

大学教員任期制と労働法

労働市場と大学



田端 博邦

東京大学・社会科学研究所

曰 はじめに

昨年九月の大学審組織運営部会の報告「組織運営部会における審議の概要——大学教員の任期制について——」が発表されるに及んで、大学教員の任期制問題はにわかに現実性を帯びはじめた。九四年六月の大学審答申「教員採用の改善について」で、すでに教員任期制の必要性が示唆されていたから、任期制の導入は既定の路線であったということもできるのであるが、この部会報告によって、その具体的な姿がかなり明らかになったのである。部会報告を報

じた新聞は、すでに文部省内において法改正のための準備が開始されていると伝えている。

大学教員の任期制が問題とされたのは今回がはじめてではない。七一年六月の中教審答申が「任期に限度を設け、同じ学校の出身者を採用する場合の数を制限する」ことを主張していたし、七三年十月の学術審議会第三次答申は「公募制や年限を定めた契約任用制が採用されることが望ましい」としていたのである。そしてこれらの任期制の提案の根拠も今日とそれほど大きくは変わらない。「人事の閉鎖性」による「教育・研究活動の停滞」の防止（中教

審)、研究者の「研究上の能力ないし業績の評価」に基づく「人事選考や研究費の配分」、「人事交流」による「学問の最前線の研究」の推進(学術審)といった具合である。

今回の大学審答申がこれまでのさまざまな提案のように答申倒れに終わってしまう可能性も否定し得ない。しかし、今回はかつてと違ってかなり強い現実性があるとすれば、それは、ふたつの理由によるであろう。ひとつは、大学改革の進展である。大学の多面的な改革が進行する中で、教員任期制の可能性は高まっている。もうひとつは、社会全体のなかでの労働力の流動性の深化である。労働市場全体の流動化のなかで大学だけがこれと無縁な存在でいることは難しくなりつつある。マスコミなどに大学における終身雇用制や年功序列の甘さを批判する論調が強いのは、リストラによる雇用不安と労働市場の流動化の進展といった社会全体の状況を反映していると言つてよいであろう。

以下、本稿では、大学における任期制と労働市場全体の流動化との関連と差異という視角から任期制問題を考へて

たばた・ひろくに●一九四三年生まれ●専攻は労働法●主な著書に「現代日本社会と労使関係」(東京大学社会科学研究所編「現代日本社会5」、一九九一年)、「戦後歴史過程と労働法学(上)(下)」(労働法律旬法)一三六七、一三六八号、一九九五年)ほか

見ることにしたい。このふたつの問題は、本来は別の問題である。しかし、どちらも競争と効率性を原理とする点で共通しており、労働市場の流動化の動向が大学教員の任期制問題に強い影響を与えていると考えられるからである。さらに、教員任期制が法制化されるとすれば、それは労働市場全体の流動化に弾みをつける可能性をもっている。本来別のものである両者が、相互に影響し合う関係に立っているのである。

目 任期制のもう一つの淵源

雇用ポートフォリオ

「新しい雇用慣行は、このへ人間中心の」理念をもちながら、産業の構造的転換、労働市場の構造的変化、従業員の仕事・生活意識の変化に柔軟に対応できるようにその内容を整えることが大切である。それは長期継続雇用の重視を含んだ柔軟かつ多様な雇用管理制度を枠組みとし、企業と従業員双方の意思の確認の上に立って運営されていくものであると考へる。」

「今後の雇用形態は、長期継続雇用という考え方に立つて企業としても働いてほしい、従業員も働きたいという長期蓄積能力活用型グループ、必ずしも長期雇用を前提とし

ない高度専門能力活用型グループ、働く意識が多様化している雇用柔軟型グループへという三つの形態の方向」に動いていくものと思われる。」

これは、日経連の『新時代の「日本的経営」』（一九九五年五月）の一節である。ここで注目すべき点は、「高度専門能力活用型グループ」、すなわち研究開発等の専門的な労働者について短期的な雇用形態を採用するとしている点である。高度の専門的能力を有する労働者（専門職種、技術者、研究者）については「有期雇用契約」という雇用形態、つまり任期制がとられるとされており、賃金などの処遇も「年俸制」、「業績給」といったものになる。これまで企業の基幹従業員と考えられてきた高い専門的知識をもつ労働者までが流動的な雇用におかれようとしているわけである。これは、パートや派遣といったこれまでの流動的労働市場の枠を一段と広げることを意味する。

