

学 長 論 (I)

——私立大学の学長に関する体験的一考察——

相 良 惟 一

### **A Study of the President of a Private University—**

As far as the President of a Private University is concerned, neither his status nor his competence can be clearly defined. The reason for this is difficult to determine.

The writer, however, having himself had more than six years experience as president will attempt to explain the role and the function of President. He will do this with reference to the law and some regulations, and also with examples based on tradition and recent Court decisions. He will also deal with the relationship between the President and the Board of Trustees.

- 一 はじめに
- 二 学長の職制の沿革
- 三 学長の名称
- 四 学長職の設置
- 五 学長に関する法的根拠
- 六 学長の地位と性格
- 七 学長の職務権限  
(以下、次号)
- 八 学長の身分取扱ひ

# 一 はじめに

- 九 学長と教授会等の大学管理機関、教職員および学生との相互の関係
- 一〇 学長と文部省、文部大臣との相互の関係
- 一一 学長と学校法人、理事会、理事長との相互の関係
- 一二 学長の責任
- 一三 学長と大学の管理運営
- 一四 学長制の実態
- 一五 望ましい学長のあり方

私は、現職に就任して以来、早くも六年有半の歳月を<sup>4</sup>閲した。考えてみれば、長くもあり、また、短くもあった。その間、しきりに思うことは、学長の職とは、いかなるものか、また、どうあるべきかという、その一事であつた。ここにいう、学長の職は、もちろん私立大学のそれにほかならない。国・公立大学の学長の地位、職務権限、さては身分取扱ひ<sup>1</sup>などに関しては、公務員関係の法律などによって規定されている。何よりも、これらの人びとは、いずれも公務員であるが故に、さほど問題はないといつてよからう。これに反し、私立大学の学長は、私人としての身分を持つ者であり、したがって、法規で規定されることはきわめて少ない。例外的な規定は、わずかに学校教育法に一條見られるのみである。また、学長の身分取扱ひなどについては、従来からの慣習・慣行<sup>2</sup>、あるいは、あまり多くない裁判所の判例<sup>3</sup>などで処理され、また条理<sup>4</sup>で片づけられていることが多いのが実情である。

私立大学は、いうまでもなく、私的施設であり、したがって、いわゆる私的自治の原則<sup>(5)</sup>がそこでは大幅に適用されるのである。そこでそれぞれ、いろいろなやりかたで学長に関し取りきめがなされており、ときには、明確性、さては客観性が欠如しているように見受けられるものがないでもない。

一般に、私立大学の学長について以下のようなことがいえるのではないか。

- (一) まず、私立大学の学長ほど、強大な職務権限や地位を持つものは、ほかにあまり見いだしがたい。それは、いうところのワンマン的存在であるといつてよい。ドイツ語でいうところの「アインザイティヒ」——唯我独尊<sup>ゆいがどくそう</sup>ということばは、それこそ、かれにあてはまることばであるといえるかも知れない。私立大学は学校法人の設置管理するところのものであるが、その理事長に対して、時として、大学の自由、大学の自治を振りかざし、一步も譲らないこともありうる。なおまた、教職員の人事についても学長は、必要に応じ拒否権<sup>(6)</sup>を行使しうるとされている。そしてまた、私立大学の所管<sup>(7)</sup>庁である文部大臣すら、たまたま学長の法規違反的行為に対し、せいぜいのところ、いわゆる行政指導<sup>(8)</sup>、それも勧告という、あまり強からざる措置に出る以外には手はないのである。もしそれ、多くの大学に見られるように、学長がひとたび理事長をも兼ねるならば、学長の威勢はならぶものなく、ここにきままりといつても過言ではない。すなわち、かれは正にオールマイティ的存在であるといえよう。とにかく、私立大学の学長は学問の自由<sup>(9)</sup>という錦の御旗を手<sup>(9)</sup>にしている。以上、いわば不可侵の地位に立っているといつてもよいのではあるまいか。
- (二) 他方、右と一見、相矛盾するようではあるが、私立大学の学長の地位・身分は、案外脆弱<sup>ぜいじやく</sup>なものがあることも事実である。現在、大部分の私立大学においては、学長はいわゆる公選制すなわち選挙によって選ばれている。それで、国会議員や地方公共団体の長、議会の議員など公選で選ばれている人たちの場合と同様、常に選挙人の動向や人氣に一応心をくばる必要があらうというものである。なおまた、もしも、かりに、その大学に強力な労働組合が存在

するならば、それを相手かたにまわして所信を断行するには、そこにきわめて大きな勇氣を必要としよう。場合によっては次の学長選挙においては、自分は再選されないこともありうることをあらかじめ覚悟しなければ、思いきったことはできないといつてよい。

なお、また、もしも学長を選挙で選ぶのではなく、理事会や理事長によって任命されるというシステムをとっているならば、学長はこれらの者と衝突などをできるだけ回避し、むしろ、意を迎えるよう力めなければならぬかも知れない。このような場合、もしも、学長が理事会、理事長の手に負えないような存在になった、そのあかつき、学長の任期が残つていようと否にかかわらず、何らかの理由にかこつけて学長は辞任を迫られることも往々にして起りうる。いずれにしても、学長の地位・身分はこのように不安定な要素が少なくないということも事実なのである。

(三) 学長は、ある意味において、ならぶものもないプレステイージュ——權威、あるいは威光といおうか——を持つ反面、それだけトボトボとわが道をひとりゆく孤独な存在であるというべきである。大学の教員の多くは、一匹狼的な存在であり、そしてまた、学長を自分たちの上司であるとそれほど思つてはいないのである。一般に、学長が公選で選ばれている場合、学長は教員のなかに自分のライバルが存在することを常に忘れるべきではなからう。また、学長にたまたま接近する教職員は、いわゆるゴマ、スリの存在と見られることを極端に嫌がるあまり、学長は、教職員からもとかく敬遠される傾向がある。そしてまた、学長は何ごとにつけ、常日頃批判の対象になるのである。たとえいかに学長が完全無欠の人間であり、そして理想的に行動しても、人の口には戸は立てられず、非難をこうむることを常に覚悟していなければならない。これが学長の宿命といったものである。思えば、学長ほど、孤立無援の存在であり、かつ、悩みのみ徒らに多く、そして心を勞すること絶えざる存在は他にはないのではなからうか。

