

「学校教育法2014改正による教学運営への影響実態調査」報告書

2020年10月26日

日本私大教連中央執行委員会

I. はじめに

1. 学校教育法 2014 年改正の概要と問題性

(1) 改正の内容—学問の自由を担保する大学自治と教授会の形骸化

学部教授会をはじめとする教学部門の審議・議決機関である教授会は、大学自治の要である。教授会は、教育や研究に直接・間接にかかわる事項について審議し、議決するための機関であり、そうであることにより、大学の自治と学問の自由を守る砦としての役割を果たしてきた。ゆえに、改正前の学校教育法第 93 条は、「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」としていたのである。

ところが 2014 年改正において、この 93 条を「大学に、教授会を置く」と大幅に改定し、「審議」事項を「教育研究に関する事項」に制約するとともに、教授会を「学長が決定を行うに当たり意見を述べる」機関へと変質させた。あわせて、学長には教授会の「審議」結果に拘束されることなく、あらゆる教学事項について「決定」を下す権限がある、とした。このように教授会の形骸化と学長権限の強化を法定化することにより、教授会の機能と役割を低下させ、学問の自由の支柱である大学の自治を一挙に弱体化させる法的枠組みを構築した。

(2) 根拠のない誤った解釈を押し付けた「施行通知」

しかし、問題はこれだけにとどまらなかった。法改正に伴い、文部科学省が 2014 年 8 月に発出した「学校教育法及び国立大学法人法の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）」（以下「施行通知」）は、私立大学にとって問題をさらに悪化させる内容を含むものであった。すなわち、第 1 に、法改正と直接関係しない私立学校法を持ち出し、「設置者である学校法人がその運営についての責任を負い、理事会が最終的な意思決定機関として位置付けられている」とわざわざ言及したことである。第 2 に、学長・学部長の人事について、「今回の法改正の対象ではない」としながら、「学校法人自らが学長選考方法を再点検し、学校法人の主体的な判断により見直していくこと」を指示したことである。

「Ⅲ. 考察」でもふれているが、いくつかの学校法人理事会はこの施行通知を口実にして、選挙制度を廃止し、理事長・理事会の意中の人物を学長や学部長等に就かせられるように「見直し」を強行した。そうした大学では、ほぼ例外なく、大学自治が後退し、理事長・理事会による教学

事項への介入が強められることとなった。専断的な大学運営や教学支配を志向する、一部の学校法人理事長・理事会に、学校教育法 2014 年改正と施行通知が絶好の機会を与えたと言える。

2. 本アンケート調査の趣旨と目的

日本私大教連中央執行委員会は、学校教育法 2014 年改正により、学部教授会の審議機能が衰弱し教学運営に支障をきたしたり、理事長・学長・理事会による専断的な大学運営が強められていること、そうした中でもいくつかの組合で、教授会機能の回復や学長選挙の復活をめざす取り組みなどが粘り強く行われている状況を踏まえ、今期（第 32 期）方針で学校教育法の再改正運動に取り組むことを掲げた。

本アンケート調査は、学校教育法 2014 年改正により教学運営にどのような変化が生じているか実態を把握し、学校教育法再改正運動を進めるための基礎資料とすることを目的として実施した。

調査の結果、9 月 30 日現在で 46 組合から回答を得た。以下、第Ⅱ節では回答結果の概要を整理し、第Ⅲ節では「考察」として調査結果から読み取れることをまとめた。

Ⅱ. 「学校教育法 2014 改正による教学運営への影響実態アンケート」回答結果の概要

1. 教授会について

問 1 - 1) 2014 改正にともない教授会規程が改正されたか

◆改正された 36 ◇改正されていない 6 ◇わからない 4

※「問 1 - 2 a) 設置されている教授会とその名称」の回答は問 1 - 3 a の回答と合わせて表示。

問 1 - 2 b) 2014 年改正によって、設置されている教授会に変化があったか。「はい」の場合どのような変化か。

◆はい 22 ◇いいえ 18 ◇わからない 5 ◇回答なし 1

◆変化の内容（※重複整理、要約）

- ✓ 審議事項が減少し、報告事項が増加した。
- ✓ 学長の諮問機関となったが、実質的には学長決裁の伝達機関と化した。
- ✓ 人事に関する審議権が消滅した。
- ✓ 学部教授会が軽視され、機能別教授会が重視されるようになった。
- ✓ 報告事項ですら事前の学部長の許可が必要となった。
- ✓ 教学に関するすべてが報告事項の扱いになり、報告への質問や異論も封じ込められる。
- ✓ 議事録を残さなくなった。
- ✓ 一部の職員が教授会構成員に加わった。

問 1 - 2 a) 設置されている教授会とその名称 (学部教授会以外は各 3 つまで回答)

