

国立大学法人化後の財務・経営に 関する研究

国立大学財務・経営センター研究報告

第10号

平成19年12月

国立大学財務・経営センター研究報告

第10号

平成19年12月

ま え が き

本報告書は、法人化後における国立大学の財務・経営実態の変化について、当センターの研究成果をまとめたものである。

法人化後の国立大学は、法人化前に比べ財務・経営の面で大幅な裁量権が与えられ、学長の強いリーダーシップの下、高い自律性を発揮し、自己責任による質の高い運営が期待される存在と生まれ変わった。一方で、国立大学の財務・経営が、真に法人化の目的に即したものに变化したのかについては、様々な意見があるところである。

当センターでは、法人化2年目にあたる平成16年1月に、「組織運営」「財務」「人材」「施設」の4分野について、全国立大学の学長及び担当理事を対象にアンケート調査を行った。本報告書は、その結果分析も踏まえてとりまとめたものである。法人化後に、これほど大規模に財務・経営の実態を調査した例は少なく、その意味でも先駆的で、意義ある研究成果をとりまとめることができたと自負している。

来年度は、現行の中期目標の最終年度を目前に控え、中期目標の評価と、それを踏まえた次期中期目標の策定作業に本格的に取り組まなければならない重要な時期に当たる。このような時期において、本報告書が、各国立大学の財務・経営の改善に少しでもお役に立てれば幸甚である。

最後に、アンケート調査に御協力いただいた各国立大学の学長や担当理事をはじめ、多くの関係者の御協力に深甚なる敬意と感謝の念を表す次第である。

平成19年12月

国立大学財務・経営センター

理事長 遠藤 昭 雄

はじめに

この報告書は、平成15～18年度の日本学術振興会の科学研究費補助金(基盤研究(A))の交付を受けて、当センター研究部が中心になって実施した「国立大学における学内資金配分の変動過程に関する総合的研究」の成果をとりまとめ、「研究報告」として刊行するものである。

本研究の目的は、法人化が国立大学の財務・経営、とりわけ学内の資金配分にどのような影響をもたらし、いかなる効果を与えているかを明らかにすることであった。平成16年度に導入された国立大学法人制度は、各国立大学に経営の自主性・自律性を与えるとともに中期目標・計画に基づく業績管理と第三者評価による説明責任の厳格化を求めている。自主性・自律性の改善として最も期待されたのは、経常的な活動に対する財政支援で、用途制限が基本的にない運営費交付金制度である。従来の旅費、教育研究費等の用途別の予算統制はなくなり、大学の中期目標・計画の達成のため弾力的に、かつ、年度を超えて使用できるものである。したがって、大学側の戦略や方針によってその配分が規定されることになり、学内の資金配分は最も法人化によって変わる部分と想定される。しかし、用途制限がないことは事前の適切な戦略と計画及び事後の評価と見直しがなされて初めて効果が発揮できることになるから、財務以外の組織・運営といった構造やガバナンス、人事や施設といった経営資源の管理改革と連動する必要がある。

そこで、本研究では学内での資金配分にとどまらず組織運営や人事・施設についても法人化後の影響を法人化前と対比する様式で把握することにした。具体的には、全国立大学の学長らの経営トップ層に対するアンケート調査とその分析を基本とするが、合せて大学に対する実態調査や統計資料の分析も実施した。

したがって、本報告書では第I部においてアンケート調査結果の分析を行うとともに、第V部に資料編として集計結果をそのまま転載することにした。これは、法人化後の状況に関する包括的な資料でもあるので、多くの関係者の利用に供すべきと判断したことによる。第II部は、組織運営に焦点をあて、大学のガバナンスや意思決定がどのように変化したかについて分析した論文を収録している。また、第III部では、学内の資金配分の中心になる予算管理のほか、大学への配分メカニズムにも視野を広げた分析等を含む論文を掲載している。そして、第IV部は法人化後の人事管理及び施設管理の実態分析と教育研究活動への影響などを考察した論文を収録している。この外、第VI部において補論として、研究成果を発展させた論文として国立大学間の教育研究活動をベンチマーキングする試行的な研究と今後国立大学においても要請される内部資金による施設整備として参考になり得る私立大学の施設整備資金調達に関する論文を追加している。

以上のように、本報告書の内容は、これから次期中期目標・計画策定に向けた検討作業を始められる国立大学法人等の参考になるものと思われる。調査研究の過程においてご協力くださった国立大学関係者、共同研究者の方々、定年後も本研究のため1年間、研究代表者としての役割を果たしていただいた名誉教授の天野郁夫先生に心よりお礼を申し上げます。

平成19年12月

国立大学財務・経営センター
研究部長 山本 清

目 次

第Ⅰ部 全国立大学法人の調査結果の分析

1. 国立大学法人の組織運営	3
2. 国立大学法人の財務管理	25
3. 国立大学法人の人事管理	43
4. 国立大学法人の施設管理	54
5. 国立大学法人の現実と課題	64

第Ⅱ部 組織運営

6. 国立大学の法人化と学長職の変容	101
7. 法人化に伴う管理運営組織の変化	115
8. 経営組織の構造と機能	130
9. 法人化に対する評価	139

第Ⅲ部 財務

10. 運営費交付金と自己収入	157
11. 授業料・奨学金の分析	179
12. 国立大学間・内資金配分の実態	191
13. 資金配分と大学の戦略	199
14. 国立大学法人化後の予算管理	209

第Ⅳ部 人材と施設

15. 国立大学職員のマネジメント	241
16. 国立大学法人化後の人件費管理	248
17. 施設費の管理	263
18. 法人化後の教育研究活動	275

第Ⅴ部 資料編

1. 国立大学法人の財務・経営の実態に関する全国調査集計結果	291
--------------------------------	-----

第Ⅵ部 補論

1. 国立大学法人におけるベンチマーキングの可能性	335
2. 私立大学における施設整備と資金調達	366

執 筆 者 一 覧
(五十音順)

- 阿曾沼明裕 名古屋大学大学院教育発達科学研究科准教授
(第9章執筆)
- 天野 郁夫 国立大学財務・経営センター研究部名誉教授
(第5章執筆)
- 浦田 広朗 名城大学大学院大学・学校づくり研究科教授
(第8章執筆)
- 川嶋太津夫 神戸大学大学教育推進機構教授
(第6章執筆)
- 城多 努 広島市立大学国際学部講師
(第17章執筆)
- 小林 雅之 東京大学大学総合教育研究センター教授
(第11章執筆)
- 島 一則 広島大学高等教育研究開発センター准教授
(第1章, 第12章執筆)
- 白川 優治 早稲田大学教育・総合科学学術院助手
(第7章執筆)
- 丸山 文裕 国立大学財務・経営センター研究部教授
(第3章, 第4章, 第18章執筆)
- 水田 健輔 国立大学財務・経営センター研究部准教授
(第14章, 第16章, 補論第1章執筆)
- 両角亜希子 東京大学大学総合教育研究センター助教
(補論第2章執筆)
- 矢野 眞和 昭和女子大学人間社会学部教授
(第15章執筆)
- 山本 清 国立大学財務・経営センター研究部教授
(第2章, 第13章執筆)
- 吉田 香奈 山口大学大学教育センター准教授
(第10章執筆)

(所属は平成19年12月時点のものである)

第 I 部

全国立大学法人の調査結果の分析

第1章 国立大学法人の組織運営

島 一則（広島大学）

1. 研究の背景と目的

平成16年度にすべての国立大学は法人化された。このことは組織運営の側面においても多大な変化をもたらしている（組織運営の変化をもたらすための法人化といっても誤りではないであろう）。しかしながら、これらの変化は果たして政策的に意図されたような形で国立大学内部での変化を生じさせているのであろうか。また、各種の法人化関連スキームは、大学にどのように受け止められているのだろうか。本研究では、法人化後2年がたとうとしていた平成18年1月に実施した全国立大学学長を対象とした質問紙調査の結果から、上記の点を明らかにするとともに、そこからえられる政策的・経営的含意について明らかにすることを本研究の目的とする。

2. 本論文の構成

本論文は大きく分けて二つの部分からなる。Ⅰ．大学の内部組織の変化、Ⅱ．法人化についての評価である。Ⅰについては、①法人化により新たに法的に設置が義務づけられている組織（役員会・経営協議会・教育研究評議会）と②学内的な措置により設置がなされている組織・役職（部局長会議・全学委員会・学長補佐・企画室などの実務組織・事務部門）、③学長選考会議、④上記の組織・役職が大学の主要な意志決定にどのように関わっているか、⑤意志決定・合意形成の変化について明らかにする。一方、Ⅱ．については、①中期目標・計画、②実績報告書の作成、③法人評価委員会、④運営費交付金制度、⑤授業料制度、⑥法人化についての評価（自大学・国立大学全体）について明らかにする。

3. 法人化前後の内部組織の変化

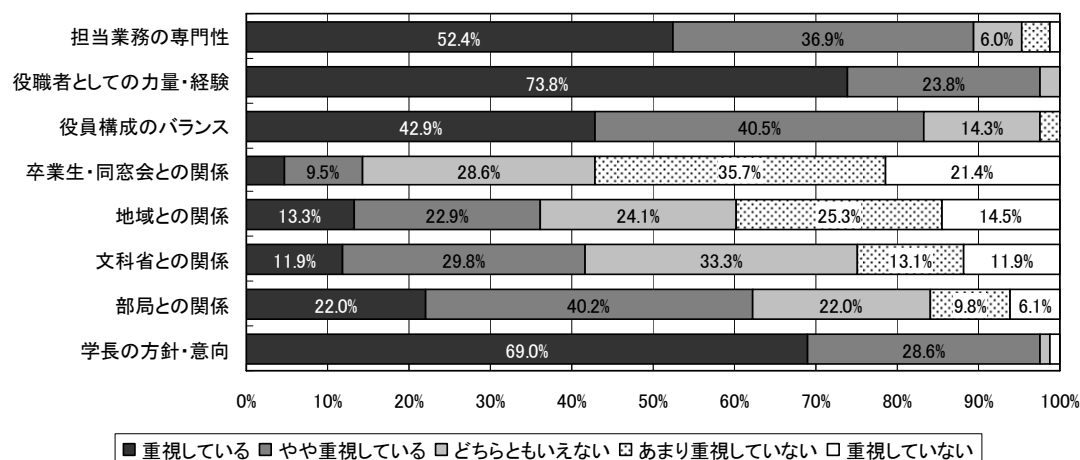
3-1 設置が義務づけられている組織・役職

3-1-1 役員会

(1)理事の任命に際して重視している点

理事の任命に際してどのような点を重視しているかについてみていく。理事の任命に際して学長が重視しているのは、第一に「役職者としての力量・経験」(73.8%)、第二に「学長の方針・意向」(69.0%)、第三に「担当業務の専門性」(52.4%)となっている(図1-1)。一方で、「部局との関係」に関しては、「やや重視している」を含めると、6割強となっている。この結果からは、実力主義的な人事を学長の意向・方針の下で行いながらも、部局等への配慮を考慮しつつ理事が任命されているといった状況が読み取れる。

図 1-1 理事の任命の際に重視している点



(2) 役員会は審議機関として機能しているか

以上のような形で選出された理事からなる役員会の機能の状況についてであるが、役員会の審議機関としての機能については、「十分に機能している」とする大学が 69.0%に達している。また「ある程度機能している」(28.6%)を合わせると、97.6%に達しており、役員会はおおむね機能していると判断できる。

また大学類型別¹にみると、「文科大」(100%)、「理工大」(83.3%)で「十分に機能している」とする比率が特に高くなっている。

(3) 役員会を充実・強化するための組織を設置しているか

次に、以上の役員会の機能を充実・強化するための組織の設置についてであるが、役員会の機能を充実・強化するための組織を設置している大学は 82.1%に及び、その組織名と設置理由としては次のようなものがあげられている。

- ・ 運営会議：「役員会が審議すべき事項を厳選・重点化し、役員会の効率的運営と審議の実質化を図るため。」
- ・ 学長室会議：「構成メンバー：学長、理事、常勤監事、学長補佐、学長特別補佐 目的：理事が所掌する運営上の課題について意見調整を行い、執行部の意思集約を図って、円滑な大学運営に資するため。」
- ・ 戦略会議：「構成メンバー：学長、各学部若手教授・助教授から2名ずつ 目的：本学の長期的な組織改革政策について所属学部や専門分野にとらわれず自由な議論を行い、学長へ答申して将来構想の取りまとめに資する。」
- ・ 役員打合せ：「「役員会」は最終的に機関決定を行う会議と位置付けられている。役員会にかける前に、すべての案件が「役員打合せ」にかけられ、そこで実質上の審議が行われる。「役員打合せ」で合意が得られた案件、あるいは評議会・経営協議会で合意が得られた案件が最後に「役員会」にかけられるので、役員会では実質上の審議をすることは少なく、機関決定

を最終的に承認するだけの形式的な会議となっている。つまり、「役員会」は機関決定をおこなうための会議としては十分機能しているが、実質的な審議を行う場としては機能していない。「役員打合せ」は役員が実質上の審議をする会議として十分に機能している。」

(4) 任命された理事の教育活動

理事（教員出身）の教育活動については、「授業の担当を認めている」（16.9%）、「大学院生の研究指導を認めている」（14.5%）、「授業と院生の研究指導の両方を認めている」（54.2%）、「どちらも認めていない」（14.5%）といった結果が得られている。ここからは、大半の理事が授業や院生の研究指導について、理事職と平行して負担しているといった姿が見えてくる。ただ、大学類型別にみると、教育大学では「どちらも認めていない」としている大学が41.7%と非常に高くなっているのが特徴的である。

以上からは、法人化して新たに設置された役員会は、その理事の任命に当たり実力主義的に学長の意向・方針を重視され、これらの理事からなる役員会は、その機能を充実・強化する組織を大部分設置しながら、多くの大学で「機能している」と理解されている。特にその傾向は、「文科大」「理工大」で高い傾向にある。

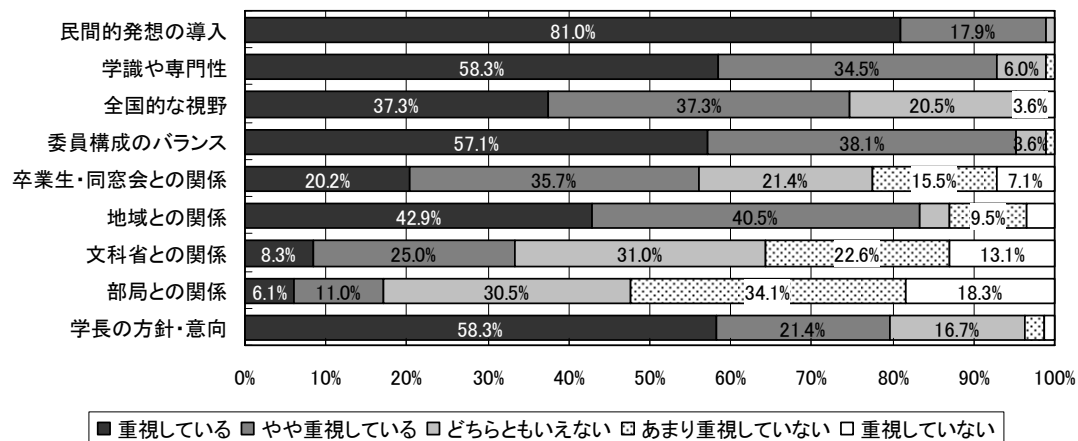
3-1-2 経営協議会

次に、法人化とともに新たに設置された経営協議会についてみていく。

(1) 経営協議会委員の任命に際してどのような点を重視しているか

経営協議会の外部委員を任命する際に、学長が重視しているのは、(1)「民間的発想の導入」（81.0%）、(2)「学長の方針・意向」、「学識や専門性」（ともに58.3%）となっている（図1-2）。ここからは、経営協議会についての制度設計を反映して「民間的発想の導入」の値が特に高くなっていることが確認される。また、先の理事の任命にもみられたように、実力主義的な観点から「学識や専門性」を重視しながら、「学長の方針・意向」のもとに経営協議会の委員が任命されている一方で、「部局との関係」は「重視している」「やや重視している」をあわせても2割弱にとどまり、理事の任命と比較して学長の意向がより強く反映されていることがわかる。

図 1-2 経営協議会委員の任命の際に重視している点



(2) 経営協議会は十分に機能しているか

それでは以上のような形で委員が任命されている経営協議会の機能状況はどのようになっているのかについてみていく。経営協議会は「十分に機能している」と答えた学長の比率は42.9%となっている。また「ある程度機能している」(52.4%)を合わせると95.3%になり、経営協議会もおおむね機能しているとはんだんできる。ただし、「十分に機能している」とする比率に注目すると、役員会と比較して、経営協議会は相対的に機能状況がよくないといった状況にあることが確認される。

また、大学類型別にみると、「文科大」(66.7%)「理工大」「教育大」(ともに58.3%)で「十分に機能している」とする比率が高く、「旧帝大」(14.3%)「医総大」(25.8%)で低くなっている。

3-1-3 教育研究評議会

次に教育研究評議会を取り上げる。

(1) 教育研究評議会は十分に機能しているか

教育研究評議会の機能状況についてであるが、教育研究評議会は「十分に機能している」と答えた大学の比率は58.3%となっている。また「ある程度機能している」(38.1%)を合わせると96.4%に達しており、教育研究評議会はおおむね機能していると判断できる。ただし、「十分に機能している」に注目すると、やはり経営協議会と同様に役員会の機能状況と比較して相対的に低い値となっている。

また、大学類型別に「十分に機能している」との回答に注目すると、「文科大」(100%)「教育大」(75.0%)「医総大」(61.3%)「理工大」(58.3%)で高く、「旧帝大」(14.3%)で特に低くなっている。

3-2 設置が義務づけられていない組織・役職

以下では、設置が義務づけられていない組織・役職（学内に設置されている（もしくは設置されていない場合もある組織・役職））についてみていく。

3-2-1 部局長会議

(1) 部局長の決定はどのように行われているのか

部局長の決定方式については、従来どおり部局の構成員による選挙を用いている大学が68.3%、一方学長による指名とする大学は9.8%となっている。また大学類型別にみると、「部局の構成員による選挙」とする比率は、「旧帝大」「医無総大」（ともに100%）、「医総大」（87.1%）で高くなっている。一方で、「学長による指名」とする比率が高いのは、「教育大」（27.3%）「理工大」（16.7%）となっている。

(2) 部局長会議に相当する組織を設置しているか

また、法人化前の部局長会議に相当する組織を設置している大学は78.0%となっている。これを大学類型別にみると、「旧帝大」「医無総大」（ともに100%）、「医総大」（93.5%）となっており、総合大学において設置の比率が高くなっていることが確認される。また設置の理由としては、以下のようなものがあげられている。

- ・ 部局長会議：「円滑な大学運営に資するため、教育研究等に関する重要事項の全学的意見集約や役員会と部局との連絡調整や役員会等での決定事項等の周知のために設けている。」
- ・ 部局長会議：「大学の方針と、教育・研究の現場である部局との情報交換や意見交換は必須である。大学のような教育・研究組織においてはトップダウンとボトムアップが健全に機能することが重要であると考えている。」
- ・ 学長懇談会：「学長懇談会は、学部長・独立研究科長と学長とが、まさに自由に意見交換を行う場として設けている（規則を設けず、議事要録を残さない）。」

一方で、設置していない大学は22.0%で、その多くは単科大学である。これを大学類型別にみると、「文科大」（66.7%）、「教育大」（45.5%）でその比率が高くなっている。設置していない理由としては、次のようなものがあげられている。

- ・ 「部局の長は教育研究評議会の構成員であり、教育研究に関わる重要な案件・問題があれば、その都度ワーキンググループ等設置し、対応している。」
- ・ 「経営戦略会議に学部長が正式メンバーで参加し、月1回開催しており、それが機能している。」
- ・ 「18年度からより効率的な運営を行うため教育研究評議会に部局長連絡会の機能を統合させ、部局長連絡会を廃止する予定。」
- ・ 「必要性がなくなったため」

以上からは法人化を契機に部局長会議が一部の大学で廃止されている一方で、主として総合大学においては依然として重要な機能を果たしていることが明らかになった。

3-2-2 全学委員会

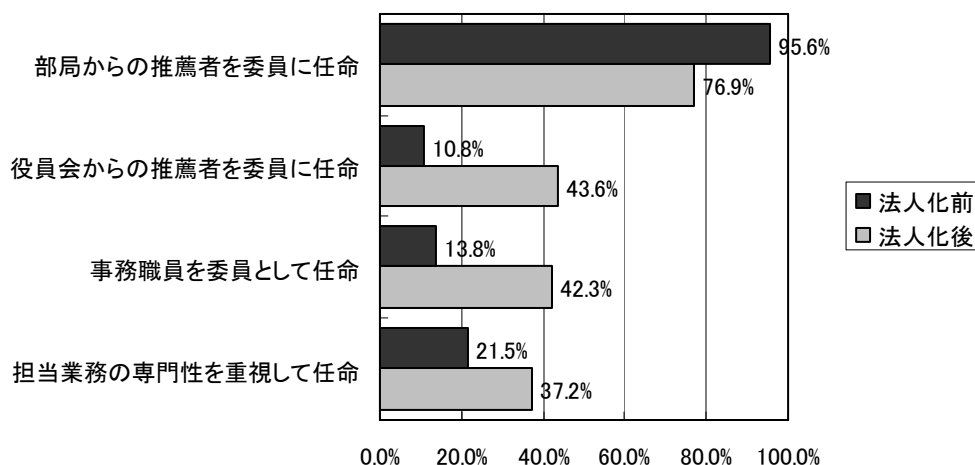
(1) 全学委員会の数は法人化を契機にどう変化したか

全学委員会の数については、「大幅に減らした」とする大学が 50.0%、「必置のもの以外全廃した」とする大学が 12.2%と、法人化を契機に委員会数の削減を進めた大学が過半数を超える。一方で、「若干数を減らした」(35.4%)、「従来通り」(2.4%) と委員会数について大きな変化がみられない大学も 4 割弱存在する。

(2) 全学委員会委員の選任方法は法人化前後でどう変化したか

法人化前の全学委員会委員の選任方法として、「部局からの推薦者を委員に任命している」と回答した大学は 95.6%に達していたが、法人化後については、76.9%に減少している(図 1-3)。一方で、法人化前について「役員会からの推薦者を委員に任命している」「事務職員を委員として任命している」「担当業務の専門性を重視して任命している」と回答した大学は、10.8%、13.8%、21.5%に過ぎなかったが、法人化後はそれぞれ 43.6%、42.3%、37.2%と大幅に上昇している。法人化により全学委員会委員の任命について、トップダウン的な任命方式をとる大学や、事務職員が大学経営に積極的参加する大学が 4 割前後に達しており、このことも法人化の制度設計にそった組織変化と理解できる²。

図 1-3 全学委員会委員の任命方法の変化



3-2-3 学長補佐等

(1) 学長補佐等の役職を設置しているか

学長や役員を補佐するための役職の設置について、設けていると回答した大学は 85.7%に達している。ただし、「設けていない」比率を大学類型別にみると、「医無総大」(40%)、「理工大」(25.0%)、「教育大」(16.7%) が設置しておらず、他と比較して高い値となっている。また、設置している役職名・設置の理由としては、以下のようなものがあげられている。

- ・ 学長補佐：「理事だけでは、ますます増大する執行業務に対応できないため。」
- ・ 総長補佐：「総長からの特命事項の処理を行い、総長の職務を補佐するため。」
- ・ 学長特任補佐：「法人化後の各種法規の解釈、運用の徹底及び人事労務の調整のため。」
- ・ 総長特別顧問：「将来構想に関することのうち特定の事項について、総長に助言するため（前理事・副学長）。職員の人事制度改革及び事務改革について、総長に助言するため（学外者）。」
- ・ 事務改革担当顧問：「事務改革、事務組織再編整備計画及び職員の人事制度改革について、担当の理事・職員に助言するため（学外者）。」

3-2-4 企画室等の実務組織

(1) 企画室等の組織を設置しているか

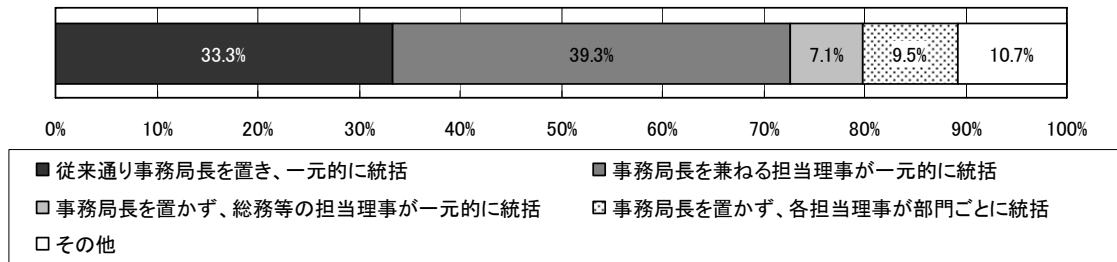
全体の 86.9%の大学が、企画室等の設置を行っている。

3-2-5 事務部門

(1) 従来の事務局長業務の統括をどのように行っているか

法人化前の事務局長の業務について、法人化後「事務局長を兼ねる担当理事が一元的に統括」と回答した大学が 39.3%、「従来どおり事務局長を置き、一元的に統括」が 33.3%で、事務局長ポストを法人化後もおいている大学が 7割強となっている。また事務局長をおいていない比率が「旧帝大」で 42.9%と特に高くなっている（図 1-4）。

図 1-4 従来の事務局長業務の統括方法



(2) 事務部門の運営上どのような問題点があるか

また事務部門の運営に関する問題点をあげた大学としては、以下のような点があげられている。

- ・ 「事務の業務運営上、理事と事務局長の指揮系統がはっきりしない場合がある。」
- ・ 「総務担当理事の一元的統括は、人事等に限らざるを得ない。」
- ・ 「理事と部・課がラインを形づくっているため、部署によっては部長が不要になる。」
- ・ 「教員出身の理事と事務部門の連携が円滑に動いていない場合がある。」
- ・ 「移動官職と学内職員との融和が不十分。」
- ・ 「①法人化して職員の間でも意識改革と意欲の高まりが見られる中で、生え抜き人材を登用するためのポストの確保についてまだ展望を見いだせていない。②業務の多様化と一方で進む

人員削減の中で、新しい事務組織の姿をなかなか描ききれない。」

3-3 学長選考会議

(1) 新しい学長選考規定による選挙はすでに行われたか

新しい学長選考規定による選挙は 64.2%の大学で行われ、その実施に伴う問題点としては、以下のような点があげられている。

- ・「構成員の関心が低下し、構成員による学長候補者の推薦が低調であった。」
- ・「学内構成員の意向投票に伴う投票者枠の拡大と投票数の公表の有無。」
- ・「意見調査のための全学投票は人気投票的であり、経営に適した人材の発掘には不適當。」
- ・「学内意向投票の結果と選考会議の結果が異なる場合の処置。」

(2) 学長・理事が学長選考会議へ追加的に参加しているか

国立大学法人法による「学長又は理事を学長選考会議の委員に加えることができる」とする規定にもとづいて、委員に加えている大学の比率は 59.0%となっている。大学類型別にみると、「文科大」で「加えている」とする回答が特に低くなっている（16.7%）。

(3) 学長選考会議の議長は学内・学外委員のどちらがつとめているか

学長選考会議の議長を学外の委員がつとめているケースが 63.4%と過半数を占めている。ただし、大学類型別にみると、「文科大」で学外とする比率は 20.0%と特に低くなっている。

以上からは、学長又は理事を学長選考会議の委員に加え、学外の委員が学長選考会議の委員を務めるといった形がマジョリティーであることがわかる。ただし「文科大」は特殊であり、学長・理事を加えず、議長を学内委員がつとめる形をとっている。

3-4 意思決定・合意形成の変化と学長の役割

3-4-1 意思決定における役割変化

(1) 年度計画作成における役割の変化と影響力の実態はどうなっているか

年度計画に関する意思決定において、果たす役割が「大きくなった」と学長が回答したのは、学長、理事（ともに 72.0%）、役員会（61.3%）の順となっている（図 1-5）。一方で、「小さくなった」とされるのは、部局教授会（11.5%）、部局長会議（11.1%）、全学委員会（10.1%）の順となっている。

また、年度計画に関する意思決定において、もっとも影響力が大きいとされるのは、学長（55.4%）、理事、役員会（ともに 16.9%）の順となっている。以上からは、年度計画の作成に関して、法人の制度設計にあたって企図されていたトップダウン型の意思決定が浸透してきていることがうかがえる（図 1-6）。

図 1-5 年度計画の作成における役割の変化

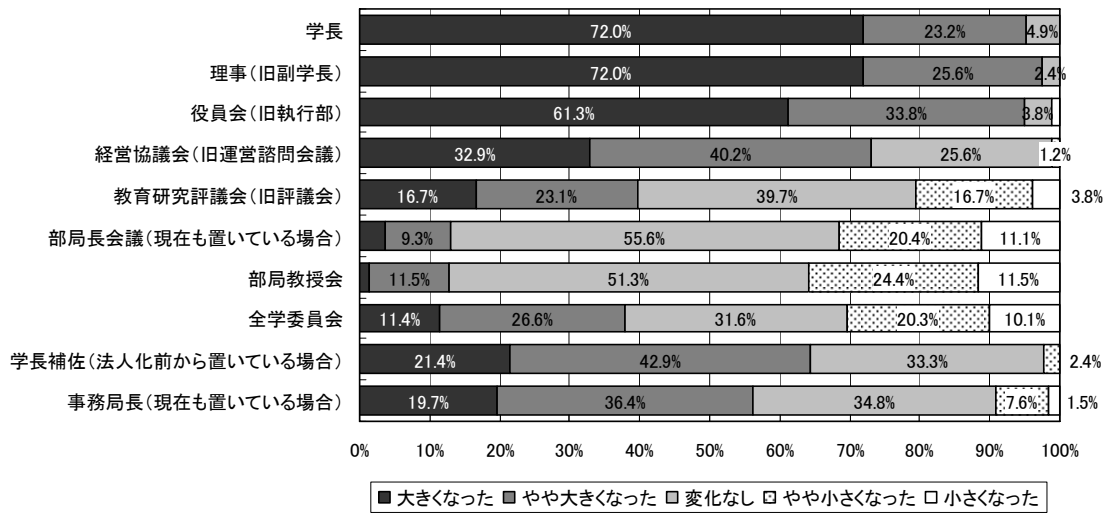
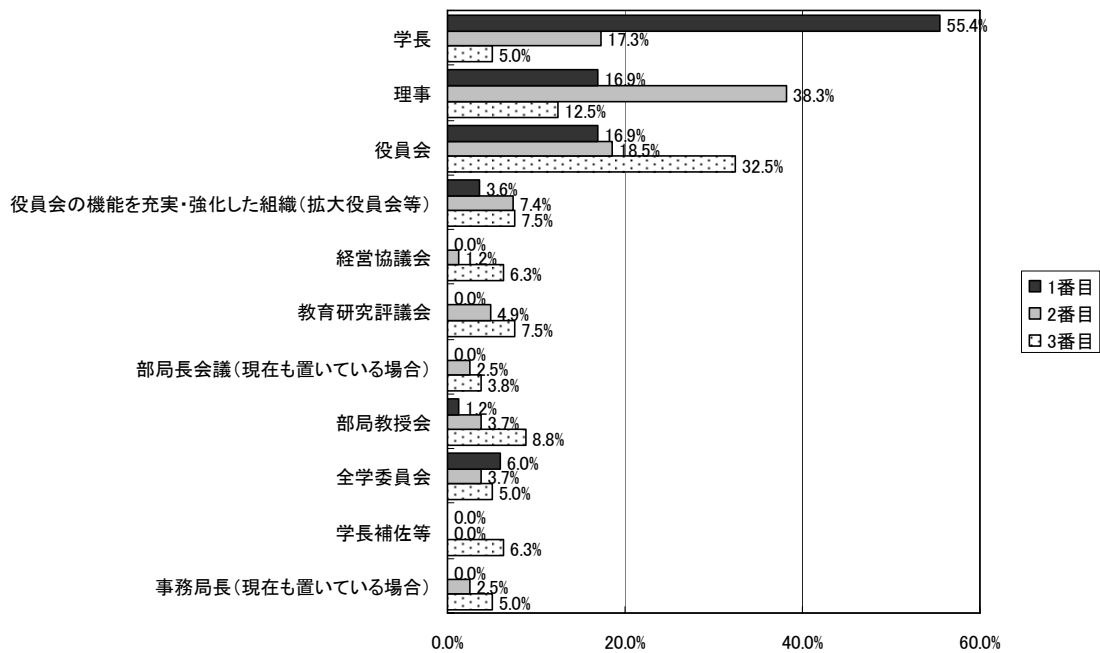
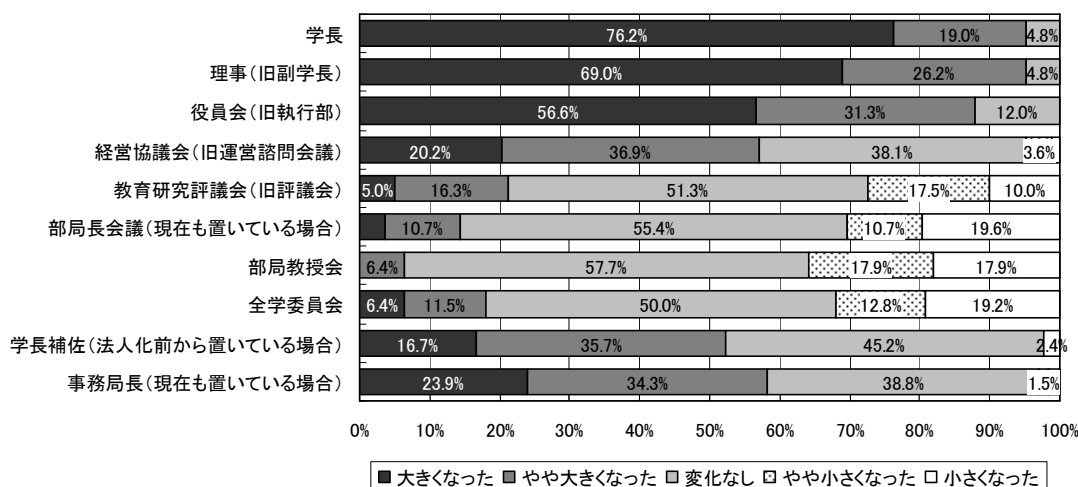


図 1-6 年度計画の作成における影響力



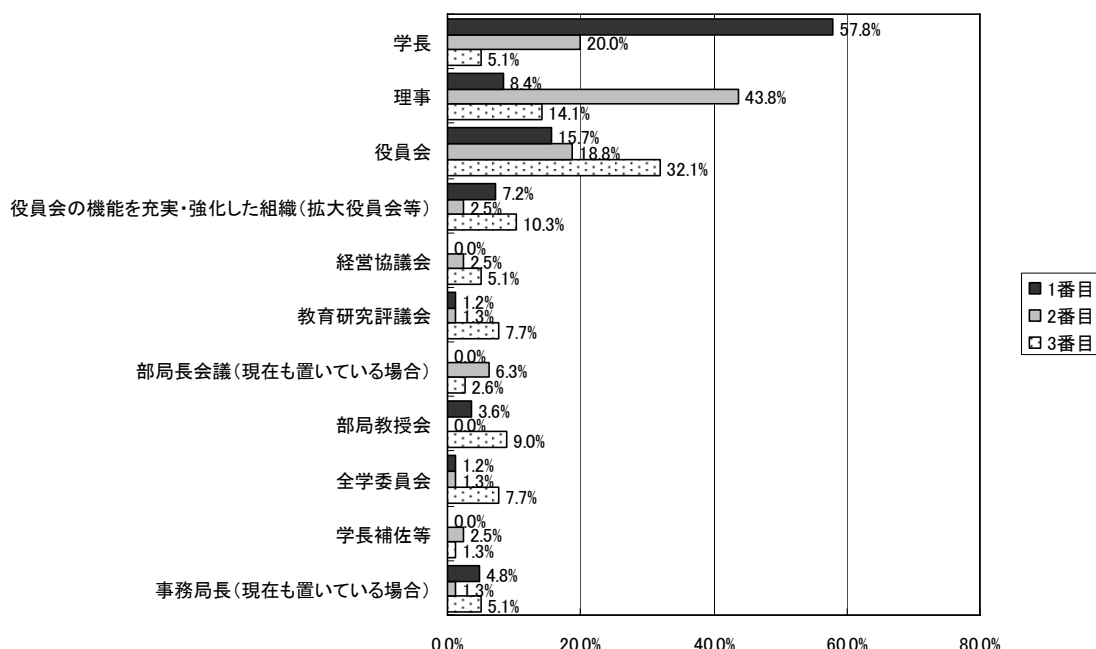
(2) 新規概算・特別教育研究経費要求案の作成における役割と影響力の実態はどうなっているか
 新規概算・特別教育研究経費要求案の作成に関する意思決定で、果たす役割が「大きくなった」と学長が回答したのは、学長 (76.2%)、理事 (69.0%)、役員会 (56.6%) の順となっている。一方で、「小さくなった」とされるのは、部局長会議 (19.6%)、全学委員会 (19.2%)、部局教授会 (17.9%) の順となっている (図 1-7)。

図 1-7 新規概算・特別教育研究経費要求案の作成における役割の変化



また、新規概算・特別教育研究経費要求案の作成に関する意思決定において、一番目に影響力が大きいとされるのは、学長（57.8%）、役員会（15.7%）、理事（8.4%）の順となっている（図 1-8）。ここからも、新規概算・特別教育研究経費要求案の作成についてもトップダウン的な意思決定が浸透していることが確認される。

図 1-8 新規概算・特別教育研究経費要求案の作成における影響力

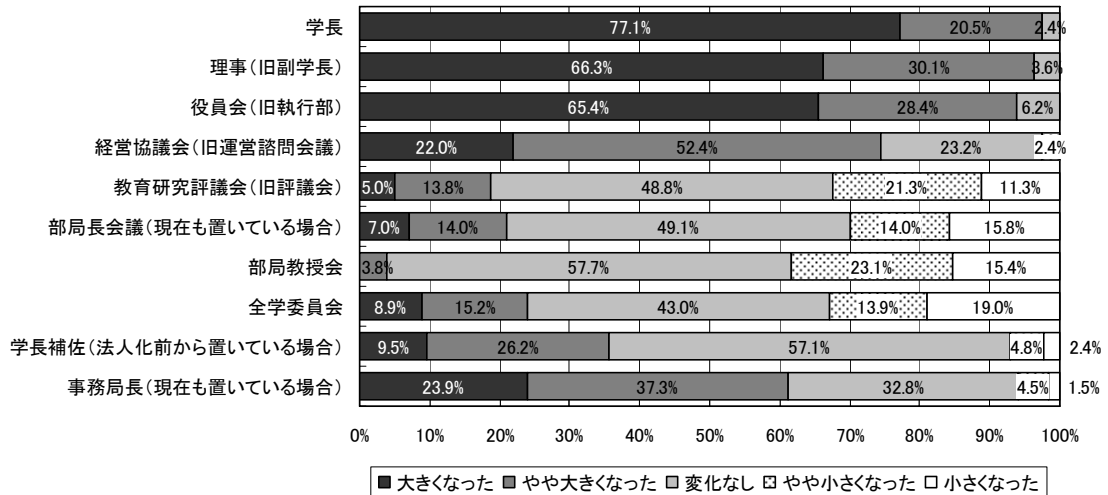


(3) 学内の予算配分方針の作成における役割と影響力の実態はどうなっているか

学内の予算配分方針の作成に関する意思決定において、果たす役割が「大きくなった」と学長が回答したのは、学長（77.1%）、理事（66.3%）、役員会（64.5%）の順となっている（図 1-9）。一

方で、「小さくなった」とされるのは、全学委員会(19.0%)、部局長会議(15.8%) 部局教授会(15.4%)の順となっている。

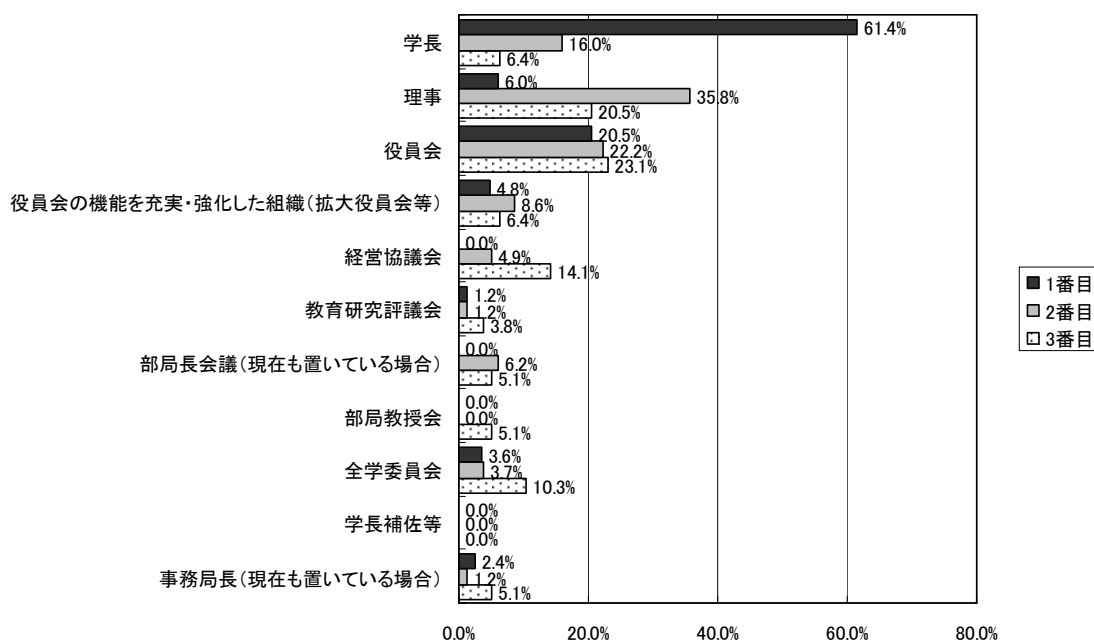
図 1-9 学内の予算配分方針の作成における役割の変化



また、学内の予算配分方針の作成に関する意思決定において、もっとも影響力が大きいとされるのは、学長(61.4%)、役員会(20.5%)、理事(6.0%)の順となっている(図1-10)。

以上からは、学内の予算配分方針の作成についてもトップダウン的な意思決定が確実に浸透している様子がここからもうかがえる。

図 1-10 学内の予算配分方針における影響力

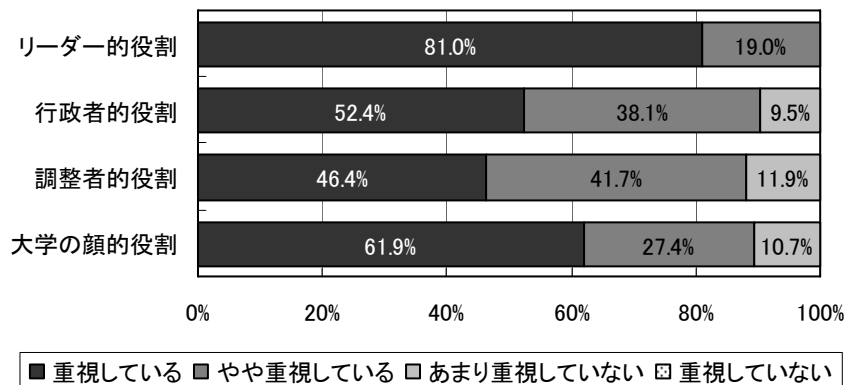


3-4-2 学長に期待される役割とはどのようなものか

学長が重視している役割として、「重視している」との回答比率がもっとも高いのが「リーダー的役割」(81.0%)、以下「大学の顔的役割」(61.9%)、「行政者的役割」(52.4%)、「調整者的役割」(46.4%)の順になっている(図 1-11)。

法人化前においては、もっとも重視されていた「調整者的役割」について、「重視している」とする大学の比率が最も低くなっており、学長が果たす役割が法人化前後で顕著に変化したことがうかがえる。また、「リーダー的役割」が最も高いという結果は、先に見た役割の変化や影響力の大きさについての分析結果とも、合致する結果となっている。

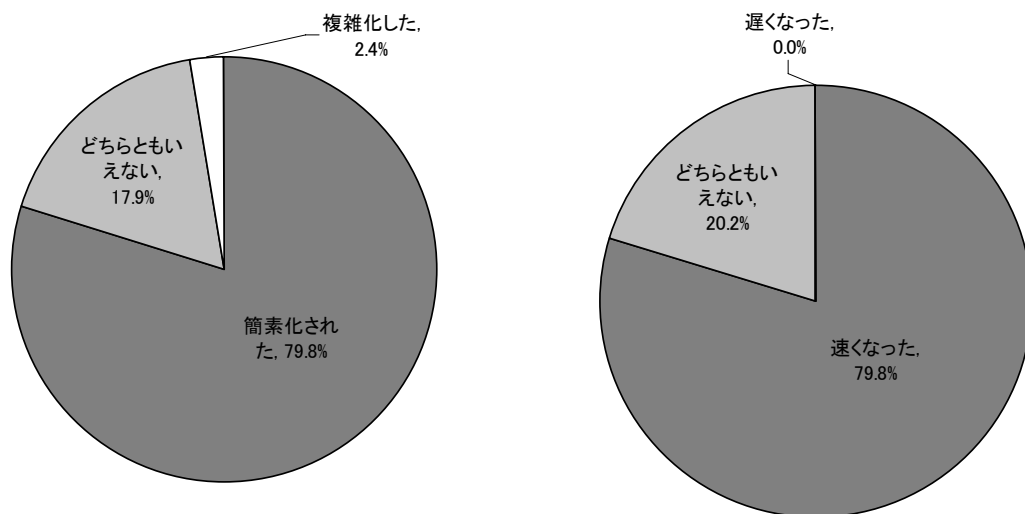
図 1-11 学長に期待される役割



3-4-3 意思決定と合意形成にはどのような変化がみられるか

全学的な重要事項に関する意思決定について、意思決定の手続きが簡素化されたとする大学は79.8%、意思決定の速度が速くなったとする大学は、同じく79.8%となっている（図1-12）。法人化に際し企図とされていた意思決定の迅速化が多くの大学で進んできている。ただし、これを大学類型別にみると、「理工大」「文科大」で意志決定の速度について「どちらともいえない」とする回答が3割強に達している。

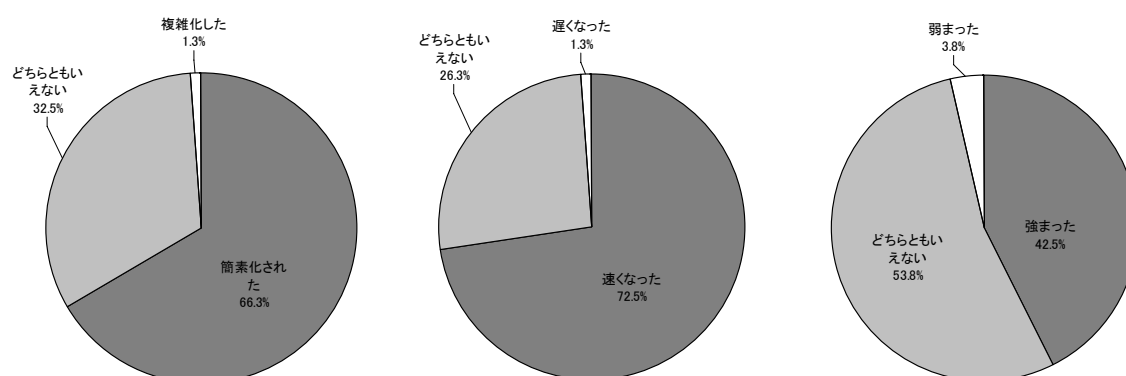
図1-12 意思決定の手続きと速度



合意形成の手続きについては、簡素化されたとする大学は66.3%、合意形成の速度について、速くなったとする大学は72.5%である。その一方で、合意の水準が強まったとする大学は42.5%にとどまっている（図1-13）。

以上の結果から、法人化に際し企図とされていた意思決定の迅速化が進むとともに、合意形成の迅速化も進んできていることも明らかになった。

図 1-13 合意形成の手続き・速度・水準



4. 法人化についての評価

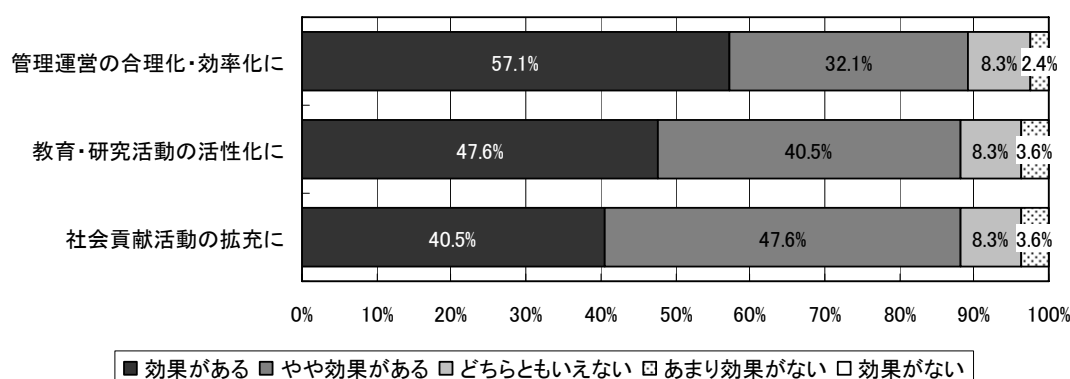
4-1 目標・計画と評価

(1) 中期目標・計画の作成は大学にとってどのような効果を持ったのか

「管理運営の合理化・効率化」に中期目標・計画の作成が「効果がある」と回答した大学は 57.1%、「教育・研究活動の活性化」(47.6%)、「社会貢献活動の拡充」(40.5%) となっている (図 1-14)。ただし、「やや効果がある」まで含めると、いずれも 8 割以上の大学がその効果を認めていることになる。

また大学類型別にみると、「旧帝大」で「効果がある」とする比率が特に低くなっている (具体的には、「管理運営」「教育・研究活動」「社会貢献活動」のいずれも 14.3%にとどまる)。

図 1-14 中期目標・計画の作成が有する効果



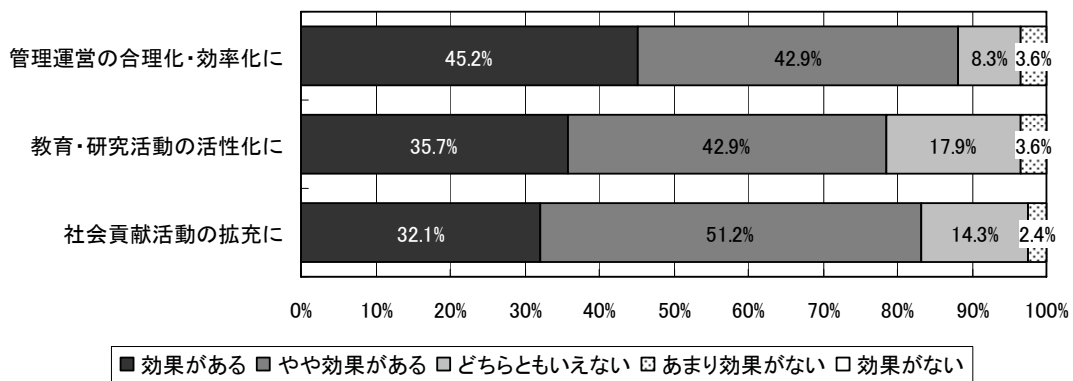
(2) 実績報告書の作成は大学にとってどのような効果を持ったのか

「管理運営の合理化・効率化」に実績報告書の作成が「効果がある」と回答した大学は 45.2%、「教育・研究活動の活性化」(35.7%)、「社会貢献活動の拡充」(32.1%) となっている (図 1-15)。ただし、「やや効果がある」まで含めると、いずれも 8 割弱～9 割弱の大学がその効果を認めて

いることになる。なお「効果がある」に注目すると、中期目標・計画の作成に比較して、実績報告書の作成についての評価は相対的に低くなっている。

また大学類型別にみると、こちらも「旧帝大」で「効果がある」とする比率が特に低くなっている（具体的には、「管理運営」「教育・研究活動」「社会貢献活動」のいずれも14.3%にとどまる）。

図 1-15 実績報告書の作成が有する効果

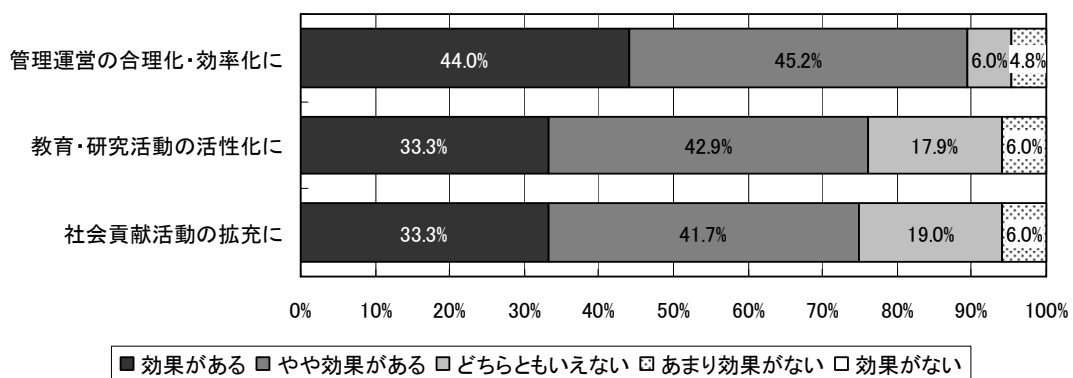


(3) 法人評価委員会による評価は大学にとってどのような効果を持ったのか

「管理運営の合理化・効率化」に法人評価委員会による評価が「効果がある」と回答した大学は44.0%、「教育・研究活動の活性化」(33.3%)、「社会貢献活動の拡充」(33.3%)となっている（図 1-16）。ただし、「やや効果がある」まで含めると、いずれも8割弱～9割弱の大学がその効果を認めていることになる。なお、中期目標・計画の作成に比較して、法人評価委員会による評価が有する効果についての学長の評価は、相対的に低くなっている。

また大学類型別にみると、こちらも「旧帝大」で「効果がある」とする比率が特に低くなっている（具体的には、「管理運営」「教育・研究活動」「社会貢献活動」のいずれも14.3%にとどまる）。

図 1-16 法人評価委員会による評価が有する効果



(4) 目標・計画・評価の導入によるメリット・デメリットとはどのようなものか

それでは、目標・計画・評価の導入による具体的なメリット・デメリットとはどのようなものであるのかについて、以下にまとめることとする。

• メリット

- ・「①これまで、中・長期的な大学の目標を明確に設定していなかった大学にとっては、目標を設定することにより大学全体のモチベーションが上がった。②実績報告書を作成することにより、計画した事業の進捗状況や改善すべき点がより明確になった。③法人評価委員会による評価により、第三者評価や社会への説明責任の意識が高まった。」
- ・「具体的な目標を立て、期限を切って着実に遂行していくという目標と管理やP D C Aサイクル等が大学運営に入り込み、ぬるま湯的環境から抜け出す機会になっている。」
- ・「目標・計画に向けての施策を実行することから、全学的な合意が得やすくなった。」
- ・「それぞれの資料作成の過程において、各事業の進捗状況が確認できる。法人評価委員会の評価により、他大学との位置付けが明らかになるなど、学内への啓蒙に役立つ。」
- ・「大学全体の業務及び進捗状況を学内外に知らしめることができ、大学のアピールにもなる。」

• デメリット

- ・「計画・評価が自己目的化し、法人にとってその作業に関する負担が過重になると、法人にとって一番重要である教育・研究の活性化の阻害要因として機能することとなる。」
- ・「設定目標がややもすれば低くなる、新しい展開をはかるためには手続等が煩瑣である。」
- ・「継続事業に毎年新規施策を上乗せする負担が大きくなりつつある。」
- ・「成果が現れるのに時間を要する教育・基礎的学術分野の研究活動の実施は、中期計画で扱うことは必ずしも合わない。」
- ・「評価が必ずしも公平と言えない。例えば、優れた点が、評価グループによって左右され、一律に行われていない。」

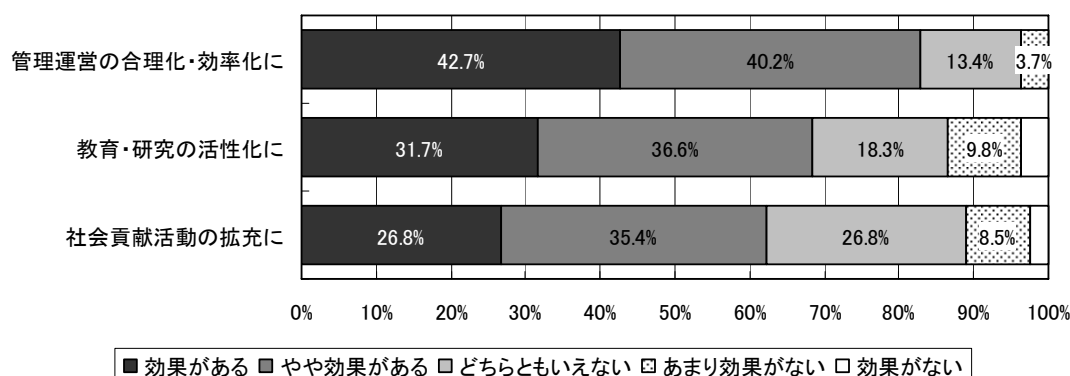
4-2 運営費交付金制度と授業料

(1) 運営費交付金制度は大学にとってどのような効果を持ったのか

「管理運営の合理化・効率化」に運営費交付金制度の導入が「効果がある」と回答した大学は42.7%、「教育・研究活動の活性化」は31.7%、「社会貢献活動の拡充」は26.8%となっている(図1-17)。ただし、「やや効果がある」まで含めると、いずれも6割強~8割強の大学がその効果を認めていることになる。ただ、前問の中期目標・計画の作成が有する効果と比較して、運営費交付金制度が有する効果は相対的に低くなっている。

その一方で、大学類型別にみると「旧帝大」は3項目にわたって4割強が「効果がある」として

図 1-17 運営費交付金制度が有する効果



(2) 運営費交付金制度のメリット・デメリットとはどのようなものか

それでは、運営費交付金制度の具体的なメリット・デメリットとはどのようなものであるのかについて、自由回答からいくつかを紹介する。

- メリット

- 「人件費、物件費の区別がなく弾力的な使用が可能なこと。」
- 「学内予算編成方針について裁量枠が拡大できる。」
- 「自由度が増したことにより、特定事業に集中した配分が出来る点や、事業毎のバランスを考慮した配分が出来る点。」
- 「戦略的な資源配分と効果的、効率的な資源の活用ができるようになった。」

- 「渡し切り経費であり、年度内で経営努力を行った場合に、剰余金として次年度へ繰越が可能となったこと」

- デメリット

- 「制度そのものの前に、運営費交付金総額の少なさがある。これは、初めから大学間格差があって、それが解消されていないからである。」
- 「効率化や成績化により、基盤経費が減額されることで学問、研究の基礎的な部分の保証が危惧されること。」
- 「算定ルールにより、毎年一定率の減額が課せられるため、各大学の各年度の特殊事情が反映されにくい。」
- 「授業料標準額の値上げ、人事院勧告準拠など中期計画期間内でさえ、交付金の枠組みの変更があり、計画を建て難い点は不安材料である。」
- 「中期計画期間中にも関わらず様々な社会的要因から実質的に運営交付金の削減が図られ、運営費交付金制度の学内での用途が自由であるメリットを行使することの余地がなくなってきているのが実態。」

(3) 現行の授業料設定方式についてどのように感じているか

「現行の設定方式でよい」とする大学は 61.5%、「大学による裁量の余地を広げるべきだ」とす

る大学は 29.5%、「大学による裁量の余地を狭めるべきだ」と回答した大学は 9.0%となっている。これを大学類型別にみると、「大学による裁量の余地を広げるべきだ」とする大学は、「文科大」(40.0%)「旧帝大」(33.3%)に多く、「大学による裁量の余地を狭めるべきだ」とする大学は、「医総大」(21.4%)「医無総大」(10.0%)で相対的に多くなっている。

(4) 現行の授業料設定方式のメリット・デメリットとはどのようなものか

また、現行の授業料設定方式のメリット・デメリットについて、自由回答からいくつかを紹介する。

- メリット

- 「国の高等教育における「機会均等」の確保という役割を果たすことにつながっている。」
- 「国立大学としての使命を果たすためにも、国の姿勢として現行の方式で行くべきである。」
- 「裁量の余地の拡大は地域間及び学部間の差に結びつき、国立大学の放棄につながる。」
- 「標準額をきめておく方が大学としても決めやすい。」
- 「受験者の増加が大きな目標となる地方大学では、授業料を安くして学生を集めるのも方法の一つと考える。」

- デメリット

- 「国立大学間で授業料に格差があるのは良くない。」
- 「それぞれの大学の意思決定とは別の次元で、授業料設定について極めて重い意味を持つ運営費交付金等の財源についての議論がなされ、財政的な決定がなされた後、各大学に個々の判断を求める仕組みは、「大学の裁量」という以前に問題があるのではないか。」
- 「標準額アップによる値上げが、法人の自主的値上げもしくは法人独自の財源確保と誤解される。」
- 「授業料増額を念頭においた運営費交付金の削減等。」
- 「とにかく高すぎる。制度が可能でも実質的に設定が不可能（制度的には授業料額を各大学毎に一定範囲内で決定することが可能となっているが、実質的には裁量の余地がないとの趣旨）」
- 「授業料設定の大学の自由度の幅をもう少し拡大する。教育に要する費用に応じた授業料設定を可能にする。大学の多様化を可能とする授業料設定。」
- 「大学の自主的な経営を保護するという点においては、問題がある。学部ごとに授業料の差があってもよいのではないか。（ただし、奨学金制度を充実させる必要あり）。」

4-3 法人化についての評価

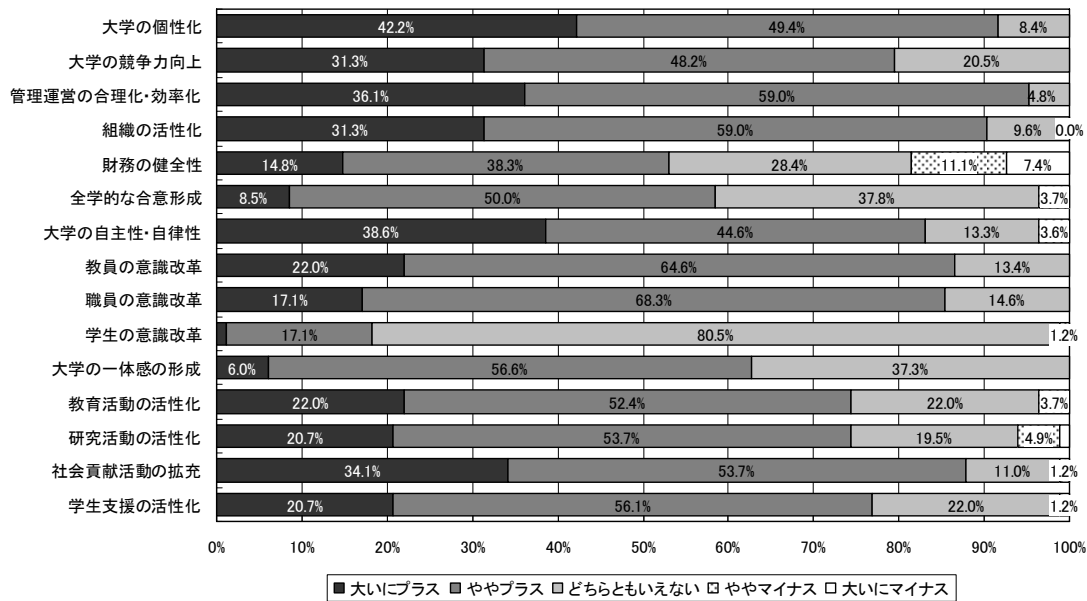
(1) 各大学にとって法人化はどのような効果を有しているか

各大学において、法人化の効果について尋ねた質問において、「大いにプラス」と回答した大学が多いのは、「大学の個性化」(42.2%)、「大学の自主性・自立性」(38.6%)、「管理運営の合理化・効率化」(36.1%)、「社会貢献活動の拡充」(34.1%)、「大学の競争力向上」(31.3%)などの順となっている(図 1-18)。一方で、「大いにプラス」と回答した大学が少ないのは、「学生の意識改革」

(1.2%)、「大学の一体感の形成」(6.0%)、「全学的な合意形成」(8.5%)、「財務の健全性」(14.8%)などの順となっている。

また、「ややプラス」まで合わせると、ほとんどの項目で7割強が「プラス」と回答していることが確認される。その一方で、「学生の意識改革」「全学的な合意形成」「財務の健全性」については、6割未満となっている。

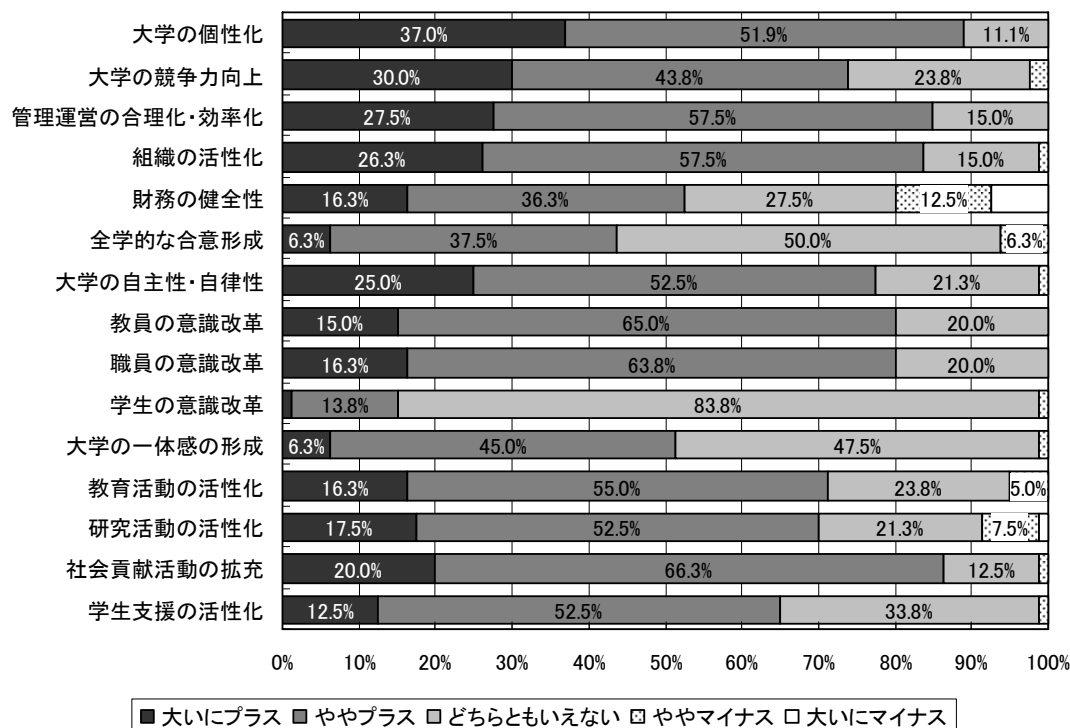
図 1-18 各大学にとっての法人化の効果



(2) 国立大学全体にとって法人化はどのような効果を有しているか

「大いにプラス」と回答した大学が多いのは、「大学の個性化」(37.0%)、「大学の競争力向上」(30.0%)、「管理運営の合理化・効率化」(27.5%)、「組織の活性化」(26.3%)などの順となっている(図 1-19)。一方で、「大いにプラス」と回答した大学が少ないのは、「学生の意識改革」(1.3%)、「大学の一体感の形成」(6.3%)、「全学的な合意形成」(6.3%)、「学生支援の活性化」(12.5%)、「教員の意識改革」(15.0%)などの順となっている。ただし、「ややプラス」まで合わせると、ほとんどの項目で7割強が「プラス」と回答していることが確認される。その一方で、「学生の意識改革」「全学的な合意形成」「財務の健全性」「大学の一体感の形成」については、6割未満となっている。

図 1-19 国立大学全体にとっての法人化の効果



(3) 法人化に関する自由回答

最後に学長による自由回答のうちいくつかを紹介する。

- ・「確かに国立大学法人化は、明治以来の大制度改革であり、国立大学に与えた影響は大きく、大変厳しい状況になったと感じている。最近では、効率化係数(Δ1%)の適用に加え、国家公務員に準じた人件費削減(5年間に5%以上の純減)が求められるなど、更に厳しさを増している。しかし、本学では国立大学法人化当初から、この変革(CHANGE)をよく認識し、これを大学改革の絶好の好機(CHANCE)と捉え、果敢に挑戦(CHALLENGE)し、21世紀の日本に欠くことのできない大学を創造(CREATE)しようと、機会あるごとに学内外に訴えている。嘆くことは容易だが“地域の大学”、“オンリーワンの大学”を目指し、諸改革を進めていく所存。」
- ・「法人化のメリットを活かせるようになるには、もう少し時間を要するであろう。政府は法人化の成果を急ぐあまり、大学の自主的変革に期待を寄せていないようであるが、あまりに性急になりすぎると、法人化は不消化に終わる可能性がある。ある程度時間を掛けて、大学が確実にかつ主体的に変化する道をとることが、長い目で見ると成果を生むのではないだろうか。」
- ・法人化により大学の活性化が図られる一方、地方の小規模単科大学としては、効率化係数、人件費の削減は極めて厳しい。法人化の最大のメリットであった自主性、自律性の拡大が、

現実として非常に困難になりつつある。」

- ・「①今は全くの過渡期であり、法人化が求められる改革の方向と従来の大学運営の慣行を守ろうとする動きのせめぎ合いの中で少しずつ改革を進めているというのが現状であり、もう少し、時間がかかると感じている。②法人化は特に労使関係で多くの課題を投げかけており、大学間の競争によってというよりも労使の力関係で大学間の差が出てくる感じがしている。つまり、国立大学をいきなり労基法の中に放り込むのは相当に無理があり、その点で各大学はかなりの無理を強いられているというのが現状である。③法人化に当たって効率化1%をかけられていることだけでも相当な負担なのに、今回の人件費削減は厳しすぎる負担である。法人化は財務問題だといわれているが、不安が早くも現実のものになりつつある。」
- ・「法人化そのものは、大学の裁量が大きくなり歓迎すべきことであるが、行政改革の一環として法人化が行われており、そのために運営費交付金の削減や人件費の削減が求められ、苦しんでいる。法人化は教育研究活動の活性化につながるはずであると言われても、一方で大幅な人員削減をせざるを得ず、スタートラインから余力の小さい地方大学にとっては、大学のトータルの教育研究活動の低下は避けられないものと考えられる。」
- ・「大学の競争力向上のために、各教職員にはそれぞれに過重負担がかかっているため、このような状態で今後も推移していくとすれば教職員の業務管理上において、問題が発生することも考えられる。」
- ・「法人化は、国立大学の存在感をより一層鮮明にする機会であると考えている。法人化は、大学のより自主・自立を促すものと解釈しているが、未だ規制が多いこと、そして様々な業務がこれまで以上に増えているように思う。そのため、逆に業務の効率化が進まなくなっている。より一層、競争状況を作り出すことと、競争の為の条件の同一化を図ってほしい。」

5. 知見の整理と政策的・経営的含意

はじめに以上のうち主要な知見を整理すると、以下の7点となる。①法人化に伴い設置が義務付けられた役員会、経営協議会、教育研究評議会はおおむねその機能を果たしているといえる。②また、法人化にともない企図されていたトップダウン的な意思決定もおおむね達成されている。その結果、③意思決定・合意形成ともにそのプロセスが簡素化され、結果として迅速化が進んでいることが確認された。以上のような内部組織の変化とともに、各種の法人化スキーム（ア．中期目標・計画 イ．実績報告書の作成 ウ．国立大学法人評価委員会による評価など）が「管理運営の合理化・効率化」や「教育・研究活動の活性化」などにプラスの効果を有していることも明らかになった。そのうえで、④国立大学の法人化が「大学の個性化」「大学の競争力向上」「管理運営の合理化・効率化」「組織の活性化」「財務の健全性」「全学的な合意形成」「大学の自主性・自律性」「教員の意識改革」「職員の意識改革」「学生の意識改革」「大学の一体感の形成」「教育活動の活性化」「研究活動の活性化」「社会貢献活動の拡充」「学生支援の活性化」の以上15項目のうち、11項目で70%以上の大学が「プラスの効果がある」と回答している。⑤以上から言えることは、法人化が全体として（厳密には「法人化」による変化でないものも含めて）、各国立大学に様々な形でプラスの影響を及ぼしていることは、実証的なデータに基づいて（すくなくと

も学長認識に基づく限りにおいては)明らかになった。⑥ただし、以上の評価の陰にある3つの問題点には十分な注意がはらわれなければならない。(ア)財務の健全性でマイナスの影響を指摘する大学が2割弱存在する。(イ)全学的合意形成といった点についてのプラス評価が相対的に低くなっており(7割未満)、1割に満たないがマイナス影響を指摘する大学が存在すること。

(ウ)大学の主要なアウトプットである教育・研究活動に関わる部分でのプラス評価が相対的に低く(8割未満)、1割に満たないがマイナス影響を指摘する大学が存在することがあげられる。

⑦また、学長の自由回答を見ると、全体的に法人化にかかわるマイナス面についての指摘が多くなっている。

以上からいえる政策的含意としては、まず何より各大学の財務の健全性を確保するための、国立大学財政のあり方を至急検討しなければならないということであろう。このことは、内部組織の変容に見られるように、法人化を契機として必死に進められている大学改革を、財務的に破綻させないためにも必要不可欠なことである。一方で、経営的含意としては、管理運営の合理化・効率化など相対的に進んでいる改革を、学内での合意形成などに配慮しつつ、大学の最終的なアウトプットである教育・研究活動の活性化につなげていくための仕組み作りに歩を進めていくことが求められている。

<注>

1 ここで用いられている大学類型は国立大学財務・経営センター「国立大学の財務」(平成17年度)に基づくものである。なお、大学類型別の分析には回答校数の関係で「医科大」「大学院大」は除いてある。

①旧帝大(北海道、東北、東京、名古屋、京都、大阪、九州)、②医総大(弘前、秋田、山形、筑波、群馬、千葉、新潟、金沢、福井、山梨、信州、岐阜、三重、神戸、鳥取、島根、岡山、広島、山口、徳島、香川、愛媛、高知、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、琉球)、③医無総大(岩手、福島、茨城、宇都宮、埼玉、お茶の水、横浜国立、富山、静岡、奈良女子、和歌山)、④理工大(室蘭工業、帯広畜産、北見工業、東京農工、東京工業、東洋海洋、電気通信、長岡技術科学、名古屋工業、豊橋技術科学、東京工芸繊維、九州工業)、⑤文科大(小樽商科、東京外国語、東京芸術、一橋、滋賀、大阪外国語)、⑥医科大(旭川医科、東京医科歯科、富山医科薬科、浜松医科、滋賀医科)、⑦教育大(北海道教育、宮城教育、東京学芸、上越教育、愛知教育、京都教育、大阪教育、兵庫教育、奈良教育、鳴門教育、福岡教育、鹿屋体育)、⑧大学院大(政策研究大学院、北陸先端科学技術大学院、奈良先端科学技術大学院、総合研究大学院)

2 ただし、以上の統計結果については、回答の仕方に関して統一性が確保されていない部分もあり、あくまで参考として報告するにとどめることとする。

<参考文献>

天野郁夫 2005「国立大学の財政と財務—法人化前夜—」『大学財務経営研究』第2号 pp.3-25

天野郁夫 2006「国立大学論—格差構造と法人化—」『大学財務経営研究』第3号 pp.193-223

国立大学財務・経営センター 2005『国立大学における資金の獲得・配分・利用状況に関する総合的研究』

国立大学財務・経営センター 2006『国立大学法人の財務・経営の実態に関する全国調査(中間報告書・別冊:自由回答の抜粋)』

国立大学財務・経営センター 2007『国立大学の財務』

矢野眞和 2005『大学改革の海図』玉川大学出版

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。

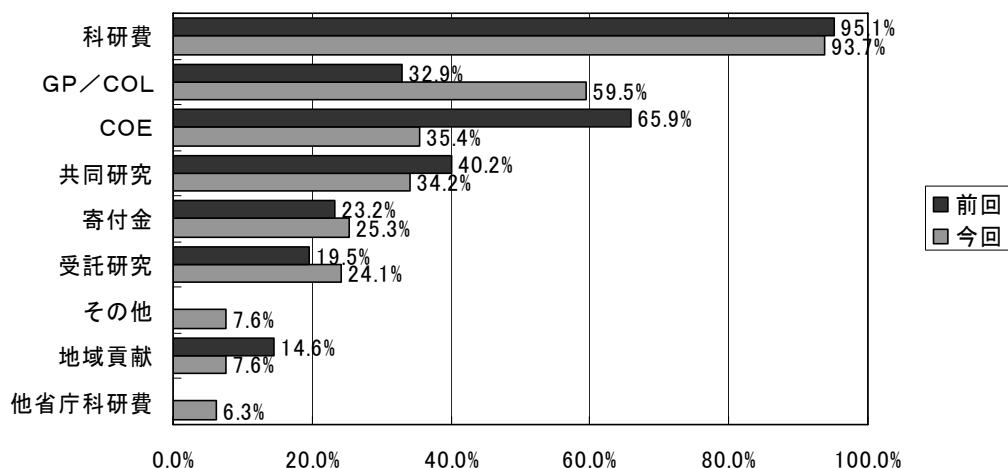
この外部資金を全学的にどの程度重視しているかを尋ねたところ、科学研究費補助金は全大学の93.7%が重視するとしており、法人化前の95.1%とほとんど変化はない。次いで各種G Pプログラムの59.5%、21世紀COEプログラム35.4%、共同研究34.2%、寄附金25.3%、受託研究24.1%となっている。ここで注目されるのは、法人化前（学長回答）では65.9%と高い重視率であった21世紀COEプログラムが約30%も減少している点である（図2-1参照）。これは、採択されることが容易でないことや種々のG Pプログラムが生まれてきたこと、調査時点で新規プログラムの募集が停止されていたことなどによると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



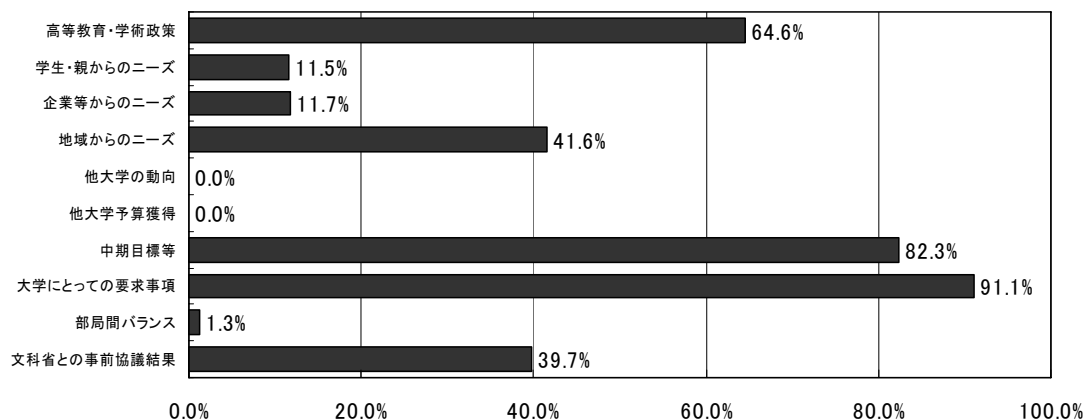
2-2 概算要求について

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。

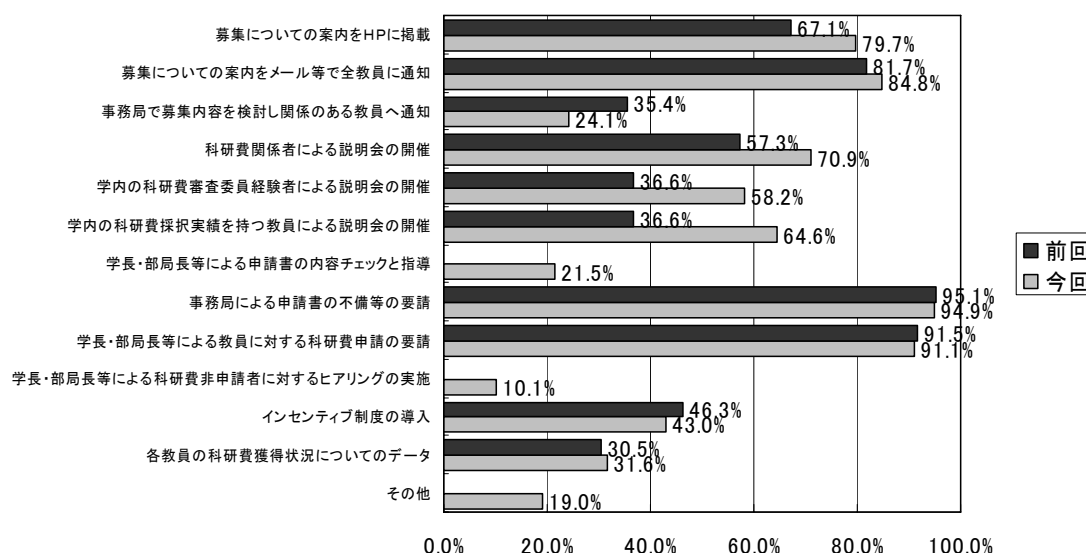
図 2-3 外部資金の分類

		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）。

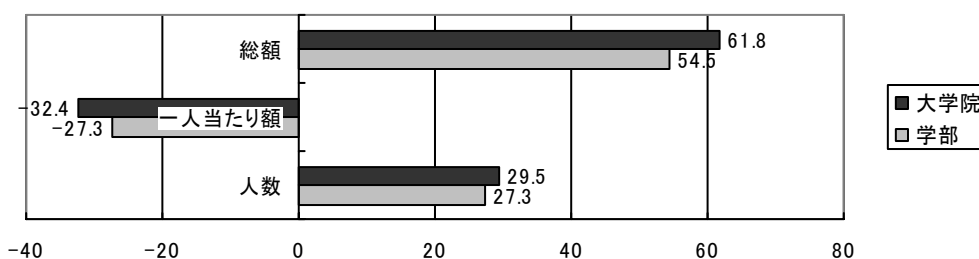
学生納付金収入の確保には入学学生や受験生の確保という人数と並び授業料の設定方策についても検討が必要である。法人化後は標準授業料の 1 割を上限として各大学が独自に授業料を設定できるようになったためである。もっとも、実際の授業料の設定については、学部段階では、97.4%が標準授業料の額を授業料としているし、大学院段階では 91.1%が標準授業料と同額であるものの、学部と比較すると標準授業料以外の設定をする大学が現れている。

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障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％）

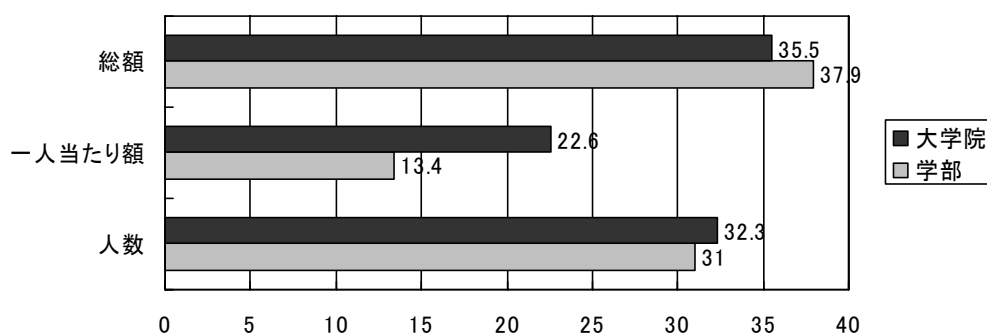


大学特性別にみると、授業料減免の総額を増やすとするものは理工大(100%)、医無総大及

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。

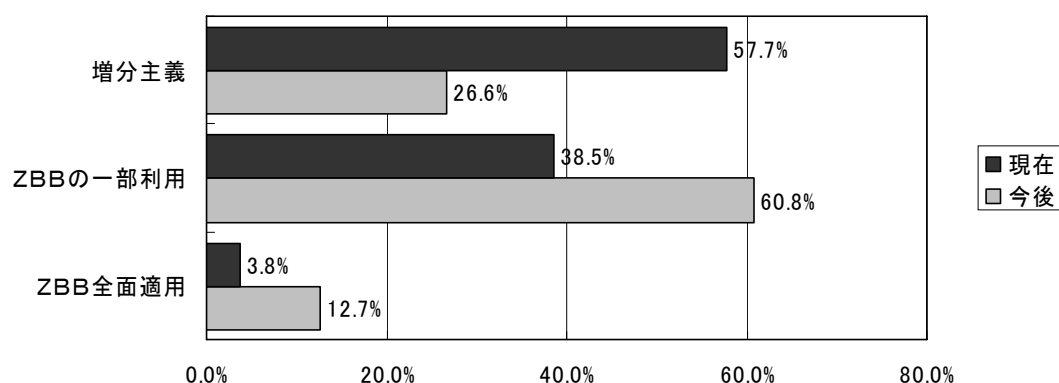
3-1 予算編成

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。

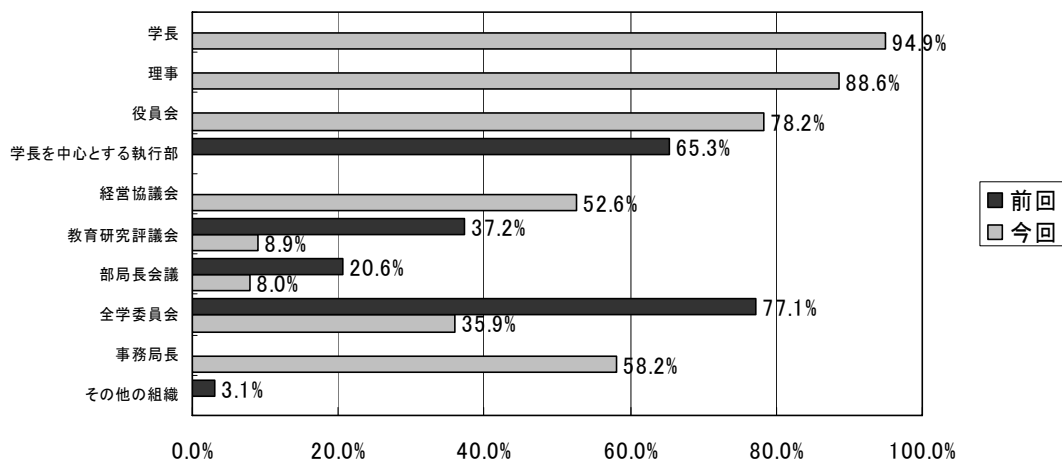
図2-7 予算編成方針



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)

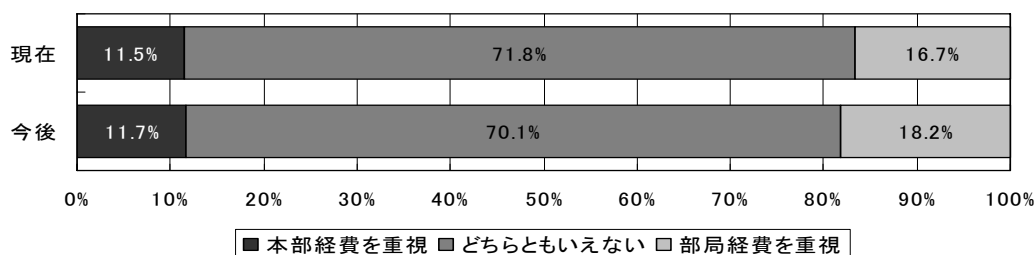


図 2-9-2 経費の重視度(人件費物件費)

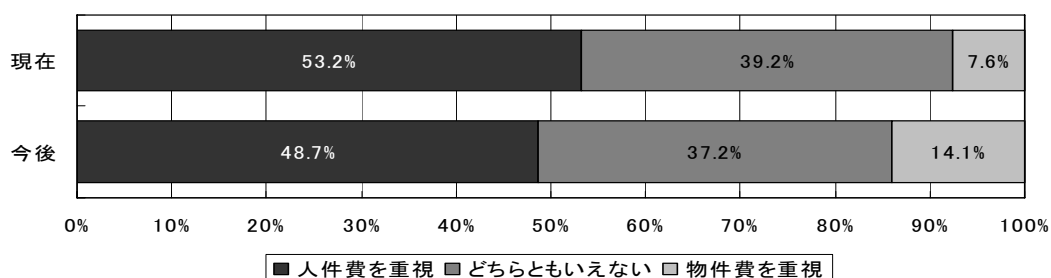


図 2-9-3 経費の重視度(教員人件費対職員人件費)

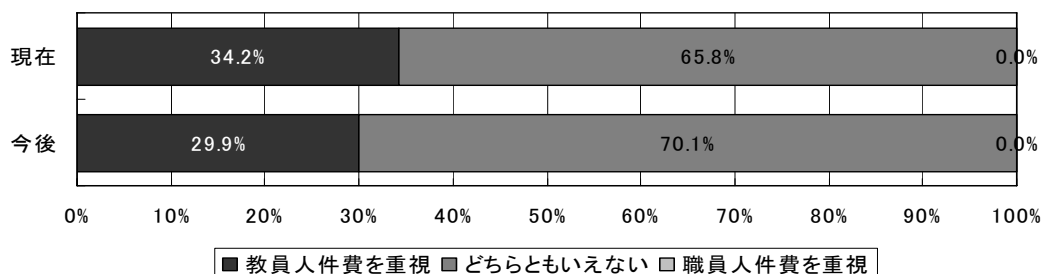


図 2-9-4 経費の重視度(管理的経費対教育研究経費)

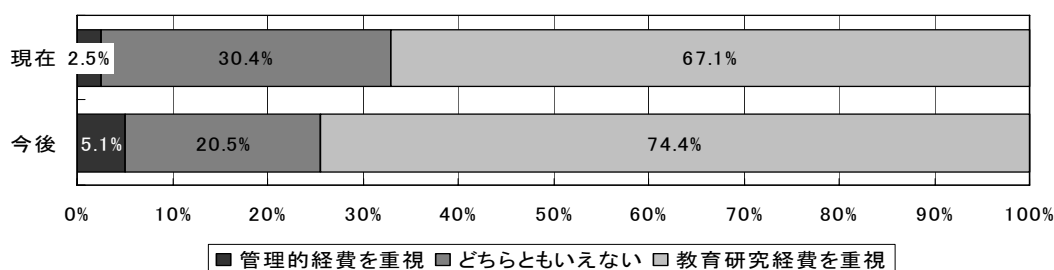
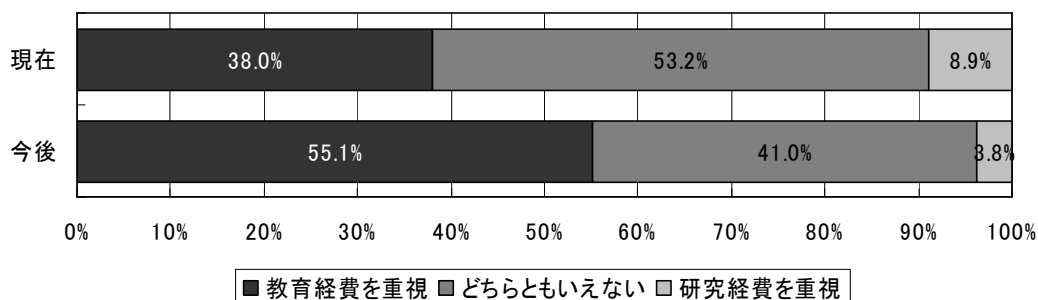


図 2-9-5 経費の重視度(教育経費対研究経費)



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。

大学特性別にみると、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。

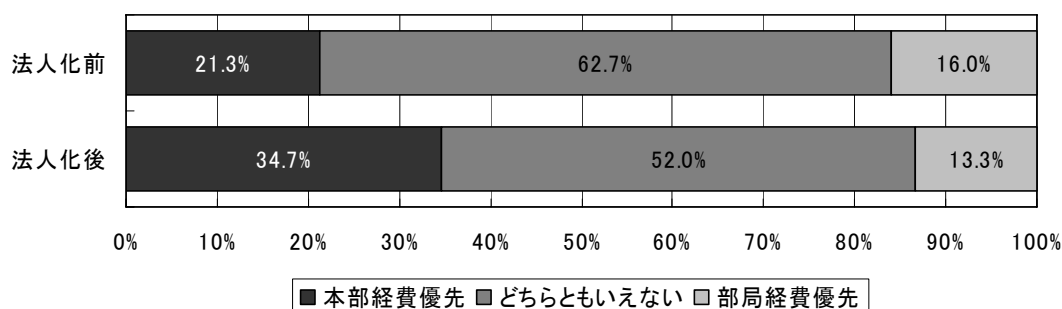
4-2 本部と部局間の財源配分

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。

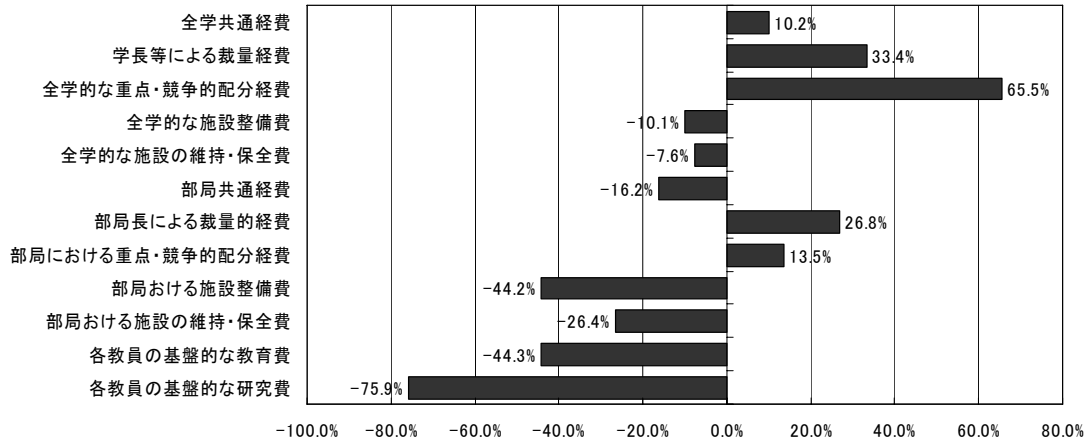
大学特性別にみると、法人化後において従来の積算単価を使用しているものと使用しないものに全体では分かれているが、文科大と教育大では使用しないものが 7 割強となっていて大きな変化があったことが伺われる。また、外部資金獲得と部局経費との連動については、両大学は対照的であり、文科大は連動に積極的である（約 9 割）のに対し教育大はあまり連動させない（約 3 割）方針をとっている。

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。

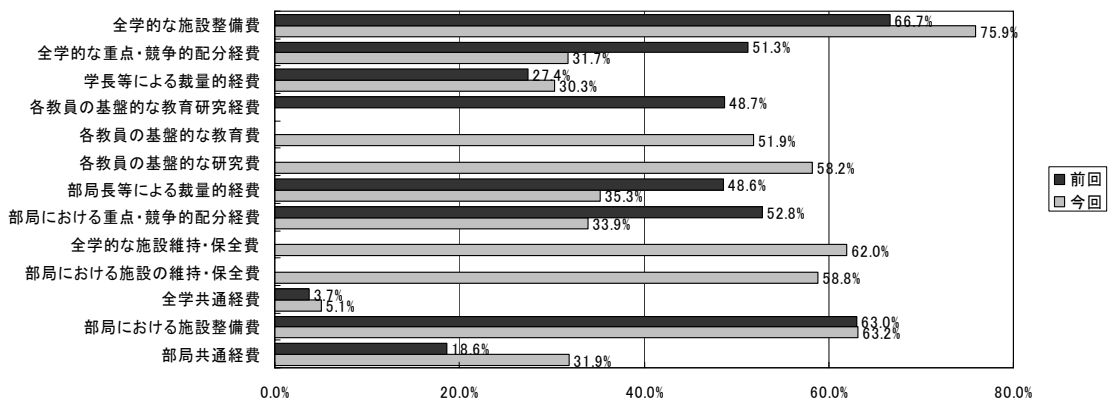
これらの状況を大学特性別にみると、法人化前後で全学共通経費は教育大を除き増加しており、特に医科大は 6 割以上増加（増加と減少の差）している。学長等裁量経費も医無総大を除き増加しており、旧帝大と文科大では増加割合（増加と減少の差）は 7 割程度に達している。また、全学的な重点・競争的配分経費はすべての類型で増加または維持されていて、大学院大、教育大及び旧帝大の増加割合は 8 割以上である。ただし、全学的な施設維持・保守費は医科大（増加と減少の差は 6 割以上）を除き減少している。部局に配分される経費で主要な教育研究に関する経費については、基盤的教育費はすべての類型で減少しているが、旧帝大では低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

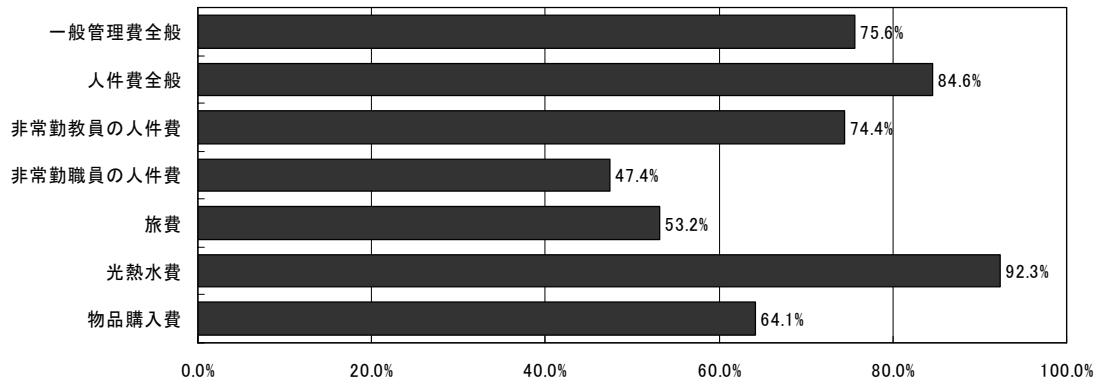
ところで一般の教職員は、財務会計制度の直接の運用を行わないまでも利用者である。しかし、その内容を「十分に理解している」のはゼロ%であり、「ある程度理解している」のも30.4%と約3割にすぎない。大学の財務会計は教育研究活動の結果として生じる資源の変動や状態を記録し測定するものであるから、財務会計の原因となる活動を担う教職員もシステムに関する専門知識は不要でもその内容や機能については理解しておく必要がある。特に教育、研究、教育研究支援などの機能別に経費を把握する国立大学法人の会計システムは、法人の戦略計画や教育研究計画の策定や執行管理あるいは評価の基礎データを提供する。どのような活動・費目が教育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

第3章 国立大学法人の人事管理

丸山 文裕（国立大学財務・経営センター）

1. はじめに

2004年法人化後、国立大学は、文部科学省の下部機関から独立した経営体となった。よってそれを支える職員も、これまでとは異なった職務を遂行し、異なった能力が求められ、職員の能力開発も各大学で重要な課題となったと思われる。また職員の採用もこれまでの公務員試験に拠らなくても、必要とされる能力をもった職員採用が大学独自にできることになった。よってそれについても何らかの変化が生じた可能性がある。ここでは、国立大学法人化後の職員の能力、採用と育成について検討する。

人材についての全国立大学の人事担当理事に行った質問紙調査結果の概要は、すでに中間報告書に記した。ここではさらに国立大学法人で人材に関して、いかなる点が問題なのかを明らかにする。そしてその問題はなぜ生じているのかを見るため、調査項目の回答を大学類型別に検討し、どこで特に問題が生じているのかを探ってみる。尚人事システムには正規の職員だけでなく、パート、アルバイト、契約職員等が含まれるが、今回は正規職員のみ限定して調査を進めた。

国立大学の法人化によって、国立大学間のさまざまな格差が、より顕在化していると指摘されているが、それは人材についても言えるのであろうか。つまりこれまでとは異なった能力が職員に求められるが、新たな人材採用や現在の職員の能力開発には、すでに多様な人材を学内にかかえている規模の大きい大学が相対的に有利であるのではないか。小規模大学は職員の能力開発には不利であり、またブロック別職員採用も大規模有名国立大学が有利になるのではないかというのが、ここでの仮説である。

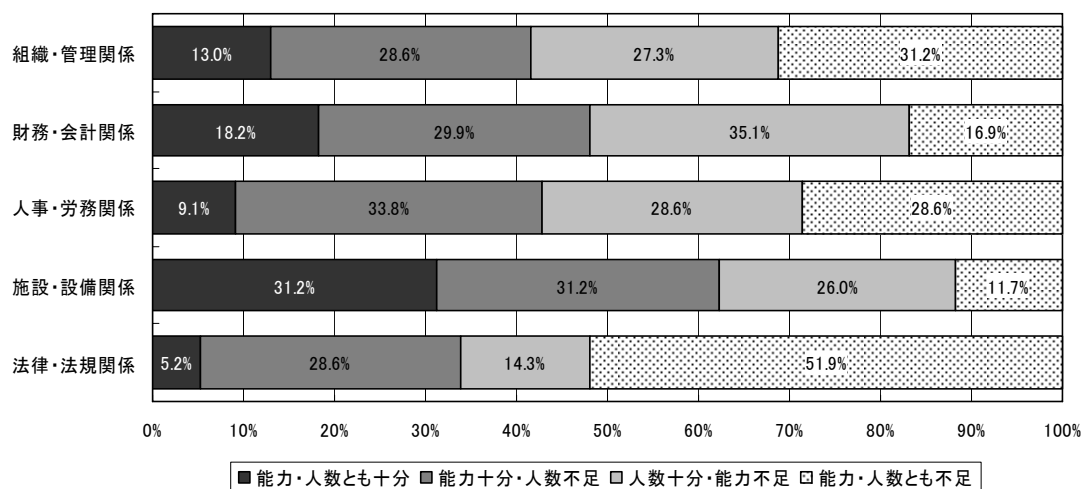
2. 職員の能力と人数

人事担当理事に対する質問紙調査で、図 3-1 の各領域における職員の能力と人数に関して尋ねた。どこの職務領域でも能力と人数とも十分と回答する大学は少ない。それでも比較的充実しているのは、施設・設備関係である。回答した大学のうち 31.2%が能力人数とも十分と答えている。法律・法規関係の職員は各大学で不足しているようである。51.9%以上の大学が、この領域での能力、人数とも不足していると回答している。

組織・管理関係および人事・労務関係の職員の能力、人数とも不足と回答した大学は、約 3割である。財務・会計関係の職員は、人数は十分であるが能力が不足と答えた大学は 35.1%のほり、この分野の能力開発は法律・法規関係の分野とともに各大学の課題であろう。

各大学で事務職員の能力と人数は、決して十分とはいえないことが調査から判明したが、多くの大学で能力よりも人数が不足しているようである。職員の専門的能力も各大学で課題であるが、同時に職員不足も浮かび上がった。各大学は、財務問 9(7)にみるように、現在、今後とも教員人件費を職員人件費よりも重視すると回答しているが、現在でも職員人数不足は明らかであり、

図 3-1 職員の能力と人数



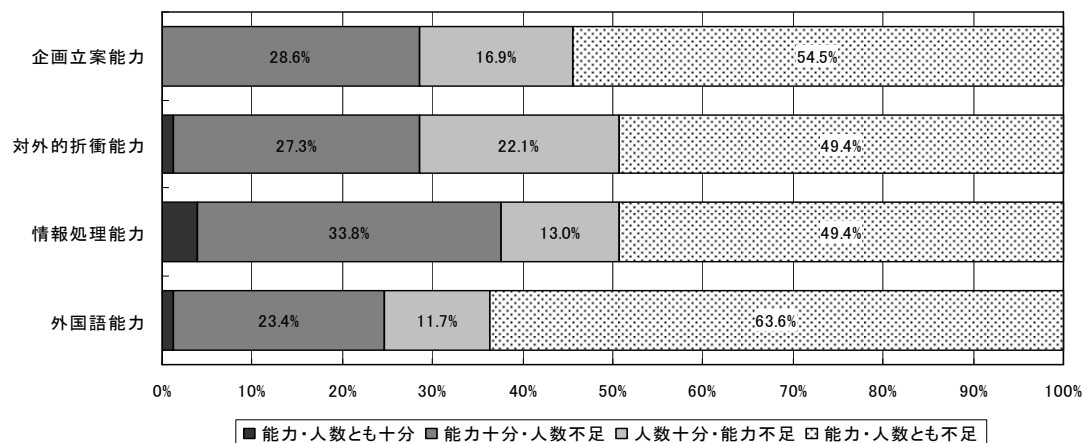
今後各大学で解決すべき課題となるであろう。

国立大学全体で法律・法規関係の職員の能力と人数は各大学で最も不足している分野である。能力人数ともに不足しているのは、大学類型別には医学部を持つ総合大学（医総大）と文科系学部で構成される大学（文科大）である。

人事担当理事へのアンケート調査の結果から、施設・設備関係の職員は、比較的充実していることが明らかとなったが、能力・人数とも十分および能力十分・人数不足という回答を合わせた、少なくとも能力は十分という回答は、理工系学部で構成される大学（理工大）と文科大が多かった。これらは比較的小規模と考えられる大学類型なので、それが影響していると考えられる。

図 3-2 のように職員の能力については、企画立案能力、対外的折衝能力、情報処理能力、外国語能力のいずれも能力・人数とも十分でないことが判明した。とりわけ外国語能力に長けた職員が能力・人数とも不足しているようである。この傾向は特に、医科大学、医総大、教育大で著しい。4つの能力について、いずれも能力よりも人数の不足が指摘されたことは興味深い。

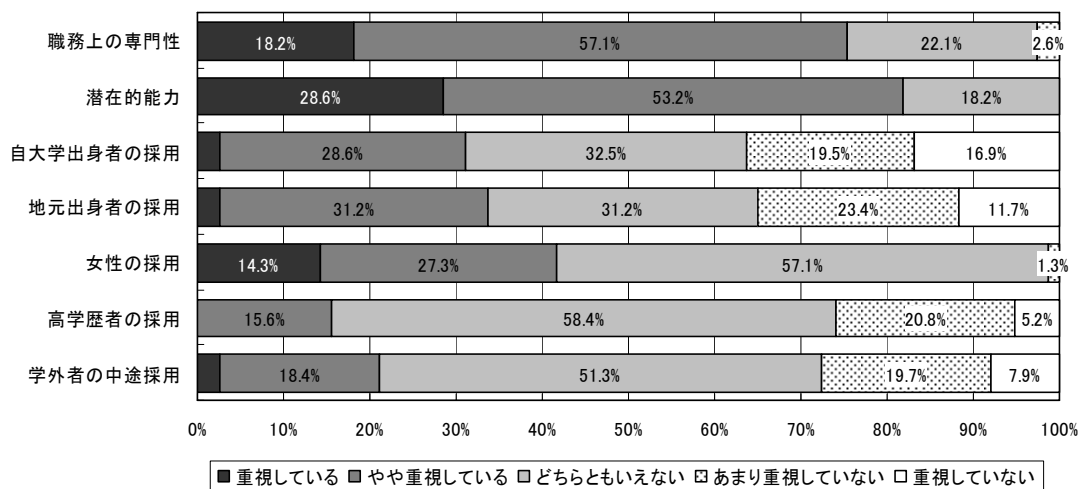
図 3-2 期待される能力



3. 職員の採用

調査では、職員の採用にあたって図 3-3 に示す各項目をどの程度重視するかを聞いた。その結果、潜在的な能力や職務の専門性を重視するという回答が多かった。重視している、やや重視している、と回答した大学を合計すると、それぞれ 81.3%、75.3%になる。反対に高学歴者や学外者の中途採用を重視するという回答は少ない。女性、地元出身者、自大学出身者を重視するという質問には概ね肯定的であるが、多いとはいえない。女性の採用は、大学によっては中期目標・計画に掲げているところもあり、そうでない大学との差がでたようである。

図 3-3 職員採用の重視



法人化前と比べて 56.6%の大学が、職員の採用方針に変化があったと答えている。その内容は自由記述に示されている。それによると、民間から中途採用を行った、語学力を考慮した、女性の積極的採用を行った、学外者の公募採用といった例が挙げられている。国立大学財務・経営センターが法人化前に全国立大学に実施した調査結果によれば、多くの大学は、法人化後専門的職員を外部から採用したいと回答していた。法人化後はいくつかの大学でそれが実施されていると見てよい。

法人化後、事務系技術系職員の採用は、全国を7ブロックに分けて実施される「国立大学等職員採用試験」による方法に変わったが、これによって必要な人材の採用が容易になったかという質問に対しては、回答はどちらともいえないが 51.3%であり、明確な傾向は出ていない。しかしこの点に関して旧帝大が有利であることは、自由回答からうかがえる。旧帝大の回答には次のようなものがある。「国大協の統一試験（ママ）でも優秀な職員を確保できたのに加え、本学独自の採用試験を行い、高い水準の職員を確保することができた。また、選考採用のルールを明確にし、専門的な職員は選考採用で採用するようにした。さらに、任期つき特任専門員を制度化し、外部人材を採用しやすくした。」（旧帝大）また医総大では次のように述べている理事もいる。「国立大学法人統一試験の合格者の中から選考するので、従来より大学職員としての能力適性を重視した採用が可能になった。」（医総大）この点については、さらなる検討が必要であるが、ブロッ

ク別採用については、ブロックの中の拠点大学が、職員採用について有利な立場をとることができると思われる。

しかし対照的に単科大学からは次のような自由回答が寄せられた。「文化系中心の単科大学の事務体制は本来脆弱である。本部事務局は学部事務も担当している。このため、例えば、総務課は「総務」、「人事」、「研究協力」、「情報処理」業務に加え、学部教授会、大学院研究科委員会の事務を一手に引き受けながら、法人の重要な企画運営組織である役員会、経営協議会、教育研究評議会、さらには、評価委員会等の企画運営の業務もこなさなければならない。従って、総務課職員の一人一人はこれまでの業務に加え様々な重要な業務を担当することになる。当然、数少ない事務職員への負担増だけではこなさきれないので、従前にも増して多くの教員スタッフの手を借りることになり、ひいては教育サービスへの影響が懸念される。国立大学当時は、人事制度、会計制度などほとんどが国の制度の下にあり、文部省の通知通達などに頼っていれば良かったため、脆弱な事務体制でもその処理が可能であった。しかし、法人化後は、自ら制度を企画し、実施し、評価し、他大学との競争に打ち勝たねばならず、少ない人件費の中での対応に苦慮している。さらに、新たな今後の人件費削減という課題もある。」(文科大) この長い引用は、単科大学の人事問題が、他の規模の大きな大学に比べ、深刻であることを物語っている。

