

## 法人と学校法人の特性

工藤市兵衛

### **A peculiarity of a juridical person and an educational foundation**

Ichibei Kudo

A distinctive character of a juridical person and an educational foundation are studied and more the relation among school and its focuses will be discussed.

人と法人及び学校法人の特性並びに学校との関係  
について論究し、その問題点を追究している。

## 法人と学校法人の特性

工藤 市兵衛

### 第一節 法人の意義

法人とは、人間以外のものであって、法律の規定により権利義務の主体たりうるもの(民法三三三)、つまり権利能力を有するものをいう。ある観念的な存在を作って、それが、権利義務を持ちうることにしたものである。一定の目的の下に結合した人の団体つまり人間の集合体と、一定の目的に捧げられた財産の集合体とに分けられるが、二種の法人の設立・管理・解散及び罰則について規定を設けている(民法三三一―八四)以下これについてみてみよう。

(一) 前者の団体つまり人間の集合体においては、第一に法律関係の処理の便宜ということであろう。例えば、家を持ち、預金をもつ場合を考えてみよう。もしも人間しか権利義務の主体たり得ないことになると、例えば校友会の財産は校友会一同の財産ということになる。又家族の場合は全員の家、全員の預金となる。家屋の登記には、全員の名前を並べなければならなくなる。預金通帳も、全員の名前を並べることになる。これは面倒である。このめんどろを避けるには、二つの方法が考えられる。一つはその団体の名前にしておくことである。しかし、この方法は、銀行などでは認めてくれるが、不動産登記上認められていない①。これができるかといふと、つぎに、会員の一人または数人の名義にすることとなる。これなら簡単にできるが、色々な不便がある。まず、その人が死んだ場合に、相続人が死者の個人の財産であると思つて、それをめぐる争いが起こる可能性がある。また名義人が悪い人で、自分の物のような顔をして他人に売ってしまうと、これまたやっかいである。そこで、そ

の団体が持っているということをもそのまま現わすための方法があれば、簡単であり、めんどろがない。即ち、法人になると、その名において権利を有し義務を負い、そのためにその名において契約を締結し、その権利義務のためにその名において訴えまたは訴えられることになる(民法四三)。第二に、もっと重要なことがある。その団体が個人的に借金をし、債権者がその財産を差し押さえたが、その財産だけでは払いきれない場合に、団体の家屋の持分は、その者の財産だからということ、その家屋の一部を差し押さえることができる。この場合、団体に対する債権者と、構成員個人に対する債権者との利害が対立するが、団体に対する債権者をより重視し、団体の財産は第一次的に団体に対する債権者のためにリザーブするのが、法人の意味である。つまり、法人の財産となると、法人に対する債権者だけが差し押さえることができるようになり、構成員の債権者はこれを差し押さえることができない。法成員の団体としての財産であり、個人の持分としての財産とは認められない。従つて、せいぜい構成員の法人に対する利益分配を請求する権利を差し押されるか、法人が解散するときに帰属する残余財産または残余財産分配請求権をねらうほかない。一言でいえば、個人の財産とは別個独立の、団体にのみ帰属し、団体に対する債権者が排他的に差し押さえる財産を法律的に作り出すことが、法人の主たる意味である。逆に云うと個人では責任を負わず免責されるのである②。

(二) 次に財産の集合体については、むしろ固体法として取り扱うのが

適当であろう。しかし主体がない一定の目的のためにの財産を管理する制度が大陸法系の立法にないので法律上権利義務の主体を作らなければならないということが挙げられよう③。

(三) 民法第三十四条では、公益法人について「祭祀、宗教、慈悲、学術、技芸其他公益ニ関スル社团又ハ財団ニシテ営利ヲ目的トセサルモノハ主務官庁ノ許可ヲ得テ之ヲ法人ト為スコトヲ得」と定めている。すなわち、公益法人は、①公益に関する事業を行なう、②営利を目的としない、③法人の事業を所管する府、省の大臣の許可を得る、④社团又は財団とする、という四つの要件を全て満たして設立されるものであり、それぞれの内容は次のとおりである。

公益及び非営利に関して、旧公益法人監督事務連絡協議会は、昭和四十七年三月の「公益法人設立許可審査基準等に関する申し合わせ」(以下「申し合わせ」という)において④

「公益」とは積極的に不特定多数の者の利益の実現を目的とするものでなければならぬ。したがって、次のような事業を目的とするものは公益性がない。

①同窓会、同好会等構成員相互の親睦、連絡等、②特定団体の構成員、特定の職域の者のみを対象とする福利、厚生、相互救済、③後援会等特定個人の精神的、経済的な支援

不特定多数及び営利の基準については、「申し合わせ」では触れていないが、一般的には次のように考えられる。

「不特定多数」とは、法人の事業の対象となる範囲や人数が、例えば一つの町村の程度以上の規模は必要であろう。従って一つの町村民を対象とすることは、最低必要であろう。

「営利を目的としない」とは、法人関係者(役職員、会員、寄付者等)に法人の利益を分配したり、財産を還元しないということである。費用

の支払いは差し支えない。

しかし、既存の公益法人のなかには、非営利であるが特定の者を対象とするいわゆる「中間法人」的な法人もあり、また不特定多数者を対象とするが営利企業のような事業を行なう法人もある。

