

1960年代前半の大学管理問題をめぐって —「国立大学運営法案」と「国立大学管理法案」の比較—

西山 伸†

はじめに

1960年代前半、国立大学の管理問題が政治課題に浮上した。1960年5月2日に松田竹千代文相が中央教育審議会（以下、「中教審」と表記。）に対して行った諮問「大学教育の改善について」において6項目挙げられた「検討すべき問題点」のなかに、「大学の管理運営について」が含まれていた⁽¹⁾。そして、この諮問をきっかけに中教審だけでなく、文部省内に置かれた「大学管理運営改善協議会」、さらに国立大学協会（以下、「国大協」と表記。）や日本学術会議といった団体においても国立大学の管理問題が検討されるようになった。

中教審は1962年10月15日、荒木万寿夫文相に「大学教育の改善について（中間報告）」を提出した⁽²⁾。中間報告を受けた荒木文相は、これに基づいて大学管理に関する法案を作成し次期通常国会に提出することを明らかにし⁽³⁾、指示を受けた文部省は「国立大学運営法案」「国立大学運営法の施行に伴う教育公務員特例法の一部を改正する法律案」を作成した⁽⁴⁾。しかし、国立大学管理の立法化は国大協はじめ大学側の強い反対に遭い、結局見送られることになった。

1960年代前半の大学管理問題については、黒羽亮一、天野郁夫の研究がある⁽⁵⁾。いずれにおいても中教審への諮問から国大協、日本学術会議などの反応、中教審の答申および「国立大学運営法案」

提出断念への経過が分かりやすくまとめられている。特に天野は、スクープされた中教審答申原案（1962年6月）、国大協の「大学の管理運営に関する中間報告」（1962年9月15日）および中教審答申を分析し、それぞれの特徴を論じている⁽⁶⁾。

こうした研究史を踏まえつつ、本稿では文部省が作成したものの「お蔵入り」となった「国立大学運営法案」について検討する。前述のように、同法案のもととなった中教審の中間報告についてはすでに分析があるが、同法案そのものについては管見の限りこれまで検討の対象とはなっていない。同法案は法案としては不十分な点が少なくないと思われるが、一応法律の形として成文化されたものであり、当時の国立大学管理をめぐって何が問題であったのかを端的に示しているものと考えられる。検討にあたっては、1951年の第10回国会に提出され審議の対象とされたが最終的に廃案となった「国立大学管理法案」との比較を試みたい。これによって1950年代前半から1960年代前半にかけての国立大学管理に関する問題意識の共通点と相違点を探ることとする。まず第1節では検討の前提として、「国立大学運営法案」作成までの経緯をたどることとする。

1 「国立大学運営法案」作成までの経緯

6項目に及ぶ中教審への諮問のなかで大学の管

† 京都大学大学文書館教授

理運営問題が政治課題として注目を浴びるようになったきっかけは、1962年5月25日に池田勇人首相が参議院選挙の遊説第一声として行った演説であった。池田は「参議院選挙に臨んで」と題したこの演説で、教育関係の問題に関連して「今の日本の状態を見ますと、義務教育におきましても、大学教育におきましても、教育が革命の手段に使われておるくらい」があるとして、「大学の管理制度について再検討を加えるべく、荒木文部大臣に指示をいたしております」と述べ⁽⁷⁾、これに対する大学側の反発が広がったことからこの問題は一気に大きな政治課題となった。

そもそも、国立大学を管理運営する体制をいかに構築していくかということは、新制大学発足直後から問題になっていた。文部省が「大学法試案要綱」を国立大学長会議に提示した（1948年10月）ところ、大学関係者の激しい反対を受けてその白紙還元を余儀なくされた（1949年8月）ことはよく知られているところである。また、1950年12月には文部省内に置かれた大学管理法草案起草協議会が「国立大学管理法案」を作成し、同法案は翌年の第10回国会に提出されたが結局廃案となった。その後も1954年ごろまでは国立大学管理制度の法制化が検討されていたが、やがて立ち消えとなっていた⁽⁸⁾。

それがこの時期にわかに再燃した要因は必ずしも定かではない。しかし学長、評議会、教授会などの国立大学における管理機構の権限・構成が法制度のなかで明示されていないうえに、学長や教員の人事についても教育公務員特例法（1949年1月12日公布、法律第1号）で「当分の間」の措置として定められた大学管理機関によって行われるといった、国立大学管理の「曖昧さ」は続いていたのであり、そこへ「60年安保闘争」に示されたような学生運動の昂揚などを見た政府が管理制度の法制化を試みようとしたと考えるのは不自然ではないであろう⁽⁹⁾。

