

私立大学における大学ガバナンスと 私学法制をめぐる歴史的検証

2004年改正私学法の総合的理解のために

堀 雅 晴

目 次	
はじめに	
第1章 私学法制の形成過程	明治憲法体制下の高等教育と私学
第2章 私学法制の展開過程	新憲法体制下の高等教育と私学
第1節 戦後教育改革の総括	
第2節 CI&E・文部省「大学法試案要綱」の提起	
第3節「私学法」制定に至る前史	
第4節 教育刷新委員会の私学構想	
第3章 私学法制の現段階	2004年私学法の改正と私学の対応
第1節 改正私学法の解釈とその変遷	
第2節 審議会での調査検討および国会審議	
第3節 「私学法」改正以降の動向	私学経営者の思惑と教職員の見解
まとめにかえて	
注	
参考文献	

はじめに

本稿の目的は2004年改正私学法を総合的に理解するために、明治近代化の原点にまで遡る作業を通じて、私立大学（以下、私学と呼ぶ）に関わる大学ガバナンス論とその法的表現である私学法制論のあり様を歴史的検証することである。なぜそうしたことが必要なのかといえは同法の理解をめぐって、一方でその私学法制論では大学ガバナンス論が捨象されたままで繰り広げられており、他方で私学法人関係者によって「コーポレート・ガ

バナンス」の系譜に連なる「ユニバーシティ・ガバナンス」論（奥島 1998・2007，清成 1999）という極小化された議論でもって，その大学ガバナンス論の大きな空白部分を埋めようとしているなかで，そうした新たな研究課題（戦後幾度となく浮上した，「大学管理法案」論議からみれば古くからのそれ）が浮上してきていると考えるからである。

さて冒頭にあたって，あらかじめ前提となる説明をここで2点ばかりしておきたい。まずここで取り上げる大学ガバナンス論についての理解である。その存在空間はふたつある。ひとつは各大学の管理運営や教学運営を指す場合（以下，**大学単位ガバナンス**と呼ぶ）である。この空間は日本の大学法制下にあることから，周知のとおり常に議論の対象となってきた。またそれを外部的に規律する仕組みとして，文部省設置法を機軸とする大学法制があることも知っているわけである（新藤 2001：41頁）。そうであるけれども，本来的にいえば，それを一部分とするもうひとつのガバナンスの広い空間がある。それは私学の教育研究活動や社会的役割，そしてそれを支える財務活動等の順調な展開を保障するための（非）制度的環境（教育内容の質保証・情報開示・相互援助のメカニズム等）の秩序化までも指す場合（以下，**大学集合ガバナンス**と呼ぶ）である¹⁾。

ここで，こうしたふたつの存在空間をもつ「大学ガバナンス」の本来的理解に関して強調されるべきことはそれぞれを個別的で無機質的に理解するのではなくて，依存と反発を繰り返しながらも有機的・相互浸透的に理解する観点である。たとえば大学単位ガバナンスでの自己評価のあり方は，大学集合ガバナンスの一部を構成する外部評価機関による大学相互評価のそれと相似性を帯びざるをえないのは，その証左であろう（大学基準協会 2007）。換言すればそれこそ，非独占・開放的な非権力的・水平関係を特徴とする「ガバナンス」である。

ところが承知のとおり文部省（同省は1885年に発足し，2001年1月6日に文部科学省に再編された。なお以下では煩わしさを避けるために，文部省に用語を統一する）は明治憲法体制下での勅令に基づく監督行政を

行ってきた歴史がある。そしてそれは戦後の新憲法体制下にあっても被占領期の一時期を除いて中央教育行政機関の頂点を占め続けており、「官庁セクショナリズム」(今村 2006)と「分担管理原則」(大森 2006)の枠組みのなかに大学集合ガバナンスを断片化した状態(たとえば当初の大学基準協会〔田中 1995〕や私学審議会〔岩尾 1974:216頁〕の位置付けの、現在との相違がその念頭にある)で閉じ込めてしまっている。その意味でいえば文部省は独占的で閉鎖的な権力的・垂直関係と特徴づけられる「ガバメント」を演じ続けているのである(堀 2007b)。そしてこの「ガバメント」は大学にあっても大学ガバナンスのバリエーションとして、また「大学単位ガバメント」だけでなく「大学集合ガバメント」も存在している。先ほど述べた文部省によって大学集合ガバナンスが断片化された状態こそが、その大学集合ガバメントである。

もうひとつの説明は現代日本における現行私学法制の体系についての理解である。それは国公立学校の設立形態を問わず、憲法 教育基本法 学校教育法 - 大学設置基準・短期大学設置基準 という基本法制の基本軸と、私立学校向けとして目的ごとの個別法である私立学校法や学校法人会計基準・私立学校振興助成法があると考えられる(有倉・天城 1958, 私学法令研究会 2005)。ここで私学法制という場合には、私学に関する基本法制内の該当条項と個別法全体を指す法的枠組みのことである。また私学行政とは抽象的にいえば所轄庁としての文部省が私学に対して行う「所掌事務」(文科省設置法第4条)のことである²⁾。この点を行政対象と権限からいえば、私学に関するあらゆる事柄に関して指導・助言・勧告から許認可・助成・共済までの広範な行政手段を有するものと考えられることができる。また政策立案と予算措置からいえば、大学審議会と中央教育審議会の定期的な答申をベースにした施策展開と、単年度毎に講じられる予算措置策を指すことになる。ちなみに文部省には、「学校教育や大学制度という長い歴史を経て成熟した制度の中で現場との密接な関係を保ちつつ行政を行ってきた」(前川 2002:193頁, 同氏は執筆当時, 同省初等中等教育

局教職員課長）という他省庁にみられない、いわゆる行政体質が存在しているとの指摘にも注意を払う必要がある。なぜならばこれから、そこで指摘される「現場との密接な関係」の歴史的過程にメスを入れることになるからである。

ところで国内の先行研究においては、前述の「大学（単位・集合）ガバナンス」理解から研究する立場が、意外にも見受けられないようにおもわれる。管見によればこの点に関して高等教育研究者も私学経営者等もいずれも、大学単位レベルでの管理経営論の視角からの実証研究や理論研究等に限定されている。たとえば前者では吉田ほか（1994, 95, 96）・両角（1999, 2001, 02）・金子（元）（2001）を、後者ではすでに触れた奥島（1998, 2007）・清成（1999）をはじめ、地球科学研究会・高等教育研究チーム（1985）や西野（2007）をさしあたり挙げることができる。また教育行政学者にあっても「ガバメント」を与件とする関係から文部省改革論となり、その結果、旧教育基本法第十条（第二項）を具現化するものとして、1949年制定の文部省設置法に注目する点にひとつの特徴があるようにおもわれる（平原 1980・伊藤 1984, 宗像 1958も参照）。

また国内における比較研究分野、特に被占領期研究においては念頭に置かれてしかるべき米国での大学システム（＝ガバナンスの内容を有する機構のこと）に関する研究動向についても同様の状況にあるようにおもわれる。米国に関して個別大学レベルでの運営方式、つまり公立か私立かを問わずに全ての大学に設置されている管理運営機関に関する研究はあるけれども、州レベルで公立に限って大学・高等教育機関を管轄するために設置されている管理調整機関（「1940年までに16州」〔高木 1982：37頁〕）に関する研究は金子（1994〔1971, 1972の初出を含む〕, 1973）と高木（1982, 1998）以外に、今のところ関心を向ける者はいないように見受けられる（堀 2007a）³⁾。

ところが最近になって、1970年以降の研究を対象にして当該研究分野の「回顧と展望」を行った金子元久（1993, 2006）からは本稿でも同意しう

るであろう、次のようなまとめが示されている。すなわち理論研究では「これまでの法令解釈や機能的な数量分析には重要な限界」(2006:232頁)がはっきりとしてきた。そこでそれを克服するためには、「〔例示の一つとしてであるけれども:〔 〕のなかは引用者,以下同様〕政府と大学間の関係,大学のガバナンスなど当面の重要な研究課題」(同)に対する「制度の基盤と正当性」(同)を分析するような研究が必要になっているとしている⁴⁾。

最後にここで設定している本稿の視点と,その設定の理由を説明しておきたい。

第一には背景理解の問題として,戦後日本の大学法制上の「学校法人」としての私立大学の位置づけ問題と,いわゆる「監督官庁」の行う私学行政の内容を検討することである。この作業のためには,実は今回の私学法の改正が1949年の制定以来,初めての「本格的な改正」(加茂川幸夫・前文科省私学部長,私学行政法令研究会2005: 頁)であるという理由から,明治憲法体制を根本的に否定するために企図された戦後大学改革の評価にまで遡って検討しなければならなくなっている。

第二にはまず一般論として私立学校法の改正それ自体とその意味付けについて,文部省・私学団体そして教職員組合のそれぞれの理解について,その相違を明らかにすることである。その相違には私学法の制定の意義付けから始まり,戦後大学改革の成果と限界の認識,法制度に対する法令順守意識の持ち方から,いわゆる教授会自治と管理運営問題の大学ガバナンス問題としての再定義の課題認識にまで拡大するものである。そのことからして今回の改正は,それを契機とした新たな私学の在り様を招来させることになるかもしれない意義を,その文言の変更以上に含むことになる。あわせて個別の大学論の検討として,今回の私立学校法の改正に理事会として呼応したある学校法人の寄付行為の改正事例の動向にも詳しく触れてみたいと考えている。

それではいくらか手間がかかるけれども,さっそく前半部分の明治憲法

体制下の私学法制と私学行政の検討から入っていこう。こうしておけばその後が続く後半部分において、この前半部分の分析成果が後での評価基準の前提条件となり、大学ガバナンスをめぐる法改正論議の一般論と個別大学での議論の双方においても正確な分析が期待できるであろう。

第1章 私学法制の形成過程 明治憲法体制下の高等教育と私学

日本の私立大学は、その起源を明治初期に民間人によってはじめられた「私学・私塾」（例、慶応義塾〔福沢諭吉、1858年〕・同志社〔新島襄、1875年〕）にまで遡ることができる。そして高等教育制度における正規の大学としてその法的地位が認められたのは、1918（大正7）年の大学令の制定を待たなければならなかった（翌年に大学規定の制定）。ちなみに1932（昭和7）年までに26校の私立大学が誕生し、1947（昭和22）年当時のいわゆる49校の「旧制大学」うちで私学が28校を占めていたという（寺崎 1979：171頁）。

ところでこうした明治憲法体制下の大学令と大学規定による基本法制の特徴について、寺崎昌男（1979）は次の3点を指摘している。つまり「今日にまでつながる“私立大学問題”の発生」（81頁）に起因することとなる点として、私学に対する国家（官僚）統制の強化、官学偏重の高等教育機関拡張計画（私学には基本財産の国庫供託の義務付けと、「外在的勢力」〔有力な卒業生集団・ブルジョワジー・国家権力〕の関与と癒着関係）、教育課程と教育形態の画一化である（81-84頁）。また永井道雄の示していた明治期の私学三分類（自由主義派・伝統主義派・適応派）を紹介する。その中でも、特にその後の「私立大学の犬勢としてのモデル」（75頁）として「適応派」に注目し、明治政府の全面的な私学への関与をその「適応」の原因として指摘するのである（75-76頁）⁵⁾。

さらに彼は、大正デモクラシー時代にはそれを反映する動きとして、大山郁夫らの「早稲田大学プロテスタント」による内部改革（86-87頁）が—

時期にあったとしながらも、昭和ファシズム期には同志社大学事件(1936-37年)などを除くと、滝川事件(1932年)のような「あまり目立った事件」(91頁)はなかったという。その背景には帝大では慣行となっていた教授会自治が私学では「未成熟」な状態であり、その上に「学問の自由」についても「自主規制」が行われていた。またそれとは反対の動きとしては、立命館大学のようにいち早く積極的に国策に応えるところも現れて、私学での戦時協力体制の全面化が進行していくことになるからである(91頁)。ちなみに海後・寺崎(1969)は別のところで、帝国大学は「個別機関の特殊権益」(568頁)の享受としての性格の強い教授会自治でありながら、「私立大学よりも帝国大学の方がより自治的である」(同)との洞察を行っている。

ところでこうした明治憲法体制下での政府の一連の私学統制に関して、長峰毅(1985:第1章)による私学法制に関する詳細な研究がある。ここでは彼の研究成果を、次の4つの時期に区分して、それぞれの特徴を抽出してみることにする(寺崎1979,田中1979,蔵原1997参照)。要するにこの過程を辿ることによって、私学が国家の全面的な監督体制の下に包摂されていく姿がよくわかるのである。

【第1期 設立自由・届出制時代】

私学は1874(明治7)年文部省布達(22号)と1879(明治12)年の教育令によって、一人以上の私人の私財と、届出・届出により設置・廃止が自由にできるものであった(「自由設立主義の原則」:4頁)。

【第2期 設立認可・法人化への移行時代】

1880(明治13)年改正教育令では設置は認可、廃止は届出とされた(設立認可主義への変更:堀)。なお認可内容のうちで学校の適格審査の手続きは1881(明治14)年の文部省達(第15号)で定められた。それによると設置者の適格審査は、誰でもその要件を充たせば設立でき

ることには変わりなかったという（4-6頁）。1896（明治29）年民法^{6）}の施行と1898（明治31）文部省令（19号）により、それ以降、諸学校令・通則（1条）に該当する学校は法人格を取得することになった（例：財団法人：早稲田大学・同志社・慶応義塾，社団法人：関西法律学校〔関西大学〕・東京法学院〔中央大学〕，1882（明治32）年の10法人から1910（明治43）年の52法人へと増加：19-20頁）。以上のことから、この時代の特徴は私学への国家統制のあり方が文部省令（19号）による行政指導の存在は認められるけれども、その他の一般法人と同様の内容である点に留意が必要である。

【第3期 私立学校令時代】

1882（明治32）年私立学校令施行と翌年策定の「文部省ノ主管二属スル法人ノ設立及監督ニ関スル規程」によって、文部大臣による全面的な統制を受けることになった（18-19頁）。

1911（明治44）年改正私立学校令（新たに廃止・設置者の変更も「認可」事項化・校長・教員の解職権・財団法人の設立義務化）により、関与の強化と財政基盤の確保を進められることになった（21-24頁）。以上のことから、この時代の特徴は、文部省による私学法人の管理運営事項にまで亘る事細かな統制策が講じられている点にみることができる。

【第4期 大学令（国家統制強化）時代】

今期の特徴は以下からわかるとおりに、前期の統制策と比べて質と量の両面に亘ってさらに強化された点にみることができる。特に公教育の国家による独占の正式化を意味する、私学への特許説の登場が重要である。この見解は必然的に国家の垂直的な関与を肯定する考え方となり、冒頭で述べてある大学集合ガバナンスの考え方を全面的に否定する考え方となるであろう。

前述のとおり1918(大正7)年に大学令と、翌年に「私立ノ大学及高等学校ノ基本財産ノ供託ニ関する件」(文部省令15号)が制定された。これによって新たに教員採用の文部大臣による認可の追加や、初めて大学の維持に必要な収入を生み出すに足る基本的な財産(現金・有価証券)の保有(基本財産制度)やその供託の義務化をすることになった(24-19頁)。なおここで長峰は勅裁による設立認可(大学令8条2項)の手続きが「重大視」されて、国の事業の私学への特許として理解する説が現れたこと(美濃部達吉〔長峰 1985, 注42: 38頁])や、この見解が戦後の官庁法学(福田・安嶋 1950)に継承されていることを指摘する(33頁)。

私学への思想対策(上智大学等への配属将校引上問題, 思想対策協議会の設置〔1933(昭和8)年〕, 教学刷新評議会の設置〔1935(昭和10)年〕と回答申〔36年〕等)

学校財政等の健全化対策(医歯薬科・法科への不正入学取締り)

1937(昭和12)年の閣議決定により設置された教育審議会では私学に関して審議(資料1参照)が行われているけれども、そこで次の新憲法体制下で私立学校法として法定化された「学校法人構想」(1939〔昭和14年〕当時)の法案骨子(資料2参照)がまとめられていることに特に注目している。そして彼は「官僚の頭の中では、戦前、戦後一貫した『学校法人』構想が流れていた」(72頁)との評価を下すのである。なおこの学校法人案は、実際には太平洋戦争の開始によって制定までには至らなかったという。

以上の長峰の研究成果をまとめておけば、こうである。私学の法制度化は、まずはじめに明治初期においてはすでに普及していた「私学・私塾」に対して事後的に設立自由主義的な法的措置で対応していたけれども、1880(明治13)年改正教育令を嚆矢として設立への関与がはじめられ、1882(明治32)年私立学校令等で文部省の統制制度が整い、1911(明治

44) 年改正私立学校令による財団法人の設立義務化と1918（大正7）年の大学令による基本財産制度（供託義務化）で一応の完成をみた。しかしながら文部省による教育の国家主義化の推進になかで、私学への財政援助の必要性の高まりと財団法人による設置制度の限界が共に認識されるようになり、結局のところ成立しなかったけれども1939（昭和14）年当時にはすでに学校法人法の「法案（骨子）」がまとめられるまでになっていた。これはこの後で述べるとおりに、1949年私立学校法の内容を先取りするものであった⁷⁾。なお私学法の研究史からみると、長峰（1985）の取り上げた教育審議会の「学校法人構想」については、資料の制約からかどうかわからないけれども、採り上げる論者がほとんどいないようにおもわれる⁸⁾。

第2章 私学法制の展開過程 新憲法体制下の高等教育と私学

それでは次に新憲法体制下の戦後改革と大学改革の特徴と、そのなかでの私学法制が戦前までの有様をどのように修正しながら、新たな展開をみせていったのかについてみていきたい。ちなみにその展開過程の基調は、すでに松下圭一（1975）によってこのように押さえられている。すなわち「戦後の制度改革は、明治以来の官僚機構自体の体質転換と直接むすびつかなかったばかりか、占領軍の間接統治方式、それに当時の日本国民の市民的未成熟とあいまって、この制度改革自体が官僚主導によって推進されたかぎり、この制度改革において行政の官治体質は生きつづけ、さらに『逆コース』をひきおこしながら今日にいたった」（11-12頁）、と。

第1節 戦後教育改革の総括

まずはじめに戦後教育改革は、次の5点の柱とする「教育基本法体制」として理解されている（岡津 1967：110頁）。勅令を廃して法律による制度化としたこと、教育勅語を廃して教育基本法を制定したこと、複線型を六三三四の単線型へと再編し、教育の機会均等を図ること、文部

省の性格変更と教育委員会制度の設置による、教育行政の一般行政からの相対的独立と地方分権化、教育課程の構成の地方移譲とその内容の生活化・実質化である。なお周知のとおり、この改革を逆戻りさせたものが、政令改正諮問委員会「教育制度の改革に関する答申」(1951年11月)である。