4. 職員の能力開発

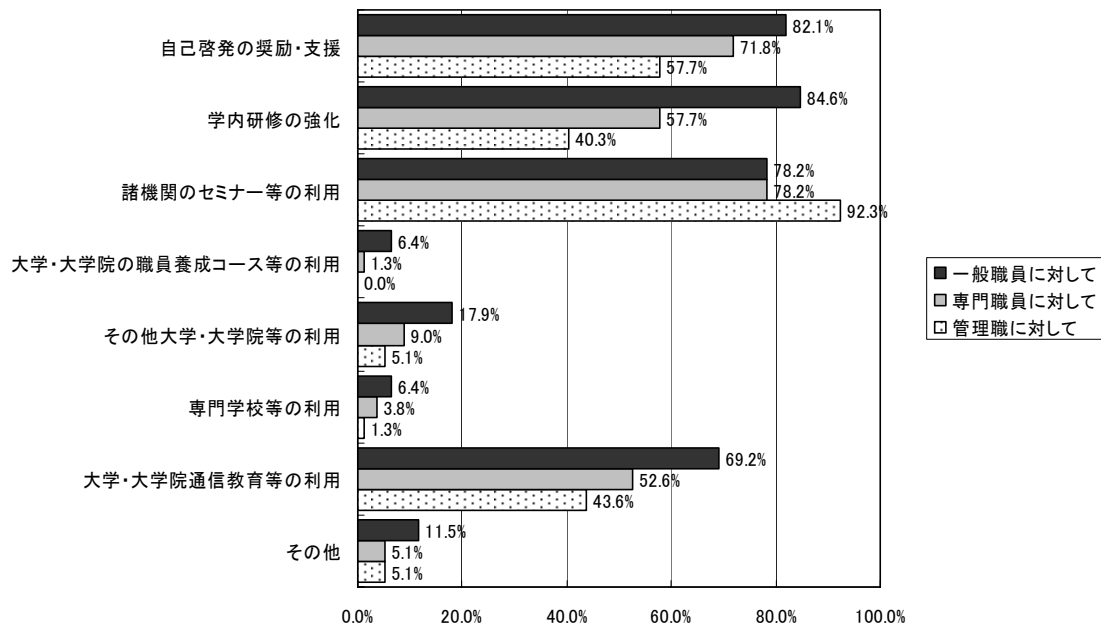
施設・設備関係の領域を除いて、職員の能力と人数が、各大学で不足していることが確認できた。それを解消するために人材の育成が必要となるが、80%以上の大学が、現在すでに職員の研修計画を持っている。そして、そういった大学のほとんどが、その研修計画を中期計画等の経営戦略に位置づけている。その取り組みが早かったのは、旧帝大、医総大、医無総大、など総合大学系である。現在研修計画を持っていない大学は、教育大、理工大、文科大であり、職員の研修計画に関して規模が関与していることがうかがえる。

大学が現在養成したいと考えているスペシャリストを自由記述で聞いた。その結果スペシャリストは多岐にわたり、各大学でスペシャリストの不足が窺える。財務、法規、外国語、情報処理のスペシャリストが挙げられている。

図 3-4 のように、一般の職員に対して行っている能力向上の取組は、多くの大学で自己啓発、学内研修、諸機関のセミナーへの参加が利用されている。しかし大学等の職員養成コース、大学のその他のコース、専門学校の利用を行っている大学は少ない。大学等の通信教育の利用は、69.2%で行われている。

専門職員に対する能力向上の取組は、一般職員ほどには活発に行われていない傾向が出た。諸機関のセミナーの利用を除いて、すべての項目で一般職員より利用度が少ない。管理職の能力向上の取り組みは、さらに行われていない。例外は諸機関のセミナーへの参加で、92.3%の大学の管理職が利用している。

図 3-4 能力向上の取組



一般職員の能力向上の今後の取組への期待を聞いた。その結果図 3-5 のように学内研修と回答した大学が多く、以下自己啓発、諸機関のセミナー参加と続く。また今後は一般職員に大学等の職員養成コース、大学のその他のコース、専門学校の利用の必要と答えた大学が、現在の利用よりも増えている。しかし大学等の通信教育については、現在利用しているより、今後利用する必要を認めている大学は少なくなっている。

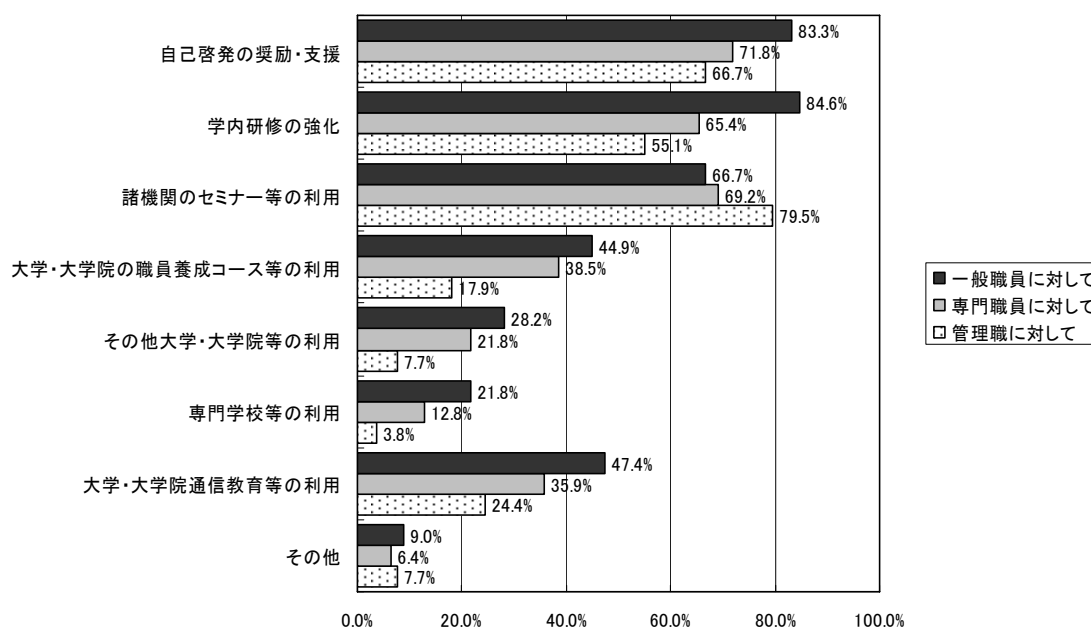
専門職員の能力向上の今後の取組への期待については、一般職員の場合と同様、大学等の職員養成コース、大学のその他のコース、専門学校の利用の必要と答えた大学が、現在の利用よりも増えている。管理職の今後の能力向上の取り組みについての必要は、一般職員や専門職員に比べると積極的ではない。例外は、諸機関のセミナー等の利用で、79.5%の大学が必要と回答している。

現在各大学は一般職員の能力向上を目指して、大学・大学院の職員養成コースを利用させているところは多くはない。しかし今後は半数近くの大学でその利用の希望が出されている。とりわけ熱心なのが、旧帝大、医総大、医無総大である。旧帝大は専門職員に対してもその利用の必要性が回答されている。旧帝大は、専門職員の専門学校等の利用、大学・大学院通信教育等の利用についても今後の予定がなされている。

5. 事務の管理

法人化後、事務組織を見直した大学は、有効回答 76 大学中 72 大学にのぼる。その際ほとんどの大学が、事務の迅速化を重視したと答えている。また人員の再配置を重視したと回答した大学

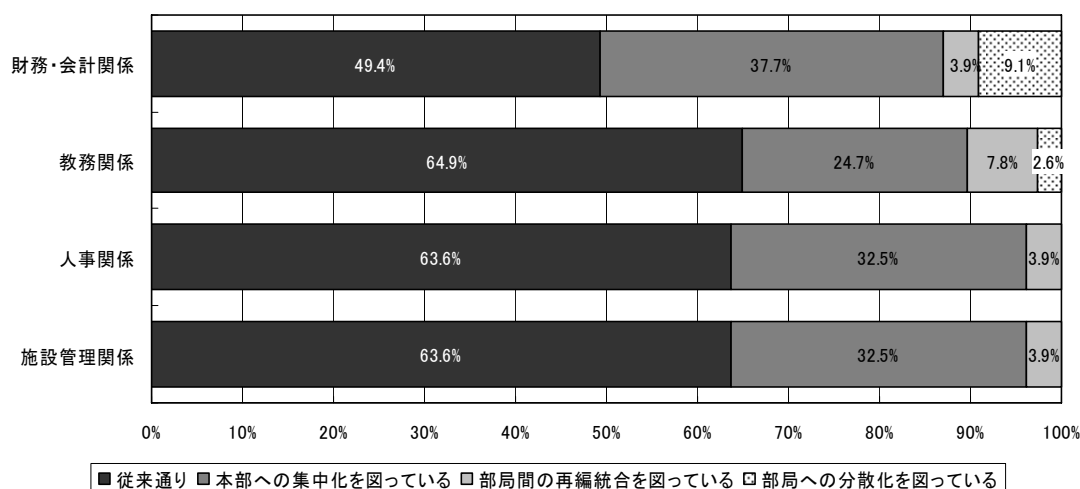
図 3-5 今後の能力向上の取組



も多い。しかし事務の見直しの際、管理職の削減を重視した、およびやや重視したと答えた大学は 26.1%である。

法人化前に比べ事務の管理方針の変化を聞いた。その結果図 3-6 のように、財務会計、教務、人事、施設管理関係の事務において、半分以上の大学が従来どおりと答えている。有効回答の約 3 割に当たる約 20 大学がそれぞれの事務において、法人化後は本部への集中化を図っていると答えている。事務での業務について、部局間の再編統合を図ったり、部局への分散化を図っていると答えた大学は少ない。

図 3-6 管理方針の変化



法人化前に比べ事務の管理方針の変化について、財務会計、教務、人事、施設管理関係の事務

において、半分以上の大学が従来どおり変化なしと答えている。財務・会計関係の事務を本部への集中化を図っているのは約4割の大学である。とりわけその傾向が強いのは、旧帝大、医総大、医無総大、である。これらは規模の大きな大学であり、これまで本部集中化が容易ではなかった大学であり、法人化を契機にそれを行ったと考えられる。その他の規模の大きくない大学はすでに本部集中化を行っているものと考えられる。その他教務関係の事務、人事関係の事務についても、旧帝大、医総大、医無総大では本部の集中化を図っている傾向があることが判明した。つまり法人化を契機として、事務の本部集中化を積極的に行ったのは、大規模の比較的大きな大学であるといえる。

6. 人員配置

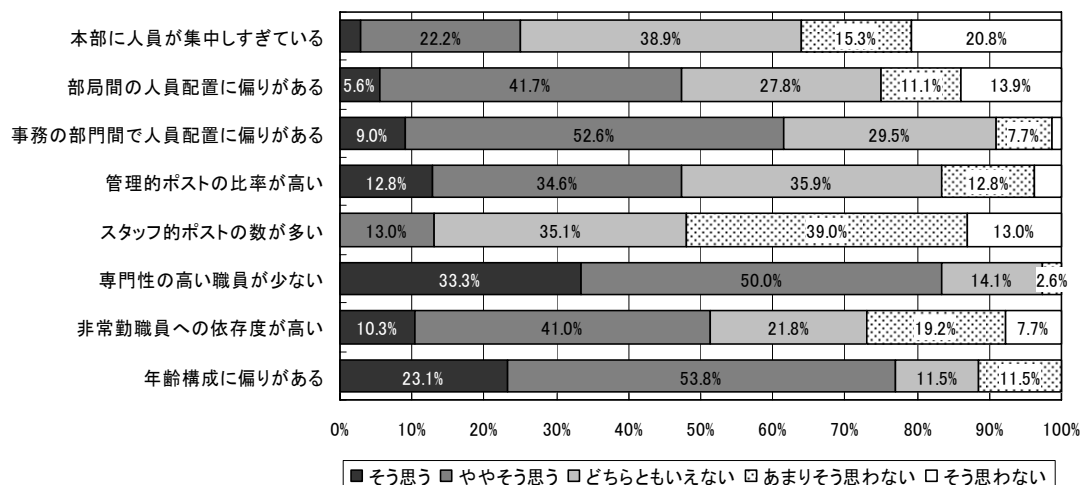
図3-7に示す各項目について、人員配置上の問題点について質問した。その結果、最も問題があると思われるのは、専門性が高い職員が少ないことである。有効回答のうち83.3%が問題とされている。また事務部門間で人員に偏り、年齢構成の偏り、にも問題点があるという回答も60%を超えている。

約半数近くが、非常勤への依存度の高さ、管理的ポストの比率の高さ、部局間の人員の偏りに問題があるとしている。本部への人員の集中や、スタッフ的ポスト数の多さを問題にする大学は少ない。これらの項目には明確な傾向は見出せない。

部局間の人員配置に偏りがあると答えたのは、旧帝大、医総大、医無総大である。これにも規模が関係していると思われる。

職員の業務量と人員配置の検討を進めている大学は、有効回答の80%を超える。自由記述に示

図3-7 人員配置の問題点



されたように、内容は多岐に渡り、各大学で積極的に業務量と人員配置の検討が行われているようである。いくつかの大学でワーキンググループを設置し、業務量と人員配置の検討を行って

るとの報告があった。各大学では職員の業務量と人員配置のあり方について検討を進めているが、半分の文科大学では進めていないと答えている。

これら検討を行っている 64 大学のうち、外部コンサルタントを利用した大学は、9 大学に過ぎず、ほとんどの大学は独自に進めているものと思われる。職員の効率的・効果的配置のために外部コンサルタントの利用について、法人化前の国立大学財務・経営センターの調査では、41 大学が今後利用したいと答えていたが、実際はそれほど進んでいない。

7. 職員の意欲

法人化後の職員の仕事への意欲については、有効回答の約 60%が変わらないとしている。しかし 3 割以上が高まったと回答しているため、法人化後には期待通り意欲が高まる傾向にあるといえる。仕事への意欲の維持向上のための取組は、84.4%の大学が行っている。それは具体的には、研修制度の利用、業務改善提案の受付などがあげられている。資格取得経費の負担を行っている大学もある。

法人化後職員の仕事への意欲が高まったと答えているのは、旧帝大、医無総大、大学院大学である。職員の仕事に対する意欲の維持向上を計るための取り組みは、半数以上の大学で行われているが、とりわけ旧帝大で行われているといえる。

職員の人事考課・処遇制度についても旧帝大の積極性が目立つ。たとえば、部局長が部局の職員の業務と行動についてのコメント、人事異動についての希望を記述し、人事担当理事に提出し、これを参考に人事異動を行う旧帝大があった。ほかに係長以上の昇任については、各部局からの評価表及び面接による選考を実施した大学があった。また成績優秀者のランクを 2 ランクから 3 ランクにするような個人評価に対応した業務手当に係るインセンティブの拡大を行った旧帝大もある。

8. 自由回答

最後に自由回答に答えてもらった。自由回答でも旧帝大から将来のポジティブな展望が回答された。「法人化により最も変化しなければならないのは、職員のあり方であり、今後の法人の発展の多くは職員の機能の向上と発揮にかかっている。このため事務職員等の人事・組織・業務の改善を一体的に進めようとしている。長年旧来型の組織で勤務してきた職員の意識を変えるのは容易ではないが、変化の兆しも随所に見られる。今の改革方向をさらに徹底することにより、本学の事務組織、事務職員の状況は 10 年以内に劇的に変化すると考えている。」(旧帝大)

しかしこれは例外的な自由記述意見であり、多くの大学からは、法人化後の数々の問題や不満が表明された。以下はそのいくつかを項目ごとにまとめたものである。

8-1 自由度の低さ

- ・法人化に伴い、職員の人事・給与制度については、かなりの改革の可能性を期待したが、退職金が国家公務員並みで個人ごとに清算される仕組みの下では、給与表自体国家公務員並みとせざるを得ず、自由度は高くない(旧帝大)。

- ・ 給与制度については、事実上国家公務員準拠になっており、やむを得ない背景は理解できるがもう少し各大学の創意工夫が可能なものにするべき（医総大）。
- ・ 人件費抑制により、若い人材の採用が困難となっており、職員の年齢構成のバランスが崩れること（医総大）。
- ・ 公務員制度を躊躇した給与決定、任用の方法等が弊害となり、事務の合理化がなかなか進まない。自助努力では限界を感じる（医総大）。
- ・ 職員の給与に関し、自由に決定できることが法人化前に周知されていたが、退職手当の予算の関係上、どうしても自由な決定までは至っていないのが現状である（文科大）。
- ・ 法人化に伴い、非公務員になったことから、労働基準法の適用となったが、公務員時代に比べ労務管理が難しくなった。一方非公務員となり制約がなくなり自由になった面があるが、現実にはこれを生かせる状況にはない（教育大）。
- ・ 多様な人材を求めるに当たっては、処遇の向上が不可欠だが、財政あるいは社会一般の情勢を考慮した給与(国家公務員給与準拠)との制限があり、困難な面がある。事務職員については、ゼネラリスト集団ではなく専門職能集団として育成することが喫緊の課題である（教育大）。
- ・ 法人化による大学運営のための自由度が思ったより少ない（医無総大）。
- ・ 法人化後、大学における定員管理の枠はなくなったが、人件費という概念は依然として存在し、大学の自助努力によるとは言え、旧態依然の管理数に縛られているのが現状であり、大きく変化を期待することは難しい情勢である（医総大）。

8-2 複雑化・弱体化

- ・ 法人化により、意思決定の仕組みが複雑になり、さらに学長に全てが集中したことによって、組織としての機能が弱体化した（医総大）。
- ・ 少なくともこの2年は法人化に振り回された年月であったと思います。例えば、会計一つをとっても企業会計に基づくといいながら、「利益」なるものを結局、官庁会計に戻して処理するなど現場は戸惑うことばかりだったと思います（医総大）。
- ・ 法人化以前から、国立大学は管理部門の事務系職員が偏重され、組織も過大であると感じてきたが、法人化後も基本的な構造変化は起こっていない。その大きな原因は事務局長の位置付けが不明確で権限も国立大学時代の学長決裁の代決規定がそのまま移行されているなど法人化の基本理念と整合性がない（理工大）。
- ・ 財務あるいは総務担当理事と事務局長を兼務させることを法令上規定するなど整合性を図り、本当の意味のリストラ(管理部門を削減し、学生・サービス部門を拡大)を推進する必要があると考える（理工大）。
- ・ 新しい職員採用試験が導入されてことによる具体的な影響(問1の(3))は、現時点では必ずしも明確ではないが、中期的にはマイナスに働く(優秀な人材の採用が困難になる。)ことも危惧される（医総大）。
- ・ 経営、戦略企画、財務分析、病院経営、病院医事業務などについては、企業的センスを持つ

人材が必要である。しかし、選考採用した職員の処遇(教員か事務職員か、地位)には多くの問題が残っている(医総大)。

- ・法人化に伴い、従来の業務の簡素化、合理化をはかっているものの、役員会、経営協議会の運営に要する業務量や中期目標、中期計画：年度計画の実施に関する評価、会計基準に基づく財務管理、労務管理など新たな業務が増大し、事務職員の負担が大きくなっている(教育大)。

8-3 格差問題

- ・法人化後、新たに必要とされた業務(中期目標・計画、年度計画の作成、評価、財務管理、労務管理等)については、大学規模の大小を問わず、一定程度の作業量が発生するものであるが、中小規模の大学では十分な人員配置ができない。大規模大学との間で逆ハンディキャップレースとなっており、全体的な対処が必要ではないか(医無総大)。
- ・法人化後、経費面での制限がきつく、教員養成系単科大学では自己収入の道も限られ、専門に長けた十分な人材が確保できないことに加え、これまでも定員削減への対応で合理化・効率化を進めてきたため、一層の合理化・効率化に向けての組織改革が進まないのが現状である(教育大)。
- ・財務・経営の人材において、不足しているのは経営の人材である。このことは、旧国立大学からの継承であるところから、止むを得ない状況にあるとは言え、急ぎ解決が求められるところである。その解決のためには、内部育成と外部からの採用の組み合わせということになるだろうが、外部からと言っても、地方には人材が少ない(医総大)。

8-4 意識改革

- ・法人化にともない事務職員の役割が重要になってきた。従来の職員の補助者からパートナーとして自覚を持って望むよう、職員の専門性の向上、意識改革が重要と考えている(教育大)。
- ・優れた教員の採用とともに、事務組織が教員と一本になって法人化における大学業務を支え発展させていく体制を作ることが必要である(理工大)。
- ・教職員の更なる意識改革を図る必要がある(教育大)。
- ・法人化を契機とした管理職の意識改革と公務員型人事ルールの本質的見直し(医総大)。
- ・具体的な業務運営の内容については、法人化によって拡大した裁量の幅はもちろんかなりの程度活用されているが、まだ十分に生かしきれていない。その原因としては、意識改革がまだまだ職員全体にまで浸透していないこと、また新たに必要となった知識や能力が十分に育成されていないことがある(旧帝大)。
- ・法人化に伴い、従来の慣習にとらわれない意欲ある人材の養成が必要である。若手人材が将来の当法人を背負っていくのだという気概を持って、積極的に仕事に取り組んでいくような雰囲気醸成することが大切であると考えている(教育大)。
- ・法人化後も意識改革が出来ず、相変わらず前例主義・事なかれ主義・指示の待ち型の、一部の事務系管理職員をどう教育するのが、目下の大きな悩みでありテーマです(医総大)。

9. おわりに

2004年4月から各国立大学は、これまでの行政組織の一部から法人格を有した自主的な経営組織となった。人事担当理事を対象にした本調査で明らかになったのは、各大学で経営組織を支える人材不足である。専門性の高い職員が少ないことが表明された。特に法律・法規関係、組織・管理関係、人事・労務関係の能力と人数が何れも不足しているのが明らかとなった。

これに対処するため各大学の努力も本調査からうかがえる。職員の採用にあたっては、職務上の専門性を重視していることが回答された。また職員の能力開発にもさまざまな形で取り組んでいる。自己啓発の奨励・支援、学内研修の強化、が現在中心的であるが、今後は職員を大学・大学院の職員養成コース等の利用希望もあることが明らかとなった。以上の結果は、人事担当理事への質問紙調査から明らかになった点である。

最後に「教育学術新聞」に紹介された京都大学の人事に関する新しい試みを紹介しておく。京都大学では、①職員人事制度の改革、②事務の簡素化・合理化、③事務組織の再編成、④事務職員の再配置を「四位一体の改革」と位置づけている。

①京都大学の自己開発支援策はさまざまである。職務専念義務免除による大学院就学制度、新採用職員に対する1ヶ月間の実務研修制度、アメリカカリフォルニア大学デービス校との職員交流協定の締結、などである。さらに目標管理・上司面談制度の導入、評価基準の改善と評価の趣旨に沿った運用、課長や補佐の学内公募制度、幹部職員や専門性の高いポストへの外部人材の登用、例えば京都市から社会連携課長を採用した。

国家公務員時代の事務職員の応募倍率は、近畿ブロック平均で10倍程度であったが、法人化後は100倍を越えている。2005年度採用では、近畿ブロックの1次試験合格者約1,000名のうち400名が京都大学の面接試験を受け、集団面接で80名に絞り、人事担当理事、人事部長、民間からの総長特別顧問などの面接により、40名が採用された（本間2006年）。

②事務の簡素化・合理化に関して業務改善意見や事務改善提案コンクールなどを踏まえて91の事務改善項目を決定している。

③事務組織の再編成は、本部を教育研究推進本部と経営企画本部の2つからなり、専門的定型的事務は「センター」で行うこととしている。本部を中心に約80名の課長補佐を廃止するという。

④職員の再配置は定割方式によって生み出した毎年15名の再配置要因を活用して戦力的分野、繁忙部局に重点的に配置しようというものである。

<参考文献>

本間政雄「国立大学で今何が起きているか」教育学術新聞2006年2月1日号

第4章 国立大学法人の施設管理

丸山 文裕（国立大学財務・経営センター）

1. 国立大学の施設整備の仕組み

国立大学法人の建物等の取替え更新の財源は、国が施設費として措置する仕組みであって、法人の運営責任の範囲外とされている。よって国立大学法人の施設整備費は、運営費交付金とは別に国と国立大学財務・経営センターによって用意される。国は施設整備計画を策定し、毎年度の整備方針を公表する。この整備方針は透明性を高めるため、最近では第三者の意見を取り入れることとしている。それに基づいて、交付要綱に沿って定額を施設整備費補助金として交付する。財源は一般会計予算である。また国立大学財務・経営センターは、各国立大学法人が土地を処分して得られた収入の一部を受け入れ、それを財源として、国の定めに基づき国立大学財務・経営センター施設費交付金として国立大学法人に用意する。これらの資金によって各法人は、施設整備、大型設備、不動産購入、船舶建造、災害復旧などを行う。

また国立大学財務・経営センターは、財政融資資金等を調達し、それを財源として附属病院の施設整備、病院設備のため国立大学財務・経営センター施設費貸付金を用意する。各国立大学法人は、この借入金を病院収入等で返済する。

以下の表 4-1 のように国立大学法人の施設整備費補助金は、平成 13 年度以降当初予算額で見ると着実に減少している。しかし補正予算によって毎年の配分総額は一定ではない。

表 4-1 施設整備補助金の推移 単位：億円

	H13	H14	H15	H16	H17	H18	合計
当初予算	823	804	670	695	550	518	4,060
補正予算	3,957	1,156	0	359	666		6,138
合計	4,780	1,960	670	1,054	1,216	518	10,198

文部科学省資料より

さらに各大学は、国や国立大学財務・経営センターからの資金以外に、自己収入等によって施設整備を行うこともできる。自己収入には、個人や企業からの寄付、産業界や地方公共団体との連携、他省庁との連携がある。これらの例として京都大学の半導体製造企業からの寄付による産学連携施設の新設、東北大学では産業界からの寄付で未来情報産業研究館の建築、北海道大学の函館市との連携によるマリンサイエンス創生研究棟が挙げられる。他省庁との連携例として、信州大学は経済産業省とアサマ・リサーチエクステンションセンター等、東京農工大学は、産業総合技術研究所と次世代モバイル用表示材料共同研究開発センターの建設がある。

また学生寄宿舍、産学連携施設等の収入が見込まれる施設・設備の整備には、その収入で償還

できるのであれば、民間金融機関からの長期借入れも可能である。これについてはキャンパス移転に係わる施設・設備の整備の場合、跡地処分収入が見込めれば、同様に長期借入れも可能である。筑波大学では、キャンパスの借地部分を長期借入金により一括購入している。

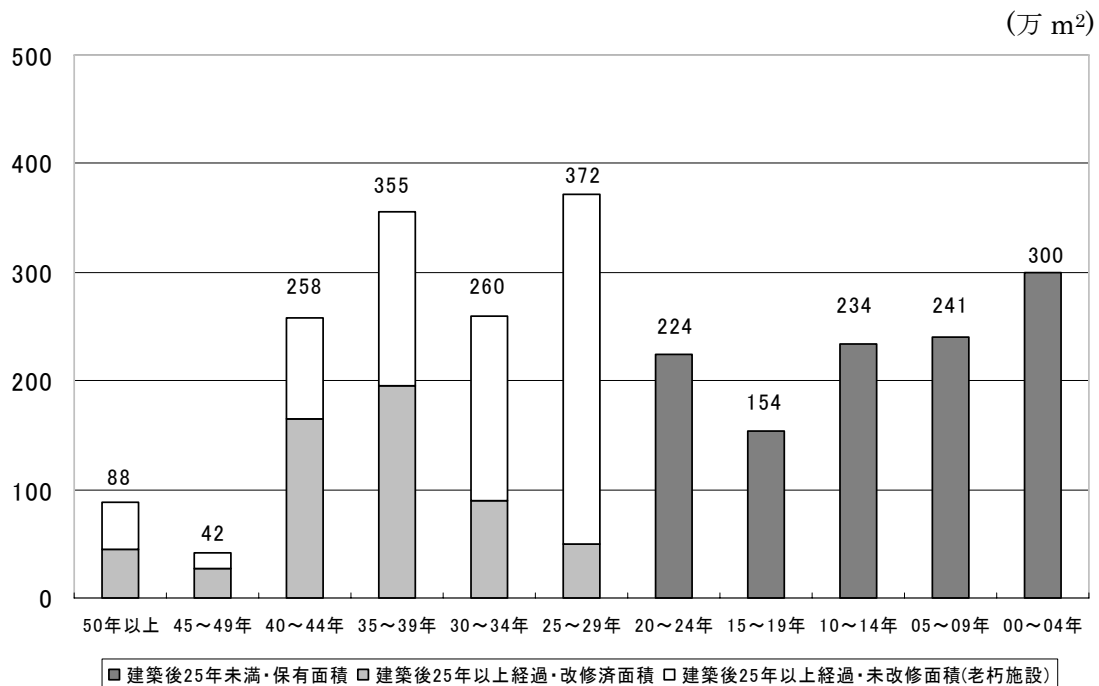
なお国立学校特別会計時代には、施設の維持管理経費は、明確に定義されていなかったが、法人化後は教育研究施設の維持保全に対して、運営費交付金の標準運営費交付金の教育等施設基盤経費として算定ルールに含まれ、それによって交付される。また特定運営費交付金の中には、教育研究施設の新設、教育研究事業費、教育研究設備費等に対して特別教育研究経費がある。

2. 施設整備の現状

文部科学省によれば、国立大学の施設は、平成13年3月に閣議決定された「第二期科学技術基本計画」により、同年4月に策定した「国立大学等施設緊急整備5か年計画」に基づいて重点的・計画的に整備されてきた。それによって大学院施設の狭隘解消、卓越した研究拠点の整備、大学附属病院の整備については整備目標を概ね達成されたという。老朽改善整備については、整備目標の約600万㎡のうち421万㎡が整備された。

「5か年計画」によって老朽改善整備は着実に行われたが、老朽化は経年により進行する。よって事実として、図4-1のように老朽化は整備のスピードよりも速く進行し、大規模な改修が

図4-1 国立大学法人等建物経年別保有面積（平成18年5月1日現在）



文部科学省資料より

必要とされる施設は、平成 17 年度末の時点で約 700 万㎡となり、5 か年計画策定時より増えている。

そこで平成 18 年 3 月に閣議決定された「第三期科学技術基本計画」を受け、文部科学省では「第 2 次国立大学等施設緊急整備 5 か年計画」策定した。そこでは老朽施設の再生を最重要課題とし、国立大学等において整備が必要な面積約 1000 万㎡のうち約 540 万㎡を整備目標としている。整備計画は、教育研究基盤施設の再生（老朽再生整備：約 400 万㎡、狭隘解消整備：80 万㎡）および大学附属病院の再生（約 60 万㎡）である。

しかし平成 8 年の「第一期科学技術基本計画」開始から平成 18 年度まで、公共投資関係費総額減少のあおりを食って、当初予算ベースで施設整備費補助金は毎年減少している。

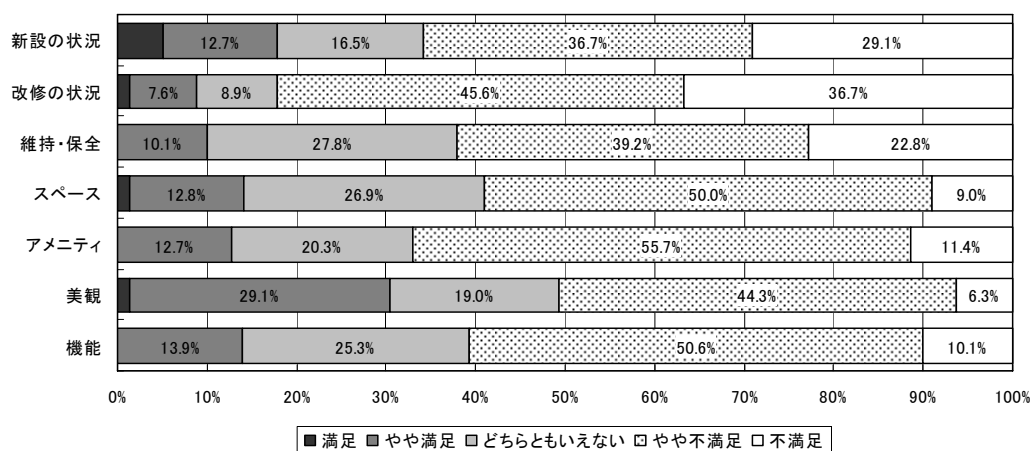
また国立大学法人の自己収入による施設整備については、平成 13～17 年度で約 620 億円かけて約 28 万㎡がなされた。そのうち企業等の寄付が 133 件、約 10 万㎡、約 310 億円、地方公共団体との連携が 83 件、約 62 億円、他省庁との連携が 4 件、30 億円である。さらに PFI による整備は、同時期に 24 件、約 42 万㎡、約 1220 億円である。これは 5 年間の実績であり、年平均にすれば約 5 件である。

ここでは以上のような老朽化が問題となっている国立大学の施設についての質問紙調査結果に基づいて、施設管理の実態、問題点を明らかにしたい。この調査では国立大学の施設の状況、新設・改修、施設管理等について、施設マネジメント担当理事がどのような意見を持っているか伺った。

3. 施設の状況

まず図 4-2 に示した各項目の施設の満足度について聞いた。その結果、現有施設に対する満足度は、いずれも項目でも高くない。中でも施設の改修状況については、有効回答の 82.3%が不満足と答えている。不満足度の高い順番は、アメニティ、施設の新設状況、維持保全状況、機能、

図 4-2 施設の満足度



スペース、である。不満足度の比較的低い美観についても、半分以上が不満足と答えている。このように十分予想されたように、施設の現状に対する施設担当理事の満足度は低い。

次に学内施設のスペースについても意見を伺った。これについても十分であると考えられていない。福利厚生スペースが十分でないという回答が一番多く、研究スペース、教育スペースと続く。

さらに施設の老朽度や耐震性も問題であると回答する大学が多い。文部科学省によれば国立大学の建物の耐震化率は67%であるが、ほとんどの大学に耐震性に問題がある施設があると思われる。それぞれ有効回答の6大学と10大学が問題なしと答えるに過ぎない。

自大学の部局間で、施設面積に偏りがあると半数以上の大学が回答している。問題ありと答えた大学のほとんどが偏り是正に取り組んでおり、その具体策は、施設マネジメント委員会を設置したり、スペースチャージ制を導入したりしていることが挙げられている。ユニークな例としては、定年後の教員研究室や実験室を学長保有とし、使用困窮度に応じて再配分を行っている大学があった。

4. 施設の状況調査と有効利用

ほとんどの大学が、全学的施設マネジメント委員会を設置している。そしてその委員会を設置している80.8%の大学が、委員会が機能していると答えている。

施設マネジメントの第一歩は、状況調査によるデータ収集である。ほとんどすべての大学が、自大学の施設の利用状況の調査を行っている、または予定であると回答している。これについては、各大学では法人化前からほとんどの大学で実施されており、法人化後特に増えているわけではない。その調査の具体的内容は、面積、稼働率などを含む利用状況調査であり、大学によってはその結果、再配分、共用スペース化を行うところもある。

89.9%の大学が共同利用スペースの確保のため、学内管理規定を作成している。これについては取り組みが早く、70%の大学が法人化以前から管理規定を有していた。今後についても共同利用スペースを拡大したいと考える大学がほとんどである。その用途については、プロジェクト研究と答える大学が多い。

また外部施設を有料にて借りている大学は、70%近くになる。東京オフィス、サテライトキャンパスなどであり、年間600万円以上支払う例もある。法人化前の調査では、学外施設の借り上げは、僅か6大学であったので、大きく増えている。

5. 資金調達

法人化後の施設の新設・改修にあたって、文部科学省の関係予算（国立大学財務・経営センターの施設費貸付事業や施設費交付事業を含む）以外の資金を調達するために、全学レベルで特別な取り組みをしているのは、国立大学全体で34.5%である。旧帝大は7大学中5大学が特別な取り組みをし、この取り組みに関して積極性が伺える。

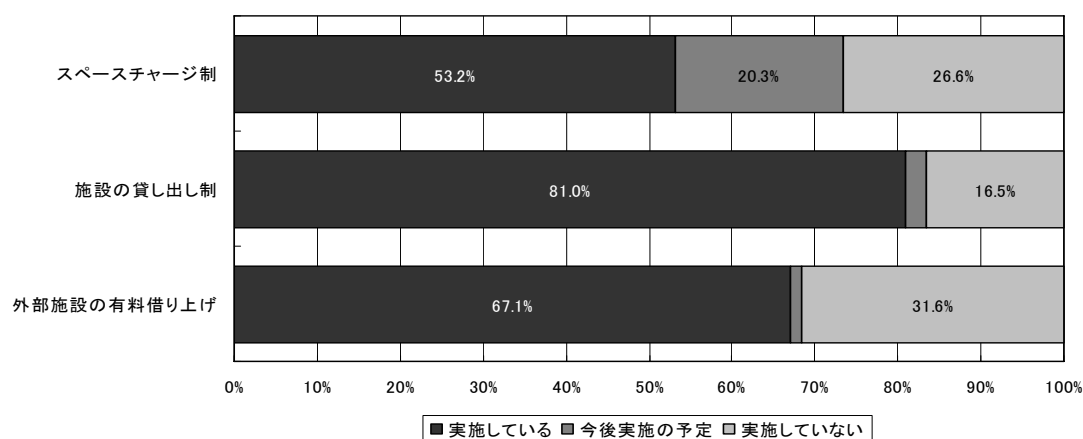
資金源は、同窓会、後援会、生協、企業からの寄付金である。地方自治体との連携からも資金

を得ている場合もある。使途は、駐車場整備、会館等新設である。京都大学では、半導体製造のローム㈱から 23 億円相当の産学官連携施設の寄付を受け、船井電機㈱および個人の寄付により国際会議場、屋内運動施設兼地域連携施設の寄付も決まっている。さらに個人の寄付により図書館建設も決まっている（本間）。

この質問紙調査では PFI 事業について、それを実施しているのは 11 大学であることが示された。それらは旧帝大と医総大である。これについて規模が関係していると考えられる。その内容は、学生宿舎整備などが挙げられている。法人化前に実施した調査では、ほとんど同数であった。PFI による施設整備の方法は一部で注目されているが、国立大学での適用はそれほど進んでいないといえる。そして現在実施している 11 大学のほとんどが、今後も PFI 事業を拡大したいとしている。1 大学だけが今後は分からないと回答している。

図 4-3 のように施設利用についてスペースチャージ制（学内施設の利用に関して、一定の料金体系に基づき学内利用者に有料課金をするもの）を実施しているのは、国立大学全体で 51.2%であるが、旧帝大と医総大では特に多く実施されている。また今後実施の予定と答えた大学をあわせれば、70%以上になる。対象は、プロジェクト研究やレンタルラボ用に共用スペースなどである。料金は、300 円/m²から 15,000 円/m²と分散している。国立大学財務・経営センターが実施した法人化前の国立大学調査では、実施しているのは 20 大学に過ぎなかったため、この取り組みは法人化を契機に大幅に増えたといえる。

図 4-3 施設の利用



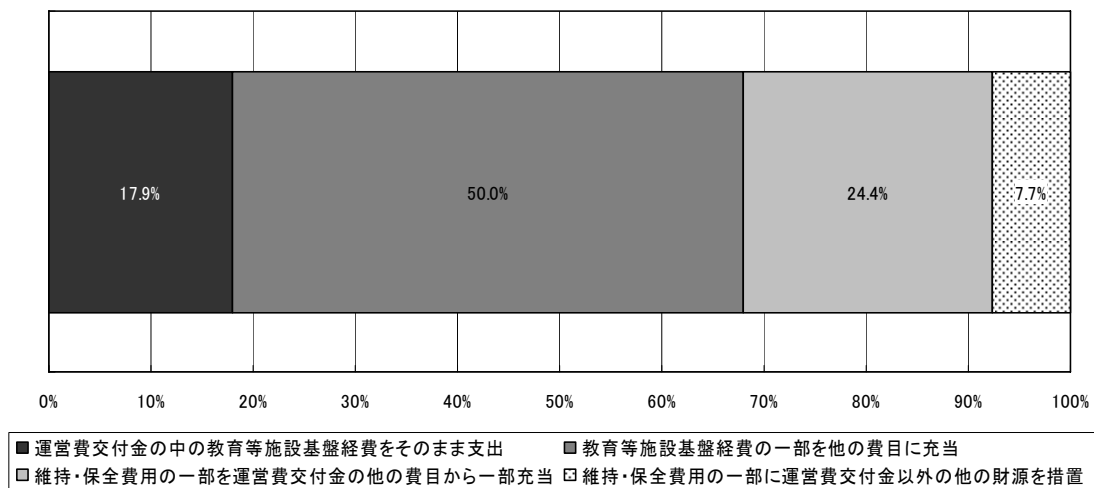
また学外者に施設を提供し、料金を課している大学は、有効回答の 80%以上になる。それらには体育施設、講義室、ホールなどが含まれる。国立財務・経営センターの法人化前の調査では、このような取り組みを行っているのは、約 3 割の大学であったため、これについても大幅に増えているといえる。使用目的は多様であろうが、講義室の場合は学会開催が多いと推測される。

このように施設の新設・改修についての資金調達、法人化後多様化したと考えられるが、これについて特に旧帝大の積極的な取り組みが判明した。

図 4-4 のように各大学は施設の維持・保全費用の調達に関してさまざまな方法を用いている。

約半数の大学は、運営費交付金の教育等施設基盤経費を使用し、残りを他の費目に充当していると回答している。残りの大学は、教育等施設基盤経費をそのまま支出したり、維持・保全費用の一部を運営費交付金の他の費目から一部充当していると答えている。6大学が、維持・保全費用の一部に運営費交付金以外の財源を措置していると答えている。その内容は、科学研究費の間接経費の使用を挙げている大学があった。

図 4-4 施設整備補助金の推移



6. 予算

財務担当理事に対する質問から、図 4-5 に示したように、法人化後の各大学の予算配分が、部局よりも全学的経費を重視する傾向があると確認できた。この傾向は、施設整備費や施設の維持・保全費についてもいえる。これらの経費について全学的な経費は、大きく増加またはやや増加と答えた大学があるが、部局の施設設備費や施設の維持・保全費が、大きく増加またはやや増加と答えた大学はほとんどない。部局経費が法人化前と変わらないと答えた大学が多いが、大きく減少またはやや減少と答えた大学もある。

予算の配分額について図 4-6 のように、約 8 割の大学が全学的な施設整備費が、やや不十分または不十分と答えている。約 7 割が全学的な施設の維持・保全費が、やや不十分または不十分と答えている。全学的な施設整備費に比べると、部局の施設整備費や部局における施設の維持・全費の不足感は小さいものの、約 6 割の大学が、それらがやや不十分または不十分と回答している。

図 4-5 法人化後の予算の変化

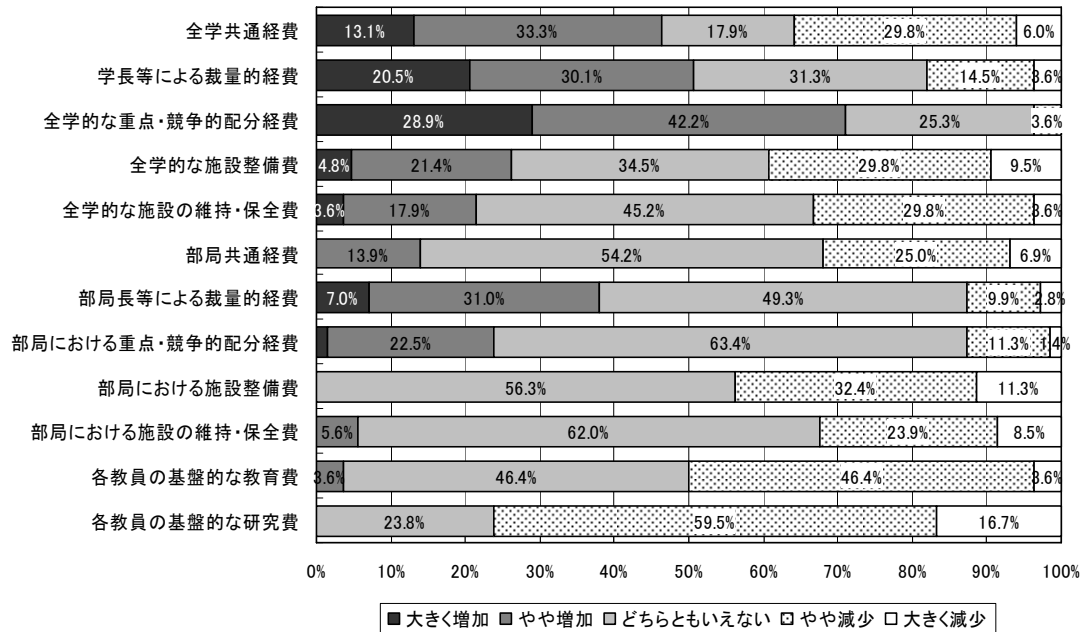
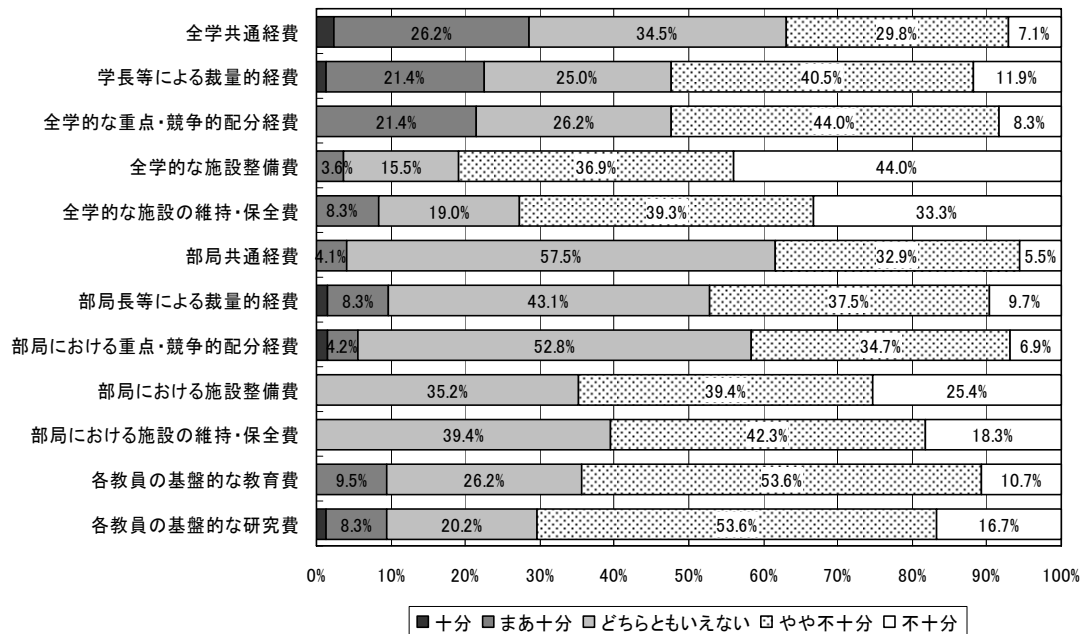


図 4-6 予算の配分額



7. 自由回答の整理分析

施設に関する自由回答には、法人化による自由裁量度が大きくなったことによる改修の容易化が指摘された。また同時に施設管理の効率化ももたらされているようである。

しかし、ポジティブな面がある反面、予想されたように施設整備費や維持管理費の絶対額の不足が各大学から表明され、それに対する国の支援が求められている。国の支援は、特に規模の小さな大学から切実な声があがっている。

旧帝大などの大学は、国の補助金以外でも施設の新設や改修のための資金を調達している。またこれらの大学はPFI 事与にも積極的に取り組んでいる。施設整備費や維持管理費は、絶対額の問題と他方格差の問題が法人化後に、生じてきたと思われる。

7-1 法人化の恩恵

自由回答には以下のような法人化後の自由度の拡大のメリット、施設管理の効率化が表明されている。

- ・ 法人化後は大学独自で改修が行えることになり、小規模で可能な範囲で改修を行い、予算の有効利用が図れるようになった（理工大）（教育大）。
- ・ 法人化でかなりの自己裁量が可能となり、学内需要を反映し、既定予算内で最大限、有効、効率的に対応することが重要となった（医総大）。
- ・ 施設に関して、法人本部の機能が強化され、大学の施設運営が効率化された。反面法人本部と各部局との対立も目立ってきた（医総大）。
- ・ 競争的資金、外部資金獲得の意識が向上した（医総大）。

7-2 業務の増加と自由度の小ささ

しかし大学によっては法人化後にも自由度が小さい不満がある（医総大）（旧帝大）。補助金の使い勝手の悪さ、民間との施設整備の制限などが示された。

- ・ 法人化後、施設整備費が補助金となり、補助金の適性化法によって使いにくくなった（医総大、医総大）。
- ・ 民間と共同利用の拡大が必要である（旧帝大）。
- ・ 教員養成系大学においても PFI 事業ができるよう自由度を拡大してほしい（教育大）。
- ・ 法人化後にも国の機関と同様の法的拘束があり新たな整備手法の検討の障害となっている（旧帝大）。
- ・ 国立大学法人の土地の民間への活用を認め、施設整備の促進を図るべきである（教育大）。
- ・ 課金、費用省令の弾力化が望まれる（教育大）。
- ・ 法人化以降、移設整備予算が補助金になり用途が限定され、手続きが煩雑になった（教育大）。
- ・ 施設の維持、改修、改築及び新設ために、施設に関する減価償却の考え方を導入し、運営費交付金または施設整備補助金の中に措置されることが重要である（旧帝大）。
- ・ 施設の維持改修経費を 60 年スパンで推算すると、必要経費の半分しか確保できないことが判

明した。学内資産の活用手段限定の緩和策が必要（理工大）。

7-3 施設整備費不足と国の支援の充実

- ・施設整備費の不足と国の財政支援の必要性は、特に小規模大学から表明された（医総大）。
- ・施設整備費財源多様化として借入金が増えられるが、リスクを考えると利用できない（医無総大）。
- ・国際的に見てキャンパスが貧弱であるので、魅力あるキャンパスには施設整備費が必要である（理工大）。
- ・留学生を呼べないほど貧弱である（医総大）。
- ・施設整備費が競争的に配分され獲得が厳しくなった（医無総大）。
- ・施設整備費不足は明らかであるが、今後どうしていいかわからない（理工大）。
- ・国の支援が必要（教育大、医総大、医総大）。

7-4 維持管理費不足

- ・施設の維持保全費は運営費交付金の中に算定されるが、その額も不足であることが述べられた（医総大）。
- ・学生満足度を向上させるためにはキャンパス環境、快適度の向上が必要であるが、キャンパス美化、清掃、メンテナンスの取り組みが私立大学に比較して弱いので、予算増が必要である（医無総大）。

7-5 格差問題

- ・平成 13 年から 17 年までの「国立大学等施設緊急整備 5 ヶ年計画」による施設整備は、大学院施設の狭隘解消、卓越した研究拠点の整備、大学附属病院の整備を目標としていたので、それに該当しない大学からはこれまでの施設費配分は格差拡大と映ったようである（医総大）（医無総大）。
- ・地方都市では、地価の下落が止まらず、大学財産を活用した民間との共同の施設整備ができない（理工大）。
- ・旧帝大及び東京の大学の改修または増築が進んでいるが、移転したばかりの大学は除いて旧六地方大学の改修は不十分である（医総大）。

7-6 今後の検討課題

今回実施した施設担当理事に対する施設管理の状況についての質問紙調査は、予想されたように各大学法人とも施設整備が、不足していることを明らかにした。これについて大学間の違いは質問紙からは判断できなかった。国立大学の施設整備の問題は、教育研究の基盤に関わり、重要であるにもかかわらず、これまでほとんど検討されてこなかった。今後はこの分野の研究が必要である。それにはいくつかの検討課題があろう。

まず国立大学や私立大学への施設整備費の総額の問題がある。これまで総額がどのように推移してきたのか。何に支出されてきたのか。運営費交付金総額とのバランスがこれでよいのか。このような問題がある。1990年代のアメリカではITによる好景気により、連邦政府の研究費補助が大幅に増額されたことがあった。その結果、各研究大学は経常的な研究費は潤沢になったが、今度は研究施設設備が不足することになった。そこで経常的研究費を施設費にも使用できることになったが、日本でも運営費交付金と施設整備費補助金との関係も検討する必要がある。

また配分の問題もある。国立大学間で施設整備費補助金どのように配分されてきたのか。教育と研究とでどのように配分されてきたのか。専門分野間でどのように違うのか。またこれまでの文部科学省の施設緊急整備5ヵ年計画の計画的・重点的整備（大学院、研究拠点、附属病院の整備）が果たして妥当であったかも検証する必要がある。

法人化後国立大学への国からの財政支援は、運営費交付金と施設整備費補助金と2本立てである。この仕組みを検討することも大切であり、国際比較しどこが特徴なのかを解明する必要もある。現在国は施設整備計画を策定、公表して、国立大学に交付している。よって国立大学は、教育研究の基盤である施設整備費が配分されるか、されないかわからないまま、中長期計画を策定することになる。施設整備計画は中期計画を含まれるものであり、財源の裏づけのない計画策定は問題である。施設整備費が別立てであるのは、国立大学の経営の自由度にどのように影響するのか。国立大学にとって施設整備費が国から措置されていたほうが教育研究業務遂行に都合がよいのか。文部科学省にとってはどのようなシステムが望ましいのか。これらの点についてもさらなる検討が必要である。

＜参考文献＞

国立大学財務・経営センター「国立大学法人経営ハンドブック(2)」第7章「施設管理」2006年
本間政雄「国立大学で今何が起きているか」教育学術新聞2006年2月1日

第5章 国立大学法人の現実と課題

天野 郁夫（国立大学財務・経営センター）

1. はじめに

国立大学法人の発足から2年が経過した。法人化により国立大学の経営体化がどのように進んだのか。その現状はどうか。そこから新たに、どのような課題が見えてきたのか。それを知るために、私たちは、①組織運営、②財務、③人材、④施設の4つの側面について調査票を用意し、86国立大学法人の学長（①）と担当理事（②、③、④）に送付して回答を求めた（筑波技術大学を除いている）。調査の時点は法人化2年目の終わりの2006年3月、結果的に84大学から回答を得ることができた（人材のみ83大学）。

調査は、あらかじめ用意した質問項目について、選択肢の中から該当するものを選択してもらうという、社会調査の一般的な方法をとったが、同時に、多くの自由記入欄を設けて、回答者である学長や担当理事に直接の、生の声を可能な限り記述してもらうことにした。事前に設定した質問項目だけで掬い上げるには、法人化に伴って生じた変化が大学によって多様であり、かつ個性的であるだろうことが、事前のヒアリングなどからわかっていたからである。

一般の社会調査の場合、この種の自由回答の記入数は、少数にとどまるのが通例である。ところが実際に調査票を回収してみると、予想以上に、というより驚くほどに多くの学長・理事が、この欄に、豊かな内容の回答を寄せていることがわかった。それは、生じつつある変化に対する学長や理事の関心がそれだけ強く、また危機感が深いことを示唆している。そこで、調査結果の数量的な処理・分析を進める一方で、そうした自由記入欄の多彩な、現実感にあふれた記述・意見の内容を別途、総合的に整理し、分析する作業が不可欠であると考えられるようになった。

もちろん、数量的な分析のなかでも、これら生の声は参照され、引用されている。しかし、大学経営の第一線にあって苦闘している学長や理事たちの、切実な思いや意見だけを取り出して検討を加えることは、法人化の現実を認識し、その未来を考える上で、大きな価値を持っているはずである。以下に試みるのはそうした、いわば質的、定性的な法人化の現状分析にほかならない。なお文中に、代表的なもの、個性的なものを取り混ぜ、具体的な回答例を可能な限り引用、収録することにした。

2. 法人化の効果と評価

2-1 法人化の効果——総合的な評価

総括的な一枚の表からはじめよう。表5-1は、「法人化は総じて下記の点について、プラス・マイナスどちらの効果があったと思いますか」という問いに対する回答結果を、整理したものである。「どちらともいえない」を中心に、「大いにプラス」から「大いにマイナス」まで、5段階で聞いている。回答者は84国立大学法人の学長、法人化2年目の終わる時点での調査であることを念頭において、結果を見ていくことにしよう。

表から明らかなように、法人化の効果に対する学長の評価は全体として、きわめて高い。「大いに」と「やや」を加えたプラス評価は、1項目を除くすべての項目で過半数を超えており、90%を超える項目も3項目を数える。例外的に低い1項目というのは「学生の意識改革」であるが、法人化が学生とのかかわりの小さい改革であったことからすれば、当然といえよう。

その効果に関する質問項目をいくつかのグループに括り、「大いにプラス」という積極的な評価の数値を見ていくと、効果の濃淡と法人化をめぐる問題の所在が浮かび上がってくる。

1. まず、法人化の効果がもっとも高く評価されているのは、大学の「個性化・自律化・競争力向上」にかかわる項目である。特に「個性化」と「自律化」については40%前後の学長が積極的に評価している。法人化の目的は、何よりも国立大学の「親方日の丸」的性格を変え、「護送船団方式」を廃止することにあつたが、それはほぼ狙い通りに達成されたといつてよいだろう。
2. 法人化の第2の狙いは、「管理運営の合理化・効率化」にあつた。これについても評価は大きくプラスに傾いている。法人化は「組織の活性化」にも、効果があつたと判断されている。ただ、「財務の健全性」については、学長の評価は厳しい。プラス評価は半数強にとどまり、「大いにプラス」と評価する学長は15%にすぎない。この項目についてはマイナス評価（表には示していないが）の学長が19%と最も多いことも、指摘しておくべきだろう。
3. 法人化のもたらした意識面での変化については、大学としての「一体感の形成」や「合意形成」面での効果を認める学長が、「大いにプラス」が7%前後、「ややプラス」を加えても60%前後と、他の項目に比べて著しく少ないのが注目される。法人化の第3の狙いは、学長を中心とした執行部の権限強化にあつたが、教授会中心のボトムアップ型の合意形成から、トップダウン型のそれへの移行が、必ずしもスムーズに進んでいないことを、学長自身が認める結果になっているといつてよいだろう。
4. 法人化によって、教職員の意識改革がどこまで進んだかについても、学長の評価は高いとはいえない。教員に比べて、職員の意識改革が遅れ気味だという学長の評価も気になる。上に見た合意形成や一体感の形成に対する低い評価とあわせて、執行部と一般の教職員の間、法人化に伴う改革の必要性や現実についての認識に、ギャップがあることをうかがわせる。
5. 法人化が大学の機能面に及ぼした効果については、「社会貢献の拡充」面での評価が際立って高く、法人化を契機に大学が急速に、産官学連携・地域貢献などを中心とした社会貢献を、活動の第3の柱として重視し始めたことを物語っている。教育・研究活動の活性化に対する効果は、それに比べて低く評価されており、研究活動については6%だが、マイナス評価の学長がいることも指摘しておくべきだろう。

表 5-1 法人化の効果について (%)

	大いにプラス	大いに+ややプラス
大学の個性化	42.2	91.6
大学の自主性・自律性	38.6	83.2
大学の競争力向上	31.3	79.5
管理運営の合理化・効率化	36.1	95.1
組織の活性化	31.3	90.3
財務の健全性	14.8	53.1
全学的な合意形成	8.5	58.5
大学の一体感の形成	6.0	62.6
教員の意識改革	22.0	86.6
職員の意識改革	17.1	85.4
教育活動の活性化	22.0	74.4
研究活動の活性化	20.7	74.4
社会貢献の拡充	34.1	87.8
学生支援の活性化	19.5	76.8
学生の意識改革	1.2	18.3

学長たちの評価は、要約すれば次のようになるだろう。

法人化は、その狙い通り、これまで文部科学省の行政機構の一部だった国立大学を、経営体として自立させ、自律的にすることにはほぼ成功した。国立大学法人はそれぞれに、自らの大学としての個性に自覚的になり、他大学との競争力の大小を意識するようになった。学長を中心とする執行部中心の管理運営体制が強化され、組織の活性化もはかられた。法人化は、教育・研究・社会貢献という大学の3大機能のうち、教育・研究活動の活性化にも効果があったが、何よりも活性化されたのは社会貢献活動である。大学の社会に対する開放性は、著しく増したといつてよい。

しかし、大学経営の根幹である財務の健全性については、現状ではそれが保証されているとは、いいがたい。運営費交付金制度の下、自己収入の獲得努力や経費の節減努力が求められるようになった。その努力は惜しまないとしても、(あとで見るように) 毎年1%の効率化係数と付属病院にかかる2%の経営改善係数、それに5年で5%という人件費の削減要求が、重くのしかかっているからである。また学長を中心に執行部の権限が強化されたことは確かだが、教職員、特に職員の意識改革は十分とは言えず、何よりも構成員の合意形成や一体感の形成という点で、問題があるといわざるを得ない。

2年目が終わったところで、全体としての法人化の功罪を云々することは難しいが、プラス・マイナス相半ばしているというのが、学長たちの現状認識ということになるだろう。

2-2 法人化の功罪——学長たちの声

上に見たのは、予め設定した調査項目に対する回答結果だが、調査票には、法人化に対する学長たちの生の声を聞く「自由回答」欄が設けられている。「法人化に関して感じていることがありましたら自由に」記入を、というこの欄には、84 大学中 44 大学と、ほぼ半数の学長が意見を寄せている。意見を寄せているのは主として単科の小規模大学や、いわゆる地方国立大学の学長であり、大規模・研究大学の学長はほとんどいない。法人化による影響をどのタイプの大学が、より強く受けているのかをうかがわせる結果である。

寄せられた意見の中には、法人化を歓迎する積極的な意見もあるが、深刻な問題を指摘するものが多数を占める。特に効率化係数、格差問題、制度の不安定性、中途半端な自由化、国の縛り、先行きの不透明感などを問題にする意見が一般的である。以下、自由回答欄から、代表的と思われる学長の意見のいくつかを記しておこう。

- ・「国立大学が自らの経営努力・判断により、積極的に取組みを進めていく環境が整えられつつある点は評価したい。しかし、法人化された国立大学の先行きがどうなるか、大学の中に不安感がある。第2期目の中期目標の期間にどのような変革があるのかが不透明である。効率化係数、病院経営改善係数の負担は、将来の大学に重大かつ深刻な影響を与える。また法人化によってショウ・アップされ難かった教育・研究部門の教員が日陰に入った感がある。さらに、競争的資金と基盤的経費と車の両輪として進めるという約束が必ずしも果たされていない。基盤的経費を現場の立場から常に吟味するシステムを早急に構築する必要がある」（医総大）。
- ・「法人化により大学の活性化が図られる一方、地方の小規模単科大学としては、効率化係数、人件費の削減はきわめて厳しい。法人化の最大のメリットであった自主性、自律性の拡大が、現実として非常に困難になりつつある」（文科大）。
- ・「法人化そのものは、大学の裁量が大きくなり歓迎すべきことではあるが、行政改革の一環として法人化が行われており、そのために運営費交付金の削減や人件費の削減が求められ、苦しんでいる。法人化は教育研究の活性化につながるはずであるといわれても、一方で大幅な人員削減をせざるを得ず、スタートラインから余力の小さい地方大学にとっては、大学のトータルの教育研究活動の低下は避けられないものと考えてる」（医総大）。
- ・「法人化は、国立大学の存在感をよりいっそう鮮明にする機会であると考えている。法人化は、大学のより自主・自立を促すものと解釈しているが、いまだ規制が多いこと、そしてさまざまな業務がこれまで以上に増えているように思う。そのため、逆に業務の効率化が進まなくなっている。より一層、競争状態を作り出すことと、競争のための条件の同一化をはかってほしい」（医無総大）。
- ・「地方国立大学が地域に果たしてきた役割を評価しようという姿勢が感じられず、すべての国立大学を同一の尺度で評価しようとしており、地方国立大学の存在意義を計画に位置づけるべきである。大学のあり方が「科学技術立国」や科学技術政策の立場ばかりから議論され、

高等教育のあるべき姿からの議論がなく、地方国立大学の役割にも目を向けるべきである」(医総大)。

- ・「法人化のメリットを活かせるようになるためには、もう少し時間を要するであろう。政府は法人化の成果を急ぐあまり、大学の自主的変革に期待を寄せていないようであるが、あまりに性急になりすぎると、法人化は不消化に終わる可能性がある。ある程度時間をかけて、大学が確実にかつ主体的に変化する道をとることが、長い目で見ると成果を生むのではないだろうか」(医総大)。

こうした意見の中でも指摘されている、個別の具体的な法人化の課題や問題点について、以下に順次、学長や担当理事の生の声を中心に、見ていくことにしよう。

3. 文部科学省と国立大学法人

3-1 目標・計画・評価——文部科学省との関係(1)

国立大学法人にとって、大学運営の与件として最も重要なのは、文部科学省との関係である。それは何よりも、中期目標・計画の策定と、その文部科学省による認可、各年度及び計画期間終了時の実績報告書の作成と提出、それに基づく国立大学法人評価委員会による評価、それを踏まえた次期の目標・計画の策定と評価結果に応じた予算措置という、P D C A (プラン・ドウ・チェック・アクション) のサイクルの形で、制度化されている。

計画終了時の評価とそれに基づく予算措置がどうなるかは、まだ数年先の問題ということもあって、これまでのところ、この制度について学長たちの意見はおおむね肯定的である。目標・計画の策定、実績報告書の作成は「管理運営の合理化・効率化」に役立っていることを、大方の学長が認めている。「教育・研究活動の活性化」についても(数値は低くなるが)同様である。法人評価委員会が行う各年度の実績評価についても、合理化や活性化に効果があると認める学長が多い。このシステムのメリット、デメリットについて意見をたずねる自由回答欄を用意したが、そこにメリットを記入した学長は56人にのぼっている。

- ・「具体的な目標を立て、期限を切って着実に遂行していくという目標と管理やP D C Aサイクル等が大学経営に入り込み、ぬるま湯的環境から抜け出す機会になっている」(医無総大)。
- ・「中長期的な視点を踏まえて、教育研究活動の進展や社会のニーズに機動的に対応した、総長のリーダーシップによる法人の自律的かつ計画的な運営を行うことができる」(旧帝大)。
- ・「これまで、中・長期的な大学の目標を設定していなかった大学にとっては、目標を設定することにより大学全体のモチベーションが上がった。実績報告書を作成することにより、計画した事業の計画した事業の進捗状況や改善すべき点がより明確になった。法人評価委員会による評価により、第三者評価や社会への説明責任の意識が高まった」(医総大)。
- ・「それぞれの資料作成の過程において、各事業の進捗状況が確認できる。法人評価委員会の評価により、他大学との位置付けが明らかになるなど、学内への啓蒙に役立つ」(医総大)

しかし、学長たちはこのシステムを、無条件に肯定しているわけではない。デメリットを挙げる学長も、55人とほぼ同数いるからである。そのデメリットとして多くの学長（38人）が挙げているのは、事務量、作業量、書類作成時間等の増大である。

- ・「目標計画の作成、評価への対応に対する事務量の著しい増大」（文科大）。
- ・「目標や計画の策定、自己点検評価が大学の業務運営活動のうち大きなウエイトを占めるようになっており、特に教員については、本務である教育研究活動の時間を割かなければならないことも生じている」（医総大）。
- ・「年度計画と実績報告の作製に、多くの労力と時間をかけざるを得ない状況にあり、そのたの業務や教員の教育・研究等への影響が懸念される」（医総大）。

制度そのものに対する疑問や批判もある。

- ・「成果が現れるのに時間を要する教育・基礎的学術分野の実施は、中期計画で扱うことは必ずしも合わない」（旧帝大）
- ・「短期的な成果を追求する傾向が強くなっていることは、長期的展望にたった活動を弱めている」（医総大）。
- ・「「合理化・効率化」や「活性化」に効果があるとしても、それは教職員（とりわけ優秀な教員）の多大の犠牲の上になりたっている。抜本的な改善策が必要である」（文科大）。
- ・「計画・評価が自己目的化し、法人にとってその作業に関する負担が過重になると、法人にとっていちばん重要である教育・研究の活性化の阻害要因として機能することになる」（旧帝大）。

法人化から3年、各年度の実績報告だけでなく、中期目標・計画の全体的な実績評価と、それを踏まえた次の中期目標・計画の策定期が近づいている。文部科学省と国立大学法人評価委員会、それに大学評価・学位授与機構は、教育研究活動を含む総体的な評価について、具体的な枠組み・方法の原案作りを急いでいるが、それは、教職員に対する書類作成のための負荷の、さらなる増大を意味している。教育研究の活性化のために導入された、経営体としてのPDCAサイクルが、教職員、「とりわけ優秀な教員」の事務量を増やし、時間を奪いつつある。適切な評価のために、何が、どこまで必要とされる情報なのか。評価する側は、評価される側の学長たちのこうした現場からの声に、耳を傾ける必要があるだろう。

3-2 運営費交付金制度——文部科学省との関係(2)

文部科学省と国立大学法人をつなぐものとして、もうひとつ重要なのは「運営費交付金」制度である。この制度についても、学長たちの評価は高い。管理運営の合理化にも、教育・研究活動

の活性化にも、その効果を認める学長が 8 割を超えている。しかし同時にこの場合にも、学長たちが手放しでこの制度を歓迎しているわけではないことが、自由回答欄の記述から読み取れる。回答を寄せた学長は、メリット・デメリット同数の 51 人である。

まずメリットだが、回答に多く見られるのは、自由度・自律性・裁量・弾力性などの言葉である。

- ・「自由度がましたことにより、特定事業に集中した配分ができる点や、事業毎のバランスを考慮した配分ができる点」(医総大)
- ・「大学が自律的に運用できること。年度繰越ができるようになり、効率的な運用が可能になった」(医総大)。
- ・「従来、国の予算会計制度の制約が課され、予算は費目別に管理されて自由な配分ができなかったが、法人化により、予算の配分が法人の裁量によって可能となり、法人の戦略や状況に応じた柔軟かつ迅速な物的・人的資源の配分ができるようになった」(旧帝大)。
- ・「運営費交付金がルールに従って削減されることから、合理化・効率化はせざるを得なくなる。また外部資金等を獲得する必要から、産官学連携を含めた社会貢献活動に力を入れざるを得なくなる」(医総大)。

これに対して、デメリットの場合には、不安定性・減額・効率化係数・制限・格差などの言葉が多く出てくる。

- ・「授業料標準額の値上げ、人事院勧告準拠など、中期計画期間中でさえ交付金の枠組みの変更があり、計画を立てがたい点は不安材料である」(旧帝大)。
- ・「効率化係数、付属病院経営改善等の削減要素があること、及び法人制度設計を超えた国の施策により、長期的な見通しが立たないこと」(医総大)。
- ・「全体が少なく、自由度にあまりにも制限が加わり、裁量する余地が少ない。競争的資金の配分比率が多すぎる」(医総大)。
- ・「中期計画期間中にもかかわらずさまざまな社会的要因から、実質的に運営費交付金の減額が図られ、学内での用途が自由であるメリットを行使することの余地がなくなっているのが実態」(旧帝大)。
- ・「制度そのものの前に、運営費交付金総額の少なさがある。これは初めから大学間格差があって、それが解消されていないからである」(医総大)。
- ・「大学の努力が交付額に影響する、インセンティブの利き方が低い」(医総大)。
- ・「経営的な経費のみカバーし、施設整備等投資的経費を無視している。人勧実施の財源は国責任であるべき」(文科大)。

「国立」大学法人という制度設計上、やむをえないこととはいえ、国の会計制度をはじめとす

る行財政制度の枠が、法人としての大学経営にさまざまな制約として働き、折角手にした「自由」の行使を限定的なものにしていることへの、学長たちの苛立ちがうかがわれる。

国立大学法人の、最大の資金源である運営費交付金制度のあり方については、財務担当理事対象の調査結果(自由回答欄)にも、実務担当者としてのより具体的で厳しい意見が示されている。とくに単科大学の理事からは、悲鳴に近い声があがっている。

- ・「運営費交付金の導入によって、特別会計時代のように予算の項目に厳格に拘束されることがなくなり、柔軟な財政支出・運用が可能になったこと、また、剰余金を目的積立金とすることにより、年度をまたがって計画的な資金運用が行えるようになったメリットは大きい。しかしながら、文科系中心大学である本学は、経常経費に占める人件費や義務的経費の割合が極めて高いが、人件費の大幅な削減は教育サービスの低下をきたすため限界があり、また、義務的経費である建物等の維持管理費や光熱水費等の削減にも限界が見え始め、柔軟に運用できる経費の増加には期待がもてず、活力ある大学運営は次第に困難になることが予想される」(文科大)
- ・「法人化に伴い、会計制度が弾力的になると想定していたが、現在あまり従来と変わらずに、大学に自由度が限られている現状である。効率化係数及び経営改善係数による運営費交付金の減少が、大学運営にじわじわと負の影響を与えている」(医総大)。
- ・「法人化は個々の大学の自由度を増し、自主的運営の部分が拡大するなどの鳴り物入りであったが、けっしてそのようなことはなく、限られた予算と毎年の効率化係数による予算削減のため、運営は年毎に厳しくなり、基準定員を大幅に下回る教員しか雇用できない状況にある。また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)状況にある。また、建物や施設の老朽化など、地震への備えは不十分で、地震災害時に大きな被害が出るのではないかと、本当に恐れている・・・自己収入の道がほとんどない〔文系の〕単科大学は、人件費を含む財政面での硬直化からの脱却が最大の課題であるが、なかなかいい解を見つけがたく、苦慮しているのが現状である」(教育大)。
- ・「国立大学の法人化スキームは、大学の裁量権の拡大というキャッチフレーズであったが、その後の各種の制約、とくに財政面での縮減により、実施困難に直面している。さらに、人件費削減による沈滞ムードが学内に拡がっており、大学の危機とらえている。大学は社会の将来を決する知的基盤、人材養成の場であり、単純にサービス部門等の他のセンター同様の扱いではいけないと考えている」(旧帝大)。
- ・「国立大学法人の予算は、国立大学当時の教育職員や事務職員をベースに算出されており、学生数にくらべて教職員数が少ない本学にとっては、財政的に厳しい状況にある。とくに、教育的配慮から現状でも少ない教員数を削減することは困難であり、また教育環境の充実に必要な教育経費がきわめて不足した状態にある。一方では、自己収入の増額には学内資産の活用が不可欠であるが、その活用手段が限定されており、地域の特色を生かした自己収入増加を実施する手段が少ない」(理工大)。

法人化の議論の過程でも問題視されたことだが、6年の中期計画と政府予算の単年度主義との矛盾が、毎年の運営費交付金の配分額や配分方法の（大学の側から見れば恣意的な）変更となつてあられ、長期的な展望にたった大学経営を困難にしている。学長の法人化評価で「財務の健全性」についてのそれが際立って低いことは、すでに見たとおりだが、その基底には、運営費交付金制度が抱えるこうした問題点や制約、限界があることを指摘しておくべきだろう。

4. 組織運営の構造

4-1 意思決定の仕組み

表1に見たように、学長の95%が、法人化による「管理運営の合理化・効率化」をプラス評価していたが、その「合理化・効率化」はなによりも、ボトムアップからトップダウンへの意思決定方式の変化として、学長たちに認識されていると見てよい。

法人化以前の国立大学では、学長を中心とした執行部が制度的に存在せず、教学と経営の両面にわたる重要事項は、教授会での審議を経て、最終的には評議会で決定されることになっていた。大学によっては、学部長会議や部局長会議が「擬似」役員会的な役割を果たし、学長の補佐職として副学長を置く大学もあったが、そこに最終的な決定権限があったわけではない。法人化前に行った調査の結果によれば、自分に期待される役割をリーダーとしてのそれ（41%）よりも、調整者的な役割にあると認識する学長が多数（48%）を占めていたことは、それを裏書している。これに対して今回の調査結果では、学長の8割（81%）までが、期待されているのはリーダー的役割だと答えている。法人化によって、学長の認識は、そして、実際の役割も大きく変わったのである。

国立大学法人においては、経営の中枢を担う役員会の構成員（理事）の任命権は、学長にある。「理事の任命に当たって、何をどの程度重視しているのか」をたずねた質問で、学長が、「役職者の力量・経験」（74%）に次いで、また「担当業務の専門性」（52%）以上に重視しているとしたのは、学長自身の「方針・意向」（69%）であった。「部局との関係」（22%）が軽視とはいわぬまでも、重視されなくなったのは大きな変化である。経営にかかわる、もうひとつの重要組織である経営協議会の外部委員の任命についても、「学長の意向・方針」（58%）が重視されており、監事は文部科学大臣の任命だが、学長が事実上の推薦権を持っている。それだけではない。学長・役員会のいわばブレインとして、ほとんどの大学（86%）が学長補佐制度を設けているが、その任命について、最も重視されているのは「学長の方針・意向」（86%）であり、「部局からの推薦」（4%）を重視する大学はほとんどない。法人化によって、学長がいかに大きな権力を握るようになった（ことを実感している）かがわかる。

具体的な意思決定過程で、誰がいちばん大きな影響力を持っているのか、学長自身の認識をたずねた調査項目によれば、「年度計画の作成」（1位学長55%、2位役員会17%、以下同じ）、従来の新規概算要求にあたる「特別教育研究経費等の要求」（58%、16%）、「学内の予算配分方針」（61%、21%）と、いずれも学長の影響力が最も強いとされている。それにくらべて、かつての評議会の

後身である教育研究評議会や部局教授会は言うまでもなく、理事や経営協議会、それに大多数の大学（78%）が法人化後も置いている部局長会議などの影響力は、著しく低い評価になっている。学長が握った大きな権力は（学長自身の認識や評価であることを考慮に入れたとしても）、実際に行使されていると見てよいだろう。

トップダウン型の意思決定の機構が整備され、学長及び役員会の権限が制度的に保障された結果として、「意思決定の際の手続き」は著しく簡素化され（80%）、「意思決定の速度」も速くなった（80%）と、学長たちは考えている。それは「合意形成の手続き」の簡素化（66%）や「合計形成の速度」の迅速化（73%）をも、意味している。しかし、ボトムアップからトップダウンへの、意思決定過程のこの急激な転換に、学長が問題や不安を感じていないかといえ、どうやらそうではない。合意形成の速度は速くなったが、「合意の水準」が強まったと考える学長が半数に満たない（43%）のは、そのひとつの表れと見るべきだろう。

それだけでなく、権限の著しい強化にもかかわらず、学長・役員会、それに経営協議会と教育研究評議会という公的な意思決定機構のほかに、（意思決定に間接的ではあるが関与、ないし関係する）さまざまな非公式の組織を、ほとんどの大学が設けている。たとえば、法人化に伴って姿を消すのでは、と考えられていた部局長会議やそれに相当する組織（連絡会議、運営会議、懇談会など）が大部分の大学（78%）で存続しており、連絡調整や意見・情報の交換、円滑な大学運営などに、その主要な目的があるとされている。

- ・「本部と部局の自由な意見交換や情報交換の場を設けることにより、相互の密接な連携と円滑な意思疎通を担保するため」（医総大）
- ・「役員会の下に役員及び部局長を構成員とする大学運営会議を設置し、学長の迅速な意思決定と円滑な業務の執行を確保することを目的とする」（医総大）。
- ・「円滑な大学運営に資するため、教育研究等に関する重要事項の全学的意見集約や役員会と部局の連絡調整や委員会等での決定事項の周知のために設けている」（旧帝大）。
- ・「大学の方針と、教育・研究の現場である部局との情報交換や意見交換は必須である。大学のような教育・研究組織においてはトップダウンとボトムアップが健全に機能することが重要である」（医無総大）。
- ・「部局長は、法人化後の執行部と学部教授会の間で情報伝達の重要な役割を担っており、部局長の正しい理解がないと、全学の運営にも支障をきたす。執行部と部局長の共通認識のために、運営会議の重要性は高い」（医総大）。
- ・「大学運営の具体的事項及び学内共同教育研究施設に関する重要事項について審議するとともに、各部局間の連絡調整を図り、法人の一体的運営に資するため」（医総大）。

部局長会議のメンバーの大多数は、教授会によって選出される部局長から構成される。この基本的にボトムアップ型の組織の存続は、トップダウン型への意思決定方式の移行に伴う、本部・部局間の緊張・葛藤関係の緩和措置的な役割を期待されていることだろう。しかし、それだけでは

ない。学長中心の本部・執行部の権限がいかに強化されても、教育研究の現場の長である部局長の了解と合意なしには、実質的な大学運営は成り立たない。単科大学は別として、複数の部局を持つ大学にとって部局長会議は、非公式とはいえ依然として、円滑で一体的な大学運営に不可欠の組織なのである。

ただ、そうはいつても、従来のボトムアップ型の意味決定に中心的な役割を果たしてきた諸組織の役割の変化、意思決定過程での地位の低下は、明らかである。先に見た大学経営の中核的な問題である、「年度計画」(①21%、②32%、③36%)、「新規概算要求案」(①28%、②30%、③36%)、「学内予算配分案」(①33%、②30%、③40%)のいずれの作成過程についても、法人化前にくらべて教育研究評議会(旧評議会)、部局長会議、部局教授会の3組織の役割がそろって大幅に縮小されたことが、今回の調査結果から知られる(括弧内の数字は「役割が小さくなった」と答えた学長の比率。①教育研究評議会、②部局長会議、③部局教授会の順)。このうち部局長会議について、法人化後の変化をたずねた質問の結果によれば、全学的な重要性はこれまでより増したとされるものの、会議の開催回数が増えたわけではなく、会議の時間は短くなり、審議事項も減っている。その位置付けは明らかに変化し、低下したと見なければなるまい。

このように、ボトムアップ型のその弱体化とひきかえに強化された、トップダウン型の意思決定機構だか、それを具体的にどのように構築するのかについて、各大学ともまだ模索の状態が続いていることが、調査結果からうかがわれる。

法人の制度設計によれば、役員会(学長・理事)、経営協議会、教育研究評議会が公的な組織だが、経営・教学のどちらについても、それだけでは大学運営が円滑に行われがたいことを、すべての国立大学法人が認識している。とりわけ大学運営の中核となるべき役員会について、大多数の大学(69%)が、経営上の重要事項についての実質的な審議の場として、「十分に機能している」とする一方で、その機能を「充実・強化するための組織」を別に設置している大学が、8割を超えている。拡大役員会・役員懇談会・役員連絡会・役員打合会・理事懇談会・大学運営会議・部局長連絡会議・企画運営会議・経営戦略会議・企画戦略会議、といったその名称からは、大学運営の現実と法人制度とのすり合わせのための、各大学の工夫のあとがうかがわれる。

- ・「役員懇談会：役員会の審議事項をはじめとする諸問題について、率直な意見交換を行い、円滑な運営を行う」(旧帝大)
- ・「役員連絡会：役員間の連絡調整、種々の問題の整理を目的とし、週一回のペースで開催している。また、学長と学部長との懇談会を開催し、役員会の機能の円滑化を図っている」(医無総大)。
- ・「企画戦略会議：機動的・戦略的な法人運営を実現し、個性豊かな大学づくりを推進するため、その方策を企画・検討することを目的とする」(医総大)。
- ・「運営会議：役員会が審議すべき事項を厳選・重点化し、役員会の効率的運営と審議の実質化をはかる」(医総大)
- ・「拡大役員会：理事数が少ないため、学長補佐数名を任命して、理事とともに大学運営の業

務を分担してもらっている。大学運営会議：資源の調達、配分について、提案、審議に参画してもらっている」（文科大）。

学長・役員会の権限が強化されたといっても、部局教授会中心の従来型の意味決定メカニズムを、短期間に、また全面的に変更することは難しい。また権限の行使には、その前提として、合理的で説得的な大学運営の方針策定と、それに対する学内の了解や合意が必要とされる。上に見た多様な名称の非公式の組織は、いずれもそうした現実を踏まえて、新しい意思決定・執行体制の構築をめざすなかで生まれたものであり、①企画立案のためのブレイン的機能の強化、②学内意見の集約と調整、③執行部方針の了解と合意など、さまざまな狙いの下に、役員会の外延の拡大策をはかるものになっている。

4-2 教育研究評議会と経営協議会

国立大学法人の制度設計では、経営協議会と教育研究評議会の2つが、役員会と並ぶ必置の組織になっている。経営協議会の前身は、学長諮問会議だが、法人化とともに学長を議長に、学長が指名する理事及び職員、学長の任命するそれ以外の有識者（外部委員）からなる「法人の経営に関する重要事項を審議する」組織と位置づけられ、中期目標・計画や予算、自己点検評価など、経営にかかわる主要事項は、この経営協議会での審議が必要になった。権限は著しく強化されたことになる。その経営協議会の委員は、原則半数を外部委員にあてることになっている。任命に当たって何を重視したかについて、学長が「民間的発想の導入」（81%）、「学識や専門性」

（58%）、「地域との関係」（43%）などをあげていることから知られるように、学外委員の多くは民間有識者であり、地方の大学の場合には地元出身者が多数を占めている。運営諮問会議時代に比べて、全学的重要性が増し（92%）、開催回数（92%）、審議事項（83%）ともに増え、委員の審議へのコミットメントが強まった（81%）というのが、大方の学長の意見である。

これに対して、かつては全学の最高意思決定機関であった教育研究評議会の位置は大きく低下した。学長を議長に、学長の指名する理事と職員、及び評議会が定める部局の長から構成されるこの組織は、経営協議会の役割とされた経営関連の審議事項以外の、教育研究に直接かかわる重要事項の審議機関とされている。かつては、大学運営のすべての事項についての審議・決定機関であったのだから、役員会と経営協議会に経営上の問題に関する審議・決定権限を委譲したいま、その地位は大きく低下したといわねばなるまい。

ただ、学長の意見から見る限り、地位の低下はむしろ役割の活性化につながっているという評価のほうが支配的である。すなわち、評議員の数は減り（40%）、審議事項も減った（33%）と答えた学長が、それが増えたとする学長（それぞれ24%、17%）を大きく上回っている一方で、全学的な重要性が増したと答えた学長は半数近く（44%）、審議へのコミットメントが強まったとする学長も3分の1強（35%）ある。かつての評議会と比べてどう変わったかについての自由回答欄には、60人の学長が回答を寄せているが、そこからはこの教員代表を中心にした審議機関の性格の、積極的な方向での変化の実態がうかがわれる。

- ・「個々の案件について法人化前にくらべて、審議か報告か判断に迷うことが増えた。予算については、審議から報告にしたいが、それでは、予算について全学的立場で関与する機会がまったくなくなってしまうと反発する声は、今もって強い」（医無総大）。
- ・「法人化前の評議会は、部局長会議で合意が得られた案件がそのままあげられ、最終的に機関決定がなされる場であり、実質上の審議が少なかったと思われる。法人化後は、審議機関として、必ずしも部局長の合意をあらかじめ得ていない協議事項を出すことも多く、実質的に審議がなされる機会が増えた。なお、予算の配分は評議会の協議事項としてはあげず、報告事項としてあげている。部局の利害に関係することは、評議会に適さず、大学全体の大所高所からの審議事項が評議会に適していると判断しているからである」（医総大）。
- ・「審議事項が教育研究関連事項に集中してきた。意見がまとまらずに継続審議となる回数が激減した。学長の取りまとめ発言の重みが増した。事前の運営会議であらかじめ審議することで、評議会の決定手順の簡素化がはかられた」（医総大）。
- ・「学長からの諮問に対する審議機関としての位置付けを明確にすることとし、学内予算配分など財務関係は議題とせず、定例化を廃止し、法人化以前の評議会と位置付けが変わったことを示している」（医総大）。
- ・「予算配分など経営上の事項は報告事項になったが、教学、経営を通じて情報共有と意見交換により議論が深まった」（医総大）。
- ・「部局長会議と教育研究評議会において審議事項の重複を避け、主に提案を部局長会議で行い審議決定を教育研究評議会で行うこととした。一部の規定、細則等については審議事項から報告事項に変わった」（旧帝大）。
- ・「法人化前と同様の観点で重視しているので、基本的には同様の運営をしている。会議内容を精査し、会議の回数を減らし、審議事項の次に報告事項という順で運営している」（医無総大）。

審議事項はたしかに減り、報告事項が増えたが、決定機関としての重責から逃れて、部局の個別の利害を超えた自由な議論をする余地がそれだけ増えたというのが、多くの学長の意見である。これはあくまでも学長の見解であり、権限を委譲した部局長や部局教授会の側からすれば、別の評価があるのかも知れない。また、評議会時代の運営方式を基本的に踏襲しているがゆえに、軋轢を免れている大学もあるだろう。しかし全体として、現状では教育研究評議会は、その性格変化にもかかわらず、あるいは変化のゆえに、ほぼ順調に運営されていると見てよい。

4-3 国立・大学・法人

法人化された国立大学の、経営体としての現状をみる場合、それが「国立」・「大学」・「法人」という3つの部分からなっていると考えると理解しやすい。

法人化以前の国立大学はまさに「国立」・「大学」であり、文部科学省という行政機構の一部に

組み込まれ、教職員は全員が国家公務員であった。国立大学の教員は「文部教官」であり、職員は文部科学省の官僚だったのである。「大学」として、自治と学問の自由を憲法により保障されているから、教員の人事権が大学にあったことはいうまでもない。しかし、職員の人事権は文部科学省、すなわち国家の手にあり、事務局は大学の一部である以前に、文部科学省の出先機関であった。また、「大学」としての教育研究の自由が保障される一方で、行政機構の一部であることから、どのような学部・学科・講座・学科目を置くかという大学の組織構造から、教職員の定数、毎年の予算額、さらには予算の使途にいたるまで、すべては文部科学省により決定されていた。もちろん大学側から、組織の変更、定員増、予算増などを要求することは可能だが、それを認めるかどうかは、文部科学省の判断に委ねられていた。国立大学を特徴付ける「親方日の丸」「護送船団方式」という言葉は、そうした現実から生まれたものに他ならない。

法人化によって、その国立大学が文部科学省、すなわち国家の統制から解き放され、大学経営について大幅な自由を認められたことは、周知のとおりである。しかしそれは「国立・大学」が、完全に「大学・法人」に移行したことを意味するわけではない。中期目標・計画の策定・承認と、その実績評価、さらには運営費交付金等の制度によって、国立大学法人が依然として、間接化したとはいえ国家の統制下に置かれていることは、先に見たとおりである。それだけでなく、国立大学法人の施設整備は、依然として国家の役割とされており、大学が独自に建物を建て、減価償却をすることは認められていない。教職員の退職金の積立と支給も国家の責任とされている。

さらにいえば、職員の人事権は各大学に移譲されたとはいうものの、幹部職員の主要部分については、「移動官職」の形で、文部科学省が事実上、人事権を握っている。ちなみに、今回の調査結果によれば、84大学の財務担当理事のうち、学内の教員出身は31人、民間人が3人となっており、多数派は文部科学省出身で占められている。国立大学法人は、大学経営に必要な資金の大部分を運営費交付金の形で、国家から受けてとっているだけでなく、その点でも依然として「国立」大学法人なのである。

「大学」と「法人」の関係については、何よりも理事を含めて、執行部の大部分が、教育研究の場としての「大学」から「法人」への、いわば「出向者」で占められていることを指摘しておかなければならない。改めていうまでもないことだが、国立大学法人では制度設計上、学長が役員会の長、事実上の理事長を兼ねており、理事も、少数の民間人からの登用（と移動官職）を除いて、学内の教員出身者で占められている。言い換えれば私立の大学法人と違って、教学と経営が制度上、分離されていない。

学長は、教育研究評議会選出の委員に経営協議会の外部委員を加えた、学長選考会議によって選任されることになっているが、実際には、選考過程に教員（及び一部職員）による意向投票を組み込み、最終的な選任を左右するような、強い影響力を認めている大学がほとんどである。学長が任命権を持つ理事は原則として専任職だが、任期終了後には再び出身部局に戻って教育研究の職に就くものが多数を占めている。さらにいえば、今回の調査結果によると、教員出身の理事については在職中でも、授業や大学院生の研究指導のいずれか、あるいは双方を認めている大学が8割を超えている。国立大学法人の役員は、言ってみれば「大学」から「法人」への出向者に

他ならないのである。

「大学」から「法人」への出向者は、役員だけではない。経営の中核である「法人」本部自体が、企画立案から日常的な業務の執行に至るまで、「大学」から出向してくる多数の教員によって担われている。スタッフ的な役割を担う学長補佐職は、ほとんどの大学（86%）に置かれているが、その大多数は教員である。その数が10名を超える大学も、2割に近い。また、大学運営の円滑化を図るために、企画室、財務室、評価分析室などの実務的な組織を置き、そこに職員だけでなく教員を（室長等として）配置している大学も9割近くに上る。これに先に述べたような、さまざまな会議や全学委員会を加えれば、「大学」から「法人」に出向あるいは動員され、大学経営の一端を担う教員の数は、さらに大きなものになるとみてよい。

「国立・大学・法人」の3者関係にかかわる象徴的な事例として、最後に、新しい財務会計制度の問題をあげておこう。法人化後の会計制度が、企業会計原則に従って、現金主義から発生主義に変更され、財務諸表の作成・提出・公開が義務づけられたことは、周知のとおりである。この新しい会計制度については、公認会計士等の専門家を含む監事の間にも、複雑で難解だとする声があるが、財務担当理事を対象とした調査結果によれば、制度を教職員が「十分に理解している」と答えた理事はゼロ、「ある程度理解している」とするものが29%、「あまり理解していない」64%、「ほとんど理解していない」7%という、悲惨な結果になっている。制度の切り替えからまだ2年ということもあるだろうが、事務量ばかりが増え（97%）、あまり活用もされていない（37%）という理事たちの意見は、この制度に改善の必要があることを示唆している。私立大学法人の会計制度についても問題のあることが、しばしば指摘されてきたが、国立大学法人の場合、「国立」・「法人」であることの葛藤や矛盾をはらんだ関係が、会計制度に最も先鋭な形で現れているのではないか。

- ・ 「国時代の現金主義会計から国立大学法人会計基準による発生主義会計に変更になったことにより、予算管理において混乱をきたしている。具体的には、国立大学法人会計基準では発生ベースで野財務諸表による決算報告を行うことになっており、一方、国からは、一部未集金や未払金などの発生ベースでの考えを採り入れた、旧来の現金ベースでの決算報告が求められることとなっており、よって、予算管理の上ではさまざまな考えが混在し、複雑化することで混乱が生じがちである。目的積立金の認定にあたっては、現金ベースの決算による現金の裏づけが必要であり、また国民への説明責任を果たす観点からも、これについては、もっと分かり易い明確な基準を設ける必要があるように思われる」（旧帝大）。

といった現場の声に、もっと耳を傾ける必要があるだろう。

5. 事務部門と事務職員

5-1 事務部門の問題

上にふれた教員頼みの大学運営は、事務機構の整備や職員の能力開発の遅れと深くかかわって

いる。

これまでの教授会自治を基盤にした、教員中心の運営方式のもとでは、事務局に求められたのは、定められた諸規則にもとづくルーティン化した事務処理が大部分であり、職員に大学運営に直接かかわる企画立案等の能力や責任が求められることは、ほとんどなかった。文部科学省の厳しい官僚主義的な統制が、それをさらに強化する役割を果たしてきたことはいままでのない。また、具体的な個別の業務にかかわる能力についても、ゼネラリスト重視の官僚の世界を反映して、総務・人事・会計・施設といった大まかな領域設定はあっても、それぞれの職員の専門性が重視され、系統的な人材の育成や能力開発が図られることはなかった。それだけでなく、法人化前の国立大学では、事務局の指揮命令権限は、人事を含めて文部科学省から移動官職としてやってくる、事務局長をはじめとする幹部職員にあり、学長には何の権限も認められていなかった。

法人化後、事務局の編成から人事まで、権限は文部科学省から大学・学長に全面的に移譲されることになった。その結果、事務局長を置くか置かないかを含めて、各大学とも、事務局の再編や人事についてさまざまな工夫を凝らすようになったことを、調査の結果から知ることができる。

たとえば事務局長制についてみれば、従来どおり事務局長を置き事務の一元的統括を行っている大学が3分の1(33%)、事務局長を兼ねる担当理事による一元的統括に変えた大学が約4割(39%)ある一方で、事務局長をおかず、総務等の担当理事が一元的に統括する大学(7%)や、各担当理事が部門ごとに統括する大学(11%)など、多様化が進んでいる。また、担当理事制が一般的になるなか、財務担当理事のうち31人が文部科学省の移動官職でなく、教員出身者で占められていることはすでに述べたが、人事担当の理事についても34人が教員出身者となっている。文部科学省からの移動官職が、依然として財務・人事・総務等の主要ポストをしめているものの、役員会、ひいては学長と教員出身の理事主導の大学運営が、事務部門にも及びつつあることがうかがわれる。

ただ、法人化から2年が終わった段階で、事務部門の再編はある程度進んだものの、これまで完全に別組織であった事務部門と教学部門を、法人のもとにどのような有機的な関連付け、「イコール・パートナー」として位置づけていくかについて、多くの大学が手探り状態にあることが、「事務部門の運営上の問題点」についての学長たちの自由回答結果からうかがわれる。

- ・「法人化後、直面した新たな課題に対応していくためには、事務部門の縦割り構造や、これまでの業務のやり方に拘泥するような意識では対応していくことが困難。管理職からの意識改革が必要」(旧帝大)。
- ・「6名の理事と事務の部門は直結しているため、この縦割り制が部門間の連携を阻害している。総務担当理事の一元的統括は、人事等に限らざるを得ない」(医総大)。
- ・「事務局長所管の事務部門と担当理事所管の部門間の調整が十分とはいえない。そのため。事務局長を理事とし、事務組織の統括と全体調整に責任ある立場から当たることができるようにする予定」(医総大)。
- ・「指揮系統の明確化をはかるとともに、部課毎のセクショナリズムの軽減をはかる必要があ

る」(理工大)。

- ・「移動官職と学内職員との融和が不十分」(医総大)。
- ・「各理事の職掌の下で事務が進行するため、横の連絡が十分に取れなくなっている。大学運営を戦略的に進めていくなかで、その総括的否組織が整備されていないため体系的な取組みが不十分」(医総大)。
- ・「教員出身の理事と事務部門の連携が円滑に動いていない場合がある」(医総大)。

学長の多くが、法人化により「管理運営の合理化・効率化」が進んだと考えていることは、最初に見たとおりである。しかし、その過程で執行体制、とりわけ実働部隊である事務部門の抱えるさまざまな問題が見えてきたというのが、法人化から2年後の現実といってよいだろう。教員出身の学長や理事にとって、また役員会にとって、事務部門の指揮命令も、経理や人事等の実務も、すべてが新しい経験であり、真に合理的で効率的な管理運営のあり方を求めて、手探り状態が続いているのである。

5-2 職員の能力開発

事務部門の問題は、組織の問題である以上に職員の能力開発の問題である。これまで、事務局の運営も、職員の採用から研修、移動、昇進にいたる人事も、すべては文部科学省と各大学の事務局長の責任であり、教授会は言うまでもなく、学長や評議会もそれに直接かかわることはなかった。事務部門の管理運営の権限が、人事権を含めて全面的に学長と役員会の手に移ったのは、法人化がもたらした、まさに革命的な変化のひとつなのである。そして、初めてその実態に触れた学長たちの、事務部門と職員に向けられた目には厳しいものがある。

- ・「法人化に伴い、事務部門の専門性が強く求められるようになった。しかし従来はゼネラリスト指向の人事政策であったため、対応しきれていないのが現状である。今後できるだけ早い時期に、大学運営のプロを育成することが求められている」(医総大)。
- ・「法人化後、直面した新たな課題に対応していくためには、事務部門の縦割り構造や、これまでの業務のやり方に拘泥するような意識では対応していくことが困難。管理職からの意識改革が必要」(旧帝大)。
- ・「事務職員の専門職能化、資質向上があまり進んでいない」(医無総大)。
- ・「法人化前後で、あまり意識の変化、業務内容の変化がない」(医総大)。
- ・「公務員体質がなお持続している」(医科大)。
- ・「企画・実施能力及び迅速さは、課題と感じている」(医総大)。
- ・「一部職員の公務員意識の残存、交流人事の弊害、情報の非共有」(大学院)
- ・「法人化後も意識改革ができず、相変わらず前例主義・事なかれ主義・指示待ち型の、一部の事務系管理職員をどう教育するのが、目下の大きな悩みでありテーマ」(医総大)。

しかし同時にそれが、職員の資質能力を高め、事務部門の強化を図り、職員をイコール・パートナーとしていくことなしに、効率的で円滑な大学経営は望みがたいという、学長たちの認識の反映でもあることを見落としてはなるまい。

人事担当の理事の現状認識は、さらに厳しい。担当理事を対象にした調査の結果によれば、法律・法規関係（65%）、組織・管理関係（57%）、人事・労務関係（55%）、財務・会計関係（50%）、施設・設備関係（37%）と、施設・設備関係をのぞくすべての業務分野で、職員の「能力不足」が指摘されている（括弧内の数字は「能力が不足している」と答えた理事の比率）。とくに法律・法規関係で不足を指摘する理事は、3分の2に近い。施設・設備関係は別として、それ以外のどの業務分野についても、「能力・人数ともに十分」とこたえた理事は2割に満たず、法律・法規関係ではわずかに5%にすぎない。

また、期待される能力を持った職員がどれほどいるかをたずねた結果でも、「能力・人数ともに十分」と答えた理事は数パーセントにとどまり、能力の不足を指摘する理事が、外国語処理能力（74%）、企画立案能力（71%）、対外折衝能力（70%）、情報処理能力（62%）と、どの能力についても7割前後に達している。さらにいえば能力だけでなく、「能力・人数ともに不足」とする理事も、各分野とも5割前後に上っており、法人化後の国立大学法人がいかにか、事務部門の専門人材の不足をかこち、理事たちが危機感を抱いているかをうかがわせる。

その強い危機感からか、どのような分野の専門家・スペシャリストを養成したいと思うかをたずねた、自由記述方式の質問に対して72大学の理事が回答を寄せている。大多数の理事が複数以上の業務分野を挙げており、その内容は企画・法規・法務・人事・労務管理・会計・財務・広報・国際交流・知財管理・資産管理・危機管理・安全衛生・就職・市場調査など、驚くほど多岐に渡っている。

しかし、法人化2年後の現状では、実際の職員の採用や研修のシステムが、そうした危機感を適切に反映したものになっているとは、いいがたい。法人化前にくらべて、たとえば職員採用の方針が変わったと答えた理事は半数強（57%）に過ぎず、専門能力を重視して採用していると答えた理事も2割にとどまっている。採用方針の変化があった大学で、その変更の具体的な内容として最も多くあげられているのは「専門性」の重視だが、それが現実に最重要の採用方針とされるようになるのは、まだ先の話と見なければなるまい。

現在いる職員の研修についても、8割近い大学が、職員の研修計画を持ち、そのほとんどが、中期計画等の経営戦略の中に、その研修計画を位置づけていると答えている。しかし、具体的な能力開発への取組みの内容を見れば、現在実施されているのはもっぱら「自己啓発の奨励・支援」「学内研修の強化」「諸機関のセミナー等の利用」などであり、「通信教育等の利用」を除いて、大学・大学院・専門学校等、学外の教育機関の体系的な教育プログラムを活用しようという動きはまだ、きわめて弱い。

しかし同時に、職員の能力開発に強い意欲を示す大学が現れ始めたことも、指摘しておくべきだろう。職員の意識改革が、教員に比べて遅れているというのが、大方の学長の評価だったが、人事担当理事の目から見ても、法人化を機に職員の仕事への意欲が「高くなった」と答えた理事

はわずかに 4%、「やや高くなった」を加えても 4 割にすぎない。こうした現実に対する強い危機感から、一層の意欲向上策をとっている大学が 51%、これからとる予定の大学が 34%あるが、その向上策の具体的内容を見ていくと、22 の大学で研修の強化が挙げられていることがわかる。

- ・「自己啓発の研修のための職務専念義務の免除制度の開始。職員調書に将来のキャリアプランを記述」(旧帝大)。
- ・「自己啓発への情報提供、経費援助、勤務時間の配慮などを検討」(旧帝大)。
- ・「自発的な計画に基づき海外の機関へ派遣し、調査活動を行う研修を実施」(理工大)。
- ・「職務に関連した自主研修(大学、大学院、通信教育等)に係る支援(授業料の一部負担)、職務に関連した資格取得に対する支援(受験料、受講料の負担)」(理工大)。
- ・専門性の高い職員を養成するため、仕事に関連する授業を無料で受講できるようにした」(医総大)。

ただ、こうした職員の能力開発の積極的な試みを進めている大学の数はまだ限られているだけでなく、人的資源の相対的に豊かな大規模・研究大学や、理工系の単科大学に集中している。多数を占めるそれ以外の大学の場合には、必要性はわかっているにもかかわらず、実施するための資源、ゆとりにとぼしいというのが現実なのだろう。

- ・「法人化後、新たに必要とされた業務(中期目標・計画、年度計画の作成、評価、財務管理、労務管理等)については、大学規模の大小を問わず、一定程度の作業量が発生するものがあるが、中小規模の大学では十分な人員配置ができない。大規模大学との間で逆ハンディキャップレースとなっており、全体的な対処が必要ではないか」(医無総大)。
- ・「長い間の直轄国立大学の歴史のなかで、主要ポストの自主配分管理もできず、ゼネラリストの美名の下で専門性の欠如した「事務員」的職員を多く抱えてきた。法人となって相当部分を自己裁量で人事できることになったが、一個の独立した「法人」の運営・経営を行うために協働すべきスタッフ——とくに中堅スタッフ——が充実していない。日々口にしてのことであるが、10 数年前にはなんらの考えもなく、政策的育成も行わず、大学を「運営」してきたそのツケである。今日なんとか進められているのは個人として能力のある職員のおかげであるが、近未来的には大きな不安を抱かせる状況となる。総人件費削減のもと、また手厚い労働者保護政策のもとでは、少数の例外者を除き、現にいる中堅、若手をいかに育成していくかしか解決策はない。近隣大学にくらべると実質的な、かなり厳しい考課を実施しているが、開き直られたらそれまでである。どのようにして意欲・志気を向上して「もらうか？」が次ぎの課題である」(理工大)。

こうした声にどう対応していくのか。個別の国立大学法人の努力を超えて、文部科学省だけでなく、国立大学協会や、ブロックごとの連合組織などが、真剣に取り組むべき重要な課題といえ

よう。

6. 財政と自己収入

6-1 資金の獲得努力

法人化された国立大学は、経営体としての自立を目指して、より多くの自己資金や外部資金の獲得に努力することを求められている。

法人化以前の国立大学は、国立学校特別会計制度のもと、運営に必要な資金の全額を国により保証されてきた。授業料等の学生納付金や付属病院の診療収入も直接、各大学の自己収入とされることはなく、特別会計全体の収入として財源化されてきた。ただ研究費については、積算校費などの形で配分される基盤的な部分の抑制ないし削減が進められる一方で、年々、科学研究費に代表される、国公私を含めて競争的に配分される研究費の増額がはかられてきた。また各大学とも、そうした公的な研究費のほか、奨学寄附金の名称で一括される、共同研究や受託研究など、企業等からの外部資金・研究費の獲得に努力してきたが、それらの外部資金もまた、いったん国庫収入として特別会計に繰り入れられた後、配分される形をとってきた。

その特別会計制度は、国立大学の法人化とともに廃止され、各国立大学法人は、文部科学省が一定の基準に基づいて算定した、人件費をはじめとする大学運営に必要な諸経費から、授業料および診療報酬等を中心とした各大学の自己収入を差し引いた額を、運営費交付金として、政府・文部科学省から与えられ、自己収入と合わせた資金を使って、自律的に大学経営にあたる自由を認められることになった。

この運営費交付金制度のメリット、デメリットについての、学長たちの意見はすでに見たとおりである。各大学に自己収入の増額や外部資金の獲得の努力を求め、また資金の自由な使用を認める一方で、行財政改革の一環として進められてきた国立大学の法人化が、政府負担の運営費交付金の減額を目的とするものであることに、疑問の余地はない。制度設計の中に初めから組み込まれた効率化係数や経営改善係数、それに最近になって浮上してきた人件費節減要求などは、そうした行財政改革の一環としての法人化の基本的な性格を、裏書するものといってよい。各大学は、大学としての運営や諸活動の一層の活性化は言うまでもなく、従来どおりの活動水準を保つていくためにも、より多くの自己収入や外部資金を獲得すべく努力することを、厳しく求められているのである。

しかし、そうした運営費交付金の減額への対応を含む、収入増のための各大学の自己努力が、現状ではいかに困難に満ちているかは、たとえば「効率化係数等への対応」、つまり運営費交付金の減額に対応するために、「収入増」と「経費節減」のどちらの方針を重視しているかという、財務担当理事を対象とした質問に対して、「収入増」と答えた理事がわずかに1%に過ぎず、半数近く(44%)の理事が「経費節減」の方を重視するとしていることからもうかがわれる。とはいえ、経費の節減には限度があり、それだけでは経営の自立化は望みがたい。自己収入についても外部資金についても、大学として最大限の獲得努力を怠るわけには行かない。財務担当理事対象の調査結果からは、その切実な問題に対する苦しい努力の現実がうかがわれる。

6-2 自己収入——学生納付金

国立大学法人の最大の自己収入源は学生納付金、すなわち学生の納入する授業料・入学金、及び受験者が支払う受験料である。このうち入学金・受験料は、文部科学省により全大学一律の額が定められているが、授業料については標準額を定め、上限 10%の幅の中で増減する自由が、各大学に認められている。しかし、標準授業料以外の額を設定している大学は学部についてはわずかに 2 校（いずれも減額）、しかもうち 1 校は標準額に戻す予定としている。また今後、設定予定の大学は 1 校もなく、この仕組みは事実上、機能していないことがわかる。ただし、しばしば定員割れとなり、それが運営費交付金減額の理由とされる恐れのある大学院研究科については、学生確保のために授業料を低く設定している大学が、1 割近くあることを指摘しておくべきだろう。いずれにせよ、授業料の引き上げで、増収をはかろうと考える大学はまったくないことを確認しておきたい。

現行の標準授業料制度については、学長たちの意見を尋ねた質問項目がある。それによれば、学長の 6 割（62%）が現行方式を支持している一方で、「大学による裁量の余地を広げるべきだ」と答えている学長が 3 割（30%）、「裁量の余地を狭めるべきだ」とする学長も、約 1 割（9%）ある。現行方式のメリット、デメリットをたずねた自由回答方式の質問結果もあるが、それによれば、メリットを挙げる学長は 16 大学と限られており、その主要なものは機会の平等化にかかわるメリットであることがわかる。

- ・「ほぼ一定的な範囲にあるため、現時点において価格競争せずに、教育・研究等を考えることができる」（医総大）。
- ・「裁量の余地の拡大は地域間及び学部間の差に結びつき、国立大学の放棄につながる」（医総大）
- ・「大学による負担の差が出にくいことは、機会均等化の保障につながる」（医総大）。
- ・「国立大学としての使命を果たすためにも、国の姿勢として現行の方式で行くべきである」（理工大）

これに対して、デメリットを挙げる学長は 30 大学にのぼり、多くの学長が授業料収入と運営費交付金とのトレード・オフ関係を組み込んだ現行制度に、厳しい批判の目を向けていることが知られる。なお少数だが、標準額の設定の廃止を求める意見もあることを、指摘しておこう。

- ・「授業料をアップしても大学の実質的な収入増にはならないこと」（旧帝大）
- ・「とにかく高すぎる。制度が可能でも実質的に設定が不可能」（旧帝大）。
- ・「運営費交付金の算定に連動しているので独自の設定が事実上できない」（医総大）。
- ・「現在の授業料制度の最大の問題点は、私大の授業料との格差縮小に焦点をあてて、一年おきに値上げをし、その分運営費交付金を削減する点にある。この点を放棄して、一定の範囲

内で授業料の設定を可能にしても、ほとんど意味がない」(文科大)。

- ・「標準額アップによる値上げが、法人の自主的値上げもしくは法人独自の財源確保と誤解される」(医無総大)。
- ・「標準授業料の設定が運営費に直接反映することは、大学による裁量の余地をせばめている」(理工大)。
- ・「基本料は国がきめ、そのプラス・マイナス 10%の範囲内での裁量なので、高くすると全体の運営費交付金に反映されるので、右ならえせざるを得ない」(医総大)。
- ・「大学の自主的な経営を保護するという点においては、問題がある。学部ごとに授業料の差があってもよいのではないか。(ただし、奨学金制度を充実させる必要あり)」(医総大)
- ・「理系・文系の違いなどに起因する特殊な要因を考慮するような、裁量の余地がないこと」(理工大)。
- ・「大学に裁量を認めないと、地方大学は学生確保に影響が出てくる」(医総大)。

