

独立行政法人化時代の国立大学運営 ー総括討論ー

鈴木 章夫（東京医科歯科大学）

小野田 武（三菱化学）

北村 幸久（東北大学）

合田 隆（文部省）

北原 保雄（筑波大学）

木田 宏（元文部事務次官）

司会 山本 眞一（筑波大学）

【司会】

どうもありがとうございました。それでは、総括討論に先立って、第1発言者の鈴木先生から質問なり感想なり追加なりございましたら、おっしゃっていただけませんか。

【鈴木】

今の黒羽先生のコメントに私は尽きると思うんですが、私が初めに申し上げましたけれども、要するに大学改革というのはやらなくてはならない状況に達しているんですね。戦後50年のいろいろな経過を見ても、あるいは諸外国と比べてみても。ですから、もう少し自由度のある大学にしないと競争が世界的にはできないのではないかと思います。そういう意味から、この行政改革ということで押しつけられたような課題ではありますけれども、これをいい機会として改革を行っていかねばならないと思っております。外圧をもっともっといい大学を作ればそれが一番いいのではないかと私は思っております。以上です。

【小野田】

きょうお話ししなかったことで一つだけ付け加えさせていただきますと、私はこんな立場ですので、大学の外部評価なども随分たくさんやらせていただいています。そこでいろいろお話を伺います。やはり私が一番気になってますことは、たまたまいま度教育学部なんかでは教員養成と定員の問題を本格的に議論されておられますけれども、要するに、教育の中身、特に分野と世の中のニーズとのミスマッチングがものすごく日本の高等教育では起こっている。それに関して各高等教育機関が独自に非常にスピーディーに対応が全くできていないということが基本的にあるのではないかと。確かに高等教育機関というのは将来を見据えてという部分はありますけれども、多少やはり卒業していく学生たちのことも考えて教育をされるということが大事なのではないか。研究も同じようなことが言えるのではないかと思っています。そんな点で言えば、もっと大学の先生方が自由度を持ってそういうことに対して対応できるような仕組みに1日も早くなっただくことが大事ではないか。

先ほどご心配云々ということで理学部系のお話がありましたけれども、私もたまたま今は全国の理学部の会長というか、同級生なもので、年がら年じゅういろいろ議論をしておりますけれども、やってみれば大体こんな程度の嵐は、やる気になれば先生方は十分突破できるだけの潜在的なお力はあると思います。むしろアカウンタピリティーなり社会とのつながりをもっともっと真剣に考えてレスポンスしていただければ、おのずと道は開けるのではないかと、私自身は大学の皆さんを大変信用していると言ったらおかしいんですが、期待しているということをつけ加えさせていただきます。ありがとうございました。

【北村】

諸先生がおっしゃったとおりだと思うんですけども、実際、さまざまな改革がまとめられます。多分今まで努力した延長線上の話の中で対応できる問題と、より抜本的な問題があるかと思えます。それが今度は大学の自己責任で文部省の指導とか設置者行政ではなくて自分たちでやらなければいけない。

恐らくその中でいろいろな取り組みがあると思いますけれども、いま小野田先生のお話の中にあるように、場合によっては厳しいリストラ、リストラというのはただ単にマイナスではなくて、組織を抜本的に変えるという意味においては積極の意味合いも伴うと思うんですけども、ただ、個々にかかわった方については相当厳しい決断を組織はしなければいけないかもしれない。今までそこは非常に世の中全体が良かったのかどうか、あまり大学の中でそういう厳しい選択、決断は行われなかったのではないかと。でも、これからは自己決定でそういったものにチャレンジしなければいけないかもしれないといった意味においては大変なことがあるかなと思います。しかし、それは大学をよくするためでありますから、そういったことに耐える大学にしなければいけない、あるいはそういった決断ができる大学にしなければいけないということにおいては、大学の責任は大変大きいのではないかと考えております。

【合田】

私はちょっと遅れてまいりまして、ほかの先生方のお話を聞けませんでしたものですから、後で出たお話の関連で一点だけ補足をさせていただきますと、学問と職業の乖離ということをちょっと申し上げましたけれども、特に社会科学系で非常に学問なり学部教育、大学院もそうですが、それと職業とのインターフェースが非常に悪いというのは日本の一つの非常に大きな問題なんだろうと思っております。それは職業の側でそういう知的な意味でのイノベーションが非常に進んでまいりますと、それなりに理論化し体系化してしまっ、それが非常に経験主義的に体系化してしまうものですから、研究者の間で新しい提案が非常に生まれにくいし、生まれたとしてもそれが現場に定着するまでに非常に時間がかかってしまう。これではとても世の中についていけないという状況がいろんな分野で顕在化してきているように思います。

そういった意味ではある意味で学問と職業がもう一度大学が生まれたときに戻って和解をしなければいけないということがある一方で、しかし、大学が職業訓練をすればいいのかというと、

そういうことでもないだろうとっております。大学は単なる理論のための理論でもない。しかし、職業訓練でもない。しかし、職業とは密接に結びついている。大学ならではの教育なり研究を含めて何なんだということを、それぞれの分野ごとにこれから作っていかねばいけない。そういう意味では一方で和解しなければいけない、一方で一定の緊張関係を持たなければいけないという状況にあるのではないかなとっております。そのことを申し上げたかったんですが、先ほど十分意を尽くしませんでしたので補足をさせていただきます。

【司会】

これまでのご議論、それから皆様方のレスポンスを聞いていますと、私どもの当初のもくろみは、この難局に対して国立大学はどうすべきかという、どちらかというと非常にプラクティカルな問題がもうちょっと出るのではないかと感じておりましたら、予想どおりというか、あるいは幸いにと申しますか、やはり皆様方は非常に講師の方々も含めて大学そのもののあり方ということに深く関心を持っておられるということがわかりました。そういう意味では私は、先ほど黒羽先生からご紹介いただきましたように、独立行政法人化論は大学改革から直接出たものではないわけですが、しかしながら、やはりそれは結びつけて考えざるを得ないし、またそういうことによって新しい大学を作っていくということになるのではないかと多くの皆様方が思っておられるのではないかと、きょう感じたわけでございます。

それでは、フロアの方にご発言をお願いいたします。

<フロア>

先ほど理科系の先生が研究費がなくなって困るのではないかとおっしゃっていたんですが、研究費がもらえないような人は研究しなければいいと思うんですね。私はカリフォルニア工科大学というところにおりまして、私のボスはゲルマンという世界的な大学者だったんですけれども、ファイマンさんとかいろいろな優れた研究者がおられます。カリフォルニア工科大学だっちはしにも棒にもかからないような人がいっぱいいるわけですね。どうしてこんなのがいるんだと聞いたら、いつ引っ張られるかわからないような先生ばかり雇ったのでは大学は教育機関として成り立たない。ですから、そういう先生も両方いて、実際に研究している人は半分以下なんですね。あとの人は教育に専念しているわけです。先ほどアメリカの場合、大学院の学生はお金をもらって研究に専念できるという話がありましたが、研究費をもらっている人だけがその学生をとれるわけで、研究費をもらってないような人が指導するなんていう国は日本だけ。私はそういう意味で学問のレベルが下がったのは、今までの国立大学の全員にお金を配分したからだと思います。

ですから、小野田先生のおっしゃったように、政策誘導的にある学校をすべてよくするというのではなくて、ある大学でもいい人だけを伸ばしていったらどうか。もちろん今まで教官当積算校費はほとんど研究費に使われており、教育にあまり回っていなかつ

たんですね。これからこういう IT の時代にはお金が非常にかかるんだから、今までの積算校費のようなものはかなる潤沢に教育のほうに回していただいて、そして研究費は外部資金を個人が取ってくる。個人が取ってくる額が多い大学がいい研究大学であって、教育のいい大学は教育でいい教育大学なんですね。ですからこの機会に、本当に研究のうえで競争するんだけれども、研究だけではなく教育に専念する人は専念していただいて、日本の教育力をもっと上げていただくことが必要ではないかと思ったので、あえて発言いたしました。

<フロア>

文部省は最初、国立大学の独法化については反対の意向をずっと持っておられたんですが、突然それが転換された。私自身は転換されたことは英断ではないかと思いますが、その際にそういう意思決定に至った場合に、文部省は国立大学だけを責任を持っておられるわけではないので、国公私立大学、あるいは高等専門学校その他の高等教育機関を全部統括していらっしゃるわけです。その場合に、日本の高等教育全体にとって国立大学の法人化ということはいいいことである、あるいは日本の高等教育全体の質を高めるものであるとご判断をなさってそういうご英断に至ったのかどうかということ。それから、もし国立大学が法人化されれば、今までの設置者負担、あるいは設置者管理主義というのは当然何らかの変更が起こるのではないかと思うんですが、そういうことをお考えになっていらっしゃるかどうか。その2点についてお教えいただければと思います。

なお、きょうは大変にいいお話を皆様からありがとうございました。

【合田】

きょうそのお話もさせていただこうかなと思っていましたが、時間の関係もあってできませんでした。基本的には独立行政法人化する、しないとは別に、言いかえれば国立大学を独立行政法人化したとしても、今までの国立、公立、私立という違う設置形態がある中で、それなりの多様性が保たれているという仕組みそのものは今後とも必要だと思っております。その意味ではそういう役割分担という観点からいうと、今までとそんなに大きく独立行政法人化によって何か大きく変わるということではないと思っているということが第一点。

もう一つは、国立大学がよくなること自体は、公私立も含めて日本の高等教育全体がよくなることだと思し、またそうでなければいけないと思っているということです。例えば、留学生とか社会人とかの全体に占める比率が、例えばアメリカなんかと比較をすると、日本の場合はなかなか伸びないということがありますが、それはやはり日本の高等教育全体に対する世間の評価であるし、またそれに基づく消費者側の教育サービスに対する行動パターンが非常に大きく影響している。そういうもの自体、つまり、日本の高等教育全体に対する評価が上がる、あるいは日本の大学に対する消費者側の消費行動のパターンが変わるという格好で、日本の高等教育はもっと展開できると思し、そのためには公私立ももとよりですけれども、国立大学ももっと変わって

いく必要がある。そういった意味でこの独立行政法人化によって国立大学がよくなり、そのことによって日本の高等教育全体がよくなるということを願っているし、またそうでなければいけないと思っているということです。

次に、反対から賛成に変わったのはなぜかという点について。建前上の説明は、つまり、独立行政法人というものが何かということが明らかになったのは去年の1月で、もっと厳密に言えば去年の4月です。それまでは独立行政法人化というのは何となく、現業部門を切り離し、そしてそれは独立採算で市場原理のもとに置くというイメージが非常に強かったんですが、行革本部決定なり、あるいは閣議決定、あるいはそれに続く通則法といったようなものを見てみますと、これは独立採算ではなくてきちんと国として必要な予算措置をする、国が直接執行する必要はないけれども、かといってそれをすべて民間の手に委ねてしまったのでは確保されないおそれがある、そういったものについて、国として確保する、そのための仕掛けだといったようなことが非常に明確にされた。そういうことであれば、ほかのいろんな条件を考えると、これは国立大学にとってむしろ大学改革の一環として考えた場合にいいことではないかという判断にたち至ったということでもあります。