問 1 - 3 a) 教授会の構成員

A. 学部教授会 : 44 (※設置なし 2)

- ◇助教以上 23 ◇講師以上 14 ◇准教授以上 2 ◇教授のみ 3 ◇学部によって異なる 2
- ◇学長を含む 10
- ◇その他を含む 5
 - ・専任職員 (議決には参加しない) 1 ・特任教授 1
 - ・契約制講師を除く専任講師 1 ・職員 2

B. 学部を超えた教授会① : 20

名称 = 教授会 2、連合教授会 2、全体教授会 1、全学教授会 6、大学協議会 2、教学審議会 1、学群会議・教育研究協議会 1、学術院教授会 1、個別合同教授会・全学部合同教授会 1、学部長会・協議会 1

- ◇助教以上 11 ◇講師以上 4 ◇准教授以上 1 教授のみ 2
- ◇学長を含む 16
- ◇その他を含む 5
 - ・特任教員も含まれる場合と別に開催される場合と両者存在
 - ・副学長、学部長、大学院研究科長、出会い学宗教部長、事務局長
 - ・副学長・学部長等
 - ・事務局長、総務部長、広報部長、学生部、教務部長など
 - ・副学長と副学長補、事務局長。その他事務局の部長職がオブザーバー参加

B. 学部を超えた教授会② : 2

- ◇助教以上 1
- ◇副学長、大学宗教部長、学部長、大学院研究科長、学部又は研究科に所属する専任教員のうち教授から選出する者 1

C. その他の教授会 : 8

名称 = 大学審議会 1、機能別教授会 3 種類 1、代議員教授会 1、学部人事教授会 2
拡大学部長会議 1、代議員会 1、学系会議 1、評議会 1

- ◇助教以上 2 ◇講師以上 1 ◇准教授以上 0 ◇教授のみ 6
- ◇学長を含む 8
- ◇その他を含む 0

問 1 - 3 b) 各教授会の構成員の選任方法

B. 学部を超えた教授会①② : 回答 19

- 学長が指名。
- 学長が指名。その他、各学部からの選任者が各 1 名。
- 理事長、院長、学長など経営陣が選任。

- 各学部で1名を選挙する。学部長は職名で構成員となる。
- 学部長と協議員のみ。
- 規程による。選任は行われていない。
- 指定の職階の全員が構成員となる（選任しない）。
- 大学の教員全員及び短期大学の教員全員。
- 全ての専任教員と特任教員。
- 全教授が参加。
- 学部教授会と同じ。
- 「教育研究協議会」には各学系より学系長（2019年度より。それ以前は学系審議員）が出席、学系長は2019年度より学系で選任（それ以前の学系審議員は学長が指名）。
- 規定がない。

C. その他の教授会①②③：回答8

- 機能別教授会の委員は、教職員他の中から常務会の議を経て理事長が任命、解任。
- 学長が指名した役職者。
- 2019年度より「学系会議」は学長により割り振られた各学系の教員により構成される。
- 各学部教授会で選任。
- 学部長・学科長。
- 規程による。選任は行われていない。
- 規定なし。

問1-4a) 教授会の開催頻度と平均会議時間

A. 学部教授会

①開催頻度（回答数45）

月2回以上	月1回	年数回	開催なし
6	36	2	0

※以上の他、「学部によって異なる」1

②平均会議時間（回答数26）

1時間未満	約1時間	約1.5時間	約2時間	約3時間	約5時間
2	6	3	8	2	1

※以上の他、「学部によって異なる」1

B. 学部を超えた教授会①②

①開催頻度（回答数20）

月2回以上	月1回	年数回	開催なし

2	10	5	2
---	----	---	---

※以上の他、「学部によって異なる」1

②平均会議時間（回答数12）

1時間未満	約1時間	約1.5時間	約2時間	2～3時間
2	3	3	1	1

※以上の他、「学部によって異なる」1

C. その他の教授会①②③

①開催頻度（回答数8）

・月1回=5 大学 ・年数回=8 大学

②平均会議時間（回答数2）

・2時間=1 大学 ・議事録が公開されていないので不明=1 大学

問1-4b) 教授会の会議時間は学教法2014改正で変化したか

A. 学部教授会（回答数46）

増えた	減った	変わらない	改正後新設	その他	回答なし
1	13	29	0	1	2

B. 学部を超えた教授会①（回答数20）

増えた	減った	変わらない	改正後新設	その他	回答なし
1	4	10	3	0	2

B. 学部を超えた教授会②（回答数1）減った

C. その他の教授会①②③（回答数6）

・減った=1 大学 ・変わらない=2 大学 ・法改正後に新設=3 大学

問1-5) 学部教授会の審議事項

①学生に関する事項

入試判定	卒業判定	休学	転学	留学	退学	懲戒処分	その他
42	43	39	37	39	38	35	10

◇その他の記述（※重複整理、要約）

- ✓ 学部教授会に審議事項はない。実質報告のみ。
- ✓ 奨学金受給資格（事後承認も多い）
- ✓ 大学関連の規程改変
- ✓ 留学・編入の単位認定や単位読み替え。
- ✓ 学生の転部・転科
- ✓ 学籍変更（氏名など）
- ✓ 学位の授与
- ✓ 復学、転籍、除籍、学生の指導に関する事項
- ✓ 進級、試験に関する件

