

5. 教授会の役割の明確化

(1) 教授会の審議事項の明確化

- 学校教育法第93条は、「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」と規定している³¹。同条に規定する「重要な事項」について、その内容が必ずしも明確でないため、国公立大学法人化まで適用されていた教育公務員特例法において、学部教授会が学部長選考や教員人事、勤務評定についての権限を認められていた頃の影響で、現在でも教授会の審議事項が大学の経営に関する事項まで広範に及んでおり、学長のリーダーシップを阻害しているとの指摘がある。
- 同条は、大学の特質を踏まえて、「重要な事項」の詳細を規定せずに、各大学の裁量に委ねたものであるが、その解釈については、教授会が、学校教育法に基づいて設置されている機関であることに立ち返って考える必要がある。前述のとおり（図1参照）、そもそも学校教育法は、教学面を規定する法律であり、国立大学法人法や私立学校法等のように経営面について規定するものではない。したがって、学校教育法に基づいて設けられる機関である教授会の審議事項は、当然に、教育研究に関することに限られると解される³²。
- もっとも、大学の目的が教育研究そのものにあることから、教育研究に関する事項と経営に関する事項を明確に分けることは困難な面がある。例えば、学部・学科の廃止やキャンパスの移転といった事柄については、純粋に経営

³¹ 戦前期においては、教授会は帝国大学令及び官立大学令に基づいて規定されており、私立大学においては法律上の機関としては設けられていなかったが、戦後になって制定された学校教育法では、国公立を通じて、すべての大学に教授会を置くものとされた。

³² 平成11年に旧国立学校設置法が改正された際に、同法において、国立大学における教授会の審議事項は以下のように明確化されている。

(教授会)

第七条の四

1～3 (略)

4 第一項及び第二項の教授会は、次の各号（第一項第四号及び第五号並びに第二項第二号に掲げる組織に置かれる教授会にあつては、第三号）に掲げる事項について審議し、及び教育公務員特例法の規定によりその権限に属させられた事項を行う。

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（前項の規定により第二項各号に掲げる組織の教授が所属することとされた教授会を置く組織にあつては、当該各号に掲げる組織を含む。）の教育又は研究に関する重要事項

5～7 (略)

的な事項であるとする指摘もあるが、大学における教育研究 ― そこで学んでいる学生の教育環境や、研究の多様性・継続性の維持等 ― に大きく影響する事項でもある。

- 問題は、本来学長や理事会に最終決定権がある事項について、直接責任を負う立場にない教授会の議決によって、学長や理事会の意思決定が事実上否定できるような、権限と責任の不一致が生じる場合である。そのような場合には、ガバナンス体制が不明確になっていると言わざるを得ないが、内部規則等において教授会に決定権が認められている大学も多いとの指摘もある。

学長や理事会が最終的な経営責任を負うこととされている現行制度の趣旨を踏まえ、各大学において、教授会の役割に関する内部規則等について、総点検・見直しを行うことが必要である。

- 教授会については、専門的知見を持った教員から構成される合議制の審議機関であることを踏まえると、学校教育法に規定する、教授会³³が審議すべき「重要な事項」の具体的内容として、①教育課程の編成、②学生の身分に関する審査、③学位授与、④教員の教育研究業績等の審査等については、教授会の審議を十分に考慮した上で、学長が最終決定を行う必要がある³⁴。

（２）教授会の設置単位の再点検

- 教授会について、法律上は「大学には・・・教授会を置かなければならない」と規定されているにとどまり、その設置単位については、各大学の判断に委ねられている。そのため、全教員から構成される全学教授会、学部や研究科ごとの教授会、学科や専攻ごとの教授会など、様々なレベルで教授会が組織されているほか、例えば、教育課程編成委員会や教員人事委員会などの形で、機能別に教授会が組織される場合もある。

- その中で、最も定着しているのが学部教授会であろう。一般に、入学試験や教育課程の編成、卒業の判定や学位授与など、教育研究に関するほとんど

³³ 学校教育法第93条の「教授会」は、学部教授会や研究科教授会に限らず、全教員から構成される全学教授会、学科や専攻ごとの教授会、機能別の教育課程編成委員会や教員人事委員会など様々な形態を含むものである。学部制を採用しない筑波大学や金沢大学の事例については、脚注35参照。

³⁴ 教授会の歴史的な形成過程に鑑みても、教授会が、学術コミュニティの将来的な構成員としての学生の身分に関することや、学生に教授する内容としての教育課程の編成に関することや、当該教育課程を適切に修了したことの証左である学位の授与、また、同僚（peer）となる教員の専門性の審査について、中心的に審議を行ってきたという経緯がある。

の事項が学部単位で行われてきたという経緯があり³⁵ ³⁶、人事を含めて、大学のガバナンスは、教授会を中心に行われるべきと考える教員の意識も根強い。

- 教育研究に関わる多くの事項が、学部ごとに完結することとなり、責任関係が分かりやすい一方、学長がリーダーシップを発揮して、例えば、全学共通教育の改善や入学者選抜制度の見直しなどの取組を進めようとしても、個別の学部の反対によって進まない場合があるとの指摘もある。
- しかしながら、「大学の自治」の趣旨は、公権力から大学への不当な介入を排除するものと解されており、大学運営の範疇にある事項に、学部にも所属する全ての教員が、意思決定に関与しなければならないということを意味するものではない³⁷。
- 必ずしも学部ごとに教授会を置かずに、教育課程委員会や教員人事委員会などの形で、それぞれの分野で能力のある適任者を選任することは可能であるし、より実質的・積極的な議論が期待できる場合も考えられる。また、全学的な重要事項については、学部教授会の意見を参考としつつ、全学的審議機関で審議することが適当な場合も想定される。

