

平成26年度 文部科学省 先導的の大学改革推進委託事業
「公立大学法人評価に関する調査研究」
中間報告

- 1 公立大学設置と法人化の状況 (2)
- 2 調査研究の概要 (5)
- 3 公立大学法人評価に関する問題意識 (9)
- 4 アンケート調査Ⅰ 関係者の意識調査 (13)
- 5 アンケート調査Ⅰ 自由記述より(17)
- 6 アンケート調査Ⅱ 評価体制等の調査(21)
- 7 訪問調査から見てきたこと (25)
- 8 今後の取組み (29)

公立大学法人評価に関する調査研究

1 公立大学設置と法人化の状況

① 平成期に一気に進んだ公立大学設置

平成以降の新たな設置（設置者変更を含む）66大学

（以下 平成25年度）

学生数 143,305人
本務教員数 12,871人
事務職員数 4,518人
経常経費 2770億円（附属病院は除く）



公立大学数の推移



② 漸進的に法人化が進行

現在86の公立大学のうち68大学が公立大学法人による設置

1法人複数大学型あり

東京都(首都大、大学院大学)

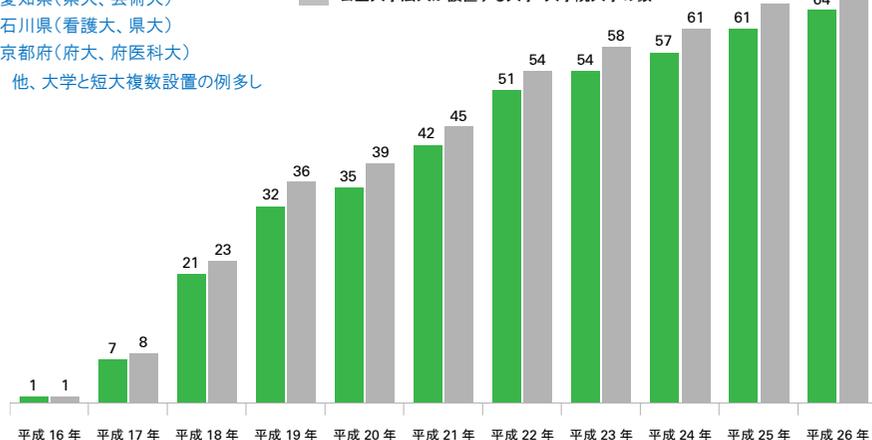
愛知県(県大、芸術大)

石川県(看護大、県大)

京都府(府大、府医科大)

他、大学と短大複数設置の例多し

■ 公立大学法人数(短大のみを設置する法人を除く)
■ 公立大学法人が設置する大学・大学院大学の数



③ 公立大学政策の課題

「大学のガバナンス改革の推進について」(審議まとめ)における公立大学に関する言及

(公立大学における経営組織と教学組織の関係)

- 公立大学では、設置主体としての**地方自治体(首長、議会)の意向が教学面に大きく働く傾向**がある。
- 公立大学は、当該地域のニーズに応じて設立されたという経緯があるため、学部・研究科のみならず、**大学そのものも自治体のイニシアティブの下で見直し**が図られる場合も少なくない。
しかしながら、地域の学生を教育し、地域に役立つ研究を機動的に行う組織である公立大学が、**安定的に教育研究活動を行うことは重要**である。
- 大学の経営側も、これまでの強みを生かそうとする**教学側の考え方を十分聞きながら、互いの理解と調和の下で**、学長がリーダーシップを取りやすいよう支えていくことが必要である。



設立団体と公立大学の関係者間の意思疎通が必要。
コミュニケーションツールとしての評価制度は重要。

2 調査研究の概要

① 「先導的・大学改革推進委託事業」仕様書 目的(抜粋)

(中略)「公立大学では、設置主体としての地方自治体(首長、議会)の意向が教学面に大きく働く傾向がある」ことを考えれば、設置団体が行う評価が、公立大学の教育・研究等の特性を踏まえながら適確に行われることが必要である。

また、公立大学法人評価について、国立大学法人評価とは制度や運用が相当に異なるにもかかわらず、これまで公立大学法人評価に関するまとまった文献がほとんど存在しないことも考え合わせれば(中略)

