

大学に新しい風を

第 1 3 号

2007年4月2日

発行：東京都立大学・短期大学教職員組合
「大学に新しい風を」編集委員会

部局長選挙により民主的な大学運営の実現を！

トップダウンの部局長は教員の代表ではない

民主的な選挙制度を考える会

はじめに

首都大学東京が 昨年 4 月 1 日に発足して 2 年目の年度が進行している。この間、あらゆる局面で大学の意思決定の不効率さや不合理性が指摘されたが、人事制度検討委員会を部局ごとに設けるなど、大学運営に関する重要な意思決定を各部局の自主性に任せる傾向がある。新大学発足前には、トップダウンによる意思決定が強調されてきたが、多様な専門分野の集合体である大学の特性を考えると自然な運用方法であり、現実的に妥当な方針といえる。

しかし、現状の部局長等任命規則では、学長が選任し、理事長が任命するトップダウン方式で部局長が選出されることとなっているため、民主的な部局運営が実現されているとはいえない。

本稿は部局長選出に関する現状の規則を紹介し、大学の健全な発展を確保するため、民主的な選挙による部局長の選出を訴えるものである。

部局長等任命規則における部局長の選出方法

現在の部局長がどのような経緯で選出され、任期がどのようになっているのか、再任はどのようにして決まるのか、知る人は意外に少ない。公立大学法人首都大学東京 部局長等任命規則によると、

(選任方法)

第4条 部局長等の選任は、学長が選任し、理事長が任命する。

2 学長は、部局長の選任にあたって、当該組織の意向を聴取することができる。

(第3項、第4項 省略)

(任期)

第5条 部局長等の任期は2年とし、任期の途中において部局長等が欠けたときは、後任の部局長等の任期は前任者の残任期間とする。ただし、再任を妨げない。

(第2項 省略)

となっている。第4条第1項により、基本的には部局長のトップダウン式に学長が選任し、理事長が任命することになっている。ただ、第2項により、学長は当該組織の意向を聴取できるとなっているので、その規定に基づき、各学部が部局長選任に意向を表明することができる。しかし、たとえ民主的な選挙により部局長選任に対して各学部が意向を表明したとしても、それを学長が聴取するかどうかは保証されていない。したがって、学長が大学自治の重要性を理解し、それを守る強い意思を持たない限り、この規定では知事や知事周辺の政治的な思惑から大学を守れないことになる。

部局に委ねられる運営とその結果責任

各部局で人事制度検討委員会が設けられ、業績給に反映することを見越した業績評価の基準や任期制教員に対する任期評価の基準について話し合われている。さらに、学校教育法の改正にともなう助教制度の具体的な運用方法についても人事制度検討委員会で部局の方針が決定される。また、傾斜配分研究費についても部局に割り当てられた予算は当然、部局が配分方法を決定する。これらはいずれも教員の研究環境に多大な影響を与える重要項目であるため、適正な運用が行われないと急速に部局内の研究・教育のパフォーマンスが落ちることになる。しかし、選挙で民主的に選ばれていない部局長は部局構成員が望ましいと考える運営を優先できない可能性がある。なぜなら、トップダウンで選任された部局長は教員の代表ではなく、選任・任命した学長・理事長の代弁者であるという側面から逃れられないからである。部局の不適切な運営は結果として部局の研究・教育のレベル低下につながる。それに対して、結果責任をとる仕組みが部局構成員による民主的な選挙である。

おわりに

本稿では主に、部局長の選任に関する現状の規定と部局長の民主的な選挙の重要

性について述べた。大学改革が叫ばれていたときには、大学自治を望む教員を「現状維持を望む保守的な教員」とレッテルを貼り、切り捨ててきた。しかし、決して望ましい状況とはいえないが、国内の大学は厳しい競争環境にさらされ、内側の論理のみで大学が生き残れる時代ではない。逆に、大学内の各教職員が当事者意識を持って、大学の発展に積極的に関与していく自主的で柔軟な強い組織が求められる。それを実現するためにも、部局長・学長の民主的な選出が不可欠である。

