

Ⅱ 大学ガバナンスの現状について

1. 大学ガバナンスに関する現行制度

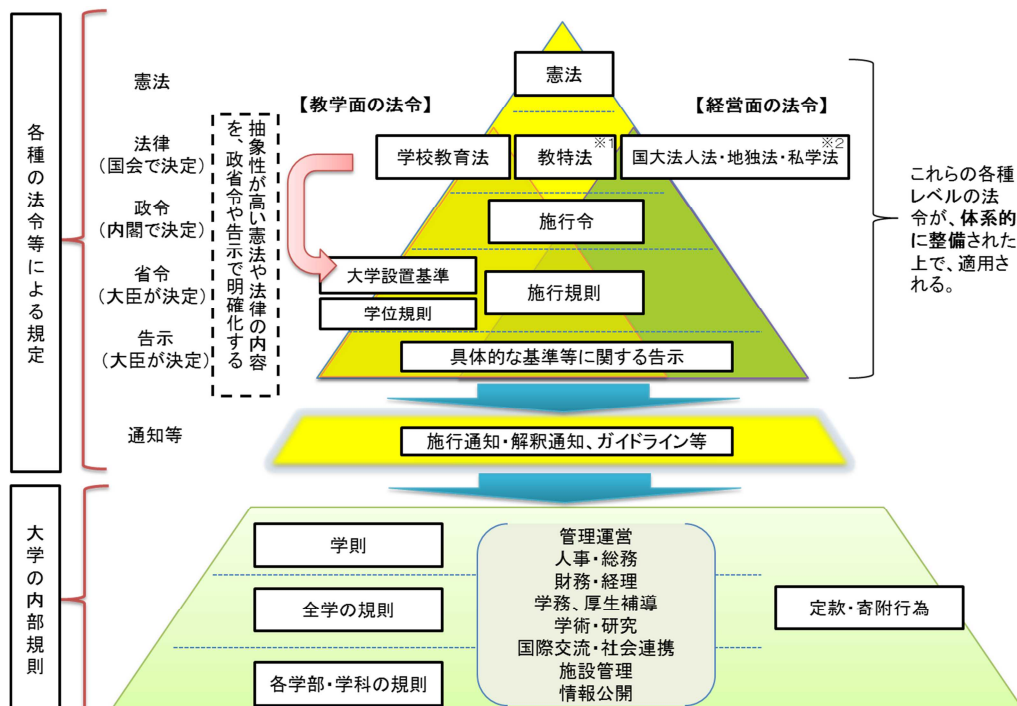
- 大学は、構成員による自治を基礎とする組織であるが、高い公共性を有する機関として法令に基づいて設置・運営されており、社会的な存在として、責任ある行動が求められている。

(大学ガバナンスに関する法体系)

- 我が国の大学におけるガバナンスの仕組みについては、教学面と経営面とが別々の法体系で規定されており、それぞれの法体系が大学に適用されている点を理解する必要がある（図1、図2）。

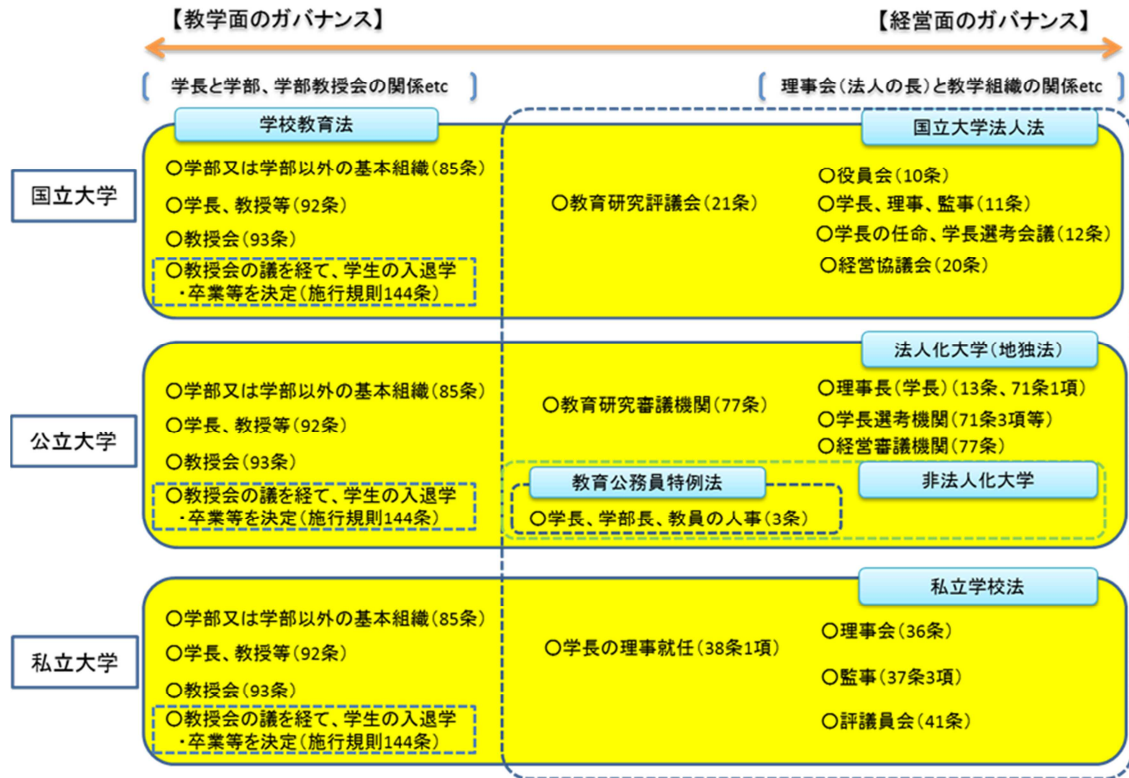
また、法人化後の国公立大学については、教育公務員特例法（昭和24年法律第1号）が適用されていないことにも留意する必要がある。

