

# 戦後日本における高等教育の今後のあり方を 踏まえた高等教育政策の軌轢と帰結

— 臨時教育審議会第一次答申を中心に —

鳥 居 聖

学校法人桜美林学園

Conflicts and Consequences of Higher Education Policy in Postwar Japan:  
Focusing on the National Council for Educational Reform

TORII Kiyoshi

J.F.Oberlin University and Affiliated Schools

キーワード：高等教育政策、臨時教育審議会、第四部会議事概要  
高等専修学校卒業者に大学入学資格、  
大学の組織・運営に関する研究会、臨教審の限界

## はじめに

筆者は、戦後高等教育の歩みに関して、特に高等教育政策の歴史的分析を目指して研究を進めてきた。その際、注目してきたのは、第一に高等教育政策の形成過程において、文部省（現・文部科学省）を含めた政策実施主体の内部にどのような軌轢があったか、第二に、政策は様々な論争を経ながらも、どのようなところに帰結し、後にどのような論議や評価の要因を残したか、というテーマであった。鳥居〔2021〕はその成果の一つである。

本論文で取り上げるのは、高等教育の今後のあり方を踏まえた1980年代の前半から半ばにかけて広範な論議を展開した臨時教育審議会の高等教育改革審議である。特に「高等教育の改革」の審議を担当した第四部会の記録（臨時教育審議会事務局〔1987f・g〕）を読み解くことを通じて上記のテーマに迫って見たい。

臨時教育審議会は、1984（昭和59）年に公布された臨時教育審議会設置法（昭和59年8月8日法律第65号）に基づき総理府に設置され、内閣総理大臣の諮問に応じて調査審議することを所掌事務とした行政機関である。中曽根康弘首相（当時）は「今の教育制度

を基本的に見直す意味で中教審以上の体制を考えている。文部省だけの問題ではない」とテレビ会見で述べた(原田[1988] 40頁)。当時から同審議会は次第に「臨教審」と略されることが多くなった。以下本稿でも臨教審と略記する。

臨教審の設置法案は第101国会に1984(昭和59)年3月27日に提出され(内閣提出第四七号)、4月25日に衆議院本会議に付託、趣旨説明、審議が行われ、同日付けで内閣委員会に付託、次いで5月15日に内閣委員会で趣旨説明、質疑が開始された。7月10日に修正案が提出され採択。7月12日に衆議院本会議に付され、討論終局後、採決された。7月13日に参議院本会議に付託の上、趣旨説明、質疑が行われ、7月17日内閣委員会に付託、趣旨説明、7月19日内閣委員会で質疑開始され、8月6日内閣委員会で討論が終局し、採決の上で8月7日参議院本会議に付され、討論終局後、採決された(国会[1984])。

この国会の最終日は8月8日であったが、日本社会党の国会对策委員長だった山口鶴男が当時文部大臣であった森喜朗に対して「森さん、臨教審の法案は最後に通すよ。ちゃんと前の日に上げるよ。だから、心配するな。ただ、甲子園の始球式の練習を大っぴらにしないでくれ」(森[2013] 179頁)と念を押したという。臨教審の発足について野党側にも徹底的な反対は少なかったと見られる。8月8日は全国高等学校野球選手権大会の初日で森文相が始球式を行ったが、前日文部省中庭で投球練習を行ったのを筆者は目撃していた。

この臨教審には、25人の委員、20人の専門委員が発令され、会長に岡本道雄(元京都大学長)、会長代理に石川忠雄(慶應義塾塾長)及び中山素平((株)日本興業銀行特別顧問)の両氏となった(教育政策研究会[1987a] 14-17頁)。

臨教審には第一から第四までの部会が設置され、第一部会長に天谷直弘((財)国際経済交流財団会長)、第二部会長に石井威望(東京大学教授)、第三部会長に有田一壽(社会教育団体振興協議会副会長)、第四部会長に飯島宗一(名古屋大学長)となった。このほかに運営委員会が設けられ、会長、両会長代理、会長により指名された委員(各部会長及び瀬島龍三(伊藤忠商事(株)相談役))の8人で運営委員長は石川忠雄が就任した(教育政策研究会[1987a] 20-21頁)。

会長を誰にするのが焦点となっていたが、中曽根首相は「中山素平か、瀬島龍三を会長にしたかった」が、「森さん、中曽根くんはああいうことを言うけど、ぼくはやる気がないよ」、「文部省サイドに立つ学者を持ってくるのがいいというのが、そっぺいさんのアドバイスでした」と森は語った(森[2013] 176-178頁)。

瀬島龍三は「内閣官房長官は藤波孝生氏、文部大臣は森喜朗氏で、私は双方から非公式に相談を受けた。会長の選定が極めて大切で、政治に関係なく、また、現在教育自体に直接タッチしていない人であるべきだ」(瀬島[1995] 405頁)と語った。

このようにして森文相は他の委員と共に岡本道雄を会長候補として中曽根首相に名簿を提出した。その後、岡本会長が各部会の意向をまとめて森の後任の松永光文相に専門委員候補のリストを提示したが、12月14日に行われた中曽根首相・松永文相の会談で専門委

員が決まり、12月19日の総会で了承された。岡本会長・松永文相のリストからは採用されたのは12人だけで、8人が官邸からの押しつけという結果となり、岡本会長らは大不満であったとも伝えられた(原田[1988] 87-88頁)。

## 1. 幻の第14期中央教育審議会

記述をさかのぼってみよう。第13期中央教育審議会は教育内容等小委員会審議経過報告を1983(昭和58)年11月15日に行い、事実上閉幕した。

12月27日に第二次中曽根内閣が誕生し、教育の改革を政策課題として打ち出した。

文部省では第14期中央教育審議会を引き続き、教育問題についての議論を深めようとして、第14期中央教育審議会委員・臨時委員候補者の案を作成していた(本稿末尾資料)。

