

広島大学 高等教育研究開発センター 大学論集
第49集（2016年度）2017年3月発行：161-176

戦後大学改革期の学生参加論 その1

— 大学法試案要綱発表から公聴会の計画まで —

廣 内 大 輔

戦後大学改革期の学生参加論 その1

－大学法試案要綱発表から公聴会の計画まで－

廣内大輔*

1. 問題の所在

戦後改革を経て形成された大学制度は、旧憲法下での高等教育システムからの脱却を志向するものであり、その意味では、大学と学生との関係についても民主主義に適合的な理論構築がなされるべきであった。しかしこの論点については、特段改革がなされないまま新制大学制度は船出した(渡辺, 1971; 伊ヶ崎, 1972; 海後・寺崎, 1988)。結果、その後繰り返される大学改革の多くは、学生は大学に対しどのような要求をいかなる方法でなし得るのか、という根源的な問いを等閑に付したまま進められることとなり、それは今も続いている。

このような状態に対する省察的な問題提起か、学生を大学運営にコミットさせようとする動きが盛んになりつつある。特に今世紀に入ってからは、複数の論者によって大学における学生の当事者性が「発見」され、学生参加に関する研究が発表されてきた(例えば文部省, 2000; 安田・近田, 2009; 米津, 2012; 三村, 2012)。

しかし、これら近年の研究は総じて、学生参加に係る議論の勃興を昭和40年代前半のいわゆる大学紛争期に求めている点で共通している。つまり、学生を関与させようとする動きは、大学紛争に伴って初めて希求されるようになったトピックであるとの見方に立ち、それ以前はあたかも学生参加論の空白地帯であったかのように捉える向きが否めない。

本稿で順次明らかにするように、学生参加についての議論は戦後直後からその息吹を確認できるのであり、かつての大学人たちが新しい時代の学生の在り方を模索した蓄積がある。この事実、およびその詳細を今日検証することなく議論を再開することは、学生参加論の全体像を見誤り、その価値を不適切に評価することに繋がりはしないだろうか。

本研究はこのような問題意識のもと、我が国の学生参加論の全貌を昭和20年代にまで遡って解明してその鳥瞰図を描こうとする試みであり、本稿は中間報告にあたるものである。

2. 先行研究の検討と課題の抽出

戦後大学改革期の学生参加論にフォーカスした論者はこれまでも存在した。伊ヶ崎(1972)は、終戦直後から昭和23年に大学法試案要項が登場する頃までの間、精力的に自分たちの権利を獲得していこうとする学生の姿を描いている。

*岐阜大学教育推進・学生支援機構准教授

海後・寺崎（1988）は、戦後日本の大学改革を網羅した事典とでも言うべき圧巻であり、その資料的価値は計り知れない。この中で海後らは、本研究で扱う国立大学管理法草案起草協議会による大学管理法制定に向けた動きを取り上げ、この法案の作成過程において、学生を審議機関に参加させるか否かが検討されたものの廃案に至ったことを記録している。だがその経緯については、学生参加に関する規定の案が「法文化不要との理由により削除」（海後・寺崎，1988，612頁）されたところのみで、どのような議論の末、削除に至ったのか詳細は明らかでない。

学生の地位や参加が法律として確立されなかった経緯を仔細に記録した論考としては、小原（1954）と家永（1965）をあげることができる。小原は、国立大学管理法草案起草協議会が提示した三度に及ぶ案のうちの第1次案と第2次案の中に学生参加についての規定が存在したことを、具体的に条文を抜き出す形で示している。加えて第3次案では、この学生参加に関する条文が消えていたことを報じているが、やはり、その理由については海後・寺崎（1988）と同様に不要と判断されたというのみであり、それ以上に詳しくは述べていない。

家永の研究は、昭和26年3月に開会した第10回国会における議論の分析を中心としており、それに先立つ議論、すなわち大学管理運営の在り方の策定が国立大学管理法草案起草協議会に託されてから、国会に提出するための法案が確定する間の詳細が不明である。

この点について、おそらくはその詳細を把握していると思われる研究として、神田（1970）がある。だがこれは神田が北海道大学に提出した修士論文の要旨と見られるものであり、論文全体を確かめることができない。公刊されていないうえに、修士論文の原本に至っては神田自身も手元にならぬことである。

以上精査したように、先行研究は、学生参加が制度化されなかったことは紹介するものの、議論の細かな中身までを明らかにしていない。そこで本稿では、昭和23年秋に大学法試案要綱が発表されてから、昭和26年の第12回国会において国立大学管理法草案が消え去るまでのうち、とりわけ国立大学管理法草案起草協議会の動きに着目して、学生参加、延いては大学と学生の関係の在り方を巡りどのような議論が交わされていたのかについて実証することを試みる。具体的には、「国立大学管理法要綱第二次試案」が公表された後に、公聴会が計画された時点までを対象とする。