ちなみに、広義の公益法人として社会福祉事業、医療事業等を行なうものがあるが、これらは社会福祉事業法、医療法等によって法人格を与えられた法人である。これらの法人に対し、民法に基づいて法人格を与えられた法人を「民法法人」ということもある⑤。

#### (四) 主務官庁

民法第三十四条においては、公益法人の設立について「主務官庁ノ許可ヲ得テ」と定めている。公益法人は、その定款又は寄付行為によって目的と事業の範囲を明示することとされており、一方、主務官庁である総理府及び各省においては、それぞれの設置法によって任務及び権限の範囲が規定されている(総理府の場合は更に各庁等に分割されている)。したがって、法人の行なう事業を所掌している府又は省の長である大臣がその法人を所管し、主務官庁となって設立の許可及び指導監督を行なうことがある。

法人の事業が道府省にまたがる場合には、関係する府省の「共管」となる。しかし、共管官庁の数が多くなればなるほど法人の運営及び監督事務が繁雑になるので、多数官庁の共管は避けた方がよい。

法人の目的とする事業の範囲が1地方又は1都道府県に限られる場合の主務官庁については、昭和十八年に制定された「許可認可等臨時措置法」第1項及び同令第4条の規定により、地方支分部局長、都道府県知事又は同教育委員会に「機関委任」されている。

また、これらの多岐にわたる主務官庁の公益法人行政は、それぞれの官庁の性格、方針により若干の差異があるが、その基本的な部分につい

図1 法人の区分

区分	非 営 利 〔公益法人〕	営 利 〔公共企業〕
公 益 (不特定)	社団法人、財団法人 (民法)	電気会社 (商法、特別な法)
	学校法人 (私立学校法)	ガス会社 ( " )
	社会福祉法人 (社会福祉事業法)	鉄道会社 ( " )
	宗教法人 (宗教法人法)	
	医療法人 (医療法)	
非公益 (特定)	協同組合 (各種組合法)	株式会社等 (商法)
	労働組合 (労働組合法)	有限会社 (有限会社法)
	信用金庫 (信用金庫法)	相互会社 (保険業法)
	共済組合 (共済組合法)	

(注) 1 ( ) は法人格を与える根拠法の例  
 2 以上の分類のほか「特殊法人」(特別の法律により設立又は設立すべきものとされる公社、公団、公庫等)及び「認可法人」(特別の法律に基づき民間の申請により所轄庁の認可により設立される協会、基金、組合、センター等)として各種の法人がある。

図2 主務官庁、委任先及び主な所掌事務

主務官庁	委 任 先	主 な 所 掌 事 務
総理府		
総理府本府		広報、賞勲、その他他の主務官庁に属しない事務
総務庁		公務員制度、行政、統計、交通安全、老人、青少年
国家公安委員会		防犯、保安、交通、公安、警備
北海道開発庁		北海道開発、振興
防衛庁	都道府県	防衛、防衛施設
経済企画庁		経済一般、国民生活、物価、総合計画
科学技術庁		科学技術の研究、振興、宇宙、原子力
環境庁		環境保全、自然保護、大気保全、水質保全
沖縄開発庁		沖縄開発、振興
国土庁		国土計画、地方振興、大都市圏、土地、水資源
法務省	なし	司法制度、訟務、矯正、更生保護、人権
外務省	都道府県	国際関係、経済協力、国連、情報文化交流
大蔵省	地方財務、国税局	財政、金融、国税、銀行
	都道府県	
文部省	都道府県	各種学校関係
	都道府県教育委員会	学校教育、学生、学術、社会教育、体育、文化、文化財
厚生省	都道府県	衛生、医療、社会福祉、児童家庭、障害福祉、社会保障、介護
農林水産省	都道府県	農政、園芸、畜産、食品、林野、水産
通商産業省	都道府県 (指定法人を除く)	通商、産業、貿易、立地公害、工業技術、エネルギー、特許、中小企業
運輸省	地方運輸局	観光、海運、船舶、船員、港湾、鉄道、自動車、航空、海上保安、気象
	都道府県	
郵政省	地方郵政、電波監理局	放送、電気通信、郵便、貯金
労働省	都道府県労働基準局	安全衛生、賃金、福祉 労政、婦人、年少労働、雇用、職業紹介、職業訓練、技能検定
	都道府県	
建設省	都道府県	建設、土木、都市、公園、河川、道路、住宅、宅地
自治省	都道府県	地方行政、財政、地域振興、選挙、地方税、消防、救急