(中略)公立大学法人評価に関し、現在の課題を明らかにした上で、公立大学の振興の観点から、その効率化や実質化の支援方策に関する調査検討を行うものである。

5

② 調査研究内容

1 文献調査:業務実績に関する評価書等、先行研究

2 アンケート調査:

(対象)

① 地方独立行政法人評価委員会(委員長等)

② 公立大学法人の設立団体(担当者)

以上は、全国公立大学設置団体協議会の協力を得た

③ 公立大学法人(理事長、学長、担当教職員)

3 訪問調査:対象は6団体程度(→8団体で実施)

4 支援方策の方向性等の検討

6

③ 調査研究の実施メンバー

役職名	所属	職名	氏名
主査	岩手県立大学	特任教授・高等教育推進センター長	佐々木 民夫
委員	兵庫県立大学	学長特別補佐	浅田 尚紀
〃	東京都総務局	首都大学支援部長	伊東 みどり
〃	前都留文科大学	学長公立大学協会相談役	加藤 祐三
〃	福岡県立大学	学長	柴田 洋三郎
〃	元愛知県立大学	学長/公立大学協会相談役	森 正夫
〃	筑波大学	大学研究センター長	吉武 博通
〃	岩手県立大学	特任准教授	渡部 芳栄
〃	公立大学協会	事務局長	中田 晃

研究支援スタッフ 公立大学協会事務局

7

④ (参考)先導的・大学改革推進委託事業における先行研究

大学における教育研究活動の評価に関する調査研究

H24年3月 文部科学省先導的・大学改革推進委託事業

研究代表者 北原和夫 東京理科大学教授

(まえがき)

…大学の機能低下をもたらすような「評価の氾濫」にならないために、われわれは評価という営みを持つ両義性をきちんと意識しなければならない。評価は教育研究を改善しするが、圧迫したり歪めたりもするものである。…

(序論から)

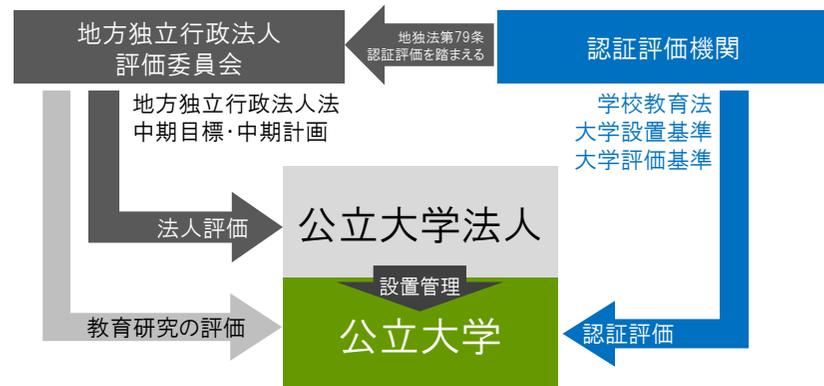
- 評価の目的と手段を巡る混乱がある (PDCAが働かない)
- 評価制度を支える「NPM」自体にも「NPMの失敗」が起こり得る
- 収斂しないシステム(多元性が保証されるシステム)が必要

