

国立大学法人 経営ハンドブック（1）

独立行政法人 国立大学財務・経営センター

はしがき

本年4月から国立大学及び大学共同利用機関（以下「国立大学等」という）は、国立大学法人法に基づき独立した法人格（それぞれ国立大学法人及び大学共同利用機関法人）を有することになった。法人化は、従来、国の行政組織の一部であったことによる予算、組織等にかかる各種規制を大幅に縮小し、個々の国立大学等の自律的な運営を確保するものである。このため、各国立大学等の自主性・特性を考慮して設定される中期目標の下、学外者の参画を得た社会に開かれた運営制度（学外役員や経営協議会の設置など）が導入され、また弾力的な財務・人事制度がとり入れられ、さらには教育研究実績を第三者機関による評価を受け、その評価結果を資源配分に反映させることとされている。

かかる法人制度の運営管理を支えるのが大学の経営（マネジメント）であり、「民間的発想」のマネジメント手法を導入することになっている。具体的には、役員会制度によるトップマネジメントの実現、経営協議会を活用した全学的な資源の有効活用、能力・業績に応じた人事管理、業績評価による業務の改善などがあげられる。

しかしながら、国立大学法人及び大学共同利用機関法人の経営は、基本的にその基盤的活動の財源を公財政支援に依存していること及び教育研究活動は自主性・自律性が尊重され、かつ、その成果の客観的測定が困難で効果の発現に長期間を要する事などの特性がある。したがって、国立大学等は今後とも国民・納税者に対するアカウンタビリティ（説明責任）を適切に果たす必要があり、また、大学は利益追求を目的としないこと及び国立大学等は建学の理念に基づき設立される私立大学と異なる使命・機能を有することから、民間企業や私立大学の経営手法をそのまま適用することは必ずしも適切でない。さらに、法人制度は、英国の大学に類似点はあるものの他国に例をみない特有なものであり、その意味で、法人化された国立大学等の経営モデルは存在しないといつてよい。

そこで、各国立大学等の経営の参考になるべく、法人制度の枠組みを押さえた上で、役員を初めとする経営層が意思決定をする際にあらかじめ知識としてみにつけておく点及び種々の経営手法とモデルの特性と限界などについて各専門家及び実務家に参加していただき、取りまとめたものが本ハンドブックである。

今後、法人経営の進展に伴い必要とされる事項を追加したり、記述内容の修正を図り、より一層国立大学等の財務・経営の改善に資すこととしたい。本書がいささかでも関係者のお役にたてば幸いである。

平成16年5月
独立行政法人 国立大学財務・経営センター
理事長 遠藤 昭雄

目次

序論

- 1 序言
- 2 利用の手引き

第1章 国立大学法人制度の特色

- 1.1 国立大学法人制度の特色・・・・・・・・・・・・・・・・ 1-1
- 1.2 国立大学法人の財務会計・・・・・・・・・・・・・・・・ 1-5

第2章 経営と戦略

- はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2-1
- 2.1 大学における経営戦略の意義と役割・・・・・・・・ 2-3
- 2.2 戦略の種類・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 2-5
- 2.3 経営戦略の策定過程・・・・・・・・・・・・・・・・ 2-8
- 2.4 戦略策定の用具と方法・・・・・・・・・・・・ 2-12
- 2.5 マーケティングと広報・・・・・・・・・・・・ 2-17

第3章 目標と計画

- 3.1 国立大学法人における計画の意義と役割・・・・・・・・ 3-1
- 3.2 計画の種類と目的・・・・・・・・・・・・・・・・ 3-6
- 3.3 目標の設定・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3-9
- 3.4 計画の策定過程・・・・・・・・・・・・・・・・ 3-10

第4章 予算の管理

- 4.1 国立大学法人における予算の役割・・・・・・・・ 4-1
- 4.2 大学の予算と組織・・・・・・・・・・・・・・・・ 4-6
- 4.3 大学の予算編成・・・・・・・・・・・・・・・・ 4-11
- 4.4 大学の予算プロセス・・・・・・・・・・・・ 4-16

第5章 組織の管理

- 5.1 運営組織の構築・・・・・・・・・・・・・・・・ 5-1
- 5.2 人事管理（新しい人事制度の構築）・・・・・・・・ 5-20
- 5.3 情報システム管理・・・・・・・・・・・・ 5-31

第6章	モニタリングと経営改善へのフィードバック	
6.1	統制と評価の意義	6-1
6.2	組織の統制と評価	6-5
6.3	国立大学法人等における統制と評価	6-9
6.4	統制と評価の実施上の課題	6-15
6.5	リスク・マネジメントについて	6-18
第7章	予算執行の管理と会計	
7.1	大学における会計の意義と役割	7-1
7.2	複式簿記と発生主義会計とは何か？ (単式簿記と現金主義との違い)	7-5
7.3	国立大学法人基準のあらまし	7-9
7.4	会計組織とアカウントビリテイ	7-21
7.5	国立大学法人における調達	7-24
7.6	授業料等の自己収入及び科研費等の預かり金の管理	7-32
第8章	資産と負債の管理	
	はじめに	8-1
8.1	資金管理	8-2
8.2	債権管理	8-8
8.3	債務管理	8-10
8.4	たな卸資産管理	8-12
8.5	施設マネジメント	8-14
8.6	その他の固定資産の管理	8-20
8.7	知的財産管理	8-22
8.8	借入金の管理	8-25
8.9	退職給付金責務の管理	8-29
8.10	その他の負債の管理	8-30
第9章	コストの管理	
9.1	国立大学法人におけるコスト管理の意義と役割	9-1
9.2	原価計算の働き～計数的経営管理の手法として	9-5
9.3	機能別・セグメント別のコスト算定と原価管理	9-11
9.4	新しい経営管理手法 ～今後の検討課題として<参考>	9-14
第10章	監査	
10.1	大学における監査の意義と役割	10-1
10.2	監査の種類と機能別役割及び対応 (会計検査院検査、会計監査法人監査、監事監査、内部監査人監査)	10-2

第11章 財務分析

11.1	財務分析を行なう目的	11-1
11.2	財務分析の視点	11-3
11.3	財務分析の比較手法	11-5
11.4	財務分析の限界	11-6
11.5	財務分析の指標	11-8
11.6	格つけ機関の評価手法	11-15

編集委員会

序 論

序 論

1. 序 言

(1) 経営概念導入の意義

国立大学にとって、これまで経営という言葉は無縁のものであった。国立大学は、法的には国の行政組織の一部であって、その運営は国の行政組織の運営にほかならず、大学の自律的決定は教員人事等、教育研究に直接係わる事項に限られていた。そこには経営という考えが入る余地はなかった。

国立大学が法人化されることにより、このような状況は一変する。

国立大学が法人になるということは、国立大学が法的に独立した主体となるということである。大学の運営に関するすべての意思決定は、これまでは法的には国の決定（具体的には文部科学大臣をはじめとする国の諸機関の決定）であったが、法人化後は、国立大学法人自体の決定となる。法人化の目的である大学の自主性・自律性の強化は、このような国立大学の法的地位の変化に裏付けられたものである。

国立大学法人が大学の運営全般について意思決定を下す法的地位を得たということは、大学の運営について包括的権限と責任を有する事業主体になったことを意味する。

国立大学法人は、自らの責任と権限で大学の教育研究等諸活動の最適な実施のため、組織編成、人事、資源の獲得・配分等に当たらねばならない。国立大学法人の経営とは、国立大学法人が独立の事業主体として担わなければならない、このような基本的管理運営活動を表す概念にほかならない。

(2) 企業経営との違い

そうはいっても、大学関係者の中で経営という言葉に、ある種違和感あるいは抵抗感を感じる人が少なくない。経営という言葉が、企業経営を連想させるからである。企業会計原則の原則準拠が法定され、また民間的発想のマネジメント手法導入が強調されていることも、このような連想に結びつき、法人化イコール民営化と受けとめがちな短絡的感覚も、そのような連想を増幅する。

しかし、企業経営との連想において国立大学法人の経営を考えることは、誤りであるばかりでなく、国立大学法人の健全な発展を阻害するものである。

企業経営と国立大学の経営との本質的相違は経営目的にある。企業経営の目的が利潤の獲得であるのに対し、国立大学の経営の目的は、国家・社会が必要とする教育・研究の実施それ自体である。企業にとっては、事業は利潤獲得の手段であるが、国立大学法人にとっては、事業の実施自体が目的である。

仮に企業が大学経営を営利事業として行うとする。最大の利潤を上げるためには、できるだけ授業

料の額を上げ、できるだけ多くの学生を入学させ、できるだけ教育経費を切り詰めることが経営課題になる。

国立大学法人の場合には、これと正反対の経営が求められる。

第一に授業料の額は、貧富の差が大学進学のを左右しないよう配慮して、定めなければならない。能力に応じた機会均等の保障と国家・社会が必要とする人材の質の確保が最優先されるからである。第二には学生数は、良好な教育条件の確保と当該分野の人材需給関係を考慮して定めなければならない。第三には、目的とする人材養成に必要な水準の教育を行うための経費には、必要資金を確保・投入しなければならない。

企業活動の社会的・公共的意義は十分評価するが、企業経営の中核的目的が、国立大学法人の経営の本質と異なることは明確に認識しておく必要がある。

さらに、経営の枠組みという点で、両者は大きく異なっている。国立大学は法人化により、運営面での大幅な自由を認められはしたが、国民の意思により創設され運営される大学としての基本的性格は、いささかも変わっていない。したがって、大学の活動が国民の必要に応え、国民に責任を持って行われるようにするための、国の規制・関与は企業や学校法人に比してはるかに大きい。中期目標・中期計画の策定・認可と実績評価を軸とする文部科学省による目標管理や予算管理、さらに監査の強化、情報公開の要請等がいかに具体化され、それがいかに対応するかは、国立大学法人経営の重要要素となる。

(3) 国立大学法人経営モデル形成の課題

国立大学法人の経営と企業経営とでは目的・課題が大きく異なることは、上述の通りであるが、他方、国立大学法人の経営も企業経営も、事業の遂行の合理性、効率性の向上が中心課題の一つであることは論をまたない。この点において企業経営の豊富な実績とそのシステム化・理論化の蓄積は圧倒的であり、国立大学法人の経営もその合理性、効率性を追求する上で、企業経営の手法を参照せずに成果を上げることはできない。

問題は、両者の経営の目的・課題の相違が、経営のシステムや手法、さらには財務・会計処理の技術にどう影響するかということである。国立大学法人の経営に当たって、その点を十分に検討せずに、安易に企業モデルに頼ることはできないし、またすべきではない。今、国立大学法人に課せられている課題は、企業経営に関する蓄積に学びつつ国立大学法人の望ましい経営モデルを作りあげていくことにある。これは、全く新しい課題であり、関係者が叡智を集め、検討を重ねつつ実践を通じて作り上げていくしかない。

(4) ハンドブック刊行の趣旨

本ハンドブックは、そのための参考資料を提供することを目指して企画したものである。

平成 15 年 5 月、本センター研究部の山本清教授が中心となり、文部科学省のご支援と多くの専門家の方々のご協力を得て編集委員会を組織し、以来今日まで作業を進めてきた。編集委員、特に分担執筆をお引き受け下さった先生方の格別のご尽力により、国立大学法人発足と時を同じくしてこの第

一集を刊行することができた。編集委員の諸先生はじめ本ハンドブックの作成にご支援・ご協力いただいたすべての皆様に、深く感謝申し上げる次第である。

ハンドブックの内容は、現段階では、前述の事情から、国立大学法人経営の特性を考慮しつつも、企業経営モデルの紹介を中心にせざるを得なかった。各章の叙述は、編集委員会の検討を経たものではあるが、基本的に担当執筆者個人の見解によるものである。

本書が加除式を採用したのは、今後利用者各位をはじめ各方面からのご批判、ご提言を受け、また実際の運用経験を踏まえて、修正増補を重ね、よりよいものにしていくためである。

皆様のお力で、本書が国立大学法人の経営に大きく貢献できるよう育てて頂くことを、お願い申し上げます。次第である。

2. 利用の手引き

(1) 全体の構成

本ハンドブックは序言にもあるように、国立大学法人の経営に資する参考資料として編纂したものである。今回の第1集では、従来の国立学校特別会計と最も大きく制度が変更され自主性・自律性が高まる経営のうちの財務管理に重点をおいたものである。もちろん、財務管理を行う場合に国立大学法人法の適用を受けることから、法人制度の概要を理解することが前提になる。

そこで、第1章では、国立大学法人制度のあらましについて主として法令に即して解説を加えている。続く第2章は、国立大学法人制度の実際の運用において国（文部科学省）と独立した法人格を有する国立大学法人との関係を踏まえた経営や戦略の基礎的考え方について取りまとめている。そして、第3章では事前統制から事後統制に移行する目標管理制度の枠組みと基礎概念につき解説している。なお、第2章と第3章は法人制度の詳細が確定するのが遅れたことなどのため、平成16年度のなるたけ早い時期に追加される予定となっている。

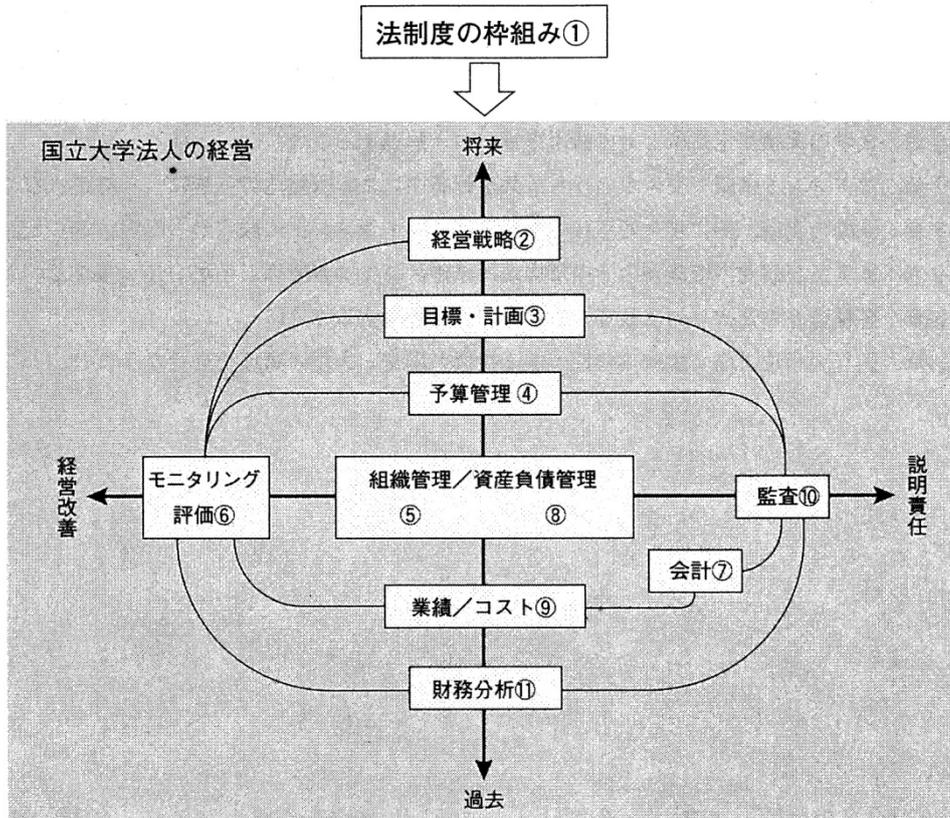
以上の3章は国立大学法人に適用される法制度の概要につき述べたものであり、続く4章以下は上記制約の下で、いかに自主的・自律的経営を実施して高い教育研究成果を挙げるとともに国民・地域社会に説明責任を果たして発展していくかに関して考え方を整理したものである。

第4章は、特別会計制度の科目統制から交付金に財源措置が変更されるのに対応して、主として学内の資源配分を大学の使命や目標達成のため、どのように行うかについて解説している。また、第5章は、非公務員に教職員の身分が替わることに伴ない厳格な定員管理統制が廃止される状況下で、組織管理や人事管理においてどのような点を配慮するかにつき述べている。続く第6章は、国による目標管理の導入を前提とするものの、自己評価や内部評価・業績評価制度を構築して、受身でなく能動的に活動のモニタリングを実施して計画等にフィードバックしていく必要性について解説している。

第7章では、財務管理の基本となる日々の会計測定・記録が現金主義から発生主義（それと予算執行管理としては現金主義）に移行するのを踏まえ、主として国立大学法人会計基準の概要を説明している。また、第8章は、施設は国有財産、施設整備の借入れは特別会計で個々の国立大学の管理権限・責任は限定されていた状況が、資産・負債は原則として自己保有・責任となることから、新たなストックマネジメントの観点について解説している。第9章では、国立大学の教育研究活動の適正な管理（質を満たした上での効率化）におけるコスト算定の意義と経営意思決定への有効活用について述べている。

第10章は国立大学法人の説明責任において重要な役割を果たす監査制度についてその意義と対応について解説するとともに、内部監査を通じた経営改善機能についても言及している。最後の第11章では、国立大学法人の作成する財務諸表等を用いて財務分析をすることにより、国立大学相互間で財務指標を比較して経営改善のヒントを得たり目標や戦略策定に活用する意義と手法の基礎を解説している。

図1



注：項目の後の○は章の番号を示す。

以上の各章の関係を要約すると図1のように整理できる。

(2) 今後の課題

今回の編纂作業は、同じ制度が諸外国においても見出せない条件下で実施されたこと、財務管理は独立行政法人に準じた内容が多いものの、国立大学法人は研究開発機関でなく高等教育機関であり、教育と研究(それと社会貢献)の結合的活動を実施する特性から、制度以外に経営面でも以下に述べる事項について更なる検討が必要である。これらの課題については、法人制度の運用や実務の過程で優良事例として形成されていくものがあると同時に、国立大学セクターでの創造的な調査研究により開発されるものである。このため、当ハンドブックは、第1集に適宜改訂を加えるとともに、逐次、業績管理や附属病院経営などについても第2集以降で扱い、また、調査研究を継続して新たな知見や手法の解説を追加していく予定である。

- ・ 第 1 章：運営費交付金制度の詳細や施設費補助金などの扱いについて解説を加えること。
- ・ 第 2 章：各大学の使命や長期目標の分析や他国での経営戦略への取組みを紹介すること。
- ・ 第 3 章：国立大学法人評価委員会が行なう中期目標にかかる実績評価などにつき解説すること。
- ・ 第 4 章：具体的な資源配分プロセスや手法につき解説すること。
- ・ 第 5 章：大学のガバナンス構造や人事管理制度を分析すること。
- ・ 第 6 章：大学の業績測定指標とその活用方策につき解説すること。
- ・ 第 7 章：セグメント情報や交付金のうち成果進行基準による収益化の実務につき解説すること。
- ・ 第 8 章：流動性資産、特に現金管理につきリスク・マネジメントの観点から解説すること。
- ・ 第 9 章：教育及び研究の機能別区分や部局別の原価計算につき原理と手法を述べること。
- ・ 第 10 章：各種監査の連携や内部監査のあり方につき解説すること。
- ・ 第 11 章：国立大学法人間で比較可能性のある指標の開発と大学の類型化を行なうこと。

第1章

国立大学法人制度の特徴

1.1 国立大学法人制度の特色

はじめに

国立大学の法人化とは、国の意思で開設し、最終的に国が責任を負う「国立大学」の基本的性格を前提としつつ、大学と国、大学と社会との関係を見直すと同時に、大学自身の管理運営の方法を改め、大学にふさわしい自律的で、柔軟で、戦略的な運営の実現を目指すものである。いわば国立大学の「マネジメント改革」である。

このようなねらいで構想された「国立大学法人」制度には、次のような制度上の特色がある。

(1) 国の基本的責任と国による財源措置

国立大学としての基本的な位置付け

国立大学（法人）が行う事業は、最終的に国が責任を負うべき事業であることが前提となる。したがって、法人化後も、各国立大学の基本的な位置付けは、私立大学や公立大学とは根本的に異なり、国が直接責任を負うことになる。

具体的には、まず、各国立大学の開設あるいは廃止は、国の意思に基づき法律によって直接行われる。また、各大学の所在地は法律によって直接指定され、大学の裁量は認められない。つまり、国立大学の配置は、法人化前と同様に、国の責任において全国的な地域バランスが十分に考慮され、決定される。さらに、各国立大学の運営の基本方針は、各大学が6年ごとに定める中期目標・中期計画の策定過程を通じて、大学と国との間で直接意見の調整が図られることになる。

国が必要な財源を措置

国立大学に対するこうした国の責任を前提に、各大学の運営は、一般的には独立採算を前提とせず、国の予算において必要な財源が措置されることになる。具体的には、国との間で合意された中期目標・中期計画に記載される各大学の事業が確実に実施できるよう、国が運営費交付金、施設費補助金等を措置することになる。

運営費交付金は、学生数など各大学共通の客観的な指標で算出する学部教育等標準運営費交付金と、各大学の固有の事情を勘案して算出する特定運営費交付金及び附属病院運営費交付金の合計額となる。受託研究収入等の自己収入については、増収しても運営費交付金は減額しないなど各大学の増収努力のインセンティブが働くようにしている。運営費交付金の額には業績評価の結果も反映されるが、その方法は、国立大学法人評価委員会における評価の基準、方法に関する検討を待って決定されることになる。

(2) 事前規制の緩和と事後評価の重視

国の関与は入口と出口に限定

法人化することにより、国の大学に対する関与は、これまでの予算・組織・人事などの細部にわた

る日常的な規制・関与という手法から、6年間の基本的な運営方針（＝各大学ごとに作成する中期目標・中期計画）に関する事前の意見調整と、事後的な業績評価に限定した手法へと転換する。つまり、大学と国との意思疎通は、大学運営の入口（＝基本方針）と出口（＝業績評価）の2点を通じて行われ、その間の6年間は、国の規制は撤廃され、各大学に運営上の大幅な裁量が与えられることとなる。

これは、法人化を契機に、国と各大学との役割と責任の分担をできるだけ明確化し、また、各大学における自律的な運営体制を確立するための制度的な前提を確保するとともに、教育研究の柔軟な展開を図る上での制度的な障害を取り除こうとするものである。

中期目標・中期計画の重い位置付け

運営の入口の段階で各大学ごとに作成され、公表される中期目標・中期計画は、いわば国と大学との契約である。と同時に、社会に対する各国立大学の公約でもあり、その位置付けは極めて重い。法人化後は、各大学では、この中期目標・中期計画を基本方針として、学長を中心に大学運営が行われることになる。

中期目標・中期計画の策定過程で大学と国との間で意見調整が図られるが、その実質的な作成主体は、あくまでも各国立大学である。文部科学大臣は、財政上の理由などに限り、大学が作った原案に修正を加えることになる。意見調整の過程では、国立大学法人評価委員会における審議や文部科学大臣から財務大臣への協議も行われるが、それぞれのプロセスは全て公開され、手続の透明性が確保される。

評価は個性が問われる

他方、運営の出口の段階で行われる業績評価は、毎年度及び中期計画が終了する6年ごとに実施され、特に6年ごとの評価は、教育、研究の業績を大学評価・学位授与機構が専門的に評価し、その結果を基に経営面も加味して国立大学法人評価委員会が総合評価を行うことになる。

いずれも各大学が行う自己点検・評価がベースであり、評価の基準は、各大学が定める中期目標に向けての取り組みの状況が基本となる。つまり、評価は、各大学がどのような目標を掲げ、その目標に向けてどう取り組んできたのかが問われるわけであり、したがって、地方大学、小規模大学、あるいは基礎分野だから不利だといったことはない。

一言で言えば、評価では、何よりも各大学の個性、存立の意義こそが問われることになる。

（3） トップ・マネジメントの実現

運営の権限と責任を明確化する

法人化によって各大学の経営権限が拡大することに伴い、これを十分に活用した戦略的なトップ・マネジメントが可能となるよう、大学の運営組織は大幅に改められた。

現在の教授会や評議会は、その性格上、ともすれば痛みを伴う大胆な改革や機動的な意思決定を困難にする側面を持つ。また、これらの機関は審議機関であるにも拘わらず、学長選考権を評議会が持つことも影響して、評議会等の意向に学長の決定が過度に拘束され、結果として大学運営の責任の所在が曖昧となるケースも多々見られる。

このため、法人化後は、教育研究に関する「教育研究評議会」と、経営に関する「経営協議会」の2つの審議機関（「決定機関」ではない）を新たに設け、これらの審議機関の意見を勘案しながら、学長と理事で構成される「役員会」が重要事項を議決し、最終的には学長の権限と責任において意思決定を行うことを制度上明確にしている。

学長権限のサポート機能・チェック機能

法人化によって、学長の権限が拡大し、ワンマン体制になるのではないかと懸念を指摘する向きもある。確かに法人化すると、学内における予算の配分、ポストの配分、給与の決定など、いわば学内の資源配分は、最終的には学長が決定することになる。その意味では、法人化前に比べて学長は大きな権限を持つことになる。

ただし、実際には、経営協議会や教育研究評議会を通じて学内外の様々な意見を汲み上げていくことも必要であり、さらに重要案件は学長と理事で構成される役員会の議決を経ることになる。つまり、国立大学法人制度は、拡大した学長の執行権のサポート機能とチェック機能が用意された仕組みとなっている。

教授会運営の見直し

なお、運営体制の見直しの際、教授会運営の見直しが課題となる。

教授会は、国公私を問わず大学に置くことが学校教育法で定められており、法人化後の国立大学も同じである。実際の運営のあり方は、各大学に任されることになるが、法人化後は、教育、研究の重要事項を審議する全学的な審議機関として教育研究評議会が新設されることから、教授会は、各学部や研究科における教育課程の編成、学生の入学、卒業、学位の授与など、教授会が置かれる組織に関する教育、研究の重要事項を審議するという役割を担うものと考えられる。

これまで、一部の大学では、教授会が大学や学部に関する最終的な意思決定機関であるかのごとき運営がなされてきた実態もあった。法人化後は、大学運営の最終的な意思決定の権限と責任は、明確に学長及び役員会にある。そのことを前提に、また、より柔軟で戦略的な大学運営の実現を目指すという法人化の趣旨を踏まえ、例えば、教授会の審議事項を精選する、学部長や研究科長の権限を拡大するなど、各大学において教授会運営のあり方について再点検を行うことが必要となる。

（４）学外者の参画と積極的な情報発信

学外者の参画をビルト・イン

国立大学法人には、国による規制・関与を制限する一方、国民の税金で運営される以上、国民や社会の幅広い意見が大学運営に適切に反映され、活かされるべきである、との考え方にに基づき、直接各大学に外部者を参画させる仕組みがビルト・インされている。

具体的には、役員のうち、理事と監事に各1名以上の学外者の登用を義務付けている。また、経営の重要事項を審議する「経営協議会」の構成員の2分の1以上は学外から委員を任命する。監事を除きいずれも学長の責任において任命することになる。

一般的には、企業経営者、大学経営経験者、地元自治体関係者、監査法人関係者などが予想される

が、いずれにせよ、組織経営の経験が豊かで、同時に大学の教育研究にも深い理解のある人材が理想であろう。どのような人材を登用するか、学長の経営手腕の大きな見せどころと言える。

学長選考にも学外者の意見を反映

さらに、法人化後の学長は、学内者と学外者とが同数で構成される「学長選考会議」が、選考方法を決め、最終的な学長候補者1名を決定し、文部科学大臣が任命することになる。

これまでの学長選考は、教官による選挙の結果を評議会が承認するのが慣例だったが、法人化後の学長は経営面の最終責任者でもあることから、学外の意見も反映する形に変わる。選考の過程で、学内の関係者の意向聴取を行うことも可能だが、そのことも含め最終的には学長選考会議が責任をもって決定することになる。

徹底した情報公開

また、国立大学法人制度では、独立行政法人以上の徹底した情報公開を求めている。大学の教育、研究の実態は、その専門性のゆえになかなか国民の理解が得がたいと考えられるが、国民への説明責任を全うし、国民の支持を得るためにも、教育、研究、さらには財務面も含めた運営の実態について、大学側からの積極的な情報の公開・発信が重要となる。

おわりに

以上のような特色を備えた国立大学法人制度も、実際には、各大学の判断でかなり弾力的な運用が可能である。その意味では、この制度が所期の効果を上げることができるかどうかは、結局のところ、各大学における運用如何によるところが大きい。学長以下の役員の方々、さらに大学の一人一人の構成員の皆さんのお取り組みを期待している。

1.2 国立大学法人の財務会計

(1) 国立大学法人制度の概要

①検討の経緯

国立大学等の法人化については、昭和46年の中央教育審議会答申以来、たびたび指摘されてきた。特に、平成8年に設置された行政改革会議では、行政改革の観点から「独立行政法人制度」の創設が議論され、その過程で国立大学等についても議論がなされた。続いて、中央省庁等改革基本法（平成10年法律第103号）において、教育研究の質的向上、大学等の個性の伸長、産業界及び地域社会との有機的連携の確保、教育研究の国際競争力の向上その他の改革に積極的に取り組むことが求められた。その後、平成11年7月、独立行政法人通則法が制定され、独立行政法人制度が明らかになったことを機に、平成12年7月「国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議」が設置され、平成14年3月に「新しい「国立大学法人」像について」が報告された。

この報告書では、

- ①行政機能のアウトソーシングや運営の効率性の向上といった行政改革の視点を超えて、教育研究の高度化や大学運営の活性化など《大学改革の推進》のために、裁量の拡大といった法人化のメリットを最大限活かすという積極的な発想に立っていくこと。
 - ②21世紀の我が国の「知」の基盤を支えるという《国立大学の使命》の実現を図ること。
 - ③《自主性・自律性》を高め、各大学等の裁量を拡大すること。
- を基本的な考え方としながら、
- (a) 個性豊かな大学づくりと国際競争力ある教育研究の展開。
 - (b) 国民や社会への説明責任の重視と競争原理の導入。
 - (c) 経営責任の明確化による機動的・戦略的な大学運営の実現。

の3つの視点を示しつつ、組織業務、人事制度、目標・評価、財務会計制度等について検討結果がまとめられた。

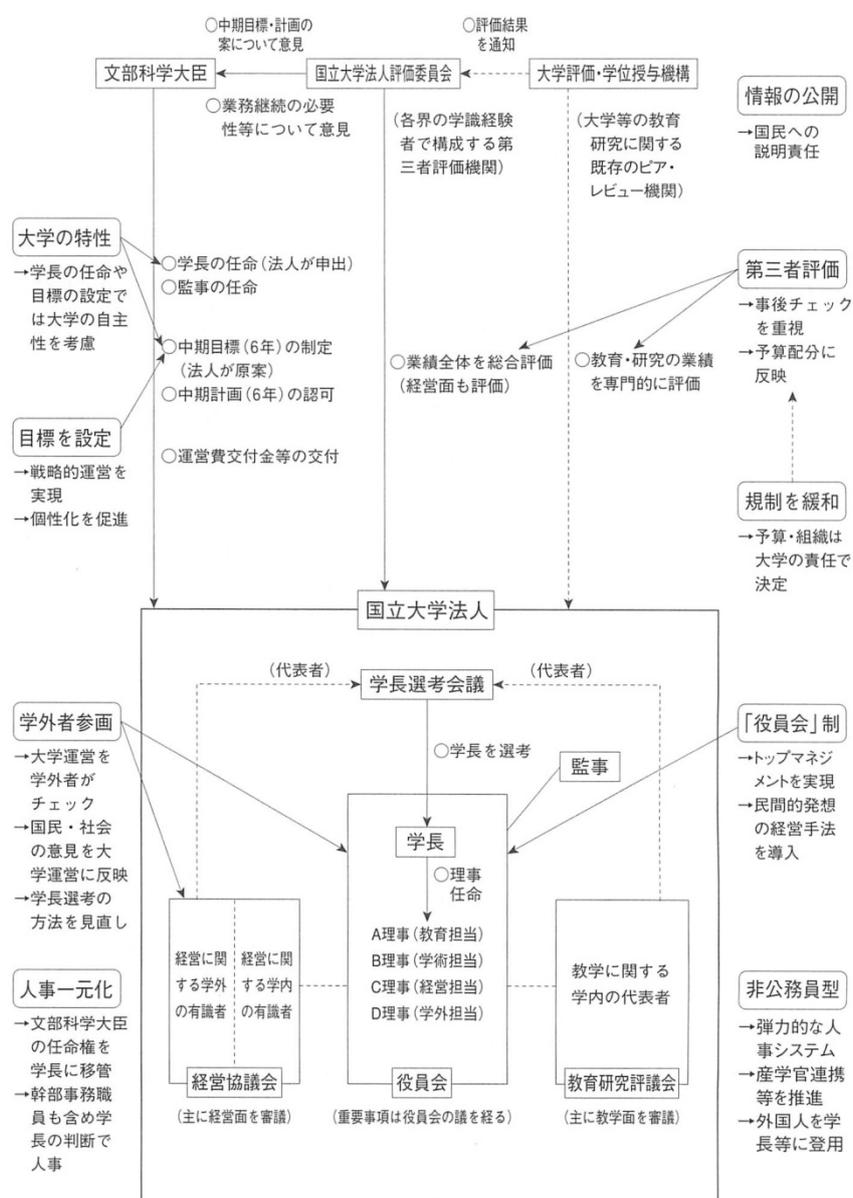
②制度の概要

大学等は、(1)行政改革の観点から国の事務事業の実施機能を外部化して設けられた独立行政法人とは異なり、本来、歴史的にも国際的にも自律的な運営のもと高度な教育研究や学位授与を行う社会的機関として発展してきたものであり、憲法等でも自律性が保障されていること、(2)また、その特性を踏まえると、①学長及び機構長の任免は国立大学法人及び大学共同利用機関法人（以下「国立大学法人等」という。）の申出に基づき行うこと、②文部科学大臣が国立大学法人等の中期目標を定めるに際しては、国立大学法人等の意見に配慮すること、③中期計画期間については、教育研究の特性や大学評価の周期等を勘案し、6年とすること、などの取扱いが必要であったことから、国立大学法人等は、独立行政法人通則法に規定する独立行政法人とは位置付けられず、国立大学法人法（平成15年法律第112号。以下「法人法」という。）に基づく、自律性と企画機能を持った独自の法人格として

設計された。

このように、国立大学法人等は、国の行政組織から切り離されて一つの法人格を持った独立機関となることにより、従来の国による日常的な規制から外れ、大学等自らの責任と判断でマネジメントができるなど運営上の裁量は大幅に拡大することとなった。法人法では、学長権限を高め、大学等の自主性・自律性を担保するような経営組織が設けられたほか、中期目標・中期計画、外部評価などの仕組みが整えられた。さらに、国立大学等の特性に鑑み、民間法人のような独立採算性はとらず、学生納付金等の自己収入の他、国から運営費交付金等が措置されるなど国立大学法人等にふさわしい財務会計制度が整えられた（図1参照）。

図1 国立大学法人の仕組みの概要



(2) 国立大学法人制度における財務面の特徴

①国立大学法人等における財産的基礎と財務面の特徴

従来、国立大学等が利用している財産は、国立学校特別会計所属の行政財産等であったが、国立大学法人化に際しては、教育・研究を安定的に実施できるよう、国立大学等が現に利用に供している土地・建物(宿舍なども含む)は原則として国から出資し、現に利用に供している設備、備品等は無償で承継された。

また、各国立大学等における学生納付金や附属病院収入等の一切の収入は、これまで国立学校特別会計の収入として計上されていたが、法人化後は、これらの収入は直接各国立大学法人等に計上されることとなり、国立大学法人等の業務運営は、これらの収入と国からの運営費交付金により賄われることとなった。なお、法人化前は、国立学校設置法のもと、国立大学や国立高等専門学校、大学共同利用機関、大学評価・学位授与機構や国立学校財務センターなどが、会計上は「国立学校特別会計」という1つの袋でまとめられていた。このため、財源調整を要する場合や個々の大学等で不測の事態が生じた場合などは、この会計内部で財源・資金や土地等の資産を計画的に調整したり、国からの追加配分や補正予算による修正等を行ったり、キャンパス移転・附属病院再開発等に当たっては財政融資資金の借入を会計間の貸し借りとして行うなど、予算の要求や執行の場面では《1つの袋としてまとまった国の会計》という性格を生かして、全国の国立大学等で生じる様々なケースに弾力的に対応してきた。法人化後は、この特別会計が廃止され、各機関が自ら独立した固有の会計を有することとなったため、各法人毎に、資金管理・運用、予算の要求・執行を自らの責任において実施することとなった。また、長期借入金を行うに当たっての償還確実性も各法人毎に審査され、さらに不測の事態などについても短期借入や保険加入等に対応するなど、これまでとは異なる対応が求められる。

なお、国から出資を受けた土地を譲渡した場合の処分収入については、文部科学大臣が定める基準により「独立行政法人国立大学財務・経営センター」（以下「センター」という。）へその一部が納付され国立大学法人等へ再配分されることとなるが、これにより、国立学校特別会計における施設整備に係る財源調整機能の一部が残されることとなった。

以下では、運営費交付金などの国立大学法人等の業務を支える運営財源と、施設の整備財源とに分けて説明したい。

②国立大学法人等における業務の運営財源

国立大学法人等の業務を支える運営財源としては、運営費交付金のほか、学生納付金、附属病院収入等の自己収入がある。

(1) 運営費交付金

(i) 基本的な性格

国立大学法人等が、国の予算単年度主義のもとで、中期計画期間の6年間を見通しつつ、教育・研究を柔軟に安定的に実施することができるよう、その経常的な経費については、その収入と支出の見

積りの差額を運営費交付金として措置することとしている。運営費交付金の算定ルールは、国立大学法人等の中期計画の記載事項の「予算、収支計画及び資金計画」（法人法第31条第2項第3号）を作成し、6年間の予算の大枠を算定する際のルールである。

基本的な仕組みとしては、法人発足初年度（平成16年度）の運営費交付金算定上の収入・支出予算を基準とし、平成17年度以降の予算は、その基準となる収入・支出予算に効率化係数などの諸係数を乗じて算出される。16年度予算は、このスタートの基準となる予算総額を算出したものであり、また、算定ルールにおける経費区分やその区分毎の金額はあくまでも毎年度の運営費交付金の総額を算出するためのものであって、具体的にどのような積算で予算を組み運営するかは、各国立大学法人等自らの判断となる。

また、運営費交付金は、用途が特定されない「渡し切りの交付金」という性格を有している（註1）。

なお、国として支援すべき新たな教育研究ニーズに対応するため、各大学等の個性に応じた教育研究の取り組みを幅広く支援して、その活性化を図るための重点配分経費を増やす仕組みとして、算定ルールにおいて「特別教育研究経費」という枠組みが設けられている。

算定ルールの決定に当たっての基本的な視点は、次の2点であった。

①国立大学法人等が平成17年度以降も見通しをもって着実に教育研究を展開できるよう、必要な運営費交付金総額を確保できるルールとする

②自主性・自律性の向上といった法人化の趣旨に沿い、国立大学等の教育研究の特性に配慮するとともに、教育研究の活性化につながるようなルールとする

このような総額の確保、自主性・自律性の尊重、国民の理解等の観点から、以下のような算定ルールが策定された。

（註1）例えば、人件費・物件費の取扱についても考慮された。即ち、16年度予算概算要求時の案（以下「当初案」という。）では、毎年度必要となる人件費について、雇用上限を設定した上で、雇用計画を各大学等から聴取し、実員ベースによる積算を行い、人件費を確保しようという案であったが、しかし、①当初案では、いわば定員管理的な手法ではないかと指摘され、定員管理の場合と同様、定員削減的ルールの導入による人件費の減額が求められること、②人件費と物件費を区分して積算すると、結果的に、各国立大学法人等における人件費管理に影響を与え、自由な人事設計や組織運営等に支障を及ぼすのではないかと懸念されたことなどの理由から、人件費・物件費の区分をなくすことが、運営費交付金予算額の確保及び国立大学法人等の自主性の尊重の観点から適切と考えられた。

（ii）算定ルールの内容

（a）概要

国立大学法人等の運営費交付金は、「学部教育等標準運営費交付金」、「特定運営費交付金」、「附属病院運営費交付金」を合算した金額となる（註2）。

「学部教育等標準運営費交付金」は、学部教育等の教育研究費などについて、学生数等の客観的な指標に基づく各大学に共通の方式により算出する交付金区分である。

「特定運営費交付金」は、学部教育等標準運営費交付金の算定方式では算定が困難な特定の教育施設の運営や事業の実施に必要な所要額を算出する交付金区分であり、各大学等の実態を反映させるも

のである。具体的には、学部・大学院等の標準分では算定が困難な教育研究経費、附属病院の教育研究診療部分の経費、附置研究所や附属施設等の経費の合計額から、検定料収入や雑収入等を減じ、その上で、特別教育研究経費及び退職手当や移転費など毎年度個別に措置する特殊要因経費を加えたものである。

また、「附属病院運営費交付金」は、附属病院の一般診療経費及び債務償還経費の合計額が病院収入と収支相応していない場合に一定の条件で交付するものである。

なお、各国立大学法人等に対して運営費交付金を交付する際は、これら3つに区分することなく一体として交付することとなる。

また、従来は国立学校特別会計の収入に組み入れられていた産学連携等収入や寄付金収入等の外部資金は、運営費交付金算定に影響させない。したがって、収入があれば全額が当該大学等の収入となる。(注3参照。以上の算定ルール概要については、25頁の表1参照)

なお、平成16年2月に示された、中期計画に実際に記載される運営費交付金算定ルール(26頁の表2参照)については、①同じ計算式を統括して重複を避けるなど簡潔な表記に努めるとともに、②国立大学法人会計基準に沿った決算(会計基準の財務諸表の様式やこれに基づく決算処理の電算システム)を考慮して中期計画期間中の予算、収支計画及び資金計画を策定できるような事業費区分に表記上整理されたが、上述の算定ルールと基本的な枠組みには変更はない。

(注2)当初案では、運営費交付金は、学生数等で算定する「標準運営費交付金」と附属病院や附置研等について個々に算定する「特定運営費交付金」とに分けられていたが、特定運営費交付金について、文部科学省の裁量が働く交付金という誤解や、附属病院経費が含まれることにより特定分が大きすぎるという誤った印象があったことから、これらの誤解を払拭するため、上記の3区分とされた。

(注3)当初案では、受託研究や寄付金事業等の運営費交付金事業以外の事業を除き、運営費交付金を全て収支差により算定する方式であったため、各大学等が自己収入を増やしても、運営費交付金の減額によって相殺されてしまう仕組みであった。このため、各大学等の自主性の尊重や教育研究の活性化、経営努力の尊重の観点から、自己収入の一部(附属病院収入増の一定割合を超える部分等)については、自己収入の増と運営費交付金の算定とを切り離す仕組みに修正し(運営費交付金の収支差補填に対する一定の修正)、各法人の自助努力による増収分は、原則として各法人に帰属するようにした。

(b)効率化係数

効率化係数の適用やその率については、先行の独立行政法人(平成13年度設立のもの及び平成15年10月に特殊法人から転換して設立されたもの)に適用された係数等との比較でしばしば論じられてきた(表3参照)。

表3 中期計画における運営費交付金の見積りに際し使用した係数等

区 分		人件費 調整係数	消費者 物価指数	業務政策 係 数	自己収入 政策係数	効 率 化 係 数	特殊経費
先 行 独 法	人 件 費 (退職手当除く)	1%	/	/	/	△1% (新規・拡充 を 除 く)	重点 施策 の 実 施 等
	物 件 費	/	0%	4%	/		
	自 己 収 入	/	/	/	1%		
平 成 15 年 10 月 1 日 設 立 独 法	事 業 部 門	人 件 費 (退職手当含む)	0%	/	/	△1%	重点 施策 の 実 施 等
		事 業 費	/	0%	0%		
	管 理 部 門 (一般管理費)	人 件 費 (退職手当含む)	0%	/	/	△13% (中期計画 期 間 中 (=年約▲3%)	
		事 業 費	/	0%	/		
	自 己 収 入		/	/	/	0%	

※係数等は、各事業年度の予算編成過程において、当該事業年度における具体的な係数等を決定

しかしながら、国立大学法人等は、独立行政法人通則法を一部準用しているとはいえ、基本的には、法人法に基づいて設置される法人であって独立行政法人とは別であること、また、国立大学等の法人化は、大学等の個性化・活性化など大学改革を目指すためであって、行政改革のためではないことから、効率化係数等の諸係数の適用やその率の決定に当たっては、国立大学等の特性を踏まえ、教育研究に支障が生じないように慎重に検討された。

なお、効率化係数を適用しないことを求める要望もあったが、①法人化後も引き続き国立大学等に多額の国費が投入されることについて国民の理解を得ていくためには、目に見える形での経営改善努力が求められ、既に法人法の国会審議においても効率化係数の適用が議論されてきたこと、②また、これまでとは異なり、「渡し切りの交付金」となってその使途は法人の自由裁量となることから（経費執行の自由度の増）、その裁量を生かした節減努力が求められること、③さらに、従来からも定員削減等により一定の経営努力がなされてきたこと等を踏まえれば、法人化後も、運営費交付金算定ルールにおいて効率化係数が設定されること自体はやむを得ないと考えられた。

以上のことから、国立大学法人等に適用される効率化係数については、

①一般管理費・教育研究費ともに△1%

②効率化係数の対象となる教育研究費のうち、大学設置基準上等必要とされる専任教員の給与費相当額を対象外として、対象範囲を限定

と定めることにより一定の効率化を図るとともに、国民の理解を得られる形で運営費交付金を増額できる仕組み（特別教育研究経費等）を制度上設け、全体として教育研究の発展につなげようとしたところである。

(c) 附属病院に係る運営費交付金と経営改善係数

附属病院に係る運営費交付金の算定に当たっては、予算積算上、附属病院関係の各予算事項を「教育研究」と「一般診療」に区分する。「教育研究」経費は、特定運営費交付金対象事業費の「教育研究診療経費」及び「特別教育研究経費」として、また、「一般診療」経費は、附属病院運営費交付金対象事業費の「一般診療経費」として計上される。

これは、あくまでも予算積算上の区分であり、「教育と研究と診療を一体的に行う」という附属病院の機能を変更するものではない。区分の主な理由は、①新たな医療開発や医療人養成などの教育研究事業が病院収入の増減の影響を受けることのないよう、その所要額を運営費交付金で確保する必要があること、②また、経営改善の努力をしても、その分だけ運営費交付金が減額される仕組みでは経営改善のインセンティブが機能しないため、これを回避する必要があること、であった。この区分の結果、経営努力により目標を上回る収入を得た場合は、国立大学法人が目標を超えた額を自由に使用できることとなった（註4参照）。

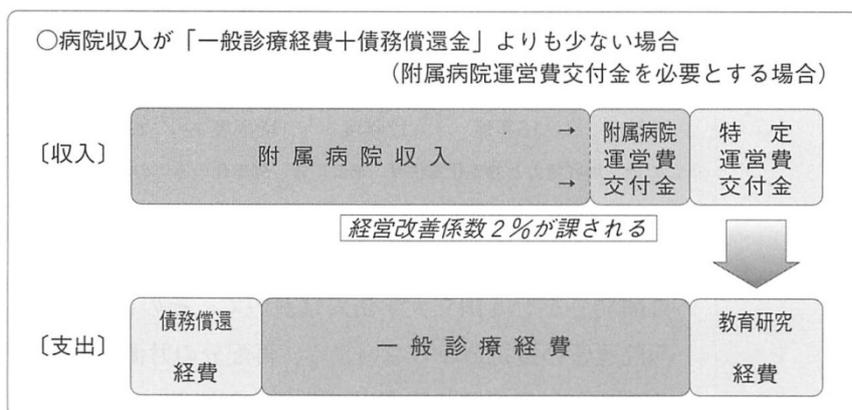
教育研究として扱われる予算事項は、以下のとおりであり、(※)印が付された事項は「特別教育研究経費」、残りは「教育研究診療経費」として区分される。なお、「教育研究診療経費」については学部等の経費と同様、1%の効率化係数が課せられる。

- ・常勤の教育職の全ての人件費
- ・非常勤の研修医の人件費
- ・研究費、研究医療費、学用患者費の研究経費・研修医教育経費
- ・電算機導入一時経費(※)、コバルト60線源更新費(※)
- ・高度先進医療開発経費(※)・特別医療機械購入費(※)
- ・平成16年度からの医師の卒後臨床研修必修化対応経費(※)
- ・光熱水料及び燃料費の4割

一般診療部分については、「一般診療経費」と「債務償還経費」の2種類に分かれており、「病院収入」と診療分の交付金である「附属病院運営費交付金」で対応することとされている。図2のとおり、病院収入で一般診療経費と債務償還経費を賄えない場合は、国立大学法人全体の運営において附属病院経費が負担とならないよう「附属病院運営費交付金」が措置されるが、病院収入が一般診療経費と債務償還経費の合計額と同じ、あるいは上回っている場合には、附属病院運営費交付金は措置されない。なお、一般診療経費は、算定ルール上、中期計画期間中は平成16年度予算額と《同額》として見積もることとされており、増収に伴う必要経費は算定されない。債務償還経費については、各法人の既存の債務償還計画に基づいた各年度の所要額となり、平成16年度以降の新規借入分も含まれる。

また、平成17年度以降の特定の年度において附属病院収入予定額が一般診療経費と債務償還経費の合計額を上回った場合、当該年度以降は、運営費交付金算定上の附属病院収入は原則として当該年度の一般診療経費と債務償還経費の合計額と同額で固定されることとなる。

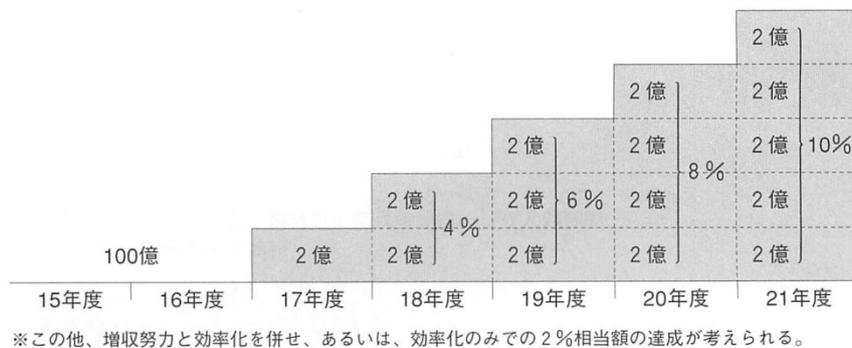
図2 附属病院に係る運営費交付金のイメージ



病院運営に関し経営の改善を図るため、平成17年度から、病院収入に対して「経営改善係数」2%が課されることとなる。具体的には、附属病院運営費交付金を必要とする国立大学法人に対し、平成16年度附属病院収入予算額（＝平成15年9月までの実績等に基づき、各大学において平成16年度収入見込額とした額）に、平成16年度開属病院収入予算額を基準にした2%相当額を毎年度累次加算して、当該年度の病院収入として取り扱う（図3参照）。これによって算出される増収相当分だけ、毎年度、附属病院運営費交付金が減じられて国立大学法人に交付されることとなるため、各附属病院はこの減を埋め、又は超えるだけの収入をあげる必要がある。実際には、単なる増収努力だけでなく、経費の効率化と併せての運用も可能である。また、一般診療経費については増収に伴う必要経費の算定がなされていないことから、効率化による節減経費を増収策への運用経費に充てることも可能である。

また、平成16年度において附属病院運営費交付金を受けない附属病院、あるいは、経営努力によりいったん附属病院運営費交付金が不要となった附属病院についても、再開発等の新たな借入金の償還が病院収入で対応できなくなった場合は、算定ルールにより附属病院運営費交付金が措置されることとなる。

図3 附属病院の増収イメージ



なお、経営改善係数2%の4分の1に当たる0.5%分については、新たな病院再開発等を行う国立大学法人において、その再開発等に伴う借入金償還等が病院運営の負担とならないよう、再配分の財源

として使用されることとなる。その他、附属病院特殊要因経費は、再開発・改修等に伴う休床等の影響を考慮した一時的経費であり、単年度毎の概算要求事項である。

(註 4)当初案では、附属病院の運営経費は、特定運営費交付金(註 2 参照)全体の収支差によって措置される仕組みだった。

しかし、附属病院は大学経営において大きな事業費規模を占めており、公的病院の経営の在り方に関する世論を踏まえて透明性をもった経営を示す必要があること、一般診療経費と債務償還経費が病院収入で賄えない場合は、国立大学法人全体の運営において附属病院経費が負担となりかねないこと、病院収入で増収を図ってもその分だけ法人全体の運営費交付金が減額されると経営改善のインセンティブが阻害されることから、附属病院の教育研究と診療を一体的に行うという機能は引き続き維持しつつも、交付金の算定上は、教育研究経費と一般診療経費とに区分することとされた。これにより、教育研究費は、特定運営費交付金の学部・大学院等教育研究費で措置されることとなり、病院収入の増減の影響を受けずに確保できるようになった。また、「一般診療経費+債務償還経費」は病院収入と附属病院運営費交付金で対応することとなり、この交付金を受ける法人は経営改善係数を上回る増収分を、病院収入が「一般診療経費+債務償還経費」を上回る法人はその上回る分を、自由に使用できることとされた(註 3 参照)。なお、このように交付金算定上、教育研究と診療に区分されることとされたが、附属病院の教育研究はもちろん、その診療分についても経営状況に応じて、運営費交付金が国立大学法人に対して措置されることから、附属病院全体としては独立採算制に当たるものではない。

(d)その他の係数について

教育研究政策係数(β)は、物価動向等の社会経済情勢等及び教育研究上の必要性を総合的に勘案して必要に応じ運用するための係数であり、当面は0%(影響なし)と見込まれている。

教育研究組織係数(γ)は、学部・大学院の組織整備を行う際の係数であり、新たな組織を設置する場合は、この係数で調整することとされている。

この他、教育研究等を実施するための基盤となる施設の維持保全に必要な経費として教育等施設基盤経費が措置されているが、施設の経年別保有面積の変動に対応するため、施設面積調整額(ϵ)が盛り込まれている。

これらの係数は、毎年度の予算編成過程において、当該事業年度における具体的な数値が決定されることとされており、その決定方法・手続等については、今後、慎重な議論が必要と考えられる。

(e)特殊要因経費

特殊要因経費は、各国立大学法人等の個別事情や当該経費の性格等を踏まえ、毎年度、個別に予算要求し査定されるものであり、具体には、退職手当、休職者給与、一般施設借料等の経費がこれに当たる。特殊要因経費の基本的性格としては、主に次の4点があげられる。

- ①当該事業年度限りの経費であること
- ②効率化の対象外であること

- ③毎年度概算要求を必要とすること
- ④対象事項は毎年度変わり得ること

この特殊要因経費のうち、退職金については、そもそも法人化後は、各法人が定める退職金規程に基づき支給要件・支給額等が定められ、各法人は、職員を雇用する段階から退職引当金を積み立てて準備しておく必要がある。しかしながら、国立大学法人等運営費交付金では、退職引当金は積算されておらず、毎年度所要額を特殊要因経費として積算することとされている。この積算については、「中央省庁等改革の推進に関する方針」において、「国家公務員からの移行職員の退職手当については、国家公務員退職手当法により維持されていた水準を尊重（期間通算を含む）して措置するものとする」とされている。このため、これを参考として、国立大学等から引き続き法人職員となる承継職員（法人法附則第4条）については、退職時点で国家公務員退職手当法（以下「退手法」という。）を準用した計算方式により、当該職員が国家公務員であったとして計算した退職金を支給するための所要財源を措置することとされた（以下、この算定方式を「退職金算定ルール」という）。なお、当該職員の退職に伴い、いわゆる「後補充」として、当該職員を雇用していた国立大学法人等の職員となった者に対する退職金相当額の予算措置及び額の計算も、同様に取り扱われるとともに、法人移行の対象となった定員数の範囲内で、平成16年4月以降採用する者についても同様の取り扱いとすることとされた。

（参考）なお、平成16年度予算案では、定年退職分、勸奨退職分、自己都合等の特別分を合算して所要額を計上。

一方、今後、国立大学法人等では国による定員管理等がなくなることから、国及び各国立大学法人等において退職金財源の措置を受ける対象者を予め台帳により特定しておくことが必要となるが、これは、あくまでも国が果たすべき財源措置の範囲を確定するためのものであって、国が大学等の定員を管理したり内部の組織をしばるものではない。例えば、後補充についても、退職者のポストを引き継ぐ後任者という意味ではなく、当該機関の管理下の職員であれば、部署や職種が異なる新規採用職員であっても対象となり得ることから、各大学等は、退職金算定ルールにしばられずに、独自に定員管理や組織改廃等を行うことができる。（なお、教職員が人事交流等で他の国立大学法人等に出向する場合は、退職金措置を受けるべき対象者として特定されてきたか、出向後特定されるかを、法人間で予め確認し所要の調整を行う必要がある。）

また、非常勤職員に係る退職金については、各大学等の過去の平均支出額がほぼ同額であったことから、運営費交付金の中の「一般的経費」で所要額が計上された。このため、平成17年度以降の非常勤職員に係る退職金については、特殊要因の対象とはならない。

さらに、自己収入等により雇用される職員については、当該職員の退職引当金は、基本的には当該自己収入から積み立てられておくべきものと考えられるが、この場合、法人による人件費・資金管理が重要となる。

退職金は、運営費交付金対象事業の中で、唯一精算義務を課されている経費であり、予算額と実績額に過不足が生じた場合には、翌々年度の概算要求において、（ア）決算上余剰が生じた場合には、その余剰額を当該概算要求額から差し引き、（イ）決算上不足が生じた場合には、その不足額を当該

概算要求に加える、こととしている。

また、国立大学法人等の役員の退職金に係る運営費交付金については、法定数全員を積算の対象とする。その際、独立行政法人の役員の退職金制度と同様、法人が定めた給与額を基礎とし、役員の在職期間1月につき法人が定めた支給率を乗じて得た額を原則とするが、国立大学等の特性に鑑み、職員と役員の在職期間の通算を考慮する必要があることから、退職金財源の算定に当たっては、職員から引き続いて役員となった者の退職金の積算については、職員の在職期間と引き続く役員の在職期間について通算し、退職時の給与額に職員の支給率を乗じて算出した額とする。また、役員から引き続いて職員となった場合、職員の退職時に在職期間を通算して算出した額とする。なお、これらいずれの場合でも、役員の在職期間に役員の退職金の業績評価を反映させることとされている。

(f)特別教育研究経費

特別教育研究経費は、国の政策として必要な人材養成、学術研究の推進など、各大学等が既存の資金の範囲内で実施することが困難な新たな教育研究プロジェクト等を、幅広く支援する仕組みであり、総合大学、単科大学、地方大学それぞれの個性に応じた取り組みを対象とするものである。これにより、一定の効率化を図りつつ、国立大学等の教育研究を活性化し得る仕組みとし、わが国の高等教育及び学術研究の一層の向上を目指すこととされている。この特別教育研究経費の在り方・具体の取扱等については、今後、大学等関係者の意見を聞きながら検討することとされている。なお、平成17年度以降、特殊要因経費及び特別教育研究経費については、運営費交付金の増減を伴うことから、平成16年度要求と同様、基本的には各大学等から要求の提出を求めることとなる。

(g)運営費交付金の交付方法等

運営費交付金については、各国立大学法人等が策定する収入・支出予定額調をもとに、交付時期及び各四半期の交付金額を決定することとされており、各四半期の最初の月（4、7、10、1月）に、申請・交付決定することなく、各法人の請求書に基づき、各四半期分をまとめて交付される。なお、各法人においては、振込先となる取引銀行を選定し、銀行口座を登録しておく必要がある。

(2) 学生納付金

文部科学省が学生納付金（授業料、入学科、検定料及び寄宿料）について標準額を定め、各国立大学法人が特別の教育サービスを提供する等の場合、授業料については、標準額の110%を上限とする額を設定することができることとなる。したがって、学生納付金収入については、大学:単位、あるいは大学内の一部の学部について、結果として異なる金額を設定することもあり得る。

なお、運営費交付金の算定においては、学生納付金収入は標準額をもってなされる。また、学校財産貸付料や農場及演習林収入等の雑収入等については、過去の実績等合理的な見積り額をもって運営費交付金が算定されることとなる。（よって、授業料の標準額を超える上限額分や雑収入等の増収分については、大学の経営努力の尊重やインセンティブ等の考慮により交付金の減としては扱われない。）（9頁の註3参照）

(3) 附属病院収入

国立大学法人の附属病院は、診療を通じて医学部等の教育と研究を推進し、教育研究を通じて得られた成果を質の高い医療として提供し、社会に貢献する使命と役割を有するが、その運営財源は、診療の対価として得る附属病院収入と附属病院運営費交付金を基礎としている。なお、附属病院に係る収入と支出は、患者数や診療の態様により連動して増減するという特徴がある。

(4) その他の運営財源

国立大学法人等のその他の運営財源として、手数料収入、間接経費収入等の雑収入等が見込まれる。雑収入等については、国立大学法人等の創意工夫で増収が見込まれるものである。(なお、土地処分収入については、一部センターに納付し、残りは法人の収入となるが、法人化に際して、土地利用の必要性や計画等を踏まえて出資されていることから、当分の間は多くの額は見込めないものと考えられる。)

また、寄附金や受託研究費等については、それぞれその目的に応じて管理し、寄附目的の実現や当該研究の遂行の財源として使用することとなる。各国立大学法人等のインセンティブを高めるため、寄附金や受託研究費等については、運営費交付金の算定に反映しないこととしている。

なお、短期借入金については、法人法第 35 条において準用される独立行政法人通則法（以下「準用通則法」という。）第 45 条により中期計画で認められる限度額の範囲内であれば可能であるが、この限度額を超える場合や当該年度内に償還できない場合は文部科学大臣の認司が必要となる。また、長期借入金や債券発行については、法人法第 33 条第 1 項及び国立大学法人法施行令（以下「令」という。）第 8 条により、附属病院の再開発及びキャンパス移転のために行う土地の取得や施設整備等の場合と定められている。

この他、税や手数料、許認可等の取扱いについては、国立大学法人法等の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律第 12 条、第 29 条、第 30 条等、令第 22 条及び第 23 条等で定められており、概ねこれまでの国立大学等と同様の取扱いとなっているが、具体的な適用については個々に確認していただきたい(参考:「国立大学法人法等の施行について」(平成 15 年 12 月 19 日付文部科学事務次官通知 15 文科高第 659 号))。

③国立大学法人等における施設の整備財源

(1) 施設整備費補助金

国立大学法人等の施設整備については、国の施設整備費補助金が基本的財源となる。また、従来、国立学校特別会計制度が有していた長期借入金や財産処分収入を施設整備に充てる仕組みについても、センターの施設費貸付事業・交付事業により維持することとなった。現在、国立大学等においては、第 2 期科学技術基本計画（平成 13 年 3 月閣議決定）を受けて策定された「国立大学等施設緊急整備 5 年計画」を推進しているところであり、法人化後も引き続きこれらの財源を活用して、着実に実施することとしている。

施設整備費補助金は、建物等の施設整備、大型設備、不動産購入及び災害復旧等を対象とし、一定の基準に基づき措置される補助金であり、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律の適用を受けることとなる。なお、法人化に当たり、各大学等の自主性を活かした弾力的な施設整備が推進できるよう、従来の学部毎の整備基準を大学全体に大綱化・弾力化したり、寄付その他の自己収入の活用による整備やPFI等の民間の資金・ノウハウを活用した整備も可能となっている。また、第三者評価による事業採択、施設の有効活用・維持管理の取組の評価、諸規制の緩和や各種手続の廃止・簡素化も図られている。これらにより、法人化後、施設整備についても各大学等の自主性をより活かした取り組みが可能になるものと考えられる。

(2) 長期借入金及び債券

国立大学法人等においては、文部科学大臣の認可を受けて、長期借入金をし、又は債券を発行することが出来るとされており、その範囲は、キャンパスの移転整備及び附属病院整備のための土地の取得や施設整備等とされている。

また、センターは、国立大学法人等に対し、キャンパスの移転整備及び附属病院整備のため必要な資金を貸し付ける「施設費貸付事業」を行うこととしており、その事業に必要な経費に充てるため文部科学大臣の認可を受けて、長期借入金をし、又は債券を発行することができるとされている。

なお、借入条件等を勘案すると、通常、キャンパスの移転整備及び附属病院整備に必要な経費はセンターを通じて確保することとなると考えられる。

(3) センターによる施設費交付事業

国立大学法人等が国から出資を受けた土地を処分する際、その処分収入の一部をセンターに納付することとされており（納付基準については平成16年文部科学省告示第52号を参照）、センターは、その納付された収入を財源、として、文部科学大臣の定めるところにより施設費の交付を行うこととされている（独立行政法人国立大学財務・経営センター法第13条）。これは、国立大学法人等全体の施設整備を効率的かつ計画的に実施するため、文部科学大臣が、補助金を含めて各財源の状況を一体的に勘案しながら事業を実施することとしているためである。国立大学法人等においては、当該施設費の会計処理を国からの施設整備費補助金に準じて取り扱うこととなる。

④国立大学法人等の収支構造

(a)平成16年度予算案

平成16年度の国立大学法人等関係予算案は、法人法制定の際の国会附帯決議（平成15年7月8日参議院文教科学委員会、同旨：同年5月16日衆議院文部科学委員会）でも述べられているとおり、「法人化前の公費投入額を踏まえ、従来以上に各国立大学における教育研究が確実に実施されるに必要な所要額を確保するよう努めること」に留意しつつ、また、国立大学協会からの要望（「国立大学関係予算の充実について」（平成15年11月12日））である「総額の確保」を重要課題として受けとめながら、作成されたものである。

予算編成に当たっては、法人化に伴い、国立学校特別会計が廃止されたり、また、新たに各法人毎

に運営費交付金や施設整備費補助金等が交付され、各法人が予算を管理・執行することとなるなど、会計制度や予算の管理主体の変更等に伴って、予算のつくりの変更や整理が必要であった。このため、(1)まず《法人化に伴い必要となる経費》をきちんと措置するとともに、(2)①《本省経費へ移行するもの》(1,026億円)(註5)や②《人事院勧告の影響等》制度上当然減となるもの(532億円)(註6)の調整がなされた。この結果、1兆3,174億円の運営費交付金を確保することができ、図4のようになった(30頁の図5、31頁の表4参照)。この他、平成16年4月からの医科の卒後臨床研修必修化に伴う経費や法科大学院の専任教員への対応なども措置された。以上の平成16年度予算案をもとに、国立大学法人等の業務運営予算の収支構造を見ると、図6のとおりである。

このように、予算・会計制度の変更を伴っているため、平成16年度予算案は、平成15年度の一般会計からの特会繰入との単純な比較はできないが、《本省経費への移行等》や《人勧影響等》の法人化に伴う制度上の当然、減などを調整して実質比較を行うと、平成16年度の運営費交付金は《15年度水準と実質的に同水準以上》を確保できたものと言うことができる。政府全体の一般歳出や文部科学省予算が減少(2,621億円減、4.1%減(文科省歳出予算のうち一般会計は6兆599億円))している中で、円滑な移行ができるよう努めたところである。

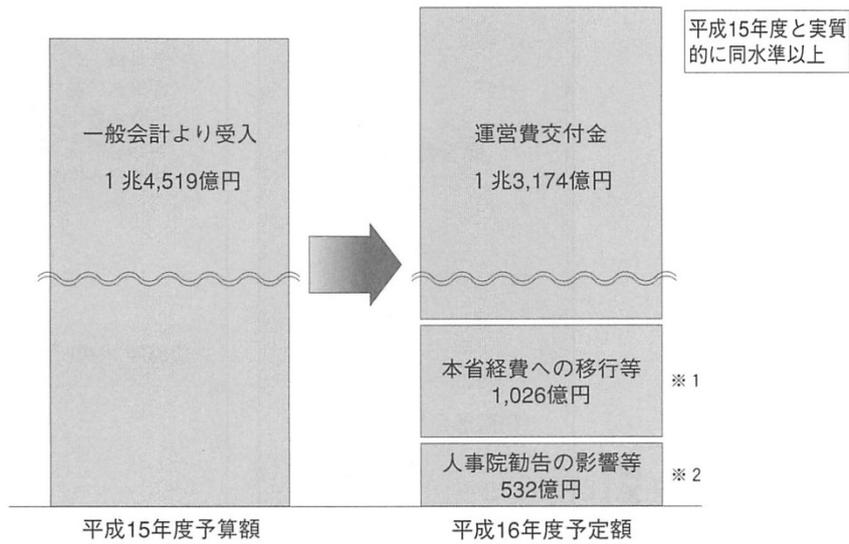
(註5)《法人化に伴い本省等へ移行計上された経費》としては、「国家公務員共済組合負担金の国負担分」の871億円(法人化すれば、国負担分は、当然国である文部科学省本省経費として負担)や、宇宙科学研究所や東京大学海洋研究所(一部)が、それぞれ旧特殊法人等と統合されたうえで、独立行政法人へ変わることに伴う移行経費など、総額1,026億円。これらは、予算の移管により資金の入りが変わるだけであり、各国立大学法人等には何ら影響を与えるものではない。

(註6)《人事院勧告の影響等》は、概算要求後の事情変更により、制度上自動的に減額する必要があるもの。これには、「人事院給与勧告影響額」の329億円減(法人化は、平成15年度末の水準に合わせて円滑な移行を図ることとされており、本年度既に実施された人勧の影響分は当然反映させておくべきもの)、「減額補正分」の203億円減(毎年、政府全体で予算執行の節約を図り、秋以降、減額補正を行っているもの。法人化により、自由に使える渡し切りの交付金となることから、今後、この減額補正分は予め差し引いて各法人等へ交付。ちなみに、近年、この減額補正分は、各大学等へ配分せず、文部科学省で留保していたため、この減額分は各大学等に何ら影響を与えるものではない。)がある。

図4 平成16年度 国立大学法人等関係予算予定額の概要

(1) 運営費交付金

(注) 国立大学法人等とは、国立大学法人、大学共同利用機関法人、(独法)国立高等専門学校機構、(独法)国立大学財務・経営センター、(独法)メディア教育開発センター、(独法)大学評価・学位授与機構である。



※1: 国家公務員共済組合負担金の国負担分など本省経費に計上する経費等であり、国立大学等に対する公費投入額水準に影響しない。
 ※2: 人事院給与勧告(▲2.42%)などの当然減額であり、15年度水準が既にその水準であることから影響は生じない。

(2) 施設整備費補助金

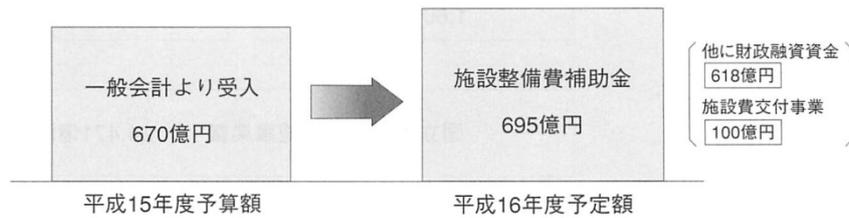
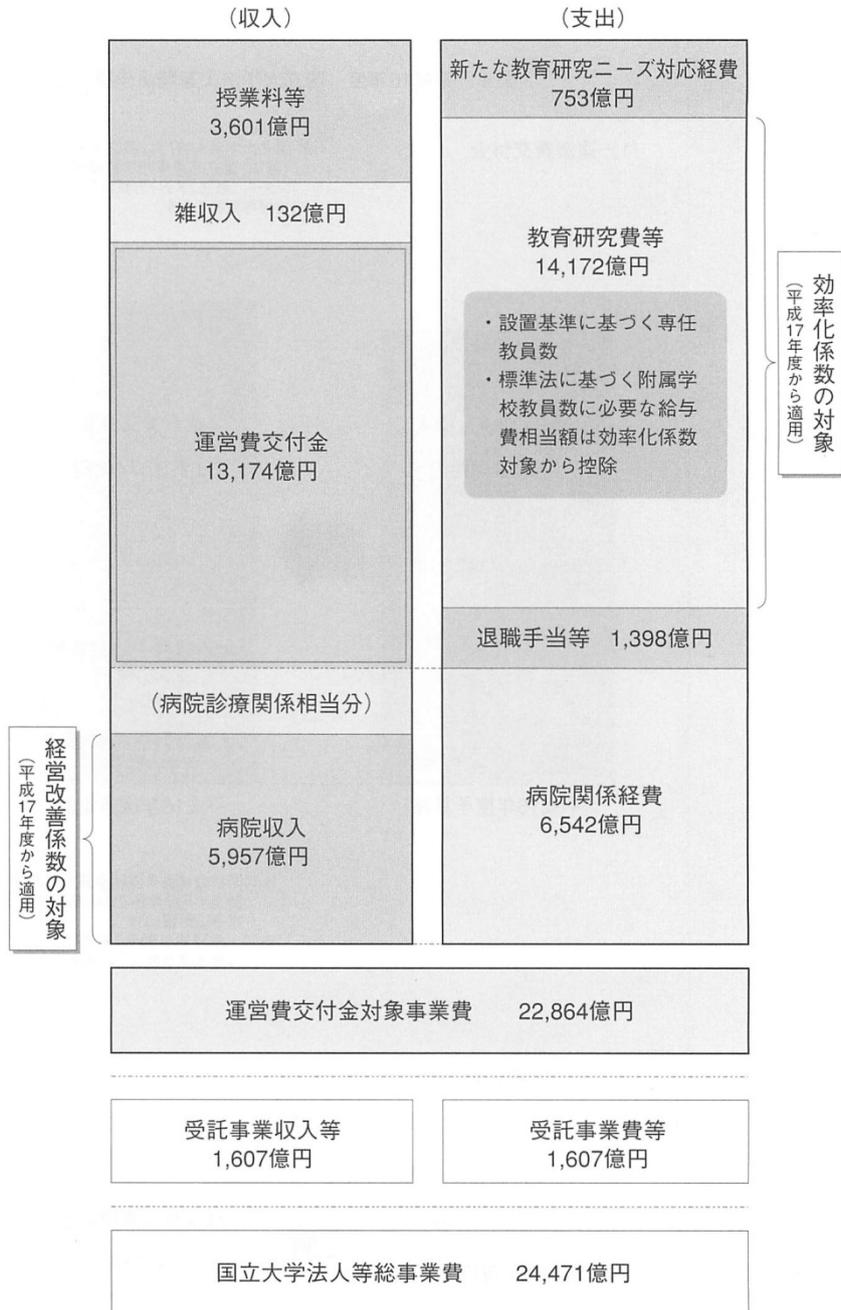


図6 国立大学法人等の収支構造（イメージ）

【平成16年度予算政府原案ベース】



また、図4の「(2) 施設整備費補助金」のとおり、平成16年度予算案では「施設整備費補助金」を695億円確保することができ、前年度と比べて25億円増としたほか、「財政融資資金」を65億円増の618億円とした。さらに、事業規模の充実を図るため、国立学校特別会計からセンターへ繰り入れる資金のうち100億円を「施設費交付事業」として新規に立ち上げることとしたところである。

なお、平成 16 年度は、法人化の初年度に当たるため、16 年 4 月以降に各国立大学法人等に出資される土地等が初年度からすぐに処分できることはほとんど見込まれないことから、平成 16 年度は、財産処分収入はゼロとされている。

こうした結果、国立大学等施設緊急整備 5 か年計画は、平成 16 年度予定事業を全て達成できると、79.7%、約 8 割の達成が可能となる。（平成 15 年度の達成率は 70.6%）

(b)移行に伴う措置

「法人化に伴い必要となる経費」として、労災保険・雇用保険や法定監査人費用など《法令に基づき必要となる経費》は、運営費交付金の一般管理費の算定対象として、所要額を積算した。

また、各国立大学法人等が加入する保険については、国立大学法人総合損害保険開発検討会(平成 15 年 6 月国立大学協会の中に設置)において検討が進められ、一定数の会員等(国立大学法人等)の加入によるスケールメリットを活かして保険料の低減を図りつつ、国立大学法人等向けの合理的かつ簡便な総合損害保険制度の仕組みが提示された（「国立大学法人総合損害保険制度の開発検討について－中間報告－」（平成 15 年 9 月 27 日））（32 頁の図 7 参照）。

基本的には、保険の加入は《任意》であることから、運営費交付金においては、各大学等がそれぞれ対応していくこととされている。しかし、保険の中には、任意加入であっても、①所有者や事業者の保険加入が、社会通念上も一般的と考えられるものがあること、②事故等の発生の際には、早急な被害者救済等が必要と考えられるものがあること、から、こうした性格をもった、自動車保険や船主責任保険、病院賠償責任保険については、運営費交付金の一般管理費の算定対象として積算された。

なお、新会計システム導入経費などの移行準備経費（△136 億円）については、平成 15 年度限りの経費であることから、減額した。

(c)大学等に対する財政支援の多様化

国立大学法人の運営費の大半は運営費交付金で賄われることとなるが、運営費交付金では対応できない個別の政策誘導的な補助金、国公立の枠を超えた補助金として、平成 16 年度予算案では《国公立大学を通じた大学教育改革の支援》の補助金をさらに充実させ、運営費交付金以外の手法による大学支援の充実を目指したところである。具体には、新規として「特色ある大学教育改革の支援」に 68 億円、「法科大学院等専門職大学院の形成支援」に 15 億円が措置された。また、創設以来 3 年目となった「21 世紀 COE プログラム」については、前年度比 33 億円の増額を図り、367 億円とされたところである。

これにより、我が国の高等教育に対しては、運営費交付金、施設整備費補助金等、私学助成、国公立を通じた大学教育改革支援経費、奨学金、科学研究費補助金、科学技術振興調整費、戦略創造など、多様な財政支援が準備されることとなった。（33 頁の表 5 参照）

(3) 国立大学法人制度における会計面の特徴

①国からの交付金等の使途

国立大学法人等は、運営費交付金、自己収入等を一元的に管理し、中期目標の効率的・効果的な達成のため、自主性・自律性をもって柔軟かつ有効に活用することが期待される。特に運営費交付金については、使途を特定しない「渡し切りの交付金」であり、実際の使途は国における予算の算定区分に必ずしもとらわれる必要はないとの特徴がある。

運営費交付金は、独立行政法人の場合と同様、基本的には、予算の繰越や国立大学法人等が学内において定めた予算間における流用が可能とされている。この点について付言すると、運営費交付金は、当該年度における業務運営の財源として措置されるため、措置を受けた年度にその全額を使用するのが通常の取扱いであるが、①教育研究の進展状況により当初予定していた業務を行わないこととなったことにより生じた運営費交付金の未使用額、並びに、②剰余金のうち準用通則法第 44 条第 3 項における文部科学大臣の承認を受けたもの(いわゆる「経営努力認定」を受けた剰余金)については、次年度以降に業務運営の財源等として使用が可能である。これら①②の場合、国立大学法人等は、その説明責任を果たすことが求められる。

②企業会計原則を原則とした会計基準

国立大学法人等における会計処理は、準用通則法第 37 条により企業会計原則を原則とすることとされている。これは、国立大学法人等が自主的・自律的な運営を行うため、その財政状態や運営状況を適切に把握するとともに、国民へその財政状態等を開示するため、発生主義により費用や収益を認識し、複式簿記により会計処理を行い、会計帳簿に基づいて貸借対照表や損益計算書等の財務諸表を作成するものである。なお、当該財務諸表は、国立大学法人評価委員会の評価対象となる。

国立大学法人等に適用される会計基準については、「独立行政法人会計基準」を参考としつつ、国立大学法人等の場合は、①主たる業務内容が教育・研究であること、②学生納付金や附属病院収入等の固有かつ多額の収入を有すること、③多数設立される国立大学法人間において一定の統一的取扱いが必要と考えられること等を踏まえ、外部有識者等の意見をもとに告示により定められた(国立大学法人会計基準(平成 16 年文部科学省告示第 37 号))。

なお、外部有識者等の意見においては、国立大学法人等における上記特性を考慮し、①運営費交付金の収益化の進行基準について期間進行基準を原則(他の基準によることがより適当な場合は他の進行基準)とすること、②図書は教育研究の基礎となることから、定義を明確にし、取得原価に係わらず資産計上し、使用中は減価償却は行わず、除却時に一括して費用計上すること、③授業料は受領時に負債計上し、運営費交付金と同様に原則として期間進行基準で収益化を行うこと、④セグメント情報として、附属病院を有する国立大学法人は少なくとも附属病院をセグメント区分として開示を行い、その他の大学においても適切な区分によって開示を行うこと等の取扱いが提言されている。

③各国立大学法人等における会計処理規程

国立大学等が法人化すると、財政法、会計法等国の会計関係諸法令の適用対象外となり、国立大学法人会計基準の適用を受けることとなるため、この会計基準の範囲内で各国立大学法人等は実情に応じ最も合理的な会計処理を行えるよう会計規程等の内部規程を定め、それにより会計処理を行うこととなる。

なお、会計規程は文部科学大臣へ届出が必要である。

④国立大学法人等における監査等

(1) 監事による監査

監事による監査は、国立大学法人等の役員として、法人の適正な業務運営を確保することを目的に行われるものであり、法人法第 10 条第 1 項、第 11 条第 4 項及び第 5 項により義務付けられている。監事は、検査の結果に基づき、必要があると認めるときは、学長又は文部科学大臣に意見を提出することができることとされている。

(2) 会計監査人による監査

国立大学法人等の財務諸表の正確性、合規性を確保するため、準用通則法第 39 条により会計監査人等の会計監査人による監査が義務付けられている。監査の結果、財務諸表における監査報告書を公表することとされている。なお、会計監査人は、準用通則法第 40 条により文部科学大臣が選任することとされている。

国立大学法人等において、会計監査人が監査を行うに当たっての監査基準は、「独立行政法人に対する会計監査人の監査に係る報告書」（平成 13 年 3 月 7 日 平成 15 年 7 月 4 日改訂 独立行政法人会計基準研究会 財政制度等審議会財政制度分科会法制・公会計部会公企業会計小委員会）を参考に外部有識者等の意見を踏まえ、作成されることとなる。

(3) 会計検査院による検査

国立大学法人等は、国が資本金の全てを出資しているため、会計検査院法第 20 条及び同法第 22 条第 5 号（国が資本金の 1/2 以上を出資している法人の会計）により会計検査の必要的検査事項の対象とされており、他の独立行政法人同様、計算証明規則に則った書類の提出が必要となるほか、実地検査を受けることとなる。検査結果については、決算検査報告として国会へ報告されることとなる。

(4) 今後の課題

①人件費管理

運営費交付金算定ルールにおいては、大学等の自主性の観点から人件費・物件費の区分が撤廃された。他方、大学等の財務の構造は、法人化前と同様、人件費が依然として大きな割合を占めており、優秀な教職員の確保が教育研究の発展の鍵となっていることから、各国立大学法人等の運営にとって、人件費管理は重要課題である。

法人化前における各大学等の人件費執行は、毎年度定められた定員の範囲内であれば、人事院協議その他特段の事情があるものを除いては、各種法令等に従って、所要の人件費が措置される仕組みで

あった。このため、各大学等は、毎年度の人件費総額に特段の注意を払わなくても、定員管理さえしっかり行っておけば、国立学校特別会計の調整もあり、確実に人件費が措置されていた。

これに対し、法人化後は管理手法が逆転する。すなわち、各大学等は《定員管理》からではなく、将来を見据えた適切な雇用計画をもとにまず《人件費管理》を行い、そのうえで学内で定めた人事諸制度をうまく活用しながら、定員や組織を管理していくこととなる。

また、国家公務員制度から離れることから、各国立大学法人等は、労働組合法、労働基準法等の法体系のもと、人事制度を自ら定めていくこととなる。このため、人件費の節減合理化のための様々な工夫、昇給・賞与への対応、社会保障制度の改革による法定福利費の増、採用・退職の管理などの課題に対応しつつ、将来に向けて教育研究の質を高めていくため、教職員の能力・士気を引き出し高めていくような人事給与制度をつくり出していくことが課題となる。その際、人事担当部局と予算担当部局との連携は不可欠である。