図1 「大学ガバナンスに関する教育・経営に係る法令の関係」



※1: 教育公務員特例法、※2: 国立大学法人法、地方独立行政法人法、私立学校法

図2 「大学ガバナンスに関する現行制度（全体像）」



- 教学面のガバナンスについては、学校教育法(昭和22年法律第26号)が、全ての大学に共通する事項として、学長、副学長、学部長、教授会等の機関について規定している。
- 一方、経営面のガバナンスについては、国公私立の設置者別に規律する法体系が異なる。国立大学については国立大学法人法(平成15年法律第112号)が役員会、経営協議会、教育研究評議会、監事、学長選考会議等の機関について、法人化した公立大学については地方独立行政法人法(平成15年法律第118号)が理事長、経営審議機関、教育研究審議機関、学長選考機関、監事等について、私立大学については私立学校法が理事会、監事、評議員会等について規定している。
 非法人化公立大学については、設置主体である地方公共団体が、その組織として経営を行っている。また、非法人化公立大学に対しては、従前どおり、教育公務員特例法が適用される。
- 以上の法体系に基づく運営体制を基本としつつ、大学制度の歴史的な形成

過程から生じた様々な慣行も広く存在している。

- 大学内でガバナンスが効果的に機能していない原因として、このように教学面と経営面とで別々の法体系によって規定されている各機関が、それぞれどのような関係にあるのか、十分理解されていないところから生じている場合も少なくないと考えられる。

(学長と理事長の位置付け)

- 教学面の責任者である学長と、経営面の責任者である理事長の置き方が国公立大学で異なっていることも、ガバナンスを検討する上で重要である。
- 国立大学の場合は、学長が、学校教育法に規定する学長の職務を行うとともに、法人を代表し、その業務を総理することとされ⁴、学長が教学面と経営面双方の権限を持つ。

法人化された公立大学の場合は、法人を代表し、その業務を総理する理事長が大学の学長となり、教学面と経営面双方の長を兼務するのが基本であるが、特別に定款で定めた場合には、学長を理事長と別に任命することができる⁵。

非法人化公立大学については、設置主体である地方公共団体が、その組織として経営を行い、学長は学校教育法に規定する学長の職務を行う。

私立大学では、学校法人に置かれる理事会の理事のうち一人が理事長となり、学校法人を代表し、その業務を総理する⁶。私立大学の学長は理事となることによって経営に関与できる仕組みをとっており、理事長と学長を兼務している場合もある。このほか独自に総長職を置いている場合もある。

- このように、設置形態により、また各大学の実情に応じた学長と理事長の置き方により、教学面と経営面の責任者は大学ごとに異なるが、効果的なガバナンスのためには、最終的な決定権とその結果に対する責任が誰に帰属するのかを改めて整理した上で、教学面と経営面それぞれの意思決定手続を分かりやすく確立していくべきである。

(教育公務員特例法の適用関係)

- 教育公務員特例法は、一般公務員法制の特例として、国や地方公共団体に

⁴ 国立大学法人法第 11 条第 1 項

⁵ 地方独立行政法人法第 71 条第 1 項

⁶ 私立学校法第 35 条～第 37 条

よる公権力の行使に対して、「大学の自治」を保障する観点から、教員組織である評議会や教授会に教員人事に関する決定権を認めたものであり、戦後の長きにわたり、全ての国公立大学に適用されてきた。

- 同法においては、学長の選考については学長、学部長等で構成する評議会が、学部長の選考や教員の採用・昇任については教授会が、実質的な権限を有することを規定している⁷。また、教授会が置かれる組織の長（学部長等）は、教員の採用・昇任選考に関し、教授会に対して意見を述べるができることとされているにとどまる。更に、学長及び教員は、評議会の審査の結果によるのでなければ、その意に反して転任・降任・免職されないことが規定されている⁸。

- これらの規定は、国立大学については一括して平成 16 年 4 月に、公立大学については平成 16 年 4 月から順次法人化した際、その職員が非公務員化されたことを受け、教育公務員特例法は適用されないこととなり、現在では法人化していない公立大学⁹に対してのみ適用されている。

法人化された国公立大学においては、教育公務員特例法が想定していた公権力の行使に対して、特に人事に関する大学の自治を守るための教授会という構図はなくなり、各国立大学法人・公立大学法人は、学長・学部長の選考や教員の採用等の手続について、任命権者としての学長又は理事長の下で、自由に整備できることになった。

- ところが、国立大学法人では、平成 16 年の法人化の際に、各大学が、必ずしも法人化の趣旨を十分に踏まえた検討が行われないうまま、また、できる限り円滑な移行を図るため、教育公務員特例法の適用下で策定された内部規則等をそのまま引き継いだ例が、多々見られる。

そのため、法人化後も大学内では従来と同様の慣行が行われ、法人化に伴い法律の適用関係が変わっていることが一般の教職員に正しく理解されないままとなっている場合が少なくない。

2. コーポレート・ガバナンスと大学ガバナンス

⁷ 教育公務員特例法第 3 条

⁸ 教育公務員特例法第 4 条、第 5 条

⁹ 平成 25 年 11 月現在、法人化していない公立大学は 18 大学である。

(ステークホルダーとの関係の明確化)