次に戦後大学改革の総括的評価について、寺崎(1979)の指摘する次の2点を紹介しておきたい。ひとつは1947年の学校教育法(3月)と大学規準(7月)の制定から1948年の「国立学校設置法」施行(5月)、そしてそれ以降のわずかな期間において国立高等教育機関の「新制大学」への「スピーディーな改革」(170頁、国立新制大学が69校誕生〔小原 1954: 78頁〕)が行われたことである(その背景に占領軍当局者の「きわめて強い指導」の存在を指摘: 190-191頁)。ちなみに1947年末までに公立(京都府立医科大学・大阪商科大学)・私学の再編も済まされた。その際に私学には国立のような統合(合併)問題がそもそもなく、戦前と同様に国からの経常費補助の無いなかで大学規準の各要件をどのように充足させるのかという問題に限られていたという(187-188頁, 194頁: 1948年3月文部省, キリスト教系・女子系を中心に公私12大学(同志社大・東京女子大)を新制大学として認可〔岩波書店編集部1984, 365頁〕)。

いまひとつは「大学の制度的性格が根本的に変化」(172頁)したにも関わらず、「大学の内部組織や慣行等がほとんど変わら」(同)なかったことと、「大学関係者や国民の大学観も、ほとんど変化しなかった」(同)ことに注意を払っていることである(「大学」という言葉 = 「抜き難い威信」の継続, 「歴史と卒業生人脈, 校風」等〔173頁〕)。

なお寺崎は結果論的な見方だと断りながら、1960年代以降に顕在化する「大学の 대중化」への制度的対応という課題の達成という視点からみた場合に、この戦後大学改革はそれに必要な単線型教育体系のなかでの大学の地位の「平準化」と「平等の学士号」の授与という課題を、この早い時期に済ませることになった点に大いに注目している(174頁)。このことは

「大学の大量化」の主な受け皿となった私学の規模拡大を振り返るときに、この指摘はまさに戦後改革の制度的成果が私学の発展に直結していることを意味しており、非常に重要である。ちなみに私学の役割はその占有率からみると、1952年当時で学校数53%、学生数56%〔寺崎 1979, 199頁〕から、2006年度における大学568校で76.3%、大学生210万2千人で73.5%〔文部科学省 2007, 450頁〕にまで拡大してきている。

第2節 CI&E・文部省「大学法試案要綱」の提起

ここでの検討に入る前に、あらかじめ前述してある戦後改革と、これから述べる「大学法試案要綱」が議論されたこの時期（1948年）以降の間にある、政治的背景の大きな断絶について確認しておきたい。それは周知のとおり前者では反ファシズムと民主化の政策推進が基調であったのに対して、後者ではアメリカの占領政策の転換によって、いわゆる「逆コース」政策が始動されていたことである。具体的には1948年7月政令201号の施行からはじまり、49年4月団体等規正令施行と、同年から50年にかけての、次に触れるCI&E顧問ウォルター・C・イールズ（Walter C. Eells）による「赤色教授追放キャンペーン」（「イールズ旋風」）が精力的に行われ、50年6月朝鮮戦争の勃発へと進んでいく一連の反動的な政治過程である。

さて大学法試案要綱（いわゆるイールズ案）は1948年7月にCI&E（Civil Information and Education Section：GHQ 特別参謀部・民間情報教育局のこと：なお以下、原文でCIEの標記についても煩わしいことからCI&Eに統一する）によって作成され、10月に文部省から訳文が公表され、大学関係者からはいわゆる「対案闘争」が、そして学生運動からは阻止運動が繰り広げられた（寺崎 1970, 329-334頁：小原 1954, 75-79頁⁹⁾）。このために「占領下わが国の教育立法が大体CIEの指示通り成立している中で大学法は唯一の例外」（小原 1954, 73頁）の事案として、その成立が阻止されたものである（1949年5月に文部省、国会上程中止の発表）。

寺崎（1970）からはすでに、もしも大学法試案要綱が立法化されていれ

表1 大学法試案要綱の構成と内容

【国立大学】

国立大学の目的（第一条の一～四）、配置方針（第二条）、学部等の組織（第三条）、設置の認可（第四条、中央に設けられる大学設置委員会の推薦方式）、職員の職種と身分（第五条）、大学の管理委員会の設置と委員と権限等（第七条）、学長（第八条）、教授会（第九条）、学位（第十条、大学基準協会の基準の適用）

【中央管理機構】

中央審議会の設置と委員選出等・権限（第六条）

文部省（第十二条、註ノ七）

【財政】

中央審議会と文部省（第十一条の一、五、七）、国庫（同の二）、他政府機関の審議会の推薦（同の四）、都道府県会（同の六）

注 下線を付した大学設置委員会（文部省設置法〔1949年5月成立〕で大学設置審議会〔第24条〕として発足する）と大学基準協会（1947年7月にすでに発足済み）も、その外延部に予定されている。なおこの表は、大崎（1988）の所収する資料（251-267頁）に基づき作成した。

ば教授会自治が破壊されてしまい、「占領権力による統制を防ぐことはできなかったであろう」（334頁）との判断が示されている。それと同時に「この過程で、事実としては、戦前の教授会自治の思想と制度とが、新制大学にそのまま継承されることとなった」（333頁）ために、「大学の自治の担い手」（334頁）問題と「大学はどのような機構を通じて社会的責任を果たしていくのか」（同）という問題には「手つかずのままに残った」（同）との冷静な評価も合わせて示されている¹⁰⁾。

ところで私学にとっての大学法試案要綱のもつ意義はどのようなものであるのかがこれまでのところ、まったくはっきりしていない。そうした理由から、改めてここで詳細に検討しておきたい。そこでまずはじめに文部省から公表された同要綱¹¹⁾を検討しておきたい。同要綱の内容は、表1のとおりである。内容上からみると国立大学と中央管理機構・財政で構成されているけれども、管理機構上からみると大きく国立大学と中央管理機構（中央審議会・文部省）に分けることができる（それらの背景には、

大学設置委員会と大学基準協会の存在を忘れることができないけれども）

さてここで関心事の私学についてであるけれども、その文字が出てくる
ところは一箇所だけである。それは「中央審議会」の委員（15名）の箇所
に、「B私立大学学長ノ選挙ニ依ルモノ 三名」（海後・寺崎 1969：652
頁）とあるところである。「A」の国公立大学のそれとは、同数となっ
ている。そもそもこの審議会の構成員は当事者の国立大学代表者と並んで、
公立・私学の代表者（以上、国公立大から3名、私大から3名）、そして
衆参の文教委員会からの任命者（各1名）と文部大臣の任命者（7名：た
だし国会承認の必要）となっている。この構成のアイデアは「註ノ四 米
国公立大学管理委員会構成」（大崎 1988：資料 263-264頁）から明らか
なとあり、米国での公立大学の管理方式が元になっている。そこには
「アーカンサス〔アーカンソー〕大学」から「ワイオミング大学」までの
17州³⁾の管理委員会の委員の選出形態上の構成比（公選者、被任命者、
職権上からの被任命者、の3分類）が示されていた。

さてこの審議会の性格については、国会の影響力の下に設置された当事
者と大学関係者・国会・所轄官庁の間での最高の協議・決定機関と考える
ことができそうである。またそうした性格を前提にしているからこそ、
「権限」（第六条）として盛り込まれた審議・決定事項は、次の7項目であ
る。すなわち(a)一般方針・(b)法律改正・(c)調査事項への助言・(d)国際交
流・(e)大学の設置廃止の勧告・(f)国立大学授業料等の最高限度額の勧告・
(g)国立大学施設改善への経費配分の勧告に関する、それである。

したがって大学法試案要綱のもつ意義は、第一に私学の代表者が初めて
大学の当事者として、国公立大のそれと肩を並べて認知されたことであり、
第二にいわゆる大学行政が同審議会の下に直接に置かれ、（1949年当初の
同省設置法では援助・助言・サービス機関として〔森田 1949：14頁〕文
部省の行う一般的な文教行政とは明確に区別された領域設定がなされてい
ることである。その点は森田孝（文部大臣官房総務課長）による『文部時
報』誌上で文部省設置法の解説のなかの、次の箇所で確かめられる。

「大学については、大学行政法〔大学法のこと〕が制定される予定になっている。〔中略〕この法律によって文部大臣の大学行政権の大部分が各大学の管理機関に移譲せられることは明らかである」(森田 1949:12-13頁)、さらにいえば私学代表者に対して、ここで初めて^(e)大学の設置廃止から国立大学関係の予算事項^{(f)(g)}についてまで、自分たちの意見を反映できることとなったのである。裏返せばこのことは公教育のなかで果たす私学の役割論について、従来からの格差的な取り扱いや財政問題を含めた私学問題として根本から協議(単なる審議ではない!)できる環境が整うこととなり、きわめて画期的な事態が生まれる制度的前提が創出されることになると考えられる。これは要するに、日本において大学集合ガバナンスが創造されることを意味するものである。

ところで大学法試案要綱をめくっては、その当時、教育刷新委員会(以下、教刷委と略す場合がある。またこれへの評価は後述する)ではこの要綱自体をどのように理解するのかについて審議されたけれども、上記で示した意義が理解されないままに終わっている(これを審議したのは第十特別委員会であり、第11回〔1948年3月26日〕を皮切りに第12回と、第16~19回〔1948年11月12日〕にかけて審議された)。まずはじめに当該大学法の位置付けについての理解ではすでに成立をみた学校教育法(後述)との関係はどうか議論され、CI&Eの示唆から「特別法」(第16回議事録〔10月22日〕、係官の発言、日本近代教育史料研究会 1998a:281頁)とすることで理解することになった。ところが大学法と学校教育法(「第五章 大学」)の間では内容の重複が認められるという意見があることから、結局のところ「大学経営法とか管理法とかという意味」(南原委員長の発言、同頁)での理解で落ち着いた。

次にここでの関心である私学の記述については、どうかといえばこうである。一方で私学に対する中央での管理方式がはっきりとした見通しのないなか(剣木学校教育局長の発言、同:283頁)で、他方で国立大学を中央で管理する「中央審議会」の委員の中に「私立大学学長の選挙による

ものが官公立と同じ数だけ書いてあ」（関口委員の発言、同：282頁）ることに対して、鳥養委員（京大総長）から「この原案の中央審議会というものの性格が私立をどう扱っているか」「はっきりしない」（同）とか「官公立通じて三名で同数というのはちょっとおかしい」（同）との異論があった。これに対して他の委員からは、「中央審議会」の役割を規定する大学法試案要綱について、次の理解が示された。つまり関口・安藤・矢野の各委員からは「中央審議会」の役割が大学教育全般の審議であることと、そしてそこに挙げられている権限のひとつである先の^(a)一般方針についても、「官公私立を問わずという意味にも解釈できる」〔安藤委員の発言、同：282頁〕と考えられること、さらに当然に官立ばかりか公立や私立に対しても「勸告」（矢野委員の発言、同：283頁）が想定されていると理解されていること、である¹²⁾。

こうした教刷委での内部議論に対して、当時の文部省内での大学法試案要綱に対する理解はどういうものだったのか。『文部時報』（1948年12月号）に掲載された「私立学校法案と大学法案の構想」（内藤誉三郎・学校教育局庶務課長）でみておきたい。まず冒頭で「試案であって決して確定したものではない」（3頁）と断りながら、「大学行政に関する法案の理念は教育行政改革の一般の原理に基き、地方分権による大学自治の確立と直接國民に責任を負う体制の整備」（同）であるとしている。この理解は先の表でいえば、3つの内容のうちの中心に位置する「国立大学」のあり方についてだけ述べていることになる。そしてここでの関心事の「中央管理機構」については文部省側では大学法試案要綱の内容をきちんと紹介してしまうと、中央審議会に自らの地位を奪われかねないことを意識した記述内容になっているのではないかと考えられるのである。

そのように考えられる理由のひとつは中央審議会の権限がどういう訳かわからないけれども、「国立公立の大学につき一般的事項」（4頁）を対象とするものに限定されてしまい、前述の7項目（^(a)~^(g)）がその中に記述されているからである。先の教刷委での議論でも明らかなおりに、当該

条文では私学も含めた「^(a)全国大学教育二関スル一般方針二ツキ勸告スル」権限となっているにも関わらず、そのようには決して述べないのである。したがってこのような記述になってしまうと、いくらその記事のなかに中央審議会への私学委員の選出が正確に記述されていても、文部省が相変わらず「全国大学教育」について権限を持ち続けていることを暗示していることになる。また国立大等からしてみても当事者でもない私学の学長が、なぜ自分たちの専管事項への審議に加わるのかという疑問が残ってしまうのである¹³⁾。

いまひとつは先に触れているとおりに文部省の権限が第十二条と註ノ七できちんと述べられているかわからず、「こんどの大学行政の改革はこのような〔文部省による監督行政の〕弊害」を根本的に除去して大学の自主性を尊重するとともに、国立大学についても文部省の権限を縮^マして公私立の大学に準じて監督行政にとどめようとするもの^マ」（4頁、下線は引用者）としか述べないことから、これまた文部省が相変わらず従来どおりのポジションにあることを示すものとなっているのである。

以上、大学法試案要綱に関して種々の一次資料の検討を踏まえてみると、改めて同法案には前述してある意義があることを確かめることができると考える。

最後にこの要綱に対して大学関係者からの「対案闘争」があったことは、すでに触れてある。具体的には海後・寺崎（1969）によって5つの案についての検討結果が紹介され、資料として教育刷新委員会「大学法試案要綱について」（1948年11月）と全学連中央執行委員会「大学法学生案」（同左）・日教組「大学法案」（1949年2月）が掲載されている（658-673頁）。ここでは私学について、この3案においてはどうなっていたのかを次にみておきたい¹⁴⁾。

その結果から述べれば、まず教刷委の要綱では国立大学に限定しての規定であることが文面からあきらかであり、次に全学連の学生案でも「第五、財政」の規定（「大学に要する一切の経費は原則として全学国庫負担とす

る」：海後・寺崎 1969, 665頁）から、私学の存在は想定外となっているとおもわれる。最後の日教組の「大学法案（抄）」では国民から直接選出される50名の大学委員から構成される大学委員会の権限の中に、私学への補助（第二十条第三項）と授業料の最高額の決定（同第十一項）が書かれている。したがって私学に関して先ほどの大学法試案要綱と同等に論じられるものは、日教組案であろう。

両案を比較してみれば前者の方があきらかに私学の代表としてその地位を確立しているのに対して、後者ではその点が選出結果をみてみないとどのような構成員になるのかが定かでない点で大きく異なるであろう。もちろん前者、つまり大学法試案要綱においては私学擁護の声が高くなることは間違いないけれども、先回りして述べておけば、それが直ちに私学教学の質的向上に直接的に繋がっていくのかどうかといえば、それはまた別の話となるであろう。なぜならば文部大臣を任命者とする学校法人関係者の「中央審議会」委員への選抜が、当然に予想されるからである。そして彼らからは「経営の自主性」が主張され、その意味で「教学と経営」のパラメータに関する議論が浮上してくるだろうからである。

第3節 「私学法」制定に至る前史

まずはじめに戦中・戦後の私学関係者が1949年11月の私立学校法の制定に至るまで、どのような見識と行動を示していたのかについて、松本生太（1956）から簡単にみておこう。1944年7月に私立大学協会が都内18校で結成された。その組織化の必要性は前年の東條内閣における、大学の整備統合案¹⁵⁾の策定と年末の枢密院会議での法案可決の動きに対する反対運動を行った経験を基にして、今後に備えるためからであったという（3頁）。1946年9月18日には佐野利器（日本教育会長）の呼びかけで私学振興協議会が開催され、28日には全国私学団体総連合会〔以下、私学連と略する〕の主催者名による全国私学時局対策大会が開催され、政府への建議がまとめられた。10月の衆議院では私学振興に関する決議（全文、5-6

頁)が全会一致で可決された。全国私立大学連合会が1946年12月に結成され、1年半の活動の後に1948年3月に日本私立大学協会の設立となった(108頁)。その活動のなかで、ここで注目すべきは「私学行政の民主化方策立案に関するC・I・Eの指示に沿^{ママ}つて、私立大学教育行政基礎法(現行の私立学校法案)の立案に着手」(109頁)していることである。同時に

1946年12月には教育刷新委員会による第一回目の総理大臣への報告の中で「私立学校に関すること」(後述)が示された。これに対して私学連はこの内容に「相当の権威と実効性」(17頁)を認めて、「その成り行きを最大の注意」(同)と「その人的構成についても重大な監視」(同)を払ったということである。

次に連合国とその軍総司令部の示した高等教育政策および私学に関係しそうな箇所を、基本方針と教育調査報告書のそれぞれにわたって、以下のとおりに確認しておきたい。

まず基本方針としては、「ポツダム宣言」(1945年7月26日、米・英・中国〔国民政府〕、以下では第1文書と呼ぶ、以下同様とする)・「降伏後における米国の初期の対日方針」(1945年9月22日、第2文書)・「社会改革の即行に関する件(いわゆる「五大改革指示」)」(1945年10月11日、第3文書)・「総司令部指令 日本教育制度ニ対スル管理政策」(1945年10月22日、第4文書)・「日本占領及び管理のための連合国最高指令官に対する降伏後における初期の基本的指令」(1945年11月9日、第5文書)がある。

これらの公文書類は連合国軍の教育改革の基本方針が、非軍事化・民主化・学問の自由と基本的人権の確立・教職追放と労働組合の促進にあることを明らかにしている。したがってこれらの諸原則は、戦後改革期当初における高等教育政策および私学の基本的枠組みとして考えることができる。さっそくそれぞれについて検討しておきたい。

第1文書では「〔十〕日本国民ノ間ニ於ケル民主主義的傾向ノ復活強化ニ対スル一切ノ障礙ヲ除去」(=民主化の方針)と、「言論、宗教及思想ノ自由並ニ基本的人権ノ尊重ハ確立セラル」(=学問の自由と基本的人権

の確立)が明らかにされた(辻 1966: 3頁)。第2文書では「第一部 究極ノ目的」の「(八)」で前者を改めて確認した後に、「第一部 究極ノ目的」で「軍国主義及超国家主義(準軍事訓練ヲ含ム)ハ教育制度ヨリ排除」(同16頁)、「第四部 経済」の「一 経済上ノ非軍事化」において「戦争遂行力ノ増進ニ指向セラレタル専門的研究及教育ノ禁止」(同17頁)が示された(鈴木 1970: 134-137頁も参照)。第3文書では5点の改革のなかで「一 選挙権賦与による日本婦人の解放」「二 労働の組合化促進」の次に、「三」として「より自由主義的教育を行うための諸学校の開校」を取り上げた(第4には特高警察の廃止、第5には経済の民主化がある: 辻 1966: 24頁)。その内容とは、「国民は政府が国民の(中略)下僕となる如き組織を理解することによって事実に基づく知識及び利益を得て将来の進歩を形成」(同)するものとしている。第4文書では、私学も含めて軍国主義教育の廃止・教職追放・教科内容の民主化等の具体的指示である(辻 1966: 2-3頁)。最後の文書では「(1)教育機関の再開、(2)教職追放、(3)軍事教育の禁止、(4)教科の改訂」(鈴木 1970: 136頁)の4点を具体的に示した。