②予算管理、資金管理等

人件費管理だけでなく予算管理についても、重要な課題である。各国立大学法人等においては、経営協議会等の仕組みを活用しつつ、学長のリーダーシップの下、学内のセクショナリズムを越えて、「学内の予算や人材等の財を、いかに各大学等の使命・目標や経営戦略に合わせて配分していくか」という新たな予算配分プロセスの確立が課題となると考えられる。また、効率化係数などの運営費交付金算定ルールや授業料(標準額)等についての国の動向に留意しながら、寄付金収入や受託研究収入等の自己収入を確保して事業規模を確保することや、概算要求への対応なども重要な課題であると考えられる。この際、高等教育に対する国の財政支援の手法も多様化していることから、各大学等は、それぞれの経営方針や教育研究の実態に合わせて、これらを活用しつつ、多様な資金による大学運営の安定・発展を目指すことが求められるものと考えられる。さらに、法人化により国立学校特別会計が廃止され、各法人毎にそれぞれ会計をもって資産・資金を管理することとなる。国の会計法令の適用も受けなくなることから、これまでの煩瑣な手続から離れ、各大学等の選択・判断の自由度は大いに高まる。予算の使い方や物品調達等についても、今後は教育研究の現場に対応しやすくなり、学内で適切なルールを定めていくことができるようになる。各国立大学法人等は、資金を効率よく管理することが求められる。

この他、将来の高等教育・学術研究の動向を大学等自らが評価し選択していく目・体制の整備、教育研究組織の柔軟な改編や効率的な事務編成、内部監査体制の充実や財務情報の開示、評価への対応、地方自治体や企業との一層の連携など、様々な課題が考えられる。

裁量拡大など国立大学法人化の利点を最大限に活かした前向きな取り組みが期待される。

表1 国立大学法人運営費交付金算定ルール概要

I 学部教育等標準運営費交付金

学部教育等の教育研究費等について、学生数等の客観的な指標に基づく各大学に共通の方式により算出

$$\left[\begin{array}{l} \text{（一般管理費＋学部・大学院教育研究費＋附属学校教育研究＋教育等施設）} \\ \text{基盤経費）－収入（入学金収入＋授業料収）} \end{array} \right]$$

$$\begin{array}{l} \cdot \text{一般管理費} \times \alpha \quad \cdot \text{学部大学院教育研究経費} \times \alpha * \times \beta \times \gamma \\ \cdot \text{附属学校教育研究費} \times \alpha * \times \beta \times \gamma \quad \cdot \text{教育等施設基盤経費} \times \alpha \end{array}$$

$$\text{（収入）} \begin{array}{l} \cdot \text{入学金収入（毎年度入学定員} \times \text{標準額）} \\ \cdot \text{授業料収入（毎年度収容定員} \times \text{標準額）} \end{array}$$

*設置基準に基づく専任教員数及び標準法に基づく附属学校教員数に必要な給与費相当額を効率化係数の対象から控除

II 特定運営費交付金

各大学における教育研究活動の実態に応じ必要な所要額を算出

$$\left[\begin{array}{l} \text{（学部・大学院教育研究費＋附属学校教育研究費＋教育研究診療経費）} \\ \text{＋附置研究所経費＋附属施設等経費）} \\ \text{－その他の収入＋特別教育研究経費＋特殊要因経費} \end{array} \right]$$

$$\begin{array}{l} \cdot \text{学部大学院教育研究費} \times \alpha \times \beta \times \gamma \quad \cdot \text{附属学校教育研究費} \times \alpha \times \beta \times \gamma \\ \cdot \text{教育研究診療経費} \times \alpha \times \beta \quad \cdot \text{附置研究所経費} \times \alpha \times \beta \\ \cdot \text{附属施設等経費} \times \alpha \times \beta \end{array}$$

・特別教育研究経費(教育研究施設の新設、教育研究事業費、教育研究設備費等に対し当該年度において措置)

・特殊要因経費

$$\text{（収入）} \cdot \text{その他収入(検定料収入、雑収入等)}$$

III 附属病院運営費交付金

附属病院の一般診療経費及び債務償還金の合計が病院収入と収支相応していない場合に一定の条件で交付

$$\left[\text{（一般診療経費＋債務償還経費＋特殊要因経費）－（附属病院収入）} \right]$$

$$\cdot \text{一般診療経費} \cdot \text{債務償還経費} \cdot \text{特殊要因経費}$$

$$\text{（収入）} \cdot \text{附属病院収入(前年度病院収入＋平成16年度病院収入} \times \lambda)$$

*予定された病院収入を上回る増収分は当該法人で使用

[その他、受託事業・寄付金収入等の外部資金は交付金算定に影響させない。]

諸係数

α : 効率化係数。△1%とする。(設置基準に基づく専任教員数に必要な給与費相当額等を対象から控除)

β : 教育研究政策係数。物価動向等の社会経済情勢等及び教育研究上の必要性を総合的に勘案して必要に応じ運用するための係数。各事業年度の予算編成過程において当該事業年度おける具体的な係数値を決定。

γ : 教育研究組織係数。学部・大学院等の組織整備に対応するための係数。各事業年度の予算編成過程において当該事業年度おける具体的な係数値を決定。

λ : 経営改善係数。2%とする。平成16年度病院収入に係数をかけた磁の増収を見積もる。

表 2 国立大学法人の運営費交付金算定ルール

ケース A 学部、研究科又は学校教育法第108条第5項に規定する学科を有する場合

○毎事業年度に交付する運営費交付金については、以下の事業区分に基づき、それぞれの対応する数式により算定したもので決定する。

I 【学部教育等標準運営費交付金対象事業費】

- ①「一般管理費」：管理運営に必要な職員(役員含む)の人件費相当額及び管理運営経費の総額。L(y-1)は直前の事業年度におけるL(y)。
- ②「学部・大学院教育研究経費」：学部大学院の教育研究に必要な設置基準上の教職員の人件費相当額及び教育研究経費の総額。D(y-1)は直前の事業年度におけるD(y)。(D(x)は、設置基準に基づく教員にかかる給与費相当額。)
- ③「附属学校教育研究経費」：附属学校の教育研究に必要な標準法上の教職員の人件費相当額及び教育研究経費の総額。D(y-1)は直前の事業年度におけるD(y)。(D(x)は、標準法に基づく教員にかかる給与費相当額。)
- ④「教育等施設基盤経費」：教育研究等を実施するための基盤となる施設の維持保全に必要となる経費。F(y-1)は直前の事業年度におけるF(y)。

【学部教育等標準運営費交付金対象収入】

- ⑤「入学科収入」：当該事業年度における入学定員数に入学料標準額を乗じた額。(平成15年度入学料免除率で算出される免除相当額については除外)
- ⑥「授業料収入」：当該事業年度における収容定員数に授業料標準額を乗じた額。(平成15年度授業料免除率で算出される免除相当額については除外)

II 【特定運営費交付金対象事業費】

- ⑦「学部・大学院教育研究経費」：学部・大学院の教育研究活動の実態に応じ必要となる教職員の人件費相当額及び教育研究経費の総額。D(y-1)は直前の事業年度におけるD(y)。
- ⑧「附属学校教育研究経費」：附属学校の教育研究活動の実態に応じて必要となる教職員の人件費相当額及び教育研究経費の総額。D(y-1)は直前の事業年度におけるD(y)。
- ⑨「教育研究診療経費」：附属病院の教育研究診療活動に必要となる教職員の人件費相当額及び教育研究診療経費の総額。E(y-1)は直前の事業年度におけるE(y)。
- ⑩「附置研究所経費」：附置研究所の研究活動に必要となる教職員の人件費相当額及び事業経費の総額。E(y-1)は直前の事業年度におけるE(y)。
- ⑪「附属施設等経費」：附属施設の研究活動に必要となる教職員の人件費相当額及び事業経費の総額。E(y-1)は直前の事業年度におけるE(y)。
- ⑫「特別教育研究経費」：特別教育研究経費として、当該事業年度において措置する経費。
- ⑬「特殊要因経費」：特殊要因経費として、当該事業年度に措置する経費。

【特定運営費交付金対象収入】

- ⑭「その他収入」：検定料収入、入学料収入(入学定員超過分)、授業料収入(収容定員超過分)、雑収入。平成16年度予算額を基準とし、中期計画期間中は同額。

III 【附属病院運営費交付金対象事業費】

- ⑮「一般診療経費」：附属病院の一般診療活動に必要となる人件費相当額及び一般診療経費の総額。平成16年度予算額を基準とし、中期計画期間中は同額。
- ⑯「債務償還経費」：債務償還経費として、当該事業年度において措置する経費。
- ⑰「附属病院特殊要因経費」：附属病院特殊要因経費として、当該事業年度に措置する経費。

【附属病院運営費交付金対象収入】

- ⑱「附属病院収入」：附属病院収入。J(y-1)は直前の事業年度におけるJ(y)。

運営費交付金 = A (y) + B (y) + C (y)

1. 毎事業年度の教育研究経費にかかる学部教育等標準運営費交付金及び特定運営費交付金については、以下の数式により決定する。

$$A (y) = D (y) + E (y) + F (y) + G (y) - H (y)$$

- (1) $D(y) = [D(y-1) \times \beta (\text{係数}) \times \gamma (\text{係数}) - D(x)] \times \alpha (\text{係数}) + D(x)$
- (2) $E(y) = E(y-1) \times \beta (\text{係数}) \times \alpha (\text{係数})$
- (3) $F(y) = F(y-1) \times \alpha (\text{係数}) \pm \varepsilon (\text{施設面積調整額})$
- (4) $G(y) = G(y)$
- (5) $H(y) = H(y)$

D (y) : 学部・大学院教育研究経費(②、⑦)、附属学校教育研究経費 (③、⑧) を対象。

E (y) : 教育研究診療経費(⑨)、附置研究所経費(⑩)、附属施設等経費(⑪) を対象。

F (y) : 教育等施設基盤経費(④) を対象。

G (y) : 特別教育研究経費(⑫) を対象。

H (y) : 入学料収入(⑤)、授業料収入(⑥)、その他収入(⑬) を対象。

2. 毎事業年度の診療経費にかかる附属病院運営費交付金については、以下の数式により決定する。

$$B (y) = I (y) - J (y)$$

- (1) $I (y) = I (y)$
- (2) $J (y) = J(y-1) + K(y)$
 $[K(y) = J' (y) \times \lambda (\text{係数}) - J' (y)]$

[その他]附属病院運営費交付金算定ルールは、診療分の運営費交付金を受ける附属病院のみ適用。

I(y) : 一般診療経費(⑮)、債務償還経費(⑯)、附属病院特殊要因経費(⑰) を対象。

J(y) : 附属病院収入(⑱)を対象。(J' (y))は、平成 16 年度附属病院収入予算額。K(y)は、「経営改善額」。

3. 毎事業年度の一般管理費等にかかる学部教育等標準運営費交付金及び特定運営費交付金については、以下の数式により決定する。

$$C (y) = L (y) + M (y)$$

- (1) $L(y) = L(y-1) \times \alpha (\text{係数})$
- (2) $M(y) = M(y)$

L (y) 一般管理費(①) を対象。

M(y) 特殊要因経費(⑲) を対象。

諸係数

α (アルファ) : 効率化係数。△1%とする。

β (ベータ) : 教育研究政策係数。物価動向等の社会経済情勢等及び教育研究上の必要性を総合的に勘案して必要に応じて運用するための係数。

各事業年度の予算編成過程において当該事業年度における具体的な係数値を決定。

なお、物価動向等の社会経済情勢等を総合的に勘案した係数を運用する場合には、一般管理経費についても必要に応じ同様の調整を行う。

γ (ガンマ) : 教育研究組織係数。学部・大学院等の組織整備に対応するための係数。

各事業年度の予算編成過程において当該事業年度における具体的な係数値を決定。

ε (イプシロン) : 施設面積調整額。施設の経年別保有面積の変動に対応するための調整額。

各事業年度の予算編成過程において当該事業年度における具体的な調整額を決定。

λ (ラムダ) : 経営改善係数。2%とする。平成 17 年度以降、中期計画期間中に相当程度の収支改善を求めるための係数。

ケースB 「ケースA」 以外の場合

○ 毎事業年度に交付する運営費交付金については、以下の事業区分に基づき、それぞれの対応する数式により算定したもので決定する。

I 【特定運営費交付金対象事業費】

- ① 「一般管理費」 : 管理運営に必要な職員(役員含む)の人件費相当額及び管理運営経費の総額。G (y-1)は直前の事業年度におけるG (y)。
- ② 「教育等施設基盤経費教育研究等を実施するための基盤となる施設の維持保全に必要となる経費。D (y-1)は直前の事業年度におけるD (y)。
- ③ 「大学共同利用機関経費」 : 大学共同利用機関の研究活動に必要な教職員の人件費相当額及び事業経費の総額。C (y-1)は直前の事業年度におけるC (y)。
- ④ 「特別教育研究経費」 : 特別教育研究経費として、当該事業年度において措置する経費。
- ⑤ 「特殊要因経費」 : 特殊要因経費として、当該事業年度に措置する経費。

II (特定運営費交付金対象収入)

- ⑥ 「その他収入」 : 雑収入。平成 16 年度予訂額を基準とし、中期計画期間中は同額。

$$\text{運営費交付金} = A (y) + B (y)$$

1. 毎事業年度の教育研究経費にかかる特定運営費交付金については、以下の数式により決定する。

$$A (y) = C (y) + D (y) + E (y) - F (y)$$

- (1) $C(y) = C(y-1) \times \beta$ (係数) $\times \alpha$ (係数)
- (2) $D(y) = D(y-1) \times \alpha$ (係数) : $\pm \varepsilon$ (施設面積調整額)
- (3) $E(y) = E(y)$
- (4) $F(y) = F(y)$

C(y) : 大学共同利用機関経費(③)を対象。

D(y) : 教育等施設基盤経費(②)を対象。

E(y) : 特別教育研究経費(④)を対象。

F(y) : その他収入(⑥)を対象。

2. 毎事業年度の一般管理費等にかかる特定運営費交付金については、以下の数式により決定する。

$$B(y) = G(y) + H(y)$$

$$(1) G(y) = G(y-1) \times \alpha (\text{係数})$$

$$(2) H(y) = H(y)$$

G(y) 一般管理費(①)を対象。

H(y) 特殊要因経費(⑤)を対象。

諸係数

α (アルファ) : 効率化係数。△1%とする。

β (ベータ) : 教育研究政策係数。物価動向等の社会経済情勢等及び教育研究上の必要性を総合的に勘案して必要に応じて運用するための係数。

各事業年度の予算編成過程において当該事業年度における具体的な係数値を決定。

なお、物価動向等の社会経済情勢等を総合的に勘案した係数を運用する場合には、一般管理経費についても必要に応じ同様の調整を行う。

ε (イプシロン) : 施設面積調整額。施設の経年別保有面積の変動に対応するための調整額。

各事業年度の予算編成過程において当該事業年度における具体的な調整額を決定。

図5 平成16年度 国立大学法人等予算予定額の構成

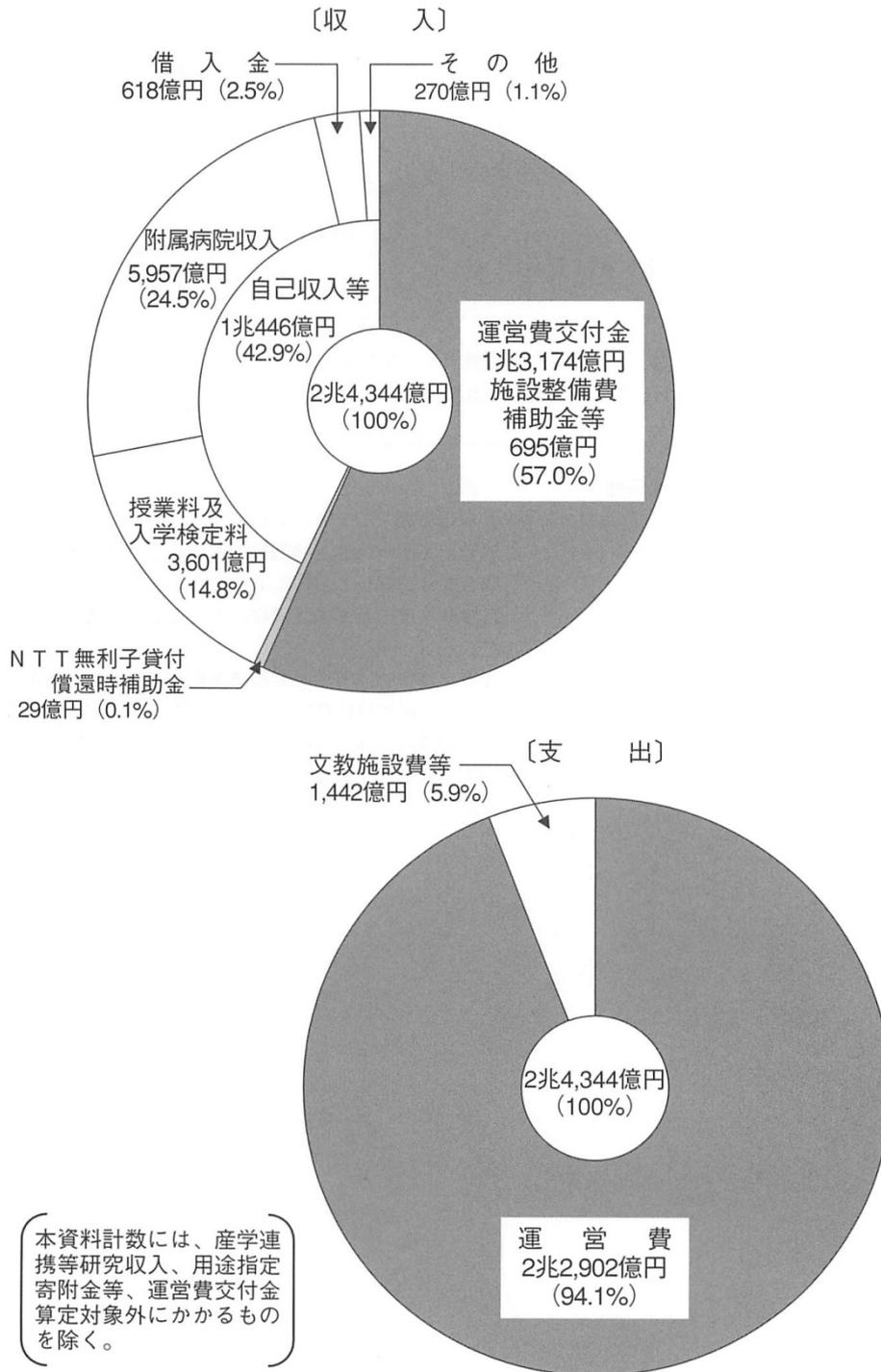


表 4

収 入		支 出	
区 分	平成16年度 予定額	区 分	平成16年度 予定額
自 己 収 入	955,385	運 営 費 費 等	2,106,555
運 営 費 交 付 金	1,151,170	施 設 費 費 等	127,605
施 設 整 備 補 助 金 等	55,805		
施 設 費 貸 付 事 業 収 入	61,800		
財 務 ・ 経 営 セ ン タ ー 交 付 金	10,000		
収 入 合 計	2,234,160	支 出 合 計	2,234,160

【国立大学法人】 (単位：百万円)

収 入		支 出	
区 分	平成16年度 予定額	区 分	平成16年度 予定額
自 己 収 入	484	運 営 費 費 等	90,884
運 営 費 交 付 金	90,400	施 設 費 費 等	13,076
施 設 整 備 補 助 金 等	13,076		
収 入 合 計	103,960	支 出 合 計	103,960

【大学共同利用機関法人】 (単位：百万円)

収 入		支 出	
区 分	平成16年度 予定額	区 分	平成16年度 予定額
自 己 収 入	955,869	運 営 費 費 等	2,197,439
運 営 費 交 付 金	1,241,570	施 設 費 費 等	140,681
施 設 整 備 補 助 金 等	68,881		
施 設 費 貸 付 事 業 収 入	61,800		
財 務 ・ 経 営 セ ン タ ー 交 付 金	10,000		
大 学 ・ 共 同 利 用 機 関 収 入 合 計	2,338,120	大 学 ・ 共 同 利 用 機 関 支 出 合 計	2,338,120

【国立大学法人+大学共同利用機関法人】 (単位：百万円)

収 入		支 出	
区 分	平成16年度 予定額	区 分	平成16年度 予定額
自 己 収 入	12,658	運 営 費 費 等	83,220
運 営 費 交 付 金	70,562	施 設 費 費 等	3,532
施 設 整 備 補 助 金 等	3,532		
収 入 合 計	86,752	支 出 合 計	86,752

【(独法) 国立高等専門学校機構】 (単位：百万円)

収 入		支 出	
区 分	平成16年度 予定額	区 分	平成16年度 予定額
自 己 収 入	12	運 営 費 費 等	2,520
運 営 費 交 付 金	2,508	施 設 費 費 等	0
施 設 整 備 補 助 金 等	0		
収 入 合 計	2,520	支 出 合 計	2,520

【(独法) メディア教育開発センター】 (単位：百万円)

収 入		支 出	
区 分	平成16年度 予定額	区 分	平成16年度 予定額
自 己 収 入	80	運 営 費 費 等	2,269
運 営 費 交 付 金	2,189	施 設 費 費 等	0
施 設 整 備 補 助 金 等	0		
収 入 合 計	2,269	支 出 合 計	2,269

【(独法) 大学評価・学位授与機構】 (単位：百万円)

収 入		支 出	
区 分	平成16年度 予定額	区 分	平成16年度 予定額
自 己 収 入	393	運 営 費 費 等	956
運 営 費 交 付 金	563	特 別 借 入 金 償 還 経 費	3,809
特 定 学 校 財 産 処 分 収 入	3,809		
借 入 金 (再 掲)	61,800	施 設 費 貸 付 事 業 費 (再 掲)	61,800
積 立 金 等 (再 掲)	10,000	施 設 費 交 付 事 業 費 (再 掲)	10,000
収 入 合 計	4,765	支 出 合 計	4,765

【(独法) 国立大学財務・経営センター】 (単位：百万円)

(単位：百万円)

国立大学法人等収入合計	2,434,426	国立大学法人等支出合計	2,434,426
-------------	-----------	-------------	-----------

内 訳		内 訳	
区 分	平成16年度 予定額	区 分	平成16年度 予定額
自 己 収 入	969,012	運 営 費 費 等	2,286,404
運 営 費 交 付 金	1,317,392	施 設 費 費 等	144,213
施 設 整 備 補 助 金 等	72,413	特 別 借 入 金 償 還 経 費	3,809
特 定 学 校 財 産 処 分 収 入	3,809		
施 設 費 貸 付 事 業 収 入	61,800		
財 務 ・ 経 営 セ ン タ ー 交 付 金	10,000		

※上記計数には、産学連携等研究収入、用途指定寄附金等、運営費交付金算定対象外にかかるものを除く。

図7 国立大学法人総合損害保険（仮称）における各保険種目の構成

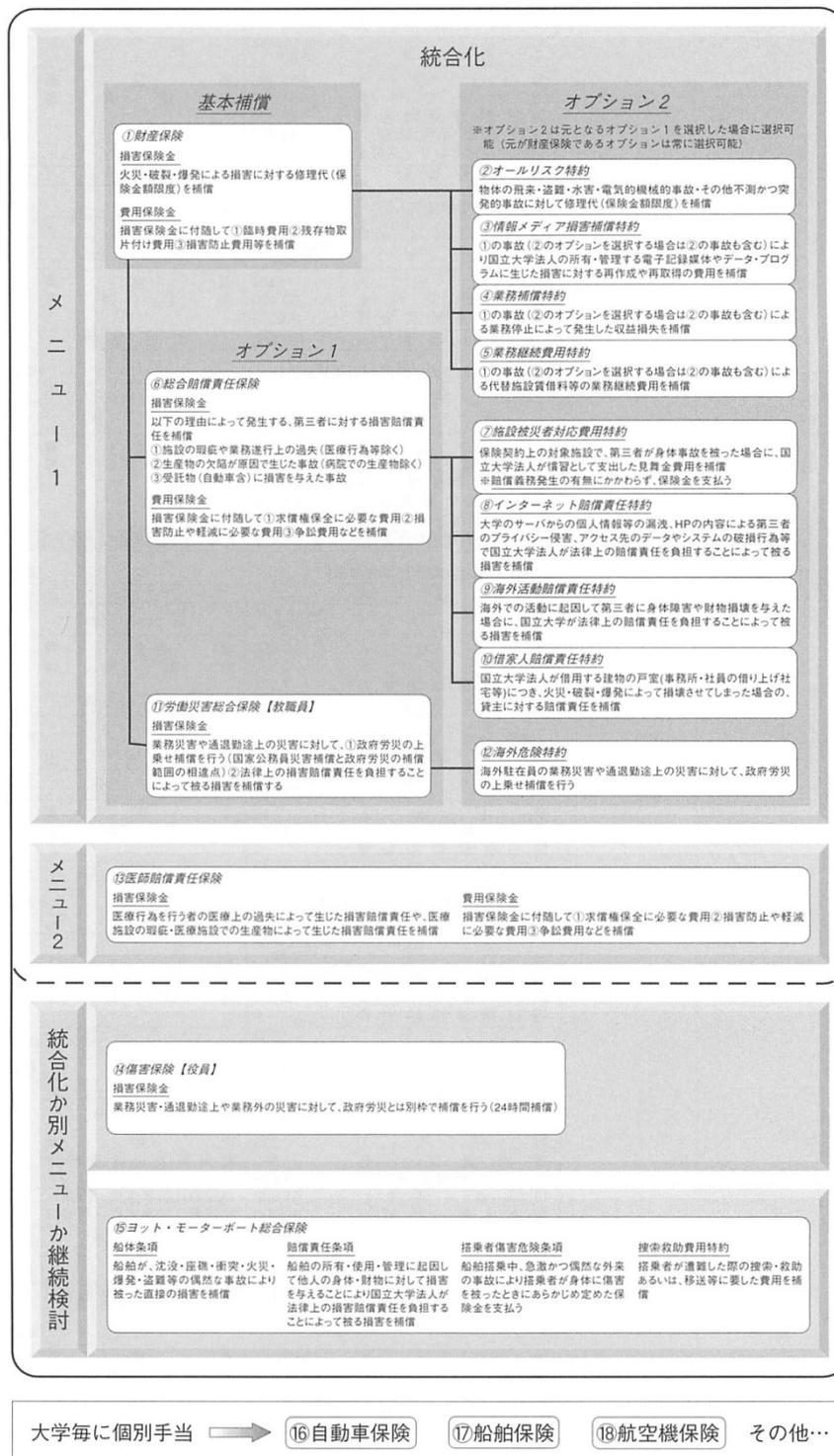


表 5 国立私立大学を通じた大学教育改革の支援

(平成 15 年度予算額 334 億円)

平成 16 年度予定額 450 億円

1. 趣旨

大学教育改革への取組が一層促進されるよう、各大学が取り組む教育プロジェクトに対し、国公私立大学を通じた競争原理に基づいて優れた取組を選定するとともに、重点的な財政支援を行い、高等教育の更なる活性化を図る。

2. 事業内容

(新規)

(1) 特色ある大学教育改革の支援 平成16年度予定額 68億円

◎大学教育改革における種々の取組の中で特色ある優れたものを選定し支援。

○特色ある大学教育等支援プログラム 平成16年度予定額 52億円

(グッド・プラクティス(GP))

◇「特色ある大学教育支援プログラム」・・・大学教育改革における特色ある優れた取組を支援

◇「現代的教育ニーズ取組支援プログラム」・・・各種審議会からの提言等、社会的要請の強い政策課題に対応した取組を支援

[テーマ(案)] ・学部レベルにおける知的財産教育

・仕事で英語が使える日本人の育成

・他大学との統合・連携による教育研究機能の強化

・長期的インターンシップ導入などの産学連携教育

・ITを活用した実践的遠隔教育(e-Learning)

○海外先進教育実践支援プログラム 平成 16 年度予定額 16 億円

◇教員の教育研究能力の向上等を目的とした海外派遣の取組について、国公私立大学等を通じ支援

(新規)

(2) 法科大学院等専門職大学院の形成支援 平成16年度予定額 15億円

◎法科大学院をはじめ、各種の専門職大学院における特色ある教育内容・方法の開発・充実等に取り組む優れた教育プロジェクトを支援

〔・法科大学院 約20プロジェクト〕
〔・ビジネススクール等専門職大学院 約10プロジェクト〕

【プロジェクトの内容の例】 ・理論と実務の架橋を目指した実践的教育内容・方法の開発

・社会人の受入体制の整備と地域との連携促進

・海外のプロフェッショナルスクールとの教育研究交流

・判例・文献等のデータシステム整備などによる学習支援体制の高度化

(平成 15 年度予算額 334 億円)

(3) 21世紀COEプログラム 平成16年度予定額 367億円

◎第三者評価による競争原理の導入により、国公私立大学を通じ、優れた研究教育拠点に重点支援を行い、世界最高水準の大学づくりを推進する。

◎これまでに選定されたプログラムへの継続支援、中間評価及び学術革新的な分野開拓を目指す研究教育拠点形成プログラムに限定した公募を実施。

第2章

経営と戦略

はじめに

経営戦略は従来、民間企業の経営組織において用いられてきた言葉である。しかし、民間企業、公的組織に関係なく、本来何らかの目的をもって継続的に運営されている組織であれば、将来的なビジョンを持ってその実現に取り組んでいくことに何ら変わりがない。つまり、経営戦略は民間企業固有のものではなく、公的組織においても当然、不可欠で、あると考えられる。

その一方で、組織自体の目的が異なれば、経営戦略の内容も個々の組織で異なるものとなる。民間企業は株主の要請に基づき、市場経済の中で利益の獲得を目的として行動するが、公的組織は、公衆の要請に基づいた様々なニーズを満足することを目的として行動する。高等教育を目的として設置されている大学は、直接社会に対して短期的貢献をする活動を行ってはいないが、社会的外部効果(個人の所得向上等の便益以外に社会経済の発展に資する効果)を持つことから、そのサービス水準を国民経済的見地から最適に保つことが要請される。

従来の国立大学は国の直属機関として運営されてきたが、国立大学法人化により国の行政組織の一部から独立し、国立大学法人として個別に法人格を付与されることになる。これにより、従来の目的が大きく方向転換してしまうわけではないが、組織形態により従来とは違った位置付けとなる。各種組織の形態により、設立根拠、目的、収入について比較すると表1のようになる。

表1 各種組織比較

形態	官庁	独立行政法人	国立大学法人	公益法人	民間企業
設立根拠	国家行政組織法	独立行政法人通則法+個別根拠法	国立大学法人法	民法	商法
目的	国の行政事務の能率的な遂行のため	国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業の遂行のため	大学の教育研究に対する国民の要請にこたえとともに、我が国の高等教育及び学術研究の水準の向上と均衡ある発展を図る	祭祀・宗教・慈善・学術・芸芸その他公益に関する事業	株主の要請に基づく利潤の獲得
収入	全額国庫	国庫（運営費交付金など）、民間からの寄付、事業収入など	国庫（運営費交付金、施設整備費補助金など）、自己収入（学生納付金、付属病院収入など）、寄付金など	事業収入	営業活動からの収入

また、公的組織の中でも大学の経営戦略には、学校教育法第83条にあるように、「学術の中心として、広く知識を授けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道徳的及び応用的能力を展開させることを目的と」していることから生ずる特徴がある。さらに、大学には国立大学、公立大学、私立大学の設置主体の異なる3つの形態があるが、各々の設置主体が異なることから生ずる目的の相違があり、各々に応じた経営戦略がある。

国立大学、公立大学、私立大学の3者について、その法的地位と目的を比較すると表2のようになる。

表2 大学形態による法的地位と目的の比較

形態		国立大学法人	公立学校	私立学校
① 法的地位	(1) 教育基本法 第6条第1項 学校教育法 第2条 (学校の設置者)	国 (国立大学法人を含む)	地方公共団体 (公立大学法人を含む)	学校法人
	(2) 大学設置基準 第1条	(3者共通) 「大学は、学校教育法その他の法令の規定によるほか、この省令の定めるところにより設置するものとする」		
	(3) その他の法令	国立大学法人法	地方自治法 第244条 の「公の施設」及び284条 地方独立行政法人法	私立学校法 私立学校振興助成法
② 目的	(1) 学校教育法 第83条	「大学は、学術の中心として、広く知識を授けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道徳的及び応用的能力を展開させることを目的とする」		
	(2) 国立大学法人法 第1条	「大学の教育研究に対する国民の要請にこたえとともに、我が国の高等教育及び学術研究の水準の向上と均衡ある発展を図るため、国立大学を設置」		

国立大学は設置主体である国立大学法人の目的が重要であるが、その目的は国立大学法人法第1条において「大学の教育研究に対する国民の要請にこたえとともに、我が国の高等教育及び、学術研究の水準の向上と均衡ある発展」とされている。したがって、国立大学においては、設置主体が地方公共団体である公立大学や学校法人である私立大学とは異なる国民全体の教育研究に対するニーズを実現する経営戦略が必要とされるのである。

2.1 大学における経営戦略の意義と役割

民間企業の場合、経営戦略とは個々の企業の経営理念を達成するために、ビジョンの実現に取り組んでいく道筋や手段を意味し、企業が進むべき方向に関する重要な意思決定を行う基本方針となる。企業が大きく成長していくためには、明確な方向性に基づき、どの分野へいかにして進むかを決めなければならない。また、環境の変化や競合企業の動きに対して、自社が最も有利に成長できるような道筋を選ぶことが必要となる。

また、ヒト、モノ、カネといった経営資源は限られているため、すべての選択肢を実行に移すことは不可能であることから、「何を取り、何を捨てるか」という厳しい決断が要求される。利潤追求のために最も有利な事業を選択し、これに集中することが重要となる。つまり、経営戦略はヒト、モノ、カネの有限な経営資源をどのように配分して、利益を獲得するかを示す指針となる。

逆に、経営戦略がない場合、迅速で、的確な意思決定に支障を生じさせ、ビジネスチャンスを逃すことによる機会損失や撤退の遅れによる多大な損失を引き起こすリスクが高まる。このように経営戦略には、企業の目標に対する方向性を示すといった意義を持つと同時に、不確実な環境下における意思決定の遅れを回避する役割を担っている。

一方、大学経営における経営戦略も、個々の大学の基本理念に基づき長期的な目標や中期目標を実現するための道筋や手段であり、大学が進むべき方向に関する重要な意思決定を行う基本方針である。しかし実際には、非営利な知識社会の中で高等教育と研究活動を主たる事業とする大学と、市場経済の中で利潤追求を目指して行動する民間企業とは、置かれている環境が根本的に異なる。また大学は、活動原資の一部として公財政支援を受けることが通常であり、このことは大学が国家と関係を有することを意味する。したがって、経営戦略は大学においても、予算配分や人員配置といった経営資源配分の指針であることに変わりはないが、その関係を制約条件として常に考慮することが必要となる。大学は、知を伝達する「教育」、知を創造・発見する「研究」が必須の基盤となり、その「教育」や「研究」を発展させる範囲で社会のニーズに応える形での、知を応用する「社会サービス」といった3つの機能を基礎とする組織体である。ただし、これら3つの機能の重要性は横並びではなく、「教育」する形と「研究」が大学における軸となる機能であり、この2つの機能を放棄する形での「社会サービス」の選択は許されない。

したがって、個々の大学のビジョンを実現するために、限られた経営資源を「教育」、「研究」、「社会サービス」に対してどのように配分するかが重要である。

ところで、組織形態の特徴を生かして経営戦略を策定し、これを実行に移せば、その組織は永久に成功し続けることができるのであろうか。過去に成功してきた組織であっても、実際には環境変化に伴う新しい的確な経営戦略を創出し続けなければ、常に成功し続けることはできない。その意味では、「1つの経営戦略には必ず寿命がある」といえる。例えば、民間企業に経営戦略の変更を迫る要因としては、規制緩和、技術の変化、消費者行動の変化、国際競争の進展、情報技術(IT)をはじめとする社会インフラの変化などがある。特に、規制緩和は日本の多くの民間業界において企業戦略を根底から覆す大きな環境要因となっている。これは大学においても共通する点であると考えられる。

国立大学は、従来、国の機関として運営されてきたため、その運営は必然的に国の規制に縛られて

きた。しかし、国立大学法人化によって、国立大学に予算、組織、人事など様々な面で規制が大幅に緩和され、大学の裁量が拡大するのであれば、法人化自体すでに国立大学の戦略を根底から覆す大きな環境要因といえる。この他にも、大学における主な顧客ともいえる受験生世代の行動や、大学に研究を委託する自治体、企業等の動向等も、環境要因の一つである消費者行動の変化と考えられる。つまり、経営戦略の変化は、環境に適応するために、組織自体が変化することと捉えることもできる。

ただし、環境の中にも自組織の経営戦略にかかわらず変化していくことと、自組織の動きに反応して変化することがある。特に競合する組織は環境の一部ではあるが、競合組織は自組織と無関係に存在するのではなく、自組織の動きに敏感に反応する。競争が複数組織の経営戦略のぶつかり合いである以上、与えられた環境に最も適応する解を求めるだけが経営戦略ではない。相手の取るポジションを予測して経営戦略を立てることも必要である。つまり、国立大学法人においても、競合関係にある他の国立大学法人や私立大学だけでなく、外国の大学の動向にも常に目を向け、自らの戦略を立てる、もしくは見直しをすることが必要になるのである。

2.2 戦略の種類

民間企業の経営戦略には、一般的に大きく分類して全体戦略、事業戦略、職能別戦略の3種類があるとされている。全体戦略は、複数の事業部を抱えた企業がその進むべき方向性を決定し、事業部を超えた全社的に最適な資源のバランスを図ることを目的とする。一方、事業戦略は事業部制を前提とした個々の事業に関する方向性を決定し、個別に決定された事業に関する目標を達成するためのより具体的な経営戦略である。

これを国立大学法人にあてはめると、全体戦略は大学全体としての法人戦略である。次に、事業戦略については各学部、研究センター、附属病院といった個別的な経営戦略、すなわち部門戦略が考えられる。

この他に、各々の機能をサポートする財務戦略、組織戦略、施設戦略、情報システム戦略、マーケティング戦略などといった職能ごとに策定される経営戦略である職能別戦略がある(マーケティング戦略については2.5参照)。

これらの各レベルの戦略は統合されていなければならない、しかもPDCA(Plan-Do-Check-Action)サイクルを通じて常に戦略が正しいか否かのモニタリングがなされていなければならない。

(1) 全体戦略について

民間企業において、1つの事業しか手がけていない非多角化企業であれば、事業レベルの経営戦略と全社レベルの経営戦略は当然一致する。一方、多角化企業では個々の事業の定義を超えた企業全体の事業の定義として主に以下の2つの要素を決定する必要がある。

- ・ドメインの決定
- ・事業ポートフォリオ・バランスの決定

ドメインの決定とは、事業を行う市場の決定であり、事業領域または企業の範囲の決定と呼ばれることもある。事業ポートフォリオ・バランスの決定とは、事業間でうまく活用できるように人材や資金など企業の限られた資源のバランスの決定を意味する。これらの決定に関し、通常企業は相乗効果であるシナジーを考慮しながら決定することとなる。

これを大学について考えてみると、ドメインの決定では「教育」、「研究」といった事業は必須であるため、「社会サービス」を選択するか否かの決定が考えられる。民間企業と同様にその決定においては、「教育」や「研究」とのシナジーを考慮した決定がなされるものと考えられる。

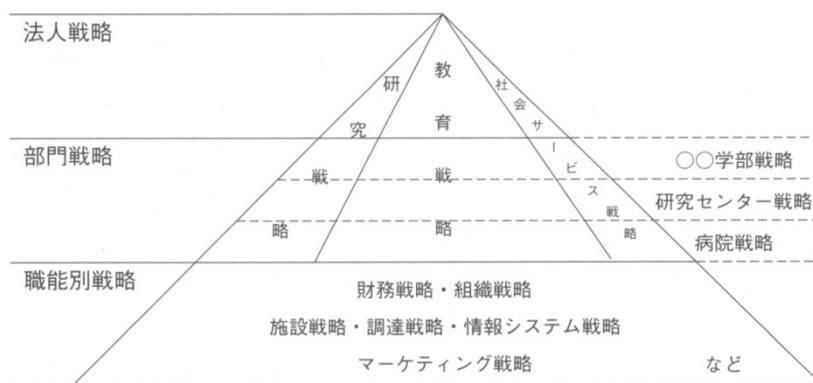
一方で、大学の事業については各部門という捉え方もあるので、マトリックス的に考慮する必要がある。したがって、シナジーを考慮した学際的な学部や研究センターの設置、あるいは病院の設置などといったこともドメインの決定に含まれ、国立大学法人の手がける事業の範囲を決定することとなる。

次に事業ポートフォリオ・バランスの決定では、人材や資金などの限られた経営資源を、「教育」、

「研究」、「社会サービス」という3つの事業間でうまく活用できるように最適化を図ることである。国立大学法人では全学的観点から資源を最大限に活用した戦略的な経営が求められることから、「教育」、「研究」、「社会サービス」のすべての事業に万遍なく資源を投入する大学もあれば、「教育」に特に資源を投入するなど、特定の機能を重視する大学もあることが想定される。一方で、ドメインの決定と同様に事業を各部門と捉えれば、各部門の経営資源のバランスということになる。事業ポートフォリオ・バランスにおいても、シナジーが働くように考慮された資源配分が必要となる。

以上を具体的に図1で述べると、ドメインの決定とは社会サービスの部分の面積を確保するか、の決定及び部門戦略の各学部、研究センターや病院などという枠の設定ということになる。次に、事業ポートフォリオ・バランスの決定とは、面積を投入資源の割合と仮定した場合、教育戦略、研究戦略、社会サービス戦略の面積の決定及び部門戦略の各学部、研究センターや病院などの面積の決定ということになる。

図1 戦略の種類



(2) 部門戦略について

国立大学法人における民間企業の事業戦略に対応する経営戦略は、組織を勘案した場合、設置された学部、研究センター、病院といった個々のドメイン内部において策定される戦略とし、部門戦略とする。

部門戦略は、各ドメインにおいて、どのような教育や研究のプログラムを提供するかということがその主要テーマとなる。具体的には、学部や大学院においてどのような学科・研究科・専攻を設置するか、研究センターにおいてどのような研究分野に踏み込むか、病院においてはどのような診療科を設置するかなどといったことが考えられる。また、設定したプログラムの中で、どのプログラムに資源を集中させるかも部門戦略の重要なテーマとして位置付けられる。

部門戦略は法人戦略と整合性のあるものでなければならない。各学部、研究センター、病院とも、個々の部門戦略を立案するにあたり、そもそも大学が持っている機能ごとに、それぞれ「教育戦略」、「研究戦略」、「社会サービス戦略」といった機能を意識することが必要である。

①教育戦略

教育戦略とは、国立大学法人における主に教育プログラムに関する戦略であり、いかにして教育プログラムの内容を充実させ、質の高い学生を確保するかを主要目的として戦略が策定される。具体的には、学生のニーズに合った教育プログラムやカリキュラムの採用、学科や講座の設置などである。

②研究戦略

研究戦略とは、国立大学法人における主に研究プログラムに関する戦略であり、いかにしてスタッフの充実を図り、質の高い研究を実施するかを主要目的として戦略が策定される。その際には科学研究費補助金や COE 資金の獲得や研究成果を TLO(技術移転機関)によって社会的ニーズに応用され評価されるような研究プログラムの採用などに留意する必要がある。

③社会サービス戦略

社会サービスとは社会との連携、社会への応用やサービスを意味する。具体的には、病院、TLO の設置、企業や自治体からの受託研究や産学連携などの事業である。病院についてであれば病院収入の対価として提供されるサービス部分、TLO であれば技術移転料の対価として提供されるサービス部分、受託研究、産学連携であれば受託研究費、共同研究費の対価として提供されるサービス部分に関する戦略である。

したがって、病院であれば社会的にニーズのある診療科の設置、TLO や受託研究、産学連携に関してあれば社会的に需要の高い研究テーマの設定などの具体的な施策を立案していかなければならないが、民間企業と同様なレベルのマーケティング戦略が重要となってくるものと想定される(マーケティング戦略については、2.5 参照)。

(ア)職能別戦略について

事業戦略の下に、これを具現化する施策として財務、組織、施設、調達、情報システム、マーケティングなどといった職能分野別の戦略がある。職能別戦略はこれらの業務をいかに効率的に行うかという資源生産性の極大化に焦点を絞ることになる。これらの戦略においても、全学レベルと部門レベルで戦略を策定する必要があり、他の戦略と整合性が要求されるとともに、他の戦略に統合されている必要がある。

具体的には、施設戦略としてはキャンパス施設の充実など、情報システム戦略としてはインターネットによる学生に対する休講情報の情報配信システムの整備などが考えられる。(詳細は各章を参照)

2.3 経営戦略の策定過程

(1) 経営理念、ビジョンと経営戦略

経営理念やビジョンは、組織の方向性を決めるという点で経営戦略と類似している。経営理念やビジョンは、社会における組織の存在意義や果たすべきミッションを普遍的な形で表した基本的価値観を示している。その一方、経営戦略はそれを具現化するための相対的な具体的方法論であることから、経営理念やビジョンが上位概念であり、それらの下に経営戦略が成立するということになる。

つまり、経営戦略は経営理念に基づき、ビジョンを実現するための道筋や手段であり、組織の持続的な競争優位性を確立するための基本的枠組みということになる。この点については民間企業、国立大学法人を問わず、基本的にすべての組織に共通する考え方である。したがって、経営戦略を策定するにあたっては、自組織の経営理念、ビジョンが何であるのかを、明確にしておくことが必要となる。

組織の方向性を示す形には、上述の経営理念のように「経営スタンスを打ち出す」という方法、ドメインの決定のように「事業領域を広げたり、限定したりする」方法に加え、組織で長期的にコミットし、培っていく能力、すなわち「コア・コンピタンスを指し示す」方法もある。コア・コンピタンスとは「顧客に対して他組織には真似のできない自組織固有の価値を提供する中核的な力」という考え方であり、リソース・ベースド・ビュー(資源に基づく経営戦略の見方)と呼ばれる。

国立大学法人の目指す理想も経営理念やビジョンにおいて示される。これはトップマネジメントである学長の意志や教職員一人一人の意欲を反映したものである。その下に様々な分析で明らかになる国立大学法人の現実の姿がある。これは組織の中で共有され、現実認識となる。理想と現実のギャップは通常きわめて大きいですが、これは必ずしも悪いことではない。このギャップこそが、新たな経営戦略を策定し、実行しようというエネルギーを生み出すからである。この現実の姿と目指す理想の姿のギャップを埋めるために、分析に基づいた戦略的代替案が作られ、評価されて、経営戦略が決定される。

ここで、経営戦略において留意すべきことはあらゆる点で優れた戦略というものはないということである。意思決定とは常にトレードオフであり、何かを優先し何かを捨てて、ある戦略が選択されるのである。

また、唯一正しい経営戦略というものには存在しないということ及び様々な経営理論を的確に適用すれば、簡単に採用すべき経営戦略が導き出せるというものではないということにも留意すべきである。経営戦略には必然的に不確実性があり、理論と意思決定の間には、事実認識とリスク判断というプロセスがあり、自動的に答えは出ないからである。国立大学法人においても唯一正しい経営戦略というものには存在しないし、いかに経営理論を的確に適用しようとも、簡単に採用すべき経営戦略が導き出せるというものでもない。

以上のように、国立大学法人がリスクに立ち向かう勇気を持ち、インパクトのある大胆な戦略を策定するには、国立大学法人の現状を改革しようとする強い意志が必要となる。経営理念やビジョンを追求する学長をはじめとするトップマネジメントが高い理想を持ち、より質の高い教育・研究を提供するという意志を教員や事務スタッフが共有し、両者の強い意欲が相俟って、変革を推進するのであ

る。ここでは文化の異なる教員と事務スタッフが互いに尊重し合い、そのような意欲が内部的に生み出されてくることが重要になる。

(2) 外部分析と内部分析(SWOT分析)

具体的な戦略を策定する過程では、現実を正確に把握し、誤った楽観主義や安易な問題の先送りを排した意思決定を行わなければならない。そのために必要となるのが、外部環境分析(外部分析)や内部要因分析(内部分析)と呼ばれる一連の作業である。

外部分析と内部分析は、マクロ環境要因に関する分析とミクロ的な分析に分かれる。マクロ環境要因に関する分析は人口動態、経済、技術、政治・法律、社会・文化などといった要因を分析する。ミクロ的な分析は、外部分析と内部分析を含み、3C分析と呼ばれることもある。これは市場分析(Customer)、自社分析(Company)、競合分析(Competitor)の3つをカバーするものである。

また、外部分析による市場機会と脅威の発見、内部分析による自社の強みと弱みの発見をあわせてSWOT分析と呼ぶ。戦略策定のための外部分析には、広く機会(Opportunities)を探り、脅威(Threats)を見いだすという役割が期待される。業界構造を理解するためのフレームワークは、この目的を果たすうえで非常に有用である。一方、戦略策定のための内部分析では、他大学と比べ自大学の強み(Strengths)と弱み(Weaknesses)がどこにあるのかを認識する。図2で、大学についてのSWOT分析を概観する。

図2 大学のSWOT分析マトリックス

	機会 (Opportunities)	脅威 (Threats)
強み (Strengths)	事業機会の中で自大学の強みを発揮できるのは何か。	独自の強みで脅威を回避できないか。他大学には脅威でも、自大学は事業機会にできないか。
弱み (Weaknesses)	自大学の弱みで、事業機会を取りこぼさないためには何が必要か。	市場の脅威と自大学の弱みで、最悪の事態を招かないためには何が必要か。

SWOT分析で留意すべき点として、マクロ環境要因における法制度の制約がある。特に、授業料収入に政府規制があることなどは、当然戦略策定の制約要因となる。

また、マクロ環境分析や3C分析、SWOT分析などの個々の分析は、切り口の鋭さに依存しており、非常に重要な分析となる。この切り口が甘い場合、例えば、将来の環境変化に関して、国際化や情報化の進展、あるいは18歳人口の減少などの一般論に終始するだけでは、自大学に与える影響や対応策といった戦略の要点が欠落している。分析を戦略策定に生かすには、自大学の行動に結びつく仮説を立て、それを検証していくプロセスが必要である。すなわち、問題意識を明確化することが戦略策定の鍵となるのである。

(3) 戦略代替案創出及び戦略の選択

SWOT 分析を踏まえ、現在のポジショニングを設定し、ターゲットを明確にした後、新たなポジショニングを設定しなければならない。そのポジショニング移行の手段や道筋が戦略代替案となる。この段階では、コア・コンピタンスを明確化し、重要成功要因(CSF: Critical Success Factors) を抽出することが重要となる。CSF とは、競争優位を確立するため、または他社との差別化を図るために重点的に資源投下すべきものである。

また、CSF は実行段階においては、最終的に 2 個から 3 個程度に絞らなければならない。CSF の抽出に際しては、強みだけでなく弱みや機会などから分析する。企業の最終的な目標は顧客満足の上昇であるため、顧客満足の視点を持つことも重要である。また、CSF の抽出にあたっては、表 3 のように「顧客価値創造の原則」、「コア・コンピタンスの原則」、「選択と集中の原則」、「最適資源配分の原則」が考慮されていなければならない。

表 3 経営戦略フェーズの基本原則

基本原則	内 容
顧客価値の創造の原則	顧客ニーズ、ウォンツの変化を的確にとらえることによって、顧客が何を望んでいるかを理解し、顧客が満足できるような価値を創造する。
コア・コンピタンスの原則	顧客の価値を創造する、競合他社と違った、独自の組織競争力を有していなければならない。
選択と集中の原則	組織のコア・コンピタンスに合った独自の事業領域を選択し、適切な顧客層のニーズの範囲に、組織能力を集中する。
最適資源の配分の原則	組織活動の最大効率を目指した最適な資源の配分をする。

CSF を適切に設定後、CSF を定量的な主要業績評価指標(KPI: Key Performance Indicator)に織り込んで、バランススコアカード分析(BSC: Balanced Score Card)を行うことも可能である。

BSC は、従来の財務的な視点のみを重視する評価システムではなく、「学習・成長の視点」、「業務プロセスの視点」、「顧客の視点」、「財務の視点」の 4 側面の視点から KPI を設定し、組織の現在と将来の橋渡しをする経営戦略策定手法である。民間企業では、「学習・成長の視点」⇒「業務プロセスの視点」⇒「顧客の視点」⇒「財務の視点」で影響度を分析し、各指標がどのように財務改善に役立つかを明確にする。一方、公的機関では財務面ではなく、納税者である国民や住民のニーズが重要であることから、「顧客の視点」と「財務の視点」を逆転させるとともに「顧客の視点」を「国民の視点」や「住民の視点」とする。なお、CSF や BSC での国立大学法人の「顧客」の概念も教育や研究サービスの対価につき一部を支払う民間部門での顧客に相当する学生、保護者及び民間企業や地方自治体だけでなく、外部効果を享受する納税者である国民全体も含むのである。したがって、国立大学法人においても「学習・成長の視点」⇒「業務プロセスの視点」⇒「財務の視点」⇒「国民の視点」として KPI を設定することに留意する必要がある。なお、各 KPI については PDCA サイクルにより管理されることとなる。

このようにして策定した経営戦略であっても、絶対不変的な経営戦略はなく、外部環境などに応じ

で見直す状況適応的なものである。したがって、この戦略代替案を様々な仮説の上で策定しておくことは、事業のリスク管理という観点から重要なことであり、KPIも戦略の見直しや変更に伴って、追加や修正を行っていくこととなる。

2.4 戦略策定の用具と方法

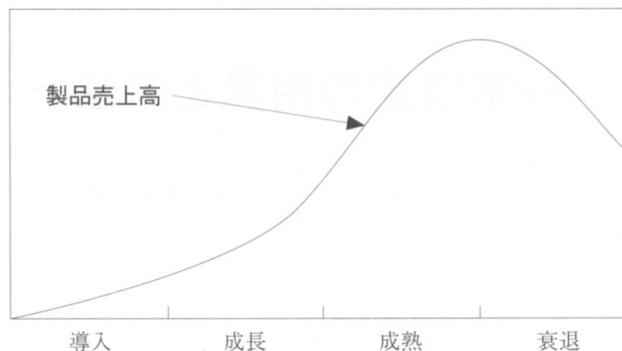
2.3 の戦略策定過程における戦略策定の用具として以下の①及び②の手法を紹介する。

(1) BCG の PPM

PPM (Product Portfolio Management)とは、「製品あるいは事業に関するキャッシュフローは、市場の成長率と相対的市場シェアの組み合わせによって決まる」という考え方にに基づき、製品や戦略事業単位ごとの目標や戦略を決め、効率的かつ効果的な経営資源の配分を行うために、ボストン・コンサルティング・グループ(BCG)において開発されたポートフォリオ分析の手法である。この手法は2.3(3)のポジショニング設定時に有用となる。また、ここで相対的市場シェアとは、当該製品あるいは事業グループに関して、自社市場シェアと業界最大のライバル企業の市場シェアとの割合を指す。

この手法の特徴は製品ライフサイクルに着目して、企業全体が継続的に発展するように、製品や事業の組み合わせを常に最適なものに導き、資源再配分を効率的に進めることが狙いである。ここで、製品ライフサイクルとは製品が新しく市場に導入されてから廃棄されるまでの過程を、「導入期」、「成長期」、「成熟期」、「衰退期」の4段階(論者により3段階、5段階も有る)に区分して、売上高や利益などで捉えたものである。具体的には、導入期から衰退期までの製品売上高は図3のようなS字曲線になるものと仮定される。

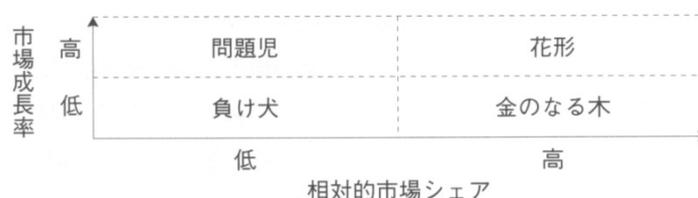
図3 製品ライフサイクル



この製品ライフサイクルを前提に、BCGはPPMを利用する際に、製品の相対的市場シェア、累積生産量、成長率などを測定し、対象製品がライフサイクルのどの場所にあるかを確定することなどが重要であると指摘している。

PPMにおいては市場成長率の高低と相対的市場シェアの高低により、製品や戦略事業単位を、独特な名称で図4のように「金のなる木」、「花形」、「問題児」、「負け犬」の4つに分類する。

図4 BCGのPPM



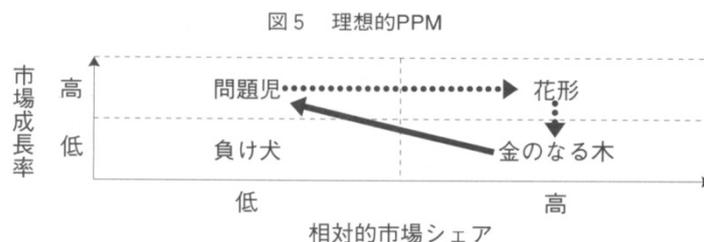
「問題児」とは、「導入期」の製品である場合が多く、市場成長率が高く、競合企業の参入も多いため、相対的市場シェアは通常低い製品(戦略事業単位)である。「問題児」は、市場の成長に追随したシェア獲得を目指し、資金流入を大きく上回る積極的な投資が必要とされるため、キャッシュ創出能力は低い。但し、この投資を怠ると他社に遅れをとり、市場から撤退せざるを得なくなってしまう。したがって、「問題児」に属する事業は常に資金不足に悩まされている状態と考えられる。

「花形」とは、「成長期」の製品である場合が多く、かつて問題児であったものが、他社との競合に勝ち、相対的市場シェアを拡大した場合の製品(戦略事業単位)である。また、市場成長率は導入期に比し低いものの、依然高率(実際的には様々な率が用いられるが、10%程度以上としている場合が多い)を維持しているものである。「花形」は、利益率が高く資金流入が大きい、シェア維持のために多くの資金(広告宣伝や設備投資など)を必要とするため、当該事業で生まれる資金の大部分は再投資に回される。つまり、キャッシュ・イン・フローとキャッシュ・アウト・フローがほぼ均衡するものと考えられる。

「金のなる木」とは、「成熟期」の製品である場合が多く、市場成長率は低いが、競合企業の淘汰も進み、相対的市場シェアも高い製品(戦略事業単位)である。「金のなる木」に分類される製品(事業)は、資金流入が大きく、シェアを維持するために必要となる再投資を上回り、当該企業にとってドル箱的存在となるものと考えられる。

「負け犬」とは、市場成長率が低く、かつ、相対的市場シェアも低い製品(戦略事業単位)である。「負け犬」は資金流出入も少なく、自社にとってはキャッシュ創出能力も将来性も低いと考えられるため、基本的には撤退戦略が採られることが多い。

このように PPM では各事業の性格によってキャッシュフローのパターンが異なることが明確になり、その性格に応じて各事業への資金配分を考え、組織全体として資金バランスのよい事業ポートフォリオ構築のための指針を得ることができる。具体的には、「花形」には積極的な投資を行い、将来の企業の屋台骨となる「金のなる木」に育てなければならない。「金のなる木」は重要な資金源であるが、やがては枯れる運命にあるため、その資金で「問題児」や新たな製品開発を行い、「花形」に育てるべきである。ポイントとなるのは「問題児」であり、全てが「花形」に育つわけではないため、育つ「問題児」と育たない「問題児」を早期に見極めることが肝要である。この製品(事業)のポジション変化を点線で表し、経営資源(人、モノ、カネ)の流れを実線で表すと、図5のようになる。



以上の PPM はあくまでも民間企業を想定した一般的なものであるが、この手法を応用して様々な形で使うことができる。以下においては PPM を応用して大学における教育プログラムについてポートフォリオ分析を行った例を示す。

大学の教育プログラムについてポートフォリオ分析を行う目的は、成功分野と失敗分野を調査・確

認し、これにより得られたデータを戦略に影響させるために使うことにある。図6では、縦軸に教育研究面での成功・失敗をとり、横軸に財務面での成功・失敗をとっている。教育研究面、財務面での成功・失敗について、それぞれ何をもって判定するかが問題になる。例えば、教育研究面は社会的に一定の評価が得られているか否かが、財務面では採算が取れているか否か等がそのパラメータの一つとして考えられる。

図6 ポートフォリオ分析



α は教育研究面でも財務面でも継続的に成功しているプログラムであり、通常、大学の中核的な戦略であり続ける。

β は教育研究面では成功しているが、財務的には失敗しているプログラムであり、現状その遂行には非常にコストが発生しているものと推測される。したがって、まずコストの発生要因を分析して、コストを抑制し、より α に近づけることができないかを検討する。なお、財務面での失敗を考慮しても、長期的に大学もしくは社会的にプラスに働くものであれば、その財務的な負担を受容することが合理的であるが、マイナスであると判断されれば、プログラムの中止を検討すべきである。

γ は財務的には成功しているが、教育研究の面で失敗しているプログラムであり、まず教育研究面でなぜ評価や名声を得られないのかを調査することが必要である。その結果、プログラムに対する投資不足が原因であれば、財務的な成功は実際には成功ではない可能性がある。適切な投資を行った上でプログラム遂行の合理性を検討し、その継続の可否を判断すべきである。なお、適切な投資を行っているにもかかわらず教育研究面での評価や名声を得られていないのであれば、学内の人的リソースの見直しやプログラムを中止し、資源の再展開を検討すべきである。

δ は教育研究面、財務面において一貫して失敗しているプログラムであり、その原因を調査し、その結果が妥当なものであれば、このプログラムは即中止して資源の再展開を図るべきである。

なお、今回の例では、横軸に財務面での成功・失敗をとり、縦軸に教育プログラムの成功・失敗をとって分析を行ったが、縦軸を研究プログラム、施設、社会サービスに変更することにより、大学におけるあらゆる事業について分析が可能となる。なお、図6では、採算性という民間企業に近いコスト観を持って意思決定を行った場合を想定した。また、社会的な評価・名声のみで教育プログラムの成功・失敗を判定してよいものか、失敗が続いても将来性を見越して継続しなければならない教育プログラムも存在するのではないかといった議論もあり、パラメータの設定は慎重に行う必要がある。

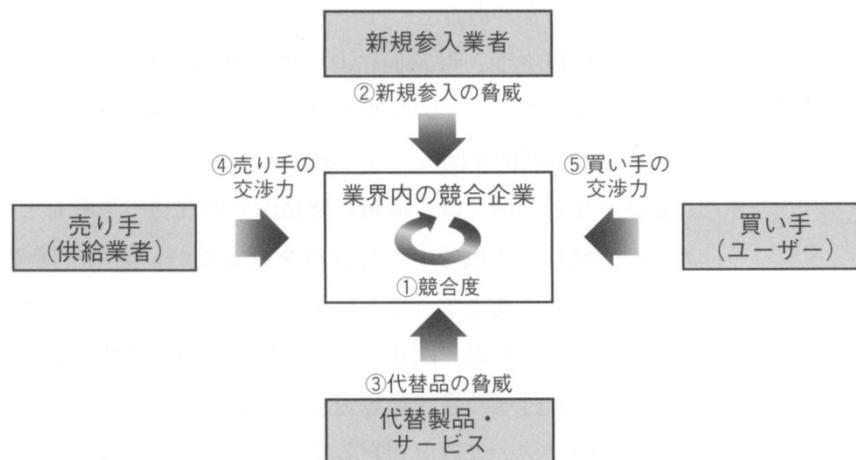
(2) ポーターの「5つの力」分析

外部分析、特に業界構造を理解するコンセプトは、競争の現状を把握する際に有効となる。SWOT分析における機会と脅威の外部要因分析と関連するが、事業計画の立案のために自社の事業環境を分析することは重要である。同時に、競争のベースとなる業界の特性をよく理解したうえで、業界固有の成功要因に合致した戦略代替案を創出することが肝要である。

経営学者マイケル・E・ポーターの「5つの力」のフレームワークにおいては、戦略の策定に際し、業界の収益性に影響を与える要因を分析し、さまざまな分析手法やコンセプトのうち、各業界、各企業固有の事情に沿ったものを中心にして、論理を組み立てている。

「5つの力」とは、①業界内(競争業者間)の競合度、②新規参入の脅威、③代替品の脅威、④売り手の交渉力、⑤買い手の交渉力の5つであり、内容を示すと図7のようになる。

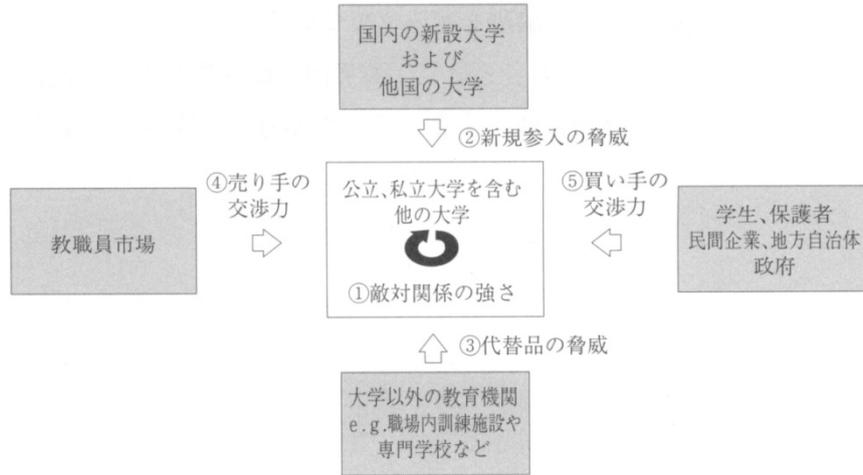
図7 ポーターの5つの力(競争要因)



業界内の競争を狭義の競争とすれば、これら業界を取り巻く環境からのプレッシャーも含めた「5つの力」分析が前提にする競争は広義の競争であるといえる。これを大学に置き換えると、図8のようになり、測定指標は下表のようになるものと考えられる。

①は他の国立大学のほか、公立大学や私立大学、②は国内の新設大学のほか、潜在的には他国の大学なども含まれると考えられる。また③としては大学以外の教育機関、例えば職場内訓練施設や専門学校などであり、④の売り手とは商品・サービス市場や、資本市場及び教職員市場、⑤の買い手は学生とその保護者の他、研究を委託してくる民間企業や地方自治体に加え、政府も含まれる。

図8 ポーターの5つの力（大学）



また、測定指標としては表4のようになるものとする。

表4 5つの力

5つの力(競争要因)	測定指標
①業界内の競争性(度)	公立、私立大学を含む大学全体の数や同規模大学の数、固定費などの高さ、教育・研究などサービスの差別化度合いなど
②新規参入の脅威	新規参入に対する障壁がどのくらいあるか、既存大学が新規参入大学に対してどの程度の反撃を加えると予想されるかなど
③代替品の脅威	大学が提供する教育・研究サービスの代替サービスが現在どれくらいあるか、それにより収益性がどれだけ下がっているかなど
④売り手の交渉力	商品・サービス・資本の供給業者や教職員の数と相対的集約度、供給業者や教職員に対する代替の脅威の度合い、供給業者や教職員の差別化の度合い、供給業者や教職員と買い手である大学の力関係など
⑤買い手の交渉力	大学が提供する教育・研究に関するサービスが、買い手である学生、保護者や民間企業、地方自治体、政府にとってどれだけ重要であるか、大学が提供する教育・研究サービスの差別化の度合い、大学と買い手との力関係など

なお、このポーターの「5つの力」分析は、外部の力を強調し過ぎて内部の力を軽視している点、および受動的で能動的でない点での批判がある。したがって、SWOT分析時に併用して実施することが望ましいといえる。

2.5 マーケティングと広報

マーケティングという用語も、従来から民間企業では非常に重要な概念となっている。ここで、マーケティングという言葉の定義が問題となるが、1985年のアメリカマーケティング協会(AMA)によれば、「マーケティングは、個人や組織の目的を満足させる交換を創出させるためのアイディア、財、サービスの概念形成、価格設定、プロモーション、流通を企画し、実行する過程である」とされている。ここで、着目すべき言葉は「交換」という言語であり、「販売」ではないということである。つまり、営利企業だけではなく、マーケティングは国立大学法人のような非営利組織にも当てはまることを理解する必要がある。国立大学法人は学生に教育というサービスを提供したり、教育や研究というサービスを通じて社会の知的生産の向上に貢献したり、附属病院では患者に医療サービスを提供することにより、国民から直接、間接的に対価を得ている。したがって、国立大学法人においても組織存続のためには、今後マーケティングという概念を積極的に取り込んでいく必要があるものと考えられる。ここでは、最初に民間企業のマーケティング戦略の策定過程を概観し、次に国立大学法人のマーケティングについては、特に当該戦略の中核となる広報に焦点を絞って述べる。

(1) 民間企業のマーケティング戦略策定過程

マーケティング戦略は、2.2 戦略の種類で述べているとおり、職能別戦略と位置付けているが、実際に民間企業では全体戦略や事業戦略の一部というより、重要な部分を構成している。したがって、正確には一企業全体のマーケティング戦略があり、それと整合性した下位レベルの事業毎のマーケティング戦略がある。しかし、両レベルのマーケティング戦略はともに、通常同一の過程を通じて策定される。第1段階は市場を細分化(セグメンテーション)する。これは2.3(2)で述べたSWOT分析で実施される。第2段階は、最も有益なターゲットとなる市場セグメントを選定し競合企業に対して、自社のサービスやプロダクトをどのように優位な位置付けにさせるのかを決定する(ポジショニングの設定)。第3段階は、4Pというマーケティング戦略の中心構成要因を策定していくこととなる。第2段階及び第3段階は、2.3(3)で述べた戦略代替案の創出時になされる。

(2) セグメンテーション

2.3(2)のSWOT分析のマイクロ分析と関連が深く、民間企業における市場の切り口の規準としては、以下のようなものが一般的に使用されている。

表 5

人的属性による基準	性別、年齢、職業、所得、家族構成等
心理的属性による基準	ライフスタイル、生活習慣、趣味、消費動向等
サービスやプロダクトに対する行動属性	購買動機、使用頻度、求めるベネフィット(そのサービスやプロダクトに対して何を求めるか)等
地理的属性	地域、人口密度、気候等

上記のうち、最初の二つは消費者自身の属性であり、サービスやプロダクトによって、どの属性を重視すべきか異なってくる。

上記の基準は、いわば客観的であるかのように記述したが、どのような基準で細分化するかと言うことは、ある意味主観的な要素も含まれている。場合によっては、まったく別の観点から細分化してみることで、新たなマーケティング展望が拓けてくることもある。基準の設定が、実は暗黙に思考の違いを反映しているのである。

また、細かく細分化すればするほど、顧客対応はきめこまかくなり、顧客ニーズに合致したマーケティングを実施できるものの、市場自体が縮小していき、規模の効果が働かない。したがって、民間企業では市場として成立しうる細分化がなされていることにも注意する必要がある。

(3) ターゲットの選定及びポジショニングの設定

まず、ターゲットについてであるが、どのようなマーケティングで目標を達成していくべきかを計画するために、自らのサービスやプロダクトのターゲットを選定する。第1段階において、分解された市場セグメントを分析し、効果的なターゲットとなる市場セグメントを選定することである。その際のクリティカルポイントは、市場の魅力度と自組織の強みである。

基本的には次のような分析過程である。第1に、自組織のサービスやプロダクトのターゲットを設定する。また、代替品のターゲット、使用価値から見た潜在的なターゲットも同時に設定する。第2に、ターゲットの特徴の中におけるボリューム推定のための軸を設定する。例えば、全国や地域の人口や世帯数などのうちターゲット顧客は何パーセントが見込めるかのボリュームを決め、世帯数や人口などの数量とリンクさせて推定する必要がある。第3に、ターゲット一単位当たりの購入頻度や購入数量から消費量全体を推定する。第4に、顧客が購入するチャネルや購買活動及び自組織のチャネルやプロモーション形態を照らし合わせ、獲得できる数量と必要な活動の内容や活動量を推定する。ここで、チャネルとは流通経路のことであり、AMAの定義によれば「商品、製品もしくはサービスをマーケティングするための企業内部の組織、企業外部の代理店及び販売店、即ち卸売業者及び小売業者の組織の構成」である。

分析の留意点として、顧客ニーズや購買行動は常に変化していることが挙げられる。顧客の変化によって、主力チャネルが移動する場合や口コミ情報が形成されて、サービスやプロダクトの選択基準

が変化する場合もあり、昨年の計画がそのまま通用するとは限らない。顧客の変化の有無と変化の方向を見極めることが肝要となる。

次に、ポジショニングの設定であるが、ターゲット市場において使用した切り口などにより、いくつかの切り口を組み合わせたりすることによって、独自のサービス視点を打ち出していくこととなる。したがって、ポジショニングはサービスやプロダクトの現在と将来の位置付けであるため、セグメンテーションにも、後述の4Pとも密接に関わることとなる。つまり、ポジショニングとはサービスの独自性を如何に打ち出すかということなので、競合とは明確に異なっていることが肝要である。

論理的には、経営理念などの経営方針と市場構造などの分析など外部環境から、最初に自組織のポジショニングを決定し、全社マーケティング戦略を策定する。全社マーケティング戦略に基づいて、サービスやプロダクト系列を決定し、各サービスやプロダクトごとのマーケティング戦略を立案する。

しかし現実には、民間企業の場合、以前からのサービスやプロダクト系列、マーケティング戦略が存在する。したがって、全社マーケティング戦略や個々のプロダクトのマーケティング戦略は、今現在存在するものを前提として、PDCA サイクルの中で、適宜に戦略を修正更新しながら展開することになる。

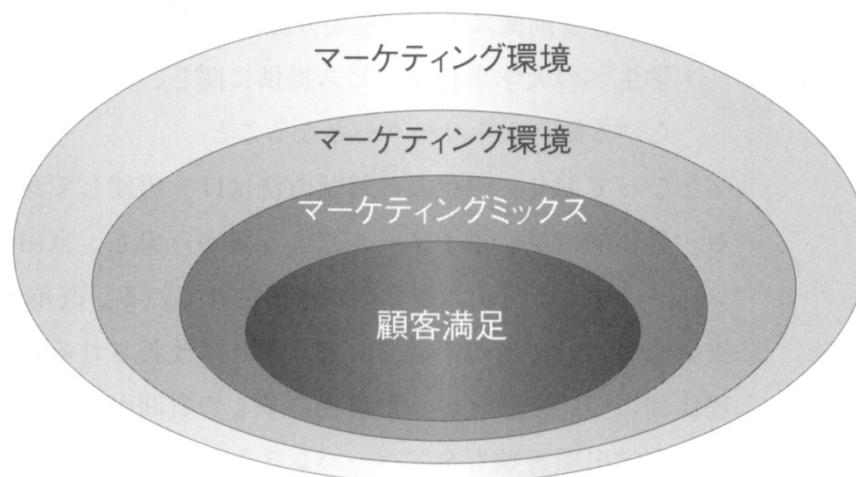
(4) マーケティングの4要素である4Pの内容

ポジショニングの後、自社が望むポジションを顧客に伝達し、普及させていくためのマーケティングミックスを立案しなければならない。

マーケティングミックスとは、大きく分けられた4つの要素(4P：製品やサービス(Product)、価格(Price)、プロモーション(Promotion)、流通(Place))によって構成されている。具体的に言うと、Productは製品やサービスの機能、品質、パッケージ、ブランドなどであり、Priceは標準価格、割引などのことである。そして、Promotionは広告、キャンペーン、インセンティブ、ダイレクトマーケティングなどを意味する。すなわち、販売促進活動である。Placeはチャネル、流通範囲、品揃えなどであり、「どこで販売するか」ということである。マーケティングミックスは「市場の中での、期待しているポジショニングが明らかになっていること」が必要である。これを前提として、4Pを統合的・整合的に展開することが重要である。

以上より、マーケティングの構造を図9で示すと、顧客満足を根幹とした4Pからなるマーケティングミックスこそが、マーケティング戦略の中核となる。その外側に全社のマーケティング戦略があり、最も外側にマーケティング環境から構成されることになる。

図9 マーケティング構造



なお、大学における 4P を勘案した場合、Product は魅力的な教育プログラム、著名な講師による効果的な授業やユニークな研究などであり、Price は授業料、奨学金や特許料などのことである。そして、Promotion は学生とのコミュニケーションの充実、ホームページなどによる広報などであり、Place はキャンパスや研究施設などの立地条件や e ラーニングなどである。

(5) 大学のマーケティングと広報

国立大学法人のマーケティング戦略において重要と考えられるものは、「教育」と「研究」が必須であることや提供サービスを勘案した場合、4P 中の Promotion が重要となってくる。Promotion はコミュニケーションとも捉えられていることから、大学内における企画担当や広報担当の広報活動が重要になってくる。その対象としては既存の顧客である学生などだけでなく、潜在的顧客である国民全体との情報の双方向の交換が非常に重要である。

第1に、「教育」においては、学生満足度の向上のための仕組みが肝要となる。例えば、米国の MIT (マサチューセッツ工科大学) では顧客である学生サービスに対して、学内に業務改革チームを設置し、幾つかの実験を行っている。その目標は、

- ・事務プロセスを単純化し、サービスを向上させることにより、不要な作業を取り除き、学生に価値あるサービスを提供する時間を作ることを可能にすること
- ・プロセスの単純化により学生のニーズに適合させることによって学生達に助言、忠告や対話をするのが可能となること
- ・必要経費削減により、主要分野に再投資可能となる基金を確保すること
- ・学生への大学事務サービス提供に関し、コスト、質、時期、サービスのあらゆる観点からリーダーとなること

となっており、学生との対話方法は IT を駆使して意見を収集し、分析している。具体的には、電子メールにより誰からでも、自由にいつでも改革チームメンバーに届くシステムが学内に構築されてい

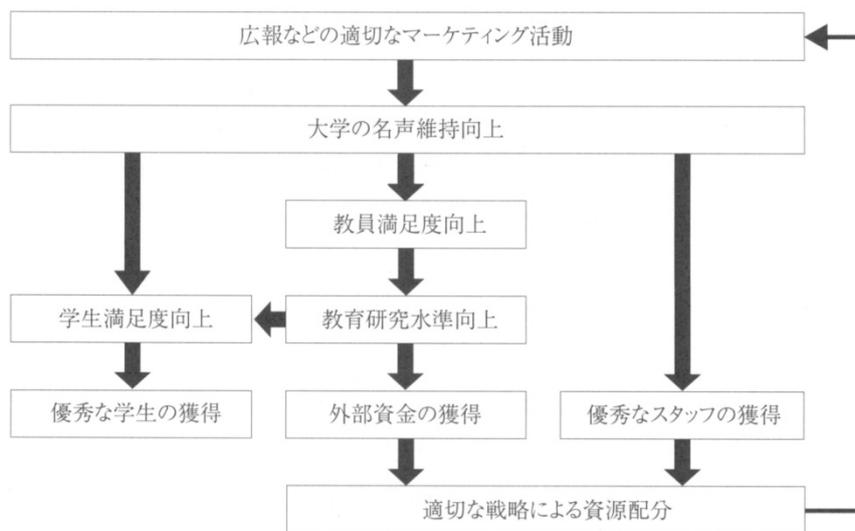
る。改革チームからは、「大学の官僚組織について何が不満で、どうすれば改善されるか」や「キャンパス内の管理体制について」といった事柄の多くの質問が学生に投げかけられている。また、入学出願書類も全てペーパーレスとし、インターネット上でのやり取りのみとしている。これらのことは、同大学のホームページ上で公開されている。

以上のような MIT の広報活動は在籍中の学生だけでなく、潜在顧客の同大学の評価を高めるものと推察される。

第 2 に、「研究」においては、研究成果を教員と事務スタッフの適切な役割分担による広報で支援することにより、教員の研究活動増大による研究成果の向上、産学連携の拡大、知的財産権の効果的な紹介、寄付金・科学研究費補助金・COE 資金の獲得を促進させることなどが推察される。

以上のように、有効な広報などのマーケティング活動を実施することによって、国際的に競争力のある教育研究水準の向上や自大学の名声維持向上に繋がる。このことは外部資金の獲得への寄与や更に優秀な学生やスタッフの獲得を促進する。外部資金やスタッフを適切な戦略によって資源配分し、適切なマーケティング活動を実施した場合、さらなる顧客満足を生み出すという図 10 のような好循環を形成する。

図10 マーケティング活動のサイクル



参考文献

- 『英国における大学経営の指針』 国立学校財務センター
- 『新しい「国立大学法人」像について』 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議
- 『国立大学法人ハンドブック』 中央青山監査法人
- 『現代の高等教育、No.452 国立大学法人の課題』 民主教育協会・高等教育研究所
- 『経営戦略論(新版)』 石井、奥村、加護野、野中著 有斐閣
- 『ゼミナール経営学入門』 伊丹敬之、加護野忠男著 日本経済新聞社
- 『競争の戦略』 Porter, Michael E 著 ダイヤモンド社
- 『競争優位の戦略』 Porter, Michael E 著 ダイヤモンド社
- 『College and University Business Administration ~ Chapter 2 Planning』 NACUBO
- 『MBA 経営戦略』 グロービス・マネジメント・インスティテュート編 ダイヤモンド社
- 『ポートフォリオ戦略』 J・C.アベグレン、BCG 著 プレジデント社
- 『公立大学法人化への取組み(報告)』 公立大学協会・法人化問題特別委員
- 『現代マーケティング(新版).1 嶋口充輝、石井淳蔵著
- 『コトラーの戦略的マーケティング』 Kotler, Philip 著 ダイヤモンド社
- 『コトラーのマーケティング・マネジメント』 Kotler, Philip 著 ピアソン・エデュケーション
- 『コトラーのマーケティング入門』 Kotler, Philip 著 ピアソン・エデュケーション
- 『学校のマーケティング戦略』 Kotler, Philip and Fox.F.A.Karen 著 蒼林社
- 『職員の回復のために一閉ざされた空間における歓喜のマーケティング創造に向けて』 刀根賓著
- Web サイト
- 『MBA エssenシャルズ、マーケティング』 野沢誠治著 東洋経済新聞社
- 『わかりやすいマーケティング戦略』 沼上幹著 有斐閣アルマ

第3章

目標と計画

3.1 国立大学法人における計画の意義と役割

(1) 計画の意義と必要性

①計画の意義

計画とは、将来の一定時期における大学経営遂行のための目標を設定し、それを達成するための施策と具体的行動の予定を含んだものである。つまり目標、方針、施策の3要素が含まれているもので、「なにを、いつまでに、どこで、どれだけ、どのようにして」といった内容をあらかじめ定めることをいう。

まず、目標とは、一般的には目的を達成するための水準(ゴール)を示したもので、これには、数量化により表現したものと数量化されないものがある。例えば、次のような目標「入学志願者を○%増加させ入学検定料の増大を図る」、「管理費を○%削減する」等は計数によるものであり、また、「○○学の基礎を学生に身に付けさせる」、「○○研究を新たに実施し、学問・芸術分野を進歩させる」等は、非計数的な目標のものである。

次に方針とは、目標を実現するための基本姿勢、考え方、行動のあり方やその方向性を表現したものである。つまり、国立大学法人が運営をしていく上でなにを目指すかを明確にすることにある。

更に施策とは、上記の方針を具体化した方法、手順や手段をいう。責任部門とスケジュールの決定や経営資源の投入度合い等を明らかにすることになる。

②計画の必要性

「新しい「国立大学法人」像について」によれば、「国立大学は、今日まで我が国の学術研究と研究者等の人材養成の中核を担ってきたほか、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、学生に経済状況に左右されない進学機会を提供するなど」の使命を果たしてきた。これらの使命は国立大学法人となっても変わることはなくむしろこれまで以上に重要となるものと考えられる。したがって、国立大学法人はこれらの使命を果たすために必要な教育と研究の場を継続的に提供・維持し、かつ、内容の充実を図っていく必要があり、そのためにはしっかりした計画を立案して運営を行っていかなければならない。また、国立大学法人の財政は、教育サービスの対価として授業料を徴収する一方で、国立としての存在意義から国民全体が国立大学法人を支えるという構造となっているために、相当程度を国からの運営費交付金で、賄っていくことになっている。したがって、税金を投入して運営を行っていく以上、成り行き管理は許されないことであり計画の策定は必要不可欠である。

