

国立大学における「経営体」概念の成立：管理運営問題・大学法人化論を手掛かりとして

金子, 研太
九州大学大学院人間環境学府：修士課程

<https://doi.org/10.15017/18558>

出版情報：教育経営学研究紀要. 13, pp.57-66, 2010-09. The Laboratory of Educational Administration, Educational Law, Graduate School of Kyushu University

バージョン：

権利関係：

国立大学における「経営体」概念の成立 —管理運営問題・大学法人化論を手掛かりとして—

金子 研太
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 新制大学制度における管理運営問題の発生
- III 大学法人化論の系譜
- IV おわりに

I はじめに

このほど国立大学の法人化から6年が経過し、第1期中期目標期間が終了した。国立大学の法人化に至る大学改革は、「戦後展開されてきた中教審路線、臨教審路線さらには大学審路線のいわば『結実体』⁽¹⁾となり、大規模に進められた。法人化はかつてより管理運営の問題と結び付けられて提唱されてきたが、⁽²⁾とりわけ1999年の関連法規改正やそれに続く法人化においては、改革の柱の一つであった。第1期中期目標期間終了に合わせて作られた「国立大学法人化後の現状と課題について(中間まとめ)」⁽³⁾においては「国立大学法人制度の運用状況」の最初の項目として「管理運営組織等」が挙げられており、⁽⁴⁾国立大学法人化の中での管理運営改革の大きさがうかがわれる。

また、この流れと連動して、法人化前後より大学を「経営体」としてとらえる見方が広がった。「経営体」という用語は、後述するように臨時教育審議会答申にもみられるものである。⁽⁵⁾しかし、その後の大学審議会においては、「経営」という用語に対する逡巡や抵抗感がみられる⁽⁶⁾など、「経営体」としての大学という概念は定着しているとはいえないものであった。⁽⁷⁾

近年のめまぐるしい大学改革を反映して、大学は「知の共同体から知の経営体へ」⁽⁸⁾と変化した。この「経営体」という用語は、大学法人化2年後の分析⁽⁹⁾にみられるように、法人化以後の大学像を指して多く用いられるようになった。⁽¹⁰⁾国立大学における管理運営改革・法人化と「経営体」という用語の関連について明らかにすることは、大学の「経営」が何を意味し、どのように成立したかを明らかにするうえで大きな意味を持つと考えられる。

本稿では、近年なぜ「経営体」という用語が多く用いられるようになったかという問いに接近するため、戦後の管理運営上の問題とそれらに対応した動きを考察する。それらの経緯をたどることで「経営体」としての大学像がどのように明確になっていったか、またどのように実現されていったかを明らかにする。なお、管理運営問題については、その発生と政策形成・実施過程を明らかにした研究にある程度の蓄積がある。⁽¹¹⁾本研究はそれらを参照しながら、とりわけ国立大学の法人化につながる管理運営規定の変遷をたどることによって明らかにしたい。

なお、他の分野では「経営体」という用語はどのような意味で用いられているのであろうか。筆者は「経営体」の辞書的な意味を探るため、経済学・経営学分野を中心に各種の辞典を調査した。⁽¹²⁾その結果、見出しがたてられていたのは『マネー用語辞典』のみであった。その解説は「経済的な事業を営む組織体であるとともに、社会が求める財・サービスを効果的かつ効率的に生産することを役割として持っている組織体」⁽¹³⁾というものであり、組織体としての一体性、効率性、社会のニーズとの合致といった要素があげられている。先に挙げた臨時教育審議会第三次答申においては、社会のニーズとの合致が強く要請されており、効率性は法人化を貫く論理である。一体性ある組織体は、効率性や社会ニーズとの合致を実現するための前提条件といえるだろう。筆者は、管理運営問題を経営体形成の過程で生じた葛藤としてとらえ、その展開を法人化につながる議論からとらえることとする。

以下においては、管理運営問題の発端である新制大学設立期の状況に触れる。そして、管理運営問題が顕在化した大学紛争期以後について、法人化まで

の管理運営問題とその対応について時系列で追い、最後に「経営体」概念の成立過程とその制度的基盤に関してまとめる。

II 新制大学制度における管理運営問題の発生

1. 大学法案を発端とした反対運動

高等教育政策研究の見地から戦後初期の大学改革を検討した細井は、終戦以後の教育改革から1956年の大学設置基準の省令化までを「文部省が高等教育行政の主役の位置から降ろされ、高等教育全体の自治的あり方が追求された」時期としている。⁽¹⁴⁾ 新制大学においては、官僚統制を排することで大学の自治を尊重する制度設計が企図されたが、それを支える管理運営体制については調整が難航した。1948年の「大学法試案要綱」においては、中央に大学教育の一般方針等の勧告を行う「中央審議会」を置き(第6条)、各大学には学外者を含んだ「管理委員会」を置いて人事等の重要事項の審議を行う(第7条)という趣旨で作られた。各大学に自治の基盤を置きつつ、学外者を参画させることで自治の弊害を排除することが意図されていた。しかし、学外者の参加は教授会の自治を否定し大学の自治を危うくすると、関係者の反対は根強かった。また、学外者参画の原則を緩め、教授会自治を強めた教育刷新委員会第26回建議「大学法試案要綱について」に対しても、大学構成員全体の参加による管理を求めた全学連による反対運動や、日本学術会議による国会提出中止の申し入れが行われ、⁽¹⁵⁾ 大学法試案要綱は放棄された。

