

明治憲法体制成立期の帝国大学財政政策

羽 田 貴 史

目 次

1. 課題と対象
2. 松方デフレ下の財政と大学予算運用の実状
3. 森文政と大学財政政策
4. 学校資本金の蓄積
－文部省直轄学校収入金規則の制定－
5. 帝国憲法の発布と学校制度改革への着手
6. 大学独立論の諸相
7. 久保田会計局長の海外調査と大蔵省による特別会計法の請議
8. 官立学校及図書館会計法案と阪谷芳郎

明治憲法体制成立期の帝国大学財政政策

羽田 貴 史*

1. 課題と対象

本論文は、近代大学財政史研究の一環として、明治10年代後期から帝国憲法体制成立に至る大学財政政策の検討をおこなうものである。それ以前、田中文政が追求した官立学校独立政策の展開過程及びそれが明治13年に至って挫折したことはすでに検討した(羽田1982, 1984, 1995)。小論が対象とするのは以降の時期である。最初に、この時期における大学の状況を概観し、財政が問題となる局面を把握しておこう。

東京大学は、明治10年に名称変更したものの、直ちに実態が変わったわけではなかった。しかし、漸次統合移転の計画が立案され、厳しい財政状況ながら実行に移されていった。まず医学部のある本郷への法理文3学部の統合移転計画が立案され、経費面で法文2学部のみが先行して着手され、一旦中断したものの、明治17年には神田からの移転を完了した。ついで、全面新築の目途はなかったものの、理学部が翌18年9月には本郷に移転し、とりあえず化学実験室を新築するなど帝国大学発足の前年には4学部の統合が実現していた(東京帝国大学 1932, 527頁以下)。

一方、各省庁所管の高等教育機関の統合も大隈財政の転換とともに示唆され、各省庁の抵抗もありながら緩慢に進んだ(この政策過程は、三好 1984)。その帰結が司法省法学校の文部省移管(明治17年)、法学校の東京大学法学部への合併、工部大学校の文部省移管(明治18年)、帝国大学への併合=工科大学(明治19年)、内務省農学校の農商務省移管(明治14年)と東京山林学校との合併による東京農林学校への改組(明治19年)、そして帝国大学への統合=農科大学(明治23年)と引き続く集中化であり、東京大学が帝国大学へと成長する過程である。その最終段階には、憲法制定と国会開設が政治日程として登っており、議会=政党の予算審議権の出現という新しい事態のもとで帝国大学にふさわしい財政形態が構築されねばならなかった。

また、明治10年代は、政府による啓蒙の時代が終了し、地方をはじめとして結社による自生的な学校づくりが広がった時期でもある。『明六雑誌』における「学者職分論争」に見られるように、ひとり福沢諭吉のみが学問と権力をめぐる緊張関係を表明し、加藤弘之・森有礼ら他の知識人が国家と学問の調和的關係を歌い上げ得た時代は終わった。自由民権運動は、青年の自己学習運動であり、自主的な中学校設置の要求と事実を生み出していた⁽¹⁾、慶應義塾やキリスト教を媒介とした新島襄の同志社を典型とするような、私立の高等教育機関の創設を志向する動きが生まれていた。この私立大学への志向は雑多であり、多様な動機をもっていた。大隈重信の東京専門学校など法律系私学は、憲法制定をにらんで人民の権利伸張に寄与する民権運動の延長としての性格を色濃くもっていた。

* 広島大学大学教育研究センター助教授

同志社の場合は、東京大学に示される実学中心の高等教育像に対するアンチ・テーゼが基底にあった。初期の同志社を代表する山崎為徳は、「此学校にては、智を本にし徳を末にし、智を尊め徳を賤しめはなり」と批判して東京大学を退学し、同志社に入学してくるのである⁽²⁾。

つまり、開成学校－東京大学－帝国大学と拡大発展的に展開してきた大学像とは異なる民間大学像が噴出してきたのが、明治10年代後期から帝国憲法の成立に至る時期であった。これに対する明治政府の回答は、私立学校に対する統制とその非正系化であったと定式化できよう。それは、徴兵令改正による兵役免除特典からの排除に見られる官公立学校への特権賦与と私学の除外、そして私立法律学校特別監督条規（明治19年）に見られる監督と特権賦与の両面をもって展開した。

このような全体的枠組みのもとでは、もはや、東京大学－帝国大学の独立を、単純に大学の自治と評価するナイーブさは許されない。帝国大学の擁護は、私立大学の抑圧でもあるという関係が成立しているからである。帝国憲法体制の形成という明治維新を画する段階において、財政的確立をめぐって帝国大学がどのように法制度的に定位したのか、問題は、そこに絞られてくる。

2. 松方デフレ下の財政と大学予算運用の実状

明治13年以降は大隈財政のインフレ基調が転換し、松方財政のデフレ下で緊縮傾向が文部省・東京大学にも貫くが、その時期の財政運用で重要と思われる点をいくつか列挙しておこう。帝国大学は明治23年3月官立学校及図書館会計法によって特別会計に移行したが（羽田 1980）、それは従前の財務行政機構と断絶するものではなく、むしろそのもとにあった実態に基づく再編成であるとも言いうるからである。

まず、この時期、予算統一化の動きにも拘わらず、それが貫徹できず例外措置が頻繁にくり返されていたことは注目に値しよう。

明治15年4月11日、大蔵卿松方正義は「各庁経費増額ノ儀ニ付上申」⁽³⁾で、明治10年以降6カ年間は経費を増額しないようにしたが実行されず、超過額が374万円にも達し、15年度には800万円にもなることから、各庁経費を15年度定額程度として3年間は固定し、「残金アルモ返納ヲ要セス之ヲ不足ノ年度ニ充用セシムルノ制ヲ設ケラレ候ハ各庁ニ於テモ度支ノ際自ラ流融不迫ノ目途モ相立財政上ノ得策ト存候」と太政大臣あて伺出たのである。そして「経費据置額取扱条規」及び達案まで添付していた。要するに予算単年度主義を崩し、各省の弾力的運用を認めても、歳出増加を抑制しようとしたのである。「経費据置額取扱条規」は廃案となったが、4月28日に、明治15年から17年度までの通常経費の据置が達された。

これに基づいて文部省はたびたび経費残金を年度を超えて使用する伺出を出した。明治16年6月15日、文部卿福岡孝弟は明治14年度残金59,017円を銀貨交換差額として支出を求め⁽⁴⁾、明治17年3月12日、文部卿大木喬任は明治15年度残金94,640円を16年度予算に繰り越し使用する伺を出した⁽⁵⁾。また、明治17年10月15日には、文部卿大木喬任は「脚気病室建築費之儀ニ付伺」⁽⁶⁾を提出し、東京大学医学部脚気病室建築費の建築が完了しないために、本来なら一旦返納すべきところ、17年度へそのまま繰り越して使用したいと申し出た。先の弾力的運用は、経常経費についてのものであり、病室

建築の場合には該当しないのであるが、これも翌18年2月12日に認められている。松方大蔵卿は、10月27日に「来ル十八年度ニ於テ何分ノ御詮議相成候方可然存候」と意見を述べ、17年度への繰り越しに反対しているが、この抵抗を押し切って臨時的経費にも拡張されたのである。その後も経費金の繰越使用は、明治18年3月23日、「十六年度経費金十七年度へ繰越額ノ儀ニ付開申」⁽⁷⁾、明治18年9月22日、「十七年度経費金十八年度へ繰越額之儀ニ付開申」⁽⁸⁾と連続して伺い出、認められている。これらは、文部省経費全体であり大学予算に限定されるものではないが、事実上直轄学校予算の弾力的運用に他ならなかった。たとえば、明治18年3月23日の開申は、東大理学部への合併移転、東京法学校建築経費などに繰り越して使用する費途だったのである。

一方、河野文政によって否定されていた授業料の独自使用もこの時期に復活していた。明治18年1月9日、文部卿大木喬任は「所轄学校授業料使用等之儀ニ付伺」を上申し⁽⁹⁾、直轄学校授業料は、「去十三年度以降総テ税外収入金トシテ大蔵省へ納付致候處然ルニ各学校ノ情况タル東京大学ヲ初メ學術ノ進歩ニ随ヒ書籍器械及教授向ノ改良ハ勿論校舍營繕等施設ノ事業続々生出随テ其費途モ亦多端ヲ極メ百万方彌縫經營候得共元来餘裕ナキノ経費ヲ以テ日進ノ事業ニ辨給スルハ甚難事ニ有之経画上必至困難ノ場合ニ立到候ニ付右授業料ハ従前之通学校限り使用シ或ハ積立置候様致度尤出納勘定等ハ他ノ官金同様成規ニ拠リ取扱可申候條」と述べ、学校毎の使用ないし蓄積を伺い出た。これは2月23日に「伺ノ趣聞届候條十八年度ヨリ施行スヘシ」と了承されている。