- 株式会社の目的は、株主利益の最大化にあり、法律上も、株主の存在が明確に位置付けられている。一方、大学の目的は教育、研究、社会貢献と多岐にわたり、また、それぞれ異なるステークホルダーを有する。
- もとより、学生は大学にとって極めて重要なステークホルダーとしての側面があるが、それは主として大学の教育機能の観点から見た場合であり、教育を通じた人材育成や、研究・社会貢献に関しては、直接関係する企業や地域社会はもちろん、広く社会一般が大学にとってのステークホルダーであるとも考えられる。したがって、株式会社と同様に、株主総会という単一の機関に対して専ら責任を負うという仕組みをとることはできないため、大学が十分な教育研究機能を発揮できない場合であっても、責任の所在が不明確になりやすい傾向にある。
- 公共性が高い法人ほど、ステークホルダーはより広い範囲に及び、その意思を、法人運営に直接反映させることは難しくなる。そのため、法人ごとに、独自のガバナンスの仕組みが設けられている。例えば、独立行政法人や国立大学法人の場合には、国民の代表である所管省庁の大臣が、法人の中期目標を示すとともに、当該目標を達成するための中期計画について、認可を行うこと、また、国の評価委員会による評価を行うことで、ステークホルダーである国民の意思が法人運営に反映される仕組みになっている。

また、公益財団法人や一般財団法人、学校法人、社会福祉法人など、旧民法第34条に基づく財団法人に由来する公共的法人の場合には、例えば、所轄庁による設立認可や、理事会に対する評議員会や監事による関与等、各法人の公共性を担保するための仕組みが設けられている。こうした仕組みが、それぞれの制度趣旨に鑑みて、本来期待される役割を適切に発揮することができるよう担保していくことが、公共的法人のガバナンスの基本である。
- なお、国立大学法人の場合は、国民・社会一般というステークホルダーを代表して国が設置した法人であるものの、法人化に際して、大学の自主性を尊重する観点から、国の関与は最小限にとどめられ、その運営について大学に広範な裁量が認められている。それゆえ、学長自らが、ステークホルダーを意識してガバナンス改革に取り組む社会的な責任があることが、改めて認識されなければならない。

(権限と責任の明確化)

- 前述のように、近年、経済界等から、大学のガバナンスについての問題提起が行われている。その一つに、大学の意思決定過程において、必ずしも権限と責任の所在が一致せず、機動的な意思決定を行う上での妨げになっているのではないかという指摘がある。
- 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られ¹⁰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、法律上は審議機関として位置付けられており¹¹、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、議決機関として意思決定を行っている場合も多い。すなわち、権限と責任の所在が必ずしも一致しない状況が生じているのである。
- もとより、組織の長が、自らの責任において、下部機関に権限を委譲することは、株式会社をはじめ様々な組織のマネジメントの手法として、一般的に行われており、特に、大規模な組織になるほど、適切な権限委譲が必要となる。しかしながら、大学においては、伝統的に学部や学科といった組織単位での構成員自治が強いことから、法律上、学長が最高意思決定権を有しているという前提が十分に理解されないままに、各学部長、学部教授会等が権限を有することが当然であるとする意識も根強く存在する。
- 下部機関への委任がない限り、学生の入学の判定や学位の授与といった大学の判断は、法律上は、学長の責任において行うこととされており、仮に、教授会等における判断が適切でない場合であっても、教学面の事項について責任を問われるのは、大学の責任者である学長である。

権限と責任が一致することは、あらゆる組織におけるガバナンスの基本であり、その観点から、各大学において、ガバナンスの在り方を見直していくことが是非とも求められる。

(コーポレート・ガバナンスと大学ガバナンス)

¹⁰ 学校教育法第92条第3項

¹¹ 学校教育法第93条第1項

- ステークホルダーとの関係の明確化、権限と責任の明確化など、コーポレート・ガバナンスの考え方¹²が大学ガバナンスを整理する上で参考となる点もあり、積極的に取り入れることが望ましい。
- また近年、企業の社会的責任（Corporate Social Responsibility (CSR)）が問われているが、大学も公共性のある存在として社会的責任を果たすことが求められていることを自覚する必要がある。
- 一方で、大学制度が、構成員自治に基づく自律的運営を基礎とし、また、学問の多様性・継続性を維持すべき社会的な使命を負うなど、営利を追求するコーポレート・ガバナンスとは本質的に異なる点も多いことに留意する必要がある。
- 特に、専門家集団として自律的な活動を行うことのできる教授会のような合議制の組織は、大学固有の組織である。重要な改革を行う場合、教授会での議論を経ることが一般的であるが、そうしたプロセスは、一見、効率性と相反するように見えるかもしれない。
しかしながら、教授会は意見調整の機能を持っており、迅速かつ効果的に大学改革が進展させるためには、学長のリーダーシップの下、教授会の理解と協力は不可欠である。構成員をいかにやる気にしていくか、トップの手腕が問われるのは株式会社と同じである。

3. 諸外国と我が国の大学ガバナンス

（アカデミックな事項についての教員参加）

- 大学制度は、中世ヨーロッパの大学を起源として、国際的に発展してきた制度である。各国の国情によりその形態は極めて多様であるため、以下には主要国における代表的な例を取り上げるが、いずれにも共通することは、アカデミックな事項については、教員組織（教授団）に広範な権限が認められていることである。

¹² 1990年代以降、度重なる企業の不祥事の発生等に対して、企業経営を監視していくという観点からコーポレート・ガバナンス（企業統治）について活発に議論されたが、近年では、企業の競争力向上の観点からも議論されるようになっていく。