研究の方法は、国立教育政策研究所に所蔵されている戦後教育資料の読解を中心とする。

3. 大学法試案要綱と学生参加論

昭和23年10月14日、予てよりCIEが作成していた案が、大学法試案要綱（以下、試案要綱）として公表された。（小原，1954，76頁；海後・寺崎，1988，593頁；戦後大学史研究会1988，200頁）。この中では、各大学に「管理委員会」を置き、そこに同窓生を入れることが考えられていたものの在学生の参加は想定されていなかった。否、学生の参加に関しては、学生団体の代表が選挙によって選ばれ、その者が大学当局と交渉できる旨考えられていたが、その内容は「学生団体及体育ヲ含む活動」（海後・寺崎，1988，655頁）に限定されていた。

だが試案要綱に学生の関与を容認するような文言が盛り込まれた背景には、当時盛んになりつつ

あった学生運動への対処や、そうした学生感情への配慮といった意味合いもあったとされるため（小原，1954，76頁；海後・寺崎，1988，596頁），このような文言が存在するという事実を以って，学生の参加が積極的に評価され期待されていたと考えるのは早計であろう。

結局，この試案要綱は大学関係諸団体からの賛同を得ることができず，多方面から反対を受け目の目を見ることがなかった（戦後大学史研究会，1988；黒羽，2001）。代替案や修正案を作成することでこれに反対を表明した団体としては，国立総合大学総長会議，教育刷新審議会，日本教職員組合，日本学術会議，全日本学生自治会総連合が挙げられる。以下，各団体が試案要綱に対してどのような意見を出したかを，学生参加に関する箇所を中心に追ってみる。

まず，国立総合大学総長会議がまとめた「国立大学に「理事会」設置の議に対する意見書」（昭和23年10月25日発表）は，7つの旧帝国大学の総長の連名で発表されたものである。学生参加に関する事柄は登場しないが，この文書の内容が，試案要綱が唱える各大学への管理委員会設置案について批判的であること，また同時期に東京大学が発表した複数の対案に現れた，同窓生の扱い方をめぐると変遷¹⁾や学生参加に対する認識²⁾を併せて考えると，教員自治を堅持し学外者の参入を拒むという意志を見て取ることができる。

これらに対し，学生の参加を盛り込んだ対案として，全日本学生自治会総連合（以下，全学連）と日本教職員組合（以下，日教組）のものがある。

全学連案の特徴は，意思決定機関の議席配分について教職員と学生の2つの集団がそれを折半することを規定し，「教職員」に含まれる職種ごとに議席数を定めていないこと，また，各大学の運営は当該大学の構成員によって担うことを前提として学外者の参入を認めていないことである。参加する学生の実数はいずれの意思決定機関においても全議席数の半数で共通しており，全学レベルの「大学自治評議会」に25～50名の学生が参加（全議席数50～100，半数が学生），大学自治評議会の中に置かれる「執行委員会」には10名の学生が委員として就任する（総長と教職員代議員10名の計21名）こととされていた。また総合大学において各学部に置かれる「学部自治評議会」においても15～30名の学生を入れること（全30～60名の半数）となっていた（全日本学生自治会総連合中央執行委員会（1948））。

一方の日教組案（「大学法案」）を見ると，各大学の運営に学外者の参入を認めていない点では全学連案と共通するものの，全学レベルの意思決定機関である「全学自治協議会」の人的構成要素については，総長および学生，教員，職員の4つの区分というふうに教員と職員を分割して捉えており，かつ職員の議席について明確に示している点で，職員の参加権により配慮した案であった。議席配分については具体的な実数を直接明示してはいないが，「大学法案」第34条によれば，第一回目の会合の議席配分については，学生，教員，職員それぞれの集団から同数の代表者を出したうえで合議によって定め，それ以後の会合については直前の期間の全学自治協議会が決定することとされていた。ただしその場合，教員および学生それぞれの代表者数を，「総長を除く全員の三分の一より少なくすること」，および学生の代表者数を「二分の一より多くすること」は認められない旨明記されている³⁾（戦後教育資料432）。

このような取り決めに従えば，全学自治協議会に参加する学生の実数（議席数）を試算できる。

「全学自治協議会」は全議席数を30～100名の範囲で構成するとされていたが、このうち総長1名分を除いた29～99名を教員、職員、学生の3集団からの代表者で満たすものとするれば、30名編成の場合学生の議席数は8～15名となり、100名編成の場合それは25～50名となる⁴⁾。この数字に着目すれば、全学自治協議会の中で学生が「与党」的立場になることもありうる⁵⁾という点で、大学運営への参加を求める学生に十分に配慮したものであったと言えよう。また、そのうえで、学生の議席数が過半数を上回ることはないように設計されていた。

この他にも日教組案には、全学自治協議会の執行部門として置かれる運営委員会や各学部に置かれる学部自治委員会にも学生が加わる可能性を示唆しており、また、学部自治委員会によって定められた事柄であっても、当該学部に所属する学生の過半数によって合意がなされれば拒否権を発動できる旨が盛り込まれていた。

