

井上毅文政期の私立学校取締法案

教育学コース 土方苑子

The Drafts of the Private School Order (1899) during the INOUE kowasi era

Sonoko HIJIKATA

So far, previous studies have emphasized the fact that, due to the Private School Order, religious education was eliminated from all types of schools. However, the main objective of the Private School Order was, in fact, to regulate and control miscellaneous schools that existed in large numbers at that time. This study aims to explore this point, by examining the conditions of miscellaneous schools in 1893 and criticisms of miscellaneous schools, as well as three types of drafts of Private School Order.

目 次

- 第1章 問題の所在—先行研究の検討—
 - 第2章 東京府の各種学校とその批判
 - 第1節 各種学校と私立学校
 - 第2節 井上毅文相下での各種学校批判と取締法案
 - 第3章 「私立学校令」との関係
 - 第1節 「私立学校令」の構造
 - 第2節 各種学校取締案の内容
 - 第3節 「私立学校令」との連続、非連続
- 結びに代えて

第1章 問題の所在—先行研究の検討—

「私立学校令」(1899年8月3日公布勅令第359号)の研究は、教育史研究のなかでも研究が集中し、成果のある分野の一つである。そしてこれらの「私立学校令」の立案過程を検討する先行研究が対象とした時期は、ほとんどが「私立学校令」文部省案が提出された第三回高等教育会議(1899年4月開催)頃以降で、遡って前年10月開催の第二回高等教育会議に提出された諮問案第九「教育ニ関シ新条約実施準備ノ件」との関連までふれられることもあった¹⁾。この時期は1894年7月改正条約の施行前後の時期にあっており、施行に向けて内地雑居問題やキリスト教への対応が重要な問題となっていた。しかし筆者の見解では「私立学校令」の立案は井上毅文政期の各種学校批判から始まっており、これまでの研究は長期間おこなわれた法令検討の最後の時期しか対象としていないといえる。その結果、改正条

約施行準備期の議論が過大に評価されがちだったのではないだろうか。本稿は「私立学校令」成立過程をその発端からとらえることによって性格の全体がより明らかになると考え、井上文政期に遡ってその起点を明らかにすることを試みるものである。すなわちここで取り上げるのは、井上毅文部大臣以降、3人の文相のもとで文部次官をつとめた牧野伸顕の文書と、井上毅文書中に存在する私立学校(各種学校)取締法案である。これらの文書は、先行研究によって、各種学校の取締法案としても、「私立学校令」の起点としても、取り上げられることはなかった。しかし牧野文書目録中の表題は「私立学校令案」となっており、またその内容からも、1899年「私立学校令」の起点としてとらえるべきではないかと考える。

本稿ではまず、先行研究が「私立学校令」制定過程をどのようにとらえてきたかを述べる。次いで、井上文政期の諸案が「私立学校令」案の起点と考えられるのは、当時問題となっていた悪質な「各種学校」への対応の必要性によるので、この時期の各種学校の状態についてのべたい。そのうえで「私立学校令」の各条文の内容を概観し、さらに井上文政期の諸法案と比較することによって、これらの法案が「私立学校令」の起点として位置付くものであることを明らかにしたい。

初めに先行研究によって、「私立学校令」の制定過程がどのようにとらえられているのかをやや詳しくのべておこう。1973年～76年にかけて発表された久木幸男の論文「訓令12号の思想と現実」は現在でもなお先行研究として重要な位置をしめている²⁾。またこの論文の後、佐伯友弘が久木と同様に「私立学校令」の思想統制

的な役割を重視する見解のもとで新たな史料を加えている。これをも加えて現状をとらえたい³⁾。

まず、久木の論文で明らかになっているのは、3種類の「私立学校令」案文の存在である。久木は第三回高等教育会議(1898年4月)にかけられた諮問第10号「私立学校令」案を「第一次案」としている。第二次案は、高等教育会議での議論を踏まえて文部省が修正し、「私立学校令」案として1899年6月21日閣議にかけた法案で、これは閣議決定後直ちに法典調査会に送られ審議された。法典調査会は1899年7月より施行することになっている改正条約実施のために全面的な国内法改正を準備するための委員会であった⁴⁾。法典調査会で修正を受けた法案を第三次案とする。この法案は内閣法制局に送られ(7月4日)、法制局の意見を附して7月11日の閣議に提出されている。閣議決定後枢密院に送られ、7月31日に枢密院で審議、修正された。これが公布された「私立学校令」になるわけで、公布された法令を含めて4種類の法令案がある。また法典調査会の修正を受けた後内閣法制局で調査の結果意見が付されているのでこれもまた一つの法案の段階とみることができる。すなわち法案として成文もいれて4種、法制局意見をいれると5種となる。これらの史料の所在であるが、第一次案は文部大臣官房秘書課『第三回高等教育会議議事速記録』に所収され、それ以降は『公文類聚 第二十三編 明治三十二年 第二十八巻 学事門 六 私立学校令』に綴られている。加えて枢密院での議論、修正については枢密院会議筆記録である『海港港則中改正ノ件私立学校令会議筆記 正 三十二年七月三十一日』によって知ることが出来る。これらの史料に加え、佐伯は法典調査会での議事について外交史料館所蔵『改正条約実施準備一件』中の「六 私立学校令案」に綴り込まれている法案とそれへのメモを用い、公開された枢密院会議筆記録と合わせてさらに詳細に第三回高等教育会議以降の「私立学校令」の修正を明らかにしている⁵⁾。しかしその結論は「勅令・私立学校令の公布は、天皇制公教育(「教育勅語体制」)の確立を意味する画期的な法制化であり、明治32年以降の日本近代公教育を、思想的に規定していくことになる」というもので、論点としてはその前に五項にまとめられた結論も含めて、久木が提起した論点と異なるものは提示されていない。いずれにせよ、以上のような5種類の「私立学校令」(案)に基づいて議論が展開されているのが現状である。

