

平成23年度監事監査レポート

平成24年6月13日

政策研究大学院大学

監事 大橋 豊彦
監事 宇佐美 豊

I. 監査の概要

1. 監査計画

平成23年度監事監査は、国立大学法人法第11条第4項の規定にもとづき、国立大学法人政策研究大学院大学（本学）の平成23年度業務について、次の監事監査計画に基づいて実施した。

(1) 監査の基本方針

政策研究大学院大学監事監査規則第2条にもとづき、本学の業務の合理的かつ効率的な運営を図ると共に、会計経理の適正を期することを目的とする。

(2) 監査の実施期間

平成23年4月1日から平成24年3月31日までとする。

(3) 監査の方法

業務監査は、議事録を閲覧すると共に、担当責任者への書面または口頭によるヒアリング及び関連証憑の閲覧によって行った。

また、内部監査に立ち会いその実施状況を吟味した。

会計監査については、会計監査人の監査に立ち会い、会計監査人への書面または口頭によるヒアリング及び関連証憑の閲覧によって行った。

(4) 監査の対象部局

原則として必要と思われるすべての部局を対象とした。

2. 監査実績

| | |
|--------------------------|---|
| 平成23年4月1日～ 平成24年3月31日 | 各課長などからの現況聴取、役員会、等 議事録、他閲覧、内部監査結果の聴取、その他 |
| 平成23年7月4日 | 監事・局長打合せ |
| 平成23年7月19日 | 監事協議会 東京支部会出席 |
| 平成23年7月20日 | 監事・局長打合せ |
| 平成23年7月26日 | 役員会出席 |
| 平成23年9月13日 | 役員会出席 |
| 平成23年10月11日 | 役員会、監事・局長打合せ |
| 平成23年11月8日 | 役員会、監事・局長打合せ |
| 平成23年11月14日 | マネジメント・レビュー委員会出席 |

| | |
|-------------|------------------------|
| 平成23年12月2日 | マネジメント・レビュー委員会出席 |
| 平成23年12月5日 | 監事協議会総会出席 |
| 平成23年12月8日 | 平成22年度決算検査報告会出席 |
| 平成23年12月8日 | あずさ監査法人と学長とのディスカッション出席 |
| 平成23年12月13日 | 役員会出席 |
| 平成23年12月19日 | マネジメント・レビュー委員会出席 |
| 平成23年12月27日 | 【預け金】に関する会議出席 |
| 平成24年1月17日 | 役員会出席 |
| 平成24年1月26日 | あずさ監査法人と監事とのディスカッション出席 |
| 平成24年2月1日 | 第21回監事協議会出席 |
| 平成24年2月13日 | マネジメント・レビュー委員会出席 |
| 平成24年2月14日 | 役員会出席 |
| 平成24年3月27日 | 役員会出席、監事引き継ぎ |
| 平成24年6月6日 | 決算会計監査並びに報告会出席 |

II. 監査結果

監事は、議事録を閲覧し、意思決定過程における牽制が機能していることを確認するとともに、法令・規則違反がないことを確認した。

また、内部監査に立ち合うとともに、結果報告書の閲覧により、重要な不正・誤謬がないことを確認した。

監査法人に対しては、監査に立ち合うとともに、結果につきヒアリングを行い、その監査の方法についての妥当性を確認した。

それらの結果、学長のリーダーシップの下に国立大学法人として、その業務の適正かつ合理的な運営が図られていると総括した。監査に当たって重点を置いた事項、監査を通じて把握された事項及び検討の余地があると認められた点についての意見は以下のとおりである。

III. 意見

1. 戦略的・機動的なリーダーシップによる大学改革への取り組み

国立大学は、平成16年度の法人化から今年度で9年目を迎えた。平成22年度からは第2期中期目標の期間に入った。この間国立大学を取り巻く環境は、18歳人口の減少や国立大学の運営を基本的に支える運営費交付金が「経済財政運営と構造改革に関する