- アメリカでは、全学的な教員組織である大学評議会（Academic Senate, Faculty Senate 等）が、教育課程や学位、教員人事等に関する事項について、理事会から権限を委譲されており、実質的な意思決定は、大学評議会の下に設置されている委員会で行われている例が数多く見られる¹³。
- イギリスでは、1992 年以前からの旧大学と、同年以降に大学に昇格した新大学とで制度が異なるが、旧大学においては、大学の運営については地方当局、産業界、卒業生代表などから構成されるカウンシルが権限を有しているが、アカデミックな事項については、教員から構成されるセネトに権限が委譲され、セネトが決定権を有している。
- フランスでは、大学の基本方針や予算・人事等に関する重要事項について決定権を有する管理評議会、教育課程や研究、研究業績等の教員の資格審査等について審議を行う学術評議会、教育の基本方針や学位授与、学生支援の諸方策などについて審議を行う大学研究生活評議会の三つの評議会が、大学運営において重要な役割を果たしてきた¹⁴が、いずれについても、教員が主要な構成員となっている。
- 連邦制が採用されているドイツでは、州ごとに大学のガバナンスに関する法令が異なり、多様化が進んでいる。ただし、一般的な制度としては、構成員の過半数が教授から成る評議会において、学則の決定や学長部構成員の選挙等を行い、学部には設けられる学部評議会は、各組織に関する教育及び研究のあらゆる事柄を所掌している。
- 以上を踏まえると、我が国の大学が国際的通用性のある大学として評価されるためには、アカデミックな事項についての教員参加は必須であり、大学のガバナンスを検討する上でも、学長・理事長が最終決定を行うまでの過程における適切な教員参加の在り方について考えることが必要である。

¹³ アメリカでは、1966 年に American Association of University Professors (AAUP, 米国大学教授協会), American Council on Education (ACE, 米国教育審議会), Association of Governing Boards of Universities (AGBU, 米国大学理事会協会)が” Statement on Government of Colleges and Universities” (「大学の統治に関するステイトメント」) を採択している。ステイトメントでは、理事会や学長、教授団の役割がそれぞれ明記されているが、教育課程や授業科目、指導方法、研究、教員の待遇等については教授団が主要な責任を負うこと、また、研究者の適正の判断は基本的に教員組織の責任によって決定するとされている。

¹⁴ フランスでは 2013 年 7 月に制定された高等教育研究法において、従来の学術評議会と大学研究生活評議会は、新たに設けられた学術評議会に改組されている。

(我が国の大学の特徴)

- 我が国の大学においても、伝統的に、学部教授会を中心に教員組織に広範な権限が認められてきたと言える。その意味では、諸外国と同様に教員参加が行われてきたと言える。我が国の大学の特徴を指摘するとすれば、次の二点が挙げられる。

- 第一に、我が国の大学における、人材の流動性の低さである。これは、我が国の企業や官公庁等における新卒一括採用・終身雇用という雇用慣行を考慮する必要があるとしても、諸外国の大学と比較する限りでは、我が国の大学の人材の流動性は決して高いとは言えないと指摘されている。とりわけ、大学のマネジメントに携わるような学長、副学長、学部長といった執行部クラスの人材については、内部から選任されるケースが多く、執行部にマネジメントの経験・能力のある適任者を選任することが難しくなっている場合もある。

- 第二に、我が国の大学は、諸外国の大学と比べると、特に一部の大学において、学部段階が非常に大規模であるという指摘である。例えば、米国の研究大学では、学部 (Undergraduate College) は比較的小規模で、大学院が中心であるのに対して、我が国の研究大学では、学部の規模が非常に大きく、大学院の方が小規模になっているケースが多い。学部数が多いほど、学長が各学部の状況を適切に把握した上でリーダーシップを発揮することは困難となり、各学部の独立性が高まることにつながっていると指摘されている。

- 我が国の大学におけるガバナンスを考慮していく上では、こうした事情を十分に考慮した上で、我が国の大学の制度設計に合わせて、現実的かつ実行性のあるガバナンス改革を行っていくことが必要である。

Ⅲ 大学のガバナンス改革の推進について

1. 大学のガバナンス改革の目的

- 大学のガバナンス改革を行うに当たっては、まず何のために改革を行うのかその目的を共有することが重要である。
- 教育基本法（平成 18 年法律第 120 号）において、「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」（第 7 条第 1 項）と規定している。
また、学校教育法においては、「大学は、学術の中心として、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、道徳的及び応用的能力を展開させることを目的とする」（第 83 条第 1 項）と定め、「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」（同条第 2 項）と規定している。
- こうした規定を踏まえると、大学のガバナンス改革は、大学の目的である教育、研究及び社会貢献の機能を最大化するものでなければならない。
- そのためには、大学の中に、研究分野、性別、年代、文化的背景等の異なる教職員、学生が切磋琢磨（せつさたくま）する環境を意識的に整備し、多様性を確保していくことが求められる。学長は、学内における資源配分に際しては、重点化・効率化の観点だけでなく、教職員の人事や学生の募集、部局横断的な大型研究プロジェクトの獲得等の様々な取組を通じて、大学全体の学問的多様性を戦略的に構築する観点からも、資源配分の最適化に努めるべきである。
- 国立大学法人については、少子高齢化の進展やグローバル化、新興国の台頭による競争激化といった社会経済状況の変化に対応するため、グローバル化やイノベーションの創出という視点を踏まえつつ、各大学の特色を一層伸ばし、その機能を強化していくことが強く求められている。このため、自主的・自律的な環境の下で、より個性豊かな国立大学を実現するという国立大

学法人化のメリットを生かし、その機能を強化していくためのガバナンスを確保していく観点からも、予算や評価に関する見直しを図りつつ、学長のリーダーシップの下で、教育研究組織や学内における資源配分について、恒常的に見直しが行われる環境を整備していく必要がある。

- また、国は、国公私立の設置主体の性格を踏まえ、多様な大学がそれぞれの特色を発揮できるように努めるべきである。特に、独自の建学の理念に基づいて設立された私立大学については、その歴史や伝統、規模や特色など極めて多様であり、それに対する十分な配慮が必要である。
- 大学ごとの多様性への配慮が求められる一方、大学は、各種の財政支援や様々な税制上の優遇措置を受ける、我が国の高等教育に責任を担う公共性の高い存在であることに鑑みれば、これに応じて社会的に求められるガバナンスを確保すべき責務を負うといえる。

