

# 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(2)

——帝国議会貴族院審議を中心に——

森 川 泉

(受付 2008年5月1日)

## I 戦前における私立学校補助奨励政策

戦前の1919(大正8)年4月5日、政府は「私立学校用地免租ニ關スル法律」を法律第38号として制定した。この法律は1913(大正2)年3月から1919(大正8)年3月に至る足かけ7年間に於いて帝国議会衆議院及び貴族院において断続的に提案された5本の法案のうち最後の5本目の政府提案になる法案が両院を通過し、制定されたものである。

戦前、私立学校に対して厳しい監督行政を中心とする統制政策を推進した当時の政府・文部省はどのような背景と目的のために、このような私立学校に関する補助奨励政策を取ったのか。

筆者は、この政策の背景・目的を把握する一つの方法として、帝国議会衆議院・貴族院における同法案及び関連諸法案の審議経過及び内容を考察した。その帝国議会衆議院における審議経過等の考察結果については既に発表した<sup>1)</sup>、本稿は帝国議会貴族院におけるそれらの審議経過・内容についての考察である。

### 「私立学校用地免租ニ關スル法律」

第一條 左ニ掲ケ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、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舍及寄宿舎、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。

1) 拙稿「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)—帝国議会衆議院審議を中心に—」, 広島修道大学人文学会編『広島修大論集』第48巻第2号, 2008年2月所収。

附則  
本法ハ大正九年一月一日ヨリ之ヲ施行ス

本法の主目的は、上記の規定条文の第 1 条に明示されているが、私立学校の保護・振興を図るために私立の幼稚園から大学に至るまでの諸学校の用地に対する国税を免租し、同時に同法第 3 条規定によって国税の免租対象となった用地に対する地方団体の公租・公課の賦課を禁止することにあつた。ただ、本法は免税の措置に関する規定のみであつて、その目的規定はみられない。

また、その免租となつた国税の総額は、本論において論及するが、当時の概算によると「3 万 6 千円」程度である。したがつて、この課税規模が適用対象となつた私立学校全般の経営上の財政にとってどれほどの効果があつたかは不明である。ちなみに、この免租総額の規模の大小を推量するに、1918（大正 8）年公布の「大学令」に基づく私立大学の設置認可申請に際して、その申請者である各財団法人に対して文部省は基本金の供託を義務として課したが、その基本財産の規模は単科大学の場合は 50 万円、これに一学部増えるごとに 10 万円を増額しなければならず「私立大学撲滅策」と言われたほどである。言い換えれば、官学中心主義の戦前の学校政策において当時の政府は上述のごとく私立大学に対して過酷とも言える財政負担を課す一方で、何故このように私立学校全体の保護・奨励にかかわる政策を打ち出すに至つたのか。

## II 帝国議会貴族院における「私立學校用地免租ニ關スル法律」 諸案の審議経過・内容

### 1 帝国議会貴族院における「私立學校用地免租ニ關スル法律」諸案の審議年譜

下掲の表 1 は衆議院から送付された「私立學校用地免租ニ關スル法律案」及び関連諸法案の貴族院における審議の年譜である。なお貴族院の場合も、衆議院の場合と同様に、議会の要請によって当該各法案に関する特別委員会が設置されている。表 2 は、表 1 に記載の各法案の審査作業を任務として当該会期の帝国議会貴族院に設置された特別委員会の作業日程である。同特別委員会の審議内容については、次章以下の考察においては必要と判断した範囲において取り上げることにする。

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(2)

表1 帝國議會貴族院における「私立學校用地免租ニ關スル法律案」審議年譜<sup>2)</sup>

[1]第30回帝國議會〔会期：1912（大正元）年12月28日開院～1913（大正2）年3月27日閉会〕	
(1) 1913（大正2）年3月15日貴族院本會議	
①「私立學校用地免租ニ關スル法律案」（1913年3月11日，衆議院より送付）	第一読会
本法案審査を付託された議長指名委員9名構成の特別委員会設置	
(2) 1913（大正2）年3月19日貴族院本會議	
①「私立學校用地免租ニ關スル法律」	
上記特別委員会の正副委員長氏名の報告のみ	廢案
[2]第31回帝國議會〔会期：1913（大正2）年12月27日開院～1914（大正3）年3月26日閉会〕	
(1) 1914（大正3）年3月4日貴族院本會議	
②「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」（1914年2月24日衆議院より送付）	第一読会
本法案審査を付託された議長指名委員9名構成の特別委員会設置	
(2) 1914（大正3）年3月18日貴族院本會議	
上記特別委員会の正副委員長の氏名の報告のみ	廢案
[3]第37回帝國議會〔会期：1915（大正4）年12月2日開院～1916（大正5）年2月29日閉会〕	
(1) 1916（大正5）年2月9日貴族院本會議	
③「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」（1916年2月5日衆議院より送付）	第一読会
(2) 1916（大正5）年2月12日貴族院本會議	
③「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」	第一読会の続
本法案審査を付託した議長指名委員9名構成の特別委員会設置	
(3) 1916（大正5）年2月21日貴族院本會議	
上記特別委員会の正副委員長の氏名の報告のみ	廢案
[4]第40回帝國議會〔会期：1917（大正6）年12月28日開院～1918（大正7）年3月27日閉会〕	
(1) 1918（大正7）年3月1日貴族院本會議	
④「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」（1918年2月26日，衆議院より送付）	第一読会
本法案審査を付託した議長指名委員9名構成の特別委員会設置	
	廢案
[5]第41回帝國議會〔会期：1918（大正7）年12月28日開院～1919（大正8）年3月27日閉会〕	
(1) 1919（大正8）年3月15日貴族院本會議	
⑤「私立學校用地免租ニ關スル法律案」（1919年3月13日，衆議院より送付）	第一読会
本法案審査を付託した議長指名委員9名構成の特別委員会設置	
(2) 1919（大正8）年3月21日貴族院本會議	
⑤「私立學校用地免租ニ關スル法律案」	第一読会の続き，
議員の賛成多数をもって第二読会以降の読会を省略し採決	可決

2) 財団法人東京大学出版會『帝國議會 貴族院議事速記録 29』から同『帝國議會 貴族院議事速記録 35』より作成。

表 2 帝国議会貴族院における「私立学校用地免租ニ關スル法律案」関係特別委員会作業日程

第30回帝国議会貴族院 ①「私立学校用地免租ニ關スル法律案特別委員会」 ※同特別委員会議事録不詳
第31回帝国議会貴族院 ②「私立学校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案特別委員会」 【1】大正3年3月19日：法案審議 【2】大正3年3月20日：法案審議
第37回帝国議会貴族院 ③「私立学校用地及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案特別委員会」 【1】大正5年2月19日：法案審議
第40回帝国議会貴族院 ④「私立学校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案特別委員会」 【1】大正7年3月7日：法案審議 【2】大正7年3月9日：法案審議 【3】大正7年3月13日：法案審議 【4】大正7年3月25日：法案審議
第41回帝国議会貴族院 ⑤「私立学校用地免租ニ關スル法律案特別委員会」 【1】大正8年3月20日：法案審議

表1に記したように、1913（大正2）年から1918（大正7）年までの間に衆議院から貴族院に送付された4法案（①～④）はいずれも最終的には廃案となっている。

しかし、戦前の政府の私立学校政策の意図や性格を把握する上では廃案となった諸法案の審議内容や廃案理由の検討も大きな意味を有する。それゆえ、次節においては、先ず貴族院で廃案となった上記4本の法案に関する審議経過・内容を時系列にそって検討したい。なお、以下の考察において、法律諸案の名称の前に付した丸数字は上記の表1「審議年譜」・表2「作業日程」において各法案の頭に付したそれに対応させている。

## 2 貴族院において廃案となった衆議院送付諸法案の審議経過・内容

【1】第30回帝国議会貴族院〔会期：1912（大正元）年12月28日開院～1913（大正2）年3月27日閉会〕

（1）1913（大正2）年3月15日貴族院本会議

①「私立学校用地免租ニ關スル法律案」（1913年3月11日、衆議院より送付）

1913（大正2）年3月11日衆議院において成立し、同日同院から貴族院に送付された本法案は、衆議院議員久保通猷<sup>3)</sup>の提案になるものであったが、下記のような規定案である。

第一條 私立ノ小學校，中學校，高等女學校，實業學校，專門學校其ノ他大藏大臣及文部大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其ノ地租ヲ免除ス但シ有料借地ハ此ノ限ニ在ラス

