

2005年(平成17年)7月20日

大阪高等裁判所 民事5部1係 御中

意見書

札幌学院大学経済学部助教授

片山 一義

私は札幌学院大学経済学部在籍し、教科科目として社会政策を担当する助教授です。大学教員としての職歴は18年であり、その間ゼミ生など学生を教育し社会に送り出してきました。また同時に自らの大学において学生を教育するにあたり、今日の私立大学の置かれている社会状況や高等教育政策の現状を踏まえ、その中で学生の学ぶ権利を守り、かつ学生が主人公となる大学づくりを一人の教員として、また教育事業運営に責任をもつ大学執行部の一人として考え実践してきた者であります。

今回、平安女学院大学の守山キャンパス移転に関わり、就学権の確認を求める訴訟が1人の女子学生(本件控訴人)によって提起されました。この訴訟に至る経緯や大学による当該移転の処理の仕方、およびそれに対する一審の判決内容は、ひとり平安女学院大学の問題のみならず、今後の私学経営のあり方にも影響を与えかねない日本の私立大学全体に関わる問題であると認識しました。そこで、地裁段階での原告側訴状、原告・被告双方の準備書面と疎明資料、大津地裁の判決内容を検討し、一つの所見として以下のような意見書を提出いたします。まず、守山キャンパス移転問題に先立ち、一つの典型事例として他大学におけるキャンパス移転問題から論じます。

なお、本文では論文調を主体とし文体が異なること、ご容赦願いたいと存じます。

1. キャンパス移転に関する他大学の事例 - 学校法人「北海学園」の場合 -

現在、少子化の著しい進展に伴い、私立大学における学部の新設や統廃合がめまぐるしく展開されている。特に、地方の大学や都市部から離れた遠隔地にキャンパスをもつ大学ほど学生確保が困難となり、この中でキャンパスの移転や統合を実施する大学が少なくない。こ

れは、本件被控訴人である平安女学院大学のような関西地域に設置される大学のみならず、私の住む北海道でも例外ではない。

例えば、学校法人「北海学園」がそれにあたる。同学校法人は、4年制大学として北海学園大学（経済学部、経営学部、法学部、人文学部、工学部の5学部）とその姉妹校にあたる北海学園北見大学（定員150名の商学部のみ）、そして高校として北海高等学校、北海学園札幌高等学校を有する総合学園である。同法人は、これまで大学として存立する北海学園大学を札幌市内中心部に設置し、他方北海学園北見大学は道東の北見市にキャンパスを設置して教育事業活動を展開してきた。しかし、来年の2006年3月末をもって北海学園北見大学を北見キャンパスから撤退させ、同年4月より札幌市内のキャンパスに移転させる（同時に校名も北海学園商科大学に変更予定）。

北海学園北見大学は1977年に設置された。大学設置の際は、地元自治体から熱烈な誘致を受け、様々な費目によって巨額な補助金が提供されてきたものである。大学を誘致した地元北見市は開学にあたって土地の購入代や校舎の建設費などに6億6000万円拠出（寄付）した。そして開学以降今日まで、施設整備費等の名目で総額24億7310万円もの助成を実施したと言われている（「読売新聞」2005年2月7日、2月8日付）。しかし、同学校法人は大学設置から約30年経た今日、北見キャンパスからの撤退を余儀なくされた。ここ数年間に急速に志願者が減少し、地方では定員を満たすほどの学生確保が困難というのがその理由である。実際、同大学の学生志願者数は1995年の1604人（定員275人）をピークに、以後毎年減り続け、2003年には102人（定員150人）にまで減少した。2004年の入学者は定員150人に対し、そのほぼ三分の一の53人となった。

学校法人は、同大学の北見キャンパスからの撤退決定に先立ち、地元自治体との間で事前協議を繰り返し、撤退やむなしの了解を取り付けている。北見キャンパスは、12ヘクタールの面積を持ち、中には国際会議場を含む様々な施設を擁している。これらキャンパスと施設群は、大学移転完了後もそのまま残し、一部施設を北見市に無償貸与するほか、高校を含めた学校法人全体で、短期講座や留学生のための語学研修、札幌の学生のゼミ合宿、研修所等として活用される予定となっている。

問題は、このキャンパスの移転にあたり、学校法人がそこで学ぶ学生に対してどのような措置をとったかである。同法人の場合、急激な学生数の減少と極度の定員割れにもかかわらず、移転の決定から実施まで少なくとも2年以上の時間的余裕を確保した。本年度すなわち2005年4月に入学した学生については、すでに入学前に移転が決定されていたので、当然な

からその段階で移転が周知されており、また実際に入学を希望する者には個別に通知が行われ、学生はその旨了解済みで入学した。したがって、今年度の現 1 年生は、来年度は札幌市内のキャンパスに全員移動する。他方、現 2 年生以上については、在学契約を尊重し、北見キャンパスに残してこの地で全員卒業させる。したがって、同大学の場合、少なくともこれらの学生が卒業する 2008 年 3 月までは、正規の教育機能を果たす北見キャンパスは存続するのである（この事実は別途「北海道新聞」2005 年 5 月 18 日付にも書かれている）。その後のキャンパス利用形態は、上に指摘した通りである。

公共的な性格をもつ大学にとってキャンパスの移転は、事業活動の重大な変更である。したがって、キャンパスを設置する場合でも撤退する場合でも、事前の用意周到で念入りな事業計画の下で実行しなければならない。またそれは巨額な補助金で誘致した自治体や地域住民のみならず、そこで学ぶ学生や保護者に対しても多大な経済的負担や心理的負担を負わせるものである。同学校法人においても、現在進行中のキャンパス移転のプロセスにおいては、反対する学生が一部おり、また多様の議論も巻き起こったと聞く。もちろん、大学としては学生を移動させる上で住居費など経済的保障の問題なども発生する。しかし、同大学の場合、結果として上記のように在学契約の趣旨に基づき正当な措置をとった。したがって、そこで学んでいた学生たちにあつて、キャンパス移転にあたり就学権を侵害されたなどと主張する者は 1 人たりとも発生しなかった。

