

# 大学の自治崩壊の危機に瀕する大分大学の現状を憂え、 憲法に基づく大学運営を求める声明

2020年8月31日

## ■1 大分大学で起きている憂慮すべき事態

大分大学では昨年8月の経済学部長の選考において、経済学部教授会が選挙に基づいて推薦した候補者を学長が任命するという慣行が破られ、学部が推薦する候補者と異なる別の教授を学長が学部長に任命するという事件が起きた。それだけでなく、学長は経済学部の内規である「大分大学経済学部長候補者の選出に関する要項」が大学の規則である「国立大学法人大分大学学部長等の選考に関する規程」に抵触している疑いがあるとして「調査・検証委員会」を設け、その報告に基づいて経済学部の「要項」の廃止を指示するとともに、経済学部が学長による学部長選考を妨げたとして前学部長と現学部長を訓告処分にした。

また、医学部では、教授の人事に関して、教授審査委員会の投票と人事会議の決定（昨年9月）によって医学部の准教授が次期教授候補者として確定していたにもかかわらず、学長が医学部の人事会議の決定を覆して別の人物を教授に任命するという前例のない事件が発生した（昨年11月）。医学部の准教授は退職し、大分県弁護士会に人権救済を申し立てている。

学部長人事と教授人事という違いはあるものの、いずれも学長が教授会自治に基づく従来の学内ルール、慣行を正面から否定して独断で人事を強行したものであり、大学の自治を内部から揺るがすゆゆしき事態である。

## ■2 大学の役割と憲法23条の意義

温暖化による災害やウイルス感染症の対策など人間社会が抱える難問を解決していくうえで、科学技術の専門家を結集する大学の役割は以前にもまして重要になっている。大学が国民の期待に応えて使命を全うするためには絶えざる研鑽と自己改革が必要である。そのためにも、大学のトップに立つ学長には優れた見識やビジョンだけでなく強いリーダーシップが求められる場合もあろう。しかし、それは大学が長い歴史の中で培ってきた伝統を一切無視しても良いということでは決してない。

いうまでもなく大学は中世以来の自治の伝統を持っており、時代の権力とも対峙しながら専門家集団の自治によって学問を発展させ、あるいは科学技術の進歩に貢献してきた。ノーベル賞のような画期的発見、発明においても基礎研究の重要性が再認識されているが、持続的な基礎研究は、科学的真理の探究を目指す自律的な研究者のセンターである大学の存在を抜きにしては不可能である。

日本国憲法の保障する学問の自由（23条）は、ヨーロッパの中世以来の大学の自立の歴史と、日本における明治以降の学問に対する政府の不当な干渉、弾圧とそれに抗して自由を求めて戦った大学人の苦闘（滝川事件等）の末に勝ち取られたものであり、学問の自由と大学の自治は不可分の関係にある。

研究者の研究の自由や成果の発表の自由、教授の自由だけならば、19条（思想・良心の

自由) および21条(表現の自由)の保障だけで十分であり、23条は他の精神的自由の保障と重複している。それにもかかわらず、日本国憲法の制定者があえて別個の条文として学問の自由を掲げたのは、日本に精神的自由を根づかせ民主主義を育てて行くうえで特別の意義があると考えていたからにほかならない。

23条は「学問の自由は、これを保障する」としか規定していないが、「大学の自治」は学問の自由という人権から導かれる大学の基本権であり、通説では学問の自由を背後から支える「制度的保障」としての意味をもつとされている。最高裁も「大学における学問の自由を保障するために、伝統的に大学の自治が認められている。この自治は、とくに大学の教授その他の研究者の人事に関して認められ、大学の学長、教授その他の研究者が大学の自主的判断に基づいて選任される」と述べている(最大判1963(S38)・5・22)。

今日、多くの大学は多学部、多研究科を有する総合大学(ユニバーシティ)を形成しているが、その基礎にあるのは欧米でも日本でも歴史的に総合大学に編入される前の単科大学(カレッジ)ないし学部であり、大学の自治は基本的に学部の自治すなわち教授会という専門家集団の合議体によって担われてきた。大学が大規模化することによって自治の主体が見えにくくなっていることは確かだが、大学の自治は学長から始まったのではなく専門家集団の自治から始まったことを確認する必要がある。

戦後制定された教育公務員特例法は、「学部長の採用のための選考は、当該学部の教授会の議に基づき、学長が行う」(教育公務員特例法3条3項)と定め、学部長の選考を形式的には学長権限としつつも実質的な議決権は教授会に委ねた。また、教員の採用についても、「教授会の議を経る」こととされた(同3条5項)。これらの規定は日本国憲法23条に基づくもので、人事権に関する教授会の自治の具体化をはかったものだといえる。多くの私立大学もこれに倣った。