基本方針 2006」(いわゆる骨太の方針)に基づき、対前年度比1%減とされたことなどによりほぼ一本調子で減額される等、極めて厳しく、そのような中で大学改革の促進が日本再生の観点から強く求められている。中教審や政策提案型事業仕分けをはじめ各方面において、大学改革が大きなテーマとして議論されている。また平成24年度予算において、国立大学改革のスピードを加速するため「国立大学改革強化推進事業」(138億円)が計上されている。国は、大学改革の課題として、大学における人材育成のビジョンづくり、グローバル人材の育成、入学から卒業までの学力の担保等学生の質保証など、大学の国際競争力の強化に加えて、持続可能な大学経営を目指した足腰の強化・合理化、財政危機の下における効率的な経営の努力等を挙げている。さらに国立大学の機能を抜本的に強化することも大学改革の最重要課題とし、個々の国立大学については、知の国際競争を勝ち抜くために教育研究活動の重点的な強化策を講じることが必要であるとするとともに、国立大学の役割として特化した分野・地域で卓越した人材育成を担うことも必要であるとしている。このため大学間の有機的な連携に取り組むとともに、大学の個性や使命の明確化を図り、学内の教育研究組織の大規模な再編成、外国人や実務家などの教員や役員への登用拡大など人材交流の促進などにより、知の競争力の向上に努めることが重要であるとしている(平成23年12月19日「今後の国立大学の改革について(基本的考え方)」)。

本学の目的(機能)は、教育組織としては政策課題を先取的に見つけ出し、その解決のための幅広い選択肢を提供できる政策のプロたる人材を養成することであり、また研究組織としては国内外の有力な政策関連機関等との積極的な連携を図り、政策研究に関する産学官の連携機構及び研究機構の創出を目指すことにより、政策研究における世界的な拠点となることにある。

大学改革とは多様な内容を含むものなのであろうが、おそらくはその根幹は、学則に定める本学の目的(機能)を最大限に実現し、この目的の実現を支える組織・体制を整備し、財政基盤を強化すること等にあるのであろう。

学長の機動的・戦略的なリーダーシップによる、本学の目的の実現に資する重点的な予算・資源配分、高い業績を有する人材の確保、外部からの多様な資金の獲得など自己収入の増加(財政基盤の強化)への取り組み等を通じて、本学の目的の実現を期すことが求められる。そしてこのことが本学のサステナビリティの維持・強化につながる。

大学改革にあたっては、学長の機動的・戦略的リーダーシップの下大学一体で取り組まなければならない。そのために重要なことは本学の目的が構成員全員に共有されていることである。本学の教職員は短期間で異動するものも少なくなく、本学の運営方針や学長の理念(メッセージ)などその目的や経営方針がなかなか浸透・定着しにくい。運営方針や理念など本学の目指すものや学長の意思を教職員に継続的かつ広く発信するこ

とが求められる。

2. 総人件費改革への対応

国立大学の教職員の総人件費改革については、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」に基づき、平成18年度以降の5年間において国家公務員に準じた人件費削減を行うとする基本方針が定められた。さらに「いわゆる骨太の方針2006」（閣議決定）に基づき、国家公務員の改革を踏まえ、総人件費改革を平成23年度まで継続するとされた。

本学においては、これら基本方針に基づき、第1期中期計画(平成16年度～平成21年度)において、「外部資金の活用等による人材の適切な配置等を通じて、3～8%の機関的経費としての人件費の抑制を図る」と定め、第2期中期計画(平成22年度～平成27年度)では「人件費改革を、平成23年度まで継続する」と定めている。これら中期計画の実施状況を見ると、第1期中期計画による人件費改革は着実に実施されており、また平成23年度においてもその改革を着実に実施している。その努力は多としたい。

