

戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」 制定の過程と目的(1)

——帝国議會衆議院審議を中心に——

森 川 泉

(受付 2007 年 10 月 1 日)

I 戦前における私立學校補助奨励政策

1918(大正7)年に制定・公布された「大学令」の第4条規定に基づく私立大学の設置(昇格)に際して、その設置者たる財団法人が設置(昇格)認可基準の達成において最も困難を極めた条件が基本財産の供託を中心とする財源確保であった。その窮状に照らして、当時の政府が私立大学の歴史上初めて「基本財産の供託」に伴う私立大学への補助金政策を打ち出した事についてはその一端を明らかにした¹⁾。この時期、文部省が策定した「高等諸學校創設及擴張計畫」に伴う予算案を議案とした第四十一回帝國議會貴族院における1919(大正8)年1月24日の審議のなかで、文部大臣中橋徳五郎は政府委員としての答弁において「…一面ニハ此私立學校ノ補助奨励ノ方法ト云フモノヲ今研究シツ、アル所デアリマス、…私立學校ニ對シマスル免租ノコトデアリマス、…私立ノ高等教育其他ニ付イテ、奨励補助ノ方法ヲ適當ノ方法ガアレバ、…」²⁾と述べている(下線は筆者、特に断らない限り以下同様)。

そして、上記の貴族院審議からほぼ2か月後の1919(大正8)年3月21日、衆議院特別委員会及びその後の同院本会議において「私立學校用地免

1) 拙稿「戦前の大学設置(昇格)認可行政における私立大学財政問題」, 広島修道大学人文学会編『広島修道大論集—人文編—』第48巻第1号, 2007年10月所収。

2) 拙稿「戦前私立大学行政における国の姿勢」, 広島修道大学人文学会編『広島修道大論集—人文編—』第47巻第2号, 2007年2月所収, 235頁。

租ニ關スル法律」案が可決成立した。同法案は貴族院に送付され、同院においても成立し同年 4 月 5 日に「法律第三十八號」として公布されている。

この法律に関する先行研究ないし論文については、筆者は、広範囲にわたって渉獵したとは到底言えないが、ほとんど見いだすことができなかった。ちなみに、旧文部省関係の資料においては『明治以降 教育制度発達史』第 6 巻に同法及び同法施行令が記載されているのみである³⁾。また、教育政策・行政史研究以外の関連資料の一つとして、戦前に発行された『帝国議会 教育議事総覧』(全五冊)⁴⁾が帝国議会衆議院・貴族院における教育に関する建議、質問書や立法を時系列で網羅している。また、戦前戦後の国会史を概括した衆議院・参議院編集の『議會制七十年史 帝国議會史 上巻』は、その第四十一回帝国議会における立法の概要説明の中で、「なお、私立学校用地免租ニ關スル法律案(政法, 大八, 法三八号)も、学生の入学難緩和策の一つとして政府から提出され、両院を通過した」⁵⁾と述べているだけである。

確かに、この時期、中等教育以上の教育を提供する官公立諸学校の著しい不足がみられた事については既に別の論考で言及した⁶⁾。この「私立学校用地免租ニ關スル法律」の制定目的は「学生の入学難緩和策の一つとして」の官公立諸学校の補完という機能面のみから打ち出された私立学校の単なる補助奨励政策というに尽きるのか。筆者は素朴な疑問を抱いた。

本稿は、それゆえ、同法の成立過程について帝国議会衆議院における審議の経過と内容の考察をとおして、戦前の私立学校を対象としたこの奨励制度の創設の背景、目的等の解明に迫ることを狙いとしている。

3) 文部省編纂『明治以降 教育制度発達史』第六巻, 龍吟社, 1997年再刊, 4頁～5頁。

4) 安部磯雄編『帝国議会 教育議事総覧』全五巻(編纂代表者安部部磯雄, 厚生閣発行, 昭和七年十二月), 臨川書店, 1971年再刊。

5) 衆議院・参議院『議會制度七十年史 帝国議會史 上巻』, 大蔵省印刷局, 1962年, 928頁。

6) 前掲, 拙稿「戦前私立大学行政における国の姿勢」。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的(1)

なお、同じく帝国議會貴族院におけるそれらについては紙幅の制約から別の機会に譲りたい。

Ⅱ 「私立學校用地免租ニ關スル法律」の制定と帝国議會

1 「私立學校用地免租ニ關スル法律」（大正八年四月五日，法律第三十八号）の制定

戦前の私立學校に関して，その時々が政府が政策として実施した私立學校の保護奨励策の先駆けは，先に言及したように，1918年制定の「大学令」による私立大学の設置（昇格）認可基準の一つとして文部省への供託が義務とされた「基本財産」への補助金政策であった。それは，極めておおざっぱに言えば，その基本財産の供託が私立大学にとって過度の負担となったことから政府としても何らかの対応策を打ち出さざるを得なかったという一時的・便宜的補助策であった。

戦前の国レベルでの二つ目の私立學校保護奨励策は，筆者が知る限りでは，本稿で取り上げる私立大学を含む私立學校全体に対する學校用地の租税・公課等の免除策である。

この政策の立法レベルでの端緒は，1913（大正2）年1月，当時の帝国議會衆議院の一議員による同院への法案提出であったと推定される。ちなみに，1913（大正2）年3月6日に開催された「私立學校用地免租ニ關スル法律案委員會」の審議の席上，政府委員として出席していた大藏省主税局長は次のように述べている。

「…學校ノ敷地ニ對シテ免租シテ貰ヒタイト云フ案ノ現レマシタノハ，私トシテハ初メテ拜見スルノデアル，寧ロ今日迄ニ於テハ或ハ赤十字社デアルトカ云フヤナ，…モノニ對シテ，免租シテ貰ヒタイ，其他或ハ公益ニ關係シタル事業ニ供シテ居ル土地ニ就テ，免除シテ貰ヒタイト云フ誓願ナリ要求ナリガアッタノデアリマスガ…」¹⁾。

1) 『帝國議會 衆議院委員會議録』，臨川書店，1981年，95頁下段。

この時以後1919（大正8）年4月に上述の法律が成立するまでの足かけ7年の間に私立学校等の用地に対する租税等の免除をめぐる法案は衆議院に同院議員又は政府によって5回提出され、しかも衆議院においてはこれらの法案はいずれも可決され貴族院に送付されている。しかし、1919年3月に成立した5回目の法案を除いて、他の法案は貴族院においては同院の会期切れ等の理由から最終的にはすべて廃案となった。この5本目の法案は、本稿の冒頭に言及したように、貴族院も通過しようやく1919（大正8）年4月5日に法律第38号として公布された。

2 「私立学校用地租ニ關スル法律」（大正八年四月五日，法律第三十八號）

全3条構成の本法規定は次のようである。

- 第一條 左ニ掲クルモノノ用ニ供スル土地ニ付テハ納税義務者ノ申請ニ因リ其ノ地租ヲ免除ス但シ有料借地ハ此ノ限ニ在ラス。
- 一 私立ノ幼稚園，小學校，中學校，高等女學校，實業學校，専門學校，高等學校及大學。
- 二 前號ニ掲ケサル私立學校ニシテ大藏大臣ニ於テ指定シタルモノ。
- 第二條 前條ノ規定ニ依リ地租ヲ免除スヘキ土地ハ校舎及寄宿舎，圖書館其ノ他保育又ハ教育上必要ナル附屬建物ノ敷地並運動場，實習用地其ノ他直接ニ保育又ハ教育ノ用ニ供スルモノニ限ル但シ収益ヲ生スル土地ニ付テハ大藏大臣ハ免租スヘキ區域ヲ制限スルコトヲ得。
- 第三條 北海道府縣市區町村其ノ他ノ公共團體ハ本法ニ依リ免租セラレタル土地ニ對シ租税其ノ他ノ公課ヲ課スルコトヲ得ス。

本法の規定内容は、概括的に言えば、第一の目的として、主として幼稚園から大学に至る各種私立学校の校舎、寄宿舎、図書館等の敷地や、保育又は教育上必要な付属建物の敷地や運動場・実習用地等について、納税義務者の申請によって国税である地租を免除することを定めた法律である。