2. 国立大学管理法案の審議と見送り

1949年、大学法試案に代わる管理運営規定の起草は関係団体の代表者からなる大学管理法案起草協議会にゆだねられた。同協議会の答申を受けて1951年に国会提出された「国立大学管理法案」では、文部省に国立大学審議会を設け、大学関係法令の立案、予算編成方針、学部の新設等について文部大臣に答申、勧告することが定められている(第3条)。また、各大学には商議会を置き、大学の教育、研究、運営に関する重要事項について学長に答申、勧告するとともに、評議会が大学の学則、予算、学部設置廃止、人事の基準、学生定員

に関する事項を決定するには商議会の意見聴取を経なければならないと規定された(第18条)。商議会における当該大学の教授は三分の一未満に制限され、残りは学長と学識経験者をもって構成することとされた(第15条第3項)。

大学法試案の時より関係者の反対は減っていたが、初等中等教育制度整備を優先したことや、占領末期のGHQの方針転換⁽¹⁶⁾ などもあり、占領下の起草で日本の実情に合わない点が多い、評議会、教授会の権限・構成に関する研究が必要といった理由で法案は継続審議となり、審議未了で廃案となった。⁽¹⁷⁾

なお、この大学管理法についての協議と前後して、1949年1月には教育公務員特例法が成立した。教育公務員特例法は、大学管理の基本法がいずれ成立するという想定のもとで作られていた。⁽¹⁸⁾ 教員の身分などの事項については、「大学管理機関」と称する機関に権限を持たせ、付則により「自分の間」教授会等に読み替えるという形がとられていた。これにより、教授会自治の慣行が定着し、「『慣行としての自治』が『制度としての自治』として裏付けられ」る結果となったとされる。⁽¹⁹⁾

この当時は、大学運営に学外者を参画させることが模索されながらも、学外者に決定権を与えることには慎重であり、教授会を中心とした自治か幅広い大学構成員の参加による自治かという対立軸での議論が行われた。結果として「すべての国立大学がその自治能力を発揮する能力を持っているかどうかなどは検証されないまま」⁽²⁰⁾ 教授会による自治が定着した。学外者の参加は民主化を企図して行われようとしていたが、教授会を中心としたボトムアップの自治像が優勢であった。

その後の文部省には、1952年の文部省設置法改正、1956年の大学設置認可権限の掌握(大学基準協会の「大学基準」の機能を置き換える「大学設置基準」の省令化)にみられるように、権限を強める動きが見られるようになった。⁽²¹⁾

III 大学法人化論の系譜

1. 大学管理運営問題の再燃—大学運営法案

1960年5月、中教審に対する「大学教育の改善について」諮問が行われ、管理運営面での文部省の権限を強める方向での議論が行われたことから、

管理運営問題が再燃した。2年後に報道された答申草案では、「中央の機関」が人事に関する権限を持ち、文部大臣が学長から申し出のあった学長・学部長・教員の候補者について著しく不適当だと認めた場合、「中央の機関」に諮問の上再選考を要求できるようにすることを提言していた^(2.2)ことから、国立大学協会や学部自治を強く要求する日本学術会議の反対を招いた。なお、国立大学協会は一部の大学に運営上の混乱があることは認めざるを得なかったため、学内管理機関としての学長、評議会の権限強化には明確に反対せず、協会内に「大学運営協議会」を設置して調査・情報収集・学内紛争の解決斡旋等を行うことにした。^(2.3)

1962年の中間答申、1963年の最終答申（「38答申」）、そしてそれを受けて作成された「国立大学運営法案」では文部大臣の人事差し戻し権や人事に関する「中央の機関」は削除された。なお、最終答申において「大学の管理運営について」は章を起こして言及されている。^(2.4)その内容としては、大学の閉鎖性を排除するための意見交換の場として「学外者を加えた機関」を設けること、学長、評議会、教授会の役割分担の明確化などが挙げられている。^(2.5)人事に関する規定は削除されたものの、学内管理運営改革に関しての反発は強く、国立大学協会も学長任期と選考方法の原則が定められていたこと^(2.6)や、「文部大臣の権限行使に当たっては国民に対する責任と大学の自治の尊重を基本として」と「大学の自治」よりも「国民に対する責任」が上位におかれていることになおも不満をもっていた。^(2.7)