2. 学長のリーダーシップの確立

- 学校教育法は、「学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督する。」と規定している（第92条第3項）。この規定は、学長が大学の全ての校務について、包括的な最終責任者としての権限を有するとともに、特に高い立場から教職員を指揮監督することを示すものと解されている。すなわち、法律上、学長には教育研究に関する最終的決定権と、所属する教職員に対する指揮監督権が与えられている。

しかしながら、長年の慣行を踏襲した内部規則等によって各学部に権限が配分され、学長がリーダーシップを発揮しにくい構造となっている場合が少なくない。そのため、これらの内部規則等が現時点のニーズに合ったものとなっているか、国の制度改正を踏まえつつ、各大学において総点検・見直しを行うことが必要である。
- 学長がリーダーシップを発揮して、大学の教育研究機能を最大限に高めていくためには、教職員に学長のビジョンを的確に伝え、その意欲と能力を最大限に引き出していくことが必要である。そのためには、所属教職員への明確なビジョンの提示と、丁寧な対話やコミュニケーションを図るなど、学長のビジョンへの理解を得ていくことが重要である。

- また、学長は、その改革方針について、経営協議会や理事会などの経営組織と十分に意思疎通を図り、経営面からの支持・支援を得ることが重要である。なお、必要に応じて、学生の意見を聴取することも有効である。
- こうしたプロセスを通じて、学長は、自らが策定する改革方針を、大学の経営状況や各学部における教育研究の実態を踏まえた、現実的で合理的なものとして仕上げていくことが可能となるのである。

(1) 学長補佐体制の強化

(総括副学長等の設置)

- 国内において、急速な少子高齢化が進展するとともに、留学生の増加やオンラインでの授業の提供など、国境を越えた大学間の競争が激化する中、我が国の大学は今、これまでにないスピード感を持って改革を進めることが求められている。
- 教育再生実行会議や中央教育審議会においては、学士課程教育改革の推進¹⁵、大学教育の質的転換¹⁶、グローバル化に対応した教育環境づくり、社会人の学び直し機能の強化¹⁷や、能力・意欲・適性を多面的・総合的に評価・判定する大学入学者選抜¹⁸など様々な答申・提言が出されている。
また、研究面での国際競争力の強化、大学・学部横断的な大型研究プロジェクトへの参加、研究費不正への対応、法人評価や認証評価を意識したPDCAサイクルの確立、イノベーション創出に向けた産学官連携や、地域活性化の中核的拠点の形成、基金の獲得等、幅広い活動が求められる中で、大学の「顔」としての学長に期待される役割はこれまでにない大きい。
- こうした大学改革に対する期待に正面から応えていくためには、学長が強力なリーダーシップを発揮し、全学的な視点から、教員一人一人の意欲と能力を最大限に引き出していくことができるようなマネジメントを可能とする効果的なガバナンスの仕組みを構築することが必要である。

¹⁵ 中央教育審議会「学士課程教育の構築に向けて（答申）」（平成20年12月24日）

¹⁶ 中央教育審議会「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて（答申）」（平成24年8月28日）

¹⁷ 教育再生実行会議第三次提言「これからの大学教育等の在り方について」（平成25年5月28日）

¹⁸ 教育再生実行会議第四次提言「高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方について」（平成25年10月31日）

- もっとも、様々な社会からの要請を受けて、学長が一人で改革構想を進めるということは現実的ではなく、学長を補佐するための各大学の実情に応じた体制を整備することが極めて重要である。
- このため、副学長、学長補佐、学長室スタッフなどの形で各部局の事情に通じた教職員を大学執行部に加える等、学長の意思決定をサポートする体制の強化を図ることが重要である。大学の判断により、縦割りの分掌業務ではなく、米国のプロボスト（Provost）のように、大学全体の予算、人事、組織改編の調整権を持ち、学長を統括的に補佐する副学長（総括副学長）等の設置も有効であると考えられる。

なお、国立大学法人について、理事の職務分担が事柄ごとに縦割りに細分化されてしまい、学長以外に、全学的な状況を把握できる者がいないとの指摘がある。学長が各理事の適切な役割分担を定めることが必要である。例えば、組織横断的な調整権を持つ「総括理事」を置くことなども検討すべきである。

（高度専門職の安定的な採用・育成）

- また、学長がリーダーシップを発揮していくためには、大学執行部が、各学部・学科の教育研究の状況を的確に把握した上で、必要な支援を行ったり、あるいは、大学執行部自らが、全学的な具体的方針を打ち出したりしていくことが前提となる。そのためには、例えば、前者の例として、リサーチ・アドミニストレーター¹⁹（URA）やインスティトゥーショナル・リサーチャー²⁰（IRer）、産学官連携コーディネーター等を、後者の例として、アドミッション・オフィサーやカリキュラム・コーディネーター等の人材を、大学本部が配置することが考えられる。また、その他にも、弁護士・弁理士等の資格保有者、広報人材、翻訳者等、高度な専門性を有する人材（「高度専門職」）を、各大学がその実情に応じて活用し、全学的な支援体制を構築していくことが重要である。
- これらの職員は、新たな職種となるため、これまでは競争的資金を原資とした任期付き採用となる例が多かった。しかしながら、こうした専門性を持

¹⁹ 平成 21 年版科学技術白書では、米国のリサーチ・アドミニストレーターについて、「RA とは、競争的資金の獲得・管理を中心として、産学連携や法規制対応等を含めた研究の管理を行う専門職のことであり、RA が研究者の行う研究管理業務を 代行することで、研究者が研究に専念できるようになっている。」としている。