同法の第二の目的は、免租された土地に対して北海道、府県や市区町村等の公共団体が租税その他の公課を課すことを禁止することにある。

森川：戦前の「私立学校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的 (1)

したがって、当然にも、本法の公布・施行によって各私立学校が受けた財政上の便益の程度等について関心が持たれるが、同時に、なぜこの立法が6～7年もの時の経過を必要としたのかという素朴な疑問も生まれる。ちなみに官公立学校の敷地等に対する免租はずっと早くから実施されている。

そこで、本稿においては、私立学校用地の免租に関する諸法案の帝国議会衆議院における審議経過・内容を中心に、この私立学校奨励策の背景・目的等について考察を進めたい。

Ⅲ 帝国議会衆議院における「私立学校用地免租ニ關スル法律」諸案の審議経過

1 衆議院における「私立学校用地免租ニ關スル法律」諸案の審議年譜

表1は、考察の便宜上、以下の本論に先だって、帝国議会衆議院における「私立学校用地免租ニ關スル法律」諸案の審議経過を年譜として示したものである。なお、同表中のマス囲いの委員会は当該各会期の帝国議会衆議院において当該法案の審査作業を任務として設置された特別委員会を指し、表2は同各委員会の作業日程を各会期毎に示したものである。

表1 帝国議会衆議院における「私立学校用地免租ニ關スル法律案」審議年譜¹⁾

[1] 第30回帝國議會〔会期1912（大正元）年12月27日～1913（大正2）年3月27日
(1)1913（大正2）年1月27日
①議員 久保通猷提出：「私立學校用地免租ニ關スル法律案」 (第一読会，提案者欠席のため延期)
(2)1913（大正2）年3月4日
①議員 久保通猷提出：「私立學校用地免租ニ關スル法律案」 (第一読会) <div>本法案審査を付託された議長指名委員9名構成の委員会設置</div>
(3)1913（大正2）年3月11日

1) 東京大学出版会『帝国國議會 衆議院議事速記録』27・28・31・34・35より作成。

- ①議員 久保通猷提出：「私立學校用地免租ニ關スル法律案」
[同委員会報告] → (第一読会の続き)・(第二読会，確定議)，可決
- [2] 第31回帝國議會〔会期1913 (大正 2) 年12月26日～1914 (大正 3) 年 3 月25 日
- (1)1914 (大正 3) 年 1 月31日
- ①議員 久保通猷提出：「私立學校用地免租ニ關スル法律案」 (第一読会)
[本法案を地租條例中改正法律案外一件の委員會に付託]
- (2)1914 (大正 3) 年 2 月 5 日
- ②政府提出：「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」 (第一読会)
[本法案を地租條例中改正法律案外一件の委員會に付託]
- ※(3)1914 (大正 3) 年 2 月 7 日
[上記①・②法案検討を付託された委員會報告]
- (4)1914 (大正 3) 年 2 月24日
- ①議員 久保通猷提出：「私立學校用地免租ニ關スル法律案」
(第一読会の続き)
- ②政府提出：「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」 (第二読会)
(第二読会の続き)，(第三読会省略，確定議)，政府案可決
- [3] 第37回帝國議會〔会期1915 (大正 4) 年12月 1 日～1916 (大正 5) 年 2 月28 日
- (1)1916 (大正 5) 年 1 月29日
- ③議員 林毅陸外二名提出：「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法案」
(第一読会)
[本法案審査を付託された議長指名委員 9 名構成の委員會設置]
- (2)1916 (大正 5) 2 月 5 日
- ①議員 林毅陸外二名提出：「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」
[同委員会報告] → (第二読会)・(第三読会)，可決
- [4] 第40回帝國議會〔会期1917 (大正 6) 年12月27日～1918 (大正 7) 年 3 月26 日
- (1)1918 (大正 7) 年 2 月16日
- ②議員 有森新吉外一名提出：「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」 (第一読会)
[本法案審査を付託された議長指名委員 9 名構成の委員會設置]
- (2)1918 (大正 7) 年 2 月26日
- ④議員 有森新吉外一名提出：「私立學校及公○益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」
[同委員会報告] → (第一読会の続き)・(第二読会確定議)，可決

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的（1）

〔5〕第41回帝國議會〔会期1919（大正）年12月27日～1920（大正8）年3月26日

（1）1919（大正8）年3月4日

⑤政府提出：「私立學校用地免租ニ關スル法律案」（第一読会）

本法案審査を付託された議長指名委員9名構成の委員会設置

（2）1919（大正8）年3月13日

⑤政府提出：「私立學校用地免租ニ關スル法律案」

同委員会報告 →（第一読会の続き），可決

表2 帝國議會衆議院における「私立學校用地免租ニ關スル法律案」特別委員会
作業日程²⁾

第30回帝國議會衆議院「私立學校用地免租ニ關スル法律案委員會」 〔1〕第一回（大正2年3月5日）：委員長及理事互選 〔2〕第二回（大正2年3月6日）：法案審議 〔3〕第三会（大正2年3月8日）：法案審議
第31回帝國議會衆議院「私立學校用地免租ニ關スル法律案」・「私立學校及公益 法人用地免租ニ關スル法律案」 ※（兩法案とも「地租條例中改正法律案外一件ノ委員會ニ付託」されるも，同委 員会の議事録を入手できず。）
第37回帝國議會衆議院「私立學校及公益法人用地免租ニ關スル法律案委員會」 〔1〕第一回（大正5年1月3日）：委員長及理事互選 〔2〕第二回（大正5年2月2日）：法案審議
第40回帝國議會衆議院「私立學校及公益法人用地免租ニ關スル法律案委員會」 〔1〕第一回（大正7年2月18日）：委員長及理事互選 〔2〕第二回（大正7年2月20日）：法案審議 〔3〕第三回（大正7年2月23日）：法案審議
第41回帝國議會衆議院「私立學校用地免租ニ關スル法律案委員會」 〔1〕第一回（大正8年3月5日）：委員長及理事互選 〔2〕第二回（大正8年3月7日）：法案審議 〔3〕第三回（大正8年3月11日）：法案審議

2) 『帝國議會 衆議院委員會議録』2・10・17・21，川書店，1981年～1983年より
作成。

先にも言及したが、表 1 の年譜に示したように、私立学校の用地免租に関する諸法律案は1913（大正 2）年 1 月から 6 年を経た1919（大正 8）年 3 月までに衆議院では 5 回可決されている。以下、考察の必要に応じて表 2 の特別委員会の審議内容に言及しつつ、主として衆議院本会議における審議の経過と内容を検討しよう³⁾。

2 衆議院における諸法案の審議経過・内容

〔1〕第30回帝国議会〔会期：1912年12月28日～1913年 3 月27日〕

（1）1913（大正 2）年 1 月27日衆議院本会議

①衆議院議員久保通猷提出の法案「私立學校用地免租ニ關スル法律案」（第一読会）

戦前、私立学校に対する国よる財政補助の一環として私立学校に対する免税措置等の制度の構築に向て、初めて法律の制定を試みたのは衆議院議員久保通猷のようである。彼は、山口県出身にして文官高等試験合格後台湾総督府鉄道部事務官、栃木・富山各県警部長、富山・高知各県事務官や台湾総督府南投長官、福岡県若松市長などを歴任し興風中学校理事長も務めた⁴⁾。同議員が1913年 1 月に第30回帝国議会衆議院に初めて提出した法案は全 3 条構成である。

なお、以下の本文または「小見出し」の丸数字は表 1 の年譜に記載した法案に付したそれに対応するものである。

3) 帝国議会における審議手続きについては次の一文に簡潔にまとめられていると思う。「…帝国議会における立法過程で現在の国会と比較して最も異なっているのは、法案審議にあたって、現在の国会が常任委員会中心であるのに対し、帝国議会では本会議が中心であった点にある」、「一般に第一読会では法案の趣旨説明が行われ、その後政府提出案と他院提出案は必ず、また登院提出の法案は委員会付託の動議が可決された場合に限り委員会に付託され、委員会審議が行われた。ここでいう委員会とは一般には法案ごとに選ばれた者が構成する特別委員会を指す」（岩井奉信『立法過程』現代政治学叢書 12）、東京大学出版会、1989年、46頁～47頁。