続いて6月18日には、中教審の「高等教育機関の管理運営と大学自治（答申原案）」が『アカハタ』にスクープされた⁽¹⁰⁾。ここでは、「高等教育機関の管理運営には、社会制度として課せられた国家社会の要請を考慮すべきである」とした上で、「全学の総括的な最高の責任者を学長、学部の責任者を学部長とし、評議会は全学の、教授会は学部の重要事項を審議する機関とする」と、学長・学部長の責任を明確にし評議会・教授会の権限を限定する方向が打ち出されていた。さらに、新たに「中央の機関」を設け、その機関では「高等教育機関の計画的配置に関する事項」などについて審議するとともに、「文部大臣が大学から申出のあった学長、学部長または教員の候補者を著しく不相当と認めた場合、この機関に諮って大学に再選考を求め得るものとする」と、文相のいわゆる「差し戻し権」が規定されていた。加えて、8月には内藤誉三郎文部次官が新聞に「大学管理の改善に思う」と題した長文の論説⁽¹¹⁾を寄せ、「大学自治といっても大学は治外法権ではないはずである」と述べ、大学教員の人事についても「大学関係者以外はいかなる場合でもいかなる機関も関与することができないとするならば憲法第十五条にいう公務員を罷免する国民固有の権利と大学教官の人事をいかに調整すべきであろうか」と、「差し戻し権」を否定する大学側に対して疑問を提示していた。こうした中教審や文部省の姿勢が大学側を強く刺激することになる。

中教審・文部省の動向に対し、国大協は6月22日の総会において「大学の管理制度は、ピラミッド型の官庁の管理制度とは本質的に違う」ことで意見が一致し、大学管理制度について早急に結論を下すことは避けるべきとの会長談話を発表した⁽¹²⁾。そして9月15日には「大学の管理運営に関する中間報告」を発表し⁽¹³⁾、「評議会または教授会は、それぞれ大学または学部の意思の形成にあたる機関であり、学長または学部長は、評議会

または教授会の意思を体してその職務を行なうべきものである」と評議会・教授会重視の姿勢を示した。さらに学長・学部長・教員の人事については現行の制度を維持することが適当であるとし、「大学の管理運営制度は、法令によって画一的に律せられるようなものであってはならず、各大学がその具体的事情に応じて自主的に定めることを、広く許容するものでなければならない」とした。このように国大協は、大学管理については基本的に現状維持が望ましく、立法化は望ましくないとの立場を明確にしたが、その一方で国立大学の管理運営の自主的改善を強化促進するために国大協内に大学運営協議会（仮称）を設け、大学内部に対立紛争が生じた場合に解決を斡旋するなどの機能を果たさせることを新たに提案した⁽¹⁴⁾。

国大協の中間報告公表後、対立の焦点は文相の「差し戻し権」に絞られていった。公表直後新聞に掲載された対談⁽¹⁵⁾において、山形大学長で国大協第一常置委員会の委員でもあった関口勲は、「大学内の内部管理の問題、学長、学部長、評議会、教授会の四者の権限についての規定は、協会報告と中教審原案とはどう違うのか」と問われたのに対して「大きな差はない」と答える一方で「協会の小委員会でも一致して拒否権は困るということだった。私自身も反対だ」と表明していた。これに対して荒木文相は「文相が中央の機関に諮って学長人事の再選考を求めうるものとする、という考え方は妥当だと思う」と、中教審原案の「差し戻し権」を当然とする態度を明らかにしたと報じられていた⁽¹⁶⁾。

10月15日に提出された中教審の「大学教育の改善について（中間報告）」⁽¹⁷⁾は、規模が拡大し構造が複雑化している最近の大学には「社会制度として課せられた国家社会の要請と期待に応じる責任ある管理運営が必要である」と指摘し、「大学は国家・社会との連けいを深めることによって、ややもすれば陥りやすいその閉鎖性を排除するこ

とが望ましい」としていた。学長・学部長・評議会・教授会といった学内管理機関の位置づけとしては基本的に前述の答申原案を踏襲し、必要な大学には学長を輔佐する副学長を新たに設けることを提唱した。また、民主社会における大学は「積極的にその関連する社会との連けいを深め、特に地域社会のために寄与することが望ましい」として、必要に応じて学外者を加えた機関を設けるべきであると、答申原案にはなかった論点を提示した。さらに最後に「文部大臣の職責」として「文部大臣は、国立大学の設置および文教行政の総括的責任者として、大学の管理運営に関しその権限の行使にあたっては、国民に対する責任を考え、大学自治の尊重を基本として、じゅうぶん慎重を期さねばならない」としていた。