いずれにせよ、標準授業料制度は授業料の増収をはかるインセンティブとして、適切に機能していないというのが、大方の学長の意見とあってよいだろう。

授業料・入学金の増収をはかるためには、このほかに入学者数の増加策をはかることが考えられる。しかし 18 歳人口が急減し、大学・短大の総収容力を下回る状況が生まれているいま、国立大学法人は、これまで以上に入学定員の枠を守ることを厳しく求められているだけでなく、(留年や休学を含めて)すでに総収容定員比で 10%前後の学生を余分に抱えていることが知られている。入学者数の増を期待することは望みがたいことといわねばなるまい。実際に授業料・入学金の増収策については、ほぼ半数の大学(46%)が取り組んでいると答えているが、その具体的な内容を見ると、納入促進・未納防止・教育ローンの導入・休退学者の削減・学生支援体制の整備など、増収をはかるというより減収を防ぐ、消極策が中心になっていることがわかる。

- ・「授業料について、口座振替・コンビニ収納等の未納防止策を整備し、また金融機関との連携による低金利教育ローンを提供している」(文科大)。
- ・「授業料納入遅延納者に対して納入の依頼を強化するとともに、納入の猶予を 1 学期までに短縮し、助言教員の助言等もふくめて速やかな納入促進への取組みを行っている」(理工大)。
- ・「退学・休学者を防ぐため、各学部において、成績不良者及び不登校に対する指導体制を充実させている。収納率を上げるため、原則すべての学生に対して銀行引落としを実施している」(医総大)。
- ・「休学者数の減少を図るため、休学承認に当たり各学部、研究科ごとに「指導計画表」を作成するとともに、保健管理センターを中心としたメンタルヘルス面での施策を実施」(医総大)。
- ・「退学者や休学者を減少させるため、生活や学習に対するケア体制を強化するとともに、指導教員によるきめ細やかな指導を実施している」(理工大)。
- ・「学部別入学者目標の設定と、それに対するインセンティブ付与、未納者を減らすための督

促措置の督励」(医無総大)。

もうひとつの学生納付金である受験料については、その増収に取り組んでいる大学が半数を超えるが(56%)、具体策としては受験生数をいかに増やすかが課題とされている。それは私立大学が早くから取り組んできた増収策であり、広報に力を入れ、高校を訪問し、オープンキャンパスの日を設け、開放進学説明会の開催地を増やし、試験会場も増設するなど、国立大学でもさまざまな試みがされるようになったことが、自由回答の内容からわかる。なかには受験料収入を、部局の予算配分に関連付けている大学もある。こうした努力については、中小規模の地方大学が積極的であることは、改めて言うまでもないだろう。

- ・「部局別受験料収入に対する経費の傾斜配分の実施」(医総大)。
- ・「県内高等学校との意見交換、入試広報の充実、高等学校との連携、入学選抜方法の検討、予備校の先生方との意見交換、高校生・中学生を対象とした数学理科コンクールの実施、在学生による出身高校訪問の実施」(医総大)。
- ・「学部ごとに目標志願倍率を設定」(理工大)。
- ・「入学相談会、大学ガイダンス、講演会の実施等の広報活動。高大連携の促進(高大連携連絡協議会の充実)。オープンキャンパス、大学見学会の促進。受験産業 web サイトへの掲出」
- ・「入学生確保のための周辺各県の学外説明会や高校生に対する模擬授業や、ヴァーチャル入試体験の実施など」(医総大)。
- ・「入学試験成績優秀者への奨学金制度(エクセレント・スチューデント・スカラーシップの実施)(医総大)。

7. 民間資金の獲得

7-1 民間資金——寄付金

研究費以外の収入源として、寄付金に着目する大学も半数(51%)に上っている。とくに、今後それを収入源として重視する大学(19%)は、科学研究費(35%)、各種G Pプログラム(24%)に次いで多く、受託研究(7%)や共同研究(5%)を上げる大学を、大きく上回っている。実際に、下に見るように、寄付金受け入れの制度をつくり、担当課を設け、基金を開設するなどの努力を始めている大学が少なくない。しかし残念ながら個人についても、企業などの組織についても、フィランソロピーの伝統に乏しく、税制面も不備なわが国では、それを主要財源のひとつとして期待できる大学は、ほとんどないと見てよい。たとえばアメリカの大学で、貴重な財源のひとつとされている卒業生・同窓生からの寄付金も、全学的な同窓会を持つ大学が数えるほどしかなく、また卒業生とのつながりの弱い国立大学には、今後の課題であるにせよ、多くは望みがたい。

- ・「後援会組織の設置を計画している」(医総大)
- ・「外部資金・寄附課を設置し常時寄付金を受け入れる仕組みをつくった。多額寄付者(100万

円以上) の名誉学友制度をつくった」(医無総大)

- ・「不特定多数からも寄付金を募れるように、大学のホームページトップに事項を掲載するとともに、受け入れ事務の簡素化をはかる」(医無総大)。
- ・「大学のサポーターを募り継続的な寄付の確保を図っている」(文科大)。
- ・「教育研究基金を創設し寄付を受け入れている」(文科大)。
- ・「同窓会組織を拡大強化する形で校友会を設立し、基金を設ける予定」(医総大)

国立大学法人が、自己収入を上げるために、その他どのような「独自の取組」をしているのか、自由記入を求めた欄には、過半数の47大学が回答を寄せている。余裕資金の運用、施設利用料や証明書等の発行手数料の徴収、セミナーや開放口座の有料化、研究用機器の有料の学外開放、さらには自動販売機の販売手数料徴収など、多額の収入の到底望めそうにない、しかし涙ぐましいほどの努力のあとがうかがわれる。

- ・「共同研究等を実施する民間機関等に、学内施設を積極的に貸し出し。所有機器類の学外期間への有料使用を検討」(理工大)。
- ・「卒業生に対する各種証明所発行手数料の徴収、大学が業者と直接契約して自動販売機を設置することによる手数料の徴収」(文科大)。
- ・「運営費交付金余裕分の短期的運用及び寄付金・余裕金の中長期的運用を効果的に行い、財務収入の増収をはかっている」(旧帝大)
- ・「教室、体育館、プール、サテライトの貸付条件を大幅に緩和し、料金の見直しにより、利用拡大を図る。またビジネススクールにおいて、MBAセミナーを開催し高修了収入の増加を図っている」(文科大)。

国立大学法人は、「国立」であることによって、無償、あるいは廉価なサービスの提供や社会貢献を期待され、また、たとえばアメリカの大学と違って基金の蓄積や運用についても、さまざまな制約を課せられている。独自の教育サービス事業を展開する自由も認めておらず、その一方で財政的な自立への政府からの期待ばかりが高いという、きわめて厳しい状況に置かれているのである。

7-2 民間資金——共同研究費・受託研究費

企業等との共同研究・受託研究による研究費は、法人化以前から各大学が、獲得に積極的に努力してきた成功してきた、最重要の外部資金のひとつである。全学的に重視している外部資金の中で、科学研究費(94%)、各種GP(60%)、COE(36%)などの公的な資金が上位を占めるのは当然として、民間資金としての共同研究費については3分の1(33%)、受託研究費では4分の1(24%)の大学が、重視していると答えている。完全なプロジェクト型の資金であり、研究契約の当事者である教員に帰属するが、最近では一定比率で間接経費を徴収する大学も増えており、

後で見る科学研究費の間接経費と合わせて、大学が研究以外の活動にあてることの可能な、一般的な財源としての重要性も増しつつある。

いわゆる「産官学連携」の中核的な活動から得られる資金であり、長い歴史を持つだけに、法人化前から各大学ともさまざまな努力を展開してきた。財務担当理事対象の調査結果によれば、全学レベルで特別な取組みをしている大学（76%）は4分の3を超えており、産学連携本部の開設、コーディネーター職の設置、シーズ集の作成、研究者情報の公開、説明会・交流会の開催、さらには資金獲得教員に対する褒賞システムなどは、すでに多くの大学で実施されるようになっている。

財務担当理事の自由回答から、そうした努力のいくつかをあげておこう。

- ・「リエゾンオフィスを設置し、企業等の問い合わせに対しワンストップサービスの体制を整備した。銀行と業務提携を締結し、銀行に由来する地域企業等からの技術相談等に対処し、受託研究等の締結に結び付けている。「産官学連携のしおり」を作製し、各種イベントで企業等に配布している。本学教員の研究シーズのCD-ROMを作成し、各種イベントで企業等に配布している。間接経費の獲得額が多い教員に対して、インセンティブとして「研究奨励費」を付与している」（医総大）。
- ・「大学及び外部人材（産学連携コーディネーター、客員教授、知財マネージャー等）で構成するリエゾンチームにより、研究室訪問を実施し、外部資金獲得につなげる活動を行っている」（医無総大）
- ・「法人化とともに産学連携活動の学外及び学内に対する一元的窓口として、産学連携推進本部を新たに設置し受託研究、共同研究について以下の取組みを行っている。産学連携本部の教員、産学連携コーディネーター及び（財）理工学振興会から派遣の産学連携コーディネーターの活動により、企業ニーズを把握し、シーズ・ニーズのマッチングに勤め、共同研究等の獲得を図っている。産学連携推進本部のホームページに協働研究、受託研究の手続き等を掲載し周知に努めている」（理工大）。
- ・「受託研究や共同研究の獲得者に研究費のインセンティブをつける」（医無総大）
- ・「共同研究については、平成17年度より10%の間接経費を計上することとした。受託研究費・協働研究費の間接経費のうち50%は部局へ還元し、また残りの50%は学長裁量経費の財源の一部として、全学の産学連携の整備等にも使われている」（旧帝大）。
- ・「学内の研究成果としてのシーズをわかりやすい表現でデータベース化し、HPに掲載するとともに、民間等ニーズとのマッチングの場として、産官学連携フェア、セミナーの実施」（医総大）。

これらの資金は、すでに述べたように研究目的の、研究者に帰属する資金である。間接経費の徴収が進んでいるとはいえ、経費率が合理的なコスト計算に基づいて設定されておるわけではなく、その金額も限られている。大学経営の一般的な資金源として期待することは、きわめて難

しいというのが現状と見なければなるまい。

8. 公的な外部資金

8-1 公的な外部資金——特別教育研究経費・新規組織設備

運営費交付金以外に国立大学法人の獲得可能な、公募・申請・審査形式のプロジェクト型予算の主要なものとしては、①特別教育研究経費・新規組織整備、②21世紀COEプログラム、③各種GPプログラムなどがある。

このうち、特別教育研究経費・新規組織整備は、国立大学法人だけを対象とした資金であり、法人化前の「新規概算要求」に相当する。「新規組織整備」は、たとえば専門職大学院や学科・学部など、新しい組織の立ち上げに関連した予算要求であり、「特別教育研究経費」は、文部科学省の側がテーマ別に大枠を設定し、各大学の応募・申請をベースに審査し、配分するプロジェクト型の予算である。これら予算要求の査定・配分決定に、文部科学省の側が、強い決定権限を持っているのは、法人化前と同じだが、申請から配分決定に至るプロセスの透明性が増した点で、大きく異なっている。こうした変化は各大学が、これら予算要求の学内での優先順位をきめるにあたって、何を重視するのかを、財務担当理事に尋ねた結果に、端的に示されている。すなわち、とくに「重視した」とされるのが、「大学にとっての要求事項の重要性」(92%)、「中期目標・計画等との整合性」(83%)であるのは当然として、次にくるのは「高等教育政策・学術政策の一般的動向」(63%)であり、従来重視されていた「文部科学省との事前協議の結果」(43%)をあげる大学は、それを大きく下回っているからである。

こうした新規予算要求の方式の変化は、学内での優先順位の決定方式についても、透明性を高め、大学としての戦略性を重視する方向で、それを一変させる効果をもたらしたことが、理事対象の調査結果からわかる。それによれば、これら競争的・戦略的な予算の獲得に向けて全学的な取り組みをしている大学は、特別教育研究経費については8割近く(79%)、新規組織整備についても7割(70%)に達している。その取り組みの具体的な内容だが、より競争的・戦略的性格の強い「特別教育研究経費」については、学術推進企画室・教育研究等戦略会議等の「室」や「会議」の設置、ヒアリングの実施、実績作りなど、さまざまな事例があげられている。

- ・「財政企画室会議を中心に学内会議を開催し、獲得に向けた戦略の立案から申請内容の改善までを全学レベルで検討する」(文科大)。
- ・「経営政策室に企画戦略チーム(教育・研究)を設け、獲得に取り組んでいる」(医総大)。
- ・「学長・理事によるヒアリングの実施。事項に応じて理事が室長となっている関係室等(総合計画室、教育・情報室、研究推進室、国際交流本部)で検討している」。
- ・「部局から提出されて概算要求事項について、全額の教官約40名で組織する委員会でヒアリングを行ったうえ、全学的な見地から評価を行なっている」(旧帝大)。
- ・「本学が重点的に支援する教育・研究プロジェクトを公募し、教育戦略経費や研究戦略経費等の学内競争資金の重点措置や、人材支援を実施し、特別教育研究経費のプランを策定して

いる」(理工大)。

- ・「学長裁量経費等の重点配分による実績づくり。各種G P獲得のため、教育戦略企画チームによるプログラム選定と学内G Pプログラムの実施」(医総大)。
- ・「概算要求になりうる事項については、学長裁量経費により予算措置し、事前準備として調査研究を行っている」(理工大)。
- ・「特別教育研究経費の要求に向けて、プロジェクト研究経費及び研究支援経費等の学内重点配分を行い、特色ある研究の推進を行っている。また、教育研究設備及び機器の整備状況を定期的に点検し、施設等の有効利用を促進するとともに、今後整備が必要な設備を洗い出し、更新の必要性等を検証した上で全学レベルで設備の整備事業計画を策定し、教育研究基盤の整備を計画的に行っていくうえで学内予算では対応できない設備について教育研究経費の要求を行っている」(医総大)。

全学的な、公開性・透明性の大きい予算要求方式の導入は、「新規組織整備」の場合も同様である。企画会議等での検討のほか、ワーキンググループ・プロジェクトチームの設置、ヒアリングの実施など、ここでもさまざまな工夫が始まっていることがわかる。

- ・「役員連絡会で検討案件について特別委員会を組織し、審議・検討し、必要により全学集会を開催するなどの取組みを実施している」(医無総大)。
- ・「当該組織整備のための全学的委員会・WGなどを設置し獲得に取り組んでいる」(旧帝大)。
- ・「概算要求事項にかかわる検討委員会及びワーキンググループ等を設置している」(医無総大)
- ・「教員と職員の融合組織である室を設置し、各担当理事・副学長を中心として事業計画の検討を行っている。さらに具体化した案件については見当委員会を設置」(理工大)。
- ・「役員会の下の研究活性化WG、学長の下企画調査会議で常に大学の中期目標に基づいた新組織整備を検討している」(理工大)。

このように、文部科学省に対する新規予算要求の方式変更は、各大学内部での検討や決定の方式についても、大幅な改革をもたらした。それは教職員、とりわけ教員の意識変革に重要な役割を果たしつつあると見てよいだろう。一般の教職員の目から隠されていた、新規事業の策定や予算請求の過程が明るみに出され、大学としての経営戦略の必要性と重要性に対する認識が深まり始めた、と考えられるからである。ただ、新規予算の総額削減が続くなかで、特別教育研究経費、新規組織整備のいずれについても、予算の獲得がこれまでに比べて、「困難になった」(29%、23%)とする大学が、「容易になった」(それぞれ7%、16%)とする大学を上回っていることも、指摘しておかなければなるまい。順番待ちをしていれば、いつかは新規予算がついてきた「護送船団方式」の時代が終わり、戦略性に立ち十分に練り上げられた要求でなければ、採択されにくい、評価と競争の時代への移行が始まったのである。

8-2 公的な外部資金——COE・GP

法人化に前後して始まった「21世紀COE」と「GP」は、文部科学省所管の公的な外部資金として、あとで見る「科学研究費」とともに、国立大学法人のもっとも重視している資金源である。財務担当理事対象の調査結果によれば、「現在」重視している資金源としては、1位科学研究費、2位各種GP、3位COEと、公的資金が上位を占めており、また「今後」重視したい資金源でも、1位科学研究費（35%）、2位各種GP（24%）、3位寄付金（19%）と、公的な外部資金への期待が強いことがわかる。COEにくらべてGPが上位に来るのは、COEが研究重視の、研究と研究者養成の活性化を目的とした、博士課程を持つ大学・研究科対象の競争的資金であるのに対して、GPは教育重視の、すべての大学に応募可能な競争的資金であるという、性格の違いによるものだろう。

このように、科学研究費に準ずる重要性を持った公的資金であり、しかも申請・応募が個人ベースの科学研究費に対して、組織ベースであるだけに、COE・GPについては9割近い（88%）大学が、その獲得に向けて全学的な積極的取組みを展開している。

- ・「研究戦略を企画立案・実施するため、「研究戦略企画チーム会議」を設置している。GPの獲得に向けた実績づくりとして「学内版GP」を行い、重点配分を行っている」（医総大）。
- ・「GP等に発展する研究プロジェクトへの予算措置。学内公募—ヒアリングを経て採択—申請取組みに係る学内プレゼンテーション等の行程を経て文部科学省に申請、GP支援室を設置し情報提供等の支援」（教育大）。
- ・「COEに関しては、WGやプロジェクトチームを設置している。GPに関しては「大学GP等審査選考委員会」を設置し、各種GPの申請に際して、プログラム内容を精査の上選考するとともに、プログラム内容のブラッシュアップ等を行い、競争的資金の獲得に努めている」（旧帝大）。
- ・「COEでは学長の下にWGを設置して申請拠点を決定した。学長裁量経費に研究開発支援経費を設け、予算の重点配分を行い拠点形成等を促進している。経営政策室に着買う戦略チームを設け、GP、予算等の獲得に向けて取り組んでいる」（医総大）。
- ・「COEについては、学長戦略経費のなかから、学内で卓越した研究への重点配分を行っている。GPについては、教育企画会議において担当し、申請プログラム担当部長には別枠の予算配分をしている」（医総大）
- ・「大学において重点的に推進したい研究活動及び教育活動について学内COE、学内GPとして公募し、予算配分を行っている」（医総大）

具体的な内容を見ると、直接COE、GPの獲得に向けた取組みだけでなく、その基盤や基礎となる日常的な教育研究活動の活性化に向けた取組みとの、有機的な関係の構築が図られるようになり、そのために、たとえば学長裁量経費の重点的な配分策などが、とられていることがわか

る。これら 2 つの、組織対象の競争的な公的外部資金は、その意味で各大学に、文部科学省の発信する政策意図への鋭敏な反応を求めめるだけでなく、教育研究活動の総合的な戦略計画の必要性を認識させる上で、大きな役割を果たしていることになる。

8-3 公的な外部資金——科学研究費

研究者個人を対象にした、公募型の競争的資金である文部科学省（日本学術振興会）の科学研究費は、すでに長い歴史を持ち、その額も年々増えて 2000 億円弱に達している。数年前から部分的だが、直接大学の収入となる 30%の間接経費がつくようになり、各大学法人にとって、その資金源としての重要性が著しく高まっている。間接経費は別としても、教員が獲得した科学研究費は、設備や備品の購入、非常勤職員の雇用など、さまざまな形で、大学の教育研究活動一般に裨益するところが大きい。運営費交付金の削減が避けられず、従って一般的な教育研究活動経費についても減額を免れない国立大学法人にとって、より多くの科学研究費の獲得は、経営戦略上の最重要の課題になっているといつてよい。

実際に事実上すべての大学（94%）が、科学研究費を「現在」重視している外部資金の筆頭に上げており、「今後」もそれが変わることはないとしている。科研費獲得のための

取組みも、早くから積極的に展開されており、「学長・部局長等による教員に対する科研費申請の要請」（92%）、「募集案内のメール等による全教員への通知」（86%）、「募集案内のホームページへの掲載」（80%）は、すでに 9 割前後の大学で実施されている。また、ほとんどの大学（94%）が「事務局による申請書の不備等のチェック」をしている。

「採択実績を持つ学内教員」や「学内の科研費審査委員経験者」による説明会を開催している大学（それぞれ 64%、60%）も、6 割を超える。

さらに踏み込んで、学長・部局長等による「申請書の内容チェックと指導」（23%）や、「非申請者に対する（非申請理由の）ヒアリング」（12%）を実施している大学も、少数だが出はじめただけでなく、申請者に対して「（研究費の上乗せなど）インセンティブ制度の導入」（42）をはかった大学が、4 割を超えている。

このほかにも

- ・ 「部局別の申請・採択状況の公表」（旧帝大）。
- ・ 「科研費非申請者に対する研究費の減額調整」（医総大）。
- ・ 「希望者に対して専門分野の近い教員による事前審査の実施」（理工大）。
- ・ 「採択された申請書の学内閲覧」（医無総大）。
- ・ 「費申請者に対するペナルティ」（医総大）。
- ・ 「各教員の科研費獲得状況のデータベースの構築」（医無総大）。

など、あの手この手の獲得戦術が展開されている。法人化とともに、科学研究費の獲得競争は個人レベルにとどまらず、大学間競争へと進展しつつあることがわかる。

9. 財務——人件費と施設整備費

9-1 人件費の問題

収入だけでなく、支出面での問題も見ておこう。

文部科学省を通じて各国立大学法人に配分される運営費交付金、ひいては各法人の経常支出の主要部分を占めるのは人件費である。経常支出に占める人件費比率が80%を超える大学も少なくない。教職員が国家公務員であった時代には、人件費は職種・職階別に人事院によって定められた給与表に基づき算定された額が、各教職員に支払われていた。その教職員の職種・職階別の数も、たとえば教授何人、助教授何人というように定員法により、各大学・部局毎に定められていたから、大学にとって人件費それ自体が大学運営上の重要問題とされることはなかった。ただ、新しい教育研究活動を始めようとするれば、そのつど人員、つまり新しい定員要求をしなければならず、それが新規概算要求の最重要の目標とされてきたことは周知のとおりである。その一方で行財政改革の一環として（とくに職員の）定員の計画的削減が早い時期から進められており、定員削減を回避することが可能になる（はず）というのが、法人化に反対する国立大学側の説得材料とされた時期もあった。

こうした人件費のあり方は、法人化によって一変した。いまや人件費は、どの国立大学法人にとっても、経営上の最重要課題になったといっても言い過ぎではない。何よりも、教職員が国家公務員身分を失うとともに定員法は廃止され、従来支払われてきた人件費の各大学分の総額が、運営費交付金の主要部分として配分されることになった。その額は、標準的な学生・教員比率をもとに文部科学省が定める算式によって計算されることになっているが、実際にはその総額は、法人化された2004年時点の各大学の実態にほぼ沿った額になるよう配慮がされた上で、算定された。各大学はこの法人化初年度の算定・配分額を出発点に、それぞれ独自に給与水準を設定し、教職員数をきめる「自由」を獲得したのである。

ただ、この人件費については、人事院の定める国家公務員の給与水準が算定のベースとなっているから、国立大学法人の教職員は非公務員化したといっても、その枠からまったく「自由」ではありえない、というより、実質的にそれに強く拘束されている。その上、法人化当初は効率化係数の対象外とされていた人件費にも、中期計画中に5%の削減が求められるようになり、各大学ともそれを前提に、人件費の削減に向けたシミュレーションの実施や計画の策定を、文部科学省から強く求められている。「全学的な経費節減方策を持っているか」という質問に対して、「人件費全般」の節減策を持っていると答えた大学（財務担当理事）が86%と、「一般管理費全般」のそれ（77%）を上回っているのは、そうした厳しい現実の表れと見てよいだろう。

ただ、その節減策がどこまで「長期的な予測や推計」に立ったものになっているのかとなると、法人化2年目ということもあり、各大学の立ち遅れた現状が見えてくる。すでに長期的な予測・推計を行っている大学は約3割（31%）にとどまり、残りの7割（67%）は、ようやく検討を始めたところだからである。対応策を立てているとはいっても、退職者のあとのポストの不補充や採用凍結、欠員補充の留保などが中心であり、長期的な展望の立った人件費対策を実施しているの

は、まだ一握りの大学に過ぎないのである。以下には「先進的」と思われる取組みの事例を挙げておこう。

- ・「中期計画期間中における人件費シミュレーション（効率化影響額、給与制度改革による所要額等）と定員削減計画を実施している」（旧帝大）
- ・「効率化係数 1%の人件費への割り当て、非常勤講師、非常勤職員の人件費見直し計画を法人化第 1 期において立てている。効率化係数による人件費削減分はすでに年度計画を立てて実行に移している」（理工大）。
- ・「法人化以前の定員削減計画と同様に人件費削減計画を策定している」（文科大）。
- ・「法人化に伴い、部局ごとに教職員の採用可能数を定めているが、平成 18 年度からその採用可能数に毎年 1%の効率化係数（削減率）をかけることとしている」（旧帝大）。
- ・「常勤職員の人件費については、中期計画期間中の人件費所用見込額の推計を行った結果、平成 18 年度以降の運営費交付金の人件費積算額を超えることが明らかなたため、定年退職者の一部不補充及び採用を遅らせる措置を講じる」（医総大）。
- ・「教員を定数管理から部局別持ちポイント制は。肥大化した組織の見直し。各種手当の見直しによる縮減。常勤職員の業務見直しによるパート化」（医総大）。
- ・「新しい勤務評価制度に基づく賃金制度の再構築を行う予定」（理工大）。
- ・「各部局の定員及び削減すべき定員数を確定。削減方法（評価の反映）についても決定」（医無総大）。

国家公務員としてのポストと給与が、安定的に保証された「親方日の丸」の時代は終わったいま、長期的な展望にたった、人件費の合理化政策が差し迫って必要とされていることはいうまでもない。しかし同時に大学は労働集約的、しかも人材の質が決定的な重要性を持つ、プロフェッションとしての教員・研究者主体の経営体である。その大学の、経営合理化のしわ寄せが、人件費に最も強く及び、収支のバランスが人件費を「浮かせる」ことで保たれるというのは、どう見ても望ましい状況とはいえない。

- ・「運営費交付金に占める人件費の割合が 75%とかなり大きい。経営の視点からはかなり厳しい数字であると思われる。しかし、高等教育機関における人は「コスト」ではなく「リソース」である。大学の競争力はどれだけ優秀な教員（研究力と教育力に秀でた各分野のトップランナー）と、専門性の高い事務職員を集められるかにかかっているのである。運営費交付金の減額分のダメージをできる限り押さえるためには、一般管理費の節約と外部資金・競争資金の獲得により一層、励むことが課題であると認識している」（医無総大、財務担当理事）

そうした「正論」が、大学経営に貫かれるためにも、運営費交付金制度の中核部分である人件費の、政府による一方的かつ長期的な削減策は、再検討される必要があるだろう。

9-2 施設整備費の問題

国立大学法人は、人件費だけでなく物的な、資本的支出の面でも深刻な現実に直面している。それは、全面的に政府—文部科学省に依存せざるを得ない施設整備費の決定的な不足である。

国立大学の施設整備、すなわち建物の新築・改築等は、法人化されたいまも基本的に、政府—文部科学省の予算と計画に基づいて進められることになっている。各国立大学法人が独自に資金を手当てし建物を立てることも、減価償却をして、将来の建替えに備えることも原則として認められていない。しかも、その施設整備関係の予算は、厳しい財政事情のもと、少なくとも年間1500億円程度とされる必要額を大幅に下回っているのが現状である。財務担当理事対象の調査の結果でも、不十分な経費項目の第1位に挙げられているのは「全学的な施設整備費の不足」(47%)であり、第2位の「全学的な維持・保全費の不足」(15%)とあわせると、全国立大学法人の3分の2が、強い不足感を訴えている。

- ・「施設の健全な維持管理は、大学にとって教育・研究を安心して安全に実施するために不可欠である。しかし、国立大学法人の施設の状況は、諸外国に比べてあまりにも貧弱であるといわざるを得ない。本学では、施設の維持及び改修等の経費を60年スパンで推算し、施設マネジメントに関する長期計画を立案した。しかし、現状の財務体質では、施設を健全な状況を保つために必要な経費は実質的には半分程度しか確保できず、大規模な改修に必要な経費は学内資金では全く実施できないことが判明した。このような状況が継続すれば、大学の施設は縮減するしか方策がなく、教育と研究にとって大きな障害となる。一方では、衰弱した地方経済や自治体の財政状況では、地域からの大きな支援は期待できない。また学内資産の活用手段が限定されているため、大胆な手法で現状施設の改修等を実施することが困難な状況にある」(理工大)。
- ・「どの国立大学もそうだろうが(一部の移転した大学を除き)、不足感と老朽化感はおおいにある。法人となり建前上は自助努力であろうが、有効な策はない。また本学は遊休とでも呼ぶスペースもなく、建て替えを認められなければ、資金を得たとしても新設できない。2専門学校が2学部になって大学とされた57年前からの歴史をごく最近まで引きずり、「〇〇学部のモノ」といった感覚で推移してきたのを、法人化前の中央集中管理でようやく薄めてきたところである。圏内各私学大手の華麗で大胆な施設充実政策に囲まれ、今後どのようにすればよいのか、全くの五里霧中である」(理工大)。
- ・「法人化後の施設整備の制度設計の重要課題として位置づけられている、施設の基準的水準の確保において、現有施設の状況は厳しいものであり、特に老朽・狭隘・安全性においては緊急な対応を迫られている。老朽・狭隘・安全性については、時間とともに進行するものであり、法人化後大学は、施設マネジメントや工事費のコスト削減にも真剣に取り組んでいる。また、法人化のメリットを活用した新たな整備手法についても、さまざまな検討を行っているが、施設面で大きな問題点を背負って出発している。国には、このような状況を理解した

上で、必要な支援をお願いしたい」(医総大)。

- ・「施設の老朽化、狭隘性が大きな問題であり、教養スペースをつくり、学部間の利用調整をしながらマネジメントしているが、それには自ずから限度がある。国庫資金を先端科学に優先配分するだけでなく、わが国の科学研究と行為等教育の裾野を広げるようにすべきと考えられる。そうしないと中長期的には国際競争力を高めることが難しいのではないか」(医総大)。
- ・「施設老朽化が進む一方で、国の公共事業予算の伸びが期待できないなか、各大学における自助的な史せつい整備予算確保が重要となってくるが、資産を持てる大学と持たざる大学の格差が広がる恐れがあること(授業料を同一とする哲学も重要であるが、他方で、同じ授業料を払いながら施設設備整備状況が大きく異なることは、学生への説明関人情も問題となろう)、仮に現有資産を十分保有していても、それをベースとした整備が困難であること、などから、抜本的な今後の施設整備の方向性について国において検討していただきたい」(医無総大)。

国立大学の施設整備については、これまでも何度か計画が立てられ、実施されてきた。しかし、実際の予算額は常に計画の目標値を大幅に下回る状況が続いてきた。景気振興を目的とした補正予算が組まれた時代には、それによって一定部分が補填されてきたが、それもなくなったこの数年は、新規建築や建替え等は言うまでもなく、老朽化や耐震化対策の予算すら不足した状態が続いている。

施設担当理事の回答結果を見ても、現状に不満・やや不満と答えた理事は、新設の状況・改修の状況・維持保全・スペース・アメニティ・機能のいずれについても半数を大きく上回っており、とくに「改修の状況」(82%)では8割、「新設の状況」(64%)でも3分の2を超えている。財務担当理事に、法人化前と比べた学内予算の増減をたずねた質問でも、「全学的な施設整備費」が減った(39%)とする大学が、「増えた」(26%)大学を大きく上回っている。「全学的な施設の維持・保全費」についても同様である(減った33%、増えた22%)。しかも、上に見た自由回答の内容からすれば、法人化後に予算が増えたのは主として研究中心の大学院大学であり、地方の小規模大学ほど、マイナスの影響を強く受けていることが、容易に推察される。

現有のスペースが「不十分・やや不十分」と答えた大学は、研究関係のスペースについては62%、教育関係でも52%、福利厚生関係になると75%にも上る。国立大学法人はそれぞれに、利用実態の調査を行い、施設マネジメント計画を立て、共用のスペースを増やし、さらにはスペースチャージを課すなど、さまざまな工夫を凝らしている。まだごく少数だが、PFI方式を導入して、小規模の施設の建設に乗り出した大学もある。しかしこれらは、文部科学省の施設整備関係予算の絶対的な不足を、補いうるものではない。上に挙げた施設担当理事の痛切な声は、額面どおりに受け止められて然るべきものであろう。

10. 結び

法人化から2年、6年という中期目標・計画の期間の3分の1を経過した時点での、国立大学の現実は、以上のようなものである。制度の移行期に特有の混乱や錯誤はあるものの、法人化前の厳しい批判からすれば意外なほど、(直接法人の経営に当たる学長・理事に限ってのことだが)法人化に対する評価は好意的である。しかしその一方で、国立大学の経営的な自立が進むとともに、法人化のもたらしたさまざまな、しばしば深刻な問題点や課題が見えてきたことも事実である。そのあるものは、大学がそれぞれに主体的に取り組み、解決すべきものであるだろう。だがそれ以上に、現行の法人制度に内在的な、抜本的な検討の必要な問題や、政府・文部科学省と法人との関係で再調整の必要な問題が少なくない、というより多数を占めており、深刻さの度合いも大きい。そして、それらの問題は、大学の本来の目的である教育研究活動の活性化よりも、弱体化をもたらす危険性が大きいことを見落としてはなるまい。

国立大学の法人化は、さかのぼれば明治以来の課題であり、第2次大戦後も何度か検討されてきた。その狙いは、戦前期には何よりも大学の自治・学問の自由の確立に、戦後は教育研究の活性化にあったと見てよいだろう。ところが、21世紀に入ってようやく実現された、その積年の課題である法人化の強い推進力となったのは、そのいずれでもなく、行財政改革の強い圧力であった。それは、今回の法人化が、教育研究の活性化を謳いながら、実際には、管理運営の合理化・効率化を最優先の目的に実現されたものであることを示唆している。冒頭に掲げた「法人化の効果」についての学長たちの意見は、そのことを裏書するものといってよいだろう。つまり、今の時点で法人化がもたらした「効果」は、何よりも大学の経営、組織運営にかかわる部分で大きく、それが教育研究の自由化や活性化にどのように結びつくのかは、まだほとんど見えていないのである。

科学技術立国のための大学改革の必要性を強調する一方で、政府は厳しい財政事情を理由に、物的にも人的にも新たに資源を投入することなしに、国立大学の法人化を推進してきた。これまで行政機関の一部であり、「親方日の丸」で文部科学省の全面的な管理下にあった国立大学を独立させ、自律的な経営体にすれば、さまざまな新しい費用が発生する。政府はその費用について、それぞれの大学が自力で捻出し、負担することを求めてきた。

新たにコストが発生するのは、何よりも「国立・大学」が「大学・法人」化した、その「法人」にかかわる部分においてである。財務担当理事対象の調査結果によれば、法人化前と比較して、増加した経費は1位が「全学的な重点・競争的配分経費」(71%)、2位「学長等による裁量的経費」(51%)、3位「全学共通経費」(46%)の順であるのに対して、減少した経費では「各教員の基盤的な研究費」(76%)、「各教員の基盤的な教育費」(50%)が、他を大きく引き離して1位、2位を占めている。つまり法人化のしわ寄せは、教育研究の基盤的な部分に最も強く及んでいるのである。

法人化に伴って激増した、たとえば経営戦略・計画の策定、自己点検評価の実施、実績報告書の作製、財務諸表の作成や分析といった、管理運営関連の業務が、職員だけでなく教員の時間を奪い、「法人」への出向者を増やしていることも、すでに指摘したとおりである。教育研究活動の活性化に向けられるべき資源は、その点でも奪われているといわねばなるまい。

今回の私たちの調査は、初めに断ったように、あくまでも学長・理事という、経営体化した国立大学の最高経営層を対象としたものである。現場の教職員、とりわけ教育研究活動（さらには新たに加わった社会貢献活動）の直接の担い手である一般の教職員が、法人化の現実をどう見ているのかは、当然のことながら、今回の調査結果からは明らかではない。ただ、学長の「法人化の効果」に関する意見に見られた、「教員の意識改革」に対する、相対的に低いプラス評価の数値は、経営層と教員層、「法人」と「大学」の間に、法人化の現実についての認識と評価について、大きなズレがあることを予想させる。一般の教職員が法人化された大学をどのように見ているのか、また別種の調査が必要とされるだろう。

いずれにせよ、2002年に法人化が決定されてからの、嵐のような4年間のあと、いま国立大学法人に必要とされているのは、さらなる変動ではなく安定であろう。中期目標・計画の策定は、6年間の自律的な大学経営を保障する、政府と国立大学法人との「契約」だったはずである。にもかかわらず毎年、予算編成のたびに人件費をはじめとする運営費交付金の減額や、自己収入の中核を占める授業料の増額が取りざたされ、実際にもそれが起こる現状では、長期的な展望にたった大学経営は難しい。何よりも、教育研究活動のあり方を、じっくり考える時間と資源を持つことは不可能である。

運営費交付金の相次ぐカットで、経営の強制的な合理化に成功しても、教育研究活動の衰退を招いたのでは、科学技術立国の基盤づくりが目標だったはずの、法人化の意義は失われる。安定的な、教育研究活動の活性化を可能にする大学経営の確立のために、いま何をすべきなのか。これまで見てきたような現実と課題を踏まえて、大学以前に政府・文部科学省自身が、立ち止まってじっくり考えてみるべきときが来ているのではないか。

第Ⅱ部 組織運営

第6章 国立大学の法人化と学長職の変容

川嶋 太津夫（神戸大学）

1. はじめに

国立大学が法人化されて3年経過した。国立大学の法人化は、国の行財政改革が大きな推進力となったことは否定し得ないが、国際的な視点で見れば、早晚法人化は避けられない事態だったであろう。各国に共通するのは、高等教育への政府からの支出の減少、大学の活動に対する社会からのアカウンタビリティと質保証の要求の高まり、そして何よりも、知識基盤社会において知識の継承と創造の中心アクターとして、国際的な国家間競争への大学の貢献に対する期待の高まりが指摘できる。言い換えれば、このような大学を取り巻く劇的な環境変化のもとでは、個別大学に大幅な自律性や裁量権を与え、機動的な大学経営を可能としない限り、各大学も、また国家そのものも知識基盤社会における国際的な経済競争に打ち勝てないということである。そのため、年度予算のほぼ50%が運営費交付金として政府から措置されるものの、各国立大学には独立した法人格が付与され、財政的に自立し、自律的・機動的に経営できるよう「国立大学法人」が設立された。まさに世界中で起きている「知の共同体」から「知の経営体」への転換がわが国でも起きたのである。¹

この国立大学の「大転換」において、学長の役割や権能も大きく変ることが期待された。とりわけ国立大学法人制度での学長職は、わが国の私立大学や外国の大学と比しても特異な位置付けである。つまり、わが国の私立大学は学校法人が設置し、現実には様々な形態があるものの、制度的には「知の経営体」としての責任は学校法人の理事長が、「知の共同体」の責任は学長が担うこととされており、経営の責任者と教学の責任者の制度的な分離が図られている。また米国や英国の大学の場合も、大学経営の最終責任を有し、学長の業務を監督する理事会と、大学の代表であり経営を委任された理事会に対して説明責任を負う学長の役割が明確に分離されている。

ところが、国立大学法人の場合、法人の長と大学の長を学長が務めるという世界でもまれな制度となっており、学長が経営責任者と教学責任者の二つの役割を同時に遂行しなければならない制度の下では、学長の選任の方式、学長に求められる資質や能力もおのずと変らざるを得ない。

そこで小論では、まず近年における学長の役割（期待）の変化を国際的な観点から整理し、

国立大学の法人化は、学長のあり方にどのような変化をもたらしたのか（あるいは、もたらさなかったのか）を、今回の調査から概観する。それに続いて、国立大学の学長のプロフィールとキャリア・パスについて、同じく調査結果とそれを補充する資料を用いて分析する。そして最後に、今後の国立大学長職の挑戦と課題を提起して、小論を締めることとする。

2. 学長に期待される役割の変化

法人化される前の国立大学は文部科学省の「一部門」であった。したがって、授業料や診療費などの自己収入は一度国庫に納められ、他の政府部門と同じく、年間の業務に必要な経費は、改めて政府（文部科学省の国立大学特別会計）から年度ごとに予算として措置される仕組みであった。予算は専攻分野ごとの学生数や教職員数などの積算基準に基づいているため、大学は年度末までに肅々と予算を「執行」すればよく、資源を目的達成のために効率的・効果的に配分するという意味での「経営 Management」は必要なく、大学は教育研究という業務を「運営 Operation」していればよかった。つまり、これを車の運転にたとえれば、法人化以前は、車の運転席に座っていても自らハンドルを握る必要はなく、文部科学省というオートドライブが、毎年目的地まで連れて行ってくれたわけである。大学（教員）は運転（経営）の心配をすることなく教育研究活動に従事していればよかった。しかし、法人化後は、大学が自ら運転席に座って、天候や路面状況の変化や燃費を考慮しながら、目的地にできるだけ早く、そして安全に着くことが求められるようになったわけである。

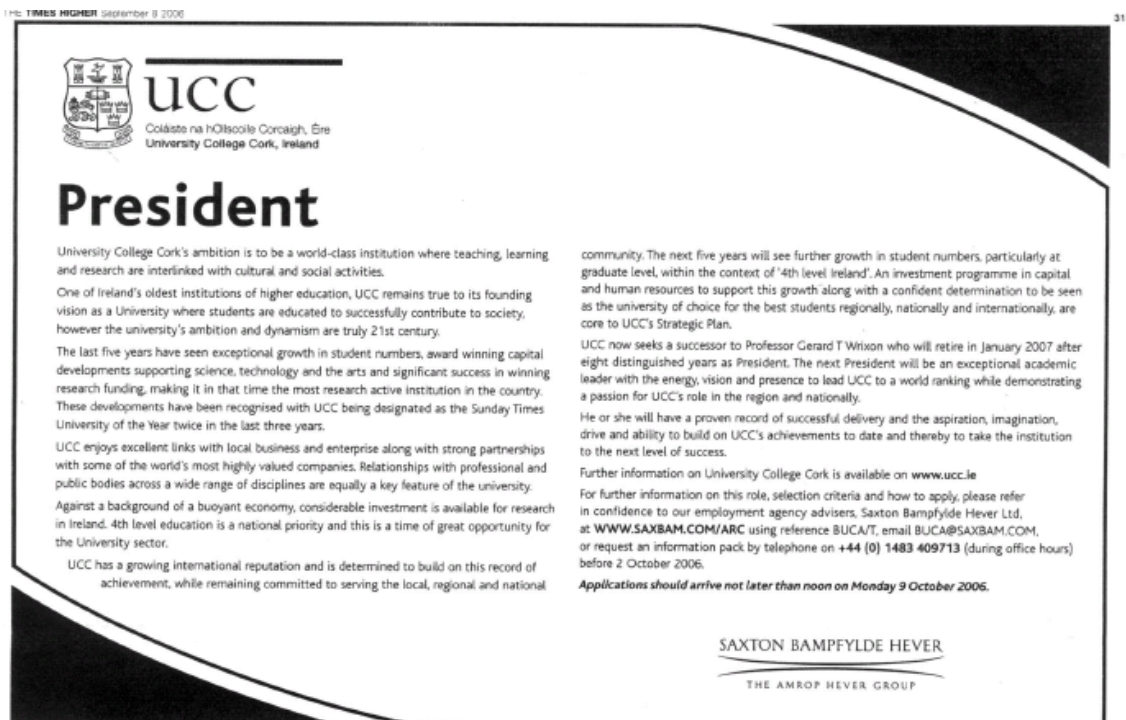
したがって、法人化前は車の運転席に誰が座るかどうかはあまり重要ではなかった。運転免許（経営手腕）の有無さえ問われなかった。教員の全てが平等に運転席に座る資格を有していたわけで、これが「同僚制 Collegiality」と呼ばれる大学の運営形態であった。しかし、実際には運転席には一人しか座れないので、中世大学以降、運転席に座る教員の「対等なるものの筆頭」を「学長 Rector」として全員参加の選挙で選出してきたわけである²。従来の学長は「知の共同体」の「代表者」としての役割以上のことは期待されていなかったのである。学長は、対外的には教員の代表として様々な儀礼に参加し、学内的には最高意思決定機関とされた評議会の議長を務めるのが主たる役割であった。したがって、単なる同僚教員の代表に過ぎない学長が、他の同僚教員に指示を下すこと、すなわち「トップダウン」の意思決定は不可能であった。

しかし、20世紀の終盤から21世紀にかけて大学を取り巻く環境が劇的に変化した。わが国も含めて、大学が政府機関の一部であった国々では大学は政府の一部門から、独立した法人組

織へと制度変更されるとともに、「確実なことは不確実なことである」という不透明な競争的環境に各大学は放り出されることとなった。そこで、学長の役割も、これまでの教員の「代表者」としての役割からの変貌を余儀なくされている。先ほどのたとえで言えば、少なくとも運転免許（経営手腕）は必要条件となった（はずである）。では実際にどのように学長の役割は変化しているのだろうか。

わが国では国公立とともに、いまだ学長が公募されることは極めて稀なケースであり、管見の限りでは鹿屋体育大学が、少なくとも国立大学では唯一の事例であった。目を海外に向けると、ほとんど全ての教職員は公募 Advertisement で採用されるのが基本であり、学長（及び学部長、学科長など）の採用も例外ではない。公募情報は、アメリカでは *Chronicle of Higher Education*、英国では *Times Higher Education Supplement* などに求人広告が出され、学長としてどういう能力、資格が必要であり、どういう職務を遂行すべきかが具体的に記述されているのが普通である。この公募情報を仔細に眺めると、今日求められている学長像が明らかになる。

THE TIMES HIGHER Education September 8 2006



UCC
Coláiste na hOllscoile Corcaigh, Éire
University College Cork, Ireland

President

University College Cork's ambition is to be a world-class institution where teaching, learning and research are interlinked with cultural and social activities.

One of Ireland's oldest institutions of higher education, UCC remains true to its founding vision as a University where students are educated to successfully contribute to society, however the university's ambition and dynamism are truly 21st century.

The last five years have seen exceptional growth in student numbers, award winning capital developments supporting science, technology and the arts and significant success in winning research funding, making it in that time the most research active institution in the country. These developments have been recognised with UCC being designated as the Sunday Times University of the Year twice in the last three years.

UCC enjoys excellent links with local business and enterprise along with strong partnerships with some of the world's most highly valued companies. Relationships with professional and public bodies across a wide range of disciplines are equally a key feature of the university.

Against a background of a buoyant economy, considerable investment is available for research in Ireland. 4th level education is a national priority and this is a time of great opportunity for the University sector.

UCC has a growing international reputation and is determined to build on this record of achievement, while remaining committed to serving the local, regional and national community. The next five years will see further growth in student numbers, particularly at graduate level, within the context of '4th level Ireland'. An investment programme in capital and human resources to support this growth along with a confident determination to be seen as the university of choice for the best students regionally, nationally and internationally, are core to UCC's Strategic Plan.

UCC now seeks a successor to Professor Gerard T Wrixon who will retire in January 2007 after eight distinguished years as President. The next President will be an exceptional academic leader with the energy, vision and presence to lead UCC to a world ranking while demonstrating a passion for UCC's role in the region and nationally.

He or she will have a proven record of successful delivery and the aspiration, imagination, drive and ability to build on UCC's achievements to date and thereby to take the institution to the next level of success.

Further information on University College Cork is available on www.ucc.ie

For further information on this role, selection criteria and how to apply, please refer in confidence to our employment agency advisers, Saxton Bampfylde Hever Ltd, at WWW.SAXBAM.COM/ARC using reference BUCA/T, email BUCA@SAXBAM.COM, or request an information pack by telephone on +44 (0) 1483 409713 (during office hours) before 2 October 2006.


Applications should arrive not later than noon on Monday 9 October 2006.


SAXTON BAMPFYLDE HEVER
THE AMROP HEVER GROUP

たとえば、この公募広告は、*Times Higher Education Supplement* に掲載されたアイルランドのコーク大学 University College Cork の次期学長候補者の募集広告である。この公告によれば、コーク大学は、次期学長候補者には、「エネルギーとビジョンを持った、極めて卓越した学問的業績を有する指導者を求める。コーク大学を国際的に著名な大学へと導くとともに、情熱をもって地域や世界に貢献できる大学にしてほしい」と書かれている。つまり、学長として

何よりも優れた「学者」であることが第一条件であり、その上に、ビジョンと情熱を持った「リーダー」であることが学長の条件となっている。

PRESIDENT





UNIVERSITY OF DELAWARE


After 16 years of extraordinary and accomplishment-filled leadership, President David P. Roselle has announced his intention to conclude his tenure on or about May 1, 2007. As a result, the Board of Trustees announces a nationwide search to recruit a new President who will continue to provide the University of Delaware with visionary leadership and uncommon wisdom.

Founded as a small private academy in 1743, the UD has grown to a major research university which uniquely enjoys recognition as a land-grant, sea-grant, space-grant, and urban-grant institution. A state-assisted, privately controlled institution, UD offers an impressive collection of educational resources. Undergraduates can select to pursue a major in one of over 100 fields of study. Today, UD enrolls over 15,000 undergraduate and more than 3,000 graduate students; employs more than 3,740 faculty, professional and staff employees who are dedicated to the tradition of offering one of the best undergraduate educations available; has an annual operating budget of approximately \$600 million; and has an endowment and other investments aggregating approximately \$1.4 billion. Each year UD awards approximately 150 Ph.D. degrees and has externally funded research expenditures of nearly \$100 million.

The President reports directly to the Board of Trustees and is the chief executive officer of the institution. The President is charged with effectively carrying out Board policies and the efficient and fiscally sound general management of the institution. It is expected that the next President will be a person of unquestioned integrity, possess outstanding interpersonal and communication skills, and will have a passion for the mission of educating students. The President will understand a dynamic and complex organization and will have strategic knowledge of the role and mission of a dynamic major research university in an ever-changing world.

次に紹介するのは、*Chronicle of Higher Education*に掲載されたアメリカの州立デラウェア大学の例である。最後の段落に学長の職務と求める能力等が記載されている。それによると、学長は理事会に報告責任を負う「最高経営責任者 COE」であり、理事会が決定した方針を効果的に実行し、財政的にも効率的に、かつ健全に経営 Management することが職責であることが明確に示されている。また学長に必要な資質と能力として、高潔であること、優れた対人関係能力とコミュニケーション能力を有し、学生の教育に情熱をもっていること、そして、複雑な大規模組織についての理解が深く、大学をめぐる環境の変化の中で、研究大学のミッションや役割の実現に向けて戦略的な思考ができること、が記載されている。ヨーク大学と異なり、学長は「学者」や「リーダー」ではなく、大規模な教育・研究機関としての大学のまさに「経営者」であることが明確に求められている。

最後の事例として紹介するのは、イギリスのシェフィールド・ハラム大学の学長を公募する公告である。これも *Times Higher Education Supplement* に掲載されていたものであるが、コーク大学ともデラウェア大学とも異なる学長像が見て取れる。



**Sheffield
Hallam University**

SHARPENS YOUR THINKING

Vice-Chancellor

Sheffield Hallam University is seeking to appoint a Vice-Chancellor to succeed Professor Diana Green who will retire in Summer 2007 after a highly successful tenure of nine years. The appointee will build on the many strengths of this leading new University, continually improving its profile and delivery, and expanding its activities.

<p>Sheffield Hallam University works at the leading edge of innovation, creativity and bold decision-making in education. With a turnover of over £150m and consistent surpluses for the past eight years, it delivers programmes at both undergraduate and postgraduate level to circa 28,000 students. The University is undertaking a major £100m capital development programme. As well as being a leading teaching and learning institution, with a reputation for success in widening access, Sheffield Hallam attracts the highest research income of any new University and has some outstanding areas of applied research excellence. It is also at the forefront of activities in knowledge transfer, working with regional, national and international partners.</p> <p>The opportunity exists for a new Vice-Chancellor to build on this success and lead the institution into a new era. The appointee will continually strive to</p>	<p>develop the national and international profile of Sheffield Hallam and will have an early opportunity to put her/his mark on the University's strategic ambitions. For more information, please visit: www.shu.ac.uk</p> <p>Ideal candidates will be proven leaders with several years' successful experience operating at the most senior level in complex organisations. While a thorough understanding of UK Higher Education is not absolutely necessary, the appointee will need to demonstrate a true passion for the academic enterprise and an ability to lead the institution in a culturally appropriate and motivational fashion. There is a need for strong ambassadorial skills and the energy and determination to develop even further the strengths of an already outstanding institution.</p>
--	--

**To apply for this position, or to receive further particulars of the appointment, please contact Claire Lane,
Heidrick & Struggles International, 3 Burlington Gardens, London W1S 3EP. Email: clane@heidrick.com Telephone: +44 20 7075 4000
Closing date for receipt of applications is 9 October 2006.**

この大学は、旧ポリテクニクで1992年に大学の地位を得た大学であるが、この大学が次期学長候補者に求めているのは、なによりも大規模組織の経営者としての経験である。そして高等教育の知識は必ずしも必要でないと言われ、「学術的な企業 academic enterprise」を情熱と強い意思をもって導いていける人である。また、必要なスキルとして、強力な外交手腕、優れた対外的な交渉力が必要とされている。言い換えれば、大学教員や学者であるかどうかは必要条件ではなく、大学を「企業体」として更に成長させることが期待できる候補者を求めているのである。

このように、英米の大学では、学長は単に教員の「代表者」ではなく、優れた学問的業績を有する教員のなかの「リーダー academic leader」、さらには「経営者」（それも必ずしも大学教員や研究者である必要はない）としての役割へと大きく変化し、それにともない大規模組織を効率的に経営できる能力、具体的には対人関係能力、コミュニケーション能力、外交手腕や交渉力、そして戦略的な思考と実践力などの資質や能力が求められるようになった。

では、わが国の学長、とくに国立大学の学長にはどのような資質や能力が求められ、あるいはどのような役割が期待されているのであろうか。国立大学の法人化にあたって、文部科学省はその制度の検討を行い、その結果を『新しい「国立大学法人」像について（通称「緑本」）』

として公表した。その中で、あるべき国立大学法人を検討する視点の一つとして「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」をあげ、そのために学長は「法人化された大学の最終責任者として、法人を代表するとともに、学内コンセンサスに留意しつつ、強いリーダーシップと経営手腕を発揮し、最終的な意思決定を行う」ことが期待されていた³。ここには、先に紹介した欧米の大学長と同じように、単に同僚教員の代表であるだけでなく、強力な「リーダー」であり、「経営者」としての学長像が描かれている。

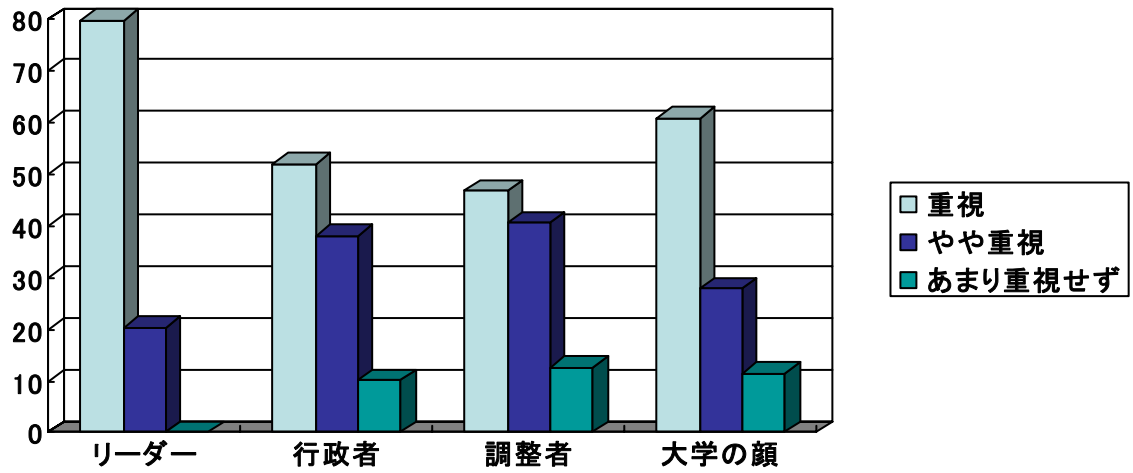
では、実際に学長の選考に当たって、このような国立大学法人の学長に期待された役割を明確にし、その役割に相応しい候補者の資質や能力を規定した上で、候補者選定が行われているのだろうか。そこで、複数の国立大学の「学長選考規程」等を調べてみると、驚くことに、以下に紹介する大学の規定と、全く同じ表現で、国立大学法人法第12条第7項の規定をそのまま引いたものがそのまま学長の資格とされている。

「学長候補者は、人格が高潔で、学識が優れ、かつ、大学における教育研究活動を適切かつ効果的に運営できる能力を有する者とする。」(M大学)

この表現からは、「緑本」に記述された強力な「リーダー」であり、戦略的な「経営者」としての学長像は浮かび上がってこない。第一に学長に求められる資質は人格の高潔さと学識の豊かさであり、期待される役割は、教育研究活動の適切かつ効果的な「運営」であって、財務も含む大学という複雑な組織の効率的な「経営」能力については明示的に言及されていないからである。むしろ、この規定はアメリカの大学で「最高学務責任者」とされる”Provost=Chief Academic Officer”の役割に近い。

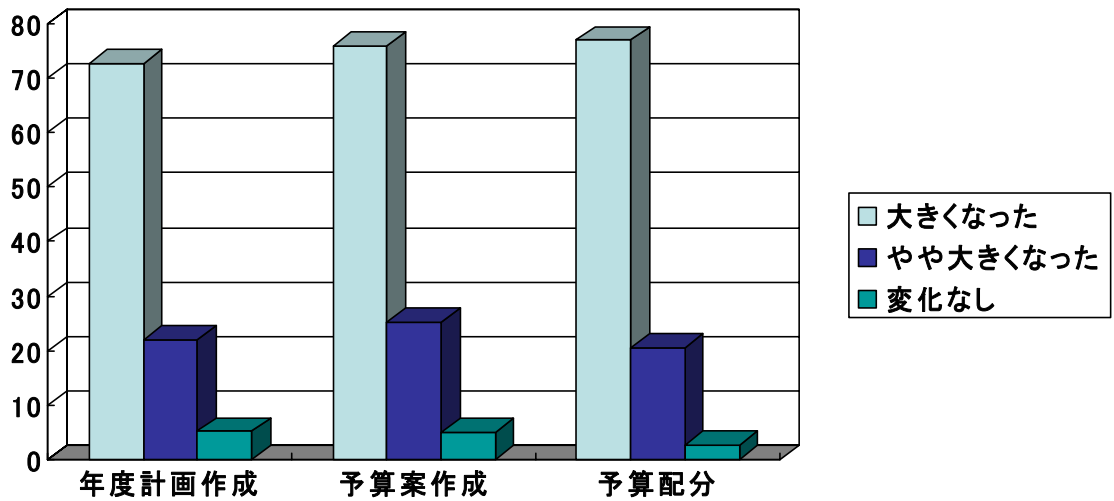
ところが、学長候補者の資格については、「強力なリーダー」あるいは「経営手腕」について明確な記述がないにもかかわらず、今回の調査ではほぼ全ての学長が、「リーダー」としての役割を「重視している」「やや重視している」と認識している。興味深いのは、その一方で「大学の顔」や「調整者」といった従来の学長像への否定意見（「余り重視せず」）が相当数存在することである。この結果をあえて解釈すれば、国立大学の各学長は、法人化の理念を極めて忠実に内面化しているということであろうか。（図6-1）

(%) 図 6-1 学長の役割

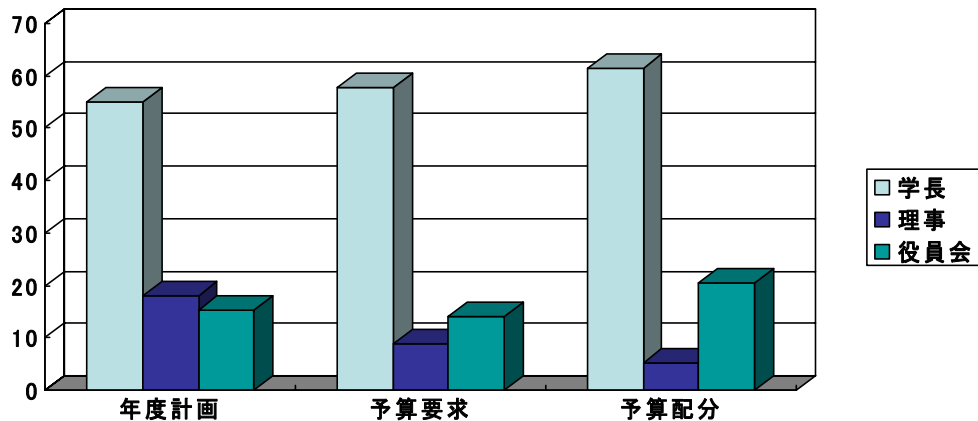


一方、自己評価ではあるが、年度計画の作成、予算案の作成、予算配分など、経営に関わる事項に関して、学長の役割や影響力が強くなっていることも事実である。(図 6-2、図 6-3)。

(%) 図 6-2 意思決定への学長の関与の度合い



(%) 図 6-3 意思決定への学長の影響力



ただし、今回の調査は学長の自己回答に基づいているので、学長自らの役割認識どおり、実際に学長がリーダーシップを発揮できているかどうか。年度計画や予算案の作成、また予算配分に対して学長が影響力をどの程度発揮できているかどうか。さらに、大学という複雑な組織のリーダーや経営者として必要な資質や能力をどの程度有しているかどうかについては、学長以外の関係者を含めた、より詳細な研究が今後必要であろう。もっとも後者の課題、つまり、リーダーや経営者としての資質や能力の有無に関しては、学長のキャリア・パスを分析することによって、ある程度推測は可能である。リーダーは「生まれる Nature」のではなく、「育つ Nurture」と言われるように、リーダーシップ・スキルや経営能力のかなりの部分は、訓練や経験によって形成されると考えられるからである。

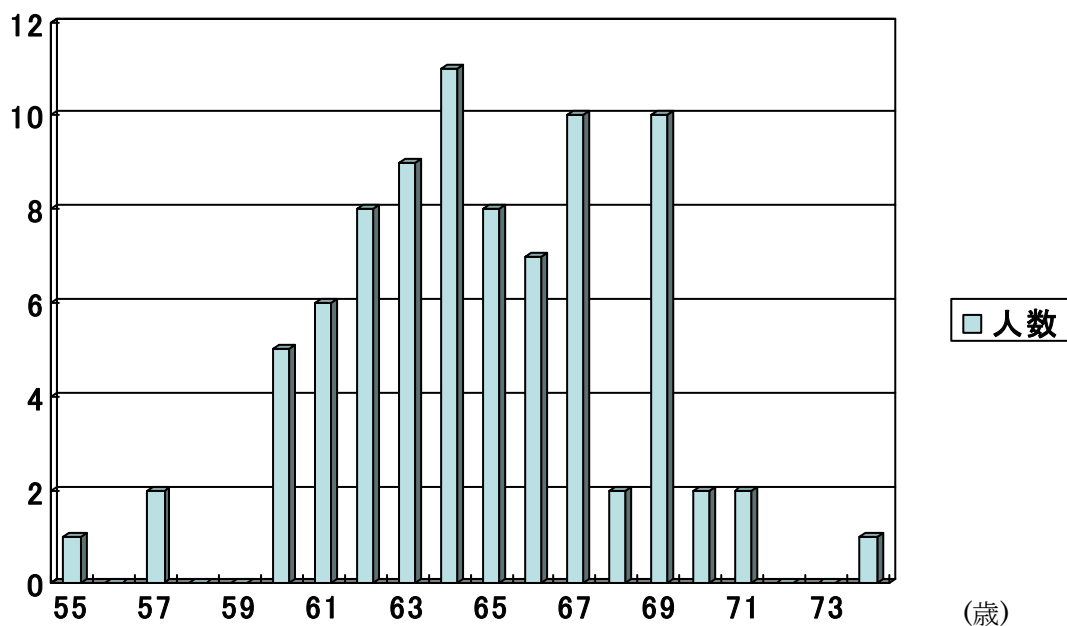
3. 学長のプロフィールとキャリア・パス

まず今日の学長は「誰か」を知るために、学長の全体的なプロフィールを見てみよう。

3-1 年齢

平均年齢を計算すると、64.7歳で、最年少が55歳（1名）、最高齢が74歳（1名）であり、その分布は図6-4のようになっている。

図6-4 学長の年齢分布



最頻値は64歳で11名、次に多いのは67歳と69歳でそれぞれ10名である。60歳以下はわずか3名で、多くの国立大学の定年が60歳から65歳に分布していることを考えると、学長は国立大学教員としての「有終の美」的地位なのかもしれない。ちなみ1986年時点の調査によれば、国立大学長の平均年齢は65.0歳、最年少は56歳（2名）、最高齢は74歳（3名）、最頻値は65歳（13名）、それに続いて62歳（12名）であった⁴。また私立大学の学長の調査では、平均年齢は出ていないが、年齢分布を見ると、49歳以下（3名：1.51%）、50-59歳（28名：14.14%）、60-69歳（79名：39.9%）、70-79歳（38.89%）、80歳以上（11名：5.56%）となっている⁵。さらに英国の調査によると、英国の学長 Vice-Chancellor の就任時の平均年齢は52歳で、最年少は38歳、最高齢は65歳である⁶。

今日の国立大学長は、20年前と比べて平均年齢はほとんど変化はないが、私立大学長と比べると平均年齢も若い、しかし、英国の学長の年齢と比べると高齢である（就任時の年齢から推測して）。また、年齢分布を見る限り、国立大学長は、依然として「還暦」を迎えた教員の「第二の役割」のようである。

3-2 専門領域

次に学長の専門領域を見てみることにする。調査では、出身大学・大学院を聞いているが、必ずしも両者が記載されているわけではない。そこで、データの標準化を図ること、また次に行うキャリア・パスの分析に用いるため、大学のウェブ等で学長の経歴を調査し、判明した学長50名を対象に分析を行った⁷。また判断の基準を統一するために、出身学部のみから専門領域を判定した。その結果は、多い順に工学部（13名）、医学部（11名）、理学部（10名）、農学部（5名）、文学部（4名）、教育学部（3名）、法学部（2名）、経済学部（1名）、芸術学部（1名）となった。こうしてみると、医学部を含めた理系学部出身者が圧倒的に多いが、新堀が指摘するように、医学部や工学部はもともと基礎票が多いことによるのだろう⁸。また、英国の学長の専門領域は、1960年までは圧倒的に人文系出身者が多かったが、1960年以降は自然科学分野出身の学長が人文系出身の学長を凌駕するようになったという（約2:1）。ただ、日本と異なるのは、工学分野出身の学長はそれほど多くない、という点である。これは両国の大学における工学の位置付けの歴史的経緯の違いを如実に反映していると思われる⁹。ただし、わが国でも法人化以前は学長選挙の選挙権は教員に限定されていたが、法人化を契機に事務職員も含む大学職員全体に選挙権を拡大している大学も増えている。また、職員による意向投票を実施しないか、実施しても参考にするにとどめる大学も増えている。今後このような新しい学長

選考方式の実施に伴い、基礎票の高ではなく、学識ある大学経営手腕の整った候補者が学長に選出され、学長の専門領域の変化が起きることは十分に予想できる。

3-3 出身大学

出身校については2つの観点から分析をおこなった。一つは母校出身かどうか。もう一つは大学類型別の分析である。略歴が判明した50名の学長のうち母校出身者は17名、他大学出身者は33名であり、母校出身者は旧帝大、医学部を有する総合大学及び単科大学に集中している。また出身大学を類型別に見てみると、旧帝大出身者が32名、旧帝大以外の総合大学出身者が9名、外国大学を含むその他が9名であった。今回母校とは学部出身大学としているので、研究者養成のための博士課程を古くから有する旧帝大や総合大学出身者が多くなっているが、大学院の拡充策により、博士課程を有する大学も増えていることから、今後旧帝大出身者の比重は下がるかもしれない。ちなみに英国でもオックスブリッジ出身の学長の比率が低下し、それに替わって両大学以外の旧大学出身者の数が増えている¹⁰。

3-4 キャリア・パス

法人化された国立大学の学長は、どのようなキャリア・パスを経て学長に就任したのであろうか。調査では主な役職を尋ねているが、記述の仕方が曖昧で、役職就任の順序が不明な場合も多い。そこで、先にも記したように大学のウェブ等を通じて略歴を50名の学長について入手した。その略歴データを利用して、キャリア・パスの傾向（があればそれ）を明らかにしてみたい。

まず学長就任直前の職を調べた結果が次の表6-1である。

表 6-1 学長就任直前の職

副学長	16名	32%
学部長・研究科長（主事を含む）	18名	36%
図書館長・学生部長	1名	2%
その他	15名	30%
計	50名	100%

この結果、学長就任に至るパスには3パターンあることが分かる。

- A. 副学長 ⇒ 学長
 B. 部局長 ⇒ 学長
 C. その他 ⇒ 学長

一つのパターンは、学長の下で副学長であった教員が学長職を継ぐ場合、あるいは、図書館長や学生部長も学長から指名されるため図書館長や学生部長が学長職を告ぐ場合、このようなケースは大学の経営方針がおおむね継承されると考えられるので「レジーム継承型」と、それ以外は一応「レジーム非継承型」と名づけると、「レジーム継承型」が17名で34%、「レジーム非継承型」が66%とほぼ1:2となる。また後者（パターンC）には他大学から招聘された事例が6大学含まれている。学長選考のパターンから見ると国立大学の経営の継続性は案外不安定といえるのかもしれない。このパターンが法人化という未曾有の大改革に直面し、選挙権のある教職員が不安を感じた結果で、一時的な現象なのか、それとも「学部あって大学なし」といわれる国立大学固有の現象なのか、今後の推移をなお注視する必要がある。

また、大学経営の専門職化という観点からも、副学長として身近に学長の仕事を見てきた副学長が学長職になかなか就けず、学部等の部局の経営しか経験のない教員が、いきなり学長として大学全体の運営を任された場合、その戸惑いと混乱は想像に難くない。もっとも、副学長の経験の有無という観点では「その他」に含まれる教員のうち5名は、かつて副学長の経験者であった。

では、副学長のキャリア・パスはどうなっているのでしょうか。学長就任直前、あるいはそれ以前に副学長を経験しているケースは、今回の場合、21名が該当するが、それらの副学長の就任前の職を調べると次の表6-2ようになる。

表 6-2 副学長就任直前の職

学長補佐	1名	3%
学部長・研究科長	13名	62%
図書館長・学生部長	4名	18%
病院長	1名	3%
教授	3名	14%
計	21名	100%

この結果から明らかなように、副学長に選任されるためには、学部長、研究科長、図書館長、学生部長等、いわゆる「部局長」経験が必須のようである。学長の立場からすると、一つの組織の運営経験がすでにある部局長経験者を副学長に登用するという技術的な理由もあるだろう

が、それとともに学内の安定を図るという政治的理由もあるだろう。

以上のことから、今日の国立大学の学長のキャリア・パスは次のように要約できる。

教授 ⇒ 部局長 ⇒ 副学長 ⇒ 学長

あるいは

教授 ⇒ 部局長 ⇒ 学長

いずれにしても、部局長就任が、将来学長就任への第一の条件となっている。そのため、学部長等の部局長職は、大学経営の観点からすると、極めて重要な意味を持つといえよう。

以上、学長のプロフィールとキャリア・パスの分析から得られた法人化後の国立大学長の平均像は、旧帝大あるいは総合大学の理系学部出身で、部局長を経験し、場合によっては副学長も経験したことがある60歳代半ばの男性ということになる(女性の学長はお茶の水女子大学のみ)。

最後に、これまでの分析から、法人化を契機に新たに浮上した国立大学の経営の観点からみた学長職の課題を整理して小論を締めくくるとする。

4. 国立大学長の挑戦

厳しい環境下に置かれている国立大学法人の経営の最終責任者である学長のありかたについて、課題は大きく二つあるだろう。一つは学長選考にかかる課題であり、他方は学長のキャリア・パスと研修に関わる課題である。

4-1 学長の選考方法・過程

国立大学法人法では、学長の選考あるいは解任は学長選考会議の専決事項とされている。しかし、多くの大学では円滑な制度移行を目指して従来どおりの意向投票を実施している。ただし、従来と異なる点は、先にも指摘したように教員だけでなく事務職員にも選挙権を与える大学が増えていること。また、複数の最終候補者に所信表明の機会を設け、それぞれの候補者の大学経営の方針を理解した上で意向投票を実施する大学も多い。これらの方法は、法人化以前の所信表明もなく、いきなり教員のみ投票によって学長を選ぶ方法に比べればかなり大学経営の適格者の選考の改善にはなっているだろう。しかし、意向投票をベースとする限り候補者は学内に限定されるだろうし、人気投票に随う危険性も回避できない。一気にには行かないにしても、英米のように、学長に必要な能力と資質、そして職責を明確にした上で公募し、広く学内外から適任者を探すべきであろう。ただし、学外から学長に就任した場合、学内での支援者が少なく孤立する可能性もありえよう。英米ではそういう場合、学長を選任した理事会が一貫

して学長への支持と支援を保証することによって、学長も経営に専念できることになっている。しかし、現行の国立大学法人制度では学長選考会議は学内・学外の委員同数で構成することになっており、学長選考会議が英米の理事会のように自らが選任した学長を一貫して支持・支援できるか疑問である。国立大学法人制度が目指した「強いリーダーシップと経営手腕を発揮し、最終的な意思決定を行う」学長を選任するには、法制度そのものの見直しも必要となるかもしれない。

4-2 学長のキャリア・パスと研修

繰り返し述べてきたように、これからの国立大学の学長は「対等なるものの筆頭」ではなく、学識豊かな学者であると同時に強力な「リーダー」であり、経営手腕が強く望まれている。学識の高さについてはともかく、リーダーシップや大学経営手腕については多くの学長にとって新たな挑戦となる課題であろう。その課題の解決には体系的な研修が不可欠であり、国立大学協会でも研修プログラムを実施中である。しかし、いまだ内容と方式については模索中であり、今後は一人ひとりの学長のリーダーシップ・スキル診断、それをもとにしたメンタリングやコーチングを含む個人的な研修の実施、また優れた大学経営の事例分析や実地訪問、さらには民間企業トップとの交流機会の拡大など、研修事業の一層の充実が望まれる。

また、学長のキャリア・パスの分析から判明したように、学部長等の部局長は将来の学長候補者の「人材プール」である。部局長はとかく自部局の利害を中心に思考し、大学全体あるいは内外の高等教育の動向を理解したり、それらに関心を示したりすることが少ない。そのため「学部の経験しかない学部長（学部教授会）が、まま全学の挙動にストップをかけてことが進み難かったことの繰り返しだが、戦後いくつもの大学が世界の流れの中で取り残されそうな現状をつくってしまった」¹¹。ところが、現在のところこれらの職についている教員に対する研修の機会、個別大学においても全国レベルでも全く関心が向けられていない。今後、世界の流れに取り残されない大学経営の手腕を有した強力なリーダーである学長を育成するには、将来の学長の有力候補者である部局長に対する研修がぜひとも必要である。

最後に、学長に選任されない場合、ほとんどの副学長は再び教授職に戻るケースが多い。せっかく学長の近くで学長職とはどのような役割かを学び、学長を補佐して大学経営に携わってきた経験や学習が浪費されていることになる。英米では Provost や Pro-Vice-Chancellor と呼ばれる副学長が、新たに他大学の学長に選任されるケースが多い。わが国でも今後大学経営の専門職化を目指すならば、学長の選考方法を先にも提案したように公募制として、(外国大学も

含めて) 他大学の現職学長、副学長から選任することを真剣に考えるべきであろう。国立大学の多くが教育研究の「グローバル・センター・オブ・エクセレンス」を目指すならば、そのインフラである大学経営とそれに責任を持つべき学長自身、またその育成や選考過程もグローバルなものにすべきではなかろうか。

<注>

1. 天野郁夫、「国立大学論－格差構造と法人化」、『大学財務経営研究』、第3号、国立大学財務・経営センター、2006年、218頁。
2. 木下是雄、「私の体験から－学長と教授会－」、『IDE 現代の高等教育』、No. 299、民主教育協会、1989年、29頁。
3. 国立大学の独立法人化に関する調査検討会議、2002年、13頁。
4. 新堀通也、「日本の学長の類型」、『IDE 現代の高等教育』、No. 299、民主教育協会、1989年、20－21頁。
5. 高木幸道、『学長リーダーシップを問う－私大協会“学長調査”を中心として－』、学校法人経理研究会、1995年、70頁。
6. Bargh, Catherine, Jean Boccock, Peter Scott and David Smith, *University Leadership: The Role of Chief Executive*, Open University Press, 2000, pp.41-43.
7. 調査時の学長の略歴が判明した大学は以下の大学である。北海道、北海道教育、室蘭工業、小樽商科、帯広畜産、弘前、岩手、秋田、山形、東京、東京医科歯科、東京外国語、東京学芸、東京農工、東京芸術、東京工業、お茶の水女子、政策研究院大学院、茨城、筑波、筑波技術、群馬、横浜国立、新潟、金沢、福井、岐阜、静岡、名古屋、名古屋工業、豊橋技術科学、北陸先端科学、京都、大阪、大阪教育、神戸、和歌山、奈良先端科学技術、鳥取、島根、岡山、広島、山口、徳島、香川、愛媛、九州、長崎、熊本、宮崎、鹿児島。
8. 新堀通也、同上論文。
9. Bargh 他。
10. 同上書。
11. 丹保憲仁、「学長に何ができるか－その要件」、『IDE 現代の高等教育』、No. 446、民主教育協会、2003年、7頁。

第7章 法人化に伴う管理運営組織の変化

白川 優治（早稲田大学）

1. 本章の目的と対象

本章は、法人化に伴い国立大学の管理運営組織がどのように変化し、新しい管理運営組織及び法人化以前から存在している管理運営に関連する組織の位置づけが、それぞれの国立大学法人によってどのように異なるのかを検証することを目的とする。

国立大学法人法においては、国立大学法人の運営組織として、学長・役員会・学長選考会議・経営協議会・教育研究評議会が定められ、その役割が法定されている。他方で、法人化以前に大学の管理運営に関連して設置されていた部局長会議や各種委員会、教授会等の組織については国立大学法人法での位置づけはなされていない。

国立大学は、歴史的な経緯として大学間にさまざまな格差をもち、それまでの格差構造は新法人にそのまま引き継がれることとなったとされている¹。それでは、法人化以前の格差構造が新法人に引き継がれたとされるとき、管理運営組織の変化には、大学間にどのような相違がみられるのであろうか。同一制度下で均一に法人化された国立大学法人が、その制度的枠組みをそれぞれ個別の法人においてどのように受容したのかについては必ずしも明らかではない。そこで、本章では、新しく創設された管理運営組織の位置づけ、法人化以前から存在している管理運営に関連する組織の位置づけを検証することを通じて、国立大学法人法による共通の枠組みのなかのそれぞれの法人間の相違を確認してみたい。そのことを通じて、すべての国立大学が同時に、同じ枠組みで法人化されたことの意味の再検討を試みるものである。そこで、以下では、まず、2節において国立大学法人法による管理運営組織の枠組みを確認する。そして、3節においては、法人化により創設された管理運営組織である役員会、経営協議会、教育研究評議会が大学間でどのように異なるのかを検証する。4節においては、法人化以前より存在する管理運営組織である部局長会議、全学委員会、事務部門が大学間においてどのように異なるのかを検討する。そして最後に、それまでの知見をまとめ、法人化による管理運営組織の変化を整理する。

なお、本章が分析の対象とする管理運営組織については、その実証的な分析が1章において担当され、その構造と機能については8章において検証がなされている。そこで本章では、これらの章との重複をできる限り避けている。また、学長及び学長に関する組織については6章が対象としていることから、本章では、役員会・経営協議会・教育研究評議会・全学委員会・部局長会議等を分析の中心としている。

2. 国立大学法人法による管理運営組織の変化 —経営協議会と教育研究評議会

国立大学法人法は、国立大学法人の管理運営組織として、学長・役員会・学長選考会議・経営協議会・教育研究評議会を定め、その役割を法定している。ここではまず、法人化以前における前身組織を有する経営協議会と教育研究評議会について、法人化による役割の変化を確認することに

したい。

国立大学法人の経営に関する重要事項を審議する機関として設置された経営協議会は、法人化以前の運営諮問会議を前身とする。旧国立学校設置法は、大学の教育研究目標・計画、大学の自己評価、その他大学の運営に関する重要事項について、学長の諮問に応じて審議し、学長に対して助言又は勧告を行なうことを目的として運営諮問会議を置くことを定めており、その委員は、当該大学の職員以外の者で大学に関し広くかつ高い識見を有するもののうちから、学長の申出を受けて文部大臣が任命されることとされていた²。他方、国立大学法人法における経営協議会は、経営に関する重要事項を審議する機関とされ、学長、学長が指名する理事及び職員、当該国立大学法人の役員又は職員以外の者で大学に関して広くかつ高い識見を有する者のうちから教育研究評議会の意見を聴いて学長が任命するものから構成されている³。学外有識者は経営協議会の総数の二分の一以上とすることとされている。運営諮問会議の委員が学外有識者によって構成されていたことから、経営協議会では学内役職員を委員として位置づけていることが大きく異なっている。

他方、教育研究評議会は、法人化以前の評議会を前身としている。旧国立学校設置法は、学長、学部長、大学院の研究科長、教養部の長及び大学附置の研究所長等を構成員とする評議会を設置することを規定しており、評議会は法定事項を審議することとされていた⁴。他方、教育研究評議会は、学長、学長が指名する理事、学部・研究科・大学附置の研究所等の組織の長のうち教育研究評議会が定める者等を構成員としており⁵、その委員構成に個々の大学の裁量が与えられている。

このような運営諮問会議と経営協議会、評議会と教育研究評議会のそれぞれの審議対象事項の変化を確認したものが図7-1、図7-2である。

図 7-1

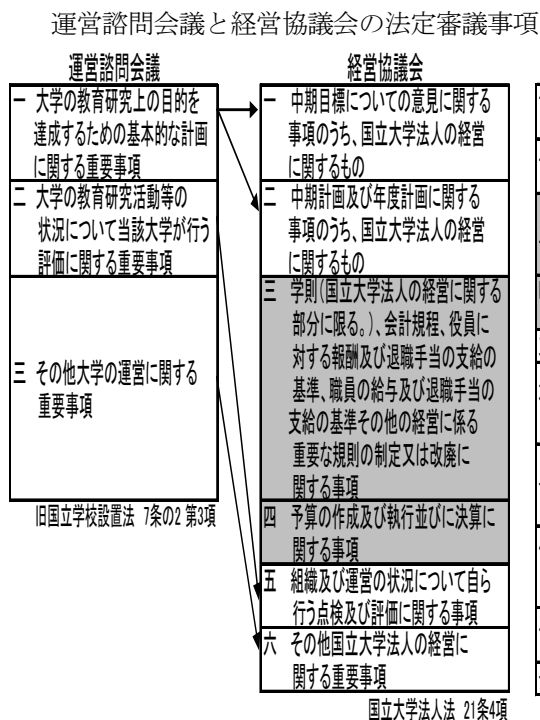
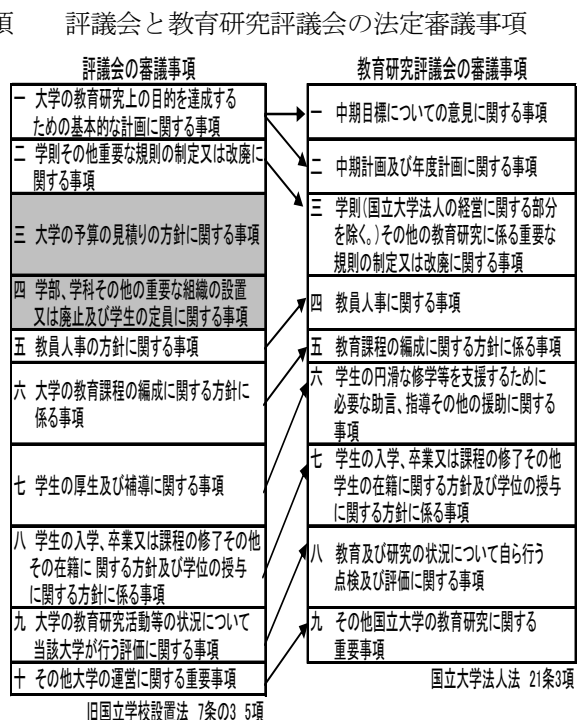


図 7-2



経営協議会には、運営諮問会議の機能に加えて、経営に係る重要な規則の制定または改廃に関する事項と予算に関する事項を審議することが加えられており、その重要性が大きくなっていることがわかる。他方、教育研究評議会の審議事項においては、大学の予算に関する事項と組織の新設廃止及び学生定員にかかわる事項が除かれている。大学の予算に関する事項は経営協議会の審議事項に移され、学部、学科等の組織の改廃、学生定員に関する事項は役員会の審議事項に移されたためである。したがって、教育研究評議会は、教育研究上の課題に特化して審議する組織として位置づけられた。これらのことから、法人化により、運営諮問会議と評議会に与えられていた役割は、経営に関する事項と教育研究に関する事項が整理され、経営協議会と教育研究評議会に割り振られたことが確認できる。

このような変化について、各大学はどのように受け止めているのであろうか。今回の調査では、法人化前の評議会（評議会がなかった場合は教授会）と教育研究評議会の相違を自由記述方式により尋ねている。その回答内容をみると、「法人化以前と同様の観点で重視しているので、基本的には同様の運営をしている」とする大学もみられるが、「国立大学法人法に基づき、審議事項または報告事項の整理を行った」として、役割の整理を行ったとする大学が多く見られた。具体的な変化をみると、法制度上の変更点である予算に関する取扱いが審議事項でなくなったことを挙げた大学が多い（28大学）。次に多くの大学から変化として挙げられた内容は、人事の扱いの変化である（11大学）。「具体の教員人事が審議事項に加わった」、「教授会の審議事項であった教員人事が教育研究評議会に移った」として、教育研究評議会が以前よりもかかわり方が強くなったとする大学がある一方で、「教員採用人事、学則・規則の制定が教授会等で審議のうえ原案が示され、その承認のみとなった」、「教員人事が審議事項から報告事項に変わった」として、かかわり方が弱くなったとする意見もみられた。このことは単科大学においては、教授会との比較によることが影響していると考えられる。

予算等の経営事項が審議項目からはずれ、教育研究に係ることのみが審議対象とされたことについては「予算については、審議から報告にしたいが、それでは、予算について全学的な立場で関与する機会が全くなってしまうと反発する声は今以て強い」とする意見もみられるが、「審議事項が教育・研究面に係る事項に特化、深化した」、「教育研究に係る審議を主としており、審議事項は若干減少したが審議内容は充実した」、「経営に関する事項がはずれたことで、教育研究に関する議論に集中できるようになった」という意見にみられるように、経営協議会等の他の組織との役割分担を前提とした審議事項の集約について、運営組織としての役割の明確化がすすんだことを評価する大学が多い。法人化に伴う、経営と教育研究の担当組織を分離は、多くの大学で肯定的に位置づけられているとみることができるだろう。

3. 新しい法定管理運営組織の大学による相違

それでは、国立大学法人法に基づいて新たに創設された管理運営組織である役員会、経営協議会、教育研究評議会は、大学間でどのように異なるのであろうか。その相違を確認してみたい。

3-1 役員会

まず、役員会について大学間の相違を確認してみたい。役員会は、国立大学法人法により学長及び理事を構成員とする会議として置かれており、中期目標及び年度計画に関する事項、文部科学大臣の許可又は承認を得なければならない事項、予算の作成及び執行並びに決算に関する事項など、法人運営の重要事項を学長が決定するにあたって必ずその議を経る会議体と位置づけられている。

それでは、このような役員会はどのように構成されているのであろうか。表7-1は、大学特性別に役員会の構成員数をみたものである⁶。

表7-1 大学特性別にみた役員会の構成員数（2004年度） (人)

	全体	旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大
校数	83	7	12	12	6	3	31	9	3
平均値	5.8	8.1	4.4	4.5	4.5	5.7	6.8	5.2	4.7
中央値	5	8	4	4.5	4.5	5	7	5	5
最頻値	5	8	4	4	4	5	7	5	5
最小値	4	8	4	4	4	5	5	5	4
最大値	9	9	5	5	5	7	9	7	5

国立大学法人全体の役員会の構成員数の平均は5.8人となっている。大学特性別に平均構成員数をみると、旧帝大において8.1人、医総大において6.2人となっており、全体平均より数が多い。医学部を有する複数学部を持つ大規模大学において、役員会の構成員が多く配置されているとみることができる。役員会の構成員である、理事の定数は法定されているため、役員会の定数は法定されていることになる。このような相違は、そのことを反映したものと考えられる。

それでは、役員会の開催回数は、大学によってどのように異なるのであろうか。表7-2は、大学特性別に、役員回数の相違をみたものである。

表7-2 大学特性別にみた役員会の開催回数（2004年度）の相違 (回)

	全体	旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大
校数	83	7	12	12	6	3	31	9	3
平均値	22.4	24.9	20.8	18.8	27.0	12.7	23.7	26.7	13.0
中央値	20	23	21	13.5	30	13	21	23	16
最頻値	17	23	14	12	8	11	17	11	4
最小値	4	6	7	4	8	11	7	11	4
最大値	51	51	47	48	50	14	50	46	19

国立大学法人全体の役員会の平均開催回数は年間22.4回となっている。旧帝大の24.9回、文科大の27.0回、医総大の23.7回、医無総大の26.7回が全体平均よりも開催数が多い。他方、医科大（12.7回）、大学院大学（13.0回）では平均開催回数は少ない。このような役員会の開催状況については、個別の大学間における相違も大きく、最大で51回（旧帝大）、最小で4回（大学院大、理工大）となっている。同じ大学特性のなかでも最大値と最小値の差が大きいことから、個別大学間の相違が大きいとみることが妥当であろう。

3-2 経営協議会

次に、経営協議会についてみてみたい。前節で確認したとおり、経営協議会は、国立大学法人の経営に関する重要事項を審議する機関として、構成員の半数を外部有識者とする会議体である。

経営協議会の平均人数をみると国立大学法人全体での平均人数は15人となっている。しかしながら、大学特性別の平均人数の相違をみると、旧帝大では24.0人と大きな人数となっている。旧帝大を除く、他の大学類型においては、全体平均と大きな相違はみられない（表7-3）。

表7-3 大学特性別にみた経営協議会の人数の相違（2004年度）（人）

	全体	旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大
校数	84	7	12	12	6	3	31	10	3
平均値	15.0	24.0	11.8	14.7	11.3	10.7	15.2	14.6	17.7
中央値	14	24	12	14	12	10	15	13	12
最頻値	12	24	12	12	12	10	14	10	9
最小値	8	18	8	10	8	10	10	10	9
最大値	32	26	15	20	14	12	22	22	32

表7-4 大学特性別にみた経営協議会の開催回数（2004年度）の相違（回）

	全体	旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大
校数	84	7	12	12	6	3	31	10	3
平均値	5.5	4.9	7.8	5.1	7.2	7.3	5.6	5.0	4.7
中央値	5	5	7	5	7	6	5	4.5	4
最頻値	4	5	6	5	6	4	4	4	3
最小値	3	4	5	4	5	4	3	4	3
最大値	12	6	13	7	9	12	11	8	7

他方、経営協議会の開催状況をみると、全体平均は5.5回となっている（表7-4）。教育大（7.8回）、文科大（7.2回）、医科大（7.3回）の平均開催数は全体の平均開催数よりも多い。経営協議会の平均人数をみると、これらの大学群は、平均人数が少ない（教育大（11.8人）、文科大（11.3人）、医科大（10.7人））。ここから、経営協議会の構成人数が少ない大学群において、平均開催回数が多いという傾向をみることができるだろう。このことに対応するように、構成人数が相対的に多い旧帝大、大学院大においては、開催回数は相対的に少なくなっている。経営協議会は、その半数を学外有識者とすることから、会議体としての人数が増えることが会議開催の日程調整に影響を与えている可能性を推察することができる。

それでは、運営諮問会議と経営協議会を比較したときに、どのように変化が生じたのであろうか。図7-3は、調査結果から運営諮問会議と経営協議会の変化をみたものである。ここから、経営協議会に対して、「開催回数」・「審議へのコミットメント」・「審議事項の量」・「全学的重要性」が増したと評価されていることがわかる。学長の諮問に対応して助言・勧告する組織であった運営諮問会議から、予算や経営上必要な項目を中心に法定規定事項を審議する会議体に変化したことを反映しているとみることができるだろう。他方、会議時間については、6割以上の大学が「どちらともいえない」としており、大きな変化は生じていない。外部委員の数の変化は大学により影響が異なっ

おり、増えた/どちらともいえない/減ったとする大学数がほぼ均等に分散している。

図 7-3 運営諮問会議から経営協議会への変化 (N=84)

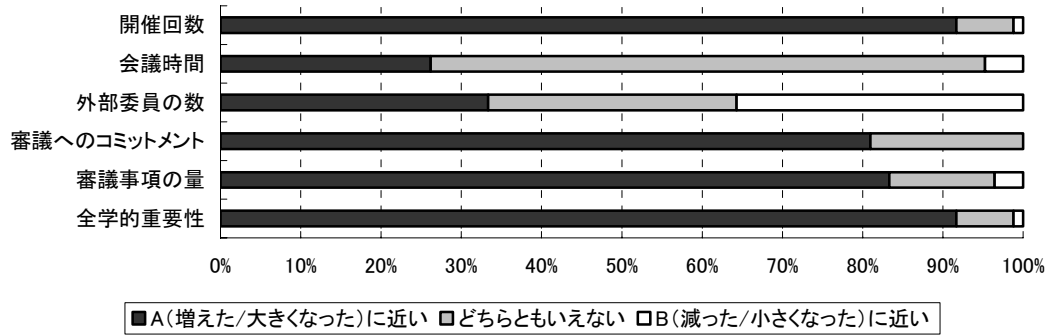


図 7-4 大学特性別にみた運営諮問会議から経営協議会への変化

図 7-4-1 開催回数

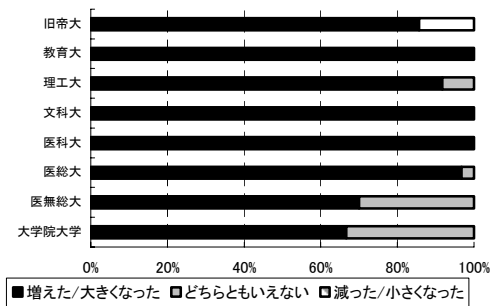


図 7-4-2 会議の時間

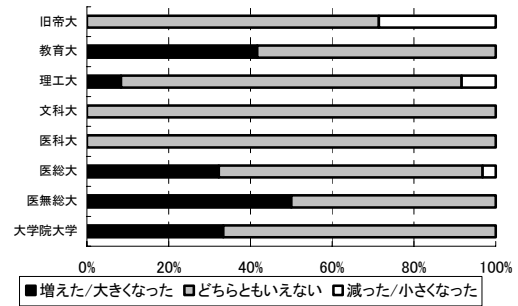


図 7-4-3 構成員の数

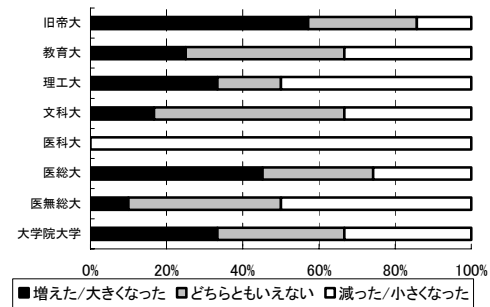


図 7-4-4 審議へのコミットメント

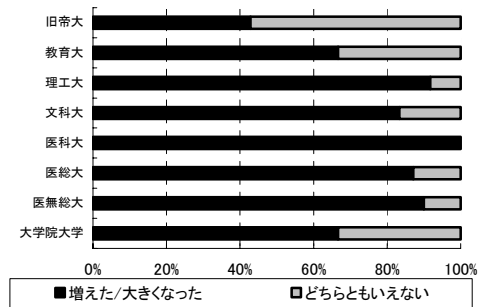


図 7-4-5 審議事項

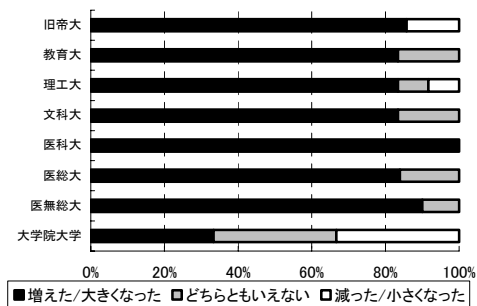
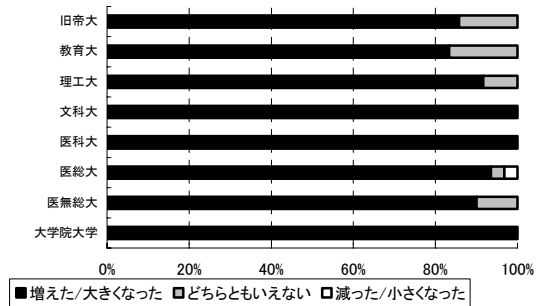


図 7-4-6 全学的重要性



運営諮問会議から経営協議会への変化を大学特性別にみると、「会議の時間」と「構成員の数」の変化について、大学間に相違みられた。医無総大、教育大では会議の時間が長くなると認識されている様子を見ることが出来る。他方、旧帝大では構成人数が増えたとされている一方で、医科大や医無総大においては構成員数は減ったとされる傾向がみられる。

3-3 教育研究評議会

次に、教育研究評議会の構成員数、開催回数等の変化をみてみよう。まず、教育研究評議会の構成員数をみると、全体では平均人数は25.5人となっている。大学特性別の平均人数では、旧帝大の51.0人が突出して大きな人数となっている。次に医総大の27.8人となっており、これらの2つの類型は全体平均よりも大きい。医学部を含めた複数学部を有する大規模大学において、教育研究評議会の構成員が多く配置されていることがわかる（表7-5）。

他方、教育研究評議会の開催回数をみると、その平均回数には大きな相違は見られない。経営協議会と異なり、教育研究評議会の構成員はすべて当該国立大学法人の学内の者であることから、人数の多少は会議開催回数に影響を与えていないとみることが出来る（表7-6）。

表7-5 大学特性別にみた教育研究評議会の人数の相違（2004年度）（人）

	全体	旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大
校数	84	7	12	12	6	3	31	10	3
平均値	25.5	51.0	21.1	19.8	18.3	15.0	27.8	21.6	19.7
中央値	22	50	20.5	17	17.5	15	25	21.5	14
最頻値	22	43	15	13	12	15	25	22	11
最小値	8	43	8	13	12	15	18	14	11
最大値	67	67	44	36	26	15	56	30	34

表7-6 大学特性別にみた教育研究評議会の開催回数（2004年度）の相違（回）

	全体	旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大
校数	84	7	12	12	6	3	31	10	3
平均値	14.5	11.9	15.7	14.4	14.8	14.0	14.5	15.7	12.0
中央値	14	13	15	15.5	13.5	13	14	14.5	12
最頻値	13	13	13	13	13	11	13	13	5
最小値	5	7	13	5	12	11	10	13	5
最大値	27	16	20	19	19	18	20	27	19

それでは、評議会から教育研究評議会に位置づけが変わったことにより、その運営はどのように変化したのであろうか。図7-5はその変化をみたものである。「構成員の数」のほか、「開催回数」、「会議時間」、「審議へのコミットメント」、「審議事項の量」、「全学的重要性」の項目においては「どちらともいえない」が最も多くなっている。変化の傾向をみると、相対的に全学的重要性が高まり、構成員の数が減っているとみることが出来る。このような変化を大学特性別にみたとき、教育大、理工大、大学院大、文科大において全学的重要性が高まったとする傾向をみることが出来る。また、旧帝大、教育大、医科大、理工大では半数以上が構成員の数が減ったとしている(図7-6)。

図 7-5 評議会から教育研究評議会への変化 (N=84)

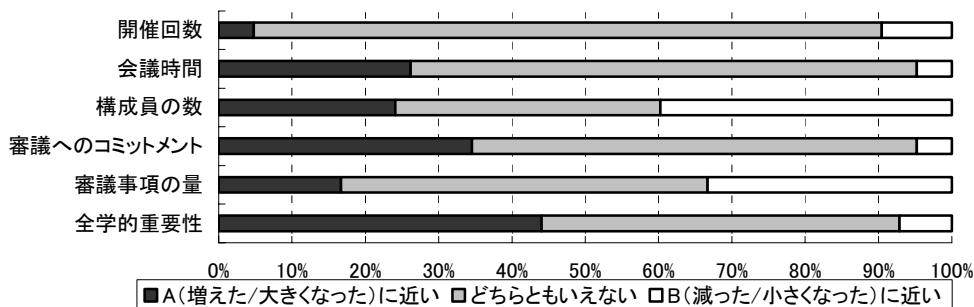


図 7-6 大学特性別にみた評議会から教育研究評議会への変化

図 7-6-1 開催回数

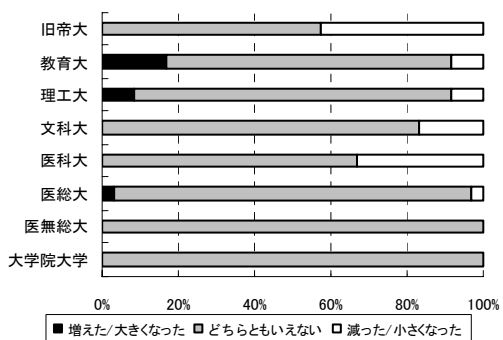


図 7-6-2 会議の時間

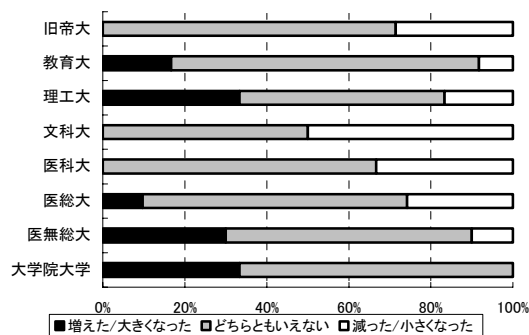


図 7-6-3 構成員の数

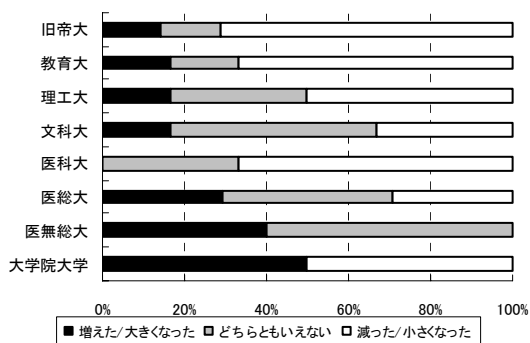


図 7-6-4 審議へのコミットメント

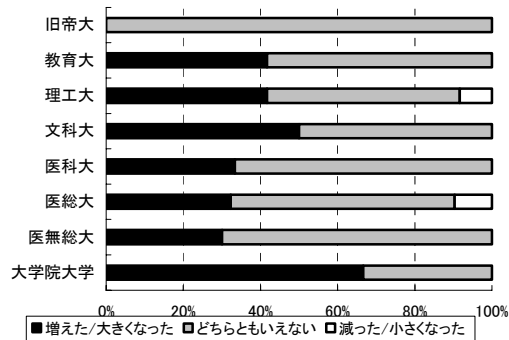


図 7-6-5 審議事項

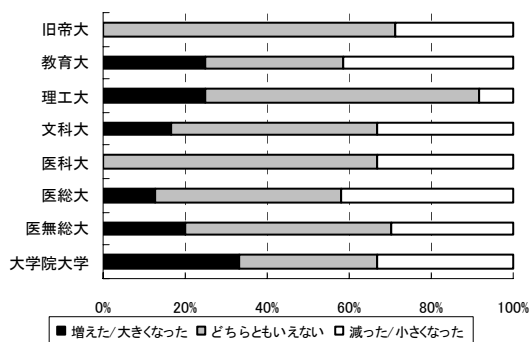
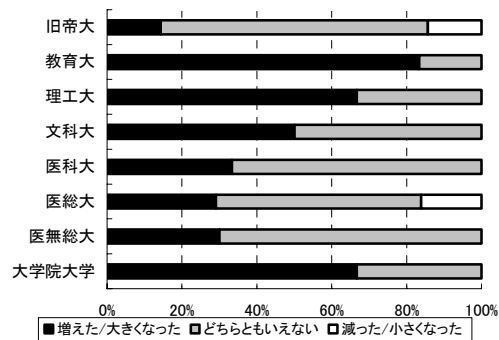


図 7-6-6 全学的重要性



3-4 小括

ここまで、役員会、経営協議会、教育研究評議会という法人化により創設された管理運営組織がどのように位置づけられているか、大学間でどのように相違がみられるかについて、その構成員数、開催状況、法人化前後での変化の状況をみてきた。役員会では、個別大学ごとの相違が大きいことが示された。また、経営協議会、教育研究評議会ともにその構成員数が旧帝大において突出して多くなっていた。そして、法人化による変化の影響は大学特性により異なっていることが示された。

4. 法人化以前からの設置されている管理運営機関の変化

それでは、国立大学法人法が規定していない管理運営にかかわる機関はどのような変化があったのであろうか。本節では、部局長会議、全学委員会、実務的組織・事務部門の変化を取り上げ、それぞれがどのように変化したのかをみていくことにしたい。これらの部門の構成は国立大学法人法に規定はなく、各大学の裁量に任されているところが大きい。

4-1 部局長会議の変化

まず部局長会議について、その変化をみていきたい。法人化以前の部局長会議に相当する管理運営機関を設置している大学は64大学(78.0%)に上っている。単科大学を除く、ほぼ全ての大学において、部局長会議に相当する運営組織が設置されている。そこで、その構成員の人数の相違をみたものが表7-7である。

表7-7 大学特性別にみた部局長会議の構成員数の相違(2004年度) (人)

	全体	旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大
校数	60	6	5	6	2	0	29	10	2
平均値	17.5	36.3	10.8	12.5	11.5	-	18.6	11.6	11.5
中央値	14.5	35	11	11	11.5	-	18	11.5	11.5
最頻値	14	44	12	6	9	-	14	10	7
最小値	5	29	9	6	9	-	9	5	7
最大値	44	44	12	20	14	-	28	16	16

表7-8 大学特性別にみた部局長会議の開催回数(2004年度)の相違(回)

	全体	旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大
校数	60	6	5	6	2	0	29	10	2
平均値	14.0	12.2	23.4	18.0	22.5	-	11.6	14.4	9.0
中央値	12	11.5	21	11.5	22.5	-	11	13	9
最頻値	11	9	11	4	14	-	11	12	7
最小値	3	9	11	4	14	-	5	3	7
最大値	44	17	36	44	31	-	17	29	11

部局長会議の構成員数をみると、全体の平均人数は、17.5人である。大学特性別に見ると、旧帝大の平均人数が36.3人と他の属性の大学群と比べて突出して大きくなっている。次いで、医総大の18.6人が二番目に多い。これらの大学においては、部局数が多いことが構成員の多さに反映してい

ること推察できる。しかしながら、会議回数をみると、教育大、文科大において平均開催数が大きくなっており、旧帝大、医総大では相対的に少ない。教育大、文科大は部局長会議の平均人数が少ない大学群である(表 7-8)。

それでは、国立大学法人法において法定されていない部局長会議は、どのような理由で設置されているのであろうか。記述回答から、部局長会議に相当する組織を設置している理由を確認すると、円滑な大学運営を図るためとする大学が多くみられた。しかしながら、ここで意図されている『円滑な運営』が意味する内容は、大学によって異なっている。ある大学においては「各部局間の連絡調整を円滑に行なうため」とされる一方で、ある大学においては「執行部と部局との連絡調整」とされている。別の大学においては「教育研究評議会のより円滑な運営に資することを目的」とする。つまり、部局長会議には、部局間の調整、執行部と部局との調整、他の会議の事前調整というさまざまな調整機能が期待されているとみることができる。

それでは、法人化前後で部局長会議はどのように変化したのであろうか。図 7-7 はそのことを示したものである。ここから法人化前後で明確な変化が生じているとみることは難しいが、「構成員の数」が増加している一方で、「審議事項の量」が減少している傾向をみることができる。このことは、経営協議会・教育研究協議会という経営と教育研究についての運営組織が明確に定められたことの影響とみることができるだろう。このような変化を大学特性別にみたとき、旧帝大、理工大では構成員数が増えたとされている。また、旧帝大、理工大、文化大、医総大では、審議事項が減ったとする大学も多い。教育大、理工大、文科大において全学的重要性が高まったとする傾向をみることができる(図 7-8)。

図 7-7 法人化前後での部局長会議の変化 (N=64)

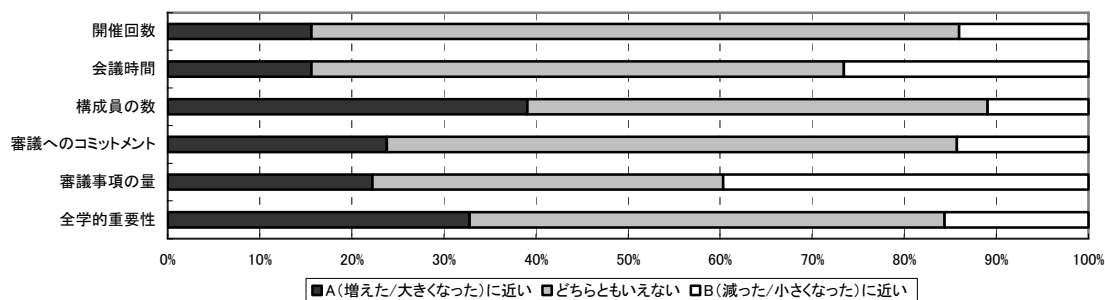


図 7-8 大学特性別にみた法人化前後での部局長会議の変化

図 7-8-1 開催回数

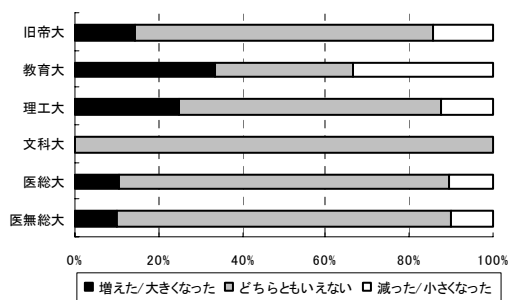


図 7-8-2 会議の時間

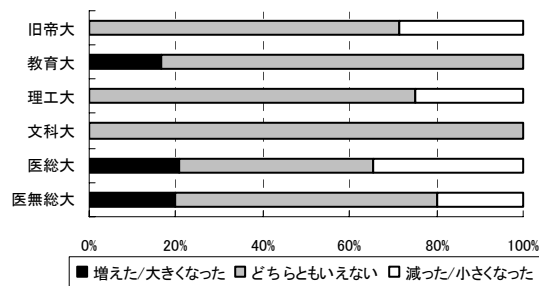


図 7-8-3 構成員の数

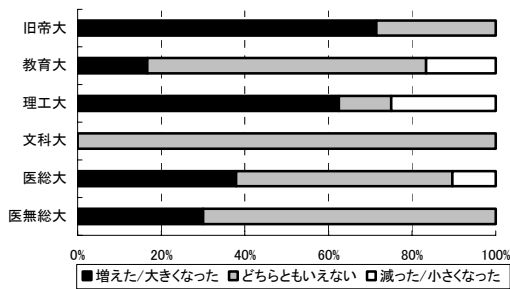


図 7-8-4 審議へのコミットメント

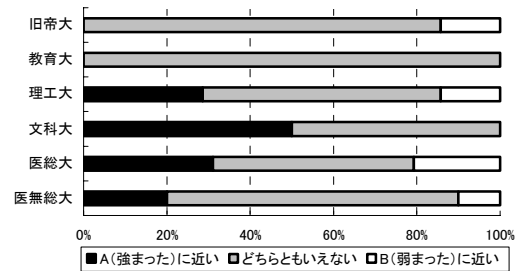


図 7-8-5 審議事項

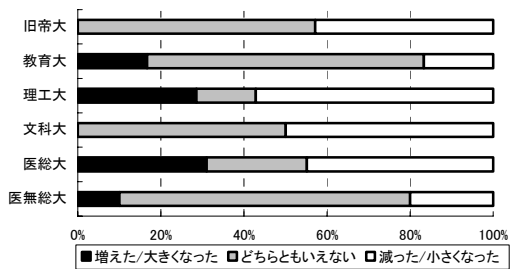
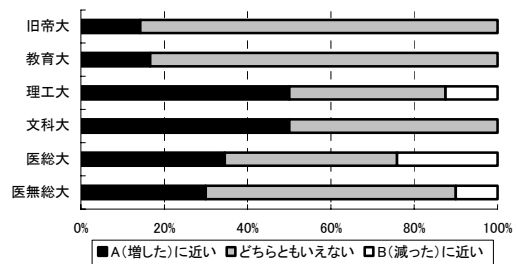