しかし2月4日の午後、中曽根首相は仙台市内のホテルで記者会見し「教育改革の進め方について①首相直属の新しい審議機関は総理府に置く」と述べ、新機関の設置を決めた理由として「(1月4日の伊勢市での記者会見当時は)頭の中に中教審があったが、一方では中教審でやれるかとの思いもあった。その後、野党との党首会談で、スケールの大きな審議機関を求める考えが出されたので、それを参考にした」と述べた(毎日新聞[1984])。野党からの意見に便乗した方が、教育問題を議論するのに組みしやすいとの判断が働いたのだろう。

このように、教育に関する問題は中央教育審議会ではなく、首相直属の審議会で行われることになり、第14期中央教育審議会委員・臨時委員候補者の選定は幻に終わった。

その後に生まれたのが臨教審であったわけである。それには中教審に対する評価という問題だけでなく、教育に関する審議事項の範囲は文部行政の対象領域に止めるべきではなく、広く「国策」というパースペクティブで捉えるべきだという中曽根首相の志向があった。

## 2. 第四部会議事概要から考察

臨教審第四部会の議事概要(臨時教育審議会資料[1987f])は、現在国立公文書館に収蔵され公開されている。この議事概要は二種類あり、一つは第1回から第94回までの議事概要が通しページを打って一冊の冊子として、もう一つは第24回から第94回までの議事概要が独立し、発言者名が記載されファイルに綴じられている。このほかに審議資料1、2、3の冊子(臨時教育審議会事務局[1987g])がある。

今回の小論を作成するため臨時教育審議会事務局[1987f・g]の必要箇所及び第四部会に関連する資料を写真に収めた。

11月14日に第1回の議事が行われ、主な議事概要は以下のとおりであった。

(1) 部会長代理は、須之部量三委員。(2) 定例日は第1、第3月曜日の午前中、必要に応

じて随時開催する。(3) 専門委員は、高等教育について幅広い見識を有する者を希望し、部会長を通して会長に伝える。(4) 検討課題の優先順位について。

・優先すべきものとして、①国民の関心が強い入試問題を中心に、9月入学、一般教育の在り方など中等教育と高等教育の接続について、②国際化の対応について、③科学技術の問題について、④その外、大学と学歴社会の問題について。

・長期的な検討課題として、①高等教育機関の設置形態、国・公・私の在り方、設置基準等制度の在り方、②高等教育機関の管理運営、③教育・研究・社会へのサービスの在り方。

なお、学歴問題については第二部会、教員養成・入試については第三部会と調整を行うことが必要とされ、部会長がそれぞれの部会長と連絡を取るとされた。

部会の進行等に関して、当時事務局職員であったAは以下のように口述している。

第四部会は高等教育に関して専門家が多数だったので、何を議論するかはおおよその共通理解があった。(中略)部会長の飯島先生が、審議の大まかな方針を決めていた。(中略)ロジ周りは部会担当の係員が行っていた。ヒヤリング講師等は部会担当の調査員がアポ取り等を行っていた。

また当時事務局職員であったBは以下のように口述している。

臨教審の各部会では大勢の方々にヒヤリングを行ったのは、部会の委員は必ずしも専門家ばかりでない。第四部会の委員、専門委員だけでは高等教育のすべての領域をカバーできないのでそれぞれの学校種(短大、高専、専修・各種学校)の代表者や分野(一般教育、大学院、財政など)の専門家を呼んで現状・課題等についてのヒヤリングを行い、最新情報を共有し議論を行った。(中略)専門家の選定については、第四部会では部会(部会長)が直接個人の名前を挙げることもあれば、論点のみ決めてそれにふさわしい者の人選を事務局(を通じて文部省)にお願いすることもあったと思う。(中略)第二次答申について言えば、まず、会長、会長代理、部会長で構成する運営委員会が全体構成を議論し、これに従い各部会から提出された原案をもとに内田委員が読者(国民)にわかりやすく統一のとれた文章とするという観点で答申案を執筆し、運営委員会、総会での審議を経て答申とした。各部会の原案は事務局部会担当が部会長と相談しつつ部会審議を経て作成していたと理解しているが、部会長の関与の程度は部会により異なると思う。第四部会では事務局部会担当のたたき台をもとに部会長が原案を作成し、さらに細かい点を事務局部会担当との間で調整していたと記憶している。(中略)第四部会の議論は、飯島部会長自身が高等教育全般に通じており、部会長が議論をリードしていたが強引に進めることはなかったと思う。委員・専門委員が部会長に特に異を唱えるようなことはなかったと思う。

### 3. 修業年限3年以上の高等専修学校卒業生に大学入学資格を

1985(昭和60)年2月18日(月)に第12回会議が開かれ、斎藤健次郎(宇都宮大学

教授)から高等専修学校の法的位置づけ、専修学校設置基準、教育課程の具体例などの説明が行われ、修業年限3年以上の高等専修学校卒業者に大学入学資格を与えるべき、との意見が述べられた(臨時教育審議会事務局[1987f]50頁)。

この会議には、飯島部会長、須之部、瀬島、石井(威)、斎藤(斗)の各委員、黒羽、公文、佐久間、戸田、渡部、石井(公)、大沼、屋山の各専門委員が出席し、第四部会の会議の中で出席者が一番多い会議となった。

特に大沼淳は全国専修学校各種学校総連合会(全専各連)の会長であり、臨教審の第三部会の専門委員も兼ねており、わざわざこの第12回会議に参加したと見るべきであろう。

斎藤健次郎の説明の背景には、①高等専修学校は中卒者を対象とした学校であるが、修業年限3年以上の高等専修学校は授業時数の平均が高等学校の標準時数を上回っているにも係わらず卒業生は高卒とは認められていなかった。昭和57年6月に文部省の専修学校教育の関する懇談会でも、修業年限3年以上の高等専修学校卒業者にも大学入学の道を開くよう提言していた(喜多村[1986]186頁)。②昭和51年の専修学校制度施行以来、全専各連は高等専修学校3年制卒を高等学校卒同等、専門学校2年制卒は短期大学卒同等の運動の推進をしていた、という事実があった。