4) 衆議院・参議院『議会制度七十年史 衆議院議員名鑑』、大蔵省印刷局、1962年。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的 (1)

①議員 久保通猷提出の「私立學校用地免租ニ關スル法律案」

第一條 私立學校ニシテ左ノ各號ノ一ニ該當スルモノハ其ノ用地ノ地租ヲ
免除ス 但シ有料借地ハ此ノ限ニ在ラス
一 徴兵令第十三条ニ依リ認定セラレタルモノ
二 文部大臣に於テ免租ノ必要アリト認メ特ニ指定シタルモノ
第二條 府縣郡市町村其ノ他ノ公共團體ハ前條ノ土地ニ對シ租税其ノ他ノ
公課ヲ課スルコトヲ得ス
第三條 本法ハ私立幼稚園及私立圖書館ニ之ヲ適用ス

本法案は当初1913年 1 月27日衆議院において第一読会にはかられる予定のところ、提出者久保議員欠席のため第一読会は同年 3 月 4 日に開催されている。

(2) 1913 (大正 2) 年 3 月 4 日衆議院本会議

①議員久保通猷提出の法案 (第一読会)

法案提出者久保は、1913 (大正 2) 年 3 月 4 日開催の議会において「簡單ニ提案ノ理由ヲ説明致シマス」と述べて、次のようにその提出理由を説明している。

「…諸君御承知ノ通り從來我國ニ於テハ、官公立學校、即官學ガ最モ全盛ヲ極メテ居ルノデゴザイマス、…官公立學校ノ如キハ何等租税モ負擔セズ、何等ノ公課モ賦課サレズ、剩サヘ國費ヲ十分ニ要求致シマシテ、…官公立學校ノ威信ヲ誇ラントスル傾ガゴザイマス」,

「之ニ反シテ私立學校ハ御承知ノ通り…ソノ經營ハ甚ダ困難ヲ極メテ居ルノデゴザイマス、甚シキニナリマスルト、自分ノ私財マデモ傾ケ盡シテ、之ガ經營ニ慘憺タル苦心ヲ費シテ居ル者モゴザイマス、之ニ關シテ政府或ハ公共團體ガ如何ナル同情ヲ表シテ居ルカト申シマスト、唯或種ノ學校ニ致シマシテ、少額ノ補助金ヲ與ヘルニ止ツテ居ルノデゴザイマス、オマケニ租税モ徴收シ、公課モ賦課シテ居ルノデゴザイマス、」

「然ルニ翻ツテ此憐ムベキ私立學校は官公立學校ニ劣ツテ居ラスノデゴザイマス、…如何ニ全盛ノ官公立學校デモ全國ノ青年ノ希望ヲ全然充ス譯ニハ參リマセヌ、依テ今日デハ私立學校補助ニ依テ日本ノ教育

ヲ施シテ居ルヨウナ次第デゴザイマス、…此私立學校ニ對シテ十分ニ補助援助ヲ與ヘタイノデゴザイマスガ、今日我國ノ財政狀態デハ、左様二十分ナ事ハ出來ヌノデゴザイマスカラ、少クトモ租税ヲ免除シ、併セテ各種ノ公課ヲ課セザルコトダケナリトモ特典ヲ與ヘテヤリタイト云フノガ、本案提出ノ理由デゴザイマス」⁵⁾。

久保の法案提出に関する上述の事情ないし理由は、おおよそ次の 3 点にまとめられる。

- (1) 官公立学校は何等の租税・公課も負担せず国費をもって経営されている一方、経営においては困窮を極めている私立学校は国及び公共団体による租税・公課を負担していること。
- (2) いかに全盛の官公立学校もすべての青年の希望を満たすことはできず、私立学校による学校教育の補完を含めて国としての教育を施していること。
- (3) この意味において、私立学校に対して補助援助を行うべきところ、国の財政事情のために十分なことは出来ず、せめて租税・公課を免除するという特典を与えたいこと。

この日の衆議院本議会における本法案の取り扱いについては、議長が指名する議員 9 名の委員をもって構成する特別委員会に審査作業を付託するという決定のみにとどまった。

(3) 1913 (大正 2) 年 3 月 11 日衆議院本会議

①久保通猷提出法案

(第一読会の続・第二読会)

この日の上記法案に関する衆議院本会議は、表 2 にその帝国議会毎に特別委員会の作業日程を記しているが、3 月 4 日に設置された「私立学學校用地免租ニ關スル法律案委員會」報告から始まった。

審議の冒頭、3 月 4 日設置の特別委員会委員長、広島県選出の衆議院議員荒川五郎⁶⁾ は上記同委員会における審議の概要を踏まえて、大要以下の

5) 財団法人東京大學出版會『帝國議會 衆議院議事速記録 27』, 1981 年, 48 頁下段。

6) 広島県師範学校高等師範科・日本大学法律科卒業, 小学校訓導・校長, 大東文 〆

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的（1）

5 点を報告し法案への賛成を求めている⁷⁾。

- （1） 原案においては免租の対象が徴兵令の認定学校を中心としているが、普通教育に必要な小学校・高等女学校等を除くことは不適切であること。
- （2） 幼稚園・私立図書館を対象に加えると一般公益事業に関するものも免租の対象とするという問題が発生する可能性があること。
- （3） 学校の敷地を免租の対象にすれば他の赤十字、慈善団体や宗教団体等の公益事業のものも免租しなければならなくなる。この場合、国の収入に係ることにになり大蔵省としては賛成出来ないという意見があったこと。
- （4） しかし、第一には、本法の精神は私立学校を恩恵的に保護し、その特典を与えようというのが趣意であり、「…均シク教育ノ國家大切ナ事業ノ上ニハ同等ノ待遇ヲ致スノガ当然デアル」こと。
- （5） 第二には、私立学校でも政府若しくは公共団体から補助を得ているものがあるが、一方に補助を与えながら一方では地租を取るとするのは矛盾であること。決して他の普通の公益事業と一般的に汎称するものと同一に論ずべきではない重要な趣意により地租を免ずることが必要。

これらの意見を踏まえて、同委員会は次のような構成の修正案を用意した。

①の修正「私立學校用地免租ニ關スル法律案」

第一條 私立ノ小學校、中學校、高等女學校、專門學校其ノ大蔵大臣及 文部臣ニ於テ特ニ指定シタル私立學校ノ用地ハ納稅義務者ノ申請 ニ依リ地租ヲ免除ス但有料借地ハ此ノ限ニ在ラス
第二條 前條ニ依リ免租を受クヘキ用地ハ左ノ如シ 一 校舎、寄宿舎、圖書館其ノ他必要ナル附属建物ノ敷地

- ㄨ 化協会理事，産業組合中央会顧問，全国私立学校協会理事長，日本大学理事，日本大学中学校長，日本高等鉄道学校長などを歴任（前掲書，『議會制度七十年史衆議院議員名鑑』，20頁）。

7) 前掲書，『帝國議會 衆議院議事速記録27』，通し頁105頁。

二 運動場、實習用地其ノ他教授上必要ナル土地
第三條 府縣市町村其ノ他ノ公共團體ハ前條ノ土地ニ對シ租税其ノ他ノ
公課ヲ課スルコトヲ得ス

この修正案は、当初案と比較すれば一目瞭然だが、第 1 条規定において小学校から専門学校までも追加規定され、また当初案第 3 条の「私立幼稚園・図書館」は削除されている。この修正法案の提起を受けた審議では「運動場」などが含まれる範囲について一、二の質問・意見があった。これに対して、荒川委員長は「其ノ學校ノ構内トシテ普通ニ見ラル、處ハ、常識ノ判斷ニ依リテ校舍ノ内ニ含マレルト云フ政府委員ノ言明」と答えている。

次いで、議長は同法案の第二読会開催の可否を問い、議員の賛成多数で開かれることになった。しかし、直ぐに委員長荒川は第二読会を開いて第三読会の省略を提案した。これを受けた議長はこの第二読会をもって同法案を可決確定するという動議をかけ、議員の賛成多数をもって本法案は成立している⁸⁾。したがって、当然にも、同法案は貴族院に送付された。しかし、結論を先取りして言えば、貴族院の会期切れとなり、同法案は廃案となった。

