

# 学校の設置認可に関する法令規定の 教育史的研究

—— 公立学校と私立学校による当該規定の  
差異の分析を中心として ——

世 良 正 浩

## はじめに

教育法令が国家による教育統制の根源であるとするならば、学校の設置認可の規定は、その法令の体系において、きわめて重要な位置にあるはずである。一方、「教育基本法」(平成 18 年法律第 120 号)では、「法律に定める学校は、公の性質を有するものであって、国、地方公共団体及び法律に定める法人のみが、これを設置することができる」(第 6 条第 1 項)と規定され、学校を設置することのできる機関は厳重に制約されている。しかし、学校法人によって私立学校が設置される場合と地方公共団体によって公立学校が設置される場合とに顕著に見られるのであるが、学校の設置者が異なることによって、教育法令における学校の設置認可の規定に微妙な差異が見られるのである。

本稿は、1872 年から 1919 年頃までに発せられた主な教育法令における学校の設置認可に関する規定を読み直し、そこに見られた公立学校と私立学校による差異を改めて分析することを課題とする。

## I. 1872 年～1878 年

1872 年 9 月 5 日、明治 5 年文部省布達第 14 号別冊を以て「学制」が発せられた。「学制」は、全国的な規模の教育制度に関する最初の法令であったが、現行法令の形式と異なったところがあり、例えば、第 1 条と記されるところが、第 1 章と記されていた。条に相当する用語として章が用いられ、現行法令における章の使われ方と異なっていた。当該布達は、第 1 章から第 109 章までの各章で構成されていたが、その条文中に「認可」という用語は未だ使われていなかった。しかし、私学、私塾、家塾を開業しようとする者に、学区取締りに対し書類の提出を求める規定が設けられていた。その規定を検討する前に、私学、私塾、家塾についての、「学制」における概念規定を検討しておきたい。先ず注目したいのは、第 14 章の規定であり、その条文は、以下の通りである。

官立私立ノ学校及私塾家塾ヲ論セス其学校限り定ムル所ノ規則及生徒ノ増減進否等ヲ書記シ毎年二月学区取締ニ出スヘシ学区取締之ヲ地方官ニ出シ地方官之ヲ集メテ四月中督学局ニ出スヘシ<sup>(1)</sup>

上記の規定から、「学制」制定当初、学校に「官立ノ学校」「私立ノ学校」「私塾」「家塾」という 4 つの類型が設けられていたことが分かる。ところで、1873 年、文部省布達第 51 号を以て「学制追加」として第 160 章から第 188 章までが発せられたが、その第 178 章において「官立学校即チ公学ハ文部省額金或ハ学校普及扶助ノ為メ府県ヘ委託スル金等ヲ以テ設立スルモノ尤官ノ扶助アルモノハ私費半ハヲ過クモ公学ト称スヘシ」<sup>(2)</sup>と「官立学校」の概念規定がおこなわれた。この規定によれば、学制制定当初の「官立学校」は、戦後、国立学校に改称された戦前の官立学校と異なる概念であった。けれども、1874 年、文部省布達第 22 号をもって「官立学校」「公立学校」「私立学校」について、次のような明確な概念規定が行われた。

学校名称ノ儀区々相成候テハ不都合候条官立学校当省定額金ヲ以テ設立シ直ニ管轄スルモノ公立学校地方学区ノ民費ヲ以テ設立保護スル者又ハ当省小学委託金ノ類ヲ以テ学資ノ幾分ヲ扶助スルモノ等私立学校壹人或ハ幾人ノ私財ヲ以テ設立スルモノノ三種別判然可相立此旨布達候事<sup>(3)</sup>

上記の「官立学校」「公立学校」「私立学校」の概念規定は、戦後の「学校教育法」（昭和22年法律第26条）第2条における国立学校、公立学校、私立学校の概念規定とかなりの程度において一致するものと思われる。したがって、「官立学校」については、1874年、その概念規定の実質的な変更がなされたものと考えられる。すなわち、1872年と1873年における「官立学校」の概念規定は、明治7年文部省布達第22号における「公立学校」の概念規定に、どちらかといえば、近かったといえるのではないだろうか。しかし、当該布達における「公立学校」の概念規定は、学制期の学区制にもとづいたものであり、その点で地方公共団体によって設置される「学校教育法」の公立学校と異なっていた。1879年、「学制」が廃止され「教育令」が布告されたが、それにともなう学区制も廃止され、例えば、小学区によって担われていた小学校を設置する役割は、町村に引き継がれることになった。そのような制度改革に応じて、「公立学校」の概念規定も、後述するように、教育令において修正された。一方、第14章中、「官立ノ学校」「私立ノ学校」と表記され、第178章中、「官立学校」「私立学校」と表記され微妙に異なっていたが、これは単なる表記上の相違に過ぎないと考えてよいだろう。

また、私塾と家塾については、「小学私塾ハ小学教科ノ免状アルモノ私宅ニ於テ教ルヲ称スヘシ」（「学制」第23章）、「私宅ニアリテ中学ノ教科ヲ教ルモノ教師タルヘキ証書ヲ得ルモノハ中学私塾ト称スヘシ其免状ナキモノハ之ヲ家塾トス」（「学制」第32章）などと規定され、両者とも一人の人物が経営者と教師を兼ね、その人物の自宅で開業される塾を学校と見なす学制期独特の制度であった。また、両者に違いは、その人物の「学制」で規定された教員資格の有無な

どに求められ、資格が有れば私塾とされ、資格が無ければ家塾とされることになっていた。

さて、前述したように、私学、私塾、家塾を開業しようとする者に、学区取締りに対し書類の提出を求める規定が「学制」に設けられていたが、当該規定は「学制」第43章に見られ、その全文は以下の通りである。

私学私塾及家塾ヲ開カント欲スル者ハ其属籍住所事歴及学校ノ位置教則等ヲ詳記シ学区取締ニ出シ地方官ヲ経テ督学局ニ出スヘシ<sup>(4)</sup>

上記の第43章中の「私学」は、前掲の第14章中の「私立ノ学校」と同義語であると考えられる。したがって、私学、私塾、家塾を開業しようとする者は、その属籍、住所、履歴、学校の所在地、教則などを詳記し、その書類を学区取締りに提出しなければならない。さらに、学区取締りから府県長官を経て督学局に提出しなければならないと規定されたのである。しかし、この書類の提出が、学校の設置認可の申請を意味するのか、学校の設置を届出を意味するのか、上記の条文からは判然としない。また、第43章は、私学、私塾、家塾の開業の場合に関する規定であって、「官立ノ学校」を設立する場合に関する同様な規定は、明治5年文部省布達第14号別冊の全109章中には見られないのである。この相違が、私学、私塾、家塾の開業に対する厳重な規制を意味するものであったのか否かは、今後の検討課題である。

ところで、既に述べたように、1873年4月17日、文部省布達第51号を以て「学制追加」第160章から第188章までが発せられた。特に、その第177章から第180章までが学校を設置しようとする際の手続等に関する規定に当てられ、第177章が官立の小学校、中学校の設立何に関する規定であり、第179章が私学、私塾等の開業願に関する規定であった。両者の条文を、以下に対比して掲げる。

学校の設置認可に関する法令規定の教育史的研究

「学制追加」第 177 章 <sup>(5)</sup>	「学制追加」第 179 章 <sup>(6)</sup>
<p>官立中小学校ヲ設立スルコトヲ願フ者ハ左ノ文例ヲ以テ地方官ヨリ其大学区督学局ヘ伺出同局ニテ検査ノ上聞届ケ之ヲ本省ニ開申スヘシ但督学局未タ備ハラサル区内ハ本省ヘ直ニ伺出スヘシ</p> <p>官立学校設立伺文例（文例は省略，引用者付記）</p>	<p>第 43 章ニ掲示スル私学私塾等開業ヲ願フモノハ左ノ文例ヲ以テ学区取締ヲ經テ其管轄庁ヘ差出シ之ヲ督学局ニ伺出テ同局検査ノ上聞届ケ之ヲ本省ニ開申スルヲ法トス但家塾ハ地方官ニテ之ヲ聞届ケヘシ</p> <p>私学，私塾開業願ノ文例（文例は省略，引用者付記）</p>

上記の条文を比べると，学校設立の手續に微妙な差異の設けられていたことが分かる。すなわち，第 177 章の「官立学校」の場合，「設立スルコトヲ願フ者」は「設立伺」を地方官を経て督学局に伺出ることになっていた。第 179 章の私学，私塾の場合，「開業ヲ願フモノ」は，「開業願」を学区取締りに提出し，管轄庁を経て督学局に伺出ることになっていた。しかし，「同局ニテ検査ノ上聞届ケ之ヲ本省ニ開申スヘシ」（第 177 章）と「同局検査ノ上聞届ケ之ヲ本省ニ開申スルヲ法トス」（第 179 章）の部分に関しては，同局は何れも督学局のことであり，表現に微妙な差異があるものの，実質的に同じ内容である。さらに，第 179 章に「家塾ハ地方官ニテ之ヲ聞届ケヘシ」と規定されていた点に着目すれば，第 43 章と第 179 章の規定に，少なくとも，私学，私塾を整理する意図は，ほとんどなかったと考えられるのではないだろうか。