このほか、学校不動産売却による収入を学校建築などの財源にあてる措置も取られていた。やや後になるが、明治19年6月28日に文部大臣森有礼は、内務・大蔵両省と協議の上、「文部省不用ノ地所建物ヲ売却シ其収入金ヲ以テ学校建築費ニ充用ヲ許ス」⁽¹⁰⁾ことを上申し、工科大学建築費196,612円を、学習院中学校などの地所建物売却費であてることを認められている。また、明治21年12月28日には、「高等商業学校附属徒弟講習所土地建物ヲ売却シ其代金ハ一旦納付シ更ニ該学校建築費トシテ交付ス」ことを上申し許可され、明治22年2月9日には、東京盲啞学校移転のために敷地建物を売却した上、一部を資金として積み立てることを請議し、いずれも認められた⁽¹¹⁾。

官立学校及図書館会計法をはじめとする戦前大学特別会計は、授業料などの収入金の確保（統一的収支原則への例外）、資金の保有（統一国庫主義への例外）、歳入残余の使用（会計年度独立主義の例外）など統一的予算制度に対する諸々の例外措置による財政運用を特質とする。それは、近代財政原則からすれば逸脱には違いなく、おそらく財政民主主義の貫徹が不十分な明治財政制度にして可能なものであった。今日の時点から見れば、歴史的な感慨をもって羨望すべきこれらの措置は、特別会計制定以前に実態が作られていたのであった。

3. 森文政と大学財政政策

帝国憲法体制の成立期に文部大臣の職にあつて、これに照応した財政制度の構築を担ったのは森有礼であった。従来、森研究において、教育財政政策は、あまり研究テーマとしては取り上げられてこなかった。わずかに、汲田克夫（1956）、堀内守（1965）を数える程度である。

しかし、森が、「教育令ニ付意見」で「教育ノ事業ハ専ラ経済ノ要旨ニ基キ之ヲ計画スヘキ事」と

述べ、さらに「学政要領（草案一）」の冒頭で「経済ノ主義ニ基キ学制ヲ定ムルコト」と述べ、「第四項 教育費」「第五項 教育税」をおいていたように、教育制度の構想に経済的視点を貫いていたことはよく知られる（大久保利謙 1972, 上沼八郎 1979）。

森は演説においてもしばしば学校経済に言及していた。尋常師範学校長を相手とする演説で「師範学校長ノ執ルヘキ職務ハ如何、善ク生徒ヲ養成シテ良教員タラシムルハ言ヲ待タス、学校ノ経済ヲ善クスルコト尤肝要ナリ」（明治20年3月, 大久保 1972；515頁）と述べ、「師範学校ニ於テハ特ニ他ニ率先シテ其实跡ヲ顕サレンコトヲ要ス」と手本たることを強調した。それは、「人ノ使方金銭ノ使方物品ノ使方」であり、また、「之ヲ概言スレハ時間、労力、金銭凡ヘテ其消費シタルモノノ効用ヲ充分ニスルト謂フニ外ナラス」（明治20年6月19日, 大久保 1972；528頁）、そこに言う経済は、「普通ノ経済ヨリハ意味広キコトト知ルヘシ」（明治20年11月19日, 大久保 1972；590頁）と自らのべるように、通常の経済とは異なることが自覚されていた。つまり、今日で言う効率ないしコスト概念を意味し、学校当局者を啓蒙する目的で森の教育政策全体のキー概念として使用されたといつてよい。

同時に、狭い意味での財政政策も森は展開した。彼が、教育と学問の機能的差異に着目し、学校種別に応じて組織原理としたことはよく知られるが、財源も学校種別に即応して多元的に展開された。この点について、帝国大学は「国庫支弁」であったとされるのがおおかた共通の理解であろう（堀内 1965；120頁）。「高等中学校以下の学校にかんしても私人による設立管理に対して消極的であった彼に、重要なエリート養成機関である帝国大学に国費以外の財政基盤を求める思想があったとは考えられない」（寺崎昌男 1965；97頁）とまで断定する見地もある。

帝国大学、高等中学校及び高等師範学校のように国家的要請によって成立し、かつ、文部大臣が掌握する官立学校は、事実上国庫によって維持されたから、この評価を排除する訳には行かないが、政策形成過程から見ると、必ずしも森の政策が国庫支弁をめざしていたとも言い切れない。高等中学校の経費負担は、中学校令第5条（明治19年4月10日, 勅令第15号）により、「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」と規定され、翌20年8月2日勅令第40号高等中学校経費支弁ニ関スル件によって、府県常置委員の互選による委員によって府県の負担額を決定するように定めており、官立という設置形態によってのみ経費負担は決定されていなかった。

翌明治21年3月15日に森が文部省直轄学校収入金條例を閣議請議したさいには、「説明」で「高等中学校ノ必要ハ大学ニ垂キ又其地方ニ関係スル處アルカ為メニ現今其経費ハ国庫金ト地方税トヨリ支弁セリ」と述べており、官立という設置形態であっても、それに関わる諸利害を勘案した上で財政論を展開していたのである⁽¹²⁾。

4. 学校資本金の蓄積－文部省直轄学校収入金規則の制定－

それでは、森は帝国大学の財政原則をどのように構想していたのであろうか。森の政策中まず注目すべきは、文部省直轄学校収入金規則の制定であろう。『公文類聚』第12編第36巻中には閣議請

議書はじめ関連資料が存在している。それによれば、森は、明治21年3月15日に文部省直轄学校収入金條例を、「文部省直轄収入金條例ヲ制定スル儀必要ト存候ニ付別紙勅令按及ヒ説明書ヲ具シ閣議ニ提出候也」と請議した。別紙勅令案は、文部省用箋に書かれた8カ条及び附則からなり、これに文部省用箋7頁からなる「説明」が添付されている。

「説明」は、各学校毎に「学校資本ヲ組成スルノ必要」を述べるとともに、国家財政の緊縮によって学校経費が削減された場合に、収入金の2分の1を財源と出来るようにしたものであった。この時、学校資本蓄積の理由と将来的見通しに関し、学校の種類によっては、微妙な差異が見られる。

まず帝国大学については、「其経費ハ国庫金ヨリ支弁スルヲ当然トシ否ラサレハ帝室費ヨリ支弁スルヲ可トスト雖モ亦其幾分ヲ他ノ費途ニ取ルヲ要ス蓋国家ノ経済非常ノ困難ニ遭遇スルカ若クハ他ノ原因ニ依リテ或ハ国庫ヨリ之ヲ支弁スル能ハサルノ場合ナキヲ保セスル不幸ノ場合ニ於テ経費ノ凡半額ヲ支弁スルニ足ルヘキ資本ノ利金在ルアラハ辛フシテ之ヲ継続スルヲ得ヘシ該学ニ於テ授業料等ヲ蓄積セサルヘカラサル所以ナリ」としていた。見られるように、経費の半分を確保できる資本金の蓄積が目標とされる。なお、国庫支弁が明確な原則とされず、帝室費からも支出される形態が述べられていることは、重要であろう。後述するように、翌年、議会開設に対抗して帝国大学教授等の手により大学独立案が作成されるが、その内には大学の財源を帝室費に求め、政治から独立して大学の運営を図る主張も見られる。収入金規則の説明理由にこの文言が見られることは、既に文部省内で何らかの議論のあったことを推測させる。

また、高等中学校については「高等中学校ノ必要ハ大学ニ垂キ又其地方ニ関係スル處アルカ為メニ現今其経費ハ国庫金ト地方税トヨリ支弁セリ然レトモ其経費ノ不足スル場合ニ於テ他ニ供給ノ途ナキトキノ如キハ授業料等ヲ以テ之ニ充用セサルヘカラスト雖モ可成之ヲ蓄積シテ以テ将来地方税ノ支弁額ヲ軽減スルノ資ニ充ツヘキモノト認メタルナリ」と、地方税負担軽減が目標となっていた。

もっともラディカルな位置づけを与えられたのは、高等女学校及び東京盲啞学校である。最終的に国庫支弁によらず、独立させることが目標とされた。すなわち、高等女学校は「目下国庫金ノ支弁寡少ナルカ為メ其不足ハ授業料ヲ以テ補充シ辛フシテ之ヲ維持セリト雖モ漸次規模ヲ正確ニスルニ随ヒ愈々其費額ヲ増加スルニ至ルヘシ故ニ之ヲ蓄積シテ該学校維持ノ資本金トナシテ終ニ国庫支出金支弁ヲ止ムヘキモノト認メタルナリ」とし、東京盲啞学校は、「将来慈善者ノ損金等ヲ以テ之ヲ維持セシムルノ見込ナレトモ今遽カニ然ルコト能ハサルカ為メニ幾分カ国庫金ヨリ補助シ来レリ若シ授業料等ヲ貯蓄スルニ至テハ一層其独立ノ期ヲ速カニスルヲ得ヘシ是レ該校ノ授業料等ヲ蓄積セサルヘカラサル所以ナリ」と独立のための資本蓄積がうたわれた。これに対し、高等商業学校、東京職工学校、東京音楽学校、東京美術学校は補助的な財源として資本の形成がうたわれている。