その後、2004年に国立大学が法人化された。法人化自体は、国家の機関であった大学が国家から離脱し独立することを意味するが、大学の自治は国家の機関であったときから憲法上保障されていたのであり、その限りでは国立大学の地位に変更はなかった。ただし、国立大学の教員が形式上「公務員」でなくなったことにより、教育公務員特例法の規定が国立大学に直接適用されることはなくなった。その意味で法律上の保護がなくなったように見える。しかし、法人化後も学部長人事や教員人事等において教授会中心の大学運営が多くの国立大学で維持されてきたのは、単に慣例というにとどまらず、自治を保障される教授会の憲法上の地位に変化がなかったからである。

### ■3 学校教育法改正後の大学の自治

2014年に学校教育法が改正されて教授会の役割が法律上、大きな変更を被った。旧93条1項は「大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない」と規定していた。これにより、大学の重要事項に該当する教員人事、学部長選考に関する実質的な議決権が教授会に与えられてきた。改正後の新93条では教授会そのものは引き続き置かれるものの、教授会が大学全般の重要事項を「審議する」機関から「教育研究に関する重要な事項で、教授会の意見を聴くことが必要なもの」についてのみ、学長に「意見を述べる」機関におとしまられている。

法律によるこのようなドラスティックな教授会権限の縮小と学長への権限集中は、大学の自治という制度の中核にある教授会を形骸化させるおそれがあり、その意味で憲法23条に違反している疑いがある。しかし、学長に大きな権限を与えた新规定であっても、営利企業とは異なる「大学運営の特殊性」や教授会の「意見調整機能」が尊重されるならば、法律の憲法適合的な解釈によって大学の自治と両立する運用の余地は残されている。このことは、学校教育法改正の契機となった中教審報告も注意を促している。

たとえば、大学の管理運営に関する事項であっても教育研究と切り離すことは容易でない。というよりも大学の管理運営はそもそも教育研究のためにある。教育研究に関する重要事項と解釈することができるものについては、意見聴取を通じて教授会の意向を反映させることが可能である。

大分大学では、法律改正を受けて2015年に新しく「国立大学法人大分大学学部長の選考に関する規程」が制定されたが、それによれば学部長の選考において、学長が学部長または職員に「学部等の状況、課題等及び学部長等としてふさわしい資質・能力等について意見を聴取する」手続が設けられた（4条1項）。

学長によるこの意見聴取の手続において、各学部は「学部等の状況、課題等及び学部長等としてふさわしい資質・能力等について」と題する文書を作成・提出することで学部の意向を表明してきた。そして、経済学部は、その文書の中で、学部の内規である「大分大学経済学部長候補者の選出に関する要項」に基づく選挙によって選出した候補者を適任者として推薦してきた。学長は、過去2回、この方法で意見聴取を行い、かつ経済学部の意向を尊重して学部の推薦する候補者をそのまま学部長として任命してきた。学部長選考において教授会の意向を反映させるこのような運用は、憲法適合的解釈に基づく限り、学校教育法の許容するところであり、何ら違法ではない。他大学でも広く行われている。

むしろ、今回の事件のように、経済学部の意見を聴取することなく学長が単独で学部長を指名・任命することこそ大学の自治に反する行為であり、大学の「規程」にも違反している。「規程」4条1項の意見聴取手続は、大学の自治の保障にかかわる手続であり、教授会との調整を行うために最低限必要な手続であって、これを欠かすことは憲法上も認められない。

#### ■4 「要項」、「規程」、学校教育法 93 条、憲法 23 条の関係

学長の委嘱により設置された「調査・検証委員会」は、「要項」の規定内容と運用が「規程」に抵触するとの報告書をまとめたが、その判断は、大学の自治における教授会の役割を全く考慮しない解釈に基づくものであり、誤っている。法段階における上下関係についていえば、単純に大学の「規程」が学部の「要項」に優位するとはいえない。大学の「規程」の上に学校教育法93条があり、さらにその上に憲法23条がある。「調査・検証委員会」は、「規程」が学長に対して何ものにも拘束されない自由裁量権を与えているような解釈を行っているが、大学の自治による拘束は当然にある。大学の自治は、組織の長に全能の権利を与える制度ではない。

学部が選挙によって1人の候補者を学部長に推薦することは、伝統的な教授会自治に由来するものであるが、それによって「規程」4条1項の学長の意見聴取の手続が妨げられ

たり困難になったりするという事はない。決して好ましいことではないが、学部の状況や課題、学部長候補者の適性に関して学長の意向と学部の意向が異なる場合、意見調整によって最終的に学長の判断が優先されることはあり得るが、それも含めて「規程」と「要項」との間に矛盾抵触はない。

