

法人化後の国立大学における教員人事に関する教授会の権限

－ 国立 A 大学における懲戒処分無効確認訴訟を素材として －

Power of the faculty meeting on faculty personnel at national university corporations: Based on a lawsuit to confirm the invalidity of disciplinary action at a national university corporation

中嶋哲彦[†]

Nakajima Tetsuhiko[†]

Abstract With the revision of the School Education Law (Law No.26 of 1947) and the Special Law for Educational Public Employees (Law No.1 of 1949), national universities tend to reduce the power and role of the faculty meetings. This induces the illegal managements and operations by the presidents of some national university corporations, making it difficult for such university corporations to manage and operate soundly. In this paper, one case of disciplinary action against a professor on the ground of academic harassment by a national university corporation is considered. This makes it clear that the strengthening power of the presidents at national university corporations carries the risk of causing a crisis of university autonomy itself.

1. はじめに

国立大学法人法（平成 15 年法律第 112 号）に基づいて、2004 年 4 月、国立大学が法人化された。それまでの国立大学は国立学校設置法（昭和 24 年 5 月 31 日法律第 150 号、2004 年 4 月 1 日廃止）に基づいて国によって設置され、文部大臣の所管に属していたが、国からの自主性・自律性を確保するとして設置形態が変更された。これにより、国立大学の学長は、国立大学の設置主体である国立大学法人の長であるとともに、国立大学法人によって設置される国立大学の長でもあるという、特殊な地位に立つことになった。しかも、国立大学法人と国立大学は一体的に運営される仕組みが採用されているため、国立大学の学長にはきわめて大きな権限が集中することになった¹⁾。

他方、かつて教授会は各国立大学においてその管理運営に関する意思決定に重要な役割を担っていたが、法人化により学長を長とする役員会に管理運営の権限が集中されたことにより、教授会の権限と役割は縮小・限定される傾向にある。さらに、学校教育法（昭和 22 年法律第

26 号）の 2014 年改正により教授会の権限を各大学の判断で限定することに根拠を与える条項が置かれたことを契機に、教授会の権限縮小は私立大学にも及びつつある。

これにより、各国立大学法人の学長が学内規則の制定改廃を含めて、国立大学法人の管理運営について包括的な権限を有することになった。このため、大学の自治または国立大学の民主主義的な管理運営について重大な懸念が指摘されている²⁾。

本稿では、法人化後における学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）及び教育公務員特例法（昭和 24 年法律第 1 号）の改正をきっかけに、国立大学では教授会の権限と役割が縮小されたことで、学長による違法な管理運営が誘発され、大学の健全な管理運営を困難にしていることとその法的意義を、一つの裁判例を素材に考察する。そして、国立大学法人における学長の権限強化が、大学自治そのものの危機を引き起こしかねない危険性をはらんでいることを明らかにする。

なお、本稿は、授業中の言動が学生に対するハラスメントに当たるとして懲戒処分を受けた国立 A 大学の教授が、当該懲戒処分を決定する手続きには重大な瑕疵があったなどの理由で、当該処分の無効確認等を求めて名古屋地方裁判所に提起した事件に関して、筆者が教育法学

[†] 愛知工業大学 基礎教育センター（豊田市）

の観点から作成し同裁判所に提出した意見書を元に学術論文として再構成したものである。本件は 2020 年 9 月 17 日に結審し、2021 年 1 月 27 日に、「懲戒処分が無効であることを確認する」旨の原告勝訴の判決が言い渡された。その際、裁判所は、上記意見書の主旨を採り入れて、次のように判示した。

「学校教育法上、必置の機関とされ(93 条 1 項)、『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として学長が定めるもの』について学長が決定を行うに当たり意見を述べるものとされるなど(同条 2 項 3 号)、重要な機関として位置付けられていることを踏まえると、就業規則等の当該各規定の趣旨は、重要な機関である教授会の構成員に当該懲戒処分について意見を述べる機会を保障し、その意見を被告が懲戒処分を行うか否かについての判断材料とすることにあるものと解される。しかるに、被告は、この手続を経ることをせず、重要な機関である教授会から意見を述べる機会を奪い、その意見を判断材料としないまま本件処分を行っているのであるから、教授会の議を経ることなくされた本件処分については、手続上の重大な瑕疵があるといえる。」³⁾

2. 大学教員の学問の自由と身分保証

日本国憲法第 23 条は「学問の自由は、これを保障する。」と定め、学問の自由が国民に保障される基本的人権の一つであることを確認している。また、憲法に明文規定を置くと否にかかわらず、諸外国においても広く *academic freedom* は基本的人権の一つと考えられている。日本国憲法には学問の自由の内実について具体的な定めはないが、学問研究とその成果公表に対する弾圧の歴史を踏まえて、学問の自由の中心には学問研究とその成果公表の自由(教授の自由を含む)があると解されている。その際、伝統的憲法学説は、学問の自由を実質上大学教員に対して特権的に保障される自由を意味すると捉え、①教授の自由を高等教育機関にのみ認め、下級教育機関については制限されるほか、②学問の自由は学問的見解にのみ認められ、現実社会における政策的見解には及ばないとした。また、③日本国憲法第 23 条の名宛人は公権力であり、私立大学においてはその設立目的に基づく制約は認められるとし、さらに④学生は大学による管理の客体にすぎず大学自治の主体とはなりえないとした。東大ポボロ事件最高裁判決⁴⁾は、この伝統的憲法学説に依拠している。

しかし、今日では、学問の自由を大学教員の特権と捉

える伝統的憲法学説は、学問の自由を市民的自由の一つと捉える学説によって克服され、学問の自由は大学教員であると否にかかわらず、市民一般に対してひとしく保障されるものであり、大学教員の学問の自由はその本質において市民一般のそれと変わるところはない、と考えられている。