しかし、この会期切れは形式上の口実とされてたようである。この背景には衆議院を通過したとは言え、同法案について政府は否定的であった。ちなみに、上記特別委員会において政府委員であった大蔵省主税局長は、官公立学校が免租の対象になっていることからこれとの均衡上私立学校に対しても同様の措置をということであるが国庫収入の減少になる可能性もあり政府としては確定的意見は出せないと述べ、また文部省普通学務局長も官立学校にならって漸次公立学校も免租されていることから私立学校に対してもできるだけ便宜を与えたいがまだ調査を必要としており確定意見は出せないと考えを表明している⁹⁾。

なお、この法案提出の時期、未だ法令上の正規の「私立大学」等が存在

8) 同前書、106頁。

9) 『帝國議會 衆議院委員會議録 21』、臨川書店、1981年、93頁～102頁。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的(1)

しないため補助奨励の対象学校としての私立「高等学校」・「大学」という名称は見られない。

〔2〕第31回帝国議會〔会期：1913年12月27日～1914年3月26日〕

(1) 1914（大正3）年1月31日衆議院本會議

①衆議院議員 久保通猷による再提出法案「私立學校用地免租ニ關スル法律案」
(第一讀会)

最初に提出した法案が貴族院において廃案になった翌年，提出者久保は衆議院で可決された前述の修正法案「私立學校用地免租ニ關スル法律案」をそのまま再び衆議院に提出した。彼は，1914（大正3）年1月31日，議會において次のように述べている。

「本案ハ昨年本院ヲ通過致シマシタ私立學校用地免租ニ關スル法律案
ト同様デゴザイマス，從テ理由モ亦變ルコトガゴザイマセヌカラ，此處ニ之ヲ繰リ返ヘスコトヲ省キマス，ドウカ御賛成アランコトヲ希望シマス」¹⁰⁾。

この日の議會における同法案の取り扱いは，久保議員の趣旨説明の直後，一議員がこの時に設置されていた「地租條例中改正法律案委員會」に同案を付託することを提案し，これが決定されたのみである。

その後，この年1914（大正3）年1月末に，今度は政府が類似の一法案を衆議院に提出し，同年2月5日にその第一讀会が開かれた¹¹⁾。

(2) 1914（大正3）年2月5日衆議院本會議：

②政府提出法案「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」
(第一讀会)

この政府案も下記のような全3条構成である。

第一條 左ニ掲クルモノノ用ニ供スル土地ニ付テハ納税義務者ノ申請ニ因リ其ノ地租ヲ免除ス但シ有料借地ハ此ノ限ニ在ラス
--

10) 財團法人東京大學出版會『帝國議會 衆議院議事速記録28』，通し頁71頁，下段。

11) 同前書，通し頁104頁下段～105頁上段。

- 一 私立ノ幼稚園、小學校、中學校、高等女學校、實業學校及專門學校
二 前號ニ掲ケサル私立學校ニシテ大藏大臣ニ於テ指定シタルモノ
三 日本赤十字社、恩賜財團 濟生會其ノ他勅令ヲ以テ指定シタル公益法人
- 第二條 前條ノ規定ニ依リ地租ヲ免除スヘキ土地ハ幼稚園及學校ニ在リテハ校舍寄宿舎圖書館其ノ他必要ナル附屬建物ノ敷地、運動場、實習用地及保育又ハ教授上直接ノ用途ニ供スルモノニ限り公益法人ニ在リテハ事務所ノ敷地其ノ他事業ノ執行上直接ノ用途ニ供スルモノニ限ル
- 第三條 府縣市町村其ノ他ノ公共團體ハ本法ニ依リ免租セラレタル土地ニ對シ租税其ノ他ノ公課ヲ課スルコトヲ得ス

この法案の第一読会において、大藏大臣高橋是清が次ぎのように提案理由を説明している。

「私立學校ハ官公立學校ト共ニ國家教育上重要ノ機關デゴザイマス、又公益法人中日本赤十字社恩賜財團濟生會ハ、政府特別ノ保護ヲ受ケ、國家的事業ヲ任務トスルモノデゴザイマスルカラ、是等ノ用地ニ對シマシテ、公用ニ供スル土地トノ權衡上地租ヲ免除スルヲ至當ト認メマシテ、此案ヲ提出シタル次第」¹²⁾。

この提出理由においても官公と私との間の均衡の確保が前面に押し出されている。しかし、審議においては特段の質問もなく、一議員がこの法案の取り扱いについて別の議案審議の目的で設置されていた委員会「地租條例中改正法律案委員会」に付託するという動議を提起した。これに対する反対意見もなく、動議は可決されてこの日の第一読会は終了している。

したがって、上記久保の再提出法案と政府提出法案は前者の第一読会の続き、後者の第二読会の開始に際しては帝国議會の手続きに沿って言えば、先ず法案審議の付託を受けた委員会報告を受けることになる。しかし、『帝國議會 衆議院議事速記録 28』（第三一～三四議会上）には同委員会からの報告に関する速記録は見られない。ところが、安部磯雄なる人を編集代表と

12) 同前書、通し頁105頁上段。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的 (1)

して戦前の昭和7年に出版された『帝国議會 教育議事総覧 三』(自第二十六議會至第三十九議會)¹³⁾には衆議院本會議の議事として「大正三年二月七日 兩案の委員長の報告」という小見出しのもとに委員長「齋藤珪次君」の報告が記述されている。奇妙なことに上記の『衆議院議事速記録』の「目次」によれば「大正三年二月六日、七日(休會)」(傍点は筆者)となっている。表1・表2において記載した項目の頭に各1か所アスタリスクを付した理由がここにある。この齟齬について調べる余裕はなかったが、本稿の目的に照らして、ここでは前記の『教育議事総覧 三』に記載されている委員長報告の骨子を中心に2月7日の衆議院本會議の本法案に関する議事の内容を記述しておきたい。

※(3) 1914(大正3)年2月7日衆議院本會議

法案審議に先立って、「地租條例改正中法律案委員會」委員長は主として次ぎの2点を報告した。

(一) 法案第二条規定中の「…保育又ハ教授上直接ノ用途…」及び「…事業ノ執行上直接ノ用途…」の「直接ノ」という3文字の削除という修正意見をめぐって意見が二分したが、委員の多数は原案支持であったこと。

(二) 委員会においては政府提出の法案が承認されたので「故に委員會は善意を以て久保君提出案を否決致しました次第」であること。この「直接ノ」という3文字の削除という少数意見について議長は「少数意見は別に出て居ります」と述べ、その報告者として林議員が登壇し、下記 of 2点を報告した。

(ア) 前年に衆議院を通過した法案においては、その趣意は同じでありながら、「直接ノ」の3文字はないこと。

(イ) 「教授上ノ用途」あるいは「事業ノ執行上ノ用途」と表現すれば十分に理解できること。

13) 本稿第I章の脚注(4)に同じ。

この後、一議員が本法案の第二読会を他日に開催して欲しいとの要望を行い、これが承認された¹⁴⁾。

(4) 1914 (大正 3) 年 2 月 24 日衆議院本会議

その結果、2 月 24 日開催の衆議院本会議では 2 本の法案審議が議案として設定されていた。

第十一号議案：②政府提出法案 (第二読会)

第十二号議案：①議員久保通猷再提出法案 (第一読会の続き)

