

平成27年2月5日

学長 浅原利正 殿

## 平成26年度・広島大学監事監査意見書

### － 法人の内部ガバナンスと大学運営体制 －

監事 生和 秀敏

監事 高橋 超

#### 1、監査の対象・方法・基準

この監事監査意見書は、本年度の重点監査事項とした「法人の内部ガバナンスと大学運営体制」について、役員会、経営協議会、教育研究評議会、副理事会等の主な会議の陪席、理事、一部の副学長、副理事、グループリーダー、部局支援室長等に対する一連の個別面談、監事監査規則に掲げられた決裁書類(監事回付文書)の閲覧、規則上陪席を求められている評価委員会や必要と思われる委員会の陪席、および学長との随時ミーティングをもとに、意見として纏めたものである。

判断に際しては、改正された学校教育法及び国立大学法人法はもとより、「大学のガバナンス改革の推進について(審議まとめ)」「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律及び学校教育法施行規則及び国立大学法人法施行規則の一部を改正する省令について(通知)」「内部規則等の総点検・見直しの実施について(事務連絡)」「大学法人における監事監査の強化・充実に関する指針(一般社団法人大学監査協会)」「監事監査に関する参考指針(国立大学法人等監事協議会)」を判断基準とし、P D C Aシステムの構築と機能化という観点から、大学運営の現況を評価した。

なお、平成26年度広島大学監事監査計画書にもとづく「監事監査報告書」は、会計監査人等による平成26年度の会計監査結果を踏まえて作成し、平成27年6月末を目途に、学長および文部科学大臣に提出・公表する予定である。

#### 2、監査意見(総評)

大学におけるガバナンスの目的は、教育研究等の最大化に寄与することであり、そのためには、(1)大学としての戦略目標の明確化、(2)効率的な業

務運営、（３）評価・監査体制の整備、（４）評価結果をもとにした改革・改善方策の立案といったPDCAサイクルを継続的に機能化させる内部質保証システムを構築することである。学長のリーダーシップは、このPDCAサイクルを十分機能化させるための仕組みを構築し、それをもとに、構成員が戦略目標の実現に向けて努力することを強力に推進するために行使されなければならない。

「中期目標・中期計画」を受けた「行動計画2012」などの戦略目標・計画の策定と公表、理事を支える理事室の機能強化、業務効率化のための共通事務室の設置、評価委員会の活性化のための規則改正、大学経営企画室やグローバル化推進室などの戦略企画部門の整備、副理事会による学長補佐機能の充実、戦略目標と部局目標との整合性を図るための部局長や部局構成員との定期的な意見交換など、学長のリーダーシップによる一連の施策は、大学運営におけるPDCAサイクルの実質化を目指したものと理解できる。学校教育法改正に伴う副学長の位置づけや教授会の役割の明確化、権限規定を明確にした分権化の推進など、なお検討すべき課題は残されているが、学長を頂点としたガバナンス体制の整備状況に関しては、一定の水準にあるといえる。

但し、PDCAの各ステップについて見てみると、戦略目標の策定と計画および効率的な業務運営に関しては、先進的で意欲的な試みが認められる反面、点検・評価というチェック機能については、整備の遅れが目立つ。戦略目標の実現に向けて構成員を督励する学長のリーダーシップは発揮されているが、効率的な業務運営、評価・監査体制の整備、評価結果をもとにした改革・改善方策の立案という観点からガバナンス体制を評価すると問題がないわけではない。以下、PDCAの各段階に対応する4つの観点それぞれについて、印象を含めた意見を述べておく。

### （１）戦略目標の策定と計画について

学長のリーダーシップの最も重要な機能は、本学の特色を生かしながら、国が大学に求めている機能強化の流れに沿って、大学の戦略目標を明確に示し、構成員の理解と協力を確かなものにするすることである。この点については、あらゆる機会を捉え、懇切丁寧な説明がなされており、かなりの部局において戦略目標の共有化ができています。また、各部局の重点課題を部局を超えて相互に共有することで、戦略目標の全学的な意思統一が図られつつある点は大いに評価できる。

多くの部局においては、戦略目標にもとづく具体的な実施計画が立案され、着々と準備作業が始まっている一方で、まだ、そのような状況には程遠い部局

もある。今後、部局長との意見交換会を実質化することで、この温度差が次第に縮まっていくことを期待したい。また、A-KPIの例示によって、戦略目標と個人目標との整合性を図る努力が行われており、特色ある研究大学を目指す本学の方向性が構成員間に次第に定着してきている。

戦略目標の策定にあたって無視できないのは、競争的資金を誘因とした政策誘導と大学が自主的に掲げた目標との整合性の問題である。国立大学に対する文教政策が「国立大学改革プラン」の枠内で展開されていることは事実であるが、構成員の中には、政策経費獲得のために大学が振り回されているという印象を抱く者も少なくはない。大学が目指す戦略目標と各種の競争資金獲得のための戦術目標との関係を戦略マップなどを作成して分かりやすく説明することが必要である。

戦略目標が達成できるかどうかは、実行組織である各部局等の活動の活性化が鍵を握っていることは言うまでもない。戦略目標が定められたとしても、実行が伴わなければ、改革・改善は絵に描いた餅になる。どうすれば部局等の活動の活性化を支援することができるか、部局長等と十分協議し、最大の努力によって到達可能な部局の目標値を明示させるとともに、年次ごとの具体的な行動計画を立て、進捗状況を適切にモニターし、インセンティブを与えるなどの具体的な措置を検討することが必要である。

戦略目標の学内表明に当たって気になるのは、トップ100という数値目標のみが強調されている点である。トップ100という数値目標は、大学市場におけるブランド力を示す一つの指標ではあるが、それ自体が本学の戦略目標ではないはずである。中期目標に示されている戦略目標を分かりやすいキャッチコピーで簡潔に表現する工夫が必要である。戦略目標は、具体的で達成可能なものである必要があるが、それ以上に大切なことは、構成員の大学人としての誇りを鼓舞するものでなければならない。他の大学には見られない「平和を希求する精神」を理念として掲げている本学の戦略目標としては、「教育研究を通じた未来社会への貢献」という普遍的使命の確認に加え、「新たな平和科学の創成を国際的に展開する平和アカデミー」など、本学らしい戦略目標を掲げ、この分野では世界の大学をリードする気概を示してほしい。

## (2) 効率的な業務運営について

理事機能を支えるための理事室を設置し、各理事が分掌の範囲で確実に業務執行が行えるような体制が整備されている点は、業務の効率化という観点から見れば一定の評価ができる。しかし、理事室相互の意思疎通は必ずしも十分とはいえず、管理運営体制全体を見通した理事室の活動という点から見ると課題

は残されている。現在は、副理事が理事室を超えた業務の調整に努力をしているが、理事室の動きが分かりにくいという部局関係者からの声は少なくない。理事は、特定の業務執行の責任者である前に、全学的な意思決定を行う学長を公正性・妥当性という観点から補佐するという重要な職責を担っている。学外非常勤理事が任命されていない本学では、法人役員である理事と大学の役職である副学長との区別がされておらず、しかも、業務組織として理事室を設置したことで、本来の法人役員としての理事機能が相対的に弱い印象を受ける。副学長に執行権限が与えられることになった学校教育法の改正を機会に、理事と副学長の職務権限について、改めて検討する必要がある。

分権化の遅れは、各部署における業務遂行のやり方においても目立つ。部課長制を廃止してグループ制を導入してきたが、業務のフラット化は依然として道半ばといった感が強い。グループ制の最大の特徴は、グループのメンバーが必要な情報を完全に共有することであり、そのためには、業務執行の前にグループ内で忌憚のない意見交換がなされなければならない。部署によって異なるものの、グループミーティングを定例化している部署は必ずしも多くはない。副理事は部長、グループリーダーは課長、主査は係長といった意識が残っており、グループのメンバー一人一人が自己裁量と自己責任を自覚した自律的な業務遂行を行っているとは言い切れない。決裁文書の押印数は、従来と較べても、さほど減ってはいない。グループ制とは相容れないはずの稟議制が依然として色濃く残っていることを示している。

効率的な業務運営のためには、グループ制の実質化に加え、多すぎる委員会の見直しが必要である。トップダウンとボトムアップを調和させた大学運営を行うためには、ボトムアップ型の委員会の役割は大きい。しかし、権限規定の不明確な委員会や名称は異なるものの委員構成が殆ど同じ委員会も少なくない。審議内容が少し違うだけの委員会や部会やワーキング・グループ、形式を整えるだけで実質的な審議を行わない親委員会などを含めると、いわゆる会議体は相当の数に上っている。執行権限を伴う実務委員会と意見集約のための諮問委員会との区別も明確ではない。これらの諸点を整理した上で、委員会の統廃合を図ることが望ましい。さらに、多岐に亘る各種委員会活動の相互理解と連絡・調整のために、例えば委員長連絡会などを定例化し、委員会相互の意思疎通を図ることが必要である。

業務の平準化と効率化を推進する目的で部局支援のための共通事務室が設置され、財務・管財部門の一元化・集約化が図られている。一定の成果が認められるが、それは部局担当者を一同に集めたためであり、担当者が替わっても同様な効果が期待できるかどうかは不明である。業務の一元化・集約化の確定的な評価ができる段階にはない。今後予定されている人事部門の集約化について