ただ、ここから先は、その当時、私は大学課にいなかったものですからかなりの程度想像になるんですが、独立行政法人化というのは文部省にとって必ずしも有利な話ではないんですね。大学は今でも好き勝手にやっておられますけれども、それでも個別の組織要求なんか、予算要求が出てくると、我々がいろいろ皮肉を言ったり何かして揺さぶることで、かろうじて活性化する部分もあって何とかもっているなという感覚が我々にはあります。それがますます好き勝手になるというのが大学にとっていいことなのか。あるいは、さっきもちょっと出ていましたが、国立大学事務局の全国人事の問題、事務局長ポストの問題などがあって、本音で言えばあまりもろ手を上げて賛成したい仕組みではない。だけれど、それが大学にとっていいことだということであればしょうがないかなという感じもあって、なかなか最初から飛びつくという格好にはなりにくかったのかなという感じもします。

<フロア>

文部大臣は公務員の身分が保障されると聞いたから決断したという会見をされていますが、それはそうですか。

【合田】

有馬大臣自身は行政改革会議におられたときに、国立大学については独法化は反対だとおっしゃっていて、文部大臣になって賛成だというか、これは意義があると方針転換をされた非常に大きな理由の一つとしてそのことを挙げておられます。それも確かに非常に大きな理由の一つではあると思います。

【北原保雄筑波大学学長】

筑波大学の北原でございます。きょうは早速、文部省で調査検討会議、独立行政法人第1回が行われまして、合田課長ももちろん私も出席しました。そんなことで遅刻いたしました。きょう鈴木学長の途中から伺っていたんですけれども、いろいろなお話は非常に有益でございました。感謝申し上げます。ただ、きょうの雰囲気聞いていますと、法人化と独立行政法人化をごっちゃにして、法人化がいいから独立行政法人化がいいようなお話があって、詳しく知らない方は、法人化はいいんだ、法人化はいいんだとおとりになったとすると、これは間違いであります。私も大学に法人格を持たせるというのは、いろんな面でいいことは承知しておりますけれども、独立行政法人通則法のあの中身をしっかりと読んでみますと、大変厳しいことが書いてあります。国立大学は自由になるだけではなくて、今までは国立大学はつぶされることはなかったけれども、下手をすればつぶされるということです。

そういうことで、独立行政という言葉がなければ、法人化というのはいいことだと思えますので、私も調査検討会議では、なるべく自民党さえ法人化というような言い方で、独立行政法人化するとすればこういう措置が必要だと提言の中で言っておられるわけですので、私も独立行政という言葉が極力実質的に取り扱うような努力をこれからしていかなければならないと思っております。

それで、感想ですけれども、どうも我が国の高等教育政策にはビジョンなり方針なりというのが最近どうも一貫していないのではないかと。これは非常に痛感するわけです。大体文部大臣は10年ぐらい続かなければいけないと私は思っております。それが1年間に3人ぐらいかわったような時期がありまして、これで文部行政ができるのか、文部政策が決まっていくのかというような心配もあります。大臣が頼りにならないなら、文部省の官僚がしっかりと方針を堅持するような強力な一貫性がないと、どうも日本の教育はだめになってしまうのではないかと我々は心配しているわけです。

それで、せっかく作っていただきましたので、この参考資料の2というのをぜひごらんいただきたいと思えます。国立大学協会の6月14日の全会一致で確認したことがございまして、この4のところ、一国の高等教育政策というもののあり方、3行目に恒常的な政策決定の機構が必要であるとありまして、この「恒常的な」というところが非常に大事だと思います。そして、下から2行目のところに、科学技術基本計画に対応する学術文化基本計画というものがぜひ必要であるということを訴えております。科学技術はもちろん大事ですけれども、この科学技術を大学で協力して進めていくためにも、あるいは科学技術だけではなくて学術・文化ということも非常に文化国家の継続にとっては大事なことでございまして、こういうものを作って継続性というか、一貫性というか、これがぜひ必要だろうということです。きょうの議題になじむのは1、2、3かもしれませんが、ぜひ4というところもよくごらんいただきたいと思えます。

以上でございます。ありがとうございました。

<フロア>

きょうは比較的大学の中に閉じこもっております教員としては大変興味深い話をいろ

いろな点から聞かせていただきまして、本当にどうもありがとうございました。特に重要な論点として「世間の求めるもの」というのが一つのキーワードとして今回ずっとあったと思うんですけども、そこで特に小野田先生の話は、教員にとっては大変に目を開かれると申しませうか、大変に興味深く聞かせていただきました。

ただ、一点だけ疑問と申しませうか、わからないことがありましたので、そこを教えてくださいたいと思います。まず基本的な流れとして多分冷戦がなくなったということ挙げられたと思ひまして、そこは全くそのとおりでと思うんですけども、一方で今アメリカのバブルがすぐはじけるんじゃないかということが世の中で非常に心配されていると思います。ずっとお話になったことのかなりの部分は普遍的に今の大学、日本全体に求められることのような気もしたんですけども、一方ではバブルがはじけると、途端に「やめた」ということになりそうなことがひょっとしてあるんじゃないかというのがちょっと心配になったものですから、その辺に関してどのようにご検討されたのか、あるいは私の杞憂なのかということをご説明いただければと思います。

【小野田】

私は個人としてアメリカのバブルは必ずはじけると思ひます。そんなに遠くなく立派にはじけてくれるだろうと確信しております。あんな流儀のまま世界制覇なんていうことは絶対にあり得ないことだと思ひています。ただし、アメリカの活力というのは、たまたま今経済の問題がああいう異様なぐらいの資本のバブル的な膨らみにはなっていますけれども、基本的な強さというのは、正直言って日本とは比べものにならない自力の差はあると思ひます。ですから、やはり我々が学ばべきところは学び、学ばないほうがいいところは学ばないでやったらいいのではないかと。学ばないほうがいいのは、もっと日本人の場合には人間を大事にするという基本的なマインドではないのかなというふうには、正直思ひています。ちょっと中途半端なお答えかもしれませんが、個人的にはそう考えます。

ただ、私の申し上げたのは、アメリカのバブルがはじけようが、はじけまいが、関係ないつもりで説明はさせていただきますのであります。

<フロア>

きょうのお話を伺っていて、長年国家の保護のもとにあった国立大学を競争的な市場に委ねて、それで革新を圓ろうというのが骨子なんだろうと思ひますが、聞いていまして、競争、競争といっても国立大学の間だけの競争であって、その外部には8割を占める私立大学があるわけですね。それとの健全なる競争というのはどのようにお考えになっていますらっしゃるのか。国立大学内部だけの競争でしたら、これはあまり大した変化はないだろうと思ひますね。どうやら今日の4人の講師の方のうち3人までは皆さん国立大学の方、あるいは文部省の方で、文部省はやはり国立大学に取り込まれてしまつて、国立大学を一生懸命守らなくてはいけない立場に置かれてしまつているらしい。だ

けども、日本全体の高等教育を活性化させるとしたら、単に国立大学の間だけの競争ではしょうがないわけで、私立大学および公立大学も含めた全体的な競争環境を作らなければいけないだろうと思います。はっきり言えば、今の状況の中では私立大学がいくら頑張っても勝ち目はないんですよ。授業料からしてまるっきり違うわけですからね。そういうことから考えたときに一体どのような方法があり得るのか。応援団はどうも財界にしかないような感じなので、ぜひ小野田先生の意見を聞きたいと思います。

【小野田】

ご承知のように、私から今さら申し上げるまでもなく、ヨーロッパの大部分は実質的には国公立で構成されている高等教育システムだと思います。日本がある意味ではアメリカ型に一番近い。それでもアメリカの場合、全体の量からいったら公立のほうが私立よりも、日本に比べて相対的にボリュームのある教育制度ではないかと思っています。そういう意味では日本は異常なぐらい民活教育になっているんだと思います。

ただし、理工系は特にお金がかかりますから、私立大学の場合、大変ハンディキャップを持っておられると思いますし、医学の場合は先ほど鈴木先生がおっしゃいましたように10倍ぐらいの負担をかけても医者になったほうが実入りがよかったような時代もあったんでしょ、もうそろそろ終わっているんじゃないかなと思います。そういう点でいえば非常に日本は変わった国なんだろうと思っています。

それで、私自身、設置審の委員なんかもやって、正直言って、いろんな大学を見せてもらいながら、本当にこの私立大学に存在の意味があるんだろうか、私が審査員だったら全部ベケをつけてしまうようなケースだっていっぱいあります。けども、あの場になるとベケがつくのは1人か2人しかいないという仕組みになっています。なぜならば、法的にはクリアしているからということですね。ですから、私立大学の場合には、とにかく500もの数の大学がどれだけこれから本当に生き残れるかというのは、間違いなく聞かれると思います。

一方、国立大学のほうも本当に99という大学が必要なんだろうと言われてたら、だれしも必要ないと素直に答えるだろうと思います。その中でいえば、国立と公立の問題というのがありますし、国立でいえば設立の趣旨として、いわゆる地方に分散と申しましょうか、地域的なギャップをなくす部分とかということがありました。現実はどういうことが起こっているかと申しますと、確かに地方の国立大学等々、非常にアクティビティーが落ちていますし、地元産業なんかでも採用の段階でどういうことが起こるかということ、そういう地元の国立大学の卒業生よりも都会の私立を出て戻ってきた学生のほうが、正直言って、バイタリティーが高い。これは歴然としていて、皆さんおっしゃることなんです。そういう点でいいますと、よほど思い切った手段を講じないと、地方の国立大学は劣勢に立つと思います。よほど大胆なことをやらないと。これは目に見えていることだと思うし、一つの避けがたいことだし、それをしなかったら国立大学である意味がないわけですよ、おっしゃるとおり。ですから、私立大学と公正な競争という一つの原点には、国立大学が国立大学であるところを明快に示さなければいけないわけです。そうしな

かったら、まもなくこの仕組みはすぐに破綻を来すのではないかと、私自身はそう思っています。

理工系の問題でいえば、私立大学は逆に言えば私立大学の圧倒的な良さがあるんですよ。例えば、ハーバード一つとっても、どういう形で学生を採用しているかご承知だと思います。成績のいい順に採用したりしないんですよ。マネーの順番のゾーンもあるし、体力のゾーンもあるし、才能のゾーンもある。それによって卒業生が、やがてみんなそれぞれの大学にリターンをしてくれる姿形が違うわけです。私立大学というのはそういう意味で非常にバラエティーのある経営ができるわけですから、それをどこまで生かして今の国立大学とのハンディキャップをカバーするかというのは、知恵の使いどころです。日本の民度全体が相当上がっていかないとそういうことに対応できないかもしれませんけれども、多分上がっていくと思いますので、その辺も期待しております。

【司会】

ありがとうございました。今日の高等教育システム全体に対するご示唆をいただいたかと思えます。それで、本当に最後の最後になるんですが、本日は全体で120名を越える参加者がありました。これは我がセンターこれまで開催した35回の公開研究会の中で最多記録でございます。過去の最高は75名でございましたので、その倍近い皆様にお集まりいただいて、私としては大変喜んでおります。必然的、にぜひご意見をお聞きしたい方がたくさんいらっしゃいます。残念ながらもう時間がございませんので、最後にお一人、長年高等教育政策、行政に携わってこられた木田先生に、最後に一言コメントをいただきたいと思えます。よろしく願いいたします。

【木田宏（元文部事務次官）】

きょうは私どもがやってきたことに対していろいろと手厳しいご批判が出たなという感じで伺っておりました。しかし、最後に北原学長がご指摘になりましたこの4番目、大学は今何をしなければならぬか、そこを本気で考えていかなければいけない、大きな世の中、世界全体の転換期に来ていると思えます。日本の大学の歴史を見ましても、やはりそのときに必要なものとして作られてきた。明治には明治の初めに作られてきたし、戦後は戦後の必要ということをごさんが考えて作られたんです。それを作っていくときの方策としては、それは国立でやったほうがやりやすい場合もあるし、ものによっては公立でやったほうがいいこともあるし、私学でどんどん広げていったほうがいいところもある。