したがって、例えば、学部ごとの専門教育に関する事項は教授会で審議を行いながらも、全学共通教育の編成など全学に関することについては、全学的な委員会組織などを設置して審議を行うといったことも可能であり、こうした手法を活用することが考えられる。

（３）教授会の審議事項の透明化

- 教授会は学校教育法に基づいて、教育研究に関する重要な事項について審議する機関とされているが、教授会が具体的にどのような事項について審議しているのかは、教授会が構成員以外の参加を予定しておらず、構成員も教

³⁵ 学校教育法は、学部を置くことを「常例とする」としている（第 85 条）が、学部以外の基本組織として、例えば筑波大学の学群制、金沢大学の学域・学類制など多様な形態が採られている場合には、学部ごとの教授会ではなく、委員会組織に代えることも可能である。

³⁶ 平成 11 年に旧国立学校設置法が改正された際にも、国立大学の教授会の設置単位が、学部又は研究科であることが明示されている。前掲注釈 32 参照。

³⁷ 例えば、甲南大学事件（大阪高判平成 10 年 11 月 26 日）は以下のように判示している。「…人事に関する大学の自治は、寄附行為の定めるところにより業務決定機関である理事会に委ねられているのであって教授会にはその権限がなく、また学問の自由は各教員に保障されているとはいえ、そのことを根拠に、当然に、教員の解雇については教授会の解任決定が必要且つ有効要件であって、この決定が理事長の前記任免権限を羈束すると結論づけることは到底できない。」

授、准教授等の常勤教員に限られている場合が多いことから、一般に知られることは少ない。

- 教授会においては、日常的には、国の動向を含む本部からの連絡事項の伝達や、次年度の授業担当の調整や本部の委員会への推薦者の決定等事務的な手続も行われている。もとより、教授会は、学生の入学や卒業の判定や学位に関する審査、不正行為等に対する懲戒、教員の資格審査など人事に関する事項など、秘密性の保持が求められる事柄も多く、一般的に公開すべきではない。しかしながら、教授会の役割等について、教授会が実際にどのような事柄を審議し、各大学の教育研究を高める上でどのような役割を果たしているのかを可視化していくこともまた重要である。

既に一部の大学においては、教授会の議事概要や審議事項等をホームページ上で公開するなど、教授会の情報公開の動きも出始めており³⁸、各大学や学部等が、積極的に教授会における審議事項の透明化を進めていくことが期待される。

6. 経営組織等と教学組織との関係整理

- 大学の運営に際しては、国立大学の経営協議会や公立大学の経営審議機関、私立大学の理事会のような経営組織と、学長や学部教授会、国立大学の教育研究評議会や公立大学の教育研究審議機関などの教学組織との権限関係が問題となることが多い。
- 本来、経営事項については経営組織が、教学事項については教学組織が審議・決定すべきであるが、大学が教育研究を行うことを目的として設置されていることから、前述のとおり、実際には、経営事項と教学事項を峻別することは困難な面もある。

このため、経営的要素が強い事項について、教学組織が教育研究の観点から意見を述べることも想定され得るが、重要なことは、最終的に責任を負う機関が、その権限で判断しているかどうかである。

(経営協議会と教育研究評議会)

³⁸ 例えば、東京工業大学では、教授会の議事概要をホームページ上で公表している。
http://www.titech.ac.jp/about/disclosure/other/minutes_faculty.html

- 国立大学法人については、法律上は、教育研究評議会と経営協議会の審議事項は明確に区別されている³⁹が、現実には、同じ案件がそれぞれの機関に提示されて、別々に審議が行われている実態も指摘されている。法令上、各機関が本来審議すべきとされている事項に絞って、適切な審議がなされるような議事運営を行うことが必要である。
- また、経営協議会には学外委員が多いことから、経営に関する重要事項が必要なタイミングに審議されない可能性も指摘されているため、持ち回りで開催したり、欠席した委員の意見を聴取する機会を設けるなどの工夫も含め、経営協議会が審議することとされている経営に関する重要事項が、適切に審議される運営を行うことが適当である。
- 国立大学法人法では、経営協議会の学外委員を2分の1以上と法定している⁴⁰が、この規定は、国立大学の運営に学外者の意見を的確に反映させる趣旨であると解される。学外委員が大学に関して十分な情報を持たない、あるいは、会議への欠席等により、会議の実態が、学内委員中心の運営になっているとの指摘もある。法律の趣旨を十分に踏まえて、学外委員の意見が適切に反映されるような運用が行われるよう、委員の選任や会議の運営に配慮すべきである⁴¹。

(公立大学における経営組織と教学組織の関係)

- 公立大学では、設置主体としての地方自治体（首長，議会）の意向が教学面に大きく働く傾向がある。
- 公立大学は、当該地域を支えるために必要な人材育成や、若者を地元に引きつける役割を担うために設立されたという経緯があるため、学部・研究科のみならず、大学そのものも自治体のイニシアティブの下で見直しが図られる場合も少なくない。