は、どの範囲までの部局業務を集約化の対象とすべきかの検討が必要である。財務・管財など書類決裁を中心とした業務に関しては集約化は可能であるが、人事に関しては、人件費ポイント制の管理や労務管理・職員の福利厚生に関する業務に留まらず、人事計画の策定や年俸制の導入など重要な課題を抱えている。集約化によるメリット・デメリットを十分精査した上で、無理のない形で実施すべきであろう。

### (3) 評価・監査体制の整備について

監査室が行っている会計監査を除くと、本学の評価・監査体制は必ずしも十分機能しているとはいえない。その原因の一つは、評価委員会が適切に機能するための学内規則の整備が遅れており、自己点検・評価が全て部局任せ、理事室任せになっているという現実があるからである。しかも、部局等による取り組みも統一性に欠け、公表されている各部局の評価報告書を見ても実態報告の域を出ておらず、点検・評価という機能が必ずしも理解されていないくらいがある。評価委員会自体も認証評価や法人評価に向けた各部局等の取り纏め作業を行う実務作業委員会という意識が強く、これまでは、各部局等の点検・評価結果の妥当性を再評価するメタ評価機能を果たす委員会であるという自覚に乏しかった。評価委員会規則の一部改正が行われたが、評価委員長に理事を当てるなど、評価委員会の権限と責任の重さを全学に理解させる本格的な規程改正が必要である。

それと同時に、既に多くの有力大学が実施しているように、評価活動を管理運営する評価室（本学では評価委員会規則で、委員会の業務の支援を行うため評価部を置くことになっている）を設置し、各理事室や部局との連携を強化し、評価委員会を実質化させ、点検・評価活動を日常化するための仕組みを整備する必要がある。さらに、現在行っている経営協議会の外部委員による部局評価を第三者による外部評価と明確に位置づけ、部局評価のみならず、法人の内部ガバナンスと大学運営体制についての評価を依頼することを検討すべきである。

現在の監査室の中心となっている業務は会計監査であるが、会計検査院の実地調査や税務調査等が実施されると、その対応に忙殺され、業務監査に十分手が回らないというのが実情である。今後、監査室には、会計監査に加え、法令や学内規則に基づく業務監査、監事の補佐業務としての管理運営体制の監査など、評価委員会や総務グループ等との連携を強め、本学における内部統制システムの中核部署として機能することが期待される。

#### (4) 改革・改善に向けた企画・立案について

大学経営企画室やグローバル化推進室など学長の戦略決定のための情報の収集・分析を行う部署はあるものの、本学の活動の全ての情報を一元的に収集・分析できる体制にあるとはいえない。これからの大学のガバナンスにとって重要なことは、各部局や理事室における活動実態と点検・評価結果を一元的に管理できる情報の収集・分析の拠点を整備することである。研究活動に関する情報の収集・分析に関しては、大学経営企画室を中心に行われているが、教育活動や社会貢献活動、財務状況や人件費の問題などは、担当部署から直接聴取しないと情報を得ることができないのが現状である。

特に、教育関連情報の全学レベルでの整理と分析は大幅に遅れている。教養教育を除くと教育活動の多くが各部局の自主的・主体的判断に委ねられているため、教育情報の多くが全学の共有情報になり得ていない。全学で進めようとしている教育プログラム制もクォーター制も、学生の多様化と教育の質保証のための制度改革であるという意味と狙いが、十分には理解されていない部局もある。長年、教育課程の編成権を持っていた部局にとって、教育システムの大きな制度変更には抵抗感があることは理解できるが、この壁を乗り越えないと全学レベルでの教育改革の実行は、掛け声だけに終わる恐れがある。教育活動の主体性は各部局に委ねるとしても、せめて、教育活動を評価する基準だけは、可能な限り全学で統一した基準が必要である。この基準に合わせた教育情報を各部局に提出を求めるといっているのであれば、ある程度は教育情報の全学共有は可能であろう。

現状では得られた情報もバラバラなら、データ管理の方法にも統一性がないため、各種の活動指標をクロスして検討することは容易ではない。改革・改善を進めるためには、その根拠となる学内情報の継続的・一元的な収集と分析は必要不可欠である。学長の下に置かれている将来構想委員会や研究推進機構などの全学的な業務推進機構が適切に機能するためにも、学内の情報はもとより国内外の情報収集と分析は必須であり、高等教育研究開発センターの調査部門や評価委員会の評価部などとの積極的な連携を図りながら、情報の管理・分析の体制を整備・強化する必要がある。

### 3、管理運営に関連する事項ごとの問題点と課題

#### (1) 理事について

- 一 学外非常勤理事を任用し、分掌範囲の見直しを行う 一

本学においては、国立大学法人法で、学長および監事を除いて、最大限7名まで理事を置くことができる。また、理事のうちの1名以上は、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ことも同法で規定されている。現在の理事数は5名で、7名以内であること、理事のうちの1人は任命の際は本学関係者ではなかったことから、規程上の問題はない。しかし、国立大学法人法の施行通知によると、学外者の例示としては、経済界や私学関係者、高度専門職業人など広く学外から国立大学法人の経営に関し高い見識を有する者や各分野の専門家を登用することが期待されている。理事の執行権限との関係で現在の構成になったものと推察されるが、国立大学法人法の趣旨から考えると、再考すべき余地はある。また、分掌範囲が限定されている理事もいれば、分掌業務が広範囲に亘る理事もいる。新たな理事を任用するなどして、業務の平準化を考えることが望ましい。今回の副学長制の制度化に伴い、副学長にも執行権限が認められるようになった状況を受け、理事と副学長の役割の明確化、理事の職務や構成、理事の専兼比率などについて、改めて検討する必要がある。

## (2) 役員会について

### 一 副学長を正式のメンバーとする 一

役員会は国立大学法人法に定められている学長の意思決定に当たっての最終的な審議機関であるが、現在の役員会は、学長と理事の他に、副学長及び監事も同席しているため、会議形態としては、役員等打ち合わせ会としての性格も有している。ただし、議事に関する議決権は学長と理事に限定され、その他のメンバーは専ら業務関連事項の説明と質疑応答に参加するメリハリのある会議運営がなされており、規程上は全く問題はない。会議日程の設定や会議の効率化という観点から考えれば、現行の会議形態の利点は認められるが、役員会の権限と責任の重さを考えれば、役員会と役員等打ち合わせ会は、別に設定するのが本来の姿であろう。審議には参加するが決定には参加しないメンバーを同じ会議に含めるのは、「審議し決定する」という一連の意思決定の流れから考えると些か違和感があることは否めない。学校教育法の改正によって、副学長が公的な役職として制度化された段階では、副学長も役員会の正式メンバーとして位置づけ、役員会が学長の意思決定に当たって最終的な審議機関として機能するよう学内規則の改正を行ったほうがよい。

## (3) 教育研究評議会について

### 一 審議機関として機能するよう構成を検討する 一

評議会の構成メンバーは、現在、総勢44名である。評議会を教育研究に関する審議機関として位置づけるならば、実質的な審議が可能な数に制限すべきであろう。4月から施行される国立大学法人法の改正で、教育研究に係る

校務を司る副学長のうち学長が指名する者を評議員とすることができると規定されているが、全ての副学長を評議員としている本学の現状は、副学長職に関する改正された国立大学法人法の趣旨とは幾分異なっているように思える。部局長等意見交換会が、規則上の部局長連絡調整会議とは別に評議会のメンバーで開催されている点も気になる。評議会と部局長等意見交換会の役割の違いを明確にするとともに、法令改正を機に評議会の構成メンバーについても再検討する必要がある。

評議会の不活発さは、構成メンバーの多さだけが原因ではない。評議会メンバー自身が大学の抱えている課題について主体的に検討する仕組みが整備されていないため、会議の場では、部局の利害に関係した事案に関してのみ、疑問点を質す程度に留まっている。重要課題を評議会でも実質審議するためには、いくつかの課題ごとに部会を設置するなどして、学内外の情報を継続的・体系的に収集し、学長の提案に対して、適切な意見を述べるように評議員の力量を高める必要がある。そのためには、評議員を対象として研修会を定期的に開催するなど、質の高い情報が得られるような工夫に加え、国会における議員立法のように、評議員に提案権を与えるなど、自らの権限と責任を自覚する機会を増やす必要がある。現在のように、学長と評議員の保有している情報格差の大きさが今後も続くようであれば、審議機関とは名ばかりの、情報伝達会議に留まってしまうことになる。

#### (4) 経営協議会について

##### 一 経営戦略策定に資するよう人的構成の見直しを行う 一

経営協議会は、国立大学の運営に社会のニーズを反映しつつ、その経営基盤を強化する観点から、専門性を有する学外の知見を積極的に活用するために設置されたものである。しかし、経営協議会に陪席する限り、経営基盤を強化する観点からの議論は殆ど見られず、法人化前の運営諮問会議の域を出ていないというのが率直な印象である。経営協議会が扱うべき審議事項が、法令に規定されているように、予算・決算、予算や人事を伴う組織改組、給与基準や就業規則、役員報酬など経営事項に限定されているとはいえ、人件費比率の増大に対する対策や人事や予算の伴う組織改組などに関する提言など、本学が抱えている課題について、学外者からの忌憚のない意見を期待したい。