国立大学法人の主な収入は前記の通り授業料と運営費交付金であり、通常の教育カリキュラムの実施過程において追加的に教員が教育努力を投入したとしても、その投入による収入の増加は困難といえる。また、支出についても教育を行っていくため、当初に計画した必要と認められるコストを、その教育カリキュラムの改廃なくして大幅削減することは困難である。したがって、国立大学法人における収入と支出はともに非弾力的であり、また、現状の状況から支出を増加させる意思決定を行ったことによって収入の増加を図ることができるというような両者の相関関係は付属病院における診療

報酬と診療経費を除いて極めて乏しいといえる。このような財務構造のなかで目標を達成するためには資源の効率的な配分が必要不可欠で、最小のコストで最大の効果が得られるように計画を策定していくことが重要となる。

国立大学法人の運営は、試行錯誤的に行うのではなく上記の通り、合理性を追求する必要がある。将来の行動の予定をあらかじめ計画によって定めれば効果的に活動を進めることができ、また、合理的に活動するための計画を策定することによって、国立大学法人の活動を合理的に行うことができる。また、国立大学法人の活動は外部環境と密接な関係がある。国立大学法人を取り巻く外部環境の変化に対応し、永続的に教育・研究を行っていくためには場当たりの・短期的では不可能である。特に、現在の経営構造のままでは対応が難しいほどの外部環境の変化があった場合には、経営構造を変革しなければならないので、5年、10年の期間で取り組む必要がある。計画を策定すれば、計画的に経営構造の改革を行っていくことが可能となり、したがって、計画の策定が重要となる。

(2) 計画の役割

計画の基本的役割の主なものは、①国立大学法人の運営の方向性の明確化、②合理的な国立大学法人の運営の推進、③国立大学法人の運営意識の醸成、④意思決定情報の提供の4つが挙げられる。

①国立大学法人の運営の方向性の明確化

計画の策定によって、その計画期間における大学運営の方向性が明らかにされる。将来的な運営において必要とされる経営資源の適切な配分や重点的に投資すべき事項、意思決定のための方針等を明確にする役割を担っている。

②合理的な国立大学法人の運営の推進

合理的な計画にしたがって行動される国立大学法人の運営は、計画のない運営に比べ格段に目標を達成する度合いが高くなる。将来的に行動すべき事項をあらかじめ決定するので、その予定に合わせて行動を行うことで合理的な国立大学法人の運営を推進する役割を果たすことになる。

③国立大学法人の運営意識の醸成

計画を策定する際にはそのための人員を選定することになる。計画の策定に人選されたスタッフは、目標達成の必要性、運営上の情報の共有、国立大学法人の最適な運営のために必要な方法・手段等の検討及び決定等、計画策定のための様々な活動に関与するので国立大学法人の運営に参加しているという意識を高めることができる。すなわち、計画の策定に参加することによって運営に参加しているという意識を醸成する役割をもっている。

④意思決定情報の提供

国立大学法人の目標・方針を役員及び教職員が計画によって把握することができるので国立大学法人の運営を推進するための意思決定情報を提供する役割をもっている。

(3) 計画と戦略の関係

目標を実現するために現状と目標とのギャップを解消するための手段として戦略が策定され、その個々に策定された戦略課題を実行に移すために計画が立案される。したがって、計画は戦略の実行計画として位置付けられ具体化・詳細化していくことになる。そのためには、「なにのために」、「だれが」、「どのように」、「いつまでに」、「どれだけの」資源を投入するか、その実績としての達成目標の明示が必要となる。

また、戦略は各目標段階(長期目標・中期目標・短期目標)で策定されるので各計画段階(長期計画・中期計画・短期計画)でその実行計画を策定することになる。なお、一般的には短期目標の段階では戦略とはいわず、方針と呼ばれることとなる。

(4) 計画と予算の関係

①計画と予算の関係

予算は、国立大学法人の教育、研究、その他諸活動の具体的な計画を、所要の計算体系に基づいて、貨幣的表現を用いて表示し総合編成したものである。したがって、計画と予算の関係は、計画を貨幣的側面で表したものとイえる。例えば、教育計画の内容は、「学生の満足度を向上させるために、教育サービスの向上が必要であるがどのような方針をとり、どういった施策によって達成するか」だが、予算は、これを「どの経費でいくらの金額が必要か」といった会計数値で表す。

②予算編成との関連

予算は、全学における予算編成方針に基づいて、具体的な事業計画をもとに編成されなければならない。各予算部門の諸事業計画に基づいて予算は積算されるのであって、予算をもらってから初めてその使い道を考えるということではない。つまり、予算の枠だけ確保しておいて、執行段階において計画を策定したり、又は、計画の内容を自由に変更したりすることではないということである。

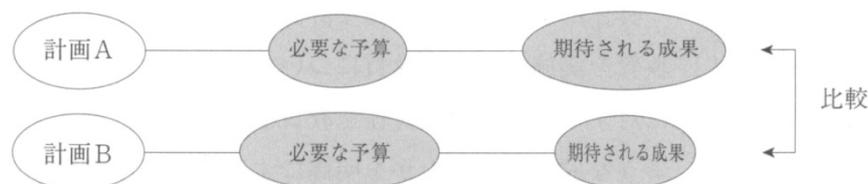
また、予算は通常1年を期間として編成されるので、短期計画と密接な関係にあるが、中期計画や長期計画とも関連が必要である。つまり、予算は中期計画や長期計画と整合性が取れていなければならない。なぜなら、単年度でみれば投下する資本が非常に少額な計画であったとしても、その実行によって翌年度以降に多大な負担が発生するケースもあり、また、逆のケースもある。更に、ある計画を実行しないことによって、翌年度以降に問題を生じさせる場合も想定される。これらのことをチェックする必要があるからである。

③計画の順位付けと予算配分

消費経済体である国立大学法人では、基本的に収入は固定的であるので際限なく支出にまわすことはできない。つまり、国立大学法人は目標を達成するために種々の計画を立案することになるが、一方で、資金は無尽蔵にあるわけではないので効率的に資金を活用して事業を遂行し、目標を達成する必要がある。そのためには多様な事業計画やそれらの組合せから最小のコストで最大の効果が得られるような計画の選択と資源の配分を行わなければならない。

目標を達成するために実施したい計画は多々あるが、使える予算の額は限られている。したがって、「どの計画を優先して実施するか、また、どの計画にいくらの予算を付けられるか」を検討するために、予算額と国立大学法人にとっての必要性、期待される成果の関係等を明らかにし、計画の順位付けを行う必要がある。

図 1



特に、予算額と期待される成果の関係については、予算額に比例して成果が上がるものと予算額と成果が比例しないものがあるため、それらをいかにして組み合わせるかを考慮する必要がある。また、予算額の設定にあつて注意しなければならないのは、計画に必要な最小のコストを見積もるということである。例えば予算の額が足りないからといって本来計画に必要なコストの一部を削減して予算額とした結果、実際には目標が達成できなくなったということであれば意味をなさない。

計画を順位付けし、上位から順次予算手当を行い、計画に必要な見積り額に満たなくなった時点で予算配分が完了する。したがって、その計画に必要な最小のコストに予算額が満たないものは、その時点でその計画は実施されないということになる。

(5) 計画と評価の関係

①内部評価との関係

計画を策定し、実行したら必ずその評価が必要となる。そして、その評価結果をもとに改善策等を検討し、翌年度の計画へフィードバックしていくこととなる。

計画に沿った活動を行ったかどうか、どれだけの資源が投入されたのか、目標の達成に対して確かな効果を生み出しているのか等を法人自ら評価し、その評価結果を受けて法人業務のあり方、改善すべき点等を明らかにし、国立大学法人の意思決定に利用していくことが必要である。そしてその評価の際に、実行中の計画のレビューも同時に行い、計画が陳腐化しているものや実効性がないものと判断されるような計画について、計画のレビュー後に資金等の無駄な支出が行われないように、また、学生等に対して教育上有効で無いものが提供されないように計画の廃棄・撤退を行うための情報として活用する。

具体的かつ目標が明確な計画が公開されていれば、例えば、優れた内容の教育を実施している教員について適切に評価をするための基礎となる。計画に対する実績の説明責任を教員が果たすことができれば、教育や研究にどのような成果があったかを明確にすることが可能なので業績評価の指標として利用できる。

また、計画やその実施状況及び最終結果(成果)までガラス張りにして明らかにすることにより、国立大学法人における各種の努力や成果が的確に利害関係者(学生やその父兄のみならず広く国民全体)へ開示されるので多面的な評価も可能となる。特に、公共的機関である国立大学法人の設置・運営について広く国民の理解と支持を得る(評価を得る)ことは重要であり、そのためにはできうる限り評価しやすいように計画の段階から教育研究活動の内容を社会にわかりやすく示す必要がある。

②評価のための情報

上記を踏まえれば、目標は基本的に定量的に表すことが適当である。民間企業の場合、市場経済の中で利潤追求を目指して活動を行う組織体であるため、評価のための指標として「売上高を〇〇円にする」、「利益率〇%を目指す」等具体的な数値目標で表すことは容易だが、国立大学法人の場合、評価指標をある程度は計画しやすい産業界に転用可能な事業化のための研究のみならず、高度・専門的な教育や基礎・基盤研究を行っていくことが果たすべき使命なため、その内容によっては10年、20年後に成果が現れるようなものも含まれている。したがって、計画の策定においてすべてを定量的に表すことは困難だが、定性的に表すとしても評価を考慮することは重要である。

なお、計画の策定にあっては、定量的な表現のみならず、定性的な表現も組み合わせることにより、成果の説明の根拠がより客観的になり、また、より多様な国立大学法人の活動を明確にすることができると、効果的に定性的情報を活用することも重要といえる。

(ア)定量的情報

定量的情報とは、例えば「論文の数」、「留学生の受入れを〇%増加させる」、「光熱水費を〇%削減する」等、数値を用いて表示することができる情報である。

これらの数値目標を設定することができる項目については、数量で成果をあらわすことができるため、わかりやすく、一定の客観性を保つことができる。したがって、計画と実績の比較が容易でその差異内容や達成度合いについて説明をすることが可能であり、評価のための指標としてとりやすいといえる。しかし、過去の実績をもとにする場合には、真の能力を評価することが困難であることや計算に際して膨大なデータを必要とする場合があるなどの問題点がある。

(イ)定性的情報

定性的情報とは、例えば、「学生に〇〇学の基礎知識を身に付けさせる」、「留学生派遣制度を導入する」等、数値では表現しにくい情報をいう。数値目標がとりにくく、質を評価する項目については定性的に成果を表す必要がある。しかし、成果がわかりにくいいため主観的な印象を与える可能性もあり、十分に説明を果たせるよう工夫する必要がある。例えば、定性的指標をとらざるを得ない項目、とるべき項目については目標—計画—評価の関連が明確に説明できるようにしておくことが考えられる。

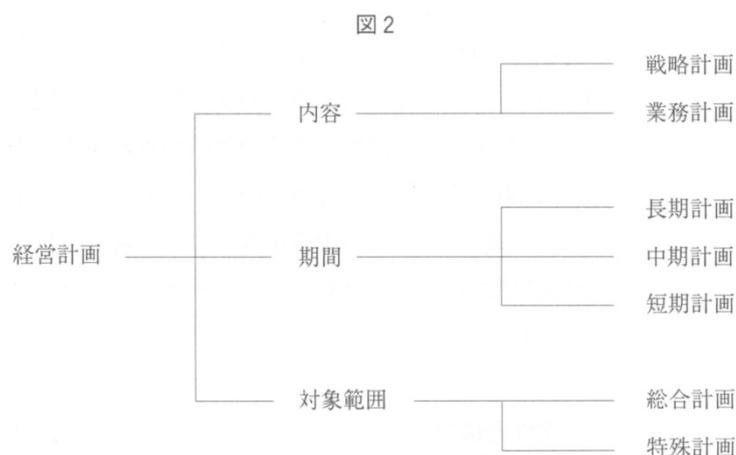
3.2 計画の種類と目的

(1) 計画の種類と内容

①計画の種類

計画には、その活動、資源、範囲及び期間のどこに焦点をあてるかによって様々な種類がある。しかし、それぞれ対象範囲、内容、期間に基づいて一般的には次の3つの主要な種類に分類することができる。

- ・ 戦略計画と業務計画
- ・ 長期計画と中期計画と短期計画
- ・ 総合計画と特殊計画



②戦略計画と業務計画の内容

計画の内容により分類すると戦略計画と業務計画に区分することができる。戦略計画とは、経営構造の変革に関する意思決定計画で、外部環境の分析と内部環境の分析を行い、長期的な市場の動向の把握と自己の能力の認識(強みと弱みを理解)に基づき環境の変化により生じる機会や脅威への対応、又は、自己の強みの強化や弱みの改善への対応を明らかにした経営戦略を具体化したものである。

例えば学部の新設や撤退をするような「新学部開設戦略又は廃止戦略」、教育研究環境のグローバル化の推進を図る「国際化戦略」、キャンパスの再構築事業のような「キャンパス環境再構築戦略」等を計画したものが該当する。

また、経営構造の変革を目的としているためその対象期間は中期又は長期の計画となる。

業務計画とは、大学全体の運営を効率的に遂行するための実行計画をいう。具体的には1年又は6ヶ月の期間の業務目標を達成するための計画で、教育計画、研究計画及び社会サービス計画等が該当する。内容的には、目標方針達成のための具体的方策、予想効果の定量的・定性的情報、方策の問題点と予想リスク、必要な支出の予算の見積り、人員計画及びスケジュール等となる。

③長期計画、中期計画、短期計画の内容

(ア)計画の内容

計画の期間により分類すると一般的には長期計画と中期計画と短期計画に区分することができる。

一般的に長期計画とは、5年から10年の単位で策定され、大学を取り巻く環境変化の流れをとらえた長期目標の設定とその達成との関連において、大学のあるべき姿を明示し、効果的に革新していくための計画をいう。

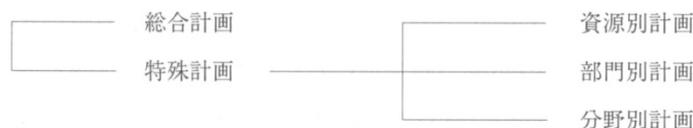
中期計画とは、一般的に3年から5年の単位で策定され、長期戦略・長期計画で描かれたビジョンを具体的に達成するための実行計画をいう。

短期計画とは、年度計画とも呼ばれ1年の単位で策定され、中長期計画を実現するための具体的な年度実行計画で、予算として活用される。

④総合計画と特殊計画の内容

計画の対象範囲の広さにより分類すると総合計画と特殊計画に区分することができる。

図 3



総合計画とは、計画の対象範囲が大学全体に、総合的におよぼす計画をいう。

特殊計画とは、計画の対象が特定部分に限られた計画で、例えば、資源別計画、部門別計画、分野別計画等に分類される。

資源別計画は、その対象を経営資源においた計画で、例えば、財務計画、人事計画、設備投資計画、施設計画等があげられる。

部門別計画は、その対象を組織単位としての部門を対象として計画で経理部門計画、施設部門計画、総務部門計画、学部計画等があげられる。

分野別計画は個別計画ともいい、プロジェクトにより行われる計画で、経営環境の変化に対応するための重点項目等が計画対象とされる。学部新增設又は廃止計画、国際化計画、キャンパス再構築計画等が該当する。

(ア)国立大学法人法との関係

一般的な期間による計画による区分は、③(ア)の通りだが、国立大学法人の場合には、制度上は、長期計画の策定はなく、また、中期計画は6年とされている。したがって、単純に期間で分類すると長期計画の部類に属するものと想定されてしまうが、一方で国立大学法人の中期計画の基本的な内容は、国立大学法人の理念や長期的な目標を実現するための一定期間内の達成目標(中期目標)を実現するための具体的な計画であり、また、当該事業年度の業務運営に関する計画を年度計画とし

て作成することとなっており、一般的な期間による区分とは異なっているといえるが、その策定にあたっては、これまで述べてきたような計画・戦略の考え方を参考にすることが有益である。

(2) それぞれの計画の関係

①戦略計画と業務計画の関係

業務計画は、戦略計画の方向付けを前提に計画されるものである。すなわち、戦略計画は長期的な経営構造を変革していくための計画であり、その経営構造の内容をうけて、業務計画では、現状の経営構造上での具体的な業務の効率化、また、経営構造の変革過程の中でどのように業務を効率化していくのかを計画していくこととなる。したがって、業務計画は戦略計画により方向づけられた経営構造の内容をもととして立案される関係にある。

②長期計画、中期計画、短期計画の関係

中期計画は、長期計画で描かれた目標・方針等に対して具体的な肉付けを行う。長期計画をうけての中期の実施計画であり、中期計画期間内へ段階的に落とし込むことによって具体的な方策を明らかにする。その中で、資源配分を適切に行い、法人全体のバランスをとることを目的としている。また、中期計画は長期計画と短期計画の橋渡し役を担っている。

短期計画は中長期計画を遂行するための実行計画となる。1年という期間なため業務執行の色彩が強く、また、中長期計画遂行のための行動指針として位置付けられ、中長期計画の基本方針、数値計画をうけて、その枠内で1年間の行動目標や達成目標を設定して業務の管理を行う。

国立大学法人の場合には、年度計画が短期計画となり、また、中期計画に基づいて各事業年度の業務運営に関する年度計画を策定することになる。

③総合計画と特殊計画の関係

特殊計画のうち、資源別計画又は部門別計画については、それらの計画をそれぞれ集約したものが総合計画として取りまとめられる。しかし、ここでの集約は単なる集約ではない。各資源別又は各部門が計画した内容が国立大学法人の方針や目標、それぞれの計画間で整合性がとられているか、また、妥当であるか等をチェックして国立大学法人全体の計画として総合化する。したがって、総合計画は、資源別計画又は部門別計画の調整機能をもっている。

次に、特殊計画の中の分野別計画は、個別計画であるため総合計画とは別の独立した計画である。しかしながら、その内容について自由に策定ということではなく、少なくとも総合計画との関連付けは必要である。

3.3 目標の設定

目標とは経営計画期間内に達成すべきもので、前述の通り一般的には計画の中に含まれるものである。したがって、計画の策定の中で設定されていくものである。

具体的には、長期計画上では法人の理念や基本方針を明らかにすることである。長期的な視点でもって、法人本来の在るべき姿をイメージした上で各種の制約条件(法人の特性や法人を取り巻く環境等の要因)を加味して決定する。例えば、「教育系の大学を目指すのか」、「研究系の大学を目指すのか」、「どのような分野の教育や研究に力を入れていくのか」等の大学の将来像を目標として設定することとなる。

次に、中期計画上では、長期計画で明らかにされた法人の目標を中期期間内にいかに達成していくかを中期目標として落とし込む。中期目標は、実行レベルでの具体的な指針となるが、一方でその実行結果を評価する必要があり、達成すべき業績目標も明らかにする必要がある。

なお、国立大学法人における中期目標の内容は、「新しい国立大学法人像について」によれば原則として全学的にわたるもので、主に大きな方向性を示す内容とし、大学運営の基本的な方針や当該大学として重点的に取り組む事項等中心に記載するものとされ、大学全体でとどめられており各部門等ごとの内容が設定されない点で、一般的な中期目標とは異なっている。しかし、国立大学法人としての業績管理や外部評価を円滑化させる上で部局単位の目標を設定しておくことは有用である。

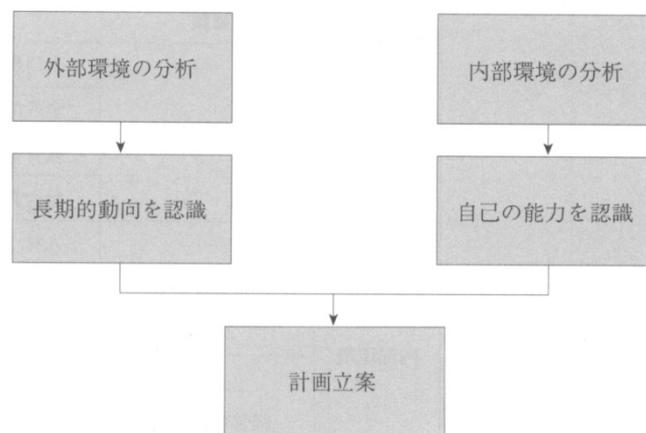
最後に短期計画上では、中期計画で明らかにされた目標を当年度分として実行に移すための目標として設定する一方で、それとは別に、年度で達成すべき法人運営の方向付けと主要施策を表すことも行われる。

3.4 計画の策定過程

①内部環境、外部環境の分析

計画を策定する上で、目標の設定とその達成手段を決定するためには、まず国立大学法人を取り巻く各種環境の状況を把握する必要がある。国立大学法人の強みと弱み、また、外部環境が「どのように変化していくのか」、「その影響はどの程度か」等を理解し、それらをもとに目指すべき方向を明確にしていかなければ実現かつ達成可能な計画は策定できない。そこで内部環境と外部環境の分析が必要となる。

図 4



外部環境分析は、人口動態(18歳人口の動態)、全般的な国立大学法人の政策、教育の需給状況、競合教育研究機関等を分析することである。今後の人口がどのように変わっていくのか、政策はどうか、教育の需給バランスはどうか、競合機関はどうか等を分析し、将来の長期的な動向を把握する。

内部環境分析は、経営資源分析と経営状況分析に分けられる。

経営資源分析は人材や施設設備の保有状況を分析することで、一般的には「ヒト、モノ、カネ、情報」を分析する。この分析により、国立大学法人の経営資源が現在どれだけあるかを把握することができ、これらの経営資源をどのように活用していくかを計画していくことが可能となる。あくまでも国立大学法人の運営状況は、投資を行わない限り現在ある資源から生み出されていくので、現状を知ることが重要となる。

経営状況分析は、一般的に収益分析、費用分析、キャッシュフロー分析等の財務分析をさす。独立採算を前提としない国立大学法人ではあっても財務面に関する情報から運営状況を把握・分析することは必要と考えられる。経営状況分析を行うことにより、国立大学法人として優れている点や抱えている問題点を発見・抽出し、強みと弱みを明らかにする。

表 1

分析対象	種類	具体例
外部環境	外部環境分析	人口動態
		全般的国立大学法人政策
		教育需給
		競合教育研究機関
内部環境	経営資源分析	人材
		財源
		施設設備の保有状況
	経営状況分析	収益分析
		費用分析
		キャッシュフロー分析

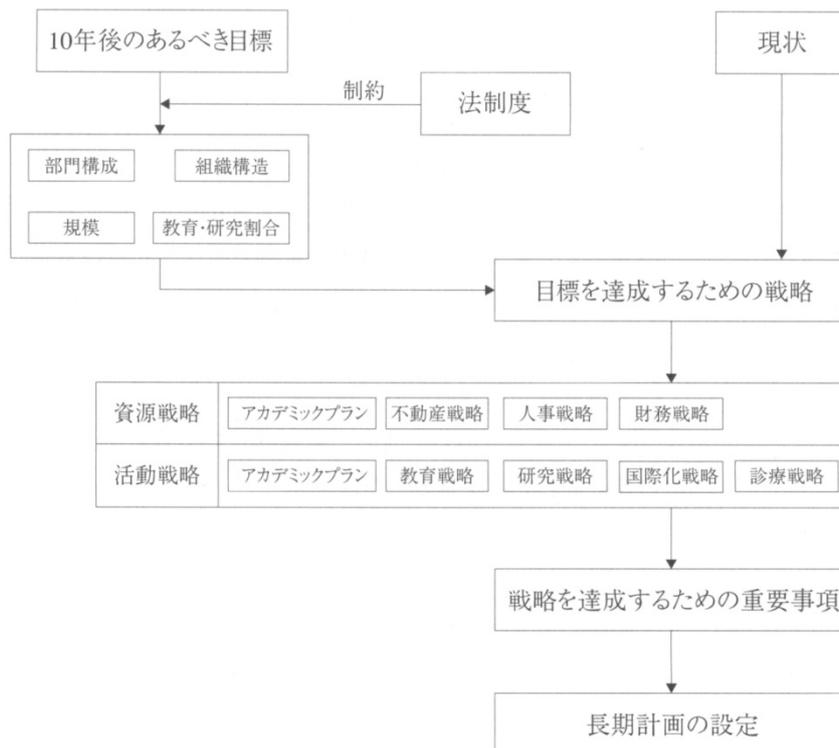
②長期計画の策定

長期計画の策定にあたって、まず、前述の 3.3 のように目標を設定する。そこでは、学部構成、組織構造、規模、教育・研究の割合等について、法制度による制約をふまえた上であるべき姿をイメージする。そして、次に 3.4①での分析結果から、現状を整理・把握する。そうすることによって現状と目標とのギャップが明らかにされるため、このギャップをどのように解消していくかが目標を達成するための施策となる。

ギャップを解消させるための基本的な方針が、一般的にはアカデミックプラン、人事戦略、教育戦略、研究戦略、国際化戦略等(これらの戦略については 2 章参照)として整理することとなる。

次いで、戦略を実現するための重要な事項を把握し、それらの事項をギャップを解消させるための鍵として位置付け、長期計画を策定する。

図 5



③中期計画の策定

長期計画の策定は、骨子であるため、その骨子に肉付けをする作業が必要となる。長期計画を具体的な実行計画に落とし込むため、中期計画では数値による計画が必要となる。

中期計画を策定するために、まず、長期計画の策定時に行った外部環境及び内部環境の分析をあらためて行う。分析の内容は、直近値での分析と中期計画期間に対応する環境分析を中心に長期計画とは視点を変えて行う必要がある。

また、数値による計画を策定するため、過去数年の損益状況及び財政状況の推移と、これまでの意思決定等によってほぼ確定している今後の経費の予測をもととして、各部門の運営上の又は財政的な健全性がどのように変化するかシミュレーションを実施する必要がある。このシミュレーションによって、どのようなところに、どの程度の規模の対策をとらなければならないのかという枠組みを明確化させる。

次に、目的を達成するために必要であるとして今後予測される資源投入の内容等を考慮し、今後予測される推移に関するシミュレーションも行う。

これらのシミュレーションを行うにあたって考慮すべき事項としては以下のものがある。

(ア) 施設設備の取得計画

今後予測される施設や設備への投資計画であるため、一般的には資金の捻出等をどのようにするかは重要事項であり、計画の基礎となるが、国立大学法人にあっては、附属病院以外は、基本的に施設整備費補助金で賄われるため、原則として自己資金による資金計画の必要性は低い。従って、施設設備の取得計画の実現のためには、事業計画を十分に検討し熟度の高い要求を行うことが重要である。また、附属病院の整備は長期借入金で行われるため、償還計画の立案が重要となる。

(イ) 修繕計画

施設・設備が老朽化すればするだけ維持管理コストは高くなり、また、その状況に対してなんらの手も打たないとすれば、それだけ後年においてメンテナンス費用がかかることとなる。したがって、まずは計画的に修繕を行い、修繕の平準化を図ることが重要である。また、中期計画期間中のどの時点で、修繕が必要かを検討し、計画的に資金手当を行っておくこともひとつの方法であり、修繕計画を立案しシミュレートしておくことは必要である。

(ウ) 学生数予測

今後の18歳人口の推移や定員充足率等を勘案して学生数を予測し、計画に織り込むことが必要となる。特に学生数は、新入生の入学後4年間はその年次の人数を大幅に増加させることは不可能であり、定員を充足できなかった場合(欠員となった場合)にはそれが4年間は続くこととなり収入にかなりの影響を与えるため十分な見通しが必要である。

(エ) 授業料・人件費等の予測

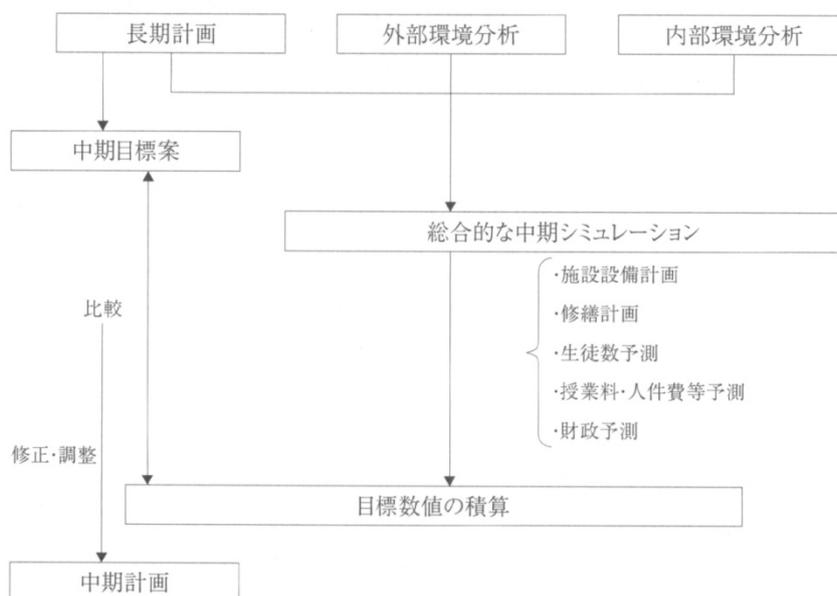
授業料等の収益(収入)の増加予測は、学校法人では総収入に占める比率が高いため、その状況如何によって支出への配分に大きな影響を与えるが、国立大学法人では、私立大学を比較した場合、

授業料が収入に占める割合はそれほど高くなく、また、授業料の額は一定の範囲内での増減は認められているものの、基本的には決まっていることに留意する必要がある。また、人件費等の経費についてはどのように増減していくかを、綿密に予測する必要がある。

(オ) 資金計画等

民間の場合においても国立大学法人においても資金的にショートとなれば法人を運営していくことは不可能であるので資金上の計画も必要となる。特に、将来にわたって総合的で、健全な財政を確保し、運営を行っていくことが可能なようにシミュレートしなければならない。これらの環境分析やシミュレーションを行った結果を活用して、中期計画に必要な業績目標の具体化が行われる。この具体的な数値を当初長期計画から落とし込んだ目標値と比較し、中期計画の目標値を確定させる。すなわち、具体的数値が当初目標値を超えている場合には、具体的数値が中期計画の目標値となり、仮に、当初目標値を超えていない場合には、再度戦略内容やシミュレーションの数値を検討し、変更可能なものや削減可能なものはないかを分析して当初目標値に達するよう調整を行う。しかしながら、それらの調整を行ったとしても当初目標値を達成することができない場合には、当初目標値を修正することになる。これらの調整や修正が終了した結果、中期計画の策定が完了する。

図 6



④ 短期計画の策定

短期計画を策定するにあたって、まず、中長期計画にそって年度の方針・目標を設定する。その方針・目標をうけてそれを達成するために各部門ごとの計画を策定する。計画には、既存計画と新規計画があり、それぞれ個別に検討する必要がある。

(ア) 既存計画の検討

既存計画とは過年度から引き継がれる計画のことをいう。教育・研究を行っていくなかで複数年にわたる場合には、引き続き短期計画の中に織り込むことになるが、当然そのためには計画の評価を行い、引き継ぐかどうかを検討する必要がある。評価にあたっての検討内容の主な事項は以下の通りである。

- ・計画が目的達成に対して効果を生み出しているか。
- ・目的の達成状況や計画の前提が変化していないか。
- ・計画の見直しや破棄・撤退等の措置をとる必要がないか。

(イ) 新規計画の検討

新規計画とは新たに開始され、又は臨時に行われる計画のことをいう。新規の計画を立案した場合には、その内容を十分に検討する必要がある。特に、「業務あるいは人員構成の重要な変更を伴う計画」、「重要な額の資産の購入を伴う計画」、「数年間にわたって、毎年度経常的な支出を伴う計画」、「数年間にわたり、毎年度経常的な支出の削減を伴う計画」等の新規の重要な計画については、詳細な資料に基づいて以下の事項を検討する必要がある。

- ・計画の有効性
- ・目的達成の可能性
- ・計画の効果
- ・目標達成のための方法の能率性
- ・収支の経済性

これらの計画を取捨選択し、短期計画に織り込むべき計画が決定すると、これらの計画を前提として予算を編成する。予算の編成にあたっては新規計画にあつては、精度の高い見積りが必要であり、かつ、その見積りが妥当であることを保証するような裏付け資料も必要となる。

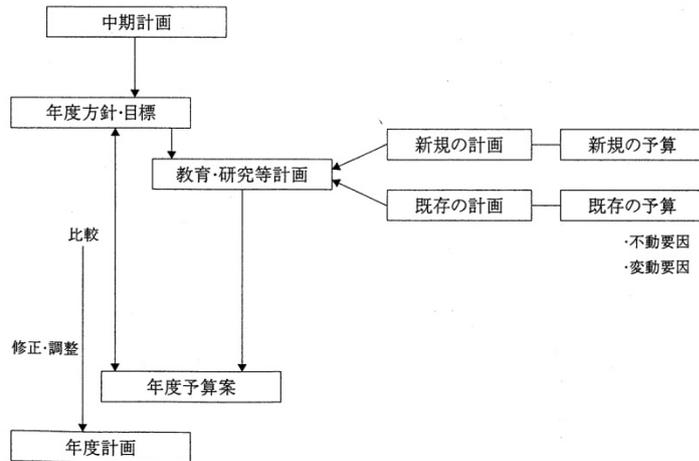
また、既存の計画は、不変要因と変更要因に区別して予算編成する。

不変要因は、過年度の実績がそのまま当年度にも当てはまる要因のことで、最近年度の実績と算出基礎をもとに予算を編成することになる。

変動要因は、過年度の実績が適用できない要因で、最近年度の実績と算出基礎及び変更理由と見積りに用いた資料をもとに予算を編成することとなる。したがって、変更要因の場合には、新規計画と同様に精度の高い見積りが要請される。

これらを取りまとめて年度予算を編成し、その予算額と当初に設定した年度の業績目標と比較することによって短期計画の目標値を確定させる。すなわち、予算額が当初目標値を超えている場合には、予算額が短期計画の目標値となり、仮に、当初目標値を超えていない場合には、再度既存計画又は新規計画の内容を見直し、経費を再積算し、当初目標値に達するよう調整を行う。しかしながら、それらの調整を行ったとしても当初目標値を達成することができない場合には、原則として当初目標値を修正することになるが、収入を超えてまで支出をすることはできないので、収入を超えることが予想される場合には一部計画の保留等により当初目標値又は一部計画保留後予算額に調整することになる。これらの調整や修正が終了した結果、短期計画の策定が完了する。

図7



参考文献

- 『英国における大学経営の指針』 国立学校財務センター
- 『新しい「国立大学法人」像について』 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議
- 『経営計画の立て方』 神谷蒔生、森田栄一著 日経文庫
- 『学校法人会言十ハンドブック』 日本公認会計士協会東京会編 霞出版社
- 『学校法人会計要覧』 日本公認会計士協会編 霞出版社
- 『College and University Business Administration ~ Chapter 2 Planning』 NACUBO
- 『College and University Business Administration ~ Chapter3 Implementation Strategies and Outcomes Assessment』 NACUBO
- 『経営戦略百科Ⅱ 経営基本戦略の展開』 企画編集代表 山城章 責任編集 中谷道達 ぎょうせい
- 『病院・医院の経営実務』 病院・医院経営実務研究会編 第一法規

第4章

予算の管理

4.1 国立大学法人における予算の役割

(1) 予算の概念と機能—国立大学法人の特性—

予算とは計画を貨幣的かつ体系的に表したものであり、活動を実施するための資源(ヒト、モノ、カネ及び情報)の必要量・消費額(支出)とそれに見合う財源調達(収入)の予定表といえる。つまり、大学が組織として効果的な活動を行うため、いかに資源を獲得・調達し、各活動に割り当てるかの計画である。大学を含め、あらゆる組織あるいは個人が活動を行うには資源を必要とするから、必要な資源量を予測しその確保方策を予め見積り用意しないと単なる構想になる。財源裏付けのない計画は実行可能性に欠け、大学がいかに素晴らしい使命や活動目的を有していても実現が担保されないものは無意味である。その意味で、予算は大学の使命や戦略目的の上位に位置するものでないが大学の活動あるいは年度計画の実施に不可欠なものである。もちろん、財源制限がなければ必要な活動を賄う資源は確保できるので財務管理として予算管理は不要となり、単に資源消費や変動及び残高を記録する会計で足りることになる。

しかしながら、国立大学法人は企業のように利益獲得を目的に財・サービスを供給して対価を得るものでないから、年度利益計画から活動水準や収益を予測しそれに向け資源を管理していくものではない。また、国立大学の提供する高等教育サービスは、警察や消防のように政府機関が供給を独占する完全公共財でない。このため、企業の予算や政府の予算と異なる特性を有する。したがって、国立大学法人の予算管理モデルは他の組織からコピーしたり借用して足りるものでなく、これから時間をかけて各国立大学法人が試行錯誤と日々の研鑽・学習過程を通じて確立していくものといえる。その意味で、以下に述べる内容は予算管理の処方箋を提示するというより、むしろ、予算管理に際し考慮すべき事項やヒントを示したものとして理解していただきたい。

そこで、国立大学法人の特性を活動及び資源面から整理しておこう。第一は緩やかに結合した組織であること、第二に教育と研究の結合生産を行うこと、第三に附属病院を除き対価性がないサービス活動であること、第四に人件費比率が高いこと(固定的・義務的経費が大半で変動的・裁量の経費が小さいこと)、第五に成果の定量的測定が困難なこと、第六に財源が政府資金以外に多様なことである。官僚制的な予算統制を大学内で実施したり、業績管理や財源付与を活動目的別に行うことは、それぞれ第一及び第二の特性から制約があり、また、第三、第四及び第六の特性から、自律的に自己収入を確保して財源確保すること及び変動費の節減は限界的である。さらに、成果・評価の予算への反映も第五の特性から容易でない。

こうした特性に加え、法人化は以下のような予算管理の変更を求める。

- ①国立学校特別会計と異なり、大学自ら収支の統合管理(均衡)及び部局等への資源配分を行うようになる。個々の国立大学では歳入予算と歳出予算は一致せず、歳出予算が国からの財源付与であったのが、個々の収入予算と支出予算は一致し、収入予算が財源となる(図1参照)。

②総計予算主義による科目統制・一元管理から財源別の多元的管理に移行する。つまり、全ての収入及び支出が国庫金として議会や財政当局の統制を受ける状態から、法人収入(文部科学省では一般会計の歳出科目)のうち運営費交付金と補助金のみに限定される。

③上記の裏返しであるが、歳出に見合う財源が国(特別会計)から付与される構造から、従来の一般会計繰入分に相当する財源が配賦され、残りは自らの活動で賄う制度への変更である。大学の収入総額は原則維持されるが、自己収入分の変動リスクを負担しなければいけなくなる。

このように国立大学法人は国から独立した経営主体として収支管理を行うことが要請され、予算といえは歳出予算であった資源消費型の組織から、国の財政支援と自己収入により収支均衡を収支予算で達成するサービス供給・生産型の性格を部分的に有する組織に移行すると考えることができよう(図2参照)。

図1 特別会計制度と法人制度における国立大学の予算構造の比較

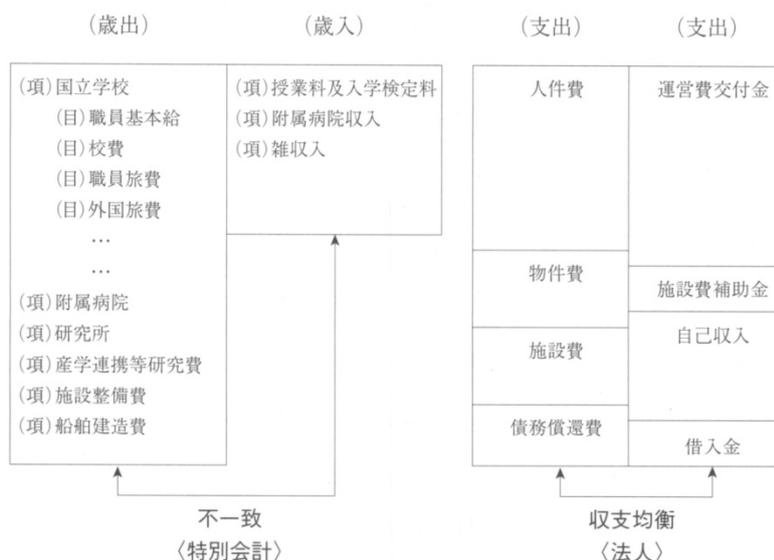
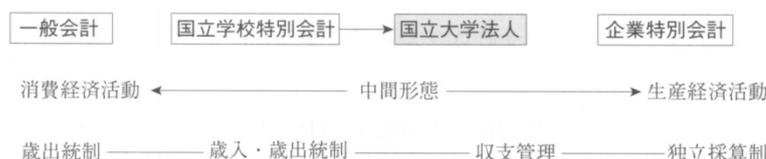


図2 国立大学予算の位置付け

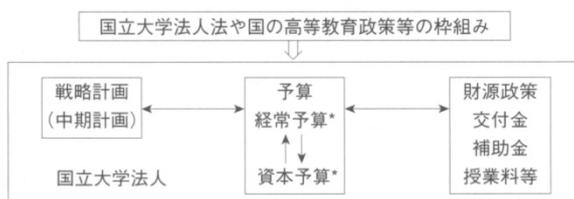


(2) 国からの財源措置

1章で解説されたように民間企業や私立大学と異なり、国立大学法人は国からの財政措置(運営費交付金及び施設費補助金)で基盤的活動の財源が賄われる。学生定員や授業料設定は大学側で自由に決

定できない(授業料は標準授業料の 110%の上限設定)が、財源の配分では運営費交付金について裁量性が認められている。このため、予算管理に際しては、これら財政資金の性格(使途の制限、財源供給の安定性、国の高等教育政策及び財政政策の動向等)を認識しておく必要がある。特に私立大学と違い、戦略計画に相当する中期計画は主務大臣の認可を受けるものであり、毎年度の予算も中期計画全体にかかる予算、収支計画にしたがって作成され、主務大臣に年度計画の一部として届け出がなされる。収入の約半分を政府の財源措置が占め、それ以外の主要な自己収入である授業料等収入及び病院収入もいずれも政府規制(授業料は標準額の 110%の上限規制、診療収入は社会保険診療報酬規定による)対象である。このため、予算執行において従来より自主性・自律性は向上するものの自由な予算編成ができるわけではないことに留意すべきである(図 3 参照)。

図 3 国立大学法人の財務上の制約



*：経常予算は毎年度経常的に行なう業務・活動に関する予算であるのに対し、資本予算は施設・設備整備等に係る予算である。

(3) 予算の目的

予算を作成する目的としては以下の 5 点が挙げられる。

- ①**資源配分を通じた戦略実現**：予算は活動に資源を配分するから活動の量と質を規定することになる。たとえば、大学として強化・補強すべき領域や重点分野の活動には資源を優先的かつ多めに配分することで財源面から戦略実現を支えることになる。
- ②**戦略達成の経済的誘因**：大学本部や学長のリーダーシップで資源を重点配賦するのも戦略達成の一つの方法であるが、戦略実現に適合した活動を実施すると資源配分を多く受けられるように経済的誘因を組入れる方法もある。たとえば、産業界との連携強化を戦略として掲げる大学において、産業界への技術移転や発明した特許の流通の大きさに応じて教育研究費の配分額を増加するのはその例である。
- ③**戦略意図の学内伝達と意思疎通**：予算はどの分野・活動にいくら資源を割り当てたかを明らかにするから、大学の戦略意図を財務的に示すことができる。予算は学内構成員に知らされるため、大学の戦略意図を財務的に明らかにすることで目指す方向が具体的にされる。人件費、物件費のような性質別でなく部局別とか活動目的別の予算編成にするとより効果的になる。

④**アカウントビリティと統制のメカニズム**：予算は計画の財務的側面であるから、計画の遂行状態や達成度を予算に従った資源利用や消費実績あるいはサービス活動による資源獲得(自己収入)実績額を予算と対比することで統制できる。また、予算と比較して報告することで資源拠出者や利害関係者へのアカウントビリティを果たすことも可能である。

⑤**財務健全化・規律保持**：予算編成を通じて収支均衡が図られ、財源を無視した支出計画を作成して財務体質を悪化することを抑制できる。特に現金主義による予算でも、借入金や債券発行による財源調達はその効用が長期に及ぶ建物等や将来の病院収入で確実に償還できるものに限定することで債務拡大に歯止めをかけることが可能である。

(4) 予算の分類

予算には次に示すようにその目的や内容などにより種々のものがある。予算管理に関与する関係者は、いずれの予算にかかわっているのかを理解しておくことが重要である。

①**期間**：予算の対象とする期間の長さに応じて1年間を対象にする年度予算(計画)、3～5年を対象にする中期予算(計画)、そして5年超の期間を対象にする長期予算に区分される。将来の予測の精度は期間が長くなるにしたがい低下するから、中期予算や長期予算の精度を年度予算並に高めることは不必要で不可能であること及び収入と支出・経費項目間で精度の整合性を保つことに留意すべきである。また、期間が長くなると政策の変化等が生じる可能性が高まるので、条件を変えて収支に与える影響を把握する感度分析を併せて実施するのが望ましい。

②**性質**：予算の対象とする項目により、性質別予算か目的・機能別予算、經常(運営)予算か資本予算、収入予算か支出予算に大別される。性質別は人件費、物件費、施設費等の用途により区分され、目的・機能は教育経費、研究経費、管理費などの活動内容による区分である。積上げによる予算編成には性質別が、また、業績管理・目標管理には目的・機能別が優れている。一方、予算科目の影響・効果の及ぶ期間が1年か1年超かで經常予算と資本予算に区分される。これは、毎年度支出を伴うか否かによる区分と考えてよい。最後の区分は、財源と配分による基準であり、法人化により収支管理が求められることから収入予算の重要性が増すといえる。なお、国立大学法人では業務管理や説明責任、とりわけ自己収入の増額による利益は経営努力によるものとみなされ目的積立金に繰り入れることが可能であるため、外部資金を財源とする活動にかかる予算は区分しておくことが必要である。ただし、自己収入でも授業料等は交付金算定に際する控除項目であるから、基盤的教育研究活動の財源に充当されること、また、附属病院の診療収入は診療費用の対価であり、外部資金にかかる予算と同様に区分して病院の予算は作成されると考えられる。

③**属性**：大きく予算を編成する計算の尺度として資金を採用するか、資金を含む資源(財務資源、物理資源など)を採用するかとの区分である。前者は現金主義予算、後者は発生主義予算と呼ばれ、国立大学法人で「予算」と定義されているものは現金主義予算のものであり、「収支計画」と定

義されているものが発生主義予算によるものである。したがって、「予算」は収入予算と支出予算からなるのに対し、「収支計画」は収益と費用の予定額から予定利益を算定する内容になっている。現金主義と発生主義の違い及び国立大学法人会計基準の特性から、「収支計画」の収益には施設費補助金は現れず(予算の収入に計上)、費用には施設費補助金や国の現物出資で取得する予定の有形固定資産にかかる減価償却費は現れない(現金支出を伴わないため予算の支出にも計上されない)ことに注意しておく必要がある。

④組織単位：予算を編成する単位により大学予算、部局予算、学科・部課予算、は研究室予算などに区分される。また、組織単位と機能・目的を対応させたマトリックス型予算を作成することもある。国立大学法人の法制度上の予算は大学単位の予算であるが、大学経営の観点からは組織を構成する単位で予算要求し配分を受け実行予算を作成する手続きが必要である。

⑤部局の裁量性の程度：国立大学法人の予算は施設費補助金等を除くと運営費交付金と自己収入を財源とすることから、従前の科目・事項別に用途が制約されていた形態から用途制限が原則的でない構造になる。しかし、このことは大学の実行予算や予算執行において大学側に裁量性が付与されたということで、大学組織としての予算管理がなくなるわけでない。したがって、大学内部でどの程度裁量性を付与するかで科目予算か包括予算に大別される。つまり、内部管理として所定の費目用途制限を行う方式を採用するか(従来の特別会計に近い)、用途制限がない成果・目標管理方式を採用するかで学内予算システムが区分される。その意味で経営管理・統制の考え方に依存する。

4.2 大学の予算と組織

(1) 予算の決定プロセスと組織

国立大学法人は、独立した法人格を有するとはいえ、国からの財源措置をうけて教育研究活動を実施する公的な組織である。このため、予算決定も学校法人のように内部で完結するわけではなく、主務省の文部科学省や主務省におかれる国立大学法人評価委員会、財務省及び国会の関与・統制を受けることを忘れてはならない。もっとも、主務大臣、財務大臣及び国立大学法人評価委員会は国立大学法人の中期計画の収入予算及び支出予算全体の認可に関与し、また、主務大臣は年度計画の予算届け出に関与するが、従前の特別会計と異なり国会の予算統制は国立大学全体の収支予算全体でなく、財源措置としての運営費交付金及び施設補助金にかかる主務省の一般会計の歳出予算に限定される。その意味で実質的な違いは国立大学法人評価委員会の関与が加わることと国会の関与の範囲が小さくなることである。

一方、学内での予算決定プロセスは科目統制から自主性・自律性が拡大することから、従前以上に予算の役割は増大し、予算を通じた戦略目的への適合性は当然のこと、予算決定過程の公正性・透明性を強化することが要請される。主務省から部局への直接配賦的な事項予算が原則的になくなるから部局への配分には合理性と納得性が求められ、かつ、過程が構成員に透明でなければ学内合意は得られにくいからである。しかしながら、予算過程は民間部門や政府部門でも同じであるものの合理性だけで決定されるものでなく、利害関係者間の利害調整の場であり、政治性の側面を有することは避けがたい。また、大学の特性(たとえば単科か総合か、所在が都市部か地方部か、歴史が古いか新しいか)に応じて予算決定システムが形成されていくものであり、全ての大学に通用する適切なモデルはないことを認識することが重要である。

(2) 予算配分プロセスと組織

上記のように国立学校特別会計の時と異なり、国会審議で個々の国立大学法人の全体予算(歳入・歳出)が決定されるわけでない。しかし、主務省の文部科学省及び査定省の財務省と国立大学との関係は個別科目単位かブロック単位かの違いはあるものの、要求、査定(調整)、配分(内示)の相互関係にある。つまり、図4に示すように要求・調整・配分のプロセスは法制度的な過程と国立大学法人内部の配分過程に区分される。そして、過程は部局要求が大学本部で査定され、その結果が文部科学省に提出され、そこで調整されたものが財務省に提出される。このように、ある局面の査定・調整者が予算要求して査定・調整を受ける入れる構造になっているのが特色である。

(3) 法定の予算関係書類

国立大学法人は当該国立大学の予算につき自ら策定・編成責任と権限を有するようになるが、国立大学法人法の規定にしたがい所定の予算関係書類を作成し、中期計画にかかるものは認可を受け、ま

た年度計画にかかるものは届出を行わねばならない。もちろん、この予算とは法人全体のものであり、また、財源措置の制約の範囲であるが、従前と異なり経費の用途を変更したり、増額することも可能な弾力的なものであることに注意しておく必要がある。なお、法人は法定の予算関係書類の他、内部管理目的のため実行予算や部局等の組織単位の予算を作成するのは従前と同じである。

1) 中期計画

上記の点は中期計画の予算の性格に関連しており、国立大学法人の財務にも準用又は参照されるところと考えられる独立行政法人の中期計画に関する基本的考え方(平成12年4月中央省庁等改革推進本部事務局「独立行政法人・中期計画の予算等について」)において次のように解説されているのが参考になろう。

(基本的性格)

独立行政法人が、中期計画に定める予算と異なる業務執行を行なっても違法の問題は生じず、その当不当の判断は(成果に関する)事後の評価による。

(具体的説明)

1. 支出予算

(略)

法人の実際の支出管理は、国の関与すべき事項ではないが、法人の重要なマネジメント事項であり、別途、何らかの仕組みを自ら構築することが適当である。

2. 収入予算

(1) 交付金・施設費等補助金

- ・主務大臣及び財務大臣は、中期計画に定めるところに従い、確実に手当てする。

(略)

(2) 自己収入

自己収入の額は、あくまでも法人の見積りに過ぎないが、独立行政法人は収入を実現するよう努力すべきである。

具体的な予算関係書類には、中期目標期間におよぶ予算(人件費の見積りを含む)、収支計画及び資金計画(国立大学法人法第31条第2項第3号)の他、短期借入金の限度額(同4号)、重要な財産を譲渡し、又は担保に供しようとするときは、その計画(同5号)、剰余金の使途(同6号)などがある。

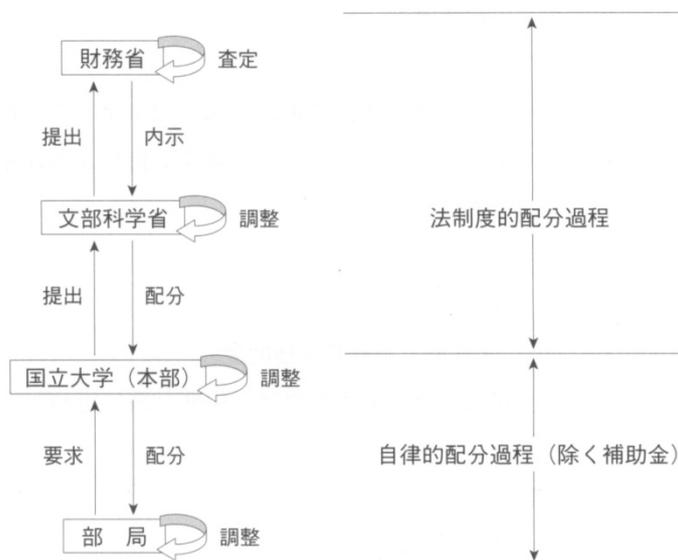
このうち資金計画は、財務諸表のキャッシュフロー計算書の予定版に相当し、中期目標期間中の資金(現金)の出入りの見通しを明らかにしたものである。予算と異なり、業務活動、投資活動及び財務活動別に資金の流れを表示するものである。

2) 年度計画

一方、年度計画のうち予算に関係するものは、収入予算及び支出予算からなる年度予算(現金主義で作成され、人件費の見積りを含む)、年度収支計画(発生主義に基づく)、年度資金計画、短

期借入金の限度額、重要な財産の処分等に関する計画などがある。

図4 予算配分プロセス



(4) 予算管理と責任単位

大学内部における予算管理においては、分権化・裁量性付与をどの程度(移流用、繰越し、借入等)にするか及びどの範囲(人件費を含めるか否かなど)にするかが重要である。大学活動の特性から、スタッフは教育研究成果を高めるためになるだけ自由な資源使用を可能にすることを期待するが、一方で大学は資源使用に対するアカウントビリティを負っている。とりわけ国立大学は公財政支援を受けることから、直接の利害関係者である学生・保護者や主務省の他、納税者・国会に対する資源管理に関するアカウントビリティを有している。その意味で、いかに成果に関するアカウントビリティと資源使用の自律性・自主性を調和させるかが課題になっている。また、大学の規模や歴史・伝統などにより大学の戦略目的を達成するため部局やスタッフの裁量性が高い分権的管理が常に望ましいとは限らないため、分権的管理及び集権的管理の得失を勘案することが必要になってくる。

こうした予算管理の権限と責任を担う予算単位をどのように扱うかについては、「支出責任単位」(コストセンター)と「収支責任単位」(利益センター)及び「資源責任単位」(投資センター)の3つの考え方が存在する。そこで3つの方式につき概説する(表1参照)。

第一の支出責任単位とは、各部局(組織単位)が当該部局で発生する経費について責任と権限を有するものである。もちろん、自部門で発生する経費でも管理責任がないものは対象から除外される。減価償却費は代表的なものであり、償却にかかる資産取得・処分に関する責任・権限がなければ、経費に責任を負わせることは合理的でないことによる。

第二の収支責任単位は、組織単位で発生する経費と収入の双方につき責任と権限を負うものである。フローとしての収支につき管理責任が求められるとともに、収入についても裁量権を有する。この場合も減価償却費は資産価値の減耗と取得価額の期間配分である性格から、ストックたる資産の取得・処分権限がない限りで責任範囲から除かれる。

第三の資源責任単位は、組織単位で発生するフロー以外に自己が管理するストックについても権限と責任を負うものである。そこでは資産・負債にかかる意思決定も権限が委譲されることになる。

国立大学法人は従前の特別会計制度のように歳出予算の統制に力点が置かれていた状態から、法人単位での収支管理が求められるようになるから、収支責任単位による予算管理が望ましいように思われるかもしれない。しかし、活動に伴う収入と支出に関係はあるものの、独立採算の企業特別会計や公企業のように直接の相互対応関係を有するものでない。教育活動による支出水準は部局別に異なっているが、授業料水準の差は設けるにしても限定的であり、また、私立大学のように教育研究活動経費をも学生納付金収入で賄う構造になっていないからである。その意味で、収支責任単位をそのまま適用することは適切とはいえない。欧米の公立大学で収支責任単位を採用しているが、部局活動の特性や大学全体の戦略を勘案して内部補助した資源配分後の部局予算に対して導入されていることを忘れてはならない。本部を含む部局別に財源を合理的に割当てる方式が確立され、その方式につき学内的に合意が得られるまでは、支出責任単位で管理することが適切と思われる。

図5 予算管理の分権化の考え方

支出責任単位にせよ収支責任単位にせよ、分権化には次の前提条件を満たした上で、大学特性に応じて決定される。

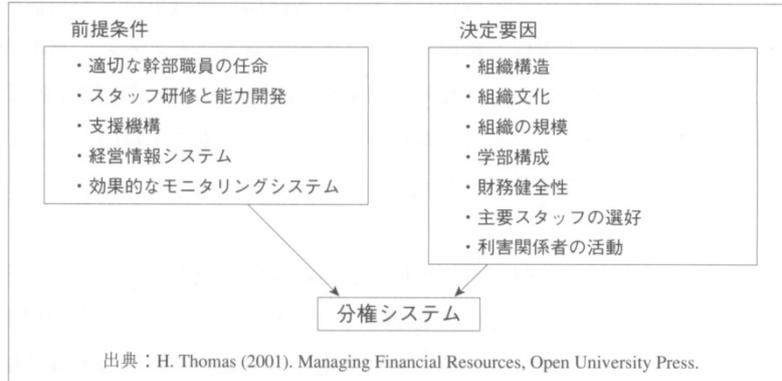


表1 予算管理方式

項目	支出責任単位	収支責任単位	資源責任単位
定義	経費についてのみ統制責任を負う。	全ての経費と収入につき説明責任を負う。基本的に収支均衡を維持する。	資産及び負債についても完全に責任を負う。
特性			
減価償却*	本部で負担し考慮しない。	経費として配賦されるが説明責任は負わない。	説明責任を負う。
人件費	基本給についてのみ配賦される。	各種手当及び賞与についても配賦される。	全ての人件費（含退職手当）につき配賦される。
物件費	経常的支払につき責任を負う。	経常的な資源消費は全て責任を負う。	同左
資産	全て本部で扱う。	未収金等の経過勘定**は責任を負う。経常的活動に係る減価償却は配賦。	全て配賦される。
負債	全て本部で扱う。	経常的活動に係る負債は配賦。	全て配賦される。
利点・限界	大学の財務構造に適合	部局の裁量性と責任の一致	完全な分権化、部局間の格差・全体性の問題

*：有形固定資産の取得価額をその耐用年数期間に配分すること。

**：決算整理勘定ともいわれ、現金の支出・収納があった時点で消滅する。

4.3 大学の予算編成

(1) 予算モデル

国立大学法人は収支管理を自ら行なわねばならないから、国からの財源措置や自己収入等の収入を的確に見積り、その範囲で教育研究活動を実施することになる。そして、中期目標を達成するには、主務大臣の認可を受ける中期計画での予算や主務大臣に届け出される年度計画に定める予算では不十分である。教育研究の個々の活動をどれだけの経費で何を財源として実施するかを計画し、財源を割り当てねばならないからである。そのため、大学として中期計画・年度計画を確実に実現する予算モデルが必要になる。この予算モデルは収入を的確に予測し、計画に定める業務活動を実施するには幾らの財源・資源が必要であるかを見積り、また、過不足が生じた場合には調整するという一連の予算過程を合理的に行なおうとする。

これまでのところ提唱されているモデルには、以下のものがあるが、現実的には純粹に単一モデルを適用するというより複数のモデルを組み合わせたものとなっている(表2参照)。従来の国立学校特別会計でも、基本的に増分主義モデルを採用していたとみられるが、国からの事項別の科目予算の特性から国のフォーミュラで示達された額がそのまま配賦される部分もあるなど混在している状態であった。

- ①**増分主義**：前年度実績を基準にして予算編成を行なう方式であり、多くの組織で観察されるとされる。大きな変化がないため組織内部での調整は比較的容易であるが、現状固定的である。
- ②**PPBS**：トップダウンで費用対便益を算定し必要な施策を選択・積算する予算方式である。費用便益や費用対効果が計算できれば最も合理的であるが、教育研究の評価は困難であり現実的には限定的な活用になろう。
- ③**ZBB**：業務の必要性をゼロベースで検討して予算を付与する方式である。ただし、PPBSと異なりボトムアップから検討する。既往実績にとらわれないという点で大きな変更を行なうときには適合する。
- ④**業績予算**：活動のまとまりを単位として財源と達成すべき目標を事前に明らかにして管理する方式である。
- ⑤**フォーミュラ予算**：一定の算式で経費・収入を見積もる方式であり、透明性に優れているが、活動を財源別に保証するとはいえない。
- ⑥**アウトプット予算**：サーピス活動単位で財源を付与するが、アウトプットについて定量的な基準を設けプロセスに裁量性を与える方式である。

表2 予算モデルの比較

モデル	定義	利点と限界	摘要
増分主義	前年度予算を基準に限界的に増減して編成。	安定的環境に適合、調整費用・労力が小さい、大きな変化や重点化はできず、現行保持。分権的。	ニーズと費用が不変時に適用可。
PPBS	活動のまとめり毎に便益・効果と費用を算定し、最も費用対効果が高いものに配分。	経済合理性、長期の観点に優れている。半面、成果の定量化が困難。作業量が多い。集権的。	部分的適用。
ZBB	全ての経費を目的に照らしてゼロから検討。	戦略適合性に優れている。抜本的見直しが可能。半面、作業量が多いし、比較可能性に劣る。ボトムアップ的。	部分的・定期的適用。
業績予算	業務単位で費用と成果を把握し、戦略目的に沿って配分。	効率性の改善や説明責任の向上に寄与。ただし、業績指標の設定単位と業務・活動単位が一致しない。指標に関心と努力が集中する弊害。集権＋分権。	業務管理モニタリングに適用可。
フォーミュラ予算	一定の定量化公式で予算額を決定。	透明性・明瞭性に優れている。半面、真のニーズやコスト構造を反映しない恐れ。集権的。国から大学への配賦に適合。	基盤部分への適用可。
アウトプット予算	教育研究のサービス単位ごとに費用を配分（成果を考慮）	大学の活動をサービス単位に分解するため、原価管理に適合。また、外注化や大学間比較可能。戦略との接合性に難。集権＋分権。	管理・支援・病院に適用可。

いずれの予算モデルを採用するにせよ、経費・支出の財源を確保しなければならないからの確な収入見積を行なわねばならない。国立大学法人では、政府からの財政支援、補助金、授業料等の自己収入の他、借入金が主要な財源である。この推計・見積には、経済状況及び財政状況の予測、高等教育政策の動向、高等教育市場、産業界の動向及び大学自身の財務体質の現状把握が前提になる。特に長期計画や中期計画の予算においては、こうしたマクロ環境・構造の変化を見通すことが肝要である。国の財政事情は高等教育政策と並び財政支援の規模や方法に大きな影響を与えるから、幾つかのシナリオを想定した推計を行なうことが有用である。また、大学特性(規模・課程)により収入源泉のうち交付金、授業料等の割合が異なることに配慮する必要がある。たとえば、附属病院を擁している場合には自己収入の割合が高くなり、社会保険診療報酬など国の医療政策の変化を考慮しなければならないし、理工系学部を有していると授業料等の学生納付金収入が基盤収入に占める割合が文科系学部よ

り小さく、それだけ運営費交付金に依存することになる。

したがって、収入・財源別にリスクや特性を把握しておくことが有用である。特に授業料等の学生納付金は金額の大きさからの確な予測と対策が重要であり、額を規定する志願倍率、入学率、減免率、留年率、改訂率などの適切な設定と管理が望まれる。表3は収入項目別に特性を整理したものであり、金額が大きいものやリスクが高い(確実性が低い)ものについてより精度が高い予測または他の属性の収入項目と影響を相殺させることでリスクを低減する対策を講じる必要がある。具体的には、予定していた収入を得られない場合に計画達成の影響度を把握し、繰延の可能性を検討したり、他の財源調達策(借入など)を採用して実施する場合の財務健全性の確保を図るなどである。

表3 収入項目の特性.

収入項目	金額の多寡	確実性	拘束(制限)性	活動関連性
運営費交付金	◎	◎	△	◎
施設費補助金	○	○~◎	◎	○
その他補助金	△	△~○	◎	○
寄付金	△~○	○	○	○
共同・受託研究	△~○	○	◎	○
借入金	△~○	○~◎	◎	○
学生納付金	○	○~◎	○	◎
病院収入	◎	○~◎	○	◎
雑収入	△	△~○	△	○

注：◎は大又は高、○は中、△は小又は低を示す。

(2) 予算配分方式(予算単位への財源割当方式)

①配分モデル

国立大学の法人化に関し予算で最も変容を迫られるのは、科目・事項別の一種の紐付き予算が用途制限のない包括補助に移行することへの対応である。運営費交付金の算定方式はあくまでも積算基礎にすぎず、それも部局別に区分できない要素も少なくない。財源をいかに使用するか、つまり、業務や活動にどのように配分するかが業績を規定することになり、中期目標終了時の業績結果が資源配分に反映されることから、大学経営の鍵を握るといえる。確かに、従来も教育研究基盤校費に関しては大学間で様々な取り組みが実施されてきたが、法人化によって校費以外を含むすべての財源が対象になり、独自の配分モデルを開発しなければならない。

もっとも、この配分は、先行して包括交付金に移行した英国でも未だ試行錯誤の状態(図6参照)であり、大きく、積算基準を準用する方式と独自方式を採用するものに区分される。

運営費交付金積算準拠方式: この方式は交付金基準をそのまま学内配分に使用するものであり、新規配分モデルを開発する必要がない利点がある一方、政府が各大学への一定の政策目的を持って配分する公式を自大学に適用するため、大学特性に合致しなかったり、戦略に適合しない可能性もある。

運営費交付金積算非準拠方式（独自方式）：この方式では、大学の使命、戦略を実現するため、最も効果的な配分を実施しようとするものである。しかし、学内合意を得るに時間を要する他、積算基準と違う配分規則を使用する合理性をどのように確保し説得するかは課題もある。

いずれの方式を採用するにしても、配分モデルの満たすべき要件としては、**a.戦略適合性、b.安定・公正・透明性・予測可能性、c.ニーズ適合性**が挙げられる。aは大学の目指す戦略や方向に合致するような資源配分になることである。拡大・充実化する部門を計画で掲げていても資源を投入しない限りその実現は困難であり、計画や戦略と予算の連動が必要である。bは学内の各部局がその方式につき納得し合意することが前提であり、同時に各部局の予算編成の円滑化にも資する必要があることをさす。最後のcは、たとえ現状維持の部門であっても、目標を達成できる資源を配分されなければならないことを意味する。

具体的な配分モデルには、下記の5つがあり、部分的に先の予算モデルと共通している。これはある意味で当然であり、予算モデルで確定した支出予算の配分を行なうことに起因する。

- 1) **増分方式**：本部事務局を含む各部局の前年度予算を基準にして所定の増減率を乗じて配分額を決定する。
- 2) **業績方式**：各部局の業務実績に応じて前年度予算を増減する。この場合は達成すべき業績を事前に明らかにしておく必要がある。
- 3) **フォーミュラ方式**：一定の方式(学生・教員数等の投入基準の他、講義数・研究論文数等の成果基準など種々の形態がある)で配分額を算定する。
- 4) **重点方式**：各部局の活動のうち特に大学全体として重視すべきものに重点的に配分するものでアップダウン方式が通例である。
- 5) **混合型**：以上の方式を組み合わせたもの。

②本部等（共通間接）経費の確保・配分

大学本部は直接教育研究活動を行なっているだけでなく、その支援等を行う共通間接部門である。このため、直接活動を担う部局と同じ方式で資源を配分することは難しく、多くの場合、大学全体の収入から先取り(トップスライシング)する形態で財源を確保している。従来の国立大学でも校費の一定割合を控除して本部等経費を賄っていた。理論的には、各部局に対する間接サービスに対して支払を受ける等の経済学的モデルもあるが、現実には諸外国でもほとんど利用実績がない。そこで、法人化後においてもトップスライシング的な手法で必要な財源を確保することが適切と思われる。この方式は、年度当初に予想しなかった事態が発生する場合に対処できる予備費の財源確保になる他、学長のリーダーシップ発揮の財源にも充当できる。もっとも、各部局への配分額が低下して目標達成が困

難になることは避けるべきであり、共通間接費の節減や有効性の確保を図ることを忘れてはならない。

③内部補助

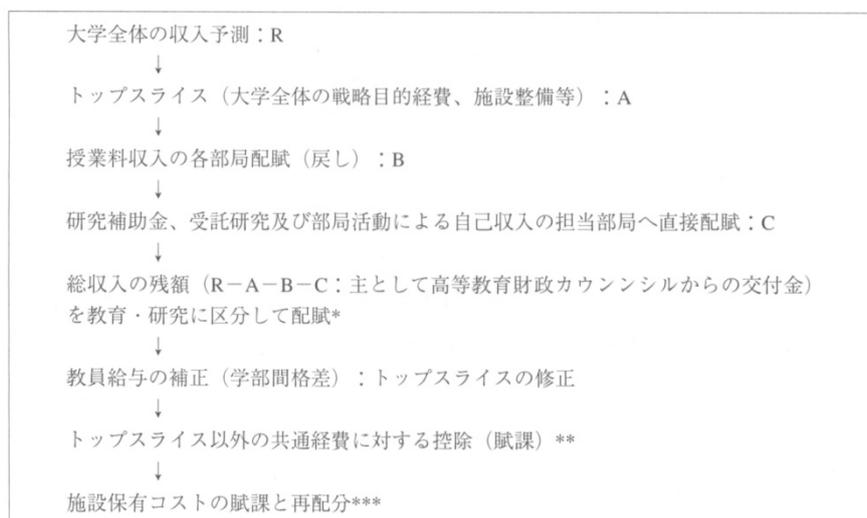
各部局は運営費交付金や授業料収入等を財源に教育研究活動を行なっているが、部局の特性により学生当りの教育コストや教員あたりの研究コストに差が認められる。しかしながら、交付金にせよ授業料にせよこうした部局特性を踏まえた算定あるいは設定がなされていないため、交付金積算準拠方式を適用した場合には、部局の経費と配分される財源すなわち収入が一致しない。こうした状態を回避するため、部局間での内部補助を実施することが必要になる。独自方式の場合でも運営費交付金や授業料等を教員数や学生数以外の要素を加味して配分することになり、部局間で異なる単価や配分基準を適用することになる。

④業績向上・効率化・財源確保誘因

これまでの基盤校費の学内配分でも自己収入獲得のため競争的資金申請数を考慮することを実施していた大学もあるが、こうした財源確保以外に業績向上を目的に所定の業績指標と連動して配分額を増減する方式が考えられる。教育業績を高めるために学生の授業評価が高いものに配分額を多くするなど想定されるが、これには評価の客観性担保と同時に配分基準を教育分と研究分及びその他の社会貢献分等に区分することが前提になる。

また、定期的に業績向上や財源確保に効果があったのか、負の副次効果（たとえば評価を甘めにして学生の人気取りをするなど）がなかったのかの検証を行なうことが肝要である。

図6 オックスフォード大学の資源配分（RAM）の流れ



*：教育分と研究分に区分し、教育分は学生数×コスト係数で、研究分は研究者数×質係数×コスト係数で配賦する。

**：学生数、教職員数及び保有面積により配賦する。

***：占有面積当たり20ポンドの使用コストを賦課し、質で調整された研究者数及び学生数により再配分（戻しいれ）する。

4.4 大学の予算プロセス

(1) 予算編成プロセス

国立大学は法人化されれば、学長によるトップダウン的な経営が必要であり、予算編成も学長を初めとする役員主導で行なうべきという主張がある。この主張を否定するものではないが、各国立大学はその中期目標あるいは戦略目的の達成を図ることが肝要であるから、その観点から置かれている環境や組織文化等を勘案して編成スタイルを決定すべきといえる。小規模大学で各部局が十分な教育研究能力を備えている場合に、無理にトップダウンで資金配分したり特定部局を重視することは構成員間で無用のコンフリクトを招き、かえって動機付けを低下させる可能性もあるからである。計画・目標の策定過程と同様、予算も部局の構成員の意見を踏まえて編成されることが望ましく、その結果、重点的配分方式を採用するか公正な配分方式を採用するかは区分されるべき話である。学内合意と決定された予算に関する所有者意識を全スタッフが共有することが予算を通じた目標・計画管理を成功裏に推進するわけであり、予算は手段にすぎないのである。同時に、予算プロセスは資源配分を伴なうことから、合理性や科学性を追求する大学においても部局間の利害対立を生じ、政治性は避けられないことに留意しなければならない。

また、資金源泉別あるいは組織別に予算編成することは従前から実施されてきたが、法人化後の全学的な予算管理という視点からは、毎年度の経常的活動と臨時的な資本的活動に区分した予算編成を実施することが有用である(表4参照)。企業経営の考え方を国立大学に応用するというのは、単に企業会計という会計処理の変更を行なうものでなく、経営体の業績管理を行なうときに毎年度の資金収支均衡を目指すだけでなく、長期的な視点から目標達成に必要な活動を行なうだけの資源を確実に確保するためである。大学の教育研究活動は毎年度の人件費、物件費だけでは維持できないものであり、その活動を支える基盤たる施設・設備が整備・保全されねばならない。確かに、施設整備は大学側の意思決定では完結できないが、経常的活動を維持するために整備を計画的に実施できるように主務大臣に要求することが重要である。とりわけ、整備時期が当初計画と異なることにより教育研究の計画にどのような影響を与えるかを予測して、その結果を経常予算で考慮することが必要である。たとえば、建物・設備の更新時期を繰延べるとは機能を発揮させようとすると維持管理費の増額が必要になるし、反対に、新設も以降の維持管理費(借入金で取得した場合には債務償還費も)を増大させるからである。このように、経常予算と資本予算は、経費内容や資金需要に差があると同時に特性相互依存の関係にあることを忘れてはならない。

なお、予算実務の流れは主務省の連絡通知等により以下の記述と異なることがあるが、本章では各大学法人が学内で予算管理を行なう場合に検討すべき課題と考え方を解説することにした。制度の枠内で各大学が創意工夫を発揮することが法人化の趣旨であることを踏まえたためである。

表4 経常予算と資本予算

項目	経常予算	資本予算
内容	効用発揮が1年以内 消費的・継続的支出	1年超の効用発現 投資的・非標準的支出
期間	単年度	複数年度あり
経費見積方法	フォーミュラ主義 +前年度実績主義	個別プロジェクト別の積み上げ主義
変動性	小	大
影響範囲	全体的	限定(部分的)

(2) 経常予算サイクル

学内の経常予算のサイクルは、以下に示すように基本的に現行と大きな差はないが、最大の違いは国から配賦される歳出予算で全ての活動を賄う構造から、国からの財源措置と自己収入を財源に収支均衡を図ることにあり、見積の誤差の責任が大学側に帰すことになる。

①予算ガイドライン

これは各部局が予算見積と本部への要求書を作成する場合に、基礎となる全学の予算編成方針を示したものであり、大学全体の収支見積や部局への配分の考え方を述べたものである。このなかには、各部局で経費効率化あるいは自己収入などに関して推計を行なうに必要な予算パラメータを提示すると同時に、様式や期限を明示しておくことが必要である。

②部局ごとの予算要求

各部局においては、ガイドラインと部局の方針を踏まえ、前年度予算の実績分析を行なって要求案を作成する。この際、部局内での情報の共有、内部予算編成プロセスの確立が前提になるが、部内での要求案・選択肢の検討と見直しを経て最終予算要求案が提出されるのが標準であろう。なお、いずれの予算モデルを採用するにせよ、予算管理目的の見地から、部局内部における物件費、人件費等の性質別実行予算の編成が必要である。

③収支均衡

本部における収支見積と各部局の要求案とは一致しない(要求額が収入見積を超過する)のが通例であり、この場合には法人は支出要求を査定して削減するか、収入を増額できないかの検討を行うことになる。法人の中期目標あるいは戦略目的の実現のため不可欠な活動であるか否かの吟味を行なうことが前提であるが、どうしても必要な業務活動と認められる場合には寄付金等の自己収入を増額できないか、あるいは、本部で留保する財源から拠出できないかを検討することになる。それでも資金不

足になった場合には、附属病院施設整備や移転を除き借り入れは認められないので、経費の定率カットあるいは外注化による経費節減の可能性を探ることになる。

④組織としての承認

こうして作成された原案を役員会で審議した後、教育研究評議会及び経営協議会審議を経て、役員会で再度審議の上、決定される。また、部局でも教授会等で審議し確定される。

⑤モニタリングと調整

前述したように、国から財源の追加配分はないから、特に国の財源措置以外の収入については見積額との違いは経費で吸収しないと赤字になる。短期借入金は年度中に償還することが義務付けられており、また、積立金等の剰余金がない状態では常時収支均衡を維持しなければならない。このため、期中の収入・支出予算との差異を常時監視し、修正行動をとれるようにしておく必要がある(月次ベースの実行予算を部局単位で作成して管理するシステムが望ましい)。

⑥決算

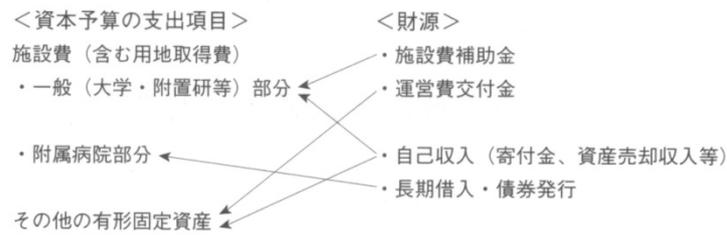
経常予算のサイクルの最後は、決算であり、その内容は監査を受けることで、信頼性が保証される。⑤のモニタリングを円滑にするためにも、月次決算、四半期決算、中間決算及び本決算の段階で監査がされることが望ましい。また、次年度の予算の作成に資する情報を実績データに基き提供することも肝要である。

なお、経常予算サイクルは大学法人全体以外に部局や研究室等の設定される予算単位で存在するため、法人予算とそれ以下の単位との接続性に配慮することが重要である。

(3) 資本予算サイクル

一方、資本予算のサイクルは経常予算と異なり、財源制約が強いことから国立大学側の裁量性は制限されることに注意しておかねばならない(図7参照)。つまり、渡し切りの性格を持つ運営費交付金で取得・購入できる資本的資産は、原則として施設や大型試験研究設備を除く有形固定資産であり、その他の固定資産(建物など)は施設費補助金か長期借り入れ又は債券発行を基本とする。もちろん、財源的に余裕があれば運営費交付金や自己収入でもって施設整備等を実施することは可能であるが、財務環境的には可能性が低いかあっても限定的なものに留まると思われる。施設費補助金は主務大臣が国立大学法人の特定の施設整備につき財源措置するものであり、採択及び決定権限は主務大臣にあるとともに、補助金等適正化法の適用を受け、年度繰越しや節減額の積立の自由はない。また、長期借入金は附属病院施設整備と移転事業とに政令で対象が限定されており、その他の用途には使用できない。さらに、施設整備費の財源は建設国債が充当される他、借入金は財政融資資金または国立大学財務・経営センターの債券発行(政府の債務保証が付されない可能性がある)により調達されるため、国の財政事情や同センターの財務によって影響を受ける。

図7 資本予算における主たる財源



注：代表的な財源を示しており、網羅的でない。

1) 手順

各大学における資本予算サイクルは以下のようなものが標準と考えられるが、經常予算サイクルと異なり、整備済みの大学では、施設費部分は毎年度の予算サイクルに必ずしも現れるものでない。

- ①部局からの要求
- ②中期計画との関係を検討：資本関連(施設整備・大型機器類整備)計画、施設整備戦略(キャンパスプラン)との整合性・必要性・適時性。
- ③資金調達との関係を検討：施設整備補助金、施設整備貸付金、運営費交付金、自己収入、特定目的積立金、寄付金、借入金等の財源調達、借り入れの場合には償還確実性の検討。
- ④査定・法人としての選定
- ⑤国への要求
- ⑥予算決定・法人への配賦・国の認可(借り入れの場合)
- ⑦確定した財源措置に基づくコスト分析・性能検討
- ⑧プロジェクトの承認(補助金の場合は交付申請)
- ⑨入札・契約・実施・検査・支払・実績報告
- ⑩決算(補助金等適正化法の関係で年度毎)

(4) 予算管理者に要求されるもの

最後に、国立大学法人における予算管理者が意思決定及び行動に際し身に付けておくべき属性を7

点挙げておく。

- ①**戦略性**：配賦された資金を使用するという資金管理から、中期目標・計画を効果的に達成するために資源をいかに調達し、配分するかという資源管理の視点を持つことが重要になる。
- ②**正確性**：国立大学法人の活動は調達される資源に制約されるから、財源及び経費の正確な見積と管理を実施しないと資金不足を生じてしまうから、予測及び執行の正確性が必要になる。
- ③**説得性**：予算は国立大学法人内部においても利害対立を生じるものであり、その編成プロセスは政治性を帯びたものである。このため、法人全体の戦略目的達成のため学内合意を得るべく関係者を説得する能力が必要とされる。
- ④**合理性**：予算過程に政治性を有することは避けられないが、予算に戦略的な妥当性を与えるには収入・支出の見積方法や目標への貢献性や適合性を合理的に示すことが要求される。
- ⑤**中立性**：予算は利害対立を調整する場でもあるから、常に大学法人全体の戦略目的や使命達成の観点から中立的な見地で行動することが求められる。
- ⑥**知的好奇心**：経常的な予算でも教育研究活動の内容は絶えず変化しており新しいニーズが生じていないか、また、政府の高等教育政策等に変化が見られないかなどを注視しておくことが環境変化への対応に重要になる。
- ⑦**学習性**：大学活動の中でも革新的な試み(予算モデルの変更もその一つ)や新規の活動が計画で想定していた結果と比較してどうであったか、予期した成果が得られなかった場合にはどこに原因があったかを分析に次につなげることが重要である。現状固定的やリスク回避だけを目指す予算では、本来創造的で挑戦的な知の拠点の組織である大学の使命を果たすことは困難である。
- ⑧**財務規律保持性**：国立大学法人は公財政支援で支えられていること及び教育・研究の成果達成には長い期間を要することから、継続的な活動を保証する財務健全性を維持しなければならず、その前提には財務規律を保持することが予算編成においても要求される。

第5章

組織の管理

5.1 運営組織の構築

国立大学法人化後に、最も大きな変革を求められる一つが、独自の大学運営という機能の実現である。もちろん、財務会計制度の変更や、公務員から非公務員という人事制度の変革など、目に見えるものが注目されがちであるが、法人化の基本的な考え方は、独自の運営体制の確立とそれに伴う責任管理の実現であると思われる。国立大学法人として独自の運営管理が必要となるわけで、その結果は組織に現れる。また、組織だけで機能するわけではなく、その組織成員の管理が重要な要素となる。組織という形だけでなく、その行動を律する人事制度などが整備できて、はじめて国立大学法人としての経営体制が構築できたと言える。そこで、本章は、その組織と人事に関する検討に資するため、経営組織論の観点から参考となると思われる情報を提供することとする。したがって、以下の記述にある特定の考え方なり手法を推奨することを意図したものでないことをあらかじめ申し添えておきたい。

