
3団体協議会シンポジウム（2024年3月30日）の記録

大学のあるべき姿を考える

—より良い大学を実現するための学教法再改正提案—

学校教育法改正を求める国公立大学教職員組合協議会
(略称:3団体協議会)

全国公立大学教職員組合連合会(公大連)

全国大学高専教職員組合(全大教)

日本私立大学教職員組合連合(日本私大教連)

目 次

1) はじめに：シンポジウムの趣旨と開催までの経緯	1
---------------------------	---

2) 主催者挨拶 全国公立大学教職員組合連合会 中央執行副委員長 小林喜平	2
--	---

3) 基調報告：「『大学教職員組合3団体による学校教育法改正の提案』、そして今後」 全国大学高専教職員組合 中央執行委員 長山泰秀	4
--	---

4) 講演：「2014年学教法改正の背景と影響」（発表レジュメ） 龍谷大学法学部教授 丹羽徹	9
---	---

5) 3団体からの報告	
-------------	--

5-1) 「公立大学における大学の自治とは」 全国公立大学教職員組合連合会 中央執行委員長 中澤秀一	14
---	----

5-2) 「国立大学と大学自治」 全国大学高専教職員組合 中央執行委員長 笹倉万里子	17
---	----

5-3) 「私立大学における大学の自治と学校教育法改正の課題」 日本私立大学教職員組合連合 中央執行委員長 高松朋史	22
---	----

6) ディスカッション	29
-------------	----

7) アンケート結果（自由記述一覧）	40
--------------------	----

資料 「大学教職員組合3団体による学校教育法改正の提案 —教育と研究の基盤となる大学自治の回復をめざして—」	45
---	----

1) はじめに：シンポジウムの趣旨と開催までの経緯

2024年3月30日、大学教職員で組織する組合の全国組織三団体（全国公立大学教職員組合連合会・全国大学高専教職員組合・日本私立大学教職員組合連合）で構成する「学校教育法改正を求める国公私立大学教職員組合協議会」（略称；3団体協議会）が共同で、シンポジウム「大学のあるべき姿を考えるーより良い大学を実現するための学教法再改正提案ー」を明治大学リバティタワーにて開催しました。

三団体はそれぞれ、国立大学¹、私立大学、公立大学という設置形態の違いによる三種類の大学等の教職員で組織された団体です。それぞれが抱えている課題や注力している取り組みに違いはありますが、2014年の学校教育法の改正は、設置形態の違いに関わらず、日本におけるすべての高等教育研究機関に対して大きな影響を及ぼすものでした。そこで三団体では学校教育法の再改正を求めるべく、2021年より「大学自治の確立をめざす制度要求づくりの進め方検討会」²を設置し、具体的な改正案作りを行ってきました。その結果、2023年に改正案を公表しました。

今回、改正案の趣旨を広く組合員や社会に知らせるべく、シンポジウムを企画しました。シンポジウムには三団体や関連団体等から合計75名（うち対面36名、オンライン39名）の参加者があり、盛会となりました。この報告書は、その記録です。

（全国大学高専教職員組合 中央執行副委員長 山口裕之）

¹ 全大教は国立大学以外に、公立大学、国公立高専、大学共同利用機関の組合も加盟している。

² 3団体協議会の前身。

2) 主催者挨拶

全国公立大学教職員組合連合会 中央執行副委員長 小林喜平

本日は、年度末のお忙しいなか、国公私立の大学教職員組合3団体主催のシンポジウムに参加いただき、ありがとうございます。主催者を代表して、全国公立大学教職員組合連合会の副委員長の小林より、ご挨拶申し上げます。国立大学、公立大学、私立大学のなかで、今どんなことが起こっているのか、今日のシンポジウムの中で報告がなされます。私は、東京都立大学労働組合の書記長でもありますので、都立大学の状況から話を進めてまいります。

2005年に当時の都立4大学を統合して、法人化された首都大学東京という大学が開学しました。2003年8月から、当時の石原慎太郎知事の命をうけて、既存の大学とは協議しないとし、トップダウンで全員任期制（任期制は、大学への帰属意識を希薄にさせるものです。）、人文、法学、経済、理学の4学部を統合して、都市教養学部を新設という重要事項が決定されました。教員数が教授・准教授合わせて265人という巨大な学部ですから、教授会は、代議員制で年数回開催となり、大学の重要事項がいつどこで決定されたのか分からなくなりました。今日のシンポジウムは、大学自治と学問の自由の回復が主題ですが、2005年の首都大学東京では、もう、その蹂躪が始まっていました。

東京都立大学労働組合は、2005年4月から、直ちに大学修復に立ち上がり、2015年に全員任期制廃止、2018年に都市教養学部を解体し、従来の4学部にも再編、2020年には大学名称を東京都立大学に改めさせました。首都大学東京発足当時に、任期制に同意しなかった教員に対する賃金差別（労使交渉の場では、賃金格差と称していましたが）も2024年4月をもって、全面的に解消させることができました。ここまでに、20年の歳月を経ることになりました。

この間、法人化のもとで、経営と教学の分離、2014年に学校教育法が改悪されて、教授会権限が大幅に縮小されたために、大学の重要事項がいつどこで決定されたのか分からなくなるという現状は残されたままです。

他の公立大学の現状についても、ふれます。経済学部だけの単科大学であった下関市立大学では、2019年に市長が、特別支援教育の専攻科の設置を発表し、教授会の選考を経ずに人事を決定し、そこで着任した教員が現在は学長となり、さまざまな権限が集中しているという異常な状況で大学が運営されています。2024年には、データサイエンス学部が新設され、2025年には看護学部が新設されます。2019年には、60人程度の教員の大学でしたが、半数の教員が退職や他大学への転出という事態を招いています。

大阪府立大学と大阪市立大学が統合されて発足した大阪公立大学では、吉村知事が秋入学と英語の公用語化について、記者会見で発表しましたが、ひろく学内での議論がなされた形跡はないようです。

真理の探究、それ自体を目標としている大学で、行政や大学執行部がトップダウンで重要事項を決定することが罷り通れば、憲法で保障されている学問の自由が守れなくなります。

今日のシンポジウムは、市民は大学に何を求めているのか、大学がそのことにどう応えていくのか、大学のあるべき姿を考え、発信する場としたいと考えています。その目的が達成されるよう、参加された皆さんの討論とご協力をお願いし、主催者の挨拶とさせていただきます。

3) 基調報告：

『大学教職員組合3団体による学校教育法改正の提案』、そして今後

全国大学高専教職員組合 中央執行委員 長山泰秀

1. はじめに

公大連（全国公立大学教職員組合連合会）、全大教（全国大学高専教職員組合）、日本私大教連（日本私立大学教職員組合連合）は、2023年3月8日に『大学教職員組合3団体による学校教育法改正の提案 —教育と研究の基盤となる大学自治の回復をめざして—』を発表し、法改正がおこなわれるよう提案しています。

1.1 なぜ3団体なのか

なぜ、大学教職員組合3団体が共同で提案をおこなうのでしょうか。日本において「法律に定める学校は、公の性質を有するものであって、国、地方公共団体及び法律に定める法人のみが、これを設置することができる」（教育基本法6条）とされており、このことの詳細は学校教育法第2条で明確に示されています¹。ここで定められている学校を設置できる者の区分によって、大学には、国立大学、公立大学、私立大学の区分があります。設置者のこととなるそれぞれの大学は、歴史的経緯や従うべき法制度、公的財政支出の額や方法のちがいなどによって、ことなる発展を遂げ、現状があります。一方で、同じ国のなかで等しく「公の性質を有する」大学として共通の制度のもとにおかれてもいます。その制度が学校教育法です。なお、大学の教職員組合も、設置形態のちがいに対応し、国公私立のそれぞれのセクターごとにセンターを置き活動しているのが現状です²。

1.2 なぜ学教法なのか

学校教育法は、上述のように大学を設置できる団体が多様ななかにあっても、日本における大学という機関の目的、運営、組織を定める法律であって、したがって国公私立大学すべてを統べる存在です。

¹ 学校教育法第2条 学校は、国（国立大学法人法（平成十五年法律第百十二号）第二条第一項に規定する国立大学法人及び独立行政法人国立高等専門学校機構を含む。以下同じ。）、地方公共団体（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第六十八条第一項に規定する公立大学法人（以下「公立大学法人」という。）を含む。次項及び第百二十七条において同じ。）及び私立学校法（昭和二十四年法律第二百七十号）第三条に規定する学校法人（以下「学校法人」という。）のみが、これを設置することができる。② この法律で、国立学校とは、国の設置する学校を、公立学校とは、地方公共団体の設置する学校を、私立学校とは、学校法人の設置する学校をいう。

² 全大教は国立とともに公立大学の組合も組織しています。

2014年に学校教育法の大学に係る条項が大きく改定されました。この改定は当然、すべての設置形態のもとに設置された大学に適用されるものです。この法改定の内容は重大で、従来憲法で保障された学問の自由、それを大学において実現するために守られてきた大学自治を危うくするものであり、実際に法の改定後には多様な側面での自治の後退や破壊が起きました。

1. 3 なぜ再改正提案なのか

大学自治は学校教育法の再改正によってだけでは回復されません。しかし、国が、大学における自治を制度として認め保障していくことは、大学が担う高等教育と学術を継続的に安定的に発展させていくことにつながります。そのためには、2014年の法の改定で改悪された条項を正すことと、それに加えて今後の大学の発展に寄与するであろう条文を加える法改正こそが必要です。

1. 4 提言の検討の経過

3団体は、2021年8月に第1回の会合を開いて以来、2023年3月の共同発表までの間に13回の会合を重ねました。各団体から4名の委員を出し合い、それぞれの機関会議等との往復で組織の意見も反映させながら論点を整理し、改正条項を絞り、条文案を練り上げました。その間には専門家にも意見を聴きました。最終提言案は、それぞれの団体で承認手続きがおこなわれ、3団体の提言文書を確定しました。2023年3月8日に各団体から代表者が出て、文部科学記者会において記者会見を開き、共同発表をおこないました。

2. 提言内容

まず、提言全体を通して流れている考え方を整理して説明します。提言文書の冒頭に、大学の意義、社会での位置づけについて次のように述べています。

大学は、社会の中であって知の発展・創造・継承を担う場として、その活動が人類の文化の発展に寄与する存在です。大学における活動を支える原理は「真理の探究」です。真理の探究は知的な創造の手段であり、また集団的に知を発展させていくというものの本質です。そしてその手法は民主的な社会を構築する方法そのものでもあります。構成員が対等な立場で、話し合いにもとづいて運営する、自律を旨として互いを尊重するとともに批判しあいながら合意を追求するという大学の自治こそが、真理の探究の場である大学に必須のものです。

そして、次節以降に詳述する改正提案を行なう理由の概要のあとで、次のように提言に沿った改正の必要性を述べています。

これらの弊害をあらため、教育研究職員の自主的な参加による大学の活性化、教育の充実、研究力の強化をはかるためには、学長選考を教育研究職員の選挙によることを原則とすることや、教授会に審議の権限を付与すること等の法改正が必要であり、国・公・私立大学それぞれの教職員組合三団体で検討を重ねてきた学校教育法の改正について、提案するものです。

2. 1 第 83 条 大学の設置の目的

第 83 条は 2014 年の法改定において改定された条文ではありませんが、わたしたちの考える大学の目的を明確にするため、改正提案をしています。

改正案第 83 条第 1 項は大学の目的に関する規定です。現行第 1 項には、「真理の探究」という学問の中心的価値が明記されていません。改正案は、2006 年改正により新設された教育基本法第 7 条第 1 項の前半部分を取り入れて、「真理の探究」を明記しました。さらに学問と大学教育の果たす役割を、教育基本法前文に掲げられている「世界平和と人類福祉の向上」への貢献と明記して、これを大学の普遍的な目的であるとしました。

現行第 2 項は、大学に対して、「(その成果を) 社会に提供する」「社会の発展に寄与する」ことを求めるものであり、現行教育基本法第 7 条第 1 項の後半部分と同一です。教育基本法第 7 条第 1 項では「大学は、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。」と規定しています。この「成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与する」ことは、一国の利益ではなく「世界平和と人類福祉の貢献」であるはずだから、このことについては第 1 項に明記することを提案しているところなので、現行第 2 項は削除することとしました。

改正案第 83 条第 2 項には、教育基本法第 7 条第 2 項の「大学については、自主性、自律性その他の大学における教育及び研究の特性が尊重されなければならない」の意味が明確となるよう、国、地方自治体と設置者が憲法に定められた学問の自由に則り大学の自治を保障しなければならないことを明記することとしました。

2. 2 第 92 条 大学の組織編制 ——なかでも大学の自治と学長の位置づけをめぐって

第 92 条は学長、教授等の大学組織の編制や役割を定めています。このなかでとくに学長に関する定めは、2014 年に大改定がなされた第 93 条との関係で大きな意味を持つようになりました。国立、公立、私立ごとに制度枠組みが異なることから、事情は異なりますが、条文の明文的な改定ではない施行通知や中教審の報告文書などによる行政的な誘導にも後押しされて、政府、首長、理事会などの意向を反映した非民主的な学長選考が行われ、その学長に強大な権限が集中するという事態を招いています。同じく行政的な誘導で学内のガ

バランス体制も歪められ、学部長の学長等による指名制が進んでいます。このような大学外からの圧力を受けた学長等への権限集中のもとでは、学問の健全な発展は阻害されかねません。

第 92 条第 3 項について改正案では、「学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督する。」に「学長が大学を代表する」と加えました。大学の設置者である法人等と教育機関である大学は別個の組織であるから、大学には、設置者とは別に、独立して意思決定を行うべき事項があり、これを代表する責任者として学長を法定することは、大学の自治、学問の自由の保障にとって、欠くことができないからです。

