

国立大学法人化と大学自治の再構築

日米の比較法的検討を通して

中 富 公 一*

目 次

はじめに

- (1) 学問の自由と大学の自治
- (2) 国立大学法人法制定の経緯
- (3) 大学の自主・自律と学問の自由
- (4) アメリカにおける大学の自主・自律
- (5) アメリカにおける大学の自主・自律と学問の自由
- (6) 日米の比較

は じ め に

2003年、国立大学法人法が制定され、翌年より国立大学は国立大学法人に移行した。また、2006年、教育基本法が改正され、第7条に大学に関する規定が新設された。第7条第1項は次のように規定する。「大学は、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする」。そして第2項は、「大学については、自主性、自律性その他の大学における教育及び研究の特性が尊重されなければならない」と規定する。大学の自治に関する従来 of 言説と比較すると、「社会の発展に寄与」「自主性、自律性」という言葉が目新しい。

「大学の自主・自律」をキーワードにして、それ以前にも進められてき

* なかとみ・こういち 岡山大学法学部教授

た大学制度の弾力化が、大学法人化以降、さらに急速に進みつつあるように思われる。また、「社会貢献」が教員評価の一つに加えられるなど、大学を「社会」に開かれたものにするというのが、今ひとつの大きな流れである(大学の社会化)。

本稿は、国立大学の法人化にともなう「大学の自治」の変容について、「大学」(=集団)と「大学教員」(=個人)の緊張関係を基本において、「大学の自主・自律」と「大学の社会化」そして「学長の役割」の変化を中心に、大学の自治がどのように再構築されようとしているかについて検討する。次に、日本の大学改革のモデルとなったアメリカの大学を検討し、「大学の自主・自律」、「大学の社会化」、「学長の役割」、そして「教授会自治」や「大学教員の自由」がどのようなシステムを構成しているのかを検討し、日本との異同を明らかにする。

(1) 学問の自由と大学の自治

現行憲法に大学の自治に関する明文の規定はない。しかし、大学の自治は、憲法23条の保障する学問の自由のために必要な制度として理解されてきている。最高裁も、「大学の学問の自由と自治は、大学が学術の中心として深く真理を探求し、専門の学芸を教授研究することを本質とすることに基づく」(東大ポボロ事件・最大判1963(昭和38)年5月22日刑集17巻4号370頁)としている。

こうして憲法23条が保障する学問の自由の内容は、通説によれば、学問研究の自由、学問研究結果の発表の自由、大学における教授の自由、大学の自治を構成要素とするとされる(～は個人、は大学=集団が、主体として想定されている)。

この大学の自治の内容として、(a)学長・教授その他の研究者の人事の自治、(b)施設および学生の管理の自治が挙げられ、さらに、(c)予算管理における自治(財政自治権)、(d)研究・教育の内容と方法等に関する自治をそれに加えることも近時学説上有力化しつつあるとされていた¹⁾。

最高裁は、前記、東大ポポロ事件において、「大学における学問の自由を保障するために、伝統的に大学の自治が認められている。この自治は、とくに大学の教授その他の研究者の人事に関して認められ、大学の学長、教授その他の研究者が大学の自主的判断に基づいて選任される。また、大学の施設と学生の管理についてもある程度で……大学に自主的な秩序維持の権能が認められている」と述べている。これは、(a)と(b)を大学の自治の内容として確認したものである。

大学の自治の内容として(a)と(b)を中心に考える考え方は、法令および国の予算の枠組みの中での、文部省（当時）の監督権を前提としながら、すなわち「大学の自主・自律」は未確立のまま、学問の自由の保障のために、これだけは大学自らが権限を持つことを強調したものとみることができる。

そして、その担い手は、教授・助教授（当時）とされ、教授会自治が大学の自治と同視されていた²⁾。この自治が決定したのは、(a) 学長人事、教授人事等であり、そして (b) 施設および学生の管理であった。

このように理解された「大学の自治」がどのように変化したかを見るために、それを「大学（集団）の自主・自律」と「大学構成員（個人）の自己統治」という二つの原理から考察してみよう。

従来は、法令と文部省の監督権が前提となっていたため、予算にせよ、カリキュラム編成にせよ、それらは国・文部省による厳重な枠組みの中にあった。もちろん大学制度の弾力化は、新生大学発足以来積み重ねられてきた部分もあり、また大学紛争を直接の契機として、多くの大学で自主的な大学改革が検討されていく中で、実験的な試みを可能にしようとの観点からその一部が認められてきたこともある。

しかしカリキュラムについて言えば、例えば各学部にどのような講座（例えば憲法講座など）を置くか、それをどのような編成にするか（例えば、教授1、助教授1、助手1など）は法令事項であり、大学が独自にそれを編成する権限はなかった。講座を増設したり拡大したりするためには、文部省に認められることが不可欠であった。

大きく動くのは1991年の大学設置基準の一部改正である。大学がその理念、目的に基づき特色ある教育研究を展開できるよう大学設置基準の大綱化が図られた。カリキュラムの枠組みに関する基準が大幅に簡素化され、一般教育科目、専門教育科目等の科目区分が廃止された。これにより多くの大学で教養部が廃止されたのは記憶に新しい。

2001年には、学科目制又は講座制に限らず、大学の定めるところにより教員組織を編成することが可能となった。また2005年には、講座制及び学科目制を前提とした規定が削除され、大学は教育研究組織の規模並びに授与する学位の種類及び分野に応じ必要な教員を置き、適切な教員組織を設けることができるようになった。

つまり、(d) 研究・教育の内容と方法等に関する自治に関して言えば、少なくとも教育の内容と方法等に関する自治については法人化以前にもかなりの程度で大学に自由度が与えられていたことが確認できる。

これに対し、予算編成に関しては、細目まで国によって決定・配分され、大学独自の予算編成や財源は大きくは認められていなかった。また大学の自治を「大学構成員の自己統治」という観点からみれば、カリキュラム編成について大学に自由度が与えられたとはいえ、カリキュラム編成権は各学部教授会に属し、教養教育の再編以外、カリキュラムの上での変化はそれほど見られなかった。

こうした関係のなかで、学長の果たしうる役割は、基本的には内に対しては各学部間の調整であり、外に対しては、文部省との予算やポストについての折衝であったように思われる。

これに対し、大学法人化により、(c) 予算管理における自治（財政自治権）が、「大学の自主・自律」という名の下に実現することになった。こうして「大学の自主・自律」が資金面でも実質化することとなった。つまり、大学に来る運営費交付金をどのように使うかは、学長を中心とする執行部による予算編成権に委ねられることとなった。これにより大学執行部は、(誰をではないが) どの分野に教員を採用するか決定できるように

なった。またどの研究を重視して資金を配分するかも決定できるようにもなった。こうして（d）研究・教育の内容と方法等に関しても「大学の自主・自律」が実体を持つようになった。こうして学長の役割は格段に拡大した。しかし、この「大学の自主・自律」の実現は、個々の教員のもつ学問の自由と緊張関係に入ったことをも意味する。

（2）国立大学法人法制定の経緯

大学法人法は、なぜ「大学の自主・自律」を制度化したのであろうか。これまでの国立大学の問題点についての法案作成者たちの認識を、遠山文部科学大臣の挨拶（2003年2月10日、国立大学長・大学共同利用機関長等会議）に見ることができる。