(1) 大学の組織特性について

国立大学の組織は、教員組織と職員組織に大きく二分されている。教員は学生に対する教育と研究を行い、職員はそういった教員の提供するサービスや、学生生活の支援、また大学としての機能を提供できるような環境の確保、組織全体の運営を支える役割を担っている。教員と職員の役割から、職員はいわゆるバックオフィスの機能を担うため、教員より一步下がる傾向が強いといわれる。また、教員もそれを当然、のようにとらえてきたように見える。また、職員の中でも文部科学省をベースとする異動官職と、個々の大学をベースとする事務職員との間にも、大学に対する考え方やとらえ方に相違する部分が見受けられるとされる。

国立大学法人化後は、独立した経営を意識したマネジメント機能の強化が求められており、学長を中心とした強固な運営体制の中において、ミッションやビジョンとして掲げられた姿に、できるだけ早く到達するため教職員の役割を明確にし、遂行しやすい環境を構築することが重要である。特に、従来より一層学生や地域社会に対して提供するサービスの向上、また享受する側の満足度の向上を得るために必要とされる機能を明確にする必要がある。

(2) 国立大学の組織

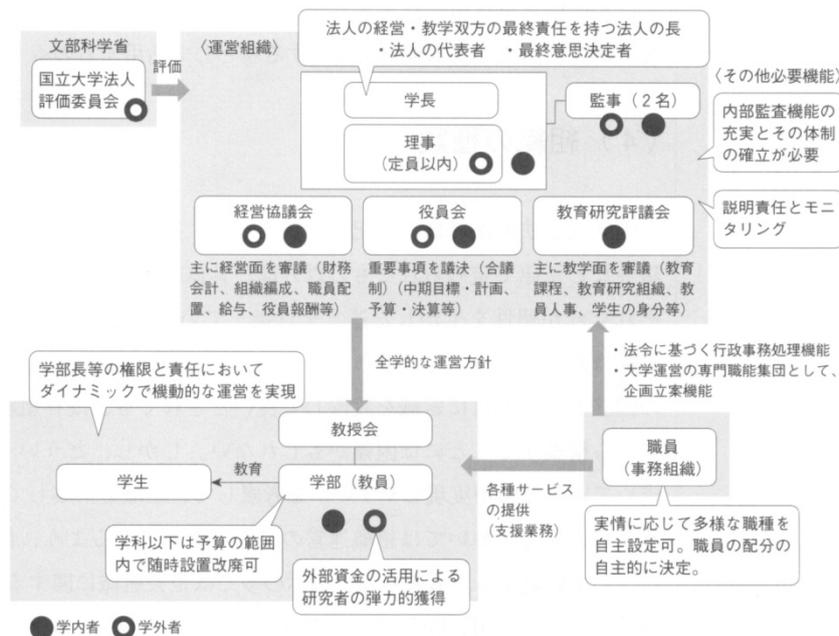
国立大学は、国立大学法人法に定められている組織要件を満たさなければならないが、一方でその大学としての特性を考慮した運営体制を構築することはできる。したがって、法人化にあたって自らの大学運営のあり方を検討し、最も機能が有効に働く組織を構築する必要がある。組織は、権限や責任を明確にするだけでなく、情報伝達であるコミュニケーションのあり方にも大きく影響を与える。組織は人を配置する単なる枠ではなく、組織行動に留意した機能提供のための基本構造であることを認識することが重要である。したがって、法で規定された機関を設置することで完了ではなく、大学が提供する教育・研究・社会貢献などのさまざまな機能を効率的、効果的に提供できる仕組みを検討

しなければならず、それが各国立大学法人の組織となる。

また、組織は形成する人がいてはじめて組織が成り立つ。したがって、組織はその構成員をまとめる機能が十分に働く必要がある。そのために重要なことは、構成員が組織を成立させようとするモチベーションを高める形になっているようにしておかなければならないということである。

そして最も重要なことは、組織の目的や目標を共通で認識できるようにすることである。その目的を達成するために個々の成員が求められる役割、機能を理解し、行動できることが組織に求められる機能である。コミュニケーションやモチベーションは、この目的や目標を実現するためのひとつの機能なのである。

図1 国立大学法人化後の基本的な運営組織



(3) 運営における役割と機能

国立大学法人法においても、国立大学法人の最終責任者である学長には多くの権限が付与されている。ただし、その運用において、特に国立大学法人として重要な事項に関しては、学長と理事とで構成される役員会にて検討しなければならないと定めている。理事には、学内者のみならず学外者も含むこととされており、より透明性が高く、かつ多方面の視点からの判断、意見を反映した運営を目指すべきとされている。現時点では、「中期目標、中期計画、年度計画」「予算作成、執行、決算」「学部、学科などの組織の設置、廃止」などがその重要事項とされている。従来、国立大学においても、学長の下、学長の諮問に応じて運営諮問会議にて学外の有識者などの意見を取り込む仕組みはあったが、学長だけの諮問機関にしか過ぎなかった。国立大学法人では、役員会だけでなく、国立大学法人の経営面を審議する経営協議会、また学長を選考する学長選考会議においても、学外の有識者などを委員として任命することが定められている。ただし、教育研究評議会に関しては、学長と学長が指名

する理事や職員により構成されており、教育研究など大学運営の根幹に関する検討は、学内で行えるように配慮されている。また、法人戦略の検討に際しては、さまざまなレベルの検討を自由に行えるようにしてある。すなわちこの教育研究評議会は、教育研究に関する基本戦略を検討する場として活用するのにも一案と思われる。

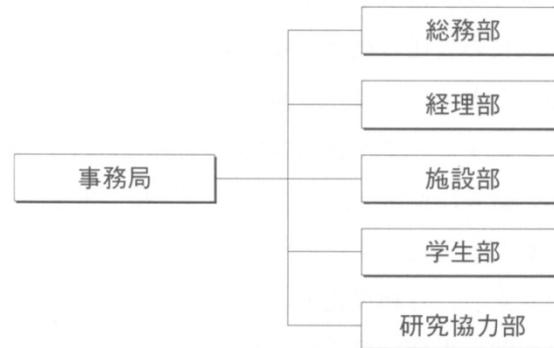
(4) 組織の種類

国立大学法人法では、上記の学長、理事、役員会、経営協議会、教育研究評議会など法律で定められたもの以外は、具体的な組織まで定めておらず、法人それぞれが個性を生かした運営を目指している。従来の国立大学においては、組織は政令・省令にしたがって構成されていたことから、法人化後にそれぞれの国立大学が独自に組織を設置して良いとされても、既存組織もあり、全くゼロから構築することには困難かもしれない。しかし、どういった構成であれば求めている運営が実現しやすいかを考慮して、組織を構築していく必要がある。そこで、以下においては組織運営の設計に参考になるよう、代表的な組織形態について概説する。もちろん、例示の多くは企業組織に関するものであるため、国立大学への適用に際してはその特性や企業との違いに配慮することが必要である。

① 職能制組織

これは、経理、人事、製造、研究開発などの職能(機能)ごとに部門を設置した組織である。職能組織は、業務を詳細に切り分けられ、専門特化することがしやすいので、その業務に関する知識、経験、技術といったノウハウが蓄積しやすくなる。配属された成員は、業務内容が限られていることから業務の習得が早く、組織内での役割を果たしやすい。逆に、業務範囲が狭いことから、組織全体への関心が薄くなる傾向がある。担当業務以外の業務に関しては、関心を示さず、業務関連の調整や関連が不十分になる。したがって、顧客に対して総合的なサービスを提供する場合、あるいは特定の事業に関して企画から製造、販売までの一貫した組織行動が取り難くなる可能性が高い。サービスの一貫性が確保し難いので、事業の評価を行うことも難しく、評価の視点と言えば、ある業務の効率化しか把握できない限界もある。職能制組織は、部分的な手続きの効率化を高めることができるので、限られた顧客に、限られたサービスを提供する組織には適していると言える。ただし、組織の規模が大きくなり、顧客指向の行動が求められるようになると、十分な対応をするには難しいと言える。今までの国立大学をはじめとする官公庁の年数による異動のような人事ローテーションを採用している組織には適していると言える。ただしサービスの一貫性の確保という観点から考えると、この組織形態は顧客を意識していない体制を現しているとも言える。

図2 職能制組織の例（旧国立大学の事務組織）



②事業部制組織

複数の事業を運営する場合必ずしも組織全体で判断を行う必要がなく、むしろ、事業ごとに個別の判断が行え、また、競争環境の中、迅速な対応をすることが望ましい。こうした状況に対応して生まれた組織が事業部制組織である。事業内で完結した運営組織は、それぞれで収益、コストが把握できるため利益計算が可能となる。事業の捉え方はさまざまであるが、一般的には製品や顧客の種類で集約して、ひとつの事業とする場合と、地域で集約して事業とする場合がある。また、組織的には、製品事業と地域事業のマトリックスで運営している場合もある。

この組織形態の特徴としては、次のようなことがあげられる。まず、事業部制は、各事業部に意思決定権限を委譲している。したがって、マネジメント層の役割分化が明確になっており、その結果、組織全体を管理する責任者は各事業部の詳細の内容に関与するのではなく、組織全体の行動に関して検討を行えばよい。事業部を管理する責任者は、自分の担当する事業の行動に責任を持つことになり、組織全体を管理する責任者の業務負担が軽減されることになる。国立大学法人に置き換えれば、大学全体の運営に関しては学長が関与し、副学長以下はそれぞれが担当する部局などの内容に関して責任を持って運営することになる。また、事業ごとに事業部が設置されているため、その事業特性に合わせた詳細の管理が可能になる。また環境変化への対応は、事業部が関係する環境だけを考慮した限定的なものです。したがって比較的容易に組織としての行動を起こすことができ、組織としての迅速性、適応性が高くなる。

逆に、事業部制は次のような課題も有している。各事業部に責任を分散させるため、各事業部それぞれが自己の最適化だけを求め、全体の利益を軽視する傾向が生まれやすいことがある。事業部にとって利益を産むものでも、組織全体で見ると、他事業部などに多大なマイナス効果を与える場合もある。これは事業部長の責任の範囲を考慮することで、ある程度まで対応することが可能である。たとえば、責任範囲を事業部だけに留めず、組織全体の責任の一旦も担うようにする。また評価の仕組みがあれば、その評価基準に担当事業部と組織全体の結果に責任を持つようにし、「担当事業部:組織全体=7:3」といった比重などを設定する。そうすることで事業部の利益と組織全体の利益のバランスを考慮した行動規範を浸透させることができる。また、事業部としてのまとまりが強い場合、組織間の壁ができてしまい、担当事業部が設定されていない事業や業務への対応が欠落する可能性もある。この場合、その事業部にとって利益になる場合には、逆に事業部間で獲得競争になってしまい、組織

内のパワーゲームを引き起こすことになり、無駄な労力を使ってしまう。逆に事業部に負担になるような場合には、どこの事業部も引き取らない事態を引き起こしてしまう。いわゆるマイナスの効果は、セクショナリズムである。これは、一般によく言われている現在の官公庁組織における部局別(縦割り)組織のマイナス面と同じである。ただ、マイナス的な側面を持っているとは言え、国立大学法人の事業およびこれまでの組織のあり方を考慮すると、比較的採用しやすい形態とも言える。

図3 事業部制組織の例(旧国立大学の学部間、あるいは学部内の学科間)



③マトリックス組織

組織というと通常、縦の構造を指すことが多い。マトリックス組織は縦だけでなく、横の連携をも考慮した運営体制である。職能制は、外部に提供するサービスの限界があり、それを補うために事業部制が発生してきた。ただし、事業部制は事業と言うくくりの軸は強化されるが、事業部間の調整が十分に行われずに、組織全体でみた場合、運営が非効率的になる可能性がある。たとえば、複数の事業部に共通の投資の必要性がある場合、組織全体で見れば1つの投資で済むにも関わらず、各事業部独自の投資を実施してしまうようなことが起こりえる。したがって、事業部制と職能制を同時に実現させることを目的とした運営体制がマトリックス組織である。内部の組織運営と、外部へのサービス提供としての効率性が確保されるだけでなく、事業部間の壁が低くなるためセクショナリズムの排除に効果がある。ただし、配置された成員は複数の組織に所属することと同じであり、指揮命令系統も複数存在することになるので、コミュニケーションの流れが複雑になる可能性もある。したがって、この組織形態は成員に対して高度な判断能力とバランスを求めることになり、その業務負荷をコントロールすることが重要な課題になる。

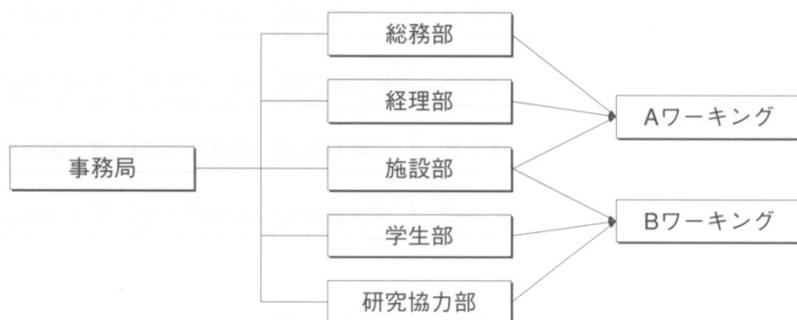
図4 マトリックス組織の例



④プロダクト・マネージャー組織

これは、マトリックス組織に似ているが、ある特定のサービスや製品の責任者であるプロダクト・マネージャーを設置し、そのマネージャーの下、組織の枠を越えてサービスや製品を提供するために必要な活動が行えるようにした体制である。したがって、組織とは別にある特定の業務をもったチームが設けられており、そのチームは各組織に対して、自由に協力体制を求めることができる構造になっている。事業部制を敷いた場合でも、事業部の中の製品ごとにマネージャーを設置し、その活動に必要な権限を与えることで、よりサービスや製品に特化した活動が可能になる。また、組織間の調整をそのマネージャーが担うことで、ある程度はセクショナリズムの発生を抑えることができる。ただ、チームはしばしば下位の組織として扱われることが多く、活動に十分な権限が与えられない場合や、組織間の調整が十分に行えず、本来の活動効果が得られない可能性がある。また、マネージャーにはそのサービスや製品の総合的な知識だけでなく、組織を超えた調整機能も求められるため、経営者レベルの高い能力を求めることにもなり、マネージャーとして適切な人員の確保も、プロダクト・マネージャー組織を機能させるための重要な要素となる。国立大学法人においては、組織にとらわれずに活動することが求められる機能として、たとえば学生支援サービスといった、多くの部局が関与するようなものに対してマネージャーを設置することで、学生に対して総合的で迅速なサービスを提供するための行動がとりやすくなる可能性がある。現在の国立大学でも組織を超えて、課題解決のために、検討委員会、ワーキングなどを設置しているが、合議制を確保するためだけでなく、より効率的に解決するためのものであるとすれば、理解しやすいだろう。

図5 プロダクト・マネージャー組織の例（旧国立大学のワーキンググループなど）

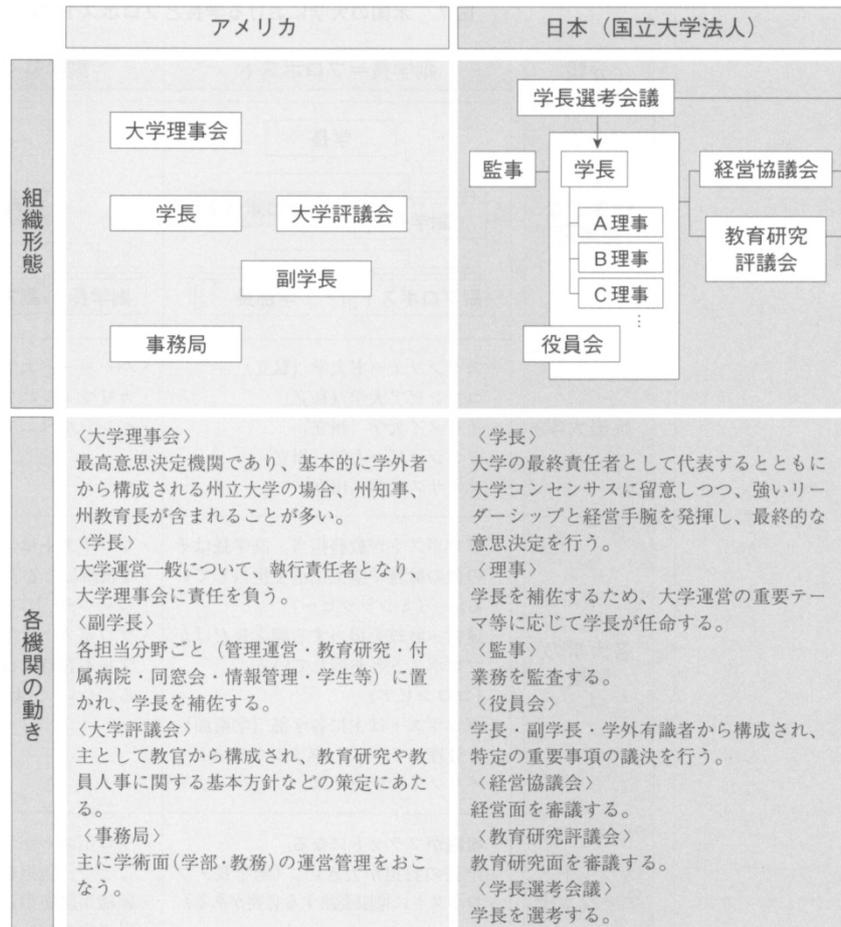


（5）米国における大学組織の紹介

①組織概要

国立大学法人の最終意思決定は学長が行うことになっているが、米国においては、一般的に大学理事会が最終意思決定機関となっている。学長は、その理事会に対して責任を果たすための大学運営の役割を担っている。

図6 アメリカと日本の大学運営組織の比較



また、米国の大学では組織上、学長につぐポストである副学長(vice-president とプロボスト(provost)の設置が異なる場合があり、次の2パターンに整理できる。ひとつは、副学長に財政などの比較的業務負荷が高いもの担当させ、プロボストと同レベルに設置するもので、スタンフォード大学や、コロンビア大学が該当する。もうひとつは、プロボストの下に副学長を設置し、プロボストが全学的な運営管理を担当するものであり、ハーバード大学や、カリフォルニア大学が採用している。前者は、フラットな組織になるため学長が全学の状況を捉えやすくなるが、逆に業務負担が増加する。後者は、プロボストが学長のサポートを行うことになるが、実質的な運営をプロボストが担うので、プロボストの負荷が非常に大きくなる傾向が強い。

図7 米国の大学における学長とプロボストの関係

分類	副学長＝プロボスト	副学長<プロボスト
代表的な組織図		
該当大学	<ul style="list-style-type: none"> ・スタンフォード大学（私立） ・コロンビア大学（私立） ・イリノイ大学（州立） ・ミシシッピ大学（州立） ・テキサス大学（州立） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ハーバード大学（私立） ・カリフォルニア大学（州立） ・ペンシルベニア大学（州立）
各大学の特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・プロボストが教務担当。副学長はその他の財務や学生生活を担当している。（ミシシッピ） ・運営・財政を担当する副学長だけがプロボストと並列している。（コロンビア） ・プロボストは主に各学部（学術面）を管理している。（スタンフォード・イリノイ・テキサス） 	<ul style="list-style-type: none"> ・プロボストは学長と協力して、大学を横断した全学的な管理運営を行う。（ハーバード） ・プロボストは学術面の主任であり、学長不在時には最高経営責任者になる。（ペンシルベニア）
メリット／デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・組織がフラットになる。 ・学長の負担が大きい。（副学長・プロボストに権限委譲する必要がある） 	<ul style="list-style-type: none"> ・プロボストが学長のサポートをすることで、負担を軽減できる。 ・組織が階層型になり、スムーズな意思決定を行いきくい。

②組織の機能

米国の大学もそれぞれ多くの業務を有しており、またその内容は各大学で異なるが、それらを大きく機能としてまとめ、それぞれの大学におけるどの部局がどの業務を担当しているかを整理した。機能は、全学の運営を行う「運営管理」、財務管理などを行う「財務」、学生に対するさまざまな生活支援を行う「学生業務」、教育や研究のカリキュラムや内容を検討する「教育研究」、施設管理などのインフラ整備を行う「設備・IT」、地域社会や民間企業など含む学外の組織との調整を行う「対外関係」、そしてそれ以外の「その他」とした。

図8 米国の大学における機能分類

	スタンフォード	ハーバード	コロンビア	イリノイ	ミシシッピ	カリフォルニア	ペンシルベニア	テキサス
運営管理	(学長特別顧問)	運営	運営	運営・人事		企画立案	運営管理	
	(大学院政策)		(副プロボスト)			経営管理 サービス		
財政		財政	財政		財務管理	予算・財政		財政
	(予算・補助 管理)		財政・予算					
学生業務	(学生事務)	卒業生業務 ・開発		学生業務	学生生活	学生業務	(入試選抜管理)	学生業務
		カウンセリング				(学生業務・ 福祉業務)		
						(学生業務)		
教育研究	開発		芸術科学	学問業務		研究	(学問業務)	研究
	(学習技術& 拡張教育)		(学問運営)	研究		(教育課程 ・施設)	(平等教育)	研究開発
	(大学生教育)						(学生教育)	大学院・学部
	(学部発展)							
設備・IT	(土地建物)		情報サービス ・大学図書館			(教育施設)	(情報技術)	情報技術
対外関係		行政コミュニティ ・広報業務				大学間関係		コミュニティ ・学校関係
その他	メディカル センター		健康科学					雇用者・キャン パスサービス
	マネジメント カンパニーCEO*		(地球学会)					広報業務
	業務&CFO**							制度・法律 業務
								無任所(6名)

*最高経営執行責任者、**最高財務責任者

③具体的な大学の組織

実際の米国の中での総合的に評価の高い州立大学の頂点に立つカリフォルニア大学と、私立大学としてノーベル賞受賞者を多く輩出する研究に力を入れているとスタンフォード大学の具体的な大学の組織を紹介する。

a. カリフォルニア大学バークレー校

同大学は1868年に創設された全米州立大学の頂点に立つ名門校である。10キャンパスから構成され、バークレー校はその代表的キャンパスである。学生数は約23000名、教員は常勤約1450名、非常勤360名の規模である。大学のミッションとして次のようなことを掲げて、運営を行っている。

- 1) カリフォルニア州全体に知識、学習および文化を発展・拡大させること。

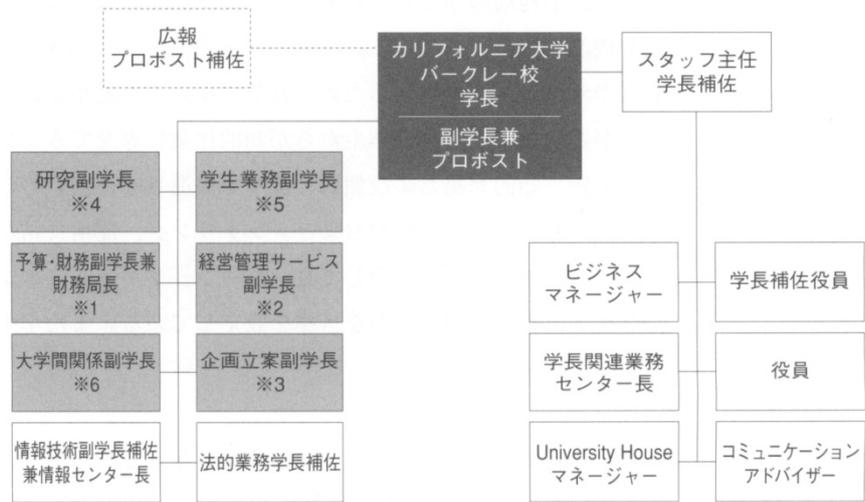
- 2) 州民に知的、個人的、職業的に進歩する機会を与えること。
- 3) カリフォルニア州の学校、経済、文化、そして未来に貢献し、かつ教養と責任感のある人を多く育成すること。
- 4) 大学教育を受ける能力をもち、そしてそのレベルの教育を望むすべての人々に、卓越した教育への機会を準備すること。
- 5) 人文科学、科学、応用科学および専門職の領域で、学士およびそれ以上の学位につながる学部レベルや大学院レベルの教育を提供すること。
- 6) 学生が卒業後、国際社会や多文化社会で適応していけるよう教育すること。
- 7) 大学やコミュニティを豊かにする公共サービスを準備すること。

また、事務局の学生サービスとしての学術支援を、大学の運営にとって不可欠な機能と位置づけている。入学から卒業後まで、学生に対して可能な限りの最良のサービスを提供するため、官僚的な障害を最小限にし、バークレーでの滞在が豊かであるように学生たちが知的作業に専念できる環境を提供する学生第一主義。知的充足および個人の変革を促進させ、大学の学術的なミッションを補うために、学生の研究およびメンタリング、雇用に結びつく学習、コミュニティ内でのサービス、そしてリーダーシップ・トレーニングへの参加等の機会を提供するなどの具体的な目標を設定している。また学生事務としては次のようなミッションを掲げている。

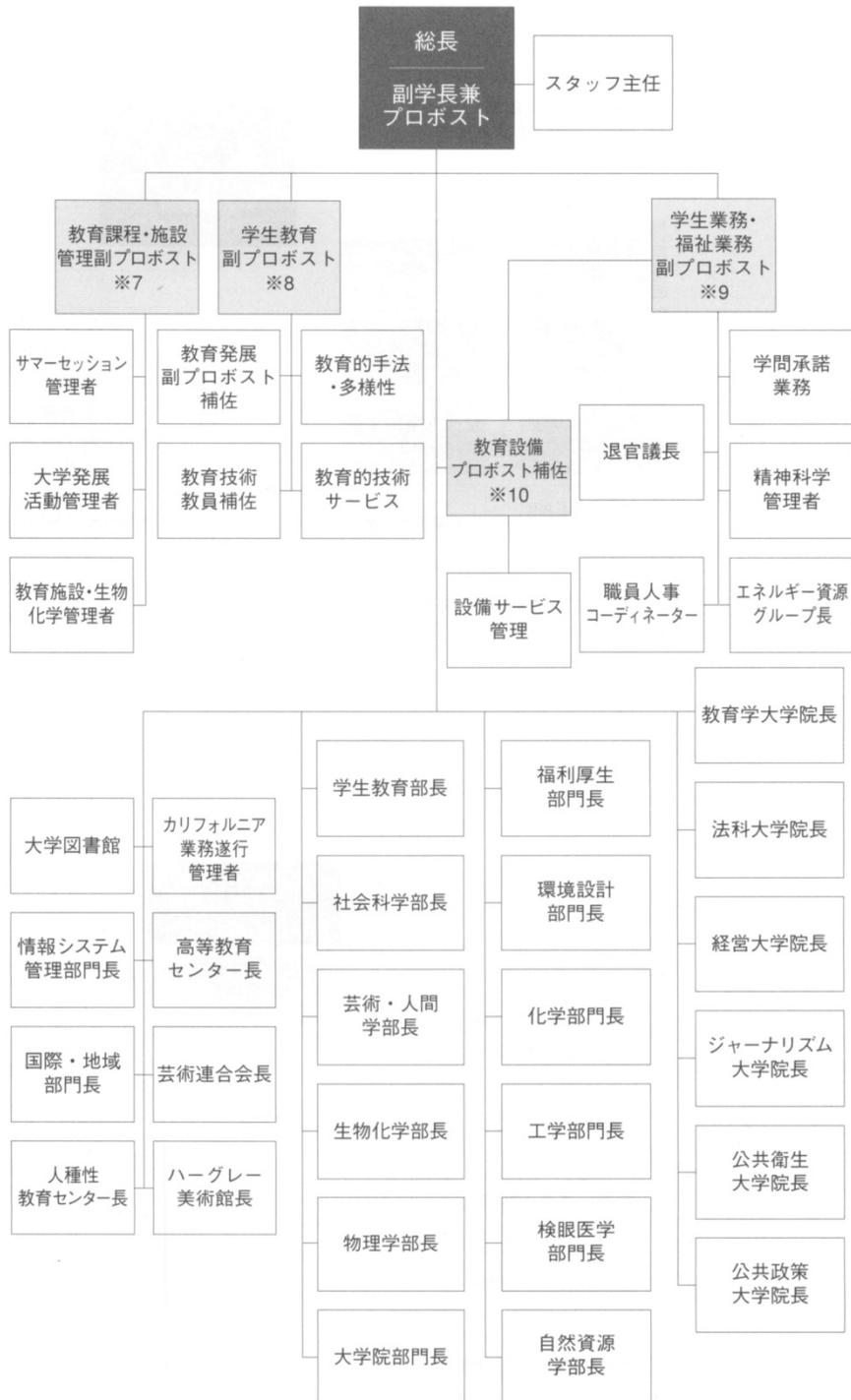
- 1) バークレーにユニークな知的興奮を与えることができる学生の質、個性および多様性を維持、増強すること。
- 2) バークレーの教育が金銭的援助、住宅補助および学生雇用機会の提供により、収入にかかわらず全ての学生のためのものであることを保証すること。
- 3) 知的な交換や個々の表現に対する寛容および信頼を奨励する環境を促進すること。
- 4) 学生が大きな研究に挑戦できるように、オリエンテーション、カウンセリングおよび補助的なコースワークを通じて学生が学問的・個人的に進歩するのを助けること。
- 5) 学生が知的に従事し続けることができる居住環境を提供すること。
- 6) 教室管理および教育技術と同様に、卓越した教員表彰制度(Distinguished Teaching Award)や革新的な教育プログラムの提供を通じて教授の教育努力を支援すること。

(実際の大学運営の組織は、図のようになっている。■は副学長相当で、□は副事務長相当である。)法人化後の日本の国立大学においても、副学長を実務的責任者として効率的な運営組織を構築することを求められているので、参考にさせていただきたい。また、意思決定機関として複数の運営委員会が設置されている。これも委員会の任務が明確化されており、今後の法人化後の運営の参考にさせていただきたい。

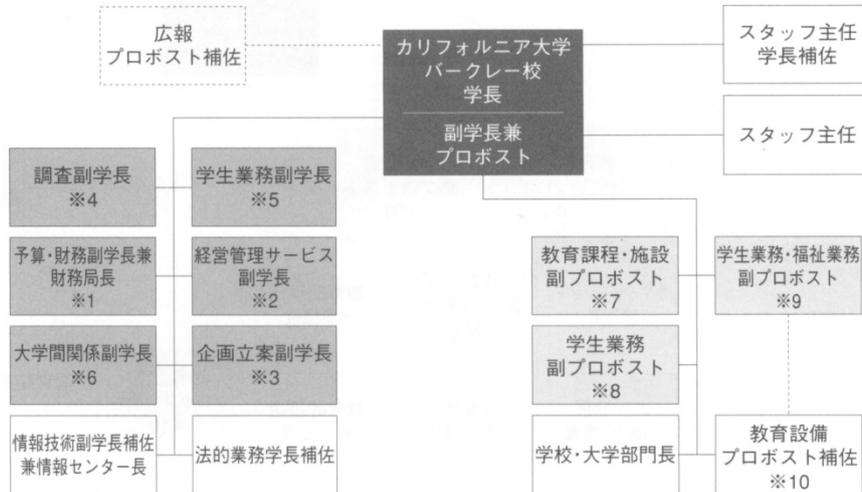
図9 カリフォルニア大学バークレー校の組織図



注) ※1～6…詳細組織図を後述

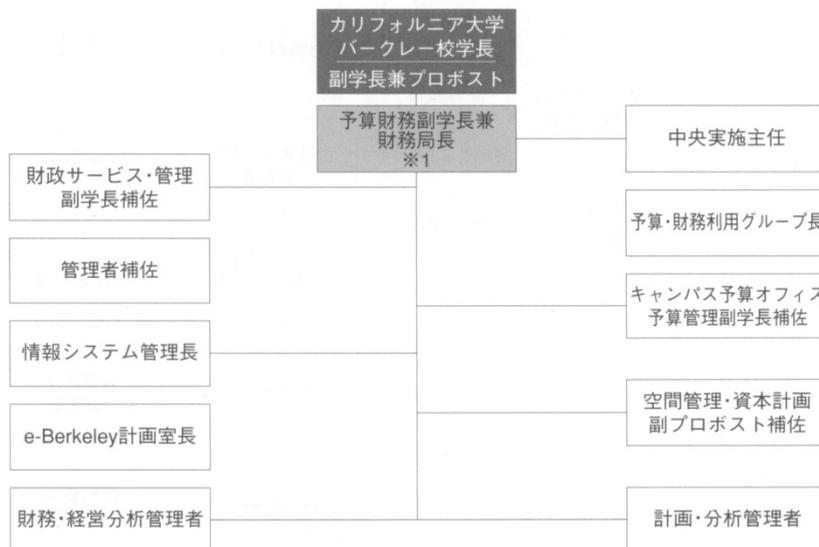


シニア・マネジメント・グループ

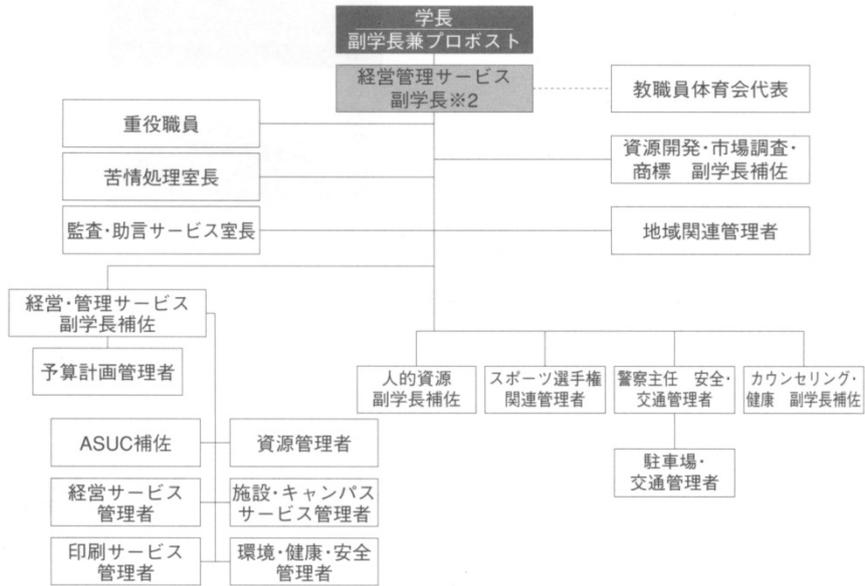


注) ※1～6…次頁より詳細組織図を表記

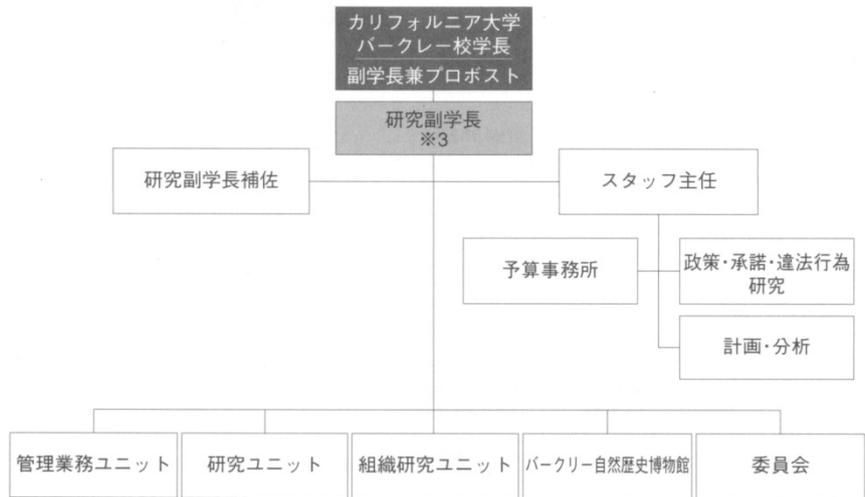
予算 & 財務



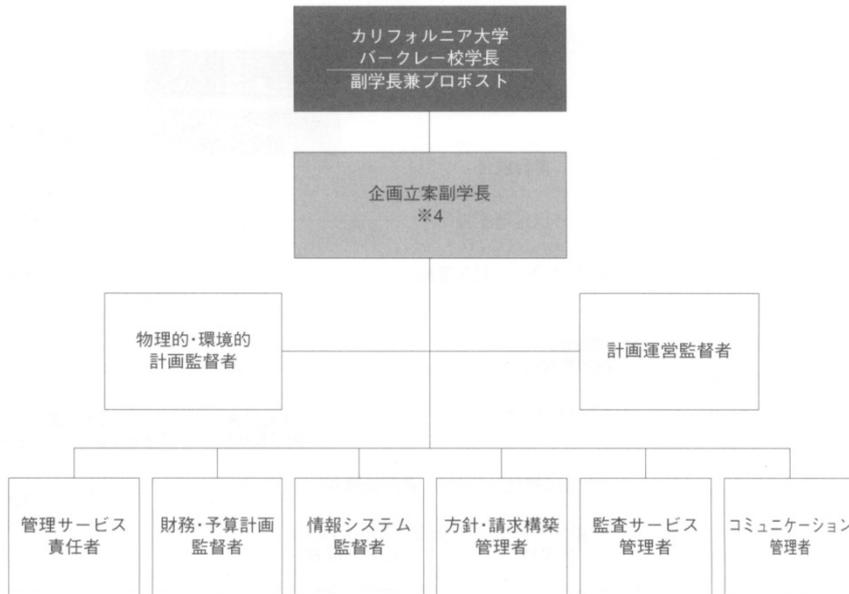
経営管理サービス



研究



企画立案



学生事務

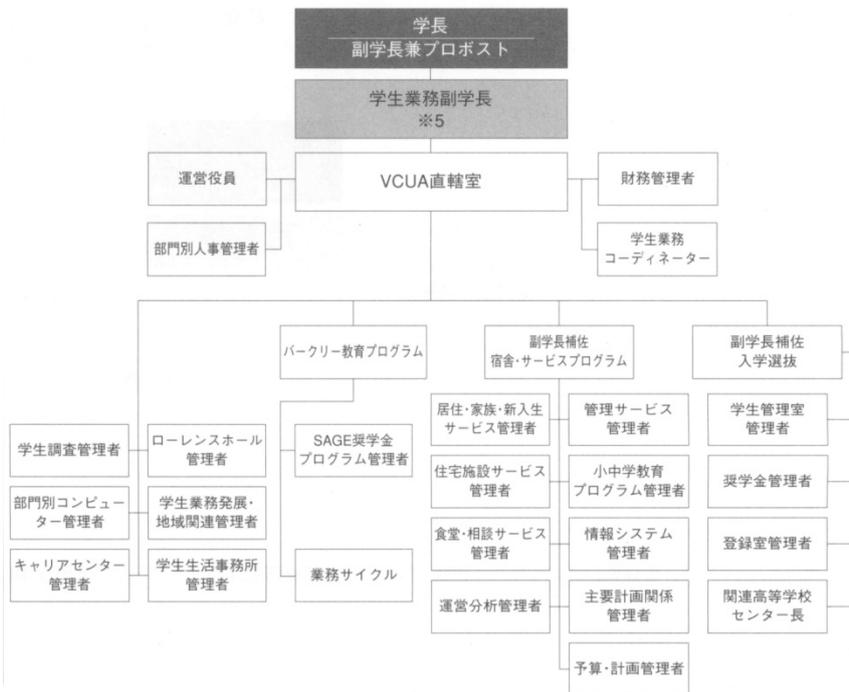




表1 カリフォルニア州立大学バークレー校の大学運営委員会

運営委員	任務
理事会	最高責任組織。州知事によって任命された理事によって構成。大学システムの最高責任者である総長、各キャンパスの最高管理責任者である学長を任命。システム全体の方針や政策は理事会、総長、学長の3者の共同で策定される。
評議会	各キャンパスから選挙で選ばれた教員で構成。総長を通じて理事会に教育と研究に関する政策を策定し提言
大学教育に関する委員会	学生への教育・研究について、小委員会の結果内容の検討を行う。約1回/月(約2時間) 小委員会 #1 助言 総長への助言 様々なサービスへの助言 助言プログラム構築 #2 集成的な知的経験 GPA 等級分布 学部毎の教育プログラム 学部毎の生徒数 #3 学術豊富化機会 研究と奨学金プログラム 海外教育プログラム 奉仕学習
大学総長スタッフ諮問委員会	スタッフに影響する問題に関する決定を下すのを支援する。1回/週(約2時間) 学長が指定する16人 小委員会 #1 キャンパス関係 ゲストスピーカーのコーディネート #2 学内業務 委員会のスムーズな運営 #3 人的資源 委員会の人的資源の適材適所
大学総長諮問委員会	教育とスタッフの扶養家族保護に関する委員会 ・スタッフ人事方針・扶養家族に関する契約 ・扶養家族に関する給付 ・扶養家族に関する学術的人事方針 ・キャンパス育児・老人介護資源
授業料・予算調整委員会	授業料・予算に関する全般業務 ・キャンパスサービス会計 ・予算案 ・プロセス・資源の調査 ・外部資源
コンピューティング委員会	
E-バークレー運営委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・キャンパス情報セキュリティ委員会 ・運営・学生サービスコンピューティング委員会 ・教育技術委員会 ・情報技術構造委員会
小委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・電子商取引ワーキンググループ ・電子調達ワーキンググループ ・電子学習方針特別本部 ・方針ワーキンググループ ・学習管理システムワーキンググループ ・コミュニケーションワーキンググループ

b. スタンフォード大学

同大学は、1885年に創設され、ノーベル賞受賞者を14名も輩出する全米1、2位を争う有名総合大学である。7学部をもち、学生数は学部生約6700名、院生約7500名である。教員は常勤が約980名、非常勤約25名である。ビジョンとして「学生に学問的、人間的、専門的な夢や情熱を発見・達成し、ダイナミックな国際社会に貢献できる準備をするパワーを与えること」としている。

(実際の大学運営の組織は、図のようになっている。前述のカリフォルニア大学と同様、■は副学長相当で、□は副事務長相当である。)

図10 スタンフォード大学の組織図

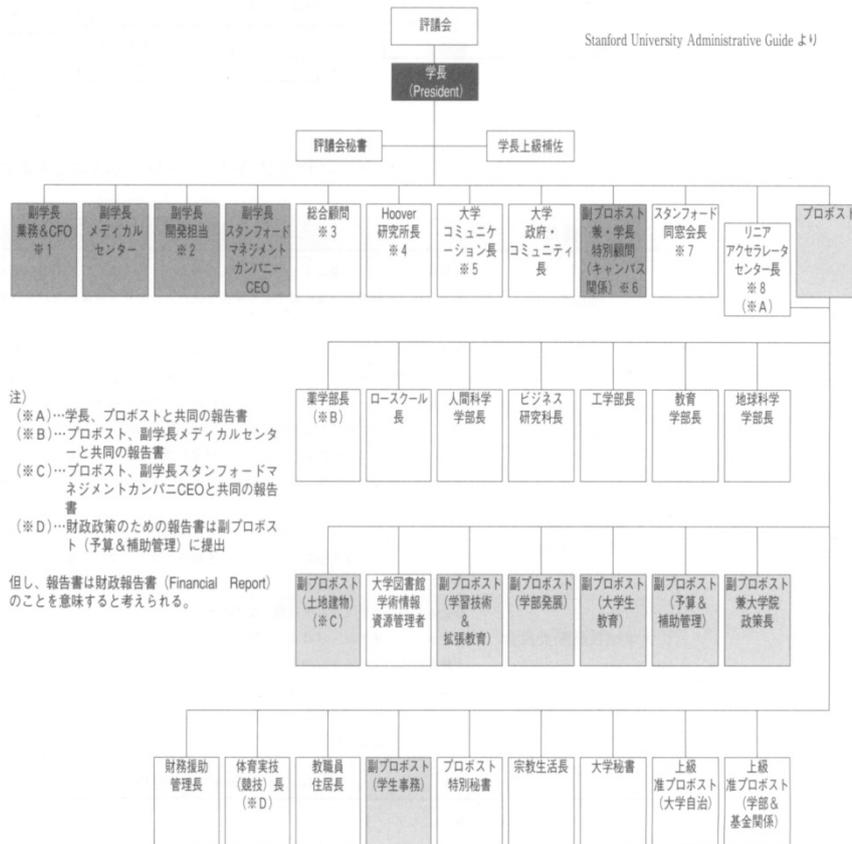


表2 スタンフォード大学の役職とその任務・責任

役職	任務・責任等	
学長	一任務 一権限と責任 一スタッフ 一代理決裁	<p>：評議会の多数によって選出／罷免。助成金・寄付金を集める義務有り。</p> <p>：全体の部署の統括、定期的に評議会に参加して報告する義務有り。</p> <p>：プロボスト、副学長（業務&CFO、医療、発展）、総合顧問。</p> <p>：不在等で実行が不可能な時は、プロボスト。プロボストが不可能な時は、学長（及びプロボスト）が信用する指名した者が行う。</p> <p>緊急の場合は、評議会の議長が一人又は複数指名した者が行い、学長と同様な権限を持つ。</p> <p>但し、30日以内に評議会を確認する必要がある。</p>
プロボスト	一責任	<p>：学術面（教育・研究・独立事業の管理と、学生事務・図書館・情報資源・研究計画の支援）</p> <p>予算面（主スタッフ）</p>
評議会	一任務 一構成員	<p>：大学の資産を管理し、年度予算・運営管理政策などの最終決定を行う。</p> <p>：メンバーは、学長を含め35名以内で、卒業生の投票により選出し、任期5年</p>
大学閣議	一任務 一構成員	<p>：大学全体の目標管理を一元化し、長期的計画、財務・施設・問題事項の戦略的計画、教職員・学生事務等の政策や規則を評価し、推進する。</p> <p>：メンバーは、学長、プロボスト、7学部長、研究科長、リニアアクセラレーターセンター長、Hoover研究所長</p>

役職	業務内容	
※1 副学長 業務&CFO		大学の金融政策とシステムの管理、財務管理、内部監査、研究管理、リスク管理、公安、情報技術システムおよびサービスによる受託者責任、人的資源、調達、財務分析および立案、教育的ベンチャー等において、学長に対する責任を負う。
※2 副学長 開発担当		立案、調整および大学のギフト調達プログラム管理において学長に対する責任を負う。ニーズに沿ったプログラムの実行と、予算の請求を決定するために開発担当副学長は、学長、事務局長および各学部長と親密な連携を図る。
※3 総合顧問		大学および他のユニットに対する法的サービス規程において、学長に対する責任を負う。大学弁護スタッフの雇用・訓練・監査、および外部顧問の保持・方向・使用に対して責任を負う。総合顧問だけが、大学に法的なサービスを提供するために外部に相談できる。総合顧問は、大学の全部門の領域に関する法的サービスの適切な使用を保証し、学長、評議委員会および大学の他のすべてのユニットに対して法的なアドバイザーを務める。
※4 Hoover 研究所長		学長に対して任命を推薦すること、機関のスタッフに対して監督すること、機関の研究および出版プログラムの指図および監督すること、機関の図書館および文書保管所のプログラムを指図すること、機関の年間予算の準備および処理をすること、に関する責任を負う。さらに、管理者は、立案、調整および機関の資金調達のプログラムを管理することに責任を負う。
※5 大学 コミュニケーション長		大学コミュニケーション長は、学長に対して、学内外部の利害関係者への政策・アクション・活動・業績に関するコミュニケーション調整において責任を負う。コミュニケーション医療センター・オフィスへのガイダンスや、学長・事務局長・他のオフィサー・教官やスタッフ等への助言と同様に、スタンフォード・ニュースサービスおよびいくつかの出版物の監視をする。
※6 副プロボスト兼 学長特別顧問 (キャンパス関係)		副プロボスト兼学長特別顧問（キャンパス関係）は、学長に対して、ヘルプセンター、苦情処理係、多様性&アクセス・オフィス、セクシュアル・ハラスメント政策オフィス、WorkLifeオフィスにおける責任を負う。
※7 スタンフォード 同窓会長		スタンフォード同窓会長は、学長に対して、卒業生関連事項において責任を負う。SAAの使命は、大学に好意と支援を供給し、スタンフォードの卒業生および学生に対して大学とその卒業生の生涯の知的・情緒的な関係を促進することである。
※8 リニア アクセラレーター センター長		スタンフォード線形加速器センター（SLAC）のセンター長は、線形加速器センターの管理およびオペレーションにおいて学長に対する責任を負う。さらに、SLACの管理者は学術的な問題において事務局長に対する責任を負う。他の大学オフィサーと共に、SLAC管理者はエネルギー学部との相互作用に関して大学を代表する。管理者は、科学的ミッションやセンターの設備・財政における長期的計画をおこなう。

(6) 国立大学法人における組織

国立大学法人では、少なくとも従来にはあまり求められていなかった機能が必要とされている。その最大の機能が経営である。確かに、法人化されたとはいえ文部科学省所管の機関であることには変

わりはなく、また運営費交付金などにより必要な資金は確保される。ただ、政策上、国立大学の統合化は推進されることになり、財務内容の改善を図ることが中期目標・中期計画で要求されている。その中で、国立大学法人としての存在意義を高め、かつ効率的で強固な運営体制を構築することが求められていく。これが国立大学法人における経営である。各国立大学法人が置かれている環境や状況は異なるため、求められる使命や機能も異なる。それらを迅速に把握し、明確な存在意義を提示できることと、その実現に向けての組織としての行動が取れることが、今後ますます求められることになる。まず最低限の対応としても、以前の組織における問題点を整理し、それを解決できていることが必要である。

本章の初めでも述べたが、組織に必要なことは、その目的や目標が明確に伝わること、構成員が積極的にその目標を達成しようとするモチベーションを持たせること、そしてその活動に必要な情報伝達を容易にするコミュニケーションを取りやすくすることである。これは、組織構造だけの課題ではなく、人事制度などを含めた総合的な対応が必要とされる。

5.2 人事管理(新しい人事制度の構築)

(1) 戦略的な人事制度の考え方

法人化により国立大学がほぼ共通であった人事管理から、各法人で人事制度を構築することになる。従来の国立大学においても、人事評価の仕組みはあったが、評価結果を用いた異動や人材配置、育成ということまで徹底されておらず、実質的にあまり機能していなかったとされる。これは、各国立大学の実態を考慮した人事制度ではなかったために、求める仕組みが構築できていなかったためと、また人事管理という業務はあるが、人材管理という視点から管理する考え方があまり浸透していなかったためであると推測される。法人化後は、独自の経営体制を構築することがもとめられており、経営資源としての人材をどのように活かせるかが最も重要な課題となる。すなわち人を育てることができる組織、人が育つことのできる組織が求められると考えられる。この見地からは国立大学の機能を十分に発揮させるためには、それを運営する人の考え方や行動に依存しており、大学の進むべき方向や目指す姿を理解した人が、その資源や仕組みを最大限に活用するように行動できることが重要であろう。大学に帰属意識(忠誠心)をもち、高いモチベーションの中で、最大限の効果を発揮することを考えることができる人を育てる、あるいはそういう人を採用できるようにしなければならないとみなされている。

換言すれば、組織に所属する人が、組織に対して帰属意識(忠誠心)を持つということは、組織が個人にも何らかのメリットを提供していると考えられている。しかし、教員の人事管理に際しては、企業等の組織目標をなるたけ効率的に達成する観点からの考え方や手法を直接そのまま適用できないこともあることに留意すべきである。学問の自由及び大学の自治の尊重という観点から、法人化で廃止されても教育公務員特例法の基本精神は継承される他、学校教育法第 93 条の教授会規定が適用されるため、教員の人事上の決定や処分は従前どおり「大学管理機関」(教授会など)に実質的に委ねられると考えられるからである(「学校教育法上の役割を持っている教授会というのにはどういうことになるのか」ということですが、その点につきましては、各学部等の教育研究に関する重要事項に関する重要事項を審議する機関であるということについては変わりはないわけですが)平成 15 年 5 月 14 日衆議院文部科学委員会での遠山文部科学大臣答弁参照)。また、制度や法令以外に行動特性においても教員は、大学組織をまたがって異動するキャリアパスを形成することもあって、ややもすると大学という組織に対してよりも自己が所属する学会や同僚教員・研究者への一体感が強いという傾向もあり、いかに大学に対して帰属意識を持ってミッションや目標達成に貢献するよう動機付けるかの検討が別途必要であると思われる。一方、職員の場合は、同じ大学組織内部でキャリアパスを形成する者が多いため、官庁・企業で見られる報酬や昇進が相当程度動機付けの誘因にすることができる。

さらに、人事管理においては、職員の活動結果がどういう役に立ったかという観点から人事評価(考課)されることで、個人の組織における存在意義を見出したり、活動を改善することができる。存在意義を連続して確保することにより、時間的な流れをつくることができ、その時間の流れがその人のキャリアパスとなる。キャリアパスは、人が組織内外で成長するためのシナリオであり、成長してい

くための目標を提供し、行動した結果が評価され、フィードバックされることで、個人の能力やスキルを成長させることができる仕組みである。国立大学法人においても人事制度の中で、評価制度を導入し、高いモチベーションを維持できるような体制を構築していくことが重要で、あろう。

また、人事評価以外における現在の職員人事制度の課題として、人事ローテーションがあげられる。人事は納得性、公平性が確保されることで、目標を明確に持つことができ、その目標達成に向かって行動するためのモチベーションを維持することができるから、戦略性のない異動は、納得性に欠けるため、モチベーションを低下させるだけでなく、異動による引継ぎなどの業務負荷を増やし、その結果組織の体力を奪ってしまうことになることに注意すべきであろう。人事異動が持つ機能を単なる年中行事の一環ととらえるのではなく、人を成長させるための機能としてとらえるべきであろう。人の成長は、組織の成長となり、組織が力をつけることのできる最も基本的な戦略である。したがって、戦略的人事制度は、大学における教職員が高いモチベーションで業務を遂行できる環境を構築することであると言える。

なお、人事ローテーションの機能の目的として、業務をブラックボックス化することなく、いつ異動しても問題がないようにしておく必要があるため、不正排除につながると言われる。特に、調達などの出納、契約関係の部署がこういった目的で、比較的短期間で異動する対象になることが多い。しかし不正自体が抑止されるべきことであり、リスク回避のための人事異動は、人事ローテーションの本来の意義からは外れるものと言える。逆に、もっと責任を持たせ、その重さと意義を理解させることが、人を育てる人事制度となる。

また採用に関しても、法人化後は独自に行えるようになるが、どういった人材が必要かは、まさに現時点での人材の特性、能力を把握し、必要な人材を採用できるような管理体制が必要になる。もちろん、採用基準や採用方法そのものも、独自に検討することになるが、その内容は法人としての人材の状況把握を行い、必要な人材採用計画を作成し、計画に従った採用基準を作成することになる。また現在の人材をより有効に活用するためには、学内の研修制度などを充実させ、育成する仕組みも構築しなければならない。こういった研修を継続的に実施することにより、現在の人材の内容を把握することもできる。国立大学を運営する場合の最大の資産は人材である。人材育成を重視した人事制度の構築と運用が、長期的な業績向上と活性化の方策になるといえる。

(2) 人事制度の考え方(評価制度の導入)

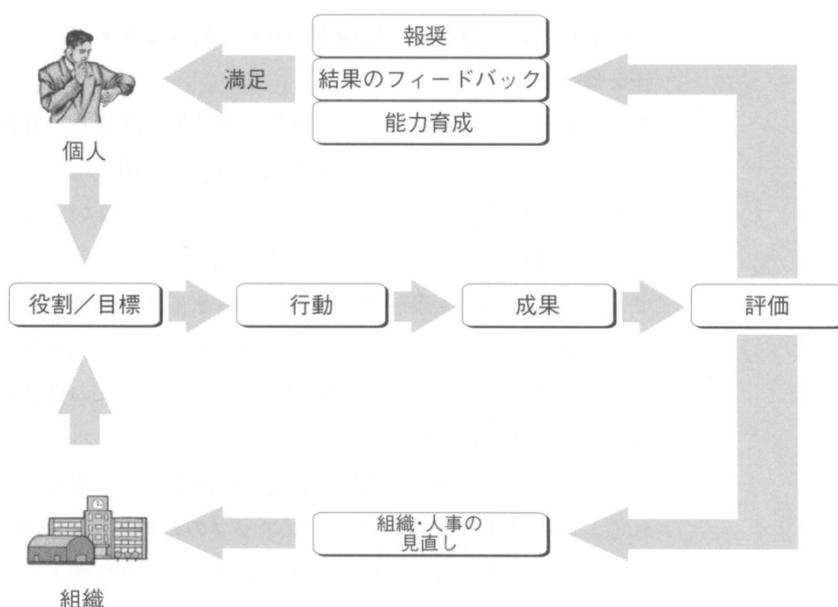
国立大学法人化後の人事制度は、単なる人事管理の機能ではなく、能力や態度・特性を踏まえた人材マネジメント機能をもつことになる。平易な言葉でいうと適材適所の人材配置と、能力開発になる。適材適所の人材配置を実施するためには、個々人の能力や態度・特性を把握していなければならない。また、それは、人についてだけでなく、その組織の特性も把握しておかねばならない。組織の特性を把握することは、すなわち組織の機能を理解することでもある。組織はそれぞれ機能をもって、それにより運営されており、誰にどういったサービスを提供するのかで整理される。組織の機能を理解し、発揮するのに必要な人的スキルを整理し、そのスキルを持った人を配置することになる。人事は、人の管理だけではなく、組織そのものの管理でもあり、運営の根幹を固める責任を負う。

人事制度は、目標に向かって行動した結果を評価し、評価結果を個人にフィードバックすることに

より、次の成長の課題を明確に提示することができるよう、評価制度を組み込んだ仕組みでなければならない。評価結果は、報酬や昇進などと連携をさせることで、モチベーションを上げることもつながる。図で示したように、人事制度は評価によるサイクルが構築されていなければならない。個人の役割や目標は、組織の目標と一致したものが設定される。したがって、組織の進むべき方向へ推進することが、個人の役割となる。その目標を達成すべく個人は行動をとり、その結果は成果となって残る。その成果を評価し、評価結果は、個人に報酬や、達成状況などの情報としてフィードバックされる。その結果が、次のステップアップのためのモチベーションにつながり、そのために必要な新しい目標が設定される。これは個人だけでなく、組織にも同じ効果が生まれる。個人の能力が十分に発揮できていないようであれば、組織の改善などにも活用される。これが人事制度の評価によるサイクルである。

その評価の仕組みとしては、「シンプル(わかりやすいこと)」、「フェア(公正であること)」「オープン(公開されること)」の納得性、透明性が求められる。また、評価制度の運用に際しては、評価者、被評価者が評価の仕組みと内容を理解していることが求められる。したがって、人事制度を構築してしまえば終わりではなく、その制度を運用していくための、教職員への研修会などの実施を行い、評価が正しく運用されることを考慮した仕組みまで構築しておかなければならない。また、評価制度を導入する際の最も重要なことは、評価そのものの目的を明確にしておくことである。人材育成、モチベーションの向上、組織力の強化、報酬算定基準など評価制度の結果の活用方法により、評価制度の内容や、評価対象範囲も異なってくる。報酬との連動を考慮する場合には、評価項目やその基準設定では、公平性が最も強く求められることになる。人材育成であれば、個人の能力開発に重心を置きながら、組織が求める能力やその評価項目の設定を検討することになる。また人材育成の観点からは、非常勤講師など、特定の期間しか大学に籍を置かない人は評価対象外にするなどの考え方もあり、その仕組みの基本的な枠そのものに大きな影響を与えることになる。

図11 人事制度の基本的な考え方



(3) 人事制度構築のステップ

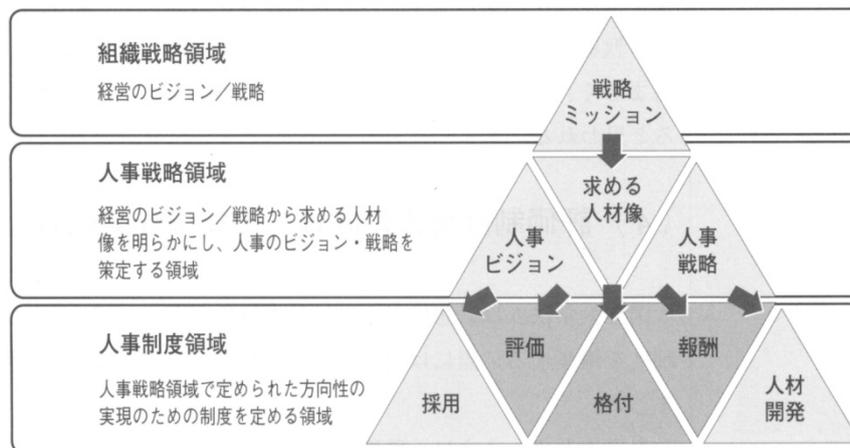
人事制度は、「格付け制度」、「評価制度」、「報酬制度」の3つの制度で構成されると考えることができる。ただし、これらの制度設計は、能力評価を考慮したものが求められる。

「格付け制度」は、能力等級制度のことで、等級(職位)ごとに求められる職務遂行能力基準を設定し、職務遂行能力に応じて職員を等級に格付けするための仕組みである。能力等級を任用、給与、及び評価の基準として活用することにより、トータルシステムとしての人事制度を構築することができる。

「評価制度」は、職員の能力と業績を適切に評価する公平かつ納得性の高い評価を行うための仕組みである。能力等級の職務遂行能力基準に基づく「能力評価」及び組織目標等を踏まえた目標管理に基づく「業績評価」で構成される。

「報酬制度」は、給与の仕組みであるが、従来の年齢に応じてアップする年功給ではなく、今後求められるものは、職務・職責を基本に、能力・業績を重視するインセンティブに富んだ給与制度になる。その内容は、能力等級に対応した「基本給」、これを補完する「職責手当」および賞与に相当する「業績手当」で構成される。

図12 人事制度の基本構造



「組織戦略領域」は、人事制度そのものではなく、国立大学法人としての経営そのものの定義に該当する。国立大学法人としての存在意義、目指すべき方向、ビジョンなどを明確にすることで、その運営に必要な組織を構成する人に関する仕組みを構築するための、基本方針を策定するために必要な情報が整理できる。「人事戦略領域」は、そういったビジョンなどに基づき、必要な人材像を整理することになる。そこでは、現在の人事制度上の問題点を整理し、新しい人事制度で、職員の「やる気(モチベーション)」や、大学に対しての「思い入れ・帰属意識(ロイヤリティ)」を向上させるための方策を確定させることになる。「人事制度領域」では、その方策を具体化させるための詳細の制度を策定することになる。こういったステップを踏むことで、本当に意味のある人事制度を構築することができるのである。したがって、他の国立大学法人や企業等で構築された制度をそのまま流用すれば完了するというにならない。各国立大学法人は、それぞれが独自色を持つことでその存在意義を

明確にしていくことが求められている。したがって、将来像は異なってくるはずである。それを実現、運営していくための骨格になる人事制度が、まったく同じものであることは考えにくい。民間企業が、同じ事業分野の競合他社と同じ制度をそのまま採用しているところはない。むしろ、他社に比べてより魅力的、あるいは強固な体制を作るための仕組みの基盤として、最大限の効果を得られるように工夫している。これまで国立大学は人事戦略領域の部分が弱く、大学ごとに必ずしも明確な人材像などを有していたわけでない。したがって、今後は大学の戦略を実現する上で必要な人材像を具体化し、その人材を確保するための制度を構築することが重要になる。人材の確保は、外部からの新規採用だけでなく、現在の教職員全てについて、大学の戦略に基づいた人材像に近づいてゆくことが望ましく、人材開発などの教育研修制度の構築が、法人ごとに必要とされてくると思われる。

（４）評価制度導入に向けての準備作業内容

国立大学法人は、想像以上に複数の職種が存在している。したがって、人事制度を構築する際には、これらの職種の区分定義とその整理を行うことが望ましい。

表にまとめたように、職種によって大きく教員と職員とに2分される。またそれぞれは雇用形態によって、正職員(正規職員)と有期雇用職員とに2分される。この大きな4区分が基本区分となる。それぞれが大学で担うべき役割が異なるので、評価の視点、基準も異なるものが必要になる。正職員に関しては、大学運営に関わるだけでなく、将来にわたってキャリアパスを考慮した評価制度が求められる。

たとえば、教員の場合、教育、研究、診療、社会貢献、管理運営といった複数の側面より業績の評価を行えるように、それぞれの側面ごとに評価項目を設定することが考えられる。評価項目の内容は、助教、講師、准教授、教授といった役職ごとに責任範囲や求められる能力が異なるだけでなく、上位の役職ほど、管理運営などの内容が重視されるようになるであろう。職務上の権限が大きくなるにしたがって、より責任の範囲が大きくなりそのときに求められる能力が明確化されるようにし、組織上の役割と連動して、日常の運営と整合性が確保されていることに考慮しておかなければならない。

職員の場合には、教員と異なり、基本的に業務範囲と内容が事務分掌などで明確に定義されているため、業務そのものを成果に関する能力評価基準は、比較的定義しやすいと言える。ただし、業績評価に関しては、中期目標などの内容にしたがった組織目標から、各個人の目標を設定し、その目標に対しての達成状況によって評価を行う目標管理制度などによる運営が採用されると考えられる。

有期雇用職員に関しては、さまざまな契約形態が考えられるが、原則、一定期間しか当該大学に所属しないこと、採用時点で、ある一定の基準を満たした者を採用していることから、評価制度の対象外と考えることもひとつである。ただし、評価制度対象とした場合、採用時点で判断し切れなかった能力などの評価を行えるので、必要に応じて改善を促すことができるだけでなく、現在は難しいが将来には契約そのものの再検討を行うことが可能になった場合、その判断基準のひとつにもなる。また、有期雇用の場合でも再雇用を想定している場合には、本人の職務能力の向上を勧奨したり、業績に応じた待遇を設定することで全体の業績向上につなげていくことも重要である。

表3 国立大学における職種の分類例

	正職員	有期雇用職員
教員	全教員 ・大学の教員(教授、助教授、講師、助手) ・附属学校の教員(教頭、教諭、養護教諭) ・練習船の教員(船長、主席一等航海士)	有期雇用教員 ・教育研究補助員(非常勤講師、研究員、ティーチング・アシスタント、リサーチ・アシスタント、研究支援者 等) ・診療業務補助職員(医員、研修医 等)
職員	全職員 ・一般職員(事務局長、部長、課長・事務長、補佐・専門員、主任専門職員、係長・専門職員、主任、一般職員、図書系職員、技術職員 等) ・技術系技術職員(技術専門官、技術専門員、技術職員 等) ・看護職員(看護部長、副看護部長、看護師長、副看護師長、看護師、助産師、准看護師 等) ・医療職員(副薬剤部長、薬剤主任、薬剤師、診療支援部長、診療放射線技師、臨床検査技師長、臨床検査技師、理学療法士、歯科技工士、歯科衛生士、栄養士 等) ・海事職員(航海士、機関長、機関士、機関員、通信長、甲板長、甲板員、司厨員 等)	有期雇用職員 ・管理運営補助職員(事務補佐員、臨時用務員 等) ・診療業務補助職員

(5) 評価制度の種類と特徴

評価制度にもさまざまな考え方があり、特徴も異なる。どの評価制度をベースに検討を進めるかは、求める人材像を検討していくことで、必要な格付けが整理され、適応しやすい評価制度の方向性が定まるようになる。なお、職員については以下の4つの手法が全て適用可能であるが、教員(ただし部局長等の管理職を除く)については能力評価と業績評価が中心になるとされる。

表4 主な評価制度の種類

評価の種類	内容	導入負荷	運用負荷	報酬との関係	備考
能力評価	個人の持つ能力に注目し、組織が期待する能力との合致度を評価する。	組織が必要とする能力要素の抽出に手間がかかり、導入負荷比較的大。	評価要素の陳腐化リスクあり。評価要素の数によって負荷が決まる。	比較的長期的な給与などのリンクが一般的。	評価要素の内容が曖昧であると年功評価に流れやすくなる。不足能力を把握し、人材育成に活用する。
業績評価	個人の出した業績（=成果）に注目し、組織の求める成果を出せたかどうかで評価する。	何が組織における成果なのかを明確にする必要あり。負荷はツールの作成など導入自体は難しい。	評価者の訓練や制度の周知徹底が必須。繰り返し訓練が必要で、運用負荷が大きい。	比較的短期的な賞与などのリンクが一般的。	目標管理制度とリンク。組織と個人の目標が一致し、組織のベクトルが合わせやすい。上司と部下のコミュニケーションツールとして使う。
職務評価	優秀な人材を組織として重要なポジションにつけるため、部署とそのポジションを評価する。	定義する職務の数によって導入負荷が決まる。基本的には大組織で複雑ならば負荷大。	高い評価を受けられる部署に異動できるようなFA制のような制度が別途必要。定義を詳細に作ると運用負荷大。	年俸制などとのリンクが一般的。	欧米で一般的だった。職務定義書にかかれていない曖昧な部分が問題になりやすい。
360度評価	上司だけでなく、同僚や部下からも評価をする。	制度自体は難しいものではないが、部下から評価を受けることなどから評価者自身の意識が問題に。	膨大な評価結果が出るため、それらをサポートするITシステムが不可欠。	報酬とリンクさせず意識変革のツールとして使う形が一般的。	複数の目で見ることにより、評価が客観的になるが、「誉めあい」のリスクを抱える。

①能力評価

組織が必要とする能力を定義しておくことで、配置された個人の持つ能力を評価する仕組みである。個人が求められている能力が明確になることで、習得すべき能力の目標を立てやすくなるので、人材育成との連携により、より効果的な仕組みを構築することができる。また、組織との連動性も高いことから、貢献度に応じた利益分配の仕組みが取りやすく、報酬制度の給与の算出基準に用いられることが多い。

ただし、組織特性の把握、組織が求める能力要素、その評価項目の設定などに時間を要することが多く、導入負荷は比較的高いと言える。したがって、随時見直すことが困難で、評価項目が実態を捉えきれず、陳腐化するリスクがある。報酬制度との連携を図る場合、その公平性の確保のため、見直しを含めた運用ルールを明確にしておく必要がある。

②業績評価

組織における業務上の成果を定義し、その成果に対しての達成状況により評価を行う仕組みである。すでに業務の内容や成果は定められているものが多く、導入負荷は比較的低い。組織目標と個人の目標との一致が図りやすく、目標管理制度などと連携して活用されることが多い。したがって、組織内

における業績に対する指導などのコミュニケーションツールとして活用されやすい。また、業績という一定期間における評価結果であるため、報酬制度の賞与などの算定基準に用いられることが多い。加えてこの評価方法は目標管理制度などとの連携から、上下の人間関係が評価に影響を及ぼす可能性が高いため、評価者及び被評価者の教育、研修により、評価制度そのものの考え方や基準に関する運用管理を行う必要がある。

③職務評価

欧米で比較的採用されている評価制度で、配属先の部署や地位・役割(ポジション)そのものに高い評価をおき、組織として優秀な人材を高い評価の重要なポジションにつけるための仕組みである。従来のような関連部門間の異動だけでなく、柔軟に部署を異動できるようなフリーエージェント(FA)制のような制度を設けておくことで、スムーズな運用が可能になる。報酬制度においては、一般的に年俸制との連動が図られることが多い。

ただし、職務ごとに定義することが多く、組織が大きく複雑であれば、その定義作業が膨大になり、導入負荷は大きくなる。また、恣意的な人材活用のための運用がなされることにより、職務権限や内容に曖昧さが残る可能性もあり、人事制度で重要な公平性が損なわれるリスクがある。

④360度評価

評価というと、一般的には上司が部下を評価する仕組みであるが、上司だけでなく同僚や部下からも評価を受ける仕組みである。上下関係だけによる評価結果と比較すると、複数の視点から評価を得ることにより、より客観性の高い評価を得ることが可能になる。報酬制度との連携も図れるが、むしろコミュニケーションや意識改革のツールとして用いられることが多い。特に組織特性を変えるには効果的である。

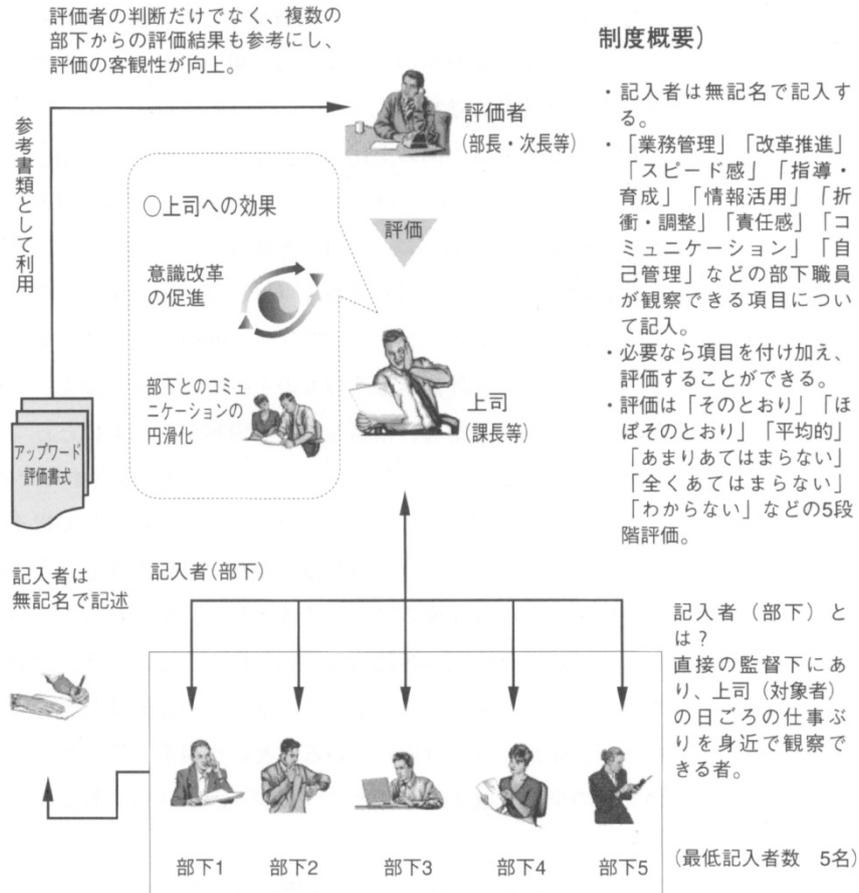
通常の評価では、図の上司(課長等)は、部下を評価し、その上司は評価者(部長・次長等)に評価されることで完了する。上司(課長等)を中心に考えると、360度評価の場合には、上司の評価者だけでなく、部下からも評価を受ける。

この仕組みを導入する際の重要な点は、部下の評価はそのまま査定に反映させることはしないようにすることである。360度評価の本来の目的は、部下からが上司に対して行う評価結果そのものを得ることではなく、上司が部下に対して業務上行っている指導、指示している内容が、部下にとってどのように受け取られているかということ把握し、上司の行動を改善するために行うのである。したがって、上司に対してのフィードバック情報として扱うことになり、そのフィードバックは、部下から直接行われる場合よりも、上司の評価者から上司の評価を行う際の今後のアドバイスとして提供されることが多い。上司の評価者も、評価を行う際の客観的な情報を得ることができ、評価そのものの妥当性も確保することができる。また、部下からの評価は匿名によるものが一般的であるが、誰がどう受け取っているかという相手を特定せず、自分自身の行動そのものの全般を改善することにつながり、より効果的な運用を構築することができる。

ただし、匿名の評価により、評価そのものの信頼性が低くなる可能性もあり、その内容を十分に検討できるプロセスを構築する必要がある、また、部下から評価されることによる被評価者の意識や、評価者間の誉め合いを招くリスクがあり、評価そのものの教育が重要とされる。実施の運用では個人

の評価結果が多いため、評価システムなどのIT化による業務構築が必須要件となる。

図13 360度評価制度の流れ



(6) 国立大学法人における人事制度の方向

①評価制度

職員に関しては、民間企業の総務部、人事部、経理部などのバックオフィスや銀行などの窓口サービスなどの業態を参考に評価制度の検討を進めていくことができる。業務成果が明確にされるために、評価結果も客観的に得られやすいものが多い。

教員に対する評価制度の導入には課題が多い。民間企業の研究所では、具体的な成果物が評価対象とされていることが多いが、実際には、明確に結果を得ることが可能なものが多い。開発された商品などの売れ行きや、クレームなどの情報によっても、比較的客観的な評価を行うことができる。教員は、評価においても研究と教育の二側面を有している。それぞれ成果を定義することは無理ではないだろうが、客観的な評価による運用はあまり現実的ではない。

ただし、教育成果も教育サービス供給時点の評価に限定すると、学生からの評価結果(講義の満足度等)でもって代替評価することはできる。実際に、学生に対しての満足度調査を実施し、教育の評価に活用している大学も増えている。注意すべきは、学生から高い評価を得るための教育にならない

ように、教員の相互レビューなどの牽制機能が必要になるだろう。

研究に関しては、研究計画書などの提出による目標管理に近い運用制度を構築することはできるが、実際に導入することで、研究者のモチベーションが非常に低下したという結果も出ているようである。目標とする研究成果を中期目標などと結び付け、その意義と役割を明確にしておくことで、当初の目標成果の達成が難しくなった場合に、代替成果を検討することで、当初の目標を達成することも可能とするなど、柔軟な運用を検討しなければならない。とりわけ、大学での研究は事前に明確な達成目標と期間を設定できないものが多いため、企業の研究開発的な評価制度の導入は慎重でなければならない。

②報酬制度

報酬制度に関して、インセンティブをどのように付与するのかが問題である。インセンティブを付与することは、評価制度が明確かつ透明であることが前提になる。また、報酬の財源を大きくすることが難しいため、その確保も大きな課題となる。これまでの昇給は、主として年齢によって決定されてきた。民間企業も同様の課題を抱えており、インセンティブによるモチベーションの向上と同時に、人件費の削減を目指し、年齢給を廃止する方向にある。国立大学法人も、現在の年齢給をベースにした報酬制度以外に、年俸制などの導入も視野に入れた検討を行うことが有用である。人件費ではコスト管理の点で基本給部分だけでなく、多くの諸手当なども見直しの対象となる。従来から問題とされてきた教員の兼業に関しても、実情を考慮した柔軟な仕組みが必要となる。報酬制度はその基礎となる人事制度を含め、教職員のモチベーションを高めることに寄与しているか、大学に対しての所属意識を高めているかなどの視点での運営および改善が求められる。

③組織目標と個人目標の関係

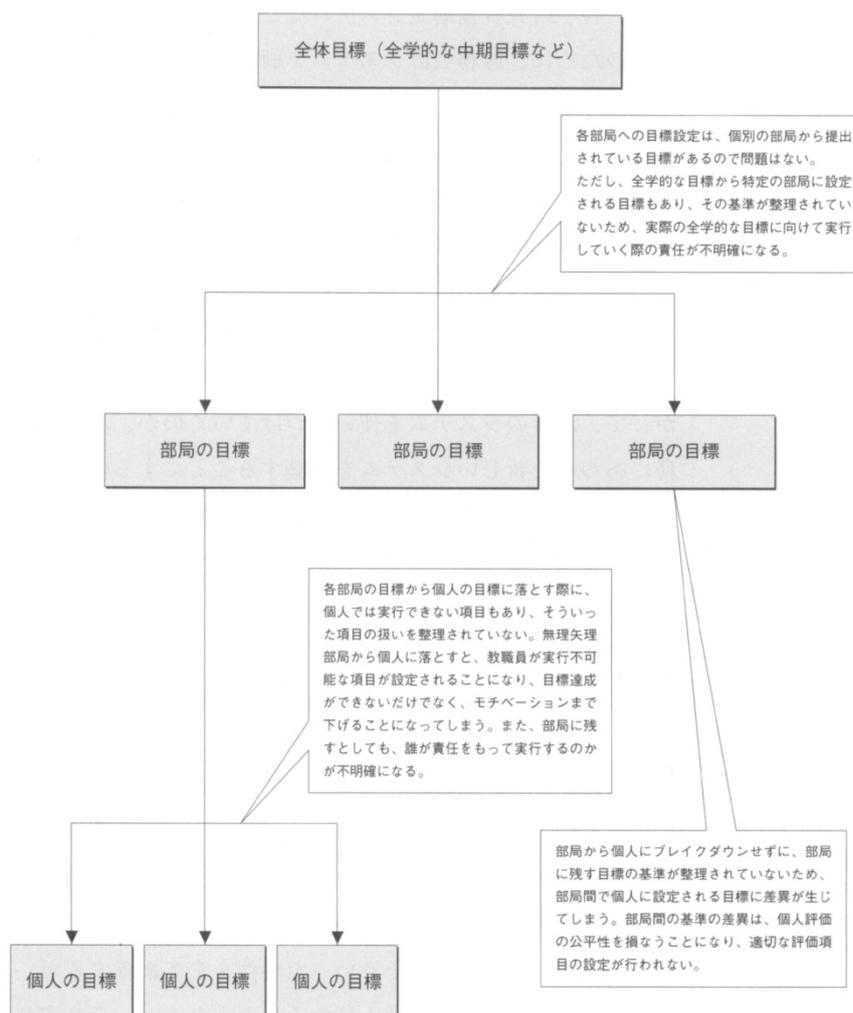
人事制度の中でも評価制度は、個々人の管理、評価を行うものにとらえられがちであるが、本来は組織の方向を個人レベルに落とし込んだものが評価制度である。したがって、国立大学法人においては、中期目標を達成するための個人の行動計画が、評価制度の一部になる。特に業績評価との関連が深く、能力評価は国立大学法人の教職員として必要な基本的な能力以外には、この業績評価に設定する目標を達成するために必要なものが設定されるようになる。

中期計画は、法人としての存在意義や進むべき方向などの理念などに従い、各部局がそれぞれの役割に応じてその理念を実現するための具体的な計画を作成し、それらを整理したものが提出されているようである。そのため、具体的な内容に乏しく、客観的に目標を達成したと判断することが難しいものが多いと思われる。したがって、具体的な目標を設定するために、部局の目標を個々人の具体的な目標にまで落とし、行動計画を作成することが望ましい。注意すべきことは、必ずしも部局の目標が個々人にまで落とせるものばかりではなく、組織レベルの目標としてのみ実行可能なものも存在する可能性がある。そういった内容の目標は、部局の長が責任をもって実行計画を作成することになる。また、その際に、部局ごとに検討することになるであろうが、組織レベルの目標とするものの基準を法人全体として明確に決めておかなければ、部局間での不公平感が発生し、その結果個人評価の公平性を損ねてしまうことになりかねない。したがって、人事制度の重要な公平性を確保できるように、法人全体の基準に基づき、個々人の目標に落とす手順、基準をもち、検討を進める必要がある。

また、研究に関しては学部から提出される目標は、各研究者の研究内容を反映したものであるため、研究成果が目標そのものの達成と結びつくように構成されていることが望ましい。研究テーマは研究者ごとに異なっているであろうが、中期計画の基礎資料として学部から提出される際に、学部長が学部としての目標として、法人全体の方向性と整合を取れる内容に調整することも考えられる。

以上のように、職員は中期目標から個々人の目標に落とし込むような関係になるが、教員の研究者は、個々人の研究テーマそのものが、直接中期目標を構成しているという関係になっていると言える。

図14 組織目標から個人目標を作成する際の留意点



5.3 情報システム管理

(1) 国立大学におけるシステムの課題

従来の国立大学における業務系システムは、新汎用システムとして全国立大学が同じシステムを利用しており、給料計算事務システム、共済組合事務システム、人事事務システム、授業料債権管理事務システム、授業料免除事務システム、科学研究費補助金システムなどがある。ただし、国立大学法人会計基準対応のために、財務会計システムを刷新するに伴い、いくつかの新汎用システムの維持管理がストップされることになっている。平成16年4月以降は、利用機関が少なく、新しい財務会計システムにその機能が盛り込まれることを想定して、予算執行管理事務システム、物品管理事務システム、固有財産管理事務システム、委任経理金経理事務システムは管理協力校による維持管理を停止することがすでに決定している。これ以外の全てのシステムについての具体的な方針は提示されていないが、近い将来、管理協力校の維持管理業務の負荷を考慮すると、国立大学法人それぞれが、維持管理していくことになるだろう。したがって、現行のシステムを使いつづけていくのか、法人化に伴って刷新した業務にあわせた新しいシステムを構築することにするのかを決めなければならない。少なくとも、法人化後の人事制度を再構築し、給与などの仕組みを再検討している状況を考慮すると、人事事務システム、給料計算事務システム、共済組合事務システムなどは財務会計システムの後で対応せざるを得ないものになる可能性が高い。

