

## 第2章 国立大学法人の財務管理

山本 清（国立大学財務・経営センター）

### 1. はじめに

国立大学は国立学校特別会計時代の文部科学省の機関から国立大学法人に移行し、財務管理についても運営費交付金による弾力的な運用や中期目標の達成に向けた戦略的な資源配分などが行えるようになった。本章では、こうした法人化による財務運営が従前に比べどのように変化しているかを資金の流れに基づいてとりまとめる。まず、次節では資金の獲得の側面を、第3節では資金の配分、そして第4節で資金の使用・活用について整理し、最後にまとめと課題を示す。また、国立大学は制度的には国立大学法人という統一的枠組みで運営されているが、歴史的経緯などもあり財務面でも公財政依存度を初め大学特性に応じて相当の違いが認められる。そこで、大学特性毎の分析も付記することにする。

### 2. 資金の獲得

#### 2-1 外部資金について

国立大学の主要な財源は国からの運営費交付金と学生納付金等（附属病院を有する大学ではこのほか附属病院収入）である。運営費交付金は学生数等の外形的基準で設定され効率化係数によって毎年度減少することになっていて、また、授業料も標準授業料の1割（平成19年度から2割を予定）を上限とする制約が課されているため、大学側で資金獲得に際し努力や裁量性の余地は小さい。このため、財務面で財源確保を図ろうとすれば外部資金に目をむけることになる。

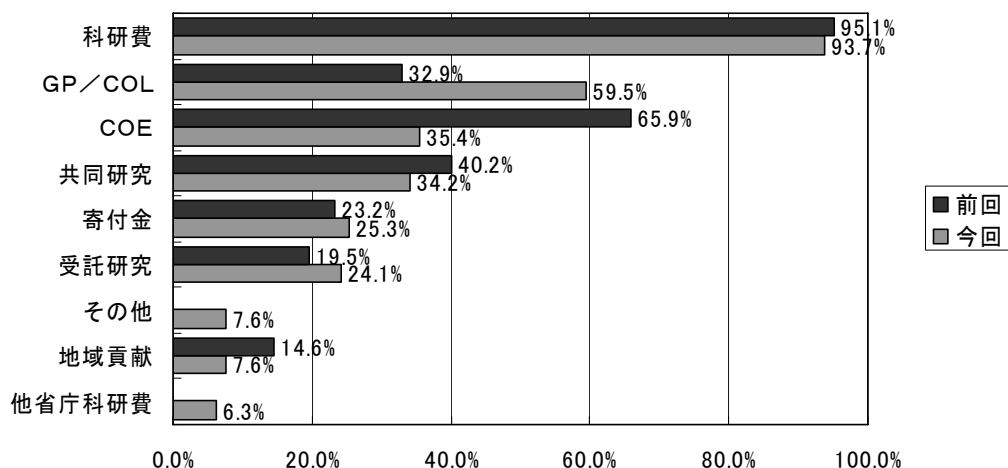
この外部資金を全学的にどの程度重視しているかを尋ねたところ、科学研究費補助金は全大学の93.7%が重視するとしており、法人化前の95.1%とほとんど変化はない。次いで各種G Pプログラムの59.5%、21世紀COEプログラム35.4%、共同研究34.2%、寄附金25.3%、受託研究24.1%となっている。ここで注目されるのは、法人化前（学長回答）では65.9%と高い重視率であった21世紀COEプログラムが約30%も減少している点である（図2-1参照）。これは、採択されることが容易でないことや種々のG Pプログラムが生まれてきたこと、調査時点で新規プログラムの募集が停止されていたことなどによると考えられる。実際、各種G Pに相当する前回調査項目（特色ある教育支援プログラム）の重視率は32.9%であり、今回のG Pプログラムを重視する割合は大きく増加している。

各種外部資金のうち経営戦略上最も重視したいと思うもの（一つ）を尋ねた結果は、科学研究費補助金32.9%、各種G P25.3%、寄附金19.0%となっており、21世紀COEは5.1%にすぎない。これを前回調査の事務局長回答と比較すると21世紀COE33.8%、科研費22.1%、特色教育支援15.6%、寄附金10.4%となっていて、21世紀COEの急減と寄附金重視が特徴的である。

大学特性別に分析すると、科学研究費補助金はすべての類型で重視されているものの他の外部資金については違いがみられる。まず、共同研究を重視している率は理工大と医総大が5割前後で他のタイプ（3割未満）よりも高く、受託研究では旧帝大が重視している率は40%超と最大になっている。また、寄附金の重視は競争的研究資金の獲得可能性の影響が文科大と教育大が概ね6割であるのに対し、他のタイプは3割程度以下である。COEの重視度は理工大が

トップ（5割）であり、次いで旧帝大となり教育大は1割未満である。反対にGPを重視している率は教育大が100%となっており、医科大と旧帝大は3割程度にとどまっている。これらの結果は、科学研究費補助金を除き各大学は大学特性に応じて外部資金のうちどのような種類を獲得対象にするか決定していることを反映していると考えられる。

図 2-1 重視する資金（3つまで）



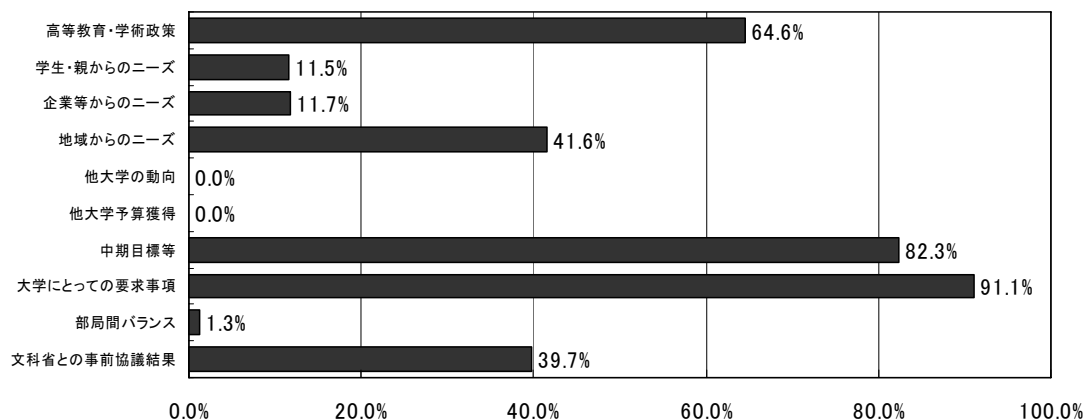
## 2-2 概算要求について

国からの主たる財源措置が外形的な運営費交付金になったことは、旧国立学校特別会計時代の新規概算要求と大学側の取組みが異なることになる。具体的にいえば、大学側の本省に対する要求としては運営費交付金のうち特別教育研究経費と新規組織整備の2つに限定される（施設整備にかかる施設整備費補助金については本省の意思決定により配分される）。この2項目について、全学的に特別の取組をしている割合は、特別教育研究経費は77.2%、新規組織整備は69.6%であり、約7割の大学が全学的な対策を講じている。特別な取組として、「プロジェクト戦略室」や「学術推進企画室」などの専門組織を設置していると回答した大学もあった（自由回答欄参照）。