改正案第 4 項において、学長の選任の方法を定めることとしました。学長の選任の方法については、大学に属する全教育研究職員による選挙に基づくことを明記します。これは、学長が行う職務についての判断は、学問的見地ならびに専門性の観点を必要とすることが多く、そのため、学問とその専門性を担っているすべての教育研究職員による選挙を制度的に保障する必要があるからです。加えて、教育研究職員以外の職員、学生、院生等の大学構成員の、学長選任手続きへの関与については、個々の大学がその事情を考慮して、選任に関与できることとするを明記しました。

こうした、学長の選任を、教育研究職員をはじめとする大学構成員の参加によって行うことは、学術という営みの共同性を体現したものであり、学長と構成員の相互の信頼関係を構築し維持する上で欠くことができません。

改正案第 6 項においては、学部長の選任の方法を定めることとしました。学部長の選任の方法については、教授会構成員による選挙に基づくことを明記します。これは、学部長は、学長同様、その職務に際して学問的素養ならびに専門性が必要となるからです。

なお、学部は教育・研究の基本組織であり、その機能は教員採用や学生の成績判定など、直接的に教育研究活動に関わる事柄が多いため、教育研究職員以外の職員が教授会構成員となることは想定しません（改正案第 93 条第 4 項）。

学部以外の教育研究上の基本となる組織の長の選任については、学部長に関する規定が準用されるべきであることを付言しておきます。

2. 3 第 93 条 教授会規定

2014 年の学校教育法改正によって、改正前の法において重要事項を審議するとされていた教授会は、学長が決定を行うに当たり意見を聴く機関とされ、教授会での審議結果が学部・大学の意思決定に反映されづらい状況が進んでいます。しかしながら、教育研究職員は、専門家集団として、教育・研究に直接的な責任を負っており、教学事項の決定過程への参加の権利を保障されなければなりません。現行法ではこれが保障されていないので、改正する必要があります。

改正案第 93 条 1 項では、まず「重要事項を審議するため、教授会を置かなければならない」として教授会が重要事項審議の機関であることをあらためて明確化するとともに、教育

研究職員による専門的な判断が必要な重要事項をその審議にかかるべき事項として列挙しました。

学部は、研究と教育を支える基本的な組織であり、教授会は学部に責任を負う機関です。この機関は学問的見地と専門性の観点、大学教育の特質を踏まえると民主的討論を通じて運営されることを必要としています。そのため、カリキュラム編成をはじめとする重要事項は学部教授会において審議・決定される必要があります。また、教授会構成員は、これらの重要事項に対する意思決定に共同して責任を負うのであるから、その人事についても、学部教授会において審議・決定される必要があります、それが行われなない場合には学生の教育に支障をきたしかねません。

第1項1号の教員の人事には、採用・昇任・懲戒・配置転換等が含まれます。8号のその他重要事項には、学部事項に限定されず、キャンパス移転や学部の統廃合等組織再編など、全学事項を含みます。

改正案第4項は、教育・研究に関わる重要事項を審議する教授会は、教育研究活動を担う教育研究職員で構成されることを明確にしました。なお、教育研究職員以外の職員もまた大学にとっての重要な構成員であり、それぞれの職務に基づく組織への関与が尊重されなければなりません、上述の理由から教育・研究に責任を負う教授会構成員とすることとはしません。

学部以外の教育研究上の基本となる組織についても、第93条の教授会に関する規定が準用されるべきであることを付言しておきます。

3. 今後の取り組み

今後、提言文書で提案した内容を広く社会に発信し、議論し、賛同者を増やしていく必要があります。その端緒として、本日、当シンポジウムを開催しました。

このようにわたしたちの運動を進めている最中にも、大学をめぐるさまざまな動きは加速しています。専らそれぞれの設置形態に関わる法（たとえば国立大学法人法、地方独立行政法人法、私立学校法）、大学政策や財政措置の問題であっても、実際には広く大学全体の課題と通底していることがほとんどです。それぞれの団体が自律的に運動を進めつつ、相互の理解とできるだけ共同の取り組みを強化しつつ、高等教育全体がよくなる方向を追求していく必要があるのではないのでしょうか。

本日の発言、議論を踏まえ、あらためて3団体協議会の議論を行い、法改正要求の具体化を進めます。

4) 講演：「2014年学教法改正の背景と影響」(発表レジュメ)

龍谷大学法学部教授 丹羽徹

はじめに－大学の自治と教授会

日本国憲法(1946年) 23条「学問の自由は、これを保障する。」

ユネスコ高等教育の教育職員の地位に関する勧告(1997年)

17「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。(以下略)」

18「(教育機関の) 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。」

1. 日本国憲法と大学の自治

前史：大日本帝国憲法には「学問の自由」や「大学の自治」に関する規定は存在しなかった。大学の目的は「国家の須要に応えるため」

帝国大学令(1893年) 15条 教授会の審議権 (分科大学の学科課程、学生試験、学位授与の資格、その他文部大臣又は帝国大学総長より諮詢された事項)

人事については想定されていない

1905年戸水事件(東京帝大) 文部大臣による休職命令⇒撤回

1913年澤柳事件⇒「教授の任免については総長が職権の運用上教授会と協定するは差し支えなくかつ妥当」(文部大臣)

→1930年代の弾圧 滝川事件(1933年) など

日本国憲法の制定

付属法としての教育基本法 第6条「法律に定める学校は、公の性質を有するものであつて、国又は地方公共団体の外、法律に定める法人のみが、これを設置することができる。」

大学の規定は盛り込まれず

「法律に定める学校」⇒学校教育法

学校教育法(1947年)52条(制定時)「學術の中心として、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、道徳的及び応用能力を展開させること」

制定時の解説書『学校教育法解説』(1947年)著者は文部省学校教育局庶務課長の内藤 誉三郎 序文を文部大臣の高橋誠一郎が書いている

同書によれば、

教育行政において「文部大臣は、直接には大学の事のみを掌り、しかも大学には能う限りの自治を保障したのである。即ち大学に関しては法律が監督官庁である文部大臣に委任している事項は極めてまれである。重要事項については、大学が直接法律に基づいて運営するのであって、法律以外の何ものからも制約を受けないのである。これがいわゆる大学の自治である。殊に大学における教授会をあらたに規定して大学自治の保障たらしめんとしたものである。」

「大学には重要事項を審議するため教授会を置かなければならないことを明瞭にし大学の民主化を図るとともに大学の自治を保障する機関たらしめようとしたのである。」

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。」

「従来は帝国大学と官立大学についてのみ規定されていたにとどまっていたのを、今回は広く公私立の大学について規定したので、これによって大学の自治が保障されその民主化が大いに促進されることが期待される。」

1958年の『教育関係法』(有倉遼吉(早大教授)、天城勲(文部省大臣官房会計参事官))

59条の解説で、旧大学令等では帝国大学と官立大学のみ教授会の設置が認められていた。「旧学位令において学位授与という面から学部教員会の設置が規定され、これが公・私立大学におけるいわゆる教授会の根拠と考えられていた。もっとも学部教員会は学位授与の権限を有するにとどまり、一般的な権限は法的には認められていなかった。本条は、ひとしく国、公、私立大学について教授会の設置とその一般的権限を規定し、これによって大学自治の強化保障をはかるものである。」「その意味で教授会は、大学の必置機関である。大学の主体は学部であり(53条)、大学は原則として数個の学部から構成されるので、教授会は、各学部単位に置かれるべきものである。教授会は、大学に関する重要事項を審議する審議機関であり、執行機関ではない。いかなる事項が重要であるかは一概に規定できないが、通常、教授会の審議事項とされているものは、(イ)学科課程に関すること、(ロ)学生の入学、試験および卒業に関すること、(ハ)学位、称号に関すること、(ニ)教員の任免その他人事に関すること、(ホ)学部内の規制に関すること、(ヘ)その他学長が諮問した事項等である。」

教育公務員特例法による教授会の権限もある。「私立大学の教授会に関しては、人事に就て教育公務員特例法の適用はないものの、その権限は国・公立大学の場合とほぼ同様である。」

➤ 教授会が大学自治の担い手 大学の民主化に不可欠 重要事項の審議権を保障

すくなくとも、学校教育法はこれらの原則を掲げていた。いずれも憲法 23 条の学問の自由から導き出される。これが戦後の出発点で、学問の自由、大学の自治を後退させるような法改正は許されないはず。

しかし、戦後改革が逆コースをたどったように、大学の自治も政府による攻撃の対象となっていく。 大学管理法案 筑波大学法

2. 2014 年学校教育法改正の背景

1991 年 設置基準の大綱化 自己点検・評価の導入

1997 年 大学教員任期法

1998 年大学審答申「21 世紀の大学像と今後の改革方策について－競争的環境の中で個性が輝く大学－」

「学部自治の名の下に新たな学問分野や社会的需要に対する取り組みが遅れがちであるとの指摘もある。…学部を越えた全学的な改革を断行しようとした場合、現行システムでは全学的な改革が円滑に行われにくいことは、大学の内外を問わず多くの識者が指摘するところである。」「このしくみはむしろ大学自身がうちに閉じこもる方向に作用し、知の拠点としての大学が未知の領域へと展開し飛躍する芽を摘んでしまっている」

責任ある意思決定と実効のための組織運営体制の整備 多元的評価システムの確立

1999 年 国立学校設置法改正（大学の運営については評議会の権限 教授会は教育課程の編成、学生の入学、卒業、課程の修了その他の在籍事項と学位授与、その他教授会を置く組織の教育又は研究に関する重要事項、教特法に関する事項） 大学設置基準改正（自己点検・評価）

2003 年国立大学法人法 地方独立行政法人法

学長の権限強化 教授会規定はない（学校教育法が適用される） 非公務員化

運営費交付金制度 中期目標 国からの統制強化

2006 年新教育基本法

大学の規定 7 条「①大学は、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究し新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。②大学については、自主性、自律性その他の大学における教育及び研究の特性が尊重されなければならない。」

2013 年教育再生実行会議「これからの大学教育等の在り方について」（提言）

「国や大学は、各大学の経営上の特色を踏まえ、学長・大学本部の独自の予算の確保、学長を補佐する執行部・本部役員の役職者の強化など、学長が全学的なリーダーシップを

とれる体制の整備を進める。学長の選考方法等の在り方も検討する。また、教授会の役割を明確化するとともに、部局長の職務や理事会・役員会の機能の見直し、監事の業務監査機能の強化について、学校教育法等の法令改正の検討や学内規定の見直しも含め、抜本的なガバナンス改革を行う。」

2013年第2期教育振興基本計画「日本再興戦略－JAPAN is BACK」(閣議決定)

2014年中教審大学分科会審議まとめ「大学ガバナンス改革の推進について」

⇒ガバナンス改革の必要性

グローバルの進展 国際的な大学間競争の激化 わが国の大学の国際競争力の強化
グローバル人材の育成 戦略性をもった大学のマネジメント 重点化・効率化+大学
全体の戦略的・機動的な改革従来の大学は意思決定に時間がかかりすぎる 学長のリーダーシップの発揮

「大学の場合には、法律上、学長が教学面における最終的な意思決定機関として位置付けながらも、各学部や学部教授会のレベルにおいて、事実上の意思決定が行われているケースも多々見られる。特に、教授会は、法律上の意思決定機関として位置づけられており、法的には、その審議結果に対して直接責任を負わないにもかかわらず、事実上、議決機関として位置づけられている場合も多い。すなわち、責任の所在が必ずしも一致していない状況が生じている。」

大学分科会の解釈：教授会は審議機関であり、議決機関ではない。学長が最終意思決定機関。学長に最終意思決定権があることを学校教育法で明文で教授会権限を限定すべきである。

この間に、国立大学では法人化以降、学長権限が強化され、私立大学においては理事会権限が強化されていったが、その最終段階としての2014年学校教育法改正

責任と権限

グローバル化に対応する研究の促進⇒研究の国策化

グローバル化に対応した「人材」育成のための大学教育

93条① 大学に、教授会を置く。

② 教授会は、学長が次に掲げる事項について決定を行うに当たり意見を述べるものとする。

一 学生の入学、卒業及び課程の修了

二 学位の授与

三 前二号に掲げるもののほか、教育研究に関する事項で、教授会の意見を聴くことが必要なものとして学長が定めるもの

③ 教授会は、前項に規定するもののほか、学長及び学部長その他の教授会が置かれ

る組織の長がつかさどる教育研究に関する事項について審議し、及び学長等の求めに応じ、意見を述べることができる。

- ④ 教授会の組織には、准教授その他の職員を加えることができる
※帝国大学令よりも後退 「学科課程」もない

3. 2014年学校教育法改正の影響

学内規定の見直しを強制（チェックリストまで作成された）

国公立大学では、学長・部局長・教員人事についての改悪が進められてきたものが一層進んだ

私立大学では、この法改正の施行通知の中で理事長が大学の最高意思決定権をもつと受け取られる内容を含んでいたために、少なくない大学で、人事権を理事会が奪っていった。

⇒個別の事例は、後半の報告へ

4. 学校教育法再改正案の意義

大学を国民の手に取り戻す 専門家集団の自治が人類全体の公共性をよりよく実現する（学術会議問題にも通底する）

5) 3 団体からの報告

5-1) 「公立大学における大学の自治とは」

全国公立大学教職員組合連合会 中央執行委員長 中澤秀一

「地方独立行政法人法」に縛りをかけられている公立大学

公立大学の「法人化」は、2003年に制定された「地方独立行政法人法」(以下、地独法)によるものです。先んじた国立大学法人法と同様に「公立大学法人法」を制定し制度化すべきとの議論もありましたが、地方独立行政法人制度の対象にすべき業務に公立大学が位置づけられた経緯があります。ただ、地独法自体は大学の「法人化」を前提にした法律ではないので、様々な問題が生じることとなります。

地独法第 69 条には、「設立団体は、公立大学法人に係るこの法律の規定に基づく事務を行うに当たっては、公立大学法人が設置する大学における教育研究の特性に常に配慮しなければならない。」とあり、さらに「地方独立行政法人法案に対する附帯決議」(衆議院)には、「5.公立大学法人の定款の作成、総務大臣及び文部科学大臣等の認可に際しては、憲法が保障する学問の自由と大学自治を侵すことのないよう、大学の自主性・自律性が最大限発揮しうる仕組みとすること。」とあります(下線は引用者による)。教育研究の特性への配慮、学問の自由と大学自治が侵されないこと等が法的に明言されています。具体的には、役員の内命については、法人の長(理事長)と学長が同一であること(=理事長・学長一体型)を原則とし、学長は「選考会議」の選考に基づいて任命するなど、大学の意向を尊重する手続をとるように定められています。また運営組織については、経営に関する審議機関、教育研究に関する審議機関をそれぞれ設置するように定められています。