次に，「官立学校設立伺文例」と「私学，私塾開業願ノ文例」とに例示されたそれぞれの文書に記載する事項を，以下に対比して掲げる。

「官立学校設立伺文例」の記載事項 <sup>(7)</sup>	「私学，私塾開業願ノ文例」の記載事項 <sup>(8)</sup>
<p>学校位置 学校名称 学科（小学中学或ハ工業学商業学農業学或ハ通弁学等） 教則 校則</p>	<p>私学，私塾位置 学校費用ノ概略 教員履歴  教師給料（但私塾ハ之ヲ記セス） 学科</p>

舎則 教員履歴 教員給料 生徒員数 生徒受業料 学校費用	教則 塾則
---	----------

上記の「官立学校設立伺文例」の記載事項は 11 項目であり、「私学開業願ノ文例」の場合は 7 項目、「私塾開業願ノ文例」の場合は 6 項目である。したがって、文例を見る限り、「私学、私塾開業願」と比べ「官立学校設立伺」の方が、厳格に取り扱われた形跡が認められるのである。

## Ⅱ. 1879 年～1885 年

1879 年 9 月 29 日、明治 12 年太政官布告第 40 号を以て「学制」が廃止され、同布告別冊を以て「教育令」<sup>(9)</sup>（以下、「1879 年教育令」と記す。）が布告された。「1879 年教育令」は、「自由教育令」と呼ばれたが、その自由主義的な傾向が保守層の反発を招き、1880 年 12 月 28 日、明治 13 年太政官布告第 59 号を以て改正されることとなった。「改正教育令」<sup>(10)</sup>（以下、「1880 年教育令」と記す。）は、国家による教育の統制を強化する傾向が強く、「干渉教育令」と呼ばれた。なお、1885 年 8 月 12 日、「1880 年教育令」は、明治 18 年太政官布告第 23 号を以て再改正された。

本稿は、「1879 年教育令」と「1880 年教育令」とにおける学校の設置認可に関する規定、公立学校や私立学校に関する規定を検討する。当該規定を対比して掲げる。なお、「学制」の場合、第 1 章と記された形式が、「教育令」の場合、第 1 条と記される形式に改められ、現行法令の形式に近づいていた。

学校の設置認可に関する法令規定の教育史的研究

<p>「1880 年教育令」 (明治 13 年太政官布告第 59 号)</p>	<p>「1879 年教育令」 (明治 12 年太政官布告第 40 号別冊)</p>
<p>第 1 条 全国ノ教育事務ハ文部卿之ヲ統 摂ス故ニ学校幼稚園書籍館等ハ公立私 立ノ別ナク皆文部卿ノ監督内ニアルヘ シ</p> <p>第 2 条 学校ハ小学校中学校大学校師範 学校専門学校農学校商業学校職工学校 其他各種ノ学校トス</p> <p>第 8 条 農学校ハ農耕ノ学業ヲ授クル所 トス 商業学校ハ商売ノ学業ヲ授クル所ト ス 職工学校ハ百工ノ職芸ヲ授クル所ト ス 以上数条掲クル所何ノ学校ヲ論セス 各人皆之ヲ設置スルコトヲ得ヘシ</p> <p>第 9 条 各町村ハ府知事県令ノ指示ニ従 ヒ独立或ハ聯合シテ其学齡児童ヲ教育 スルニ足ルヘキ一箇若クハ数箇ノ小学 校ヲ設置スヘシ 但本条小学校ニ代ルヘキ私立小学校 アリテ府知事県令ノ認可ヲ經タルトキ ハ別ニ設置セサルモ妨ケナシ</p> <p>第 19 条 学校ニ公立私立ノ別アリ地方税 若クハ町村ノ公費ヲ以テ設置セルモノ ヲ公立学校トシ一人若クハ数人ノ私費 ヲ以テ設置セルモノヲ私立学校トス</p> <p>第 20 条 公立学校幼稚園書籍館等ノ設置 廃止其府県立ニ係ルモノハ文部卿ノ認 可ヲ經ヘク其町村立ニ係ルモノハ府知 事県令ノ認可ヲ經ヘシ</p> <p>第 21 条 私立学校幼稚園書籍館等ノ設置 ハ府知事県令ノ認可ヲ經ヘク其廃止ハ 府知事県令ニ開申スヘシ 但公立小学校ニ代用スル私立小学校 ノ廃止ハ府知事県令ノ認可ヲ經ヘシ</p>	<p>第 1 条 全国ノ教育事務ハ文部卿之ヲ統 摂ス故ニ学校幼稚園書籍館等ハ公立私 立ノ別ナク皆文部卿ノ監督内ニアルヘ シ</p> <p>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</p> <p>第 8 条 以上掲クル所何ノ学校ヲ論セス 各人皆之ヲ設置スルコトヲ得ヘシ</p> <p>第 9 条 各地方ニ於テハ毎町村或ハ数町 村聯合シテ公立小学校ヲ設置スヘシ  但町村人民ノ公益タルヘキ私立小学 校アルトキハ別ニ公立小学校ヲ設置セ サルモ妨ケナシ</p> <p>第 19 条 学校ニ公立私立ノ別アリ地方税 若クハ町村ノ公費ヲ以テ設置セルモノ ヲ公立学校トシ一人若クハ数人ノ私費 ヲ以テ設置セルモノヲ私立学校トス</p> <p>第 20 条 公立学校ヲ設置或ハ廃止セント 欲スルモノハ府知事県令ノ認可ヲ經ヘ シ</p> <p>第 21 条 私立学校ヲ設置或ハ廃止スルモ ノハ府知事県令ニ開申スヘシ</p>

第1条は、公立学校、私立学校は、いずれも文部省の長官によって監督されるものであることが規定された条項であり、「1879年教育令」第1条と「1880年教育令」第1条とは、同一条文であった。また、公立、私立の概念規定は、第19条に見られ、その場合も、第1条の場合と同様に、同一条文であった。また、第19条において、私立学校は「一人若クハ数人ノ私費ヲ以テ設置セルモノ」とされ、私人によって設立される学校と規定された点が注目される。なぜなら、その後、次第に法人によって設立されることが求められるようになり、現行法令である「学校教育法」では、私立学校は学校法人によって設立される学校と規定され、附則の規定による幼稚園の場合などの例外があるものの、私人による設立は禁止されているからである。

第2条は、小学校、中学校、大学校、師範学校、専門学校、各種の学校という6種類の学校のあることが規定されているが、「1880年教育令」の場合、農学校、商業学校、職工学校の3種類が追加された。

第8条は、「各人皆之ヲ設置スルコトヲ得ヘシ」（「1879年教育令」第8条第1項、「1880年教育令」第8条第4項）という条文がポイントであり、第2条に掲げられた学校は、公立学校としても、私立学校としても設置することができるという規定であったと考えられる。さらに、「設置」という用語が使われたが、その点にも注目すべきである。しかし、当該規定は、「教育令改正」<sup>(11)</sup>（明治18年太政官布告第23号）において削除され、その後、次第に私立学校として設置することのできる学校の範囲が狭められていった。

第20条は、公立学校を設置或は廃止する場合の認可に関する規定であった。「学制」において、認可という用語は見受けられないので、教育法令上、この用語が最初に使用されたのは、「1879年教育令」第20条においてであったと考えられる。「1879年教育令」第20条において、認可を行う当事者は、地方税によって設置される学校であっても、町村の公費によって設置される学校であっても、一律に府知事県令と規定された。一方、「1880年教育令」第20条において、



府県立学校の認可は、文部卿によって行われ、町村立学校の認可は、府知事県令によって行われると規定された。この差異は、「1879 年教育令」では、教育における地方分権が重視され、「1880 年教育令」では、国家による教育の統制が強調されたことに起因したものとも考えられるが、むしろ、「地方税若クハ町村ノ公費ヲ以テ設置セルモノヲ公立学校トシ」という第19条における公立学校の概念規定に合わせた修正であったとも考えられる。

第21条は、私立学校を設置或は廃止する場合の規定であったが、「1879 年教育令」と「1880 年教育令」とにおいて、廃止の場合、同一規定であった。しかし、設置の場合、その規定に重大な差異が見られた。すなわち、「1879 年教育令」の場合、「府知事県令ニ開申スヘシ」と規定され、「1880 年教育令」の場合、「設置ハ府知事県令ノ認可ヲ経ヘク其廃止ハ府知事県令ニ開申スヘシ」と規定された。開申は、「学制」第177章と第179章に見受けられた用語であり、その場合、督学局から文部省への開申という文脈で用いられ、官庁内部における上申或は報告という意味であった。一方、教育令の場合、私立学校の設立者から府知事県令への開申という文脈で用いられ、現代の法令用語の届出に相当する用語であるだろう。

さらに、「1879 年教育令」において、学校の設置にあたり、公立学校の場合、認可を受けることが求められ、私立学校の場合、開申すなわち届出が求められただけであった点が重要である。公立学校と私立学校によって学校の設置認可に関する規定に明確な差異が設けられたばかりでなく、公立学校に対して厳しく、私立学校に対して緩やかな差異であった。また、「1880 年教育令」において、学校設置の認可の対象は私立学校にも拡張されたが、その際、「町村立私立学校幼稚園書籍館等設置廃止ノ規則ハ府知事県令之ヲ起草シテ文部卿ノ認可ヲ経ヘシ」（「1880 年教育令」第22条）という規定が新設された。

