

# 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皆様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。

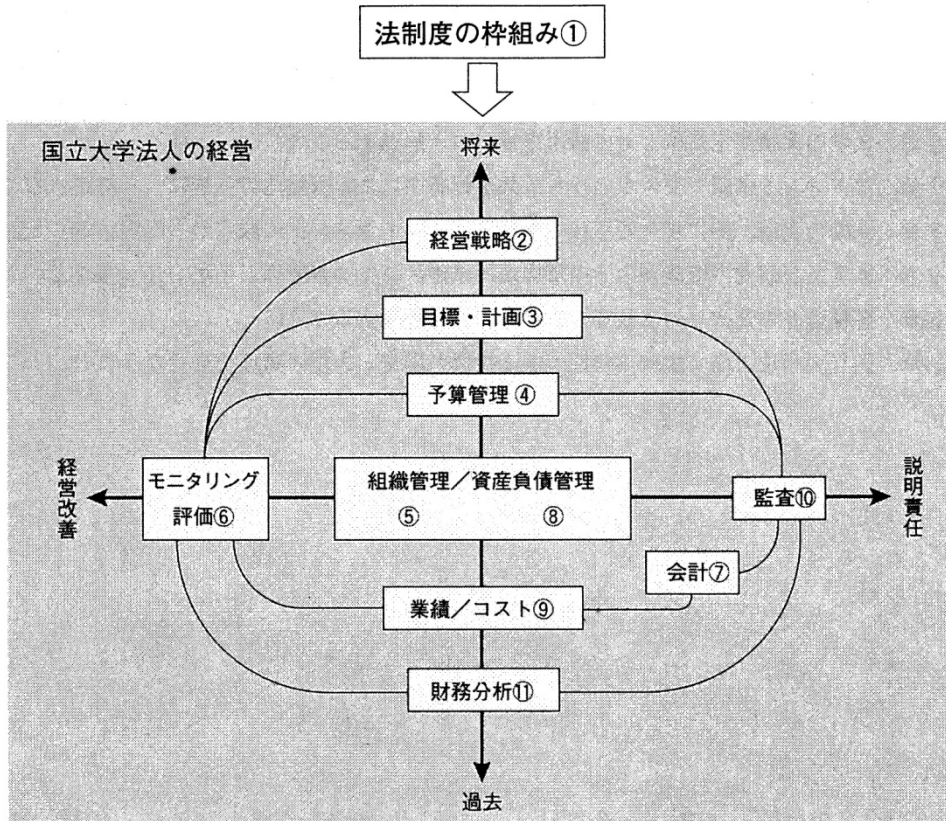
以上の3章は国立大学法人に適用される法制度の概要につき述べたものであり、続く4章以下は上記制約の下で、いかに自主的・自律的経営を実施して高い教育研究成果を挙げるとともに国民・地域社会に説明責任を果たして発展していくかに関して考え方を整理したものである。

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。