大臣挨拶は、これまでの大学について次のような問題点を指摘した。「社会的存在としての国立大学の位置づけ」が意識されず、「大学自治、部局自治の名の下に、社会から閉ざされた、あるいは社会から隔離された存在となりがちな面」があり、「部局の利害が優先され、ともすれば大学全体としての大胆な改革や速やかな意思決定」ができなかったと。

こうしたことが問題となった背景に、世界的規模で、大きな変革が起こっていることが見逃せない。一言で言えば、アメリカ大学方式の成功であり、この大学群と競争できるための大学改革が世界中で取り組まれているということである。大臣挨拶において、「国際的な競争の中で、国立大学の持つ能力を最大限に発揮し、国民の期待に応える国立大学として発展していく」ことが大学改革の最大の眼目とされた。このために国立大学が法人化されたのであるが、それは、文科省指導のもとでの画一的な大学行政では、国際化や市場化に対して迅速・有効な対応ができないと判断されたことを含意する。

国立大学法人化にあたり、大学は次の基本的視点に立つべきとされた。すなわち、「新しい『国立大学法人』像について（最終報告）」が挙げる以下の三点であり、それは法案の作成作業に当たっても指針とされた。

- (i) 個性豊かな大学づくりと国際競争力のある教育研究の展開
- (ii) 国民や社会への説明責任の重視と競争原理の導入
- (iii) 経営責任の明確化による機動的・戦略的な大学運営の実現

まず(i)であるが、日本でも国際競争力のある大学づくりが目指される。しかし国際競争力のある大学には多大な資金が必要とされるため、すべての国立大学にそれを行わせるわけにはいかない。旧帝大でさえも全てがこのランクに位置づけられるわけではない。すなわち選別と集中が行われる。ではその他の大学はどうしたら良いのだろうか。そこで挙げられるのが、個性豊かな大学づくりの名による、大学間のランク付けである。

2005年の中教審答申「我が国の高等教育の将来像」³⁾によれば、大学の機能として、世界的研究・教育拠点、高度専門職業人養成、幅広い職業人養成、総合的教養教育、特定の専門的分野(芸術、体育等)の教育・研究、地域の生涯学習機会の拠点、社会貢献機能(地域貢献、産学官連携、国際交流等)が挙げられ、各大学は穏やかに機能別に分化していくものと考えられると述べられた。

さらに、これと併せて国家財政健全化の課題が、国立大学法人にも反映される。法人化当時の文科大臣であった遠山氏の名を採った、いわゆる遠山プラン⁴⁾によれば、「国立大学の再編・統合を大胆に進める」とされ、各大学や分野ごとの状況を踏まえ再編・統合、国立大学の数の大幅な削減が目標として挙げられた。現在のところ101の国立大学が86校へ再編されている。大学への運営費交付金は法人化以降、毎年1%以上削減され、こうした削減・統合に向けた環境作りが進んでいる。

こうしたことから、岡山大学でも現在、教授の定年退職後に後任人事ができないなど、約100人の人員削減が行われた。そして大学法人が必要性を認めたものだけに人事が認められている。このことは、大学教育が現状のままでは崩壊し、研究・教育組織のスクラップ・アンド・ビルドが不可欠なこと、それを大学の責任で行われなければならないことを意味している。

こうして運営費交付金を削減する一方で、文科省は COE（センター・オブ・エクセレント）、GP（グッド・プラクティス）などの競争的資金を創出し、あるいは科学研究費を増額し、大学間競争を促している。こうした資金獲得は、大きな大学ほど有利であり、次第に大学間格差が大きくなる仕組みとなっている。

(ii)では、国民に支えられる大学として、国民や社会に対する説明責任（アカウンタビリティ）を重視した、社会に開かれた大学を目指す必要があるとされる。そのために、ルールの明確化、透明性の確保、社会への積極的な情報の提供、国民や社会の幅広い意見を個々の大学の運営に適切に反映させること、同時に、大学の運営に当たって、学生、産業界、地域社会などの「デマンド・サイド」からの発想の重視、とりわけ教育の受け手たる学生の立場に立った教育機能の強化が唱われる。さらに、厳正かつ客観的な第三者評価のシステムを確立し、評価結果に基づく重点的な資源配分の徹底を図るべきであるとされる。ひと言で言えば、大学の社会化＝評価システムの導入である。

(iii)では、上の二つの実現のために、大学運営における権限と責任の所在の明確化を図り、学内コンセンサスの確保に留意しつつも、全学的な視点に立ったトップダウンによる意思決定の仕組みを確立することが重要であるとされる。

要約すれば、大学の個性（＝差異）化、社会化、責任の明確化である。

こうして学長への権限の集中が取り組まれてきた。各学部等の意見は十分に汲み上げながらも、学長以下の責任ある立場の人々が、大学全体の戦略的な運営の視点から思い切った変化を生み出していくことが必要であるとされた。「責任ある人びと」は、学長が指名・任命することになっており、学長の学識、人柄、経営能力が、大学の将来を大きく左右する仕組みとなった。

(3) 大学の自主・自律と学問の自由

以上、国立大学の法人化にともない、「大学の自主・自律」という点からみれば、「大学の自治」における、(a) 学長・教授その他の研究者の人事の自治、(b) 施設および学生の管理の自治のみならず、(c) 予算管理における自治(財政自治権)、(d) 研究・教育の内容と方法等に関する自治の点でも、その自由度は格段に大きくなったことが確認できる。また、「大学の社会化」すなわち社会に開かれた大学という面においても、教育に大きく力点を移し、産業界、地域社会との結びつきもかつてなく広く深くなってきている。こうして、集団としての大学の組織的統一性(目標設定・計画立案・組織的实施・評価)と組織の長としての学長のリーダーシップが大きな意義をもつようになってきている。

ただ、(c)(d)が認められ、大学の自由度が広がったとはいえ、ある学長によれば⁵⁾、財政的基盤の脆弱さ、評価システムの不備、大学の自主性への信頼感のなさなどが大学の自主・自律の足かせとなっているといわれる。大学法人の財政の基幹となるのは国から交付される「運営費交付金」であるが、毎年1%ずつ削減され、法人化された年の2004年度の1兆2415億円から、2009年度には1兆1695億円に減っている。ただでさえ苦しい大学予算が減額されることによって各大学の運営は締め上げられている。自主・自律を活性化するというより、減額された予算を賄う責任を押し付けられ汲々としているのが実情であろう。また、この予算も評価にしたがって増減するとされ、膨大な事務量が負担となっているにもかかわらず、何を評価したいのかわからないと言われる。そして6年間の大学活動評価の結果、1位のN大学は400万円の増加、最も減額されたR大は800万円だった。こうした評価にどのような意味があるのかわからないが、それに振り回されているのも大学の現状である。この評価は、6年毎の中期目標・中期計画に基づいて行われる。中期期間の当初に文部科学省が各大学毎の中期目標を「提示」し、それを受けて各大学は中期計画を作成し、文部科学省がそれを「認可」することになっている。これら手段によって文部科学省は、

各大学をそれぞれのランクに誘導しているとも言われる。先ほどの学長は、「手足を縛っておいて（自由に）泳げといわれているに等しい」と述べている。

とはいえ、大学の自由度、とりわけ対内的意味での自由度が上がったのは確かである。評価システム自体は未熟だとしても市場の評価に堪えうる大学にしなければならないという意識改革は進んでいる。とりわけ教育改革は急速に進みつつある。

