

大学における人事・労務問題

板東 久美子（文部科学省大臣官房人事課長）

皆さん、おはようございます。文部科学省人事課の板東でございます。ただ今、ご紹介いただきましたように、つい最近まで高等教育局の高等教育企画課長という仕事をしておりました。人事課は1月10日付けということで、まだ約1カ月の新米課長でございます。そういう意味ではこれからお話しする人事・労務関係の話についても、まだ蓄積は少ないということで、皆様には大変申しわけないと思っております。しかし、人事に関してはこれからお話しいたします国立大学の法人化にとりましても非常に大きな柱になるわけです。また、今日は私学の方が3分の1くらい来られておりますが、私学にとってもこの人事の問題は組織が活性化していくうえで、いわばちゃんと血が組織にめぐっていくための力を発揮する非常に重要な基盤の一つであろうかと思っておりますので、そういった観点から私が平生思っていることも含めまして、お話しさせていただきたいと思っております。

受講者名簿を見ておりますと、幸いにも人事に関して経験をお持ちの方がおいでのようです。東京理科大学の岩崎さん、いらっしゃいますか。人事課長さんでいらっしゃるとのことですが、これから法人化のお話を申し上げるのは、結局、「私学と同じようになっていきます」というお話が多いわけですね。後ほど皆さんで議論のやり取り、あるいは質問をいただく時間をつくりたいと思っておりますので、是非私学のご経験などもご紹介いただければありがたいと思っております。

皆さんこれまでに何回も講義を受けられてきて、国立大学の法人化については、いろいろな知識を既にお持ちかと思っております。今日、資料としてお配りしたものを基に、国立大学の法人化の仕組み、大きな仕組みが、今、どういうふうに固まりつつあるのかというお話しをざっと申し上げまして、その中で人事に関してどういった制度的な枠組みになるのか、そしてどういうことがポイントになるのか、といったお話をさせていただきたいと思っております。

私学の方にとっては、今、申し上げましたように「これは当たり前だよ」というお話もいろいろあるかと思っておりますけれども、国立大学はどういう形が変わろうとしているのか、そして人事に関する大きな変化をどういうふうに活用していかなければいけない状況になっているのかということ等を是非ご理解いただいて、むしろ逆に、自分たちの大学は今まである自由を使えていたのだろうか、ということ振り返ってみる機会にさせていただけたらと思っております。

まず法人化の枠組みのところをざっとお話ししたいと思います。このプログラムを見ておりますと、既に徳永局長からもいろいろなお話しがあったかと思っておりますし、他の講師からもたびたび法人化についてのお話はあったかと思っております。今、いよいよ国立大学法人法案が国会に提出される直前になってまいりましたので、お手元に配らせていただいた資料をご覧いただきながら、この法案についてざっとポイントを復習させていただきたいと思っております。

お手元に配らせていただいた資料は何種類かございますが、「国立大学法人法案の概要」は、今週、国立大学の学長先生を集めて行われました臨時学長会議のときに配らせていただいたもので、今、準備されつつある国立大学法人法案の骨子を説明する資料です。「国立大学法人（仮称）の仕組みの概要」は、それを少しわかりやすい概念図にしたもので、全体の仕組みを簡単に一枚にまとめたもので

す。こちらの資料を見ていただきながら、国立大学法人の仕組み、制度設計についてポイントを復習させていただきたいと思います。

国立大学法人は広い意味の独立行政法人の一つになるわけですが、今の独立行政法人は「独立行政法人通則法」を受けて、個別の独立行政法人についての法律が定められています。しかし、この独立行政法人の一般的な仕組み、制度設計をそのまま大学にあてはめるといろいろな点で不都合が出てきます。

その一つには、大学は教育研究を行う場であって、学問の自由、大学の自治がしっかり保障されていく仕組みになっていかなければいけないだろうということです。その大学の自主性、自律性といったことを考えたときに、特に長の任命のシステム、あるいは評価のシステム、運営のシステムを考えた場合、今の通則法でできあがっている独立行政法人と全く同じ仕組みを取るとなると、大学の特性に応じた運営に、いろいろな意味で支障が出てくることになるのではないかとということで、大学としての特性を十分に生かせるような制度設計を考えていこうというのが、この国立大学法人の当初からの検討の狙いであったわけです。それを十分に議論していただいたうえで、ご承知のように昨年3月に調査検討会議の報告書が出ているわけですが、それを踏まえて具体化していこうというのがこの法案です。

ただ、今から法案を中心にお話し申し上げますけれども、法律だけが国立大学の制度設計の全てではありません。もちろん独立行政法人の一般的な通則法の枠組みを準用していく部分もありますが、基本的にはこの国立大学法人の制度設計の狙いとするところを踏まえて、各大学で決めていっていただく部分が非常に大きいわけです。そういった国立大学法人の制度設計の一番骨になる部分を法律で規定し、あるいは最低限必要な部分を法律で規定しながら、各大学でこの法律の趣旨、法人化のメリットを生かし、大学としての制度設計を考えていただきたいということになります。したがってここに何もかも書ききっているわけではありませんけれども、この枠組みのところを少しご説明したいと思います。

国立大学法人は独立行政法人通則法がそのまま適用される独立行政法人ではなく、広い意味の独立行政法人にはなりませんけれども、「国立大学法人法」という特別の法律をつくり、その中に法人としての基本的な部分を定めていこうというのが、国立大学法人法の狙いというわけです。資料の「国立大学法人法案の概要」の総則をご覧くださいますと、今、申しましたように、この国立大学法人法、あるいは国立大学法人の制度設計にあたっては、教育研究が国立大学で行われているという、その一番中核になる機能の部分を十分に生かしていかなければいけませんので、ここにありますように「教育研究の特性に国が配慮しなければいけない」ということを大きな考え方としておさえています。

国立大学法人につきましては、いろいろな制度設計のあり方が考えられると思いますけれども、ここで選択されておりますのは、一つの国立大学法人が一つの大学を設置するということです。複数の大学を一つの法人が設置をするという形態ではなく、「一大学一法人」という形態が取られています。これはそれぞれの大学が主体的に決定しうる仕組みをつくっていこう、それぞれ個性ある発展をしていこうということで、現在の国立大学それぞれを一つひとつ法人にするという形になっております。これについてもいろいろな議論がありましたが、国立大学一つひとつの特色ある発展を図っていこうという考え方であるわけです。

この国立大学法人が最初に議論されましたときには、検討会議などの報告にも出てきますが、「国

が大学を設置し、そしてその大学が法人格を持つという考え方を、なんとか制度化ができないのか」ということを検討したわけです。結果として、今、法案になっておりますところは、若干わかりにくい形になっておりますが、大学自体は「国立大学法人が設置をする」という形になっております。

ただ、「国立大学法人が設置をする大学」というのが、この国立大学法人法案にそれぞれ書かれておりまして、国立大学法人が勝手にいろいろな大学をつくれるという形ではありません。その設置する大学自体が法定をされています。それぞれこういう大学を設置するために法人がつくれる、ということもきちんと書かれているという意味では、国立大学法人がいろいろな大学をつくれるとか、あるいは勝手に他の大学と統合することができるということではありません。法人としてどういう大学を設置するかということについては、これはまさに国民の関心事項であるということで、法律事項になっているということです。

この「国立大学法人法案の概要」の4ページに、学校教育法の改正の部分が書いてあります。大学関係の方はご承知だと思いますけれども、学校教育法では「学校は、国、地方公共団体及び学校法人のみが、これを設置することができる」という規定が書かれています。今、学校法人だけではなく株式会社はどうかという議論も出てきておりますが、いずれにしる現行規定では、「国、地方公共団体及び学校法人が設置」ということが書かれています。この「国」の中に「国立大学法人を含む」ということを書いておきましょうというのが、学校教育法改正を法人法の制定とあわせて行おうとする内容です。

国立大学法人が大学を設置する形をとったということは、法制的に見ますと、今の学校教育法では設置者管理主義ということが規定されておりまして、「学校の設置者は、その設置する学校を管理し」という原則が、学校教育法の中で規定されています。管理というのは一体何かというと、もちろん必要な人を組織したり、大学の中の内部組織を決めたり、あるいは費用を支弁したり、職員の監督をしたりといったようなこと、あるいはいろいろ行う事業の管理を行うといったようないろいろな側面が入っています。財産を持ち、それをベースにして大学として、学校としての事業を実施するための必要な管理を行っていくということが基本の形になります。

そうしますと、今回の国立大学法人も、大学の財産は国ではなくそれぞれの法人が持つという形になります。それを適切に管理しながら大学としての教育研究活動を行っていくということで考えますと、国が設置し、管理し、という形ではなく、まさに法人が設置し、その管理をしていくという枠組みが、通常の設定者概念から見るとぴったりとあてはまるのではないかと、「設置者として財産を持っている者が少なくとも設置者」という概念になるのではないかとということが、法制局などでもいろいろ議論になりました。

これは今の法人法の設計の一番重要な部分でもあるわけです。大学が財産、資産を持ち、それを十分に活用しつつ、大学の自主的・主体的な取り組みが展開できるようにしようという形であれば、これはまさに法令的には、単なる管理を行うというのではなく、大学を設置する者として位置づけていくべきではないかという法制的な議論の中で、今、申しました国立大学の設置を国立大学法人が行うという形の制度設計にしたわけです。

しかし、それでは国が何も係わらないのかといいますが、広い意味の設置者として、いわば法律で大学を設置するとともに、改廃などを含めて大きな意味での権限、責任を持っております。既に今までにお話があったかと思いますが、運営費交付金などのいろいろな仕組みを通じて、大学運営