しかしながら、行政改革の文脈で生まれた国の仕組みを、理想的な評価のあり方といった「ナイーブな議論」で見直すことは難しい。

8

3 公立大学法人評価に関する問題意識

① 法人業務の評価と教育研究評価の取扱い

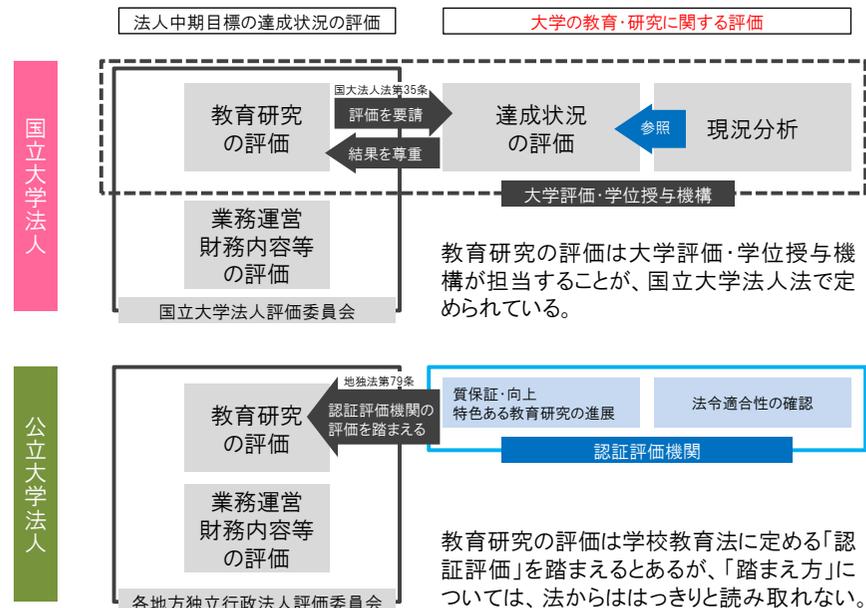


地方独立行政法人法

第21条 地方独立行政法人は、次に掲げる業務のうち定款で定めるものを行う。
二 大学又は大学及び高等専門学校の設置及び管理を行うこと。

9

② 国立大学とは異なる法人評価制度となっている

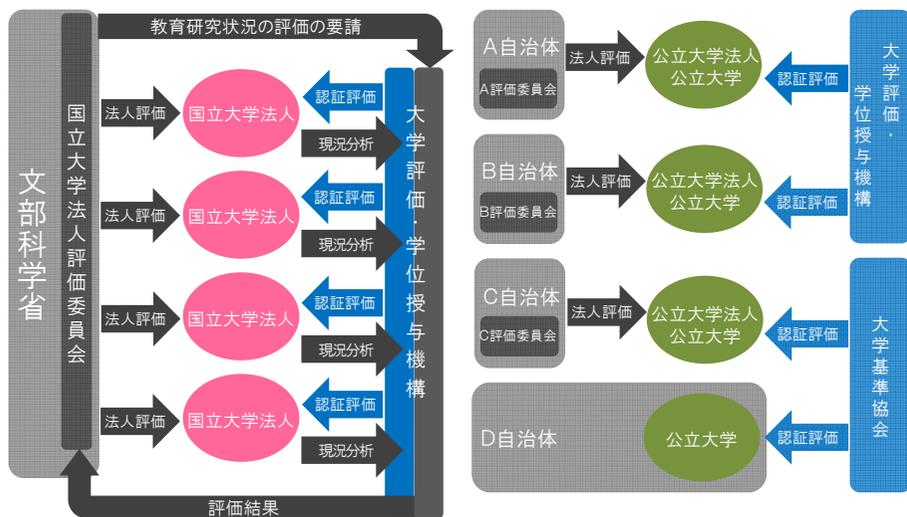


教育研究の評価は大学評価・学位授与機構が担当することが、国立大学法人法で定められている。

教育研究の評価は学校教育法に定める「認証評価」を踏まえるとするが、「踏まえ方」については、法からははっきりと読み取れない。

10

③ 国立大学法人評価とは評価実施機関の状況も異なる



国立大学法人評価は、大学評価・学位授与機構において認証評価とともに教育研究評価を実施。その改善についても検討が行われている。

公立大学の法人評価委員会は自治体ごとに設置され、評価に関する情報共有の仕組みや共通の指針や基準がない。→ このメリット・デメリットを把握することが必要。

11

④ 設立団体にも、法人評価制度の改善を求める声がある

H25年度に設立団体に実施した調査より

(5) 法人評価の課題等に関連して、改革すべき点

前設問で挙げられた課題に関連し、改革すべき点を自由記述形式で尋ね、読み取れたものを集計した。

※ 母数は国立大学法人の設立団体数

改革すべき点について記入あり 16

(主な回答)

- (法人評価と認証評価の) 棲み分け、線引き、役割分担をなるべく明確にすべき。
- 「法人期間評価の際、認証評価の結果を踏まえる」とするのであれば、各評価の周期は統一した方がよいのではないか。
- 認証評価における評価項目等について、可能な範囲で簡素化するなど、法人評価業務の効率化や事務負担軽減等に配慮すべきではないか。