なぜ一国立大学教授であった斎藤がこのような説明を行うことが出来たのか疑問であったので各種資料を探した。斎藤は昭和29年3月に東京大学教育学部学校教育学科卒業で、彼の指導教授は細谷俊夫教授であった。細谷は名古屋大学教育学部の創設に参加し、昭和27年4月に東京大学教育学部教授となり昭和45年3月に定年退官となった。その後、立教大学教授、白梅学園短期大学学長を歴任。日本産業教育学会の創立に寄与した。斎藤は東京大学や日本教育学会等でその指導を受けていたのであった。

このように斎藤は行政にもらみがきいた細谷先生の直系の門下生であり、文部省との交流もあったようで、理科教育及び産業教育審議会産業教育分科会委員であり小委員会主査を務めていた。なお分科会長は斎藤正(東京博物館長、元文部事務次官)で、臨教審第三部会委員でもあった。このような状況から、第四部会での説明者として斎藤健次郎に白羽の矢が立ったと推察された。

なお、理科教育及び産業教育審議会は「高等学校における今後の職業教育の在り方について」答申を昭和60(1985)年2月19日に行っている。その中で、「高等専修学校について、卒業者に対して大学入学資格を付与したりすることも、今後検討していくべき課題である」と述べられている(理科教育及び産業教育審議会[1985])。前日の臨教審での斎藤の論調に比べると、奥歯に物の挟まったような言い方である。本心は、修業年限3年以上の高等専修学校卒業者にも大学入学の道を開くべきと考えていたが、その考えは審議会の中では同意されなかったと推察される。

さて、上述での入試については第三部会と調整を行う事となっており、2月13日に第三部会・第四部会合同部会第1回が石川会長代理、第三部会の全委員及び第四部会の全委員が出席の下で行われ、大学入学資格について等の意見交換が行われた。

2月15日に第三部会第15回会議で、大沼淳専門委員から「専修学校等の制度と現状」についてヒヤリングを行い、高等専修学校との接続について討議した(ぎょうせい編[1985a] 105頁)。当日配布資料専修学校の概要、高等専修学校(3年制以上)と高等学校との授業時間数等の比較、高等専修学校と高等学校の設置基準等の比較、(財)専修学校教育振興会発行の専修学校パンフレット(その中に、文部省専修学校企画官菊川治の専修学校制度の現状と展望、という頁)等があった(臨時教育審議会事務局[1987e])。

2月19日に第三部会第16回会議で、修業年限3年以上の専修学校高等課程の卒業生に対して、大学入学資格を付与することは、当部会としては望ましいことと考える、大学入学資格に関する事柄なので、今後第四部会と協議する、という部会見解(素案)がまとめられた。この件については、第四部会第13回会議が2月20日に行われ、前回に引き続き修業年限3年以上の高等専修学校卒業生に対する大学入学資格の付与についても議論が行われた。高等専修学校の位置づけについて整理する必要がある、各大学の判断に任せる方法を考えるべきである、大学の窓口の多様化、生涯学習の観点からなお検討する必要がある(臨時教育審議会事務局[1987f] 59-60頁)、等の意見が出ており、大学入学資格の付与については慎重な姿勢であった。

第四部会は第14回会議を2月25日に行った。全専各連会長の大沼淳から、後期中等教育の一環として、修業年限3年以上の(専修学校高等)課程卒業生に大学入学資格を認めるべき、との意見が述べられ、次のような質疑応答が行われた。高等学校卒業資格を付与する方が有効ではないかとの指摘があり、高等専修学校に高等学校卒業資格を付与するのは適当ではない。高等専修学校卒業生に高等学校卒業資格を与えると法令上高等学校とみなされることとなり法律論として微妙等の意見があった。

日本私立短期大学協会常任理事の人見楠郎からは、高等専修学校卒業生の大学入学資格の問題については、現行制度(学校教育法施行規則第69条5号)を本来の趣旨に沿って運用することにより対応すべき、等の意見が述べられた(臨教審第四部会議事概要、第14回、62-63頁)。それは暗に大学入学資格を与えるべきではないと言ったに等しい事であった。

第四部会第15回会議が3月11日に行われ、公立大学協会会長の楠川詢一は、専修学校との連携は現状維持が望ましい(臨時教育審議会事務局[1987f] 74頁)とし、大検が適切な水準で運用されている中で改めて高校未修者への大学受験資格の道を開く必要があるのか(ぎょうせい編[1985a] 115頁)という意見を述べ、大学入学資格を与えることには否定的であった。

第四部会第19回会議が4月15日に行われたが、そこでは修業年限3年以上の専修学校高等課程卒業生に対する大学入学資格の付与については、第三部会が積極的であるが、答申に盛り込むかどうか、必要に応じ当部会でも検討することになろう(臨時教育審議会事務局[1987f] 94頁)との意見が出ており、第四部会ではまだ結論が出ていなかった。そして審議経過の概要(その2)が4月24日に公表されたが、そこには第三部会としては

高等専修学校（修業年限3年以上）卒業者に対し大学入学資格を付与することは望ましい事と考え、この措置を推進することを確認した、と記載されている（臨時教育審議会[1985a]）。しかし、第四部会としては修業年限3年以上の高等専修学校の卒業者に対する大学入学資格付与の問題等について審議を行ったが、関係する他部会との協議を含め更に検討を重ねて行くこととした、となっており、この問題は未だ決着していなかった。