第9条は、町村に小学校の設置を求めた規定であったが、「1880 年教育令」第9条は、「府知事県令ノ指示ニ従ヒ」と「学齡児童ヲ教育スルニ足ルヘキ一箇若

クハ数箇ノ」という文言が追加され、設置義務に準じた規定に修正された。また、公立小学校が整備されると、私立小学校と競合する懸念が生じることが予想される。そのような懸念に対し第9条但し書きの規定が設けられたと考えられるが、「1879年教育令」の場合、「町村人民ノ公益タルヘキ私立小学校」があれば、公立小学校を設置しないことが認められた。当該規定は、事実上、私立小学校があれば、公立学校を設置しないことを認めると読み替えることのできる規定であった。しかし、「1880年教育令」の場合、「府知事県令ノ認可ヲ経タルトキハ」という文言が追加され、規定の趣旨が一変した。さらに、第21条但し書きの規定に、「公立小学校ニ代用スル私立小学校」と明記され、私立小学校は、公立小学校を補完する位置に置かれるようになった。

### Ⅲ. 1886年～1889年

1885年12月22日、太政官制が廃止され内閣制度が発足し、伊藤博文によって森有礼が初代文部大臣に起用された。森有礼は、教育制度の根本的改革を企図し、その手始めとして、1886年、「帝国大学令」(明治19年3月2日勅令第3号)、「師範学校令」(明治19年4月10日勅令第13号)、「小学校令」(明治19年4月10日勅令第14号)、「中学校令」(明治19年4月10日勅令第15号)、「諸学校通則」(明治19年4月10日勅令第16号)という5つの勅令を制定した。1888年、伊藤博文に代わり黒田清隆が総理大臣に就任したが、その黒田内閣の文部大臣に再任された。しかし、「大日本帝国憲法」発布当日の1889年2月11日朝、刺客に襲われ、翌日死去した。文部大臣在職中あった。したがって、森の企図した教育改革は、未完に終わったと考えるべきであろう。

さて、森によって制定された「帝国大学令」、「師範学校令」、「小学校令」、「中学校令」における学校の設置に関する規定を検討する。

「帝国大学令」の制定当初、当該勅令によって設置された帝国大学は、東京に

在った官立の「帝国大学」1校だけであった。その状況は、1897年、京都帝国大学が設置されるまで続いたのであるが、「帝国大学令」に、学校の設置に関する規定は見られない<sup>(12)</sup>。

「師範学校令」における当該規定は、以下の2箇条であった。

第3条 高等師範学校ハ東京ニ1箇所尋常師範学校ハ府県ニ各1箇所ヲ設置スヘシ

第4条 高等師範学校ノ経費ハ国庫ヨリ尋常師範学校ノ経費ハ地方税ヨリ支弁スヘシ<sup>(13)</sup>

上記の2箇条をまとめて換言すると、官立高等師範学校を東京に1校設置し、公立師範学校を各府県に1校設置するということになるだろう。さらに、高等師範学校と師範学校は、上記の「師範学校令」第3条と第4条との規定によって設置されるものに限定されることになっていたとされるが、「師範学校令」に、その旨が明文化された規定は設けられなかった。

「小学校令」（以下「1886年小学校令」と記す。）において、小学校の設置に関する規定、及び当該規定と密接な関連の認められる規定は、少なくとも7箇条あったと思われる。長くなるが、以下にその全文を掲げる。

第1条 小学校ヲ分チテ高等尋常ノ2等トス

第2条 小学校ノ設置区域及位置ハ府知事県令ノ定ムル所ニ依ル

第3条 児童6年ヨリ14年ニ至ル8箇年ヲ以テ学齡トシ父母後見人等ハ其学齡児童ヲシテ普通教育ヲ得セシムルノ義務アルモノトス

第4条 父母後見人等ハ其学齡児童ノ尋常小学科ヲ卒ラサル間ハ就学セシムヘシ其就学ニ関スル規則ハ文部大臣ノ認可ヲ経テ府知事県令ノ定ムル所ニ依ル

第8条 授業料及寄附金等ヲ以テ小学校ノ経費ヲ弁シ能ハサル場合ニ於テハ区町村会ノ議決ニ依リ区町村費ヨリ其不足ヲ補フコトヲ得

第14条 私立学校ニ於テ小学校ト均シキ普通教育ヲ児童ニ施サントスルモノハ予メ府知事県令ノ認可ヲ経ヘシ

第15条 土地ノ情況ニ依リテハ小学簡易科ヲ設ケテ尋常小学校ニ代用スルコトヲ得但其経費ハ区町村費ヲ以テ支弁スヘシ<sup>(14)</sup>

第2条は、小学校の設置区域と設置位置に関する規定の作成を、府知事県令

に委任する規定であった。その際、府知事県令は、文部大臣の認可を受けなければならないと規定されることはなかったが、そのことが、きわめて特徴的であった。

第3条と第4条は、就学義務に関する規定である。特に、第3条は、日本の教育法令史上初めて、就学義務の義務という用語が使われた条文として有名である。しかし、第3条は、年齢主義に依る規定であり、第4条は、課程主義に依る規定であったと考えられないだろうか。そうであるならば、就学義務に関する異なる考え方が混在していたことになるだろう。また、就学義務の規定において、これから検討する1890年に公布された「小学校令」の規定に見られたような、私立小学校を整理するニュアンスの含まれた表現は見られないのであるが、その点も「1886年小学校令」の特徴として指摘できるだろう。

第14条は、実質的に私立小学校の認可に関する規定であった。しかし、私立小学校と表記されず、「私立学校ニ於テ小学校ト均シキ普通教育ヲ児童ニ施サントスルモノ」と表現されたのであったが、その点に特徴が認められる。「1880年教育令」に「公立小学校ニ代用スル私立小学校」という表現が見られたが、「1886年小学校令」の場合、第15条に「小学簡易科ヲ設ケテ尋常小学校ニ代用スルコトヲ得」と規定され、私立小学校を公立小学校に代用するのではなく、簡易小学校を尋常小学校に代用することとされた。しかし、簡易小学校の経費について、「区町村費ヲ以テ支弁スヘシ」と規定された点に着目すれば、簡易小学校こそが、純粋な公立学校に近かったと考えられるのではないだろうか。

第8条は、「授業料及寄附金等」が不足する場合、「区町村費」よりその不足を補うことができるという規定であった。「1886年小学校令」制定当時、その補填が行われる頻度を、高めに予想していたか、低めに予想していたかという問題もあるが、条文にしたがえば、小学校の経費は、「授業料及寄附金等」によって負担することが原則とされたことになる。それならば、その学校は、民設公営型の学校に近かったと考えられるのではないだろうか。

「中学校令」（以下、「1886 年中学校令」と記す。）は全 9 箇条であったが、学校の設置に関する規定、及びその規定と密接な関連のあることが認められる規定は、以下の 5 箇条に及んだ。

第 2 条 中学校ヲ分チテ高等尋常ノ 2 等トス高等中学校ハ文部大臣ノ管理ニ属ス

第 4 条 高等中学校ハ全国北海道沖縄県ヲ除クヲ 5 区ニ分画シ毎区ニ 1 箇所ヲ設置ス其区域ハ文部大臣ノ定ムル所ニ依ル

第 5 条 高等中学校ノ経費ハ国庫ヨリ之ヲ支弁シ又ハ国庫ト該学校設置区域内ニ在ル府県ノ地方税トニ依リ之ヲ支弁スルコトアルヘシ但此場合ニ於テハ其管理及経費分担ノ方法等ハ別ニ之ヲ定ムヘシ

第 6 条 尋常中学校ハ各府県ニ於テ便宜之ヲ設置スルコトヲ得但其地方税ノ支弁又ハ補助ニ係ルモノハ各府県 1 箇所ニ限ルヘシ

第 9 条 尋常中学校ハ区町村費ヲ以テ設置スルコトヲ得ス<sup>(15)</sup>

第 2 条において、中学校は、高等中学校と尋常中学校に区分することが規定された。第 4 条において、高等中学校を全国に 5 校設置することが規定された。高等中学校は、文部大臣の管理に属すと規定されたが（第 2 条後段）、経費の負担については、規定上、全額を国庫負担とする学校と、国庫と府県の地方税とによって負担する学校とに分けられた（第 5 条）。また、「1886 年中学校令」において、私立高等中学校の設置に関して何も規定されていなかったのが、この点にも注目すべきであろう。

尋常中学校の経費負担に関する第 6 条の規定は、これから検討する「諸学校通則」第 1 条の規定と合わせて読むことが必要であると思われる。しかし、第 9 条の規定によって、区町村費の負担によって尋常中学校を設置することは禁止された。しかし、私立尋常中学校については、何も規定されなかった。この点は、事実上、私立小学校の設置認可に関する規定が設けられた「1886 年小学校令」の場合と比べ対照的であった。

「諸学校通則」における学校の設置認可に関する規定、及びその規定と密接に関連した規定は、以下の 2 箇条に見られた。

- 第1条 師範学校ヲ除クノ外各種ノ学校又ハ書籍館ヲ設置維持スルニ足ルヘキ金額ヲ寄附シ其管理ヲ文部大臣又ハ府知事県令ニ願出ルモノアルトキハ之ヲ許可シ官立又ハ府県立ト同一ニ之ヲ認ムルコトヲ得但寄附人ノ望ニ依リ其名称ヲ附スルコトヲ得
- 第3条 学校幼稚園書籍館等ノ設置変更廃止其府県立ニ係ルモノハ文部大臣ノ認可ヲ經ヘク其区町村立ニ係ルモノハ府知事県令ノ認可ヲ經ヘシ其私立ニ係ルモノハ設置変更ハ府知事県令ノ認可ヲ經ヘク廃止ハ府知事県令ニ上申スヘシ<sup>(16)</sup>

