

高等教育機関の組織・運営

——岐路に立つ大学制度——

大学審議会法の登場

政府は、臨教審（臨時教育審議会）答申を具体化する法律の第一号として、大学制度の抜本的改革をめざす大学審議会法を提出した。

臨教審の三次にわたる答申は、大学についても以下のような多数の改革構想を提示した。

〔第一次答申——八五年六月二六日〕

- (1) 「共通テスト」の創設
- (2) 修業年限三年以上の高等専修学校卒業者などへの大
学入学資格の付与

〔第二次答申——八六年四月二三日〕

- (3) 一般教育の改革、学部構成の見直し、大学設置基準の大綱化・簡素化
- (4) 単位の累積加算制度、学位授与機関の創設
- (5) 大学院の飛躍的充実と改革
- (6) 基礎的研究の推進、大学と社会との連携の強化、学術の国際交流の推進
- (7) 高等教育の在り方を基本的に審議するための「ユニバーシティ・カウンシル」（大学審議会——仮称）の創設
- (8) 基礎的・創造的な学術研究、国際交流などへの公財

佐々木 享

政支出の一層の充実、私学の振興

(9) 地方公共団体との協力、寄附受入れの諸条件の改善、資産活用など多元的な資金の導入

(10) 大学の組織、運営の自主・自律体制の確立

(11) 国立大学の予算・会計・人事の弾力化

(12) 人事の閉鎖性の排除、社会人、外国人の任用の拡大、教員への任期制の導入、教育・研究上の業績評価

(13) 大学への社会人の受入れ、市民への開放、学外者の参加を得た諮問機関の設置など開かれた大学

(14) 国・公立大学の設置形態について、将来に向かって抜本的検討

第一次答申の入学者選抜に関する事項（これとて大学の組織・運営に全く無関係というわけではないが）をのぞく殆どすべての事項は、大学の組織・運営に関連している。このうち(6)の「大学と社会との連携の強化」とは具体的には産・官・学の協力・共同による研究・教育の推進を意味する。

産学共同の推進は臨教審がとくに重視する事項の一つである。現実には、たとえば大学と民間との共同研究は八五年には公式に報告されたものだけで二一六件（四五大学）、受託研究の受け入れは八四年には一二九四件、二八億円に達している。こうした産学共同をいっそう組織的に推進するため、第二次答申が提起した「共同利用センター」を具

体化したものととして本年度には富山、神戸、熊本の三大学に新たに共同研究センターが設置された。同じく第二次答申が提起した民間資金による寄附講座については、本年五月一六日、国立大学と国立大学共同利用研究機関に寄附講座を開設し得るよう「国立学校設置法施行規則」の一部が改正され、五月二一日には寄附講座の実施と運用について文部省の通知が出された。こうして、研究者も資金も企業まるがかえの講座を国立大学のなかに設ける道が開かれた。

しかし、がんらい大学については、学制の根幹というべき事項については学校教育法に、また国立大学や国立大学共同利用機関の設置については国立学校設置法に、教官人事については教育公務員特例法に定めがあるが、大学の管理・運営の細目については法律に定めが少なく、大学の自治にゆだねられている事項が多い。

右の点に関連して、歴代の保守党や政府・文部省は、新制大学発足以来から大学とくに国公立大学の管理・運営に関する法を整備されていないことを問題にしてきた。そのための法案を準備したことも何回かあった。ひとくちに大学管理法案と呼ばれてきたこれら法案は、そのつど大学関係者、学生をはじめとする広範な国民の反対で実現しなかった。おそらく例外といえるべきものは、大学紛争を契機として六九年に制定された「大学の運営に関する臨時措置

法」と筑波大学法のみであった。

*文部省がしばしばあげてきた理由には、国立大学の教官、学長の任免に関する文部大臣の権限が不明確なこと、国立大学の管理機関である評議会に関する法律上の明文の規定が欠けていることなどがあつた。