学長は、今回、学部の意見聴取（文書の受領）をしなかったのは残任期間の学部長選考だったからと釈明しているようだが、そのような例外規定は「規程」に存在しない。「規程」の恣意的な解釈・運用であり許されない。しかも突然の変更に際して事前に経済学部の了解を求めることさえ行っておらず、それが混乱と紛議の原因となっている。運用変更を知らされなかった学部長が前例に従って意見聴取を再三求めたことは、規程に基づく行為であり至極正当である。その正当な行為が学長の選考の妨げになったとして非難し、処分の対象にするなどということは、大学のトップが内部から大学の自治を崩壊させるものであり、およそ考えられない蛮行である。このような学長の独断専行が続けば大学は大学でなくなるであろう。相互の信頼が失われ、ガバナンスも危うくなることが懸念される。私たちは、自治崩壊の危機に瀕する大分大学の現状を深く憂え、大分大学が憲法に基づく大学運営の基本に立ち返ることを求めるものである。

#### 呼びかけ人

永田秀樹（関西学院大学名誉教授、大分大学元教員） 憲法  
多田一路（立命館大学教授、大分大学元教員） 憲法  
成嶋 隆（新潟大学名誉教授） 憲法  
中富公一\*（広島修道大学教授、岡山大学名誉教授） 憲法  
倉持孝司（南山大学教授） 憲法  
丹羽 徹（龍谷大学教授） 憲法  
木下智史（関西大学教授） 憲法

#### 賛同者

愛敬浩二（早稲田大学教授） 憲法  
麻生多聞（鳴門教育大学大学院准教授） 憲法  
飯島滋明\*（名古屋学院大学教授） 憲法  
井口秀作（愛媛大学教授） 憲法  
石井幸三（龍谷大学元教授） 法哲学  
石村 修（専修大学名誉教授） 憲法  
市橋克哉（名古屋経済大学法学部特任教授） 行政法  
稲 正樹（国際基督教大学元教授、国際基督教大学平和研究所顧問） 憲法  
井端正幸（沖縄国際大学法学部教授） 憲法  
植野妙実子（中央大学名誉教授） 憲法  
植松健一（立命館大学教授） 憲法  
浦田賢治（早稲田大学名誉教授） 憲法  
榎澤幸広（名古屋学院大学准教授） 憲法  
大江正昭（熊本学園大学元教授） 憲法  
大久保史郎（立命館大学名誉教授） 憲法  
大島和夫（神戸市外国語大学名誉教授、京都府立大学名誉教授） 民法、経済法

大野友也（鹿児島大学准教授）憲法  
岡崎勝彦（島根大学名誉教授）行政法  
岡田健一郎（高知大学准教授）憲法  
岡田順子（神戸大学准教授）国際法  
奥野恒久（龍谷大学政策学部教授）憲法  
小栗 実（鹿児島大学名誉教授）憲法  
小沢隆一（東京慈恵会医科大学教授）憲法  
甲斐道太郎（大阪市立大学名誉教授）法社会学、民法  
紙野健二（名古屋大学名誉教授）行政法  
上脇博之（神戸学院大学法学部教授）憲法  
神戸秀彦（関西学院大学教授）民法  
菊地 洋（岩手大学准教授）憲法  
北川善英（横浜国立大学名誉教授）憲法  
木下秀雄（龍谷大学法学部教授、大阪市立大学名誉教授）労働法  
清末愛砂（室蘭工業大学大学院准教授）憲法  
倉田原志（立命館大学法学部教授）憲法  
榑澤能生（早稲田大学法学部教授）法社会学  
小竹 聡（拓殖大学政経学部教授）憲法  
小林 武（沖縄大学客員教授）憲法  
小松 浩（立命館大学法学部教授）憲法  
斎藤一久（名古屋大学准教授）憲法  
榑原秀訓（南山大学法学部教授）行政法  
坂田隆介（立命館大学法務研究科准教授）憲法  
笹沼弘志（静岡大学教授）憲法  
清水雅彦（日本体育大学教授）憲法  
白藤博行（専修大学法学部教授）行政法  
鈴木眞澄（龍谷大学名誉教授）行政法、憲法  
高橋利安（広島修道大学名誉教授）憲法  
高橋 眞（大阪市立大学名誉教授）民法  
高橋 洋（愛知学院大学教授）憲法  
武井 寛（龍谷大学教授）労働法  
竹内俊子（広島修道大学名誉教授）憲法  
立石直子（岐阜大学地域科学部准教授）民法  
塚田哲之（神戸学院大学教授）憲法  
寺川史朗（龍谷大学教授）憲法  
渡名喜庸安（琉球大学名誉教授）行政法  
豊川義明\*（関西学院大学名誉教授・弁護士）労働法  
長岡 徹（関西学院大学法学部教授）憲法  
中川 律（埼玉大学教育学部准教授）憲法  
中里見博（大阪電気通信大学教授）憲法  
中島茂樹\*（立命館大学名誉教授）憲法  
永山茂樹（東海大学教授）憲法  
鯨越溢弘（新潟大学名誉教授）刑事訴訟法  
成澤孝人（信州大学教授）憲法