第1条は、私人が設置と維持に必要な経費を負担し、その管理を文部大臣又は府知事県令に委ねることを認めた規定であったが、民設公営型の学校を認めた規定であったと言い替えることができるだろう。森有礼によって制定された4つの学校令に規定された学校において民設公営型に関する規定の適用から除外されたのは、その旨が条文に明記された師範学校である。その場合、高等師範学校も含まれたと考えることができるだろう。一方、小学校の場合、「1886年小学校令」第8条の条文に即して考えるならば、小学校の基本的設置形態は、民設公営型が想定されていた。しかし、その場合の「民」は地域住民であり、「諸学校通則」第1条の想定した「学校ヲ設置維持スルニ足ルヘキ金額ヲ寄附スルモノ」は、江戸時代の大名から転身した華族のような大富豪であったと思われる。したがって、第1条の主な適用対象として想定されていたのは、「1886年中学校令」による尋常中学校であったと考えるのが妥当ではないだろうか。また、それならば、同令第6条において、地方税によって経費を負担又は補助することのできる尋常中学校を各府県1校に限定しながらも、複数の府県立尋常中学校の設置を認める書き方がなされた訳も理解できるのである。

第3条は、学校等の設置、変更、廃止に関する規定であり、設置者毎に認可機関が明示された。すなわち、「府県立ニ係ルモノ」の場合、その認可機関は文部大臣であり、「区町村立ニ係ルモノ」の場合、府知事県令であり、「私立ニ係ルモノ」の場合、府知事県令であった。また、条文に明記されていないが、「府県立ニ係ルモノ」に該当した主な学校は、師範学校、尋常中学校であり、「区町村立ニ係ルモノ」の場合、小学校であり、「私立ニ係ルモノ」の場合、尋常中学

校であったと考えられる。したがって、「諸学校通則」第3条の規定に、設置者の違いによる設置認可手続の差異は、ほとんど見られない。しかし、学校の廃止は、公立学校の場合、認可を受けることが求められたのに対し、私立学校の場合、府知事県令に上申することが求められた。私立学校の廃止に対して寛容な規定であったが、私立学校が公立学校の補完的な存在とされていたことの表われであったとも考えられるだろう。

さらに、当該規定に、官立学校の設置に関する記載事項は見られず、官立学校は、認可の対象から除外されたものと考えられるので、官立学校とそれ以外の学校との間に、現行の法令規定に持ち越されることとなる差異が内在したと考えられる。

ちなみに、「諸学校通則」は、1900年3月31日、明治33年勅令第136号<sup>(17)</sup>を以て公布された「寄附財産ヲ以テ設置スル官立公立学校ニ関スル件」附則第10条の規定によって廃止された。一方、東京都公文書館の刊行物<sup>(18)</sup>によれば、1898年1月24日付で、明治学院尋常中学部（芝区白金今里町42番地、設立者井深梶之介、熊野雄七）から東京府知事（岡部長職）宛に設置願が提出された。しかし、2、3の不備を指摘されたため、同年2月26日、再提出された。当該刊行物に、その再提出書類の内容が収録されている。明治学院尋常中等部の設置願が提出されたのは、「諸学校通則」の廃止前であったが、その第3条の規定に依って提出されたというよりも、これから検討する「中学校令」（明治32年2月7日勅令第28号）や「私立学校令」（明治32年8月3日勅令第359号）が公布された時期と、書類が提出された時期とが重なり合っていたことから、その新たな勅令制定の動きに促されて提出されたと考える方が、実情に近いのではないだろうか。それであれば、当該設置願提出の時期は、「諸学校通則」第3条の規定に実効性が、あまりともなわなかったことの例証であったはずである。

## Ⅳ. 1890 年～1919 年

この時期、教育法令における学校の設置認可に関する規定は、公立学校と私立学校とによる差異が顕著になっていった。しかし、小学校の場合、及び中学校、専門学校、大学の場合とで、その差異の様相がかなり異なっていた。そのため、前者の場合と、後者の場合とに分けて分析を行う。

### (1) 小学校の場合

1890 年 10 月 7 日、明治 23 年勅令第 215 号を以て「小学校令」（以下、「1890 年小学校令」と記す。）が公布された。その際、「1886 年小学校令」は、「1890 年小学校令」附則第 96 条の規定によって廃止された。さらに、「1890 年小学校令」は、1900 年 8 月 20 日、明治 33 年勅令第 344 号を以て全部改正（以下、「1900 年小学校令」と記す。）された。「1900 年小学校令」は、公布後、9 次に関わり一部改正され、1941 年 3 月 1 日、昭和 16 年勅令第 148 号を以て全部改正された。なお、当該全部改正によって、小学校は、国民学校と改名されたのであった。

「1890 年小学校令」と「1900 年小学校令」における、小学校の設置に関する規定、及び当該規定と密接な関連の認められる規定を対比して以下に掲げる。

「1900 年小学校令」 <sup>(19)</sup>	「1890 年小学校令」 <sup>(20)</sup>
<p>第 2 条 小学校ハ之ヲ分テ尋常小学校及高等小学校トス</p> <p>市町村、町村学校組合又ハ其ノ区ノ負担ヲ以テ設置スルモノヲ市町村立小学校トシ私人ノ費用ヲ以テ設置スルモノヲ私立小学校トス（第 3 項）</p> <p>第 6 条 市町村ハ区域内ノ学齡児童ヲ就</p>	<p>第 2 条 小学校ハ之ヲ分テ尋常小学校及高等小学校トス</p> <p>市町村若クハ町村学校組合又ハ其区ノ負担ヲ以テ設置スルモノヲ市町村立小学校トシ 1 人若クハ数人ノ費用ヲ以テ設置スルモノヲ私立小学校トス</p> <p>第25条第 1 項 各市町村ニ於テ其市町村</p>



<p>学セシムルニ足ルヘキ尋常小学校ヲ設置スヘシ</p> <p>第9条 市立尋常小学校ノ校数並位置ハ府県知事ニ於テ市ノ意見ヲ聞キ之ヲ定ムヘシ</p> <p>町村立尋常小学校ノ校数並位置ハ郡長ニ於テ町村又ハ町村学校組合ノ意見ヲ聞キ之ヲ定メ府県知事ノ認可ヲ受クヘシ</p> <p>第13条 府知事県令ハ特別ノ事情ニ依リ市立尋常小学校ノ設置又ハ其ノ一部ノ設備ヲ猶予シ市内ノ私立小学校ヲ以テ之ニ代用セシムルコトヲ得</p> <p>郡長ハ特別ノ事情ニ依リ町村立尋常小学校ノ設置若ハ其ノ一部ノ設備又ハ児童教育事務ノ委託ヲ猶予シ町村若ハ町村学校組合内ノ私立小学校ヲ以テ之ニ代用セシムルコトヲ得</p> <p>私立小学校代用ニ関スル規程ハ文部大臣之ヲ定ム</p> <p>第15条 市町村立高等小学校ノ設置及廃止ハ府県知事ノ認可ヲ受クヘシ</p> <p>第16条 私立小学校ノ設置ハ設立者ニ於テ府県知事ノ認可ヲ受ケ其ノ廃止ハ之ヲ府県知事ニ届出ツヘシ</p> <p>第36条 学齡児童保護者ハ就学セシムヘキ児童ヲ市町村立尋常小学校又ハ之ニ代用スル私立小学校ニ入学セシムヘシ但シ市町村長ノ認可ヲ受ケ家庭又ハ其ノ他ニ於テ尋常小学校ノ教科ヲ修メシムルコトヲ得</p> <p>官立又ハ府県立学校ニ於テ尋常小学校ノ教科ヲ授クヘキ部分ハ児童就学ニ関シテハ市町村立尋常小学校ト同視ス</p>	<p>内ノ学齡児童ヲ就学セシムルニ足ルヘキ尋常小学校ヲ設置ス</p> <p>第26条 市ニ於テ設置スヘキ尋常小学校ノ校数並位置ハ府県知事其市ノ意見ヲ聞キ之ヲ定ムヘシ</p> <p>町村ニ於テ設置スヘキ尋常小学校ノ校数並位置ハ郡長其町村ノ意見ヲ聞キ之ヲ定メ府県知事ノ許可ヲ受クヘシ</p> <p>第35条 府県知事ハ市内ニ私立尋常小学校アルトキハ其市立小学校ノ設置若クハ其一部ノ設備ヲ猶予シ其私立小学校ヲ以テ之ニ代用セシムルコトヲ得</p> <p>郡長ハ町村内若クハ町村学校組合内ニ私立尋常小学校アルトキハ其町村立小学校ノ設置若クハ其一部ノ設備又ハ児童教育事務委託ノ事ヲ猶予シ其私立小学校ヲ以テ之ニ代用セシムルコトヲ得</p> <p>私立小学校代用ニ関スル規則ハ文部大臣之ヲ定ム</p> <p>第36条 市町村ハ府県知事ノ許可ヲ受ケ高等小学校ヲ設置シ又ハ其区ヲシテ之ヲ設置セシムルコトヲ得</p> <p>第41条 私立ノ小学校幼稚園図書館盲啞学校其他小学校ニ類スル各種学校等ノ設立ハ其設立者ニ於テ府県知事ノ許可ヲ受ケ其廃止ハ之ヲ府県知事ニ上申スヘシ</p> <p>第22条 学齡児童ヲ保護スヘキ者ハ其学齡児童ヲ市町村立小学校又ハ之ニ代用スル私立小学校ニ出席セシムヘシ若シ家庭又ハ其他ニ於テ尋常小学校ノ教科ヲ修メントスルトキハ其市町村長ノ許可ヲ受クヘシ</p>
--	--