なお、大学運営上のどの領域への参加を想定していたかについては、各案に現れた意思決定機関の権限を読み解くことで理解できる。全学連の想定していた学生の参加領域は、教員の人事、大学内部の組織編成、予算案作成、大学運営に関する諸規則の制定およびその他の重要な事柄についてであり（海後・寺崎，1988，602頁）、日教組案が想定していた参加の領域は、全学連の挙げるものとはほぼ重なるが、それらに加えて総長選挙対象者の選出や、施設の設置・廃止、設備に関する契約、賞罰に係る決定なども含まれていた（戦後教育資料432）。

ちなみに、日教組は上述の案を作成した後、昭和24年2月3～5日に大分県は別府市で開かれた第4回臨時大会において、「大学法試案（第二次案）」を承認している（日本教職員組合，1949；日本教職員組合編，1958，142-145頁）。この改定案では、全学自治協議会の定員が30～60名と変更されたほか、学生というカテゴリーが、「本科学生」と「大学院，専攻科，別科学生，聴講生」とに分類されている。これに応じて、大学院生らの存在を考慮した議席の計算式が新たに示された。また、職員の議席数が教員のそれを上回ることはない定めも作られた。

この他、試案要綱に対しての代替案として作成されたものとしては、日本学術会議の「国立大学法に関する第二委員会の案要綱」があるとされるが、これは公にはされていない（海後・寺崎1988，605-606頁）。それゆえ筆者は現物を確認していないが、ほぼ同一内容と思われる「国立大学法試案要綱」なる文書が野村他編（1969，471頁）に収録されている。併せて東京大学百年史編集委員会（1986，93頁）によれば、日本学術会議の案が、構成員自治を原則とした全学連や日教組の案と類似点を有しており、個別大学の全学レベルおよび学部レベルの運営に学生が職員とともに参加することを想定したものであったと推測できる。

以上、検証したとおり、文部省による試案要綱は各方面からの批判にさらされた。加えて、この法案に反対するデモやストライキなどの運動が各地で起こるようになったこともあり、ついにこの法案は国会に上程されることなく撤回されるに至った（海後・寺崎，1988，609頁；黒羽，2001，21頁）。もっとも文部省は、大学を管理する法律の制定をこれで断念したわけではなく、係る検討を、より幅広い層からの意見を汲んだうえで再度法律制定を目指そうとした。学生参加のあり方に関する議論もまた、舞台を移して持ち越されていったのであった。

4. 国立大学管理法案起草協議会における学生参加論

大学を管理する法律の制定には、多方面の利害関係者から意見を聞くことが必要と認識した文部省は、昭和24年9月6日、国立大学管理法案起草協議会設置要綱を制定し、文部大臣の諮問機関として国立大学管理法案起草協議会（委員長は我妻栄東京大学教授、以下、起草協議会）を組織した。この起草協議会には、このような組織を立ち上げて民主的な意見聴取を行うことを強く要求した日本学術会議（日本学術会議、1949a、1949b）を筆頭に、教育刷新審議会、大学設置審議会、国立大学学長会議、大学基準協会、全国大学教授連合、日本私学団体総連合、日教組から選出された委員と、政財界から集められた学識経験者で構成されていた。

ところで起草協議会を組織するにあたっては、前述の団体や個人に対して同時に声がかかったわけではない。初めに日本学術会議、教育刷新審議会、大学設置審議会、「国立大学学長の推薦する者」（国立大学学長会議）のそれぞれから2名ずつ推薦された計8名で「大学管理法案起草準備会」（以下、準備会）を構成して、これにさらに適当なメンバーを追加する形で起草協議会が作られている。この過程において日教組からは、自団体はもとより全学連（戦後教育資料437、我妻、1962）⁶⁾からも準備会に委員を出したい旨主張がなされている。この願いは叶えられなかったが、後日、日教組は起草協議会のメンバーとなり、全学連は意見表明の機会を与えられることになる。

さて起草協議会の一連の会合のうち、昭和24年10月1日に開かれた4回目の集まりにおいて、学識経験者の一人として起草協議会に名を連ねていた元衆議院議員の榊原千代は、新しく作る法案に、学生の参加を明文化して盛り込むべきことを説いた意見書を提出している。榊原の主張は、教育刷新委員会（教育刷新審議会）および国立総合大学総長会議の考えに賛同しながらも、日教組と全学連からの意見についても歩み寄って検討することを求めるものであり、具体的には、教授会とは別に教職員と学生によって構成される連絡協議会を設け、大学の運営についてそこで協議された内容を教授会に宛てて具申できる仕組みを導入せよというものであった。加えて、教育刷新委員会（教育刷新審議会）の提案する「商議会」や国立総合大学総長会議が唱える「審議会」にも職員と学生を参加させるべきであると述べている（戦後教育資料VI440）。

一週間を経た10月8日の第5回会合では、来る10月24日の第7回会合に民主主義科学者協会及び全学連の代表者を、その後10月29日の第8回会合には、大学法対策全国協議会、大学婦人協会、私立大学協会を呼ぶこと、そしてそれぞれから「大学行政に対する教職員と学生の関係」についてヒアリングを行うことが合意された（戦後教育資料VI439、「第五回大学管理法案起草協議会議事項要領」）。