2. 平安女学院大学びわ湖守山キャンパス移転決定のプロセスとその進め方の問題性

本件で扱う守山市に誘致を受けた平安女学院大学びわ湖守山キャンパスの廃止のケースはどうか。守山キャンパスは、自治体から誘致を受けて設置されてから撤退までわずか 5 年という短さであったこと、またキャンパス撤退決定からその実施完了まで 1 年も満たなかったこと、さらに在校生の多くが移転に反対もしくは同キャンパスで卒業したいと主張したにもかかわらず、在学契約の趣旨が生かされないまま全員一律に新しいキャンパスから古い高槻キャンパスに強制移転させられたことなど、上で取り上げた事例とは著しく対照をなすものである。それゆえに様々な問題が指摘される。ここでは、平安女学院大学におけるキャンパス移転の決定プロセスと進め方、すなわち移転の手続き論について、その問題性を論じたい。なぜなら、この問題は大学事業体で物事を決めていく際に最も重視されるべき大学全構成員の自治に関わる問題であり、またそうであるがゆえに生きた人間を教育する大学の姿勢、教

育する者の側の生命に関わる問題と考えるからである。

本件平安女学院大学守山キャンパス移転問題に関しては、その決定プロセスと進め方において、以下3点にわたる問題があったと考える。まず第一に、最も重要な利害関係者である全学生に対し、キャンパス移転・統合に関する事業計画について事前説明が一切保障されなかったことである。原判決によれば、事実経過は次のようなものである。

「被告の常務理事会では、このままでは、現代文化学部を守山キャンパスで維持していくことは困難であり、被告の経営に問題が生じるとして、いろいろな案が検討され、平成16年3月9日に至って、平成17年度からの現代文化学部の高槻キャンパス統合（本件統合）を決断した（乙28の22）。しかし、同月11日の理事会では、移転の時期についてはなお検討することとして、統合することだけが承認された（乙29の8）。さらに同月25日の評議会でも、統合自体は決議されたが、その時期については理事会に委ねることとされた（乙30の1）。平成16年度の現代文化学部への入学者は90名であり、同学部の在籍者数は、定員の50パーセント以下となった。

平成16年4月1日、常務理事会にて（乙28の24）、同月19日、定例理事会にて（乙29の9）、同年5月27日、評議会にて（乙30の2）、平成17年4月をもって現代文化学部を高槻キャンパスへの統合すること（本件統合）が決定された。

被告は、平成16年4月9日、教職員に対する本件統合についての説明会を開催し（乙5）、本件統合は、同月10日の京都新聞の記事（甲23の1）によって、初めて学生やその保護者の知るところとなった。

その後、被告は、同年5月16日及び同年6月13日に、守山キャンパスの学生の保護者に対する説明会を開催し（乙6、乙7の1ないし3、8）、同月17日から21日と同年7月30日（乙13）に守山キャンパスの学生に対する説明会を開催した。」（18～19ページ）

常務理事会は、法人レベルにおける事業計画を策定し、正規理事会や教務サイドも含めた学内関係諸機関に対してそれを提案する責任主体である。上記経過によれば、この常務理事会がキャンパスの移転統合を「決断した」のは2004年3月9日のことである。すなわち、当該3月9日が移転事業計画の骨格がほぼ定まった時点である。しかし、その計画を学校法人の最高意思決定機関たる正規理事会で決定した、しかも移転時期も含め以後一切変更されることのない不動の事項として最終決定したのは同年4月19日である。移転計画から最終決定までわずか1ヶ月少々という性急さである。

いうまでもなく、その間、学校法人あるいは教学側サイドの教授会、あるいはそれに類す

る意思決定機関から、全学生に対して議論の経過や移転時期を含む移転統合計画の事前説明は一切ない。少なくとも学校法人の最低限の措置として、それを正式に文書や掲示等で全学生に告知した事実さえなかった。さらに言えば、正規理事会決定を承認する法人評議員会(判決文では単に「評議会」と表現されているが、これは正式には学校法人の寄付行為規程で定める「評議員会」のことである)が開催されたのは5月27日である。これは移転統合を実行に移す約10ヶ月前のことである。この段階に至っても、学生の就学条件に重大な不利益変更の可能性を伴う移転問題について、学校法人が責任主体となる正式な事前説明を保証するものではなかった。びわ湖守山キャンパスの学生に対する最初の説明会は5月17日～5月21日、また高槻キャンパスの学生への説明会は5月20日～5月27日にかけて各学科ごと順次開催されたが、その実質は正規理事会が不動の最終決定を下した後のいわば事後報告会であり、しかも説明主体は責任ある学校法人の理事メンバーではなかった。びわ湖守山キャンパスの保護者に対する最初の説明会は5月16日に行われたが、この開催でさえ「評議員会」のわずか11日前の出来事である。

