

## 「大学設置基準等の一部を改正する省令案及び教育課程等特例認定大学等の認定等に関する規程案への意見」（パブリック・コメント）

2022年8月6日

関西地区私立大学教職員組合連合執行委員会

7月8日、文部科学省は「大学設置基準等の一部を改正する省令案及び教育課程等特例認定大学等の認定等に関する規程案」を公表し、行政手続法に基づくパブリック・コメントの募集を開始しました。

大学設置基準は、教育基本法や学校教育法が示す大学のあり方を具体化するという範囲において、文部科学省が定めることができる省令であり、大学設置にあたり必要な最低の基準を定めています。しかし、今般の改定は、以下に述べるとおり大学の根幹に関わる重大な問題をもつものです。にもかかわらず、文科省は9月7日の大学分科会に改定を諮問し、即日答申を得て、本年10月1日からの施行を予定しています。法律とは異なり、省令は国会審議・議決を要しないものです。今回の改定によって教育基本法や学校教育法が定める大学のあり方を歪めるようなことがあるとすれば、法治国家としてあってはならないことです。

今回の改定に際し、文科省は「学修者本位の教育の実現」の考え方を踏まえた質保証を目的としています。関西私大教連では、本改定が文科省のいう「学修者本位」とは逆行するものとなっている点に鑑み、文科省に意見（パブリック・コメント）を送付することといたしました。

※本文書は、文科省に送付した意見をひとつにまとめたものです。

### 1. 「教員組織・事務組織等の組織関係規定の再整理」について

#### (1) 教育研究実施組織の新設は教授会の解体につながる

改定案は、「教員組織」という枠組みをなくし職員と教員による「教育研究実施組織」に変え、組織関係の規程の再整理を行うと提起している。具体的には、現行の設置基準第7条の教員組織についての規定を教育研究実施組織の規定に変え、併せて事務組織に関わる第41条、第42条、第42条の2、第42条の3を削除することとしている。これは、学校教育法が定める教授会を排除することに繋がる重大な改定である。

現行の第7条1項は「大学は、その教育研究上の目的を達成するため、教育研究組織の規模並びに授与する学位の種類及び分野に応じ」、「必要な教員を置く」と定めている。一方、改定案では「必要な教員を置く」にかえて、「必要な教員及び事務職員等からなる教育研究実施組織を編成する」と変更されている。

また、現行第7条2項は、「大学は、教育研究の実施に当たり、教員の適切な役割分担の下で、組織的な連携体制を確保し、教育研究に係る責任の所在が明確になるように教員組織を編制するものとする」という教員組織を示している。改定案ではこれが削除され、教員と

職員との連携や協働を示すものになっている。

教職協働の意義を示すことに何ら異論はないが、中教審に出された省令案骨子案によれば、省令の改定にあつては教育研究に係る責任の所在が明確になる旨の規定を置くとの記述もある。であれば、なおいっそう現行の省令の規定が重要となる。すなわち、学位の種類や分野に応じた大学・学部運営や組織的な連携体制の確保は、学位の種類及び分野に通じた専門職である教員が中心にならざるをえず、分野の専門性を活かした教員が責任をもって運営に当たらなければならない。それが学術を担う大学の使命である。

そして、その教育研究体制を担ってきたのが、教員の専門集団たる教授会である。学位や分野の専門性は、当該分野における学生の教育研究にとっても極めて重要な意味を持ち、真理の探究、体系的な知識・技術の取得、基礎的・汎用的な能力の形成等を行う教育研究体制を確立する上で必須である。大学設置基準から「教員組織」という文言・規定を無くし、「教員組織」ではない「教育研究実施組織」に改正することは、学校教育法が法定する教員組織としての教授会が、必置機関ではなくなることに繋がりがかねない。つまり、大学設置基準の根拠法である学校教育法の規定が反故にされかねないということである。したがって、本規定は現行の内容のままとすべきである。

## (2) 「専属の教員」への規定変更は教員の職員化につながり現場の混乱を招く

前述の通り、改定案は事務組織に関わる第 41 条、第 42 条、第 42 条の 2、第 42 条の 3 を削除し、教員組織の規定に事務組織の規定を統合する形を取っている。