②教育課程や教育条件等に関する事項

授業科目の配置	授業担当者の決定	履修に関するルール	教室等の施設改善	学費	その他
35	35	33	12	11	2

◇その他

- ✓ 学力考査に関する事項。
- ✓ 各種検定試験料補助や表彰制度など学生に関する予算。

③教員人事に関する事項

採用	昇格	退職割愛	休職	解任	懲戒処分	その他
32	32	20	18	13	14	2

◇その他

- ✓ 教員の兼業申請。
- ✓ 在外研究に関する事項

④組織改編に関する事項

学部・学科の再編	キャンパス移転
25	8

⑤上記以外の審議事項（※重複整理、要約）

- ・学則等の規程の制定・改廃
- ・学生定数
- ・将来計画の策定

- ・各種委員会運営（入試業務の担当）
- ・教授会で審議する事項がまったくない（4）

問 1 - 6) 学部教授会で議決された事項が学長裁定で覆ったことがあるか

◆ある 16 ◇ない 26 （回答なし 4）

◆事例（※重複整理、要約）

- ✓ 教員採用・昇格（10）
- ✓ 教育課程・カリキュラム、教育プログラムの改正（3）
- ✓ 教育組織の改廃（1）
- ✓ 学則等の諸規程の改廃（1）
- ✓ 学生処分の内容（1）
- ✓ 個人研究費の削減（1）
- ✓ 教授会の意に反して学費値上げを容認（1）
- ✓ 改正以前から学長・理事長による専断的運営のため、変化はない（3）

問 1 - 7) 2014 年改正にともない、教学事項への理事会の介入が強まったか

◆はい 17 ◇いいえ 24 （回答なし 5）

◆事例（※重複整理、要約）

- ✓ 理事会が「文科省より、教授会は、教育研究に関する事項のみについて意見を述べることを明示するよう指示があった」旨の文書を配布、有名無実化した。
- ✓ 「中期計画」を口実にした教学への介入。
- ✓ 教員採用・昇格人事への露骨な介入。
- ✓ 学長選考、役職人事への恣意的介入。
- ✓ 教授会審議を経ずに「特任教授」を採用。
- ✓ 教授会に無断で大学院の募集を停止。
- ✓ 教授会に無断で文科省の教育モデル事業に応募。
- ✓ 教員人事評価制度の導入。
- ✓ 事務部門の外部委託等による法人の事務体制支配。
- ✓ ノルマコマ数の変更。
- ✓ 研究費制度の変更（研究費の削減）。

2. 学長の選考方法等について

問 2 - 1) 2014 年改正にともない、学長選考方法が変更されたか

◆はい 14 ◇いいえ 31 （回答なし 1）

◆事例（※重複整理、要約）

- ✓ 選挙を廃止し、理事会が指名（5）
- ✓ 選挙を廃止し、「学長選考委員会」「学長選考会議」を経て理事会が任用（実質は理

事会が指名) (5)

- ✓ 連合教授会の選挙結果を無視し、理事会が任用 (1)
- ✓ 学長候補者推薦員に関する選挙はあるが、学部から推薦者を出せなくなった (1)
- ✓ 推薦人 4 名で立候補が可能、選挙で選出 (1)
- ✓ 2018 年 1 月に総長選挙規則を改正、学外の投票者数が増え、学内教職員との比率が変更された (1)

問 2 - 2) 2014 改正によって学長権限が強まった (大学の自治が弱体化した) と思うか

◆はい 24 ◇いいえ 20 (回答なし 2)

◆事例 (※重複整理、要約)

- ✓ 教授会審議事項を大幅に制限
- ✓ 教授会決議の効力を失わせた
- ✓ 各種規程改廃の最終決定権をもつようになった
- ✓ 教員採用・昇格人事への干渉
- ✓ 学部に人事例件を押しつけた
- ✓ 学長とその周辺による専断的学長運営
- ✓ 新学部設置を学長周辺で勝手に進め、問題を発生させた
- ✓ 学部長会が教学の最終決定機関になった
- ✓ 理事会の意向に沿うことを優先するようになった

問 2 - 3) 2014 改正によって、学長選考に対する理事会の介入が強まったと思うか

◆はい 17 ◇いいえ 27 (回答なし 2)

◆事例 (※重複整理、要約)

