

欧州における学生の大学運営参加

Student participation in university governance in Europe

大場 淳

欧州の多くの国において、学生が大学運営に様々な形で関与することが法令等によって定められている。また、大学内だけでなく、政府の高等教育政策決定の過程に学生参加が認められている国も少なくない。更に、国際間の枠組であるボローニャ・プロセス（欧州高等教育圏創設）において2001年以降学生団体が正式に参加するようになるなど、高等教育における最大の当事者として学生の大学運営参加は欧州高等教育全体の関心事となっている。

本稿は、欧州における学生の大学運営参加の現状を概観し、一例として学生副学長が多くの大学に置かれているフランスを取り上げて具体的な制度や参加状況を見た上で、それらの課題と展望を考察し、今後の我が国における学生の大学運営参加にかかる研究に資することを目的とする。

なお、本稿において「大学運営参加」とは、学習や自治会活動等学生が自律的に行うこととされているものを除いて、大学（他の高等教育機関を含む）の活動全般並びに各段階における意思決定やそれに至る過程に学生が関与することを意味する。

I ボローニャ・プロセスと欧州評議会の活動

1. ボローニャ・プロセスと学生参加

1998年の仏英独伊4国の高等教育担当大臣によるソルボンヌ宣言を経て、翌1999年、欧州29国の代表によってボローニャ宣言が採択され、2010年の欧州高等教育圏創設へ向けての取組（ボローニャ・プロセス）が始められた。ソルボンヌ会合からボローニャ会合にかけての道筋は政府によって敷かれたものであり、両会合には学生は招聘されず、また、両会合で採択された二つの宣言において学生参加については言及されていない。しかしながら、ボローニャ会合後、高等教育の直接の当事者として大学（執行部）や学生の参加の必要性が認識された結果、欧州学生団体連合(ESIB)¹が、欧州大学協会(EUA)、欧州高等教育機関協会(EURASHE)、欧州評議会(Council of Europe)とともに諮問的地位を与えられ、2001年のプラハ会合から正式に参加することとなった。同会合で採択されたコミュニケは、「学生は高等教育界の全面的当事者である」とした上で、“高等教育機関及び学生”と題した節を設け、その中で「大学とその他の高等教育機関及び学生が、欧州高等教育圏の設立と形成における資格を有する活発で建設的な当事者として必要とされ、また、歓迎される」、「学生は、大学とその他の高等教育機関の教育編成・内容に参加し影響を与えるべきである」とした。また、同コミュニケは、今後の活動の当事者にESIB等を含めることとし、更に「学生の関与(student involvement)」を含む一連のセミナーを開催することを促した。

プラハ会合を受けて、ノルウェー教育研究省主催（ESIB、ノルウェーの学生団体、欧州

評議会共催)によって、2003年6月に「高等教育統治への学生参加」と題したセミナー(オスロ・セミナー)が開催されることとなった²。そして、オスロ・セミナーに向けて、欧州評議会によって学生の参加状況に関する調査が行われ、2003年5月、欧州評議会高等教育・研究運営委員会(CD-ESR)³のボローニャ・プロセス作業部会に調査結果(Persson, 2004)が報告されるとともに、同年6月のオスロ・セミナーにおける基礎資料となった。オスロ・セミナーでは、学生参加について政府、大学執行部、学生等の幅広い立場から意見が交換され、会議の結論として以下の6点がセミナー報告書⁴に盛り込まれた。

1. あらゆる段階の意思決定において学生の関与が拡大されるべきである。
2. 関与を拡大するための方策には、学生代表となることによって得られる経験や能力・技能の評価・認証制度、政府や大学執行部等による学生参加奨励方策が含まれる。
3. 関与の拡大が責任と要求の拡大をもたらすことに鑑み、説明責任、透明性、情報共有についての仕組みを整備すべきである。
4. 学生代表は、その地位から得られた情報の取扱いについて倫理的責務を有する。
5. 学生団体は、他の当事者と平等に参加できるよう、経済的・物的・人的資源が与えられることによって支援されなければならない。
6. 大学は、市民性の学校であり、また、社会発展のための機関であって、そこに在籍する学生は単なる消費者や顧客として見なされるべきではない。

2003年9月、ボローニャ以降第3回の大臣会合がベルリンで開催され、採択されたコミュニケにおいて、「学生は高等教育統治の全面的当事者」であって、学生参加を拡大するための方策を各国が明確にすること、各国の高等教育質保証制度によって実施される大学評価の項目に学生参加状況を含めることを求めた。2005年のベルゲン会合コミュニケは、既に学生が当事者となっていることを前提としつつ、「ボローニャ・プロセスにおける高等教育機関及びその教職員・学生の中心的役割」を再確認する一方で、ベルリン会合で合意された質保証制度の整備に関して、学生参加の面での遅れを指摘したところである。

2. 欧州評議会の活動

ボローニャ・プロセスは政府間の取組として始められ、欧州評議会が正式にそれに加わるのは、ESIBと同じく2001年のプラハ会合からである。しかし、ボローニャ・プロセスとは別に、欧州評議会は学生参加に関係する独自のプログラムを持っており、その中でも、“市民性の場としての大学(University as Site of Citizenship⁵)”(以下「USC計画」と言う)は重要である。

USC計画は、1999年に閣僚委員会で採択された“市民の権利と責任に基づいた民主的市民性のための教育に関する宣言とプログラム(Declaration and programme on Education for Democratic citizenship, based on the rights and responsibilities of the citizens)”を受けて始められたものである。当該宣言・プログラムは、全ての学校段階で民主的市民性育成のための教育を充実することを謳い、そのための方策を提言したものであるが、その3.6において生徒・学生の意思決定への参加並びに生徒・学生と教員の連合組織を含む民主主義学習を推進することを勧告した。これを受けて、1999年、欧州評議会高等教育・研究委員会(CC-HER)(後のCD-ESR)は、米国の大学の協力を得てUSC計画実施を決定した。