経営協議会と同時に経営協議会外部委員との意見交換会が開かれ、大学運営全般に関する事案がテーマとして設定されているため、また、経営協議会の外部委員の中から学長選考会議委員が選出されることもあって、経営協議会の外部委員の多くは、経営の概念を大学運営全般に関わるものとして受け止めている印象が強い。外部委員の発言内容には傾聴すべき点は多いが、中教審答申など既に公にされている内容を超えたものは少ない。外部委員の中にはいくつかの大学も兼任している委員も少なくないが、本学の経営協議会である以上は、本学の実態と特徴を踏まえた具体的な経営戦略の策定に繋がる提言を期待した

い。

## (5) 推進機構について

### 一 管理運営上の位置づけの明確化を図る 一

法人化と同時に、本学と社会の新たな発展を期すために社会産学連携推進機構が設置され、さらに、戦略的な国際交流活動を推進する母体として国際交流推進機構が設置された。また、研究大学強化促進事業に採択されたのを契機に研究推進機構が、そして、スーパーグローバル大学創成支援事業に採択された本年、国際交流推進機構を内包する形で教育推進機構の設置が予定されている。教育・研究・社会貢献の3つの使命を強力に推進させるための新たな組織と考えられるが、学長の諮問機関なのか、審議機関なのか、執行権限をもつ機関なのか、機構の位置づけは明確ではない。この種の会議体は、本来ならば、教育研究評議会の活性化を促す意味でも、同会の部会として設置するのが常道であろう。あえて学長が機構長となる機構を管理運営組織として設置するとなると、担当理事との関係はもとより、教育研究評議会との関係や役員会との関係などが分かるように規程を整備し、機構の管理運営上の位置づけを明確にしておかなければならない。法令上定めのない機構で全てが決まり、教育研究評議会や役員会は、法令上の形式を整えるだけのものになる懸念がある。ただでさえ複雑である本学の管理運営体制が、機構の設置によって一層複雑化させるようであれば構成員は混乱する。政府の関係閣僚懇談会のようなタテ割りに陥りがちな理事室間の調整が当面の狙いのようなのであるが、今回の推進機構の設置が、理事室の再編と合理的な業務運営体制の整備に繋がることを期待したい。

## (6) 学長選考会議について

### 一 選考基準を明確にし、選考過程の透明性を高める 一

学長選考の透明性・公正性の確保の観点から、改正された国立大学法人法では、選考にあたり学長選考会議が定める基準によって行うことが規定されている。学長選考会議も監事監査の対象となることから、選考会議議長に対して選考基準の明示を求めたが、すでに推薦の依頼を行った後であったため、今の段階で選考基準の明示は困難との回答を得た。今回の選考は、法改正以前に選考会議がスタートした移行期であるため、これまでの選考規則に基づいて行わざるを得ない面はあったが、本年4月以降、直ちに選考基準や選考の具体的手段・方法を定め、推薦依頼の公示とあわせて明示が行えるよう準備を整える必要がある。

学長選考会議は、国立大学法人法によって定められたものであるが、学長の職務は、憲法23条および教育基本法・学校教育法によって求められている大学業務を総轄することである。学長選考会議は、国会の附帯決議も踏まえ、大学の普遍的使命の実現と時代が求める新たな大学創生を牽引する学長像を明確

にした選考基準と選考手続きを定めなければならない。学長選考会議のメンバーには、教育研究評議会および経営協議会から各同数のメンバーに加え、全体の三分の一を超えない範囲で学長または理事が加わることができるようになっている。これからの学長選考に当たっては、大学の使命・目的に精通した各界の有識者を求めると同時に、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とされている。学長選考会議のメンバー構成についても再検討が必要かもしれない。

## (7) 広報活動・情報公開について

### － ブランディング拠点として機能させる －

法人化後、国立大学の多くは、社会との連携強化を目的として、教育研究活動等の状況を広く社会に広報するための活動を強化し、創意工夫を凝らした広報誌を発行している。広報活動には、構成員に対して必要な情報を正確に伝えるという機能に加え、大学の活動に関心を寄せる各層のステークホルダーに対しての説明責任を果たすという役割がある。しかし、構成員に対する情報伝達と対外的な説明責任を果たすという機能だけでは十分ではない。とりわけ、特色ある教育研究活動を国内外に積極的に発信することは、大学のブランディング戦略としても非常に重要である。これからの広報活動は、モニタリングが重要であり、情報の受け手が、大学の活動に対する興味と関心を高め、大学が目指す目標と価値観を共有し、大学への同一性を高める方向に機能するかどうかを注視し、受け手の情報ニーズに対応した広報活動の展開が求められる。その点から考えると本学の広報活動は、活動実態を的確に伝える制度的情報の提供が中心であり、それを受け手の関心に合わせた市場的情報に変換し、本学の目標達成の手段として活用しようという戦略的意図があまり感じられない。「なぜ大学はグローバル化を進めるのか」「教育プログラム制の目指すもの」「持続可能性社会の実現に寄与する研究の動向」「留学生から見た本学の魅力と課題」など、構成員に関心のあるテーマや本学が目指す方向についての、踏み込んだ内容の情報を積極的に発信する必要がある。グローバル化やITの加速的進展に対応しつつ、広報活動を効果的に展開するために、新たに学長の下に広報企画戦略会議が設置され、大学サイトのユーザビリティの向上、国外への情報発信力の向上に着手しているが、一層の充実・強化を期待したい。

## (8) 内部統制について

### － 目標管理の観点から業務の有効性と効率性を監査する －

総務省からの要請を受け文科省は各大学に対して、これまでの業務方法書の書式を改め、組織の業務の適正を確保するための内部統制の徹底を求めるようである。内部統制の具体的なイメージは会社法に準拠したもので、(1)業務

の有効性と効率性、(2)財務報告の信頼性、(3)法令遵守、(4)資産の保全が柱になっている。内部統制は、内部監査とほぼ同義と考えられることから、(2)と(3)に関しては、監査室が中心的役割を果たすことになるが、毎年、監査法人による監査証明および会計検査院の監査を受けており、特に大きな問題は生じていない。ただし、残念ながら、個人情報保護法に抵触する情報の漏洩及び不適切な情報管理については、毎年、起きているのが現状である。学長や部局長による注意喚起に加え、法令遵守についての誓約書の提出を求めなどの対応がなされてはいるが、個人の不注意が運営費交付金の減額など組織全体に負の影響を及ぼすことを、構成員に対してさらに徹底する必要がある。

(1)の業務の有効性と効率性については、各部署にその対応が委ねられており、これまでは監査室が行う監査対象にはなっていなかった。今後は各業務組織の業務の有効性と効率性を目標管理という観点から監査を行う必要がある。

(4)については、財務・総務室が、施設整備グランドデザインに従い、関係部署と協議しながら、限られた予算の範囲で対応しているのが現状である。しかし、耐震工事など別枠予算が措置されるケースは稀であり、年々運営費交付金が削減される中であって、増大してくる資産の万全の資産管理はおぼつかない。建て替えの見通しの立たない老朽施設や利用頻度の低い施設・設備などは、可能な限り速やかに、機能の停止または売却処分などを行うことが、資産管理・資産保全という観点からも必要である。大型機器や設備の活用状況については、定期的に検証が行われているが、購入時の計画通りには活用されていない機器も見受けられる。大型機器や設備の購入に際しては、共同利用を前提に、必要理由のみならず、利用予定者氏名を記載するなど、活用主体を明確にしておく必要がある。

## (9) IRについて

### － 機能の強化とスタッフの拡充を図る －

大学の活動は、教育・研究・社会貢献など多岐に亘っており、大学自身もその実態をつかみきれていない。まして、学内で共有できる情報は限られており、構成員の多くは、自分が直接関わって得た情報以外、確かな情報源をもっていない。大学の保有する情報を可能な限り客観化して、誰にでも分かる形で示すことは、大学が自らの個性や特徴を理解し、改革改善の方向を探る上でも重要である。IRは、もともとは、教育活動の改革・改善のために必要な情報を組織的に収集・分析することで、教育活動における問題の所在をデータをもとに明らかにし、改善方策を提案するというのが主な機能であった。最近では、教育活動に限らず、大学の諸活動全般についての情報を収集・分析し、大学経営の基礎的情報を提供するという方向へと役割が拡大されてきている。

これまでも、業務を遂行する上で必要な情報の収集や調査分析は、担当部署

や各部局において随時実施されてきた。しかし、情報の収集や蓄積の方法には統一性がなく、得られたデータを大学全体の共有情報として利活用するには自ずと限界があった。大学の改革にとって必要な情報は、計画的・組織的・体系的な調査やデータ収集を行わなければ得ることはできない。そのためにも、調査設計やシステム分析やデータ解析が、適切に行える人材の育成が必要である。大学経営企画室で収集分析しているデータは、外部資金の獲得と繋がる研究の実態と動向を理解する上では有用だが、教育プログラム制やアクティブ・ラーニング、クォーター制への転換など、教育活動に多くの課題を抱えている本学にとって、教育活動を対象としたIRの機能強化とスタッフの充実は急務である。