しかしながら、地域の学生を教育し、地域に役立つ研究を機動的に行う組織である公立大学が、安定的に教育研究活動を行うことは重要である。

³⁹ 国立大学法人法第20条第4項、第21条第3項。なお、公立大学法人については、地方独立行政法人法第77条1項及び3項参照。

⁴⁰ 国立大学法人法第20条第3項

⁴¹ 公立大学法人についても、基本的な制度設計は国立大学法人と同様であるが、より柔軟な制度設計になっている。

- 大学の経営側も、これまでの強みを活かそうとする教学側の考え方を十分に聞きながら、互いの理解と調和の下で、学長がリーダーシップを取りやすいよう支えていくことが必要である。

(学校法人の理事会と私立大学の教学組織)

- 私立大学については、設置者である学校法人がその運営についての責任を負う。学校法人においては、理事会が最終的な意思決定機関として位置付けられており、理事会は、設置する私立大学の教育研究状況を適切に把握した上で、必要な支援を行うとともに、予算編成、教職員や学生の定数管理、組織の再編における工夫等、学内資源の効果的な配分に努め、設置する私立大学が、特色ある教育研究機能を最大限に発揮できるように担保していく責任を負う。
- 理事会は、学校法人の経営に対して最終的な責任を負う。したがって、私立大学の予算編成・配分、教職員や学生の定員管理、組織の再編等に関することについては、教学組織の意向を十分に聴取しつつ、その権限と責任において最終決定すべきである。
- 一部には、大学の学部や学部教授会が、経営に関する事項についても事実上の決定権や拒否権を有しているとの指摘もあるが、権限と責任の所在の一致という観点からすれば、経営に最終的な責任を負わない組織が経営事項について決定することは、理事会からの権限の委任がない限り、適切とは言えない。
- 一方、理事会が教育研究に関する事項について、教学組織の意向を十分に尊重することも必要である。特に、学生の入学や卒業の審査、学位授与の審査、教員の研究業績等の審査等、高い専門性ととともに公平性・透明性も求められる事項については、原則として教学組織の意見を尊重することが求められる。
- なお、経営事項と教学事項を調整するための仕組みとして、法律上は、大学の学長が学校法人の理事として経営に参画する制度が設けられているが、大学における実例を見ても、学長だけでなく、副学長や学部長を理事とするなど教学面にも配慮した理事会の構成としたり、理事会と大学執行部が定期的に意見交換を行う場を持ち、双方の意思疎通を図っている事例など、様々な取り組みが行われており、参考となろう。

7. 監事の役割の強化

- 大学は国公私を問わず公教育を担っており、また国・地方からの財政的支援や税制面での優遇措置を受けていることから、極めて高い公共性を有している。また、大学を取り巻くステークホルダーは、学生、父母のみならず教職員、地域住民等その範囲は非常に広い。こうした大学を運営する法人の公共性及び運営の適正性を確保するため、監事の役割は非常に重要である。
- 監事は、単に財務や会計の状況だけでなく、教育研究や社会貢献の状況、学長の選考方法や大学内部の意思決定システムをはじめとした大学ガバナンス体制等についても監査することが必要である。監事が各々のキャリアの強みを生かしつつ、広範な業務に取り組むことができるよう、そうした役割を担うにふさわしい監事を、広く学外を含めて求めることが重要である。
- 監事がこうした役割を果たしていくためには、重要な会議への出席、事務局からの資料提出、情報提供、内部監査組織の充実など様々な観点からのサポート体制の整備とともに、大学の規模等に応じて、できる限り常勤の監事を配置するように努めていくべきである。
- また、限られた体制の中で、効率的な監査を行うために、例えば、年度ごとに「ガバナンス改革」「入学者選抜」「研究不正対策」「教学と経営のバランスのとれた運営」等とテーマを設定したり、あるいは、特定の学部等を重点的に監査するなど、メリハリをつけた監査を行うための工夫も重要である。同時に、大学は、学長や理事会の責任において、監事による監査の結果を重く受け止めて、適切な改善方策に取り組む責務を負う⁴²ことに、改めて留意すべきである。

8. その他のガバナンス改革

(1) 大学評価を活用したPDCAサイクルの確立

- 現行制度において、大学は、その「教育及び研究、組織及び運営並びに施

⁴² 大学の設置者である国立大学法人、公立大学法人、学校法人においては、監事の監査結果を踏まえて、学長が適切な改善措置を行うことができるよう支援していくべき責務を負う。

設及び設備」の状況について毎年度の自己点検・評価を行うとともに、7年に一度、認証評価機関による認証評価を受けることが義務付けられている⁴³。また、国立大学法人については、これらに加えて、国立大学法人評価委員会によって、各事業年度の業務の実績に係る評価及び中期目標の達成状況の評価を受けることとされている⁴⁴。

- これらの大学評価は、大学のガバナンスの在り方を見直すための好機である。大学内部の意思決定過程や各機関の権限関係等について、改めて学内外の幅広い関係者の視点から評価を受けることで、より質の高い教育研究成果を発揮するようガバナンスの改善を図っていくことが期待される。
- 新たなガバナンスの仕組みの下で教育研究を展開し、その成果について、再度大学評価を受け、改善につなげる、といったように、ガバナンスの見直しを、大学評価を含めた恒常的なPDCAサイクルの中に位置付けて、不断の見直しを行っていくことが重要である。