こうした手続きは、極めて不正常なやり方である。そもそもキャンパス移転のような重大な事業計画は、法人理事会の最終決定に先立つことかなり以前から、学生を中心とした全大学関係者に対して経営事情や財務公開等を含めた説明会を開催するなど、用意周到な意見聴取や周知を徹底すべき問題である。また同時に、このキャンパス撤退という事業計画は、文科省の設置認可申請事項たる新学部・新学科設置とは異なり、最終決定以前の間段階において、将来入学してくるであろう生徒の事情を考慮して、議論の経過や検討内容を学外の者に開示されてしかるべきものでもある。その計画がキャンパス移転のみならず、本件被控訴人大学のように教学上重要な事項たる学部の廃止や学科の整理・統合を伴う場合にはなおさらである。こうした手続きを踏まえることは、一般の株式会社の事業部改廃や移転の場合はいざ知らず、教育事業を行う学校経営においては、極めて重要なことである。本件移転統合が、2004年4月10日付「京都新聞の記事(甲23の1)」によって、初めて学生やその保護者の知るところとなったことは、同大学における手続きの不備をまさに象徴する出来事であり、およそ教育機関ではあってはならない極めて異常な事態であったと言わねばならない。

第二の問題は、キャンパス移転の決定(2004年4月19日)からその実施完了(2005年3月31日)まで1年も満たないという極めて性急な事業遂行であった結果、大学で定める学事歴上、年度をまたいだ後に至って全学生に告知されたことである。すなわち、2004年4月1日に守山キャンパスの現代文化学部に入学者は、自らのキャンパスが廃止されるこ

とを全く知らされず、また同時に自らの学部も 1 年限りで廃止されることを知らずに入学した。要するに、新しいキャンパスと真新しい施設、そして新しくできた学部に希望を膨らませて入学した新 1 年生は、文字通り入学式直後に、それらの重大な事実を知ったのである(しかも、最初は突然のマスコミ報道を通じて)。

もとより、大学は前年度から様々な媒体を通じて入学者を勧誘する。その際、当該学部が 1 年後に廃止されることを告げずに入学者を募集することが、かつて日本の大学の歴史においてあったであろうか。キャンパス移転の問題についても同じである。原判決文は、「被告の 2001 年度(平成 13 年度)の大学案内(甲 1)には、「守山、高槻、京都を拠点に、総合学園として発展。」「全施設バリアフリー、人にやさしい先進の学習環境を整備」「湖畔の四季と多彩なイベントが彩るキャンパスライフ。」との記載があり、守山キャンパスの施設の絵や写真、守山キャンパス周辺の風物や行事が紹介されており、2002 年度(平成 14 年度)の大学案内(甲 3)では、Campus Life 編と題する頁には、守山キャンパスでのクラブやサークル活動の様子やメディアセンター、学生会館、カフェテリア等の施設の様子の写真がキャンパス周辺の名所の写真等が掲載されており、現代文化学科に入学した学生は守山キャンパスで紹介されたような学生生活を送れることを期待させる内容となっている。」(17 ページ)と述べている。

これらの勧誘を目的とする文言や施設の絵、写真などは、2004 年度の入学者募集の際にも、表現の違いはあるにせよ、守山キャンパスで学生生活を送れることを前提に作成されていた。これらを見て入学した直後、それがわずか 1 年しか保証されないと前触れもなく突然に知らされた学生の心情は察して余りある。「それならば入学しなかった」という発言や感情が控訴人も含め多数の学生からわき起こったのは当然である。このやり方は、学生を受け入れた大学としてはいわば自殺行為に等しい。まさに社会的に責任が問われる問題である。

この点について、原判決の中で表現される「被告の主張」は、在学契約の論点と関わって「教育施設の移転・変更などは、これが極端に学生の通学等を困難にし又は不可能にするなど、実質的に教育施設の不提供と同視されるような場合を除き、学校の教育方針、経営上の都合、その他の理由により、適宜、その移転・変更が容認されるべきものである。大学においては、「学術の中心として、広く知識を授けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道徳的及び応用的能力を展開させることを目的とする(学校教育法 52 条)」ものであり、学生は満 18 歳以上であって、入学当初の教育施設を卒業まで移転させてはならないという必然性はない」(7 ページ)というものである。要するに、学生の通学困難など重大な支障をもたらす場合以外、大学の都合で「適宜、その移転・変更が容認されるべきもので

ある」と主張する。しかし、この主張は前述したように学生への事前説明の機会を排除した上でも成り立つものか。あるいはまた新1年生のように、つい先日までキャンパス移転などあり得ないという前提で各種の宣伝媒体や人的な説得あるいは説明がほどこされ、それに従って入学した者に、入学早々事情が変わった、このキャンパスは残り1年で廃止だ、と告知し強引に実行に移す行為までも正当化するものであろうか。私は決してそうは思わない。と同時に、実際にその主張は現実の社会でそのまま通用するとも思えない。上述したような手続き面での実態があるにも関わらず、もし「被告の主張」のような「在学契約」論の理解をもって「適宜」、「変更が容認される」ならば、現在キャンパスの移転や統合が繰り返されるわが国の高等教育界に、大変な混乱をもたらすことは間違いない。「被告の主張」する論理は、施設移転決定に先立ち十分に時間的に余裕をもって学生に事情を詳しく説明し、かつ定められた組織と手続きによる合意を取り付けた上で、はじめて成り立つ論理と考える。

第三の問題は、本件移転統合の決定プロセスにおいて、教学サイドの重要な意思決定機関である当該学部の正規教授会の審議・決定が外されたことである。原判決の事実経過説明によれば、本件移転統合について、常務理事会は2004年4月1日に移転時期も含めて決定し、その後定例理事会は2004年4月19日にそれを承認し最終決定した。その間に、学校法人は当該学部の教授会に対して、どのような手続きと対応をとったのかと言えば、「4月9日、教職員に対する本件統合についての説明会を開催し」とするのみである。この4月9日の「説明会」は、正規教授会を意味するものではなく、職員も含めた教職員への文字通りの単なる「説明会」である。したがって、事実問題として、移転統合の決定プロセスにおいては、正規理事会の最終決定までの間に、現代文化学部教授会の審議も、また正規に了解を得るという手続きも踏まえられないことはなかった。