²⁰ 注釈 22 参照。

った人材は、社会的要請を踏まえた大学改革の推進力として、執行部を直接支えることが期待され、安定的に採用・育成していくことが重要である。

(事務職員の高度化による教職協働の実現)

- 事務職員については、従前は、大学間の人事交流が活発であった国立大学も含めて、同一大学内での勤務が続き、様々な職務環境において新たな知識やノウハウを学ぶ機会が少なくなる傾向にあると指摘されている。また、2年程度の短期間で様々な部署を異動することが多いため、専門性の高いスタッフを養成していくことが困難との意見もある。
- 今後、各大学による一層の改革が求められる中、事務職員が教員と対等な立場での「教職協働」によって大学運営に参画することが重要であり、企画力・コミュニケーション力・語学力の向上、人事評価に応じた処遇、キャリアパスの構築等についてより組織的・計画的に実行していくことが求められる。例えば、国内外の他大学、大学団体、行政機関、独立行政法人、企業等での勤務経験を通じて幅広い視野を育成することや、社会人学生として大学院等で専門性を向上させることを積極的に推進すべきである。
- また、前述のURAやアドミッション・オフィサー、カリキュラム・コーディネーターをはじめとする、高度の専門性を有する職種や、事務職員等の経営参画能力を向上させるため、大学が組織的な研修・研究（スタッフ・ディベロップメント（SD）²¹）を実施することも重要である。

(IRの充実)

- 適切なガバナンスを働かせるためには、まず何よりも、学長が各学部の事情を十分に把握した上で、改革方針を策定していくことが必要である。学長を補佐する教職員が、大学自らの置かれている客観的な状況について調査研究するIR²²（インスティトゥーショナル・リサーチ）を行い、学内情報の集約と分析結果に基づき、学長の時宜に応じた適切な判断を補佐することが重要である。

(全学的な会議体の活用)

²¹ 事務職員や技術職員など職員を対象とした、管理運営や教育・研究支援までを含めた資質向上のための組織的な取組を指す。

²² 一般に、教育、研究、財務等に関する大学の活動についてのデータを収集・分析し、大学の意思決定を支援するための調査研究を指す。IR活動に従事する者が、インスティトゥーショナル・リサーチャー（Institutional Researcher, "IRer"）と呼ばれる。

- また、全学的な意思決定に際して、各学部長がそれぞれの学部に案件を持ち帰り、学部教授会の意見を聴いてから判断する慣行がある場合、大学全体としての意思決定を遅延させているとの指摘もある。そこで、全学的な意見の調整の仕組みが整備されていない場合には、例えば、「大学運営会議」「大学経営会議」等の形で、学長や副学長、学部長等の執行部から構成される会議体を設置し、当該会議体の場において、全学的な意見を集約し、学長の意思決定を円滑化することも考えられる。その際、学部長はその職務として学部を代表し意見を述べることを求められる。

また、全学機構²³のような、機動的な執行体制を整備することも有効である。

(2) 人事に関する学長のリーダーシップ

- 学長の人事権については、大別して、①どの部署やポストに教員を配置するかという「配置」の問題と、②当該部署・ポストに、どのような教員を選ぶかという「選考」の問題とに分けて考えるべきである。

- ①の教員の「配置」については、大学の運営全般に関係する問題であり、学問分野の重要性や、大学としての「強み」等を考慮しつつ、学長が判断すべき事項である。

旧来行われてきたような、定年退職等で教員ポストが空席となった場合に、自動的にその組織の同じ学問分野・職階で後任の選考が行われるというような人事では、社会的な意義や当該大学としては重要性が低い分野をいたずらに存置することになりかねず、限られた学内資源を効率的に活用していくことができなくなる。学長は、大学のビジョンに基づき、大学全体の中で最も必要と考えられる部署に教職員ポストを柔軟に再配置していくことが必要である。

- 一方、②の「選考」については、原則として、高い専門性を有する教員組織が、合議制の機関において客観的な判断を行い、そうした教員組織の意見を十分考慮した上で、学長が最終決定を行う必要がある。

学長は、高い専門性を有する教員組織の審査を経て選考された候補者の採用に際して、大学の方針に合致しているかとの観点のほか、自らも大学における学問の多様性や個性化を推進する観点から、教授会での教員業績審査に

²³ 例えば、大阪大学では、総長を機構長とする未来戦略機構を設置し、部局横断的な事項について、副学長や関係部門長等から構成される機構会議において、予算や人事等について迅速な意思決定を行っている。 <http://www.iai.osaka-u.ac.jp/ja/mission>

際しての利害関係者の関与の有無や、教育研究業績が十分であることを確認しているか、といった選考の手續や、判断の適正性の確保に努めるべきであり、適正でない場合には、教授会に審査を差し戻すことがあってよい。また、教授会から複数の採用候補者の推薦を受けて、その中から採用することや、「選考」についての適正を担保するために、例えば、学長の下に特別の委員会を設置することなども考えられる。

なお、大学の国際競争力を高めるためには、優れた人材を国内外から広く集めることが重要であるため、新規の教員採用は基本的に公募とし、公正性・透明性を担保すべきである。

- 教職員の人事評価を行い、その査定結果に応じた給与制度を構築することも重要である。人事評価の基準を明確化した上で、特別に処遇すべき教職員を学部長から推薦させたり、目立った成果を上げている学部により手厚い予算配分をして処遇に反映させたりするなどして、より高い業績を上げた者がその職階にかかわらず正当に報われる仕組みを構築すべきである。
- また、若手の常勤ポストの拡充や年俸制の導入を図るなど、国内外の優秀な人材が大学に集まるような仕組みを整備していくことが必要である。