このような中、池田勇人総理大臣に対する国大協の働きかけや、国大協内の大学運営協議会の発足と「大学の申し出がなくても助力に乗り出すときがある」という声明^(2.8)により、国大協が中教審の「中央の機関」の肩代わりをする姿勢を見せたことから、国会提出は見送られることとなった。

2. 大学公社化案の出現

これとほぼ同時期の1962年10月、永井道雄が文部省から大学関係の事務機構をすべて移して公社とする「大学公社化案」を提唱した。

各大学の教職員、事務職員はすべて公社員となる。「公社」の予算の大半は国費であるが、文部省の監督を受ける一般会計ではなく、特別会計とし

て計上し、自主的に管理する。公社には中央の機関を置き、各大学はこれに属する。^(2.9)公社を運営する最高の機関は「大学審議会」であり、公社の長を選出する。審議会は大学の代表者のほか、大学外の学識経験者によって組織される。^(3.0)学術研究の長期計画、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。

この案ではひとつの公社のもとにいくつもの大学が属する形が想定されており、2004年に実現した大学法人化とは大きく異なる構想である。提唱した機関の役割分担の不明確さや特別会計制度への認識の甘さが指摘されているものの、^(3.1)事務や予算を移管することで、中央の権限を実質化し、システムとしての大学の自治を強化しようとしている点で大学管理法案を乗り越える構想であった。

なお、1969年には、公社に移行した大学と既存制度の大学で競争を起す移行方式を「新幹線方式」として提唱している。^(3.2)また、大学運営の監査を行う機関が追加された。^(3.3)

この時期は、文部大臣による教員人事の介入を認めるかどうかを争点として学内外の運営体制が議論された。国立大学協会は教授会の自治を支持しなかったものの、立法措置が見送られたことで、教授会自治優勢の大学管理運営体制が継続されることとなった。教授会自治は大学の自治を守るとりでの存在から「学部の少ない大学では、学部間の対立がみられて、学長選挙が円滑に行われえない」「教授会が本来の教育・研究に関係ないことまで審議するので大学行政事務が渋滞することがある」^(3.4)といった文部省の現状認識にみられるように、大学の運営に対する抵抗勢力とみなされるようになった。一方で、この問題に対する別の解として提唱された永井の大学公社案では、「教授会の自治というのは錯覚であり、事実上、支配を決定するのははるかかなたで立てられた予算であり、これと組み合わさった教育計画なのである」^(3.5)とする立論がみられるように、関係者間にも教授会の自治の限界に対する認識があった。

3. 教授会自治の限界の表面化

大学紛争を契機として、教授会自治をはじめとする管理運営上の問題が表面化し、それは1969年の「大学の運営に関する臨時措置法案」の強行

採決につながった。

これを方向付けた中教審答申「当面する大学教育の課題に対応するための方策について」⁽³⁶⁾においては、「大学における意思決定とその執行」という項目の中で、「昭和38年1月の答申（中略）で述べた考え方は今日も基本的には変わらないが、ここでは、大学紛争を契機としてとくに顕著となった大学の自治能力の欠陥を是正し、積極的な大学の改革を進めるために必要な当面の改善方策をあらためて取り上げる」⁽³⁷⁾とし、「中央の機関」構想などを棚上げした形での答申となっている。これには、種々の大学管理法案の失敗の経験とともに、文部省内に「紛争の激化を理由として、懸案を解決するのは適当でないという認識もあった」ことが影響している。⁽³⁸⁾

「大学の運営に関する臨時措置法」は5年間の臨時立法として成立した。紛争が起きた場合、教授会や評議会の「職務及び権限の一部を、学長がみずから行なう」(第6条第1項第2号)などとし、学長に管理運営の権限を集中させて事態の収拾を図っている。中央に設けられる「臨時大学問題審議会」は、その審議の対象が「大学紛争の収拾および大学運営の改善に関する重要事項」(第13条第3項)に限られている。

1971年、中央教育審議会は答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について(答申)」(「46 答申」)のなかで、「現行の設置形態を改め、一定額の校費の援助を受けて自主的に運営し、それに伴う責任を直接負担する公的な性格を持つ新しい形態の法人とする」ことを提言した。定額補助を受け「事業計画・給与水準・収入金については相当大幅な弾力性が認められ、自主的な運営努力によって独自の特色を発揮できるように」⁽³⁹⁾するよう提案している。⁽⁴⁰⁾

また、管理運営面については、教員の研究重視・教育軽視の姿勢から生ずる弊害を防ぐための教育組織と研究組織の分離や、内部組織の対立や紛争を避けるための「学長・副学長を中心とする中枢的な管理機関による計画・調整・評価」⁽⁴¹⁾、学外者・学生からの意見聴取などを提言している。

文部省は1973年創設の筑波大学を筆頭とする新構想大学の設置により、管理運営改革を進展させることを企図した。「筑波新大学創設準備委員会」では、どの程度の新機軸を盛り込むかが争点