そこで、戦後政治、戦後教育の総決算を標榜する中曽根内閣は、法律改正を要しない事項を着々と実施するだけでなく、法律改正を要する事項をふくめた大学制度の抜本的改革に着手するため、去る二月一六日、大学審議会法案〔学校教育法及び私立学校法の一部を改正する法律案〕を国会に提出した。この法案は第二次答申の「ユニバーシティ・カウンシル」構想の具体化であり、その主要な論点が大学審議会に与えられる権限にあるので、ここでは大学審議会法という。

従来の大学管理法案との対比でみた大学審議会法の重要な特徴は、大学の管理、運営の改革を企図している旨が直接に表現されずに、条文上は大学政策に関して強力な権限をもつ審議会を設置する旨を規定するにとどまっていることである。これは、一面においては事柄の本質を国民の目からそらす役割を果たしているが、いっそう重要なことは、まず審議会をつくり、財界出身者をふくむ政府の意を体したメンバーでつくる「答申」や「勧告」を手がかりに、いっきよに抜本的改革を実現するという第二臨調（臨

時行政調査会）、旧行革新（臨時行政改革推進審議会）以来の中曽根政治の常套手段が活用されようとしていることである。さきに掲げた答申項目にみられるように、今日企図されている大学改革はたんに大学の管理、運営面での統制強化にとどまるものではないから、大学はいまや重大な岐路に立たされている、といわなければならない。

『改革フォーラム』が提起し、日本私立大学団体連合会が強く要求してきた国立大学民営化の問題も、第三次答申ではいったん見送られたが、結論を出すことを延ばしただけであるから大学審などで再燃する可能性が残されている。

大学審議会法の問題性

今回の法改正で新設される大学審議会（以下、大学審という）は、大学設置基準（第六十条）や学位に関する事項（第六八条²項）にくわえて、「文部大臣の諮問に応じ、大学…：に関する基本的事項を調査審議する」（第六九条の三²項）機関とされる。これらの点だけでも重要な権限をもつ大学審が従来の審議会と決定的に違う点は、「法律の規定によりその権限に属された事項」および「大学に関する基本的事項」につき「必要があると認めるときは、文部大臣に対し勧告することができる」（第六九条の三³項）としていることである。同じ改正法で設置される大学設置・学校法人審議会の権限については「建議することができる」（第六

九条の四三項」とされているから、大学審の勧告は建議よりも文部大臣に対する拘束性が強いとみられる。

大学設置基準は、戦後初期には大学の水準の維持向上をめざす大学人の自主的団体である大学基準協会が設定してきた。一九五六年以降は文部省令で定められて今日に及んでいる。今後は大学の施設・設備や教員構成等のこの基準を「大綱化・簡素化」の名目で大学審の手で切り下げる道が開かれるわけである。

しかし最も重要なことは、広範な財界人をふくむ大学審が、大学に関する「基本的事項」につき諮問に応じ、必要なら文部大臣に勧告するという強力な権限を持ち、この答申・勧告を媒介として、政府による大学支配を法制的に確立しようとしていることであり、これによって、憲法が保障する学問の自由・大学の自治を侵害し、戦後の大学行政の基本である「指導・助言」の原則を根本的にくつがえそうとしていることである（野上修市「大学審議会設置の問題点」『日本教育法学会ニュース』第四四号 一九八七・六）。

もとより、法文上無限定な「大学に関する基本的事項」が具体的に何をさすかが問題となる。大学審設置を提言した臨教審第二次答申は、その仕事として、文部大臣の諮問に応ずる答申、大学に関する調査・研究、大学に関する情報収集・提供、大学制度の基本に関する事項、大学の計画的整備と見直し、専門分野に応じた人材の養成計画、大

学教育の内容・方法等の検討、大学評価システムの開発等をあげている。これに大学設置基準に関する事項、学位に関する事項をくわえると、大学審は大学政策や大学の組織・運営に関するほとんどすべての事項につき審議し「勧告」する権限を持つことになる。

管理・運営面につきやや具体的にみれば、大学自治の現行法制上の基礎が学校教育法第五九条に規定される教授会自治にあるが、この点に関連して第三次答申は、国立大学については、「学長を中心とし、全学に支えられた責任ある執行部の指導性の確立、評議会を場とする大学としての意志決定手続きの合理」という管理・運営面の強化を求め、また「学外者の参加を得た諮問の機関ないし組織をもつことは有益」であるとし、その設置・活用を求めている。こうした学外者の参与機関を必置とするならば、それは大学の教育・研究を資本の利益に従属させる産学共同体制を恒常化することになるおそれがある。

