

## 大学の教員人事制度についての若干の考察

岡 本 洋 三

### A few comments on Teachers' Personnel Administration of University

Hiromi OKAMOTO

#### はじめに

今日、大学の教員人事制度のあり方は「大学改革」における基本的な争点の一つとなっている。教員人事制度は大学自治の核心であり、今日の大学問題が従来の大学自治に対する批判に根ざしているかぎり、それが教員人事のあり方におよぶのは当然であろう。この教員人事制度の「改革」問題は従来の「大学自治」に対する批判の思想によって大きく二つの方向が対立している。一つは、従来の「大学自治」は閉鎖的・独善的であるとして社会に「開かれた大学」に変えなければならないという財界・中教審・文部省の「新構想大学」における人事制度である。それはおおよそ次のような考え方を基本としている。大学に対する「社会的要請」を反映させる道すじとして代議制的手続きにおいて「国民の総意」を代表しうるとされる「文部大臣」の大学監督権を強化すること<sup>1)</sup>、大学の管理機構の中枢に「外部社会の意見」を反映させる制度を設けること<sup>2)</sup>、大学の管理運営のしかたに「外部社会の論理」を貫ぬくようにすること<sup>3)</sup>である。この方向は「構想」とどまらず現実に制度化されたりあるいは既成事実として個別に実現されており、これを科学的に検討し実践的に対処することは焦眉の問題となっている。他の一つは従来の自治が市民的自由と断絶した特権的な教授会自治であった点<sup>4)</sup>を反省しながら、学問の自由を真に保障する大学自治の確立をめざして大学の民主的改革を展望するもの<sup>5)</sup>である。これについては各大学・学部でそれぞれ自主的な改革への努力が行なわれ、人事制度に関しては、教授会の構成員の範囲の拡大により教授会による人事の性格をより民主的に変えたり、人事選考規則や基準などの改善がはかられている。そのなかで教授・助教授・講師・助手という身分制的職階の打破の要求<sup>6)</sup>やこれと結びついている給与の等級別建ての撤廃・通し号俸制の要求をはじめ、職階制・講座制と表裏の関係にある権利の不平等など多くの問題が、人事制度との密接な関連において改革すべき課題として自覚されてきている。しかし職階制・給与体系をはじめ現行法制の規定が現実的に制度として存在し、根本的な改革のためには法制の改変を必要とすること、またそのような現実によって教員自身が古い意識を脱却できないことなどのため、現実の「改革」はジグザグの道を余儀なくされている。こうして、改革理念と現行法制の規制との矛盾、教員の意識における新旧の理念の錯綜した状況が十分に整理しきれぬまま人事制度についての明確な一貫した理論が形成されていないため、中教審などの「構想」が滲透してい

る面もみられる<sup>7)</sup>。

小論は、このような今日の問題状況を考慮しながら、大学教員の人事制度について問題整理と若干の制度論的な考察をしようとするものである。大学における教員人事制度を考察するにはおおよそ4つの視角あるいは側面が必要であろう。第一は大学の教員人事の理念の解明である。それは大学とは何か、大学における学問研究と教育の性格、それを担う教員の資質・能力・活動のあり方などについての期待像の問題であり、人事における「基準」の内容規定の問題である。第二は教員の職階制や給与体系として具体的に制度化される身分体系の問題で、人事の形式的規定ともいえる面である。終身制・任期制などもこれに関係する。これらが大学・大学教員の本質に正しく照応しているかどうか、大学の本質を正しく発展させるためにどのような制度が望ましいかということが問題となろう。第三は、人事のための組織機構と手続などの制度問題である。人事をその理念にふさわしく行なうためにはどのようなシステム・プロセスが望ましいか、またそれは人事にどのような作用を及ぼすかということが解明される必要がある。第四は、以上のことの根底にあり、また人事によって具体的にその機能が保障される大学の組織・機関との関係である。たとえば現在の大学人事制度は基本的には講座制とそれを基礎とした学部教授会が大学の基本的枠組みであることを前提にしているから、この相互の関連が究明される必要がある。現実の関係においていえばこの大学の研究教育の組織構造（それは従来の大学理念では同時に大学の管理運営の制度構造である）が大学の人事制度を基本的に規定していた。そしてこの第四の側面の問題が人事制度それ自体として現象したのが第三にいう「制度」であり、人事制度の核である人事体系の法制的規定が第二の問題であるとみることができる。第一の「理念」は、第四の大学制度の根本理念の人事面への展開であり、第二の人事体系の目的理念であり、第三の機能上の原理としてその全体に貫徹されるべきものである<sup>8)</sup>。