となり、特殊法人化案に含みを残した中間報告が行われている。⁽⁴²⁾また、管理運営面においては教育組織と研究組織を分離し、学長を補佐する5人の副学長を置き、学外者の意見を取り入れるための諮問機関として参与会を置くなどの試みが行われることとなった。大学の中枢管理機関の確立と、学外者の意見反映の制度化が実現したのは初めてのことであった。⁽⁴³⁾しかし、国大協の「大学運営協議会」はこれらの試みが有効に機能するか疑念を発表するなどしたため、⁽⁴⁴⁾筑波大学に準じた管理運営形態は広がりを見せなかった。

4. 臨時教育審議会第三次答申および大学審議会答申

1973年の石油危機を発端とする財政赤字の増加により、行財政改革の論理が力を持つようになった。国立大学の学部等の新增設を原則として見送るなどとした1981年の第二次臨時行政調査会答申は、1982年度から1988年度までの「文教及び科学振興費」の伸びを抑えることとなり、⁽⁴⁵⁾大学改革の原資を断つ結果となった。多くの大学に「行政改革の波をいかに防ぐかという防衛的姿勢か、新しいことをやろうとしても無駄だという退嬰的姿勢」⁽⁴⁶⁾が広がった一方で、「スクラップ・アンド・ビルド」を断行した大学が予算の増額を実現し、学長や事務方のマネジメント能力が予算に影響を及ぼす新たな要因となった。⁽⁴⁷⁾また、限られた予算の配分を通して、文部省の影響力が強まった。⁽⁴⁸⁾

同時期に中曽根康弘首相の意向により発足した臨時教育審議会においては、大学の管理運営問題の提言が行われるとともに、規制緩和と評価の導入という1990年代の大学改革が方向付けられた。

臨時教育審議会の第二次答申では、大学設置基準の弾力化⁽⁴⁹⁾、大学院の飛躍的充実と拡大⁽⁵⁰⁾、高等教育のあり方を審議するユニバーシティ・カウンシルの設置⁽⁵¹⁾といった事項が示されており、この提案を受けて1987年に大学審議会が設置された。

1987年の第三次答申では、「国立大学については、その組織・運営に改革、改善すべきところが少なくなく、ことに各大学の自主・自律の確立、社会に開かれた活動の展開の必要が以前から指摘され、現行の国立大学という設置形態を改めるべ

きだとする提案が各方面から行われている」^(5.2)ことから、「これらの提案を受けとめ、国立大学に公的な法人格を与え、特殊法人として位置づける可能性について具体的検討を重ねてきたが、国の関与の在り方、管理・運営の制度、教職員の身分、処遇上の取り扱い、現行の設置形態からの移行の問題など、諸般にわたって理論・実際の両面にわたり、考慮すべき事項が多く、その解決のためには、さらに幅広く、本格的な調査研究を必要とするという結論に達せざるを得なかった」^(5.3)としている。^(5.4)また、本稿の冒頭に示したように、この答申では、「大学が一つの組織体・経営体として自ら教育・研究に関する政策を決定し、それを踏まえて、自由な気風と厳しい自己評価のもとで、優れた教育・研究活動を進め、創造性を発揮することは今後ますます重要である」^(5.5)と、大学を経営体としてとらえる用例がみられる。大学の法人化については見送りとなったものの、経営体として自律的に研究・教育活動を行うことが提言されている。1991年には大学審議会に組織運営部会が作られ、1995年に学長・学部長のリーダーシップ強化、評議会・教授会の審議事項の精選などを盛り込んだ「大学運営の円滑化について」^(5.6)などの答申を行った。細井は、大学審議会の答申から法改正までの期間が「3カ月から1年少々」^(5.7)という短期間であることに注目し、「大学が抱える内在的な課題を自主努力によって民主的に解決していく改革とはほど遠いかたちで「改革」が推進されるようになった」^(5.8)と指摘している。

5. 国立大学法人化への動き

1997年、橋本内閣が「六大改革」を提起し、行政改革の中に教育改革が組み込まれたことにより、行政改革会議において国立大学の地方移管や民営化についての議論が行われるようになった。12月、行政改革会議の最終報告は、国立大学の組織体制の問題に触れ、関係者の反対に配慮しながら「長期的に検討すべき課題」としながらも独立行政法人化の可能性に言及した。^(5.9)

これと同時期の大学審議会では、大学の管理運営体制に関する審議が行われている。1998年10月の答申「21世紀の大学像と今後の改革方策について—競争的環境の中で個性が輝く大学—」では、「責任ある意思決定と実行—組織運営体制の整

備—」として学長を中心とする全学的な運営体制の整備、全学と学部の各機関の機能の明確化、教員人事の客観性・透明性向上、社会からの意見聴取などが提言された。これは設置形態を変更することなく、行政改革会議の最終報告にある管理運営改革を進めることを企図したものだ。^(6.0)これを受け、1999年には大学の管理運営に関連する学校教育法、国立学校設置法、教育公務員特例法の改正が行われた。同様に答申に盛り込まれた大学の第三者評価についても、大学評価・学位授与機構が翌年度に発足した。しかしながら、改革のテンポを速めることでは法人化の議論をしりぞけることはできなかった。1999年の自・自合意において25パーセントにまで嵩上げされた公務員定員削減や、所属別に法人化・公社化する国家公務員の規模を比較した藤田の論考^(6.1)などをきっかけとして、文部省内で法人化へむけた本格的な検討が始められた。

