

私立大学学長論〔I〕

——法令上より見た私立大学長の地位——

小 室 庄 八

1. 序 論

私立大学の学長は如何にあるべきかを考察するのが本稿の目的である。しかしこれを論ずるためには法制的、歴史的、社会的、心理的などの見地から総合的に考察しなければならない。今回はわが国の大学制度から見て私立大学の学長の地位、職能はいかに位置づけられているかを考察する。

国公立大学の学長も私立大学の学長も学長である点で同一であるが、他方、私立大学という特殊性によって特殊の地位にあるものと考えられる。すなわち、国公立大学長も私立大学長も学校教育法を中心とした一連の法令に位置づけられている。他方、私立大学長は私立学校法を中心とした法令に位置づけられている。そのため2系列の法令に位置づけられている点で私立大学長は両者の地位を有することになる。この点で国公立大学長と異った地位にあるものと考えられる。すなわち学校教育法等からは学長は「校務の処理」と「教職員の統督」が任務であるが、私立学校法では大学の設置者である法人の役員である。この二つの地位、任務は必ずしも単純に結びつくものでなく、時には相反的なものともなる。この点をどのように調整して大学運営に当るべきかということが私立大学長として重要な問題である。これには前述したように法令的にのみは解決できないのであって、他の見地をも考慮しながら解決しなければならない事項であるが、その予備的研究として法令上から私立大学長の地位を論じて見ようとするものである。

2. 学校教育法を中心とした法令体系から見た学長の地位

学校教育法を中心とした法令体系には、学校教育法、学校保健法、学校教育法施行令、学校教育法施行規則等がある。これらは国公立を問わず学校教育の全般についての規定である。これらの法令からは私立大学長の特殊性は見ることはできないが、学長としての一般的地位が明確になる。

(1) 学長の任務

学長の任務については「校務を掌り、所属職員を統督する。」(学校教育法第58条=以下法と略称)と規定している。そうすると「校務を掌ること」と「所属職員を統督すること」の二つである。

それでは大学における校務とは何か、その内容は何かということになると明確な規定はない。学校教育法中心の法令では、学生の懲戒(法11条)、学生職員の健康診断の実施(法12条)、学生の入学、退学、転学、留学、進学の課程の修了、卒業の決定(学校教育法施行規則67条)、伝染病発生時の出席停止(学校保健法12条)、設置者への報告(同施行令第6条)、消毒等の実施(同規則22条)などが規定されているだけである。しかし判例によると「校務とは、学校の運営に必要な校舎等の物的施設、教員等の人的要素および教育の実施の三つの事項につき、その任務を完遂するために要求される諸般の事務を指す」(昭和31, 8, 20東京地裁判決)とし、より広い解釈を示している。この見解は妥当なものと考えられる。前述の諸法令にある事項は学長の校務の必要事項であって、必ずしも十分なものではないからである。

なお、「大学の運営に関する臨時措置法」によると学長は教員その他の職員とともに大学紛争の収拾のため努力すべきことを義務づけ、(3条)、国立大学長は文部大臣に報告すべきものとしている(4条)、しかし私立大学においては学長でなく設置者である。(12条)

学長の第2の任務は所属職員の「統督」であるが、高校以下の校長の任務を「監督」としたのと異っている。ここで統督と監督は同義なのか、異った内容を示すものかが問題となる。これについて2説がある。その一つは同義と解する見解である。例えば今村武俊ら⁽¹⁾は「…立法例によれば、監督、指揮監督、指揮、統督、管理などは、ほぼ同義のものとして用いられている。監督の態様としては、監視(状況の把握)、許可、承認、職務命令、取消、停止、権限争議の決定等がある。平たくいえば、観察し、相談にのり、指導助言し、命令し、調停するということである。」としている。

第2の説は異ったものとする見解である。有倉遼吉⁽²⁾は統督の「趣旨は、大学の学長の職員に対する監督が包括的に高い大きな立場でなされるとの意であると解される。学長の所属職員に対する関係は、一般行政官庁のそれと異なり、学問研究の自由および大学教員の特殊性にかんがみ、いわゆる監督は、細部にわたらず、大局的立場に立ってなさるべきことを意味している」としている。筆者は後者の見解に同意したい。その理由として、第1は同一法令で似かよった職務内容を監督と統督と異った用語を用いた立法精神は、大学長と高校以下の校長とのいわゆる監督に異った意味をもたせようとしたものと見ることである。第2はその内容であるが、大学の運営が高校以下の諸学校の場合と異なるのは、学問の自由、教授内容の自由を認めている大学教員の特殊性、審議機関としての教授会(国公立単科大学では大学管理機関)をもつなどの特殊性がある点である。従って大学長の統督は細部に亘らず、大局的立場に立つものと解してよいと思う。