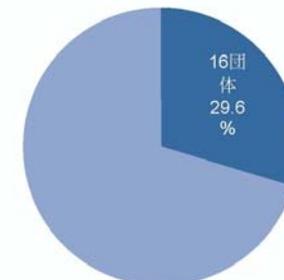


図3-27 法人評価の課題等に関連して改革すべき点を回答した設立団体数

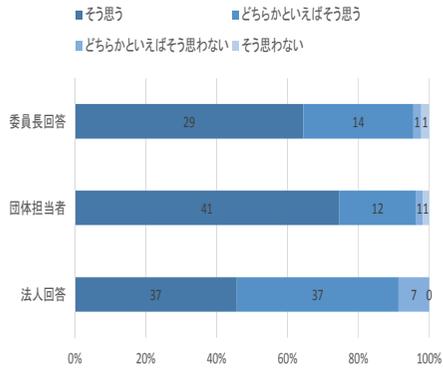
→ 制度創設10年。共通に議論することのできる経験が積みあがった。 12

4 アンケート調査 I 関係者の意識調査

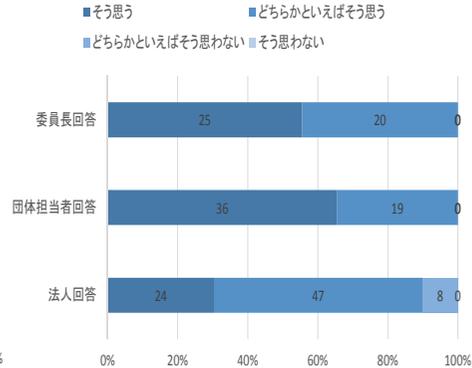
① 評価委員会の構成

※本項目では得られた有効回答数を単純に合計してグラフを作成している

(1)大学の教育研究について適切に評価できる委員構成ですか



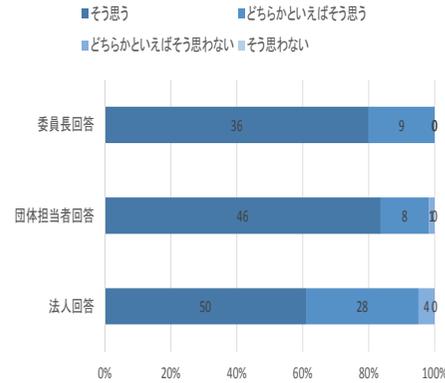
(2)委員の就任期間や委員の交代等は継続性をもって安定的に評価ができるようになっていきますか



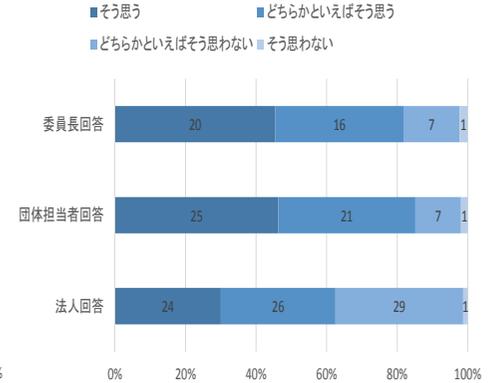
13

② 評価委員会の活動

(1)委員会の開催時期(例えば5月末～9月)は適切に設定されていますか



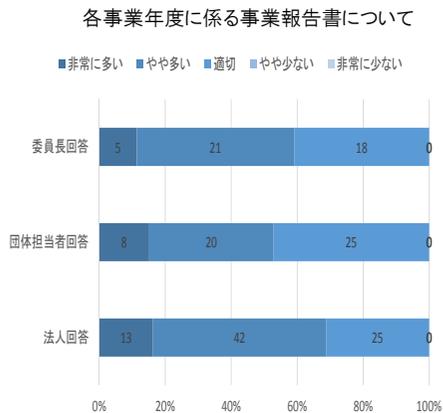
(2)委員会が大学関係者の意見を聴く機会、大学を視察する機会は十分に確保されていますか



