

基幹教員制度の創設経緯とその概要

海老洋太

文部科学省高等教育局医学教育課課長補佐
(前大学教育・入試課専門官)

[キーワード] 大学設置基準、専任教員、基幹教員、学位プログラム

はじめに

令和4年9月、大学設置基準等の一部が改正され、同年10月に施行された。本改正は、「新たな時代を見据えた質保証システムの改善・充実について（審議まとめ）」（令和4年3月18日中央教育審議会大学分科会質保証システム部会。以下「審議まとめ」という。）において、大学設置基準等の改正が提言されたことを踏まえて行われたものである。

本稿では、本改正において創設された基幹教員制度について、改正前の専任教員制度にも触れた上で、創設に至った経緯や背景を明らかにするとともに、実務上の留意点も含め、制度の概要について示すこととしたい。なお、令和4年の大学設置基準等の改正については、文部科学省のホームページに掲載されている各種資料⁽¹⁾のほか、その全体的な内容を網羅的かつコンパクトに整理した一色(2022)や、審議まとめに示された改正の基礎理念を踏まえて主要な改正事項を概観した海老(2023)なども併せて適宜参照されたい。

I. 専任教員制度について

1. 設置審の内規に基づく審査

大学設置基準においては、昭和31年の制定以来、大学に教育研究の中核を担う「専任教員」を置くことが定められるとともに、大学に置かれる学部の種類や規模に応じた専任教員の必要数も定められてきた。

制定当初の大学設置基準において、専任教員は「教員は、一の大学に限り、専任教員となるものとする」とだけ規定されていた。当時の解説資料⁽²⁾では、専任教員は「その定義が非常にまちまちになっている」とされ、専任教員の判定は「一律には定め難い」ものの、「その給与が生活を支える程度のものかどうか又一週間の勤務時間がどの程度か、学内に研究室を持つているか等により考えるべき」であることが示されている。

このように、大学設置基準の制定時点で、既に専任教員の判定に係る具体的な基準は必ずしも明らかではないと認識されていたことが伺える。その一方、大学の設置認可審査の実務においては、具体的な審査基準も必要となってくるところ、大学設置審議会（昭和62年以降は大学設置・学校法人審議会。以下「設置審」という。）において内規を取り決め、これに基づいて専任教員を審査することが行われてきた。例えば、「大学設置審査内規等の運用に関する申合せ」（平成3年8月6日大学設置・学校法人審議会大学設置分科会申合せ）において、次に掲げる者は、基準上専任教員に算入しないこととされていた。

- 会社の役員及び職員。ただし、非常勤の者であって、授業及び研究に支障がないと認められる場合は、この限りでない。
- 弁護士、公認会計士、税理士、医師等として専ら業務に従事している者。
- 演奏家、作曲家、小説家、評論家及び画家等で、演奏活動等のため、授業及び研究に著しく支障があると認められる者。
- 専任となろうとする大学と遠隔の地に居住して

いるため授業及び研究に支障があると認められる者。

- 専任教員の基本給については特に留意し、特別の場合を除き、余りに少ない場合は専任に疑義ある者とする。

2. 設置認可審査の準則主義化以降の動向

平成15年、政府全体の規制緩和の流れの中で、大学の設置認可審査も、法令に定めた基準への適合性を審査するいわゆる準則主義への転換が図られた(準則主義化)。大学設置基準等についても、基準の一覧性を高め、明確化を図る観点から見直され、大学設置審査に係るルールは告示以上の形式で定めることとなった。このため、1. で示したような内規類は全て廃止された。それらに規定されていた専任教員の審査基準等は、大学設置基準や関連の告示等に改めて定め直されることもなく、結局、大学設置基準には「一の大学に限り、専任教員となる」旨の規定に加えて、「専任教員は、当該大学以外における教育研究活動その他の活動の状況を考慮し、当該大学において教育研究を担当するに支障がないと認められる者でなければならない」との、実際に専任教員の判定を行うにはやや抽象度の高い規定が新たに設けられたのみであった。