そのためには、規定を改正して部局長の民主的な選出を公的に保証する必要がある。それは、学長・理事長についても同様で、大学の構成員である教員の意向が反映できる仕組みが今求められている。

理事長が学長を任命し、学長が部局長を任命するというのは、国際標準に合致した大学といえるのか？

2007.3.5 一教員

大学は学問の府であり、先輩後輩の関係はありますが、学問に関してはお互いが対等平等の関係にあり、自由と民主主義が学問の発展にとって本質的に重要であります。しかし、本学では、上司と部下という関係が形成されております。すなわち、学内で選出された総長（学長）を無視して、知事が、好みの学長を任命し、その学長が学部長を任命し、法人化以来2年間が経過しました。教員による選挙に基づく、学長・学部長（研究科長）の選任を法人は拒否してきました。その結果、一部の部局によっては学科長（専攻長）までもが、暗闇で選任されるような状況が作られています。国立大では、法人化以前に教員による選挙で選ばれた学長が、自動的に文部科学大臣により任命されてきました（初代の学長の選任・任命に関して、国立大では任期途中の場合は、自動的に大臣が任命し、法人化直前の04年3月末日が任期の場合、旧設置法による選考会議で選考されたものを大臣が任命する制度）。また法人化後も、学長などの選任における教員の投票権などの継続がされており、その大学の伝統が多くのところでは保持されています。

従来、選挙制度を通じて教員の側からのある程度のフィードバックが働いていま

したが、それが完全に失われた場合に、各教員の力量・創意は発揮されるでしょうか。上司が、部下となる管理職を任命するという職務命令とそれに基づいて仕事に従事するという会社組織のような職場形態が、大学という組織に本当に望ましいのでしょうか。再任・給与・研究予算（さらには研究スペース）を決定するのが、上司であった場合に、その上司の意向に逆らって自由な発言が、可能でしょうか。5年後に再任されるかどうかという身分の保障がない状況で、学問研究・良心に従って自由な発言が可能でしょうか。研究費・図書費などが大幅に削減されて、実験・調査のための予算に事欠く状態や研究会学会への出張旅費も不十分な状況で、研究の自由・発表の自由は、確保されているといえるのでしょうか。

現在の本学においては、教員の人事を決める人事委員会や研究費配分を決める業績評価・研究費配分委員会の長が、教員ではなく、事務官僚である事務局長（副理事長）であるという教授会の自治に関する重要な権限が、剥奪あるいは制限されているという重大な状況にあります。憲法 23 条「学問の自由の保障」や学校教育法 59 条 1 項「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」の条項に明白に反するものと考えられます。そもそも、なぜ、教員を始めとした大学構成員に大学の自治が認められており、部局長や学長を選挙に基づいて選ぶ権利が認められているのでしょうか。その根源は、上記に法的な根拠を置いていません。

国際的に認められた大学の使命とそれを実現するための教員の地位・権利に関して、ユネスコが出した宣言（「21 世紀の高等教育宣言 展望と行動」1998 年 10 月）と「高等教育の教育職員の地位に関する勧告（1997.11.11）」があります（以下では、宣言と勧告と省略）。その中で国際基準としてどう示されているのでしょうか。

下記の「大学の存在意義（使命）」と「教育目標」に示す社会的責務の実現を可能とするために、教員に対して、「真理の探究に基づいた専門家としての発言が可能であることを社会は必要としている」。そのために「学問の自由」と「大学の自治」の保障がされています。自治は、「学問の自由が機関という形態をとったもの」と規定されています。自治の内容には、「予算配分権」、「管理的業務に加わる権利」、「意志決定機構への参加の権利」、「大学自身を批判する権利」、また「大学理事会の過半数を選出する権利」を含むあらゆる自治機能への参加の権利を含むものが示されています。これらの宣言と勧告は、日本政府も参加して採択されたものであり、遵守すべき国際公約となっています。

現在の本学で、これらの諸権利は、従来は「教育公務員特例法」に従って行われてきました。しかし、非公務員化をしたので、その法令は適用されないとの管理者側の主張によって、その多くの権利・権限が、理事長や経営審議会に基本的に奪