上記左欄は、「1900 年小学校令」における小学校の設置に関する規定、及び当該規定と密接な関連の認められる規定を条名の番号順に列挙したものである。右欄は、左欄の規定と対応する「1890 年小学校令」の当該規定を掲げたものである。しかし、右欄と左欄において条名は一致せず、右欄の場合、条名も番号順に並んでいない。けれども、対応する条文の内容に、大幅な相違は見られない。したがって、「1900 年小学校令」の条文に即して、当該規定の特徴を検討する。

第 2 条第 3 項において、市町村立小学校と私立小学校とが列記されていた（「1890 年小学校令」第 2 条第 2 項）。その書き方を見る限り、小学校令において、両者が対等な取り扱いを受けることになるかのような印象を受ける。しかし、第 6 条以後、教育制度上の位置に相違が表れ、次第にそれが顕著になるのである。

第 6 条は、市町村に尋常小学校を設置することを求めた規定であった（「1890 年小学校令」第 25 条第 1 項）。第 9 条第 1 項では、市立尋常小学校の校数と位置が府県知事によって定められること（「1890 年小学校令」第 26 条第 1 項）、同条第 2 項は、町村立尋常小学校の校数と位置が郡長によって定められ、さらに府県知事の認可を受けることが定められた（「1890 年小学校令」第 26 条第 2 項）。

第 13 条第 1 項では、私立小学校を市立尋常小学校に代用することによって、市に第 6 条の規定に依る尋常小学校の設置を猶予することが定められた。「1890 年小学校令」第 35 条第 1 項の規定と、ほぼ同じ趣旨の規定であるが、「特別ノ事情ニ依リ」という文言が追加され、猶予がより厳格に適用されることになったと考えられる。第 13 条第 2 項は、私立小学校を町村立尋常小学校に代用することが定められた規定であるが、この場合も、「1890 年小学校令」第 35 条第 2 項の規定と比べ、「特別ノ事情ニ依リ」という文言が追加された。同条第 3 項は、「私立小学校代用ニ関スル規程」の制定が、文部大臣に委任された規定で

あった。「1890 年小学校令」第 35 条第 3 項の規定と比べると、「規則」が「規程」に改められているが、その他は、同一条文であった。私立小学校を公立小学校に代用する発想は、「1880 年教育令」に見られたのであったが、当該規則の制定が、勅令によって文部大臣に委任されたのは、明治 23 年勅令第 215 号の規定が嚆矢であった。

第 15 条では、市町村立高等小学校の設置又は廃止に当たり、府県知事の認可を受けることが規定され（「1890 年小学校令」第 36 条）、第 16 条では、私立小学校の設置に当たり、設立者によって府県知事の認可を受けることが求められること、廃止に当たり、届出が求められることが規定された（「1890 年小学校令」第 41 条）。したがって、明文規定は見られないものの、第 6 条の規定に依る市町村立尋常小学校の設置の場合、府県知事の認可を受けることは求められなかった。なお、「1890 年小学校令」第 36 条と第 41 条の場合、認可に代わる用語として許可が用いられたなど、微妙な差異が見られた。

これまでに検討した規定は、「1880 年教育令」と「1886 年小学校令」とに、類似した規定が見られたのであるが、就学義務に関する「1890 年小学校令」第 22 条の規定は、当該勅令制定にともない初めて定められた事項が含まれていた。すなわち、「学齡児童ヲ保護スヘキ者ハ其学齡児童ヲ市町村立小学校又ハ之ニ代用スル私立小学校ニ出席セシムヘシ」と規定され、保護者による就学義務は、その履行に当たり就学校として認められるのは、「市町村立小学校」又は「之ニ代用スル私立小学校」であることが明記された点が、従前の規定に見られなかった重大な変更点であった。さらに、1899 年 8 月 3 日、明治 32 年勅令第 359 号を以て、「私立学校令」が公布され、当該勅令第 8 条において、次のように規定された。

私立学校ニ於テハ公立学校ニ代用スル私立小学校ヲ除ク外学齡児童ニシテ未タ就学ノ義務ヲ了ラサル者ヲ入学セシムルコトヲ得ス但シ小学校令第 21 条及第 22 条ニ依リ市町村長ノ許可ヲ受ケタル児童ヲ入学セシムルハ此ノ限ニ在ラス<sup>(21)</sup>

上に掲げた「私立学校令」第8条の規定は、「1890年小学校令」第22条の規定の趣旨がいっそう厳格に表現され、「公立学校二代用スル私立小学校」を除き、私立小学校が学齢児童を入学させることを法禁する旨が明記されたのであった。法令上、私立小学校は市町村立小学校とどの程度対等に位置づけられるかという次元を遥かに超えて、私立小学校の存立そのものが、脅かされるような内容であった。しかし、両者の規定も但し書きが付けられ、私立学校が学齢児童を入学させることが、例外的に許容される余地も残されていた。なお、「1890年小学校令」第21条は、就学義務の猶予又は免除に関する規定であった。「1900年小学校令」第36条第1項の条文は、「1890年小学校令」の当該規定の趣旨が、基本的に継承されていた。しかし、尋常小学校の教科が授けられる高等師範学校や師範学校の附属学校が、市町村立尋常小学校と同視される旨が規定された同条第2項が追加されたのであるが、そのことによって、私立小学校に対する国家の規制が一段と厳しくなったといえるだろう。

「1890年小学校令」第35条第3項の規定にもとづき、1891年3月10日、明治24年文部省令第1号を以て「私立小学校代用規則」（全13条）が定められた。殊に、当該規則第4条において、「私立尋常小学校ハ設立以来3箇年ヲ経過シテ教育上相応ノ成績アルモノニアラサレハ代用私立小学校タルコトヲ得ス」<sup>(22)</sup>と規定された点が注目される。「設立以来3箇年ヲ経過シテ教育上相応ノ成績アル」尋常小学校であれば、代用の許可を受けなくとも、私立学校として独自に存続した可能性が高かったと考えられるが、「1890年小学校令」第22条の規定に依れば、そのような私立学校でも、学齢児童を入学させることがきわめて困難になったからである。

その後、「1900年小学校令」第13条第3項の規定にもとづき、1900年8月21日、文部省令第14号を以て「小学校令施行規則」が公布されたが、当該省令に第8章「代用私立小学校」（第186条～第194条）が設けられた。また、明治24年文部省令第1号は、当該施行規則附則第223条の規定に依って、1901

年4月1日から廃止された。しかし、「私立尋常小学校ニシテ教授上、管理上、衛生上適當ナル設備ヲ具ヘ成績佳良ナルモノニアラサレハ之ヲ代用私立小学校ト為スコトヲ得ス」<sup>(23)</sup>（「小学校令施行規則」第189条）と規定され、私立尋常小学校が背負わされたジレンマは、解消される気配が見られなかった。

1907年3月21日、明治40年勅令第52号を以て「1900年小学校令」が一部改正され、同令第13条が削除され、第36条第1項中「又ハ之ニ代用スル私立小学校」が削られた。当該改正は、同年4月1日から施行された。また、同年3月25日文部省令第6号を以て「小学校令施行規則」が一部改正され、同施行規則第8章が、削除された。しかし、当該勅令附則において、「市町村立尋常小学校ニ代用シタル私立小学校ニ関シテハ其ノ代用期間ノ滿了スルニ至ル迄仍其ノ代用ヲ存続スルコトヲ得」<sup>(24)</sup>と規定され、勅令上、尋常小学校に代用する私立小学校の規定が削除された後も、代用期間が終了するまで代用私立小学校を存続させることが求められた。

さらに、1907年の「小学校令改正」では、尋常小学校の修業年限が、4年から6年に延長され、高等小学校の修業年限は、原則として2年に改められた。当該改正によって、高等小学校を経ることなく、尋常小学校から中学校や高等女学校に進学することに改められた。既に述べたように、私立小学校は、当時、法令の規定に依って、義務教育を修了していない学齢児童を入学させることを禁止されていたのであり、当該改正によって私立小学校は、いよいよ存立を脅かされることとなった。

1911年7月31日、勅令第218号を以て「私立学校令」の一部改正が行われ、同令第8条が、「1900年小学校令」における就学義務の免除と猶予に関する規定（第33条）、及び就学義務に関する規定（第36条）に合わせた条文に改められた。