学校教育法第59条は「大学には、重要な審議をするため、教授会を置かねばならない」と定めている。教授会で審議すべき重要な事項の範囲は、具体的には各大学の判断に委ねられているが、施行規則67条に定める事項、すなわち学生の入学、退学、留学、休学および卒業については教授会の議を必要とする。これらは学生の身分に関わる問題であり、入学条件や卒業条件などの事項も含まれるから、当然ながらキャンパスの移転統合問題についても教授会の重要な審議事項である。また、複数学部を設置する大学の場合、教授会とならんで「大学評議会」(これは学校法人の寄付行為に定める「評議員会」とは異なるものである点に留意されたい)あるいはそれとは名称を異にするも同例の審議機関を有するのが一般的であるが、この「大学評議会」も、「学則その他重要な規則の制定改廃に関する事項」や「学部、学科そ

の他重要な施設の設置廃止に関する事項」など重要な審議決定権限が与えられている。この「大学評議会」が存在しない場合、私学では教授会がそれにかわるものであり、したがって、この意味からもキャンパス移転などの重要な施設の廃止は、教授会の審議決定事項である。

そもそも学校教育法が教授会に関する定めを法定し、重要な審議権限を定めているのは、憲法で定める学問の自由を守るための制度的保障として大学自治を重視するからである。学問の自由に対する阻害要因は、何も国家権力などの外部勢力とは限らない。今日の私立大学では、それはむしろ経営者など大学内部の権力にある場合が少なくない。それゆえ、法人サイドにおける理事会の意思決定とならんで教学サイドの教授会の意思決定も、大学自治を機能させる上で重要な役割を持つ点、強調してし過ぎることはない。もちろん、大学の自治概念は、教授会自治とイコールではない。様々な歴史的事件を経た上で、今日日本で到達した大学の自治の考え方は、大学全構成員による自治が本流である。したがって、本来の大学自治は教職員のみならず学生も重要な構成員である。

被控訴人は「大学が授業等の教育をいかなる施設において行うかは、授業の内容、方法とともに大学の自治において決せられるべきものである。国や地方自治体が契約をもって制約したり強制したりできることではない」（現判決 9 ページ）と主張する。しかし、守山キャンパス移転統合の決定プロセスにおいて、平安女学院内部の手続きで考慮された「大学の自治」とは、実態から言うと、大多数の大学構成員たる学生の合意のみならず、最低限、教授会の自治さえ踏まえられたものではなかった。したがって、上記被控訴人の主張する「大学の自治」なる表現は「自治」ではなく、単なる「都合」と読み替えられるべきものである。この点は 2004 年 5 月 17 日～21 日に開催された守山キャンパスの学生に対する説明会において、教授会での審議・決定をもとに教員自ら移転問題を責任持って説明できなかった最大の原因ともなった。

以上、三点にわたって手続きに関する問題を指摘したが、これらの事実を踏まえて考えると、本件移転統合は少なくとも对学生について言えば、法人理事会の一方的な決定による強制移転という性格をもつものであった。本件移転が多くの学生の反対を巻き起こし、かつ今回のような訴訟にまで発展した理由の一つもここにある。

3. 守山キャンパスと就学権の保障

本件控訴人が大津地裁に判断を求めた請求事案は「1 原告が、卒業するまでの間（卒業最

短修業年限)被告の設置するびわ湖守山キャンパス(以下「守山キャンパス」という。)において就学する権利(教育を受ける権利)があることを確認する。2 被告は、原告に対し、卒業するまでの間(卒業最短修業年限)被告の設置する守山キャンパスにおいて就学させよ。」というものであった。これに対して、原判決は「訴えを却下」した。その理由説明として次のように述べている。

「高槻キャンパスと守山キャンパスとで施設の内容に差があるとしても、それが授業や学習の提供が不能になることと同視できる程度のもといえるような事実は見あたらない。守山キャンパスにおいても、施設の内容が変化したり、授業の内容が変化したりする可能性はあり得るのであって、それは、場所の移転自体に伴う不便や不利益ではないから、守山キャンパスという場所を特定して就学する権利を主張する理由とはならない。」(21~22 ページ)

この判断を導く前提として、原判決は次のようにも言う。

「この契約には、施設利用契約の性質もあるとしても、その施設は一定の基準に従った施設であって、特定された施設を利用させることまでが内容となっているとはいえない。特定の施設を利用できることは、学生が契約を締結するに至る主観的な期待であって、動機にとどまり、これを越えるものとはいえないから、それに基づいて履行請求が可能となるような法的な権利が発生するとは認めることができない。教育内容に直接かわる学科や授業が廃止されることと、授業を受ける場所が移転することとは、同列に論じられる内容ではない。」(20 ページ)

控訴人はあくまで「守山キャンパス」で就学する権利の確認を求めた。しかし、これに対する原判決は、一見すれば「キャンパス」移転による就学権の法的問題を判断しているか見えるが、実はそうではない。「施設」の変更としてそれを問題にしている。そして、この場合の「施設」の理解は、大学設置基準で定める必要最低限の物理的「施設」である。上記「高槻キャンパスと守山キャンパスとで施設の内容に差があるとしても」という表現、あるいは「その施設は一定の基準に従った施設であって、特定された施設を利用させることまでが内容となっているとはいえない」という表現は、そうした理解の仕方を端的に示すものである。

そもそも「キャンパス」とは、単に大学設置基準上、正課授業に必要な教育「施設」を指すものでない。あるいはまたそうした「施設」の集合体を意味するものでもない。では「キャンパス」とは何か。これについては、文科省が出した文書「国立学校施設整備計画指針」(1993年6月)が手がかりを与えている。文科省は、高等教育の取り巻く環境の変化を背景に、今後長期的な観点に立ったキャンパスの施設計画とその整備を進めるために「国立学校施設整備計画指針」を策定した。同指針は「施設整備にあたっては」「各大学等の教育・研究