新設の第 7 条 3 項・4 項は、事務職員が担当している分野を列挙し、それらについて「専属の教員」も担当するとしている。「専属の教員」が、教員組織を離れて教育研究を行わないという意味であるならば、もはや教職協働ではなく教員の職員化であり、教員身分の実質的な喪失である。たしかに、例えば近年では I R (Institutional Research) 分野を担う部署に高等教育研究等を専門とする教員が採用されることもあるが、改定案は人事、総務、財務、広報といった事務職員の領域とされてきた分野も広範に含んでいる。

このような組織に関する規定変更は、教育研究実施組織等の円滑かつ効果的な業務の遂行のための支援を目的としている。しかし、広範な事務職員の職務領域に専属の教員を配置することでなぜ円滑かつ効果的な支援ができるのか、本規定からはその意義が全く読み取れない。事務職員の専門領域に敢えて専属の教員を配置する規定を盛り込むのは、現場に無用の混乱を招くだけである。したがって、事務組織の規定を無理やり教員組織の規定に統合するのではなく、現行通り別個の組織として規定すべきである。

## (3) 事務組織規定の変更は事務職員の雇用不安定化を招来する

「第 9 章 事務組織等」の現行規定第 41 条「大学は、その事務を遂行するため、専任の職員を置く適当な事務組織を設けるものとする。」、同じく第 42 条「大学は、学生の厚生補導を行うため、専任の職員を置く適当な組織を設けるものとする。」は、「専任の職員」とい

う表現を用いている。

現行規定で示されている「専任の職員」（専任職員）は、多くの大学で無期雇用のフルタイム職員を示すものとして定着している。「専任の職員」が「専属の事務職員」に変更されることで、一部の強権的な理事会は有期雇用の職員でも専属であればよいと判断し、専任職員と有期雇用職員の置き換えが今以上に進行する可能性がある。また、事務組織と教員組織の規定が統合されることで、人件費削減を名目として専任の事務職員を減らし、事務職員が専ら担ってきた業務を教員に担わせようとする動きが広がりかねない。教職協働を強調しているが、職員の身分の安定化ではなく、不安定化を促進しかねない規定と言わざるをえない。

教員と異なり、専任職員については、最低何人置かなければならないという数値基準がない。そのため私立大学では、経常費補助が削減され続けるもとの、専任職員を減らし、業務の委託や低賃金・不安定雇用の非専任職員への置き換えがひろがってきた。そのことが専任職員の深刻な多忙化を引き起こしている。「専任の職員」という規定の削除は、職員のリストラを引き起こしかねない危険性をはらんでいる。したがって、本規程の改定は撤回すべきである。

## 2. 「基幹教員、授業科目の担当、研修等に係る規定」について

### (1) 「専任教員」制度の廃止は大学教員の労働条件低下をもたらす

改定案は、現行規定の第12条（専任教員）を削除し、第8条で新たに「基幹教員」という概念を新設している。この基幹教員は、従来の専任教員に相当する教員のほかに、①「教育課程の編成その他の学部の運営について責任を担う」ことを条件に、②一年につき8単位以上の授業科目を担当する教員を加えることとしている。また、従来の専任教員に相当する教員は必要最低教員数のうち4分の3でよく、新たに加える者を4分の1までカウントできる、としている。

問題となるのは、専任教員という制度（文言）の廃止が大学教員の身分保障の前提を破壊するものとなっていることである。現行規定12条の専任教員制度は、大学教員は一つの大学において専任教員となり、その大学の教育研究に従事する、という教員の身分の根本を規定している。大学教員の身分を定義している教育基本法第9条2項は、「教員については、その使命と職責の重要性にかんがみ、その身分は尊重され、待遇の適正が期せられ」なければならないと定めている。特に大学は、教育基本法第7条によって「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」と目的を定めている。大学教員の身分を尊重することは、大学がその目的を果たすうえで必要不可欠である。

「専任教員」制度を廃止することにより、大学教員の地位・身分を不安定にすることは、教育基本法が定める大学の目的、大学教員の待遇の適正の要請に逆行している。「必要な最低の基準」を引き下げるものであり、明らかに大学設置基準の改悪である。専任教員制度の