それはそれぞれでいいんですけども、しかし、この21世紀に向けて少子化で、高齢化社会で、年寄りをどうするんですか。もう少し年寄りが勉強してくださる大学があってもいい。これはそれぞれの地域にそういう大学があって、例えばスウェーデンから出てきた資料では、老人ホームで外国語を勉強している人が一番長生きで健康になる。それはやはり頭を使うからです。勉強をせずに遊んでいるほうは先に死んでしまうんです。本当にこれは日本でも大変ですよ。これからの高齢化社会をどうやっていくのか。

その大きな社会問題を乗り越えていかなければならないときに、人から先に考えていかなけれ

ばいけないにもかかわらず、戦後のいろんな政策が、人が後回しになって、何か工業化社会を作るからこういう人材を養成しろということになった。それも必要なことです。お医者さんが足りないから医科大学を作れと一生懸命作らされました。私はお医者さんをもっともっと多くてもいいと思っていますけれども、保険制度の関係で、これは鈴木先生がよくご存じですが、逆にどこへ行っても1時間以上待たされるような医療制度になっているんです。だけど、それで本当にいいんですか。これからの高齢化社会は、ということも考えていかなければならない。そういう意味では大学の評価というのは、内部で自分が反省するだけの評価だというのではなくて、もっと地域社会に対してどういう位置づけのものとして評価をするかということを考えなければならぬ。

私が二十数年前に仕事をしておりましたときに、アメリカの国務省で政策を担当していてその後ハーバードの教授になったプロフェッサーがやってまいりました。「君、日本では大学研究にどれくらい金を使っているかね」と聞かれました。そのとき日本には、広島大学の大学教育研究センターしかなかったんですね。それを話したら、「大学全体でどれだけ使っているのか」と聞かれました。大学全体で2兆円近く使っているにもかかわらず、大学研究はわずか数百万円、それは何も勉強していないということじゃないかと言われました。

この公開研究会を主催している筑波大学の大学研究センターは日本で2番目にできたセンターですが、年間の予算が700万円です。これはこの議論をするにはかわいそうですよ。そして、もう少し問題に対して人から考えていくということをぜひ皆さんにお願いしたいというのが私のお願いでございます。

【司会】

最後に思わぬ贈り物のお言葉をいただきまして、大変恐縮しております。大体こういう議論は、いつも私は言うんですが、最後のほうになればなるほど盛り上がってくるわけで、盛り上がったところでやめるのはまことに残念ではございますが、時間が参りました。本日は、どうもありがとうございました。

国立大学の独立行政法人化に関する 参考資料

筑波大学大学研究センター第 35 回公開研究会
平成 12 年 7 月 31 日

- 資料 1 国立大学長・大学共同利用機関長等会議における
文部大臣説明（平成 12 年 5 月 26 日）
- 資料 2 国立大学協会総会における確認事項
（平成 12 年 6 月 14 日 国立大学協会総会）
- 資料 3 提言 これからの国立大学の在り方について
（平成 12 年 5 月 11 日 自由民主党政務調査会）
- 資料 4 国立大学の独立行政法人化の検討の方向
（平成 11 年 9 月 20 日 文部省）

平成12年5月26日

1 はじめに

本日は、ご多忙のところ、ご出席をいただき、御礼申し上げます。また、皆様方の日頃のご尽力に、深く敬意を表します。

本日、皆様方にお集まりいただきましたのは、懸案となっております国立大学の独立行政法人化の問題について、文部省としての現時点での考え方と今後の方針をご説明するためであります。

振り返りますと、この問題は、平成9年に発表された行政改革会議の最終報告に端を発しております。この報告は、行政機能のアウトソーシングや業務の効率化等の方策として独立行政法人制度の創設を提唱いたしました。国立大学についても、独立行政法人に移行することが、「大学改革方案の一つの選択肢となりうる可能性を有している」と指摘しました。

その後、政府部内で、独立行政法人制度の具体的な制度設計の作業と対象事務・事業の選定が進められ、昨年4月には、89の国の事務・事業の独立行政法人化が閣議決定され、さらに、7月には、制度の具体的な内容を定める独立行政法人通則法が国会で成立しました。

一方、国立大学の独立行政法人化については、昨年4月の閣議決定において、「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」とされました。つまり、この問題については、教育研究の充実を目指す大学改革の一環として考えるべきであること、また、大学にふさわしい制度設計が可能であるかどうかなど十分に時間をかけて慎重に検討する必要があること、の2点が、政府として公式に確認されたわけであります。

文部省では、これを踏まえて、昨年8月以降、「今後の国立大学等の在り方に関する懇談会」を開催して、有識者の方々からご意見をいただいた上で、9月には、国立大学の学長及び大学共同利用機関の所長の皆様方にお集まりいただき、国立大学を独立行政法人化することの意義や、大学の自主性、自律性を踏まえた特例措置等の必要性、さらには、高等教育及び学術研究に対する公財政支出の拡充の必要性等を指摘し、独立行政法人化を検討する場合の基本的な方向をお示ししたことは、ご承知の通りであります。

並行して、国立大学協会では、独立行政法人通則法をそのまま適用することには反対である、との立場を明らかにしつつ、第1常置委員会において、仮に独立行政法人化した場合の課題や対応の在り方について検討が進められ、また、各大学でも、熱心に議論が行われてきたと承知しております。

また、今月、自由民主党から提言が公表され、「国立大学は、独立行政法人制度の下で、通則法の基本的な枠組みを踏まえつつ、一定の調整を行う調整法（又は特例法）の制定を含め、大学の特性を踏まえた措置を講じることにより、「国立大学法人」といった名称で独立行政法人化する」との方向が示されております。

こうした動きを踏まえながら、文部省では、地区別の国立大学長会議を始め、多くの会議等に参加して、国立大学の幅広い関係者と意見交換を行い、また、その他関係者からも意見を伺いながら、独立行政法人制度と国立大学との関係について検討を進めてまいりましたが、この際、文部省としての現時点での考え方と今後の方針を整理すべきであるとの判断に立ち、先般、改めて「今後の国立大学等の在り方に関する懇談会」を開催し、有識者の方々のご意見を伺ったところであります。

2 我が国の大学制度と国立大学

独立行政法人化の問題を考える前提として、まず、我が国の大学制度と、その中の国立大学の位置付けについて、考えを述べたいと思います。

よく知られております通り、欧米の主要諸国の大学は、主として国又は州の公費によって運営されており、また、設置形態別に整理すれば、国立大学又は州立大学が大きな割合を占めております。私立大学が比較的普及していると言われるアメリカにおいても、学生の7割近くは州立大学に在籍しているというのが実態です。

他方、我が国の大学制度は、明治10年に最初の官立大学が設置されて以降、政府によって大学が整備される一方、国を挙げての近代化の取り組みの中で、戦前から、少なからぬ私立大学が、創立者の建学の精神に基づき設立され、育ってまいりました。戦後、新制大学への一元化や量的な拡大期を経て、国立、公立、私立という異なるタイプの大学が併存し、それぞれの特性を生かしながら、互いに補い、競い合って、全体としては極めて多様で柔軟な構造を持つ、我が国独自の大学制度が形成されて、今日に至っております。

我が国の大学が、将来にわたって、教育研究の高度化を図りつつ、個性化を進め、国民や社会の様々な要請に応えていくためには、このような多様で柔軟な構造は、今後とも維持されるべきであると考えております。

また、私立大学が、我が国の教育風土の中で、諸外国に例がないほどの成長を遂げ、大学制度全体の充実、発展に果たしてきた貢献には、非常に大きなものがあります。その重要性にかんがみ、今後とも、建学の精神が十分に発揮され、教育研究の一層の進展が見られるよう、経常費助成の充実を始め、私立大学の一層の振興を図っていく必要があります。

一方、我が国の大学制度において、国立大学は、国が直接の設置主体となり、安定的に国費が投入されるという特性を生かして、大規模な研究プロジェクトの推進、医師や教員など社会の要請に応じた政策的な人材養成などを展開してまいりましたが、特に次のような点に、その特色があります。

第1に、国立大学は、教育面での貢献とともに、我が国の学術研究と研究者養成の主力を担っております。研究内容も、社会の要請に即応する研究に加え、短期的

には成果を予測しがたい先駆的な研究や基礎的な研究、社会的需要は少ないものの重要な学問の継承などにおいて、大きな役割を担ってまいりました。

第2に、国立大学は、全国的に均衡のとれた配置により、地域の教育、文化、産業の基盤を支えてまいりました。学部学生数で見ると、私立大学の75%が、いわゆる三大都市圏に集中しているのに対し、国立大学は、60%以上がその他の地域に立地しております。また、地方の国立大学は、各地域特有の課題に応じたユニークな教育研究の実施やその解決にも、貢献してまいりました。

第3に、国立大学は、学生が、経済状況に左右されることなく、自己の関心や適性に応じて、分野を問わず大学教育を受ける機会を確保する上で、大きく貢献してまいりました。

もちろん、こうした役割や機能は、国立大学だけに限られるものではなく、国公私立の大学の役割や機能は、時代の変化や社会の要請などを踏まえて変化するものであり、固定的にとらえるべきではないと考えております。また、期待される役割や機能に照らし、国立大学の在り方そのものも、常に問い直していかねばなりませんし、これまでも幾多の改革を重ねてまいりました。

3 国立大学の改革の経緯

戦後、我が国の国立大学は、1票1大学等の方針の下に、新制大学として一元化されるなど、大きな変革を遂げました。新制大学の発足直後の混乱期を経て、昭和30年代以降は、高度経済成長や国民の進学意欲の高まりなどを背景に、理工系分野の拡充、医科大学の全国的な整備、新構想大学の設置など、一連の整備が進められてまいりました。

これは、私学では対応し難い分野や地域を中心に、国立大学の拡充整備を進めたものでありましたが、いわゆる大学紛争以降は、紛争を通じて顕在化した国立大学の課題に対処するため、従来とは異なる新しい構想に基づく大学を整備することにより、国立大学改革の先導役を期待するという側面を、併せ持つものでありました。

一方、国立大学の設置形態の問題については、国の行政機関として位置付けられ

ているために、大学運営の自主性、自律性に限界があるといった問題意識から、昭和30年代の末頃から、各方面より、多種多様な法人化論が提起されるようになりました。

その中には、法人化を国立大学改革の選択肢の一つとして位置付けた中央教育審議会の昭和46年の答申も含まれておりましたが、こうした提案は、多くの議論を招きつつも、世論や関係者の広範な支持を必ずしも得られず、現実の政策課題として具体的な検討に至ることはありませんでした。

その後、昭和50年代に入って、経済成長が鈍化し、さらに、いわゆる臨調行革路線による国立大学の新增設の抑制、受益者負担の強化といった傾向が定着するにつれ、昭和30年代以降の拡充整備を通じた改革路線を進めることが、困難な状況となってまいりました。

そうした中、昭和59年に設置された臨時教育審議会は、国立大学の改革の方向性を「自主・自律体制の確立」と「教育研究の特質に応じた柔軟・活発な運営」に求めました。その手法の一つとして、国立大学の特殊法人化についても検討されましたが、慎重な検討を要する問題であり、俄には結論を導き難いとして、当面、現行の設置形態を維持しながら、「行財政的諸規制を大幅に緩和・弾力化する」との方針を示しました。ただし、同審議会は、国立大学の抜本的な改革のためには、将来に向けて国立大学の設置形態そのものについて検討を加える必要があることを、併せて指摘しております。