ところが、法人化された公立大学のうち、半分以上が理事長・学長別置型という現状で、この別置型である場合、理事長は設置団体の長が公募や推薦制をとらずに任命することが可能になっているのです。このほかにも、評価委員会は設置団体の長の附属機関として置かれていること、公立大学法人は地方公共団体による定款作成によって設立可能ですが、定款改正については議会の承認さえ得られればよく、ここに大学の意思が入り込む余地がないこと等、実際には教育研究の特性への配慮がなされない、学問の自由と大学自治が侵されやすい仕組みとなってしまうのです。

地独法は、法人を運営するための法律であり、大学の運営についてまで規制を受けるものではないことを明確にする必要があります。大学の運営については、学校教育法に依拠することが基本です。2014年の学校教育法の“改正”は、この点を曖昧にしまいました。だからこそ、わたしたちはこのことについて警鐘を鳴らし続けるのです。

公立大学が首長や議員の政策発表の道具となる

地方自治体等が設置者である公立大学は、設置者の財政状況からの影響を避けることが難しく、自治体の首長や議会から政治的介入を受けやすい立場にあります。学校教育法の“改正”は、この後ろ盾ともいべき役割を果たしました。首長や議会からの政治的介入した事例として下関市立大のことを紹介します。公立大学では、設置者がその気になればこんなこともできるという、ある意味で先行事例であると考えてください。

下関市立大は、経済学部と大学院経済学研究科からなる単科大学で、学生数 2000 名程と小規模ながらも質の高い教育・研究が実践されていました。2007 年に法人化しましたが、あえて理事会は設置せず、市長任命の理事長を中心とした経営審議会と、学長を中心とした教育研究審議会が、経営と教育・研究とを節度ある分担する体制をとってきました。

ところが、2019 年 5 月、市長が理事長、学長、事務局長、学部長、管理職教員 4 名を招いたところから一変します。そこでの市長の発言内容は、インクルーシブ教育をやりたいので、琉球大学から教員を招聘したいというものでした。6 月には、市より法人側に特別支援教育専攻科の設置の要請があり、翌 20 年 4 月には理事長から 21 年 4 月に専攻科を開設することが通達されました。この間、大学内部での合意形成は一切図られていません。20 年 6 月、理事長は専攻科設置と 3 名の教員の採用を経営審議会にかけて決定します。なお、大学定款には、教育に関する事項は教育研究審議会で決定すると規定されているほか、学内規定では、人事は教授会で資格審査を行うきまりとなっていました。この決定に対して、9 割の教員が反対署名し、理事長に提出します。これに対して、市長は市議会に定款変更案（教育・研究に関する事項、人事に関する事項等について教育研究審議会の審議や教授会での意見聴取を不要にし、すべての決定権を理事会に移行させる）を提出し、採決されました。

21 年 4 月に赴任してきた新任教員のうち 1 名は、着任直後から副学長に就任し（翌 22 年 4 月には学長に就任する）、権限が集中しました。さらに、新しい定款の下で理事会は、学長候補者の推薦権を理事のみに限定し、教職員の意向投票も廃止する、採用・昇任・懲戒は理事会の専決事項にして学長が独断で決められる仕組みに変更する等の学内諸規定を改正しました。

このような暴挙に対して、学部長（理事）がただ一人反対し、大分市内で開催された市民向けシンポジウムで報告しましたが、理事会は理事解任の処分を下します。理事を解任された学部長（元理事）は、①理事解任無効、②役員報酬未支給分の支払い、③理事長などによる人権侵害に対する損害賠償を求めて提訴することになります。23 年 7 月、地裁判決で①と②について訴えが認められています。

さて、この間に学内で起こったことといえば、①教務、入試、学生、キャリア支援などのほぼすべての委員会の廃止、②約 4 割の教員が離職し、後任の多くは「実務家」経験者（元市職員！）もしくは九州大退職者、③大学院に教育経済学領域を設置され、リカレント教育

センターには謎のコースが次々と設置されて市長の“お友達”が教育に当たっている、④市長の思い付きでデータサイエンス学部および看護学部の設置が決まったなどに加えて、学内での議論なく、各種ポリシーやカリキュラムが改編、専門科目が 91 科目から 72 科目に減らされる、2 年ゼミは必修から選択となり、開講数は 34 クラスから 7 クラスへ激減、語学の単位を「15 回で 1 単位」から「15 回で 2 単位」への変更、23 年度は 8 月までに開催された教授会は 1 回のみ、各種委員会の廃止により職員の業務負担増大…枚挙にいとまがありません。大学崩壊といっても過言ではない状況となっています。

まともなものに変える

法人化や学校教育法“改定”に加えて、22 年 10 月からの大学設置基準の改定により、大学の自治が破壊される懸念があります。そして、わたしたちが最も危機感を抱いているのは、多くの教職員（とくに、2014 年以降に教職員になった若手）は、「学問の自由が侵害されている」「自治が破壊されている」という感覚を持っていない現状です。

わたしたちの願いは、「学校教育法」を、そして大学をまともにする事です。大学運営は、国公私立共通の枠組みとして設置者を問わず学校教育法に規定されています。だからこそ、学校教育法に「大学のあるべき姿」「大学の運営についての自主性」をきちんと明記させて、まともなものに変えていくことが必要です。

福沢諭吉は「学者は国の奴雁なり」という言葉を残しています。雁は群れで餌をついばむ際に、群れの中の必ず一羽は首を揚げて四方を警戒し、不意に備える習性があるそうです。この一羽を奴雁と呼ぶのです。学者（=大学）が権力に迎合せず、あらゆる方向に目を配ることが、結局は社会の発展につながるのです。

法人化されるときに、国立大学法人法で、学長は学長選考会議により決定すると決められました。また、経営に関しては経営協議会が決定することになりました。法人化の時点で国立大学のガバナンス体制は大きく変わりました。

文科省の資料をスライドにつけていますが、本来、大学においては、大学を設置する法人と大学は別物です。私立大学を見ればよくわかりますが、法人の理事長と大学の学長は別の人であり、組織自体も別であるのが普通です。ところが、国立大学については文部科学省があえて学長と法人の長を一致させる、つまり同一人物が大学の長と法人の長を兼ねるというガバナンスを導入しています。現在では一法人複数大学のところもありますので、国立大学でも法人と大学が区別されるところもありますが、多くの国立大学では、今でも法人と大学は一体化されています。その理由は大学の経営と教学を区別して考えることはできないという考えなのだと思いますが、それが良いか悪いかについては議論のあるところ です。

教授会の位置付け

法人化前の教授会は、教育公務員特例法で、非常に広い範囲のことを審議することになっていました。法人化によって公務員ではなくなってこの法律の範囲からは外れたわけですが、当時の学校教育法には「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」（当時の学校教育法第 93 条）と書いてありました。ただ、具体的に何が重要な事項かということについての規定はありませんでした。そこで、国立大学においては、教授会の審議事項については法人化前を踏襲していたわけです。

それが 2014 年の学校教育法改正で、明確に、審議機関ではなく、「意見を述べる」機関だと位置付けが変わりました。今から考えればこれは非常に大きな変更だったわけですが、当時は、それがどれくらいの意味を持つのかということ、ほとんどの人はわかっていなかったのです。組合は「問題だ」と主張していましたが、ほとんどの人はこの変更が何をもちょうかかわかっていませんでした。

教授会の位置付けが変更になった理由は、丹羽先生のお話しで詳しく話されたと思いますが、学長や理事会が最終的な経営責任を負うので、その権限と責任を一致させるためだという説明がされていたように思います。ただ、学長は教学の責任者であります

2014年学教法改正で教授会の位置付けが変更になった理由

- ・「実態としては、多くの大学で教授会との関係などで、必ずしも学長の決定権が適切に発揮されず、「権限と責任の一致」が十分でなかったことから、法律改正により学長と教授会の役割や両者の関係性を明確化したもの」（文科省；学校教育法及び国立大学法人法等の改正に関するQ&A問3の答より、https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/daigakug/1353252.htm）
- ・「現在でも学部教授会の審議事項が大学の経営に関する事項まで広範に及んでおり、学長のリーダーシップを阻害しているとの指摘がある。」（「大学のガバナンス改革の推進について」（審議まとめ）（平成26年2月12日 大学分科会）（4/4）https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/092/gijiroku/_ics_files/afiefield/2018/10/03/1409730_3_1.pdf）

「大学のガバナンス改革の推進について」（審議まとめ）（平成26年2月12日 大学分科会）のさるなる指摘

- ・「もっとも、大学の目的が教育研究そのものにあることから、教育研究に関する事項と経営に関する事項を明確に分けることは困難な面がある。例えば、学部・学科の廃止やキャンパスの移転といった事柄については、純粋に経営的な事項であるとする指摘もあるが、大学における教育研究 — そこで学んでいる学生の教育環境や、研究の多様性・継続性の維持等 — に大きく影響する事項でもある。」（p.27-28）
- ・「学長や理事会が最終的な経営責任を負うこととされている現行制度の趣旨を踏まえ、各大学において、教授会に決定権を付与するような内部規則等について、権限と責任の明確化の観点から総点検・見直しを行うことが必要である。」（p.28）

学長は誰に対してどんな「経営責任」を負っているのか？

- ・ 文科大臣に対して中期計画を遂行する責任？
- ・ 学生に対して教育を行う責任？
- ・ 社会に対して研究成果を還元する責任？
- ・ 大学の労働環境を良好に保つ責任？
（注：国立大学では学長が法人の長を兼ねていることがほとんど）

法人の長としての責任と学長（大学の長）としての責任の区別があいまいなのではないか？

法人の長の責任（経営に関する責任）が大学の長としての責任（教学に関する責任）より重くなりすぎているのではないか？

が、教学の責任というのは学長一人が負えるものではなく、実際には現場の教員や職員全員で負っているのではないかと思います。それなのに、今はあまりに学長に権限が集中していて、何もかもを学長が決めることができるようになってきているということが非常に問題なのではないかと思います。

さらに多くの国立大学では法人の長と大学の長を一人の人が兼ねています。それでよいこともあるかとは思いますが、現実問題としては法人の長としての責任と大学の長としての責任の区別が曖昧になっていると思います。学長ご本人もこれは法人の長としての判断か、大学の長としての判断か、ということは明確には意識していらっしやらないのではないかと思います。そしてそういう状態で、法人の長としての経営判断に非常に重きがおかれていて、教学面の判断より常に経営の判断が優先されているように、少なくとも内部の構成員としては見えています。

どうしてこうなったのかというと、やはり教授会の権限が制限されてトップダウンでものごとが決めるようになったからだと思います。2014年以前の教授会が素晴らしかった、というつもりはなく、問題はいろいろありました。議論が長いとか、前例主義で新しい提案が通らないとか、声の大きい人の意見が通るとか、問題はいろいろあったわけですが、少なくとも議論をしていました。もちろん、大学によって学部によって温度差があり、激しい議論をすることで、あまり議論が活発でないところなど、いろいろでしたが、しかし、議論をしてその結果をきちんと大学執行部に意見として伝えるという機能を果たしていました。今の教授会は、議論をしてもその意見が全然執行部に伝わらなかったり、あるいは伝えても無視されたりしています。そもそも議論にもならず、単なる上意下達のための場となっているところもあります。そのような状況に比べると2014年以前ははるかにマシだったのではないかと考えます。今は、大学執行部は、大学の実態がほとんど把握できていないのではないかと一般教員からは思えます。

では、教授会の権限が制限されて、学長のトップダウンで物事が決められるようになって、どのような弊害があるのでしょうか。実際には大学の中の教職員が非常に頑張っていますので、外から見るとあまり弊害がないように見ているかもしれないのですが、例えば教員人事が学長決定事項になりました。それぞれの現場の学部で決めた人事が、学長の一声でひっくり返って別の人が採用されるということが実際に起こっています。学部の方ではカリキュラム上

2014年以前の教授会がどのようなものであったか

- ・ 学部によって（たぶん大学によっても）さまざま
- ・ 例えばある大学の工学部の教授会はほとんど意見もでなくて学部長提案がそのまま通ることがほとんどであったが、同じ大学の文学部では夜まで議論がされるということが常態であった。
- ・ 当時の教授会に対する批判の例：
 - ・ 議論が長い。
 - ・ どうでもよいようなことを議論する。時間の無駄。
 - ・ 声の大きな人の意見が通る。
 - ・ 前例踏襲で新しい提案がなかなか通らない。

しかし、今の状態よりはるかにましであった。

教授会の権限が制限され、トップダウンで物事が決められるようになったことによる弊害

平成26年2月12日 大学分科会の審議まとめでも指摘されていた「教育研究に関する事項と経営に関する事項を明確に分けることは困難」である。にもかかわらず、教育研究に深く関わる経営に関する事項について教授会が意見を言えなくなったことにより、多大な悪影響が出ている。

- ・ 教員人事が学長決定事項となったことにより、カリキュラム上必要な教員が確保できないという事態が多発。カリキュラムの方を変更しなければならなくなる。
- ・ 学部・学科の統合・廃止の決定がトップダウンで行われる。
 - 実際のカリキュラム等の作成は教授会にまかされ、それらを実施する意識がわからないまま「改革」をやらされる。
 - 教育上の必要性が覆るにされ、教員構成を反映した効果的なカリキュラムでなく、不合理な組織統合・廃止やカリキュラム編成になることもある。
 - 実際の改革やニーズに合わない改革で（一時的に受諾者が増えても）受諾者激減となり再度の改革となることもある。
- ・ 「経営的判断」で重点的な研究テーマがトップダウンで決められる。
 - 自由自主的な研究、「研究の多様性・継続性」が阻害される。