次に論文の主張をみたい。これら5種類の「私立学校令」(案)の相違は久木論文が詳細な一覧表によって

対照しているが、特に重視されたのは、第一次案第17条「小学校中学校高等女学校其他学科課程ニ関シ法令ノ規定アル学校及政府ノ特権ヲ得タル学校ニ於テハ宗教上ノ教育ヲ施シ又ハ宗教上ノ儀式ヲ行フコトヲ得ス」という条文についてである。久木は第三回高等教育会議での条文の質疑において、岡田良平が「国家ガ教育ノ総テノ機関ヲ経営シテ往ク」とのべたことに注目し、この「素朴かつ露骨な形をとった国家教育思想ないし国家教育権思想」は「ひとり17条のみならず、私立学校令第1次案を貫く思想でもあった」⁶⁾という。だが久木が問題にするのは、このことではなく、「このような素朴な国家教育権思想は、明治30年代のわが国社会では、もはや時代への適応性を失ない、時代を領導する力を減じつつあったのではないかと思われる」⁷⁾ことである。その根拠として第二次案(6月21日付第三回高等教育会議後の文部省案)を「支える思想が第1次案のそれとは異質のものである」、「つまり第1次案を貫く明治20年代型国家教育思想が第2次案では大きく後退している」⁸⁾という。この違いについて久木は論文全体を通じて、何度か詳述している。たとえば、「第2次案は、明治20年代型国家教育権思想にもとづいて私学「撲滅」を意図した第1次案とはちがって、私立学校の設立をある程度自由に認めつつ、干渉・監督を厳にして、私立学校を天皇制教育体系の中に位置づけていこうとするものであった。」とのべて⁹⁾「既述のごとく時代適応性を失いつつあった旧型の国家教育権思想から新しいタイプの国家教育権思想へ、樺山文政がその思想的基盤を転換していったことを意味するといえる。転換のきっかけとなったのは、おそらく外国公使達による第1次案反対運動であろうが、この転換とほぼ時を同じうして、樺山が推進しようとした「八年計画」(官立学校大増設計画)が挫折していることを考え合わせると、転機にはじゅうぶんな必然性があったと言わなければならない」¹⁰⁾とのべている。久木はこの時期に早くも現れた教育勅語制定時期とは異なる天皇制国家の思想状況とそれにかかわる教育政策の重点の変化を指摘し、そこに「私立学校令」制定の意義を認めていると言える。なお佐伯は同様に天皇制思想の抑圧的性格について述べるものの、変質についての言及はない。

上記のような点に先行研究の主張が読み取れるとしたら、ここで問題にしたいのは次のようなことである。久木は、「私立学校令」および訓令第12号の意義として宗教や私立学校統制の意義を重視するが、それは天皇制思想が情勢に対応して変化していることを示すもの

としてであった。先に引用したように、第一次案と第2次案を区別して、前者を私立学校「撲滅」を目指すもの、後者を「ある程度自由に認めつつ、干渉・監督を厳にして、私立学校を天皇制教育体系の中に位置づけていこうとする」ものとその変化をとらえている。しかし、第一次案が提出された第三回高等教育会議は1899(明治32)年4月17日に開かれ、その議論を踏まえた第二次案が閣議に出されたのが6月21日とその間わずか2ヶ月しかなかった。この短い間に異質なものに転換したことを説明するために、久木は上記引用のように、「外国公使達による第1次案反対運動」と「八年計画」の挫折をあげている。しかし反対運動は、文部省にとって一定の考慮に値しても、根本的な態度決定を短期間で転換するほどの意味を持ったとは考えられない。「八年計画」は、その後同年7月に閣議決定されるもので、これから8年かけて実施するための主として数量的計画であるから、樺山に転換をせまる根拠にはなり得ない。久木の論は成り立たないと言えよう。それよりも、もしこの両案に質的な相違があるという久木の立場を認めるとするなら、樺山以前にすでに両案があり、その重点の移行と見る方が妥当だとはいえないだろうか。二つの考え方の間にある大きな差異は、とても2ヶ月程度の期間の修正では収まらないようなものでもあった。つまり「撲滅」と「保護育成」の二つの方向が井上文政期にすでにあったことを、井上文政期の諸法案が示していると考えるのである。

ところで上記のように井上文政期にさかのぼって「私立学校令」立案をとらえるには、この時期の「各種学校」の実態認識が不可欠であると考えられる。そこで以下まず、東京府の各種学校の状態をのべ、なぜ取り締まる必要があったのか明らかにしたい。

第2章 東京府の各種学校とその批判

第1節 各種学校と私立学校

1880年代後半、東京府では各種学校が急増し、小学校以外では学校数の98%が各種学校という状態が生まれ、様々な問題を生み出す。この各種学校がどのような学校であったかを述べておきたい¹¹⁾。