このように中教審の中間報告では、国大協側との対立の焦点となっていた文相の「差し戻し権」について直接の言及はなく、国大協側の意向が受け入れられたともいえた。しかし荒木文相は、文相は「差し戻し権」を有するとの発言を繰り返しており⁽¹⁸⁾、広島大学長で国大協副会長および中教審の委員も務めていた森戸辰男も新聞のインタビューで、「こんどの中間報告では、文相の差し戻し権は認められているとも、いないともっていない。しかし国が設置者である以上、国の教育行政の責任者である文相が大学に対して何もいえないということは、常識的には考えられない。異常な事態に対して、なんらかの規制力が必要だと考えたい」と述べていた⁽¹⁹⁾。国大協の茅誠司会長と平沢興副会長は11月2日荒木文相に対して、①大学人事に対して文相が拒否権を有するべきではない、②大学の管理運営は大学の自主的な改善にまつべきで一概に立法措置をとるべきではない、との申し入れを行ったが、国大協側に「差し戻し権」への警戒が強かったことがこの申し入れの背景にあったであろう。

「はじめに」で述べたように、荒木の指示に基

づき文部省では中間報告に基づいた法案の作成を開始した。そうしたなか、12月27日に有沢広巳・東畑精一両東京大学名誉教授、中山伊知郎一橋大学名誉教授の3名が池田首相を訪ね、大学管理制度についてはしばらく大学側に任せてはどうかと政府の慎重な対応を求めた⁽²⁰⁾。3名はいずれもかねてより池田と懇意であり、恐らく国大協側に池田の説得を要請されたのであろう。また、国大協も翌1963年1月17日に大学運営協議会の草案を発表し、同協議会による国立大学の内部では解決が困難な問題が生じたときの助力について、当該大学の学長による申出がない場合でも行えることとする、とその姿勢を一步強めた。これらの動きなどにより自民党の執行部は法案提出に消極的になり⁽²¹⁾、池田は1月23日の施政方針演説で「大学の運営は自主的に適正化されることを強く期待する」と述べ、黒金泰美官房長官も「大学管理法案を今国会に提出する考えはない」と明らかにし⁽²²⁾、法制化は見送られることになった。

2 「国立大学運営法案」—「国立大学管理法案」との比較—

本節では、1963年1月に文部省によって作成された「国立大学運営法案」(以下、「運営法案」と表記。)について検討する。その際、比較対象として1951年3月7日に第10回国会に提出された「国立大学管理法案」(以下、「管理法案」と表記。)をあげることにする。

運営法案の全文および運営法案の各条項に対応する管理法案の条文を表1に示した⁽²³⁾。運営法案は全5章(「第1章 総則」「第2章 学長、副学長、学部長等」「第3章 評議会」「第4章 教授会等」「第5章 雑則」)16条で構成されており、これは管理法案の全7章(「第1章 総則」「第2章 国立大学審議会」「第3章 商議会」「第4章 評議会」「第5章 教授会」「第6章 学長」「第7章 学部長その他の管理機関」)38条に比べて簡素な

つくりになっている。

① 総則

法律の目的として、管理法案では、国立大学の「自治を尊重」するとともに「民意を反映」せしめて適正な管理を図ることとされていたが、運営法案では自治については「適正な運営を図る」とされ、民意については記されていない。民意云々が記されなくなったのは、管理法案において学外者を三分の二以上入れる機関として各大学に置くことを規定していた商議会に相当する機関が、運営法案では事実上規定されていないことによると考えられる。その一方で、運営法案では「国立大学がその本来の使命を達成するため」と、次の第2条でも記されている国立大学の「使命」の達成が目的に加えられている(もっとも、その「使命」の具体的内容が法案に記されているわけではない)。

運営法案第2条の「大学運営の基本」は、管理法案に該当する条文がない。第1項では国立大学に使命と責任を自覚して国家社会の要請と期待に応えること、第2項では文部大臣に権限行使にあたって国民に対する責任と大学自治の尊重を基本とした慎重さ、を求めている。これは中教審の中間報告を踏まえたものである。

② 学長・副学長・学部長

学長について、運営法案第3条では「大学の総括的責任者」とされ、管理法案の「総括し、これを代表する」より責任者としての規定が明確化された。また、大学の運営にあたっては管理法案で「評議会の定めた方針にのつとり」とされていた文言が運営法案では消え、学長の指導性がより強調された。任期も、管理法案では再任について「評議会の定める規程により」とされていたのが、運営法案第4条で無条件で「再任されることができ」とされており、学長の職務等への評議会の関与が抑えられる形になっている。これは、部局長についても同様で、部局の運営にあたって「教授会の定めた方針にのつとり」、再任についても「教授