ただし、その場合においても、近代以降、大学教員は、自ら研究資源(研究手段)を領有することなく、他者(国・地方公共団体・学校法人等)が設置した大学等の教育研究機関の職員として雇用され、国・地方公共団体であれ学校法人であれ、その雇用者及び大学内部の管理機関による人事管理に服し、また研究資源の配分を受けて教育研究に従事する立場に置かれている。このため、教育研究機関に被用者として所属し職業的に学問研究に従事する大学教員に対して、学問の自由を実効的に保障するためには、市民一般の公権力に対する自由とは異なる論理で、学問の自由を論ずることが必要となる。大学教員を念頭に置いた場合、学問の自由は、伝統的な統治者または公権力からの自由という意味にとどまらず、大学設置者の大学管理権及び大学の内部管理機関の内部的管理権の抑制を考慮に入れなければならず、大学及び学問の現代的・現実的存在形態に照応した学問の自由の保障はできない、と考えられている⁵⁾。このことが、法人化後の国立大学法人にも妥当することは言うまでもない。

要するに、日本国憲法第 23 条に基づいて、大学教員には学問の自由が特権的に認められていると解する伝統的学説は採用できないが、他方学問の自由の内実は思想・良心の自由及び表現の自由にはほかならず、学問の自由はそれらに解消するという、一般市民については通用する可能性のある論理を大学教員に適用することもまた適切ではなく、大学教員に対する学問の自由の保障には、公権力の規制と並んで、大学設置者の大学管理権及び大学の内部管理機関(学長・大学本部)の内部的管理権の抑制が不可欠となる。

ここで、設置者の大学管理権及び大学の内部管理機関の内部的管理権の抑制という場合、その核心は、第一に、教育研究及びそれに関連する事項に関する業務命令権の制限にある。具体的には、研究課題の設定、研究の遂行、研究成果の公表、講義などの授業内容には大学教員一人ひとりの自由が尊重されなければならない、大学内部における研究資源(研究費等)の分配に関しては多様な研究領域の研究者によって構成される教授会の自律的管理が基本とされなければならない。また、学生指導に関しては、教育課程の編成や担当教員の決定等については教授会の意思が尊重され、個々の教育指導についてはその担当教員の主体性が尊重されなければならない、これらにつ

法人化後の国立大学における教員人事に関する教授会の権限
 - 国立 A 大学における懲戒処分無効確認訴訟を素材として -

いて内部管理機関である学長が何らかの決定をしようとするときは、事柄に応じて必要な意見聴取を行うなどの手順を踏む必要がある。

第二に、大学教員が大学設置者によって雇用される被雇用者であり、雇用契約に基づき大学設置者が定める就業規則などを遵守する立場にあり、大学設置者及び内部管理機関は大学教員の採用・昇進・転任等について相当広範な裁量権を有することになるが、歴史的にも大学教員に対する学問の自由侵害の意図をもって懲戒権が行使された事例が多く存在し、近年も大学設置者や内部管理機関による懲戒権行使の不当性を争う裁判事例は少なくなく、公権力や大学設置者等による大学教員人事に対する介入の可能性が有することに細心の注意を払う必要がある。このため、大学設置者及び内部管理機関の不当な人事権行使を抑制するため、大学が大学教員の採用・昇任・懲戒などを決定するプロセスに教授会による審議を介在させる仕組みの重要性は今日も変わるところがなく、多くの大学がこれを採用している。

国立 A 大学も、国立大学法人国立 A 大学職員懲戒規程（2004 年 4 月 1 日規程第 14 号）において、「懲戒の原則」として、「大学の教育職員については、教育研究に係る事項に限り教授会の議を経るものとする。」（第 2 条第 2 項）と定めている。したがって、本稿で取り上げる国立 A 大学の事件の本質は、学長らがこの原則を逸脱して、教授会の議を経ることなく懲戒処分を行ったことにより、大学としての意思決定過程から教授会を違法に排除し、大学自治の根幹を学長が自ら毀損することで、大学自治・学問の自由の存立基盤を揺るがしていることにある。

3. 国立大学教員の人事制度

3・1 大学自治と国立大学の教員人事

戦前の帝国大学は「国家ノ須要ニ応ズル學術技芸」（帝国大学令（大正 8 年勅令第 12 号）第 1 条）の教育研究を担う国家機関に位置づけられ、まさにそれゆれに国家のエスタブリッシュメント機関という地位を獲得することとなった。このため、政府は当初から帝国大学の教員人事に介入する動機をもつ一方、帝国大学はエスタブリッシュメント機関という地位に立脚して政府の介入に抵抗した。帝国大学は、このように矛盾を内包した国家機関として存在していたが、まさにこの矛盾の解決過程を通じて、教授会は政府や学長に対して教員人事における自主権を獲得するに至った。しかし、教員人事に関する教授会の権限は実定法の定めに基づく自主権ではなく、度重なる介入に対する抵抗を通じて政府から妥協を勝ち取り、人事上の慣行として確立したものだった。そのため、

戦前・戦中のファシズム期には、森戸事件や美濃部事件（天皇機関説事件）など、大学自治・学問の自由が公権力及び内部管理機関によって蹂躪されることとなった。

戦後は、この反省に立って、教育公務員特例法に、国公立大学教員の採用・昇任等の人事は、「学長及び部局長の採用並びに教員の採用及び昇任は、選考によるものとし、その選考は、大学管理機関が行う。」（旧第 4 条）と定められており、その際「大学管理機関」は教員の採用及び昇任については「教授会」と読み替えられることとされていた（旧第 25 条第 1 号）。