「各種学校」という学校種別の起点は、1878(明治12)年「教育令」の第2条、「学校ハ小学校中学校大学校師範学校専門学校其他各種ノ学校トス」にある。「小学校中学校大学校師範学校専門学校」以外の学校である「各種ノ学校」は、実際には多数存在し、「教育令」期以降官庁統計などにも頻繁に出現するにも拘わらず、戦前

期を通して「各種学校」として法制上に規定されない学校であった。例外的にその一部「小学校二類スル各種学校」のみが1890年「小学校令」に規定されている。では実際の「各種ノ学校」がどのような学校であったかといえば、その始まりの頃には近世以来の私塾・寺子屋のような学校がそのまま明治政府に変わっても継続したり、また新たに設置されたものであった。「学制」にはそれらの学校をも法のもとにとらえようとした痕跡が残されているが(第三十二章の私塾、家塾の規定など)、「教育令」は解釈においてはこれらの古くからの学校を認めているものの、法文上では「小学校中学校大学校師範学校専門学校」という「近代の」学校を国の教育制度上の学校としていた。各種学校は「其他各種ノ学校」として上記の明治政府によって制度化された学校<以外の>学校として存在したのである。このような各種学校は明治中期までは東京への集中度が高かった¹²⁾。東京府では、小学校を除いた各種学校は1880年代後半に急増し、校数の最大期には620校余(1888年)、生徒数では最大期約34000人(1890年)が学んだ、学校種別のなかでは圧倒的多数を占める学校であった。すなわち小学校を除くと帝国大学、師範学校、中学校、高等女学校など制度に規定された学校は数校しかなく、学校の98%以上は各種学校であった¹³⁾。また各種学校のうち1880年代初めに数校「公立」学校があったが、他はすべて私立学校であった。全国的にも1901(明治34)年まで各種学校のうち98%以上が私立学校で占められていた¹⁴⁾。

このような各種学校に対して、既に述べたように、法令上には規定がなく、その設置廃止については文部省達の運用で管轄していたものの、教員や建物に関しては規制がなかった。そのため明治中期までの東京府の各種学校には、利益追求を優先した営利的な各種学校が多数存在出現することとなり、様々な問題を引き起こした。その取締のために私立学校取締法令を作るべきであるという主張が行われ、取締法令立案が井上文政期に試みられたのである。梧陰文庫(井上毅文書)のなかには3種類の異なる法案が確認できる。

さらにもう一点「各種学校」と「私立学校」の異同についてもみておこう。私立学校は小学校、中学校などを規定する法令中に設置者が私人である学校として定義されている学校である。1891(明治24)年から93年まで続いた「私立学校撲滅論」¹⁵⁾は高等中学校への接続問題と絡んで「私立中学校」を問題としたのであるが、他に同世代を対象とする沢山の、学科などに何ら規定が定められていない「各種学校」が存在したのである。これ

らの各種学校のほとんどが私人によって設置された「私立」学校であった。つまり制度化された学校についての法令が規定する「私立学校」と、どの法令にもない学校で私人が設置したことによって「私立」学校と呼ばれる各種学校の、二種類の「私立学校」があったことになる。しかし官公立の大学、中学校の数は大変少ないから、東京市の小学校をのぞけば、私立学校といえは設置者による区分で各種学校を指したと考えられる。以下みるように、この時期の文部省関係者も「私立学校」といいながらその意味するところは法制化された学校ではなく、「各種学校」を指して議論している。この「私立学校」と「各種学校」の用語と実態にズレがあり、各種学校取締が私立学校取締と称しておこなわれていたことが、問題をわかりにくくしたのではないかと思う¹⁶⁾。

第2節 井上毅文相下での各種学校批判と取締法案

井上毅文相期(在任1893[明治26]年3月7日～94年8月29日)に、取締のための法令名に「私立学校」という語を含んだ法令案が3種類あるのでそれについて述べたい。その一つは参事官であった寺田勇吉によって書かれた文書で、「私立学校ニ関スル意見」「李国私立学校條例」「私立学校條例草案(甲案)」「私立学校條例草案(乙案)」の4点を一括したものである(目録番号B-3256。以下同じ)。これには日付がないが、以下のことから井上文政期のものだといえる。まず、『寺田勇吉経歴談』¹⁷⁾によると、91年から第一高等中学校教授との兼任参事官であった寺田は93(明治26)年7月井上毅のもとで参事官本務となった。寺田がそれ以前は本務の第一高等中学校でのドイツ語教授のため文部省に出勤出来なかったのが、本務になって文部省の仕事ができるようになったと述べていることから、おそらく同年7月文部省本務になって以降の執筆ではないかと思われる¹⁸⁾。また寺田文書中の法令案には「寺田案」と表紙に大きく書き込みがあり、それが後述の「私立中学校條例案」の「吉田案」という書き込みと同形態なので、両者は同時期に検討されたことがうかがえる。「吉田案」には附則の施行の欄に施行年が書き込まれており、「明治二十六年」(日付欠く)となっている。このことから寺田の文書は明治26年中、吉田案と同じ頃に書かれたものではないかと思われる。

二つ目は「吉田案」¹⁹⁾と書き込みのある「私立小学校條例案」および「私立中学校條令案」である。「私立小学校條例案」は梧陰文庫[B-3259]と牧野文書両方にあり、梧陰文庫の方は標題が「私立小学校例條案」と書かれ、