USC 計画の枠組において、2000 年の春から秋にかけて、欧米それぞれ 15 大学で、大学教育、地域との連携、そして学生の大学運営への参加の 3 点について調査が行われた。2000 年秋に大学別報告書 (Directorate General IV, 2000) が欧州評議会の作業部会に提出され、それらを取りまとめた報告書が翌年の CD-ESR に提出された (Plantan, 2002) ⁶。

II 欧州における学生の大学運営参加状況

本章では、欧州評議会調査報告書 (Persson, 2004)、ESIB の調査報告書 (ESIB, 2003)、USC 計画調査報告書 (Plantan, 2002) を参照し、欧州における学生の大学運営参加状況を概観する。

1. 欧州評議会調査

ノルウェー教育研究省から調査依頼を受けた欧州評議会は、2002 年 10 月、学生 (ESIB 加盟組織)、大学代表 (CD-ESR 委員)、高等教育担当大臣 (同前) (以下、これらを「三者」と言う) 宛に学生参加に関する調査票を送付し、三者それぞれについて 28、24、21 の国から回答を得た⁷。当該調査では、国の法令に基づく高等教育統治への学生参加のための措置、その他の措置、実践状況の 3 項目について質問が設定された。

報告書は、調査結果から学生参加の全般的状況を以下のようにまとめている (Persson, 2004 : 33-34)。

- ・ 現在の学生参加の程度に拘らず、高等教育統治における学生参加の拡大に対して肯定的な態度が三者に共通して認められる。
- ・ 国段階の意思決定への学生参加の程度は、大学内における参加程には高くない。
- ・ 学科段階での学生参加の程度は、大学・学部段階での参加程には高くない。
- ・ 規定上の参加の位置付けと実際の参加状況に違いが認められる。
- ・ 学生団体の役割、その組織と支持基盤、受けている支援、代表選出に際しての低い投票率は、更に調査すべき課題である。
- ・ 学生の権利に関する情報の伝達に配慮すべきである。

また、前述の調査対象 3 項目への回答のうち、主として学内における学生参加に関する部分は、概ね以下のようにまとめられる。

国の法令に基づく高等教育統治への学生参加のための措置

半数強の回答が、法律又は憲法によって国段階における学生参加が保証されていると報告した。また、二つを除いて全ての回答が大学組織の諸段階 (全学、学部、学科等) のいずれかにおいて法令で学生参加が保証されているとし、そのうち、全てが全学段階で、また、殆どが学部段階で保証されていたとした。多くの国で全学評議会等で学生に割り当てられる議席数が決められており、学生委員の占める割合を 1 割毎で区分した場合、最も多く占めるのは 1 割以上 2 割未満の区分である。

学生委員の多くは全ての事案において投票権を有するが、一部の国では主として教職員人事と管理・財政上の案件に関して投票権が与えられていない。学生委員の多くは直接選挙によって選ばれるが、幾つかの国では間接選挙或いは学生団体の指名によって選出され、また、大多数の国でその選出法が法令で規定されている。更に、半数の回答は、教育課程

やプログラムの学生による評価が法令で規定されているとした。

学生参加のためのその他の措置

本項目については、国段階での学生参加についての事項が多数を占めている。これは、学内の学生参加が比較的詳細に法令で定められているのに対して、国段階ではあまり規定されていないことに起因すると思われる。回答からは、定期的な政府との交渉や全国学長会議等への参加、政府からの非公式な協議、政府の調査検討会議や計画策定作業への参画等、様々な学生参加のための手段が存在していることが窺える。

学生参加の実践状況

大多数の回答は全学評議会等の学生委員候補者は十分にいるとしているが、学部段階や学科段階ではそうでないとする回答も見受けられる。立候補するのに一定数以上の署名を必要とする国が36国中15国である。学生の投票率は国や参加の段階によって大きく異なるが、15%毎に分けた場合16~30%帯が最も多い。選ばれる学生の年齢は、概ね20歳以上27歳以下である。

大学運営において学生が最も影響を行使できるとされるのは、社会・環境問題、教授法・教育内容である。また、逆に影響を行使できないとされるのは、予算、教員採用基準、学生入学に関する事項である。

大多数の回答（学生の90%、大学代表の72%、政府代表の70%）が学生参加は拡大されるべきであるとし、その理由として、学生は高等教育の最大の当事者であること、教育の改善に寄与すること、改革の原動力となること等を挙げている。参加拡大のための方策としては、法令の規定等だけでなく、各種支援方策の充実等が必要であるとの意見が特に学生から出されている。

2. ESIB 調査

2001年のプラハ会合以降、ESIBは一連の調査を各国の学生団体を通じて行っていたが、2003年9月、“ESIB Student Bologna Survey”と題してこれら調査の報告書（ESIB, 2003）が刊行された。“学生の関与”と題する報告書第7章は、調査対象の一つである学生参加を取り扱ったものである。当該調査では、「学生参加のための法令による枠組整備状況」、「学生参加の類型」、「機関段階における学生参加のための法定最低基準」、「投票権の類型」、「関与の程度」、「教育プログラム・課程の評価」、「最近の変化」、「今後の変化」、「改善すべき点」の9項目について質問が設定され、35団体から回答を得た。