（２）FD、SDの推進

- 大学は、大学設置基準（昭和31年文部省令第28号）により、「当該大学の授業の内容及び方法の改善を図るための組織的な研修及び研究を実施するものとする」と規定されている⁴⁵。この規定は、いわゆるFD（ファカルティ・ディベロップメント⁴⁶）の実施を義務付けたものであるが、学長のビジョンや大学の経営方針、大学に関する法制度やその解釈、内部規則等の見直し等に関することについても、例えば、年度始めや新規採用、学長の交代等に際して説明会を開催したり、オンラインの研修を活用する等、様々な機会を活用して、積極的に周知することが望ましい。

「高度専門職」や事務職員に対しても同様の研修等（スタッフ・ディベロップメント（SD））の機会を設け、ガバナンス改革について、全教職員の理解を促進すべきである。

⁴³ 学校教育法第109条。なお、専門職大学院については、5年に1度の認証評価が義務付けられている（学校教育法施行令第40条）。

⁴⁴ 国立大学法人法第35条において準用する独立行政法人通則法第32条及び第34条

⁴⁵ 第25条の3

⁴⁶ 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」では、ファカルティ・ディベロップメントについて、「教員が授業内容・方法を改善し向上させるための組織的な取組の総称。具体的な例としては、教員相互の授業参観の実施、授業方法についての研究会の開催、新任教員のための研修会の開催等を挙げることができる。なお、大学設置基準等においては、こうした意味でのFDの実施を各大学に求めているが、単に授業内容・方法の改善のための研修に限らず、広く教育の改善、さらには研究活動、社会貢献、管理運営に関わる教員団の職能開発全般を指すものとしてFDの語を用いる場合もある。」としている。後段で言及しているように、授業内容や方法の改善だけでなく、ガバナンスに関する研修等も積極的に行っていくことが求められる。

（３）人材の流動性の確保

- 我が国の大学教員が内向きの議論をしがちだと指摘される背景には、人材の流動性が諸外国に比べて低く、所属組織とは異なるガバナンスについて意識したことがある人材が少ないことにも一因があると考えられる。

このため、所属大学以外の組織での経験を持つ人材を確保していくことが極めて重要であり、国内外を対象にした公募の導入等を通じて、各大学においては、国内外の大学・研究機関だけでなく、国際機関や民間企業も含めた幅広い勤務経験を促進すべきである。

（４）経営能力のある教職員の育成

- 大学による自主的・自律的なガバナンス改革を継続していくためには、若手やマネジメント能力の高い教職員を積極的に起用することによって、早い段階から大学経営の感覚を身に付けさせるとともに、学内や大学団体等の研修、人事交流等を通じて、将来の執行部人材として育成していくことが重要である。

- また、学長をはじめとする執行部や学部長等も、大学団体等が実施する研修に参加する等、不断の研鑽が求められる。

（５）積極的な情報公開の推進

- 大学は、既に法令等で各種の情報公開が求められている⁴⁷が、大学の教育情報の公表のための共通的な仕組みとして導入が検討されている「大学ポータルプレート（仮称）」やホームページ、パンフレットの工夫等により、積極的な情報公開をしていくことが重要である。

⁴⁷ 大学には、自己点検・評価結果の公表（学校教育法第109条）、認証評価結果の公表（同第110条）、教育研究活動状況の公表（同第113条、学校教育法施行規則第172条の2）、成績評価基準等の明示（大学設置基準第25条の2）が求められている。

また、大学を設置する国立大学法人、公立大学法人、学校法人に対しても、各設置主体法に基づいて、中期目標・中期計画や財務情報などの各種の情報公開について規定されている。

Ⅳ 国による大学ガバナンス改革の支援について

- 大学のガバナンス改革は、従前より繰り返し指摘されているところであるが、これまで述べてきたとおり、本来、各大学が自主的・自律的に行うべき性格のものであることについて、強く認識して改革を行っていくことが重要である。

一方で、大学自身の努力のみでは改善が困難な部分については、国において、制度改正や予算を通じた支援を行うことにより、ガバナンス改革が着実に行われるように後押ししていくことも必要である。

（１）制度改正を通じた支援

- 前述のように、我が国の国公立大学においては、戦後約 70 年にわたり、教育公務員特例法に基づく、学部教授会を中心とする大学運営が行われてきた。現在でも、教育公務員特例法の適用下で形成された慣行が、内部規則などの形で大学運営に踏襲されている場合も多い。また、建学の精神に基づき運営されている私立大学は多様な運営が行われているが、必ずしも時代の要請に応じた運営ができていない大学もある。
- 今後、少子高齢化やグローバル化が進む中で、国公私を問わず、大学運営においては厳しい舵取りを求められる。そのような中で、各大学は組織のスクラップ・アンド・ビルドや、人事配置・予算配分の大胆な見直し等を積極的に行っていくことが必要になる。
- 国公立大学の法人化や私立学校法の改正から約 10 年が経過した今、改めて、各大学がそれぞれのガバナンス体制を見直し、限られた資源を最大限に効率的に活用できるように取り組んでいく必要がある。

そのためには、権限と責任の所在を改めて明確化し、大学運営に最終的な責任を負う学長の下で、適切な意思決定が行われるようにするとともに、責任を負うことのない組織による意思決定過程への関与の在り方については、積極的な見直しを図っていくことが必要であり、大学の取組を強力に支援するため、国は、ガバナンス改革を推進する上で、実効性のある制度改正を行う必要がある。
- 国の法令は、各大学の内部規則に優先するものであることから、法令に適