牧野文書中のものだけに理由書が付せられている。「私立中学校條令案」は梧陰文書中にのみあり[B-3254, B-3255]、ともに修正されているが、修正の状態から[B-3254]の方が後の文書だといえる。吉田案は小学校、中学校に分けて、それぞれの学校に限定して立案されている。

三つめは、「私立学校監督條規」と題する文書で牧野伸顕文書中にある。牧野伸顕は井上毅文相着任から芳川顕正文相(在任94年8月29日～同年10月3日)、西園寺公望文相(在任94年10月3日～96年9月29日)、蜂須賀茂韶文相(在任96年9月29日～97年11月6日)の4人の文相のもとで、97年5月25日まで文部次官を務めた。つまり牧野文書には井上文相期のものから含まれており、上記寺田の「私立学校ニ関スル意見」に同綴されているはずの甲案、乙案の実物はいずれも井上毅文書ではなく、牧野文書中に存在する²⁰⁾。この文書は附則において「明治二十七年四月一日ヨリ施行ス」とあり、井上文相期にあたる。

法令の形態からいって、寺田案、「私立学校監督條規」との間により類似性があり、吉田案は少し異なっている。以上が井上文政期とみられる3種の各種学校取締法案である。

このなかで特に詳しく各種学校への批判をのべ、法案の立案との関係を明記しているのが寺田の文書である。同文書表紙には既述のようにその内容が列記されているが、甲案乙案は牧野文書に分離されて存在する。文部省罫紙9枚にわたる長文の意見書「私立学校ニ関スル意見」から、東京府の各種学校の問題点とそれへの強い批判を知ることが出来る。

まず彼は「大ニ国家教育ノ趣旨ヲ誤リ之レヲ大ニシテハ皇国ノ振張ヲ危フスルノ大害危脚底ニ横ハレリ何ソヤ曰ク東京府下ニ散布セル無数ノ営利的私立学校是ナリ」と、教育百年の将来計画にとって東京府の各種学校が障害となっていることを述べ、「営利的私立学校」の問題点をのべる。私立学校には「営利的私立学校」と「養材的私立学校」の2種類があり、欧米には後者しか存在せず、「営利的私立学校」は日本特有のものであるという。

熟ラ東京府下ノ私立学校ヲ看ルニ其目的全ク営利ノ一点ニ在ルヲ以テ唯學術技芸ヲ授クルニ止マリ一旦地ニ落チタル道德ニ至テハ毫モ之レヲ顧ミルコトナク生徒ハ益浮薄ニ流レ奔逸流蕩汎濫ノ勢ヲ成セリ獨リ欧州ニ無キ所ノ学校ナルノミナラス三育中只知育ニ止マリ決シテ真実ノ教育トイフヲ得ス極言スレハ許多ノ勞力ト金錢トヲ途費シテ不具

者ヲ要請スル悪戯練習場タルニ過キス

しかもこれらの学校を出た者は第一高等中学校などの高等中学校に入学し、「将来大抵大学ニ移リ大学ヲ終ヘタル後ハ官民ヲ問ハス社会上等ノ位地ヲ占メ毒ヲ天下ニ流スニ至」る。また現今新聞紙に掲載され問題となっている「壮士」は、最初上京した時には各種学校に入学するのが常である。二三の私立学校は「純然タル政党ノ機関」ともなっている。さらに、東京府下の各種学校では授業料を完納するものは品行にかかわらず良生徒とみなし、収められない者は不良生徒とみなす傾向がある。「是レ営利的ノ営利的タル所以ナリ」。言い換えれば「主権生徒ニ在リ教員ヲ蔑視スルコト甚シク遂ニ生徒ノ力過重トナリ教員ヲ左右スル如キ大害ヲ生」じる結果となる。「教師モシ厳ニ生徒ヲ督正センカ生徒ハ忽チ去ツテ他ノ学校ニ移リ去就常ニ一定セス」。また教師も未熟で教師の資格のないものが採用されている。まれに有能な教員を招請する学校があってもほとんど授業をすることがない。彼らを雇う目的は新聞紙上に広告を出し良教員、外国人教員の姓名を特筆大書して生徒を集め収入を増すためである。校舎も不完全で、廃屋を修理したり、外観上壮大なものも営利上の必要からにすぎない。授業用器具器械は勿論必要な教科書もほとんど備えていない。このような状態なので「規律全ク行ハレス生徒ニ順良ノ徳ナク教員モ其収入ニ関スルアルヲ以テ唯一意生徒ノ歡心ヲ失ハサランコトノミ汲々タリ」「以上ニ弊害ヲ列記シ来レハ孰レノ点ヨリ看察スルモ東京府下ノ私立学校ハ学校ノ性質ニ適當シタル資格一ツモアルナシ」。このような各種学校の影響があるため、いくら政府が大金を投じて官立学校の整備をおこなっても結果は得られないというのである。結論として「其方法タルヤ只一アルノミ乃チ私立学校検束法ヲ設ケ之レヲ厳監スルニ在ルノミ」とのべ、私立学校検束法の制定を主張するのである。

このように各種学校の問題点として、何の免許状ももたず無資格で質の悪い教員が多いこと、廃屋など校舎の不完全、授業用機器や教科書の不備、人間教育の不足、政治との密接な関係等をあげ、営利主義に原因があるとしている。