そして10月24日の第7回会合には、全学連から高橋英典（書記長、東京大学）、安藤雄一（中央執行委員、早稲田大学）、井出正敏（中央執行委員、東京大学）の3名が文部省文部次官室に招かれた。そして全学連側の意見として、大学の自治は民主的になされるべきであり、それは大学運営に教員、職員、学生の三者が参加することを指すこと。ならびに、「学生は、教授の人事及び教育内容の決定を除き、一般大学行政（学長の人事を含む。）に参加すること。少く（ママ）とも、協議機関を

法律上の制度として設ける」べき旨が伝えられた（戦後教育資料VI439,「第七回大学管理法草案起草協議会議事項要領」）。なお、結果として学生参加の法制化は達成されなかったとは言え、立案のプロセスに学生の関与が認められ、ヒアリングの機会が与えられていたことは現在の状況からすれば新鮮に映る。

さらに5日後の10月29日に開かれた第8回の会合では、大学法対策全国協議会、大学婦人協会、私立大学協会から引き続き意見聴取が行われたが、この回に呼ばれた者たちの発言に、全学連の意向を積極的に支持するものは確認できない。例えば、大学法対策全国協議会副委員長の寺沢恒信は、大学自治の中心を教授会とする旨を述べた後、「教職員学生共通の問題については教職員学生協議会を設ける」と発言して学生参加に肯定的な姿勢を示すが、大学婦人協会と私立大学協会からはそれぞれ、「大学行政に学生は干与（ママ）させない方がよい」、「学生は、大学行政に関与すべきでない。学生生活に関する事項については、協議会を設けることが望ましいが、法律に規定しないほうがよい」という消極的な意見が出されている（戦後教育資料VI439,「第八回大学管理法草案起草協議会議事項要領」）。

11月14日の第9回目の会合では、この回に出席していた日教組東京都大学高専部委員長の福井某が、総長選挙への投票も含めて学生の「大学行政参加」を求める日教組案の説明を行っている（戦後教育資料VI439,「第九回大学管理法草案起草協議会議事項要領」）。

11月19日に開かれた第10回の集まりにて、法案の試案を作成する方針について合意がなされるが、この回の議事録によるとそれは、全国レベルの中央機関及び各大学の全学レベルの意思決定機関への学生の参加を想定したものではなく、かろうじて学部レベルの機関の1つとして、教授会とは別に「全学協議会その他学生の参加する機関を置くことも考える」（傍点筆者）という方針が取られたことが分かる（戦後教育資料VI439,「第十回大学管理法草案起草協議会議事項要領」）。学生参加はこの時点ですでに、その価値を低く見積もられ始めていたのである。

結局、大学管理法要綱試案（以下、第1次案）作成直前の段階で、起草協議会の学生参加に対する考えとしては、学長の諮問機関である「商議会」に、必要のある場合に限り学生代表を加えてもよいとするものであった。このことは、昭和24年11月25日付で起草協議会がまとめた「大学管理法要綱試案」（戦後教育資料VI450, 以下、第1次案直前案）第18条第4項に現れている。

5. 大学管理法要綱試案（第1次案）第36条の成立過程

年が明けた昭和25年2月25日、起草協議会は第1次案（戦後教育資料VI455）をまとめ3月2日に公表した。第1次案は、第1章「総則」、第2章「中央に置かれる大学行政機関（国立大学審議会）」、第3章「国立大学内部の行政機関」の全3章、全37条から構成されていた。

この第1次案のなかで、直接、学生参加に関することが現れていた箇所は、第3章第5節「雑則」の中に置かれた第36条「学生代表との協議」である（戦後教育資料VI455, 13頁）。本稿では以降これを「学生参加条項」と呼ぶこととして、まずは原文を抜粋する。

第三十六

- 1 学部長は、学生団体、学生活動その他学生生活に関し、教授、助教授及び専任講師の代表と学生の代表との意思の疎通を図り、学生生活の向上に資するため、適当な方法講ずる（ママ）ことができること。
- 2 前項の学生代表の選出方法その他実施に関する細目は、教授会の議を経て、学部長が定めること。
- 3 学長は、数個の学部又は全学部に関係する学生団体、学生活動その他学生生活に関し、前二項の規定に準じ、適当な方法を講ずることができること。

このように学生参加条項は、同条第1項と第2項にて学部レベルでの学生参加を念頭に置き、第3項で全学レベルのそれを企図していた。

ところで、第1次案に学生参加条項が盛り込まれる過程では、先に述べた第1次案直前案の他にも、学生参加に係る規定の在り様について、第36条以外の箇所に学生の参加を促す条文を置こうとした議論が展開されている。それを示す史料として「大学管理法案別案（1）～（4）」（戦後教育資料VI 452）がある。