(2) 学長と教授会の関係

教授会については、「大学は重要な事項を審議するため教授会を置かねばならない」(法59条)としている。従って教授会は審議機関として位置づけられている。重要事項の内容については前述のごとく、「入学、退学……卒業」(規則67条)があり、評議会を置かない大学(単科大学)では評議会の審議事項は教授会が審議することになる。評議会が審議する事項は

1. 学則その他重要な規則の制定改廃
2. 予算概算の方針
3. 学部、学科その他の施設の設置廃止
4. 人事の基準
5. 学生の定員
6. 学生の厚生補導及び身分
7. 学部その他の機関の連絡調整
8. その他大学の運営に関する重要事項
9. 教育公務員特例法の規定によりその権限に属せしめた事項

(国立大学の評議会に関する暫定措置を定める規則6条)

ちなみに教育公務員特例法では評議会は大学管理機関であり(一個の学部をおく大学にあっては教授会)、学長、教員、学部長の採用、昇任、転任、降任、免職、休職等の人事は大学管理機関の選考または審査を必要条件としている。

この特例法や評議会に関する規則は私立大学には適用されないので、当該大学を設立している理事会の決定によるものである。もし理事会が上述の事項中大学の評議会または教授会に委任した場合は教授会が関与することになる。公私立大学の学科の増設、学生定員の変更の届出については当該大学の教授会の議事録(公私立大学の学科増設および学生定員の変更に関する届出の様式について=大学学術局長通達)を、学則変更等についても教授会の議事録を添付することを指導しているところを見ると、国公立の大学に共通な教授会の任務は教育研究に関する事項である。

教授会の審議すべき事項は、教授会の審議を経るのでなければ学長は任意に決定することは出来ないのは当然であるが、学長の考えと教授

会の決定内容が同じであれば問題はないけれども、異った場合が問題である。これについて二つの見解がある。一つは教授会の決定であるから学長は教授会の決定に従って実施しなければならないとする見解であり、他の一つは学長の意に反する場合は実施しないこともあるとする見解である。筆者は第2の見解をとりたい。すなわち、学長は大学の校務の責任者である以上客観的に判断して決定することが許されるものとする。もちろん、総合大学においては評議会にはかかることができるし、単科大学では教授会の議長として、または教授会の一員として出席して会議を導く努力が必要であろう。

(3) 学長の教育実施権

学長と教員の教育実施についての関係は、小中高校の校長と教諭の関係に近い。小学校の校長と教諭の任務を見ると「校長は校務を掌り、所属職員を監督する」とし、「教諭は児童の教育を掌る」（法28条）とし、中高校ではこれを「準用する」（法40条、51条）ことになっている。大学では、学長については前述した通りであるが、「教授は学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する」（法58条）としている。文章論的立場からすると教諭、教授は直接児童生徒学生の教育を掌り、校長、学長には直接授業を行ったり、指導を行うことはしなくてもよいことになる。すなわち、両者の職務内容に相対的独立性を認めようとする職務権限独立説はこの立場である。しかし他方校長、学長が教育の場としての学校の校務をつかさどる任務からすると教諭、教授の職務を包含しているものと解される。この立場からすると授業を行うこともあり得るし、直接児童生徒の指導もあり得る。前者の立場を貫くと、入学式、卒業式などにおける告示、懲戒にあたって今後の注意をあたえることもできなくなる。筆者は後者の立場に立って、相対的独立性を認めながらも、校長、学長は教諭、教授の任務を包含する立場をとりたい。

(3) 学長の任用資格

校長、学長の任用資格については、他の教員

と同様に欠格事由として次の4項目が規定されている。（法9条）

1. 禁治産者及び準禁治産者
 2. 禁錮以上の刑に処せられたもの
 3. 免許状取上げの処分を受け、二年を経過しないもの
 4. 日本国憲法施行の日以後において、日本国憲法又はその下に成立した政府を暴力で破壊することを主張する政党その他の団体を結成し、又はこれに加入したもの
- これは消極的な資格であるが、この他に積極的な資格がある。それは「別に法律で定めるものの外、監督庁が定める」（法8条）ことになっている。この場合の監督庁は当分の間文部大臣である。（法106条）

国公立大学の学長の選考は「人格高潔で、学識がすぐれ、且つ、教育行政に関し識見を有する者について、大学管理機関の定める基準により……行わなければならない」（教育公務員特例法4条）としている。これは大学の教授以下の教員の資格（大学設置規準第13条ないし16条）や高校以下の諸学校の校長の資格（規則8条）のように細な規定でなく、大まかな規定とどまっている。この大わくの下で細部については大学管理機関としての評議会（単科大学では教授会）の自主的に決定する基準にまかせている。