われており、その権利の回復が国際標準の大学の自治として必要です。実際、法人化された多くの国立大学では、教育公務員特例法の精神が曲がりなりにも保たれております。ところが、公立大の場合には、初代の学長の選任・任命に関して、選考機関の選考を要しないものとし、設立団体の長が任命（地方独立行政法人法 72 条）し、知事が任命できるという規定となっています。また、多くの私立大学では教育公務員特例法の擬制適用により大学教授会による学長・学部長の選任や教員の人事権など多くの重要な権限が認められており、実施されております。以上

記

ユネスコの「21 世紀の高等教育宣言」と「高等教育の教育職員の地位に関する勧告」は、次のように位置付けられています。「21 世紀を目前にひかえて直面する諸課題の解決は、将来社会の展望によって、そして教育一般、とりわけ高等教育に課せられた役割によって決定される。」” the solution of the problems faced on the eve of the twenty-first century will be determined by the vision of the future society and by the role that is assigned to education in general and to higher education in particular.”と宣言で述べられております。

大学の存在意義（使命）

- 1) 学術の中心として最高水準の教育研究を目指すことを通じて社会に役立つ [社会発展への貢献] という公共的役割を果たすことにある（勧告の 10 条 a 項 = higher education is directed to human development and to the progress of society. ）
- 2) 十、百年後の国民・人類の生活の未来を予測し、社会に対して批判的かつ先験的な役割(critical and forward-looking functions, …, providing a focus for forecasting, warning and prevention.) を有し、その安全と発展の基礎を築くとともに、それを担う人材の育成という長期的・公共的な責務を担っている。
- 3) 教育は、人権と民主主義、持続可能な発展および平和の基本的な柱である（ education is a fundamental pillar of human rights, democracy, sustainable development and peace. ）

教育の目標

- 1 . 市民的権利と社会への能動的参加、内発的な能力形成、人権・持続可能な開発・民主主義と平和の強化のために教育を行うという「民主的な市民」の形成(宣言には、第1条b項...to educate for citizenship and for active participation in society, with a worldwide vision, for endogenous capacity-building, and for the consolidation of human rights, sustainable development, democracy and peace, in a context of justice.)
- 2 . 研究を通じて知識を高め、創造し、かつ普及し、さらに地域社会へのサービスの一環として、社会科学、人文科学および創造的芸術における研究と同様に、自然科学および工学の研究を推進、発展させることにより、社会の文化的、社会的および経済的な発展を援助するための適切な専門知識を提供すること(宣言第1条c項 higher education institutions and their personnel and students should advance, create and disseminate knowledge through research and provide, as part of its service to the community, relevant expertise to assist societies in cultural, social and economic development, promoting and developing scientific and technological research as well as research in the social sciences, the humanities and the creative arts)
- 3 . 大学の本質は、真理の探究にあり、学問の発展をはかることにある(宣言第2条a項 higher education institutions and their personnel and students should preserve and develop their crucial functions, through the exercise of ethics and scientific and intellectual rigour in their various activities)

上記の役割の遂行において、各個人が行う真理の解明等の高度な知的活動がすべてを決める。

学問の自由と大学の自治

真理の探究に基づいた専門家としての発言が可能であることを社会は必要としている(宣言第2条b項 higher education institutions and their personnel and students should be able to speak out on ethical, cultural and social problems completely independently and in full awareness of their responsibilities, exercising a kind of intellectual authority that society needs to help it to reflect, understand and act)
そのためには「学問の自由」(academic freedom)の保障が、学術の創造・発展の基本原理として尊重されなければならない。この大学の使命の実現のために、「(大学の教職員・学生が)完全な学問の自由と自治を享受しなければならない」(第2条e項 higher education institutions and their personnel and students

should enjoy full academic autonomy and freedom, conceived as a set of rights and duties, while being fully responsible and accountable to society) 。