その後、第19回総会（5月29日）と第20回総会（6月5日）において、高等専修学校（3年以上）卒業者等大学入学資格について意見交換が行われ、「中等教育においては高等専修学校を活性化し、進路を袋小路にしないために有効」、「大学など高等教育機関もできるだけ門戸を広げていくという考え方に合致するものだ」と賛成論が目立ち、第1次答申に盛り込むことになった（ぎょうせい編[1985b] 88-89頁）。

第四部会の第23回会議（6月23日）において、高等専修学校（3年以上）卒業者等大学入学資格について、①最終的な詰めは、総会か答申後の行政的検討に委ねても良いのではないかと。②対立意見を残したまま第1次答申に入れるべき積極的理由は無い。③学校教育法施行規則第69条第5号により、各大学が自主的に判断する方法をとるべき。④今回は、抽象的な表現にとどめ、内容を詰めてから答申すべき。⑤積極的に考えるべき。⑥「大学入学資格を付与する方向で必要な検討を行う」ということで、第三部会と調整してはどうか。⑦関連する諸制度との整合性についても配慮する必要がある等の議論が行われ、大学入学資格を付与することについては、関連する諸制度との整合性への配慮を含め、政府においてその具体的方策について検討すべきであるとする内容で、必要な調整は部会長に一任された（臨時教育審議会事務局[1987f] 114頁）。

この第23回会議の議事概要は、第20回総会（6月5日）の結論を無視または否定した内容となっており、飯島部会長の深謀遠慮に基づく司会進行の手法があったと見られる。と言うのも、専門委員は総会に参加できないので彼らの主張を議事録に残すという、いわばガス抜き対策を行った上で部会長に一任を取り付けたと解釈できるからである。

そして第一次答申が1985（昭和60）年6月26日に中曽根首相に提出され、「修業年限3年以上の高等専修学校の卒業者などに対して、大学入学資格を付与することについて、政府においてできるかぎり速やかにその具体的方途を検討すべきである」が盛り込まれた。

このことに関して専門委員だった渡部昇一は「泰山鳴動してネズミ一匹で、そのネズミは高等専修学校卒業生に大学入学資格を認めたことだ」と語っていた（原田[1988] 20頁）。この文脈だけでは賛成なのか反対なのかが分からないので他の資料を探してみると「新しく出たものに対して暖かい目を持つべきじゃなかろうか。その意味で専修高等学校が認められているのは僕は一番高く評価するんです」（臨時教育審議会事務局[1987h] 32頁）と自由主義論者の渡部昇一らしい発言であったことが分かった。

また専門委員だった黒羽亮一は「三年生の高等専修学校卒業者にも大学入学資格を与えようという案が第三部会を中心に盛りあがっている」（黒羽[1985] 105頁）と述べているが、第四部会での議論には触れておらず是々非々の姿勢であった。

## 4. 法令改正等

文部省では臨教審第一次答申を受けて法令改正等の準備を進めることとなった。通常、法令改正のためには国会での法律の可決、政省令改正は審議会への諮問・答申をへて告示という手続きが必要である。しかし、この件に関しての措置として法令改正では国会審議が必要となるので、まずは告示で行うということが決定されたようである。なぜなら、慣習に従うならば、大学設置審議会に専修学校高等課程卒業者に大学入学者資格を付与することについて諮問し、大学入学者資格を付与することの答申が行われたはずである。しかしながら、文部科学省に問合わせたがこの審議会記録はすでに文部省には存在していないことが分かった。

臨教審の第一次答申を踏まえ、「大学入学資格に関し高等学校を卒業した者と同等以上の学力があると認められる者を指定する件」(昭和23年文部省告示第47号)の第10次改正が昭和60年9月19日付けで行われ、第20号の次に、次の1号が加えられ、  
21 専修学校の高等課程の修業年限三年以上の課程で文部大臣が別に指定したものを文部大臣が定める日以後に修了した者、となった。

同日付で、文高大第253号「大学入学資格に係る専修学校高等課程の指定に関する実施要項」(文部省高等教育局長裁定)が制定され、専修学校高等課程の登録申請が行われることとなり、最初の文部大臣指定専修学校高等課程は昭和61年3月1日が文部大臣が定める日、となりその日以後に修了した者が、大学入学資格を有する者の対象となった。

その後、学校教育法施行規則第69条の改正が行われ、新たな第3号として「専修学校の高等課程(修業年限が三年以上であることその他の文部科学大臣が定める基準を満たすものに限り)で文部科学大臣が別に指定するものを文部科学大臣が定める日以後に修了した者」が定められ、現在は平成18(2006)年の教育基本法の改正に伴い学校教育法施行規則も改正され、第150条第3号及び第154条第4号となっている。

文部科学省にこの通知の原義書が保存されているかを問合せたが、残念ながら既に保存期間を過ぎ処分されていた。保存期間という制度上やむを得ないことであるが、歴史的事実及びその背景を後世に伝えるためにも永年保存としていただきたいものと切に感じた。

## 5. 国立大学の法人化について

第四部会第35回会議(昭和60年11月18日(月))において寺崎昌男(東大教授)がヒヤリング講師として呼ばれた。寺崎は大学の自治の現状について、日本の大学の自治の歴史はわずか110年に過ぎないという認識が必要であり、①欧米の大学と社会的・歴史的背景が異なる日本の大学の自治は教官の人事が中心。②新制大学は建て前では大学の自治の幅が拡大されたが、財政面・職員の人事面については自治が確立してはいない。

次に今後の課題について、①文部省権限(大学組織・人事・財政)を大幅に大学に委譲

し、財政の単年度主義を改め3年程度の単位にする。②大学設置基準の弾力化・簡素化すべき、水準の維持・向上のための基準は自主的に高くすることが必要。③外国人教員の採用等の手続きを簡素化する、④大学の連合体としての自治という発想が必要、また学位授与・学位審査権において開かれた自治を実現することを指摘した。