本節では、本調査に前述欧州評議会調査と同じ質問項目があることから、それとの重複を避けつつ、特筆すべきと思われることを中心に記することとしたい。以下に、個々の質問への回答、回答から得られた結論、そして、本報告書附属書C「学生のための、そして学生とともにある欧州高等教育圏の創設」とに示されたESIBの方針の順に記す。

個々の質問への回答

三つ目の「機関段階における学生参加のための法定最低基準」は全学評議会等における学生委員の議席割当等の有無を尋ねたものであるが、英国、オーストリア、アイスランド、ドイツの一部を除いて全ての国で存在が認められた。最低基準は11~20%の間で決められているとする国が最も多いが、ハンガリー（25~30%）、スロバキア（33%以上）、チェコ（33~50%）のように東欧諸国には高い比率を示している国が認められる。

五つ目の「関与の程度」は、国段階及び大学段階における学生参加の程度を尋ねたもの

である。大学段階においては、規則制定全般、学生にかかる規則制定、質保証について質問が設けられ、前二者についてはいずれも何らかの形で学生団体は関与しているとし、また、質保証については、約 2/3 の回答は意見を述べたり、問題提起を行うことができるといった参加が認められるとした。

その次の「教育プログラム・課程の評価」については、4 国を除いて学生による評価が行われている。実施されている国のうち、11 国（中欧・東欧の多くとスウェーデン）では法律によって定められ、14 国（スウェーデンを除く北欧の全てを含む国々）では法律以外の教育に関する規範の中で定められている。また、一部の国ではその実施は大学に委ねられており、大学によって対応が異なっている。

七つ目の「最近の変化」は、ボローニャ宣言以降の変化を尋ねたものである。オランダ、スイス、デンマーク、ドイツ、オーストリアで、主として企業型管理制度 (corporate model) の大学への導入によって学生参加が制限されることとなった。ノルウェーからは、新しい学位構造に基づく教育課程によって就学期間が短くなった結果、学生が大学運営参加のための時間を確保することが困難になったことが報告された。他方、多くの国で、公式・非公式に拘らず、学生の関与は拡大した。ベルギー（仏語圏）やフィンランド（ポリテクニク）、スウェーデンで全学評議会等への学生参加が法律で定められ、それに加えてスウェーデンでは、その下部組織への学生参加、担当教職員が学生に関する決定を行う際の学生団体への協議が義務付けられた。

最後の「改善すべき点」については、全学協議会等における学生参加の拡大（委員数の増加等）、国段階での学生参加の充実（法令の整備等）、学生団体への財政的支援、学生代表選挙投票率の向上、学生代表への訓練機会提供等が指摘された。

結論

35 の回答のうち、現在の参加状況に満足するとしたのは、スペイン、ベルギー（蘭語圏）、フィンランド、ノルウェー、チェコ、ハンガリー、英国、ラトビア、エストニアの団体である。特筆すべきとされた事例として、あらゆる段階の意思決定機関に 1/3~1/2 の議席を学生が占めるチェコ、スウェーデンの前述改革が挙げられた。全学評議会等で学生が議席を有することは共通に認められる一方で、フランスとセルビアの学生副学長については、選出過程や権限について不明瞭であるとしている。最後に、一般的に法令でも実際上でも学生は大学運営の全面的当事者としては取り扱われていないと報告書は結論付けている。

ESIB の方針

附属書 C は各所で学生参加を取り上げているが、C.4.6「高等教育機関と学生」で次の 2 点を主張している。

1. 大学の運営組織改革によって学内民主主義が無くなるべきではない。大学運営の効率化は不可欠であるが、効率的運営は企業型管理制度導入によって学生と教職員が排除されるべきことを意味しない。
2. 大学の自治 (autonomy) は、単に意思決定権を大学執行部に委譲するのではなく、全当事者に共同責任を負わせる形で設計するべきである。

3. USC 計画調査

上記 2 調査が、主として各国の法制度や全体的状況を尋ねたのに対して、USC 計画調査

は、個々の大学の実践を欧米の大学に尋ねたものである。調査に欧州側から参加したのは、アルバニア、ボスニア＝ヘルツェゴビナ、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、イタリア、リトアニア、ノルウェー、ポーランド、ロシア、トルコ、マケドニア、ウクライナ、英国の大学である（各国1大学）。

前述の通り USC 調査は民主的市民性のための教育の実践状況を調べるために 2000 年に行われた調査であるが、そこには学生の大学運営参加の状況に関する項目が含まれている。学生参加に関する調査結果の概要は以下の通りである（Plantan, 2002 : 12-13）。

- 共同統治(shared-governance)、意思決定の透明性、教員・学生の権利保護に関する法令の規定は、現状とかけ離れていることが多い。
- たとえ法令の規定が参加や統合(inclusion)を拡大する方向で設けられても、文化的期待(cultural expectations)に根ざした執行部・教員・学生間の伝統的な関係が変化を妨げる方向に働く。
- 大学内の公式な仕組みや制度は必要である。しかし、大学運営や地域連携、社会活動への学生参加を促すには不十分である。また、カリキュラム改革や学内の意思決定構造の変更にも不十分である。
- 殆どの大学で学生の役割や権利についての規定があるにも拘らず、大学運営への参加は期待・予想されたものとは異なっている。
- 非公式な個人のネットワークや仲間同士の学習は、自己の権利に関する知識に重要な影響を及ぼす。また、これらの相互活動によって、各自の権利行使や大学運営・意思決定への参加に対する要望が高まることが期待される。
- 大学運営への参加や学生としての権利の主張・理解のための活動に対して、学生は殆ど無関心か消極的態度しか示さない。