私の畏友であり、先輩でもある某有名私立大学の学長は、かつて「我苦鳥論」なるものを、された。正に学長こ

それは、「われ独り苦しむ鳥」であるということは、ある意味において苦悶を得た表現であろう。

ときに、私自身、生来オプティミスティックな存在であり、かつ、クヨクヨしないたちであるからかも知れないが、学長として、それは独り苦しんだ体験はないのであるが、学長とは容易ならざる職務であり、そして、学長職というものには、いろいろな意味で問題が山積していることは、大いに痛感している次第である。とにかく、小中高の校長の場合と異なり、学長の地位、職務権限、さては身分上の問題などについて解説した文献はそれこそ皆無に等しく、何かことが起こった場合、自分の大学や他大学における先例を徵することで精一杯の状態であるといつてよからう。

今、ここで、学長論として私立大学の学長の種々の問題について述べるのも、自分の体験などをまじえ、つとめて理論的、体系的に一応の見解をまとめ、何らかの参考になればというわけである。私の所論のうち、もとより、独断的判断や謬見もあらうと思われるのであるが、ひとえに読者の寛恕を願いたい。

なお、とくに私が意を用いたのは次のようなことである。すなわち、私立大学の学長を論じるにあたり、国・公立大学の学長との対比ということについては一定の限界がそこにあり、したがって、私立大学の学長に関しては、独自のものがあるべきであるということである。

## 二 学長の職制の沿革

ここでいうことは、私立大学の学長なるものは、わが国において、一体いつごろから存在するようになったかということである。

学長ということばの意義については、後に述べるところに譲るが、旧帝国大学において、かつて、学長——正確に言えば、分科大学長なるものが置かれていたのである。すなわち、明治十九年の帝国大学令第十二条第一項に、「分科大学長ハ教授ヨリ特選シテ之ニ兼任ス」とあるのがそれであった。わが国において、学長という職制が置かれたのは、これをもって先駆けとすると解してよからう。ちなみに、ここにいふところの分科大学とは、現在の学部——フアカルティー——がそれに該当し、分科大学長とは、正に今日の学部長——ディーン——なのであった。ついでに述べると、帝国大学の長は総長であり、それは今日の学長のことである。

それならば私立大学の学長というものは、いつ頃から見られるようになったかという点、わが国において、大正七年十二月公布の大学令という規定によって、初めて私立大学というものが認められることになった。そして、その大学令で、学長という職制が規定されていた。それであるから学長の職はその時に始まるということがいえよう。それ以前、私立の高等教育機関はすべて専門学校にすぎなかったのであるが、その長はもちろん校長であり、学長と称することができなかった。以上によって、学長とは私立大学に関する限り、大正七年（一九一八年）以降、置かれるにいたったということは明らかであろう。なお、右の大学令は昭和二十二年の学校教育法制定に伴い、廃止されるにいたった。そして、現在の学長という職制は、学校教育法第五十八条の規定に基づくものであるということは今さらいうまでもない。

### 三 学長の名称

現在、学長という呼び名は、高等専門学校（学校教育法第七十条の二参照）および専修学校である専門学校（同法第八

十二条の四第二項参照）を除くすべての国・公私立の高等教育機関の長に対し、付されているものである。具体的に言えば、それは大学および短期大学の長の呼称なのである。それで、これについては、学校教育法第五十八条第一項に、「大学には学長……を置かなければならない。」という規定がある。ここにいう「大学」には当然短期大学が含まれるのであり、したがって、短期大学の場合においてもすべて学長と呼ばれるのである。

右に見られるように、学校教育法第一条に基づくところのいわゆる「一条学校」、ないしは正系の学校のうち、大学についてその長は学長と呼ばれるべきなのである。しかるに、旧帝国大学および若干の公・私立大学においては、現在、学長の代わりに総長という呼称を用いている。これは、法律の建前からいえば、あまり妥当なこととはいわれない。このことが、もしも旧帝大に見られたように、「自分のところは別なのだ」という一種の誤った優越感にかられ、このように称しているとするならば、いささか、エリート意識や独りよがり、の考えかたがそこに見られなくもないのではない。いずれにせよ、法律で規定されているからには、やはり学長という呼称に統一すべきであると思う。本来、私立大学は、いわゆる私的自治に基づく自治組織権なるものが認められよう。しかし、それは、あくまでも法律の規定する範囲内でのことに限るのである。それで、私立大学で総長と称することは、非公式、かつ、内輪のみのことであるというならば、話は別である。

次に、学長という名称の由つて来たる所以は、いうまでもなく、大学の長というところから来ていると思われる。それだけにまた、総長というように、どのような施設の長だかは、つきりしない呼称を用いることは避けるべきである。同様に、学長という名称を故なく用いることも認められないということである。

最後に、学長に相当する外国語のことばとして、一応これはプレジデントであろうが、それ以外にレクター、チャンセラー、ディーン、ディレクター、プリンシパルなど種々のものが用いられているのである。



## 四 学長の設置

### 1 必置の職

わが国において、短大を含む大学は、その大学が学校教育法第一条に基づくものである以上、必ず学長という職制を設ける必要がある。必置の職とは、正にそのように解すべきである。これについては、学校教育法第五十八条第一項で、「……学長……を置かなければならない。」と強い口調でこの職を置くことを義務づけているのである。この表現は、もう少し緩和的な表現であるところの「……置くものとする。」(学校教育法施行規則第二十二條の三第一項参照)というものよりも、はるかに強制的な意味合いがある。今、このように規定しているそのことは、学長という職の重要性ということにその理由を見いだすべきであろう。

右のような次第であるから、もし何らかの理由で、学長を直ちに置き得ないとか、あるいは、置き難いというような場合は、学長に代わる者、たとえば、学長代行であるとか、あるいはまた、学長臨時代理、学長事務取扱いなどというものを、一時的措置として置かなければならないということになっている。そのことは、現実に学長が存在しているが、何らかの理由で、学長に事故があるとか、あるいはまた、学長が現に不在であるといったような場合、必ず学長に代わる者を置かなければならないということをも意味するのである。

なお、副学長という職が置かれているような場合、とくに学長代行などを別に発令する必要があるという論もないでもないが、「副学長は、常時学長の職務を助ける。」(学校教育法第五十八条第四項)というものであり、それは学長不

在のときなど当然学長に代わる者ではない。それであるから、副学長が置かれている場合でも、学長に事故や不在ということが起こる場合、改めて学長代行などの発令をすべきであり、あるいはまた、あらかじめ自動的にそのようになるよう規定しておくべきであろう。

## 2 独任制の職

およそ「長」という名が付される職は、独任制すなわち、その職は唯一人であり、いわゆる頭が一つであるというものなのである。独任制の反対は合議制ということであり、いわゆる委員会——この場合、教育委員会のような行政委員会——がこれに該当する。