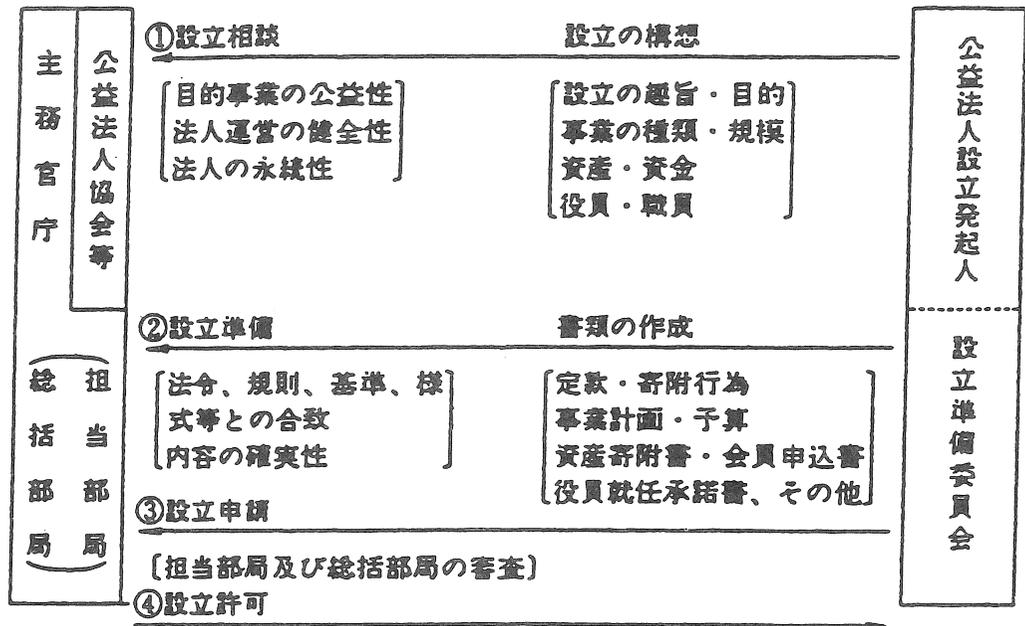
(注) 1 主務官庁の主な所掌事務は、「行政機関図」(総務庁発行)の所掌事務一覧のうち、公益法人の専断に関連するものを掲げた。  
 2 都道府県知事への委任は、特定の事務だけに限定されている場合があるので注意すること。  
 3 内閣総理大臣の所掌事務に係る公益法人の許認可等の申請の提出等は、所管に応じて総理府本府又は外局各庁等に行うこと。

ての統一的な実施と改善を図るため、総理府に各省庁の官房長官等を構成員とする「公益法人指導監督連絡会議」(以下「連絡会議」という。)が置かれている。この連絡会議において検討し、決定した事項等については、各都道府県知事等にも通達され、実施されている。  
 更に、各都道府県においても、全国知事主催の「全国公益法人事務主管課長会議及び実務研修会」、文部省及び地方教育委員会主催の「教育関

係公益法人事務協議会」が定期的に開催され、地方公益法人行政の向上と連絡、強調を図っている。公益法人以外の法人はすべて私法人である。私法人は私法に準拠して設立された法人であり、その目的により次の様に分類される。なお主務官庁とその権限の委任先及び所掌事務は次の通りである⑥。

図3

## 公益法人設立の手順



## 第二節 法人の種類

(一) ここでは公法人と私法人ということが問題になる。今日では、公法人と私法人とを区別する実益は、非常に少ないといえることができる。この区別は、どちらかという理論的区別であり、その限りでは意味を持つであろう。公法と私法の区別も同じようなものである。公法人とは一般に国の利害に係る訴訟についての法務大臣の権限等に関する法律七、商法二、国民金融公庫等はいずれも「公法上の法人」であると定めており、これらの法人はいずれも政府が全額出資として事業を経営する団体である⑦。

## (二) 社団法人・財団法人・中間法人

先に述べた如く民法上の法人には、二つのものがある。社団法人と財団法人である。社団法人とは、その構成員としての社員があり、意思決定機関としての社員の総会を有する法人で、規約とし定款を有するものであり人の結合の一態様であり人の結合、すなわち団体には社団の他に組合がある。労働組合、各種の協同組合は組合と呼ばれるが、その本体は社団であって民法の組合(民六六七―六八八)が組合の典型である。財団法人とは、社員や社員総会がなく、財産を必ず有し、規約として寄付行為を有する法人である。この区別は、いちおう、法人格の背後にある社会的実態の差異に着目して作られたといえよう⑧。社団法人は、人間の団体を予想している法人である。財団法人とは、財産の集合体を予想した法人であり、具体例としては、学校とか、図書館とか、病院がある。しかし、実際は、団体の色彩の濃いものが財団法人になっていたり、財産の集合体の色彩の濃いものが社団法人になっていることもある。両者の法律上の違いは、形がきちんとしていれば、主務官庁が許可をするにさいして、これを社団法人とするか財団法人とするかにつき、実際に

立ち入ってどちらかにせよと命ずるわけでもないようだからである。仮にそうしても、その認定が妥当でないこともあろう。さらに厳密にいうと、そもそも、世の中には、人の集合と、財産の集合との両者の性質を兼ね備えており、どちらかに割り切ることの難しいものが多い。いずれにしても一定の目的に供された財産を個人の権利に属させないで独立のものとして運用するため、その財産を構成要素として法人設立を認めたものであり、財産を全く持たない団体もほとんどないし、運用する人のいない財産はない。典型的なものとしては、宗教団体を考えればよい。そこには、司祭とか信者とといった人の集合と、礼拝堂・寺院等物的設備の集合を含んでおり、どちらも通常は欠くことができないものである。これらを前提とする法人を通常中間法人と読んでいる。特別法上の法人は、これにあたるものが多い⑨。