III 事例研究～フランスにおける学生の大学運営参加

これまで欧州全般における学生参加の状況を見てきたが、一国の事例としてフランスを取り上げ、法令における学生参加に関する規定、参加の実際について見ることにしたい⁸。

1. 全学評議会等

フランスの大学は全て国立であり、その管理運営組織や意思決定の手続等が比較的詳細に法令で規定されている。大学には、重要な意思決定機関として学長と三つの評議会（三評議会）が置かれる。三評議会のうち、管理運営評議会は議決機関であり、残る二つの学術評議会及び教務・大学生生活評議会は諮問機関である。それらのいずれにおいても、学生代表は教職員・外部者ととともに議席を有しており、任期（学生委員は2年でその他の委員は4年）が異なることを除けば、教員等の委員と同様の権限が与えられている。

三評議会における配分議席の割合の範囲が、委員の種類毎に法令で定められている（表1）。学生委員の比率は評議会によって異なり、それぞれに法令で規定された範囲内で各大学が定めることとされている。学生生活と関係の深い教務・大学生生活評議会で学生が占める割合が高く（37.5～40%）、教員とともに最大の集団を構成する。

学外者を除く委員の選出は、選出母体となる選挙団(collège)毎に行われる。管理運営評議会及び教務・大学生生活評議会の学生委員に関しては全学生（聴講生等を含む）から構成

される利用者選挙団が、また、学術評議会の学生委員に関しては第三期の学生から構成される学生選挙団が、それぞれ投票によって委員を選出する。

表 1 三評議会の権限・審議事項と委員構成

	管理運営評議会	学術評議会	教務・大学生生活評議会
主たる権限・審議事項	<ul style="list-style-type: none"> • 大学政策の策定 • 契約についての議決 • 予算の評決及び会計報告の承認 • 教職員定員の配分 • 教育・研究に関する協定の承認 	<ul style="list-style-type: none"> • 研究や学術情報に関する政策や研究費配分に関する基本方針の提案 • 教育プログラム、研究担当教員の資格審査、学内組織の研究プログラムや契約等の予審 	<ul style="list-style-type: none"> • 教育の基本方針についての提案 • 学位授与権設定と新たな専攻の設置の予審 • 学生支援の諸方策の策定 • 教育評価委員会構成の提案
委員数	30～60人	20～40人	20～40人
内訳	教員	(両者で) 60～80%	*
	職員		10～15%
	学生	7.5～12.5%**	*
	学外者	10～30%	10～15%

*両者の計で75～80%。但し、両者は同数。
**第三期（日本の大学院に相当）の学生のみ。

評議会は、教育研究単位(UFR)⁹等の学内の主要な教育研究組織にも置かれている。これらについても、三評議会と同様に選挙団毎の投票によって委員が選出され、その人数や内訳、議長、任期等も法令で決められている。

このように、フランスの全学評議会等への学生参加は制度的に手厚く整備されていることが理解できるが、実際の参加は極めて低調である。例えば、2004年にナント大学及びリヨン第二大学で行われた三評議会選挙の学生投票率は表2にある通り2割以下であり、特に学術評議会については1割に遠く及ばない¹⁰。

表 2 ナント大学及びリヨン第二大学における三評議会学生委員選出投票率（2004年）

	管理運営評議会	学術評議会	教務・大学生生活評議会
ナント大学	19.1%	3.5%	16.7%
リヨン第二大学	14.2%	5.2%	13.3%

出典：AMUE（2004）

選出された学生委員の出席率も高くない。パリ郊外の大学を1999年から2001年にかけて調査したTavernier（2004）によれば、管理運営委員会への出席率は、教員平均が50%に対して学生平均は20%である。また、学生にとって最も関係の深い教務・大学生生活評議会への出席率も、教員平均が56%であったのに対して、学生平均は36%と教員のそれを下回っている。

学生委員の関心が低い理由としては、一つには三評議会の審議事項が専門的であり、学生委員を含む多くの委員が理解できないことが挙げられている（Musselin et Mignot Gérard, 2001：58）。また、三評議会の審議事項には、学生には関心の低いものが多いとも言われる。欧州評議会調査結果から国によって学生が全学評議会等で関与できる領域が限定されていることが明かとなっているが、フランスではこうした制約が無い半面、全学評議会等

への学生の関心を低下させている側面があることも否定できないものと思われる。

他方、選出された学生委員の多くは、学生団体の代表であることが多い。その場合には、大学執行部と対立することが少なくない団体の意向を反映して発言・行動するのが一般的であり、そのことが三評議会での建設的な議論を妨げ、また、団体加盟者以外の学生の関心を低下させていると言われる。また、三評議会とも比較的人数の多い合議機関であり、意思決定は容易でない。教職員委員も含めて、それぞれの利益を守ることが第一の関心事項となることがしばしばである。Musselin (2001 : 62) は、ほとんどの三評議会の委員にとって、「出席し、自己の利益を守ることが、合議による意思決定過程に貢献することより遙かに重要」であることを著書で指摘している。

多くの大学では、審議の迅速化を図るため、三評議会での審議事項を事前に少人数の代表（三評議会構成員とは限らない）による委員会等（通常、常設ではなく臨時的に設けられる）で検討し、三評議会はそれを受けて追認する場合が殆どである（Musselin : 145）。そして、当該委員会等に学生が参加するのは極めて例外的である¹¹。

2. 学生副学長

現在、約 10 大学を除いて全ての大学に学生副学長が置かれている（Panet, 2005）。学生副学長の任命方法は大学によって異なっており、全学生の選挙に基づいて行われる場合、三評議会の学生委員の互選によって選ばれる場合、学長が任意に指名する場合等がある（Kunian, 2004 : 15）。その使命・職務は一定ではないが、概ね「学生副学長は、全ての学生の特別の対話者である。学生副学長は、大学の様々な組織、執行部、学長、又は様々な作業部会で全学生を代表する」と学則で規定されるのが一般的である（同上）。