その後、2000年の自民党の文教部会・文教制度調査会の報告や文部省の「国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議」の創設、2001年の経済財政諮問会議における「遠山プラン」による法人化方針の表明などを経て、2003年には国立大学法人法が成立した。

国立大学法人制度においては、法人の運営について最終的な決定権を有するのは学長である。学長を補佐する機関として、大学全体の運営を審議する役員会（第11条）、大学経営面を審議する経営協議会（第20条）、大学教育研究面を審議する教育研究評議会が設置されている（第21条）。理事は、学内から選任された理事（学内理事）と学外から選任された理事（学外理事）で構成され（第14条）、経営協議会には学外者が入らなければならない（第20条第2項）。また、学内の運営組織とは別に文部科学大臣が任命した監事で構成される内部監査組織が存在する（第15条第3項）。

1999年の管理運営関係法令改正に引き続いて行われた国立大学の法人化により、大学には学長を中心とした管理運営体制が定着し、管理運営層の権限が強くなった。管理運営に関するアンケート調査などによっても、多くの教員が実際に変化を感じていることが確認されている。^(6.2)

国立大学の法人化による学長権限の強化は大学の機動的・戦略的経営に道を開くものといえ、現

実に学長の意向のもと新たな大学院の発足や学際的な研究組織の編成などが行われている。^(6 3)

ここで経営体として想定されているのは、行政改革による管理運営改革の進展を好機ととらえ、学長を中心とした管理運営層のもと、事務や予算執行の面でも文部科学省から独立して活動が行われている大学の姿であるといえる。

IV おわりに

新制大学発足期の大学の管理運営は、「大学の自治」の確立のための組織体制を巡って争われた。学内運営においては、自治の源泉となる権限を多様な主体が参加する「管理委員会」に置くか、戦前からの慣行通り教授会に置くかという選択となった。また、高等教育行政を担う組織としては、戦前の文部省にかかわって政策立案を行う「中央審議会」を創設するか否かが問われることとなった。「管理委員会」や「中央審議会」への学外者の参画は、組織の民主性を担保するための重要な要素であった。種々の事情により大学の管理運営に関する法案はことごとく廃案となり、学内運営の基盤は教授会におかれることとなったが、大学紛争の発生と長期化は、学長を中心とした中枢機関の必要性を関係者に痛感させる事件となるとともに、高等教育行政における文部省の権限強化が実現する契機となった。

また、オイルショックを契機とする緊縮財政は、各大学を競争的環境に置き、組織改革等での学長の存在感を大きくする結果となった。さらに大学内部の改革圧力は、臨時教育審議会・大学審議会答申へとつながり、当該審議会では自らの研究・教育を自律的に決定する「経営体」像が想定された。これらの答申に基づき、制度の弾力化が図られたものの、管理運営関連法令の改正や法人化が実現されるのは、行政改革会議の牽制が強まった2000年前後のことであった。法人化により、大学は「経営体」としての大学像はますます大きなものとなりつつある。

かつての「教授会の自治」は、学長を中心として「経営体」化した各大学の「自主・自律」へと変化した。本稿の次なる課題として、「経営体」化後の大学経営の実態把握が考えられる。「中間まとめ」においても、管理運営に関する事項が大きく