例えば第1次案は、第3章第1節第14条で商議会の人員構成を規定する旨示しているが、両箇所に学生の参加を志向する文言は見当たらない。しかし、別案（1）（実際の史料に「（1）」の文字はない）には、必要に応じて、文部大臣によって任命される商議会のメンバーに「職員の代表又は学生の代表を加える」場合があること、その数や選び方や権限は、学長が商議会の意見を参考に決めるという条文が選択肢として存在している。商議会は、それぞれの国立大学において、教育はもとより研究や、「規則の制定改廃」、「予算案の編成」、部局の設置や廃止、「人事に関する基準」作り、入学定員の決定といった運営全般について審議する機関（戦後教育資料455）であるため、運営面への学生参加が構想されていたことになる。

また、同じく別案（1）では、評議会に関して追加したい条文の案として「十三 二以上の学部
に亘る学生団体及び学生活動（体育を含む。）に関し、学生代表と協力して行う方針の決定に関する事項」があげられている。この学生代表は「評議会の議決を全て学長が定める」者とされていた。このことから、学長によって選ばれた学生の代表が大学側と協議できる制度について議論されていたことが分かる。ただし協議できる内容は、「学生団体及び学生活動（体育を含む。）」という記述から、いわゆる課外活動等の事柄に限定されていたと推測する。なお、「十三」という項番号が振られたこの条文案の直前には、「第二十四の十二の次に」この「十三を挿入し、原案の十三を十四とする。（十一頁）」とある。ここで言う第24条がどの段階のどの史料にある条文案を指すのか定かでない。今回の調査では11頁目に第24条を載せている史料を発見できていない。だが仮に「第二十四」が「第二十九」の誤りであるとするならば、戦後教育資料450つまり第1次案直前案の第29条第12項の直後にこの「十三」を置いても不自然はないように思える。

学生と協議することについては、昭和25年1月14日付の別案（2）で、教授会の審議事項としても盛り込むことが提案されている。具体的には、「学生団体及び学生活動（体育を含む。）に関し学生

の代表と協力して行う方針の決定に関する事項。この場合における学生代表の選出方法は、教授会の議決を亅て学部長が定めること」とするか、あるいは、「学部長は教授会の議決を亅て、学生団体、学生活動、その他学生々活に関する事項について、『学生の意見を聞くために、』教授及び助教授の代表と学生の代表との協議会を設けることができる。協議会の構成及び運営の細目は、教授会の議決を亅て学部長が定めること」のいずれかを置くことが考えられていた。

つまり昭和25年1月中旬までは、商議会に学生を参加させること、および評議会と教授会はそれらに学生を直接参加させることはしないものの、それぞれ学生代表と協議することの制度化が議論されていたのである。換言すれば、日教組や榊原千代が唱えるところについて相応の理解が得られつつあったとも言えるのである。

別案(2)の公表から2週間を経た昭和25年1月28日には、この時点での起草協議会の仮決議がなされている(戦後教育資料451,「仮決議(四)」)。この仮決議(四)によって、商議会への学生参加が否決される(仮決議(四)の最後にある「(別案の二)否決」という表記により判断)。そして、2月4日の日付が残る仮決議(五)(戦後教育資料451,「仮決議(五)」)では、評議会や教授会と学生との協力体制についても否定されており、当初提示されていた「学生の代表と協力」や「学生の意見を聞くために」という文言は姿を消している。

以上の経緯でまとめられたものが第1次案第36条の学生参加条項であった。つまり、検討の途中には商議会への学生の参加、そして評議会と教授会とは協議できることが明文化されようとしていたが、結局それらは「雑則」の中の一箇所(第36条)に追いやられ、抽象的な表現でしか残らなかったのである。

6. 学生参加条項への反響と公聴会に向けた準備

公表された第1次案については広く国民の声を聴くこととしていた。実際、大学関係者から意見が寄せられるとともに、複数の新聞紙上でも議論されたという(小原, 1954, 80頁)。国立教育政策研究所には、この第1次案に対して寄せられた意見をまとめた資料が3種類存在する(戦後教育資料VI457, VI458, VI459)。ここでは学生参加条項すなわち第1次案第36条に関わりが深いものを取り上げてみたい。それらによると学生参加条項に対しての意見は全16件である。筆者の判断では、このうち、学生の参加を肯定するものが10件、否定的に捉えたものが4件、賛否不明瞭なものが2件となる。

肯定する意見の中には、第36条の第2項に異を唱えるものが6件確認できる。それらの言わんとすることは、学生代表の選出は学生集団に任せるべきであり大学当局が介入することは不当というものである。次に否定意見4件のうち、理由が述べられていない1件以外の3件に注目してみよう。

まず1件目、東北大学からの意見は第36条全体の削除を主張する。その理由として、「学生団体、学生活動の現状にかんがみてこのようなことを正規に規定しておくことは望ましくない」とする。

残る2件は、いずれも学生参加条項を不要とする点で共通している。そのうちの1つ、お茶の水女子大学長野口明からの意見は、この大学管理法は大学管理について定めるものであるから、教育