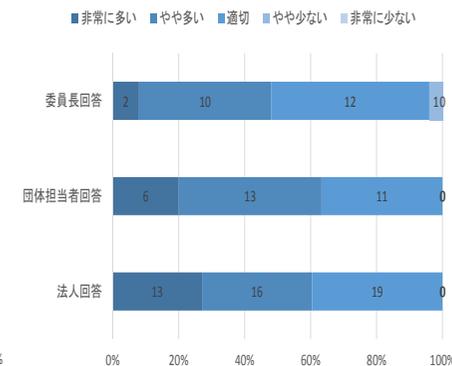
14

③ 事業報告書について

(1)事業報告書の項目数は適切ですか



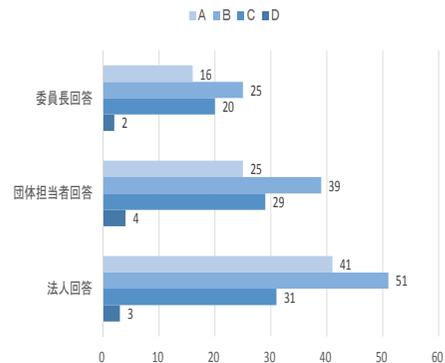
中期目標に係る事業報告書について



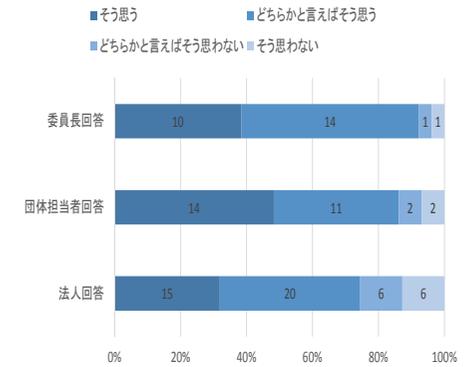
15

④ 評価の方法及び法人評価結果の活用

(1)年度評価における教育研究の評価に関しあてはまるものをお選びください(複数回答可)



(2)中期目標期間評価で教育研究の評価を行うにあたって認証評価結果を適切に踏まえていますか



A) 業務実績報告書の年度計画に沿った自己評価で、中期計画の進捗状況をチェックしている
 B) 業務実績報告書の年度計画に沿った自己評価を確認の上、必要に応じてコメントを書き込んでいる
 C) 業務実績報告書の年度計画に沿った自己評価を確認の上、中期計画の達成度について評定(点数付け)を行っている
 D) その他

16

5 アンケート調査Ⅰ 自由記述より

① 評価委員会の構成及び活動

【委員長】

- 教育関係者、産業界、会計士で構成し、**バランスがとれている**。
- 6年間一貫して同じ委員で評価できるのが理想。
- **自由な雰囲気でありながら実務指向で審議**。外からの圧力なし。
- 法人の報告書を精査する時間が少ないことが課題。
- **大学を視察したり、教職員・学生の意見を聴く機会が貴重**。

【設立団体担当者】

- 委員の個人的な資質に依拠しており、**替りの人材を得るのが困難**。
- 殆どボランティアにもかかわらず**認証評価よりも踏み込んだ評価**を頂いている。
- 教育研究に関する議論が中心になると、大学以外の委員の発言が少なくなる。
- 委員に**日常から大学を認識**してもらおうような情報提供が必要。

【法人理事長・学長】

- **法人の発展に資する意見・指摘を得ることができる**。
- 単に大学一般論からの意見では受け入れがたい場合もある。
- **中期目標・計画作成のプロセスにも立ち会える任期設定**が必要。
- 評価委員会からの**意見を教職員が直接聞く機会**があれば、一層の効果が高まる¹⁷

② 事業報告書について

【委員長】

- 大局的な把握が可能なように項目を厳選し、**簡明な記述が必要**。
- 法人が中立・公正な姿勢で客観的な報告書の作成を行うことで、確認等の手間が省け、負担が軽減できる。
- 年度毎に評価項目を分割し、報告の負担を減らすこともあり得る。

【設立団体担当者】

- 県民への公表を前提として平易で、具体性を持った表現が必要。
- 最終事業年度の評価は期間評価と一体で評価できると良い。
- **小規模校に配慮した「報告書作成ガイドライン」**の作成を望む。