準則主義化からの揺り戻しの動きは早く、平成17年1月に取りまとめられた「我が国の高等教育の将来像(答申)」(平成17年1月28日中央教育審議会)においては「専任教員」…の意義や必要とされる資質・能力等について、さらに具体化・明確化する努力が必要」と明記される。これを受けて、平成18年には、専任教員の要件の明確化等に係る大学設置基準の改正がなされた。改正内容としては、「一の大学に限り…」の規定に加え、専任教員は「専ら」当該大学において「教育研究活動に従事するものとする」との規定を置き、その原則を明示するとともに、「大学は、教育研究上特に必要があり、かつ、当該大学における教育研究活動の遂行に支障がないと認められる場合には、当該大学における教育研究活動以外の活動に従事する者を、当該大学の専任教員とすることができる」との規定を設け、専ら当該大学の教育研究活動に従事する教員以外

の者も、一定の場合に限り例外的に専任教員となることのできる旨を示した。専任教員の原則と例外の関係を明確化することで、専任教員の大半を大学教員以外の職務に従事する者が占めようとするような構想に歯止めをかけることも企図されたとされる。

これ以降、中央教育審議会等において議論がなされることこそあったものの、約15年間にわたり、大学設置基準における専任教員に係る規定が見直されることはなく、判断基準が法令等に明記されるといったことも実現してこなかった。なお、平成15年の準則主義化に際して、設置審の内規類が廃止されたことは先に述べたとおりであるが、これまでの設置認可審査においては、教員の専任性を確認する際の運用上の考え方として、以下に該当する場合は更なる情報や説明を要求して、個々に確認・審査が行われることとなっていた⁽³⁾。

- 年間担当単位数8単位未満かつ月額報酬20万円未満
- 大学以外の業務の従事日数が週3日以上
- 月額報酬10万円未満
- 大学以外の業務に従事する者が、当該大学における専任教員全体の半数程度以上を占めているもの

II. 基幹教員制度について

1. 質保証システム部会での審議

ここまで見てきたように、大学設置基準の制定当初から定められていた専任教員については、その具体的な要件や判断基準が法令上に明らかにされることはなかった。制定当初と比べれば、明確性の向上の観点から徐々に規定の内容が充実していったことは確かであるが、結局のところ、大学設置基準上には概括的な規定が置かれるに留まっていた。また、準則主義化に伴い設置審の内規類が廃止されたことを機に、専任教員に係る一定の判定基準も公式の文書上から姿を消し、上述のとおり、設置審では運用上の考え方に基づいて教員審査が行われてきた。

こうした中で、平成30年11月に取りまとめられた「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン(答申)」(平成30年11月26日中央教育審議会)を受けて、

令和2年6月から令和4年3月までの1年9か月にわたり、大学設置基準も含めた高等教育の質保証システムの在り方に係る専門的審議が中央教育審議会大学分科会質保証システム部会で行われた。専任教員制度の見直しについても、従前の運用上の考え方も踏まえつつ、要件の明確化の観点等も含めての審議がここでなされた。審議の結果は、冒頭でも触れた審議まとめとして取りまとめられ、大学設置基準も「より客観性のある分かりやすい基準とする」必要があるといった指摘も盛り込まれた(p.10)。このことも踏まえ、大学設置基準に、大学が中心的に確保すべき教員として、従来の専任教員制度を改める形で基幹教員制度が位置付けられることとなった。以下、基幹教員制度の概要を見ていくこととしたい。

2. 基幹教員の定義

基幹教員は、「学位プログラムへの責任性」を基軸としてその要件等が整理・構成されている。学位プログラムとは、大学において、学生に学位を取得させるに当たり、当該学位のレベルと分野に応じて達成すべき能力が明示され、それを修得させるように体系的に設計された教育プログラムのことを指し、大学教育における基本的な単位ということができる。従前も、少なくとも運用上は、専任教員は学位プログラムに責任を有する立場にあることが実質的に求められていたとも言えるが、基幹教員制度においては、学位プログラムへの責任性を大学設置基準上の具体的な要件として明確化することとし、基幹教員は「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教員(助手を除く。)」であって、「当該学部の教育課程に係る主要授業科目を担当するもの(専ら当該大学の教育研究に従事するものに限る。)」又は「1年につき8単位以上の当該学部の教育課程に係る授業科目を担当するもの」として定義された。