第二條 前條ニ依リ免租ヲ受クヘキ用地左ノ如シ

- 一 校舍，寄宿舎，圖書館，其ノ他必要ナル附屬建物ノ敷地
- 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稅其ノ他ノ公課ヲ課スルコトヲ得ス附則

本法ハ大正三年分地租ヨリ之ヲ適用ス

(右本院提出案及送付候也  
貴族院議長公爵徳川家達殿

大正二年三月十一日  
衆議院議長 大岡育造)

3月15日の貴族院本会議において議長が上記法案の審議開始を告げるやいなや、最初に政府委員が発言を求め「本案ニ對シマシテ政府ハ同意ヲ致シテ居リマセヌ」と反対意見を述べている。その反対意見の内容は以下の3点に要約できる<sup>4)</sup>。

- (1) 官公立学校に対して地租を課していないのは、それが学校用地であるが故ではない。それは課税権の主体である国又は地方団体は自らに対して課税は行わないという理由に他ならない。したがって官立・公立学校に対する特典として課税を免じているのではない。
- (2) しかし、本法案は私立学校の用地に対して課税を免じるということであり、すなわち公益を目的とするものなるが故に課税を免じるという趣旨であること。
- (3) もしそうであるとすれば、宗教、慈善やその他の公益を目的とする事業、教会、孤児院や慈善病院等に対しては課税するとなれば、その間の均衡はどうなるのか。また、これらをも課税の免除対象とすると国庫の収入にも影響が出ること。

この政府委員の見解に対して、同委員が意見表明のために登壇する間に発言の許可を求めていた貴族院議員久保田謙<sup>5)</sup>は、その本会議を欠席していた文部大臣に対して、「ドナタデモ政府委員カラ私ノ述ベルコトヲ御傳ヘニナリ、…本案ノ可否ヲ決スルニ先ダッテ承リタイ」と前置きして、次のような質問を提起した。それは、学校教育制度における私立学校の制度的位置と役割を問う極めて基本的にして重要な問題であった。

3) 衆議院議員 久保通猷の二度にわたる法案提出の理由等については前掲拙稿「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)―帝国議会衆議院審議を中心に―」, 広島修道大学人文学会編『広島修大論集』第48巻第2号, 2008年2月所収を参照願いたい。

4) 財団法人東京大学出版會『帝國議會 貴族院議事速記録 29』, 1981年, 64頁上段～下段。

5) 久保田の略歴についてみると、本文中において言及した経歴が主要なそれであるが、1872(明治5)年以後文部省の文部権中録, 少視学, 文部大録など長く文部省に奉職している。また、学習院評議会会員ともなっている(衆議院・参議院『議會制度七十年史 貴族院・参議院議員名鑑』, 大藏省印刷局, 1960年, 114頁)。

「…私立學校ト云フモノハ學制上ニ於テ如何ナル位置ニ在ルカト云フコトヲ承リタイノデアリマス、私立學校ハ國家教育上必要ノ機關トシテアルノデアリマスルカ、又ハ國家教育ハ總テ官公立學校ヲ以テ施設ヲ致シ其足ラザル所ヲ補フ所ノ補足ノ機關トシテアルノデアリマスカ、又ハ私立學校ハ全然任意ノ施設ニ任ジテアルノデアリマスカ、此兩義ヲ承リマシテ可否ヲ決シタイノデアリマス、其議ガ決マラナケレバ本案ノ可否ヲ決スルコトガ餘ホト困難デアラウト思ヒマス、…」<sup>6)</sup>（なお、アンダーラインは筆者、以下同様）。

この質問に関連する問題状況として、久保田は、東京府下の官公立学校の児童・生徒の収容力の不足のために私立学校が国の教育を補足する上で大きな役割を果たしていることを強調し、さらにこれらの私立学校に対して国が相当の監督行政を行っているにもかかわらず何等の保護を与えていないことを指摘している。続けて、久保田は次のような意見を述べている。

「…高等教育ナドニ至リマシテハ官立ノ大學ニ數倍ノ生徒ヲ収容シテ居ルト云フ有様デアリマス、斯ウ云フ方カラ考ヘマシタナラバ、政府ハ相當ノ補助金ヲ交付シテ、サウシテ此私立學校ヲ完全ノ施設ニ進メテ行クト云フコトガ當然デアラウカト本員ハ考ヘテ居リマス…」<sup>7)</sup>。

当時の教育制度に関する法令上「専門学校」に分類されていた「私立大学」の存在について、このような問題認識に立っていた久保田は、政府委員としての大蔵省主税局長が主張する課税の法的論理に拘泥する必要はないこと、さらにはアメリカなどにおいては政府は校地を無償で交付しているなどの例を挙げて日本における私立学校への政府保護の必要を強調している。そうして、同議員はそれゆえに「…文部大臣ハ此私立學校ノ學制上ノ位地ヲ如何ニ見テ居ラレルカト云フ根本ノ意見ヲ承ッテ、サウシテ可否ヲ決シタイト思ヒマス、…」<sup>8)</sup>と述べている。

議員久保田の発言は、私立学校へのある種の思い入れを感じ取らせるだけでなく、学校教育制度における私立学校の制度的位置づけに関する方向づけの必要性を認識していたと言える。同議員の教育論に踏み込む余裕はないが、その経歴の一端に照らしてみると、広く国の教育制度問題について造詣が深かったようである。ちなみに貴族院議員男爵久保田譲は、文部省普通学務局長、文部次官等、さらに広島師範学校長等を歴任し、議員就任以後

6) 前掲書、『帝國議會 貴族院議事速記録 29』, 64頁下段。

7) 同前書, 65頁上段。

8) 同前書, 同頁。

には第一次桂内閣文部大臣、枢密顧問官等を歴任するとともに、この間には臨時教育會議副総裁にも就任している<sup>9)</sup>。

さて、上述の久保田の発言の後、議長は久保田に対して文部大臣の答弁を求めているのかと質問し、これに対して同議員は「左様デゴザイマス、…今日ニハ限りマセヌ」と答えている。審議の最後に、議長はこの法案の審議に当たる特別委員会委員の指名を書記官に報告させてこの日の審議を終了している。

(2) 1913(大正2)年3月19日貴族院本會議

4日後の3月19日の貴族院本會議における同法案関係の議事は「私立學校用地免租ニ關スル法律案特別委員會」の委員長及び副委員長の氏名報告のみである<sup>10)</sup>。ところが、この第30回帝國議會貴族院は1913(大正2)年3月27日に閉会しており、つまりところ本法案は会期切れのため廃案になった。

なお、この会期中の議事速記録の範囲内では上述の議員久保田の文部大臣に対する質問への回答は見いだせなかった。

[2] 第31回帝國議會〔会期：1913(大正2)年12月27日開院～1914(大正3)年3月26日閉会〕

(1) 1914(大正3)年3月4日貴族院本會議

②「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」(1914年2月24日、政府提出法案、衆議院より送付) 第一讀会

本法案は、政府が衆議院に提出し、1914(大正3)年2月24日に同院を通過して同日貴族院に送付された。その内容構成は次のようである。

第一條 左ニ掲ケ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、實習用地及保又ハ教授上直接ノ用途ニ供スルモノニ限リ公益法人ニリテハ事務所ノ敷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土地ニ對シ租其ノ他ノ公課ヲ課スルコトヲ得ス

附則

本法ハ大正四年一月一日ヨリ之ヲ施行ス

9) 衆議院・參議院『議會制度七十年史 貴族院・參議院議員名鑑』、大藏省印刷局、1960年、114頁。

10) 前掲書、『帝國議會 貴族院議事速記録 29』、95頁。

(右政府提出案本院ニ於テ可決セリ因テ議院法第五十四條ニ依リ及送付候也

大正三年二月二十四日

貴族院議長公爵徳川家達殿

衆議院議長大岡育造)

さて、本法案は、1914（大正3）年3月4日の本会議において「議事日程第三」として審議にかけられている。冒頭に国務大臣高橋是清が法案提出の理由として「私立学校は官公立学校とともに国家の教育上重要な機関であること」、また「公益法人は政府の特別の保護を受けて国家的事業を任務としていること」から、それらの用地に対しては公用に供する用地の場合と同様に免租する旨をのべている。これを皮切りに審議が開始されたが、その質疑は次の1点のみであった。

すなわち一議員が文部省内の既存の調査機関によって多様な私立学校の会計検査等が実施できるのかという質問を投げかけた。これに対して、出席していた政府委員は前年の行政機構の整理の結果督学官の員数が11名から7名になったが、従来の視学官の職務に準じた職務を「視學員」に持たせ、十数名を配備し監督すると答弁している<sup>11)</sup>。