企業の側からみたこれら三つのグループの雇用の配分は「雇用ポットフォリオ」と名付けられている。経営者と基幹職のグループが経営と人事配置を管理し、専門職や技術者研究者は期間ぎめで雇用され、もっぱら与えられた職務にまい進する。定型的な仕事はパートや派遣などの柔軟な雇用によってまかなわれる。そうした三層構造が日経連の

描くこれからの雇用関係のおおまかなイメージになる。

企業サイドから「有期雇用契約」の専門研究職が構想され、他方、大学改革において企業、研究機関との人事交流、任期制が構想されるとすれば、近い将来において大学と企業、国立研究機関との間を行き来する研究者が大量に形成されるということも予想される。企業の人事・研究開発政策は教員任期制のもう一つの淵源をなしている。

労働市場の流動化と

労働法

日経連の構想はあくまで構想であって、現実の労働市場がそれほど流動化しているわけではない。また終身雇用の崩壊が叫ばれているが、実際には長期雇用が支配的な雇用形態であり、正規従業員が七割以上を占めている。終身雇用の崩壊というのは正確な表現であるとは言いがたい⁽¹⁾。

しかし、労働市場の流動化が顕著に進行していることも確かである。パート、アルバイトは年々増加して全雇用労働者中一六％程度に達している（一九九二年）。派遣労働者の比率はまだ〇・三％にとどまっているが、これは法律によって職種が限定されているためである。経済界には、派遣業務の職種限定を緩和して派遣労働を拡大したいという強い要求がある⁽²⁾。こうした労働市場の流動化の傾向は日

本に特有なものではなく、欧米においても見られる現象である。経済のグローバルイゼーションによる国際競争の激化が、コスト削減競争をもたらしているためである。

法制面からみると、八〇年代半ばに派遣労働の法制化や労働時間法の弾力化がなされた。また男女雇用機会均等法の成立とともになされた労基法の改正によって女子保護規定の緩和がなされたのも労働市場、雇用関係の柔軟化の一環と見ることが出来る。パート労働については、七〇年代半ば以降顕著に増加したが、長い間特別の法規制がなされないで来た。近年パート労働法が制定されたが、その法規制の仕組みはきわめて柔軟でパート労働の拡大を促進するものになっている。雇用形態の多様化・弾力化が一貫した流れになっていると言えるのである。

民間企業の

任期制

労働市場の流動化のための法制において残されている最大の問題は、期間を限定した有期の労働契約の「解禁」である。ヨーロッパの経験などからすれば、有期契約の果たす役割は派遣労働などよりも大きなものになるであろう。

現行の労基法は、「期間の定めのある労働契約」について、最長期間を一年としている（一四条）。長期の契約による拘束は労働者にとって望ましくないというのが立法主旨

である。現在のパートタイム契約の多くが契約期間を二カ月や四カ月といった短期にしているのはこの労基法一四条があるためである。しかし、こうした短期契約が反復して更新されると通常の期間の定めのない契約と同様になるというのが判例の扱いになっている⁽³⁾。期間ぎめの労働契約を締結する上で労基法のこの規定はかなりの障害になっているわけである。

そこで、この期間の制限を五年程度に緩和するという案が労働基準法研究会などから提案されている⁽⁴⁾。こうした案が実現すれば、日経連が言うような専門職の労働者について三年とか五年の契約期間を定めた労働契約を締結することができるようになるわけである。それは、民間企業における任期制にほかならない。