### (三) 公益法人・営利法人・中間法人

前二者は民法上の区別である。公益法人とは、祭祀、宗教、慈善、学術、技芸その他公益に関する社団または財団であって、営利を目的としないものであり(民法三四条)、営利法人とは、営利を目的とする社団であり(民法第三五条) 商法によって法人とされる。公益法人は、法人格を取得するためには、主務官庁の許可がある。(民法第三四条) 営利法人は、商社会社設立の条件に従って法人格を取得するが、商法によると、法人格取得に官庁の許可がいらず、本店の所在置で設立の登記をすれば足りる。(商法五七条)。要するに、一定の条件をさえ備えていければ法人格を取得できるわけである(準則設立主義)。従って、公益法人か営利法人の違いは、かなり重要である。なお、社団法人は、公益法人・営利法人のどちらにもなれるが、財団法人は公益法人しかない。営利財団法人は民法上のありえないのである(民法三四条、三五)。民法上の営利法

人を民事会社、商法上のそれを商事会社と呼ぶことがある⑩。

しかし公益をも営利をも目的とせず、主として構成員の非営利的利益を目的とする社団であって、特別法で法人とすることを認められない社交クラブ、会員の相互扶助を目的とする社団などはこれを法人とする途がない。所謂「権利能力なき社団」がこれであって、民法にこれに関する規程のないのは問題であると云わなければならない。

公益法人であるためには、公益に関する社団または財団であること、営利を目的としないことの二つが必要である。

(i) まず「公益」について。祭祀、宗教等々が列挙されているが、これは、制限列举でなく、例示にすぎないことに異論がない。「公益」とは、不特定多数人の利益といわれている。つまり、特定の人、たとえば団体の構成員だけの利益は、公益にならない。ところで通常、商店街やクラブなどは、まさに構成員だけの利益を目的とするから、公益法人になれないといわれている。しかし、民法は、公益法人とは公益に「関スル」ものとしており、公益を「目的とする」とはいつてない。公益に關係すれば言いということになる。可成り範囲の広いものであり、認定の問題が生ずる。

(ii) つぎに、営利を目的としないことを要する。公益に「関すれ」ばよいと解するならば、これが、むしろ決め手ということになるであろう。「営利」とは、物質的利益を構成員に分けるということである。精神的な利益を構成員に分けるのならかまわない。また、物質的利益を得る行為をしても、構成員に分けなければよい。利益でない費用の分配は差し支えない。但し税法は相当の額であることを要するとしている。

ところで民法上、この二種の法人の規定のしかたには、若干の問題がある。両者だけで団体等のすべてをカバーしているか、やや疑わしい。例えば、営利を目的とするものと、これを目的としないものとに分ける

ならば、それで一切の団体はカバーされる。しかし、日本では、営利を目的としないものうち、公益に関するものだけが社団法人になりうるとしているからである。公益に関するということを広く解釈しうるにしても若干の隙間がある。つまり、営利を目的としないが、公益に関するものでもない社団・財団は、民法上法人になれないことになっている。同窓会、商店街やクラブのうち公益に関係のないものがこれにあたるだろう。

なお、ここでも、営利法人とも公益法人ともいいにくく、両者を兼ねているような法人もある。特別法上の協同組合や、労働組合などが、この例である。協同組合については、構成員の物質的利益をはり、法律上剰余金の配当ができるようになっていたが、完全に営利を目的とするというわけではないのである。

尚法人設立の立法主義には①特許主義②当然主義③強制主義④許可主義⑤認可主義⑥準則主義とあり、そのあげた順序は、国家の関与が次第に弱くなっていることである⑩。

### 第三節 学校の意義と種類

学校を法令で云うときは、学校教育法一条に定める学校を指す旨を示す場合が少なくない(教育公務員特例法<sup>2</sup>、私立学校法<sup>5</sup>)。しかし日常用語で学校が休みだと云うときの学校は教育機関を意味し、学校が火災だと言う場合は、建物を意味すると解し得る。しかし一般的に云うならば学校とは校長教員等の人的要素と校舎、校具等との物的要素の統一体で、一定の場所において、一定機関、一定の課程により、継続的に特定多数の児童、生徒に対し教育を行う公設又は公認の機関である。学校は一定機関、一定の課程によって特定の利用者に教育を行う点において、不特定者の利用に供する公民館、図書館、博物館等の社会教育機関