この後、議長は書記官に本法律案特別委員会委員9名の名前を報告させて、この日の審議を打ち切っている。

#### (2) 1914（大正3）年3月18日貴族院本会議

次いで3月18日の本会議においては、その開始冒頭の報告事項の中の一事項として、前記特別委員会の正副委員長の氏名が報告されたのみである。そして、翌日の3月19日から特別委員会の作業が開始されている。

#### (3) 1914（大正3）年3月19・20日特別委員会

##### 【1】3月19日特別委員会

3月19日開催の特別委員会の出席は同委員会委員9名のうち7名、政府委員として大蔵次官、大蔵省主税局長、大蔵書記官、文部次官、文部省普通学務局長等の6名、計13名であった。同日午後1時頃に開会され約3時間の審議を経て午後4時過ぎに閉会されている<sup>12)</sup>。

審議の冒頭、政府委員である大蔵次官は政府提出になる同法案の提出理由について次のように説明している。

「此問題ハ多年衆議院ニ於キマシテ建議案其他法律案等トナツテ現ハレマシテ、此ノ必要ヲ叫ンデ居ッタノデゴザイマス、就キマシテ政府ニ於キマシテモ、是等ノ點ニ付キマシテ尚ホ熟考ヲ致シマシテ、本年ハ即此案ヲ提出シタ譯デゴザイマスガ、…、私立學

11) 『帝國議會 貴族院議事速記録 30』, 159頁～160頁。

12) 「貴族院私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案特別委員會議事速記録第一號」, 第三十一回（大正三年）『帝國議會 貴族院委員會議事速記録 2』所収, 1981年, 臨川書店。



校ニ於キマシテハ、即此重大ナル國家ノ教育ノ機關デゴザイマシテ、大ニ其公益ノ為ニ盡スト云フ點ニ至リマシテハ、官立學校ナリ、或ハ公立ノ學校ト云フモノト、敢テ逕庭ハナイノデゴザイマス、此意味ニ於キマシテ私立學校ヲ加ヘマシテ、即私立學校ノ用地ニ對シマシテハ免租ヲ致シマス、斯ウ云フコトニシタイト云フノガ、詰リ大體ノ趣旨デゴザイマス、」

「…此私立學校ノ免租ヲ致シマスト云フ所ノ精神ガ、即此國家ノ公益ニ盡ス所ノ重要ナル機關デアルト云フ意味デアリマスノデ、之ヲ聊擴充ヲ致シマシテ、即日本赤十字社デアリマストカ、或ハ濟生會デアリマストカ、斯様ナモノモ矢張り國ノ公益上非常ナル必要ナモノデアリマシテ、…免租ヲ致スト云フコトハ相當デアラウト斯ウ考ヘマシテ、…私立學校ヲ既ニ免租イタシマス以上ハ、免租イタシタ方ガ適當ト斯ウ認メマシタ次第デアリマス、…」<sup>13)</sup>。

要するに、本法案の立法趣旨の一つは私立学校が国の教育に寄与するという機能は官立・公立学校と何等の遜色もなく、しかも官立・公立学校の用地は免租となっていることから私立学校の用地も免租するという。もう一つの趣旨は、この私立学校の免租の精神は国の公益に寄与するという点にあり、この意味では日本赤十字社・済生会も同様であることから、これら公益法人の用地も免租の対象とするということにある。

この提出理由の説明を受けて審議入りし、その最初の質問は私立学校用地の免租は、大蔵省の説明によれば、私立学校は官公立学校と同様の公益機関であるからその均衡上免租するという理由に限定しており、私立学校の保護という理由が含まれているか否かというものであった。これに対して、大蔵次官は、納税の面から均衡を取らねばならないという趣旨を言ったのであり、教育の面からみれば私立学校の発達についても力を尽くすという精神が入っていると答弁している<sup>14)</sup>。この回答に関連して、文部次官は次のように補足説明している。

「…今日官公立學校ノ設備ガ十分デナイ、私立學校ガアッテ大ニ教育ノ助ヲ致シテ居ルコトデゴザイマスカラ、成ルベク此私立學校ト云フモノニ對シテモ、相當ノ便利ヲ與ヘ、申サバ保護ヲ與ヘルト云フコトガ必要デアル、斯様ニ存ジマシテ、同意ヲ致シテ居リマス、…」<sup>15)</sup>。

この後の質疑はもっぱら公益法人の免租対象となる種類・範囲、単独の私立図書館・お寺等

13) 同前書、通し頁877頁上段～下段。

14) 同前書、通し頁877頁下段～878頁上段。

15) 同前書、通し頁878頁上段～下段。

の除外理由、免租申請の手続き等の技術的問題が中心となっている。

〔2〕 3月20日特別委員会

前日に引き続いて翌20日に開催された上記特別委員会は、委員長・副委員長を含めて委員6名、政府委員として大蔵次官、大蔵書記官、文部次官と文部省宗教局長の4名、計10名をもって開催されている。同日の午後1時半頃に開会され、約1時間半を経て閉会された同委員会の審議においては、公益法人の用地面積・地租額等に関する質疑を除いて、私立学校関係については、主として委員柴田家門<sup>16)</sup>の次のような意見が提起されただけである<sup>17)</sup>。

- (1) 東京市や地方に限らず、官公立学校のみでは、中学校を卒業する多数の子どもが就学できる学校が無いこと。
- (2) 「兎モアレ今日ハ私立學校ト云フモノハ、公ノ教育機關ニ對シテ非常ナ有力ナ補助ヲシテ居ルト云フ事實ハ、是ハドウモ争ハレナイト思ッテ居リマス、…」
- (3) 官立学校といえども経費に窮乏している今日、私立学校経営者は学校維持に困難しているということは事実であること。
- (4) 国が私立学校に対して重きを置くという点から、教育全般の発達を図るという目的からして免租は良いこと。

この後、委員長は次回委員会の開催を3月23日と予告してこの日の委員会を散会している。ところが、この第31回帝国議会は上記の第2回委員会が開催された3月20日から4日後の3月24日をもって閉会となり、必然的に本法案は審議未了で廃案となった。

〔3〕第37回帝国議会〔会期：1915（大正4）年12月2日開院～1916（大正5）年2月29日閉会〕

(1) 1916（大正5）年2月9日貴族院本会議

③「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

第一條 左ニ掲ケ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、實業學校及專門學校
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、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

16) 文久2年生、帝国大学法科卒、内閣書記官、法制局參事官、法制局第二部長、行政裁判所評定官、内閣書記官長、第三次桂内閣文部大臣等を歴任、また臨時教育會議委員（衆議院・參議院『議會制度七十年史 貴族院・參議院議員名鑑』、1960年、大蔵省印刷局、124頁）。

17) 「貴族院私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル特別委員會議事速記録第二號」、第三十一回『帝國議會 貴族院委員會議事速記録 2』、通し頁889頁上段。

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(2)

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稅其ノ他ノ公課ヲ課  
スルコトヲ得ス  
附則  
本法ハ大正六年一月一日ヨリ之ヲ施行ス

(右本院提出案及送付候也 大正5年2月5日  
貴族院議長公爵徳川家達殿 衆議院議長島田三郎)

本法案は1916（大正5）年2月5日、衆議院議長島田三郎が貴族院議長徳川家達宛に送付した法案である。この規定内容は、衆議院における同法案の審議の冒頭において提出者の一人、林毅陸議員が述べたように、第31回帝国議会衆議院を通過し1914（大正3）年2月24日に貴族院に送付され、前項〔2〕「第31回帝国議会貴族院」において取り上げた②「私立学校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律」に他ならない。

それからほぼ2年後の1916年2月9日の貴族院本会議における同法案の審議においては、上述のような経緯もあったためと推測できるが、最初に伯爵議員柳原義光<sup>18)</sup>が同法案に対する政府の所見を次のような言葉で質した。

「…願ハクバモウ少シ忠實ニ政府ガ衆議院案ニ對シテ賛否孰レノ意見デアルカト云フコトヲ聞キタイモノト存ジマス、…」<sup>19)</sup>。

これに対して、貴族院議長は質問者に政府委員の意見陳述を求める意向があることを確認し、政府委員出席まで審議を休止している。しかし、この日の同法案に関する審議は結局行われなかった。