個人の自立と

強制

こうした労働市場の流動化は、労働者を独立した個人として評価し、その限りで労働者を企業組織の閉じられた労働市場から解放することであると主張されている。流動的労働市場や企業内における労働者の個別管理は、経済団体によって個性重視、個の自立を促進するものと主張される⁽⁵⁾。

企業と労働者の契約の自由、能力と業績に応じた合理的な処遇、競争を通じた効率性、一言で言えば、市場的な自

由と合理性、個人主義化、これが労働市場の柔軟化・流動化の標語にほかならない。

しかし、こうした個別管理や流動的な雇用形態が労働者の自由や自立を真に意味するか問題である。個別管理における個人能力の評価はつねに企業目的の見地からなされ、そのための企業管理者による強制を伴っているからである。また労働市場における自由（たとえば短期契約による雇用と業績評価による処遇）は、市場による強制（市場で評価されない場合は路頭に迷わなければならない）をつねに含んでいるからである。

雇用関係の問題としてとらえる限り、大学教員の任期制問題が、こうした労働市場の流動化と同一の問題をはらんでいることは言うまでもない。

目 大学における雇用と労働市場

安定的雇用と

教育研究

大学における雇用関係は久しく労働法学者の関心をひくことはなかった。それは、労働問題全体のなかで大学の占める量的な比重が小さいことにもよっているが、より本質的には大学の雇用関係が安定的な長期雇用であったことによる。大学教員について言えば、私立大学ではいわゆる終身雇用

あたる期間の定めのない労働契約による雇用関係が成立しており、国立・公立大学では国家公務員法や地方公務員法による身分保障が雇用を安定したものにしていた。大学教員の雇用関係で唯一の問題は、本務をもたない非常勤講師の問題である。

では大学ではなぜこのような安定的な雇用関係が一般的であったのか。教育学や教育行政の知識がまったくない筆者の思いつきで言えば、研究や教育という大学の仕事の性質そのものにそれは関連しているのではないかと思われる（もっとも日本の雇用関係が一般的に長期安定雇用を基本としてきたから、大学がその例外となるという理由も見いだしたい）。

その第一は、研究の継続性ということである。とりわけ基礎研究については息の長い研究が必要である。第二は、研究・教育の自由である。研究教育における自由や自主性、自発性は雇用の安定によって支えられるであろう。それは雇用の脅威による強制を防止することになるからである。第三は、教育の継続性である。たとえば、五年のプロジェクト研究のために教員が雇用されるといった場合に、そうした教員に本格的な教育（とくに大学院生）を期待することはむずかしくなるであろう。

いずれにしても、大学における雇用の安定性（自発的な流動性を排除しない）は、教育・研究にとって必要な当然の条件と見なされてきたといつてよいのである。大学の自治、教授会の自治も、対等な立場に立つパーマネント・スタッフがいるからこそ、可能になるのである。任期制教員が多数を占めるような大学において（仮にそのような想定をすれば）、教授会の自治や大学の自治は成り立たないであろう。

教育・研究の

持続性と

活性化

しかし、雇用の安定性が人事の停滞や教育研究のマンネリ化をもたらすという、大学審の部会報告の主張にまったく理がないわけではない。教育研究の持続性と活性化との間には、たしかに矛盾する面があると言わなければならぬ。

問題は、活性化をどのような手段と方法で行うのかという点にある。任期制が学問研究や大学教育の活性化をもたらすための手段と考えられているとすれば、それは、一般の労働市場において展開している市場的な強制と異ならない。民間企業においては企業目的に適合的な労働を期待し、誘導するための強制が、企業の効率と生産性を高めることに結果する。その意味で、市場的な、あるいは企業内の強