このような本学の総人件費改革の状況を詳しく見てみると次のようになっている。総人件費改革による運営費交付金に対応する人件費総額は、平成18年度から23年度の6年間にあって56,743千円が減額されている。なお、平成23年度の最広義人件費を取ってみると本学の教職員の給与、報酬等支給総額（外部資金によるもの及び参事、派遣等を含む。福利厚生費及び退職手当支給額は除く。）は、13億3千万円であり、平成22年度に比べて▲2千7百万円となっている。

総人件費改革は、国立大学の業務すなわち教育研究力、ガバナンス(管理運営)及び財務基盤等にさまざまなインパクトを与えているが、本学にとっても同様である。その状況を見てみたい。

まず教員については、常勤教員の人件費（給与等）は減少している。一方非常勤教員の人件費は、急激に増加している。

教員の人件費の推移

(単位：千円)

| | 平成20年度 | 平成21年度 | 平成22年度 | 平成23年度 | 平成23年度 －20年度 |
|-------|---------|---------|---------|---------|-----------------|
| 常勤教員 | 734,181 | 667,523 | 577,231 | 564,250 | ▲169,931 |
| (a) | (100) | (90.9) | (78.6) | (76.9) | |
| 非常勤教員 | 33,569 | 75,150 | 85,126 | 98,240 | +64,671 |
| (b) | (100) | (223.9) | (253.6) | (292.7) | |
| 計 (c) | 767,750 | 742,673 | 662,357 | 662,490 | ▲105,260 |

(注) 1. 運営費交付金によるものに限る。外部資金によるものを除く。退職手当は除く。

2. 国立大学全体(付属病院を除く)では、法人化がされた平成16年度を100とすると平成22年度の常勤教員の人件費にあつては、91.1、非常勤教員の人件費にあつては、189.7となっている。

教員数の推移は次表のとおりである。

教員数の推移

(単位:人)

| | 平成20年度 | 平成21年度 | 平成22年度 | 平成23年度 | 備考 |
|-------------|--------------|--------|--------|--------------|--------------------|
| 常勤教員 (a) | 75 | 74 | 72 | 78 | |
| 非常勤教員 | 187 (100) | 229 | 219 | 238 (127) | H20→H23 100→127 |
| 計(c) | 262 | 303 | 291 | 316 | |
| a/c | 28.6 | 24.4 | 24.7 | 24.7 | |

人件費と同様に非常勤教員の増加が顕著である。一方常勤教員数を、平成20年度と比較すると、平成23年度には3人増加しているが、平成21年度、22年度の両年にはそれぞれ減っている。

次に職員数についてであるが、次表に見るとおり常勤職員、非常勤職員及び派遣職員の職員全体では、平成20年度に比べて1.36倍になり、また各年ほぼ一本調子で増えている。勤務の形態別に平成20年度と比較してみると、常勤職員にあつては、+5人、非常勤職員にあつては+12人、派遣職員にあつては+1.3人であり、非常勤職員の増加が顕著である。

職員数の推移(年間平均)

(単位:人)

| | 常勤職員 | 非常勤職員 | | | 派遣職員 | 合計 |
|-----------|------|-------|------|------|------|-------|
| | | 契約職員 | 時間雇用 | 計 | | |
| 平成20年度 | 32.3 | 22.8 | 11.3 | 34.1 | 12.5 | 78.9 |
| 平成21年度 | 36.0 | 31.8 | 10.7 | 42.5 | 20.0 | 98.5 |
| 平成22年度(a) | 34.9 | 37.7 | 14.6 | 52.3 | 14.1 | 101.3 |
| 平成23年度(b) | 37.3 | 40.2 | 16.0 | 56.2 | 13.8 | 107.3 |
| b/a | 1.07 | 1.07 | 1.10 | 1.07 | 0.98 | 1.06 |