このため学長に求められる資質が重要となった。法人化により、学長には、「人格が高潔で、学識が優れ」ているかどうかだけでなく、「大学における教育研究活動を適切かつ効果的に運営することができる能力」が要求されるようになった（国立大学法人法第12条7項）。「大学における教育研究活動を適切かつ効果的に運営する」とは、大学における教育活動、研究活動が効果的に行われることについて、その責任を個々の教員や教授会のみに戻すことなく、大学として責任を持つことが要請されるようになったということを意味する。

「人格が高潔で、学識が優れ」ているかどうかは、同輩による選考によって担保されると考えられてきており、法人化以前には、教授・助教授による意向投票が行われ、その結果で学長が選考されてきた。法人化に当たって、「教育研究活動を適切かつ効果的に運営することができる能力」の判断を誰が如何に行うが問題となった。

国立大学法人法は、学長選考会議が学長を選考すると規定し、そのメンバーは、経営協議会の学外者、教育研究評議会のメンバー、学長および理事から、同数ずつ、これに類型を三分の一まで加えても良いとする。しかし学長が任命するのメンバーが何故、学長を選考する権限を有しうるのが大学人のコンセンサスは得られていない⁶⁾。

また、こうした学長を長とする大学が組織としての自由度を相対的に増大させていくとき、これまでの「大学の自治」の要であった「教授会自治」とはもちろん、「大学構成員」（＝個人）の「研究・教育の自由」とも

緊張の度合を強めつつあるのも確かである。今のところ、その緊張関係をいかに調和的關係として再構築するのかの模索が続けられている。

(4) アメリカにおける大学の自主・自律

以上、日本における国立大学法人化にともなう大学自治再構築の現状と課題を見てきた。これは世界で取り組まれている高等教育改革の一環に位置づけられる。日本の法人化は、イギリスで行われた法人化の手法を真似たと言われるが、両国が目標としているのがアメリカの大学である⁷⁾。ここでは、アメリカの大学の自主・自律の理念と構造を分析し、日本との違いを明らかにする。

アメリカで大学の自治と言えば、大学理事会の存在を抜きに語れない。アメリカの大学理事会は、一般に、社会又は公衆(the public)を代表すると言われるが、私立大学の理事会は、直接的には設置者(あるいは設立母体)の意思を代理もしくは代表するものであり、州立大学の理事会は、設置者たる州民の意思あるいは「公的意思」を代理もしくは代表と言われる。こうしたアメリカの大学の自治制度を理解するには、その理念を確認しておくことが必要である。というのもアメリカの大学の自治は、ヨーロッパのそれと起源、理念を異にするからである。

ヨーロッパの大学は、その最古のものはボローニャ大学⁸⁾あるいはパリ大学⁹⁾と言われるが、何世紀もの間、学生や教授団の自治という中世のギルド的伝統の中で発達した。中世の大学は、パリ大学はその典型であるが、かつて教会が外部の世俗権力の介入に十分に抵抗できた時代に設立されたキリスト教会の機関であった。教会の独立という教会の原則と、協同体の自治というギルドの原則はともに、大学と社会全体に第一級の自治のモデルを提供した。すなわち、ヨーロッパにおいて大学は、国家権力に対してさえ特権を主張する教会をモデルに、特権的団体として形成されてきた¹⁰⁾。大学の自治はこの伝統の上に築かれたのであった¹¹⁾。

こうして例えばイギリスにおいても、オックスフォードとケンブリッ

ジ¹²⁾は、自らの教授陣によって管理された。学者たちが自分たちの規則を定め、役員や職員を任命した。これに対して、国王や、カレッジ財産の寄贈者は、普通、大学管理への参与権を要求しなかった。学生寮から発達してきたカレッジは、選ばれたカレッジの学長と「評議員フェロー」によって管理された。カレッジならびに大学の当局が、自分たちの業務を処理し、財政を管理したのである¹³⁾。

これに対しアメリカの大学は、素人学外者からなる理事会に管理されてきた。『学問の自由の歴史』を書いたホフスタッターは、アメリカの状況は少なくとも三つの重要な点でユニークだったと指摘する。

第一に、ヨーロッパの大学がカソリックの伝統の上に構築されたのに対して、アメリカの大学がプロテスタントの管理方式で管理された点である。

彼は言う。中世の大学は、かつて教会が外部の世俗権力の介入に十分に抵抗できた時代に設立されたキリスト教会の機関であった。この自治を大幅に制限したのが、プロテスタントの宗教改革である。さらに、教会組織が、外部の世俗権力の介入から自由でなければならないという原則は激しく非難された。大いに非難したのは、ピューリタンであるが、彼らについて特異なことは信徒が地域の教会の管理に、大きな役割を果たすようになったことであった。教会の管理に聖職者でない者を参加させるのだから、カレッジの管理に教師でない者を認めることも、それほど大胆な処理ではなかった。ちょうどギルドや教会の自治が、中世の大学組織のモデルとなった如く、非国教会派のプロテスタントの教会管理様式〔俗人の理事会が教会を管理する様式〕が、アメリカのカレッジに、新しく、従来とは異なったモデルを提供した。アメリカのプロテスタントは、高等教育のいかにも尊大な点、すなわち聖職者たちが主張する自律にもとづく自治を解体させ、共同社会に管理させたことを、文明に対する自分たちの貢献の一つと考えていた。

第二に、アメリカでは、はじめ、共同社会が非常に乏しい援助資金をやりくりしながらいわば不自然にカレッジがつくられた。素人的な共同社会

の善意の泉に依存する施設は、安定した聖職禄や議会の定期予算に依存する施設〔ヨーロッパの大学〕に比べて、世論に敏感だった。

第三に、アメリカでは、カレッジがまず設立され、その後で専門的教師が登場した。従来、自治をもつ大学という考えは、教師が完全な専門家であるとの仮定に基づいてきたが、アメリカの最初の教師たちは圧倒的に若い素人であった、と¹⁴⁾。

こうした事情の上にアメリカ的な素人による理事会支配体制が成立する。この大学が有する自由について、スウィージー事件¹⁵⁾においてフランク・ファーター裁判官は、大学の「四つの本質的な自由」は実定的な権利であると判示した。彼は、「熟考と実験と創造に最も資する雰囲気を提供することが大学の任務である」と述べた上で、大学には「誰が講義をし、何が講義され、どのように講義が行われ、かつ、誰が受講することを許可されるかをアカデミックな根拠に基づいて自らを決定する」、「四つの本質的自由」があると述べた¹⁶⁾。他方、この大学の自由論は、個々の教員の学問の自由の保障を妨げるという側面も有していた。なぜならそれを正面から認めることは、アメリカの制度的条件の下では素人理事会の法的統制権を追認することを意味したからである¹⁷⁾。

この大学の自主・自律と個々の教員の学問の自由との対立¹⁸⁾が、アメリカにおいてどのように調整されているかは後にみるとして、以下では、このような自由論を背景に、大学理事会にどのような権限が与えられているかを見てみたい。

アメリカとドイツ大学自治機構を研究した高木英明¹⁹⁾によれば、このような理事会に全面的に付託される権限には次のようなものとされる。

- () 大学管理に必要な規則 (by-law, rules, regulations, etc.) の制定, 基本政策の樹立等
- () 人事……総長²⁰⁾ の選任, 教職員 (professors, instructors, その他の officers) の任用等

- () 研究・教育に関すること……学事（academic affairs）の管理，学位・免状の授与等
- () 財務……財産の維持・管理，資金の調達，予算の承認，教職員の俸給の決定，授業料の決定等
- () 渉外……契約の締結，債券の発行，公式報告書の発行，訴訟の引受け等