- ✓ 得票数 1~3 位の者の中から理事会が選任 (得票順位の軽視)
- ✓ 職員による選挙の廃止
- ✓ 学内理事が候補者を擁立し、影響力を行使
- ✓ 理事長・院長・学長で次期学長を決める
- ✓ 学部から立候補も推薦もできなくなった
- ✓ 学長選考に関してものが言えない空気になった
- ✓ 2014 年法改正以前から理事会が指名 (3)

3. 学部長の選考方法について

問 3 - 1) 2014 改正によって学部長の選考方法が変更されたか

◆はい 11 ◇いいえ 33 (回答なし 2)

◆事例 (※重複整理、要約)

- ✓ 学長による指名 (6)
- ✓ 理事会による指名 (5)
- ✓ 学部長選考会議で選考 (1)

- ✓ 学長への推薦者を学部選挙で選ぶが、学長が承認しなければ選任されない (1)
- ✓ 2014年改正以前より、理事長の専権事項と称して理事会が指名していた (3)

問3-2) 2014改正によって学部長権限が強まった(大学の自治が弱体化した)と思うか

◆はい 10 ◇いいえ 32 (回答なし 4)

◆事例(※重複整理、要約)

- ✓ 学長(理事長・理事会)の意を忖度する学部長が増えた
- ✓ 機能別教授会を背景に権限を強化した
- ✓ 人事に関する学部長推薦が増えた
- ✓ 学部長が「中間管理職」化した
- ✓ 学部長と一部のメンバーで重要事項を決定し、それを教授会で伝達することが多くなった
- ✓ 強制力をもつ業務命令が横行するようになった
- ✓ 教授会の審議事項のすべてに事前の学部長承認が必要になった
- ✓ 理事会の経営方針に合わない学部長は解任される。人事考課制度等での脅迫もある。

問3-3) 2014改正によって、学部長選考に対する理事会の介入が強まったと思うか

◆はい 8 ◇いいえ 32 (回答なし 6)

◆事例(※重複整理、要約)

- ✓ 選挙の廃止、信任制度もない
- ✓ 学部長任命権を持つ学長が理事会の言いなり
- ✓ 理事会の大学経営に反対意見を持つ者は排除される
- ✓ 学長に承認が得られそうな人物でないと推薦できない。選挙が禁じられ、これに違反すると懲戒対象になる

問4) 今後の学校教育法再改正に向けて日本私大教連への意見・要望など

(※重複整理、要約)

- ✓ 改正、学校教育法と私立大学の問題状況の関連を整理し、再改正に向けた運動の前面に位置づける。
- ✓ 本学では改正学校教育法のずっと以前から理事長による専断的・大学支配の状況がある。このような大学には別の法的規制があってもよいと思うが、それは大学自治と相反する恐れもある。いずれにせよ、本学の状況は改正学校教育法がもたらす未来図ともいえるだけに、そうさせないための取り組みが必要である。
- ✓ 理事会の教学への不当な介入を許さないために、学校教育法の条文の中に「教学事項に理事会が介入してはならない」という禁止条項と、学長は民主的な選挙によって選出される必要があることを明記してもらいたい。
- ✓ 教学部門の責任者としての学長をチェックする体制の確立と、それを阻害させないよう学校教育法を再改正する必要がある。

- ✓ 学校教育法改正の狙いは、トップが無能であれば潰れていく大学を量産することにあるのではないか。ゆえに、「学長の決定」ではなく、教授会の議決で決定するかたちに戻すべきである。
- ✓ 学問の自由を守るための大学自治と教授会自治を確立（復活）させる。「大学の自治・教授会の自治」「学問の自由」は、さまざまな社会的課題の解決や社会の進歩につながることを広く訴えていくことが重要である。
- ✓ 財界や法人の学問への自由への介入に異議を唱え、学問の自由がもつ意味を深めていく観点から私立大学のあり方を考える。
- ✓ 学部教授会に審議権を取り戻し、学部自治を尊重する大学にする。
- ✓ 機能別教授会は学部教授会の下部組織とし、学部教授会から選出された者によって構成する。
- ✓ 理事会及び学長や学部長等の役職者によるパワハラを許さない法律の条項を求める。
- ✓ 理事会への権限集中による経営モラルの低下を正すために、学長選挙の復活、評議員と理事の兼任禁止、組合代表を含む一般教職員からの評議員の選出が必要。
- ✓ 理事の過半数を教職員で構成し、理事会議事録を教職員に開示させる。
- ✓ 大学経営全般に関する理事会の説明責任を強化する。
- ✓ 評議員会を審議機関にする。
- ✓ 理事会の横暴を牽制できるように評議員会の仕組みを改善する。
- ✓ 監事のうちの1名以上を教職員の選挙で選出する。
- ✓ コロナ禍への対応に関して、トップダウン方式で運営している大学ほど教職員の創意工夫の結集が困難で危機管理が弱い、という実例を示す。