これは総人件費改革により、正規職員(常勤職員)数の増加が抑制され、一方増大する業務への対応が切迫しており、このため契約職員や短時間勤務職員等非正規職員増に

よって対応していることを表している。したがって現状は、本学の業務が、契約職員等非正規職員に多くを依存している。

総人件費改革の中で職員増となっていることについてどのように考えればよいのであろうか。本学は、設立以来一研究科一専攻（政策研究科政策専攻）の大学院のみで構成される大学院大学であるが、一研究科の下に多数のプログラムを有し、それを支える大学運営局の業務の範囲はきわめて広い。その上プログラムの数が増え、大学運営局業務が量質ともに次第に拡大していることから職員増は生じているものであり、やむを得ないと認められる。

しかし今後総人件費改革がどのようになるか定かではないが、人件費の原資である運営費交付金の抑制がこれからも続くことが想定される中で職員数の増加のできる限りの抑制を図ることが求められる。特に派遣職員については、その職務の範囲を臨時的・期限的業務、定型的業務、特定分野で専門性の高い業務に限ることとし（人事政策委員会中間報告）、業務が終了した後には補充をしないなどそれら職員の増加を極力抑制することが必要である。

3. マネジメント・レビューの引き続きの実施

本学では、各課の担当者を主たる構成員とするマネジメント・レビュー委員会を平成23年9月に立ち上げ、担当業務のうちから見直しをすべき事項の洗い出し、重複している業務の整理・統合、アウトソーシング可能な業務の検討、大学運営局職員目標管理システムの策定など大学運営局各課の業務・手続きの改善に取り組んでいる。取り組みの結果いくつかの成果を上げているが、何よりも職員の中に自らの業務・手続きの改善へのマインドが芽生えてきたことが最大の成果と考える。マネジメント・レビュー委員会の具体的な成果を挙げるとすれば、たとえば複数の課に関係する金銭の出入りである給与関係事務において必要となる財源名称・雇用財源について関係する課でその情報を共有することにより財源名称の誤りによる執行の誤りや振替え業務の簡素化などを図るほか、帳票作成にかかる作業時間の短縮化のため社会保険料にかかる給与決議書のシステム化などを実行している。

マネジメント・レビュー委員会で報告されているが、大学運営局長による職員との面談において、職員自体から本学業務のマネジメントに関する次のような問題意識が表明されているとのことである。

- (1) 事務分掌や役割分担が不明確
- (2) マニュアルが未整備
- (3) 各課との役割分担がはっきりしない
- (4) 基礎的データの不備
- (5) 情報の管理が甘い

- (6) ルールを軽視
- (7) 規則の作成プロセスが拙速
- (8) 職員間のコミュニケーションの不足、議論の機会が少ない
- (9) プロパーの数が少ない、育っていない
- (10) ITに詳しい人材が少ない

このような多くの問題意識が職員自身から提起されることは、大学運営局業務には改善すべき事項が少なくないということを示しているのであろう。事務組織である大学運営局は、厳しい財政・資源の下でいかに効果的・効率的に業務を行うかは不断の課題である。したがって平成24年度においてもマネジメント・レビュー委員会を引き続き開催して大学運営局業務の改善・向上に鋭意取り組むことが期待される。

なお本監査の過程において簡素合理化すべきと把握された次のような個別の事項があるのでマネジメント・レビュー委員会等で検討し処理する。

(1) 旅費や謝金の現金払い

本学では旅費や謝金の支払いが、銀行振り込みによらず大学運営局の各課の求めに応じて旅費や謝金の現金払いをしていることがある。現金払いの件数や金額がかなりあり、このことが出納担当の大きな負担となっている。原則銀行振り込みによることを規則で明確にし、そのことを教職員に徹底し、現金払いの件数を減少する。

(2) 教職員による立替払い

教職員による立替払いは基本的に望ましくない。立替払いは、特にやむをえない場合に限るべきであろう。またこの場合にあっても事前に担当課の了解を得て行うよう教職員に徹底する。