関連の事柄であろう学生との対話を入れる必要なしというものであった。一方、経済同友会の正田英三郎は、「学長■部長⁷⁾の当然の権限であるから特に規定の必要なし」と述べる。すなわち、学生の話を書くことは議論するまでもなく大学幹部にとって当然のことであり、それゆえ殊更明文化する必要なしのスタンスに立つのであった。

第1次案に対して各方面から寄せられた意見を踏まえながら、起草協議会は改訂版にあたる「国立大学管理法案要綱第二次試案」(以下、第2次案)の作成に取り掛かった。そして昭和25年10月中旬から末にかけて完成、公表された(海後・寺崎(1988)⁸⁾)。この第2次案と見做す史料が戦後教育資料471である。この中に学生参加条項を見つけることはできない。すなわち第1次案から第2次案へと変化する間に消されたことになる。この点について、本研究の有力な先行研究として参照した小原(1954)と海後・寺崎(1988)はいずれも、学生参加に係る条文の消滅を第3次案作成時としている。神田(1970)は第2次案作成の際(『修正案』の決定)の際に学生参加条項が無くなったとしており、このこと自体は筆者と見解を一にするが、その日付については10月15日であるとしており戦後教育資料471に記載されたそれと一致しない。今後さらに調査が必要である。

ところで、国立教育政策研究所が所蔵する「国立大学管理法案要綱第二次試案における主なる修正点」(戦後教育資料VI470)には、第1次案がどのように変更されたのかが示されている。それによれば、第2次案作成に向かうこの段階で第1次案第36条つまりは学生参加条項の第1項「学部長は、学生団体、学生活動その他学生生活に関し教授、助教授、専任講師の代表と学生の代表との意思の疎通を図り、学生生活の向上に資するため適当な方法を講ずることができること」を削ることが提案されていることが分かる。その理由は、この要求が本来「教育上の問題として処理すべきことであり、国立大学管理法案に規定すべきことでない」という判断によるものであった(神田, 1970, 120頁)。前述のお茶の水女子大学長野口明と同じ認識である。ここに、管理運営と教育活動を区分し、本法案の効力が及ぶ範疇から学生参加を締め出そうとする意図が導かれたのである。換言すれば、学生参加がその志向を許される対象が、管理運営を含む広い領域から教育の領域のみへと限定されたのであった。

第2次案発表の後、起草協議会は東京、大阪、福岡の3都府県で公聴会を開く(戦後大学史研究会, 1988)。これは、大学関係者だけでなく「一般に大学行政に関心を有する者の意見を聞き法案作成にあやまりなきを期する」(戦後教育資料VI470)ためであった。この公聴会の詳細を戦後教育資料VI470に含まれている「大学管理法案公聴会実施計画」から探る。

まず、開催場所および開催日時はそれぞれ東京大学(昭和25年11月8日)、大阪大学(同年11月12日)、九州大学(同年11月15日)である。出席を予定していたのは、起草協議会委員(東京会場は委員全員が、大阪会場と福岡会場については若干名が参加する予定であった)及び文部省係官の他、意見表明をする者として、「大学関係の参加者(学生を含む)」が15人以内、一般からも15人以内の者が参加できた。さらに傍聴者として400人以内の受け入れが考えられていた。この人数は1つの会場あたりの数である。当日の議長は起草協議会委員長が務めることになっていた。

前述の「大学関係の参加者(学生を含む)」や一般の者すなわち傍聴者でない者のうち、当日発言を希望する者は、事前にその概要を書面にて文部省に提出することが求められた。これは、少し

でも多方面のアクターから意見を表明できるよう事前に発言希望を調べて調整したいという起草協議会側の希望であった。発言時間は一人当たり10分間以内であった。また、「大学管理法案公聴会実施計画」には、公聴会を経て改訂された新しい法案については、文部省や各国立大学にて閲覧できるようにするほか、新聞にもその内容を発表する旨記載されている。法案の変更状況を逐一国民に周知する方法としてこのような計画がなされていたことが分かる。

7. 結論

本稿では、第1次案が固まる以前の段階で、より明確な学生参加の理想が掲げられており、商議会には学生の直接参加が、評議会と教授会についても学生側との協議が具体的な条文案とともに模索されていたことを明らかにした。このことにより、第1次案に学生参加条項（第36条）が存在したことを以て、当時学生参加が積極的に評価されていたとみるのは失当であること。むしろ、学生参加条項は学生参加に対する評価が後退した残滓であったと見るのが適当であると言える。

全学連や日教組、そして榊原が提唱した管理運営面をも含む学生参加論が失速した理由の一つとして、作ろうとした法律のタイトルを「大学“管理”法」と銘打っていたことを指摘できる。「管理」という言葉が、アクターの間には運営と教育活動とを峻別しようとする見方を生み出し、管理運営を担う当事者としての学生を認めない方向に働いたからである。つまり学生参加論が、教育も含む管理運営全体のイシューから課外活動等を中心とした教育イシューへと矮小化されたとも言えるのである。