図 7-8-6 全学的重要性



※医科大学・大学院大については、部局長会議を設置する大学が1校未満のため省略している。

4-2 全学委員会の変化

次に、大学全体の課題を幅広く審議し、検討するための手段である全学委員会について、その変化をみてみたい。

法人化後に、どのような委員会が重要であると位置づけられているのであろうか。委員会の名称をもとに、重要な委員会を内容により整理した結果が表 7-9 である。第1重要な委員会は「教育研究」「企画・計画・運営」「学生入試」「財政」という順になっている。第2に重要な委員会が「教育研究」「評価」「人事」「財政」、第3に重要な委員会が「学生・入試」「教育研究」「人事」となっていた。第3位までを累計すると、「教育研究」に関する委員会を重要であるとして挙げている大学が7割をこえている。そして、「学生・入試」、「評価」に関する委員会を重要なものとして位置づけている大学が多いことがわかる。これらの課題が、法人全体として取り組まなければならないものとして位置づけられているとみることができるだろう。

表 7-9 重要な全学委員会の内容

	第1順位	第2順位	第3順位	合計
教育・研究	26.8%	27.9%	17.2%	71.9%
企画・計画・運営	23.9%	5.9%	6.9%	36.7%
学生・入試	11.3%	10.3%	20.7%	42.3%
財政	11.3%	11.8%	6.9%	30.0%
評価	9.9%	19.1%	8.6%	37.6%
人事	4.2%	11.8%	10.3%	26.3%
その他	12.7%	13.2%	29.3%	55.2%
合計	100.0%	100.0%	100.0%	—

それでは、法人化により、全学委員会の数はどのように変化しているであろうか。図7-9から、委員会の数がどのように改廃されたのかをみると、半数の大学で大幅に減らしたとしており、多くの大学で委員会数を減らしていることがわかる。そこで、2003年度、2004年度、2005年度の各大学の全学委員会の実数の変化を確認すると（表7-10）、法人化前後にあたる2003年から2004年にかけて8割以上の大学において委員会数を減らしている。しかしながら、法人化後である2004-2005年の変化を見ると、およそ半数の大学が委員会を増やしている。表7-11は、法人化前後3年間の委員会の増減を示したものである。ここから、45%の大学が法人化初年度に委員会を減らしたのちに2年目に委員会を増設していることをみるることができる。法人化により委員会数を減らしたのちに、現実の運営にあたっての必要により再度全学委員会が設置されている様子をうかがうことができる。

図7-9

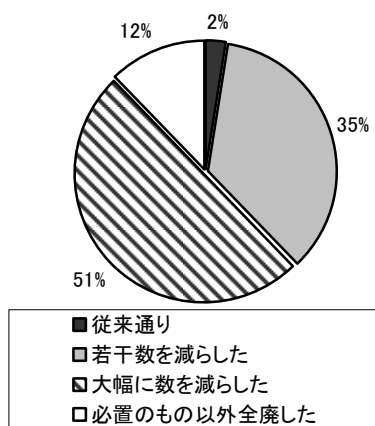


表7-10

法人化にともなう委員会の数の変化 (n=84) 委員会の変化 (単年度)

	2003-2004年の変化		2004-2005年の変化	
	大学数	比率	大学数	比率
11以上増加	1	1.2%	3	3.6%
6-10増加	0	0.0%	5	6.0%
1-5増加	4	4.9%	33	39.8%
変化なし	5	6.1%	25	30.1%
1-5減少	21	25.6%	9	10.8%
6-10減少	14	17.1%	4	4.8%
11-20減少	22	26.8%	2	2.4%
21-30減少	7	8.5%	1	1.2%
31以上減少	8	9.8%	1	1.2%
合計	82	100.0%	83	100.0%

表7-11 委員会の数の変化 (増減の傾向)

		2004-2005年の増減			合計
		増加	変化なし	減少	
2003 -2004年 の増減	増加	3.7%	2.4%	0.0%	6.1%
	変化なし	1.2%	0.0%	4.9%	6.1%
	減少	45.1%	28.0%	14.6%	87.8%
合計		50.0%	30.5%	19.5%	100.0%

それでは、法人化は、委員会の位置づけと運営にどのような影響をもたらしたであろうか。法人化前後で、最も重要な委員会がどのように変化したかをみたものが図7-10である。「全学的重要性」、「審議へのコミットメント」、「審議事項の量」が大きくなったとする回答が多くみられた。大学特性別にその相違をみると、「審議へのコミットメント」「構成員の数」「全学的重要性」において大学間の相違がみられる(図7-11)。

図7-10 法人化前後でのもっとも重要な委員会の変化 (N=73)

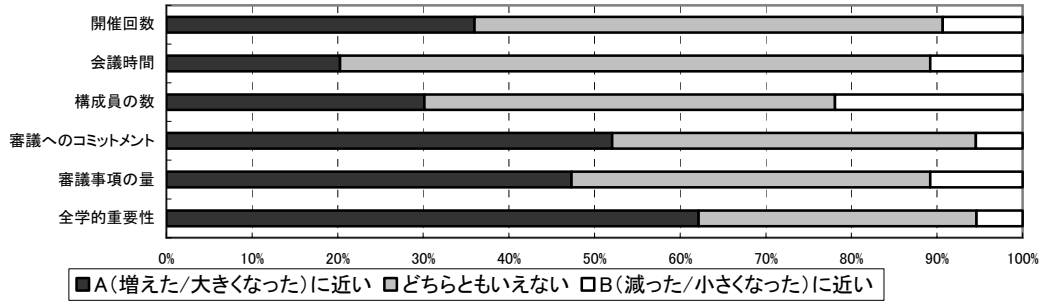


図 7-11 大学特性別にみた法人化前後での最も重要な委員会の変化

図 7-11-1 開催回数

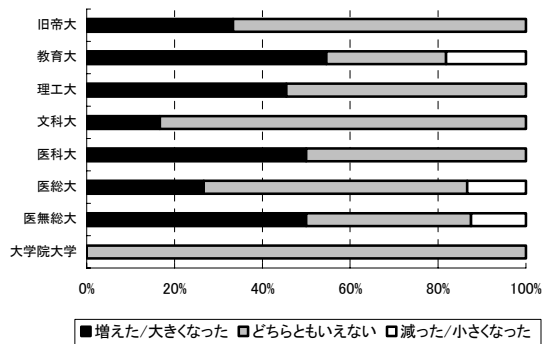


図 7-11-3 構成員の数

図 7-11-2 会議の時間

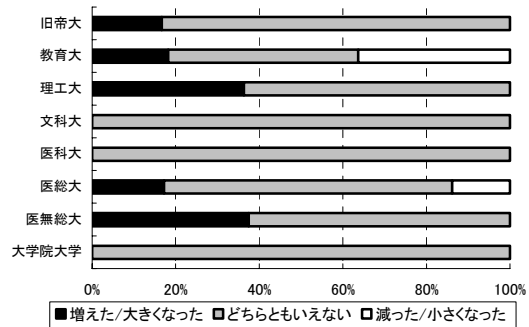


図 7-11-4 審議へのコミットメント

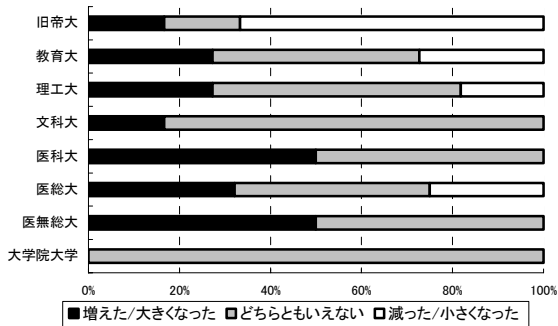


図 7-11-5 審議事項

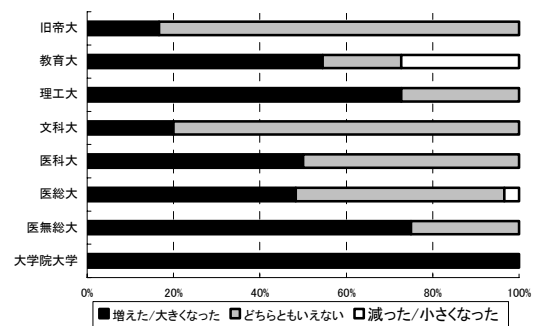
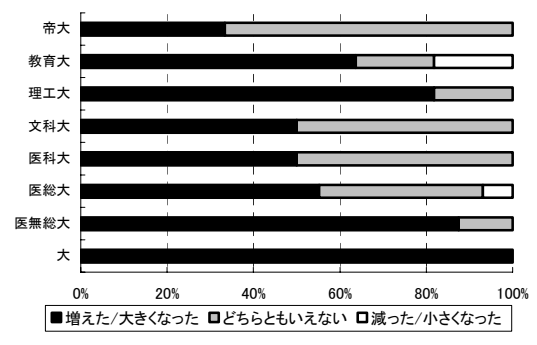
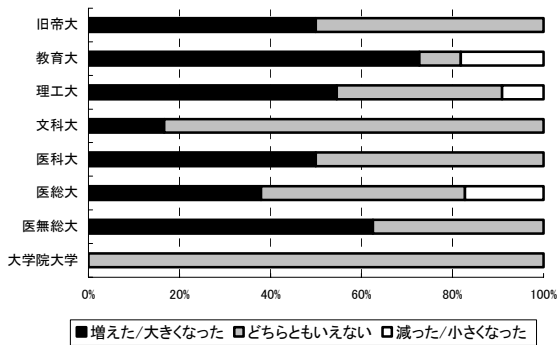


図 7-11-6 全学的重要性



4-3 実務的組織と事務部門の変化

最後に、企画室等の実務的な組織と事務部門について、その変化を確認しておきたい。

まず、表 7-12 から企画室等の実務的な組織の設置状況をみると、全体で 85%の大学において設けられており、大学特性による相違もほとんどみられない。実務的組織による運営は、国立大学において一般的な方式であるとみることができる。

表 7-12 企画室等の実務的な組織の設置状況 (N=84) (%)

	全体 (n=84)	旧帝大 (n=7)	教育大 (n=12)	理工大 (n=12)	文科大 (n=6)	医科大 (n=3)	医総大 (n=31)	医無総大 (n=10)	大学院大 (n=2)
設けている	85.7	100	83.3	75	100	100	90.3	60	100
設けていない	14.3	0.0	16.7	25.0	0.0	0.0	9.7	40.0	0.0

他方、事務部門の変化についてみたものが表 7-13 である。国立大学全体をみると、従来どおりに、もしくは、理事として事務局長を置く大学が多数を占めていることがわかる。しかし、大学特性によって事務部門の統括方式に相違がみられ、旧帝大では事務局長をおかず担当理事が各部門を統括する方法を採られている。このような統括方法は、他の属性の大学では必ずしも一般的ではなく、理事の数が多き旧帝大の試みであるとみることができるだろう。

表 7-13 事務局長業務の統括方法 (N=84)

	全体 (n=84)	旧帝大 (n=7)	教育大 (n=12)	理工大 (n=12)	文科大 (n=6)	医科大 (n=3)	医総大 (n=31)	医無総大 (n=10)	大学院大 (n=3)
従来通り事務局長を置き、 一元的に統括	33.3%	14.3%	50.0%	75.0%	50.0%	33.3%	12.9%	40.0%	0.0%
事務局長を兼ねる担当理事が 一元的に統括	39.3%	28.6%	50.0%	16.7%	33.3%	33.3%	48.4%	40.0%	33.3%
事務局長を置かず、総務等の 担当理事が一元的に統括	7.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	16.1%	10.0%	0.0%
事務局長を置かず、各担当理事 が部門ごとに統括	9.5%	42.9%	0.0%	0.0%	16.7%	33.3%	6.5%	0.0%	33.3%
その他	10.7%	14.3%	0.0%	8.3%	0.0%	0.0%	16.1%	10.0%	33.3%
合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

5. まとめ

これまで、法人化に伴う国立大学の管理運営組織の変化について、それぞれの国立大学法人によってどのように異なるのかを大学特性による相違をみてきた。本章の検証は、調査結果に基づいて、法人化による管理運営機構の変化について事実レベルの知見を整理したに過ぎない。しかしながら、本章の整理から、経営と教育研究の担当組織を区分する国立大学法人法の枠組みは多くの国立大学で肯定的に受け止められていること、経営協議会と教育研究評議会の構成については、旧帝大においてその規模が突出して大きくなっていることが示された。他方、法人化以前より存在する管理運営組織としては、調整機関として部局長会議が位置づけられていること、全学委員会の数は、法人化前後で減増がなされていることが明らかになった。このような結果から、法人化に伴う管理運営組織の変化は実際の運営のなかで見直されながら、運営がなされていることをみることができる。その意味で、法人化は管理運営機構の変化の契機でしかなく、今後さらに、実態に即した変化がみ

られるものと考えられる。

また、管理運営組織の位置づけについては、構成員数やその重要度などについて、法人間によりさまざまな相違がみられた。ことから、法人法は最小限度の管理運営組織のみを定めるに過ぎず、実際の運営は各国立大学の裁量によるところが大きいことが改めて確認された。

それでは、このような管理運営機構の変化は、実際の法人化による効果、国立大学法人の評価とどのような関連をもっているのだろうか。このことについては本稿では取り組むことができなかつた。これらについては今後の課題としたい。

<注>

- 1 天野郁夫「国立大学論—格差構造と法人化」『大学財務経営研究』3号、国立大学財務経営センター、2006年、193-223頁。
- 2 旧国立学校設置法7条の2
- 3 国立大学法人法20条
- 4 旧国立学校設置法7条の3
- 5 国立大学法人法21条
- 6 本章においては、大学特性を用いて大学間の相違を確認している。それぞれの大学特性に属する大学数には偏りがあるために、本章の集計結果は統計的な検定による有意差に基づく知見ではない。

第8章 経営組織の構造と機能

浦田 広朗（名城大学）

国立大学の法人化は、政府からの相対的独立と大学としての一体化を意味する。その経営組織の構造は、公式には国立大学法人法に定められている通りである。政府から相対的に独立している点は国立大学法人の財務会計制度に示されており、一体性の中心は学長である。経営面を審議する経営協議会と教育研究面を審議する教育研究評議会が置かれているものの、法定されている学長の権限は、法人化前の国立大学と比較しても、私立大学を設置する学校法人と比較しても、きわめて大きい<附表 8-1 参照>。

しかし、現実には、学長の全てが十分にリーダーシップを発揮しているわけではない。一方には政府ないし政府関連機関による評価・規制・効率化要求があり、他方には伝統的ボトムアップ型の学内意思決定（学部教授会など）との相克があるからである。

これらの要求や相克を緩和するためになされているのが、①文部科学省 OB の理事等への登用などであり、②学長補佐、部局長会議、全学委員会などの法定されていない組織の設置（法人化前からの存続）である。

本章では、以上の点を踏まえて、まず、国立大学法人法に規定されている役職・組織である学長、役員会、経営協議会および教育研究評議会について、それぞれ実際にどのように機能を果たし、全体としてどのような構造となっているかを検討する。次に、上記②に示したような法定されていない組織について、その実態を質問紙調査結果から整理する。

各国立大学法人が、ボトムアップ型意思決定との相克のために、法定組織をどのように運営し、法定されていない組織をどのような理由で設置しているかを把握することが本章の目的である。

1. 法定の役職・組織

1-1 学長と学長選考会議

国立大学の学長は「校務をつかさどり、所属職員を統督する」という学校教育法第 58 条に定められた職務を遂行する。この点は私立大学の学長と変わることはない。しかし、国立大学法人法には「学長は（中略）国立大学法人を代表し、その業務を総理する」とされており、私立大学を設置する学校法人の理事長と同等以上の権限をもつ。さらに、理事の任命権、経営協議会委員の指名・任命権、教育研究評議会評議員の一部の指名権を持ち、議長として経営協議会および教育研究協議会を主宰する。

このような強大な権限を持つ学長の選考は、法人法の規定によれば学長選考会議によって行う。調査時点（2006 年 1 月）までに新しい方式による学長選考を実施した大学は全体の 62%に相当する 52 大学であった。このうち、新しい方式による問題点を挙げた大学は、21 大学。うち 11 大学は、意向投票ないし意向投票と選考会議との関係に問題があること（意向投票と選考会議の結果が異な

る場合の処置など)を指摘している。学長選考会議が、学長をチェックする機能を果たしたり、意向投票の廃止を含めた選考プロセス全体の根本的見直しや学長のあるべき姿を描くといった常置機関にふさわしい機能を発揮した例は、東北大学¹など少数の大学に止まっている。

1-2 役員会・経営協議会・教育研究評議会

国立大学法人法によって国立大学必置の組織として定められているのは、役員会、経営協議会および教育研究評議会である。これらの組織が機能しているか否かを尋ねたところ、「十分に機能している」と答えた大学は、役員会については69%、教育研究評議会については58%、経営協議会については43%であった。審議機関である経営協議会や教育研究評議会よりも、執行機関でもある役員会の方が機能していると指摘されている。

これらの組織の機能状況が、組織自体の規模や大学の規模・類型によってどのように異なるかは第7章で分析されている。ここでは、これら三つの組織の機能状況の関係をみる。表8-1～表8-3は、三つの組織の機能状況の関係をみたものである。いずれの表においても、対角線上のセルに位置する大学が多いことから、ある組織が十分に機能していれば別の組織も十分に機能している、ある組織が十分には機能していなければ別の組織も十分に機能していないと判断される確率が高いことが分かる。これは、これらの組織の関係が高いということもできるし、三つの組織についての評価が各大学の学長の中で一貫している場合が多いということもできる。

表 8-1 役員会と経営協議会の機能状況

		経営協議会			計
		十分に機能	ある程度機能	あまり機能せず	
役員会	十分に機能	31	25	2	58
	ある程度機能	5	17	2	24
	あまり機能せず		1		1
	ほとんど機能せず		1		1
計		36	44	4	84
Chi-square=9.419		df.=6	sig.=0.151		

表 8-2 役員会と教育研究評議会の機能状況

		教育研究評議会			計
		十分に機能	ある程度機能	あまり機能せず	
役員会	十分に機能	40	15	3	58
	ある程度機能	8	16		24
	あまり機能せず		1		1
	ほとんど機能せず	1			1
計		49	32	3	84
Chi-square=14.729		df.=6	sig.=0.022		

表 8-3 経営協議会と教育研究評議会の機能状況

		教育研究評議会			(校)
		十分に機能	ある程度機能	あまり機能せず	計
経営協議会	十分に機能	29	7		36
	ある程度機能	19	23	2	44
	あまり機能せず	1	2	1	4
計		49	32	3	84

Chi-square=17.844 df.=4 sig.=0.001

図 8-1 は、これら三つの組織が十分に機能しているか否かによって、回答が得られた 84 大学を分類したものである。三つとも十分に機能しているという大学 (25 校) が最も多いが、次いで多いのは、三つとも十分には機能していないという大学 (16 校) である。さらに、経営協議会以外は十分に機能している大学 (15 校)、役員会のみ十分に機能している大学 (12 校) と続き、以上の 4 類型で 68 校、データが得られた大学の 81% を占める。

図 8-1 役員会・経営協議会・教育研究評議会の機能度 (十分に機能しているか) による大学分類

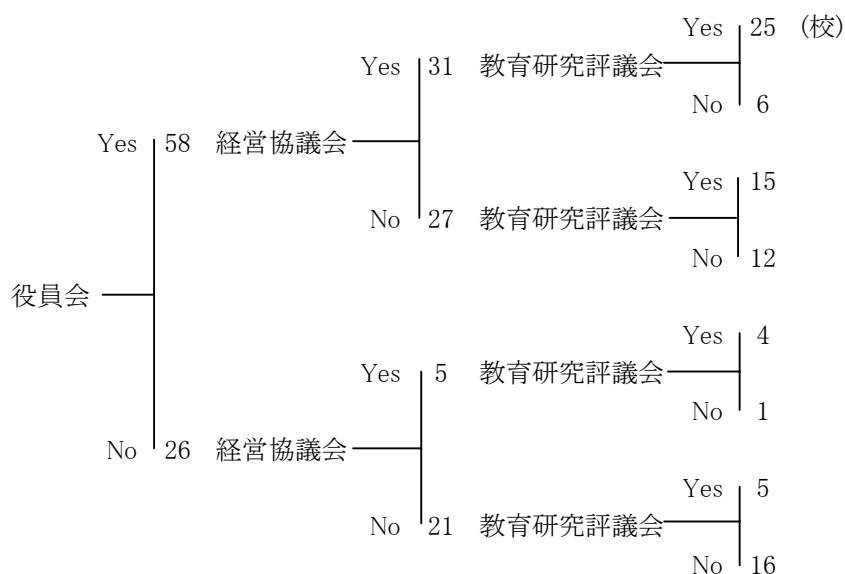


表 8-4 によって、これら主要 4 類型が大学類型別²⁾にどのように分布しているかをみると、旧帝大のうち、三つとも十分に機能していると答えた大学は 1 校のみであり、他の 6 校は三つとも十分には機能していないか、役員会だけしか十分には機能していない。また、医総大や医無総大も、三つとも十分に機能していないか、役員会だけしか十分には機能していない大学が多い。大規模大学においてこれらの組織を十分に機能させることが難しいことを示す結果となっている。逆に、理工大、文科大、医科大など、学部数の少ない大学では、三つとも十分に機能しているという回答が多く、そうでない回答が少ない。

表 8-4 役員会・経営協議会・教育研究評議会の機能状況（大学類型別）

	回答数	三つとも 十分に機能	経営協議会以外 は十分に機能	役員会のみ 十分に機能	三つとも 十分に機能せず	その他
旧帝大	7	14%	0%	43%	43%	0%
医総大	31	19%	29%	10%	26%	16%
医無総大	10	20%	20%	20%	20%	20%
理工大	12	50%	8%	17%	17%	8%
文科大	6	67%	33%	0%	0%	0%
医科大	3	67%	0%	0%	0%	33%
教育大	12	33%	8%	17%	0%	42%
大学院大	3	0%	0%	0%	33%	67%
計	84	30%	18%	14%	19%	19%

調査時点までに統合を経験した13校についてみると、二つとも機能していると答えた大学は1校のみであり、11校が三つとも十分には機能していないか、役員会しか十分には機能していないと答えている（残り3校のうち1校は役員会と経営協議会が十分に機能、2校は教育研究評議会のみ十分に機能）。最近になって統合された大学において、これらの組織を十分に機能させることの難しさが示されている。

2. 法定されていない役職・組織

2-1 副学長・学長(特別)補佐・役員補佐

こうした法定組織が必ずしも十分に機能していないこともあって、各大学には法定されていない役職・組織が置かれている。法定されていない役職として、副学長、学長補佐、学長特別補佐、副学長補佐、理事補佐、役員補佐などがある（副学長は、学校教育法に定めがあるが、必置ではないので、本節の対象に含める）。

これらの学長や役員を補佐するための役職を設けているのは回答校の86%にあたる72校である。役員会が十分には機能していないと回答された26校に限ると、92%にあたる24校にこのような役職が設けられている。大学類型別にみると、医無総大と理工大において設けている比率がやや低い。他の類型では、ほとんど全ての大学にこのような役職が置かれている（表8-5）。

表 8-5 学長や役員を補佐する役職を設けている比率

大学類型	%
旧帝大	100
医総大	90
医無総大	60
理工大	75
文科大	100
医科大	100
教育大	83
大学院大	100
計	86

これらの役職を置く理由は、大きく二つに分けられる。一つは学長・役員等を全般的に補佐するためであり、いま一つは大学評価、社会連携、国際交流、財務、人事・労務、病院経営など、特定課題を担当するためである。これらの役職の人数は1名から19名まで多様であるが、大学の規模(学生数や常勤職員数など)との関連はみられない。

2-2 役員会を充実・強化するための組織

十分に機能していると判断されることが多い役員会であるが、その機能を充実・強化するための組織を置いている大学は、回答校の82%に相当する69校にのぼる。役員会が十分には機能していないと回答した大学26校に限ると、92%に相当する24校でこのような組織が設置されている。これらの組織の名称は表8-6の通りである。

表8-6 役員会を充実・強化する組織

名称	設置大学(校)	名称	設置大学(校)
(大学)運営会議	8	企画室	1
拡大役員会	7	企画戦略会議	1
役員懇談会	7	企画戦略機構会議	1
役員連絡会	5	企画戦略本部	1
役員(等)打合せ	4	教育企画室	1
戦略会議	3	業務統括会議	1
企画会議	2	経営企画室	1
運営連絡会	2	財務計画役員会	1
理事懇談会	2	常勤役員等連絡会	1
学長設置のWG	1	常任役員会	1
政策調整会議	1	組織・人事管理委員会	1
IT戦略会議	1	総合戦略会議	1
企画運営会議	1	総長補佐会	1
経営戦略会議	1	評価改善戦略会議	1
部局長等連絡会	1	部局長連絡会	1
副学長懇談会	1	役員・副学長会議	1
学長・副学長会議	1	役員会の下に設置のWG	1
学長・理事等打合せ	1	役員協議会	1
学長室会議	1	役員部局長会議	1
学長室懇談会	1	理事・副学長会議	1

*WG:ワーキンググループ

大学類型別にみると、文科大、医科大、教育大、大学院大といった比較的規模が小さい大学でこれらの組織が設置されない場合もあるが、他の類型の大学ではほとんど設置されている(表8-7)。

表 8-7 役員会の機能を強化するための組織を設けている比率

大学類型	%
旧帝大	86
医総大	87
医無総大	100
理工大	92
文科大	67
医科大	33
教育大	67
大学院大	67
計	82

これらの組織の設置理由は多様であるが、おおよそ以下の7つに分類することができる。

第一は学長補佐・役員補佐型である。設置理由として、「役員が少数のため」(理工大)、「非理事副学長等³を加えた場を用意するため」(教育大、他に医総大2校も同様の回答)、「大学の運営の基本的事項に関する総長の職責遂行を助けるため」(旧帝大)、「法人の執行機能を高めるため」(医総大)、「業務遂行の迅速化・徹底のため」(医総大)などが挙げられている。

第二は役員会準備型である。設置理由として、「役員会が審議すべき事項を厳選・重点化し、役員会の効率的運営と審議の実質化を図るため」(医総大)、「月1回の役員会では実質的な役割を担うには不足しているため」(医無総大)、「迅速な意思決定を図るとともに、役員会に先立ち、学内施策の基本的方向性を検討するため」(文科大)、「役員会等での決定に先立ち、機動的かつ実質的な執行部の意思統一を図るため」(旧帝大)、「重要な議決案件の事前協議を行うため」(教育大)などが挙げられている。

第三は意思疎通・情報交換型であり、この類型に相当する大学が最も多い。設置理由として、「諸課題について役員が自由に意見交換し、情報を共有し、方針・方策を定めるため」(医無総大)、「役員会の審議事項をはじめとする諸問題について、率直な意見交換を行い、円滑な運営を行うため」(旧帝大)、「大学経営を多面的に検討するため」(医総大)、「日常の業務が円滑に行われるよう、随時開催し、意見交換を行うため」(教育大)、「執行部内で問題意識の共有を図り、機動的、効率的な組織運営を行うため」(旧帝大)などが挙げられている。なお、この類型の組織の中には「役員会の審議事項をはじめとする諸問題について、率直な意見交換を行い、円滑な運営を行うため」というように役員会準備型にも相当する目的を持っているものや、「大学の方針などの情報伝達と意思疎通のための意見交換」というように、次の方針周知・確認型にも相当する目的を持っているものもある。

第四は方針周知・確認型である。この類型に相当する大学は少数であるが、「運営方針の確認(目標・計画等における実施施策等の確認)」(医総大)、「役員会での決定事項等の周知徹底」(教育大)といった設置理由が挙げられている。

第五は部局間調整型である。この類型に相当する大学も少数であるが、「部局の意向を聴くため」(医総大)、「学部間に関係に係る重要事項について連絡調整するため」(医無総大)といった設置理

由が挙げられている。なお、この部局間調整型に相当する大学（3校）は全て、同じ組織を次項の部局長会議に相当する組織としても挙げている。

第六は企画・戦略立案型である。設置理由として、「教育研究及び経営に係る事項の戦略的運営に資するため」（理工大）、「機動的・戦略的な法人運営を実現し、個性豊かな大学づくり推進の方策を企画・検討するため（医総大）、「大学の新しい戦略について若い人による企画を行うことが必要であるため」（理工大）、「様々な分野における大学の戦略的取組を随時検討するため」（医総大）などが挙げられている。

第七は特定目的型である。挙げられている目的としては、財政分析（教育大）、第三者評価（医総大）、IT戦略（医総大）などがある。

役員会が十分に機能しているか否かによって、上記の7類型がどのように分布しているかをみたものが表8-8である。役員会が十分に機能している場合は学長補佐・役員補佐型と企画・戦略立案型が、若干多くなっており、機能している役員会を補佐し、新たな企画・戦略を立案する組織が設置されていることを示している。逆に、十分には機能していない場合は意思疎通・情報交換のための組織が多く設置されている。

表8-8 役員会の機能を充実・強化するための組織（設置理由・目的による分類）

	学長補佐・ N 役員補佐型	役員会 準備型	意思疎通・ 情報交換型	方針周知・ 確認型	部局間 調整型	企画・ 戦略立案型	特定 目的型	設置理由 不明	計	
役員会が十分に機能	45	22%	11%	27%	2%	4%	18%	11%	4%	100%
十分には機能せず	24	8%	17%	46%	8%	4%	8%	4%	4%	100%
合計	69	17%	13%	33%	4%	4%	14%	9%	4%	100%

2-3 部局長会議

法定されていたわけでないが、部局長会議は多くの国立大学で法人化前から設置されていた。選挙によって選ばれた各部局の代表者（学部長など）からなるこの会議は、次項の全学委員会と並んで、実質的に重要な審議機関として機能していた。法人化後も、回答校（この項目に対する無回答を除く）の78%に相当する64校で部局長会議が設置されている。役員会、経営協議会、教育研究評議会が十分には機能していない大学に限ると、設置されている比率はやや高くなっており、それぞれ85%、85%、88%である。

ただし、設置理由をみると、全学的ないし部局共通の重要事項の審議という理由を挙げている大学は5校のみで、部局間の「連絡調整」「意見交換」「情報提供・情報共有」あるいは「役員会等での決定事項の周知」の場として設置している例が多い。つまり、審議機関としては位置づけられていない大学が多い。協議会や教育研究評議会の審議事項の事前調整の場と位置づけている大学も7校みられた。また、部局長会議に相当する会議として、前項で取り上げた役員会の充実・強化の組織と同じものを挙げた大学も4校あり、これらの会議・組織が法定された組織と部局との緩衝材になっていることが窺える。

部局長会議を設置していないと回答した18校のうち、設置していない理由を答えたのは7校であ

る。うち5校は「単科大学であるため」と答えており、複数学部を有する大学で必要性がないと答えた大学は2校のみであった。設置している大学の中には「効率的な運営を行うため教育研究評議会に部局長連絡会の機能を統合させ、部局長連絡会を廃止する予定」と回答した大学も1校みられたが、単科大学を除くほとんどの大学で法人化後も部局長会議の必要性が感じられていることが分かる。特に、旧帝大と医無総大では回答があった全ての大学で、医総大でも94%の大学で部局長会議を設置している。

2-3 全学委員会

全学委員会も、法人化前の国立大学では各部局の代表者から構成されることが多かった。法人化後は役員会からの推薦者が任命される例（法人化前11%→法人化後44%）や、事務職員が委員として任命される例（同じく14%→42%）が増えている。とはいえ、部局から推薦された者を委員に任命する例は依然として多く77%である（法人化前は96%）。役員会が十分には機能していないと回答した大学（この項目に対する無回答校を除く26校）では、85%が部局から推薦された者を委員に任命している。

3. まとめ

以上のように、法人化後の国立大学は、法定された組織の運営の仕方は様々であるし、法定されていない組織の設置の仕方も一様ではない。私立大学においては、理事会と教授会の関係、事務局の在り方など、従来から多様であった。組織の多様性という点では、法人化後の国立大学は、私立大学に一步近づいたといえることができる。

部局長会議が必ずしも審議機関として位置づけられておらず、場合によっては決定事項の周知の場とされている点などに変化がみられるが、現状では、法人化に際して設置された役員会、経営協議会、教育研究評議会は十分に根づいておらず、これら法定の組織だけで円滑な大学経営を実現するのは困難な状況にあるといえる。旧帝大などの大規模大学では特に困難である。

<注>

- 1 小田滋「国立大学、学長選変革を」『日本経済新聞』2005年2月19日
- 2 「国立大学法人一覧」によれば、2005年度において、87校中83校に副学長が置かれている。うち51校では副学長は全員理事であるが、残り32校には理事でない副学長がいる。特に8校では副学長はいずれも理事ではない。

<附表>

附表 8-1 学校法人と国立大学法人の経営組織

	私立大学を設置する学校法人(私立学校法)	国立大学法人(国立大学法人法)
理事長／学長	学校法人を代表し、その業務を総理する。	学校教育法に定める職務を行なうとともに、国立大学法人を代表し、その業務を総理する。
理事会／役員会	理事(理事のうち1人は理事長)をもって組織。学校法人の業務を決し、理事の職務を監督する。	学長および理事で構成。重要事項について学長が決定しようとするときは、役員会の議を経なければならない。
理事	寄附行為の定めるところにより、学校法人を代表し、理事長を補佐して学校法人の業務を掌理し、理事長に事故があるときはその職務を代理し、理事長が欠けたときはその職務を行う。校長含む。学外者含む(監事も同様)。	学長の定めるところにより、学長を補佐して国立大学法人の業務を掌理し、学長に事故があるときはその職務を代理し、学長が欠員のときはその職務を行う。学外者含む(監事も同様)。
監事	学校法人の業務と財産の状況を監査。監査報告書を作成し、理事会及び評議員会に提出。	国立大学法人の業務を監査する。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。
評議員会 ／経営協議会	理事の定数の2倍をこえる数の評議員をもって組織。評議員は学校法人の職員、卒業者を含み、寄付行為の定めによって選任。評議員会は、学校法人の業務・財産の状況、役員の業務執行の状況について、役員に対して意見を述べ、若しくは役員の諮問に答え、役員から報告を徴する。理事長は重要事項について評議員会の意見を聞かなければならない。	経営協議会:学長、学長が指名する理事・職員、学長が任命する学外者(委員総数の1/2以上)からなる。経営に関する重要事項を審議。
教育研究評議会		教育研究評議会:学長、学長が指名する理事、部局等の長のうち教育研究協議会が定める者などからなる。教育研究に関する重要事項を審議。
副学長(共通)	大学には、副学長を置くことができる。副学長は、学長の職務を助ける(学校教育法第58条)。	
教授会(共通)	大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない(学校教育法第59条)	

第9章 法人化に対する評価

阿曾沼 明裕（名古屋大学）

1. はじめに

本章では、国立大学の法人化に対してどのような評価がなされているのかを明らかにする。

本調査では、「組織運営」についての調査の間 16 で、さまざまな項目について法人化がどのようなことにマイナスあるいはプラスの効果があったのかを尋ねており、法人化に対する学長の総合的な評価を見ることができ、このほかにもいくつか特定の事項について法人化に対する意見を尋ねた質問がある。また、「組織運営」「財務」「人材」「施設」についての4調査のそれぞれで、法人化に対する感想を自由記述の形で答えてもらっている。「組織運営」の調査は学長が、「財務」「人材」「施設」についての調査は担当の理事が答えており、その意味ではここで扱う法人化に対する評価は、主に大学執行部による評価となる。

以下ではまず、第一に「組織運営」についての調査の間 16 から学長による評価の全体像を把握し、第二にその評価に大学による違いがあるのかを検討し、第三に自由記述（学長による）から法人化に対する評価のより実際の側面を見てみたい。さらに、第四に、「財務」「人材」「施設」の調査で各専門の理事がどのように法人化を評価しているのかを検討する。

2. 法人化の効果についての学長による評価

2-1 全体的傾向

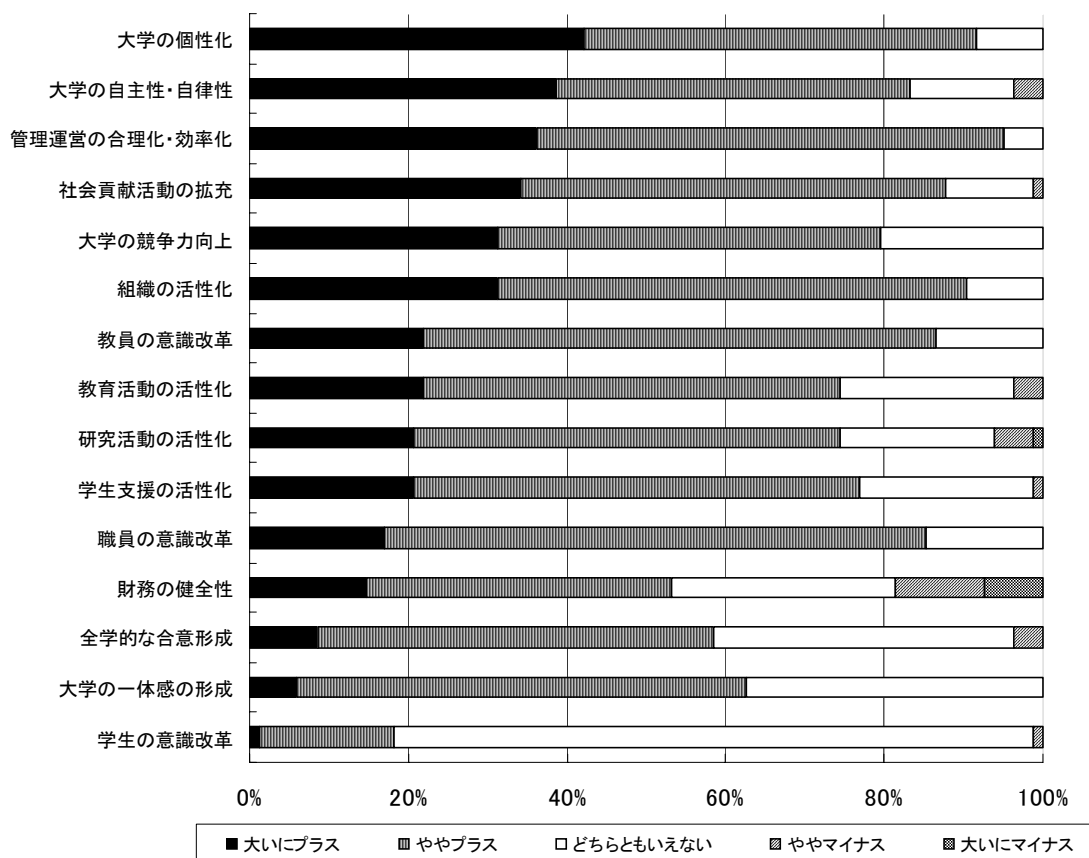
「組織運営」についての調査の間 16 では、学長に対して、自分の大学に法人化がどのようなプラスあるいはマイナスの効果があったのかを尋ねている。図 9-1 は、「大いにプラス」と答えた多い項目順に並べたものである。

「大いにプラス」と回答した大学が多い項目は、「大学の個性化」(42%)、「大学の自主性・自律性」(39%)、管理運営の合理化・効率化(36%)、「社会貢献活動の拡充」(34%)、「大学の競争力向上」(31%)、「組織の活性化」(31%)などであり、3割以上の大学が「大いにプラス」と答えており、「ややプラス」も加えれば8割～9割以上である。

これに対して、「教員の意識改革」「教育活動の活性化」「研究活動の活性化」「学生支援の活性化」などに対する評価はそれらより若干低く「大いにプラス」と答えたのは21%～22%である。（ただし、「ややプラス」も加えれば、7、8割が効果を認めている）。

さらに、「職員の意識改革」(17%)「財務の健全性」(15%)「全学的な合意形成」(9%)「大学の一体感の形成」(6%)「学生の意識改革」(1%)などについては、他の項目と比べて「大いにプラス」と答えた比率が低く、「ややプラス」を加えても6割前後（「職員の意識改革」は8割を超える）であり、「どちらとも言えない」と答えた割合も3～4割あるなど（他の項目は、1～2割）、これらの項目に対する法人化の効果は、相対的に低いと認識されている。

図 9-1 各大学にとっての法人化の効果



このように評価の項目間には一様ではない関係があるが、法人化の効果に対しては、総じて高い評価が行われていることは大きな特徴である。上で述べたように、「大いにプラス」に「ややプラス」と答えた大学を加えるとその比率は、「財務の健全性」「全学的な合意形成」「大学の一体感の形成」「学生の意識改革」を除けば、どの項目でも8割前後であり、肯定的な評価が大勢をしめる。試みに「大いにプラス」=5、「ややプラス」=4、「どちらでもない」=3、「ややマイナス」=2、「大いにマイナス」=1と点数化して、その合計点の分布を見ると、最小44、最大75で、平均と中央値は59、標準偏差は約6である。59点を項目数15で割ると約4だから、平均的な評価は「ややプラス」に近い。合計点は最低でも44であり、項目数で割ると平均約3だから「どちらでもない」に近い。

2-2 評価の認識構造

(1) 評価項目の分類

全体として肯定的な評価の中で、項目によって効果があったかどうかにはいくらか違いがあるようだが、その違いをより明確にするために因子分析を行った。上で考えたように問16の回答を点数化し、4因子（組織因子、意識因子、活動因子、整合因子）を抽出した¹。なお、全体的に

高得点だが天井効果はない。

まず、「組織因子」は、法人化によって直接に変化しつつある組織変化にプラスがあったかどうかを評価する因子と考えられる²。「組織の活性化」「管理運営の合理化・効率化」が、大学内部の組織の変化への効果についての項目であるとする、「大学の個性化」「大学の競争力向上」「大学の自主性・自律性」は、主に大学という機関レベルのより大きな組織的変化への効果についての質問項目であると考えられる³。

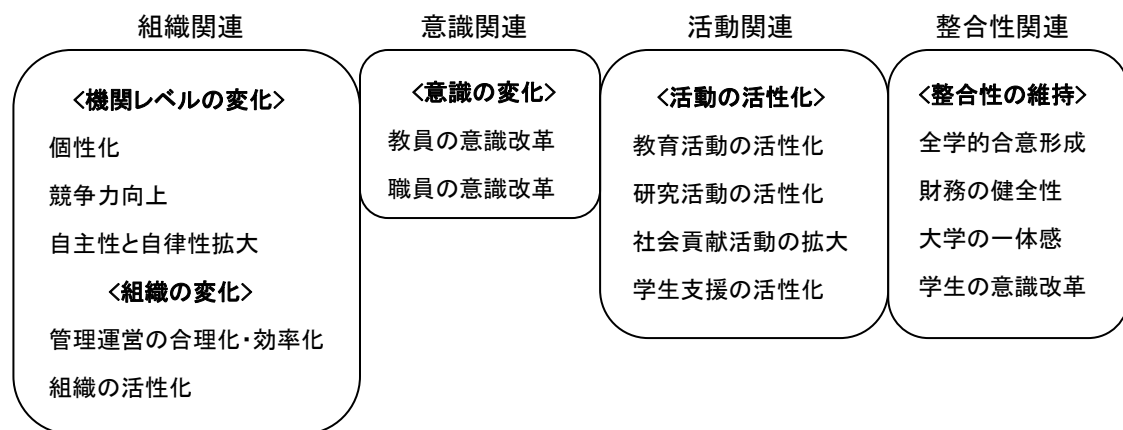
「意識因子」は、「職員の意識改革」「教員の意識改革」に顕著な因子で、法人化による直接的な変化ではなく、それに伴う教職員の意識改革への効果を評価する因子である。

「活動因子」は、「教育活動の活性化」「研究活動の活性化」「社会貢献活動の拡充」「学生支援の活性化」に顕著な因子で、法人化による直接的な変化ではなく、それによる成果である教育、研究、社会貢献の諸活動の活性化への効果を評価する因子である。

「整合性因子」は、「財務の健全性」「学生の意識改革」「全学的な合意形成」「大学の一体化の形成」に顕著な因子で、法人化による大きな変化がいくらか懸念される側面があり、それを含めて整合性が維持されているかという点に効果があったかを評価する因子であると言えよう。

これらの4因子のそれぞれに応じて、質問項目を、組織関連、意識関連、活動関連、整合性関連の大きく4つの群に括った（図9-2）。

図9-2 評価項目の分類



以上をまとめてしまえば、法人化の効果についての認識は、第一に法人化が組織変化に効果があったのか、第二に法人化が教職員の意識改革に効果があったのか、第三に法人が教育・研究・社会貢献といった諸活動の活性化に効果があったのか、第四に法人化は整合性の維持に効果があったのか、といった幾つかの観点からなされている。

そして、再度図9-1を見れば、法人化は組織的な側面には効果があったと考える学長が多く、それについて意識改革、活動の活性化に効果があったと考える学長が多いが、整合性にかかわる側面への効果は、必ずしも肯定的な学長が多いわけではない、と解釈することができよう。

(2)評価項目間の関係

上で括った評価項目群は、同じ群内の項目の相関は比較的高い。組織関連の項目である「組織の活性化」と「管理運営の合理化・効率化」との相関係数は、0.622である。同じく組織関連の項目である「大学の個性化」「大学の競争力向上」「大学の自主性・自律性」については、相関係数は、個性化と競争力向上とで0.594、競争力と自主性で0.520、個性化と自主性で0.483である。意識関連の項目である「職員の意識改革」「教員の意識改革」の相関係数は0.767である。活動関連の項目である「教育活動の活性化」「研究活動の活性化」「社会貢献活動の拡充」「学生支援の活性化」については、相関係数は、教育と研究で0.697、教育と社会貢献で0.551、教育と学生支援で0.460、研究と社会貢献で0.457である。整合性関連の項目である「財務の健全性」「学生の意識改革」「全学的な合意形成」「大学の一体化の形成」については相互の相関係数は0.2~0.4程度で他の項目群内の項目間の相関ほど高くない。

他方で、同じ群内の項目同志の相関ほどではないが、異なる項目群間の項目の間にも相関がある。例えば、「教員の意識改革」は、ほとんどの項目と弱い相関を持ち、とくに「組織の活性化」とかなりの相関がある(0.427)。これは、組織運営には教員が中心に関わってきたが、その組織の活性化には教員の意識改革が密接に関わっていると認識されているということであろう。

また、「職員の意識改革」もほとんどの項目と弱い相関があり、とくに「教育活動の活性化」とかなり相関がある(0.412)。これは、教育活動の活性化は、教員だけでなく職員の関わりが重要であり、教員の意識改革以上に、職員の意識改革に関わっていると認識されているということであろう。

また、「研究活動の活性化」はほとんどの項目と弱い相関があり、とくに「大学の競争力向上」とかなり相関がある(0.411)。「教育活動の活性化」についてもほとんどの項目と弱い相関があるが、とくに「大学の競争力向上」とかなり相関がある(0.440)。これらは大学の競争力の向上には研究活動と教育活動の活性化が必要であるという認識があることを反映しているといえるだろう。また、「社会貢献活動の拡充」も、ほとんどの項目と弱い相関があり、とくに「大学の個性化」「大学の競争力向上」とかなり相関があり(0.436、0.457)、社会貢献活動が大学の個性化や競争力向上に重要な要素であると考えられていることを反映していると思われる。

2-3 法人化の効果に対する評価の背景

法人化の効果に対する評価の背景や、具体的にはどのようなことを評価しているのかを、他の問の回答をも含めて見ておこう。

ところで、そもそも法人化とは何かといえ、政府と大学の関係の変化、管理運営システムの変化、運営費交付金など財務システムの変化、中期計画・目標と評価システムの変化、の大きく四つであるということもできよう。法人化の効果についての評価は、これらの変化と、それらもたらす間接的な変化をめぐってなされていると考えられる。こう考えると、組織的側面の評価は法人化の直接的な変化の評価であり、意識的側面、活動の側面、整合性の側面の評価は法人化によって間接的にもたらされる変化に対する評価というべきかもしれない。

なお、さまざまな項目に対する法人化の効果についての認識の背景には、多様な背景や要因があり、大学の特性による違いも考えられるが、次節で見ると、大学のタイプの違いによる評価の違いはあまりなく、とくに組織関連、意識関連、活動関連の項目では特にそうである。ここではそこには立ち入らずに、主に組織関連、意識関連、活動関連の高い評価の背景を考える。

(1)組織関連(大学の個性化、大学の競争力の向上、大学の自主性・自律性)

大部分の学長がこれらの項目に対して法人化の効果があったという判断をしているが、それは個性化、競争力向上、自主性・自律性の拡大といった方向に進む組織運営の体制へと変化したという認識によるものと思われる。そのように考えると、政府との関係、管理運営システム、財務システム、評価システムの変化といった、法人化そのものが、そういう組織運営の体制を目指したものであり、いくらか問題はあるにせよ、少なくともそういう要素を持っている以上、プラスの評価が多くなるのは不思議ではないだろう。具体的には、学長のリーダーシップ強化や中期計画の設定、競争的な外部資金の拡大や運営費交付金の学内配分における裁量の拡大などを以って、大学の個性化、競争力の向上、自主性・自律性を認識している可能性が高いが、これら法人化による直接的な変化は他のいくつかの章で明らかにされる通り、法人化を経て一定程度着実に進展しており、高い評価に繋がっていると考えられる。

(2) 組織関連(管理運営の合理化・効率化、組織の活性化)

これらについても大部分の学長が法人化の効果を受けているが、どのような点で管理運営の合理化や効率化、組織の活性化への効果の評価しているのだろうか。意志決定や合意形成について尋ねた問12の結果を見ると、法人化前と比較して意思決定の手続きが簡素化されたという意見が79.7%、意思決定の速度が速くなったという意見が79.7%、本部と部局との間の合意形成の手続きが簡素化されたという意見が68%、合意形成の速度が速くなったという意見が72%を占めており、こうした意志決定や合意形成の変化も具体例の一つとして念頭にあり得るであろう。

こうした管理運営の変化は、管理運営組織の変化だけでなく、中期目標・計画の設定やそれに基づく法人評価、運営費交付金制度が貢献していると見られているようだ。問13、問14の回答によれば、中期目標・計画の作成、実績報告書の作成、法人評価委員会による評価、運営費交付金制度が、管理運営の合理化・効率化に効果があったとする意見が、それぞれ88.6%、87.3%、88.6%、83.2%（「効果がある」と「やや効果がある」を合わせた比率）となっている。問13で、法人化による目標・計画管理のメリットを尋ねているところ（記述式）では、例えば、「計画を立て、実行し、報告書を作成し評価を受ける（PDCAサイクルの実行）ことは、業務運営の合理化・効率化を図っていく点では、効果が生まれる可能性がある」といった意見や、問14で運営費交付金のメリットを尋ねているところ（記述式）では「戦略的な資源配分と効果的、効率的な資源の活用ができるようになった」といった意見や「運営費交付金がルールに従って削減されることから、合理化・効率化はせざるを得なくなる」といった意見があった。

(3)意識関連(教員の意識改革、職員の意識改革)

直接に教職員の意識改革に関連して尋ねている問いは他にはないが、意識改革は少なくとも法人評価システムを通じて進んでいると考えられているようだ。問13での、法人化による目標・

計画管理についてのメリット・デメリットを尋ねたところ（記述式）では、「大学の役割及び現況についての教職員の自己認識が深まり、改革意欲が高まること」といった意見や「これまで中・長期的な大学の目標を設定していなかった大学にとっては、目標を設定することにより大学全体のモチベーションが上がった」「全国レベルで評価されていると認識することで取り組みが強化される」といった意見が多く見られる。ただし、「教職員間に法人化の意義の理解程度で二極分化がおきる」といった意見や「教職員の評価疲れが危惧される」という意見も若干あり、若干のマイナス面も指摘されている。

(4)活動関連(教育活動の活性化、研究活動の活性化、社会貢献活動の拡大、学生支援の活性化)

これらに対する法人化の効果は大部分の大学が肯定的に捉えている。その中で教育活動の活性化、研究活動の活性化、社会貢献活動の活性化への効果の認識に影響していると思われるのは、中期目標・計画と評価、そして運営費交付金であるようだ。問13、問14によれば、中期目標・計画の作成、実績報告書の作成、法人評価委員会による評価が、教育・研究活動の活性化に「効果がある」と答えた学長（「やや効果がある」を含む）は、それぞれ87.4%、77.2%、74.7%にのぼり、社会貢献活動に効果があると答えた学長は、それぞれ88.6%、82.2%、73.4%にのぼる。中期目標・計画と評価が、上記の教職員の意識改革を通じてこうした活動の活性化に効果があると認識されているようだ。また、運営費交付金制度の効果については、教育・研究活動の活性化に効果があると考える学長は68.9%、社会貢献活動の拡充に効果があると考える学長は63.7%であり、中期目標・計画と評価ほどではないが、運営費交付金制度の果たす効果も高いと認識されている。運営費交付金制度については、その効果について（記述式）は学内予算配分での裁量性が増したことや、使途の制約がなくなったことによるメリットを指摘する声が多いが、運営費交付金削減による基盤的経費の削減に対処するに当たって研究資金獲得のための研究活動を活性化せねばならないし、「外部資金等を獲得する必要から、産官学連携を含めた社会貢献活動に力を入れざるを得なくなる」という背景もあるようである。

なお、管理運営組織の変化が教育研究の活性化に与えた効果については前章で検討されている。

(5)整合性関連(全学的合意形成、財務の健全性、大学の一体感、学生の意識改革)

全学的な合意形成に効果があったかどうかは、41.6%の学長がどちらでもない、あるいは効果はマイナスであると答えている。他方で、問16以外に、問12で全学的な合意形成の変化をたずねており、手続きが簡素化された、早くなったと答えた学長はそれぞれ68.0%、72.0%で、合意形成が簡素化されて早くなったと認識している学長が多いが、合意の水準が強まったか弱まったかについては56%の学長がどちらともいえないと答え、全学的な合意形成の内容について必ずしも評価が高いわけではない。学長や役員会の権限の強化、全学委員会や学部教授会に対する相対的な強化などが合意形成の効率化には効果があったが、合意の強さには必ずしも効果があったとは考えない学長が多いということである。このことは、問16の全学的な合意形成に対する効果の評価に戸惑いがあることと符合している。

財務の健全性に対する効果についても、48.7%の学長が、どちらでもない、あるいは効果はマイナスと答えており、法人化の効果の評価は高くない。これは後で議論する自由記述に明らかで

あり、財務システムの変化の中で、運営費交付金の恒常的な減額、人件費削減、病院経営問題、施設整備費の縮減などの問題が評価の低さに反映されているといえよう。大学の一体感への効果の評価は全学な合意形成と同様な背景があると思われる。学生の意識改革については今のところ手がかりがないのでなんともいえないが、法人化と最も距離のある項目であり、それゆえどちらでもないと答えた学長が8割以上となったと思われる。

3. 大学のタイプによる違い

3-1 大学類型による違いはあまりない

問16の法人化の効果に対する回答の傾向は、大学類型（帝大、教育大、理工大、文科大、医科大、医総大、医無総大）によって違いがあるのであろうか。分散分析を行うと、15項目の事項に対する法人化の効果についての認識の分散のうち、大学類型で説明できる分散は殆どの項目が10%以下であり、つまり大学類型の違いで説明できる部分は少ない。

法人化の効果に対する評価が、大学類型だけでなく、総合大学か否か、医学部を含むか否かといった違いによるかどうかを、やはり分散分析してみても、そうした違いの説明力は低い。

このように法人化の効果に対する評価が大学のタイプによってあまり変わらないというのは、問17の結果を見てもよくわかる。問16が回答者の大学についての効果を尋ねたものであるのに対して、問17は国立大学全体についての法人化の効果を尋ねたものであるが、その回答の傾向に差がほとんどない。つまり、学長は自分の大学についても、国立大学全体についても、法人化の効果を同じように回答しているのである。これは、学長が、自分の大学における法人化の効果を、国立大学一般における効果とかなり似たものとして認識しているということであり、学長の答え方には大学の特性による影響があまりないということを示しているのかもしれない。

しかし、まったく同じでないことは、若干ではあるが大学の特性が効果の評価の違いに反映されていると見ることもできよう。以下では、その違いを抽出して、大学の特性による若干の違いを検討してみよう。

3-2 マイナス評価に着目して

肯定的な評価の割合の高い項目では大学による違いは見えにくいので、問16の回答で「ややマイナス」「大いにマイナス」と答えた大学がどのような大学であるかを見た（図9-3）。大学類型の後にAやB等が付してあるのは、複数の項目への法人化の効果がマイナスと答えた大学である。

第一に、「財務の健全性」への効果に「マイナス」と答えた大学は、医学部をもつ総合大学である帝大、医総大が多い（逆に医科大はない）。また単科大学で財務の健全性への効果がマイナスと答えた大学で目立つのは教育大である。

第二に、教育系の単科大学で数項目に「マイナス」と答える大学（教育大Aは3項目にマイナス、教育大Bは4項目にマイナス）があり、教育大で法人化の効果が最も低く認識されているとも見えるが、他の教育大で法人化の効果を高く評価する大学もいくつかあり、特定の大学の固有

の事情かもしれない。

第三に、その他複数の項目（2項目）にマイナスと回答しているのは、医総大A、医無総大Aのみで、その他の大学は1項目のみマイナスと答えているが、特定の大学の事情があるかもしれないが、そこから大学のタイプによる違いはいえそうにない。

図 9-3 効果をマイナスと答えた大学

項目	大学名	項目	大学名
財務の健全性	旧帝大	研究活動の活性化	医総大A
	旧帝大		医無総大A
	医総大	教育活動の活性化	教育大A
	医総大		教育大B
	医総大		医科大
	医総大	全学の合意形成	医総大
	医総大		医無総大A
	医総大A	大学の自主性・自律性	教育大A
	医総大		医総大
	医無総大	学生の意識改革	教育大B
理工大	教育大		
教育大B	学生支援の活性化	医総大	
教育大		医無総大A	
理工大	社会貢献活動の拡充	医総大	
教育大		教育大A	

3-3 僅かな違い

大学類型による分散分析のイータ 2 乗（全体の分散を大学類型の違いで説明できる割合）をみると、大学の競争力向上（0.025）、管理運営の合理化・効率化（0.038）、組織の活性化（0.025）、全学的な合意形成（0.037）、大学の自主性・自律性（0.041）、教員の意識改革（0.048）、職員の意識改革（0.021）、教育活動の活性化（0.043）、社会貢献活動の拡充（0.025）であり、これらの項目における分散で、大学類型によって説明している部分は極めて小さい。他方で、財務の健全性（0.064）、学生の意識改革（0.072）、研究活動の活性化（0.075）、学生支援の活性化（0.117）といった項目では、相対的にではあるが、大学類型の違いで説明できる部分が若干大きい。

問 16 の項目別の評価の得点を、大学類型別の平均として見たのが図 9-4 である。

組織関連の項目である「大学の個性化」「大学の競争力向上」「大学の自主性・自律性」「管理運営の合理化・効率化」「組織の活性化」には、大学特性による違いはあまり見られない。活動関連の項目である「社会貢献活動の拡充」にも、大学特性による違いは見られない。

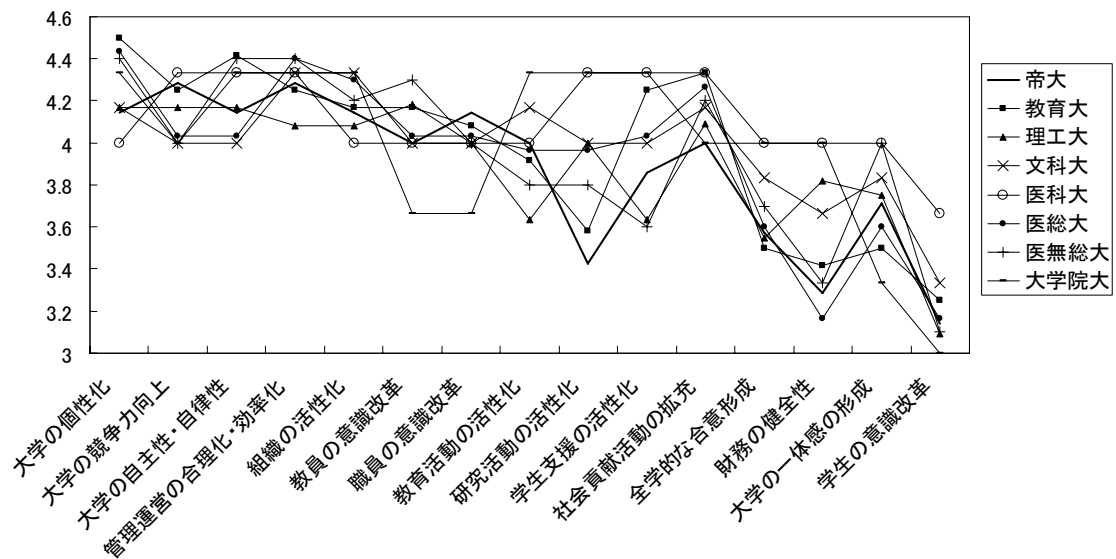
意識関連の項目である「教員の意識改革」「職員の意識改革」にも、大学特性による違いはあまり見られないが、大学院大学で「教員の意識改革」「職員の意識改革」に対する効果が他のタイプの大学と比較して低めに認識されている。

活動関連の項目では、前述したように「社会貢献活動の拡充」には大学特性に大きな差はないが、「研究活動の活性化」への効果については、帝大、教育大では比較的低く認識され、医科大、大学院大学で効果が高く認識されている。大学院大学は、教育も研究も学生支援も法人化の効果が比較的高く認識されているが、理工大では教育と学生支援への効果は低く認識されている。

整合性関連の項目では、「全学的な合意形成」は必ずしも違いが大きくなり、しいて言えば医

科大、大学院大学は比較的效果は高く、その他の大学類型では効果が低く認識されている。「大学の一体感形成」は、大学院大学を除けば「全学的な合意形成」と同様の傾向である。「財務の健全性」への効果については、医科大、大学院大学、理工大よりも、帝大、医総大、医無総大、教育大、などで低く認識されている。これは、総合大学における病院の問題や、教育大の固有の問題のためかもしれない。「学生の意識改革」への効果については、医科大以外は総じて低く認識されている。

図9-4 項目別に見た、大学類型別ごとの平均点



以上から、相対的に見て、帝大は研究活動の活性化と財務の健全性に対する法人化の効果を低く認識し、教育大も似た傾向を示し、理工大は教育活動の活性化への効果を低く認識し、文科大はとくに特徴はなく、医科大は活動関連の項目と整合性関連の項目に対する法人化の効果を高めに評価し、医総大と医無総大は全学的な合意形成や財務の健全性への効果を低く認識し、大学院大学は教職員と学生の意識改革への効果を低く認識しているが、諸活動の活性化、財務の健全性、全学的な合意形成への効果は高く評価している。

4. 自由記述に見る学長の評価

「組織運営」についての調査では「法人化について感じている」ことを自由に記述してもらっている。前述したように、「組織運営について」の調査の問16では、総じて法人化の効果をプラスと考える傾向が強いが、それが自由記述ではどのように現れているのだろうか。この自由記述では、84大学のうち39大学の学長が自由記述欄に意見を寄せており、そのうち35大学の学長がかなり批判的な意見を寄せている。4割程度の学長が何らかの問題を感じている、ということになる。自由記述に見られる批判的意見の幾つかのパターンは下記のとおりである。

●制度的な制約が大学の自主性・自律性を妨げている

- ・「法令・規則がそのままなので、自律性・自主性の発揮にさまたげとなっている。交付金が減額されているので、個性を発揮する活動の原資がない。」(医科大)
- ・「法律上自由化された(各法人の決定に委ねられる)はずの事も、実質上、国が定めて各大学法人はそれを受け入れるだけという点もあり、十分な再検討が必要である。」(教育大)
- ・「法人化して、独立性を高めたとは言っても、給与改定などで国家公務員に準ずることを要求されるなど、肝心のところで独立な決定が出来にくい仕組みになっている。事務職員の交流の必要性も、独立法人としての決定を困難にしている。不完全なシステム設計である。要するに予算、その他で見せかけの自由度が多い。内政的には出来るだけ合理的運営に近づけようとしているので、以前よりは状況が改善された。しかしまだ中央集権的コントロールが強すぎる。日本特有の「行政指導」は事実上強制に近い。」(大学院大)

●財政的な制約が大学の自主性・自律性を妨げている

- ・「大学の裁量が生かせるようにするためには財政的な裏付けが必要であり、運営費交付金、施設整備費補助金の安定的な交付が是非とも必要である。」(医総大)
- ・「法人化はそもそも国から独立して最大限の活動を行うように設計されたはずである。にもかかわらず、総人件費抑制の枠内に入れられるということが起こった。法人化の思想に反するものである。」(理工大)
- ・「法人化により大学の活性化が図られる一方、地方の小規模単科大学としては、効率化係数、人件費の削減は極めて厳しい。法人化の最大のメリットであった自主性、自律性の拡大が、現実として非常に困難になりつつある。」(文科大)

●予算減・人員削減が大学運営や教育研究に悪影響

- ・「①質問項目の中に、財務(予算)において、法人化前・後にどのような変化があったかの問いがほしかった。予算的に厳しくなったと感じているのかどうかを問うてほしかった。これが一番大きな問題である。」(理工大)
- ・「財政状況が毎年厳しくなり、大学の運営が困難になることは必至と感じている。想定外の出費に対応できる財政的余力がなくなったという危機感が強い。教育研究特別経費の総額(約380億円)は余りにも少なく、新たな試みを進める余地がますます小さくなっていく。」(医総大)
- ・「予算は暫減で、そのしわ寄せは教育研究費を直撃し、手近な成果の出る重点化された予算領域に研究が流れ、長期的には国力の衰退を予感させる。」(大学院大)

●地域・規模・分野による大学間格差への懸念と大学の固有性への配慮のなさ

- ・「大学間格差を有したままの一斉スタートで大学間格差は広がるばかり。・運営費交付金自体に格差がある。・自主自立といっても、その大学の存立する地域の産業基盤、財政基盤の弱いところは外部資金は中央に比べれば極めて少ない。・大学附属病院の経営は、地方の大学では大変困難。・給与格差は、人材の流出を招いている。」(医総大)
- ・「法人化は大学の活性化に有効に作用しているが、効率化係数が課されたことにより中小規模の法人大学の運営の自由度を欠くばかりでなく、将来展望をも葬ろうとしている。」(医無

総大)

- ・「1) 競争的資金の配分は、それらを申請するための各大学の規模の大小（人的、物的、施設、設備など）への配慮がない。そのために地方、弱小大学は、一時的な花火は打ち上げられる大学はあっても、持続性という意味で極めて弱い立場にある。このことへの配慮が足りない。
- 2) 法人は国家公務員の給与に準じる立場にあることを考えると、民間の賃金ベースでの、東京に「+18%」を上乗せし、大部分の地方は「0%」とする給与水準の決め方は、地方と中央の人事交流をほとんど不可能にし、地方大学疲弊に拍車をかけることになる。」（医総大）

●教職員の過剰業務が、教育研究水準を低下させる

- ・「法人化により経営その他の活動に、役員はいうまでもないが、多くの教員の時間と活力を動員している現状を、どこまで続けていかざるを得ないのか、先行きが見えない。この事実は大学の本来の目的である教育と研究の水準を著しく低下させている。」（医無総大）
- ・「とにかく忙しくなり、教員も腰が落着かなくなった。」（大学院大）

●長期的視野の欠如

- ・「運営費交付金のシステムも毎年変わる。せめて中期目標の期間中くらい、もっと落ち着いて腰の据わった改革の取り組みができる時間を与えてほしい。」（文科大）
- ・「今後相当の間、このシステムと基本方針を堅持して欲しい。せっかく定着に努力しても基本がぐらつくと構成員に動揺が広がる。」（教育大）

以上から、問 16 との比較も含めてまとめれば、第一に、制度的・財政的な制約が大学の自主性・自律性を妨げている、という意見が最も多く、11 大学の学長がこの種の意見を述べている。制約については法律や文科省による規制などの制度的制約について言及したものが多いが、財政的な制約についての意見も 6 大学からあった。いずれにしても自由記述で最も多くの学長が問題としている部分が自主性・自律性の問題であることは興味深い。大学の自主性や自律性への懸念は、他の問いでも、例えば問 14 で「運営費交付金制度のデメリット」について尋ねているところでも、支出の自由度は増したが、「依然として会計基準の縛りが強い」「全体が少なく、自由度にあまりにも制限が加わり、裁量する余地がない」「大学が自由に目的積立金制度を利用できない」「全体の枠組として単年度に近い制度であり」「渡しきりといいながら、収益化の方法、余剰金の承認等色々な制限が課せられている」と言った意見が 10 大学余りから寄せられている。

第二に、予算減・人員削減の問題を指摘する意見が多く、11 大学の学長が指摘している。財源の不足は上に述べたような大学の自主性や自律性を妨げるだけでなく、人員削減も手伝って、運営そのものや教育研究活動にも支障を来す可能性があるという意見である。大学の規模や地域による格差の問題として捉える意見も含めれば 15 大学以上になる。これは先の間 16 で「財務の健全性」への効果をマイナスあるいはややマイナスと答えた学長が 15 名いたこととも矛盾しない。ただし、問 16 では医総大の学長のマイナス評価が多く、それは経営の難しい付属病院の問題が大きいようにも思えたが、自由記述からは、付属病院も問題も指摘されてはいるが、小規模地方大学の問題、効率化係数や人件費削減などの全体的な財政問題が指摘されている。

第三に、地域・規模・分野による大学間格差、大学の固有性への配慮のなさに対する懸念が7大学の学長か寄せられており、問16からは分からなかった点である。

第四に、教職員への過剰負担に対する懸念の声も4大学から寄せられている。なお、問13の「法人化による目標・計画管理のデメリット」を尋ねたところでも、法人化による目標・計画管理は目標の共有や構成員の意識改革、評価による効率化や活性化などのメリットが有りつつも、このための作業に膨大な手間と時間が費やされているという指摘が36もの大学から出ている。

以上のように、問16の全体的なプラス評価では見えにくい面が自由記述から明らかとなった。

5. 自由記述に見る各担当理事の評価

本調査では、財務担当理事、人材関連の担当理事、施設関連の担当理事に、「法人化について感じていること」を自由記述して貰っている。専門の領域の担当をする理事は法人化をどのように捉えているのか、それは学長の見解と異なるのかを検討する。

5-1 財務担当理事

29大学から自由記述の回答があり、19大学の理事が法人化について比較的批判的な内容の記述をしている。その内容は当然財務担当なのでほとんど財務関係の内容だが、批判的意見のパターンは下記のとおりである。

●制度的な制約が大学の自主性・自律性を妨げている

- ・「1. 法人化に伴い、会計制度が弾力的になると想定していたが、現在、あまり従来と変わらずに、大学での自由度が限られている現状である。」(医総大)
- ・「国立大学法人への移行にともない、文部科学省から 民間的発想にたって法人運営をするよう求められているが、国立大学法人法第22条において業務の範囲が定められており、教育研究活動に附帯する業務を行うことしかできないこととなっている。このため収入を増やす知恵を出すのに苦労している。・大学院等で社会的要請を受けて学生増をする場合でも、授業料等収入の増分だけ運営費交付金が減額される。新規事業に取り組むことにインセンティブを与えるためにも、授業料等収入の増が何らかの形で当該大学に還元出来ることを考えるべきではないか。」(教育大)

●財政的な制約が大学の自主性・自律性を妨げている

- ・「国立大学の法人化スキームは、大学の裁量権の拡大というキャッチフレーズであったが、その後の各種の制約、特に財政面の縮減により、実施困難に直面している。」(帝大)
- ・「法人化は、個々の大学の自由度を増し、自主的経営の部分が拡大するなどの鳴り物入りであったが、決してそのようなことはなく、限られた予算と毎年の効率化係数による予算削減のため、運営は年毎に厳しくなり、基準定員を大幅に下回る教員しか雇用できない状況にある。また、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。」(教育大)

●予算減・人員削減が大学運営や教育研究に悪影響

- ・「効率化係数及び経営改善係数による運営費交付金の減少が、大学運営にじわじわと負の影響

を与えている現状である。」(医総大)

- ・「国立大学法人の予算は、国立大学当時の教育職員や事務職員等をベースに算出されており、学生数に比べて教職員数が少ない本学にとっては、財政的に厳しい状況にある。特に、教育的配慮から現状でも少ない教員数を削減することは困難であり、また教育環境の充実に必要な教育経費が極めて不足した状態にある。一方では、自己収入の増額には学内資産の活用が不可欠であるが、その活用手段が限定されており、地域の特色を生かした自己収入増加策を実施する手段が少ない。」(文科大)

●大学間格差への懸念と大学の固有性への配慮のなさ

- ・「法人化への移行時点における所与の条件（設置の趣旨、地理的条件、物的・人的・知的資産の質量等）の違いがその差を拡大する方向に作用する可能性が高いと感じている。」(教育大)
- ・「基盤的経費に効率化係数が課され、国公私競争的資金に傾斜配分されることはやむを得ないものの、国立大学から承継された資産等の大学間格差に鑑み、特別教育研究経費、施設整備費補助金の配分に地方大学への優先配分が必要。少なくとも、特定の大学に集中への抑制方策として特定大学にCAP制を設けることが必要。教育研究活性化資金についても、地方大学については現状の方法で算定したうえで一定額保障制を設ける必要がある。」(医無総大)

●長期的視野の欠如

- ・「運営費交付金が今後どのように変動するか非常に不安である。」(文科大)
- ・「本省の方針の変更などを含め、変化が激しいので大学はついていくのが大変ではないか。」(医総大)

以上のように、財務担当の理事の見解は、学長のパターンとよく似ている。つまり制度的・財政的な制約から大学の自主性や自律性が妨げられている、大学間格差があるままに出発しており不公平、予算減が大学運営のネックになっている、といった意見が述べられている。

5-2 人事担当理事

39大学から自由記述の回答があり、19大学の理事が法人化について比較的批判的な内容の記述をしている。その内容は、やはり人材担当の理事であるためか多くが人材に関わる観点から法人化についての見解を示している。典型的なパターンは、法人化に伴って業務の内容や負担が増え、人材の再配置や人材育成がきわめて重要となっているが、制度的な制約や人件費削減等によって十分な人材配置、自由な人事管理や人材確保が難しい、と言うのである。

●制度的制約が自由度を妨げている

- ・「法人化に伴い、職員の人事・給与制度については、かなりの改革の可能性を期待したが、退職金が国家公務員並みで個人ごとに清算される仕組みの下では、給与表自体国家公務員並みとせざるを得ず、自由度は高くない。」(帝大)
- ・「職員の給与に関し、自由に決定できることが法人化前に周知されていたが、退職手当の予算の関係上、どうしても自由な決定までは至っていないのが現状である。」(文科大)

- ・「法人化後、大学における定員管理の枠はなくなったが、人件費という概念は依然として存在し、大学の自助努力によるとは言え、旧態依然の管理数に縛られているのが現状であり、大きく変化を期待することは難しい情勢である。」(医総大)

●財政的制約が大学運営の改善を妨げている

- ・「法人化に伴う新規業務が増えた。(評価, 財務会計, e t c) しかし, 従来業務の合理化, 軽減が進まず, 職員の業務量が増大している一方, 人件費削減が必要であるため, きびしい状況にある。新たな職員の専門能力も必要とされているが, 専門的人材の育成もままならず, 問題は大きい。」(医総大)
- ・「職員の能力向上のための取組を推進したいと思っているが, 特に財政上の理由から思い切った対応が困難である。」(医総大)

このほか、5大学から、職員の意識改革が進まないという意見があり、その他に、人件費抑制で職員の年齢バランスが崩れる、法人化で大学経営が必要になったがそれに見合った人材が不足している、といった意見も寄せられている。

興味深いのは、人材の問題を中心にではあるが、先の学長の自由記述と同様に、大学の自主性の問題を指摘する理事が多くいることである。

5-3 施設担当理事

40大学から自由記述の回答があり、34大学の理事が施設整備を中心に法人化の問題点を指摘している。その中で29大学の理事が、法人化を契機として施設整備その他の予算の削減が極めて厳しいと指摘している。典型的なパターンは以下の通りである。

●施設整備予算の削減が問題

- ・「運営費交付金のやりくりや法人独自の資金での施設整備は可能となっているが、実際にはかなり困難であり、さらなる国の支援が期待される。」(医無総大)
- ・「施設の健全な維持管理は、大学にとって教育・研究を安心して安全に実施するために不可欠である。しかし、国立大学法人の施設の状況は、諸外国に比べて余りにも貧弱であると言わざるを得ない。本学では、施設の維持及び改修等の経費を60年スパンで推算し、施設マネジメントに関する長期計画を立案した。しかし、現状の財務体質では、施設を健全な状況に保つために必要な経費は実質的には半分程度しか確保できず、大規模な改修に必要な経費は学内資金では全く実施できないことが判明した。このような状況が継続すれば、大学の施設は縮減するしか方策が無く、教育と研究にとって大きな障害となる。一方では、衰弱した地方経済や自治体の財政状況では、地域からの大きな支援は期待できない。また、学内資産の活用手段が限定されているため、大胆な手法で現状施設の改修等を実施することが困難な状況にある。したがって、地域の特性に応じた制限の緩和策をお願いしたいと考えています。」(理工大)

●施設整備と大学の自主性

- ・「国立大学は法人化されて自立的な自主決定権を有したことになったが、労基法, 安衛法, 環

境配慮促進法（特定事業者の指定）等、法人格を得たがために課せられた業務にも多大なものがある。新たな規制によって、逆にこれまでにないしばりを受けた側面も多い。借入金額も法人化後に明確になった。国補助金で運営される法人であるが故に仕方のない面もあるが、国立大学法人（とりわけ中規模以下の地方大学）にとって、もっと自立的実効性のある活動を行えるような規制緩和を行って欲しい。」（医総大）

- ・「施設整備面の補助金制度が法人化の自由度を制約している。」（医総大）

●大学間格差の問題

- ・「法人化後、各大学の個別事情を考慮した施設整備費の配分がなくなり、老朽施設の少ない地方小規模大学が、抜本的な施設の改善・充実・革新を行う機会がほぼ無くなってしまった。特に地方都市においては、地価の下落は止まらず、大学財産を活用した民間との共同の施設整備など夢のまた夢である。大都市圏大学とは異なる特例的な制度の創出を希望する」（理工大）。

単に施設整備の抜本的な拡充を求めるだけでなく、6大学の理事が施設整備において大学の自主性・自律性が制限されていると指摘している。施設整備予算は運営費交付金と異なり、大学の裁量性を増すには限界があるが、それでも施設整備における大学の自主性を求める声は少なくない。さらに、このほか、3大学の理事が施設整備における大学間格差の問題を指摘している。このように、施設整備についてはあるが、先の学長の自由記述と同じようなパターンが見受けられるのは興味深い。

6. 法人化の評価—大学の自主性・自律性への期待

「組織運営」についての調査の問16からわかったことは、組織変化への効果、教職員の意識改革への効果、教育・研究・社会貢献といった諸活動の活性化への効果、整合性の維持への効果、という観点から評価が考えられているとすれば、法人化は組織的な側面には効果があったと考える学長が多いこと、それについて意識改革、活動の活性化に効果があったと考える学長が多いこと、だが整合性にかかわる側面への効果は必ずしも肯定的な学長が多いわけではないことである。だが、総じて法人化はプラスの効果があったと学長は考える傾向がある。

全体的に評価は高いが、いくつかの項目では低い評価もある。それぞれに異なる構造や状況を有する大学の違いによるものではあると思われるが、大学類型による違いはあまり見られない。ただし、わずかに大学類型による違いはいくつか見られた。例えば財務の健全性については、医学部のある総合大学や教育大で評価が低い傾向にある。

他方で自由記述から分かったことは（特に批判的意見の検討を中心にする）、第一に、人件費や基盤的経費である運営費交付金や施設整備費の削減等、財政的制約による大学運営上の困難さ、教育研究活動への悪影響についての指摘が多いことである。第二に、それと関連して、特に小規模大学や地方大学で財政的な制約が厳しく、大学間格差の問題や大学の固有性への配慮を訴える意見が多く見られた。業務の増大による教職員の負担増も指摘されている。しかし第三に、これらの問題以上に顕著であったのは、大学の自主性・自律性についての懸念があることである。

財政問題の指摘は予想されたことだが、大学の自主性・自律性の観点から財政問題を考える学長が少なくないことは興味深い。財政的な制約にとどまらず、制度的制約からも大学の自主性・自律性が妨げられているという意見も多く、それらを含めると結構な数になる。

このことは、先の間 16 での、大学の自主性・自律性への法人化の効果に対する評価の高さと矛盾するようでもあるが、法人化は自主性・自律性に効果はありつつも未だ充分ではないと認識されているものと思われる。この傾向は、学長だけでなく、財務担当の理事の自由記述も同様であるし、人事担当の理事の自由記述でも、人材管理の自由度という観点で問題を指摘する声が目立つし、施設担当の理事の自由記述でも、施設運営や施設整備計画などでの大学の自主性への妨げを懸念する声もあった。このように法人化の評価においては、大学の自主性・自律性の拡大は重要なベースの一つとなっている。

<注>

1 因子分析の結果は以下の通りである。

図 9-3 問 16 の項目の因子分析

	組織因子	意識因子	活動因子	整合因子
大学の個性化	0.876	-0.184	0.006	-0.084
大学の競争力向上	0.707	0.047	0.103	-0.019
大学の自主性・自律性	0.596	-0.142	-0.004	0.171
組織の活性化	0.541	0.263	-0.122	0.110
管理運営の合理化・効率化	0.510	0.152	-0.050	0.132
職員の意識改革	-0.147	1.019	0.143	-0.166
教員の意識改革	0.030	0.815	-0.120	0.057
教育活動の活性化	-0.106	-0.042	1.029	0.069
研究活動の活性化	0.040	0.015	0.573	0.254
社会貢献活動の拡充	0.447	0.078	0.458	-0.273
学生支援の活性化	0.055	0.209	0.263	0.136
財務の健全性	-0.009	-0.120	0.018	0.636
学生の意識改革	0.032	0.252	-0.067	0.543
全学的な合意形成	0.012	-0.099	0.145	0.430
大学の一体感の形成	0.124	0.083	0.183	0.315

因子抽出法: 主因子法 回転法: Kaiser の正規化を伴うプロマックス法
5 回の反復で回転が収束しました。

- この問 16 は「組織運営について」の調査にあるので、第一因子が組織因子であっても不思議ではない。
- 例えば「大学の競争力向上」についての回答の仕方は、法人化の結果、大学の教育研究活動が活発になって、その結果論文数や志願者数が増して、大学のランクが上がり、そうしたことを判断した上で競争力が増したと考えた、というよりもむしろ、法人化によって組織としての大学の競争力を増す方向へのプラスの効果があったかどうかを答えていると思われる。同様に、大学の個性化や自律性についても、それが増す可能性がある方向への組織変化であったかどうか評価されていると見るべきであろう。

第Ⅲ部 財務

第10章 運営費交付金と自己収入

吉田 香奈（山口大学大学教育センター）

1. 研究の背景と目的

本章では、法人化により国立大学が収入確保の面でどのような経験をし、どのような問題に直面しているのかを明らかにすることを目的としている。

国立大学の収入は、①国等からの収入（運営費交付金、施設整備費補助金、船舶建造費補助金、補助金等収入、国立大学財務・経営センター施設費交付金等）②自己収入（授業料、入学料及び検定料収入、附属病院収入、雑収入・・・以上運営費交付金対象収入、産学連携等研究収入及び寄附金収入、科学研究費補助金（※間接経費のみ）、その他・・・以上運営費交付金対象外収入）、③その他の収入（長期借入金、短期借入金、その他）から得られる。

国立大学財務・経営センター国立大学法人財務分析研究会編(2006: 41)によれば、経常的な活動にかかる収益のうちどの程度を運営費交付金に依存しているかを示す指標である「交付金依存度」（運営費交付金収益を経常収益で除した割合）は、平成16年度は平均52.8%であった。ただし、これは附属病院の有無によって分母が大きく異なるため、経常収益から附属病院収益を除いて計算した場合には平均64.4%となる。つまり、附属病院を除いた場合、国立大学は約6割の経常収益を交付金に依存し、残りの4割を他の収益でまかなっていることになる。交付金依存度が高ければ高いほどこの削減は大学経営に大きなインパクトをもたらすため、各大学は交付金以外の収入を増加させるとともに経費節減を迫られることになる。

そこで、本稿では、各大学が運営費交付金制度をどのように評価しているのか、また、特別教育研究経費・新規組織整備の資金や、運営費交付金以外の自己収入を増加させるためにどのような努力を行っているのかについて、2006年1月に実施された「国立大学法人の財務・経営の実態に関する全国調査」の結果から明らかにする。

なお、分析に使用する大学類型については国立大学財務・経営センター国立大学法人財務分析研究会編(2006)に示された大学特性別区分を用いるものとする¹。

2. 運営費交付金制度導入に対する各大学の評価

2-1 運営費交付金制度の導入と効果

昭和39年度に開始された国立学校特別会計は40年間の歴史に幕を下ろし、変わって平成16年度より一般会計からの運営費交付金や施設整備補助金等の交付が開始された。法人発足初年度の運営費交付金は、前年度以前の予算実績等に基づいて積算された「運営費交付金対象事業費」から「運営費交付金対象収入」を控除して算出され、次年度以降はこれを基準として効率化係数等を乗じて交付額が算出されている（以下、運営費交付金算定ルールと記す）。表10-1は、運営費交付金算定ルールにおける主な増減要因を整理したものである。算定ルールの枠の中で運営費交付金が増加するパターンは対象事業費が増加する場合と対象収入が減少する場合の2通りが考えられる。また、

運営費交付金が減少するパターンでは対象事業費が減少する場合と対象収入が増加する場合の2通りが考えられる。特に効率化係数と附属病院経営改善係数は毎年度交付金の算定に影響を及ぼす項目であり、確実に交付金が減少していく仕組みとなっている。

表 10-1 運営費交付金算定ルールにおける主な増減要因

運営費交付金が増加するパターン	運営費交付金が減少するパターン
○対象事業費が増加する場合 ・組織整備により学生定員または算定教員数が増加する場合 ・施設の経年別保有面積の変動による場合	○対象事業費が減少する場合 ・効率化係数(△1%) ● ・組織整備により学生定員または算定教員数が減少する場合 ・施設の経年別保有面積の変動による場合
○対象収入が減少する場合 ・組織整備により学生定員が減少する場合 ・授業料等の標準額が下がった場合	○対象収入が増加する場合 ・附属病院経営改善係数(2%) ● ・組織整備により学生定員が増加する場合 ・授業料等の標準額が上がった場合

※山口大学(2006)、7頁。

そこで、効率化係数等による交付金の削減に対してどのように対応しているかを各大学に尋ねたところ、(運営費交付金以外の)収入増と経費節減の両方を重視するという回答が半数以上の54.8%を占めた。しかし、これを大学特性別にみると、旧帝大や医科大では両方を重視している割合が高いが、教育大や大学院大では経費節減によって対応している割合の方が高い(図10-1)。表10-2に示すように、教育大や大学院大は交付金依存度が高いため、より厳しい経費節減が必要とされると考えられるが、収入増は容易ではない。なお、収入増のみにより対応を図るのは医総大に属する大学31校のうち1校(3.2%)のみであった。

図 10-1 効率化係数等への対応

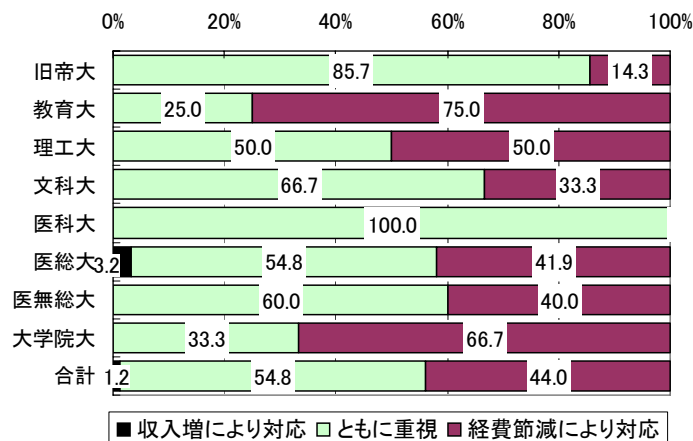


表 10-2 大学特性別にみた交付金依存度(平成 17 年度)

	交付金 依存度(1)	交付金 依存度(2)
旧帝大	49.0%	63.4%
教育大	71.4%	71.4%
理工大	58.8%	58.8%
文科大	55.7%	55.7%
医科大	31.7%	74.2%
医総大	40.2%	64.1%
医無総大	57.6%	57.6%
大学院大	74.2%	74.2%
平均	52.8%	64.4%

出所：国立大学財務・経営センター国立大学法人財務分析研究会編(2006)，150-153，312-315頁。

※交付金依存度(1) = $[\text{運営費交付金収益} / \text{経常収益}] \times 100$

※交付金依存度(2) = $[\text{運営費交付金収益} / (\text{経常収益} - \text{附属病院収益})] \times 100$

ただし、分子から附属病院の一般診療業務に対する運営費交付金(非公表)を除いていないため、実際はもっと低くなる。

また、運営費交付金制度の大きな特色は、使途が各大学の裁量に委ねられているところにある。これは、大学の自主性・自律性の向上や教育研究の活性化を図ることなどを目的としている。法人化前は国の会計制度や文部科学省からの配分事項等に基づいて予算編成が行われていたが、法人化後は人件費を含めた全ての費用及び全ての収益について大学独自の予算編成が行われるようになった。学内予算編成は各大学の立てた中期目標・計画および年度計画を実施するために編成されている。

また、国として新たな教育研究ニーズに重点配分を行う仕組みとして「特別教育研究経費」が交付金算定ルールに設けられたことも大きな特徴である。これは、法人化前の新規概算要求部分にほぼ相当する。

果たして、運営費交付金の導入は期待された効果をあげているのだろうか。今回の調査では、運営費交付金が①管理運営の合理化・効率化、②教育・研究の活性化、③社会貢献活動の拡充、について効果を挙げているかどうかについて、それぞれ5段階で尋ねている。これを、効果がある=5、やや効果がある=4、どちらともいえない=3、あまり効果がない=2、効果がない=1、として大学特性別に平均値を算出したものが図 10-2~10-4 である。附属病院を有しない総合大学(医無総大)が全てにおいて最も平均値が低く、交付金制度導入の効果が低いと見なされている。自由記述には交付金のデメリットとして『実際には予算が固定化されてしまい、人件費のシェアが高いため動きがとれない』(医無総大)という問題点が指摘されている。国立大学財務・経営センター国立大学法人財務分析研究会編(2006)によれば、業務費に占める人件費率では医無総大は教育大に次いで高い(表 10-3)。医無総大に分類される大学は2学部以上を有し、学生収容定員は5,000人以上の大学が多く、多様で大規模な教育研究を支えていく上では人件費率の高さが一つのネックとなっていると考えられる。

ただし表 10-3 の人件費率(2)に示したように、診療活動部分を除くとむしろ医科大や医総大の方が人件費率は高くなる点には留意しておく必要がある。

図 10-2 運営費交付金導入の効果：管理運営の合理化・効率化

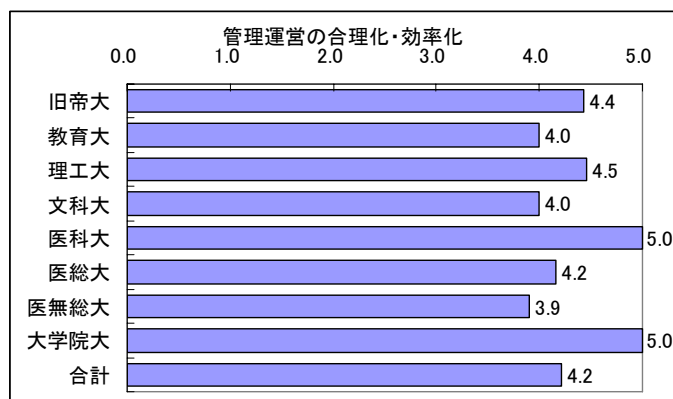


図 10-3 運営費交付金導入の効果：教育・研究の活性化

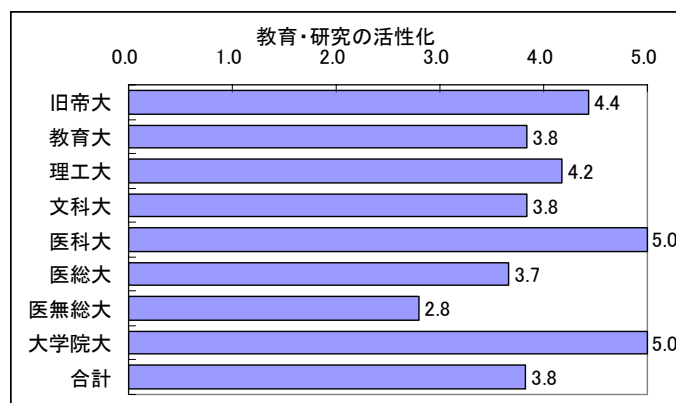


図 10-4 運営費交付金導入の効果：社会貢献活動の充実

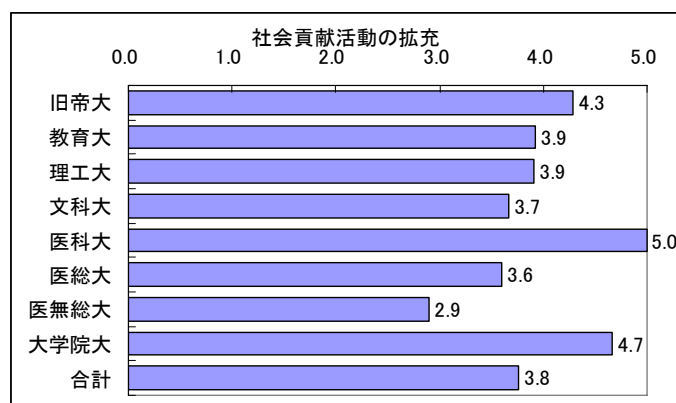


表 10-3 業務費に占める人件費率（大学特性格平均）（％）

	人件費率(1)	人件費率(2)
旧帝大	57.4	68.8
教育大	78.8	78.8
理工大	67.8	67.8
文科大	76.2	76.2
医科大	48.1	81.3
医総大	59.2	79.1
医無総大	77.7	77.7
大学院大	44.7	44.7

出所：国立大学財務・経営センター国立大学法人財務分析研究会編(2006)，372-375頁。

※人件費率(1)＝人件費／業務費

※人件費率(2)＝医療職種を除く人件費／（業務費－診療経費）

2-2 運営費交付金のリミット・デメリット

上記の設問に加えて、運営費交付金のメリット・デメリットが自由記述形式で多く寄せられた。これには、大学の特性格分類を超えた共通の意見が多かった。以下に要点を整理する。

<メリット>

- ・ 使途・・・使途の自由度が高い／(項)(目)の縛りが無い／人件費と物件費の制約がない／予算編成の自由度が高い／戦略的な資源配分が可能／効果的・効率的な資源の活用可能
- ・ 年度繰り越し・・・可能／年度内消化の弊害が減った

<デメリット>

- ・ 交付金額・・・総額が少ない／将来における安定的な支給に不安／初めから大学間格差
- ・ 交付内容・・・経営的な経費のみカバーし施設整備等投資的経費を無視している
- ・ 効率化係数・附属病院経営改善係数・・・効率化係数による削減／教育研究の基盤的経費に影響／研究の基礎的な部分の保証が危惧／活動の縮小が必要となった／長期的な見通しが立たない／各大学の各年度の特殊事情が反映されにくい
- ・ 外的要因への対応・・・人事院勧告など外的要因に弾力的に対応しにくい
- ・ 使途・・・実際に人件費のシェアが高いため動きが取れない／教員養成系大学では附属学校の出費が多く特に人件費の占める割合が高いため事業費を確保しにくい／渡し切りと良いながら収益化の方法、剰余金の承認等色々な制限が課されている
- ・ 年度繰り越し・・・単年度に近い制度であり従来 of 駆け込み使用に陥りやすい
- ・ 全体・・・基盤的教育研究費を減少させ競争的教育研究費に移行させているが地方大学ではデメリットの方が大きい／算定に科学技術の向上への視点が強く、高等教育のあり方に対する視点が不足している／競争的資金の配分比率が多すぎる

3. 特別教育研究経費・新規組織整備の獲得への取り組み

次に、特別教育研究経費および新規組織整備について見ていく。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る。先にも述べたように、これは法人化以前の新規概算要求にほぼ相当するものである。以下に法人化以前と以後の概算要求の違いを整理する。

<法人化以前>

概算要求

- (1) 基準概算・・・基準概算関係資料に基づく要求（管理運営費等の経常的既定経費）
- (2) 新規概算・・・1) 政策的経費要求（新たな研究設備費など）
 - 2) 純新規 ①機構・定員（定員及び組織の要求）
 - ②経費（組織及び定員要求に伴う運営費などの経費要求）

<法人化以後>

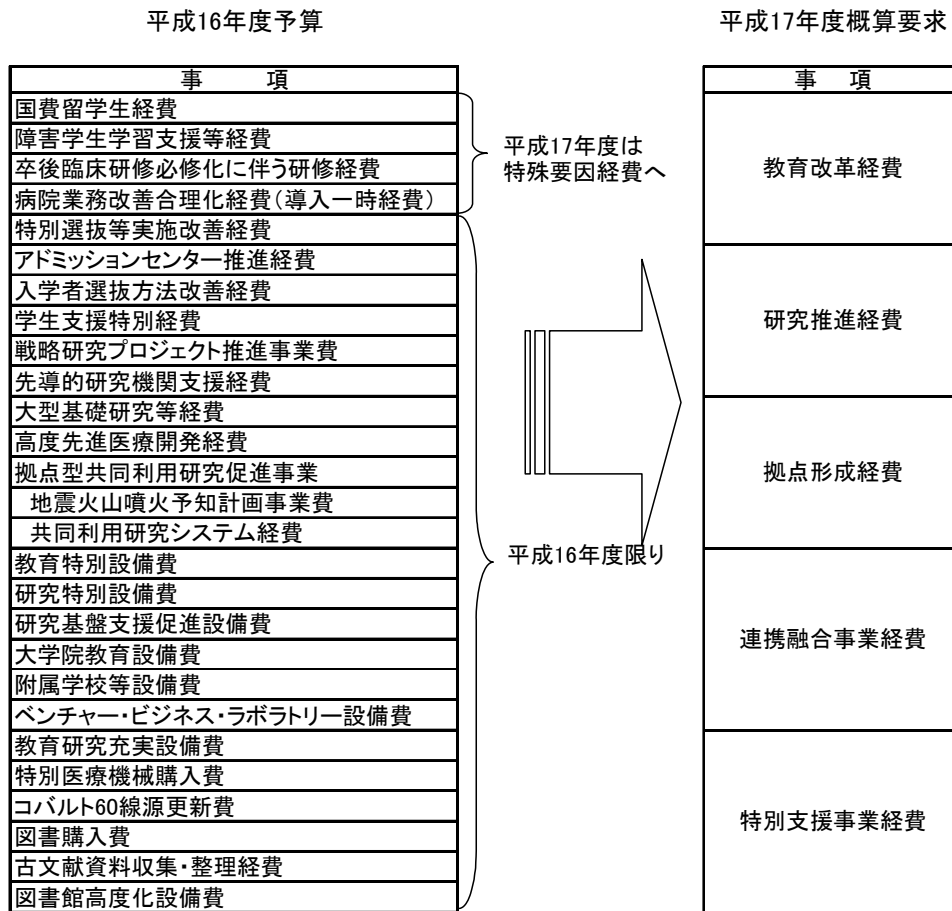
概算要求

- (1) 既定部分（運営費交付金算定ルールによって決定）
 - 1) 学部教育等標準運営費交付金
 - 2) 特定運営費交付金（以下の(2)の1)を除く）
 - 3) 附属病院運営費交付金
- (2) 新規部分
 - 1) 上記(1)の2)のうち、
 - ①特別教育研究経費・・・a) 教育改革、b) 研究推進、c) 拠点形成、d) 連携融合事業、e) 特別支援事業 に対する経費
 - ②特殊要因経費・・・退職手当、一般施設借料、移転費等
 - 2) 新規組織整備・・・学部・大学院組織の改組・新設等

特別教育研究経費は上記 a)～e) の 5 つに区分され、大学からの申請に基づき審査・決定されている。また、新規組織整備では学部・大学院組織の改組・新設等が要求されるが、法人化後の新規組織整備では、学生定員の増減に伴う教員数または教育研究経費の増減が生じない場合は概算要求事項とはならない。

なお、特別教育研究経費は平成 17 年度より現在の形でスタートした。平成 16 年度では細分化されていた事項が、これら 5 つの区分に組み替えられ、一部の経費は特殊要因経費へと組み替えられた（図 10-5、文部科学省作成・平成 17 年度概算要求関係資料より）。組み替えられた事項には、法人化以前の新規概算要求の新規設備に相当する事項や、新規概算要求とは別に要求を行っていた事項が含まれている。言い換えれば、特別教育研究経費は、法人化以前の新規概算要求の一部分および概算要求とは別に要求が行われていた事項を組み合わせて新たに編成された経費であると言える。

図 10-5 特別教育研究経費にかかる組替表



調査では、上記の特別教育研究経費に加えて新規組織整備について、申請数・採択数、全学レベルでの獲得のための特別な取り組み、優先順位決定の際の重視項目、要求案作成における役割・影響力について尋ねている。

3-1 採択率

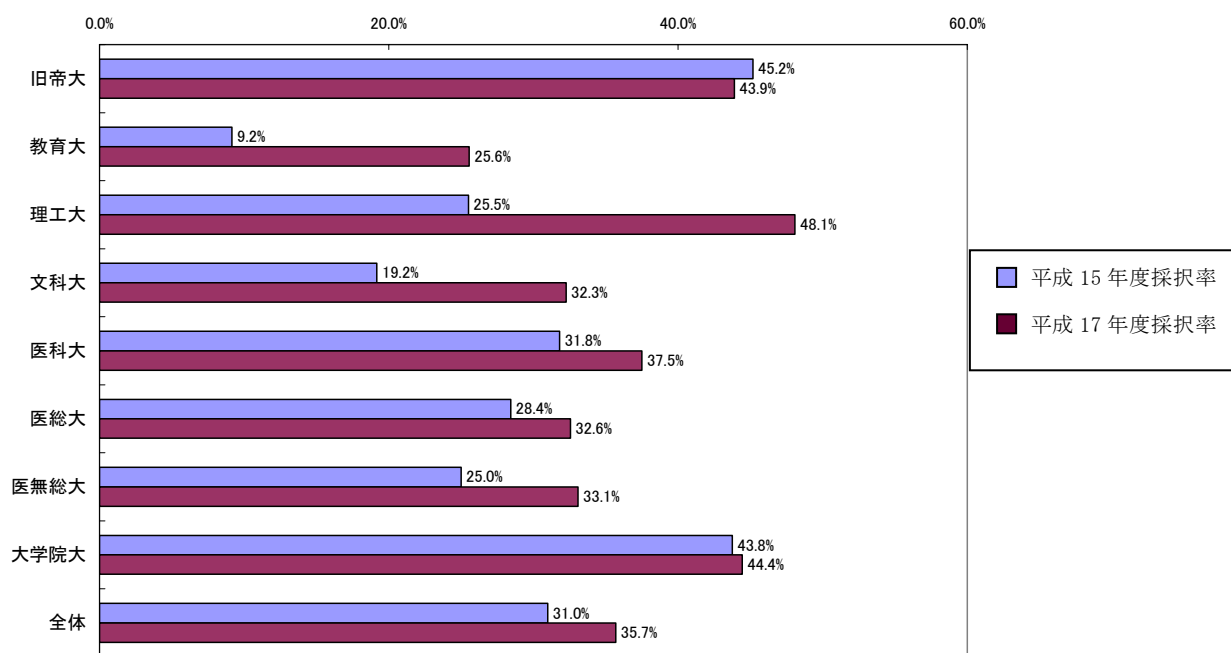
図 10-6 は法人化以前と以後の概算要求の採択率の違いを表したものである。平成 15 年度採択率は法人化以前の新規概算要求の採択率を示しており、平成 17 年度採択率は法人化以後に導入された特別教育研究経費と新規組織整備を合わせた採択率を示している。

平成 15 年度と平成 17 年度を比較すると、旧帝大を除く全ての類型で採択率が上昇しており、平均でも 31.0%から 35.7%に上昇している。特に、理工大では 22.6%、教育大では 16.4%、文科大では 13.1%も増加しており、大学特性によって採択率に大きな差が生じている。これは、法人化以後の新規概算要求のうち、特別教育研究経費が法人化以前の新規概算要求の一部分および概算要求とは別に要求が行われていた事項を組み合わせられて編成されていることと関係が深い可能性がある。つまり、

従来の新規概算には含まれなかった要求事項が含まれているため、単純に採択率が上昇しているという見方である。しかし、明確な理由は不明である。

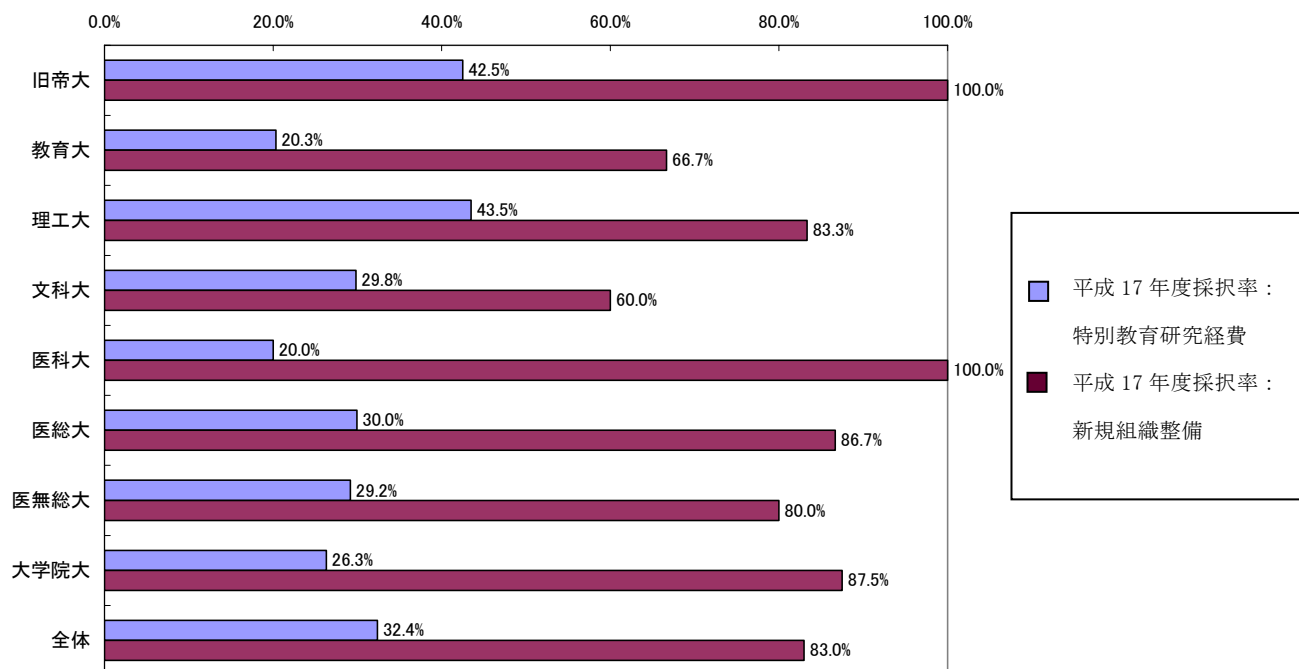
また、図 10-7 は平成 17 年度の採択率を特別教育研究経費と新規組織整備に分けて計算したものである。特別教育研究経費の採択率は平均 32.4%、新規組織整備は平均 83.0%で後者の方が高い。また、大学特性別に見ると、特別教育研究経費は理工大の採択率(43.5%)が最も高く、次いで旧帝大(42.5%)が高い。一方、新規組織整備は旧帝大と医科大(100%)が非常に高くなっている。

図 10-7 新規概算要求の採択率



※H17採択率は特別教育研究経費と新規組織整備の両方を含む

図 10-7 特別教育研究経費と新規組織整備の採択率(平成 17 年度)



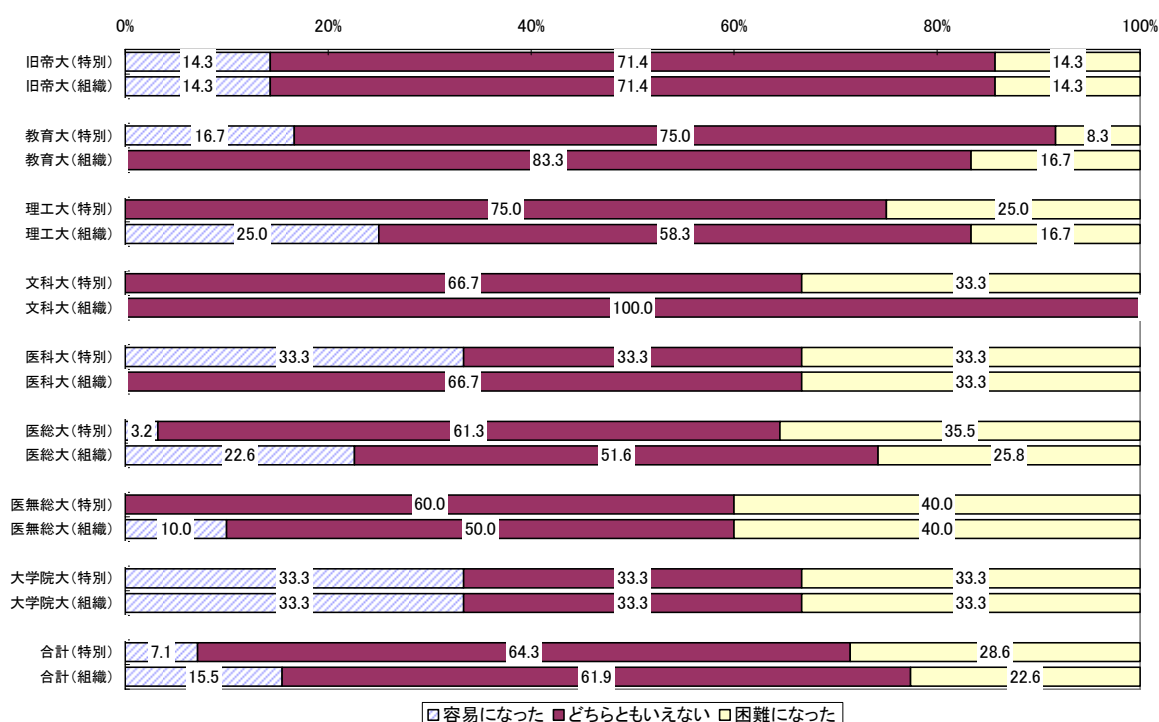
3-2 概算要求時代と比較した獲得のし易さ

図 10-8 は法人化以前と比較した特別教育研究経費と新規組織整備の獲得のし易さを比較したものである。

全体では、双方とも「困難になった」(28.6%、22.6%)が「容易になった」(7.1%、15.5%)を上回る結果となった。しかし、両者を比較すると新規組織整備の方が獲得は容易になったと感じている割合が高い。