必要だと思って教員を選んでいるのに、学長がそれをひっくり返すと、今まで学部で考えていたことが全部ご破算になって考え直さなければならなくなります。あるいは学部学科の統合廃止の決定がトップダウンで行われることが本当によくありますが、実際にその作業を誰がするのかというと、現場の教員職員です。なぜ学部学科の統合や廃止をしなければならないのか、納得できるようなビジョンを示されずに作業だけやれと言われて、現場は困るわけです。そもそもほとんどの場合、学部学科の統合廃止に教育的なビジョンはありません。そして、結局、自由自主的な研究をする時間やお金がなくなって、研究の多様性・継続性が阻害されるという弊害が、現実に出てきています。

学長選考・監察会議による学長選考の問題点

現在、国立大学の学長は学長選考・監察会議が選考することになっていますが、これには大きな問題があります。学長の選考理由が不透明なのです。ある大学では、学長選考・監察会議の議事録がないという事例があります。あるいは議事録はあってもそれが公開されないという事例があります。なぜ、公開されないのかというと、「人事のことだから」という理由です。実際に学長選考・監察会議の議事録を公開するように組合から要求しても公開されなかったことがあります。

では、学長選考の理由は全く公開されないかという、一応は公にはされます。ただ、それが、全く理由にもならない理由なのです。例えば、岡山大学では2022年に学長選考があり、学内意向調査2位の候補者が学長に選ばれました。その選考理由が岡山大学のホームページで公開されています。ご覧になっていただければいいのですが、選ばれた学長が、岡山大学が決めている学長の基準を満たしているということしか書かれていないのです。学長選考というのは、複数人候補者がいて、その中の一人を選ぶわけです。そもそも学長候補者になるにも学長選考・監察会議の承認が必要ですから、学長候補者になった時点で、ほとんどの候補者は基準を満たしているわけです。複数の候補者の中からあるひとりをして学長として選んだのかということが知りたいのに、その理由は明らかにされないのです。

学長選考・監察会議による学長選考

選考理由（選考過程）が不透明

- ・ある大学では学長選考・監察会議の議事録はない。
- ・議事録があっても「人事のことだから」という理由で公開されない。

ある大学の公表された選考理由

学長選考・監察会議では、各候補者から提出された所信及び業績資料、公開ヒアリングでのヒアリング結果及び意向調査結果を総合的に審査した結果、A氏は、学長選考基準に照らして、同基準に基ける5つの資質と能力を十分有していると判断した。

学内意向調査の結果は、B氏341票、A氏272票、C氏148票であった。A氏の結果は2位であったけれども、同氏は、大学経営において特に優れた実績を上げており、「OO」を掲げ、△△大学を取り巻く様々な課題に不易流行の経営改革に取り組んでいくことが大いに期待できると判断した。

以上により、学長選考・監察会議は、慎重かつ丁寧な審議の結果、総意として、同人を、リーダーシップを発揮し、責任を持って、的確に国立大学法人△△大学を運営しうる能力を持ち、国立大学法人△△大学の更なる発展が期待できる最適任者と認める。

千葉大学の公表された学長選考理由

https://www.chiba-u.ac.jp/about/files/pdf/2023g-senkou_0314.pdf

- ・ほとんどの部分は、「学長となるべきもの」と選考された候補が学長の資質を持っているということの説明である。
- ・他の候補と比べた理由を述べている箇所は2箇所
 - ・「また、研究代表者として獲得した科学研究費補助金等の件数と金額は他の候補を圧倒しています。」
 - ・「副学長として、病院長として千葉大学医学部附属病院の健全な運営に貢献しています。その経歴と実績は、本学全体の運営に責任を持つ学長としての資質という観点においても、他の候補を凌駕しております。」

2024年1月に千葉大学でも同様に学内の意向聴取で2位だった候補者を学長に選出しました。千葉大学では学内の多くの人から、選考過程が不透明であり、選考理由を明らかにするべきという要求が出て、2024年3月14日に選考理由等についての文書を千葉大学のホームページに公表しました。しかし、その文書を読んでも人々の多くは納得していません。

学長を選挙で選ぶというのが私たちの主張

学長選考は複数の候補者から一人を選ぶ必要があります。誰が学長にふさわしいかについては、複数の評価軸があり、人によって異なる価値観があり、また、人事案件であること等から、多くの人々が納得できるような選考理由を公に示すことは、原理的に難しいと考えられます。

すなわち、選挙以外の方法で、みんなが納得する学長選考理由を示すことはできないのです。現在の国立大学の学長には権限が集中し過ぎていて、誰が学長になるのかはその大学にとって非常に重要なことです。みんなが納得する形で学長を選考することが、ガバナンス上、極めて大切です。

私たちが主張するのは、大学の長である学長を選挙で選ぶということです。経営を司る法人の長は、選挙で選ぶ必要はありません。ただ、国立大学では大学の長を選ぶことがすなわち法人の長を選ぶことに、今はなっています。

大学の長を選ぶ際に、みんなが納得のいく選考理由を示せない今の選考体制では大学のガバナンスはうまくいかないと考えます。

みんなが納得する選考方法は選挙しかない

- ・選挙以外の方法で、みんなが納得するように選考理由を説明することはできない、なぜなら人事案件だから。
- ・現在の国立大学の学長には権限が集中し過ぎていて、学長が誰になるかによる影響は多大。
- ・私たちが主張しているのは大学の長である学長を選挙で選ぶこと、法人の長のことではない。
- ・大学の長として納得のいく選考理由を示せない今の選考体制では、大学のガバナンスがうまくいかない。

19

5-3) 「私立大学における大学の自治と学校教育法改正の課題」

日本私立大学教職員組合連合 中央執行委員長 高松朋史

1. 私立大学と大学の自治

(1) 私立大学における大学の自治

私立大学における大学の自治は、二重である。学問の自由は、国家（国の政策）に対する大学の自治を保障することによって、確保される。国家からの自由である。しかし私立大学の場合は、それだけではなく、学校法人理事会に対する大学の自治が保障されることが必要となる。私立大学の現場では、法人理事会が、学長・学部長の選任や教授会による学部運営に介入し、大学の自治を侵害している。そこで政府に対してだけでなく、法人理事会に対して、学問の自由、大学の自治の保障を求めていく必要がある。

ここで大学の自治についてのメルクマールをあらかじめ示しておく。①学長が教員の選挙によって選出されていること、②教授会が重要事項、特に学生の入学、人事、カリキュラム編成その他を審議し、決定する権限を有していること、である。①には、理事長と学長とが同一となった総長を選挙によって選出することも含まれる。

(2) 私立大学と学校法人、私学の自主性と公共性

私立大学は、法律の定めに従う公教育機関である。私立大学の法律的な枠組みを確認する。教育基本法第6条は「法律に定める学校は、公の性質を有するものであって、国、地方公共団体及び法律に定める法人のみが、これを設置することができる」と定めており、私立大学は、この「法律に定める法人」によって設置されている。

学校教育法第2条は、「学校は、国（国立大学法人法（平成十五年法律第百十二号）第二条第一項に規定する国立大学法人及び独立行政法人国立高等専門学校機構を含む。以下同じ。）、地方公共団体（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第六十八条第一項に規定する公立大学法人（以下「公立大学法人」という。）を含む。次項及び第二百二十七条において同じ。）及び私立学校法（昭和二十四年法律第二百七十号）第三条に規定する学校法人（以下「学校法人」という。）のみが、これを設置することができる。」とし、「法律に定める法人」のいう「法律」は私立学校法であり、「法人」は学校法人であることが明記されている。続いて「② この法律で、国立学校とは、国の設置する学校を、公立学校とは、地方公共団体の設置する学校を、私立学校とは、学校法人の設置する学校をいう」とされ、私立学校が定義されている。教育基本法、学校教育法の学校に関する条文において、私立学校法、学校法人、私立学校が定められ、私立学校は法律の定めに従う公教育機関となっている。

では私立学校法はどのように学校法人について定めているのか。私立学校法第1条は、私立学校法の目的を「この法律は、私立学校の特性にかんがみ、その自主性を重んじ、公共性を高めることによつて、私立学校の健全な発達を図ることを目的とする。」としている。ここでいう自主性は、学校法人ではなく私立学校の自主性であり、第一義的には教育・研究といった教学の自由を指すはずである。しかし、法人理事会は学校法人の運営の自由を指すと恣意的に拡大解釈しており、「公共性を高める」という目的と相容れない事態がしばしば引き起こされてきた。

私立学校法第3条は「学校法人とは、私立学校の設置を目的として、この法律の定めるところにより設立される法人をいう」と規定している。私立学校法が定めていることは、学校法人の設立や運営についてである。各学校法人は、私立学校法に基づいて、学校法人の根本規程である寄附行為(会社の定款にあたる)を定めており、寄附行為において理事、理事長、理事会、監事、評議員、評議員会の権限・構成・選出方法や、会計の基本などについて定めている。しかし、私立学校法には、理事長、理事、評議員の選任・解任規定が一切なく、監事も理事長の選任となっており、理事長、理事、評議員の選任・解任は、すべて寄附行為で決めることができる、という重大な欠陥があった。そのため各学校法人は寄附行為において、理事長、理事会、監事、評議員会について、教職員、卒業生、有識者の参加を得て民主的な運営を行うよう定めることもできるし、理事長が、すべての理事、すべての評議員、すべての監事を選任すると定めることもでき、理事長・理事会に強大な権限を集中することができた。その結果、これに起因する理事長・理事会による不祥事が後を絶たないのである。

法人理事会による大学自治の侵害を防ぐうえで重要な点は、私立学校法は学校法人についての定めであって、設置する私立学校についての定めではないことである。設置する私立学校についての定めは学校教育法である。設置者である学校法人と、設置された私立大学(私立学校)は、それぞれが別の法律で規定された別の組織であり、上下関係はない。しかし、大学自治に介入しようとする法人理事会の圧力は強く、この建付けは「そうあるべき、そうあるはずだ」と強調し続けないと、危うくされてしまう。

(3) 法人理事会による大学の自治侵害が生じてしまう原因

日本国憲法第23条「学問の自由」に定められている大学の自治は、戦後から続けられてきた民主化闘争によって、一定水準を獲得した大学においては、カリキュラム編成権、人事権を含むものとして意識され、学内規定に盛り込まれていたものの、これらは一部大学における「慣習」とどまり、すべての大学までには具体化されていない状態が放置されている。改正前の学校教育法において、「教授会は重要な事項を審議する必置機関である」と法定されていても、審議事項は具体的ではなく、また学長、学部長等の重要な大学執行部を選挙で行うように法定されていたわけでもなかったことから、法人理事会が学長、学部長を選任し、教授会をないがしろにする、あるいは名ばかりとなっている大学が数多くある。

私立大学において、大学の自治が侵害される原因は、法人理事会が私立学校法の制約を越えて自治に介入しても、大学（担い手である教員）の側には何の対抗手段も取ることができないからである。また学校教育法は大学自治についての定めを後退させ、大学自治の確保を図るべき文部科学省が、「施行通知」によってさらに自治破壊を推奨し、法人理事会の自治侵害を容認しているからである。

こうして力関係において勝っている横暴な法人理事会は、大学の自治に介入し、侵害し、私物化することができるのである。（なおこのような法人理事会の暴走は、多くの不祥事を引き起こし、私立学校法改正を必須のものとしてきたが、その議論のなかで大学の自治侵害と不祥事とは、表裏の関係にあることが確認されている。）

こうして私立大学において、大学の自治を回復するためには、学校教育法に大学の自治を明確に定めさせることと合わせて、法人理事会の専断を許さないための私立学校法改正が必須となるのである。

2. 2014年学校教育法改正と「施行通知」

学校教育法等改正案は、2014年6月20日、大学教職員と教育・研究関係者の反対の声を無視して、国会で可決・成立し、2014年6月27日に公布され、2015年4月1日に施行された。

この改正の主たる目的は、学校教育法第93条「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」を、「大学に、教授会を置く」に改定して、教授会の審議事項を制約し、教授会を「学長が決定を行うに当たり意見を述べる」機関であることを法定化し、学長の決定権限を強化した点にある。

合わせて法案成立の2カ月後、文科省が「施行通知」を発出した注。

注「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律および学校教育法施行規則の一部を改正する省令についての（通知）」

施行通知は「留意事項」の箇所で、法改正の内容と関わりなく、自治侵害をいっそう促進する内容が書かれていた。すなわち法定されている学部教授会をさらに形骸化させることができる多様な「機能別教授会」を推奨していた。また私立大学については、私立学校法上の規定に無いのに、理事長・理事会の権限強化をはかろうとした。以下、要点をしめす。

・学長に対する理事会の優位を主張

「施行通知」は、「(5) 学長と理事会との関係」と題し、「私立大学においては、私立学校法第36条により、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こと」と述べている。しかし、私立学校法第36条は、理事会の運営についての定めであり、学長との関係は定められていない。

「施行通知」の「学校法人がその運営についての責任を負い」という記述の「その運営」とは、「私立大学の運営」を指している。「施行通知」は、学校教育法にも私立学校法にも定

めがないのに、「理事会が大学運営について責任を負い、最終的に決定する権限を持つ」との解釈を持ち込み、理事会の権限が学長の権限を上回っているという誤った見解を表明し、大学現場に押しつけようとしたのである。

・学長選挙や学部長選挙の廃止・制限を要求

「施行通知」の「(7) 私立大学における学長、学部長その他の人事」では、「①私立大学における学長、学部長その他の人事については、今回の法改正の対象ではなく、理事会が最終決定を行うという法的な取扱いに変更はないこと」と述べる。

私立大学の学長、学部長その他の人事については「対象ではない」としながら、「理事会が最終決定を行うという法的な取扱い」などと私学法のどこにも定めのないことを当然のこのように指示している。

また「施行通知」は、「②ただし、学長の選考については、私立大学においても、建学の精神を踏まえ、求めるべき学長像を具体化し、候補者のビジョンを確認したうえで決定することは重要であり、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」を求めている。これは学校法人に学長選考の見直しを指示するものであり、政府による不当な介入である。

