

私学の自主性と公共性

— 憲法解釈学的試み —

笹 川 紀 勝

1. 立法とその課題
2. 私学の自主性と公共性
3. 私学法をめぐる

私学の自主性と公共性は人によって様々な意味を持つものようである。そこで私学の基礎にある法制度の側面から私学の自主性と公共性を論じてみよう。⁽¹⁾

1. 立法とその課題

(1) 私学の自主性と公共性の議論で重要な位置を占めるのは憲法 89 の「公の支配」の解釈である。第 1 に、憲法制定議会では「公の支配」は法令を基礎として国家が行う十分な監督または管理と解され、一般公法人に対するよりも特殊な監督と説明された。そして大部分の私学は「法令に依って国家が管理して居るもの」であるから、公金支出の禁止された「公の支配」に属さない教育ではないと主張された。⁽²⁾ しかも私学は「国家が自分で本来ならばやっても宜いことをやって貰って居る」性格のものであると発言され何の批判も受けなかった。⁽³⁾ 批判のないことが国公立教育補助機関あるいは代替機関としての当時の一般的な私学理解を暗示している。第 2 に、教基法制定者は憲法 89 の以上のような「公の支配」の解釈の線で「法律に定める学校は、公の性質をもつ」(教基法 6I) を採用し、「従来、財団によることが多かった私立学校を『学校法人』という法律の定めによった目的法人によって設置さ

- (1) 私学の自主性と公共性の理論的検討は、私学振興助成法の成立によって今日急務と思われる。「私学振興助成法の経過と問題点」教育学術新聞昭 50. 7. 9 参照。浦部賢治「私学振興助成法の問題点」早稲田フォーラム 10 号昭 50. 8. 15, 44 頁。
- (2) 清水 伸編著「逐条日本国憲法審議録」第 3 巻, 有斐閣, 昭 37, 667 頁。
- (3) 同上 671 頁。

れる」というように、より積極的に学校の公共性の高揚の方法を選んだ。⁽⁴⁾ところが第3に、憲法89の「公の支配」の解釈は政府内部で一定していないことが明らかになった。より厳格に「公の支配」を解釈しようとするものがあらわれた。すなわち「公の支配」に属しない事業とは「国又は地方公共団体の機関がこれに対して決定的な支配を持たない事業を意味するのであると解する。換言すれば、『公の支配』に属しない事業とは、その構成、人事、内容及び財政等について公の機関から具体的に発言、指導または干渉されることなく事業者が自らこれを行なうものをいう」。⁽⁵⁾この厳格な「公の支配」の解釈はしかし文部省側から反論された。例えば「公の支配に種々の程度があることは法務庁の見解通りであるが、憲法にいう『公の支配』が如何なる程度の公の支配を意味するものであるかについては、法務庁の見解に従い難い。すなわち、私立学校は法律により特別の監督（学校教育法第4条、第13条、第14条等）に服しているものであるが、憲法にいう『公の支配』も、この程度の支配を含むと解したい」とか、「学校教育法によって設置された私立学校の教育は、憲法第89条にいう『公の支配』に属する教育であると解しているが疑義があるので目下検討中である」とかの見解がみられる。⁽⁶⁾そこで第4に、憲法89の「公の支配」の解釈を法律で定着させる必要が痛感され、私学の振興を目的とした私学法が制定されるに至ったのである。⁽⁷⁾

(2) 私学法の制定によって私学は法律上性格を明らかにされ、憲法89の「公の支配」の解釈にも一応の決着がつけられた。高瀬文部大臣によれば法案の骨子は、私学の自主性の高揚を目的として、①私学の自主性の尊重のための規定 ②私学の公共性の高揚のための規定 ③私学に対する助成のための規定を設けたことにある。そして法案の目的は第1条に、自主性の尊重は主として第2章「私立学校に関する教育行政」に、公共性の高揚は主として

-
- (4) 杉原誠四郎「教育基本法その制定過程と解釈」協同出版、昭47、157、279-280頁。
 (5) 大沢 勝「現代私立大学論」風媒社1966、241-2頁の「地方自治法第212条並びに憲法第89条の解釈に関する件——昭和24、2、11、法務庁調査2、第発8号法務調査意見長官・兼子——」参照。この解釈に賛成するのが宮沢俊義「日本国憲法」日本評論新社、昭37、746-8頁、法学協会「註解日本国憲法」(下)有斐閣、昭39、1335-6頁。
 (6) 大沢「前出」242頁の「憲法第89条に対する法務庁の意見に対する学校教育局長の意見」と「憲法第89条の解釈について——23、10、23、学校531、松商学園高等学校長宛、学校教育局長」参照。
 (7) 今日ではこの文部省見解が広く学界では支持されている。宮本栄三「私学助成の憲法論」公法研究32号1970、55頁以下参照。

第3章「学校法人」に盛り込まれたと説明されている。⁽⁸⁾そして法案は共産党の反対があっただけで各政党の賛成のうちに可決された。

以下私学法案の制定過程の討論を通して主な問題点を議事録中心に指摘し、私学法の本質理解の手がかりをつかむことにしよう。

⑧ まず第1に、私学法案は文部官僚と私学経営者団体との密接な協力関係の中で序々に胎まれて来たという事実である。⁽⁹⁾

高瀬文部大臣：ここに、政府といたしましては、私立学校法案に関する教育刷新審議会の建議の線に沿い、また私立学校代表者との一年有余にわたる研究の結果、成案を得て、取急ぎ本臨時国会に上程した次第であります。

我妻栄参考人（東京大学教授）は、政府と私学経営者団体たる私学団体総連合会のかかる行動に対してすでに学術会議の第2部（法律学・政治学）と第3部（経済学・商業学）が部会決議で私学法案に対する懸念を表明し、とりわけ第3部は「政府が今回の法案を撤回し、改めて民間識者を加えた審議会を設け、民主的方法により起案する」ことを要望しているということを紹介した。⁽¹⁰⁾さらに全国大学教授連合を代表して片山金章参考人（中央大学法学部長）は次のように発言した。⁽¹¹⁾

片山参考人：今議会上に上程せられております私立学校法案に対しては、大学教授連合として別段これを阻止するという有力な意見は出ておらないのでありまして、結局将来私立学校法案のような、国民の利害に最も関係の深い重大な法案を作成するにあたりましては、関係者のほかに各方面の識者を加えた公正な機関をつくって審議せらるべきであろう、こういう結論が出されておるわけであります。

片山参考人の意見の中に学術会議の第3部と同じ見解を読み取ることは容易である。さらに私学法案の制定の仕方について鋭い意見が開陳された。すなわち日本教職員組合法制部長の江口泰助参考人の意見である。⁽¹²⁾

(8) 第6回国国会衆議院文部委員会議録第5号、昭24.11.18、13頁。参議院文部委員会でも議論は平行しているので、以下重複を避けた。

(9) 同上。福田 繁・安嶋 彌「私立学校法詳説」玉川大学出版部、昭25、6頁以下。日本私学団体総連合会史編纂委員会「日本私学団体総連合会史」昭31、274頁以下。なお教育学術新聞「私立学校法の精神」（昭50.5.21-9、25）は立案に当たった人々の座談を収録している。