これを大学特性別に見ると、旧帝大・大学院大では特別教育研究経費も新規組織整備も獲得の困難さは同じである。一方、教育大・医科大では特別教育研究経費の方が容易になったと感じており、反対に理工大・文科大・医総大・医無総大では新規組織整備の方が容易になったと感じている。採択率が大きく伸びた理工大・教育大・文科大では、理工大・文科大は新規組織整備、教育大では特別教育研究経費が採択されやすかったと見ることができよう。

図 10-8 概算要求時代と比較した獲得のし易さ



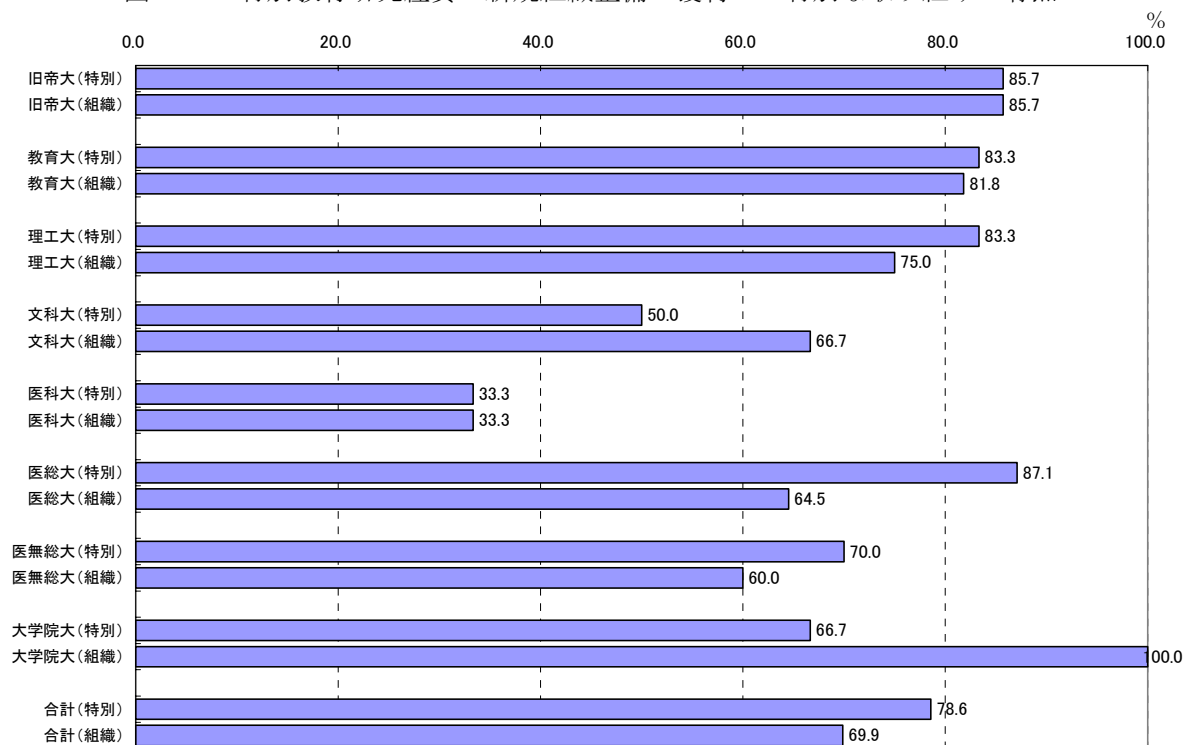
3-3 獲得への全学的な取り組みと優先順位の設定

3-3-1 全学的な特別な取り組みの有無

特別教育研究経費は78.6%、新規組織整備は69.9%の大学で特別な取り組みが実施されている。具体的な取り組みとしては特別教育研究経費については「ヒアリングの実施」(学長、役員、理事、副学長、財務部等)、「検討委員会等の設置」(予算会議、予算部会、財務委員会、概算要求ワーキング、学術推進企画室、教育研究等戦略会議、研究推進企画室、企画調整室、経営政策室、研究戦略委員会、戦略的研究企画推進委員会、プロジェクト戦略室など)、「特色ある研究の推進」(要求に向けた学内重点配分の実施、教育・研究プロジェクトの学内公募など)が挙げられる。また、新規組織整備についてもヒアリングの実施、検討委員会等の設置(学域等組織再編会議、大学再編ワーキンググループ、基本構想委員会など)が行われている。

これらの取り組みの有無を大学特性別に見ると、特別教育研究経費については旧帝大・教育大・理工大・医総大では8割を超えており、新規組織整備については旧帝大・教育大・大学院大で8割を超えている。しかし、一方で医科大では両方とも3割程度に留まっており、取り組みの差が現れている(図10-9)。

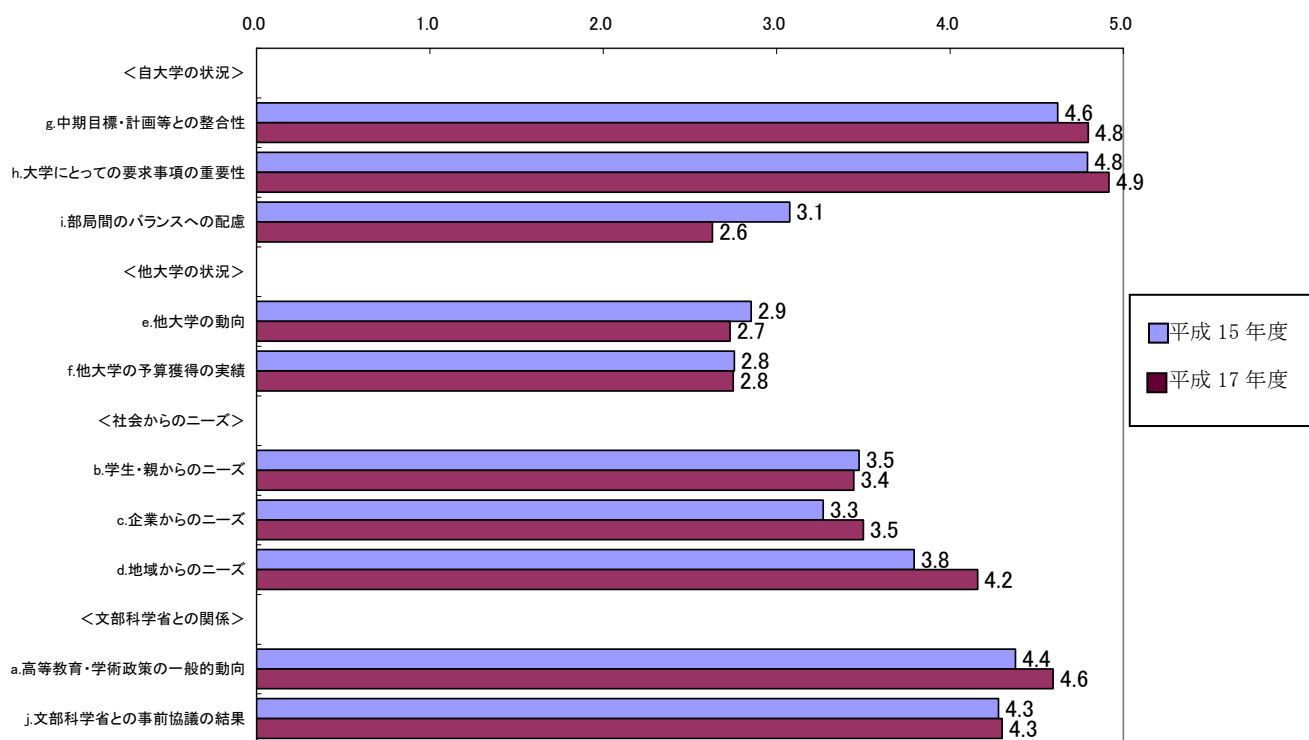
図 10-9 特別教育研究経費・新規組織整備の獲得への特別な取り組みの有無



3-3-2 特別教育研究経費・新規組織整備の優先順位決定の際の重視項目

では、各大学はこれらの経費を新規に要求する際にどのような点を重視して優先順位を決定しているのだろうか。図 10-10 は特別教育研究経費・新規組織整備の優先順位決定の際の重視項目を示している。重視した=5、やや重視した=4、どちらともいえない=3、あまり重視しなかった=2、重視しなかった=1、として、それぞれの項目の平均値を計算し、法人化前の調査と比較している。「大学にとっての要求事項の重要性」(法人化以前 4.8, 以後 4.9)、「中期目標・計画等との整合性」(4.6, 4.8)といった自大学の状況に関する項目や、「高等教育・学術政策の一般的動向」(4.4, 4.6)、「文部科学省との事前協議の結果」(4.3, 4.3)といった文部科学省との関係を示す項目は法人化以前と以後で見ても順位が変わっていないが、平成 17 年度の方が若干数値は伸びている。また、「地域からのニーズ」(3.8, 4.2)は 0.4 ポイント数値が上昇しており、重視する大学が増加している。

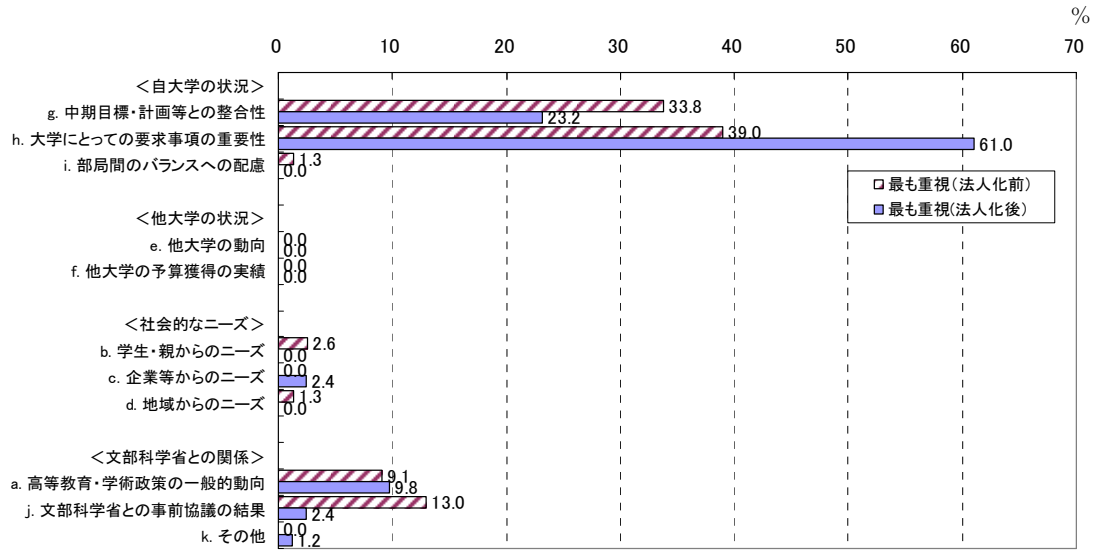
図 10-10 特別教育研究経費・新規組織整備の優先順位決定の際の重視項目(法人化前後の比較)



※g.はH15の「大学としての理念・計画等との整合性」、e.はH15の「他大学の概算要求の申請状況」と比較

また、これらの項目のうち「最も重視した」項目を一つだけ尋ねた結果を示したのが図 10-11 である。法人化以前も以後も最重要項目は「大学にとっての要求事項の重要性」で変化はないが、法人化以後の方が割合は大きく伸びている。これは、特別教育研究経費が国の政策として必要な人材養成や学術研究の推進など、各大学が既存の資金の範囲で実施することが困難な新たな研究プロジェクトを幅広く支援するという主旨と関係が深いと思われる。各大学は 1) 教育改革、2) 研究推進、3) 拠点形成、4) 連携融合事業、5) 特別支援事業の 5 つに事業のうちから、特に力を入れたい分野について予算要求を行うことになっており、大学にとってその事業がいかに必要であり、かつ、国の政策に沿っているかをアピールする必要があるからである。

図 10-11 特別教育研究経費・新規組織整備の優先順位決定の際に<最も>重視した項目



3-3-3 要求案の作成における関係者の役割の変化

次に、要求案の作成において学内で誰が影響力を持っているかについて見ていく。図 10-12 に示すように、法人化以前よりも果たす役割が「大きくなった」のは1)学長(76.2%)、2)理事(69.0%)、3)役員会(56.6%)であった。一方、役割が「小さくなった」のは部局長会議(現在も置いている場合)(19.6%)、全学委員会(19.2%)、部局教授会(17.9%)であった。この結果はトップダウン型の意思決定が浸透してきていることを示している。

また、図 10-13 はこのうち最も影響力のある者をあげたものである。1 番目は学長(57.8%)、2 番目は理事会(43.8%)、3 番目は役員会(32.1%)であった。

図 10-12 特別教育研究経費・新規組織整備の要求案作成における関係者の役割変化

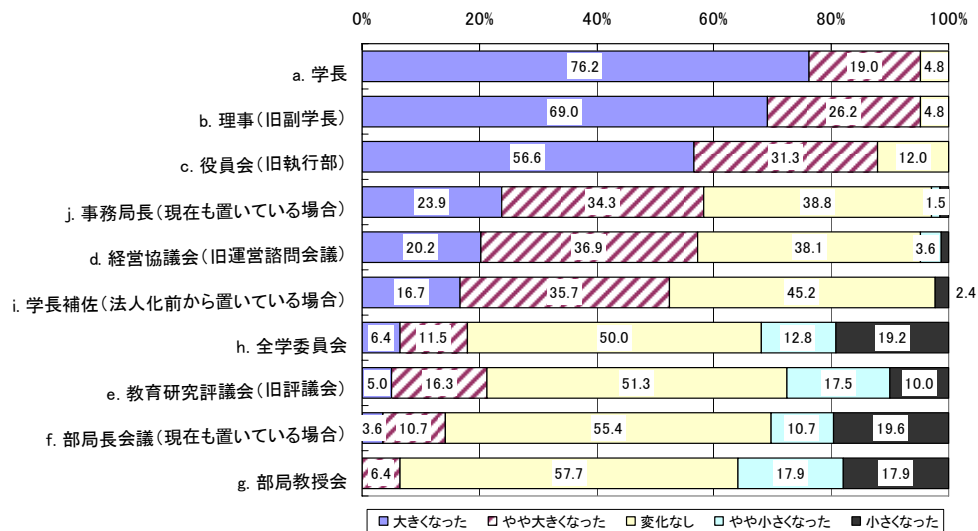
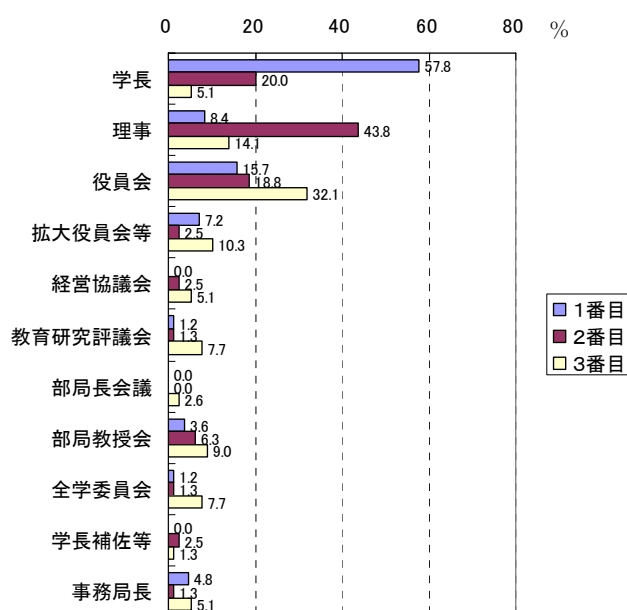


図 10-13 特別教育研究経費・新規組織整備の作成における関係者の影響力



4. 自己収入を増やすための取り組み

次に、運営費交付金以外の自己収入を増やすための取り組みについて見ていく。

国立大学の収入は、①国等からの収入（運営費交付金、施設整備費補助金、船舶建造費補助金、補助金等収入、国立大学財務・経営センター施設費交付金等）②自己収入（授業料、入学金及び検定料収入、附属病院収入、雑収入・・・以上、運営費交付金対象収入、産学連携等研究収入及び寄附金収入、科学研究費補助金（※間接経費のみ）、その他・・・以上、運営費交付金対象外収入）、③その他の収入（長期借入金、短期借入金、その他）、から得られる。

自己収入のうち学生納付金(授業料・入学金・検定料)については文部科学省が標準額を定めているが、標準額の110%を上限とする額を各大学が設定することができる(平成19年度より120%に変更予定)。これは大学内の一部の学部・研究科のみについても可能である。

なお、運営費交付金の算定にあたっては、文部科学省が定めた「運営費交付金対象事業費」から「運営費交付金対象収入」が差し引かれる。運営費交付金対象収入に含まれる学生納付金は標準額が使用され、雑収入については過去の実績などを考慮した見積額が使用される。先にも述べたように「運営費交付金対象事業費」は法人化以前の予算実績等に基づいて積算されているため、「運営費交付金対象収入」を実際の収入が下回った場合は、法人化以前の予算規模が維持できないことになり、反対に上回った場合は効率化係数等の影響を少なくすることができる。上回った場合、経営努力の尊重やインセンティブの観点から交付金は減額されない(国立大学財務経営センター、2004: 1-20-21)。

このように、大学にとって自己収入額を確保することは運営上の重要なポイントとなる。また、運営費交付金対象外収入である受託研究・事業等収入や寄附金収入、競争的資金の間接経費等の収

入についても、獲得のインセンティブを高めるために運営費交付金の算定には反映されないことになっている。

そこで、これらの収入を増やすために各大学でどのような取り組みが行われているかを以下で取り上げる。

4-1 自己収入を増やすために行われている特別な取り組み

図 10-14 は各大学が自己収入を増やすために行っている特別な取り組みの有無を尋ねた結果である。授業料・入学金、受験料、受託研究・共同研究、寄附金、知財関連収入の中で最も取り組みが進んでいるのは全体では受託研究・共同研究(75.9%)であり、続いて知財関連収入(72.3%)であった。

これを大学特性別に見ると、旧帝大と大学院大では知財関連収入に関する取り組み(各 85.7%, 100%)が最も高い。自由記述からは「機関帰属原則のもと各種知財に関する学内規則を新たに制定し、活用に向けた取組体制の構築を行い、また、知財を効果的・効率的に活用するために、TLOとの業務連携も行っている」(旧帝大)、「知的財産収入があった場合、発明者への対価の支払以外に、研究費として配分を行っている」(旧帝大)といった取り組みが行われている。

また、理工大・医科大・医総大・医無総大の4つは受託研究・共同研究に関する特別な取り組みが最も高い。「産学連携推進本部を新たに設置」「産学連携推進本部の教員、産学連携コーディネーター及び(財)理工学振興会から派遣の産学連携コーディネーターの活動により、企業ニーズを把握しシーズ・ニーズのマッチングに努め共同研究等の獲得を図っている」(理工大)、「教員評価による研究費の傾斜配分」(理工大)、「受託研究、共同研究、補助金、寄附金により獲得した研究費の額が一定額を超える教員に対し、インセンティブが働くよう配慮している」(医総大)、「獲得者の所属する学部へ追加の研究費を配分」(医総大)、「企業訪問、技術相談・技術説明会の開催、技術・ビジネス相談分野一覧作成及び配付、研究室訪問交流会の開催(県産業会議との連携)、企業との定期懇談会の開催」(医無総大)、といった取り組みが行われている。学内に推進本部を設置し、コーディネーターを配置し、企業訪問や技術相談会を開くなどの取り組みが行われており、さらに、研究費のインセンティブを学部単位や研究者個人に配布している大学も存在する。

また、文科大では寄附金に関する特別な取り組みの割合(83.3%)が最も高い。「教育研究振興基金を創設し寄付を受け入れている」「大学のサポーターを募り継続的な寄附の確保を図っている」(文科大)といった取り組みが行われている。理系学部を持たず、多額の外部資金獲得が困難であることから、このタイプの大学では寄附金確保の取り組みが最も進んでいると考えられる。

最後に教育大は受験料収入と知財関連収入への取り組みが各 50.0%であった。全体的に自己収入の確保への特別な取り組みは他のタイプよりも進んでいない状況にある。「県内のほとんどの高校や近隣県への高校への教員と職員による高校訪問を行い大学をPRした」(教育大)といった受験生確保のための取り組みが行われている。この他の取り組みとしては、1) 広報活動の充実(説明会や広報誌)、2) 学内資金配分のインセンティブ(経費の傾斜配分)、3) 入試優秀者への奨学金制度の実施、4) 受験地の工夫(東京など)、等が行われている(※他類型の大学の取り組みも含む)。

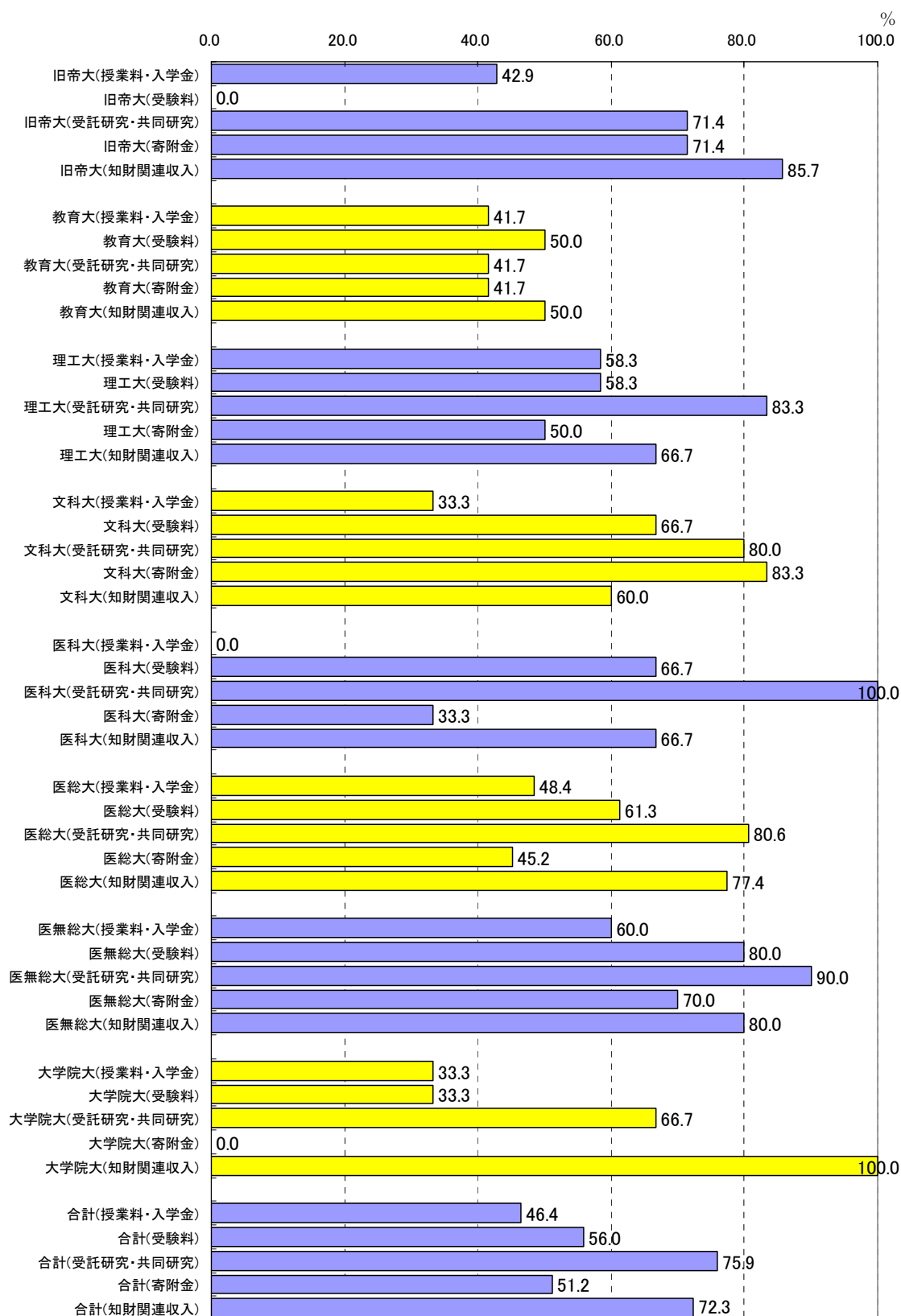
なお、授業料・入学金収入に関する特別な取り組みに最も力を入れているタイプはなかった。ただ

し、自由記述からは1)徴収方法の工夫、2)銀行と提携した独自ローンの創設、3)修学指導の充実、4)その他(ex.学部別入学者目標設定とインセンティブ付与)等の取り組みが行われている。

最後に、自己収入をあげるためのその他の取り組みとしては、以下のようなものがある。

- ・ 利用料の有料化・見直し・・・駐車料金／卒業証明書／施設利用料／セミナー／教育相談／学位論文審査手数料の単価改正／
- ・ 管理の見直し・学内の飲料自動販売機を全て大学管理としその売り上げから一定の収入を得る
- ・ サービスの見直し・充実・・・公開講座の充実／学内施設の積極的な有料貸し出し／所有機器類の学外機関への有料使用の検討／非常勤講師宿泊施設利用基準・職員宿舎の入居基準を見直し利用者・入居者の拡大を図った／
- ・ 販売・ロイヤルティ収入・・・ワイン・タイピン等の研究成果を利用し商品化したものへの商標ロイヤルティ／大学ブランドの商品の開発／大学オリジナルワインの販売／農産物販売を地元新聞にPRし一般市民からの販売実績を伸ばした／
- ・ 資産運用・・・余裕金の短期運用で毎年250万円の利息収入／大口定期預金を運用／
- ・ 学内予算配分によるインセンティブ付与・・・収入確保インセンティブ経費を部局へ配分／雑収入の獲得額に基づき支出予算配分することで部局のインセンティブを高める制度を立ち上げた／
- ・ その他財源の多様化・・・後援会組織の設置を計画／ISO14001を取得し資源物及びペットボトルの売り払いを行った

図 10-14 法人化後に自己収入をふやすために特別な取り組みをしているか



4-2 授業料の設定に関する意見

先にも述べたように、法人化に伴い、国立大学は授業料・入学料・検定料を定められた標準額の110%を上限として自由に設定できるようになった(平成19年度より120%に変更予定)。国立大学法人法には「国立大学及び次条の規定により国立大学に附属して設置される学校の授業料その他の費用に関し必要な事項は、文部科学省令で定める。」(第22条4項)と定められており、国立大学等の授業料その他の費用に関する省令(平成16年3月31日文部科学省令第16号)には次のように規程されている。

第2条(授業料、入学料及び検定料の標準額等)「国立大学及び国立大学に附属して設置される学校の授業料の年額、入学料及び入学等に係る検定料は……に掲げる額をそれぞれ標準として、国立大学法人が定める。」

円

区分	授業料の年額	入学料	検定料
大学の学部(夜間除く)	535,800	282,000	17,000
大学の夜間において授業を行う学部	267,900	141,000	10,000
大学院の研究科(法科大学院除く)	535,800	282,000	30,000
法科大学院	804,000	282,000	30,000

第10条(授業料等の上限額等)「……授業料の年額、入学料又は入学等に係る検定料を定めようとする場合において、特別の事情があるときは、……これらに規定する額にそれぞれ百分の百十を乗じて得た額を超えない範囲内において、これらを定めることができる。」

しかし、実際には法人化後に標準授業料以外の額を設定した大学は少数であった(H18は学部・大学院全て1、大学院全て1、大学院博士全て4、特定の研究科2)。また、文科省の調査では、入学料、検定料を標準額以外に設定した大学が皆無であることが明らかとなっている。

○授業料(年額) 標準額と異なる額に設定 6大学 (H18) 円

大学名	学部・学科等	授業料	標準額	差額
北海道教育	大学院	520,800	535,800	△15,000
北見工業	大学院(博士課程)	520,800	535,800	△15,000
千葉	大学院(博士課程)	520,800	535,800	△15,000
東京	大学院(博士課程)	520,800	535,800	△15,000
三重	大学院(博士課程)	520,800	535,800	△15,000
佐賀	大学の学部、大学院	520,800	535,800	△15,000

○特定の研究科等において、標準額と異なる額を設定 (H18) 円

大学名	研究科等	授業料	標準額	差額
東北	経済学研究科 会計専門職専攻	589,300	535,800	53,500
東京農工	技術経営研究科 技術リスクマネジメント専攻	572,400	535,800	36,600

○入学料 (H18)

・標準額と同額に設定 87大学

○検定料 (H18)

・標準額と同額に設定 87大学

出所 文部科学省「平成18年度国立大学の授業料、入学料及び検定料の調査結果について」

現行の授業料設定方式についての各大学の考え方を示したのが図 10-15 である。全体では現行方式で良いが 6 割、大学の裁量拡大が 3 割、裁量縮小が 1 割である。これを大学特性別に見ると、医総大では 2 割、医無総大では 1 割の大学が「大学による裁量の余地を狭めるべきだ」と感じている。自由記述には「国立大学間で授業料に格差があるのは良くない」（医総大）という理由が挙げられている。自由記述から、現行の授業料設定方式に対する各国立大学の意見をまとめると以下のようになる。

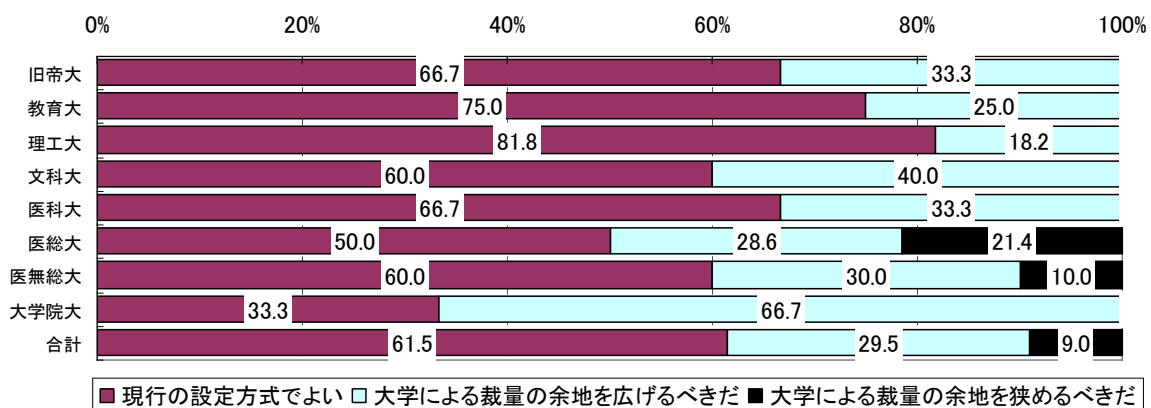
<メリット>

- ・ 標準額・・・標準額が決まっている／実験系・非実験系で格差がない
- ・ 国立大学の使命・・・高等教育の機会均等の保障
- ・ 国立大学間の競争・・・ほぼ一定のため価格競争を考える必要なし／国立大学法人の歩調が乱れにくい／地方大学では授業料引き下げは学生募集の一つの手段

<デメリット>

- ・ 標準額・・・標準額アップによる値上げが法人の自主的値上げもしくは法人独自の財源確保と誤解される／標準額の設定に大学が関与できない
- ・ 国立大学の使命・・・裁量の余地の拡大は地域間及び学部間の差に結びつき国立大学の放棄につながる
- ・ 国立大学間の競争・・・悪い意味での横並び
- ・ 運営費交付金との関係・・・運営費交付金の算定に連動しているため独自の授業料設定が事実上できない／値上げしてもその分運営費を減らされる／裁量の余地はないに等しい
- ・ 授業料設定の自由度・・・学部ごとに授業料の差があってもよいのでは／教育に要する費用に応じた授業料設定を可能に／大学の多様化を可能とする授業料設定

図 10- 現行の授業料設定方式に対する意見



5. おわりに

以上、本稿では、各大学による運営費交付金制度の評価、特別教育研究経費・新規組織整備の資金獲得の取り組み、運営費交付金以外の自己収入を増加させる努力、について見てきた。最後に、本稿で明らかになったことを整理する。

まず、各大学が効率化係数等による交付金削減にどのように対応しているかについては、特に教育大と大学院大では経費節減のみによる対応を行っている大学が多いことが明らかとなった。これら2つの類型に属する大学は、交付金依存度が他の類型よりも高く、交付金の削減が大学経営にもたらす影響は大きい。しかし、自己収入の確保は容易ではなく、厳しい経費節減で対応が図られている。

次に、運営費交付金の導入の効果については、多くの大学で管理運営の効率化、教育研究の活性化、社会貢献活動の拡充に結びついている。しかし、大学特性別にみると状況は大きく異なり、特に一部の類型(医無総大)であまり成果があがっていないことが明らかとなった。この理由については人件費率の高さから身動きが取れないという意見があったが、さらに詳しく理由を検討する必要がある。

また、新規概算に相当する特別教育研究経費・新規組織整備については、1)採択率は法人化以前と比較して全体的に伸びているが、状況は大学特性によって大きく異なっており、特に理工大・教育大・文科大で伸びていること、2)両者の経費を比較した場合は新規組織整備の方が採択率は高いこと、3)概算要求時代と比較した獲得の容易さについては特別教育研究経費・新規組織整備ともに「どちらともいえない」が6割以上を占めていること、4)獲得に向けた全学的な取り組みは大学特性によって状況が大きく異なること、5)学内での優先順位決定において重視する項目は法人化以前・以後で大きな変化はないが、最も重視する項目である「大学にとっての要求項目の必要性」については法人化以後に割合が大きく上昇していること、が明らかとなった。特に、採択率の伸びについては、特別教育研究経費が法人化以前の新規概算要求の一部分に従来は新規概算に含まれなかった要求事項を加えて新たに編成されていることを考えると、この制度の変化が一つの理由である可能性は高い。しかし、明確な理由はこの調査からは明らかにはできない。

さらに、自己収入を増やすための取り組みについては大学特性別にみると1)旧帝大と大学院大では知財関連収入に関する取り組みが最も高い、2)理工大・医科大・医総大・医無総大では受託研究・共同研究に関する特別な取り組みが最も高い、3)文科大では寄附金に関する特別な取り組みの割合が最も高い、4)教育大は自己収入の確保への特別な取り組みが他の類型よりも進んでいない、ことが明らかとなった。各大学では、自己収入を増やすために利用料の有料化や見直し、管理の見直し、サービスの見直し、販売・ロイヤルティ収入の増加、資産運用、といったことに積極的に取り組んでいる。

最後に、現行授業料の設定方式については、現行のままでよいとした大学が全体の6割であった。しかし、医総大と医無総大のグループでは大学による裁量の余地を狭めるべきだという意見がそれぞれ2割、1割あった。これは高等教育の機会均等や国立大学の使命を主な理由としている。

今後、交付金の削減はさらに進み、各大学は収入増による対応や経費節減による経営財源の捻出が

強く求められるようになるだろう。しかし大学特性格に見た状況では、非常に状況が厳しい大学もあり、教育・研究の質の低下を招かないよう、しかるべき対応が必要になると予想される。

※なお、本稿の執筆にあたり山口大学財務部財務課より大きな協力を得た。ここに記して謝意を表したい。

<参考文献>

- 天野郁夫，2006，「国立大学論－格差構造と法人化－」国立大学財務・経営センター『大学財務経営研究』第3号，193-223頁。
- 国立大学財務・経営センター，2004，『国立大学法人経営ハンドブック』第1集。
- 国立大学財務・経営センター，2006，『国立大学法人経営ハンドブック』第2集。
- 国立大学財務・経営センター研究部，2004，『国立大学における資金の獲得・配分・利用状況に関する全国調査：中間報告書』。
- 国立大学財務・経営センター研究部，2005，『国立大学における資金の獲得・配分・利用状況に関する総合的研究』国立大学財務・経営センター研究報告第9号。
- 国立大学財務・経営センター研究部，2006，『国立大学法人の財務・経営の実態に関する全国調査：中間報告書』。
- 国立大学財務・経営センター国立大学法人財務分析研究会編，2006，『平成17年度 国立大学の財務』。
- 崎元達郎，2005，「国立大学法人の運営資金の構造と可能性」国立大学財務・経営センター『大学財務経営研究』第2号，111-118頁。
- 佐藤誠二，2005，『国立大学法人財務マネジメント』森山書店。
- 新日本監査法人編，2004，『よくわかる国立大学法人会計基準』白桃書房。
- 本間政雄，2005，『国立大学法人化と大学改革－大学改革現在進行中－』NPO法人学校経理研究会。
- 民主教育協会・高等教育研究所，2004，『IDE 現代の高等教育：大学ファンディングの新システム』No. 465，2004年11-12月号。
- 民主教育協会・高等教育研究所，2006，『IDE 現代の高等教育：大学の寄付金戦略』No. 484，2006年10月号。
- 文教予算事務研究会編，1998，『平成10年度 文教予算の実務ガイド：大学編』第一法規。
- 文教予算事務研究会編，2002，『国立学校特別会計予算執務ハンドブック 平成14年度』第一法規。
- 山口大学財務部財務課，2006，『国立大学法人山口大学の予算について(未定稿)』（平成18年1月1日版）

<注>

¹ 大学特性別区分

旧帝大	北海道大学、東北大学、東京大学、名古屋大学、京都大学、大阪大学、九州大学	7校
教育大	北海道教育大学、宮城教育大学、東京学芸大学、上越教育大学、愛知教育大学、京都教育大学、大阪教育大学、兵庫教育大学、奈良教育大学、鳴門教育大学、福岡教育大学、鹿屋体育大学	12校
理工大	室蘭工業大学、帯広畜産大学、北見工業大学、東京農工大学、東京工業大学、東京海洋大学、電気通信大学、長岡技術科学大学、名古屋工業大学、豊橋技術科学大学、京都工芸繊維大学、九州工業大学	12校
文科大	小樽商科大学、東京外国語大学、東京芸術大学、一橋大学、滋賀大学、大阪外国語大学	6校
医科大	旭川医科大学、東京医科歯科大学(※)、浜松医科大学、滋賀医科大学	4校
医総大	弘前大学、秋田大学、山形大学、筑波大学、群馬大学、千葉大学、新潟大学、富山大学、金沢大学、福井大学、山梨大学、信州大学、岐阜大学、三重大学、神戸大学、鳥取大学、島根大学、岡山大学、広島大学、山口大学、徳島大学、香川大学、愛媛大学、高知大学、佐賀大学、長崎大学、熊本大学、大分大学、宮崎大学、鹿児島大学、琉球大学	31校
医無総大	岩手大学、福島大学、茨城大学、宇都宮大学、埼玉大学、お茶の水女子大学、横浜国立大学、富山大学、静岡大学、奈良女子大学、和歌山大学	10校
大学院大	政策研究大学院大学(※)、北陸先端科学技術大学院大学、奈良先端科学技術大学院大学、総合研究大学院大学	4校
計		86校

※本分析では86校中、無回答2校を除く84校を分析対象としている

第11章 授業料・奨学金の分析

小林 雅之（東京大学大学総合教育研究センター）

1. 国立大学授業料と大学独自奨学金の動向

2004年の国立大学の法人化によって、2005年3月に授業料標準額（53万5千8百円）が設定された。しかし、各国立大学は、運営費交付金の効率化係数による削減や授業料設定に関して明確な方針が出された2005年より以前の2004年の法人化に際して中期計画を策定した。このため、中期計画での授業料や大学独自奨学金に関する方針や目標は、こうした点を考慮していない。このような経緯から、現在各国立大学が授業料や大学独自奨学金に関して、どのような方針を立てているのか、現状を把握する必要がある。これが、本稿の第一の目的である。

2005年度には、授業料は標準額に対して、10%を限度として値上げは可能とされた。しかし、2005年度に標準額と異なる設定をしたのは、2研究科と6大学学部にとどまった。さらに、2007年度には、中期計画中（2009年度まで）は、授業料標準額を引き上げない代わりに、2008年度から値上げの上限は20%に引き上げられた。これによって、各大学学部・大学院の授業料やこれに関連する大学独自奨学金はいつそう分化するであろうか。この点を検討するために、アンケートの結果を見ていきたい。

最後に、運営費交付金が減額される状況下で、各国立大学は自己収入の増加に積極的に取り組むことが求められている。この点について、各大学の取り組みはいかなるものであろうか。これらの点に留意しながら、アンケート調査の結果を分析する。

2. 授業料の設定について

中期計画における授業料に関しては、とくに具体的に設定している大学は少ない¹。しかし、授業料設定とりわけ標準額の値上げに関しては、国立大学側からは、反対意見が多く表明されている。たとえば、国立大学協会は、授業料標準額の値上げに一貫して反対してきた。2006年10月18日の相澤益男会長より伊吹文部科学大臣への緊急要請では、その理由として以下の5つをあげている。これらの理由は、授業料の設定や分化を考慮する際に参考になる論点を提供している。

1. 値上げの理由が明確ではなく、各国立大学法人は説明責任を果たせない。経済情勢や私立大学授業料との均衡は理由にならない。教育費負担は過重。
2. 教育機会均等の確保が図れない。各種の進路調査でも費用負担が進路決定に大きく影響している。社会的格差の固定化の恐れ。地域格差も深刻化させる恐れ。
3. 優秀な人材の確保に支障
4. 国立大学の経営判断を無視

5. 政府と国立大学の信頼関係を希薄化

国立大学の経営判断に関連して、授業料値上げは国立大学の経営努力を損なうという意見があるが国立大学協会の緊急要請は、この点にはふれていない。また、国立大学協会の緊急要請は、授業料の多様化に関しても、明確な見解を示していない。これらの点について、アンケートの結果を検討する。

2-1 授業料一律を保持するか、大学や学部、院で差を設けるか

アンケートでは授業料について、国立大学あるいは学部・大学院で一律か多様性をもたせるかについて、意見が分かれている。

2-1-1 一律の理由

1. 教育機会の均等、とりわけ地域間、学部間、負担の均等
2. 標準額があった方がやりやすい
3. 国立大学の使命
4. 法人は歩調を合わせるべき、横並び
5. 財源が硬直化し、差は設けられない
6. 運営費交付金が先に決定され独自に決定できない
7. 標準額を大学が独自に設定できない
8. 値上げしてもその分が、運営費交付金が減少させられる

2-1-2 差を設ける理由

9. 授業料を安くできる（地方大学）
10. 運営費交付金との関係（削減）により、減らす
11. 学部ごとに決定するべき

以下アンケートでは、国立大学8類型と地域別（南関東・京阪神・その他）で大類型別の相違をみていく。なお、以下のクロス表では、サンプル数が少なく、大学類型が多いため、 χ^2 自乗検定の条件である各セルの期待度数が5以上を満たしていない場合がほとんどである。このため、検定結果はあくまで参考に過ぎないことに注意したい。

2-2 授業料設定について

授業料設定について、「現行通りでよい」が、61.5%と6割を占めるのに対して、「大学による裁量の余地を広げるべきだ」は、29.5%、「狭めるべきだ」が9.0%で、約3割の大学が大学による分化に向かう方針を支持しているとみられる。国立大学の中で、授業料設定について、合意は見られないと言えよう。

これを大学類型別にみると、表11-1のように、理工大学と教育大学では、現行の方法を支持している大学がそれぞれ約8割と約4分の3と多いのに対して、医総大学では現行通りの支持はちょうど半数と少なくなっている。これに対して、文科大学および旧帝大と医科大学では大学による裁量を広げるべきが、それぞれ4割と3分の1と多くなっている。逆に裁量の余地を狭めるという意見が多いのは、医総大

学と医無総大学である。このように、裁量の余地を狭めるのがやや多いのは総合大学で、現行方式を支持する意見が多いのは、理工大學と教育大學という単科ないし複数の専門学部を持つ大学であることは共通の特徴と言える。しかし、理工大學と教育大學というまったく性格の異なる大学類型が現行方式の支持が高いことが注目される。このことは授業料の設定に関する大学の意見は、単に大学類型によって規定されておらず、他の要因があることを示唆している。いずれにせよ、大学によって授業料設定方式に対する意見は差異が見られ、大学による分化が生じる可能性を示している。なお、地域別には差はない。

表 11-1 現行の授業料設定方式に対する意見

								%
	旧帝	教育	理工	文科	医科	医総	医無総	合計
現行の設定方式でよい	66.7	75.0	81.8	60.0	66.7	50.0	60.0	62.7
大学による裁量の余地を広げるべきだ	33.3	25.0	18.2	40.0	33.3	28.6	30.0	28.0
大学による裁量の余地を狭めるべきだ						21.4	10.0	9.3

P>0.1, N=75

3. 授業料の減免

授業料の減免についても、以前は財務省の基準（授業料収入の 5.8%）と上限が設定されていたが、法人化によって各国立大学法人の裁量に委ねられることとなった²。しかし、先にみた運営費交付金の減額から、授業料減免を増加させることは、各大学にとって、収入の減少を意味するので、困難になっていると考えられる。自由記述でも、「授業料減免 5.8%＝運営費交付金の 10%」にあたるため、大幅に増額することが困難との指摘があった。この比率は授業料収入が収入全体に占める割合によって変化するため、授業料収入の収入全体に占める割合の高い大学では、大きな負担になっており、増額が困難なことを示している。

まず学部の授業料減免の方針についてみると全体の約 3 分の 1 (32.5%) が、変更したとしており、変更を予定している大学の 11.3% を加えると、全体の 4 割以上が変更するとしている。これに対して、従来通りは 56.3% となっている。このように授業料減免の方針は、国立大学では大きく 2 分されている。

表 11-2 授業料減免方針

									%
	旧帝	教育	理工	文科	医科	医総	医無総	合計	
変更した	42.9	41.7			33.3	40.0	50.0	32.5	
変更を予定している			16.7	16.7		16.7	10.0	11.3	
従来通り	57.1	58.3	83.3	83.3	66.7	43.3	40.0	56.3	

P>0.1, N=80

これを大学類型別にみると、表 11-2 のように、変更した大学が多いのは、医無総大学 50.0%、旧帝大 42.9%、教育大学 41.7%、医総大学 4割となっている。これに対して、従来通りが多いのは、理工大学と文科大学とともに 83.3%、次いで医科大学の 3分の2で、単科大学に多くなっている。しかし、同じ単科大学でも教育大学では従来通りは 58.3%とやや少なくなっている。このように、単科大学で従来通りが多いという特徴が見られるが、その理由はわからない。

次に、学部の授業料減免の増減の方針についてみると、全体の約 3分の1 (32.4%) が、減免の総額を増加する方針で、減らす方針は 2大学 (2.9%) にすぎない。従来通りが約 3分の2となっている。

これを大学類型別にみると、表 11-3 のように、理工大学はすべての大学で増やす方針であるのに対して、文科大学と医科大学はすべての大学で従来通りと対照的である。旧帝大と医無総大学は 3分の2が増やす方針となっている。減らす方針が相対的に多いのは、医総大学である。これもなぜこのように分化しているか理由はわからないが、大学別に減免の方針が分化していることは確認できる。

表 11-3 授業料減免 (学部)

									%
		旧帝	教育	理工	文科	医科	医総	医無総	合計
減免の総額	増やす方針	66.7	20.0	100.0			17.6	66.7	32.4
	従来通り	33.3	80.0		100.0	100.0	76.5	33.3	64.7
	減らす方針						5.9		2.9
1人当たり減免額	増やす方針	33.3							2.9
	従来通り	33.3	60.0	100.0	100.0	100.0	76.5	66.7	70.6
	減らす方針	33.3	40.0				23.5	33.3	26.5
減免の人数	増やす方針	66.7	80.0	100.0			52.9	66.7	58.8
	従来通り	33.3	20.0		100.0	100.0	35.3	33.3	35.3
	減らす方針						11.8		5.9

P>0.1, N=34

授業料減免の方法について、減免の総額は同じでも、1人当たり減免額と減免対象者数は、両者の積が減免総額であるから、大学の裁量によって変更することがで

きる。この点をみると、表 11-3 のように、国立大学全体としては、1 人当たり減免額を減らして、減免対象者数を増やそうとしている傾向がみられる。1 人当たり減免額を増やす方針をとっているのは 2 校 (2.9%) に過ぎず、減らす方針は 26.5% と約 4 分の 1 となっている。

大学類型別に見ると、表 11-3 のように、1 人当たり減免額を増やす方針は旧帝大の 2 校のみで、減らす方針をとる大学は教育大学、医総大学、医無総大学でみられる。表から旧帝大、教育大学、医総大学、医無大では、1 人当たり減免額を減らして、対象者数を増やすなど、限られた財源の中で、工夫していると見られる。

なお、表 11-4 のように、ひとりあたりの減免額では大都市圏の大学で増やす方針である大学が多い。これに対して、減らす方針の大学はいずれも地方で、財政力の相違も関連していると見られる。

表 11-4 地域別授業料減免の方針 (学部)

				%
	南関東	関西	地方	合計
増やす方針	66.7		32.1	32.4
従来通り	33.3	100.0	64.3	64.7
減らす方針			3.6	2.9

P<0.01, N=34

表 11-5 のように、授業料の 1 人当たり減免額を減らす方針をとる大学はすべて減免の人数を増やそうとしている。このように、多くの大学では、限られた財政制約のなかで、総額は減らしたり現状のままで、ひとりあたりの減免額を減らして、多くの学生に減免措置をとれるようにするなど、運営上の工夫をしていると見られる。この点に関して、自由意見では、授業料減免を全額と半額からより柔軟にしたいと、具体的措置を取ろうとしている大学があることが注目される。

表 11-5 授業料減免 (1 人当たり減免額と減免の人数)

		減免の人数			%
		増やす方針	従来通り	減らす方針	合計
	増やす方針		100.0		100.0
一人当たりの減免額	従来通り	45.8	45.8	8.3	100.0
	減らす方針	100.0			100.0
合計		58.8	35.3	5.9	100.0

P<0.05, N=34

次に、授業料減免の基準について、国立大学全体では経済状況を重視が 44.1%と

最も多い。これは、法人化以前と同じ基準である。しかし、学力を重視が 17.6%と約 6 分の 1、また、同程度に重視が 38.2%と、合わせて過半数の大学が学力も基準としていることは法人化後の国立大学の新しい傾向と言えよう。

表 12-6 授業料減免の基準（学部）

								%
	旧帝	教育	理工	文科	医科	医総	医無総	合計
学力を重視		20.0		100.0		17.6	16.7	17.6
経済状況を重視	66.7	60.0			100.0	41.2	33.3	44.1
同程度に重視	33.3	20.0	100.0			41.2	50.0	38.2

P<0.1, N=34

大学類型別に見ると、表 12-6 のように、経済力を重視しているのは、すべての医科大学、3 分の 2 の旧帝大、6 割の教育大学で、学力を重視しているのはすべての文科大学、同程度に重視しているのはすべての理工大学となっている。大学類型によって、授業料減免の基準に大きな相違があることが注目される。このことは、国立大学の学生支援の方針がニードベースからメリットベース基準へ移行していることを示すとともに、大学によって分化していることを示している。

なお、地域別では表 12-7 のように、地方の大学でやや学力を重視している点が注目される。ただし、地方の大学では、経済状況を重視する大学も多く、分化していると見られる。

表 12-7 地域別授業料減免の基準

		region			
		南関東	関西	地方	合計
授業料減免方	学力を重視		33.3%	17.9%	17.6%
針(学部):減免	経済状況を重			53.6%	44.1%
の基準	視				
	同程度に重視	100.0%	66.7%	28.6%	38.2%
合計		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

P<0.1, N=34

大学院の授業料減免については、学部とほぼ同様な傾向を示しているので、特に学部と異なる特徴のみ検討する。授業料減免の総額について、学部は増やす方針で大学院では減らす方針をとる大学が 1 校、逆に学部は減らす方針で大学院は増やす方針の大学が 1 校ある他は、増やす方針と従来通りは学部大学院とも共通である。

しかし、大学院の授業料減免の基準は経済状況を重視が 51.5%と学部の 45.5%よりや

や多い。学力重視はともに約15%である。先に学部の授業料減免の基準としてニードベースからメリットベースをとる大学が増加したことをみたが、大学院に関しては、依然としてニードベース基準を取る大学が過半数となっており、学部とは異なっていることが注目される。なお、大学院について、地方の大学で学力を重視しているのに対して、首都圏の大学は学力重視ではない点は学部と同様である（表は省略）。

また、進学・留学のための奨学金情報（<http://syougakukinn.jyouhou-aaa.com/>）によって、授業料徴収の猶予や分納制度をみると、猶予は多くの大学で実施されているが、分納を実施している大学は多くない³。また、大学類型や地域によって、大きな差はみられない。これをみても猶予は、各大学の独自の判断によるとみられる。また、分納についてもいくつかの大学が実施しているのみであるが、猶予や分納は、財政的負担が大きくなり実施できる方策と考えられ、より多くの大学での導入が検討されてもいい。

4. 大学独自奨学金

国立大学の最も重要な理念のひとつは、高等教育機会の提供にあり、授業料設定もこの理念と関連していることは先にみてきた。さらに、奨学金はよりこの教育機会の均等と密接に関連している。奨学金のなかでも、大学が主体となって、個々の大学が独自に創設した奨学金を大学独自奨学金という。こうした奨学金は国立大学では制度的には全大学に関する共通のものは、法人化以前にはみられなかった。しかし、国立大学でも同窓会・後援会・教官有志などが創設した奨学金があり、これらは大学独自奨学金とみることができる。さらに、法人化後には、こうした大学独自奨学金を自由に創設することができるようになり、授業料設定と並んで、大学財政の重要な要因となっている。

大学独自奨学金について、「法人化以前からある」が、17.5%、「法人化後に新設」が15.0%と制度として有している大学が約3分の1に上っていることが注目される。また、新制を予定している大学も37.5%と3分の1強に上っている。これに対して、3割が新設の予定はないとしている。しかし、3分の2以上の大学が運営費交付金の減少の状況下でも大学独自奨学金の充実に向けて経営努力をしている姿勢がうかがえる。

これを大学類型別にみると、表11-8のように、学部について、大学独自奨学金が多いのは、文科大学で3分の2が法人化以前から持っている。これに次ぐのは医無総大学と理工科大学で、それ以外の大学では1割以下と少ない。新設予定を加えても、地域総合大学や地域単科大学では2割以下と少なくなっている。旧帝大や医科大学では法人化以前には大学独自奨学金は創設されていない。逆に、教育大学や医総大学や文科大学では、新設予定がない大学も3割以上にのぼっている。自由記述では、「大学独自の奨学金について設けることとしているが、現段階で予算的目途が立たないため、具体的な検討に至っていない。」と、ここにも財政上の制約の多い、収入に授業料収入の占める割合の高い大学の状況が映し出されている。

表 11-8 大学独自奨学金

								%
	旧帝	教育	理工	文科	医科	医総	医無 総	合計
法人化以前からある		8.3	27.3	66.7		6.9	30.0	16.9
法人化後に新設	33.3		9.1		33.3	13.8	40.0	15.6
新設を予定	50.0	50.0	45.5		66.7	41.4	20.0	39.0
新設する予定はない	16.7	41.7	18.2	33.3		37.9	10.0	28.6

P<0.05, N=77

地域別に見ても、表 11-9 のように、法人化以前からあるのは、南関東の大学に多く、地方では少ない。

表 11-9 大学独自奨学金（地域別）

	南関東	関西	地方	%
法人化以前からある	54.5	11.1	10.5	16.9
法人化後に新設		11.1	19.3	15.6
新設を予定	36.4	44.4	38.6	39.0
新設する予定はない	9.1	33.3	31.6	28.6

P<0.05, N=77

大学独自奨学金の具体的な例としては中期計画をみると、以下のようなものがあげられる。

- ・優秀な学生に対する奨学金制度の充実（東京大学）
- ・大学院生 研究成果又は研究論文優秀者に対する表彰又は奨学金給付制度の具体化を図る（小樽商科大学）
- ・各種奨学金制度の紹介を行うなど、経済的支援を検討し、充実を図る（宮城教育大学）
- ・奨学金制度及び学費免除制度の有効活用のため、対象者決定方法を見直す（金沢大学）

さらに、自由記述では、大学独自奨学金のための基金設立に言及している大学があることが注目される。

表 11-10 のように、大学独自奨学金の総額を増やす方針は、理工大学、医総大学、旧帝大に多く見られ、授業料減免の方針と同じ大学が多い。また、1人当たり奨学金額では、教育大学ではすべて減らす方針であるのに対して、医総大学と理工大学

では増やす方針をとる大学もある。さらに、給付の人数については、増やす方針をとる大学が多く、従来通りというのは、文科大学と医科大学となっている。ここでも、人数に関して、積極的で、1人当たり給付額を減らしても人数を増やそうとする方針をとる大学が多いことを示している。

表 11-10 大学独自奨学金の方針（学部）

		旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	合計	%
総額	増やす方針	33.3		60.0			55.6			30.0
	従来通り	66.7	100.0	40.0	100.0	100.0	44.4	100.0		70.0
1人当たり給付額	増やす方針			20.0			40.0			16.1
	従来通り	100.0		80.0	100.0	100.0	60.0	100.0		80.6
	減らす方針		100.0							3.2
給付の人数	増やす方針	33.3	100.0	60.0			55.6	16.7		36.7
	従来通り	66.7		40.0	100.0	100.0	44.4	83.3		63.3

1人当たり給付額 $P < 0.01$, 他は $P > 0.1$, $N = 30$

表 11-11 のように、地方では大学独自奨学金を創設している大学は少ないが、設置しているあるいは新設予定の大学では、学部・大学院とも総額・人数・1人当たり給付額ともに増やそうとしていることが注目される。

表 11-11 大学独自奨学金（学部）（地域別）

		南関東	関西	地方	%
総額	増やす方針			42.9	30.0
	従来通り	100.0	100.0	57.1	70.0
1人当たり給付額	増やす方針			22.7	16.1
	従来通り	100.0	100.0	72.7	80.6
	減らす方針			4.5	3.2
給付の人数	増やす方針	20.0		47.6	36.7
	従来通り	80.0	100.0	52.4	63.3

総額のみ $P < 0.05$, 他は $P > 0.1$, $N = 30$

大学独自奨学金の学部の受給基準では、表 11-12 のように医科大学や旧帝大では学力を重視している。これは授業料減免方針では経済力重視であることとは異なっていることが注目される。これに対して、経済力を重視しているのは文科大学である。

表 11-12 大学独自奨学金の受給基準（学部）

								%
	旧帝	教育	理工	文科	医科	医総	医無 総	合計
学力を重視	80.0	50.0	33.3	25.0	100.0	53.3	57.1	53.5
経済状況を重視	20.0		33.3	75.0		20.0	28.6	25.6
同程度に重視		50.0	33.3			26.7	14.3	20.9

P>0.1, N=43

大学院の受給基準については、表 11-13 のように「学力を重視」が 54.5%と過半数を占めているのに対して、「経済力を重視」が 15.9%、「同程度」が 29.5%と、学部と比べて、「経済状況を重視」が少なくなっており、学部以上にメリットベースになっている。

このように、各国立大学は、授業料減免と大学独自奨学金について、共通の基準を設定している場合が多い。しかし、一部の国立大学では異なる方針と受給基準をとっている。また、学部と大学院でも同じ基準をとっている大学がほとんどであるけれども、一部では異なる基準を採用している大学もある。これらのことは、国立大学が授業料減免と大学独自奨学金に関して、次第に方針が多様化してきていることを示していると言えよう。

表 11-13 大学独自奨学金の受給基準（院）

								%
	旧帝	教育	理工	文科	医科	医総	医無 総	合計
学力を重視	66.7		62.5	50.0	50.0	61.5	57.1	54.5
経済状況を重視	16.7			50.0		23.1	14.3	15.9
同程度に重視	16.7	100.0	37.5		50.0	15.4	28.6	29.5

P>0.1, N=44

5. 受験料・授業料増収のための取り組み

授業料収入増収のための試みは実施している大学は全体の 46.4%と半数に近づいている。しかし、授業料収入増収のための試みには大学類型による差はない。わずかに差がみられるのは、表 11-14 のように、旧帝大では受験料収入の増収のための特別の取り組みに消極的な点くらいである。

表 11-14 受験料増収のための取り組み

	旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	合計	%
している		50.0	58.3	66.7	66.7	61.3	80.0	56.8	
していない	100.0	50.0	41.7	33.3	33.3	38.7	20.0	43.2	

P<0.1, N=81

具体的な取り組みの例は以下の通りである。

- ・地銀と提携して教育ローン
- ・授業料の口座引き落とし
- ・半期ごとの納入（もっと分割できないか？）
- ・定員充足に努める
- ・休退学防止に努める
- ・学部ごとの目標設定（志願率、入学者確保）
- ・受験生確保のため（東京に入試会場）

6. 地見とインプリケーション

現在のところ、日本の国立大学ではアメリカの大学で広範に普及している高授業料・高奨学金政策への移行はみられないとみられる。これは授業料の値上げ上限が10パーセントに設定されているという制度上の制約のためでもある。20パーセントまで値上げ可能となったといっても、授業料設定に関して近い将来に大きな分化が起こる可能性は小さいとみられる。

しかし、アンケートの結果から、国立大学の授業料設定や授業料減免さらに大学独自奨学金に関して、次第に分化の方向が現れていることも確かである。今後、授業料減免や大学独自奨学金に関して、財政的な制約によって、さらに分化していくかどうかは今回のアンケートの結果からは明確にすることはできない。しかし、アンケートの自由回答からは、運営費交付金と授業料収入の関係が授業料や大学独自奨学金の設定に関して、重要な問題となっていることがうかがえた。たとえば、授業料収入の収入全体に占める割合の高い大学ほど、授業料値上げや授業料減免の影響は大きく、運営費交付金との関連も強くなるとみられる。この点については、本報告書の吉田、島論文でも追求されているが、今後より検討していく必要がある。さらに、運営費交付金の減額が現在の年1パーセントからさらに大きくなれば、大学による財政力の分化はさらに進行する可能性が高い。これに伴い、授業料設定も分化する可能性もある。大学独自奨学金についても大学による差が生じる可能性がある。

しかし、アンケートの結果が示したのは、こうした財政上の制約だけでなく、大学の運営上の工夫などにより、大学間で多様化していく可能性があることである。ことに、財政的な制約を受けない1人あたりの減免額（給付額）や受給人数、受給

基準は多様化していく可能性がある。

こうした点を検討するためには、授業料・大学独自奨学金の設定と国立大学の財政指標（たとえば授業料収入の割合）との関連をさらに分析する必要がある。今回はこの点について、検討を行うことができなかった。今後の課題としたい。

<注>

- 1 いくつかの中期計画で授業料に関する記述をみることができる。たとえば、「授業料等学生納付金については、その妥当な額を設定する。授業料、病院の療養費等の債権管理及び未収金の回収を適切に進める」（東京大学）しかし、「特記無し」（富山大学・小樽商科大学など）も少なくない。
- 2 各国立大学は、約1割を上限としている。申請者は全学生576,724人の1割弱の52,333人で、このうち87%が許可されたが、6,720名は許可されなかった。また、文部科学省では、2007年度の再チャレンジ政策の一環として、増額を予定している。（朝日新聞及び読売新聞2006年10月31日）。
- 3 これらは、入学金と授業料に分けて記述している大学もある。また、この記述は正確でない可能性がある。たとえば、授業料納入の猶予について、記述がなくても、特別の場合、猶予される場合もありえる。

第12章 国立大学間・内資金配分の実態 —評価に基づいて配分される資金と基盤的資金—

島 一則（広島大学）

1. はじめに

本稿では、評価に基づいて配分される資金と基盤的資金との対比の中で、国立大学間・内資金配分の現状について明らかにする。このことにより、今後の国立大学間・内の資金配分に関する政策的・経営的含意をえることを本稿の目的とする。なお、本論文のもうひとつの目的は、「評価（に基づく配分）」という考え方が実際の教育・研究の現場における現実問題の所在を理解することよりも優先されており、このことが実際にどのような問題を引き起こしているのかという点について考察することにある。これは、矢野（2005, pp. 12）の指摘に着想を得たものである。

「「政府と市場」の力関係が大きく変わろうとしている。どのように変わるのか。その具体的な姿はまだ定かではないが、現実よりも大事なものは「考え方」の変化である。思弁的な考え方においてはすでに、政府よりも市場を重視する方向へと確実に変わった。そして、この考え方の変化が、現実問題の所在を理解することよりも優先されている。その結果、現状がよくわかっていないままに、政策の意志決定が先に進んでいるように思われる。」

2. 国立大学間資金配分—評価に基づく配分—

平成 18 年度における評価に基づいて配分される主要な資金（国公立大学への配分額）として、ここでは以下の 4 つを取り上げる。

- ①科学研究費補助金 1,895 億円
- ②戦略的創造研究推進事業 376 億円
- ③科学技術振興調整費 234 億円
- ④21 世紀 COE・各種 GP 等 558 億円

参考：運営費交付金の額 11,933 億円

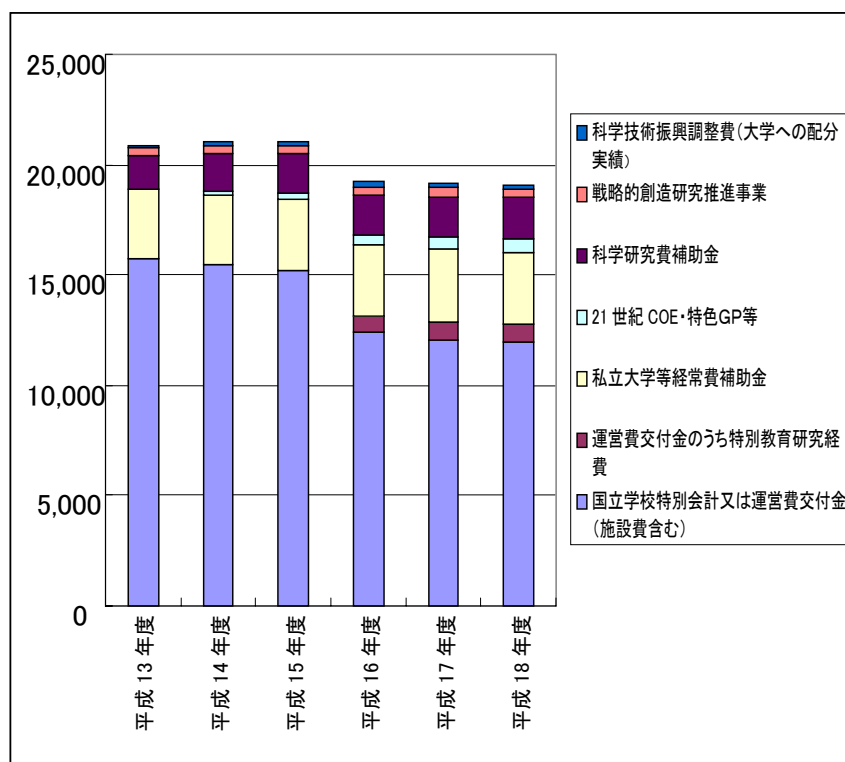
以上から見られるように、評価に基づく資金配分が平成 18 年度時点において、運営費交付金と比較してかなり大きな比率に達していることがわかる。また、以上の運営費交付金額の他に特別教育研究経費などの形で、評価に基づく配分が存在しており、評価に基づく資金配分のウェイトの大きさが改めて確認される。

以上を時系列変化という観点から見ていくとその傾向はより明確になる（図 12-1）。すなわち、平成 13 年度以降において、評価に基づく資金配分が急速に拡大してきていることが確認できる。もちろん、国立学校特別会計における一般会計より受入額（平成 15 年度以前）については、国立高等専門学校、国立学校財務センター、大学評価・学位授与機構等も対象機関となっており、平成 16 年以降の運営費交付金等の額と単純な比較は出来ない。しかしながら、その前後におい

それぞれ時系列比較をしてみても、評価に基づく資金配分の拡大という傾向が存在することは明白である（14.0%→17.4%、24.3%→26.0%）。

図 12-1 評価に基づいて配分される資金の拡大

(百万円)



(以上は文部科学省提供データに基づく)

次に、これらの評価に基づいて配分される資金の旧帝大シェアについてみる（表 12-1）。なお、天野（2006）において、COE や科研費等についての分析がなされている。本稿では、これを費目別により詳細化するとともに、ジニ係数を用いた大学間格差の状況把握を行うこととする。まず、旧帝大シェアについてであるが、運営費交付金が 34.3%である一方で、①科学研究費補助金 54.7%、②戦略的創造研究推進事業 57.9%、③科学技術振興調整費 76.5%、④21 世紀 COE 55.7%となっている。このことから、評価に基づいて配分された資金は、旧帝大などの特定大学にかなり傾斜的に配分されていることが改めて確認される。なお、上記の数値は国立大学に配分された額のみとなっており、具体的には総合科学技術会議による「国立大学法人等の科学技術関係活動の把握・所見とりまとめ結果について」（平成 17 年度）の参考資料編より作成した¹。

ただ、旧帝大シェアだけで、特定大学により傾斜的に配分されていると結論付ける前に、ジニ係数（平等 0←→1 不平等）もあわせて見ていくこととする。まず、比較対象として、運営費交付金についてみると 0.49 となっている。その一方で、①科学研究費補助金 0.73、②戦略的創造研究推進事業 0.87、③科学技術振興調整費 0.86、④21 世紀 COE 0.79 と、配分結果の不平等度が非常に高くなっていることが確認される。

なお、上記のような不平等な配分結果に関連して、山本が 13 章においてその申請状況との関

係について言及している。ここでは結果の不平等度そのものの大きさに焦点を当てる。ただし、そもそもの申請資格（学部・大学院・附置研究所の構成）といった観点からも、これらの評価に基づく資金配分が抱える問題点を指摘しておく必要がある。

表 12-1 評価に基づいて配分される資金のシェアとジニ係数

	科学研究費補助金 (直接経費)	戦略的創造研究推 進事業費配分額	科学技術振興調整 費配分額	21世紀COEプロ ラム補助金	運営費交付金
旧帝大比率	54.7%	57.9%	76.5%	55.7%	34.3%
合計額	103,781,755	1,840,041	18,302,651	26,776,200	1,147,657,571
ジニ係数	0.73	0.87	0.86	0.79	0.49

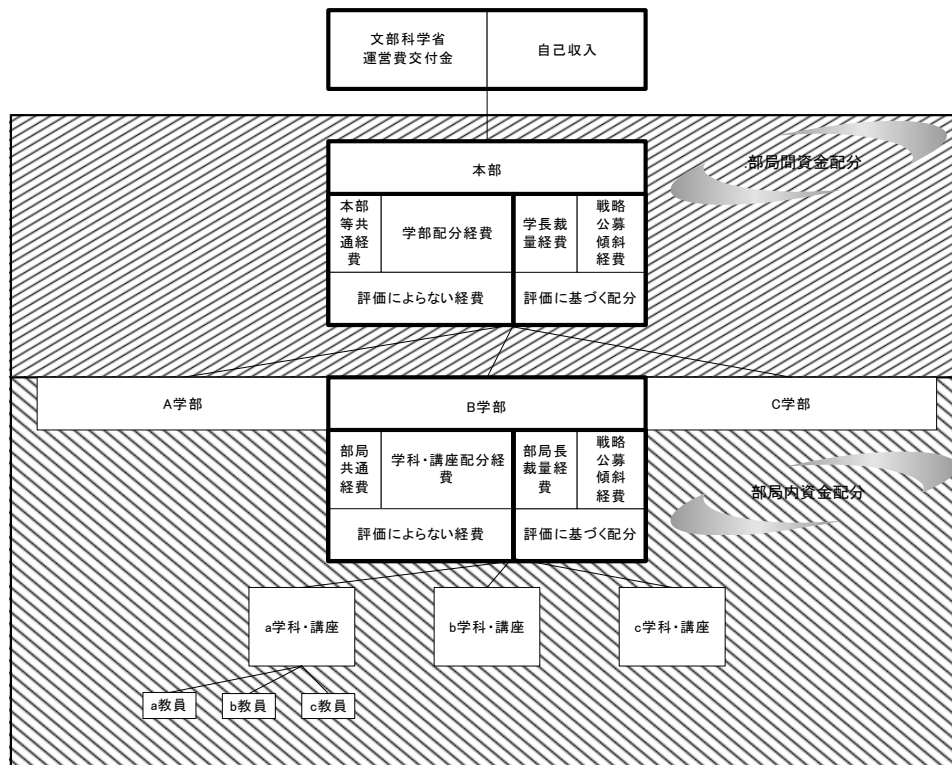
3. 国立大学内資金配分—評価に基づく配分—

以上において、国立大学間における評価に基づく資金配分について見てきたが、以降では国立大学内における評価に基づく資金配分の状況についてみていくこととする。

3-1 学内資金配分のモデル

はじめに、国立大学内における評価に基づく資金配分の状況について説明する前に、かならずしも自明とはなっていない国立大学における学内資金配分のごく簡単な概要モデルを提示する（図 12-2）（当該モデルは、以下の評価に基づく資金配分の実態を説明するために、訪問調査の事例などに基づき作成したものであり、全国立大学の傾向等一般性を保証するものではない）。

図 12-2 学内資金配分の概要モデル



まず、収入を全学的なものとしてプールしたうえで、そこから部局間資金配分として、各学部・附置研究所などの各部局へと配分される。なお、その前の段階に、本部等共通経費として、全学的に必要な経費（事務局・図書館・全学共通センターや全学光熱水費・電気代等）が確保される²。当該経費は前年度実績等をもとにして決定され、一方で各学部に配分する学部配分経費については、一定の単価（旧来の教官当・学生当校費単価など）にもとづき、教員数や学生・院生数等に応じて一律的に配分される（より正確に言えば、単価の積み上げ額に基づいて部局間で案分される）。ただし、法人化後の実態としては、上記の教官当・学生当校費の積算単価の利用については、そのまま利用している大学の比率が21%、修正して利用している比率が30.9%、利用していないとする比率が48.1%となっている。また、上記のモデルは基本的に法人化前の学内配分モデルを踏襲している大学を想定して作っているが、法人化後に学内資金配分の方法を変化させたかという質問に対しては、「変更していない」（10.5%）「一部変更した」（55.3%）「大幅に変更した」（34.2%）となっている。これらの配分モデルの実態については稿を改めて論じることとする。

以下では、ここまで説明した学内配分モデル（主として部局間配分モデル）を前提にして、評価に基づく学内資金配分について検討を進める。評価に基づく学内資金配分としては、以下の5種類のものあげられる。上記の5種類は島（2004, 2005）において利用した類型を再整理したものである。

- ①学長裁量経費（学長個人の裁量により配分可能な経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が96.4%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は46.9%（採用大学のうちで）となっている。
- ②部局長裁量経費（部局長個人の裁量により配分可能な経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が67.9%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は52.6%（採用大学のうちで）となっている。
- ③戦略的配分経費（役員会等の合議を経て戦略的・重点的に配分する経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が84.5%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は78.9%（採用大学のうちで）となっている。これらの経費にはCOE獲得にむけた学内プロジェクトへの重点投資などが当てはまる。
- ④学内公募経費（学内公募をおこなったうえで競争的に配分する経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が92.9%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は70.5%（採用大学のうちで）となっている。これらの経費にはいわゆる学内科研費等が含まれる。
- ⑤傾斜配分経費（一定の算定ルールの下で傾斜配分する経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が61.9%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は36.5%（採用大学のうちで）となっている。これらの経費には科研費申請率や学位授与率などにより部局への配分額に傾斜をつけるケースが含まれている。

さらに、評価に基づく学内資金配分の導入の組み合わせ状況について整理すると、5種類とも

学内配分に使用している大学は31校（36.9%）、4種類31校（36.9%）、3種類17校（20.2%）、2種類4校（4.8%）、1種類1校（1.2%）となっており、一律的に配分される学部配分経費等を削減し、上記のように評価に基づいた配分を行うケースが法人化後急速に増えてきており、7割強の大学が4～5種類の評価に基づく資金配分を導入していることが明らかになった³。

なお、上記の分析は、「国立大学における学内資金配分の変動過程に関する総合的研究」（研究代表者 天野郁夫）（日本学術振興会 科学研究費補助金 基盤研究（A） 平成15～18年度）において、全国立大学（担当理事）を対象として実施された財務管理に関する質問紙調査に基づくものである。

3-2 学内資金配分と大学間資金配分のリンク

以上において大学間資金配分と学内資金配分の概要についてみてきたが、学内資金配分において科学研究費の獲得に向けたインセンティブ制度（科研費申請者に研究費等の上乗せを行うなど）を導入している大学は全体の41.7%にあたる。具体的には、傾斜配分経費がこれに該当する。

Ex. 科学研究費補助金応募状況に関しては、各部局の助手以上の現員に対する応募（申請）率が過去3年間平均で70%以上であることを基準として、これを満たさない場合は教育研究基盤校費教官分の1%を減額する。また、高額な科学研究費（当該年度1件2,000万円以上）を獲得した研究者には、校費（100万円）を支援する。

Ex. (1) 基準配分 基準配分として、財源（36,971千円）の60%（22,183千円）を充て、各部局の教官定員数により算出した率により算出する。(2) 加算配分 残りの40%（14,788千円）は平成14年度科学研究費補助金の申請件数及び採択件数を指標化して、算出する。

COE/GPなどの競争的資金の獲得に向けて特別な取組（委員会の設置や学内での重点配分による実績づくりなど）をしている大学は、全体の88.1%に達している。具体的には、戦略的配分や学長・部局長裁量経費による重点配分がこれに該当する。

Ex. COE・GP等への対応のため、・・・独創性のある生命科学研究を推進するため、研究プロジェクトを公募し、重点的な資金配分を実施。

Ex. 学長裁量経費において、実績づくりを目的として「萌芽的教育研究支援経費」、「海外調査旅費」及び「大型研究設備導入支援費」を設けて、重点的に配分している。

上記の分析も、「国立大学における学内資金配分の変動過程に関する総合的研究」（研究代表者 天野郁夫）（日本学術振興会 科学研究費補助金 基盤研究（A） 平成15～18年度）において、全国立大学（担当理事）を対象として実施された財務管理に関する質問紙調査に基づいて実施したものである。

4. 評価に基づく資金配分の前提条件

次に、いったん目を転じて、そもそも評価に基づく大学間資金配分の前提条件となっている運営費交付金による資金配分に、既に大きな大学間格差が存在することを改めてここで確認しておく。なお、この点については、天野（1993）・阿曾沼（2003）・吉田（2003）・島（2003）などにおいて言及されている。法人化前における国立学校特別会計制度においては、教官一人当たり配分される教育研究費として、教官当積算校費という経費が計上されており、この単価は大学・学部により大きく異なっていることが知られている。

法人化後の運営費交付金システムは、基本的に法人化前の各大学への配分額を保持する形で設計されており、このことは旧来の教官当積算校費（国立学校において学生を教育し、あるいは教官が研究を行っていくために必要な実験材料、図書、機械器具等の備品、消耗品の購入のほか、教育研究事業を進めるための光熱水料、燃料費及び初役務費等の各種経費が包括的に積算された基幹的経費）における大学間格差を法人化後も受け継いでいることを意味している。すなわち、評価に基づかない基盤的と称される運営費交付金の中にすでに大きな格差が埋め込まれているのである。以下に具体的な数値を示すと（表 12-2）、実験を例にとれば、講座制と学科目制の間では2倍強の格差(8,086,000/3,694,000(学科目制は教授+助教授+助手と仮定する))があり、その格差は法人化後も温存されている。

表 12-2 講座制と学科目制

	教授		助教授		講師		助手	
	非実験	実験	非実験	実験	非実験	実験	非実験	実験
講座制	2,067,000	8,086,000						
学科目制	616,000	2,100,000	335,000	1,261,000	240,000	758,000	180,000	333,000

このことは、講座制の大学が評価に基づく大学間資金配分を獲得するためのインセンティブ制度（傾斜的配分経費）の導入や、戦略的配分経費などによるシーズの作成といった点において、そもそも非常に有利な状況にあることを意味している。

5. 評価に基づく資金配分の意図せざる結果・意図通りの結果？

最後に、各教員の基盤的な教育・研究費の変化についてみていこう。法人化前後で基盤的な教育費・研究費について、50%・76.2%の大学が減少したと回答している（増加3.6%・0%）。ここからは、上記で見てきた学内における評価に基づく配分が増加する傾向の中で、基盤的な教育・研究費が減少していることが確認できる。また、この傾向を大学類型別にみると、旧帝大では基盤的な教育費・研究費が減少したとする比率は14.3%・14.3%に過ぎないのに対し、医学部のない地方総合大学では70%・80%に達している。このことは、先に見た運営費交付金の配分における格差の中で、評価に基づく資金配分を何とか確保するために、もともとのキャパシティの少ない大学において基盤的な教育・研究費の減少が生じているといった状況が生じていることを表していると考えられる。ただ、その一方で、「旧帝大」では、基盤的な教育・研究費の不足感をもっとも高い（「やや不十分」「不十分」の合計がともに100%となっている）。

6. まとめと合意

まず本稿の知見を整理する。①評価に基づく資金配分の急速な拡大が生じてきている。②これらの大学間配分には大きな大学間格差が存在する。③大学内資金配分においても、評価に基づく資金配分が多くの大学で実施されている。④大学内での資金配分のうち大学間での資金配分と連動してなされているケースが存在する。⑤評価に基づく配分的前提条件となる運営費交付金には、旧来の教官当校費などの大学間格差がそのまま温存されている。⑥上記のような状況の下で、各教員の基盤的な教育・研究費は半数以上の大学で減少しており、中でも医学部のない地方総合大学ではその値が70%・80%に達している。⑦ただし、旧帝大では基盤的な教育費・研究費が減少したとする比率は14.3%・14.3%に過ぎないにもかかわらず、基盤的な教育・研究費の不足感はもっとも高い（「やや不十分」「不十分」の合計がともに100%となっている）。

以上から得られる政策的・経営的含意としては、以下の点があげられる。①大学間での評価に基づく資金配分は、学内の資金配分に影響を及ぼすことから、これらの影響も含めた評価に基づく大学間資金配分システムの設計が重要であること。特に国立大学法人評価委員会の評価が及ぼす学内への影響は甚大なものが予想されるので、特に慎重な検討が必要である。②基盤的な教育・研究費が医学部のない地方総合大学において特に大きく減少しているという事実に基づき、どのような形で政策的もしくは経営的に基盤的な教育・研究費を確保していくかという点が検討されなければならないということ。最後に、③評価に基づく大学間資金配分の導入でこれらの資金を相対的により多く確保している「旧帝大」において「基盤的な教育・研究費」が不足しているとする比率が100%に達していることは、「評価に基づいて配分される資金」と「基盤的な教育・研究費」が果たしている役割に明確な差異があり、少なくとも現時点において、量的にも前者の拡大によっては、後者へのニーズに対応ができていないということが指摘される。このことは、「評価に基づく資金配分」を拡大することにより、より効率的な配分が達成されるという「考え方」は必ずしも現実とはあっていないということを示唆している。

<参考文献>

- 天野郁夫 1993, 「旧制専門学校論」 玉川大学出版
- 天野郁夫 2006, 「国立大学論—格差構造と法人化—」 国立大学財務・経営センター『大学財務経営研究』第3号 193-223頁
- 天野郁夫 2006, 「競争的資金と大学改革」『IDE 現代の高等教育』NO. 479, 4月号, 4-11頁
- 阿曾沼明裕 2003, 『戦後国立大学における研究費補助』
- 島一則 2004, 「国立大学における学内資金配分」 国立大学財務・経営センター『大学財務経営研究』第1号 101-119頁
- 島一則 2005, 「重点・競争的配分経費」『国立大学における資金の獲得・配分・利用状況に関する総合的研究』 国立大学財務・経営センター研究報告 第9号 89-99頁
- 矢野眞和 2005, 『大学改革の海図』 玉川大学出版

吉田香奈 2003, 「国立大学予算の配分システムー米・英の経験と日本への応用」『国立大学の財政・財務に関する総合的研究』国立学校財務センター研究報告 第8号 239-259 頁

<注>

- 1 戦略的創造研究推進事業の合計値は原表通り。
- 2 もちろん図書館・全学共通センターを部局として本部等共通経費とは別にわけける大学もある。
- 3 上記については、学長裁量経費との名のもとで、戦略的配分・学内公募・傾斜配分などを行っているケースがあるので、質問紙においてはそれらの定義を明記して、それらを区分して回答するように設計している。

<補足資料>

評価に基づいて配分される各種資金の紹介

科学研究費補助金～人文・社会科学から自然科学までの全ての分野にわたり、基礎から応用までのあらゆる「学術研究」（研究者の自由な発想に基づく研究）を格段に発展させることを目的とするものであり、ピア・レビューによる審査を経て、研究者が自発的に計画する独創的・先駆的な研究に対する助成を行う（http://www.mext.go.jp/a_menu/02_itiran.htm より）。

戦略的創造研究推進事業～今後の科学技術の発展や新産業の創出につながる新技術を産み出すことを目的とし、社会・経済ニーズを踏まえ国が設定した戦略目標の下、重点推進4分野を中心とした基礎研究を戦略的に推進する（http://www.mext.go.jp/a_menu/02_itiran.htm より）。

科学技術振興調整費～総合科学技術会議の方針に沿って、人材の創造力発揮とイノベーション創出のための科学技術システム改革や国民のニーズ等に対応した戦略的研究開発の推進等を図る（http://www.mext.go.jp/a_menu/02_itiran.htm より）。

21世紀COE～第三者評価に基づく競争原理により、国公私立大学を通じて、世界的な研究教育拠点の形成を重点的に支援し、もって国際競争力のある世界最高水準の大学づくりを推進する

（http://www.mext.go.jp/a_menu/02_itiran.htm より）。

各種GP

1. 特色GP（「課程に応じた教育内容・方法の高度化・豊富化の充実」）
 - ・特色ある大学教育支援プログラム～各大学・短期大学が実施している大学教育の改善に資する取組を、更に充実・発展する特色ある優れた取組を選定・支援するとともに、広く社会に情報提供を実施（修士課程・学士課程・短期大学士課程ごとに新規公募を実施）
 - ・「魅力ある大学院教育」イニシアティブ～現代社会の新たなニーズに応えられる創造性豊かな若手研究者の養成機能の強化を図るため、大学院における意欲的かつ独創的な教育の取組を重点的に支援
 2. 現代GP（「現代的課題に対応できる人材養成と大学の多様な機能の展開」）
 - ・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を踏まえ、社会的要請の強い政策課題に対応した大学・短期大学等における優れた取組を選定・支援するとともに、広く社会に情報提供を実施（公募テーマ（案）：地域活性化、環境教育、知的財産関連教育、キャリア教育、e-Learning）
 - ・大学教育の国際化推進プログラム～①長期海外留学支援：海外の大学等へ学生等を派遣する取組を支援、②海外先進教育研究実践支援：教職員の海外における教育研究活動の取組を支援、③戦略的国際連携支援：海外の大学と連携して行う教育の取組を支援
 3. 専門職GP（「社会の要請に応える専門職業人養成の推進」）
 - ・法科大学院等専門職大学院教育推進プログラム～専門職大学院における教育水準の向上を図るため、専門職大学院と関係する業界団体等が積極的に連携し、各分野の人材ニーズに即した教育の質の向上に寄与する先導的な取組について重点的に支援
 - ・資質の高い教員養成推進プログラム～大学等における教員養成の改善・充実の推進や、大学院段階における教員養成・現職教育機能の格段の充実・強化を図るため、大学等における教員養成や現職教員の充実・強化に係る特に優れた取組を支援
 - ・地域医療等社会的ニーズに対応した質の高い医療人養成推進プログラム～地域医療など、社会のニーズに適切に対応できる質の高い医療人養成の取組を支援
- （以上は天野（2006）と http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/index.htm より作成）。

第13章 資金配分と大学の戦略

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、法人化後は法令と中期目標・中期計画の枠内で自主的・自律的な教育研究活動を実施している。法人化による自律性拡大は、国の会計法令等にしばられ自由度が低かった管理運営から大学の使命や目標の達成にむけた戦略的な経営を可能にしている。しかしながら、管理から経営への移行あるいは戦略的志向といっても経験したことがない世界であり、同時に民間企業のように原則自由な活動が許されているわけでない。「高等教育及び学術研究の水準向上と均衡ある発展を図る」(国立大学法人法第1条)目的をもって国が設置した国立大学法人は、教育と研究という活動を止めて別の活動を実施することはできないし、公財政支援を受けることから営利事業は禁じられている外、より厳格な説明責任を有している。したがって、一定の制約下で国立大学は戦略的経営を目指すことになる。

そこで、本章では、まず次節において資源調達・配分・管理という見地から国立大学の戦略アプローチを経営戦略論の見地から整理するとともに、法人制度で取り入れられたシステムがどのような戦略的役割を担うことになっているかを検討する。そして、第3節では、大学に配分される各種資金にどのような種類があり、いかなる特性を有しているか及び大学特性に応じて戦略行動に違いがあるのかについて検証する。第4節においては、大学特性及び資金の種類に応じて獲得行動に差異がみられるか及び活動経費への資金配分の決定要因における戦略アプローチの効果について検討し、最後に結論と今後の課題について述べる。

2. 法人化に対応した大学経営戦略

2-1 経営戦略とアプローチ

大学を含む組織の戦略経営として採用されるアプローチには種々のものがある。Mintzberg et al. (1998)は10のアプローチを示しているが、青島・加藤(2003)は表13-1のように競争優位の源泉を組織の内側にあるか外側にあるか及び業績の違いを要因に求めるかそれともプロセスに求めるかによって、ポジショニング・アプローチ、アプローチ、ゲーム・アプローチ及び学習アプローチの4つに区分している。ここで、ポジショニング・アプローチとは業界における産業構造を分析し最適なポジションを確保することが競争優位に導くと考えるものであり、Porter(1980)が代表的である。また、資源アプローチとは、組織の強み（競争力）の源泉は他の組織によって真似することが困難な得意な技術やノウハウ等の内部資源であるとみなすものであり、Barney(1996)やCollis and Montgomery(1997)が主要な提唱者である。一方、ゲーム・アプローチとは、企業行動の場は経済学で想定されるような市場環境と異なり他の組織やアクターに働きかけることが可能であり、他のアクターと協調したり行動の規則を形成することで自己の競争力と業績を高めるとみなす。ある意味で政治学的なパワー理論に通じるところがあり、Brandenburger and Nalebuff(1995)やPekar and Allio(1999)らが主張している。最後の学習アプローチは、組織活動を通して得た結果から学習して知識を習得し次の戦略策定などの活動に生かしていくもので、しばしば使用されるPDCAサイクルを単に廻すことでなく、より優れたサイクルになるよう前提条件を含め見直していくものである。Quinn(1978)やArgyris and

Schon(1978)らに学派によって提唱されている。

表 13-1 戦略アプローチ

外	ポジショニング・アプローチ	ゲーム・アプローチ
内	資源アプローチ	学習アプローチ

要因

プロセス

<注>

- 1 青島・加藤(2003)を修正

2-2 法人化と経営戦略

もともと、民間経営に学ぶ観点から主張されるNPM(New Public Management)には、前記4つのアプローチ以外に経営戦略論でも比較的古典的な計画アプローチと文化アプローチ及び起業家アプローチの影響が強い。両者はHood(1991)も指摘しているが、前者の計画アプローチは将来の状態を予測し、その状態での最適解を求めそれを達成する行動を選択し、実現するように管理統制していくアプローチであり、目標管理による業績統制はその典型である。また、文化アプローチでは組織文化の革新や特有の価値観・規範の共有が競争力の源泉とみるものであり、NPMを支える理論としてAucoin(1990)は公共選択と経営管理主義をあげているが、そこでPeters and Waterman(1982)の優良企業の組織文化特性をあげている。組織文化は広義には資源アプローチの内部資源の一部とみることが可能であるが見えない資源であり、起業家的な戦略を重視する起業家アプローチも成功した大学経営者の説明理論としてあげられる。実は大学経営における企業主義や市場化の流れで表れてきた戦略アプローチの多くは70年代から80年代に流行したものであり、Peters and Watermanの優良企業の多くが非優良企業となったり、倒産したのに示されるように、周回遅れの考え方が公的部門や非営利部門に広まってきたとみなすことも可能なのである。

実際、わが国でも紹介されることが多い企業化する大学あるいは市場化の大学としてあげられる主要文献であるClark(1998)やMarginson and Considine(2000)には、NPMや古典的戦略論に依拠した経営モデルをもって起業家・企業化された大学とみなしている記述が多い。独立行政法人の準用が多い国立大学法人においても同様の傾向があり、管理運営(経営)制度と関連付けると、まず、学長はリーダーシップと経営手腕を発揮することが期待されているから、起業家アプローチの影響を受けている。組織文化の改革においても「デマンド・サイド」からの発想を重視する姿勢、とりわけ教育の受け手である学生の立場に立った教育機能の強化が求められている。特に、中期目標・中期計画の策定と評価は計画アプローチのいう目標管理統制の枠組みそのものである。

もちろん、中期目標・計画の策定・検討過程において各大学の個性化が図られることから、ポジショニング・アプローチを取ることができるし、促されてもいる。大学や地域の特性を勘案し、かつ、国際競争力を確保しようとする使命や長期目標の設定はその一環である。学内の

資金配分も大学の自主性・自律性に委ねられる範囲が拡大したため、資金配分方針の見直しや内部資源管理の弾力化・自主性の拡大による保有資源の特性を戦略目的達成にむけて最大限発揮することは、資源アプローチの観点と理解することができる。また、毎年度の年次評価や中期目標終了時の評価に際しては、各大学における自己評価に基づき実施され、評価委員会の評価は中期目標の達成度に加え、大学の個性を伸ばし継続的な質的向上を促進することを目的としているから、学習アプローチをとることが想定されている。さらに、法人法の規定とは別に、国立大学セクターとして法人制度の具体的な運用や改正について国立大学協会などを通じて文部科学省・財務省など政府に対して働きかけや交渉を行うから、ゲーム・アプローチによる経営戦略もある。

しかしながら、法人化によって導入された制度のいずれを積極的・能動的に使用するか、つまり、戦略アプローチのどれを採用するかは各大学の判断に委ねられていること、また、その使用には学内資源の質と量に依存することが多いため、特性別に分析することにする。具体的には、アンケート調査のうち予算配分の重視度（教育経費を研究経費より重視する割合）に関する現在と今後の差異でもってポジショニング・アプローチの程度を、法人化後に資金配分の変更を行った有無で資源アプローチの程度を、また、中期目標・計画と関連付けた予算編成が「できていると思う」割合で学習・計画アプローチの程度を、さらに学長としてリーダー的役割を「重視している」割合でもって起業家アプローチの程度を、それぞれ代理測定することにした。ただし、ゲーム・アプローチに関しては、評価と資源の連動は中期目標終了時においてなされること及び個々の大学というよりセクター・団体としての行動が前提になることから測定は断念した。同様に文化アプローチに関しては、資源アプローチに含まれること及び組織文化自体を尋ねた項目がないため資源アプローチの測定に代えることにした。

分析に当たっては私学セクターなど他の部門と比較するデータがなく絶対的水準に意味を与えることは困難なため、国立大学セクター内部での相対的な尺度によって特性別の戦略アプローチの選択・対応状況を示すことにした（表 13-2 参照）。

表 13-2 大学特性別の戦略アプローチ

大学類型	ポジショニング・アプローチ	資源アプローチ	学習・計画アプローチ	起業家アプローチ
旧帝大			○(42.9)	
教育大	○(25.0)			○(83.3)
理工大			○(25.0)	○(91.7)
文科大		△(33.3)	○(33.3)	○(83.3)
医科大	○(33.3)			
医総大		○(38.7)		○(83.9)
医無総大	○(60.0)	○(50.0)		
大学院大	○(33.3)	△(33.3)		○(100.0)
平均値	20.8%	33.3%	11.9%	81.0%

<注>

- 1 ○は全体平均より強度が強いもの、△は同程度であることを示す。

これから

- ・ 旧帝大は活動の特化とか資金配分方式の変更を行わないが、新しい法人制度の運用については他の類型より恵まれた内部資源で目標管理制度などを実施していること。
- ・ 教育大では学長のリーダーシップ的役割を意識し、教育活動重視を予算配分でより明確化していること。
- ・ 理工大では学長のリーダーシップに基づく合理的な計画アプローチにより目標管理の運用がより図られていること。
- ・ 文科大では経済・経営学からの学長のリーダーシップと学習アプローチがより積極的にとられていること。
- ・ 医科大では今後教育により力をいれていくようポジショニング・アプローチが採用されていること。
- ・ 医総大では学長のリーダーシップを通じ学内資金配分方針をより積極的に見直し、予算編成する資源アプローチがとられていること。
- ・ 医無総大では教育活動重視への資源配分と予算編成方針の変更をより積極的に推進していること。
- ・ 大学院大でも学長のリーダーシップにより教育活動重視に資源配分を変更していること。
- ・ が理解できる。

ただし、ポジショニングで測定しているのは企業における業種や商品・サービス種類に関するものでなく、機能別の教育活動か研究活動かであり、学部・研究科の構成や勢力配分の変更ではない。旧帝大や総合大では、むしろ后者のポジショニングの変化が可能であることに留意しておくべきである。

今回のアンケート調査から上記アプローチを具体的に検証しようとする、財務に関する包括的調査を行っていることから資源アプローチ、なかでも予算・資金配分に関してどのような戦略の下、いかなる行動をとっているかということに限定される。そこで、以下は学内資源配分を中心に戦略アプローチと行動を分析することにする。

3. 資金の特性

3-1 資金特性の配分実績からみた分析

国立大学法人に政府から配分される資金には、基盤的な運営費交付金以外に種々のものがある。ここではアンケート調査において入手したものでデータとして信頼できる運営費交付金、科研費、COE、GPについて分析する。このように限定したのは、受託研究及び寄附金で政府を含む公的部門からのものを特定化するのは困難であることによる。いま資金の競争性と集中度（重点性）について、それぞれ採択率及び変動係数で変数化して分析した結果は表 13-3 である。

表 13-3 資金特性

項目	採択率(競争性)	変動係数(集中度)
科研費(平成17年度)	0.244	0.404
科研費用(平成15年度)	0.248	0.363
概算要求(平成15年度)	0.333	0.804
特別教育研究経費(平成17年度)	0.361	0.606
COE	0.196	1.177
GP	0.595	0.705

これから、競争性ある資金について最近導入されたCOE、GP及び特別教育研究経費といたように多様化された資金は、競争性(選抜性)及び重点性(集中度)の観点から異なる性格を有することが確認できる。従来からある科研費は競争性が高いものの集中度は低く、COEは競争性で同程度であるが集中度において高いこと、一方、GPについては競争性が低く集中度は中程度であるという特性がある。旧の概算要求及び特別教育研究経費については、競争性及び重点性で中程度であり、それぞれ異なった性質をもっている。

3-2 資金の競争性と大学特性

上記のような資金特性を確認すると、競争性及び重点性が高いCOEは有力大学で資源蓄積がある旧帝大でないといふ採択されにくく、その他大学は集中度が低い科研費に向かい、結果として採択率は大学特性別に大きく異なると推定される。しかし、実際の競争性ある資金の採択率は表13-3の通りであり、採択率として特性格別に大きな差は認められるものは少なく、わずかにCOEで教育大の低さが目立つ。つまり、獲得に向けて実質的に動員される違いが結果としての競争性ある資金の獲得額の差として現れていると考えられる。学内における資源配分や獲得にむけた活動動員の管理が重要なことがわかる。

表 13-4 競争性ある資金の採択率(特性格別)

特性	科研費	科研費(H15)	新規概算(H15)	特別教育研究	COE	GP
旧帝大	0.301	0.290	0.451	0.425	0.240	0.477
教育大	0.262	0.269	0.091	0.203	0.0	0.337
理工大	0.236	0.241	0.255	0.434	0.255	0.243
文科大	0.305	0.349	0.191	0.298	0.250	0.368
医科大	0.201	0.197	0.318	0.200	0.100	0.200
医総大	0.216	0.224	0.284	0.301	0.149	0.371
医無総大	0.283	0.304	0.220	0.278	0.122	0.200
大学院大	0.359	0.312	0.437	0.263	0.363	0.555

4. 資金配分から見た大学の戦略行動

4-1 資金獲得への戦略行動

資源獲得に向けた努力・活動を分析する必要があることが確認できたため、戦略アプローチとしての行動と成果を関連付けることが重要である。いかなる戦略をとっているかでは、それが合理的なものか否か判断できないし、どこを改善できるかがわからないからである。そこで、各大学を共通の視点でみるという点で、資源の投入と獲得という考え方を採用する。資源獲得への努力は資源の投入とみなし、運営費交付金はその主たる財源である。したがって、国立大学セクター全体に占める資源の投入または獲得の割合（%）をもって大学の資金調達活動と成果を把握する。運営費交付金の国立大学全体に占める割合（基準値）より資源の投入（獲得努力）が大きいか否か、同様に、資源の獲得（成果）についてどうかを分析する。ある資金について資源投入が基準値より大きければ、資源獲得に力をいれていることになる。また、資源獲得が基準値より大きければ、資源獲得能力が優れていることになる。

つまり、資源投入と資源獲得の基準値を原点、資源投入を横軸及び資源獲得を縦軸にして図化し、右上であれば資源投入も獲得も基準水準を上回る、左下であれば反対に下回ることになる。同様に右下は、資源投入は基準値以上であったが資源獲得はそれに見合わなかったこと（資源配分の戦略としては「失敗」といえる）を、左上は、資源投入は基準値を下回ったものの資源獲得は基準以上であった状態をさす、ここで、交付金以外の資源投入及び獲得は金額でなく、それぞれ資金種類に応じた申請件数及び採択件数で測定している。

分析結果から以下の点を確認できる（図 13-5 参照）。

- ・ 旧帝大は、資源投入及び獲得とも科研費と COE について基準値を上回っている。
- ・ 教育系大は、GP 及び特別教育研究経費に関し投入及び獲得が上回る。科研費は資源の投入（獲得努力）は基準値以下であるが、採択件数が相対的に少ないのが原因の一つである。
- ・ 理工大は、COE 及び GP に対する資源投入は基準値を上回っているが獲得で成功しているのは COE であり、GP は失敗している。また、科研費及び特別教育研究経費への資源投入は基準値を下回っているが、資源獲得は科研で基準値を下回る一方、特別教育研究経費で上回っている。
- ・ 文科大は、科研費に対する資源投入及び獲得が基準値を下回っているが、COE、GP 及び特別教育研究経費については資源投入及び資源獲得とも基準値を上回っている。
- ・ 医科大は、科研費及び特別教育研究経費に対する資源投入は基準値を上回っているものの、その獲得並びに COE 及び GP に対する資源投入・獲得はいずれも基準値を下回っている。
- ・ 医総大は、COE を除き資源投入は基準値を上回っており、資源獲得についても GP と特別教育研究経費に関し基準値を上回っている。
- ・ 医無総大は、科研費及び COE について資源投入及び獲得とも基準値を下回っている。一方で、GP 及び特別教育研究経費に関し基準値を超える資源投入を行い特別教育研究経費については基準値を超える資源獲得に成功している。
- ・ 大学院大は、特別教育研究経費についてのみ基準値を上回る資源投入をしているが、獲得には成功していない。また、残りの種別について GP と COE に関して基準値を上回る資源獲得状況になっている。

要約すると、大学特性に応じて資金の種類に応じた獲得戦略を実施していることが確認でき、その点では類型化の意義が再認識された。また、国立大学法人側の努力に依存する程度が強い

資源の獲得戦略について特性別に差異化が見られるものの、技術効率的に成功しているのは旧帝大と文科大であり、残りの6タイプは失敗している資金種別があり、今後改善の余地があるといえる。なお、文科大では技術効率（採択率）は旧帝大を上回っているものの科研費への獲得努力は資源投入として不足している。

表 13-5 交付金にみる資源投入(特性別) 単位：%

特性	標準運営費交付金	特別運営費交付金	特別標準	計
旧帝大	25.58	42.28	165.28	33.92
教育大	6.07	3.88	63.92	4.98
理工大	8.27	5.99	72.43	7.13
文科大	1.97	2.10	106.59	2.04
医科大	1.40	1.55	110.71	1.48
医総大	46.97	38.71	82.41	42.85
医無総大	8.44	4.09	48.45	6.27
大学院大	1.26	1.35	107.14	1.30
	100.0	100.0	-	100.0

<注>

- 1 東京医科歯科大、政策研究大学院大は回答なしのため国立大学法人全体の割合ではなく、回答大学の合計値に対する割合である。

表 13-6 資源からみた戦略行動と結果

①旧帝大	②教育大	③理工大																								
<table border="1"> <tr> <td></td> <td>COE</td> </tr> <tr> <td>科研</td> <td></td> </tr> <tr> <td>GP 特別</td> <td></td> </tr> </table>		COE	科研		GP 特別		<table border="1"> <tr> <td></td> <td>GP</td> </tr> <tr> <td>特別</td> <td></td> </tr> <tr> <td>科研</td> <td></td> </tr> <tr> <td>COE</td> <td></td> </tr> </table>		GP	特別		科研		COE		<table border="1"> <tr> <td></td> <td>特別</td> </tr> <tr> <td>特別</td> <td></td> </tr> <tr> <td>科研</td> <td></td> </tr> <tr> <td>COE</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>GP</td> </tr> </table>		特別	特別		科研		COE			GP
	COE																									
科研																										
GP 特別																										
	GP																									
特別																										
科研																										
COE																										
	特別																									
特別																										
科研																										
COE																										
	GP																									
④文科大	⑤医科大	⑥医総大																								
<table border="1"> <tr> <td></td> <td>GP</td> </tr> <tr> <td>COE 特別</td> <td></td> </tr> <tr> <td>科研</td> <td></td> </tr> </table>		GP	COE 特別		科研		<table border="1"> <tr> <td></td> <td>科研 特別</td> </tr> <tr> <td>COE GP</td> <td></td> </tr> </table>		科研 特別	COE GP		<table border="1"> <tr> <td></td> <td>GP 特別</td> </tr> <tr> <td>COE</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>科研</td> </tr> </table>		GP 特別	COE			科研								
	GP																									
COE 特別																										
科研																										
	科研 特別																									
COE GP																										
	GP 特別																									
COE																										
	科研																									

⑦医無総大		⑧大学院大	
	特別	GP	COE
科研	GP	科研	特別
COE			

4-2 資金配分と戦略行動

こうした教育研究活動資金について大学特性に応じて獲得行動が異なることが明らかにされたが、大学の資源管理からみた戦略には獲得した資金をどのように配分するかである。ここでは、教育活動と研究活動への資金配分がどのような要因によって決定されているかを大学のおかれている制度的環境と法人化により大学側の戦略的決定が可能な要素及び資源獲得行動の3つの要素から検討してみる。まず、資金配分としては人件費を含めた機能別活動がもっともふさわしいがこの算定は困難であるため、人件費を除く業務費のうち教育経費、研究経費及び教育研究支援経費の合計に占める研究経費で資源配分結果を把握する。そして、制度的環境としては教員の基本的活動である教育に割く資源として教員当たりの学生数、教員当たりの研究経費(科研費等の外部資金を含めたもの)、大学院学生と学部生学生の比率及び附属病院の有無(あり=1、なし=0)により組織構造を代理させた。ここでは教員当たりの学生数が多いほど教育活動に振り向ける時間・労力が増し、研究経費率は低下すること、大学院学生が学部生に比して多いほど、また、附属病院を有すると医学部関連での研究志向が高まると想定されることを勘案したことによる。

また、戦略的決定としてはアンケート調査における現在の予算配分で教育経費と研究経費のどちらをより重視しているかの回答を数値化(教育経費を重視=1、研究経費を重視=-1、どちらでもない=0)した。一方、資金獲得行動としては教員当たりの外部資金(研究)を使用した。これは、科研費等で個人に交付される外部資金については間接経費を除き法人の会計に含まれないものの、教員の教育研究活動には外部資金を財源にするものも交付金等学内予算から配分されるものもあり、研究活動の比重は研究全体にかかる資源投入が多いほど高まるであろうが、外部資金の増額は学内資金からの研究経費の配分比率を低める可能性があることを踏まえたものである。なお、アンケートの回答は平成17年度末であって、財務データは平成16年度のものを使用したため、平成17年度中に統合・新設された富山大学、富山医科薬科大学、高岡短期大学、筑波技術短期大学は除外した。同様に学部生がいない大学院大学及び回答がなかった東京医科歯科大学も分析対象から除いたため、有効なデータ数は80校である。

回帰分析の結果は表13-7の通りであり、研究経費は教員当たりの総研究経費が多いほど高いものの、教員当たり外部資金の回帰係数はマイナスであり、外部資金獲得は学内資金配分での教員への基盤的研究経費を少なくする効果が確認される。これは、Yamamoto(2006)での簡易な分析においても確認されたことを厳密に検証したものであり、相当数の大学で実施されている基盤的研究経費の減額と外部資金獲得への誘因制度や促進方策を間接的に裏付けるものとみなせる。また、大学環境である教員当たりの学生数とか大学院生の割合は有意な影響は認められず、附属病院の存在は研究経費を増加させる方向に作用している。したがって、資源の獲得総量と獲得能力が活動別の資源配分の主要な決定要因になっていると考えられ、国立大学の資源

配分にみる経営戦略ではポジショニングと資源アプローチが使用されていることを示している。

表 13-7 研究経費率の規定要因

変数	回帰係数	標準偏回帰係数	t 値	予想
教員当たり総研究経費	0.00097	2.0466	8.302**	+
教員当たり外部資金	-0.01083	-1.4386	5.879**	-
教員当たり学生数（現員）	0.21254	0.0512	0.810	-
大学院生/学部生（定員）	-4.1282	-0.0713	1.107	+
重視する経費	-2.7435	-0.1048	2.094**	-
附属病院の有無	13.7047	0.4333	6.866**	+
定数項	18.2726	-		
F 値	59.837**			
修正済み決定係数	0.8171			

<注>

**1 p<0.01, *p<0.05

- 2 大学特性として、旧帝大、教育大、理工大、文科大、医科大、医総大、医無総大の区分を利用して研究経費率に影響を与えるかをそれぞれダミー変数として分析したが、いずれのダミー変数も有意(p<0.05)なものではなかった。

5. おわりに

国立大学の法人化は資源管理面において大学の自主性・自律性を向上させる制度を導入したが、大学側の各種資金に対する戦略的対応は大学特性に応じて異なっている。しかしながら、国立大学の実際の行動は、資源の投入・配分・獲得面でみても必ずしも成功しているとはいえない状況にあることを明らかにした。これは、いずれの大学特性においても獲得のため投入した努力に見合う資源を獲得していない資金種別が存在することによる。もっとも、動員した場合の技術効率（獲得資金/投入努力）に特性別に大きな差はないから、保有している内部資源または動員する努力の差が影響していると判断される。実際、大学の戦略が端的に現れる研究経費（外部資金を含む）がどのような要因で決定されているかを確認するため、人件費を除く業務経費のうち研究経費が占める比率を被説明変数として回帰分析を行ったところ、有意な要素は資源総量（教員当たり総研究経費）と外部資金獲得能力（教員当たり外部資金）であった。つまり、教員当たり研究資金の水準が多いほど、また、外部資金が多いほど、大学全体として研究活動に割く資源の相対割合が高い（教育活動に割く比率は低い）と言える。したがって、同数の教員であっても教員当たりの外部資金獲得能力が低かったり、あるいは、教員当たりの総研究資源が多いほど、研究経費率は低くなる（教育経費比率は高くなる）。換言すれば外部資金獲得は教員全体の獲得努力により高めることは可能であるが、総研究資源のうち外部資金を除いた基盤的研究資金は法人化前の歴史的経緯等により規定される部分が大半であって限界があることになる。それゆえ、大学側の戦略は特色ある分野なり重点領域を選定して資源管理をすることになる。しかし、こうした重点化は大学内部での資源配分を大幅に変更することになり、本部と部局間での調整と対話が不可欠になる。今後、戦略面での資源アプローチを大学の共同体的特性といかに適合させちくかが課題といえよう。

＜参考文献＞

- 青島矢一・加藤俊彦（2003）『競争戦略論』東洋経済新報社。
- Argyris, C. and Schon, D.A.(1978). *Organizational Learning: A Theory of Action Perspective*, Addison-Wesley.
- Aucoin, P. (1990). “Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes, and Pendulums”, *Governance*, Vol.3, No.2, pp.115-137.
- Barney, J.B.(1996). *Gaining and Sustaining Competitive Advantage*, Addison-Wesley.
- Brandenburger, A.M. and Nalebuff, B.J.(1995). *Corporate Strategy: Resources and the Scope of the Firm*, Irwin/Mcgraw-Hill.
- Clark, B.R.(1998). *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*, IAU Press.
- Collis, D.J. and Montgomery, C.A.(1997). *Corporate Strategy: Resources and the Scope of the Firm*, Irwin/Mcgraw-Hill.
- Hood, C. (1991). “A Public Management for All Seasons?”, *Public Administration*, Vol.69, No.1, pp.3-19.
- Marginson, S. and Considine, M. (2000). *The Enterprise University: Power, Governance and Reinvention in Australia*, Cambridge University Press.
- Mintzberg, H., Aslstrand, B., and Lampel, J. (1998). *Strategy Safari: A Guided Tour Through the Wilds of Strategic Management*, The Free Press.
- Pekar, P., Jr. and Allio, R. (1999). “Making Alliances Work: Guidelines for Success”, *Long Range Planning*, Vol.27, No.4, pp.54-65.
- Peters, J.J. and Waterman, R.H.Jr. (1982). *In Search of Excellence*, Harper & Row.(大前研一約『エクセレント・カンパニー』講談社, 1986).
- Porter, E.M.(1980). *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitiveness*, Free Press.(土岐・中辻・服部訳『競争の戦略』1982, ダイヤモンド社).
- Quinn, J.B.(1978). “Strategic Change: ‘Logical Incrementalism’”, *Sloan Management Review*, Fall, pp.7-21.
- Yamamoto, K. (2006). “Higher Education Policy and Corporatisation of National Universities in Japan: Impact on Funding and Management” paper prepared for the Workshop on University Reform, The University of Otago, New Zealand.