【法人理事長・学長】

- 網羅的に詳細な報告書ではなく、重点項目と言う形で、大学の目標を明確化することを考えても良い。
- **中期目標が大学の活動を漏れなく記載**するので、評価も認証評価との区別がわかりにくい。

18

③ 法人評価の方法及び法人評価結果の活用について

【委員長】

- 法人の自己評価と評価の相違がある場合、**理由の明確化**が必要。
- 評価基準／結果に基づいた客観的な評価方法が確立されていない。
- 「評価委員会と法人が議論を尽くし…」は意味不明。**すり合せをすることなく、独立して評価すべき**。
- 大学を訪問し、授業を参観し、学生と対話をしたことは有益であった。

【設立団体担当者】

- **教育研究の特性に配慮するのであれば、隔年での評価や簡略化**などが考えられる。
- 認証評価を踏まえると言っても「適合」を確認する程度にとどまる。

【法人理事長・学長】

- **設立団体からの支援についても意見として挙げて欲しい**。
- 大学改革のために「外部圧力」として活用したいが、至っていない。
- プロセスを評価する仕組みがなく、**挑戦的な目標**が立てられない。

19

④ 公立大学法人評価制度に関する問題意識等

【委員長】

- 大学も個性を求められている時代に**共通の指針は必要ない**。
- **最低限共有すべき仕組み等について情報を共有**し、全体の底上げが必要。
- 簡明なマニュアル的なものが新任委員の負担軽減に役立つ。
- まず改善すべきは**業務実績報告書を実質的化**。項目数の削減が必要と考える。
- 評価委員が学生や教員と直接対話ができる機会があるといい。
- 他の法人の、数値化できるデータについてまとめて提供されるといい。

【設立団体担当者】

- **設立団体ごとに評価委員会を設置する制度を強みに変えて**、地域における大学の役割が発揮できる独自の評価体系を作りたい。
- 専門性が**必要な教育研究評価**には、専門機関による評価など国の支援が必要。
- 担当者が定期的に異動のため、**事務継続のためのマニュアル、評価指針**が必要。

【法人理事長・学長】

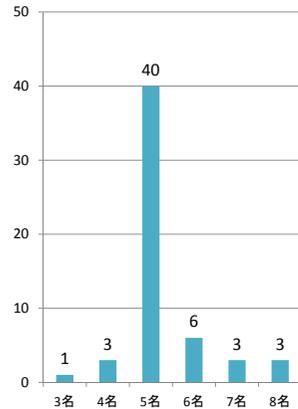
- 設立団体における高等教育に関する理念や政策を明らかにし、議会も一緒になって議論する文化がないと評価は有効に働かない。

20

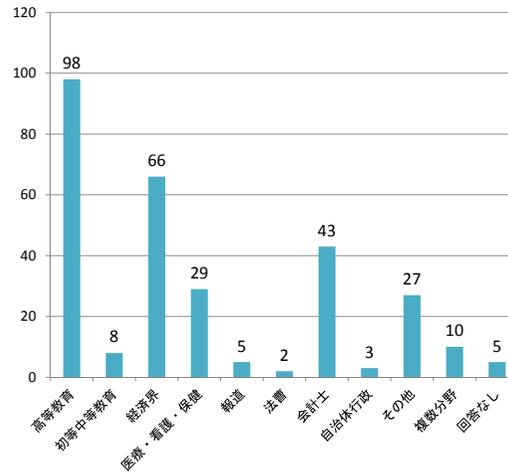
6 アンケート調査Ⅱ 評価体制等の調査

① 評価委員会の構成(設立団体)

構成現員数



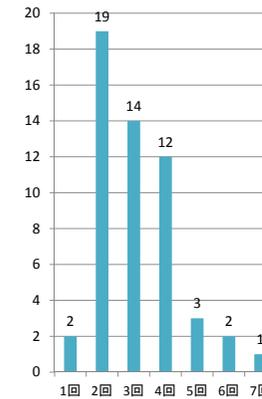
委員の属性



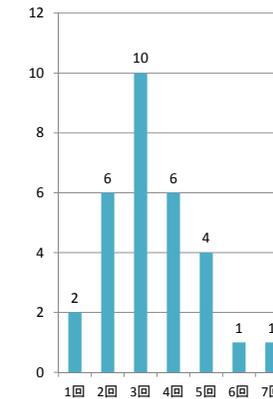
② 評価委員会の開催回数(設立団体)