内閣では3月23日に、内閣総理大臣、大蔵大臣、文部大臣の連署で「文部大臣請議文部省直轄学校収入金規則左ノ通修正裁可セラレ可然ト思考ス」と述べ、文部省案を修正した「文部省直轄学校収入金規則」案を提出している。文部省案に比べ、修正案の方が、法律としてスマートなほかは、ほとんど趣旨に変わりはなく、そのまま文部省の意図が生かされている。

こうして3月31日に勅令第19号が公布される。しかし、明治21年度は授業料収入も予算に組み込まれているため、4月18日に森は「従前太政官ノ裁可若クハ大蔵省ノ承認ヲ経タル収入金ニシテ予算決

定現今実行中ニ属スル分ニ限り本年度ニ於テハ都テ其俣處理致度候条此段請閣議候也」と請議し、5月1日付けで認められ、明治22年度から実施となったのである⁽¹³⁾。また、7月13日には文部大臣の照会を受けた大蔵大臣松方正義の請議により、それまで蓄積してきた75,000円あまりを基金に組み入れることが提案され、25日に承認されたのである⁽¹⁴⁾。

5. 帝国憲法の発布と学校制度改革への着手

その後、明治21年には、財政に関する動きは見られない。おそらく、4月25日の市制町村制公布に伴う学校体系の改革作業に着手したためではないかと推測される（佐藤秀夫 1973；7頁）。翌22年には、憲法発布を控えての全面改革が提唱される。この動きは、明治23年にいわゆる5学校令案として結実したが（佐藤 1973）、翌22年2月11日、森の横死によって挫折する。しかし、官立学校の財政改革についての一定の構図も残された事実から窺うことが出来る。

森は、その一カ月前、明治22年1月17日文部大臣訓令で、大幅な授業料値上げを打ち出した⁽¹⁵⁾。『帝国大学第四年報』は次のように述べる。

一月十七日文部省直轄学校授業料入学試験料ノ額ヲ定メ明治二十二年学年ノ初メヨリ施行スヘキ旨令セラル其本学ニ係ルモノハ左ノ如シ

授業料	年 額	通加年限	通加割合	入学試験料
				大学院 30.000
分科大学	100.000	十五ケ年	二十二年以降三十六	30.000
	<u>2.000</u>		年迄毎年五円ヲ増加ス	分科大学 5.000
				<u>5.000</u>
備考	朱書ハ現在徴収額ヲ示ス但授業料ハ月額ナリ			

筆者注 アンダーラインは朱書き部分

値上げが新聞で報道されると各紙は、これを取り上げ批判した。『東京朝日新聞』は「社説 官立学校授業料の騰貴」（1月22日）で、「嗟呼我が文部大臣森子爵ハ世上公衆の不同意なるに係はず遂に断然授業料の相場を高めて益々貴族主義の方向に進行せり……看よ今日の学生ハ皆是れ多くハ貧窮毫も餘裕なきものに非ずや或ひハ多くもあらぬ家産を抛つて僅かに卒業迄の学資を支ふる者あり……森文部大臣豈之を知らざんや然るに斯の如く飽迄授業料を高めて貧窮書生を苦むるもの吾人を見て貧者ハ就学の権利なしとするものなるべしと判断せざるを得ざるなり事の実際ハ実に平民主氣に背行して貴族主義に奔馳するを現はすなり」と述べた。

文部省は各新聞に理由書を送って説明した。『朝野新聞』（1月25日）に掲載された理由書によると、「文部省直轄学校ハ皆国家ノ必要ニ由テ設立スルモノナルガ故ニ率ネ其経費ハ国库ヨリ支弁スルト雖モ該学校ニ入テ修学スル生徒ハ亦其自己ノ教ヲ受クル報酬トシテ授業料ヲ拂フハ固ヨリ当然ノ

コトナリ」と授業料の一般的義務を確認した上で、小学校の授業料が、月1円50銭になっているのに同額なのは権衡を得ないと述べ、漸次増額を図るのだという。そして、授業料は、収入金規則によって「永久ノ基金ニ組入レ又ハ必須止ムヲ得サル費途ニ幾分ヲ支消シ又ハ以テ学校全部ノ経費ヲ維持スルコトニシテ出納ノ検査モ国庫金ト均シク嚴重ナルモノナリ」と、収入金規則制定と一体の措置であることを説明した。

しかし、これについても新聞は全体として批判的であり、『東京日々新聞』は、「授業料の増加」（1月26日）で文部省説明に触れ、「右の説明一応ハ理あるに似たれとも未だ日本人民が貧富の程度如何を顧ざるの論にはあらざるか、固より授業料を拂ふは生徒の義務たることは何人も争ハざる所なりとハ雖も今日にても既に相応の授業料（否な寧ろ負担の重き方なる）を納むる上にも一時に二倍半乃至四倍の額を納めしむるハ抑も其の度を得たるものなるか」と反論し、2月1日から3日には「帝国大学ハ廃止すべし」との主張を社説で掲げた。貴族化するなら学習院と合併すべきで帝国大学は不要だというのである。この主張は、最終的には帝国大学の独立化を主張する布石のレトリックとして授業料増加の不当さを論難するものであったから、額面通りには受け取るべきではないものの、大勢の雰囲気は了解されよう。

また、『朝野新聞』「教育手数料に関する文部省の説明」（1月27、28日）、『報知新聞』「官立高等学校の経済法、文部省の直轄学校、授業料の増加」「同（続）」（2月7～9日）も批判を加えるなど文部省は孤立したかの観がある。

批判の相次ぐ中、森は、1月28日に直轄学校長を集めて演説をする。直轄学校長を相手に、かの「国家ノ為メニスルコトヲ始終記憶セサル可ラス」との有名な語句を含むこの演説こそ、死の二週間前にあって、帝国大学の財政問題にもっとも包括的に言及した内容となっているのである。従来、この演説は、帝国大学を国家目的に従属させる演説との文脈で理解されてきたが、その4分の1は授業料増加と学校会計法の説明に費やされている。

森は、「学制ノ目的」「学制ノ目的ヲ達スル方法」「国家功利的志操」「直轄学校制度ノ如何ハ地方学校ニ影響ス」「学生ノ兵役」と述べた後、「授業料」「学校会計法」について演説するが、「筆記アレハ朗読スヘシ」としており、文章をもとにして学校長に正確にその意図を伝えることを目的としていた。彼は、国家がすべて大学の費用を支出する形態は普遍的なものではなく、大学の発展によって変わるものであることを指摘する。

……………例ヘハ帝国大学ノ経費トイヘトモ、大学々生ノ数未タ少クシテ国家ノ須要ニ応ズルニ足サル間ハ、政府ノ各部ニ必須ノ人才ヲ養成スル為メ、大学全部ノ経費ハ勿論学生自己ノ衣食料ヲモ官費若クハ貸費ノ制ヲ定メテ以テ之ヲ支弁セサル可ラス、然レトモ高等官任用試験規則高等中学校設立若クハ一般ノ学問進歩等ニ由リ、大学学生ノ数ヲ増シテ国家ノ須要ニ応スルニ足り、且ツ時勢進ミテ大学経費ノ幾部分マテモ学生ニ課スル授業料ヲ以テ漸ク之ヲ支弁シ得ルニ至ルヘシト認ムルトキハ、時勢ニ伴随シテ大学経費支出ノ途ヲ変更セサルヲ得ス、即チ近頃発令ノ授業料漸増ノ制ノ如シ……………

そして、授業料増加が大学を中等以下の社会から閉ざすとの批判に対し、「是レ不当ノ疑念ナリ」と反論する。森は、「中等生計ノ家ハ其数多クシテ且最モ活発ノ働キヲ為ス者ナルニ由リ、志操愈発達シ欲念愈増長スル、其進度ハ上等若クハ下等生計ノ者ノ比ニ非ラサルノ理アルヲ認ムレハナリ」とその理由を説明している。ただ、これは、中等社会の出身者こそ、もっとも能力とエネルギーに満ちており、重視するという見解の表明であって、増額によって中等社会の出身者が排除されることの危惧を具体的に解消するものではない。続いて森は「貧者ノ子弟ト雖トモ非凡ノ才能ヲ有スル者ヲ待ツニハ、現ニ大学及高等学校等ニ於テ行フ所ノ特待生ノ法アリ」と述べており、貸費給費生によって才能のあるものは修学できると主張したかったに違いない。次いで、演説は「学校会計法」に及ぶ。

文部省直轄ノ諸学校経費ヲ管理スル会計法ハ、政府各部ニ於ル普通会計法トハ大ニ其性質ヲ異ニスヘキモノアリ、殊ニ既ニ学校収入金ヲ積ミ以テ学校ノ基金ニ充テ国库ノ支出ニ係ル経費ノ全部又ハ幾部分ハ年月ヲ期シテ之ヲ止メ、右基金ノ利子ニテ之ヲ補フヘキニ定マリタル事ナレハ、学校会計法ハ特定ヲ要スヘシ、此法按ニ付テハ未タ意見ヲ述フルノ時機ニ非ラス、然レトモ其本タルヘキ金銭及物品ノ管理法ハ速ニ確定シテ各学校之ヲ実行シ、以テ右会計法特定ノ考料ニ資スルヲ要ス