私立大学長については教育公務員特例法は適用外なので、文部大臣が定めない間は、私立学校法に基づく理事会において規定すべきものである。

3. 私学校法を中心とし立た法令体系から見た学長の地位

私立学校法（以下私学法と略記）によると、学校法人の役員として理事及び監事を置かねばならない。（35条）この理事となるものは次の各号に掲げる者である。（38条）

1. 当該学校法人の設置する私立学校の校長（学長及び園長を含む）
2. 当該学校法人の評議員のうちから、寄附

行為の定めるところによって選任された者

3. 寄附行為の定めるところによって選任されたもの

従って、私立大学長は法人の理事を兼ねることになる。もっとも当該学校法人が二つ以上の学校を設置する場合には全部の校長、学長を理事に選任しなくてもよい親定（38条）になっているが、現実に大学を設置している法人で学長を理事に選任していないものはない。

特に、学校法人の代表者としての理事長は寄附行為の定めるところにより選任されるから、選任されれば、学長は理事長となることができる。いづれにせよ学長は教育機関の長としての責任と法人の役員としての責任の両者を兼ね持つことになる。両者を兼ねる場合問題となる点は次の事項である。

(1) 理事会と評議会（又は教授会）の決議

両者が同一事項について審議することがある。この場合、同じ結論が出た場合は問題ないが、異った議決がされた場合は、決議が成立しないことになるのか、またどちらが優先されるのかが問題となる。それを決定する根拠は理事会と評議会（又は教授会）の権限の相異に求めなければならない。理事会は、その学校法人の寄附行為に定めてある事項（私学法30条）および当該理事会が定めた諸規程にある事項は理事会の決議が優先するものとする。その場合評議会（又は教授会）にはかかるのは大学側の見解を参考にするため諮問するものと考えねばならぬ。但し本来は理事会の権限内にある事項であるが大学に委任してある場合はこの限りでない。例えば学則の変更や人事などは理事会の決定事項である。従って大学に参与させるかどうかは理事会の決定によるものである。現実に人事は大学の評議会や教授会に参与させない学校法人も可成多い。この点で前述したよに国公立大学の人事と相異している点である。

評議会（または教授会）の権限に属する事項は学生の入学、退学、転学、休学、卒業等に関する事項（規則67条）や名与教授の称号授与に

関する事項（法68条）などがある。この外授業や学生指導の実施についても同様である。入学について、どの志願者を入学させるかは教授会の権限である。しかし定員外の入学を認めるのか、認めるとしたら何名かなどの事項は予算に関係することであり、本来は理事会に属する事項なので、理事会は大学に要請してよい。ただ、収入の増加をはかるために、多くの定員外入学者を理事会が要請した場合には、大学はその学生の教育に支障がないよう施設設備の整備、経常経費の増額、教職員の増員等を要請してよいと考える。

本来は理事会の権限に属する事項であるが、理事会の議事録と教授会の議事録の両者を所轄庁である文部大臣に報告しなければならないものがある。例えば、学則の変更、学科・定員の増の届出などがそれである。これらは届出または認可申請について行政指導を行ったり、認可の可否を決定するに当たって参考にするためと考えられる。学則の変更については理事会の決議を優先している。しかし認可の場合教授会が反対決議をしていることになると認可は困難であろう。

(2) 理事会と評議会（又は教授会）の決議が異なる場合の学長の責任

両審議機関が同一の事項について異った決議をした場合、両者の構成員である学長に責任があるのかないのか。また責任があるとした場合にどの程度の責任があるのかが問題である。

一般的に考えた場合、両審議機関は構成員が異っているから異った決議を行うことが起るのは当然であって、両者の構成員である学長に直接の責任はないものと判断される。しかし、学長は理事として原案の作製に参加している場合、または教授会から提出された原案が理事会で否決されたような場合には学長に責任があると考えられる。しかしこの場合の責任は決議そのものに対する責任というよりも、両構成員に対して十分な情報を提供したかどうかの手續き上の責任と解する。私学の学長が、学長であると共に理事の一員として位置づけているのは理

事会と学校側との連繫を密するための措置と考えられる。

(3) 経営と教育研究の矛盾の調整

学校法人は教育活動を行うために設立されるものであるから経営と教育研究は矛盾してはならないものである。しかし現実には必ずしも一致するものでなく、時には矛盾するような事態が生ずることもある。理事会は経営主体として法人経営をして行く場合安全経営の方向に動かざるを得ない。他方、学校側は教育を主体としているので、望ましい教育活動（大学では教育研究活動）を行おうとすれば、現状をよりよくするために施設、設備は勿論、経常費等を多額に要求せざるを得ない。