表1 国立大学運営法案と国立大学管理法案の比較

	国立大学運営法案	国立大学管理法案（国立大学運営法案に対応する箇所）
第一章 総則	(この法律の目的) 第一条 この法律は、大学自治の適正な運営を図り、国立大学（以下「大学」という。）がその本来の使命を達成するため、大学における学長、副学長、学部長等の職務及び評議会、教授会その他大学の運営に関与する機関の組織、所掌事項等について規定することを目的とする。	第一条 この法律は、国立大学の管理についてその自治を尊重するとともに民意を反映せしめて、国立大学の適正な管理を図ることを目的とする。
	(大学運営の基本) 第二条 大学は、国の教育研究機関としての使命と責任を自覚し、その運営を総合的、合理的かつ効果的に行なうとともに、国家社会の要請と期待に応じるようにしなければならない。 二 文部大臣は、大学の運営に関し、この法律又は他の法令に定める権限を行使するに当たっては、国民に対する責任と大学自治の尊重を基本として、じゅうぶん慎重を期さなければならない。	
第二章 学長、副学長、学部長等	(学長等の職務) 第三条 学長は、当該大学の総括的責任者として、その運営に当る。 2 学長は、当該大学の評議会その他大学の運営に関与する機関との連携を保つことによつて全学の総合調整を図るとともに、その指導的機能を果たさなければならない。 3 副学長は、教育及び研究に関する計画の立案、推進等について学長を補佐する。 4 学部長及び学部以外の部局（国立学校設置法「昭和二十四年法律第五十号」第四条に規定する大学附置の研究施設（以下「附置研究所」という。）第五条の規定により文部省令で定める学部附属の病院、第六条に規定する附属図書館、第七条の二に規定する教養部をいう。以下同じ。）の長（以下「部局長」という。）は、当該学部又は部局の責任者としてその運営に当るとともに、大学の運営が円滑に行なわれるようにしなければならない。	第三十五条 1 学長は、当該大学を総括し、これを代表する。 2 学長は、当該大学の評議会の定められた方針のつとり、当該大学の運営に当り、その責に任ずる。 3 学長は、当該大学の商議会に対し、当該大学の評議会の定める規程に従い、年度報告を書面によつて提出しなければならない。 第三十七条 1 学部長及びその他の部局長は、当該学部又は部局を総括し、これを代表する。 2 学部長及びその他の部局長は、当該学部又は部局の運営に当り、その責に任ずる。この場合において、学部長又は教授会を置く附置研究所の長は、教授会の定められた方針のつとらなければならない。
	(学長等の任期等) 第四条 学長の任期は、四年を基準とする。 2 副学長は、その任命の際に在任する学長の任期中在任するものとする。 3 部局長の任期は、二年を基準とする。 4 学長、副学長及び部局長は、再任されることができる。	第三十四条 1 学長の任期は、三年以上六年以内とする。 2 学長は、当該大学の評議会の定める規程により、再任を妨げないこととすることができる。 第三十六条 1 学部長の任期は、三年以内とする。 2 学部長は、当該学部教授会の定める規程により、再任を妨げないこととすることができる。
第三章 評議会	(設置及び組織) 第五条 大学に評議会を置く。 2 評議会は、次の各号に掲げる者をもつて組織する。 一 学長 二 副学長 三 学部長及び教養部長 四 各学部及び教養部の教授のうちから任命される評議員 五 大学の規則で定める第三号以外の部局長 3 前項第四号の評議員の数は、各学部又は教養部ごとに二人（一個の学部のみを置く大学（以下「単科大学」という。）にあっては、五人）とし、大学の事情により五人（単科大学にあっては、十人）まで増加することができる。 4 大学の事情により、附置研究所の教授のうちから任命される評議員を評議会の構成員に加えることができる。	第二十二條 数個の学部を置く国立大学に評議会を置く。 第二十三條 1 評議会は、左に掲げる評議員をもつて組織する。 一 学長 二 学部長 三 各学部の教授二人 四 附置研究所の長
	(評議員の任命及び任期) 第六条 前条第二項第四号及び第四項の評議員は、学長の申出に基づいて文部大臣が任命する。 2 評議員が教授の職を失った場合には、当然に評議員の職を退くものとする。 3 評議員の任期は、二年とする。ただし、再任されることができる。	第二十三條 2 前項第三号の評議員は、各学部ごとに、教授会において当該学部の教授のうちから選出した者について学長が任命する。 3 第一項第三号の評議員が教授の地位を失った場合には、当然退職するものとし、当該評議員に欠員が生じた場合には、学長は、その都度、当該評議員を選出した学部の教授のうちから、前項の方法により補欠の評議員を任命しなければならない。 4 当該大学の事情により、評議会の定める規程に基いて、第一項第三号の教授の数を五人までに増加し、同項第四号の評議員の数を制限し、又は附置研究所の教授、附属図書館長及び附属病院長その他重要な職にある職員を評議員とすることができる。 第二十四條 1 前条第一項第三号の評議員の任期は、二年とする。
	(所掌事項) 第七条 大学における次の各号に掲げる事項は、評議会の審議を経なければならない。 一 学則その他重要な規則の制定改廃に関する事項 二 予算概算の方針に関する事項 三 学部、教養部、学科、大学院及び附置研究所その他の教育及び研究に関する重要な施設の設置廃止に関する事項 四 教官の人事の基準に関する事項 五 学生定員に関する事項 六 学生の厚生補導及びその身分に関する重要事項 七 学部その他の部局の連絡調整に関する事項 八 その他大学の運営に関する重要事項で学長が必要と認める事項 2 評議会は、前項に掲げる事項のほか、この法律及び教育公務員特例法（昭和二十四年法律第一号）の規定により、その権限に属せしめられた事項をつかさどる。	第二十五條 1 当該大学における左に掲げる事項は、評議会の審議決定を経なければならない。 一 第十八条第一項各号に掲げる事項 二 各学部その他の部局の連絡調整に関する事項 三 商議会に附議しようとする事項の原案作成に関する事項 四 商議会が答申し、又は建議した事項の処理に関する事項 五 職員及び学生の福祉及び厚生に関する事項 六 当該学部の教授会の議を経て行う学生の懲戒に関する事項 七 その他当該大学の運営に関する重要事項 2 評議会は、前項に掲げる事項の外、この法律及び教育公務員特例法（昭和二十四年法律第一号）の規定によりその権限に属せしめられた事項をつかさどる。
(議事及び運営) 第八条 評議会の会議は、学長が招集し、これを主宰する。 2 前項に規定するもののほか、評議会の議事及び運営の方法については、評議会の議を経て学長が定める。	第二十六條 1 評議会の会議は、学長が招集し、その議長となる。 2 前項に定めるものの外、評議会の議事及び運営の方法については、評議会が定める。	