今、独任制と合議制の両機関には、それぞれ一長一短、利害得失があるが、とくに後者は民主的なありかたというるが、速断速決には不向きである。

大学の学長は、大学における最高のポストであり、責任者でもあるので、一身をあげて、その職に没頭しうるようむしろ独任制をもってよしとするということであろう。

## 3 専任の職

専任とは、文字通り、それに専ら任じるところの職であり、専任の反対観念は、かつては兼任、兼務といったが、現在では併任といういいかたをすることが多く見られる。専任とは、片手間でやる職、あるいは他の職を兼ねるというものではないのである。とにかく、学長職は、限りなく重要な職であり、とくにそれに専念することが強く求められる職である以上、それは専任であらねばならないことは理の当然ということであろう。

ここで、問題となるのは、理事長との併任ということである。これについては、後に学長と理事長との関係について述べる際、もう一度触れるが、両者ともきわめて重要な職務であり、しかも任務を異にする。その上に、両者は相互にチェック機能を持っているものである。なお、形式的には、理事長は学長の上位の地位にある。このようなことから、両者を切り離すことが、法律の趣旨であるといつてよからう。事実、学長の職はきわめて激職であることもあり、それに専念しうるがためにも専任であることが強く要請されるところといつてよいのではあるまいか。

## 五 学長に関する法的根拠

### 1 法律上の根拠

学長の職に関する現行法上の根拠としては、まず何をおいても前掲の学校教育法第五十八条の規定をあげなければならぬ。

現在、いずれの国家も学校教育というものの重要性にかんがみ、それに関する制度につき、国家は法規をもつて規律することが例である。そのような法規を教育法規、あるいは単に教育法というのであるが、学校に置かれる種々の職制に関しても、もちろん法規で規律していることがしばしば見られる。わが国の場合、右に述べたように、学長という職についても学校教育法で規定しているのである。国家がこのように教育というものに関与するとき、いわゆる教育行政なるものが生じる。そして、その教育行政が法律で規律されるとき、それを教育行政の法律主義——別に法による支配ともいう——というのである。要するに学長という職が学校教育法で規定されているということは、ここ

に述べた教育行政の法律主義の原理の表われであると解してよい。なお、一般に外国においては、私立学校に関しては教育の自由<sup>(10)</sup>という一つの根本的な理念から、法規をもつて規律することはできるだけ避け、いわゆる私的自治の観点からいっても、制度や職制について直接には規定しないことが通常見られる。しかし、わが国の場合、私立学校全体が過去において国家的事業の様相を呈していた。すなわち、いわゆる公企業の特許<sup>(11)</sup>という観念は、そこから生じていたのである。このような過去の沿革の影響もあって、現在も学校教育法や教育基本法は私立学校にも例外なく適用されている。私立大学の学長職についても学校教育法の規定が見られるのは、このような事情によると解してよいであらう。

次に、学校教育法のはか、どのような法律が学長について規定するかというと、国・公立大学の学長に関しては、教育公務員特例法という法律があるが、これはもちろん私立大学の学長に関しては適用も準用も全然されることがない。とくに私立大学の学長に関しては、私立学校法という法律があり、そこでは、第十九条の私立大学審議会に関する規定で、「私立大学の学長」であるとか、あるいは、同法第三十八条中、「理事となる者」として、「当該学校法人の設置する私立学校の校長（学長及び園長を含む。以下同じ）」という規定が見られるにすぎない。

## 2 命令による根拠

法律とならび、命令すなわち政令や省令では、学長に關しどのような規定があるかという点、文部省令である学校教育法施行規則中、第八条（校長の資格）、第十三条（懲戒）、第二十四条（出席簿）、第六十七条（入学等の決定）などにおいて、「学長」という字句が時折出てくるにすぎない。なおまた、同じく文部省令である大学設置基準という規程中、その第三十七条（校舎等施設）において、「学長室」という字句がたまたま見られる。このことは、同じ

く文部省令たる短期大学設置基準第二十五条(校舍等)においても見られるのである。

### 3 いわゆる内部規程による根拠

ここにいう内部規程とは、私立大学が私的自治、あるいはまた大学自治の建前から、それぞれ学校内部法といったような、その大学独自の規程で学長に関し定めている場合が多い。このようなものはとくに法令上の根拠とはいえないのであるが、私立大学においては、ことさらこのような内部規程は少なくないのである。このような内部規程は法律や命令に抵触しない限り、自由に定めることができるのである。

### 4 慣習法、判例法または条理

これらはいずれも不文法といわれるものであり、文章の形で規定されている、いわゆる成文法がない限り、このようなものが認められる。慣習法とはいわゆる事実たる慣習が繰り返されると、次第に法的性格を有するように考えられ、その際、慣習法なるものが存在するということになる。戦前、大学の自治とは、いわば慣習法的な存在であった。判例法とは、たとえば判決の例が繰り返されると、いつしか、一種の成文法のようなものが存在すると考えられるようになる。現在、学長と理事会・理事長との関係については、いわば判例法的なものによって処理されていることがしばしば見られる。これらについては後に述べよう。

## 六 学長の地位、学長職の性格

ここで、私立大学の学長の地位ならびに学長という職の性格ということについて述べるのであるが、地位とは英語でいうところのステータスのことであり、後者にいう性格とはネーチャーということである。この両者は必ずしも厳重に区別しがたいところであるが、要は、私立大学の学長という地位ないし職は、どのような立場、そしてどのような性格を持っているかということなのである。

(一) 学長の地位として、まず第一にあげるべきは、それは教育に関する職ということであり、いうところの教育職であるということである。そもそも、教育職という観念は、国家公務員の給与に関する総合的規定である「一般職の職員の給与に関する法律」第六条に規定する俸給表の種類として、同条第一項第五号に「教育職俸給表（別表第五）」というものがあり、さらに(イ)として教育職俸給表(一)なるものが見られ、その「備考」に「大学……に勤務する教授、助教授、講師、助手その他の職員」うんぬんということが記されている。ここにいる教育職とは、いうまでもなく、教育に従事する職ということにはかならない。それならば、学長はどうかというところ、本来、ここにいる教育職に導入すべきなのであるが、給与に関しては、国立大学の学長の職はいわゆる指定職というもののなかに組みこまれており、したがって、学長の職は右にいう教育職のなかには含まれてはいない。しかし、本来学長の職は教育職であるということとは自明の理であり、そのことは、国立大学の学長の身分が文部事務官ではなく、文部教官であるということからいっても、否定すべくもない。国・公立大学の学長は、講義を担当しないのであるが、しかし、それであるからといって、それは管理運営のみに従事する事務屋、ないしは行政官たる性格を持つということにはならないのであ