なお続けて「特別会計法ヲ設クルニ方リ能ク内閣及大蔵省ニモ旨趣ヲ了解セシムルヲ要ス」と述べており、内閣内部での調整作業が課題であることを示唆している。まもなく4月には外山正一ら分科大学評議官クラスによる「帝国大学独立案私考」が、5月には文科大学を除く教授連による「帝国大学組織私案」が作成されている。明治22年の大学独立諸案を詳細に検討した寺崎昌男は、『朝野新聞』22年1月5日記事「大学評議会の拡張」によって、この時期に大学自治拡張の動きが文部省及び大学内部にあったという評価を与えているが(寺崎 1979: 219~224頁以下)、内閣レベルでも一定の交渉が始まっていたことが推測できる。

なお、森は演説の最後で「此機会ニ於テ完全ナル改正ヲ期スルカ故ニ、諸君ハ当該学校ニ関スル意見ハ勿論、学政上全体ニ就テモ意見アレハ之ヲ申出アリタシ」と呼びかけており、木村力雄は、これへの対応が先の「帝国大学独立案私考」「帝国大学組織私案」であったと見ており(木村力雄 1986: 211頁以下)、経緯から首肯できる。

ところで、授業料値上げが、帝国大学の維持の財源づくりであることが明らかになると、議論は、帝国大学の独立に係わる論議として展開し始めた。また、文部省や大学において大学独立案が検討されていることも報じられ、憲法制定の時点になって、国家・社会と大学との関係を問う極めて重要な論争となった。その動きは寺崎(1979)ですでに詳細に分析されており、ここでは基本的にそれを了承した上で、関連する新聞雑誌記事一覧を掲げるにとどめ⁽¹⁶⁾、寺崎の分析で漏れ落ちていた『学士会月報』の論争について検討しておこう。

- 1月28日『朝野新聞』「教育手数料に関する文部省の説明（承前）」
- 2月 3日『東京日々新聞』「帝国大学ハ廃すべし 三」
- 2月 7日『報知新聞』「官立高等学校の経済法，文部省の直轄学校，授業料の増加（続）」（～9日）
- 3月 2日『国民之友』第43号「文部省を廃す可し」
- 4月 2日『国民之友』第46号「帝国大学の独立」
- 4月 5日『東京朝日新聞』「大学独立に係る一案」
- 4月 7日『朝野新聞』「大学独立問題・其の三策」
- 4月 9日『郵便報知新聞』「帝国大学独立の議決す」『読売新聞』「帝国大学独立につき建議」
- 4月10日『東京朝日新聞』「下の関償金の処分」
- 4月11日『東京新報』「帝国大学独立の内議」
- 4月12日『時事新報』「帝国大学の独立」『東京日々新聞』「帝国大学独立案」
- 4月13日『東京新報』「帝国大学独立の評議」 『教育報知』「帝国大学独立の消息」
- 4月14日『東京朝日新聞』「大学独立の基本」
- 4月18日『時事新報』「大学の独立」 『読売新聞』「一人の局長二名の教授」
- 4月19日『東京新報』「大学の独立を論ず（上）」「同（中）」「同（下）」（～21日）
- 4月20日『東京新報』「帝国大学の独立案」『日本』第60号「大学論」
- 4月23日『日本』第62号「帝国大学を独立せしむ可し（一）」第63号「同（二）」第64号「同（三）」
「同（承前）」（～26日）
- 4月24日『読売新聞』「帝国大学は何を以て独立せざる可からざる歟」『朝野新聞』「欧米の大学経
費」『東京朝日新聞』「大学独立の一考案」
- 4月25日『朝野新聞』「大学独立に三様の理由あり」
- 4月27日『朝野新聞』「文部省と帝国大学の存廃」
- 4月28日『東京新報』「高等中学を如何すべき」
- 4月29日『読売新聞』「大学総長」
- 4月30日『読売新聞』「帝国大学独立の議」
- 5月 3日『朝野新聞』「帝国大学維持法第一」「同第二」「同第三」（～5日）
- 5月 8日『時事新報』「大学の独立」
- 5月10日『東京新報』「帝国大学の独立案」『東京朝日新聞』「帝国大学独立の廟議」『朝野新聞』「帝
国大学独立維持の一策」『郵便報知新聞』「帝国大学の独立論」
- 5月14日『日本』第80号「文部大臣に望む」
- 5月16日『東京日々新聞』「寄書 渡邊彰 帝国大学独立の策に就て」
- 5月18日『時事新報』「寄書 澤柳政太郎 帝国大学の独立に就て」『東京朝日新聞』「鹿児島高等
中学造士館及び山口高等中学校を廃すべし」
- 5月24日『東京朝日新聞』「大学独立策」
- 5月28日『東京朝日新聞』「下の関償金」
- 6月22日『教育報知』「大学の独立」

8月3日『時事新報』「帝国大学の独立」

8月6日『東京朝日新聞』「大学独立確定」

6. 大学独立論の諸相

明治22年4、5月に大学教授達による「帝国大学独立案私考」「帝国大学組織私案」は、この時期の大学人の大学観を示すものとして、重視され分析されてきた。また『大隈文書』中の「帝国大学令改正案」が明治22年4月以降12月までの間に作成されていたことも知られている。この時期、いち早い大学独立案の論議は『学士会月報』を舞台としてあらわれていた⁽¹⁷⁾。

この時点での学士会委員には、「帝国大学独立案私考」の連署者外山正一、矢田部良吉、「帝国大学組織私案」の連署者緒方正規、さらに文部省にあって大学独立論を『朝野新聞』に発表した澤柳政太郎、大蔵省にあって会計法立案の中心的役割を果たし、妻琴子を介し穂積陳重と義理の兄弟関係にあった阪谷芳郎（琴子は渋沢栄一の娘であり、姉歌子は陳重の妻である）が含まれ、文部省・帝国大学・大蔵省を縦断するサークル的存在であった。この中でいち早く帝国大学の独立を論じたのは、阪谷であった⁽¹⁸⁾。

阪谷は「帝国大学独立按」と題する論文で大学独立論を展開する。彼はまず帝国大学が文部省に従属していたためにこうむった不利益として「第一 大学教課ハ文部大臣ノ交代毎ニ多少影響ヲ受タリ 第二 大学経費定額ハ毎年政府ノ歳計予算ニ拠リ定マルヲ以テ政府歳計上ノ政略ハ毎年大学経費定額ノ上ニ影響ヲ生シタリ 第三 大学ハ国家一般ノ利益ノ為ヨリモ寧ロ行政各官衙ノ為ニ設ケタルモノナルヘシトノ感覚ヲ人民ニ与ヘタリ」をあげる。そして、立憲制度が導入される時期に「帝国大学が現今ノ軌道ヲ変セズシテ進マントスルハ頗ル其得策ニアラズ況ヤ明治二十四年度ヨリ政府歳計予算ハ帝国議会ノ議ニ付セラルヲ以テ大学ノ基礎ハ政治界ノ風波中ニ動揺セラルノ不幸ヲ来スノ恐ナキニアラズ 故ニ今日ニ於テ断然大学ノ組織ヲ改正シ其独立ノ基礎ヲ置クノ計画ヲ為スハ豈我国将来ノ大計ニアラズヤ」と改革の必要性を強調した。

その改革案は、「法律ヲ以テ帝国大学制ヲ定メ」「第一 帝国大学ヲ自治体トナシ法律上一個人ト認ムルコト」「第二 帝国大学ニ特権ヲ附與スルコト」「第三 明治二十三年ヨリ向五十ケ年間毎年三十五萬円ツヽ国庫ヨリ帝国大学ニ交付スルコト但満ツルトキハ更ニ帝国議会ママノ議ニ付シ交付金額及交付年限ヲ定ムルコト」「第五 帝国大学監督委員ヲ設クルコト」「第六 帝国大学ノ会計検査ヲ帝国会計検査院ニ命スルコト」「第七 文部大臣ハ帝国大学総長以下法律勅令ニ反シタル所為アルトキハ其職務ヲ停止シ又ハ停止セシムルノ権アルコト」の6項目からなる詳細なものである。大学の法人格を認める点では、「帝国大学独立案私考」「帝国大学令改正案」に共通するが、皇室との関係は両案のように明記されていない。学位授与権を明確にしている点は、「帝国大学独立案私考」第4条と共通する。貴族院議員衆議院議員や寄付者を構成員とする帝国大学監督委員をおき、予算決算の認可はじめ「会計ニ関スル重ナル事件ヲ議定」するとしている。「帝国大学独立案私考」「帝国大学組織私案」が、皇族を特選して総裁とし、議会との関係では勅撰議員が商議会に加わる組織形態をとるのに対照的である。財政的基盤は、帝国議会の予算審議権の枠内で定額支出を法定する