III. 考察

1. 教授会規程の改正と教授会の変質

教授会の位置づけに関する学校教育法の改正を受け、多くの大学が教授会規程の改正に着手している（35校）。

しかし、その内実は以下のように区分できる。

- (1) 規程改正はしたが、改正学校教育法に準拠するための形式的な処理に過ぎず、実質的な審議機関としての学部教授会の役割と機能に変化はない。（18校）
- (2) 規程改正により、学部教授会がこれまでの審議機関から学長の諮問機関へと変質した。こうした学長権限の肥大化に伴って教授会の審議事項は減少し、報告事項が増加した。（21校）教授会規程の改正にとどまらず、学則の改正により一部の職員を教授会構成員（役職者）にした大学もあった。（2校）
- (3) 新たに「学部を超えた教授会」「その他の教授会」が学部教授会に代わる審議機関としての権限を有する大学が散見された。例えば、「学部を超えた教授会」を設置している

のは20校あるが、その構成員の資格は、①学部教授会と同様、②学部長等の学部から選出された教員、③学長や理事長・理事会が指名する教職員のみ、というように大別できる。これらのうち、②の学部長等が選挙での選出ではなく、学長や理事長・理事会の指名によるケースでは、③のケースとまったく同様に、「教授会」は学長や理事長・理事会の経営方針に沿った形式的な「審議」に始終することになる。

(4) とりわけ「その他の教授会」の多くは、学長や理事長・理事会の意向を具体化するための装置となっている。この傾向は、2014年法改正以降に「その他の教授会」を新設した大学に顕著であり、各種の「機能別教授会」も含め、理事会が描く大学経営方針の上意下達の間となつている。

(5) 上記(2)～(4)のいずれか一つでも該当する大学では、従来あった学部教授会の審議権、議決権が制限ないしは剥奪され、「学部を超えた教授会」や「その他の教授会」での「審議」を口実にした学長や理事長・理事会の恣意的・専断的な教学介入を防ぐことが著しく困難になった。

《事例1》

2014年11月に理事会が出した「『学則』改正方針」のなかに「教学運営における全学一体化の推進」として「意思決定機構の一体化」が盛り込まれ、「学部教授会」「教学評議会」「学群会議」「研究科委員会」は2014年度をもって廃止された。これらの代わりに設置されたのは、学長指名により選出された学系審議員で構成する「教育研究協議会」である。

さらに、学長権限の行使を補佐するため、副学長に多くの職務が与えられた。副学長の中には理事を兼務する者がおり、この副学長兼理事が、理事として理事会における議事を主導する一方で、副学長として学長を代行するとの名目で「校務に関する最終決定権」と称する権限を行使している。(北海道地区)

《事例2》

学部教授会から一切の審議権がなくなり、学長へ「意見具申」をするだけとなった。開催も不定期で、1年以上開催されていない学部がある。これまで学部教授会で審議していた教育課程の編成、学生の入学・卒業、授業科目担当者の決定等については、新設の各種機能別教授会で議論されるようになった。この機能別教授会は、学長や学部長などで構成されており、学部横断的に上記の様々な件を扱っている。多くの教員は議論に参加することなく、結論を知らされるだけになっている。また、この機能別教授会の議事録は公開されていないため、どのような「議論」がおこなわれたのか、まったく不明である。(東京地区)

《事例3》

学部教授会が扱うのは、報告事項のみとなった。学部の改編、カリキュラムの変更、入学判定、学生異動等、学部教授会で審議しなければならないはずのことも、報告事項で済ませ、議論をさせないようにしている。さらに、報告事項への質問や異論を封じ込めるような運営をするようになった。これに関連する特筆すべきこととして、職員が教授会の構成員に

なった。数のうえで教員よりも多く、報告事項に対する教員の多数意見を覆そうとする。かろうじて議事録は作成しているが、議事録署名人があいまいで、どのような議事録になっているのかチェックできない。(九州地区)

2. 学部教授会の審議の制限と学長権限の肥大化

1で指摘したような学部教授会の機能の変更により、会議時間が減ったとする大学が13校あった。その主因は審議事項の削減である。なかには教授会が審議機関ではなくなったために審議事項がまったくない、学長から教授会への諮問もなく、専ら学長や理事長・理事会からの指示・連絡を受け取るだけの伝達機関と化した大学も見受けられる。

2014年法改正後も学部教授会の審議事項として位置づいているのは、多い順に、「学生に関する事項」、「教育課程や教育条件等に関する事項」、「教員人事に関する事項」、「組織改編に関する事項」である。

「入試判定」「卒業判定」や休学・退学等の学生異動を含む「学生に関する事項」は、学生が所属する学部ごとの対応が必要不可欠であるため、教授会規程改正の有無にかかわらず、審議事項に位置づいている大学が多いといえる。しかし、学生教育の中核的業務である「教育課程や教育条件等に関する事項」の「授業科目の配置」「授業担当者の決定」「履修に関する諸ルール」の策定が審議事項から外されている大学が2割強、「教室等の施設改善」「学費」が外されている大学は7割以上ある。この現状は、教育課程の編成及び授業の安定的運営に直接の責任を負う教職員の意思が大学経営に十分に反映されていないことを示している。