次に教育調査報告書としては、「第一次アメリカ教育使節団報告書」(1946年4月6日、総司令部からの公表日)は前記の諸文書のような占領法規類ではないけれども、これによって戦後教育改革の具体化が図られたという意味で「歴史的文書の一つ」(鈴木 1970: 144頁)と呼ばれているものである。この他に「米国学術顧問団報告書」(1947年8月28日)がある。これは総司令部への学術研究の民主化に関する報告書である。さて前者の報告書からみていく。その中では「第6章 高等教育」(石川 1957a: 564-574頁)が設けられている。以下の私学への言及から明らかなことは、まずはじめに「官公私立」を区別することなく、次に監督機関による私学への関与を教育活動の成否に必要な条件の確保にのみ限定し、最後に「官公私立」の間で財政援助と免税措置そして待遇(=ただし希望事項だった点に注意のこと)を等しくすることが書かれている。具体的には、次のとおり

である。

まず「公私立学校」では「自由に学び自由に発表する機会が、官公私立を問わずすべての優秀な学校に回復されなくては」(石川 1957a: 565頁)いけないこと、「高等教育の組織」ではいずれの学校にもその設置認可に関わって、「学校の目的、財源、豫定の教職員、豫定の營造物に物的設備及びかかる学校が特にその地方に設置されるべき必要ありや否や」を監督機関に「納得」(566頁)させる以外には、「自ら最善と考へられるやうな方法で、自己の目的を追求する自由」(566頁)を有していること、「官公私立学校の地位」では「公私立の学校間に何等本質的な相違は存在してゐない」(567頁)のために、「授業料から得られる資金以上に、ある種の経済的支援〔個人・団体・公的資金〕が與へられなくてはなら」ないこと、「公共資金が使用されうべきものとすれば、これ等の資金は官公立や優良な私立学校を發展させるために、當然一様に割當てられるべき」こと、「官公立学校への寄附が免税されるのと同程度に、私立学校への寄附もまた免税されるべき」こと、最後に「個人の地位・教授團」では「やがて私立の教育機関においても同じやうな恩恵〔退職金や恩給・世間的特権〕の與へられることを希望する」(568頁)ことである。

後者の報告書では「大学における研究」(石川 1957b: 173頁)で官立大学と私立大学の設立の経緯や学部構成、日本の大学卒業生の約半数が私学出身者であること等の現状が概観されている。特に次の記述は重要であろう。「文部省は法令により、官立大学は勿論私立大学をも支配する規定を作る権限をもつて来た。特に、文部省は毎年各学部に入學を許可する学生の数を細く定めている。文部省は又学部の数を制限する権力をもっている。それであるから、これ等の大学は、自分で財政を賄つているという意味が主で私立であるわけである」(175頁)。そして「私立大学」において、こうした文部省の私学支配については、「除去することが合理的」(204頁)であるとの見解を示している。あわせてここでは私学が公的資金からの財政支援策よりも校友・賛助者からの寄付を希望していることを尊重し、そ

のために贈与税廃止の検討を求めているのである（205頁）。

最後になったけれども文部省の高等教育政策や立法活動における私学に関係する箇所を、次のとおりに確認しておきたい。敗戦後、最初に出されたものは「新教育指針」（1946年5月）である。これは先の教育指令、とりわけ軍国主義教育の排除を国内に徹底するために出されたものであるという（鈴木 1970：146頁）。「第5章 民主主義の徹底」のなかで、「五、教育の実際において民主主義をいかに実現すべきか」の「（一）教育制度を民主化すること」として「私立学校がりつぱになるように助けること」（石川 1957b：58頁）という一文がそこにみえる程度である。また教育関連法は新憲法の公布（1946年11月3日）に続いて、その当時「二大法案」（高橋誠一郎・文部大臣、内藤 1947：序1頁）と呼ばれていた教育基本法案と学校教育法案が、元々、この後でみる教育刷新審議会のイニシアティブの発揮を背景にして、1947年3月31日に公布の運びになった。ここでは私学に関する内容の確認だけを行っておきたい。

前者では第6条で国と地方自治体と並んで、私学にも「公の性質」をもつ学校の設置を認めたことである。後者では「第五章大学」で官公私立を問わずに、大学の目的をはじめ学部・年限・入学・職員・教授会（今回、私学に対しては初めて）についての規定が設けられたことである。そのほかでは第64条で「公立又は私立の大学は、文部大臣の所轄とする」ことになった。その「所轄」とは第34条（「公立又は私立の小学校は、都道府県監督庁の所管に属する」）のなかの「所管」という文言よりも、その関与の程度が「更に低い」（内藤 1947：77頁）意味であることが重要である。

第4節 教育刷新委員会の私学構想

ここからは私立学校法の内容策定にあたった教育刷新委員会（1946年9月発足、内閣総理大臣の諮問機関、1949年6月1日以降教育刷新審議会に改称される）の一連の文書類（日本近代教育史料研究会 1998aに所収）を検討しておきたい。なお教刷委に対する評価については、佐藤秀夫

(1995)の指摘が重要である。要するに彼は「日本近代教育史上では空前(かつ、今日〔1995年〕までのところでは絶後)の、教育関係者を中心として運営され、その自立性、自主性が強く保障されていた公的教育審議機関」(xix)であるとしつつ、文部省との間の「矛盾と緊張感」(xx)の限定を付けてみている。教刷委の総合評価としてはそういうことになるのかもしれない。そうだとすると今回、私学部分を担当した第四特別委員会の議事録をすべて読む限り、文部省担当官による事実上のリードの上で、文部省OBと学校法人側の立場に立つごく限られた者たちの中で協議されており、自分たちの利益に叶う案をまとめていることがはっきりとわかるのである。なおこの点はすでに笹川紀勝が指摘していた(1974:88頁,90頁)¹⁶⁾。

ちなみに前出の「米國顧問団報告書」(1947年8月28日)においても、教刷委の評価について項を起こして書かれてある(石川 1957 b:185-188頁)。要するに教育改革を推進するにあたって教刷委の正統性が問題になるのであるけれども、その際に一番のそれはメンバーの選定であるみている。そしてこれに関する顧問団の行った一連のヒヤリングからは「圧倒的に肯定的」(同:187頁)な評価だったとしながらも、次の4点の批判や不安が紹介されている。東京大学からの代表者が多すぎて、今後においてグループとしての「統制力」(同)を持つことになりそうなこと、東京地区からばかりの委員で、地域代表とはなっていないこと、私学からの委員が少なすぎることで、専門分野によっては代表が選出されていないところもあることである。これに対して同報告書では前の2点についてのみ、いろいろと反論しただけで、結局教刷委に対して「日本全体の利益に真実に重きを置く資質の人々である」(同)点をしっかりとアピールすることを「切望」(188頁)している。

さて早速、こうした点を前提としながら、ここでは関心のあるところの私立学校法および私学政策に直接に関係する文書類を簡単にみておきたい。

1946年12月27日付総理大臣宛報告「私立学校に関すること」(1946年12

月27日、第17回総会採択、以下では **文書**と呼ぶ、以下同様、日本近代教育史料研究会 1998b：57頁）において、新たに学校法人法（特別法）（8項目の考慮点を含む）の制定によって、「学校経営主体の健全な発達を助成し、これに公共的民主的性格を附与す」（同）るとの見解を明らかにした。

今回の方針は前述してある戦前の教育審議会での「学校法人構想」（1939年当時）の法案骨子（資料2）と比べるとこうなるであろう。まず共通点としては第一に民法法人（普通法人）ではなくて新法（「特別法人」〔1998b：57頁〕）の必要性を認めていること、第二に私学経営者の学校私物化への歯止め策を講じていることである。この点を具体的にいえば戦前の構想では、教職員の雇用に関して「或る程度」（資料2：第五項目）の公的保障措置を講じることであったけれども、今回の方針では国庫助成を与えるにあたって私学教職員に対する、いわゆる「みなし公務員」規定を追加することである。次に相違する点では戦前のそれでは文部省の関与が強化されているのに対して、戦後のそれは「理事に教育者側の代表を含めること」（「二」）や理事会への諮問と意見を行う評議員会の設置（「三」）、主務官庁への諮問と意見を行う委員会を「私学団体より選ばれた代表者を含」んで設置すること（「七」）により、私学当事者（教職員および私学団体）による民主化措置が講じられていることがよくわかる。

要するに戦前の案では私学の健全な学校運営の確保のために学校法人の設立と文部省の外的統制の強化策の組み合わせがその中心であったけれども、今回の方針では学校法人の設立による当該私学法人の自主性の確保策と、私学関係者の間での法定の自治組織の創設による「公共的民主的性格」の確保策の組み合わせがその中心となっている。換言すれば私学法の制定とそれに基づく学校法人の設置だけでは、そこで謳われている「公共的民主的性格」の確保が担保されえない構造になっている点に特に注意を払うことが大切である。いずれにしてもそうした意味からいえることは戦後改革の私学ビジョンとして、法定の自治組織を中心とした水平的な組織

による大学集合ガバナンス(初等中等学校も含めて)の構想があったことは重要である。

1947年4月11日付総理大臣宛報告「私学の振興に関すること」(1947年1月31日,第21回総会採択, 文書,日本近代教育史料研究会 1998b:58-59頁)では,新しく財政対策(11項目)が具体的に示されている。その第一項目として「教育税」(目的税)の新設が取り上げられており,その税により「官公私学生徒の学費負担の均衡を図るために必要な額を私学の助成費に充つこと」(59頁)が挙げられている点に注目すべきであろう。ただしこの教育税の主な支途は「官公学の養育資源」(同)として考えられていることから,「私学生徒の学費負担」の軽減がその目的ではないようであり,「官公」生徒との「均衡」に資するものとはいえないとおもわれる。

1947年4月11日付総理大臣宛報告「教員の身分,待遇及び職能団体に関すること」(1947年4月4日,第30回総会採択, 文書〔日本近代教育史料研究会 1998b:60-61頁)なおこの総会以降,当該案件を審議した第六特別委員会〔教員の身分,待遇及び教員組合に関する事項:教育公務員特例法構想の検討)は開催されていない)では,「官公私立の学校を通じて教員はすべて特殊の公務員としての身分を有するものとする」(同:60頁)との考え方が注目される。この考え方の背景には,「今度学校法人法が出来て非常に私立学校というものの公共性を認めて行く訳ですから,当然それに従事する者は公務員として扱う」(児玉九十〔私立明星中学校長)臨時委員の第六特別委員会での発言,日本近代教育史料研究会 1997:467頁)という考え方がある。もしも従来のみであるならば,「唯の雇傭関係だ」というと非常に安い給料で従事するということになって来るといって,私立学校の墮落がそこに始まる」(児玉の発言,同)とみているからである。なおそれとあわせて,教員審査委員会や労組とは別個に職能団体(教育者連盟)の設置もそこには盛り込まれている(有倉・天城 1958〔1998〕:376-381頁)。ただしこの「教員身分法」は1947年10月公布の国家公務員法

によって、国立学校の教員はもちろん、その当時官吏であった公立学校教員にも適用されることになったために頓挫してしまったという（同：381頁）。当該案件を審議した第六特別委員会はこの事態を目の当たりにしながらも、改めて委員会を開催して善後策を講ずることまではしなかった。なおその背景にどのような事情があったのかについては、今回の検討からはあきらかにできていない。

1947年12月26日付総理大臣宛報告「私学振興に関すること」（1947年12月12日，第48回総会採択，**文書**，日本近代教育史料研究会 1998b：69-70頁）では冒頭で、「私学が憲法第八十九条に謂う公の支配に属することは明らかであり政府も又憲法議会においてこの旨を明らかに言明している」として、まさにそれを法的に確認する意味から、国会への上程が教育基本法や学校教育法等の成立の関係から遅れていた学校法人法の制定をここで重ねて求めている（同：69頁）。

1948年8月2日付総理大臣宛報告「私立学校法案について」（1948年7月30日，第75回総会採択，**文書**，日本近代教育史料研究会 1998b：86-87頁）では教育委員会法の施行に伴い、私立学校に対しても同様の都道府県の私学教育委員会の設置が必要になったとして、1946年末に示してある**文書**をその内容とする私立学校法案の成立を急ぐように要請している。

以上が私学法制関係の報告内容である。これ以外にも、次の諸報告が大事であるのでみておきたい。

1948年7月5日付総理大臣宛報告「学校教育と宗教との関係」（1948年7月2日，第71回総会採択，**文書**，日本近代教育史料研究会 1998b：79-80頁）では、「特定の宗教的教育を標榜する私立学校に於いては、凡ての教科学習を通じて、その特殊の宗教的指導を自由に強化徹底して然るべき」（79頁）ことが明確にされた。また 1951年1月総理大臣宛報告「教育財政問題について」（1951年1月26日，第38回総会採択，**文書**，日本近代教育史料研究会 1998b：106-116頁）では「九、私学振興財政問

題」(115頁)の項目が設けられて、次の4項目が示されている。

第一に私学法施行以降においても「^{ママ}経済的基礎の確立に至つては、なお幾多の問題が残されている」(同：115頁)との認識を示すとともに、第二に私学は「その本質上、学校法人自体の資産によつて^{ママ}自主的に経営されるべきもの」(同)との理由で、経常費に対する公的助成は「原則として行われるべきではない」(同)との立場であるとしながらも、第三では私学のなかでも「格別な特徴を持ち発達の見込あるもの」への助成の検討をはじめ、戦災復旧等の臨時経費については助成が必要であることや、第四に私学教職員への研修・福利厚生等への公的助成の必要性も示唆している。

以上のところまでで教刷委の一連の報告書からその当時に構想されていた私学法制の枠組みを読み取るとすれば、繰り返しになるけれども、ここでまとめておきたい。まず **文書**で明らかにした私学法人による自立性の確保と私学関係者の法定の自治組織による確保の組み合わせとそれによる自主的な私学運営の推進であり、**文書**の目指した「官公私共通の教員身分法」による身分保障された私学教職員による内部からの自律性の確保であり、**文書**と **文書**から公私間の学費格差の是正と経常経費以外の臨時的奨励的な分野への公的助成の検討という、3つの柱から構成されるものとみることができる。換言すれば、こうした公的な枠組み(=大学集合ガバナンス)の未形成下のなかにあつては私学法の謳う「公共性」という文言の意味する役割も、いってみれば憲法第89条の規定のもとでも公的助成を可能にする条件確保措置である。したがってそれ以上に、私学経営者に対して「公共性」の確保を何かしらでも課するという意味(当然に会計監査の縛りはあるけれども)からいえば、積極的な内容を持ちえないといえそうである。要するに私学が「公〔=国〕の支配」の下にあることを条文で確認することが主たる目的ということになる。この点はたとえば第4特別委員会第7回会合での松井大学教育課長の発言(日本近代教育史料研究会 1997: 351頁下)や日高等学校教育局長の発言(同354頁下)で十分に確認できる¹⁷⁾。

第3章 私学法制の現段階 2004年私学法の改正と私学の対応

まずはじめに以下の検討にあたっては、いわゆる担当部課（文科省高等教育局私学部）の解説本（私学行政法令研究会 2005）を利用することにする。これは私学関係者のいわゆるバイブルに相当するものである。したがってこの記述内容が、現在のところ、私学関係者の間に流通しているわけであり、それを利用しながら検討する方が、今回のこの問題の検討にはふさわしいとおもわれる。

次にはそこで得られた検討結果をめぐって、事前に政策立案をしていた審議会（大学設置・学校法人審議会・学校法人分科会・学校法人制度改善検討小委員会、2002年10月7日に分科会長による設置決定、第1回会合〔10月30日〕～第14回会合〔2003年9月29日〕、分科会への最終報告〔10月10日〕）と、国会審議（2004年4月）における審議内容についても吟味しておきたい。こうしておけば提案者である内閣における各条文の理解をはじめ、当該法律全体の読み方（法的枠組み）についてまで把握することが可能となるであろう。

最後にこれからの検討の前提として、当該分野に関する現在の私学政策と制度改善策をみておきたい。まず「21世紀の大学像と今後の改革法策について：競争的環境の中で個性が輝く大学」の大学審議会答申（1998年10月）において、私学においても「理事会と大学の教学組織との機能分担と連携協力の在り方」（実行委員会 2006c：64頁）について「学長、教授会等の役割や機能を明確に」（同）して、「両者の連携や意思疎通改善」（同）を図ることが強調されている。次に2004年の私学法の改正に先立って2002年11月の「学校教育法の一部を改正する法律」が成立していた。

結論的にいえばこの改正によって国公私学を問わず、学部等の設置認可のいわゆる「届出制」と第三者評価機関による管理監督制度が導入されることになったのである。したがってこの導入は国立大学法人において2007

年春に話題となったような運営費交付金の「成果や実績，競争原理に基づく配分」(財務省主計局 2007：52頁)のやり方を，近い将来には私学助成にまで拡大するための制度的なインフラを整備したことを意味するとみていいのである(喜多村 2004)。

第1節 改正私学法の解釈とその変遷

さて文部省は2003年10月の学校法人制度改善検討小委員会(大学設置・学校法人審議会・学校法人分科会の下に設置)より最終報告書「学校法人制度の改善方策について」に基づいて，法的な面での改善案をまとめた(私学行政法令研究会 2005：17頁)。その改正の概要は，資料3のとおりである。要するに「時代の変化に対応して必要な見直し」(同：22頁)の一環として，「学校法人が様々な課題に戦略をもって主体的・機動的に対処できる体制」(同，以下**主体・機動的体制論**〔=大学単位ガバメントの系譜〕と呼ぶ)をつくるのが改正の眼目だということである。ちなみにこれこそは，学校法人分科会長が当該小委員会の設置趣旨書(2002年10月7日)のなかで検討を求めていた「今後の学校法人におけるガバナンス機能の強化」ということになるのであろう。

具体的には理事会制度については，次の4点の改善が図られたとする(同：24-25頁)。「『理事会』を学校法人の業務の決定機関として法令上明確に位置付けられた」こと，「原則として理事長のみが代表権を有し，必要に応じ他の理事にも代表権を与えることができること」，「寄付行為の中に「理事の任期，選任，解任手続」を「必ず定めること」，「理事の選任の際，現に当該学校法人の役員又は職員でないもの(いわゆる外部理事)を少なくとも1名以上は選任しなければならないこと」である。

それでは改正条文では，それぞれの点について，どのような文言となっているのであろうか。ここでは大学単位ガバナンスに関係して問題となってくる，と について検討しておこう。