制は企業体制にとつては合理的である。しかし、同様の手段が研究・教育について用いられるとすれば、それは、大学の研究・教育体制にとつては背理である。大学の研究・教育体制は、企業のように特定の明確な目標を即目的にもっていない。大学の目標は、研究者の自発的な研究の総合としてのみ存在するのである。雇用の脅威を手段とする強制は、学問研究の自発性をおうおうにして抑圧し、少なくとも学問外的な圧力によって研究の内発性を阻害する可能性をもっている。そうした学問研究への強制の結果が教育に及ぶことはいうまでもない。

このことは、企業体制を基本とする一般の労働市場と大衆とが根本的に異なる論理に支えられているということの意味する。研究と教育の活性化は、本来的に学問内的なインセンティブによる自由と自発性に期待すべきものなのである。

プロジェクト主義と

任期制

では、なぜ、伝統的な大学のあり方とは対立するような任期制が導入されようとしているのか。ひとつは、一般の労働市場と同じように教員の生産性を高めることであるが、より直接的、具体的な理由は、産官学のプロジェクト研究を促進し、そのための人事交流、研究者の

流動性を高めることにある。

今日の政府の経済政策の柱の一つは科学技術立国にある。経済の国際化、アジア諸国の産業の追い上げなどによって、産業空洞化を避けつつ、日本経済の競争力を維持するためには、科学技術開発の飛躍的な発展が必要だと見なされているのである⁶⁾。また、そのために産官学の共同研究体制、人事交流が必要だというのは財界の強い要望でもある⁷⁾。

大学審の提案する任期制のもつとも直接的なねらいは、実のところ、研究や教育の一般的な活性化にあるのではなく、科学技術立国という国家目的によって組織される産官学の共同研究体制、プロジェクト研究体制に大学を組み込むことにあると言つても大過ないであろう。

大学審がもつとも重視しているのは若手研究者の任期制である。「特に、若手教育・研究者の育成の観点からも、助手への任期制の導入は極めて重要である」とされているようにまず助手の任期制が重視されている。これも、プロジェクト研究体制の推進と無関係ではないであろう。「ポストク一人計画」に見られるように大量の若手研究者の養成が政策的に推進されており、若手教員のポストは流動的な研究者の市場からプロジェクトに応じてリクルートする場として活用されようとしている。

大学審の提案する任期制において明らかなことは、労働市場の流動化への傾向と符節を合わせて大学においても市場的な論理が強まるということである。それは、大学の論理との抵触を生む可能性が高い。最後に、この点を法制化問題に関連させて検討することにしよう。

四 任期制と法制度

現行の法制度と 「教員に任期制を導入することについては、所要の法制上の措置を行うことが必

任期制

要」と部会報告が述べるように、大学教員に任期制を導入するには現行法制の改革が必要である。

大学教員の雇用関係を規律する法制度は、私立と国立・公立では異なっている。私立大学の場合は、大学教員の雇用関係を定める特別の法律は存在せず、民間の一般の雇用関係と同様に労働基準法の定めによる。

通常の労働契約、「期間の定めのない労働契約」は、労働基準法上は解雇予告手続をすることによって解約することができるが、判例法上「解雇」は厳格に審査され、相当重大な理由がなければ解雇は有効とされない。実質的には、長期的に安定的な雇用が法的な原則とされているのである。私立大学の専任教員の雇用関係上の地位はこうしたもので

ある。もし、私立大学において任期制を導入しようとすれば、手がかりになる法規定は先に述べた労基法一四条の「期間の定めのある労働契約」によるほかないが、これでは任期は一年までしか定められない。

国立大学の場合は（公立もほぼ同様なので以下国立に限って議論を進める）、国家公務員法によって、「身分保障」の原則が定められており（国公法七八条）、臨時的任用や併任の場合を除いて任期を定めない任用が原則になっている（人事院規則八一―一二、第一五条の二）。常勤の大学教員について任期を定めることはできないのである。例外は、外国人教員の場合で、外国人教員の任用に関する特別措置法で大学管理機関が任期を定めることができる（法二条三項）。研究交流促進法に定める「研究公務員」が任期制であったり、人事院規則に研究業務に関する任期制の定めがある（人規八一―一二、一五条の二、第二項二号）が、いずれも大学における任用を予定したものではない。現行法のシステムの下では、大学教員を任期付きで雇うる観点から、教員の任免に関する権限が大学の管理機関、教授会に委ねられている（教育公務員特例法）ことは周知の通りである。