## (10) 資源の有効活用について

### ー ヒト・モノ・カネの有効活用を図るー

大学の保有する資源には、人的（ヒト）・物的（モノ）・資金的（カネ）の三つの側面がある。このうち、資金の有効活用については、財務会計処理細則に基づき、担当部署において的確に管理が行われている。さらに、部内監査、会計検査院や監査法人が行う会計監査など、会計法等の関係法令に基づいた監査が行われている。特に法人化後は、監査法人による財務会計監査を毎年受けることが義務づけられているため、基本的には大きな問題は生じていない。しかし、購入済の施設・設備・物件に関しては、購入時の金額が高額なものでない限り、しかも、比較的直近に購入がなされたものでない限り、監査の対象となることが少なく、投入資源の有効活用という観点から見ると問題のあるものがある。いずれの購入物件も、購入計画段階では、必要度が高く、利用見積りが行われたはずである。しかし購入後は、利用実績のフォローアップが十分に行われておらず、利用促進のための具体的方策も立てられていない施設・設備も見受けられる。「必要であるから買う。買って有効に使わない」の繰り返しでは、税金の無駄遣いと言われても仕方がない。大型機器の購入計画を立てる場合には、必要度と利用見積りを厳格に行う必要がある。

人的資源については、これが大学の保有する重要な資源であるという認識すら希薄である。大学が支出する最大の費目が人件費であることを考えると、人的資源が有効に活用されているかどうか、もっと真剣に考える必要がある。人件費は「コストではなく、投資である」と言われているが、投資に見合う活動や成果が上がっているかどうか、ステークホルダーは大きな関心を寄せている。各部局に関しては、研究成果や博士課程の学位授与状況などが人的資源の有効活用の指標と考えられるが、学内措置によって人的配置が行われている学内共

同施設については、活動を通じた大学への貢献度が重要な指標となる。総勢200名の専任スタッフを抱えている22の学内共同施設群（センター等）の中には、設置目的に照らし合わせてみても、活動実態から見ても、投入資源に見合う活動を展開しているとは思えない施設もある。これらの施設に関しては、統廃合をも含め、抜本的に見直す時期にきている。

文科省は、全国の監事協議会等を通じて、監事の最も重要な役割は、法人の内部ガバナンスが機能しているかどうか、具体的には、PDCAサイクルが円滑に機能しているかどうか、この点についての監査であると繰り返し述べている。大学に対する社会の信頼の基盤は、質の高い教育研究成果を上げるとともに、大学が自律的で責任のある高等教育機関として、それにふさわしい内部質保証システムを構築し機能化させているかどうかにかかっている。国立大学法人法の改正による監事機能の強化は、大学が内部質保証システムの重要性を理解し、それにふさわしい管理運営体制を整備し機能しているかどうかを監査するための制度設計の一環であると理解している。今後ともそのような視点から監査業務を継続する予定である。

以上



## 参考 1：監事監査に関する参考指針（国立大学法人等監事協議会）

監事監査の目的は、国立大学法人の健全な発展に資するため、法令等に従い、業務の適正化と効率的、効果的、経済的な運営を図ること、および会計経理の適正を確保することにある。そのためには、監事は、平素より学長や理事および職員との意思疎通を図り、常に業務運営の状況を把握するとともに、業務運営上の課題についての認識を深め、合理的な判断を行えるよう努めなければならない。国立大学法人等監事協議会では、平成24年1月、「監事監査に関する参考指針」を定め、監事監査の目的、監事の原則的心得、監事間の情報の共有および協議、監査業務を補佐する体制といった「一般的事項」に加え、監査の種類、監査計画、監査の実施に関連する権限等、他の監査機関等との連携、監査費用、会計監査、業務監査といった「監査の実施に関する事項」を公表している。

国立大学法人法の改正で監事機能の強化が求められているが、基本的には、この「監事監査に関する参考指針」に基づいて監事監査を行うことに変わりはない。しかし、会計監査を除くと、監事監査の中心となる業務監査については、必ずしも関係者の理解が十分得られているわけではない。参考指針に記されている業務監査の対象を改めて箇条書きで示しておく。

### 1、内部統制システム構築・運用に係る監査

- (1) 監事監査の実効性を確保するための体制
- (2) 業務運営が法令等に適合することを確保するための体制
- (3) 重大な法令違反、事故等異常事態が監事に報告されることを確保するための体制
- (4) 業務運営にかかわる情報の保存及び管理に関する体制
- (5) 損失の危険の管理に関する規程その他の体制
- (6) 業務運営が効率的に行われることを確保するための体制

### 2、法人情報の開示体制の監査

### 3、教育・研究業務に係る監査

- (1) 中期目標・中期計画及び年度計画に示された教育・研究の目的を達成するための国立大学法人の取り組みが順調に進捗していること
- (2) 法人評価及び認証評価結果が教育・研究の質の向上に活かされていること、特に低い評価や改善が必要と指摘された事項に対して着実に改善が進められていること
- (3) 教育・研究の質の向上のために特に重要と考えられること
- (4) 教育・研究の成果を把握する体制を整備していること、また、体制の整

備について改善する努力を行っていること

#### 4、社会貢献・国際交流に係る監査

- (1) 中期目標・中期計画及び年次計画で示された社会貢献・国際交流の目的を達成するための国立大学法人の取り組みが順調に進捗していること
- (2) 社会貢献・国際交流は、国立大学法人にとっては、教育、研究と並ぶ「第三の使命」であるとの認識に立ち、地域社会・経済社会との連携・協働や国際交流にも着実に取り組んでいること

#### 5、社会的責任に係る監査

国立大学が担う社会的責任の取り組み（男女共同参画、ノーマライゼーション、障害者雇用に配慮した活動等）に関して調査を行い、必要があると認めるときには意見を述べるものとする

#### 6、その他業務に係る監査

- (1) 中期目標・中期計画及び年次計画で示された「附属病院」の目的を達成するための国立大学法人の取り組みが順調に進捗していること
- (2) 中期目標・中期計画及び年次計画で示された「附属学校」の目的を達成するための国立大学法人の取り組みが順調に進捗していること
- (3) その他の「付属施設」について中期目標・中期計画及び年次計画に示された目的を達成するための国立大学法人の取り組みが順調に進捗していること
- (4) 中期目標・中期計画及び年次計画で示された教育・研究の目的を実現するための学術情報基盤としての「附属図書館」の整備・運営が順調に進捗していること
- (5) 中期目標・中期計画及び年次計画で示された研究活動の目的を実現するための「共同利用・共同研究拠点、附属研究所、センター」の取組が順調に進捗していること

今後、これらの事項について適切な監事監査を行うためには、一般社団法人・大学監査協会・監事監査委員会が、平成24年2月に作成した「学校法人監事監査基準等（案）」の監事監査マニュアルを参照しながら、国立大学法人等監事協議会としても、「監事監査に関する参考指針」の修正・改定はもちろん、「国立大学法人等監事監査マニュアル」を作成し、円滑な監査業務の遂行が可能となるような工夫が必要となる。

## 参考2：ガバナンス関連事項に関する所見

### 大学の管理運営

大学のガバナンス改革が叫ばれているのは、法人化10年経た今なお、法人化前の国立大学における管理運営体制から脱却しきれていない大学が少なくないからである。国立大学の法人化は、規制緩和を中心とした国の行財政改革の一環として、大学の自主性・自律性を尊重するための新たな制度として導入されたものである。国の行政機関の一部局として位置づけられていた国立大学は、文部科学省の管理による種々の外的規制を受ける反面、それを受け入れることで大学の存続を保障されてきた。とりわけ、大学の管理運営に対しては、文部科学省の意向を強く反映させた外部統制型であったと言える、

しかし、法人化後の国立大学は、設置者が国であることには変りはないものの、自らの意思と責任で大学の将来像を設計し、自主的な努力によって自らに未来を切り拓くことが求められるようになった。自主性・自律性を掲げる大学は、法令遵守は勿論であるが、自らの責任で行動規範を定め、責任ある自律的組織として機能することが強く求められている。外部統制を意味するガバメント型の管理運営体制から、自主・自律の証である内部統制によるガバナンス型の管理運営体制への転換である。

ガバナンス改革という、学長への権限の集中による迅速な意思決定のみが強調されている嫌いがあるが、それは手段であって、ガバナンスの目的ではない。ガバナンスの目的は、教育・研究の機能を最大化することであり、大学ガバナンスの基本は、教育研究の活性化のためにPDCAサイクルを円滑に機能させることである。特に、(1)大学の将来像を明確にし、それを実現させるための戦略目標を決定すること、(2)戦略目標を達成するのに相応しい内部組織の改編と効率的な業務遂行に努めること、(3)活動を点検・評価し、その評価結果をもとに、課題や問題点を責任を持って改善に繋げる仕組みを整備すること、この3つが重要なポイントである。

国立大学法人法で中期目標・中期計画の策定が求められ、学校教育法で自己点検・評価が義務づけられているのは、これらが、大学が自主・自律を標榜する組織として機能するための重要な要件であると考えられるからである。大学の管理運営体制の見直しとは、この3つの条件が適切に機能できる体制にあるかどうか、言い方を変えれば、ガバメント型の管理運営体制からガバナンス型の管理運営体制に移行できているかどうかを検証し、改善のための方向と道筋を示すことである。