(3) 予算に関する学長のリーダーシップ

- 学長が大学改革を行おうとするとき、改革のビジョンに沿ったメリハリある予算編成・配分ができるかどうかは極めて重要である。予算編成の権限が学長にある場合も多いが、実際には、大半が人件費や維持管理費等の固定的な支出となるため、改革のために使うことのできる経費がわずかであることは多くの大学で指摘されている。
- そのため、まずは、学長がリーダーシップを発揮して、卒業生や関係企業、地域社会等から、学長のビジョンに対する理解を得て、寄附金等の拡充に向けて取り組むとともに、そのようにして蓄積した基金を適切に運用すること等を通じて、大学執行部に自由度のある予算を獲得していくことが必要である。
- 同時に、大学収入を各学部・学科に機械的に配分せずに、その一定割合を学長裁量経費・全学経費として確保して、各学部・学科の個性化に応じて、学内での競争的資金とするなど、学長の下で最適な資源配分を行い、大学改革を進める原資としていくことは極めて重要である。

(4) 組織再編等に関する学長のリーダーシップ

- 学問の進展や社会との関わりの中で、今後、大学がどうあるべきかを考えたとき、現行の組織では十分に社会的要請に応えられないと判断した場合には、組織体制の再編等の必要が生じる。

- 組織再編が学部教授会からの提案であったり、あるいは、新たな組織の新設等の場合には、学長が全体調整を図ったりすることによって、比較的円滑に実施することが期待できる。

しかしながら、予算や定員、教員ポストの削減等、痛みを伴うような組織再編が必要である場合には、各学部や教員の教育研究に直接影響するため、学内からの強い抵抗もあり得るため、学長のリーダーシップが大きく問われることになる。

学長は、大学の将来ビジョンを明確にししながら、ビジョンを実現していくための強い意思とぶれない改革方針を持ち、同時に、IR等を通じた客観的・合理的なデータに基づく説明を通じて、直接関係する教員や学生等をはじめ、学内外の理解を得て、最終的には学長が責任を持って、大学の経営方針を踏まえた改革を推進していくべきである。

3. 学長の選考・業績評価

(1) 学長に求められる役割の明確化

- 現在、国立大学法人の学長選考会議、公立大学法人の学長選考機関²⁴、私立大学の理事会や学長選考委員会などの学長を選考する組織（以下、学長選考組織）が、それぞれ学長の選考を行っているが、大学運営において学長に求められる役割に照らして、その選考方法が十分に適切なものかどうか、慎重に吟味する必要がある。
- 本来、学長選考組織は、学長に求められる職務や資質・能力についての考え方を明示した上で、学長選考を行うべきである。しかしながら、学長選考に際して、こうした情報が事前に十分明示されていなかったり、事実上、教職員による投票の結果を追認することになっていたりするような例などもあり、一部には、学長選考組織が、主体的に選考を行っているとは言い難い状況も見られる。

²⁴ 国立大学法人法第12条、地方独立行政法人法第71条

- 今後、少子高齢化の進展等に伴い、大学の経営状況が厳しさを増す中で、大胆な組織再編や、限られた資源のより一層効率的な配分など、学長は、これまで以上に高い識見を持ちながら、強力なリーダーシップを発揮して大学改革を進めていくことが求められる。

そのためには、まず何よりも、学長選考組織が将来の大学のミッションを見通した上で、ミッションの実現に向けて大学を委ねられる人材を獲得するため、求めるべき学長像を明確に示し、候補者のビジョンを確認した上で決定すべきである。そのため、現在の学長選考方法が、そうした学長を選考するために適した方法なのか、再点検し、見直していくことが必要である。

- 例えば、米国においては、学長選考に際して、学長の職務内容（job description）を明示した上で、広く公募することが一般的である。すなわち、学長として達成すべきミッションや、候補者に求められる大学マネジメントの経験、教育研究に関する業績等をあらかじめ示した上で、学長選考委員会（Search Committee）が、人材サーチ会社なども活用しながら幅広く人材を集めている。こうした取組も参考になる。

- なお、私立大学については、制度上、学校法人の役員である理事長や理事と、学校法人が設置する大学の学長は区別されており、学長と理事長・理事が兼務される場合もあるが、それぞれに適した資質・能力を有する者を選考する仕組みとなっている。

（２）国立大学法人等における学長選考

- 国立大学法人や公立大学法人については、学長は、「人格が高潔で、学識が優れ、かつ、大学における教育研究活動を適切かつ効果的に運営することができる能力を有する者」とされている²⁵。すなわち、法人化までは教育研究に関する意思決定機関であった学長が、法人の経営についても一体的に責任を負うこととされたが、そのことによって、当然、学長の職務内容や、求められる資質・能力も変容している。

- 法律上も、学長選考の方法について、きめ細かく規定が設けられている。国立大学法人については、教育研究評議会に所属する学内委員と経営協議会に所属する学外委員が、それぞれ同数から構成される学長選考会議におい

²⁵ 国立大学法人法第 12 条第 7 項、地方独立行政法人法第 71 条第 6 項

て学長を選考することとされており、学内及び学外の意見が、学長選考に適切に反映されるような仕組みが設けられている。

公立大学法人についても、法律上、学長選考機関を設置することとされ、その構成員についても、教育研究審議機関と経営審議機関に属する委員それぞれから選任することとされているなど、学外の意見や経営面の観点も踏まえた学長選考が行われるようにしている。

- 法的にはこのような制度が設けられているにもかかわらず、一部の国立大学等では、その内部規則等において、法人化以前と同様に、実質的に教職員による意向投票の結果をそのまま学長選考に反映している場合も見られる。しかしながら、学内外から幅広く人格識見ともに優れた人材を学長に登用しようとする法制度の趣旨からして、過度に学内の意見に偏るような選考方法は適切とは言えない。