(10) 同上文部委員会議録第7号、昭24.11.21、3頁。

(11) 同上5-6頁。

(12) 同上6頁。

江口参考人：私が属しております日本教職員組合が先般臨時大会を持ちました際、この私学法案につきまして、非常に重大な関心を持って決議をいたしました。特に単独の決議をあげまして、私学法案の内容には、幾多のわれわれとしては賛成できない点がありますので、反対の決議をいたしまして、今後これに対する修正の行動をとって行くことを決定いたしましたわけです。……まず全般的なことから申しまして、この私学法案の起草にあたりましては、巷間いろいろな風評が立っております。私も大学法の起草委員会の委員になっておるわけでありましたが、文部省が立案しましてこれを発表しましたところ、非常に世論が沸騰して反対を見たわけでありましたが、この私学法案については、何らそれだけの手続を経ずして国会に提出された次第でありまして、これに対しても、やはり民間において十分な起草委員会でもつくって事前に一般大衆の意見を聞いて立案すべきではなかったらうか……

以上の参考意見は民間の起草委員会の設置と事前における一般大衆の意見聴取である点で学術会議と教授連合の民間識者を加わえた審議会方式よりも下からの民主化を求める方向に進んでいたと思われる。

さて、私学法案の審議過程に注目すると、私学法案の立案に関して学生教授の意見を実際どう位置づけるかが争われている。(13)

若林義孝委員（自由党）：学生諸君の方からきわめて熾烈なる意見の開陳があるのであります。それを総連合会あたりで、どういうように取扱われておるか、またお聞きになったかどうか、またそれに対してどういうような態度をおとりになったか。われわれといたしましては、直接学生が国会へ押しかけて来ることを好まないものでありまして、学内の意見は学内でまとめて国会へ持って来てもらうように、学生諸君には言うておるのであります……

松岡熊三郎参考人（明治大学法学部長）：私学団体総連合会といたしましては、各私立学校のつくっておる協会の連合でありますから、学生のごことは、各学校でそれぞれ折衝していただくものと思っております。

片山参考人：中央大学におきましては、大学管理法案並びに私立学校法案についての特別委員会をつくりまして、そこに教授並びに学生諸君が若干選ばれて、合同でこの問題について検討を続けておるのであります。しかし必ずしもその活動は活発とは言えない……私立学校法案と

(13) 同上7頁。

というような重大な法案でありますから、本来申しますならば、各私立大学において教授並びに学生諸君が、この法案に対して十分なる関心を持って検討を続けるということが、もう少しあってしかるべきではなかったか……

若林委員：現在のところは、この私立学校というものを民主的にやって行きたいという御希望は、どなたの御意見にもあったわけであります。しかしここまで参ります間に、いわゆる学生を除外する傾きがあったということは、御自身民主的だということをお願いせられておりながら、その実態においては、非民主的であったと学生諸君から言われてもしかたがない。同時に、そのきらいは、国会が非民主的だ、文部省が非民主的だという声が、学生の間から出て来るのではないかと思うのであります……私たちは学生の意見に敬意を表して、過日来時間をさいて聞いたのであります……学生諸君が単独に政治運動のごとき行動に——政治運動とは私は思いませんが、しかし政治運動に類似するがごとき運動となって現われて来ることのないように、ほんとうに民主的ということを国会に希望せられるのなら、学内においてもその気分でひとつ実際やっていただきたい……

これらの議論は私学法が私学の民主化を目的としていないことを如実に示していると考えて間違いではないであろう。そして私学団体総連合会が学生の意見をどう聞くかを学校毎の問題として公言していても、まさに立案過程で学生が直接意見を述べて影響力を与えるなどは夢にも考えられることではなかったかと思う。言い換えると、私学経営者は自己の学校経営にもっとも関心があり、教副委第一回建議事項の私学への公共的民主的性格の付与さえも、すでに理事会中心であり、私学経営者を原則的に拘束するものでなかったからである。⁽¹⁴⁾ そのように私学法案が文部官僚と経営者団体の基本的合意の上で作成されたから、当然私学の民主化を求める勢力からは強く批判されたのである。⁽¹⁵⁾ とくに立法過程で私学の民主化を求めた視点のものとして

(14) 笹川紀勝「私立学校法の『民主化』について」北星論集 1974、90頁以下参照。

(15) 例えば「資料戦後学生運動」1(1945-1949)三一書房 1968、533-4頁の「私立学校法案に関する決議——1949.11.3.全日本学生自治会総連合第3回臨時全国大会」や同536-7頁の「私学法反対運動は如何に関われて来たか——1949.12.1.全学連本部書記局」参照。また同400頁の大学法対策全国協議会(1949.3.9)が学術会議メンバー、共産党議員(とくに後述する渡部義通と今野武雄、岩間正男を含む)、日教組、全学連、他を包む幅広いものであったことは、以下の私学法制定議会を考察するのに重要な示唆である。大沢「日本の私立大学」青木書店 1974、125-7頁、伊ヶ崎曉生・稚田 登「私学の歴史」新日本新書 1973、78頁以下は、「戦後における私学民主化のたたかい」を教職員学生全体の視点から説明している。

渡部義通委員（共産党）の発言は今日高く評価されるべきであろう。

⑥ そこで第2に、渡部委員の発言を中心に検討して行こう。なお渡部委員の視点と基本的に一致するものに先の江口参考人のそれを挙げることができるであろう。要点は民主化が法案に反映しているかどうかである。⁽¹⁶⁾

渡部委員：今まで私立学校法案については、その学校の特殊性、それから自立性あるいは独立的な性格、また公共性ということが非常に強調されていた……自立性または自主性ということの中には、今若林君の発言にもあったように、単なる学校の独立あるいは自立性というだけではなくて、その自立性というものが民主的な自立性であり、民主的な自治でなければならぬと思うわけであります。すなわち学校経営あるいは運営の上で、学校当局や教授や学生の意見が、十分に正しく反映されるような形での自治が、大学及びその他にとってはぜひとも必要なものであって、そういう性格が機構の上に反映されなければならぬ。ところがこの法案全体を通じて、そういうような民主的な自治というものが、機構の上に反映されておるといふ片鱗さえも見えていない。ことに学生諸君が、今日非常に窮乏生活で、大部分がアルバイトでなければ生活できないような状態に置かれているときに、学校の経営上の学費の問題で、学生にとっては、ことに重大になって来ておるのである。こういう面から見ても、また今日学生や教授に対する学界一般の傾向として、当局の干渉や思想等の弾圧が非常に行われようとする状況のもとにあって、やはりこういう面からも、教授や学生の意見が、十分に学校経営の上に、あるいは運営の上に反映されるようなものでなければならぬと思うわけであります。ところがそういう民主的な自治の機構というものが、この法案の中に少しも見えておらない……現在のように私立大学そのものが少しも民主的な自治になっていないときに、若林君の言われたように、私立大学当局があるいは2箇年間にわたり、あるいは50数回にわたって審議に審議を重ねた結果が、このように非民主的な法案ができ上らなければならないような状況のもとに審議されておる。それほどまでに大学当局の考えというものが、学生や教授諸君の間から浮き立っておるといふような現実の状況のもとでは、そういう民主的な自治の機構というものが法案の中に盛り込まれることによって、学校の民主的な自治というものが助成されるようにならなければならぬ、こういうところに法案の重

(16) 文部委員会議録第7号、7-8頁。

要な意味があるのではないか……学校の公共性に関しては、これは学校教育法に規定されておる範囲内で十分なことであって、それ以上に規定を設ける必要はないのに、この法案の中にはあらゆる面でその規定が特に述べられている。