の基本的な部分は国として財源を手当していくという形になっているわけですので、国が広い意味で設置に関して大きな権限を持つのではないかと、実質上はこの二つに設置者としての機能が分かれているような形になるのではないかと思いますけれども、それをこの学校教育法の中で「国」には国立大学法人を含めて学校の設置者として考えていくという表し方に、最終的に整理をされたというわけです。

このあたりの話が長くなって恐縮です。まず国立大学法人が大学を設置するということです。その主な仕組みとして資料にありますように学長がこの国立大学法人の要として大きな権限、機能を持っています。学長を支える組織としては、「重要事項について役員会の議を経る」ということが法律にも規定されているわけですが、学長が理事を任命して役員会を構成します。理事の数については法令で規定されることになり、今、その理事の数について関係省庁との調整が行われておりますけれども、こういった役員会が置かれます。

国立大学法人の経営面については、ここにありますように経営協議会が審議を行います。また、教学面に関しては、教育研究評議会という組織が置かれます。この組織の構成、権限事項については、お手元の「国立大学法人法案の概要」の1～2ページあたりをご覧くださいと思います。それぞれ経営面、教学面についての関係機関の審議を経つつ、役員会で重要事項を検討し、そして学長が決定していくという仕組みがとられています。

学長が重要な役割を果たすわけですが、その学長はどうやって選ばれるのかということについては、この経営面の審議をしております経営協議会と教学面を審議する教育研究評議会の二つからそれぞれ代表者を出して学長選考会議をつくり、この学長選考会議が学長を選考していくという新たな仕組みをつくっています。

様々な会議の構成員についても、資料の「国立大学法人法案の概要」に書いてありますように、学外者の参画の一つ大きなポイントにしています。学外者を参画させて外からの智慧を入れるとともに、いろいろな社会の意見も適切に反映をしよう、外からのきちんとしたチェックを行っていかうということで、学外者の参画が重要なポイントの一つになっております。これが特に出てきますのは、まず役員会に理事として必ず学外者を入れてくださいということがあります。また「国立大学法人法案の概要」1ページの一番下にありますように、「経営協議会は、学外委員が2分の1以上でなければならない」ということが書かれています。学内の代表者と学外の有識者が並び立つ形で経営協議会を構成し、経営について審議を行っていく。

さらに非常に大きな学外者の参画の仕組みがもう一つ出てきます。2ページの一番下に学長選考会議の構成が書かれています。学長選考会議は、経営協議会の学外委員で経営協議会から選出される者と、教育研究評議会の代表者がそれぞれ同数で構成されます。教育研究評議会は学内者によって構成されますので、学外、学内それぞれから選ばれている委員が半数ずつで学長選考会議を構成するという形になります。学長選考においても、学外から意見が入る仕組みが担保される形になります。

今までの国立大学の学長選考は皆様もご承知のとおり、教育公務員特例法の中でいろいろな枠組みが決められております。実際は各大学で選挙を行うということが決められ、どういう構成員を選挙の対象にするかということについては、若干のバリエーションがありますが、選挙によって選ぶという仕組みを現在までとってきました。しかし、この方式についてはいろいろな問題点も指摘されておりました。少なくとも今回の枠組みについては、学長選考会議が学長を選考するにあたって、学内の意

向を開くためにいろいろな工夫をすることはできますが、今までと同じように「選挙で決めてしまいます」という形ではないということです。

もちろん学内の意向を反映させるために投票のようなものをさせるということも否定はされないわけですが、あくまでも「学長選考会議が選考していくうえの一つの参考材料」ということになります。これからの学長は法人の組織の長でもあり、大学としての長でもあるわけですから、大学としての長として教学面についての見識を持っているだけではなく、経営面について力があるのか、見識をもっているかというあたりが、今までよりも格段に問われることになります。こういった運営上の能力も考えながら、学長の選考が行われていくという意味では、この学長選考は非常に重要な、大学としてのあり方を決めていく一つのステップになります。

雑談になりますが、日本では国立大学は選挙をとっているという話を申しましたし、私学でも国立大学と同様の仕組みをとられて、候補者を選び、そして理事会で決めているというケースもかなりあるかと思います。しかし、これは外国では必ずしも一般的な制度ではありません。例えばアメリカの大学を見ますと、実に手間ひまをかけていろいろな候補者を出し、日本とは全く違う形での選考が行われています。

これはよくあるパターンですが、例えばアイビーリーグに所属するある有名大学の学長選考について調べたところ、まず学長選考のための委員会が理事会のもとにつくられ、その委員会は3カ月～半年ぐらいかけて学長の選考を行います。いろいろなルートを通じていろいろな候補者を出していただくということもありますし、どの大学でも大体公募をします。州立大学などはこの「公募」が義務づけられておりますし、私学においても公募しています。

公募で、自薦・他薦の候補者が出てまいります。それだけではなく、例えば学長選考のコンサルタントといった職業もあるのに驚きましたが、日本でいえば私学団体にあたるようなところの中にある学長選考のコンサルタントに相談をしながら、「こういう良い人がいますよ」というような情報を集めてきます。そういった自薦他薦の候補者が、今申し上げたような大きな有名な大学であれば300人くらい集まります。それを書類選考などである程度の数に絞り込み、さらに書類の中に書いてある推薦者に問い合わせをしたり、いろいろな情報にあたりながらある一定の人数まで絞り込んでいきます。私がお聞きした大学では10人以内にまで絞り込んでいます。

それから面接を行ってさらに3人ぐらいに絞り込み、今度は大学に奥さんも一緒に来てもらって、大学の教職員の代表、学生の代表、同窓生の代表など、いろいろな方々に会ってもらって話をし、候補者にも大学を見てもらって、最終的に両方の意向がマッチした形で特定の候補者を絞り込んでいくという、極めてたくさん候補者の中から綿密に選ぶ過程をとっている大学が非常に多いということが、アメリカなどの共通した特徴であるかと思います。

もちろん特別のミッションを持った大学、あるいは宗教系の大学では違う選び方をしているところがあるかと思いますが、なぜ、そういうふうに手間ひまかけて幅広く候補者を捜しているのかというと、やはり学長の権限が非常に大きいということだと思います。学長がいろいろな意味で大学の帰趨を決めていくという、その学長にいろいろなものを託しているわけですから、学内にいるかどうかといったような観点ではなく、幅広く候補者を捜しながら選んでいます。パフォーマンスが十分ではないということになると、理事会で厳しく評価されていくことになっていきますが、基本的には学長のリーターシップを発揮できるような形での選考が行われています。

アメリカの大学の運営の仕方について、ハーバード大学の先生が書いた本の中で、こういった学長、学部長の選び方が、「アメリカの大学のある意味での強さを支えている」とコメントをされていました。ある意味ではわが国の選び方とは対極にある選び方をしている国もあるということです。

今回はそういったドラスティックな変更が行われるということではないと思いますが、しかし、学長の権限が非常に大きくなります。これから人事を中心にいろいろお話を申し上げますけれども、人事関係、財務関係なども含めて、私学であれば学長が理事長としての権限も学長としての権限も持つという形になり、その学長に本当に適任の人を得ていくというのは、言い方に語弊があるかもしれませんが、単に学内で人気のある方を選んでいくというだけでは十分ではないということで、学長選考のあり方はこれから社会からも非常に注目されていくことになるかと思えます。

今、申し上げましたが、運営の仕組みと学長の選び方ということですが、そのほかの点もこの資料に書いてあることを簡単にご説明したいと思います。

こういった国立大学法人の枠組みを活用して、これから国立大学が自主的、自律的な運営を行っていくわけですが、ある意味では事前規制的な部分は非常に最小限なものに限っていくというのが、全体の制度設計の考え方です。むしろ、その実績、パフォーマンスを事後的にきちんと評価し、それを予算の配分、あるいはこれからの計画づくりに反映させていくということが、もう一つ重要な仕組みとしてあります。それが資料「国立大学法人（仮称）の仕組みと概要」の上のほうに書いてある部分です。

国立大学法人はそれぞれ中期目標、中期計画が定められてまいります。中期目標というのは、国立大学法人それぞれの意見も聞きながら、文部科学大臣が最終的には定めるということになります。この目標を定めるにあたっては、教育研究に配慮したり、大学としての意見を聞いて、それに配慮しながら決めていくというのが、まず「目標の設定」ということになります。

この目標に基づいて、今度は大学が6年間の中期計画をつくり、文部科学大臣がそれを認可する形になりますけれども、この中期目標、中期計画が十分に達成されているかどうかということについて、文部科学省に置かれた国立大学法人の評価委員会が、その評価をする形になります。この評価委員会はどのような人によって構成されるのかということも大変注目されます。大学に関して見識を持ち、大きく高等教育行政全般を見渡しながら大学を評価していただけるような学識経験者を第三者評価機関である法人評価委員会の委員として考えていくというのが、これから重要なポイントになります。

この評価委員会が法人のパフォーマンスの評価をするわけですが、教育研究活動に関して文部科学大臣と直結している国立大学法人評価委員会が直接評価を行うということは、大学の学問の自由や自治、あるいは教育研究の特性ということから見て問題があるのではないかと。むしろ専門的な教育研究に関する評価を行いうる機関によってその評価を行ってもらい、それをこの法人評価委員会が活用していくということで、「大学評価・学位授与機構」がピアレビューを中心として教育研究の評価を行い、それを活用するという仕組みになっています。

こういった第三者評価も、国立大学法人制度の一つの大きな柱になっております。この第三者評価により、「大学としてがんばってやっているね」というところにはより手厚く資源配分がされるように、運営交付金の中にも一部分反映できるような形で考えていくべきではないかと、次の計画をつくっていくというときに、この評価を反映していくということになります。事後的にパフォーマンスを見て、次のステップをうまくつくっていただこうという仕組みに変えていくということです。