これを受け質疑応答が行われ、大学の自治に関して次のような意見が出された。

- ・すべての大学がすべて同質のものである必要はない(飯島)
- ・私立大学を政治の干渉から守るという要素も含まれるべき(佐久間)
- ・日本では学部自治が強い(戸田)
- ・私学団体で決定しても、各大学の教授会側は必ずしもそれに従わない(戸田)
- ・大学自治は各学部の自治という性格が強く、問題を大学全体で対策を考えない(飯島)
- ・文部省から各国立大学への権限委譲を進める必要がある。権限委譲が現行の制度の枠内で困難ならば、組織体自体の見直しについても議論する必要がある(飯島)
- ・大学の自治は規制のためよちよち歩きもできない状況だ(寺崎)
- ・問題共通の大枠を決め、細かい所は各大学に自主的に解決させるのが望ましい(飯島)
- ・ユニバーシティ・カウンシルを設け、各大学に個別的な指導・助言を行うという高等教育行政を考えるべき(飯島)
- ・10年間ぐらいの任期で学長を任せられないと大学の自由・責任は育たない。事務局長には副学長的な権限を与えてもよい(黒羽)
- ・学長は責任のみで権限がない。事務局長が短期間で異動するのを改めるべき(飯島)
- ・学長に事務局長などの幹部職員の任命権を与えてはどうか(寺崎)
- ・人事権を学長に与えるとするのであれば、大学と文部省とは別個の組織としなければならない(齋藤)事務局長

これを受け臨教審は第64回総会(昭和61年11月19日)で「大学の組織・運営」に関する委託研究調査の実施を新野神戸大学長ほかのメンバーに委嘱した(臨時教育審議会事務局[1987a・b])。

この「大学の組織・運営に関する調査研究」に関する公文書は、国立公文書館にあり公開については要審査となっていたが、筆者は特定歴史公文書等の利用請求を行った結果、令和3年9月8日付けで利用決定通知があり、9月9日以降に閲覧できることとなった。

この大学の組織・運営に関する調査研究報告書は昭和62年2月に作成され本編(大学の組織運営に関する研究会[1987a])と要旨(大学の組織運営に関する研究会[1987b])の2分冊となっており、研究会メンバーは新野幸次郎(神戸大学長)、石井直一(日本カードシステム(株)代表取締役社長)、黒羽亮一(筑波大学教授)、篠沢公平(成城学園常務理事)、戸田修三(中央大学教授)、村松岐夫(京都大学教授)であった。なお、石井直一は元大蔵省印刷局長、元放送大学学園理事。篠沢公平は元文部省学術国際局長、元北海道大学事務局長、元京都大学事務局長、元筑波大学事務局長であった。

第1回研究会から第5回研究会まで開催され、わずか3ヶ月でその分厚い報告書が出来

上がっていたことになる。この7人だけでこの報告書が作成されたとは考えにくく、別に分担者が居たことは想像に難くない事実であろう。

第1回研究会で第四部会長の飯島は「結論を出すよりも、その問題点を整理・検討すること」に努めるよう要望した(大学の組織運営に関する研究会[1987b]6頁)。

第3回研究会では東京大学改革準備調査会管理組織専門委員会報告書の作成に係わった法学部長塩野宏教授他からの説明を受け、質疑を行った(大学の組織運営に関する研究会[1987b]7頁)。

この東大の報告書は1970(昭和45)年3月に作成されている。独立的な行政委員会としての大学委員会を構想し、これに文部省の大学関係の所権限を包括的に委譲するものとしている。この構想のもとでの国立大学の将来の在り方として、特殊法人化を構想する一方、我が国の国立大学の沿革と実態、私学との関係等から、慎重な検討を要する問題も多いと総括している。(大学の組織運営に関する研究会[1987b]29-30頁)

法人化議論の問題点を整理するために、東大で行われた「大学委員会」構想を確認し、この報告書を取りまとめる際の下案にしたのではないかと思料される。

第四部会第86回会議(昭和62年2月23日)において、大学の組織・運営に関する調査研究会のメンバーである新野神戸大学長、村松京都大学教授から「大学の組織・運営に関する調査研究」について、議事概要から以下のことが報告された。

- ①結論を出すのではなく、問題点の整理を行うという観点から調査研究を行った。
- ②大学の組織・運営に関する今後の改善方策(各種関係団体等の意見・提言)
- ③設置形態の変更(とくに特殊法人化)について、(ア)法人化の効果は大とは言い難い、(イ)・労働三権の付与と給与自主権の欠如もたらず問題がある、(ウ)移行過程の問題がある、(エ)新しい法人の形態を模索していく途をも考えていくことが今後の重要な課題である。
- ④設置形態の変更により問題がよりよくなるというものでもない。
- ⑤公的助成を強化することなしに設置形態を変更しても問題は解決しない。

これを受けて質疑応答・意見交換が行われ、次のような質疑応答・意見交換が行われた。

- ・報告は常識的で妥当な結論になっている(佐久間)
- ・A. 現行制度の中で改善を図る案、B. 特殊法人化を含めて制度そのものを改革する案とがあり、A案でやって将来の検討課題としてのB案ということと理解する(瀬島)
- ・個々の国立大学を特殊法人化するのか、国立大学全体を特殊法人化するのか。どちらに重点を置いているのか(飯島)
- ・労働三権の問題をクリアするのは難しい(新野)
- ・国の財政負担を軽くするという観点から特殊法人化することは適当ではない。あくまでも大学の活性化が目的である(瀬島)
- ・A案かB案かという問題ではなく、開かれた大学となることが重要、世間にさらされるようなシステムが必要(細見)
- ・全体を一つの特殊法人化することは問題、個々に特殊法人立大学の途を選択し得るよう

