

大学のガバナンスに関する主な答申・制度改正の経緯

- 平成 10 年 10 月 大学審議会「21 世紀の大学像と今後の改革方策について」答申
学長を中心とする大学執行部、評議会等の全学的な審議機関、学部長、学部教授会等が、それぞれの機能分担を明確にした上で、学内において意見聴取や説明を十分に行い、それぞれの連携協力の下で質の高い意思決定を行い得るような基本的な枠組みの整備が必要。(参考 1)
- 平成 11 年 4 月 国の行政組織等の減量、効率化等に関する基本的計画(閣議決定)
国立大学の独立行政法人化については、大学の自主性を尊重しつつ、大学改革の一環として検討し、平成 15 年までに結論を得る。
- 平成 11 年 5 月 国立学校設置法を改正
国立大学が社会的存在として責任ある組織運営を行い得るよう、国立大学の組織運営体制の改革を実施。具体的には、評議会と教授会との役割分担を明確化するとともに、大学の将来計画などのような大学運営に関する重要事項について外部有識者の意見を取り入れるため、各国立大学に新たに運営諮問会議を設置。(参考 2)
- 平成 12 年 12 月 行政改革大綱(閣議決定)
国における独立行政法人化の実施状況等を踏まえて、独立行政法人制度についての地方への導入を検討する。
- 平成 14 年 3 月 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議『新しい「国立大学法人」像について』
学長・学部長を中心とするダイナミックで機動的な運営体制の確立等の法人化の在り方について報告。
- 平成 16 年 4 月 国立大学法人、公立大学法人が発足
国立大学法人は、「役員会」制の導入によりトップマネジメントを実現。「経営協議会」を置き、全学的観点から資源を最大限活用した経営の実現を目指す。(参考 3)
公立大学法人は、地方独立行政法人制度において、大学における教育研究の特性に配慮した規定を設けたもの。具体的な組織運営等は、地方公共団体の裁量に委ねる弾力的な制度設計とした。(参考 4)
※ 法人化された大学では、教育公務員特例法の適用から外れた。(参考 5)
- 平成 17 年 私立学校法を改正
理事、監事、評議員会の機能強化により、学校法人の管理運営体制を改善(参考 6)

〇21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—
— (平成10年10月26日 大学審議会答申) <抜粋>

3 責任ある意思決定と実行 —組織運営体制の整備—

(1) 責任ある運営体制の確立

2) 学内の機能分担の明確化

大学が一体的・機能的に運営され、また、教員が教育研究に専念できる体制を作るため、学内の機能分担を明確にした上で、学内において意見聴取や説明を十分に行い、それぞれの連携協力の下で質の高い意思決定を行い得るような基本的な枠組みを整備することが必要である。

このため、学内の意思決定に関する基本的な枠組みとして、大学の運営と教育研究に関する機能分担と連携協力の関係を明らかにするという観点から、学長を中心とする大学執行部の機能、全学と学部の各機関の機能、執行機関と審議機関との分担と連携の関係、審議機関の運営の基本、事務組織と教員組織の連携の在り方等を明確化する必要がある。

(ア) 全学の意思決定の基本的な枠組み

(a) 大学は、教育研究活動を進め、その水準の向上を目指す自律的な機関である。

我が国の大学が、教育研究の各場面で飛躍的な充実を遂げ、社会からの理解と支持を得るためには、それぞれの大学が、一個の教育研究機関として一体的・機能的に運営されることが必要である。

また、現在、多くの大学において、教授等が学内の各種会議に大変多くの時間を取られ、本務である教育研究活動の遂行に大きな支障を生じているとの指摘が数多くある。教学組織内における意思決定機能の分担と連携の関係を明確化するとともに、専門的業務や事務執行を事務組織に任せることによって教員の教育研究に当てる時間を確保し、教育研究に専念できる体制を作ることも重要である。

(b) このため、学長を中心とする大学執行部、評議会等の全学的な審議機関、学部長、学部の教授会等が、それぞれの機能分担を明確にした上で、学内において意見聴取や説明を十分に行い、それぞれの連携協力の下で質の高い意思決定を行い得るような基本的な枠組みを整備することが必要である。

その際、大学により様々な工夫の余地はあるが、学長等の執行機関が、学内のコンピュータネットワークやホームページ、広報誌の活用、若手やベテランなど各年代の教員との懇談などを通じ、大学運営の諸問題について、広く教職員の意見を聞くとともに、学長等の考え方を十分説明することが必要である。

また、学生は、教員等とは立場が異なるが、特に教育内容や学習環境などの関係の深い事項については、学習する側の立場の意見が重要であり、授業評価やアンケート調査などを通じ、広く学生の意向を把握するよう努