この 2 月 24 日の衆議院本会議においては、2 月 5 日に第一読会が行われた上記の政府提出法案が第十一号議案として、また久保議員の再提出法案は第十二号議案として設定されていた。これら 2 議案のうち、先ず政府提出法案の第二読会が行われた。審議開始の冒頭、佐賀県選出の議員で同県県議会議長、衆議院議長等を歴任している川原茂輔¹⁵⁾ が、法案「第二條」規定の「必要ナル附屬建物」に含まれる諸施設の範囲について質問したところ、政府委員欠席のため第十一号・第十二号議案の審議を後回しとすることが承認された。その後間もなくして大蔵大臣が出席し第十一号議案、すなわち政府提出案に関する第二読会の続きが再開されている。そして、再度川原議員は、同じ学校の区域内にある校長、舎監、学生倶楽部や寄宿舎付属の浴場・理髪場等もその法案「第二條」の「必要ナル附屬建物」に含まれるか否かを質問した。これに対して政府委員は「免除スル考ヲ持ッテ居リマス」と答弁している。続いて川原議員は同法案の第三読会を省略してこれを可決するように動議を出したところ、多数の賛成を得て政府提出案は可決確定された。これによって、議長は「…仍テ第十二ノ久保通猷君提出ノ案ハ自然消滅ニ歸シマシタ、別ニ決ヲ採リマセヌ」と久保通猷議員の再提出法案の「自然消滅」を宣告している¹⁶⁾。ここに可決された政府案も無論貴族院に送付されている。

14) 同前書、205頁～206頁。

15) 前掲書、『議會制度七十年史 衆議院議員名鑑』、149頁。

16) 前掲書、『帝國議會 衆議院議事速記録28』、通し頁309頁下段。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的（1）

〔3〕第37回帝國議會〔会期：1915年12月2日～1916年2月29日〕

第31回帝國議會閉会の翌年の1916年，議員林 毅陸外2名によって類似の法案が提出された。

（1）1916（大正5）年1月29日衆議院本會議

③議員林 毅陸外二名提出の法案「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」（第一読会）

林議員らが提出した法律案の規定は次のようである。

第一條 左ニ掲クルモノノ用ニ供スル土地ニ付テハ納稅義務者ノ申請ニ因リ其ノ地租ヲ免除ス但シ有料借地ハ此ノ限ニ在ラス
一 私立ノ幼稚園，小學校，中學校，高等女學校，實業學校及専門學校
二 前號以外ノ私立學校ニシテ大藏大臣ニテ指定シタルモノ
三 日本赤十字社，恩賜財團濟生會其ノ他勅令ヲ以テ指定シタル公益法人
第二條 前條ニ依リ地租ヲ免除スヘキ土地ハ幼稚園及學校ニ在リテハ校舍，寄宿舎，圖書館其ノ他必要ナル附屬建物ノ敷地，運動場，實習用地及保育又ハ教授上直接ノ用途ニ供スルモノニ限り公益法人ニ在リテハ事務所ノ敷地其ノ他事業ノ執行上ノ直接ノ用途ニ供スルモノニ限ル
第三條 府縣市町村其ノ他ノ公共團體ハ本法ニ依リ免租セラレタル土地ニ對シ租稅其ノ他ノ公課ヲ課スルコトヲ得ス

この法案の目的・規定内容等について，提出理由の説明の中で，林議員は1914（大正3）年1月に久保通猷議員が提出した法案と，同年2月に衆議院において可決された政府案②「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」の両者の趣意を考慮しつつ，「…其當時ニ通過セラレタ案其儘ヲ提出致シタノデアリマス，…」と述べている¹⁷⁾。

さて，この法案提出の理由として同議員は次のように述べている。

「其趣意トスル所ハ私立學校ノ用地竝ニ…公益法人，是等ノモノ、用ニ供スル土地ニ對シテ，租稅ヲ免除シヤウト云フノデアリマス，此私

17) 同前書，通し頁377頁下段。

立學校ニ關シテハ申スマデモナク教育獎勵ノ趣意ヨリ致シテ、官私ノ間ニ區別ヲ設ケナイヤウニスル、ソレガ爲メニ…此私立學校ニ對シマシテハ租税ヲ取ルト云フコトモヤハリ區別ノ待遇ノ一箇條デアリマス、之ヲ撤廢致シテ官立學校等ト同ジヤウナ風ニ取扱フト云フコトハ、即教育ノ獎勵ノ上ヨリ見マシテ當然ノコト、思フノデアリマス、…」¹⁸⁾。

この法案提出の趣旨は、要するに、教育振興の観点から私立学校に対して
も官立学校の場合と同様に租税の免除という措置を取ることにある。

この趣旨については、林議員は1913年・1914年の2度にわたって衆議院議員久保通猷が類似の法案を提出しこれらは一部修正の上可決したこと、また同法案は貴族院において議決するに至らなかったことも述べている。この発言の後、一議員が同法案の審査作業を任務とする議長指名9名の委員をもって構成される特別委員会の設置を提案し、この動議が承認された。

(2) 1916 (大正5) 年2月5日衆議院本会議

③議員 林毅陸外二名提出法案 (第二読会・第三読会)

1916 (大正5) 年2月5日に開かれた衆議院本会議において、同法案の第二読会とは同法案検討のために設置された特別委員会の委員長 山口嘉七¹⁹⁾の検討結果の報告から始まった。同委員長は次のような意見を述べている。

官公立学校の用地に対しては従来から租税・公課等を免除して
るにもかかわらず私立学校の用地に対して同様の恩典を与えないのは不公平であり、また私立学校の保護奨励のためにも同じ取り扱いすること²⁰⁾。

この趣旨は、最初に法案を提出した久保通猷議員が強調したそれと全く同

18) 同前書、通し頁377頁上段。

19) 福井県選出、弁護士にして福井県会議長、若狭商業銀行、若狭自動車会社監査役、江若鉄道(株)取締役等を歴任(衆議院・参議院『議会制度七十年史 衆議院名鑑』、大蔵省印刷局、1962年、526頁。)

20) 財団法人 東京大学出版会『帝國議會 衆議院議事速記録31』、1981年、通し頁439頁下段。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的（1）

様である。なお、山口委員長はこれまでの経緯として第30回・31回帝国議會において上記の久保議員提出の法案や政府提出の法案が衆議院を通過し貴族院に送付されたが、同院において議決に至らなかった案件であると補足説明している。

この日の衆議院本會議では、議長は同法案の第二読会の開催の可否を問い、「異議ナシ」の発言を受けた議長は第二読会の開始を告げた。さらに一議員から「委員長報告通り可決セラレンコトラ望ミマス」という意見があり、これを受けた議長はこの意見が第三読会の開催という意味を含めた意見であると確認した後、引き続き第三読会を開くことを告げて採決を取り、ここにおいて同法案は可決確定された²¹⁾。この結果、従前の法案と同様に本法案も貴族院に送付された。

この時期から2年後の1918年、第40回帝国議會に今度は同じく衆議院議員有森新吉・林 毅陸の2名によって類似の法案が提出された。

〔4〕第40帝国議會〔会期：1917年12月27日～1918年3月27日〕

（1）1918（大正7）年2月16日衆議院本會議

④議員有森新吉・林 毅陸提出の法案「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」（第一読会）

議員有森・林が再度提出した法案は前回までの法案と同一内容であった。その法案の構成は下記のようなものである。

第一條 左ニ掲クルモノ用ニ供スル土地ニ付テハ納稅義務者ノ申請ニ因リ 其ノ地租ヲ免除ス但シ有料借地ハ此ノ限ニ在ラス 一 私立ノ幼稚園、小學校、中學校、高等女學校、實業學校及専門學校 二 前號以外ノ私立學校ニシテ大藏大臣ニ於テ指定シタルモノ 三 日本赤十字社、恩賜財團濟生會其ノ他勅令ヲ以テ指定シタル公益法人 第二條 前條ニ依リ地租ヲ免除スヘキ土地ハ幼稚園及學校ニ在リテハ校舍

21) 同前書、通し頁440頁上段。

寄宿舎、圖書館其ノ他必要ナル附屬建物ノ敷地、運動場、實習用地
及保育又ハ教授上直接ノ用途 ニ供スルモノニ限ル
第三條 府縣市町村其ノ他公共團體ハ本法ニ依リ免租セラレタル土地ニ對
シ租税其ノ他ノ公課ヲ課スルコトヲ得ス

本法案は、提出者の林議員によれば、四年前の1914（大正3）年に政府が提出し、衆議院を通過した法案と同一のそれである。その理由は、当該政府案も貴族院において不成立となり、その後国民党の議員2名と林の3名で1916（大正5）年1月に提出した法案③も貴族院において不成立に終わったことから改めて立法化を試みるというのである。