これは、戦前において慣行として形成され確立された大学教員の人事制度を、実定法において確認的に定めるものだった。すなわち、国公立大学に勤務する教員は国家公務員または地方公務員として、国家公務員法（昭和 22 年法律第 120 号）または地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）の適用を受けることになるが、一般公務員の人事制度がそのまま適用されることになれば、歴史的に確立された大学教員の人事制度、すなわち教授会による選考に基づく採用・昇任・懲戒制度との矛盾を来してしまう。そこで、慣行を通じて歴史的に確立された大学教員の人事制度を、一般公務員の人事制度の例外として確認する定めが教育公務員特例法に置かれたのである。

このことについて、同法の立案に関わった辻田力は、この趣旨を次のように述べて確認している。

「従来、大学においては、制度上、比較的強度の自治が慣行として認められてきたのであるが、国家公務員法の制定によって、従来よき大学の自治が些かも侵害されることがあってはならない。

新憲法にも、その第二十三条において、『学問の自由が、これを保障する』と謳っており、学問が政治的、行政的あるいはその他の権力によって干渉侵害されるようなことがあってはならないことを明示している。

そもそも、大学は、学術の中心として、広く知識を授けると共に、深く専門の学芸を教授研究する学問の府であって、大学がそれ以下の学校と区別せられる点は実に『専門の学術の教授』と『研究』にあり、これによって未知の世界が開拓されるのであって、これがためには、研究の絶対的自由とその結果の発表の自由が大学存在の絶対の条件でなければならない。又学問の研究及び学生に最善の知識を授けることが、其の時の政治の動向や行政上の手心に依って動揺変更を加えられることがないようにすることが、大学が完全に自己の使命を遂行することに絶対的条件であって、大学は時の勢力に支配せられたり政党政派の対立の渦中に巻き込まれたりするようなこと

はあるべきでなく、中正な立場において、ひたすら真理の探究に邁進すべきであろう。ここにおいて大学が其の澁刺たる生命を維持し、学問を発達せしめるためには、大学の自治を確保せねばならないのであって、大学自治は、大学の生命ということができよう。」⁹⁾

ここで注意しなければならないのは、①教育公務員特例法に定める大学教員の人事制度はこの法律の制定によって初めて創設されたものではなく、すでに慣行として確立され、また日本国憲法に定める学問の自由の不可欠な構成要素と解されるに至った大学教員の人事制度を実定法において確認的に規定したものであること、そして、②教育公務員特例法の眼目はこれと矛盾する国家公務員法及び地方公務員法に定める一般公務員の人事制度の適用を明示的に排除することにあつたこと、である。教育公務員特例法において大学教員についてかかる人事制度が採用された背景には、大学教員については学問の自由がとくに強く保障される必要がある一方、設置者＝任命権者が人事権を手段として組織的・制度的に大学教員の学問の自由を侵害した歴史的事実が存在することから、大学教員の人事制度には格別の配慮を必要とするとの考えがあつたのである。

学問の自由・大学自治を保障する観点から上記の人事制度が公務員法の特例として教育公務員特例法に規定されたことは、同法案を審議した衆議院文部委員会における大臣及び政府委員の次の発言からも確認されよう。

「大学の教員の人事に関しましては、従来、慣例上、大学自治の原則が認められていたのでありまして、今後も大学の自治運営にまつことを本体とし、その任免分限等については、大学の自治機関の定める基準により、各大学で自主的に行うのが適当と考えるのであります。従いまして、その採用及び昇任の方法の外に、分限、懲戒、服務等について相当の特例を設けました」⁷⁾

「大学の自治の保障と学問の自由の保障というふうな観点からいたしまして、大学につきましては単に採用昇任の方法のみならず、轉任あるいは降任及び免職あるいは休職、懲戒といったような事項につきまして、廣範に大学の自治機関によつて、それぞれのことを規定しておく」⁸⁾

「大学の教員の人事に関しましては、従来、慣例上、大学自治の原則が認められていたのでありまして、今後も大学の自治的運営にまつことを本体とし、その任免、分限等については、大学の自治機関の定める基準により、各大学で自主的に行うのが適当と考えるのであります。従いまして、その採用及び昇任の方

法のほかに、分限、懲戒、服務等について相当の特例を設けました。」⁹⁾

「教育公務員の特例法におきましても、十分大学の自治というような点を尊重いたしまして、同法第四條以下の規定に設けられておりますように、学長、部局長の採用及び教員の採用昇任につきましては、学部の教授会の議に基いて、大学管理機関において選考し、任命するという趣旨がございまして、十分こうした教授会の機能を發揮することによつて、大学の自治が保ち得られるものとする次第でございます。」¹⁰⁾

大学教員等の人事制度に関する教育公務員特例法の定めは、日本国憲法第 23 条に基礎づけられた大学自治、そしてその不可欠な要素である上述の大学教員の人事制度と、国家公務員法・地方公務員法に定める公務員の人事制度との形式的な不整合を取り除くことを目的に、日本国憲法が要請する大学教員の人事制度を確認的に規定したものだ。

ここで重要なことは、上述の大学教員等の人事制度は、教育公務員特例法によって創設されたものではないことである。すなわち、第一に、上述の大学教員の人事制度は、任命権者による人事権の行使を通じて学問の自由・大学自治が侵害された歴史を踏まえ、学問の自由の制度的保障である大学自治の不可欠の要素として、日本国憲法に基づいて確立された制度である。第二に、戦前、大学教員の人事権は文部大臣に属しており、大学教員の人事に文部省が介入した事件もあつたが、むしろそれを契機として大学教員の人事は各学部の教授会の議に基づいて行つた慣例が蓄積された。大学自治は、憲法に保障を基礎とする一方、その具体的内容を定める実定法の定めはむしろ希薄であつたが、それは大学自治の具体的な姿そのものが、大学ごとの、そして教授会の議に基づく、自治的意思決定に委ねられていると理解すべきであろう。

(補足) 教育公務員特例法(昭和 24 年法律第 1 号)には、国公立大学の学長・学部長・教員(以下「教員等」)及び大学以外の公立学校の校長・教員の人事制度について、公務員人事制度の特例が次のように定められている。