る。このことは、私立大学の学長についても、まったく同様なことである。とにかく、学長は疑う余地のない教育者、そしてまた研究者なのである。もっとも前述のように、学長は大学の教育職員とは一応別個の存在とされているが、それは単に法制上、そのような取扱いがなされているのにすぎない。また、別の例をあげると、教育職員免許法という教育職員の資格に関する法律があるが、その第一条および学校教育法施行規則第八条で、学長および大学の教育職員に関する限り、教育職員免許法は適用がないということになっている。なお、「教育職員」とは、「教員」といい換えることもできよう。とにかく、学長の地位・性格、あるいは職分といったようなものは何かといえば、それをどのように考えても教育職員であり、教員であるということなのである。小中高の校長もそうであるが、大学の学長が単なる行政や事務を行う者ではなく、むしろ当然のこととして、教育に関する職員すなわち教育職員として位置づけられ、そしてまたそのような性格を保有することを幾重にも強調しておく必要がある。

(二) 次に、学長の職はいわゆる専門職であり、いうなれば、その地位は「専門職中の専門職」であるということがいえる。いわゆる専門職とはILO・ユネスコの「教員の地位に関する勧告」に見られることばである。これには、別に知的職業、あるいは有識職といったようなことばがあり、かつては、プロフェッションという原語がそのまま用いられていた。これについては、右の勧告第六項で、「きびしい不断の研究により得られ、かつ、専門的な知識及び技能を要求する公共の役務の一形態」であるといっているのである。わが国において、教職が専門職に属するという点については、今や自民党から共産党にいたるまで、各政党間において多少のニュアンスの相違はあっても、すべて同意、承認をしているのである。すなわち、この点に関する限り、いわゆるナショナル・コンセンサスがもはや成立しているといっても過言ではない。ちなみに、ある職が専門職に属するか否かということについての実益の一つは、専門職に該当する職については、それにふさわしい物心両面における処遇が与えられるべきであるということである。

ある。そしてまた、「全体の奉仕者であつて、自己の使命を自覚し、その職責の遂行に努めなければならない。」（教育基本法第六条第二項参照）教員に対し、専門職として規定することは、最も適合したありかたというべきであろう。

(三) 学長の職はいわゆる管理職にはかならない。管理職に従事する者を法規上「管理的地位にある職員」（国家公務員法第八条の二第三項、地方公務員法第五十二條第三項参照）といっている。ここにいう「管理」とは、近代的管理概念などといわれるところの「管理」ということよりも、むしろ、伝統的な管理概念である、上から下への支配といったような意味合いが強い。学長はいずれにもせよ、このような「管理的地位」にある者であり、一般にいわれるところの管理者にはかならない。そして、ここにいる管理者とはもちろん大学を管理するところの者なのである。他方、大学はその大学を設置する学校法人から管理を受けるのであるが（学校教育法第五条）、このように、学長は大学を管理し、そしてまた学校法人は大学を管理するといひ、同じ管理ということばが両様に使い分けられているのである。これらの場合の管理については、その管理の対象と態様は必ずしも同一ではない。このような理由から、学長の大学に対する管理を内的管理といひ、そしてまた、学校法人の大学に対する管理を外的管理といひ、ことがしばしば見られるのである。そこで、学長の職が管理職であり、そして学長が管理者として行うところの管理とは、大学におけるいわゆる内的管理の問題であると理解すべきであろう。

(四) 学長の職はすぐれて、いわゆる指導職的な色彩が強い。かつて、文部省において主任制というものが法制化されたとき、ときの文相は、これは中間管理職の職員ではなく、むしろ中間指導層ないしは中間指導の職にあるものであると述べたのである。指導職とは、指導ということを目として行うところの職をいう。指導とは、現在、助言といふこととともに用いられ、指導助言的機能などといわれる。右に述べた主任の場合は、指導、助言と二つに分けている（学校教育法施行規則第二十二條の三第三項）。この場合、指導とは英語でいうガイダンスであり、指導助言といふ



らば、それはスーパービジョンということになる。一般に、わが国では法規の上では、指導と助言とをそれぞれ個のことばとして用いているのである。それならば、指導とはどのようなことであろうか。それは、すなわち命令とか指示とかいうような、いわゆる権力的行為ではなく、相手がたに対し、一種の知的サービスを行い、相手がたの自発的なやる気を触発する行為であり、一定の方向に相手がたを誘導するものである。普通、指導とは上位の者が下位の者に対して行うのであり、その限りにおいては若干の精神的圧力が加えられることは止むを得ない。しかしながら、指導が行われたのにもかかわらず、相手がたがそれに応じないということも起こり得ないではない。そのような場合でも指導に違反したからといって、直ちに命令違反の際のように、責任を追及したり、あるいはまた、制裁を科したりすることはできないのである。なぜならば、指導という行為は、命令強制的な行為とは本質的に異なるからである。

ここに述べた指導というやりかたは、行政指導といわれ、主として経済関係の官庁から業者に対し、しばしば行われてきた。しかし教育行政に関し、早くから、ここにいる指導ということが助言とともに用いられていた。たとえば、昭和二十三年制定の旧教育委員会法第四十六条で、「指導主事は、教員に助言と指導を与える。但し、命令及び監督をしてはならない。」という規定が見られ、また、その翌年の二十四年制定の文部省設置法で、文部省は大学や教育委員会に対し、指導、助言を与えることができる旨規定されていた(同法第五条第一項第十八号、第十九号)。そしてまた、数年前、主任制というものが法的根拠を与えられたが、そこでは例えば、「教務主任は……指導、助言に当たる。」(学校教育法施行規則第二十二条の三第三項後段)ということが見られるのである。

学校教育法などの規定において、学長、あるいは校長が右のような指導や助言をなしうることについて何ら触れるところがない。しかし、当然これらの人びとは指導、助言をなしうると一般に解されている。ということは、

教育行政や学校（大学）管理において、指導、助言は最もふさわしい行為であるというべきであるからである。なお、このような指導行為は法的根拠を欠くが故に、それはいわゆる職務権限——これについては後に詳しく述べる——というよりは、むしろ機能であるとされ、すなわち指導助言機能などと呼ばれているのである。

今、このような指導助言は学長の行為として最もふさわしいもの、すなわち学長という職に最も適したやりかたであるといわれている。その理由は、大学というものが、いわゆる大学の自由およびその制度的保障であるところの大学自治を享受しているからである。とにかく、公務員にあらざる私立大学の学長は、とりわけ指導的機能すなわちリーダーシップの発揮に全力を傾注すべきであらう。