以上、学校教育法改正や国立大学法人法改正の内容と関係なく、機能別教授会を推奨し、教授会の形骸化を進め、私立学校法に基づかずに理事会による学長選挙の廃止までを推奨する行政文書「施行通知」は、明らかに政府権力による大学に対する不当な介入であり、日本私大教連が撤回を求めたのは、当然のことであった。

3. 学校教育法改正と施行通知の影響は重大

— 「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

「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) は 46 組合からの回答を得た。内容の一部を紹介する。

<教授会に関して>

- ・教授会規程の改正については、36 校で着手された。改正されていない大学は 6 校である。
- ・2014 年改正によっても、18 校は、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かった。しかし 21 校では、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。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。
- ・さらに 2 校では、教授会規程の改正と合わせて、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。
- ・施行通知「機能別教授会」に関しては、2014 年法改正以降に「その他の教授会」を新設した大学では学長や理事長・理事会の意向を具体化するための機関となっている傾向があり、理事会が描く大学経営方針の上意下達の間となっている。

- ・学部教授会の審議事項については、2014 年法改正後の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。「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教授会が3割強に上った。

<学長選挙に関して>

- ・学長の選任について、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。ところが「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、選挙による選出を廃止する脈絡での選考機関であり、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。

この調査から、学校教育法改正と施行通知による大学自治の侵害は、危惧された通りに進んだことがわかるのである。

※調査全文は、日本私大教連のホームページ (<https://jfpu.org/> トップ→政策活動・要請活動→学校教育法関連) に掲載。

4. 自治侵害に対する私たちの反撃

(1) 2019 年の私学法改正では 2014 施行通知を形骸化させる国会答弁を引き出す

2019 年の私立学校法改正は、情報の公開・公表や役員（理事・監事）の責任の明確化と監事の牽制機能の強化という法人理事会の暴走をチェックする内容と 2014 年学校教育法改正と施行通知の流れを受けて、大学に対する理事会の権限強化を促進しかねない内容とを含んでいた。特に第 24 条「学校法人の責務」の新設と解釈が焦点となった。

第 24 条（学校法人の責務）

学校法人は、自主的にその運営基盤の強化を図るとともに、その設置する私立学校の教育の質の向上及びその運営の透明性の確保を図るよう努めなければならない。

「その運営基盤の強化」と「その設置する私立学校」の「その」は学校法人であることは明らかであるが、「その運営の透明性」の「その」が学校法人であるのか、前出の私立学校であるのかが、問題であった。「その」が私立学校となると、学校法人が私立学校の教育、大学の自治に積極的に介入する根拠を与えることとなるからである。

日本私大教連は、議員要請や傍聴活動を繰り返し、「その運営の透明性」の解釈の明確化

を求め、「その」は学校法人であるという答弁を引き出した。合わせて 2014 年施行通知の問題点を追及し、学校法人は私立学校法によって定められ、大学は学校教育法によって規律され、学校法人理事会が大学の上位にあるという定めはないという答弁を引き出した。2014 年施行通知の内容の誤りを答弁のうで実質的に認めさせたが、施行通知の撤回には至っていない。国会答弁を活用して、大学の自治を取り戻すための取り組みが可能となった。

(2) 2022 年の大学設置基準改正に対する取り組み

2022 年の大学設置基準改正の問題は、①教員組織をなくし、職員との共同の教育研究実施組織に代えることによって、学校教育法によって法定されている教授会の役割を引き下げること、②必要教員数を専任教員数ではなく、4分の1まで非専任教員を含むことができる基幹教員数に代えること、であった。これらは、大学の自治破壊と教育の質低下をもたらしかねない大改悪であった。大学3団体は記者会見を行い、社会的関心を広げたことは、文部科学省に緊張感をもたせることに貢献した。国会議員を通じた文科省レクチャーの場を活用した要請を行い、その後、文科省が「教育研究実施組織の規定は新たな機関の設置を求めるものではない」、「基幹教員となる非専任教員の要件として教授会等の構成員として直接的かつ実質的に参画する教員」などの説明を行ったことは、運用面での歯止めとなると期待される。

(3) 2023 年の私学法改正での自治介入の根拠を持ち込もうとする

政府、私大団体とのたたかい

2023 年私学法改正は、不祥事防止を改正目的に掲げて、理事長・理事会の専横を抑制するためのガバナンス改革であった。このなかで理事長を中心とする私大団体は、文科省に政治的な圧力をかけて、ガバナンス改革を後退させただけでなく、大学自治への介入のための改正内容を潜り込ませようとした。一つは、法人理事会を監視するための監事が大学についても監査できるという教学監査の実施を私学部長が答弁で強調したことである。私大教連は、連日、議員要請、参考人の推薦、傍聴行動を行った。その結果、国会審議の場で、教学監査は大学自治を侵害しているとの指摘が参考人、議員質問から多数出され、そのつど政府当局者は「私学法改正の目的は理事長・理事会の専横を抑制することにある」「大学の自治は侵害しない」との答弁を繰り返さざるをえなかったが、教学監査そのものは否定していない。

二つ目は、一人の理事に委任してはいけない業務の中に「重要な職員の選任」という事項があり、これを拡大解釈して、学長・学部長の選任は理事会権限に属するという解釈が行われそうになったことである。これについては、「現行の学長選挙を妨げるものではない」との答弁を引き出し、文科省の「寄附行為作成例」の理事会業務においても盛り込まれてはいない。

5. 3 団体で学校教育法改正案をつくるー新しい前進の土台にー

大学教職員組合 3 団体は、2021 年 8 月に「大学自治の確立をめざす制度要求づくりの進め方検討会」（略称＝制度要求検討会）を設置し、1 年半にわたって 13 回の会合を重ね、各団体での議論を経て、『大学教職員組合 3 団体による学校教育法改正の提案』を取りまとめた。この提案は、学問の自由、大学の自治が保障されるために法定されなければならない事項が条文の改正案として示されている。私立大学の現場で、大学教職員が何度となく壁にぶつかり、はねのけ、前進させてきた大学民主化のたたかいの先に見えていた「めざすべき理念」が条文となって表現されている。これを土台に、大学の自治回復をめざして前進していきたい。

6) ディスカッション

(記録者：全国大学高専教職員組合 副委員長 山口裕之)

学校教育法改正案をめぐって

司会：まずは、学校教育法改正案について主にディスカッションをしたい。

フロア：大学はもちろん小中校であっても教育の現場を法律で規制するのは相応しくない。

教育の場はある程度自由な空間であることが重要だ。小中高の職員会議には法的位置付けがなく論争の的だったが、あるとき学校教育法施行規則の改正によって法的に位置付けられた結果、校長の諮問機関であって決定機関ではないということになった。しかし、子供達に向き合っている者、一番わかっている者は、校長ではなく現場の教員だ。

たとえば高校 3 年生の生徒を卒業させるか留年させるかといった場合、一番わかっているのは 3 年生を担当していた教員集団である。1・2 年生を担当していた教員集団でもなく、まして校長ではない。職員会議は決定機関ではないというのは、単純な多数決で決定してはいけないからで、この例の場合は 3 年生の教員集団の声が尊重されなければならないからだ。そこで、職員会議での議論を踏まえて校長が判断することになる。なぜ校長が判断するかというと、誰が決定したかの責任を明確にするためであって、実質的には職員会議に教育的な決定権能を持たせるとというのが従来の教育法学会での通説である。

他方、文科省は校長が決定権を持つのだと主張している。東京都教育委員会は、職員会議での挙手も禁止した。校長が先生たちの意向を確認しようとして挙手を求めたら、それが決定につながるため挙手を禁止する、という通知を出している。こんなことをしたら教育は回らない。法律がどうであれ、現場では、実質的な決定権能は職員会議にあり、責任は校長にある。それが条理に基づいた学校慣習法だと思う。

大学も同じことで、学長がすべて決定していたのでは持たない。実際のところは教授会が判断する。そして、教授会が判断するといっても、学生ごとの取得単位数などの資料を作成するのは担当している事務職員だ。その資料が教務委員会に出され、次に教授会に出されという流れだから、当然、事務職員も役割を担っている。こういうことが全体として学校慣習法を形成している。

学校教育法で、理事長や学長に権限を集めるといっても、何かあった場合には、法人の責任は理事長、教学の責任は学長ということを対外的に明らかにしているに過ぎないという解釈をしていけば、必ずしも条文そのものをいじる必要はないともいえる。

今回、学校教育法の再改正について 3 団体で取り組まれた。学校教育法をどう解釈して、学校慣習法的に、研究者の研究や教育する権利をどう保障するか、学問の自由を保

障する形をどうしていくのか、考えるきっかけになっていくのではないかと受け止めた。

司会：学校教育法で、教授会が「議決」機関ではなく「諮問」機関であるとされた点について、どう考えればいいのかという点について、パネルの見解は。

パネル：議決機関には執行権限があるかどうかという問題だ。大学や学校法人の意思決定の責任は学長や理事長にあり、その決定は法人が執行する。ただし、執行するにあたっては、前提となることがらについて、しかるべきところで議論をして、その判断に基づいて執行する、という構造になっているということだ。

奈良教育大附属小で起こっていること

司会：教授会、教員集団の役割、責任はどうすれば発揮されるのか、奈良教育大の例からお話聞きたい。

パネル：奈良教育大学附属小学校で起こっていることについて説明する。2017年、文科省の有識者会議が校長を常勤化するよう報告書をまとめた。従来は附属学校の校長は教育学部の教授が兼任するのが通常だったが、「ガバナンスのため」ということで、有識者会議の途中から話が出てきて決まってしまった。いじめ問題で適切に対応できなかった例があり、それは校長が兼任しているからだということになり、この論が通ってしまった。

奈良教育大には、県の教育委員会から人事交流で校長が赴任してきた。同附属小学校では、職員会議が教科ごとの部会を作り、そこでどのように教育していくのか徹底的に議論するという民主的な運営をしていて、評価も高かったのだが、赴任してきた校長からすると、自分の思う通りの運営ができない。そこで県教委に職員会議に問題があるという話を流し、県教委が動きそうになった。同小学校は国立なので、県教委の下にあるわけではないが、大学として調査委員会を立ち上げた。

奈良教育大は教員養成の単科大学で、卒業生を教員として採用してもらわないといけないので、教育委員会に対して従順なところがある。大学側は、同小学校の授業が学習指導要領に沿っていない、教員が校長の言うことを聞かないということの問題視し、教員を処分するとまで言い出した。現時点では、強制出向になる教員が4人、処分される教職員が8人いるということで大きな問題になっている。

大学はもとより、小・中・高でも、学校というものは民主的に組織されるべきだと思う。この例のように、介入が起りやすい事態を招く法改正や、行政からの通達等とは闘い続けなければならないと思っている。

学校教育法が規定できること

フロア：今回の改正案は、3 団体が連携して作ったところに大きな意義がある。かつて、1960 年代には日教組大学部に公立大も私立大の組合も入っていたが、その後別れていった。現在も日教組の中にも大学部がある。しかし、個別化されて分断されると力にならない。今後も連帯して運動を進めていくとよいと思う。

提案の内容について、第 92 条のところで、学長・学部長の選任の方法について提案されている。しかし、学校教育法はこのようなことを規定する法律ではない。学校教育法は、昭和 22 年、最後の帝国議会で急いで作られた。そこには学校の制度や体系、職員の役割などについては書かれているが、その選び方までは書かれていない。選び方について言うのであれば、小中高の校長の任命の仕方まですべて書かなければならないことになるだろう。法律的に見れば、提案の内容は筋の悪いものになっている。内閣法制局でばっさり切られることになると思う。学校教育法の中で何が書けるのか、そこに書けない様々なことを実現していくためにどうしていくのか、ということを区別した方がいいのではないか。

今回の提案は大変貴重なものだと思うが、今日参加された皆さんの中で、この提案が実現すると思っておられる方はほとんどおられないと思う。

学校教育法の中の教授会規定の改正はとても根が深く、2013 年の「日本再興戦略」にも書き込まれている。要するに学長のリーダーシップを強めて教授会を弱める方向だ。大学政策に対する内閣の力を強め、内閣府の中に大学改革推進室を作った。これは現在改組されて「イノベーション推進室事務局」になっている。

「日本再興戦略」には、経済の復興にはイノベーションが必要なのに、大学は基礎研究ばかりやっていて仕方がない。私学は少子化が進んで経営が大変だが教授会が抵抗するから動かない。学長に権限を集めて乗り切って行こう。そういったことが書かれている。そういうものに対して、教授会の権限を強めるという単独の話では通じない。別のアプローチも複数用意した方がいいのではないか。

皆さんの大学でも、若い教員の方たちの、積極的に自治を担う力が弱まっていると思う。任期付き教員が 4 割ぐらいいて、その中には教授会のメンバーではない教員も多い。大学運営上の問題は年寄りの教員や学長に任せ、自分は業績を上げて他の大学に移りたいという思いを持っている人が多い。アメリカでも、これはとても大きな問題になっている。

最終決定権が理事会にあるといっても、その決定が合理性を持つためには、構成員の色々な意見を聞きながらやらなければならない。場合によっては、教学事項は教員にすべて任せていることもある。

大学の内部で規則を決めているのに、学校教育法施行通知では、学長や理事長の権限決定を明確にし、権限委譲は認めない、といわれた。学長を中心にした体制になっているかどうかは各種の補助金の審査の条件にもなっている。良い悪いは別にして、現状で大学はそうせざるを得ない。こうした問題に対して、法律の改正だけでは解決できないので、こまめにやる必要があると思う。

例えば学長の選び方では、選挙させるということではなく、どういう学長を選ぶのかのルールを明確にし、どういう要件があるのかを明確にさせる手続きの中に教員の代表を入れる等の対応も考えられるだろう。アメリカでは2年ぐらしかけて学長を選ぶが、その選考委員に学生も入っているケースも増えてきた。どういう学長を選ぶのかというコンセンサスを作る中で、学長の資格を明確にすることが必要だ。