今までの国立大学の予算や組織改編などについて考えますと、毎年、事前に文部科学省のほうに国立大学が予算や組織改編を要求し、それを文部科学省が財務省に概算要求をして、最終的に政府原案として決められ、予算として国会を通るという形になっています。これまでの財務のほうの講義でお話があったかと思いますがそのあたりのお話は避けますが、法人化後は、その計画の中に書かれている事柄を実施するためにどのような運営交付金が必要かという、その仕組みの細部についてはまだ詰めている過程ですが、「運営交付金」という形で積算された袋のお金がいけます。それを国立大学が主体的に大学としての活動の実施に使いながら事後的に評価され、そしてそれをまた次のステップにうまく反映させていく仕組みがとられているというわけです。

今、お話をしました大きな枠組みの中にも学長の選考といった人事に関するお話が出ましたけれども、これを大枠として踏まえていただきながら、これから少し人事のシステムについて具体的にお話し申し上げたいと思います。

「人事システムの概要」という資料に、人事に限定したシステムの説明、いろいろな要素についての説明をまとめさせていただいておりますが、資料の「国立大学法人法案の概要」全体を眺めわたしていただきますと、学長の選考、理事の任命といった話は書いてありますが、一般の人事の話に関しては何も書かれていないことにお気づきになるかと思います。もう少し細かく見ると、附則などに経過措置が書いてありますが、実は今、皆さんがお気づきになったように、人事制度に関しては、この国立大学法人法案については特別な枠組みが規定されているというわけではありません。

ではどうなるのかというと、独立行政法人制度と同様の考え方となります。独立行政法人通則法で二つのタイプの独立行政法人の規定がされています。まず特定独立行政法人というジャンルがあります。ある特定した独立行政法人は職員の身分について特別の理由により公務員型という体系をとるというものです。そしてそれ以外の通常の独立行政法人、いわば非特定独立行政法人については非公務員型を採用するという、二つのタイプの独立行政法人に分けられております。

実際に非公務員型をとっている法人が多いかどうかということは別にしまして、仕組みのうえでは独立行政法人は国の機関ではないため、むしろ非公務員型が、もともと一般的な形ということで構想されているのです。国立大学法人については、その非公務員型を採用しています。つまり、特別の理由により公務員型をとる法人ではないということです。この非公務員型をとるということが、国立大学法人の人事に関して一番大きなポイントです。

もう一つは、ここにありますように任命権を学長に一元化します。これはむしろ国から独立した法人一般として当然のことになります。今まで文部科学大臣に最終的には任命権がありましたが、教員人事のように各大学に委任されている、委ねられている部分が多くありました。しかし、国立大学の幹部職員人事については、文部科学大臣が直接行っておりましたが、今後は任命権が文字どおり学長に一本化していくというのが、今回の人事に関するもう一つのポイントです。

これらについては、国と独立した法人格をもつので、むしろ当然のことということで、この法案に特別の規定がありませんが、今までと比べて見ますと、これは非常に大きな変化のポイントになります。特に非公務員型にすべきか、公務員型にすべきかということで、検討会議も含めていろいろな議論が行われました。これから国立大学が産学連携、社会貢献、あるいは教育研究活動の実施などについてもより積極的な役割を果たしていけるような柔軟な仕組みを取りたいということで、最も柔軟弾力の仕組みをとれるものとして非公務員型を選択したということです。

この非公務員型、公務員型の議論も、細かく言い出しますと技術的な話になってしまいますので避けたいと思いますが、基本的に言いますと、非公務員型をとるということは、私立大学などの場合と同じように一般の労働法制の枠組みの中に入ってくるということです。今まで文部事務官、文部教官と言っていたわけですが、そういう「官」がつくような職員ではなくなってくるということです。今まで人事院規則や国家公務員法、教育公務員特例法といった公務員に関連する制度的な枠組みの中に入っていた教職員について、それらの規制が適用されない、あるいはそれらによって設定されているいろいろな条件が設定をされないということで、一般の労働法制が適用されることになります。

若干の例外はありますが、基本的にはこのことによって公務員であることによる各種の制約から解放されてくるということです。後ほど少し具体的に申しますが、例えば勤務時間の問題、兼職兼業の問題、給与設定の問題などいろいろな仕組みについて、「公務員であればこういうふうでなければいけない」という枠組みから外れていきます。もちろん一般的な労働法制の中にある枠組みを踏まえながらということですが、各法人が独自のルール、独自のシステム、独自の勤務条件を考えていかなければいけない、人事に関して各法人が独自に決めていかなければいけないという意味で、非常に大きな変更があります。

もう一つのポイントは、任命権が学長のもとに一元化されたということです。今、申しましたように、国立大学に関しては、教官や幹部以外の職員の人事は、一般的に大学に委任されています。これまでの幹部の事務職員について見ますと、例えば国立大学の課長以上の職員については、大学が決めるという形ではなく、文部科学省のほうで一定の、例えば課長に登用するための試験を行ったり、課長以上の職員の人事異動を計画的に行っていくということで、文部科学大臣が直接に行っているという形になっていました。しかし、これからは事務職員、教員も含めて、学長に任命権が一元化していくという形になります。

役員については先ほど少し申しましたが、理事を任命するのも学長ということになります。ただし、監事が置かれることになっています。監事は企業で言えば監査役のようなもので、大学できちんと業務運営が行われているか、適正な運営が行われているかということについてチェックをする仕組みとして置かれるわけです。この監事については文部科学大臣が直接任命します。学長と監事は最終的に文部科学大臣が任命するということですが、学長の任命については、先ほど申しましたように選考会議が選考し、文部科学大臣はそれを踏まえて任命する形になります。

これを法律的に言いますと、資料「国立大学法人法案の概要」の2ページにありますように、「学長の任命は、国立大学法人の申出に基づいて、文部科学大臣が行う」という形になっております。その申し出は学長選考会議の選考に基づいて行われるということで、文部科学大臣が一方的に候補者を決めて任命するという仕組みではありません。通常の独立行政法人については、各省の主務大臣が一方的に任命をするという関係になりますが、国立大学法人に関しては大学の自治、自主性をということ踏まえて、今、申し上げましたような仕組みをとっているわけです。

監事の役割についてはここでは余り詳しい説明は出ておりませんが、監事については一般の独立行政法人と同じで、文部科学大臣が一方的に任命する形になります。監事の役割として、場合によっては、大学の業務運営がおかしいというようなことについて、直接文部科学大臣に対してもの申すことができるようになっておりますので、この人事については大学が形式上は関与しない仕組みになっています。

学長が適切ではなかった場合にどうなるのか。学長の解任を文部科学大臣が一方的にやるということは、任命の場合と同じように適切ではないということで、学長の解任につきましても、資料「国立大学法人法案の概要」3ページで、一定の場合に限定をし、しかも「学長選考会議の申出に基づき」ということで、ここでも学内の選考会議の申し出を必要とするという慎重な手続きを要します。その事由に関しても、「心身の故障、職務上の義務違反、業績悪化等の場合」ということで、恣意的な形の運用が行われないような規定があります。理事については文部科学大臣はなんらの権限を持っていないということで、学長が理事の解任していくこととなります。

学長が職務上の義務違反をしているにもかかわらず、学長選考会議が何も申し出ない場合にどうするのかということですが、その場合にも一方的に文部科学大臣が解任をすることはできないということで、むしろその場合には学長選考会議に文部科学大臣が検討をお願いしていくという形になるかと思えます。

今、申し上げましたような仕組みになっているわけですが、そういった文部科学大臣との若干のかかわりが出てくることを除きますと、学長に大学の構成員の任命権が一元化されているということです。この点も今までの仕組みと非常に大きく変わってきているということで、学長がこの任命権をこれからどういうふうに効果的に行使していくかということが、その大学がこれから大きなパワーを生み出せるかどうかということの非常に大きな分かれ目になってくようかと思えます。

資料「人事システムの概要」に書かれております事柄は、この二つがいろいろ組み合わせになりながらの説明ですが、特に非公務員型を選択したことの関連の事柄が、この中で説明させていただいている相当部分にあります。若干、個々のことについて簡単にご説明させていただきたいと思えます。

まず、非公務員型を選択したということで、一般的な国家公務員制度の規制が外れます。勤務時間に関しては、労働基準法の世界になります。したがって全く自由というわけではなく、もちろん労働基準法で40時間という規定がありますし、勤務条件の設定の仕方についても、いろいろな労働法制による枠組みがあります。しかし、今まであった国家公務員としての規制が外れたことにより、柔軟ないろいろな仕組みを入れることができるようになります。

その一つとして、例えばフレックスタイムのようなものを考えていくことができるでしょう。あるいはここに「サバティカル・リープ」と書いてあります。例えば「海外で勉強してきます」というようなことができるように、「何年に1回は1年間お休みがとれます。仕事から離れて研修に使うことができるようにします」というような、サバティカル・リープといったことも、各法人の判断でできるわけです。

特に教員の勤務時間については、前からいろいろな検討が行われてきております。例えば人事院でも数年ぐらい前に、教員の人事制度に関する研究会をつくり、特に勤務時間の問題についてどういうふうに考えていったらいいかということ議論し、レポートなどもまとめられている中で、裁量労働制をもう少し考えていけないだろうかといったレポートも出ております。

この裁量労働制についてはお聞きになったことがあるかもしれませんが、教員の勤務時間を考えますと、もちろん授業や会議に出なければいけないという時間を別にすると、例えば授業のためのいろいろな準備、あるいは研究ということで、必ずしも勤務時間できっちり管理をしていくことが適切かどうか、もう少し柔軟な仕組みを考えるべきではないか、ということが前から言われています。