一方、学内の優先順位決定に際し何を重視しているかを尋ねたところ、「重視した」と回答した割合が高い順に示すと、「大学にとっての要求事項の重要性」91.1%、「中期目標・計画等との整合性」82.3%、「高等教育・学術政策の一般的動向」64.6%、「地域からのニーズ」41.6%、「文部科学省との事前協議の結果」39.7%となっている。この結果は、国立大学の自主性・自律性が予算要求においても重視されているが、同時に各大学は中期目標の達成を意識していることを物語っている。これを前回調査（学長回答）のうち今回の選択肢にほぼ相当する項目と比較すると、「大学にとっての重要性」は別にすると、中期目標・計画との整合性や政策の一般的動向が高い割合である点は共通する。大きく結果が異なるのは、学生・親からのニーズ及び企業からのニーズといった高等教育サービスの直接的な受け手のニーズを重視する割合が前回の40.2%、36.6%からそれぞれ11.5%、11.7%と大きく低下しており、いわゆる「顧客志向」が予算要求段階では後退しているのが注目される。また、最も重視している項目一つについては、「大学にとっての要求事項の重要性」が61.0%と突出しており、次いで「中期目標・計画等との整合性」23.4%、「高等教育・学術政策の一般的動向」の10.4%となっている（図 2-2 参照）。この

順位は重視率の高位の順番に一致している。

図 2-2 予算要求で重視した項目



次に特別教育研究経費と新規組織整備の2つについて予算獲得が法人化前に比べて容易になったか、どちらともいえない、困難になったかを尋ねたところ、特別教育研究経費については、「困難になった」が30.4%で「容易になった」7.6%を大きく上回る結果となった。一方、新規組織整備については「困難になった」24.1%、「容易になった」15.2%であり、傾向は似ているが、特別教育研究経費よりは困難性が緩和されている。これは、新規組織整備は必ずしも予算額の増額に結びつかないことも影響しているかもしれない。

ただし、職員回答にある実際の申請件数と採択件数を合計して法人化前の平成15年度と法人化後の平成17年度を比較すると、15年度は採択率が30.6%、17年度は特別教育研究経費と新規組織整備を合わせて34.8%となって、むしろ採択率は高まっていて意識調査の回答と異なっている。これには、概算要求の内容が法人化前後で異なること、特に法人化後の新規組織整備については、必ずしも財源措置が伴わないことを勘案する必要がある。

大学特別に概算要求における重視事項をみると、企業等からのニーズを重視している比率（「重視した」と「やや重視した」の計から「あまり重視しなかった」と「重視しなかった」の計を控除したもの）は教育大がマイナスになっているのに対し、旧帝大や文科大（7割程度）が理工大（6割程度）より高くなっている。また、地域からのニーズを重視している割合は医総大が高く（9割強）、文科大が最も低い状態（3割強）になっている。一方、他大学の動向を重視しているのは、医無総大のみであり、自主的かつ個性的な取組みが予算要求面で現れるといえる。この点は、他大学の予算獲得実績を重視している比率が医無総大で6割を超えるものの、旧帝大で4割程度、他のタイプでは3割程度以下になっていることから裏づけられる。しかしながら、各大学からの予算要求を財務省に対する概算要求に盛り込むか否かの判断は本省にあるので、本省との事前協議を重視している比率は依然として高く、文科大、医科大及び教育大を除き5割を超している。

### 2-3 外部資金の獲得について

競争的な外部資金は収入の帰属先と交付の相手によって図 2-3 のように整理できる。国立大学にとってはどれも教育研究活動に充当される資金であるが、獲得の困難性・金額の多寡や資金使用の制約において違いがみられる。特に補助金の場合には補助金等適正化法の適用を受け、目的外使用などの場合には返還などの罰則規定がある。

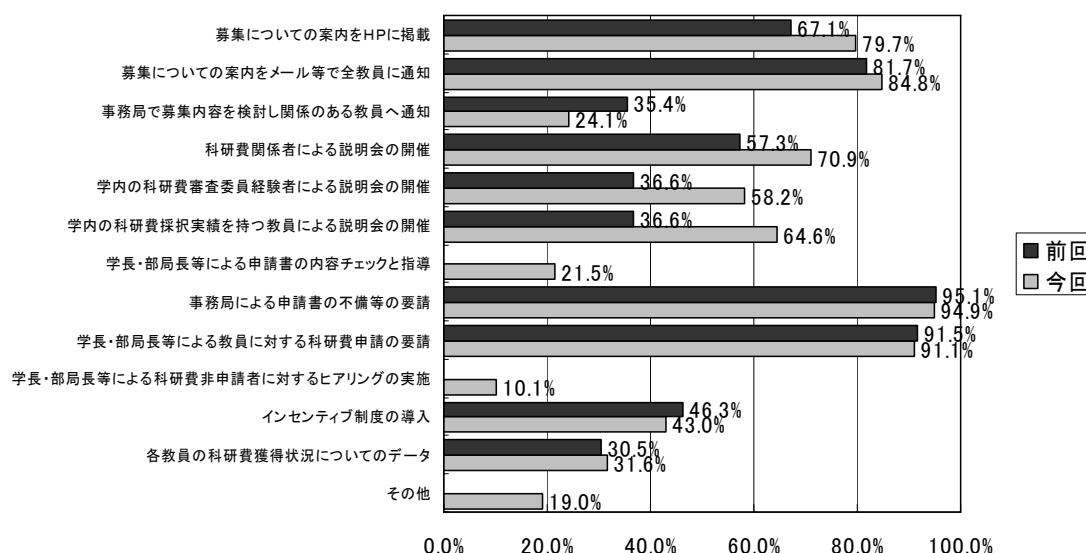
図 2-3 外部資金の分類

		収入の帰属	
		大学の収入	個人(代表者)の収入
交付単位	プロジェクト	奨学寄附金	科学研究費補助金
	機関・組織	受託研究等	COE/GP

まず右下のCOE・GP等の競争的資金の獲得について特別な取組をしている割合は87.3%であり、ほとんどの大学で全学的な取組をしている。特別な取組として、申請に際し研究推進企画室等の専門組織で検討した後、学長や役員がヒアリングを実施して選定や審査を実施していると回答した大学は複数あった(詳細は自由回答欄参照)。

次に右上の科学研究費補助金につき全学的な取組みをみると、半数以上の大学で取組がなされているものは、高い順に、事務局による申請書のチェック、学長等による申請の要請、案内を全教員に通知、ホームページに案内を掲載、説明会の開催となっている。これを前回の法人化前の取組状況と比較すると、全体的な傾向は変わっていないが、説明会の開催が大きく増加しているのが注目される(図 2-4 参照)。

図 2-4 科研費獲得への取組(実施率)



そして、これら取組みの効果について尋ねたところ、申請件数の増加で過半数の大学が効果があるとしたのは、学長等による教員に対する要請(78.2%)、募集案内をメール等で全教員に

通知（61.5%）、科研費審査委員経験者による説明会の開催（51.3%）であり、最も効果が高いものとされたのも学長等による要請（51.9%）であった。一方、採択件数の増加に50%以上の大学が効果的とみているのは事務局による申請書のチェック（64.5%）のみであるが、原因について今後さらに解明が必要と思われる。また、最も効果が高いとされたのは、採択実績を持つ教員による説明会の開催（25.3%）であった。次に採択金額の増加に半数以上の大学で効果があると認識されているものはなく、最大で事務局による申請書のチェック（47.4%）である。また、最も効果が高いとされたのは、採択実績を持つ教員による説明会と学長等による要請が同率で16.0%であったが、論理的には前者とみなさせる。いずれにせよ、採択金額の増加に特に効果的な対策は質問項目のなかには見当たらない状況であり、申請者の個人的属性などを考慮する必要もあるかもしれない。