第3章 「私立学校令」との関係

第1節 「私立学校令」の構造

井上文政期の私立学校取締法案が「私立学校令」とどのように関わるかを検討するに先立って、まず1899年8月3日公布された「私立学校令」全20条の各条文を4

月17日に第三回高等教育会議にかけられた第一次案全30条と対比させてみておきたい。本稿が関心を払うのは井上文政期の取締法案とこの第一次案の連続性である。連続性を確認するためには特にBを明らかにする必要がある。その後成文に至るまでの修正の詳細はすでに上記久木の論文でまとめられているのでそちらに譲りたい。

A 公布された「私立学校令」の内容。カッコ内は相当する第一次案の条文。

第1条～第2条	私立学校の監督官庁[第2条, 第3条, 第15条]
第3条	校長
第4条	校長, 教員の不適格[第14条]
第5条	教員免許状をもたない教員 外国人の場合学力及国語ニ通達スルコトヲ証明して認可[第10条～第11条]
第6条～第7条	監督官庁の教員への監督[第12条, 第13条]
第8条	学齡児童の私立学校就学[第19条～第20条]
第9条～第10条 第11条～第13条	監督官庁の学校への監督[第5条 法令の対象 「学校」の認定 違反者への罰金[第24条]
第14条～第15条	第3条, 5条, 第8条違反者への罰金[第26条～第28条]
第17条	文部大臣による命令[第25条]
第18条～第20条	附則[第29～30条]

B 第一次案において、公布法令にはないもの。

第1条	学校についての一般的規定
第4条	私立学校の継続手続
第6条～第7条	私立学校設立者の規定および校長との関係
第8条	法人
第9条	教員および幼稚園設立者の資格
第16条	文部大臣による教科書の監督
第17条	宗教教育の禁止
第18条	政治に関する講談論議の禁止
第20条～第22条	条文に違反したときの監督
第23条	別に規定のある学校について

第2節 各種学校取締案の内容

先述のように、「吉田案」、寺田案は同時期に、「私

立学校監督條規」は遅れて書かれたのではないかという仮定のもとに内容を検討していきたい。それぞれの概観を述べるが、特にこれらが「私立学校令」の起点となったのではないかと考えるので、連続している特徴について重視したい。

吉田案である「私立小学校條例案」「私立中学校條例案」の2点は、「小学校令」、「中学校令」という勅令に規定のある学校についての法案であって、私立学校一般を規定する「私立学校令」とは相当異なる。特に梧陰文書中の小学校に関する諸史料と一緒に検討すべき「私立小学校條例案」については、ここでの検討の中心からは省くが、同條例で看過できないのは、第一条に私立小学校とは何かという定義を行っていることである。すなわち、「第一条 私立小学校ハ市町村立ニ非サル教育所ニシテ五人以上ノ学齡児童ヲ集メテ教育ヲ施ス所ヲ云フ」「第二条 本條例ハ名称ノ如何ヲ問ハズ小学校ニ類スル総テノ私立初等教育所ニモ之ヲ適用ス」というものであるが、その意味については後に検討したい。「私立中学校條例案」は修正を経た[B-3254]を対象とした。

「私立中学校條例案」全18条中、その性格を端的に示すのは次の第12条であろう。

第十二条 私立中学校ニシテ教授法及教科目其当ヲ得且ツ左ニ掲ケタル諸項ノ設備充分ニシテ公立中学校ノ学科程度ト同等以上ト認メタルトキハ文部省ハ公立中学校ノ特権ヲ付与スルコトアルヘシ
一、講堂／二、各級ニ応スル通常教室／三、物理、化学、博物、図画ノ特別教室／四、図書室、機械室、薬品室、標本室／五、諸科学教授用器械、標本、模型、掛図等／六、教授用並参考用図書／七、専修科ヲ設クルトキハ其必要ナル特殊ノ設備／八、学校設置以来三年ヲ経過セルコト

但シ特権ヲ付与シタル理由ノ消滅シタルトキハ何時タリトモ之ヲ取消スヘシ(ノは改行を示す)

すなわち、一定の基準を満たしている私立中学校には公立中学校同様の特権を与えて保護育成していこうという姿勢である。そのほかの条文では、設置の手続きとその監督官庁(第2条)、校長教員には免許状が必要であること(第3条)、私立中学校教員に免許状を与える基準(第4条)、免許状申請方法(第5、6条)、機器の整備(第7条)、教科書の文部省による検定(第8条)、学事監督官はいつでも授業、校舎を視察できる(第9条)、定期試験の監督(第10条)、校長教員の監督(第11条)13条以下は違反したときの罰則という内容になっている。教員の資格、免許状について詳細に定め

ているほか、学校に対する監督方法、教科書教具の整備などの点について規定しようとしている。この条例案は「中学校」に限定していること、明治26年という時期から、上記「私立学校撲滅論」の取捨過程との関わりを想起させる。もしそうであるなら、私立中学校を規制する法令によって質的な向上を保証し、高等中学校入学に関して公立尋常中学校と同等の扱いをしようとする発想である。しかし史料としてこれ以上の関係を示すものがなく、「吉田」が誰であるかということとも絡んで今後の検討が必要である。