渡部委員の私学の民主化が私学内部における民主的な自治の機構の確立であることは明らかである。この民主化論は、学校経営と運営に学生教授の意見を反映する、すなわち私学内部の民主化を求める自主性のために、文部官僚と私学経営者団体の欲した私学の自主性とはっきり対抗関係に立つ。⁽¹⁷⁾

◎ 第3に、かかる対抗関係にある私学の民主的な自主性と私学の自主性とは、次の3点で意見の相違となって現われる。

(イ) 渡部委員は私立大学が民主的な自治になっていない状況から、私学内部に民主的な自治の機構を確立すべき内容を法案に盛り込むことを主張し、質問したところ、

我妻参考人：今度できる国立大学に関する法律案の中に、教授会あるいは評議会あるいは学長というものの権限、あるいは組織、あるいはその他人事というようなことを規定するであろうが、そういう点については、私立大学に関して適用しない方がいい。私立大学はそういう法律の規定によらないで、自主的にまかせた方がいい……

と我妻参考人は見解を述べた。⁽¹⁸⁾しかし渡部委員の主張は、非民主的な私学内部で学生教授の意見を学校運営または管理に反映させることが困難な実態を立法的に解決しようということであるのだから、我妻参考人の見解は私学経営者中心の法構造たる私学法案を強化こそすれ問題解決への見直しを含ん

(17) 教刷委の国民的基盤からの遊離を大局的見地として理解しておくことは(笹川「前出」90頁)、文部官僚と私学経営者の行動を理解するためにここでも必要であろう。筆者の問題意識からすれば、笹川「前出」論文は、激しい下からの民主化の力に一定程度規制された名望家層たる教刷委の内部における論争を対象として、彼ら名望家層が一定のごく限られた民主化と近代化への歩みを行わざるをえなかったことを論じたものだった。国民的基盤から遊離した私学経営者と文部官僚が、今度は国民的基盤に立つ共産党や日教組や全学連などの激しい民主化斗争の攻撃の前に直接立たされたとき、いかなる論理を展開したか、そして民主化斗争を回避した結果はどうだったかに、本稿は相当ウェイトをかけている。そして、再び民主化斗争を追求する論理を構築しようとするものである。なお、今日の私学法制度では、依然として、文部官僚や私学経営者の欲した法論理が優位していて、学生教員の権利保障と大学の自治が脆弱であるが、そのことを、笹川「私立大学と大学の自治」憲法学・人権Ⅱ、有斐閣近刊が扱っている。

(18) 文部委員会議録第7号8頁。

でいなかったと判断せざるをえない。

(4) 江口参考人はまず法案第4条に関して都道府県知事と文部大臣がかかわることを疑問とした。⁽¹⁹⁾

江口参考人：地方にはせつかく民主的に公選された教育委員会がありながら、ことさらに教育委員会の所轄に置かないで、公立諸学校に関する権限は何ら持たない、端的に言えばその都道府県の教育に対しても何ら責任を負わない知事のところに、私立学校だけの責任を持たせるというようなことについては、どうしてもわからないわけでありまして……その所轄だけは教育委員会のもとに置くようにした方が、その地方の教育の総合的な観点から考えても、好都合ではないかと考えております。私立大学の所轄をする文部大臣に関しても、やはり大学法の起草委員会と平行して考えて行って、今中央の国立大学に対しても、中央の審議会を設けてやったらという意見もわれわれの委員会の中で強いのでありますから、それとの関連をにらみ合せて、この所轄問題を解決して行ったらと思っております。

この点に関する我妻参考人の見解は、⁽²⁰⁾

我妻参考人：一部の人達は、この法案の中から私立大学の教育行政に関する部分を除いて、これを国立大学及び公立大学と一緒にして、大学管理法ないし大学行政法一本によって規律すべきだと主張しておられるようであります……しかしかような構想に対しては、私はどうも賛成いたしかねます。かような主張は教育行政の本質にもどるものであり、国立と私立それぞれの大学の特色を失わしめるものであると存じます。

であるから、我妻参考人は「大学の行政全部に関するものについて、国立大学と私立大学とは、あくまで別であるのが妥当」であると強調するだけで、文部大臣の所轄となることの理由づけを述べていない。

(4) 次に法案第8条の私立学校審議会又は私立大学審議会について江口参考人は、諮問機関でなくて決議機関であるべきだと考え、法案9、10条の審議会委員の選出については「おそらくこういうふうな委員の選定の仕方ではほとんど理事者側が絶対多数を占めるようなことになるのではないかと懸念して次のように述べた。⁽²¹⁾

江口参考人：委員の構成の問題、これには今二つからなっておるのであ

(19) 同上6頁。

(20) 同上4、8頁。

(21) 同上6頁。

私学の自主性と公共性

ります。校長、教員あるいは学校法人の理事が一つ、もう一つは、学識経験ある者、こうなっておりますが、私としましては……校長を含めた意味の理事者側が一つ、それから教職員の側から一つ、そうして理事者側、教職員側双方協議して、第三者の学識経験者を選んで行く、そしてそれらを知事が任命して行くという構成にする。しかも理事者側が出し、教職員側から出す者は、すべて互選にして行くということにすると、相当民主的な委員が出て来るのではないか……

これに対して我妻参考人は、「この両審議会の構成については、私の見るところではまずまず穏当なものと思います」と賛意を表明しつつ次のような見解を述べた。⁽²²⁾

我妻参考人：もっとも学識経験者の中から、都道府県知事または文部大臣が任命する場合（法案10条2項2号、19条2項2号）については、その選考の基準について、もう少し具体的な基準が示されている方がよいのではないかと考えられます。しかし運用のいかんによっては弊害なきを期し得るものと思いますので、しいて不当というほどでもないであります。

以上の我妻参考人の意見は、選考基準のあいまいさを指摘しつつも、運用レベルで弊害の除去に期待をかけたから、問題は知事または文部大臣の裁量問題になってしまった。したがって委員の選出に関する民主化を通して知事または文部大臣の権限の限定を計ろうとした江口参考人の見解と、委員の選出に関する知事または文部大臣の叡知に期待した我妻参考人の見解とは基本的な視点の相違に基づくものと思われる。⁽²³⁾

(22) 同上4頁。

(23) 私学法案の立案に努力して来た私学経営者団体の以上の点に関する見解をみれば、我妻参考人の私学の自主性を理由とした賛成意見には疑問がある。すなわち、私学団体は「私学委員会とも称すべき自主的教育行政の機関を設置する方」に傾き、昭23年の教育委員会法による公選の教育委員会の管理の下に立つことを避けた。なぜなら「教育委員会法が公布施行されるに至り従来の画一的官治統制の教育行政方式は根本的に改められることになったので、私立学校は教育委員会の所管には属さないことになった」からであり、また「本来高度の自主性を享有すべき私立学校が、求めて自縄自縛的な私学教育委員会なる監督機関を設置してこれを所轄庁とする」と云ふ理論に疑問を生じた」からである（「私学団体総連合会史」247、276頁）。では文部大臣や知事が私学の自主性を侵害しないのか、なぜ教育委員会制度より文部大臣や知事の方が教育行政では信頼に値すると言えるのか、これらの疑問に私学団体は全く答えていない。公選制の教育委員会の下に立つことを「従来の画一的官治統制」と理解し、この委員会方式を逃れ、かえって結果的には文部大臣、知事の「従来の画一的官治統制」の教育行政の下に立つに至ったことは悲劇以外のなにだらうか。