合しない内部規則は、当然、見直しを行う必要がある。各大学において、国の制度改正を受け、どの機関が決定に責任を持つのかを再確認し、権限の重複排除や審議手続の簡素化、学長までの意思決定過程の確立を早急に図る必要がある。

- 教授会については、学校教育法第 93 条において審議することが求められる「重要な事項」として、専門的知見を持った教員から構成される合議制の審議機関としての教授会⁴⁸の趣旨に照らして、①教育課程の編成、②学生の身分に関する審査、③学位授与、④教員の教育研究業績等の審査等が、その具体的な内容であることを明確化するとともに、これらの事項については教授会の審議を十分に考慮した上で、学長が最終決定を行うことについて、所要の法令改正を行うべきである。
- 学長がリーダーシップを発揮していくためには、補佐体制の充実が必要であることから、I Rや入学者選抜、教務、学生支援、人事や財務、広報等各分野に精通した「高度専門職」の設置や恒常的な大学事務職員のスキル向上のためのSDの義務化等、今後、必要な制度の整備について、法令改正を含めて検討すべきである。

また、国際的な動向も踏まえた適切な任期が担保されるよう、学長選考方法の見直しと併せて、任期の在り方についても、中期目標期間等との整合性に考慮しながら、各大学の改革状況を踏まえて、必要な見直しを検討すべきである。
- こうした制度改正の効果等を踏まえながら、将来的には、学長と学部長の関係等についても、必要に応じて、関係法令の見直しを含めた検討を行っていくべきである。
- また、監事についても、特に教育研究の実施状況に対する監査や、ガバナンスの在り方を含めた大学運営全般について、的確な監査が可能となるよう、国は、こうした監事の監査体制を強化すべく、国立大学法人の監事について、監査報告書の作成、随時調査権、不正・法令違反等の学長への報告義務等を規定する法令改正について、独立行政法人における改革の動向を踏まえて、国立大学法人についても必要な措置を講じるため、できる限り早期に所要の

⁴⁸ 前掲脚注 33 参照。ここでの教授会は、必ずしも学部教授会や研究科教授会に限らない。

法令改正を行うべきである⁴⁹。私立大学については、法令上既に整備されている⁵⁰が、教学面の監査の在り方について先進事例について、国が情報を提供するなど、その内容の充実を図っていくことが求められる。

- 常勤監事が少ないとの指摘がある中で、大学の規模等に応じて、できる限り常勤監事の配置に努めることが期待される。監事の活動実態を踏まえながら、例えば、一定の規模を有する法人には1名以上の常勤の監事を置くこととする等、必要に応じて、制度改正を含めて検討することも考えられる。

（２）予算を通じた支援

- 国による財政的支援は、大学のガバナンス改革を進めるための有効な手法の一つである。大学のガバナンスが多様であり、かつ各大学において主体的に行われるものであることに十分配慮しながら、メリハリを利かせた予算措置を行うことで、大学のガバナンス改革を後押ししていくことが求められる⁵¹。

- 具体的な方策としては、大別して、
 - ① 学長のリーダーシップに基づいて効果的に配分を行うことができる裁量経費を拡充すること、
 - ② 大学のガバナンス改革を含む教育研究活動を支援すること、
 - ③ 補助事業等の要件として一定のガバナンス改革を求めるなど、間接的にガバナンス改革を促進していくこと、の3点が考えられる。

（学長裁量経費の拡充）

- 一点目の、学長の自由裁量経費について、例えば国立大学について見ると、かつては、国から国立大学に対する支援が各学部の教員数・学生数に基づく予算配分が中心であったため、結果的に、各組織の硬直的な予算になりがちであった。

国立大学の法人化後は、国からの予算は国立大学法人に交付され、学内で予算編成を経て学長裁量経費を措置することができるようになっている

⁴⁹ 公立大学法人についても、地方独立行政法人制度全体の整合性に留意しつつ、国立大学や私立大学と同様の監事機能強化に向けて検討することが望ましい。

⁵⁰ 私立学校法第37条第3項

⁵¹ 国の経済規模（GDP）に対して、教育機関への公財政支出は、OECD諸国の中で最低の水準であり、平成22（2010）年にはOECD平均が1.1%であるのに対して、日本は0.5%となっている。“OECD “Education at a Glance”（2013）参照。

が、基盤的経費が削減されるとともに、大半が固定的支出であるため、実際には学長裁量経費の確保は難しいとの意見が多い。また、そうした状況は、公立大学や私立大学についても指摘されている。

- 国は、第4期科学技術基本計画（平成23年8月19日閣議決定）においても、競争的資金等の間接経費を充実していくことが求められており、こうした方向性は、学長の裁量経費を拡充するための国の支援方策として有効である⁵²。

- 間接経費については、競争的資金等を獲得した研究者個人あるいは研究者が所属する組織に帰属すべきものと捉えられていることも多い。しかしながら、間接経費は、「競争的資金をより効果的・効率的に活用するために、研究の実施に伴う研究機関の管理等に必要な経費を手当てする」（第2期科学技術基本計画⁵³）ものであり、そのような理解は適切ではない。