また、左下の受託研究・共同研究について特別の取組をしている割合は76.9%であり、約8割の大学が全学的に取組みを実施している。左上の寄附金について特別な取組をしている割合は51.9%であり、国立大学セクター全体として今後さらに強化していく必要があるといえよう。もっとも、大学特性によって取組強化が財務の健全化に結びつく場合とは限らないから、どのような大学で取組みが実施されているかの調査が必要である。知財関連収入の増加につき特別の取組をしている割合は71.8%であり、受託研究・共同研究と同程度である。国立大学になかには文科系学部で構成される大学もあるから、この割合はかなり高い比率といえる。特別な取組みとして、受託研究・共同研究及び知財関連については、多くの大学が法人化に合わせて産学連携活動を一元的に担う産学連携推進本部等の組織を創設し、ワンストップサービスの体制や教員の研究活動のデータベース作成を実施している。また、外部資金の獲得に応じた研究費の傾斜配分を行っているところもある。寄附金については、多額寄付者に対する表彰制度（名誉学友など）を作っている大学もみられる（詳細は自由回答欄参照）。

科学研究費補助金の獲得について特性別に分析すると、学内の採択実績者による説明会の開催は多くの大学で実施している（全体平均で6割強）が、旧帝大と医科大での実施率は3割程度と低い状況になっている。また、学長等による申請書類のチェックについては、理工大や医総大で実施されているが医科大や教育大では実施されていない。これは、大学の組織文化も影響しているのかもしれない。同様に申請増のため研究費配分と申請の有無を連動するインセンティブ制度の導入も、医科大では実施されておらず、文科大も実施率は低い状態（2割未満）になっている。一方、獲得への効果のうち申請件数の増に対するインセンティブ制度の導入は医無総大と教育大で効果がある（4割超）とされている。また、採択件数の増へのインセンティブ制度の導入は理工大と医無総大で効果があるとしているものの、その割合は2割程度で申請増への効果に比較して小さい。同様に採択額増に対するインセンティブ制度の導入効果は採択件数増と傾向が似ており、医科大及び文科大では効果がないとしている。

#### 2-4 学生納付金について

法人化後は、学生納付金収入は従前のように国庫に納入されるのではなく個々の大学の収入になることから、その確保は財務の健全性にとって重要である。つまり、旧国立学校特別会計時代には学生納付金収入と大学が使用できる財源（歳出予算）は無関係であったが、法人化後は自己の収入となることから入学した学生に対する授業料と入学料の確保及び受験生に対する検定料収入の増額に取り組む必要がある。そこで、全学的な取組がなされているかを尋ねたところ

ろ、授業料・入学金収入について特別な取組みをしている大学は 44.3%であり、積極的な授業料収入の増収を図る段階にセクター全体では至っていないと考えられる。一方、受験料収入の増収に関する特別の取組は、57.0%が実施しており、授業料収入などより高い状況にある。これは、アドミッション・ポリシーに適合した受験生を確保する試みが間接的に収入増に結びついているのかもしれない。

具体的な取組みについてみると、授業料及び入学金収入については、学生の休学や退学を減らすため学習・健康・生活等に関する相談指導体制を充実させるところが多い。一方で、入学金収入の確保のため学部別に入学者目標を設定し、その目標達成度に応じた資源配分を実施している大学もあった。また、受験料収入については、多くの大学で高校訪問や大学説明会の開催を実施しているが、なかには学部ごとに目標志願倍率を設定したり、学部別の受験料収入に応じた予算配分を行っている大学もみられた（詳細は自由回答欄参照）。

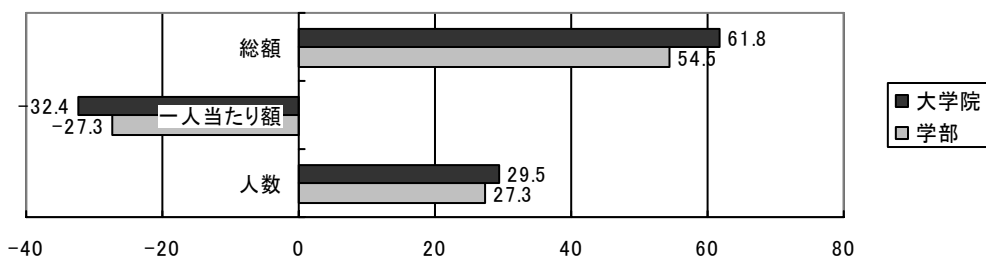
学生納付金収入の確保には入学学生や受験生の確保という人数と並び授業料の設定方策についても検討が必要である。法人化後は標準授業料の 1 割を上限として各大学が独自に授業料を設定できるようになったためである。もっとも、実際の授業料の設定については、学部段階では、97.4%が標準授業料の額を授業料としているし、大学院段階では 91.1%が標準授業料と同額であるものの、学部と比較すると標準授業料以外の設定をする大学が現れている。

大学特性別にみると、授業料・入学金収入の増額のため特別の取組みをしている割合は医無総大及び理工大で 6 割程度と高くなっている。これに対し、受験料収入の増額のため特別の取組みをしている割合は医無総大で 8 割程度と高いが、旧帝大は特段の取組みはなく、教育大は 5 割程度に止まるのが目に付く。

## 2-5 授業料の減免及び大学独自奨学金について

国民に対して高等教育機会を保証するのは国立大学の使命の一つであり、授業料の減免や奨学金制度の充実はその主要な方策である。法人化の影響についてみると、まず減免では、法人化後に減免方針を変更したあるいは変更予定の大学は、43.6%である。これら変更（予定を含む）の大学についてどのように変更したかを尋ねたところ、減免の基準については、学部及び大学院とも経済状況を重視する方が学力重視を上回っている。また、減免の総額については、同じく学部及び大学院とも増加するものが減少するものより上回っている。一方、一人当たりの減免額については、学部及び大学院とも増加させるものではなく、従来通りか減少させるという回答であった。なお、減免の人数は、学部及び大学院とも増加させるものが減少させるものを上回っている（図 2-5 参照）。

図 2-5 授業料減免の方針（「増やす」―「減らす」の割合％）

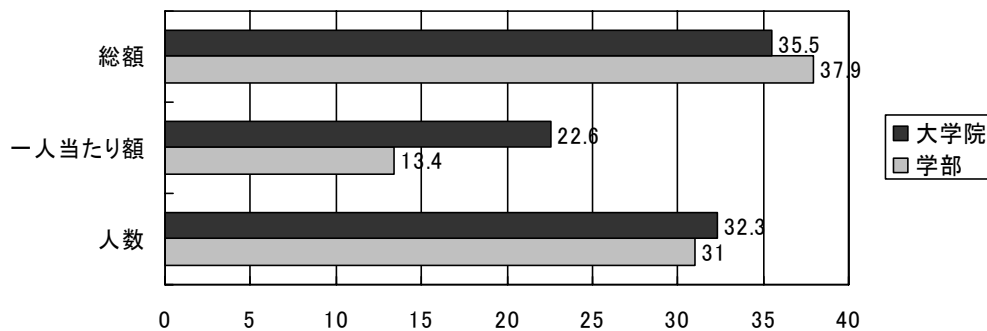


大学特性別にみると、授業料減免の総額を増やすとするものは理工大(100%)、医無総大及

旧帝大（6割強）で多いが、その他のタイプでは低くなっている。

次に独自奨学金についてみると、法人化後は自己の資金や基金造成により大学独自の奨学金制度を構築することが容易になったが、新設予定を含めて制度があるのは約7割である（内訳は法人化前に存在が17.1%、法人化後に新設が15.8%、新設予定が36.8%であり、法人化後の充実がうかがわれる）。そこで、制度がある（予定を含む）場合の運用状況について尋ねたところ、給付の基準については、学部及び大学院とも学力重視が経済状況重視を上回っており、授業料減免との区分が明確になっている。また、給付の総額は、学部及び大学院とも減少させるものではなく充実化傾向が明確になっている。一方、一人当たり給付額は、大学院では減少させるものではなく、学部でも増加方針が減少方針を大幅に上回っている。そして、給付人数は、学部では減少方針ではなく、大学院でも増加方針が減少方針を大幅に上回っている（図2-6参照）。