第 3 条 [採用及び昇任の方法] 学長及び部局長の採用(現に当該学長の職以外の職に任命されている者を当該学長の職に任命する場合及び現に当該部局長の職以外の職に任命されている者を当該部局長の職に任命する場合を含む。次項から第 4 項までにおいて同じ。)並びに教員の採用(現に当該教員の職が置かれる部局に置かれる教員の職以外の職に任命されている者を当該部局に置かれる教員の職に任命する場合を含む。以下この項及び第 5 項において同じ。)

法人化後の国立大学における教員人事に関する教授会の権限
 - 国立 A 大学における懲戒処分無効確認訴訟を素材として -

及び昇任（採用に該当するものを除く。同項において同じ。）は、選考によるものとする。

② 学長の採用のための選考は、人格が高潔で、学識が優れ、かつ、教育行政に関し識見を有する者について、評議会（評議会を置かない大学にあつては、教授会。以下同じ。）の議に基づき学長の定める基準により、評議会が行う。

③ 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。

④ 学部長以外の部局長の採用のための選考は、評議会の議に基づき学長の定める基準により、学長が行う。

⑤ 教員の採用及び昇任のための選考は、評議会の議に基づき学長の定める基準により、教授会の議に基づき学長が行う。

⑥ 前項の選考について教授会が審議する場合において、その教授会が置かれる組織の長は、当該大学の教員人事の方針を踏まえ、その選考に関し、教授会に対して意見を述べることができる。

第 4 条 [転任] 学長、教員及び部局長は、学長及び教員にあつては評議会、部局長にあつては学長の審査の結果によるのでなければ、その意に反して転任（現に学長の職に任命されている者を当該学長の職以外の職に任命する場合、現に教員の職に任命されている者を当該教員の職が置かれる部局に置かれる教員の職以外の職に任命する場合及び現に部局長の職に任命されている者を当該部局長の職以外の職に任命する場合をいう。）をされることはない。

② 評議会及び学長は、前項の審査を行うに当たっては、その者に対し、審査の事由を記載した説明書を交付しなければならない。

③ 評議会及び学長は、審査を受ける者が前項の説明書を受領した後 14 日以内に請求した場合には、その者に対し、口頭又は書面で陳述する機会を与えなければならない。

④ 評議会及び学長は、第一項の審査を行う場合において必要があると認めるときは、参考人の出頭を求め、又はその意見を徴することができる。

⑤ 前 3 項に規定するもののほか、第 1 項の審査に関し必要な事項は、学長及び教員にあつては評議会、部局長にあつては学長が定める。

第 5 条 [降任及び免職] 学長、教員及び部局長は、学長及び教員にあつては評議会、部局長にあつては学長の審査の結果によるのでなければ、その意に反して免職されることはない。教員の降任（前条第 1 項の転任に該当するものを除く。）についても、また同

様とする。

② 前条第 2 項から第 5 項までの規定は、前項の審査の場合に準用する。

第 5 条の 2 [人事評価] 学長、教員及び部局長の人事評価及びその結果に応じた措置は、学長にあつては評議会が、教員及び学部長にあつては教授会の議に基づき学長が、学部長以外の部局長にあつては学長が行う。

② 前項の人事評価の基準及び方法に関する事項その他人事評価に関し必要な事項は、評議会の議に基づき学長が定める。

第 6 条 [休職の期間] 学長、教員及び部局長の休職の期間は、心身の故障のため長期の休養を要する場合の休職においては、個々の場合について、評議会の議に基づき学長が定める。

第 7 条 [任期] (略)

第 8 条 [定年] (略)

第 9 条 [懲戒] 学長、教員及び部局長は、学長及び教員にあつては評議会、部局長にあつては学長の審査の結果によるのでなければ、懲戒処分を受けることはない。

② 第 4 条第 2 項から第 5 項までの規定は、前項の審査の場合に準用する。

第 10 条 [任命権者] 大学の学長、教員及び部局長の任用、免職、休職、復職、退職及び懲戒処分は、学長の申出に基づいて、任命権者が行う。

② 大学の学長、教員及び部局長に係る標準職務遂行能力は、評議会の議に基づく学長の申出に基づいて、任命権者が定める。

なお、評議会は大学を構成する学部その他の部局を代表する教員によって構成されており、評議会の審議は各学部・部局の教授会の審議に基づいてなされる。とりわけ、教員人事は当該教員の属する、または属することとなる学部の教授会の審議に基づいて評議会で決定されるため、教員人事権は実質上各学部の教授会にあることになる。したがって、学長が教授会の審査を経ることなく教員の人事を行うことはできないと解さなければならない。

3・2 法人化に伴う非公務員化と教員人事

国立大学法人法に基づいて、2004 年 4 月 1 日国立大学法人制度が創設され、国立大学の設置形態が、国が設置する国立大学法人が国立大学を設置するという形態に変更されたことに伴い、国立大学の職員はすべて非公務員化された。このため、国立大学教員には教育公務員特例法が適用されないこととなった。

このため、文部科学省は、国立大学の法人化以降、同法人化に伴って国立大学に勤務する教員が非公務員化されたことにより、国立大学教員等は教育公務員特例法の適用を受けなくなったのだから、各国立大学が法人化前に行っていた人事制度をそのまま継続させることは不適切であるとの見解を示し、各国立大学法人に対して教員等の選考方法を改めるよう求めた（後述）。

しかし、法人化前の国公立大学の教員人事制度が教育公務員特例法によって創設されたものであり、同法が適用されなくなったことによって、憲法上の裏付けをもつ大学教員の人事制度まで廃止されたかのように解釈するのは適切ではないことはすでに述べたとおりである。