この臨時教育審議会の答申以降、今日まで10年以上にわたり、国立大学の改革は、「自主・自律体制の確立」と「教育研究の特質に応じた柔軟・活発な運営」の実現を改革の方向としつつ、「行財政的諸規制の大幅な緩和・弾力化」をその手法として進められたと言ってもよいかと思えます。

具体的には、大学審議会の答申等を受け、大学設置基準の大綱化、大学院制度の弾力化を始め、人事、会計、組織など制度全般にわたって規制の緩和を進めてまいりました。また、平成11年には、学校教育法等を改正し、大学紛争以来の懸案であった国立大学全体を通じた組織運営体制の整備が実現されたところであります。

4 国立大学の新たな改革の可能性

臨時教育審議会及び大学審議会による改革路線は、現行の設置形態の枠組みの中での改革として、多くの成果を納めてまいりましたが、10年以上にわたる行財政的諸規制の緩和のための取り組みは、現行設置形態に由来するところの改革の限界点をも、徐々に明らかにしております。

例えば、予算面では、国の行政組織の一部である以上、予算の単年度主義や費目間流用の原則禁止の壁は、極めて厚いと言わざるを得ません。給与や服務など人事面の諸規制は、公正、中立を旨とする公務員制度の性格上、現行のままでは規制緩和が非常に困難な領域であります。さらに、組織編成の面でも、国の機関である以上、組織の設置改廃や定員管理を担当官庁の審査対象から除外する、といった抜本的な改革を実現することは、極めて困難であります。国立大学が法人格を持たず、権利・義務の主体となり得ない組織である以上、意思決定や財政の用途等において裁量権を制限されているのは、当然ということになります。

また、そもそも、国立大学が、国の行政組織の一部、言葉を変えれば、いわば文部省の附属施設（施設等機関）として位置づけられている以上、規制緩和を進めたとしても、文部大臣の広範な指揮監督権の下に置かれる状況には変わりはなく、国立大学の運営の自主性、自律性と自己責任の範囲が、依然として不明瞭なままであることも否定できません。

一方、国立大学を取り巻く社会の情勢に目を転じてみますと、グローバル化、情報技術革命、少子高齢化といった時代の大きなうねりの中で、戦後の我が国の発展を支えたシステムや考え方の多くが、時代に適合しないものとなり、「次なる時代」への改革が迫られております。このため、「知」の再構築が求められ、人材養成と学術研究を通じて社会の発展を支えてきた国立大学に対しても、各界から、かつてないほどの大きな関心と期待が寄せられるとともに、運営の効率性を高め、国際的な通用性を重視し、世界的水準の教育研究を展開し、さらにリードしていくことが、強く要請されております。

21世紀の大学像を今後の改革方策とともに提言した平成10年10月の大学審議会答申は、今後の大学の在り方として、学生や社会の要請等に的確に応えられる

ように教育研究システムを柔構造化すること、教育研究の質的向上に主体的に対応し、適時適切に意思決定を行うなど、開放的で積極的な自主・自律体制を構築すること、そして、教育研究の不断の改善を図りつつ、各大学の個性化等を進めるため、多面的な評価システムを確立することを求めています。つまり、21世紀においても、大学が、真の自主性、自律性を確立し、自己責任を全うするための取り組みが、引き続き大きな課題として位置付けられているところであります。

このような状況の中で、今回、大学改革の方策として、また、行政改革に資するものとして、国立大学の独立行政法人化の問題が提起されたところであります。従来の行財政的諸規制の大幅な緩和・弾力化という改革手法に限界が見える中で、大学の教育研究システムや組織運営の自主性、自律性や自己責任を大きく前進させ、世界的水準の教育研究を展開していくためには、今こそ、国立大学にふさわしい形での法人化の可能性について、真剣に検討する時期にある、と受け止めるべきではないでしょうか。

5 独立行政法人制度の目的と国立大学

法人化を検討するに当たっては、まず、現在、提起されている独立行政法人という制度が、果たして国立大学にふさわしい制度であるかどうかを十分に吟味しなければなりません。そのため、まず、行政改革会議の最終報告や独立行政法人通則法などに照らして、この制度の目的と国立大学との関係について考えてみる必要があると思います。

第1に、独立行政法人制度は、「民営化することが難しく、公共上の見地から確実に実施される必要がある事業を主たる対象とする制度である」という点であります。このため、各独立行政法人の予算は、独立採算制ではなく、国の予算における所要の財源措置が前提とされ、移行前の公費投入額を十分に踏まえて、運営費交付金等を措置することとされております。

このことは、非常に重要な点であり、国立大学は、独立行政法人化後も、使途を特定されない運営費交付金等を受けて、その果たすべき役割や機能を実現していく

ことが可能であると考えております。

なお、独立行政法人化によって、地方の国立大学や基礎的な教育研究の分野などが、深刻な影響を受けるのではないかと、との不安を耳にすることがあります。この点については、独立行政法人制度の下では、独立採算性ではなく、国から運営費交付金等の財源措置がなされることが前提とされ、さらに、その他の競争的な資金の拡充とオーバーヘッド制度の導入を進めることにより、地域や分野を問わず、各大学において、バランスのとれた教育研究環境の整備を図ることができると考えております。地方分権が進む中で、国土の均衡ある発展を図るためには、各地域において大学が果たすべき役割が、ますます重要になるものと考えており、こうした点を踏まえた対応が必要であります。

第2に、独立行政法人制度は、「行政機能をアウトソーシングするため、政策の企画立案機能と実施機能とを分離する制度である」という点であります。アウトソーシングという点では、国立大学における教育研究は、必ずしも国の行政機関が自ら行うべき事業とは言えず、その質的な充実のために、よりふさわしい制度が可能ならば、これを追求する必要があることは、過去の国立大学の法人化論を持ち出すまでもありません。

一方、企画立案機能と実施機能の分離という点については、この制度は、主務大臣の各法人に対する監督、関与を限定し、業務運営の自主性に十分配慮しつつ、中期目標の指示や中期計画の認可等を通じて、国が企画立案した方針が、各法人の運営に反映される仕組みとなっております。

この点、国立大学は、私立大学と異なり、国の意思に基づいて設置され、主として国費によって支えられてきたことから、これまでも、全国的な地域バランス、重点的な人材養成、基礎研究その他特定分野の振興など、国全体としての高等教育政策や学術政策を踏まえつつ、各大学において主体的な取り組みが進められてきました。これは、大学の教育研究活動は、教育研究者の自由な発想や、大学人自身による企画立案が尊重されることによって、はじめて真に実りある展開と発展が見られるものである、という教育研究の特性に由来するものであると考えております。

そして、このような国と国立大学との関係は、独立行政法人制度の下においても、互いの責任の範囲をより明確にしつつ、基本的には維持されるべきものと考えてお

り、したがって、国立大学を独立行政法人化する際には、大学の教育研究の特性を踏まえ、大学の主体性を尊重するための一定の調整を図ることが、不可欠であると考えております。このことは、教育研究の方針、内容、方法はもとより、その質的充実を図るための評価、教育研究を実施する教員の人事、これらに関する組織としての意思を決定し、実行する組織運営について求められるものであります。

第3点は、独立行政法人制度は、「規制を緩和し、その機関にふさわしい組織や運営の形態を追求して、業務の効率性の向上や透明性の確保を図る制度である」という点であります。

言うまでもなく、業務の効率性や透明性の向上は、いかなる組織においても当然に求められるものであり、国立大学とて例外ではありません。

ただし、大学の教育研究の効率性とは、需要と供給の市場原理に委ねれば必ず実現されるとの保障はなく、むしろ、第三者による客観性や専門性の高い評価と、評価結果を踏まえた適切な資源配分を通じて高められる点に、一般の企業活動などとの大きな違いがあると考えております。したがって、独立行政法人制度の下において、大学のこのような効率性や透明性の向上に寄与する組織や運営の形態を追求できるかどうかを、十分検討していくことが必要であります。

この点、独立行政法人制度は、基本的には、市場原理ではなく、評価システムを前提とした制度であります。さらに、その評価システムが、大学にふさわしいものとなるかどうかを考えていかねばなりません。

他方、予算執行、組織編成、定員配置、給与決定などの面で規制を緩和し、組織や運営の自主性、自律性を拡大することを制度設計の工夫によって可能とするというこの制度の長所は、単に経営面だけでなく、大学の教育研究の多様な展開と発展を図ることについても、十分活かすうるものであると考えております。

6 国立大学の独立行政法人化についての考え方と今後の方針

以上申し上げた諸点を踏まえ、文部省としては、国立大学の独立行政法人化については、現時点で、次のように考えております。

まず、独立行政法人制度は、この制度の目的や、冒頭に触れましたような国立大学の特性や、役割、機能に照らして、国立大学についても十分適合するものであると考えております。

また、独立行政法人制度は、日常的な国の規制が緩和されることにより、透明性の高い手続きの下に、国立大学の自主性、自律性を大幅に拡大し、教育研究の柔軟、活発な進展を図ることが期待できる制度であります。

例えば、国からの運営費交付金は、懐途の内訳が特定されず、また、年度間の予算の繰り越しも可能となりますので、各大学の教育研究活動の実態に即した弾力的な予算執行が実現します。また、講座や学科などの教育研究組織の編成や教職員の配置は、毎年度の概算要求や担当官庁の審査を経ることなく、学内での検討と手続きによって、社会の需要に応じた適時適切な見直しが可能となります。

さらに、自主性、自律性の拡大により、各大学の個性化が進展し、様々な特色を持った多様な大学が併存することを通じて、社会の多様な要請に応えるとともに、互いに切磋琢磨する環境が創出され、個々の大学はもとより、我が国全体の教育研究の進展が期待されると考えております。

このような考え方に立ち、文部省としては、今後、独立行政法人制度の下で、大学の特性に配慮しつつ、国立大学を独立行政法人化する方向で、法令面での措置や運用面での対応など制度の内容についての具体的な検討に、速やかに着手したいと考えております。

その際、独立行政法人通則法をそのまま国立大学に適用した場合には、大学が本来有するところの教育研究システムや組織運営の主体性が損なわれるおそれがあり、また、大学の教育研究の効率性の向上に適切に結びつかない面もあることから、このような点については、大学の教育研究の特性を十分踏まえ、自主性、自律性を実質的に拡大することにより、教育研究の進展に寄与することができるよう、通則法との間で一定の調整を図ることが不可欠であるとと考えております。

特に、法令面については、例えば、主務大臣による長の任免、教員人事、中期目標、中期計画、評価、組織運営などについて、調整法あるいは特例法による対応を含め、通則法には直接に定められていない事項を整備するなど、大学の教育研究の特性を踏まえた幅広い検討が必要であります。

検討の進め方としては、「今後の国立大学等の在り方に関する懇談会」の下に調査検討会議を開催し、この調査検討会議には、国立大学の関係者や公私立大学、経済界、言論界など幅広い分野から有識者の方々にご参集いただいて、多面的、多角的にご議論いただきたいと考えております。