(四) 学長の地位および学長職は、大学を代表する立場にある。このことは、とくに私立大学において著しく見られるところである。そもそも、大学とはどのようなものであるかという点、その法的性格については、国立大学については、「文教施設」（国家行政組織法第八条第一項参照）といい、公立大学は、地方自治法第二百四十四条第一項にいうところの「公の施設」——かつては、これは「营造物」といういいかたがなされていた——であるとされている。私立大学の性質については、右のようなことは、どこにも規定されていない。強いていうならば、それは学校法人という公益法人が設置管理するところの私的教育施設ということにならう。学校教育法第五十二条では、「大学は、學術の中心として、」うんぬんと述べているが、これは、大学の目的について述べたものであり、それは大学の法的性格について述べたものとはいえないからう。

ところで、大学、とくに私立大学は、教職員と学生というものから成立しているところの共同体——ドイツ語でいうところのゲマインシャフトあるいは英語にいうコミュニティ——であるといつてよからう。ゲマインシャフトは没利益の共同社会と訳されている。もし、大学がここにいるゲマインシャフトであるということを承認するとすれば、

それを全面的に代表する者は誰であらうか。その人こそ学長にはかならない。それならば、理事や理事長はどうかといえ、私立学校法第三十七条第一項で、「理事は、すべて学校法人の業務について、学校法人を代表する。」うんぬんといっている。また、理事長は学校法人、または理事会の代表者とはいえても、大学を代表するものではない。とにかく、これらは、学校法人に関する問題であって、大学に係わることではない。それであるから、法律では明文上の根拠を欠くが、大学を代表する者は学長であり、理事長などではないということは当然のことであるといつてよく、実際問題としても、その大学の建学精神の具現、發揮に当たる者は、主として学長その人にかならない。「文は人なり」というごとく、「学校(大学を含む)は校長(学長)である」といってよい。このようなことは、大学は一つの共同体である以上、とくにそのことがいいうるのではない。いわゆる社会通念においても、大学を代表する者は学長であり、学長がいかなる人間であるかということがその大学をほぼ規定するといつても、過言ではない。

(六) 学長は大学自治の具現者である。憲法第二十三条の学問の自由の一環であるところの大学の自由、そしてその制度的表れである大学自治は、大学が享受するものであり、学校法人ではないことは明らかである。ある意味において、大学の自由の象徴的存在は学長であるといふことができよう。この点からいっても、学長の地位や職は限りなく重要なものであることを述べる必要があろう。現在、国・公立大学や大部分の私立大学において、学長が選挙により選ばれ、上からの一方的任命によらないということは、実は学長は大学自治の表れであるということに基づく。それであるから、たとえば、学長が大学の教員人事に関与するとき、大学自治を侵犯することになるなどということはきわめて当たらず、むしろそれは大きな誤りといふべきであらう。ところで、ここに注意すべきことは、このような学長と大学の自由、大学自治との係わり合ひは、すでに述べたように学長が大学を代表する者であるからということに基づく。ドイツの大学法学者ケットゲンは、大学の自由やそれに伴う特権(プリヴィレグ)は外交官特権のように一

身に付随する人的特権（ベルゾーナル・プリビレージュ）ではなく、むしろ、それは大学という、物に付随する物的特権（ザッハ・プリビレージュ）であるというべきであると喝破したが、けだし至言であるというべきであらう。

最後に、学長の享受する大学の自由、ないしは大学自治は、その大部分は、研究・教育、いわゆる教学に関するものであるが、これと密接に関係のある大学の管理においても、学長は当然これに関与するといふことができよう。

最後に、付言しておくが、私立学校法第一条で、「学校の自主性」ということがいわれているが、この「自主性」とは大学においては大学の自由、大学自治ということにならう。そして、この「自主性」を保持、發揮することも、それは学長の重要な職責というべきであらう。

(四) 学長の職は、すぐれて人格的なもの、そして学識に関するものというべきである。一般に教職というものの自体、人格的職業といわれるが、最高学府たる大学において、とくにそのことは著しく、したがって大学の代表者たる学長の職は、それだけ人格的な職、かつ高度の学識を要する職といふ得よう。教育公務員特例法第四条第二項において、学長は、「人格が高潔で、学識がすぐれ」うんぬんといわれているが、このことは、あえて国・公立大学の学長に限らないのである。学長は、いわば、師表、かつ、すぐれた学識者として仰がれ、呼ばれる者でなければならぬことは、大学が文化を創造し、かつ後世にそれを伝達する責務を有する真理の殿堂であるということからしても、そのことは当然のことであるといつてよからう。

そして、以上のことと関連し、学長は特定な学問分野において、すぐれた業績をもつ学究であることが望まれる。それだけでなく、どうして大学において教師たちを率いていくことができようか。

以上をもって、学長の地位、ありかた、そしてその占める職というものが、どのようなものであるかが明らかにしたことを考える。

## 七 学長の職務権限

まず、職務権限とは何かといえ、それは職権、あるいは単に権限ともいい、何を職務として行うことができるかという、その範囲、ないしは限界をいうのである。権限の「限」は、このような限界ということから来たものであろう。それから、もう一つ重要なことは、職務権限とは主観的なものではなく、必ず法律などで規定されているところの客観的なものであるということが必要なのである。これは英語ではコンピテンスというのであるが、この場合のコンピテンスは、ライトすなわち権利と若干ニュアンスや意味合いが異なると考えて然るべきである。日教組などによって、教師の教育権などという主張がなされているが、これは、正確には教師の教育についての権限ということなのであり、これについては、「教諭は、……教育をつかさどる」、あるいは、「教授は、学生を教授し、」うんぬんという規定が見られるのである(学校教育法第二十八条第六項、同第五十八条第五項参照)。なお、職務権限とは、本来、行政機関や公務員についていわれるのであるが、必ずしもそれに限る必要もなからう。いずれにもせよ、それはプライベートのものではなく、また、そのことは前述のとおり、何らかの明文の根拠を持っているということが要求されるのである。私立大学の学長の職務権限については、重要な事項については、以下に述べるように、法律で規定されており、さらに文部省令などの命令で規定されている。なお、大学はそれ自体一つのまとまった自主的な組織であることもあり、種々の内部規程で学長の職務権限について定めることは、法令に抵触しない限り広く認められるところである。