の理念・目標に基づく魅力ある個性的な環境とするため」、「以下の基本的視点を踏まえること」として、3つの重要な事項を指摘している。すなわち、「1. 高度化・多様化する教育・研究に対応できる施設の整備」、「2. 人間性・文化性豊かな環境の創造」、「3. 広く社会に開かれたキャンパスの整備」がそれである。これらは、「キャンパス」の意味やあり方を踏まえ、それを施設整備の課題との関連で指摘したものである。同文書およびそれを踏まえてその後出された一連の指針文書から、キャンパスについて、次のように捉えることができる。すなわち、キャンパスとは

「知的創造活動の場」であること、また長期にわたって存続することを前提にした体系的かつ継続的な学習の場、すなわち「知的資産の継承の場」である。

知的創造活動を支えるための人間性・文化性が育まれる場、そのためには特に人々の活発な交流・コミュニケーションが重要であり、これが保障される場、換言すれば、生活の場であり、人間としての「能力の陶冶と人格形成の場」である。

「大学は文化や情報の発信基地としての役割を果たすなど」、「地理的には地域における、また機能的には地域社会における中核的施設」であり、従ってそのキャンパスは「地域に開かれた学習・研究の場」であること、また、「大学キャンパスは地域社会の中で大きな空間を占める存在であり、その空間は学生のみならず地域住民にとっても重要な環境資源」である。したがって、「地域住民と交流を図ることができる仕掛けは建物だけでなく、キャンパス全体に求められており、安全性の確保やバリアフリーにも配慮して、広い世代に利用しやすい環境にすることが重要である。」

[これら から までの叙述のうち、カッコで括っている引用箇所は、一つ一つ出所とページを示さない。これらは、すべて上記「国立学校施設整備計画指針」(1993年6月)、および今後の国立大学等施設の整備充実に関する調査研究協力者会議「国立大学等施設整備充実に向けて - 未来を拓くキャンパスの創造 - 」(1998年3月)、今後の国立大学等施設の整備充実に関する調査研究協力者会議「知の拠点 - 国立大学施設の充実について 国立大学法人の施設整備・管理運営の方針」(2003年7月)より引用した。後者の2点は、上記「国立学校施設整備計画指針」(1993年6月)を受けてその後具体化のために作成されたものであり、キャンパスの位置づけや施設整備のための基本的観点は全て継承されている。]

キャンパスの概念に込められたこれら3つの場(あるいは空間)の意味について、それぞれバラバラに切り離して捉えることは間違いである。これらは相互に密接不可分の関係にある。の高等教育機関にふさわしい高度専門的教育研究機能を支える「活動の場」としての

キャンパスは、もちろん物的な施設や設備条件を抜きに考えることはできないが、それだけでキャンパスとは言えない。 の「生活の場」あるいは「人格形成の場」としてのキャンパスの側面を抜きに論じることができないからである。これは学生間あるいは教員と学生との間で形成される人間関係のみならず、住民とのコミュニケーション、さらに周りの自然や歴史あるいは文化とも密接に関係する。キャンパスから望める山・川・湖などの自然景観、キャンパスと一体となった自然環境、あるいはキャンパスが立地する都市空間と機能などは、学生の長期間にわたる大学生活において、教育活動と一体化し、大学へのアイデンティティを形成する。また、キャンパスが立地する場所の文化や歴史、要するに人々のコミュニケーションや交流形態、そしてその歴史的蓄積も、学生の人格形成や教育活動の内容に多大な影響を与えるものである。まさに教育とは文化に他ならない。人里離れ外界とは完全に隔絶された山奥に立派な施設群をもつキャンパスを設置しても、教育機関たる大学としてほとんど機能しないことは言うまでもないが、かかる理由もその点から理解されよう。

さらに、 の「地域に開かれた学習・研究の場」、地域住民にとって「重要な環境資源」としてのキャンパスという意味も重視されねばならない。大学と地域との関連において存在するキャンパスは、二重の意味で捉えることが可能である。一つは地域住民の生活環境としての大学キャンパスである。これは地域住民が公開講座を聴講したり、公開された図書館や体育施設を利用するなど生涯学習の場としての機能である。また単に一受講生としてキャンパスを利用するのみならず、大学諸機関や学生と共同してまちづくりのための政策立案や多様な講演会を含む催し物を共同開催するなどより高次の研究交流の場としても機能しうる。さらにまた、地域住民が大学において教育事業活動に関わる仕事を確保するなど生活の場としての機能もある。

もう一つは地域社会に関連するキャンパス・アメニティとして概念化すべきものでもあるが、キャンパスを含んだ特定地域は、通学・通勤する学生・教職員にとっての生活環境である。なぜなら、そこで多様な都市機能を利用することになるからである。地域の図書館や行政機関・金融機関、さらに商業施設や娯楽施設などはキャンパスの存在と一体化することによって地域社会の「重要な環境資源」となる。キャンパスが地域住民にとって「重要な環境資源」という場合、緑の確保といった単なる自然環境のみではない。さらに、キャンパスが立地する特定地域は学生にとって就職のためのインターンシップや学業と両立できるアルバイトの機会も提供するであろう。地域社会の行政、産業団体、文化団体等が大学の存立や機能の発揮あるいは新たな教育事業展開を支援する、また反対に学生を含む大学の諸機関がこ

これらの活動を支える、こうした相互関係の展開は地域との関わりでキャンパス・アメニティを格段に引き上げ、これが の「知的資産の継承の場」に質的意味を付与するとなり、また の学生にとっての人的交流・「コミュニケーションの場」、「人格形成の場」ともなるのである。