林 毅陸は、その提案理由について、それゆえに「此案ノ趣旨ハ御承知ノ事ト存ジマスシ、餘リ長ク此内容ニ付テ説明ヲ致ス必要ハ無イト存ジマス、…」と述べて、主として下記の4点を説明している²²⁾。

- (1) 私立の幼稚園、小学校、中学校や実業学校等、あるいは日本赤十字社などの勅令による指定を受けた公益法人の用地の免租を行い、免租を認められた土地に対しては各種の公課を課さないこと。
- (2) このことは免除総額がどれくらいになるのかが第一に問題になるが、大正2年の委員会において政府委員が報告した数字は、正確な数字とはいえないが、全部を合わせても16万6千円程度ということであった。この程度であれば、財政上から見れば「微々タル問題」であること。
- (3) しかし教育を尊重し教育事業を奨励するという趣旨から言えば「決シテ微々タル問題デハナイノデアリマス」と述べた上で、教育は国家的事業でありこの事業に有志者が拠金をして教育事業に従事していることについて、むしろ国ができる限り奨励を与え保護をなすべきものと考えること。
- (4) その者に対して国が租税を課すことは「不當ノ事デアリマス」と

22) 財団法人 東京大學出版會『帝国議會 衆議院議事速記録34』、1981年、通し頁220頁下段。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的（1）

さえ断言。また、私立学校の中には国からの奨励金を受けたり皇室が恩賜金を与えている程の学校があるのに国が租税を課するのは「…如何ニモ當ヲ得ナイ事デアル、斯ノ如キ事ハ多クヲ論ズルヲ俟タナイ事」であること。

さらに、本法案の提出理由の説明に立った林議員は次のような思いを力説している。

「…嘗て米利加ノ『エリオット』教授ガ日本ニ來遊セラレタトキ、教育ノ狀況ヲ視察ノ際、日本デハ私立學校ガ國家ヨリ租税ヲ取ラレテ居ルト云フ事ニ對シテ、實ニ驚クベキ事デアルト言ッテ、ヒドク驚カレタト云フ事ヲ承ッテ居リマスガ、實際文明國トシテ是ハ恥ヅベキ一種ノ恥辱ノ事 デハアルマイカト思ヒマス、尚ホ近來御承知ノ通り、學校ハ官立、公立、私立ト云フ區別ヲ問ハズ、總平等ニ待遇スベキモノデアルト云フガ、刻下各方面ニ互ッテ定論ニナッテ居ル事デアリマス、…」²³⁾。

要するに、彼は訪日したアメリカの大学教授が日本における私立学校への租税・公課の課税に驚いたということを引き合いに出し、この当時としてはかなり思い切った言辞とも思われるが「文明國トシテ是ハ恥ヅベキ一種ノ恥辱ノ事」とまで言い切っている。

続けて林議員は次のような意見を吐露している。

「文部當局者ニ於テモ此趣旨ニ於テ學制案ヲ攻究シ、又近クハ大學令ヲ制定スルト云フ御趣意デアルト承ッテ居リマスカラ、此官私ノ別ヲ問ハズ、學校ハ平等ニ取扱フベキモノデアルト云フ主義ヲ取ルニ付キマシテ、…特權ノ一待遇ニ於テサウ云フ種類ノ事柄ニ、平等ノ取扱ヲスルコトモ必要デアリマスガ、實際上ノ財政上ノ事ニ付キマシテ、一方ニハ財政上ノ負擔ヲ餘計加ヘル、一方ハ無税デアッテ負擔ヲ課サナイト云フ、此不平等、此不公平ト云フモノハ、第一ニ撤廢スベキ必要ノアル事ヲ思フノデス、…」²⁴⁾。

23) 同前書、通し頁221頁上段。

24) 同前。

ここでの彼の主張は、諸学校に付与する特権の種類等においても官私を同一にすることの必要を指摘した上で、「學校ハ平等ニ取扱フベキモノデアルト云フ主義」という表現を用いているように、現実の問題としては学校の財政上の不平等・不公平の撤廃が先ず必要ということにあった。

衆議院議員林毅陸は、香川県選出にして慶應義塾大学を卒業後フランスにおいて外交史の研究をしたり出身大学の教員や日本新聞記者等を経て外務省勅任参事官、慶應義塾長・同大学総長や帝国学士院会員などを歴任している²⁵⁾。この経歴にもある程度伺えるとも思うが、国レベルの教育事業の重要性に関して一定の見識を持った人物とも、あるいは私立学校擁護論者と評することもできそうである。

ひるがえって、提出理由の説明が終わるや、一議員がこの法案を議長指名の 9 名をもって構成する特別委員会の審議に付託する旨の動議を出し、これが賛成多数で承認された。

(2) 1918 (大正 7) 年 2 月 26 日衆議院本会議

④議員有森新吉外 1 名提出の法案 (第一読会の続)

この日、2 月 26 日の衆議院本会議における上記法案の第一読会の続きは、同法案の検討作業を付託された特別委員会の委員長報告から開始された。委員長横井藤四郎は、福井県選出にして日清・日露戦役に従軍の後民間の会社経営の他江若鉄道(株)取締役など歴任した人物であるが²⁵⁾、大要、次の 2 点を報告している²⁶⁾。

- (1) 委員会は、政府委員の出席も求めて計 3 回開催し 1 カ所の修正と規定解釈等に関して政府の言明を得て委員会として可決したこと。その修正は「附則」に下記の項を加えたこと。

「地租條例第十五條第一項及第二項ノ規定ハ之ヲ本法ニ準用ス」

- (2) 本法案は、政府の同意を得たのみならず、「第三條」規定の趣旨の徹底を図るために政府は相当の方法を採ると言明したこと。この

25) 前掲書、『議會制度七十年史 衆議院議員名鑑』, 399 頁～400 頁。

26) 『帝國議會 衆議院委員会會議録 17』, 臨川書店, 1983 年, 545 頁。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的（1）

背景には地方によっては今日でも建物にも公課を課している所があること。

この委員長報告を受けて、議長は同法案の第二読会の開催の可否を問うたところ、一議員が第二読会を開き第三読会を省略して可決を求めるという動議を提起した。議長は「異議ナシ」と認め「本案ハ可決確定シタルコト」を宣告した²⁷⁾。本法案も貴族院に送付されたことは言及するまでもない。

以上の経緯に示したように、私立学校への国による財政的な補助ないし奨励に関する立法の動きは、両院への建議案等を除いては、おおよそ1913年の第30回帝国議会議にその端緒を求めることができる。既に述べたように、その後1918年までの足かけ6年の間に衆議院においては議員又は政府の提案になる法律案が4回成立している。それらは全て貴族院に送付されたが、いずれも不成立に終わった。

この状況に関連して、第40回帝国議会議衆議院に設置された上記特別委員会の第三回目の終わり頃に、提出者の一人林 毅陸は「… 成ルベク早く此案ヲ議了致シテ、一日モ速ニ貴族院ニ送り、會期切迫ノ爲ニ議了スルニ至ラナカッタト云フヤウナ、口實ノ付ケラレナイヤウニ致シタイト思ヒマス、…」²⁸⁾とさえ述べている程である。

その後、1919年に至って、ようやく5本目の法案が衆議院・貴族院の両院を通過した。そこで、次章においてこの第41回帝国議会議衆議院における同法案の審議経過・内容を取り上げる。

V 第41回帝国議会議衆議院における「私立學校用地免租ニ關スル法律」の成立

1913年を端緒とする「私立學校用地免租ニ關スル法律」案は、足かけ7年後の1919（大正7）年12月27日を会期初日とした第41回帝国議会議衆議院において、ようやく政府が提出した法案が可決成立することになる。

27) 前掲書、『帝國議會 衆議院議事速記録34』，通し頁306頁。

28) 前掲書、『帝國議會 衆議院委員會議録17』，75頁上段。

(1) 1919 (大正 8) 年 3 月 4 日衆議院本会議

⑤政府提出法案「私立學校用地免租ニ關スル法律案」(第一讀会)