学長選考組織が、主体性をもって、意向投票の結果を自らの選考の参考の一つとして活用することはあり得る。例えば、学長選考組織が大学に求められる学長像にふさわしい候補者を数名に絞り込んだ上で、候補者のビジョンを学内に示し、支持が得られる人物であるかを確認するために実施するなどの手続を、内部規則等を変更して規定しておくこと等が考えられる。

重要なことは、意向投票の結果は飽くまで参考の一つであり、学長選考組織がその権限と責任において学長を最終的に決定すべきということである。

- なお、学長選考組織の構成員には、地域関係者、卒業生、保護者等にも人材を求め、大学のステークホルダーが幅広く参画するような構成とすることが適当である。なお人選に当たっては、審査の公平性等の観点に十分に配慮することが必要であろう。

(3) 学長の任期

- 学長の任期については、現在、国立大学法人及び公立大学法人では、2年以上6年を超えない範囲とされている²⁶が、再任されることができると法定されている²⁷。私立大学については法律上の規定はなく、各大学の判断に委ねられている。

学長の任期については、基本的に各大学が判断すべき事柄ではあるが、過度に短い場合には、大胆な改革を行うことは困難であり、各大学の中長期的

²⁶ 国立大学法人法第15条第1項、地方独立行政法人法第74条第1項

²⁷ 国立大学法人法第15条第4項、地方独立行政法人法第76条で準用する第15条第2項

なビジョンを踏まえながら、安定的なリーダーシップを発揮できるよう、それぞれに適した年数の任期を設定すべきである。

- 特に、国際的な競争力の高い欧米の研究・ユニバーシティにおいては、学長は、大学を代表して大学基金の構築に取り組む象徴的存在として、任期が長期化する傾向にあり、10年以上務める学長が増えている。我が国の研究・ユニバーシティにおいても、こうした国際的な動向や大学基金の構築のために学長が果たす役割などを総合的に考慮しながら、学長選考組織等において、より安定的な運営が可能となるような任期を設定していくべきである。
- 国立大学法人等については、学長が必要な任期を確保することができるよう、例えば、学長選考組織が、それまでの業績を確認し、優れた業績を上げていると判断した場合は、1期目の選考時には、学長選考組織が意向投票を行うことが適当と判断した場合であっても、再任時には意向投票を行わずに再任を認める等、柔軟な手続にしておくことも重要である。
- なお、国立大学法人については、学長の任期の開始時期が、中期目標期間の開始年度と必ずしも合致しないため、前学長との関係で、現学長がリーダーシップを発揮しにくい場合も見られる。そこで、国立大学法人は、より改革を進める観点から中期計画等の変更手続を積極的に行い、国は、国立大学法人評価委員会の意見を聴きつつ適切に対応していくようにすべきである。

(4) 学長の業績評価

- 学長選考組織において選考した学長の業務執行状況については、学長選考組織自身や監事による恒常的な確認が必要である。

学長選考組織については、学長選任時のみ活動し、それ以外は事実上休止している例も見られるが、本来、一過性の職務ではなく、学長の選任後も、その職務が適切に遂行されているか評価することによって、初めて、選考の適正性を担保することができる。また、学長を適切に評価することができる委員を選任することが必要である。

また、後述するとおり、日常的な業務執行状況については、監事が監査を行うこととされており、監事による業務執行状況の監査も学長の評価の重要な要素である。学長選考組織においても、監事との意見交換などを通じて、学長の職務状況を適切に把握していくことが求められよう。

- 学長選考組織や監事は、学長に対してできる限り支援や助言を行うべきであるが、それでもなお、十分な業務執行が行われていないと判断される場合には、学長選考組織は任命権者に対して学長の解任を申し出る責務がある²⁸。
- 特に国立大学法人及び公立大学法人では、学長に権限と責任が集約されていることの帰結として、学長の評価体制を確立した上で、業務の実績が悪化した場合、法令の規定に基づき、任期の途中であっても交代することを想定した制度を、内部規則等で整備する必要がある。

4. 学部長等の選考・業績評価

- 学部長は、「学部に関する校務をつかさどる」と規定されている（学校教育法第92条第5項）。学部長は、学部の教育研究に対して責任を負う立場にあり、学部教員の代表者であるが、同時に、国立大学法人等の学長や学校法人の理事会から任命される立場として、全学の方針と学部との間の調整役としての役割が求められる。
- 学長等は、学長のビジョンや大学の経営方針を共有して適切な役割を果たすことのできる学部長を任命することが必要である²⁹。しかしながら、現状の学部長の選考は、「当該学部の教授会の議に基づき、学長が行う。」としている教育公務員特例法³⁰に由来する慣行から、教授会での意向投票の結果がそのまま尊重される場合が多く、持ち回りになっている場合すら見られる。学部長についても、その職責を果たすにふさわしい人材を選考できる仕組みになっているかどうか大学全体で再点検すべきである。例えば、複数の候補者の中から学部長を指名するなど最終的には、理事会や学長の判断により学部長を任命すべきである。
- なお、学部長の業績の評価は学長が行うべきこと、また監事が学長と学部長の関係や、学長のビジョンや大学の経営方針の下での各学部の取組の状況まで含めて監査を行うことが必要である。

²⁸ 国立大学法人法第17条4項、地方独立行政法人法第75条

²⁹ 平成24年8月の中央教育審議会答申「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて（答申）」では、「学部長の選任に当たっては、学長のリーダーシップの下で教学マネジメントを担い、大学教育の改革サイクルの確立を図るチームの構成員としての適任性という観点も重視する。」とされている。

³⁰ 第3条第3項