- 1). 自治は、学問の自由が機関という形態をとったものであり、高等教育の教育職員と教育機関に委ねられた機能を適切に遂行することを保障するための必須条件である。(勸告 18 条)(Autonomy is the institutional form of academic freedom and a necessary precondition to guarantee the proper fulfillment of the functions entrusted to higher-education teaching personnel and institutions.)
- 2). 自治の内容に関する事項には、「予算配分権」、「管理的業務に加わる権利」、「意志決定機構への参加の権利」、「大学自身を批判する権利」、また「大学理事会の過半数を選出する権利」を含むあらゆる自治機能への参加の権利を含む(注 1)
- 3). 学生が大学教育革新の主たる共同者および責任ある当事者として位置付け、学生は組織を作り自らの代表者を立てる権利を有する(宣言 10 条 c 項)(注 2)

注 1 : 勸告 17 条 . The proper enjoyment of academic freedom and compliance with the duties and responsibilities listed below require the autonomy of institutions of higher education. Autonomy is that degree of self-governance necessary for effective decision-making by institutions of higher education regarding their academic work, standards, management and related activities consistent with systems of public accountability, especially in respect of funding provided by the state, and respect for academic freedom and human rights. However, the nature of institutional autonomy may differ according to the type of establishment involved. (学問の自由の適正な享受と以下に列挙するような義務および責任の遂行は高等教育機関の自治を要求する。自治とは、公的責任、とりわけ国家による財政支出への責任の体系に沿った、学術的職務と規範、管理および関連諸活動に関して高等教育機関が行う効果的意思決定、および学問の自由と人権の尊重、これらのために必要とされる自己管理である。しかしながら、教育機関の自治の性格は、その施設の類型に従って異なることがある。)

勸告 31 条. Higher-education teaching personnel should have the right and opportunity, without discrimination of any kind, according to their abilities, to take part in the governing bodies and to criticize the functioning of higher education institutions, including their own, while respecting the right of other sections of the academic community to participate, and they should also have the right to elect a majority of representatives to academic bodies within the higher education institution. (31 . 高等教

育の教育職員は、その能力によって、いかなる種類の差別も受けることなく、管理的業務に加わる権利と機会、関係する学術社会の他の分野の参加の権利を尊重しながらも、自己の所属する機関をふくむ高等教育機関の機能を批判する権利と機会をもつべきであり、かつまた、当該高等教育機関内の学術団体の代議員の過半数を選出する権利をもたねばならない。）

勸告 32 条. The principles of collegiality include academic freedom, shared responsibility, the policy of participation of all concerned in internal decision-making structures and practices, and the development of consultative mechanisms. Collegial decision-making should encompass decisions regarding the administration and determination of policies of higher education, curricula, research, extension work, the allocation of resources and other related activities, in order to improve academic excellence and quality for the benefit of society at large. (32 .団体組織性の原則は、学問の自由、責任の分担、機関内部の意志決定機構と慣行へのあらゆる関係者の参加という政策、および諮問機構の開発を包含する。団体組織の意志決定は、学術的優秀性と社会一般の利益の質を改善するために、高等教育の政策、教育課程、研究、開放業務、予算の配分およびその他関連業務等の政策の決定と運営に関する諸決定をふくむべきである。)

注 2 : Article 10 (c) National and institutional decision-makers should place students and their needs at the centre of their concerns, and should consider them as major partners and responsible stakeholders in the renewal of higher education. This should include student involvement in issues that affect that level of education, in evaluation, the renovation of teaching methods and curricula and, in the institutional framework in force, in policy-formulation and institutional management. As students have the right to organize and represent themselves, students' involvement in these issues should be guaranteed.

(宣言 10 条 c 項 国および教育機関の意思決定者は、学生および彼らの必要をその関心の中心におかなければならず、かつ彼らを高等教育の革新における主たる共同者および責任ある当事者と見なさなければならない。これには、教育の水準に影響する諸問題から、教育方法と教育課程の評価と革新、そして有効な制度的枠組み内での政策の作成と機関の運営等の諸問題における学生の参加が含まれなければならない。学生は組織を作り自らの代表者を立てる権利を有するから、これら諸問題への学生の関与が保障されなければならない。)

注 3 : 「従来の教育基本法の前文では、われわれは、さきに、日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しよ

うとする決意を示した。この理想の実現は、根本において教育の力にまつべきものである。われわれは、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性ゆたかな文化の創造をめざす教育を普及徹底しなければならない。(1947.3.31 制定)と規定されていた。