これを見ると，国立大学法人法によって大学の自主・自律の内容と確認されたもの，すなわち，(a) 学長・教授その他の研究者の人事の自治，(b) 施設および学生の管理の自治のみならず，(c) 予算管理における自治（財政自治権），(d) 研究・教育の内容と方法等に関する自治，とそれほど違いはない。というより，日本における国立大学の法人化は，アメリカ化を目指したと言うべきであろう。()は，国立大学法人法第22条 1項7号のいう，「業務に附帯する業務」と言えようが，訴訟の引き受けについては附則第19条が規定し，また債券の発行については第33条によって認められるようになった。

違いは，日本では，(a)(b)が教授会自治の対象とされてきたのに対し，アメリカでは大学の自由（＝自主・自律）の対象であったことであろう。この違いは対内的側面であるが，対外的側面としては，()の基本政策の樹立，()の教職員の俸給の決定に関して，日本では運用面では，法律の規定にもかかわらず，政府・文部科学省の統制下に置かれている点が挙げられる。

さて以上の権限を持つ理事会であるが，アメリカではどのような人間が理事に選任されるのであろうか。アメリカでは，二つの型のモデルが18世紀に誕生し影響を与えたとされる²¹⁾。一つは，学内者を理事とするイエール大学²²⁾の流れであり²³⁾，他の一つは，学外者を理事とするプリンストン大学²⁴⁾の流れである。この点，日本の多くの国立大学法人では学内者が理事の多数を占めている。これは，イエール大学型と言えよう。それは国立大学法人法で，学長が理事を任命する（第13条）とされていることから可能となっている。

アメリカでは、この理事を誰が任命するのであろうか。アメリカの州立大学においては、ほとんどの理事が公的機関（知事、議会等）によって選任され、時には州民によって直接選挙される。州立大学の理事は、次のような選任方法によって任命される²⁵⁾。

議会（senate）の同意（confirmation）を得て知事が任命するもの。

知事が単独で任命するもの。 州民が直接選挙するもの（その数は少なく、Colorado, Illinois, Michigan など州立大学にみられる）。 議会が選任するもの。 州教育委員会（state board of education）が知事の承認を得て任命するもの（Indiana 大学）。 理事会が自ら後任を選ぶもの（州議会の同意が必要、連邦議会の選挙区毎に理事を配分）。 同窓会（alumni association）が理事の一部を選出するもの。 によるものが多数であるとされる。理事の罷免については、公式の手続きが示されていない場合が多く、実際には大多数が知事によって行われる。教職員（特に教授団 = faculty）は当事者たりえないとされる。

(5) アメリカにおける大学の自主・自律と学問の自由

以上見た様に、アメリカの大学では、まず集団としての大学の自治（自主・自律）が確立した。その自治の担い手は、州立大学においては納税者もしくはその代表者が選任した理事会であった。この「設置者意思もしくは公的意思」を代表する大学理事会は、法的にはほとんどすべての管理権を有している²⁶⁾とされる。ではこの理事会に対し、学長、教授会、ないし個々の教員はどのような権限または権利を有するのであろうか。すなわちアメリカの大学において学問の自由はどのようにして保障されるのであろうか。

アメリカの大学では、公式には、理事者がほとんどすべての管理権を得ているわけだが、特にきわめてすぐれた私学では、管理権を、実質的には、理事会、執行部〔学長や管理職〕、教授団（faculty）の間に分散させ、その均衡をはかる制度が発達しているとされる。理事会はその管理権の大半

を執行部なり教授団なりに委任し、主として予算決定権と、政策の大筋について意見をはさむ権利だけを保持している。教授団は、任命、昇進、カリキュラムに関して、非常に大きな発言権をもち、しばしばそれは事実上の決定となっている。またきわめて評判のよいカレッジや大学では、教授団が学問の管理の有力な機関となっているといわれる²⁷⁾。理事者が法的には絶対の権利をもつ枠のなかで、どのようにしてこのような自治制度が育っていったのであろうか。

まず、理事会と学長との関係から見てみよう。学外者管理は、問題を解決するよりも、むしろ多くの問題をつくり出したが、カレッジの学長がこれらの問題に対する回答を提出してくれたとされる。学外者である理事者は不在管理者で、植民地時代の喧噪たるアメリカでは、普通、カレッジのために費やす余暇をほとんどもっていなかった。しかしカレッジは小さいなりに、昇給、教師陣、規律、事務員、カリキュラムなどの問題を抱えていたが、忙しい理事たちはこの問題のどれにも継続的に十分な注意を払うことができなかった。その結果、法的には管理資格をもちながら、そうする時間やエネルギーのない理事者と、管理を委ねるにはあまりに若く、あまりに短期間しか在任しないとみられる教師との間に、権力の真空が生じてきた。この真空を、学長がすみやかに埋めだしたという。

この学長だけが、宗教的ならびに思想的自由のために、理事者や共同社会の反動勢力と一線を交えるに十分な地位、権力、自信を備えていた。カレッジ初期には、積極的なリーダーシップを奮うに必要な才能をすべて具備した人物を探すことは、理事者にとって非常に困難なことであった。しかし、強力な学長を見出せず、あるいは学長に十分な権限を与えようとしなかったカレッジは、衰退することが多かった。したがって、十分な資格をもつ人間は、強い立場を与えられるのを条件にして、学長に就任できた。強力な学長は、強いカレッジをつくり、究極的にはこれはずっと後のこととなるが強い教師陣を育成した。多くの優れた学長は、思想の自由を守るために戦っただけでなく、政策決定権を教師陣に引き渡すために

も多大の貢献をした、とされる²⁸⁾。

一般に、学長は、研究者としての経歴をもつが、学問上の業績や人望といった理由が主ではなく、大学経営上の手腕や見識、リーダーシップによって選ばれる。今日では学長の実質的役割は対外的なものに移っており、大学の顔として広報、対連邦・州政府関係、同窓会との関係、寄付金集めなどの面で中心的な役割を果たしているとされる。そのため、学長の権限は日常的には大部分プロヴォストに委任されている²⁹⁾。プロヴォストは副学長と訳されることも多いが、教学面では事実上の最高責任者である。ミシガン大学の教員便覧によると、プロヴォスト兼学事担当執行副学長は「大学の研究教育事項と予算事項を統括する最高責任者」であり、「教育研究面における大学全体にわたる諸政策とそれらの間における優先順位を設定するとともに、それらの政策を遂行するための資金を部局等に割り当てる」とされる³⁰⁾。

次に学部との関係を見てみよう。ところでアメリカの大学組織は日本のそれとは異なるので、一口に学部と言っても一様ではない。典型的にそれをまとめるのは難しいが、大筋では、教育課程・教育行政上の単位としてのカレッジ (college)、専門教育・研究者養成の課程としてのスクール (大学院段階の school が主)、ヨーロッパの伝統を受け継ぎ一般の大学教育とは別置されていた特殊な応用分野 (工学など) の研究・教育単位かもしくは研究所としてのインスティテュート (institute) がある。これらは教育ないし研究のための組織であり、前二者が日本でいう学部・大学院に相当する。それらとは別個に、教師の組織単位としてデパートメント (department) あるいはファカルティ (faculty) がある。

日本では学部と訳されることも多いファカルティ (faculty) は、それぞれの単位 (大学院, カレッジ, スクール, デパートメント) 毎の教授団・教員会議を指し、大学全体の教授団を意味することもある。大学評議会は全大学の各ファカルティを統合する組織となっている。学科と訳されることも多いデパートメンとは、大学全体からディシプリン (discipline) の