法人化を検討するために文部科学省が設置した国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議(2000年7月19日設置)の最終報告書も、次のように述べて、教員人事における大学の自主性・自律性が尊重されなければならないことを確認している。

「(大学における人事の自主性・自律性)

○憲法上保障されている学問の自由由来する「大学の自治」の基本は、学長や教員の人事を大学自身が自主的・自律的に行うことである。法人化後の教員の任免、分限、服務等に関しては、このような考え方を新しい大学の運営体制の下でも適切に取り入れる。

○具体的には、教員の人事に関する方針及び基準・手続きは、主に教学面に関する重要事項や方針を審議する機関である評議会(仮称)の審議を経て、大学内部の規則として定め、当該方針及び基準・手続きに基づいて個別の人事を行う。これにより、法人化を契機に、各国立大学の特色や個性を伸ばすために、人事面においても各大学独自の工夫や方針を活かした柔軟な制度設計がなされることを期待する。」¹¹⁾

ここに言う「評議会(仮称)」は教育研究評議会(国立絵大学法人法第21条)として制度化され、各国立大学を構成する研究科・学部における教授会が選出した委員によって構成されている。

国立大学の法人化及び国立大学教員の非公務員化を理由に、大学教員の人事制度が変更されたと解する理由はなく、大学教員について何らかの人事上の決定を行なうときは教授会の審議が不可欠の手続きであることが憲法上の要請であることに変わりはない。

なお、公務員法制とは無関係で、教育公務員特例法がもともと適用されないはずの私立大学においても、同法で確認された教授会による選考を基本とする大学教員の人事制度が広く採用されてきたことは、この人事制度が教育公務員特例法によって創設されたものではなく、大学教員に対する学問の自由の保障にとって欠くことので

きない制度として確立されたものであることを示している。

4. 大学自治における教授会の地位と権限

大学の教授会の権限は、改正前の学校教育法には、「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。」と定められていた。これは、①教授会が大学自治の基盤として必置の機関であること、②教授会は大学運営の重要事項を審議する権限を有すること、を定めたものであり、この場合、重要事項の範囲は教授会が自らの判断で決定するものであると解されてきた。

しかし、2014年の学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律(平成26年法律第88号)により、学校教育法の教授会規定は次のように改正された。

第93条 大学に、教授会を置く。

②教授会は、学長が次に掲げる事項について決定を行うに当たり意見を述べるものとする。

一 学生の入学、卒業及び課程の修了

二 学位の授与

三 前二号に掲げるもののほか、教育研究に関する重要な事項で、学長が教授会の意見を聴くことが必要であると認めるもの

③教授会は、前項に規定するもののほか、学長及び学部長その他の教授会が置かれる組織の長(以下この項において「学長等」という。)がつかさどる教育研究に関する事項について審議し、及び学長等の求めに応じ、意見を述べることができる。

④教授会の組織には、准教授その他の職員を加えることができる。

この法改正の趣旨は、学長の権限を明確化することであり、学長と教授会の関係及び教授会の権限は次のように整理された。

①大学の最終的な意思決定権は、学長に属すること

②教授会は、審議機関として大学の意思決定に関与できること

③学長は、(1)学生の入学・卒業・課程の修了、(2)学位の授与、(3)教育研究に関する重要な事項で、学長が教授会の意見を聴くことが必要であると認めるもの、については、必ず教授会に付議しなければならないこと

④教授会は教育研究に関する事項について審議し、及び学長等の求めに応じ、意見を述べることができること

これを受ける形で、文部科学省が各公私立大学の学長等に対して発した「学校教育法及び国立大学法人法の

法人化後の国立大学における教員人事に関する教授会の権限
 - 国立 A 大学における懲戒処分無効確認訴訟を素材として -

一部を改正する法律及び学校教育法施行規則及び国立大学法人法施行規則の一部を改正する省令について(通知)(26 文科高第 441 号平成 26 年 8 月 29 日)は、「仮に、各大学において、大学の校務に最終的な責任を負う学長の決定が、教授会の判断によって拘束されるような仕組みとなっている場合には『権限と責任の不一致』が生じた状態であると考えられるため、責任を負う者が最終決定権を行使する仕組みに見直すべきである」として、「改正法及び改正省令の施行期日までに、内部規則全体の解釈及び実態の運用と照らし合わせた上で、関係する内部規則について、法改正の趣旨を適切に踏まえたものか総点検し、必要な見直しを行うこと」を各大学に要請した。その際、「教授会の決定に拘束されるような内容又は手続を規定する内部規則については、見直しが求められる」とした。

しかし、学長が最終的な意思決定権を有することを前提にしつつ、学長の意思決定に対して教授会をどのように関与させるか、あるいは学長は意思決定にあたって教授会の審議結果をどの程度まで尊重するかといった、大学自治の具体的あり方まで、この法改正が一律に規定したものと解することは適切ではない。いわんや、この法改正によって日本国憲法第 23 条に根拠を置く学問の自由・大学自治を否定することはできないのだから、大学がこれまで形成してきた自治的意思決定の仕組みを維持しつつ、法改正の趣旨に適合するように内部規則を変更し、または変更しないことは尊重されなければならない。

この点、上記通知でさえ、『大学の自治』とは、大学が、学術の中心として深く真理を探究することを本質とすることに鑑みて、大学における『学問の自由』(憲法第 23 条)を保障するため、教育研究に関する大学の自主的な決定を保障するものと理解されている。教育基本法(平成 18 年法律第 120 号)第 7 条第 2 項においても、大学の自主性・自律性を尊重することが規定されており、今回の法改正は『大学の自治』の考え方を変更するものではない」として、「学長が教育研究に関する判断を行うに当たって、その判断の一部を教授会に委任することは、学長に最終的な決定権が担保されている限り、法律上禁止されるものではない」と確認している。