図2-6 大学独自奨学金（「増やす」―「減らす」の割合％）



こうした授業料減免や奨学金で特別の取組を行っているかについて尋ねたところ、多くの大学は減免や奨学金の拡充をしたいとしているものの、財源の手当ができないと回答しており、学術振興後援などの基金で資金を確保できているのは例外的である。特に、効率化係数による運営費交付金が大学財政に与える影響が大きく、授業料減免額は「管理運営費の約10%に相当し、経費を圧迫している」という回答もあった（詳細は自由回答欄参照）。

## 2-6 自己収入増額のための取組み

国立大学は自己努力による収入を自己財源とすることが法人化に伴い可能になった。しかしながら、国立大学法人法に規定されているように収益事業は禁止されているほか、教育研究活動に関連する事業に限定されている。このため、自己収入増への取組みは教育研究に関連する非収益事業のなかから選定して行うことになる。具体的な新規の収入源として、大学ブランドを活用した商品（食品類や文房具など）の販売からの商標権利用収入を得ている大学が複数みられる。この外、既存の自己収入の増額対策としては、余裕資金の運用や学外者への施設貸付使用料の徴収検討のものがあげられる（詳細は自由回答欄参照）。回答にはなかったが、最近の動きで注目されるには旅行業者とタイアップして退職後の世代などを対象にした特別講座を設けて生涯教育と大学広報及び地域振興の相乗効果をねらったものや、企業幹部の研修プログラムを提供する取組みが始まっている。

### 3. 資金の配分

学内の資金配分は法人化によって最も弾力性が増し、また、戦略的な配分が可能になった領域である。もっとも、大学は企業と異なり明確な目標設定とその実現のための資源の重点配分を結びつけることは困難なことに加え、部局の自律性が強いこと本部の主導性と部局との合意を調整することが求められている。そこで、どのような方式がとられ、いかなる課題があるかについて調査を実施した。

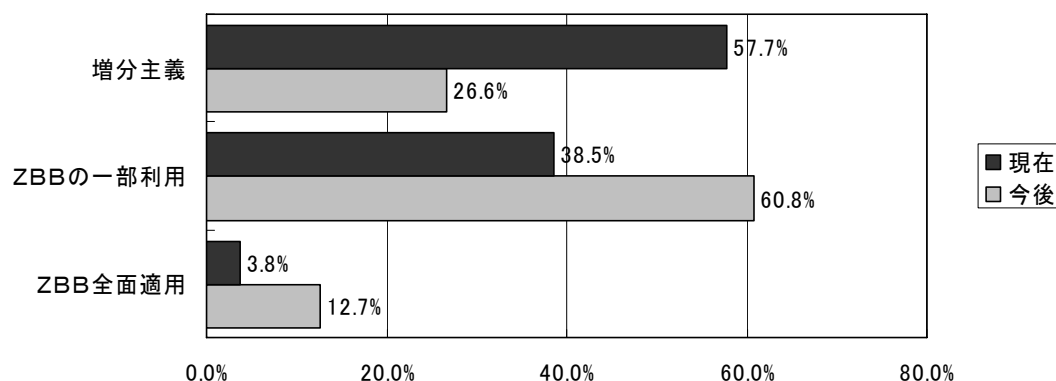
#### 3-1 予算編成

予算額の部局への内示について最も集中していた時点は、前年度の3月であり全体の40.5%に達している。次いで新年度の最初の4月で27.8%であり、この2ヶ月で約8割になる。これを法人化前の調査と比較すると、従前は当年度の6月及び7月に集中していたので、約3ヶ月早まり、それだけ迅速化したといえる。

次に現在及び今後の予算編成方針について尋ねたところ、従前の実績を基準に編成する方式（増分主義）では大学の使命や目標達成に向けた活動を実現する資源確保と整合的でないことから、従前の実績をゼロから見直し戦略目標の実現のため何に資金を投じるべきかというZBB（ゼロベース予算）的手法の活用が見られる。具体的に増分主義的手法とZBB的手法及びその一部利用に区分して尋ねたところ、現在の方式は増分主義が57.7%であり、ZBBの一部利用が38.5%である。一方、今後とりたい方式は、ZBBの一部利用が60.8%、増分主義が26.6%と逆転しており、将来的にはゼロベースに移行したい強い意欲がみられる（図2-7参照）。ゼロベースについても企業や政府での実績は必ずしも評価が確定しているわけではないが、法人経営を財務面で戦略的に見直す姿勢が現れているといえる。

大学特性別にみると、増分主義を使用している割合が高いのは医科大の100%、文科大と旧帝大の7割強であり、反対に理工大は4割程度にとどまる。また、今後の方針として経費を全部または一部ゼロベースで見直す割合は、旧帝大で8割強と最大であり、医科大では3割程度になっている。

図 2-7 予算編成方針

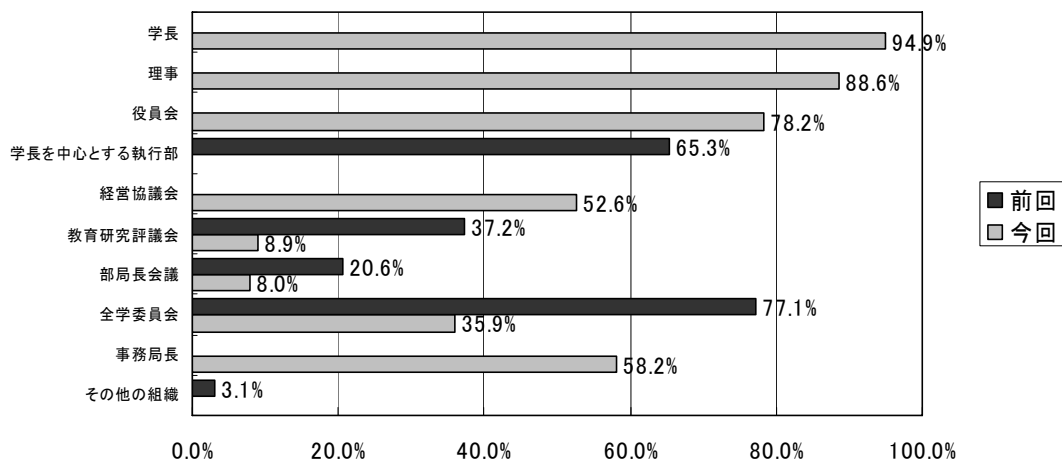




また、学内の予算編成過程も新しいガバナンスにより大きく変わることが想定される。特に、法人化後の予算編成は役員会などの経営責任を有する機関が主体的に実施することになるが、同時にフラットな組織形態から学内合意も重要である。そこで予算編成過程における本部の役割について調査したところ、本部主導の見地から予算要求案の提出を求めている大学も15.2%ある。しかし、一部の経費を含めると多くは予算要求案の提出を求め本部で査定する方式がとられている。予算編成過程においていかなる役職がどの程度関与しているのかについて尋ねたところ、大きく関与しているとされた役職は、多い順に学長(94.6%)、理事(88.6%)、役員会(78.2%)、事務局長(58.2%)、経営協議会(52.6%)であり、トップマネジメントの影響が強くなっている。法人化前の調査と比較すると、完全な対応関係はないものの、学長の中心とする執行部が前回調査では65.8%であったから、役員などの影響度が強まっているといえる。また、法人化前では全学委員会の予算委員会等が最も影響度が強かった(大いに関与の割合が77.1%)であったのに対し、法人化後の全学委員会は35.9%が大きく関与しているにすぎず、合議的な予算編成の方針が弱まっている(図2-8参照)。なお、影響力の大きな役職を順次あげてもらったところ、1番目は学長で68.4%、2番目は理事で34.2%、3番目は役員会で23.1%となっていて、個別に質問した結果と同じであった。