	国立大学運営法案	国立大学管理法 (国立大学運営法案に対応する箇所)
第四章 教授会等	(設置及び組織) 第九条 学部、教養部及び附置研究所（以下本章中「学部等」という。）に教授会を置く。 2 教授会は、学部等の長（単科大学の学部にあつては、学長。以下同じ。）及び当該学部等の教授の全員をもって組織する。 3 講座又は学科目に教授を欠く等の事由により、特に必要あるときは、評議会の議に基づき学長の承認を受けて、助教又は常勤講師を教授会の構成員に加えることができる。ただし、教授会の組織及び教育の人事に関する事項を審議する場合には、この限りでない。この場合において、学部等の長は、必要があると認めるときは助教又は常勤講師を教授会の会議に出席させ意見を述べさせることができる。	第二十七条 国立大学の学部には教授会を置く。 第二十八条 1 教授会は、学部長（一個の学部のみを置く国立大学（以下「単科大学」という。）にあつては、学長。以下この章において同じ。）及び学部の教授の全員をもって組織する。 2 教授会には、学部長と教授をもって構成する教授会の定める規程に基いて、助教又は常勤の講師をその構成員に加えることができる。
	(所掌事項) 第十条 学部における次に掲げる事項は、教授会の審議を経なければならない。 一 学科、講座、学科目及び学部附属の教育研究施設の設置廃止に関する事項 二 教育課程の編成に関する事項 三 学生の入退学、試験、卒業等に関する事項 四 学生の厚生補導及びその身分に関する事項 五 その他当該学部の教育及び研究に関する重要事項で学部長が必要と認める事項 2 教養部における学科目の設置廃止、学生の試験その他教育及び研究に関する事項で学長が評議会の議を経て定める事項は、教授会の審議を経なければならない。 3 附置研究所における研究及び運営に関する重要事項で当該附置研究所の長が必要と認める事項は、教授会の審議を経なければならない。 4 教授会は、前三項に掲げる事項のほか、この法律及び教育公務員特例法の規定により、その権限に属せしめられた事項をつかさどる。	第二十九条 1 当該学部における左に掲げる事項は、教授会の審議決定を経なければならない。 一 学科、講座（これに代るべきものを含む。）並びに教育及び研究に関する施設の設置廃止に関する事項 二 学科目の種類及び編成に関する事項 三 学生の入学及び卒業の認定に関する事項 四 学生の試験に関する事項 五 学生団体、学生活動及び学生生活に関する事項 六 学生の懲戒に関する事項 七 その他当該学部の教育、研究及び運営に関する重要事項 2 教授会は、前項に掲げる事項の外、この法律及び教育公務員特例法の規定によりその権限に属せしめられた事項をつかさどる。
	(議事及び運営) 第十一条 教授会の会議は、学部等の長が招集し、これを主宰する。 2 前項に定めるもののほか、教授会の議事及び運営の方法については、教授会の議を経て学部等の長が定める。	第三十三条 1 教授会の会議は、学部長（附置研究所にあつては当該研究所の長）が招集し、その議長となる。 2 前項に定めるものの外、教授会の議事及び運営の方法については、教授会が定めること。
	(代議員会) 第十二条 学部の規模が大きく、又は学部の施設が地域的に分散している等のため、教授会の開催又は運営に困難な事情がある場合は、文部大臣の承認を受けて、代議員会を置き、教授会の行なうべき事項を行なわせることができる。 2 代議員会は、学部長の申出により学長が指名する代議員をもって組織する。 3 第十一条の規定は、代議員会の議事及び運営の方法について準用する。	第三十一条 1 数個の学部を置く国立大学の同一学部又は単科大学の施設が地域的に分散しているため、しばしば教授会を開くことが困難な事情がある場合には、教授会の権限（単科大学にあつては、評議会の権限を含む。）の一部を行わせるため、教授会の議決を経て代議員会を設けることができる。 2 代議員会は、教授会の定める規定に基いて選出した者について学長が任命する代議員をもって構成する。 3 前項に定めるものの外、代議員会の組織、権限並びに議事及び運営の方法については、教授会が定める。
	(教養部運営協議会) 第十三条 学長が評議会の議を経て定めるところにより、教養部を置く大学に教養部運営協議会を置く。 2 教養部における教育方針、教育内容その他各学部との連絡調整に関する重要事項は、教養部運営協議会の審議を経なければならない。	
	(大学院の研究科委員会) 第十四条 大学院の研究科に研究科委員会を置く。 2 研究科委員会は、当該研究科の教育指導を担当する教授の全員をもって組織する。 3 研究科における研究科担当教官の選定、学生の身分、学位の授与その他教育及び研究に關し必要な事項は、研究科委員会の審議を経なければならない。 4 研究科委員会の議事及び運営の方法については、研究科委員会が定める。	
(学外者を加えた機関) 第十五条 大学は、その教育又は研究に關し、当該地域社会との連携を深めるため必要があるときは、当該大学の職員及び当該大学の職員以外の者で広い知識と経験を有するもの又は専門的な学識を有するものの中から、学長が委嘱する者をもって組織する機関を設けることができる。	第十四条 国立大学に商議会を置く。 第十五条 1 商議会は、三十人以内において当該大学の評議会が定める員数の商議員をもって組織する。 2 商議員は、左に掲げる者について文部大臣が任命する。 一 学長 二 当該大学の教授のうちから、当該大学の評議会がその定める方法によつて選定した者 三 学識経験のある者の中ら、当該大学の評議会がその定める方法によつて選定した者 3 前項第二号の商議員の数は、商議員の定数の三分之一をこえることができない。 第十七条 商議会に会長を置き、学長をもつて充てる。 第十八条 1 学長は、評議会が当該大学における左に掲げる事項について決定する場合には、あらかじめ商議会の意見を聞かなければならない。 一 学則その他重要な規程の制定改廃に関する事項 二 予算の見積に関する事項 三 学部、学科、大学院、研究所その他重要な施設の設置廃止に関する事項 四 人事の基準に関する事項 五 学生定員に関する事項 2 商議会は、当該大学の教育、研究及び運営に関する重要事項について、学長の諮問に答え、又はこれに対して建議することができる。	
第五章 雑則 (報告) 第十六条 この法律の定めるところにより、学長が評議会、教授会その他の機関に関する組織、議事及び運営の方法について定めたときは、文部大臣に報告しなければならない。		
附則 1 この法律は、公布の日から起算して、月を経過した日から施行する。 2 この法律中大学のうちには、短期大学を含まないものとする。	1 この法律は、公布の日から起算して三月を経過した日から施行する。 2 この法律中国立大学のうちには、国立短期大学を含まないものとする。	