学長は大学の教育研究の責任者であり、他方理事の一員として法人運営の責任を分担することになると、両者の調整が大きい任務となる。私立学校法関係の法令ではこの間の調整をどのようにして行なうかについての規定はない。私立学校法は、校長や学長が理事を兼ねることを規定しているが、その立法精神は、この間の調整を円滑に行わしめようとするものと解される。この調整の方法を法令に求め得ないとすれば、他の角度から考案しなければならない。この点に関して若干の見解を述べて見る。

① 学長自身大学運営に関する内外の動向について識見をもつようにつとめること。大学の運営は、その大学独自の運営方式があつてよいが、他方変動する社会の中での存在であるので、内外の動向についての情報を集め、それについての適確な判断によって、法人や大学の運営に反映させて行くことが必要である。しかし自分だけで情報を集めるには限界がある。ことに学長が理事長を兼ねたり、他に兼務の仕事があるような場合は尚さらである。そのためには副学長を置いて学長を補佐させることも可能である。（法58条）さらに教職員を、つとめて各分野の会議や研究会に出席させて報告をうけることも必要であろう。また新聞雑誌の記事やテレビ等の情報も留意して集める必要がある。

② 法人と大学の連絡を密にすること。法人

と法人の設立している大学は、それぞれの機能において独自性のあることは当然であるが、どちらも教育研究を目的とするものであるから、相互の理解と協調がなければよい成果を挙げることはできない。この点に関して多くの学校法人の運営態度を類型的に見た場合、大学の運営方針は法人が決定して大学がそれを実施するという態度の型と、大学の運営は大学にまかせる型が両極にあり、この二つの類型の間に多くの段階に位置するものがある。

第1の型はいわば上意下達型で、今日の民主的社會において必ずしも望ましい方式とは言い得ない。また大学にある程度の自治を認めようとする学校教育法の趣旨から見ても肯定できない。第2の型は放任型であつて、法人理事の責任を放棄したものと考えねばならぬ。望むらば、法人と大学にそれぞれの独自性を認めながら相互に協調できる中間型であつてほしい。

中間型をとる場合、どのようにして協調するのか問題である。学長は理事会の意志を大学側に伝え、また大学側の意見を法人側に伝達するだけであつてはならない。その意のある所を十分説明して十分な理解をとりつけるべく努力する必要がある。そのためには単に学長がその衝に当るだけでなく、重要な事項については法人側と大学側の懇談の場を設けることも一策であろう。

金子太郎は⁽³⁾は法人と大学の調整について次の2点を強調しているが、参考になる意見である。

1. 理事会は教授会に大学経営の全容を公開し、……教授会の同意を得るようにつとめること。
2. 全教職員に私学人としての自覚を深めてもらうこと。すなわち共存共栄の精神をもって常に自分達の大学という認識のもとに、大学の財政を考慮に入れた能率よい教育研究をめざすこと。

参 考 文 献

1. 今村武俊、他；学校教育法解説、第一法規。昭

- 和43年, p. 178—179.
2. 有倉遼吉; 教育法, 日本評論社, 昭和52年,
p. 161.
3. 金子太郎; 私学振興と私学研修, 私学研修,
vol. 76, p. 4—7.

A Study on the President of a Private College or University (I)

Shohachi KOMURO

The purpose of this study is to explain the position of the president of a private college or university in laws and ordinances.

I. From the point of view on laws and ordinances related with School Education Law in Japan, the common position of the president of public and private colleges or universities become clear.

(1) Duties of the president are “to take charge of school affairs” and “to supervise the personnel attached to his college or university.” Especially, the supervision by the president who takes a wide view should not be strict, which is different from the supervision by the high and primary school masters.

(2) The president enforces the affairs related with education and research with the approval of the faculty council. But, in some cases, the president can veto to enforce these affairs from his educational or supervisory point of view, even if the faculty council disagrees to them.

(3) The president has negative and positive qualifications. The negative qualifications are common to the president of public and private colleges or universities. Positive qualifications are established by the Ministry of Education. But he has only established qualification to the president of a public college or university. Therefore, on the present stage, the positive qualification to the president of a private college or university must be established by the juridical person whom he attaches to.

II. From the point of view on laws and ordinances related with Private School Law in Japan, the president of a private college or university can be appointed to a director of the juridical person. Therefore, the president holds two duties: (1) the enforcement of education and research; (2) administering the college or university and the juridical person. These duties must not be contradictory to each other intrinsically. But, sometimes, these two facts are contradictory to each other. The regulation of these facts is the duty of the president. Therefore, the method of regulation must be studied from the other point of view.