【理事会規定の明文化論】

まず については、確かに第36条第2項で「理事会は、学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する」と明文化された。この点は解説本では、別のところで「学校法人の業務に関する最終的な意思決定機関として法令上理事会が規定されたもの」（私学行政法令研究会 2005：59頁）との説明も付している。今回、法的に最終決定機関を理事会として明示したことはわかった。ただしこのことが、どうして**主体・機動的体制論**と直結することになるのかどうかについては、どこにもその説明が見当たらない。しかしこの点をよく考えてみれば後述の大学ガバナンス論の検討を待つまでもなく、その理由は容易に想像がつくであろう。なぜならば主体・機動体制の構築課題がいわゆる運用レベルでの課題を多く含むものであることを前提にすれば、第一に今回の法改正のような法制度論だけで片が付くような課題では全くないからであり、また文部省側から私学へは期待論の意味であり、その逆では自己の目標（課題）論の意味になるからである（後掲の表2参照）。

ここでは従来から理事会について、解説本等ではどのように説明をしていたのかを確かめておこう。まず前述の教刷委の文書（1946年12月27日）では、その「三」のところで、「評議員会を設置して理事会の諮問に応じ又は理事会に意見を具申し得る」（日本近代教育史料研究会 1998b：57頁）とされて、理事によって理事会が組織され、評議委員会との水平的な対応関係を想定していた（以下、**理事会・評議委員会の水平関係的理解**〔＝大学単位ガバナンスの系譜〕と呼ぶ）。1950年刊行の福田・安嶋著『私立学校法詳説』では議事の定足数について触れて、このような説明がなされていた。「定足数については、全く觸れるところがない。しかし、法律の趣旨から見て、理事全員の出席を要するものと解する」（130頁）として理事会を当然、そこに予定していたと考えている。また当然のこととして理事会の明文規定がないことについて、何ら問題視している様子もない。

次に 文部省私学法令研究会(1970〔1998〕)では、私学令第38条(理事の選出)についての「解説」(135頁)において、「本条は学校法人の理事組織に関し、必要最低限度の準則を規定」(同)しているとの箇所、「理事組織」(同)という用語を使用して理事会について述べている。大沢勝(1972)では「理事会の独善をチェックする機関として評議員会を設置した」(216頁)・「理事会・評議員会の組織と運営」(218頁)の表現から、理事会の設置を当然視しているといえる。上田勝美(1972)は私学令第37条の解説において、「本条の趣旨が、理事各自代表権制を採用している」(240頁)としており、その他の箇所を含めて理事長と理事の用語のみを使用している。1985年刊行の実務者向けの書物で小野元之(1985)は「私立学校法上は、理事会は必置の機関とはされておらず、理事に関する規定は特に置かれていないが、現実には寄付行為によりほとんどすべての学校法人に理事会が置かれて」(136頁)いることから、「学校法人の業務は理事会で決定すること」(同)と説明している。同様に 長峰毅(1985)では同第36条の説明において「理事の過半数が、必ずしも『理事会』の過半数を意味しないことは理の当然であるが、学校法人で理事会制を設けていないものはほとんどない現状」(119頁)から判断して、この場合に理事=理事会での過半数として考えている。

最後に 野上修一(1992)では私学法が民法法人とは違って「理事会を学校法人の意思決定機関と位置づけ、法人のすべての業務について決定権を与えていることは注目すべき」(351頁)として、第36条と第37条第1項にその根拠条文を挙げている。しかし両条文に理事会の文言があるわけではないことから、野上には両条文を理事会に関する条文としてみなしているであろう。

以上の検討結果からいえることは、まず旧法第37条(「理事は、すべての学校法人の業務について、学校法人を代表する」)の厳密な解釈からすると上田のいう「理事各自代表権制」ということになるけれども、実態からすればほとんどの学校法人で理事会制を採っているという事実認識のな

かで、旧法時代においてすでに理事会制として条文解釈がなされているといえる。そうであるとすれば今回の理事会の明文化は、実質的に法的意味合いは新旧の法の間で変わらないといえそうである。そうであるとはいえ、第36条第2項（「理事会は、学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する」）によって「最終的な意思決定機関」（以下、**最終的意思決定機関という垂直的理解**〔＝大学単位ガバメントの系譜〕と呼ぶ）であるとする意味づけを今回、新たに提示している点を注意深く見ておかなければいけない¹⁸⁾。この点でこの**最終的意思決定機関という垂直的理解**は、先に触れてある教刷委の文書の理解であるところの**理事会・評議委員会の水平関係的理解**とは、その考え方をまったく異にしている点を確認しておきたい。

【理事長＝法人代表者論】

については、第37条で「理事長は、学校法人を代表し、その業務を総理する」との条文が置かれた。その理由としては本来であれば平等であるはずの理事による代表権の保有が、実態からみると9割の法人で何らかの制約が行われているのでそれに即応したという事実追認的説明（私学行政法令研究会 2005：64-65頁）のほかに、新たな理屈としては「執行機関である代表理事〔理事長のこと〕と決定機関である理事会との関係をより明確にする」（64頁）ためであるとするものもある。したがって今回、理事長と理事会の役割について、執行機関と決定機関として理解する説明が初めて示されていることになる。

この点については鳥居泰彦（元慶應義塾長〔同・学事顧問〕・日本私立大学振興・共済事業団理事長、中央教育審議会会長〔当時〕）も文科省の改正私立学校法案の説明資料を取り上げて、そこに2002年の商法の改正によるコーポレートガバナンス（新たに「委員会等設置会社」型の追加）と「近い発想」（黒田ほか 2005：6頁）を読み取っている。すなわち委員会等設置会社型のコーポレートガバナンスでいうところの「取締役会には監視・監督の役割を持たせて、執行部門と切り離し、執行役あるいは執行の

責任者は業務執行に専念する」(同)やり方に習って考えると、学校法人の理事会には決定機関として「監視・監督の役割」を任せて、理事長(および担当理事あるいは執行役)に執行機関として学校業務に専念させるということになる(同7頁)(以下、**理事長執行役論**と呼ぶ)。

ところでこうした諸点と関係してくる問題は、従来からある評議員会をめぐる役割の理解であろう。この点について文部省の解説本では何らの条文上の変更が今回なかったことを前提にして、従来からの説明を繰り返すというスタンスをとっている。すなわち「評議委員会は学校法人に必ず置かなければならない合議制の機関であり、学校法人の運営に関する重要事項についての諮問機関」(私学行政法令研究会 2005:98頁)としている。そして但し書きとして「寄付行為に定めるところにより、学校法人の業務に関する重要事項について、評議員会の議を要するものとするができる」(同)となっている。そしてこの但し書きの解説として、「Q54一部の大学等では評議員会が実質的に権限を有しているところもあると聞きますが、今回の改正で評議員会の権限は弱くなるのでしょうか」(101頁)という設問に答える形で、「議決を要することとしている場合についても、理事会が業務の決定を行うに当たり、評議員会の意思を確認する方法として同意の議決を必要としているという性格のもの」(101頁)であり、「最終的な責任は理事会が負う」(同)ことに注意を払うように求めている(以下、この見解を**評議員会の同意(=議決)機関化説**〔=理事会の最終責任機関説、理事会・評議会の垂直関係説〕〔=大学単位ガバメントの系譜〕と呼ぶ)。

さてこうした解説はこれまでの解説書の内容なり、コンメンタール類の解説からみて妥当なものなのかを検討しておこう。福田・安嶋(1950)では「評議員会を原則的には諮問機関とし、法人業務の最終的決定権を理事に保留」(170頁)してあると理解している。その理由は「学校法人は、特別法人とはいえ、その本質においては財団法人的なもの」(174頁)に求めている。しかし早稲田大学や慶応大学等を設置する財団法人においては、

次の理由から評議員会が有力な機関となっている（同）。その理由とはまず設置者の設置当初の出損財産が現有資産に占める割合がわずかしかないこと、次にその現有資産が法人自体によって設立後に卒業生等からの寄付をはじめ自分自身で作上げたものであること、最後にこうした伝統校では社団的な性格が強いことである（174-175頁）。したがってこうした「財団法人的性格をもつ学校法人の社団法人化」（174頁）という「基本的な矛盾」（同）への対応策として、「寄附行為をもって評議員会の議決」（私学法第42条第2項）の道が法文上で用意され、「調和を圖」（175頁）っているものと理解されている（以下、**理事（会）・評議員会・権限分有論**（=**理事（会）・評議員会・水平関係説**）〔=大学単位ガバナンスの系譜〕と呼ぶ）。

文部省私学法令研究会（1970〔1998〕）でも、同様の理解を示している。なお 福田・安嶋のいう「基本的な矛盾」についての説明は、次のような理解へと継承されている。なお70年代以降、この解釈が広がることになるので、少し長くなるけれども引用しておきたい。

「理事会は、諮問機関たる評議員会の意志に法的に拘束されるものではない。このように、評議員会を原則として諮問機関としたのは、学校法人の性格が寄附者の出損財産を基にした財団的なものであるため、評議員会の権限を一律に強化して議決機関とし、社団法人化を招くことを防止したものである。しかし、一方、既に設立者の寄附財産の現資産中に占める割合が少い学校法人においては、現実に社団的性格がたかまり、その実情に即した法人の運営を行なう方が適切である場合もあるので、第二項において評議員会を議決機関としうる旨の規定を設けて、両者の調和を図ったものである。」（144頁）

あわせてこの見方は「設立者の寄附財産の現資産中に占める割合」を、評議員会の性格として「財団型としての諮問機関」か、あるいは「社団型の議決機関」かを規定する実際的なメルクマールとしていると理解することも可能としている。その意味からいえば学費を納入する学生の位置づけが単なる受益者の立場ではなくて、大学の寄附財産の形成への主要な貢献者

とみる立場もあることからすると、学生が評議員の多くを占めうる重要なステークホルダーとしてみることも可能になってくるとおもわれる。

大沢(1972)では私学法では「理事会の独善をチェックする機関として評議員会を設置」(216頁)してあるにもかかわらず、「現実には、私学の公共性を十分に認識しない理事会の存在や形式だけの評議員会など、本法施行二年以上を経たこんにち、学校法人の組織と運営は、まだ十分に、その民主的機能を果たしえないでいる」(218頁)と、その役割論的解釈を示している。

上田(1972)では「評議員会の意見を聴取すべきことを法定している趣旨は、評議員会の法的性格が諮問機関たることに依拠している」(242頁)けれども、同時に「文部省私学法令研究会を参照しながら「その〔社団法人化という〕実体を尊重して、評議員会を、寄附行為でもって議決機関とする道もあけている」(同)と理解する。また私学法第43条から評議員会には学校法人の「業務」「財産の状況」「役員業務執行」に関して、「意見具申権、答申権、報告聴取権」(上田 1972: 242頁)を有しているとする。

以上の説明は 小野(1985)でも継続されている(149-150頁)。なおここでの説明として注目されることがある。それは「理事会は、諮問機関たる評議員会の意思に法的に拘束されるものではない」(150頁)という一文である。この点は同時に理事会は寄附行為の定める議題で評議員会を議決機関とする議題に限っては、評議員会の「意思に法的に拘束される」ことになることと語っていることにもなる。もちろんこうした理解は当然のこと。福田・安嶋をはじめ、そのほかでの条文解釈のなかに含まれるものであろう。長峰(1985)でも、一次資料を紹介しながら、これまでの内容を跡づけている(110-116頁)。

最後に 野上(1992)では私学法が民法ではない規準や制約を新たに設けて、学校法人の組織と運営の公共性の担保を図っているとして、そのなかで「教職員・卒業生を加えた評議員会を必ず置かなければならな

い」（351頁）ことを紹介しているのみである。

以上の検討結果からみると今回文部省の解説本が説明する**評議員会の同意（＝議決）機関化説**は、従来の説明である**理事会（会）・評議員会・権限分有論**を明らかに否定するものであること、またそれが意味する組織論的意味合いが**理事会（会）・評議員会の水平関係説**から**理事会・評議員会の垂直関係説**へと変更するものであるといいだろう。

第2節 審議会での調査検討および国会審議

ここではすぐ前で検討していた「理事会規定の明文化（主体・機動体制の構築）論」と「理事長＝法人代表者論」の議論が、ひとつは政策策定過程に位置する審議会（学校法人制度改善検討小委員会）の段階と、もうひとつは政策確定過程に位置する国会審議のそれにおいて、どのような議論がおこなわれていたのかについて検討しておきたい。その際に焦点はもちろん、従来の理事会・評議員会の水平関係的理解（＝理事会（会）・評議員会の権限分有論）から、前者を上の後者を下にする垂直的理解への変更問題（＝理事会の最終的意思決定機関論と評議員会の同意（＝議決）機関論）に置かれる。

まず学校法人制度改善検討小委員会での特徴的な意見から、次に紹介してみたい。なお情報公開は「議事要旨」¹⁹⁾までである。また閲覧資料はhttp://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/daigaku/index.htm#gijiroku に掲載されてある。

【第1回】

事務局発言：今回は、学校法人制度自体の改善、むしろ監査機能を生かして破綻にならないような仕組みを御検討頂きたい。【この仕組みは、いわゆるコーポレート・ガバナンスのことである：引用者のコメント、以下同様】

委員発言：「事業計画に従って予算を組み、理事会で承認して、理事長が執行することの必要性が、ガバナンス機能の上では非常に重要だ」【こうした理解の背景には、改正会社法により設けられた委員会等設置会社における、取締役会と執行役の間のガバナンス機能が念頭にはありそうである。】

【第2回】

委員：私立学校は本来は理事会優先であるが、現実的には代表的な学校は社団法人の仕組みで作っているため、教授会と対立した場合に教授会を優先することがある。理事会の機能を確実に向上させるためには、この問題が最後に出てくる気がする。【「本来は理事会優先」との理解は、まったく一面的である。】

委員：教授会と理事会の問題だが、これは今回は検討しないと書いてあるが、全く考えなくていいのか。【この質問に対する明示的な返答がないところをみると、直接的には「検討しない」ということであろう。】

第6回

委員：コーポレートガバナンスの観点から、理事の違法行為差止請求権はあった方がよい。【この点は、後述する清成氏の再度の私学法の改正の必要性の理由のひとつとなっている。】

委員：評議員会の力が強い社団法人的な運営が行われているのは、運用の問題であって、基本的な制度を作っておけば、後は各大学の独自性ということで割り切っておけば良いと思う。【評議員会はここにいう「運用の問題」というよりも、当初から私学法に第42条という法的規定が置かれていることの意味の問題であろう。】

委員：監事ばかりでなく、理事もそうである。一般の理事も同様に、理事会の回数が少ない所は理事長と常務理事で全てが行われているため、ほとんど何も分からない。まして、監事で学外から来た人は全然何も分からないと思う。【こうした実態を紹介して、委員間で共通認識をもつことは大切なことである。それはそうであるけれども、この場面で肝心なことは、さしあたり法的措置をどのようにしたらいいのかを提案しないと委員の職責が果たされないとおもう。】

委員：事務局で、その所を早急に原案を作って頂いて、それをどの様に定めていくか意見集約を図って、それとの関連で他のものの機能を見ていくという運びになるのではないかと。【当小委員会を設置した分科会会長は、ここに招集した委員と、それをサポートする臨時委員を任命して、事務局（官僚）に頼らない態勢を作る必要があるけれども、そうした具体的な改善策はそれ以降の「議事要旨」をみる限り、講じられているようにはみえない。】

第7回

事務局：兼職の禁止については、本委員会の立ち上げ理由の一つとして、某私立大学の事件があった。その大学では理事長と親族が手分けをして多くの法人を支配していた。このような事例をなくすための対策案として今回の兼職の原則禁止が出ていたものである。【某私立大学の事件とは帝京グループのことである。】

委員（複数）：評議員会が最終意思決定機関であるときはどうするのか。評議員会が議決機関であっても理事会が最終意思決定機関として見直してもらう必要はあるのではないかと。／〔改行の表示、以下同様〕評議員会を教学を含む経営全部を監視する組織にする、という方向に持っていくのか。／そういった場合、商法特例法で新たに規定された委員会等設置会社と似てくるのではないかと。執行役を取締役会が大枠で監視するというシステムは評議員会が大局的に理事会を監視するという関係と対応してくるように見える。そういう観点からは、評議員会の監視権限を根本から明確化することをしないと効果がないように思える。【これ以降の回において評議員会の位置づけについての決着が図られることになるのであるけれども、ここで結論を先取りしておけばこうである。つまり前述してあるとおりに、ここではまず評議員会の同意（＝議決）機関化が、結局のところ条文の変更はなされずに、理事会との関係についての解釈レベルで行われた。また後述するとおり清成氏のいう程度の私学法の改正の必要性の認識も、ここに発している。】

第8回

委員：元々学校法人は財団法人であったという経緯がある。しかし、学校法人の性質上だんだん社団法人的色彩が強くなってきた。伝統がある私立大学の中にはそのような典型的な例が見られる。そういった現状があるため、理事が議決機関であるという本来の考え方を明確に打ち出すか、それとも現状を認める形にするかが問題である。【この発言は学校法人制度の経緯についての一定の理解を持ってなされているようであるけれども、理事（会）・評議員会の権限有論の理解にまで至っているのかどうかまでは、これだけの発言からはわからない。】

委員（複数）：評議員会を議決機関としているところは、理事会が最高の意思決定機関ということを位置付ける必要があるのではないかと。／評議員会は位置付けを画一的に決めることは本当に必要なのか。弾力的に各学校法人が決め

る方がよいのではないか〔同様の意見が他からもある〕。/歴史上も実態上も学校法人には多様性があり1つの枠組みで縛り付けるのは難しい、というのが皆様の意見である。規定で縛り過ぎるのも自由過ぎるのも良くないので、基本的な枠を作るのが必要であろう。【理事会=最高意思決定機関論がここに示されている点が注目される。また評議員会の位置づけについては、委員の間で意見の一致がないようである。したがって司会役の委員の発言のようであるが、「基本的な枠」として先ほど述べた、解釈レベルでの評議員会の同意(=議決)機関化が結論段階ではなされたとみていいのではないかとおもわれる。】

第12回(「中間報告(案)」の検討)

委員: 評議員会の諮問機関としての位置付けをはっきりさせるため、「評議員会の議決が必要な場合であっても、学校法人としての最終的な責任及び決定権限は理事会にあることを明らかにする必要がある」とある。これによれば、寄附行為上評議員会の議決事項であっても、その議決は参考にされるというだけで理事会を拘束しないということになるのか。現在は寄附行為にそういった定めがある場合、評議員会の議決に理事会は拘束されるという解釈だと思うが、解釈の変更という形で処理するのか。それとも法令ではっきり書くのか。