・「国立大学運営法案」は、野村平爾・五十嵐順・深山正光編「大学政策・大学問題 ―その資料と解説」（労働旬報社、1969年）573頁より作成（ただし明らかな誤りと思われる箇所は修正した）。
・「国立大学管理法」は、「国立大学管理法」（国立教育政策研究所所蔵「戦後教育資料」ID：EF1000959）より作成。

会の定める規程により」とされていた文言がいずれも消えている。

副学長は新たに設けられた機関であり、これは中教審の中間報告に「大学の規模の拡大と構成の複雑化に伴い」設置が求められたことに基づいている。

③ 評議会

評議員の構成については、各学部・教養部の教授から任命される数が「大学の事情により」5人まで増加できるとされているのが大きな変更点である。これは評議会の強化と考えられる一方、その任命について管理法案では「教授会において」「選出した者について学長が任命する」とされていたのが、運営法案第6条では「学長の申出に基づいて文部大臣が任命する」と教授会が消え、学長が行うと読める条文になっている。

権限に関して、管理法案では列記された所掌事項について「評議会の審議決定を経なければならない」とされていたものが、運営法案第7条では「評議会の審議を経なければならない」と「決定」が削除されている。所掌事項そのものについて両法案で大きな違いはないが、管理法案では「その他当該大学の運営に関する重要事項」とされていたものが、運営法案では「学長が必要と認める事項」という文言が追加されている。さらに議事及び運営についても、管理法案では「評議会が定める」とされていたものが、運営法案第8条で「学長が定める」とされており、学長の指導性が強調されていることが分かる。