本研究を終えてなお残された課題として、大学以外の学校及び教育関連法案の制定状況にまで視野を広げて、その中で戦後大学改革とりわけ学生参加がどのように当時の関係者に認識されてきたのかを検証することが挙げられる。例えば、教育基本法と学校教育法が本稿で扱った議論に先駆けて成立していたことに着目したいと考えている。下級学校が先に整備されたことで、大学改革の議論が始まった時には既に大学教育の大枠までもが学校教育法によって固められてことと、学生参加論がトーンダウンしたこととの間に関係はないのか否かである。

また、もし下級学校を縛る法律とは別建ての「大学法」が設けられ、その中で大学を構成する人員の定義について規定していたならば、教員、職員、そして学生の三者を法的主体としてより明確化できた可能性についても考察の余地がある。

今後は、当時の新聞記事などの一次史料を渉猟しながらさらに研究を進めていきたい。戦後の学生参加に関する議論は決して本稿で扱った範囲で終わっておらず、この後、全国3か所で開かれた公聴会の詳細、第3次案の作成、そして国会へ上程され廃案へと至る経緯についても調査を続け、本論文の続編として発表する予定である。

【注】

1) 昭和23年10月23日に東京大学がまとめた「大学法試案要綱に対する本学第一案」では、試案要

- 綱にいう「管理委員会」のメンバーとなる同窓生を、単に「大学同窓生の選挙によるもの」としていたが、続く「大学法私（ママ）案要綱に対する本学第二案」では、これを「総長が推薦したる倍数の候補者の中から国立大学教育委員会（試案要綱でいう全国レベルの「中央審議会」に相当する－筆者注）の議を経て文部大臣が任命する」ものと変更している。同窓生代表の選出にすら同窓生の関与を弱め、大学側の意向を強めようとしていることがうかがえる。
- 2) 東京大学は2つの対案に加えてさらに、「大学法の東京大学修正案」（昭和23年11月20日発表）を出している。この中で東京大学は、学生が教授会や評議会に参加することはもとより、教員と学生から成る機関を置くことにも否定的である。なおこの修正案は、読売新聞社教育部が著した『「大学法」論争と学生運動』及び、野村他編に収録されているものに依った。
 - 3) 『教育情報』に掲載されたこの大学法案は、海後・寺崎（1988）にも収録されているが両者には異同がある。海後・寺崎（1988, 669頁）では「総長を除く全員の三分の一より少なくすること」の「総長を」が存在しない。本稿では前者に依った。
 - 4) 日教組案の特徴として、職員の意味決定への参加に配慮した点をあげることができる。100名編成の場合、理論上、職員の議席数は最大で33名分確保できることが算出される。
 - 5) 例えば30名編成では、総長1名、教員10名、職員5名、学生14名などが考えられる。100名編成では、総長1名、教員33名、職員17名、学生49名などが考えられる。
 - 6) 戦後教育資料437では、全日本学生自治会総連合ではなく、「全国学生自治会総連合」となっている。また、その下には、「この問題について学生生活課まで起草準備会に参加の申入れあり。」との記述がある。
 - 7) ■は判読困難。「々」と看做して「学長学部長」と解すべきか。
 - 8) 第2次案（戦後教育資料471）には10月14日の日付がある。海後・寺崎（1988, 610頁）は10月30日に「作成発表した」とする。

【参考文献】

家永三郎（1965）『大学の自由の歴史』塙書房。

伊ヶ崎暁生（1972）「戦後の大学政策と学生の地位」伊ヶ崎暁生・永井憲一編『大学の自治と学生の地位Ⅰ－諸大学の改革案・資料と解説－』成文堂，57-68頁。

小原正治（1954）「大学法案の推移」『レファレンス』第44号，73-85頁，国立国会図書館調査立法考査局。

海後宗臣・寺崎昌男（1988）『大学教育』（戦後日本の教育改革第9巻）東京大学出版会。

神田光啓（1970）「戦後大学民主化過程における学生の法的地位－学生の大学行政参加，とくに学長選挙参加の事例分析を中心として－」『北海道大学教育學部紀要』第17号，117-21頁。

黒羽亮一（2001）『新版戦後大学政策の展開』玉川大学出版部。

杉浦隆（2013）「占領期外国語教育政策の審議過程について～教育刷新委員会第11特別委員会会議録を中心に～」『大阪樟蔭女子大学研究紀要』第3巻，103-114頁。