具体的な検討課題や方向性については、昨年9月にお示したところでありますが、例えば、組織運営面では、組織運営の基本的な在り方、経営面での体制強化の方向、中期目標・中期計画・評価の内容、方法などについての検討が必要であります。人事面については、学長を含む教員人事や事務局人事の在り方、弾力的な給与の仕組みなどが課題となります。財務会計面では、国からの運営費交付金等の措置の在り方、企業会計原則の適用の方向、特別会計の借入金の返済や長期的な施設整備の仕組みなどについて検討を行い、さらに、これらを踏まえた法人の名称や移行方法などが課題になると考えております。

このように、検討課題は、極めて広範多岐にわたることから、検討を終えるまでには、相当の時間を要するものと考えておりますが、平成13年度中には、調査検討会議としてのとりまとめをお願いしたいと考えております。

文部省としては、調査検討会議のとりまとめを踏まえ、独立行政法人化後の大学の在り方について、最終的な結論を得たいと考えております。

7 教育研究の高度化のために

以上、国立大学の独立行政法人化の問題について、文部省としての現時点での考え方と今後の方針を述べてまいりましたが、関連して、大学共同利用機関についても一言申し上げます。

大学共同利用機関は、全国から第一線の研究者が参画する開かれた共同研究の拠点として、学術研究の最先端に立って、研究と教育を一体的に推進してまいりました。その運営は、大学と同様、自主性、自律性と自己責任に基づくものであり、したがって、今後、国立大学に準じて、独立行政法人化する方向で、検討を進めたいと考えております。具体的には、先に申し上げた調査検討会議に、大学共同

利用機関の関係者の方々にも参画いただき、調査検討会議の場で、大学共同利用機関の特色を踏まえつつ、国立大学に準じた検討を進めていきたいと思っております。

なお、公立大学についても、関係者の意見を伺いながら、国立大学に準じた対応を検討する必要があると考えております。

最後に、国立大学の独立行政法人化の問題の発端となった行政改革会議の最終報告の中から、次の一節をご紹介します。

「21世紀日本を展望するとき、われわれは、新たな叡智の広がり、すなわち学問や研究教育、さらには我が国独自の文化の継承・醸成そして発信といった価値の重要性にあらためて思いをいたさざるを得ない。21世紀日本は、学問や文化を通じての国際社会への価値の発信を最重要課題のひとつとし、研究教育環境の充実に格段の努力を傾注すべきである。」

これは、最終報告の冒頭で、行政改革の理念と目標を述べている中の一節であります。行政改革を進める中であっても、21世紀の我が国が、世界のフロントランナーとして、国際社会に価値を発信し、知的リーダーシップを発揮していくことの大切さ、そして、そのために大学が果たすべき役割の大きさを、改めて痛感せざるをえません。「次なる時代」に向けて、「新たな大学改革」に積極的に取り組んでまいりたいと考えております。

また、国際社会に向けて我が国独自の価値を発信していくために、個々の大学等の枠組みを超えて、我が国の高等教育や学術研究の在るべき姿を長期的な視点から展望し、学問分野のバランスや重点的に振興すべき領域などについて、国全体の視野から議論しうるような場を設けることを考えていきたいと思っております。

同時に、大きな役割を担う我が国の大学が、国際的な競争力を備え、高めていくためには、これを支える公的投資の拡充が必要不可欠であります。この点については、大学審議会の答申においても、我が国の高等教育に対する公的投資が、欧米の主要諸国に比べて著しく低い状況にあることを踏まえ、これらの諸国並みの水準に拡充していくことの必要性が指摘されているところであり、今後、適切な評価に基づく競争と、効率的な運営に留意しつつ、国公私立大学等に対する公的投資の拡充に向けた積極的な取り組みを進めてまいり所存であります。

皆様方のご理解とご協力をお願い申し上げます、私の説明といたします。

平成 12(2000)年 6 月 14 日

国立大学協会

国立大学協会は、第 106 回総会において、次の 4 点を全会一致で確認した

- 1 5 月 26 日の文部大臣の「説明」以後も、国立大学協会は、国立大学の設置形態に関して、これまで表明してきた態度を変更する必要があるとは認識していない。すなわち、すでに法制化されている独立行政法人通則法を国立大学にそのままの形で適用することに強く反対するという姿勢は維持され、今後も堅持されるだろう。
- 2 教育、研究の質のさらなる向上によって、国民の利益の増進と、地域社会、人類社会の持続可能な発展に貢献することを目指し、その実現にふさわしい国立大学の設置形態を検討するために、副会長を正副委員長とする「設置形態検討特別委員会」を国立大学協会内部に新たに設置し、この委員会を中心に、文部省をはじめ、内外の各方面への政策提言を積極的に行う。
- 3 上記の二点を踏まえ、かつ、我が国の高等教育と学術研究の健全な発展に資するために、国立大学協会として、文部省に設置される予定の「国立大学の独立行政法人化に関する調査検討会議」に積極的に参加し、そこでの討議の方向に、国立大学協会の意向を強く反映させるための努力を行う用意がある。
- 4 一国の高等教育政策は、国民、地域社会、人類社会の利益という視点から、長期的な展望のもとに議論されねばならず、それには、国際的動向をもふまえた恒常的な政策決定の機構が必要である。国立大学協会は、この際、科学技術基本計画に対応する学術文化基本計画の策定を課題とする議論の場の設定を強く訴えたい。

平成12年5月11日

提言 これからの国立大学の在り方について

自由民主党 政務調査会

はじめに

国立大学の在り方が問われている。きっかけは独立行政法人化の問題である。政府は、平成15年までに、国立大学の独立行政法人化の問題を検討し、結論を出すとしている。しかし、この問題が「大学改革」ではなく「行政改革」の議論の中から提起されたことに、関係者は強い警戒感と不信感を隠さない。大学に「独立行政法人」という名称を冠することへの違和感を指摘する声も少なくない。

高等教育、学術研究は、一国の国力の源泉である。国立大学の在り方は、わが国の高等教育、学術研究の将来像、ひいては、わが国の未来を左右しかねない重大な問題である。だからこそ、われわれは、国の行政機関としての国立大学の在り方、すなわち「高等教育行政」について論ずる前に、まず、国としての「高等教育政策」の在り方について論ずるべきである。

こうした認識に立ち、政務調査会文教部会・文教制度調査会では、行政改革推進本部からの示唆を踏まえ、高等教育研究グループ（麻生太郎主査）を中心に、大学関係者や学識経験者から計5回にわたってヒアリングを実施し、幅広い観点から精力的に研究を進めてきたが、その成果として、今後の高等教育政策の在り方とともに、焦点である国立大学の在り方について、運営、組織編成、独立行政法人化を中心に、具体的な提言がとりまとめられ、本日、政調審議会において了承した。

1. 今後の高等教育政策の在り方

現在、われわれは、21世紀を輝ける時代とするため、「教育立国」と「科学技術創造立国」の2つの目標を掲げている。教育も科学技術も、国家発展の基盤であり、原動力である。豊かな教養、優れた創造力、高い倫理観、自立した精神、健全な社会性など、「人づくり」のテーマは尽きない。わが国の科学技術の遅れに対する危機感、焦燥感も、各界から指摘されつつある。

そうした中、高等教育と学術研究の双方を担う大学の役割と責任は、極めて重大である。わが国や世界の未来を担う多様な人材の育成、社会を動かす新しい知の創造、貴重な文化の継承など、大学への期待は、ますます高まっている。大学が、本来、自律的な存在である以上、まず、大学人一人一人に強い自覚を求めたい。その上で、21世紀のわが国の大学が目指すべき「3つの方向」と、それを実現するための高等教育政策の「3つの方針」を提言する。

まず、大学が目指すべき方向の第1は、「国際的な競争力を高め、世界最高水準の教育研究を実現する」ことである。わが国の大学の国際的な評価については様々な見方があるが、教育、研究とも必ずしも十分に満足できる状況とは言いがたい。あらゆる分野のグローバル化が進む中で、大学が、わが国の発展を支え、教育研究の分野を通じて世界に貢献していくためには、まず、国際的な競争を明確に意識し、世界最高水準の教育研究を目指すべきである。

方向の第2は、「大学の個性化・多様化を進める」ことである。国公立立合わせで600を超す大学が、画一的な大学である必要はない。それぞれの特色を生かし、研究重点大学、教育重点大学、教養型大学、実践的な職業人の養成大学など多様なタイプの大学があってよい。個性化、多様化は、序列意識の解消にもつながる。これからの時代は、大学の個性こそ高く評価されるべきである。

方向の第3は、「教育機能を強化する」ことである。わが国の大学教員の関心は、とすれば研究に偏り、教育面がおろそかになる面があったことは否定できない。

近年、カリキュラム改革や教授方法の改善の取り組みが見られる点は評価できるが、大学教育のユニバーサル化が進み、学力低下の問題も指摘される中で、社会性や倫理観、道徳観の涵養にも留意しつつ、大学の有する教育機能を、学生の立場に立ってさらに重視し、その強化を図るべきである。

とりわけ、戦後、画一化され、また、量的にも著しく拡大した大学の在り方を見直し、各大学ごとに担うべき役割を明確に意識していく中で、自ら未来を切り開く先駆的精神と、社会や国家への貢献、さらに世界への貢献という高い使命感を持った真のリーダーを、今後、いかにして育成するか、という視点が重要である。

大学が目指すべき「3つの方向」を実現するために、今後とるべき高等教育政策の方針の第1は、「競争的な環境を整備する」ことである。教育、研究、大学運営をめぐる競争的環境の中でこそ、大学の個性は磨かれ、国際的水準の大学も育まれる。大学に市場原理をそのまま適用することには慎重であるべきだが、適切な評価に基づく健全な競争は、大学の発展にとって不可欠な要素である。もちろん、評価が研究に偏ることなく、教育に対しても適切に行われるよう十分留意しなければならない。

方針の第2は、「諸規制の緩和を推進する」ことである。大学の個性化を進め、柔軟かつ弾力的な教育研究の展開を図るためには、諸規制の緩和が必要である。とりわけ、私立大学については、建学の精神を踏まえ、より自由な教育研究活動を促すためにも、例えば、学科の新設、改廃は、基本的に大学の主体的な判断に委ねることなど、諸規制の緩和方策について具体的に検討すべきである。

方針の第3は、「国公私立大学を通じて高等教育、学術研究に対する公的投資を拡充する」ことである。わが国の高等教育に対する公的投資が、欧米諸国に比べて極めて低い水準にとどまっていることは、周知の事実である。例えば、対国内総生産(GDP)比では、アメリカ1.1%、イギリス0.7%、フランス0.9%、ドイツ0.9%であるのに対し、日本は0.5%である。わが国が、欧米諸国へのキャッチアップを目標とした時代から世界のフロントランナーとなる時代を迎えるためには、高等教育、学術研究に対して国が果たすべき役割にも、時代にふさわしい姿が求められる。今後、競争的環境の中で、わが国の大学の国際的な競争力を高め、

世界最高水準の教育研究の実現を目指す以上、公的投資も、欧米諸国並みの水準に拡充すべきである。次期科学技術基本計画においても適切な対応を求めたい。

今後、「3つの方向と3つの方針」の下に、わが国の高等教育政策を展開する必要があるが、わが国の大学制度は、歴史的な経緯の下に、国立、公立、私立の3つの形態が併存し、それぞれの性格に応じて、得意な領域を伸ばしつつ、また、時には競い合いながら発展してきた点に大きな特徴がある。欧米諸国の大学制度は、国立大学や州立大学が圧倒的に大きな割合を占めているが、わが国の大学制度の多様で柔軟な構造自体は、今後とも基本的に維持されるべきである。