とは異なる。又、学校は、目的別、設置者別、就学義務の有無別等の見地から分類することができるが、ここでは一応目的別に分類すれば次の通りである。

(一) 幼稚園(学校法七七条)(学校法八〇条)。(二) 小学校(学校法一七条)(学校法一九条)(学校法二二条・二七条)。中学校(学校法三三条)(学校法三七条)(学校法三九条一項)。(四) 高等学校(学校法四一条)(学校法四七条)(学校法四四條)(学校法四五條)(学校法四六條)(学校法四八條)。(五) 大学(学校法五二條)(学校法五三條)(学校法五四條)(学校法五三條ただし書)(学校法五四條の二)(学校法五五条一項・二項・四項)(学校法五六條)(学校法六二條・六五條・六七條)(学校法五七條)(学校法六八條の二)(学校法六九條の二)。(六) 高等専門学校(学校法七〇條の二)(学校法七〇條の三)(学校法七〇條の五)。(七) 盲学校(学校法七一条)(学校法七二條)。(八) 専修学校 昭和五〇年七月の学校教育法の一部改正で第七章の二という一章が設けられ、創設されたものである。上記の学校以外のもので、職業若しくは實際生活に必要な能力を育成し、又は教養の向上を図ることを目的として一定の組織的な教育(修業年限は一年以上。授業時数は年間八〇〇時間以上、在学生が四〇人以上)を行う教育施設である。(学校法八二條の二)(学校法八二條の三・八二條の四)(学校法八二條の八・八二條の一〇、私学法六四條)(学校法八二條の八・一〇六條の三項)。(九) 各種学校 各種学校とは、上記の学校以外のもので、学校教育に類する教育を行うものとされている。(学校法八三條)

### 第四節 学校法人

学校法人とは、私立学校法(昭和二四・一二・一五 法律二七〇号)により私立学校の設置主体として認められた法人である。私立学校法は、私立学校に関する教育行政と私立学校の設置主体である学校法人及び私

学助成（国の財政援助）について規定した法律であり、私立学校に関する基本法である<sup>⑫</sup>。

「法人」というのは、自然人以外で、法律上権利義務の主体となることを認められたものである（例えば、商法上の会社、民法による公益法人、都道府県・市町村のような公法人、放送大学学園のような特殊法人）。法人の活動は、法人に帰属する代表機関の行為によって行われる。代表機関が法人の目的の範囲内で行った行為の法律上の効果は、法人に帰属する（これを法人の行為能力という）。また、法人の機関が事業遂行上の行為によって他人に損害を与えたときは、法人が賠償義務を負う（これを法人の不法行為能力というとしている<sup>⑬</sup>）。

私立学校は、法人格をもった学校法人によって設置されるのが一般的である。但し専修学校各種学校等については、個人、株式会社、宗教法人、財団法人等も認められている。営利企業としての株式会社も認められているのは、私立学校の公共性の点より問題なしとしない。その学校用地や学校校舎の所有者は学校法人が一般的である。また、学校事故の賠償責任を負うのも学校法人である。学校の設置者が、その設置する学校の経費を負担するのが原則である（学校法五条）から、私立学校については、学校法人が経費を負担することになる。しかし、私立学校振興助成法（昭和五〇年法六一条）によって、経常的経費の一部について助成措置が定められている。

学校法人の設立については、商法上の会社が準則主義により、民間による公益法人が許可主義によっているのと異なり、認可主義がとられている（私学法三一条）。そして、設立の登記をすることによって成立する。（私学法三三条）。学校法人の住所は、その主たる事務所の所在地にあるものとされる（私学法二七条）。民法の財団法人に類似しているが、私立学校の設置主体の公共性を高めるために種々の制約を設けて特別の法人としての位置づけをしたのである。私立学校の自主性と公共性が反映さ

れるよう、制度上の措置がなされている。

学校法人を設立しようとする者は、その設立を目的とする寄附行為をもって少なくとも次に掲げる事項を定め、文部省令（私立学校法施行規則 昭和二五・三・一四 文部省令 第一二号）で定める手続きに従って、当該寄附行為について所轄庁（私立大学及び私立高等専門学校を設置する学校法人にあっては文部大臣、その他の私立学校を設置する学校法人にあっては都道府県知事）の認可を申請しなければならない。（私学法三〇条一項）。

（一）目的、（二）名称、（三）その設置する私立学校の名称（課程、学部、大学院、大学院の研究科、学科又は部の名称又は種類）、（四）事務所の所在地、（五）役員に関する規定、（六）評議員会及び評議員に関する規定、（七）資産及び会計に関する規定、（八）収益を目的とする事業を行うには、その事業の種類その他その事業に関する規定、（九）解散に関する規定、（十）寄附行為の変更に關する規定、（十一）公告の方法

所轄庁は、学校法人の設立の認可申請があった場合には、当該に係る学校法人の資産がその設置する私立学校の経営に必要な財産に該当しているかどうか、当該寄附行為の内容が法令の規程に違反していないかどうか等を審査した上で、認可の決定をしなければならない。認可する場合には、都道府県知事にあっては私立学校審議会、文部大臣にあっては私立大学審議会の意見をあらかじめ聴かなければならない（私学法三一条）

学校法人には、役員として五人以上の理事、及び二人以上の監事を置かなければならない。なお、理事のうち一人は、寄附行為の定める所により、理事長となる（私学法三二条）。なお、学校法人の公共性を高めるため、各役員についてその配偶者又は三親等以内の親族が一人を越えて含まれることになってはならないことになっている。