もので、この点でも「帝国大学独立案私考」や「帝国大学令改正案」とは異なる。財政に係わる全文は次のものである。

現今大学ノ経費ハ毎年三十三萬餘円ナリ此金額ヲ資金ノ利子ヨリ支出セントスルトキハ五分利付公債証書ニテ額面六百六十萬円ヲ要ス而テ現在大学カ有スル資金ハ授業料等ヲ積立タルモノニシテ僅ニ數萬円ニ過ギズ將又年々三十三萬円ヲ寄附ニ仰カントスルカ之亦決テ望ムベカラザルナリ故ニ今日ニ於テハ国庫ガ五分利付大学公債七百萬円ヲ発行シタルモノト詮メ二十三年ヨリ向五十年毎年三十五萬円ヲ大学ニ交付シ此金額内ニ於テ節約ヲ旨トシテ大学ノ經濟ヲ維持セシメ毎年ノ餘剰ハ積金トシテ臨時ノ支出ニ充テシメ而テ一方ニ於テ大学ハ世上ノ有志者ヨリ寄附金ヲ募集シ資金ヲ作ルコトヲ計画セバ五十年ノ後ニ至ラバ国庫ノ交付金額ハ大ニ之ヲ減スルコトヲ得ルニ至ルヤモ知ルベカラザルナリ

この号の『学士会月報』は、「雑報」で、「今般發布ノ我大日本憲法ニ拠レバ教育ノ事ハ行政ニ属スル部分ノ外ハ総テ 天皇陛下大権ノ外ニ置レタレバ官立ニ係ル諸学校ノ興廃其組織及経費ハ帝国議會ノ意見ニ依リ動揺スルハ數ノ免レサル所ナリ他ノ学校ハ暫ク之ヲ置モ帝国大学ハ我学士会員ノ故郷ナレバ其盛衰ニ関シテハ本会ノ最モ注目スベキ点ナリ目下大学部内ニ於テハ専ラ大学ヲ政治界ノ外ニ独立セシムルヲ可トスルノ論行ハレ其方法ヲ考案中ナリト云フ」と述べ、続いて会員嘉納治五郎の意見を次号に掲載することを予告している。大学内で考案中の独立案に関わる論議を興すことが、意図されていたわけである。

翌第14号(明治22年4月20日号)には、予告された嘉納治五郎の論文は掲載されず、代わって澤柳政太郎の「帝国大学之独立」が掲載された。それは阪谷の独立策に対して「服シ難キ点ニ三アレハ之ヲ述ヘントス」する反論であった。特に阪谷案が「大学自治体ノ中心ハ評議會ニアルカ如ク云ハレタリ」ことに対し、「之余カ聊カ服スル能ハサル所ナリ」と言うのである。彼は、「大学ヲシテ完全ナル自治体タラシメントセハ大学全体ヲ代表スル所ノモノヲ以テ自治活動ノ中心トナサハルヘカラス」と言い、教授から公選した議員に加え、博士及び学士の公選議員、学生の傍聴をも許可して「大学ノ一部タル学生モ又間接ニ大学ノ統治ニ參與スルモノト謂フ可ク大学ハ以テ純然タル自治体タルヲ得ヘキナリ」とする。

そして次に、「大学ハ皇室ノ補助金授業料及有志者ノ寄附金ヲ以テ維持スヘシ……経費ヲ国庫ニ仰テ猶ホ政治界ノ外ニ独立セントスルハ或ハ行ハレ難キコトナルニ於テヲヤ……蓋シ大学ヲ以テ皇室保護ノ下ニ置ク可シトノ事ハ既ニ先輩諸子ノ考按セル處ニシテ大学独立策ノ最モ適當ニシテ且時宜ニ協ヒ而モ行ハレ易キモノタルナリ」と述べ、皇室の保護下に置くメリットとして、大学監督委員会を置く必要のないこと、会計検査院の検査も要しないことなどをあげ、結論として、「余ハ皇室ノ保護ヲ外ニシ又大学評議會ノ区域拡張ヲ別ニシテ而シテ我帝国大学ノ独立ヲ保チ我帝国大学ノ組織ヲ改良スルノ良法ヲ見出サハルナリ」と述べる。明らかにこれは、「帝国大学独立案私考」「帝国大学組織私案」の線に沿い、これを擁護するものであった。

澤柳は、その後も、大学独立を批判する『朝野新聞』「社説 帝国大学維持法」(5月3~5日)に反

論し、意見書「帝国大学維持法に就きて意見を述ぶ」を投書して大学の独立を主張し、『時事新報』が「大学の独立」(5月8日)で、皇室に依拠しての独立論を「誠に量見の宜しからざるものにして我輩の竊に厭ふ所なり」と批判すると、「大学の独立に就て」を書き送っている。寺崎も言うように、澤柳は、この時期大学及び文部省内の大学独立策のスポークスマンの役割を積極的に果たしているのである(寺崎 1979; 227頁)。

他方、阪谷は、大蔵省主計局調査課長として、この年2月11日に公布された会計法の立案の中心人物である(小柳 1991; 9頁以下)。従って、両者の立場からして、これは単なる個人的な論戦ではなく、大蔵省と文部省との大学独立構想に係わる対立を反映・代弁していると思なければならぬ。そう見てこそ、1月来各新聞で内閣内部での大学独立策が報道され、また完成度の高い「帝国大学令改正案」まで作られながら、具体化されなかった理由が了解されるのである。

すなわち、会計法公布後、会計規則(明治22年4月20日)、会計検査院法(明治22年5月10日)が公布され、続いて大蔵省では11月に官有財産規則案を作成していた。段階はすでに帝国憲法に対応しての財政制度の形成にあり、成立しつつあった制度の枠内で大学独立は構想されなければならなかった。帝国憲法が基本的に欽定憲法であり、外見的立憲制と評価されようとも、外見だけでも立憲的に構成しなければならないのは確かであった。憲法制定過程で、伊藤博文・井上毅等起草者達が、議会の権限と天皇大権とのバランスに苦渋したように(稲田 1962参照)、財政制度の構成に際しても、立憲的原則への配慮は不可欠であった。

この視角から大学独立諸案を会計法及び会計規則と対比するときには、その持つ欠陥は拭えない。たとえば、「帝国大学独立案私考」の財政条項である「第5条 帝国大学ハ皇室ノ保護金及授業料其他ノ収入金ヲ以テ維持ス」、同じく「帝国大学令改正案」の「第1条 帝国大学ハ 皇室ニ属シ文部大臣之ヲ監督シ皇室ヨリ下賜セラルル所ノ保護金及学生ヨリ納ムヘキ授業料其他帝国大学ノ収入ヲ以テ之ヲ維持ス」は、大日本帝国憲法第64条の帝国議会の予算議定権との矛盾はもとより、皇室経費と行政経費との区分に真っ向から対立せざるを得ない(第66条)。それを可能にする例外規定は、どこにも存在していないのである。阪谷の主張は、かかる点を踏まえ、大蔵省サイドから現実的な大学財政独立の方策を示唆したものといつてよいであろう。

しかし、皇室費にもとづく財政独立の希望はことさらに大学にとっては根強かった。それも一理あるのは、文部省及び大学にとっては明治10年代に大蔵省の財政集中化に苦心した経験を踏まえての、内閣の行財政権そのものからの脱却が課題だったからである。この立場を最もよくストレートに表明したのは、元東京大学総理加藤弘之であった。

加藤は、個人雑誌『天則』第一編第四号(明治22年6月号)の「帝国大学の独立」で「此問題の斯くなりしは蓋し明年始めて開かる帝国議会が萬一にも帝国大学の歳費を全廃する歟若くは左なくも其減額を決議する様なりことありては吾邦高等教育の爲めに容易ならざること故今日に於て之を預防せんと欲するよりのことなりと云ふ」と述べた上で、大学の独立策は自分が大学総理の時からあったこと、「今日の議論を聴けば其言ふ所多少の異同なきには非されとも要するに大学を皇室の附属として皇室財産より保護を仰ぐの外決して他の策あらざるか如し余も亦此策を以て最も當を得たるものと考ふるなり」と意見を披露する。しかし、さすがにこの難しさを自覚しており、続けて「余は

到底帝室保護の策も行はれず矢張従前の如く尚大蔵省より経費を受けざるへからざるものと先づ仮定し置て俾て未来の議会に向て議会か大学保護の一点に付き殊に厚く注意せんことを希望せんと欲するなり」とし、大学の重要さと「去れは今日唯一の大学丈けは如何にもして之を保護するのみならず成るべく保護を厚くして益々盛大なるものと致したきことなり」と帝国大学への保護育成を要望する。

さらに、加藤は、同志社や慶應義塾などの私立大学運動と資金募集に対し、「是等の学校か真の大学の組織をなすに至らんとは決して容易に望むへからざるなり大学と云へは必ず法科理科医科工科大学等の数部を具備せされは叶はざることなるか……左れば同志社慶應義塾共に理医工の諸科を置く所の大学を建ることは決して容易ならざることと信するなり」と私立の財政基盤から見て諸科兼備の大学となることは困難と切り捨て、唯一の大学である帝国大学の保護を強調するのである。ここに、帝国大学独立論の一つの側面が明白に浮かび上がってくる。