にして、必要なら拡大し、全体として必要ならシステムとして考えるという方法は検討に値する。しばらく AB 両方を認めてもいい（飯島）

- ・文部大臣は国立大学の設置者と教育行政の統括者という二つの性格を持つ、これ自体をどう考えていくか、間接行政の問題とからむ（瀬島）
- ・文部省が政策官庁になろうとすれば、設置者機能を大幅に各大学にまかせる必要がある（新野）
- ・中央官庁は政策官庁でなければならない。実務は外に出す必要がある（瀬島）
- ・戦後、文部大臣が設置者と認可者を兼ねた。国立大学を設置する場合には、文部大臣が設置を決め、自分で設置を認可するかしないか決めるという非常に奇妙なこと（飯島）
- ・行政委員会は日本ではなじまない（新野）
- ・戦後できた行政委員会の多くが解体された。日本には合議制は向かない（細見）
- ・特殊法人化しても淘汰は考えねばならない。国立大学の特殊法人化について実験的なものがあちこちにできればと思う（須之郷）
- ・教員養成、医師養成という計画養成がうまく機能してないのはなぜか（飯島）
- ・改組転換は計画決定から3年はかかる。教員養成については、開放性の原則と私学の比重の大きさ、予定外の40人学級の凍結など（（齋藤）次長）

第四部会第37回会議（昭和60年12月2日（月））で「高等教育改革」について国立大学協会の代表者（田中健蔵九州大学長、石田名香雄東北大学長、新野幸次郎神戸大学長）から意見が述べられ、以下の質疑応答があった。

- ・国立大学という設置形態をいきなり動かすのは問題だ。（飯島）
- ・国立大学改革の方向はそれぞれの大学が個性と特色を持ち、活性化していくことである。そのためには、教育内容、学内の組織、人事・予算面の運営、設置形態、財政面の改革が必要。どこから手をつけるのがいちばん効果的か（瀬島）
- ・文部省の従来の均一的・画一的な大学行政が問題だ。各大学に運営を思い切って任せることが必要。（石田）
- ・大学の民営化までは考えていない。学長の権限を生かすにはどうしたらよいか。（瀬島）
- ・大学の管轄を文部省からははずせない。（瀬島）
- ・政府は、大学の指導指針を示し、予算についても大枠で定めるにとどめ、各大学にゆだねれば各大学の自主的改革を促すことにつながる。（新野）
- ・アクレディテーションに力を入れるべき、ユニバーシティ・カウンシルを設け、自分たちで考えていくべき。（飯島）
- ・学長の権限を強くする方策が必要だ。（細見）

その後、第四部会ではこの件に関して意見交換などは殆ど行われず国立大学の法人化に関する答申は行われなかった。

後日瀬島は、次のように述べている（瀬島 [1995] 406-407 頁）。

国立大学についても、一段と活性化させることが要求されている。それには、最高責

任者の学長がもっと裁量権を与えられ、活性化の陣頭に立てる状態にしなければならないことは明らかだ。ところが、制度的には学内予算まで細かく示達され、人事権についても学長は教授会の推薦をそのまま文部大臣に伝えるというのが実態である。学長が直属のスタッフを持てる編成にもなっていない。

そこで我々は、大学がより自主的に、しかも活力を持って研究、教育の任に当たるためには、国立大学を「特殊法人」化すべきではないかという主題を取り上げた。

私が所属した第四部会（飯島部会長）は、高等教育に関する課題を検討するのが任務だった。大学の自主性、大学の活性化、学長のリーダーシップについては皆その必要を感じていたし、現職の数人の学長に出席してもらって意見を聞いたが、皆さんも同様だった。しかし、国立大学の特殊法人化で最後に突き当たった問題は、労働三法の適用問題だった。我が国の国立大学は、今一応落ちついてはいるが、労働三法が適用されれば、大学の教職員組合（公務員組合）が学生と一緒にいろいろな争議行為を起こす恐れがないとはいえず、これに対して各大学とも自信が持てないということであった。そこで、国立大学の特殊法人化という設置形態そのものの改革は、将来の検討事項として残しておくことになった。

2003（平成15）年に制定された国立大学法人法の審議過程で、上述のような意見が反映されたのか、されなかったのかは重要な研究課題であるが、本論文執筆の時点では解明するに至っていない。なお先行研究として、羽田は臨時教育審議会の大学法人化論議以後、高等教育行政は、大学設置基準の大綱化などを進めてきたが、政府は臨時行政改革推進審議会を設置し、恒常的な行政改革を推進してきた、と述べるに止まっている（羽田 [2005] 131頁）。今後改めて文献調査・インタビュー調査等で詳細を明らかにすることとしたい。

## むすび

### (1) 専修学校高等課程卒業者に大学入学者資格を付与することについて

第三部会で積極推進、第四部会では慎重論の対立構造になっていたにも係わらず、総会での審議では委員全員の合意を経て、第一次答申に盛り込まれた。

なぜ第四部会の慎重な意向は無視されたのか。もっとも、一見するとそのように見えているが、第四部会ではさらに大きな発想があったはずである。すなわち学校歴という概念よりも学習歴という概念が部会内では共用されており、大学以外での学習歴をカウントして、その修得単位を認定することや英検資格・TOEICスコアを元に単位認定することは考えられていたはずである。現に平成3年の文部省告示では、TOEFL、TOEIC等の単位認定や専門学校の単位を大学で認定できる事となっている。

なお、第一次答申に高等教育の事項を書き込まないわけには行かず、学習機会の拡大を示すことは必然であり、臨教審第15回総会（昭和60年4月17日（水）午前11時から15時）の（4）今後の審議の進め方については、運営委員会の指示で第一次答申に向け