以上のような 3 つの意味をもつ（そしてそれらが相互に関連する）キャンパスは、学生のまさに生活環境全体を形成するものであり、それはその後の長い人生に多大な影響を与えるものである。したがって、大学評価において、キャンパスおよびキャンパス・アメニティは、狭い意味での正課教育内容とならんで重視され、学生の大学選択において重要な基準となる。それゆえ、大学はそのことを十分に知り尽くしているがゆえに、学生募集の際、多様な宣伝媒体を通じ、文字のみならず絵や写真入りでこのキャンパスおよびキャンパス・アメニティの内容を限りなく宣伝するのである。

本件平安女学院大学守山キャンパスも同様である。守山キャンパスは、設立経緯からして、とりわけ上記 のキャンパス機能が重視されるものであった。守山市は総額 25 億 6500 万円もの巨額な補助金でもって平安女学院大学現代文化学部を市内に誘致する際、同大学と「基本協定」を締結した。その目的は、「大学を核としたまちづくり」の一環として学生が就学し生活する場としての守山キャンパス設置を支援し保障することにあつた。他方、平安女学院は、守山キャンパスを文字通り「地域に開かれたキャンパス」として設置し、これを基盤に大学機能（大学とは「教授研究のみならず学生の人格形成を総合的に支援する場」である）たる事業活動を展開しようとした。両者は、守山キャンパスという存在とそこで学び生活する学生とがともに存在しない限りその目的を達成することはできないのである。その意味で守山キャンパスにおいて就学する学生の在学契約は、この「基本協定」に制約される。

この問題について、原判決は次のように述べる。

「ここで自治体が期待したことの内容には、学生が守山キャンパスで就学し、守山市内で学生生活を送ることも含まれているといえるが、それは、自治体の振興や住民の福祉の向上のための手段に過ぎず、守山キャンパスに就学する具体的権利を付与する意思があつたと解すことはできない。」(22 ページ)

要するに、自治体が補助金を出したのは、自治体振興や住民福祉の向上が「目的」であり、守山キャンパス設置を保障し、そこで学生を就学させることは「手段」であるという。これは「第三者のためにする契約」を否定する論理になっていないばかりか、地域に開かれた守山キャンパスの存在を基盤にして、それが自治体および大学の相互の関係にどのような効果

をもたらすのかを全く理解していない主張である。つまり、上述したようなキャンパスの意味を全く理解していない。学生の存在が自治体振興の「手段」であるという意味は、どのように解釈すべきか。市内に学生が集まってくれば、そこに金を落として商店街やアパート経営が潤うという理解であろうか。また、仮に自治体の目的が住民福祉の向上であったならば、ストレートにそれに予算をつければよい。何も守山キャンパスに補助を出すといった迂回的方法をとる必要も必然性もないのである。

巨額な血税を出した守山市民、およびそれを承認した市議会や市長の期待したところは、簡単に言えばこうであろう。すなわち、多数の学生が学び生活する「地域に開かれたキャンパス」が存在することを前提に、それを核として教育文化のための環境システムづくりを図る。これは総合的な地域振興策の一環となる。この場合、ソフトの側面として大学と自治体との間で政策立案も含めた共同の取り組みや研究も可能となるし、また学生が主体となった多様な活動や地域貢献も期待できる。もちろん、地域住民は大学キャンパスがあることで生涯学習の場も雇用の場も保障される。他方、大学としては、かかる「地域に開かれたキャンパス」の機能とそれを中核とした環境システムが、そこに学ぶ学生に対して多大な教育効果をあげるであろう。地域住民との人的交流が図られることで「学生の人格形成を総合的に支援する」ことも可能となる。要するに、学生が学ぶ守山キャンパスとその教育環境があるからこそ、地域の福祉と教育・文化が向上する、またそうした地域の発展が、学生の学習環境や教育効果をさらに引き上げる。そうした相乗効果によって、自治体も大学も発展するという期待をもって、補助金が投入され誘致のための計画も練られたのであろう。ここには、地域と学生の関係において「目的」も「手段」もない。そもそも今日的な大学と地域との連携、あるいは「地域に開かれたキャンパス」とはそういうものである。したがって、学生が守山キャンパスで学ぶことができるという就学権の保障は、誘致の際の、あるいは「大学を核としたまちづくり」の基本構想において、明文化されているか否かは別にして、自明の前提で進められたことは間違いない。もし、学生が守山キャンパスで就学することを前提にしなければ、自治体と大学が相互に「基本協定書」に調印するはずはない。

実際、この間のわずかな期間においてさえ、同市では守山キャンパスを核とした地域振興と同時に教育機能も進展したと考えられる。守山市は平安女学院大学を誘致するにあたって、すでに1998年秋にまちづくりについて調査、研究などを行う「守山市まちづく研究会」（座長 高田昇立命館大学政策科学部教授）を発足させた。この研究会は市民が主体となり大学と地域との連携のあり方を中心に「大学を核としたまちづくり」について検討し、翌年3月

に「1. 大学と守山市がよりよい関係をもてるための基本的な考え方, 2. 大学を生かすまちづくり構想, 3. 都市環境と都市核形成に向けて, 4. 大学を生かすまちづくりの推進に向けて」を柱とする提言書を市長宛に提出した。この提言は, 学生・教職員と地域との関わりについて考えるとともに, 大学キャンパスだけでなく, その周辺を含むエリアを視野に入れ, 大学から JR 守山市駅に至る地域を一つのゾーンとして, まちづくりを発展させるなど 55 項目にわたる内容が盛り込まれていた。