この小論では教員人事制度の論理的構造を以上のように仮説的にとらえ、そのような方法で現在の教員人事制度についての若干の批判とその改革のための展望を試みたい。

#### 注

- 1) 昭和44年頃から顕著になった文部省の大学自治への干渉の一例は、学長・学部長などいわゆる大学の「管理職者」の任命・発令における文部大臣の「最終的人事権」「拒否権」の主張である。それは文部大臣の任命権者としての形式的な人事権の実質化をねらうばかりでなく、文部大臣が大学設置者として大学の管理運営に対して監督権（現在のところそれは「後見的」な性格のもと文部省自身が意味づけているようである）を実質的に行使することを既成事実的に定着させようとするものであった。たとえば大学が自主的に学長や学部長の選挙規程を改正し、それによってより民主的な手続で学長・学部長選挙を行なった場合に、文部省は大学の自治の基本である学内規則の自主制定権・人事の自治に干渉し、大学に対して「候補者選出の手続の内容やその選挙規則改正の経緯や事情」を正式に照会している。そしてこれに対して大学側がそのような「照会」は大学自治に対する侵害のおそれがあるとして「回答拒否」をした場合には、その回答がなく改正手続の適法性が確認できないということで「発令」を事実上拒否する（無期限に遅延する）態度にでているのである（北海道大学教育学部学部長発令拒否事件の場合）。九州大学学長事務取扱の発令拒否事件ではもっと直接的に人事に介入し、文部省は九州大学に対して「候補者の言動について」調査・報告を求めるといふ「学問の自由・思想の自由」の侵害を行ない、大学がこの「照会」に応ずることを拒

否したことを理由として発令拒否をしたのであった。このような事例は大学「紛争」の過程で頻発しており、北大・九大のように大学自治の原則にのっとって対処せず、結果的に大学自身が大学自治の侵害を容認したことになる例もみられるのである。たとえば新しい選考規程によるO大学医学部長・K大学医学部長の発令申請においても、同様の「照会」が行なわれ、これに対して当該大学が正式に回答したことによって「発令」されたが、これは大学が自主的に決定し施行する自治そのものに対する文部省の介入行為に対して大学側が正式回答を与えることによって、この文部省の大学自治侵害行為を文部省の権限内の行為として大学自身が認めたことを意味する。それは選出手続や規則さらに規則改正の経緯などの「適法性」の審査権を文部省に与えることであり、それはまた文部大臣の「人事拒否権」の理論的根拠を認め文部大臣が拒否権をもつことを大学自身が承認したと解される行為であったといわざるを得ないであろう。

- 2) 中教審や財界は早くから大学が社会的要請（本質は産業界・資本の要請）に応える体制をとることを要求し、制度としては、副学長制や学外者により構成される理事会制などを導入し、大学自治の制度的解体を指向している。これは先に国会で強行的に成立させられたいわゆる「筑波大学法」で制度化されるに至っている。それは大学の管理体制の集権化と教員の「管理責任」の解除（大学自治の基本的担い手としての教員のあり方の否定、教員の被管理的な研究教育労働者化——「従属労働」として性格づけられた——、教員の自治権の大巾な剝奪を意味する）をめざすものである。昭和46年7月16日に筑波新大学創設準備調査会より発表された「筑波新大学のあり方について」は、「新大学の管理運営体制の組織原理」として次の5点をあげている。(1)「研究教育と管理運営の機能的分化を図ることにより、教員の管理運営上の負担の軽減を図り、教員が研究教育にいっそう専念できるようにする」(これは「教授はそれぞれの専門分野では優秀な科学者・研究者であっても、管理運営の面では必ずしも有能であるとはかぎらない。したがって、教授会に管理運営のすべての責任を負わせることは適切とはいえない。新大学では…執行機関の機能を強化して責任体制を確立し、大学運営の科学化・能率化を促進するようにし、一般の教官を管理運営の責任から解放し、研究と教育に専念せしめる」という考え方である。——昭和44年7月9日「筑波における新大学のビジョン案」東京教育大学——これが「教授会中心の閉鎖的な自治体制を改め」るものであることは昭和46年6月10日の東京教育大学「筑波新大学に関する基本計画案」が明記しているところである。) (2)は「管理運営機関の機能的な役割分担の徹底」(3)は「中枢的な管理機関における指導性の確立」(4)は「学外者の管理運営への参加」(5)は「全学的な協調の確保」である。これらが、学外者を含む副学長制、学外者による「参与会」の設置、評議会の「諮問機関」化となり、副学長を議長とし「評議会から選出される委員および学長が評議会の意見を聞いて任命する教員若干名で組織する」人事委員会が「教員の採用および昇任にかかる選考を行なうほか、学長の諮問に応じて教員の人事に関する事項を審議する」しくみとなって具体化する。なおこの人事委員会は「その職務を適切かつ円滑に執行しうるよう、必要に応じ、学外の学識経験者を加えた業績評価委員会などの審議機関を置くことができる」としていることは重大な問題をはらんでいる。そこには集権化・学外者の管理参加が人事制度上にも明確にあらわれている。人事権は教授会（筑波新大学においては教授会自体が否定されているわけであるが、それに代るものとして設けられている教員会議においても）から剝奪され、この集権化された体制のもとで「人事委員会の議を経て学長が決定する」「執行部も人事の発議権をもつ」制度となっている。(前引「基本計画案」)
- 3) このような組織体制においてその運営上の原理となっているのは、資本主義的合理化・能率化であり機能主義である。人事について云えば「競争原理の導入による効率の確保、定期的に教官の教育効率調査」を行なうこと、「任期制と停年制の併用」を前提とし「一定期間ごとに全教員の研究教育に関する業績について適切な評価を行ない、業績に応じて、研究条件の整備充実について特別の配慮を加える」(昭和46年7月16日の前引「あり方について」)などいわゆる「能力主義・業績主義」を基本とする「自由競争」原理の徹底的な導入である。この能力・業績の「評価の基準・評価結果の利用」によって、教員の研究教育のあり方がコントロールされるであろうことは容易に推測しうる。こうして産業界の人事管理の原理の導入によりその人事の対象となる教官の意識を内面的に規制し、大学を内部から、資本主義的企業原理を基本とする制度に再編成しようとしている。