める必要がある。

(c) 学内の意思決定に関する基本的な枠組みとして、大学の運営と教育研究に関する機能分担と連携協力の関係を明らかにするという観点から、学長を中心とする大学執行部の機能、全学と学部の各機関の機能、執行機関と審議機関の分担と連携の関係、審議機関の運営の基本、事務組織と教員組織の連携の在り方等を明確化する必要がある。

② 全学と学部の各機関の機能

評議会等と学部教授会のそれぞれの機能については、評議会は、大学としての教育課程編成の基本方針の策定、全学的教育に関する教育課程の編成などを含め、大学運営に関する重要事項について審議する機能を担うこととする。学部教授会は、学部の教育課程の編成などの学部の教育研究に関する重要事項について審議する機能を担うこととする。このように、それぞれの基本的な機能を明確化することが必要である。

学長や学部長（執行機関）と評議会等や学部教授会（審議機関）との関係については、審議機関は学部の教育研究あるいは大学運営の重要事項について基本方針を審議することとする。執行機関は企画立案や調整を行うとともに、重要事項については審議機関の意見を聞きつつ最終的には自らの判断と責任で運営を行うこととする。このように、機能分担と連携協力の関係の基本を明確化することが必要である。

審議機関については、学長や学部長が議長として議案の発議や議事の整理を行うこと、事柄に応じ必要な場合には多数決で議事を決することなど、審議の基本的な手続きを明確化することが必要である。

なお、各審議機関が必ず審議すべき事項等については、法制度上の明確化を図る方向でその整理について検討することが適当である。

(ア) 学部教授会

教授会については、学校教育法において、「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。」と定められている。

学部教授会については、国公立大学の教員等の人事に関する規定を除けば法令の規定が簡潔であるために、実際の審議事項が多くなりすぎたり、本来執行機関が行うべき大学運営に関する事項や執行の細目にわたる事項についても、学部教授会の審議や了解を得なければならないといったような運用が行われている場合が見受けられる。

④ 学校法人の理事会と教学組織との関係

学校法人理事会と大学の教学組織との機能分担と連携協力の在り方については、教学組織における学長、教授会等の役割や機能を明確化するほか、両者の連携・意思疎通を十分に行うため、理事会の構成の工夫、あるいは理事会と教学組織の代表者との合同会議を設置するなどの方向で、改善を図ることが適当である。

(イ) 学校法人理事会と教学組織との関係

(a) 学校法人の理事会と大学の教学組織との関係を明確化するためには、まず、教学組織内部における学長、教授会等の機能分担を明確化することが重要である。学内における機能の分担と連携の関係が整理されることによって、設置者と大学の各組織の協働関係が機能するものと考えられる。

(b) 大学によっては、設置者が決定すべき予算などの学校法人経営に関する事項についてまで教学組織の審議機関が具体的に審議決定し、設置者の裁量を事実上制約している例が見受けられる。

設置者は予算や定員などの学校法人経営に関する事項についても、教学組織の意見を聞くことは大切なことであるが、教学組織の役割は、理事会の構成員として参加している場合は別として、飽くまでも教育研究上の観点から、予算に関する方針について意見を述べるにとどまるものである。

(c) 学校法人の設立目的は、建学の精神に基づき大学を設置運営することであり、より良き教育研究を実現するためである。本来、理事会と教学組織は、共通の目的の実現のために役割分担をするものであり、こうした両者の基本的な関係を相互に理解した上で意思疎通を十分に図っていくことが大切である。

学校法人の理事会と教学組織との間の意思疎通を十分に行うためには、例えば、教学側に配慮した理事会の構成の工夫、あるいは理事会と教学組織の代表者との合同会議の設置、理事会側が経営方針や経営上の課題を教学組織に説明したりする努力をすることなどの工夫を行う方向で改善を図ることが適当である。

国立大学におけるガバナンス整備の取組

- 「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－」（平成10年10月26日大学審議会答申）においては、大学の運営と教育研究に関する機能分担と連携協力の関係を明らかにする観点から、学内の機能分担の明確化による組織運営体制の整備を提示。
- このため、平成11年に改正された旧国立学校設置法では、教授会の役割を明確化するとともに、大学の運営に関する重要事項について、学長や学部長から構成される評議会において審議することとされた。