学生副学長は、学生団体のみならず、大学執行部や政府からも、教育改善や経営能力向上の観点からその必要性が認識されている。例えば、M. ロランは、2003 年 12 月 3 日、大学長会議(CPU)を代表して国会上院の聴聞において、学生副学長の存在は教育改善等に有効であって、全大学に普及させるべきことを主張した。政府においては、2001 年 7 月 5 日、ラング国民教育大臣が大学長会議(CPU)会合で大学執行部の経営能力充実の手段として全大学に学生副学長を設けることに言及し、また、2003 年に高等教育自治法（大学改革法）案が国民教育省によって提案された際には、全ての大学に学生副学長設置を義務付けることが盛り込まれた（大場, 2006）。他方、学生副学長の連合組織である学生副学長会議(CEVPU)は、全ての大学への学生副学長の設置並びに関係法令における規定整備を提言している（Commission permanente de la CEVPU, 2004 : 4）。

学生副学長の必要性が諸方面から指摘されていることは上述の通りであるが、当該職が果たしている実際の機能は多様である。本来であれば、当然に大学執行部の一員としてその政策形成に参画すべきものであるが、多くの学生副学長は意思決定過程からは外されていることを伝えている（Commission permanente de la CEVPU, 2004 : 10）。ESIB 調査報告書で学生は大学運営の全面的当事者として取り扱われていないと述べられていることと符合しよう。他方で、学生副学長が十分に機能している大学では、全学における大学運営への学生参加が活発であるとされており（Kunian, 2004 : 48-49）、一部ではあるものの学生副学長が大学運営に幅広く参画している大学があることが窺える。

3. 教育評価への参加

大学教育について定めた 1997 年 4 月 9 日付国民教育省令第 23 条は、教育課程毎に評価手続を導入することとした。評価手続においては、学生による評価を取り入れることとし、個々の授業評価だけでなく、教育プログラムの在り方について検討を行う評価委員会を学生の参加を得て設けることとした。当該評価委員会は、教務・大学生生活評議会の提案に基づいて学長が設置し、同数の教員と学生によって構成される。しかしながら、評価委員会は全大学では設置されず、また、設置されても機能しないことが多く、教育評価は学生アンケートに止まっている大学も多い (Dejean, 2002 : 14)。

IV 欧州における学生の大学運営参加に関する考察

1. 学生参加の現状

(1) 法令上の枠組

欧州では大学運営への学生参加が国際的に奨励され、また、各国の法令で定められていることを見た。但し、学生参加に関する法令上の規定は一樣ではなく、関係法令が認める大学運営への学生参加は国の間で大なり小なりの差が認められる。例えば、全学評議会等で学生が占める割合が 1 割未満の国がある一方で、4 割以上の国が他方で存在している。また、一部の国では、全学協議会等で学生の投票権が及ばない事項 (教職員人事や予算に関する事項が多い) が定められていたり¹²、その下部組織への学生参加が義務付けられている国もあることが調査結果から明らかとなっている。

また、同じ国内でも、全学段階、学部段階、学科段階等と規模が小さくなるに連れて、学生参加について法令で規定した国は少なくなり、それぞれの組織の自治に任されていることが分かった。これについて Bergan (2004 : 17) は、外部関係者の参加が近年増えつつあるとしつつも、学部・学科段階では特定の者による自律的枠組の中で管理されているためと分析している。

(2) 学生参加の実際

学生参加の実際については、三つの調査結果とフランスの事例から、差はあるものの多くの国で学生参加に関する制度整備がされている半面、全般に学生の参加は低調であって、その権利が十分には活用されていないことが明かとなっている。そして、学生は大学運営の全面的当事者と見なされるには程遠く、その意見が大学運営に十分に反映され難い状態にある。具体的には、以下のような状況が認められる。

第一に、学生委員選挙の投票率は低く、多くの国で 1~2 割程度にしか過ぎない。但し、学生委員候補者に関しては、全学協議会等への候補者は存在する半面、学部段階、学科段階等へと規模が小さくなるに連れて候補者が少なくなる傾向が認められる。全学段階で学生委員候補者がいるのは、主として学生団体が候補者を擁立、或いは一部の国では学生団体の推薦者が任命される (Bergan, 2004 : 20) からであろう。

第二に、全学評議会等への学生委員の出席率は低い。更に、全学評議会等の事実上の意思決定は、その外に置かれた委員会等で行われ、当該委員会等に学生が参加するとは限らない。

第三に、学生委員選出に学生団体が大きく関与しており、時には執行部と対立することもある。そして、そのことが他の学生の大学運営参加への関心を低下させ、また、他の学

生の関心を低下させる傾向が認められる。

第四に、フランスで見た学生副学長についても、全ての大学で置かれている訳ではなく、また、置かれている大学の間でも取扱いが大きく異なっている。一般的には、学生副学長は大学の政策形成に全面的に参画しているとは言い難い。

(3) 学生参加が低調である理由

学生参加が低調である原因は三つの調査で指摘されているが、他の情報も踏まえて以下に検討したい。

第一に、現在の学生は消費者として高等教育へ向き合っており、大学から提供されるサービスを利用する者に止まって、大学運営の当事者としての意識が希薄であることが挙げられよう。Bergan (2004 : 20-21) は、前世代の学生が権利獲得のために闘争したのに対して、現在は1968年の大学紛争後の「正常化の時期(period of normalisation)」或いは「民主的倦怠(democratic fatigue)」の時期にあつて、民主的管理体制が確立し権利が認められた結果、それに対する関心が失われてしまったと述べる。すなわち、M. トロウの言うエリート高等教育段階の時代における学生参加に関する制度¹³が、大衆化した今日の高等教育における学生の気質に合わないのである。