要するに、最終決定は理事会がするにせよ、候補者を何人かに絞るプロセスの中に教員が参加することは、法を改正しなくてもできるのではないか。みんなが認める学長の選び方について、この3団体でガイドラインや声明等を出していく等ができると思う。あるいは、ひどい大学の例を天下に声明で発表する等もできるのではないかと思う。

大学の自治をめぐる

パネル：いろいろ指摘があったが、そこに通底していることは、新自由主義が進む中で、大学が国策に沿わされ、トップダウン体制が強要されてきたことだ。それに対抗していかなくてはいけないが、あまり大きなことはできないので、現場でできることをこまめに積み重ねていくことが必要だろう。とはいえ、現場の教員に危機感がないということも現状だ。そういう現状に対して、3団体が連帯して活動してきた。その一歩として今回の改正提案がある。今後、これをどう広げていくかということが課題だ。提案して終わりではなく、今後も3団体で取り組んでいきたいと思う。

フロア：新自由主義がけしからんと言っても、すでに社会に浸透してしまっている。競争主義がはびこっている中、「みんなで共同して」などと言っても受け入れてもらえないと思う。新自由主義の特性を活かして、「みんなの得になる」ということを考えた方がいいと思う。

国立大学法人法の附帯決議にも触れられているが、「大学の自治」の中に教員は入っていない。機関の自治であって、教員が参加する自治ではない。アメリカでも、大学という機関の自治と教員個人の自由とが対立することも多い。学校教育法に「大学の自治」を書き込んだからといって安心ではない。そもそも、大学運営に教員が参加することの意義が教員間で共有されていない。教員の特性や専門性が大学に活かされるよう、私たちが信じてきたことを具体的に示さなければならない時代になっている。

パネル：教員の間で、根本的な議論をする雰囲気がなくなっている。むしろ議論を避けている状況なのではないかと思う。組合活動は労働問題だけに特化すべきであって、大学はどうあるべきかなどということに取り組まなくてもいいという組合員もいる。でも、そうした雰囲気は変えていかなければいけないと思う。

もちろん、労働組合としては労働条件改善への取り組みはとても重要だが、それは大学がどうあるかということと密接にかかわっている。それを皆さんに理解してもらわないといけないと思う。

大学がいい環境で研究・教育ができるためにも、平和運動は今とても重要だと思っているが、「平和運動イコール左翼」と短絡する人たちもいる。そういう風潮を放置してはいけない。

今回の提案で学長の選び方が入っているのは筋が悪いというご指摘だが、これを提案することで注目を集める効果を期待している。議論が始まり、それをいい結果に繋げていくようにしたい。

パネル：国の政策で大学自治が壊されていく中、どう対抗していくのか。それには裁判という固い手段もあるとは思う。組合運動として、理想や理念をどこまで広げていけるのか、実際に制度を変えていくことができるのかは難しいところがあるとも思う。

とはいえ、自治が破壊されていくのは仕方がない、一方的にやられていても仕方がないという方向に社会が流れることはよくないと思う。どんなことにも反対意見があることは当たり前だ。それを踏まえて協議し、お互いにある程度納得してやっていくことが大切だ。

政府が学長選挙をやめさせようとしたり、中教審の議論の中で「学校なんて国が面倒見なくても自主努力でやればいいんじゃないの」という議論がされたりしている。そういうことに対して、「いやそうではない」と言っていくことが大切だ。そうした意見を広めていくことで、政府側の一方的な意見に対する歯止めになるのではないかと考えている。私大教連でも、私学法が改正される際、語句の持つ意味について追及し、歯止めになるように議論をしてきた。

私立大学では今のところ学長は民主的に選ばれていることが多いが、今回の提案で学長の選出について書いてあるのは、学長選挙をやめさせようという政府側の動きを問題化したいという思いがあつてのことだ。

もちろん、そうした理念的な取り組みとは別に、実現の可能性のあることを考えていかなければならないというご指摘はもっともなことだと思うので、積極的に検討し取り組んでいきたい。

フロア：先の発言にあったとおり、大学自治といっても、それは機関の自治だという考え方があつた。文科省などはそう考えているだろう。また、私立大学からの現状報告では、「自

由」という言葉が法令で出てくるが、それは我々の考える自由や大学の自治とは全く逆になっている、という話も出た。今、自由や、それにつながる自治の概念内容の理解がいびつになっている。そこが大変なのだと思う。

政府サイドが「大学の自治・自由を保障します」というのは、理事会、理事長・学長がかなり独裁的な権限を持っている状況を前提にしているから、「機関の自治を保障する」ということは「機関内の独裁体制を保障する」ということになってしまう。

我々は、大学の外の一般社会の人が、どの場面でどういう風に「自由」や「自治」という言葉を使っているか、気にしないとイケない時期になってしまっている。また、我々自身がどのような自治や自由を求めているのか、意識化して使っていないとイケないと思う。今日はそういうことを学んだ。

フロア：3 団体が共同して出すところに一番大きな意味があると思う。法改正が有効かどうかという問題だけでなく、4 割の教員が非正規雇用となっているなど教員の間で分断が進んでいて、組合の組織率も低下しているといった問題もある。

国大協、私大協会、私大連盟、公大協など、全国的な学長クラスの団体があり、そのインパクトが大きい。国大協の会長は、今、筑波大学の学長だが、国立大学法人法が改正される際、「おかしい」と発言していた。よもやそんな発言があるとは思っていなかったが、「おかしい」と言わざるを得なかった。国大協は、上位の大学とその他の大学に分断されているが、中小の大学が声を揃えれば無視できない。このような団体と、テーブルを共通にして、当事者意識を高めて、大学の問題に踏み出していかねばならないと思う。

自治経験が失われて約 60 年

公大連からの情報提供の発言

自治を回復、実現するために今、何を考えたらいいのかについてお話したい。

現在、自治体験を奪われてきた世代が、教員・職員ともに、大学の中でかなりの数を占めるようになった。60 代後半から 70 代以上の世代によって支えられてきた大学の形が、いま急速に変化しようとしている。この原因を分析し、どうしたら自治体験を取り戻すことができるのか。

組合のメンバーが増えないので、都立大学でも「持続可能な組合のあり方懇談会」を立ち上げ、話し合いを持ってきた。その中で、「不満や不安がないわけではないが、現在のポストに満足している人が多い。なぜなら定職を得るために必死で業績を作ってやっと獲得した。しかも社会貢献、科研費の獲得、学生への教育をしなければならないので時間に余裕などない。これ以上組合のことまでできない」という声が多くあった。

学生も、「高校までは自主的に学べと言われても、なんとなく一定の大学に入ること
を求められ、それをこなしてきた。でも、やらせの主体性はもううんざり。生徒会の役
員もしてきたが、それで要求が実現したことなど一度もない」という経験を持っている。

このような状況の中で、自治をどう作るのか。

私自身は、1975年に高校に入学した。1969年・70年の学生紛争の頃に、服装が自
由化された高校だった。しかし、この世代でさえ、高校の生徒会活動、大学での学生自
治会は形骸化していた。

1969年の文部省の高校生の政治活動禁止通知が出て以降、高校生から政治活動や政
治的発言が奪われ続けてもう60年近く経つ。そのような中で育ってきた人達がもはや
国民のほとんどなので問題の根は深い。

労働組合の組織率が下がっていることが問題になっているが、1976年までは3割ぐ
らいの組織率で推移していた。1976年から毎年組織率が下がっていつている。これは
明らかに、1969年の、高校生から言葉を奪ったことのツケが回ってきていると思う。

大学に自治を取り戻すためには、今回提案されたことを支える力を作るしかない。ど
うすれば自治体験の一つ一つを取り戻すことができるのか。

都立大学では、2005年に首都大学東京への「改編」がされるまでは、総長や学部長
に対して、教員だけでなく職員も投票する。そこで選ばれた代表者に対して学生が除斥
投票を行っていた。そこで選任が否決されれば選挙をやり直す。改編で、それを一気に
崩されてしまった。

この仕組みは大学紛争の際、運動を一時的な「紛争」で終わらせないで制度化したも
のの一つであり、一橋大学でも行われていた。記録によれば名古屋大学にもこの仕組み
はあったらしい。東京学芸大学でも大学紛争直後、カリキュラム編成委員会を立ち上げ、
学生自治会の代表が意見を述べる取り組みを行っていたと聞いている。日本でも学生
を巻き込んだ大学の自治の歴史がなかったわけではない。現代において、それを復活さ
せることがとても大事だと思う。

いま、人々が色々な思いを持っていても、それを出していくルートが分断されている。
だからこそ、まずつぶやきや不満を拾って、それを横に広げていく、かつ交渉権を使っ
て当局へ言っていく、そして場合によっては行動していく。組合がこの3つを続けて
いくことが重要だと思う。

大学の自治を使いこなす

全大教からの情報提供の発言

教授会から権限を奪われたことの影響と、意向投票の廃止の影響について話したい。
まず、教授会に関して、学校教育法改正以前から形骸化していたところもあるかもしれ
ないが、私が所属している人文社会科学部では以前と変わらず盛んに議論を行ってい
る。

人事についても、学部の出した結論が役員会などによって覆されるようなことは起こっていない。一方、後任の不補充が数年続いている、現場から力が削がれている。こちらの影響の方が強いというのが実感だ。

学長選挙について、2007年、高知大学では票のすり替えというとんでもない不正があった。これは裁判になり、全国的にも大きく報道されたが、それはつまり、その時期、まだ意向投票が重視されていたということかもしれない。その後も意向投票は続けられているが、しだいに軽視されているように感じる。

過去2回の選挙では、2位の方が学長に選ばれている。とはいえ、医学部の所属員が多いため、無造作に選挙をすれば医学部出身者が勝つことになる。学長選考会議では、医学部でないほうが学長に選ばれたので、公正さという観点からそれをどう判断するか、難しいところだ。もちろん、組合は「意向投票の結果を尊重するように」という声明を出したが、声明の内容は「きちんとした説明を求める」という、少しソフトなものになっている。

教授会に力を取り戻すことは重要だが、我々はその武器を使いこなせるのかが問われている。実際、現在の教職員は、大学運営などにはあまり関わりたくないと思っている人が多いように思う。

先ほどのお話のように、若手の教員は、自治的な組織運営というものを経験したことがないので、自治を与えられても使いこなすことができない。むしろ自分から自治を放棄してしまうという状況が起こっている。自治を守れる人を育てることが大事だと思う。

また、そもそも「大学」と「法人」の違いを分かっていない人も多いので、そこからみんなで勉強していかなければならない。そうした学習会をすることにも、組合の意義があるように思う。

侵害を受け続ける教学

日本私大教連からの情報提供の発言

2014年の学校教育法の改正で、私の所属する大学では、当然のように学長選挙をやめたばかりでなく、学部長等の役職者も理事会指名になった。当時、組合員が学部長になるのは好ましくない、ということも背後にあったようだ。

当時、法学部は一人を除いては全て組合員だった。学部長・副学部長を決める際、おとなしそうな組合員に声をかけたが首を縦に振らなかった。それでどうしたかという、役職に就いている事務職員を副学部長に据えた。これがおかしな教授会の始まりとなった。組合が、「教授会構成員でもなく、学則にもない人を副学部長にするのはいかなものか」と指摘すると、大学側は慌てて学則を「改正」した。その後、これは他の学部にも広がっていった。

しかし、教授会は研究者コミュニティで、それぞれの学問や研究の自律性を尊重しつつ、学部 of 学生教育に共同で責任を持つ。そのために、一人一人が共同主体として組織運営をするものだ。そんな中に、そういう意識を持たない人が管理職として入ってくると、しばしば審議に支障をきたす。このような問題点を再三、組合ニュース等で指摘していたところ、大学側は「大学基準協会から教職協働として高く評価された」などと言いだした。今後、改正された設置基準にある「教育研究実施組織」の中に、どんどん理事会の意向を汲む職員が入って来るだろう。

さらに、各種会議体も、それが私立学校法に規定する法人の組織なのか、単なる学内の組織なのかで、ずいぶん重みを変えられることになるだろう。学部教授会は無視して、「教育研究実施組織」で審議する。そこに理事会が絡んでいたりすれば、そこで決まったことに異を唱えることが難しくなってしまう。「学校業務でなく法人業務の一環だ」などと主張されると、跳ね返すことができなくなってしまう。特に公立では、首長サイドの人たちが出張ってきて、好き放題やりたいと思っているはずだ。

2023年の私学法改正の際、第36条に「理事会の業務」が規定された。中期計画や事業計画を学校法人・理事会の業務として法定している。だから監事も監査できる。「それは教学への侵害ではないか」と日本私大教連は主張したが、事業計画も学校法人の業務だと法定してしまうと「理事会は、学校法人業務と学校業務を含むすべての業務を決定する権限がある」という理屈になってしまう。学校法人業務と学校業務の関係をどう整理していくか、難しい問題になっている。

ユネスコの勧告が出た頃と現在とでは、明らかに大学は変質している。最近は二言目には「競争的資金の獲得を」と言われる。もはや研究のために資金を獲得するのか、資金を獲得するために研究しているのかわからない状況になっている。

授業改善、教育活動についても、学生アンケートの結果によって、教員が呼びだされて注意を受けるようなことが、国立、公立、私立を問わず広がってきていると思う。新自由主義というのはこのようなことなのだと思う。大学は、「稼げる大学」として市場原理に委ねられ、教員は「研究教育作業員」として競争原理の中に放り込まれてしまっている。そういう身近なところについて「おかしい」と気づいてもらうような働きかけをしていく必要があると思う。

教授会で認めた採用の職位や人事、現職の人たちにとって重要な昇格について、理事会で認められないことが度々起こっている。これはどう考えてもおかしい。理事会にそんな専門的なことについて理解できている人はいないはずだ。

採用や昇任といった若い研究者にとって切実なことについて、実はそんな理不尽なことがまかり通る大学運営がされているんだという学びを広げていく、そういう取り組みをやっていきたいと思う。