また、関連して、主として国費で運営される国立大学については、国が、その運営や組織編成の在り方に対して、相当の関わりを持つことは当然であり、とりわけ大学の存廃など中長期的な在り方に関しては、国がより大きな責任を負うべきである。

2. 国立大学の運営の見直し

以上のような高等教育政策を前提に、国立大学の運営の在り方については、以下の方向での見直しを提言する。

第1は、「護送船団方式からの脱却」である。全ての国立大学が、国の手厚い保護の下、いわば護送船団方式で運営される時代は、もはや終わりを告げるべきである。これからは、国立大学といえども、より大きな自由とより重い運営責任の下、教育研究の業績に対する評価を基礎に、より競争的な環境の中で運営されるべきであり、その結果によっては、選別と淘汰も避けられない。

第2は、「責任ある運営体制の確立」である。競争的な環境の中で、各国立大学の運営責任は、より重いものとなる。このため、意思決定機関を確立し、評議会の意向を踏まえつつも、執行の最終責任者たる学長が、様々な場面でリーダーシップを発揮しうる権限と体制を確立すべきである。

第3は、「学長選考の見直し」である。より大きなリーダーシップが期待される

学長に、真に大学運営に見識を有する適任者が選ばれるよう、選任の在り方を見直す必要がある。学長選考は、制度上評議会が行うこととされているが、実際には慣行的に全学選挙によって選考が行われる結果、必ずしも適任者が学長に選ばれないような状況は、速やかに改善されるべきである。具体的には、国立大学の社会的責任を明確にし、社会との連携の下に適任者を選ぶとの考え方に立って、学長選考のための学外の関係者及び学内の代表者（評議員）からなる推薦委員会を設けた上で、これに「タックス・ペイヤー」たる者を参加させるなど、選考方法の適正化を図るべきである。

第4は、「教授会の運営の見直し」である。学部の教授会が、「自治」という名の殻にこもって既得権の擁護に汲々とし、本来の権限を越えて全学的な課題にまで硬直的な対応に終始していることが、大学改革の前進に大きな障害となっている。昨年、学校教育法等を改正して、学長、評議会、教授会などの役割分担を明確にした趣旨を踏まえ、現状の教授会中心の運営の在り方を抜本的に改めるべきである。

第5は、「社会に開かれた運営の実現」である。より自由な運営を可能とする以上、国立大学の国民や社会に対する説明責任は一層重いものとなる。第三者評価機関による評価は当然のこと、さらに活動実態を積極的に公表し、また、社会の意見を恒常的に運営に採り入れる取り組みが必要である。

第6は、「任期制の積極的な導入」である。競争的環境の整備の一環として、教員に対する任期制の積極的な導入が必要である。平成9年に制度が整備されたにもかかわらず、多くの国立大学で導入が遅れている状況は極めて遺憾である。世界的水準の教育研究の展開を目指すような大学が率先して、任期制を大幅に導入することで、若い教員にも多くのチャンスを与えらるとともに、厳しい選抜を経て、真に優秀と認められる教員にテニュア（任期の付かない在職権）を付与するような開かれた教員人事の在り方を検討すべきである。また、講座制の弊害を打破し、若手教員がより自由に独創的研究を行いうる環境を整えることも必要である。

第7は、「大学の運営に配慮した規制の緩和」である。通常の行政事務とは異なる大学の教育研究の実態に配慮して、予算執行、給与決定、組織編成などの国の諸規制をできるだけ緩和し、運営の自由度を高め、学長の権限を拡大すべきである。

3. 国立大学の組織編成の見直し

次に、国立大学の組織編成については、以下の方向での見直しを提言する。

第1は、「様々なタイプの国立大学の併存」である。戦後の国立大学は、画一的で、総じて個性や特色を失いつつある。世界的水準の研究の遂行を目指す大学、有為な人材の育成を重点とする大学など、様々なタイプの国立大学が併存するような姿に変えていくべきである。

第2は、「学部の規模の見直し」である。国立大学の学部の規模については、国公私立の大学の機能や役割を踏まえ、また、学問の進展や社会的需要、さらに各地域における国立大学の役割なども考慮しつつ、適切に見直しを進めるべきである。

第3は、「大学院の一層の重点化」である。主として国費で支えられる国立大学は、真に世界的水準の教育研究の遂行を目指す大学を中心に、大学院に重点を置く方向で、教育研究組織の編成を見直すべきである。その際、研究者養成のみならず、実践的な教育を重視した高度職業人養成の大学院の拡充も必要であり、大学院を中心に、各界における真のリーダーが育成されなければならない。

第4は、「国立大学間の再編統合の推進」である。大学の再編統合が、教育研究の高度化、学際領域への積極的な展開、教育研究資源の重点的投資、教育研究基盤の強化にも資する点を踏まえ、大学の自主性を尊重しつつも、最終的には、国の責任において、積極的に再編統合を推進すべきである。

4. 国立大学の独立行政法人化

以上のような高等教育政策の在り方、国立大学の見直しの方向を踏まえ、国立大学の独立行政法人化の問題は、次のように考える。

国立大学を、護送船団方式から脱却させ、より競争的な環境に置くためには、国

立大学に国から独立した法人格を与えることの意義は大きい。欧米諸国の国立大学や州立大学も、政府から独立した公的な法人格を有しているのが、一般的である。法人化により、大学運営をめぐる日常的な国の諸規制が弱まる点も、教育研究の遂行上、メリットが大きい。

一方、国立大学を法人化した後も、国は、基礎研究の重視、大学院の重点化など、国策としての学術研究や高等教育の在り方を踏まえ、各大学の運営や組織編成に相当の関わりを持つ必要がある。この点、独立行政法人制度は、目標・計画の設定や定期的な業績評価といった仕組みを通じて国の意思を法人運営に反映させうる法人制度であり、国立大学の法人化に当たって、大学の特性に配慮しつつ、こうした独立行政法人制度の仕組みを活用することは、適切な方法であると考えられる。

この場合、独立行政法人通則法を100%そのまま国立大学に適用することは、大学の特性に照らし、不適切である。なぜなら、例えば、大臣が、大学に目標を直接指示したり、学長を直接任命し、解任するような制度は、諸外国にも例が無い。「独立行政法人」という名称も、教育研究を行う大学にふさわしくない。

したがって、国立大学を独立行政法人化する場合には、独立行政法人制度の下で、通則法の基本的な枠組みを踏まえつつ、少なくとも以下の点については、大学の特性を踏まえた措置を要する。

- ・評議会、教授会、運営諮問会議といった大学の管理運営の基本組織を、明確に位置付ける。
- ・教育研究の目標や計画は、教育研究の特性を十分踏まえた内容とするとともに、各大学の主体性を十分尊重して定める。また、大臣が目標を指示したり、計画を認可する際には、専門の学識経験者の意見を聴くこととする。
- ・教育研究の評価は、専門の第三者評価機関である大学評価・学位授与機構の評価を尊重する。なお、大学評価・学位授与機構には、大学関係者のみならず幅広い関係者が参画する必要がある。
- ・学長人事は、大学の意向を適切に反映しうる手続きとする。その際、合わせて、「2. 国立大学の運営の見直し」の中で指摘した「学長選考の見直し」の方途についても検討が必要である。

- ・「国立大学法人」など大学にふさわしい適切な名称とする。
- ・企業会計原則を適用する場合には、大学の特性を十分踏まえる。
- ・特別会計の借入金の返済や長期的な施設整備を円滑に進める仕組みを設ける。
- ・法人化が公的投資の削減に結びつくものではないことを踏まえ、運営費交付金を十分確保するとともに、産学連携などの自助努力を通じて中長期的に内部的な蓄積を進めることにより、多様な教育研究を保障する。

上記のうち、基本組織、目標・計画、評価、学長人事、名称の5点については、進みつつある国立大学改革をさらに定着、進展させるとともに、大学に対する国の関わりと大学の教育研究の特性との間の調整を図る観点から、各大学に共通に必要な措置であり、ルールの透明性を確保し、広く国民一般に明示するためにも、通則法との間で一定の調整を行う調整法（又は特例法）といった形で、法律上明確に規定すべきである。

なお、国立大学を独立行政法人化する以上、特に経営面での体制を強化する必要がある。経営担当の副学長を配置することは当然のこと、さらに経営面を担当する何らかの学長補佐機関を設けることも検討すべきである。

さらに、法人格の付与の在り方については、大学間の教職員の交流、大学ごとの資産の状況、大学ごとの経理の独立性・透明性の確保等の観点を十分考慮して、今後、引き続き検討する必要がある。

政府は、以上の諸点を踏まえ、国立大学を独立行政法人化するために、広く関係者や有識者の参画を得て、具体的な制度や運用の在り方、移行の方法等の検討を進め、平成13年度中に具体的な法人像を整理し、できるだけ早期に「国立大学法人」に移行させるべきである。

なお、国立大学を「国立大学法人」に移行した後も、国土の均衡ある発展の観点から、地方の国立大学が地域の産業、文化の振興などに果たしてきた役割を十分評価し、その維持強化を図るべきである。また、国立大学が、基礎研究や、社会の需要は乏しいが重要な学問分野の継承、発展において果たしてきた機能についても、一層強化すべきである。

関連して、国立大学を「国立大学法人」に移行させる場合には、国立の大学共同

利用機関も同様の方向で独立行政法人化すべきであり、名称も「国立大学法人」と同様に適切な名称を検討すべきである。さらに、公立大学についても独立した法人格を付与することについて検討を行う必要がある。

5. 高等教育・学術研究への公的投資の拡充

今後、国公私立大学を通じて高等教育、学術研究に対する公的投資を、欧米諸国並みの水準に拡充する必要があるが、その際には、以下の点に留意が必要である。

第1に、「競争的経費の拡充と基盤的経費の確保」である。大学間のより競争的な環境を整備するため、科学研究費補助金などの競争的経費を、より公正・客観的な配分方法に留意しつつ拡充するとともに、教育研究の長期的な展望や基礎的な教育研究分野に配慮して、基盤的経費を十分に確保することが必要である。

第2に、「客観的な評価の結果に基づく資源配分の実施」である。特に、公的資金の占める割合の高い国立大学については、より競争的な環境の整備の観点からも、各大学の教育研究の実態に対して厳正かつ客観的な評価を行い、その評価結果に基づき、透明性の高い資源配分を行うための仕組みについて検討すべきである。

第3に、「私学助成の抜本的拡充と傾斜的な配分の推進」である。わが国における私立大学の重要性を踏まえ、私学助成を抜本的に拡充すべきである。とりわけ、教育研究に極めて高い成果を上げる私立大学に対しては、国としても、国公私立の枠組みにとらわれない積極的な支援を行うべきである。

第4に、「寄附金等の受け入れ促進のための税制の見直しや特許取得体制の整備」である。大学の教育研究に対する善意の寄附金等が、各界各層から円滑に寄せられるよう、所得控除や損金算入限度額の拡大など税制の見直しを積極的に進めるべきである。また、大学における特許取得のインセンティブを高めるとともに、その実用化を促すための体制の一層の充実整備が必要である。