裁量労働制は、勤務時間をきっちりと管理するというのではなく、一定のある業務をしてもらうための業務量、業務の成果を出してもらう、あるいは一定の業務を推進するための実質上の時間を割いてくれればいいということです。「何時間勤務をしている」というところを見ていくのではなく、いわば成果を中心に見ていこうという考え方です。

今、一般の労働法制において裁量労働制が認められている例としては、例えば研究に関する業務、あるいは衣服のデザインなどにかかわる業務、あるいは弁護士など、「何時間働いたか」ということではなく、一定の仕事をしてもらった、一定の成果を上げてもらったというところが問題になるような仕事について、個別に労働基準法の関係の省令において、勤務時間を何十時間以内という規制をはめるのではなく、全体として一定の成果をあげてもらい、一定の業務をってもらうということを中心として、「何時間の勤務をしたもの」とみなしていくようなものとして裁量労働制が入れられています。

今回も法人の制度設計をいろいろ議論する中で、人事に関連するシステムの一つとして、この裁量労働制の導入はできないだろうかという検討も行われました。先ほど申しました国立大学の検討会議のレポートの中にも、今後検討していく必要があるのではないかということが書かれているわけですが、これについては若干難しい問題もあり、引き続き検討されていく課題ということになっております。

それはなぜかと申しますと、一つは今、申し上げた趣旨自体は、例えば兼職兼業の緩和など、勤務時間に関するいろいろな管理の弾力化などは、例えばフレックスタイムの導入などにより、狙いはほとんど実現されていくのではないかという指摘もあります。また、具体的にはどういう場合に裁量労働制が入れられるかということを厚生労働省が省令等で決めているわけです。教員の場合、これは研究だけの場合といったようなケースは別だろうと思えますけれども、例えば授業、教育の実施といったような、一定の時間が設定をされ、ここについては勝手に動かすことはできない、この時間はちゃんと仕事をしてもらわなければいけないという部分があるのではないかと。そういう場合についてこの裁量労働制を入れるのは困難ではないだろうかというご指摘も、労働法制を所管しているサイドからはあります。この問題については、引き続き厚生労働省と協議検討していく課題となっております。(注：その後、教員の裁量労働制については、厚生労働省においても積極的な検討がなされ、近く導入を可能とする制度改正が行われることとなっている。)

兼職兼業の緩和の関連ですが、兼職兼業の下のほうに書いてありますように、裁量労働制の議論も、兼職兼業がよりやりやすくするように裁量労働制を考えていくべきではないかというご意見もあります。勤務時間との関係も、大学は今よりもっと柔軟にできるようになるのではないかと、勤務時間内に兼職兼業することを認めるケースもあるのではないかと。例えば自分のところが保有している特許についての技術指導を行うといったことは、勤務時間内でもできるのではないかとということです。

また、社会貢献の一つとして各種の審議会等の活動も、勤務時間の割り振りに四苦八苦しておられた大学も多いのではないかと思いますけれども、こういうことについても勤務時間内に従事するというのも、法人のご判断でできるようになります。こういった兼職兼業についての弾力化も、先ほど申しましたフレックスタイムのようなものも含めて考えていくことができるのではないかとということです。より教員の教育研究活動の実態にあわせた形で勤務時間の管理をしていくことができるのではないかとということです。

兼職兼業に関しては、最近特に産学連携、社会貢献の拡大ということで、今までしびりが多かった点はかなり弾力化され、手続きに関してもより簡便なものにしていこうというのが、この何年かの動きであったわけです。例えば自分の研究成果を活用していくような、ベンチャー企業の役員を兼ねることもできる制度改正も行われたわけですし、昨年10月には大学のほうに兼職兼業の承認をする権限をかなりの部分下ろしていくという制度改正も行われました。

しかし、今回この非公務員型をとることにより、この兼職兼業について、基本的に各法人で決められる、兼職兼業を認めることができるということで、ここは非常に大幅な弾力化を図ることができるわけです。ただ、そうなりますと、一つ内在的なルールとして、利益相反・責務相反ということが、今度は逆に問題になってきます。

今までそういうことが規制のようなことでなされてきたのだと思いますけれども、大学の利益ということと、兼職兼業した場合の兼職兼業した先の利益も想定されてくるということで、例えばアメリカの大学では私学についても産学連携を非常に積極的に進めていることは当然ですが、その場合に教職員に対する就業規則のようなところで、利益相反・責務相反にあたらないようにということについてのかかなり詳細な規則を設けているということがあります。

どういうことを考えていったらいいのかということについては、昨年、科学技術・学術審議会から中間報告が出されておりますので、詳しい点はそちらをご覧くださいだと思います。ただ、各大学がこの兼職兼業にかかる権限をこれからもっぱら持つわけですけれども、どういう場合、大学として困らないか、あるいは国が財政的にも支え、国民に対して一定の責任を負う大学として責務相反になっていかないかどうかといったあたりについて、新しいルールづくりが求められます。

兼職兼業で、勤務時間帯の取り扱いの弾力化、短時間勤務という話があります。例えば「週3日間はほかのところで勤務し、残りの時間をこちらで勤務する」という形での短時間勤務も考えられます。

これに近い話として非常におもしろい仕組みを私学で既にとられているところがあります。今回は多摩大学の方はいらっしゃらないと思いますけれども、多摩大学は発足のときから人事・給与に関しては非常におもしろい仕組みをとっておまして、同じ専任の教員でも2種類に分けています。「外でいろいろな活動をしてください。大学に勤務するのは週2日あるいは3日という少ない時間で結構です。そのかわり給与はぐっと減らします」というAタイプの人と、「大学に4日とか5日は出勤し、大学の委員会を含めて学内的な活動もちゃんとやってください。これは給与でしっかり差をつけます」というBタイプの二つのタイプで、それぞれ給与体系を変えているというケースもあります。

つまり、外で活動してそれを大学に生かしてもらうことを期待するタイプの教員と、学内で大学を支えてもらうことも含めてしっかりやってもらおうというタイプの教員を分け、給与体系まで分けておられる大学もありますが、この新しい国立大学法人についても、兼職兼業、勤務時間、給与についての新しい工夫ができるようになります。

今、給与の話が出ましたので、資料「人事システムの概要」右側の給与のところをご覧ください。各法人で給与基準・体系を決定します。もちろんこれは勤務条件の重要な点ですので、一般の労働法制によるいろいろな決定の仕組みなどの適用はありますが、基本的に各法人で給与について仕組みを決定していくことができます。この給与支給基準は、国立大学法人の場合には大臣に届出・公表することがプラスαとして求められています。給与システムについては各法人が基準を決定していくことができるということで、より教職員の意欲を引き出していくような、あるいは業績を十分に反映して

いくことができるような、そういうインセンティブを与えていくような仕組みをとることが期待されています。

現在の国立大学の給与制度のもとでは、外から相当立派な人を引っ張ってきたい、思い切って給与を出したい場合でも、一定の幅に収まってしまいます。例えばノーベル賞級の人を呼んできたいというときに、指定職なら指定職といった一定の幅でしか給与の設定ができない。あるいは弁護士さんなどたくさんの報酬を得ている方を引っ張ってくるにも、それを考慮した格付けがなかなかできないという制約がありますが、この新しい国立大学法人においては、そういう給与制度について各法人が設計していくことができます。

ただ、給与に関して考えていく場合にはお金の問題があります。人件費が全体として余り大きくなりすぎるという場合、大学の運営が硬直化してくるようになりますので、全体で人件費をどういうふうと考えていくか、抑制していくかということも一つ大きな問題になります。頑張っている人、出すべき人に対してメリハリをつけて給与を出していくという、インセンティブを与えるような業績能力を反映したシステムを工夫していくことが期待されます。しかしながらこれについては、最初からやるのはなかなか大変だという大学もあります。給与に関しては、最初は現在の枠組み、公務員に準拠しながら2、3年のうちに新しいシステムをつくっていくという大学もあります。こういった移行期間を考えることも、大学によっては必要になってくるということです。

給与に関して言いますと、人事交流を考えたときに、各大学が余りバラバラでは困るというご意見もあります。逆に言いますと、そのことだけを考えて一斉に同じ形にしてしまうというのもおかしいだろう。やはり給与システムというのは、国立大学法人の最もメリットを生かしていく部分ではないかと思しますので、各法人でどういった形でこのメリットを生かせるような仕組みを考えていけるのかということをご検討いただきたいと思います。

今、各大学の人事交流について少し触れましたが、そのために一番必要なものは、退職手当について在職期間が通算できる仕組みをつくっていくことであろうかと思えます。退職手当についても、大臣に届出・公表されることとなりますが、各法人で支給基準を決定します。ここにありますように運営費交付金においても、この対象になっている職員に関しては運営費交付金の中で退職手当の分を措置していきますから、引当金は必要ありませんということになりますけれども、国家公務員の退職金基準を超えるような退職手当の支給基準を設定しているような場合については、各法人が引当してもらわなければいけないということになります。

外部資金による雇用も可能になります。今まで国立大学に関しては定員があり、文部科学大臣が各大学の定員を実質上決めている、あるいは法令の中でも定員が設定されているということで、定員を増やすときにはそれを要求していくことになっていきましたが、国が定員を決めることはなくなります。各大学が必要に応じて教職員数を考えるという形になります。これも今、申し上げましたように、ではたくさん人を抱えればいいのかというと、全体の人件費の問題が当然出てきます。運営費交付金では一定の数が積算され、その運営費交付金の積算の対象になるような職員については、退職手当について措置されてくるということになります。

もちろんそれだけではなく、例えば外部資金を得て期限付きの教員を採用することもできますし、大学の自助努力によって資金の余裕を生みだし、その資金で教員を採用することもできますが、算定されている者を超えて雇用される者の部分については、各法人が引当をしていくという形になります。