他方, 守山市は 2000 年度に終期となる「第 3 次総合発展計画」に代わる次の「第 4 次守山市総合計画」の策定(2001 年度を初年度とし 2010 年を目標年度とする)を 1997 年から開始し, 平安女学院大学の誘致を前提に, 上記の研究会による「大学を核としたまちづくり」提言も踏まえながら検討が進められた。第 4 次守山市総合計画は, 1999 年度にその基本構想が発表されたが, 守山市の将来の都市像を「ひと・まち・自然が元気な健康都市」として描き, 特に大学との関係で言えば, 「福祉・健康・医療が連携したまちづくり」「誰もが住みなれた地域で, ふれあい, 助けあい, 交流しながら生きる喜びを分かちあい, 安心して暮らせるまちづくり」を目標に, 土地利用の「ゾーン」計画を打ち出した。ここでは「市民交流ゾーン」として「市民が多様な交流活動を行う憩いの場となるような地域整備」が課題とされ「平安女学院大学や市民ホール, 市民運動公園などの文化・教育ゾーンと守山市民病院やすこやかセンターなどの福祉・保健・医療ゾーンとか連携した土地利用」が計画された。

さらに, 守山市は 2000 年に開学した平安女学院大学の存在を踏まえて, 2002 年 7 月に, 大学を核としたまちづくりを推進するため「守山市大学を核としたまちづくり懇話会」(松村肇会長)を設置した。同懇話会は, 4 回の会合を重ねた後の 2003 年 6 月 27 日に, 7 つの提言を市長宛に提出した。その提言は「1. 大学との交流による学習機会の充実(学校施設の市民への開放や公開講座の開催などをより積極的に進める), 2. 学生と市民の交流の場づくり(イベントの企画段階からの参加や地域などさまざまな場面で交流機会をつくる), 3. 国際交流の活性化(留学制度の活用や国際的な視野を持った人材の育成, 交流機会の充実を図る), 4. 大学との連携による新たな事業展開や体験学習の場づくり(相互連携による人材や新たな福祉ベンチャーの育成などさまざまな分野の事業活性化を図る), 5. 市内の教育機関などとの連携の強化(インターンシップ制度の導入により, 知的ネットワークの構築や人的な交流を推進する), 6. 地域社会で活躍できる人材の育成とその支援(卒業後も専門的な知識や技能を生かし, さまざまな場所で活躍できる人材の育成を図る), 7. 大学のあるまちとしての魅力的な都市環境づくり(駅周辺から大学を含むエリアにおいて, 誰しものが快適な都市空

間づくりの取り組みと連携を図る)」である。

これらは、現代文化学部を設置された現代福祉学科と国際コミュニケーション学科という2つの学科の特性を踏まえた守山キャンパスとそこで学ぶ学生の存在を前提に策定された提言である。そして、この提言は決して無からつくり出されたものでなく、大学と地域との間で、また学生と市民との間ですでに実行に移されていたさまざまな交流形態を敷衍したものであった。実際、守山キャンパスでは、市民向けセミナー（「わたし発見！いきいきセミナー」等）や各種公開講座が活発に展開された。また市民が図書館や体育施設を利用するなど学生との交流も盛んであった。駅前商店街で学生たちが自ら店舗を出して実際に英語教室や喫茶室を運営するユニークな教育実践も行われ、校外で市民と一体となる活動も実施された。守山市の協力の下、市役所を含む県内の各事業所において学生が就労体験するインターンシップも毎年実施された。また、特筆すべきは、大学と地域が一体となった大学祭の取り組みである。大学祭は市民約1万人が守山キャンパスに集り、学生の教育成果が披露され、福祉実習などで関係の深い県内十二作業所が出店されるなど市民との交流の一大イベントであった。たかが大学祭と見なして軽視することはできない。人口約6万5000人の守山市にあって、家族連れで1万人もの住民が守山キャンパスに結集したのである。しかも、たかだか500人程度の学生数における自主的な催しにおいてである。これは私など大学で実際に大学祭を管理した経験をもつ教員にとって、まさに驚嘆に値する。私は2つの大学を経験しているが、現在在職している札幌学院大学（全学生数約5500人）を例に取れば、人口180万人を擁する札幌市およびそれに隣接する人口約13万人の江別市のちょうど狭間にキャンパスがあって、実際に我が大学学園祭に参加する地域住民は、数百人程度である。それも相当数の実行委員の学生たちが、ほぼ1ヶ月間大学に寝泊まりして準備に明け暮れ、かつ地域住民に最大限の活動をもって参加を促し、出店で飲食できる無料券を配布した上での結果がそれである。これに比べ、平安女学院大学守山キャンパスがわずかな期間存続したにもかかわらず、最初からいかに地域に根ざし、住民の生活のなかにとけ込み、キャンパスを基盤にして市民と学生たちとの交流が活発であったかがわかるというものである。

これら守山キャンパスを基盤とした多様な取り組みは、そこで生活する多くの学生たちにまちづくりへの主体的参画意識を醸成した。それは、例えば、「広報もりやま」（2004年1月1日号）の紙面に掲載された山田巨宏市長と平安女学院大学現代文化学部学生たちとの対談の内容において端的に現れている。すなわち、こうである。

「司会 まちづくりについて、市長は「市民の皆さんも、自分たちのできることは自分たち

でしましょう。行政と一緒に考え汗もかく、そんな関係をつくっていきたい」とおっしゃっています。皆さん自身、まちづくりなどで何かできることはありますか？

学生 A 銀座商店街の喫茶ハティーで、支援を受けながら取り組んできましたが、これからもハティーを支えていきたいと思っています。

学生 B 現在、4つのサークルに入って活動しています。ハンドベルのコンサートに参加していますし、校外活動で手話サークルなどにも入っています。

学生 C 福祉のボランティアで地域の活動に参加しています。昨年、市内の障害児サマースクールにも参加しました。今後も福祉に限らず、ボランティアという形でいろんな方面に参加したいと思っています。