## ガバナンス改革の要点

国立大学である以上、国の高等教育政策である国立大学改革実行プランに準拠した戦略目標の立案が求められる。しかし、その全てを無条件に盛り込む必要はない。OECD が提唱する大学ガバナンスの各次元のバランスを念頭におき、歴史・伝統・実績・規模・保有資源など各大学の特性を生かした実現可能性のある目標の設定が求められる。ベンチマークとなる国内外の大学の動向を的確に調査分析し、適切な目標を設定することが、学長を始めとする大学執行部の大きな役割である。それと同時に、この戦略目標をブレイクダウンし、戦略目標と整合性のある部局目標・個人目標を設定することが、部局や構成員のコミットメントを高め、大学全体として戦略目標の達成に向けた動機づけを高める上で重要である。そのためにも、学長と構成員とのコミュニケーションは欠かせない。

業務の効率化のためには、従来からの業務内容と執務方法を抜本的に見直すことが必要である。事務組織の見直しはもとより、重層化している手続きや書類決裁の簡素化、権限規定の不明確な会議体の整理、必要度・重要度による業務内容の整理、管理運営ラインの単純化、業務量に応じた弾力的な人的配置、地位と役割に応じた執務権限の分権化、管理運営に関する諸規程の整備と構造化、大学情報の一元的管理体制の構築などは、早急に手をつけるべき課題である。それにも増して重要なことは、職員個人個人の執務能力の向上である。契約職員が増えている現状においては、OJT は勿論、知識と経験に応じた実効性のある研修プログラムの開発は欠かせない。

管理運営の改革が遅れている理由は、管理運営システムそのものについての評価がなされてこなかったことに起因する点が多い。人件費の削減とか外部資金の獲得額と言った数値目標は立てられていても、業務内容の点検や業務の効率化に向けた評価基準や評価指標の開発は遅れている。最近になって目標管理型の評価システムが導入され、業務遂行についての自己評価や上司による評価が徐々に定着し始めている。しかし、まだ、職員個人や業務グループ単位での評価の域を出ておらず、大学全体の管理運営システムそのものを評価する仕組みは構築されていない。監事監査や第三者評価に負うところは大きいですが、大学ガバナンスの第三極を担う評価委員会は、教学分野だけではなく、管理運営体制全体を見渡し、何が問題か、どこが問題か、なぜ問題か、どうすればよいのか、などについて、積極的な提言を行う責務がある。

## 法人と大学

国立大学が、国からの資産譲渡を受け、自主的・自律的な運営が可能な法人格をもつためには、国立大学法人が大学を設置するという制度設計が必要であった。それは、教育基本法によって、「法律によって定める法人のみが大学を設置できる」と規定されているからである。しかし、各国立大学は、法人機能と大学機能とを区別することなく、一体のものとして運営しているのが実状である。区別できなかった最大の理由は、学長と理事長とを分離せず、法人機能と大学機能それぞれの権限と責任を学長に集中させた点にある。

そのことによって、学長の権限と責任は、従来の学長が担っていたものと較べて格段に大きくなり、公教育機関としての法令要件を遵守すると同時に、人的・物的・資金的資源の有効活用を図り、国民の期待に適った大学を創生するという経営の最高責任者として位置づけられている。そのため、学長の選考は、大学の代表者を選ぶ従来型の選考方法ではなく、学外者を含む学長選考会議において、法人機能と大学機能の双方を統括できる人物を選ぶことになった。これまで文科省が担ってきた管理機能に加え、独自の業務展開を行う経営的資質が学長には新たに求められるようになってきている。

この新たな学長の権限と責任を支えるものとして、法人の役員として理事職の導入が図られ、学長と理事により構成される役員会が、学外者による経営協議会と学内者による教育研究評議会の議を経て、大学としての意思決定を行う機関として位置づけられている。しかし、理事職だけでは、法人機能重視に偏りがちになるという懸念から、学校教育法の改正により副学長職が制度化され、経営・管理を核とする法人機能における学長補佐は理事が、教育研究を核とする大学機能の補佐は副学長が、それぞれ担うという大学における管理運営組織の基本的構図が明確になってきた。

国立大学法人法では、役員会は学長と理事とで構成されると規定されてきたが、大学の業務が教育研究であることに鑑みれば、副学長を教育研究に係わる執行役員と認定することで、副学長を役員会の正式メンバーに加えることには、何ら問題はないと考える。しかし、学長の経営・管理機能を補佐する理事と、教育研究機能を補佐する副学長とでは、自ずとその主業務が異なることは言うまでもない。管理・経営と教育研究の両機能を渾然一体型で行ってきた大学は、両機能を相対的に分化させた上で、役員会において統合的意思決定を行う新たな管理運営体制を構築すべき段階にある。

国立大学法人法と学校教育法という異なった法制度によって規定されている国立大学ではあるが、それをどのように統合させ、大学の使命の実現を図るかは、各大学の判断である。

## 学長と監事

監事も文科大臣から任命された職制であるが、中教審大学分科会組織運営部会が「大学のガバナンス改革の推進について」の審議まとめを公表して以来、学長と監事との関係についても、業務執行と業務監査という形式的な役割区分だけでは対応できない複雑な事態が生じ始めている。

学長は、大学の質の維持・向上を目的として展開されるあらゆる活動の最高責任者として、また、経営戦略の決定と執行に関わる管理運営に関わる全ての業務の最高責任者として明確に位置づけられている。教授会を諮問機関として位置づける学校教育法の改正などによって、「大学ガバナンスの主体としての学長の権限と責任の範囲」が広がり、強力なガバナンスを保証する学内規程の整備が求められている。

一方で、それに呼応するかのように「監事機能の強化」が叫ばれ、通常の業務監査・会計監査の枠を超えた「教育研究の実施状況に対する監査」や「ガバナンスのあり方を含めた大学運営全般についての監査」までも監事に求められるようになった。また、学長に直接意見を述べることのできる唯一の職制であることから、学長の業務遂行に関する保証機能や抑制機能までも一部からは期待されている。そのため、業務執行と業務監査が混然一体のものとして学内的には受け止められ、国立大学法人法で定められた監事機能を逸脱しかねないことにもなりかねない。このような状況に対応するためには、以下のように、学長と監事との関係を明確にしておく必要がある。

- (1) 監事は法令違反等の明確な問題がある場合は勿論、必要と判断すれば、学長に対して意見を述べることができる。
- (2) 教育研究の実施状況および大学運営全般についての監査は、国立大学改革実行プランおよび中期目標・中期計画に記載された主な事項に限定して監査を行う。
- (3) (2) については、監事監査計画書の重点監査事項として、予め監査対象事項を学長に示し、役員等に対する臨時監査を行う。
- (4) 監査にあたっては、監査の基準(\*)を明確にし、これを公表した上で、監査を行う。

\* 国立大学法人等監事協会がまとめた「監事監査に関する参考指針」、大学監事協会がまとめた「学校法人監査基準」および「教学監査基準」などが参考になる。

- (5) 監査の方法としては、書面によるだけでなく、可能な限り大学構成員各層との率直な意見交換を行う。

## 理事と副学長

大学におけるあらゆる権限と責任が集中する学長を補佐する重要な役割として理事職が国立大学法人法で定められ、今回の学校教育法の改正では、正式な職制としての副学長が明確に位置づけられるようになった。これまでも副学長は存在し、指定職としての待遇は受けていたものの、あくまで大学が独自に定めた職制であり、権限と責任のない学長の補佐機能を果たしていたのに過ぎなかった。しかし、学校教育法において副学長職が公的な職制として位置づけられたことで、法人の役員としての理事とほぼ同様な権限と責任を有する大学の執行役員として機能できる法的整備がなされたと考えてよい。

法人の長としての学長の補佐機能は理事が担い、大学の長としての学長の補佐機能は副学長が担うことは勿論であるが、それと同時に、学長の命を受けて、分掌の範囲において、業務執行の権限と責任を担うことを意味する「司どる」という学校教育法第92条の改正条文から、その位置づけが明確になった。大学の最終的な意思決定と管理の主体は、国立大学法人法に定められている学長・理事からなる役員会で行うとしても、学校教育法の改正が行われた今、副学長を執行役員として位置づけることで正式な役員会のメンバーとすることは可能であると思う。

大学を設置する法人と設置された大学という法律上の区別はあるとしても、法人格を持つ国立大学の管理運営において、法人機能と大学機能とを明確に区別することは容易ではない。しかし、学長は、教育・研究・社会貢献を中心とする大学機能については副学長に、管理運営・経営戦略・内部統制といった法人機能については理事に、それぞれ執行権限を委ねるなど、可能な限り分権化を進めることが必要である。その上で、分掌のある理事・副学長間の調整を主務とする官房長官的機能をもつ理事もしくは副学長を任用し、縦割りの組織運営が陥りやすい弊害を最小化する仕組みを考えることが、大規模大学でのガバナンス体制の構築には不可欠である。

問題は、学長の代理権限は理事にのみ与えられ、理事には役員報酬が定められ、副学長には管理職手当が措置されるだけという法人優位の権限と待遇が続いている点である。そのため、教育・研究・社会貢献など大学の主要業務を司る実務負担の大きい副学長に関しては、理事兼任という形で対応しているのが多くの国立大学の現状である。そもそも、法人格をもつ組織の役員名称である理事が、大学の管理職の名称として、どれほど国際的通用性を持っているかは疑問である。国立大学では、法人化後も学長を理事長と呼ばず学長と呼称しているのはそのためである。待遇是正も含め、理事と副学長との関係を明確にする段階にきている。