第14章 国立大学法人化後の予算管理

水田 健輔（国立大学財務・経営センター）

1. 「予算管理」の概念整理

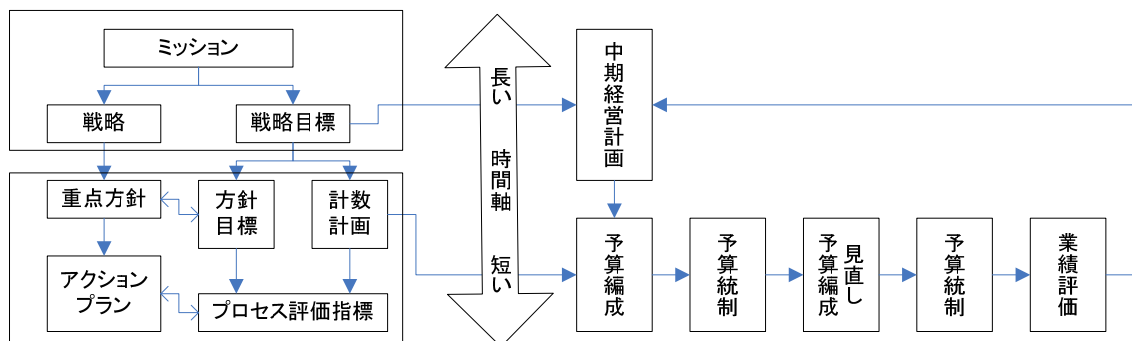
「予算管理」という用語は、「学内資金配分」を含む広範な機能とプロセスを指すものとして定義される。特に平成16年に法人化された国立大学においては、中期目標・中期計画に基づいた目標管理システムが導入されるとともに、国立学校特別会計時代の項目予算 (line-item budgeting) から、運営費交付金という渡しきりのブロック補助金を中心としながら、外部資金を含めた多様な財源を学内で裁量的に配分することが可能となり、予算は長期的な戦略目標や中期経営計画を年度単位にブレイクダウンして成果管理を行う民間企業型の制度設計により近づいたものと受け止められる。そこで本章では、法人化後の「予算管理」の概念定義をまず明確にした上で、それを構成する機能とプロセスに焦点をあて、法人化後の実態を洗い出すこととしたい。

1-1 予算管理の全体像

「予算」といった場合には、「企業予算」と「公共予算」に大別される。企業予算は、最終的な財務的成果（利益）を実現するための具体的施策や手段を計画するものであるのに対して、公共予算は財政的制約（予算枠）の中で非財務的な成果を最大化するためにいかに資金を配分し、執行を統制するかに視点が置かれている。国立大学法人の予算については、国からのファンディングに大きく依存している点などから公共予算の性格が強いが、法人化による諸改革で企業予算的な性格も大きく入りつつある。そこで、ここでは民間企業における予算管理プロセスを紹介しながら、国立大学法人の予算プロセスと機能を整理する。

まず、民間企業の予算管理の全体像を表すと図14-1のようになる。

図14-1 企業の予算管理の全体像



ベリングポイント（2004）より

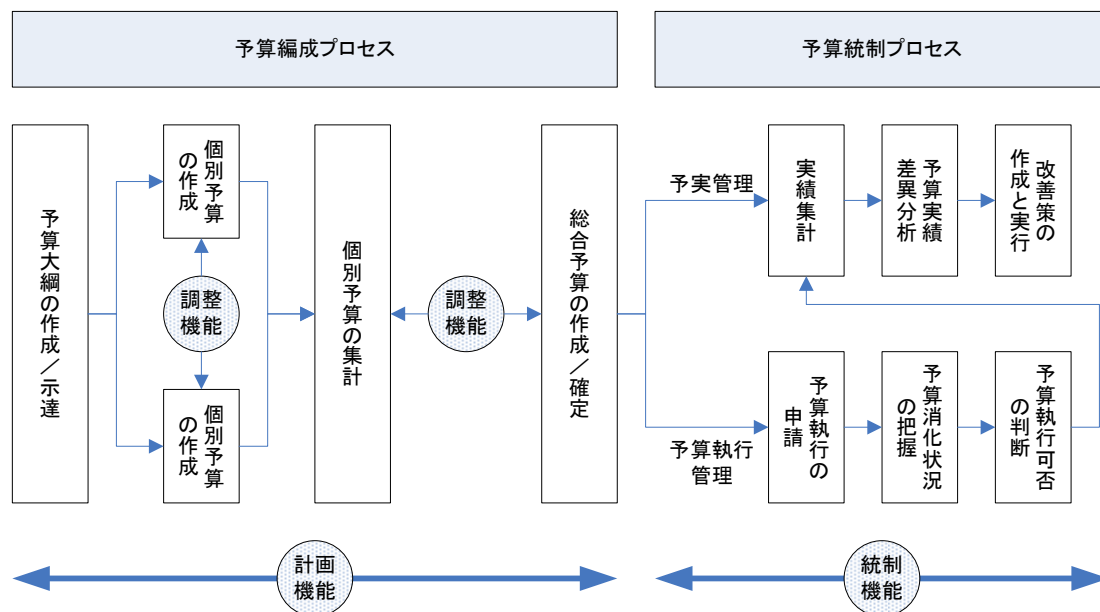
予算の出発点は、その組織の存立目的であるミッションということになる。そして、ミッションをもとに経営戦略を策定し、その達成度を測るための戦略目標を設定する。戦略目標は中期経営計

画として時間を区切って具体化され、また必要資源量などの計数計画が毎年度の実行予算として策定される。ここまでが予定・計画としての予算編成までの流れである。そして、一般に「予算管理」という場合には、予算編成から予算統制を経て、短期目標の達成度を把握する業績評価までの一連の業務を指すことが多い。業績評価の結果については、中期経営計画にフィードバックされ、次期予算編成に反映されるというサイクルが出来上がる。

こうした企業の予算サイクルについては、法人化後の国立大学において共通する部分が増えたといえる。まず、将来6年間を対象とした中期目標の設定と中期計画の策定は、企業が戦略目標の達成のために策定する中期経営計画にあたる。よって、目標管理制度の導入は自ずと戦略目標の設定を求め、消費資源の配分方法を目標達成に向けた方向性に一致させ、消費資源と達成目標を計数化することにつながっていく。公共预算としての特性はあるものの、企業予算との類似性が管理プロセスにおいて高まったことは事実である。

次に、予算管理プロセスについては、一般に当初の「予算編成プロセス」と編成後の「予算統制プロセス」の2つに分けることができる。また、予算の機能については、①計画機能、②調整機能、③統制機能の3つがあるとされている。この2つのプロセスと3つの機能を予算管理プロセス全体の流れに沿って示したのが図14-2である。

図 14-2 予算管理プロセスと予算機能



ベリリングポイント (2004) より

まず、経営目標が各部門に通達され、そこで目標を達成するための施策が立案される。それを個別予算として数値化し、集計・確定するまでの機能を「計画機能」という。ここで重要なのは「予算大綱」という予算編成方針が大枠で示される点にある。各部門の個別予算案は、この方針に従って策定される。そして、計画機能を働かせるには、個別予算の間の利害調整を行ったり、また集計し

た予算を組織全体の目標と整合させたりという機能が必要となる。これが「調整機能」であり、予算の機能でも最も重要なものと言われている。

他方、「統制機能」とは、予算が確定し業務が執行された後、目標達成に向けてコントロールする機能を指す。具体的には、予算と実績の差異を分析して、必要に応じて差異を埋めるための施策を施す「予実管理プロセス」と予算の執行実績が予算の目的範囲内で行われていることを管理する「予算執行管理プロセス」に分かれる。

法人化後の国立大学においても、予算の単位となる部局等の間に一定の配分原理を設定して利害調整を行い、全体予算を纏め上げていく点は共通している。また、予実対比や執行管理の必要性は、企業予算と同様であり、特に執行管理については公共予算的性格の強い国立大学法人の方が統制機能として強く求められているといえる。

1-2 予算管理単位と責任会計制度

予算管理プロセスにおいては、管理単位に基づいて予算管理は行われている。予算管理単位は、予算編成単位であり、また予算統制単位でもある。民間企業の場合には、組織（会社、部門など）、勘定科目、製品／サービス、地域などが単位となる。今回、財務担当理事を対象としたアンケートで予算配分単位を記述式で回答頂いているが、国立大学法人の場合には、ほとんどが部局（学部・学科・研究科など）、附置研究所・センター、図書館等および事務局となっている。大別すれば各部局と事務局（本部）ということになり、この予算単位間で利害調整等が行われて予算が編成され、また執行時の統制がなされているわけである。

また、企業予算については、原価・収益・投資額などの会計数値を組織管理上の責任と結びつけ、組織の業績を明確にする「責任会計制度」が導入される。この制度のもとでは、予算管理単位は次の5つに分類される。

- **コストセンター**：当該組織で発生した原価・費用についてのみ責任を負う組織であり、低コストで製品やサービスを生産する責任を負う。民間企業の製造部門、研究開発部門、本社部門などがこれにあたる。
- **プロフィットセンター**：収益－費用の差額としての利益に対して責任を負う組織であり、民間企業の各事業部がこれにあたる。よって、プロフィットセンターの管理する予算は損益予算ということになる。
- **インベストメントセンター**：投資効率に対して責任を負う組織である。カンパニー制をとっている企業の各カンパニーがこれにあたる。設備投資予算も含めて、いかに効率的に利益を生み出したかに責任を負う。
- **レベニューセンター**：収益に対してのみ責任を負う組織である。民間企業の販売部門がこれにあたる。
- **ファイナンスセンター**：現金の収支や資金の調達・運用に対して責任を負う組織である。民間企業の財務部門や経理部門がこれに該当する。

公共予算的性格の強い国立大学法人の場合には、すべての予算管理単位がコストセンターともとらえられる。ただし、標準運営費交付金が効率化係数で年 1%削減される中、学生納付金を中心とした自己収入の確実な収納や外部資金の獲得による財源の多様化が求められており、国立大学法人の予算管理単位である各部局と事務局も費用・原価にのみ責任を持つといった消費的性質では済まされない状況にある。

Otten (1996, 71-72) は、大学の予算システムが「項目予算」、歳入・歳出を完全分権化した「責任センター予算 (Responsibility center budgeting)」、教育・研究計画の承認数に基づく「プログラム予算 (Program budgeting)」、責任センター予算が持つ大学全体のビジョンの共有に関する危うさを乗り越えた「歳入帰属予算 (Revenue attribution budgeting)」のいずれかに該当すると述べている。日本の国立大学法人の予算は、収入の一部を部局の収入として認める一方、支出予算の執行に際しては、部局内での用途の特定を緩やかにして裁量を拡大する傾向にある。よって、今後の方向性としては、歳入帰属予算への移行が予想され、部局は利益ではなく収益と費用の均衡に責任を持つ「バランス・センター」とでも呼ぶべき予算管理単位になっていくものと推察される。

以上、「予算管理」の概念定義を明らかにした上で、第 2 節では法人化後の「予算編成プロセス」に関する学内機関の関与度や手続きの特徴をまとめ、第 3 節では法人化前後で予算配分方針がいかに変化したかを確認する。続く第 4 節で「予算統制プロセス」に関する権限や責任の所在と実態を明らかにし、最後に国立大学法人の今後の予算管理のあり方について言及したい。なお、本章で対象とする「予算」は、原則として国立大学法人法（以下、「法人法」とする）にある「年度計画」を計数化した「年度予算」とする。また、分析の対象となるデータについては、特に断りのない限り、2006 年 1 月に国立大学財務・経営センター研究部が実施した「国立大学法人の財務・経営の実態に関する全国調査（Ⅱ．財務）」（回答者：財務担当理事）の集計結果を用いている。

2. 予算編成プロセスに関する考察

2-1 学内機関の予算編成への関与

予算編成プロセスは、予算の「調整機能」と「計画機能」が発揮されるプロセスである。法人化後の国立大学は、法人法に基づき役員会や経営協議会、教育研究評議会といった新しい意思決定機関や審議機関が加わった。そのため、予算編成の手続きに関与する学内機関も法人化前とは一変しているはずである。法人法上では、「予算の作成」について、学長は役員会の議を経なければならないとしており（第 11 条 2 項）、経営評議会は「予算の作成」を審議事項の一つとしている（第 20 条 4 項）。こうした法制度上の取り決めはあるものの、実際に学内の諸機関がどの程度予算の決定に関与しているのかを大学類型別に確認したのが、章末の附表 14-1～14-9 である（1～5 点でスコアリングしており、数字が大きいほど関与度が高い）。

まず、旧帝大については、法人法上の取り決めにはほぼ従った関与度となっている。具体的には、学長がすべての旧帝大で最高の関与度 5 を示しており、役員会と経営協議会がそれに続く 4.86 である。また、担当理事が 4.71 で役員会・経営協議会に準じた実務的役割が認められるが、その他の機

関は、上位4機関に1ポイント以上離されており、予算作成における役回りは限定的である。旧帝大は、法人化前から学長・執行部と評議会の関与が大きく、全学委員会での合議制よりもトップダウンの集権的な性格が強くていた。その意味では、法人化後の新しいガバナンスに馴染みやすい素地がすでに出来ていたと考えることができる。

文科大もほぼ法人法に倣った形になっており、学長と役員会は最高の関与度5を示している。特徴としては、幅広い機関が積極的に関与している点であり、担当理事、経営協議会、全学委員会、事務局長が4以上の重要な役割を果たしている。これは法人化前も同様の傾向がみられ、全学委員会、部局長会議等、学長・執行部、評議会のすべてが4以上の関与となっている。部局長会議の役割が著しく低下している(4.00→1.67)ものの、全学委員会の役割が上昇している(4.00→4.17)という他の大学類型に見られない点もあり、ボトムアップとトップダウンをあわせて、あらゆる機関で計画・調整をし尽くすという傾向が明らかである。

医科大は、学長、担当理事、役員会、経営協議会が揃って最高の関与度5を示している。旧帝大や文科大と同じく法制度上の役割が実質的に反映しているとともに、担当理事の実務的な重要性が法人法上の予算決定関係機関と同程度に評価されている。その他の諸機関は3点台以下であり、法人化前と比較すると全学委員会の位置づけの低下が著しい(4.67→3.00)。また、教育研究評議会は法制度上で予算決定に役割を持たないものの、他の大学類型では2点台以上の関与を示している。しかし、医科大では0.67とほとんど無視されており、教学上の役割に専念していると考えられる。

医総大については、学長、担当理事、役員会の順に最高関与度の5に近い役割が認識されており、経営協議会が4.39でそれに続いている。先に見た旧帝大、文科大、医科大と同じく法人法上の予算関与度を色濃く反映しているが、経営協議会は手続き上の形式的な役割と認識している大学が混じっていることが想像される。法人化前は、学長・執行部の4.75と全学委員会の4.31が飛びぬけて関与度が高く、合議の上、トップが決定するといった性格が見られた。しかし、法人化後は全学委員会の位置づけが2.19まで下がっており、担当理事による実務的調整のもと、トップダウンで決定する形に移行している。なお、医無総大も法人化前後の変化や法人化後の各機関の関与度について、ほぼ同じ傾向を見ることができる。

教育大については、担当理事がすべての大学で最高の関与度5を示しており、また事務局長が学長や役員会と同程度の重要な役割を果たしている点で特異である。経営協議会の関与度が一段落ちている点からも、法制度上の取り決めは形式上の手続きに過ぎず、事務局長と担当理事が予算の計画・調整機能を実質的に担っている大学が多いものと推測される。法人化前は、全学委員会が4.91と最も高い関与度を示し、強い合議制の性格を現していたが、法人化後は事務方のトップが仕切る形に変遷している様子が明らかである。

理工大も教育大に似ており、学長の関与度が最高の5であるものの、担当理事と事務局長の役割が役員会や経営協議会に勝っている。特に全学委員会の役割の低下は著しく、法人化前の4.80から法人化後の2.09まで落ちて、平均して「あまり関与していない」状態となっている。なお、大学院大学もほぼ同じ傾向であり、学長の関与度が最高の5で、担当理事、役員会、事務局長が同レベルの4.67、そして経営協議会が一段下がって4.33となっている。また、法人化前は、全学委員会、

部局長会議等、学長・執行部が 5、評議会が 4.67 とあらゆる機関が密接に予算に関与していたが、法人化後は全学委員会が 1.67、部局長会議が 1.33 などほとんど関与しなくなっている。

以上のように、大学類型別に様々な特徴があるものの、大まかに 2 つの方向性が確認された。一つは、法人法上の役割を忠実に反映している旧帝大、文科大、医科大、医総大、医無総大のグループであり、もう一つは担当理事や事務局長の実務上の重要性が前面に出ている教育大、理科大、大学院大のグループである。法人化前との比較では、文科大を除いてすべての類型で全学委員会の位置づけの低下が著しく、合議制からトップダウンの意思決定へと推移している様子が伺える。また、経営協議会の役割が一段低く見られる傾向にあり、形式手続きと化している可能性を示唆している。

2-2 規程上の予算編成手続

各国立大学では、平成 16 年 4 月 1 日の法人化に伴い新しい会計規則（規程）を定め、その中の一章を予算に関する規定に割いている。また、大学によっては、予算管理に関して独立した細則をさらに定めたり、あるいは会計全般に関する事務取扱規則（規程）などで詳細な手続きなどを取り決めているケースもある（表 15-1）。

表 14-1 予算管理に関する細則等の設定状況

		予算細則	事務取扱規則	細則なし	行 合計
度数	旧帝大	5	2	0	7
行比率		71.43%	28.57%	0.00%	
度数	教育大	5	5	2	12
行比率		41.67%	41.67%	16.67%	
度数	理工大	2	7	3	12
行比率		16.67%	58.33%	25.00%	
度数	文科大	3	2	1	6
行比率		50.00%	33.33%	16.67%	
度数	医科大	2	0	1	3
行比率		66.67%	0.00%	33.33%	
度数	医総大	16	13	2	31
行比率		51.61%	41.94%	6.45%	
度数	医無総大	4	2	4	10
行比率		40.00%	20.00%	40.00%	
度数	大学院大	0	1	2	3
行比率		0.00%	33.33%	66.67%	
度数	全グループ	37	32	15	84
行比率		17.86%	44.05%	38.10%	

今回は、全国の国立大学のそうした規則（規程）の類を網羅的に収集し、そこに定められている内容等について、表 14-2 のような視点から特徴の分類を試みた。2-2 では、このうち「予算編成プロセス」に関する規定の特徴を検討する。

表 14-2 規則（規程）の分類の視点

予算編成プロセス		予算統制プロセス	
1	予算編成方針案の作成者	1	予算単位内での責任・権限委譲規定の有無
2	予算編成方針の決定手続	2	予算単位間の流用規定
3	予算編成・補正手続	3	予算単位内の項目間流用規定
4	予算単位・責任者の規定の有無	4	年度予算の繰越手続
5	単位予算案作成の規定の有無	5	予算執行状況の管理者
6	全学予算案の調整・作成者	6	予算執行結果の報告規定
7	予算単位の執行計画作成規定の有無	7	予備費・調整費の規程の有無

まず、予算編成方針案の作成者については、特に規定を設けていない大学が 29 校あり、残り 55 大学のうち 53 校は学長が立案することとされている（その他は、文科大 1 校で財務担当理事、医総大 1 校で全学委員会が担当）。つまり、予算編成方針案の立案は、制度上、学長の役割になっていると考えてよい。ただし、方針案が実際に方針として決定される手続については、バリエーションがある（表 14-3）。

表 14-3 予算編成方針案の決定手続

	学長決定	経営協議会/役員会	教育研究評議会/経営協議会/役員会	役員会	経営協議会	全学委員会/経営協議会/役員会	教育研究評議会	全学委員会	行 合計
度数	20	18	5	5	3	2	1	1	55
全体比率	36.36%	32.73%	9.09%	9.09%	5.45%	3.64%	1.82%	1.82%	100.00%

学長が方針案ではなく、方針自体をそのまま決定してしまうような規定の書き方になっている大学が 20 校あり最多となっているが、これは細則が明文化されていないだけで、実際の手続は隠れている可能性がある。その次に多いのは法人法上の予算編成手続と同様に経営協議会の審議と役員会の議を経るものであり、外部者を交えたチェックとトップダウンの意思決定を方針段階から取り入れている大学が約 3 分の 1 となっている。さらに教育研究評議会の意見まで交えて手続を重層化している大学と、役員会の議のみで簡略化している大学が 5 校ずつで続いている。概して「方針」の段階から、制度上の予算編成手続を準用しているケースが多いことが分かる。

次に予算編成・補正手続について見てみると、特に規定を設けていない大学は 17 校あり、残り 67 校については表 14-4 のような手続が取り決められている。まず、全体のほぼ 4 分の 3 を占める 50 大学は、法人法どおり「経営協議会の審議」と「役員会の議」を経るプロセスが条文となっている。これは規則（規定）が法制度上の手続きを学内に移し変えている性質上、当然のことと言える。しかし、大学類型別に見てみると、教育大、文科大、医科大、医無総大などで別のバリエーションを採っている例が比較的多い。役員会または経営協議会の一方のみがプロセスに含まれているケー

スは、規則（規定）を簡略化している可能性があり注意が必要だが、医無総大の8校中3校が教育研究評議会を積極的に編成プロセスに巻き込んでいる点は他の大学類型と比較して注目される。2-1項で確認した予算への関与度で医無総大における教育研究評議会の位置づけは3.50と他の大学類型よりも高く、規則（規定）内容がそれを裏付ける形となっている。

表 14-4 予算編成・補正手続

		学長→経営協議会 →役員会	学長→経営協議会/ 教育研究評議会→ 役員会	学長→経営協議会	学長→全学委員会/ 経営協議会/役員会	学長→役員会	財務部→部局長会/ 経営協議会/役員会	財務担当理事→役員会	行合計
度数	旧帝大	5	1	0	0	0	0	0	6
行比率		83.33%	16.67%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
度数	教育大	5	0	1	0	1	1	0	8
行比率		62.50%	0.00%	12.50%	0.00%	12.50%	12.50%	0.00%	
度数	理工大	7	0	1	0	0	0	0	8
行比率		87.50%	0.00%	12.50%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
度数	文科大	2	1	0	1	0	0	1	5
行比率		40.00%	20.00%	0.00%	20.00%	0.00%	0.00%	20.00%	
度数	医科大	2	1	0	0	0	0	0	3
行比率		66.67%	33.33%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
度数	医総大	22	2	1	1	0	0	0	26
行比率		84.62%	7.69%	3.85%	3.85%	0.00%	0.00%	0.00%	
度数	医無総大	4	3	0	0	1	0	0	8
行比率		50.00%	37.50%	0.00%	0.00%	12.50%	0.00%	0.00%	
度数	大学院大	3	0	0	0	0	0	0	3
行比率		100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
度数	全グループ	50	8	3	2	2	1	1	67
全体比率		74.63%	11.94%	4.48%	2.99%	2.99%	1.49%	1.49%	

表 14-5 予算単位・責任者の規定の有無

		旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大	全グループ
規定あり	度数	7	7	4	5	3	27	8	3	64
	列比率	100.00%	58.33%	33.33%	83.33%	100.00%	87.10%	80.00%	100.00%	76.19%
規定なし	度数	0	5	8	1	0	4	2	0	20
	列比率	0.00%	41.67%	66.67%	16.67%	0.00%	12.90%	20.00%	0.00%	23.81%
列合計	度数	7	12	12	6	3	31	10	3	84

予算単位・責任者の規定とは、どの学内組織が予算単位になるかを定め、その長が単位予算案の作成と執行の責任者となることを規定したものが一般的である。全体の約4分の3強にあたる64大学でこの趣旨の条項が定められている（表14-5）。ただし、大学類型別に見てみると明確なバラつきがあり、教育大や理工大では規定を定めていない大学の割合が大きくでている。1-2項で確認したとおり、予算単位は各部局と事務局（本部）となるのが一般的である。よって、単科大学は予算単位を細かく分ける必要がないため、理工大と教育大で規定を持たない大学が多くなっているものと推察できる。ただし、そうした意味からは医科大も規定が不要のように思われるが、3校とも規定を有しており、定められている予算単位も機能別（教育、情報・広報、総務、研究推進、病院運営など）の大学と組織別（学科、病院、各種センター、事務局など）の大学があるなど、各大学で

工夫を凝らしている。その意味から、同じ単科大学でも、医科大の方が教育大や理工大よりも、資源の配分・管理の側面で分権型のガバナンスが導入されていると見ることができる。

表 14-6 単位予算案作成の規定の有無

		旧帝大	教育大	理工大	文科大	医科大	医総大	医無総大	大学院大	全グループ
予算案作成規定あり	度数	4	4	2	5	3	18	5	2	43
	列比率	57.14%	33.33%	16.67%	83.33%	100.00%	58.06%	50.00%	66.67%	51.19%
規定なし	度数	3	8	10	1	0	13	5	1	41
	列比率	42.86%	66.67%	83.33%	16.67%	0.00%	41.94%	50.00%	33.33%	48.81%
列合計	度数	7	12	12	6	3	31	10	3	84

次に予算単位ごとに予算責任者に予算案を作成させる規定の有無を確認する。つまり、予算要求を吸い上げた上で全学予算を調整・作成するボトムアップ型の仕組みが規定として明文化されているかどうかということである。この点については、表 14-6 を見て分かる通り、単位予算案の作成規定を持たない大学が約半数の 41 校に上っている。予算単位・責任者を定義していない大学は 20 校に過ぎなかったことを考え合わせると、予算単位・責任者が規定されながら予算編成にあたって要求案を提出できることが学内規則で明確になっていない大学が 21 校存在することになる。この 21 校が本当に要求案を提出できない、単なる予算配分先と化しているのかを担当理事に対するアンケートをもとに確認したのが表 14-7 である。

表 14-7 単位予算案作成規定の有無と要求案提出の実態

		予算要求案の提出を求めている	一部の経費について予算要求案の提出を求めている	予算要求案の提出は求めている	行合計
予算案作成規定なし	旧帝大	0	3	0	3
	教育大	4	3	1	8
	理工大	1	8	1	10
	文科大	0	0	1	1
	医科大	0	0	0	0
	医総大	2	10	1	13
	医無総大	1	4	0	5
	大学院大	0	1	0	1
	小計	8	29	4	41
	予算案作成規定あり	旧帝大	1	1	2
教育大		1	2	1	4
理工大		1	0	1	2
文科大		2	2	1	5
医科大		2	1	0	3
医総大		8	7	3	18
医無総大		3	2	0	5
大学院大		1	1	0	2
小計		19	16	8	43
列合計		27	45	12	84

このクロス集計の結果を見てみると、規則（規定）が実態とはかけ離れたものであることが分かる。単位予算案の作成規定を持たない 41 大学のうち 8 大学は部局に予算要求案の提出が求められており、一部の経費についての要求を含めると 37 大学は何らかの形で予算単位に要求案の提出を求めている。また逆に、単位予算案の作成規定がありながら部局に予算案の要求が求められていない大

学が8つ存在している。大学類型別には、教育大の4校が単位予算案の作成規定がないにもかかわらず、部局の予算要求の提出を求めているのが目立っており、規則（規程）の整備が実態に追いついていない感がある。逆に旧帝大のうち2校は、規則（規程）で単位予算案の提出を求めながら実態としては本部集中で予算配分を行っている。

全学予算の調整・作成者については、予算単位から提出を受けた予算案を調整した上で大学全体の予算案を作成する責任者（予算単位に予算要求の提出を求めない場合には、集権的に配分案を作成する責任者）を指す。規則（規程）に定めのない3大学を除いて、作成者は表14-8のようになっている。

表 14-8 全学予算案の調整・作成者

		学長	担当理事	その他	行 合 計
度数	旧帝大	6	1	0	7
行比率		85.71%	14.29%	0.00%	
度数	教育大	7	2	2	11
行比率		63.64%	18.18%	18.18%	
度数	理工大	8	2	2	12
行比率		66.67%	16.67%	16.67%	
度数	文科大	5	1	0	6
行比率		83.33%	16.67%	0.00%	
度数	医科大	0	2	1	3
行比率		0.00%	66.67%	33.33%	
度数	医総大	21	8	1	30
行比率		70.00%	26.67%	3.33%	
度数	医無総大	4	4	1	9
行比率		44.44%	44.44%	11.11%	
度数	大学院大	1	2	0	3
行比率		33.33%	66.67%	0.00%	
度数	全グループ [○]	52	21	8	81
全体比率		64.20%	25.93%	9.88%	

法人法第11条により予算作成の決定者となっている学長としている大学が52校であり、全体の6割を超えている。特に旧帝大と文科大は1校を除いてすべて学長となっており、法制度上の取り決めを忠実に学内規則に反映させており、2-1項で確認した学内機関の予算への関与度とも一致する。しかし、法人法上の取り決めは別として、実務的な担当者を規則（規程）上で定めている大学も29校あり、少なくない。大学類型別には、医科大や医無総大、大学院大学などが母数の小ささもあるが担当理事を中心に実態を反映した規定を定めている。なお、その他には、事務局長（「契約担当役」という表現で指定されているケースあり）が3大学あり、総務部長、財務部などが指定されているケースも見られる。

最後に予算単位の執行計画作成規定の有無についてであるが、これは予算単位に全学予算を配分した後、予算単位の責任者がどの事業に幾ら使用するかをまとめた執行計画を作成する義務規定をどの程度定めているかということである。約半数の43大学は特に定めていないが、16校（19.1%）

でこうした規定を持っており、特に教育大は全体の3分の1にあたる4校で定めている。執行計画は報告または承認を必要とするものと思われるため、教育大は集権的な統制を予算編成時から規定上定めているケースが多いといえる。その他、事業計画または執行計画が単位予算案作成の前提となっていることを規定している大学が14校(16.7%)あり、部局等の内部配分計画が事前に作成されていることが規定上で必要となっている。こうした取り決めについては、文科大の半数(3校)が定めており、2-1項で確認したあらゆる学内機関で審議し尽くすボトムアップ型の姿勢とも一致する。なお、理工大では学長が部局の計画をトップダウンで通知するといった逆のパターンの大学が1校存在する。

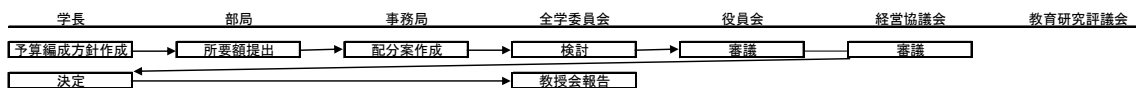
2-3 実態としての予算編成手続

以上、2-2項では学内規則(規定)上の予算編成手続について確認した。これに対して、本項では、担当理事に対するアンケートをもとに実態としての手続の流れを検証する。具体的には、従来から予算編成に関与している組織・個人を「学長」「部局」「事務局(財務部など)」「全学委員会(予算委員会など)」に分けて左に、法人化後に新しく設立された機関(「役員会」「経営協議会」「教育研究評議会」)を右に配置し、フローチャート化することにより予算編成の流れを確認する。例えば、作成されたフローチャートの流れが左から右に直線的に流れているケースでは、法人化前の予算編成プロセスが原則的に踏襲され、法人化後に設立された機関はその最終的な承認だけを行っているものとみなすことができる(これをAタイプとする)。逆に右側を起点として左に流れ、また右に戻ってくるようなケースでは、新しい機関が予算編成の初期段階(基本方針の策定など)に深く関与し、細かい学内予算配分は従来のプロセスに近い形で行われ、最後に今一度配分結果を新しい機関が承認するといった手続きがとられているとみられる(これをBタイプとする)。また、教育研究評議会については、法律上で予算の決定に関係した役割を持たないこともあり、附表1~9に見られるとおり関与度は低い。しかし、大学によっては単に報告を受ける以上に関与しているケースもあり、そうした数も少なくない。そこでどういった大学で教育研究評議会の関与が強くなっているかといったことについても確認する。

①Aタイプの考察

Aタイプの典型は、図14-3のようなものである。

図14-3 Aタイプの一例(文科大)



学長のトップダウンで編成方針が作成された後は、ボトムアップで各部局の所要額を情報として吸い上げ、財務部などが配分案を調整し、経営評議会と役員会の審議にかけて、最終的に学長が決定するといった手続きがとられている。おそらく経営協議会と役員会での審議以前のプロセスは法

人化前と同様と思われる。特に経営協議会と役員会は、一体化したような記述になっており、「審議」と記されながらも、単なる「形式手続き」と化している感が強い。

ある意味では、経営協議会と役員会が予算という最も重要なプロセスにおいて、すでに形骸化している恐れがあり、こうした例は決して少なくない。プロセスにバリエーションがあるものの(図14-4・図14-5)、今回の調査結果でこのような例に当てはまるものは、予算編成プロセスについての回答総数74校中37校と半数にのぼっている。

図14-4 医総大の一例(全学委員会で実質審議)

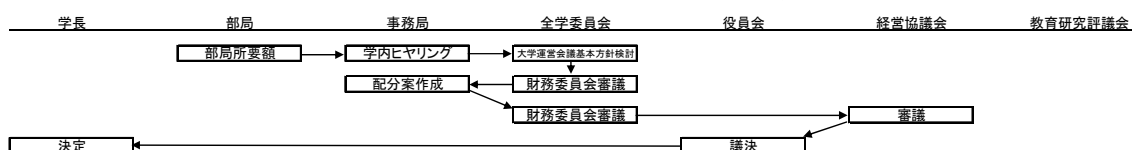
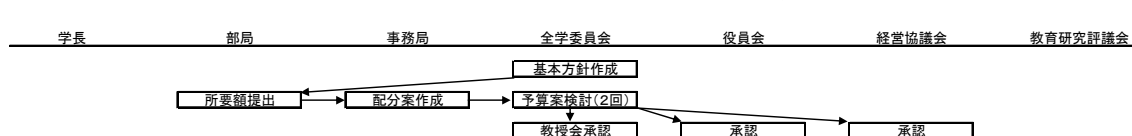


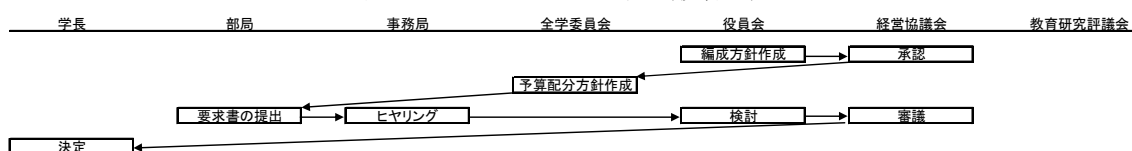
図14-5 教育大の一例(全学委員会で実質審議)



②Bタイプの考察

Bタイプの典型としては、図14-6のようなものが挙げられる。

図14-6 Bタイプの一例(教育大)



予算編成方針について、役員会と経営協議会が作成・承認し、部局・事務局・全学委員会が配分案を決定した後、また役員会と経営協議会に戻って審議するというものである。配分過程に移る前の基本的な方向性を法人化後にできた新しい機関(役員会・経営協議会)で取り決める点でAタイプと異なり、この2つの学内機関の役割がより重要性を増しているとみられる。ただし、最終的な予算案の検討・審議の部分については、Aタイプと同様に「形式手続き」と化している可能性がある。しかし、最初に決定した方針に沿った配分となっているかどうかという審議の基準が初期段階で議論されている点で審議の方向性がより明確になっているものと推察される。

このタイプも、プロセスにはバリエーションがあり、図15-7のように全学委員会が担当していた機能を役員会に移してフル活用しようとしている例などもみられる。今回の調査でBタイプに当てはまるものは、予算編成プロセスについての回答総数74校中16校となっている。

図 14-7 医総大の一例（役員会をフル活用）

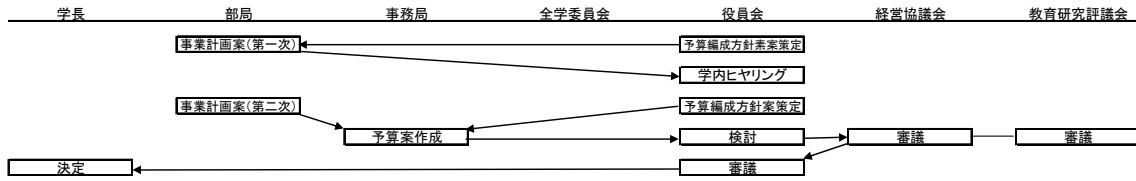
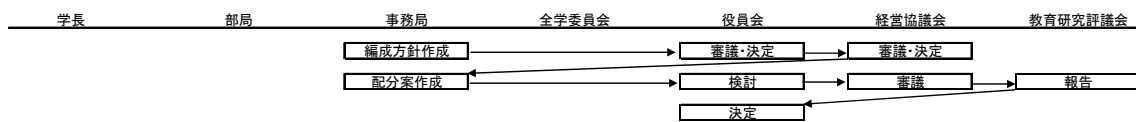


図 14-8 旧帝大の一例（事務局の編成方針作成を記載）



ただし、回答方法のばらつきにより、起点である予算編成方針の決定の前に予算編成方針案を事務局が作成しているプロセスを記述しているケース（図 14-8）が 13 校あり、それを含めると 29 校で約 4 割がこのタイプということになる。

③教育研究評議会の関与に関する考察

教育研究評議会については、法人法上、予算の決定についての役割を持っていない。しかし、今回のアンケート調査で 14 校については、単なる予算決定の報告の受け手にとどまらず、予算編成に当たって積極的な役割を果たしていると思われる回答を得ている。地方別・大学類型別の校数については、表 14-9 のようになっている。

表 14-9 教育研究評議会が積極的な役割を果たしている大学

	東北	関東	東海	関西	四国	九州	合計
旧帝大				1		1	2
教育大				1			1
理工大		1	1	1			3
文科大		1					1
医総大	2		1		1		4
医無総大	1			2			3
合計	3	2	2	5	1	1	14

パターンとしては、経営協議会や役員会の審議・決定の前に予算案の報告を受け、検討するという形が多いようである（図 14-9）。しかし、東北の医総大や関東の文科大については、予算の最終決定を教育研究評議会が担っているという特殊なプロセスもみられる（図 14-10）。類型別にみると、旧帝大、理工大、医無総大の各 4 分の 1 以上が教育研究評議会に一定の役割を担わせており、理工

系の研究を重視した大学ほど、教育研究評議会の役割を大きくしているとみることもできる。

図 14-9 旧帝大の一例

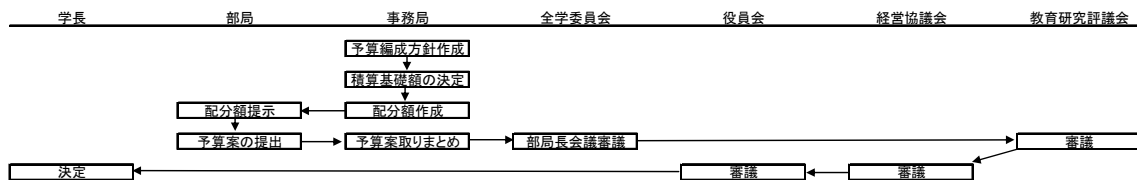
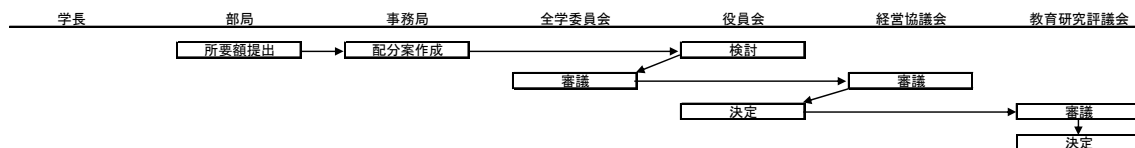


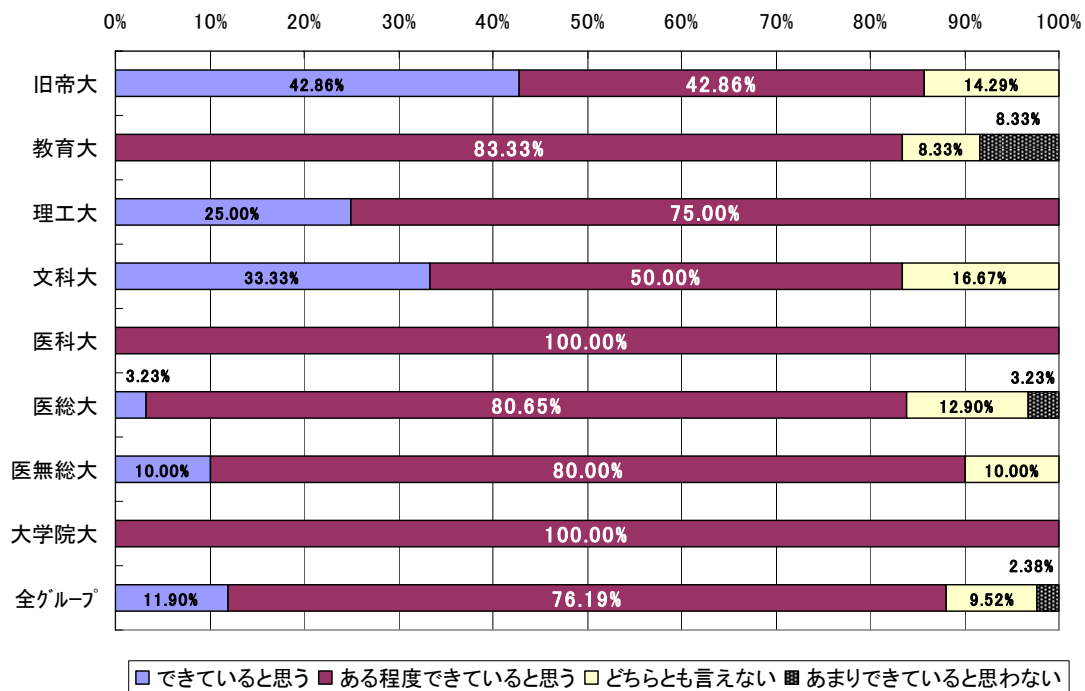
図 14-10 医総大の一例



2-4 予算編成における計画機能・調整機能

2-1～2-3 項では、国立大学の予算編成手続に関する法人化後の対応を学内機関の関与度や制度上の手続規定、実態としてのプロセスの観点から確認した。2 節の最後となる本項では、予算の計画機能、調整機能に関する残りの論点を担当理事に対するアンケート結果からまとめる。

図 14-11 中期目標・計画の達成に関連づけた予算編成ができているか



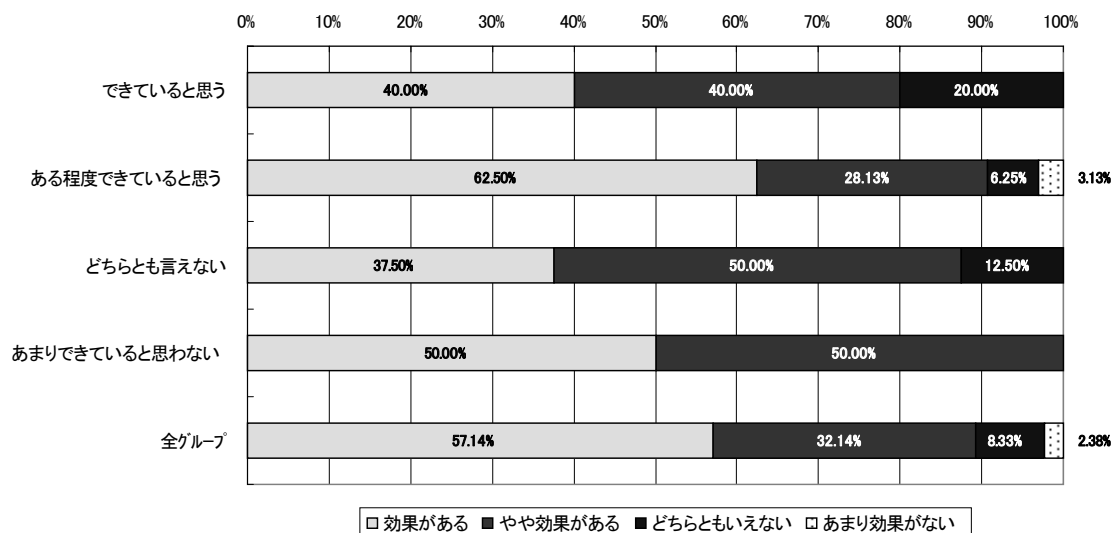
計画機能として予算編成で重要なのは、企業でいう予算大綱、国立大学法人でいう予算編成の基

本方針に則った予算編成がなされているかどうかという点にある。また、編成方針の内容は、中期経営計画である中期目標・中期計画とどの程度整合性をもっているかが問題となる。

この点についての大学類型別にみた担当理事の所感は、図 14-11 のとおりである。法人化2年目を終えようとしている段階で中期目標・中期計画と整合的な予算を編成できているという自信をもっている理事は全体の 11.9%に過ぎず、「ある程度」という但し書きつきで一定の影響は予算に現れているとした回答が 76.2%と最も多くなっている。大学類型別にみても、「できていると思う」とした回答が、旧帝大で3校(42.9%)、理工大で3校(25.0%)、文科大で2校(33.3%)と高い比率を占めている。母数の小ささで比率が大きくでている面もあるが、理工大、文科大など学問分野が特定されており、大学全体の目標が比較的明確になりやすい類型で中期目標・中期計画と予算を関連づけやすい面があることは興味深い。

次に中期目標・中期計画が「管理運営の合理化・効率化」に効果があると感じているかどうか(学長回答)と中期目標・中期計画の予算への反映の関係をしてみる(図 14-12)。法人化にともない中期的な目標による管理を義務づけられたことが効果的と思われるほど、予算への関連づけを強くするものと予測されるためである。しかし、この点については、全体の 76.2%を占めている「ある程度関連づけができていない」という回答の大学で全体の平均を超えて「効果がある」と期待されている点(62.5%)は確認できたが、合理化・効率化への期待が高いほど、予算への関連づけが強くなるといった関係を明確に確認することはできなかった。なお、「教育・研究活動の活性化」に対する期待効果との関係も調べてみたが、「合理化・効率化」以上に関連性を見つけだすのは難しい結果となっていた。

図 14-12 中期目標・計画に関連づけた予算編成と管理運営の合理化・効率化効果への期待の関係



法人化により中期目標・計画による管理が導入されたものの、その達成に向けた年度計画の作成と資源配分を有機的に結びつける取り組みは「ある程度」といった位置づけにとどまっているのが

現状である。その意味では、予算の計画機能が中期・短期のタイムスパンを通して整合的に発揮されるのはこれからというところである。

次に予算の調整機能について、法人化後の現状を確認する。具体的には、予算管理単位間の利害調整および個別単位予算の集計と全体目標との調整が問題となる。予算にこのような調整機能を持たせることによって、目標数値が上からの押し付けではなく、各予算管理単位の合意のもとに全体目標と整合したものとなるわけである。

まず、予算管理単位間の利害調整に当たっては、2-2 項の単位予算案の規則（規程）内容でも確認したとおり、各予算管理単位から要求案を吸い上げた上で全体の予算枠に合わせて過不足を調整し合意に至るボトムアップ型の方式と本部で配分案を作成し示した上で調整するトップダウン型の調整がある。そして、ボトムアップ型の場合には要求額の積算根拠を求め、トップダウン型のケースでは、前年度実績などを参考に総額に対する増分主義的な方法がとられると推測される。

図 14-13 予算要求案の提出の有無

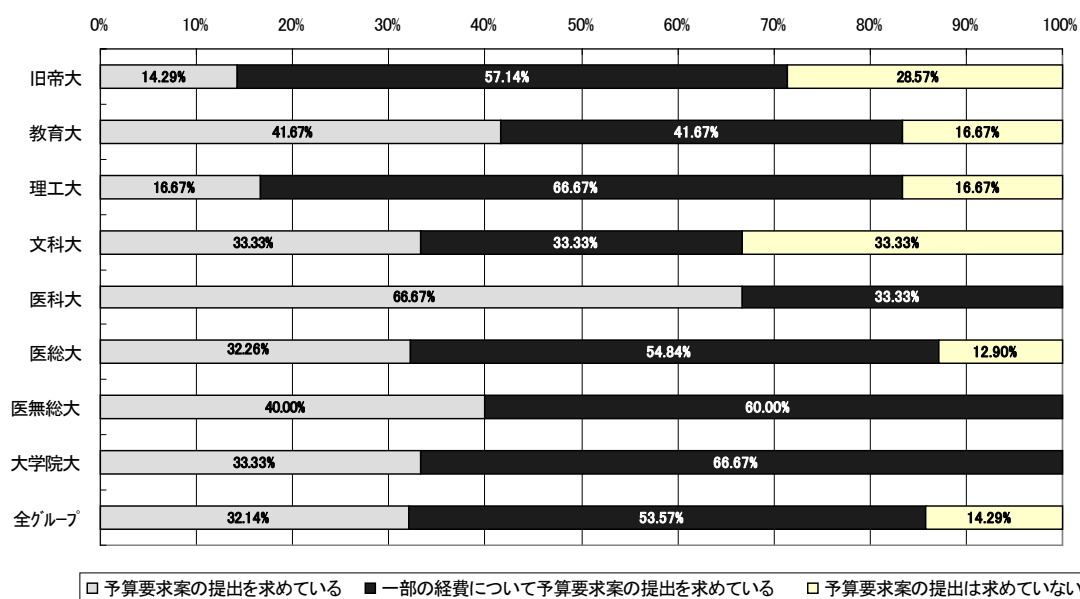


図 14-13 から、全体的な傾向として予算要求案の提出を求めている大学は 32.1% (27 校) であり、医科大の 66.7% (2 校)、教育大の 41.7% (5 校)、医無総大の 40% (4 校) などが比率として高くなっている。一部の経費について求めているケースを含めれば、全体で 85.7% (72 校) の大学が何らかの形で要求案の提出を求めており、全く求めている大学を大きく上回っている。この事実から、日本の国立大学については原則として部局の要求にまず耳を傾けるボトムアップ型の調整が根づいてるとみられる。これは、2-2 項で確認したとおり、規則（規程）上の取り決めとはかなり異なる実態が浮き彫りとなっている。それでは要求額の積算根拠、あるいはトップダウン型の場合の予算算出ベースについてどうなっているか。それを示したのが表 14-10 である。

表 14-10 部局の予算要求案提出とゼロベース予算採用の関係

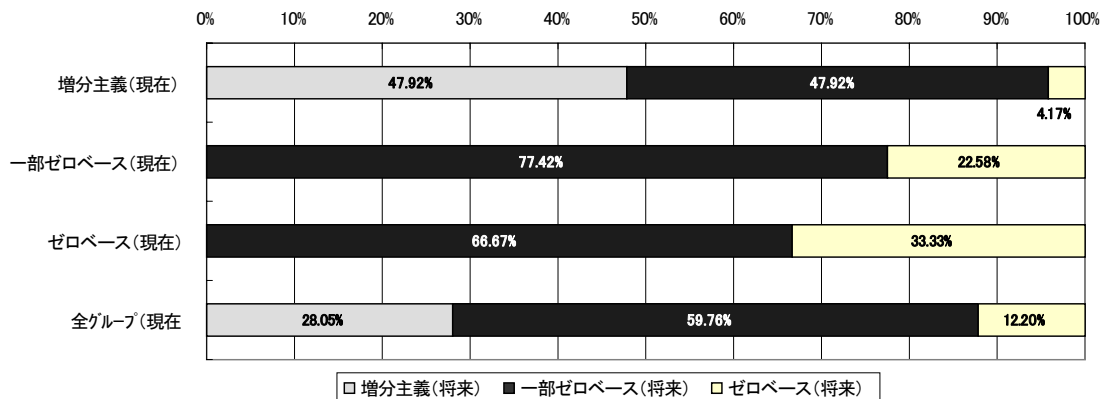
		増分主義	一部ゼロベース	すべてゼロベース	行 合計
予算要求案の提出を求めている	度数	14	12	1	27
	行比率	51.85%	44.44%	3.70%	100.00%
予算要求案の提出を一部求めている	度数	24	18	1	43
	行比率	55.81%	41.86%	2.33%	100.00%
予算要求案の提出を求めていない	度数	10	1	1	12
	行比率	83.33%	8.33%	8.33%	100.00%
全グループ [○]	度数	48	31	3	82
	全体比率	58.54%	37.80%	3.66%	100.00%

要求案の提出を求めないトップダウン型の場合には、明らかに前年度総額に対する増分主義が勝っていることが確認できる(83.3%)。また、要求案を求める場合も5割強の大学は前年度をベースに増分主義で編成しており、一部をゼロベースで積算しつつも基本は増分主義である大学も4割を超えている。すべてをゼロベースで見直すケースは全国で3校(うち1校はアンケート調査後に中止していることを確認済み)に過ぎず、未だに少数派となっている。

なお、企業予算あるいは公共预算でゼロベース予算(Zero Base Budgeting: ZBB)と呼ばれるものは、標準原価システムによる原価管理を放棄し、サービス・支援活動に関する間接費管理を強化して、費用便益分析に資する点に特徴がある。そして、中長期の計画策定との関係を明確にしておかなければ、部分最適に陥る点で注意が必要である。今回の調査における「ゼロベースで見直し」の意味合いを担当理事がどの程度に受け止めて回答しているかは、おそらく多様なものとなっており、通常言われている上記のようなZBBを念頭においているケースは少ないと予想される。

では、「ゼロベースでの見直し」について現状と今後の方向性について関係を調べてみると、図14-14のようになっている。方向性としては、増分主義から一部ゼロベースに47.9%が移行しようとしており、また一部ゼロベースの大学の22.6%は全面的なゼロベースの見直しを考えていて、ゼロベースへの志向が強いように見受けられる。ただし、すべての経費にゼロベースを適用していた3校のうち2校は一部ゼロベースを適用する方向に後退しようとしており、この2校についてはその方向性の根拠を知りたいところである。

図 14-14 増分主義・ゼロベースの現状と将来



以上のように、国立大学法人の予算調整機能については、ボトムアップ型かつ増分主義的傾向が根付いているが、将来的な方向性としてはゼロベースでの見直しを志向しているようにみられる。

なお、予算単位（部局）間の利害調整について、その最も簡単な調整方法は外部で決められた一定のルールで予算を配分してしまう方法である。例えば、法人化以前（基盤校費以前）の教官当積算校費や学生当積算校費の単価を利用するといったことが考えられる。この点について、ボトムアップ型で部局から予算要求案を提出させる大学とトップダウン型で配分を決めてしまう大学のいずれがこうした積算ルールを残す傾向にあるかを確認したのが表 14-11 である。

まず、約半数を占める 42 校（51.9%）で修正を加えながらも利用されている状況にあることが確認できる。しかし、概して部局に予算要求案の提出を求めるボトムアップ型の調整を行う場合には、こうした外部基準を用いて調整する必要がないものと推察され、「利用していない」割合が 68.0%と高くなっている。逆に一部の経費について予算要求案の提出を求めているケースでは 61.4%にあたる 27 校が、予算要求案を求めているないケースも 58.3%にあたる 7 校が「利用」あるいは「修正して利用」しており、何らかの形でトップダウン型の調整を行う場合には、いまだに教官当・学生当の積算単価が根拠として根強く残っていることが確認できる。

表 14-11 予算要求案の提出と当校費積算単価の利用の関係

		利用	修正して利用	利用していない	行 合計
予算要求案の提出を求めている	度数	3	5	17	25
	行比率	12.00%	20.00%	68.00%	100.00%
予算要求案の提出を一部求めている	度数	10	17	17	44
	行比率	22.73%	38.64%	38.64%	100.00%
予算要求案の提出は求めているない	度数	4	3	5	12
	行比率	33.33%	25.00%	41.67%	100.00%
全グループ	度数	17	25	39	81
	全体比率	20.99%	30.86%	48.15%	100.00%

3. 法人化前後の予算配分方針の変化

法人化前に行われた学長および事務局長を対象とした調査では、平成 14 年度の予算配分方針および法人化後の予定方針について、次の 5 項目の動向を調べている。

- (イ) 本部予算：増額した（する）か、圧縮した（する）か
- (ロ) 部局に配分する経費の使途等：本部で集中的に管理した（する）か、部局で分権的に管理した（する）か
- (ハ) 教育研究費の配分：教育研究活動が活発な教官や部局に、競争的・傾斜的に配分した（する）か、可能な限り平等的・安定的に配分した（する）か
- (ニ) 学長・部局長等による裁量的経費：拡大した（する）か、抑制した（する）か
- (ホ) 全学レベルの間接経費・オーバーヘッド：積極的に徴収した（する）か、徴収を極力抑えた（抑える）か

回答は5階層のスケールから1つを選択するものであり、山本（2005）と吉田（2005）は各大学の学長回答を1～5点で点数化した上で平均値を出し、分析を行っている。今回の法人化後の調査で同一の設問はないものの、担当理事から次のような類似の回答を得ている。

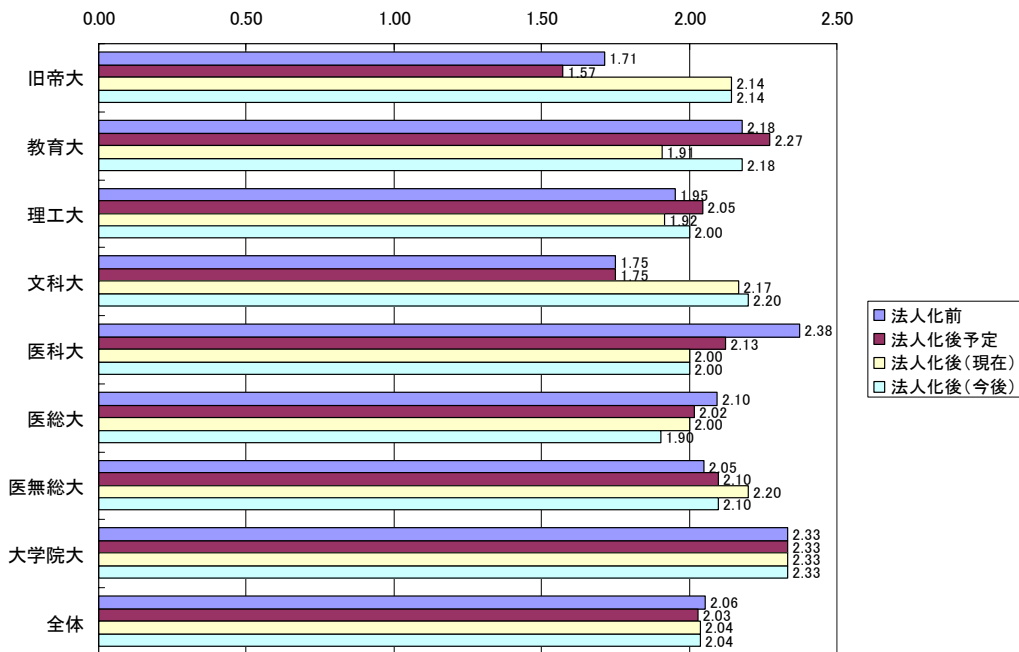
- (イ) 本部予算：予算配分にあたって本部経費と部局経費のどちらをより重視したか（3階層）
- (ロ) 部局に配分する経費の使途等：部局に配分した資金について費目別の使途を指定しているか（3階層）
- (ハ) 教育研究費の配分：全学的な重点・競争的配分経費は法人化後にどのように変化したか（5階層）
- (ニ) 学長・部局長等による裁量的経費：学長等による裁量的経費は法人化後にどのように変化したか（5階層）

そこで、本節では(イ)～(ニ)について、「法人化前」「法人化後予定」「法人化後（現在）」「法人化後（今後）」の3段階の予算配分方針の比較を大学類型別に行うことにする。

3-1 本部予算

本部予算については、増額・重視の方針に傾くほど点数が低くなるように配点している。法人化後の調査は3階層のため、法人化前の調査結果（5階層）を1、1.5、2、2.5、3としてスコアリングした。また、法人化後も今後の方針を聞いているため「法人化後（今後）」を含めて4段階の比較となっている（図14-15）。

図14-15 本部予算に関する予算配分方針の変遷



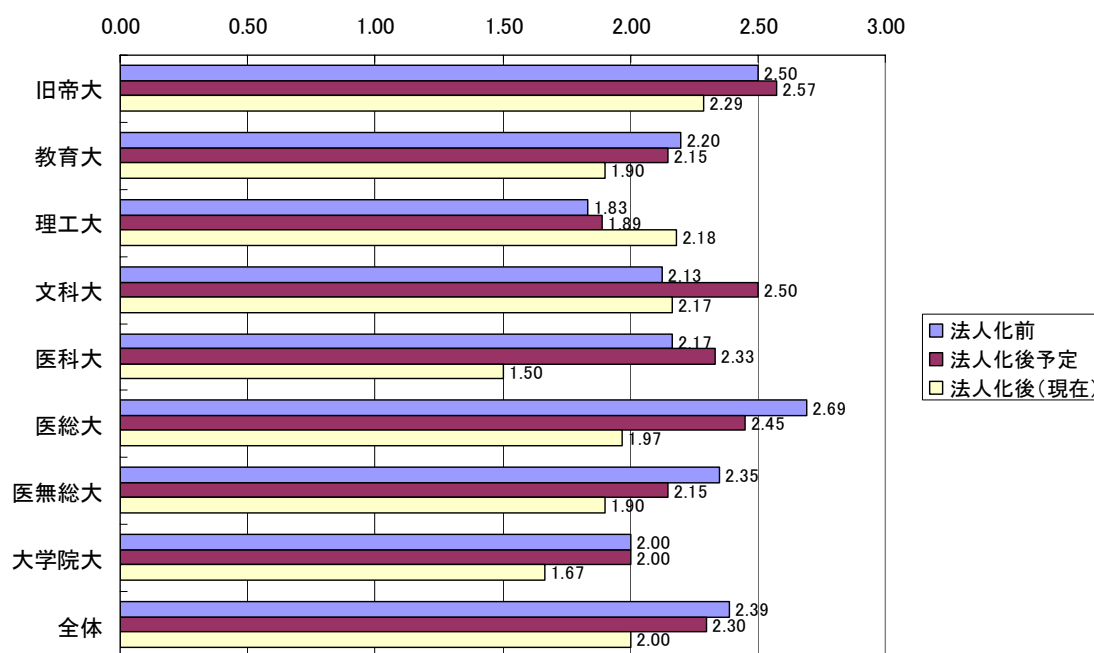
国立大学全体では、法人化前の 2.06 から法人化後予定の 2.03 へと多少本部予算寄りになるものの、ほぼ中立の方針が確認されており、法人化後の実際は 2.04、今後も同じという予定通りの中立的なスコアが現れている。しかし、大学類型別に見てみると、法人化前に予定した方針と全く異なる結果がでてきているものがあり、注目される。

まず、旧帝大については元々本部予算重視の傾向を法人化後はさらに多少強める予定であったのが、一転して中立よりも多少部局経費を重視する方向に変わっている。法人化前には予測し得なかった分権化の圧力があったものと推察される。そして、同じような傾向は、文科大にも見られる。教育大については逆に元々本部予算抑制の方向で考えていたにもかかわらず、実際には多少本部予算重視の状況となっている。今後については、部局予算寄りに戻したい意向が見られる。理工大、医総大、医無総大については、2 近辺のほぼ中立的な傾向で微小な変動にとどまっており、全体のスコアの中立的な安定性はここから生まれているといえる。医科大は本部予算抑制の傾向が多少強かったが、予定以上に中立的な位置にきており、今後も方針は変わらない。大学院大は多少本部経費抑制型のまま法人化後も変わらない方針となっている。

3-2 部局に配分する経費の使途等

部局経費については、本部が使途等を集中管理する方針に傾くほど点数が低くなるように配点している。法人化後の調査が 3 階層なのに対して、法人化前の調査は 5 階層のため、3-1 項と同じく法人化前の結果を 1、1.5、2、2.5、3 としてスコアリングした（図 14-16）。

図 14-16 部局に配分する経費の使途等の変遷



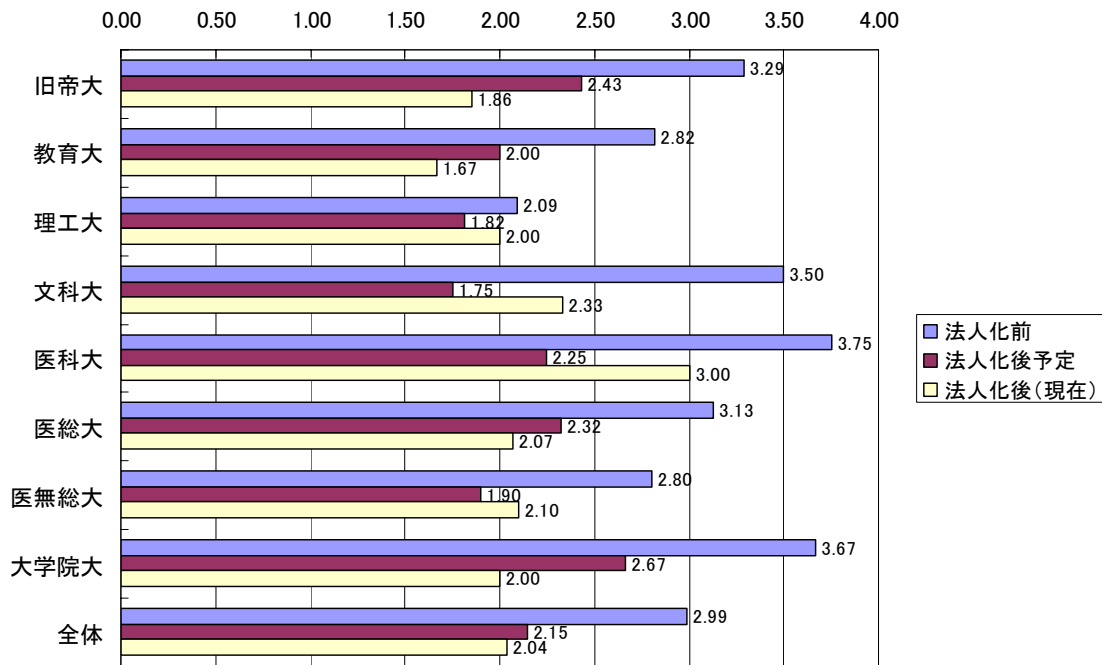
国立大学全体では、法人化前の 2.39 から法人化後予定の 2.30 へと多少本部集中管理へと移行する方向性が確認されていたが、法人化後の実際は 2.00 という全く中立的なスコアまで集中管理が進んでいる。この配分方針でも、大学類型別に見てみると、法人化前に予定した方針と全く異なる結果がでてくるものもあり、注目される。

まず、教育大、医総大、医無総大については予定していた以上に部局経費の集中管理化が進み、特に母数の大きな医総大の変化が著しいことが、全体に強い影響を及ぼしている。また、旧帝大や医科大は、部局に用途の裁量を与える方向で予定していたが、結果としては逆の方向に進んでしまっている。文科大は予定していたほど部局への裁量付与が進まず、大学院大は中立のはずであったが集中管理の方向に向かっている。そうした中、唯一理工大のみが部局の裁量を広げる方向に向かった点は注目される。

3-3 教育研究費の配分

教育研究費については、競争的・傾斜的配分に傾くほど点数が低くなるように配点している。法人化後の調査も 5 階層のため、「大きく増加」の 1 から「大きく減少」の 5 でスコアリングした (図 14-17)。

図 14-17 教育研究費の配分の変遷



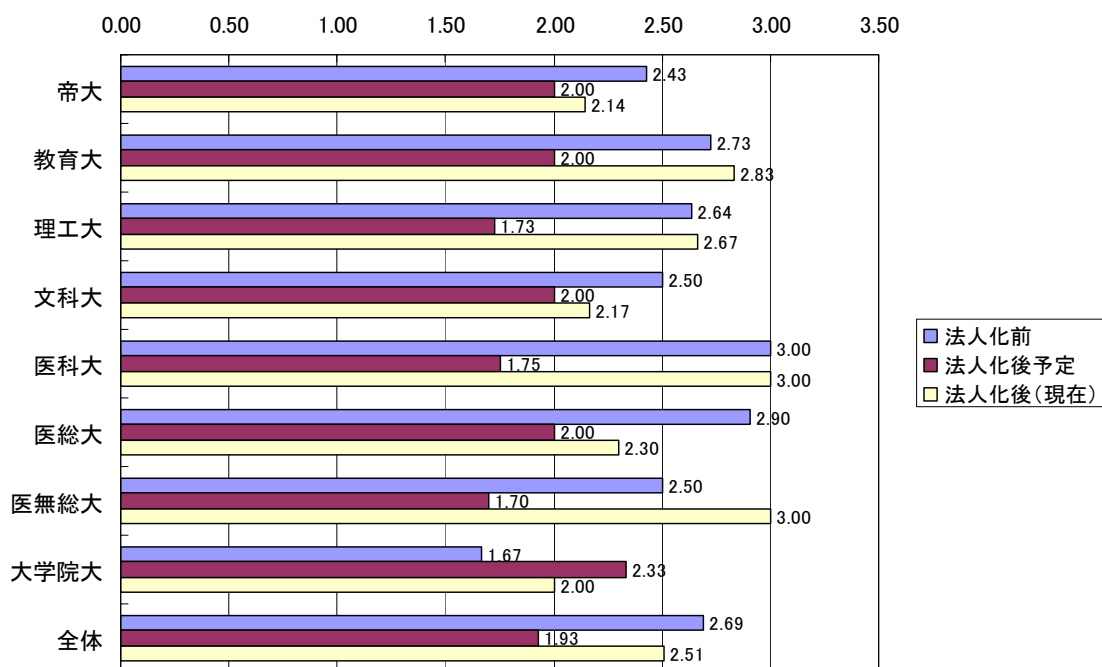
国立大学全体では、法人化前の 2.99 から法人化後予定の 2.15 へと競争的・傾斜的配分を強化する方向性がすでに確認されていた。法人化後の実際は 2.04 までスコアが進んでおり、予定以上に学内の資金獲得競争は厳しくなっている。大学類型別に見てみると、法人化前に予定していた以上に

競争的・傾斜的配分が進んだのは、旧帝大、教育大、医総大、大学院大であり、その他の類型も予定していた水準には届かなかったものの、競争的・傾斜的傾向は強まっている。基盤的教育研究経費が減少する中、学内での競争的環境がさらに強まることを示唆する結果となっている。

3-4 学長・部局長等による裁量的経費

学長・部局長等による裁量的経費については、拡大・増加するほど点数が低くなるように配点している。法人化後の調査も5階層のため、「大きく増加」の1から「大きく減少」の5でスコアリングした(図14-18)。

図14-18 学長・部局長等による裁量的経費の変遷



国立大学全体では、法人化前の2.69から法人化後予定の1.93へと裁量的経費を大幅に増加する方向性が確認されていた。しかし、法人化後の実際は2.51までしかスコアは進まず、金額は拡大しているものの予定していた水準を確保することは難しかったのが現状のようである。

大学類型別に見てみると、裁量的経費の増加スピードを落とすことを企図していた大学院大が予定していたよりも増加している以外は、すべての類型で法人化前に予定していた増加スピードを達成することができなかった。特に医科大と医無総大は現状のスコアが3で横ばいとなっており、裁量的経費の確保に苦慮している様子が顕著である。3-3項で確認した競争的配分経費が予定していた以上のスピードで増加していることを考え合わせると、トップの裁量による配分よりも、一定のルールに従って傾斜的に配分される資金の方が拡大する理由付けも容易であり、学内のコンセンサスを得やすいことが考えられる。

4. 予算統制プロセスに関する考察

4-1 規定上の予算統制

2-2 項で確認したとおり各国立大学は、その規則（規程）において予算統制プロセスに関する取り決めを行っている。ここでは、先に紹介した 7 つの予算統制項目（表 14-12）について、どのような取り決めがなされているかを確認する。

表 14-12 規則（規程）の分類の視点（再掲）

予算統制プロセス	
1	予算単位内での責任・権限委譲規定の有無
2	予算単位間の流用規定
3	予算単位内の項目間流用規定
4	年度予算の繰越手続
5	予算執行状況の管理者
6	予算執行結果の報告規定
7	予備費・調整費の規程の有無

まず、予算単位内での責任・権限委譲規定の有無については、予算単位に配分された予算に対して予算責任者が教員等に単位内配分をした段階で、予算責任者の持つ権限や責任は配分先の教員等に移ることを規定しているかどうかということである。これについては、規定を有している大学が 21 校でちょうど 4 分の 1 となっている。大学類型別には、文科大が 6 校中 4 校で規定しており、教員等への予算分権化の明文化が進んでいる。逆に理工大は 12 校中 1 校しか規定しておらず、規則（規定）上は、部局長などの予算責任者が配分された単位予算に全責任を持つ体制が一般的となっている。

次に予算単位間の流用規定については、部局等をまたいだ予算の組み替えを行う場合にどのような手続を要するかについて確認した。規定を有している大学は 40 校であり、そのうち 27 校（67.5%）は「学長の承認」を必要条件としている。次に多いのが「担当理事の承認」であり 5 校（12.5%）が該当している。さらに分権化が進んだ大学では、財務部長決済で済むところが 2 校あり、例外的に権限委譲が進んだところでは、予算責任者同士の協議で決定し、学長に事後報告すればよいとしているところも 1 校だけ存在する。逆に役員会の議を経るなど、予算編成に準じた煩雑な手続を要するところが 3 校あり、予算単位間の流用を禁止している大学も 2 校存在する。総じて、明文化していない大学も学長権限としているところが一般的であると推察される。

表 14-13 予算単位内の項目間流用規定

	学長承認	一部予算責任者の裁量	一部契約担当役の裁量	予算責任者の裁量	経理責任者への申請	役員会審議等を要する	原則禁止	契約担当役の裁量	行 合計
度数	27	9	4	2	2	2	2	1	49
全体比率	55.10%	18.37%	8.16%	4.08%	4.08%	4.08%	4.08%	2.04%	100.00%

予算単位内の項目間流用については、49 大学で規定を有しており、その内容については表 14-13 のようになっている。やはり、予算単位間流用と同じく学長承認を必要条件としているところが 27 校と最も多くなっている。ただし、軽微な流用であれば予算責任者の裁量や契約担当役（事務局長の場合が多い）の裁量で行える大学も多く、予算単位間の流用に比較すると手続は簡略である。明文化していない大学も予算単位間流用よりも緩やかなルールで運用されているものと推察される。

ただし、項目間流用の前提として、部局に配分された予算の使途が指定されていることが必要である。部局予算の使途指定の有無（担当理事へのアンケート結果）と項目間流用の規定内容をクロスしたのが表 14-14 であるが、「使途を指定していない」にもかかわらず、項目間流用の規定を持つ大学が 6 校ある。これらの大学では、規定が形骸化している可能性がある。

表 14-14 部局配分予算の使途指定と予算単位内の項目間流用規定

		学長承認	一部予算責任者の裁量	一部契約担当役の裁量	予算責任者の裁量	経理責任者への申請	役員会審議等を要する	原則禁止	契約担当役の裁量	行合計
使途指定していない	度数	5	0	1	0	0	0	0	0	6
	行比率	83.33%	0.00%	16.67%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	100.00%
一部使途指定している	度数	17	8	1	1	2	1	1	1	32
	行比率	53.13%	25.00%	3.13%	3.13%	6.25%	3.13%	3.13%	3.13%	100.00%
すべて使途指定している	度数	5	1	2	1	0	1	0	0	10
	行比率	50.00%	10.00%	20.00%	10.00%	0.00%	10.00%	0.00%	0.00%	100.00%
全グループ	度数	27	9	4	2	2	2	1	1	48

※「原則禁止」の 1 校が使途指定の設問に答えていないため表 15-13 より 1 校少なくなっている。

年度予算の繰越手続については、55 大学で規定を有しており、先に確認した流用規定と同じく、学長承認を必要条件としているところが 46 校（83.6%）で多数を占めている。その他は、経営協議会での審議を必要とするところが 3 校、担当理事への報告で済むところが 2 校などとなっている。そして、部局配分予算の執行残が本部予算に組み込まれてしまい、部局に残せないことを規定した大学は 1 校に過ぎない。

しかし、ここでも規定と実態の乖離が見られる。部局配分予算の執行残の取扱い（担当理事へのアンケート結果）と年度予算の繰越手続の規定内容をクロスしたのが表 14-15 であるが、「残額の全額を翌年度の部局経費に上乗せ配分する」としながらも、規定上何らかの手続きを要する大学が 23 校も存在する。さらに問題なのは執行残の繰越を許さないとしている大学のうち、14 校は学長の承認を得れば繰越しが可能という規定を持っている。これらの大学では、規定上は繰越が可能であるが、実態としては本部予算に吸い上げられてしまうということになり、規定が意味を成していない。

表 14-15 部局配分予算の執行残の取扱いと年度予算の繰越手続の規定

		学長承認	経営協議会審議・学長承認	担当理事に報告	役員会承認	財務部協議	行合計
残額の全額を翌年度の部局経費に上乗せ配分する	度数	20	1	0	1	1	23
	行比率	86.96%	4.35%	0.00%	4.35%	4.35%	100.00%
残額の一部を翌年度の部局経費に上乗せ配分する	度数	11	1	2	0	0	14
	行比率	78.57%	7.14%	14.29%	0.00%	0.00%	100.00%
残額は本部経費とし、部局経費に上乗せ配分しない	度数	13	1	0	0	0	14
	行比率	92.86%	7.14%	0.00%	0.00%	0.00%	100.00%
全グループ	度数	44	3	2	1	1	51

※4 校が執行残の取扱いの設問に答えていないため少なくなっている。

予算執行状況の管理者については、差引簿などで予算の執行状況を常に把握し、学長や担当理事に報告できるようにしておく責任者を指しており、規定として明文化している大学は75校となっている。そのうち50校(66.7%)は、予算責任者(部局長など)を指定しており、最も多くなっている。次に多く指定されているのが契約担当役(事務局長)であり14校(18.7%)である。規則(規定)上は、ほぼこの両者が年度の支出が予算総額を越えないように管理する責任を持つことになる。ただし、責任・権限委譲規定があったように、実務的には配分を受けた教員個人に管理義務があることは自明である。

予算執行結果の報告規定については、25大学しか明文化した規定を持っていない。そのうち17大学(68.0%)は、予算責任者が学長に報告することとなっており、あとの8大学(32.0%)は担当理事や事務局長が予算責任者の報告を取りまとめて学長に報告するとされている。ただし、これは規定上の話であって、執行結果の取りまとめ役は必ず存在するものと思われる。

最後に補正予算などに当てる予備費や調整費について、学長権限で取り置くことを明文化している大学は29校であり、全体の3割強に過ぎない。実務的には予備費を予算項目に設定している大学がほとんどであると思われるが規則(規定)の中で明確に定められているケースは少ないのが現状である。

4-2 実態としての予算統制

予算統制は、予算の消化状況を把握し、執行の可否を判断するプロセスを指しているが、今回の担当理事へのアンケート調査では、4-1項で触れたとおり、「部局配分予算の使途指定」と「部局配分予算の執行残の取扱い」を調査している。本項ではこの2点について、予算統制の柔軟性の観点から検討する。

まず、「部局配分予算の使途指定」であるが、大学類型別に見てみると、図14-19のような結果となっている。各類型とも「一部使途指定している」と答えた大学が5~7割台を占めており、部局に渡し切りにしている大学は少数派というのが現実である。母数が小さい関係もあるが、旧帝大(2校)、教育大(2校)、理工大(3校)、文科大(2校)の4つの類型については、部局予算の使途を指定しない割合が2割以上を占めており、学内予算の分権化が進んだ大学を含んでいるとみることができる。逆に教育大の3割(3校)、医科大の5割(1校)、医無総大の2割(2校)、大学院大学の3分の1(1校)は、すべての使途が特定されており、項目予算による執行統制の名残が根強く残っている。

次に「部局配分予算の執行残の取扱い」について、大学類型別にみると、図14-20のような結果となっている。ここで目立っているのは、旧帝大系の71.4%(5校)と医総大の58.1%(18校)で部局の全額繰越を認めていることである。つまり、この2類型については予算の柔軟性と分権度が高いと言える。逆に教育大の77.8%(7校)、文科大の60%(3校)、理工大の54.6%(6校)は全額本部に戻すこととしており、予算執行の効率化についてインセンティブが働きにくい状況(年度内に使い切る誘因が働く)が予想される。

図 14-19 部局配分予算の使途指定の状況

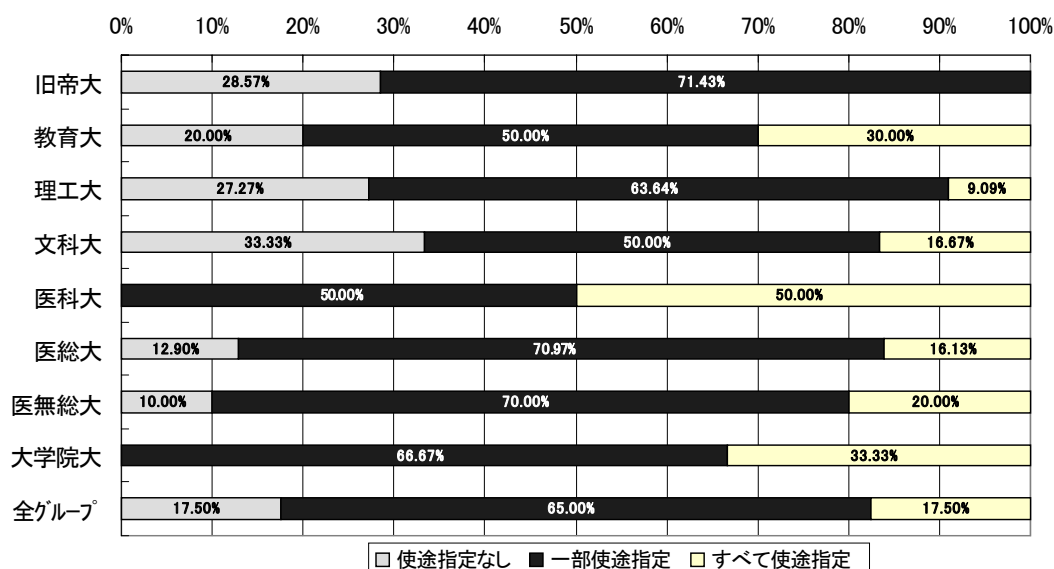
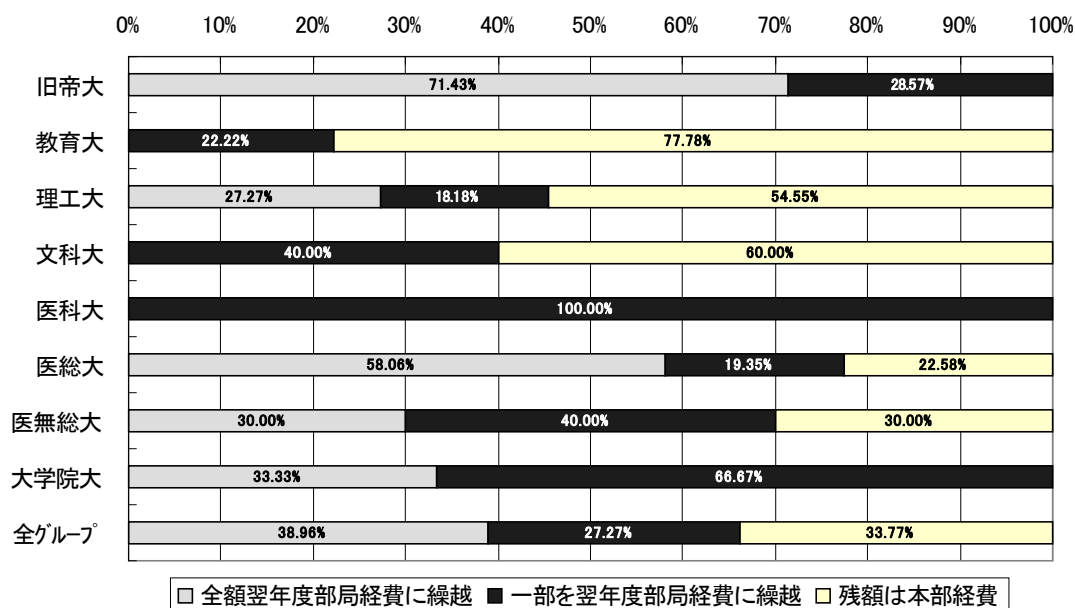


図 14-20 部局配分予算の執行残の取扱いの状況



予算の使途指定と繰越の可否は、予算の柔軟性の意味から分権化の進捗度を示すものといえるが、両者の関係をもてみると、使途は一部指定しながら繰越は全額認めるとしている大学が20校と最も多く、全体の4分の1を超えている（表14-16）。使途の完全な自由化に比べると、執行残の繰越権限の付与が先行して進んでいるとみえる。

表 14-16 部局配分予算の使途指定と執行残の取扱い

		残額の全額を翌年度の部局経費に上乗せ配分する	残額の一部を翌年度の部局経費に上乗せ配分する	残額は本部経費とし、部局経費に上乗せ配分しない	行 合計
使途指定していない	度数	5	3	5	13
	列比率	17.24%	14.29%	19.23%	
	行比率	38.46%	23.08%	38.46%	
	全体比率	6.58%	3.95%	6.58%	17.11%
一部使途指定している	度数	20	15	15	50
	列比率	68.97%	71.43%	57.69%	
	行比率	40.00%	30.00%	30.00%	
	全体比率	26.32%	19.74%	19.74%	65.79%
すべて使途指定している	度数	4	3	6	13
	列比率	13.79%	14.29%	23.08%	
	行比率	30.77%	23.08%	46.15%	
	全体比率	5.26%	3.95%	7.89%	17.11%
全グループ	度数	29	21	26	76
	全体比率	38.16%	27.63%	34.21%	

5. まとめ

以上、2～4節にわたり国立大学の法人化前後における「予算管理」の変化を確認した。総じて言えることは、国立大学に対する国からの関与と、国立大学法人内での資源配分の方向性は、法人化後2年を経た段階で逆方向に進んでいる感があるということである。

具体的には、国から国立大学への経常費の配分については、使途を指定しない運営費交付金という形で措置がなされ、各大学は与えられた裁量で学内資源配分を行うことが可能となった。しかし、学内にはボトムアップ型の増分主義的予算編成が文化として根強く残っており、過去の実績を参考に部局単位で要求された金額をベースに配分額を決定し、またその使途については本部主導で定められる傾向にある。つまり、外なる分権化に対して、内なる分権化はそれほど進んでいないのが現状である。このことは、部局間流用の手続きが予算編成に準じた煩雑さをともない、費目間流用も部局の裁量を超えた手続きが定められていて、予算責任者（通常は部局長）の権限が思ったほど大きくなっていない点にも表れている。

また、予算編成過程及び統制権限について、規定上あるいは実態上で学長をトップとした新しい機構が大きな役割を得ているものの、トップダウンの裁量的資源配分は法人化前に予定していたほど進んでいない。むしろ、限られた財源から基盤的経費を増分主義的に配分した後、残った額は一定のルールに従った傾斜的・競争的配分に振り向けられ、学内での資金獲得競争が激しさを増している実態も浮き彫りになっている。

今後、各予算管理単位（部局）に歳入を帰属させるような予算管理に移行するには、全学の目標に沿った部局単位の目標管理とそれを達成するための裁量的な資源使用がセットになった制度構築が必要になるものと思われる。現在は、その過渡期として外枠が出来上がろうとしている時期であり、内部の予算管理体制の整備はこれからと言える。

<参考文献>

Otten, Chris 1996, Principles of budget Allocation at the Institutional Level, Higher Education Management Vol. 8, No. 1, OECD

第Ⅲ部 財務

佐藤誠二 2005, 『国立大学法人財務マネジメント』 森山書店

津田博士 1994, 『予算管理論—環境適応と業績統合—』 同文館

ベリングポイント 2004, 『将来予測重視の予算マネジメント』 中央経済社

堀井愷暢 1997, 『予算管理の展開』 信山社

山本清 2005, 「資源配分と資源管理」『国立大学における資金の獲得・配分・利用状況に関する総合的研究』

国立大学財務・経営センター研究報告第9号

吉田浩 2005, 「マネジメント形成の背景と財務に及ぼす影響」『国立大学における資金の獲得・配分・利用状

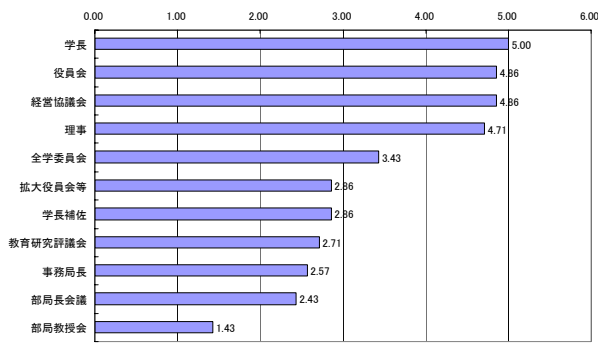
況に関する総合的研究』国立大学財務・経営センター研究報告第9号

<附表>

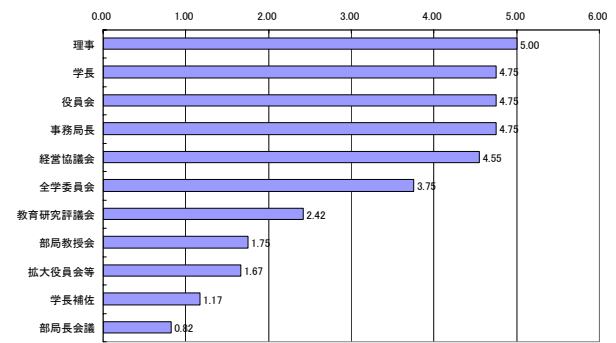
附表 14-1～14-9 のスコアリングは次のように行っている。

- 大きく関与している：5
- ある程度関与している：4
- あまり関与していない：2
- ほとんど関与していない：1
- 該当なし：0

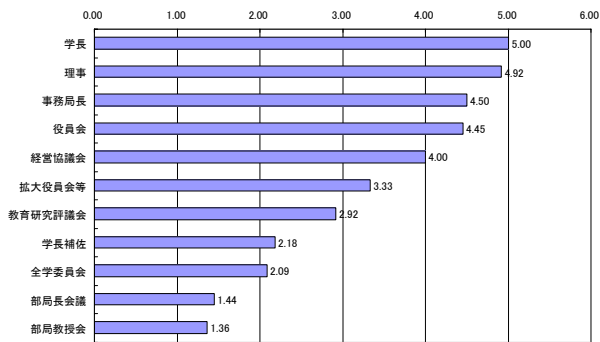
附表 14-1 旧帝大



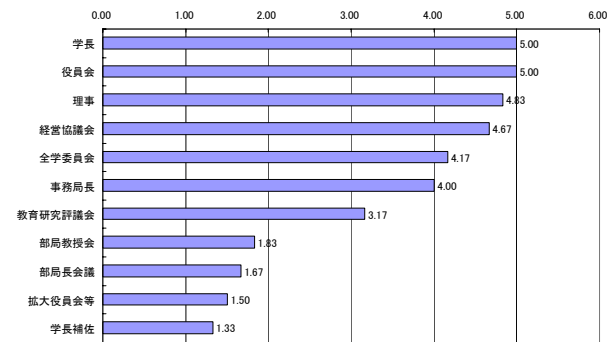
附表 14-2 教育大



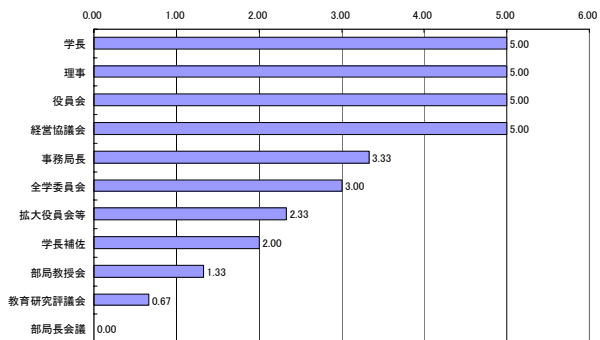
附表 14-3 理工大



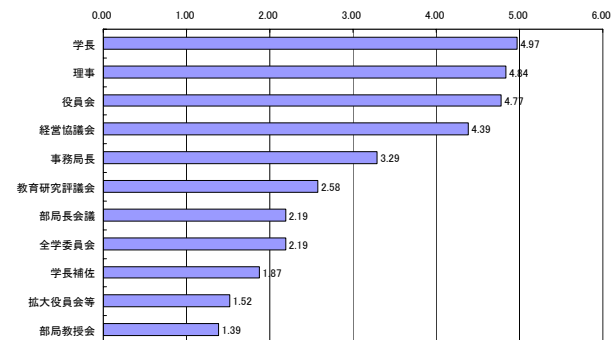
附表 14-4 文科大



附表 14-5 医科大

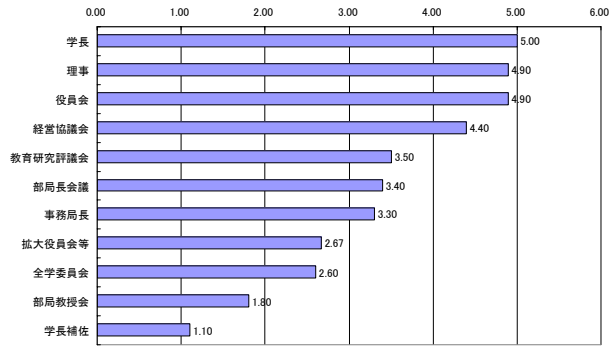


附表 14-6 医総大

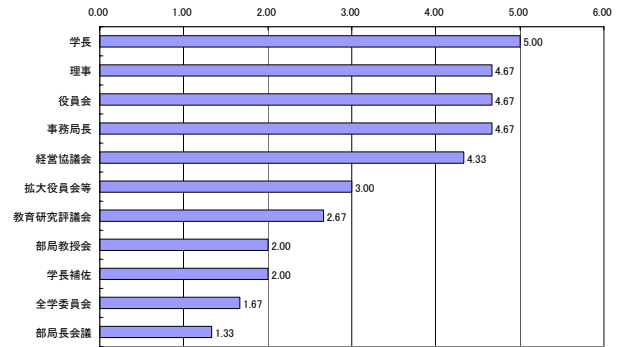


第Ⅲ部 財務

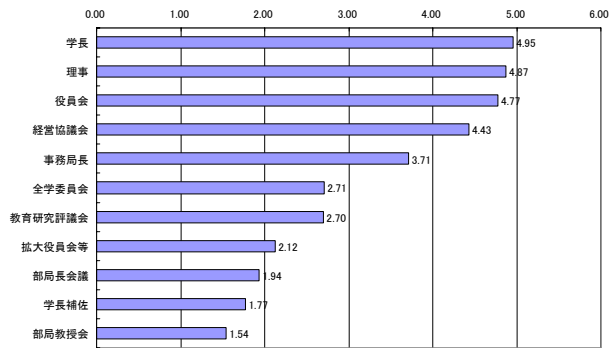
附表 14-7 医無総大



附表 14-8 大学院大



附表 14-9 全体



第Ⅳ部 人材と施設

第15章 国立大学職員のマネジメントー人事担当理事の自由記述を読むー

矢野 眞和（昭和女子大学）

1. 問題の所在がみえないという問題

国立大学の法人化は、教員よりも職員に与えるインパクトが大きいように思う。教員の教育と研究の役割は、国立大学であろうと私立大学であろうと変わりがないのと同じように、法人化の前後で大きく変わるわけではない。もちろん、教育と研究の比重の置き方やそれらの内容は、大学によって異なるし、法人化の影響も少なくない。けれども、今まで遂行してきた（はずの）職務において大きな変更が要請されているわけではない。真摯に教育と研究に取り組んでいれば、教員個人の職務に変わりはないはずである。というか、教育と研究に専念できるような組織を設計することが法人化の目的であり、それに専念できないとすれば、組織の設計に瑕疵があるというべきものである。教員にとっての法人化は個人問題というよりも、組織問題である。

ところが、職員の場合には、その役割および職務の内容を根本的に変更したり、再定義したりする必要性が出てきている。業務の変更は、組織問題であると同時に、個人問題である。仕事の内容の点検、人材確保のあり方、育成と処遇など、人事の全般にわたる職務分析からはじめなければならなくなっている。職員個人のキャリア展望が大きく変わると考えられるから、職員の不安やストレスはかなり深刻になっているように思われる。

にもかかわらず、職員の職務のどこに問題があり、どのようにカイゼンするのが望ましいか、という問いたててみると、実のところ、分かっていることよりも、わからないことの方が多い。一教員の日常的経験で安易に語るのは、非常に危険なことだという思いがする。日本的経営のカイゼンは、現場の当事者が現場を最もよく知っているという思想に支えられている。職員の声を引き出すことによって、職員問題の所在をあらわにし、その解決を図る努力を積み重ねなければならないのが実情だろう。にもかかわらず、残念ながら、こうした視点に立った調査研究を日本の高等教育研究はほとんど蓄積してこなかった。

今回の私たちのプロジェクトにおいて、職員に関する調査を準備したが、職員個人の意見を調べたわけではなく、人事担当の理事を対象に、アンケート調査を配布したにすぎない。人事に関する一般的枠組みを想定し、「人材の確保」「人材の育成」「人材の配置と処遇」という三本の柱による調査設計になっているが、表層的、網羅的な調査にとどまっている。問題の所在と仮説を明らかにして上で調査を実施、分析するのが研究の初歩的作法だが、その作法からも逸脱している。調査結果をみても、隔靴搔痒の気分をぬぐいきれない。その限界を十分に自覚しながらも、このような調査を実施したのは、問題の所在を探索することからはじめなければならないと考えたからである。

本稿では、アンケート調査に記載された「自由記述欄」に着目して、人事担当理事の目に映っているカイゼンの努力と職員問題の所在を理解するように努めた。自由記述を詳細に紹介するというよりも、それを読んで私が考えたことのいくつかを指摘することに留めたい。

2. 悲観的消極派と楽観的積極派の間—担当理事の「苦悩」「期待」「懸念」

調査項目別の意見を検討する前に、「法人化に関して感じられていること」を自由に記述してもらった最後の欄を読むと、人事担当理事の日頃の気持ちがよく現れている。法人化によって、「職員の役割が重要になってきた」「大学の自由度が高まったのはメリットである」「改革の必要性を痛感している」というのは、多くの大学で見られる共通の認識である。大きく変わりつつある法人化のインパクトに戸惑いを感じながらも、新しい局面に取り組まなければならない現状を真摯に受け止めている様子が窺える。

戸惑いの背景には、「変ったこと（変化）と変らないこと（不易）」の間の距離感から生じる葛藤がある。「変化」として具体的に挙げられるのは、「新しい業務の発生」と「企画型業務の増加」である。中期計画・年度計画の作成、評価制度の導入、企業会計基準による財務管理などの新しい業務は、法人化にともなう必然的な帰結である。そして、伝統的な定型的業務とは別に企画提案型の業務が増えている。こうした新しい業務を遂行するためには、当然ながら、職員の量と質の確保が必要になる。しかし、法人化は、人員削減と合理化の促進を意図しているから、伝統的な業務の大幅な合理化を余儀なくされている。人手不足であるにもかかわらず人手を削減しなければならないという苦境に立たされている。

この問題解決を図るための組織改革が求められているが、その改革を難しくしている「不易」が残っているのも現実である。指摘されている不易として、「給与制度」と「意識」の二つがある。

人事制度において大学の自由度が高まっているが、人件費の削減と合理化に直結する給与制度を自由に動かすことは難しい。給与も退職金も、事実上、国家公務員に準拠しているから根本的な改革を進めるのは容易でない。「公務員制度を踏襲した給与決定、任用の方法などが弊害となり、事務の合理化がなかなか進まない。自助努力では限界を感ずる」というのは、正直な気持ちだろう。

いま一つの「職員の意識がなかなか変らない」という指摘も少なくなかった。「法人化にともない職員の役割が重要になってきたが、そのためには、職員の意識改革が必要」だが、「長年旧来型の組織で勤務してきた職員の意識を変えるのは容易ではない」。

このように、「新しい業務の発生」と「企画型業務の増加」という仕事の変化に対応しながら、合理化を進めなければならないという現状にあるが、「硬直的な給与制度」と「変りにくい意識」という不易のために、必要な改革が困難になっている。

こうした葛藤は、いずれの大学でも同じだが、人事担当理事の姿勢には、「悲観的消極派」と呼ぶべきものから「楽観的積極派」というべきものとの間に大きな開きが生じている。

悲観的消極派の意見は、不易の「給与制度」と「意識」の問題を強調し、改革の困難性を悲観しているケースだが、給与と意識に加えて、組織規模の問題も指摘されている。「新しい業務が大学の規模にかかわらず増えているが、小規模大学ではベースになる職員の数が少なく、十分な人員配置ができない。大規模大学との間で逆ハンディキャップレースとなっており、全体的対処

が必要ではないか」。

その一方で、次のようにいう大学もある。「法人化により最も変化しなければならないのは、職員のあり方であり、今後の法人の発展の多くは、職員の機能の向上と発揮にかかっている。——意識を変えるのは容易でないが、変化の兆しも随所に見られる。今の改革方向をさらに徹底することにより、本学の事務組織、事務職員の状況は10年以内に劇的に変化すると考えている」。

「大学の管理的立場にある者の意識は確実に大きく変わり、大学全体のポリシーを考えていこうとする雰囲気は定着してきた。——引き続き職員の意識改革や研究の充実に力を入れ、——、最近増えている能力・意欲の高い若手職員が働きがいを感じ、さらに成長していくような職場作りを進めることが重要と感じている。」

こうした楽観的積極派も、職員問題の現状理解としては、悲観的消極派に共通している。いずれの大学も、変化と不易の葛藤を抱えており、そこに、担当理事の「苦悩」と「期待」と「懸念」を読み取ることができる。未来が不透明であるのは事実だから、意見が両極に分離するのは当然かもしれない。しかしながら、こうした二つの姿勢を対比させてみると、この開きが10年後の実態を大きく左右させるのではないかと少し心配になる。

悲観的であろうと楽観的であろうと現実を冷静に分析し、できるところから手がけるというピースミールな解決を重ねるしかない。しかしながら、同時に、重要なのは、個別大学の努力で解決できる問題と国立大学法人全体として解決しなければならない問題があるはずだということである。規模による職員の数の問題は一つの重要な指摘だと思う。大学の自助努力だけに閉じ込めることなく、大学間の協力体制を築くことが必要だろう。協力問題は何か。その実態は、まったく分かっていないけれども、悲観的消極派と楽観的積極的派の亀裂が、協力問題を理解する必要性を示唆していると思う。

3. 三つのマネジメント問題

アンケート調査は、人材の「確保」「育成」「配置と処遇」という三つの視点から構成されており、それぞれの項目において、具体的な解決方策などについての自由記述欄を設けている。この三つは、一般的組織における人事管理上の視点に即して、大学がかかえている問題と解決策の動向を理解しようと試みたものである。それぞれの記述の内容を逐次紹介する方法もあるが、三つの視点を横断する形で、現在がかかえている課題に対する大学の取り組みを整理しておきたいと思う。

その整理にあたって、法人化が職員に与えているインパクトのうち、重要だと考えられる三つのマネジメント問題を取り上げる。第一は、担当理事が深刻に受け止めている人件費の削減という合理化問題である。これが理事の「苦悩」問題になっている。第二に、自由記述でしばしば登場するパフォーマンスの向上策、とくに職員の専門化を取り上げる。新しい人材の確保と育成が、理事の「期待」の支えである。第三は、職員のモラル問題である。理事は、職員の意識変革ができるかどうかを「懸念」しており、人材の育成、および配置・処遇の究極的な目的は、職員のモラルを向上させることである。

4. 人件費の削減—「苦悩」

人件費を削減しなければならない現状が、担当理事の「苦悩」の主たる要因になっている。「人件費の削減を図るために採用者数を減少させた」という大学もあるが、人件費の削減に直接的に関係しているのは、人材確保よりも人材配置に関係する質問項目である。そこに含まれている「職員の業務量と人員配置のあり方」についての検討内容には、業務量の数値化、ないし分析を踏まえて、職員の削減と再配分が進められているという自由記述が散見される。

主な事例を挙げると「事務部門の業務分析を行い、事務量の削減、業務処理の効率化を図ることによって事務部門の再構築を検討している」。「無駄な業務の削減」。「係りを超えたグループ制の導入」。「残業時間数の削減」。「業務量の調整と人員配置の見直し」などである。

どの大学でもこうした見直しが何らかの形で実施ないし検討されている。同時に、その推進にあたって、業務分析のためにコンサルタントに活用している大学も少なくない。

人件費を削減するいま一つの方法が、外部委託（アウトソーシング）である。これは、法人化以前から実施されているが、法人化後に新たに外部委託をするようになったと答えている大学が6割ほどになっている。

法人化以前における外部委託として挙げられているものは、「清掃」「警備」「附属病院の窓口業務」などに限られていたが、法人化後になると「旅費計算」「旅費業務」「図書館貸し出し業務」「特許関係業務」「情報システム関係業務」「図書館の夜、土日開館業務」そして「附属病院の健康診断、外来業務」などに広がっている。外部に委託するだけでなく、様々な業務において、人材派遣の利用もかなり進んでいる。

「今後拡大したい」委託業務になるとさらに多くなる。「給与支給業務」「会議・宿発施設の運営」「施設管理業務」「広報活動」「就職支援」などが新たに加わっている。

もちろん、すべての大学がこれらの委託業務を実施しているわけではないが、今後とも、外部委託をする大学も、業務の種類拡大とともに広く浸透するだろう。

5. 専門職員の確保と育成—「期待」

職員の採用は、主に、地区別の「国立大学法人等職員採用試験」と面接によって決められているが、採用方針の変化についての記述を読むと専門能力のある人材を積極的に採用する姿勢が窺われ、新しい人材に対する「期待」が非常に大きいことが分かる。新卒者だけでなく、「専門的な知識が必要となるポストを公募」したり、「民間からの登用」「中途採用」を積極的に活用したりして、従来の職員採用とは異なった人材の発見と選抜を工夫している。

「採用方針の変化」として語られているものの多くは、専門能力を有する職員の確保である。その職員には、二つのケースがある。一つは、領域別の専門家である。そこでは、産学連携、評価、国際交流、広報などの分野が挙げられている。いま一つは、専門的能力の指摘である。特に、語学力を有する人材の必要性がしばしば登場する。その他には、情報技術力、企画力、対外的交渉能力などである。

専門職員の必要性が増している事情を踏まえて、「特に、どのような分野のスペシャリストを養成したいと考えていますか」という記述欄を設けている。その欄には、領域別専門家と専門的能力について具体的に記述されている。その例をまとめて列挙しておく次のようになる。

<領域別専門家>

伝統的領域：財務・会計／病院医療事務／広報／安全・衛生

変革領域：企画部門／国際業務／就職支援

新領域：知的財産／外部資金確保／産学連携／評価／経営分析

<必要とされる専門能力>

語学力／情報技術力／企画力／交渉力

こうした人材の確保と育成が重要だと述べられているが、専門職と一般職との関係をどのようにシステム化するかが次の課題になる。この点についての計画をすでにもっている大学もある。「情報管理、知財・産官学連携、国際交流・留学生、病院等の分野で専門的知識・能力を必要とする業務について、専門職コースと位置づけ、採用後5～8年程度で本人の希望・勤務評価を踏まえて一般職コースと専門職コースへの選択、振り分けを行うことを検討している」という。

加えて、次の指摘が重要である。「——専門職能集団としての役割も必要——、しかしながら、限られた人材で法人化後の大学運営を行うためには、全構成員の意識改革とレベルアップが必要と思われる」。

専門職員の確保と育成が大いに「期待」されているが、全職員の意識改革がなければ、その期待の実現は難しいということである。

6. モラルの向上—「懸念」

法人化したからといって長年の組織風土はなかなか変りにくいものである。意識変革は、職員だけではなく、教員の問題でもあるが、この変わらぬ意識が、理事の「懸念」の大きな要因である。それだけに、モラルの向上と新しい人事考課制度の導入が必要になっている。最後に、この点についての自由記述をみてみよう。

「モラル向上のための取り組み」によれば、「研修制度」と「提案制度」の導入が主な柱になっている。前者については、意識改革、自己啓発、意識高揚、自主研修という言葉を使いながら、研修会や講演のみならず、自主的な学習経費の資金援助も検討されている。「職員の資質向上を図るため、初任者研修、専門分野別研修、各種機関・民間企業への派遣など、研修の充実強化を図ることとした」という内容のケースが少なくない。

提案制度を導入し、提案の公募と表彰を実施している大学もある。「ホームページに事務改善意見等の窓口をおき、教職員からの事務改善に関する意見、改善事項の提言、経費節減方策等について募集し、応えることにより意識の向上を図っている」。「各課にチームリーダーを置き、年度方針に沿った形で実行する課、業務をPDC Aサイクルとして共通認識し、合理化・簡素化を提案し実行する課など、各課に自主性をもたせる制度を設けている。職員にもサバティカル制度

を導入し、キャリアの向上を図っている」。

「新しい人事制度の内容」については、まだ検討中としている大学が多いけれども、職員の評価制度を導入し、勤務評価や職務実績に基づいた処遇を手がけている大学もある。モラルを向上させるためには、インセンティブのある処遇制度が重要である。たとえ優秀な専門職員を採用できたとしても、公正な評価制度が明確になっていないと彼らのキャリア展望が開かれなくなる。新しい人事制度の導入は、研修や提案制度と密接に結びついていなければならないのはいうまでもない。その知恵を外部専門機関に求めて、委託している大学もある。

7. 官僚モデル文化からの脱却—手さぐりの裁量性

大学の法人化は、職員の量の削減と質の向上を促している。ところが、アンケート調査の結果にみると、いずれの分野においても、「能力・人数ともに十分だ」とは答えていない。比較的多い「施設・設備関係」でも、その割合は29%にすぎない。激しく変化している「法律・法規関係」では僅か5%である。分野によって異なるけれども、逆に「能力・人数ともに不足」という大学が、1割から5割を占めているのは深刻である。しかも、企画立案能力、対外的折衝能力、情報処理能力、外国語能力という能力別の回答になると「能力・人数ともに不足」が半分ほどを占めている。