すなわち、間接経費は、研究機関全体として管理すべき経費であり、本来、全学的な視点から配分されるべき予算であることを再認識すべきである。その上で、学長の責任と権限において、例えば、競争性の高い分野に重点的に予算配分する等、学長が効果的に間接経費を学内配分することが重要である。

- また、プロジェクト型予算などの形で、大学本部に予算を付けることも考えられる。こうした事業では、学長が自由度の高い予算を獲得するとともに、特任教授などの形で、より柔軟な人事を行うことも可能になる。

かつてのG P（Good Practice）事業についての検証を行った調査検討会議の意見まとめ⁵⁴においても、「学長が学部教授会の枠組みとは別に、自らのリーダーシップを発揮したパイロット・プログラムとしての役割を果たした」と積極的な評価を与えている。

（大学ガバナンス改革を含む教育研究活動等への支援）

- 二点目の、各大学によるガバナンス改革を含む教育研究活動等に対する支援については、近年、国立大学法人運営費交付金や私学助成といった基盤的経費においても、重点的な支援が行われている。

⁵² 第4期科学技術基本計画（平成23年8月19日閣議決定）では、間接経費の充実について、「国は、新規採択率の向上や一件当たりの十分な研究費の確保を目指し、競争的資金の一層の充実を図る。その際、全ての競争的資金制度において、直接経費を確保しつつ、間接経費の30%措置を実施するよう努める。また、国は、大学及び公的研究機関等が、間接経費の効果的な活用を図ることを求める。」としている。

⁵³ 平成13年3月30日閣議決定

⁵⁴ 国公立大学を通じた大学教育改革の支援に関する調査検討会議「国公立大学を通じた大学教育改革の支援の在り方について（意見まとめ）」

国立大学については、現在、各大学と文部科学省が意見交換を行い、各大学の強み・特色・社会的役割（ミッション）を整理する「ミッションの再定義」等を行っている。国は、これらのミッションを踏まえた国立大学の機能強化を推進するため、学長のリーダーシップの下で、学部・研究科等を越えた学内資源の配分の最適化、教育研究組織の再編成、優秀な人材を確保するための年俸制の導入など人事・給与システムの弾力化などを行う大学の改革構想に対して、重点的な支援を行っていく予定である。

国は、第二期中期目標期間中における支援の成果を踏まえ、第三期中期目標期間が始まる平成 28 年度からは、国立大学法人運営費交付金の配分方法等について抜本的な見直しを図り、教育研究組織や学内における資源配分について、学長のリーダーシップの下で恒常的に見直しが行われ、飛躍的な機能強化が図られる環境を生み出していく必要がある。

- また、私立大学についても、教育の質的転換、グローバル化などの改革に全学的・組織的に取り組む大学を支援するため、経常費・設備費・施設費を一体として重点的な支援を行っている。選定に際しては、例えば、学長等を中心とした全学的な教学マネジメント体制の構築や教学面での I R 担当部署の設置を評価要素とするなど、大学としての機能強化のみならず、全学的なガバナンス改革も促進する事業となっており、今後とも、こうしたメリハリある支援を充実させていくことが求められる。

（補助事業の要件としてのガバナンス改革の推進）

- 三点目の、補助事業を行うに当たって、各補助事業の趣旨や性格等を十分踏まえる必要があるものの、補助事業の内容を、全学的な取組が必要となるような内容とすることにより、学長のリーダーシップが強く求められることになり、間接的に、一定のガバナンス体制の整備が図られることが期待されることから、こうした取組を行っていくことも必要である⁵⁵。

（３）中期目標、評価や監査等による担保

- ガバナンス改革は、各大学が主体的に取り組むべきものであるが、自己点検・評価や認証評価、中期目標・中期計画、監事による監査等を活用して、各大学が取組を確実に遂行できるよう、環境の充実を進めることが求められる。

⁵⁵ 例えば、地（知）の拠点整備事業（大学 C O C 事業）において、支援の要件として、地域を志向した大学であることの学則上への位置づけや、学長を中心とした事業実施体制の整備、全教職員への F D ・ S D の徹底等を求めるなど、既に様々な先行的な取り組みが行われている。

- このような観点から、国は、大学のガバナンス改革の進捗状況についてフォローアップする必要があるが、その中でも、特に国立大学法人については、機能強化のための改革の取組を、第二期中期目標期間中においても、中期目標・中期計画に反映していくこと、改革の進捗状況を適切に評価していくことが求められる。

さらに、評価の在り方についても検討を行いつつ、第三期中期目標においては、文部科学大臣が、内部規則等の見直しを含めたガバナンスの改善に関する目標を定め、各大学は具体的な改革のための作業スケジュールを示した第三期中期計画を定めることが必要である。具体的なガバナンスの改善状況については、自己点検・評価や国立大学法人評価等を通じて適切に評価を行っていくことにより、改革の実効性が担保される。これは、公立大学についても原則として同様である。

- ガバナンス改革の目的が、教育・研究・社会貢献機能の最大化であることからすれば、認証評価や自己点検・評価も、ガバナンスが有効に機能しているかチェックする重要な機会である。より多くの資源を投入すれば、より大きな教育研究成果が期待されるのは当然である。今後の認証評価や自己点検・評価においては、限られた資源を有効に活用して高い教育研究成果を挙げているかという、資源配分の効率性に着目した評価を行っていくことが求められよう。
- 前述のように、監事による業務監査に際しても、教育研究や財務会計に関する監査はもとより、各大学のガバナンス体制が法令に則った適切なものになっているか、責任関係が明確で、適切な意思決定手続が確立されているか、監事の責任においてしっかりと監査しなければならない、ガバナンス体制が十分でない場合には、監査報告書の提出や理事会等への報告などの措置を講じるべきである。