司会 最後に、市長から皆さんに新春にあたり、一言お願いします。

市長 自分が持ち合わせている自分にしかできない特技、世に出るための武器を身に付けてください。その道の専門家になることが大切だと思います。世のため人のために役に立つ人になっていただくことを望みます。」(ここで掲載された学生の実名はA～Cに変更した)

こうしたまちづくりへの参加意識や思いは、本件控訴人を含め守山キャンパスで学ぶ学生の多くに共通するものである。現代文化学部は、現代福祉学科を設置しており福祉関連の教育に特色をもつが、学生たちはこれらの教育を身につける上で、地域のボランティア団体と共同して、あるいは自らボランティア団体を組織して、地域福祉に貢献した。地域の学童保育や市内のメンタルフレンド事業(学生が不登校児童を支援する事業)、老人のためのデイケア・サービスにも積極的に関わっている。福祉の実習先は日々親しんだ地域の人々とのふれあいが可能となる地域施設でもあった。国際コミュニケーション学科の学生たちも同様である。学生たちは「ハティー」と名付けた店舗を駅前に出店し、自らの専門である語学を生かして守山市民のための英語教室なども開いた。

言うまでもなく、これらは守山キャンパスで展開される大学教育を質的に規定する。なぜなら、ここでは専門的な教授研究の正課教育と同時に正課外教育という大学教育の2つの両輪が、地域の特性と関わり一体のものとして展開されるからである。大学教育についてこの2つの教育の重要性を指摘したのは、今から47年も前の昭和33年学徒厚生審議会答申においてである。したがって、体験型学習を含むこの2つの教育の重要性は大学界ではすでに常識である。同答申は、「知的・専門技術的な教授研究を行う」正課教育と、同時に「学生生活の環境条件を調整するとともに、学習体験の具体的な場面に即して、各学生の主体的条件に働きかける教育指導を行うことによって、その人格形成を総合的に援助する」正課外教育の

役割の重要性を強調した。そしてこの観点は今日、「教員中心の大学」すなわち専ら教授研究を主体にした大学から「学生中心の大学」への視点の転換としてあらためて重視されるに至っている（文科省審議会答申「大学における学生生活の充実方策について - 学生の立場に立った大学づくりを目指して - 」2000年6月）。大学教育においては「正課教育や正課外教育の中で、学生が社会との接点を持つ機会を多く与えたり、学生の自主的な活動を支援するなど、各大学がそれぞれの理念や教育目標を踏まえ、個性化や多様化を進める中で適切に取り組んでいくこと」（同上答申2ページ）が重視される。

まさに、こうした学生が社会との接点を持ち、学生が主体的に取り組む教育実践が、守山市という特定地域に設置されたキャンパスを基盤に形成されていたのであり、これは同キャンパスなしに実現されるものではなかった。つまり、守山キャンパスは、「地域に開かれたキャンパス」という性格を軸にして、上述した「知的創造活動の場」と、地域住民を含めた人々とのコミュニケーション・交流を通じた「人格形成の場」が一体となり、具体的な地域的特質をもって機能していたのである。かかるキャンパスの特質は、そこに就学した学生たちの勉学内容、人格形成上重要な教育を受ける際の問題意識なり価値観、あるいは意識のすべてにわたって影響を及ぼした。それは当然のことである。しかし、平安女学院大学理事会は、2004年4月19日、突然に、全学生への事前の説明もなく、また教授会の正式了承も取り付けずに、こうした意味をもつキャンパスの廃止を一方向的に決定した。しかも、この廃止に伴い1年間の猶予さえ与えず全学生の合意も十分に得ないまま、在学生全員を高槻キャンパスに強制的に移したのである。その結果、学生たちの守山キャンパスがあったからこそ可能となった正課外教育活動を含むこれまで指摘したような様々な教育実践活動、および守山市という特定のまちづくりへの参画意識から芽生えた勉学の課題なり、問題意識を支えた地域住民との人的コミュニケーション、すなわち教育において最も大切な人格形成を促す場が、あっという間に消え去ったのである。これを就学権の侵害（学生の学ぶ権利への侵害）と言わずして何と規定できようか。本件控訴人は、3年間こうした環境のなかで、特定の地域住民とふれあうことのできる守山キャンパスという特性をもった教育の場で、自らの勉学を培ってきたし、自らの人格形成を育んできたのである。4年生になって突如高槻に移された控訴人は、最後の1年間で、どうやってそれをもう一度獲得できるというのか。

本件移転について、原判決は「高槻キャンパスと守山キャンパスとで施設の内容に差があるとしても、それが授業や学習の提供が不能になることと同視できる程度のものといえるような事実は見あたらない」と言う。高槻キャンパスの施設は大学設置基準に従った施設であり、守山キ

キャンパスの施設と内容に違いがあるとはいえ、教育するうえで基本的に支障はない、したがって在學生を一方的に移動させても学ぶ権利への侵害は構成されないと言う。しかし、教育というのは、単に机と椅子、本や機器・設備類、それを収容する建物、そして正課科目を教える教員があれば、どこでもいいというものではない。もし、どこでもよいとするならば、大学と地域との連携など今日的な大学教育のあり方などはそもそも成立しない。守山市と平安女学院は、「基本協定」によって、守山市という特定地域内に存在するキャンパスにおいて、学生の学ぶ権利を保障したのであるから、その教育実践の内実や意味を踏まえた上で、それを履行する義務がある。裁判所は、守山キャンパスとそれを基盤に展開された特定地域と大学との関わり、そして学生と市民との多様な交流を通じて形成された教育の重要な機能を総合的に踏まえて、本件請求事案を判断すべきである。

以上。