新しい業務の発生と人件費削減という法人化の圧力が、理事担当者の「苦悩」「期待」「懸念」をもたらしている。そして、これらが三つのマネジメント問題と深くかかわっている。各大学とも様々な努力と工夫がなされているが、改革の取り組みは大学によって大きな違いがある。ここで紹介した項目は、実施しているというよりも検討中のものが多く含まれており、今後の課題として残されている項目が多いけれども、考えてみれば不思議である。三つのマネジメント問題の内容は、企業の人事担当者からみればあたりまえの事柄であり、いまさらの取り組みに驚くに違いない。

あたりまえの事柄が新しい取り組みになっている。それが、大学の現在であり、問題の所在だといえるかもしれない。「大学は遅れている」と批判するのは容易だが、このような事態になるには、それなりの理由がある。今までの大学の職員組織は、基本的に官僚モデルだった。このモデルは、法に基づいた階層的合理組織体であり、業務の判断基準は詳細にわたって法的に規定されている。典型的な事例は、資金の運用である。インプット・ベース予算といわれるもので、人件費、施設費、教育・研究費、旅費といった用途別に予算枠が定められ、運用され、点検される。こうした官僚モデルでは、法律の順守がなによりも大事であり、業務判断が困難な問題は、階層上位に紹介されることになる。官僚モデルというと融通の利かない悪い組織イメージをもたれるかもしれないが、それが存続しているのは、公正かつ合理的な側面をもった組織体だからである。

このモデルを民間企業のような「市場モデル」に変更すべきだといえるかもしれない。しかし、それも短絡的である。市場モデルは、経済的誘引ないし報奨体系に動機づけられた会社経営体である。これが成立するには、生産性の成果が経済的利益として計上され、その成果を分配することが出来なければならない。資金の運用は、アウト・プットベース予算で、成果によって効率的

に資金を傾斜配分することが重視される。しかしながら、大学組織を考えてみれば明らかなように、個人が頑張ったからといって大学の利益が上昇するわけではないから、努力の成果を分配する原資は増加しない。しかも、誰にも了解できるような成果指標を確定することも困難である。

大学組織は、利益の追求ではなく、ミッション（使命）の達成にある。そこでは、会員によるミッションの共有化が何よりも重要になる。ミッションを達成するに望ましいルールを法的に定めたのが官僚モデルである。ここで、組織のモデル論を展開したいわけではない。言いたいのは、大学を会社と同じにして、官僚モデルを市場モデルに転換すればすべてが解決するというような発想を慎むべきだということである。

大学の経営は、教授団の自己決定を重視した学者共同体（同僚モデル）だが、職員組織のマネジメントは、官僚モデルに近い文化を永く保持してきた。しかし、大学のミッションが流動的であればあるほど、そして、アウト・プット指標が曖昧であればあるほど、官僚モデルの硬直性と欠点が顕在化しやすくなる。従来官僚モデル文化を反省しなければならない時期に来ているのは確かだが、一足飛びに会社経営体を真似るのは誤りであり、危険である。

重要なのは、仕事の現場に、業務の「裁量性」を持たせることである。職員の専門化に注目が集まるのは、判断を信頼できる専門家の裁量に委ねる領域を大きくする必要があるからである。「裁量性」の全くない場合が、純粋な官僚モデルである。業務を見直し、点検し、職員の裁量に委ねられるものは委ねる。専門家に委ねられるものは専門家に委ねる。現地解決を重ねるピースミール（漸進的）なエンジニアリング（組織工学）が何よりも大事な段階である。職務における義務性（obligatory）と裁量性（discretionary）を適切に組み合わせることが、職務充実（job enrichment）を設計する基本原理である。それは、経営組織論の常識であり、大学も企業経営も同じである。S. Charles と A. Webb は、上層管理者層が裁量性の範囲を決定する「裁量的官僚（Discretionary Bureaucracy）モデル」を位置づけている（S. Charles and A. Webb, *The Economic Approach to Social Policy*, Wheatsheaf Books, 1977）。手探りながらも、裁量性の範囲を定義しつつ、裁量的官僚モデルを構築していく組織工学が、官僚モデル文化から脱却する道筋だと思う。

この道筋において忘れてはいけないのは、大学間の協力である。悲観的消極派と楽観的積極の亀裂は、大学間の競争と知恵の創出に役立つかもしれないが、長期的にみて日本の大学のためにならないだろう。個別大学の努力で解決可能なものもあるが、協力すれば解決できることも多いはずである。アウトソーシングなどは、私立大学を含めた協力のほうが生産的である。大学間の競争を煽る前に、協力しながら、互いに学びあう体制作りの必要性があることを最後に繰り返して指摘しておきたい。

第16章 国立大学法人化後の人件費管理

水田 健輔（国立大学財務・経営センター）

1. 概説

国立大学が平成16年に法人化される以前は、国家公務員の定数管理が適用される一方、それにとまなう人件費が措置されていた。しかし、法人化後の教職員の雇用及び人件費管理は、各法人の裁量と責任に任されることとなった。

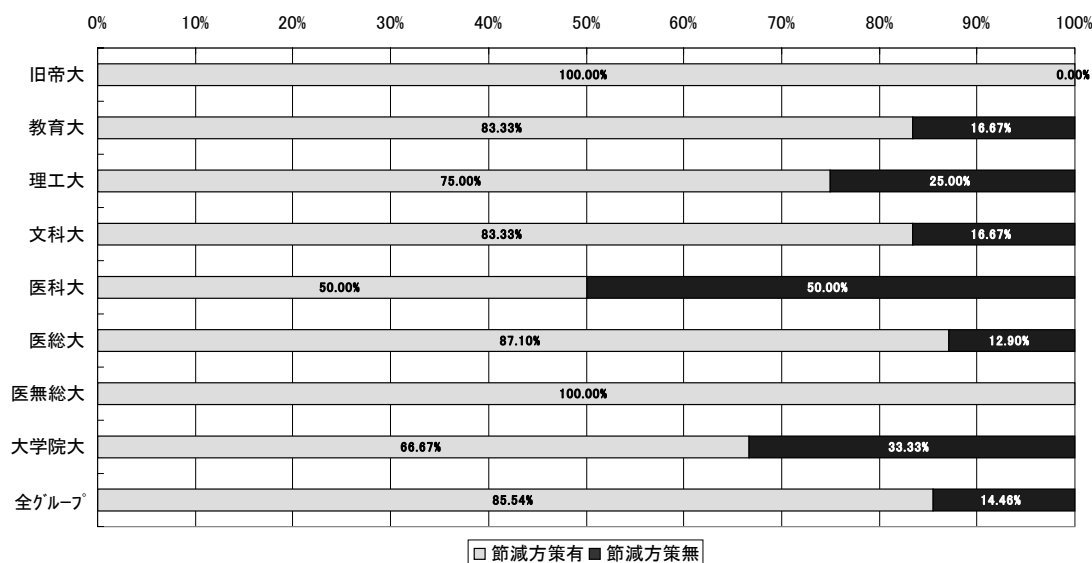
具体的には、学長の任命の下、すべての教職員の採用・昇任等が各大学の裁量となり、外国人の学長等への任用も可能となった。また、給与体系も各大学の自由となり（ただし、給与基準は届出・公表の義務がある）、服務規程も各大学が就業規則をもって定めている。さらに、5年を上限とした任期を定めた教員の任用も可能となり、職員についても労働契約に基づき任期を付すことができるようになった。

こうした制度変更の下で、人件費の管理は「定員と人件費総額を併用している」大学が59校（67.8%）と圧倒的多数を占め、「人件費総額による管理を行っている」18校（20.7%）を併せると9割に達している（国立大学協会、2006）。前年度と同調査で定数管理が24%を占めていたのに比較しても、管理の対象は「人件費」に移行したことが良く分かる。

また、平成17年12月の閣議決定を受けた政府の総人件費改革の波は、国立大学法人にまで押し寄せている。具体的には、第164通常国会で通過した通称「行革推進法」の第53条において、国立大学法人も平成18年度以降の5年間で5%の人件費削減に取り組むことが明記されており、各大学はこの目標値の達成に動かなければならない。

そこで、大学類型別に人件費の節減方策の有無を確認した結果が図16-1である。

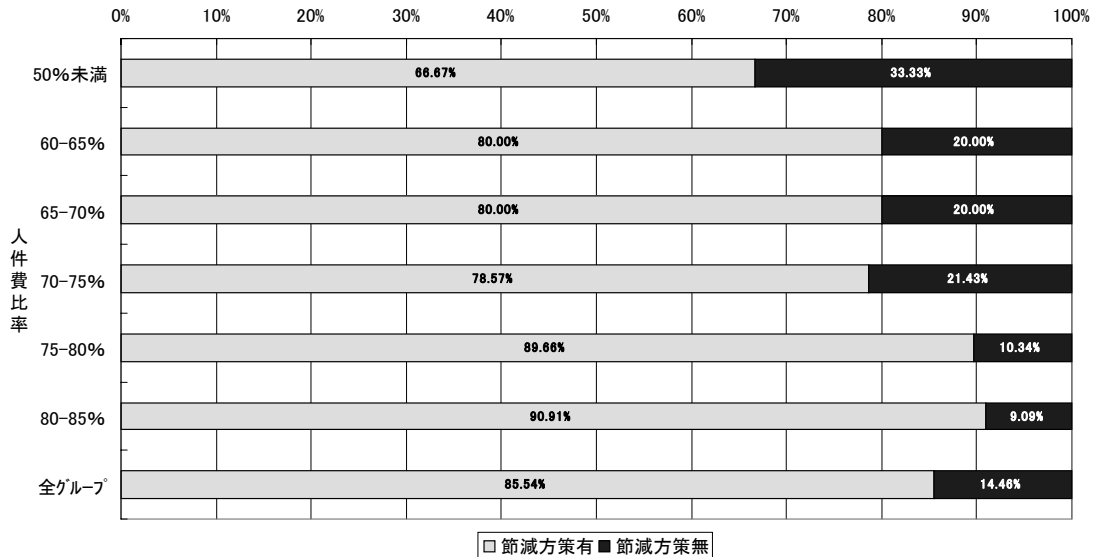
図16-1 大学類型別の人件費節減方策の有無



母数の少ない医科大や大学院大で人件費節減方策を持たない1校が大きく影響しているほか

は、すべての類型で節減方策を有している大学が多数を占めており、特に旧帝大と医無総大は100%となっている。また、業務費に占める人件費の比率が高いほど総人件費改革に敏感に反応するのではないかという仮定をもとに、人件費比率（医療職種を除く）と人件費削減方策の有無の関係をみたのが図 16-2 である。

図 16-2 人件費比率と人件費節減方策の有無の関係



予想通り人件費比率が高まるほど、節減方策を持つ大学の割合は高くなっている。具体的には、人件費比率 50%未満では 66.7%、60%～75%では 80%前後、75%を超えると 9 割の大学が人件費節減策を有しており、危機感の高さに比例する様子を見ることができる。

本章では、こうした状況にある国立大学の人件費管理、あるいはより具体的な人件費削減策がどのように進んでいるのかについて、明らかにしていきたい。なお、分析の対象となるデータについては、特に断りのない限り、平成 18 年 1 月に国立大学財務・経営センター研究部が実施した「国立大学法人の財務・経営の実態に関する全国調査（Ⅱ．財務）」（回答者：財務担当理事）の集計結果を用いている。

2. 人件費の長期的管理

今回の調査では、人件費の管理を最重要課題として、長期的な予測や推計に基づく対応策を立てているかどうかを確認している。この点について大学類型別及び人件費比率との関連をみたのが図 16-3 と図 16-4 である。

まず、大学類型別にみた場合には、旧帝大系の過半数（4 校）が長期的な視野を持った対応策をすでにもっており、残りの 3 校も検討中となっている。逆に対応策の準備度が低いのが教育大であり、12 校中 2 校しか立案していない。先ほど、節減方策をもっていない大学が 2 校しかなかったのとは、まるで逆の状況となっている。解釈としては、長期的な対応策を立てられるほどの余裕はなく、短期的な節減策に奔走して、精一杯の状態にあるとも考えられる。

教育大にみられたこのような傾向は、人件費比率との関係をもみても確認することができる。長

期的な対応策を立案している大学の割合は、人件費比率が75%を超えると20%台に下がっており、短期的な節減策の有無（図16-2）と対比すると、長期的な視点を持つ余裕がないことが明らかである。

よって、人件費比率があまり高くなく、旧帝大系のような余裕のある大学でしか長期的対応策はとられていないものと推察される。

図16-3 大学類型別の長期的対応策の立案状況

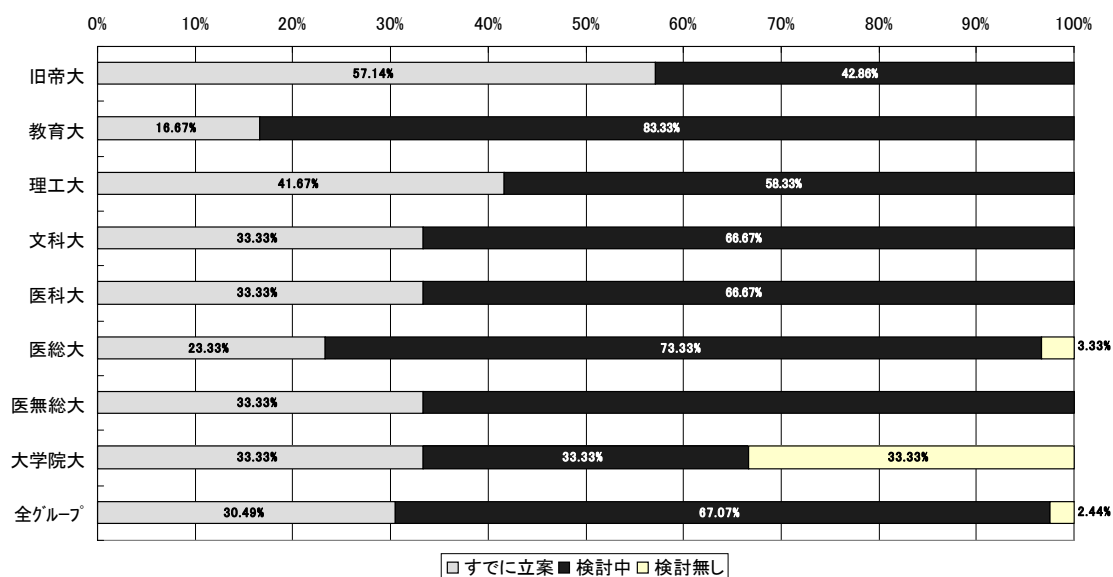
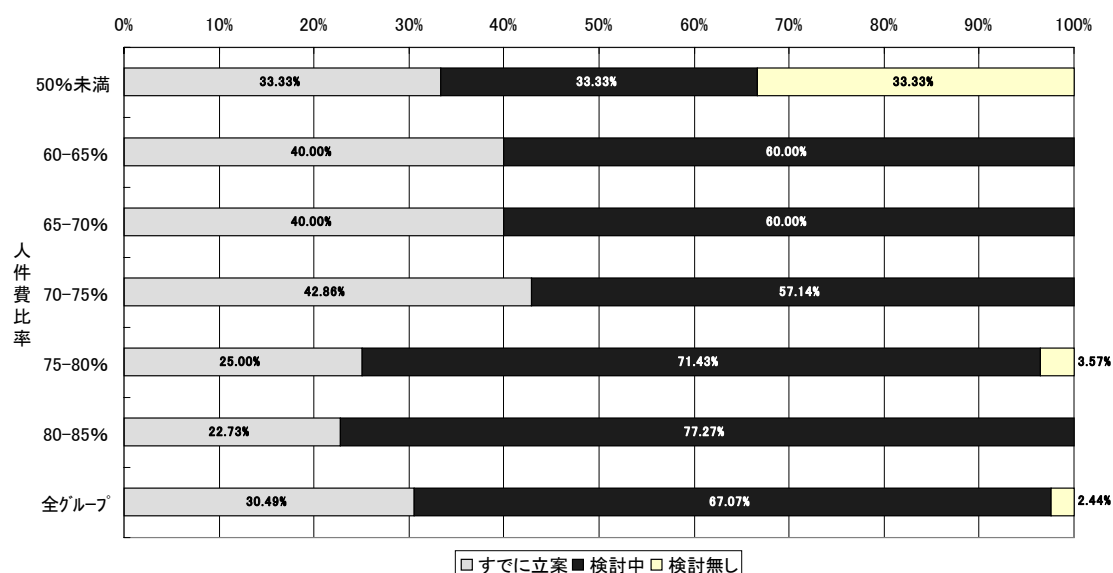


図16-4 人件費比率との長期的対応策の立案状況



ちなみに、長期的な対応策として具体的に立案されているものをあげると、表16-1のようになる。

表 16-1 具体的に立案されている長期的対応策

類型	人件費比率	方策
文科大	83.4%	教員の定年退職者の補充繰り延べ、職員削減。
医総大	82.0%	中長期的な人件費のシミュレーションを実施し、適切な人件費管理に努めている。
教育大	81.3%	①退職者後任不補充(H18まで)、非常勤講師削減計画。②中期計画中の運営費交付金の見直しを踏まえ、人件費のシミュレーションを行い各年度の人員配置の策定を進めている。
医総大	81.2%	職員の採用抑制を図る。
医総大	81.1%	常勤職員の人件費については、中期計画期間中の人件費所要見込額の推計を行った結果、平成18年度以降の運営費交付金の人件費積算額を超えることが明らかのため、定年退職者の一部不補充及び採用を遅らせる措置を講じる。
医総大	79.7%	中期目標・計画期間中の人件費推移を策定し、それを下に、年度毎の削減計画を作成している。具体的には、教職員の不補充、業務の合理化、事務組織の再編等を重点に取り組んでいる。
教育大	79.1%	人員削減計画等に基づく人件費シミュレーションを含む中期的財政の見直しを策定している。
医科大	78.9%	平成17年度に中期計画期間中における事務部門人員管理計画を策定した。今後、病院再開発等の諸情勢を検討視野に入れ全職種横断する管理計画を検討中である。
医総大	78.3%	各部局別の定員及び削減すべき定員数を確定、削減方法(評価の反映)についても決定。
医無総大	78.2%	教員の後任補充くりのべ等。
医無総大	76.7%	中期計画期間中における人件費の試算に基づき、人員削減、採用凍結等の措置を行う。
医無総大	74.5%	事務系職員については削減計画を実施中、教員については削減計画を策定中。
医総大	73.6%	教員を定数管理から部局別持ちポイント制へ・肥大化した組織の見直し・各種手当ての見直しによる縮減・常勤職員の業務内容の見直しによるパート化。
旧帝大	73.0%	教員の人件費の削減計画(部局別)、事務職員の削減計画(部局別)。
理工大	72.9%	人事基本方針を策定。
理工大	71.7%	中期目標期間中の人員管理計画(全学)を策定・実施。
文科大	71.0%	法人化以前の定員削減計画と同様に人件費削減計画を策定している。
理工大	69.4%	長期的な教職員の退職予定者の採用計画及び部門別削減方針を策定。また、学長裁量教員採用枠の設定。
理工大	69.0%	効率化係数1%の人件費への割り当て、非常勤講師、非常勤職員の人件費見直し計画を法人化第1期において立てている。効率化係数による人件費削減分はすでに削減年度計画を立てて実行に移している。
理工大	68.2%	中期計画期間中の効率化係数の影響を反映した人件費予算総額を推計し、その枠内での雇用計画を策定。
旧帝大	64.8%	第1期中期計画期間中における人件費シミュレーション(効率化影響額、給与制度改革による所要額等)と定員削減計画を実施している。
旧帝大	64.0%	本学では法人化に伴い、部局ごとに教職員の採用可能数を定めているが、平成18年度からその採用可能数に毎年1%の効率化係数(削減率)をかけることとしている。
大学院大	45.7%	非常勤研究員の年棒制の導入、事務職員の任期付職員の採用。

内容を確認してみると、今中期計画期間中の効率化係数の影響等を反映した人件費シミュレーションを実施した上で、採用・補充の抑制等の方策を具体化し、定員管理を行っているケースが複数確認できる。長期的といいつつも対応策の視野は、中期計画期間内に限られているケースが多い。また、人員削減計画の立案も複数なされており、その具体策として退職者不補充や採用抑制などが挙げられている。ただし、こうした対応案については、「長期的」という範疇に含まれるかどうかは疑問な面もある。

なお、「削減」や「抑制」といった後ろ向きの方策以外については、「教員の部局持ちポイント制」や「年俸制」、「任期制」の導入など、法人化によって可能になった柔軟な人事システムの導入をあげているケースもある。

3. 人件費の短期的節減策

人件費節減策については、図 16-2 でも確認したとおり、人件費比率の高い大学ほど具体策を有していることが分かった。では、内容的にどのようなものが含まれているかについて、人件費比率が 80%を超える大学について確認してみると、表 16-2 のようになっている。

表 16-2 短期的な人件費節減策

類型	人件費比率	人件費節減策
医総大	84.1%	効率化係数を踏まえて作成した「中期計画中の財政計画について」及び閣議決定による「行政改革の重要方針」に基づく総人件費改革の実行計画の実施方策。
医科大	83.9%	定年退職者不補充。
教育大	83.5%	全体の経費での、人件費の占める割合を設定し、そのための人員不補充などを実施したり、諸手当の見直しなどを検討している。
文科大	83.4%	定年退職者補充繰り延べ(教員)、定員削減(職員)。
医総大	83.2%	総人件費抑制のため、定員削減を含め、効率化係数を設定し、具体的対処方策を検討している。
教育大	82.4%	人事計画委員会による人事計画を検討中である。
医総大	82.4%	中期計画期間中における定員削減を含む人件費節減の検討。TA、RAのあり方について教育担当理事のもと検討中。
教育大	82.3%	教員については若手の採用。職員については業務の集中化による定員の削減。
医総大	82.0%	中長期的な人件費シミュレーションを基に、計画的な定員不補充等の計画的採用計画を実施している。
教育大	81.6%	中期計画期間中の人件費の推計、大学教員の採用枠の見直し。
教育大	81.3%	中期計画中の運営費交付金の見直しを踏まえ、人件費シミュレーションを行い各年度の人員配置の策定を進めている。
医総大	81.2%	事務職員については、業務の外部委託、事務の効率化等を行い、年度計画的に定員削減を実施するとともに、人件費の縮減を図る。教員については、組織・分野の見直しを行い、定削を進め、人件費の縮減を図る。
医総大	81.1%	全学の人事委員会において中期計画期間内における人件費シミュレーションを検討し削減計画及び削減後の大学組織について方策を検討している。中・長期的な教職員の定員計画の策定に基づき、任期制、パート職員など多様な雇用形態を導入し、人件費の抑制に努める。
医総大	81.1%	常勤職員の人件費については、中期計画期間中の人件費所要見込額の推計を行った結果、平成18年度以降の運営費交付金の人件費積算額を超えることが明らかのため、定年退職者の一部不補充及び採用を遅らせる措置を講じる。
教育大	81.0%	運営費交付金算定ルールの中で、効率化減分を確保し、また、物件費の必要経費を確保した上で、定員管理を行えるよう人件費の年度別シミュレーションを行い、中期的な見通しを立てながら予算編成を行っている。
文科大	80.9%	欠員補充についての原則を設け、個別に判断。
医総大	80.8%	教員については、基準教員数という考えを導入し、従前の各学部教員定員の一定範囲内で運用することとし、その結果余裕の生じた教員数を活用して戦略的なポストに教員を配置することとしている。又、事務系職員については、17年度以降毎年平均約1.6%の削減を行うこととしている。
医総大	80.8%	退職教員の不補充。事務職員の定削。
医総大	80.6%	効率化減に伴う人員削減及び人件費管理上の人員削減。
医総大	80.5%	雇用抑制、外部委託等による節減。
医総大	80.1%	教員については、一定の削減率を設定し、部局ごとに削減を実施するよう指導している。また、異動等が生じた場合の後任補充については、原則不補充であるが特に必要があれば、全て協議を必要としている。事務系職員については、定年退職後の補充を一部不補充とすることで対応している。

特に目立っているのは退職者不補充（または補充繰延）と定員削減であり、前者は教員、後者は職員というように使い分けているケースもみられる。2 節で確認した長期的な対応策とそれほどの違いは見られず、効率化係数または総人件費改革への対応としては定着している感がある。なお、人件費比率が 80%以下の大学においても、退職者不補充、定員削減が中心であることに変わりはないが、次のような対応もみられた。

まず、教員についての学長裁量枠（または全学裁量枠）の設定である（医無総大1校・文科大1校・理工大2校）。人件費総額の推移を見ながら、トップダウンで採用を保留するなどの措置をとることができる人数枠を予め設けておき、トップの責任のもとに調整を行うというものである。法人化により付与された学長の教職員人事権を人件費管理においても強く打ち出した方策と言える。

また、これとは逆に教員人件費を部局に配分し、配分枠を削減する中、どのような構成で教員を雇用するかは部局に任せる分権型の人件費管理を行っている大学もある。この方式を採用しているのは、旧帝大系の2校であり、人件費比率がそれぞれ66.0%、64.8%と低い位置にある。ある意味では、余裕のある状況から生まれたボトムアップ型の管理といえる。

さらに任期制の導入や特任教員制度の活用を人件費節減策の一環として位置づけている大学もある（医総大1校・教育大1校・理工大1校）。他大学においても同制度の活用は進んでいるものと思われるが、教育内容の多様化や充実を柔軟な雇用制度をもとに図ろうとするポジティブな目的がより前面にあるものと思われる。今回、人件費節減策として回答した大学はそうしたポジティブな面よりも、雇用が簡単に調節できるネガティブな面に目が向いているものと思われる。

なお、総人件費は平均人件費×教職員数で決まる訳であり、教職員数の削減だけではなく、平均人件費の縮減によってもその意図は達せられるはずである。しかし、そうした回答はごく少数派であり、「役員報酬の改定」（医無総大1校）、「諸手当の見直し」（教育大1校・医総大1校）、「若手教員の採用」（教育大1校）、「時間外勤務の短縮」（医総大1校・理工大1校）、「俸給表の見直し・賃金制度の再構築」（医総大1校・理工大1校）などとなっている。

平均人件費と教職員数の変化については、4節で詳しくみることにする。

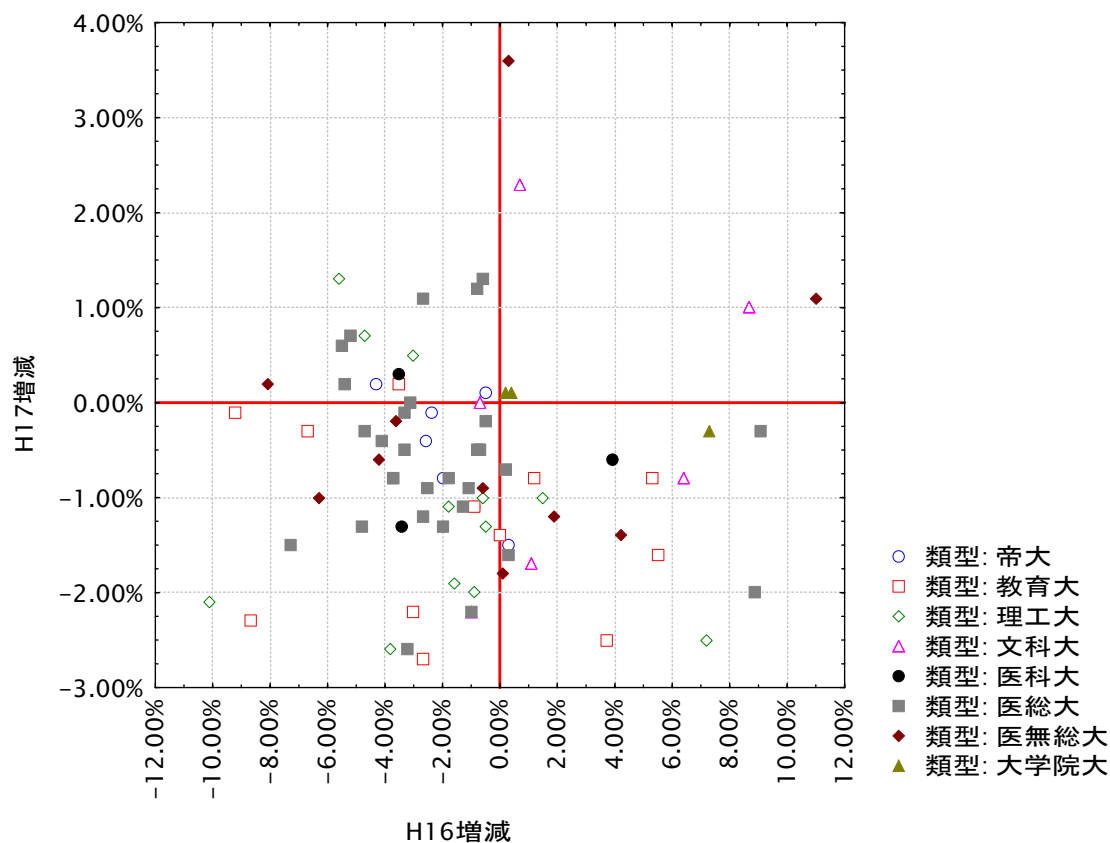
4. 人員と平均人件費の変化(平成 16~17 年度)

3節までに見られたように、国立大学は効率化係数及び国の総人件費改革への対応を図るために、様々な方策で短期的な人件費節減策あるいは中長期的な新しい人事政策を講じている。そこで、本節では文部科学省(2005)、文部科学省(2006) および各大学の事業報告書掲載データを使用して、平成 16・17 両年度の総人件費の変化とその要因について探っていく。

4-1 平成 16・17 年度の総給与・報酬増減率

まず、平成 16・17 両年度の総給与・報酬の増減率を大学類型別にプロットしたのが図 16-5 である。

図 16-5 平成 16・17 両年度の総給与・報酬の増減率 ※大学類型別



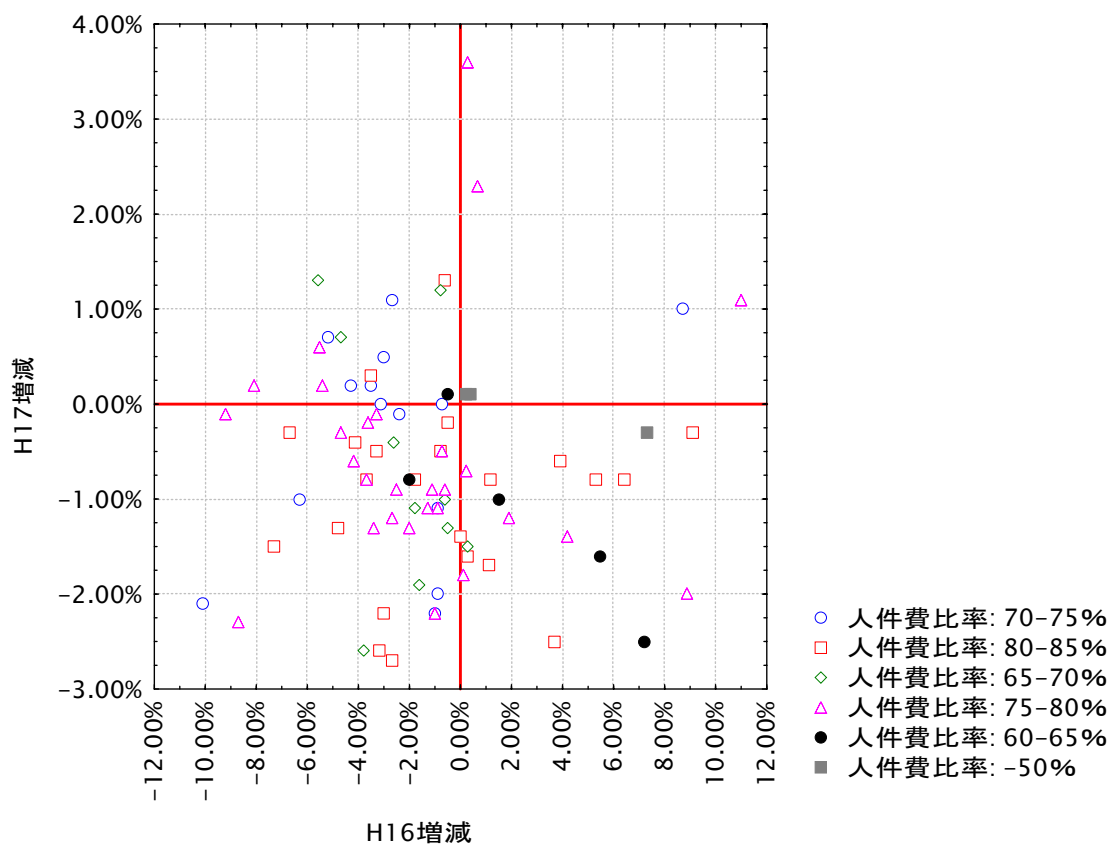
全体的に見て、平成 16 年度は増加・減少相まって幅広く分布しているのに対して、平成 17 年度は-2~0%に集中する形で微減の傾向を示している大学が多い。法人化初年度は、法人化前の傾向をそのまま引きずる形で増加傾向が続いていたり、過剰な引き締め感をもって臨んでいたのに対して、2年目の平成 17 年度は減少ペースをどの程度に設定すればよいかについて、より計画的に対応できるようになったと解釈できる。

大学の類型別にみると、旧帝大については、平成 16 年度の段階から抑制傾向を示しており、平成 17 年度は 0%近辺で落ち着いているようにみえる。医総大も平成 16 年度は-6%まで

の範囲で抑制傾向を示すところが大部分であったが、平成 17 年度は±2%の範囲で分布しており減少幅が落ち着いている。興味深いのは教育大であり、平成 16 年度には+6%～-10%の範囲で幅広く分布していたが、平成 17 年度には全大学が抑制傾向に移り、-3～0%くらいの範囲に入っている。概して人件費比率の高い教育大も、法人化初年度には危機感の薄い大学が残っていたが、2年目に入って計画的な人件費抑制策が必要である点を再認識し、方針転換したものと推察できる。

次に同じデータを人件費比率別にみると、図 16-6 のようになる。

図 16-6 平成 16・17 両年度の総給与・報酬の増減率 ※人件費比率別



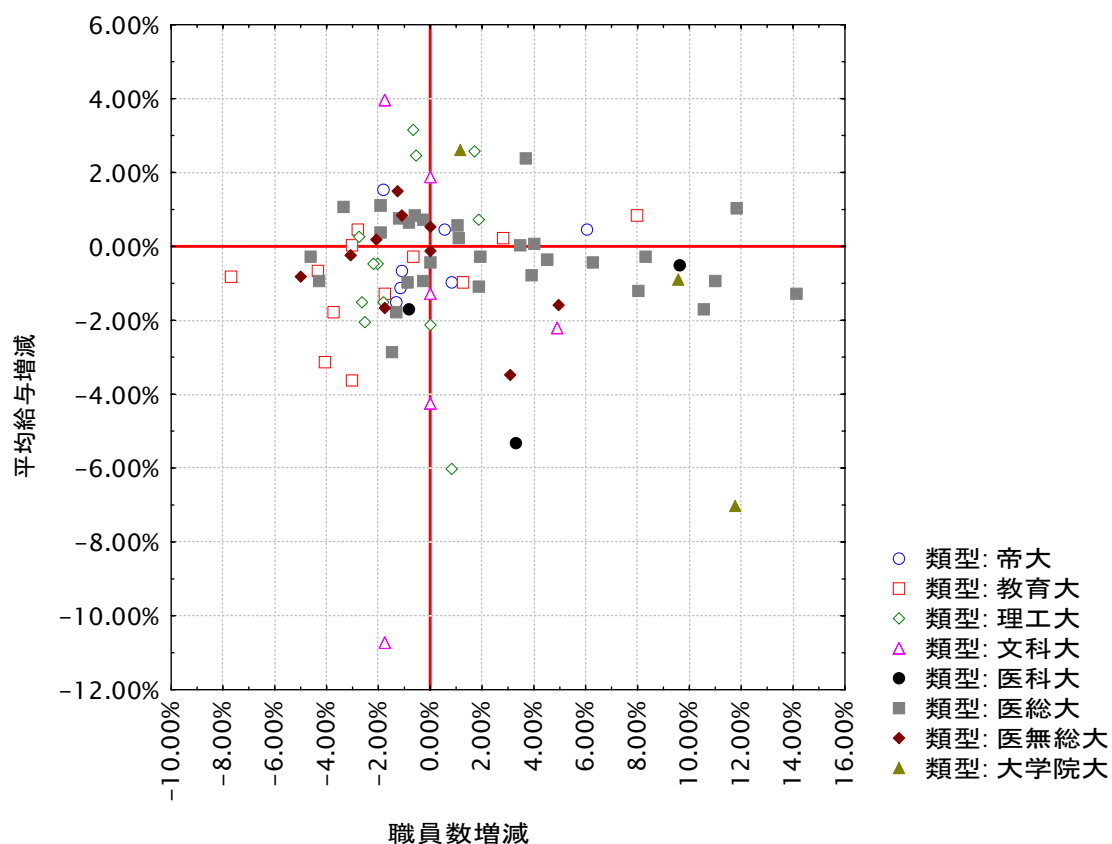
まず、80-85%という最も人件費比率の高いグループ（23校）は、平成 16 年度にかなり幅広い増減率に分布しているのに対して、平成 17 年度には一斉に減少傾向となり、概ね-3～0%に分布している。大学類型別でみた教育大に似た動きを示しており、平成 17 年度に危機感が高まり、計画的な人件費抑制に転換したものとみることができる。一番大きなグループは 75-80%の大学（29校）であるが、大部分は両年度とも-4%以内の抑制傾向を続けており慎重な姿勢をとっている（ただし、グループが大きいこともあり、両年度とも増加している大学や平成 16 年度の増加から減少に転じた大学なども含まれている）。なお、70-75%のグループ（14校）については、1校を除いて平成 16 年度から人件費は抑制傾向であり、平成 17 年度に少々抑制幅が緩んでいる状況がみられる。大学類型別の旧帝大や医総大に似た動きといえる。

4-2 事務・技術職員の人件費

人件費の動きについては、平均人件費×教職員数で決まり、人件費を抑制する場合には、前者を下げるか、後者を絞るかという判断がなされる。大学の人件費管理の方針を1年度の短期でみることは難しいが、法人化初年度から2年度目に移るにあたってどのような変化があったかを確認することは、今後の方向性を予測する上で有益と思われる。ここでは、まず事務・技術職員の平均給与と職員数がどのように動いたかを確認する。なお、職員数は原則として各大学の事業報告書に掲載されている常勤職員数をとっている。

最初に大学類型別にその傾向をみたのが、図 16-7 である。

図 16-7 事務・技術職員の職員数の増減と平均給与の増減（平成 16～17 年度） ※大学類型別

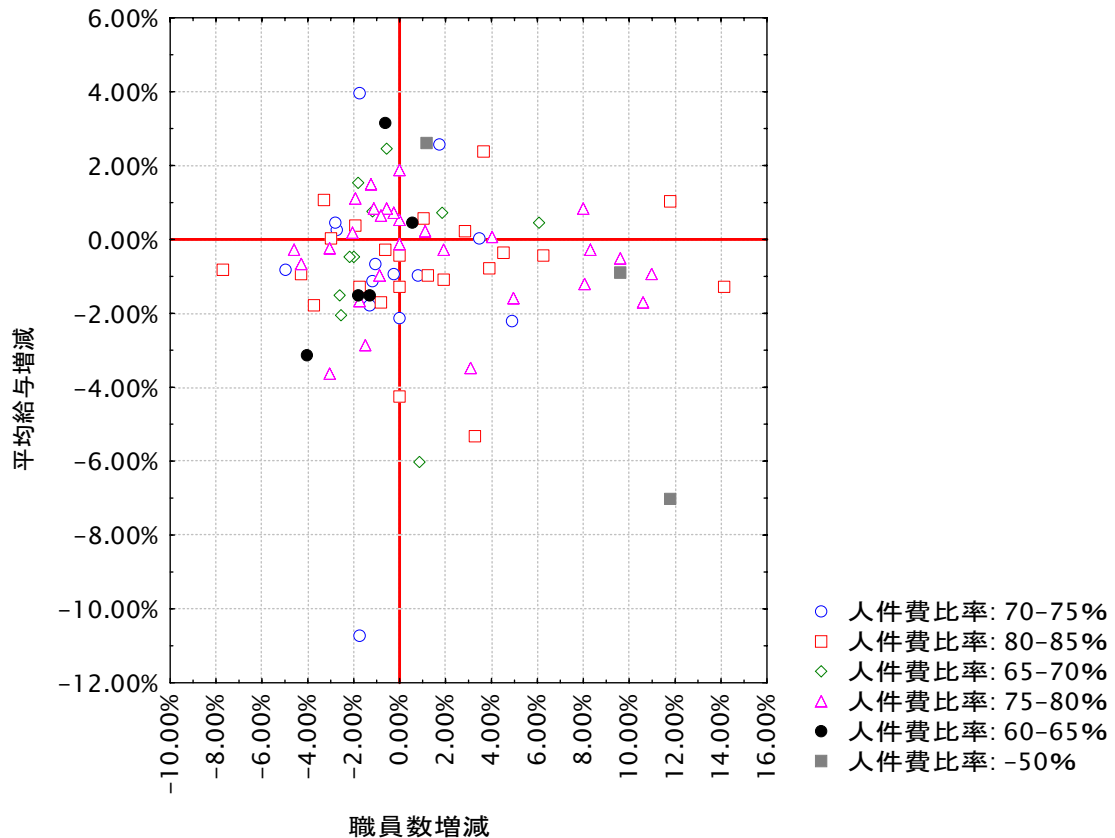


全般的に見て、医総大で職員数の増加を記録しているところが多い他は、職員数の削減に動いている傾向にある。旧帝大については職員数、平均給与とも-2~0%のほぼ同じ対応をとっている大学が3校あるものの、他の4校の対応は散らばっていて、類型として一貫した方向性はみえない。教育大は職員数、平均給与とも抑制している左下の象限に属している大学が一般的であり、散らばりが大きいものの、特に平均給与を抑える傾向が強くてでている。理工大や医無総大については、平均給与の増減については分布が広がっているものの、職員数の削減により人件費の抑制をはかろうとしている様子がみられる。医総大については、職員数の増加を記録しているところが多く確認されるが、これは附属病院の看護師確保のための常勤化が大きく影響している。平

均給与については、±2%の範囲に大体収まるような分布となっている。その他の類型については各大学個別の対応の違いが大きく、類型としての一貫した動きを確認することはできない。

次に同じ事務・技術職員の状況を人件費比率別にみたのが図 16-8 である。

図 16-8 事務・技術職員の職員数の増減と平均給与の増減（平成 16～17 年度） ※人件費比率別



はっきりした傾向を示しているのは、65%未満の2つの小さなグループであり、60-65%のグループの平均給与は±4%の範囲で散らばっているが、職員数は概して減少させる方向にある。それに対して50%未満のグループ(大学院大学)は、平均給与の増減にばらつきがあるものの、職員数はそろって増加させており、人件費削減圧力に対して過敏な反応はとっていない。

70-75% (14校) のグループは、職員数に関しては±5%前後の範囲で散らばりがでているが、概して-2%~0%の微減の範囲に入っている。平均給与については-2%強~0%の範囲内に入っている大学が多い。人件費比率は中位で削減圧力がある程度かかっているものの、職員数配置は何らかの影響で増加を図らざるを得ないところが混じっていると見られる。

75-80%のグループ(29校)や80-85%のグループ(23校)は、グループが大きいこともあり、一定の傾向を確認することはできなかった。本来であれば、人件費比率の高いこれらのグループに人件費削減圧力が大きくかかり、0%のグリッドの左下に向かうような一定の方向性が確認されてよいと思われるが、大学類型との対応で見ると医総大に属するところが多いため、看護

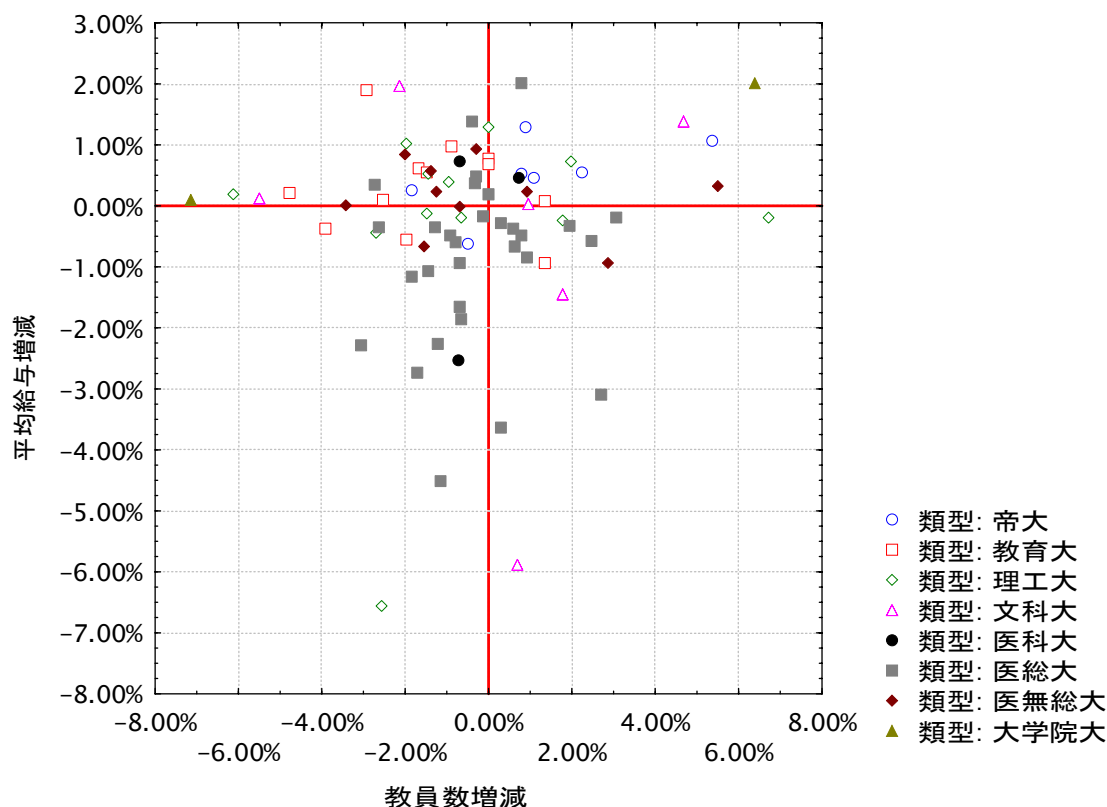
師の常勤化が傾向をかく乱している可能性が高い。

それに対して、65-70%のグループ（10校）は職員数を減少させている傾向が顕著であるが、平均給与の増減のばらつきは+2%強～-6%まで幅広くちらばっている。人件費比率が比較的低いグループの方が職員数の減少に敏感に反応している点が興味深い。

4-3 大学教員の人件費

次に大学教員の平均給与と職員数がどのように動いたかを確認する。最初に大学類型別に傾向をみたのが図 16-9 である。なお、教員数も原則として各大学の事業報告書に掲載されている常勤教員数をとっている。

図 16-9 大学教員数の増減と平均給与の増減（平成 16～17 年度） ※大学類型別



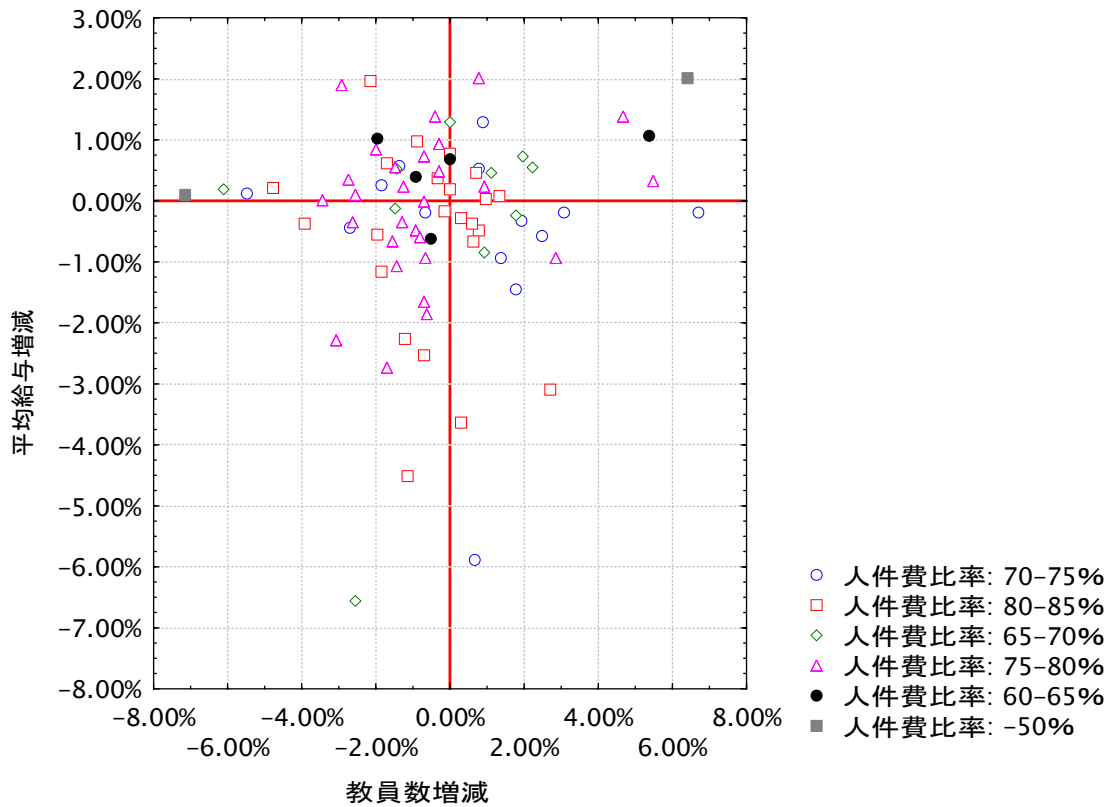
医総大は、教員数の増減については±4%の範囲でばらつきがあるものの、平均給与の減少が顕著であり、0%でクロスしたグリッドの下に大きく分布している様子を確認することができる。学部・学科の新設などの事情なども考慮しなければならないが、何らかの方策で人件費単価を下げることにより、抑制を図っていることが確認できる。事務・技術職員については、看護師の常勤化というかく乱要因で職員数の増減に一定の傾向が確認できなかったことと比較すると、教員人事については単価の引き下げという方向性をみせている。

旧帝大については、概ね教員数及び平均給与とも増加の傾向にあり、人件費削減圧力に対して、逆の方向性がみられる。教育大は事務・技術職員と逆で、教員数は削減の方向に向かっている大

学の方が多いが平均給与は上昇傾向にある。設置基準との関係もみなければならぬが、退職者不補充で教員数が減少し、残った教員の昇給で平均給与が上がっているといった推測もできる。理科大は給与水準をあまり動かさない傾向にあるが、教員の増減については対応がばらついている（横に広く展開している）。そして、医無総大についても同様の傾向が見られる。

次に人件費比率別に傾向をみたのが図 16-10 である。教員数の増加と平均給与の減少が顕著だった医総大の大部分が人件費比率 75%から 85%の大学であることが分かる。特にこうした人件費比率の高いグループについては、効率化係数や総人件費改革に基づく人件費抑制傾向にセンシティブに反応することが予測されるが、平均給与を抑えながらも教員数を増加させる大学がみられる点が面白い。

図 16-10 大学教員数の増減と平均給与の増減（平成 16～17 年度） ※人件費比率別



5. 人件費管理とアウトソーシング

人件費節減の具体策としては、すでに2節および3節において確認したところであるが、少数派ながら外部委託をその方策にあげている大学も数校みられた。また、多数の大学で回答のあった職員の定員削減の背景には、業務の効率化による業務量自体の削減とともに委託などによる業務主体の外部化があるはずである。そこで、人件費全般の節減策の有無と法人化後に新たに外部委託を行った業務の有無をクロスしてみたのが、表 16-3 である。

表 16-3 人件費節減策の有無と法人化後の新規外部委託の有無

		新規外部委託 あり	新規外部委託 なし	行 合 計
人件費節減策 あり	度数	42	27	69
	列比率	87.50%	81.82%	
	行比率	60.87%	39.13%	
	全体比率	51.85%	33.33%	85.19%
人件費節減策 なし	度数	6	6	12
	列比率	12.50%	18.18%	
	行比率	50.00%	50.00%	
	全体比率	7.41%	7.41%	14.81%
全グループ	度数	48	33	81
	全体比率	59.26%	40.74%	

結果として人件費節減策を持っている69校中42校(60.9%)が法人化後に新規の業務を外部委託しており、節減策としてあまり表面化しなかったものの、業務のアウトソーシングは一定の進展をみせている。では、どのような業務が法人化後に新たにアウトソーシングされているのか、記述回答をまとめてみると、表 16-4 のような結果となった。複数の回答がみられたのは次のような業務である：

1. 公用車等運転業務 (9校)
2. 旅費業務 (6校)
2. 職員宿舎管理業務 (6校)
4. 役員秘書 (4校)
4. 給食業務 (4校)
4. 情報処理 (4校)
7. 図書館窓口業務 (3校)
7. 附属病院時間外事務 (3校)
7. 作業環境測定業務 (3校)

この結果を「今後アウトソーシングしたい業務」を関連づけてみると、旅費業務、図書館窓口業務、給食業務(附属学校・病院)などは今後も外部委託化が急速に進む領域として注目される。その他、給与計算業務を今後アウトソーシングしたいとしている大学が7校あり、人件費節減策として職員の定員削減が進むとともに、基幹的な庶務業務の外部化が広がる傾向にある。

表 16-4 法人化後に新しく外部委託した業務

類型	人件費比率	法人化後新しく外部委託した業務
文科大	83.4%	情報処理(一部)、産業医(一部)
教育大	82.4%	給食作業業務、学校医、ホームページ管理
医総大	82.4%	職員の健康診断
医総大	82.0%	社会保険・雇用保険の事務手続・台帳管理、財務会計システムデータ入力、住民税控除データ修正・状況調査、など
教育大	81.6%	給食業務
教育大	81.3%	役員等の秘書業務
医総大	81.2%	旅費業務、秘書業務、自動車(バス)運転業務
医総大	81.1%	救急外来当直、患者搬送
文科大	80.9%	附属図書館窓口業務の一部
医総大	80.8%	旅費計算業務
医総大	80.6%	図書館窓口業務、自家用電気工作物保安業務
医総大	80.5%	学部事務、宿泊施設管理業務、自動車運転業務
医総大	79.6%	時間外患者受付業務
教育大	79.2%	職員宿舎の管理業務
医総大	79.2%	旅費業務
教育大	79.1%	附属小学校給食調理業務、学内使送便業務、図書契約事務
医総大	78.9%	職員宿舎管理業務 作業環境測定業務(放射能) 作業環境測定業務(有機他) 構内環境整備業務
医総大	78.8%	職員宿舎維持管理業務
医総大	78.5%	消費税申告業務、旅費業務
医無総大	78.2%	会計検査人契約、法律顧問弁護士契約
医無総大	78.0%	図書館貸し出し業務
医無総大	77.7%	自動車運転業務を新たに委託
医総大	77.6%	医療事務(宿日直)業務、予算執行システム保守業務、職員宿舎維持管理業務
医無総大	76.7%	作業環境測定業務、RI施設作業環境測定、受託研究契約
教育大	75.9%	情報処理に関するメンテナンス業務
医無総大	74.5%	旅費業務
文科大	74.4%	運転業務
旧帝大	74.3%	労務管理等のコンサルタントの請負、労働安全衛生管理体制の構築指導、作業環境測定業務、消費税顧問業務、病院医療材料管理・搬送業務、先進医療センター医療材料物品管理業務委託、病院試薬管理・搬送業務、病院歯科材料管理・搬送業務、宿舎維持管理業務、キャンパス間の使送業務の請負業務、航空チケット手配システム(Q-HAT)の請負業務、伊都キャンパス施設維持保全
医総大	74.1%	宿舎維持管理業務委託
教育大	73.9%	自動車運転手のうち非常勤職員の雇用をうち切り、これまで非常勤職員が行っていた業務を外部委託に切り替えた。
医総大	73.6%	公用車運転委託業務、給食調理等の補助業務、ガスヒートポンプ空気調和設備
旧帝大	73.0%	旅費計算、自動車及びバスの運転
理工大	72.9%	秘書業務、職員宿舎維持管理業務、就職相談、授業料免除等業務、教務情報
文科大	72.3%	非常勤職員の社会保険の加入等手続き及び非常勤職員の雇用保険加入手続きをアウトソーシングした
理工大	69.4%	運転及び除雪業務(一部)
理工大	67.3%	秘書業務、公用車運転業務
理工大	65.9%	作業環境測定業務
旧帝大	64.8%	知的財産関係支援業務、広報活動支援業務、セクシャルハラスメント等相談業務
旧帝大	64.0%	学内交流施設の管理・受付
理工大	60.5%	郵便業務、特許関係業務、情報システム関係業務
大学院大	45.7%	国際交流棟管理業務、学生宿舎管理補助業務、事務情報システム支援業務
大学院大	41.7%	人材派遣、外部監査業務

6. まとめ

法人化後2年を経て、国立大学では教職員を定数としてだけでなく、人件費として管理することとなった。これは、国の行革方針である総人件費改革が国立大学法人にも波及した影響が大きく、総運営費用に占める人件費の割合が大きな大学ほど、その節減が喫緊の課題となっている。しかし、人件費節減の方策には限りがあり、具体的には、教員の退職者不補充と職員の定数削減

を行った上で、新規の採用は、任期制など、できるだけ柔軟な雇用形態をとる方向で進んでいる。また、学内運営業務の一部は、アウトソーシングすることにより人件費から物件費への移し変えが積極的に行われている。その結果として、年率 0～2%程度の幅で人件費を節減するペースが出来つつある。

しかし、ここで問題となるのは、教員の削減、もしくはコミットメントの低い雇用形態の教員の割合が増加することにより、教学の質が維持・向上されるかどうかという点である。また、職員の定数削減により学内運営の効率化や学生サービスの維持・向上を図ることができるのかという問題も平行して存在する。総人件費改革の一律的な削減目標は、教学や学内運営に関わる人員に余剰が生じていることを前提としているが、大学によって状況は異なっているのが実情である。よって、本来であれば各大学の個性と実情に応じて、必要であれば個別の目標値が示されるべきであり、一律の目標設定は、すでに効率的な教学の実施と学内運営を行っている大学の質を低下させることにしかない。

よって、今後の人件費管理の推移は、教学の質、学生サービスの内容、学内運営の効率などをあわせて管理することが重要であり、そのための情報を確保し、管理していく体制づくりが急がれる。

<参考文献>

- 国立大学協会 2006, 『国立大学法人の組織運営、財務、人事・労務に関するアンケート調査結果』
- 国立大学法人財務分析研究会編 2006, 『平成 17 年度国立大学の財務』国立大学財務・経営センター
- 文部科学省 2005, 『国立大学法人等の役職員の給与等の水準（平成 16 年度）』
- 文部科学省 2006, 『国立大学法人等の役職員の給与等の水準（平成 17 年度）』

第17章 施設費の管理

城多 努（広島市立大学）

1. はじめに

平成16年4月の国立大学法人化は、国立大学のマネジメントをこれまでと大きく異なるものへと変化させつつあるが、これは日常の管理運営にとどまらず、各大学の施設の整備及び管理運営のあり方をも変化させつつある。法人化以前は、国立大学の施設に関する財源措置は、国立学校特別会計の一部として行われてきたが、法人化後各国立大学は、国から施設整備を目的として交付される補助金等（施設整備費補助金、長期借入金など）と、運営費交付金、および各国立大学が独自に調達する財源（寄付金や外部からの研究費等）が、施設の整備及び管理運営のための財源として充てられることとなった。これら施設に関連する諸経費の財源措置のあり方が変化したことは、各国立大学がこれまでと異なる施設の整備計画、および管理運営方法を模索してゆかなければならないと考えられる。特に現在のように国の財政状態が厳しい状況下では、国から高等教育機関の施設整備に対して充てられる財源措置は、各国立大学の需要を十分に満たすことは期待できないであろう。また法人化後の運営費交付金にかかる効率化係数や、附属病院に対する経営改善係数の設定は、国立大学における施設の管理運営を、これまで以上に効率化したうえで、かつ効果的なものとしなければならないという、大きな課題を生んでいる。中でも施設の日常的な管理運営及び修繕は、継続的にコストを発生させる要因であり、多種多様な施設を有する国立大学におけるこれらに関わるコスト管理のあり方は、大学全体のコスト管理に大きな影響を与えると考えられる。そこで本章では、国立大学における施設費の管理について、財源の問題と経常的な管理運営に焦点を当て、調査結果および財務データに関する分析を加えることとする。

2. 国からの財源措置と国立大学の施設の現状

国立大学法人化以前は、国立大学の施設関連の財源措置は、国立大学特別会計の一部として行われていたが、平成16年4月の法人化以降は、施設関連の国からの財源措置は、施設整備費補助金等（施設整備費補助金、国立大学財務・経営センター施設費交付金、長期借入金）および運営費交付金となり、複数の方法による財政措置が行われることとなった。【施設整備費補助金等の説明】これに対し、運営費交付金においては、日常的な施設の修理、保守などの営繕活動に関する経費を措置する形となっており、教育等施設基盤経費として各大学が保有する施設の面積を基準として算定、交付されるものである。したがって施設整備補助金には一部営繕事業に関する経費は含むものの、基本的に財源措置の方法は、施設の新設・取得にかかわる投資的経費と、施設の日常的な管理運営に充てられる経常的経費の二通りに分類することが出来る。

このうち施設整備費に代表される投資的経費の財源措置は、国の公共施設整備に関する政策に大きく左右される。法人化され、施設整備に関する各国立大学のイニシアチブがある程度認められるようになったとはいえ、施設整備、特に大規模なものについては、依然として国の政策的意

思決定および財源措置の役割は大きい。しかしながら国からの財源措置は、厳しい国の財政状況の下、大きな制約を受けている。文部科学省は総合科学技術会議の答申を受け、科学技術基本計画の中に大学をはじめとする研究機関の施設整備の方針を盛り込み、これをさらに具体化した第二次国立大学等施設緊急整備5ヵ年計画を作成、平成18年からスタートさせている。ここでは新規の施設整備の重要性は認識されてはいるものの、重点的整備の対象として、施設の狭隘化および老朽化への対応を挙げている。特に当該計画では、教育研究基盤施設の再生のために必要な、老朽化への対応および狭隘化の解消の対象となる施設は合わせて約480万㎡と見積られており、今後の施設整備の方向付けが見て取れる。またこの計画に必要な予算は、附属病院の再生と合わせて最大で1兆2000億円と見積られており、毎年度2400億円必要になると考えられるが、平成17年度の国立大学に対する施設整備費の予算額（文教施設費）が901億円であり、補正予算を含めても1200億円台であることを考えると、運営費交付金として措置される施設整備関連の財源措置を勘案しても、必要と見積られる金額を国の財政措置のみに拠ることは難しい。現に文部科学省は施設整備に国からの財源措置だけでなく、国立大学への寄附金や自己収入による整備などを、「自助努力に基づいた新たな整備手法」（第二次国立大学等施設緊急整備5ヵ年計画）として推進してゆく意向を示している。

しかしながら、国からの財源措置に拠らない、国立大学独自の施設整備に必要な費用の資金調達への道のりは、険しいと言わざるを得ない。現在国立大学が国からの財源措置以外で、必要な資金を調達する方法として主に考えられるのは、以下のものである。

- ・ 運営費交付金
- ・ 自己収入（学生納付金、受託研究による収入等）
- ・ 寄附金
- ・ 借入金
- ・ 自治体からの補助金等
- ・ PFI
- ・ 大学債

このうち大学債の発行は現時点では解禁されていないことから、国立大学が実際にとりうる方法はそれ以外ということになるが、運営費交付金、自己収入ともに、本来大学における経常的な教育・研究等の支出に充てられる財源であり、施設整備に充当する余裕があるとは考えにくい。質問紙調査の回答でも、運営費交付金として措置される教育等施設基盤経費の一部を、他の費目に充当しているとする大学が全体の半数に上っているだけでなく、多くの大学で施設整備関連の予算が不足していることを指摘する意見が多く、現状では運営費交付金余裕はないと考えるのが妥当であり、運営費交付金が施設整備、特に大がかりな事業に対する財源として機能することは難しいと考えられる。

次に国からの財源措置以外の資金源であるが、ここに質問紙調査への回答のうち、国からの財

源措置以外で施設整備（新設・改修）に充てる財源の内訳を示す。

図 17-1 新設・改修費用の調達

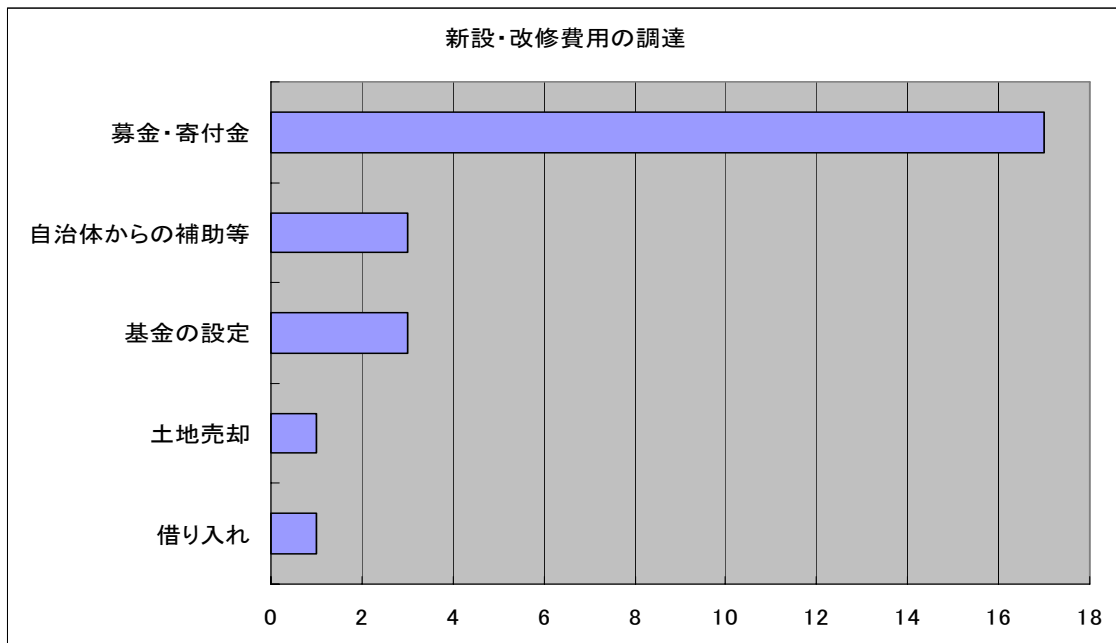


図 17-1 にあるように、国以外からの資金調達の財源の内訳として最も多いのが卒業生からの募金や企業などからの寄附金であり、全体の 7 割近くを占めている。それに次いで自治体からの補助や基金の設定などによる資金調達が続く。

しかしながら国からの財源措置以外からの資金調達を行っている大学は、全体の 3 割にとどまっており、7 割の大学が依然として施設整備に必要な資金を、国からの財源措置に頼っているのが現状である。また PFI に至っては、額こそ多いものの、実施している大学は 11 大学にとどまっており、8 割の大学は実施予定がないと回答しており、現時点では PFI 方式による施設整備が、国立大学にとって必ずしも容易な方法ではないことを示唆している。

このように施設整備においては、国からの財源措置が主たる資金源であることは、法人化後においても変わらない。質問紙調査の結果からは、施設整備費を十分と考える大学はひとつもなく、多くの大学が施設整備費の不足を訴えている。にもかかわらず国からの財源以外の資金調達を指向する大学は全体の 34%に過ぎず、その多くは寄附金や募金財源としている。そして依然として 66%の大学は国からの財源措置を頼りとしている。このことは、多くの国立大学にとって、施設整備のために必要な資金の調達先を多様化させることには、まだまだ多くのハードルがあることを示していると言えよう。

したがって現在の国立大学にとっては、施設の整備や管理運営に必要な財源を多様化し、各国立大学のイニシアチブの下に施設整備を進めることは、いまだ困難であるといわざるを得ない。またこのことは、日常的な施設の管理運営においても、多様な資金源は期待できず、運営費交付金

をはじめとする国からの財源措置に依存しなければならないことを示唆している。

3. 施設の管理運営

3-1 施設の維持・保全予算の動向

上述のように、各国立大学にとって国からの財源措置は、施設整備だけでなく、施設の管理や営繕活動といった、施設を維持するために必要となる日常的な活動にとっても、いわば生命線とも言うべきものである。各国立大学に対する日常的な施設管理のための財源措置の主なものは、運営費交付金のうち教育等施設基盤経費、および施設整備補助金のうち営繕事業に充てられる経費がある。前者は運営費交付金であるため、他の費目への充当などが可能であるが、後者は補助金であることから、補助金等適正化法によりその用途については制限を受けることとなる。各国立大学法人は、これらの財源を有効に利用しながら、施設の管理運営を適正に行っていかなければならない。

言うまでも無く国立大学は教育・研究機関であることから、施設の維持管理は大学の本来の役割を果たす上で大変重要である。教育機関としては講義室やそのほかの教育関連施設の管理を十分に行い、教育に支障を与えないようにすること。研究機関としては多種多様な研究施設・設備を適切かつ安全に管理することは、研究成果を挙げるといった観点だけでなく、環境等に配慮するという観点からも重要である。施設の維持管理はまた大学の競争力の観点からも重要である。大学全入時代といわれる昨今、国立大学といえども学生獲得競争と無縁ではなく、設備が適切に維持管理され、学生にとって魅力的なキャンパスとなっているかどうかという点にも、十分配慮することが必要である。

しかしながら現在の国立大学の施設は老朽化や耐震化への対応を優先しなければならない状況にある。前述の第二次国立大学等施設緊急整備5ヵ年計画にもあるように、現在国が取り組むべき施設整備は、先ず老朽化・狭隘化への対応である。又これに加えて施設の耐震化への対応も必要となっている。こういった状況において、国立大学の施設整備に対する国の財源措置は、施設の老朽化や耐震化への対応が中心となり、日常的な施設の維持管理に関する財源措置は相対的に少ない。実際質問紙調査でも、施設の老朽度および耐震性について問題があるとする回答は、それぞれ89.9%、84.8%である。

ここで平成17年度における、各大学の営繕事業額が施設費全体に占める割合をみると、施設費がすべて営繕事業に支出されている大学（茨城大学、電気通信大学、大阪外国語大学、和歌山大学、北陸先端科学技術大学）がある一方、大規模な施設整備事業がある大学（東京医科歯科大学、高知大学、東京外国語大学など）においては、その割合が1%を下回っており、平均すると24.9%（すべてを営繕事業に支出している大学を除くと17.3%）となっている。また支出ベースでみると、各大学で修繕にかかる費用（修繕費、保守費、機器保守費）を合わせた金額は国立大学全体で653億円、大学全体の決算支出に占める割合は約5.8%、運営費交付金（決算額）に占める割合は約2.3%（ともに平成17年度）である。質問紙調査においては、大学全体および部局における施設の維持・保全にかかる予算の不足を訴える回答が多く、全体の6割近くが当該予算の

不足を訴えている。これらのことから、国立大学全体における施設費、特に維持・保全にかかる費用は十分とはいえない現状が垣間見える。

3-2 各国立大学における施設管理の取組み

では、各国立大学における施設管理の取組みの実情はどのようになっているのだろうか。国立大学における施設管理のあり方については、文部科学省において「大学の活力ある発展と施設運営コストの最適化：知の拠点—大学の戦略的施設マネジメント」がまとめられ、今後の国立大学における施設管理、特にコスト管理に関する実態と課題が指摘されている。ここでは現在国立大学における修繕費や光熱水費が増加傾向にあること、私立大学に比べて施設運営コストの管理への取組みが遅れているという状況を指摘した上で、施設運営コスト管理の必要性を以下の観点から指摘している。

- ・ 効率的な財務運営への寄与
- ・ 公共工事のコスト削減の一環
- ・ 省エネルギー対策の強化
- ・ 環境問題への取組み

また本報告書では、これまで国立大学において、大学全体としての施設管理の方針がなく、施設の管理と経費の配分が部局単位でバラバラになっていたことや、前年度実績主義に基づく予算配分が経費削減へのモチベーション不足を生んできたことを指摘する。そして学内で施設に関するコスト管理の推進のためは、全学的なコスト管理システムの構築が欠かせないと認識に立ち、施設マネジメントにPDCAサイクルを導入することを唱えている。具体的な方法は以下の通りである。

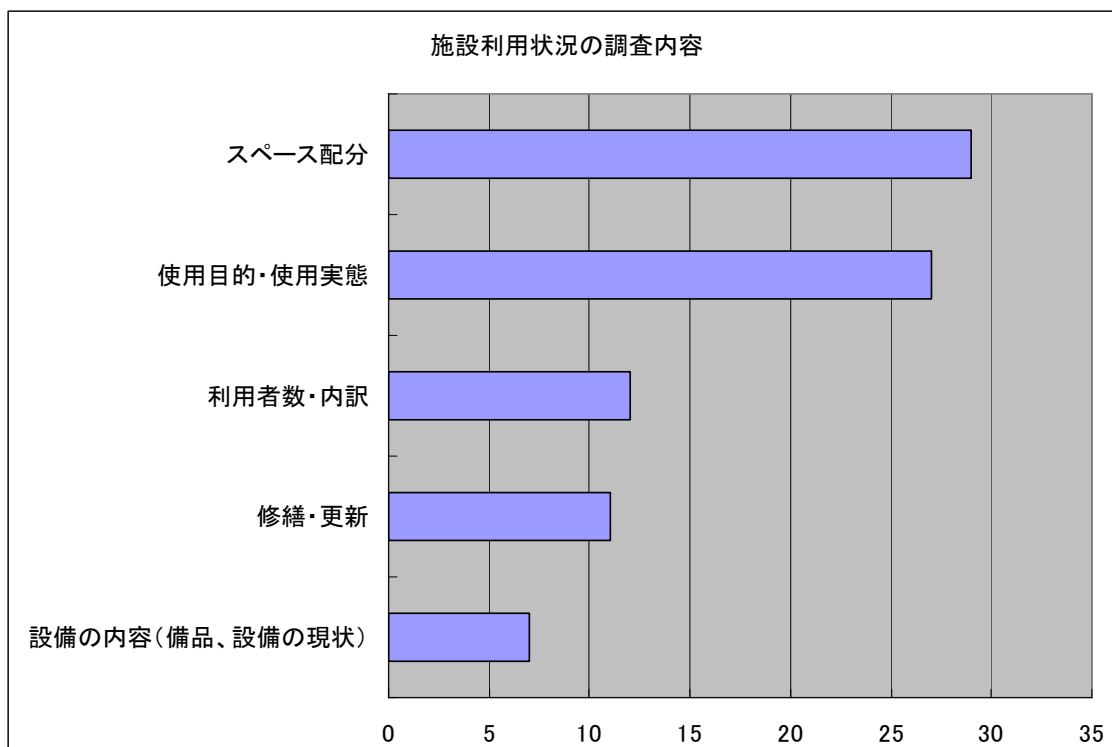
- ・ 総合的な計画の立案 (Plan) ⇒ 実態の把握と施設管理運営の計画
- ・ 計画の遂行 (Do) ⇒ 財源の確保、経費配分ルールの検証等
- ・ 評価の実施 (Check) ⇒ 達成度の評価
- ・ 次期計画への反映 (Action) ⇒ 次期以降の計画・予算への反映

これらのことから、国立大学の施設コスト管理の現状を考察する上で重要なのは、各国立大学が施設の現状をどのように把握しており、今後それをどのようにしたいのか。またそのために必要な方策、特にコスト管理の視点からどのように経費の調達および配分を行っているのかという観点である。したがって以下では、各国立大学の施設コスト管理に対する取組みについて、質問紙調査の結果を中心に検討を加える。

まず各大学における、施設の管理運営に関する実態の把握及び総合的な計画の立案について。質問紙調査に対して回答のあった大学のうち、92.4%の大学が施設管理のための全学的な委員会

の設置をしており、そのうちの 80.8%が委員会の機能について肯定的な評価をしていることから、多くの大学で全学的な視点から施設管理を行う体制の基礎はできあがりつつあるように思われる。一方施設の実態把握についての回答は、これまで各大学がどれだけ施設管理に取り組んできたかという実態が垣間見える内容となっている。現在行っている、ないしはすでに行った施設に関する実態把握の取組みのうち、今後のスペースの再配分や利用者の多寡、修繕や更新の必要性の把握といった、ある程度問題意識を持った調査を行っているという回答がある一方で、これまで把握してこなかった施設の使用目的や使用実態、設備の内容を把握するための調査を行っているという回答もある（表 17-2 参照）。このことは施設の利用に関しては、これまでは全学レベルでのコントロールよりも部局における裁量権が大きく、本部が把握している当初の使用目的とは異なる使用が行われてきたこと、施設の管理運営に関しては部局任せになってきたということを示唆している。回答の中には平面図作成のための調査というものもあることから、これまでの施設の把握のあり方には、大学によってかなりばらつきがあるものと考えられる。

図 17-2 施設利用状況の調査内容



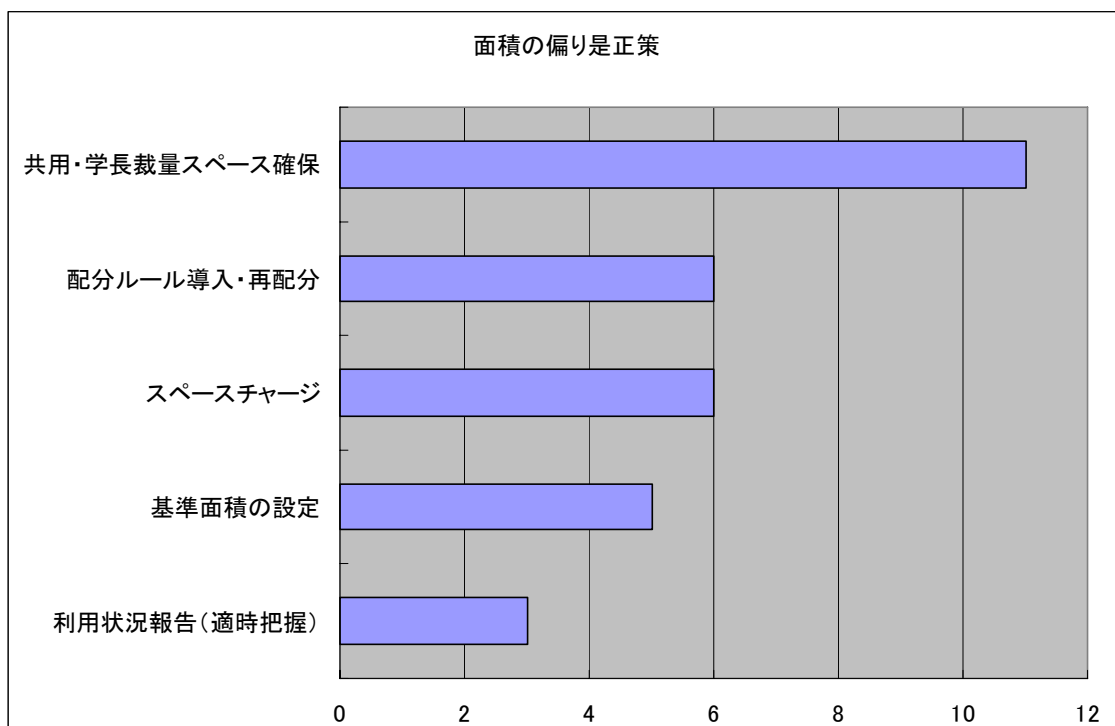
次に把握した情報にもとづいてどのような施策を行うかについてであるが、各大学の調査内容から読み取れるのは、主としてスペースの配分、利用者の内訳、および修繕・更新にかかわる施策が考慮されているということである。

このうち、スペースの配分については、調査を行っている大学数も多く、これまでも指摘されている国立大学における施設の狭隘化への問題意識が、各大学において高まっていることが見

てとれる。今回の質問紙調査における回答からは 55.7%の大学が、部局ごとの施設面積の偏りという問題を認識している。そしてその解消のための具体策であるが、全学で共用できるスペースや学長裁量によって配分を決定できるスペースを確保すること、全学的なスペースの配分ルールを作成し再配分を行うこと、スペースチャージ制の導入、学生数などに応じた基準面積の設定、施設の利用状況を適時的に把握することを挙げている（表 17-3）。

このような動きは、これまで部局の裁量権が強く、部局主導型が多かったといわれる国立大学の施設管理のあり方が、徐々にではあるが全学のバランスを意識した本部主導に移行しつつあると見ることが出来よう。特に共用スペースや学長裁量スペースが導入されていることは、法人化による学長の権限強化が施設管理にも及びつつあることを示唆している。

図 17-3 面積の偏り是正策



3-3 施設のコスト管理への取組み

施設管理において実態の把握と計画の策定と同様に重要なのは、管理のための経費の確保ならびにコストの削減である。施設の維持および保全にかかる費用に対する不足感は国立大学全体として強い。しかしながら上述のように、運営費交付金の一部として維持・保全のために、教育等施設基盤経費の名目で措置される財源が、他の費目に充てられるケースが、今回の質問紙調査の回答の 50%あまりを占めている。ではこのような大学はそうでない大学に比べ施設の維持・保全の費用に対する需要はどのようになっているのであろうか。それをまとめたものが表 17-1 である。

表 17-1 全学的な施設維持・保全費用の予算額についての満足度

	施設維持・保全費用への満足度（1 満足⇔5 不満）
教育等施設基盤経費をそのまま支出(17.9%)	3.73
教育等施設基盤経費を <u>他の費目へ</u> 充当(50.0%)	3.95
運営費交付金の <u>他の費目から</u> 充当(24.4%)	4.0
運営費交付金以外からの調達(7.7%)	4.5

これをみると、施設の維持・保全費用を教育等施設基盤経費に加えて、運営費交付金の他の費目や運営費交付金以外からの財源を利用している大学は、当然のことながら予算額への満足度は低くなっている。しかしながら、教育等施設基盤経費を他の費目への充当を行っている大学（全体の50%を占める）が、予算額の満足度においては、教育等施設基盤経費そのまま支出している大学を下回っている。すなわちこれらの大学は施設の維持・保全の費用の予算の不足を認識していながら、そのための費用を学内資源配分のプロセスにおいて、他の費目への充当を許容しなければならない状況にあることを意味している。学内資金配分という「予算ぶんどり」のプロセスにおいては、ただですら不足している維持・保全のための予算もまたその対象になっていることを暗に示すものと考えられる。

では各国立大学における施設の維持・保全のための費用の調達および削減にはどのようなものがあるだろうか。まず運営費交付金以外の財源を求める大学は、回答のあった大学のうち5校にとどまっており、その内訳は寄附金、科研費の間接経費、授業料、附属病院収入、自己収入および学内共同利用スペースの利用料金となっている。

また各大学とも、施設の利用に対して何らかの料金を課するスペースチャージには積極的に取り組んでいる。現時点では53.2%の大学が何らかの形で実施しており、今後実施予定とする20.3%の大学を含めると、7割以上の大学がスペースチャージの実施に前向きな姿勢を示している。スペースチャージにより、施設の維持管理に必要なコストの一部を回収するという考え方は、施設の維持管理の財源確保に悩む国立大学にとって、魅力的に映るものと思われる。

図17-4は質問紙調査の回答から、スペースチャージの料金設定をまとめたものであるが、設定されている料金は年間1001円以上5000円以下が最も多く、次に年間5001円以上10000円以下、続いて年間10001円以上となっている。このスペースチャージであるが、共同利用スペースのみに課金とするものが全体の79%であり、大部分を占めている。ただし教員が恒常的に利用する研究室への課金を行っている大学も21%ある。ただしそういったケースでは、年間課金額は比較的少なめに抑えられている（高くても年間1000円前後）。またスペースチャージを行う場合、光熱水費をチャージに含むケースと、含まないケースがあるが、それについては回答で触れていない大学も多い。

図 17-4 スペースチャージ

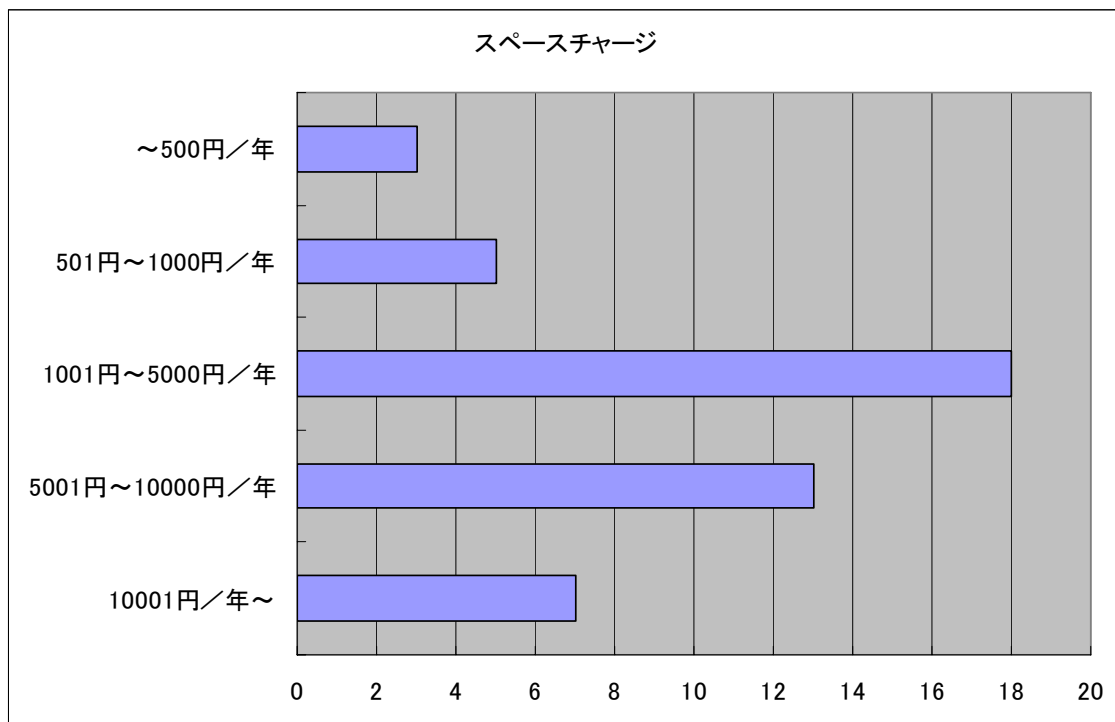
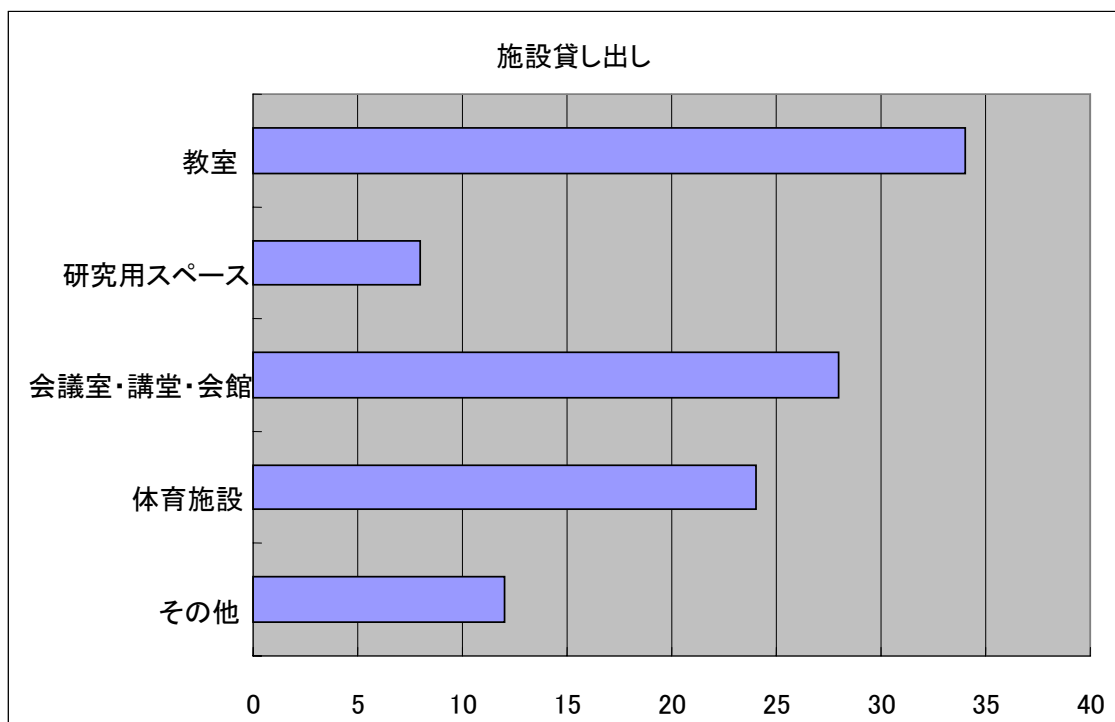


図 17-5 施設の貸し出し



スペースチャージへの取組みと並んで、施設の貸し出しもまた 81%と多くの大学で実施されている。これは以前に行われた調査と比べて大きく増加しており、施設の有効利用と資金調達のための取組みといえるが、貸し出しへの課金そのものは「国の庁舎等の使用又は収益を許可する場合の取扱の基準」(昭和 33 年大蔵省管財局長通知蔵管 1 号)にあることから、別段新しい取組みとは言えない。ただし大学によっては独自に施設の貸し出し基準を定める所もあり、今後施設の貸し出しについても、独自の資金需要や管理体制に従った課金方式が増えるものと予想され、これまでの規定にもとづく課金という観点から、大学の財務戦略の一環へと変化してゆくものと思われる。

施設貸し出しの対象となっているのは図 17-5 にあるように、教室がいちばん多く、会議室・講堂・会館や体育施設がこれに続く。研究用スペースの貸し出しは意外に少なくなっているが、そもそも研究施設を貸し出す場合には、学内の研究者との共同研究など、比較的大規模の連携によるものが中心となると思われることから、単純な施設の貸し出しとして捉えられていないことも考えられる。

4. まとめと今後の課題

これまで検討した国立大学の施設整備費および施設マネジメントにおけるコストの問題から見えてくるいくつかの事項をここにまとめる。

4-1 施設整備費全体の問題

まず施設整備費全体の問題であるが、国立大学における施設整備は老朽化や耐震化など課題が多いなか、きわめて厳しい状況にある。国債残高が 600 兆円を超えるきわめて深刻な財政状況の中、生命線と思われる国からの予算措置の今後については、その増額も見込めず、悲観的にならざるを得ない。現在の施設整備費のシステムは、国の予算における公債発行の対象となる経費であることを前提とし、これについては運営費交付金と別に措置するものとなっている。しかしながら国が公債発行を抑制しなければならないという状況下では、公債発行対象事業であったとしても、施設整備費の増額を図ることは難しいと考えられる。また国から国立大学に対する資源配分のあり方が、以前より競争的になっている中で、施設整備費の配分についても競争的な要素が盛り込まれつつある。

このような状況もあり、文部科学省は第二次国立大学等施設緊急整備 5 ヵ年計画の中で、国立大学の施設整備費調達に各大学の自助努力を期待している。しかしながら現状では国立大学が資金調達を行う際には、様々な制度的・環境的な制約が伴ってくる。今回の調査においても、多くの大学が予算不足を認識していながら、資金調達手段の多様化に踏み切れないという状況が垣間見える。一部の大学では寄附金による施設整備を行っているが、これについてもいずれ限界が来るであろう。そもそもわが国では税制面での制約もあり、個人や企業による寄附が米国などに比べるとかなり少ない。例を挙げれば、全国に約 25000 団体ある公益法人(社団法人や財団法人)に対する寄附の総額は例年約 2500 億円前後である。これは第二次国立大学等施設緊急整備 5 ヵ年計画において、1 年間に必要と試算される額を 100 億円程度上回るに過ぎない。

したがって今後の国立大学の施設整備に必要な資金をまかなうためには、さらなる政策的配慮が必要となってくるであろう。例えば現在その発行が認められていない大学債の発行の解禁、PFIの適用基準の緩和や資産運用への制限の見直し、加えて施設費による取替更新を前提とした減価償却の仕組みを見直し、資金留保の効果をもたせるなど、国立大学による自助努力を可能にすることを選択肢に入れる必要があるのではないだろうか。

4-2 施設管理・コスト管理の問題

現在国立大学における施設の管理運営およびコスト管理の問題は、現在構築中の流動的な状態にあると言えよう。各大学では現在施設の実態把握に努めており、今後数年間をかけて施設の管理運営およびコスト管理の体制が出来上がってゆくものと推察される。

施設管理の全体的な流れは、これまで言われてきた部局中心から、今後は本部を中心とした全体管理へとシフトしてゆくように思われる。施設を全学的に把握し、調整し使用に供してゆくという大学本部の役割が今後拡大してゆくことになるであろう。しかしながら過度の集中管理により、却って施設利用の柔軟性が失われる可能性があることにも配慮する必要があるものと思われる。大学という組織の特性から、部局や学科、研究室といった単位の施設に対するニーズは多種多様であり、それに対して一律の基準を適用するような場合には問題が起きる可能性も多い。今後の施設管理の体制は、本部による全学的な調整と各部局の裁量権の両者のバランスが取れた仕組みが求められるものと思われる。

施設に関するコスト管理では、スペースチャージの導入や光熱水料の把握や課金への指向が見られた。このことは施設にかかるコストを回収するということにとどまらず、教職員に対しこれらのコストに対する問題意識を喚起するという意味で、重要になってくるであろう。大学施設の有効な活用とあいまって、施設管理コストに対する意識を全学的に共有することが、コスト管理の成功へつながるものと思われる。

しかし一方で、コストを量的に切り詰めるという単純な削減策は、現在の国立大学がおかれている状況からすると、機能しないものと思われる。老朽化した施設はそうでない施設に比べ管理にコストがかかる。特に公共施設として必要な安全性の確保や環境への配慮、教育研究活動の活性化を考えた場合、コストの単純な切り詰めでは対応できないことも多い。必要なコストはかけ、無駄を省くバリューフォーマナーへの取り組みが必要となるであろう。

したがって冒頭にも述べたが、施設の実態を十分に把握し、これを全学的な施設管理の計画に盛り込み、全学的に情報を共有することが出来る体制を構築してゆくことがコスト管理成功へひとつのカギとなると考えられる。

4-3 今後の課題

今回の調査は法人化前後の動的なものであり、法人化前後の変化が様々な形であらわれてきている。このことは施設に関しても例外ではない。しかし大学における施設は同時に長期的プランで議論すべき問題でもあることから、今後とも引き続き注視してゆく必要がある。また今回

は本研究で扱うことの出来なかった、施設管理における評価やフィードバックの問題、光熱水費や修繕費に関する詳細な検討など、今後に取り組むべき研究課題は多い。

<参考文献>

- ・ 今後の国立大学当施設の整備充実に関する調査研究協力者会議「大学の活力ある発展と施設運営コストの最適化 知の拠点—大学の戦略的施設マネジメント」2006年7月 文部科学省
- ・ 総務省「公益法人に関する年次報告 平成17年度」2006年7月 総務省
- ・ ジョン・C・キャンベル著／小島昭・佐藤和義訳「予算ぶんどり 日本型予算政治の研究」1984年9月 サイマル出版

第18章 法人化後の教育研究活動

丸山 文裕（国立大学財務・経営センター）

1. はじめに

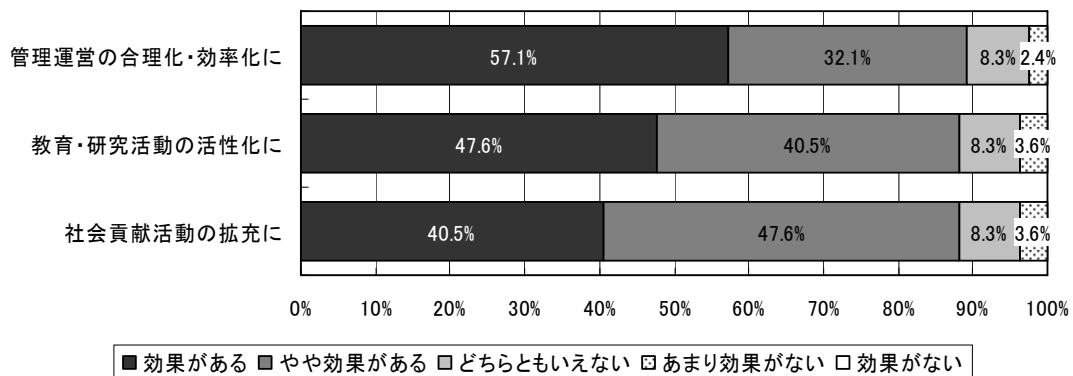
2004年4月から始まった国立大学法人制度によって、学長のリーダーシップの強化、渡し切りの運営費交付金、中期目標計画の策定、国立大学法人評価委員会による評価制度等が、新たに導入された。この制度改革の基本的目標は、国立大学の教育研究の質の向上であるはずである。これについては、各大学に提示公表される中期目標の中の一つの項目にも示されている。しかし法人化のプロセスや法人化後の議論ではさしたる注目を集めていない。本稿は、国立大学法人化の制度改革において組織運営、財務、人事、施設などの事項が注目される中、とかく見逃されがちな法人化の基本的目標である教育研究の活性化の状況について検討を行う。

2. 法人化の評価

国立大学法人化の一つの目標は、教育研究活動の活性化である。各大学の学長は、この点をどのように評価しているのだろうか。ここでは学長の回答結果を検討してみる。

図18-1にみるように国立大学の学長は法人化後に新しく導入された政府の目標管理、すなわち中期目標・計画の作成が、教育研究活動の活性化に効果があると概ね判断している。まず中期目標・計画の作成は教育研究活動の活性化に、効果があるおよびやや効果があると、肯定的に答えた割合は、88.1%である。効果がないと答えた学長は一人もいない。

図18-1 中期目標計画の作成



次に実績報告書の作成の効果について尋ねた。図18-2のように、実績報告書の作成は、教育研究活動の活性化に効果がある、やや効果があると答えたのは、78.6%である。これについても効果がないと答えた学長は一人もいない。法人評価委員会による評価は、教育研究活動の活性化に効果がある、やや効果があると答えたのは、76.2%である。これについても効果がないと答

た学長は一人もいない。このように国立大学の学長は、法人化を契機に導入されたPDCAサイクルを教育研究の活性化に効果があったことを認めている。そのように大学自身がほぼ自主的に行う中期目標・計画の作成が最も効果があったとしている反面、学外組織である法人評価委員会による評価の効果は小さいと判断している。また興味深いのは、中期目標計画の作成、実績報告書の作成、法人評価委員会による評価のいずれも、教育研究活動の活性化より管理運営の合理化、効率化により大きな効果があると判断している点である。

自由回答でも目標計画管理と評価制度の導入のメリットが述べられている。

- ・ 中長期的な視点を踏まえて、教育研究活動の進展や社会のニーズに機動的に対応した、総長のリーダーシップによる法人の自律的かつ計画的な組織運営を行うことができる。(旧帝大)
- ・ 大学の教育・研究活動、その成果に基づく社会展開の重要性を認識する上で役立っている。(医総大)
- ・ 大学の方向を打ち出す目的型の運営が課せられたことで、教育や研究を実施するうえでの改革、改善が計画的に進んでいること。(医総大)
- ・ 大学の目標を明確にし、計画を立案し、実行システムを構築できた。大学の業務評価を受けることで、日本の大学が教育研究に本格的に取り組み始めた。教職員の意識改革と質の向上に役立ったこと（少なくとも一部の大学には）。(大学院)

図 18-2 実績報告書の作成

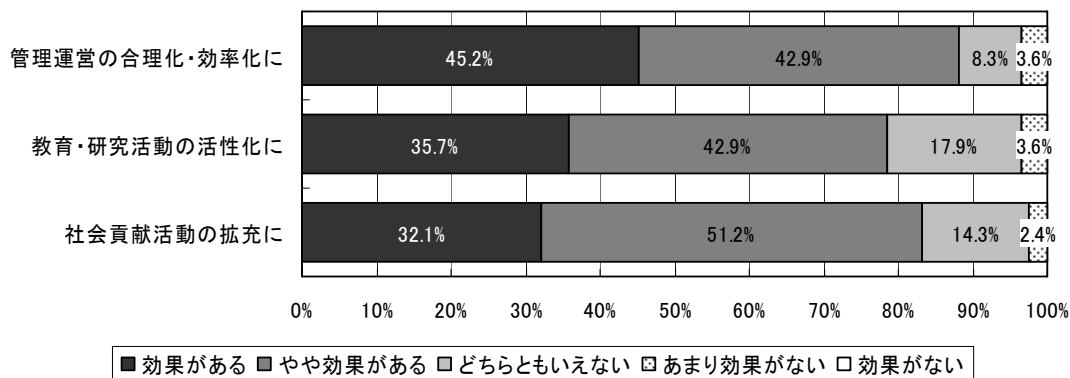
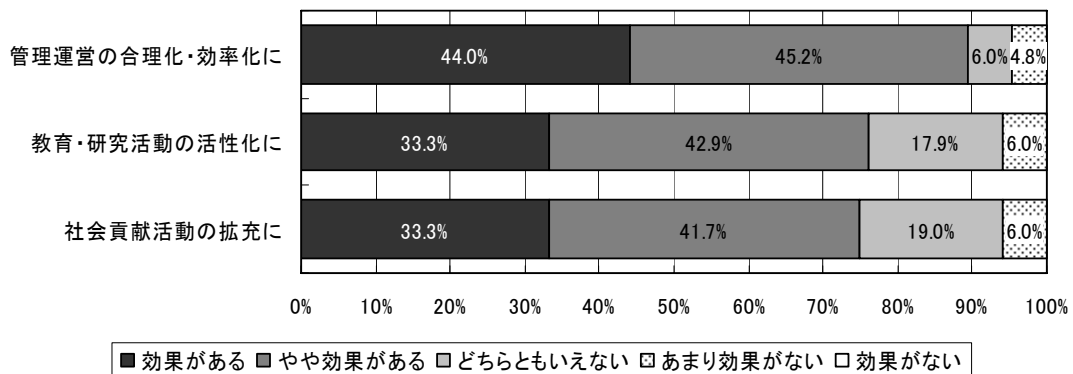


図 18-3 法人評価委員会による評価



しかし他方自由回答で、目標・計画・評価のプロセスの導入のデメリットが述べられた。それらは、このプロセスには教職員の多大な関与が必要であり、それによって教育研究活動が妨げられるというものである。

- ・ 計画作成、実績作成に誇大なエネルギーを要する。(医総大)
- ・ 成果が現れるのに時間を要する教育・基礎的学術分野の研究活動の実施は、中期計画で扱うことは必ずしも合わない。(教育大)
- ・ 「合理化・効率化」や「活性化」に効果があるとしても、それは教職員（とりわけ優秀な教員）の多大の犠牲の上になりたっている。抜本的な改善策が必要である。(文科大)
- ・ 目標・計画の立案等で、多大の時間と労力がとられる。内容が詳しすぎて、大所高所からの教育・研究・社会貢献の機能を失う恐れがある。(医無総大)
- ・ 目標や計画の策定、自己点検・評価が大学の業務運営活動のうち大きなウェイトを占めるようになっており、特に教員については、本務である教育研究活動の時間を割かなければならないことも乗じている。(医総大)

次に学長に対して法人化後導入された用途を自由に決定できる渡し切りの運営費交付金について尋ねた。図 18-4 に示すように、交付金制度の導入は、教育研究活動の活性化に、効果がある、やや効果があると答えたのは、68.3%である。効果がないと答えた学長は、3.7%いる。

この運営費交付金制度のメリットは、自由回答でも述べられている。

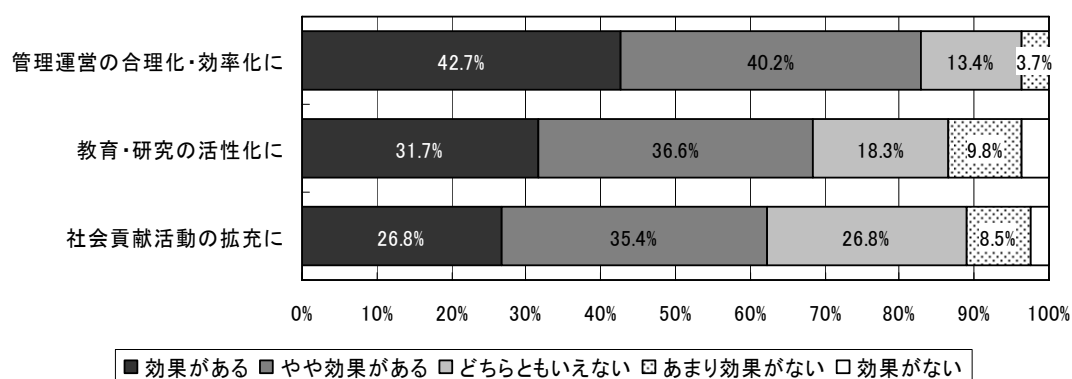
- ・ 従来、国の予算会計制度の制約が課され、予算は費目別に管理されて自由な配分が出来なかったが、法人化により、予算の配分が法人の裁量によって可能となり、法人の戦略や状況に応じた柔軟かつ迅速な物的・人的資源の配分ができるようになった。(旧帝大)

しかし同時にこの制度のデメリットも表明されている。これらは、毎年の運営費交付金の減額に関する意見である。(国立大学法人化制度と運営費交付金減額とは必ずしも直接関係するものではないが、ここでは意見をそのまま掲載する。)

- ・ 基盤となる教育研究活動を確保した上で新規事業に取り組むことはかなり難しい。(医総大)
- ・ 教育研究経費等が効率化係数により減額となる仕組み。(教育大)

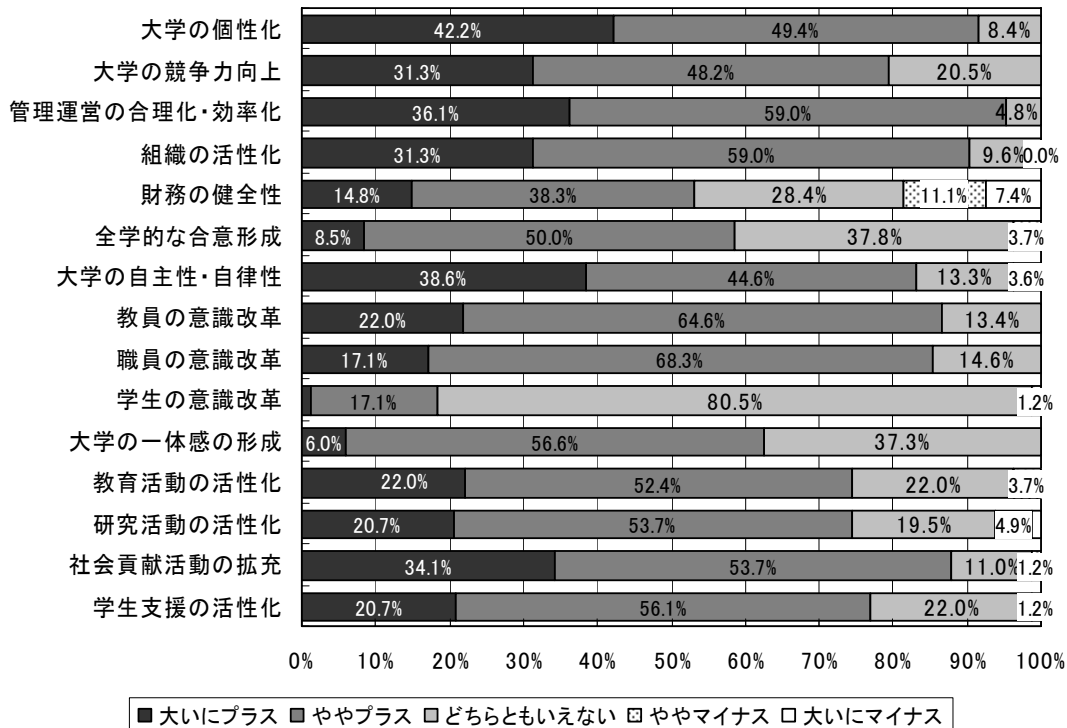
- ・ 効率化や成績化により、基盤経費が減額されることで学問、研究の基礎的な部分の保証が危惧されること。(医総大)
- ・ 効率化係数の影響が大きく、教育研究の基盤的経費に影響する。(医総大)
- ・ 運営費交付金の減少は、基盤的教育研究費を減少させ競争的教育研究費に移行させているが、地方大学ではデメリットの方が大きいように思われる。(医総大)
- ・ 効率化(マイナスシーリング)により、教育研究経費等の確保が難しくなった。(教育大)

図 18-4 運営費交付金制度



学長に対する質問紙では、法人化の自大学に対する図 18-5 に示すそれぞれの項目についての評価をしてもらった。その結果、教員の意識改革に大いにプラス、およびややプラスと答えたのは、86.6%である。職員の意識改革に大いにプラス、ややプラスと答えたのは、85.4%である。しかし法人化は学生に対しては意識の改革には80.5%の学長はどちらともいえないと判断に窮している。

図 18-5 法人化の評価



教育活動の活性化には、大いにプラス、ややプラスは、74.4%である。研究活動の活性化には74.4%と同じ割合であった。この傾向は、自大学についての判断と国立大学全体に対する判断と2通り行ったが、両者の間には回答傾向の大きな違いはない。総じて学長は国立大学法人化の効果をポジティブにとらえている。

3. 教育研究経費

法人化後の国立大学法人は、財政基盤の確立、説明責任を課しやすい、教授団の賛同を得られやすい理由から、学長の強いリーダーシップの下に、産学連携の推進、研究力のアップ、時流にあった研究組織の構築、国際貢献や社会連携に積極的に取り組んでいると指摘されている(甲斐)。しかし教育改革の成果が出るのは、10年先20年先であり、在任期間に確たる成果を望む学長に教育改革のインセンティブがないので、法人化後教育活動に対する積極的な改革を実施する大学は少ないという指摘もある(甲斐)。

学内の予算配分に当って教育研究経費の重要性は、財務担当理事によって十分認識されている。図18-6のように、現在管理経費と教育研究経費とどちらを重視するかという問には、67.9%の財務担当理事が教育研究経費と回答している。図18-7のように今後はこの傾向がさらに強まり、74.7%がそのように回答している。次に教育経費と研究経費と、どちらを重視するかという問に対して、現在は教育経費と答えたのは、36.9%で研究費と回答した割合は8.3%である。今後はこの傾向はさらに強まり、教育経費と回答したのは53.0%で、研究経費は3.6%に過ぎない。財務担