6. 今後引き続き検討が必要な重要課題

上記の諸点のほか、以下の諸点については、今後の高等教育を考えていく上での重要な課題として、引き続き時間をかけて幅広い観点から検討をする必要がある。

- 海外との研究者・留学生交流の拡充
- 教養教育の充実強化
- 生涯学習システムの拡充
- 教員養成の在り方
- 産学連携の推進
- 試験科目の在り方など大学入試の在り方
- 学部教育の年限の在り方
- 大学の教育研究施設の老朽、狭隘への対応
- 社会システムとしてのロースクールなど専門大学院制度の在り方
- 開かれた教員の任用の在り方
- 単位互換制度の積極的な活用など大学間連携の推進
- 国公私立の枠組みを超えた大学間連携の在り方
- 大学附属病院の経営の改善
- 短期大学、高等専門学校の見直し
- 専門学校の見直し
- 育英奨学制度の在り方

国立大学の独立行政法人化の検討の方向

平成11年9月20日
文 部 省

- (1) 本資料は、国立大学を独立行政法人化する場合、国立大学の教育研究の特性を踏まえ、組織・運営・管理など独立行政法人制度全般についての特例措置等の検討を行う際の基本的な方向を整理したものである。
- (2) 国立大学の運営は、教育研究の特性に照らし、自主性・自律性と自己責任を基本として行われるべきものであることから、国立大学を独立行政法人化するには、世界的水準の教育研究を目指し、その実現を図るため、
- ①教育研究及びそれを支える意思決定と実行の仕組みや人事・財務等における大学の自主性・自律性を確保し、さらに拡充すること
 - ②長期的な展望に立って教育研究を展開できること
 - ③教育研究に直接携わる教員について、自発性や主体性が十分に担保されること
 - ④教育研究の自主性・自律性を保障するため、教育研究に対する評価が、国によるのではなく、大学関係者等によって専門的見地から行われること
 - ⑤世界的水準の教育研究を行い、期待される役割を十分に果たすことが可能な条件整備が図られること
- 等の諸点が十分かつ適切に確保されることが必要である。
- (3) 他方、独立行政法人制度は、国の事前関与・統制を極力排し、事後チェックへの重点の移行を図ることにより、各法人の自主性・自律性を高めようとするものであるが、その一方で、行政の一端を担い、公財政支出に支えられることに伴う国としての必要最小限の関与は避けられず、このため、
- ①主務大臣による中期目標の指示、中期計画の認可は、唯一の事前関与のシステムであること
 - ②主務大臣による中期計画の認可は、予算の弾力的な運用が認められること的前提条件と解されること
 - ③主務省に置かれる評価委員会による評価は、事後チェックの中核的なシステムであること
 - ④中期目標期間終了時における主務大臣による検討は、行政責任を負う主務大臣としての事後チェックであること
- の諸点について、留意が必要である。
- (4) 本資料は、国立大学の教育研究の特性に由来する基本的要請と独立行政法人制度の基本的枠組みとの調整を試みたものであり、今後、国立大学協会をはじめ関係者のご意見を伺いながら検討を進め、平成12年度のできるだけ早い時期までには、特例措置等の具体的方向について結論を得たいと考えている。その後、制度の詳細について、十分に時間をかけて慎重に検討していく必要がある。
- (5) なお、大学共同利用機関についても、大学と同様、自主性・自律性と自己責任を基本として運営されるものであり、国立大学に準じた特例措置等の検討が必要である。

事 項	通則法・方針等の概要	検討の方向	(参考) 現行の国立大学
法人単位	○(特段の定めなし)	◎各大学の教育研究の実績を踏まえつつ、大学の個性化を促進する観点から、附置研究所、附属病院等を含め各大学に法人格を付与するとともに、国立大学の運営の実態を踏まえ、経営と教学を一体のものとする。	
名 称	○法人の名称は、個別法で定める。その際、「国立」の使用を含め、法人の事業内容、独法化以前の名称等を総合的に勘案する。	◎従来までの名称、活動実態、経緯等を尊重して検討する。	※各国立大学は、その名称には必ずしも「国立」の文字を用いていないが、国立学校設置法により「国立大学」とされている。

事項	通則法・方針等の概要	検討の方向	(参考) 現行の国立大学
業務 (範囲)	<p>○法人の業務の範囲は、個別法で定める。</p> <p>○法人の業務は、個別法令で定める本来業務、附帯業務に限る。</p>	<p>◎法律で全大学に共通の業務を規定し、法令で各大学ごとの業務をある程度具体的に規定する。</p> <p>◎業務の範囲は、大学が、教育研究の遂行に支障が生じない範囲内で、大学としての目的を達成するために必要な業務について、できる限り広範に展開できるよう配慮する。</p>	<p>※現行法令上、学校教育法に定める大学の目的のほか、国立大学の業務の範囲を直接定める規定はない。</p>
(出資等)	<p>○法人による出資等は、本来業務、附帯業務に係り、個別法令に定めがある場合に限る。</p>	<p>◎各大学による外部との連携、研究成果の普及等のためのＴＳＯ等への出資等について検討する。</p>	
(業務方法書)	<p>○法人は業務開始の際、業務方法書を作成し、主務大臣の認可を受け、公表する。</p>	<p>◎業務方法書については、その内容等について検討する。</p>	
(学生定員)	<p>○(特段の定めなし)</p>	<p>◎教育条件の担保等の観点から、学生定員の変更は、中期計画の記載事項とする方向で検討する。</p>	<p>※現行の国立大学の学生定員は、機構・定員の積算根拠として予算上管理。</p>
組織 (役員)	<p>○役員として、法人の長1人、監事複数人(1名以上は外部の者から起用)を置く。 その他の役員を、個別法で置くことができる。</p> <p>○長の名称、その他の役員の名称・定数、監事の定数は、個別法で定める。</p>	<p>◎国立大学の運営の実態、経営への対応等を考慮し、役員として、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・学長(=法人の長) ・副学長(教育研究担当、学生担当、経営担当、附属病院担当、情報管理担当など複数人) ・監事(複数人) <p>を置く(但し、役員の定数については、法人としての規模等を考慮する必要がある)。</p>	
(内部組織)	<p>○内部組織は、法人の長が決定、変更、改廃し、主務大臣に通知する。</p> <p>○内部組織の決定、変更、改廃は、従来型の組織管理手法の対象外とする。</p>	<p>◎教育研究組織のうち学部・研究科・附置研究所等は、各大学の業務実施上の基本組織として法令に規定する。その設置・改廃は、各大学の判断を前提とする中期計画・年度計画による。学科・専攻・部門等は各大学が決定する。</p>	<p>※現行の国立大学の内部組織は、国家行政組織の一部として法令で規定されている。 設置・改廃は、各大学の要望を受け、文部省による予算要求を経て実現する。</p>

事 項	通則法・方針等の概要	検討の方向	(参考) 現行の国立大学
(内部組織)		<p>◎評議会、教授会、運営諮問会議は、国立大学における自主的・自律的な意見集約、意思決定に不可欠の組織として、法令に規定する。</p> <p>◎運営諮問会議の構成員は、各大学の判断により、経営的観点からその充実を図る。</p> <p>◎学長の権限と責任が重くなるため、学長を補佐する機関として、副学長、学長指名の教員、事務局長等から構成される運営会議（仮称）を各大学の判断により設置する。</p> <p>◎事務組織等その他の組織は、各大学が決定する。</p>	<p>(法令で規定されている内部組織の例)</p> <p>学部、研究科、学科、講座、学長、副学長、学部長、評議会、教授会、運営諮問会議、附置研究所、附属病院、事務組織 等</p>
<p>目標・計画 (中期目標)</p>	<p>○主務大臣が、3年以上5年以下の期間の中期目標を定め、各法人に指示し、公表する。</p> <p>○主務大臣は、中期目標を定める際、評価委員会の意見を聴取し、財務大臣に協議する。</p> <p>○中期目標は、できる限り数値によるなど、達成状況が判断しやすいように定める。</p>	<p>◎中期目標期間は5年とする。但し、中期目標が各大学の教育研究の長期的な展望の下に設定されるよう配慮する。</p> <p>◎大学の教育研究の自主性・自律性を担保するため、文部科学大臣が中期目標を定める際、文部科学大臣に各大学からの事前の意見聴取義務を課すなどの特例措置を法令に規定する。</p> <p>◎大学の教育研究の自主性・自律性を担保するため、評価委員会は、教育研究に係る事項については、「大学評価・学位授与機構」（仮称）の専門的な判断を踏まえて主務大臣に意見を表明することとし、そのための特例措置について検討する。</p> <p>◎大学の教育研究が非定量的な性格を有し、また、経済的な効率性に必ずしも馴染まない点を考慮し、中期目標の内容等を検討する。</p>	<p>※「大学評価・学位授与機構」（仮称）は、昨年10月の大学審議会答申に基づき、平成12年4月に、現在の学位授与機構を改組し、大学共同利用機関と同様の位置づけの機関として設置する予定。</p> <p>※国立大学を独法化する場合、同機構の業務・組織等について改めて検討が必要である。</p>

事 項	通則法・方針等の概要	検討の方向	(参考) 現行の国立大学
(中期計画)	<p>○各法人は、中期目標に基づき、中期計画を作成し、主務大臣の認可を受け、公表する。変更する場合も同様とする。</p> <p>○主務大臣は、中期計画の認可の際、評価委員会の意見を聴取し、財務大臣に協議する。</p> <p>○主務大臣は、中期計画が適正かつ確実な実施上不適当となったと認めるときは、変更命令ができる。但し、恣意的な運用により法人の自主性・自律性が損なわれないように特に配慮する。</p>	<p>◎原則として通則法・方針等による。但し、中期計画が各大学の教育研究の長期的な展望の下に策定されるよう配慮する。</p> <p>◎大学の教育研究が非定量的な性格を有し、また、経済的な効率性に必ずしも馴染まない点を考慮し、中期計画の内容等を検討する。</p> <p>◎大学の教育研究の自主性・自律性を担保するため、評価委員会は、教育研究に係る事項については、「大学評価・学位授与機構」(仮称)の専門的な判断を踏まえて主務大臣に意見を表明することとし、そのための特例措置について検討する。</p> <p>◎変更命令に当たっては、あらかじめ各大学から意見聴取するなど、各大学の自主性・自律性に特に配慮する。</p>	
(年度計画)	<p>○各法人は、中期計画に基づき、年度計画を定め、主務大臣に届出、公表する。</p>	<p>◎原則として通則法・方針等による。</p>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">評価等</div> <p>(評 価)</p>	<p>○主務省に1に限って置く「評価委員会」(外部有識者から主務大臣が任命)が、毎事業年度及び中期目標期間の終了時に、各法人の業績を評価する。</p>	<p>◎大学の教育研究の自主性・自律性を担保するため、評価委員会は、教育研究に係る事項については、「大学評価・学位授与機構」(仮称)が独自に行う評価の結果を踏まえて評価を行うこととし、そのための特例措置を法令に規定する。</p>	<p>※平成12年4月に設置される予定の「大学評価・学位授与機構」(仮称)は、国立大学が公費で運営されている機関としての社会的責任を果たしていくことが求められることから、評価の主たる対象を国立大学としている。</p>