(2) 1916（大正5）年2月12日貴族院本会議

続いて同年2月12日に開会された本会議においては、議事日程第八として同法案の第一読会の続きが行われているが、実質的には同法案特別委員会委員9名の名前が書記官から報告されたのみである<sup>20)</sup>。その1週間後の2月19日、特別委員会が開かれた。

(3) 1916（大正5）年2月19日特別委員会

2月19日の正午前に開催された委員会は約40分弱で散会している。そこでの質疑は法案第一条第二項規定中の大蔵大臣の「指定」の意味、公益法人の範囲・種類等に関するものを除いて、私立学校関係については「私立大学」に関する勅令がない状態において私立大学が「専

18) 明治7年生、京都帝国大学大学院、明治30年英照皇太后御葬祭斎官、大正天皇崩御に付大喪使祭官副長、歌御会始読師等を歴任（前掲書、『議會制度七十年史 貴族院・參議院議員名鑑』、29頁）。

19) 財団法人東京大学出版界『帝國議會 貴族院議事速記録 32』、1981年、153頁。

20) 同前書、197頁。

門学校」群の中に含まれるのか否かの確認が一つあったに過ぎなかった。その後文部省普通学務局長が私立学校が公益性の高い学校であること、それゆえに文部省の奨励保護が必要という意見を述べている。この後、委員長は「…何レ追ッテ開クコトニ致シマス、…」と告げて委員会を散会している<sup>21)</sup>。

(4) 1916 (大正 3) 年 2 月 21 日 貴族院本会議

しかし、その 2 日後の 2 月 21 日に開催された貴族院本議会においては議事日程の中に同法案の審議は議事として設定されていない。結局、報告事項の一つとして上記特別委員会の正副委員長の氏名のみが書記官によって報告されただけである<sup>22)</sup>。この第 37 回帝国議会も 1916 (大正 5) 年 2 月 29 日に閉会となったため、同法案もまた廃案となった。

[4] 第 40 回帝国議会 [会期：1917 (大正 6) 年 12 月 28 日開院～1918 (大正 7) 年 3 月 27 日閉会]

(1) 1918 (大正 7) 年 3 月 1 日 貴族院本会議

④ 「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」 (1918 年 2 月 26 日、衆議院より送付)

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、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リ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
附則
本法ハ大正八年一月一日ヨリ之ヲ施行ス

( 右本院提出案及送付候也 大正七年二月二十六日  
貴族院議長公爵徳川家達殿 衆議院議長大岡育造)

上記の法案は、衆議院議員有森新吉等が同院に提出し、1918 年 2 月末に同院において可決された法案である。

さて、1918 (大正 7) 年 3 月 1 日の貴族院における上記法案の第一読会において、一議員

21) 「貴族院私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案特別委員會議事速記録第一號」、『帝國議會貴族院委員會議事速記録 5』, 1982 年, 臨川書店, 通し頁 437 頁～439 頁。

22) 同前書, 241 頁。

から政府に対して次のような質問が出された。

「…此…案ハ數回衆議院カラ本院ニ回ツタ案デアリマスガ、之ニ對スル政府ノ御見込ハ如何デアリマスルカ、…」。

ところが、政府委員不在のために、この議事は一時中断された。そして、その後政府委員が出席し再度同じ質問がなされるとともに、別の議員は免租額の規模について質問した。これらの質問に対して政府委員は次のように回答している。

「…政府モ其案ノ趣意ヲ適當ト認メマシタニ依ッテ、政府ニ於キマシテハ同意ノ意ヲ表シテ居リマス、…唯今御質問ノ免租額ニ關シマシテハ最近ニ於テ調査シタ數字ハゴザイマセヌガ、…約三萬五六千圓位ノ見込デゴザイマス」<sup>23)</sup>。

この答弁の後、議長は「他ニ御質問モナイト認メマスカラ、特別委員ノ氏名ヲ書記官カラ朗讀ヲ致サセマス」と述べて散会している<sup>24)</sup>。この日から数日を経た3月7日から特別委員会が開催されている。

(2) 1918(大正7)年3月7・9・13・25日特別委員会審議

【1】3月7日特別委員会

上記法案の審査作業を行う第1回目の特別委員会は、同委員会委員長をはじめ委員7名、政府委員としての内務省地方局長、大蔵省主税局長、大蔵省書記官・参事官と文部省専門学務局長の5名、計12名の出席をもって3月7日に始まった<sup>25)</sup>。同日の午前中、約1時間20分にわたる審議は、一委員によって審議資料の調査統計が古いという指摘がなされた後、設置者別実業学校数の推移、専門学校・実業学校・各種学校の区分、敷地の概念や種類、教授上の必要な土地及び実習用地の範囲、有料借地問題、公益法人と大蔵大臣の指定問題等々について委員が質問し、政府委員が答弁するという形で進められている。しかし、この日の質疑の中で私立学校に関しては特段の論議は見受けられない。そのためか、特別委員会委員長の公爵近衛文麿は「…尚御質問ガアリ又御意見モアルコトト思ヒマス、…」と述べてこの日の委員会を散会している<sup>26)</sup>。

23) 財団法人東京大学出版会『帝國議會 貴族院議事速記録 34』, 1981年, 158頁上段~159頁上段。

24) 同前書, 同頁。

25) 「貴族院私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル特別委員會議事速記録第一號」, 『帝國議會 貴族院委員會議事速記録 8』, 臨川書店, 1982年, 通し頁441頁。

26) 同前書, 通し頁435頁~441頁。

〔2〕 3月9日特別委員会

第2回目の作業委員会は、3月9日午前、内務大臣、委員8名と政府委員としての内務次官、大蔵省主税局長など5名、計13名の出席のもとで約1時間ほど開かれている。法案の規定内容をめぐる実質的な質疑は、公益法人を日本赤十字社・財団法人済生会に限定する理由、公益法人の指定の基準・範囲、私立学校の「教授上直接ノ用途ニ供スル土地」の認定基準・範囲、免租対象として認可されなかった場合の行政訴訟の可能性をめぐると、さらには市町村が課税権を有する家屋税の取り扱い問題などが中心となっている。

しかし、この3月9日の委員会審議において注目されるのは、一委員が政府側の法案審議に必要な諸資料の準備不足を指摘した事に端を発した政府委員と特別委員会委員との間でのやり取りにおいて、政府のこれまでの一連の法案に対する姿勢ないし意思が政府委員の口から語られていることである。やや長くなるが、この点に関する論議を拾い出してみよう。

前回の3月7日、第1回特別委員会において新しい統計数字の提出を要求した副委員長の勅選議員服部一三<sup>27)</sup>は、この日、3月9日の会議において新しい資料が用意できたか否かを質した。これに対して、政府委員の大蔵省参事官が「少シ古イノデゴザイマスガ、ソレデ大體拵ヘテ持ッテ參リマシタモノガアリマスカラ只今御配布申シマス」と答えたところ、同副委員長は次のように皮肉っている。

「此案ハ政府デ御同意ノヤウデアリマスガ、政府デハナンデゴザイマスガ、總テ斯ウ云フ案ヲ御立テニナル古イ調デ、近イ所ノ調ハナクテモ御ヤリニナリマスカ」<sup>28)</sup>。

この発言に対する同参事官の次のような回答は当時の政府の同法案に対する姿勢を素直に表明しているように思われる。

「…前ニ申シマシタ通りニ此法律案ハ政府カラ提出シタモノデハゴザイマセヌノデ、衆議院カラ出マシタモノデゴザイマスルノデ、自然今日政府ハ現在ノ狀況ニ付テノ調ヲ遺憾ナガラ持チマセヌ次第デアリマシテ、併シ此前大正三年ニ調べマシタノトサウ大シタ異同ハナイコトト考ヘテ居リマス」<sup>29)</sup>。

この後の審議においては、公益法人の免租対象の基準の問題に関する質疑が繰り返されてい

27) 嘉永4年生、米国ロドルゲス・カーレージ理学部卒、東京英語学校長、東京大学法学部長、文部省参事官・普通学務局長、岩手・広島・長崎等の各県知事等を歴任（衆議院・参議院『議会制度七十年史 貴族院・参議院議員名鑑』、大蔵省印刷局、1960年、148頁）。

28) 前掲書、『帝國議會 貴族院議事速記録 8』、通し頁443頁上段。

29) 同前書、同前頁。

る。その際、小規模の公益法人を免租の対象としないのは不公平ではないかという指摘があった。これに対して、内務次官は次のように回答している。ここにも政府の姿勢が端的に示されていると思われるので、その一部を引用しよう。