（４）大学団体等との協力等

- 大学のガバナンスの改善について、大学団体等が果たすべき役割も大きい。既に、各大学団体等において、学長や副学長をはじめとする執行部人材や事務職員等を対象にした各種の研修も行われている⁵⁶が、国との協力の下で、こうした取り組みをさらに充実させていくことが重要であろう。新任の学長

⁵⁶ 例えば、私立学校振興・共済事業団では、理事長や学長等私学のリーダーを対象とした「私学リーダーズセミナー」等を行っている。

や副学長等を対象に、高等教育に関する国の政策動向や法令について整理して学べる機会を設けることは、就任直後から円滑に職責を果たすために有効であろう。また特に、今後は、学部長や学部長の補佐役など、全学の方針と各学部の方針との調整など、難しい舵取りが求められる層を対象にした研修を充実させていくことが強く期待される。

- また、前述表1でも示したように、現行でも、多くの大学において、様々なガバナンス改革のための取組が行われている。こうした情報を相互に共有していく機会を設けることも重要である。各種のフォーラムやシンポジウム等の機会を活用するとともに、国においても、ガバナンスに関する基本的な考え方や関係法令の解釈等について、大学関係者との意見交換の機会を持つとともに、積極的に発信していくことが求められる。

表2 「大学で行うべきガバナンス改革と国が行うべき改革支援について」

	大学で行うべきガバナンス改革	国が行うべき改革への支援
学長のリーダーシップの確立	【補佐体制】 ・総括副学長等の設置 ・高度専門職の採用、育成 ・事務職員の高度化、教職協働、SD ・IRの充実 ・全学的な会議体の活用	・IRや入試、教務、学生支援、人事や財務、広報等各分野に精通した「高度専門職」の設置、 ・恒常的な大学事務職員のスキル向上のためのSDの義務化等について、法令改正を含め検討
	【人事】 ・学長によるポストの再配置、選考の適正性の確保 ・選考は教授会の審議を考慮して、学長が最終決定 ・業績評価に応じた給与制度、年俸制の導入、若手ポストの拡充	・学長が自由に使える裁量経費を拡充 ・競争的資金等の間接経費の拡充（原則3割の間接経費を措置） ・プロジェクト型予算の拡充 ・大学のガバナンス改革を含む教育研究活動を支援 ・補助事業等の要件として一定のガバナンス改革を求めるなど、間接的にガバナンス改革を促進
	【予算】 ・学長のビジョンに沿ったメリハリある予算編成・配分 ・寄附金収入等の自由度の高い予算確保 ・学長裁量経費・全学経費の確保	
	【組織再編等】 ・ぶれない改革方針と客観的データによる説明を通じて、学長が責任を持って改革を推進	・学長のリーダーシップの下で組織再編成など全学的な取組を行う大学について、国立大学法人運営費交付金の重点的配分等を通じて支援
学長の選考・業績評価	・学長任期の見直し、再任方法の見直し	・国際的な学長任期の動向などを踏まえながら、より柔軟な任期の在り方等について検討
	・選考組織が主体性を持って候補者を選定し、候補者のビジョンを確認して決定	・ガバナンス改革の進捗状況について第三期中期目標等でフォローアップ ・具体的なガバナンスの改善状況については自己点検・評価や認証評価、国立大学法人評価等を通じて実効性を担保
	・学長選考組織や監事による業績評価、不適格者の解任	
学部長等業績の評価・選考	・学長のビジョンを共有できる学部長等の任命	・学長と学部長等の関係等について、必要に応じて、関係法令の見直し含め検討 ・学長や学部長等に対する研修の充実 ・各種フォーラムやシンポジウム等の機会を活用した積極的な情報発信・意見交換
	・学長による学部長等の業績評価	
教授会の役割の明確化	・教授会は、教育研究に関する審議機関。特に、①教育課程の編成、②学生の身分に関する審査、③学位授与、④教員の教育研究業績等の審査等を行う機関として、役割を明確化	・教授会の審議事項の明確化について必要な法令改正を検討
	・教授会の設置単位の再点検	・教授会の設置単位につき、各大学の再点検を促進
	・教授会の審議事項の透明化	・教授会の議事概要や審議事項等をホームページ上で公開するなど、教授会の情報公開を促進
監事強化役割の	・ガバナンスの監査 ・監事の常勤化推進、サポート体制の構築 ・メリハリを付けた効率的な監査 ・学長の責任において、監査を踏まえた改善措置	・教学監査や大学運営全般についての的確な監査が可能となるよう検討を実施 ・監査報告書の提出や関係機関への報告義務等の法令の整備 ・常勤監事の配置について、監査の実態や大学の規模等を踏まえて必要に応じて制度改革を含めて検討

V 社会による大学ガバナンス改革の支援について

(大学に求められる役割の多様化)