学校法人の業務は、寄附行為に別段の定がないときは、理事の過半数をもって決することとなっている(私学法三六条)。

#### 特殊法人としての放送学園大学

放送学園大学とは、放送等により教育を行う大学(放送大学)の設置主体たる特殊法人である(放送大学学園法一条・二条、学校法二条三項)。本部は、千葉県千葉市に置かれる。なお、放送大学は、教育基本法第九条第二項の適用については、国が設置する学校とみなされる(放送大学学園法四〇条)。

また、学校教育法第六四条については、公、私立大学と同様に取り扱うことと、文部大臣の所轄とするものとされている(学校法六四条)。正規の大学であり、目下の所関東一周を放送の範囲としている。

#### 第五節 学校法人の性格と問題点

私立学校法は、前項で上述した通り、私立学校に関する教育行政と私立学校の設置主体としての学校法人及び私学助成(国の財政援助)について規制した法律であり、その第三条に学校法人が規程されている。そして、その経過は次の通り概説することが出来る。

戦前戦中の教育審議会、新憲法の立法課程、教育刷新委員会の論議の中で、私学の振興助成とともに学校法人制度樹立が唱えられてきた<sup>14)</sup>。一方私学の側では、戦後の混乱窮乏を打開して、私学教育の復興充実を目標として、昭和二十一年九月以降、大学、専門学校及び中等学校などの関係者がそれぞれ集合して、あるいは大会を開き、決議をし、国会及び政府に建議をし、文部省、国会方面に連日の如く陳情を繰り返した。

このような私学団体の動きに呼応して、昭和二十一年一〇月三日、第九〇帝国会衆議院本会議は、各派共同提案による「私学振興に関する決議」を全会一致で採択した。そして民主日本再建の途が個性を尊重して

その自覚と向上を促し、確乎たる信念の下に文化の興隆と啓培を期するにあるを思えば、私学振興の要は現下において特に緊急ならざるを得ないとしている<sup>15)</sup>。それは、①官公私立学校生徒学費負担の不均衡是正②戦災私学復興の助成③戦災私学の有する特殊預金の無条件解除④私学への寄附金に対する減免⑤私立学校教職員待遇改善費の補助、の五項目であった。政府もこれを受けて、昭和二十一年一月、私立学校戦災復旧貸与金二四三〇万六〇〇円を国庫より支出した。

また、私立学校に対する補助金については、連合軍総司令部で教育指導に当たっていた民間情報教育部(CIE)の幹部も、当初は、私学振興に非常に熱心であって、ある時期においては私学の管理監督はまったく文部省の所管からはずして私学自体の管理監督を自主的に行う機構を作るようサジェストしたことからあったという。日本私学団体総連合会(以下「総連合会」と略称)の結成(昭和二十二年五月二六日)、その機構改革についてもCIEの意見に負うところがあった。しかるに、私学助成の問題になるとそう簡単にいかなかった。政府出資の特殊金融機関「教育金融公庫」の設立が、総連合会当初からの私学の要望にあったにもかかわらず、総司令部経済科学局のいれるところとならず、昭和二十二年の夏、衆参両院議員全員が賛成し、当時の大蔵大臣栗橋越夫氏も了解賛意を表しながら、ついに法案を国会に提出することができなかった。

これより先、同年五月、大正一三(一九二四)年に設立され、昭和四年(一九二九)年以來引き続き国の補助を受けてきた私立中等学校恩給財団(昭和二八年三月六日「私学恩給財団」と改称)に対する国庫補助は、憲法八九条によりこれはできない、という総司令部民間教育情報部の通知が、文部省を通じて同財団理事長児玉九十氏に伝達された。

総連合会では、一九四七年の暮から一九四八年にかけて、同連合会に設けた「私立学校法委員会」において、私立学校行政基礎法案、私立学校財政特別措置法案の構想を立てた。私立学校行政基礎法案では、学校

の設置廃止および設置者の変更の認可、ならびに法令違反の場合の閉鎖命令に関する事項以外は、私立学校の自主的機構によって私学行政は運営され、この自主的機構とは、私立学校が学校種別ならびに地域によって構成した協会と、その協会の連合体である団体とすることにした。

私立学校財政特別措置法案では、私立学校の公共性に基づき、その戦災復興については、国の予算をもって必要な金融措置を講ずること、また私立学校の経営費については、契約の形式によって公費の補助をすること、私立学校を経営する法人にはすべて租税を課さないこと、おとび寄附金についても課税の対象にしないことにした。

なお総連合会では、昭和三年（一九四八）年四月にいたり、上の二法案のほかに学校法人法案を加えて、これら三法案を私立学校法案の名のもとに一本に統合して研究を進めた。先に教育刷新委員会でも検討され、昭和二年一月二七日の第一回建議事項の「三 私立学校に関すること」として内閣に建議されているが、総連合会では、これとは別に、その文教審議会ではやくから専門委員会を設けて鋭意研究を行い、すでに学校法人に関する基本構想を確立していたもので、私立学校法委員会において、この構想に基づいて法案の作成に当たったものだという。