さらに、「教員人事に関する事項」では、「採用」や「昇格」が審議事項となっていないのが3割強に上る。指摘するまでもなく、採用や昇格は教職員の身分にかかわる重大な事項である。それにもかかわらず、学部教授会で審議ができない。非常に深刻な問題であるが、このような状況は後述の理事会による教学部門への介入と軌を一にしている。

こうした学部教授会の軽視は、学長権限の肥大化と裏表の関係にある。このことは、「学部教授会決定事項が学長裁定で覆った」ことがあると回答した大学が15校、3割にも達している点に如実に示されている。「学長裁定で覆った」事案は、教員採用人事に関するものが圧倒的に多い。その内訳は、教授会が推薦した採用候補者の拒否、教授会が決定した推薦順位の変更、採用候補者の着任時の職位の変更等である。教員採用人事関係に次いで多いのは、教育課程の改訂や新規教育プログラム導入等の教育活動に関するものである。学生教育に直接の責任を負う学部や学科の意思を無視し、「経営的」観点から教育課程の改訂、留学や資格取得等のプログラムの導入を一方向的に押しつけるといったケースも認められた。このように、学部教授会の審議事項から「教員人事に関する事項」「教育課程や教育条件等に関する事項」を外す傾向に加え、学長からの「諮問」に応じて学部教授会が決定したことを学長裁量によって覆す、といった事態も引き起こされている。さらに、組織改編(新設学部・学科の設置と既存学部・学科の改廃)に関しても、関係する学部教授会に対して審議依頼はおろか、情報開示すらせずに、学長とその周辺にいる一部教職員のみで決定していたケース

もある。

こうした事態は、直接には、教授会—学長（大学執行部）の権限関係の変質によってもたらされているが、その深層にあるのは、理事会による専断的な大学運営にほかならない。

《事例4》

新学部を設立する際に、文科省に対して表向きは教授会をベースに新設するとしておきながら、その実態は学長サイドで勝手に人事やカリキュラムを決定し、母体となる学部教授会を完全に無視した。その結果、旧学部から新学部に移籍した教員は全体の3分の1にすぎず、残りの3分の1は定年等で退職、もう3分の1は新学部以外の他学部に移籍となった。この他学部に移籍した教員は、現在に至るまで学生対応等の旧学部の業務も兼務している。ところが、新学部設立計画を勝手に進めた学長はこうした問題に対する責任を一切取ることなく設置直前に定年で退職してしまい、大学全体が長期にわたり大きく混乱する事態となった。

（東京地区）

《事例5》

学部教授会が重要事項に関する審議機関ではなくなり、すべてが学長とその周辺で決められ運営されるようになった。それで大学の経営や業務が改善するのであればよいのだが、実態はその逆で、むしろ学内の風通しが悪くなった。小規模大学なのに「上層部」というコトバが用いられ、この「上層部」が何を考えているのか、学内で共有されなくなった。学長ポストに就く者は、この方式を是として何の疑念も持たない者ばかりである。

学部で何かを決めても「上層部」が認めないと事が進まないのだから、教授会では何も決めなくなった。また「上層部」の意向を忖度し、最初から認められそうなこと以外は話し合わなくなった。学部長の中には、「上層部」のところに何度も足を運び、根回しをするのが当たり前だと考えている者も多い。（京滋地区）

《事例6》

教員採用事案に関して人事教授会出席者全員が反対したにもかかわらず、学長が採用を強行した。このことを機に、人事採用は理事会マターであるとして、教学に関する事項から切り離し学長が決定してもよい、という主張を始めている。

普段の教授会においても、学長の判断が強調される一方で、学長は事務局長の傀儡でもあるため、教員・職員ともに「この二人には何を言っても無駄」という空気が蔓延している。こういう学内状況であるため、毎年の退職者が非常に多い。（関西地区）

3. 理事会による専断的な大学運営の手法（1）—学長のコントロール—

理事会はいかなる手法を用いて専断的な大学運営をしているのか。

理事会の専断的な大学運営、教学への不当で過剰な介入を可能にする第1の鍵は、どのような人物を学長に据えるか、という点にある。私立大学では、理事長が学長を兼ねていたり、

理事長の親族が学長を務めていたりするケースも散見されるが、2014年法改正以前は、学長候補者を選挙により選出し、理事会が任命する選考方法が圧倒的主流であった。そうしたなかで、法改正を好機とばかりに専断的な大学運営を目論む理事会が真っ先に着手したのは、学長選考方法の変更である。