大学特性別にみると、予算編成で部局からの予算要求案の提出を求める割合は全般的には低いですが、医科大では6割を超えているのが注目される。また、予算編成につき経営協議会の関与が高いのは医科大と旧帝大であり「大きく関与している」割合は8割を超えている一方で、理工大は3割強と低い状態になっている。事務局長の関与度については、「大きく関与」の割合が理工大、教育大及び文科大が6割を超えていて高くなっている。

図2-8 予算決定への影響力(大きく関与の場合)



予算編成方針や過程の改革は、最終的には予定財源のうちどの活動にいくらの資金・資源を配分するかで実効あるものになる。そこで、大学の目標や使命を踏まえ現在及び今後について配分に際しどのような経費を重視するかを対立項目として尋ねた。つまり、①本部に資源を集中して戦略的に管理するか、部局になるだけ資源と権限を配分して分権的に管理するか、②人的資源たる人件費に資金を割くか、それとも直接教育研究に充てられる物件費を手厚くするか、③人的資源管理で教員人件費をより重視するか、職員人件費をより重視するか、④教育

研究の支援活動を重視し教育研究に専念できる体制を重視するか、教育研究に直接割く資金を重視するか、⑤教育研究のうち教育を重視するか、研究を重視するか、の4項目である。いずれも、どちらか一方が最適であるものでなく、大学の使命や目標と統合的なものを選択することが戦略的には要請されている。

まず、①の本部経費と部局経費のいずれを重視するかについては、現在及び今後とも一方を重視するのではなくバランスをとっていく意見が多かった。また、②の人件費か物件費については、現在及び今後とも人件費を重視するものが卓越しているが、今後は物件費を重視するものが現在の7.6%から14.1%とほぼ倍増しているのが注目される。人件費総額の抑制政策から委託や外注化を検討しているせいかもしれない。一方、③の人件費のうち教員人件費か職員人件費かについては、現在及び今後ともやや教員重視の傾向が見られる。④の管理的経費か教育研究経費かについては、圧倒的に教育研究経費を重視するものが多く、当然の結果といえる。⑤の教育経費か研究経費かについては、現在及び今後とも教育経費を重視するものが多いが、今後より教育経費を重視する傾向にある。もっとも、これは国からの財源措置削減で運営費交付金が減少するため、教育経費を確保する結果として予測された可能性もあり更なる分析が必要である(図2-9参照)。

図 2-9-1 経費の重視度(本部経費対部局経費)

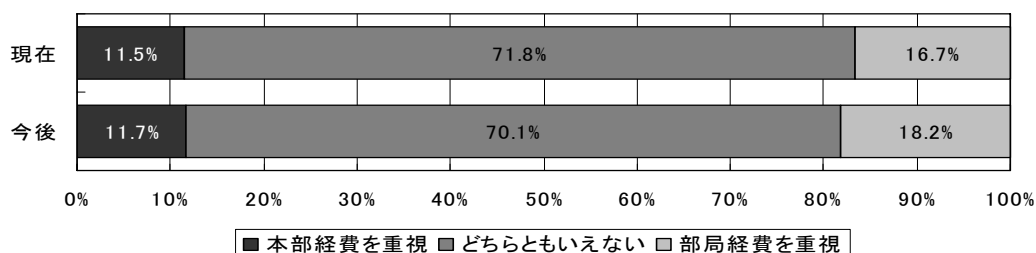


図 2-9-2 経費の重視度(人件費物件費)

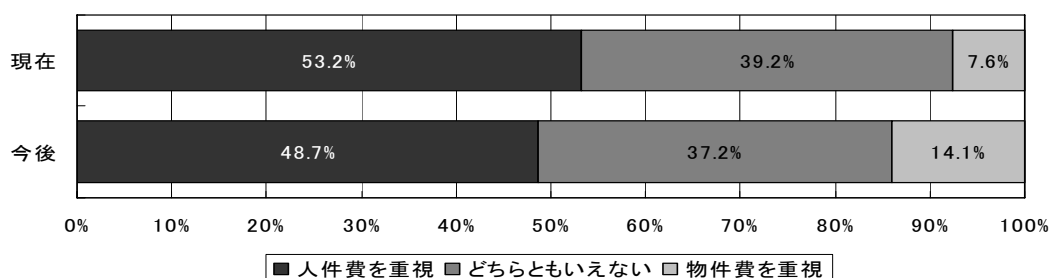


図 2-9-3 経費の重視度(教員人件費対職員人件費)

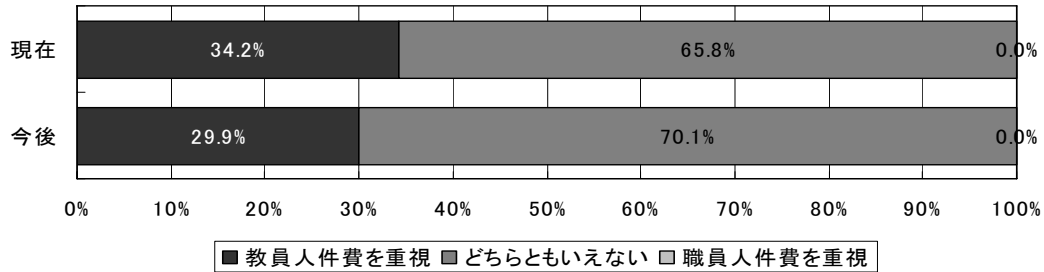


図 2-9-4 経費の重視度(管理的経費対教育研究経費)

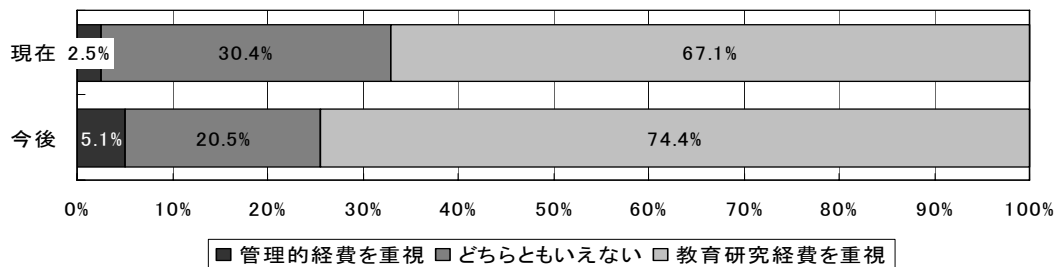
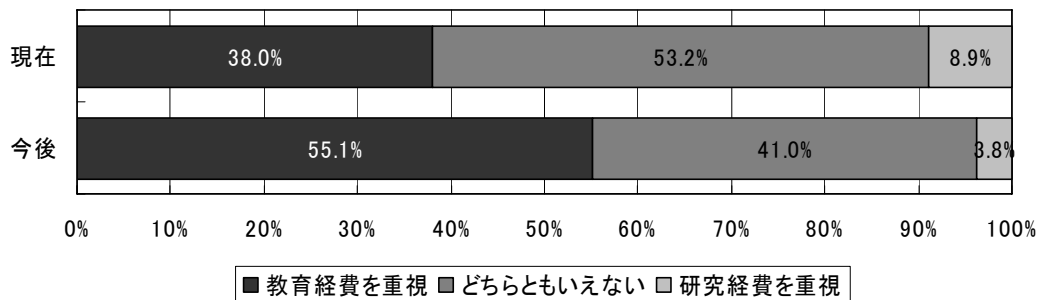