- 4) この点については、市民的自由との関連で学問の自由と大学の自治をとらえなおそうとした高柳信一「学問の自由と大学の自治」『基本的人権4』東京大学出版会 1968を参照。
- 5) その代表的な考え方の一つが「構成員自治」である。たとえば東京大学の1969年1月10日の7学部集会における「確認書」の「基本的な解釈」としてされている加藤総長代行の1月28日付の「確認書についての説明」は「われわれは、大学の自治は教授会の自治であるという従来の考え方が、もはや不適當であり学生・院生・職員も固有の権利をもち、それぞれの役割において大学の自治を形成するものとする」と述べている。
- 6) この職階の打破の考え方は、戦後かなり早い時期からあらわれていた。たとえば、昭和26年3月、第10国会に提出された「大学管理法案」の論議（昭和26年5月16日、衆院文部委員会、5月17日、参院文部委員会）において、新制大学においては実体として助教授・講師が自分の責任で研究・教育をしているし職務内容には変りないから同等の発言を認め教授会に入れよ、という主張がなされていた。またその方向を明らかに含んだ改革も個々には行なわれていた。（たとえば1946年6月13日、名古屋大学物理学教室憲章）
- 7) たとえば若手教官のなかには、職務は平等であるから職階は無意味であるとする見解に立ち教授会の構成範囲の拡大を主張しながら、現実にある職階に対して実質的差異を明確にしようとする矛盾した意識がみられる。職階否定・権利の平等化の主張は、すべての教官が学問的力量、研究教育の能力において差異がないことを前提とするものでもなければ主張するものでもない。それは力量に差異があれば権利の不平等が合理化されるという考え方に対する批判を含んでいるのである。具体的に云えば教授が助教授より学問的に研究教育面で優れているということが権利の不平等を合理化することにはならないという主張である。しかし現実には、A教授は教授としての能力がない、というような教授・助教授などの職階は能力・業績の高低に照応すべきだという考え方にたつ発言がきかれる。（大学教員としての能力がないという批判であればその意味は異なってくるが）こうしてたとえば昇任人事において研究業績の判断を中心にした「能力主義原理」が強くうちだされる例がみられる。大学教員の研究教育上の資質や能力を高い水準で維持していく必要は当然であるが、そのことは職階的位置づけと照応させるということとは別の問題である。しかし先の例のような考え方は、結局は職階の存在を正当化し、それをより実質的に合理的なものにしようすることに他ならないのであり、それは中教審・筑波大学などの能力主義的競争原理にもとづく業績評価を基本とした人事制度の合理化と本質を同じくするものといわざるを得ないであろう。この点については本論で再論する予定である。
- 8) このような人事制度の全体的関連構造は、注の2) 3) でみたように「筑波新大学」においてもそれなりの論理で展開されている。

## I. 大学教員人事制度の基本問題

### 1. 人事制度の基本機能

教員人事制度の検討に入る前に、まず人事制度一般の基本機能についてみておく必要がある。通常、人事行政あるいは人事管理は、経営体や行政組織がその活動を行なうための職務（とその体系）に必要な労働力を雇用し、これを予定された職務に配置し、その職務の遂行を恒常的に維持し、またその職務の遂行に労働者が最大の努力をつづけるように刺激をあたえる機能及びそのための手続・組織・制度を整備することであると定義できよう。具体的には、採用・昇任・降任・転任などの任用、給与・健康・安全・厚生・恩給・補償などの労働諸条件、研修・勤務評定・身分保障・懲戒（服務紀律）など職務遂行の監督・能率増進の諸措置、その基準・運用手続・その決定と運用管理の組織などの総体である。人事はその機能・過程からみれば大凡そ二つの領域に区別でき