ところが、上記通知は、大学教員の人事に関して、「国立大学法人及び公立大学法人においては、法人化以降は教育公務員特例法(昭和 24 年法律第 1 号)に定められた教員の採用、昇任、転任、降任、免職、懲戒等(以下「採用等」という。)に関する規定は適用されておらず、教員の採用等については、法律上、審議機関とされている教授会や教育研究評議会、教育研究審議機関に決定権は付与されていないことを踏まえながら、学長の校務に関す

る最終決定権が担保されているかという観点から、内部規則の適切な総点検・見直しを行うことが求められること。」と述べて、教員人事に関する学長の権限の強化を内容とする内部規則の改正を大学に求めている。

しかし、すでに述べたとおり、教育公務員特例法は、学問の自由を大学内部において保障するための歴史的に形成された教員人事制度と矛盾する一般公務員の人事制度を排除することを目的に制定されたものであって、国立大学法人及び公立大学法人に属する大学教員に同法が適用されなくなったからといって、各大学においてその人事制度を維持することを否定する理由にはならない。この法改正の前も、教員人事についても最終的な意思決定が学長にあったが、それを前提として各大学の内部規則により教員人事の実質を教授会が担っていた。上記法改正により教員人事において教授会が実質的な選考を行なうことまで否定したものであると文部科学省が主張するのであれば、文部科学省の法解釈に誤りがあると言わなければならないし、さらにはこの改正法律自体が大学自治を侵害したものと排除されなければならない可能性もあるだろう。

仮に大学の学長が、教授会の審議結果として表明される大学構成員の意思を軽視して大学を運営したり、教授会の審議を経ることなく大学教員の人事を行ったりすることがあれば、機能論的な意味で大学運営に支障が生ずるのみならず、日本国憲法第 23 条が要請する大学自治から逸脱し学問の自由を侵害する結果になりかねない。

5. 国立 A 大学における教員懲戒手続き

5・1 懲戒規程に定める人事権行使の自己抑制

国立 A 大学は、国立大学法人国立 A 大学職員懲戒規程(2004 年 4 月 1 日規程第 14 号)において、「懲戒の原則」として、「大学の教育職員については、教育研究に係る事項に限り教授会の議を経るものとする。」(第 2 条第 2 項)ことを確認するとともに、第 4 条において、①職員に係る審査事案が生じたときは学長は役員会に付議することとし、②役員会が必要と認めたときは調査委員会を設置し事実の調査を行わせることができるとしつつ、③大学教員については教育研究に係る事項に限り調査委員会の設置を教授会に諮ることを義務づけている。これらは、学長が大学教員に対して懲戒処分を行おうとする場合、「教育研究に関する事項に関する限り」、①役員会が懲戒事案に関して調査委員会を設置しようとするときと、②学長が懲戒処分を行おうとするときの、二段階にわたって教授会の議を経なければならないことを定めたものである。

また、国立 A 大学におけるハラスメント防止等に関する規程（2006 年 3 月 17 日規則第 23 号、以下「ハラスメント規程」）第 33 条の 2 第 1 項においても、「学長は、前条の報告に基づき、職員を被申立人とするハラスメントにおける懲戒処分については、国立大学法人国立 A 大学職員就業規則（2004 年 4 月 1 日規程第 2 号）により、役員会の議を経て行う。ただし、大学の教育職員については、教育研究に係る事項に限り、教授会、役員会の議を経て行う。」と定めている。

これらは、規則制定権を有する学長が、大学教員の身分保証の観点から、自らの懲戒権の行使に対して予め一定の制約を加えたものと言えよう。大学教員に対する学問の自由は、公権力をはじめとする外部の勢力による侵害可能性とともに、大学内部の管理機関による侵害可能性を想定しなければならないことはすでに述べたとおりである。大学内部の管理機関による侵害は、①大学教員の職務遂行能力の欠如等、②職務上の過誤や怠慢、③職務遂行に係る不正や非違行為などを理由とする、不当な解雇、出勤停止、授業停止などの形で行われる可能性がある。国立 A 大学の懲戒規程が大学教員の懲戒処分手続きに教授会による同意を介在させるのは、このような内部管理機関による学問の自由への侵害に対して予防的に対処する意図から出たものと考えられる。

さらに、これらの規定は、二段階にわたって教授会の議を経ることで、学長の懲戒権行使について正当性を確保しようとするものでもある。すなわち、学長の懲戒権は大学内部管理機関による大学教員の学問の自由の侵害手段として用いられる場合がありうることはすでに述べたとおりである。その疑義を生じさせることなく、必要な懲戒処分を適切に行うために、二段階にわたって教授会の議を経ることで学長の懲戒権行使に手続き的正当性を確保しようとしたものであろう。

したがって、教授会が調査委員会の設置を不要と判断したときは、調査委員会による調査を行なうことなく学長及び役員会が懲戒処分の手続きを進めることを想定したものではなく、逆に懲戒処分の必要性に対して重大な疑義が提出されたものとして扱うことを予定したものと解すべきだろう。他方、役員会から調査委員会の設置について諮問されたり、学長から懲戒処分について諮問されたりした場合、教授会は当事者に対する聞き取り調査を含む事実調べを尽くしたうえで上記諮問に答えるのが筋である。このため、学長及び役員会は教授会に対して、懲戒事案について必要な調査・審議を行うための十分な時間を保証する必要がある。

ところが、本件においては、国立 A 大学の学長及び役員会は上記懲戒規程に違反して、教授会の意見をまったく

く聴くことなく、本件原告である教授に対してその学生指導を理由に懲戒処分を行ったものであり、本件懲戒処分には重大な手続き的瑕疵が存在すると言わなければならない。国立 A 大学の学長及び役員会に当該教授の学問の自由を侵害する意図があったか、なかったかを判断する根拠は今のところ見当たらないが、自ら定める懲戒規程に敢えて違反して懲戒処分を強行することが司法上許されるならば、今後学問の自由侵害を目的とする懲戒権濫用を誘発しかねないと強く危惧する。