この退職金の問題が、全体として考えたときに、大学がどういうふうにお金の問題を含めて人の問題を考えていくかという大きな一つのポイントになってきます。

退職金の説明が長くなってしまいましたが、人事交流などを考えていく場合に、それぞれの大学がそれぞれの法人になるわけですから、基本的にはほかの大学に行くときには、通常では身分が変わってしまうということになります。このため、ここにありますように、移っていった場合、在職期間を通算していく仕組みが必要だろうということです。これは法律で規定する部分としては、今まで国家公務員であった者が各大学法人の職員になりますから、国家公務員であったときの期間を通算するようにしなければいけないということは法人格の附則などで書かれますが、基本的には大学が通算に関する規定、退職手当の取り扱いに関する在職期間についての通算規定を設けていかなければいけないということになります。

これについては、やはりいろいろなところと交流していけるようなルールをちゃんとつくっておかなければいけないだろうということで、今後、大学が規定を整備していくうえでの共通のルールづくりが必要になるだろうと思います。ここに「承継職員」という言葉が出てきておりますし、人事交流の話が出てきましたので、そのあたりについてももう少しご説明したいと思います。

今まで国家公務員であった職員が、国立大学法人になったときにどうなるかということですが、恐らくこれは今回の法案の附則で書かれることになるとと思いますが、国立大学法人が発足するときにその大学の職員である者については、その国立大学法人の職員になるということが規定されることになると思います。それが「承継職員」ということになります。では在職期間の通算はどうかということについては先ほど申しましたように、手当されるということになります。

その後、いろいろな意味でそこに職員が固定されてしまうのかということについては、問題を大きく二つに分けてみなくてははいけないかと思います。先ほど申し上げましたように、今まで国立大学の課長以上の幹部については、全国的な観点から文部科学省が人事を決め、文部科学大臣が任命をしておりましたが、このように文部科学省が人事について直接行っていた部分の職員も含めて、今回、それぞれの大学に所属していくことが考えられます。それらの人の場合、たまたまそのときにその大学にいたという方もいるわけです。

例えば、「自分は本来〇〇大学に腰を据えたかったけれども、違う地方の△△大学にいた。まだ在職期間が短くて今回人事異動をするわけにはいかない。それでその大学において法人化を迎えた」という方がいるわけです。ではその職員として固定化されてしまうのかというと、それもまた困るだろうという意味で、これは数年なら数年といった短い期間の間に、最終的にどういうふうに着かせるかという移行期間が必要になってきます。それを考えながら短期間の移行的な期間を設けながら、人の異動も出てくるのではないかということが、まず一つあります。

ではある一定の移行期間を過ぎて落ち着いた形になって以降、やはりずっとその大学にいただけなのかということですが、その段階においてもある意味で人事交流は非常に重要な要素として出てくるかと思います。私立大学の場合については、ほとんどその大学の中におられる方が多いのではないかと思いますけれども、今、国立大学の関係者で議論している中では、大学の職員のこれからの資質向上を考え、あるいは大学の組織の活性化を考えたときに、外の機関での経験をさせる、あるいは外の機関の経験を持った人に入ってもらうという人事交流が非常に重要ではないか、その人事交流のために、例えば国立大学でもブロックごとに協力しながらそういう仕組みを考えていったらどうかと

いう議論もされています。

場合によっては文部科学省との関係で人事交流も必要になってくるでしょうし、この点については、我々としても大学のご要望を踏まえて、個別にご相談しながら対応させていただくという話であろうかと思えます。そういう一般的な人事交流の必要性を考えながら、これからの国立大学法人においても、自分のところだけで仕事をするのではなく、一定の経験を外でも積み、あるいは新しい人に入ってもらえるような、今、申しあげました退職金の積算についての在職期間の通算のような一定の枠組みをつくったり、そういう国立大学間の人事交流を進めるような各ブロックでの取り組みの体制を工夫されるということが出てくるのではないかと考えております。

ただ、これについては今までと全く仕組み、考え方が違うというところは、重ねて申し上げたいと思います。結局、文部科学省がいつまでも従来と同じようなことをやるのではないかとご質問がありますが、これに関して言えば、やはり任命権を学長が一元的に持たれるという仕組みになってきますので、文部科学省が幹部職員の人事を計画的に行っていくというような従来との仕組みとは全く違います。

ただ、要請に応じて人を派遣していくことはあるだろうし、あるいは大学で経験を積んだ方を文部科学省の職員としてお迎えするということは、文部科学省の仕事のあり方という意味でも重要であろうかと思えますけれども、それを今までと同じような枠組みの中で一般的な制度としてやっていくのではなく、個別的要請に応じて人事交流をおこなうという違った仕組みになります。

時間がなくなってまいりましたので、最後に服務の関係を申し上げたいと思います。非公務員型になるということで、公務員の服務に関していろいろ決められた事柄が、これからは直接的に適用にはならなくなります。ただ、これは私立大学などでも同じように、就業規則などでいろいろなルールをつくられているかと思えますけれども、やはり大学としての目的を達成していくため、あるいは国立大学法人の場合には、大学の運営に関する非常に重要な部分について国費が適用されているという公的な性格も踏まえた服務規律が就業規則の中できちんと定められていく必要があります。

秘密の保持については、今回も法律にも定められることとなりますが、恐らく私学の場合にもそういったことの規定を設けられていると思います。例えば大学であれば、学生に関するプライバシーにかかわる情報をいろいろ持っているわけですから、そういった秘密の保持といったことも非常に重要な要素になってまいります。その他法令で規定してない事柄についても、公務員法制で規制してあるからどうこうということではなく、非公務員型であっても大学あるいは国立大学の業務の遂行上当然考えていかなければいけない事柄があろうかと思えます。

職務に専念していくことに関連した服務のいろいろな規律の問題や、あるいはこれは今後いろいろな議論が行われるかと思えますけれども、例えば政治的な行為などを就業規則などにおいてどういう扱いをしていくか、一定の制限が必要ではないかといった、いくつかの服務に関するきちんとしたルールづくり、規定づくりが必要になってきます。倫理関係ということで言いますと、非公務員型であっても「みなし公務員」ということですから、収賄罪などは刑法の規定が適用され、これは一般の私学や企業などとは違う点です。

今、ざっと仕組みをご紹介させていただきましたので、先ほども申しましたように、皆様のご質問を受けたり、私学でのご経験を教えていただければと思います。まず今まで申し上げたことで何か

ご質問がありましたら、あるいは今までに述べなかったことについてもご質問がありましたら出していただければと思います。

(質問) 今、倫理保持等サービスのところで「みなし公務員」という規定がありましたが、今後、例えば労働条件の交渉、賃金交渉のためのストライキ権について、今まで公務員ということで認められていませんでしたが、今後、このストライキ権は行使できるのでしょうか。

板東 重要なところのご説明を落として申しわけございません。基本的には非公務員型ということですので、労働三権、つまり争議権も認められます。公務員型であれば、争議権は認められないという形ですが、非公務員型の場合は争議権も含めて認められるようになります。

そういう意味ではこれから、特に学長、役員の方々あるいは事務職員の方々においても、そういう労務の問題が非常に重要かつ難しい問題になるかと思えます。このあたりについては、今まで国立大学あるいは人事課もほとんど経験が乏しい部分ですので、例えば民間の労務の専門家、弁護士、社会保険労務士などいろいろな専門家の方に来ていただいた際の講習会や研修もやってきているのですが、この労務に関して、国立大学法人の中でもきちんと対応できるような担当役員あるいは中の事務体制も含めて、専門の体制を組んでいく必要があるかと思えます。

争議権が認められている以上は、それを「行使してはいけない」ということにはならないのですが、実際、そこにもし教育研究活動等が停滞するという形になりますと、これは国立大学法人評価としてはかなり厳しい評価を受けることになるわけです。そういうところで最終的には社会に見られていくという形になると思えます。実際、私立大学でももちろん争議権はありますが、そのことによって通常の大学の教育研究活動が停まったという話は聞きません。そこに関して、実はこの法案についてのご説明の課程でも政治家の方々からいろいろご心配の意見が出てきますが、私は国立大学のそれぞれの教職員の方々も含めて、そこは良識ある線に対応していただけるものと思っております。

板東 実を申しますと、今日資料をお配りしたので後ほど説明しようと思っておりましたが、今、公務員制度改革という非常に大きな議論の中で、人事院の機能が問題になっています。そういう意味でも人事院がいろいろ問題になるのを別にしても、教育職に関して言うと、国立大学あるいは国立学校がそっくりなくなってしまうということになり、教育職の俸給表のほとんどが意味がなくなってくるといいますか、これはなくなってしまうという状況になります。各省の教育機関類似の施設の関係で、若干残るものはあるかと思えますけれども、基本的には大学あるいはその附属学校によって設定をされていた教育職の俸給の部分はなくなってくるということになります。

その一つの影響として、例えばこれは公立学校にも非常に大きな影響が出てくるわけです。公立学校の教員は「国立学校準拠」ということで、附属学校の俸給の仕組みに準拠して給与体系が決まっていたのですが、その根っこである国立学校が、「各学校で自由にやってくださいよ」という形になりますので、実は公立学校のほうも今回そういう準拠規定をなくすという形になります。新たな給与基準のようなものは、国のベースとしてはなくなります。ただ、例えば公立学校で必要な手当として教員に固有にあった一定の手当は、なんらかの形の手当を出せる規定を残そう。ただ俸給表をベースにした設定がされるというわけでは全くない、ということになります。