こうした大学の管理・運営体制を強化する一方で、教授会については、「それぞれの担当する専門分野、教育領域について、教育内容、カリキュラム、教育方法、研究の在り方など教学の根本にかかわる事項に取り組む教授会の活性化」がもとめられるとして、その権限をせまい意味の教学事項に限定しようとしていることが注目される。大学自治を支える教授会の権限の最も重要なものとされている教

員人事についても臨教審は、助手、講師層の若い教員の流動性を保つための任期制の導入、助教授、教授についても任期制、契約任用制、教員の評価システムの検討など、極めて重要な問題を提起している。

こうみてくると、大学審法で企図されていることは、学長、学部長や管理機関の権限強化と教授会権限の縮小、参与機関の創設などかつての大学管理法で企図されたすべをふくむだけでなく、大学院の飛躍的充実をふくむ産学共同体の強化などを盛り込むとしている点で、大学管理法で企図された以上の多くの重要な問題をはらんでいるということができよう。

大学自治の強化を

かつて、一九四八年に政府の準備した大学法案が各界の強力な反対でつぶされた後、教育刷新審議会、日本学術会議、大学設置審議会、国立大学長会議をはじめとする大学関係団体代表で構成された大学管理法草案起草協議会が練りあげた国立大学管理法、公立大学管理法（両者を合わせて大学管理法案あるいは大管法と称された）が第一〇国会に提出されたことがある（一九五一年三月七日）。この法案起草協議会委員長をつとめた我妻榮東大教授は、参院文教委員会における参考人としての説明のなかで、「東京大学で育ちました経験から申しますと、現在の法律だけで十分やっ

て行けると思われます。」「慣行が確立しておりますので、それによって十分やっていると。而もこの慣行も時勢に応じてだんだん変わっておりますので、恐らくは又新しい時代に即応するように、この慣行を変えて行く力を東京大学としては持つておる。」だから東大としてはこの法律は不要であるし、伝統を持つ大学の事情は東大と同様であるう、と述べた。この大管法は結局廃案になった。当時まだ伝統がないといわれた戦後生まれの大学もいまや四〇年近い歴史のなかで立派な慣行をつくり出してきた。しかし大学自治の慣行は「新しい時代に即応」して発展させるべきもので、旧套の墨守であってはならないのである。この戦後史のなかで形成発展してきた大学自治の慣行には、大学自治をせまく教授会自治に限定せず、教員、職員、学生、院生がそれぞれの職分と責任に応じて大学自治を守り形成させることに参加するといういわゆる全構成員自治がふくまれている。

今日求められているのは大学審法や新しい大管法ではなく、大学自治の慣行を新しい時代に即応して発展させることである。ところが浜林によると、「昨春秋、日本科学者会議大学問題委員会がおこなったアンケート調査でも、『学長の裁量権が増大している』とか『教授会が形骸化しつつある』とかという回答が目立ち、全構成員自治どころか教授会自治さえあやうくなってきたのではないかと

思わせる状況がある」という（浜林正夫「臨教審の大学改革の反動的構図」『労働運動』一九八七年六月号）。こういう結果になっっているのは、全構成員自治の考え方やその具体策——学長、部局長選考に関する種々なくふうもその一例——に文部省が圧力をかけて無力感を醸成させたり、いわゆる財政誘導という指導で学長、部局長の発言権を強化するような方策を文部省がとってきたことなどに大きな要因がある。学生など大学のそれぞれの構成員の団体の自治機能の低下も一因となつていよう。

臨教審の指摘をまつまでもなく、大学学部、大学院の教育研究機能を飛躍的に充実させることは、時代の要請となつている。そのためには、大学に対する管理・統制の強化や教員間への競争原理の導入ではなく、大学間格差の解消、予算の飛躍的拡充や自治機能の強化発展がもとめられ、予算の据置・実質削減、自治権の剝奪で無力感に陥っている教職員、学生、院生を励ますことがもとめられている。