④ 第4に、私学法案の公共性をめぐって根本的な議論の対立があった。まず今野武雄委員（共産党）は次のように発言して自説のキー・トーンを提示した。⁽²⁴⁾ 記憶に値する視点である。

今野委員：第1条に「自主性を重んじ、公共性を高める」という二つが並んでおるのです。文部大臣の説明を聞いても何を聞いても、公共性という点が非常に強く出ておるのですが、私の考えでは、ほんとうの民主的な意味の自主性を高めることが、同時に公共性を増すゆえんであるというふうに考える……

そして今野委員は公共性の内容を次のように解説している。⁽²⁵⁾

今野委員：この公共性というものの一番大きな目途は一体どこにあるか、これは学術の発展、文化の発展に寄与することによって、国民の福祉を増す、そういうことに資するということが一番大きな公共性である。

今野委員の以上のような公共性の理解をふまえると、民主的な自主性の高揚が公共性としての国民の福祉の増進ということになる。したがって大学の民主化が国民の福祉の増進となる。具体的形態として、それが学生の教授会参加の法制化を意味するかどうか問題となろうが、逐条審議の中で再度問題となった。⁽²⁶⁾

今野委員：その自主性を重んずることと、公共性を高めるということとは、この内容をずっと読んでみますと、何か矛盾するような、ぶつかり合うようなところがあるように考えられる……具体的なこの法の適用の場合に、公共性を高めるというような、そういう主張のために、自主性が阻害されるといったようなことが起った場合には、一体どちらが重んぜられるのか、その点をまずお伺いしたいと思います。

久保田藤麿政府委員（文部事務官管理局長）：私立学校自体が持っております自主性自身が、実は公共性の範疇に入っておる、むしろ公共性の方を主に考えて行くべきだと思います。

今野委員：公共性が主ですか。憲法に保障されている数々の基本的な人権というようなものの一部分が、やはりここで言われている自主性であると私は考えるのであります。そういたしますと、この公共性というの

(24) 同上 11 頁。

(25) 同上第 13 号、昭 24. 11. 28. 6 頁。

(26) 同上第 11 号、昭 24. 11. 25. 3-4 頁。

私学の自主性と公共性

はそういうような自主性を促進するようなものでなければならぬ……もしそうでなくして、今のように公共性を高めるといふようなことになると……いわゆる福祉国家的な考え方といいますか、警察国家的な考え方、こういうようなものになるおそれがあるように考えられますが、その点はどのように考えておるのですか。

久保田政府委員：そのことの解決を端的にはかる形を出すために、私立学校に特に従来あるよりも多い役員を要求したり、また評議員会をつくらせたり、私立大学のために私立大学審議会を、一般私立学校のために私立学校審議会を置きまして、その間の調節をし、また公共性が高まるに従っておのずから自主性もそこに持ち得るといった形をそこに出したのであります。

今野委員：重大な問題でございますから、重ねて確めておきたいのですが、そうするとこの二つのものの中で、公共性が優先するというお考えをお持ちであると、こう解してよろしいのでありますか。

高瀬文部大臣：自主性というものは、やはり公共性を含めて考えられていると思うので、あまりそうはつきり公共性を含まない自主性というふうなことは、考えておらないのであります。従って一応そこには調節が必ずつくものとして考えております。

以上の討論の経過の中で今野委員の主張すなわち民主的な自主性を促進するものが公共性であるという主張は明らかなのだが、今野委員が問うている政府側の公共性の理解は今迄の討論経過では必ずしも明らかになっていない。明らかになった点は政府の解する公共性は私学の自主性を包含する範疇の性質のものであり、しかも、自主性は公共性を包含するものでもあり、公共性の方を主に考えて自主性と公共性の調節を計りうるというものである。政府委員は具体的な調節の案として学校法人の内部規定と教育行政の審議会を例示したから、ここに何と何が調節の対象となっているかは一応推測できる。それは、私学経営者の持つ自主性と国家法による私学の自主性の規制である。政府としては両者（自主性と公共性）は矛盾する側面のゆえに適当な調節すなわちバランスをとることに努力する。したがって両者のバランスは各々の内容規定に応じてより高いあるいはより低いレベルで保たれることになる。それだから政府の言う調節の内容によってどのレベルでも調節がつく、あるいはバランスは保たれることになってしまう。したがって渡部委員が政府の言う公共性は「官僚的な統制」であると指摘したことは正当である

と思う。⁽²⁷⁾

渡部委員：私立学校審議会というものを、知事や大臣の任命によるのではなくて、選挙である方がいいのでないか。選挙によらないで任命するということに、公共性を持たせるという意味が含まれておるのだとすれば、このような公共性は、私立学校に対する官僚的な統制を意味するのではないか、この点をお伺いします。

高瀬文部大臣：その点は、意見の違いだと思いますが、あまり今までのやり方がよくなかったという点があったという点から、都道府県知事とか、文部省というものを信用なさらぬということも、行政の秩序という点から言うと、おもしろくないことでありまして、そういう乱暴な知事、大臣があったならば、やめてもらえばいいのでありまして、(笑声) 相当やはり信頼して行く必要があると思います。

渡部委員と高瀬文部大臣の討論から、やはり政府の理解する公共性は本質的に「官僚的な統制」であると言って言い過ぎではない。なぜなら審議会の任命制と公選制の相違は私学の民主的な自主性の促進にとっては本質的な意味を持っているものであり、行政への信頼の要求は私学の民主的な自主性の促進の障害にこそなれ益にならないからである。

㊦ 第5に、助成に関して我妻参考人は憲法89の「公の支配」の解釈規定として法案59を理解し、『『公の支配』に属する私立学校——まことに奇妙な観念でありませう。私立学校とは、公の支配に属さないことを生命とするものではないでしょうか。公の支配に属する私立学校とは、これ自身矛盾を含む観念ではないでしょうか』と疑問を出した。⁽²⁸⁾ この疑問に対して松本七郎委員(社会党)は政府の見解を問うた。⁽²⁹⁾

久保田政府委員：文部省は少くも憲法制定以来、私立学校は公の支配に属するものという考えのもとに……本質的な助成をいたさなければならぬという建前で進んで来ております。

松本委員：その公の支配に属するものと考えられる根拠は、やはり公共性という観点からそういう建前をとられるのか、お伺いします。

久保田政府委員：御説の通り公共性という点からでございます。

この討論から助成の根拠が憲法89の「公の支配」の憲法制定議会以来の文部

(27) 同上6頁。

(28) 文部委員会議録第7号、昭24.11.21、5頁。

(29) 同上2頁。

省の解釈にあり、したがって公共性とは国家法による規制すなわち監督または管理であること、そして公共性が私学の自主制の制約原理であることがはっきりしたであろう。そのために助成によって私学の自主性が制約される矛盾が不可避となる。他方公共性に関して政府や私学経営者団体等と異なる見解に立った今野・渡部委員によれば助成に関しても異なる発想を持つことになる。⁽³⁰⁾

今野委員：この私学の能率を高め、そうして国民の福祉を増進させる方向にこれを運営させるということは、一体どういうふうにしてできるか、これは一にもって学園の民主化、そういうような方法によってできると考えるのであります。もちろん、それに対して国家が惜しみなく援助を与えることが必要であります。……学生の生活というもの非常に困難になっておる今日……学生の意見や、あるいは教授の意見を生かすことによって、もっともっとこの経営をゆたかにして行くことができる。それを国家が十分に援助する、こういうことが一番必要であると考えられるのであります。そういう意味で、この法案に対しては、それと正反対の動きを行うものである、こういう点から、私どもは反対せざるを得ないのであります。