取り扱われているのは冒頭に示したとおりであるが、山本の政府との関係変化に関する論考^(6 4)をはじめとして管理運営に関する関心は大きい。

筆者は、1990年代の大学改革以後設置が進んでいる学際的な組織に着目してその実態を明らかにしようと考えている。

【註】

- (1) 清水一彦「大学改革と大学評価—教員養成系大学・学部の実態の戦略—」『教育学研究』第70巻1号、2003年、p. 4。
- (2) 天野郁夫『国立大学法人化の行方—自立と格差のはざままで—』東信堂、2008年、p. 30。
- (3) 文部科学省「国立大学法人化後の現状と課題について（中間まとめ）」2010年、http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/_icsFiles/afielddfile/2010/07/21/1295896_2.pdf（最終アクセス日：2010年8月31日）
- (4) 「国立大学法人化後の現状と課題について（中間まとめ）」、p. 12。
- (5) 臨時教育審議会「教育に関する第三次答申」第3章第2節、1987年。
- (6) 主として国立大学の組織運営の在り方を審議した第61回大学審議会組織運営部会（1998年2月3日）では「学内で「経営」という言葉はタブーだ。学問の世界に経営という言葉を持ち込むとは何事かと言われてしまう。」「現在の国立大学に「経営」という感覚はなく、今後、教官にも理解してもらう必要がある。」といった議論が交わされており、同部会の第69回（1998年5月21日）議事要旨には「ところで、大学審議会では大学運営という言葉を使っているが、初等中等教育レベルでは学校経営という言葉を使っている。」といった記録が見える。大学審議会での経営概念の導入は初等中等レベルより遅かったと考えられる。
- (7) 日本教育経営学会の『大学・高等教育の経営戦略』（玉川大学出版部、2000年）においても「経営体」の用例は見られない。
- (8) 天野郁夫『大学改革—秩序の崩壊と再編』東京大学出版会、2004年、p. 58。
- (9) 島一則「“知の共同体”から“知の経営体”へ—国大法人化は何をもたらしたのか」アルカディア学報 No. 276、『教育学術新聞』2266号、2007年。
- (10) これには2004年に私立学校法が改正され、私立大学の経営の透明化や理事会の法定化等の管理運営制度改善が図られた（両角亜希子『私立大学の経営と拡大・再編—1980

年代後半以降の動態一』東信堂、2010年、pp. 70-71) こともこれに影響していると考えられるが、別の稿で取り扱うこととする。

- (11) 新制大学成立期を特に取り扱っているものとして、平塚力「占領期の国立大学管理制度の成立について—政治過程を中心に—」『大学研究』第33号、2005年、pp. 97-113や、鳥居朋子『戦後初期における大学改革構想の研究』多賀出版、2008年などがある。また、ある一定期間の政策立案・実施過程を取り扱った研究としては以下のような研究がみられる。海後宗臣・寺崎昌男『戦後日本の教育改革9・大学教育』東京大学出版会、1969年。大崎仁編著『戦後大学史』第一法規、1988年。黒羽亮一『戦後大学政策の展開』玉川大学出版部、1993年(新版2001年)。羽田貴史『戦後大学改革』玉川大学出版部、1999年。大崎仁『大学改革1949～1999』有斐閣、1999年。細井克彦『戦後日本高等教育行政研究』風間書房、2003年。なお、戦前における法人化論を取り扱っている研究として寺崎昌男『日本における大学自治制度の成立』評論社、1979年が挙げられる。戦後の法人化論は、高木英明『大学の法的地位と自治機構に関する研究』多賀出版、1998年や、喜多村和之『戦後大学の改革と政策—歴史的・比較的考察—』2001年などにみられる。また、天野郁夫(前掲)や細井克彦(前掲)には、大学財政と法人化に着目した整理がみられる。

- (12) 九州大学に所蔵がある経済学・経営学分野の辞典23冊(発行年:1964年～2005年)を調査したところ、経営体に関する記述があったのは3冊であった。なお、そのどれも他の見出しに対する説明の中で「経営体」という言葉が用いられているのみであった。『新版体系経営学辞典』(ダイヤモンド社、1970年)では「経営形態の発展」の項目の中で、「経営は本来、一定の制度的環境の下に、経営財および用役の生産と配給を行なう組織的な単独の経済単位をさしている。これをかりに経営体と呼ぼう。」としている。また、金森久雄・荒健治郎・森口親司編『有斐閣経済事典』(第4版、2002年)では「経営」の項目において「経営体という組織体としてとらえる場合と、経営するという機能としてとらえる場合とがある。機能的には、①経営体の設立・解散、②最高人事、③最高経営政策の決定、④この決定された政策の執行部への伝達・橋渡しを内容とする。また、管理が部分的な意思決定であるのに

対し、経営は全社的な意思決定であるともいえる。」としている。これらの辞典においては、経営が及ぶ組織のことを経営体と呼んでいるといえる。さらに、小林規威・土屋守章・宮川公男編『現代経営辞典』(日本経済新聞社、1986年)においては「産業のオートメーションと組織活性力」として「企業組織すなわち経営体は経済性、技術性を過度に重視するため、(中略)組織活性力の低下現象が問題としてあらわれ始めている。」として、経営体と企業組織を同一のものとして取り扱っている。