加藤は諸科兼備をして「真の大学」というが、新島襄の「同志社大学校設立旨趣」（明治16年4月、同志社大学 1979；165頁）に見られる私立大学設立の呼びかけと、これを支持しての『国民之友』などが繰り広げた設立運動は、「即ち今日に於て知徳并の私立大学を設立するハ実に今日の社会の需用に於て殊に道徳精神的の需用に於て止む可からざる者なりと謂はざる可からず」（「人民の手に依りて成立する大学」『国民之友』第19号、明治21年4月6日）という認識を持ち、決して実用的な学問の伝授に大学の本質をおくものではなかった。そもそもは「人民は成可く政府の手間を取らずに独立自営すべき筈なり、然るに我が邦の人は兎角依頼心深くして以て政府に托し、恬として顧みざる者の如し、是れ我が同志社が、我が国民の為めに甚だ遺憾とする所なり」（金森通倫「同志社の規模及其目的」『国民之友』第19号附録）といい、「素より資金の高より云ひ、制度の完備したる所より云へば、私立は官立に比較し得可き者に非ざる可し、然れども其生徒の独自一己の気象を發揮し、自治自立の人民を養成するに至っては、是れ私立大学特性の長所たるを信ぜずんば非ず」（「同志社大学設立の旨意」、同志社大学 1979；178頁以下）とする大学論は、徴兵令改正による徴兵猶予剥奪など官立学校への抑圧を通じて私学の自立を妨げ、有為な青年の吸収を図る帝国大学政策への厳然たる批判でもあった。

そこで私立大学育成論は、当然、官公立学校の特権性批判、縮小論として展開され、一例として『国民之友』第38号（明治22年1月12日号）のように、「先づ高等中学を廃しすべし」といい、「高等中学なる帝国大学の予備校を廃せば、民間には忽ち其需用を充たすか為に、高等中学と同様なる、よしそれ程には行かざるとも、楷を踏んで帝国大学の位置に達する程の予備校は、必ず自然に生じ来るへし、今日に於て之なきは、高等中学あればなり、故に曰く先づ高等中学を廃せよ」との批判が展開されることになるのである。

従って、加藤の帝国大学擁護論は、必然的に私立大学否定論として展開されることになる。「帝国大学の独立」の後段は、「世間の論者中或は教育を以て政府の当然干渉すべきものに非ずとして之を人民に放任せざる可らざる由を主張し又は政府は人民の一小部分か受くる所の最高教育機関等に国税を費やすの権なき旨を説く者ありと雖是れ甚だ事理を誤れるものと云ふへし」との私立大学批判であり、人民自治の大学論を「陳腐の政治学主義」と論難し、ドイツ・イギリスに言及し、「教育

事務の決して人民に放任すへからさるものたるを知るへし」と断言する。なお、加藤はこれで足りずに『天則』第1編第10号（明治22年12月）で「誰か高等教育を人民に放任すへしと云ふ乎」と題し、長広舌を奮って帝国大学廃止論に反論している。鹿野政直が「国家の独占的排他的なでない手としての意識」（1969；273頁以下）と呼ぶ加藤の所論は、帝国大学の財政基盤を租税として提供する社会に対しての関係を閉ざし、近代国家の財政民主主義とは最も遠い位置にあるのである。

こうして、帝国大学の独立論をめぐる社会的構図が明らかになってみれば、大学人の大学独立論を「大学自治を確立しようとした具体的計画」とする家永氏の評価は（1962；29頁以下）、根本的に修正しなければならない。

また、この地点に立って森有礼の授業料値上げと収入金による資本金蓄積政策を見れば、私立大学にも競争の条件を与える点で、高等教育へのアクセスをせよめるといった教育機会平等論的視角からのみ断罪できない性格を持っていることに気づく。帝国大学の特権化政策そのものが転換できないとすれば、為しうるのは平等な競争条件の創出しかないであろう。『時事新報』は、先の授業料値上げに対して批判的に報じない数少ない新聞であった。1月20日記事「文部直轄学校の授業料」は、「授業の入費と生徒の納むる授業料との間に甚しき懸隔ありて国庫不如意の甚しき我国に於ては国費濫用の嫌ひあるのみならず此恩沢に浴する生徒の一身の爲めにも将来の結果却て痛苦の種となり一國治安の上に於ても憂ふ可きものありとは毎度時事新報の詳論する所なるが」と、比較的好意をもって報道した。明治10年代に補助金獲得に失敗した福沢諭吉は、「官立学校の制を廃して私立学校を盛んならしめ、学生の授業料を高くして校費に充るときは国庫の費を省いて学事に妨げなし」⁽¹⁹⁾との主張を展開していたのである。帝国大学の授業料増額は、私立大学にとって決して不利な話ではなかった。

7. 久保田会計局長の海外調査と大蔵省による特別会計法の請議

さて、明治22年6月以降大学独立に係わる動きを語る資料は乏しい。『時事新報』8月3日「帝国大学の独立」は「近来世間にて条約改正の議論喧しきが為めにや一時社会の問題たりしものも多くは跡廻しとなりたる中に帝国大学の独立論もいつしか其聲を収めて恰も立消の姿となれり」と報じ、要するに経費確保のために政府から30万円の利子を生む資本金を受けることも無益であり、帝室費から受けることも結局は租税の一部であって国庫金と変わらず、寄付金を募るにも大学が官業の臭味を脱しきれないので富豪は好んで出資しないだろうと難点をあげ、結局「今日の大学教育は国の経済に照して不相応のものとなれば今後の處置は唯それを全廃し民間に一任して務めて発達を計るの外なきと知るべきなり」と結んでいる。

一方、『東京朝日新聞』は、8月6日「帝国大学独立の事ハ愈々その評議決し政府より年限を定めて補助金を下附することとなり不日右の趣き公布せらるべしと云ふ」と報道している。この件に関しての『東京朝日新聞』の報道は、他紙に比して大学内部の動向を詳しく伝えるが、どこまで信頼できるか心許ない。たとえば、「大学独立に係る一案」（4月5日）は、『学士会月報』の阪谷案を紹介して、金子堅太郎が大学からの請求により5日に開会する評議会に意見書を提出したと報道するが、そ

の日に評議会はなかった⁽²⁰⁾。ただ、阪谷案の紹介など一定の情報源はあったわけで、現実の動きの中で、仮に『東京朝日新聞』の記事に該当する事実をあげるとすれば、官立学校及図書館会計法以外にはありえない。次にこの点について検討しておこう。

まず、森の死去後、2月16日に大山巖陸軍大臣が兼任で（おそらくは薩摩閥の理由を以って）文部大臣となり、翌3月22日榎本武揚が着任する。まもなく4月16日、榎本文相は、帝国大学評議会に「今日ノ実況ヲ斟酌スルニ或ハ予定ノ授業料金額ハ多キニ過キサルカ否ニ就キ」⁽²¹⁾諮詢し、評議会は「授業料ハ現今ノ金額ニ据置キ追加セサルヲ以テ可トスルコトニ決」した。その結果は4月22日上申され⁽²²⁾、6月6日には1月17日訓令廃止を各学校に訓令した（『東京朝日新聞』6月8日記事）。

これは授業料による資本蓄積の断念である。

その後 文部省は11月9日に閣議で学校財務調査のための欧米派遣の了解を得、15日に久保田議會計局長と寺田勇吉を派遣することを決定し報告した⁽²³⁾。派遣の理由は、11月23日付の『郵便報知新聞』に「学政に関する文部大臣の意見」として掲載され、『時事新報』にも同じ記事がある。文章は同じことから、文部省の提供したものであろう。

そこでは、明治5年の学制から説きおこし、「学政を擧ぐるに方り将来最も勉務へきは教育上の経済なり就中学校財務学校建築教官恩給等に関することは一日も之を等閑に付す可らず左に其理由を列举せん」といい、「第一 学校財務の事は之を分て学校を維持する財源と校費を整理する会計とす」と述べ、具体的には、学校の種類に応じての財源、負担、資本についてと学校会計法の問題を課題としてあげ、「学校の会計は須く簡易にして且検束ある方法を求めて之に由らしめざる可らず之を律するに政府一般の会計法を以てせんとするものありと雖も教育の事業は一般行政の事務と全く其性質を異にするものなれば会計の方法も亦自ら異別ならざる可らず将来特に学校会計法を設けて其準繩を示すは学政上緊急に属するものとす」と述べた。この趣旨は、その年の1月28日付森演説と同じであり、榎本もその趣旨を受けてとりあえずは調査を開始したと言える。また、榎本は続けて、学校建築と教官待遇の問題をあげており、これらも調査対象になっていた。そして12月1日横浜から出立したのである。経緯について寺田勇吉の自伝がある。それによると、派遣のことは明治21年のテッヒヨーの送別会の席上であるという（正確な年月日はまだ調査確定できていない）。