(3) 授業料の未納への対応

授業料の未納状態が長期にわたらぬよう速やかかつ厳正な処理に努める。

4. 職員の適切な勤務管理の実施

平成23年度の大学運営局職員（契約、派遣職員を含む。）の超過勤務時間を平成22年度のそれと比較すると、大学運営局全体では、▲22時間となり、超過勤務時間は減少している。ただ細かく見てみると、月別では平成23年度の後半5ヶ月（11月から3月）は、すべての月において平成23年度の超過勤務時間が前年度を上回っている。さらに各課（大学運営局の6課）別に見てみると6課のうち5課は前年度に比べ減少しているが、1課は臨時的に生じた大きな問題への対応のため、前年度に比べて超過勤務時間が増えている等、長時間勤務の実態が散見される。

恒常的な長時間にわたる超過勤務が行われることは、職員の心身の健康及び福祉に害

を及ぼし適当とは言えず、また、ワーク・ライフ・バランス、人材確保、職場の活力維持等の観点からも適当とは言えない。したがって職員の心身に渡る健康の維持増進等の観点から、長時間の超過勤務時間の減少に努める必要がある。長時間にわたる超過勤務時間の減少に取り組むにあたっては、大学運営局の幹部が、職員に対して局全体として取り組む重要課題であるとの意識付けが重要であり、また超過勤務を命じる課長等管理職は、部下職員の超過勤務の状況を把握し、命じるにあたっては職員の超過勤務の必要性を精査し、やむを得ない事由による場合を除き職員に超過勤務を命じないこととするなど適切かつ抑制的な勤務時間管理に努めることにより長時間の超過勤務時間の減少に努める。さらに恒常的な長時間に及ぶ超過勤務が生じるのは、業務の特定の個人や係りへの偏り、季節による業務の繁忙などに由来することが多いことから、大学運営局業務の一層の簡素合理化、事務分掌の見直しや計画的な業務執行などを進めるほか、課長等管理職は、超過勤務の特に多い職員の状況の把握に努め、特定の職員に業務が極端に集中しないよう業務配分や人員配置を調整する。もとより勤務時間管理は、36協定を遵守して行われなければならないことは当然のことである。

5. 公的研究費の適正な使用の促進

今回の監事監査を通じて公的研究費の不適正な使用の事例として報告すべき事項は確認されていない。

本学では公的研究費の不適正な使用防止のため研究活動規範や研究活動に係る不正行為等の防止等に関する規程及び研究費執行の手引きの遵守を徹底するための説明会を実施し、教員懇談会等での周知徹底を図る等公的研究費の不適正な使用防止に努めている。

一般に公的研究費の不適正な使用が起こると、往々にして人々は、不適正な使用を行った個人の問題と考えがちである。しかし公的研究費の不適正な使用が起こる背景には構造的な問題が横たわっていることを知らなければならない。不十分な内部けん制体制の下で、単年度会計主義などの制度の矛盾を抱えたまま、研究者に研究費の管理をゆだねている実態があり、そこに研究費の不適正な使用を生じさせる原因があると分析するレポートもある（平成18・12・26「研究費の不正対策検討会報告書」）。

今後とも公的研究費の不適正な使用防止のために、公的研究費の適正な運営・管理に努める。その場合運営・管理活動に当たって踏まえるべきことは、①公的研究費の運営・管理にかかわる者の権限と責任の体系の明確化、②公的研究費の事務処理のルールを整備・明確化、③研究費は公的資金であり、機関による管理が必要との意識の教職員への浸透、④不適正な使用に関する調査の手続き等を明確に示した規程の整備等制度の公正性・透明性の確保、⑤不適切な使用の情報の学長へのスムーズな伝達体制の構築等情報の収集・伝達体制の確立、⑥不適正な使用の発生の可能性を最小限にすることを目的とするモニタリングの仕組みの整備等、である。

6. 監査室の体制強化

本学では、学長の下に監査室が置かれている。監査室は、監事監査及び会計監査人監査とは別に内部監査として業務監査および会計監査を行っている。業務監査は、本学の業務が法令あるいは本学の諸規程等に従い、適法かつ適切に行われているかの監査であり、会計監査は、本学の取引が正当な証拠書類により事実に基づいて処理され、会計関係帳票が法令及び諸規程に準拠して適正に記録されているかについての監査である。