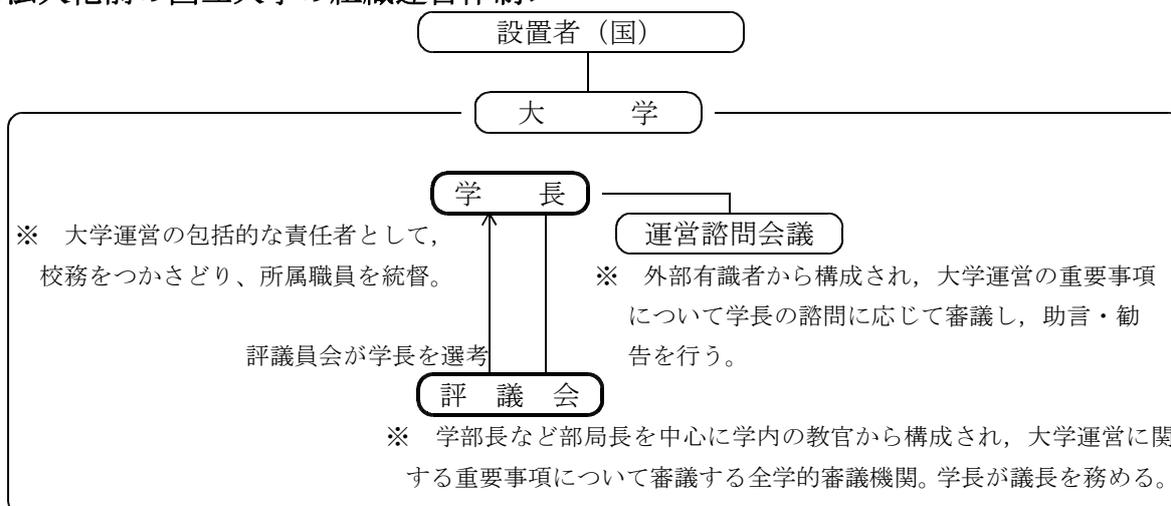
【国立学校設置法（抄）※現在は、国立大学法人法の制定に伴い廃止】

（教授会）
第7条の4
4 教授会は、次の各号に掲げる事項について審議を行う。
一 学部又は研究科の教育課程の編成に関する事項
二 学生の入学、卒業又は課程の修了その他その在籍に関する事項及び学位の授与に関する事項
三 その他当該教授会を置く組織の教育又は研究に関する重要事項

<参考>
（評議会）
第7条の3
5 評議会は、次に掲げる事項について審議を行う。
一 大学の教育研究上の目的を達成するための基本的な計画に関する事項
五 教員人事の方針に関する事項
六 大学の教育課程の編成に関する方針に係る事項
八 学生の入学、卒業又は課程の修了その他その在籍に関する方針及び学位の授与に関する方針に係る事項

- 平成16年より国立大学が法人化され、国立学校設置法は廃止された。

<法人化前の国立大学の組織運営体制>



国立大学のガバナンス構造

①設置者

国立大学法人

②法人の設立

国立大学法人法において各大学（法人）の設置を規定（法律による設立）

③役員

○学長：国立大学法人を代表し、その業務を総理する

・学長は、学長選考会議の選考に基づく国立大学法人の申出に基づいて、文部科学大臣が任命する。

○理事：学長を補佐して国立大学法人の業務を掌理し、学長に事故があるときはその職務を代理し、学長が欠員のときはその職務を行う

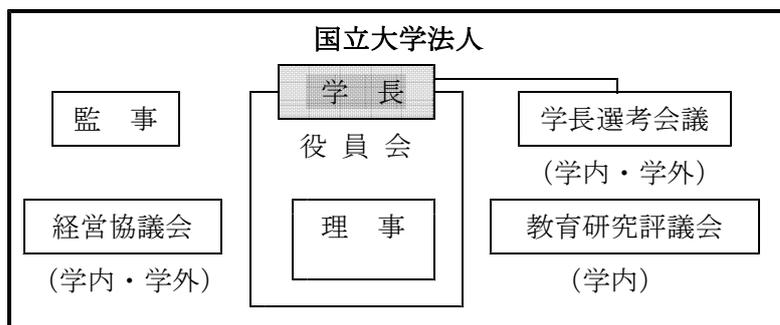
・理事は、学長が任命する。理事の人数の上限については、各法人の規模等も勘案し、国立大学法人法で規定。