3. 教育課程の編成等への責任に係る要件

「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教員」とは、具体的には、各大学等が設置する教授会や教務委員会等の、教育課程の編成や学生の入

学、卒業及び課程の修了、学位の授与等についての審議を行う会議に、構成員として直接的かつ実質的に参画する教員と解しており、全ての基幹教員には、学位プログラムへの責任性を有する教員として、関係会議の構成員となることを通じ教育課程の編成等にコミットすることを明確に求めた。したがって、「教授会や教務委員会」は例示であり、教授会と教務委員会の両方に出席する必要はなく、いずれか一の会議体に構成員として参画する場合も基幹教員の要件を充足することとなるほか、教授会や教務委員会といった会議そのものには当たらない、これらの会議の下部に置かれた会議に参画する場合であっても、上に掲げた事項の審議を行う会議であれば「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教員」と認め得る。

ただし、仮に当該会議の議事に意見を述べる体制が整えられていたとしても、これらの会議に直接的かつ実質的に参画する構成員とはならない場合は、学位プログラムへの責任性は認め難いと考えられ、本要件を充足するとは言えない。基幹教員の要件を形式的に充足することのみを目的として、教育課程の編成等についての審議を行う会議への参画実態がないにもかかわらず形式的に当該会議の構成員に加えたり、当該審議に実質上は関与しない会議を設けたりする場合も、同様である。

4. 授業科目の担当に係る要件

基幹教員の学位プログラムへの責任性の判定に際し、教育課程の編成等への責任に係る要件に加え、授業科目の担当に係る要件を設けている。この要件は、基幹教員が「専ら当該大学の教育研究に従事する者」に当たるか否かで、内容が異なってくる。ここで、「専ら当該大学の教育研究に従事する者」とは、一の大学でフルタイム雇用されている者(事業主と期間の定めのない労働契約を締結しているフルタイム労働者(当該フルタイム労働者と1週間の所定労働時間が同じ有期雇用労働者を含む。))であって、月額報酬20万円以上かつ当該大学以外の業務の従事日数が週3日未満であること等を満たす者を想定している。

専ら当該大学の教育研究に従事する者であれば、当

該学部教育課程における主要授業科目を担当していれば、この要件を満たしたことになる。単位数に係る要件は特段定められていないので、年間で主要授業科目を最低1科目以上担当することで足りる。「主要授業科目」とは、学生に学位を取得させるに当たり、当該学位のレベルと分野に応じて達成すべき能力を育成するために必要な科目群であり、各授業科目のうちいずれが主要授業科目に当たるかは、授業科目と3つのポリシーとの関係等を踏まえ、各大学で判断することになる⁽⁴⁾。

専ら当該大学の教育研究に従事する者でなければ、当該学部教育課程における年間8単位以上の授業科目を担当することが求められる。「年間8単位以上」の単位数の計算に当たっては、複数の教員が分担するオムニバス方式による場合や複数の教員が共同で担当する場合は、当該授業科目の授業における担当の割合を乗じることになる⁽⁵⁾ほか、同一の授業科目であっても、異なる開講時間で実施される別クラスを担当する場合、それぞれの単位数を合算して8単位以上(例えば、2単位の授業科目を4クラス担当するような場合)となるのであれば、基幹教員に係る単位数の要件は満たしたものとして取り扱える一方で、複数の学部等で共通して開講されている授業科目で、各学部等で授業科目の名称や位置付けが異なっていたとしても、同一の教員により、同一の内容及び開講時間で実施される授業であれば、「8単位以上」に算入できるのはいずれか1つの学部等に限られることになるため、留意が必要である。