任期制と

法改正

そこで、大学教員の任期制を導入するために、は、労基法の一四条の改正や公務員法の改正などが必要になることになる。大学審の法改正の構想がどのような内容のものかまだ不明であるが、いくつかのケースを考えうる。

一つは私立大学の任期制を実現するために労基法一四条の改正を待つという立場である。「期間の定めのある労働契約」の期間を五年程度に延長するという議論があることはすでに述べたが、ただ、この議論はまだ具体的な法改正の日程にまでは上っていないから、実現するとしてもそれは相当先のことになるであろう。もちろん、大学教員の任期制問題だけのために、民間の労働契約一般の法制度の大きな改革となるこうした法改正を行うことは不可能である。短時日のうちに大学の任期制を制度化しようとするなら、労基法改正以外の方法が検討されることになるであろう。国立・公立大学についても同様である。公務員一般に任期制を及ぼすような公務員法の改正は簡単には実現しそうもない。

そこで、もつとも現実性のある方法は、特別法を制定するという方法である。外国人教員の任用に関する特別措置法のような大学教員の任期制に関する特別立法を制定す

ば、後述するような法的な問題点は残るが、労基法や公務員法の規定はいじらないでも教員任期制を導入することができるのである。この方法は、民間の労働組合や公務員一般の組合の抵抗を引き起こさないで相対的には実現が容易であるといえる。

しかし、仮にこうした方法で教員任期制が法制化されるとすれば、それは、ひるがえって、労基法改正に少なからぬインパクトを与えることになるであろう。この場合には、大学教員の任期制が労働市場の流動化を先導するということになるのである。

任期制と しかし、任期制の法制化には、さまざまな

法的問題点

法的な問題が伴っている。法律も、とくに最後に述べたような特別法の場合には、憲法や上位の法規範との整合性が問われるし、社会的な妥当性も問われるからである。

労働法的に見ると、期間の定めのある契約はそれ自体不当とはならないし、また労基法の制限をある程度緩和したからといってそれが直ちに憲法違反になるといような問題を起こすわけではない。一般の労働契約においては「契約の自由」が基本原則になっているからである。しかし、労働者の自由を不当に長期に拘束しないということ、

労働者の雇用の安定、生存の保障に十分配慮されなければならないということは、憲法、労基法の基本精神ということができ、労基法改正の場合でも特別法の制定の場合でもこうした法的な原則は生かされなければならない。労働契約法の次元でみた場合に、任期制の法制化はそれ自体違法・不当ということはできないが、法制化には法的な枠がはめられていることができる。

しかし、教員任期制の場合には、一般労働法とは異なる法的な問題が生じうる。上述のように、任期制が教育研究の継続性や自由、大学の自治などに抵触する可能性があるとするれば、憲法上の「学問の自由」、その一環である「大学の自治」などの法的な原則との関係が問題になるであろう。ここで参照されて良いのは、公務員の「身分保障」の原則である。この法原則は、公務の中立性・公平性を維持するために公務員の身分「地位」を安定させることが必要だという公務員制度の中核的な原則である。これと同様に、大学における教育や研究の自由にとつては、大学教員の「身分保障」が必要な条件になるといえることができるかもしれない。換言すれば、大学が自由な研究や自由な教育を本務とするのであれば、そこでは教員の「身分保障」が必要になるといえることである。こうした原則を立てうるとすれば、

それは大学一般の制度の原則となるので、国公立であるか私立であるかは問題にならない。

教員任期制は、法制化されるとしてもこうした大学の本来の要請を満たすようにつくらなければならないのである。

大学審の部会報告は、法制化された任期制の採用を各大学の判断に委ねる選択的任期制を提案している。一律に強制するのでなく、大学の自主的な判断によるので大学の自治や研究・教育の自由は害されない、ということなのである。