事 項	通則法・方針等の概要	検討の方向	(参考) 現行の国立大学
(評 価)	<p>○「評価委員会」の評価は、中期計画の実施状況等を調査・分析し、業務の実績全体の総合的評定をして行う。</p> <p>○「評価委員会」は、評価結果を法人に通知、公表する。必要と認めるときは、法人に業務運営の改善等の勧告をすることができる。</p> <p>○「評価委員会」は、評価結果を総務省の「審議会」に通知。「審議会」は評価結果につき、必要と認めるときは、「評価委員会」に意見を述べることができる。</p>	<p>◎評価の際、各大学の個性や、大学の教育研究活動の多様性・長期性に配慮するため、各大学が実施する自己点検・評価を活用するなど、教育研究に相応しい評価基準、評価方法について検討する。</p>	<p>※各大学は、大学設置基準等により、自己点検・評価の実施・公表義務と学外者による検証の努力義務がある。</p>
(検 討)	<p>○主務大臣は、中期目標期間終了時に、各法人の組織・業務の全般にわたる検討を行い、その結果に基づき、所要の措置を講ずる。その際、「評価委員会」の意見を聴取する。</p> <p>○「審議会」は、中期目標期間終了時に、各法人の主要な事務・事業の改廃に関し、主務大臣に勧告できる。</p>	<p>◎大学の教育研究の自主性・自律性を担保するため、評価委員会は、教育研究に係る事項については、「大学評価・学位授与機構」(仮称)の専門的な判断を踏まえて主務大臣に意見を表明することとし、そのための特例措置について検討する。</p>	
<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;">人 事</div> (身 分)	<p>○独立行政法人のうち一定のものについては、役員・職員に国家公務員の身分を与える。</p>	<p>◎長期的観点に立った自主的・自律的な教育研究を可能とし、かつ、教育研究の活性化の観点から法人間の異動を促進するため、国家公務員とする。</p>	<p>※現行の国立大学の教職員の身分は、一般職の国家公務員である。</p>

事 項	通則法・方針等の概要	検討の方向	(参考) 現行の国立大学
(任免等)	<p>○法人の長は、以下に掲げる者のうちから主務大臣が任命する。</p> <p>i) 当該法人の事務・事業に関する高度な知識・経験を有する者</p> <p>ii) 当該法人の事務・事業を適正・効率的に運営できる者 (経営に関して高い識見を有する者を含む)</p> <p>○監事は主務大臣が任命する。</p> <p>○その他の役員は、上記 i) ii.) のうちから法人の長が任命する。</p> <p>○主務大臣は、法人の長を、心身の故障、職務上の義務違反のほか、長の責任で法人の業績が悪化した場合に、解任できる。 法人の長も、その任命に係る役員を同様に解任できる。</p> <p>○職員は、法人の長が任命する。</p>	<p>◎学長人事における大学の自主性・自律性を担保するため、学長の任免は、大学からの申出に基づき、文部科学大臣が行うこととし、そのための特例措置を法令に規定する。</p> <p>◎現行の教育公務員特例法の規定に則り、評議会により実質的な学長選考が行われるよう、学長の選考方法を検討する。</p> <p>◎教員人事について、大学の自主性・自律性を担保するため、原則として教育公務員特例法を前提に、適用すべき範囲を検討する。</p> <p>◎法人間等の教員の流動性を促進するための方途について検討する。</p> <p>◎事務職員人事の活性化のため、法人間等の交流を可能とする方途について検討する。</p>	<p>※現行の国立大学は、学長、教員、部局長の採用・昇任の選考は、教育公務員特例法に基づき、大学が自主的・自律的に行っている。</p> <p>※任免は、学長の申出に基づき、任命権者が行う。 ・学長・・・文部大臣 ・部局長・・・文部大臣 ・教員・・・学長(文部大臣から任命権を委任)</p> <p>※免職等の不利益処分は、評議会等による事前審査を実施することとされている(一般の公務員は、事後審査としての人事院への不服申立てのみ)。</p>
(給 与)	<p>○各法人が、法人・職員の業績が反映される支給基準を定め、主務大臣に届出、公表する。 (但し、通常の国家公務員や民間の給与、中期計画で見込んだ人件費の見積り等を考慮する。)</p>	<p>◎原則として通則法・方針等による。</p>	<p>※現行の国立大学の教職員の給与は、一般職の職員の給与に関する法律等により法定されている。 また、必要に応じ、個別に文部省・人事院と協議して給与を決定している。</p>

事 項	通則法・方針等の概要	検討の方向	(参考) 現行の国立大学
(服 務)	<p>○国家公務員法を適用する(一部の手続きを簡素化)。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・信用失墜行為の禁止 ・守秘義務 ・職務専念義務 ・兼業の制限 ・営利企業の役員等との兼業禁止 等 	◎左に準じた扱いとする。	<p>※現行の国立大学の教職員も、国家公務員法等が適用されている。</p> <p>※国立大学教員の営利企業の役員兼業の問題等は、現在、関係省庁による検討会議等で検討中である。</p>
(勤務時間)	<p>○各法人が規程を定め、主務大臣に届出、公表する。(ただし、通常の状態の国家公務員の勤務条件等を考慮。)</p>	◎原則として通則法・方針等による。	<p>※現行は、一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律により法定。</p> <p>※大学教員の勤務時間の在り方について、現在、人事院において検討中。</p>
(労働三権)	<p>○団結権、団体交渉権(協約締結権を含む)あり。争議権なし。</p>	◎原則として通則法・方針等による。	<p>※現行では、団結権、団体交渉権(協約締結権を除く)あり。争議権なし。</p>
(定 員)	<p>○法定定員制度の対象外で、各法人が自主的に決定する。(但し、中期計画に人件費の見積り、人員・人件費の効率化目標を記載。)</p>	◎原則として通則法・方針等による。	<p>※現行の国立大学の定員は、法定定員制度で総枠を管理。増員等は、各大学の要望を受け、文部省による予算要求を経て実現。</p>
<p>財 務 (財源措置)</p>	<p>○政府は、予算の範囲内で、各法人に、業務の財源に必要な金額の全部又は一部に相当する金額を交付。</p> <p>○主務大臣は、中期計画に従い、運営費交付金及び施設費等を毎年度予算要求し、各法人に措置する。</p> <p>○運営費交付金は、いわば「渡し切りの交付金」として措置し、用途の内訳は特定しない。遣い残しは翌年度に繰り越しできる。</p>	<p>◎運営費交付金の積算方法については、大学の教育研究活動の水準を維持・向上させる観点から検討する。</p> <p>◎中期計画における予算に関する記載方法について検討する。</p>	<p>※現行の国立大学は、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各大学の要望を踏まえ、毎年度、文部省が予算要求し、国会審議を経て各大学に予算を配分。 ・予算は費目等により区分され、用途を特定(但し大蔵大臣の承認等により流用等が可能)。 ・単年度ごとの執行が原則(但し、施設費など一部繰り越しの特例)

事 項	通則法・方針等の概要	検討の方向	(参考) 現行の国立大学
(寄付金等)	○寄付金、受託収入、手数料等は、別段の定めのある場合を除き、各法人の収入に直接計上し、国の歳入・歳出外で扱う。	◎原則として通則法・方針等による。 ◎授業料は各法人の収入に直接計上することとし、運営費交付金との関係、額の設定方法など、その扱いについては、独立行政法人制度の趣旨、国立大学の果たすべき役割等を考慮し、検討する。	※現行の国立大学は、寄付金、授業料、受託収入等は、全て国の歳入歳出に計上する。授業料等の額は法令で一律に規定。
(積立金)	○個別法令で、中期目標期間終了年度における積立金の処理に関し、例えば半分を国庫納付、半分を内部留保する等、個別法人ごとに判断、規定する。	◎中期目標期間終了年度における積立金の処理は、教育研究の安定的な遂行に配慮し、できるだけ内部留保する方向で検討する。	※現行の国立学校特別会計は、会計全体として剰余金を積み立て、決算上の不足が生じた際の補足財源及び国立大学等の施設整備の財源に充当できる。
(施設整備)	○施設費等に係る経費で、国の予算で公債発行対象経費であるものは運営費交付金と別に措置する。(公債発行対象経費でない経費は運営費交付金で措置)。 ○中期計画に、施設・設備に関する計画を記載し、主務大臣が認可する。 ○長期借入金及び債券発行は、個別法令に根拠規定を置けば可能。	◎独立行政法人化に際し、各大学において長期的な施設整備計画を策定し、これを踏まえて、各中期計画に当該期間中の施設・設備の整備計画を記載する。 ◎施設・設備の整備に当たっては、長期借入金等の活用も視野に入れて対応する。	※現行の国立大学は、財投からの長期借入金を活用しつつ、文部省の責任において、国立大学全体の計画的な整備を行っている。
(土地建物)	○個別法令により、政府は、法人に対する土地・建物等の現物出資ができる。また、必要に応じ、法人は、個別法令により、国有財産を無償使用できる。 ○重要な財産の処分は、主務大臣の認可を要す。但し、認可の際、可能な限り法人の自主性を尊重する。	◎現在、各国立大学において、教育研究の用に供されている土地建物については、原則として、各大学に現物出資する方向で検討する。 ◎大学の土地処分収入を原資とする施設整備のための基金について、現在の国立学校財務センターの役割等を参考としつつ、その必要性を含め、検討する。	※現在の国立大学の土地建物は、国の財産。したがって、これら財産の処分は、国として判断。処分収入は国庫に入る(但し、国立学校全体の施設の老朽化、狭隘化解消を目的とする施設整備事業のための基金(「特別施設整備資金」)の財源にも充当される)。

事項	通則法・方針等の概要	検討の方向	(参考) 現行の国立大学
(土地建物)		◎現在、国立学校特別会計が有する長期借入金残高の取扱いは、先行独法化機関等の例も見ながら検討する。	
(会計原則)	○原則として企業会計原則によるが、制度の特殊性を考慮し必要な修正措置。	◎国立大学の教育研究の特性を踏まえ、企業会計原則の適用の範囲について検討する。	※現行の国立大学は、会計法等による会計制度に基づく。
(税制)	○政府全額出資の法人は、国税・地方税とも、原則として納税義務が無い。寄附金は、特定公益増進法人としての扱い。	◎税制上の扱いについては、国立大学としての現行の扱いが基本的に維持される方向で検討する。	※現行の国立大学は、国税・地方税ともに、原則として納税義務が無い。国立大学に対する寄附金は、全額損金算入等の扱い。
(会計制度)	○(特段の定めなし)	◎委任経理金制度等の特例措置など現行の国立学校特別会計制度が有する利点をできるだけ維持する。 (独立行政法人制度では、通則法又は個別法により、会計制度の如何を問わず、各法人ごとに、右のうち①～⑥と同様の仕組みが可能。⑦については、その必要性を含め、検討する。)	※国立学校特別会計の特例 ①一定目的の長期借入金 ②年度内の一時借入金 ③剰余金の積立て取崩し ④収入増に応じた弾力的な支出増 ⑤教官当校費など包括的な経費の措置 ⑥委任経理金制度による寄附金の自主的管理 ⑦土地処分収入を原資とする国立学校全体の施設整備のための基金の保有
情報公開	○中期目標・計画、評価結果、財務諸表、給与基準等の公表を法定。組織・運営状況公表の努力義務。	◎通則法上義務づけられている事項を含め、教育、研究、組織、運営の状況の公表を引き続き義務化する。	※国立大学は、国立学校設置法により、教育、研究、組織、運営の状況を公表する義務がある。
その他主務大臣の権限	○主務大臣は、各法人に業務等の状況に関する報告、立ち入り検査、違法行為等の是正要求ができる。	◎原則として通則法・方針等による。	※現行の国立大学には、国家行政組織の一部として、文部大臣による広範な指揮監督権が及ぶ。 ※学校教育法により、文部大臣は、学校閉鎖命令、設備・授業等の変更命令の権限を有す。

(注) 表中「通則法・方針等の概要」の「方針」とは、平成11年4月27日の中央省庁等改革推進本部決定「中央省庁等改革の推進に関する方針」(いわゆる「本部決定」)を指す。