これに対して、寺田案は禁止や取締の姿勢が強い。甲案第2条は「東京府下ノ私立学校ハ小学校ヲ除クノ外文部大臣之ヲ監督シ其他ノ私立学校ハ地方長官ノ監督スルモノトス」と東京府の私立学校だけは府県ではなく文部大臣の管轄下に置くことにしており、東京府の各種学校に対する強い批判、統制の意志が読み取れる。寺田案甲案は46条と全体に冗長で、一つの事柄が多くの条文にわたっている。吉田案との関係を示すと次のような点が吉田案寺田甲案の両方にある。すなわち吉田案第2条は寺田案第3、4、11、12、13条と、第3条は38、39条と、第4条は第40～46条と、第7条は第8、9条と、第8条は第30条と、第9条は第10条と、第10条は第28条と、第12条は24～26条と、第13条以下は第31～37条と同様の内容である。寺田案甲案にのみあるのは、第5条、第22条で私立学校設立者は政党に関係のないものに限ること、教育内容も同様、第6、7条で校舎建築について、第14条では無断の休業への措置、第15条で官吏の学校設立禁止、第18条の「未婚男」の私立女学校新設、継続の禁止などである。これらは寺田によって批判された東京府の各種学校の引き起こしている問題点にあてはまっており、様々な禁止事項をいちいちあげて取締ろうとするのが寺田甲案だといえよう。寺田乙案は私立学校を第一種第二種に分けて取り締まるもので、「第一種ノ私立学校ハ尋常中学校ノ学科ノ程度ト同等以下ノ程度」「第二種ノ私立学校ハ其以上ノ程度ノ学科ヲ教授スル所」と、中学校程度とそれ以上という学科のレベルで区分して取り締まろうとするものであるが、全8条と大変簡略である。第一種は府県が、第二種は文部大臣が監督し、第3条で設備の整備について、第4条で政社加入者などは校長教員たることができないとしている。第6条は文部大臣に学校閉鎖権があること、以下法令対象から幼稚園などは除外することなどをのべている。第6条の文部大臣の学校閉鎖権は「私立中学校條例案」第9条「文部省ヨリ派出シ又ハ地方ニ於テ相当ノ職権アル学

事監督官ハ何時タリトモ私立中学校ノ授業若クハ校舍ヲ視察スルコトヲ得」, 寺田の甲案第10條「私立学校ハ学務官吏ノ視察ヲ拒ムコトヲ得ス」に比べて一層強い国の強制力を規定しており, 次にみる「私立学校監督條規」には一層強く取締が規定されている。これらは「私立学校令」第一次案には消えているが, 成文第10条に監督官庁の学校閉鎖権として規定されている。

三点目の「私立学校監督條規」は, 私立学校全体を一括して規定し, 基準にあったものは保護育成するという性格を一層強く持っている。それと共に各種学校取締についても一層厳しい態度で臨んでいる点にその特徴がある。まず前者が現れているのは, 第6条, 7条, 8条の, 小学校, 中学校など法制化されている学校と同等の資格をもつ私立学校全体を規定する条項である。第5条で制度化された学校と同等の私立学校について, それぞれの法令によるべき事を述べる。第6条で, 同等であるとの「公認」を受けた学校についてその同等の待遇について規定し, 第7条では, 勅許を必要とするものの, この一般規則によって「大学」をも設置できるとしている。条文案は以下の通り。

第五条 法律命令ニ於テ特別ノ制度ヲ設ケタル学校ヲ設立セントスル者ハ総テ其ノ規則ニ依ルヘシ但師範学校ハ私立学校ト為スノ限ニアラス

第六条 私立ノ小学校又ハ中学校ニシテ公立学校ト同一ノ待遇ヲ受ケントスルモノハ小学校ニ在テハ北海道庁長官府県知事中学校ニ在テハ文部大臣ノ公認ヲ受クルヲ要ス

北海道庁長官府県知事又ハ文部大臣ニ於テ其成績ニ就キ疑アル時ハ公認ヲ拒ムコトヲ得

公認私立学校ノ卒業生ハ法律勅令ヲ以テ官立公立学校卒業生ニ限り附与シタル権利ヲ除クノ外官立公立学校ト同一ノ待遇ヲ受ク

第七条 私立大学ヲ設立セントスル者ハ所設ノ学科教員ノ資格学校ノ設備ヲ具シ文部大臣ノ許可ヲ請フヘシ

文部大臣ニ於テ前項ノ請願ヲ適当ト認ムルトキハ勅裁ヲ經テ之ヲ許可ス(以下略)

しかしこの「私立学校監督條規」もまた寺田が批判したような悪質な各種学校の取締を意図することは, 次のような条文から言い得る。たとえば第4条は「左ノ場合ニ於テハ私立学校設立ノ認可ヲ拒ミ又ハ一旦与ヘタル認可ヲ取消コトアルヘシ」というもので, 第3項「風俗ヲ害スルノ傾向アリト認ムルモノ」第4項「生徒ヨリ授業料ヲ徴収シテ相当ノ授業ヲ為サ、ルモノ」など学校としてのモラルの低さ無責任さに対するもので

ある。また「第十六条 私立学校ニ於テハ時事問題ニ付講義ヲ為スコトヲ得ス」「第十七条 私立学校ニ於テハ成法ヲ誹謗シ人身ヲ攻撃シ及政府人民若クハ締盟諸国ニ対シ又ハ神仏若クハ宗教ニ対シ敵意ヲ生スヘキ講義又ハ挙動ヲ為スコトヲ得ス」なども寺田の非難を想起させ, 各種学校対策の性格を継続している。特に取締の厳しさは, 次のような「第五章 監督」の項目(第19~26条)にある。その上第六章には略されているものの, さらに「罰則」の章がもうけられており, 各種学校を取り締まる姿勢が強くみられるのである。これらの取締の厳しさは私立学校一般の取締とみるよりも, 問題をおこしていた各種学校への対策とみるべきであろう。