今後の活動に向けて

司会：最後にパネルから、今後の活動について一言ずつもらいたい。

パネル：2014年の学校教育法施行規則はとても評判が悪いが、例えば「業績評価は教授会ですもの」、「組織再編については学長は教授会に意見を聞くこと」といったことも書いてある。我々が取り組んできたからこそ、そういうことが書いてあるわけで、我々は決してやられっぱなしではないことに確信を持っている。

2023年の国立大学法人法の改正の際にも、国会議員に対する要請を積み重ねた。その結果、国会答弁で色々なことを引き出すことができた。我々の主張に沿ったことが施行規則にも書かれた。そうした成果を今後活用できる。

現場の教職員が連帯して自治に対して一緒に取り組むことが、今の時代難しいという話が出たが、我々が取り組んでいくことが若い人たちにとっても励みになるよう、「やれば動く」ということが実感できる取り組みを、長い道のりになると思うが、しっかり歩んでいくことが必要だと思う。その歩みの先に、法改正だけでなく、大学自治を取り戻すことがある。

パネル：「機関の自治」と我々の求める「大学の自治」のズレという話があったが、要するに大学内部をどうするかが重要なことだと思う。

若者には自治の経験がないという話も出たが、私は、今、高校生や大学生の中に、主体的な活動をする若者が増えてきているということに希望を見出している。例えば奈良市で、高校からの自衛隊への生徒名簿提供について、裁判を起こした高校生がいるという。そういう人たちが今後、自治の担い手になるのではないかと期待している。

パネル：大学の理事長と学長について、一体型がいいのか別置型がいいのかという論点については、あまり議論にならなかった。とはいえ、いずれにせよ、どのような人が理事長なり学長なりになるのかという部分が大きいと思う。

私が所属している大学の理事長は、この3月で任期が終わったのだが、その時の式辞で「学生の自治会をつくりなさい」と述べられた。このように、自治が大切だと理解している人がトップにいれば、おかしいことは起きない。実際のところそういう大学も多いと思うが、そうではない人が来た時、どうするのか、どうできるのか。それが問題だと思う。

組合がきちんと活動していれば、もし学長がおかしいことをしようとしても、組合から批判、反対されることが明らかなので、減多なことはいないだろう。組合にはそういう抑止力がある。さらに、組合同士が連帯していくことが、より大きな抑止力に繋がる。引き続きよろしくお願ひしたい。

パネル：今日は色々な方から色々な意見を聞くことができた。ご意見をこの場で共有できたことが良かったと思う。

シンポジウムのタイトルである「大学のあるべき姿」について、明確な答えがあるわけではないと思うが、皆さんの発言の端々から感じたことを突き詰めていくことが、大学の自治を回復することに繋がっていくのではないかと思う。

この頃の若い人は忙しくて組合活動なんかやっている時間がない、という先行きが暗くなる話もありましたが、大学に来て学ぶ人、大学に就職しようする人たちは、大学はこうであって欲しいという思いを絶対に持っていると思う。それをみんなで表に出し、共有していけるような組合活動を、この3団体でしていければと思う。

私が所属しているのは地方大学で、地方大学は大変と言われていますが、この3月に退職される方たちは、皆さん口を揃えて「とっても楽しかった」と言って去って行かれた。我々の世代にとってもそんな大学にしていきたいな、と思っている。

パネル：本日参加してくださった皆さんは、我々の提案に大いなる関心を持ってくださったということで、感謝している。誰にも関心を持ってもらえなかったら、この場に誰もいなかったかもしれない。関心を持った人たちが集まって話し合いをすることが、ある意味、教授会の原点だ。皆さんからの色々なご意見を踏まえて、引き続き活動していきたい。皆さんもこの活動の輪を広げていただけたらと思う。

閉会挨拶：まず、本日のシンポジウムへの参加について報告する。対面36名、オンライン39名の合計75名が参加してくださった。明後日から新年度というお忙しい時期にご参加くださり、感謝申し上げます。

本日は、国立大学、公立大学、私立大学で起こっていることを共有できた。私の勤務校でも、組合員を増やすことがとても難しい状況になっている。皆さんのお話を聞いて、どこの大学でもそうだとことがわかった。

若手の先生たちに、どうして組合に入らないんですか、と聞いてみたことがある。「だって、ヘルメットをかぶっている人たちでしょ？」と何人かに言われた。そういう人には「ヘルメットはかぶっていません」と説明し、組合への加入を訴えているが、そういう古臭いイメージがどういいうわけか払拭できない。組合のイメージアップ戦略をぜひ、やっていきたいなと思っている。

大学が担う高等教育と学術を継続的・安定的に発展させるためにも、本日の議論を出発点として、3団体協議会の運動を進めて行ければと思う。引き続き、ご協力をお願いします。

以上をもって本日のシンポジウムを閉会とする。本日はありがとうございました。

7) アンケート結果 (自由記述一覧)

1. 「大学教職員組合3団体による学校教育法改正の提案」へのご感想や

ご意見をおきかせください。

- 素晴らしかったです。久しぶりの対面会議であったのもっと多くの方々に参加してほしかった。今回ばかりではなく継続して追求してほしい。
- 大学の原点というか根幹を改めて見つめ直す機会になりました。有難うございました。
- よい内容のものができたと思います。
- 審議にも全大教中執としてやや関わりましたが、あらためて、運動を進めるために重要な一歩だと思いました。法律文としてのたてつけが良くないというご意見がありました。運動のためには、当然に学内での選挙が必要ということを示していく必要があり、とりあえずは良いのではと思いました。
- 解釈の幅を持たせない明確な文章を提案することの重要性を知りました。そのためには概念規定が必要なのですが、、、
- 3団体での開催とても良かったです。私も公立(愛知県立大)、国立(埼玉大、北海道大)、私立(札幌大)の勤務があるので、大学改悪に憤りを感じていました。
- 改正案に賛成、ぜひ、推進をお願いします。ここに(学校教育法に)明記すれば、学長や学部長の選挙が行われることになると思います。これに代わるものがあれば、教えていただきたいと思います。多分、内規のようなことになり、やってもやらなくてもよいことになり、結局、選挙がやらなくてもよいことになりかねないと思います。
- これまで不勉強で初めて知りましたが、貴重な投げかけと思います。
- まず話をすすめる一歩としては、意義があります。(私のところの大学は、教育機関というより病院なので、組合も看護師、医療技師の組合なので、たんぶん雰囲気が違いました。)
- 勉強になった。私大のことはよく知らなかったのです。
- 国立、私立、公立という違いを超えて、大学の自治と学問の自由を考え、取り戻すために、たいへん重要な提案であると思います。
- 大学の現場にいと、教授会自治の回復など議論はするが、まともに使用者側はとりあわないので、このように大状況から変えていくことが重要だとあらためて思った。それも険しい道だが…。
- 不条理な実例のご報告に真っ暗な気分になりましたが、それでもできることの具体的なご提示があり、大変参考になりました。
- 大学の目的を「真理の探究」としている点に、以前から強く共感していました。その下支えとなる仕組みづくりが肝要かと思しますので、私も出来ることをしていきたいと思いました。

- 学校教育法のあり方は、私立・公立を問わず大きな影響を及ぼす、これを共同で改正を要求することは、大きな力になると思う。それとともに、各組合で改正案を徹底すること、議論することが望まれる。
- 第 92 条と第 93 条の具体的な改正が実現されれば、現在の学長や理事長への中央集権体制を崩して、教授会への分権化が可能になるのかなと思います。
- 会場からも指摘されましたが、学長選挙の方式を盛り込むのは法律的にも難しいと思います。そもそも論で考え直して戴きたいのは、「手段が目的になっている」ということです。学長選挙を教員の意向を反映した形で行なわせることは、一つの手段であり、本来の目的は、2014 年の学校教育法で改定された上意下達の大学運営を、再度「教授会を中心とした大学運営に戻す」ことにあるのではないのでしょうか。学長選挙において、「教授会の意向を汲むような学長を選べるようにする」というのは、手段であって、目的ではないはずです。そのため、一つは会場から提案されたような、学長選挙における理想的な在り方のガイドラインを、3 団体で作るとするのが良いかと思います。加えて、目的が「教授会を中心とした大学運営に戻す」ということであれば、理想的な教授会を中心とした大学運営の在り方について、ガイドラインを作ってみてはと思います。
- 学教法改正がなぜ必要なのかが、とてもわかりやすかった。また、なぜ第 83 条、第 92 条、第 93 条を重視するのかについても、学問の自由と大学・教授会自治の確立という課題と絡めて理解することができた。

2. シンポジウムのご感想やご意見をおきかせください。

- 大変よかった。
- このような企画をして頂きありがとうございます。3 団体が共同で開催できたことはとても意義深いと思います。
- それぞれのご報告、ご発言に多いに学びました。おおむねパネリスト側の見解に賛成の意見を持ちました。その他、すでに感想を述べております。
- 議論の時間を保障したい。問題提起と反論、それを止揚する意見が出なくて残念でした。
- 正に大変勉強になったというのが一番の感想です。三団体での共同行動を行なっていく上でも、法改正以外のさまざまな気づきのためのアピールがあるし、そのことを皆で考えていくためにも 3 団体の引き続き連携が必要だと改めて感じました。
- それぞれの報告に感銘を受けました。学問の自由、大学の自治が、大学構成員（現役、若手）にとって、他人事になっているとすれば由々しきことですが、「失われた 30 年」の負の蓄積でもあります。現状を見つめて、少しでも光を見出していくのが大事ですね。
- 一堂に集まっての取り組みとしてよい方法かと思います。これを今後どう広げるかが問われていると思います。特に、各大学での取り組みがなければ、どなたかが言ったように法律にはならないと思います。実現可能と誰も思っていないというような発言があり

ましたが、どこかで実現することはありうると思って、活動を継続することが大切かと思えます。

- 新自由主義が深く浸透する中で各大学・組合で苦闘されている様子を、さまざま考えさせられています。zoom で参加させていただきましたが、参加の方の年齢が高いことも。
- 大変素晴らしい内容でした。今後、大学関係のみならず、一般の市民、現役の学生や院生の方などを交えた議論、催しとなることを希望いたします。
- 国立・私立大のさまざまな問題が共有できたと思えます。
- いろいろな闘い方を組み合わせる必要性がわかった。
- 大学を取りまく問題の現状と歴史的経緯や背景を知ることができ、たいへん勉強になりました。
- 民主的な意思決定の仕組みを守るためには、どうしたらいいのか考えていかねばならないと思いました。
- 独法化時は、学長・理事長同一型を主張していたが、だんだん別置型の方が筋が通っているかなという気になってきて、今日の議論を聞いていてもその方がいいのかなという気がしてきている。なかなか面白く有意義な意見が出て良かった。
- これまでの経緯について初めて知りました。昔の方が現代より大学の自治が保障されていたというのは衝撃であるとともに、元に戻せばいいんだという期待も抱きました。現行の学校教育法は明らかに違憲ですね。
- 横に広げていくという意識を持たなければならないこと、強く同意いたします。長く絶望的な気分でおりましたが、反撃しなければならない時だと感じます。
- やはり丹羽先生のご講演がとても印象に残っていて、とりわけ「専門家集団の自治が人類全体の公共性をよりよく実現する」と言葉を閉じられていた点に感銘を受けました。「龍谷の森」の話とも関連していると思われるのですが、より深くお話しを伺いたく思いました。
- 丹羽報告のレジュメ 3「法改正の影響」の 3 番目、「法改正の中で理事長が最高意思決定権をもつと受け取られる内容を含んでいたため」について、大阪の先生から質問もあったし、もう少し説明が欲しかった。日大の場合、田中元理事長の独裁体制構築に大きく関連していると思われるから。
- 元々、教授会組織が強くない大学は特に、ほとんどの大学で国立・公立・私立を問わず教授会の権限が 2014 年学校教育法の改悪によって、大きく弱められたと思えます。下関市立大学で起こったことは、大なり小なり、各大学でも起こっていることだと思えました。理事会が教育（教学）についても口出しし、理事会の意向に従った学部運営がされているように思います。シンポジウムは、通常の代表者会議とは異なり、問題の洗い出しや、議論を深めるための意見収集を行なうものです。そのような意味において、予め、回答者を選定して発言させるというのは、あまりそぐわない気がします。また、時間が無いという事情はわかりますが、意見を収集する時間において、発言の拒絶をする

のは、シンポジウムの司会進行としては問題があると思います。シンポジウムでは、時間の余裕を予め見込んでおいて、発言したい参加者の多様な意見を、時間が許すまでとことん発言させる（1人の発言についての時間制限を課すのは構わないと思いますが）ようにするのがその目的に適うと思います。今後は、そのような運営の仕方を心掛けて戴きたいと思います。

- 丹羽先生のお話は、2014 学教法改正の背景を歴史的に検討・検証するもので、「改正」がどのような文脈の中に準備されてきたのかを考えることができた。3つの報告を受けたディスカッションも刺激的な内容が含まれていたように思う。

3. 今後の取り組みについて、ご意見やご要望があればおきかせください。

- 継続して同じ課題を可能な限り同じ発表者で（数回）、追求と蓄積が大事ではないか。
- 要望ではないのですが、所属単組がもう少し反応するようになりたいものと思っております。単組内で気運ができれば、学習会などを考えたいところです。
- もっと連携してやれることを模索すべきである。
- 発言したように、一般の国民にとっては、大学で起きていることがなかなか伝わっていないのが実情です。組合3団体と国大協、公大協、私学（私大協、私学連盟）の対話と一致点を作っていくこと、国民との話し合いの広場を創ること（文科省内にも心ある人もいる）が大事だと思います。メディアの活用も（今日のシンポは報道されるのでしょうか？）大事です。
- 三団体での取り組みを、大変かと思いますが、できるだけ、公開していけるとよいと思います。
- zoom も併用した、こうした取り組みを続けて、若い世代にうまく引き継げるよう、息長く頑張ってください。私も微力ですが、応援していきたいとおもいます。
- こういう会は、もっと開いていく必要がありますね。
- 下関市立大にみんなで見学に行って、プレッシャーをかけるとか。
- 多くの教職員に問題の重要性を知らせることが大切だと思います。
- 今までの講演会・シンポの中で一番良かったです。
- 法と言語の退廃というものを切実に感じます。私が今関わっている石垣島住民投票問題でも、司法の言語が司法の精神を破壊するという事例に出会いました。学生の未来のために教員（特に文系）の責任を果たさなければと思います。
- 3団体での取り組みは非常に有意義だと思います。教研集会でもセッションを設けていただきたいですし、独立したシンポジウムなどの企画を引き続き開催されることを希望します。
- 無気力教員、折りあえば他大学へと考える教員が増えていると聞く。あるいは教授会などを忌避したがる教員が多いらしい。これが大学の民主化や大学の発展を阻害している