第二に、USC 調査結果で示されたように、法令で枠組を作っても現状とかけ離れていたり、また、制度上学生参加を促しても、執行部・教員・学生間の伝統的な関係は簡単には変わらないといった文化的・伝統的な要因も指摘されている。

第三に、上記前者とも関係するが、全学評議会等における審議事項の多くが専門的であり、学生には理解し難く、また、学生とは直接関係ない事項が少なくないことが挙げらる。一部の国では学生の審議事項を限定しているが、限定された事項が学生の関心事項と一致しているかは、三調査結果からは不明である。また、実際の意思決定が法令で整備された枠組外でなされることがあり、そこから学生が排除されている（或いは学生代表が参加しない）ことも理由であろう。

第四に、学生参加の実際についての記述でも述べたが、学生委員等が学生団体に独占される例があり、団体以外の者が関心を失うことがあることである。例えば、2006年春にフランスで起きた新若年者雇用政策(CPE)への反対運動の際に多くの大学が閉鎖されたが、こうした学生団体主導の閉鎖活動に対して、数多くの学生が不満の意を表したことが報道されている¹⁴。団体加盟者以外の学生は、組織されていないことから、団体への反対運動を起こすことは稀であり、結局は無関心となるしか選択の余地がないのであろう。

第五に、学生は学習やその他の活動に多忙であつて、大学管理運営へ参加するための時間を確保することが困難であることが挙げられる。例えば、オランダでは9割の学生が報酬を得るための活動を行っており（学生調査 Eurostudent 2005）、学業以外でも多忙であることが窺える。また、フランスの例で見たように、上級の課程の学生からのみ選出される学術評議会への学生員の出席率が、他の評議会への出席率と比較して極めて低調であるのは、彼らが学業が忙しくなることが影響していることが推測される。

2. 学生参加の展望

前節で学生参加の現状を課題とともに見てきたが、こうした現状に対して、三つの調査報告書を始め、各方面から改善の必要性が指摘されている。最後に、それらを踏まえて、学生参加の今後の展望について考察することとしたい。

今日、学生は大学運営の全面的当事者とはなっていないものの、参加自体は法令で規定され、制度的にはある程度保障されている。しかしながら、一般的に学生の大学運営への関心は低く、権利が十分に活用されていない。その一方で、欧州高等教育圏建設が進められる中、学生（但し、大学運営に積極的に関わっている学生が中心である）だけでなく、大学執行部や政府からも、大学運営への学生参加は不可欠とされ、その拡大が求められている。また、ボローニャ・プロセスにおいては、教育の質保証への学生参加が特に促されている。

とは言え、学生の大学運営への関心が低い理由が多様で構造的であることに鑑みれば、その参加を拡大していくことは容易ではないことは明かである。これらの課題に対しては、学生参加を促すため、様々な提言が行われている。本稿で紹介した三つの調査結果では、政府や大学執行部による学生参加奨励の推進、学生委員等への支援の充実等が概ね共通して提言されている。今後、このような提言を踏まえて学生参加奨励方策が推進され、その経験が共有されることが期待される。しかしながら、各国の政府や大学当局には学生運動の拡大に悩まされている国も少なくなく、その発展は容易ではなく、一律には進まないことであろう。

また、参加方式に関する具体例として、全学評議会等の下部組織にへの学生参加を規定したスウェーデンの方式は一つの模範的事例として学生団体（ESIB 等）から受け止められていることを見た（ESIB, 2003 : 36）。しかしながら、当該制度はこれまで以上に大学に対して規制を加えるものであって、全体として大学の自治を拡大する傾向が認められる中で¹⁵、規制を強化する同国の方式が全欧州で受け入れられるとは考え難い。

更に、学生参加の教育的意義の観点からは、大学運営への学生参加を通じて学習を促すことを目的とする欧州評議会の USC 計画が注目に値しよう。2000 年に行われた調査結果では、主として学生参加が進んでいない実態が報告されたが、他方で、公式な制度整備だけでは不十分であること、学内政治が一部の少数のエリートによって握られている点の改善が必要であること、学生が有する権利についての情報が十分に提供されていないこと、学生同士の学習等が有益であること等が示されたことは、今後の学生参加向上に有益な情報であると思われる。

他方、大学の経営が重視され、執行部の役割が重要になってきている今日、執行部内における学生参加も重要な課題である。上に見たように、スウェーデンでは意思決定に際して必要に応じて学生に協議が義務付けられ、また、フランスでは学生副学長を置く大学が広がってきているといった取組があるが、これまでのところそれらの効果は限定的である。今後、各国において試行錯誤を重ねつつ、学生による執行部参加について更に検討が必要であろう。

欧州では、程度の差はあれ大学運営への学生参加にかかる制度はほぼ普遍的に整備されているが、それが実現されたのは一世代程前のことである（Bergan, 2004 : 16）。大学の歴史に鑑みれば比較的最近のことであり、一部の国で企業型管理制度導入に伴って学生参加を制限する動きも認められるように、現在でも確立した制度になったとは言い難く、学生参加の現状も一般的に低調であり、改革の余地が少なくないことが窺える。

しかしながら、学生参加制度が構築されたのは比較的最近とは言え、その間に高等教育は大衆化し、更にユニバーサル化しつつあるなど、大学が大きな変化を経験したのも事実である。欧州で形作られた学生参加制度が、こうした変化を踏まえて、新たに現代的意義