分野を同じくする者が専門分野ごとに集まる組織である。通常、大学院の専門教育課程（もしくは研究科）は、そのまま各デパートメントと直結する形をとっている。しかし院生の教育課程と同視することはできないとされる。デパートメント・チェア（department chair、以後、学科長と呼ぶ）は、デパートメントという教師単位の組織の管理者であり、教師の任命・昇格人事などの世話をする。このデパートメントは、教師の数も増え、教師が専門家として団結し始めた時に、教師の「専門性」を守り、その専門性の立場から人事発議権、終身在職権、カリキュラム決定権、研究の保障、教師の厚生福祉などについて主張するために、今日の形を取り始めたとされる³¹⁾。

大学理事会あるいは大学執行部とこれらの組織との関係を見てみよう。

スクールやカレッジ（以後、学部と呼ぶ）はそれぞれが単科大学のような存在で、関連するひとまとまりの研究教育分野をまとめ、ある程度独自の統治機構を持っている。しかし、アメリカの大学は、どの部分においても分権的指向と集権的圧力ががせめぎ合い、両者の均衡というダイナミズムのなかで運営されているといわれる。分権と集権、この二つの圧力の接点に位置するのが学部長・研究科長（Dean）である。学部長は理事会・学長によって作られる基本方針に沿って学部を運営し、大学としての一体性と共通利益の追求に貢献することが求められる。学部長は、自立性を要求する教員やデパートメントを大学経営陣の立場に立って統治しなければならないとされる。学部長は、学部という経営体の責任者として、学部の予算と管理運営に関する権限を有しており、学部事務職員も日本のように事務長ではなくこの学部長が任免・統括する³²⁾。その意味で、学部長は、大学の統治・執行機関に属する役職で、直接的にはプロヴォストによって任命される。その際、大学によっては、プロヴォストが学部構成員一人ひとりから意見を聞くところもある。学部長は、学長・プロヴォストに責任を負うとされる³³⁾。

次に、教授会自治との関係を見てみよう。アメリカの大学における自治

の単位、とりわけカリキュラムや教員人事における自治の単位は、ディシプリンを同じくするデパートメントである³⁴⁾。この教授会の自治は、大学の法的支配権を握る理事会の解雇権、懲戒権に対して、教員の自由な研究、教育、学外での言論を保護することを狙いとして登場した³⁵⁾。様々な歴史を経て今日、理事会は、大学管理の具体的な権限、特に人事や研究・教育に関する重要な事項を、実質上、主として教授会 (faculty) に委任する³⁶⁾とされる。

デパートメント教授会の任務は、デパートメントがカヴァーする学問分野における研究と教育である。教員人事の決定権は教授会の権限のなかで最も重要なものである。教授会を率いるのは学科長である。学科長は、自治的な組織である教授会と階統的な大学・学部の執行機関とを結ぶ接点であり、また会議としての教授会を主宰する。学科長は、教授会における選挙、または学部長による任命、あるいは折衷的な方法で選ばれる場合もあるとされる³⁷⁾。

かくして、一般的には、教授団は「理事会管理方式」の枠内であっても、特に研究と教育及び人事に関しては、十分な自治権を与えられているということになる³⁸⁾。これに対し、管理当局者である学長・プロヴォストは、大学全体を見渡して行う教員ポジションの配分権や、正当な手続を経て行う人事決定権をもっているが、あくまで各ファカルティの決定を受けて行われることとなっているとされる。なお、学長の人事について理事会は、「独断で学長を任命することはしない」が、教授団の意向で決められるわけでもないとされる。

では、この構造の中で、個々の教員の学問の自由はどのように位置づけられるのであろうか。宮沢は、「『学問の自由』のコロライイとして、いわゆる『大学の自治』が出てくる」³⁹⁾と述べていた。しかし以上の検討からすれば、ヨーロッパの大学についてはともかく、アメリカではむしろ『大学の自治』(=大学の自主・自律)に抗して「学問の自由」が勝ち取られたことが確認できる。

ヨーロッパの大学の自治とアメリカの大学の自治を比較する場合に注意すべきことは、前者において大学は教会・国家の庇護（とくに財政的庇護）のもとにあり、その上で、「教会・国家からの干渉からの自由」として学問の自由・大学の自治が主張されたことである。そこにはエリートの特権的同業者協同体としての大学像がある⁴⁰⁾。先に日本国憲法23条が保障する学問の自由の内容は、通説によれば、学問研究の自由、学問研究結果の発表の自由、大学における教授の自由（は教師の個人としての権利）、大学の自治（は集団としての権利）を構成要素とし、これらが並列に並べられているのをみたが、これはこうした庇護の関係を前提にすれば理解しやすい。

他方、アメリカにおいて大学は、一般市民が発議し、かつ市民のために設立された。アメリカでは当初から研究者のサービスの相手そして交渉相手は市民もしくは社会であり、それをどう説得するかが問題であった。すなわち学問の自由は、市民の声を代弁する大学に対して向けられた。そして市民は、言論の自由、良心の自由、そして結社の自由等を有する市民であった。彼ら＝大学に対して、このような自由でカバーされない「学問の自由」がなぜ主張され認められるようになったのであろうか。

ところで、一般市民の自由と学問の自由との論理的違いについて、R・ドゥオーキンは、次のように述べている。「言論の自由の中核にあるのは、自分が何かを語ることを完全に妨げられてはならないという権利であり、自分の語る内容を誤りだとか望ましくないとか思っている人から、それを語っている間、支援や援助を受け続けるという権利ではないのである。この点において学問の自由は、……一定の団体に対して、人々が何を書き、述べ、あるいは教えようと、彼らに支援や援助を与えるよう要求している」⁴¹⁾と。

以上の意味での学問の自由がアメリカにおいて求められるようになった背景は、専門職としての大学教師の登場であり、その原理の確立を容易にした文化的背景としてダーウィンの進化論やそれを核とする科学的世界観

の受け入れが指摘される。そしてその原理としては、以下のものが挙げられる。

- (1) すべての学説に対し大学は寛容でなければならず、相互に成員はルールにのっとってその学説の内容を討論しあう権利を持たなければならない。
- (2) 大学を管理する者、すなわち社会の代表は、人類の将来を保障する学問へ尊敬をもち、大学内部に対する管理的関与においては、デュー・プロセスにしたがって行動をおこなねばならない。
- (3) 「学問の自由」は、学者のプロフェッションとしての自律を前提とする。

大学の成長と共に数的に増加した学者・教師は、市民の管理者に対抗する必要上、「学問の自由」をプロフェッションの自由として主張し、デパートメントにおける発議権、研究や教育の自由な実施にかかわる権利を主張し始めた。かくして学者のための自由（プロフェッションの自由）の概念が成立し、かつ制度化されるようになった。この確立に大きな役割を果たしたのがアメリカ大学教授連合 AAUP (The American Association of University Professors) である⁴²⁾。

こうして確立した「学問の自由」の内容を一言で言えば、研究者というプロフェッションの究極的な権利であって、具象的には、「正規の手続きなしには、解雇などをふくむ研究の妨害、教師の教育方針への干渉などがあってはならない」こと、そして「一定の修業期間を経て終身在職権を与えられる」という二つの保障を意味したとされる⁴³⁾。

「学問の自由」にかかわる原則として次のことが挙げられる⁴⁴⁾。

- (1) 大学に不可欠な属性として学問の自由がある。
- (2) 大学の（意思決定にかかわる）独立性と、一般社会の意思（世論）との関係は、良識にもとづいて展開されるべきである。
- (3) 教師における中立性と適格性が、その学問の自由の条件となる。中立性とは、専門性の範囲においてのみ自由に発言をするという慎まし