1919年2月7日、大正8年勅令第10号を以て「1900年小学校令」が一部改正され、同令第16条が、以下のように改められた。

私立小学校ノ設置及廃止ハ設立者ニ於テ府県知事ノ認可ヲ受クヘシ<sup>(25)</sup>

すなわち、私立小学校の廃止が、届出事項から認可事項に変更され、同令第15条における市町村立高等小学校の設置及び廃止に関する規定と同一の手續に改められたのであった。19世紀末から20世紀初にかけて、私立小学校の徹底的な整理が行われたが、それが一段落した後、私立小学校に対する規制が、再び強化されたのであった。

## (2) 中学校、専門学校、大学の場合

1899年から1918年にかけて、森有礼によって制定された「1886年中学校令」等の改正や新たに「大学令」の制定が行われ、中等教育と高等教育の制度が整備された。

まず、1899年2月7日、明治32年勅令第28号を以て「1886年中学校令」の全部改正が行われた（以下、「1899年中学校令」と記す）。同日、勅令第29号を以て「実業学校令」が公布され、翌日、勅令第31号を以て「高等女学校令」が公布され、戦前の中等教育制度の骨格が確立されることとなった。これら3件の勅令における設置認可に関する規定、及び当該規定と密接な関連の認められる規定を対比して、以下に掲げる。

「1889年中学校令」 <sup>(26)</sup>	「高等女学校令」 <sup>(27)</sup>	「実業学校令」 <sup>(28)</sup>
<p>第2条 北海道及府県ニ於テハ土地ノ情況ニ応シ1箇以上ノ中学校ヲ設置スヘシ</p> <p>文部大臣ハ必要ト認ムル場合ニ於テ府県ニ中学校ノ増設ヲ命スルコトヲ得</p>	<p>第2条 北海道及府県ニ於テハ高等女学校ヲ設置スヘシ</p> <p>前項ノ校数ハ土地ノ情況ニ応シ文部大臣ノ指揮ヲ承ケ地方長官之ヲ定ム</p>	<p>第3条 北海道及府県ニ於テハ実業学校ヲ設置スルコトヲ得但シ道庁府県立実業補習学校ハ他ノ道庁府県立実業学校ニ附設スル場合ニ限ル</p> <p>文部大臣ハ土地ノ情況ニ応シ必要ナル実業学校ノ設置ヲ府県ニ命スルコトヲ得</p>

学校の設置認可に関する法令規定の教育史的研究

<p>第3条 前条ノ中学校ノ経費ハ北海道及沖縄県ヲ除ク外府県ノ負担トス</p> <p>第4条 郡市町村北海道及沖縄県ノ区ヲ含ム又ハ町村学校組合ハ土地ノ情况ニ依リ須要ニシテ其ノ区域内小学教育ノ施設上妨ナキ場合ニ限り中学校ヲ設置スルコトヲ得</p> <p>第5条 私人ハ本令ノ規定ニ依リ中学校ヲ設置スルコトヲ得</p> <p>第7条 中学校ノ設置廃止ハ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ</p> <p>中学校ノ設置廃止ニ関スル規則ハ文部大臣之ヲ定ム</p> <p>第8条 公立中学校ノ位置ハ文部大臣ノ認可ヲ経テ地方長官之ヲ定ム</p>	<p>第3条 前条ノ高等女学校ノ経費ハ北海道及沖縄県ヲ除ク外府県ノ負担トス</p> <p>第4条 郡市町村北海道及沖縄県ノ区ヲ含ム又ハ町村学校組合ハ土地ノ情况ニヨリ須要ニシテ其ノ区域内小学教育ノ施設上妨ナキ場合ニ限り高等女学校ヲ設置スルコトヲ得</p> <p>第6条 私人ハ本令ノ規定ニ依リ高等女学校ヲ設置スルコトヲ得</p> <p>第7条 高等女学校ノ設置廃止ハ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ</p> <p>高等女学校ノ設置廃止ニ関スル規則ハ文部大臣之ヲ定ム</p> <p>第8条 公立高等女学校ノ位置ハ文部大臣ノ認可ヲ経テ地方長官之ヲ定ム</p>	<p>第4条 前条ノ実業学校ノ経費ハ北海道及沖縄県ヲ除ク外府県ノ負担トス</p> <p>第5条 郡市町村北海道及沖縄県ノ区ヲ含ム又ハ町村学校組合ハ土地ノ情况ニ依リ須要ニシテ其区域内小学校教育ノ施設上妨ナキ場合ニ限り実業学校ヲ設置スルコトヲ得</p> <p>第6条 私人ハ本令ノ規定ニ依リ実業学校ヲ設置スルコトヲ得</p> <p>第7条 工業学校農業学校商業学校商船学校ノ設置廃止ハ文部大臣ノ認可ヲ受ケ実業補習学校ノ設置廃止ハ地方長官ノ認可ヲ受クヘシ</p> <p>実業学校ノ設置廃止ニ関スル規則ハ文部大臣之ヲ定ム</p>
--	--	--

「1886 年中学校令」の場合、中学校の設置を抑制する傾向が認められたのであるが、1899 年に公布された 3 件の勅令の場合、中学校、高等女学校、実業学校の設置を促進する傾向が認められた。すなわち、府県が複数の中学校、高等女学校、実業学校が設置することが可能とされ、郡市町村が中学校、高等女学校、実業学校を設置することも可能とされた。さらに、私立の中学校、高等女学校、実業学校の設置が可能であることが明文化された。その上で、中学校、高等女学校、実業学校の設置と廃止は文部大臣の認可を受けなければならないこと、及び文部大臣が中学校、高等女学校、実業学校の設置と廃止に関する規則を定

めることが規定された。この勅令の規定を見る限り、中学校、高等女学校、実業学校の設置に関する規定に、公立学校と私立学校による差異は、ほとんど認められなかった。なお、「高等女学校令」の場合、「郡市町村立ノ高等女学校ニシテ府県立高等女学校ニ代用スルニ足ルヘキモノアルトキハ地方長官ニ於テ文部大臣ノ認可ヲ受ケ府県費ヲ以テ相当ノ補助ヲ与ヘ第2条ノ設置ニ代フルコトヲ得」（第5条）という「1899年中学校令」と「実業学校令」に見られない条項があった。

「1899年中学校令」第7条の規定、及び「高等女学校令」第7条の規定にもとづき、1899年3月9日、明治32年文部省令第14号を以て「中学校及高等女学校設置廃止規則」（全8条）が定められた。同規則の規定の場合も、公立学校と私立学校による差異がほとんど認められなかった。しかし、「道庁府県立ニアラサル中学校並ニ高等女学校ニ関シ文部大臣ニ提出スヘキ文書ハ地方長官ヲ經由スヘシ但其設置廃止ノ稟申ニ関シテハ地方長官ハ其意見ヲ具スヘシ」<sup>(29)</sup>（第6条）という規定が見られ、市町村立の公立学校と私立学校の場合、設置と廃止の認可は、府県知事による事実上の事前審査を受けなければならないと規定された。

一方、「実業学校令」第7条の規定にもとづき、「実業学校設置廃止規則」（明治32年文部省令第12号）（全7条）が定められた。この規則の場合も、前述した「中学校及高等女学校設置廃止規則」の場合と同様のことを指摘することができる。「中学校及高等女学校設置廃止規則」第6条等は、郡市町村立等の学校も含まれ、私立学校のみを対象とした規定ではなかったのであるが、中学校、高等女学校、実業学校の設置に関する規定に、公立学校と私立学校による差異は、厳然として存在したと考えられるのではないだろうか。

既に述べたように、1899年8月3日、明治32年勅令第359号を以て「私立学校令」が公布されたのであったが、同令に、次のような私立学校の設立等の認可に関する規定が設けられた。



学校の設置認可に関する法令規定の教育史的研究

第1条 私立学校ハ別段ノ規定アル場合ヲ除ク外地方長官ノ監督ニ属ス

第2条 私立学校ヲ設立セントスル者ハ監督官庁ノ認可ヲ受クヘシ

私立学校ノ廃止及設立者ノ変更ハ監督官庁ニ開申スヘシ

附則

第19条 既設ノ私立学校ニシテ未タ設立ノ認可ヲ受ケサルモノハ本令施行ノ日より3箇月以内ニ本令ノ規定ニ依リ認可ヲ受クヘシ<sup>(30)</sup>

第2条において、私立学校を設立しようとする者は、監督官庁の認可を受けなければならないと規定されただけでなく、附則第19条において、既設の私立学校であっても、設立の認可を受けていなければ、3箇月以内に「私立学校令」の規定に依る認可を受けなければならないと規定された。私立学校に対する国家統制の強化を意図した法意を読み取ることができる。しかし、「私立学校令」に私立学校という用語の定義は見られず、第19条中の「既設ノ私立学校」という表現に包摂される教育機関の範囲が不明確であった。また、第2条では、「認可」でなく「設立」という用語が使われていたが、「設立」についても、同令に用語の定義は見られなかった。

1903年3月27日、明治36年勅令第61号を以て「専門学校令」が公布された。同令における専門学校の設置認可に関する規定、及び当該規定と密接な関連の認められる規定は、以下の通りであった。