「学長選考方法が変更された」と回答した13校のほとんどで、専任教職員による選挙が廃止され、理事会指名によって学長が任用されるようになった。この中には、理事会が学長を直接指名するのではなく、「学長選考委員会」や「学長選考会議」等の選考機関を仲介役にして理事会が指名する形式を採っている大学もあるが、すでに多くの大学でこれらの選考機関は理事会の支配下にある。

このようにして、教職員の直接選挙によって選ばれたわけでも、教授会の信任を得たわけでもない、ただ理事長・理事会の意向に忠実に従うような人物が学長職に就く大学が増えた。また、その必然的結果として、「学長権限」が強化された。先述の「学部教授会決定事項が学長裁定で覆った」と回答した大学も含め、「学長権限が強まった」と回答したのは23校で、5割になる。また、学長が権限を行使したものは、学則を含む諸規程の改廃、学部の新設・改組等の組織の改廃、開設科目の変更等の教育課程の改訂、人事案件の押しつけ、研究費の削減……と教学に関する事項を中心に大学運営の全般に及んでいる。

学長がこれほど広範囲に、かつ強権的に権限を行使するのは、理事長・理事会の後ろ盾があるからと考えるのが自然である。本来、教学部門の最高責任者であり、教職員と学生の立場からよりよい大学づくりに向け経営の任を負う理事会と対峙すべき学長が、逆に理事会の利害を優先させることで理事会の専断的な大学運営の先導役になっている。「学部を超えた教授会」の一部や「その他の教授会」の多くは、こうした理事会による教学支配の実態をカムフラージュするための装置にすぎない。

このようにみていくと、「学長選考方法の変更」「学長権限の強化」「学部教授会の変質」という3つのファクターは、理事長・理事会による大学支配を押し進めるための歯車として連動していることがはっきりする。

《事例7》

以前は専任教員による学長選挙が実施され、その最多得票者を次期学長候補として理事会に推薦し、理事会はこの選挙結果にもとづく推薦をふまえて次期学長を選任していた。ところが、常勤理事会は、2014年法改正時の施行通知を根拠に、学長選挙の廃止と理事会が設置する学長選考委員会による選考への変更を決定した。

また、学長権限を強化するために副学長と副学長補が複数配置された。常勤理事の中には、副学長を兼務する者や入試や課外活動などの教学の職務を担当する者もいる。こうした変更により、学長を含む常勤理事会の権限が格段に強まった。（北海道地区）

《事例8》

理事会が学長を選任するようになってから、教職員への人事評価制度が一方的に導入された。また、「事務組織の簡素化」を掲げて頻繁に事務組織の改編を行った。主な改編は、学

部事務組織、教務や学務に関連する業務の外部委託である。さらに、その後も学内の人事や予算に携わる部署を法人内に移した。これにより、大学の事務体制全般が法人組織に吸収され、教学部門・経営部門を問わず法人による支配体制がより一層強化されることになった。

(東京地区)

《事例9》

学長選挙が選考委員会方式に変えられ、理事会が意向投票にかけられる人数を2名に絞ることとなった。その結果、理事会に批判的な意見をもつ候補者は事実上、学長にはなれないことになったり、優れた人が学長になろうという意欲を失っている。

学部教授会が准教授での採用を決定した人事について、候補者の人物と採用意思を確認するためだけに導入されていた候補者の理事長面接において、理事長がその時点で公募条件・採用条件になかった「英語で授業ができること」が条件にあるものと誤解して、それを確認するために、英語で発した質問に満足に答えられなかったことを理由に、専任講師の身分に降格しての採用を強行した。採用後も不誠実な対応を取り続け、当該の教員はわずか3年以内に退職する道を選んだ。

また、SGUを教授会に無断で文部科学省に申請し、採択後は「英語で授業ができること」を教員公募の要件に加えた。結果、応募件数は激減した。(東京地区)

《事例10》

学長選考に関する連合教授会の投票結果を無視して、理事会が学長を任用するようになった。その結果、理事会によって、①学部が要請した定年退職者の後任人事の拒否、②割愛願いの不受理、③給与規則の変更、④永年勤続者への一時金の廃止、⑤少人数科目の閉講、⑥個人研究費の削減、⑦恣意的な人事異動と役職への登用、というように教学の範囲を超え、教職員の労働条件の改悪に直結するような問題まで立て続けに引き起こされている。(九州地区)

4. 理事会による専断的な大学運営の手法(2) —学部教授会の無効化—

理事会の大学支配の手法を学長のありように照準して検討したが、教学部門への不当で過剰な介入は、学部組織の次元にも及ぶ。それを端的に表しているのが、学部長選考方法の変更である。

「学部長選考方法が変更された」と回答したのは、11校である。その内訳は、選挙の廃止とセットの「学長による指名」と「理事会による指名」がほぼ半々になる。ただし、この11校はすでに学長自身が理事会指名となっているため、実質的にすべて理事会指名と解釈して差し支えない。