さを意味する。

- (4) 一市民としての教師の大学外での発言は、一般市民の言論の自由、良心の自由として扱われる。

(6) 日米の比較

以上、アメリカの大学を、「大学の自主・自律」、「大学の社会化」、「学長の役割」そして「大学教員の自由」という四つの概念で整理すると次のことが言える。

アメリカで発達してきた「大学の自主・自律」とは、「誰が講義をし、何が講義され、いかに講義が行われ、かつ、誰が受講することを許可されるかをアカデミックな根拠に基づいて自らを決定する」という、大学の「四つの本質的な自由」を意味した。この「大学の自主・自律」は、国家の威圧に対して、教師と教育機関を保護する役割を担った。

「大学の社会化」はアメリカでは大学発足の当初から組み込まれ、それは、社会又は公衆を代表すると言われる理事会によって担われた。理事は、学外者あるいは学内者から選ばれ、州立大学においては、ほとんどの理事が公的機関（知事、議会等）によって選任され、州によっては州民が直接選挙する。この理事会は、（ ）大学管理に必要な規則の制定、基本政策の樹立、（ ）学長の選任や教職員の任用等の人事、（ ）研究・教育に関すること、（ ）財務、（ ）渉外を管理した。

教育の面では、社会の要請に応えるために、教育研究組織としてカレッジやスクール、インスティテュートが設置された。この学部長（Dean）は、学長・プロヴォストによって任命され、彼らに責任を負い、理事会・学長によって作られる基本方針に沿って学部を運営し、大学としての一体性と共通利益の追求に貢献することが求められる。

学長は理事会によって任命される。理事会は、「独断で学長を任命することはしない」が、教授団の意向で決められるわけでもないと言われる。学外者である理事者は不在管理者で、理事会に任命された学長が、強い力

レッジをつくり、究極的には強い教師陣を育成した。多くの優れた学長は、思想の自由を守るために戦っただけでなく、政策決定権を教師陣に引き渡すためにも多大の貢献をした。

教授たちは、大学の法的支配権を握る理事会の解雇権、懲戒権に対して、学問の自由を主張し勝ち取った。それは、研究者というプロフェッションの究極的な権利であって、具象的には、「正規の手続きなしには、解雇などをふくむ研究の妨害、教師の教育方針への干渉などがあってはならない」こと、そして「一定の修業期間を経て終身在職権を与えられる」という二つの保障を意味した。また、教員の自由な研究、教育、学外での言論を保護することを狙いとしてデパートメント教授会を形成し、教師の「専門性」を守り、その専門性の立場から、人事発議権、終身在職権、カリキュラム決定権、研究の保障、また教師の厚生福祉などについて獲得した。

R・ドゥオーキンが次のように述べるのは、「大学の社会化」、「大学の自主・自律」、「学長の役割」、「大学教員の自由」の関係について彼なりの整理であると思われる。

「学問の自由は、二つのレベルにおける隔離を課している。それは第一に、大学、短期大学、その他の高等教育機関を、議会や裁判所など政治的機関および大企業などの経済権力から隔離する。州議会には、どの州立大学を設立するのか……について決定する権利がある。しかし政治部門の当局者は、いったん自分たちがそのような大学を設立し、その大学としての性格や予算を確定し、担当者を任命したならば、自分たちが任命した者がその大学の性格についていかなる解釈をすべきかとか、誰が、何を、どのように教えるべきかとかについては、指図してはならないのである。学問の自由は第二に、学者たちを自分の大学の管理者から隔離する。大学当局者は、教員を任命したり、予算を各学科に配分したりできるし、また、いかなる教科を提供するかについての決定にも、これらを通して一定程度関与することができる。しかし彼らは、自らが任命した者に対して、提供すると決まった教科をどのように教えるかについて、指図することはでき

ないのである」⁴⁵⁾と。

以上の四つの概念を基軸にアメリカの大学と比較すると、日本の国立大学法人については次のことが言えると思われる。

(1) アメリカにおいて大学の社会化は、州議会およびそれら等が任命する理事会によって行使される。それに対し、日本において大学に社会の要請を伝えるのは、文部科学省と学外理事である。この学外理事は、学長によって任命され、経営面を反映するとされる⁴⁶⁾。そしてこの学外委員が学長選考に加わる。しかしこの学外者がなぜ社会を反映する存在といえるのか、その理由は明らかでない。すなわち日本の大学法人においては、社会なるものが、コンセンサスに基づき制度化されておらず責任が明確でない。社会の声を反映するのは、専ら学長に期待され、権限の集中化が図られる。この学長に対して、「社会の声」は行政機関である文部科学省を通じて伝えられる。

(2) したがって大学の自主・自律とは言っても、文部科学省による陰に陽に行われる指導の下に置かれる。先の学長の言葉を借りれば、「手足を縛っておいて（自由に）泳げといわれているに等しい」。一方で、日本では、学問的ディシプリンを基軸として編成される学部教授会が強く、アメリカの意味での、学生の教育に即した組織編成は容易ではなく、Deanのような存在も有しない⁴⁷⁾。また、大学の自主・自律とはいっても、教員の給与は国の基準に従うことが要請されている。

(3) 「大学教員の自由」については、日本国憲法23条が保障していることもあり、「正規の手続きなしには、解雇などをふくむ研究の妨害、教師の教育方針への干渉などがあってはならない」こと、そして「一定の修業期間を経て終身在職権を与えられる」は保障されてきた。但し、「大学の社会化」に抗して耐えうる論理を持ち得ているかどうかはこれから試されることになるだろう。現に、法人化にともない、終身在職権のない任期制が設けられる大学も増えてきた。また学部教授会に保護されない教員の、さらには日本の大学において大きな役割を果たしている非常勤講師の「学

問の自由」という課題は放置されている。

以上は、アメリカとの比較においての日米間の相違であり、どちらが優れているかという議論ではない。また優れていたからといってすぐにアメリカ方式にすることが望ましいかどうかについても別個の議論が必要であろう。しかし日本における大学の自由が、上から与えられ、かつ操作されていることを見ておくことも必要であるように思われる。大学および大学人が今後、専門家集団として、社会の声とどのように向き合うべきなのか。大学および大学構成員に課せられた課題は大きい。

なお本研究は、科学研究費・基盤研究(C)(2)・2008～2010年度・研究課題番号20600011「大学組織編成に関する米・豪・独の比較法的公法学的研究」(研究代表者・中富公一)の研究成果の一部である。記して謝意を表したい。