第1条 高等ノ學術技芸ヲ教授スル学校ハ専門学校トス

専門学校ハ特別ノ規定アル場合ヲ除クノ外本令ノ規定ニ依ルヘシ

第2条 北海道府県又ハ市ハ土地ノ情況ニ依リ必要アル場合ニ限り専門学校ヲ設置スルコトヲ得但シ沖縄県ハ此ノ限ニ在ラス

第3条 私人ハ専門学校ヲ設置スルコトヲ得

第4条 公立又ハ私立ノ専門学校ノ設置廃止ハ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ

附則

第13条 本令ハ明治36年4月1日より之ヲ施行ス

第15条 既設ノ公立又ハ私立ノ学校ニシテ本令ニ依ルヘキモノハ本令施行ノ日より1箇年以内ニ第4条ニ準シ認可ヲ申請スヘシ

前項ノ手續ヲ為ササルモノハ前項ノ期間ノ満了ト共ニ廢校シタルモノト看做ス  
第1項ノ手續ヲ為スモ不認可ノ命令ヲ受ケタルモノハ其ノ命令ヲ受ケタル日ニ於  
テ廢校シタルモノト看做ス<sup>(31)</sup>

「専門学校令」の規定によって、公立専門学校と私立専門学校の設置が、同時に認められることとなった。そのため、設置認可に関する規定も、公立と私立との相違による目立った差異は認められなかった。むしろ、「高等ノ學術技芸ヲ教授」したすべての学校に対し、専門学校の設置認可を受けることが強制された点に注目すべきであろう（附則第15条）。この点に関し、『明治以降教育制度発達史』に次のような解説が収録された。少し長くなるが、以下に引用する。

専門学校令は強制規定である。苟も高等の學術技芸を教授する学校は特別の規程に依るものを除くの外は必ず専門学校令に依らねばならぬ。これが専門学校令の中学校令、高等女学校令等と其趣を異にする点である。中学校令や高等女学校令は中学校、高等女学校の目的性質を明にし、此等の学校を設立する場合に於て守るべき要件を示して居るのであるから、人が一の学校を設け国家より之を中学校若しくは高等女学校として認められむことを欲するならば、中学校令や高等女学校令の規定に依らねばならぬが、仮に中学校や高等女学校と全く同一の学科課程を設け、全く同一の規模を備へたる学校を作りながら、然も之を中学校若しくは高等女学校とせず、一個の各種学校として維持せんとする場合には、中学校令や高等女学校令とは何の交渉もなく之を為し得るのである。強いて之を中学校や高等女学校としなければならぬ必要は少しもない。一の学校を中学校、高等女学校として設くるや否は全く設立者の任意である。然るに専門学校の場合は之に異なり苟も高等の學術技芸を教授する学校ならば必ず之を専門学校とし、特別の規程に依るものの外は専門学校令の規定に依ることを必要とするのであって、之を單純なる各種学校として設立することは法の絶対に許さざる所である。これは畢竟専門教育なるものは生徒の素養、教員の学力、教授設備の充実等の関係より見て専門学校として之を行ふにあらざれば其効果を挙ぐるに能はざるがために外ならぬ<sup>(32)</sup>。

また、「専門学校令」の規定の他、私立専門学校が、国家による設置認可を受けることを余儀なくされた要因として、生徒が兵役の猶予を認められるためであったことが挙げられる。

ちなみに、1903年11月28日、明治学院神学部と同高等学部が、「専門学校令」による専門学校の認可を受けた<sup>(33)</sup>。強制規定としての「専門学校令」が施行されたことによって、「高等ノ學術技芸ヲ教授」した学校にもたらされた重圧を窺い知ることのできる事例であろう。

1918年12月6日、大正7年勅令第388号を以て「大学令」が公布された。当該勅令に内閣総理大臣として副署したのは原敬であり、大正デモクラシーの教育行政の分野への浸透を象徴する勅令の制定であった。当時、文部大臣は、中橋徳五郎であった。「大学令」における大学の設置認可に関する規定、及び当該規定と密接な関連の認められる規定は、以下の通りであった。

第1条 大学ハ国家ニ須要ナル學術ノ理論及應用ヲ教授シ並其ノ蘊奥ヲ攻究スルヲ以テ目的トシ兼テ人格ノ陶冶及国家思想ノ涵養ニ留意スヘキモノトス

第2条 大学ニハ数個ノ学部ヲ置クヲ常例トス但シ特別ノ必要アル場合ニ於テハ単ニ1個ノ学部ヲ置クモノヲ以テ大学ト為スコトヲ得

第4条 大学ハ帝国大学其ノ他官立ノモノノ外本令ノ規定ニ依リ公立又ハ私立ト為スコトヲ得

第5条 公立大学ハ特別ノ必要アル場合ニ於テ北海道及府県ニ限り之ヲ設立スルコトヲ得

第6条 私立大学ハ財団法人タルコトヲ要ス但シ特別ノ必要ニ因リ学校経営ノミヲ目的トスル財団法人カ其ノ事業トシテ之ヲ設立スル場合ハ此ノ限ニ在ラス

第7条 前条ノ財団法人ハ大学ニ必要ナル設備又ハ之ニ要スル資金及少クモ大学ヲ維持スルニ足ルヘキ収入ヲ生スル基本財産ヲ有スルコトヲ要ス

基本財産中前項ニ該当スルモノハ現金又ハ国債証券其ノ他文部大臣ノ定ムル有価証券トシ之ヲ供託スヘシ

第8条 公立及私立ノ大学ノ設立廃止ハ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ学部ノ設置廃止亦同シ

前項ノ認可ハ文部大臣ニ於テ勅裁ヲ請フヘシ<sup>(34)</sup>

「大学令」の特徴は、第1に、大学の目的規定に、「国家ニ須要ナル學術ノ理論及應用ヲ教授」という国家主義的な傾向が堅持されながらも、「人格ノ陶冶ニ留意」すべきであるという個人主義的な要素が加えられたこと、第2に、

従前の「帝国大学令」による官立総合大学の他、官立単科大学、公立大学、私立大学が認められ、大学の校数増加が図られ、大学教育を受ける機会の拡大が、ある程度目指されたことであった。2つの特徴は、別個のものでなく、相互に関連するものであったと考えられる。しかし、公立大学と私立大学は認められたものの、公立大学は、「特別ノ必要アル場合」(第5条)という条件が付けられ、私立大学は、大学自体が財団法人となるか、「学校経営ノミヲ目的トスル財団法人」によって設立されることが求められ、しかも、基本財産の供託等、当該財団法人に財務上の厳格な要件が課された。また、「大学令」の規定にもとづき、「私立ノ大学及高等学校ノ基本財産供託ニ関スル件」(大正8年4月21日文部省令第15号)が公布された。当該文部省令において、「財団法人ハ私立ノ大学又ハ高等学校設立認可ノ指令ヲ受ケタル日ヨリ3週間以内ニ大学令第7条第2項又ハ高等学校令第5条第2項ノ規定ニ依リ供託ヲ為シタル旨ヲ文部大臣ニ届出ツヘシ」(第1条第1項)、「前項ノ届書ニハ供託受領証ヲ添付スヘシ」<sup>(35)</sup>(第1条第2項)などと、基本財産供託の手続が、具体的かつ詳細に定められた。

一方、公立大学と私立大学の設置認可に関する事項は、「大学令」第8条に規定された。しかし、同条第1項後段は、「学部ノ設置廃止亦同シ」と記されたものの、その前段は、「公立及私立ノ大学ノ設立廃止ハ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ」と記され、「設置」に相当する用語として「設立」が使われた。「私立学校令」の条文において、同様の事例が見られたのであるが、これら2つの事例から類推すれば、粗雑な言い回しではあるが、明治後期から大正期において、当該学校が有ろうが無かろうが、国としてはどちらでも構わない、けれども、法令に規定された基準を満たした申請があれば、その開校を特許することもあるという文脈において、設立が使われたように考えられないだろうか。一方、設置に関しては、「小学校令」において使われた場合、「専門学校令」において使われた場合など、勅令の種類に応じて、使われ方を考えることが必要であろう。

また、「前項ノ認可ハ文部大臣ニ於テ勅裁ヲ請フヘシ」という「大学令」第8

条第2項も、きわめて難解な条項である。しかし、当時、官立大学は、勅令を以て各大学官制が制定され、その規定にもとづき設置されたのであるが、その手続に合わせて設けられた規定であったと考えられるのではないだろうか。

さて、「大学令」第8条における公立大学と私立大学の設立認可に関する規定に、公立と私立による差異は見られなかった。さらに、1919年3月29日、文部省令第11号を以て「大学規程」(本則13条)が公布された。当該規程第1条に、「公立又ハ私立ノ大学ノ設立ニ付認可ヲ受ケントスルストキ」の提出書類が列挙されているが、その規定に、公立と私立による差異は、見られなかった。しかし、その第13条に、「私立ノ大学ニ関シ文部大臣ニ提出スヘキ文書ハ地方長官ヲ經由スヘシ」<sup>(36)</sup>と規定された。これは、設立の認可を受ける場合の文書に限らず、私立大学から文部大臣に提出されるすべての文書を対象とした規定であった。しかし、あまり目立たないように、大学の設立認可の申請に関して、公立大学の場合と私立大学の場合とに差異を付けるための規定が、設けられたといえるのではないだろうか。

最後に、明治後期から大正期にかけての高等学校と師範教育との場合について触れておきたい。

高等学校の場合、1911年7月31日、「高等中学校令」(明治44年勅令第217号)が公布され、「高等中学校ハ官立トシ其ノ数ハ全国ヲ通シテ20校以内トシ1校ノ生徒定員ハ480人以内トス」<sup>(37)</sup>(第2条)と規定された。しかし、当該勅令は未施行のまま廃止された。1918年12月6日、「高等学校令」(大正7年勅令第389号)が公布され、1919年4月1日、施行された。