○監事：国立大学法人の業務を監査する

・監事は、文部科学大臣が任命する。各法人に監事は2名。

※理事又は監事の任命に当たっては、その任命の際、現に当該国立大学法人の役員又は職員でないものが含まれるようにしなければならない。

④運営組織



○役員会：学長の意思決定を支える観点から、重要事項を審議

・構成員：学長及び理事

○経営協議会：経営に関する重要事項を審議

・構成員：学長（議長）、学長が指名する理事及び職員、学外委員

・学外委員は、委員の総数の1/2以上でなければならない。

○教育研究評議会：教育研究に関する重要事項を審議

・構成員：学長（議長）、学長が指名する理事及び職員、教育研究上の重要な組織の長

○学長選考会議：文部科学大臣に申し出る学長候補者を選考

・構成員：経営協議会の学外委員、教育研究評議会の委員（学長及び理事を除く。）それぞれ同数をもって構成

※学長選考会議の定めるところにより、学長又は理事を委員に加えることも可（ただし、委員総数の1/3を超えてはならない）

公立大学のガバナンス構造

①設置者

公立大学法人、又は、地方公共団体

②設立

地方公共団体の判断により設置、法人化（全83公立大学のうち65大学が法人化）。

法人化は議会の議決を経て申請、国等が認可（都道府県が設立する場合、総務大臣・文部科学大臣の共同認可。市町村が設立する場合、都道府県の認可）。

③役員（公立大学法人）

○学長：公立大学法人を代表し、その業務を総理する。学長＝理事長が原則（ただし、地方公共団体の選択で別に理事長を任命することができる）。

・学長は、「選考機関」の選考に基づいて、設立団体の長（理事長≠学長の場合は理事長）が任命する。

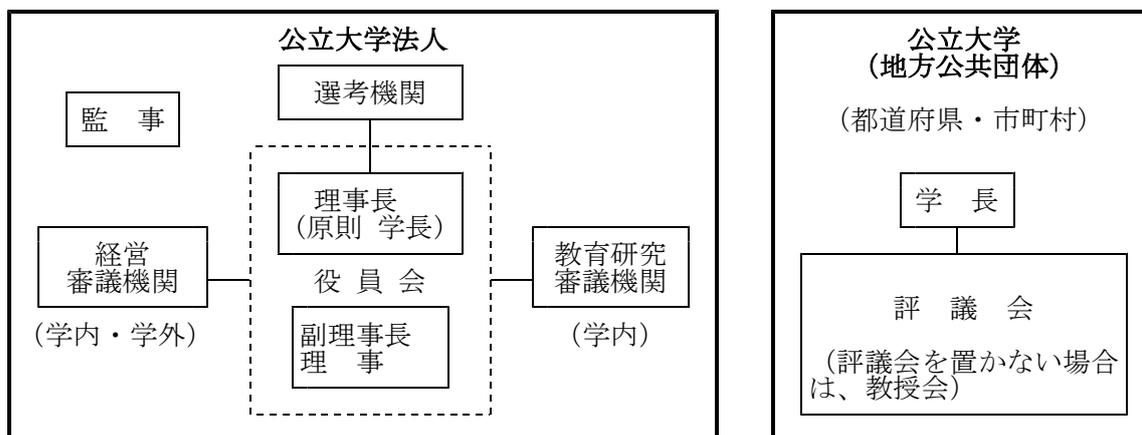
○理事：理事長及び副理事長を補佐して公立大学法人の業務を掌理し、理事長及び副理事長に事故があるときはその職務を代理し、理事長及び副理事長が欠員のときはその職務を行う。

・理事は、理事長が任命する。理事の人数の上限については、各法人の定款で定めるところによる。

○監事：公立大学法人の業務を監査する。

・監事は、設立団体の長が任命する。監事の人数の上限については、各法人の定款で定めるところによる。

④運営組織



(i) 公立大学法人

○経営審議機関：経営に関する重要事項を審議

・構成員：理事長、副理事長その他の者により構成

○教育研究審議機関：教育研究に関する重要事項を審議

・構成員：学長、学部長その他の者により構成

○(学長の)選考機関：設立団体の長（理事長≠学長の場合は理事長）に申し出る学長候補者を選考。

- ・ 構成員：経営審議機関及び教育研究審議機関を構成する者の中から、それぞれの機関において選出された者
- ※役員会：設立団体の判断で、役員会の設置を定款で定めることが可能。

(ii) 公立大学（法人化していない大学）

公立大学は、条例等に基づく当該地方公共団体の内部組織（行政機関）という位置づけ。

○評議会（評議会を置かない大学は教授会）：大学運営に関する重要事項（学長の選考など教員人事全般を含む）を審議

- ・ 構成員：学長、学部長その他の者

教育公務員特例法の適用関係の経緯について

- 上司から部下への指揮命令関係を前提とする公務員法制において、憲法で規定された大学の自治を守る観点から、その例外を設けるものとして、昭和24年に教育公務員特例法が制定された。
- 教育公務員特例法では、学長及び部局長の採用、教員の採用・昇任について、教員組織である評議会や教授会に一定の権限を認めている。