- 1) 芦部信義『憲法』(有斐閣・1998年)224頁。
- 2) 例えば教授会自治論を採る佐藤幸治は、法案成立以前の著作であるが、大学の自治の主体について次のように述べていた。「自治の主体は、自治の存在理由からいって、教授その他の研究者の組織であるべきであって、より具体的には、教授会がその中心たるべきものと解されている(学校教育法59条は、大学には、「重要な事項を審議するため」教授会をおくべきものとしている)」(『憲法 第3版』青林書院・1995年、511頁)と。
- 3) http://university.main.jp/blog2/archives/2005/02/post_506.html (文科省 HP, 2010年12月27日確認)。
- 4) 文部科学省「大学(国立大学)の構造改革の方針」2001年6月, <http://www.mext.go.jp/b.menu/shingi/gijyutu8/gijyutu8/toushin/010701st.htm> (文科省 HP, 2010年12月27日確認)。
- 5) 千葉喬三『国立大学法人』 陰と光, 人権21・調査と研究2010年12月号(No. 209)4頁以下。
- 6) この選考方法の問題点について、拙稿「大学の自治の再構築と学長選考制度 岡山大学と新潟大学の事例を素材として」岡山大学法学会雑誌第56巻第3・4号・2007年、99-146頁、さらに「学長選考会議の構造と役割 岡山大学方式の検討を中心に」全大教時報 vol. 31, No. 5, 2007年12月、1-25頁参照のこと。さらに高知大学学長任命処分を争う裁判においていかなる法的論点が争そわれたかについて、拙稿「国立大学法人による学長選考と文部科学大臣の学長任命権」岡山大学法学会雑誌第60巻第1号・2010年、35-76頁を参照せよ。
- 7) カリフォルニア大学総長を努めたこともあるクラーク・カーは、イギリスの文部大臣の

次のような言葉を記録している。「大西洋によって隔てられた国ではあるが、アメリカの高等教育が多様性と柔軟性をもっていることは明らかである。その方向性はこの大英帝国の人々、そして望むらくはヨーロッパ全土の人々が、進んで行きたいと願うだろう未来を象徴している。』クラーク・カーノ小原芳明ほか訳『アメリカ高等教育の大変貌 1960-1980年』（玉川大学出版部・1996年）44頁。

- 8) 11世紀後半から12世紀にかけて、ポローニヤではペボやイルネリウスなどの著名な法学者が活動していた。彼らは、「自ら学びかつ教え」ていたが、その名声が高まるにつれて、ヨーロッパの各地から法学を学ぶ学生がポローニヤに参集した。学生たちは、相互に交換した情報に基づいて、特定の法学者を選んで、教授・学習関係を結ぶ契約を取り交わした。教師の側は、学生に教授内容を含めて何を与えるかを明記し、それに対して学生の側はいくらの報酬を払うかを明言した。こうした学生と教師とがつくる関係がソキエタス（その構成員を「仲間（socius）」と言った）であり、こうしたソキエタスがポローニヤには幾つも生まれたとされる。その後、学生は国民団に組織化され、さらにその国民団はユニヴェルシタス（大学団）に統合されていき、ソキエタスは消滅した。そしてこのユニヴェルシタスが教師たちと教育契約を結ぶことになる。他方で教師たちは、自分の学問の質を維持しつつ学生に対抗するために団体（コレギウム）を結成するようになった。コレギウムは学位授与のための団体として結成された。学生たちに対して教師たちが対抗できる唯一の武器は、教授行為とその結果としての学業の認定だけであり、その学業認定が学位に他ならなかったとされる。（児玉善仁『イタリアの中世大学 その成立と変容』名古屋大学出版会・2007年、47-81頁参照）

- 9) パリにはすでに10世紀に司教座聖堂学校ないし修道院学校が出来ていた。その上、ヨーロッパ全土を遍歴する自由な学者が講義をしていた。ここにヨーロッパ各地から多くの学生がやってきたため建物と組織の革新が要求され、またこれら学生たちがパリ市民とさまざまに衝突した。このため教会側の尚書、司教、教皇、世俗の側の市民、官僚、皇帝、学校側の学生と教師の三すくみの長期にわたる議論の末、パリ大学の設立に至る。学生は、教皇の勅書によって、市民裁判からの広範な自由を得、皇帝の布告によって、パリの教皇直属の尚書の管轄下に置かれた（1200年）。数年後には、学生共同体（コムニタス・スコラーリウム）が、さらにそののち教師の共同体（ユニヴェルシタス・マギストロールム）が法的に承認されたとされる。その特徴は、第一に、教皇の尚書の特別な地位のため、尚書 大学とも呼ばれたこと。第二に、教師の強力な地位であり、評議会で議決権を持ったのは教師だけであったこと。第三に、教授団がその補充を自力で行ったこと、第四に合議体の教授団が初期から存在したこと等が挙げられる。

総体的に言えば、パリ大学は、ポローニヤ大学よりも、教会との結びつきが密接であり、その組織原理は、個々の点で、修道院や教団を模倣したものであり、その内容と生活様式は、キリスト教の教養の方向を取っていた。これに対し、ポローニヤは、より強く協同組合的原理によって組織され、内容的にも法律学を志向していたとされる。（H=W・ブーラール/山本允訳『大学制度の社会史』法政大学出版会・1988年、55-59頁）

- 10) ポローニヤ大学、パリ大学の二つの大学ともに、教皇と皇帝という二つの普遍権力間の、また都市と市民グループ間のライヴァル関係を巧みに利用して、一世紀もかけて、諸権利、

諸特権を取り込んでいって、自分たちの広範な自主性を確保し、地方分権主義的志向の強い世界からも、普遍主義的志向の強い世界からも、同様に権威あるものと認められることとなる。両大学は中世の大学の模範となった。のちに出来た大学の趣意書には、たいいていの場合、ポローニャとパリの特権がはっきりと引き合いに出されているとされる。(H=W・ブラール・同上・59頁)。

- 11) R・ホフスタッター／井門富二夫・藤田文子訳『学問の自由の歴史 カレッジの時代』(東京大学出版会・1980年)168頁。なお彼は、教育と学問の自由が形式的に伝統的に承認されてさえいれば、どこか、どの大学でも、社会の圧力から完全に自由だと考えるのは、ナイーブだということを指摘する。「『自治をもっていた』といわれる中世の大学と教会の関係や、宗教改革が大学に及ぼした影響を検討してみれば、あるいはドイツの学問の自由(Lehrfreiheit)にみられる柔軟なみかけを厳しく分析してみれば、ヨーロッパの学問の管理方法では、その実施において学問に対する圧力をほとんど取り除いていないことがわかる」(199頁)と。
- 12) ポローニャとパリに大学が出来てのち、1200年から1500年までの300年間に、ヨーロッパには、その組織構造、内容、教授法がよく似た大学が、およそ75も設立された。その中で、両大学のほか、オックスフォードとケンブリッジが、中世で最も重要で、最も学生が多く集まる大学であったとされる。(H=W・ブラール・前掲注9・64頁)。
- 13) R・ホフスタッター、前掲注11、174頁。
- 14) R・ホフスタッター、前掲注11、168-170頁。
- 15) スウィージー事件について、芦部、前掲注1、214頁を参照せよ。
- 16) V.C. Jackson & M. Tushnet, Comparative Constitutional Law 2th ed., 1204 (2006).
- 17) 松田浩「『大学の自律』と『教授会の自治』」(憲法理論研究会編『憲法と自治』啓文堂・2003年)は、従来「大学の自治」と総称されていた内容は、「大学の自律」と「教授会の自治」との二側面から捉えられるべきこと、この両者は緊張関係に立ちうることを指摘する。
- 18) 「学問の自由および自治」と題する国連大学憲章第2条は、「1. 国連大学は、国際連合機構の枠内で自治を享有する。また、その目的達成に必要な学問の自由、とくに研究および研修の主題および方法を選定する自由、その任務に携わる個人および機関を選定する自由、ならびに表現の自由を享有する。国連大学はその機能行使のために供与された資金の使用について自由に決定するものとする。」と規定する。ここでは、研究の主題・方法を選定する自由、研究者を選定する自由、財政自主権が挙げられる。研究の方法についても大学に自由があるとすれば、学問の自由とのより強度の軋轢が予測される。ここでは一層、大学の自由と個々の研究者の自由との調整がどのようになされるかが重要であろう。
- 19) 高木英明『大学の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・1998年)167-180頁。
- 20) アメリカの多くの州では、州立大学がいくつかの独立したキャンパスの連合体という形を取っている。この場合、州立大学機構全体を統括する総長と、各キャンパスを代表する学長がそれぞれに任命される。例えば、カリフォルニア州では、10校から成るカリフォルニア大学連合体の総長がチャンセラー(Chancellor)で、パークレー校やロサンゼルス