当該勅令において、「高等学校ハ官立、公立又ハ私立トス」(第2条)、「公立及私立ノ高等学校ノ設立廃止ハ文部大臣ノ認可ヲ受クヘシ」<sup>(38)</sup>(第6条)などと規定された。しかし、「大学令」の場合と異なり、設立認可に当たり勅裁を求める規定は設けられなかった。また、私立高等学校の場合、私立大学の場合と同様に、設立に当たり基本財産の供託が義務付けられた。さらに、「高等学校規

程」(大正8年3月29日文部省令第8号)に、「大学規程」の場合と同様に、「私立ノ高等学校ニ関シ文部大臣ニ提出スヘキ文書ハ地方長官ヲ經由スヘシ」<sup>(39)</sup>(第59条)と規定された。したがって、大正期に制定された法令における公立高等学校と私立高等学校の設立認可に関する規定の場合、同時期の大学の場合と類似した傾向が認められた。

師範教育の場合、1897年10月9日、明治30年勅令第346号を以て「師範教育令」が公布され、同令附則の規定に依り、同令施行の日から「師範学校令」(明治19年勅令第13号)は廃止された。しかし、2件の勅令は、ともに私立の師範学校や高等師範学校を認めない不文律をともなっていたと考えられる。そして、本稿の設定した年代からやや外れるが、「師範教育令」(昭和18年3月8日勅令第109号)において、「師範学校ハ官立トス」(第2条)、「高等師範学校及女子高等師範学校ハ官立トス」<sup>(40)</sup>(第13条)と規定され、さらに、「師範教育令中改正ノ件」(昭和19年2月17日勅令第81号)において、「青年師範学校ハ官立トス」<sup>(41)</sup>(第21条)と規定された。したがって、師範教育の場合、私立学校が認められなかったばかりでなく、1940年代前半、公立学校も認められなくなったのである。

## 結びにかえて

本稿は、1872年から1919年頃までに発せられた主な教育法令における学校の設置認可に関する規定を読み直し、そこに見られた公立学校と私立学校による差異の分析を試みた。結びにかえて、これまでの論述において、重要であると思われたことを1つ指摘しておきたい。

すなわち、学校の設置認可に関する法令の規定は、公立学校と私立学校による差異があったばかりでなく、義務教育を行なう尋常小学校の場合など、事実上、私立学校を認めない規定もあった。しかし、そのような状況は、1880年教

育令の公布を契機として、形成された状況であった。それ以前は、むしろ、設置認可の規定は、主に公立学校に対する規定であった。そのような転換について、単に法令規定の分析に止まらず、当時の教育行政や学校の実態に即して、考察することが、今後の課題である。

## 註

- (1) 「学制」(明治5年文部省布達第14号別冊)第14章、内閣官報局『法令全書』明治5年、国会図書館デジタル版、151ページ。
- (2) 「学制追加」(明治6年文部省布達第51号)第178章、内閣官報局『法令全書』明治6年、国会図書館デジタル版、1502ページ。
- (3) 明治7年文部省布達第22号、内閣官報局『法令全書』明治7年、国会図書館デジタル版、1171ページ-1172ページ。
- (4) 「学制」(明治5年文部省布達第14号別冊)第43章、内閣官報局『法令全書』明治5年、国会図書館デジタル版、156ページ。
- (5) 「学制追加」(明治6年文部省布達第51号)第177章、内閣官報局『法令全書』明治6年、国会図書館デジタル版、1499ページ-1501ページ。
- (6) 「学制追加」(明治6年文部省布達第51号)第179章、内閣官報局『法令全書』明治6年、国会図書館デジタル版、1502ページ-1503ページ。
- (7) 註(5)と同じ。
- (8) 註(6)と同じ。
- (9) 「教育令」(明治12年太政官布告第40号)、内閣官報局『法令全書』明治12年、国会図書館デジタル版、75ページ-78ページ。
- (10) 「教育令改正」(明治13年太政官布告第59号)、内閣官報局『法令全書』明治13年、国会図書館デジタル版、325ページ-329ページ。
- (11) 「教育令改正」(明治18年太政官布告第23号)、太政官文書局『官報』第635号、明治18年8月12日。なお、1883年7月から1952年4月までの『官報』は、国会図書館デジタル版に依った。以下、この旨の註記を省略する。
- (12) 「帝国大学令」(明治19年勅令第3号)、内閣官報局『官報』第796号、明治19年3月2日。
- (13) 「師範学校令」(明治19年勅令第13号)、内閣官報局『官報』第829号、明治19年4月10日。
- (14) 「小学校令」(明治19年勅令第14号)、内閣官報局『官報』第829号、明治19年4月10日。

- (15) 「中学校令」(明治 19 年勅令第 15 号), 内閣官報局『官報』第 829 号, 明治 19 年 4 月 10 日。
- (16) 「諸学校通則」(明治 19 年勅令第 16 号), 内閣官報局『官報』第 829 号, 明治 19 年 4 月 10 日。
- (17) 「寄附財産ヲ以テ設置スル官立公立学校ニ関スル件」(明治 33 年勅令第 136 号), 印刷局『官報』第 5021 号, 明治 33 年 3 月 31 日。
- (18) 「明治学院尋常中学部」, 東京都『東京の中等教育』二, 昭和 49 年 2 月, 49 ページ-72 ページ。
- (19) 「小学校令」(明治 33 年勅令第 344 号), 印刷局『官報』第 5140 号, 明治 33 年 8 月 20 日。
- (20) 「小学校令」(明治 23 年勅令第 215 号), 内閣官報局『官報』第 2183 号, 明治 23 年 10 月 7 日。
- (21) 「私立学校令」(明治 32 年勅令第 359 号), 印刷局『官報』第 4827 号, 明治 32 年 8 月 3 日。
- (22) 「私立小学校代用規則」(明治 24 年文部省令第 1 号), 内閣官報局『官報』第 2305 号, 明治 24 年 3 月 10 日。
- (23) 「小学校令施行規則」(明治 33 年文部省令第 14 号), 印刷局『官報』第 5141 号, 明治 33 年 8 月 21 日。
- (24) 「小学校令中改正」(明治 40 年勅令第 52 号), 印刷局『官報』第 7115 号, 明治 40 年 3 月 21 日。
- (25) 「小学校令中改正ノ件」(大正 8 年勅令第 10 号), 印刷局『官報』第 1953 号, 大正 8 年 2 月 7 日。
- (26) 「中学校令」(明治 32 年勅令第 28 号), 印刷局『官報』第 4678 号, 明治 32 年 2 月 7 日。
- (27) 「高等女学校令」(明治 32 年勅令第 31 号), 印刷局『官報』第 4679 号, 明治 32 年 2 月 8 日。
- (28) 「実業学校令」(明治 32 年勅令第 29 号), 印刷局『官報』第 4678 号, 明治 32 年 2 月 7 日。
- (29) 「中学校及高等学校設置廃止規則」(明治 32 年文部省令第 14 号), 印刷局『官報』第 4703 号, 明治 32 年 3 月 9 日。
- (30) 註(21)と同じ。
- (31) 「専門学校令」(明治 36 年勅令第 61 号), 印刷局『官報』第 5917 号, 明治 36 年 3 月 27 日。
- (32) 教育史編纂会編修『明治以降教育制度発達史』第 4 巻, 龍吟社, 昭和 13 年, 国会図書館デジタル版, 356 ページ-357 ページ。



- (33) 文部省告示明治 36 年第 209 号, 文部省告示明治 36 年第 210 号, 印刷局『官報』第 6123 号, 明治 36 年 11 月 28 日。  
告示の本文は, それぞれ以下の通りであった。  
東京府東京市ニ設置セル私立明治学院神学部ヲ専門学校令ニ依ルノ件認可セリ  
(第 209 号)  
東京府東京市ニ設置セル私立明治学院高等学部ヲ専門学校令ニ依ルノ件認可セリ  
(第 210 号)
- (34) 「大学令」(大正 7 年勅令第 388 号), 印刷局『官報』第 1903 号, 大正 7 年 12 月 6 日。
- (35) 「私立ノ大学及高等学校ノ基本財産供託ニ関スル件」(大正 8 年文部省令第 15 号), 印刷局『官報』第 2012 号, 大正 8 年 4 月 21 日。
- (36) 「大学規程」(大正 8 年文部省令第 11 号), 印刷局『官報』第 1994 号, 大正 8 年 3 月 29 日。
- (37) 「高等学校令」(明治 44 年勅令第 217 号), 印刷局『官報』第 8432 号, 明治 44 年 7 月 31 日。
- (38) 「高等学校令」(大正 7 年勅令第 389 号), 印刷局『官報』第 1903 号, 大正 7 年 12 月 6 日。
- (39) 「高等学校規程」(大正 8 年文部省令第 8 号), 印刷局『官報』第 1994 号, 大正 8 年 3 月 29 日。
- (40) 「師範教育令」(昭和 18 年勅令第 109 号), 『官報』第 4843 号, 昭和 18 年 3 月 8 日。
- (41) 「師範教育令中改正ノ件」(昭和 19 年勅令第 81 号), 『官報』第 5126 号, 昭和 19 年 2 月 17 日。