当面は今までの国家公務員の規定を生かそうという大学もあろうかと思えますけれども、先ほど申しましたように、移行期間は従来のものを使うとしても、今後、人事院が勧告をして教育職の俸給表が国の法律として定められるという状況ではなくなってまいります。いずれにしろ早い段階で自分独自の仕組みをつくっていかねばいけないということになります。最初から新しい仕組みに移行される大学もあろうかと思えますし、2、3年はそのまま引き続きながら次の仕組みをその中で検討していこうというところもあろうかと思えます。そういう意味では、国立に準拠しながらやっておられる私学もあるかもしれませんので、ある意味で社会的に大きな影響があると思えます。

(質問) まだ国立大学法人法案を具体的に拝見しておりませんので勉強不足で恐縮ですが、3ページの17「理事及び監事」で、「理事は学長が、監事は文部科学大臣が任命する。その際(中略)法人の役員又は職員ではない者が含まれるようにしなければならない」となっています。逆に、私学で言えば私学法で、「監事については職員がなつてはいけない」という規定があると思えますが、そのへんについてはどういうふうの規定されていられるのか。

2点目は、今、盛んに出ております人事交流がらみで、少し卑近な話で恐縮ですが、人事院が公務員改革等の中で、今、慎重な対応をしているようですが、能力給など給与の関係で、職員の業績を反映したインセンティブ給与、措置ということがあります。株式会社ではありませんので、セクション、ポジションによって営業成績が如実に表れるわけではなく、業績をどういうふうに見ていければいいのか。ややもするとポジションの問題もありますし、逆に本来の公務として、サービス産業ではありますけれども、公の国民に対するサービスによる給与ではなく、例えば上司のほうを向いていったり、目先が変わってしまう可能性もあるのではないかという懸念もあります。そのへんについてどう考えるのか。

もう1点、同じ人事交流で、例えば移行期間、その移行も、人事交流が行われていく間、例えば出向制度のようなものが株式会社や私学にはありますが、給与自体は送り先である元のところが保障するというようなことも、給与に差があれば当然いろいろな面が出てくると思えます。給与の差の関係とのからみでどういうふうにお考えか、以上、3点について教えていただければと思います。

板東 十分なお答えができるものばかりではないと思えますが、公務員制度改革の話がありました。資料として配りながらご説明しておりませんでしたので、1、2分、ご説明したいと思います。先ほど公務員型ではなくなると申しましたけれども、今、公務員のほうでもこういう改革が行われていますというお話を少し申し上げたいと思えます。

公務員自体につきましても、ここにありますように平成18年度から新しい制度を入れていこうということで、今、いろいろな制度設計が議論をされています。本来であればもうそろそろ国会に出される法案の骨格が見えてきてもいいのですが、皆さん新聞などをご覧になっておわかりのとおり、いろいろともめているようです。人事課におりますけれども、我々も実はどこまでどういう状況になったかということが必ずしも十分にわからないというぐらい、法制局あるいは政治のほうのご意見もいろいろあって、難しい議論がされているという状況にあります。

これについて一つ大きなポイントとしては、今のお話のように新しい評価制度、給与システムを入れるということになっております。資料「公務員制度改革について」の2ページをご覧くださいければ

と思いますが、基本給、職責手当、業績手当からなる給与制度の導入、能力等級制度を導入し、任用・給与等の基準として活用、評価について言えば、能力評価、業績評価という二本の評価からなる評価制度の導入というところが非常に大きな柱になっているわけですが、ではその評価とはどういうことなのかということです。

3 ページにありますように、「能力評価」は、能力基準に照らして職務の遂行能力を判断し、「ではこういう等級に格付けをしていきましょう」ということで、その等級は、課長なら課長、課長補佐なら課長補佐の職務と結びつきます。「能力に応じて等級への格付け、職務に就けるということを考えていきましょう」という、当然といえば当然のことです。「業績評価」は、目標を設定し、その目標を達成したかどうかということを見ていくということです。これについては基本給の加算部分を決定するときの換算材料にする、あるいは業績手当の業績範囲部分の決定の参考資料にする、給与に反映していくということになります。

この能力評価も、どういうふうにすべきか。できるのだろうかという議論を法制局なども含めてしているようですが、例えば課長（7級・8級）の場合、8級では非常に困難な業務についても、「これこれの仕事ができる」と基準が書いてあったときに、こういうことができる人かどうかということの評価し、その格付けをしていくということになります。

業績評価は、実際に組織として立てた目標を、個々の人に関しても業務遂行の目標を考え、それに十分な成果を上げたかどうかという評価をしていくという形です。この評価自体は、確かに非常に難しいところもあり、そのための試行を来年度からやりましょうということになっておりますので、その中で評価の仕方などについてもいろいろ議論されていくようになると思います。

たまたま非常に困難な仕事にぶち当たったりしたときはということですが、ある意味では今申し上げましたように、組織としてやらなければいけない、あるいは個々の職に就いている人としてやらなければいけない目標を明確にし、それに照らしてどうかということですから、難しいところであれば難しいなりの目標設定、あるいは業績評価の仕方はあるかと思いますが、絶対的な評価だけではないとお考えいただければと思います。

監事のところでですが、まだ最終案文ではありませんけれども、「役員又は職員ではない者が含まれるようにしなければいけない」と理事と監事をまとめて書いておりますので、「必ず外の人でなくてはならない」という書き方では今のところないということです。ただ、法制上はそうであっても、実際はどうか、どうすべきかという問題はあろうかと思えます。

3 点目ですが、今、公務員の場合にもいろいろな官民交流ができる職務として、例えば企業から来る方について、そちらの身分を失わないで出向できる制度をつくりましょうというのが、例えば2ページの「民間からの人材確保の推進」ということで、民間企業を退職しなくても採用できるような制度改正ということがありますので、ここは国立大学法人などもそういう仕組みをとることは当然、可能にはなってきます。

司会 そろそろ時間がまいりましたが、よろしいでしょうか。

板東 時間も超過してしましまして、まとまりのない話で申しわけございません。

人事に関して言えば、先ほども申しましたように、これから国立大学法人として考えていかなければ

ばいけない部分がほとんどということになりますので、そういう意味で国立大学の皆様にとっては一番大変な部分ということであろうかと思えます。このあたりは文部科学省としても、相談機能なども含めてどういう役割を果たすべきなのかというのは、我々としても模索状態というところもあります。

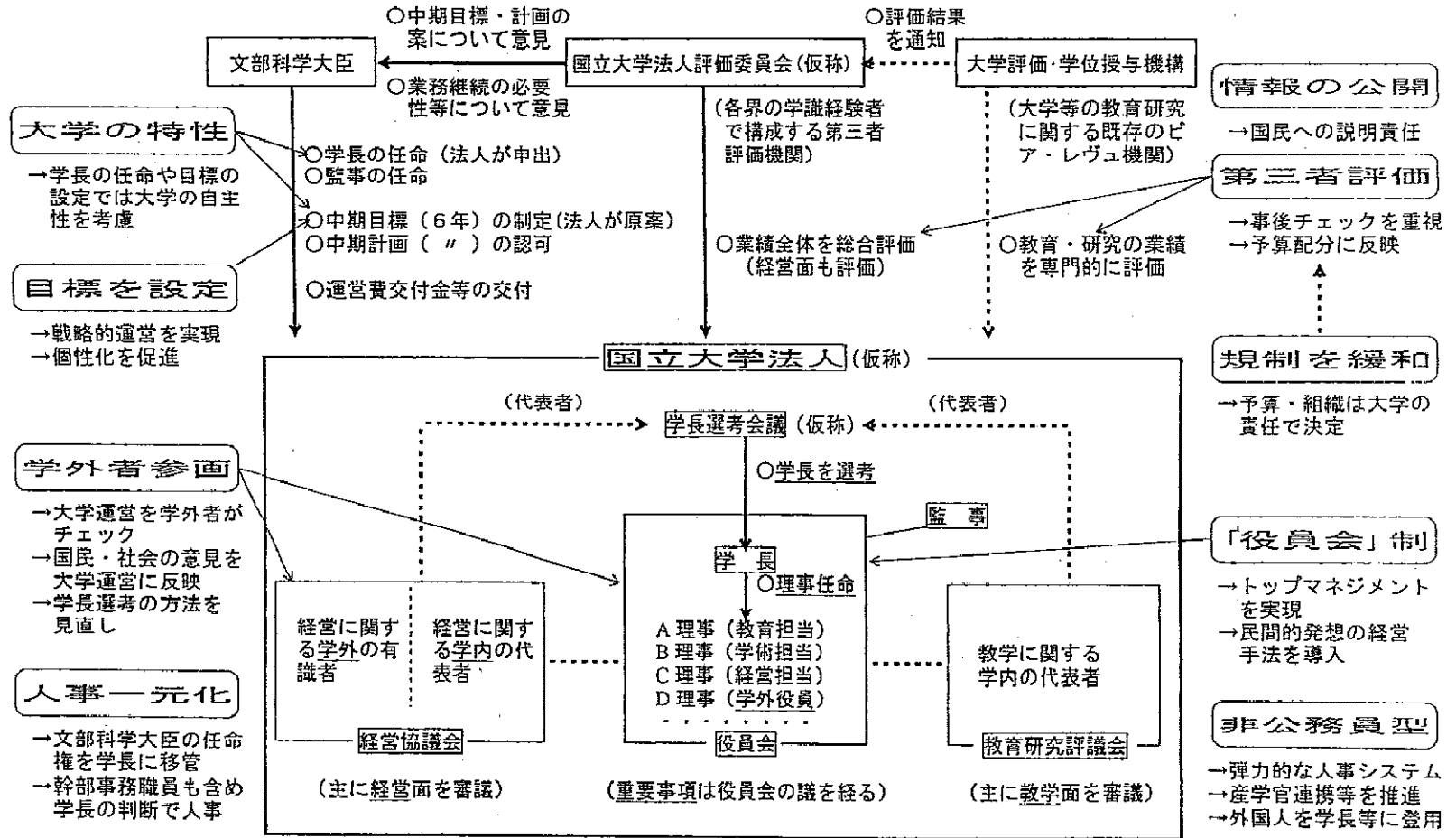
そういう意味で余り明解ではないお話もあったかと思えますけれども、今、特に国立大学から受講されている方につきましては、私学などでもいろいろなご経験がありますので、この人事の問題はぜひ積極的に外からの智慧も求めつつ、国立大学法人化のメリットを生かせるかどうかというのは、人事システムによる点もかなりあると思えますので、しっかりご検討いただきたいと思っております。