## 経営協議会と教育研究評議会

国立大学法人法では、経営事項については経営協議会が、教学事項については教育研究評議会が、それぞれ審議することが明確に示されている。大学経営を広義に捉えるならば、教育の充実、学生支援の強化、研究の活性化、国際化の推進、社会貢献の展開、広報の戦略化、卒業生との連携、ガバナンスの確立、マネジメントの革新、財政基盤の安定化など、大学経営の課題は多岐にわたる。しかし、国立大学法人法において示されている経営上の重要事項とは、（１）中期目標・中期計画のうちの経営に関する事項、（２）経営に係る重要な規則の制定・改廃に関する事項、（３）予算の編成・執行・決算に関する事項、（４）組織運営状況についての自己点検・評価に関する事項などであり、（５）その他国立大学法人の経営に関する重要事項としては、大学の将来構想や経営戦略に関わる事案である。限られた会議開催回数を考慮すれば、効率的・集中的な審議が行えるよう予め審議内容を精選する必要がある。

教育研究評議会についても、何が教育研究に関する重要な審議事項なのか、議案の整理が必要である。国立大学法人法では、教育研究評議会の審議事項として、（１）経営事項を除く中期目標・中期計画についての意見に関する事項、（２）教育研究に係る関わる重要な規則の制定・改廃に関する事項、（３）教員人事に関する事項、（４）教育課程の編成に関する事項、（５）学生の修学等の援助に関する事項、（５）学生の在籍に関する方針、学位の授与に関する方針に係る事項、（６）教育研究状況についての自己点検・評価に関する事項、（７）教育研究上重要な施設の設置・廃止や学生の定員に関する事項などが、その他の重要事項として例示されている。しかし、将来構想や教育研究組織の改編などは、両審議機関にまたがる事案であり、審議内容に大きな齟齬がないよう両審議機関の議長となる学長の調整が重要になってくる。

法人化後も大学の使命が教育研究であることには変わりはなく、当然、教育研究評議会の審議に委ねられる事案は多い。しかし、教学に関する事案であれば、何もかも教育研究評議会に審議に委ねるのは形式論に過ぎる。学校教育法の改正によって、教授会が諮問機関と位置づけられたが、教育研究活動の中心的役割を担うのは部局であり、教授会の役割がなくなったわけではない。教育研究評議会と教授会との役割分担の明確化は重要な課題である。さらに、副学長や理事に権限と責任が委ねられるようになれば、その分掌範囲の事案については、教育研究評議会では報告事項として扱えばよくなる。この点の整理が今後の課題である。

## 役員会

国立大学法人の意思決定の最終責任者が学長であることは言うまでもないが、意思決定プロセスの透明性の確保と合議制による意思決定手続きを重視する観点から、法人役員による役員会の設置が定められている。しかし、役員会の構成員は学長と理事に限られていることから、役員会の議を経なければならない事項も自ずと経営事項に限定されている。

因みに、学長が意思決定を行うに際し、役員会の議を経なければならない事項としては、（１）中期目標および中期計画に関する事項、（２）文部科学大臣の認可または承認を受けなければならない事項、（３）予算の作成・執行・決算に関する事項、（４）研究科、専攻その他の重要な組織の設置または廃止に関する事項、（５）その他役員会が定める重要な事項としては、職員の給与の基準、大学の移転、大規模災害や学生・教職員の安全に関する重要な事項などが例示されている。

しかし、現在の役員会は、副学長や監事も発言可能なメンバーとして参加していることもあって、法令で定められている議事以外に、役員等の連絡会・意見交換会としての性格を持っており、扱う事案も多岐に亘っている。法人役員と大学の役職が意見交換の機会を持つことは、大学の円滑な運営にとって不可欠なことであるが、却ってそのことが、部局長や一般の構成員にとっては、大学運営の全てが役員会において実質決められているという印象を強め、結果として、教育研究評議会等の不活発さの原因の一つになっている可能性は否定できない。

経営事項の審議を行う経営協議会が頻繁には開催されにくいため、経営協議会の議を待たずに役員会の専権事項として議せられているケースもないわけではない。現実的な対応としては理解できるが、このような方法が日常的になると、経営協議会の形骸化に繋がる恐れがある。同じ経営事項であっても、役員会は広義の経営事項を所管し、経営協議会は法令で定められた経営事項を審議するといった仕分けが必要であろう。

役員会の開催頻度については検討の余地がある。役員会の議決が必要な法定の審議事項が毎週あるとは思えない。比較的頻繁な会議開催が必要な理由の一つは、理事への分権化が進められておらず、全てを合議する必要があるからであろう。分権化を進めれば縦割り意識が強くなり、分権化をしないと大規模組織の運営は円滑に進まない。現在の役員会はまさにそのジレンマの中にある。いずれにせよ、現在の方法で役員会を続けるならば、法令で定められた役員会の議案の審議決定に際しては、理事以外の者の退席を求めるなど、メリハリのある会議運営が必要であろう。

## 教授会

学校教育法 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」と規程されている。しかし、重要な事項の内容が曖昧であったため、教育課程の編成・学生の入学・卒業判定・休退学はもとより、教育公務員特例法によって、部局長選挙や教員人事や勤務評定など教員の身分に関する事項の多くが、部局教授会で審議決定されてきた。しかし、国立大学法人法が制定され、教育公務員特例法が廃止された現在、国立大学法人法との整合性から、教授会の権限を教育研究に限定することを改めて確認することが必要になってきた。これが今回の学校教育法改正の大きな目的である。しかし、大卒の変更はなされたものの、部局長選挙の方法や専門分野の教員選考の方法などの人事案件について、具体的のどのように取り扱うかは、各大学に任せられているのが現状である、

部局長選挙に関しては、教特法時代の「審議」を「推薦」に置き換え、部局教授会の「推薦」を受けて学長が決定するという手順が踏まれることになるが、推薦方法など詳細については、各大学の対応は分かれている。「審議」という用語は、法的な権限を有する事案について合議する場合に用いられるのが通例である。部局長の決定に関して法的な決定権がない部局教授会が「審議」するのは不適當であるため、教授会は「諮問機関」と位置づけられているが、諮問するか否かは学長の判断であり、「推薦」を求めないで学長が直接部局長を任命することも法令上は可能である。しかし、学長が適任者を十分承知できているとは限らず、「推薦」を求めないで適任者を決定・任命することは事実上は困難である。むしろ、期待する部局長像を示した上で「推薦」を求め、意に反した人物が推薦された場合には「拒否権」を行使するというのが限界であろう。

部局教授会の重要な役割は、教育課程に基づく教育活動を担当するに最も相応しい教育力と研究力を兼ね備えた人材を採用することであり、教育課程の編成権と並んで教授会の重要な権限と考えられている。学部学科制が変更され、教育プログラム制に完全に移行した場合は別として、現状では、教育の権限と責任を有しているのは部局教授会である。任期制の導入・外国人教員の比率・女性教員の比率・教員組織の年齢構成など、教員人事の基本的な編成方針は大学で定めるとしても、個々の教員選考に関しては部局教授会に委ねることは当然である。ヒト・モノ・カネは、全て経営事項と単純に割り切るのは禁物であり、教員人事は教育活動の活性化と不離不測の関係にあることを十分理解した上で、改めて、教授会の役割を明確にしておく必要がある。

## 事務体制

法人化後の事務体制は、法令や通達等に基づいた管理業務が中心であった法人化前とは異なり、大学が掲げる戦略目標の実現に向けた教育研究活動の支援体制の強化という観点から整備されなければならない。あらゆる営為体に共通した人事・財務・管財などの管理業務については、可能な限り集中化・効率化を進め、余った人的資源を教育研究支援や学生支援、さらには、国際化・社会貢献といった新たな活動の支援業務に振り向ける必要がある。これまでは、職員は管理運営業務に徹し、教員は教育研究に徹するといった機能分担が固定化されていた印象があるが、今後は、役割こそ違え、いずれも大学が目指す使命と戦略目標の実現に向けて協働することが強く求められている。

法人化前の事務体制は、本部事務局、部局事務室、教室（講座）事務室の三層構造になっており、特に、本部事務と部局事務は同じような業務区分がなされ、かなりの部分において業務の重複が見られていた。法人化後、業務の集中化・共通化・一元化が図られ、本部事務と部局事務との合理的な統合が図られるようになってきている。事務処理の効率化・迅速化という面では好ましい方向といえる。一方、教育研究の直接支援を担う教室（講座）事務については、業務内容によって分掌範囲が決まっている管理業務とはことなり、業務範囲は多岐に亘っている。ここでは、教員や学生に対するワン・ストップ・サービスが基本であり、スペシャリストよりジェネラリストであることが期待されている。しかし、殆どの講座事務は、契約職員が配置され、人事交流も処遇も研修機会も十分でなく、業務実態の把握も業務管理も十分であるとはいえない。期待と現実のギャップは少なくない。

学生支援については、学生プラザを設け、修学・生活・進路についての学生サービスの共通化・一元化に向けた体制が整備されつつあるが、高学年の学部学生や大学院生などは、学生研究室や実験室のある部局棟で生活するケースが多い。学生プラザは、低年次学生や留学生との交流には有効に活用されているが、部局単位で置かれている学生支援担当や講座事務室との緊密な連携の強化は欠かせない。学生サービスのネットワークづくりが今後の課題であろう。