しかし、同じ大学審の答申「大学運営の円滑化について」（一九九五年九月）に見られるように大学管理の集権性が高められたとき、学部単位の任期制導入などの決定に際して学部等の意思が十分に反映しない可能性もあるし、また研究教育の自由の最終的な担い手である個人の自由が大学単位の自主的な決定によってつねに尊重されるわけではない。「選択的任期制」が「学問の自由」を害さないという保障はないのである。

要約すれば、現行法の下では任期制を導入することは不可能であり、したがって、任期制を導入するためには何らかの法改正が必要とされるが、どのような内容のものであ

れ法律化すれば問題は済むというのではなく、労働者の自由や雇用の安定といった労働法の要請や学問研究の自由、教育の自由などの大学制度の要請を満足するような法制度でなければならぬ、ということになる。

四 結びにかえて

大学審部会報告の公表後、国立大学協会や私立大学団体連合会などの大学団体、大学教職員組合などの意見がほぼ出そろっているが、そのほとんどは部会報告に対して批判的である⁽⁸⁾。「学問の自由（アカデミック・フリーダム）」（国大協、大学基準協会、全大協、私教連）、「業績主義」（国大協、私大連、基準協会、私教連）、「大学の自治、大学の管理運営」（私大連、基準協会、全大協、私教連）、「横断的労働市場の不在」（私大連、基準協会）、そのほか教育の軽視、評価制度の公正性などが批判の論点になっている。とりわけアメリカのテニユア制（ここでは教員の身分の保障という意味で）がアカデミック・フリーダムのために形成されたという指摘（国大協）や、任期制が大学間格差を拡大するという指摘（基準協会）は重要である。

本稿では、大学の制度それ自体からではなく、大学外の一一般の労働市場の動向と対比しつつ教員任期制について論

じてみた。そこから明らかになったことは、一般企業の雇用関係を基礎とする労働市場の規制緩和が大学における任期制＝雇用の流動化への動向と並行してすすんでいるということ、しかし労働市場の論理と大学の論理とは根本的に対立する面があるということである。したがって、これらの大学関係団体の危惧にもかかわらず任期制の制度化がすすむとすれば、それは、これまでの大学が基礎としてきた基本的な原理を変質させるおそれがあるということである。大学教員の任期制問題は、結局のところ今日の社会における大学をどのように考えるかという問題に帰着する。

〈註〉

(1) 例えば、『労働白書』一九九四年版は、長期安定雇用の実態を強調する。

(2) いわゆる「平岩レポート」(経済改革委員会『経済改革について』、一九九三年)が一般的な労働市場の弾力化をうたったあと、政府の行政改革委員会規制緩和小委員会は派遣労働の原則自由化の方向を打ち出している(朝日新聞、九五年十二月八日)。

(3) 東芝柳町工場事件、昭和四十九年七月二十二日最高裁判決。

(4) 労働基準法研究会労働契約等法制部会報告『今後の労働契約等法制のあり方について』、一九九三年五月。

(5) 日経連『新時代の「日本的経営」』、一九九五年五月、経済同友会『個人と企業の自立と調和』、一九九四年五月。

(6) 例えば、『産業構造審議会総合部会基本問題小委員会報告』、一九九五年十月。

(7) 例えば、経団連『新しい人間尊重の時代における構造改革と教育のあり方について』、経済同友会『技術創造立国への転換』など。

(8) 各団体の意見については、『全大協時報』二十巻一号(一九九六年二月)に掲載の資料を参照した。

〔付記〕 専門外のうえに研究所に勤務していることもあり、教育学や大学行政にはまったく知識をもっていない。そのために多くの初歩的な誤りがあるのではないかと思われる。労働市場との比較という点から若干でも役に立つことがあれば幸いである。