事務局: 現在の私学法では、寄附行為で定めれば、評議員会の議決を要するとすることができるが、それは評議員会が議決機関になるのではなくて、あくまでも諮問機関であるが、理事会の議決の手続きとして評議員会の議決も必要とすることができる、ということである。そのような従来からの考え方を整理し、理事会が最高意思決定機関であることを明確にするというのが趣旨である。実際上どうなるかといえば、評議員会の議決を必要としている場合は、評議員会の議決の結果に理事会も拘束されることになる。

委員: つまり、法令上何かを変えるのではなくて、従来どおり法解釈の問題として処理するということがか。【この委員と事務局とのやり取りは重要である。結論的に言えば文部省は今回、理事(会)・評議員会の権限分有論の従来説を改めて、理事会の最終的意思決定機関論と評議員会の同意(=議決)機関論を解釈上の変更によって持ち出そうとしていることがわかる。なおこの質問をした委員は技術的な面でしか関心が無いようであるけれども、本来この重大な変更については、明確な問題意識を持つべきであったろう。】

さて以上の審議結果から、報告書（「学校法人制度の改善方針について」2003年10月10日：小委員会 2003）がまとめられている。ここで関心のあ
る理事会の最終的意思決定機関論と評議員会の同意（＝議決）機関論に
関しては最終的の意思決定機関として位置づけることには大した議論もない
ようであるけれども、後者については「今回、理事会と評議員会の関係
について改めて整理」（同報告書：13頁）するとして、次のような文章
となっている。

「理事会は学校法人の業務に関する最終的な決定機関であり、これにかんが
みれば、評議員会は、学校法人の運営が適正に行われるようにする観点から、
法人の業務の決定に際し理事会に対し意見を述べるという諮問機関としての
位置付けであることを明確にすべきである。（中略）なお、寄附行為の定め
により評議員会の議決を要するとされている場合についてもこの考え方
に反するものではなく、学校法人の業務に関する最終的な責任と権限を
有する機関は理事会であることが原則であり、評議員会は諮問機関であ
るという基本的在り方を踏まえた上での個々の大学の独自性による運用
の問題として整理することができる。」（同報告書：13頁）

この報告書の上記の箇所については、もうすでに述べていることである
けれども確認の意味から繰り返せば、従来の理事（会）・評議員会の権限
分有論的理解をきちんと論じることなく、評議員会の同意（＝議決）機
関論へと解釈を変更していることがわかる。この点で議事要旨の範囲で
みれば、審議会のメンバーがこの論点をきちんと取り上げなかったこと
は重大な問題を残していると指摘することができる。それでは審議会の
検討はこれくらいにして、国会審議に移っていきたい。

まずここで利用する資料をあらかじめ提示しておきたい。それは日本
私立大学教職員組合連合（以下、日本私大教連と呼ぶ）の作成した『「
私立学校法の一部を改正する法律案」国会審議 議事録』（日本私大教連
2005d）である。これは簡便なものなので、ここでは使いたい。

【衆議院文部科学委員会(2004年4月2日,7日,14日)の質疑】

- ・参考人:安西祐一郎(慶応義塾長)

今回の改正の認識:今回の改正で,理事会あるいは理事長の権限が強くなるのではないかという御質問だと理解しますが、私の理解では、ほとんどの私立学校が既に理事会を持っていると思います。そういう意味では、改正がなされても、多くは異なることはないであろうというふうに考えます(7頁,以下,通し頁のみを掲記する)。【これによれば事実の後追いの改正だという説明であるけれども、そうした事実自体についての価値判断がいかなる現状の把握と分析に基づいて行われているかを示す材料が、どこにも示されていない。】

- ・参考人:伊藤正純(桃山学院大学教育研究所名誉所員)

今回の改正の認識:読んだ限りでいいますと、そして私の経験した限りでいいますと、今度の法改正は、いわゆる中堅以上の私立の大学で普通に行われていることの追認にすぎないと思っています(16頁)。

評議員会の位置づけ:評議員会は、今、諮問機関という位置づけになっていますけれども、これを議決機関に格上げすれば、先ほど安西先生が言われた慶應の事例が出てくるのではないか。その方が、より踏み込んだ改革にはなるのかなというふうには思っています(17頁)。【それはそうなのであるけれども、そもそも評議員会の同意(=議決)機関論へと解釈を変更している点を前提しておくべきであろう。】

- ・加茂川幸夫(政府委員・文科省高等教育局私学部長)

内部チェックの想定:内部のチェックが十分に働くような改正も含まれておるわけでございますが、御心配のような独断、専横についても、もちろん私学の自主性を尊重するという大前提はございますけれども、内部の相互チェックが働くことを想定しておるわけでございます(22頁)。

理事会規定の明文化:実態として置かれている理事会を法定化したしまして、経営責任の所在をはっきりとさせて機動的な法人経営ができるようにすることを目的とするものでございます。

理事会と教授会・評議員会の関係:教学サイド、例えば教授会との関係、評議員会等との関係が問題になるわけでございますけれども、今回の改正では、こういった両者との関係で、理事会に対し、特別の権限を与えるようなことは内容と

してごさいません（22頁）（同様の発言は23頁でも確認できる）。【評議員会の同意（＝議決）機能化にすることで、理事会の評議員会に対する「特別の権限を与える」解釈をしているのであり、明らかに誤った答弁であろう。】

法的規制と運用問題：制度を改正すればすべての課題、不祥事等に対応できるわけではごさいませんで、制度の趣旨を踏まえた運用面が何より大事でございませぬので、その趣旨は十分に図ってまいりたい（39頁）。【こうした答弁はいわゆる一般論としては、間違いではない。ただしここでの問題に答えていることにはならない。なぜならば法的規制の内実がどのような内容に書かれるかによって、「すべての課題、不祥事等」のうちのなかで、どの部分に規制の網を掛けるのかが問われてくるからである。】

・委員：笠浩史（民主党議員）：理事会の機能の強化の問題。（中略）責任がより明確化されるという側面がある一方で、かつての不祥事、事件が起こらないのかとまた改めて、理事長が非常に権限が大きくなり過ぎて、同様の事件が起こらないのかという危惧もあるわけです（37頁）。【理事会の法的明確化と権限強化に伴う危惧の両面性の指摘は重要である。加茂川政府委員の答弁は先の内部チェック論（37頁）を繰り返すのみで、リアリティーを欠くものであろう。なぜならば横光克彦（社会民主党）より「監査を受けるものが監査をする者を選ぶといういわば非民主的な構造」（17頁）が指摘されているなかでは、いくら「評議員会の同意を前提として理事長が選任するという規定に調整を図った」（加茂川：38頁）と答弁しようとも、理事長・理事会と監査の間で内部チェックの働く関係が果たして構築できるのかどうかという疑問が相変わらず残るからである。】

【参議院本会議（4月21日）および同院文教科学委員会（4月27日）の質疑】

・委員：鈴木寛（民主党議員）

ステークホルダーとしての学生：建学の精神と私学の自治を尊重するといっても、尊重しなければならぬのは精神の方であって、建学者の親族や卒業生や職員などの私的な利益であってはなりません。経営者、教職員、卒業生、学生、保護者、社会など、私立学校に関係するそれぞれのステークホルダーが参画し、健全でダイナミックな運営を可能とするガバナンスの実現という観点から、より踏み込んだ私立学校法人制度をこの際構築すべきであると考えます。とりわけ、学生や市民社会の意思がもっと反映されるメカニズムを取り入れるべきであると考えます

(71頁)。河村建夫大臣の答弁：学校法人が利用者や社会の多様なニーズを踏まえた学校運営を行っていく、これは極めて重要な点であります。これらを反映させるための具体的な仕組みについては、国が一律に定めるということではなくて、各学校法人がそれぞれ創意工夫をいただきながら取り組むべき課題ではないかと、このように考えております(73頁)。【大臣にあっては「これは極めて重要な点」だとの認識するのであれば、なぜ私学側の創意工夫が求められている課題なのかをきちんとその理由も含めて説明しないといけないだろう。そうしないとすれば、今回の改正が文部省と私学(法人)関係者の間での駆け引きとしてしか、国民に映らないことになってしまう。】

- ・参考人：孫福弘(横浜市大学改革推進本部最高経営責任者・学校法人慶應義塾名誉参与)

国立大学法人と私学法の比較：国立大学法人法をごらんいただきますと分かりますが、とにかく学長というのが、(中略)そこに非常に大きな権限が集中していると。それで、役員会が開かれて、役員会でほぼすべて決定がされると。役員会というのは、実質的に、企業の新しいコーポレートガバナンスなどの考え方からすると、いわゆる執行役員、そのトップが CEO になるわけですけれども、CEO が学長であると、そういう形になっておる(81頁)。(中略)私学の場合には(中略)今回のこの理事会は、その執行役員である理事の業務の執行、それを監督するというふうな表現がございます。すなわちこれは、理事会は取締役会に当たるといふうなことです。/その更に外側に評議員会というのがございます。評議員会というのは多分これは、なかなか営利組織の場合と比較するのは難しいんですけども、社団法人なんかでいうと社員総会のような感じに実は受け止められるというふうに、特に慶應なんかの古い大学ではそういうふうになっている(同)【私学界の幹部職員のリーダーで大学管理行政学会の組織者(初代会長)として有名な人物からの発言である。ここでは国立大学法人と私学法の比較をしているわけであるが、指摘できるポイントとしては前者を改正商法の規定するガバナンスでなぞらえていることと、また私学も今回の改正によってそれに近づくことになることと理解していること、2点にあるにおもわれる。】

監査の「専任役員」化：今回のような改正ですと、必ずしも会計的な監査、監事だけではなくて、要するに業務の監査というものを厳しくやろうとしているわけですね。それだけのことをやると、むしろフルタイムに近いんじゃないかという議論も多分あるだろうと思うんですね。これもなかなか難しく、そういうフ

ルタイムの監事が適任者がどのぐらい得られるのかというような問題もあると思いますし、それから、まして有給にすると、その監査を受ける側が監査する人にお金を払うというふうな問題もあって、なかなか難しい問題が多分あるだろうと思うんですね。/その意味でやり方として考えられるのは、例えばその大学なら大学の協会とか連合体のようなところが一括して、そこに各大学がその監事の給与分のお金を払うことによって、そこでまとめてプールして、それからその監事にお金を払いますよと、大学から直接払いませんよとか、そういうやり方もあるいはあるのかもしれない（93頁）。ちなみに加茂川によれば「常勤の監事を一名以上置いておる学校法人は、大臣所轄の学校法人、大学法人でございますが、これでわずか三十法人。パーセント、率にしますと四%にしかまだすぎ」（105頁）ないということのようである。【私学の監査の役員問題に関して重要な指摘がなされている。またそれに合わせて「大学の協会とか連合体」の互助機能に注目する議論もなされている。こうした議論の起こる背景には、これまで繰り返し指摘してきている法的な自治組織が存在しないことに起因しているようにおもわれる。】

・参考人：今井証三（日本私立大学教職員組合連合・中央執行委員長）

経営の教学に対する尊重：私どもは、学校法人の業務は、現行の私立学校法と、それから現行の学校教育法が厳しく峻別しているという、つまり経営の業務と教学の業務というものを厳しく峻別しているということを前提にいたしまして、経営は教学を尊重し、そしてその中で相互に信頼関係を作って私学全体の発展に協力し合っていくということがよいのではないかと（82-83頁、同様の発言は87-88頁にもある）。【私学法と学校教育法の両規定を、「大学の自治」と「学問の自由」を基盤にして解釈する見解のようである。したがって以下では、相互信頼に基づく経営に対する教学の尊重論と呼ぶ。】

・加茂川幸夫（政府委員・文科省高等教育局私学部長）

第三者評価制度の導入：本年度〔2004年度〕より第三者評価制度が実施されるわけございまして、私立大学につきましても大学の教育及び研究、組織及び運営、施設及び設備の総合的な状況について評価を受けることとなり、その結果も公表されることになるわけございまして。/なお、このいわゆる認証評価につきましても、教育研究活動を評価する上で併せて評価することが不可欠な経営的な面についても評価対象となり得るものでございましてけれども、もう本来的には、

学校法人の経営状況そのものは必ずしも評価対象にはなっていない〔中略〕い
ずれにしても私学経営に与える影響は大変大きいものだとして私どもは考えてお
る(102頁)。**【この発言によって、前述(247頁)のとおり第三者評価機関によ
る管理監督制度の導入を確認できそうである。】**

評議員会の理事会への同意機関論への解釈変更：寄附行為の定めによりまして、
重要事項の決定について評議員会の意見を聞く際に議決を要することができる
という規定が現行の私立学校法上ございまして、この意見を聞く際に評議員会の議
決をもってその手続を踏まえるといったことを踏まえると、評議員会があたかも
議決機関のようにこの場面だけでは機能いたしますので、先ほど言った議論〔=
「評議員会が議決機関である」〕が生ずるわけでございますが、この場合にも理事
会が最終意思決定機関であると、その位置付けは変更されているものではないと
私どもは理解をしております。/理事会において業務の決定を行うに当たって、
その評議員の、評議員会の意思を確認する方法として、同意の議決を要するとい
う手続が踏まれ、取られているにすぎない、慎重な手続を取っているんだという
整理でございます(102頁)。**【「整理」という言葉だけで、これまでの解釈の経緯
を一切省略して、今回、解釈の重大な変更を易々と行っていることがわかる。】**

・委員：林紀子(共産党議員)

現場の教職員による監査制度の創設：いち早く問題を気付いて具体的に指摘で
きるのは現場の教職員ではないかというふうに思うわけですね。私学が公共性
を持ち、自主性を確保するためには、内部的に問題を解決する、こういうことも
是非必要なことだと思うわけです。/ですから、外部からの人材登用を義務付け
て監査機能の強化ということですが、それだけではなくて、現場の教職員に
よる監査制度、こういうものも検討する必要があるのではないかと(130頁)。こ
の点について原田義昭・副大臣は、「平成十五年の十月に学校法人制度の改善方
策について文部科学省で検討を行ったときに答申〔前述〕が出ておりまして、そ
れによりまして、学校法人内部の自らによる監査が最も重要である」(130頁)
とか、「少し古うございますけれども、昭和五十八年に文部事務次官通達〔私学
法令研究会 2005: 864-865頁〕として、やはりこの種の内部監査をしっかりと
やるようにというようなことも今日まで私ども指導してきた」(同)と答弁してい
る。**【要するに副大臣は制度の創設の意義を認めていなくて、従来どおりの「指
導」でいいと考えているようである。換言すれば文部省の見解は理事長と理事会
に学校法人の管理運営をすべて委ねさせ、そして文部省の監督下に置いておけば**

いいという内容ではないかとおもわれる。すなわち現場の教職員が「いち早く問題を気付いて具体的に指摘」する役割を、あまり重要と考えていないのではないかとおもわれる。】

第3節「私学法」改正以降の動向 私学経営者の思惑と教職員の見解

改正以降の私大経営者と教職員の動向において、もっとも注目される点は、各読み手の側がどのような大学管理運営論を背景に置いて私学法の改正条文を読んでいるのかにあり、また今回の改正がその狙いをどこに置いているのかを判断して自らの関心をそこに向けるのかにある。そしてそのことを考える前提として、これまでの検討から確認できることを一言でまとめておけば、こういうことになるであろう。つまり私学法の改正の狙いが国立大学法人において学長中心の管理運営方式に移行するなかで、私学においても私学法の法的内容を従来の理事（会）・評議員会の水平関係的理解から、理事会・評議員会の垂直関係的理解に転換させるべく、そのために理事会の明文化と理事長の代表機関化を明文化することであったといえるというものである。

さて私学の経営者のなかでトップリーダーである、前述の鳥居泰彦の発言から、改正の目的とその狙いについてみておこう。彼によれば「今回の私立学校法の改正で、理事会が最高の意思決定機関であることが、法律上、明確に定められました」（黒田ほか 2005：5頁、「最高の意思決定機関」という文言自体は書かれていない点に再度注意のこと）という説明からはじまり、「理事会が学校法人の運営に責任を持って、機動的な意思決定ができる体制を作る」（同）という「狙い」（同）が紹介されている（以下、**理事会＝最高意思決定機関論**と呼ぶ）。同じくトップリーダーの白井克彦（早稲田大学総長）も、「寄附行為における評議員会と理事会の関係などは、今回の法律に従っていくべきだと思って、今、早稲田大学も検討しているところ」（同）だという応答がなされている。

次に教職員の側の動向として日本私大教連は、鳥居理事長のこの発言に

対して「抗議・訂正」(日本私大教連 2005b)を要求して、そうした経営者側の理解に対して異議を申し立てる活動を行っている。なぜならば「今次改正は、一部の学校法人理事会の専断的・大学運営による不祥事の続くなか、私学の公共性を高めるために、責任の所在が理事会・理事長にあることを明確にしたものであって、理事会に特別な権限を付与するためになされたもの」(同：2頁)ではないからであるという理由を示している。

この一件は結局のところ、日本私大教連より公表された「口頭での回答」(日本私大教連 2005c)によれば、私学事業団側は日本私大教連の抗議内容を理解できるとしながらも、鳥居理事長の発言自体は「理事会の役割の明確化を示す表現として、『最高』と『最終』を同義語に使用した」(日本私大教連 2005b)ものだととして、訂正要求には一切応じなかったということである。

ここで両者のこうした立場の相違を検討すれば、明らかに、これまでのところから次の4点を指摘することができる。まず第一に私学法の文言のなかには「最高」も「最終」もいずれの文言も存在していないこと、第二に国会での提案者も「最終」という言葉しか使用していないこと、しかし第三に今回「理事会において業務の決定を行うに当たって、その評議員の、評議員会の意思を確認する方法として、同意の議決を要するという手続が踏まれ、取られているにすぎない」(加茂川政府委員〔当時・私学部長〕、日本私大教連 2005d：102頁)とする答弁内容から、それを意味する言葉として、「最終」に代わって答弁では一切使われなかった「最高」という言葉がわざわざ使われていること、最後に経営者側が、理事会に「最終」議決機関という性格を付与したいという相当の意思をそこに見取れることである。

ところで日本私大教連(2005a)によれば経営者の間では、今回の改正が理事会を最高意思決定機関化(=評議員会の諮問機関化)したことと、法令によって寄付行為の今年度中(2005年3月末)までの改正が義務付けられたことであるという偽った説明を学内でおこなって、拙速な寄付行為

の改正に乗り出しているという。ただし早稲田大学と相模女子大学ではそうした改正を「食い止め」（日本私大教連 2005a：1頁）たとしている。そうした理事会の一連の動きのなかで、ここでは法政大学理事会が2004年10月以降に提起している（寄付行為の改正による）理事長選出制度の見直し問題について、詳しくみておきたい（実行委員会 2006a・b・c・d、五十嵐 2007：46-47頁）。