教育公務員特例法（抄）

（採用及び昇任の方法）

第三条 学長及び部局長の採用並びに教員の採用及び昇任は、選考によるものとする。

2 学長の採用のための選考は、人格が高潔で、学識が優れ、かつ、教育行政に関し識見を有する者について、評議会（評議会を置かない大学にあつては、教授会。以下同じ。）の議に基づき学長の定める基準により、評議会が行う。

3 学部長の採用のための選考は、当該学部の教授会の議に基づき、学長が行う。

4 学部長以外の部局長の採用のための選考は、評議会の議に基づき学長の定める基準により、学長が行う。

5 教員の採用及び昇任のための選考は、評議会の議に基づき学長の定める基準により、教授会の議に基づき学長が行う。

6 前項の選考について教授会が審議する場合において、その教授会が置かれる組織の長は、当該大学の教員人事の方針を踏まえ、その選考に関し、教授会に対して意見を述べることができる。

- 平成16年4月に、国立大学法人制度、公立大学法人制度が導入されたことにより、これらの大学については非公務員化され、教育公務員特例法の適用からも外れることとなった。

私立大学のガバナンス構造

①設置者

学校法人

②法人の設立

私立学校法の規定に従い設立認可を申請、国が認可

③役員

○理事長：学校法人を代表し、その業務を総理する。(私立学校法第37条第1項)

・理事のうち1人は、寄附行為の定めるところにより、理事長となる。(私立学校法第35条第2項)

○理事：理事(理事長を除く。)は、寄附行為の定めるところにより、学校法人を代表し、理事長を補佐して学校法人の業務を掌理し、理事長に事故があるときはその職務を代理し、理事長が欠けたときはその職務を行う。(私立学校法第37条第2項)

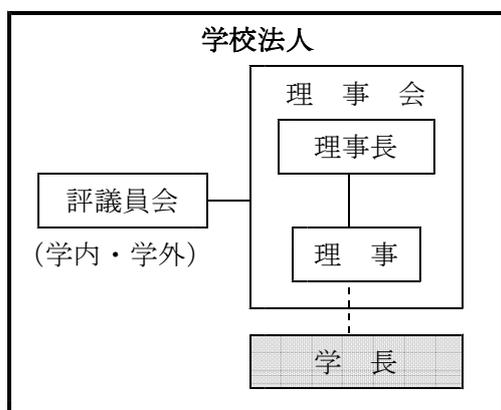
・学校法人には、理事5人以上を置かなければならない。(私立学校法第35条第1項)

・学長、評議員のうちから寄附行為の定めるところにより選任された者、そのほか、寄附行為の定めるところにより選任されたものは理事となる。ただし、2以上の私立学校を設置する学校法人にあっては、学長のうち1人又は数人の学長が理事となる。(私立学校法第38条)

○監事：学校法人の業務を監査し、学校法人の財産の状況を監査する等。(私立学校法第37条第3項)

・学校法人には、監事2人以上を置かなければならない。(私立学校法第35条第1項) 監事は、評議委員会の同意を得て、理事長が選任する。(私立学校法第38条)

④運営組織



○理事会：学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する。(私立学校法第36条第2項)

- ・ 理事会は理事長（理事会は議長を置き、理事長が議長となる。）が招集し、理事の過半数の出席を要件として議事を開き、議決する。理事会の議事は、寄附行為に別段の定めがある場合を除いて、出席した理事の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。（私立学校法第36条第3項～第6項）

○ 評議員会：予算、事業計画、寄附行為の変更など学校法人の業務に関する重要事項について、理事長があらかじめ、諮問する。（私立学校法第42条）

- ・ 理事の定数の2倍をこえる数で組織し理事長が招集し、評議員の過半数の出席を要件として、議事を開き議決をし、議事は、出席評議員の過半数で決する。（私立学校法第41条）
- ・ 学校法人の職員のうちから寄附行為に定めるところにより選任された者、学校法人の設置する私立学校を卒業した者で年齢二十五年以上のものうちから、寄附行為の定めるところにより選任された者、そのほか、寄附行為の定めるところにより選任された者が評議員となる。（私立学校法第44条第1項）

○ 上記のほか、学校教育法第93条は、「重要な事項」を審議するために教授会を置くこととしている。学部教授会の審議事項は、大学運営全般に及ぶものではなく、学部の教育研究に関する重要事項であり、具体的には、教育研究に関することや、学生の入学、退学、卒業の認定に関することなどが審議に付されている。

【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。

2 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。

【学校教育法施行規則】

第144条 学生の入学、退学、転学、留学、休学及び卒業は、教授会の議を経て、学長が定める。