- (13) 「マネー用語辞典」2006年、<http://m-words.jp/w/E7B58CE596B6E4BD93.html> (最終アクセス日:2010年8月31日)
- (14) 細井克彦、前掲、p. 33。
- (15) 細井克彦、前掲、p. 44
- (16) 平塚は、占領政策の転換によって「大学管理への外部者参加は大学管理のための民主化の方法論が大学統制への方法論へと転化し、それが世論の批判を浴びた結果、初期に意図された大学管理の民主化は達成されずに終わってしま」ったと分析している(平塚力、前掲、p. 108)。
- (17) 大崎仁編著、前掲、1988年、p. 248。
- (18) 文部省「教育公務員特例法の施行について」1949年、http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19490222001/t19490222001.html (最終アクセス日:2010年8月31日)
- (19) 黒羽亮一、前掲、p. 22。
- (20) 黒羽亮一、前掲、p. 22。
- (21) 細井克彦、前掲、pp. 70-71。
- (22) 草原克豪、前掲、pp. 119-120、黒羽亮一、前掲、p. 28。
- (23) 黒羽亮一、前掲、p. 29。
- (24) 文部省「大学教育の改善について」、1963年、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/chuuou/toushin/630101.htm (最終アクセス日:2010年8月31日)
- (25) 細井克彦、前掲、p. 87。
- (26) 黒羽亮一、前掲、p. 29。
- (27) 草原克豪『日本の大学制度』弘文堂、2008年、p. 121。
- (28) 黒羽亮一、前掲、p. 30。
- (29) 永井道雄「「大学公社」案の提唱」、『大学の可能性』1969年、p. 210。
- (30) 永井道雄、前掲、p. 210。
- (31) 高木克明、前掲書、pp. 292-293。
- (32) 永井道雄「実験「大学公社」案」前掲、p. 120。
- (33) 永井道雄「実験「大学公社」案」前掲、p. 135。
- (34) 文部省『わが国の高等教育』1964年、p. 42。

- (35) 永井道雄「「大学公社」案の提唱」、前掲書、p. 213。これは、短期工業教員養成所設置に関する永井の体験から導き出されたものである。「感心できない点が多」く、「他のいくつかの大学でも懐疑的だった」設置案を、「大蔵省との談合を終わって予算の形もできあがっている。拒否するか承諾するかという一種の強談判」としてつきつけられ、教授会に「いたし方ないという気」「妥協的な気持ち」「いまさら自主的に教育計画も立てられないという諦観」が漂ったというエピソードが紹介されている（同書、pp. 212-213）。
- (36) 文部省「当面する大学教育の課題に対応するための方策について（答申）」、1969年、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/chuuou/toushin/690401.htm（最終アクセス日：2010年8月31日）
- (37) 文部省「当面する大学教育の課題に対応するための方策について（答申）」、1969年。
- (38) 黒羽亮一、前掲、p. 37。
- (39) 中央教育審議会「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について（答申）」第2編第1章5「国・公立大学の管理運営に関する制度的な改革」、1971年、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/chuuou/toushin/710601.htm（最終アクセス日：2010年8月31日）
- (40) なお、黒羽はこの背景として1969年の自民党の新構想大学懇談会が発表した「新構想大学に関する大綱」が大学を特殊法人化するという立場に立っていたことが影響していると述べている（黒羽亮一、前掲、p. 45）。なお、民主社会党も1968年に大学の法人化と学外者が参加する理事会による管理方式を提言していた（高木、前掲、p. 293）。
- (41) 文部省「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について（答申）」第1編第3章7「高等教育機関の規模と管理運営体制の合理化」。
- (42) 黒羽亮一、前掲、p. 45。
- (43) 細井克彦、前掲、p. 263。
- (44) 黒羽亮一、前掲、pp. 46-47。日本教職員組合も同様に「権力的改革」であるとして批判を加えている（教育制度検討委員会梅根悟編「日本の教育改革を求めて」勁草書房、1974年、p. 262）。
- (45) 文部科学省『学制百二十年史』1992年、http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpbz199201/hpbz199201_2_058.html（最終アクセス日：2010年8月31日）
- (46) 大崎仁、前掲、1999年、p. 298。
- (47) 草原克豪、前掲、p. 162。
- (48) 草原克豪、前掲、p. 162。
- (49) 臨時教育審議会「教育に関する第二次答申」第4章第1節、1986年。
- (50) 臨時教育審議会「教育に関する第二次答申」第4章第1節、1986年。
- (51) 臨時教育審議会「教育に関する第二次答申」第4章第3節、1986年。この経過については、黒羽亮一『大学政策—改革への軌跡—』2002年、pp. 1157-159に詳しい。
- (52) 臨時教育審議会「教育に関する第三次答申」第3章第3節、1987年。
- (53) 臨時教育審議会「教育に関する第三次答申」第3章第3節、1987年。
- (54) 大学の設置形態については審議事項の最後に盛り込まれ、時間切れが目されていたが、一部の委員の働きかけにより審議され、「大学の組織・運営に関する研究調査会」での調査が急ぎよ設定されたという経緯がある（黒羽亮一『大学政策—改革への軌跡—』2002年、pp. 161-163）。
- (55) 臨時教育審議会「教育に関する第三次答申」第3章第2節、1987年。
- (56) 文部科学省「大学審議会答申・報告」http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/03052801/003/001.htm（最終アクセス日：2010年8月31日）
- (57) 細井克彦、前掲、p. 264。
- (58) 細井克彦、前掲、p. 263。
- (59) 行政改革会議「最終報告」1997年、<http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/report-final/>（最終アクセス日：2010年8月31日）
- (60) 細井克彦、前掲、p. 264、黒羽亮一、前掲、p. 249。
- (61) 藤田宙靖『ジュリスト』1156号、1999年pp. 109-122。
- (62) たとえば、藤村正司「管理運営」有本章編著『変貌する大学教授職』玉川大学出版部、2008年、pp. 145-167や、村澤昌崇「日本の大学組織—構造・機能と変容に関する定量分析—」『高等教育研究』第12集、2009年、pp. 14-15。
- (63) 学長のリーダーシップによる大学組織の改編などの事例は、中井浩一『国立大学「法人化」以後』中公新書ラクレ、2006年などに詳しい。
- (64) 山本眞一「大学自治とオートノミー—法人化以降の国立大学運営の課題—」『大学論集』第41集、2010年、pp. 1-13。