(会議等の名称の回答欄に記載があったものを1回とカウントし、集計した)

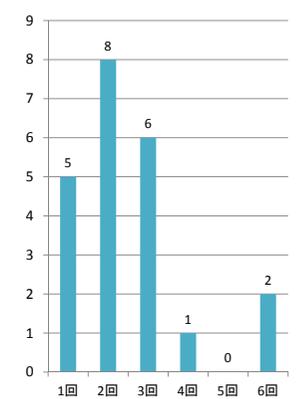
(1) 平成24事業年度評価に関する開催回数



(2) 中期目標期間の評価に関する開催回数

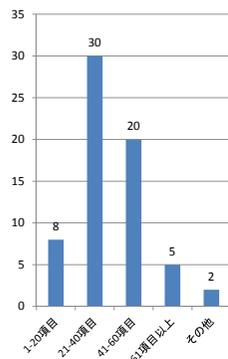


(3) 中期目標期間の中間的な評価に関する開催回数

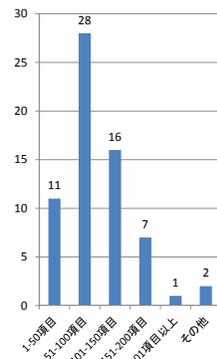


③ 中期目標、中期計画、年度計画の項目数(法人)

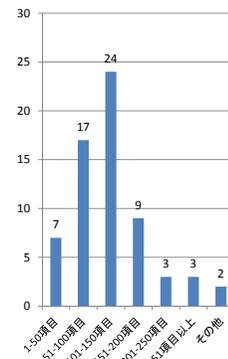
① 中期目標の項目数



② 中期計画の項目数



③ 年度計画の項目数



④ 法人評価のための情報収集について(法人)

法人評価に必要な情報の取扱い

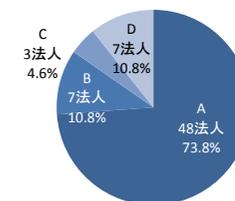
凡例	内容	回答数
A	必要な情報は、事業報告書提出の際に提供し、不足分は評価委員会の指摘・要求に基づいて追加提出する。	48法人
B	必要な情報は、法人の作成する年報等で日常的に参照できる状態になっている	7法人
C	例えば、法人評価に必要な情報を随時引き出すことのできる情報システム等の整備を行っている(計画段階を含む)	3法人
D	その他	7法人

法人評価に必要な情報の収集等に関する課題

○ 法人評価を含め、**大学評価全般に必要な数値データを「データ集」として取りまとめ、参考資料として評価委員会に提出するとともに、学外公開している。**ただし、データ集に記載していない数値データを聞かれること、また実績報告書の内容についてより説明が求められることなどにより、データ集のみならず事務局内で業務実績報告書のエビデンスデータの収集が必要となっており、事務局での業務負担が非常に大きい。(公立大学法人大阪府立大学)

○ 本学の場合、**各種アンケート結果や業務数値などを蓄積したデータベース(自己点検・評価マネジメントシステム)を構築・運用**しており、様々なデータについて相互関係を考慮しながら分析、活用出来る環境は整っているため、今後、そのような活用の充実化が課題である。(公立大学法人岩手県立大学)

○ 必要な情報については、**本学独自のファクトブックで項目等を整理**しており、必要な情報は収集できている。今後の課題としては、ファクトブック以外の項目でどのような情報を整理するのかについて、IRの観点から検討が必要であると認識している。(公立大学法人神戸市外国語大学)



7 訪問調査から見えてきたこと

① 訪問対象となった設立団体

	自治体種別	法人 設立年度	理事長・学長	設置する大学
岩手県	都道府県	H17	別置型	1大学 2短期大学
秋田県	都道府県	H16	一体型	1大学
		H18	一体型	1大学
東京都	都道府県	H17	別置型	2大学 1高等専門学校
大阪府	都道府県	H17	一体型	1大学 1高等専門学校
山口県	都道府県	H18	別置型	1大学
名古屋市	政令市	H18	一体型	1大学
北九州市	政令市	H17	別置型	1大学
函館圏公立大学 広域連合	事務組合等	H20	一体型	1大学