まずはじめに法政大学では従来から教学優先の立場を基本として、総長選挙による総長選出とその総長による理事長兼務の体制が確立していた。そして役員選挙の変遷からみれば総長だけに限ってみても1980年代の大学教員の直接投票制（ヴァチカン方式：非立候補制の下での複数回投票による過半数獲得者の選出方式のこと、同2006a：3頁）から、不祥事をきっかけにした大改革によって90年代前半の大学・中高校の教職員全員を有権者とする方式への転換が行われた。しかしそれが理事会によって定着させられずに、90年代後半期にはその方式に徐々に改変が加えられていき、そして2000年代の私学法の改正議論の進展のなかで、理事会は一挙に「法政大学のガバナンスのあり方について（役員選出方法の改善・今期学内選挙の方針）」（2004年10月20日決定、実行委員会 2006a：67-69頁）という**理事会トップマネジメント論**とよべる改革案を予告するに至っているのである。

具体的にいえばその文面には先ほどの鳥居理事長と同様に、「私学法に定められているとおり、理事会は学校法人の最高意思決定機関であり、大学経営の最終責任は理事会が負うもの」（実行委員会 2006a：67頁）とか、「私立大学行政は大きく転換し、学校法人のガバナンス強化を改正私立学校法（2005年4月施行）の中に明記」（同）したとかといった経営者側の考える改正の狙いを、そのまま条文の変更内容として記述している。あわせて当理事会の場合には、「ユニバーシティ・ガバナンス」論を打ち出し、そのなかでこの理事会集権型をその中心に据えている点で、形の上では積極的な対応を示している点が特徴として指摘できるであろう。

この「ユニバーシティ・ガバナンス」論とは理事会の定義によれば、「学校法人が、大学経営の責任体制を整備・確立し、自らの理念に基づき健全な運営を行うために、継続性をもって業務の執行責任（特色ある教育研究・サービスの提供、財務力の向上、施設・設備の拡充、人材獲得・育成等）や説明責任（情報公開、第三者評価、金融格付けの取得等）を果たすことを意味する」（実行委員会 2006a：267頁）のものであるという。特に「理事会が経営責任を果たすためには、経営手腕を発揮できる理事会体制を作ることが重要であり、経営能力を有する理事者をより確実に、そして継続性をもって選出できる方法を採用する必要」（同）であるところに、その中心軸が据えられている。要するに理事会としては現行の「選挙制度というものが先述したユニバーシティ・ガバナンスの時代の理事選出方法に適した方法ではない」（同：68頁）と判断するに至っている。

結局のところ法政大学理事会はこの方針を自分たちだけで先（専）決して、2006年2月に『役員等の選出方法見直し』について（理事会決定）」として公表した（実行委員会 2006a：280-83頁）。それは「総長選挙を廃止し、理事会が示した委員が過半数を占める選考委員会の推薦を受けて理事会が理事長を決め、その理事長が学長をかねる」（五十嵐 2007：46頁）という内容である。ちなみにこの「理事会決定」は学内世論の支持がまったく得られずに、迷走をつづけることになった。そして理事会は1年後に改めて『役員選出規則の見直し』について（案）」（2007年1月31日付）を出し、同年度末に最終案として『役員等の選出方法の見直し』について」（2007年3月20日付）を示しているところである。

これに対して教職員による自発的な議論が、長期に亘って繰り広げられている。ここでの関心は、こうした理事会トップマネジメント論に対して、どのような論点提示を試みられているのかということである。ここでは法政大学のあり方を考えるティーチン実行委員会が開催した集会の報告集（2回分）を素材にして、この点を検討してみたい（実行委員会 2006b・d）。まず以下では、重要な論点を含む文章を抜粋した。次にその

なかでも特に留意しておくべき部分に下線を引き、論点項目を書き上げてみている。

【政治学的論点：杉田敦（2006）】法政のガバナンスについて言えば、これまで、理事会の経営的判断を尊重する一方で、長きにわたって教職員による総長選挙を実施し、また、教学の最高意志決定機関としての学部長会議の判断を尊重するという、分業体制を維持してきた【教職員による総長選挙に基づく経営・教学の分業体制論】。全学による総合的な評価作業が不可欠であるなかで、理事会は今回、そうした作業なしに、私立学校法改正についての多分に恣意的な解釈に則り、「従来のガバナンスに問題があったことは明白」という姿勢を打ち出した【改正私学法の恣意的解釈論】。具体的には、大学において教職員による選挙を行うのが適切でないことは自明であるとした。拙速な診断と同時に処方箋まで提示した（杉田 2006：4頁）。（中略）法政大学の場合、外部機関や第三者評価機関による審査さえあればチェック機能は十分であると理事会は考えているようであるが、さまざまな組織体で、内部的・外部的な複数のチェック・システムを設けている意味を考えるべき【内外からの複数チェック体制論】である。とりわけ、理事会が選任するチェック機関では、その第三者性は十分とは言えないであろう。/次に組織体において「リーダーシップの強化」を図ることは当然であるが、権限をトップに集中させさえすればリーダーシップが強化されるかどうか、そもそも疑問である【トップへの権限集中とリーダーシップ強化の関係論】。むしろ構成員による同意をあらかじめ調達した方が、その後の実施過程が円滑に進み、リーダーシップが発揮されるという考え方も有力である。/これに関連して、ガバナンスには「レジティマシー（正統性）」、すなわち正しい手続きによってつくられたという条件が必要である。この点で、現理事会が主導で次期体制を選出するという、いわば自己増殖的なメカニズムを想定する理事会提案については、大いに疑問が残る。選挙による正統性付与の意義を過小評価してはならない【執行部の正統性問題】（同：5頁）。

【教育法的論点：平塚真樹（2006）】法改正の背景には、高等教育をめぐる環境が厳しく激変するなかで、学校法人の経営の合理性を高め、不祥事や経営破綻などの発生を防ぐための制度的整備を行うことが目的・趣旨であったと推測されよう。その点で、これは確かに学校法人の組織体としての強化をはかる改正であるといえるが、それは対社会との関係で、よりまともな経営組織になること

を要請していると理解すべきではないだろうか【**私学法改正の目的 = 健全な組織体づくりの課題論**】。/いま私たち私立大学に関わる者たちが、私立学校法改正を受けて本当にすべきことは、現下の社会情勢のもとで、自らの学校法人においては、不祥事や破綻の温床となりかねない組織的弱点がどこにあるかを明確化し、その真摯な改善を図ること（この下線は原文からである）であろうと考えられる。その点で我々が学校法人法政大学において、目下最大にして最も急を要する組織的弱点は、果たして役員選挙規則問題にあるのだろうか【**正しい課題設定論：役員選挙の見直し問題**】。〔中略〕私立学校法改正の趣旨をこのように理解する報告者には、今時同法改正を受けて取り組むべき第一課題が役員選挙問題であるとの焦点設定そのものも、伝えられている限りでは恣意的と感じざるを得ない（平塚 2006：9-10頁）。〔中略〕これらの法規定を通じて、まず明白に確認できるのは以下の2点であろう。第一に、学校法人は、私立学校を設置するものであり、（その上で管理者ではあっても）運営するものではないということ。理事会文書では先述の引用箇所でも、学校法人が大学を設置・運営するとの理解が示されているが、私立学校の運営は、学校教育法が規定するように私立学校内部の機関が自律的に行うのであって、学校法人がおこなうのではない。第二に明確なのは、公立・私立を問わず、たとえ設置者であれ、学校の公の性質を脅かしたり、管理の名の下に学校の教育活動に不当な支配を及ぼすことは、教育基本法に抵触するおそれがある、ということである。教育・研究という営みの本来の性格からして、学校や教員（私立学校）は、学校設置者（学校法人）との関係で、相対的自律性や自治の権限を有している【**私立学校と学校法人の相対的自律性論**】。この点については、これまで数多くの教育裁判を通して、その判断の違いを越えて承認されてきた点である（同：11頁）。

【行政学的論点：廣瀬克哉】大学だけでなく、教育という場面、その活動を組織としてとらえることはもちろんできる。法政大学の教育を良くしていくために、大学を全体としてとらえてその水準の向上を考えなければいけないのだが、しかし、組織が学生集団という団体に対して組織的に対面しているというのではない。最終的には、一つ一つの教室、ゼミ室、研究室の指導の中で、教員という人間、人格があって、そこに集まっている学生たちがいるという、この人間関係、対面関係の現場を抜きにしては、教育というものは全く成り立たない【**教育活動の基本としての対面関係論**】。これが全部合わさったときにはじめて法政大学の教育が成り立っているのであって、法政大学という組織体の品質をどのように管

理すればよいかという方向から教育の向上が本当に実現できると考えているとすれば、それは却って現場の士気を下げてしまったり、或いは改革に対する内発的意思を構成員から奪いとってしまう恐れが強いのではないか。もしそういうことになれば、改革の逆行を招く危険がある。改革の意図は良かったけれど、誰もが不幸になるという結果に終わる。私自身は自治体経営を専門〔に〕しており、近年、民間から経営のプロを連れてくることによって行革をやろうという試みをよく見るが、お互いが不幸になって、結局その自治体のパフォーマンスが落ちて終わっている例がほとんどである。実のある改革をやっていくための手法として、今回のトップダウン方式で、いわば改革から我々構成員が遠ざけられようとしているという印象を私も持っている。そういう手法というのは大きな問題をはらんでいるのではないか。いかに多くの構成員を巻き込んでいかという方向から改革を構築しないと、教育をしていく組織の改革はできないのではないか、と考えている【教育組織にふさわしい改革方法論：トップダウン方式が全構成員方式か】（廣瀬発言，実行委員会 2006b：15-16頁）。

【経営学的論点：奥西好夫（2006）】 ガバナンスという言葉は、経営学の分野では90年代によく使われるようになった。本来の意味は「誰がどのように（組織の）重要事項を決めるのか」ということであり、理事会が主張するような「ユニバーシティ-ガバナンス=経営者の権限強化」ではない。では、誰が意思決定を行うべきかという、情報、能力、動機の3要件が必要である。重要な情報（例えば学生や教育の質）は「現場」でないとなかなかわからないし、トップにも伝わりにくい。仮に伝わったとしても、適切な改善策を考案できるかという問題があるし、「利害関係者」であれば自己弁護等につながる可能性もある。/それでは第三者に評価してもらえばよいかと言えば、それも問題がある。法政大学の第三者評価委員会中間報告書を読むと、役員選出について「先進的な経営を行う大学では、理事会が全ての理事を指名する大学、選考委員会方式による大学などが一般的である」とある。しかし「先進的な経営を行う」大学とはどの大学のことが、また、その大学が実際に優れた経営を行っているという根拠も示されていない。教育研究面では、「大学教員の多くは、依然として研究者意識が強く、教育の指導内容、方法、効果に対する責任感や情熱が希薄であり、法政大学もその例外ではないとの説明を受けている」と書かれている。〔中略〕直接事情を知らない「第三者」からこのような決め付け方をされる謂れはないと感じている。/要するに、大きく複雑な組織ではトップへの権限集中によって「ガバナンス問

題」は解決しないのである。現場へ権限を委譲すること、しかし一方で現場が独りよがり等に陥ることを防ぐために、それぞれが説明責任を果たし相互評価、調整を行うことが重要であるというのが私の結論である【現場への権限委譲と相互評価・調整の重要性論】(奥西 2006 : 5頁)。「中略」こうした米国の大学に比べ、法政大学の教員一人あたりの学生数は4～5倍であり、職員数の格差はさらに大きい。また帰属収入の82.2%を学生生徒等納付金に頼っている【私学の日本的性格論】。私は、法政大学がこうしたアメリカの大学の真似をすべきだと言いたいのではない。そもそも、真似をしようにもできないくらい大きな差が横たわっているのが現実である。私が言いたいのは、法政大学も自ら特徴あるポジショニングを定め、法政ならではのビジョンを持つべきだということである(同 : 7頁)。

【運動論的論点：増田壽男(2006)】戦後の法政大学の歴史は、教学の長である総長が理事長を兼務してきた。この体制自体に大きな問題が発生したことはなく、現時点でこれに変更を要請する必然性は全くない。また総長選出を選挙で行ってきた点については、ほぼ全学の合意があると考えられる。こうした点から、今回の理事会提案は多くの教職員が奇異に感じたのである。/今回の理事改定案の最も問題なのは、提案作成に当たったの全学的合意を得る手続きが全く考慮されていないことである【全学的合意を得る手続き】。「21世紀の法政大学」審議会や教学改革本部会議であれだけ配慮された民主的手続きや公開性の原則を、その当時の作業部会長や議長を務めた当人が全く配慮しないとはどうしたことであろうか【リーダー養成(変質防止)論】。「中略」大学という共同体の構成員の意見集約の場があまりにもないこの状況を、何とか打開してほしい。全教職員が積極的に活躍できるような環境を作ることこそが、経営の最大の課題である【大学共同体の活性化論】。大学間競争が激化している今日、理事会の危機意識は理解できるが、その危機意識を全教職員に浸透させ、下からの盛り上がりによって解決することこそが肝心である【改革力=下からの盛り上がり論】。3キャンパス体制、11学部の運営を再度全学できちんと議論する必要がある(増田 2006 : 12頁)。

以上の作業であきらかになった私学をめぐる論点をいくつか分類して、表2を作ってみた。表を作成する中でわかったことは、今回の法政大学理事会の「法政大学のガバナンスのあり方について(役員選出方法の改善・今期学内選挙の方針)」の一つの提起は、まさに当該大学がこれまで築い

表2 大学単位ガバナンス論の構成と論点

- 【 】 法制論：【改正私学法の恣意的解釈論】【私学法改正の目的 = 健全な組織体づくりの課題論】
- 【 】 構造論：【教職員による総長選挙に基づく経営・教学の分業体制論】
【内外からの複数チェック体制論】【私立学校と学校法人の相対的自律性論】
【現場への権限委譲と相互評価・調整の重要性論】
- 【 】 リーダーシップ論：【執行部の正統性問題】【トップへの権限集中とリーダーシップの強化の関係論】
【正しい課題設定論：役員選挙の見直し問題】
【教育組織にふさわしい改革方法論：トップダウン方式か全構成員方式か】
【大学共同体の活性化論】
- 【 】 教育論：【教育活動の基本としての対面関係論】
- 【 】 運動論：【全学的合意を得る手続き論】
【リーダー養成（変質防止）論】
【大学共同体の活性化論】
【改革力 = 下からの盛り上がり論】
- 【 】 財政論：【私学の日本的性格論】

てきた大学ガバナンスの在り様の全体像を、逆に浮き上がらせてくれた格好になっているという点がひとつである。いまひとつは理事会の「ユニバーシティ・ガバナンス」論が文部省のいう**主体・機動的体制論**の一種であるけれども、前述してあるとおりに**主体・機動的体制論**自体が期待論と呼べるものであったように、「ユニバーシティ・ガバナンス」論も表2の内容を欠如していることから、やはり同様に期待論と性格づけができるものであるという点である。

したがって私学にあっては、法改正と寄付行為改正をどうするのかという形式的議論を念頭に置きながらも、各大学にふさわしい大学単位ガバナンス論の形成をめぐる諸論議を、実質部分から構築していくために、さしあたり上記の論点表に沿って、すべての関係者や関心ある市民によってしっかりと議論を再スタートさせなければならないようにおもわれる。

まとめにかえて

以上の検討結果を踏まえるならば、私立大学における大学ガバナンスの諸相と、それに関連する私学法制の諸説に関して、次の表3のような分類表を示すことができる。すでにこれまでのところで説明している内容なので、ここで改めて繰り返すことはしなくていいだろう。この表で特徴的なことは大学ガバナンス論において、それに対応する大学ガバメント論が管見によれば永井(1962)²⁰⁾を除いて欠落したままになっていることであり、それを代替する格好で文部省改革論が議論されている点である。したがってこの点は、さらに詳しい文部省研究等が求められていると考えている。

最後に紙幅の許す限りにおいて、今回の私学法の改正以降に生じている新たな局面、すなわち再度の私学法の改正を求める声についても紹介しておきたい。

まずはじめ再び改正すべきだとする議論は、私学団体からである。私大連盟(2007)は『経営の自己責任とリスクマネジメント：経営破綻を避けるために(中間報告)』の中で、「学校法人の一部を分離し他の学校法人へ譲渡する場合の規定」「分離」規定(25頁)を私学法に書き加えることを求めている。また株式会社産業再生機構の例に倣って、「高等教育再編機構」設立によって迫り来る大学の経営破綻に備えて、「その再生、信用秩序維持、健全化、学生の就学機会の確保」(26頁)を図りたいと考えている。

また別の角度からであるけれども清成忠男(前法政大学総長・現学事顧問、日本私立学校振興・共済事業団学校法人活性化・再生研究会座長)は、中央教育審議会・大学分科会制度部会での意見表明(第20回、2006年7月12日)において、「質保証は大学全体のガバナンスに依存するものであり、法人経営の質が重要になる。その意味で今後、さらに私立学校法の改正も必要になるかもしれない。また、大学のガバナンスについての法的な保証

表3 大学ガバナンス/ガバメント論の諸相と私学法制の諸説（分類表）

	大学集合レベル	大学単位レベル
ガバナンス論の系譜	CI&E「大学法試案要綱」（1948年） 岩尾「『国立私学』構想」（1974年）	理事会・評議委員会の水平関係的理解（教刷委「文書」, 1946年）、理事（会）・評議員会・権限分有論、理事（会）・評議員会・水平関係説
ガバメント論の系譜	永井「『大学公社』案」（1962年） 〔*大学集合レベルに隣接す議論として、たとえば宗像「文部省改革論」（1958年）がある〕	主体・機動的体制論、最終的意思決定機関説、理事長執行役論、評議員会の同意（＝議決）機関化説、理事会＝最高意思決定機関論、理事会トップマネジメント論、「ユニバーシティ・ガバナンス論」

注 上記の諸見解はガバナンス論とガバメント論のいずれの系譜に属するのかが明瞭なものばかりであるけれども、それ以外の見解にはどちらかに区別できないものもある。またたとえ上記の見解にあっても、実際上では、たとえば国の政策的な意向をはじめ、理事会と評議員会の間での権限配分や力関係（そこには教授会等も関係してくる）の影響によって、隣の系譜に移動する場合も考えられる。

が必要だ」（清成氏の発言、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/003/06071304.htm）としている。そして「法的な保障」の具体的な内容として、こういう話をしている。「商法が改正され、会社法にはガバナンスを法的に保証する仕組みが制度化された。私立学校法では、学校法人の理事会が意思決定を行い、かつ、それをチェックすることになっている。しかも、理事会の中心となる理事長等が業務の執行にも当たる。もっと機能分担を明確にすべきではないか」（同）。要するにこれは、理事会と理事長の間の決定・執行関係を法定化するコーポレートガバナンスの在り方そのものを、「明確化」という理由で私学法のなかに明文化することを意味するものである。