# 1 法律で定められているもの

## ① 学校教育法で定められているもの

これについては、「学長は、校務を掌り、所属職員を統督する。」（学校教育法第五十八条第三項）とある。この規定こそは、国・公立各大学を通じるところの学長の職務権限の基本的なものであるといつてよい。以下、各事項に分けて説くことにしよう。

### (a) 校務を掌る

まず、ここにいる校務とは何かということから述べよう。学校教育法では、すでに小中高の校長の職務権限として、同じ表現が用いられている（同法第二十八条第三項参照）。小中高の場合は、校務でよいのであるが、大学については、学務といふべきではなかったかと思われるが、校務で押しとおしている。この校務なることばの意味するところについては、昭和三十二年八月東京地裁の判決で、「学校の運営に必要な校舎等の物的施設、教員等の人的要素および教育の実施の三つの事項につき、その任務を完遂するために要求される諸般の事務を指す」といっているが、これは校務の解釈として妥当であるといつてよい。なお、大学の場合、右にいう「教育の実施」ということは、「教育の実施」の代わりに、「教育研究の実施」といえばそれで十分であろう。この校務ということばは、事務や、あるいは、学務、さては教務という観念よりは、さらに広範である。要は、校務とは、大学におけるすべての仕事を意味し、およそ大学において行われる業務であつて、学長のつかさどらないものは皆無であるということなのである。

なお掌<sup>つかさど</sup>るといふことは、これは戦前において管掌とか主掌とかいふものであり、単に従事するということよりも、重みを置きたいかたであり、「主として担当する」というような意味であると解して間違ひではない。

ところで、ここにいう、校務を掌るということから、以下述べるようなことがでてくると思われるのであり、これについて説くことにしよう。

まず、右にいう、学長は校務を掌るということは、大学において学長は、管理を行うところの管理者であることを意味する。すでに、学長の職は、いわゆる管理職であることについて述べた。そのことは、ここにいうように、学長は管理を行う管理者であるということでもあるのである。そこで、今、学長の行うところの管理とは、どのようなものかということについて、暫く考えることにしよう。学長の行う管理は、その態様なり、内容なりについて、次のように分けることが可能である。

イ 大学における人的管理 大学は改めていうまでもなく、教職員および学生から構成される。これらの者は大学の構成員であるが、今、学長はこれらの者に対し管理を行うのであり、そのような「人」を対象とする管理を人的管理というのである。それならば、具体的内容はどのようなものであるかという点、教職員の任免などの身分取扱、懲戒、給与、服務などすべて身上に関する事項をつかさどることである。私立大学においては、これらの事項を必ずしもすべて学長のみで行うというわけではなく、学校法人、理事会、理事長も任命、給与などについては関与する場があるが、それにしても、私立大学の学長が、人的管理を主として掌ることは明白である。なお、学長は人的管理の一環として学生に対し管理を行うのであるが、これについては、ほぼ専管的な管理を行うのである。学長が学生の入学、退学等に関し、教授会の議を経て決定するのは、このような学長の学生に対する管理権限の表れであると解してよからう(学校教育法施行規則第六十七条参照)。同様、学生の懲戒についても学長や学長の委任を受けた学部長が、これをなすことになる(学校教育法施行規則第十三条第二項参照)。

なお、人的管理という点に関しては任免ということがその内容として含まれることはすでに述べたところであ

る。一般に任免を命ずる権限を任命権といい、それについての権限を有する者を任命権者というのである(国家公務員法第五十五条、地方公務員法第六条参照)。これらは国・公立大学の教職員に関するものであるが、私立大学の場合においても任命権とか、任命権者ということばを用いてさし支えないものと思われる。ところで、人的管理というものは、任命権というものを一般に含むことが考えられるが、私立大学の場合、通常、任命権者は理事会ないしは理事長であることが見られる。しかし、学長は教職員の人事に関しては、きわめて密接に関与するのである。国・公立大学の場合にあつては、任命権者は文部大臣、あるいは地方公共団体の長であるが(国家公務員法第五十五条、地方公務員法第六条)、その任命権の行使は国・公立大学の学長の申し出に基づいて行われる(教育公務員特例法第十条参照)。同じようなことは私立大学においても見られるのであり、この場合、学長の申し出によって行われるのが例である。このような申し出——時として内申というのである——を学長がなしうることとは、いうまでもなく、学長の人的管理権の表れであり、内容であるといつてよからう。

ロ 物的管理 物的管理の「物」すなわち、ものとは、大学の、いわゆる物的要素であるところの校地・校舎・校具などをいうのである(学校教育法施行規則第一条)。もっとも、私立大学にあつては、これらのものは、学校法人の財産であることを主張する考えかたが一般にとられている。なぜならば、「学校法人は、その設置する私立学校に必要な施設及び設備……を有しなければならぬ。」と私立学校法第二十五条でいっているからである。このようなこともあり、学長の物的管理の権限は、この面においてかなり限定されざるを得ないと考えてよいであろう。

ハ 財的管理 これは財政に関する管理である。たとえば、収入支出などに関する事項がそれに該当する。また、国庫補助金・授業料・寄付金などに関する事項も当然、ここにいう財的管理に含まれよう。これらの事項についても、学校法人が原則的にこれに関与することが一般に見られる。しかし、細目に関しては、もちろん学長の責任であ



る。

二 事務管理 これは、いわゆる事務に関する権限であり、大学内における事務についての管理権は学長にある。このような大学内の事務は「学校法人内部の事務」(私立学校法第三十七条第二項後段参照)とはまったく別個のものとして考えられる。

本 研究および教育に関する管理 これはいわゆる教学に関する管理であり、これについては、学長が専管的にこれに係わり、学校法人は直接には関与することを得ない。なぜならば、これはひとえに大学の自由、大学自治に関するものであるからである。

ところで、学長の掌るところの校務の内容として、ここで述べるような研究および教育に関する管理が存在するとは自明の理であり、大学の本質上、学長のこの職務権限はおそらく最重要なものといつてよい。これに関連し、学長は職務権限として、自ら研究および教育を行うことができるか否かについて述べることにしよう。

結論からいふならば、学長の職務権限としての校務を掌るということは、研究および教育——大学の場合、教授と——といふいかたがしばしば用いられる——とは同一の観念ではなく、したがって、研究・教育に従事することは、学長固有の職務権限の中には含まれないのである。私は持論として、小中高の校長の職務権限としての校務をつかさどる——学校教育法第二十八条第三項では、仮名でこのようにいっている——といふことのなかに、教育活動そのものも含まれると主張しているのであり、これがまたわが国における通説であるといつてよい。しかし、こと大学に関する限り、右とや、趣きを異にするのであって、学長の掌る校務は純粋の管理的業務に限ると考えられている。といふことは、学校教育法第五十八条第三項で、学長の職務権限として、校務を掌り、うんぬんをあげ、さらに同条第五項で、教授の職務権限として、「学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する。」といひ、教授の職務権限に