また、附属病院などは、すでに管理会計システムが共通のものとして導入されつつある。法人化を迎えて、各大学が独自の運営体制を構築していく時期、附属病院だけがこの時期に共通システムの導入となると、単純に文部科学省の目指す方向に逆行しているように映る。国立大学法人は地域特性や、大学の重点内容から独自の戦略、経営体制を構築するべく、検討を進めてきている。その中でも病院は地域との連携が必要であり、地域ごとに特色がでる。管理会計システムを共通として、そういった要件を全て網羅すると、不要な機能まで含んだ大規模で複雑なシステムになる。そうすると、それぞれの大学が独自の機能を改修などの費用が膨大になるだけでなく、病院独自の機能は外部に独自に作らざるをえなく、維持管理のコストは増える。

まず、システムの導入が業務ごとで、かつ予算という制限の中で構築、導入せざるを得なかった状況があった。これは、今後の法人化後は、少なくとも中期目標の期間の6ヵ年を導入期間として計画していくことができる。何より重要なものは、システム化の基本計画、全体計画がない中で、システム化を進めてきたことである。情報システムに関して法人化後の最大のテーマは、まずシステム化の基本計画を作成することである。

(2) 求められる(整備されるべき)情報システムの概要

日常の定められた手続きなどの業務で使用される業務系システムは、法人化後に必要に応じて再構築されていくことになる。今後重要なとされるのは、業務効率だけでなく、サービスの向上や経営につながるシステムの整備であろう。

①ワークフロー・情報システム

これは、業務間の関係を考慮した業務フローをサポートするシステムである。1箇所ですべてサービスを受け付け対応するワンストップサービスなど業務プロセスの短縮化、手続きのスピード化、手続きミスの排除など、単なる業務効率を実現するだけでなく、サービス向上を実現するためのシステムとなる。電子決算などの仕組みを組み込むことで、学内の決済検討状況の把握や、決済結果のデータベース化により、稟議を含めた企画情報の蓄積などの仕組みにもつながるものになる。

一般に、通常行っている業務は、手続きや処理方法などが決まっている定形型業務と、随時、状況に応じた判断を求められるような非定形型業務に2分できる。特に、法人化後の業務に関しては定形型業務はより効率的に行うことが求められ、非定形業務に関しては、より高度な判断を求められるようになる。その際に、業務時間は基本的に増えるわけではないので、定型的業務をより効率的に処理し、そこで得られた時間を非定形業務の方に充て、より質の高いサービスを提供できるようにしていくことになる。その定形型業務の支援システムとして、このワークフロー・システムは非常に効果的な役割を果たしてくれる。特に、業務の流れの中でボトルネックと言われる流れを妨げる障害物は、承認という業務であると言われている。ワークフローの中に、この承認機能、決済機能などを盛り込み、ボトルネックの回避を実現することができる。たとえば、申請手続きが、誰のところで留まっているかをすぐに検索することができるので、承認手続きを行う担当者の処理が早くなる効果が得られる。また、申請先を間違えるようなことで差し戻しが発生したりすることもなくなる。極端な運用例では、ある一定時間(日の場合もある)を過ぎても承認が行われない場合、承認されたものとみなし、次の承認者のところに自動的に申請処理が進むような仕組みを構築している場合もある。

②ナレッジ・マネジメント・情報システム

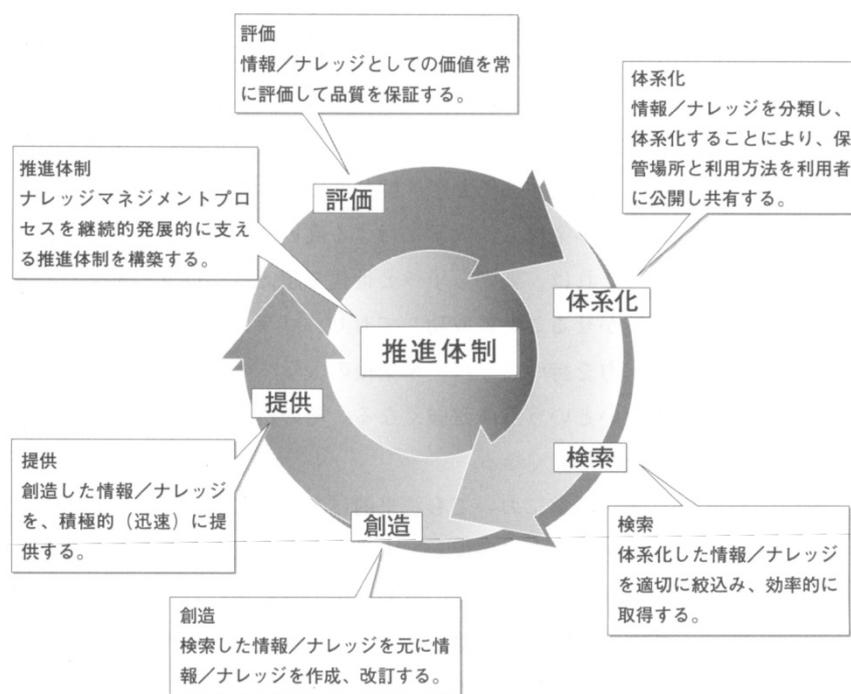
国立大学が産み出す社会的財産は「知」である。その「知」を活用するためのシステムが必要となる。すでに知的財産の活用などが推進されているが、知的財産には複数の種類があり、またその活用の目的も同様、単一ではない。通常の業務の中でも「知」は生み出されている。しかし、それらは担当者レベルで保存されているだけで、共有されたり再活用されることは少ない。同じような企画をする際に、過去の類似企画を調べたり、手続き上の注意すべき点を見直したりという過去の実績を活用して、業務効率を上げることができる。また異動などの際の引継ぎなどにおいても、情報の引渡しや蓄積が容易になる。

このような基本的な情報共有だけでなく、業務の中で培われてきた知的財産の活用をするための基盤となる。たとえば、研究結果などが参照されることで、新しい考察の切り口や、解決のきっかけが見つかる可能性もある。そのためには、「知」を整理し、共有化する価値があるとされる情報を、活用できるような蓄積方法を構築しなければならない。その上で、ナレッジの蓄積が可能になる。

ちなみにナレッジ・マネジメントを成功させるためには、「体系化」、「検索」、「創造」、「提供」、「評価」そして「推進体制」の6つの要素が必要になる。このナレッジ・マネジメントは、単なる情報を蓄積することではなく、ナレッジとして定義されたものを管理することされている。何をナレッジとするかは、法人、部局ごとに異なるが、基本的には、その情報が今後、当該法人、部局が業務を行う際に「使える」ことが基準と考えればよいであろう。その「使える」かどうかの判断をし、活用しやすいように管理、蓄積するための要素が「体系化」である。それらを活用して、うまく利用できたも

のをフィードバックし、より「使える」ものとして発展させることが「検索」、「創造」である。そして、うまく利用できた結果をフィードバックさせるように催促することや、促すことが「提供」である。そういった視点で、単なる情報の蓄積結果ではなく、強制的に情報を提供させる仕組みが要素の中で重要な役割を担っている。そして、その流れや品質を維持するための「評価」と言われる要素があり、これらの流れを確保するための「推進体制」が必要とされる。どれかが欠けてしまうと、ナレッジ・マネジメントの流れが遮断されてしまうため、6要素全てが必須となる。

図15 ナレッジ・マネジメント成功の6要素



③人事評価情報システム

現在の国立大学で人事システムというと、勤怠管理、人事台帳管理、給与計算などになるが、国立大学法人においては、評価という概念が取り込まれ、評価を受ける側、する側も含めた個々の教職員の能力開発を支援するための人事評価システムが求められる。スキル習得や能力向上のための教育支援や、その受講状況の管理、各教職員の目標とその達成状況の管理、それらの評価結果の管理など、教職員のスキルアップの支援システムとなるものである。スキル習得状況の情報は、適材適所の人事配置など、戦略的な人事の基盤となる。人事制度の構築において、評価基準やその項目だけでなく、総合的に人をマネジメントできるシステムが求められる。

④顧客情報(CRM :Customer Relationship Management)システム

CRM とは、Customer Relationship Management の略で、顧客情報管理のことである。すでに私立大学においては、在学中のみならず卒業生、また家族を含めて顧客としてとらえ、さまざまな情報提供や支援をすることで囲い込みを行ってきている。在学中は、その在籍校に対する関与意識は高く

でも、卒業後は急激にその意識は低下する。それは学生が卒業後に求める情報が変わっていくからである。私立大学は、卒業後に学生が求める情報を分析し、適切なタイミングで提供することで、関与することの利点をアピールしている。そうすることで、卒業後も、大学に対する高い関心を持たせることに成功しているのである。これは、親から子へと世代を超えて、自分の卒業した大学の高い価値を引き継がせることに成功しており、ブランド構築の基盤になっている。高いブランド力を持つことは、卒業後の大学への関心も比較的高く、何らかの関与を持ちたいという意識が強くなる。その結果、卒業生からの寄付金の獲得などにもつながり易くなる。

国立大学においても将来的に大学のアドミッションポリシーに適合する優秀な人材を豊富に確保し、大学使命を達成すること、あるいは、同窓組織や奨学寄付金・受託研究等の外部資金の供給者に対して大学として情報提供等を通じて密接な関係を構築していくことは大学への理解者・支援者を増やすことにもつながる。このため、こうした「顧客」情報をデータベース化して広報等の情報発信や意見交換の機会をもつことが望ましい。

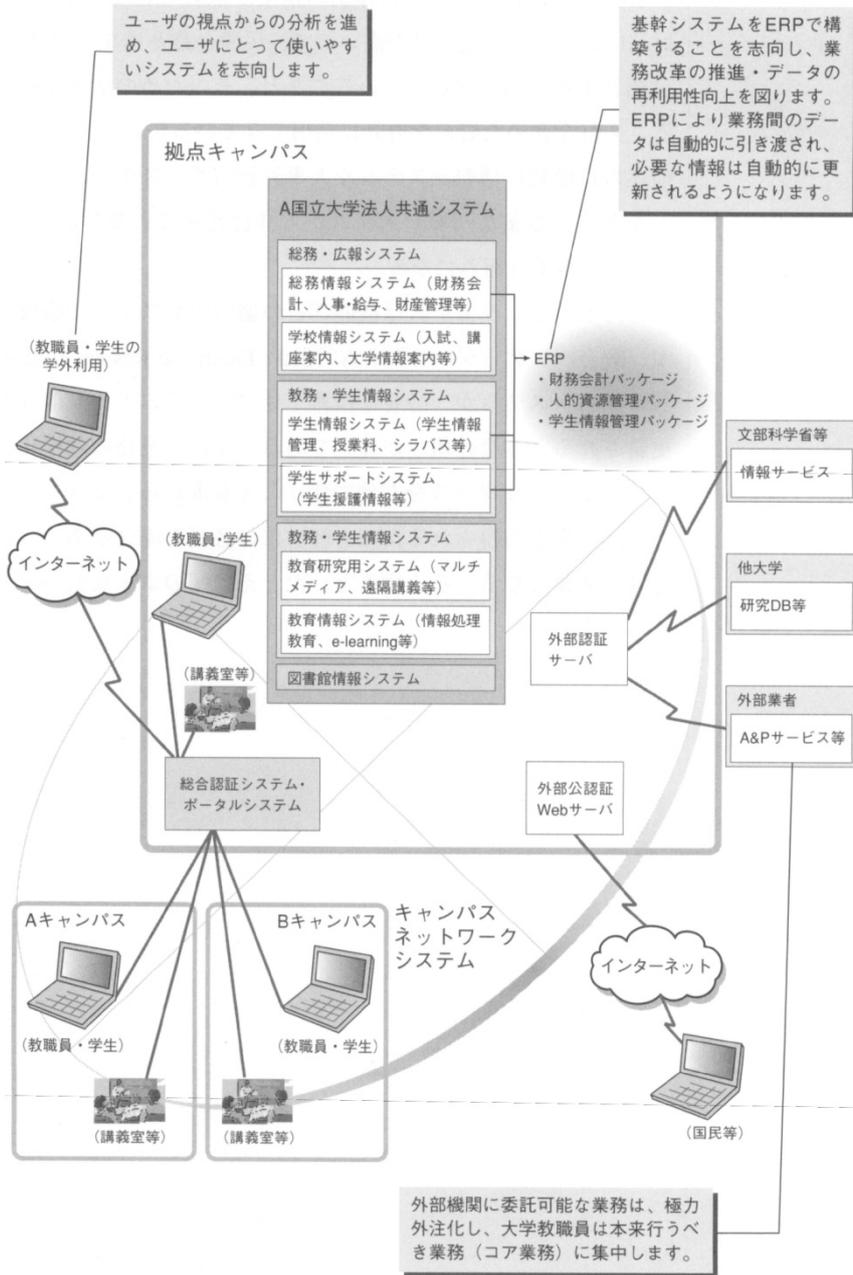
⑤目標管理情報システム

国立大学法人では中期目標が導入される。中期目標の達成状況によって、翌中期目標の運営費交付金の算定が変わる。したがって、中期目標の計画や目標管理の支援のための目標管理システムが必要になる。これは、目標に対するタスク(作業項目)と、担当者、期間、成果物などの定義と、その進捗状況を管理するシステムである。進捗状況によっては、その対応のシミュレーションなどもサポートする機能も求められる。遅延している場合には、そのタスクが関連しているタスクを洗い出し、遅延可能性を整理するだけでなく、そのリカバリーに必要な期間や費用などのシミュレートも行えることが必要である。中期目標は、全学で取り組む課題であり、進むべき方向である。したがって、このシステムは、全学での共通コミュニケーション・ツールにもなる。

⑥経営管理情報システム

法人化後は、独自の経営体制の構築が求められている。国立大学の経営は、財務的にはすでに安定性が高いので、民間企業と異なり、管理するポイントは、目標とする方向に向かっていることと、そのための活動が持てる経営資源である、人材を含めた資産を有効に活用できているかという点である。具体的には、前述の目標管理情報システムや人事評価情報システム、そして財務会計システムなどさまざまな情報システムから経営判断に必要な情報を収集して、管理、分析ができる仕組みになる。したがって、システムは機能ごとの個別のシステムで構成されることも良いが、統合パッケージ・システム(ERP: Enterprise Resource Planning)のような複数の業務システムが、必要な情報をリアルタイムでやり取りし、随時、情報が更新されるような仕組みが理想である。また、業務の効率化、コスト削減策として、学外のリソースを有効に使うことも求められてきているが、業務を委託した外注先から得られる情報も経営には必要な場合があり、そういった情報の連携も必要になる。そうすると、たとえば図のような業務システムの構成が考えられる。

図16 国立大学法人における業務システムのイメージ例



(3) セキュリティポリシーの考え方

国立大学は既に学内だけの閉じたシステムではなく、インターネットなどで外部のネットワークとも接続している。したがって、学内の全ての端末から、学生の成績や、教職員の人事情報などの機密情報が漏れる可能性がある。こういった状況において情報セキュリティに関しては、利用者に対する

セキュリティに関する教育などを含めた意識の向上だけでなく、情報に関して組織としての扱う基準、考え方を明確にするのと同時に、不測の事態への対応方法を考慮しておかなければならない。これは教職員独自の判断で処理を行わないように、情報セキュリティ・ポリシーとして明文化しておく必要がある。

セキュリティ・ポリシーに最も求められる機能は、リスク管理のための仕組みが整備されていることである。情報技術の進歩は早く、情報システムにおけるリスクに関しても同じように変化していく。したがって、セキュリティ・ポリシーは一度作成すると完了ではなく、リスクに関する情報収集とその評価が適切にできる体制と、その内容をセキュリティ・ポリシーに反映できるプロセスを構築しておくことが重要になる。リスクの高い重要度の高い内容に関しては、各部局などの独自で管理させるようなことはせず、専門の部局で統括管理できるような体制が望ましいと言える。

国立大学法人では国立大学という特性上、基本的には外部の組織との情報のやり取りが多く、インターネットなどの外部との接続は必須である。それだけでなく、地域貢献の一環として、聞かれたキャンパスを目指し、比較的大学内の出入りは自由である。したがって、常に外部からは、インターネットなどのネットワーク経由だけでなく、学外の人間が、学内から「なりすまし」などによるネットワークへの進入のリスクを抱えている。技術的なセキュリティに関しては、さまざまな手段を講じることができるが、こういったリスクに対する最大の防衛策は学内の教職員の理解と行動である。国立大学法人では多数の教職員が業務に従事しているだけでなく、非常に多くの学生を抱えているために、常に個々人の顔を把握できる管理は難しい。したがって、例え外部の人間が事務所内、研究室などに入ってきて、情報にアクセスできないよう環境を構築しておく必要がある。ネットワークへのログインのパスワードをメモした付箋をパソコンのモニターに貼り付けているような状況は絶対に避けなければならない。また、一時的に席を外す際にも、ある一定以上の入力がないとパスワード付きのスクリーンセーバーなどで、パソコンの操作をできなくするようしておくなど、日常のセキュリティ対策を意識的に行えるような対策が有効である。

今後、各大学は従来の新汎用システムなどとは異なり、独自のシステム構成を持つことになり、それぞれが抱えるリスクも異なってくるであろう。まずは、将来を含めたリスク評価を行うことが最初の作業になる。情報の重要度を整理した上で、リスク発生の内容や、想定される被害のレベルを考慮して、基本方針を作成することから始めなければならない。その上で、その基本方針に基づいて各部局が実施手順を作成していくことになるが、情報システム部のような管理部局が具体的な業務内容、範囲、手順などを示し、それにしたがって各部局が検討するようにすることで、統一した運用体制を構築することができる。

(4) 情報リテラシー(情報を活用するための基本的な能力や知識)

リテラシーとは、「文字を読み書きする能力」のことであるが、情報リテラシーとは、情報を扱うために必要な知識や能力のことをいう。これは、情報を創造的な活動に活用するためのもので、単にコンピュータやシステムが扱えるということではない。業務特性を把握し、そのために必要な情報の収集方法、選択などの判断や評価基準、またその情報を使うことによる影響などに関する知識の習得と理解をすることである。

この情報リテラシーの習得のために、学内での独自の教育、研修プログラムを設定し、定期的なトレーニングの実施で知識や能力の底上げを支援することは、すでに実施しているであろう。次のステップとして、その習得状況を管理し、レベルに応じた適切な支援プログラムの提供を行うことが必要になる。これは、先の人事制度などの情報に関する側面としての役割を担うことになる。重要な点は、受講を義務化するだけでなく、まずはなぜその必要性を理解してもらうことである。その上で、受講率や習得率を上げるための施策を実施していくようにする。教育プログラムは、義務意識で受講させるのではなく、能動的に受講するように進めることで、モチベーションの向上につながる。内容的には、情報システム管理部門が中心になって企画をすることになるが、業務との連携を切り離さないの、各部局と共同で教育プログラムを検討することが望ましい。

(5) 現在の情報システム化における課題

①全体計画

従来の部局ごと、業務ごとといったシステム化対応ではなく、将来のシステム化としての全体計画を策定する必要がある。これは、まず法人化後の戦略から検討し、対応すべき業務の整理を行うことから始めなければならない。アウトソーシングにより、学内で行わなくなる業務などもあり、そういった業務システムなどの状況を整理し、システム化を順序立って導入し、網羅的に進められるように計画をすることが全体計画である。中期目標という限られた期間の中、場当たりの対応で時間を無駄にはしなくて済むだけでなく、説明を求められた際に、説得力のある回答を提示することも可能になる。

②システム管理

システム構築の際には、予算を如何に抑えるかを努力するが、その維持管理になると、意外と関心が低い。システムは稼動してからが本番であり、その管理体制と、費用を十分に考慮した計画が必要である。構築する際には、できるだけ予算を抑えているにも関わらず、毎年、そのシステムの機能改修や保守契約費用で、同等あるいはそれ以上の費用を要しているようでは、当初の計画に疑問がもたれてしまう。また、システムごとに保守契約先が異なるため、当初想定した時間内で対応ができないことが多い。障害が発生した場合、保守先の窓口がばらばらのため、どこに連絡をすればよいかの判断を、学内で行ってから、当該契約先に連絡するため、対応に時間を要することになってしまう。別の委託先が開発したシステムも、保守を行う委託先と一括保守契約を締結することも検討すべきであろう。それ以外に、システム管理に関しては、システムのリプレースのサイクルや、調達手順など課題が多い。

また、システム開発や保守委託先に依存しすぎて、大学内にシステムに関する情報やスキルが蓄積されていない。そうすると、委託先と対等に検討を進めることができる人材がおらず、委託先の提案や意見の妥当性を大学側で判断することができなくなってしまい、場合によっては必要以上の費用負担が生じることもあり得る。もし、すぐに求めるスキルを有した人材がいなかった場合には、当該委託先とは異なる委託先や、第三者的なコンサルティング会社などに支援を依頼することや、必要なスキルを持った人材を派遣してもらうなどの対策も可能である。

ちなみに、システム管理としては、今後の方針などを検討する「戦略立案」、「システム企画」、予算などの「資源調達」、システムの実現に向けて、運用しているシステムの実態を把握するための「調査・監査」、新規、改修を含むシステムの「開発・テスト」、不要になったシステムの「廃棄」、そして使用中の「運用」、「保守」などがある。これらを全学的だけでなく、各システムごとにも検討し、学内で持つべき機能や外部に委託すべき機能を整理し、システム管理に関わる基本の方針として明確にしておくことで、システム化計画の標準ステップが構築される。

参考文献

- 澤 昭裕(2001), 「研究組織の独立行政法人と大学改革」, 所収: 青木昌彦編『大学改革 課題と争点』, 東洋経済新報社
- 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議(2002), 『新しい「国立大学法人」像について』
- 国立学校財務センター(2003), 「英国における大学経営の指針」
- 長尾 真(2003), 「法人化される国立大学の発展のために」, 所収: IDE 「現代の高等教育 2003 年 8-9 月号」, IDE
- 合田隆史(2003), 「国立大学法人の課題」, 所収: IDE 「現代の高等教育 2003 年 8-9 月号」, IDE
- 有馬朗人(2003), 「国立大学法人の課題」, 所収: IDE 「現代の高等教育 2003 年 8-9 月号」, IDE
- 杉野剛(2003), 「国立大学法人のマネジメントの課題」, 所収: IDE 「現代の高等教育 2003 年 8-9 月号」, IDE
- 山下馨(2003), 「国立大学法人一人事・労務の課題」, 所収: IDE 「現代の高等教育 2003 年 8-9 月号」, IDE
- 奥島孝康(2003), 「国立大学法人におけるユニバーシティ・ガバナンスの課題」, 所収: IDE 「現代の高等教育 2003 年 8-9 月号」, IDE
- 澤昭裕(2002), 「国立大学法人化による大学改革の死角」, 所収『計画行政 25 巻 4 号』

第6章

モニタリングと経営改善への フィードバック

6.1 統制と評価の意義

(1) モニタリングを通じた「統制と評価」の機能

本章では国立大学や大学共同利用機関(以下、国立大学等)における「統制と評価」について考察するが、ここでは「統制と評価」は組織を有効に運営し管理するための用具(ツール)、または仕組のひとつと考える。すなわち、「統制と評価」とは、人員・資材・資金(いわゆるヒト・モノ・カネ)などの経営資源を、組織目標の達成に向けて最も効率的に配置して運用し、さらには定期的にモニタリングしながら必要な軌道修正を行なって組織目的を効率的に達成するための組織内部及び外部のシステムと位置づける。したがって、国立大学法人評価委員会が行なう国立大学法人の業務実績の評価や中期目標・中期計画への意見表明等という外部からの評価や統制だけを意味するものでなく、法人自らが自己の目標達成や資源管理の改善目的のため内部からの評価や統制を含むものである。むしろ、自己評価・内部統制による経常的な業務見直しと修正行動を図ることが前提としてあり、外部評価や統制は公財政支援を受けることから公金の適正な使用を担保する外在的統制装置とみなすことが妥当かもしれない。

このため、「統制」の機能には、第一に組織自体の目標を具体的に明示することが含まれる。すなわち、組織が存在している環境(これを「組織環境」と呼ぶ)からの要請として基本的な目標(ミッション)の存在が認識されねばならない。基本的な目標は、それを達成するために複数の分野におけるそれぞれの目標設定の前提となり、各分野で達成すべき目標が定められる。さらに各分野での目標を達成するために、各分野ごとに下位の目標が設定される。このように、ひとつの組織をめぐる多層的な組織目標の連鎖が形成されることになる。

ただし、組織目標の連鎖を構築するだけでは組織を目標達成に導いてゆくことはできない。組織運営の各階層における目標は、業績評価を通じて常にその達成状況が評価されねばならない。業績評価の結果、ある目標が達成されたと判断された場合には、より高次の目標を設定しその達成に努めるべきであるし、また達成の困難な、あるいは不可能と思われる目標についてはその原因を探り改善案を策定せねばならない。ある場合には目標達成の手段が適切でないかもしれないし、あるいは目標達成度の測定基準が明らかでないかもしれない。さらには目標そのものを再設定するほうが有効な場合もある。いずれにしても、明白なのは目標の達成度を測定し内容について判断すること、すなわち「評価」という機能が必要であるということである。

これらは、いわゆる「目標による管理」という経営手法を前提としているがそれについては後述する。

なお、国立大学法人制度の評価については、制度創設後間もないことから未だ具体的な運用や手法について確定していないものも少なくない状況である。このため、以下に記述する内容、特に国立大学法人評価委員会に関する部分は今後の委員会審議等を通じて定まっていくことに十分留意することが必要であり、一つの考え方として理解していただきたい。

(2) 「統制と評価」の分類

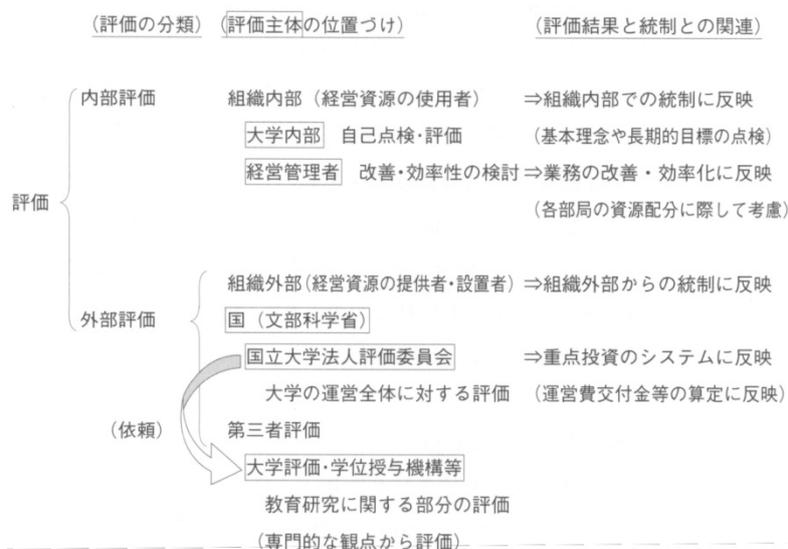
いわゆる「統制と評価」について具体的な検討を行う前に、用語の一般的な分類について確認しておきたい。「統制と評価」には、評価主体と被評価対象の位置づけ、評価対象となる情報の属性、評価のタイミング、評価に際しての判断方法などの観点からいくつかの分類が考えられる。また、通常は統制の目的や対象によって適切な評価の方法や指標が選択されるという関係にある。ここでは評価の分類を中心に述べる。

①内部評価と外部評価

「評価」は、その主体すなわち評価し統制する側の位置づけが組織の外部か内部かによって内部評価と外部評価とに分類することができる(より厳密には、評価主体の評価規範が組織の内部において定められているか、外部で定められているかによる区分との指摘もあるが[伊地知 2003]、ここでは一般的分類にしたがう)。

この分類に基づき、国立大学法人法に関する「統制と評価」について俯瞰すると概ね以下のようになる。

表1 国立大学に関する統制と評価



ここでは、評価主体の位置づけ、すなわち、組織の内部にあるか外部にあるかによって分類したため、いわゆる「第三者評価」も外部評価の一種として区分した。

②定量的評価と定性的評価

「評価」は、評価の対象となる情報の性質、すなわち定量的情報か定性的情報かによって分類することができる。例えば国立大学に関する「評価」についてこの分類を試みれば概ね以下のように整理できる。

表2 情報の性質による分類

(評価の分類)	情報の性質 (評価の対象)	(評価対象の具体例)
評価	定量的評価 定量的情報 (財務諸表、各種報告書等)	金額、数値、人数、比率、 分析指標など
	定性的評価 定性的情報 (中期目標、中期計画、 年度計画の達成状況)	非数値的情報 教育研究に関する事項

一般に、定量的情報は目標の設定及び評価が明確であるのに対して、定性的評価は主観的要素が強く入るため目標の設定が漠然としており、評価も困難であるとの指摘がなされる場合がある。ただし、教育や研究といった活動を行っている大学の評価にあたっては、定量的及び定性的情報は必ずしも明確に区分されないか、または区分することに積極的な意義を見出せない場合も多く、適正な評価を行うためには両者を組み合わせた判断が不可欠である。むしろ、重要なことは定性的評価であっても、評価基準が具体的で、検証可能なことである。たとえば、「〇〇研究分野で我が国での国際的拠点を目指す」という目標は定性的記述であるが、十分具体的であり、「知の拠点形成を目指す」という表現は一般的・抽象的で検証が困難といえる。

③事前評価と事後評価

これは評価のタイミングに基づく分類である。すなわち、評価の対象となる行為または成果物について、実施前に行うのが「事前評価」であり、実施後に行うのが「事後評価」である。この分類は評価の目的と密接な関係があり、一般に事前評価は資源配分のために行われ、事後評価はアカウンタビリティの検証又は改善のためのデータ収集を目的として行われることが多い。したがって、評価の方法や評価の指標などもその目的に応じて適切なものが選択されなければならない。

例えば、法人化以前の国立大学における予算は国立大学全体における各大学、あるいは個々の大学における各部局ごとの資源配分を表したものであり、その策定に際しては事業年度開始以前に事業の必要性や緊急性など複数の観点から様々の検討が行われている。また、事後においては、研究成果や活動成果に関するデータや多様な指標を用いて、事業の成果や事業遂行上の効率性が当初の目標を達成しているか、どこを改善したらよいかの評価されるが、相対的に事前評価に重点が置かれていた。

一方、法人化後においては、国からの経営資源の大部分は運営費交付金として交付され、交付金については法人の判断で用途が決定できるなどその制約は従来より緩やかである。また、従来の歳入歳出決算書に代えて企業会計に基づく財務諸表及び決算書が作成され、それが評価の対象となるなど運営管理には事後評価により重点が置かれるようになる。

ただし、この分類も便宜的なものであり、ある事業に対する事後評価の結果が次の事業の事前評価として用いられることも多い。

④主観的評価と客観的評価

「主観的評価」とは評価主体の主観的な判断を重視する評価である。それに対して評価対象の定量的指標などの客観的属性を重視して行う評価が「客観的評価」である。一般に客観的評価が重視され、よしとされる傾向があるが、評価目的や評価対象の性質に基づき適切な方法や基準・指標を選択することが評価の要諦であり、どちらかが常に優れているということはない。例えば研究者の業績を論文の数で評価することは、客観的データに基づいた評価が行なえるかもしれないが、評価が難しい質の考慮を行わなければ、内容に乏しい論文が大量生産されるのではとの懸念が生じる。

要するに、情報の性質やその内容について正しい知識を持って、「統制と評価」の主体または客体の経営組織体における階層に応じて、適切な判断を行うことが必要である。

なお、企業などの現実の大規模な組織では、本部と各事業部、または各組織における運営責任者、中間管理者及び業務実施者等の組織構成員によって内部評価の水平的かつ多層的な階層構造が形成されている。また、評価の目的や評価の対象等によって、評価の方法や指標が選択されて組み合わせられ、評価システムとなり、「統制と評価」の連鎖の構造が見られるのが普通である。

6.2 組織の統制と評価

「統制と評価」という語を前節で述べたような意味で用いるとすれば、組織における「統制と評価」については、概ね次のような特質を指摘することができる。まず第一に、「統制と評価」は、その内容が組織目的に従属して意義付けられる概念である。第二に、組織には権限や責任の範囲に応じて各階層があり、「統制と評価」には各階層に応じた考え方や評価指標が存在する。第三に、「統制と評価」の手法は、組織やその各階層、さらに構成員の性格や行動様式を方向付ける機能を持つ。以下でそれぞれの特質について詳述する。

(1) 組織目的との関係

「統制と評価」を組織化という目的を達成するための手段と考えれば、その方法や基礎となる考え方は、組織が達成しようとする目的に従属して決定される。例えば営利企業の場合には組織の目的は究極的には「営利」すなわち利益の獲得とその分配であるから、「統制と評価」は、獲得すべき利益の目標額を掲げて事後にその達成結果を財務諸表等によって株主をはじめとする利害関係者に報告するという制度の内に組み込まれている。また、財務諸表等は利益の多寡や利益獲得の効率性などを検討する際の資料としても用いられる。

他方、官公庁の場合には、組織の目的は一義的には公共の福祉の向上を図るという行政目的の達成であるから、「統制と評価」は、主として行政目的を達成するための政策と財源計画である予算の策定と議会承認という事前評価に重点を置いた形で行われる。すなわち、財源や政策の緊急性に基づく優先順位などを制約条件として、事前に厳格な審査や査定を経て予算が策定され、さらに議会による承認という手続きを経て予算(業務)の執行が行われる。その結果は事後的に歳入歳出決算書によって報告されるが、予算の事前審査によって十分な検討がなされているという建前から、決算報告では業務の執行状況が予算の枠内にあるか否かに重点がおかれ、決算報告を基に積極的な「統制と評価」は実態的としてあまり行われていない。

なお、「営利」とは「利益を獲得してそれを分配すること」と定義される。ここで「利益を獲得」するだけでなく、「それを分配する」という点は重要である。例えば社団法人や財団法人などの公益法人や学校法人などにおいては、収入と支出の差額すなわち残余(剰余)としての手許現金が生じても、制度上、当該収支差額は分配すべき「利益」とは認められず、公益法人や学校法人の目的とする事業に再投資されなければならない。

ただし、非営利組織であっても有限の経済資源を消費して活動する以上、より少ない資源をもって多くの成果を組織目的に有効な形で達成することが求められることは営利企業と大きな差があるわけではない。すなわち、非営利組織であっても、組織活動は適度の経済性、効率性、をもって行われなければならない。ここに、非営利組織の一つである国立大学法人においても財務諸表が業績測定と評価の対象となる理由がある。さらに、業績の多元的指標、すなわち、教育、研究、社会貢献などそ

それぞれの重点領域毎に、適切な尺度を用いて業績を測定し、活動の有効性を評価することが必要となる。

これまで、わが国の国立大学等は、文部科学省の所管する高等教育を行う機関として官公庁に準じた「統制と評価」が行われてきた。しかしながら、国立大学等は平成16年4月1日より法人化され「国立大学法人等」へと移行し、それを契機として大学の改革と新生を行なうことが求められている。すなわち、新たな理念のもとに構築された国立大学法人等の制度に基づいて、その組織目的を達成するために「統制と評価」の仕組みを再構築し、具体的な運用方法を確立することが求められているのである。

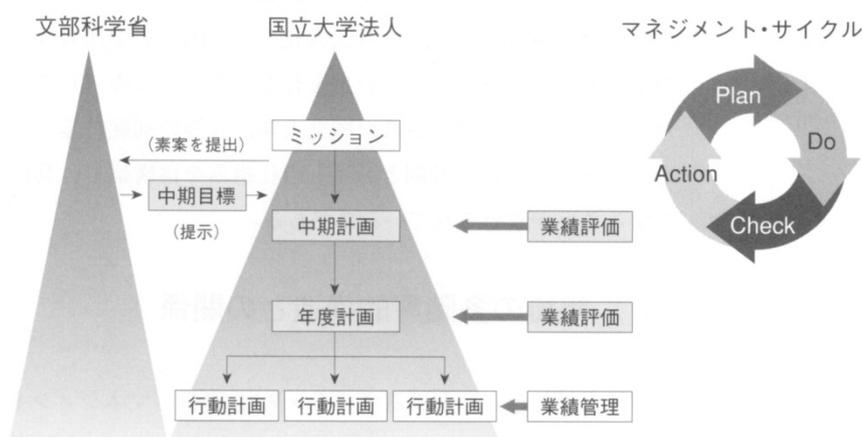
(2) 組織の多階層的構造との関係

組織には統治(いわゆるガバナンス)、経営(マネジメント)及び管理(コントロール)というように、権限や責任の範囲に応じた各階層があり、それぞれの権限や責任に応じた「統制と評価」のための目標や評価指標が存在する。

「統制と評価」の役割は、目標の明示と達成状況の測定という機能を通じて組織運営を調整しながら、基本的な目標(ミッション)の達成へと組織を導いてゆくことにあるが、このような「目標による管理」の経営手法を導入こそが、国立大学法人等においても有効な「統制と評価」の制度構築が求められる所以である。

ここで、「目標による管理」の経営手法において前提となっているのは、Plan (計画) ⇒ Do (実施) ⇒ Check (評価) ⇒ Action (改善) の循環 (マネジメントサイクル) の仕組みである。このようなPDCAのマネジメントサイクルに基づく「目標による管理」のシステムは経営効率化、業績管理のための有効な手段として既に民間企業において広く採用されてきたものであるが、「目標による管理」は、組織の構成員の職務と職務に関する「権限と責任の関係」が明らかな「分権的管理組織」の構築を前提としている。国立大学法人等の制度的枠組は明らかに上記の意味での分権的管理組織を前提としており、このような、マネジメントサイクルの仕組みを国立大学法人等について示せば図1のようになる。

図1



注：業績評価及び年度評価は、まず各大学内部において自己評価の一環として実施され、その結果を参考にして国立大学法人評価委員会が行なう。

また、上図は国立大学法人等における組織運営の各階層における統制の課題にも対応している。すなわち、大学のミッション(使命)や長期目標をもとに中期目標に関する原案を提出し、文部科学省が学長に対して中期目標を提示するのは大学のいわゆる統治(ガバナンス)の領域である。また、中期目標に基づき中期計画や年度計画を策定すること、より具体的には予算や日常の運営に関する事項は大学の経営(マネジメント)の領域である。さらに、年度計画に基づく具体的な行動計画は管理(コントロール、ただし、実際にはマネジメントとコントロールの重畳領域)の対象となる。したがって、ここでの業績の「評価」には業績の「管理」という色彩が強くなっている。このように、組織の階層的構造を前提として、様々な組織階層における「統制と評価」が存在することとなる。

(3) 組織構造および構成員に与える影響

「統制と評価」の基本的考え方や手法は、組織全体の構造やその経営者および各階層における構成員の性格や行動様式に大いに影響を与える。すなわち、組織の統治(ガバナンス)に関する考え方が変われば、組織はその人事・物品管理・財務管理等の基本構造をも大きく変革されなければならない。また、経営(マネジメント)上の目的が変更された場合には、その達成計画も併せて変更すべきであり、その具体的な行動計画も上位の達成計画に沿ったものへと改める必要がある。

例えば、国にとって国立大学に対する「統制と評価」の基本的考え方は、中期目標を前提として6年間の中期計画の達成度と改革の実績を評価し、それに応じて資源配分を変えていく、というものである。そのために、各国立大学は国立大学法人等へと移行し、その組織構造を変革せざるを得ない。学長の権限は大いに強化されるとともに、監事が文部科学大臣によって任命され国立大学の業務を監査する。さらに、財務管理の面ではこれまでの国立大学特別会計の歳入歳出決算書でなく、各法人が毎年度企業会計に基づく財務諸表を作成し、任命された会計監査人による監査を受けなければならない。これによって、国立大学は「目標による管理」が行われる組織という、これまでとは異なる組織性格を持つことになる。

また、「統制と評価」は、予算(経営資源の配分)と人事管理(評価や昇進)に関係付けることによって、組織の経営者、管理者、職員等の構成員の行動様式に大きな影響を持つ。組織およびその構成員の行動様式は相当程度「統制と評価」の仕組みや内容に決定付けられるとあって過言ではない。

例えば、経営協議会が設置され、組織及び運営の状況について自己点検や評価が行われるが、経営評議会の構成員の半数以上は外部有識者であることになっており、運営管理に携わる職員は「経営の効率性」についてより強く意識せざるを得ないであろう。

ただし、あまりに精緻な、または過度に強圧的な「統制と評価」では、統制や評価のためのコストが増大したり、構成員が本来の目的と乖離した「評価のための評価」にとらわれるというようないわゆる「評価疲れ」のような弊害の生ずる可能性も高い。また、国立大学という教育・研究・社会貢献を目標とする法人にとって、何を、どのような視点からどのような評価指標でもって評価すべきかに

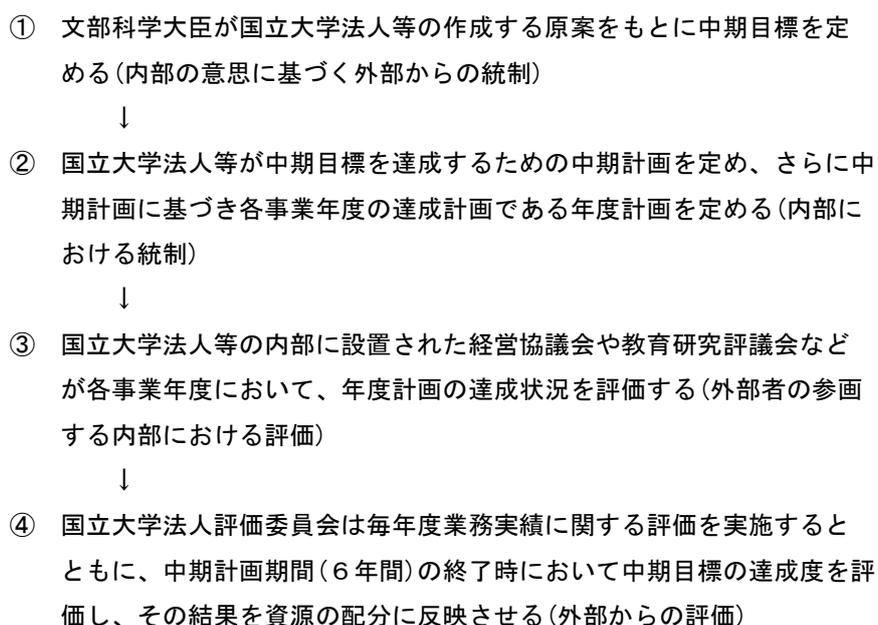
については、今後も多くの試行錯誤を経て検討されるべきであろう。

以上要するに「統制と評価」は、組織本来の目的は何かという基本的視点を見失うことなく、組織自体やその構成員に与える影響を十分に考慮しつつ、本来の組織目的を阻害することのないよう効率的かつバランスの取れた手法として策定されねばならない。

6.3 国立大学法人等における統制と評価

(1) 国立大学法人制度の「統制と評価」の仕組み

ここでは、国立大学法人制度の制度的枠組み(外在的統制としての側面)を基に、「統制と評価」がどのように行われるかについて概観する。国立大学法人に関する「統制と評価」は、中期目標期間において時系列的に以下のプロセス(代表的なもので大学によって異なる)によって進行することになる。



前述のように、国立大学法人の制度設計の大きな特徴は、「目標による管理」の経営手法を導入したことにある。すなわち、中期目標及び中期計画を大学自らが設定し、その達成状況が業績評価の対象とされる一方で、国立大学の教育・研究等の活動を財政資源運用の側面からも業績評価を行い、競争と評価に基づく資源の重点配分を通じて、新たな大学評価の仕組みを構築しようとしているのである。

こうした評価の仕組みを機能させるために、また、国立大学法人等の積極的な情報開示によるアカウンタビリティ(説明責任)の履行を求め、財務会計情報の提供の手段としては「企業会計方式」を導入している。したがって、各国立大学法人等は、毎事業年度終了後、遅滞なく国立大学法人会計基準に準拠した財務諸表を作成し、監事及び会計監査人による監査を経て文部科学大臣に提出しなければならない。

なお、ここで監事による監査は会計を含めた国立大学法人等の業務執行全般に関する監査であり、「統制と評価」の一端を担うものと考えられる。他方、会計監査人による監査は、国立大学法人等の財務諸表が所定の会計の原則及び手続きに準拠した適正なものであり、国立大学法人等の財政状態及び運営状況に関して真実な情報を提供するものであるかどうかについて意見を表明するものである。

すなわち、その役割は評価対象の一部である財務情報に対して信頼性を付与する機能であるため、ここではいわゆる「評価」の範疇には含めないこととする。

以上を踏まえ国立大学法人法に定める「統制と評価」の制度や仕組みは次のように整理される。

表3 国立大学法人法に定める統制の手段

統制の手段	意義	内容
中期目標	<p>「国立大学法人等」が達成すべき業務運営に関する目標</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 大学の原案に基づき文部科学大臣が定める (第2条第5項) ● 文部科学大臣による制定や変更には国立大学法人評価委員会の意見聴取が必要 (第30条第3項) ● 文部科学大臣は制定や変更の際に財務大臣との協議が必要 (第36条第3号) 	<p>中期計画期間(6年間)において達成すべき業務運営に関する目標で以下の事項につき定めたもの</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 教育研究の質の向上 2. 業務運営の改善及び効率化 3. 財務内容の改善 4. 教育及び研究ならびに組織及び運営の状況について自ら行う点検及び評価ならびに当該状況に係る情報の提供 5. その他業務運営に関する重要事項 <p>(第30条第2項)</p>
中期計画	<p>中期目標を達成するための計画</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 国立大学法人等が作成 (第2条第6項) ● 制定や変更には文部科学大臣の認可が必要 (第31条第1項) 	<p>中期目標を達成するための計画で以下の事項につき定めたもの</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 上記1. の目標を達成するためとるべき措置 2. 上記2. の目標を達成するためとるべき措置 3. 予算(人件費の見積もりを含む。)、収支計画及び資金計画 4. 短期借入金の限度額 5. 重要な財産を譲渡したまたは担保に供しようとするときには、その計画 6. 剰余金の使途 7. その他文部科学省令で定める業務運営に関する事項 <p>(第31条第2項)</p>
年度計画	<p>中期計画に基づき定める計画</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 国立大学法人等が定める (第2条第7項) ● 制定や変更には文部科学大臣への届け出が必要 (第35条) 	<p>毎年事業年度の開始前に、認可を受けた中期計画に基づいて定める当該事業年度の業務運営に関する</p> <p>(第35条に定める準用通則法第31条第1項)</p>

表4 国立大学法人法に定める評価の仕組み

評価の実施主体	評価の内容	評価の性質
国立大学法人評価委員会 ・文部科学省に設置 (第9条第1項)	国立大学法人等の業務の実績に関する評価 (第9条第2項)	外部評価
監事 ・文部科学大臣が国立大学法人の役員として任命 (第12条第8項)	国立大学法人の業務を監査 (第11条第4項)	内部監査(業務監査)
	財務諸表を提出する際に監事の意見を付する (第35条に定める準用通則法第38条第2項)	内部監査(会計監査)
経営協議会 ・国立大学法人内に設置 (第20条)	組織及び運営の状況について自ら行う点検及び評価 (第20条第4項5号)	内部評価 組織・運営面の自己点検
教育研究評議会 ・国立大学法人内に設置 (第21条)	教育及び研究の状況について自ら行う点検及び評価 (第21条第3項8号)	内部評価 教育・研究面の自己点検
文部科学大臣 ・国立大学法人評価委員会の意見を聴取 (第32条第2項) ・経営努力認定の承認を行う際に財務大臣との協議が必要 (第36条第4号)	積立金の処分における経営努力の認定 (第32条第2項)	外部評価 経営努力の認定
会計監査人 ・文部科学大臣が選任 (第35条が定める準用通則法第40条)	財務諸表を提出する際に会計監査人の意見を付する (第35条に定める準用通則法第38条第2項)	外部監査 (会計監査;情報に対する信頼性の付与であり、いわゆる「評価」ではないことに注意)

(2) モニタリングの重要性

統制と評価を効果的に行うための補助的手段としていくつかの有効な手法が存在するが、そのうち特に重要なのはいわゆるモニタリングである。ここでは、モニタリングを、教育・研究・診療の現場や関係者らにインタビューして計画と実際に状況との乖離がないか、業務がニーズを反映した適切なものであるかを検討する手続と定義する。この定義に従って、国立大学において想定されるモニタリングの実施例を示せば以下のようになる。

表5 国立大学におけるモニタリングの実施例

モニタリング対象	モニタリングの内容	モニタリングの目的
国民や社会一般	国立大学法人化によってどのような大学をめざすのかという基本的な視点の整理において大学運営に高い見識を持つ学外の専門家や有識者の参画により、国民や社会の幅広い意見を個々の大学の運営に適切に反映させつつ、モニタリングを実施する。	社会の多様な知恵を積極的に活用し、大学の機能強化を図る。
学外の有識者や専門家	新たに設ける経営協議会が相当数参加し、社会の意見や知恵を大学運営（とりわけ経営面）に適切に反映させつつ、モニタリングを実施	学外者の参画による社会に開かれた運営システムの実現
	法人役員に広く学外から有識者や専門家を登用	幅広い視野から大学を運営
	大学運営のスタッフに学外の幅広い分野から専門家を積極的に登用	大学の諸機能を強化
学外の有識者や専門家	役員以外の運営組織に学外の有識者の意見を運営に積極的に反映させつつ、モニタリングを実施する仕組みを整備	公的な財政支出に支えられる大学として、国民や社会に対する説明責任を重視
	経営面に関する権限と責任の所在を明確化するとともに、その権限と責任を担う組織に学外の有識者を参画させる	

なお、モニタリングには活動状況や背景となる外部環境の動向を常時観察し年次計画の管理や統制に役だてることも含まれる。モニタリングのこうした側面を活用するためには、教育・研究情報と経営情報が一体化した大学経営(管理)情報システムが整備されることが必要であるが、それがなくても、教育や研究の現場における状況、例えば学生の出欠・単位登録・履修・納付金納入状況、教員の教育研究活動、管理の資金・施設の使用状況等を常時追跡監視してそれを経営レベルへとフィードバックしたり、あるいは注意を喚起することが重要である。

(3) 国立大学法人の中期目標・中期計画

ここで、国立大学法人が公表している実際の中期目標・中期計画の「素案」をもとに、中期目標およびそれに対応する中期計画を想定して検討を試みる。例えば、「教育に関する目標」と「目標を達成するためにとるべき措置」が下記のように定められたとする。

表6 中期目標・中期計画の例（教育に関する目標）

中期目標	中期計画
<p>Ⅱ 大学の教育研究等の質の向上に関する目標</p> <p>1 教育に関する目標</p> <p>(1) 教育の成果に関する目標</p> <p>○総合的判断力、社会的責任感、グローバルな視野を有する人材の育成に努める。</p>	<p>Ⅱ 大学の教育研究等の質の向上に関する目標を達成するためにとるべき措置</p> <p>1 教育に関する目標を達成するための措置</p> <p>(1) 教育の成果に関する目標を達成するための措置</p> <p>○教育の成果に関する具体的目標</p> <ul style="list-style-type: none"> ・学部を責任部局とする教養課程を置き、リベラル・アーツ教育を重視した教養教育を実施する。 ・全ての部局が協力して教養課程教育に参加し、多様な学問分野の最先端の研究成果を教育内容に反映させ、学生の知識欲を増進させる。 ・入学時の専門分野に必ずしも拘束されずに、学生が教養課程での学習を通じて知識や判断力を身につけた上で専門分野を決めて専門教育課程に進む制度を構築し、学生が適切な進路選択を行えるようにする。

一般に、教育や研究に関する目標について、数値目標を定めることは困難であるかまたは適切でない場合も多いが、これを達成するためのいくつかの措置を策定した場合、その達成状況について具体的な数値目標を設定することが可能である場合が多い。例えば、「総合的判断力、社会的責任感、グローバルな視野を有する人材」が何名育成されたか？という問いはあまり意味がないが、「多様な学問分野の最先端の研究成果を教育内容に反映させ、学生の知識欲を増進させる」ために各部局の教官が特別講義を何回実施したか、出席者数はどれだけであったか、学生の受けた印象はどのようなものであったか、という測定や調査は評価を行うに際して有効であろうと考えられる。

また、下表は「財務内容の改善に関する目標」と「目標を達成するためにとるべき措置」の想定例である。

表7 中期目標・中期計画の例（財務内容の改善に関する目標）

中期目標	中期計画
<p>Ⅳ 財務内容の改善に関する目標</p> <p>1 外部資金その他の自己収入の増加に関する目標</p> <p>○外部資金導入を支援する体制を整備し、導入手続きの効率化を図る</p>	<p>Ⅳ 財務内容の改善に関する目標を達成するためにとるべき措置</p> <p>1 外部資金その他の自己収入の増加に関する目標を達成するための措置</p> <p>○外部資金導入を支援する体制の整備に関する具体的方策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・申請審査を受ける競争的資金については、申請事務に関する全学的な協力体制整備する ・委託研究、民間等との共同研究、研究者個人への奨学寄附金など、非審査外部資金についても、その獲得に対して分野に応じて積極的に支援を行う体制を整備する。 ・大学法人、部局等が受け取る寄付金について、獲得を積極的にする仕組みを整備する。

「財務内容の改善に関する目標」には「外部研究資金その他自己収入の増加」のほかに、「経費の抑制」、さらに「資産の運用管理の改善」などの目標があげられているが、このような目標については、数値目標を定めてその達成状況を評価することは比較的容易であり、また有効でもある。

中期目標は、6年間の中期目標期間における目標であるから、その実施段階においては年度ごとに年度計画が策定される。年度計画は、中期計画の内容によって全学レベルで定めるべきものもあれば、各部局レベルでの具体的な行動計画を立てるほうが目標達成のためには効率的な場合もある。いずれにしても年度計画やその構成要素である実施目標や数値目標は、大学全体の目標から各部局の課題へと細分化され、国立大学法人における統制と評価のための、「多層的な組織目標の連鎖」が形成されることになる。

6.4 統制と評価の実施上の課題

前節までに国立大学法人の「統制と評価」について、主として経営管理論的見地から制度的枠組みを中心に考察したが、ここでは法人化後に想定される実施上の課題について検討する。というのも、現状では国立大学法人法及びその政省令自体が基本的な大枠を定めたものにとどまっているために、「統制と評価」を現実に実施する場面では多くの課題が出来るものと想定されるからである。

(1) 会計的情報の活用における課題

まず、国立大学法人等の財務情報について、具体的な活用の場面で想定される課題について検討する。評価の機能のひとつは「目標達成度の測定」であるが、会計的情報の活用には以下の2つの側面が想定される。これらは会計学における、外部報告会計および内部報告会計という概念に照応するものである。

- ① アカウンタビリティ(説明責任)を果たす役割(財務会計的側面)
- ② 業務を改善し戦略を策定するための役割(経営管理的側面)

ここで問題となるのは、財務会計的側面における会計的情報については、制度的枠組みがある程度整備されているものの、経営管理的側面については、よるべき指針が現状ではほとんどないということである。

① アカウンタビリティ(説明責任)を果たす役割(財務会計的側面)

説明責任を果たすための財務情報として、国立大学法人等には、企業会計方式(発生主義に基づいて複式簿記により記帳する方法)の考え方に基づく財務諸表を作成し、監事および会計監査人の監査を受け、意見を付して文部科学大臣に提出することが義務付けられている。また、国立大学法人等の財務諸表は、「国立大学法人会計基準」に準拠して作成されることが求められており、当該基準に準拠した財務諸表であれば、「国立大学法人の財政状態および運営状況に関して、真実な報告を提供している(「国立大学法人会計基準 第1 真実性の原則」)ものと認められ、運営費交付金等を財源に教育研究等を実施している国立大学法人等のアカウンタビリティ(説明責任)はひとまず果たされたものと考えることができる。これは会計的情報の財務会計的側面(外部報告会計)である。

国立大学法人評価委員会による「業務の実績に関する評価」、文部科学大臣による「積立金の処分における経営努力の認定」などの評価は当該財務諸表を基に行われる。ところが、特に損益計算書について国立大学法人会計特有の処理を原因とする課題が散見される。例えば、国立大学法人の損益計算書の目的別経費は法人の収入を源泉とする活動に限定され、科研費等の個人向け補助金は対象外とされている。その結果、経費とそれに対応されるべき収益とが対応しない場合がありうる。特に教育研究の活動評価に際して費用対効果の測定を誤らないように注意が必要である。また、中期計画では財務内容の改善や効率化のための具体的措置が記載され評価対象となるが、管理経費とその他の区分は必ずしも明らかでないし、経費節減の説明を可能にするのに必要な原価計算手法の確立も今後の課

題である。さらに、中期計画で、自己収入の増加のための具体的措置が記載され評価の対象となるが、外部資金の獲得評価において研究代表者の金額のもつ意味をどう扱うかという課題も解決されねばならない。

②業務を改善し戦略を策定するための役割(経営管理的側面)

一方、会計的情報には業務を改善し、戦略を策定するための役割もある。これは会計的情報の経営管理的側面(内部報告会計)である。大学全体の財務諸表の作成は、各部局(学部、学科、研究所、附属病院等)を会計単位として行われた会計処理が決算時に集計合算されて行われることが想定されるが、部局ごとに財務諸表が作成されている場合には、財務諸表と有機的関連を持つ経営管理目的の会計的情報(セグメント情報)が作成されていることになる。この場合、各部局の財務諸表を経営管理目的で利用することができる。例えば、総合大学においては、学部別の財務諸表を比較することによって、各学部の運営状況を比較することができる。また、教員・職員の人数と人件費、学生数と教育研究経費等の数値データを基に教員一人当たりの人件費や学生一人当たりの教育研究経費を算定することができればそれらは有効な経営管理上の指標となりえよう。(第11章 財務分析 参照)

ところが、人件費を除く目的別の経費把握の困難性(①教育②研究③教育研究支援④診療の活動の区分の困難性)や共通経費の配賦の問題もあって、会計的情報の経営管理的側面についていまのところよるべき指針は見当たらない。「国立大学法人会計基準」においても、教育経費と研究経費の区分については経費の発生場所により経費の帰属を決定すること及び附属病院について別セグメントとすべきことを定めているのみであり、この点も今後の課題となろう。まずは、大学内部における経費の発生態様を研究しつつ、各部局ごとの教育や研究にかかわるコストの把握を可能ならしめるシステムが構築されることが望まれる。具体的には各部局別の原価計算の制度を構築し、運用してゆくことが必要と思われる。ただし、仮に数年以内にこれらの問題が解決されたとしても、研究、教育さらに社会貢献の分野における、業績評価の指標体系やそのシステム化には相当の時間を要すると思われる。

企業における内部報告会計の体系がそうであるように、本来、内部報告目的の会計はそれぞれの会計主体がその必要に応じて個別に定めるべきであるが、国立大学法人化後しばらくは学部構成や附属病院の有無など類似する大学同士でセグメントや経費科目を共通的に用いるなどして対処し、さらには評価指標を共通し、ベンチマーキングを行うなど一定の方法を開発するまでは試行錯誤を余儀なくされるであろう。

(2) 統制と評価の重層的構造のもたらす課題

文部科学省、国立大学法人評価委員会、経営協議会、教育研究評議会、監事および会計監査人など、国立大学法人法の定める統制および評価の制度については前述したが、実際にはこれらの役割分担については必ずしも明確ではない。例えば、財務諸表についても、誰が、どの時点で、承認すれば確定するのは必ずしも明確ではない。制度上は監事と会計監査人が意見を付して文部科学大臣宛に提出することとなっているが、実質的には大臣承認が下されるまでの間は未確定の状態が続くことが予想される。また、経営努力の認定に際しては財務省と協議することが定められており、さらには、総合

科学技術会議、会計検査院、総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会などが多重的・多層的な統制システムとなっている。これらの相互調整を図ることもまたひとつの課題となろう。

(3) 非会計情報の活用における課題

なお、ここで非会計情報の評価について付言しておく。大学の主たる活動は、教育、研究及び社会貢献であって、各大学によりどれを重視するかの差異はあっても、これらの各活動について適切な評価とそれに基づく統制が行われるべきことはいうまでもない。財務はこれらの活動を実現するための手段的性格を有するに過ぎず、会計情報を重視するあまり非会計情報を軽視するようでは本末転倒である。しかしながら、非会計的情報の評価は教育研究という機能についての活動の結果についての情報を収集し、データを蓄積する一連の活動のうえによりやく手法が確立しつつある。

例えば、1980年代の半ばより、教育という活動の成果を改善し新たな計画を策定するに際して、学生たちが学んだことについてのアセスメント、すなわち教育の成果としてのアウトカム・アセスメントの必要性が指摘されてきた。

高等教育に対するニーズを的確に把握すべく、大学は常に問い続けなければならない。すなわち、

- ・学生たちは何を学びたいのか?何に価値を見出しているのか?
- ・そのために大学や学部などはどのような準備教育プログラムを備えているのか?
- ・留年や中退の発生率はどのくらいでその原因何か?
- ・学部教育の品質は満足すべきものであったか?
- ・学生たちが受ける教育助言は効果的なものであったか?
- ・学生自身は学部教育での経験についてどのように感じているのか?
- ・学生支援のためのプログラムは効果的なものであったか?
- ・卒業後の学生たちに何が起こったか?

アウトカム・アセスメントの利点はこうした問いかけを実際に行うことそのものに存在する。それは、大学の説明責任に関する新たな評価体系を構築することを要請している。このような情報を収集したり、データとして活用する各種の手法(標準化、能力開発技法、聞き取り調査、自己申告に基づく学生記録等)も開発されている。

6.5 リスク・マネジメントについて

今日、リスク・マネジメントという用語は多く用いられており、その意味するところは広がっている。すなわち、伝統的なリスク管理者の役割に加えて、職業的専門家の各分野における特殊な事例についても用いられるようになった。例えば投資家は投資ポートフォリオの投資リスクに関して、また、医師らは医療関連の訴訟リスクについてリスク・マネジメントの用語を用いることがある。

それでは、伝統的リスク・マネジメントとか、高等教育におけるリスク・マネジメントとはどのようなことを意味するのであろうか。本章では、次のような人々、

- ・リスク・マネジメントの監督責任を負うべき立場にある人々
- ・リスク・マネジメントを直接に行うべき人々
- ・21世紀におけるリスク・マネジメントの目的をより理解することを求める人々

を対象にする。ここに含まれる情報はリスク・マネジメントのプロセスと大学のリスク・マネジメント・プログラムの本質的な構成要素を提供する。

(1) リスク・マネジメントの定義

リスク・マネジメントは、リスク発生に対処するために保険をかけるようになるに伴い発達してきた。当初リスク・マネジメントの範囲は、経済的損失をもたらす事故に限定され、投機的取引からもたらされる損失や、損失または利益をもたらすようなリスクは除かれていた。80年代に入って、リスク・マネジメントは、より洗練されたリスクに対する財務的手当てとして、リスク移転やコントロール戦略をも含む概念に拡大してきた。

その拡大は今も続いており、伝統的なリスク・マネジメントの焦点は、投資、事業さらには政治上のリスクをも包含するより複合的な戦略的リスク・マネジメントへと広がっている。基本的な定義はこの変遷を明らかにする手助けとなる。米国保険業協会の出版した「リスク・マネジメントの本質」は今のところリスク・マネジメントを「組織にとっての偶発的かつ事業上の損失に伴う不利益の影響を最小限に留めるための意思決定および実行のプロセス」と定義している。このリスク・マネジメント現時点での定義は、リスク・マネジメント原則が、組織の財産を偶発的なリスクから完璧に保全するというよりも、それを除去しあるいは減殺するために適用されねばならないという理解を反映したものとなっている。

(2) リスク・マネジメントの役割

組織によるコミットメント、組織の方針及び哲学

リスク・マネジメントのコミットメント

リスク・マネジメント・プログラムが成功するためには、運営委員会、学長、さらに教務及び財務の上級管理者による強い支援が必要である。効果的リスク・マネジメントの実施のためには、リ

リスク・マネジメントの基本的目標を上級運営管理者の義務として示すことが本質的に必要である。さらに、組織のリスク・マネジメント方針が組織のミッションや目標に適合していることが保証されなければならない。単科大学(カレッジ)や総合大学の組織的なミッションや戦略計画に適合したリスク・マネジメント方針が文書として作成され、学長による署名と運営委員会による支持がなければならない。

リスク・マネジメント方針

リスク・マネジメント方針は、組織のリスク・マネジメントについての根本的な考え方を簡潔明瞭に謳い、またプログラムの責任について広範な視野を示したものでなければならない。それは組織の全構成員に認知され、リスク・マネジメントの努力の根本として日常的に参照されるとともに、発展し続けるリスク・マネジメントの役割について組織内で定期的に見直しが行われなければならない。リスク・マネジメント方針は、マネジメント・マニュアルあるいは類似の文書の形で、リスク管理者の具体的な職務上の義務、報告機能やプログラムの具体的な目標を敷衍したり詳述することができる。

リスク・マネジメントの哲学

リスク・マネジメントに関する組織的なコミットメントを示し、リスク・マネジメント方針を文書化することに加えて、重要なのはリスクのマネジメントが組織の全構成員の責任であるというリスク・マネジメント哲学の構築である。このメッセージは組織内に周知徹底され、リスク・マネジメント方針や手続き、研修プログラム、プログラムを支援する管理者による監督によって補完されねばならない。

単科大学(カレッジ)や総合大学におけるリスクは枚挙に暇がない。教育、研究、及び出先機関のミッションのあらゆる局面が、組織にとって重要なリスクとなりうる問題を引き起こす潜在的可能性を秘めている。効果的なリスク・マネジメントのためには、リスク・マネジメントに責任を有するリスク管理者、事務担当者などが、リスク・マネジメントの目標、哲学、及びプロセスを他の人々と共有していなければならない。

高等教育におけるリスク

リスクとは経済的損失や人々の蒙る苦痛をも含む損失、あるいは組織がその目標を達成することを妨げる恐れのある事象の潜在的可能性であり、実際の損失には有形固定資産の滅失や業務損失、第三者からの訴訟(医療過誤等)に基づく経済上の損失、その他大学の名声を損なうことなどが含まれよう。大学はリスクの原因と組織全体に及ぼすインパクトの両方を認識するために、そのリスクを潜在的に査定しておく必要がある。

(3) キャンパスリスクの分類

カレッジや総合大学におけるリスクの発生は次の5つの分類のどれかに当てはまる。

- ・運営リスク

- ・法規制上のリスク
- ・財務的リスク
- ・政治または名声に係るリスク
- ・科学技術上のリスク

運営リスク

運営リスクとは事業運営に関して生ずるリスクである。事業の運営には教育、研究、建物の取得及び運用、雇用、そして給食や宿舍の確保、移動手段、安全確保及び防犯などが典型的なものとして含まれる。運営上の損失としては建物の喪失、中核職員の離職、給食や教育を出来なくなることなどが含まれる。

法規制上のリスク

法的及び規制上のリスクとは高等教育機関が遵守すべき労働安全衛生や環境保護、労働者の権利擁護に関する様々な法律や規制(労働基準法等)に関連して生起する。法令や規制の違反は罰課金や交付金・補助金の取消、あるいは施設や研究業務の閉鎖を通じて損失をもたらす可能性がある。

財務的リスク

財務的リスクとは資産に対するリスクである。例としては組織の施設の滅失、財産の盗難、著作権の侵害などによる資産の第三者への移転、あるいは金融資産の資産価値下落などが挙げられる。

政治または名声にかかわるリスク

政治または名声にかかわるリスクとは立法関係者や国民の当該大学に対する評価の低下を指す。例えば大学受験者の減少や競争的資金の獲得状況の低下が公表されると大学セクター内での評価が低下したり、学生が飲みすぎで死亡したりすると組織の評判は痛く傷つけられ、同窓会の加入率や寄付の減少といった結果をもたらす。

科学技術上のリスク

科学技術の分野でもリスクは日々その姿を現しつつある。大学のウェブサイトがダウンしたり侵害された結果、電子記録の改ざんが行われたり、遠隔地教育や対外とのコミュニケーションに支障が出たり(研究成果の公表が遅れる)といった、変化のめまぐるしい情報通信を初めとする科学技術は高等教育にとって新たなリスク分野となっている。

これら5つのカテゴリーのリスクは、リスク管理者だけでなく、運営管理者や役員会にも関係のある分野である。これらは組織のリスク・マネジメントにとって統合的アプローチの必要性を示唆している。キャンパスにある者は誰であれこれらのカテゴリーのリスクに取り組むこととなる。リスク・マネジメントの課題はしばしば、法律的、環境上の健康や安全、人的資源、公的安全業務の各分野が重複したものとなっている。

(4) リスク・マネジメントのプロセス

高等教育機関におけるリスク・マネジメントの分野は拡大しているが、リスク・マネジメントのプロセスにはそれほどの変化はない。基本的に日常生活における人々の意思決定のプロセスは特別なものではなく、リスク・マネジメントの分野においてもそれほど特殊なものではないということである。最も基本的なレベルにおいては、リスク・マネジメントのプロセスは次の5つである。

- ・認識し、
- ・分析し、
- ・選択し、
- ・実施して
- ・モニター(事後評価)する。

ステップ1：リスクは何かを認識する

潜在的な損失発生への認識が効果的なリスク・マネジメント・プログラムの第一段階である。リスクはまず認識しないことには対処できない。リスク認識の最初の段階では何が、どのようにコントロール可能か、何が回避できるのかを認識する。リスクの認識には様々な方法があり、多くの人々がそれを行いうる。ただし、リスクの認識は、業務やプロセスを最も熟知している人々が協働して行う場合に最も効果的に行いうる。

ステップ2：対策の実行可能性を分析する

リスク・マネジメントが主に保険をかけることと考えられていた時代には、リスクを避けることと保険をかけることの二つの選択肢が最も議論的となった。保険をかけるという選択肢はしばしば付保範囲の広さや損失を十分カバーできる保険金額を持つ保険を選ぶことを意味していた。ところが、幸運にもリスク・マネジメント・プロセスはどのようなコストをかけてもリスクを避けることから進化した。すなわち、いまやリスクの回避や付保に加えて、リスクは損失回避努力やリスク移転の方法によってもリスクに対処することができるようになったのである。

したがって、リスク・マネジメントの第2のステップは、各選択肢を検討し、それらの実現可能性を決定することとなった。外部的要因や特殊な環境、財務的配慮、利用可能な資源、さらには常識までが選択肢が実現可能なオプションか決定する要因である。

ステップ3：最善の選択肢を選ぶ

リスク・マネジメント・プロセスの第三のステップは、ある特定の状況、運営主体あるいは全体としての組織について最善の選択肢を選ぶことである。

異なるタイプの組織には異なる目標があり、リスク・マネジメントを効果的に行うためには、選択肢や選択肢の組み合わせは組織の目標に適合したものでなければならない。

ステップ4：選んだ選択肢の実施

リスク・マネジメントの選択肢の実施には二つのアプローチがある。ひとつはテクニカルアプロ

一択であり、それは、リスク・マネジメントにおいて、その選択肢が最良であるかについて一度選択がなされたら、その実施は専門家が独立的に実施するというものである。一方、統合的アプローチでは、リスク・マネジメントは選んだ選択肢を実施するのに相互依存的な共同的实施による方法である。

ステップ5：選んだ選択肢のモニタリング

リスク・マネジメント・プロセスの最後のステップは選んだ選択肢のモニタリングである。どのような行動であれ、外部要因を変えることとなる。これは、人々や科学技術に関する行動におけるひとつの真実である。リスク・マネジメントの解決案として効果的であったソリューションも時の経過とともに効果が薄れてくる。それゆえ、同時進行的または定期的モニタリングが本質的に重要になってくる。

(5) 国立大学法人の保険制度について

総合損害保険制度について

リスク対策の選択肢として最も実行可能性が高く、かつ有効なリスク・マネジメントの手段となりうるのが保険である。これまで国立大学は国の機関として国家賠償法による手当てがなされ損害保険等によるリスク対応は不要であったが、平成16年4月1日に国立大学法人として設立後は、各大学法人の運営は自主自律のもとで自らの責任でなされることとなり、また国家賠償法の適用外となることから賠償責任等についても責任当事者となる。したがって、大学法人の設置目的やその社会的責任に鑑みて、多様な教育研究活動の展開と円滑な大学運営のための損害保険等を活用した適切なリスク・マネジメントが求められることになる。リスクに対しどのような損害保険を手当し、あるいは手当しないか、さらに他の対応策をとるか否かは、各大学法人の自主的な判断と責任に基づいて行われるべきものである。

損害保険を手当てしようとする場合、個々の大学法人は、①多種多様な損害保険制度に関する知識、②リスクの調査と分析、③保険料の適正化、④損害保険の検討など、専門的知識と業務負担が必要となる。しかしながら、あるリスクについて過大な付保を行うことは保険料の過大な負担を余儀なくされ、反対に必要な付保が行われていない場合には保険に空白が生じ、不測の事態が発生した場合、大学の運営上支障をきたすことも考えられる。

こうした事態に対処するため、社団法人国立大学協会(以下「国大協」という)が中心となって国立大学法人向けの合理的で簡便な総合損害保険制度の開発が進められてきた。本制度は国大協が取りまとめる損害保険であり、国大協の会員のみを対象としている。その基本的考え方は、①国立大学法人において、教員学生等が安心して教育・研究活動に従事できるように、教育・研究の物的基盤と人的活動に着目しつつ、②国立大学法人等の選択の自由度を確保すること、③総合化により各法人の事務負担の軽減が図られること、一定の会員数が加入することを前提としてスケールメリットを追求し、保険料の軽減を図ること等である。

総合損害保険制度の概要

総合損害保険制度は、大学法人が共通に直面する基本的なリスクに対応できることを基礎としつつ同時に各大学法人が抱える固有のリスク、あるいは個別の事情が柔軟に反映でき、選択できるオプションをつけた大学法人向けの保険制度の構築を目指している。その概要は以下のとおりである。

表 8 国立大学法人を取り巻く主なリスク

対 象	想定される主なリスク	対応する保険 (※)		
財物損壊	建物(含む工作物) 機械設備・装置 什器・備品	火災、破裂、爆発 ① ※法人化後の災害復旧費の取扱方法に対応するよう検討する。		
		暴風・洪水・高潮・津波・降雨・地震・噴火・その他異常な天然現象		
		電氣的事故(ショート、スパーク過電流等)、機械的事故(可動部の焼付き、亀裂等)		
		破損、汚損 ②		
		盗難		
	車両	車両との衝突、自損事故、盗難、落書き 15		
	船舶	沈没、座礁、座州、他物との衝突 16		
航空機	墜落、他機との衝突などによる機体の損傷 17			
コンピュータソフトウェア	国立大学法人が所有・管理するデータ・プログラムの障害、滅失 ③			
逸失収益 リスク付随費用	逸失収益	火事等の建物損壊による業務中止に基づく収益の喪失(病院施設など) ④		
	業務継続費用	火事等で建物が損壊した時に業務(教育・研究活動等)を継続するために支出する代替施設賃借料など ⑤		
	報道機関対応費用	事故発生時の記者会見開催費用等		
第三者に対する賠償責任	第三者 (学生、外来者含む)	施設・業務に起因	施設の所有・使用・管理および施設内外での業務の遂行に起因する賠償責任	⑥⑨13
		生産物に起因	施設内で販売・提供された飲食物が原因となって発生した身体障害(食中毒等)	
		受託物に起因	共同研究者から預かった機械等受託物の財物損壊(滅失・汚損・棄損・盗取)	
		借家に起因	国立大学法人で借り上げている事務所・宿舍等の損壊 10	
		自動車に起因	自動車事故に起因する第三者の身体障害や財物損壊 15	
		船舶に起因	他船との衝突による、相手船の損壊や相手船上の積荷の損壊	16
			他船との衝突による財物損壊	
			他船との衝突等による第三者の身体障害	
			船舶からの油の漏出による海上汚染	
		航空機に起因	航空機の所有・運航・管理に起因する第三者に対するの身体障害や財物損壊 17	
	医療行為に起因	医療行為の過誤による患者の身体障害に対する損害賠償 13		
	人格権・著作権を侵害するケース	情報システムに起因	アクセス先のデータ・プログラムに対する破損など ⑧	
			個人情報の漏洩 ホームページに第三者の著作権や人格権を侵害する内容が掲載される	
学生・教職員	業務・教育活動に起因	ハラスメントにより学生・教職員に与えた損害に対する大学としての管理者責任		
学生	経済損を与えるケース	業務・教育活動に起因 入試の採点や単位認定、卒業認定等のトラブルによる経済損		

表9 総合損害保険のメニュー

メニュー1	基本保障	オプション2
	<p>①財産保険</p> <p>損害保険金 火災・破裂・爆発による修理代を補償</p> <p>費用保険金 損害保険金に付随して①臨時費用②残存物取片づけ費用③損害防止費用等を補償</p>	<p>②オールリスク特約</p> <p>物体の飛来・盗難・水害・電気機械的事故その他不測かつ突発的事故に対して修理代（保険金額限度）を補償</p> <p>③情報メディア損害補償特約</p> <p>①の事故（②のオプションを選択する場合は②の事故も含む）により国立大学法人の所有・管理する電子記録媒体やデータプログラムに生じた損害に対する再作成や再取得の費用を補償</p> <p>④業務補償特約</p> <p>①の事故（②のオプションを選択する場合は②の事故も含む）による業務停止によって発生した収益損失を補償</p> <p>⑤業務継続特約</p> <p>①の事故（②のオプションを選択する場合は②の事故も含む）による代替施設賃借料等の業務継続費用を補償</p>
	オプション1	オプション2
	<p>⑥総合賠償責任保険</p> <p>損害保険金 以下の理由により発生した事故によって第三者の生命や身体を害したり、財物に損害を異による損害賠償責任を補償 ①施設の瑕疵や業務遂行上の過失（医療行為等除く） ②生産物の欠陥が原因で生じた事故（病院での生産物除く） ③受託物（自動車含む）に損害を与えた事故</p> <p>費用保険金 損害保険金に付随して①求償権保全に必要な費用②損害防止や軽減に必要な費用③争訟費用などを補償</p>	<p>⑦施設被災者対応費用特約</p> <p>保険契約上の対象施設で、第三者が身体事故を被った場合に、国立大学法人が慣習とし支払った見舞金費用を補償 賠償義務発生の有無に関わらず保険金を支払う</p> <p>⑧インターネット賠償責任特約</p> <p>大学のサーバーからの情報等の漏洩、HPの内容による第三者のプライバシー侵害、アクセス先のデータやシステムの破損行為等で国立大学法人が法律上の賠償責任を負担することによって被る損害を補償</p>

⑪労働災害総合保険（教職員）

損害保険金

業務上災害や通勤途上の災害に対して、
①政府労災の上乗せ補償を行う（国家公務員災害賠償と政府労災の補償範囲の相違点）②法律上の損害賠償責任を負担することによって被る損害を補償する

⑨海外活動賠償責任特約

海外での活動に起因して第三者に身体障害や財物損壊を与えた場合に、国立大学が法律上の賠償責任を負担することによって被る損害を補償

⑩借家人賠償責任特約

国立大学法人が借用する建物の戸室（事業所・社員の借り上げ社宅等）につき、火災・破裂・爆発によって損壊させてしまった場合の貸主に対する賠償責任を補償

⑫海外危険特約

海外駐在員の業務上災害や通退勤途上の災害に対して政府労災の上乗せ補償を行う

⑬病院・診療所賠償責任保険

損害保険金

医療行為を行う者の過失によって生じた損害賠償責任や医療施設の瑕疵、医療施設での生産によって生じた損害賠償責任を補償

費用保険金

損害保険金に付随して①求償権保全に必要な費用②損害防止や軽減に必要な費用③争訟費用などを補償

⑭傷害保険（役員）

損害保険金

業務上災害や通勤途上の災害（業務外を含め24時間補償とすることも可能）に対して補償を行う

大学が個別に手当て

⇒ ⑮自動車保険 ⑯船舶保険／ヨットモーターボート総合保険
⑰航空機保険

参考文献

新しい「国立大学法人像」について 平成 14 年 3 月 26 日 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議

- ・ 政府会計の改革 山本清 中央経済社
- ・ 大学評価とアカウンタビリティ 佐藤誠二 森山書店
- ・ 独立行政法人とは何か 宮脇・梶川幹夫 PHP 研究所
- ・ 英国における大学経営の指針 ―財務管理を中心として― 国立学校財務センター
- ・ 「大学における研究の評価に関する理論と実際―システムの視点」 伊地知寛博 科学技術政策研究所
- ・ 国立大学法人の会計基準詳解 監査法人トーマツ 清文社
- ・ College & University Business Administration (sixth edition) 「Chapter3 Implementation Strategy and Outcomes Assesment」 NACUBO

第7章

予算執行の管理と会計

7.1 大学における会計の意義と役割

(1) 会計の意義

大学は教育・研究をはじめとする種々の業務を営んでいる。また、大学には利害関係者が多く業務を説明するには科学的な情報が必要となる。その情報の役割の一翼を担うのが会計である。

大学でいう会計とは、「情報受領者の適切な判断と意思決定に資するように、大学の業務活動を財務的に記録・測定して伝達する手段」をいい、貨幣価値により測定される。

(2) 会計の2つの領域

会計は情報受領者の立場から「財務会計」と「管理会計」に分かれる。

「財務会計」とは外部報告目的の会計であり、通常、複式簿記等により一定時点の財政状態(貸借対照表)と一定期間の経営成績(損益計算書)等を明らかにして外部の利害関係者に報告する会計である。利害調整及び説明責任を果たす役割を持つ。

「管理会計」とは内部管理目的の会計であり、経営者・管理者が意思決定を行いまたは業務活動の業績を評価するために有効な会計情報を内部の経営者・管理者に提供する会計である。

(3) 財務会計(利害調整及び説明責任の会計)

(a) 利害調整の会計

国立大学法人には様々な利害関係者が存在する。財務的観点からの代表的な利害関係者は以下のとおりである。

(ア)外部関係者

①債権者、②国や地域社会

(イ)内部関係者

①学長及び理事、②教職員、③学生(外部関係者としての性格も併せ持つ)

各々の利害関係者から見た会計は以下ようになる。

①債権者のための会計

金融機関からの借入金や物品納入業者からの回収可能性を判断するため会計情報を利用する。

②国や地域社会の人々のための会計

国にとっては従来と同様、予算査定のために会計が必要であり、また、運営費交付金や施設費補助金が各国立大学法人で適正に執行されたか否かを統制するための決算報告として会計情報を引き続き利用する。

地域社会の人々にとっては税金が適正に使用されているかを確かめるために会計情報を利用する。

③学長及び理事のための会計

管理会計のために会計情報を利用する(「4.管理会計(意思決定・業績評価の会計)」にて後述。)

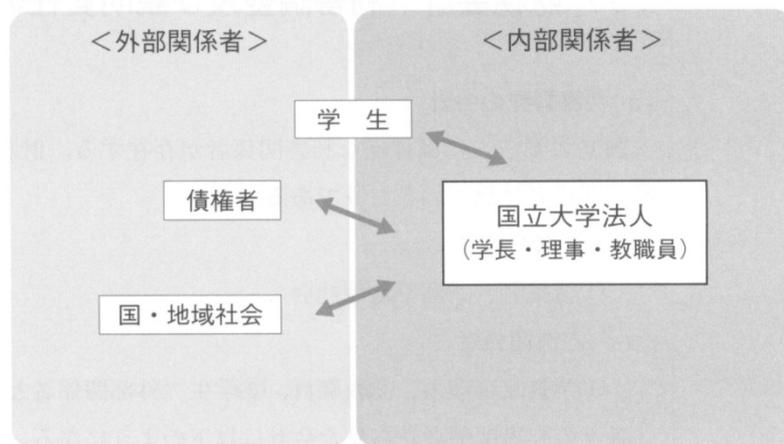
④教職員のための会計

教職員側からの大学評価・給料の算定や検討のための参考資料として会計情報を利用する。

⑤学生のための会計

法人化後の授業料は上限規制のみとなることから、学生にとって授業料等が適正かどうかという情報を得るために会計情報を利用する。

図1 国立大学法人の利害関係者



(b) 説明責任の会計

国立大学法人の会計は、「国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議」における「国民や社会への説明責任の重視と競争原理の導入」の観点などから制度設計が行われており、国立大学法人法によれば説明責任を果たすための財務諸表として、以下のものが作成・公表される。

- ①貸借対照表
- ②損益計算書
- ③ キャッシュ・フロー計算書
- ④利益の処分又は損失の処理に関する書類
- ⑤業務実施コスト計算書
- ⑥附属明細書

また、出資先があれば連結財務諸表を作成することもある。

なお、国からの運営費交付金や施設費補助金があるため、予算要求のための概算要求や割当予算に対してその執行状況を報告する決算報告書など従来の予算をベースとした報告も一部残ることになる。

(4) 管理会計(意思決定・業績評価の会計)

(a) 意思決定の会計

運営費交付金等の予算が国から交付されるが、自主性・自律性の観点から運営費交付金は「渡し切り」となり、法人が独自に作成した中期計画・年度計画に沿って使用することができる。会計はそれを経営者の意思決定に従い配分するために利用される。また、授業料や診療収入などの債権の回収可能性や各種の引当金の計上の要否などを判断する意思決定も行う。

(ア)予算科目と勘定科目

法人が予算を配分する際には内部管理用の予算科目と外部報告用の勘定科目を使用する。法人は国からの運営費交付金や施設費補助金を法人独自の予算科目を設定して配分すると同時に、予算を執行した場合の会計処理のため外部報告用の勘定科目を設定して予算を配分することになる。予算科目と勘定科目は設定目的が異なる。また予算科目が収入・支出を基礎とする現金主義により作成されるのに対し、勘定科目が収益・費用を基礎とする発生主義により作成されるため測定時期のズレが生じる(現金主義と発生主義については「2(2). 現金主義と発生主義」参照)。したがって、予算科目と勘定科目のマトリックス表が必要となる。

(イ)予算科目と勘定科目のマトリックス表

予算科目と勘定科目のマトリックス表を以下に例示するが、予算科目は法人独自設定が可能であり、必ずしもこの例示に倣う必要はない。

具体的な作業としては、このマトリックス表の予算科目(横)と勘定科目(縦)の対応する欄に予算金額を配分していくことになる。予算配分は法人全体で行うとともに部局単位までブレイクダウンされるので、法人全体及び部局単位でマトリックス表が必要となる。

表1 予算科目と勘定科目のマトリックス表の例示(1)

予算科目 勘定科目	管理経費	教育研究経費	特殊施設経費	学生の厚生補導経費	設備施設更新充実経費	～	運営費交付金収入	借入金収入	附属病院収入	授業料・入学検定料収入	学校財産処分収入	産学官連携等研究収入	雑収入
教育経費													
消耗品費													
備品費													
印刷製本費													
水道光熱費													
}													

表2 予算科目と勘定科目のマトリックスの例示（2）：学生サービスの場合

勘定科目	予算科目				
	奨学事業	就職支援	履修登録等	保健・安全対策	…
職員人件費	×××	×××	×××	×××	
教員人件費	×××				
奨学費	×××				
会議費		×××		×××	
福利厚生費				×××	
行事費		×××		×××	
.					
.					
.					