こうした状況下で現実には近年とくに強まっているのは、予算の潤沢な軍事研究への誘惑であり、産学共同への誘導である。しかし一方では、際限のない核軍拡競争に対する科学者とりわけ大学人の危機感も強まっている。

筆者の勤める名古屋大学では、去る二月五日、名古屋大学全構成員の名において、「平和に貢献する学問研究と教

育を……全構成員が共同して充実させ、発展させる」「われわれは、いかなる理由であれ、戦争を目的とする学問研究と教育には従わない」という文言をふくむ名古屋大学平和憲章を制定した。この憲章の成文が全学集会で確定したのは昨年一月八日であった。制定実行委員会はその後の成文について、全構成員に対して賛同署名をもとめた。その結果、教職員の七八％（全部局で過半数）、院生六七％（全研究科で過半数）、学生四三％、生協職員八一％、医学部医員五五％、全構成員総計一万四千余名に対して五七％の賛同が得られた。署名用紙には、「名古屋大学平和憲章を学問研究および教育をはじめとするあらゆる営みの生きてはたらく規範として確認し、私の名を記します」とあり、当然ながらひとりひとりに決意がもとめられた。この憲章制定運動ははじめから職員組合、院生協議会、学部自治会、JSA名大分会などの自治団体とどの団体にも属しない個人の共同で遂行され、とくに署名の段階では各単位構成団体が重要な役割を果たした。この過程では、名大をどうするか、名大でどうするのが最終問われたわけであるから、実質的には名大における全構成員自治のあり方が問われてきた、と筆者らは考えてきた。名大でも、程度の差はあれいろいろな部局で全構成員自治の考え方についての無力感を訴える声はある。しかし、教職員が七八％という職組の組織率をはるかに上まわる批准率を達成したこと

は、改めて全構成員自治への確信を甦らせ深めた。また、院生協（大学院生協議会）活動が麻痺状態に陥っていた研究科もあるなかですすめられた広範な院生に対する署名活動は、高率の批准署名だけでなくいくつかの院生の自治組織の再建、各研究科院生協間の連帯の強化という成果をもち得たと聞いている。こうしたことは、全構成員自治の考え方を今日の状況下に創造的に発展させることが可能であることをしめしている。それだけに、いくつかの学部のある学生の批准署名が過半数に達しなかったことは残念であった。一月末の授業料値上げ反対ストライキ闘争に全力を傾注せざるを得なかったことも一因と聞いているが、日常的な自治活動の機能低下があることもまた覆えないように筆者にはみえる。こうした弱点をふくめ、名古屋大学平和憲章の真価が問われるのはこれからである。

名大周辺でも産学共同に関する動きは活発であり、今後ますます活発になるであろう。産学共同については、名大平和憲章は、否定していただけでなく、各界との協力と並べて次のようにむしろ肯定的文脈で位置づけている。

三、大学における学問研究は、人間の尊厳が保障される平和で豊かな社会の建設に寄与しなければならない。そのためには、他大学、他の研究機関、行政機関、産業界、地域社会、国際社会など社会を構成する広範な分野との有効な協力が必要である。

学問研究は、ときの権力や特殊利益の圧力によって曲げられてはならない。社会との協力が平和に寄与するものとなるために、われわれは、研究の自主性を尊重し、学問研究をその内的必然性にもとづいておこなう。

学問研究の成果が人類社会全体のもものとして正しく利用されるようにするため、学問研究と教育をそのあらゆる段階で公開する。

社会との協力にあたり、大学人の社会的責任の自覚に立ち、各層の相互批判を保障し、学問研究の民主的な体制を形成する。

注目すべきは、産学共同をふくむ社会との協力についても、ときの権力や特殊利益の圧力に曲げられないこと、学問研究の内的必然性にもとづくべきであること、あらゆる段階で公開すべきことをとめ、そのために大学人の社会的責任の自覚と民主的な研究体制の確立を追求するとしていることである。今日の大学自治には、こうしたことを實際化することがもとめられている。

付記 本稿は、大学審議会法案が継続審議とされ、その帰趨が決まっていない八七年六月に執筆された。

（名古屋大学・教科研究委員会）