また私学から来られている方につきましては、国立大学もこういうことをいろいろやろうとしていると。私学に関してはいろいろな意味でそれは既に先行しておられますが、逆に硬直化している部分も恐らくあって、苦勞しておられるのではないかと。国立大学法人化で国立大学がいろいろ動いてきていることをおおいに、ある意味ではチャンスにさせていただいて、思い切った枠組みづくりも考えていただけたらということです。

少し話を落としましたが、任期制・公募制といった流動性を高めるための仕組みもこれをきっかけにおおいに考えていただきたいということもございますので、私学も含めてそういったご検討がさらに進められることを期待しているわけです。特に今の任期制・公募制の問題、あるいは外からの積極的な登用という問題は、恐らく各大学としても中期計画などで取り組みを計画しながらやっただくという、人事にとっては中期計画の中に載ってくる非常に重要なポイントになるかと思えます。特に当該大学の出身者以外の方の登用、あるいは外国人、女性の登用なども含めて、思い切った人事の取り組み、見直しを、これをきっかけにして進めていただければと思っております。

雑ばくなお話で時間も過ぎまして申しわけございませんでした。皆様これをきっかけにまたいろいろお考えいただくことを期待しましてお話を終わらせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

国立大学法人（仮称）の仕組みの概要



人事システムの概要 (調査検討会議最終報告及び国立大学協会法人化特別委員会資料を参考に作成)

勤務時間管理

○労働基準法に則り、勤務時間に関する規定を就業規則に整備

- ・フレックスタイム制、サバティカル・リープ等の導入を各法人で必要に応じ検討。
- ・裁量労働制は、兼職兼業の緩和、勤務時間管理の弾力化等との関係を考慮し検討。

年金等社会保障 ○国家公務員共済制度を適用

兼職・兼業

○非公務員型を踏まえ各法人で取扱いを緩和(但し、利益相反・責務相反のルールが必要)

- ・勤務時間内に従事する兼職兼業の範囲を各法人の判断で拡大。
例)・大学管理特許の実施に係る技術指導
- ・審議会・各種委員会の委員
- ・学内活動を目的とする法人等の役員
- ・勤務時間外での兼職兼業の範囲を拡大
- ・利益相反・責務相反の問題がないこと等現行承認基準を参考に産学官連携推進等の観点から各法人で検討。
- ・学長が承認。営利企業役員については承認状況を公表。
- ・その他勤務時間帯の取扱いの弾力化、短時間勤務(週3日勤務、年間9ヶ月勤務等)について各大学で検討。

(ガイド・ラインは関係審議会・国立大学協会等で検討)

倫理保持等服務

○各法人の責任で国家公務員に準じた取扱い(国家公務員倫理法による)

- ・「利害関係者」を見直す(学生は受験生及び懲戒学生等に限定する等)など、大学の特性を踏まえ一部取扱いを緩和。

○「みなし公務員」とされ収賄罪等は適用

○「守秘義務」を法定

国立大学法人(仮称)

基本的な枠組み

○任命権が学長に一元化

・全ての役員(監事を除く)及び職員の任命権が、文部科学大臣から各学長に移管(現在は幹部事務職員は大臣任命)

・幹部事務職員を含めて、各学長の判断と責任において人事を実施。

○「非公務員型」を選択

・国家公務員制度下の各種規制が撤廃。(一部「みなし公務員」の扱い等)

・各法人が独自に柔軟な人事システムを構築。

・各構成員の自覚と責任による運営。

職員の採用

○各大学の独自の基準と判断で実施

(但し、採用の公正性等の確保に留意)

・各大学で独自採用方法(職種、試験、面接等)。

・民間からの採用など多様な採用。

・採用の公正性・水準確保のため、一般事務職員採用共通試験の導入を検討。

・16年度は公務員試験の活用等暫定措置を検討。

給与

○各法人で給与支給基準を決定し、大臣に届出・公表

(但し、法人の業績を考慮し社会一般の情勢に適合することが必要(法律要件))

・各法人の教育研究内容・組織の種類・規模等を反映した独自性・多様性ある基準を決定。

・職員の業績を反映したインセンティブ給与部分を措置。

・選択的年棒制、ワークシェアリング対応、民間人材登用の際の弾力的給与格付け等に積極的に対応。

・各法人の判断で一定の移行期間も考慮。

退職手当

○各法人で退職手当支給基準を決定し、大臣に届出・公表

・運営費交付金算定対象職員は、全額を毎年の運営費交付金で措置。

(国家公務員の退職金基準を超える額を支給する場合は、各法人の引当金で措置)

・外部資金による雇用者は、各法人の引当金で措置。

○承継職員、国立大学間異動、国・地方自治体、他の独立行政法人との間の異動等の場合に在職期間を通算。

人員管理等

○給与等の人件費総額の管理状況を国立大学評価委員会(仮称)が慎重・厳正に評価

○良識ある労務関係の確立のための体制整備

国立大学法人法案の概要

I 総則

- 1 「国立大学法人」とは、国立大学を設置することを目的として、この法律の定めるところにより設立される法人をいう（独立行政法人通則法に規定する独立行政法人ではない）。
- 2 国は、この法律の運用に当っては、大学及び大学共同利用機関における教育研究の特性に配慮しなければならない。
- 3 国立大学法人（89法人）並びに国立大学及び大学共同利用機関法人（4法人）の名称を定める。
- 4 政府からの出資について定める。

II 組織及び業務

（役員）

- 5 国立大学法人の役員として「学長」（＝法人の長）、「理事」（法人ごとに数を定める）及び「監事」（2人）を置く。

（役員会）

- 6 学長は、次の事項について決定する際には、役員会（学長及び理事で構成）の議を経なければならない。
 - ① 中期目標についての意見（＝原案）、年度計画
 - ② 文部科学大臣の認可・承認を受けなければならない事項（＝中期計画など）
 - ③ 予算の編成・執行、決算
 - ④ 重要な組織の設置・廃止
 - ⑤ その他役員会が定める重要事項

（経営協議会）

- 7 国立大学法人の経営に関する重要事項を審議する機関として「経営協議会」を置く。
- 8 経営協議会は、
 - ① 学長
 - ② 学長が指名する役員及び職員
 - ③ 教育研究評議会の意見を聴いて学長が任命する学外有識者（＝学外委員）で構成され、③の学外委員が2分の1以上でなければならない。

9 経営協議会は、

- ① 中期目標についての意見、中期計画及び年度計画のうち経営に関する事項
- ② 会計規程、役員報酬基準、職員給与基準その他経営に関する重要な規則の制定・改廃
- ③ 予算の編成・執行、決算
- ④ 経営面での自己評価
- ⑤ その他国立大学法人の経営に関する重要事項

を審議する。

10 経営協議会の議長は学長を充て、議長は経営協議会を主宰する。

(教育研究評議会)

11 国立大学の教育研究に関する重要事項を審議する機関として「教育研究評議会」を置く。

12 教育研究評議会は、

- ① 学長
- ② 学長が指名する役員
- ③ 学部長、研究科長、附置研究所長その他の重要な教育研究組織の長で教育研究評議会が定める者
- ④ その他教育研究評議会が定めるところにより学長が任命する職員

で構成される。

13 教育研究評議会は、

- ① 中期目標についての意見、中期計画及び年度計画のうち教育研究に関する事項
- ② 学則その他の教育研究に関する重要な規則の制定・改廃
- ③ 教員人事に関する事項
- ④ 教育課程編成の方針
- ⑤ 学生に対する援助
- ⑥ 学生の入退学や学位授与等の方針
- ⑦ 教育研究面での自己評価
- ⑧ その他国立大学の教育研究に関する重要事項

を審議する。

14 教育研究評議会の議長は学長を充て、議長は教育研究評議会を主宰する。

(学長の任命)

15 学長の任命は、国立大学法人の申出に基づいて、文部科学大臣が行う。

16 15の国立大学法人の申出は、

- ① 経営協議会の学外委員で経営協議会から選出される者
- ② 教育研究評議会の代表者

が各同数で構成される「学長選考会議」の選考に基づき行う。

①及び②のほか、学長選考会議の定めるところにより、学長又は理事を加えることができる（ただし、学長選考会議の委員総数の3分の1以下）。

（理事及び監事）

17 理事は学長が、監事は文部科学大臣が任命する。

その際、現に当該国立大学法人の役員又は職員ではない者（学外者）が含まれるようにしなければならない（＝学外役員）。

（役員任期）

18 学長の任期は、2年以上6年を超えない範囲内で、学長選考会議の議に基づき、国立大学法人が定める。

理事の任期は、6年を超えない範囲内で、学長が定める（ただし、学長の任期を超えてはならない）。監事の任期は、2年とする。

（役員解任）

19 文部科学大臣は、心身の故障、職務上の義務違反、業績悪化等の場合には、学長選考会議の申出に基づき、学長を解任することができる。

学長は、心身の故障、職務上の義務違反、業績悪化等の場合には、理事を解任することができる。

（国立大学法人の業務）

20 国立大学法人の業務に関する規定を置く。

21 学部・研究科・附置研究所・附属学校（＝各法人の業務の基本的な範囲）は省令で規定する。

III 中期目標等

22 文部科学大臣は、6年を期間とする中期目標を定め、国立大学法人に示す。

中期目標は、

- ① 教育研究の質の向上に関する事項
- ② 業務運営の改善及び効率化に関する事項
- ③ 財務内容の改善に関する事項
- ④ 自己評価や情報発信に関する事項
- ⑤ その他の重要事項