……然るに明治二十一年、内閣の雇独逸人「テッヒヨー」氏の雇期限満了を告げ、將に帰国せんとするに際し、文部省の吏員送別会を上野精養軒に開きたることあり、余も亦列席せしが、其帰途余は、「テッヒヨー」氏並に時の文部省会計局長、今の枢密顧問官男爵久保田讓氏と同席せり、途中久保田氏、余の通訳を以て「テッヒヨー」氏に謂ふて曰く、余は他日独逸学校経済の調査に赴かんとす。
(寺田勇吉『寺田勇吉経歴談』大正8年、78～81頁)

寺田勇吉『寺田勇吉経歴談』によれば、久保田の一行は、11月30日、新橋停車場を発した後、12月1日に横浜を発し23年1月9日フランスに着き、パリを経て1月17日にベルリンに到着、約半年間学校制度の調査を行い、6月8日にベルリンをたち、デンマーク、ノルウェーなどをまわった後、ニューヨークに向かい、1カ月の滞米後10月29日に帰国した。約11カ月の旅程であった。

ところが、久保田が出立して間もない12月6日、大蔵大臣松方正義は単独請議で官立学校会計の「法律案」「官立学校会計規則案」を内閣に提出した⁽²⁴⁾。当時、いくつかの特別会計が法制化されたが、いずれも所管省と大蔵省との共同請議となっており、単独請議はこれ一件である。また、先の久保田の欧米派遣にもかかわらず、大蔵省単独提出はいかにも唐突である。この意味をどう読み解くか、筆者は兼ねてから問題としてきた（羽田 1980；48頁）。

読み解くための前提として、いくつかの明確な事実がある。大学独立をめぐって文部省・帝国大学と大蔵省間に意見の相違があることは前述した。この対立が、相当大きいものであるなら、久保田の出立をまっぴりの大蔵省の抜き打ち的な行為であろう。だが、閣議での経緯を見れば、対応して文部省も意見書及び文部省用箋に書かれた「官立学校及図書館会計法律案」を閣議に提出し、この文部省案を原案に「官立学校及図書館会計法」が成立したのである。大蔵省の請議をきっかけに文部省が法案を提出するという変則形態でありながら、大蔵省案・文部省案間の差異は、極端なものではない。文部省が関与せず特別会計法制化の手続きが開始されたという屈辱的な経過にも拘わらず、根本的な対立はないのである。また、文部当局者の自伝類や当時の新聞類にもこれをにおわす記事は、管見の限りでは発見できない。対立がないなら、なぜ単独請議なのか？

他方、法律案の作成は、数日間で出来るものではない。大蔵省での立案過程を示す文書は、『松方文書』などいわゆる大蔵省関係五家文書の中に発見できず、いつから立案作業が開始されたか知ることは出来ないが、会計規則草案の作成が、明治21年11月から開始され22年1月17日には最初の草案が作成されていたこと（小柳 1991；111頁）から見て、会計規則ほど複雑ではないとはいえ、1カ月以上は要したであろう。

また、帝国議会の開催が明治23年末に決まっており、明治24年度予算から政党の洗礼を浴びることになっている以上、帝国大学をはじめとする官立学校の特別会計化は明治23年度から開始されねばならず—そうでなければ法制化と予算の双方が議会で直撃されることになる—、そうである以上、法律化は明治23年3月中に成立させねばならず、法制局や枢密院の審議日程を考えると、明治22年中には閣議に提出しなければならなかったろう。である以上、久保田の欧米派遣決定の時点では、すでに大蔵省内での立案作業は始まり、相当進展していたはずである。

とすれば、明治22年12月に出立し、翌23年10月帰国する久保田の日程は、到底これに見合うものでなく、久保田の欧米派遣は、現実の学校特別会計とは関わりなく、より長期的な視野での調査作業であったという結論になる。

しかし、官立学校会計を規定する法律が大蔵省で策定され、閣議に出される段になって文部省側の窓口になる会計局長が、緊急性を要しない調査のため渡航することも不自然である。又、大蔵省の単独請議も、官庁間のあり方として理解に苦しむ。文部省が大蔵省の作業を知らず閣議段階まで関与しなかったというのも不自然である。

おそらく、これを説明するシナリオは、久保田の存在が特別会計法制化にとって好ましくなく、文部省が関与すれば、久保田が会計局長としてかかわらざるをえないから、大蔵省が単独で立案し、久保田が日本を離れた後に、大蔵省単独で提出したというものであろう。単独請議は、久保田以外の文部省と大蔵省との暗黙の了解であったという筋書きである。しかし、これはあまりに面白すぎ

て採用するのにためられる。また、帰国後の久保田は普通学務局長などを歴任し、不満を漏らした形跡はない。

他方、明治初期からの官立学校財政政策を検討した時に明らかなのは、財政構想に関する文部省の立案能力の低さである。明治11年に官立学校財政独立が大蔵省・文部省間で検討された際にも、文部省は再三の大蔵省からの要請に対し、ようやく数字的な裏付けのある案を送っている（羽田1995）。明治22年になって、ブレンたる大学から出された案は帝室費による独立であり、それへの固執であった。帝室費による独立が、大学・文部省の共通路線なら、文部省側の責任は久保田にあつたはずである。それが、財政制度と整合性をもたず、立法化が困難となったときにトレイガーたる森を欠いた文部省・大学に、オールタナティブを提出することはできなかつたのではないだろうか。この時点で年内に大蔵省を説得できる構想を提示する能力は、文部省に欠けていたし、大蔵省の動きも知っていたであろうが、事実上傍観視していたのではなかつたろうか。

とすれば、久保田の渡航は、膠着した関係を一新して大蔵省案をベースに立法化を進める上では必要なことであり、前年から学校調査の計画があつたとすれば、タイミング的には絶好であつた。彼にとっても多分豪華な気分転換になつたことだろう。

8. 官立学校及図書館会計法案と阪谷芳郎

しかしにもかかわらず、大蔵省提出案は、帝国大学や文部省がそれまで追求していた資金蓄積とこれに基づく独立の意図をよく反映した内容になつていた。大蔵省案を受けて文部省が作成した「官立学校及図書館会計法案」は、それといくつかの差異はあるが、基本的には同一の発想に立っている（羽田1980）。むしろ、大蔵省の方が、国庫からの支出金を「補助金」とし、財政的独立性を明確にしているほどである。文部省案がこれを「国庫ノ支出金」とニュートラルな表現に変更している。

大蔵省の立案ではあるが、それが、明治22年の大学独立諸案の動向をつかみ取り、特別会計制度として構想し得た理由は何か。同法の立案過程に関する文書が発見されない以上、これまた、推測の域を出ないが、大学独立論争にも参加した阪谷芳郎を通じての大学人と大蔵省とのコネクションをあげておきたい。学士会が省庁を超えたサークルであつたと述べたが、たとえば明治21年10月19日二見鏡三郎らの米国留学送別会が、阪谷の周旋で富士見軒に開かれ、渡辺洪基、外山正一、穂積陳重、矢田部良吉、菊池大麓、田尻稻次郎らが出席している⁽²⁵⁾。インフォーマルに阪谷が大学教授らと意見を交わす機会は多様にあつた。また、阪谷と穂積との関係は既に述べたが、実質的にも家族ぐるみの親交を結んだ⁽²⁶⁾。後に穂積は、阪谷芳郎の息子希一に高等文官試験の答案結果について細かな助言を送るほど密接な関係にあつた⁽²⁷⁾。また、『阪谷日記』（国立国会図書館憲政資料室）によると、明治20年中は、会計法立案に没頭しながら、穂積陳重や渡辺洪基との交流が目立つ。明治22年中の記事として「10月6日 牛込穂積氏ニ於テ大学教授諸氏ノ響応アリ余夫婦モ会ス」「10月26日 飯島魁氏ヲ訪フ」とあり、大学独立案の起草者達とも接触する機会が多数あつた。このようなコネクションの中で、大学独立についての意見交流論議がないはずはなく、彼を通じて大蔵省の立

案作業にも反映したと考えるのは無理ではなからう。

そのことを間接的に示すのは、法律制定後の『学士会月報』第26号(明治23年4月20日号)での澤柳論文「謹ンデ帝国大学ノコトヲ述ブ」である。彼は、「本年三月二八日法律第二十六号ヲ於テ官立学校及図書館会計法ヲ公布セラレタリ茲ニ於テ吾々ヲ煦育養成セシ慈母タル大学ハ資金ヲ有スルコトヲ得ルニ至レリ今ヤ大学ノ独立ハ空漠タルコトニ非サルニ至レリ仄ニ聞ク所ニヨレハ此事ハ中々困難ノコトニシテ中途屢々廃棄ノ不幸ヲ見ントセシ由ナルカ当局者ニ苦心尽力ニヨリテ漸ク発令セラルニ至レリト吾々ハ実ニ慈母ノ為メ当局者ノ勞ヲ謝セサルヲ得ス」と述べ、特別会計のもとでの様々な方策、可能性に言及している。これは又、文部省から大蔵省への謝辞でもあると受け取ってよいのではないか。