25

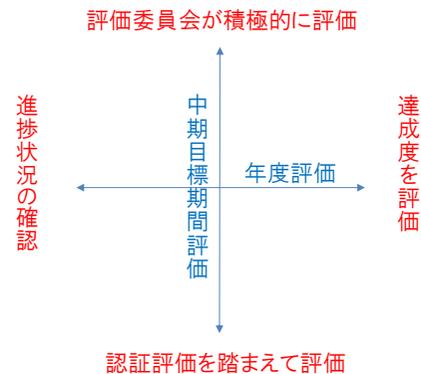
② 評価実質化のためのポジティブなアプローチが可能

- 「地方」であるがゆえの困難。
→ 設立団体の専門性の欠如。情報が散逸し、経験が蓄積されない
 - 「大学」であるがゆえの困難
→ 教育研究の目標設定・評価が難しい。評価人材の不足。
 - 設立団体と距離が近いがゆえの困難。
→ 大学の理念・実践と別の文脈での多様な目標設定。
- ↓
- 「地方自治」がもたらす実質化
→ 委員の地域大学に対する思い入れ。自治体職員のリアルな感覚。
 - 「大学自治」がもたらす実質化
→ 中小規模大学が、ボトムアップ型の改革に積極活用。
 - 「対話」がもたらす実質化
→ 一対一の対話で理念を共有し、信頼関係と緊張感を維持。

26

③ 多様な評価が類型化できる可能性がある

教育研究評価の類型化



異なる事例に学ぶことで、それぞれの自己革新を促す

27

④ ただし、依然として課題を残している

設立団体と法人試行錯誤を重ねて来たものの課題も残している。

(例)

- 年度評価結果を待っている、年度毎のPDCAが回らない
→ 教育研究に関する実施状況は、年度中(12月)に内容を評価してはどうか？
- 適任の評価人材を得ることが困難(特に地方で)。
→ 人材のプールができないか？
- 評価結果を設立団体政策に生かしていくことがなかなか難しい。
→ 評価に関し、設立団体の各層に関心を持ってもらう工夫が必要。

課題の解決にはさらなる運用改善が必要
多様な実践の中に改善方策を見出す

諸情報を共有するシステム環境が必要

28

8 今後の取組み

① 認証評価の改善が必要

- 中教審・大学教育部会で制度見直しの議論開始。
- 大学評価・学位授与機構は、平成23年度、平成24年度に認証評価手数料を2倍弱に値上げ。
- 機構の第3期中期目標の中に「認証評価からの撤退方針」が示される。



(公立大学協会)

- 平成25年度「公立大学政策・評価研究センター」を研究組織として新たに設置(専任の教職員はいない)。
- 認証評価機関に対しては、運用の改善を強く呼びかけ。
- 会員校に対しては「大学評価ワークショップ」を試行。

29

② 総務省政策への対応が必要

独立行政法人制度の改革

国の独法改革で評価委員会の役割が見直された
平成27年度、地方独立行政法人制度も改正。



公立大学協会意見

- ・ 公立大学法人評価については、地方独立行政法人法第六十九条の「教育研究の特性への配慮」を踏まえ、評価主体を見直すことは適当でない。
- ・ 公立大学法人全体に対する支援の強化を要望

30

③ 法人設立団体との連携が必要

「公立大学の力を活かした地域活性化研究会」

- * 全国公立大学設置団体協議会、公立大学協会、総務省、文部科学省と有識者が協議
- * 事務局＝公立大学協会

平成26年度

地方創生政策下で公立大学の果たす役割に関して検討



平成27年度

法人評価の課題についても協議の予定

31

④ 評価を取り巻く制度を包括的に考えることが必要

小規模大学で制度毎のフルスペック対応は困難。

- 制度間を関連付け、実質化。
- 全員参加型の取組みを指向して実質化。



公立大学政策に関わる関係者(総務省、文部科学省、設置団体、公立大学)が協力して支援する必要がある

32