以上私学法の制定過程の主な論争点に的を絞って検討してみたところ、結局私学法が持った問題点は私学の自主性と公共性の理解の相違である。それは、私学法の前提であり基礎をなすところの私学の自主性と公共性に関する価値観またはイデオロギーの相違である。一つは、私学の自主性を、私学経営者の私学支配の自主性と考え、したがって私学内部における学生教授の私学経営者に対する自主性あるいは自治を保障するものと考えず、他方公共性を、国庫助成を受けるに足るだけに必要な私学に対する法的な規制として、私学の自主性の制約原理と考える。もう一つは、私学の自主性を、民主的な自主性と考えて私学内部で学生教授をも含んだ学園民主化にまで発展させ、次に当然対外的な教育行政においても私学の民主的な自主性を保障するものを選び、他方公共性を、自主性の制約原理ではなくて民主的な自主性の促進である国民の福祉として、国には積極的な財政援助を与えることを要求する原理となる。前者は法案提出者の基本的価値観、イデオロギーであり、後者は法案提出者に批判的で実践的な価値観、イデオロギーであることは、多言を要しないであろう。

(30) 文部委員会議録第13号、昭和24、11、28、7頁。

2. 私学の自主性と公共性

(1) 私学の自主性と公共性について、二つの説が根本的に対立している。

④ 福田・安嶋説 福田・安嶋説は私学法の立法作業に当って来た人々の主張として無視できない説得力と問題性を持つものである。この説によれば私学法の目的は、第1に私学の特性にかんがみその自主性を重んずる教育行政組織を確立すること、第2に私学の経営主体を学校法人という特別法人として、その教育的民主的な運営組織を定めると共にその公共性を高めること、第3にそれによって私学教育の助成を図り当面の教育政策の推進の途を開くことである。⁽³¹⁾ 第3点の前提に第1・2点があるから以下第1・2点を検討の対象とする。福田・安嶋説によれば私学法1の私学の特性とは「国公立学校と異って私人の創設したものであり、従って独得の建学の精神や学風を持って」いる事実上の特性であり、この私学の特性を「他から妨害されることなく、自由に発展させることが第1に必要である。この点からよい伝統や学風を破壊しないよう行政上にもその自主性を認めてこれを尊重してゆくことが必要である」し、また同時に私立学校といえども、教育基本法第6条にいうところの『公の性質』を有するものであるから設置者の恣しいままな経営は認め難いのである。従って、私立学校の公共的性格は一属強調されなければならない。⁽³²⁾ 福田・安嶋説はかかる私学の特性のために考慮されなければならない私学の自主性の尊重と公共性の高揚とを法律上の特性と解して先の事実上の特性と区別している。⁽³³⁾

(i) 福田・安嶋説によれば私学は事実として私人の創設したものであり、独得の建学の精神や学風は私学創設者としての私学設立者（私学法30）の私有財産に原因している。⁽³⁴⁾ そして私学の特性を「他から妨害されることなく、自由に発展させることが第1に必要である。この点からよい伝統や学風

(31) 福田・安嶋「前出」4頁。

(32) 同上19頁。

(33) 同上71頁。

(34) 実定法的には、私学設立者（私学法30）は私学を実際創設する者であって、一度創設された後にはもはや私学設立者は存在しなく、私学設立者の寄附行為を執行する機関としての理事会が存在する。そしてこの理事会が私学設置者（学校法3,5）として恒常的な私学の設置の任に当る。したがって厳密には私学設立者と私学設置者が区別されるべきだが、実際人々の用語法としてはあいまいである。そして区別しないで用いてそれほど不都合がない場合が多々あるので、以下では両方を厳密に区別しないでほとんど同じ意味で使う。

を破壊しないよう行政上にもその自主性を認めてこれを尊重してゆく」とは、私有財産の持つ私的自治を教育行政上尊重することである。したがって私学の自主性の尊重とは法制上私学設立者の私有財産と私的自治を尊重することとなる。それゆえに問題は私学設立者の私有財産と私的自治の尊重とは教育行政上具体的に何を意味するかであろう。福田・安嶋説は①私学に対する行政官庁の監督権の制限（私学法5）と、②所轄庁の権限行使に際しての私立学校審議会または私立大学審議会の意見聴取（私学法8）との二つをあげる。⁽³⁵⁾ 私学教育行政の歴史と政策史を顧みれば、私学法5の所轄庁の権限は戦前に比較してたしかに制限されたし、学校法4よりも制限されたと言える。この所轄庁の権限の制限は、教育行政に当る執行権の制限であるから、国民主権の現行憲法下における議会による執行権の民主的統制すなわち執行権の恣意の抑制としての法律による行政のあらわれに他ならない。次に私学法8の審議会は文部大臣または都道府県知事の諮問機関として設置されたもので、所轄庁は必ずしもその意見に拘束されるわけではないが、「審議会の意見は私学関係代表者及び学識経験者の意思が反映しているのであるから、公正な意見に反してまで敢えて所轄庁が独断で処理することは予想されない」と福田・安嶋説は述べる。⁽³⁶⁾ しかし私学関係者も入った諮問機関としての審議会は周知のように教刷委で構想されていた都道府県私学委員会⁽³⁷⁾からの後退であったから、かかる後退した諮問機関にすぎない性質の審議会が所轄庁の権限行使を制限して、私学の自主性を重んずる機能を果たすかどうか、執行権の抑制として有効かどうか、争のあるところである。⁽³⁸⁾ それゆえに①と②を通してみると、一方でたしかに議会による民主的統制のあらわれとして、私学設立者の私有財産と私的自治は一定程度に尊重され、執行権の権限の限定が行われている。しかし他方議会は私学設立者の私有財産と私的自治という市民社会の内部の事柄に介入してその自律性に制約を加わえたのである。それが私学法第3章「私立学校に関する教育行政」である。すなわち議会は市民社会内部に介入してその自律性に制約を加わえる権限を執行権に与えたのである。契約の自由に基づく市民法の修正としての社会法の当然

(35) 福田・安嶋「前出」72頁。

(36) 同上25, 87-8頁。

(37) 同上2頁。大沢「前出」243頁の「私立学校法案について——教育刷新委員会第22回建議事項、昭23.7.30」参照。

(38) 本文28-9頁参照。宮本榮三「私立学校法」：山住正己・星野安三郎・尾山宏監修「教育法」自由国民社1975, 238, 259-260頁は、教刷委の当初の構想を運用上生かすことを主張している。

の傾向であろう。そうすると議会の市民社会内部への介入の正当化の論理がなにかを問題とせざるをえない。

(四) 自主性の尊重の法制的特性として掲げられた条項が教育行政権の権限の創設規定であることをみたが、次に視点を変えて公共性の高揚を検討してみよう。

福田・安嶋説は私学の公共性を国の特許から説明しようとする。すなわち「教育は国の事業である。従って、私人が教育事業を行う場合にも国家的必要に基いて、これを特別の監督に服させるべきもので、国は私人に対して教育事業を行うことを特許するものである……従って、私立学校は、国が自ら行うべき事業を、国に代って行っているものと解せられるから、私立学校は公共性を有するものである」。従って、私学の設置主体である法人を従来の民法上の様々な不備・不完全を補う学校法人に変えることによって、すなわち「民法の財団法人よりも一段と制限が加えられることによって、公共性を高めたのである」⁽³⁹⁾。そこで法制上の特性として③私学の公共性を高めるために私学法第3章「学校法人」が規定されたと説明する。