西尾幸夫（関西学院大学元教授）商法  
二宮孝富（大分大学名誉教授）民法  
根森 健（東亜大学大学院特任教授、新潟大学・埼玉大学名誉教授）憲法  
平田和一（専修大学法学部教授）行政法  
古川 純（専修大学名誉教授）憲法、平和学  
本多滝夫（龍谷大学教授）行政法  
前原清隆（日本福祉大学元教授）憲法  
松井宏興（甲南大学名誉教授）民法  
松井幸夫（関西学院大学名誉教授）憲法  
松岡久和（立命館大学大学院法務研究科教授）民法  
松宮孝明（立命館大学教授）刑法  
三島 聡（大阪市立大学法学部教授）刑法  
水島朝穂\*（早稲田大学法学学術院教授）憲法  
宮井清暢（富山大学教授）憲法  
三宅裕一郎（日本福祉大学教授）憲法  
村上 博（広島修道大学名誉教授）行政法  
村田尚紀（関西大学法学部教授）憲法  
本 秀紀（名古屋大学教授）憲法  
森口千弘（熊本学園大学准教授）憲法  
安井 宏（関西学院大学名誉教授）民法  
山内敏弘（一橋大学名誉教授）憲法  
吉田栄司（関西大学名誉教授）憲法  
吉村良一（立命館大学法科大学院特任教授）民法  
和田 進（神戸大学名誉教授）憲法  
渡辺 洋（神戸学院大学教授）憲法

#### \* 個別意見

中富公一

大分大学で問われている、大学の自主・自律と学部教授会との関係について、「大学の自治と学問の自由の原点と現点」（全国憲法研究会編『憲法問題31』三省堂・2020年）、「大学の公共性と大学の自治」（『人間と教育』No. 105、2020年）という論文を書きましたのでご一読ください。

飯島滋明

学長の行為は、敗戦までの日本での歴史的反省に鑑み、敢えて憲法で明記された「大学の自治」（憲法23条）も踏みにじる、本当に許せない行為です。そして、こうした憲法違反の行為の原因となった、2014年の改正「学校教育法」を成立させた安倍自公政権は、「学問の自由」「大学の自治」という点でも民主社会を破壊に迫りやる、最悪の政府だと思います。

豊川義明

大学における法人のガバナンス、また学長による教員への管理、監督の強化に対しては、学部や領域を超えた議論がなされる必要がある。大学という知性と理性により、真理を探究し教育を行なう広範な学問分野の集積体(地)において

は、単独の理事長や学長(仮にその人物に学問や真理への尊敬があっても)が全体を統合したり指示したりすることはできないものであり、あってはならない。詳しくは拙稿「大学に科学者の新たなコミュニティの形成を」労働法律旬報1964号(2020年)6頁以下。

中島茂樹

安倍政権下での大学構造改革は、「モノカルチャー型の高等教育では、斬新な発想は生まれません。だからこそ、私は、教育改革を進めています。学術研究を深めるのではなく、もっと社会のニーズを見据えた、もっと実践的な、職業教育を行う。そうした新たな枠組みを、高等教育に取り込みたいと考えています」(2014年5月6日の OECD 閣僚理事会での安倍内閣総理大臣基調演説)とされる。トップダウンといえば聞こえはいいが、財界の意を受けた官邸の主やその側用人の思いつきによる大学の知的産業化を阻止する上で、専門・専攻研究の枠に引きこもらない大学コミュニティ構成員の社会的責任の自覚が求められています。詳しくは拙稿『『条件なき大学』から『イノベーション特化型企業マネジメント大学』へ』立命館法学390号(2020年2号) <http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/law/lex/20-2/003nakajima.pdf>

水島朝穂

6年前の「直言」で私が問題視したことが現実になりました。

<http://www.asaho.com/jpn/bkno/2014/0505.html>

<http://www.asaho.com/jpn/bkno/2014/0602.html>

<http://www.asaho.com/jpn/bkno/2014/0609.html>

<http://www.asaho.com/jpn/bkno/2018/0521.html>