を見出す必要に迫られていると言えよう。

V 結語

学生の大学運営参加については、その有益性が本稿で取り上げた事例で繰り返し指摘されていることを見た。また、例えば米国の高等教育研究者である D. リースマン (1986 : 26) が「上から押しつけられた教育課程の大改革 (...) よりも、学生自身のイニシアティブの方が、はるかに多くの改善をなしうる」と述べるように、欧州外においてもそうした必要性の指摘は数多い。

翻って日本においては、学生の大学運営参加は極めて低調である。未だに学生による授業評価に抵抗を示す教員は少なくなく、評価委員会やカリキュラム委員会といった組織に学生が正規の委員として加わることは稀である。増して、全学評議会等や執行部に参加することはほぼ皆無と言って差し支えなく、学校法人 (私立大学) 制度や国立大学法人制度でも想定されていない。また、学生参加の議論自体も、1960 年代の学生運動及びその後の時期以降一時期盛んに行われたものの、それ以降は顧みられることは殆どなかった。

しかしながら、学生は学内における最大の当事者であって、その意向を無視して大学が成り立たないことは当然である。しかも、学生・保護者や社会全般から大学に対して説明責任が強く求められる現在、当該責任を果たすためにもその参加は不可欠であって、また、教育の質保証にも学生参加は寄与するものと思われ、適切な参加は大学運営上もむしろ望ましいものである。

天野 (2004) は、1990 年代に始まった大学改革に関して、「制度を変えてもそれだけで教育のありかたが変わるわけではない...カリキュラム改革をしても、それが本当に教育の質の変化・向上につながる保障はない...制度改革、制度としてのカリキュラム改革には明らかに限界がある」(161 頁) と述べ、その限界を超えるには「学生の側に視点を向き変える...必要がある」(162 頁) とし、学生参加の必要性を示唆する¹⁶。また、溝上 (2005 : 7) のように、大学運営に参加することによって得られる経験を通じて学生の確実な成長が見込まれること、社会人としての意識を高めること、意識の高い学生が他の学生にも影響を与え大学全体の活性化に繋がることといった学生参加の利点を指摘する研究も見られるようになった。

欧州の取組に比較して、日本の大学における学生の大学運営への関与は甚だ少ないとは言え、全く取組がないわけではない。例えば従来から見られる立命館大学の全学協議会への参加のように全学的合議機関へ参加する例は以前から見られる。また、最近では、文部科学省の「特色ある大学教育支援プログラム」に採択された岡山大学の教育開発センター学生・教職員教育改善委員会の委員就任¹⁷のように、特定の活動に学生を積極的に活用する例も増え始めた。そして、部局の評価委員会への委員就任、学生による地域連携活動やオリエンテーション、学生同士の支援・相談活動等、学生の参加を得た取組は着実に広がりつつある。欧州評議会調査では明らかになった学生が影響力を行使し得る領域が明かにされているが、こうした領域を中心として、日本でも学生参加を拡大していくことが期待されよう。

しかしながら、欧州の調査でも明らかなように、学生を巻き込んで大学運営や改革を進めていくことは容易ではなく、その上教職員に多大な労力を必要とすることは日本でも指

摘されている（例えば、溝上（2005：9））。また、文化的・伝統的要因が、大学執行部・教員と学生の変化妨げ、学生参加の阻害要因となることがあることを欧州の調査結果で見た。

その一方で欧州の調査結果は、学生参加を促すためには、学生に対する様々な形の支援が不可欠であることを明らかにしている。どのような支援が適切であるかは、今回参照した調査結果からは詳らかではないが、日本においてもかかる支援を充実していく必要がある以上、優良実践を中心として欧州における今後の関連動向を注視していくことが望まれる。

最後に、法令に基づく欧州の学生参加制度が日本の大学に示唆するところについて考えてみたい。その枠組の基本的考え方やその実践状況、得られた効果等が日本にとって参考となることは当然であろう。しかしながら、欧州に見られるような法令の枠組を作ることが、日本の大学において学生参加を促すことに繋がるかは疑問である。国立（州立）大学が主であって大学の同質性が高い欧州と異なって、日本には国公私立と多様な種類の大学があり、設置別或いは大学毎に担うことが期待される役割が異なっている。一律に法令で定めることは事実上困難であり、他方、規制緩和を進めてきた日本の高等教育政策にはなじまない。更に、そもそも欧州でも、学生参加制度を作るだけでは不十分で、現状と乖離することがあり得ることを調査は明かにした。

日本ではむしろ、欧州のような法令の枠組ではなく、多様な形の学生参加を促す米国の学生業務(student affairs)或いは学生助育(student personnel services)¹⁸を各大学において発達させることが期待されるのではないか。先に欧州の学生参加制度について、現代的意義を見出す必要に迫られていると述べたが、学生参加を促すための新たな方策が求められている点において、日本も欧州も同様の課題に直面していると言えよう。

欧米共同事業である USC 計画は、こうした観点から有益な示唆を欧州高等教育にもたらすことが期待される。欧州と米国を較べた場合、法令面では前者において遙かに学生の大学運営参加のための枠組整備が図られているが、欧州の大学に米国流の学生業務の概念や経験が加わることによって、その新たな発展が期待されるかも知れない。

欧州における大学運営への学生参加の歴史は比較的新しく、それに関する研究の蓄積も乏しい。学生を取り巻く状況が欧州と日本とで異なることは言うまでもないが、研究蓄積が少ないことでは同様であり、学生参加の拡大が求められることや学生業務が未発達である点といった共通点も認められ、今後、先行事例や優良実践事例を相互に参照しつつ研究を深め、共に課題の解決を図っていくことが期待される。