さて以上のように、私学の公共性の前提として国家の専属事業としての学校教育の性質が説かれ、学校教育を行う主体である国家は私人に学校教育事業を特許するから、私人はこの公共的な事業執行にふさわしく公共化されるすなわち民法の財団法人以上の制限を課せられる。公共性とはしたがって立法権による積極的な私人の民主的統制である。それゆえ市民社会内部にある私学設立者の私有財産と私的自治への議会の介入の原因と正当化は、国家の専属事業としての学校教育の私人への特許に求められる。言い換えると先に述べた①と②のような市民社会内部の自律性の制約は③と共に特許に原因した公共性を意味する。決して私学設立者の私有財産と私的自治が公共性の性質を持つのではない。このような公共性の理解に立てば当然私学の自主性の尊重と公共性の高揚とは本質的に同じことであり、そして私学の事実上の特性たる自主性と法上の特性たる公共性とは領域を異にする事実と法の関係にあるもので、公共性が自主性を制約するものと考えられる。そしてこの論理を徹底させると特許事業としての学校教育と私学設立者の私有財産と私的自治との法論理的な内的関連性はなくなる。特許としての学校教育と設置主体の私的側面とが本質的内的な法的関係を持ちえないものとすれば、設置主体の私的側面と教育そのものの実定法的関係が再考されなければならないこ

(39) 福田・安嶋「前出」26-7, 30頁。

となる。そのときに設置主体の私的側面である私学の自主性の意味が法解釈論的に明らかになるであろう。

⑥ 有倉・天城説 有倉・天城説は私学法の立法過程で批判的な立場をとった人々の主張に通じる内容を持っている。そして現在の教育法学界では支配的な傾向であると思われる。⁽⁴⁰⁾ この説は教基法6Ⅰの「法律に定める学校」の「公の性質」に関して「学校教育事業の主体が公の性質をもつものである」という解釈を批判する立場で以下のように論じている。⁽⁴¹⁾ すなわち、近代国家の発達と近代市民社会理念の発達とは、被教育者に、1個人間として、1人の国民および社会人として、必要な一般的教養を施すことによって実現せられる教育としての国民大衆の普通教育の普及と発達とを要請し、その結果国家の系統的学校制度が確立されるにいたった。かかる系統的学校制度のもとにおいては、国家行政の一環としての教育行政においても、近代国家の基本方針たる自由主義、民主主義および平等主義が妥当しなければならない。それゆえに憲法26や教基法3Ⅰの教育の機会均等の理念は、国民の教育を受ける権利の具体化であり、その普通教育たると高等教育たると、専門教育たるとを問わず、系統的学校制度で実現される学校教育が一部特定人のためではなく、一般国民のものとして一般国民のためにその手によって行われるべきものである。かかる学校教育は国民全体の基盤に立った公的事業であり、公共のものであり、それゆえに公の性質を持つものといえる。系統的学校制度で実現される学校教育事業が公の性質を持つから、これを実現す

(40) 兼子 仁「教育法」有斐閣、昭49、93-7頁、佐藤順一「私立学校制度について述べる」；山本敏夫・村田栄一「教育制度」学文社、昭44、191頁、同「私立学校法の性格と内容を概説せよ」；山本敏夫・兼子 仁「教育法制」学文社、昭45、259頁、持田栄一「読者のために」；山本・持田「教育制度」224頁、大沢「現代私立大学論」41頁、大沢「日本の私立大学」135頁、浦部賢治「解説教育六法」有倉遼吉編、昭50年版、三省堂、248頁、青木宗也「教基法第6条」；有倉遼吉編「教育法」日本評論社、法学セミナー1972、12、56頁、大沢「私立学校法」；有倉「教育法」法セ、217-8頁、浦部「私学法第1章第1条」；有倉「教育法」法セ、221頁、星野安三郎「教育基本法」；山住・星野・尾山「教育法」34-5頁、宮本「私立学校法」；山住・星野・尾山「教育法」244-5頁、平原春好「学校教育」；宗像誠也編「教育基本法」新評論、昭49、211-213頁、太田忠男「私学教育」；伊藤秀夫・真野宮雄編「教育制度の課題」第1法規、昭50、180-1頁、大島孝一「公教育と私学の自主性」教育、国土社、1973、12、36頁以下、永井憲一「私学の教育権と国庫助成の法理」立正大学経済学季報第22巻第1-2合併号(1973、3)114頁、兼子「私立大学と国民の教育権」；有倉遼吉・土橋 寛編「私立大学の危機」時事通信社、昭49、64頁以下。

(41) 有倉遼吉・天城 勲「教育関係法」Ⅱ、日本評論新社、90-2頁。

る場たる学校も公の性質を持つ。以上の有倉・天城の特徴は国民的基盤に立つ系統的学校教育事業の性質と事業主体としての設置者の性質とを分離し、その上で両者の関係を考慮していることにあると思われる。したがって、先の福田・安嶋説は学校事業の設置主体に力点を置いていたから、有倉・天城説が教育の性質に注目している側面が一層浮び出てくる。以下有倉・天城説の理解する私学の自主性と公共性の関係を検討してみよう。

(1) 有倉・天城説によれば、近代国家における行政の基本方針である「自由主義および民主主義が、教育行政面において表象されるとき、主として、それは、形式的には、教育を私人の自由に委ね、学校も私人によって設置され、管理・運営されることを妨げない」。この説明によれば私人は人権としての教育の自由を持ち、その結果私人は私学設置・管理・運営の権利を持つことになる。次に私学設置に関する人権としての教育の自由と社会的公共性の関係を考えてみよう。有倉・天城説は、近代国家・近代市民社会の発達と理念は一般国民大衆の普通教育の普及と発達を保障するものとして系統的学校制度を創造して来たことを指摘し、そのためには「私人のみの力をもってしては、これを実現することはほとんど不可能である」し、したがって国公立学校の存在理由はあり、私学もかかる系統的学校制度の保障の中に位置づけられると主張する。⁽⁴²⁾したがって私学は、社会的公共性としての系統的学校制度の目的実現過程の中に、建学の精神や独得の学風をもって参加できるわけである。こうして私学設置者の私的側面としての自主性は消滅も否定もされることなく、かえって肯定された上で、社会的公共性を主体的能動的に追求する力となる。それゆえ私学の自主性と公共性は本質的内在的な関連を持つと言える。言い換えると、教育の自由に根ざした私学は、本来市民社会内部に成立基盤を持つのであって、どこか他に——例えば国家に——成立基盤を持つものではない。

(2) 次に私学の自主性は公共性によって制約される側面を持つことを検討してみよう。有倉・天城説は、私学の実態からして「私人に学校の設置・管理・運営を全く委ねるということは、自由主義というよりはむしろ放任主義であり、教育の目的・方針の実現に満足を欠く結果にいたる」可能性があるために、私学が「公の性質をもつものであるかぎり、法規による最小限度の規制を受くべき」であると主張する。⁽⁴³⁾「法規による最小限度の規制は、

(42) 同上 96頁。

(43) 同上 96-7頁。

たしかに憲法の人権保障と、議会による市民社会内部の現代的社会的制約との要請から出て来る。したがって当然かかる規制を公共性しかも国家統治作用としての公共性と言わなければならない。この公共性は自主性の規制原理となる。このように、公共性は一方で私学の自主性の目的となり他方で私学の自主性の規制原理となる。社会的公共性はかかる二面性を持つ。二面性を結びつけるものはとくに説明されていないが、それは国民主権を前提した議会制民主主義であろう。