「…ソレダカラ此案ニ付キマシテ實ハ沿革ヲ申シマスレバ、…學校其他ハ公益事業ニ關係ヲシテ居ルモノニ對シテ地租ヲ免除スル位ノコトハ適當デアラウ、教育ノ振興ヲ圖ラナケレバナラスカラシテ、斯ウ云フ事柄ハ必シモ惡イコトデナイカラ、此案ニハ同意スル方ガ宜カラウト云フノテ同意シタノデアリマス、唯公益法人ト申シマスト御承知ノ如クニ非常ナ種類モ多クアリマスシ、…餘リ範圍ヲ擴クスルト地租ヲ免除スル種類ガ非常ニ多クナツテ來ル、ソレデハ大藏省トシテモ甚ダ困ルカラ…」（傍点は筆者、以下同様<sup>30)</sup>。

内務次官のこの発言のうち特に注目すべきは、上記引用文のうち傍点を付した部分、「斯ウ云フ事柄ハ必シモ惡イコトデナイカラ、此案ニ同意スル方ガ宜カラウト云フノテ同意シタノデアリマス…」という箇所である。

なお、衆議院における審議においてもそうであったように、この貴族院特別委員会の審議においても、政府委員の発言をとおして免租の対象としての公益法人の指定については非常に慎重な、むしろ否定的な意見が多く表明されている。

さらにこの後、同委員会副委員長が「…是ハ政府ニ於テハ左マデ必要ナモノデ無イト思ッテ御出デニナツタノカ、…ソレ程御熱心デハナイト云フ譯デスナ」とたたみかけたところ、前述の大藏省参事官は次のように答弁している。

「御答イタシマスガ、…今回ハ衆議院カラ提出サレマシテ政府ガ提出イタシマセナンダノハ、政府ノ方デ今日ドウシテモ之ヲヤラナクテハナラヌト云フ迄ニ迫ッテ居リマセヌノデ、…衆議院カラ提出サレマシタ法案ヲ見マスレバ、前ニ政府ガ提出シタモノト大體殆ド同ジデアリマスルシ、政府ニ於テモ此法案ガ提出サレマスルナラバ、ソレハ今日必要アルモノト認メマシテ、實ハ同意シマシタ次第デアリマス、…」<sup>31)</sup>。

上記引用文のうち傍点を付した部分、すなわち「…政府ノ方デ今日ドウシテモ之ヲヤラナクテハナラヌト云フ迄ニ迫ッテ居リマセヌノデ…」という発言に明白なように、この時期、政府は公益法人どころか私立学校の用地免租についてさえ切迫した必要性を殆ど認識していな

30) 同前書、通し頁444頁下段。

31) 同前書、通し頁445頁上段。

かったと言える。

【3】3月13日特別委員会

「私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案」に関する第3回目の審査作業は、3月13日午前中、特別委員会委員7名と政府委員4名の計11名をもって、約40分間の審議をもって終了している<sup>32)</sup>。そこでは免租対象としての「有料借地」と「公用又は公共の用に供する土地」との区分、学校の演習林等の範囲や「教授上直接ニ必要ナ」土地の範囲指定の問題、公益法人の範囲や図書館・慈恵病院等の取り扱い問題などが主な質疑事項となってる<sup>33)</sup>。

【4】3月25日特別委員会

第4回目の特別委員会は、3月25日午後、同委員会委員長・副委員長以下委員9名全員と政府委員4名の計13名をもって開催された。しかし、その審議時間は約40分弱に過ぎなかった。しかも、この第40回帝国議會貴族院は、この日の委員会から2日後の3月27日には閉会されていることから理解できるが、もはや法案を審議する時間は事実上無かった。そのために、同特別委員会の終了間際に一委員が「政府デ提案シテ貫フ希望ヲ以ッテ議事未了ト云フコトニシテハドウデゴザイマス」との意見を述べ、また、別の委員は「モウ明日ダカラドウニモ仕方ガナイ」と言い、これを受けた委員長は「ソレデハサウ云フコトニシテ散會イタシマス」と告げている<sup>34)</sup>。

このような事情があったためか、この日の特別委員会での委員の発言は政府への要請・希望や多少感情的とも思われる意見に終始している。

例えば勅選議員の江原素六委員<sup>35)</sup>は、この時期のヨーロッパやアメリカにおける教育制度改革の動向を例に挙げ「…、各國トモ教育ノコトハ今日ハ非常ニ努力シテ居リマス、…」と述べて、次のように要請している。

「…今日假令否決ニナリマシテモ文部省ハサウ云フ状態ノ麗シキ目論見ノアル時ニ對シマシテ、次ノ議會ニ公益法人ナドノ關係ヲ一切抜キニシテ、純然タル私立教育機關ニ對スル地面ニ對シテ免租ト云フヤウナモノヲ提出ニナルヤウナ譯ニ參リマセヌデセウカ…」<sup>36)</sup>。

32) 「貴族院私立學校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案特別委員会議事速記録第三号」、『帝國議會貴族院委員會議事速記録 8』、臨川書店、1982年、通し頁452頁上段。

33) 同前書、通し頁449頁～452頁。

34) 同前書、通し頁455頁下段。

35) 静岡県師範学校長、同県會議員、沼津中学校長、明治23年衆議院議員當選、高等教育會議議員、教育調査會委員、臨時教育行政調査委員會委員等々を歴任（前掲書、『議會制度七十年史 貴族院・參議院議員名鑑』、98頁）。

36) 前掲書、『帝國議會 貴族院委員會議事速記録 8』、通し頁453頁上段。



要するに、彼は、政府に対して、私立学校用地の免租のみに目的を限定した立法を要請したのである。これに対して、政府委員である文部省専門学務局長は次のように答えている。

「…明年公益法人トカ云フモノヲ拔ニシテ、單純ナ私立學校ダケニ對シテ免租スルノ意味ノ案ヲ提出スル考ガアルヤ否ヤト云フコトデアリマス、唯今私カラサウ云フ考ヲ持ッテ居リマス云フコトヲ御答ヘ申上ゲル譯ニ參リマセヌ…」<sup>37)</sup>。

この答弁を受けてすぐに、勅選議員の高田早苗委員<sup>38)</sup>は、江原委員の意見を支持することを表明した上で、自らの意見と要望を力説している。その発言はかなり長いですが、その一部を引用したい。

「…如何ニシテモ今日私立學校カラ税ヲ取りツツアルト云フコトハ不道理千萬ノコトデアル、此不道理ナ有様ヲ一日モ存續シテ置クト云フコトハ寧國ノ恥辱デアルト云フ位ニ考ヘテ居リマスガ、…」

「…今日文部省ノ立場トシテ自ラ經營スル學校ダケデハ到底満足ナル教育ヲ施スコトハ出來スト云フコトハ明カデアル、…自ラ奮ッテ案ヲ出サレテ然ルベク、ソレガ當然ナル責務ヲ果ス途デアアルマイカト思フ、故ニ唯今ノ文部ノ政府委員ノ御答ニ付テ、私ハ稍々冷淡ノ嫌ヒナキカ、甚ダ不満足ヲ感ゼザルヲ得ナイ、…」<sup>39)</sup>。

高田委員は私立学校に対して課税することは「不道理千萬」・「國ノ恥辱」であり、政府は私立学校に対して「冷淡ノ嫌ヒナキカ」とさ表現している。これらの言葉を受けて、政府委員の大蔵省主税局長は、次のように弁明している。

「…來議會ニ必ズ斯ウ云フ法案ヲ出スト云フコトヲ此際明言スルコトハ餘ホド至難ナ次第デゴザイマス、…總テ政府ハ責任ヲ以テ斯ウ云フ法律ヲ出ストカ出サナストカ申上ゲルコトハムヅカシイコトデアリマス、況ヤ我々ノ如キ政府委員ノ地位トシテハ尚更ノコトデゴザイマスカラシテ、…」<sup>40)</sup>。

37) 同前書、通し頁453頁下段。

38) 東京大学文学部卒、読売新聞主筆、文部省参与官兼専門学務局長、早稲田大学学監、同大学学長・総長、第二次大隅内閣文部大臣、文政審議会委員等を歴任（前掲書、『議會制度七十年史 貴族院・參議院議員名鑑』、132頁）。