このようにして選考された学部長の下でどのような事態が生じているか。「学長(理事長・理事会)の意を忖度する学部長が増えた」「人事に関する学部長推薦が増えた」「学部長が『中間管理職』化した」「学部長と一部のメンバーで重要事項を決定し、それを教授会

で伝達することが多くなった」「強制力をもつ業務命令が横行するようになった」「教授会の審議事項のすべてに事前の学部長承認が必要になった」というように、学部長権限がゆがんだかたちで強化されている。

大学教育、とりわけ専門教育の実質を担っているのは、学部の教育組織・教員組織である。それぞれの学部に所属する専任教員は、大学教育の質の保証に向け、教育効果を向上させる教育課程の編成、その教育課程の安定的運営に不可欠な教員の採用と配置、系統的な知識の獲得と教養の深化を促す授業の開発、学生の学修活動の改善につながる履修指導の促進など、教育活動全般に係るマネジメントを担っている。このように専任教員は高等教育機関にふさわしい教養教育や専門教育の実現に向けた努力を日々積み重ねているが、こうした努力は教職員集団による自由闊達な討論と合意形成を土台にして初めて実を結ぶ。この自由闊達な討論と教育組織としての合意形成を追求する主要な場が、学部教授会なのである。

しかし、すでにみたように、少なからぬ私立大学において、学部教授会から教育に係る事項の審議権すら奪われる状況が作られている。こうした大学では学部運営全般が（学長と同様に）選挙で選ばれたわけでも、教授会の信任を得たわけでもない学部長の意向に沿って経過する。学部長の意向に異を唱えることは許されない。なぜなら、学部長の「意向」は学長のそれであり、その学長の背後には理事長・理事会が控えているからである。まさに権力のヒエラルキーといえよう。

私立大学の公共性を脅かし、その健全な発展を阻害する最大の問題は、このゆがんだ権力ヒエラルキーの最下部に教学部門の最前線に位置する学部や事務組織が組み込まれることである。そうした大学では、理事会が自らの専断的大学運営を恒常的なものとするために、「学長選考方法の変更」→「学長権限の強化」→「学部教授会の変質」というシナリオと「学部長選考方法の変更」→「学部長権限の強化」→「学部教授会の変質」のシナリオとを絡ませながら、「経営への教学の従属」を貫徹しようとする。その先に待っているのは、理事長・理事会による大学の完全な私物化であるが、それは同時に、理事会自らが不祥事の温床となるのを防ぐための歯止めを失うことを意味する。

《事例11》

学部教授会で審議する事項については、事前に学部長の承認が必要となった。事前の承認がないと審議できない。そのため、例えば非常勤講師の手配や推薦をすることも容易ではない。理事会が「非常勤講師の採用は本務校がある者のみ」と決定しており、この条件に合致する者でないと学部長は審議を許可しない。また、本学出身の専任教員の割合を60%以上にするという基本方針があるため、学部によってはこの方針を忠実に守ろうとしているところもある。

（東京地区）

《事例12》

理事会は、2014年法改正を口実に、学長のみならず、学部長、副学部長、学科長等も直接指名するようになった。狙いは、選挙による選出の阻止である。本学は10学部以上あるが、これまで選挙で選ばれていた学部長の半数ちかくは組合員であった。理事会指名にすること

で組合員を役職から遠ざけることに一応は成功したが、困ったことに、指名を受諾する教員がいない学部が出現した。そこで、急きよ、ある職員を副学部長に就かせることにしたが、学則上、当人に教授会構成員の資格はない。そのため、大慌てで学則を改正。このようにして選ばれた学部長の中には、教授会で十分な審議をさせず、学部長権限で「業務命令」を連発している者もいるようである。（東海地区）

IV. おわりに

前節の考察でみたように、私立大学における学校教育法 2014 年改正によってもたらされた問題の諸相には、教学組織内の意思決定における教授会と学長との権限関係の変更という重大な問題にくわえ、私立大学においては、設置者である学校法人理事長・理事会による専断的な大学運営や教学支配、大学自治への介入という要素が常にからみついていることが、本アンケート調査でも浮き彫りになった。

理事長・理事会の権限の肥大化は、学校法人のあり方を規定する私立学校法の重大な欠陥——「私学の自主性」の名の下に、理事会がたやすく強大な権限を手にすることができ、その公共性・透明性を法的に担保できないという欠陥にも起因するものであり、その欠陥ゆえに学校法人理事会による不祥事が繰り返されている。日本私大教連はこの欠陥を克服するため、2013 年から私立学校法改正運動に取り組んできた。

日本私大教連は今後も、大学のあり方を規定する学校教育法と、大学を設置する学校法人のあり方を規定する私立学校法、それぞれの改正運動を連動させて進めていく。