以上のような有倉・天城説によれば、もはや多言を要するまでもなく私学設置者の私有財産と私的自治の教育の動機の実定憲法的性質すなわち教育の自由が実定法制度としての学校教育と本質的内的な関係に立つので、福田・安嶋説の上述の問題点は克服されたと思う。⁽⁴⁴⁾

次に有倉・天城説に基づいて私学法1の法解釈を具体的に検討してみよう。

(2) 私学の教育権

私学の自主性と公共性を考える基礎は今日一般に私学の教育権と言われる。この私学の教育権を国民の教育権に基づいて考えるか国家の教育権に基づいて考えるかによって、当然その内容が変わる。

④ 文部省関係

文部省関係の文献の中で私学に関するものをみると、福田・安嶋説が前提した国の専属事業としての教育の私人への特許説は著るしく後退している。例えば「わが国の私立学校」は、「国が本来行なうべき教育事業」という考えを私学法成立当時の主張としている。⁽⁴⁵⁾ また文部省私学法令研究会は「およそ学校教育事業は、社会公共の福祉のためにその意義が認められる」ものであると言う。⁽⁴⁶⁾ しかし、表面的なこれらの文章から福田・安嶋説がすでに過去のものとなったとは言いかねる。なぜなら、家永教科書検定第1次訴訟第1審判決の国側最終準備書面⁽⁴⁷⁾をみれば、公教育は「国家……自ら教育事業の主体となり」「国が自ら教育制度を組織化し、運営してきたもの」であるが、「もとより、公教育制度の確立によっても国が教育機関をすべて独占するものではなく、一定の条件のもとに私立学校を設置する自由および

(44) 本文36-7頁参照。

(45) 文部省「わが国の私立学校」大蔵省印刷局、昭43、33頁。

(46) 文部省私学法令研究会編「私立学校法逐条解説」第1法規、昭45、3頁。

(47) 判例時報751号471頁、なお岩間英太郎監修教科書研究会編「教科書と公教育——教科書裁判の争点と国の主張——」第1法規、昭48、121-5頁参照。

親の学校選択の自由を認めるのが通例である」と主張されているからである。しかし福田・安嶋説の特許説とちがって、教育は本来は国民のものであることを承認した上で国家の教育権が主張されている。「近代の公教育制度は、教育の私事性を乗り越えて、国民が自ら行なうことができなくなった教育の部分を国家に付託し、国家が国民の付託に基づいて公教育を実施する」⁽⁴⁸⁾ この付託は「議會制民主主義機構の下では、結局国会を通じた法律によってこれにこたえる外はなく、このようにして形成される国の政策は、結局において、国民の総意に基づくものである点において、国民の意思と対立するものではあり得ない」。そして国は国民福祉に積極的に責任を負わなければならない。「従って、国が、教育内容に関与し、国民の教育に不可欠なものを共通に確保し、標準的な教育内容を定め、それを国民に提供すること、そしてその具体的表現である教科書について関与し得ることは、憲法自身が当然に予定するところである」と主張されている。⁽⁴⁹⁾ 当面は以上の内容の検討を他に譲ることとし、⁽⁵⁰⁾ 次の点だけを指摘しておこう。すなわち、国家の教育権説はもはや特許説をとらないが、議會制民主主義の理念による「国民の付託」の擬制を用いることによって、社会的公共性の社会権的側面を過度に強調し、他方社会的公共性を目的とする私学の自主性の自由権的側面を国家の方に吸収し尽してしまう。したがって私学の自主性は公共性つまり国家的公共性に包摂され規制される点で、福田・安嶋説の論理構造は文部省関係には保持されていると思う。

⑥ 国民の教育権

有倉・天城説の社会的公共性を基礎とする国民の教育権の立場の中で、私学の教育権に関してほば次の説がみられる。これらの説は確かに相補的な面を持っているからあまり対立的にとらえることは危険であると思うが、一応整理してみよう。

(イ) 浦 部 説

兼子教授は『『教育の自由』は、国および公共団体が教育を法的にも事実上にも独占せず、教育権 (droit d'enseigner) が私人に憲法上の自由権とし

(48) 判例時報 751 号 510 頁，岩間「前出」234 頁。

(49) 判例時報 751 号 502 頁，岩間「前出」211-2 頁。

(50) 堀尾輝久「国民の教育権の構造」：教育法学の課題（有倉遼吉教授還暦記念），総合労働研究所，1974，77頁，兼子 仁「国民の教育権」岩波新書，1974，143頁，杉原泰雄「公教育と『現代議會制』法律時報臨時増刊「憲法と教育」，1972，178 頁，山崎真秀「公教育と国民の権利 —『国家の教育権』論批判」判例時報 751 号 15 頁。

て保障されていることをいみする。教育に関する私的自由である」として19世紀の私教育法における私学設置者の学校経営の自由などを説明し、それは20世紀の公教育法にも継承されていると主張する。⁽⁵¹⁾ やがて教育の自由は、高柳教授の「憲法的自由」論⁽⁵²⁾ に媒介されて、浦部教授の「私学の自由」論⁽⁵³⁾ へ発展する。すなわち浦部教授は「私学の設置・組織・運営については憲法的自由としての『私学の自由』の法理が承認される。『私学の自由』は国民の教育の自由（国民教育権）の重要な一環をなす」と主張する。そして私学法1の私学の特性は「国民の教育の自由が学校設置者の憲法的自由として比較的ストレートに承認される点」であり、他方「私学の自由」たる学校設置者の憲法的自由は「児童・生徒・学生などの『教育を受ける権利』および教員の学問・教育自由によって制約されると主張する。そうすると浦部教授の「私学の自由」論は、一方で兼子教授の私教育法から公教育法への連続面を含んだ私学設置者の自由権的な私的側面を表わし、他方現代憲法の枠内にあることの指摘として人権保障による設置者の制約の社会権的側面をも表わそうとしている。

(2) 永井 説

浦部教授はどちらかと言えば私学設置者の自由権的側面に重点を置いて、社会権的制約をも構想しているので、国家の教育権の前提の批判として説得力を持つ。他方、永井教授は私学の教育権を憲法26の「教育を受ける権利」から考えようとする。すなわち私学とは「国民の教育を受ける権利を保障するための教育機関」であって、公共性をもつ。自主性は私学が「その自主的な教育活動を通じて、国民教育をになう」ところにある。⁽⁵⁴⁾ したがって永井教授はどちらかと言えば私学の設置主体の自由を強調するよりも、教育を受ける側の権利主張すなわち「要求権としての教育の自由権」を国民の立場から構築しようとしている。⁽⁵⁵⁾ それゆえ国民でなくて、私学経営者と文部省の側に立つ公共性論を批判している。

(51) 兼子「教育法」21頁。

(52) 高柳「憲法的自由と教科書検定」：法律時報臨時増刊「教科書裁判」, 1969, 57頁。

(53) 浦部「私学法第1章, 第1条」221頁, 同「私立学校法」: 有倉「解説教育六法」248頁。

(54) 永井「私学の教育権と国庫助成の法理」113-6頁。

(55) 同上「国民の教育権」法律文化社, 1973, 222頁。

3. 私学法をめぐる

福田・安嶋説の主張した私学法の解釈には賛成できない。そこで国民の教育権に基づく私学法の体系的な解釈の試みを以下してみよう。

(1) まず注意したいことに、私学法の体系的な解釈として通説が存在する。この通説は、論者が国民の教育権に賛成するか、国家の教育権に賛成するかにはほとんど関係ない一致を示す。例えば福田・安嶋説によれば、私学法の自主性の尊重は主として第2章「私立学校に関する教育行政」にあらわれ、公共性の高揚は主として第3章「学校法人」にあらわれている。⁽⁵⁶⁾