39) 前掲書、『帝國議會 貴族院委員會議事速記録 8』、通し頁453頁下段～454頁上段。

40) 同前書、通し頁454頁上段。

この後、高田・江原委員は重ねて政府に希望するという意見を述べ、次いで別の委員は次のような提案を行っている。

「…先刻ノ江原君、高田君ノ御希望ニ同意イタシマシテ、他日政府カラ御提案ニナルコトヲ希望イタシマス、…今回始メテ政府ガ御出シニナッタノデハナイノデアリマスカラ、政府案トシテ斯ウ云フ公益法人ト云フモノヲ除イテ、單ニ教育一方ヲ以テ御提出ニナルコトヲ希望イタシマス」<sup>41)</sup>。

この提案について、政府委員の文部省専門学務局長は次のような意向を述べている。

「…成ルベク御希望ニ添フヤウニ致シタイト思ッテ居リマス、政府ガ提案スルコトニナリマスレバ、政府全體ノ議ガ纏マツタ上デナイト出来ナイコトデアリマスルカラ、文部省トシマシテハ十分皆様ノ御話ノ所ハ頭ニ容レマシテ考ヘタイト云フコトダケヲ此際申上ゲテ置キマス」<sup>42)</sup>。

この後一、二の意見表明がなされたが、時間切れでこの3月25日の第4回特別委員会は散会した。先にも言及したように、この特別委員会散会の2日後の3月27日に第40回帝国議会も閉会となり、同法案もまた廃案となっている。

以上のごとく、1913（大正2）年から1918（大正7）年に至る足かけ6年の間に「私立學校用地免租ニ關スル法律」関連諸法案4本（①～④）は各々衆議院で可決され貴族院に送付されたが、すべて貴族院の会期切れで廃案になった。しかも上記諸法案に関して第40回帝国議会貴族院に設置された同法案に関する特別委員会の審議からも明らかなように、政府の積極的な姿勢は見られない。要するに、この段階で政府には私立学校用地の免租に関する立法意思は極めて弱いものであったと推測できる。

なお、以上の1918（大正7）年に至る4法案においては、この時期に至るまでに「大学令」・「高等学校令」が制定されていないため、本来適用対象となるはずの「高等学校・大学」という名称は見られない。

### 3 第41回帝国議会貴族院において成立した「私立學校用地免租ニ關スル法律案」の審議経過・内容

さて、貴族院において4本目の法案が廃案となった翌年の1919（大正8）年に至って、今

41) 同前書、通し頁454頁下段～455頁上段。

42) 同前書、通し頁455頁上段。

度は政府自らが私立学校のみを対象とした「私立学校用地免租ニ關スル法律」案を帝国議会議院に提出した。同法案は、1919（大正8）年の3月13日に衆議院を通過し同日貴族院に送付され、1919（大正8）年3月21日に成立した。以下、本節においてはこの法案に関する審議経過・内容を明らかにする。

[5]第41帝国議会〔会期：1918（大正7）年12月28日開院～1919（大正8）年3月27日閉会〕

(1) 1919（大正8）年3月15日貴族院本会議

⑤「私立学校用地免租ニ關スル法律案」（1919年3月13日、衆議院より送付）

第一條 左ニ掲ケルモノノ用ニ供スル土地ニ付テハ納稅義務者ノ申請ニ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舍及寄宿舎圖書館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公共團體ハ本法ニ依リ免租セラレタ土地ニ對シ租稅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
--

(右政府提出案本院ニ於テ可決セリ因テ議院法第五十四條ニ依リ及送付候也  
大正八年三月十三日

貴族院議長 公爵徳川家達殿

衆議院議長 大岡育造)

衆議院で成立した本法案は、政府提案として1919（大正8）年3月13日同院から貴族院に送付されたが、繰り返し言えば、私立学校用地に対する公租・公課の賦課の禁止を目的とする5本目の法案である。衆議院から送付を受けた2日後の1919年3月15日の貴族院本会議における同法案の審議においては、同法案の第一読会として、最初に大藏大臣高橋是清が提案の趣旨説明を行った。その説明は次のように極めて事務的である。

「此…法律案ハ教育振興上、私立學校ヲモ保護獎勵シテ其健全ナル發達ヲ圖ルノ必要ガアリマスニ依ッテ、…本法案ヲ提出イタシマシタル次第デゴザイマス、…」<sup>43)</sup>。

この趣旨説明を受けた後、一議員が慈善団体等の公益法人及び学校とは無関係の独立した団

43) 財団法人東京大學出版會『帝國議會 貴族院議事速記録 35』, 1981年, 314頁下段。

書館の用地に対する公租・公課問題の取り扱いについて質問した。これに対して、同大臣は次のように回答している。

「…公益法人ノ免租スベキ範圍ニ付キマシテハ、頗ル明瞭ヲ缺イテ居リマスガ、動モシマスルト範圍ガ擴大イタシマシテ、遂ニハ國庫ノ収入ニモ影響スル所少カラザルヤウニナリマスノデ、今回是ハ除外シテアルノデアリマシテ、單ニ私立學校ト云フダケニ止メマシタ、從ッテ學校ト云フコトニ止メマシタ故ニ唯今御尋ノ圖書館ハ學校ト云フコトニ認マセヌノデ、…今日の法案中ニハ圖書館ハ這入ッテ居リマセヌ…」<sup>44)</sup>。

この回答に続いて内務大臣も慈善事業は範囲の把握が困難であり、また国庫の収入への考慮から免租の手続きを取る考えはないと答弁している。これに対して、質問した議員は再度図書館を免租の対象としない理由を質した。この質問への答弁として、大蔵大臣は学校附属外の図書館の施設・設備はばらばらであり、さらには博物館、陳列場等との均衡の問題もあり学校附属外の図書館は免租の対象としないと答えている。

この一、二の質疑の後、貴族院議長は同法案の審議に当たる特別委員会委員 9 名の氏名を書記官に朗読させた。その委員の中には高田早苗、澤柳政太郎<sup>45)</sup> や木場貞長<sup>46)</sup> など、教育行政に熟知し教育制度に関する識見も豊かな議員が含まれていた。彼らを委員とする特別委員会の第一回目の作業は 3 月 20 日に開かれた。

## (2) 1919 (大正 8) 年 3 月 20 日特別委員会

3 月 20 日に開催された⑤「私立學校用地免租ニ關スル法律案」を審査する特別委員会の審議は、委員 9 名のうち委員長の吉井議員、副委員長の野村議員の他委員 4 名の計 6 名と、大蔵大臣・文部大臣と政府委員としての大蔵省主税局長、文部省普通学務局長の計 4 名の合計 10 名の出席をもって午前 9 時 25 分に開始され、ほぼ 1 時間後の同 10 時 22 分に散会している<sup>47)</sup>。

委員長が開会を告げると、先ず大蔵大臣高橋是清が、法案の提出理由として、3 月 15 日の本会議における場合と同様に、「教育ノ振興上私立學校ヲ保護奨勵ヲシテ、私立學校ノ健全ナル發達ヲ計ルコトヲ必要ト認メマシテ、依ッテ私立學校ガ教育上必要トスル用地ニ對シマ

44) 同前書、315 頁上段。

45) 澤柳政太郎も貴族院の勅撰議員であるが、教育・教育行政に造詣が深く、文部大臣秘書官、第一・第二高等学校校長、高等師範学校長や文部次官などを歴任のほか、高等教育会議・文政審議会等の委員など歴任 (同前書、123 頁)。

46) 安政 6 年生、木場貞長もまた貴族院の勅撰議員であり、文部大臣秘書官兼同省参事官、文部省普通学務局長や文部省実業教育局長、文部次官等歴任の他三十四銀行頭取、大阪市参事会員等を歴任 (同前書、118 頁)。

47) 「貴族院私立學校用地免租ニ關スル法律案特別委員會議事速記録第一號」、『帝國議會 貴族院委員會議事速記録 10』、1983 年、臨川書店、通し頁 517 頁～520 頁。

シテ地租ヲ免除」することにあると説明した<sup>48)</sup>。

法案内容の審議に入って最初の質疑は、これまでの委員会においてもそうであったように、有料借地の取り扱い問題であった。委員会委員木場貞長は有料借地、独立の図書館や博物館などが免租対象とならぬ理由を質した。これらの懸案事項のうち、従来から大きな問題であった有料借地問題について、政府委員の大蔵省主税局長は「地租條例第四条」において府県・市町村等の公共団体が公共の用に供する土地あるいは公用に供する土地として使っている場合には免租の対象であるが、この場合にもそれが有料借地であれば免租しないということが「地租條例」の精神であると答えている<sup>49)</sup>。