ついで述べている。このような使い分けをしているのは、学長の職務権限と教授のそれとは異なることを法制上明らかにしていることに基づくと考えられる。それであるから、もしも学長が自ら学生に対し教える場合、それは学長としてではなく、教授の身分・資格においてこれを行うことになるざるを得ない。この点、小中高の校長が、たとえば、朝礼などで、児童・生徒を直接教育するのと事情を異にするのである。ここで、私見を申し述べれば、学長の仕事は、たしかに校長のそれと種々の点において異なるところがあり、学長の管理的業務は右に述べたように、直接、研究・教育を行うことを含まないという建前は、これを認めざるを得ないと考える。しかし、私自身、学長就任以来、自ら研究・教育に従事しているのであり、体験として、このようなことは、ある意味において、ぜひ必要だえあると思っている。そして私は多くの私立大学において、学長が自ら教壇に立っている例をかなり知っているのである。ただ、その場合、学長は職務権限としてそれを行っているのかといえば、それは必ずしもそうではないということであり、学校教育法の規定もそのようなやりかたをとっていないというわけなのである。このことは、一つの検討問題として今後考究を要するのではないかと考えるのである。さきに、私は学長の職は教育職であるとし、この点、法制的にも、そのようになっている旨述べた。このことと、平仄を合<sup>ひそ</sup>わすためにも、学長の校務は、管理的業務に限るとされている現行学校教育法の規定のしかたには一考を要するものがあると愚考するのである。

次に、学長の、校務を掌るといふ管理的業務と教育行政との関連についてここで一言しておこう。国・公立大学の学長については、それは、たしかに教育行政——とくにその一環としての大学行政——に参加するものであることは今さういふまでもない。それならば、私立大学の学長の場合はどうであらうか。私立大学の学長はもちろん公務員ではないから、その身分で直接行政に関与するということはあり得ない。しかし、大学の管理ということは、本来教育行政ときわめて密接な関係がある。大体、行政と管理とは、外国語では、アドミニストレーション、もしくは、フェ

アバルトツングといい、用じことばが用いられているのである。このような次第もあり、私立大学の学長の管理行為は、行政的な色彩を帯びているものと解してよからう。このようなこともあり、教育公務員特例法では、国・公立大学の学長の資格として、「教育行政に関し識見を有する者」といつているのである(同法第四条第二項前段参照)。このことは、私立大学の学長についても、正に同じようなことがいえると思うのである。

次に、学長が大学において管理的業務にたずさわるということと関連し、それは大学経営にもたずさわるということ、すなわち学長は大学経営を行うという職務権限を持つといえるかどうかについて一言しよう。まず、経営、そして大学経営とは何を意味するかということから述べよう。経営ということばは、もともと経済学、あるいは経営学的概念であることはいうまでもない。それは英語にいうマネージメントということばが一応該当しよう。経営とは、たしかに管理のごとく、法学的概念ではなく、また上から下へという上下の系列的概念ではない。しかし、管理概念そのものも、今日大いに変化を遂げ、管理と経営ということ自体、あまり両者間に区別が見られなくなっている。そしてまた、「経営」ということばときわめて似通った「運営」ということばもしきりに用いられるようになってきた。たとえば、教育法規上、しばしば見られることばとして、学校の管理運営というようにないかたがある(たとえば地方教育行政の組織及び運営に関する法律第三十三条第一項)。また、大学に関し、管理ということばをできるだけ避け、代わりに経営、あるいは運営ということばを用いる傾向がないでもない。たとえば、現在失効しているが、「大学の運営に関する臨時措置法」などがあげられよう。それで結論として、学長の職務権限たる大学管理は、大学経営、もしくは大学運営といい換えてもよく、これらの間においてさほど本質的区別は存在しないと考えてよいであらう。

(b) 所属職員を統督する

イ「所属職員」とは、いうまでもなく、大学に所属する職員であり、ここにいう職員はもちろん教員も包含され

るのであり、教育職員、あるいは事務職員に限定されるものではない。とにかく、大学内の一切の教職員、用務員、さては非常勤講師などをもすべてこの「職員」のなかに包含されるのである。

口「統督する」 小中高の校長の場合、統督の代わりに、「監督する。」といっている（学校教育法第二十八条第三項参照）。この統督ということは監督ということにいつそう重きをおいた観念である。監督の代わりに、この統督ということばを用いた別の例としては、「各大臣……は、職員の服務について、これを統督する。」（国家行政組織法第十条第一項）などがあげられる。一般に大学においては、教員は学問の自由という観点から、ある程度の「職務上の独立」なるものを持っている。もちろん、このことは、研究・教育活動に関することに限るのであるが、このような関係上、統督ということは教員の研究・教育活動に関しては、おのずから一定の制約が存在せざるを得ない。それであるから、右に述べたように、教員に関する統督は服務、たとえば、法令や就業規則などに従うなどのことに限定されると解するのが妥当であらう。なお、監督、統督ということは、命令指示をすること、また事後において矯正をなしうることも含まれるのである。

なお、この統督するということから、学長は、教職員の上司と呼ばれる者であることを一言しておこう。上司とは下僚に対することばであるが、俗にいう上役ということである。一般に、上司には身分上の上司と職務上の上司の二つのものがあり、前者は一般に上述の任命権者がそれに該当すると考えられている。私立大学の場合、教職員の任命権者は多くの場合、理事長などになっていることが見られる。このような理由で、さしずめ学長は当然教職員の身分上の上司とはいえないのである。他方、学長は、教職員にとって職務上の上司であることはいうまでもない。公務員の場合、「上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。」といっている（国家公務員法第九十八条第一項、地方公務員法第三十二条参照）。もとより私立大学の教職員に対し、このような規定は存しないが、当然のことであり、こ

のことは、「職員を統督する。」ということから当然出てくるといつてよからう。

## ② 学校教育法以外の他の法律で定められているもの

これについては、あまり例が多くない。私立学校法、消防法、職業安定法その他わずかなものであるが、その場合も、学長といわず、「学校の長」などといっている(職業安定法第二十五条の三参照)。