いずれにしる、こうしたなかで大学ガバナンスの路線問題の選択として予想されることは、先ほどの法政大学のあり方を考えるティーチン実行委員会が集約した大学改革の全体像をすべての大学人によって深めていく

という教学・経営連携路線(=大学集合ガバナンス論レベルでの議論展開も含めて)の方向よりは、供給過剰により予想される大規模な経営破綻という「異常事態」を前にして、「サバイバル」をかけて個々の経営が理事会のトップマネジメント路線を推し進めることになるであろうことは容易に予想がつくものである。そしてその結果、「公教育」という公共性の高い分野において「優勝劣敗」「適者生存」の法則が貫徹していき、せっかく全国各地で地道に積み上げられてきた教育・研究活動の成果を破壊していくことになるであろう。

考えてみればやはりこうした事態は、本来的に招来されるべきものではない。そのために公共政策の役割が本来的にあったはずである。とりわけ私学団体にとっていくら競争時代だからと強弁したところで、こうした路線選択の帰結が納税者から不信を招くような非生産的な性格であることは免れないところであろう。そもそも現時点において、「高等教育再編機構」という対処療法策しか残っていないという、追い詰められた事態を根本的に反省しなければいけないであろう。

もしもそうであれば改めて振り返るべき原点は、今回検討した戦後大学改革期に浮上していた私学法制の「未完の構想」(=「大学〔単位・集合〕集合ガバナンス論」を背景にする)ではないかとおもわれる。繰り返して述べておけば、まずはじめに大学集合ガバナンスの空間構築にあたっては、CI&Eと文部省の提起した「大学法試案要綱」をその原点に据えることである。また大学単位ガバナンスの空間構築にあたっては、さしあたり私学法人による自立性の確保と私学関係者の法定の自治組織による確保の組み合わせとそれによる自主的な私学運営の推進、官私共通(現在の国立大学法人・地方独立法人等にあっても同様)の教員身分法による身分保障された私学教職員による内部からの自律性の確保、学費無償化に向けて公私間の学費格差を是正すること(なお経常経費への公的助成の検討は、1975年に成立した私立学校振興助成法によって一応の「解決」をみている)である。したがってこの2つの空間からなる大学ガバナ

ンスの構築が、最重要課題として取り上げられるべきではないかとおもわれる²¹⁾。

注

- 1) 筆者の理解するガバナンス論は、堀（2007b）で詳しく論じてあるので参照を願いたい。
- 2) 現行の文科省設置法では、第4条に私学に関して次の4項目が規定されている。

二十八 私立学校に関する行政の制度の企画及び立案並びにこれらの行政の組織及び一般的運営に関する指導、助言及び勧告に関すること。

二十九 文部科学大臣が所轄庁である学校法人についての認可及び認定並びにその経営に関する指導及び助言に関すること。

三十 私立学校教育の振興のための学校法人その他の私立学校の設置者、地方公共団体及び関係団体に対する助成に関すること。

三十一 私立学校教職員の共済制度に関すること。

- 3) 被占領期において文部省（調査局または調査普及局）が当該分野について、米国の実情をどこまで把握していたのかは手元にある資料ではこうである。まず文部省調査普及局（1950）の報告書から、次のことまで明らかにできる。まず第一に連邦政府レベルでは「教育総局（U.S. Office of Education）」のなかにある「高等教育局（Division of Higher Education）」が除隊者再教育法に基づく連邦財政補助をはじめ、連邦教育委員会（Citizen Federal Committee on Education）の助言等も得ながら、研究・教育の成果の全国的な普及活動が述べられている。次に州政府レベルについては「地方教育行政」として理解し、初等中等教育に責任をもつローカルレベルでの「地方教育委員会（local boards of education）」や地方教育長の活動からはじめて、州レベルの教育委員会や教育局のそれまでの記述がある。換言すればそこには公的なカレッジや総合大学の設立、そして管理運営に関してまったく記述がみられない。

次に CI&E から示され文部省により翻訳された「大学法試案要綱」（1948年7月15日付、大崎 1988：資料）と、それを審議した教育刷新委員会第十特別委員会の「議事録」ではどうなのかを、ここで確かめておきたい。

まず「大学法試案要綱」では府県ごとの公立大学に設けられる「管理委員会」（第七条）の箇所に付されたとおもわれる、「註ノ四 米国公立大学管理委員会構成例」（大崎 1988：263-264頁）がそれである。そこでは「アーカンサス（アーカンソー）大学」から「ワイオミング大学」まで、17?州（?と付けたのは、「ハーデュ大学」の属州が不明のため）の18の「公立大学」管理委員会での委員の選出形態別の構成比（公選・任命・職権上からの任命の3分類上から）が例示されている。ここで「公立大学」という意味は「註」のなかのミシガン州を例に言えば、「ミシガン大学」と「ミシガン州立大学」という出自の違う公立大学があることからである。

さてここに記載されている各大学ごとの管理委員会は、公立か私立かを問わずに全ての大学に設置されている管理運営機関のようである。ただしカルフォルニア大学のように複数のキャンパスがある場合、キャンパスごとの管理機関まではわからない。ここで金子忠史の示す全米の大学管理調整機関の一覧表（表2-3，1994：48-49頁）を手がかりにする

と、「註ノ四」に反映しそうな1947年以前に存在していた当該調整機関は、アイオワ州(1909年設立)・カンザス州(1913年設立)・ケンタッキー州(1934年設立)である。それらの機関名は、「註ノ四」の記載されている「学校名」であるアイオワ州単科大学・カンザス大学・ケンタッキー大学とは異なる。したがって「大学法試案要綱」では、公立の大学・高等教育機関の管理調整機関の存在を確認できない。

以上のことから文部省では個別大学の管理委員会の存在は知っていたが、大学管理調整機関の存在を知らなかったといつていいかという、そうともいえないのである。その理由は「大学法試案要綱」を審議した教育刷新委員会・第十特別委員会の「議事録」のなかに、南原委員長が全米各州での管理方式の設置状況を示す「資料」(第11回議事録〔1948年3月26日〕南原委員長の発言から、日本近代教育史料研究会 1998a: 220頁上段)を参考に発言している様子が記録されているからである。そこでは「委員長(南原) 資料を頂いた、一、二の二の内の、A、Bの、Bの終わりのところ〔資料名を特定できない〕に書いてある。これが日本の我々には当てはまると思います。州の委員会で監督して行く」(同)。これに続いて「そういうのは、四十八州の中に八州ある」(同)と、CI&Eと連絡委員(steering committee メンバーの一人)として折衝に当たっていた矢野貫城(明治学院長)はその数字まで紹介しているのである。したがって少なくとも第十特別委員会のメンバーや文部省担当職員には、米国での様々な形態の大学ガバナンスについての情報を得ていたのではないかとおもわれる。

- 4) ちなみに本稿は佐藤(1984)が以前に指摘していた研究課題(「研究資料の重要性」「研究における個別化と総合化の併進」「研究者の立場の問題」〔222-25頁〕)を継続しつつ、そのための私学研究分野の第一歩目の接近ができないかを考えるものである。またこれに加えて近年になって細井(2003)が指摘する「戦後大学改革の再吟味」(15-22頁)の3つの課題のうち2つの課題、すなわち「大学理念と制度構想の問題」と「改革の主体形成の問題」を、相互関連性の観点から解いてみたいと考えている。その意味から本稿では、一次資料である審議会・議事要旨をはじめ、国会議事録・集会記録類も幅広く俎上に載せてある。
- 5) 本稿全体の叙述から明らかのように、ここで寺崎によって指摘された明治政府と私学「適応」派の間における関与と「適応」の相互関係はその時期に止まらず、田口(2001)でいわれる「辻先生がその学問の実践的課題とされてきた日本の社会・政治・行政の基本的民主化」(152-53頁)の課題であって、「いまだ未解決の課題」(153頁)であると理解している。
- 6) 1890年公布の旧民法では、国家が公益を、私人が私益をそれぞれ分担するものと考えていたために、条文の中には公益法人制度が設けられていないという(中田 2007: 3頁)。
- 7) たとえば文部省 OBの大崎仁(1999)は註記として安嶋(1986: 58頁)をあげながら、このように述べる。「文部省としては、すでに戦前から私学の経営主体を特別の法人にする検討をしていたという蓄積もあった」(163頁)、と。ちなみにその安嶋の箇所には、1946年ごろに上司からこの「学校法人法案」を渡されて、それを下敷きにして私立学校法案を作った様子が述べられている。
- 8) 長峰(1985)以降に、野間教育研究所・日本教育史研究部門の共同研究「教育審議会の

研究」によって、教育審議会に関する研究成果が次々に公開されている。そのなかに米田俊彦(2000)『教育審議会の研究:高等教育改革』も含まれている。結論からいえば、ここでは私立大学等の審議に関して「ほとんど検討されなかった」(578頁)ということである。なお第12回総会でまとめられた「大学二関スル要綱」(米田 2000, 359-363頁)において、私学については第二十項目に次のような文章が盛り込まれている。「私立大学ノ堅実ナル発達ヲ期シ其ノ内容ヲ充実セシムルト共ニ適當ナル助成ノ方途ヲ講ズルコト/特ニ自然科学ニ関スル施設ニ対シテハ一層之ガ助成ニカムルコト」(米田 2000, 362頁)。

- 9) 1946年6月から1949年2月まで CI&E で教育課長を務めたマーク・T・オア(Mark Taylor Orr)の博士論文には、大学法試案要綱とおもわれる「国立大学法の提言草案」(オア 1993: 155頁)に関する事実の記述はあるものの、その「草案」の内容を紹介したり論評したりしているわけではない。
- 10) ちなみにこうした大学における自治保障と社会的貢献という基本課題は、その後の大学管理をめぐる「法制化」議論において、関係者の間で認識されている。たとえば国立大学管理法案(1951年3月, 第10国会に提出)の起草に中心に関わった我妻栄(同起草協議会・委員長)の次の見解に、その点が明瞭に示されている。「大学の自治が確立されなければ大学の使命を達成することができなると同時に、大学の管理に民意を反映させなければ大学として真に国民の大学とすることはできない」(参議院文部委員会議事録第35号, 1頁, 1951年5月17日, 国会会議録検索システム <http://kokkai.ndl.go.jp>)。
- 11) 海後・寺崎(1969)では「翻訳・抄」(651-657頁)が所収されている。ただしこの資料にはいくつもの「略」が施されていたり、7つの「註」記もすべて省略されている点で注意が必要である。なお全文は大崎(1988)の資料(251-267頁)として掲載されている。また英文の文書は教刷委の委員であった鳥養利三郎が保管していた「OUTLINE OF PROPOSED LAW GOVERNING UNIVERSITIES (15 July 1948)」[全9頁]、『鳥養利三郎関係資料』(京都大学大学文書館所蔵, 日本近代教育史料研究会〔1998b〕には未収録)で確認できた。なお英文との相違はあるのかを点検する必要がある。ちなみに「Scope and Function」(1頁)のなかの「Scope」には、それはなかった。すなわち英文は「All four-year government universities (daigaku) organized under the provisions of the School Education Law of 29 March 1947 shall be governed by this law, which may be referred to as the "University Law." Government universities are those which receive the major portion of their accordance with the provisions of this law.」[仮訳「学校教育法(1947年3月29日成立)の諸規定で組織されるすべての四年制国立大学(ダイガク)は、当該法律(「大学法」と呼ぶ)によって統治される。』]である。
- 12) この点については、文部省 OB(1947年入省)の松山松雄(1971年事務次官に就任)からも確認できそうである。彼は後輩(大崎仁)からのインタビューのなかで、「私大の管理というのは全く別系統の話として考えられていたのですか」と問われて、このように答えている。「ああ、議論しませんでしたね。それはもともと基になった大学法試案要綱に中央審議会があって、私学の学長も入り、それから権限にも全国大学教育に関する一般方針とか、大学教育に関する法律の改正とか、大学教育に関する国際会議とかそういうことがあるから私学も関係ないとはいえないです」(大崎 1988: 291頁), と。

- 13) この内藤以外にも相良惟一(『文部時報』[1948年10月号]によれば、文部省調査局審議課長)においても、1953年1月刊行の『教育行政』(誠文堂新光社)の次の箇所で、内藤と同様に「全国の国立大学教育に関する一般方針」と理解している。つまり「同[1943]年、文部省は連合国軍最高司令官の示唆により、大学法試案要綱なるものを発表した。これによれば中央に中央審議会というものを置き、全国の国立大学教育に関する一般方針、(中略)について文部大臣に勧告するものとし、その委員は大学関係者およびそれ以外の者から選ばれるということになっていた」(74頁、下線は引用者が付した)。相良はその後の論考においても、文部省にとつての大学法試案要綱のもつ意味を一切述べていないのである(相良1961:161-162頁)。
- 14) 「大学管理法に対する国立大学長会議の見解」(1949, 11, 14)、『鳥養利三郎関係資料』(京都大学大学文書館所蔵)と題された文書を見ることができた。それによれば私立大学関係についての記述は、「(三)権限」の「(チ)」(「京都帝国大学」名の便箋の3-4頁)の項目にある。すなわち「国立大学に関する法律案、政令案、省令を審議する本案説明に於いては教育刷新審議会案の如き一部委員の選挙制を排し、大學長の互選とした。これは、選挙の実行上の困難と弊害の大なるものが豫想せられるのみならず、學長そのものが選挙によって定まる各大学の代表者であるからである。又大學長の互選による代表を八名としたのは、地方を重んじて、各地区から必ず代表が出せることゝする為である。/私学代表を除いたのは、国、公、私立を通づる横の連携は、これを基準協會等の別の機関に委ねる考えであるからである。」〔注意、本資料の書き写しに際しては、インク字の上に鉛筆で訂正等があり、それに従つてある。下線は引用者〕なお下線部分についての検討は、別稿でおこなう。
- 15) 計画された整備統合案の内容は、私学側に対しても大学としては慶応・早稲田だけに、専門学校としては明治・中央・法政等だけにするというものだったという(松本 1956, 3頁)。
- 16) 第四特別委員会が私学問題を取り扱った。そこで中心的に議事をまとめていった者は主査の上野直昭(東京美術学校長)であり、委員の呉文炳(日本大学総長・貴族院議員・私学団体総連合会長)・高橋誠一郎(慶応義塾大学総長代理、元文部大臣)を中心に、島田孝一(早稲田大学総長)・川本宇之介(東京聾啞学校長)・高橋隆道(東京農林専門学校)らと、同委員会での臨時委員として別途に任命された児玉九十(私立明星中学校長、元成蹊学園主事・私立中等学校恩給財団理事長)・稗方弘毅(和洋女子専門学校長・元秋田県知事)らである。なお同特別委員会の主査である上野直昭は、第20回(1947年12月5日)の審議の際に、「私も、ちっとも私学のことがわかりませんので、主査を辞めさせてほしいと願つておる」(日本近代教育史料研究会 1997:517)と述べている点が印象的である。
- 17) この点については大沢(1972, 1977)から異論が出るであろう。彼(1972)によれば「当初の構想からは大きく後退した。しかし、私立学校の公共性と自主性を保障する民主的な私学行政組織を確立するという立法の趣旨が忘れられてはならない」(216頁)と考えているからである。そしてこの「立法の趣旨」の実現は「私立学校を構成するすべての成員(経営者、教職員、児童・生徒・学生)によって自主的に実現されなければならない基本課題」(同)とされているからである。この見解は制度上の未形成問題を、簡単に運動

論上の課題に解消してしまう議論であって、制度論の検討からみると到底賛成できない。

また彼（1977）によれば「私学の『自主性』のなかには私学の独善的な自由を許す原理はなにか一つふくまれていない」（70頁）と考えている。もちろん原理の上では、そうであることは間違いない。さらに重要なことは大沢も承知している、「当初の構想」のなかに位置づけられていた私学法ではその自主性の確保が原理の宣言に止まらずに、さらに具体的な「独善」に対する法定の自治組織の相互作用に期待できるような枠組みが構想されていたことを強調しておくべきであろう。この点はかつて持田（1979）の提出していた、「私学の『公共性』を『自主的』につくりだしていくにはどのようにするのか」（440頁）という課題に応えることになるであろう。

ちなみに大沢の議論についてはすでに笹川（1974）から、彼が教刷委の示した「教育者側代表を含む理事会構成」（大沢 1972：215頁）を「私学の民主的運営の保障の一つ」（笹川 1974：104頁）であるとしていることに対して、「疑問を感じざるを得ない」（同）としているけれども、筆者も同感である。

- 18) ちなみに経営コンサルタント会社の側でも、この点については注目している。「評議員会制度の改善については、現行私学法第42条、43条、44条及び46条と比較して、表面的には特段の変更点はみられない。にもかかわらず、敢えて制度の改善に言及したのかはなぜか？」（大和総研 2005：4頁）と述べて、文科省の解釈（「文部科学事務次官通知（16文科高第305号、平成16年7月23日）」における「第三 留意点」、すなわち1の（1）の「評議員会制度の改善」の「イ」（5頁））に注意を向けている。
- 19) 「議事要旨」は公開の名に値しない文書である点を、10年前に指摘したことがある（堀 1998：注32〔75頁〕）。
- 20) 永井（1962）の提案は国立大学と、それを文部省において管理・監督する事務機構を一つにまとめ、いわゆる特殊法人の一種である「公社」（かつての専売公社・電電公社のそれ）に改変（独立）させるものである。この「公社」には中央に最高決定機関（「大学審議会」のメンバーは20名以上とし、大学の代表者と学外の学識経験者から構成される）が置かれ、「学術教育の長期計画」「予算配分の決定」「大学基準の決定と実施」「各大学に対する助言・指導」などを行うという（永井〔1969〕：210頁）。またこれまでの国立大学はこの「公社」に「所属」（同）し、大学職員は国家公務員から「公社員」（同）に変更されるという。以上の提案内容を大学ガバナンス／ガバメント論の分類論に位置づけて考えてみると、こうなる。まず文部省と「公社」の関係がどうなるのかは明確な説明がなされていないけれども、例示する専売公社や電電公社を肯定的に評価しており、当然にそれを指揮監督する大蔵大臣と郵政大臣との上下関係を基本的に容認するものとして考えて差し支えないとおもわれる。また新設される「公社」のあり方についても「大学審議会」が、文部省の演じる「ガバメント」（独占的で閉鎖的な権力的・垂直関係）を再現させる制度的条件を備えているとみることができる。
- 21) 同種の提案は岩尾裕純（1974）によって、「国立私学」構想として提起されたことがある。この提言では財政上の自主権を保持する「大学補助金委員会」（英国の University Grants Committee を参考）を国公立大学からの選出委員で運営するという内容である（215頁）。細井（2003）も、同様の提案（「大学財政委員会（仮称）」、491頁）をしている。