を定める。

文部科学大臣は、中期目標を定めるに当たっては、あらかじめ、国立大学法人の意見を聴き、当該意見に配慮しなければならない。

23 国立大学法人は、中期目標に基づき、中期計画を作成し、文部科学大臣の認可を受けなければならない。

- 24 国立大学法人・大学共同利用機関法人の業績に関する評価を行うため「国立大学法人評価委員会」を置く（ただし、評価の際、「独立行政法人大学評価・学位授与機構」（仮称）が行う教育研究評価の結果を尊重しなければならない）。

IV 財務及び会計

- 25 中期計画終了時の積立金は、文部科学大臣の承認を受けて次期に繰越せる。
- 26 長期借入金を可能にする（附属病院等の施設整備の財源とするため）。
- 27 各国立大学法人の土地処分収入の一部を独立行政法人国立大学財務・経営センター（仮称）に納付する（国立大学法人等全体の施設整備の財源とするため）。

V その他

- 28 国立大学法人評価委員会は、平成15年10月1日に設置する。
国立大学法人は、平成16年4月1日に設置する。
- 29 国立大学法人移行の際の学長は、現在の任期まで引き続き学長となる。
- 30 現在の国立大学の職員は国立大学法人が引き継ぐとともに、権利義務も継承する。
- 31 附属病院の整備に係る国立学校特別会計の既往の長期借入金は、独立行政法人国立大学財務・経営センター（仮称）が引き継ぐとともに、関係する国立大学法人が分担して負担する。
- 32 法人運営の自主性への配慮、国による財源措置その他独立行政法人通則法の必要な規定を準用する。
- 33 「大学共同利用機関法人」についても「国立大学法人」に準じた規定を置く。

- (注) ○ 学校教育法第2条を次のように修正（下線部を追加）。
学校は、国（国立大学法人を含む。）、地方公共団体及び学校法人のみが、これを設置することができる。
- 学校教育法上、法人化後も「国立大学」。

公務員制度改革について

趣旨

中央省庁新体制の発足に臨み、政治主導の下、公務員に対する国民の厳しい批判(組織への安住、押し付け型の天下り、国民への過度の介入、前例主義、サービス意識の欠如等)に正面から応える一方、身分保障に安住することのないよう、公務員が持てる能力を最大限に発揮し、強い使命感を持って国・地方が抱える内外の諸課題に挑戦することにより、公務員に対する国民の信頼を確保するため、公務員制度の抜本的改革を行う。〔「行政改革大綱」(平成12年12月1日閣議決定)〕

経緯

行政改革大綱(平成12年12月閣議決定)

- ・行政改革担当大臣
- ・行政改革推進事務局(平成13年1月設置)

<公務員制度改革の3つのコンセプト>

- ・民間の知恵を活用した懲賞必罰
- ・企画・実施それぞれの機能強化
- ・押し付け型天下りの禁止

公務員制度改革の大枠(平成13年3月行政改革推進事務局)

公務員制度改革の基本設計(平成13年6月行政改革推進事務局)

公務員制度改革大綱(平成13年12月25日閣議決定)

現在、公務員制度改革大綱の内容を踏まえ、行政改革推進事務局を中心として、国家公務員制度関連法律の改正作業が進められているところ。

今後のスケジュール

平成15年 国公法改正、能力等級法(仮称)制定、給与法改正、官民交流法改正

平成16年 上記4法以外の国家公務員制度関連法律の改正

平成17年 給与法改正法の一部改正(18年度からの施行直前の俸給表改定を踏まえた対応)等

平成18年度 新制度開始

公務員制度改革大綱（平成13年12月25日閣議決定）のポイント

1 新人事制度の構築

- ・ 能力等級制度を導入し、任用・給与等の基準として活用。
- ・ 基本給（能力給）、職責手当、業績手当等からなる給与制度を導入。
- ・ 能力評価と業績評価からなる新評価制度を導入。
- ・ 各府省が人材育成計画を作成するとともに、I種職員及びその他の選考職員を対象に本府省幹部候補職員を計画的に育成。
- ・ 事務次官、局長等上級幹部職員には年俸制を導入。
- ・ 留学派遣機会の拡充や自己啓発休業制度を導入。

2 多様な人材の確保

- ・ I種採用試験制度を見直し、各府省が多く候補者の中から人物本位で採用できるよう、合格者数を拡大（2003年度から採用予定者数の約4倍に（現在約2倍））。
- ・ 民間からの人材確保を促進するため、民間企業を退職しなくても各府省が採用できるよう制度改正。
- ・ 民間、各府省内、府省間で公募制のルールを整備。
- ・ 女性の採用・登用を拡大。

3 適正な退職管理・再就職ルールの確立

- ・ 営利企業への再就職に関し、人事管理権者が各府省共通の基準に基づき承認。再就職後の行為規制を導入。
- ・ 特殊法人役員退職金の大幅削減・給与の削減、支給基準の公表。
- ・ 公益法人役員報酬に対する助成を廃止する等の見直し。
- ・ 再就職状況全般に関する公表制度を整備。
- ・ 退職手当について、長期勤続者に過度に有利となっている現状を是正し、支給水準を見直し。

4 組織のパフォーマンスの向上

- ・ 機動的・弾力的に組織・定員を管理（基本設計を受け、各府省毎の課・室等の総数等の範囲内では、局・部の改編を伴わなければ、各府省の判断と責任で課・室等の改編は可能となっている。）
- ・ インナーソーシング（各府省の枠を超えた人員再配置の仕組み）を構築。
- ・ 内閣総理大臣の指導性強化の観点から、国家戦略スタッフを任用・配置できる仕組みを導入。

新評価制度の導入趣旨

公務員制度改革大綱(平成13年12月25日閣議決定)(抄)

II 新たな公務員制度の概要

1 新人事制度の構築

(4) 能力評価と業績評価からなる新評価制度の導入

① 基本的考え方

職員一人一人の主体的な能力開発や業務遂行を促し、人的資源の最大活用と組織のパフォーマンスの向上を図るとともに、能力等級制度を基礎とした任用制度、給与制度を始めとする新人事制度を適切に運用するため、現行の勤務評定制度に替え、能力評価と業績評価からなる新たな評価制度を導入する。

② 具体的措置

A 能力評価

能力評価においては、職務遂行能力の発揮度を能力基準に照らして評価することにより、職員の主体的な能力発揮・能力開発を促すとともに、人事管理権者による等級への格付け及び任免の際の重要な参考資料とするほか、計画的な人材育成に活用する。

I 業績評価

業績評価においては、目標管理の手法を用いて業績を評価することにより、職員が組織の目標を明確に意識して、主体的な業務遂行に当たることを促すとともに、人事管理権者による基本給の加算部分決定の勘案要素とし、業績手当の業績反映部分決定の重要な参考資料とするほか、計画的な人材育成に活用する。

ウ 評価制度の適正な運用を図るための仕組みの導入等

- ・ 複数の評価者による評価
- ・ 評価者訓練
- ・ 評価のフィードバック
- ・ 職員の苦情に適切に対応する仕組みの整備など

各府省は、新評価制度の実施に当たり、人事担当部局などにおいて、評価制度の適正な管理・運用を行うために必要な体制を整備する。

新人事制度を適切に実施するためには、公正で納得性の高い評価制度の円滑な導入が不可欠であることから、各府省がそれぞれの実情を踏まえた手法により評価の試行を十分に行い、その試行結果を踏まえつつ具体的な制度設計を行う。

新評価制度のイメージ

○能力評価

○能力基準

- ・ 府省共通の職務能力基準を各等級ごとに設ける
- ・ 各府省は、業務内容の特性に応じて、能力等級に求められる能力レベルを変更しない範囲で、能力基準の内容の補足・具体化をし、職員に明示

評価の内容

- ・ 8段階で設定された能力等級を各々の級ごとに「思考力」「行動力」「組織管理力」「姿勢・態度」の能力基準に照らして評価
- ・ 以下のような5段階評価
 - A.. 標準レベル
 - E.. 標準を上回る
 - S.. 標準を著しく上回る
 - B.. 標準を下回る
 - C.. 標準を著しく下回る

各府省は能力基準、業務目標設定のガイドライン、具体例を作成し、職員に提示

○業績評価

○業務目標

- ・ 具体的な業務目標を被評価者が設定し、一次評価者との話し合いにより決定(場合によっては二次評価者による修正有)
- ・ 業務目標を具体的(「何を」「何時までに」「どの程度」)に成果イメージとして設定

評価の内容

- ・ 目標の達成度を5段階で評価
 - 3.. 目標達成(標準)
 - 4.. 目標を上回る
 - 5.. 目標を著しく上回る
 - 2.. 目標を下回る
 - 1.. 目標を著しく下回る
- ・ なお、目標ごとに難易度を3段階で設定し、総合評価の際に勘案する

評価の内容

被評価者
(自己評価)

評価・話し合い フィードバック

一次評価者

二次評価者

場合によっては
評価者会議等

人事担当者

評価期間 .. 1年

期中の異動者については、異動後の評価者が異動前の評価者の結果を踏まえ最終的な評価を行う