図 2-9-5 経費の重視度(教育経費対研究経費)



国立大学の予算編成は旧国立学校特別会計時代と異なり、個々の大学ごとに資金として収支均衡（剰余金及びその処分を含め）を図ることが求められている。このことは国の財政措置・公財政支援にかかる効率化を考慮した財源の確保と支出の節減を予算段階で見積もることが重要なことになり、財源面からの予算と中期目標・計画の対応付けが必要になってくる。そこで、効率化や目標・計画との対応付けについて尋ねた。現行制度では標準教員にかかる人件費以外に関する効率化係数や附属病院にかかる経営改善係数の財源措置への影響は、大学に対する運営費交付金収入の減少となり、自己収入の増加か経費節減かの努力を求める。このうち収入増をより重視するのは1.3%（1校）にすぎず、多くは収入増と経費節減（53.2%）または経費節減（45.6%）により対応しているとしている。また、中期目標・計画の達成と関連付けた予算編成は「できている」（11.4%）及び「ある程度できている」（77.2%）で約9割であり、目標管理

的な予算への努力はみられるものの今後の改善余地が大きいといえる。

大学特異性にみると、本部経費と部局経費の配分については理工大と教育大では本部経費を重視している（「本部経費をより重視」から「部局経費をより重視」を控除したものがプラス）、残りは部局経費を重視している。今後は、医総大のみが本部経費を重視するとしている。一方、人件費と物件費の配分では、現状では文科大の人件費重視が目立つ（「人件費をより重視」から「物件費をより重視」の差が8割以上）が、今後は医無総大のみが物件費重視としている。教員人件費と職員人件費の配分については、現状及び今後とも教員人件費をより重視するとしている。管理的経費と教育研究経費の配分については、現在及び今後とも特性にかかわらず教育研究経費をより重視する方が管理的経費をより重視する方を上回っている（平均6割強）が、医科大は3割強の差となっている。最後に教育経費と研究経費の配分については、現在は大学院大と医科大が研究経費をより重視しているほかは教育経費を研究経費より重視している割合が大きい、今後はすべての特性について教育経費を研究経費より重視するようになっている。もっとも、旧帝大は現在と今後において教育経費対研究経費の配分方針に変化はみられない。

一方、効率化係数等への対応については、医科大を除きすべて経費節減を増収より重視している。これは、一般の大学では附属病院収入のように経費増を上回る収入増を期待できる活動が少ないことによると考えられる。

## 4. 予算管理

### 4-1 管理単位

法人化後は大学の経営戦略によって全学的かつ集権的な管理と部局における分権的管理の2つが想定されるが、主要経費について本部で全学的に管理しているかを尋ねたところ、常勤教職員人件費については、ほとんどが本部で管理されているものの、非常勤教職員の人件費については本部で管理している割合は教員で83.1%、職員で74.0%となっていて、一部について分権的管理が実施されている状況である。一方、光熱水道費については本部管理が66.2%と約2/3であり、非常勤教職員よりも分権管理が進んでいるといえる。また、運営費交付金に移行し学内の予算執行においても弾力的な管理が可能になったが、部局への予算配分時に積算内訳を提示しているのは53.9%、一部提示しているのは38.2%であり、積算根拠を示すことで学内への説明を円滑にしている状況がみられる。国から交付される運営費交付金はその性格から用途制限はないが、実際の予算配分時に用途指定をしている大学は、すべて指定が18.7%、一部指定が65.3%に上っており、国からの財源措置の弾力化政策にかかわらず学内の予算執行管理では依然として用途別管理を継続している大学が相当数になっていることを示している。こうした管理統制の違いが実際の業務遂行に際する効率化などにどのように影響するかを今後検証していくことが必要である。

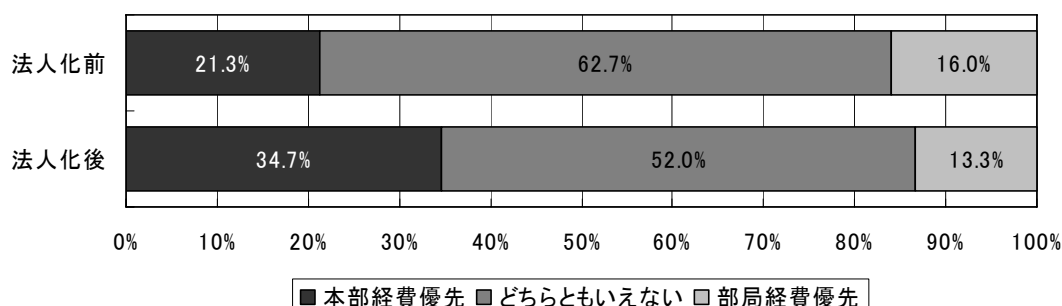
### 4-2 本部と部局間の財源配分

学内資金の配分とは、法人全体の財源を活動が行われる部門に使用経費の上限額として配賦することである。活動は財源・資源なしに行うことは不可能であり、どこの部局あるいはどの活動にいくらの資源を割り当てるかは法人の目標を達成するための財務的措置である。このため、目標管理制度が導入された国立大学においても相当程度の配分方式を変更することが想定される。実際、法人化後に学内資金配分の方法を一部あるいは大幅に変更した大学は約9割に

ものぼり、ほとんどの大学で配分方式を変更している。また、今後さらなる変更の有無につき尋ねたところ、6割の大学が変更予定としており、法人化で一部変更した大学においても見直しを予定しているがわかる。大学特性別にみると、法人化前後で変更していないのは理工大で4割強と他の大学類型に比して突出しているが、法人化に先行して変更したかの確認が必要である。

また、学内予算における資金配分においては、従前から本部経費を先に確保するか、部局経費を確保してから本部経費を決定するか2つのアプローチがある。つまり、大学の活動の基本は教育研究が主として実施される部局（学部・研究科）にあることから、学術面からは部局経費確保が、財務面では組織として最低限要求される管理部門の経費確保が優先される。いずれのアプローチを採用しているかを尋ねたところ、本部必要経費を優先的に確保するとするものが法人化前に21.3%であったのに対し、法人化後は34.7%になっていて、学長等のリーダーシップ発揮のための学長裁量経費や重点的競争経費が優先的に確保されるようになったことを示している（図2-10）。大学特性別にみると、医無総大はやや部局経費優先（部局経費を重視する割合から本部経費を重視する割合を控除したものが約1割）から大きく本部経費優先（本部経費を重視する割合から部局経費を重視する割合を控除したものが約6割）に変更したのが注目される。

図2-10 資金配分時の優先的確保



本部と部局の関係で重要な論点は、配分後の予算執行の管理をどうするかである。具体的に言えば、法人化後の執行残は一部の補助金等を除き基本的に大学法人として翌年度に繰り越すことが可能になったのに伴い、部局配分した額の執行残をどのように処理するかである。その処理について尋ねたところ、残額全額を翌年度の部局経費に上乗せする、残額の一部を翌年度の部局経費に上乗せする、残額はすべて本部経費とする、の3方式にほぼ三分された。残額は部局の節減や増収努力によって生じたとすればその努力に報い、一層の努力を促すには部局に留保すべきということになり、反対に当初の配分額に見積もりの誤差等があった結果にすぎないとみなせば本部に返還すべきことになる。したがって、予算執行の効率化の誘因と全学的な予算統制をどのように均衡させるかを検討しなければならない。

また、予算編成は増分主義で実施されているが、具体的な部局配分に際しては学生数や教員数等の外形基準に単価を乗じて配分額を算定することが従前から実施されている。確かに法人化後は運営費交付金のうち教育研究経費の算定基礎として部局特性は考慮されていないが、実態的に部局や課程の特性により基盤的な教育研究活動に必要な経費は異なる。このため法人化