以上、小論は、明治22年段階の大学独立論と特別会計法成立との関係を、大蔵省によるヘゲモニーにおいて推測するものであるが、一点つけ加えるべきと思われるのは、官立学校及図書館会計法成立後も、文部省になお大学に照応した特別会計法構想の残存していたことである。明治23年3月28日以降6月頃の間には作成されたと見られる「法律案 専門学校令案」「法律案 大学令案」は、「国立専門学校ノ設立ハ勅令ヲ以テ之ヲ定メ特別会計法ノ規定ニ依リ之ヲ維持ス」(第5条)、「大学ノ設立ハ勅令ヲ以テ之ヲ定メ特別会計法ノ規定ニ依リ之ヲ維持ス」(第20条)と定め、師範学校令案第37条が「政府ハ官立学校及図書館会計法第一条ニ規定スル収入ヲ以テ東京高等師範学校及女子高等師範学校ノ二校ヲ維持シ」とするのと大きな対比をなしている。附則は「本令ハ明治二十三年九月一日ヨリ之ヲ施行ス」としているから、12カ月前には立案印刷されていたと思われる(佐藤 1973; 6頁)。しかし久保田はまだヨーロッパである。一体ここに言う「特別会計法」とは、実体があったのか、あるいは久保田の帰国をまって立案される予定だったのか。なおわずかに残された課題である。

〈参考文献〉

同志社大学1979, 『同志社百年史』資料編1。

羽田貴史1980, 「帝国大学財政制度史考—官立学校及図書館会計法の成立—」『福大史学』第32号。

— 1982, 「明治前期の官立学校財政政策」『福大史学』第34号。

— 1984, 「東京大学の財政」『東京大学百年史』通史1。

— 1995, 「明治前期官立学校財政政策の展開」教育史学会第39回大会報告。

堀内 守1965, 「教育行・財政政策」『東京大学教育学部紀要』第8巻。

家永三郎1962, 『大学の自由の歴史』。

稲田正次1962, 『明治憲法成立史』上・下。

上沼八郎1979, 「森有礼の教育思想とその背景—複合的思想の形成と分析—」小西四郎・遠山茂樹編著『明治国家の権力と思想』。

鹿野政直1969, 『資本主義形成期の秩序意識』。

片桐芳雄1990, 『自由民権期教育史研究』

木村力雄1986, 『異文化接触と日本の教育② 異文化遍歴者森有礼』。

- 小柳春一郎1991, 『日本立法資料全集4 會計法』。
 汲田克夫1956, 「森有礼の教育財政政策」『教育史研究』第3号。
 黒崎 勲1980, 『公教育費の研究』。
 三好信浩1984, 「文部省による専門教育支配の論理」井上久雄編『明治維新教育史』。
 大久保利謙1972, 『森有礼全集』第1巻。
 佐藤秀夫1973, 「明治23年の諸学校制度改革案に関する考察」『日本の教育史学』第14集。
 寺崎昌男1965, 「高等教育制度の改革」『東京大学教育学部紀要』第8巻。
 寺崎昌男1979, 『日本における大学自治制度の成立』。
 東京帝国大学1932, 『東京帝国大学五十年史』上冊。

〈注〉

- (1) 自由民権運動の教育史的側面について、黒崎（1980）片桐（1990）の外、文化革命的側面について、色川大吉『自由民権』（岩波新書1981）をあげておく。
- (2) 「山崎為徳の生涯とその書簡一彼が同志社にきた理由一」（同志社新島研究会『新島研究』第22号）、杉井六郎「山崎為徳」（同志社大学人文科学研究所『熊本バンドの研究』みすず書房、1965年）参照。
- (3) 「官省十五年度経費額ヲ定メ三ケ年間据置及年々ノ残金流用ノ件」『公文録』大蔵省之部、明治15年4月。
- (4) 「十四年度経費残金ノ件」『公文録』文部省之部、明治17年自1月從6月。
- (5) 「十五年度経費残金ノ件」『公文録』文部省之部、明治17年自1月從6月。
- (6) 『公文録』文部省之部、明治18年自1月至6月。
- (7) 『公文録』文部省之部 明治18年自1月從6月。
- (8) 『公文録』文部省之部 明治18年自7月從12月。
- (9) 『公文録』文部省之部 明治18年自1月至6月。
- (10) 『公文類聚』第10編第20巻。
- (11) 『公文類聚』第12編第28巻。
- (12) 経緯はやや複雑であるが、第1に、明治20年勅令第40号に引き継いで勅令第48号が県立医学校の地方税支弁を禁止し、そのことによって府県立医学校は、高等中学校医学部へと吸収再編されていった。これらの医学部は、地方の医学校の継続という側面も持ち、それに相応する経費負担が府県に求められたと見られる。
 第2に、松浦鎮次郎によると、明治29年6月11日訓令第4号で高等中学校設置区域を超えての入学が認められたから、実態は空洞化していたとはいえ、帝国大学への予備教育機能だけでなく、地方の人材養成の機能も持つ高等中学校の役割に応じて地方税負担を想定したらしい（『明治以降教育制度発達史』第3巻、170頁）。
 また、この負担関係が訓令により明治22年以降中止された際、新聞の観測記事は、地方警察費

の下渡金の減少など地方税負担が増加することに対する緩和措置と府県会常置委員会の手続きの煩雑さによるものとしている（『土陽新聞』明治21年8月18日記事、『時事新報』8月10日記事の転載）。いずれにせよ、この時期の地方制度改革との関係において整理することなしには完全には説明できない。

- (13) 「同省直轄学校収入金予算決定現今実行中ニ属スル分ニ限り本年度ニ於テハ旧ノ俣処理ス」『公文類聚』第12編第36巻。
- (14) 「同省ニ於テ直轄諸学校収入金ヨリ蓄積シタル金員ヲ当該学校基金ニ編入処分ス」『公文類聚』前出。
- (15) 『時事新報』1月20日付記事によれば、高等商業学校は月額2円50銭（年間30円）を年間70円、高等中学校本科・医学部、高等女学校が月額2円（年間24円）を年間50円、東京職工学校、東京美術学校、東京音楽学校が月額1円（年間12円）を30円とステータスの高い学校ほど値上がりが大きいの。
- (16) 調査した新聞雑誌は、『東京朝日新聞』『朝野新聞』『郵便報知新聞』『時事新報』『東京日々新聞』『東雲新聞』『東京新報』『国民之友』『日本』の各紙誌である。
- (17) 『学士会月報』の論説については、研究代表者酒井豊『日本近代大学成立期における国家、学術体制ならびに大学の関連構造に関する研究』科研費一般研究C研究成果報告書（平成3年）参照。この論説については中野実氏の教示による。
- (18) 坂谷芳郎「帝国大学独立按」『学士会月報』第13号（3月20日）。なお、坂谷芳郎はしばしば「坂谷」と記述しているのでそのまま使用する（穂積重行編『穂積歌子日記』みすず書房、1989年参照）。
- (19) 福沢諭吉「教育の経済」（明治20年7月15日『時事新報』、『全集』第11巻、1960年）。
- (20) 『帝国大学第四年報』「處務ノ部評議会」『史料叢書東京大学史 東京大学年報』第3巻、1993年。
- (21) 前掲書・163頁。
- (22) 「授業料増額ノ達取消ノ儀上申」『重要書類彙集 從明治二十年
至二十四年』（東京大学史料室蔵）。
- (23) 「第一高等中学校教諭兼文部属寺田勇吉久保田会計局長欧米へ差遣ニ付随行ヲ命スルノ件」『公文雜纂』三十七。
- (24) 『公文類聚』第14編第37巻。
- (25) 『学士会月報』第9号（明治21年11月20日）。
- (26) 穂積重行編・前掲書。残念ながら日記は明治23年から始まり、22年分はない。
- (27) 明治39年9月17日穂積陳重より希一宛書簡、『阪谷芳郎文書』57（国立国会図書館憲政資料室）。

University Financial Policy in the Establishment Period of the Meiji Constitution

Takashi HATA*

This paper examines the development of university financial policy in the establishment period of the Meiji Constitution. The independence of schools established by the government collapsed in mid Meiji 10's due to the crisis in public finance. Following this, the Minister of Education, Arinori Mori, examined the possibility of introducing legislation for a special account to provide funding for school revenue.

The death of Mori delayed consideration of this legislation. Nevertheless, with the prospect of the start of budget deliberations in the Imperial Diet, there was widespread discussion by professors in the Imperial University and in newspapers about the idea of university independence and of independence of the Imperial University itself.

Subsequently, the Government School and Library Account Law was enacted in 1890. This recognized the arguments for university independence by separating university finance from the budgetary deliberations of the Diet and established the Imperial University as a part of the bureaucracy.

This paper examines the debate which preceded the legislation by reference to "Choya-shimbun", "Jiji-simbo", "Japan Academy Monthly Bulletin" and other newspapers and journals, personal documents of Masayoshi Matsukata, Yoshihiro Sakatani and other bureaucrats concerned in the Ministry of Finance, and drafts of Cabinet legislative documents etc.; and discusses the implications of the Special Account Law.

* Associate Professor, R.I.H.E., Hiroshima University