本法案の構成は次のようである。

第一條 左ニ掲クルモノ、用ニ供スル土地ニ付テハ納税義務者ノ申請ニ因リ其ノ地租ヲ免除ス但シ有料借地ハ此ノ限ニ在ラス
一 私立ノ幼稚園、小學校、中學校、高等女學校、實業學校、專門學校高等學校及大學
二 前號ニ掲ケサル私立學校ニシテ大藏大臣ニテ指定シタルモノ
第二條 前條ノ規定ニ依リ地租ヲ免除スヘキ土地ハ校舎及寄宿舎、圖書館其ノ他保育又ハ教育上必要ナル附屬建物ノ敷地並運動場、實習用地其ノ他直接ニ保育又ハ教育ノ用ニ供スルモノニ限ル但シ収益ヲ生スル土地ニ付テハ大藏大臣ハ免租スヘキ区域ヲ制限スルコトヲ得
第三條 北海道府県市区町村其ノ他ノ公共団体ハ本法ニ依リ免租セラレタル土地ニ對シ租税其ノ他ノ公課ヲ課スルコトヲ得ス
附則 本法ハ大正九年一月一日ヨリ之ヲ施行ス

この政府提出の⑤「私立學校用地免租ニ關スル法律案」に関する第一讀会は、1919 (大正 8) 年 3 月 4 日に開始された。

冒頭、議長代行の衆議院副議長の指名で登壇した大藏大臣高橋是清は政府提出になる同法案の立法趣旨について、極めて簡単に次ぎのように述べている。

「…教育振興ニ關シマシテハ、私立學校ヲモ保護獎勵致シマシテ、其健全ナル發達ヲ圖ルノ必要ガアルノデゴザイマス、…地租ヲ免除致シ、以テ私立學校ノ發達ヲ圖ルベキ趣旨ヲ以テ、此法案ヲ提出致シタル次第…」¹⁾。

この趣旨発言に関して議長代行が「此場合質疑ヲ許可致シマス」と告げたところ、すぐに一議員が発言を求めた。彼の発言の要旨は主として次の 2 点である²⁾。

1) 財団法人東京大学出版会『帝國議會 衆議院議事速記録 35』, 1981年, 278頁。

2) 同前書, 同頁。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的（1）

一つには、教育の振興に関しては予てから文部大臣に質問していたところ大臣は私立学校に言及して必ず何等かの案を出すという答弁であったが、最初の案は「高等諸學校創設及擴張計」であり今回提出された案は「私立學校用地免租ニ關スル法律案」に過ぎず、これでは「泰山鳴動シテ鼠一匹ノ感」が有り教育振興私学奨励はこの法律一つで打ち切るのか。

二つには、なぜ免租対象の用地について「納税義務者ノ申請」としたのか。私立大学以外の私立学校の多くは借地であり、私学奨励の意味であればその土地の使用人の申請によって免除すべきが当然、借地人たる私学にこの恩典を与えなければ私学の奨励ではないと考えること。

この意見に対して文部大臣中橋徳五郎は「泰山鳴動鼠一匹ト云フ御話デアリマシタガ、…マダ考ヘテ居ル積リデアリマス…」、「無料デ借地シテ居ル學校ニハ免除シマスケレドモ、有料デヤッテ居ルモノニハ、免除シナイ方法ニナッテ居リマス…」と答えている。

この応答の後、本法案に関するこの日の審議は、あらかじめ設定されていた日程にそって「議案ノ審議ヲ付託スヘキ委員ノ選挙」に移ったが、一議員が選挙によるのではなく議長による委員9名の選任という動議を出し、これが承認されて終了している。

（2）1919（大正8）年3月13日衆議院本会議

3月13日の衆議院本会議における上記法案の審議は、その第一読会の続きとして、先ず議長の指名になる9名の委員をもって構成された特別委員会の委員長気賀堪重³⁾が法案審議の結果として、次の2点を報告した。

一つには、原案の2か所について提起された修正案をめぐって賛否両論

3) 静岡県選出、立憲政友会所属、慶應義塾大学卒業後、ドイツのゲッチンゲン、ライプツヒ、ベルリン大学に学び帰国後慶應義塾大学にて経済学担当教授に就任（衆議院・参議院『議會制度七十年史 衆議院議員名鑑』、1962年、182頁）。

なお、3月10日、委員林 毅陸他2名の委員が辞任し、新たに3名の委員が選任されており、委員長であった林に代わって新委員の氣賀勘重が委員長に就任している（前掲書、『帝國議會 衆議院委員會議録21』、423頁上段）。

が平行線を辿り、採決したところ 2 つの修正案ともに可否同数となり、委員長の原案支持によって修正案は否決されたこと。この 2 つの修正案は同委員会委員荒川によって提起されたこと⁴⁾。

その第一の修正点は原案第 1 条の条文中「納税義務者」という文字の次に「及学校管理者」という文字を入れ、かつ「但し書」、すなわち「有料借地ハ此ノ限ニ在ラス」を削除する。第二の修正点は原案第 1 条第 2 項の「大藏大臣ニ於テ指定」とある文言を「文部大臣若ハ道廳長官府縣知事ノ認定」と修正する。

この 2 点の修正案に関する論議のうち最重要問題は「第一の修正点」の「有料借地」を免租の対象とするか否かにあった。この点について、政府委員は従来からの主張、すなわち地租條例によって公用・公共の用に供する土地であっても「有料借地」については免租の対象となっていないという原則を繰り返している。

気賀委員長報告の二つ目は、しかし、同委員会は全会一致で下記のような付帯決議を行ったこと、すなわちその附帯決議は「政府ハ來會議ニ於テ地租條例ニ適當ナル改正ヲ加ヘ私立學校用地中ノ有料借地モ等シク免除セラレムコトヲ望ム」⁵⁾ とすること。

この報告の直後、委員であった荒川議員が委員会において提起した上記 2 点の修正案の趣旨について延々と意見表明を行い、その途中では何度か野次が飛んだほどであった。その概要は上述の委員会審議におけるそれと同様である。注目されるのは、その意見表明において「…本案ハ是マデ度々衆議院ヲ通過シナガラ、政府ノ賛成ヲ得ナイ爲、隨テ貴族院デ止メラレテ居ッタノデアリマス、…」と言い切る一方で「…委員會ニ於テ此種ノ議案ニ稀レナル珍シイ、委員會中ニ數人ノ委員ノ更迭ガアリ、又委員長モ人ガ更ルト云フヤウナコトデアリマシテ…」などと審議の方向性をめぐって政府の特別委員会人事への何らかの介入があったかのごとく意味深長な表

4) 同前書、『帝國議會 衆議院委員會議録 21』, 通し頁 423 頁～426 頁。

5) 前掲書、『帝國議會 衆議院委員會議録 21』, 361 頁上段。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的（1）

現をしている⁶⁾。

結局、荒川委員は委員会では否決された修正案をこの本会議において再度動議として提起し、これが承認された。これに対して、同じく委員会委員であった墨田豊吉⁷⁾は、委員会において指摘された地租条例との抵触という問題を改めて強調し、修正案に反対した。その上で、同委員は次のような所感を述べている。

「…即委員會ニ於ケル所ノ討論ノ結果、斯ノ如ク、此委員長ノ報告ノ如ク、即チ原案通り可決サレマシタ、而シテ此希望條件ナルモノハ、附帶決議トシテ委員會一致ノ決議ヲ經タコトデアリマシテ、…此少數意見ヲ出サレタコトハ、本員等甚不可思議ニ存ジテ居ル次第…」⁸⁾。

このやり取りは「有料借地」を免租の対象とするか否かをめぐって、厳しい意見の対立等があったことを伺わせると思う。

この発言の後、議長は同法案の第二読会の開催の可否を問い、「異議ナシ」の声を受けて直ちに第二読会を開始し、その冒頭において先の荒川委員提起の修正意見の賛否の決を取ったところ賛成者は少数で同修正案は否決された。続いて、議長は委員長報告の原案について採決を取り、これが承認されるや、一議員の第三読会を開催し原案の可決確定を求める動議が出された。これを受けた議長は第三読会の開始を告げて原案に「異議ナシ」と認め、これが可決確定したことを宣告している⁹⁾。