による激変緩和を行うには基盤校費導入以前の積算単価を継続して適用することが考えられるが、実際にその単価を使用しているのは修正して利用を含めても 51.3%であり、約半数の大学は部局特性によらない統一的な単価を使用している状況である。配分原資となる財源については、法人化後は自己収入が国庫でなく大学の収入になったことを踏まえ自己収入の増額を図ることが重要になっている。そこで、部局への予算配分でも部局が自己収入を多く確保する誘因を与えるべく、自己収入と配分経費を連動させることの実施の有無を尋ねたところ、既に関連づけているのは 26.0%、今後関連付ける予定は 27.3%であり、半数が部局に増収努力を促す配分方針を採用（予定）している。一方、外部資金の増額のため配分経費と関連付ける方策は、既に関連付けているのは 24.7%、予定は 18.2%であり、約 4 割となっている。やや自己収入との関連付けより低いのは、科研費や受託研究などの外部資金は活動に必要な直接経費として交付されるのが通例であるため、それと基盤的経費を連動させることに抵抗があることが影響しているのかもしれない。

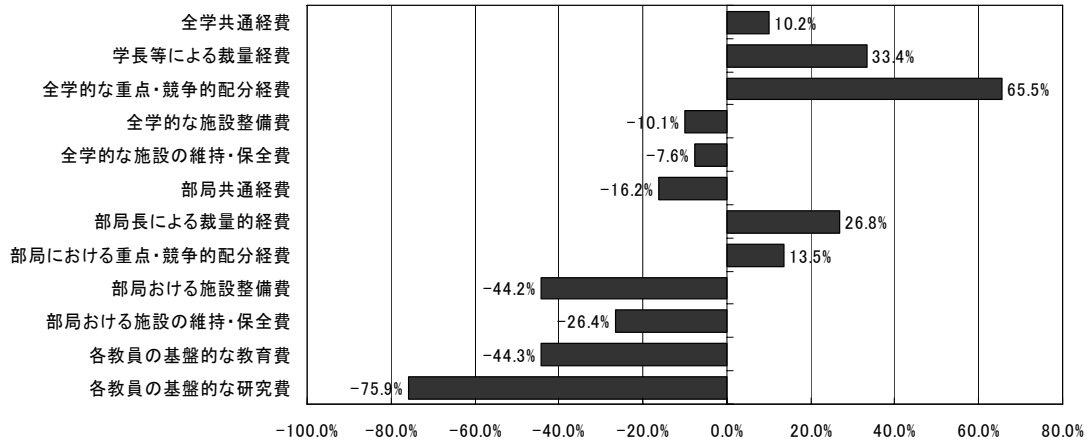
大学特性別にみると、法人化後において従来の積算単価を使用しているものと使用しないものに全体では分かれているが、文科大と教育大では使用しないものが 7 割強となっていて大きな変化があったことが伺われる。また、外部資金獲得と部局経費との連動については、両大学は対照的であり、文科大は連動に積極的である（約 9 割）のに対し教育大はあまり連動させない（約 3 割）方針をとっている。

#### 4-3 予算の配分類の変化

法人化前と比較して主要な経費が予算的にどのように変化しているかは、資金配分からみた法人の戦略方向を反映していると考えられるため前後の変化を尋ねた。図 2-11 に示すように、「大きく増加」と「やや増加」の計から「大きく減少」と「やや減少」の計を引いた割合（%）でみると、増加している経費は全学共通経費と学長等・部局長等の裁量的経費と重点・競争的配分経費であり、トップマネジメントによる資源配分が法人化後に強化されているといえる。この配分額の変化は、前回調査で法人化後の予算配分方針において教育研究費の競争的・傾斜配分及び学長・部局長の裁量経費拡大が教育研究費の平等配分及び学長・部局長の裁量経費抑制を大きく上回っていた結果と符合しており、資源配分面では法人化前に予定していた方針が実行に移されたといえる。反対に、その他の経費、とりわけ部局の施設整備費や基盤的な教育研究費は大きく減少しており、学内での配分で外形的かつ平等な配分の比率が法人化によって低下したとみられる。

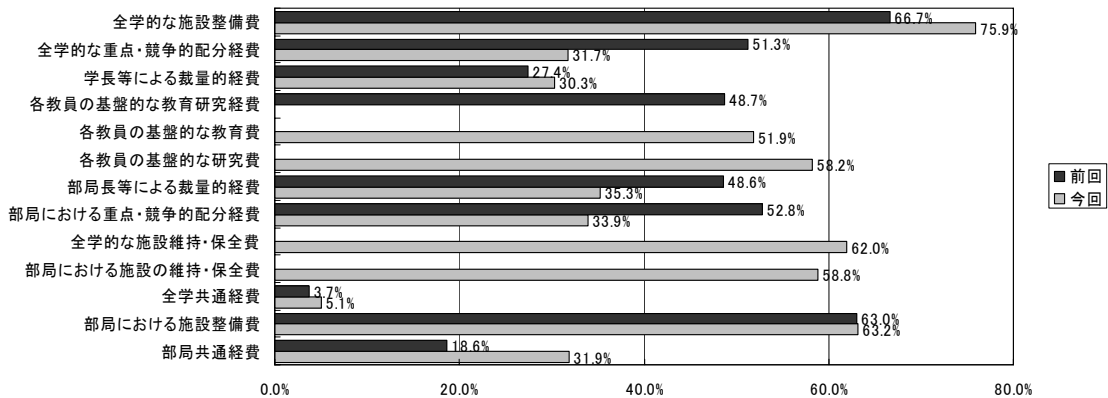
これらの状況を大学特性別にみると、法人化前後で全学共通経費は教育大を除き増加しており、特に医科大は 6 割以上増加（増加と減少の差）している。学長等裁量経費も医無総大を除き増加しており、旧帝大と文科大では増加割合（増加と減少の差）は 7 割程度に達している。また、全学的な重点・競争的配分経費はすべての類型で増加または維持されていて、大学院大、教育大及び旧帝大の増加割合は 8 割以上である。ただし、全学的な施設維持・保守費は医科大（増加と減少の差は 6 割以上）を除き減少している。部局に配分される経費で主要な教育研究に関する経費については、基盤的教育費はすべての類型で減少しているが、旧帝大では低下割合が低い（増加と減少の差が -15%程度）。同様に、基盤的研究費についてもすべての類型で減少しているが、旧帝大の低下は相対的に小さく（増加と減少の差は -15%程度）、医科大も大きな落ち込みはない（増加と減少の差は -3 割程度）。

図 2-11 予算額の変化（大きく増加+やや増加—やや減少—大きく減少）



また、17年度予算の経費配分の充足度について尋ねたところ、「不十分」と「やや不十分」の計から「十分」と「まあ十分」の計を差し引いた不十分の割合(%)は、全費目についてプラスと不足感がある。なかでも不足の程度が強いのは施設整備費、施設の維持保全費、基盤的な教育・研究費である(図2-12参照)。これら費目は法人化前に比して大きく減少しており、裁量的・重点的な経費の確保の増加の財源に充てられたものと考えられる。前回の調査の不十分割合(%)と比較しても不足感は施設整備費・基盤的な教育研究費において高まっていて、重点・競争的配分経費の不十分割合の低下と対照的な結果になっていることから上記解釈は裏付けられる。

図 2-12 予算配分額の不十分な割合（やや不十分+不十分—十分—まあ十分）



大学特性別にみると、全学共通経費について十分とした割合が不十分を超過したのは、大学院大と医総大であり、残りは不十分が十分を上回っている。教育研究経費のうち教員の基盤的な研究費及び教育費については、すべての類型で不十分が十分を上回っており、特に旧帝大の不十分割合(不十分と十分の差)が最大になっているのが注目される。法人化前後でこれら基盤的な経費の減少割合が最も小さかったところで不足感が最高であるのは、教育研究活動の計画なり目標総量を実現するために必要な資源と現在の資源水準のギャップが他の類型に比べて大きいので