(2) 私学法の体系的な解釈の試みの条件は国民の教育権説に基づくことである。この条件を徹底して考えるなら、それは、私学法の制定過程での提案者の価値観、イデオロギーに批判的であった渡部・今野委員と江口参考人の価値観、イデオロギーの線で考えることであろう。⁽⁵⁷⁾以下解釈の要点を示してみよう。第1に私学法は教育行政に対する議会の民主的統制のあらわれである。したがって私学法1の私学の自主性の尊重と公共性の高揚とは教育行政権に向けられた法的要請である。私学人は行政権の行為の法律上の根拠として当然法段階的に憲法・教基法・学校法との関係を問うべきである。第2に私学設立者は憲法的自由としての教育の自由⁽⁵⁸⁾を私学法以前に持っているのであって、私学法は私学の自由の創設規定ではなく、確認規定に他ならない。第3に私学の自由は、私学設立者に教育の自由としての憲法的自由をストレートに保障する自由権の性格と同時に、憲法・教基法・学校法・私学法の「公の支配」を受ける私学の社会的公共性のゆえに、学生教員に人権保障をする社会権の性格をも持つ。したがって私学の自由の法理は私学設立者の憲法的自由と学生教員の人権とを共存させ、両者を有機的関係に置く包括的な概念であると言うべきである。⁽⁵⁹⁾私学の自主性の尊重は私学設立者だけ

(56) 福田・安嶋「前出」19頁以下など参照。他の例をあげれば、浦部「私立学校法」：有倉「解説教育六法」248頁、同「私学法第1章、第1条」前出220頁、宮本「私立学校法」：前出237、240頁。

(57) この傾向に近い説が、大沢「現代私立大学論」41-2頁、同「日本の私立大学」135-6頁、同「教育をめぐる情勢と私学の展望」：日本教職員組合「私学のたたかい」1974、9頁。とくに同「私立学校法」：有倉「教育法」法セ、216頁は民主化の観点から私学行政組織（私学法2章）と私学運営組織（私学法3章）を考察している。

(58) 憲法的自由論への批判がないわけではない。例えば兼子「国民の教育権」102頁、永井「国民の教育権」214-5頁。

(59) 具体的には裁判で問題となりうる。詳細な研究として川口彰義・榊 達雄「私学における教育裁判」：本山政雄・川口彰義・榊 達雄・柴田順三「日本の教育裁判」勁草書房、1974、241頁以下。

の権利を構成要素とする⁽⁶⁰⁾ものでないことは言うまでもない。第4に教育行政権は社会的公共性の教育作用自体を憲法・教基法・学校法・私学法によって規制し、その公共性が害されず十分に促進されるように努めなければならない。しかしこの公共性の高揚は教育行政権に私学の自主性の立法内容的な規制権を与えるのではなく、教育行政権に「教育の目的を遂行するに必要な諸条件の整備確立を目標として行われなければならない」義務を課すものと解すべきである（教基法6Ⅱ）。したがって、通説のように、私学法1の私学の自主性の尊重と公共性の高揚を私学法第2、3章に対応させて考えなくてもよい。私学法1は私学の教育行政全体に向けられた法的要請である。第5に制定過程の検討で明らかにされたように、私学法は、民主的な自主性を私学内外に充分徹底的に保障するものではない。したがって実際教育行政権と私学経営者の優越的権力の支配を法律的に抑制するものは充分ではない。それゆえに思想的経済的な私学危機の深刻化と激化の中で教育行政権への私学経営者の従属関係は強まるし、他方私学経営者の学生教員への支配関係も強まるであろう。だから私学危機の深刻化と激化の中で私学人は徹底した民主化の自主性の法理を今や私学法1の総則的概括的な言葉から構成するのでは充分でなく、憲法解釈学的に私学の自由の法理を創造的に再構成しなければならず、同時に私学の民主化を保障する私学法改正の運動をも提起

(60) この説を主張するものに上草頼「私学と学問の自由」憲法研究9号、昭47、46頁以下、同「私学と『大学の自治』」自由女子短期大学研究紀要10号、昭48、103-4頁、同「私学と教育権」同11号、昭49、108-10、112-4頁。上草理事の主張は学説では少数派であるが、実際と判例の傾向ではむしろ多数派であろう。今後もっと実際と判例の研究が進められる必要がある。杉原(誠)「前出」179、182頁は、「私立学校は、もともと自由なる存在であることを前提とし、『学校教育法』等に抵触しない限り自由な教育をすることができる」と述べ、「私学の自由」と呼ばれるこの自由の法的性質を私法的な附合契約関係であると解して、公立に比し私学が広い裁量権を持つことを指摘する。この主張は、私学設置者の単なる「私的自治」を指摘するわけではなく、むしろ、学校制度が一つの國家的制度であって、私人の「私的自治」とは遮断されたものであることを強調している。この点で私学を私法的角度からだけ検討することは無理なことが明らかになる。したがって、私学における学生の法律関係を附合契約から考察するのは法律関係の一面の強調であると思う（濱 秀和「授業料滞納による除籍者の復学請求権」別冊ジュリスト「教育判例百選」、1973、41号、154-5頁参照）。とくに私学における教員の身分保障に関しては、私学経営者の権利に対して憲法・労働法上の労働者の諸権利が対置されるので、教員は教育労働者としての自覚のもとに私学における学生の教育を受ける権利と学問の自由のためにも、労働運動と労働協約そして裁判闘争の意義を評価すべきであろう（山科三郎「中教審『構想』と私学教育の諸問題」：国民教育研究所編「教育改革批判」鳩の森碧房、1970、163-4頁、川口・榊「前出」143、152-3頁）。

しなければならないであろう。⁽⁶¹⁾今日の私学危機が政治経済社会体制の全体的危機状況と不可分な関係にあるかぎり、私学危機の克服は直接的日常的な諸問題の解決と共に政治体制自体の変革の展望をも内に含むものでなければならぬ。おそらく多くの人々がこの辺りに真の問題をみるから私学の自主性と公共性を理論的に整理し徹底しようとするのではないのだろうか。

(61) 今後民主化の内容が深められるべきであろう。筆者としては、「大学における教育・研究・学習の権利とその自由な行使が大学運営の基本」となることを大学民主化の原理として考えて行きたい（大沢「日本の私立大学」49-50頁）。しかし、民主化は思想良心の自由を根本としてあるべきで、特定の思想の持主の排除を目的とするものであってはならないと考える。

The Relation of Monetary factors to the Rise of price level

Masuo ONODERA

The purpose of this paper is to examine the monetary cause of the continual rise of consumer price level in Japan since 1961.

Part II investigates the relationship of the monetary factor to consumer price level. Above all, this part deals with the effect of increase in Foreign Assets, increase in Claim on Government, increase in Claims on Private Business upon consumer price level.

Part III investigates the theoretical relation of money supply to price level.

Finally, we come to the conclusion that the monetary factor must be worthy of the cause of the rise of price level.

Private and public aspects of a private school

Norikatsu SASAGAWA

1. Several laws about a private school
2. A democratic standpoint and the private school law