④ 教授会

学部等の教授全員をもって教授会を組織するとされていることに加え、助教授および常勤講師も構成員とすることができると規定されているが、その条件について管理法案では「学部長と教授をもつて構成する教授会の定める規程に基」くとされているのに対して、運営法案第9条では「講座又は学科目の教授を欠く等の理由により、特に必

要あるときは、評議会の議に基づく学長の承認を受けて」と、理由が例示された上、教授会ではなく評議会の議と学長の承認を受けることとされている。

権限に関しては評議会と同様の傾向が見られる。すなわち管理法案で列記された所掌事項について「教授会の審議決定を経なければならない」とされていたものが、運営法案第10条では「教授会の審議を経なければならない」と「決定」が削除され、所掌事項そのものについても管理法案では「その他当該学部の教育、研究及び運営に関する重要事項」とされていたものが、運営法案では「その他当該学部の教育及び研究に関する重要事項で学部長が必要と認める事項」と学部長の指導性が強調されている。さらに「運営」が削除されたことで教授会の審議事項は教育・研究に関することに限定されることになった。さらに議事及び運営についても、管理法案では「教授会が定める」とされていたものが、運営法案第11条で「教授会の議を経て学部等の長が定める」と教授会の意向を尊重しながらも決定主体が学部等の長であることが明示されている。

⑤ 学外者を加えた機関

運営法案第15条では、「教育又は研究に関し、当該地域社会との連けいを深めるため必要があるときは」学長が委嘱した学外者を加えた機関を設けることができると規定された。これは中教審の中間報告を踏まえて入れられたものである。

1950年から51年にかけての国立大学管理法案の作成・審議にあたっては、学外者を入れた管理機関である商議会が一つの焦点となり、その構成、権限さらには設置の可否などが繰り返し論議され、特に法案への反対者からの攻撃対象となっていた⁽²⁴⁾。管理法案が廃案になった後の1953年2月頃作成されたと考えられる「大学管理法案要綱(案)」では、学外者を入れた機関として構想された参議会は設置が任意とされていた。これは、国

立大学のなかにも学外者を入れた管理機関設置に消極的な意見がある一方、地域との関係を持ちたい地方の大学にはそうした機関が必要とされたためと考えられる⁽²⁵⁾。運営法案第15条も、そうした大学の意見を反映させた結果設けられたのではなかろうか。

とはいえ、学外者を入れた管理機関についての規定はこの第15条だけであり、その名称はおろか組織、権限などは何も規定されておらず、条文作成にあたって文部省内でどれだけ真剣に検討されたのかいささか疑わしいといわざるを得ない。

おわりに

国立大学運営法案は国会に提出されることはなかった。また、公表された法案を見る限りでは、前述の学外者を加えた機関の条文が示すようにその完成度は高くない⁽²⁶⁾。しかし同法案には、中教審の「大学教育の改善について（中間報告）」が濃厚に反映されており、当時の中教審・政府・文部省の考えていた国立大学管理の方向性をここから見て取ることができるものである。それは一言で言えば、学長の権限強化でありそれに伴う評議会・教授会の権限抑制であった。そうした方向性は12年前の国立大学管理法案と比較することによって、より明確に理解できるといえよう。一方国立大学側からすればそれは容認できないものであり、加えて運営法案第2条にある文部大臣の権限行使にあたって「国民に対する責任」を基本にするという文言は、荒木が繰り返し明言していた「差し戻し権」を想定して入れられたと受け取められた⁽²⁷⁾こともあって、法制化見送りに向け動いたのであろう。

国大協が法制化の代替として提起した大学運営協議会は1963年4月に発足し、そこでの検討に基づいて1966年6月には「大学の管理運営に関する意見及び中間報告」が公表されるなど、同協議会は「各地区の大学が直面する諸問題について

情報交換を行い、国立大学の相互協力の推進に努めた」⁽²⁸⁾。1960年代後半のいわゆる大学紛争期、大学運営協議会における議論も含めて、大学管理問題がどのように考えられたのかについての検討は、今後の課題である。

[註]

- (1) 教育事情研究会編『中央教育審議会答申総覧（増補版）』ぎょうせい、1992年、98頁。「検討すべき問題点」に挙げられていた他の項目は「大学の目的・性格について」「大学の設置および組織編成について」「学生の厚生補導について」「大学の入学試験について」「大学の財政について」であった。
- (2) 国立国会図書館調査立法考査局『大学管理問題に関する資料集』1963年、280頁。なお、この中間報告は修正されることなくそのまま翌1963年1月28日に中教審から提出された「大学教育の改善について（答申）」の一部となった。
- (3) 『朝日新聞』1962年10月16日付朝刊。
- (4) 野村平爾・五十嵐頭・深山正光編『大学政策・大学問題 —その資料と解説』労働旬報社、1969年、573頁。
- (5) 黒羽亮一『新版 戦後大学政策の展開』玉川大学出版部、2001年。天野郁夫『新制大学の時代 日本的高等教育像の模索』名古屋大学出版会、2019年。
- (6) あえて両者の違いを挙げるとすれば、黒羽が「国大協は文部大臣による教員人事への介入や、一律的な立法措置をきびしく斥けたが、学内の管理運営体制は強化するという、文部省と同じ立場に立った」（前掲『新版 戦後大学政策の展開』30頁）と、国大協と文部省（中教審）の共通性を強調しているのに対して、天野は「大学自治の尊重という基本理念を共有するとはいえ、中教審の描く管理運営像が、国大協のそれと対照的なものであったことに違いはない」（前掲『新制大学の時代』407頁）と、両者の違いに焦点を当てているという点があるであろう。
- (7) 註（2）に同じ、245頁。この池田の発言は、