あろうか。これについては深い分析が今後望まれる。全体の経費で最も不十分であった経費は全学的な施設整備費であったが、医総大、医科大及び文科大で不十分とする割合が他の類型より小さい。

#### 4-4 財務会計制度

法人化によって会計は企業会計原則に準じた国立大学法人会計基準が適用されているが、一方で予算や決算は官庁会計が継続して使用されている。したがって、予算管理は別にして業績管理や原価管理に財務会計制度が役立つと考えられるため、その適用実態について尋ねたところ、事務量が「増えた」(67.1%)及び「やや増えた」(29.1%)とするものが96.2%であり、ほとんどの大学で新しい財務会計制度導入により事務量が増加したとしている。これは、従来は官庁会計のみであったものが、予算管理は従来通りの現金主義で、会計は企業会計的な発生主義を適用するという二本建て方式による特性も影響していると思われるが、未だシステムに習熟していない可能性もある。しかし、財務会計制度から生み出される情報は説明責任のためのみならず、学内の意思決定や経営改善に活用されることが期待されている。現在にところ、「活用されている」としているのは1.3%にすぎず、「ある程度活用されている」のが62.0%と大半である。これは、財務データの分析手法が未開発であり、システムの管理会計情報が作成されるようになっていてもデータ蓄積や他大学のデータがない段階で効果的な利用が困難なことも影響していると思われる。

ところで一般の教職員は、財務会計制度の直接の運用を行わないまでも利用者である。しかし、その内容を「十分に理解している」のはゼロ%であり、「ある程度理解している」のも30.4%と約3割にすぎない。大学の財務会計は教育研究活動の結果として生じる資源の変動や状態を記録し測定するものであるから、財務会計の原因となる活動を担う教職員もシステムに関する専門知識は不要でもその内容や機能については理解しておく必要がある。特に教育、研究、教育研究支援などの機能別に経費を把握する国立大学法人の会計システムは、法人の戦略計画や教育研究計画の策定や執行管理あるいは評価の基礎データを提供する。どのような活動・費目が教育経費か研究経費かを判断するのは教職員であるから、原始データを的確にシステムに入力されることが重要である。

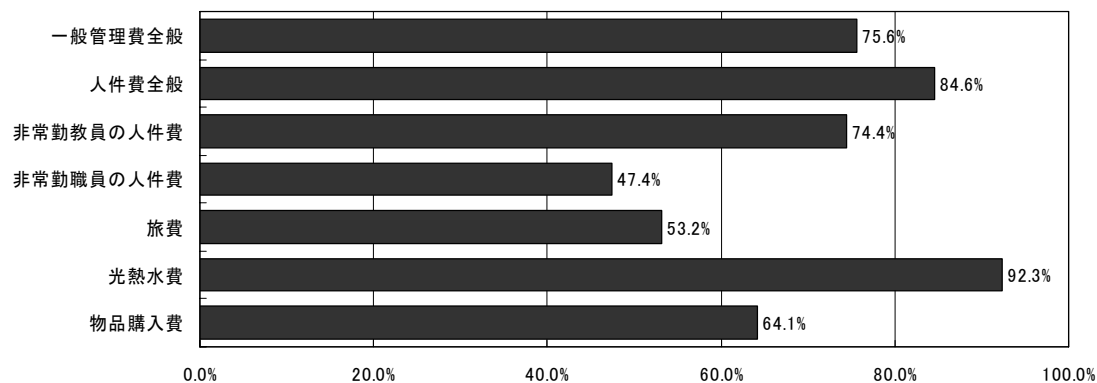
大学特性別にみると、いずれの類型でも事務量が増大したとしているが、旧帝大では増加割合(増えたと減ったの差)が7割程度とやや低い数値になっている。人材の相対的な蓄積の差が反映しているのかもしれない。

### 5. 資金の活用

資金の配分や予算編成は重要であるが、同時に費用対効果の観点から経費節減を図ることも必要である。経費の種別に節減方策や検討を実施しているかを尋ねた。まず、経費節減の方策を有しているかについては、ほとんどの種目について節減策をもっているとしているが、非常勤職員の人件費は47.4%、旅費は53.2%とほぼ半数に留まっている(図2-13参照)。これは、人件費抑制策から常勤教職員が削減されることが見込まれ、当該教職員分の業務を補完する必要性から非常勤職員を確保しなければならない事情や運営費交付金によって使途制限がなくなった結果、教員の教育研究費からの旅費使用が増える場合も分野によっては生じていることが影響している可能性がある。



図 2-13 経費別の節減方策をもっている場合



次に人件費は国立大学の経費項目で最大の費目であり、その適正な管理を行うには将来推計と推計にもとづく財源手当などの対応策が不可欠であることに鑑み、その対応状況を尋ねたところ、「すでに立てている」のが 28.6%、「現在検討している」のが 68.8%、あわせて 97.4%でほぼ全ての大学で対応策が検討済か検討中である。その意味で将来を含めた人件費管理は財務面で実施されているといえるが、今後の課題は教職員の新しい人事・報酬制度におけるモチベーションの維持向上などの人事管理面とあわせた総合的な検討と考えられる。

具体策としては、退職者の一部不補充や補充人事の繰り延べ、定数管理からポイント制へ移行あるいは任期付職員への振り替えなどをあげる大学が多い（詳細は自由回答欄参照）。

## 6. 法人化に関する自由意見

アンケート調査における自由回答で特に注目されるものを列挙すると以下のようなものがある。

- ・ 全体的な傾向としては、財務上の自由度は増したものの、効率化や人件費抑制等の方針のため長期的な財政の安定性や健全性の確保が困難とする意見が多い。「政府の方針に振り回される部分が少なくなく、長期的な財政計画が立てられない（立ててもすぐ変更）状況がある」という。
- ・ 注目される意見としては、大学間の資産等の較差（原文のまま）を前提にした特別教育研究経費等の経費配分に関し、特定大学への集中抑制方策としてCAP（上限制）の導入を提唱しているものがある。これは、大学間の競争を実質的に公平に実施するため、ハンディを設ける提案である。
- ・ これに関連して、競争的環境にさらされ、申請に関わる事務量が増大し教職員が疲弊している一方で、意欲的な企画が出るようにもなったとする意見があり、大学間競争や競争的資金獲得の正と負の側面を指摘している。
- ・ また、附属病院の整備にあたって、国立大学財務・経営センターが保有しセンターから借り上げ使用料を支払う方式の提案や、財務経営管理の専門家養成が急務とする意見もあった。

## 7. 総括

財務管理の調査結果から浮かび上がった構造は、法人化により民間の経営管理手法や戦略的な技法は相当程度導入されているものの、その具体化や成果の検証はこれからという状況である。そうした環境下で財政効率化の圧力が高まり、財務の健全化・安定化への危惧と同時に教育研究の質の確保に苦闘しているのが国立大学法人の姿である。公財政支出の減少が継続するか否かが最大の懸念事項であるが、継続する場合、いかに自己収入や経費削減を行って国立大学の使命を果たしていくかが財務上の課題である。しかし、国立大学法人間で既に自己収入の絶対額や収入に占める比率が大きく異なることから、その克服策は大学共通のものと大学特性に応じたものに区分して検討していく必要があるだろう。もちろん、高等教育機会の保証と国際的な学術研究の貢献を果たすことは全国立大学が守るべき使命であることを忘れてはならない。