5・2 ハラスメント事案の調査手続きに関する規定の瑕疵

国立 A 大学におけるハラスメント防止等に関する規程（2006 年 3 月 17 日規則第 23 号、以下「ハラスメント規程」）には、相談者からハラスメントの調査の申し立てがあった場合又はハラスメント防止委員会が設置の必要を認めた場合は、ハラスメントの事実関係の調査にあたるため調査委員会を設置すると定め（第 25 条）、また国立大学法人国立 A 大学職員の懲戒等の審査要項（2006 年 5 月 8 日要項第 8 号、以下「懲戒審査要項」）には、ハラスメント事案については、懲戒規程第 4 条に定める委員会ではなく、ハラスメント規程第 25 条に基づいて設置する委員会が調査を行う旨定めている。

これは、ハラスメント規程第 25 条に基づいてハラスメントの事実関係を調査するために設置された委員会が、被申立人の行為がハラスメントにあたりと認定し、さらにそのハラスメントが懲戒処分に相当すると認めて学長に報告したときは、学長は当該委員会に対して懲戒処分のための調査を行わせることを意味する。したがって、一見したところ、ハラスメント事案に関する懲戒処分は二段階の調査を経て行われる仕組みであるように見えながら、それを同一の委員会に行わせているのである。

他方、ハラスメント以外の事案については、懲戒規程第 4 条に「学長は、職員に係る審査事案が生じたときは、役員会に付議するものとする。」と定め、役員会付議の前段階での調査委員会による調査を定めていないため、懲戒規程第 5 条により役員会が設置する調査委員会による調査のみのように見える。しかし、職員に係る審査事案が生じたとき学長が判断するためには、その前段階で組織的な調査が必要であることは言うまでもない。したがって、ハラスメント以外の事案については、学長が懲戒処分相当の審査事案が生じたときと判断するための調査と、役員会の諮問を受けて当該事案の懲戒処分相当性を審査するための調査委員会による調査が、二段階で行われていることになる。

他方、ハラスメント事案について調査する第 25 条の

法人化後の国立大学における教員人事に関する教授会の権限
 - 国立 A 大学における懲戒処分無効確認訴訟を素材として -

調査委員会の設置は、役員会及び教授会の議を経る必要はなく、学長の判断で設置することができることとされている。さらに、同委員会が懲戒処分相当と認めてその旨を学長に報告したときは、懲戒審査要項第 5 条第 1 項但し書きにより、大学教員の教育研究に関する事項を除き、役員会及び教授会に付議することなく、その委員会をそのまま懲戒処分のための調査委員会に切り替えることができる。つまり、大学教員の教育研究に関する事項を除き、ハラスメント事案については、役員会及び教授会がまったく関与することなく、懲戒処分の手続きが進行していく仕組みになっているのである。

したがって、国立 A 大学においては、大学教員の教育研究に関する事項と認められないハラスメント事案については、大学教員が関与する事案であっても、教授会も役員会もまったく関与することなく、ハラスメント規程第 25 条に基づき学長が設置した調査委員会の調査結果に基づき、学長の判断で懲戒処分を行うことができることになっているのである。しかも、大学教員が関与するハラスメント事案が「教育研究に係る事項」に該当するか否かの判断も、学長に委ねられており、その判断の手続き的正当性や内容的妥当性を第三者がチェックする手続きも存在しない。つまり、学長が「教育研究に係る事項」に該当しないハラスメント事案であると判断すれば、その判断の正当性がまったく検証されることなく、学長が大学教員の懲戒処分を行える仕組みになっているのである。このことから、国立 A 大学におけるハラスメント事案の調査及び懲戒手続きは、他の懲戒事案と比べると、拙速な手続きで進められかねない仕組みになっており、ハラスメント事案に関する懲戒処分に関して国立 A 大学が定めた規則には適正手続確保の点から重大な瑕疵が含まれると考えられる。

5・3 「教育研究に係る事項」の不当な限定解釈

国立 A 大学の懲戒規程及びハラスメント規程には、大学教員に対する懲戒審査手続きにおいて調査委員会を設置するときは、「教育研究に係る事項に限り」その設置を教授会に諮ることとしている。すでに述べたとおり、これは学問の自由に基づき大学教員に対する身分保証を人事制度として具体化したものと理解されるから、「教育研究に係る事項」の範囲を限定的に解釈することが適切でないことは言うまでもない。さらに、大学教員に対する不当な懲戒処分が教育研究以外の事項を理由に行われる事例があることを踏まえれば、この限定は本来必要のないものであるから、「教育研究に係る事項」は教育研究に関する事務処理など周辺的事項を含めてできるだけ広く理解する必要がある。

ところが、国立 A 大学は答弁書において、『教育研究』とは、学校教育法や文部科学省の摘示する趣旨と同様に、教育研究における専門性を尊重すべき事項のみを対象とするものである」とし、本件は「原告の行った個人情報漏えい、罰金制及び暴言等のハラスメントは、一般人における判断としても、およそ教育として違法・不当であることが明白であり、何らの専門性も有しない事項であって、各件各規程が定める、専門性を尊重すべき教育研究にはあたらない」と主張している。

しかし、答弁書に引用された文部科学省の摘示事項のうち、「教授会が学校教育法上、大学における必置の機関とされているのは、教育研究における専門性を尊重することによります」は、教授会が大学の必置機関とされる理由が「教育研究における専門性を尊重する」ことにあることを言ったもので、学問の自由に基づき教育研究を遂行する大学の管理運営において、教育研究を直接担う立場にある大学教員で構成する教授会が大学の意思形成にとって不可欠な役割を有するがゆえに、必置機関とされていることを説明しているにすぎない。ところが、答弁書はこれを、教授会の審議や意見が尊重されるのは教育研究における専門的事項のみであると誤読したうえで、自らの主張を裏付けるものとして引用している。