（b）業績評価の会計

配分された予算は会計を通して統制管理される。すなわち、配分された予算の執行状況を評価し利益が発生した場合の経営努力認定の判断ツールになると同時に、翌年度以降の予算にその結果を反映させるためにも会計が必要となる。

7.2 複式簿記と発生主義会計とは何か？

(単式簿記と現金主義との違い)

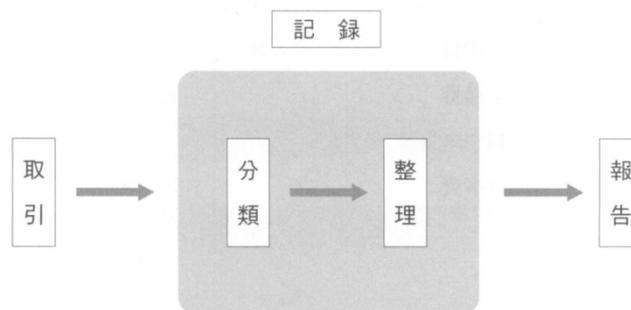
(1) 単式簿記と複式簿記

(a) 簿記の意義

経済活動は、「簿記」という技術を用い「会計」という手段により記録・測定して報告する。すなわち簿記とは、「企業等が営む経済活動、例えば金銭の収支や物品の購入、商品の仕入や販売などの「取引」を金額で測定し、帳簿に「記録」し、その結果を定期的に「分類」・「整理」(測定)して「報告」する技術のこと」をいう。

家庭では家計簿のような帳簿を用いて金銭の収支を記録し、家計の無駄を省くように工夫されているが、企業等の場合は、金銭の収支だけではなく物品の購入、商品仕入、販売、債権債務の発生消滅、給料・家賃の支払いなど多種多様な経済活動を組織的・秩序的に記録して財産と損益の計算を行っている。

図2 簿記の流れ



(b) 簿記の目的

簿記の主な目的は以下の3点である。

- ① 日常の業務活動に伴う財産の変動を組織的に記録すること
- ② 一定時点における資産・負債の状況(財政状態)を明らかにすること
- ③ 一定期間における損益の状況(経営成績・運営状況)を明らかにすること

簿記は、経営者が経済活動の結果を正しく把握して今後の経営計画に役立てる内部管理のために利用されるだけでなく、投資家の投資意思決定、銀行などの債権者が行なう余信の判断、国や地方公共団体の課税等の外部報告にも利用されている。

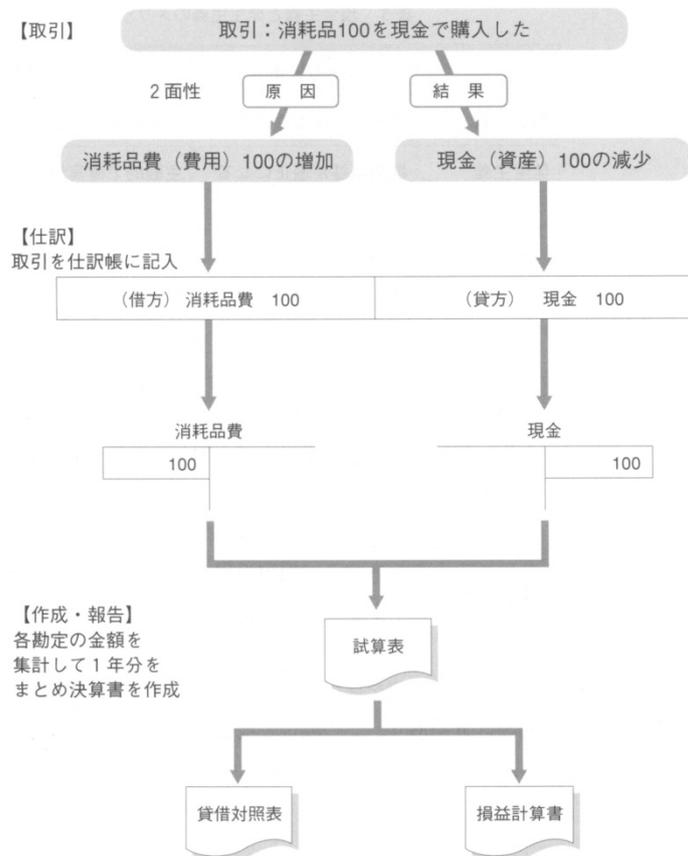
(c) 単式簿記と複式簿記

簿記は、記帳方法や仕組みの違いにより「単式簿記」と「複式簿記」に分かれる。

単式簿記とは、金銭収支や債権債務など一部の項目についてのみ増減の原因や残高を記録する非組織的な記帳方法である。代表的な例は現金収入と現金支出のみが記入される方式である。現金収入と現金支出だけをとらえればよいから、仕組みが簡潔でわかりやすいという利点がある。逆に例えば、寄附によって財産が増加した場合などの事象は記帳されないため、会計記録の正確性を確認することは難しいという欠点がある。また、全てのストック情報を持ち合わせているわけではないため、一定時点における財政状態を示す貸借対照表を会計帳簿からの「誘導法」により作成することができず、全ての資産及び負債について実際に現物確認をするなどの方法により作成した財産目録を基に「棚卸法」により作成する方法をとらざるを得ないという欠点もある。

複式簿記とは、1つの取引を2面的にとらえ、仕訳という処理を通じて組織的に会計帳簿に記録する方法をいう。会計帳簿に記録された取引は、一定の期間(通常1年間)累積され報告される。取引は、資産・負債・資本・費用・収益という5つの要素の増加、減少の組み合わせで認識される。複式簿記では試算表により会計記録の正確性を検証することができるという利点がある。逆に取引を仕訳する必要があるのである程度複式簿記についての理解が必要となる。

図3 複式簿記の例示



(2) 現金主義と発生主義

「現金主義」と「発生主義」の違いは、収益及び費用の認識時点の違いにある。

「現金主義」とは、収益及び費用を現金が入金あるいは出金された時点で認識する基準をいう。これに対して「発生主義」とは、収益及び費用をその発生を意味する経済的事象に基づいて認識する基準をいう。

例えば、ある消耗品を購入し消費する取引を考えると、発生主義では消耗品が納入され消費された時点で費用を認識するが、現金主義ではその消耗品に対する支払いをしない限り費用としては認識しない。

現金主義と発生主義のメリット・デメリットは以下のようになる。

表3 現金主義と発生主義のメリット・デメリット

	メリット	デメリット
現金主義	客観的で確実性がある	期間損益の適正性に欠ける場合がある
発生主義	期間損益が適正になる	主観的で確実性に欠ける場合がある

一般的に公会計は現金主義、企業会計は発生主義を採用しているといわれる。公会計では、財政法第2条で以下のように規定し、現金主義を採用していることがうかがえる。

第2条 収入とは、国の各般の需要を充たすための支払の財源となるべき現金の収納をいい、支出とは、国の各般の需要を充たすための現金の支払をいう。

2 前項の現金の収納には、他の財産の処分又は新たな債務の負担に因り生ずるものをも含み、同項の現金の支払には、他の財産の取得又は債務の減少を生ずるものをも含む。

公会計が現金主義を採用しているのは、現金が経済社会においては客観的で基本的な財貨であり、この取得と配分を議会において直接統制することが国の財政の基本(財政民主主義)と考えられるからである。

(3) 公会計における修正現金主義と企業会計における実現主義及びキャッシュ・フロー計算書

ただし、公会計が純粋な現金主義を採用しているわけではない。国立学校特別会計を始めとして現金主義を一部修正した修正現金主義を採用し、翌年度の4月1日から4月30日までを出納整理期間としてその間に収入及び支出があったものは当年度の決算に組み込んでいる。発生してから入出金までのタイムラグを調整している点で修正現金主義は発生主義に近づいている。

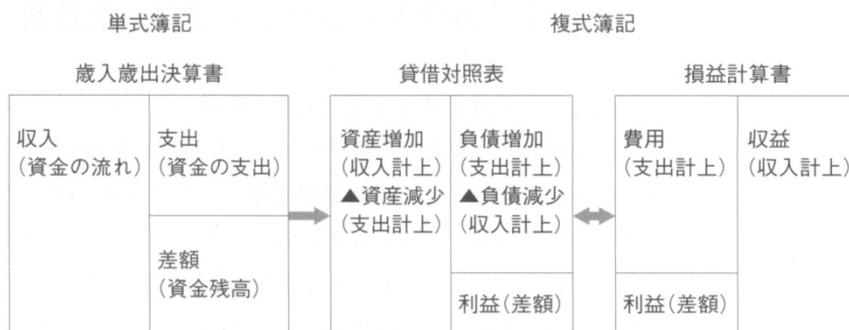
企業会計は発生主義を原則としているが、費用・収益ともに純粋な発生主義を採用しているわけではなく収益については実現主義の制約を受けている。実現主義では、発生の実事の他に現金や債権などの貨幣性資産の獲得を収益認識の基準とし未実現利益は収益として計上しない。発生してから貨幣性資産の獲得のタイムラグを調整している点で実現主義は現金主義に近づいている。また、平成12年3月期から上場会社などにキャッシュ・フロー計算書が導入された。これは、発生主義による利益のみが企業価値の絶対的な指標ではなくキャッシュという客観的な財貨の重要性を示すものである。

(4) 単式簿記から複式簿記へ、現金主義から発生主義へ

国立学校特別会計では、「単式簿記」及び「現金主義」を採用していたが、国立大学法人の会計は、国の直接統制から独立した経済主体として自律的な資源管理を行うよう変化したことなどから企業会計と同様に「複式簿記」及び「発生主義」が採用されることとなったと考えられる。

「単式簿記」から「複式簿記」へ移行することに伴い、従来、現金の収入・支出のみを管理していた経理事務に加え、法人化後は対応する資産・負債・資本についても会計処理が必要となる。また、設立時点では今まで金額情報としては把握していなかったストック情報である「開始貸借対照表」を作成するという作業が必要となる。

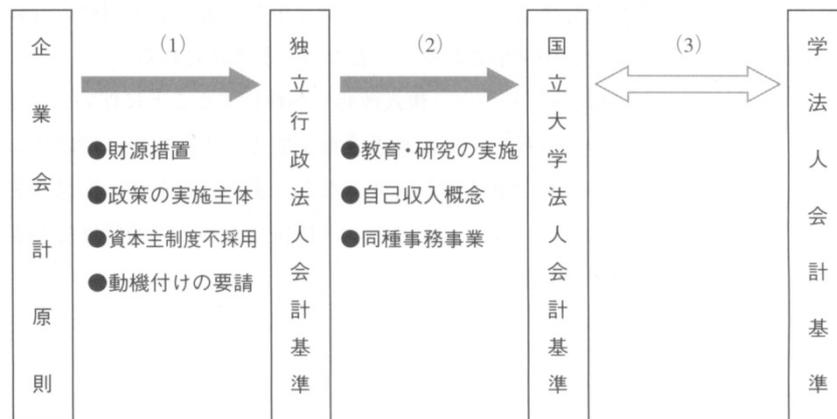
図4 単式簿記から複式簿記へ



また、「現金主義」から「発生主義」へ移行することに伴い、従来、現金の収入・支出時のみ会計処理を行っていたが、法人化後は、取引事実の発生時にも会計処理を行うことになる。したがって、たとえば物品の「検収」時、サービスの「提供」時などにも会計処理を行える体制を整える必要がある。

7.3 国立大学法人会計基準のあらまし

図5 国立大学法人会計の位置づけ



国立大学法人会計基準は、独立行政法人会計基準を基礎として国立大学の特性に即した取扱いを行っている。また、独立行政法人会計基準は、独立行政法人制度の特性から、企業会計の原則に一定の修正を行っている。

(1) 企業会計原則からの修正

独立行政法人の会計は、「原則として企業会計原則による」(独立行政法人通則法第37条)とされており、「公共的な性格を有し、利益の獲得を目的とせず、独立採算を前提としない等の独立行政法人の特殊性を考慮して必要な修正」(「中央省庁等改革の推進に関する方針」)が加えられている。よって、独立行政法人の会計は、合理的な理由がない限り企業会計原則に従うことになる。

企業会計原則とは、「企業会計の実務の中に慣習として発達したものの中から、一般に公正妥当と認められたところを要約したものであって、必ずしも法令によって強制されないでも、すべての企業がその会計を処理するにあたっては従わなければならない」企業における会計の基準である。ここでいう企業会計原則には、企業会計審議会が設定した「企業会計原則」及び「企業会計原則注解」のみならず、企業会計審議会から公表されている各種の意見書、企業会計基準委員会や日本公認会計士協会による実務指針等が含まれる。

「独立行政法人会計基準」の設定について(独立行政法人会計基準研究会)によると、企業会計と異なる独立行政法人会計基準の特徴は以下のとおりである。

①公共的な性格を有し、利益の獲得を目的とせず、独立採算制を前提としないこと

営利企業は、より多くの収入を獲得するための犠牲として支出を行い利益を得ることを目的とするが、独立行政法人の支出は国の公共的な事務事業を確実に実施するために行われ、収入は業務運営実施のために必要な財源(運営費交付金等)が充てられる。この目的の違いにより、「運営費交付金」に

ついて、単に入金された時点で収益化をするのではなく負債として処理し、これを「成果進行基準」、
「期間進行基準」、「費用進行基準」など、一定の基準によって収益化する方法を採用している。

②政策の実施主体であり、政策の企画立案の主体として国と密接不可分の関係にあり独自の判断では意思決定が完結しない場合が存すること

独立行政法人の意思決定のみでは完結しない活動に起因する収入や支出を独立行政法人の業績を評価する手段としての収益や費用を損益計算書に含めない場合がある。例えば、収益の獲得を予定しない特定の償却資産に係る減価償却相当額を「損益外減価償却」として費用ではなく資本剰余金から直接控除を行っている。

③毎事業年度における損益計算上の利益(剰余金)の獲得を目的として出資する資本主を制度上予定しないこと

独立行政法人はその業務を確実に実施するために必要な資本金その他の財産的基礎を有しなければならず、必要があるとき政府は独立行政法人に出資することができる。また、当期に利益が生じたときは、前期から繰り越した損失を埋め、残余は中期計画に定める剰余金の使途に充てるための目的積立金とそれ以外の積立金として整理することにしており、利益配当は予定していない。

④独立行政法人に対する動機づけの要請と財政上の観点の調整を図る必要があること

独立行政法人は、自律性・自発性を与えるような制度設計になっていると同時に運営費交付金という税金を財源とするため、その調整を図る必要がある。例えば、経営努力の認定を受けたものは独立行政法人がその中期計画に定める剰余金の使途に充てることができることがその例である。

(2) 国立大学の特性による独立行政法人会計基準からの修正

国立大学が今日まで果たしてきた学術研究や人材育成、地域の教育、文化、産業の基盤等の役割を法人化後も果たすことが期待され、以下の観点からの修正が行われている。

①主たる業務内容が教育・研究であること

損益計算書の費用科目に「教育経費」、「研究経費」、「診療経費」、「教育研究支援経費」など目的別の科目を設けて教育・研究に係る用語について修正を加えたり、図書、美術品、収蔵品といった固有の勘定科目を貸借対照表の固定資産として追加を行っている。また、教育・研究という業務の実施に関しては、一般的に進行度の客観的な測定が困難であり、また業務の実施と運営費交付金等の実施財源が期間的に対応していると考えられることから、運営費交付金債務・授業料債務の収益化の基準は、期間進行基準が原則となっている。

②附属病院収入等の固有かつ多額の収入を有すること

附属病院収入等を財源として固定資産を取得した場合、減価償却費については当該原価に対応すべき附属病院収益の獲得が予定されていると考えられるので、当該収益に対応するように損益計算書の

費用として計上することになっている。

③同種多数の法人であり、一定の統一的处理が必要であること

同種の事務及び事業を行う多数の法人を共通尺度で評価することと国民への説明責任確保のため、比較可能性を確保する場合にその選択可能性を排除している。例えば、たな卸資産の評価方法は一般的に、移動平均法、総平均法、先入先出法などが認められているが、国立大学法人の場合、移動平均法に限定し選択可能性を排除している。また、セグメント情報では、附属病院について必ず独立したセグメントとして業務損益や帰属資産額を開示させることにより比較可能性を確保している。

(3) 学校法人会計基準との関連

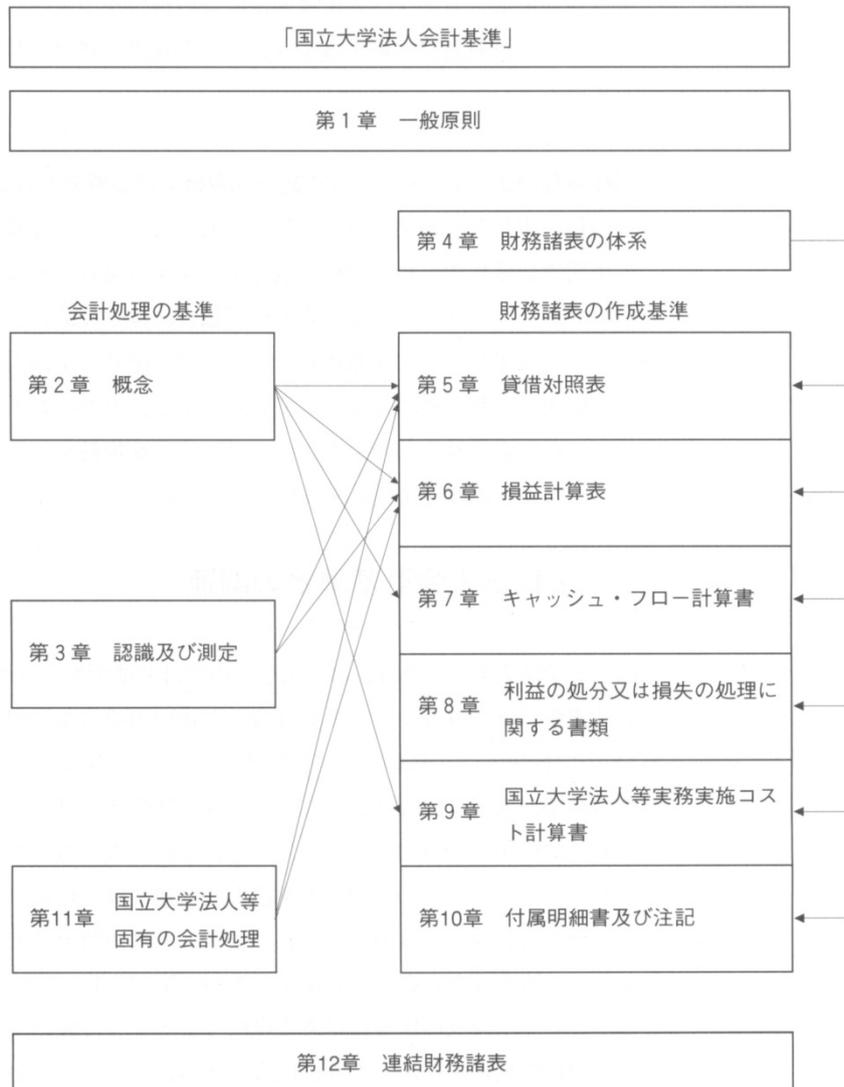
国立大学法人会計基準は、私立大学等の会計基準である「学校法人会計基準」との関連性はあまりない。例えば設立主体の相違により国立大学法人は「資本金」、学校法人は「基本金」が貸借対照表に計上される。また、国からの財源措置の性格が両者で異なり、国立大学法人は運営費交付金であり運営にあたっての基幹的費用の交付であるのに対して、学校法人はあくまで補助金と位置づけられている。そのため、国立大学法人では運営費交付金を一度負債として処理してから収益化を図るのに対し、学校法人では補助金は入金後直ちに補助金収益として消費収支計算書(損益計算書に相当)に計上される。

しかし教育・研究の実施にはある程度のまとまった施設が不可欠であることから固定性配列法を採用したり、図書を多額に有することから図書を固定資産として計上するなどの共通点も見受けられる。

(4) 国立大学法人会計基準の構成

国立大学法人会計基準の構成は以下のようになっている。

図6 国立大学法人会計基準の構成



第1章「一般原則」は、各財務諸表に共通して適用される原則または会計全般にわたって基本となる原則である。第2章「概念」では、貸借対照表の資産、負債、資本、損益計算書の費用、収益、キャッシュ・フロー計算書の資金の範囲及び国立大学法人等業務実施コスト計算書の国立大学法人等業務実施コスト等の定義づけを行っている。第3章「認識及び測定」では、貸借対照表及び損益計算書に計上される範囲と金額の基準を示している。

第4章「財務諸表の体系」では、国立大学法人の財務諸表の体系を示し、第5章「貸借対照表」から第10章「付属明細書及び注記」では、それぞれの財務諸表の様式や表示方法を示している。さらに、第11章「国立大学法人等固有の会計処理」において、国立大学法人固有の会計処理について定めている。

また、第12章「連結財務諸表」では、国立大学法人及び関係法人の集団の財政状態及び運営状況を総合的に報告するために作成する連結財務諸表の作成原則・基準・会計処理方法・表示方法を定

めている。

(5) 財務諸表の体系

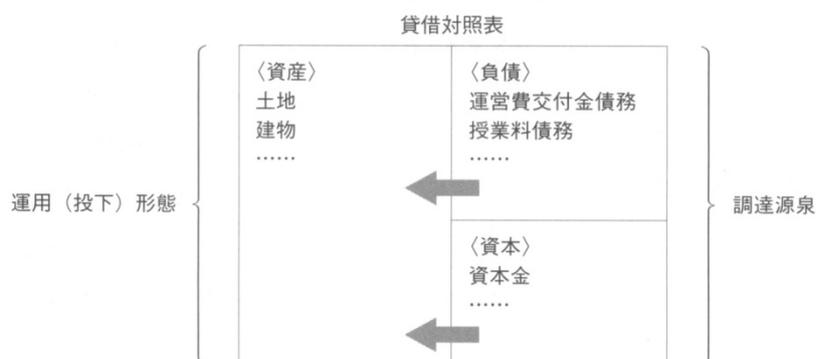
国立大学法人の財務諸表は以下のとおりである。

①貸借対照表

貸借対照表日(毎年3月31日)における財政状態を表す。

財政状態とは、国立大学法人が業務運営を行うために利用される資金の調達源泉を表す「負債」と「資本」及び資金の運用(投下)形態を表す「資産」を言う。なお、調達源泉は他人資本である負債と自己資本である資本に分かれる。

図7 貸借対照表の構造



資産及び負債は、通常業務で発生したかあるいは1年以内に入出金されるかにより「流動資産・負債」と「固定資産・負債」に分かれる。企業では、一般的に流動資産や流動負債が健全性(安全性)の重要な指標となることから「流動性配列法」を採用しているが、国立大学法人では、主要な財産が土地や建物などの固定資産であることから、固定資産や固定負債が上に表示される「固定性配列法」を採用している。

資本は純資産ともいわれ、「資本金」、「資本剰余金」、「利益剰余金」等に分かれる。「資本金」は国等からの出資、「資本剰余金」は物品の譲与及び評価替による評価額等、「利益剰余金」は設立時からの稼得利益を示す。

貸借対照表から読み取れることとして、法人の規模の他に健全性(安全性)の指標がある。一般的に「総資産」(資産の総額)が法人の規模を表す。長期健全性(安全性)の指標として「純資産」(資本の金額)の大小や「自己資本比率」(純資産÷総資産)が使用される。純資産が大きく、自己資本比率が高いほど健全性(安全性)は高い。短期健全性(安全性)の指標としては「流動比率」(流動資産÷流動負債)が使用され流動比率が高いほど健全性(安全性)が高い。

図8 貸借対照表の表示

貸借対照表
(平成〇〇年3月31日)

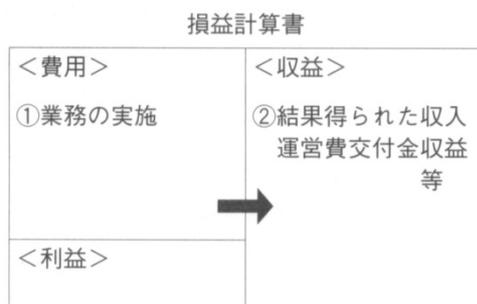
資産の部		負債の部	
I 固定資産	×××	I 固定資産	×××
1 有形固定資産	×××	II 流動負債	×××
2 無形固定資産	×××	負債合計	×××
3 投資その他の資産	×××	資本の部	
固定資産合計	×××	I 資本金	×××
II 流動資産	×××	II 資本剰余金	×××
		III 利益剰余金	×××
		IV その他有価証券評価差額金	×××
		資本合計	×××
資産合計	×××	負債資本合計	×××

②損益計算書

一会計期間(毎年4月1日から翌3月31日)における運営状況を表す。

運営状況とは、業務の実施のために費やした費用とその結果得られた「収益」及び「費用」と収益の差額である「利益」から構成される。

図9 損益計算書の構造



損益計算書では、まず国立大学法人の通常の業務活動である教育・研究・診療・教育研究支援・一般管理などに要する「経常費用」から運営費交付金・学生納付金・附属病院収益などの「経常収益」を差し引いて「経常損益」を表示する。次に経常損益に臨時的に発生した固定資産売却損益などの「臨時損失」や「臨時利益」を加減して「当期純損益」を表示し、最後に「目的積立金取崩額」を加えて「当期総損益」を表示する。経常損益は、法人の通常業務による損益を示し、当期純利益は当該会計年度の包括的な損益を示す。なお、企業では経常収益から経常費用を控除して経常損益を表示するが、

国立大学法人では、独立採算を前提とせず、業務運営の財源を運営費交付金に依存していること、人間における比較可能性の確保の観点から、経常費用、経常収益の順に記載する。

損益計算書から読み取れることとして、法人の規模の他に収益性の指標がある。一般的に「経常収益」(企業でいう売上高)が法人の財政規模を表す。また「経常損益」及び「当期純損益」あるいは「経常損益率」(経常損益÷経常収益)及び「当期純損益率」(当期純利益÷経常収益)の大小が法人の収益性を表すが、国立大学法人の場合には通常業務を計画通り実施すれば損益がゼロになるように設計されているため収益性を測る意義は低い。

また、損益計算書から効率性も読み取ることができ、一般管理費(事務局等の費用)を業務費(経常費用のうち財務費用等を除いた費用)で割った「業務費対一般管理费率」等がある。一般管理費は間接経費であり、教育研究活動が一定であれば法人にとってこの比率は低いほうが望ましい。また貸借対照表と損益計算書の数字を組み合わせることで効率性を読み取ることもできる。例えば「総資産回転率」(経常収益÷総資産)が高ければ、財務的には資産を有効に利用しているといえる(詳細は第 11 章「財務分析」参照)。

図10 損益計算書の表示

損益計算書	
(平成〇〇年 4 月 1 日～平成〇〇年 3 月31日)	
経常費用	×××
経常収益	×××
経常損益	×××
臨時損失	×××
臨時利益	×××
当期純損益	×××
目的積立金取崩額	×××
当期総損益	×××

③キャッシュ・フロー計算書

一会計期間(毎年 4 月 1 日から翌 3 月 31 日)における活動区分別のキャッシュの増減を表す。キャッシュは現金や普通預金などで構成される。

活動区分は、「業務活動」、「投資活動」、「財務活動」である。

「業務活動」には、商品・サービスの購入や人件費支出と運営費交付金収入や授業料収入など、国立大学法人の本来の活動が含まれる。

「投資活動」には、建物・備品等の固定資産の取得支出と施設費収入や固定資産の売却収入などが含まれる。

「財務活動」には、借入れによる収入と返済などが含まれる。

キャッシュ・フロー計算書により、キャッシュの増減がどの活動により増加あるいは減少したのかわかる。キャッシュは、業務活動で獲得し、投資活動で使用し、財務活動では年度によりプラスにもマイナスにもなるのが平均的なケースである。

図11 キャッシュ・フロー計算書の表示

キャッシュ・フロー計算書
(平成〇〇年4月1日～平成〇〇年3月31日)

I 業務活動によるキャッシュ・フロー	XXX
II 投資活動によるキャッシュ・フロー	XXX
III 財務活動によるキャッシュ・フロー	XXX
IV 資金による換算差額	XXX
V 資金増加額	XXX
VI 資金期首残高	XXX
VII 資金期末残高	XXX

④利益の処分又は損失の処理に関する書類

損益計算書により算定された当期総利益(当期総損失)に、前期繰越欠損金を差し引きして算定される当期未処分利益(当期未処理損失)の処分(処理)内容を示す書類である。

利益処分の場合、文部科学大臣による経営努力の認定の対象となる「目的積立金」とそれ以外の「積立金」に処分される。「目的積立金」は次期以降、中期目標に沿った合理的な使途に使用することができるが、「積立金」は中期目標期間が終了した段階で財務大臣との協議を経て文部科学大臣が承認したものについては次中期計画期間へ繰り越すことができるが、そうでないものは国庫へと納付される。ただし、経営努力の認定を受けるには、法人自ら根拠を示す必要がある。

損失処理の場合、当期未処理損失を「目的積立金」と「積立金」を取崩し、なお不足がある場合は次期繰越欠損金として次期に繰り越す。

図12 余剰金の処理及び積立金の処分の流れ

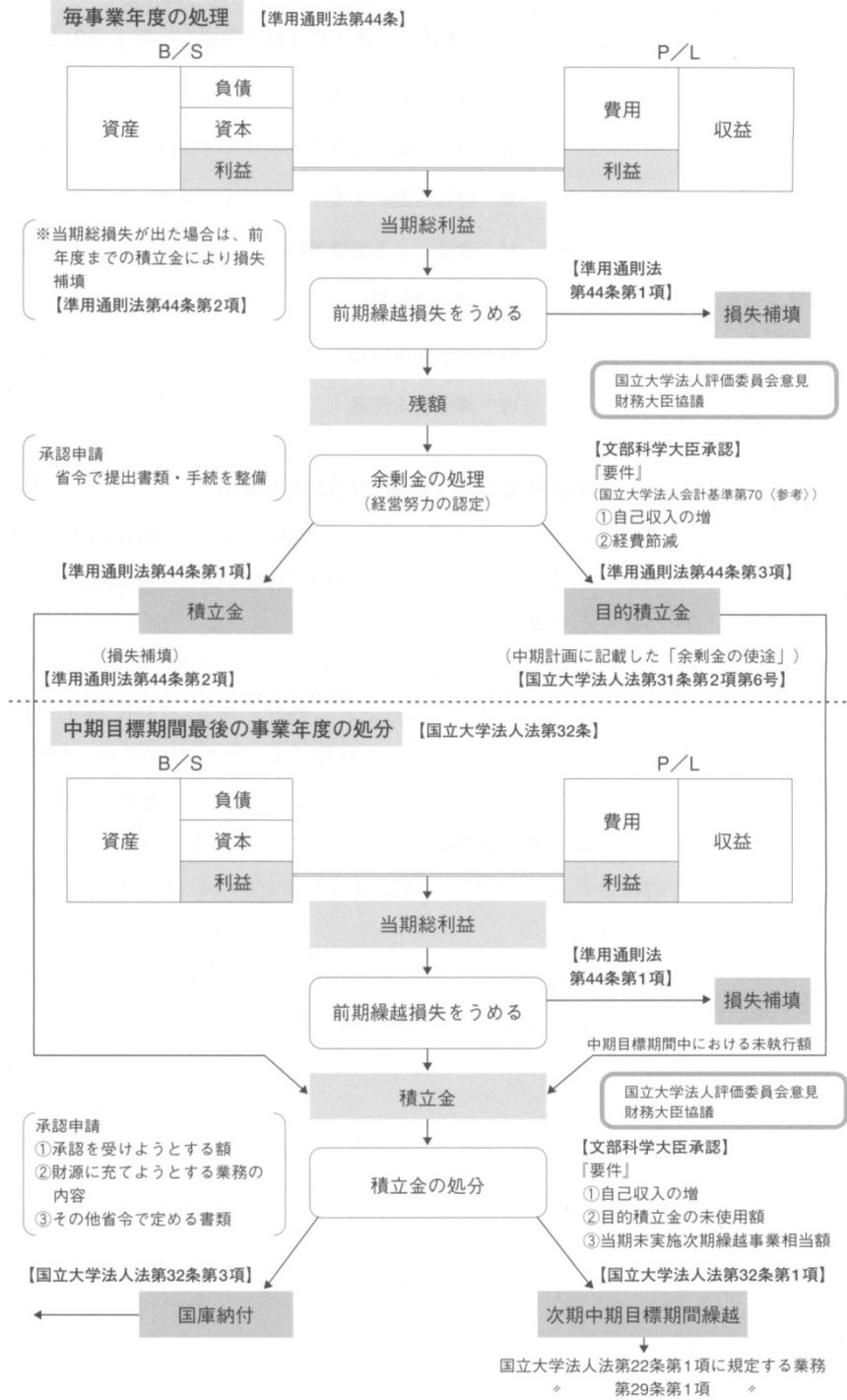


図13 利益の処分または損失の処理に関する書類の表示

利益の処分に関する書類 (平成〇〇年〇月〇日)		
I	当期末処分利益	x x x
	当期総利益	x x x
	前期繰越欠損金	x x x
II	利益処分額	
	積立金	x x x
	目的積立金	x x x
損失の処理に関する書類 (平成〇〇年〇月〇日)		
I	当期末処理損失	x x x
	当期総損失	x x x
	(当期総利益)	(x x x)
	前期繰越欠損金	x x x
II	損失処理額	
	目的積立金取崩額	x x x
	積立金取崩額	x x x
III	次期繰越欠損金	x x x

⑤国立大学法人等業務実施コスト計算書

国立大学法人等業務実施コスト計算書は、納税者の国立大学法人の業務に対する評価、判断に資する書類であり、業務にかかる全てのコストを集約して作成する。

企業会計では損益計算書が業務コストを反映しているが、国立大学法人においては法人の負担とすることが適当でない特定の資産の減価償却費等のコストが損益計算書に反映されないため、業務コスト集計という役割が果たせない。また、国からの現物出資等で資本が調達されている他、国の資産の無償使用をしているものがあるが、これらの費用(機会費用)は発生主義でもコストと認識されないものの実質的には国が財政負担しているとみなされる。したがって損益計算書とは別に国立大学法人等業務実施コスト計算書を作成して業務コストを集計する。

業務実施コストは、「損益計算書上の費用」から「自己収入等の収益」を控除し、「損益外減価償却」、「引当外退職給付」、「機会費用」といった損益計算書に現れないコストをプラスし、「国庫納付額」を控除して算出する。

国立大学法人等業務実施コスト計算書から読み取れることとして、納税者の負担規模などがある。「業務実施コスト」の大小が納税者の負担規模を表す。また「学生1人当たり業務実施コスト」は学生1人に対する国民負担(税による)を表し、「自己収入等控除前の業務実施コストに占める自己収入等の割合」は全てのコストに対する自己収入負担割合を表す。

図14 国立大学法人等業務実施コスト計算書の表示

国立大学法人等業務実施コスト計算書
(平成〇〇年4月1日～平成〇〇年3月31日)

I 業務費用		X X X
(1) 損益計算書上の費用	—	X X X
(2) (控除) 自己収入等		X X X
業務費用合計		<u>X X X</u>
II 損益外減価償却相当額		X X X
III 引当外退職給付増加見積額		X X X
IV 機会費用		X X X
V (控除) 国庫納付額	—	X X X
VI 国立大学法人等業務実施コスト		<u><u>X X X</u></u>

⑥附属明細書

貸借対照表及び損益計算書等の内容を補足するために「業務費及び一般管理費の明細」や「セグメント情報」など全部で20以上の明細書が作成される。

附属明細書は貸借対照表や損益計算書では読み取ることのできない詳細な情報が開示される。例えば「セグメント情報」は、国立大学法人をセグメント(単位)に区分しセグメント毎に「業務収益」、「業務費用」、「業務損益」及び「総資産額」を開示する。比較可能性の観点から附属病院については必ず独立したセグメントで開示することが要求されている。附属病院は自己収入が占める割合が高く法人間の格差が現れやすい。

図15 セグメント情報の表示方法

区 分	附属病院	△△△	〇〇〇	×××	合 計
業務費用					
業務収益					
運営費交付金収益					
学生納付金収益					
附属病院収益					
外部資金					
その他					
業務損益					
帰属資産					

⑦連結財務諸表

連結財務諸表は、国立大学法人が多大な影響力を持つ出資先の会社等(以下「関係法人」という。)を公共的な資金が供給されている一つの会計主体として捉え、国立大学法人及び関係法人の集団の財政状態及び運営状況を総合的に報告するために作成される。関係法人には民間企業等のほか、法人と一定の関係を有する公益法人等が含まれる。

国立大学法人が行う出資等は、法人の設立目的を達成するために業務として行われるものであり、国立大学法人と関係法人の間に必ずしも支配従属関係が認められるわけではないが、国立大学法人と関係法人を公的な資金が供給されている一つの会計主体とみなして、公的な主体としての説明責任を果たす観点から連結財務諸表が作成される。

なお、連結財務諸表は、公的な資金がどのように使用されているかを示すことを主たる目的としており、国立大学法人の評価はあくまで個別財務諸表により行われる。

国立大学法人の連結財務諸表は以下のとおりである。

- (a) 連結貸借対照表
- (b) 連結損益計算書
- (c) 連結キャッシュ・フロー計算書
- (d) 連結剰余金計算書
- (e) 連結附属明細書

7.4 会計組織とアカウンタビリティ

(1) 国立大学の会計組織

国立大学では、会計法に基づき「会計機関」が設置されていた。会計機関とは、国の会計事務を行うため法令の定めにより設置された国の機関又は国以外の者で、委任を受けた者の総称である。

国立大学の主な会計機関は以下のとおりである。

①命令系統機関・・・会計事務の執行に関する意思決定、執行命令等の事務を担当

○歳入徴収官、支出負担行為担当官、支出官

②執行系統機関・・・法令又は当該命令系統の会計機関の命令若しくは決定に基づく会計事務の執行を担当

○契約担当官、出納官吏、出納員、物品管理官、物品出納官、物品供用官

なお、各会計機関には、代理官、分任官を設けることが可能である。

会計機関制度は、職務と権限及び責任が会計機関に特定されており、業務が部署から部署へと流れずにその都度会計機関の決裁(回覧)を要し、手続きが煩雑になる傾向があった。

(2) 法人化後の会計組織のあり方

法人化後は、会計法が適用されないため従前の制度に捉われない会計組織の構築が可能となり、①自主性と②効率性・合理性という2つの目的を達成できるように設計・構築していくことが必要である。また、アカウンタビリティを果たすための組織体制にする必要がある。

このような観点から、法人化後の会計組織の設計・構築にあたっては、法人化後の業務機能を想定してこの業務を分担(職務分掌)し、これに担当者を割り当て(人員配置)、必要な権限と責任(職務権限)を付与する。そして、この職務分掌に基づいて類似及び関連業務を機能別に集約して組織を構築する。なお、権限を委譲する場合、内部統制が有効に機能することが重要である。日本公認会計士協会監査基準委員会報告書第20号「統制リスクの評価」によると、内部統制とは、「事業経営の有効性と効率性」、「財務報告の信頼性」、「法規の遵守」の3つを目的として企業(法人)内部に設けられ、企業(法人)構成員の全てによって運営される仕組みとされる。この内部統制により、効率化・合理化のための権限委譲が可能となる。内部統制と権限委譲の程度は各国立大学法人の経営方針や環境により異なる。

(3) 会計組織の設計・構築の手法及び主な視点

会計組織の設計・構築の手法及び主な視点は以下のとおりである。

①職務分掌

既存の業務に基づいて法人化後の業務プロセスを設計し、これを適切に区分する。

〈視点〉

- ・業務量、重要度、難易度、代替可能性等を分析し、これが適切に配分されるように、過度の負担とならないように区分すること
- ・職員が不正を働ける業務を兼任しないこと。基本的には現物と金銭の取扱担当者(例:発注担当者)と検収担当者、検収担当者と支払担当者)、金銭取扱担当者と会計記録作成者(例:支払担当者)と支払記録作成者)は区分すること

②人員配置

①の職務に応じて、部署(係、課)を設定し、人員配置を行う。

〈視点〉

- ・機能別に集約すること
- ・同一、類似業務又は関連業務は集約すること
- ・管理者が横(複数以上の課又は係)の長を兼務しないこと
- ・人員配置は業務量、重要度、難易度、代替可能性等からみて適当であること

③職務権限

職務毎に権限と責任を付与する。

〈視点〉

- ・業務との対応関係が明確であること
- ・責任と権限のバランスが確保されていること
- ・効率化・合理化の視点から、できるだけ下位層に委譲すること

④内部統制

内部統制が機能するような仕組みを構築すること。

主な内部統制手続としては以下のものがある。

- ・事前承認
- ・業務実施時の二重チェック
- ・連番管理
- ・業務完了時の上席者による承認
- ・業務間の作成書類の照合
- ・内部監査室の設置

(4) 国立学校特別会計の下でのアカウントビリティ

国立大学の会計はそのほとんどが国立学校特別会計により行われる。この特別会計は、国立学校の整備充実に資するとともにその経理を明確にして、国立学校の財政の確立、予算執行の弾力化を図るために国立学校特別会計法により設けられた。

ここでのアカウントビリティの中心は、全国立大学の会計が集約された歳入歳出予算書及び歳入歳出決算書を国会に提出することである。

また開示が強制されているものではないが、各国立大学独自に歳入歳出予算書及び歳入歳出決算書の要約のほか、大学によっては科学研究費補助金・奨学寄附金・受託研究・共同研究等の受入状況や土地建物等の状況(面積)等を開示している。

(5) 国立大学法人化に際しての検討の3つの視点とアカウンタビリティ

国立大学の法人化については、大学改革の一環として「国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議」において、①「個性豊かな大学づくりと国際競争力ある教育研究の展開」、②「国民や社会への説明責任(アカウンタビリティ)の重視と競争原理の導入」、③「経営責任の明確化による機動的・戦略的な大学運営の実現」の3つの視点から検討が行われ、平成14年3月に「新しい「国立大学法人」像」が報告された。

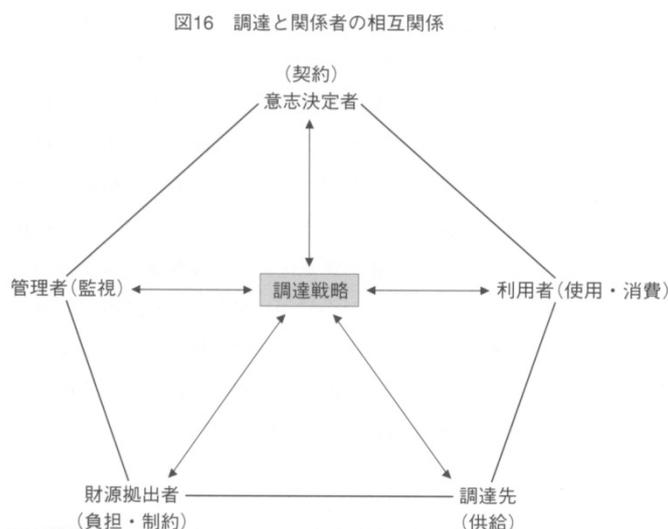
国立大学法人は国民に支えられる大学として社会などに開かれた大学を目指す必要があり、そのために教育研究、人事、財務など大学全般にわたって、ルール of 明確化、透明性の確保、社会への積極的な情報提供に努めることにより②のアカウンタビリティを果たすことになる。財務においては、国立大学法人に投入された運営費交付金や施設費補助金などがどのように使われ、どのような効果をあげたのかについて報告し説明するために主に会計情報を提供する。具体的には、①運営費交付金の算定・配分の方法を予め大学及び国民に対して公表、②各大学の毎年度の財務内容を広く公表・公開、③大学の特性をふまえた会計基準の制定が行われる。

7.5 国立大学法人における調達

(1) 国立大学法人における調達の位置づけ

現在国立大学の活動は教育・研究を軸として多岐に渡っており、個々の活動は自立的かつ独立的である。このことは学部や本部事務局などの部局のみならず個々の教員から、多種多様な物品調達の要求を生み、国立大学における調達活動を多様化・複雑化させている。尚、本節では調達対象に施設は含めない。

本来調達は企業や官庁のように法人全体の調達の意思決定者、物品またはサービスの供給者や管理者、財源拠出・負担者、利用者がそれぞれの役割を果たして成立するものであるが、国立大学の場合上記のような特性から、これら5者の関係が利用者主導で決定されるという側面がある。すなわち調達の利用者たる教員等の調達活動における影響力が強く、活動全体が利用者主導になりがちである(図16参照)



しかし法人全体の経営戦略、特にコスト面での戦略を考えたときに、利用者主導では法人全体としての政策の徹底が行われにくい(利用者の自律性が強く、通常の組織に比べて自己最適化行動がとられやすい)。したがって今後法人全体のコスト戦略を考えた場合、利用者のニーズに応えることを前提とした上で、調達対象の属性に応じて利用者主導を改め、管理者や財源拠出者の影響力を強めていかなければならない。

このうち①については特定の用途に使われる実験機器のように専用性が高い物品と教室用機器や事務用機器のように共同利用に供される物品に区分できる。②については医療機器のように特定の目的に供される物品と、文具のようにほとんどの部局や人員により使用される物品とに区分される。

③については車両のように長期にわたって使用するものと、消耗品のように短期間で消費してしまう

ものとの区分される。④についてはアイソトープ機器や危険物のように専門的な管理者を必要とするものと、汎用の事務機器やパソコンのように常に管理者を必要としないものがある。⑤については船舶や巨大実験装置のように購入時の負担が非常に大きなものと、使用する薬品や部品等が高価なため、導入コストに比べて維持管理費が相対的に高くなっていく実験機器等が挙げられる。

特に共同利用や汎用性が高いもの、長期にわたって用役を提供するもの、管理・使用に特殊技能を要するもの、また購入コストや維持管理費が高額である場合には法人としての意思決定を重視すべきである。反対に逆の場合には利用者主導の機動的な調達活動を重視すべきである。

(2) 調達の機能と意義

調達を行うに当たっては、組織内部の部局・部署等における物品・サービスに対するニーズを最大限に満たすよう配慮する必要がある。調達活動は国立大学法人における重要な経済活動の一環であり、そのマネジメントの成否は法人の財務体質にも大きな影響を与える。調達は単なる物品・サービスの購入という視点からではなく、法人の資源を有効に活用するという戦略的観点、すなわち教育・研究のための資源を有効に使うことで国立大学法人の活動を保証し、価値を高めてゆくという見地からのマネジメントが求められることとなる。また調達にかかわる不正を防止するということはもちろん、環境等を配慮した調達についても国立大学法人の公的責任という観点から考慮すべき事柄である。一方、国立大学は法人化後も私企業ではなく国の機関に準ずることから、物品およびサービスの調達に関しては、国の特定調達契約および官公需に関わる諸規定の拘束を受けることとなる。

①調達のマネジメントの目的

国立大学法人における資源の有効利用の観点から、調達活動を適切にマネジメントしてゆかなくてはならない。調達マネジメントの目的として以下のようなものが挙げられる。

- ・組織内部での物品およびサービスの需要を満たす。
- ・最小限のコストで、支障なく物品およびサービスを供給する。
- ・信頼できる供給者を確保するとともに、供給業者との良好な関係を確立する。
- ・政府の政策や法令に従うだけでなく、効果的かつ堅実な物品管理施策を確立する。
- ・法人全体の見地に立った調達を推進する。
- ・バリューフォーマネー(支出に見合う価値)な物品・サービスの購入を図る。そのためには品質、入手可能性および組織への貢献可能性などの複合する要素を考慮しなくてはならない。
- ・適正な在庫および備品の管理によって、質の低下や陳腐化、盗難などによる減損減失を最小限に抑える。
- ・調達部門とそのサービス利用者たる他部門の良好な関係を築き維持するために、効果的なサービスのバランスとコントロールを行う。
- ・専門スタッフ育成などにより、調達がスムーズに行われるようにする。
- ・倫理規定を定め、不正を排除する。

国立大学法人では文科系理科系を問わず調達の対象となる消耗品や備品の金額は多額に上っている。現在国立大学における教育研究費の4割弱を消耗品費が占めており、またこれとほぼ同額の教育研究用設備・備品費が別に存在する(表4参照)。これらの費目を適切に管理することは法人の経営に大きく影響する。消耗品等に対する費用は人件費のような固定的費用ではなく、変動費であることから裁量の余地が大きく管理がしやすい。そのため法人としての経営努力を考える上で、物品調達を適切にマネジメントすることは重要な意味を持つてくる。特に附属病院や薬学部を持つ大学では、通常の消耗品等に加えて医薬品等にかかる支出も多く、また附置研究所では高額な機器の調達も多いことから、支出に占める調達活動の割合が大きくなっており、調達活動に関わる施策はさらに重みを増すことになる。

表4 部局別の調達活動の比重(金額ベース)

部局	割合(%)
国立大学(全体)	17.9
文学部	10.7
法学部	10.9
経済学部	11.0
理学部	22.8
工学部	22.7
農学部	21.4
医学部	17.7
薬学部	26.5
教育学部	10.6
本部等	17.4
附属病院	14.1
附置研究所	32.3

注：データは学校基本調査平成7年度～11年度の5年間平均。割合は消耗品費、高熱水費、設備備品費及び図書費が消費的支出+資本的支出に占める比率(%)

②調達の体制

調達がスムーズに行われるように、組織の実状に適合する調達のための体制を整える必要がある。調達を中央集権的に一括で行うのか、部局等にある程度権限を委譲した形で行うのか、もしくは各部署がその必要に応じて調達を行う分散方式をとるのかといった調達体制を整えなければならない。調達体制の違いによって適切なマネジメントの方法も異なってくる。特に総合大学などで部局ごとの活動が多岐に渡っている場合、画一的マネジメントが却ってコスト増を招いてしまうこともあり、法人組織の構造と機能を十分に勘案した体制を整備する必要がある。

調達にともなう意思の伝達および報告の体制を整えることもまた重要である。特に分権的な調達体制を取る場合、各部局の調達担当者によって説明責任が適切に果たされるシステムが必要となる。反対に一括調達体制を採用する場合には、調達部門と各部局のコミュニケーションが円滑に行われるか否かが重要なポイントとなる。また何れの場合においても調達部門の責任者が調達に関して最終的に責任を負う体制を整えなくてはならない。

③調達部門の役割と責任

調達部門は国立大学法人における一連の調達活動において一定の機能を果たし、責任を負うことになる。上述のマネジメント目的に適うように、調達活動をアレンジしなくてはならない。調達部門の役割と責任には以下のようなものが挙げられる。

- ・個人ではなく大学の名前において物品およびサービスの購入を行う。これには調達に関わる諸々の事務的作業も含まれる。
- ・購入する製品の仕様に関する決定を行う。
- ・入札予定者、適切な契約形態の選択、入札の準備など。
- ・注文や仕様の変更を承認する。
- ・調達に関わる情報管理。
- ・調達した物品を学内において適切に分配する。
- ・法人の政策・方針に精通し、それに従って調達を行う。
- ・場合によってはより効率的、効果的な調達に関わる政策を提案する。
- ・調達スタッフをトレーニングする。
- ・供給業者との恒常的なつながりを維持すること。また供給業者のパフォーマンスを常に評価するとともに、サービスの質の向上のために能動的に働きかけも行う。
- ・常に新たな物品・サービスの購入先について検討すること。

調達部門のみならず、備品・在庫を管理する部門も調達活動に大きく関わってくる。これらの部門が調達部門との緊密な関係を持ち情報を共有することによって、物品に対する需要を把握することが可能になる。また両者の協力が国立大学法人内部での物品・サービスの適正な配分を実現し、それはサービス利用者の利益にもなる。尚、在庫の管理については後述する。

(3) 調達の戦略と計画

①調達戦略

教育研究機関としての国立大学法人を考えた場合、物品調達の基本戦略としてまずバリューフォーマナーおよびバリューフォーサイエンスという二つの考え方がある。バリューフォーマナーは調達物品の性能や仕様についてはある程度妥協し、その代わりに低価格を追求する考え方である。これに対しバリューフォーサイエンスは将来性や発展性に鑑み物品の性能や仕様を重視する考え方であり、現

時点では必ずしも価格面での優位性が無いものの、今後の教育研究等諸活動への貢献を考え、長期的視野に立った物品調達を図ることである。価格面での優位性を持つ物品の調達をすることの前者の考え方の重要性もさることながら、教育研究において最大限の効果を発揮できるような物品を調達するという後者の考え方もまた十分に考慮しなければならない。また日常的な物品だけでなく、研究用の特殊な機器や高価な備品、また長期間にわたる調達やサービス提供の契約などもあることから、法人全体の戦略や計画をも勘案しながら調達活動を戦略的見地からコントロールする必要がある。

調達計画は上述のような調達に関する基本戦略を前提として、個々の調達活動レベルにブレイクダウンして作られる。調達計画には通常以下のような事項が考慮され、盛り込まれる。

- ・ 早期に計画し、要求に対して明確な合意を得ること。
- ・ どのような調達方法を用いるのか。
- ・ バリューフォーマネーおよびバリューフォーサイエンスのための施策を盛り込む。
- ・ 常に能動的にマネジメントを行う。
- ・ サプライチェーン(物品・サービス供給の流れ)を踏まえる。
- ・ 物品・サービスの質を重視し、供給業者との連携を確立する。
- ・ 価格のベンチマークなど、常に供給業者のパフォーマンスをモニタリングする。

調達計画は規模の大きな調達のみならず、日常的な調達にも適用すべきである。慣習的に繰り返される購入要求に関して、あらかじめ長期的視点から分析を加え適正な発注時期を設定する等の施策が必要である。物品の種類によって違いはあるものの、一般に調達の際には調達期間と呼ばれる発注と物品受け入れの間のタイムラグが存在する。物品が必要となる時点との関連で、物品ごとに異なる発注時期を把握し、物品使用の計画や予測に基づいて物品使用者のニーズに応えられるような調達を計画することが重要である。また調達および物品の保管にかかるコストを考え、大量消費財などは備品管理担当者との緊密な情報交換をもとに、適正な在庫水準を維持するといったことが求められる。また法人用のクレジットカードであるコーポレートカードを導入し購入代金決済を簡素化することや、供給業者との契約を通じて煩雑な手続を回避することもまた重要である。

調達計画には上述のようなポイントがあるが、その中でも特に調達方法の選択は調達コストと極めて密接な関係があり、十分に評価検討しなければならない事柄である。同じタイプの物品並びにサービスであっても、その調達方法、契約の内容によって負担するコストが異なってくることに注意しなければならない。一般的に調達方法の選択肢としては以下のようなものが考えられる。

- ・ 競争契約か随意契約か。
- ・ 単独購入か共同購入か。
- ・ 購入かリースか。
- ・ 一括発注か随時発注か。
- ・ サービスを内部で行うかアウトソーシングするか、または両者の組み合わせか。

調達の際にはそれぞれの方式が持つメリット・デメリットに配慮し、バリューフォーマネーおよび

バリューフォーサイエンスを実現してゆく必要がある。複数年にまたがる契約はイニシャルコストだけでなくトータルコストの観点からの評価が必要であるし、市場一般の価格情報が使えない個別的なサービス契約や、研究用の特殊機器など供給業者が極めて限定されている物品を調達するようなケースでは、競争入札が機能しないこともあって価格が固定されてしまう場合も少なくない。そのような場合には業者による見積もりの評価検討に慎重を期する必要がある。また調達する物品の性質によっては保険等の付帯的な支出も考えられるので、それらについても併せて検討する必要がある。

②リスク管理

調達に関わる契約が確実に実行され、国立大学法人が物品・サービスをスムーズに受け取るためには物品およびサービスそのものの中身だけではなく、調達に関わる様々なリスクを評価し、可能な限りこれを避ける必要がある。リスクの種類はまず内部リスクと外部リスクに大別される。内部リスクは法人における戦略的な調達計画の不存在から安全基準に関わるものまで多岐に渡る。外部リスクもまた政治的、経済的なリスクから技術的な欠陥、天災等に至るまで多様である。一般的にビジネスリスクと言われるものの多くが影響すると考えて差し支えないが、特に調達という観点からは、内部的には調達体制に関わるリスクが、外部的には供給側の体制やパフォーマンス、安定性などが問題となる。

内部リスクの評価に当たっては、調達組織の効率性、部局間の情報伝達、物品管理の有効性、調達部門スタッフの能力などに重点を置く必要がある。また外部リスクの評価では供給業者の物品供給における信頼性、品質およびサービスの質のみならず財務体質等についても検討する必要がある。特に複数年に渡る物品の調達やサービス契約に関しては、契約対象の業者が複数年の契約を問題なく完了できるか等安定性の視点から評価検討し、国立大学法人が将来に渡って安定して物品・サービスの提供を受けることが出来るようにしなくてはならない。

(4) 調達の手続と管理

①調達規定

調達に関わる一連の内部的手続に関しては、調達部門を中心としてそのプロセスを明確にまとめ、組織全体に周知徹底する必要がある。そのためには基本的な調達手続についてマニュアル化し、調達のどのプロセスで、どのような手続が必要なのかを明文化するのがよい。マニュアルには以下のような事柄が網羅されているべきである。

- ・ 調達部門との関係
- ・ 調達に必要な書類・資料は何か
- ・ いかなる調達方法が可能か
- ・ 発注手続はいかにして行うか
- ・ 業者との入札および交渉はいかにして行われるか
- ・ 発注の承認はどのようなプロセスで行われるのか
- ・ 調達の形態と条件はどのようなものか

- ・契約の管理(供給業者の納品プロセス等)
- ・配送とフォローアップはどのように行われるのか
- ・調達および契約に関する情報管理とセキュリティー

②調達の管理

経験の蓄積とベストプラクティス

個々の調達活動に関する情報及びデータは、調達終了後も分析され将来の調達活動の基礎として活用されるべきである。適切なフォローアップを行うことで、個々の法人の調達活動の経験の蓄積が調達活動のベストプラクティスを生み出すことになる。

検証

調達組織およびその活動のあり方は、定期的にチェックされなければならない。調達部門の活動によって効果的な調達が行われているかどうか、バリューフォーマネーは実現できているかといった事柄についてチェックを行うことにより、より効果的で効率の良い調達活動を実現する努力を行うべきである。内部のパフォーマンスだけでなく、契約している供給業者やサービス提供者のパフォーマンスについても評価し、必要であれば改善等の働きかけを行うことも重要である。また定期的な監査を行うことで、不正が行われていないかをチェックすることも必要である。

倫理規定

調達活動に関連して供給業者と良好な関係を保つのは極めて重要であるが、一方で特定の業者との関係が不適切な形で発展することは避けなくてはならない。法人化の後も職員はみなし公務員として公務員の倫理に関する法規が適用されることとなるので、これまで通りの公正な対応が必要となる。調達部門に対するチェック機能と併せて不正を防止することが目的である。

安全衛生

調達を行うに当たって考慮すべき事項として環境および安全管理の視点も重要である。国立大学法人の社会的責任を考える上で、廃棄やリサイクルまで考慮した調達を行うことの重要性は今後ますます高まるものと思われる。後述の施設管理や労働安全衛生管理などとの関連もあり、全学レベルを考慮した取り組みが重要になる。

国の調達規定

国立大学は法人化の後も独立行政法人と同様、国の調達規定の直接適用ないし準用を受けることになる。したがって官公需に関する法令およびグリーン購入法が直接適用されるほか、1994年4月15日にマラケシュで作成された政府調達に関する協定は有効であり、一定の基準額以上の調達に関してこの拘束を受けることになる。詳細は官公需についての中小企業者の受注の確保に関する法律(昭和41年法律第97号)、国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律(グリーン購入法)(平成12年法律第100号)、国の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める政令(昭和55年政令第103号)および国の物品等又は特定役務の調達手続の特例を定める省令(昭

和 55 年大蔵省令第 45 号)の規定を参照のこと。

(5) 調達と在庫管理

調達品目の性質および調達期間によっては、一定の在庫を持つ必要がある。在庫を持つことによって物品利用者の需要に即座に対応することができ、調達に関わる時間的なリスクを吸収ないし軽減できる。しかし一方で在庫を持つことによって考慮しなければならないリスクも存在する。在庫を持つことは在庫分の資金を寝かせることにつながるため、結果として資金運用の自由度がその分だけ失われることになる。また在庫保管のための場所(倉庫等)にかかるコストや死蔵品、不要品の発生や物品の破損による在庫品の減耗減失が生じることで費用の発生も見込まれる。従って在庫を持つことが必要な場合はこれらのコストの発生を考え、常に最適水準の在庫量の維持および適切な発注時期を設定しなければならない。

国立大学法人においては、実験用資材を多く使用する理系学部や医学部、薬学部、附属病院及び附置研究所における物品の調達が多くなっている(表 4 参照)。特に附属病院における医薬品の使用は、その診療行為との関わりで在庫管理が果たす役割が極めて大きい。ここでは個々の機関における在庫管理の具体的手法には触れないが、部署・機能別の物品消費のあり方を詳細に検討し、経済的・経営的視点からみた適正かつ安全な在庫水準を実現することは、国立大学法人における資源の有効利用およびリスク管理に大きく貢献する。

7.6 授業料等の自己収入及び科研費等の預かり金の管理

科学研究費補助金や研究拠点形成費補助金(21世紀COEプログラム)等の補助金は、個人に交付されるものであり、組織に対する補助でないため、国立学校特別会計でも科研費等は歳入・歳出に計上されてこなかった。国立大学の法人化においても、これら補助金は法人の収益とは認識されず、その執行事務を適切に遂行するため、経理管理事務を各大学の事務局で行なうことになる。つまり、研究代表者(及び21世紀プログラムでは事業推進担当者)に補助金が交付されると、大学法人は代表者名義の口座の管理を行なうことになり、受け入れ時には預かり金として負債計上される。そして、補助事業の実施に従い当該口座から支払がなされ、期限内に補助事業が終了し全て資金を使用したときには預かり金勘定の残高はゼロになる。

したがって、科研費等による活動は国立大学法人の損益計算の収益・費用には現れず、当該年度交付分で次年度繰越し(平成15年度から科研費の翌年度繰越しが認められるようになった)がされた場合には未使用額が貸借対照表の負債に計上されるとともに、受け入れ分はキャッシュ・フロー計算書のキャッシュの増加と支払分はキャッシュの減少に示される。なお、間接経費が措置される科研費等については、正式には直接経費に加え間接経費も研究代表者に交付されるものであるが、間接経費は補助事業を行なう上で経理管理事務等につき大学法人の負担となるから代表者から大学法人側に納付されることになる(国立学校特別会計ではいったん産学連携等研究収入として歳入に計上し、産学連携等研究費として歳出予算化)。したがって、間接経費については大学法人の損益計算の収益(雑益の一つ)に計上される。同様に補助事業で取得した設備等の有形固定資産が法人に寄贈されるのが原則であり、その際は公正な評価額で法人の資産として受け入れることになる。

こうした個人向け補助金の管理においては、運営費交付金と異なり補助金等適正化法の適用を受け、目的外使用や不適正経理は補助金返還や以降の補助金申請資格を一定期間なくすという直接的な影響の他、代表者等が所属する国立大学法人全体の評価を低下させることにもなり、公金に対する認識を大学本部以外に研究者にも徹底することが必要である。また、損益計算の機能別区分における研究経費には預かり金処理される科研費等の支出は含まれないこと及び補助事業期間終了後に取得した設備等を継続して使用して研究教育活動を行なおうとするときには別途の追加的財源措置(寄付金等の自己収入を充当するとか)が必要なことに留意すべきである。

参考文献

監査法人トーマツパブリックセクターグループ編「国立大学法人の会計基準詳解」清文社(平成 15 年 11 月)

監査法人トーマツパブリックセクターグループ編「国立大学法人の会計基準入門」清文社(平成 15 年 1 月)

宮脇 淳／梶川幹夫著「独立行政法人とは何か」PHP 研究所(平成 13 年 5 月)

会計事務研究会編著「国立学校会計事務必携(第 6 次改訂)」(平成 13 年 9 月)

隅田一豊著「公会計入門」ぎょうせい(平成 13 年 6 月)

飯野利夫著「財務会計論(3 訂版)」同文館出版(平成 5 年 4 月)

文教予算事務研究会編「国立学校特別会計予算執務ハンドブック(平成 14 年版)第一法規(平成 14 年 10 月)

第8章

資産と負債の管理

はじめに

各国立大学等は、平成 16 年 4 月に、従来の国の行政組織の一部から、それぞれ独立した法人に移行する。この独立した法人であることから、従来の管理とは異なる様々な新しい管理が求められる。「第 7 章予算執行の管理と会計」で説明した「国立大学法人会計基準」に基づく会計もその一つであるが、本章では、資産及び負債の管理について、個々の論点を説明する。

国立大学法人等は、国からの出資、運営費交付金及び施設費補助金、学生等からの授業料収入、附属病院の患者等からの診療収入、及び外部資金等といった収入財源が予定されている。更に、一定要件の下借入れ及び債券発行による資金調達が認められている。

各国立大学法人等は、これらの財源をもとに、自らの判断で様々な財産(人的財産(人件費)も含む)を取得し、教育、研究及び診療等といった大学の使命を果たす目的でその取得した財産を費消して業務運営を行う。

国民を初めとする資源提供者は、教育活動、研究活動、診療活動等の業務運営が効率的、効果的に実施されることを期待する。業務運営を効率的、効果的に実施するには、資産及び負債を適切に管理することが必要となる。国立大学法人等は、資産及び負債の適切な管理による業務運営を実施し、その結果を資源提供者に説明する責任を負う。

例えば、診療活動では、高度な診療行為を提供し、その対価として現金預金といった資金を回収(特定の治療については教育研究活動の特性から一部)することが求められる。そのため、診療活動等で発生した金銭債権を如何に効率的、効果的に回収するかという管理が必要となる。また、診療活動では、診療に必要である医薬品等の管理も要求される。

国立大学法人等では、財貨もしくは役務の提供に先だって、その対価の全部又は一部を受取ることもある。例えば、授業料は、国立大学法人が教育活動を実施することを期待して、学生が納付する。したがって、その受取った資金(授業料)に見合うサービス(講義)を確実に実行しなければならない。そこで、こういった事前に受取る資金についても管理が必要となる。

国立大学法人等を運営するには、金銭債務の管理も必要である。購入活動や人件費の発生等により生じた金銭債務に対する支払行為が滞った場合には、公的機関として社会的信頼を失う。また、業務活動で発生した債務以上に支払行為がなされることは許されず、そのような場合にも社会的信頼を失いかねないことから、金銭債務の管理も必要となる。

また、国立大学法人等は、交付された資金及び獲得した資金を手許現金又は法人名義の銀行等預金として自己責任のもと管理しなければならない。したがって、現金等の資金そのものの管理も必要となるし、上記のような金銭債務の支払が確実に実行されるよう資金管理が重要になる。

更に、産学官連携が叫ばれ大学における研究成果の社会還元が大学の新たな使命として認識されつつある今日では、研究活動等から発生した知的財産権についても重要な資産として認識される。そして、これらを有効に活用し、社会還元につなげるためにも知的財産の組織的管理が求められる。

8.1 資金管理

(1) 資金管理の必要性

資金管理は、運営費交付金の交付等による資金の獲得から、物品購入債務の支払等の支払準備に当てるまでの現金、預金等の資金を有効に管理することである。資金管理の目的は、支払行為に対し資金を安全に、経済的に移動させ、それと同時に、余剰資金から利益を獲得する能力を最大限にするために資金フローをコスト効率的に管理することである。また、資金を適時に適所で適正金額を保有することでもある。

従来国立大学は、国の行政機関の一部であったことから、支払計画に基づいた支払元受制度により資金(支払元受高)を管理し、日本銀行を支払人とする小切手を振り出していた。そのため、委任経理金等の一部の資金を除き、自己責任において現金、預金といった資金を現物管理することはなかった。国立大学法人等は、独立した法人格を有する組織であるため、全ての資金を自己責任において保有・管理することになる。そして、銀行口座も全て各国立大学法人名義で作成する。例えば、運営費交付金は各国立大学法人等の銀行口座に直接振込まれ、各国立大学法人等の自己責任で現物管理し、自己収入として受取った現金、預金についても自己責任において保有・管理する。そして、これらの保有・管理する資金を支払手続きに充てる。このように、国立大学法人等の資金管理は現物管理も必要である。

なお、国立大学法人等の中には、多くの部局を有する大学も存在する。そのような国立大学法人等にあっては、資金管理を事務局集中で行うか、一部を部局に委任するかを決定して、効率的かつ安全性を考慮した資金管理が実施できる体制を築くことが必要である。

(2) 支払時期と収入時期のズレ

「勘定あって銭足らず」「黒字倒産」という言葉がある。「勘定あって銭足らず」とは、発生主義会計により損益計算を行う民間企業が利益を計上しているにもかかわらず、運転資金・支払資金が足りなくなった状態のことである。民間企業は、利益を計上していても支払ができなければ信用を失い、倒産に追い込まれる。これが「黒字倒産」である。

このような「黒字倒産」が発生する理由は、いくつか考えられるが、最も大きな理由が、収入時期と支払時期のズレである。発生主義会計では、収益計上時期と費用計上時期は一致するが、収益計上時期と現金回収時期との間や、費用発生時期と現金支払時期との間にズレが生じることがある。したがって、現金収入時期と現金支払時期が一致することは稀である。

【黒字倒産の理由】

「現金回収時期」≠「収益計上時期」=「費用発生時期」≠「現金支払時期」

(3) 資金繰り管理

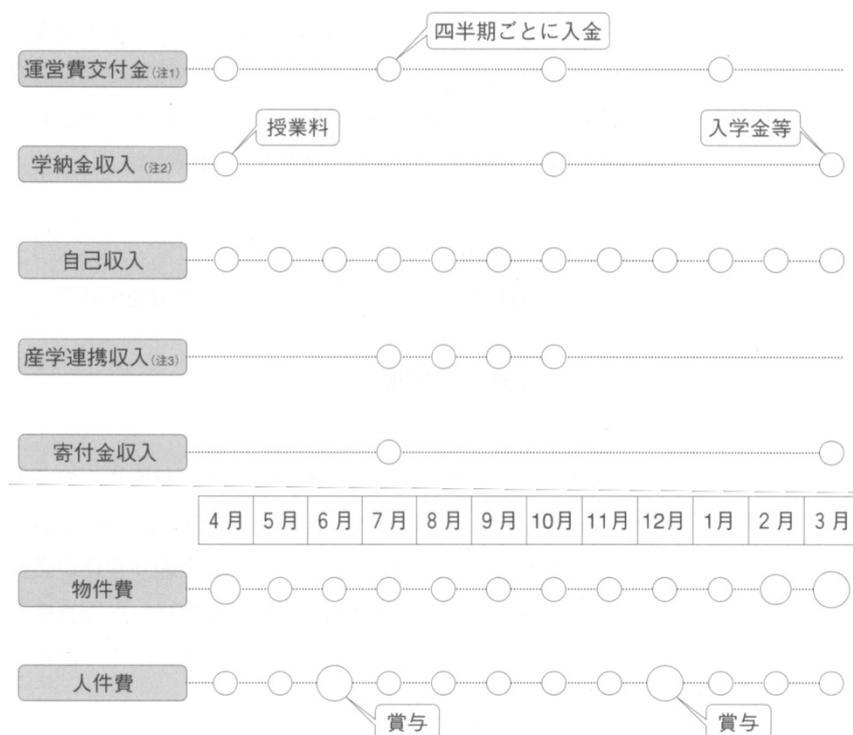
資金獲得時期に獲得資金と同額の資金需要が生じるのであれば、資金繰り管理の問題は生じない。通常は、資金獲得時期と資金需要時期は一致しないため、運転資金の不足を発生させないように、資金繰り管理が必要となる。国立大学法人等は、運転資金の需要時期及び獲得時期に大きな特徴があり、上記のような「勘定あって銭足らず」のような状況が発生する可能性があるため、資金繰り管理が必要となる。

国立大学法人等の資金獲得の特徴として、資金獲得時期に2種類の大きなピーク時をもつことが挙げられる。まず一つ目は授業料及び入学金の受領時期である。これは前期分の授業料を入金する春先と後期分の授業料を入金する時期及び入学科・検定料が入金する年度末の3つのピークがある。二つ目は、運営費交付金の受領時期である。運営費交付金は支払計画に基づき年4回供給されることになっているので、4つのピーク時があることになる。

一方、運転資金の需要時期にも特徴がある。一つ目は人件費であり、特に賞与の支払時期である6月(若しくは7月)と12月に大きなピークとなる。民間企業もこの時期は「賞与資金」として特別に銀行から資金の手当てをうけることもある。二つ目は年度当初の新任等に係る支出であり、三つ目は、年度末の支払である。今後も暫くは、年度末から年度始めにかけての支払が多くなることが予想される。

これらをイメージしたものが図1 資金繰り管理のイメージである。

図1 資金繰り管理のイメージ



(注1) 施設に係る支払及び施設費補助金の入金は省略した
 (注2) 特に多い時期を示している
 (注3) その他大学預り金の入金として、科学研究費補助金等の入金もあるが省略した

運転資金がショートすれば、社会的信用を失い業務運営に支障をきたす。当初の支払計画と実績に差異が生じるなどの理由により、資金獲得時期と資金需要時期にズレが生じた結果、どうしても資金不足が生じる恐れが生じた場合には、金融機関等から運転資金を借入れることも検討しなければならない。国立大学法人等の場合にも、中期計画で承認された範囲内で短期借入れが認められている(国立大学法人法(以下この章で「法人法」という)第 31 条)。しかし、借入れを行った場合には、借入利息や銀行手数料といった借入コストが生じるため、できる限り資金不足を生じさせないようにすることが、資金管理担当者の重要な役割の一つである。

一方、資金不足の状態を生じさせないため、余剰資金を必要以上に手元に眠らせておけば、余剰資金の運用収益獲得の機会を失うことになる。国立大学法人等の場合は、運営費交付金、授業料、寄附金及び外部資金等を事前に資金を受取る取引が多いことから、数ヶ月単位で余剰資金が生じることが予想される。そこで、資金繰り管理を適切に実施し、資金需要が数ヶ月後にくると判断できれば、余剰資金をその期間において定期預金等で運用し預金利息等の運用収益を獲得することができる。しかし、適正な資金残高を超えて、全ての金銭を現金で保有した場合や、利率の低い普通預金や利息のない当座預金で保管した場合には、定期預金利息を受取る機会を逸することになる。もっとも、企業は資源の投入と成果の差額を最大化するため、所定の成果の下で経費節減を図ることが基本であるが、国立大学法人は教育研究成果を所定の資源投入で最大化するのが特質である。したがって、余裕資金があれば科研費等の外部資金の内定後、実際の交付時までの期間になるだけ早く研究を開始して高い成果を挙げることが望ましいから、早期実施できるように学内措置で融資するなどの資金に使用することも検討してよいと思われる。

ここで、注意しなければならないのは、運用方法の決定である。国立大学法人等は、その公共性から業務を確実に実施することが求められる。そのために国からの所要の財源措置が安定的に講じられていることから、損失リスクを被るような投機的な金融取引を行うような財務運営はなじまない。そこで、独立行政法人通則法第 47 条が準用され、業務上の余剰資金の運用先を次のような安全資産に限定されている。この点も踏まえて、財務資源の効果的なポートフォリオを設計しなければならない。

- ①国債、地方債、政府保証債(その元本の償還及び利息の支払について政府が保証する債券をいう。)その他主務大臣の指定する有価証券の取得
- ②銀行その他主務大臣の指定する金融機関への預金又は郵便貯金
- ③信託業務を営む銀行又は信託会社への金銭信託

なお、金融機関への預金といえども金融機関が破綻した場合等の損失リスクを負っている。平成 17 年 4 月にはペイオフが解禁される。ペイオフとは、金融機関が破綻した場合の処理方法のひとつであり、預金保険機構が預金者に対して預かった資金を直接保護する制度のことである。そのため、そのペイオフ制度を考慮して、金融機関との取引を行うことが必要となる。ペイオフ制度の概要は表 1 のとおりである。

表1

	平成17年3月末迄	平成17年4月以降
決済性預金等 当座預金、普通預金、別 段預金	全額保護	合算して1000万円までの元 本とその利息
その他の預金等 定期預金、定期積金、元 本補填契約のある金銭信 託、保護預専用金融債等	合算して1000万円までの元 本とその利息	合算して1000万円までの元 本とその利息
対象外の預金等 外貨預金、譲渡性預金、 元本補填契約無金銭信託、 保護預専用商品以外の金 融債等	合算して1000万円までの元 本とその利息	預金保険制度保護対象外 破綻金融機関の財産の状況 に応じて一部カットされる ことがある

(4) 資金繰り表

上述のように資金繰り管理を実行し、資金不足の状態が生じることを防ぎ、現金支払を滞りなく行えるかを判断するための資料として、資金繰り表が有効である。資金繰り表は、1から3ヶ月程度の資金繰り状況を見通し、短期的な現金支払を滞りなく行えるかどうか、及び資金調達の要否を判断するために作成する管理帳表である。表2に例示を掲載したが、日々の資金繰りを管理する必要性が生じた場合には、横の列を日に変更して管理することになる。

表2

		×1月		×2月	×3月
		予定	実績		
前月繰越					
支 出	現金支払				
	未払金決済				
	その他				
	人件費				
	その他				
支出合計					
収 入	現金収入				
	未収入金回収				
	その他				
	その他				
収入合計					
差引過不足額					
財 務	借入金調達				
	借入金返済				
翌月繰越					
主 要 勘 定 残 高	未払金				
	未払費用				
	未収入金				

(5) 資金管理者

①余剰資金の管理

資金管理者は、手元現金残高や銀行預金残高、受領額や支払額を日々管理し、更に、突然の支払に備えた上で、余剰資金を適切に運用しなければならない。

そのためには、先ず臨時の支払等を含めて適正な運転資金残高を把握しておく必要がある。その上で、必要と考えられる適正運転資金残高を実際残高が多い場合には、余剰資金を投資運用することを検討する。一方、適正運転資金残高を実際残高が下回る場合には、投資運用していた余剰資金を取崩したり、場合によっては短期借入れを実施するなどして、必要な運転資金を確保しなければならない。

②現物管理

現金、預金は、支払手段として直接に役立つという性質上、不正や誤謬に結びつくことがあるため、その現物管理は重要である。その予防策として、有効な内部統制体制の確立が求められる。資金管理担当者以外の者による牽制(相互牽制)は、有効な手続きの一つである。例えば、出納担当者と経理(記帳)担当者を分ければ、相互牽制が可能となる。

また、現金残高を実際に検査(実査)して帳簿残高と一致していることを確認することや、銀行から残高証明書を手入して帳簿残高と一致していることを確認することも有効な内部統制手続きである。

③支払方法

支払方法を検討することも資金管理上重要になる。支払方法は、現金払い、銀行振込み、小切手払い及び約束手形の振出し等がある。取引先との関係もあるため一概には言えないが、現物管理上は、手元現金(小口現金)を最低限にして、出納取引はできる限り銀行振込みや小切手振出により金融機関を経由させることが望ましい。なお、小切手や約束手形を利用する場合には、その取扱い自体にも注意が必要になるので、この点も注意しなければならない。

8.2 債権管理

(1) 債権管理の必要性

民間企業の営業活動は、財貨又は役務を提供してその対価を得ることである。財貨又は役務を提供して会計上収益を計上しても、その対価の回収努力を怠り債権の回収不能になれば、せっかくの営業努力は無駄になる。したがって、債権管理はとても重要な管理の一つである。

国立大学法人等は、教育、研究、診療といったサービスを提供し、それに見合う対価の一部(サービスを受領した人たち等が負担すべき額)及び寄付金収益並びに国の財源措置である運営費交付金(収益化された部分)が収益となる。そして、その対価を得る権利として未収学生納付金収入や未収附属病院収入等の債権が発生する。この国立大学法人等の通常業務活動において発生した債権は、民間企業の場合と同様に大学業務運営上最も重要な資産の一つとなる。教育、診療といったサービスを提供しただけでは、国立大学法人等としての業務を果たしたとは言えず、その対価を受領して初めて国立大学法人等の業務運営を達成したことになる。国立大学法人等が業務運営努力により収益を計上しても、これらの回収努力を怠り債権回収が不能となれば、せっかくの業務運営努力が無駄になりかねない。

従来国立大学では、債権は債権管理法に基づいた債権であり、その認識は細かい規程によって収入の調査決定時期が規定されていた。それは、経済実態を表すことよりも入金の実確性が重視したためである(例:診療債権の保険請求分の処理)。国立大学法人等の会計制度では、経済実態を適切に表すことを重視するため、役務等を提供し、現金等価物を収受する権利を得た時に債権を認識し、収益を計上することになる(実現主義)。つまり、入金の実確性にとらわれることなく、権利の発生により債権を認識する点で従来の会計と大きく異なっている。したがって、国立大学法人等でも、債権管理は重要なものの一つとなる。