近年本学の業務が拡大し高度化・複雑化するに伴い、監査室の業務も質量とも広がっている。これに応じ監査室の体制の強化について検討する。

7. 防災対策の見直し

「防災対策は、起こるか起こらないかも分からない災害に備えてたてられる対策なので、なんとなく熱の入りにくいことであるし、つつい延び延びになってしまい易いことでもある。しかし、起こってしまったからでは、どんなに悔やんでも間に合わない。そして災害は明日にも起こらないと限らないのであるから、対策の確立は一日を争う緊急時なのである」(平野龍一元東大総長)。

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、被災地の大学のみならず被災地以外の各地の大学にも少なからざる被害とさまざまな問題を投げつけた。入試・卒業式の延長、入学・授業開始の時期の繰り延べ、被災学生に対する支援の問題、学生ボランティア、復旧・復興対策における大学の役割等の問題である。

今回の東日本震災は、国立大学の防災対策なかならず地震対策のありようにも相当の影響を与えた。国立大学の中には、教職員や学生等に対してアンケートを行い今回の震災への対応の実情・問題を把握するとともに、これらを踏まえ既存の防災対策規程やマニュアルなどを見直し、これらをあらたに整備・改訂しているところも少なくない。このような整備・改訂は、東日本大震災発生の際に具体的な震災対応マニュアルがなかったため、帰宅困難者への対応、備蓄物資の支給及び教職員の役割分担等に混乱・不具合が生じたこととの反省が引き金となっている。

また避難誘導の訓練の回数を増やすなど今後予想される大震災への備え・取り組みを本格的に行っている大学も少なくない。

本学では、今回の東日本大震災を契機に防災対策関係規程の見直しを含め次のような防災対策を講じている。

- ① 震災の組織編制を定める
- ② 災害対策備品・物資の整備
- ③ 教職員、学生への防災意識の啓発等

- ・メールにて避難経路図、地震対応マニュアルの送付
- ・防災説明会の開催(職員対象)
- ・地震発生想定による防災訓練(教職員、学生対象)
- ・防災対策研修(講師:港区職員)
- ・帰宅困難者対策を盛り込んだ防災訓練

本学では、これらのほかに以前から、緊急連絡網の見直し・更新、政策研究大学院大学消防計画の一部改訂等いくつかの防災対策の強化・充実に講じてきた。これら講じられた措置はいずれも必要なもので、適切なものである。しかし将来発生が想定される首都圏の大規模地震への周到・万全な備えをしておくべきであるとする立場から本学の現行の防災対策関係規程やマニュアルを含め抜本的に見直しする必要があるかを検討する。

さらに抜本的見直しの必要性を後押しする事情として、1995年の阪神淡路大震災やそれ以降に発生した大きな地震において生じた問題の体系的整理や研究が進み、それらの成果を防災対策関係規程やマニュアルの改訂に取り込むことが重要であり、また最近飛躍的に普及、発展している携帯、電子メール等を活用・取り入れた防災対策が有効な対策とされているが、それに応じた改訂も必要である。

IV. おわりに

これまで毎年、監査報告書のほかに監事監査レポートによる監事意見を提出してきた。そこにおいて、法人化当初より一貫して指摘してきた事項は、国民の税金に支えられ、独立した法人格を持つ政策研究大学院大学という組織・体制をいかに整備し、活力を持つものにしていくかということであった。

言うまでもなく、本学経営者の最大の責務は、国民に約束した本学の目的の実現である。その実現を通して初めて本学の社会的な存在意義が認められることになる。

そのためには、本学の目的を理解し、学内外に浸透させて、その実現のために、どのようなマネジメントを行うべきかということが、重要なテーマとして経営陣の間で、常に議論されなければならない。

学長初め経営陣が、本学の目的の達成のための強固な組織が作り上げられ、より一層の発展が推進されることを期待する。

以 上