- 大学の本来の使命は、研究者の自由な発想による創造的な研究の展開と優れた人材の養成にあり、これらにより広く社会の発展に貢献することが基本である。
- グローバル化や情報化の進展等に伴い、社会経済の構造が大きく変化する中で、我が国が今後新しい価値を世界に先んじて創出すること、そして、次代を担う人材を育成することが不可欠であり、大学はその主要な担い手として大きな期待を背負っている。
- また、近年では、上記のような役割にとどまらず、イノベーションの創出や地域が抱える課題への対応など、個別的・具体的な諸問題の解決等への多様な期待と要請が、社会の各方面から大学に対して寄せられるようになってきている。
- 各大学において大学改革を推進する際、ともすれば、学内の教職員のみを意識した議論に陥りがちである。しかしながら、これらの様々な社会的要請に応えていくためには、大学が、より一層社会に対して開かれたものとなることが必要であり、そうした観点から、大学のあるべき姿を不断に見つめ直していくことが求められる。

(社会の理解・協力を得るための努力)

- このような中で、学長自身が先頭に立って、どのようなビジョンに基づいて、どのような大学改革に取り組んでいるのかを、社会に対して分かりやすい形で明らかにしていくことが重要である。各大学では、前述表1にあるとおり、学長のリーダーシップの下で様々な改革に真摯に取り組んできたが、学長をはじめとする執行部が学外に積極的に出向き、大学を開くための努力を示していくことによって、大学改革に対して、社会からの理解や協力が得られることも期待される。
- 法制度上も、大学には、学外者を含む経営協議会や理事会・評議員会、監事をはじめとする各種機関が位置付けられているとともに、産学官連携・地

域連携等，地方公共団体や地域社会や団体・企業等と深く関わる部分を持っている。こうした様々な学外の声を，適切に大学運営に反映させていくことが重要である。

- 経営協議会の委員や監事等に就任して，初めて，大学運営の一翼を担うこととなった学外委員からは，ここ 10 年で，大学は大きく変わったとして，一定の評価がなされることも増えた。各大学は，こうした評価が広く共有されていくよう，さらに努力することが必要である。

（社会からの関わりの重要性）

- 社会の側からも，大学と積極的に関わり，産学官連携やシンポジウム，インターンシップやアクティブ・ラーニングへの協力等，教職員と直接の接点を持つ様々な機会に，大学に期待する役割について社会の声を伝えていくことは，大学のガバナンス改革を進めて行く上での大きな支援となる。例えば，国やそれぞれの地域において，産学官の関係者が一堂に会して，教育研究の在り方について議論できる場を持つことや，大学院を中心に，実務経験を有する社会人学生が増えることは，教育研究の在り方に対して大きな刺激となる。
- 大学改革のきっかけを作る上で，民間の役割は大きく，社会の側から，大学に刺激を与えるような関わり方を行っていくことが期待される。
特に学長のビジョンへの理解や物心両面からの支援は，学長がリーダーシップを発揮する上での大きな後ろ盾となるだろう。大学の役割が多様化し，教育研究が高度化する中で，従来のように授業料や公費だけでは，各大学の機能を十分に発揮することは困難となっている。既に多くの大学では，独自の基金制度を設け，寄附金を募って社会からも支援を受けながら運営している。大学と社会の相互の発展のためには，社会から大学へのさらなる支援が必要であり，国においても，寄附金の自主的・積極的な受入れに資する環境をより一層整備するとともに，大学側も，寄附を受けるにふさわしい大学運営体制の整備を行う必要がある。
- 大学の教育・研究機能の充実なくして国際社会に生きる日本社会の発展はなく，社会の発展なくして多くの資源を必要とする大学の教育・研究を充実させることはできない。大学と社会はお互いの考え方を理解し，支援し合いながら，我が国の発展を支えていくことが今求められている。

VI おわりに

- 大学は、中世以来の構成員自治の伝統を受け継ぐ、独自の組織である。大学は、高度な専門性を有する研究者が、様々な外界からの圧力や干渉に対して自律性（オートノミー）を確保し、学問の真理を探究し、その研究成果をもって、学生に対する教育をはじめ社会全体に還元してきた。
- 大学のガバナンスを議論していく上では、こうした大学という組織の本質を十分に理解・尊重し、教職員の自由で多様な発想を引き出すような仕組みにしていかなければならないし、そうでなければ、国際的に通用性のある大学としては認められない。
- 大学には、そうした社会的な役割を担っていくためにオートノミーが認められているが、その具体的な在り方については、社会の変化に伴って不断の見直しが求められる。オートノミーが認められるためには、大学自身が、より高次の責任を果たし、社会的な信頼を得ることが前提となる。即ち、大学自身が、自らを競争的な環境にさらし、教員一人一人が、常に教育研究に全力を投じることが求められる。
- 個別の大学や教員を見れば、真摯に改革に取り組んでいる学長や学部長は枚挙にいとまがないし、卓越した研究成果を出している教員や、学生の教育に熱心に取り組んでいる教員も数多い。
- 急激な少子高齢化をはじめとして、我が国の大学が置かれた環境の厳しさが増す中、大学改革に際しても、これまでにない、大胆かつ迅速な意思決定が求められている。そのためには優れた資質を有する学長が選ばれるような仕組みを構築するとともに、学長のリーダーシップの下で、大学が組織として改革に取り組むことが必要である。
- 各大学で、効果的なガバナンスの仕組みが動き出すとき、教員一人一人が優れた教育研究成果を挙げている姿が、きっと社会にも見えてくる。