(2) 債権の発生、請求

債権管理担当者は、財貨及び役務の提供の報告を受け債権を認識して未収入金台帳等に記帳して管理する。そして、認識した債権は、各取引先別に決定している回収条件に合わせて請求書を発行する。この際の留意事項は、請求書を漏れなく、遅延なく発行することである。

なお、これらの情報は、資金管理担当者にとっても、資金繰り上重要な情報であり、資金担当者に連絡しなければならない。

(3) 債権の回収

資金担当者から未収入金を回収した旨の情報を得て、未収入金台帳等に未収入金の消しこみを行う。未収入金の回収が遅れた場合には督促等により早期回収に努める。回収遅延先は、徴収不能につながる

ることが多いため、それを防ぐためにも未収入金の状況を常に管理し、不良債権の早期発見につなげなければならない。この早期発見のためには、未収入金の年齢調べが有効となる。

(4) 年齢調べ

未収入金の年齢調べとは、文字通り未収入金の年齢を計算して管理することである。未収入金台帳等に記入された未収入金とその締め日から計算した日数(たとえば 60 日、90 日、120 日、120 日以上等々)を示した表を作成する。この表から取引先ごとの回収条件どおりに回収されていることを確認し、滞留日数の長い未収入金について異常性を把握していく。

(5) 徴収不能債権

不幸にも債権が徴収不能となった場合には、必ず責任者による承認を得てから、貸倒れ処理しなければならない。承認なしに帳簿上で貸倒れ処理が行われると、債権管理担当者の不正につながる恐れもあるため、必ず責任者の承認が必要である。

(6) 取引先への確認手続

このように債権管理を有効に行うには、未収入金台帳の正確な記帳が必要である。この正確さを担保するために、取引先に対し定期的に書面をもって直接債権残高に尋ねる残高確認処理も有効である。

(7) 徴収不能引当金

取引先は、常に健全経営を実施しているとは限らない。上述のように徴収不能になることがある。そのため、期末決算においては、合理的な基準により期末債権を評価して貸倒損失見積額を計上して、将来の損益に備えなければならない。

この貸倒引当金の算定方法は、債権全体又は同種・同類の債権ごとに、債権の状況に応じて求めた過去の貸倒実績率等合理的な基準により算定する。また、個別の債権ごとに回収可能性を検討して算出した場合のような過去の貸倒実績率等以外のより適当である認められる方法により算定することもできる。

8.3 債務管理

(1) 仕入債務の計上

物品の購入や役務の提供をうけた場合には、検収手続きにより適切な納品の事実を確認し、その時点で大学の資産等として認識する。そして、同時に納品物の代価を支払う義務が生じる。会計管理上は、調達担当部署において認識された物品等及び未払金等の仕入債務が会計担当部署に報告され、検収日をもって資産(物品等)及び負債(未払金等)の計上する会計処理がなされる。

仕入債務の支払が滞った場合、社会的信頼を失い、大学業務運営に多大な影響を与えるため、未払金台帳を作成するなど債務管理を徹底し、資金管理のような支払が確実に実行されるよう支払管理者とは常に連絡をとる必要がある。

(2) 支払条件

仕入債務は、取引先ごとに契約した支払条件に基づく支払義務である。支払条件とは、支払日と支払手段である。支払日は、請求書到達後 90 日以内とすることもできるが、一般的には、「〇〇日締め翌月〇〇日払い」のように決定する。これは、支払日を少なくし、資金管理を容易にするためである。支払手段としては、現金、小切手、約束手形及び銀行振込等がある。資金管理上は銀行振込が好ましいが、各々の処理方法について各国立大学法人等にとって有利となる支払手段を検討する必要がある。

(3) 請求書の到着、支払手続

請求書の到着により支払手続が始まる。到着した請求書の内容を検収報告書・未払金台帳等と照合するなどにより、その請求が適正な請求行為であることを検証する。この照合により、請求金額の妥当性だけでなく、購入手続きの会計処理の妥当性が担保される。そして、支払条件を確認し、支払手続に回す(支払依頼)。

支払担当部署では、支払依頼に基づき支払条件どおりに支払手続を実行する。

支払期日を越える支払は、契約違反であることから社会的信頼を失うこともあるし、違約金を取られることもあるので、決して発生させてはならない。一方、支払期日到来前に支払うことは、契約上・法律上は何ら問題がないが、資金管理上は資金の保有時期が短くなることから、適切な処理とはいえない。支払期日に支払うことが、資金管理上からは望まれる。

なお、支払担当部署からの支払を実行した旨の連絡により連絡仕入先元帳・台帳の消しこみを行うことを忘れてはならない。

(4) 残高管理

金銭債務管理の場合にも、債権管理と同様に残高確認や年齢調べの実施は有効な手続である。

8.4 たな卸資産管理

たな卸資産とは、直接販売、または大学業務運営に関連して費消されることを目的として、短期間保有されるモノである。国立大学法人等では、①商品、②製品、副産物及び作業屑、③半製品、④原料及び材料(購入部分品を含む。)、⑤仕掛品、⑥医薬品、⑦診療材料、⑧消耗品、消耗工具、器具及び備品その他の貯蔵品で相当価額以上のもの等が該当する。

この中でも附属病院における医薬品、診療材料は金額的に重要になるため、その管理が重要になる。

(1) 会計処理

従来の会計では、上記のようなたな卸資産に該当する資産は、その購入のために支出した時点で予算執行されたものとして、現品管理とは切り離されて管理した。国立大学法人等では、発生主義会計が導入され、たな卸資産もその費消時に費用処理される。したがって、購入時には資産計上するのみであり(たな卸資産(資産)の増加(及び未払金(負債)の増加))、払出のつど費用処理(費用の発生、たな卸資産(資産)の減少)する。

また、国立大学法人会計基準では、その評価方法として原則として移動平均法を、評価基準として低価法を採用することが求められている。したがって、受払い等の会計記録が必要となる。

〈国立大学法人会計基準〉

第30 たな卸資産の評価方法

- 1 たな卸資産については、原則として購入代価又は製造原価に引取費用等の付随費用を加算し、これに原則として移動平均法を適用して算定した取得原価をもって貸借対照表価額とする。(注21)
- 2 ただし、時価が取得原価よりも下落した場合には時価をもって貸借対照表価額としなければならない。
- 3 なお、たな卸資産の評価方法は毎事業年度継続して適用しなければならない。みだりに変更してはならない。

〈注21〉 たな卸資産の貸借対照表価額について

たな卸資産の貸借対照表価額の算定のための方法である移動平均法とは、単価の異なる仕入れが行われる毎に、当該仕入直前の残高(金額)と当該仕入額との合計額を、残高数量と当該仕入数量の合計数量で割って平均原価を求め、これを順次、その後の払出単価とする方法である。

(2) 在庫管理

たな卸資産は、適時に適量だけ在庫されていることが理想である。大学業務運営上、たな卸資産の適正在庫を把握し、必要以上に保有することを避ける必要である。なぜなら、たな卸在庫の必要以上の増加は、結果として国立大学法人等の資金を圧迫し、また、不良在庫を抱える原因となり、大学業

務運営に支障をきたす原因になりかねないからである。そこで、適正在庫量を把握し、たな卸資産を管理することが必要となり、この点からも上記受払記録が有効に機能する。また、適正在庫量を把握するためには、在庫計画を作成することも有効な手段である。

たな卸資産は、期末における実地棚卸により実際有高を把握する。実地棚卸は、上記受払記録による帳簿残高と照合し記録の誤りや払出誤りを把握するといった会計処理上必要であるだけでなく、在庫品の状態や減耗品の把握等の現品管理の観点からも実施が求められる。また、日常の入出庫業務の管理や適正在庫量を把握する手助けにもなる。

なお、実地棚卸の留意事項は、次のとおりである。

【実地棚卸のポイント】

- ・実地棚卸方法の決定(タグ方式、棚卸明細方式、在庫台帳方式)
- ・たな卸品の事前整理
- ・実地棚卸マニュアルを作成、担当者への説明
- ・実地棚卸中の現品移動の禁止
- ・長期滞留品、不良品等の把握
- ・棚卸報告書の作成

8.5 施設マネジメント

(1) 施設マネジメントの定義と意義

①従来の施設整備・維持修繕からの脱却の必要性

国立大学の法人化が施設管理に及ぼす影響は、建物、土地等の施設が固有財産から法人の資産になることである。建物の新設や大規模な改修は施設費補助金や借入金により実施され、これら資金調達には主務大臣が決定するものであり、法人側の裁量性は限定されるが、いったん取得した資産の維持管理は運営費交付金を初めとする法人の財源で行なわねばならない。施設は大学が教育研究を実施する場合の文字通りの基盤(インフラストラクチャー)であるから、本来の業務活動を確実に実施する上での物理的環境を提供するものであり、そのサービス水準は活動の成果を規定するといっても過言でない。従来の施設整備は新增築等に重点がおかれ、ともすれば、施設の維持管理が不十分な点も見受けられるため、いわゆる汚い、古いという国立学校施設の代名詞とともに、深刻な老朽化現象を引き起こす結果となっている。その原因の一つに、国立学校特別会計では施設の維持管理を行うための経費が明確になっていない点がある。実際に施設を維持管理するためには、日常的な清掃を始めとして、空調機器、電力設備、給排水設備及び昇降機等の点検保守、並びに、定期的な屋上防水、建具回り及び内外装仕上げの修繕が不可欠である。

これまで、これらの経費は、本来教育研究の直接的経費である校費から徴収されてきており、かつ十分なものではなかった。このたびの法人化に際しては、運営費交付金の算定ルールの中に施設の維持管理費を積算されるようになったので、大学内部での予算配分においても当該積算額を参考に適切な額を確保して、自らの資産について責任をもって保全していくことが必要である。

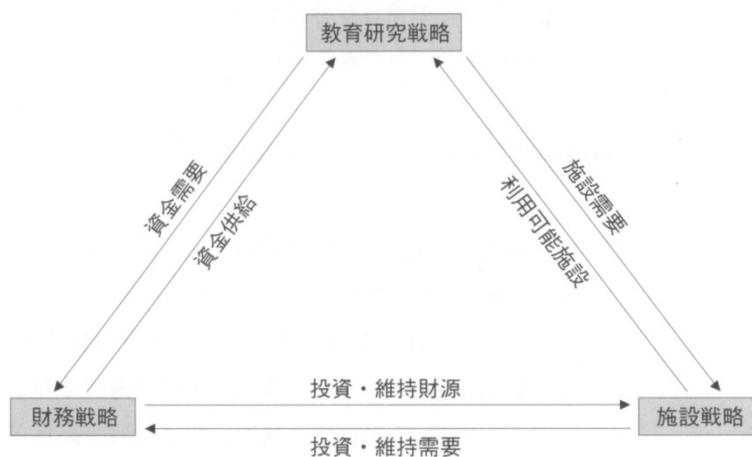
②施設のマネジメントサイクルの視点

具体的には、施設は教育研究活動を支える資源として位置付け、利用者に対して必要な施設環境を保証し提供していく支援サービスとみなす視点が基本になる。もちろん、良好な質のサービスには資源投入を必要とするから、財務的・経済的視点が必要であり、また、施設整備はその年度で価値が消費されるものでないため効用を発揮する期間に及ぶ長期的視点が不可欠である。大学の特性である自主性・自律的を高める視点は当然のこと、大学の所在する地域との連携や環境保全・創造の視点、安全管理やバリアフリー(ユニバーサルデザイン)の視点や国際的な配慮も重要である。かかる視点から施設サービスを供給しようとするれば、大学のアカデミックプランを達成するべく「総合的かつ長期的観点に立って、施設を確保し活用するために行う一連の取組み」(平成14年5月今後の国立大学等の施設管理に関する調査研究協力者会議『「知の拠点」を目指した大学の施設マネジメント』)と定義される「施設マネジメント」の概念を導入することが要請される。施設の企画・計画(目標設定を含む)、整備、管理、運用、評価を一体的に行い、そのサイクルを確立し、全学的な視点からトップマネジメントの一環として戦略的に行う必要がある。

③大学の戦略計画との一体化

大学のアカデミックプランに基づいて施設マネジメントを行うということは、個々の大学の長期目標や中期目標・中期計画と整合的かつ一体的に施設管理をする必要があることを意味する。施設整備や維持管理が教育研究の戦略を実現する見地からなされねばならず、単独の計画や管理は戦略達成の妨げになる。図2は大学の教育研究(アカデミック)戦略及び財務戦略と施設戦略の関係を整理したものである。

図2 教育研究戦略及び財務戦略との相互関係



これから理解できるように、実効ある施設マネジメントを実施するのは、教育研究戦略からの施設需要に応える施設戦略を構築するとともに、施設需要を満たすために必要な投資・維持を可能にする財源を財務戦略により確保する必要があることである。もちろん、財源は施設以外に教育研究戦略を満たすためにも確保されねばならないから、これら三者が均衡するように調整する作業が前提になる。

(2) 施設マネジメントの計画策定

施設マネジメントに当っては企画・計画、整備、管理、評価に区分されるが、大きくは計画と実施に区分できる。ここでは計画を全体方針、整備計画及び管理計画に分けて検討する。

①全体方針(施設戦略)の策定

施設マネジメントの全体方針ともいえる施設戦略の策定に際して考慮すべきは以下のような項目がある。

- ①戦略目標：大学全体の長期目標及び中期目標であり、教育プログラムの内容や学生数あるいは研究の質等に関する目標を示す。
- ②教育研究戦略及び施設戦略との関係：施設戦略は教育研究戦略を達成するための資源戦略であり、両者の関係を整合的に整理する。
- ③現状の施設概要：面積、状態、価値、維持管理費等の諸元を整理する。このためには施設台帳の整備が前提になる。
- ④性能評価：施設の性能を状態、利用、目的(教育、研究、管理、診療等)適合性等の要素別に評定

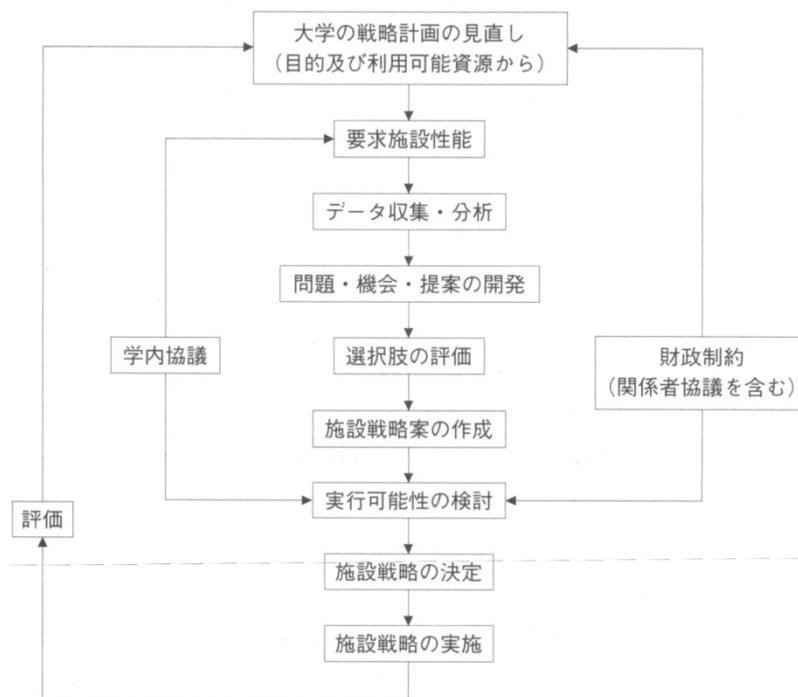
して全体評価を行う。

これにより、需要に対応した施設供給が可能かを判定することができる。

- ⑤問題、機会及び提案のリンク：施設が直面する問題とその可能な対応策（機会）を分析することで、新たな提案が生まれる。改修により性能を満たすようにするとか、賃借あるいは共同使用などである。
- ⑥選択肢の評価：問題解決の複数の方法を評価するが、財務戦略や教育研究戦略から選択肢が制限されることもある。
- ⑦実行計画：財源と実施手順及び運営計画からなる。
- ⑧附属図：図面、維持管理計画、開発計画などであり、施設戦略を支援する文書である。

以上の項目を検討過程の形式で示すと図3のようになる。

図3 施設戦略の策定過程



②整備計画の策定

整備計画の策定に際しては、まず、整備目標を明確に定めなければならない。どれだけの規模でどの程度の性能を満たすものをいつまでに整備するかを明らかにすることが前提になる。この際、各大学において保有資産の使用状況を的確に把握し、最大限の稼働や用途変更を含めた検討を行うこと（具体的には保有・利用状況の把握・監視・活用体制の整備）が前提になり、安易に新規整備の判断をすべきでない。施設費補助金にせよ借り入れにせよ、財政事情等に左右され大学側が必要と判断しても国としてその事業を認める保証はないからである。次いで、整備目標を実現するために複数の選択肢を検討・評価することが必要である。ここでは可能な限り、選択案を客観的に評価できるように教育研究戦略と財務戦略への影響を定量的に比較できる方策を適用することが望ましい。費用対効果分

析等の投資評価手法の活用も有効である。この場合、性能を満たすとともに整備費の他、維持管理経費及び処分・廃棄経費を含むライフサイクル・コストを最小にするか否かの基準で評価することが必要である。法人化後の維持管理は、大学側が全面的に責任をもって行なうことになるからである。最後に、決定された選択肢について財源計画を立てなければならない。ここでは、自己収入を財源とする場合を除き、施設費補助金や長期借入金(附属病院整備や移転)が財源になるため、大学側で決定できない制約を考慮しておく必要がある。したがって、主務大臣の中期計画の認可時に合理的な整備計画案に基き、国側と十分な協議を行うことが不可欠である。

③管理計画の策定

施設管理計画には、大きく施設の運用に関する計画と修繕に関する計画がある。運用計画とは、施設の効果的な施設配分・割当をしたり、学生や教員の種々の教育研究活動に応える利用計画が含まれる。また、修繕計画は、本来の施設性能を満たさなくなり機能的に問題が生じている「負の資産」状態を増加させず、早期に解消させる計画を意味する。適切な維持補修は施設性能を継続的に発揮する上で不可欠であり、また、計画的な更新を可能にし、早期の機能低下による更新を早めることを防止できるので重要である。このため、定期的な維持補修や中期的な大規模改修を適時に行なう修繕計画を策定すること及び施設を有効にかつ効率的に使用するスペース管理計画を長期計画・中期計画で想定する将来需要に応えられるよう作成することが必要である。

(3) 施設マネジメントの実施

①基本的視点

施設マネジメントは施設戦略を実行する取組みであり、アカデミックプランに定める教育研究活動の物理的基盤サービスを提供することにより学生、教職員等の利用ニーズに的確に応えるものでなければならない。利用者ニーズは基本的に施設が提供するサービスの質(クオリティ)と量(スペース)で満たすことができるが、施設サービスを提供する大学本部(法人の管理部門)の見地からは財務戦略からの制約があり、効率的にかかるニーズを充足することが求められる。「今後の国立大学等施設の整備充実に関する調査研究協力者会議」の提言「知の拠点—大学の戦略的施設マネジメント」(平成15年8月)においても、施設マネジメントの視点として、質の管理(クオリティマネジメント)、運用管理(スペースマネジメント)及びコスト管理(コストマネジメント)を挙げている。

②質(クオリティ)の確保の視点

ここでは利用者ニーズ・効用は何かを的確に把握し、現状の施設とのギャップを正確に認識することが前提になる。この際、用途別の要求性能の明確化がなされていないが、同時に将来の発展あるいは需要変化の可能性にも配慮しておく必要がある。質の確保で忘れてはならないのは、学生や教職員の安全確保は大学法人にとって当然のことであり、労働安全衛生法令等の規制遵守は最低条件である。こうした前提を満たした上で、キャンパス環境の向上を図ることが必要であろう。

③量(スペース)の確保の視点

スペースを有効に配分・運用するには、利用者の要求性能を現有施設が満たしている程度を明らかにすること及び利用の頻度・規模・時間に関する情報がシステム化されていなければならない。常時フル占有が必要か否か、フル占有でない場合には施設の利用・稼働率を要求性能を満たす範囲で最大化することが望ましい。この際、大学の長期戦略からみて必要な教育活動を実施するのに不可欠な施設サービスであれば、自己保有以外にリース等の活用も考慮すべきである。また、共同利用や施設の集約化あるいは部分的改修を実施することにより要求性能を満たすことができないか等の検討も必要である。

④費用(コスト)の視点

費用管理は企画・計画、設計、整備、維持管理、運用、廃棄のライフサイクルコスト(トータルコスト)の視点から行なうことが肝要である。整備の最終的な意思決定主体は基本的には主務大臣が行なうことになるが、整備費が経済的になってもその他の経費が割高になる整備計画が実施されないよう事前に大学側が説明するとともに主務省においてもライフサイクルコスト最小化の見地から施設整備事業の採択を実施することが期待される。また、大学において管理計画にしたがった施設の維持管理を実施するため、運営費交付金のうち要求性能を維持するに必要な維持補修費が確実に配分され措置されることが不可欠であり、主務省が示す標準的な維持補修費水準を参考に各大学の管理計画を担保する額を確保されねばならない。

⑤優先度・代替案の選択決定

質と量及び費用はトレードオフの関係になる場合があるため、大学として施設マネジメントを実施する場合に3要素を調整して施設戦略を実現することが必要である。コスト面の財務的尺度以外に質や量にかかる非財務的尺度を用い、総合評価をして施設整備、施設管理の決定をすることが望まれる。

(4) 施設マネジメントの課題

①中期目標・計画との関係

国立大学法人における中期目標の期間は6年であるのに対し、長期的な施設整備計画は最低でも10年あるいはそれ以上の期間を対象にすることが望ましい。この場合に、6年である中期目標の期間との違いをどのように調整するかにつき検討する必要がある。主務大臣が認可する中期計画では施設戦略の全容を盛り込むことができないが、長期目標・計画で考慮するか、法制度の枠組みとは別に大学法人独自の施設計画をアカデミックプランの中で作成するのも一案であろう。

②データの整備・管理

施設戦略におけるライフサイクルコスト最小化を目指すには、建設費以外に維持管理費・面積・施設水準等のデータが必要であり、また、維持管理費等の適正水準を知るには維持補修水準の設定と経年・用途別の維持補修費等の標準額(ベンチマーク)が必要である。維持管理費等の実態把握と用途・環境を勘案したベンチマークを各大学・施設に応じて設定し、ベンチマークと実態の対比を通じて評

価を行い、その結果を次期の施設整備や管理計画に反映する仕組みがなければ、理念的な施設マネジメントになってしまい、実行可能性がない。各大学におけるデータ収集を兼ねた施設管理情報システムと全国的な施設データベースの構築を早急に行なう必要がある。

③人材・学内体制

トップマネジメントの一環として施設マネジメントを位置付けるには、施設管理の責任者を大学の戦略経営を担う学務や財務と同等の役割を担うようなガバナンス構造が望ましい。

このことから、今後の施設部・課長にあっては、建築・設備の専門知識以外にマネジメント能力と高等教育に関する理解を有することが必要になるから、幹部職員の再訓練や外部登用も視野にいれねばならない。

8.6 その他の固定資産の管理

教育研究用の実験器具・機器、附属図書館で所蔵する図書、芸術品等の美術品・収蔵品及び附属病院で使用する医療機器等は、固定資産として管理される。

(1) 会計上の管理

固定資産とは一年以上に渡り教育、研究及び診療等に使用することを目的として所有する資産である。固定資産は、償却資産と非償却資産の2つに分けられる。

①償却資産と非償却資産

償却資産とは、時の経過や使用によりその本体や機能が徐々に消耗していく固定資産であり、実験器具、医療機器及び特許権等がこれに該当する。会計上は、消耗する固定資産の価値の減少を一定の計算方法で計算する。これが減価償却という会計手法である。

非償却資産とは、時の経過や使用によりその価値が減少しない固定資産であり、土地、美術品及び収蔵品等がこれに該当する。会計上は、通常、取得に要した費用をもって評価する。

②減価償却

上述のように、償却資産は減価償却を実施しなければならない。減価償却とは、固定資産を取得した時の評価額である取得価額を当該固定資産の使用可能期間にわたり定期的に費用化(減価償却費)する方法である。したがって、会計上管理するためには、取得価額、取得年月日、耐用年数(使用可能期間)及び残存価額(耐用年数終了後の処分見込価格)といった情報が必要である。そのため、これらの情報を記載した償却台帳を用意して、每期減価償却費を計算し固定資産評価を行う(但し、図書については減価償却を実施しない(国立大学法人会計基準注解 31))。

③会計上の簡便方法

会計上は、取得価額が50万円未満の償却資産(図書は除く)は、一年以上にわたり使用するものであっても固定資産として管理せず、取得時に取得価額を全額費用処理することを容認している。この容認処理は、償却資産にのみ認められた処理であり、美術品、収蔵品といった非償却資産は適用されないことに注意しなければならない。

④取得財源の処理

国立大学法人等の固定資産の会計処理は、固定資産の購入財源についての管理も要求されている。なお、購入財源の会計処理については、「8.9 その他の負債の管理」で説明する。

(2) 現物の管理(固定資産実査)

固定資産を適切に管理するには、固定資産台帳を作成して現物と照合することが必要である。この固定資産台帳は、上述した償却台帳により一部代用することは可能であるが、(1)③のように会計上は0円評価している固定資産についても管理できるよう留意しなければならない。

固定資産の実査は、固定資産台帳(及び償却台帳)に記載された資産の実在性・網羅性を検証するだけでなく、遊休設備や陳腐化設備の有無の確認や固定資産の維持管理の状況を確認することからも重要である。なお、実査により陳腐化設備等が確認された場合には、これを会計処理に反映させなければならない。

また、現物管理としては、災害等に備えて、火災保険等がかかる必要性を検討しなければならない。

8.7 知的財産管理

(1) 知的財産管理の必要性

昨今、産学官連携が注目されている。それは、大学の使命として、従来の教育と学術研究といった長期的視点からの社会貢献はもちろんのこと、知の創造の担い手である大学における研究成果を直接的に社会還元し活用することによる社会貢献にも期待が高まっているからである。一方、大学側にとっても、研究成果を産業界に還元し産業界と接点を持つことにより、教育・研究に新たな刺激をもたらす、これらを一層活性化することが可能になる。

従来は、大学における発明は、原則発明者個人の帰属とされてきた(「大学教員等の発明に係る特許等の取扱いについて」(昭和 52 年学術審議会答申))。しかしながら、個人又は国が保有する特許を活用することは様々な点から困難があり、大学で産出された知的財産等が社会で有効に活用されることはほとんどなかった。そこで、社会の期待に応えるために、国立大学法人等が、大学の研究成果である知的財産等を組織的に管理し、その有効活用を企画・推進することが望まれている。また、国立大学法人等にとっても、自身の学術研究水準の高さだけでなく、産業界に直接影響を与える研究開発水準の高さを社会に示すことにより外部研究資金や実施料収入等を獲得することが可能になる。今後特許等は原則として国立大学法人の所属となることから、大学が知的財産を所有し、大学組織全体として効率的、戦略的に管理してゆかなければならない。

(2) 特許権管理

特許権は、ロイヤリティ等の収益を獲得して初めて経済的価値を有することになる。しかし、特許権は、収益の有無に係らず、出願時の出願費用・弁理士費用、審査請求費用及び毎年の維持費(特許料)などの費用がかかる。特に、海外出願をすれば、一件で相当の金額が必要となる。そこで、特許を保有し効率的に管理するためには、特許権の棚卸を実施し、利用価値の低い特許権を処分するなど、効率的な管理が必要になる。

なお、国立大学法人等に係る特許料等は、減免措置されているので、表 3 を添付しておく。

表3

出 願 時	減 免 措 置
平成16年3月31日まで	免除(特許法第107条・195条、産業技術力強化法附則第3条)
平成19年3月31日まで	免除(国立大学法人法整備法附則、産業技術力強化法附則第3条)
平成19年4月1日以降	審査請求料:半額軽減(産業技術力強化法第17条) 特許料1~3年:半額軽減(産業技術力強化法第17条)

本章では、特許権のみを記載しているが、国立大学法人等における知的財産は特許権だけでなく、

実用新案権、意匠権、回路配置利用権、育成者権、企業秘密及び研究開発成果としての有体物等も含まれる(「知的財産ワーキング・グループ報告書」(科学技術・学術審議会 技術・研究基盤部会 産学官連携推進委員会 2002年11月))。したがって、これらの知的財産も個々に戦略的管理・活用していくことが重要である。

(3) 知的財産ポリシーの作成・公表

各国立大学法人等は、各大学等の特色に基づき、研究成果の社会還元に係る基本の方針を明らかにする。知的財産等は大学の所有となることから、それを取扱う具体的な判断基準を示した上で、組織的に管理しなければならない。

これらの基本方針を学内に浸透させ、また、連携する企業等に予め大学の考え方及び具体的な仕組みを示すために知的財産ポリシーを作成し、公表する必要がある。

知的財産ポリシーの参考例は表4のとおりである。

表4

<p><知的財産ポリシーの構成例></p> <p>I. 基本的考え方</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 大学の使命・責務と運営方針 (大学憲章等で大学が宣言している場合には同宣への言及) 2. 大学の社会貢献面での使命・責務と研究成果の育成・活用に關する考え方、 ・大学の社会貢献面での使命と責務 ・研究成果の育成・活用に關する考え方と大学にとっての知的財産等の位置づけ ・大学における教育・研究との關係 3. 社会貢献面での教職員等の使命と責務 4. 知的財産ポリシーの対象者(教員、職員、学生等、外来者・・・) <p>II. 研究成果等に関する取扱いと権利の帰属・承継</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 発明及び実用新案 ・発明の帰属に關する考え方(教職員、学生等、外来者) ・発明の届出 ・帰属の判定 ・発明の評価と承継手続 (・特許法第30条に基づき学術団体の指定を受けている大学の場合は新規性喪失の例外に關する手続等も規定) 2. 意匠権(必要に応じ) 3. 著作権 <p>III. 知的財産等の管理・活用の推進</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 研究成果の実用化に向けた大学の義務 ・承継した知的財産等の活用に關した大学の責務 ・出願と実施許諾に關する考え方(ライセンス条件についての原則的考え方、ライセンスを受けた者が知的財産権等を活用しない場合の取扱い、ベンチャー企業や中小企業等に対する配慮) 2. 知的財産等の実施等に伴う創作者への報償 3. 知的財産等の管理 ・大学における知的財産等の管理責任 ・研究者への知的財産等の返還 4. 知的財産等の学術目的の利用 ・共同研究・受託研究に伴う権利の帰属とライセンスの考え方 <p>V. 教職員や学生等の守秘義務</p> <ul style="list-style-type: none"> ・知的財産等の管理及び産学官連携の実施体制と責任 ・知的財産等の取扱いに關する異議申立て手続と処理方法
--

(知的財産ワーキング・グループ 報告書 平成14年11月 科学技術・学術審議会 技術・研究基盤部会 産学連携推進委員会 知的財産ワーキング・グループ)

（４）知的財産管理体制の整備

知的財産を効率的に管理するには、大学内の管理体制を整備する必要がある。例えば、知的財産本部を設置し知的財産に関する専門的知識を有する人を活用することや、現在多くの大学と関連のある TLO 等との関連を強め、知的財産権の効果的な活用を図ることが必要となる。

（５）利益相反問題

大学の研究成果が産業界で活用されるようになると、大学や教職員が産学官連携から得る経済的利益と、教育・研究等に関する責任との衝突すなわち利益相反問題が発生する。そのため、国立大学法人等の教職員が安心して、産学連携活動を実施していただくために、各大学等における産学官連携に関する一貫した方針を整備し、知的財産権等の取扱いに伴う利益相反を適切に管理することが必要である。そのために、利益相反ポリシーを作成し、公表することが必要である。

8.8 借入金の管理

(1) 長期借入金、債券の必要性

国立大学法人等は、最先端の教育、研究及び診療等を実施することが期待されている。その国民等の期待に応えていくために、最新鋭の研究設備や医療設備等を導入しなければならない。すなわち、大学運営を実施していく上で、常に適切な設備投資は欠かすことができない。

設備投資には、設備投資資金が必要である。通常、国立大学法人等の教育、研究、診療活動等を達成するために必要な施設整備は、施設費補助金をもって基本的な財源とする。

民間企業は、自己資金による設備投資に加え、(長期)借入れや債券発行により設備投資資金を獲得して、設備投資を行うことがある。これは、単に自己投資資金が不足している理由からだけではなく、当該投資に係る投資収益が支払利息等の投資コストを上回ると経営者が投資判断による(財務レバレッジ)。また、以下に説明するような資金収支的な観点から判断することもある。まず、自己資金による投資であるが、この場合、投資支出の資金負担が現在であり、施設利用による便益が将来であることから、負担者と受益者に不一致が生じる。一方、借入れ等による設備投資は、将来の投資収益(たとえば診療収入)を借入れ等の返還財源に充てることが予定されているため、資金負担者と便益の受益者が一致している。以上のように負担者と受益者が一致することから、資金収支的な観点からは借入れ等による設備投資の方が望ましいと判断することもある。しかし、借入れ等による場合には、将来において、每期返済財源の確保が必要であり、そのため将来資金を圧迫することから、十分な収益計画の作成等して管理しなければならない。

(2) 長期借入金の借入れ、債券の発行

国立大学法人等では、一定の要件のもと、文部科学大臣の許可を受けて、原則として独立行政法人国立大学財務・経営センターを通じた長期借入金の借入れ、又は当該国立大学法人等の名称、を冠する債券を発行することができる(法人法第 33 条第 1 項)。一定の要件とは、借入金等の償還財源の確保が確実に予定されることが重要であり、借入金等の使途が自己収入等の予定される土地の取得、施設の設置若しくは整備又は設備の設置(以下この章で「土地の取得等」という)であることである。具体的には、自己収入である診療収入が予定されている附属病院の用に供するために行う土地の取得等と移転処分収入が予定される施設の移転のために行う土地の取得等に限定されている(国立大学法人法施行令(以下この章で「政令」という)第 8 条)。なお、当該長期借入金又は債券の償還期間の上限は、施設が 25 年、土地・設備は 10 年とされている。

また、上述の場合の長期借入金及び債券の償還に充てるため、文部科学大臣の許可を受けて、長期借入金をし、又は債券を発行することができる(同法同条第 2 項)。当該借換の借入等の借換期間は、当該長期借入金又は債券の償還期間内とされている(政令第 9 条)。

【長期借入金の認可申請】（法人法第 33 条第 8 項、政令第 11 条）

長期借入金の借入れの認可を受けようとするときは、次に掲げる事項を記載した申請書に調達する資金の用途を記載した書面を添付して文部科学大臣に提出しなければならない。

- ・借入れを必要とする理由
- ・長期借入金の額
- ・借入先
- ・長期借入金の利率
- ・長期借入金の償還の方法及び期限
- ・利息の支払の方法及び期限
- ・その他文部科学大臣が必要と認める事項

【債券発行の認可申請】（同上）

国立大学法人等債券の発行の認可を受けようとするときは、次に掲げる事項を記載した申請書を文部科学大臣に提出しなければならない。当該申請書には、①作成しようとする国立大学法人等債券申込書、② 国立大学法人等債券の発行により調達する資金の用途を記載した書面、及び③ 国立大学法人等債券の引受けの見込みを記載した書面を添付する。

- ・発行を必要とする理由
- ・国立大学法人等債券の名称
- ・国立大学法人等債券の総額
- ・各国立大学法人等債券の金額
- ・国立大学法人等債券の利率
- ・国立大学法人等債券の償還の方法及び期限
- ・利息の支払方法及び期限
- ・国立大学法人等債券の発行の価格
- ・社債等振替法の規定の適用があるときは、その旨
- ・社会等登録(昭和 17 年法律第 11 号)に規定する登録機関の商号
- ・国立大学法人等債券の募集の方法
- ・その他国立大学法人等債券に記載しようとする事項

（3）長期借入金の返済、債券の償還

長期借入金の返済等の財源は、主に将来における自己収入に係る当期利益と当該投資資産の減価償却費の合計となる。減価償却費は、費用であるが現金支出を伴わないため返済資金に充てることができる。

【返済財源＝自己収入に係る当期利益＋当該投資資産の減価償却費】

従って、当該投資による診療収入の増加と診察費用・一般管理費・支払利息等の増加をできる限り正確に見積もらなければならない。この見積りを誤れば、返済計画が破綻し、大学全体の資金繰りを悪

化させることになりかねないので、慎重に行うことが求められる。この返済計画を立てる上では、表5のような長期借入れ返済資金計画が有効である。

表5

	×1期	×2期	×3期	・・・
経常費用 (うち附属病院分)				
経常収益 (うち附属病院分)				
その他の損益 (うち附属病院分)				
当期純損益 (うち附属病院分)				
当該投資資産の減価償却費				
小計				
その他の財源				
固定資産売却収入				
施設費補助金*				
設備投資費用				
国立大学財務・経営センター 負担金返済				
国立大学財務・経営センター 納付額				
小計				
見込償還財源				

*施設費補助金を返済財源に当てることはできない。

【返済計画作成のポイント】

- ・収支見込を立てて、返済可能額を見込んで借入額を決定する
- ・借入れ後もその返済状況を管理し、次の投資に備える

なお、長期借入金を借入れ、又は債券を発行した場合には、毎事業年度、長期借入金及び債券の償還計画を立てて、文部科学大臣の認可を受けなければならない(法人法第34条第1項)。

(4) その他

国立大学法人等は、国立大学法人移行時に施設及び設備の整備に要した部分として文部科学大臣が定める債務に相当する額を負担するものとして、国立大学財務・経営センター負担金を承継している。この負担金についても、運営費交付金等による返済計画を作成し、管理していかなければならない。

更に、国立大学法人は、運転資金を確保するため等を目的として、中期計画に定めた限度額の範囲内で短期借入れを実施することが認められている(法人法第 31 条)。短期借入金の管理は、「8.1 資金管理」のとおりである

8.9 退職給付金責務の管理

(1) 退職給付引当金

退職する教職員に対する退職給付については、これまでは退職手当として予算措置されてきた。法人化後の教職員に対する退職給付については、その財源によって取り扱いが異なることに注意を要する。

教職員の退職給付について、全額、運営費交付金を充当される(財源措置される)場合には、退職給付引当金は計上しない。この場合退職給付の支給額全額を支給時の人件費として損益計算書に計上されることになる。また、貸借対照表には退職給付引当金の見積額を注記する。ただし、国立大学法人等業務実施コスト計算書においては、退職給付引当金の増加額を表示しなければならない。なお、運営費交付金を財源として退職給付を支払う場合には、中期計画においてその旨を明記しなければならない。

一方、交付金の算定対象に含まれない教職員に対して退職給付を行う場合には、運営費交付金以外を財源(自己収入等)としなければならないから、退職給付引当金の見積額を、過去の勤務分も含めて「退職給付引当金」として固定負債に計上することになる。これは運営費交付金で手当される退職給付に追加して退職給付を行うようなケースや、何らかの事情で退職給付債務の積み増しを行わなければならない場合も同様であり、その場合は「追加退職給付引当金」等の名称で固定負債に計上することが求められる。また交流人事が行われているような場合には、対象人員の移動に伴って退職給付引当金の増減額を行うことになる。

(2) 退職給付規定の整備

法人化後は、各大学が退職給付にかかわる規定を整備し、それに基づいて給付を管理してゆかなければならない。退職給付規定に盛り込むべき事柄としては、適用範囲、退職の種類別(勤続年数や整理退職、早期退職なども想定)による支給方法、支給率、限度額、計算方法、支払および返納に関する規定等がある。

8.10 その他の負債の管理

(1) 運営費交付金、授業料

①受領時の管理

運営費交付金は、国立大学法人がその運営のために必要な財源として、国から交付されるものであり、毎年度資金計画等に基づいて四半期ごとに支給される。民間企業においては、国庫補助金等の交付を受けた場合には、原則として受領時に収益計上する。しかし、国立大学法人等の場合、運営費交付金は国立大学法人等に対して国から付託された業務の財源であり、その公共性の高い業務を確実に実施するために、交付金の交付をもって直ちに収益と認識せず、交付された運営費交付金は相当額を運営費交付金債務として流動負債に計上し、業務の進行に応じて収益化を行う。

授業料については、学生から付託された教育の経済資源であり、一定の負債性が認められることから、会計処理上は運営費交付金に準じて取扱う。

②業務実施の管理

国立大学法人等における教育・研究という業務の実施に関しては、一般に進行度の客観的な測定が困難であるため、原則として、業務の進行が期間の進行に対応するものとみなす。したがって、運営費交付金債務及び授業料債務の収益化の原則も、中期計画及びこれを具体化する年度計画等において、業務の実施と運営費交付金及び授業料財源とが期間的に対応しているものとして、一定の期間の経過を業務の進行とみなして収益化を行う(期間進行基準)。したがって、運営費交付金が既に実施された業務の財源を補てんするために交付されたことが明らかな場合は、交付時に収益を計上する。また、国立大学法人等におけるいわゆるプロジェクト研究等のうち達成度の測定が可能である場合等は、あらかじめ法人の達成すべき成果を定め、これに対応する収益化額を設定し、成果を達成するごとに当該額を収益化していく手法(成果進行基準)も認められる。ただし、この場合には、業務を個別に特定し、適用する進行基準を定めて進行状況を管理しなければならない。

なお、運営費交付金債務は、中期目標期間の最終事業年度の期末処理では、全額収益に振り替える。

③固定資産を取得した場合の管理

運営費交付金等により固定資産を取得した場合には、次のように処理する

ア. 取得固定資産が運営費交付金等により支出されたと合理的に特定できる場合：

a. 非償却資産かつ中期計画の想定範囲内:運営費交付金等債務から資本剰余金に振替

b. 非償却資産かつ上記アに該当しない償却資産
重要性が認められるたな卸資産

} 運営費交付金等債務から
資産見返運営費交付金等に振替

(資産見返運営費交付金等は、償却資産の場合は毎事業年度、減価償却相当額を、たな卸資産の場合

は消費した際に、それぞれ取り崩して、資産見返運営費交付金等戻入として収益に振り替える。)

イ. 取得固定資産等が運営費交付金又は当該年度に係る授業料により支出されたと合理的に特定できない場合：

相当とする金額を運営費交付金等債務から収益に振替

これらは、減価償却や処分等により収益化等されるため、当該取得資産を処分するまでは、運営費交付金等と関連付けて管理する。なお、②で説明する寄附金等を財源として取得した場合にも当該固定資産と取得財源とを関連づけて管理することが必要なため、表6に勘定科目の整理表を添付した。

表6

取得財源	貸方科目	
	非償却資産の場合	償却資産の場合
政府出資 (現物出資も含む)	資本金	資本金
施設費	資本剰余金	資本剰余金 (基準第83適用の場合)
目的積立金	資本剰余金	資本剰余金
運営費交付金及び授業料	資本剰余金 (中期計画の想定範囲内)	資産見返
補助金等	資本剰余金	資産見返
国からの譲与	資本剰余金	資産見返
使途特定寄附金	資本剰余金 (中期計画の想定範囲内)	資産見返
使途不特定寄附金	受入時に収益(受贈益)に計上	
使途特定寄附財産	資本剰余金	資産見返
使途不特定寄附財産	受入時に収益(受贈益)に計上	
自己収入	受入時に収益計上	

< 「国立大学法人会計基準」及び「国立大学法人会計基準注解」に関する実務指針 報告書」より >

(2) 寄附金、受託研究収入等

寄附金や受託研究収入等は、国立大学法人等の直接の収入となる。そのため、各国立大学法人でこれらの資金を管理するルールを作成する必要がある。

①寄附金

国立大学法人等は、民間等外部の機関から、その公共性ゆえに様々な趣旨の寄附金を受取る。寄附金は、本来的には受領時に収益計上すべきとも考えられるが、国立大学法人特有の会計処理が規定されている。

寄附金は、状況により3とおりの会計処理が行なわれる。

まずは、中期計画等に国立大学法人等の財産的基礎に充てる目的(たとえば講堂整備、教育研究基金造成)で民間からの出えんを募ることが明らかにされており、当該中期計画等に従って出えんを募った場合である。当該民間出えん金は、国立大学法人等の財産的基礎を構成すると認められることから、「民間出えん金」として資本剰余金に計上する(国立大学法人会計基準注解 12)。そして、この民間出えん金は、台帳等により出えん目的毎に管理しなければならない。

次に、寄附者が国立大学法人等の業務の実施を財政的に支援する目的で出えんする場合である。このような寄附金について、寄附者がその用途を特定した場合又は寄附者が用途を特定していなくとも国立大学法人等が使用に先立ってあらかじめ計画的に用途を特定した場合には、「寄附金債務」として負債に計上する。これは、国立大学法人のもつ公共性から、公共性の高い業務を確実に実施するという責務があり、寄付金を自由に費消してよいというわけではなく、少なくとも寄附者に用途が特定されている場合や、特定されていない場合でも何に使うのかを事前に決めた場合には、その用途に従った支出を行い、業務を実施するという義務が発生したためである。ここで計上された寄附金債務は、当該用途に充てるための費用が発生した時点で当該費用に相当する額を収益計上するため、台帳等により用途目的別の管理が求められる。

上記以外の寄附金は、受領した期に収益化し、その後の管理は必要ない。

なお、「(1)運営費交付金、授業料」で記述のとおり、固定資産等との関連についても管理しなければならない。

②受託研究収入等

受託研究は、国立大学法人が民間等外部の機関からの委託を受けて行う研究であり、委託者はこれに要する経費を負担し、国立大学法人は研究成果を委託者に報告する等の義務を負うことになる請負契約である。したがって、通常事前に受取る委託費用は、将来サービスを実施しなければならない義務を表すものとして、会計上は負債(前受受託研究等)計上が要求される。そして、その収益化は、その業務実施によって実現したもののみを、各期の収益として計上する(国立大学法人会計基準第 82)。なお、「受託研究等は、請負契約であって、契約締結の段階で総収益と総原価が当事者間で合意されてはいるものの、大半の受託研究等において客観的な成果の測定が困難であること、加えて、受託研究等は通常大量にあることが想定されることから、事務処理上の便宜も勘案し、当該研究のための費用化額を限度として収益化すること(費用進行基準)を原則とする。なお、研究の進行状況が客観的に

把握可能であり、金額に重要性がある受託研究等については、研究の進行程度に応じて収益を認識する成果進行基準により収益化することも妨げない(『「国立大学法人会計基準」及び「国立大学法人会計基準注解」に関する実務指針報告書(国立大学法人会計基準等検討会議)』)といった会計処理を行うこと及び受託研究等を確実に実施することから、受託研究等については、個々の請負契約ごとに台帳等を設けて管理する。

また、「①運営費交付金、授業料」で記述のとおり、固定資産等との関連について管理が必要である。

参考文献

新日本監査法人編「よくわかる国立大学法人会計基準－実践詳解－」白桃書房 2004年1月

監査法人太田昭和センチュリー編「新会計基準対応会社決算実務マニュアル退職給付、税効果からキャッシュフロー計算書作成まで」PHP研究所 2001年3月

科学技術・学術審議会技術・研究基盤部会産学連携推進委員会知的財産ワーキング・グループ「知的財産ワーキング・グループ報告書」平成14年11月

岡本義朗・梶川幹夫・橋本孝司/英浩道「独立行政法人会計」東洋経済新報社 2001年5月

会社会計実務研究会編「問答式会社会計経理の実務」平成15年11月

第9章

コストの管理

9.1 国立大学法人におけるコスト管理の意義と役割

国立大学法人には「経営」が求められている。「経営」とは「方針を定め、組織を整えて、事業を行うこと」と定義される。営利目的の企業においては、事業継続に必要な費用(コスト)とそこから得られる収益、そして収益と費用の差額である利益を管理することが「経営」といえる。しかしながら、この「経営」の必要性は営利企業に限られるものではない。非営利組織であってもその活動に必要な財源を得、コストを計算し管理することは、組織目的の達成と言う観点から不可欠なものである。国立大学法人は独立行政法人と同様に独立採算制でも営利を目的とするものでもないが、その組織目的である教育と研究活動を安定的かつ継続的に行うために管理をすることが、国立大学法人における「経営」といえる。財務的には、国が設置主体という組織的性格や経常的に必要な財源は運営費交付金で賄われる財源構造から管理の焦点はコストである。ただ、コストの管理はコストの削減だけが目的ではなく、資源を有効活用するという観点からコストの発生をコントロールすることである。また国立大学法人では、企業会計方式による財務報告が求められるとともに、目標・評価制度の導入により、どのようなコストで、どのような成果、効果を得ているかの結果に経営責任が生じる。従って法人内部における経営管理だけでなく、アカウントビリティや評価の観点からもコストの管理が必要になってくる。

(1) コスト及びコスト管理の一般的意義

事業運営には、ヒト・モノ(施設や物品など)・カネといった経営資源が投下される。これらの経営資源の投下、費消状況を貨幣額で測定・表現するものがコストである。どのような事業や組織に、どのような経営資源がどの程度投下、費消されているのか、投下されるべきなのかといった、資源配分を通じた経営管理のための会計情報がコストである。一般的にコストの管理(通常、原価管理と呼ばれる領域である)には、コストコントロール(狭義)とコストマネジメント(広義)の広狭二義がある。コストコントロール(狭義の原価管理)とは、職制上のコスト責任者について、コストとしての業績を測定し評価することである。その役割は、経営管理のために、実際に発生したコストを計算し、与えられた計画値や標準値・目標値との比較分析・評価及び報告を行うことである。具体的にはスタッフとしての原価計算担当者の原価管理事務が中心である。一方、コストマネジメント(広義の原価管理)とは、コストコントロールのための基準となるコストそのものを計画設定することをも含む内容である。

原価管理と予算管理の関係は、表裏一体あるいは構成要素としての関係である。コストコントロールが予算執行管理の意味合いであり、コストマネジメントは予算編成や予算配分の意味合いも含んでいる。従って広義の原価管理には計画や改善措置の実施も含まれ、より広範囲のデータ収集や専門的知識を必要とすることから、それらの管理事務を担う管理部門の設置が通常必要となる。なお、コスト管理と予算管理の具体的な関係は別途後述する。

また、原価管理は内部組織と内部諸制度によって具体化されるものであるため、構成員個々人のコスト意識や創意工夫が極めて重要である。一方で、組織を通して秩序ある体制で実現されるべきものであり、そのためには原価管理に関する指揮・命令系統の整備、責任と権限の明確化が必要となる。

原価管理はコストに着目した PDCA サイクル(Plan-Do-Check-Action)の構築と言うべきものであり、これを自律的に機能させるには、組織的なインセンティブ・システムの構築が必要となる。

(2) 国立大学法人におけるコスト管理

前述のコスト管理の一般的意義を国立大学法人の経営管理に当てはめた場合の意義と課題を概観する。

〈コストコントロール〉：コストによる業績測定

①前提としての発生主義によるコスト(費用)認識の必要性

「コスト」という概念は企業会計で採用されている発生主義による費用認識を前提としている。一定の事業実施に、あるいは一定期間の役務(サービス)提供のために、例えば特定の講義・演習や研究の実施に、どれだけカネ以外を含む経営資源が消費されているか(コストが発生しているか)といった捉え方は発生主義の考え方であり、どれだけのお金(カネ)を支払ったかという現金主義の考え方は異なる。現金主義による従来の官庁会計方式と発生主義による費用(コスト)認識を採る企業会計方式との相違の説明は他章に委ねるが、国立大学法人や独立行政法人の会計に発生主義が導入された意義の一つとして、期間コストの正確な測定という目的の側面がある。

②原価計算機能の導入、セグメント別等のコスト算定

国立大学法人として管理可能な運営にかかるコストの総額(法人で意思決定できない国からの出資等にかかる固定資産の減価償却費は除かれる)は、損益計算書において計算・報告されるが、国立大学法人を構成する特定の事業や組織といった単位ごとのコストの測定は、法人内部の経営管理目的に依存して行われる。コストを測定し、集計計算する単位のことを原価計算単位と呼ぶ。例えば企業の製造業では、製品販売価格の設定目的や製品別利益計画目的といった内部経営管理目的に従ってこの原価計算単位を設定する。

なお、国立大学法人は財務諸表の一部としてセグメント情報を公表しなければならないが、これは国立大学法人を構成する一定の組織別の財務情報を、アカウントビリティ及び他の国立大学法人との比較可能性の観点から、外部報告において制度上義務付けているものといえることから、ここでの原価計算単位=セグメントではない。また制度としては要求されていなくても、内部経営管理目的からさらに詳細なセグメント別会計を実施することも考えられるが、実施するか否か、どの程度詳細に実施するかは、その活用目的に照らした判断ということになる。

③コスト管理責任の明確化とコスト管理組織の必要性

国立大学法人で発生する総コストは法制度上は最高責任者である学長がコスト責任を負うこととなるが、法人内において経営管理目的上設定するコスト測定単位についても、それぞれコスト責任を負う管理者を明確化する必要がある。例えばコスト測定単位が学部別であれば、コスト責任は各学部長が負うこととなる。場合によってはさらに細分化することもある。特定の事業やプロジェクトをコスト測定単位とする場合には、そのリーダーがコスト責任を負うことを明確化することが必要である。

もつとも、コスト管理者は国立大学法人内部の資源管理・統制構造をどう設計するかによって決定されるから、実際の総コストの管理者が財務担当理事に、また、部局コストの管理者が部局経理責任者となることもある。

④業績測定(内部評価)への活用<効率化のための管理ツール>

コスト管理組織が明確になっていれば、効率化目標を設定した場合の計画値に対する発生コストの達成状況や差異分析などを通じて、組織別のコスト面からの業績評価が可能となる。このような内部業績評価を次年度の計画策定や予算配分に反映することが後述するコストマネジメントの領域となるが、これによりコスト管理を通じたPDCAサイクルが実現する。

⑤経営努力認定(利益処分・外部評価)への対応<損益分析体制>

国立大学法人制度における財務面の特徴の一つとして利益のうち経営努力により生じた部分を中期計画に定める特定積立金(「3項積立金」)に組入れることができる「経営努力認定」がある。この認定申請への対応としては、どれだけの利益がどのような活動と努力から生じたのかを国立大学法人側が立証・説明する損益分析体制が必要となる。その要素機能としてコスト管理の実施が必要である。

財務情報も外部評価(国立大学法人評価委員会)の対象であるが、特に経営努力認定分、即ち「3項積立金」の状況が注目される場所である。3項積立金を目指すかを含めどのような方針で臨むかは各大学法人としての重要な政策判断である。そして自己収入の増加により利益を図る収入面ではなく経費節減～利益を図る費用面からの経営努力認定を実現させるには、精緻なコスト管理が不可欠である。

<コストマネジメント>: コストコントロールの基準自体の計画・統制

①予算配分と密接不可分な関係

従来の官庁会計方式である予算科目による予算配分・執行統制から、法人化後は運営費交付金と施設整備補助金及び自己収入について、法人独自の予算科目を設定して配分することになる。これは何の目的(予算科目)で誰(どの組織)にいくら財源を配分するかということであり、コストコントロールの前提となる。

また、コストコントロールを実施した結果としての業績測定(内部評価及び外部評価)を次年度の計画値や基準値、あるいは現在の学長裁量経費に相当する大学の戦略的予算配分に反映させることは、財務面を通じた法人運営戦略上極めて重要といえよう。

②全学的な計画・統制機能の必要性

上述の戦略的コストマネジメントを実現、具体化させるためには、学内の基本ルールと一元的な計画・統制機能を担う人材・事務部門が必要となる。

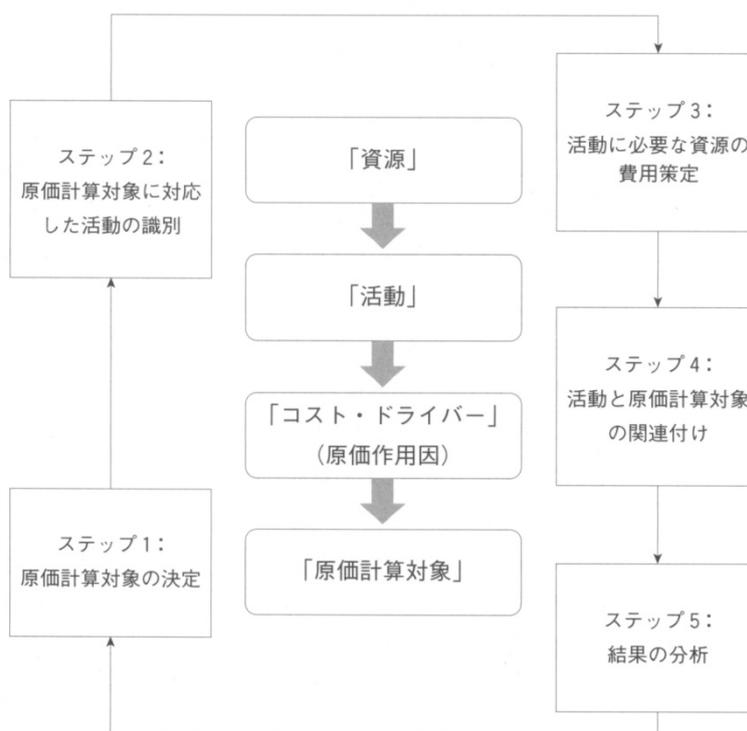
また、コストマネジメントが有効に機能するためには、コストの実績把握というテクニカルな側面だけでなく、コスト管理の重要性を組織全体に浸透させる必要がある。すなわちコストは「かかるもの(与件)」ではなく「かけるもの(計画統制するもの)」という認識、風土を全学的に醸成定着させることが課題といえよう。つまり、実際の費用と必要な質を満たす効率的な費用は異なり、あくまでも

原価計算を通じた実際コストの測定は原価管理のために実施することを忘れてはならない。

＜参考＞コスト計算の5つのステップ

大学におけるコスト計算の考え方を示した英国のモデルを参考までに示す。ここで示されている Cost Objectives とはコスト計算の対象(原価計算対象)を称している。何のために、また何故コスト情報が求められるかをまず明確にすることが重要であり、またその後のステップのあり方はこれに依存することとなる。

図1



出典) Management Information for Decision Making: Costing
Guidelines for Higher Education Institutions (July, 1997)

9.2 原価計算の働き～計数的経営管理の手法として

コスト管理の意義と役割を前述したが、そこでは原価計算手法の導入にも言及した。改めて原価計算の基本的機能を、国立大学法人の運営に沿って概観する。

(1) 財務会計と管理会計

企業会計に関する会計学及び会計実務において、会計には機能目的にそった二つの領域があるとされる。外部報告目的の「財務会計」と内部管理目的での「管理会計」である。「財務会計」はアカウンタビリティを果たすための法制度等に基づく会計領域であり、具体的には財務諸表を作成し外部報告することである。また「管理会計」は経営意思決定のための会計情報の提供機能である。

管理会計は、経営者が必要とするタイミングとメッシュ(計算単位)で会計情報を任意に加工提供する機能を持つ。例えば月次決算情報や製品別の予定単位原価の設定などが該当する。外部報告としては制度的に年1回の決算を行えば足りるが、経営者としては、四半期・月次といった定期的な頻度での会計情報をモニターする必要があるとともに、更には何らかの経営意思決定のため随時に会計情報を必要とする場合もある。また、経営意思決定目的から、それに応える会計情報は、詳細なものか概括的なもの、あるいは包括的なものか部分的なものといったように範囲や精度が異なってくる。

「財務会計」と「管理関係」は全く別の領域というものではなく、会計情報の活用の両側面と位置付けられるといえる。原価計算は財務会計においても管理会計においても活用される機能である。

国立大学法人は、法で定められている財務諸表の作成は必須のものであるが、それに留まらず、様々な経営意思決定を会計情報等の計数に基づいて行うことが期待されている。前述したコストマネジメントにおける予算の戦略的配分はその代表例である。原価計算技法の導入により、講座別コスト、研究センター別コストといったより詳細なコスト計算・分析が可能となるが、それをどのように利用するかは大学運営上の課題となる。また附属病院において導入実施される診療科別・疾病別・患者別といった各種原価計算は、外部財務報告として求められるものではなく、より効率的な病院運営のための情報提供ツールとして実施されるもので、管理会計の代表例である。

(2) コストの分類

コスト(費用)の捉え方は目的に応じたいくつかの分類がある。また目的やコストの種類によって管理の仕方も異なる。

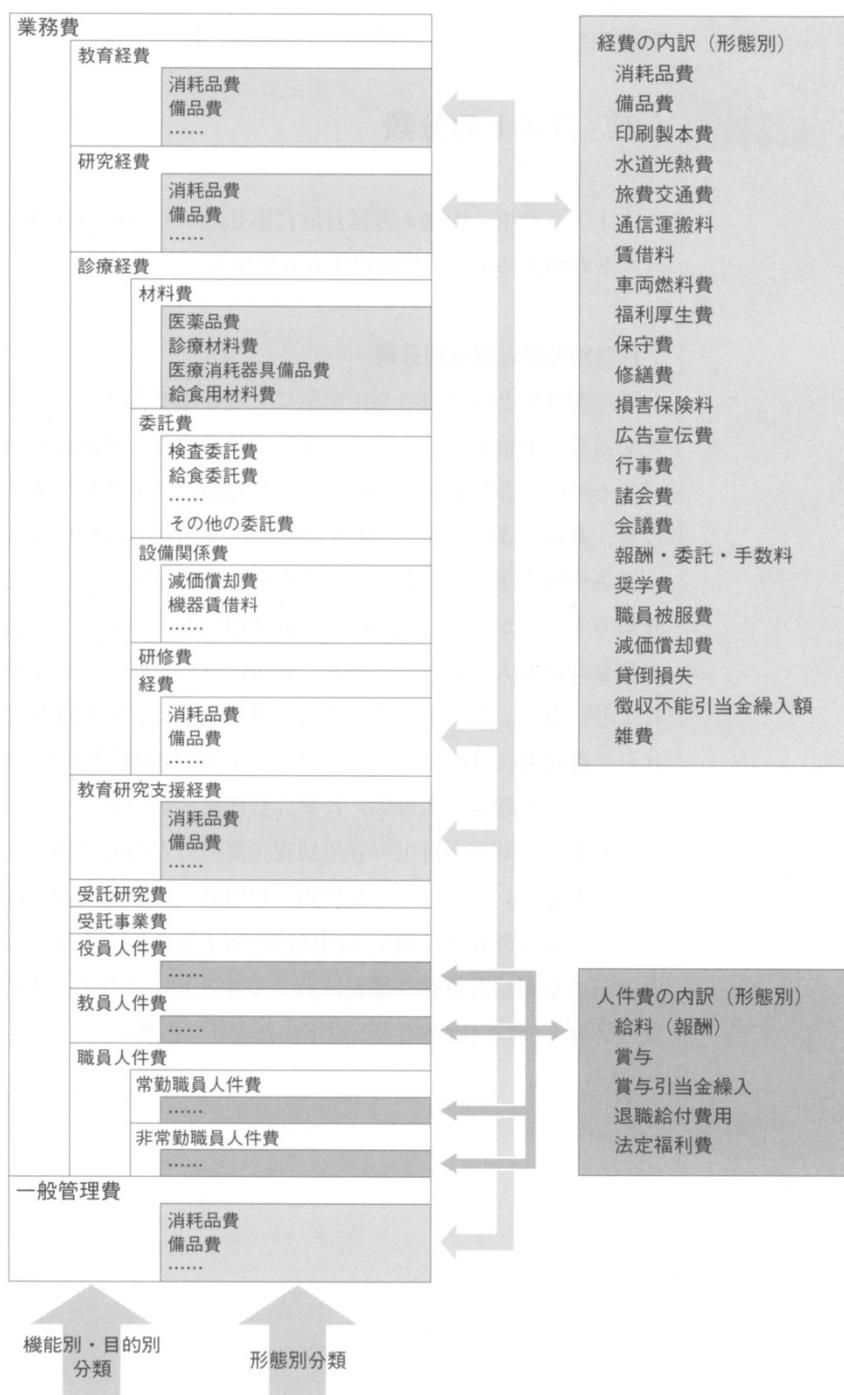
①形態別分類と機能別分類

形態別分類とは費用の発生形態による分類であり、これには水道光熱費や旅費交通費、通信運搬費といった区分が該当する。機能別分類(目的別分類)は経営上のいかなる機能のために発生したかによる分類であり、業務費と一般管理費、あるいは教育経費と研究経費といった区分が該当する。

従来の国立学校特別会計では教育研究基盤校費や〇〇事業費といった機能別分類であったが、国立

大学法人会計基準に基づく新しい会計制度では、発生主義会計が導入されることから、費用は原則としてその発生形態別に把握されることになる。したがって損益計算書の表示は、形態別分類をベースとし、これらを機能別(目的別)に、上述した教育経費や研究経費(中分類)、さらに業務費と一般管理費(大分類)に集計整理する扱いとなっている。これらの分類は、基本的に財務会計上の費用捕捉・集計のための分類といえる。どのような目的(機能別)にどのような種類(形態別)のコストがどの程度発生しているのかを、損益計算書を通じて国民に説明するためである。国立大学法人会計基準で定める損益計算書の様式に沿ってコストに該当する業務費と一般管理費の費目区分・分類内訳を示すと以下のとおりである。

図2 コストの費目別分類 (損益計算書での分類)



②原価計算の計算段階とこれに応じたコストの分類

原価計算は、経営活動におけるコストの流れを把握し、計算するプロセスである。このコストの流れは経営活動の内容や組織の形態によって異なってくる。ここでは企業会計において適用される「原価計算基準」(企業会計審議会制定)にしたがって、原価計算ステップとそこで用いられる原価分類を概説する。

i) 原価の費目別計算<第一次> ~直接費と間接費(要素別分類)

財務会計における費用計算として、原価要素は直接費と間接費に大別される。同じ労務費であっても、製造工程そのものの作業に係る直接労務費と間接作業や間接工に係る間接労務費に分類される。

国立大学法人会計基準では人件費を全て業務費として集約する取扱いとしているので、財務会計上はこのような分類は必要ではないが、活動別や事業別でのコスト計算・分析を行う場合は参考となる。

ii) 原価の部門別計算<第二次> ~部門個別費と部門共通費(部門別分類)

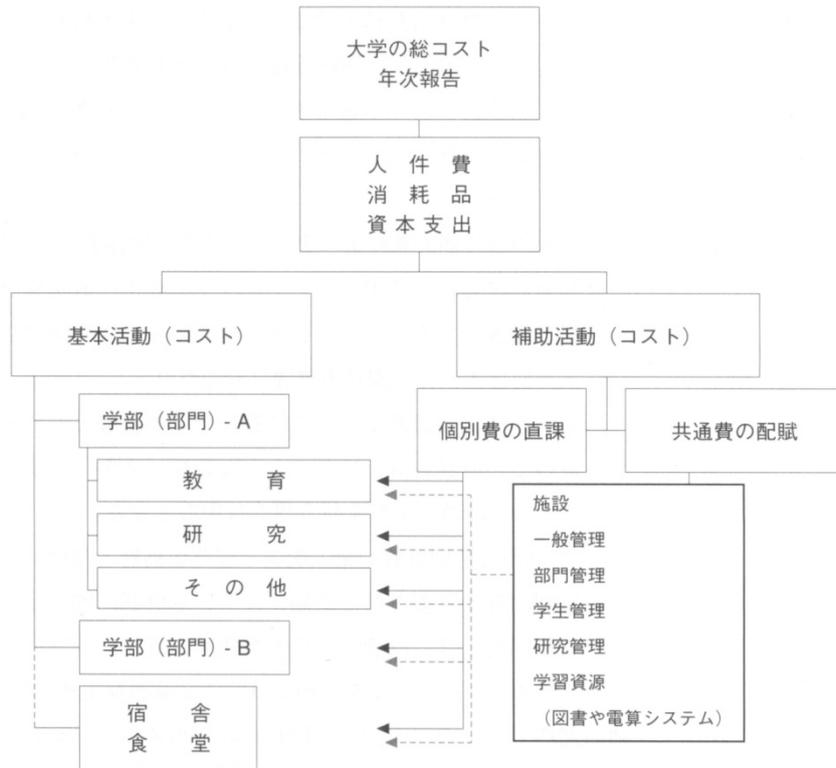
費目別計算で把握された原価要素を、原価部門別に分類集計する手続である。原価部門とは、原価の発生を機能別、責任区分別に管理し、計算を正確に行うために、原価要素を分類集計する計算組織上の区分である。製造部門、補助部門といった部門設定が行われる。当該部門において発生したことが直接的に認識されるかによって、部門個別費と部門共通費に分類される。部門個別費は当該原価部門に直課され、部門共通費は関係する原価部門に一定の基準(これを配賦基準という)に基づいて配賦される。原価計算実施のため、あるいはコスト管理組織上の区分を行う上で必要となる分類基準である。

iii) 原価の製品別計算<第三次>

原価要素を一定の製品単位に集計し、単位製品の製造原価を計算する手続である。原価計算の最終目的たる製品別のコスト算定段階であり、製品の場合は例えば生産数量で割ることにより製品一単位のコストが明らかとなる。

ここで大学のコスト構造と個別費の直課、共通費の配賦の考え方を示した海外のモデルを参考として示す。国立大学の多くが学部や研究所などを擁していることから、部門別のコスト集計・分析は参考になる。図 3 において、実線矢印は部門個別費の直課、点線矢印は部門共通費の配賦を示している。

図3 典型的な高等教育機関におけるコスト構造



出典) Management Information for Decision Making: Costing Guidelines for Higher Education Institutions (July, 1997)

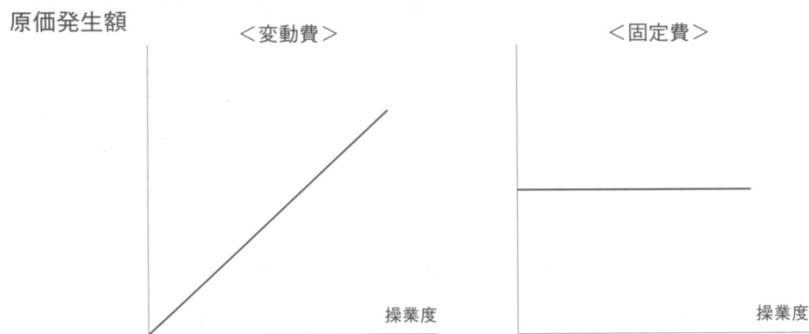
③変動費と固定費

これは操業度の増減に対する原価発生の態様による分類である。操業度という概念は国立大学法人に馴染みにくいものであるが、製造業の企業であれば生産設備を一定とした場合の利用度(すなわち生産量)をいい、国立大学法人では例えば講義可能コマ数に対する講義コマ数などで擬似できる。変動費は利用度に比例する形で増加するコストであるのに対し、固定費は利用度の多寡に関わらず一定という関係が成り立つものである(図4参照)。

一つのコスト項目の中に変動費と固定費が混在している場合もある。例えば人件費は、基本給部分は固定費であるが、残業手当は変動費である。管理上は変動費・固定費どちらも重要である。変動費は利用度のコントロールにより管理が行われることが多い。一方固定費を抑制(コストマネージメント)する仕組みとしては、例えば、前提となる投入人員や賃金水準自体を対象とすることとなる。また、後述するアウトソーシングや派遣、パートの活用は、固定費たる人件費の一部を変動費化することである。

生産量ではなく売上高という尺度を用いることも可能である。いずれにしても事業運営の規模の増減との関係でコストの分析・管理を行う際に有用な分類概念となる。特に、後述する管理可能費・管理不能費の分類と併せて活用することにより、経営管理上有効となる。

図4 原価の分類



④管理可能費と管理不能費

原価の発生が一定の管理者層によって管理しうるかどうかの分類である。下級管理者層にとって管理不能費であるものも、上級管理者にとっては管理可能費となることがある。部長にとって部員数を所与とすればその人件費(固定費部分)は管理不能である。コスト管理組織やコスト管理責任を明確化し、コスト管理を運用する際に重要な分類となる。換言すれば管理者は管理可能費についてコスト管理責任を負うこととなる。

管理不能費の例として、国立大学法人の減価償却費のケースを挙げる。国立大学法人(独立行政法人も同様であるが)では、会計基準「第83の特定の償却資産の減価に係る会計処理」において、国立大学法人が保有する償却資産のうち、その減価に対応すべき収益の獲得が予定されないものとして特定された資産については、当該資産の減価償却相当額は、損益計算上の費用には計上せず、資本剰余金を減額する処理となっている。例えば固有財産である校舎が国立大学法人に現物出資された場合は、当該特定償却資産の減価償却は運営費交付金の算定対象とはならず、また資産の更新に当っては出資者たる国が改めて必要な措置を講じることが予想されることから、当該校舎の減価償却費については国立大学法人の業績を示す損益計算書上には表れない。これは国立大学法人そのものにとって管理不能である費用は、その業績測定の手段たる損益計算書の費用に含めるべきではないという考え方がベースとなっている。

一方で、財源措置主体である国にとって当該減価償却相当額は管理可能費であることから、究極の財源提供者である納税者たる国民の観点から作成が求められる「国立大学法人等業務実施コスト計算書」においては、機会費用としてこれらを含めてコスト計算が行われる。

(3) 部門別原価計算(セグメント損益)とプロジェクト原価計算

国立大学法人において通常実施されるべき原価計算機能としての、組織別(部門別)の原価計算であるセグメント損益管理とプロジェクト別原価計算の意義を概観する。

①セグメント(組織別)損益の必要性

財務会計上は、当面の経過措置として一定のセグメントとして附属病院は全大学共通のセグメント

区分とする取扱いとなっているが、コスト管理責任単位の業績測定及びアカウンタビリティの観点からは、学部別や附属機関別といった組織(部門)別のセグメント情報を作成し、さらには管理会計領域として活用することが考えられる。

②プロジェクト別原価計算の必要性

受託研究・受託事業等においては受託収入と原価補償の観点から、プロジェクト別の原価計算の実施も視野に入れるべきであろう。この考え方は、その他の任意のプロジェクトについても、例えば創立〇年記念事業や全学的な特別プロジェクトについて、プロジェクトコストを計画、集計計算、事後評価を行っておくことが経営管理上有用である。

なお、原価管理以外にもプロジェクト研究では的確な原価計算により運営交付金や寄付金の収益化につき成果進行基準を採用することにより、年度繰越しや経営努力による利益認定が容易になる利点もある。

(4) 費用対効果測定

原価計算を行って正確・詳細なコストを算定把握しても、それだけで留まっては経営上の意義は小さい。本来的には費用対効果測定を実施することが重要である。企業においては効果が収益額として把握されるため、費用対収益測定即ち利益の計算がこれに該当することとなる。しかし国立大学法人や独立行政法人等の公的機関では、自己収入等の財源分はともかく運営費交付金財源部分の収益額は必ずしも効果を測定するものではない。さらに、自己収入部分でも、附属病院の診療報酬は診療行為という役務提供に対する対価性を意味するものであるが、授業料等は政策的に一定の制約があることから当該収益額が必ずしも教育サービスの対価性、効果(成果)を意味するものでもない。

このような財務的な効果測定の困難性が公的機関の特性であり、非財務的な効果(成果)測定の手法と財務的なコストとの対比が、業績評価上の重要課題である。非財務的な効果測定は本章の主題ではないので省略するが、費用対効果測定における費用面(コスト測定)の精緻な実施は費用対成果・効果の前提として重要である。

9.3 機能別・セグメント別のコスト算定と原価管理

国立大学法人の会計の特徴に沿って、コスト管理の観点から多少技術的な側面について補足概観する。

(1) 機能別費目分類とセグメント別のマトリックス構造

機能別費目分類：業務費・一般管理費の分類及び業務費における教育・研究・診療・教育研究支援経費分類

セグメント(組織)区分：学部・附属機関・附属病院・本部等

図5

(例)

	業務費	一般管理費
学部		
附属病院		
事務局		

損益計算書の費用費目は上記機能別分類を中心とするが(人件費は形態別分類だけで費目処理されるが)、これとセグメント情報区分(組織別)は基本的にマトリックス構造(縦軸・横軸)の関係にあるといえる。例外的に診療経費は附属病院セグメントにおいてのみしか発生しないが、教育経費はあらゆるセグメントにおいて発生すると考えられる。損益計算書はコスト構造に関する総括的な財務情報であり、経営管理目的ではコスト管理責任との関係からセグメント別財務情報が中心となる。

(2) 法人内部(部門間)取引の扱い

部門別業績測定(組織部門別のコスト管理)を徹底する場合は、その手段としてのセグメント別財務情報の作成運用を精緻に行う必要がある。

部門共通に発生する費用については、例えば水道光熱費などは、当該コストの受益者負担関係をルール化し、各部門が分担してコスト負担するように処理する場合がある。コスト面での部門別業績測定の観点から求められる。このような処理が費用の配賦であり詳細は後述する。

さらには、部門共通費の配賦に留まらず、部門間の役務(サービス)提供を一定の内部取引とみなし内部収益を計上するといった考え方もある。サービスを提供した部門に内部収益を計上し、サービスの提供を受けた部門に同額の内部費用を計上するといった考え方である。全学としての国立大学法人の損益計算書上は両者(内部収益と内部費用)が相殺消去されるが、管理会計目的からはこのような考

え方も検討課題となる。

いずれにしても、部門別業績測定を重視すると部門間の利害が対立することとなるので、これを調整するための、明確かつ客観的な内部ルールが必須となる。

(3) 徴収不能債権

組織別のコスト管理責任を徹底する目的からは、セグメント区分を階層構造とする手法がある。例えば、学部をさらに学科に区分する、本部事務組織を部課別に区分するといった下部階層を設定して、コスト管理を実施することも検討課題である。権限の委譲とコスト管理責任者の細分化・明確化により、コスト管理を徹底するための有効な手段であるが、会計情報システムの技術的課題や経営管理目的の設定レベルによって、各国立大学法人の経営判断によって実践・運用されるべきものである。詳細・精緻にコスト計算、セグメント計算を行っても、それを経営に活かす部分、すなわち PDCA の A が欠落している場合は、単に余計な作業を行っただけに終わってしまうことには十分な留意が必要である。

(4) 間接費や共通費の管理と配賦

セグメントやプロジェクトをどのように設定するか等に依存するが、間接費や部門共通費をどのように管理し配賦するかといった実務的課題が生じる。

①間接費や共通費の認識算定と管理

前述した水道光熱費は「間接経費」であり且つ「部門共通費」に通常分類される。しかし、特定の研究室や研究プロジェクトで大量に費消している場合はこれを重点的に管理することも考えられる。例えば、水道や電気のメーターを細かく設置し計測算定することによって各部門や研究室等における消費量を計測し、負担関係を明らかにすることが可能となる。しかし、事務手続の煩雑さやメーター設置の投資コストなどのメリット・デメリットを踏まえて、どのように計測実施するか、また個別費に分類するか共通費に分類するかも、その計算目的に照らした、あくまでも経営判断となる。

部門共通費と位置付けられた場合、コスト発生の総額統制管理は通常一元的に予算執行する管理部門の管理事務となるが、後述するように各部門に配賦された費用についてのコスト責任は各配賦先部門長が負うこととなる。

②部門共通費の配賦

部門共通費は例えば受益者負担の観点から、個々の費目の性格に応じた一定の配賦基準を設定し、配賦計算を行い各セグメントにコストを配賦計上する。

例えば、部門人員比や利用面積比あるいは直接費金額比等といった配賦基準が適用される。配賦計算はあくまでもみなし計算であり、当事者の合意が得られる合理性と客観性及び費用対効果が強く求められる。

③間接部門費の配賦

セグメントの階層構造の設定等によって、例えば事務部門のように各部門に対して支援サービスを提供する間接部門が生じる。このような間接部門で発生するコストを部門共通費と同様に学部などの部門に配賦するか否かは原価計算とコスト管理をどの程度のレベルで実施するかの方針に依存する。

(5) 人件費の取扱い

人件費は形態別分類に基づくコストであるが、損益計算書上は業務費の内訳費目として役員・教員・職員の別に一括計上される。セグメント情報では各人員の所属部門別に計上されることとなる。

人件費の管理(コントロール・マネージメント)は人事政策・労務管理の課題領域であり、ここではふれないが少なくともセグメント上は当該セグメント(部門)責任者がコスト責任を負うこととなる。

なお原価計算的には物件費のみでなく人件費を含むフルコストで測定評価するのが原則であり、例えば前述したプロジェクト別原価計算などにおいては、共通人件費や間接人件費なども含めた管理を行うことが必要な場合が生じる。このような場合には、対象人員の活動別時間調査(タイム・スタディ)等も必要となる。ただし、裁量労働制の採用や、研究活動の特性等から、タイム・スタディの有効性の限界にも充分留意する必要がある。人件費の管理上行われる計算が全て財務会計システムに反映されるとは限らない。

(6) 原価計算と経営管理の考え方

原価計算を実施する目的として、コストの発生を忠実に写像し真実のコストを求める考え方と、正しい発生コストを前提にしながらも内部管理目的に従って政策的に配賦を調整するといった管理重視の考え方もある。コストの正確な把握はそれだけでも意味があるが、それを誰がどのように負担するかという財源政策があって経営としては初めて完結するものだからである。

9.4 新しい経営管理手法 ～今後の検討課題として<参考>

(1) サービスの原価計算・管理手法としてのABC・ABM

間接費や共通費を人員比などによって配賦することは前述したが、間接費などが増加し、単純な配賦基準で配賦計算を行うとかえって正しい原価を算定できないようなケースも生じる場合がある。そこで新しく考え出されたのがABC (Activity Based Costing ;活動基準原価計算)である。間接費を、発生する原因となる「活動単位」に一旦集計し、これを最終的な配賦先に賦課要因(コストドライバー)となる活動実施量によって配賦計算する手法である。

ABC を実施すると一連の業務プロセス中の活動毎にコスト把握が可能となるため、業務プロセスの見直しが可能となり、このようなABCを使った管理手法をABM (Activity Based Management ;活動基準管理)という。

これらの手法は①業務活動を金額的に可視化する、②間接コストの削減に有効な手法であるとして、同手法が開発されたアメリカでは民間企業のみならず、大学等の非営利組織でも使用されるようになってきている。

小泉内閣が先般公表した『経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002』の中で、公的部門における行財政改革のツールとしてABC/ABMの活用が推奨され、改めて脚光を浴びようとしている。ただし、ABC/ABMはあくまでもツールである。目的や導入対象を誤って徒に導入することは膨大な無駄作業を発生させる可能性が高く、また非効率があってもそれが現場のせいとは限らず、却って現場を混乱させるだけで逆効果ともなることが懸念されるので、慎重な取組みが肝要である。

(2) シェアドサービス/アウトソーシング

コスト管理の延長線の経営手法としてそのポイントを簡単に紹介する。

①シェアドサービス

事業拠点や組織にまたがった間接業務や本業支援業務を一組織でまとめて一括処理する仕組をシェアドサービスという。

民間企業では、グループ企業や複数拠点にまたがった、経理財務、人事、一般購買、情報システム処理等の領域が対象とされている。従来型の業務統合化とシェアドサービスが異なるのは、前者がコスト削減を目的とするのに対し、後者はそれだけでなく資源の融通性向上や俊敏性向上も目的とし、より専門家集団としてのパフォーマンスを期待して取り組む点にある。

国立大学法人においても、学内あるいは複数の国立大学法人さらには類似機関(例えば私立大学や公立病院)などと共同で業務処理を行う場合の検討課題となる可能性がある。

②アウトソーシング

大学における業務の一部を外部に委託するアウトソーシングは従来からも実施されており、必ずし

も新しい経営手法ではないが、実行する上での課題として以下が重要である。

- ・目的と目標設定の事前の明確化
- ・アウトソーシングする機能の選別
- ・アウトソーシング後の管理方式の構築

例えば、付加価値の低い活動から多額のコストが生じているような場合には、その活動をアウトソーシングすることでその活動にかかるコストを削減するといった対応が有効と考えられる。その際に前述の ABM を用いて付加価値の低い活動を認識することも、方法の一つとして考えられる。また、必要な業務の頻度や能力・知識の水準も重要な要素であり、年に数度の特殊な業務であれば専任の職員を雇用するよりその都度外注の方が効率的であり、極めて高い専門的能力を要する業務についても知識・能力の減退や陳腐化が起るものでないかの見地から直営で実施するか、あるいは、前項の共同処理方式で対応するかの検討が必要である。