情報化・国際化・社会貢献といった開かれた大学の活動を支える支援体制は、従来の事務組織だけでは不十分であり、専門職の配置や職員の育成などを積極的に推し進めることが必要である。この種の業務では、教員・職員といった職制区分を超えた教職協働が必須であり、これからの大学を創生するといった共通意識と共同作業が強く求められる。このような新たな課題をこなせる職員の採用・育成が強く求められる。

## 委員会

大学運営における委員会の役割は大きい。しかし、権限規定の不明確な委員会や、名称は異なるものの委員構成が殆ど同じ委員会も少なくない。さらに、審議内容が少し違うだけの委員会や部会やワーキングG、形式を整えるだけで実質的な審議を殆ど行わない親委員会なども含めると、いわゆる会議体は相当の数に上っている。また、法令で設置が求められている委員会の中には設置されていることが重要で、開催されることが殆どない委員会もある。これまでも委員会の統廃合が試みられたが、暫く経つとまた増えるという繰り返しが続いている。部局教授会が大学としての意思決定を遅延させていると言われていたが、増大している委員会も同様である。大学の民主的な運営のための構成員参加の象徴でもあった委員会制度について、改めて検討する必要がある。

委員会是一种の代議制度であり、構成員から権限を負託されており、その審議結果は大学の運営に生かされる権限規定が明確でなければならない。権限規定の不明確な委員会は、会議体ではあっても、単に意見を述べ合う場という域を超えておらず、審議結果がどのように大学運営に反映されるのか、その道筋も不明確であるケースが多い。審議機関なのか、諮問機関なのか、参加している委員自身も理解できていない委員会に大きな期待を寄せることは出来ない。委員会の統廃合を行うに当たっては、委員会の権限と責任を明確にすることが重要であり、権限規定が不明確な委員会は原則廃止することが必要である。

委員会の統廃合を検討する上で重要な視点は、学長の意思決定に直接関わる全学的な委員会と各理事室の業務遂行のための実務委員会とを区別することである。かつて、学長の意思決定に直接関わる委員会として大学計画委員会と自己・点検評価委員会の2つをあげ、それ以外の委員会は全て業務遂行に関係する実務委員会という位置づけをしていた。法人化後、教育研究評議会と経営協議会が正式な審議機関と位置づけられているため、各種委員会は学長の諮問機関としての性格を持つ全学委員会と、各理事室の実務を支える実務委員会とに大別して考える必要がある。教育活動に関係する実務委員会は多いが、統廃合に当たっての原則を定め、早急に再検討することが求められる。

委員会制度を検討するに当たり重要な点は委員の構成である。多くの場合、各部局から委員を選出することが常例となっているが、部局長以上に各部局の利害代表となるケースが多く、それが審議の遅延や停滞の原因になることが少なくない。また、職員は、委員会の記録をとるだけの陪席者となっている。これからの委員会は、職員を正委員とすることを含め、全学的視野から物事を判断できるポジションにいる教職員を積極的に参加させることが必要である。

## 部局の位置づけ

部局とは、学部・研究科・センターなど、大学の管理運営の単位として機能している学内組織のことである。学部・学科制のもとでは、学部は、管理運営の単位というだけではなく、教員の所属する組織であり、学生の所属組織でもあり、さらに、カリキュラムの編成権をもつ教育研究の責任単位でもある。つまり、部局は、教育研究という大学の活動の拠点であると同時に、管理運営に重要な役割を果たしている。大学院教育が重要になるということから、教員の所属を大学院に配置換えをしたことで、研究科が部局になったが、部局ごとに教授会が置かれているなど、学内における本質的な位置づけは変わっていない。

教育プログラム制が定着し、部局がカリキュラム編成の責任単位でなくなると、学士課程教育会議とか大学院教育会議など、全学的視点から教育活動を調整する必要性が高まり、これまでのように閉じた教育活動を行ってきた部局の役割は変わらざるを得ない状況になる。また、学校教育法の改正によって、部局の教授会の意思決定権が制約されることになると、部局の教育および管理主体としての自主性・自律性は弱くなり、学長の意を受けた部局長の諮問に応じて意見を述べるに留まることになる。教育と研究の分離が進むと、部局そのものの存在意義が問われるようになることは必定である。

大学が高等教育機関であり、大学および大学院設置基準によって教員組織や教育課程の編成等の定めがある以上、教育と研究の分離は、教員の研究活動の自由を保障するためだけの制度でなく、教育の充実と繋がらなければならない。学部が教員の所属組織であった時代は、教員は学部教育が専任で、大学院教育は兼任であった。研究科が部局となると、この関係は逆転し、大学院が専任で学部が兼任となった。しかし、多くの学生が学ぶ学士課程を担当する教員が全て兼任であるという制度は、学士課程教育の空洞化に繋がりがかねない。教育と研究の分離論は、教員組織を学部からも研究科からの引き離し、学士課程教育と大学院教育いずれに対しても、等しく教育責任を果たすことが可能な制度変更が必要であるという考えに立脚したものである。

制度設計がどこまで整備されるか予断は許さないが、進捗状況次第では、部局概念が大きく変わることになる。いずれにせよ、「大学自治は学部自治である」という時代は確実に終わっている。法人格を有するのは大学であり、部局はその単位組織であるのに過ぎない。このことを承知した上で、部局はどうあるべきか、部局長はどのような役割を果たすべきか、真剣に考えなければならない。この際、決して忘れてはならないのは、教育研究活動を実際に展開しているのは部局であり、部局の活動の活性化なくして大学の発展はあり得ないということである。

## 理事室

法人役員である理事が、学長から一定の執行権限を分掌の範囲で付与されているのは、分権化による効率的な大学運営を期待されてのことである。しかし、理事の下に理事室が置かれ、それぞれに事務組織が編成されたため、理事を頂点とするタテ型の管理運営組織が複数併存する形になっている。定型業務の執行に関しては、権限規定が明確であるタテ型組織のほうが、業務の遂行には効率的であることは事実である。しかし、新規事業や非定型的な業務が増えるにつれ、定められた分掌を超えた協力・連帯・調整が業務遂行には不可欠となってきた。タテ割りの理事室制度が、却って業務の円滑な遂行の妨げになるケースも少なくない。

国際室という理事室があったが、大学の国際化は教育・研究・社会貢献それぞれの使命を実現する上で共通する課題であり、特定の理事室だけで対応可能な課題ではない。現在は教育・国際室という理事室に一元されたが、国際化は、学術や社会貢献など大学のあらゆる活動に関連する課題である。社会貢献も、あくまで教育と研究を基盤に行われるべきものであり、教育室や学術室との連携は不可欠である。学術室や社会貢献活動に関係する副理事が、理事室を超えた調整活動に携わっているのは、理事室内部での閉じた業務遂行では対応できない問題が増えてきているからである。

理事が執行権限を学長から委ねられているとしても、理事に合わせて理事室という事務組織を編成する必要があるとは思えない。大学の事務組織は、あくまでも学長の執行権限に合わせて編成すべきであり、理事の数や分掌内容が変わる度に、それに合わせて事務組織を再編し業務内容に変更を加えるのは、職員に無用な混乱を招くだけである。評価委員会を支える事務組織は総務グループであるが、教育・国際室の中にも教育質保証委員会や教養教育本部の評価・改善部門がある。各評価組織同士の調整はなされないまま、それぞれ独立して行われている。これなどは一例に過ぎない。

現在、各部局の管理運営機能を一元化し、業務の平準化と効率化を目指す試みが始まっているが、理事室についても同様な検討が必要である。理事室の場合は、部局の場合とは異なり、分掌ごとに置かれているため、重複する業務は比較的少ない。しかし、却ってそのことが、理事室が閉じた組織となりがちで、理事室相互の関係も円滑であるとはいえない面がある。最も懸念されているのは、理事室と部局事務組織との関係が不明確である点である。理事室の業務については、学則等では定められておらず、専ら理事室の内規によって運営されていることも、理事室の業務の理解の妨げになっている。大学の管理運営体制の再構築に当たって、理事室制度の見直しは、最も重要な課題である。

## 教育組織と研究組織の分離

教育組織と研究組織の分離を最初に打ち出したのは、中教審の「46答申」である。大学における学部・学科は、学生教育上の組織であると同時に、教員の研究上の組織でもある。しかし、実際には、教員の研究活動を中心とした組織という意識が強く、学問の高度化・細分化に伴い、学部・学科の独立性が強くなり、教員選考も研究業績中心に行われ、このままでは、教育組織とは名ばかりの研究組織として学部・学科が位置づけられることへの危機感が答申の背景にあった。高等教育機関の教員組織は、まず、学生の教育を実施するための組織として整備されなければならない。折しも学生の多様化が進み、学部・学科の画一的な教育課程では、学生のニーズに応えきれない事態が生まれ始めてきていた。このような状況に対応するには、教育組織と研究組織を制度的に区別して、教育と研究それぞれの目的に応じた協力体制を確立する必要があるというのが答申の趣旨であった。