授業科目の担当に係る要件により、授業を全く担当していない場合には基幹教員となることはできないが、学部等の運営を中心的に担っていることに伴い担当授業科目が少ない場合も含め、従前の専任教員の多くが、基幹教員の要件を充足することとなると考えられる。なお、基幹教員の要件を満たす教員は、教授、准教授、助教及び講師の職位の別や、任期の有無、いわゆる常勤か非常勤かといった雇用形態の別、必要最低教員数に含まれるか否かを問わず、基幹教員として取り扱う必要がある。

5. 複数の大学・学部における算入

I. において確認したとおり、従前の専任教員については「一の大学に限り、専任教員となるものとする」とされていた。一方で、複数の大学・学部において学位プログラムの編成・運営に責任を担っており、そのいずれにおいても専任教員として取り扱い得るにもかかわらず、いずれかの大学・学部でしか専任教員とはなれなかったことから、勤務実態と実際の処遇に齟齬が生じている例があるとの指摘がある。また、本務先として民間企業に所属しながら、クロスアポイントメント制度を活用して大学教員としても勤務している者が、専任教員に相当する勤務実態を有していたとしても、専任教員は「専ら…大学における教育研究に従事するものとする」とされているのみであったため、このような者を専任教員として取り扱うことに大学側で疑義を生じていたことも考えられる。

こうした大学教員の勤務に係る実態も踏まえつつ、基幹教員制度においては、一の大学に限りなるものとされていた専任教員制度の考え方を転換し、必要最低教員数の4分の1の範囲内に限り、複数の大学・学部で要件を満たす基幹教員を算入することも可能とした。これにより、教員が十分に養成されていない成長分野等における民間企業からの実務家教員の登用や、複数大学等でのクロスアポイントメント等による人材確保が特に期待される場所である。

複数大学等における兼務については、審議まとめにおいて「教育研究の質の低下を招かないよう、学内及び学外での兼務の際の取扱いやその際の条件については制度化に当たり留意」する必要があるとされていた(p.15)ところであるが、例えば、兼任の教員が大半を占めるような場合には、それらの教員が学生一人当たりの教育に割くエフォートが低下し、結果として教育の質の低下を生じかねない。こうしたことから、必要最低教員数のうち、複数大学等において兼務する基幹教員はその4分の1の範囲内に限るものとし、4分の3以上は「専ら当該大学の教育研究に従事する」基幹教員とすることとしている。このことと同様に、教育研究の質確保の観点から、「専ら当該大学の教育研究に従事する」との要件は、学部等を単位とするのではなく、

大学等を単位として適用する必要がある、例えば、同一の大学等において、一の学部等で「専ら当該大学の教育研究に従事する」基幹教員として取り扱う場合、他の学部等で同様に当該学部等における必要最低教員数に算入可能な基幹教員として取り扱うことは認められない。したがって、ある教員を、同一の大学等の複数の学部等において基幹教員として取り扱おうとする場合には、それぞれの学部等の必要最低教員数の4分の1の範囲内に限られる「専ら当該大学の教育研究に従事する」以外の基幹教員として算入することとなる。いずれにせよ、必要最低教員数が適切に算出されていることを担保する観点からは、大学等において、専ら当該大学の教育研究に従事する基幹教員と、それ以外の基幹教員の別について把握しておくことが求められる。

なお、複数の大学・学部で基幹教員となるに当たり、兼務する大学等の数を一律に制限しているものではないが、個々の教員がそれぞれの勤務先で適切な教育研究活動を行い得よう、各大学等で当該教員の他大学等における教育研究活動の状況に係る情報を得ようにするなどして、エフォートの管理に留意することが必要である。

6. 基幹教員に係る情報公表と経過措置等

学校教育法施行規則第172条の2の規定に基づき、大学等においては、教員に係る情報についても公表することとされており、基幹教員制度を適用した場合も、引き続き適切に対応することが必要となる。公表することが考えられる事項としては、例えば、基幹教員の数（専ら当該大学の教育研究に従事する基幹教員数と、それ以外の基幹教員数の別を含む。）、各基幹教員が有する学位、教育研究等の業績、教育課程の編成その他の学部の運営への参画の状況、主要授業科目の担当の有無や単位数といった担当授業科目に係る状況等が考えられる。