第五章 監督

第十九条 私立学校ノ設立又ハ私立学校校長教員ノ許可ヲ拒ミ又ハ之ヲ取消シタル場合ニ於テハ当該官庁ハ官報又ハ公報ヲ以テ公告ス

第二十条 警視總監及警部長ハ監督官庁ノ許可ヲ受ケス又ハ認可ノ取消ヲ受ケ学校ヲ開キ後進ノ教授ヲスル者アルトキハ之ヲ閉校セシムヘシ

第二十一条 私立学校ニ於テハ監督官庁ノ官吏職務ヲ以テ臨校スルトキハ之ヲ拒ムコトヲ得ス警視庁官吏職務ヲ以テ臨校スル場合亦同シ

第二十二条 校長ハ前条官吏ニ於テ学校及其ノ職員生徒ニ関シ尋問アルトキハ之ニ答フヘシ校長不在ノ際前条官吏ノ要求アルトキハ直チニ登校面陳スヘシ其ノ不得已ノ事故アルトキハ即時相当ノ代人ヲ出スヘシ

第二十三条 監督官庁ノ特命ヲ受ケタル官吏ハ私立学校ノ帳簿ヲ検査スルノ権利ヲ有ス前項ノ場合ニ於テハ当該官吏ハ証明書ヲ携帯スルヲ要ス(以下略)

以上のような諸点で「私立学校監督條規」の条文の内容はほぼつきているため, 条文ごとの対照はおこなわないが, 触れていない条文で, 吉田案, 寺田案と同内容なのは, 教員の資格についての条文で, 「私立学校監督條規」の「第三章 校長及教員」の条文(第9~14条)がそれにあたる。

以上各法案の特徴をみてきたが, 後に第二回高等教育会議で議論になる外国人による学校設置の場合については寺田甲案, 「私立学校監督條規」が条文に入れている。まず寺田甲案では次のようである。

寺田案甲案

第十六条 外国人ヲシテ内国人ヲ入学セシムル私立学校設立ノ許可ヲ乞フ者アルトキハ総テ内国

人ノ如クスヘシ

第十七条 許可ヲ得シテ外国人ノ設立セル私立
学校ニハ内国人ノ入学ヲ禁ス

但シ本条ヲ犯ス者ハ相当ノ罰ニ処ス

寺田案では外国人の学校設立を内国人同様に認めている。しかし「私立学校監督條規」では、第十條において、「私立学校ノ校長ハ内国人ニシテ公権ヲ有シ品行方正ノ者ニ限ル」と校長にはなれないことを述べ、教員のみ「第十三条 外国人ニシテ本邦人ニ教授センカ為第十一条ノ許可ヲ請フ者アルトキハ日本臣民ニ準シテ教員ノ許可ヲ与フルコトヲ得」と同等の資格を与えている。設立者については明記しておらず、「第十四条 日本臣民ハ外国人ノ責任ヲ以テ設立シタル学校ニ於テ教授ヲ受クルコトヲ得ス」をみると、設立に関われるとも読める。ただしこの時期は内地雑居以前であるから主として居留地の外国人によって設立された学校をさしていると思われる。

第3節 「私立学校令」との連続、非連続

以上各法案の条文の特徴を見てきたが、ここで「私立学校令」とはどのような関係にあるかを改めてみておこう。まず最も連続性が読み取れるのは、「私立学校令」第一次案までは私立「学校」とは何かという規定が第一条でされていることである。これは法典調査会の審議で無くなった条文であることが上述の『改正条約実施準備一件』史料からわかる。「私立学校令」第一次案では「第一条 本令ニ於テ私立学校ト称スルハ公ニ教育ヲ施ス所ニシテ私人ノ設立ニ関ハルモノヲ謂フ」となっている。井上文政期の諸案では先に見たように「私立小学校條例案」では「五人以上」を教育するところと規定し、「私立学校監督條規」第2条では「知友ノ子弟七人以内」は学校ではないとのべている。また設置者について「一人」の場合がどの法案にも記載されている。これらは各種学校に多い、私塾、寺子屋のような小さな教育機関がまだ問題になるほど存在しているということだと思われる。そして学校の定義から始まるという法令の形式は、井上文政期から「私立学校令」第一次案まで継続しており、これらの法案が連続していることを印象づける。第二に、井上文政期の法案には随所に当時の各種学校の実態に基づく禁止条項が含まれているが、それはまだ第三回高等教育會議に提出された「私立学校令」第一次案には残っているのである。第一次案第4条、「私立学校ノ設立者死亡シタル場合ニ於テ其学校ヲ継続セントスル者アルトキハ一箇月以内ニ地方長官ノ認可ヲ受クヘシ一箇月ヲ過クルモ尚

継続者ナキトキハ其学校ハ当然閉鎖スルモノトス」という「継続」手続の規定、第16条の教科書の監督、第18条「政治に関する講談論議の禁止などは、井上文政期には各種学校への批判としてしばしば述べられたことである。第一次案にまで継続し、成文からはきえてしまったこれらの条文は、「私立学校令」が井上文政期の各種学校問題に端を発していることを示す痕跡だといえよう。またもう一つ重要なのは、宗教教育の禁止についてである。これは唯一「私立学校監督條規」第十八条によって明記されている。「第十八条 私立学校ニ於テハ神仏又ハ宗教ニ関スル教育ヲ施スコトヲ得ス」というのがその条文であるが、これでは宗教教育禁止の対象が、神道と仏教にあると読めるものであり、キリスト教の排除を主たる目的としたといわれる「私立学校令」の性格を明らかにする上でさらに検討を要する条文であるといえよう。