- 1 National Unions of Students in Europe。旧欧州学生情報局(European Students' Information Bureau)。欧州各国の学生団体を包括する連合組織。欧州で最も代表的な学生組織とされる。
- 2 ボローニャ・プロセスでは、「高等教育統治(governance in higher education)」は、国の高等教育政策形成から大学内部(全学、学部、学科等)までのあらゆる段階における意思決定の仕組み(公式・非公式を問わない)の意味で用いられているようである。
- 3 政府代表及び大学代表によって構成され、欧州評議会の高等教育・研究プログラムについて審議するための委員会。
- 4 General Report: Bologna Follow-up Seminar "Student Participation in Governance in Higher Education" Oslo, Norway - 12/12 of June 2003.
- 5 "Universities as Sites of Citizenship"と複数形で表記される場合がある。
- 6 翌2002年10月のCD-ESRに最終報告書が提出された。本稿が参照したのは最終報告書である。なお、米国の大学の個別報告は、CD-ESRに提出された報告書の附属書として添付されている。
- 7 三者のいずれからも回答が得られなかった国は、アルバニア、アゼルバイジャン、ボスニア＝ヘルツェゴビナ、フランス、アイルランド、リュクサンブール、ポーランド、ロシア、スロバキア、ウクライナ、英国である。
- 8 フランスの事例については、引用した文献のほか、複数の大学関係者への聞き取りに基づいて記述した。
- 9 学問領域毎に設置される大学の基本構成組織。
- 10 両大学は、コンピュータによる投票の実験校であり、表2で示した数値はその結果である。ナント大学では、教務・大学生評議会の投票率が変わらなかったことを除いて、2002年の投票率と比較して投票率の改善が認められた(リヨン第二大学については2002年の数値が示されていない)。
- 11 この点を引用文献の著者であるC. Musselin氏に確認したところ、制度上そうになっているのか、学生側の無関心によるものなのかについては不明であるとのことであった。
- 12 Bergan (2004 : 17) は、全学協議会等における学生の投票権が一部の国で制限されていることについて、学生が有していると考えられる利害による区分、或いは能力による区分によるものと分析しているが、そのいずれの場合においても予算にかかる投票権が与えられないことに疑問を呈している。
- 13 例えばフランスでは、学生運動直後に制定された1968年の高等教育基本法(フォール法)で学生の三評議会参加等が定められた。
- 14 この時期発行された一連のル・モンド紙の記事による。
- 15 フランスに関して大場(2006)参照。
- 16 更に、天野(2004 : 167-168)は、「これからの大学は学生が参加をする、特に教育のプロセスに参加する、さらには大学というコミュニティに帰属感を持つことがなければ、存立・発展の基盤が弱体化するばかりでしょう」と述べる。
- 17 委員会の構成は、平成17年1月現在、学生38人、教員17人、職員1人の計56人である(Between第214号14頁)。
- 18 米国の"student affairs"等には確定した訳がなく、また、米国でも多様な表現が見られる。

参考文献

- AMUE (2004) *Vote électronique étudiant : quel impact sur le taux de participation?* Maison des Universités, Paris.
<http://www.amue.fr/ActU/Actu.asp?Id=885&Inst=AMUE> (平成 16 年 12 月 17 日参照)
- Bergan S. (2004) Higher education governance and democratic participation : the university and democratic culture. In *The University As Res Publica - Higher education governance, student participation and the university as a site of citizenship*. Edited by Bergan S. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 13-30.
- Commission permanente de la CEVPU (2004) *La fonction de vice-président d'Université assumée par un étudiant : première approche synthétique*. CEVPU, Paris.
- Dejean J. (2002) *L'évaluation de l'enseignement dans les universités françaises*. Haut Conseil de l'Évaluation de l'École, Paris.
- Directorate General IV (2000) *Compendium (provisional version) - Albania, Bosnia and Herzegovina, France, Greece, Italy, Lithuania, Russian Federation, Norway, The Former Yugoslav Republic of Macedonia, Turkey, Ukraine, United Kingdom*. DGIV/EDU/HE(2000)36, Council of Europe.
- Kunian F. (2004) *Étude sur la participation des étudiants aux élections universitaires*. Association Civisme et Démocratie, Paris.
- Musselin C. (2001) *La longue marche des universités françaises*. PUF, Paris.
- Musselin C. et Mignot Gérard S. (2001) *Analyse comparative du gouvernement de quatre universités*. La Maison des Universités, Paris.
- National Unions of Students in Europe [ESIB] (2003) *ESIB Student Bologna Survey*. Author, Brussels.
- Panef F. (2005) Du 3 au 6 novembre 2005 : 79 vice-présidents étudiants à l'Université de Cergy-Pontoise. Communiqué de presse, Université de Cergy-Pontoise.**
- Persson A. (2004) Student participation in the governance of higher education in Europe : results of a survey. In *The University As Res Publica - Higher education governance, student participation and the university as a site of citizenship*. Edited by Bergan S. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 31-82.
- Plantan F. (2002) *The universities as sites of citizenship and civic responsibility*. Final General Report – February 2002, CD-ESR(2002)2, Council of Europe.
- Tavernier F. (2004) *The Students' Role in French Academic Deliberative Democracy*. European Journal of Education Vol.39 No.4, 497-505.
- 天野郁夫(2004)『大学改革—秩序の崩壊と再編』東京大学出版会
- 大場淳(2006)「フランスにおける大学自治—2003年の高等教育自治法(大学改革法)案を巡って—」大学論集第36集(印刷中)
- 溝上慎一(2005)「学生が求めているのは「居場所」と「コミュニケーション」」Between 第214号(平成17年6-7月)、7-9
- リースマン D. (1986)『高等教育論：学生消費者主義時代の大学』玉川大学出版部