第 1 0 章

監査

10.1 大学における監査の意義と役割

(1) 意義と役割

国立大学の法人化に伴い、財務面については説明責任の遂行、そして社会的信頼性の確保が必要となってきた。そこでは、自ら国立大学法人は財務報告の信頼性を確保し、業務運営の有効性と効率性を高め、かつ業務運営に関わる法規の遵守を図る内部監査体制を確立し、更に監事による業務監査や会計監査人による監査を受けなければならないとされている。

ここでは一般の企業における外部監査や私立学校における外部監査とほぼ同レベルのものが法的に要求されている。一般の私立学校においては、私立学校振興助成法に規定する経常的経費の補助を受ける学校法人が会計監査の対象となっている(一会計年度に交付される補助金の額が一千万円未満で許可を受けたものを除く)が、国立大学法人では国立大学法人法第 35 条において準用する独立行政法人通則法第 39 条により例外なく会計監査を受けなければならない。

従来は外部監査として、会計検査院検査があったが、これからは、会計検査に加え会計監査人による外部監査や監事による業務監査が始まるのである。英国の大学では、すでに法人格を有し、発生主義による会計書類を作成し、更に外部監査も導入しているため、これが参考となる。

(2) 監査の目的と対象

国立大学法人に対する監査は、監査の種類によってその目的や対象が異なるが、大学の業務執行の合理性をチェックしたり、大学が作成した財務諸表等の信頼性を担保するためあるいは業務執行の改善を促すために行われるものである。すなわち、国立大学法人としての諸活動の遂行状況を合法性と合理性の観点から公正かつ客観的な立場で検討・評価し、これに基づく改善策を策定して助言・監督を行ったり、作成された財務諸表等が、国立大学法人の財政状態、運営状況等財務運営に関する真実の情報を正しく表示していることを担保するために監査が実施されるのである。

それぞれの監査における目的と対象を十分に理解して対応していかなければならない。

(3) 監査の基準

監査の拠りどころとして規範となるのは監査基準であり、国立大学法人については、現在検討がなされているところである。独立行政法人に対する会計監査人の監査については、その基準が「独立行政法人に対する会計監査人の監査に係る報告書」が公開されており、これが参考のひとつとなる。内部監査においては、監査基準を基にした内部監査規程が作成され、監事監査においても同じく監査基準を基にした監事監査規程を作成し、更には監査マニュアルの作成も必要であろう。

10.2 監査の種類と機能別役割及び対応

(会計検査院検査、会計監査人監査、監事監査、内部監査人監査)

国立大学法人における監査の種類は、大きく分けて①外部監査(会計検査院検査・会計監査人監査)と②内部監査(監事監査・内部監査)とに分けられる。外部監査は、大学から独立した立場から行われる監査であり、内部監査は大学の内部組織に属する立場から行われる監査である。それぞれの監査については、異なった機能別役割がある。

(1) 外部監査

a. 会計検査院検査

<意義と役割>

国立大学法人は国立大学法人法の下で、従来の国の行政組織の一部という位置付けから国より独立した法人格を有する存在へと変化を遂げている。このような制度変化の下、外部監査としての会計検査院による会計検査は、国等の会計経理を監督しその適正性を期し是正を図ることと、国における収入・支出の決算の確認を行う目的で行うものであり、基本的には税を財源して国の一般会計から支出される運営費交付金や施設補助金の会計経理に焦点がおかれる。

会計検査院は、内閣から独立した憲法上の機関として、国や法律で定められた機関の会計を検査し、会計経理が正しく行われるように監督する職責を果たす機関である。国立大学法人は、会計検査院法第二十二條第五項により会計検査院が必ず検査しなければならないもの(必要的検査対象)の一つとして位置付けられている。

<目的と対象>

この検査においては、

- ①正確性(決算が予算執行の状況を正確に表示しているか)
- ②合規性(会計経理が予算や法令などにしたがって適正に処理されているか)
- ③経済性・効率性(事務・事業が経済的、効率的に実施されているか)
- ④有効性(事業が所期の目的を達成し、また、効果をあげているか)

の四つの観点から検査が行われる。不正や誤謬等の不適切な経理に対しては、会計監査と比べてより厳格な立場から単にこれを指摘するだけでなく、その原因を究明してその是正改善を促すという積極的な機能を果たしている。このため、会計検査院には、不適切な会計経理については是正、改善の処置を要求する権限や、法令、制度、行政に関して意見を表示し、または改善の処置を要求する権限が与えられている。

会計検査の対象となる「会計」は、金銭の出納や記帳という狭い意味の会計ではなく、国の各種の行政活動に伴う経費使用という広い意味で使われている。

<報告>

この検査の結果は、「検査報告」として内閣に送付され、国会において決算審査の参考に供される。

「検査報告」の内容は広範囲にわたっているが、会計検査院の検査の所見が記述されているのは、

- ①不当事項(法令、予算に違反または不当と認めた事項)
- ②意見表示・処置要求事項(意見を表示または処置を要求した事項)
- ③処置済事項(会計検査院の指摘に基づき当局において改善の処置を講じた事項)
- ④特記事項(特に掲記を要すると認めた事項)
- ⑤国会からの検査要請事項・特定検査状況(国会からの検査要請事項及び特定検査対象に関する検査状況)

の5事項となっている。

これらの事項については、その後どのような処置がとられたかについて毎年フォローがなされ、特に②意見表示・処置要求事項については、その改善状況が翌年度の検査報告に掲記されることになっている。

b. 会計監査人監査

<意義と役割>

会計監査人監査は、国立大学法人法に基づき選任された会計監査人としての公認会計士または監査法人が、国立大学法人の作成した財務諸表等について利害関係者(広く国民)を保護する目的で実施される監査である。それは、財務諸表等の適正性を保証し、財務諸表等に対する信頼性を高めるために行われるものである。

したがって、監査の結果は財務諸表等の適正性についての意見が表明される。

監査の役割には以下の二つがある。

- ①批判的役割 法人の作成した財務諸表等が国立大学法人の会計基準や一般に公正妥当と認められた会計基準に準拠しているかどうかについて批判的に検討を行なう。
- ②指導的役割 監査を実施する過程で、内部統制の欠陥、会計処理の誤謬や表示の不適切性、不正・誤謬等を適時把握し、適切に指導していくことを通じて国立大学法人の財政状態と運営状況を適正に表した財務諸表等を作成させる役割である。

これら二つの役割を果たすことによって信頼性の高い財務諸表等が作成されることになる。とりわけ、国立大学はこれまでの現金主義の官庁会計から企業会計に準じた国立大学法人会計基準に移行することから、企業会計に関する知識と経験が不足している状況にある。したがって、第1期中期目標期間中の監査は、後者の指導的役割の比重が高くなると考えられる。

<目的と対象>

国立大学法人では、国立大学法人の財務運営に関する真実の情報が報告され、この情報に関して適切な事後チェックを行う仕組みが必要である。国や国民を含めた利害関係者は、国立大学法人の公表する財務諸表等に基づいて財務状況を判断するが、当該財務諸表等の信頼性を確保し、利害関係者を保護するために、独立した第三者である会計監査人が監査を実施するのである。

一般に一つの会計事実に対してどのように記録し、開示するかについては、トップマネジメントの

主観的判断や選択によるところが多く、それによって財務諸表等も異なる結果を表すこととなる。財務諸表等の作成の基礎となる会計処理の妥当性を検討し、財務諸表等に対する信頼性を高める必要性から会計監査人監査が行なわれるのである。

また、監査の目的について、監査基準では以下の点に留意するよう述べている。

- ①監査の目的は、経営者の作成した財務諸表に対して監査人が意見を表明することであり、財務諸表の作成に対する経営者の責任と、当該財務諸表の適正表示に関する意見表明に対する監査人の責任との区別(二重責任の原則)をはっきりとしなければならない。
- ②監査人が表明する意見は、財務諸表が一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に準拠して、企業の財政状態、経営成績及びキャッシュ・フローの状況をすべての重要な点において適正に表示しているかどうかについて、監査人が自ら入手した監査証拠に基づいて判断した結果を表明したものである。
- ③財務諸表が企業(国立大学法人)の財政状態、経営成績(運営状況)及びキャッシュ・フローの状況を適正に表示しているかどうかについて意見を表明するとしているが、監査の対象となる財務諸表の種類、あるいは監査の根拠となる制度や契約事項が異なれば、それに応じて、意見の表明の形式は異なるものとなる。
- ④適正意見と虚偽の表示との関係について、監査人が財務諸表は適正に表示されているとの意見を表明することには、財務諸表には全体として重要な虚偽の表示がないことの合理的な保証を得たとの自らの判断が含まれていること。
- ⑤合理的な保証を得たとは、監査が対象とする財務諸表の性格的な特徴(例えば、財務諸表の作成にはトップマネジメントによる見積りの要素が多く含まれること)や監査の特性(例えば、サンプリングによる検査、試査と呼ばれる)などの条件がある中で、職業的専門家としての監査人が一般に公正妥当と認められる監査の基準に従って監査を実施して、絶対的ではないが相当程度の心証を得たことを意味するものであること。

なお、監査報告書における適正意見の表明は、財務諸表及び監査報告書の利用者からは、結果的に、財務諸表には全体として重要な虚偽の表示がないことについて、合理的な範囲での保証を与えているものと理解されることになる。

次に、会計監査人監査の対象としては、国立大学法人が毎事業年度に作成する。

- ① 貸借対照表
- ② 損益計算書
- ③ 利益の処分又は損失の処理に関する書類
- ④ キャッシュ・フロー計算書
- ⑤ 国立大学法人等業務実施コスト計算書
- ⑥ 附属明細書(以上が財務諸表と呼ばれている)
- ⑦ 事業報告書(会計に関する部分に限る)
- ⑧ 決算報告書

がその対象となる。これらの財務諸表等は監事の監査も受けることになる。

また、連結財務諸表(国立大学法人等とその出資先の会社等を公的な資金が供給されている一つの会計主体として捉え、国立大学法人等が国立大学法人等及びその出資先の会社等の財政状態及び運営

状況を総合的に報告するために作成される)が作成される場合は、

- ① 連結貸借対照表
- ② 連結損益計算書
- ③ 連結キャッシュ・フロー計算書
- ④ 連結剰余金計算書
- ⑤ 連結附属明細書

が会計監査人監査の対象となることになる。

<報告>

財務諸表等は、事業年度終了後3ヶ月以内にこれらに関する監事及び会計監査人の意見を付して文部科学大臣に提出し、その承認を受けなければならない。

会計監査人の意見としては、

- ①財務諸表等が国立大学法人の財政状態、運営状況、キャッシュ・フローの状況及び業務実施コストの状況をすべての重要な点において適正に表示しているか
- ②事業報告書が国立大学法人の業務運営の状況を正しく表示しているか
- ③決算報告書が国立大学法人の予算の区分に従って決算の状況を正しく表示しているか

について表明される。

財務諸表等の意見表明には、財務諸表等に重要な影響を与える不正及び誤謬がないかどうかについての意見表明を含むものである。そして、会計監査人は、意見の表明に先立ち、自らの意見が監査の基準及び一般に公正妥当と認められる監査の基準に準拠して適切に形成されていることを確かめるために、意見表明に関する審査が行なわれるのが一般的である。

会計監査人の意見のなかで、監査報告書の記載事項として財務諸表に対する意見の他に追記情報として記載される事項がある。これは、監査報告書の記載に関して読者の誤解を避けるために追記される会計監査人の説明や強調事項をいう。ただし、監査報告書の情報提供機能の発揮の結果として監査報告書に記載する事項であり、意見の表明あるいは保証機能の発揮の結果として記載されるものではない。

追記事項としては、

- ①正当な理由による会計方針の変更
- ②重要な偶発事象
- ③重要な後発事象
- ④監査した財務諸表等を含む開示書類における当該財務諸表等の表示とその他の記載内容との重要な相違

などがある。

国立大学法人の監査報告書は、まだそのひな型が開示されていないが、概ね以下の区分にしたがって記載がなされるであろう。

- ①対象 会計監査の根拠となった法律、対象国立大学法人の事業年度、対象となった書類名
- ②概要 準拠した監査基準等、実施した監査の方法及び概要
- ③意見 対象となった財務諸表等が適正か否か等

また、上記のような法定の監査報告書以外に会計監査人の意見表明としては、検討事項等を詳細に記載した報告書(非公開)を作成、トップマネジメントに対して提出するのが一般的である。

<独立性>

国立大学法人の会計監査人は、国立大学法人法により国立大学法人との関係において、経済的・身分的な利害関係はもとより、外観的な独立性が求められる。

監査を実施する上でその規範となる監査基準の一般基準において、監査人の独立性に対して以下のような記載がある。

「監査人は、監査を行うに当たって、常に公正不偏の態度を保持し、独立の立場を損なう利害や独立の立場に疑いを招く外観を有してはならない。」

これは、監査人が、監査の実施に当たって、精神的に公正不偏の態度を保持することが求められ、独立性の保持を最も重視しなければならないことを意味している。そのためには、公正不偏な態度に影響を及ぼす可能性という観点から、独立の立場を損なう特定の利害関係を有することはもとより、このような関係を有しているとの疑いを招く外観を呈することがあってはならないということを明確にしている。国立大学法人に対して会計監査人は、独立の立場の第三者として監査を実施するのである。

また、平成 15 年 6 月 6 日に成立した「公認会計士法の一部を改正する法律(法律第 67 号)」によって独立性がより強化され、公認会計士又は監査法人が大会社等から一定の非監査証明業務により継続的な報酬を受けている場合、すなわちコンサルティング業務等を行なって継続的な報酬を得ている場合には、監査証明業務が禁じられることとなったことにも留意が必要である。

<監査責任(守秘義務)>

国立大学法人の会計監査人の責任については、法令上、会計監査人に特別の責任を課す定めはない。ただし、民事上は、準委任の関係にあるため、会計監査人は善良なる管理者の義務を負うことになる。監査を実施する上でその規範となる監査基準の一般基準において、守秘義務に対して以下のような記載がある。

「監査人は、業務上知り得た事項を正当な理由なく他に漏らし、又は窃用してはならない。」

これは、監査人が監査業務上知り得た事項を正当な理由なく他に漏らしたり、窃用することは、職業倫理の上から許されないことは当然であり、そのような行為は監査を受ける国立大学法人との信頼関係を損ない、監査業務の効率的な遂行を妨げる原因ともなりかねないことから、監査基準の一般基準の一つとして記載がされているものである。ただし、監査人の交代に当たっての前任監査人からの引継ぎにより当該監査人から情報を入手すること等、監査の質の管理のために必要な外部の審査を受けることなどは監査業務の充実に関連することであり、そのような場合には、関係者間の合意を得るなどにより、守秘義務の解除を図る必要がある。

また、先に述べたとおり「二重責任の原則」に留意しなければならない。

会計監査人の責任は、監査の目的である財務諸表等の適正表示に関する意見表明を行なうことにあり、財務諸表等の作成及び開示に関する責任は、国立大学法人の学長にあるとして、両者の責任が明確に区分されているのである。

<会計監査のスケジュール>

会計監査の一般的なスケジュールとしては、以下のとおりである。

①予備調査

予備調査とは、監査契約に先立って、契約締結に伴うリスクを検討するために行なう調査のことである。監査の実施前に国立大学法人の業務内容等を包括的に理解し、重要な監査上の問題点がないかどうかを検討する。

②契約の締結

予備調査に加えて会計監査人と国立大学法人との間に利害関係がないかどうかを調査した上で、監査実施対象、監査対象期間、担当者等を明記した監査契約を結ぶことになる。

③監査計画の策定・見直し・修正

監査計画は、監査基準に準拠したリスク・アプローチに基づいて監査を実施するべく策定されるものである。リスク・アプローチとは、監査人が財務諸表等の重要な虚偽記載が生じる可能性(監査リスク)の高い事項について、重点的に監査の人員や時間を充てることにより、監査を効果的かつ効率的に実施するための手法をいう。

具体的な監査計画は、国立大学法人の概要や環境等の情報を入手することにより、固有リスクと統制リスクを評価し、更に内部統制状況を把握することによる統制リスクの評価もそれぞれ暫定的に行なって策定される。そして、その監査計画は監査の実施に伴い、随時見直し・修正を行なっていくことになる。監査人は、固有リスク及び統制リスクの程度に基づいて発見リスクの程度を決定し、その発見リスクの程度に適合した実証手続の実施計画を策定しなければならない。ここで固有の監査リスクとは、関連する内部統制が存在しないとの仮定の上で、財務諸表等に重要な虚偽の表示がなされる可能性をいい、組織内外の環境により影響を受けるリスク及び特定の勘定や取引が本来有する特性から生じるリスクからなるものである。統制リスクとは、財務諸表等の重要な虚偽の表示が、組織の内部統制によって防止又は適時に発見されない可能性をいう。また、発見リスクとは、組織の内部統制によって防止又は発見されなかった財務諸表の重要な虚偽の表示が監査手続を実施してもなお発見されない可能性をいう。

④内部統制の予備的評価

内部統制とは、国立大学法人の財務報告の信頼性を確保し、業務運営の有効性と効率性を高め、かつ業務運営に関わる法規の遵守を促すことを目的として大学内部に設けられ、運用される仕組みと理解される。

内部統制は、

- (1) トップマネジメントの理念や基本的業務運営方針、経営協議会や監事の有する機能、組織風土や慣行などからなる統制環境
- (2) 国立大学法人の目的に影響を与えるすべての業務運営リスクを認識し、その性質を分類し、発生
の頻度や影響を評価するリスク評価の機能
- (3) 権限や職責の付与及び職務の分掌を含む諸種の統制活動
- (4) 必要な情報が関係する組織や責任者に、適宜、適切に伝えられることを確保する情報・伝達の機能

(5)これらの機能の状況が常時監視され、評価され、是正されることを可能とする監視活動

という 5 つの要素から構成され、これらの諸要素が業務運営管理の仕組みに組み込まれて一体となって機能することで上記の目的が達成される。

⑤統制リスク評価手続

統制リスクの評価は、監査人が収集した種々の情報に基づいて、主要な取引サイクルごとの監査要点とそれに関連する統制活動、取引データ量、情報システムの利用状況、情報システムの複雑性、監査に利用可能な資料(特に電子データかどうか。)等を勘案して、内部統制が財務諸表の虚偽の表示を事前に防止し、適時に発見し修正できるかどうかを評価すること、すなわち内部統制の有効性を評価することである。

監査人が実施する統制リスクの評価の過程は、

(1)内部統制の理解

(2)監査要点ごとの統制リスクの暫定的評価(監査要点に関連する内部統制の理解を含む。)

(3)内部統制の整備・運用状況に係る統制評価手続の実施

(4)統制リスクの評価

の流れに応じて評価がなされることになる。

⑥実証手続

実証手続は、分析的手続とそれ以外の監査手続(実査、立会、確認、証憑突合、計算突合等の詳細な実証手続)からなるものである。統制評価手続を実施した結果、統制リスクの程度が暫定的評価よりも高いと判断した場合には、監査人は発見リスクを低くするために、監査計画において策定した実証手続を修正する必要がある。このように、リスク・アプローチに基づく監査の実施においては、監査人は、実証手続の実施時期及び範囲を、統制評価手続の結果を受けて決定することになる。

⑦監査意見の表明

前出の<報告>で述べたとおり、事業年度終了後 3 ヶ月以内に財務諸表等に関して監事及び会計監査人の意見を付して文部科学大臣に提出し、その承認を受けることになる。

(3) 内部監査

a. 監事監査

<意義と役割>

監事は国立大学法人法に基づき、役員として二名が文部科学大臣によって任命される。そして、国立大学法人の長である学長その他の役員との定期的な情報交換を実施し、必要な会議に出席するなど、国立大学法人の業務運営状況について監査を実施する。この監査は、会計監査人監査とは別の職務と権限に基づき監査を実施することになる。

監事の任期は二年であり、監査結果は、財務諸表等と決算報告書に関する意見の表明としてなされ、公表されることになる。

<目的と対象>

監事監査は、国立大学法人の業務運営の状況が適切で、あるかどうかについて実施されるものである。監事は、国立大学法人の業務の運営実態を把握し、その課題をよく認識すること、監事たる地位にあるものとしての正当な注意を払うこと、合理的な判断に基づき意見を形成すること、公正・不偏の態度を保持すること、職務上知り得た秘密を正当な理由なくほかに漏らさないことなどの基本姿勢が求められる。

そのためには、

- ①監事監査の目的や監事としてのあり方をはっきりとさせるために規定の整備を行う。
- ②監事同士における意見や情報を交換するための監事会等を設置する。
- ③監事としての業務執行を効率的にするための事務補助体制を整備する。

ことが必要である。

また、監事監査を効率的・効果的に実施するためには、監査目的をはっきりとさせた監査計画等を作り、調査の権限等をはっきりさせたり、会計監査人や内部監査部門等と連携することが必要であろう。

そのためには、

- ①監査基準や大学の業務内容を十分に勘案した監査マニュアル等を作成する。
- ②国立大学法人の業務実態を的確に把握するため、特定関連会社(国立大学法人会計基準第91に規定する連結の範囲に含まれる会社)等を有する国立大学法人にあっては、特定関連会社等に対する監事の調査権限等の範囲について検討するとともに、その実態を把握する。
- ③会計監査人等の公認会計士又は監査法人等と定期的な会合を行い、監査計画を始めとして監査の実施状況等についてお互いに情報交換をして監事監査に活用したり、内部監査部門等とも同様に情報交換を行う。

ことが必要である。

ただし、監事の監査に当たっては、国立大学法人における教育研究の特殊性に鑑み、基本的には各教員による教育研究の個々の内容は直接の対象としないことが適当とされている(国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議『新しい「国立大学法人」像について』)。

<報告>

監事の監査結果は、財務諸表等と決算報告書に関する意見の表明としてなされ、会計監査人の監査結果とともに公表されることになる。

また、監事の監査においては、監査調書として、監査方針・監査計画の作成から監査報告書の作成に至る過程において実施した調査の対象・方法や入手した監査証拠その他の資料を整理して作成を行なう。監査調書は、監査結果に基づく意見の根拠及び監事の職務遂行実績の立証資料として重要なものである。

したがって、国立大学法人における監事監査の結果の処理を適切に行うためには、

- ①監査の過程がわかるものとしての監査調書を作成し、保管する。そのための規程も整備する。
- ②監査結果報告書は、業務運営の実態等できるだけ具体的な内容を記載することが必要である。

b. 内部監査人監査

<意義と役割>

国立大学運営の自主性・自律性の拡大を踏まえ、各大学における財務運営等を含めた自己規律、自己責任の確立が求められている。このため、国立大学法人の内部における監査機能の充実とそのため体制の確立が必要とされている。内部監査機能としての内部監査人による監査は、国立大学法人全体の業務執行の合理性をチェックし改善への提言をする任意の常駐機関として設置を行うことになる。国立大学法人がその使命や機能を達成するためには、業務運営管理体制を確立し、教育研究活動の効率的な推進を図らなければならない。

内部監査人監査は、全体を把握し、分析検討を行い、必要に応じて改善の勧告を行うことになる。国立大学法人としての組織は、法人化によって新たに改組されているため、部門間での権限や責任についての調整も十分とはいえないであろう。それらの調整についても内部監査人が助言を行うことができる。

それによって、例えば

- ①中期目標に対する理解の徹底が図られる。
- ②内部統制を評価することにより内部統制組織の整備が図られる。
- ③部門間の調整に対する助言により効率的な業務執行が行われる。

などの効果が期待できる。

一般には、内部監査部門に独立のスタッフ部門となる。それは、内部監査人監査の結果報告が公正・不偏なものとして提出されるために必要な条件である。また、トップマネジメントを補佐する機能が期待されているため、組織としては、トップマネジメントに直属となる必要がある。また、その監査結果は、トップマネジメントに直接報告されることになる。

<目的と対象>

内部監査人監査とは、国立大学法人の使命や機能の達成に役立つことを目的として、国立大学法人の活動状況を公正かつ客観的な立場で検討・評価し、トップマネジメントに対して改善を重視した助言・勧告を行うものである。したがって、その対象は国立大学法人としての活動全般にわたることになる。

具体的には、

- ①中期計画に基づく中期目標を達成するために策定された年度計画並びに年度目標の妥当性
- ②業務実施の状況
- ③情報セキュリティの確保状況
- ④関連する法律等の遵守状況
- ⑤資産保全手段の有効性と資産の实在状況
- ⑥資源の経済的・効果的活用の状況

等についての評価検討を行い、助言・勧告を行うことになる。

なお、英国では内部監査の領域を財務及び財務に関係が深い業務に限定せず、教育研究活動も対象にして、質の保証と改善を促進しようとする動きがみられる。広義には内部監査であるが、質の保

証を自主的に行なおうとする大学に特有な「教育監査」である。具体的には、(1)部局で監視・評価活動が的確に実施されているか部局から独立的で客観的な証拠を集めること、(2)教育研究プログラムの質と基準に関する大学の責任が部局レベルで十分有効に果たされているよう確保すること、(3)質と基準を理解し責任をとるよう監査過程に個々の担当者に関与させることで促進すること(Brennan and Noonan, 2000)が監査内容とされている。

我が国でも、国立大学法人評価委員会の実績評価結果が次期中期目標期間にかかる運営費交付金の算定に反映されることになっているから、各大学の実績報告等のデータの信頼性と客観性を確保しておくことは不可欠である。しかし、最も重要なことはこうした外部からの評価を待たずに、自ら財務活動や教育研究活動から生じた業績に関する情報に信頼性を保証し、その情報を資源管理の改善等の内部管理に活用することである。大学の自主性・自律性を支える基盤として「やっかい」ものとして監査を位置付けるのではなく、積極的に業務改善を促がす装置としてみなすことが大学経営やガバナンスとして必要である。

<報告>

内部監査人の監査結果の報告は、トップマネジメントに対して行われる。その報告は、定期的に行われるものと臨時的に行われるものがある。報告の様式としては定型のものがなく、原則として文書により提出が行われるが、臨時的で急を要するものについては、口頭により報告がなされる。報告内容は、事実関係とそれに対する助言・勧告が出来る限り具体的に記載されなければならない。その際は、現場の担当部門とも十分に意見交換した上で検討結果を記載すべきである。

また、報告を行うのみではなく、爾後のフォローアップが大切である。報告された助言・勧告がどのように受け入れられて改善されたかについて追跡調査を行い、その状況を再度報告することにより実効性が上がることになる。

(3) 各監査間における業務の分担と調和化

今まで外部監査(会計検査院検査・会計監査人監査)と内部監査(監事監査・内部監査)についてそれぞれ解説してきたが、ここでは効率的な監査を実施するために、会計検査院検査を除き、各監査間における分担と調和について解説を行なう。

①会計監査人監査と監事監査

会計監査人の監査は、その監査領域が会計監査であり、監事監査については、会計監査と業務監査がその監査領域となっている。ここでいう会計監査とは、会計記録や会計行為及びその結果である財務諸表等について独立の第三者である会計監査人が分析的に検討を行い、その適否について意見を表明するものである。業務監査とは、会計以外の諸業務活動の前提となる組織や制度を監査することで、業務活動の合理性、能率、妥当性等を判定するものである。ここでは、会計監査について両者の監査領域が重複していることになる。

一般に、会計監査人監査を受けるような、民間の大会社における監査役は、同じように両者の監査領域が重複しており、会計監査人の行なった監査の方法と概要について、それを相当と認めた場合に

は、会計監査人の実施した会計監査を自らの会計監査に代替するものとして省略を行なっている。

これと同様に、国立大学法人の監事による会計監査は、会計監査人の行った会計監査が相当であると認めれば、自らその相当性を判断した上で、当該会計監査人の監査の結果を利用して自らの意見を述べることができると解される。相当と認めない場合は、監事が実際に会計監査の実施をすることになる。

このように、会計監査人の行った会計監査を相当か否かを認めるためには、会計監査人と監事が連絡を密にし、監査計画から監査の実施状況及び結果を適時に報告を受けるようにしなければならない。

②会計監査人と内部監査

会計監査人監査は、先に述べたとおり、会計監査をその監査領域とするが、内部監査は、国立大学法人の業務全般がその対象となっている。会計監査人と内部監査人とは有機的な連携を行い、監査結果の双方向的情報交換により相互補完することによってそれぞれの監査の質の向上と効率化を図らなければならない。

そのためには、

(1)固有リスクと統制リスクの評価

会計監査人は、監査リスクを合理的に低い水準に抑えるために、固有リスクと統制リスクを暫定的に評価して発見リスクの水準を決定するとともに、監査上の重要性を勘案して監査計画を策定し、これに基づき監査を実施するが、この固有リスク及び統制リスクの適切な評価のために、国立大学法人外部及び内部の運営環境を適切に把握するための情報が必要となる。

会計監査人は、内部監査人による監査の評価過程及び評価結果を連携等により入手して、大学が直面する内外の運営環境を把握し、適切なリスク評価を行うことになる。

(2)監査の効率化への対応

会計監査人は、監査の効率化のため、監査リスクの評価を行い、その結果として大学内部のすべての学部等を監査の対象としない場合がある。この監査リスクの評価過程において、内部監査人による監査の結果について情報交換を行うことにより、適切な監査リスクの評価と、より効率的な監査を実施できることになる。

(3)不正等の発見・防止

会計監査人は、財務諸表の利用者に対する不正な報告あるいは資産の流用の隠蔽を目的とした重要な虚偽の表示が財務諸表に含まれる可能性を考慮しなければならない。また、違法行為が財務諸表に重要な影響を及ぼす場合があることも留意しなければならない。そのために、内部監査人と意見交換することで、役員や職員による不正・誤謬等を発見防止する機会を増やせることになる。

(4)内部統制と内部監査の充実

内部監査人と会計監査人とが、内部統制の整備・運用状況やその問題点、運営環境に関する監査リスク等について意見交換することにより、内部監査人は、内部統制上の問題点や改善点等に関する情報を入手することができるため、内部統制の見直しが可能になるとともに、内部監査を効果的かつ効率的に実施することができる。

以上を考慮において、具体的には、

(I)監査の計画時

- ・ 監査計画の基本的事項に係る意見交換

相互に監査計画を検討し、事前に実施時期等について合意しておく。

- ・ 内部統制の評価等の重要事項に関する情報交換

監査上の問題点につき、監査の方針等を意見交換して適切に監査計画を作成する。

(Ⅱ)監査の実施時

- ・ 内部統制の状況把握

統制リスク評価を行なうために、監査実施過程において把握した内部統制上の問題点とその評価結果について意見交換をする。

- ・ 職員の不正や誤謬等への対応

監査の過程において職員の不正や誤謬等を発見した場合には、意見交換するとともに監査への影響を検討して監査計画の見直しを検討する。

のように連携をすることになる。なお、ここでは、内部監査が有効に機能しているかについて随時評価を行うことになる。

以上、それぞれの監査について、表に取りまとめると以下のとおりとなる。

	監事監査	内部監査人監査	会計監査人監査	会計検査院の検査
根拠	国立大学法人法に基づく法定監査	内部監査規定に基づく任意監査	国立大学法人法に基づく法定監査	日本国憲法、財政法及び会計検査院法
目的	教育及び研究並びに組織及び運営状況の適切性	活動状況を検討・評価し、改善を重視した助言・勧告を行う	財務諸表等の適正性	国における収入・支出の決算の確認、会計経理の監督及び是正改善
範囲	業務監査（会計監査含む）	会計及び業務監査	会計監査	会計経理の検査
主体	国立大学法人役員	国立大学法人職員	公認会計士	会計検査院
資格	監事	特になし	国家資格	国家公務員
時期	期中及び期末	主として期中	期中及び期末	期中及び期末
報告書提出期限	決算期より3ヶ月以内	監査終了後	決算期より3ヶ月以内	内閣へ回付後翌年度開会の国会へ提出
提出先	学長、文部科学大臣	学長	学長、文部科学大臣	内閣、国会
基準	監事監査規程	内部監査規程	監査基準（国立大学法人について現在検討中）	会計法、会計検査院法
任命・選任	文部科学大臣	学長	文部科学大臣	検査官について内閣
任期	2年	特になし	財務諸表等を文部科学大臣が承認する時まで（注）	検査官として7年

（注）国立大学法人法上の任期としては上記の通りであるが、再任については、公認会計士法での監査責任者交代ルールが参考となろう。

（４）その他の監査

a. 情報システム監査

<意義と役割>

情報システムの普及と適用業務の拡大に伴って、情報システムの健全な運用・維持の重要性が高まっている。情報システムとは、情報を識別、収集、処理及び報告するためのシステムをいう。情報システム監査とは、情報システムの信頼性、効率性、安全性、有効性等を内部統制の一環として評価することをいう。

情報処理システムの特徴としては、

- ①処理が電子的に行なわれるために証跡が残らない。
- ②誤ったプログラムにより処理が行なわれると誤りが継続する。
- ③短時間に大量データを少人数で処理する。
- ④データ処理が集中して行なわれる。

等があり、これらに応じた内部統制が有効に機能しているかを判断しなければならない。

国立大学法人においては法人化を期として、主に財務会計について新規のシステム導入をはかっているが、このシステムに対して情報システム監査を実施することが必要となってくる。

<目的と対象>

情報システム監査としては、情報システムそのものの内部統制を評価しなければならない。監査においては、コントロール目標として以下のものが必要となる。

- ①準拠性 一般の企業会計原則、国立大学法人会計基準、その他関連する法律及び学内規則等に合致していること。
- ②網羅性 情報が漏れなくかつ重複なく記録されていること。
- ③可用性 情報が必要とされるときに利用可能であること。
- ④機密性 情報が正当な権限者以外に利用されないように保護されていること。
- ⑤正確性 情報が正確に記録され、提供されていること。
- ⑥維持継続性 必要な情報の継続使用が可能なこと。
- ⑦正当性 情報が正規の承認手続を経たものであること。

これらのコントロール目標を達成するための統制活動として、

- ①業務処理統制 個々のアプリケーション・システムにおいて、開始された取引が承認され、もれなく正確に記録され、処理されることを確保する統制活動
- ②全般統制 ネットワークの運用管理、システム・ソフトウェアの取得及び保守、アクセス・コントロールやアプリケーション・システムの取得、開発及び保守に関する統制活動

の二つの側面から評価を行なうことになる。例えば、会計データに関する業務処理統制においては、

- ①会計データの網羅性 会計データが漏れなく、重複なく記帳され、残高更新され、未決済及びエラーとなったものは期間内にすべて適切に処理されているか。
- ②会計データの正確性 正確に適時に適切な勘定に記録されているか。
- ③会計データの正当性 実際に生じた経済事象を表し、かつ、当該国立大学法人に関連するものであり、承認されたものだけが入力され、処理されているか。
- ④ファイルの維持継続性 マスタ・ファイルは、常に最新の状態に保たれ、正しく維持及び継続されているか、また整合性が保たれているか。

をコントロール目標とする。

全般統制は、取引サイクルにおける情報の信頼性を確保し、業務処理統制の継続的な運用を確実にすることを支援するものである。それには、IT (情報技術)の利用状況に応じて、例えば次のような統制活動について理解し評価する。

- ①情報システムに関する計画と組織の統制活動

- ②情報システムに関する企画・開発・調達業務の統制活動
- ③情報システムに関する運用業務の統制活動
- ④セキュリティに関する統制活動
- ⑤外部委託とそのサービスレベルの統制活動
- ⑤監視活動

<報告>

監査人は、情報システムに関する統制リスクの評価を実施した後に内部統制の不備が与える影響について検討する。また、監査人は必ずしも IT の専門家とは限らないため、必要であれば IT の専門家にこれらの業務を実施させて、その内容と指摘事項を理解しなければならない。内部統制の整備・運用状況に不備があった場合には適切な役職者への報告の可否を判断し、更に重要な不備についてはトップマネジメントに対する報告も必要となる。

b. 業績監査

近年、公会計の重要性が高まっている。国立大学法人の会計も分類上は公会計の一部に属するであろう。そのような公会計に対して、業績の評価というものが重視されてきている。業績評価としては、経済性、効率性及び有効性の評価が挙げられ、それらに対する監査が業績監査と呼ばれている(行政監査、3E 監査あるいは VFM 監査とも呼ばれる)ものである。したがって、公会計に対する監査の分類としては、業績監査と財務監査の二つが存在することになる。

また、業績監査においては、批判的機能よりも指導的機能あるいは監視的機能が求められることになる。先の制度上の監査と関連付ければ、業績監査は会計検査院の会計検査と内部監査人の内部監査において重要な監査領域を構成しているが、監事監査においても基本は業務監査であるから、業務執行の準拠性・適正性以外に業務の妥当性にも配慮されることになる。また、会計監査人の監査でも、監査実施過程で効率性等に欠ける事態を発見した場合には報告することが求められており、業績監査とも関係がある。

<目的と対象>

業績監査は、経済性、効率性及び有効性の評価がその監査の目的となる。その監査対象は、記録及び文書に限らず、業務全般にわたっている。

- ①経済性 最小のコストで、適正な質の資源を獲得することをいう。したがって、過剰人員の有無や過剰設備の有無がその対象となろう。
- ②効率性 ある部門(あるいは計画)に充てた資源から最大のアウトプットを獲得するようにすることをいう。これを評価するには、インプットの単位当たりのアウトプットを数量化して測定しなければならない。そのためには詳細な業務分析資料や標準的な指標等が必要となる。
- ③有効性 ある活動からのアウトプットが期待された結果を達成することをいう。究極的には、策定された計画がどの程度達成されたかを測定して評価することになるが、そのためには、事前の分析から始まり、業務の運営状況を検討して達成状況を判定することになる。また、有効性判定の実施可能性をも含めて総合的な判定をしなければならない。

<報告>

業績監査においては報告様式として定型のものではなく、また、監査の目的や範囲によってもその様式が異なるものである。アメリカ、イギリス、カナダ等においては、業績監査に関する研究等が専門機関により行われているが、我が国においては、業績監査の規範としての業績監査基準や業績測定の基準がまだ整備されておらず、今後の課題となっている。

また、会計監査人の監査目的は財務諸表等の適正性の証明にあるが、非効率な取引等について会計監査人が財務諸表監査の過程において発見した場合は、国立大学法人の長及び監事を経由して主務大臣に報告を行うなど、適切な対応が求められるものとする(日本公認会計士協会, 2004)。

参考文献

- 会計検査院「国の財政監督機関として」平成 15 年版
朝日監査法人「学校法人会計の実務ガイド」中央経済社
あずさ監査法人「国立大学法人会計の実務ガイド」中央経済社
日本公認会計士協会「VFM 監査の理論と実際」同文館
日本内部監査協会「内部監査実務全書」
会計検査研究 No.27「会計検査院による政府監査の基礎構造」鈴木豊
国立学校財務センター「英国における大学経営の指針」
総務省行政評価局「特殊法人等に係る監査機能に関する調査結果に基づく通知」平成 15 年 9 月
日本公認会計士協会「会計監査人と監査委員会又は内部監査人との連携に関するガイドライン」公開草案
日本公認会計士協会公会計委員会報告「独立行政法人監査における経済性・効率性等」平成 16 年 2 月
独立行政法人会計基準研究会「独立行政法人に対する会計監査人の監査に係る報告書」平成 15 年 7 月 4 日
国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議「新しい「国立大学法人」像について」
経済産業省「情報セキュリティ監査研究会報告書 中間とりまとめ」
月刊監査研究 2003.6「内部監査からみた情報セキュリティ監査への取り組み」喜入博
日本公認会計士協会監査基準委員会報告第 20 号(中間報告)「統制リスクの評価」
日本公認会計士協会 IT 委員会報告第 1 号「財務諸表監査における情報技術(IT)を利用した情報システムに関する統制リスクの評価(中間報告)」
日本公認会計士協会情報システム委員会「情報システムのコントロールと監査 Q&A」中央経済社
監査実務研究会「会社の業務・会計監査の実務」新日本法規
企業会計審議会「監査基準の改訂に関する意見書」平成 14 年 1 月 25 日
Holmes, A. and S. Brown. Internal Audit in Higher Education, 2 000, Kogan Page.

第 1 1 章

財務分析

11.1 財務分析を行なう目的

財務分析とは、学長、理事、文部科学省、金融機関など国立大学を取り巻く利害関係者が当該大学に対する意思決定に必要な情報を得る目的から国立大学の財務諸表等のデータから実態を明らかにし国立大学の経営内容を評価測定するために用いる技法である。国立大学を取り巻く利害関係者は多種多様であり、それぞれの関心の内容は国立大学との関係のあり方や置かれている立場や状況で異なっている。

具体的には国立大学の財務状況につき利害関係者は以下のような関心を持っているとみなせる。

学長、理事	債務支払能力が十分かどうか、運営が効率的・効果的に行われているか、将来の発展性はどうか、教育研究費及び管理経費の水準が妥当かどうかについて関心がある。
文部科学省	資金が適正に使われたかどうか、債務支払能力が十分かどうか、運営が効率的に行なわれたかどうか、財務内容の改善が図られているか、教育研究費及び、管理経費の水準について関心がある。
金融機関	資金の確保は十分かどうか、債務支払能力、財務の健全性、収益性、将来の発展性に関心がある。
取引業者	債務支払能力や財務の健全性、収益性、将来の発展性に関心がある。
教職員	人件費の状況や退職給与の支払能力、教育研究費の水準に関心がある。
学生及び保護者、サービス利用者	財務の健全性、授業料等の水準、教育研究費の水準に関心がある。
格付け機関	債務支払能力や財務の健全性、収益性、発展性さらに教育研究費及び管理経費の水準が妥当かどうかについて関心がある
投資家*	財務の健全性や収益性、発展性さらに教育研究費及び管理経費の水準が妥当かどうかについて関心がある

*：国立大学法人が債券を発行する場合や大学出資の TLO 等の機関の株主など。

(1) 財務分析の前提一月次決算

分析を行なう場合利用される資料は、ほとんどの場合、年度の本決算の財務諸表又は月次決算において作成される財務諸表が中心になる。分析は財務データに基づき国立大学の財務の健全性(安全性)や効率性を評価し、それらに影響を及ぼす原因を究明する。特に年度末の状態・結果を予測するため

には、月次決算が重要であることはいうまでもない。

さらに、月次決算で作成される資料を注意深くモニタリングしていくことが重要である。

(2) 学長、理事にとっての財務分析

国立大学の学長や理事は、当該大学の現在置かれている財務状況を把握することが重要である。財務状況を把握することで将来の対策を立てることができ、その為に財務分析を行なう。学長や理事は大学の債務支払能力が十分であるかどうか及び運営が効率的に行なわれているか、将来の大学の発展性はどうか、さらに教育研究費及び、管理経費の水準が適正か否かが重要な関心事である。大学の財務を健全かつ効率的な状態に維持する財務管理の観点からは当然のこと、中期目標・計画にある財務内容の改善や業務の改善を果たしているかを検証する上でも、学長や理事は財務分析の結果に基づき、適切な対策を迅速に実施することが求められている。

(3) 業績評価に関する説明責任

国立大学の学長や理事は、当該大学の一年間の業績に対してどうしてこのような結果になったのかということを利用関係者に対して説明する責任(アカウンタビリティ)が生じる。そのときの方法のひとつとして財務分析が使われる。教育研究業績と費用との関係のように業務運営の実績や財務内容の実績につき客観的な財務分析で説明することが必要である。

11.2 財務分析の視点

私立大学を取り巻くさまざまな利害関係者の関心は、主に学生納付金に収入の大半を依存するため、財務の健全性(安全性)、効率性などの基準以外に志願者倍率や定員充足率などの学生需要の指標に高い優先度がおかれる。一方国立大学は、学生納付金の依存度が低いこと及び国立大学法人は国が設置することから、私立大学と同じような財務分析手法を採用することは適切ではない。また、これら財務の健全性(安全性)、効率性、収益性、発展性、活動性などは国立大学を取り巻く利害関係者それぞれの注目度合いにより重要度は異なる。ただし、各国立大学とも国立大学法人法の中期目標・計画に定める事項として「業務運営の改善及び効率化に関する事項」や「財務内容の改善に関する事項」と規定されているので、以下の点に気をつける必要がある。

(1) 財務の健全性 (安全性)

国立大学の債務返済能力という意味での健全性(安全性)は私立大学ほど強く求められていないが、国立大学として継続的安定的に高等教育サービスを提供するためには一定の財務の健全性(安全性)が必要となる。特に、財務の健全性(安全性)は国以外の外部から資金調達する場合(たとえば格付け機関が当該大学を評価する場合)には、最も重要性が高くなるものと考えられる。

(2) 効率性

国立大学の経営が効率的に行われているかどうかを判断するために効率性が使われる。国の税金が投入され運営されていることに鑑み、効率的な運営は国立大学にとって資源の効率的な利用になると同時に、国民にとっても税金が効率的に使用されているかどうかを示す重要な要素である。

(3) 収益性

国立大学は国から独立した法人であるが、公共的性格を有することから利潤追求という観点からの収益性は求められていない。しかしながら、附属病院を併設しているような大学にあっては自己収入が多額となりそれに応じて経費も多額にかかることになる。運営費交付金の算定方式においても示されているように、教育研究以外の診療業務については、国立大学法人の附属病院においても収支均衡が要請されており、診療経費に見合う収益確保は重要である。また、他の国立大学や私立大学の附属病院と比較される可能性は十分にあると考えられるので収益性のことも念頭においておく必要がある。

(4) 発展性

規模の拡大のみならず自己収入である寄付金収入の拡大や収益性を向上させて将来の発展に向け

た内部留保を行なっているか、知的財産である無形固定資産の増加が図られているかを見ていくのが発展性分析である。国立大学は、教育研究の基盤的活動に必要な財源は基本的に国が措置する構造になっているため、発展性は直接求められていないとみなされるが、知的財産の集積は知の拠点である大学の価値を反映したものであり、他の国立大学法人や私立大学と比較して発展性を分析することも念頭においておく必要がある。

(5) 活動性

国立大学は教育研究を行うところであるから、教育研究や管理業務の活動状況を財務的に把握することが重要である。これは教育経費や研究経費あるいは教育研究支援経費の水準や全体の業務経費に占める割合で把握することができる。

利害関係者の視点の一例をあげると以下のとおりである。

	健全性(安全性)	効率性	収益性	発展性	活動性
学長、理事	○	○	△	○	○
文部科学省	○	○			○
財務省	○	○			○
金融機関	○	△	○	○	
取引業者	○	△	○	○	
教職員	○				○
学生及び保護者、サービス利用者	○		△		○
格付け機関	○		○	○	○
投資家	○		○	○	○

○：重要なもの △：部分的に重要なもの

11.3 財務分析の比較手法

財務分析は、財務数値や財務比率自体を測定することが目的ではなく、分析を通じて得られた数値や比率などを用いて国立大学の財政状態を理解したり将来を想定したりすることが目的である。

分析の手法には以下のような方法がある。

(1) 期間で比較する方法

特定の期間の数値では気がつかなくても前期等と比較して、あるいは数期間と比較することによって傾向をつかむ方法である。期間で比較して金額がプラスなのかマイナスなのか、また、比率などの数値は期間で比較してプラスなのかマイナスなのかによって傾向をつかむことができる。

(2) 目標値と比較する方法

主に内部管理目的で作成される目標値と実績値との差額を見る方法である。どうしてこのような金額が出てきたのかを分析し、当該大学の状態(目標達成度)を確認することができる。

(3) 他の国立大学法人と比較する方法

他の国立大学法人の分析結果と比較することで、当該大学の相対的な状態を把握する方法である。特に同規模の国立大学法人との比較は意味があるものといえる。

(4) 国立大学法人平均と比較する方法

国立大学法人全体の平均値と当該大学との比較により、当該大学のおかれている状況を理解できることがある。

(5) 私立大学と比較する方法

私立大学の値と国立大学法人の値を比較することにより当該大学の状況を理解できる。この場合に注意すべき点は私立大学と国立大学法人とは会計基準が異なるということである。大きな違いは以下のとおりである。

私立大学の学校法人では基本金という概念があることである。ここで基本金とは「学校法人が、その諸活動の計画に基づき必要な資産を継続的に保持するために維持すべきものとしてその帰属収入のうちから組入れた金額」である。

一方国立大学では資本という概念である。「国立大学法人の資本とは、国立大学法人の業務を確実に実施するために与えられた財産的基礎及びその業務に関連し発生した剰余金から構成されるものであって、資産から負債を控除した額に相当するもの」とされている。

11.4 財務分析の限界

国立大学に対する財務分析には一定の限界があり、それを十分承知した上で分析数値を使用しないと、実態を誤った判断を下す恐れがある。

現在、しばしば指摘される限界ないし問題点としては以下のようなものが挙げられる。

(1) 財務諸表データを使用することによる限界

財務諸表は複式簿記の原則にもとづいて作成される。貸借対照表は一定時点における国立大学の財政状態を表し、損益計算書は一定の期間における運営状況を表す。

財務諸表は一般に公正妥当と認められる会計原則にしたがって記録されたものを一定の様式に集約したものである。会計原則で信頼性と客観性は維持されるものの会計慣行と専門的判断に基づくところも多く、絶対的な真実性を保証するものではない。したがって、財務諸表等のデータを使用した財務分析の真実性も相対的なものとならざるをえない。

さらにあってはならないことだが、時には粉飾され、真実を故意にゆがめた財務諸表が作成される場合もある。多くの場合、このような粉飾を通常の財務分析の手法で見破るのは困難であると考えられている。また、国立大学の財務諸表の各数値は異なった時点での価格水準で行われた取引を表示しており、適正な時価での数値を期待することは困難である。

したがって、分析を行うに当たっては現在の財務諸表が表示しうる限界を十分に承知した上で、しかも完全な財務データで分析が行われているわけではないということを認識しておく必要がある。

上記を具体的に示すと、次の場合を挙げることができる。

(a) 期間により会計方針が異なる場合

会計方針が期間により異なる場合には、各期間の数値を比較しても直接的には何の意味もない数字になってしまう。しかし会計方針の違いによる影響額など、期間比較ができるような数値が財務諸表に注記されているときは、これを利用し、財務諸表を修正してから財務分析を行なうことが必要である。

(b) 他の国立大学と会計方針が異なる場合

他の国立大学との比較を考える場合、会計方針が異なる場合にはその結果は限界がある。この場合でも、可能な場合には、いずれかの会計方針に修正して財務数値を再計算して財務分析を行なうことが必要である。

(2) 過去のデータであるが故の限界

財務分析は年度の本決算書、月次決算書などのように過去の財務諸表を基礎に行われ、常に過去のデータの分析に過ぎない。したがって、過去のデータでの分析は、実績や業績測定や説明責任の評価に適している。しかし、国立大学を取り巻く環境がめまぐるしく変わる状況下では、将来見通し等を行なうことは困難といわざるをえない。

(3) 国立大学の主要活動である教育研究成果を金銭評価することが困難であるという限界

財務分析は貨幣表示された財務諸表のデータを基礎に分析するものである。事実、教育研究成果以外に国立大学のブランド価値、学長や理事及び教職員の資質や能力(教育能力、研究能力、技術開発力等)など、国立大学の将来を左右する重要な諸要因は財務諸表に的確に現れて来ない。

以上のように貨幣評価の対象とならない要因は把握ができないのである。ただし、無形固定資産として知的財産が計上されているケースがあるので、これを見ることによって、国立大学の潜在能力の一部を評価することは可能である。

(4) 財務分析とその他の分析手法の併用

上述のように国立大学の主要活動が教育研究であることから、それらの活動そのものを財務的に分析し、経営管理に役立てることには限界がある。ただしこれらの活動における予算や資金の管理を行うために財務分析の手法を活用することは可能である。教育研究にかかわる資金需要などを分析することで、国立大学における資源の効率的な利用を図ることは今後重要になってくるであろう。

また財務分析とその他の定量的、定性的分析を併用することで、国立大学の経営状況を多角的に判断することで、個々の分析手法の持つ限界を克服することもある程度可能となる。実際に経営判断は単独の分析結果だけでなく、さまざまな要素を総合的に判断してなされるものである。財務分析結果を利用する場合は、常にこの点を考慮することが重要となるであろう。

11.5 財務分析の指標

(1) 財務の健全性(安全性)の代表的な指標

国立大学法人の資本は自己資本として出資者に返済する必要はないが、他人資本である借入金、国立大学法人債及び未払金は返済を要する。つまり支払いの要請にこたえられる能力がどの程度あるかを判断するため、資金の流動性の分析が必要である。

健全性(安全性)の代表的な指標には以下のものがある。

①流動比率＝流動資産÷流動負債

流動比率が100%を超えていれば流動負債を流動資産で支払うことが可能な状態である。換言すれば、当面(1年以内)支払うべき債務を支払う財源を確保しているか否かの判断指標となる。

②当座比率＝当座資産÷流動負債

当座比率が100%を超えていれば流動負債を当座資産で支払うことが可能な状態である。なお当座資産とは、現金及び預金、有価証券、未収入金、受取手形などすぐに資金化できるものをいう。

③業務活動キャッシュフロー対流動負債比率

国立大学法人の本来業務の活動によって創出した資金で短期的(1年以内)な債務を返済できるか否かをあらわす指標である。

④負債比率＝負債÷自己資本

負債と自己資本との割合をあらわす指標である。なお、自己資本とは資本金、資本剰余金、利益剰余金を合計した資本合計のことをいい、資本の部のことである。負債の水準が自己資本で返済できるか否かの指標であるが、国立大学法人は企業と異なり、自己資金として自己資本が存在するわけではないし、有形固定資産の相当部分は損益計算で減価償却がされず、減価償却累計額が直接資本剰余金から控除されるため、自己資本が維持される「資本維持の原則」は成立しない。したがって、この指標を使用するときは慎重にすべきである。

⑤自己資本比率＝自己資本÷(負債＋自己資本)

負債と自己資本の合計は総資産に一致するから、自己資本の総資産に対する割合をあらわす。この指標も、上記の事情から直接使用するのは慎重にすべきであるが、この数値が大きいくほど健全性が高いといえる。

⑥固定比率＝固定資産÷自己資本

固定資産が自己資本でまかなわれている割合をあらわす指標であるが、これも上記の事情から固定

資産の評価額と自己資本の資本剰余金の額との関係から企業会計とやや意味合いが異なることに注意すべきである。現物出資や施設補助金で取得された固定資産は、更新も国の資金でなされるとみなされるからである。ただし、健全性の観点からは低い値が望ましい。

⑦固定長期適合率＝固定資産÷(自己資本＋固定負債)

固定資産が自己資本と固定負債の合計すなわち長期性のものでまかなわれている割合をあらわす指標であるが、これも上記の事由で慎重な判断をすべきである。ただし、健全性の観点からは低い値が望ましい。

⑧経常収益に占める運営費交付金収益の割合＝運営費交付金収益÷経常収益

経常収益に占める運営費交付金収益の割合が高いということは自己収入の依存度が低くて済むということであり、財務の健全性は高いといえる。もっとも、財源の多くを公財政に依存していることは、国の財政の影響を強く受けることを意味する。国立大学法人は、その財務構造を公財政に依存せざるを得ないものの、財政政策の変化による変動を吸収できる程度に多様な財源(基金を含む)を安定的に組み合わせて確保する戦略が望ましいといえる。

したがって、国立大学法人の財務の健全性(安全性)が高いか否かを簡便に判断するには、流動比率と当座比率に着目することが妥当であると考えられる。

私立大学と設置や施設整備の方法が異なるため、参考に示す私立大学の財務分析で使用されている固定比率や固定長期適合率あるいは総負債比率などはそのまま参考として使用できないことに留意しておく必要がある。

(2) 効率性の代表的な指標

国立大学の運営が効率的に行なわれているかどうかの指標として業務費対人件費率、業務費対一般管理比率、自己収入経常収益比率が考えられる。

①業務費対人件費率＝(人件費÷業務費)×100%

業務費は教育経費、研究経費、診療経費、教育研究支援経費、受託研究費、受託事業費、教員人件費、職員人件費などからなる。

国立大学の教育研究の基盤は人的資本であるから人件費比率が高くなるのは避けられないが、この比率が高いことは人件費以外の教育研究活動に直接さける経費が小さいことであるから、学生向けの教育サービスの質的向上や研究に必要な旅費・調査等の財源が十分確保できないことを意味する。したがって、この比率が上昇することは望ましくない。

②業務費対一般管理費率＝(一般管理費÷業務費)×100%

一般管理費は図書館等の教育研究支援業務にかかる経費でもなく純粹に大学の管理業務の費用であるから、この経費が業務費に比して大きいのは非効率といえる。

③自己収入経常収益比率＝(自己収入÷経常収益)×100%

この指標は自己収入の比率が高い国立大学(附属病院を擁する場合や授業料収入の占める割合が高い場合)において重要である。

自己収入のうち、授業料収入を除く寄付金収入等は国からの運営費交付金の水準に直接影響しない。自己収入の増額を図ることは財源の安定性を図るとともに教育研究活動の質的充実に資することになる。したがって、公財政支援制度が変化しない状況下で、この比率が上昇することが望ましい。

④国民一人あたり業務実施コスト＝業務実施コスト÷国民数

国立大学法人の活動コストのうち国民一人あたりどれだけ負担しているかを表している。ただし、このコストは現実に支出された経費でなく、資産の無償使用の対価や現物出資にかかる固定資産の減価償却費や政府出資にかかる資本費用等を含むコストから自己収入等を控除したものである。したがって、国立大学間で比較する場合には、自己収入の多い附属病院を擁しているか、あるいは、都市部に所在しているか、学部や学生数は多いか等の大学のおかれている条件を勘案しないと誤った判断を招く危険性がある。また、この計算書は私立大学において作成されていないため、私立大学と比較することはできない。

国立大学の運営にあたり、効率性が良いということは評価されることであるが、必ずしも効率性がよいことと教育研究成果を上げていることとはイコールにはならないので注意を要する。

効率性を高めるには以下の事柄が重要である。

1. 業務費対人件費率を低くすること 人件費の削減に努める。
2. 業務費対一般管理費率を低くすること 管理費全体の削減に努める
3. 自己収入経常収益比率を高めること 自己収入を増やすように努める。
4. 業務実施コストを下げる

(3) 収益性の代表的な指標

国立大学の収益源は何であるのか、どのようにすれば収益をあげることができるのか原因対策を知る方法が収益性分析である。国立大学は単科大学から総合大学まで、あるいは文系中心の大学、理系中心の大学、あるいは病院を併設しているかどうかで収益額及び収益構造(自己収入の比率、運営費交付金の比率など)は大きく異なる。たとえば、附属病院を擁したり文科系大学では自己収入の比率が高い。したがって、絶対的な収益額で比較する分析よりも、業務活動を目的別に区分し、かつ、相対的な収益分析の方が有意義である。国立大学の場合は業務の実施(期間の経過)に応じてこれらに対応して収益を計上するという考え方に立っている。

経常収益とは資本を投下しての経常活動による回収額であるとする

①収益性は**経常利益／資本＝(経常収益÷資本)×(経常利益÷経常収益)**と表すことができる。この場合の収益性を資本経常利益率という。資本回転率とは(経常収益÷資本)であらわす。資本を1年間投下して経常収益をどれくらい稼いだかを示す指標である。

また、 $(\text{経常利益} \div \text{経常収益})$ を経常収益経常利益率という。経常収益経常利益率は経常収益あたりいくら経常利益(経常収益－経常費用)を計上できるかを表す指標である。

この場合の経常収益は運営費交付金収益、授業料収益、入学金収益、検定料収益、附属病院収益、受託研究等収益、受託事業等収益、寄付金収益、財務収益などから構成される。

また、資本については資本金であっても、自己資本(総資産－負債)であっても、総資本(総資産＝負債＋自己資本)であってもよく、それぞれ使用できる。

しかしながら、国立大学法人の経常利益及び自己資本の意味は、企業会計の場合と同じでないため、この率が高いことをもって自動的に収益性が高いと判断するのは慎重でなければならない。少なくとも、現行の国からの財源措置を前提にした収益性であり、国立大学相互間でも活動や収益構造の同質性が保証される場合に限り使用されるべきである。経常費用は活動に伴い発生するものであり企業の場合と同じであるが、経常収益のうち運営費交付金収益は国からの基盤的財源として交付されるものであり、教育研究活動に伴う対価として獲得するものではない。つまり、運営費交付金は期間の経過に伴い収益化されるが、その収益額は企業の提供する財・サービスに対する顧客の評価たる収益額でない。このため、収益と費用の差を純粋に活動成果たる財・サービスの純価値とみなすことができない。

②人件費あたりの自己収入＝ $(\text{自己収入} \div \text{人件費}) \times 100\%$

この数値が大きいほど収益性は高いと評価できる。なぜならば、自己収入を増やせば経常収益が増えるし、人件費を下げれば経常費用が減る、その結果、経常利益はプラスに作用するからである。

もっとも、自己収入には授業料収入という基盤的な教育活動に伴う収入以外に診療活動による附属病院収益、研究活動等による寄付金収益等、多様な源泉がある。このため、もう少し詳細に分析するために人件費も収入源泉に応じた人件費を算出し、収入源泉別の人件費あたりの自己収入を算出する必要がある。

③負債利率は他人資本利益率とも言われ、 $\text{負債利率} = \text{金融費用} \div \text{負債}$ で表すことができる。

具体的には、財務費用(支払利息等)を国立大学財務・経営センター債務負担金、長期借入金及び国立大学法人等債などの負債合計で除した比率である。附属病院にかかる多額の負債を抱える国立大学にとって、金融費用をいかに少なくすることが必要である。

したがって、収益性を高めるには以下の事柄が重要である。

1. 資本回転率を高めること

棚卸在庫を圧縮し在庫回転率を上げること、不良債権、遊休設備を整理することが重要である。

2. 経常収益経常利益率を高めること

業務費効率を高めること

人件費あたりの自己収入を高めること

金融収支を改善すること

(4) 発展性の代表的な指標

国立大学の発展性とは、財務的には収益性を高めて財務体質を強化している程度であり、付加価値の増分と言い換えることができる。まず、収益性の拡大という観点からは、経常収益の伸びを見るという視点と経常利益の伸びを見るという視点がある。

①経常収益の伸び率＝(当年度経常収益高－前年度経常収益高)÷前年度経常収益高

外部の利害関係者が国立大学の発展性について見る場合は、他の国立大学と比較したり数期間を比較する方法がとられる。

また、学長や理事などの内部者が国立大学を見る場合は、経常収益高の内訳の推移を見て発展性の可能性を見ることになる。経常収益の伸び率を見る場合、経常収益の大きな国立大学ほどそう簡単には伸び率は大きくならない。これは限界利益が通減することによる。

発展性をみる場合は前年度との比較だけでなく、できれば数年間の伸び率の推移を見ることによって判断すると良い。これは、前年度だけでは特殊事情で数値が大きく変動することがあるためであり、3～5年間の推移をみるのが望ましい。

②経常利益伸び率＝(当年度経常利益－前年度経常利益)÷前年度経常収益高で計算される。

このときの注意点は以下のようなものである。

経常利益率を見るとときには国立大学法人の平均値との比較や他の国立大学との比較や、前年度との比較だけでなく、数期間(3～5年間)の伸び率の推移を見ることによって判断するとよい。さらに、経常収益経常利益率や総資本経常利益率と併せて分析することが必要である。

さらに、

③総資産増加率を見る必要がある。総資産増加率は(当年度総資産－前年度総資産)÷前年度総資産で計算する。附属病院を擁する国立大学が規模の拡大を意図し、長期借入金等を財源に多額の設備投資を行ったが、思うように診療収入等の経常収益が増加せず、金利負担が大きくなった場合である。

経常収益が伸びるということは活動が規模的及び質的に成長することであるが、それに伴って経常利益も伸びなければ財務上は健全とはいえない。

次に、付加価値に着目する考え方がある。

④一人あたりの付加価値増加率＝(当年度一人あたり付加価値－前年度一人あたり付加価値)÷前年度一人あたり付加価値で計算される。

ここで、付加価値は(経常収益－外部購入費用)で表すことができる。

付加価値の金額を損益計算書から求めるなら、人件費、賃借料、租税公課、支払特許料、減価償却費、経常利益の合計ということができる。ただし、国立大学法人会計基準の特性から、損益計算書に計上される減価償却費は一部にすぎないから資本剰余金から直接控除される金額を加算することが適切である。

また、増加率でなく1人あたりの付加価値でみる考え方もあり、この場合は(付加価値÷教職員数)で算定される。

教職員1人あたりいくら付加価値を生み出しているかということである。国立大学が社会に提供する教育研究サービスの価値は、高等教育市場で競争的に形成されて決定されるというより、政府の政策で財源措置がなされ政策的かつ歴史的に決定されてきたのが現状である。このため、企業の財務分析のように販売額=収益額でもって市場価値を反映しているとみることが適切でなく、付加価値分析の結果は慎重に扱う必要がある。

⑤無形固定資産÷総資産

無形固定資産が総資産に対してどれくらいあるかもひとつの指標となる。特に研究活動の結果、知的財産として無形固定資産が計上されるならば、当該国立大学は将来的に発展する可能性があるといえる。また、無形固定資産の増加率で産学連携などにかかる発展性を把握することも可能である。

発展性を高めるには以下の事柄が重要である。

1. 経常収益の伸び率を増加させること及び経常利益の伸び率を増加させること
2. 一人あたり付加価値増加率を増加させること
3. 研究活動を行なうことによって、知的財産などの無形固定資産を増加するようにすること

(5) 活動性の代表的な指標

国立大学の教育研究にかかる活動力を見る観点として活動性がある。どの程度、大学が教育研究活動に取り組んでいるかという投入やプロセスにかかる指標である。

代表的な指標として以下のものがある。

①教育研究費／業務費

業務費に占める教育研究費の割合である。国立大学は教育研究が主な業務である。この割合は本来活動に充当されている直接費がどの程度占めているかを表す。又前期に比較してこの割合が増加していれば活動性が増加しているといえる。

②学生あたり教育経費＝教育経費÷学生数

これは、学生あたりいくら教育経費がかかっているかを表すものであり、この数値が高いほど充実した教育資源の投入がされていると判断される。もちろん、教育課程の違いや学生数の多寡によって変動するから、教育課程別及び規模別の比較が重要である。また、数年間の変化を測定するのも有効である。

③教員あたり研究経費＝研究経費÷教員数

これは、教員あたりどのくらいの研究資金が使用されているかを表す。したがって、この数値が高いほど財務的に研究活動への充当がされていると判断される。なお、国立大学法人会計の特色から、

科学研究費補助金のような競争的資金でプロジェクト単位に交付されるものは損益計算書にあらわれないため、この金額を加算することが必要である。教育と同様、分野別の比較や数年間の変化が重要である。

④学生あたり教育研究支援経費＝教育研究支援経費÷学生数

これは、図書館・情報処理センター等の教育研究活動を支援する活動の充実度を表すものであり、数値が高いほど充実していると判断される。この場合も、規模の影響などを勘案することが必要である。

⑤教員あたり教育研究支援経費＝教育研究支援経費÷教員数

④と同様の性格で、数値が高いほど教員活動に対する支援が手厚いことを表す。もっとも、図書館は文科系学部、情報処理センターは理工系学部の利用頻度が高いため、更に区分した分類を併用することが必要かもしれない。

⑥教育経費／教員人件費

これは、固定的な人件費に対する直接変動費的な教育経費の割合であり、人件費を所与とするならばこの割合が大きなほど教育が充実していると判断される。もっとも、高い人件費の教員が低い教員に比して質の高い教育を行なうならば、この数値が高いことが教育の充実を示していることにはならない。したがって、教育評価と人件費の関係を別途整理する必要がある。

⑦研究経費／教員人件費

これは、人件費に対する研究経費で、人件費を所与とすればやはり大きなほど研究が充実していると判断される。しかし、⑥と同様に人件費と研究成果に一定の関係があれば数値の判断は容易でないことに留意すべきである。

⑧修繕費比率＝修繕費／有形固定資産

有形固定資産に占める修繕費の割合である。国立大学の有形固定資産に比し修繕がどのくらいなされたかをあらわす。学生、教職員が教育研究を行なう建物や構築物についてこれらを皆が使用した結果として修繕が行なわれる。この割合が活動していることを表す。

一方、学生、教職員が教育研究を実施するのは、建物、構築物などの有形固定資産が本来の性能を発揮できるように適正な維持管理がなされていることが前提になる。つまり、適正な維持管理水準は技術的に資産価額に対して一定の比率の修繕費を充当することが明らかにされている(完成後、一定期間経過後は定常状態になる)ため、基準値を満たしているかどうか、前年度より減少していないかなどを検証して適正な維持管理を行なうことが重要である。

活動性を高めるには以下の事柄が重要である。

1. 業務費のうち教育研究費を多くして教育研究に努めることが重要である。
2. 施設を有効に利用して教育研究に努めることが重要である。

11.6 格つけ機関の評価手法

「国立大学法人は政令で定める土地の取得、施設の設置もしくは整備または設備の設置に必要な費用に充てるため、文部科学大臣の認可を受けて、長期借入金をし、または当該国立大学法人等の名称を冠する債券を発行することができる」という規定がある。一般的に格つけをする目的は、債券発行による資金調達を容易にするためや国立大学の財務戦略や分析に利用するためである。格つけとは格つけの対象となる債券が約束どおりに元本及び利息が支払われる確実性の程度を利害関係のない第三者が評価しその結果を簡潔な記号で評価し投資家宛てに提供される情報である。債券の償還能力は国立大学の将来の収益性や財務の健全性(安全性)に大きく依存する。格つけ機関によって同じ債券でも格つけが異なることがある。

したがって、格つけを取得することにより、例えば高い格つけの評価を取得した国立大学法人は、低い格つけの評価を取得した国立大学法人より債券の発行を容易に行なうことができ、さらに低い金利での資金を調達できるというメリットがある。

格つけにあたっては、以下の項目を評価することになる。

1. 国立大学の収益力

当該国立大学における地位と競争力

当該国立大学の特性

当該国立大学の経営指標

2. 当該国立大学の規模と資産価値

学長及び理事による組織運営が大学の将来を左右するため非常に重要となる。さらに、当該国立大学が総合大学か単一大学か、理系か文系か、又医学部及び附属病院があるかで規模は異なる。例えば、国立大学法人では経常収益の内訳として授業料収益、入学金収益などがあるが、その割合が低いと運営費交付金収益の動向が重要である。又附属病院のない国立大学は負債がもともと少ないため評価は良好となるが、附属病院のある国立大学法人は厳しい評価になる可能性がある。また、国立大学の所在地及び施設設備の状態により資産価値はかなり異なる。

例えば、格つけ記号の定義を以下のように行っている。(株日本格付研究所の場合)

AAA	債務履行の確実性が最も高い
AA	債務履行の確実性は非常に高い
A	債務履行に確実性は高い
BBB	債務履行に確実性は認められるが上位等級に比べて、将来、債務履行の確実性が低下する可能性がある。
BB	債務履行に当面問題はないが将来まで確実であるとはいえない。
B	債務履行の確実性に乏しく懸念される要素がある。
CCC	現在においても不安な要素があり、債務不履行に陥る危険性がある。
CC	債務不履行に陥る危険性が高い。
C	債務不履行に陥る危険性が極めて高い。
D	債務不履行に陥っている。

(注)AA から B までの格つけ記号には、同一の等級内の相対的な位置を示す符号としてプラス(+もしくはマイナス(-)の符号を使用することもある。

提出資料

例えば、大学の場合は以下のものが提出資料となり、これらの資料をもとに評価することになる。

1. 大学の概要
2. 経営組織
3. 教育関係
4. 研究開発関係
5. 損益財務関係
6. 事業計画、中期計画
7. 訴訟などの重要情報
8. 資金繰り実績及び予想等

格つけ取得のスケジュール

最低取得までに1ヶ月から2ヶ月かかる。

1. 発行検討、格つけ申し込み
2. 格つけ資料申し込み
3. 質問状受領*
4. インタビュー、実査
5. 予備格つけ決定が通知
6. 格つけ決定

(注) ※質問状にもとづき

主要部門の責任者にインタビューする。実査は大学、大学院、研究所等を見ること

参考

学校法人の財務諸表分析

今日の私学財政(日本私立学校振興・共済事業団)より(平成 14 年度版)

学校法人のうち大学法人の分析結果があるので参考にするとよい。その際、大学法人と国立大学法人とは異なる事柄があるのでそれを理解しておく必要がある。

1. 学校法人の帰属収入は、国立大学法人ではほぼ総収益とみなして考えるのが適当である。
2. 学校法人の学生生徒等納付金収入は国立大学法人では授業料収益、入学金収益、検定料収益である。
3. 学校法人の教育研究経費、管理経費は国立大学法人では業務費、一般管理費である。
4. 学校法人の固定資産は取得原価主義で計上されていたが、国立大学法人では独立行政法人化にあたり資産は時価評価される。
5. 学校法人の退職給与引当金は期末要支給額が計上されるが、国立大学法人の場合は「法令、中期計画に照らし客観的に財源措置がされていると明らかに見込まれる将来の支出については引当金は計上しない」となっている。
6. 資金と自己資金は以下のように定義した。

総資金 = 負債 + 基本金 + 消費収支差額

自己資金 = 基本金 + 消費収支差額

消費収支計算書関係

大学法人

区 分		10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
人件費比率	$\frac{\text{人件費}}{\text{帰属収入}}$	49.7%	49.6%	49.7%	49.9%	50.2%
人件費依存率	$\frac{\text{人件費}}{\text{学生生徒等納付金}}$	87.5	87.2	87.6	88.2	88.0
教育研究経費比率	$\frac{\text{教育研究経費}}{\text{帰属収入}}$	29.7	30.2	30.3	31.1	32.2
管理経費比率	$\frac{\text{管理経費}}{\text{帰属収入}}$	6.0	6.2	6.3	6.5	6.8
借入金等利息比率	$\frac{\text{借入金等利息}}{\text{帰属収入}}$	0.8	0.7	0.7	0.6	0.6
学生生徒等納付金比率	$\frac{\text{学生生徒等納付金}}{\text{帰属収入}}$	56.8	56.9	56.7	56.6	57.0
寄付金比率	$\frac{\text{寄付金}}{\text{帰属収入}}$	2.3	2.3	2.9	2.6	2.3
補助金比率	$\frac{\text{補助金}}{\text{帰属収入}}$	11.2	11.0	10.8	10.9	10.8

大学法人（医歯系法人を除く）

区 分		10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
人件費比率	$\frac{\text{人件費}}{\text{帰属収入}}$	50.6%	50.9%	51.1%	51.7%	52.0%
人件費依存率	$\frac{\text{人件費}}{\text{学生生徒等納付金}}$	68.3	68.0	68.6	69.4	69.3
教育研究経費比率	$\frac{\text{教育研究経費}}{\text{帰属収入}}$	23.3	24.1	24.6	25.6	26.7
管理経費比率	$\frac{\text{管理経費}}{\text{帰属収入}}$	6.8	7.3	7.4	7.5	7.8
借入金等利息比率	$\frac{\text{借入金等利息}}{\text{帰属収入}}$	0.9	0.8	0.8	0.7	0.6
学生生徒等納付金比率	$\frac{\text{学生生徒等納付金}}{\text{帰属収入}}$	74.1	74.9	74.4	74.5	75.1
寄付金比率	$\frac{\text{寄付金}}{\text{帰属収入}}$	2.4	2.5	3.2	2.8	2.4
補助金比率	$\frac{\text{補助金}}{\text{帰属収入}}$	12.9	12.8	12.2	12.5	12.6

消費収支計算書関係についてどの値が望ましいかを考えれば以下のとおりである。

比 率	定 義	評 価
人件費比率	人件費の帰属収入に対する割合を示す比率。人件費には教職員の人件費、役員報酬、退職給与引当金繰入額などが含まれる。	低い値が良い
人件費依存率	人件費の学生生徒等納付金に対する割合を示す比率。	低い値が良い
教育研究経費率	教育研究経費の帰属収入に対する割合。これらの経費は教育研究活動の維持発展のためには不可欠なものである。	高い値が良い
管理経費比率	管理経費の帰属収入に対する割合。学校法人の運営のためにはある程度の支出はやむをえない。	低い値が良い
借入金等利息比率	資金調達のコストである借入金等利息の帰属収入に対する割合。	低い値が良い
学生生徒等納付金比率	学生生徒等納付金の帰属収入に対する割合。	高い値が良い
寄付金比率	寄付金の帰属収入に対する割合。私立学校にとっては重要な収入源であり、継続して確保されることは望ましいことである。	高い値が良い
補助金比率	国又は地方公共団体の補助金の帰属収入に対する割合。補助金は納付金に次ぐ第2の収入源になっている。	高い値が良い

貸借対照表関係

大学法人

区 分		10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
固定資産構成比率	$\frac{\text{固定資産}}{\text{総資産}}$	% 80.8	% 81.3	% 81.6	% 82.2	% 82.8
流動資産構成比率	$\frac{\text{流動資産}}{\text{総資産}}$	19.2	18.7	18.4	17.8	17.2
固定負債構成比率	$\frac{\text{固定負債}}{\text{総資金}}$	11.3	11.0	10.6	10.3	10.0
流動負債構成比率	$\frac{\text{流動負債}}{\text{総資金}}$	7.6	7.2	7.0	6.9	6.6
自己資金構成比率	$\frac{\text{自己資金}}{\text{総資金}}$	81.1	81.8	82.4	82.8	83.4
固定比率	$\frac{\text{固定資産}}{\text{自己資金}}$	99.6	99.4	98.9	99.2	99.3
固定長期適合率	$\frac{\text{固定資産}}{\text{自己資金}+\text{固定負債}}$	87.4	87.6	87.7	88.2	88.7
流動比率	$\frac{\text{流動資産}}{\text{流動負債}}$	253.8	258.5	264.2	260.0	260.7
総負債比率	$\frac{\text{総負債}}{\text{総資産}}$	18.9	18.2	17.6	17.2	16.6
負債比率	$\frac{\text{総負債}}{\text{自己資金}}$	23.3	22.3	21.3	20.7	19.8
前受金保有率	$\frac{\text{現金預金}}{\text{前受金}}$	326.0	327.8	338.4	339.9	340.5
減価償却比率	$\frac{\text{減価償却累計額}}{\text{減価償却資産取得価額}}$	36.2	37.0	37.9	38.8	39.9

大学法人（医歯系法人を除く）

区 分		10年度	11年度	12年度	13年度	14年度
固定資産構成比率	$\frac{\text{固定資産}}{\text{総資産}}$	% 81.2	% 81.6	% 82.1	% 82.5	% 83.4
流動資産構成比率	$\frac{\text{流動資産}}{\text{総資産}}$	18.8	18.4	17.9	17.5	16.6
固定負債構成比率	$\frac{\text{固定負債}}{\text{総資金}}$	9.7	9.4	8.9	8.6	8.4
流動負債構成比率	$\frac{\text{流動負債}}{\text{総資金}}$	7.3	7.0	6.6	6.5	6.3
自己資金構成比率	$\frac{\text{自己資金}}{\text{総資金}}$	83.0	83.6	84.5	84.9	85.4
固定比率	$\frac{\text{固定資産}}{\text{自己資金}}$	97.9	97.6	97.2	97.2	97.7
固定長期適合率	$\frac{\text{固定資産}}{\text{自己資金}+\text{固定負債}}$	87.6	87.8	87.9	88.3	88.9
流動比率	$\frac{\text{流動資産}}{\text{流動負債}}$	256.1	262.2	269.6	269.7	265.7
総負債比率	$\frac{\text{総負債}}{\text{総資産}}$	17.0	16.4	15.5	15.1	14.6
負債比率	$\frac{\text{総負債}}{\text{自己資金}}$	20.6	19.6	18.4	17.8	17.2
前受金保有率	$\frac{\text{現金預金}}{\text{前受金}}$	306.9	311.9	320.8	326.6	325.0
減価償却比率	$\frac{\text{減価償却累計額}}{\text{減価償却資産取得価額}}$	32.6	33.5	34.6	35.5	36.7

貸借対照表関係についての値が望ましいかを考えれば以下のとおりである。

比 率	定 義	評 価
固定資産構成比率	固定資産の総資産に占める割合。資産構成のバランスを見る。	低い値が良い
流動資産構成比率	流動資産の総資産に占める割合。固定資産構成比率の表裏の関係にある。	高い値が良い
固定負債構成比率	固定負債の総資金に占める構成割合。負債構成のバランスを見る。	低い値が良い
流動負債構成比率	流動負債の総資金に占める構成割合。固定負債構成比率の表裏の関係にある。	低い値が良い
自己資金構成比率	自己資金の総資金に占める構成割合。	高い値が良い
固定比率	固定資産の自己資金に対する割合。	低い値が良い
固定長期適合率	固定資産の自己資金と固定負債を合計した長期資金に対する割合。自己資金のほかに短期的に返済を迫られない長期資金でこれをまかなうという原則にどれだけ適合しているかを示す。	低い値が良い
流動比率	流動負債に対する流動資産の割合。短期的な支払能力を判断する比率である。	高い値が良い
総負債比率	流動負債と固定負債を合計した負債総額の総資産に対する割合。	低い値が良い
負債比率	総負債と自己資金との割合。	低い値が良い
前受金保有率	流動負債のなかの前受金と流動資産のなかの現金預金との割合。	高い値が良い
減価償却比率	減価償却資産の取得価額に対する減価償却累計額の割合。	どちらともいえない

参考文献

実務に役立つ経営分析のすべて	日本公認会計士協会東京会
企業「総合力」診断	日本公認会計士協会東京会
学校法人会計の実務ガイド	朝日監査法人 中央経済社
国立大学法人会計の実務ガイド	あずさ監査法人 中央経済社
新しい「国立大学法人」像について	国立大学等の独立行政法人化に関する 調査検討会議
今日の私学財政	日本私立学校振興・共済事業団

編集委員会

○稲垣 正人	中央青山監査法人(第9章)
○奥田 健一	中央青山システムアドバイザー株式会社(第2章)
○落合 智治	新日本監査法人(第3章)
小野澤永秀	元実践女子大学・短期大学講師
○黒川 肇	監査法人トーマツ(第6章)
○佐藤 慎悟	ベリングポイント株式会社(第5章)
○市東 康男	あずさ監査法人(第10章)
○杉浦 久弘	文部科学省大臣官房会計課官房企画官(第1章)
○杉野 剛	文部科学省高等教育局専門教育課長(第1章)
鈴木 豊	青山学院大学経営学部教授
○永山 賀久	文化庁文化財部記念物課長(第1章)
○西原 浩文	監査法人トーマツ(第7章)
○堀越 喜臣	新日本監査法人(第8章)
○堀之北重久	あずさ監査法人(第11章)
○山下 和茂	文部科学省高等教育局大学課主任大学改革官(第2・3章)
若杉 隆平	横浜国立大学大学院国際社会科学部研究科教授

国立学校財務センター(客員含む)

○大崎 仁 (委員長)	国立学校財務センター所長(序論)
天野 郁夫	国立学校財務センター研究部長
○山本 清 (主査)	国立学校財務センター教授(第4章、第7章)
丸山 文裕	国立学校財務センター教授
島 一則	国立学校財務センター講師
矢野 眞和	国立学校財務センター客員教授 (東京大学大学院教育学研究科教授)
金子 元久	国立学校財務センター客員教授 (東京大学大学総合教育研究センター教授)
小林 雅之	国立学校財務センター客員教授 (東京大学大学総合教育研究センター助教授)
小林 麻理	国立学校財務センター客員教授 (早稲田大学大学院公共経営研究科教授)
布施 伸章	国立学校財務センター客員助教授 (監査法人トーマツ)
吉田 浩	国立学校財務センター客員助教授 (東北大学大学院経済学研究科助教授)
○城多 努	国立学校財務センターテクニカル・スタッフ(第7章)

注：※○は執筆者、()内は執筆担当部分を示す。

※第2章、第3章については、作成次第追録。

※所属先は平成16年3月現在

国立大学法人経営ハンドブック

平成 16 年 5 月発行

発行 独立行政法人 国立大学財務・経営センター
千葉県美浜区若葉 2 丁目 12 番

TEL 043-274-3801

FAX 043-274-3815

東京連絡所 東京都千代田区一ツ橋 2 丁目 1 番 2

TEL 03-4212-6000

FAX 03-4212-6400

※無断転載および複写を禁じます。