こうして、1913年来の懸案であった私立学校の補助奨励策の一環としての私立学校用地の免租に関する5回目の法案、1919年の政府法律案が衆議院を通過した。

6) 同前書、361頁上段～中段

7) 和歌山県選出、立憲政友会所属、和歌山県会議員、多年製糸業に従事、五条製糸(株)取締役等(前掲書、『議會制度七十年史 衆議院議員名鑑』、261頁。)

8) 前掲書、『帝國議會 衆議院議事速記録 35』、363頁下段。

9) 同前書、364頁上段。

Ⅵ 衆議院における「私立学校用地免租ニ 關スル法律」制定の過程と目的

衆議院において成立した法律が施行された場合に適用対象となる私立学校の種類とその数、さらにその免租総額に関する質問に対して、1919（大正 8）年 3 月 7 日の当該法案に関する衆議院特別委員会の審議において、文部省参事官と大蔵省主税局長各々が、いずれも「大正 6 年 3 月 31 日現在」と断った上で次のように回答している¹⁾。

文部省参事官によれば対象となる私立学校の種類とその数は、幼稚園420校、小学校164校、中学校78校、高等小学校77校、実業学校345校、専門学校54校の合計1,374校であること。但し私立高等学校・大学については学制施行後の「大正 8 年 4 月 1 日」以後に判明すること。また、大蔵省主税局長は次のように回答している。

「免租スベキ地租額は、正確ナ統計ヲ得ナイト頗ル難儀デアリマスガ、併シ凡ソ地租額ニ於キマシテ三万六千圓ト云フ見込デアリマス」。

後者の免租総額に関しては、1918（大正 7）年 2 月 16 日の衆議院本会議における「私立學校及公益法人ノ用地免租關スル法律案」の審議において、同法案の提出者の一人林 毅陸議員は、同法案の対象となる私立学校だけでなく公益法人の用地を含めて、その免租総額が推計16万 6 千円という政府委員のおおまかな額についてさえ、国家財政からみれば「微々タル問題」と断定している²⁾。もしこの見方がおおそ肯定できるとすれば、私立学校の用地のみを免租の対象とした場合の推計免租額は「3 万 6 千円」程度であり、この規模は一層「微々タル問題」のはずである。ちなみに、1918

1) 『帝國議會 衆議院委員會議録 21』, 臨川書店, 1983年, 通し頁418頁下段～419頁上段。

2) 財團法人 東京大学出版會『帝國議會 衆議院議事速記録 34』, 1981年, 通し頁220頁下段。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的(1)

(大正7)年制定の「大学令」にもとづく私立大学の設置(昇格)認可申請の際一学部のみ単科大学でさえ、当該財団法人は基本金50万円の準備を迫られ、また一学部増える毎に10万円の基本金の供託が義務づけられたことからすれば³⁾、この「3万6千円」はまさしく「微々タル」免租総額と言える。それにもかかわらず、なぜ法案の最終的な成立まで足かけ7年もの年月を必要としたのか。

結論的に言えば、その最大の理由の一つは私立学校の「有料借地」を免租の対象とするか否かの取り扱いをめぐる意見の対立であった。すなわち法案の提出者である衆議院議員はおしなべて私立学校の「有料借地」の免租こそ保護奨励の策として効果があがるという考えを主張した。これに対して、政府は、官公立学校さえ地租条例の規定にそって「有料借地」は免租の対象となっていないことから、次のように強く否定している。

「…何遍モ繰り返シテ申シマス通り、通常ノ税ノ方針ニ於テモ、公共若クハ公用ニ供スルト云フヤウナモノモ、是ハ矢張有用借地デアレバ地租ヲ取ツテ居ル、…其權衡カラ見テ本法ニ於テモ有用借地ハ免租シナイト云フコトニシタノデアリマス」⁴⁾。

このことから明かなように、一連の法案には政府の考えと議員提案との間での妥協し難い税制上の「有料借地」問題が含まれていたことである。

法案の成立を困難にした二つ目の大きな理由は、対象となった私立学校の範囲設定以上に、公益法人の種類やその敷地等々の範囲の設定が著しく困難であったということにある。この点について、次のような政府委員の言がある。

「…此法律案ノ一番困リマス所ハ、分界點ヲ立テルト云フコトノ困難ト云フ事ガ、此法律案ニ對シテ一番困難ナ點デアリマス、常ニ此法律

3) 拙稿「戦前の大学設置認可(昇格)認可御製における私立大学財政問題」, 広島修道大学人文学会編『修大論集 人文編』第48巻第1号, 2007年9月所収。

4) 前掲『帝國議會 衆議院委員會議録 21』, 通し頁420頁上段~中段。

案ガ不成立ニ終ルト云フノハ其點デ、一番困ルヤウニ吾々ハ見テ居リマス、…」⁵⁾。

さらに、三つ目の理由は、一面ではこの 2 番目の理由との表裏一体の関係にあるが、特に公益法人の種類とその用地の範囲限定が困難であったことから、政府はもしその範囲が拡大すれば税収の減少を来す恐れもあるととらえていたと推測できる。この点は 1919 (大正 8) 年に政府が提出し最終的に衆議院・貴族院を通過して法律となる法案の特別委員会審議において、政府委員としての大蔵省主税局長は「私立学校用地免租ニ關スル法律案」と私立学校のみに限定した趣旨について、次の点を強調している。すなわち、それは、公益法人の範囲限定は困難であることから法案の目的を私立学校保護の一点に徹すること、すなわち私立学校用地を免租しこの国税を免除している土地に地方税を一切課してはならないことを定める法案であること⁶⁾。

以上のように、数年間にわたって法案が提出される度に論争の種となった免租の適用対象となる組織の種類やその各用地の範囲設定に関する税制上の原則問題や立法上の技術的問題をいわば「棚上げ」して、政府はなぜ私立学校のみを対象とした法律の制定に踏み切ったのか。この背景における積極的な理由ないし当時の私立学校政策・行政上の論理から引き出されていると推測できるような合理的理由は、少なくとも帝国議会衆議院の法案特別委員会あるいは衆議院本会議の審議の範囲内では明確に見定めることは困難である。敢えて、その背景を探れば極めて漠然としたものであるが、おおよそ次のような政府側の教育制度の問題とその運用における問題に対する政治的対応であったと思われる。

当時の国レベルの学校教育の量的側面における事実として、官公立学校と私立学校との間の厳密な数量的比重の把握は困難としても、私立学校は

5) 『帝國議會 衆議院委員會議録 17』, 臨川書店, 1983年, 74頁下段。

6) 『帝國議會 衆議院委員會議録 21』, 臨川書店, 1983年, 通し頁417頁~422頁。

森川：戦前の「私立學校用地免租ニ關スル法律」制定の過程と目的(1)

現実に国の教育事業の補完機能を果たしていた。したがって、私立学校がこの役割を担う限りにおいて、私立学校に対して、決して「特権」の付与ということではなく、税制面において官公立学校と同様の措置を講じることによって設置者別学校間の「権衡」を図ることの必要性を認識せざるを得ない歴史的段階ないし社会的状況に立ち至っていたことである。このことは、同法案の成立に向けて尽力した荒川議員の次のような言辭が端的に物語っていると思う。

「…私立學校ヲ經營スル者ニ對シテ獎勵ヲ加ヘ、…教育ハ學校ノ大ナル仕事デアリマスガ、ソレヲ國費ヲ用キズシテ私人ガ私設トシテヤルト云フコトハ、國家ノ爲メニ盡ス所以デアリマスカラ、其等ニ對シテ敷地ノ課稅ヲ免除スル位ノコトハ、國家當然ノ事ト存ジマス…」⁷⁾。

また、1919年の政府法案の提出に際して、大蔵大臣高橋是清は、本稿の第V章で既に言及したが、「…私立學校ヲモ保護獎勵シマシテ、其健全ナル發達ヲ圖ルノ必要ガアル…」と立法趣旨を述べている。

「私立學校用地免租ニ關スル法律」の成立は、衆議院段階での審議の範囲内では、私立学校が、官公立学校を軸とする学校制度の周辺にあって官公立学校の補完機能を担う限りにおいて、税制面における官立・公立・私立学校間の均衡を図り、それゆえに私立学校の「健全ナル發達」を図る必要性を背景とし目的としていたと言えそうである。

7) 同前書、通し頁424頁中段。