さて総連合会の要望にこたえて、私学関係者が委員として追加任命された教育刷新委員会 第二回は、それらの人の活躍もあって、昭和二年七月三〇日第七五回総会において「私立学校法案について」を採択し、八月二日第二回建議事項として内閣に建議した。その内容はつぎのとおりである⑯⑰⑱。

#### 一 私立学校法案について

公立学校に対する教育委員会法の施行に伴い私立学校に対しても、都道府県私学教育委員会を設置する必要がある。よって、この際先の事項を内容とする私立学校法を至急制定すること。

一 各都道府県教育委員会と併合して、都道府県私学教育委員会（以下「私学教育委員会」という）を設け、高等学校以下の私立学校及び私立各種学校の教育行政を所掌させること。

二 私学教育委員会は、私立学校の代表者のうちから、それらの代表者から選考された者三名、私立学校在学幼児、児童生徒の保護者の代表者のうちからそれらの代表者によって選考された者一名、都道府県議会の議員のうちから、議会において選考された者一名及び学識経験者のうちから都道府県知事が都道府県の議会の同意を経て任命した二名をもって組織すること。

三 私学教育委員会の権限は、私立学校（私立の各種学校を含む）の設置廃止の認可を行うこと、閉鎖を命ずること、及び設備、授業の変更を命ずること、並びに教科用図書 の 検定、教職員の免許状の発行、私学教育委員会規則の制定改廃等の事項にすること。

四 私立学校の教職員が故意に法令の規程に違反した場合には、私学教育委員会は、学校に対して、これが罷免を命ずることができること。

五 私学教育委員会と都道府県の教育委員会との連絡については、特に考慮すること。

六 私立学校法に盛るべき学校法人の組織、免税、補助等については、教育刷新委員会第十七回総会採択「私立学校に関すること」によること。

なお、私立学校法とは別に私立学校教育の恩給制度を設け、国及び地方公共団体はこれに対し、適当な助成をなすこと。

以上であるが、そもそも私立学校側が私立学校法制定の目的としたものは、私学の自主性の確立、公共性の保持、および私学への国、地方公共団体の助成の三つであり、これがまた私学法を貫く精神となったといわれる⑲。この観点からは、総連合会の私立学校法委員会を考えられ、

また教育刷新委員会で採択された建議事項には、いくつかの疑点があった。特に私学の自主性という観点からは、自縄自縛的な私学教育委員会という監督機関を設けること、およびその権限の範囲に疑問が出された。そこで私立大学については文部大臣が、大学以外の私立学校については都道府県知事が監督庁となった、しかもその名を「所轄庁」として、私立学校の設置廃止および設置者の変更の認可ならびに法令違反の場合の閉鎖命令に関する事項に限り、私立大学審議会、私立学校審議会の意見を聞いてこれを行い、教員免許状の発行、教科書の検定は知事の事務に属することとし、その他は私立学校の自主性にまかせるという趣旨の私立学校法案を昭和二四（一九四九）年二月一九日の総連合会の総会で採択した。

私立学校に体する包括的・恒久的な国公費助成への道が法制化されたことは画期的なことである。立法過程においては憲法八九条（公の財産の支出利用の制限）解釈に基づく私学助成違憲論も強い。しかし私立学校が学校教育法一条等に規定された学校として教育基本法六条の「公の性質」を持つものであることが助成制度への合憲論の根拠である。更に私学助成制度の確立を根拠づける積極的条件は、憲法一四條（法の下の平等）、二五條（生存権）、二六條（教育を受ける権利）、教育基本法三条（教育の機会均等）に基づく基本的権限としての国民の教育権をその平等な保障の規定に求むべきであろう。免許については、その後従来免許特権を受けていたものについては私学法で研究することになった<sup>20</sup>。しかし最も困難な問題は、人事運営面において所轄庁にコントロールの権限を持たせること、ならびに私立大学審議会、私立学校審議会の委員に最小限の公平な第三者を加えることを法務庁が主張したことである。これに対しては総連合会の猛烈な反対があったけれども、結局私立学校審議会、私立大学審議会の委員のうち学識経験者の数を私学関係者の三分の一以内とすること（私学法一〇条三項、一九条三項）になり、

助成を受ける学校法人に対する所轄庁の権限については、①助成に関して必要があると認める場合において、当該学校法人からその業務または会計に状況に関し報告を徴すること、②当該学校法人の予算が助成の目的に照らした不適當であると認める場合において、その予算について必要な変更をなすべき旨を勧告すること、③当該学校法人の役員が法令の規程、法令の規程に基づく所轄庁の処分又は寄附行為に違反した場合において、当該役員の解職をすべき旨を勧告することで妥協が成り立った。