枠組みを廃止せず、現行規定通りとすべきである。

## (2) 基幹教員の拡大は「学修者本位」ではなく教育研究の低下につながる

私立大学には、任期の定めのない教員のほかに、任期付きの専任教員、非常勤講師（労働契約法に基づき無期転換した場合を除）や客員教員などの有期雇用教員が多くいる。また、たとえ無期転換できたとしても、科目の廃止等によって雇用を脅かされる非常勤講師も存在する。任期付きの教員は賃金水準も低く抑えられていることが多く、こうした有期雇用教員の増大は、任期の定めがない専任教員の待遇を悪化させることにもなる。

中教審で報告された基幹教員に関わる検討資料によれば、「教育課程の編成その他の学部運営について責任を担う教員」は、教授会や教務委員会など当該学部の教育課程の編成等について意思決定に係る会議に参画する者を想定している。この注記によれば、教授会への出席は必須ではなく、教務委員会やそれに準ずる教育課程編成に関わっていればよいことになり、例えば従来の非常勤講師が年間8単位以上の科目を担い、教務委員会に在籍してさえいれば基幹教員にカウントできることになる。非常勤講師は大学教育を担う上でこれまでも重要な役割を果たしてきたが、労働条件の劣悪さが改善されることなく拡大すれば、大学教員全体の労働条件の低下につながる可能性がある。

また、現行規定第12条には「一の大学に限り専任教員となる」と定義されているが、この規定の廃止は、いわゆるクロスアポイントメント制度に相当する教員が増加することを意味する。クロスアポイントメントは、大学、研究機関、民間企業等で複数の雇用関係を結ぶことのできる仕組みである。政府はこの間、大学における雇用の流動化を進めるべく、任期付教員制度やテニユアトラック等の仕組みを取り入れるよう各大学に促してきた。このような兼任教員の増加はさらなる雇用の流動化を促進するものであり、また各大学における人員削減を容易にする点でもまったく容認できない。

加えて、上記の指摘からもわかるように、基幹教員への変更が大学教員のさらなる雇用の種別化（多様化）を促進することで、賃金を含む労働条件はなおいっそう個別化される。賃金体系・賃金形態の複線化を含む労働条件の複雑化が進めば、大学における労使関係はますます激化し、無用な労働紛争が増加することにもつながる。

このような基幹教員という仕組みは、今般の改定の目的であった「学修者本位」を達成するに足るものとはいえない。各大学において、専任教員は学部運営や当該科目を担うのみならず、学生の教育研究を担うべく講義等の時間以外における教育・指導も担っている。本規定はこうした大学教育の実態を全く無視し、学生の学ぶ権利をも奪いかねない。

文科省は基幹教員という概念の採用を取り下げ、従来の専任教員の枠組みを維持すべきである。

## 3. 「教育課程に係る特例制度」について

改定案における「特例制度」は、一定の要件を満たす大学が、教育課程の改善に関する

実証的な成果を創出する「先導的な取組」を行うため特に必要があると認定された場合、大学設置基準の規制を免除するというものである。

しかし、第 57 条に新設する教育課程等に関する事項の改善に係る先導的な取り組みに関する特例は、条文において、「先導的な取組」の内容を定義していない。併せて定められる予定の「教育課程等特例認定大学等の認定等に関する規程」も、「先導的な教育の実施が、当該先導的な教育を行わない場合に比して教育研究水準の向上に資する取組である」などと、何も定めがないに等しい。定めのない特例は、一部の政府関係者、大学関係者によって、恣意的に運用される可能性が高い。大学設置基準の「必要な最低条件を定める」という役割を失わせかねないものである。

教育基本法の改正（2006 年）以降、科学技術・イノベーション基本法（2020 年）、経済安全保障推進法（2022 年）、国際卓越研究大学法（大学ファンド法、2022 年）の制定により、大学の教育研究が、学問の自由の尊重の方向ではなく、国家、「国益」のための教育研究促進の方向に、大動員されようとしている。大学設置基準のような省令に、政策的配慮を許す条文を加えることは、「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」する（教育基本法第 7 条）を蔑ろにし、学術研究と結びついた教育を蔑ろにする危険性があり容認できない。

「教育課程に係る特例制度」の新設を規定に盛り込まず、現場の混乱を招かないよう改めて検討し直すべきである。