ての今後の審議日程案(別紙)が用意され配布された、説明の後、意見交換があった。配布されたのは(別紙)、題目は審議日程(案)だったが、柱を立てて記された審議の中には、高等教育として、「大学入学者選抜制度」、「専修学校高等課程卒の大学入学者付与」の二つが列記されていた。この総会での意見交換では、この件に関してはほとんど意見や質問は無かった。専修学校高等課程卒業者について大学入学者資格を付与することは臨教審にとって打って付けの事案だったに違いない。

## (2) 大学の組織・運営に関する研究会の研究調査報告書

標記の研究会への委託調査研究が決められたのが昭和61年11月19日の臨教審第64回総会、発足は昭和61年11月28日で同日に第1回研究会が行われ、昭和62年2月には227頁にもなる報告書の本論及び要旨を印刷物にして、第四部会に報告している。先にも触れたようにメンバーはほぼ大学関係者であり、臨教審・文部省の意向を理解している者といってもよい。でなければ、この短期間に5回の研究会を開催することは不可能だったに違いないし、また臨教審事務局の手伝いが無ければこのような報告書の本編及び要旨を短期間に作成・印刷することも不可能であった。

第1回研究会で飯島第四部会長は、なぜ「結論を出すよりも、その問題点を整理・検討する」ことに努めるよう要望したのだろうか。普通には、結論若しくは結論の方向性を求めるはずである。

飯島部会長は、臨教審第76回総会(昭和62年3月4日(水)午前10時から午後1時(12:22分))において以下の報告をしている。

①学校法人については、ア. 国公立大学のような形態のものを直ちに法人化することには問題がある。イ. すべての大学を同一の設置形態に持って行くことになれば、公的な財政投資をどうするのか。特にその配分の在り方をどうするのか慎重に検討する必要がある。私学助成の進展により、漸次国公立大学間の格差解消が図られなければ、法人化に直ちに移行することはむしろ大学総体の活力の低下を招来しかねないという事などの問題がある。

②プロジェクト的な研究を進める上では利点があるが、大学で行っているような研究を進めていくにはそれほど有利ではなく、特殊法人化にはメリットもあればデメリットもある。個人の意見としては、国立大学の管理・運営システムの弾力化、自主性の増大を図りながら、中・長期的には、わが国の大学の設置形態の基本的検討が必要であり、現状の設置形態だけにこだわることなく、今後政府において、積極的な方向でこの問題の検討を進めるよう提言(勧告)していきたい<sup>1)</sup>。

仮に法人化ということになれば、新たに大学という社会的なステータスに応じた法人化の枠組みを検討する必要がある。その過程で、国公立大学間の格差を解消し、それぞれの利点を評価しながら、漸進的に望ましい方向に進めるよう検討すべきことを提言(提案)してみたらと考えている<sup>1)</sup>。

当時の大学を巡る社会情勢は、共通一次試験がどうなるのか、国公立大学入学試験がど

うなるのか、が関心事項のトップになっていた。また、日本私立大学団体連合会からは、設置形態を学校法人化するという提案がなされている。そういう状況下で、わざわざ結論めいたことを出すということは油に火を注ぐことに成りかねないと判断したのであろう。

また、中教審の三八答申と四六答申での大学の種別化問題については、大学関係者の反発を招いただけで何も進展が無い状況が続いているという状態が判断の下地にはあったはずである。もし国立大学が法人化されるということを当時予知出来ていたならば、判断も違い、筋道を立て、テニユア制（終身雇用制）について理路整然と結論を導いたに違いない。その結論に従って国立大学の法人化（あるいはそれに類する形態）を粛々と行っていたなら、現行の国立大学法人とは別の枠組みに成ったはずである。

### (3) 臨教審の限界

臨教審事務局次長であった齋藤諦淳は著書の中で、「情報化がこれほど進展することを予見できず、中央政府が教育政策にどのように関与すべきか、世紀の変わり目を越えた大転換まで至って検討していない」と述べている（齋藤〔2008〕175頁）。

それは文部省のみが、管理・指導・助成行政などの権限を手放す事には無理があり、臨教審最終答申においても、具体的な政府の権限の見直しには言及出来ていない。したがって国が実施すべき事項について線引きが出来ていないのであり、各大学自身が責任を持って実施すべき事項は、情報公開で世間の評価・判断することである。

たとえば大学設置基準の規制緩和・弾力化については、各大学はそれぞれの意思決定の元で新增設等の判断を行い、その結果については各大学が責任を追うことが基本であるべきである。これはあくまでも性善説に立つ事項であり緩和・弾力化の趣旨からかけ離れた事が生じることを文部省は想定していないのである。しかし現に、大学設置基準の大綱化に伴い学則上の科目区分の廃止等が大学で行われ、いわゆる教養教育の軽視（要求単位数の大幅な減少（寺崎〔2020〕467頁））が実際に起きたことは事実である。

臨教審での高等教育改革議論において、第四部会の主たる関心が大学の管理運営・組織の編成方針であったのに対して、臨教審全体への社会及び内閣からの期待が大学受験競争の緩和、偏差値体制の打破という点にあったことである。

第四部会の委員、専門委員すべてが大学人・研究職者でありその関心が上記のようなものだったのに対して、総会での議論が広く社会人・知識人によって担われたこと。そもそも中曽根首相の意向で右から左までの多様な考え方をもち人々を委員に選んでいるので、自由化論者から規制強化論者までが委員として混在した。したがって教育に関する議論については、急進派（自由化論者）と漸進派（公教育論者）との間で議論が進まなかった。

このような両者の間の軋轢が議論の未成熟となり帰結したのである。その結果、上述のように法人化問題や管理機構のあり方、学年歴の改革等の重要な論題は未消化のまま時間切れで取り残され、わずかに大学審議会の発足と共通一次試験に代わる大学入試センター試験への改革等が実現するに止まった。