管理運営組織の規定

	大学法試 案要綱 (1948年)	教育刷新委 員会建議 (1948年)	教育公務員特例 法・文部省設置法 (1949年)	国立大学 管理法案 (1951年)	大学公社 化案(1962 ～1969年)	国立大学 運営法案 (1963年)	大学の運営に関 する臨時措置法 (1969年)	国立学校設置法等の 一部を改正する法律 (1973年)	学校教育法等の一 部を改正する法律 (1999年)	国立大学 法人法 (2003年)
概 要	GHQ 主 導での起 草	大学法試 案要綱の 修正	教授会自 治の定着	法案起草 協議会に よる法案	永井道雄 の私案	文部省権 限強化が 図られた 法案	大学紛争 への対応	筑波大学にお ける管理機 関と外部意 見反映の制 度化	学内機 関の権限 の明確化	国立大学 の法人化
名 称	管理委員 会	商議会	大学管理 機関 (読み替え により学 長・評議 会・教授 会)	商議会	商議会 代表機関 監査機関 (後期)	副学長 評議会 学外者参 加機関	副学長 大学紛争 の收拾及 び大学運 営の改善 について	評議会 人事委員 会 参与会	運営諮問 会議 評議会	役員会 経営協議 会 教育研究 評議会
構 成	文部大臣 任命の「 国家代表 」知事任命 の「都道府 県代表 」同窓生選 出の「同 ソウ会代 表」「教授 代表」各3 名ずつの 計12名 と学長	学長と評 議会選出 の教授、 同窓会代 表で国立 大学教育 委員会が 決定した 者、大学 の申し出 で国立大 学教育委 員会が決 定した者 計5～20 名	学長・学 部長ほか 各学部教 授2人ず つなどを 加えて評 議会を構 成	教授は3 分の1以 内、学識 経験者、 学長を加 え計30 人以内	代表機関 は教授・ 職員・学 生が構成 するが、 意見具申 権にとど まる 外部の意 見は参考 として取 り入れる	学長・副 学長・学 部長・教 養部長・ 教授(各 学部から 2人)	審議する 機関 大学の運 営に関する 事項を管 理し、お よび執行 する機 関 「大学紛 争の收拾 及び大学 運営の改 善につい て審議す る機関」 には学外 者・学生 代表を参 加させる ことができ る	参与は、 筑波大学 の職員以 外の者で 大学に関 し広くか つ高い識 見を有す るもの若 干名	当該国立 大学の職 員以外の 者で大学 に関し広 くかつ高 い識見を 有するも ののうち から、学 長の申し 出を受けて 文部大臣 が任命し た委員若 干人	役員会は学 長と学長が 任命した理 事(大学に 応じて上限 2～8名) で構成。理 事には学外 者を含む。 経営協議会 は学長・学 長指名の理 事・職員、 学外者で構 成され、教 育研究評議 会は学長・ 学長指名の 理事・各学 部長等で構 成される。
権 限 等	学長選挙 と解任権 限 教官職員 の専任と 雇用期間 の決定 学部等の 創設 その他学 事全般の 最終権限	予算案の 作成 授業料、 入学金等 の金額と 徴収方法 学部等の 設置 重要な施 設の運営 改善 学生定員 その他大 学の組織 及び行政 に関する 一般方針	教員の人 事・処分	学則など の制定改 廃 予算見積 もり 学部・研 究所等の 設置廃止 人事の基 準	長期計画 の作業、 研究・教 育環境の 整備、生 活条件の 改善 研究・教 育面にか ぎり教授 会自治を 尊重	学則等 予算方針 学部等の 設置廃止 教官人事 の基準 学生厚生 補導と身 分 教員の懲 戒・免職	教授会や 評議会に かわる意 思決定 自主休校 等の決定	評議会 大学の運 営に関する 重要事項 の審議 参与会 大学の運 営に関する 重要事項 (審議・助 言・勸告) 人事委員 会 教員人事 の方針に 関する事 項	運営諮問 会議 大学の教 育研究上 の目的を 達成する ための基 本的な計 画・大学の 自己評価 に関する 審議・勸 告 評議会 学則・学 部等の設 置・予算 等	役員会 中期目標 についての 意見・年 度計画に 関する事 項 文部科学 大臣の認 可・承認 が必要な 事項 予算の作 成・執行 ・決算 学部、学 科等の設 置・廃止 に関する 事項