本学でも平成11年作成の「21世紀の広島大学像マスタープラン」、平成21年の「教育研究改組の方向性について（答申）」、平成25年の「教育研究組織のあり方—分離型組織をめぐる—（答申）」で、繰り返し、教育研究組織の抜本的な見直しの必要性が指摘されている。いずれも、学生の多様化する学習ニーズに対応し、主体的・自主的な学習態度を育成するためには、学部・学科制度を抜本的に見直し、教育プログラム制を導入した教育体制を構築する必要性が述べられている。加えて、グローバルな研究動向を反映した学内研究体制の構築による重点的・個性的な研究活動の推進が重要であり、教育と研究の双方が、それぞれの使命を存分に発揮するには、教育組織と研究組織の分離が必要であるという提案が答申の基調になっている。

平成18年、教員組織を学部から分離させ、大学院に教員の籍を移す大学院講座化が完了したが、依然として学部・学科単位で教育課程が編成され、大学院講座化も柔軟な研究組織の編成とは必ずしも結びつかず、医学系と工学系を除くと、全学的な組織改組には至っていない。近年急速に広まってきた感のある教育と研究の分離論は、学長の権限強化を目指すガバナンス改革の一環としての性格が強く、自律的組織として各種の権限を担ってきた部局を廃止し、全学的視点から教育組織と研究組織を再構築することを強く求めたものである。しかし、これが分離論の本質的な理由ではない。筑波大学を始め、すでにいくつかの大学で教育組織と研究組織の分離が行われているが、分離することで教育と研究それぞれの活性化が進んだかどうか、必ずしも十分に検証されているわけではない。分離論の合理性を構成員に納得させるためにも、この検証は急がなければならない。

教員組織と教育組織の分離論の背景には、教員の定員削減問題があったことは事実である。法人化前の平成7年、国家公務員を10年間で25%削減するという方針が閣議決定された。国家公務員であった国立大学教職員にも定員削

減が求められることから、削減対象の25%を見越した新たな人事計画を各大学は検討することを迫られた。折しも法人化議論が最終段階であったため、国立大学は定員制度に縛られない人事計画が可能な法人化に舵を切った。

当時の国立大学の教員定員は学生数を基礎に定められていたため、教員数の減は学生数の減と繋がり、大学の規模の縮小を余儀なくされるという状況にあった。しかし、教育組織と教員組織を分離することが可能であるならば、教員数の減は学生数の減に連動しないため、人件費の削減は避けられないとしても、定員に縛られないで、限られた人件費を大学の裁量で有効に活用でき、工夫次第では大学規模の縮小は避けられるという観測があった。

また、これを機に、教員組織と教育組織が完全に一体であった学部・学科制度が直面していた問題を解決し、新たな教育システムである教育プログラム制へ移行できるという判断もあった。学部・学科で閉じた教育課程を編成する学部・学科制のもとでは、教員数の削減が続くと、授業担当教員の欠員を補充することが困難となり、非常勤講師に依存せざるを得ないという事態が続くことになる。教員組織と教育組織が分離されれば、学部の所属する教員のみが当該学部の授業を担当するという制度的枠組みに縛られる必要がなくなり、学内の人的資源の有効活用が可能になるというメリットがある。

現在、定員制度を人件費ポイント制に変更し、人的管理を全学で行う仕組みになったものの、教育組織と教員組織は大学院レベルで一体化されているため、実質的なポイントの運用は教育組織である研究科で行われており、研究科所属の教員が研究科と学部の授業を担当するという旧来からの教育システムが続いている。このような状況が続くとすると、研究科の学生定員が充足されないと、各研究科所属の教員の数削減しなければならない事態も予想される。

非常勤講師手当は少しずつ減ってきてはいるが、依然として2億3千万円近く掛かっている。授業担当教員が減ると、安易に非常勤講師を依頼するという風潮が続いているが、非常勤講師手当は別枠で措置されておらず、年々削減されてくる運営費交付金の中から支弁されている。教育組織と教員組織の分離は、学部を超えた教育プログラム制を定着させ、大学本来の目的である教育の質を維持・向上させるためにも、また人的資源の有効活用という観点からも、検討するに値する制度改革である。

## センター等の整備

本学には22の共同利用施設（センター等）があるが、全国共同利用施設である放射光科学研究センターを除くと、全てが学内共同施設であり、共同研究を推進する研究センターもあれば、教育関連のセンター、業務支援センター、構成員の福利厚生施設としての保健管理センターなど、センターという呼称は同じでも、設置目的は様々である。しかし、いずれのセンターも、法人化後は、学内の人的・物的・財的資源によって運営されている点は同じであり、センター等の整備に当たっては、設置目的の着実な遂行と同時に、限られた資源の有効活用という視点が不可欠となっている。

平成19年3月、教育研究評議会において、経営的視点からのセンター等の整備の基本方針「広島大学における附属研究所及びセンター等の整備について」が承認され、各センターの役割・機能及び位置づけ、設置改編等に関する指針が示され、各センターの「具備すべき要件」が明確に示されている。また、この提言では、各センターに自己点検・評価を行うことが求められ、第一期の中期目標最終年度（平成22年）の6月までに外部評価を実施することになっている。しかし、多くのセンターの現状を見ると、必ずしも提言に沿ったものとはいえず、業務報告書の類は作成されているものの、センターの活動の評価基準となる「具備すべき要件」との照合を中心とした自己点検・評価を行っているセンターは少ない。まして、外部評価を実施しているセンターは数えるほどしかない。

このことは、提言を遵守しない各センターに責任があることは当然であるが、規程整備の遅れなど、センター群の管理体制そのものにも問題があるといわなければならない。平成26年9月、評価委員会規則の改正で各部局単位での自己点検・評価が義務づけられたが、学内資源の有効活用が特に求められているセンターは、自らの置かれている学内環境を十分理解し、他部局に先んじて自己点検・評価を実施する責務がある。評価委員会は規則改正を受け、改めて各部局等の自己点検・評価報告書等の作成状況を調査したが、一部の研究センターを除くと、多くのセンターの現状は決して満足のいくものではなかった。

センター等の人事に関しては、役員会の所掌事項にはなっているが、関連領域を所掌する理事から必要理由を伺うだけで人的措置を検討している現行の仕組みは、やや安易に過ぎる印象がある。教職員200名に近いセンター群への資源の投入は、大学の経営判断としても極めて重要であり、自己点検・評価結果報告書すら公にしていらないセンターに対して、資源の投入を論じること自体、疑問を感じざるを得ない。各センターとも、それなりの必要性が認められて設置された経緯はあるが、改めて大学への貢献度を再評価し、統廃合をも含め、センター群の再編・整備を真剣に考える必要がある。

## 内的統制と内部質保証

内部統制とは、自主・自律を掲げる組織の当然の義務として、業務の有効性及び効率性を高め、財務報告の信頼性を確保し、事業活動に関わる法令等を遵守し、資産の保全を図るために、業務遂行に際してのリスクを最小化するための管理運営体制を整備することである、具体的には、（１）権限規定を明確に定め、業務遂行における権限と責任の所在を明らかにしておくこと、（２）全業務を可能な限り規程化し標準化しておくこと、（３）それを文章化して構成員に徹底しておくこと、（４）業務活動を絶えずモニターし、チェック可能な評価体制を整備しておくこと、などが考えられる。自律的な組織体である限り、大学においても、この内部統制が必要であることは言うまでもない、それはあくまでも営為体としての最低条件であって、大学の使命・目的や国から負託されている権限の大きさを考えると、それだけで十分ではない。大学には、自らの責任で大学の質を担保する内部質保証システムの構築が求められている。

大学の質を保証するための公的な制度的枠組みとしては、大学設置基準や設置審査という事前審査に加え、7年以内に一度の割合で、全ての大学に認証評価機関による評価（認証評価と呼称）を受審することが義務づけられている。しかし、認証評価は、多様な大学の使命や目的に対応した多元的な評価基準が定められているわけではなく、各大学の特色を生かした質保証は、各大学が掲げる使命・目的・目標の達成度を自らの責任で評価し、その結果を改革・改善に繋げ、大学の質の向上を継続的に目指す内部質保証システムの構築が求められている。このアクレディテーション型からオーディット型への転換は、今や世界の大学評価の趨勢であり、内部質保証システムが構築され機能している大学こそ優れた大学であると一般に評価される傾向にある。

外部統制から内部統制へ、公的質保証から内部質保証への動きは、自主・自律を掲げる大学のインテグリティに大きく依存しており、自己裁量・自己責任を標榜する組織の成熟度を期待したものであることは言うまでもない。リスクを最小化するための自己統制と継続的な自己改善を目指す内部質保証は、その観点は異なるものの、いずれも、社会からの信頼を確かなものにし、大学の確実な発展を支えるためには不可欠な要件であることには変わりはない。内部統制の中核的役割を果たす監査室と、内部質保証システムの機能化を支える評価委員会は、それぞれの役割を果たすとともに、相互に協力し、学長を頂点とする業務執行と教育研究活動の現況を的確にモニターし、公的役割を担う高等教育機関であることの説明責任を果たす重要な機能を担っている。

業務執行に当たって注意すべき点は、内部統制も内部質保証も、その目的は大学の活性化を促すための制度的保証であり、健全で自由な活動を抑制するようなことがあってはならないということである。監査室も評価委員会も、この点を十分わきまえた上で、構成員の行動規範の確立を支援するという姿勢で業務に当たることが必要である。

(了)