基幹教員制度の適用時期に関して、いわゆる経過措置として、今回の改正時に既に設置されている大学等は、従前の専任教員制度によることができることとしている。これには特段の期限は設けられておらず、大学等の準備が整った任意の時期から、基幹教員制度を

適用することも可能としている。

他方、今回の改正以降に行う大学等の設置や学部・学科等の設置等は、基幹教員制度の適用を伴って行われることになる。すなわち、令和6年度に行おうとする設置等の認可の申請や届出については、改正前の専任教員制度を適用するか、基幹教員制度を適用するか、大学等が選択することとなり、令和7年度以降に行おうとする設置等の認可の申請や届出については、例外なく基幹教員制度を適用することとなる。

基幹教員制度の適用に当たっては、大学等の任意の時期にこれを行う場合、設置等の認可の申請や届出を契機としてこれを行う場合のいずれであっても、大学等の一部の学部等に限っての適用は認められず、十分な準備期間の設定と全学的な入念な確認を経た上で、必ず、大学等の全部の学部等において一斉に適用することが必要である。

なお、今回の改正では、大学院設置基準及び専門職大学院設置基準においては基幹教員に係る改正はなされておらず、従前の取扱いから変更はないことから、仮に、令和7年度に大学院や研究科等を開設することとなった場合に、それと同時に、同一の大学の既存の学部等に基幹教員制度を適用することが求められるものではない。

おわりに

最後に、改めて基幹教員制度の趣旨を確認しておきたい。基幹教員制度では、まず、大学教育の基本的な単位である学位プログラムの編成、実施や改善等を担う教員の責任性の明確化を図る観点から、その要件を大学設置基準上に具体的に定めた。このことを踏まえ、基幹教員制度の適用後の大学における教員の確保に当たっては、学位プログラムに対する責任性の観点から整理された客観的な基準を参照した上で、これを行うこととなる。他方、基幹教員には「専ら当該大学の教育研究に従事する」ことは要件として必ずしも求めないこととし、複数の大学等で基幹教員として勤務することも可能としている。これにより、教員が十分に養成されていない成長分野等における実務家教員の登用や、クロスアポイントメント等による人材確保が

特に期待され、学内外を通じた教員配置をより機動的に行い得るようになることで、社会の要請等に対応した、柔軟な学位プログラムの編成・実施も可能となるものである。

【注】

- (1) 文部科学省「令和4年度大学設置基準等の改正について」、https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/daigaku/04052801/index_00001.htm、最終アクセス日 令和5年5月8日、本稿の内容も、一部で表現の変更等を行っているものの、これらの資料の記載に基づいていること、また、基幹教員制度については大学、専門職大学、短期大学、専門職短期大学及び高等専門学校に導入されているが、本文中においては便宜上、大学についてのみ言及することをあらかじめ断っておく。
- (2) 文部省大学学術局大学課「大学設置基準とその解説」『大学資料』第5号、1957年、p.14
- (3) 文部科学省「中央教育審議会大学分科会（第168回）【資料2-2】基幹教員に関する説明資料」、<https://>

www.mext.go.jp/kaigisiryoyou/content/20220622-mxt_koutou01-000023517_5.pdf、最終アクセス日 令和5年5月8日

- (4) 大学設置基準では、授業科目は必修科目、選択科目及び自由科目に分けて教育課程を編成することとされていることも踏まえ、教育課程上のこれらの区別の科目の位置付けも勘案して、主要授業科目に当たるかを判断することが必要となる。
- (5) 例えば、2単位・全15回の授業において、3名の教員が5回ずつ授業を行う場合、1名の教員当たりの単位数は0.7単位（小数第二位を四捨五入）となる。

【参考文献】

- 一色潤貴「令和4年度大学設置基準等の改正等について－学修者本位の大学教育の実現について－」『IDE 現代の高等教育』No.645、2022年、pp.56-59
- 海老洋太「令和4年度大学設置基準改正のポイント－改正の理念的基礎から見た主要事項の概観－」『IDE 現代の高等教育』No.652、2023年、pp.54-57