ちなみに堀(2007a)も海外の参考事例ではあるけれども、カリフォルニア州における大学システムと州ガバナンスの事例を検討している。

参考文献

- 有倉遼吉・天城 勳(1958)「教育関係法序説」『法律学体系・教育関係法』日本評論新社
・(1958〔1998〕)「教育公務員特例法」『法律学体系・教育関係法』日本評論新社(日本図書センター)
- 伊藤良高(1984)「文部省と中央政府」鈴木英一編『現代教育行政入門』勁草書房
- 今村都南雄(2006)『官庁セクショナリズム』東京大学出版会
- 岩尾裕純(1974)『国立私学』を提言する」有倉遼吉・土橋寛編『私立大学の危機：研究・教育と財政』時事通信社
- 五十嵐 仁(2007)「法政大学の選挙制度見直しと大原社会問題研究所の改革問題」『日本の科学者』Vol. 42, No. 7
- 上田勝美(1972)「第三節 管理」有倉遼吉編『別冊法学セミナー 基本法コンメンタール 教育法』第886号
- マーク・T・オア(1993)土持ゲリー法一訳『占領下日本の教育改革政策』玉川大学出版部
- 大崎 仁(1988)編『戦後大学史：戦後の改革と新制大学の成立』第一法規出版
(1999)『大学改革 1945-1999』有斐閣
- 大沢 勝(1972)「私立学校法 解説」『別冊法学セミナー 基本法コンメンタール：教育法』第886号
(1977)「私立学校法：私学の自主性と公共性」『季刊 教育法』No. 23
- 大森 彌(2006)『官のシステム』東京大学出版会
- 奥島孝康(1998)「ユニバーシティ・ガバナンス」『大学時報』第258号
(2007)「大学のガバナンスと内部統制」『大学時報』第312号
- 奥西好夫(2006)「経営学的視点から見たガバナンス問題：リーダーシップと戦略を中心に」
法政大学のあり方を考えるティーチン実行委員会(2006d)
- 小野元之(1985)『私立学校法講座』学校法人経理研究会
- 小原正治(1954)「大学法案の推移」『レファレンス』第44号
- 岡津守彦(1967)「戦後教育制度の二十年：その回顧と展望」『ジュリスト：特集・戦後法制度の二〇年』No. 361
- 海後宗臣・寺崎昌男(1969)「大学管理制度」『戦後日本の教育改革9：大学教育』東京大学出版会
- 金子忠史(1994〔初出(1971)〕,(1972)を含む)「第2章 大学の管理運営と財政」(内訳：第1節〔初出先〕「アメリカの州立大学の管理運営について」『厚生補導』69号(1972) , 第2節書き下ろし(1994であるが,) , 第3節〔初出先〕「大学の連合化に伴う調整的な管理運営」『高等教育総合研究』No. 46-1 (1971) , 国立教育研究所)金子忠史『新版 変革期のアメリカ教育〔大学編〕』有信堂
(1973)「アメリカの大学管理機関の権限と運営上の役割」『国立教育研究所紀要』第83集(「大学の管理運営に関する比較研究」)

私立大学における大学ガバナンスと私学法制をめぐる歴史的検証（堀）

- 金子元久（1993）「高等教育制度・政策の研究」『大学論集』第22集（1993年度）
（2001）「高等教育改革と残された課題」大学の研究教育を考える会・草原・野村・前田編『大学の自律と自立：組織・運営・財政』丸善
（2006）「政策と制度に関する研究の展開」『大学論集』第36集（2005年度）
- 喜多村和之（2004）「アルカディア学報（No. 150）特別連載 高等教育改革：国大と私大との関係をめぐって（3）」『教育学術新聞』日本私立大学協会附置私学高等教育研究所，2004年2月18日
- 清成忠男（1999）『21世紀の私立大学像』法政大学出版局
（2006）「大学全体の質保証について」文科省・中央教育審議会・大学分科会制度部会（第20回（第3期第5回：配布資料 資料5-1，2006年7月12日）http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/003/06071304/0051.pdf
- 蔵原清人（1997）「戦前期私立学校法制の研究：私立学校の設立・組織を中心に」『工学院大学共通課程 研究論叢』第35-1号
- 黒田ほか（2005）「新春座談会 スクールガバナンスの新時代：私立学校法の改正と私学経営課題」『月報私学』日本私立学校振興・共済事業団，Vol. 85，2005年1月号
- 相良惟一（1953）『教育行政』誠文堂新光社
（1961）「国家と大学：大学管理法の問題」蛭山政道編『大学制度の再検討』民主教育協会（発行所 福村書店）
- 笹川紀勝（1974）「私立学校法の『民主化』について」『北星論集』第11号
- 佐藤秀夫（1984）「第八章 現代」『講座 日本教育史』編集委員会『講座 日本教育史』（第五巻）研究動向と問題点/方法と課題』第一法規出版
（1995）「解題」日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録 第一巻 教育刷新委員会総会（第一～十七回）』岩波書店
- 新藤宗幸（2001）『講義 現代日本の行政』東京大学出版会
- 杉田敦（2006）「大学のあるべき姿と『ガバナンス』：理事会提案の問題点」法政大学のあり方を考えるティーチン実行委員会（2006b）
- 鈴木英一（1970）『戦後日本の教育改革 第三巻 教育行政』東京大学出版会
- 高木英明（1982）「アメリカにおける高等教育調整委員会の形成と大学の自治 テキサス州を中心に」『京都大学教育学部紀要』No. 28
（1998）「第 部 アメリカの大学の法的地位と自治機構」『法的地位と自治機構に関する研究：ドイツ・アメリカ・日本の場合』多賀出版
- 大和総研（2005）資本市場調査部「研究レポート [3]学校法人～私立学校法改正～」『資本市場調査部情報：Public Sector Review 3月号』（2005年3月7日）<http://www.dir.co.jp/research/report/capital-mkt/psr/05030701psr.html>
- 田口富久治（2001）「辻清明の政治学」同『戦後日本政治学史』東京大学出版会
- 田中征男（1979）「大正期の私立大学」「昭和戦前期の私立大学」仲監修・寺崎・成田編集『学校の歴史：第4巻 大学の歴史』第一法規出版
（1995）『JUAA選書 第2巻 戦後改革と大学基準協会の形成』エイデル研究所
- 地球科学研究会・高等教育研究チーム（1985）『転換期の高等教育行政と大学経営：個性化の

- 時代への大学活性化を求めて』地球科学研究会
- 寺崎昌男(1970)「解説」上原専祿ほか『復刻文庫 10 戦後の大学論』評論社
- (1979)「明治前期の私学」「明治後期の私立大学」「戦後における大学改革」「四年制大学」仲監修・寺崎・成田編集『学校の歴史：第4巻 大学の歴史』第一法規出版
- 内藤誉三郎(1947〔1998〕)『学校教育法解説』ひかり出版社(平原春好編『日本現代教育基本文献叢書 教育基本法制コメンタール2 学校教育法解説』日本図書センター)
- (1948)「私立学校法案と大学法案の構想」『文部時報』(1948年12月号)
- 中田裕康(2007)「一般社団・財団法人の概要」『ジュリスト』No.1328
- 永井道雄(1962)『大学公社』案の提唱」『世界』1962年12月号(同〔1969〕『大学の可能性』中央公論社)
- 長峰 毅(1985)『学校法人と私立学校』日本評論社
- 西野芳夫(2007)「学校法人のガバナンスと理事会の役割」『大学時報』第312号
- 野上修一(1992)「私立学校法概説」『別冊法学セミナー No.115 基本法コメンタール：教育関係法』
- 平塚真樹(2006)「改正私立学校法と私立大学のあり方」法政大学のあり方を考えるティーチン実行委員会(2006b)
- 平原春好(1980)「文部省・審議会」高柳・小沢・平原編『教育行政の課題』勁草書房
- 福田・安嶋(1950〔1998〕)『私立学校法詳説』玉川大学出版部(平原春好編『日本現代教育基本文献叢書 教育基本法制コメンタール8 私立学校法詳説』日本図書センター)
- 法政大学のあり方を考えるティーチン実行委員会〔実行委員会として掲記、以下同様〕(2006b)『第一回「大学のあり方とガバナンス問題を考えるティーチン」報告集』2006年6月30日発行
- (2006d)『第二回「大学のあり方とガバナンス問題を考えるティーチン」報告集』2007年8月30日発行
- 細井克彦(2003)『戦後日本高等教育行政研究』風間書房
- 堀 雅晴(1998)『震災復興政策における国と地方』立命館大学震災プロジェクト編『震災復興の政策科学』有斐閣
- (2007a)「アメリカにおける大学ガバナンスの現状：カリフォルニア州の『大学ガバナンス』の場合」細井克彦(研究代表)編『大学法制の構造的変容の比較法的、法制的・立法過程のおよび解釈論的研究(第二次報告)』2007年8月
- (2007b)「ガバナンス論の現在」同志社大学人文科学研究所『(人文研ブックレット No.26) 公的ガバナンスの動態に関する研究』
- 前川喜平(2002)「文部省の政策形成過程」城山・細野編著『続・中央省庁の政策形成過程：その持続と変容』中央大学出版部
- 増田壽男(2006)「教学改革と全教職員参加」法政大学のあり方を考えるティーチン実行委員会(2006d)
- 松下圭一(1975)『市民自治の憲法理論』岩波新書
- 松本生太(1956)編集・発行『日本私学団体総連合会史』日本私学団体総連合会史編集委員会
- 宗像誠也(1958)「文部大臣論：中央教育行政機構はこれでよいか」『世界』1958年2月号

私立大学における大学ガバナンスと私学法制をめぐる歴史的検証（堀）

- 持田栄一（1979）「教育行政の改革：『私学の自主性』『公共性』概念の再吟味」『持田栄一著 作品集6（遺稿）教育行政学序説』明治図書出版
- 森田 孝（1949）「新しい文部省の機構と性格」『文部時報』863号（1949年8月）
- 文部省私学法令研究会（1970〔1998〕）『私立学校法逐条解説』第一法規（平原春好編『日本現代教育基本文献叢書 教育基本法制コメンタール 19 私立学校法逐条解説』日本図書センター）
- 両角亜希子（1999）「私立大学のガバナンス：概念的整理と寄付行為の分析」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第39号
- （2001）「大学の知識・経営：アメリカにおける研究動向」日本高等教育学会編『大学・知識・市場（高等教育研究第4集）』玉川大学出版部
- （2002）「大学経営研究の基礎概念」『大学研究』第22号
- 安嶋彌（1986）『戦後教育立法覚書』第一法規出版
- 吉田民雄ほか（1994）「〔論文〕私立大学の管理運営・経営に関する研究」『東海大学紀要 教育研究所』第2号
- （1995）「〔論文〕私立大学の管理運営・経営に関する研究（2）」『東海大学紀要 教育研究所』第3号
- （1996）「〔ノート〕私立大学の管理運営・経営に関する研究（3）」『東海大学紀要 教育研究所』第4号
- 米田俊彦（2000）『野間教育研究所紀要 第43集 教育審議会の研究：高等教育改革』野間教育研究所

一次資料

- 石川 謙（1957a）代表『近代日本教育制度資料 第十八巻』大日本雄弁会講談社
- （1957b）代表『近代日本教育制度資料 第十九巻』大日本雄弁会講談社
- 岩波書店編集部（1984）『近代日本総合年評 第二版』岩波書店
- 財務省主計局（2007）「 4 , 高等教育予算の課題」『文教予算関係説明資料（平成19年5月21日）』http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryou/zaiseib190521/02_d.pdf
- 私学行政法令研究会（代表・加茂川幸夫）（2005）編著『改正 私立学校法 Q&A』第一法規
- 私学法令研究会（2005）『私学必携＜第十三次改訂＞』第一法規
- 私大連盟（2007）『経営の自己責任とリスクマネジメント：経営破綻を避けるために（中間報告）』
- 大学基準協会（2007）「大学評価実務説明会：2008（平成20）年度申請に向けて」（2007年4月）<http://www.juaa.or.jp/accreditation/explanation/index.html>
- 辻 清明（1966）編『資料戦後二十年史 1 政治』日本評論社
- 法政大学のあり方を考えるティーチン実行委員会（2006a）『大学のあり方を考える基礎資料集（1）』2006年6月9日
- （2006c）『大学のあり方を考える基礎資料集（2）』2006年7月19日
- 文部省・調査普及局（1950）編『アメリカ合衆国における教育行政』（『教育調査資料集17』各国の教育行政』刀江書院

- 文部科学省(2007)『平成18年度文部科学白書』http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200601/index.htm
- ・大学設置・学校法人審議会学校法人分科会・学校法人制度改善検討小委員会〔小委員会〕(2003)「学校法人制度の改善方策について」(2003年10月10日)http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/daigaku/gijiroku/03102001.pdf
 - ・中央教育審議会(2005)『我が国の高等教育の将来像〔答申〕』
- 日本近代教育史料研究会(1997)編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録 第七巻 第三特別委員会, 第三・第五連合特別委員会, 第四特別委員会』岩波書店
- (1998a)編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録 第十巻 第九特別委員会, 第十特別委員会, 第十一特別委員会』岩波書店
- (1998b)編『教育刷新委員会 教育刷新審議会 会議録 第十三巻 関係資料』岩波書店
- 日本私大教連(2005a)「私立学校法の改正にともなう寄付行為改正をめぐる緊急の取り組みと状況集約について」(2005年2月18日)<http://www.jfpu.org/shigakuhou/kifukoikaishi050218.doc>
- (2005b)「抗議並びに公開質問」(2005年3月9日)<http://www.jfpu.org/shigakuhou/jigyodan050309.htm>
 - (2005c)「日本私大教連の抗議・公開質問に対する日本私立学校振興・共済事業団の回答」(2005年3月24日)http://www.jfpu.org/shigakuhou/jigyodan_kaito.htm
 - (2005d)『「私立学校法の一部を改正する法律案」国会審議 議事録』<http://www.jfpu.org/shigakuhou/shigakuhou-gijiroku.doc>

謝辞：当研究に関わっては法政大学教職員組合・日本福祉大学教職員組合・東京地区私立大学教職員組合・京都滋賀地区私立大学教職員組合・日本私立大学教職員組合から、インタビューへの協力や研究資料の提供等の便宜をはかっていただいた。また京都大学大学文書館からも閲覧の機会を与えていただいた。ここに記して、感謝の意を表したい。

付言：本稿は拙稿「私立大学における大学ガバナンスと私学法制：私学法の2004年改正をめぐる」細井克彦(研究代表)編『大学法制の構造的変容の比較法的、法制的・立法過程的および解釈論的研究(第二次報告)』(2007年8月)をまとめた以降に、新たな史料・文献等の検討により得た研究成果を踏まえて、全面的に書き直したものである。

【資料1】

私立大学の監督強化

紛争既に半年以上に及び日本大学工学部の騒動に鑑み文部省はこれらに私立大学の紛争の根本的原因を除去する私立大学の全面的刷新振興に着手することになった。その方法としては次ぎの方法が考へられてゐる由。

- 一、学校法人の設定 = 現在の私立大学は營利會社と同様な單に民法上の財團法人としての認可に止りそのため学校理事者が營利投資（土地の思惑や株の投機等）を行つても文部省として干渉出来ぬ場合があるので今回教育の國家的性質に鑑み、学校法人を設定し学校の經營，理事者の入選等をも監督し得る餘地を與へ監督を強化する
- 二、私立大学の助成強化 = 私立大学十二校に對し文部省では五ヶ年間に年一萬圓宛計五萬圓の補助を十六ヶ年繼續事業としてやつて來てゐるが，明年から爾餘の六私立大学並びに新に東洋，關西，大正，上智の四大学に對し五ヶ年間でこの補助を完遂する爲八十萬圓を新規計上，大藏省に要求してゐる
- 三、私立大学の綜合視察 = 私立大学の教科内容を改善する爲新たに私立大学の綜合視察を行ふこととしこのため私立大学擔當の督學官を増員するためこの豫算を大藏省に要求する

出所 「教育界消息」『教育学研究』第8巻第8号（1939年，復刻版〔文生書院，1979年〕）
所収

【資料2】

文部省の、私立学校改善方策

文部省は、中等学校の入学試験対策として、学科試験廢止の方針を決定したが、これと密接の関係のある、私立学校の内容改善を意圖し「学校法人法」の研究を進め出来れば、來議會に提出したい意向で目下文書課を中心に成立案が行はれてゐる。

私立学校に對する文部省の監督規定は私立学校令に依つて、(一)校長並に教員に對して認可を取消し得ること、(二)学校に閉鎖を命じ得ること、(三)會計報告を行はしめること等の三點にあるが、これらを以つては十分なる監督助成が行はれない實情である。学校法人法は、これらの不備を是正し私立学校に對する監督規定の整備と学校經營の健全化を意圖するものでこの立案の骨子は大要左の諸點である。

- 一、学校經營の衝に當る理事者の解任に文部省が發言し得る餘地を作り理事者間の勢力争ひによる暗い学校紛争の根絶を期す
- 二、私立中等校の場合基本財産(中学校五萬圓、女学校三萬圓)は私大と同様供託させて学校經營者が勝手にこれを抵當に入れたりする事を防ぎ、財政の健全化をはかる。
- 三、會計經理は單に一片の報告に留めず、学校管理官制度を作り学校經營の常時監督をはかると共に一面經營に必要な起債認可等の斡旋に當らせる。
- 四、私立学校の設備に對し改善を命ずると共に一面、國庫の補助金制度を強化して行く。
- 五、教職員に對しては單に理事者と教職員間との雇傭關係とせず或る程度その身分を保證する。

この法律實現の曉は所謂官公私立の差等が實質的に減少し入学緩和の一助となるのみならず最近頻りに起る私立学校紛争を一掃することが出来るであらう。

出所 「教育界消息」『教育学研究』第8巻第9号(1939年、復刻版【文生書院、1979年】)所収

【資料3】

私立学校法の一部を改正する法律の概要

(平成16年5月12日公布)
(平成17年4月1日施行)

改正の趣旨

学校法人が近年の急激な社会状況の変化に適切に対応し、様々な課題に対して主体的、機動的に対応していくための体制強化を行うとともに、各都道府県の実情に即した私立学校審議会の構成が行えるよう、私立学校審議会の構成の見直し等に係る法整備を行う。

改正の概要

(1) 学校法人における管理運営制度の改善

理事会の設置等をはじめとして理事・監事・評議員会の制度を整備し権限・役割分担を明確にすることによって、学校法人における管理運営制度の改善を図る。

(2) 財務情報の公開

学校法人が公共性を有する法人としての説明責任を果たし、関係者の理解と協力をより得られるようにしていく観点から、財産目録、貸借対照表、収支計算書、事業報告書等の関係者への閲覧を義務付ける。

(3) 私立学校審議会の構成の見直し

各都道府県の実情に即した私立学校審議会の構成が行えるよう、私立学校審議会の委員の構成等に関する規定を見直す。

出所 私立学行政法令研究会（2005）、23頁。