上述のように制定された私立学校法における私学監督はどのように変わったであろうか。まずは、用語の上からも官僚臭の強い「監督庁」というのを止めて「所轄庁」変えられたことは、前述のとおりである。そして第一に学校の設置者について、ようやく実定法上の制度としての学校法人制度を設け（私学法二、三、二五條）、系統的な学校としての設置者は原則として学校法人でなければならぬことになった。ただし、盲・ろう・養護学校および幼稚園の設置者については、当分の間学校法人でなくてもよいこととされた（学校法二条一項、一〇二条一項）。その設立の認可や管理に関しては詳細な規程があり、新たに収益事業が行えるようになった。（私学法二五―二八條）。そして収益事業の停止（同法六一條）、解散命令（同法六二條）および罰則（同法六六、六七條）も規程されており、これらは公共性の観点からの規制であるが、私学の自主性に対する配慮がなされている<sup>21</sup>。

第二に、私学法第五条一項一号で、学校教育法四條の規程にかかわらず、所轄庁は、私立学校設置廃止および設置者の変更の認可の権限を有すると定められている。これは、私学法の規程が学校教育法に対して優先的に適用されることを意味する。すなわち、学校教育法第四条に定める設置廃止、設置者の変更の認可および同条の委任にかかる同法施行令第二三条の認可については、私立学校法第五条第一項第一号に掲げるもの以外には所轄庁には認可の権限がないのである。

第三に学校教育法第一三条に定める学校の閉鎖命令は、私立学校には適用せず、別に私立学校法第五条第一項第二号に閉鎖命令に関する規程を設けた。私立学校法優先適用の趣旨であり、所轄庁の権限を制限列举したものである。そして第一、第三にかかる所轄庁の権限の行使に当たっては、私立学校審議会および私立大学審議会に諮問を要するものとした（私学法八、三一、六三条）。

第四に、監督庁の設備、授業料等の変更命令権に関する学校教育法第一四條は私立学校には適用しないことにした（私学法五條二項）。学校教育法一四條の私立学校に対する適用除外を定めている。本条は学校が設備、授業等について法令の規定又は、監督庁の定める規定に違反したとき、監督庁がそれについて変更命令を発する権限を持つことを定めているのであるが、私立学校についてはその自主性尊重の建前から、同条を適用しないことにしたのである。しかるに昭和四五年から新設された私立大学等経常費、補助金が、日本私学振興財団を通じて交付されることになったのに伴い、本法五九條が大幅に改訂された結果、私立学校に対しても変更命令権が復活したのである。

第五に学校教育法第一五條に定める予算決算の監督庁への届出義務に関する規程を削除した（私学法附則一八項）、そして財産目録、貸借対照表および収支計算書の作成、備置義務だけを定めた（同法四十七條）。なおこのほかに、所轄庁の権限として、私立学校に対して、教育の調査、統計その他に必要なる報告書の提出を求めることができることになつてはいるが、これも権限の制限列举という意味がある（同法六條）。

このように、私立学校の廃止、学校教育法の制定によって、一応方向づけられた私学の自由の拡大、所轄庁の監督ないしは権限の縮小は、私立学校法の制定によって、いっそう拍車がかげられたのである。そして私立学校令に限っていえば、同令第三條で私立学校の校長または学校を代表するものについて監督庁の認可を要したものが、わずかに学校教育

法第一〇條に校長の届出義務の形で残されるだけとなった。しかし行政指導の名目で毎年行われる指導には法律に基づかない場合によって恣意的指導が行われ、これが県の段階では基本・標準もなくばらばらに行われているのが現状であると云われている。

注 ①北岡信一 著 不動産登記申請 改訂六版 株式会社大成出版 一三七頁。

②我妻栄 著 民法総則 岩波書房 一一四頁。

③前掲書 一一六頁。

④財団法人 公益法人協会 公益法人の設立運営、管理の手引き（第3版） 一一三頁。

⑤星野英一 著 民法概論Ⅰ 良書普及会 一一二頁。  
 社会福祉事業については社会福祉事業法（昭和二十六・三、二十九、法四十五）、医療法（昭和二十三・七、三〇法二〇五）に規定されている。

⑥財団法人 公益法人協会 前掲書 二一八頁。

⑦林修三 他編 法令用語辞典 学陽書房 二二四頁。

⑧長沢栄一郎 著 社団法人の設立実務 同文館 三、四頁。

- ⑨ 星野英一 著 前掲書 一二三頁。
- ⑩ 前掲書 一二三頁。
- ⑪ 前掲書 一二四頁。  
田中誠二 著 新版株式会社法律実務ハンドブック(三全訂版)  
有信堂 一九頁。
- ⑫ 有倉遼吉 編 新版教育法 日本評論社 二二〇頁。
- ⑬ 我妻栄 著 前掲書 一六二頁。
- ⑭ 太田宏 著 証言 戦後の文教政策 第一法規 九九頁以下。
- ⑮ 阿部新 著 教育関係法令目録並びに索引 昭和編Ⅲ 風間書房 二五四頁。
- ⑯ 太田宏 著 前掲書 一〇四頁。
- ⑰ 長峰毅 著 学校法人と私立学校 日本評論社 一〇二頁。
- ⑱ 阿部新 著 前掲書 五九〇頁。
- ⑲ 尾吹善人 他編 前掲書 一六九頁。
- ⑳ 太田宏 著 前掲書 一九六頁。

㉑ 長峰毅 著 前掲書 一〇五頁。