最初に問題としたこととの関わりで言えば、井上文政期の各種学校取締法案には「撲滅」の部分と、「ある程度自由に認めつつ、干渉・監督を厳にして、私立学校を天皇制教育体系の中に位置づけていこうとする」部分の両方が明確に現れており、むしろそれらの幅での文部省の舵取りの過程がその後も展開したと思われるのである。

結びにかえて

本稿では、井上文政期におこなわれた各種学校への批判とそれに基づく法令案を検討し、「私立学校令」の立案の起点としてこれら各種学校批判を位置づけるべきであることを明らかにしてきた。すなわち「私立学校令」の意味として、キリスト教排除の側面は実際に様々な学校が決断を迫られたという点では大きな意味をもったけれど、やはり主要には宗教問題にとどまらず国による学校制度の拡大と統制という点に主眼をおいてとらえるべきではないかと思われる。検討してきた諸条文には各種学校対策とわかる禁止条項が多く盛り込まれ、宗教教育の禁止以前に、各種学校の取締が重要な課題として存在したと思われるのである。

なぜ各種学校が批判され、「私立学校令」としてその批判が結実することになったのかは、以上みてきたように、この時点での各種学校の実態とそれが国の教育制度整備において重要な障害として認識されるに至った事実を正當に把握することなくしては理解できないことである。すなわち何の規制も受けず自由に設置できた「各種学校」の多くは近世以来の一人二人の教師に

よる小規模な教育施設であった。その限りではまだ弊害はすくなかったが、1880年代に入り、新たな「学校」の魅力の拡大と就学者増加があり、営業主義の学校が増加することになった。それらは国の進めようとする学校制度の拡大とぶつかるものであり、各種学校のなかから私立学校を選別して国の制度を補完させる必要性が生じたのである。第一次案まで存在していた「私立学校とは何か」「学校とは何か」という定義の必要性はこれら雑多な各種学校の存在を認識して初めて納得できると思われる。

ここで検討した井上文政期の諸案と「私立学校令」との間をさらに埋めていく作業、さらには「私立学校令」全体を対象としたその性格規定は次の論文で行うべき課題としたい。そのことによって久木が行ったのとはまた別の形で、この時期の教育史上の意味を問題としたい。

註

- 1) 久木幸男「訓令12号の思想と現実(1)」『横浜国立大学教育紀要』13 1973 p 8。
- 2) 以下久木の論文は次の通り。「訓令12号の思想と現実(2)」『横浜国立大学教育紀要』14 1974, 「訓令12号の思想と現実(3)」『横浜国立大学教育紀要』16 1976。
- 3) 佐伯友弘「明治32年私立学校令の成立過程」『日本の教育史学』通号 28 1985, 同「宗教法案の教育史的意義について」同志社大学人文科学研究所『キリスト教社会問題研究』通号 37 1989, 同「明治三十二年における条約改正論議と第一次宗教法案—『明教新誌』に見るその教育史的意義について—」『日本仏教教育学研究』9 大正大学 2001。
- 4) 小林和幸「明治二七年調印の改正条約実施準備について」日本歴史学会『日本歴史』509号, 小宮一夫『条約改正と国内政治』吉川弘文館 2001 などを参照。
- 5) 佐伯前掲「明治32年私立学校令の成立過程」では『条約改正関係文書綴』中にこの「私立学校勅令案」が存在すると書かれているが、外交史料館にはこのような簿冊はなく、『改正条約実施準備一件』中に存在する。
- 6) 久木前掲(1) p 13。
- 7) 同上 p 14。
- 8) 同上 p 19。
- 9) 同上 p 20。
- 10) 同上。
- 11) 以下各種学校についての記述は土方苑子編『各種学校の歴史的研究』(刊行未定)によっている。
- 12) 東京都立教育研究所『東京都教育史 通史編一』東京都立教育研究所 1989 p 649。
- 13) 1886(明治19)年「教育令」廃止後93年「専門学校令」まで専門学校は各種学校に含まれた。
- 14) その後は公立の各種学校が裁縫学校などの形で急増することになって公立の各種学校も増加する。
- 15) 私立学校撲滅論については「私学撲滅論争」(久木幸男等編『日本教育論争史録』第1巻 近代編1 第一法規出版 1980)に解説・資料がある。
- 16) 多田鉄雄は「ともかくこのように学校制度の中で一応の学校種類として取り扱っているのはわが国のみである」と述べているが(日本教育社会学会編『教育社会学辞典』東洋館出版社 1973 p 105), 各種学校という学校種別が存在しない方が法制としてはすっきりとするといえよう。なぜ各種学校という学校種別をおいたのか, また戦前法令上では規定しなかったか, 何らかの理由があると思われるがよくは分からない。
- 17) 精華学校発行 1919年 p 115。
- 18) 同上。
- 19) 「吉田案」の吉田が誰を指すのか, 『職員録』などを検討してみたが, わからなかった。
- 20) なお寺田案甲案は東京書籍の東書文庫にも存在し, 異字体であって, 「監督庁」を「監督官庁」と直す程度の修正がある。表紙には寺田の印がある。