続いて一委員から有料借地の総面積に関する質問が出された。これに対して文部省普通学務局長は、大蔵大臣が指定しない可能性のある学校を含めて幼稚園から大学程度の学校総数2,512校、その敷地総面積は110万4千300坪と回答している<sup>50)</sup>。

さらに、同委員が衆議院における附帯決議、すなわち今後の帝国議会において法案第一条の但し書き規定「但シ有料借地ハ此限りニ在ラス」を削除することという決議の取り扱いを質した。これに対して、政府委員の大蔵省主税局長は「…要スルニ衆議院ノ希望ニ對シテ政府ニ於テ相當ノ考慮ヲ廻ラシタイト考ヘテ居ル次第デアリマス」と答え、また、用地の免租総額についての質問に対して、約3万6千円と答えている<sup>51)</sup>。

その後、法案第二条規定の「保育又ハ教育上必要ナル附屬建物ノ敷地」・「直接ニ保育又ハ教育ノ用ニ供スル」土地の種類・範囲、「収益ヲ生スル土地」の解釈と範囲、第一條第二項の「大蔵大臣ニ於テ指定シタルモノ」の「指定」の標準問題、法の施行日「大正九年一月一日」と「地租條令第十二條」規定にある課税対象期間との齟齬などについて質疑がなされた<sup>52)</sup>。

引き続き、野村益三委員<sup>53)</sup>は衆議院における先述の附帯決議に関する文部省の考えを問うとともに、私立学校政策に関して次のような要望を出している。

「…將來ニ於テ尚此法案以上ニ私立學校ニ對スル施設ト云フコトニ付テハ御腹案ガアルモノデアリマスルカ、ドウデアリマスルカ、…」<sup>54)</sup>。

48) 「貴族院私立學校用地免租ニ關スル法律案特別委員會議事速記録第一號」、『帝國議會 貴族院委員會議事速記録 10』、1983年、臨川書店、通し頁517頁上段。

49) 前掲書、『帝國議會 貴族院委員會議事速記録 10』、通し頁517頁上段～中段。

50) 同前書、通し頁517頁下段。

51) 同前書、通し頁518頁上段。

52) 同前書、通し頁518頁中段～519頁中段。

53) 明治8年生、子爵議員、東京帝国大学卒、和歌山県・愛知県・神奈川県等の県立中学校教諭を歴任、教科書調査会副会長、帝国水産会長、大日本育英会委員等（前掲書、『議會制度七十年史 貴族院・參議院議員名鑑』、48頁）。

54) 同前書、通し頁519頁中段。

この要望に対して、文部大臣中橋徳五郎は次の用に述べている。

「…私立學校ノ獎勵ノコトニ付キマシテハ相當ナ方法ガアリマスナラバ、ドウカソレヲ實行シテ見タイト云フ考ヲ持チマシテ、…一番私ノ心配ヲシテ居リマスモノハ専門學校以上ノ學校デアリマス、ソレヨリモ成ルベク今後相當ニ設備ヲ致シテ単科大學、中ニハ総合大學モ出來ヤウト思ヒマスガ、…残念ナガラマダ成案ヲ得テ居リマセヌノデ、之ヲ申上ゲル譯ニ行キマセヌガ、…」<sup>55)</sup>。

このやり取りの後、特別委員会委員長が免租の対象となる学校数を問い、文部省普通学務局長は「是ハチヨット豫想デハゴザイマスガ、…」と断った上で、幼稚園が420校、小学校164校、中学校78校、高等女学校77校、実業学校345校、専門学校54校、その他の各種学校が1,374校、合計2,512校と回答している<sup>56)</sup>。この後、委員長は、「モウ質問ハアリマセヌカ」と問いかけたところ一委員が「御採決下サツテモ宜シウゴザイマスト思マスガ」と発言、「賛成ヲ致シマス」という声を受けて、あっさりと特別委員会における原案の可決を宣告した。

(3) 1919 (大正 8) 年 3 月 21 日 貴族院 本会議

上記の特別委員会開催の翌日、3月21日の貴族院本会議における⑤法案の審議は、3月15日における同法案の第一読会の続きとして始まった。先ず、同法案の審議に当たった同委員会委員長の吉井幸藏による委員会報告から開始された。その内容はおおよそ次の5点に概括できる<sup>57)</sup>。

- (1) 本法案は「教育ノ振興ニ資スル為メ私立學校ノ用地ニ對シ地租ヲ免租スルノ必要」によること。
- (2) 対象となる私立学校は第1条第1号に該当する学校総数1,300余、同条第2号に該当する学校総数1,370余。
- (3) このうち第1号に該当する学校は幼稚園42校、小学校160校、中学校78校、高等女学校77校、実業学校345校、専門学校50余校あること。
- (4) これらの学校の用地総面積は113万304坪であること。
- (5) 本法案は公益法人の用地問題は取り上げず単純簡単になっており、「委員會ハ全會一致以テ可決スベキモノナリト議決」したこと。

同委員長は、この報告の最後に、貴族院においては読会を省略し特別委員会の議決どうり議会在賛成することを希望するとの意見を述べた。この意見が支持を得て、本会議議長は読会

55) 同前書、通し頁519頁下段～520頁上段。

56) 同前書、通し頁520頁中段。

57) 同前書、424頁下段。

の省略と原案の賛否を問い、その結果三分の二以上の議員が賛成した。

ここに、私立学校の用地免租に関する法律は、その最初の法案が1913（大正2）年3月1日に衆議院から送付されて後、足かけ7年を経て1919（大正8）年3月21日、法案5本目にしてようやく貴族院において可決された。この経緯に照らしてみれば、同法案は1919（大正8）年3月4日衆議院における第一読会、同年3月13日には衆議院通過、3月15日貴族院での第一読会、3月21日には同院において可決と、提出から可決・成立に要した日数は僅か3週間弱というスピードである。

しかし、既に再三言及したように、帝国議会貴族院における諸法案の審議経過及び内容から明らかなように、衆議院から貴族院に送付された5本の法案のうち4本に関する審議において同法の目的に関する実質的な審議は殆どないまま廃案となった。最後の5本目の法案についても、既に前項（2）で言及したように、同法案の審査作業に当たった特別委員会における審議さえ1919（大正8）年3月20日の午前9時25分から同10時22分までの60分弱に過ぎない。しかも、その審議においても、法案の目的に関するそれは殆ど見られず、その大半が技術的問題で占められている。一体、同法案の制定目的に関わる背景、殊に当時の学校の制度的問題状況とそこにおいて私立学校はどのような状態に置かれていたのか。

### Ⅲ 貴族院における「私立学校用地免租ニ關スル法律案」成立の背景と目的

筆者は、別の論考において、同法案に関する帝国議会衆議院における審議の経過・内容を検討したが「私立学校用地免租ニ關スル法律案」の目的について政府側の合理的理由説明を見いせず<sup>58)</sup>、次のように述べた。

「『私立学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ると言えそうである」<sup>59)</sup>。

さらに、帝国議会貴族院における法案の審議においても、本稿において明らかにしたように、「…教育振興上、私立学校ヲモ保護奨励シテ其健全なる發達ヲ圖ルノ必要」という程度

58) 拙稿「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)」, 広島修道大学人文学会『広島修大論集』第48巻第2号, 2008年2月所収。

59) 「貴族院私立学校及公益法人ノ用地免租ニ關スル法律案特別委員會議事速記録第二號 大正七年三月九日」, 『帝國議會 貴族院委員會議事速記録 8』, 通し頁445頁上段。

の理由説明がなされているに過ぎない。政府の姿勢は、衆議院審議における場合と同様、貴族院における審議においても大差ない。その証左の一端は、既に本稿の「2 貴族院において廃案となった衆議院送付諸法案の審議経過・内容」の「〔4〕第40回帝国議会」に設置された特別委員会の1918（大正7）年3月9日審議における政府委員の次のような発言に見事に示されている。

「…政府ガ提出イタシマセナンダノハ、政府ノ方デ今日ドウシテモ之ヲヤラナクテハナラヌト云フ迄ニ迫ッテ居リマセヌノデ、…」<sup>60)</sup>（傍点、筆者）。

しかし、それでは前回の法案が貴族院において廃案になってからほぼ1年後の1919（大正8）年3月4日、政府はなぜ衆議院に「私立学校用地免租ニ關スル法律案」を提出したのか。私立学校はどのような状況にあったのか。