また、摘示事項の「教員の身分保障や勤務条件に関することなどで、専門性を前提としない審議は、本来、学校教育法で規定されている教授会に求められる役割とは異なる」について、被告代理人は「教員の身分保障や勤務条件」は教授会審議事項とならないことを言ったものと理解しているが、これも学校教育法及び摘示事項の誤解に基づく主張である。この摘示事項は、「教員の身分保障や勤務条件」であっても、「専門性を前提」とする事項については教授会の審議事項になりうることを意味していると理解しなければならない。

実際、学校教育法第 93 条第 2 項第 3 号には、「教育研究に関する事項で、教授会の意見を聴くことが必要なものとして学長が定めるもの」については、学長はその決定にあたって教授会の意見を聴かなければならない旨定めているし、国立 A 大学の懲戒規程もまた懲戒処分手続きにおいて大学教員の身分保証の観点から教授会に意見を求める手続きを設けている。

さらに、答弁書は、「上記各規程が定める『教育研究』とは（中略）教育研究における専門性を尊重すべき事項のみ」であるとして、大学における教育研究には、「教育研究における専門性を尊重すべき事項」と、教育研究に関する事項であっても尊重すべき専門性のないものが存在するかのよう主張している。しかし、教育研究はそれ自体が専門的事項であって、教育研究を専門性のあ

るものと専門性のないものとに区別する二分論にはまったく根拠がない。そもそも、大学教員は研究者としてそれぞれが高度に専門化された教育研究に従事しており、相互に専門性を尊重し合うことを基本に、多様な専門領域の教育研究が一つの大学の中に共存している。つまり、大学における教育研究には他の専門領域からは推し量ることの難しい専門性が存在することを相互に承認し合うことが基本である。仮に被告の主張を認めれば、学長及び役員会が「教育研究における専門性を尊重すべき事項」にはあたらないと判断すれば、教授会の議をまったく経ることなく大学教員に対して恣意的な懲戒処分を行うことが可能となり、学問の自由に基づき要請される大学教員の身分保証は完全に空文化することとなる。

付け加えて言えば、答弁書は、原告の各行為を「個人情報漏えい、罰金制及び暴言等のハラスメント」と決めつけているが、それらが学生に対する教育指導の過程において当該教員が何らかの指導目的で行った行為である以上、またこれらの行為の多くはハラスメントを訴える学生に対してだけでなく他の学生に対しても行っていたものであることを踏まえると、教育指導方法として巧拙の評価は分かれるとしても、一旦はこれらを「教育研究に関する事項」として事実確認とその評価を教授会に委ねる必要があった。

要するに、被告は「教育研究に係る事項」を不当に限定解釈することで、自ら定める懲戒規程等に違反して教授会の議を経ることなく懲戒処分を行ったものであり、重大な手続き的瑕疵があったと言わなければならない。

5・4 本件懲戒処分の無効

最後に、本件懲戒処分に関して言えば、被告国立 A 大学が、①本件が本件原告教授の学生指導における行為そのものに関するものであるにもかかわらず教育研究に係る事項には該当しないとの誤った判断に基づき、②懲戒規程第 2 条第 2 項及びハラスメント規程第 33 条の 2 に違反して教授会の議を経ることなく行われたもので、日本国憲法が保障する学問の自由、とりわけ大学教員の大学内部管理機関からの学問の自由を保障するための身分保証のために自ら定めた学内諸規程にさえ違反して行わ

れたものであって、重大な手続き的瑕疵がある。したがって、本件懲戒処分は無効と判断することが至当である。

* 本稿は、令和 2 年度 愛知工業大学教育・研究特別助成 (B)「教基法改正以後の教育法制の構造認識と解釈運用」を受けて行った研究成果の一部である。記して謝意を表す。

注

- 1) 榊達雄「国立大学独立行政法人化と大学の自治」『日本教育法学会年報』第 30 号 (2001 年) 166-175 頁。三輪定宣『国立大学法人化の教育法制論的検討』『日本教育法学会年報』第 33 号 (2004 年) 132-141 頁。拙稿「国立大学独立行政法人化の問題」『大学と教育』第 27 号 (2004 年 4 月) 4-17 頁、「国立大学法人における大学自治の復興」『日本の科学者』第 47 巻第 11 号 (2012 年 11 月) 654-659 頁。
- 2) 世取山洋介「国立大学法人法(制)と『学問の自由』」『日本教育法学会年報』第 34 号 (2005 年) 100-110 頁。
- 3) 名古屋地方判令和 3 年 1 月 27 日、判例集未掲載。(平成 31 年 (ワ) 第 1665 号 停職処分無効確認等請求事件)。
- 4) 最大判昭和 38.5.22 刑集 17 巻 3 号 370 頁。
- 5) 高柳信一『学問の自由』(岩波書店、1983 年)。
- 6) 辻田力監修・文部省内教育法令研究会編『教育公務員特例法一解説と資料』(時事通信社、1949 年)
- 7) 第 2 回国会衆議院文教委員会第 23 号、昭和 23 年 7 月 2 日、細野政府委員。
- 8) 第 4 回国会衆議院文部委員会議事録第 2 号、昭和 23 年 12 月 9 日、辻田力政府委員。
- 9) 第 4 回国会衆議院文部委員会第 2 号、昭和 23 年 12 月 9 日、下條國務大臣。
- 10) 第 5 回国会衆議院文部委員会議事録第 16 号、昭和 24 年 5 月 12 日、稻田清助政府委員。
- 11) 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議「新しい『国立大学法人』像について」(2002 年 3 月 26 日)。

(受理 令和 3 年 3 月 19 日)