と思われる。こうした背景や対策を分析するようなことを取り上げるのは難しいだろうか？ 「教授会の存在意義や重要性を考える」ことなど。

- 教職員組合だけでなく、各専門の学会（日本の学会）あるいは日本学術会議を巻き込んだ形で大学の教員全てが参加できる形での運動のアナウンスをしていく必要があると思います。3団体協同で、下関市立大学のように、学長、理事長、理事会や役員会によって独裁的に行われたカリキュラムや人事、学部再編（新設・廃止）の事例がどの程度あるのか調査して発表して欲しいと思います。まずは前線を把握して欲しいです。今回は、特定の事例についての報告が相次ぎました。そのような事例研究は、このシンポジウムが行なわれる前に、ある程度概要を把握する必要があったのではないのでしょうか。今後は、3団体共同で、国公立私立を問わず、教授会や教員の自主的活動が蔑ろにされている事例などを包括的に調査して、ニュースレターで発行するなり、上記に挙げたようなガイドラインを策定するなりして欲しいと思います。
- 国・公・私立の設置形態の違いによる問題の固有性も認められるが、共通した課題＝大学の危機の深刻化に立ち向かうための方策についての協議を継続していくことが重要であると思う。

大学教職員組合 3 団体による学校教育法改正の提案

—教育と研究の基盤となる大学自治の回復をめざして—

2023 年 3 月 8 日

全国公立大学教職員組合連合会

全国大学高専教職員組合

日本私立大学教職員組合連合

(団体名五十音順)

提案にあたって

わたしたち大学の教職員組合 3 団体は共同で学校教育法改正案をとりまとめ、法改正がおこなわれるよう提案します。

大学は、社会の中にあって知の発展・創造・継承を担う場として、その活動が人類の文化の発展に寄与する存在です。大学における活動を支える原理は「真理の探究」です。真理の探究は知的な創造の手段であり、また集団的に知を発展させていくということの本質です。そしてその手法は民主的な社会を構築する方法そのものでもあります。構成員が対等な立場で、話し合いにもとづいて運営する、自律を旨として互いを尊重するとともに批判しあいながら合意を追求するという大学の自治こそが、真理の探究の場である大学に必須のものです。

ところが、2014 年に学校教育法の大きな改正がおこなわれ、それまで大学運営の根幹であった教授会を中心とした大学自治を大きく後退させて学長に権限を集中させました。

学長への権限集中は、大学内の多様な意見をふまえた議論と合意形成にもとづく大学運営から、そうした過程を経ることのないトップダウンの大学運営をまねきました。

例えば、教員人事については、学内での同僚教員の専門性に基つき学部教授会で決定してきた仕組みから、学部教授会の意向にもとづくことなく大学執行部によって決定される仕組みに変える大学が増えました。学長の選考については、大学教職員による選挙によらない方法の大学が増え、教職員による学長への信任にもとづく相互の信頼関係や牽制機能が著しく低下しました。トップダウンで実行される様々な組織改編は、中長期の教育研究へのチャレンジや安定した学生教育を難しくし、教職員の多忙化の一因ともなっています。こうした状況は結果として教育研究力低下の問題をひきおこす大きな要因となっています。

公立大学においては、大学運営において教員の意見が集約されない・反映されない場面が多くなっています。さらに設置者である自治体の首長や議会からの過剰な介入のため、重要事項が学内の審議なしで決定されてしまう大学まで発生しています。

国立大学においては、2004 年の国立大学法人化と学校教育法改正があいまって、議論と合意形

成によらないトップダウンの運営体制が形成されることによって、構成員の閉塞感が強まり研究力が低下しています。

私立大学においては、学校教育法の改正と同施行通知、及び私立学校法の不備（学校法人理事長・理事会が強大な権限をもつことを許容）により、理事会による学長選挙の廃止、教授会軽視が進みました。この結果、教育と研究の自主的な改革が妨げられています。

これらの弊害をあらため、教育研究職員の自主的な参加による大学の活性化、教育の充実、研究力の強化をはかるためには、学長選考を教育研究職員の選挙によることを原則とすることや、教授会に審議の権限を付与すること等の法改正が必要であり、国・公・私立大学それぞれの教職員組合三団体で検討を重ねてきた学校教育法の改正について、提案するものです。

改正条文案と改正理由

第 83 条	
改正案	現行
<p>1 大学は、学術の中心として、<u>高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、世界の平和と人類の福祉の向上に貢献すること</u>を目的とする。</p> <p>2 <u>その目的を実現するために、国、地方公共団体および大学設置者は、学問の自由に則り大学の自治を保障しなければならない。</u></p>	<p>1 大学は、学術の中心として、広く知識を受けるとともに、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。</p> <p>2 大学は、その目的を実現するための教育研究を行い、その成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。</p>

<第 83 条 改正理由>

改正案第 83 条第 1 項は大学の目的に関する規定である。現行第 1 項には、「真理の探究」という学問の中心的価値が明記されていない。改正案は、2006 年改正により新設された教育基本法第 7 条第 1 項の前半部分を取り入れて、「真理の探究」を明記した。さらに学問と大学教育の果たす役割を、教育基本法前文に掲げられている「世界平和と人類福祉の向上」への貢献と明記して、これを大学の普遍的な目的であるとした。

現行第 2 項は、大学に対して、「(その成果を) 社会に提供する」「社会の発展に寄与する」ことを求めるものであり、現行教育基本法第 7 条第 1 項の後半部分と同一である。教育基本法第 7 条第 1 項では「大学は、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。」と規定している。この「成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に

寄与する」ことは、一国の利益ではなく「世界平和と人類福祉の貢献」であるはずだから、このことについては第1項に明記することを提案しているところである。したがって現行第2項は削除することとした。

改正案第83条第2項には、教育基本法第7条第2項の「大学については、自主性、自律性その他の大学における教育及び研究の特性が尊重されなければならない」の意味が明確となるよう、国、地方自治体と設置者が憲法に定められた学問の自由に則り大学の自治を保障しなければならないことを明記することとした。

第92条	
改正案	現行
<p>3 学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督し、<u>大学を代表する。</u></p> <p>4 <u>学長の選任は、大学に属する全ての教育研究職員の選挙による。教育研究職員以外の職員及びその他の大学構成員を選挙に関与させることができる。</u> <u>学長の解任は大学自治の原則に基づき、大学が行う。</u></p> <p>5</p> <p>6 学部長は、学部に関する校務をつかさどる。<u>学部長は、教授会構成員の選挙により選任する。</u></p> <p>7</p>	<p>1 大学には学長、教授、准教授、助教、助手及び事務職員を置かなければならない。ただし、教育研究上の組織編制として適切と認められる場合には、准教授、助教又は助手を置かないことができる。</p> <p>2 大学には、前項のほか、副学長、学部長、講師、技術職員その他必要な職員を置くことができる。</p> <p>3 学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督する。</p> <p>4 副学長は、学長を助け、命を受けて校務をつかさどる。</p> <p>5 学部長は、学部に関する校務をつかさどる。</p> <p>6 教授は、専攻分野について、教育上、研究上又は実務上の特に優れた知識、能力及び実績を有する者であつて、学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する。</p>

<u>8</u>	7 准教授は、専攻分野について、教育上、研究上又は実務上の優れた知識、能力及び実績を有する者であつて、学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する。
<u>9</u>	8 助教は、専攻分野について、教育上、研究上又は実務上の知識及び能力を有する者であつて、学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する。
<u>10</u>	9 助手は、その所属する組織における教育研究の円滑な実施に必要な業務に従事する。
<u>11</u>	10 講師は、教授又は准教授に準ずる職務に従事する。

<第 92 条 改正理由>

第 92 条第 3 項について改正案では、「学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督する。」に「学長が大学を代表する」と加えた。大学の設置者である法人等と教育機関である大学は別個の組織であるから、大学には、設置者とは別に、独立して意思決定を行うべき事項があり、これを代表する責任者として学長を法定することは、大学の自治、学問の自由の保障にとって、欠くことができない。

改正案第 4 項において、学長の選任の方法を定めることとした。学長の選任の方法については、大学に属する全教育研究職員による選挙に基づくことを明記する。これは、学長が行う職務についての判断は、学問的見地ならびに専門性の観点が必要とすることが多く、そのため、学問とその専門性を担っているすべての教育研究職員による選挙を制度的に保障する必要があるからである。加えて、教育研究職員以外の職員、学生、院生等の大学構成員の、学長選任手続きへの関与については、個々の大学がその事情を考慮して、選任に関与できることとすることを明記した。こうした、学長の選任を、教育研究職員をはじめとする大学構成員の参加によって行うことは、学術という営みの共同性を体現したものであり、学長と構成員の相互の信頼関係を構築し維持する上で欠くことができない。

改正案第 6 項においては、学部長の選任の方法を定めることとした。学部長の選任の方法については、教授会構成員による選挙に基づくことを明記する。これは、学部長は、学長同様、その職務に際して学問的素養ならびに専門性が必要となるからである。

なお、学部は教育・研究の基本組織であり、その機能は教員採用や学生の成績判定など、直接的に教育研究活動に関わる事柄が多いため、教育研究職員以外の職員が教授会構成員となることは想定しない（改正案第 93 条第 4 項）。

学部以外の教育研究上の基本となる組織の長の選任については、学部長に関する規定が準用されるべきであることを付言しておく。

第 93 条	
改正案	現行
<p>1 <u>次の重要事項を審議するため、教授会を置かなければならない。</u></p> <p><u>一 教員の人事</u></p> <p><u>二 学生の入学、卒業及び課程の修了</u></p> <p><u>三 学生の身分</u></p> <p><u>四 学位の授与</u></p> <p><u>五 教育課程の編成</u></p> <p><u>六 学部・学科の改廃</u></p> <p><u>七 学則の改定</u></p> <p><u>八 その他教育研究に関する重要な事項</u></p> <p>2 教授会の組織には、准教授その他の<u>教育研究職員</u>を加えることができる。</p>	<p>1 大学に、教授会を置く。</p> <p>2 教授会は、学長が次に掲げる事項について決定を行うに当たり意見を述べるものとする。</p> <p>一 学生の入学、卒業及び課程の修了</p> <p>二 学位の授与</p> <p>三 前二号に掲げるもののほか、教育研究に関する重要な事項で、教授会の意見を聴くことが必要なものとして学長が定めるもの</p> <p>3 教授会は、前項に規定するもののほか、学長及び学部長その他の教授会が置かれる組織の長（以下この項において「学長等」という。）がつかさどる教育研究に関する事項について審議し、及び学長等の求めに応じ、意見を述べるができる。</p> <p>4 教授会の組織には、准教授その他の職員を加えることができる。</p>

< 第 93 条 改正理由 >

2014 年の学校教育法改正によって、改正前の法において重要事項を審議するとされていた教授会は、学長が決定を行うに当たり意見を聴く機関とされ、教授会での審議結果が学部・大学の意思決定に反映されづらい状況が進んでいる。しかしながら、教育研究職員は、専門家集団として、教育・研究に直接的な責任を負っており、教学事項の決定過程への参加の権利を保障されなければならない。現行法ではこれが保障されていないので、改正する必要がある。

改正案第 93 条 1 項では、まず「重要事項を審議するため、教授会を置かなければならない」として教授会が重要事項審議の機関であることをあらためて明確化するとともに、教育研究職員による専門的な判断が必要な重要事項をその審議にかかるべき事項として列挙した。

学部は、研究と教育を支える基本的な組織であり、教授会は学部に責任を負う機関である。この機関は学問的見地と専門性の観点、大学教育の特質を踏まえると民主的討論を通じて運営されることを必要としている。そのため、カリキュラム編成をはじめとする重要事項は学部教授会において審議・決定される必要がある。また、教授会構成員は、これらの重要事項に対する意思決定に共同して責任を負うのであるから、その人事についても、学部教授会において審議・決定される必要があり、それが行われない場合には学生の教育に支障をきたしかねない。

第1項1号の教員の人事には、採用・昇任・懲戒・配置転換等が含まれる。8号のその他重要事項には、学部事項に限定されず、キャンパス移転や学部の統廃合等組織再編など、全学事項を含む。

改正案第4項は、教育・研究に関わる重要事項を審議する教授会は、教育研究活動を担う教育研究職員で構成されることを明確にした。なお、教育研究職員以外の職員もまた大学にとっての重要な構成員であり、それぞれの職務に基づく組織への関与が尊重されなければならないが、上述の理由から教育・研究に責任を負う教授会構成員とすることとはしない。

学部以外の教育研究上の基本となる組織についても、第93条の教授会に関する規定が準用されるべきであることを付言しておく。

3 団体協議会シンポジウム（2024 年 3 月 30 日）の記録

「大学のあるべき姿を考える—より良い大学を実現するための学教法再改正提案—」

発行日 2024 年 9 月 18 日

編集・発行 学校教育法改正を求める国公立大学教職員組合協議会

全国公立大学教職員組合連合会（公大連）

〒558-8585 大阪市住吉区杉本 3-3-138 大阪公立大学教職員労働組合内

TEL 06-6605-3007

全国大学高専教職員組合（全大教）

〒110-0012 東京都台東区竜泉 2-20-15 都築ビル 2 階

TEL 03-6802-4250

日本私立大学教職員組合連合（日本私大教連）

〒169-0075 東京都新宿区高田馬場 2-5-23 第 1 桂城ビル 3 階

TEL 03-5285-7243