校などの各キャンパスの学長がプレジデント（President）と呼ばれている。（谷聖美『アメリカの大学 ガヴァナンスから教育現場まで』ミネルヴァ書房・2006年、36頁参照）

- 21) R・ホフスタッター（前掲注11, 182頁）によれば、アメリカの大学の「絶対かつ無条件の決定権を公式にもつ単一の管理機関」という様式を確立する上でもっとも強力なモデルとなり、影響力を及ぼす中心となったのは、認可状を三番目と四番目に得たイエールとプリンストンであるとされる。過渡的な形態と二重管理機関をもつハーバードとウィリアム・アンド・メアリーは、どちらもアメリカのカレッジ管理の典型的なモデルとはみなしがたいと。
- 22) イエールはハーバートの出身者の産物である。しかしハーバートの管理体制が、創立以来70年以上も紛糾し、曖昧模糊としていたのに対し、イエールにおいて理事者は、「カレッジなみの学校を設立し、形成し、指示や命令を下し、確立し、改良し、そして将来とも常にあらゆる適当な方法を講じて支援する」権限を与えられた。彼らの権限の中には、自分たちの後任の人選、学長と教師の人選、学長、教師、その他雇用した者への俸給の支払い、すべての財産と財政の管理などがあった。法的にも、また実質的にも長い間、彼らの管理権は絶対的なものであったとされる。そしてこの理事会に学外者は含まれなかったが、それは「当時のコネティカットでは、……高等教育という理想のために、労力と犠牲を堪え忍ぶほどの者は学外者にはほとんどいなかったからである」とされる。なおこの流れは、北西部に広まったとされる。（R・ホフスタッター、前掲注11, 182-185頁）
- 23) 但し、高木（前掲注19, 170頁）によれば、「教授団の中から理事が選ばれることは原則としてない」とされている。
- 24) プリンストンの発達には、アメリカの私学に特有な管理様式が見られるとされる。すなわち、学外に住み、学問に携わらない人たちが構成する単一理事会による管理、理事会では聖職者が信徒と同数もしくは優位を占めている事実、ある意味で大学は一定の宗派に属しているが他宗派の入学志願者も厚遇する事実、強力な学長がカレッジの管理・発達の中心となること、理事会には時には州の役員も入っているが原則的に州の管理・援助から独立していること、などがそれぞれである。なお、この流れは南部と西部に広まったとされる。（ホフスタッター、前掲注11, 190-191頁）
- 25) 高木、前掲注19, 169頁。
- 26) 高木は、理事会を「法形式上大学の最高全能的な管理機関」と呼ぶ。同上176頁。
- 27) R・ホフスタッター、前掲注11, 170頁。
- 28) 同上, 171-173頁。
- 29) 谷、前掲注20, 36-39頁。
- 30) 同上, 41頁。
- 31) 井門富二夫「解説」（W・P・メツガー／新川健三郎・岩野一郎訳『学問の自由の歴史 ユニバーシティの時代』東京大学出版会・1980年所収）713-719頁。
- 32) 同上, 46頁。
- 33) 谷、前掲注20, 43-45頁。
- 34) 同上, 44頁。
- 35) 松田、前掲注17, 123頁, 116頁。さらに、高柳信一『学問の自由』（岩波書店・1983年）

179-180頁を参照のこと。

- 36) 高木, 前掲注19, 174頁。
- 37) 谷, 前掲注20, 62-64頁。
- 38) 高木, 前掲注19, 177頁。
- 39) 宮沢俊義『日本国憲法 コンメンタール1』(日本評論社・1955年)255頁。
- 40) 『学問の自由』のコロラリーとして、いわゆる『大学の自治』が出てきたのは、ヨーロッパの大学であろう。大学と社会の関係は、大学の教会・国家権力からの自由を意味すると同時に、教会・国家の庇護(とくに財政的庇護)を前提としていた。というのも同業者協同体として独立していた大学の知識による協力なしには、国家も教会もその権威を主張することが不可能であり、他方で、大学も財政的にも法律上でも国家や教会の保護なしには存続し続けることは不可能であったからである。この関係のなかで、真理の内容について絶えず社会・国家・教会の干渉を被り、これに対し、「教会・国家からの干渉からの自由」として学問の自由・大学の自治が主張された。この関係は、教会・国家の庇護を前提とする甘さをもっており、タウン(一般社会)とガウンの対立はむしろ教会や国家によってガウンに有利なかたちで解決されたことも多かった。この伝統はドイツ近代大学の理念にも伝えられて、大学の多くがアンシュタルト(国家の営造物)の中に構築された協同体の形をとり、そのうえで教会・国家の権力からの「不干涉」をうたった。この理念の背景に一般庶民・市民の学習権や言論の自由など考えないエリート意識が存在するとされる。(井門富二夫「解説」, 前掲注31, 706, 722頁)。さらにドイツ・フンボルト型大学の理念と実態について、潮木守一『フンボルト理念の終焉?』東信堂・2008年を参照のこと。
- 41) R・ドゥオーキン/石山文彦訳『自由の法 米国憲法の道徳的解釈』木鐸社・1999年(原著・1996年), 322頁。
- 42) それは1915年1月に結成された専門職団体であり、その会則1条によればその目的は、「高等教育及び研究の利益を増進するために、大学、カレッジ、及び同レベルのプロフェッショナル・スクールの教員や研究者の一層効果的な協力を促進すること、また一般的にはこの職の水準、理想及び福祉を増大させること」とされた(高木, 前掲注19, 181頁)。AAUPとその意義については、高木・同・181頁以下、およびW・P・メツガー, 前掲注31, 641頁以下を参照せよ。
- 43) 井門富二夫「訳者はしがき」, 前掲注11, iii 頁。
- 44) 井門, 前掲注31, 738頁。
- 45) R・ドゥオーキン, 前掲注43, 321頁。
- 46) 学外委員の位置づけについて、法案提案者である文部科学大臣は、次のように説明している。「学長に必要な資質というものも、これまでよりは経営面でのすぐれた手腕が必要になる、……そういったことをかんがみまして、……経営協議会の学外委員の代表者と、それから学内者で構成されるところの教育研究評議会、この代表者とが、同数で構成する学長選考会議におきまして、どのような形でそれぞれの学長を選ぶかということを決めて、しかも、広く大学の内外から適任者を責任を持って選考するというところでございます。」と。(156・衆・文部科学委員会・13号 2003年5月16日)。
- 47) そのためか、2007年12月25日、政府の教育再生会議(野依良治座長)がまとめる「社会

国立大学法人化と大学自治の再構築（中富）

総がかりで教育再生を」の第三次報告は、大学の運営に関して、「大学運営の最終的な責任者である学長が、明確な理念、ビジョンの下に、全学マネジメントを行うことができるよう……国立大学の学長選挙を廃止するなど学長選考会議による学長の選出、学長による学部長人事の掌握……」との提言を行っている。しかしながら日本の国立大学法人では、理事が学長に任命される構造になっており、これをそのままに学部長まで学長任命制にすれば、大学統治の立憲主義は崩壊すると思われる。