そこで、ごくありふれた事柄だが、当時の諸学校の数量的側面とそこにおける私立学校の量的比重を検討してみよう。

先ず小学校についてみるに、1919（大正8）年度の統計<sup>61)</sup>によると公立小学校、高等師範学校附属等の小学校総数25,644校、このうち私立小学校は148校、約0.6%、また全小学校の児童総数8,362,934名、このうち私立小学校在学児童数は33,795名、総数の約0.4%である。これらの数値に明らかなように、教育事務、殊に義務教育は国の専有権限とされていた時代であったことから小学校総数における私立小学校の数量的比重は極めて微々たるものであった。

次に、中学校についてみると<sup>62)</sup>、学校数については公立中学校262校、私立中学校81校、その在学生徒数は前者が127,475名、後者のそれが38,383名である。したがって、私立学校は学校総数において約24%、生徒総数において約23%を占めているに過ぎない。

また、高等学校については、官立・公立・私立の統計資料が揃っている年度初期の1924（大正13）年度を例に取れば<sup>63)</sup>、官立高等学校は25校、生徒総数14,811名、公立高等学校は1校、その生徒数は80名、私立高等学校は2校、その生徒数は652名であり、官立高等学校が大多数を占めている。

また、高等教育諸機関のうち専門学校、但し極めて少数の官立専門学校を除く公立・私立専門学校についてみるに<sup>64)</sup>、専門領域4分野、すなわち「医学・薬学」、「法学・文学・宗教・

60) 前掲拙稿「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)」、『広島修大論集』第48巻第2号、2008年、287頁。

61) 教育史編纂會編修『明治以降 教育制度發達史 第六卷』、1939年、龍吟社、752頁。

62) 同前書、760頁～761頁。

63) 『明治以降 教育制度發達史 第九卷』、768頁～769頁。

64) 前掲書、『明治以降 教育制度發達史 第六卷』、772頁～776頁。



美術」,「数学・理化学」と「体操・家政等」の4分野における学校総数は65校, このうち公立は「医学・薬学」の3校と「美術」の1校の計4校, これに対して私立専門学校の総数は残りの61校である。これら公立・私立専門学校の学生数についていえば, 総数37,695名, このうち私立専門学校在学学生数は36,695名, 総数の約97%を占めている。換言すれば, 公立専門学校はその学校数において約6%, 学生数において約3%に過ぎない。

最後に, 私立大学については「大学令」の施行が1919(大正8)年であり, 同年に大学設置(昇格)認可申請を認可された8大学が誕生していることから, 1920(大正9)年度統計によって設置者別大学間の数量を比較すれば次のようである<sup>65)</sup>。

先ず, 帝国大学の学校数は5校, 予科を除く学部生総数は7,347名, 官立単科大学1校, 同じく学生数は225名, 公立大学数は2校, 予科生徒数を除く学生数は419名である。これに対して, 私立大学数は8校, その学生総数は3,721名である。

以上のような数字に見る限り, 私立学校が数量的側面において一番大きな比重を占めているのは専門学校, 次いで大学である。したがって, この数量的事実のみからすれば, 当時の政府が私立学校政策上の一般論として「教育振興」とそこにおける私立学校発展への役割期待を掲げていたとしても, 私立学校の振興策が喫緊の課題という程の問題意識を見定めることは困難である。

ところが, その官立・公立学校優先政策の結果と云うるが, 当時の中学校以上の公立・官立高等教育諸機関に関する限り私立学校教育の発達に期待する, ないし期待せざるを得ない別の数量的事実が政府に重い政策課題としてのしかかっていた。それは, 当時の中学校以上の高等教育諸機関への入学志願者数と収容力との需給関係における著しいアンバランスである。

例えば, 中学校についてみると, 1919(大正8)年度において公立・私立を合わせて, その入学志願者数は96,418名, その同年度における入学者合計は44,918名と志願者数の約47%である<sup>66)</sup>。

さらに高等学校の場合には特にそのアンバランスが突出している。1920(大正9)年度を例にとれば, 男子高等学校は官立高等学校のみの15校, その生徒総数8,784名, この規模総量に対して入学志願者数は23,631名, そのうち同年度における入学者数は3,491名で志願者数の約15%に過ぎない<sup>67)</sup>。さらに4年後の1924(大正13)年度においては官立高等学校への入学志願者数は31,962名, このうち実際に入学できた者の数は5,193名と僅か約16%である。これほどの規模の教育需要量にあっては, 一定の学力指標を入学許可基準としていかに入学者数

65) 前掲書, 『明治以降 教育制度發達史 第九卷』, 701頁~704頁。

66) 前掲書, 『明治以降 教育制度發達史 第六卷』, 761頁。

67) 前掲書, 『明治以降 教育制度發達史 第九卷』, 688頁。

を制限しても、到底官立学校ないし公立学校のみで充足することは困難である。特に、この時期、国や地方団体の財政力からして、官立・公立高等学校・大学の大幅な増設は殆ど不可能であった<sup>68)</sup>。また、専門学校についてみれば、上述のように、その大半は私立学校である。

このような問題情況に直面していた政府は、極めて消極的ながら私立学校の用地に対する公租・公課の禁止を目的とする法律の制定を試みつつ、1917（大正6）年9月、当時の教育制度の抜本的改革に向けた改革課題の建議を任務とする「臨時教育会議」を設置した。同会議に対する諮問は第一号の「小学校教育ニ關スル件」から第九号の「学位制度ニ關スル件」までの9つであった。同会議からの建議を受けた政府は相次いで教育制度の改革に着手した。特に、1918（大正7）年末における「高等学校令」・「大学令」の制定・公布は質量の両面からの高等教育の制度的整備の基盤をなすものであった。そして、この措置による私立高等学校・大学の成立は、高等教育の量的側面において官公立学校を補完する学校という刻印が打たれたとしても、そしてそれは国の官立大学優先政策の付随的な結果に過ぎなかったとしても、学校教育制度における幼稚園から大学に至る私立学校体系の制度的構築を意味するものではあった。

上述の高等教育に関する制度的整備を政策基盤として、政府は第41回帝国議会に1919年度を初年度とする6か年にわたる「高等諸学校創設及擴張計畫」を提案した。この拡充計画に伴う予算案の審議過程をとおして、前章においても言及したように、学校教育の段階ないし分野によっては官立・公立学校のみでは多数の進学志願者を収容できず、多くの青少年が希望する学校への就学までに相当期間を待機のために浪費しているという実態も明らかにされた<sup>69)</sup>。

以上のような全般的な教育状況の中で、1919（大正8）年1月、政府は「高等諸学校創設及擴張計畫」とその財政計画案を帝国議会貴族院に提案した。その趣旨説明の中で、文部大臣中橋徳五郎は次のように述べている。

「…故ニ今回此高等教育機關ノ計畫ヲスルニ付キマシテ、一面ニハ此私立學校ノ補助獎勵ノ方法ト云フモノヲ今研究シツ、アル所デアリマス、…私立學校ニ對シマヌル免租ノコトデアリマヌ、…私立ノ高等教育其他ニ付テ、獎勵補助ノ方法ヲ適當ノ方法ガアレバ、ドウカ之ヲ實施シテ見タイト云フ考デ今調査中デアリマス、…」<sup>70)</sup>。

68) 拙稿「戦前私立大学行政における国の姿勢—私立大学政策問題史研究(3)—」, 広島修道大学人文学会『広島修大論集』第47巻第2号, 2007年所収。

69) 同前拙稿「戦前私立大学行政における国の姿勢—私立大学政策問題史研究(3)—」。

70) 財団法人 東京大學出版會『帝国議会 貴族院議事速記録 35』, 1981年, 54頁下段。

この発言からはほぼ2か月後の3月20日に開催された貴族院特別委員会において、同大臣は、先述したように、「…一番私ノ心配ラシテ居リマセモノハ専門學校以上ノ學校デアリマセ、…」と述べている。これらの言辞に明白なように、当時、高等教育の量的拡充が、その教育需要の増大との表裏の関係において、国の教育政策のなかでも近い将来の重要な政策課題の一つであったことは間違いなさそうである。

それゆえに、当時の政府は、官立・公立学校優先策を維持しつつ、高等教育需要の増大に対応する収容力の補充を担う一環として私立学校振興への政策のいわば初歩的な一歩を踏み出したと言えそうである。ただし、それは、「政府ノ方デハ今日ドウシテモ之ヲヤラナクテハナラヌト云フ迄ニ迫ッテ居リマセヌノデ」、せいぜい税制面において官立・公立・私立学校間の均衡を図るといふ程度の目的に止まったとも言えそうである。