## 2 命令で定められているもの

ここにいう命令とは、法規としての命令であり、政令、省令等をいう。その重要なものとして、文部省令たる学校教育法施行規則第十三条の学生の懲戒に関する規定、あるいは、同規則第六十七条の規定、すなわち「学生の入学、退学、転学、留学、休学、進学の課程の修了及び卒業は、教授会の議を経て、学長が、これを定める。」というものをあげることができよう。この規定に見られる学長の職務権限は、すでに学長の人的管理に関するところで述べたので、ここではこれ以上触れない。

以上、述べた学長の職務権限に関連して、二、三のことを述べておこう。

(一) まず、法令の規定は、いわゆる例示的なものであり、限定列举したもの、すなわち、それに限るものではない。それであるから、各大学において、自主的に、種々のものを学長の職務権限に加えることは当然認められるところであり、とくに、いわゆる私的自治が大いに發揮されるところの私立大学においては、なおさらのことである。

(二) 次に学長以外の他の者、たとえば、教授会、学校法人、理事長、理事会等が法令に規定されている学長の職務権限にたとえば制約を課するということは認められるところではない。たとえば、かつて、一部の金権医科歯科大学において見られたように、理事会が学長を抜きにして入学者の決定をするというようなこと、あるいは、入学者の決

定に関し、教授会は単に議に付されるというこのみであり、最終決定権は学長にあるのにもかかわらず、入学者の決定を教授会が単独で行うことなどということがあれば、それは認められないのである。

(三) 最後の問題として、これも学長の職務権限に関する問題として、国・公立大学において見られるごとく、私立大学においても学長と学生との間に——ごくまれな論ではあるが学長と教職員との間に——いわゆる特別権力関係なるものが発生、存在するとか、あるいはまた、このような関係の存在が類推されるという論がまったく見られないでもない。しかし、特別権力関係なるものは国家と国民との間における一般権力関係——一般的統治関係ともいう——に對置されるものであり、それは法律によらずして成立するという包括的な支配関係を意味する。すなわち、特別権力関係に立つ者に対し、一々、法律の根拠なくして懲戒などを行いうるという主張がそれなのである。ここにいうような特別権力関係の理論は、それこそ新憲法の趣旨である法治主義の原理に反するものであるとして、このような理論は成り立ち得ないという論が最近一部に見られるのである。しかし、国・公立大学の学長と学生との間においては、説明の便宜として、特別権力関係の理論はまったく否定すべきではないという考えかたもあり、現に、裁判所の判例はこの論を採用しているのである。しかしながら、私立大学の学長と学生、あるいはそれと教職員との間における関係は権力関係ではなく、単なる私法上の契約関係にすぎない。それであるから、いかなる意味においても権力関係がそこに存在すると考えるのは妥当を欠くと思われる。なおまた、学長と学生との関係においては、権力と関係のない、いわゆる社会的・機能的関係なるものが発生するとか、あるいはその関係は、いわゆる教育関係というものであるとかの論があるが、それについては未だ確立した定説なるものがない。このような問題については今後いっその考究がたつと要請されるであらう。私見としては、教育関係というものが成立するという考えかたが妥当であると思われるのである。なお、フランス法上、說かれているところの、いわゆる付従(合)契約(コントラ・ダデジオン)

理論というものも一つの考えかたと思われる。これについては、後に、学長と教職員、とくに学長と学生の関係について述べる際、またこの問題について触れることとしよう。

注

- (1) 身分取扱いは、別に人事行政、または人事管理という。それは、任免・給与・懲戒・服務などが、どのように取扱われているかということである(拙著『教育行政事典』——以下、事典という——三百二十頁)。
- (2) 慣習・慣行 まず、慣習とは習慣ということであり、社会生活において従うべきしきたりをいう。法的には、これは「事実たる慣習」といい、慣習法——これは、眼には見えないが、一種の法規である——と区別する。次に、慣行とは、慣習として行われていることをいう(前掲、事典九十三頁)。
- (3) 判例 これは裁判所の判決の先例をいう。それが繰返されると、遂には判例法といわれるものになるのである(前掲、事典三百二頁)。
- (4) 条理 文章の形をなしていない法、すなわち不文法の一つで、事物自然の理、あるいは自然法などといわれる。いわば、これは、その事実の性質に適合した処理方法をいう(前掲、事典二百三十三頁)。
- (5) 私的自治の原則 個人の私的法律関係を自由にその意思に従って規律させることをいうのであるが、これは団体設立、構成の自由などを内容とする。これは、私立学校などに大いに適用される(前掲、事典二百八頁)。
- (6) 英語でヴィートといい、ある機関や人の行為の成立や決定を否認ないし拒否することを意味する(前掲、事典百九頁)。
- (7) 所管をする役所であるが、所管とは大綱的な管理権限をいう(前掲、事典二百二十八頁)。
- (8) 行政指導とは行政官庁が私人に対し行うところの指導すなわち知的サービスの提供をいう(前掲、事典百五十三頁)。
- (9) 学問の自由とは憲法第二十三条に根拠があり、その最大の内容は大学の自由であるといわれる(前掲、事典八十九頁)。そして、大学の自由の制度的保障が大学自治というものであるとされている。この大学自治とは、大学で行われるところの研究および教育について大学自体の手で自主的に処理し、外部からの介入・干渉を排するということであり、とくにその裏付けとして、教員——学長を含む——の人事に関し、自らの手で選任するということが見られる。しかし、このような大学自治は徒らに大学をして閉鎖社会、そして象牙の塔と化する結果になるとして、今や再検討すべきであるという考えが各國

に見られる。わが国においては、大学自治は裁判所の判例——たとえば東大ボボロ事件——にも見られるようにかなり明確にこれを認めている。

- (10) 本来、教育の自由とは、学問の自由とは別個の概念であり、それは、教育活動の自由と学校設立の自由すなわち学校の自由の二つの自由を意味する。外国においては、伝統的に後者の自由を教育の自由と解してきた。わが国において、このような教育の自由は戦前まったく問題にされていなかったが、現在、「教育の自由ないし教授の自由は主として大学における教授（教師）について認められるというべきであろうが、下級教育機関における教師についても、基本的には、教育の自由の保障は否定されていないというべきである」といわれており（教科書検定訴訟、杉本判决）、また学力調査事件に関する最高裁判決も、限定的ではあるが、このような教育活動の自由を認めないではない。学校設置の自由、そして大学における教授の自由は、ほぼ完全に戦後認められるにいたった。

- (11) 事実、私立学校は戦前わが国においては公企業と目され、その認可は公企業の特許とされていた。

- (12) 統督は、上部の者が部下の者の服務——守るべき努め——などについて、広く大局的見地に立って監督することをいう（前掲、事典九十五頁、二百八十八頁）。