翌5月26日の新聞各紙でも大きく報道された。

- (8) 1950年代前半の大学管理問題について、筆者は以下の拙稿で分析を行った。「『国立大学管理法案』の起草経緯（上）—「大学管理法要綱試案」の作成まで—」（『京都大学大学文書館研究紀要』第19号、2021年）、「『国立大学管理法案』の起草経緯（下）—「国立大学管理法案要綱試案」作成から「国立大学管理法案」提出まで—」（『京都大学大学文書館研究紀要』第20号、2022年）、「1950年代前半における大学管理問題」（『1950年代教育史』研究部会編『野間教育研究所紀要第64集 1950年代教育史の研究』2022年）。
- (9) 池田首相が大学管理問題についてどのような考えを持っていたのかは管見の限り不明である。当時文部大臣官房総務課長だった木田宏は、2000年に実施されたインタビューで池田と荒木文相は第五高等学校の同窓という強い結びつきがあったと述べており（「木田宏（元文部事務次官）オーラルヒストリー 上巻」C.O.E. オーラル・政策研究プロジェクト、政策研究大学院大学、<https://grips.repo.nii.ac.jp/>、84頁）、教育基本法改正を主張したり日教組に強硬姿勢をとったりしていた荒木の主張に池田が同調したのかもしれない。
- (10) 註（2）に同じ、249頁。
- (11) 『読売新聞』1962年8月12日付朝刊。
- (12) 『朝日新聞』1962年6月23日付朝刊。
- (13) 註（2）に同じ、266頁。
- (14) もともと国大協では、前述のように中教審への諮問以後独自に大学管理問題について検討を行っており、その第一常置委員会は前年の1961年11月17日に中間報告を国大協総会に提出していた（註（2）に同じ、235頁）が、それは教授会を「人事に関して特別な権限を与えられている場合を除き」「学部長の諮問機関」、評議会を「特に法律で定める場合を除き、学長の諮問機関」と規定するなど、「かなり文部省の考え方に近い」とも評される（『朝日新聞』1962年6月14日付朝刊）内容のものであった。国大協はこの中間報告について各国立大学に意見照会を行ったところ、少なくない反対の声が上がり（註（2）に同じ、238頁）、その結果本文

に記したような「大学の管理制度に関する中間報告」を公表するに至ったのである。第一常置委員会の中間報告については、「法規的に不備なまま、また多くは純然たる「新制」大学として自治の伝統や慣行を欠いたまま、管理運営にあたってきた現職の学長たちの思いが集約されている」「教授会中心の「大学自治」のあり方に、少なくとも学長たちが疑問を抱き、改革の必要性を感じていたことがわかる」（註（5）前掲『新制大学の時代』387頁）などと評する向きもあり、その作成経緯や国立大学間あるいは各国立大学内部における大学管理に関する認識の違いについては、今後の研究課題となろう。

- (15) 『朝日新聞』1962年9月16日付朝刊。
- (16) 『朝日新聞』1962年9月19日付朝刊。
- (17) 註（2）に同じ。
- (18) 『朝日新聞』1962年10月16日付朝刊。『読売新聞』1962年10月20日付夕刊。
- (19) 『朝日新聞』1962年11月3日付朝刊。
- (20) 『朝日新聞』1962年12月28日付朝刊。
- (21) 『朝日新聞』1963年1月16日付朝刊。『朝日新聞』1963年1月19日付朝刊。
- (22) 『朝日新聞』1963年1月23日付夕刊。
- (23) ただし、運営法案の第15条「学外者を加えた機関」に対応する管理法案の「商議会」に関する条項については、全体が第14条から第21条まであり長文になるので、一部のみ記載している。
- (24) 註（8）前掲拙稿「1950年代前半における大学管理問題」。
- (25) 同前、144頁。
- (26) その他にも、副学長について誰がどのように選出するのか明示されていないなどの問題点がある。
- (27) 『読売新聞』1963年1月10日付朝刊。
- (28) 国立大学協会50周年記念行事準備委員会編『国立大学協会五十年史』2000年、39頁。