戦後大学史研究会（代表大崎仁）（1988）『戦後大学史』第一法規。

全日本学生自治会総連合中央執行委員会（1948）「大学法の学生案」（昭和23年11月30日），野村他編（1966），482-485頁。

寺崎昌男（1972）「戦後大学改革の理念と条件」伊ヶ崎・永井編前掲本，3-30頁。

東京大学百年史編集委員会編（1986）『東京大学百年史』（通史三）東京大学。

日本学術会議（1949a）「大学法案について諮問要請（勧告）」文部省大学学術局（1966）『大学管理運営関係資料集』文教協会，96-7頁。

日本学術会議（1949b）「大学法案作成について（勧告）」文部省大学学術局（1966）前掲書，97頁。

日本教職員組合（1949）「大学法試案（第二次案）」野村他編（1966），472-476頁。

日本教職員組合編（1958）『日教組十年史』日本教職員組合。

日本経済新聞（1950年3月3日付記事）「文部大臣の権限制限～民意の反映に審議会」。

野村平爾・五十嵐頭・深山正光編（1969）『大学政策・大学問題～その資料と解説～』労働旬報社。

羽田貴史（1999）『戦後大学改革』玉川大学出版部。

廣内大輔（2013）「大学紛争期以前の学生参加論」『日本高等教育学会第16回大会発表要旨集録』，49-50頁。

三村隆介（2012）「大学教育への学生参加に関する一考察－FDの再検討を通じて－」『麗澤大学紀要』第94巻，87-154頁。

文部省（2000）「大学における学生生活の充実方策について（報告）－学生の立場に立った大学づくりを目指して」文部科学省（http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/012/toushin/000601.htm）（2016年8月25日確認）。

文部省大学学術局（1966）『大学管理運営関係資料集』文教協会。

安田淳一郎・近田政博（2009）「教育改善活動に参加する学生の意識変化－名大物理学教室における学生教育委員会の事例－」『名古屋高等教育研究』第9号，113-132頁。

米津直希（2012）「ニュージーランドの大学における学生自治会の位置づけ－法制度の変遷に着目して－」『大学創造』第27号，高等教育研究会，14-25頁。

読売新聞社教育部（1949）『「大学法」論争と学生運動』壮文社，116-118頁。

我妻栄（1962）「流産に終わった『国立大学管理法案』（下）－大学管理法起草協議会－」（身辺雑記）『ジュリスト』第258号，39頁。

渡辺洋三（1971）『大学改革と大学の自治』日本評論社。

「国立大学に「理事会」設置の議に対する意見書」『新大学制実施準備委員会（二）』（東京大学史料室所蔵）。

〔戦後教育資料〕

「大学法試案要綱について」（教育刷新委員会第83回総会採択）（VI-426）。

「大学法案（日教組大学高専部案）」（432）。

「大学法案に対する反対要点」（433）。

「大学法に含まれるべき事項」（435）。

- 「大学管理法案起草準備会（仮称）設置要綱（案）委員（案）」（437）。
- 「自第4回至第10回大学管理法案起草協議会協議事項要旨」（VI-439）。
- 「大学管理法案に対する諸見解についての意見書（榊原千代）」（VI-440）。
- 「大学管理法案に関する懇談会案」（VI-441）。
- 「（大学管理）法案の骨子」（VI-444）。
- 「大学管理法案諮問答申に関するの件」（446）。
- 「大学法をめぐる問題点」（VI-449）。
- 「大学管理法案要綱試案」（450）。
- 「大学管理法案起草協議会仮決議（1）～（5）」（451）。
- 「大学管理法案別案（1）～（4）」（VI-452）。
- 「『大学管理法』案要綱試案（二五,二,二五）」（VI-454）。
- 「大学管理法案要綱試案」（VI-455）。
- 「大学管理法案要綱試案に対する意見概要」（VI-457）。
- 「大学管理法案要綱試案に対する意見概要（第一集）」（VI-458）。
- 「大学管理法案要綱試案に対する意見概要（第二集）」（VI-459）。
- 「大学管理法起草協議会予定（案）」（VI-461）。
- 「大学管理法案要綱試案に対する意見」（VI-469）。
- 「国立大学管理法案要綱第二次試案における主なる修正点」（VI-470）。
- 「国立大学管理法案要綱第二次試案」（471）。
- 「国立大学管理法案要綱第三次試案（答申案）」（VI-473）。

A Study of the Argument over Student Participation in the Period of University Reform in Japan after World War II (Part 1) Focusing on the Discussions around 1950

Daisuke HIROUCHI*

This study reveals the series of discussions over student participation in the period of university reform in Japan after World War II. It especially focuses on the confrontation in the period from October, 1948 to October, 1950 and clarifies the details of the counter proposals to the draft outline of the University Law (*Daigaku-ho Shian Yoko*) made by the Japan Teachers' Union (*Nikkyoso*) and the National Federation of Students' Self-government Associations (*Zengakuren*).

Next, it examines many of the primary historical materials owned by the National Institute for Educational Policy Research (NIER) and presents specific opinions on student participation both from supporters and opponents and sheds light on the process which established the student participation clause in a sequence of deliberations of the Drafting Council of the Bill of National University Administration (*Kokuritsu Daigaku Kanri Hoan Kiso Kyogikai*).

In the conclusion, three points are made: 1) Before enactment of the first draft of the bill of National University Administration, more idealistic student participation proposal had been discussed with concrete articles; 2) seemingly progressive student participation clause is a step backwards compared with earlier deliberation. That is, it is misunderstanding that the existing of the clause is an evidence of positive support for student participation; 3) the word "administration" (*kanri*) caused the committee to regard the bill as one that covered only administrative issues and the students, target of education, were expelled from the area.

* Associate professor, Organization for Promotion of Higher Education and Support, Gifu University