## 注

- 1) 総会議事概要(臨時教育審議会事務局 [1987a])と総会速記録(臨時教育審議会事務局 [1987c])では表現が異なっている箇所があったので、括弧内に総会速記録での表現を記した。

## 参考文献

- 喜多村和之 [1986]『教育改革読本：キーワードで読む教育改革と臨教審』教育開発研究所  
 教育政策研究会 [1987a]『臨教審総覧(上巻)』第一法規  
 ぎょうせい編 [1985a]『臨教審と教育改革(第1集)』ぎょうせい  
 ぎょうせい編 [1985b]『臨教審と教育改革(第2集)』ぎょうせい  
 黒羽亮一 [1985]『臨教審—どうなる教育改革』日本経済新聞社  
 国会 [1984]「第101回国会会議録」(<https://kokkai.ndl.go.jp/#/>)  
 齋藤諦淳 [2008]『教育改革の展開』武蔵野大学出版会  
 瀬島龍三 [1995]『瀬島龍三回想録—幾山河』産経新聞社  
 大学の組織運営に関する研究会 [1987a]「大学の組織・運営に関する研究会(本編)」  
 大学の組織運営に関する研究会 [1987b]「大学の組織・運営に関する研究会(要旨)」  
 寺崎昌男 [2020]『日本近代大学史』東京大学出版会  
 島居聖 [2021]「戦後大学拡大期における高等教育政策の軌轢と帰結—『池正勸告』を発端とする理工系学生急増策と大学設置規制緩和とをめぐって」『桜美林大学研究紀要(総合人間科学研究)』  
 1: 75-89 頁  
 羽田貴史 [2005]「国立大学法人制度論」『広島大学高等教育研究開発センター大学論集』35: 131 頁  
 原田三朗 [1988]『臨教審と教育改革』三一書房  
 毎日新聞 [1984]「“教育臨調”総理府に」2月5日(朝刊) 1面  
 森喜朗 [2013]『日本の政治のウラのウラ』講談社  
 理科教育及び産業教育審議会 [1985]「高等学校における今後の職業教育の在り方について(答申)」  
 臨時教育審議会事務局 [1987a]『臨時教育審議会資料 総会編(議事概要1・2)』  
 臨時教育審議会事務局 [1987b]『臨時教育審議会資料 総会編(審議資料1～10)』  
 臨時教育審議会事務局 [1987c]『臨時教育審議会資料 総会編(総会速記録1～12)』  
 臨時教育審議会事務局 [1987d]『臨時教育審議会資料 第3部会編(議事概要1・2)』  
 臨時教育審議会事務局 [1987e]『臨時教育審議会資料 第3部会編(審議資料1～6)』  
 臨時教育審議会事務局 [1987f]『臨時教育審議会資料 第4部会編(議事概要)』  
 臨時教育審議会事務局 [1987g]『臨時教育審議会資料 第4部会編(審議資料1～3)』  
 臨時教育審議会事務局 [1987h]『臨時教育審議会資料 第4部会懇談会』

資料：第14回中央教育審議会委員・臨時委員候補者(案) (国立公文書館蔵)

取扱注意

59.1.22.

第14期中央教育審議会委員・臨時委員候補者(案)

1. 委員(20名:うち女性2名)

(会長) 高村象平(現)(第38)慶応義塾大学名誉教授  
1名

(行政) 3名  
 齋藤 正(現)(第4)前東京国立博物館長  
 なし 天谷直弘 (第14)通商産業省顧問  
 なし 水上 忠 (第5)東京都教育委員会教育長

(大学) 8名  
 ④ 石川忠雄 ※(第11)慶応義塾長・同大学長  
 ↳大塚政道, 社会教育, 経済, 社会教育  
 ④ 清水 司 ※(第14)早稲田大学教授(理工学部)  
 ↳大塚政道, コスモ, 社会, 経済  
 ① 香月秀雄 (第5)放送大学長  
 ↳大塚政道  
 飯島宗一(現)(第11)名古屋大学長  
 ② 大沼 洋(元専)(第3)文化学園理事長  
 ↳香月秀雄, 経済, 社会教育  
 なし 廣中平祐 (第6)京都大学教授(数理解析研)  
 ① 石井威望 (第5)東京大学教授(工学部)  
 ↳大塚政道  
 なし 内山孝子 (第5)聖心女子大学長

(教育学) ① 河野重男(現臨)(第15)お茶の水女子大学教授  
1名  
↳社会教育

(文化・スポーツ等) 6名  
 江藤 淳(現)(第7)評論家・東京工業大学教授  
 ③ 井上 靖 (第40)作家・日本マツダ 会長  
 ↳文化政策, 社会教育, 経済, 社会教育  
 ① 末次一郎 (第11)青少年育成国民会議副会長  
 ↳社会教育, 経済  
 なし 飯島 清 (第5)政治評論家  
 小野清子(現)(第11)日本マツダ 協会常務理事

(経済界) 2名  
 瀬島龍三(現)(第44)伊藤忠商事相談役  
 ① 鈴木治雄 (第2)昭和電工会長  
 ↳経済, 工業所有権, 社会教育  
 ① 村本周三 (第4)第一勧業銀行相談役  
 ↳社会教育

(労働界) ③ 塩路一郎(元)(第2)全日本労働総同盟副会長  
1名  
↳経済, 社会教育, 産業関係  
 (注:上記候補者………22名)

2. 臨時委員(5名:うち女性1名)

(マスコミ) 1名  
 黒羽亮一(元専)(第3)日本経済新聞社論説委員

(教育学) 2名  
 奥田真丈(元専)(第11)横浜国立大学教授(教育学部)  
 ① 山田 隆 (第1)東京大学名誉教授(教育学部)

(高等教育) 2名  
 松田武彦 (第10)東京工業大学長  
 堀山道雄 (第3)上智大学教授(外国語学部)