当理事は、外部資金を除く運営費交付金からの予算は、研究よりも教育に使用されるべきで、研究費については、外部資金を利用するという考えが表明されたものであろう。

図 18-6 現在の予算配分

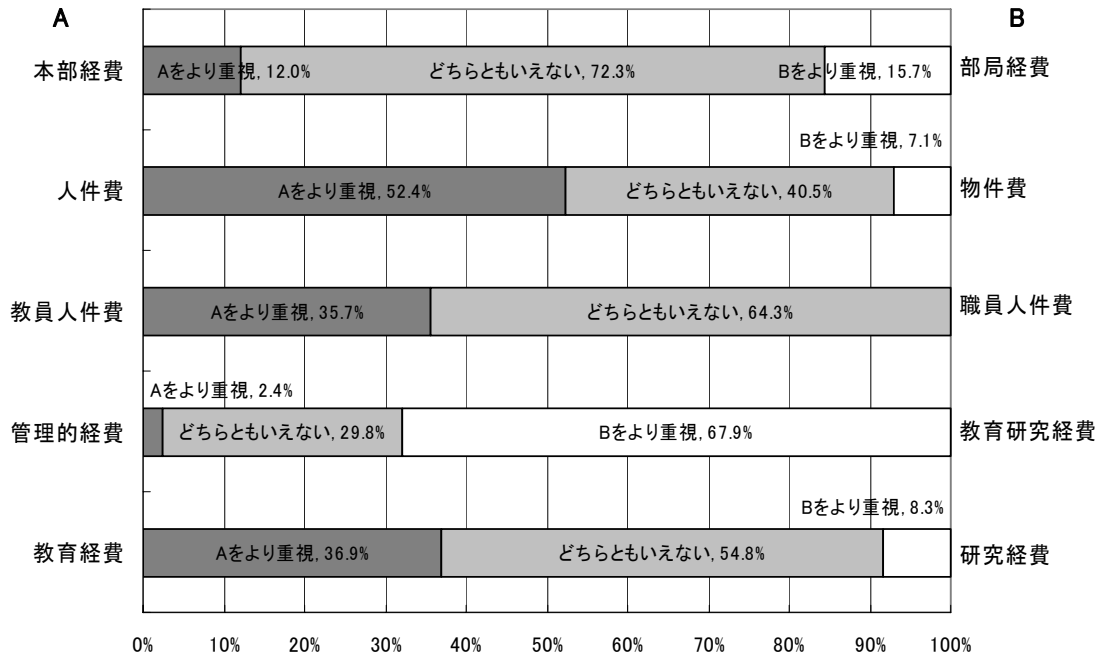


図 18-7 今後の予算配分

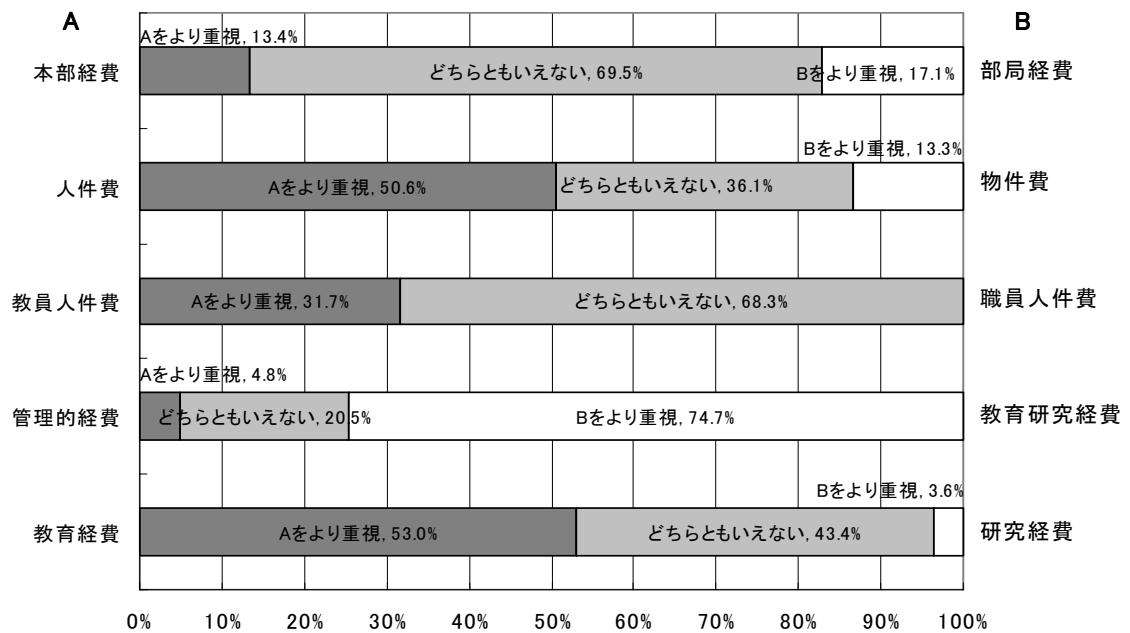


図 18-8 にみるように、財務担当理事は法人化後、各教員の基盤的な教育費が、50%の大学でやや減少および大きく減少と答えている。3.6%の大学がやや増加と答えており、大きく増加と答えた大学はない。同様に各教員の基盤的な研究費は76.2%の大学が、やや減少、大きく減少と回答し、やや増加、大きく増加と答えた大学はない。これらの質問に対して旧帝大の理事は、ほとんどがどちらともいえないと回答している。教員の基盤的な教育研究費の減少が報告されたが、その理由として考えられるのは、各大学とも全学的な重点・競争的配分経費や学長等による裁量的経費を法人化前後から増加させたことである。図 18-8 でも多くの大学でそれらの経費を法人化後増加させたことが確認できる。ある国立大学の教員が、数年前基盤教育研究費が 100 万円を超えていたが、法人化はそれば 30 万円に減少したと述懐していた。しかし一方で学長及び学系裁量経費は、教員一人あたり 100 万円を超えるとも露呈している（藤村）。

図 18-8 予算の配分額

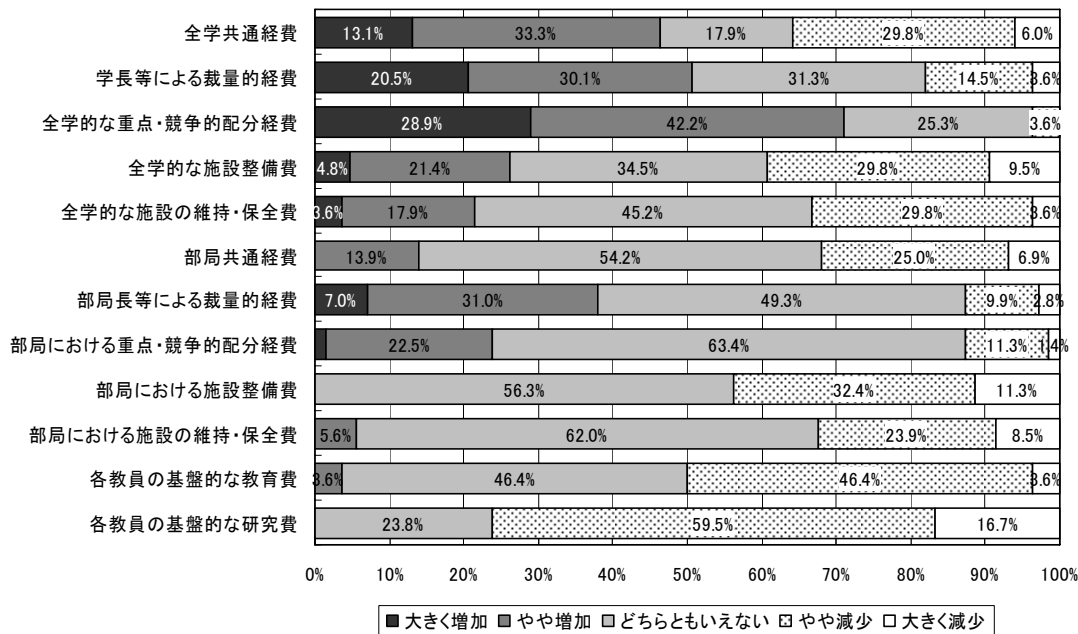
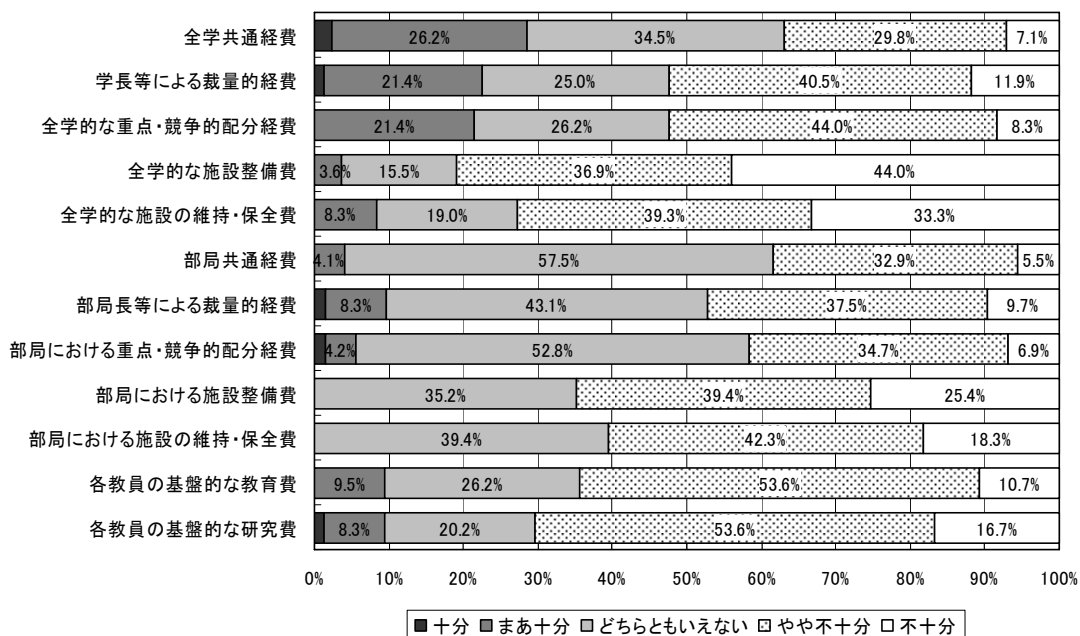


図 18-9 に示すように回答してくれた財務担当理事は、配分額が最も不十分であった経費として、全学的な施設整備費と全学的な施設の維持、保全費を挙げ（不十分およびやや不十分との合計値）、その次に各教員の基盤的研究費を挙げているので、この基盤的研究費の不足には十分気づいている。

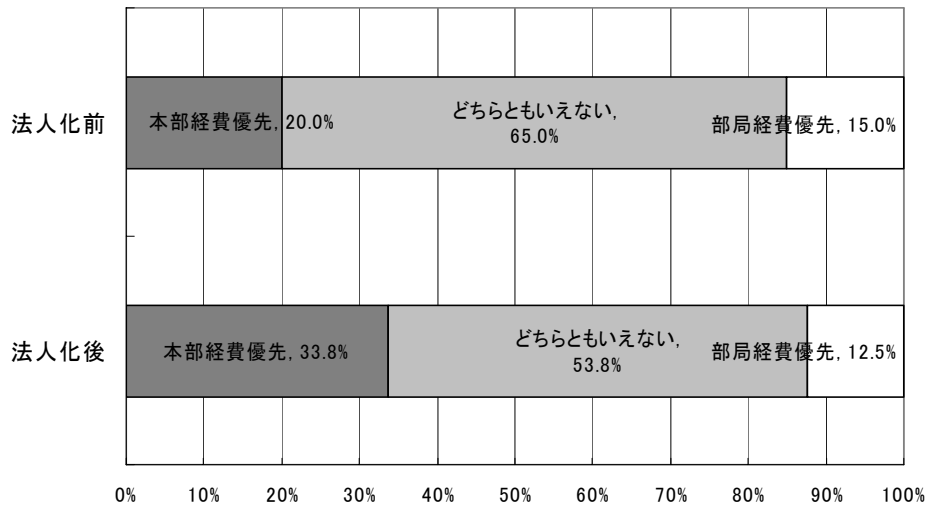
図 18-9 予算額の評価



法人化後には、多くの大学で学内資金配分の方法を変更している。一部変更したおよび大幅に変更したと回答する大学は 87.6%に及ぶ。この変更によって教員の基盤的教育研究経費が減少したのである。図 18-10 のように重点的・競争的配分経費など本部の必要経費を優先的に確保する大学は、33.8%であり、部局の必要経費を優先的に確保する大学は 12.5%である。法人化前にはこれらの割合は、それぞれ 20.0%と 15.0%であり、法人化後に本部経費の確保が重視される傾向が、教員の基盤的教育研究経費を減少させているものと思われる。

部局への教育研究に関わる資金配分に際して、旧来の教官当・学生当の積算単価を利用している大学は、21.0%あり、それを修正して利用している大学は、30.9%であり、まったく利用していない大学は 48.1%である。

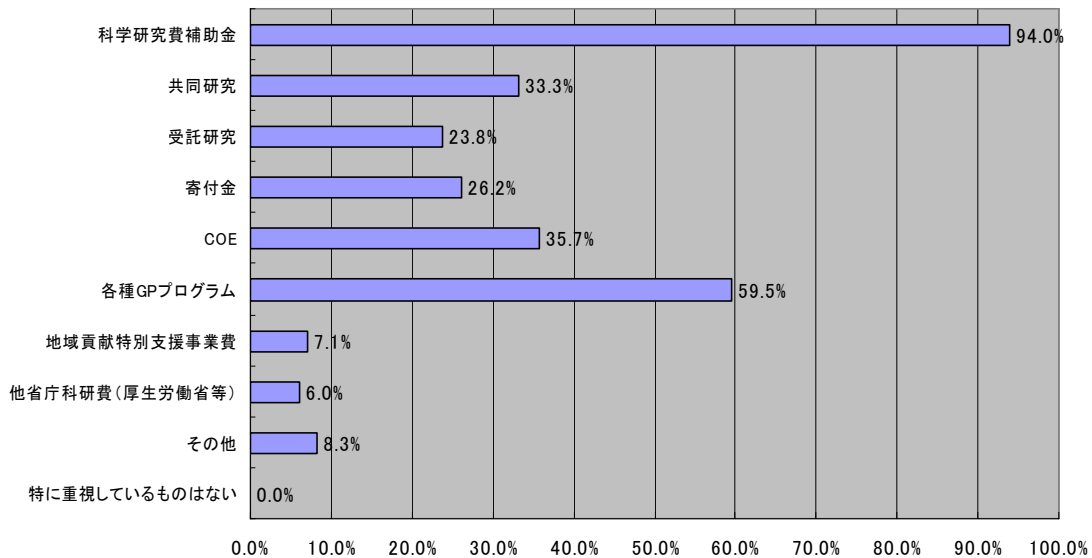
図 18-10 本部・部局間資金配分



4. 研究費の確保

運営費交付金の減額や本部経費の優先によって、各教員の教育研究費が減少していることを確認できたが、それに対する方策も各大学で工夫されている。外部資金の増収はその一つである。図 18-11 に示したように、94%の大学がそのうち科学研究費補助金を、全学的に重視していると回答している。各種 GP プログラムは 59.5%が、21 世紀 COE プログラムは調査時に募集がされていないこともあって 35.7%に留まる。

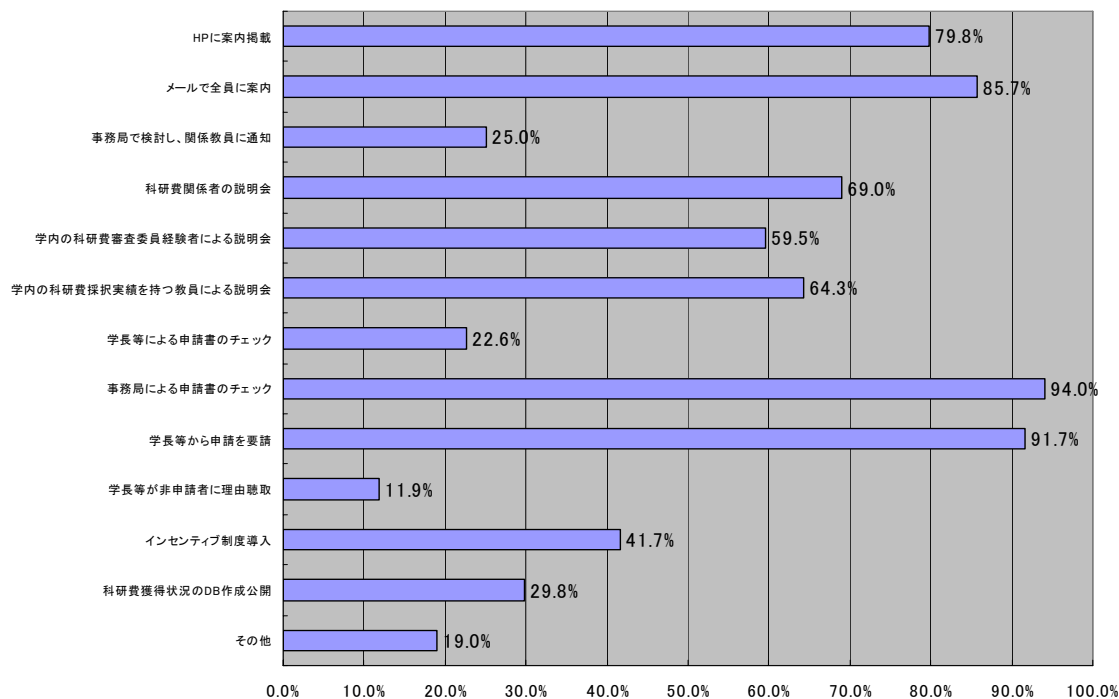
図 18-11 重複している外部資金



特別教育研究経費獲得に向けて、全学的に特別な取組をしている大学は、78.6%にあたる。しかし法人化以前の概算要求時代と比べて、特別教育研究経費の獲得が困難になったと回答した大学は、28.6%であり、容易になったと回答した7.1%を上回る。

図 18-12 にみるように、科研費獲得に対して各大学の取組は積極的である。90%以上の大学が、事務局による申請書の不備等のチェックや、学長・部局長等による教員に対する科研費申請の要請など、を行っていると回答している。約8割の大学が、科研費募集についての案内をホームページに掲載したり、メール等で全教員に通知したりしている。また6割の大学が、文部科学省等、学内の科研費審査委員経験者、科研費採択実績のある教員の説明会を開催している。科研費申請者に研究費等を上乘せするなどインセンティブを導入しているところも41.7%ある。

図 18-12 科研費の獲得

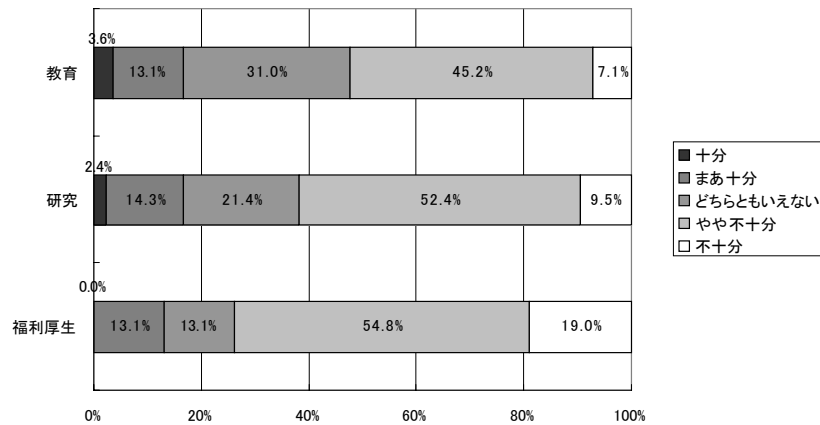


5. 教育研究施設

予想されたことではあるが、施設担当理事の各大学の施設の現状に対する評価は低い。改修状況、新設状況、維持・保全、などとくに不満足度が高い。比較的満足度の高いのは、美観についてであり、31%の大学が満足、やや満足と答えている。図 18-13 に示すように教育に関わるスペースは52.3%が、研究に関わるスペースは61.9%の大学が不十分、やや不十分と答えている。福利厚生に関わるスペースの不満足度はさらに高い。施設の老朽度について89.3%が、問題がある、やや問題があると答えている。施設の耐震性についても、83.3%が問題ある、やや問題あるとし

ている。

図 18-13 学内スペースの評価



9割近くの大学が、共同利用スペースについての学内管理規定を作成している。85.2%の大学が今後共同利用スペースを拡大したい、どちらかといえば拡大したいとしている。この共同利用スペースについては、各大学とも確実に増加する傾向にある。

6. まとめ

これまで示したように、法人化が教育研究の活性化に効果を持ったかについての学長の判断は、概ねポジティブである。しかし教育研究の基盤経費の減少は、法人化の大きな問題である。ただし基盤的経費の減少分は、学長等による裁量的経費や全学的な重点・競争的配分経費として、再び各教員に配分されると思われる。この場合は、平均的一律的とは限らないので、教員間や部局間での格差が生じる可能性はある。この格差が活性化につながるかまたは、教育研究活動の阻害になるのかは、今後の検討課題である。

教員研究施設の問題は、今に始まったことではないが、概算要求の方法が変わり、法人化によって新たに問題が鮮明になったという点はある。

最後に学長によって表明された国立大学法人化の問題をかかげておく。これらは業務量の増加による教育研究活動への負の影響、運営費交付金削減、地方国立大学の格差問題にまとめることができよう。

6-1 格差問題

- ・競争的資金の獲得など考えると、小規模・地方大学ほど厳しくなる。色々な事業等を都市圏の大学並に努力しても、地域環境等の違いによって成果が出ないことも多い。(理工大)
- ・大学間格差を有したままの一斉スタートでは大学間格差は広がるばかり。(医総大)
- ・運営費交付金自体に格差がある。(医総大)
- ・自主自立といっても、その大学の存立する地域の産業基盤、財政基盤の弱いところは外部資

金は中央に比べれば極めて少ない。(医総大)

- ・ 大学付属病院の経営は、地方の大学では大変困難。(医総大)
- ・ 給与格差は、人材の流出を招いている。(医総大)

6-2 業務量の増加

- ・ 法人化したといっても、構成員は変わらない、建物も変わらない、給与も変わらないでは基本的には何も変わらない。構成員の意識をどうすれば変わるのか知りたい。(医総大)
- ・ 学長のリーダーシップといわれるが、それだけの権限を裏付ける資源がない。(医総大)
- ・ 実際は、法人化した学長は、気持ちの空回りである。(医総大)
- ・ 法人化は国立大学にとって百年に一度の大改革である。各大学がさまざまな「格差」を抱えつつ、その個性をいかに伸ばすか、まさに腰を据えてとり組んでいかなければならない。そんな中で、おびただしい書類作りとアンケートが押し寄せる。運営費交付金のシステムも毎年変わる。せめて中期目標の期間中くらい、もっと落ち着いて腰の据わった改革のとり組みができる時間を与えてほしい。その点の協力を各方面にお願いしたい。(文科大)
- ・ 大学運営のために学内から理事を採用せざるを得ないが、教授、学部長、研究所長等で教育研究活動で重責を担っている。法的に何らかの措置、兼務できる方策が不可欠。現状を精査した法的明確化が必要と思われる。(医総大)
- ・ 大学の競争力向上のために、各教職員にはそれぞれに過重負担がかかっているため、このような状態で今後も推移していくとすれば教職員の業務管理上において、問題が発生することも考えられる。(教育大)

6-3 運営費交付金の削減

- ・ 法人化そのものは、大学の裁量が大きくなり歓迎すべきことであるが、行政改革の一環として法人化が行われており、そのために運営費交付金の削減や人件費の削減が求められ、苦しんでいる。法人化は教育研究活動の活性化につながるはずであると言われても、一方で大幅な人員削減をせざるを得ず、スタートラインから余力の小さい地方大学にとっては、大学のトータルの教育研究活動の低下は避けられないものと考えられる。(医総大)
- ・ 法人化により、大学が自主的に判断し、教育・研究・社会貢献活動を活発に展開していくことができ、外部にも積極的に説明していくという方法は、従来に比べて望ましい制度であるとする。しかし、大学の裁量がいかにせるようにするためには財政的な裏づけが必要であり、運営費交付金、施設整備費補助金の安定的な交付が是非とも必要である。(教育大)
- ・ 国の制度設計としての法人化であったはずであるが、その後の政府の行財政改革により、新たな制限や予算減が求められ、教育、研究、大学経営等における長期的な見通しが立たないことは、誠に遺憾である。(医総大)
- ・ とにかく忙しくなり、教員も腰が落ち着かなくなった。運用の自由度が増えたのはメリット。しかし予算は暫減で、そのしわ寄せは教員研費を直撃し、手近な成果の出る重点化された予

算領域に研究が流れ、長期的には国力の衰退を予感させる。(大学院)

<参考文献>

甲斐昌一 「教育面の改革は手つかずの状態」『IDE 現代の高等教育』No. 475 2005年11月号

藤村正司 「曖昧な基盤的経費と裁量的経費との区分」『IDE 現代の高等教育』No. 475 2005年11月号

第Ⅴ部 資料編

※ 本資料は、当センターが、平成15年～平成18年度科学研究費補助金基盤研究(A)(1)（研究代表者：天野郁夫国立大学財務・経営センター名誉教授，課題番号15203033）の一環として、平成18年1月に実施したアンケート調査の集計結果である。アンケート調査は、「組織運営」「財務」「人材」「施設」の4つの分野について行った。

全86国立大学を対象に実施し、84大学から回答があった（回答率97.7%）。

<学長用>

国立大学法人の
財務・経営の実態に関する
全国調査
（Ⅰ．組織運営）

2006年1月

国立大学財務・経営センター研究部

ご記入にあたってのお願い

1. 本調査は学長（総長）を対象としたものです。学長（総長）の責任のもとにご回答ください。
2. 選択式の質問については、複数回答・単一回答の指示に注意してご回答ください。
3. 回答は、調査票に直接記入していただくか、または同封の回答用フロッピーディスク内のファイルに直接入力してください。
4. 記入の済んだ調査票もしくは回答用フロッピーディスクは、同封の返信用封筒に入れて、他の3つの調査票といっしょに2月6日までにご返送ください。
5. 本調査に関する問合せ先は、下記の通りです。不明な点がございましたら、どうぞご遠慮なくお尋ねください。

国立大学財務・経営センター 研究部 教授 丸山文裕

電話：03-4212-6204 または 6200 FAX：03-4212-6250 E-メール：maruyama@zam.go.jp

1 大学の管理運営

問1 役員会

(1) 役員会は学長と理事により構成されることになっています。貴大学では、理事を任命する際に、下記の点をどの程度重視していますか。a～hそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	重視 している	やや重視 している	どちらとも いえない	あまり重視 していない	重視 していない
a. 担当業務の専門性.....	52.4	36.9	6.0	3.6	1.2
b. 役職者としての力量・経験.....	73.8	23.8	2.4	0.0	0.0
c. 役員構成のバランス.....	42.9	40.5	14.3	2.4	0.0
d. 卒業生・同窓会との関係.....	4.8	9.5	28.6	35.7	21.4
e. 地域との関係.....	13.3	22.9	24.1	25.3	14.5
f. 文科省との関係.....	11.9	29.8	33.3	13.1	11.9
g. 部局との関係.....	22.0	40.2	22.0	9.8	6.1
h. 学長の方針・意向.....	69.0	28.6	1.2	0.0	1.2

(2) 貴大学では、教員出身の理事の教育活動について、どのような方針をとっていますか。

- | | | | |
|------------------------|------|--------------------|------|
| 1. 授業の担当を認めている | 16.9 | 2. 大学院生の研究指導を認めている | 14.5 |
| 3. 授業と院生の研究指導の両方を認めている | 54.2 | 4. どちらも認めていない | 14.5 |

(3) 中期計画・年度計画、予算配分等の経営上の重要事項を決定する際には、役員会の議を経ることになっています。貴大学の役員会はこれらの事項について実質的な審議を行う場として機能していると思いますか。

十分に機能 している	ある程度機能 している	あまり機能 していない	ほとんど機能 していない
69.0	28.6	1.2	1.2

(4) 貴大学では、上記の役員会の機能を充実・強化するための組織（たとえば拡大役員会、戦略会議など）を設置していますか。

1. している 82.1 2. していない 17.9

1と回答した大学にうかがいます。当該組織の名称と設置の理由をお答えください（複数の組織を置いている場合は、それぞれについてお答えください）。

組織名称	
設置理由	

問2 経営協議会

(1) 貴大学では、経営協議会の学外委員を任命する際に、下記の点をどの程度重視していますか。a～iそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	重視 している	やや重視 している	どちらとも いえない	あまり重視 していない	重視 していない
a. 民間的発想の導入.....	81.0	17.9	1.2	0.0	0.0
b. 学識や専門性.....	58.3	34.5	6.0	1.2	0.0
c. 全国的な視野.....	37.3	37.3	20.5	3.6	1.2
d. 委員構成のバランス.....	57.1	38.1	3.6	1.2	0.0
e. 卒業生・同窓会との関係.....	20.2	35.7	21.4	15.5	7.1
f. 地域との関係.....	42.9	40.5	3.6	9.5	3.6
g. 文科省との関係.....	8.3	25.0	31.0	22.6	13.1
h. 部局との関係.....	6.1	11.0	30.5	34.1	18.3
i. 学長の方針・意向.....	58.3	21.4	16.7	2.4	1.2

(4) (2)で「1. 設置している」と回答した大学にうかがいます。法人化前と比較して、下記の点は概ねどのように変化しましたか。a～fそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	A	Aに近い	どちらともいえない	Bに近い	B
a. 開催回数は	増えた	15.6	70.3	14.1	減った
b. 会議の時間は	長くなった	15.6	57.8	26.6	短くなった
c. 構成員の数は	増えた	39.1	50.0	10.9	減った
d. 審議へのコミットメントは	強まった	23.8	61.9	14.3	弱まった
e. 審議事項は	増えた	22.2	38.1	39.7	減った
f. 全学的重要性は	増した	32.8	51.6	15.6	減った

問5 全学委員会

(1) 貴大学では、法人化を契機に全学委員会の数を変更しましたか。

1. 従来通り 2. 若干数を減らした 3. 大幅に数を減らした 4. 必置のもの以外全廃した
 2.4 35.4 50.0 12.2

(2) 現在設置されている全学委員会のうち、学長として特に重要と考える委員会の名前を重要度の高い順に**3つ**あげてください。

	委員会名称
第1順位	
第2順位	
第3順位	

(3) 重要度が最も高い全学委員会についてうかがいます。その委員の選任はどのような方法によっていますか。法人化前・後について、あてはまる番号を**すべて**お答えください（法人化前に当該委員会がなかった場合は、その前身にあたる委員会についてお答えください）。

1. 部局からの推薦者を委員に任命している (法人化前は)95.6 (法人化後は)76.9
 2. 役員会からの推薦者を委員に任命している 10.8 43.6
 3. 事務職員を委員として任命している 13.8 42.3
 4. 担当業務の専門性を重視して任命している 21.5 37.2

	法人化前は	法人化後は
第1順位		

(4) 重要度が最も高い全学委員会についてうかがいます。その委員会は、法人化前と比べて下記の点は概ねどのように変化しましたか（法人化前に当該委員会がなかった場合は、その前身にあたる委員会についてお答えください）。a～fそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	A	Aに近い	どちらともいえない	Bに近い	B
a. 開催回数は	増えた	36.0	54.7	9.3	減った
b. 会議の時間は	長くなった	20.3	68.9	10.8	短くなった
c. 委員の数は	増えた	30.1	47.9	21.9	減った
d. 審議へのコミットメントは	強まった	52.1	42.5	5.5	弱まった
e. 審議事項は	増えた	47.3	41.9	10.8	減った
f. 全学的重要性は	増した	62.2	32.4	5.4	減った

問6 学長補佐

(1) 貴大学では、学長や役員を補佐するための役職を設けていますか。

1. 設けていない 14.3 2. 設けている 85.7
 1名13.6 2名11.9 3名13.6 4名20.3 5名8.5 6名6.8 7名5.1
 9名1.7 10名5.1 11名1.7 12名3.4 15名1.7 16名3.4
 18名1.7 19名1.7 うち学外者0名89.4 1名6.4 2名4.3

(2) **2**と回答した大学にうかがいます。その役職名と当該職を設けた理由をお答えください。

役職名	
設けた理由	

第V部 資料編

(3) (1)で「2. 設けている」と回答した大学にうかがいます。貴大学では、その学長補佐等を任命する際に、下記の点をどの程度重視していますか。a～dそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	重視 している	やや重視 している	どちらとも いえない	あまり重視 していない	重視 していない
a. 担当職務の専門性.....	56.9	34.7	5.6	1.4	1.4
b. 潜在的能力や将来性.....	63.9	15.3	16.7	1.4	2.8
c. 部局からの推薦.....	4.2	9.7	23.6	25.0	37.5
d. 学長の方針・意向.....	86.1	13.9	0.0	0.0	0.0

(4) (1)で「2. 設けている」と回答した大学にうかがいます。貴大学では当該職の教員について、授業や大学院生の指導に関わる負担の軽減措置をとっていますか。

1. 軽減措置をとっていない	2. 軽減措置をとっている	3. 軽減措置を今後とる予定
59.4	29.0	11.6

問7 企画室等の実務的組織

貴大学では、大学の運営・経営の円滑化を図るため、企画室・財務室・評価分析室などの実務的な組織（監査室を除く）を設置していますか。

1. 設置している	2. 設置していない
86.9	13.1

問8 事務部門

(1) 貴大学では、法人化前の事務局長の業務を、現在誰がどのように統括していますか。

1. 従来通り事務局長を置き、一元的に統括	33.3
2. 事務局長を兼ねる担当理事が一元的に統括	39.3
3. 事務局長を置かず、総務等の担当理事が一元的に統括	7.1
4. 事務局長を置かず、各担当理事が部門ごとに統括	9.5
5. その他	10.7

(2) 事務部門の運営について感じている問題点がありましたら、具体的にお答えください。

問9 学長選考会議

(1) 貴大学の新しい学長選考規定はいつ制定されましたか。

15年	1.3	16年	64.5	17年	30.3	18年	3.9
-----	-----	-----	------	-----	------	-----	-----

(2) その新しい学長選考規定による学長選考はすでに行われましたか。行われた場合はあわせてその時期をお答えください。

1. 行われた	64.2	2. 行われていない	35.8																
1月	5.3	2月	2.6	3月	9.2	4月	38.2	5月	7.9	6月	5.3	7月	5.3	8月	3.9	9月	5.3	10月	9.2
11月	5.3	12月	2.6																

1と回答した大学にうかがいます。その新しい規定による選考に関して問題になった点がありましたか。また、その問題にどのように対処しましたか（する予定ですか）。それぞれ具体的にお答えください。

問題点	
問題への対処	

(3) 国立大学法人法によれば、「学長又は理事を学長選考会議の委員に加えることができる」とありますが、これに該当する委員はいますか。いる場合は、あわせてその人数をお答えください。

1. いない	41.0	2. いる	59.0 (学長0名71.4 1名28.6・理事1名20.8 2名25.0 3名33.3 4名14.6 5名6.3)
--------	------	-------	--

(4) 学長選考会議の議長は、学外・学内のどちらの委員がつとめていますか。

1. 学外	63.4	2. 学内	36.6
-------	------	-------	------

問10 意思決定における役割

(1) 貴大学では、全学的意思決定の過程で、下記のそれぞれの役職あるいは組織が果たす役割は、法人化前と比較してどのように変化しましたか。a～jそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください（下記の役職・組織が法人化前後とも存在する場合についてのみお答えください）。

1. 年度計画の作成における役割

	大きく なった	やや大きく なった	変化 なし	やや小さく なった	小さく なった
a. 学長	72.0	23.2	4.9	0.0	0.0
b. 理事（旧副学長）	72.0	25.6	2.4	0.0	0.0
c. 役員会（旧執行部）	61.3	33.8	3.8	0.0	1.3
d. 経営協議会（旧運営諮問会議）	32.9	40.2	25.6	1.2	0.0
e. 教育研究評議会（旧評議会）	16.7	23.1	39.7	16.7	3.8
f. 部局長会議（現在も置いている場合）	3.7	9.3	55.6	20.4	11.1
g. 部局教授会	1.3	11.5	51.3	24.4	11.5
h. 全学委員会	11.4	26.6	31.6	20.3	10.1
i. 学長補佐（法人化前から置いている場合）	21.4	42.9	33.3	2.4	0.0
j. 事務局長（現在も置いている場合）	19.7	36.4	34.8	7.6	1.5

2. 新規概算・特別教育研究経費要求案の作成における役割

	大きく なった	やや大きく なった	変化 なし	やや小さく なった	小さく なった
a. 学長	76.2	19.0	4.8	0.0	0.0
b. 理事（旧副学長）	69.0	26.2	4.8	0.0	0.0
c. 役員会（旧執行部）	56.6	31.3	12.0	0.0	0.0
d. 経営協議会（旧運営諮問会議）	20.2	36.9	38.1	3.6	1.2
e. 教育研究評議会（旧評議会）	5.0	16.3	51.3	17.5	10.0
f. 部局長会議（現在も置いている場合）	3.6	10.7	55.4	10.7	19.6
g. 部局教授会	0.0	6.4	57.7	17.9	17.9
h. 全学委員会	6.4	11.5	50.0	12.8	19.2
i. 学長補佐（法人化前から置いている場合）	16.7	35.7	45.2	0.0	2.4
j. 事務局長（現在も置いている場合）	23.9	34.3	38.8	1.5	1.5

3. 学内の予算配分方針の作成における役割

	大きく なった	やや大きく なった	変化 なし	やや小さく なった	小さく なった
a. 学長	77.1	20.5	2.4	0.0	0.0
b. 理事（旧副学長）	66.3	30.1	3.6	0.0	0.0
c. 役員会（旧執行部）	65.4	28.4	6.2	0.0	0.0
d. 経営協議会（旧運営諮問会議）	22.0	52.4	23.2	2.4	0.0
e. 教育研究評議会（旧評議会）	5.0	13.8	48.8	21.3	11.3
f. 部局長会議（現在も置いている場合）	7.0	14.0	49.1	14.0	15.8
g. 部局教授会	0.0	3.8	57.7	23.1	15.4
h. 全学委員会	8.9	15.2	43.0	13.9	19.0
i. 学長補佐（法人化前から置いている場合）	9.5	26.2	57.1	4.8	2.4
j. 事務局長（現在も置いている場合）	23.9	37.3	32.8	4.5	1.5

(2) 法人化後の上記意思決定過程に参与している役職・組織を、影響力の大きい順に下記の1～11のうちから3つお答えください。

	年度計画			特別教育研究経費等の要求案			学内の予算配分方針		
	1 番目	2 番目	3 番目	1 番目	2 番目	3 番目	1 番目	2 番目	3 番目
1. 学長	55.4	17.3	5.0	57.8	20.0	5.1	61.4	16.0	6.4
2. 理事	16.9	38.3	12.5	8.4	43.8	14.1	6.0	35.8	20.5
3. 役員会	16.9	18.5	32.5	15.7	18.8	32.1	20.5	22.2	23.1
4. 役員会の機能を充実・強化した組織（拡大役員会等）	3.6	7.4	7.5	7.2	2.5	10.3	4.8	8.6	6.4
5. 経営協議会	0.0	1.2	6.3	0.0	2.5	5.1	0.0	4.9	14.1
6. 教育研究評議会	0.0	4.9	7.5	1.2	1.3	7.7	1.2	1.2	3.8
7. 部局長会議（現在も置いている場合）	0.0	2.5	3.8	0.0	6.3	2.6	0.0	6.2	5.1
8. 部局教授会	1.2	3.7	8.8	3.6	0.0	9.0	0.0	0.0	5.1
9. 全学委員会	6.0	3.7	5.0	1.2	1.3	7.7	3.6	3.7	10.3
10. 学長補佐等	0.0	0.0	6.3	0.0	2.5	1.3	0.0	0.0	0.0
11. 事務局長（現在も置いている場合）	0.0	2.5	5.0	4.8	1.3	5.1	2.4	1.2	5.1

問11 学長の役割

学長の役割についてうかがいます。現在、ご自身が学長として重視している役割はどのようなものですか。a～dそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	重視している	やや重視している	あまり重視していない	重視していない
a. リーダー的役割	81.0	19.0	0.0	0.0
b. 行政的役割	52.4	38.1	9.5	0.0
c. 調整的役割	46.4	41.7	11.9	0.0
d. 大学の顔的役割	61.9	27.4	10.7	0.0

- a. リーダー的役割（大学経営の責任者として強いリーダーシップを発揮する）
- b. 行政的役割（大学の目標・計画を着実に実行する役割を担う）
- c. 調整的役割（各部局等の意見を調整し、全学の方針をまとめ上げる）
- d. 大学の顔的役割（大学の顔として対外的な関係に中心的な役割を果たす）

問12 意思決定と合意形成

(1) 貴大学において、全学的に重要な事項に関する意思決定の際の手続きと速度は、法人化前と比較して、総じてどのように変化しましたか。a, bそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	A	Aに近い	どちらともいえない	Bに近い	B
a. 意思決定の手続きは	簡素化された	79.8	17.9	2.4	複雑化した
b. 意思決定の速度は	速くなった	79.8	20.2	0.0	遅くなった

(2) 貴大学において、全学的に重要な事項に関する意思決定に際して、本部と部局との間の合意形成の手続き、速度、合意の水準は、法人化前と比較して、総じてどのように変化しましたか。a～cそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	A	Aに近い	どちらともいえない	Bに近い	B
a. 合意形成の手続きは	簡素化された	66.3	32.5	1.3	複雑化した
b. 合意形成の速度は	速くなった	72.5	26.3	1.3	遅くなった
c. 合意の水準は	強まった	42.5	53.8	3.8	弱まった

2 文部科学省との関係

問13 目標・計画と評価

(1) 法人化にともなって求められるようになった下記の事項は、貴大学にとってどのような効果を持っていると思いますか。a～cそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

中期目標・計画の作成は

	効果が ある	やや効果が ある	どちらとも いえない	あまり効果が ない	効果が ない
a. 管理運営の合理化・効率化に.....	57.1	32.1	8.3	2.4	0.0
b. 教育・研究活動の活性化に.....	47.6	40.5	8.3	3.6	0.0
c. 社会貢献活動の拡充に.....	40.5	47.6	8.3	3.6	0.0

実績報告書の作成は

	効果が ある	やや効果が ある	どちらとも いえない	あまり効果が ない	効果が ない
a. 管理運営の合理化・効率化に.....	45.2	42.9	8.3	3.6	0.0
b. 教育・研究活動の活性化に.....	35.7	42.9	17.9	3.6	0.0
c. 社会貢献活動の拡充に.....	32.1	51.2	14.3	2.4	0.0

法人評価委員会による評価は

	効果が ある	やや効果が ある	どちらとも いえない	あまり効果が ない	効果が ない
a. 管理運営の合理化・効率化に.....	44.0	45.2	6.0	4.8	0.0
b. 教育・研究活動の活性化に.....	33.3	42.9	17.9	6.0	0.0
c. 社会貢献活動の拡充に.....	33.3	41.7	19.0	6.0	0.0

(2) 法人化によって求められるようになった上記の事項について、特に感じているメリット・デメリットがあれば、自由にお答えください。

メリット	
デメリット	

問14 運営費交付金

(1) 用途を各大学で自由に決定できる運営費交付金制度について、貴大学としてはどのようにお考えですか。a～cそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	効果が ある	やや効果が ある	どちらとも いえない	あまり効果が ない	効果が ない
a. 管理運営の合理化・効率化に.....	42.7	40.2	13.4	3.7	0.0
b. 教育・研究の活性化に.....	31.7	36.6	18.3	9.8	3.7
c. 社会貢献活動の拡充に.....	26.8	35.4	26.8	8.5	2.4

(2) 交付金制度について、特に感じているメリット・デメリットがあれば、自由にお答えください。

メリット	
デメリット	

問15 授業料

(1) 一定の範囲内で授業料の設定を可能にした現行の授業料設定方式について、どのように感じておられますか。

- | | |
|----------------------|------|
| 1. 現行の設定方式でよい | 61.5 |
| 2. 大学による裁量の余地を広げるべきだ | 29.5 |
| 3. 大学による裁量の余地を狭めるべきだ | 9.0 |

(2) 現行の授業料設定方式について、特に感じているメリット・デメリットがあれば、自由にお答えください。

メリット	
デメリット	

問16 法人化についての評価

法人化は総じて下記の点について、プラス・マイナスどちらの効果があったと思いますか。
a～oそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

1. 貴大学にとって

	大いに プラス	やや プラス	どちらとも いえない	やや マイナス	大いに マイナス
a. 大学の個性化に.....	42.2	49.4	8.4	0.0	0.0
b. 大学の競争力向上に.....	31.3	48.2	20.5	0.0	0.0
c. 管理運営の合理化・効率化に.....	36.1	59.0	4.8	0.0	0.0
d. 組織の活性化に.....	31.3	59.0	9.6	0.0	0.0
e. 財務の健全性に.....	14.8	38.3	28.4	11.1	7.4
f. 全学的な合意形成に.....	8.5	50.0	37.8	3.7	0.0
g. 大学の自主性・自律性に.....	38.6	44.6	13.3	3.6	0.0
h. 教員の意識改革に.....	22.0	64.6	13.4	0.0	0.0
i. 職員の意識改革に.....	17.1	68.3	14.6	0.0	0.0
j. 学生の意識改革に.....	1.2	17.1	80.5	1.2	0.0
k. 大学の一体感の形成に.....	6.0	56.6	37.3	0.0	0.0
l. 教育活動の活性化に.....	22.0	52.4	22.0	3.7	0.0
m. 研究活動の活性化に.....	20.7	53.7	19.5	4.9	1.2
n. 社会貢献活動の拡充に.....	34.1	53.7	11.0	1.2	0.0
o. 学生支援の活性化に.....	20.7	56.1	22.0	1.2	0.0

2. 国立大学全体にとって

	大いに プラス	やや プラス	どちらとも いえない	やや マイナス	大いに マイナス
a. 大学の個性化に.....	37.0	51.9	11.1	0.0	0.0
b. 大学の競争力向上に.....	30.0	43.8	23.8	2.5	0.0
c. 管理運営の合理化・効率化に.....	27.5	57.5	15.0	0.0	0.0
d. 組織の活性化に.....	26.3	57.5	15.0	1.3	0.0
e. 財務の健全性に.....	16.3	36.3	27.5	12.5	7.5
f. 全学的な合意形成に.....	6.3	37.5	50.0	6.3	0.0
g. 大学の自主性・自律性に.....	25.0	52.5	21.3	1.3	0.0
h. 教員の意識改革に.....	15.0	65.0	20.0	0.0	0.0
i. 職員の意識改革に.....	16.3	63.8	20.0	0.0	0.0
j. 学生の意識改革に.....	1.3	13.8	83.8	1.3	0.0
k. 大学の一体感の形成に.....	6.3	45.0	47.5	1.3	0.0
l. 教育活動の活性化に.....	16.3	55.0	23.8	5.0	0.0
m. 研究活動の活性化に.....	17.5	52.5	21.3	7.5	1.3
n. 社会貢献活動の拡充に.....	20.0	66.3	12.5	1.3	0.0
o. 学生支援の活性化に.....	12.5	52.5	33.8	1.3	0.0

3 自由回答とプロフィール

問17 自由回答

その他法人化に関して感じておられることがありましたら、ご自由にお書きください。

問18 学長ご自身のプロフィール

最後に、学長ご自身のことについて、いくつかおうかがいいたします。

- a. 年齢（ ）歳
- b. 現職に就いたのは、平成（ ）年（ ）月から
- c. 最終出身大学（ ）大学（ ）学部
- d. 最終出身大学院（ ）大学院（ ）研究科
- e. これまでの部局長・役職経験（部局・役職名等）

次ページ以降の質問は、それぞれを担当している職員の方に回答をお願いします。

4 職員の方にお答えいただく質問

以下の質問は、それぞれを担当している職員の方に回答をお願いします。

問19 役員会等

(1) 問1(役員会)に関連して、平成16年度における貴大学の役員会の構成員数とおおよその開催回数についてお答えください。

構成員数	名(うち外部 名)	開催回数	回
------	-----------	------	---

(2) 問1の(4)(役員会の機能を充実・強化するための組織)に関連して、平成16年度における当該組織の名称、構成員数、開催回数、構成員の役職名についてお答えください。

	組織名称	構成員数	開催回数	構成員の役職名
(1)		名	回	
(2)		名	回	
(3)		名	回	
(4)		名	回	
(5)		名	回	

問20 経営協議会

問2(経営協議会)に関連して、平成16年度における経営協議会の構成員数とおおよその開催回数をお答えください。

構成員数	名(うち外部 名)	開催回数	回
------	-----------	------	---

問21 教育研究評議会

問3(教育研究評議会)に関連して、平成16年度における教育研究評議会の構成員数とおおよその開催回数についてお答えください。

構成員数	名	開催回数	回
------	---	------	---

問22 部局長会議

問4の(2)(法人化前の部局長会議に相当する組織)に関連して、平成16年度における当該組織の構成員数とおおよその開催回数についてお答えください。

構成員数	名	開催回数	回
------	---	------	---

問23 全学委員会

問5の(1)（全学委員会の数）に関連して、法人化前後で貴大学における全学委員会の数はどのように変化しましたか。委員会の数をお答えください。

平成15年度		平成16年度		平成17年度	
--------	--	--------	--	--------	--

問24 企画室等の実務的組織

問7(企画室等の実務的組織)において「1.設置している」と回答した大学にうかがいます。当該組織の名称、スタッフ数（兼任も含む）をお答えください。あわせて組織の長をつとめる方の役職について、あてはまる番号に○をつけてください。

組織名称	スタッフ数（兼任含む）	組織の長の役職
		1. 役員 2. 教員 3. 職員 4. その他
		1. 役員 2. 教員 3. 職員 4. その他
		1. 役員 2. 教員 3. 職員 4. その他
		1. 役員 2. 教員 3. 職員 4. その他
		1. 役員 2. 教員 3. 職員 4. その他

質問は以上です。回答にご協力いただき、ありがとうございました。

<担当理事用>

国立大学法人の
財務・経営の実態に関する
全国調査
(Ⅱ. 財務)

2006年1月

国立大学財務・経営センター研究部

ご記入にあたってのお願い

1. 本調査は、**財務担当の理事の方を対象**としたものです。理事の責任のもとにご回答ください。
2. 選択式の質問については、**複数回答・単一回答の指示に注意**してご回答ください。
3. 回答は、**調査票に直接記入していただくか、または同封の回答用フロッピーディスク内のファイルに直接入力**してください。
4. 記入の済んだ調査票もしくは回答用フロッピーディスクは、同封の返信用封筒に入れて、他の3つの調査票といっしょに**2月6日までにご返送ください**。
5. 本調査に関する問合せ先は、下記の通りです。不明な点がございましたら、どうぞご遠慮なくお尋ねください。

国立大学財務・経営センター 研究部 教授 丸山文裕

電話：03-4212-6204 または 6200 FAX：03-4212-6250 E-メール：maruyama@zam.go.jp

(4) 上記 a～k のうち、最も重視しているものを **1つ** 選び、下の欄内に記号を記入してください。

(3)を参照

(5) 概算要求時代と比べて、法人化後、貴大学での新規予算（特別教育研究経費・新規組織整備）の獲得は総じて容易になったとお考えですか。

	容易に なった	どちらとも いえない	困難に なった
a. 特別教育研究経費.....	7.1	64.3	28.6
b. 新規組織整備	15.5	61.9	22.6

問3 COE・GPの獲得

COEやGPなどの競争的資金の獲得についてうかがいます。これらの獲得に向けて、全学レベルで特別な取組をしていますか(例:COE・GPの獲得に向けた委員会等の設置や、学内での重点配分による実績づくりなど)。

1. している 88.1 2. していない 11.9



1と回答した大学にうかがいます。その特別な取組とはどのようなものですか。

問4 科学研究費補助金

(1) 文部科学省・日本学術振興会の科研費獲得に関して、貴大学が現在、全学的に実施している取組について、あてはまる記号**すべてに○**をつけてください。

(2) 上記 a～m のうち、申請件数、採択件数、獲得総額それぞれの増加に効果をあげていると思われるものの記号を、**すべて**あげてください。また、このうち最も効果が高いと思われるものの記号を、**1つ**だけあげてください(なお有効な取組がないと考える場合は「×」と答えてください)。

	(1)現在の取組		(2)申請件数		(2)採択件数		(3)獲得総額	
	全て	1つ	全て	1つ	全て	1つ	全て	1つ
a. 募集についての案内をホームページに掲載	79.8	48.2	0.0	13.6	0.0	16.0	0.0	
b. 募集についての案内をメール等で全教員に通知	85.7	62.7	9.8	14.8	0.0	17.3	0.0	
c. 事務局(研究協力課等)で募集内容を検討し、関係のある教員へ通知	25.0	9.6	0.0	4.9	0.0	4.9	1.3	
d. 科研費関係者(文部科学省等)による説明会の開催	69.0	50.6	4.9	34.6	5.0	25.9	1.3	
e. 学内の科研費審査委員経験者による説明会の開催	59.5	44.6	3.7	45.7	12.5	34.6	8.9	
f. 学内の科研費採択実績を持つ教員による説明会の開催	64.3	48.2	7.3	49.4	26.3	42.0	15.2	
g. 学長・部局長等による申請書の内容チェックと指導	22.6	6.0	0.0	19.8	11.3	17.3	10.1	
h. 事務局(研究協力課等)による申請書の不備等のチェック	94.0	25.3	0.0	63.0	10.0	45.7	7.6	
i. 学長・部局長等による教員に対する科研費申請の要請	91.7	79.5	52.4	30.9	10.0	34.6	16.5	
j. 学長・部局長等による科研費非申請者に対するヒアリングの実施(非申請理由の聴取等)	11.9	8.4	1.2	1.2	0.0	2.5	0.0	
k. インセンティブ制度(科研費申請者に研究費等の上乗せなど)の導入	41.7	28.9	7.3	14.8	2.5	17.3	6.3	
l. 各教員の科研費獲得状況についてのデータベースの作成と公開	29.8	12.0	0.0	6.2	0.0	8.6	0.0	
m. その他()	19.0	10.8	4.9	11.1	2.5	8.6	0.0	
有効な取組はない			8.5		20.0		32.9	

問5 受託・共同研究、寄付金、知財関連収入

(1) 受託研究・共同研究等の外部資金についてうかがいます。法人化後新たに、これらの獲得に向けて、全学レベルで特別な取組をしていますか（例：受託研究の獲得者に追加の研究費配分を行うなど）。**a～c**それぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	している	していない
a. 受託研究・共同研究.....	75.9-----	24.1
b. 寄付金.....	51.2-----	48.8
c. 知財関連収入.....	72.3-----	27.7

(2) **a～c**それぞれについて、**1**と回答した大学にうかがいます。その特別な取組とはどのようなものですか。

a.受託研究・共同研究 について	
b.寄付金 について	
c.知財関連 について	

問6 学生納付金

(1) 学生納付金についてうかがいます。法人化後、その増収をはかるために、全学レベルで特別な取組をしていますか。**a, b**それぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	している	していない
a. 授業料・入学金収入.....	46.4-----	53.6
b. 受験料収入.....	56.0-----	44.0

(2) **a, b**それぞれについて、**1**と回答した大学にうかがいます。その特別な取組とはどのようなものですか（退学・休学・未納を防ぐ全学的な方策等も含む）。

a.授業料・入学金収入 について	
b.受験料収入 について	

(3) 授業料についてうかがいます。貴大学では標準授業料以外の額を設定していますか。**a, b**それぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	設定して いない	設定する 予定	設定して いる	設定したが 変更を予定
a. 学部.....	97.5-----	0.0-----	1.2-----	1.2
b. 大学院.....	89.3-----	0.0-----	9.5-----	1.2

問7 授業料減免・大学独自奨学金

(1) 貴大学では、法人化後に授業料の減免に関する方針を変更しましたか。

1. 変更した 31.3 2. 変更を予定している 10.8 3. 従来通り 57.8

1もしくは2と回答した大学にうかがいます。学部・大学院それぞれの授業料減免の方針変更に関して、a~dそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	学部について			大学院について		
	学力を重視	経済状況を重視	同程度に重視	学力を重視	経済状況を重視	同程度に重視
a. 減免の基準	17.6	44.1	38.2	20.0	48.6	31.4
b. 減免の総額	増やす方針 32.4	従来通り 64.7	減らす方針 2.9	増やす方針 34.3	従来通り 62.9	減らす方針 2.9
c. 一人当たり減免額	2.9	70.6	26.5	2.9	65.7	31.4
d. 減免の人数	58.8	35.3	5.9	62.9	34.3	2.9

(2) 貴大学には、大学による独自の奨学金制度（大学が確保した資金や、独自に設立した基金による奨学金制度）がありますか。

1. 法人化以前からある 17.5 2. 法人化後に新設 15.0 3. 新設を予定 37.5 4. 新設する予定はない 30.0

1~3と回答した大学にうかがいます。大学独自奨学金の今後の方針に関して、a~dそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	学部について			大学院について		
	学力を重視	経済状況を重視	同程度に重視	学力を重視	経済状況を重視	同程度に重視
a. 給付の基準	53.5	25.6	20.9	55.6	15.6	28.9
b. 給付の総額	増やす方針 30.0	従来通り 70.0	減らす方針 0.0	増やす方針 30.3	従来通り 69.7	減らす方針 0.0
c. 一人当たり給付額	16.1	80.6	3.2	21.2	78.8	0.0
d. 給付の人数	36.7	63.3	0.0	36.4	60.6	3.0

(3) 授業料免除や大学独自奨学金について、特に感じている点がありましたら、自由にお答えください。

問8 その他の自己収入

その他、貴大学が上記以外の自己収入をあげるために行っている独自の取組がありましたら、具体的にお答えください。

2 資金の配分

問9 予算編成

(1) 貴大学では、各部局への予算額の内示をいつ行いましたか。平成17年度予算についてお答えください。

1月 3.6 2月 10.7 3月 40.5 4月 27.4 5月 8.3 6月 6.0 7月 1.2 12月 2.4

(2) 貴大学では、**現在**学内予算の編成にあたってどのような方針をとっていますか。

1. 基本的に前年度経費の額をベースに決定する 58.5
 2. 前年度経費の一部についてゼロベースで見直し、経費の額を決定する 37.8
 3. 前年度経費のすべてについてゼロベースで見直し、経費の額を決定する 3.7

第V部 資料編

(3) 貴大学では、**今後**学内予算の編成にあたってどのような方針をとりたいと考えていますか。

- 1. 基本的に前年度経費の額をベースに決定する 27.7
- 2. 前年度経費の一部についてゼロベースで見直し、経費の額を決定する 60.2
- 3. 前年度経費のすべてについてゼロベースで見直し、経費の額を決定する 12.0

(4) 貴大学では、学内の予算編成にあたって各部局等に予算要求案の提出を求めていますか。

- 1. 予算要求案の提出を求めている 32.1
- 2. 一部の経費について予算要求案の提出を求めている 53.6
- 3. 予算要求案の提出は求めているない 14.3

(5) 現在の学内予算編成に、下記の役職・組織はどの程度関与していますか。a～kそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

(6) 上記a～kのうち、最終的な予算の決定に大きな影響力を与えていると思う役職・組織を、その影響力の大きさの順に**3つ**選び、下の欄内に記号を記入してください。

	大きく関与している	ある程度関与している	あまり関与していない	ほとんど関与していない	該当なし	最終決定に影響		
						1番目	2番目	3番目
a. 学長	95.2	4.8	0.0	0.0	0.0	69.0	11.9	6.0
b. 理事	89.3	9.5	1.2	0.0	0.0	4.8	34.5	20.5
c. 役員会	79.5	19.3	1.2	0.0	0.0	20.2	28.6	24.1
d. 役員会の機能を充実・強化した組織（拡大役員会等）	24.1	19.3	6.0	2.4	48.2	1.2	2.4	6.0
e. 経営協議会	54.2	41.0	3.6	1.2	0.0	0.0	13.1	14.5
f. 教育研究評議会	8.3	34.5	34.5	21.4	1.2	0.0	0.0	1.2
g. 部局長会議	10.0	22.5	20.0	13.8	33.8	0.0	0.0	3.6
h. 部局教授会	1.2	12.0	27.7	44.6	14.5	0.0	1.2	0.0
i. 全学委員会（予算委員会・財務委員会など）	37.3	18.1	3.6	4.8	36.1	4.8	4.8	12.0
j. 学長補佐	8.4	20.5	16.9	19.3	34.9	0.0	0.0	1.2
k. 事務局長	56.0	20.2	3.6	3.6	16.7	0.0	3.6	8.4
l. その他								2.4

(7) 貴大学では、予算配分にあたって、**現在**または**今後**、下記の経費（外部資金を除く運営費交付金対象分）のいずれをより重視していますか。

現在					今後				
A	Aをより重視	どちらともいえない	Bをより重視	B	A	Aをより重視	どちらともいえない	Bをより重視	B
本部経費	12.0	72.3	15.7	部局経費	本部経費	13.4	69.5	17.1	部局経費
人件費	52.4	40.5	7.1	物件費	人件費	50.6	36.1	13.3	物件費
教員人件費	35.7	64.3	0.0	職員人件費	教員人件費	31.7	68.3	0.0	職員人件費
管理的経費	2.4	29.8	67.9	教育研究経費	管理的経費	4.8	20.5	74.7	教育研究経費
教育経費	36.9	54.8	8.3	研究経費	教育経費	53.0	43.4	3.6	研究経費

(8) 貴大学では、効率化係数等への対応について、下記のいずれの方針をより重視していますか。

A	Aをより重視	ともに重視	Bをより重視	B
収入増により対応	1.2	54.8	44.0	経費節減により対応

(9) 貴大学では、中期目標・計画の達成と関連づけた予算編成ができていますか。

できていると思う	ある程度できていると思う	どちらとも言えない	あまりできていない	できていない
11.9	76.2	9.5	2.4	0.0

問10 本部による経費の管理

- (1) 貴大学では、下記の経費について本部で全学的な観点から管理を行っていますか。
a ~ e それぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

行っている 行っていない

- a. 常勤教員の人件費.....97.6----- 2.4
 b. 常勤職員の人件費.....98.8----- 1.2
 c. 非常勤教員の人件費.....81.7----- 18.3
 d. 非常勤職員の人件費.....73.2----- 26.8
 e. 光熱水費.....64.6----- 35.4
 f. その他(具体的に:)

- (2) 貴大学では、部局に資金を配分する際に、予算の積算内訳を示していますか。

1. 示している 54.3 2. 一部示している 38.3 3. 示していない 7.4

- (3) 貴大学では、部局に配分した資金について、費目別の用途を指定していますか。

1. 用途指定していない 17.5 2. 一部用途指定している 65.0 3. すべて用途指定している 17.5

問11 本部・部局間資金配分

- (1) 貴大学では、法人化後、学内資金配分の方法を変更しましたか。

1. 変更していない 12.3 2. 一部変更した 54.3 3. 大幅に変更した 33.3

- (2) 貴大学では、今後資金配分方法を変更する予定はありますか。

1. 変更する予定はない 40.0 2. 変更を予定している 60.0

- (3) 貴大学では、本部経費(重点的・競争的配分経費など、全学的に必要な経費として本部で管理している経費を含む)と部局経費(部局ごとに必要とし、部局で管理している経費)の配分(額の決定)にあたって、下記のいずれにより近い考え方をとっていますか。

A	Aを より重視	どちらとも 言えない	Bを より重視	B
本部の必要経費 を優先的に確保	33.8	53.8	12.5	部局の必要経費 を優先的に確保

- (4) 法人化前はどのような考えをとっていましたか。

A	Aを より重視	どちらとも 言えない	Bを より重視	B
本部の必要経費 を優先的に確保	20.0	65.0	15.0	部局の必要経費 を優先的に確保

- (5) 貴大学では、部局において当初配分予算に執行残が生じた場合、下記のいずれに近い取り扱いをしていますか。

1. 残額の全額を翌年度の部局経費に上乗せ配分する 39.0
 2. 残額の一部を翌年度の部局経費に上乗せ配分する 27.3
 3. 残額は本部経費とし、部局経費に上乗せ配分しない 33.8

- (6) 貴大学では、部局への教育・研究に関わる資金配分に際して、法人化後も旧来の教官当・学生当の積算単価(基盤校費導入以前のもの)を利用していますか。

1. 利用している 21.0 2. 修正して利用している 30.9 3. 利用していない 48.1

- (7) 貴大学では、各部局に配分する経費の額と、各部局の自己収入(授業料や受験料など)の額を関連づけていますか。

1. 関連づけている 25.6 2. 今後関連づける予定 28.0 3. 関連づける予定はない 46.3

- (8) 貴大学では、各部局に配分する経費の額と、各部局が獲得した外部資金(科学研究費補助金や受託・共同研究など)の額を関連づけていますか。

1. 関連づけている 23.2 2. 今後関連づける予定 18.3 3. 関連づける予定はない 58.5

問12 予算の配分額

(1) 貴大学では、法人化前と比較して、下記の各経費の予算額は概ねどのように変化しましたか。a～lそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	大きく 増加	やや 増加	どちらとも いえない	やや 減少	大きく 減少
a. 全学共通経費	13.1	33.3	17.9	29.8	6.0
b. 学長等による裁量の経費.....	20.5	30.1	31.3	14.5	3.6
c. 全学的な重点・競争的配分経費.....	28.9	42.2	25.3	3.6	0.0
d. 全学的な施設整備費.....	4.8	21.4	34.5	29.8	9.5
e. 全学的な施設の維持・保全費.....	3.6	17.9	45.2	29.8	3.6
f. 部局共通経費	0.0	13.9	54.2	25.0	6.9
g. 部局長等による裁量の経費.....	7.0	31.0	49.3	9.9	2.8
h. 部局における重点・競争的配分経費.....	1.4	22.5	63.4	11.3	1.4
i. 部局における施設整備費.....	0.0	0.0	56.3	32.4	11.3
j. 部局における施設の維持・保全費.....	0.0	5.6	62.0	23.9	8.5
k. 各教員の基盤的な教育費.....	0.0	3.6	46.4	46.4	3.6
l. 各教員の基盤的な研究費.....	0.0	0.0	23.8	59.5	16.7

(2) 本年度の下記の各経費の予算額について、どのようにお考えですか。a～lそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

(3) 上記a～lのうち、配分額が最も不十分だったと思われる経費を1つ選び、下の欄内に記号を記入してください。

	十分	まあ 十分	どちらとも いえない	やや 不十分	不十分	最も 不十分
a. 全学共通経費	2.4	26.2	34.5	29.8	7.1	1.2
b. 学長等による裁量の経費.....	1.2	21.4	25.0	40.5	11.9	9.6
c. 全学的な重点・競争的配分経費.....	0.0	21.4	26.2	44.0	8.3	7.2
d. 全学的な施設整備費.....	0.0	3.6	15.5	36.9	44.0	47.0
e. 全学的な施設の維持・保全費.....	0.0	8.3	19.0	39.3	33.3	14.5
f. 部局共通経費	0.0	4.1	57.5	32.9	5.5	1.2
g. 部局長等による裁量の経費.....	1.4	8.3	43.1	37.5	9.7	1.2
h. 部局における重点・競争的配分経費.....	1.4	4.2	52.8	34.7	6.9	1.2
i. 部局における施設整備費.....	0.0	0.0	35.2	39.4	25.4	2.4
j. 部局における施設の維持・保全費.....	0.0	0.0	39.4	42.3	18.3	0.0
k. 各教員の基盤的な教育費.....	0.0	9.5	26.2	53.6	10.7	0.0
l. 各教員の基盤的な研究費.....	1.2	8.3	20.2	53.6	16.7	14.5

問13 財務会計制度

(1) 貴大学では、新しい財務会計制度の導入によって事務量が全般的にどう変わったと思いますか。

増えた	やや増えた	変化なし	やや減った	減った
66.7	29.8	1.2	2.4	0.0

(2) 貴大学では、新しい財務会計制度が、全学的な意思決定に有効に活用されていると思いますか。

活用 されている	ある程度 活用されている	あまり活用 されていない	活用 されていない
1.2	61.9	33.3	3.6

(3) 貴大学では、新しい財務会計制度を、教職員がどの程度理解しているとお考えですか。

十分に 理解している	ある程度 理解している	あまり 理解していない	ほとんど理解 していない
0.0	28.6	64.3	7.1

5 職員の方にお答えいただく質問

以下の質問は、それぞれを担当している職員の方に回答をお願いします。

問17 特別教育研究経費・新規組織整備の申請・採択件数

問2（特別教育研究経費・新規組織整備）に関連して、平成15年度（14年度作業分）ならびに17年度（16年度作業分）における特別教育研究費・新規組織整備（15年度は新規概算要求）の申請・採択件数をお答えください。

	申請件数		採択件数	
平成15年度 (平成14年度作業分)	新規概算要求 件		新規概算要求 件	
平成17年度 (平成16年度作業分)	特別教育 件	新規組織 件	特別教育 件	新規組織 件

問18 COE・GPの申請・採択件数

問3（COE・GPの獲得）に関連して、平成17年度採択決定分までのCOE・GPの申請件数（延べ件数）・採択件数をお答えください。

	申請件数（延べ件数）	採択件数
COE	件	件
GP	件	件

問19 科学研究費補助金の申請・採択件数

問4（科学研究費補助金）に関連して、下記の各年度の科研費申請件数・採択件数を、文部科学省（学術振興会分含む）・他省庁に分けてそれぞれお答えください。

	申請件数		採択件数	
平成15年度新規分 (14年中に申請)	文部科学省	件	文部科学省	件
	/		他省庁	件
平成17年度新規分 (16年中に申請)	文部科学省	件	文部科学省	件
	/		他省庁	件

問20 学生納付金

問6の(3)（授業料の設定）に関連してa（学部）、b（大学院）それぞれについて、「2. 設定する予定」「3. 設定している」「4. 設定したが変更を予定」と回答した大学にうかがいます。その設定の目的、実施（予定）年度、授業料の額をお答えください。なお、標準授業料を上回る（もしくは下回る）授業料を設定する場合は、その部分の使途（もしくは代替財源）もあわせてお答えください。

	目的	実施（予定）年度	授業料の額	使途／代替財源
a.学部 について		平成 年度から		
b.大学院 について		平成 年度から		

問21 予算編成

- (1) 問9(予算編成)に関連して、貴大学では、予算をどのようなプロセスで決定していますか。具体的にお答えください。

(例) 4月上旬：本省より交付金交付→4月中旬：運営戦略会議により基本方針作成→4月下旬：各学部等から会計課へ所要額の提出→5月上旬：会計課が前年度実績等に基づき配分案作成→5月中旬：役員会により検討→5月下旬：経営協議会で審議→6月上旬：学長決定→6月中旬：教育研究評議会に紹介

--

- (2) 問9(予算編成)に関連して、貴大学では、どのような予算配分の単位(セグメント)を設定していますか。具体的にお答えください。

--

問22 本部・部局間資金配分

- (1) 問11(本部・部局間資金配分)に関連して、学内での資金配分方法が明確になる予算配分方針等の資料を、本調査票の返送の際に添付してください(できれば事務局経費や各部局経費、各部局の収入額も明らかになるものをお願いします)。
- (2) 問11の(1)(法人化後の学内資金配分の方法)に関連して、「**2. 一部変更した**」「**3. 大幅に変更した**」と回答した大学は、平成14年度時点の学内での資金配分方法が明確になる予算配分方針等の資料を、本調査票の返送の際に添付してください(できれば事務局経費や各部局経費、各部局の収入額も明らかになるものをお願いします)。
- (3) 問11の(7)(部局配分経費と自己収入との関連づけ)に関連して、「**1. 関連づけている**」もしくは「**2. 今後関連づける予定**」と回答した大学にうかがいます。その具体的内容をお答えください。

--

- (4) 問11の(8)(部局配分経費と獲得した外部資金との関連づけ)に関連して、「**1. 関連づけている**」もしくは「**2. 今後関連づける予定**」と回答した大学にうかがいます。その具体的内容をお答えください。

--

問23 予算の配分額

- (1) 問12(予算の配分額)に関連して、貴大学では、各部局への配分額の算定にあたってどのような費目を設定していますか。主要な費目名を**最大10個まで**具体的にお答えください(部局管理経費、教育経費、研究経費、教育研究支援経費、予備費など)。

第Ⅴ部 資料編

(2) 問 12 (予算の配分額) に関連して、貴大学の平成 17 年度における下記の経費は、法人化前と比較してどう変化しましたか。a～eそれぞれあてはまる番号に○をつけてください。

a.学長裁量経費 (学長個人の裁量により配分可能な経費)	1. 増加した 2. 変化なし 3. 減少した 4. 該当なし
b.部局長裁量経費 (部局長個人の裁量により配分可能な経費)	1. 増加した 2. 変化なし 3. 減少した 4. 該当なし
c.戦略的配分経費 (役員会等の合議を経て戦略的に配分する経費)	1. 増加した 2. 変化なし 3. 減少した 4. 該当なし
d.学内公募経費 (学内公募おこなったうえで、配分する経費)	1. 増加した 2. 変化なし 3. 減少した 4. 該当なし
e.傾斜配分経費 (一定の算定ルールの下で傾斜配分する経費)	1. 増加した 2. 変化なし 3. 減少した 4. 該当なし

問24 経費の節減

問 14 の(1) (経費節減のための全学的方策) で、「1.もっている」と回答した大学にうかがいます。それぞれの項目ごとに具体的内容をお答えください。

a.一般管理費全般 について	
b.人件費全般 について	
c.非常勤教員 の人件費 について	
d.非常勤職員 の人件費 について	
e.旅費 について	
f.光熱水費 について	
g.物品購入費 について	
h.その他 について	

問25 間接経費とオーバーヘッド

間接経費・オーバーヘッドの対象経費、徴収率、徴収額、配分比率をお答えください。

		対象経費		徴収率	徴収額	配分比率	
間接経費	平成16年度	競争的資金	科学研究費補助金 (文部科学省/日本学術振興会)	30 %	円	本部 % 部局 % 獲得者 %	
			文部科学省が所管する 他の競争的資金	%	円	本部 % 部局 % 獲得者 %	
			他省庁が所管する 競争的資金	%	円	本部 % 部局 % 獲得者 %	
		民間等との共同研究 ・受託研究		%	円	本部 % 部局 % 獲得者 %	
オーバーヘッド	平成16年度	寄附金		%	円	本部 % 部局 %	
		科学研究費補助金(直接経費 相当分からのオーバーヘッド)		%	円	本部 % 部局 %	
		その他 ()		%	円	本部 % 部局 %	

問26 運営費交付金

貴大学における下記の経費の額についてお答えください。

	平成16年度	平成17年度		平成16年度	平成17年度
標準 運営費交付金	千円	千円	標準運営費交付金 対象事業収入	千円	千円
特定 運営費交付金	千円	千円	特定運営費交付金 対象事業収入	千円	千円
附属病院 運営費交付金	千円	千円	病院運営費交付金 対象事業収入	千円	千円
効率化額	千円	千円	経営改善係数額	千円	千円

質問は以上です。回答にご協力いただき、ありがとうございました。

<担当理事用>

国立大学法人の
財務・経営の実態に関する
全国調査
(Ⅲ. 人材)

2006年1月
国立大学財務・経営センター研究部

ご記入にあたってのお願い

1. 本調査は、人事担当の理事の方を対象としたものです。理事の責任のもとにご回答ください。
2. 選択式の質問については、複数回答・単一回答の指示に注意してご回答ください。
3. 回答は、調査票に直接記入していただくか、または同封の回答用フロッピーディスク内のファイルに直接入力してください。
4. 記入の済んだ調査票もしくは回答用フロッピーディスクは、同封の返信用封筒に入れて、他の3つの調査票といっしょに2月6日までにご返送ください。
5. 本調査に関する問合せ先は、下記の通りです。不明な点がございましたら、どうぞご遠慮なくお尋ねください。

国立大学財務・経営センター 研究部 教授 丸山文裕

電話：03-4212-6204 または 6200 FAX：03-4212-6250 E-メール：maruyama@zam.go.jp

以下は、職員(定員内職員(フルタイム))についてお答えください。
ただし、附属病院の職員は除きます。

1 人材の確保

問1 職員の採用

- (1) 貴大学では現在、職員の採用にあたって、下記の点をどの程度重視していますか。
a～g それぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	重視 している	やや重視 している	どちらとも いえない	あまり重視 していない	重視 していない
a. 職務上の専門性.....	19.5	54.9	22.0	3.7	0.0
b. 潜在的能力.....	26.8	53.7	18.3	1.2	0.0
c. 自大学出身者の採用.....	2.4	29.3	34.1	18.3	15.9
d. 地元出身者の採用.....	2.4	29.3	32.9	23.2	12.2
e. 女性の採用.....	13.4	29.3	56.1	1.2	0.0
f. 高学歴者の採用.....	0.0	14.6	61.0	19.5	4.9
g. 学外者の中途採用.....	2.5	17.3	54.3	18.5	7.4

- (2) 法人化前と比べて、職員採用の方針に変化がありましたか。

1. あった 56.8 2. なかった 43.2

1と回答した大学にうかがいます。変化の内容を具体的にお答えください。

- (3) 新しい職員採用試験が導入されたことにより、法人化前と比べて必要な人材の採用がしやすくなったと思いますか。

そう 思う	ややそう 思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない
3.6	25.3	51.8	18.1	1.2

- (4) 貴大学では法人化後、課長級以上の管理職(役員は除く)について、外部からの採用(中途採用)を行っていますか。

1. 行っている 22.9 2. 行っていない 77.1

- (5) 貴大学では法人化後、管理職以外の正規職員の採用について、外部からの採用(中途採用)を行っていますか。

1. 行っている 49.4 2. 行っていない 50.6

問2 人事交流

- (1) 貴大学では、**現在**どのような組織との間で、職員の人事交流(出向や研修を含む)を行っていますか。あてはまる番号**すべてに**○をつけてください。

1. 文部科学省(関連独立行政法人を含む) 94.0 2. 他国立大学 96.4
 { 3. 公立大学 0.0 4. 私立大学 2.4 5. 他省庁 12.0 6. 地方公共団体 12.0
 7. 企業 10.8 8. その他 14.5 ()

3～8と回答した大学にうかがいます。人事交流している職種または業務の領域はどのようなものですか。具体的な例をあげてください。

- (2) **今後**特にどのような組織との間で、職員の人事交流(出向や研修を含む)の拡大をはかりたいと考えていますか。あてはまる番号**すべてに**○をつけてください。

1. 文部科学省(関連独立行政法人を含む) 60.2 2. 他国立大学 56.6
 3. 公立大学 12.0 4. 私立大学 37.3 5. 他省庁 10.8 6. 地方公共団体 36.1
 7. 企業 51.8 8. その他 12.0 ()

問3 外部委託 (アウトソーシング)

(1) 貴大学では法人化後、新たに年間を通して外部委託 (アウトソーシング) した職種または業務の領域がありますか。

1. ある 59.8 2. ない 40.2

(2) 外部委託について、**今後**拡大したい職種または業務の領域がありますか。あれば、その名称と理由について具体的にお答えください。

(3) 外部委託について、**今後**縮小したい職種または業務の領域がありますか。あれば、その名称と理由について具体的にお答えください。

問4 必要とされる職員

(1) 貴大学では、下記の職務に関係した職員の能力と人数について、どのようにお考えですか。a～eそれぞれについて、あてはまる箇所**1つに✓**を記入してください。

	能力・人数 とも十分	能力十分 人数不足	人数十分 能力不足	能力・人数 とも不足
a. 組織・管理関係.....	12.2	30.5	26.8	30.5
b. 財務・会計関係.....	18.3	31.7	34.1	15.9
c. 人事・労務関係.....	8.5	36.6	28.0	26.8
d. 施設・設備関係.....	29.3	34.1	25.6	11.0
e. 法律・法規関係.....	4.9	30.5	14.6	50.0

(2) 貴大学では、期待される下記のような能力を持った職員について、どのようにお考えですか。a～dそれぞれについて、あてはまる箇所**1つに✓**を記入してください。

	能力・人数 とも十分	能力十分 人数不足	人数十分 能力不足	能力・人数 とも不足
a. 企画立案能力	0.0	29.3	17.1	53.7
b. 対外的折衝能力.....	1.2	29.3	22.0	47.6
c. 情報処理能力	3.7	34.1	13.4	48.8
d. 外国語能力	2.4	23.2	12.2	62.2

2 人材の育成

問5 人材の育成

(1) 貴大学では、職員の研修計画を法人化前から作成していますか。

法人化前から 作成している	法人化後に 作成した	今後作成する 予定である	作成する 予定はない
59.0	20.5	20.5	0.0

1もしくは2と回答した大学にうかがいます。その研修計画は中期計画等の経営戦略の中に位置づけられていますか。

1. 位置づけられている 98.5 2. 位置づけられていない 1.5

(2) 法人化にともなって、専門的な職員の重要性が増していると思われます。貴大学では特に、どのような分野のスペシャリストを養成したいと考えていますか。具体的にお答えください。

(3) **現在**、貴大学では、職員や管理職の能力向上を目指して、全学レベルでどのような取組をしていますか。a～hそれぞれについて、あてはまる箇所**すべてに**✓を記入してください。

	一般職員 に対して	専門職員 に対して	管理職 に対して
a. 自己啓発の奨励・支援.....	80.7	69.9	57.8
b. 学内研修の強化.....	85.5	57.8	41.5
c. 諸機関のセミナー等の利用.....	79.5	77.1	92.8
d. 大学・大学院の職員養成コース等の利用.....	7.2	2.4	0.0
e. その他大学・大学院等の利用.....	16.9	8.4	4.8
f. 専門学校等の利用.....	7.2	3.6	1.2
g. 大学・大学院通信教育等の利用.....	69.9	53.0	44.6
h. その他（具体的に：).....	10.8	4.8	4.8

(4) **今後**、能力開発のために全学レベルで、どのような取組が必要であると考えていますか。a～hそれぞれについて、あてはまる箇所**すべてに**✓を記入してください。

	一般職員 に対して	専門職員 に対して	管理職 に対して
a. 自己啓発の奨励・支援.....	84.3	72.3	68.7
b. 学内研修の強化.....	85.5	65.1	56.6
c. 諸機関のセミナー等の利用.....	67.5	69.9	80.7
d. 大学・大学院の職員養成コース等の利用.....	47.0	38.6	16.9
e. その他大学・大学院等の利用.....	28.9	22.9	7.2
f. 専門学校等の利用.....	20.5	12.0	3.6
g. 大学・大学院通信教育等の利用.....	47.0	36.1	25.3
h. その他（具体的に：).....	8.4	6.0	7.2

3 人材の配置と処遇

問6 人員配置

(1) 貴大学では、法人化後、事務局の組織のあり方や業務の進め方の見直しをしましたか。
1. 見直しをした 95.1 2. 見直しをしていない 4.9

1と回答した大学にうかがいます。事務組織の見直しにあたって、下記の点をどの程度重視しましたか。a～cそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	重視 した	やや重視 した	どちらとも いえない	あまり重視 しなかった	重視 しなかった
a. 事務の迅速化.....	65.4	33.3	0.0	0.0	1.3
b. 人員の再配置.....	55.1	34.6	10.3	0.0	0.0
c. 管理職の削減.....	14.1	11.5	46.2	15.4	12.8

(2) 貴大学では、法人化前に比べて、事務の管理方針はどのように変わりましたか。
a～dそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	従来 通り	本部への 集中化を 図っている	部局間の 再編統合を 図っている	部局への 分散化を 図っている
a. 財務・会計関係の事務.....	46.9	40.7	3.7	8.6
b. 教務関係の事務.....	63.0	25.9	8.6	2.5
c. 人事関係の事務.....	61.0	34.1	4.9	0.0
d. 施設管理関係の事務.....	61.0	34.1	4.9	0.0

(3) 貴大学では、人員配置についてどのような点に問題を感じていますか。a～hそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	そう 思う	ややそう 思う	どちらとも いえない	あまりそう 思わない	そう 思わない
a. 本部に人員が集中しすぎている.....	2.6	23.7	38.2	14.5	21.1
b. 部局間の人員配置に偏りがある.....	6.6	42.1	26.3	10.5	14.5
c. 事務の部門間で人員配置に偏りがある.....	9.6	53.0	27.7	7.2	2.4
d. 管理的ポストの比率が高い.....	12.0	34.9	37.3	12.0	3.6
e. スタッフのポストの数が多い.....	0.0	12.2	36.6	39.0	12.2
f. 専門性の高い職員が少ない.....	32.5	51.8	13.3	2.4	0.0
g. 非常勤職員への依存度が高い.....	12.0	42.2	20.5	18.1	7.2
h. 年齢構成に偏りがある.....	24.1	54.2	10.8	10.8	0.0

(4) 貴大学では、職員の業務量と人員配置のあり方について検討をすすめていますか。

1. すすめている(検討済み) 84.3 2. すすめていない 15.7

1と回答した大学にうかがいます。検討の具体的内容はどのようなものですか。また、検討の過程で外部のコンサルタントを利用しましたか。それぞれについてお答えください。

検討内容	
外部コンサルタント利用の有無	1. 利用した 13.4 2. 利用しなかった 86.6

問7 職員の処遇

(1) 貴大学では、法人化を契機にして、職員の仕事への意欲はどのように変化したと思いますか。

高くなった	やや高くなった	どちらとも いえない	やや低下した	低下した
3.7	36.6	58.5	1.2	0.0

(2) 貴大学では、職員の仕事に対する意欲の維持向上を図るために、全学レベルで特別な取組(提案制度や自主研修の支援など)をしていますか。

1. している 51.2 2. これからする予定 34.1 3. する予定はない 14.6

1もしくは2と回答した大学にうかがいます。取組をしている場合には、その内容について具体的にお書きください。

(3) 貴大学では、法人化を契機に全学レベルで新たな人事考課・処遇制度を導入しましたか。

1. 導入した 17.3 2. 導入を検討している 63.0 3. 導入していない 19.8

1もしくは2と回答した大学にうかがいます。それはどのような人事考課・処遇制度ですか。具体的な内容をお答えください。

4 自由回答とプロフィール

問8 自由回答

その他法人化に関して感じておられることがありましたら、ご自由にお書きください。

問9 理事ご自身のプロフィール

最後に、理事ご自身のことについて、いくつかおうかがいいたします。

- a. 年齢（ ）歳
- b. 現職に就いたのは、平成（ ）年（ ）月から
- c. 最終出身大学（ ）大学（ ）学部
- d. 最終出身大学院（ ）大学院（ ）研究科
- e. これまでの部局長・役職経験（部局・役職名等）

次ページ以降の質問は、それぞれを担当している職員の方に回答をお願いします。

5 職員の方にお答えいただく質問

以下の質問は、それぞれを担当している職員の方に回答をお願いします。

問10 職員の採用

- (1) 問1(職員の採用)に関連して、平成16年度の職員の採用状況についてお答えください(ただし、人事交流によるものを除き、新規採用および中途採用に限る。附属病院は除く)。

大学院卒	大学卒	高専・短大卒	専門学校卒	高校卒	その他
名	名	名	名	名	名
(名)	(名)	(名)	(名)	(名)	(名)

* 定員内職員(フルタイム:病院は除く)の採用者数を記入

* カッコ内には、法人化後の職員採用試験によらない採用者数を記入

- (2) 問1の(4)(管理職の中途採用)に関連して、平成16年度に、外部から中途採用した課長級以上の管理職(正規職員)がいる場合には、その数と職名についてお答えください。

職員数	職名

問11 人事交流

- 問2(人事交流)に関連して、平成16年度における人事交流(出向や研修を含む)に基づく正規職員(役員等は除く)の受け入れ数についてお答えください。

文科省 (独法含む)	他国立 大学	公立 大学	私立 大学	他省庁	地方 公共団体	企業	その他

* 定員内職員(フルタイム:病院は除く)の人事交流者数を記入

問12 外部委託(アウトソーシング)

- 問3(外部委託)に関連して、貴大学で年間を通して外部委託(アウトソーシング)している業務があれば、法人化前と法人化後に分けてお答えください。

法人化前	
法人化後	

質問は以上です。回答にご協力いただき、ありがとうございました。

<担当理事用>

国立大学法人の
財務・経営の実態に関する
全国調査
(Ⅳ. 施設)

2006年1月

国立大学財務・経営センター研究部

ご記入にあたってのお願い

1. 本調査は、施設担当の理事の方を対象としたものです。理事の責任のもとにご回答ください。
2. 選択式の質問については、複数回答・単一回答の指示に注意してご回答ください。
3. 回答は、調査票に直接記入していただくか、または同封の回答用フロッピーディスク内のファイルに直接入力してください。
4. 記入の済んだ調査票もしくは回答用フロッピーディスクは、同封の返信用封筒に入れて、他の3つの調査票といっしょに2月6日までにご返送ください。
5. 本調査に関する問合せ先は、下記の通りです。不明な点がございましたら、どうぞご遠慮なくお尋ねください。

国立大学財務・経営センター 研究部 教授 丸山文裕

電話：03-4212-6204 または 6200 FAX：03-4212-6250 E-メール：maruyama@zam.go.jp

以下附属病院に関する事項を除いて、お答えください。

1 現有施設の状況

問1 現有施設の状況

(1) 貴大学における施設の現状について、どのようにお考えですか。 **a～g**それぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	満足	やや満足	どちらとも いえない	やや 不満足	不満足
a. 新設の状況	6.0	14.3	15.5	35.7	28.6
b. 改修の状況	1.2	8.3	8.3	46.4	35.7
c. 維持・保全	0.0	9.5	28.6	40.5	21.4
d. スペース	1.2	14.5	28.9	47.0	8.4
e. アメニティ	0.0	13.1	20.2	56.0	10.7
f. 美観	2.4	28.6	20.2	42.9	6.0
g. 機能	0.0	15.5	25.0	50.0	9.5

(2) 貴大学では、下記の機能に関わるスペースについて、どのようにお考えですか。
a～cそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	十分	やや 十分	どちらとも いえない	やや 不十分	不十分
a. 教育に関わるスペース	3.6	13.1	31.0	45.2	7.1
b. 研究に関わるスペース	2.4	14.3	21.4	52.4	9.5
c. 福利厚生に関わるスペース	0.0	13.1	13.1	54.8	19.0

(3) 施設の老朽化の度合いや耐震性が問題となっていますが、貴大学の状況についてどのようにお考えですか。 **a, b**それぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	問題 がある	やや問題 がある	どちらとも いえない	あまり問題 はない	問題 はない
a. 施設の老朽度	59.5	29.8	3.6	4.8	2.4
b. 施設の耐震性	47.6	35.7	3.6	7.1	6.0

(4) 貴大学では、部局間で施設の使用面積に偏りがあると感じていますか。

ある	ややある	どちらともいえない	あまりない	ない
14.3	40.5	28.6	13.1	3.6

1もしくは2と回答した大学にうかがいます。利用面積の偏りを是正するために全学レベルで特別な取組をしていますか。している場合・検討中の場合は、その取組内容について具体的にお答えください。

1. している 48.8 2. 検討中 46.5 3. していない 4.7

取組 内容	
----------	--

問2 施設の状況把握

(1) 貴大学では、全学的な施設マネジメントのための委員会を設置していますか。

1. 設置している 92.9 2. 今後設置する予定 1.2 3. 設置する予定はない 6.0

1と回答した大学にうかがいます。その委員会は適切に機能しているとお考えですか。

機能 している	ほぼ機能 している	どちらとも いえない	あまり機能 していない	機能 していない
33.3-----	44.9-----	14.1-----	7.7-----	0.0-----

(2) 貴大学では、施設の利用状況の実態調査を実施しましたか。

1. 実施した 78.6 2. 現在実施中 17.9 3. 実施の予定 3.6 4. 実施の予定はない 0.0

1もしくは2と回答した大学にうかがいます。調査の内容とそれに基づく改善策があれば、具体的にお答えください。

--

2 施設の新設・改修と維持・保全

問3 新設・改修費用の調達

貴大学では、法人化後の施設の新設・改修にあたって、文部科学省の関係予算（国立大学財務・経営センターの施設費貸付事業や施設費交付事業を含む）以外の資金を調達するために、全学レベルで特別な取組をしていますか。

1. している 34.5 2. していない 65.5

1と回答した大学にうかがいます。資金調達の方法と用途を具体的にお答えください。

資金調達の方法	用途

問4 維持・保全費用の調達

貴大学では法人化後、施設の維持・保全の費用をどうしていますか。

1. 運営費交付金の中の教育等施設基盤経費をそのまま支出 18.1

2. 教育等施設基盤経費の一部を他の費目に充当 50.6

3. 維持・保全費用の一部を運営費交付金の他の費目から一部充当 24.1

4. 維持・保全費用の一部に運営費交付金以外の他の財源を措置 7.2

4と回答した大学にうかがいます。資金調達の方法と用途を具体的にお答えください。

資金調達の方法	用途

問5 PFI方式事業

(1) 貴大学ではPFI方式による事業を行っていますか。

1. 行っている (年度より) 13.3 2. 行う予定がある (年度から) 6.0 3. 行う予定はない 80.7

1と回答した大学にうかがいます。実施事業の内容を具体的にお答えください。

(2) (1)で「1. 行っている」と回答した大学にうかがいます。PFI方式事業について、今後どのようにお考えですか。

拡大 したい	どちらかといえば 拡大したい	どちらとも いえない	どちらかといえば 縮小したい	縮小 したい
45.5	36.4	18.2	0.0	0.0

3 施設の管理と活用

問6 共同利用スペース

(1) 貴大学では、共同利用スペースの確保のための学内管理規定を作成していますか。

法人化前から 作成している	法人化後に 作成した	今後作成する 予定である	作成する 予定はない
69.0	20.2	9.5	1.2

(2) 今後、共同利用スペースについてどのようにお考えですか。

拡大 したい	どちらかといえば 拡大したい	どちら でもない	どちらかといえば 縮小したい	縮小 したい
60.7	34.5	4.8	0.0	0.0

問7 施設の有効活用

(1) 貴大学では、施設利用についてスペースチャージ制（学内施設の利用に関して、一定の料金体系に基づき学内利用者に有料課金をするもの）を実施していますか。

1. 実施している 51.2 2. 今後実施の予定 21.4 3. 実施していない 27.4

(2) 貴大学では、自己収入を得るために、施設の貸し出し制（学内施設を有料で学外者に貸し出しするもの）を実施していますか。

1. 実施している 79.8 2. 今後実施の予定 3.6 3. 実施していない 16.7

(3) 貴大学では、たとえばサテライトキャンパスなどのように、外部施設の有料借り上げを実施していますか。

1. 実施している 67.9 2. 今後実施の予定 1.2 3. 実施していない 31.0

(4) (1)～(3)において、それぞれ「1. 実施している」と回答した大学にうかがいます。施設の効率的活用について、今後どのようにしたいとお考えですか。a～cそれぞれについて、あてはまる番号に○をつけてください。

	拡大 したい	どちらかといえば 拡大したい	どちら でもない	どちらかといえば 縮小したい	縮小 したい
a. スペースチャージ制.....	55.1	38.8	6.1	0.0	0.0
b. 貸し出し制.....	35.3	47.1	17.6	0.0	0.0
c. 借り上げ制.....	13.3	30.0	55.0	1.7	0.0

4 自由回答とプロフィール

問8 自由回答

その他法人化に関して感じておられることがありましたら、ご自由にお書きください。

問9 理事ご自身のプロフィール

最後に、理事ご自身のことについて、いくつかおうかがいいたします。

- a. 年齢（ ）歳
- b. 現職に就いたのは、平成（ ）年（ ）月から
- c. 最終出身大学（ ）大学（ ）学部
- d. 最終出身大学院（ ）大学院（ ）研究科
- e. これまでの部局長・役職経験（部局・役職名等）

次ページ以降の質問は、それぞれを担当している職員の方に回答をお願いします。

5 職員の方にお答えいただく質問

以下の質問は、それぞれを担当している職員の方に回答をお願いします。

問10 新設・改修費用の調達

問3（新設・改修費用の調達）に関連して、法人化後に全学レベルで特別の取組（建物新増設のための募金や寄付金など）をした場合には、その取組による資金調達額をお答えください。

	千円
--	----

問11 維持・保全費用の調達

問4（維持・保全費用の調達）に関連して、平成16年度における教育等施設基盤経費の額をお答えください。

	千円
--	----

問12 PFI方式事業

問5（PFI方式事業）に関連して、法人化後に実施したPFI方式事業があれば、その事業費の額をお答えください。

	千円
--	----

問13 共同利用スペース

問6（共同利用スペース）に関連して、貴大学では現在どの程度の共同利用スペースを確保していますか。また、その利用方法はどのようなものですか。具体的にお書きください。

	面積	利用方法
共同利用スペース	㎡	

問14 施設の有効活用

問7の(1)～(3)（施設の有効活用）に関連して、「1. 実施している」「2. 今後実施の予定」と回答した大学にうかがいます。以下のそれぞれについて具体的にお答えください。

スペースチャージ制 対象施設、課金方法、徴収金額等	
貸し出し制 対象施設、課金方法、徴収金額等	
借り上げ制 対象施設、利用の目的、借り上げ金額等	

質問は以上です。回答にご協力いただき、ありがとうございました。

第VI部 補論

補論第1章 国立大学法人におけるベンチマーキングの可能性

水田 健輔（国立大学財務・経営センター）

1. はじめに

国立大学は、法人化された平成16年度以降、統一の会計基準に基づいて貸借対照表、損益計算書、キャッシュフロー計算書、業務実施コスト計算書等の決算財務諸表を作成することになり、その内容を企業会計における財務分析に準じた方法で評価できる可能性が生まれた。ただし、企業会計との外面的なアナロジーで分析を行うには、かなりの限界があることも認識しておかなければならない。例えば、法人化初年度には、移行期限りの特殊な剰余金の増加要因があり、単純な評価を困難にしている。また、主たる収益である運営費交付金や授業料は一度負債に計上された後に原則として期間進行基準で収益化される。さらに、国からの現物出資や施設整備費補助金を充当した固定資産の減価償却費は損益外で処理されるなど、企業会計にはない特殊な処理が含まれている。

こうした企業会計との相違点は、枚挙にいとまがない。よって、国立大学の財務諸表が表している情報は、様式は似ていても、企業会計とは自ずと異なることになる。まず、損益計算書は、計画どおりの活動を行えば損益がゼロになる予算執行状況の確認表であり、民間企業のようにそのボトムライン（利益）が業績を示すわけではないことに留意が必要である。もし、民間企業とほぼ同様の形で収益・費用の対応を確認するのであれば、業務実施コスト計算書という独立行政法人や国立大学法人に固有の特別な財務諸表を参照する必要がある。また、貸借対照表についても、負債の部には未執行の収益や資産見返勘定など、将来の支払い義務とはいえない項目が大きな割合を占めており、やはり民間企業と同様の視点で財務状況を判断することは難しい。

しかし、このような特性や限界を踏まえつつも、各国立大学個別の財務情報が法律にもとづいて開示されることになったのは法人化の大きな成果であり、利用可能な情報を有効に活用する方策を検討すべきである。実際、国立大学財務・経営センター（2006, 2007a）では、(1)財務の健全性・安定性（14指標）、(2)活動性（15指標）、(3)発展性（6指標）、(4)効率性（18指標）、(5)収益性（5指標）の5つの観点（58指標）から、個別大学はもとより大学の規模別、特性別¹の財務分析を進めている。本稿では、こうした既存の成果を踏まえつつ、国立大学間の相互比較（ベンチマーキング）をとおして、個別大学の特徴を把握し、弱点に対する改善方策の検討を可能にするようなフレームワークを試案として提示したい。まず、第2節では、国立大学のような公的非営利法人の財務諸表から何を読み取るべきかを6つの視点に整理し、同じ特性の大学間で比較した場合に見られる長所と弱点を検討する。続く第3節では、包絡分析法（Data Envelopment Analysis: DEA）を使用して、同じ特性の大学間で投入産出効率の分析を行い、非効率と判断された大学の改善可能レベルを検討する。最後に第4節で前2節の検討結果を振り返り、現状での手法的な可能性と将来的課題をまとめて締めくくりたい。

2.6つの視点からみた財務ベンチマーキング

2-1 公的非営利組織における財務報告の目的

第1節でも例示したとおり、国立大学の財務諸表を民間企業の財務諸表と同様に分析することは困難である。そこで、国立大学法人を含む非営利組織の財務諸表が報告すべき情報を確認し、分析の視点を整理することから始める。

まず、国立大学法人会計基準（以下、「国大会計基準」とする）は、独立行政法人会計基準（以下、「独法会計基準」とする）を基礎に「大学の特性を踏まえた」取り扱いを検討した結果として出来ている。もともなった独法会計基準は、「原則として企業会計原則によるものとする」（独立行政法人通則法第37条）とされているが、企業会計原則をそのまま適用することは、伝えるべき情報を歪める恐れがあるとして、以下の4つの観点から修正が加えられている。

- ① 公共的な性格を有し、利益の獲得を目的とせず、独立採算を前提としないこと。
- ② 政策の実施主体であり、政策の企画立案の主体としての国と密接不可分の関係にあり、独自の判断で意思決定が完結し得ない場合があること。
- ③ 毎事業年度における損益計算書上の利益（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ていないこと。
- ④ 法人に対する動機付けの要請と財政上の観点の調整を図る必要があること。

この4つの観点を財務諸表をベースに解釈すると、以下のようになる。まず、①は損益計算書上の利益（剰余金）を最大化することが法人の目的ではなく、また計上される収益には自己の稼得能力を超えた公的資金の補てんが行われ得るということである。次に②については、損益計算書上の収益や費用には、法人の裁量範囲に属さない国の政策意思決定が反映することになり、期間損益をすべて法人の責任に帰することは困難であるということを示している。また③については、民間企業における株主のように、法人が利益をあげることによって、その分配を期待するような利害関係者はいないということを示している。そして、④が表現的に一番分かりにくいところであるが、これは法人の自律性・自発性を活かした経営を促しながらも、最重要の収益項目である運営費交付金が租税を財源とすることから、その管理は厳格にするべきであるという意見を反映したものである。この④が財務諸表でどのように取り扱われているかについては、以下の2つの特徴が対応している。まず1点目は、運営費交付金を一度債務として計上することにより、自己の稼得能力にもとづく収益とは区別し、一定のルールに従ってのみ損益計算書上に収益化できるようにした点である。2点目は、剰余金の処理であり、独立行政法人は当期末処分利益を次年度に繰り越すことが可能となった点である。ただし、目的積立金として繰り越すためには、主務大臣から「経営努力の認定」を受けなければならない、その用途は中期計画に定めた業務に限定されている点で、一定の財政規律がかけている。

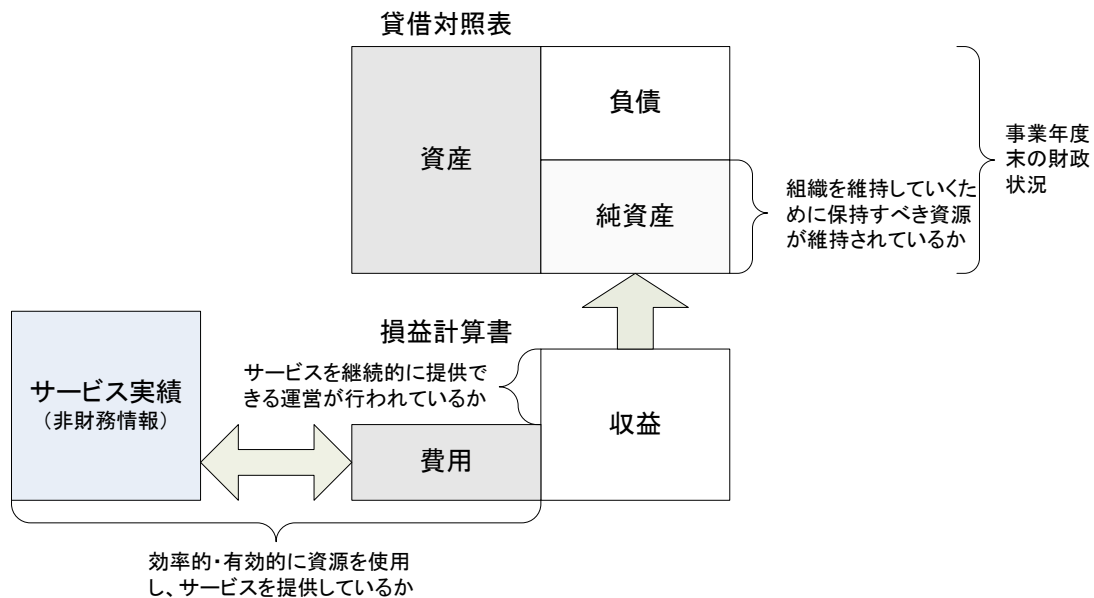
上記の特徴は、国大会計基準にも基本的に受け継がれており、また国立大学の特性として新たに次の諸点が考慮されている。

- ・ 運営費交付金等の収益化の進行基準
- ・ 教育・研究の基礎となる資産の取り扱い
- ・ 授業料債務の計上
- ・ セグメント情報の開示区分の共通化
- ・ 棚卸資産等の評価方法 など

つまり、企業会計原則に対して独立行政法人の4つの特性を反映した独法会計基準を基礎に、国立大学の性質を微調整したのが、国大会計基準ということになる。では、こうした変則的な側面、特に非営利でかつ国の財政的枠組みに組み込まれているという特性を考慮した上で財務分析を行うためには、どのような視点を定めればよいのか。その論点整理を助けるために、米国における非営利組織会計の財務報告目的（FASB, 1980）を参照してみたい。

文末の附表 1-1 は、米国財務会計基準審議会（Financial Accounting Standards Board: FASB）の財務会計概念書第 4 号に掲載されているもので、非営利組織と営利組織の財務報告目的が比較対照されている。この表に示された会計目的は、「意思決定・有用性アプローチ（decision-usefulness approach）」と呼ばれる視点から見たものであり、具体的には財務報告情報の利用者が資源提供（国立大学であれば、政府による運営費交付金等の配分、国民による財源としての租税の納付、寄付など）を主とした意思決定を行う際に有用な情報が如何なるものかということがまとめられている。この表から読み取ることができる非営利組織と営利組織の会計が提供すべき情報の差異は、次のようにまとめられる（図 1-1）。

図 1-1 非営利組織の財務報告目的



まず、1点目は業績情報の差異である。非営利組織については、売上や利益といった財務的な業績情報がないため、「サービス、およびサービスを提供し続ける能力」を評価する必要がある。また、そのためには「純資源の量と性質の変化に関する期間測定、およびその組織のサービス努力とサービス実績に関する情報」の2つをあわせて評価することが有益とされている。特に資源提供者（国立大学であれば、政府や国民など）は、非営利組織の提供している財・サービスを直接受給する立場にないのが一般的であるため、非営利組織は「サービス努力とサービス実績に関する情報」を積極的に提供することが必要となる。なお、独法会計基準における視点①と②で指摘されている、「利益の獲得を目的としない」点と「期間損益をすべて法人の責任に帰することが出来ない」点は、この1点目に対応するものと認められる。

2点目は、受託責任情報の重要性である。非営利組織の場合、財・サービスの直接給付を期待しない資源提供者から継続的に資源を提供してもらわなければ成り立たない組織が主である。利益という単一の財務的業績を示すことができないため、非営利組織の管理者は預託された資源を安全かつ確実に保持・運用していることを示すとともに、効率的かつ有効的に使用していることを資源提供者に報告することが必要となる。そうしたことから、営利組織よりも積極的な受託責任情報の提供が求められる。そして、この側面も独法会計基準における視点①と②が対応しており、政策目的を反映した公的財源の補てんに対して、安全・確実な資源維持と効率的・有効的な資源使用の状況を開示することが求められる。

3点目は、「財務的生存力 (financial viability)」と呼ばれている非営利組織の持続可能性である。具体的には、1点目で触れた「サービスを提供し続ける能力」がこれに当たり、「流動性」の評価と「純資源の量と性質の変化に関する期間測定」の評価によりなされる。ここで純資源 (net resources) と呼ばれているものは、貸借対照表の純資産 (資本の部) にあたるものであり、営利組織であれば所有者 (株主等) の「持分」ということになる。しかし、非営利組織の場合には資源提供者に純資産の分配請求権はなく、その意味合いは「組織を維持していくために保持すべき資源」となる。よって、営利組織の「利益」と「資本維持」の概念は、非営利組織にとって「組織を維持していくために必要とされる資源の増減とその維持」として「財務的生存力」の評価に用いられることになる。なお、この側面は独法会計基準における視点③と④が対応している。③では純資源の増加と分配を期待する利害関係者の不在を指摘しており、純資源の意味合いが営利組織と異なることを示している。また④では、収益と費用の差額 (剰余金) を生み出し、かつ繰り越していくことは、継続的なサービス提供を行うための財務的生存力の一側面を示すものと解釈できる。

以上をまとめると、まず非営利組織は、「業績情報」について、サービス努力や実績といった非財務的な情報も提供しなければならないことになる。そして、「業績」や「持分」の概念とは異なる「受託責任」や「財務的生存力」の観点から、一事業年度の非財務的業績に対する費用の発生度合いや損益 (純資産の増減) などのチェックを行う必要がある。

2-2 国立大学における財務分析の視点(分析指標の提案)

以上、2-1 でまとめた公的な非営利組織の財務報告目的をもとに、本稿では国立大学における財務分析の視点を以下の6点として設定する。なお、本稿の目的は、大学間の相互比較による分析の可能性を検討することにあるため、各視点で採用した指標については、比較する上で必要となる一定の考慮(学部の違いによる重みづけ等)を行っている。また、相互比較の対象となる大学については、医学部(および附属病院)を持たない総合大学(医無総大)を想定している。

① 安定性

「安定性」は、財務報告目的に照らすと「財務的生存力」または「サービスを提供し続ける能力」からみた分析の視点となる。具体的内容については、保持すべき教育・研究基盤としての純資産(資本の部)が維持されているかどうかという「自己資本維持」の評価と、将来的な支払い義務に対して単年度の返済余資(借金の返済にあてることのできる余裕資金)や手元の資金がどの程度足りているかという「流動性」の評価を中心としている。特に純資産の確実な保持は、「受託責任」の観点からも評価されるべき項目と思われる。そして、具体的な財務指標としては、次の3つをみることにより、その判断が可能と思われる。

・ 当年度末「資本の部」残高／前年度末「資本の部」残高

前年度から当年度にかけて純資産(資本の部)の規模が維持されているかどうかを確認する指標である。指標値が1以上であれば、大学が保持すべき教育・研究資産が財務情報の上で保持されており、安定性が高いと考えたものである。

この指標に影響する項目は大きく2つある。1つ目は、損益外減価償却費である。国からの現物出資資産や施設整備費補助金充当資産に対する減価償却費が資本剰余金に対して減額され、純資産を減少させる。民間企業の場合には、損益計算書に費用計上される場所であるが、国立大学では、これらの施設・設備を費消して生み出される財・サービスの対価(収益)に減価償却費は費用対応しておらず、更新時に国からの補助が来ることが前提となっているためこのような処理がなされている。損益外減価償却費の金額的影響は大きいと、一定の新規整備や改修がなされない限り、この指標は通常1未満となる。よって、指標が小さいほど、将来的に国からの補助金を獲得しなければ、基本的な資産を保持できない可能性を示唆している。2つ目は、期間損益と目的積立金である。国立大学の損益計算書は、予算の執行状況確認表となっているが、外部収入獲得による収益の増加や業務効率化による費用の減少などにもない利益(剰余金)が発生する場合もある。こうした剰余金については、前述のとおり繰越が可能であり、純資産の増加として記録される²。

この指標については、こうした点を考慮した上で判断がなされるべきものである。

・ 業務活動によるキャッシュフロー／運営費交付金債務などを除いた負債

この指標は、フローから見た流動性を評価するものであり、比率が高いほど安定的といえる。特に注意すべき点としては、運営費交付金債務などの未執行の収益は将来的な支払い義務ではない

め、分母から差し引いている点である。また、業務活動によるキャッシュフローは、金融関係支出（借入金元利償還等）を除いた経常的な資金収支額を示すものであり、「返済余資」と位置づけられる。つまり、将来的に支払わなければならない資金支出に対して、単年度の返済余資がどの程度足りているのかを示しているわけである。

・（流動資産の現金・預金＋有価証券）／運営費交付金債務などを除いた負債

この指標は、ストックから見た流動性を評価するものであり、比率が高いほど安定的といえる。分母から運営費交付金債務などを差し引いている点は、前出の指標と同様である。分子については、現金・預金および売買目的有価証券と1年以内に満期が到来する有価証券のみを対象としている（手元流動性）。未収金や棚卸資産など相対的に換金の確実性が低い資産は含めていない点に特徴がある。つまり、将来的に支払わなければならない資金支出に対して、年度末時点で手元にある資金（または1年以内に換金可能な資産）がどの程度足りているのかを示しているわけである。

② 自立性

国立大学は、独立行政法人と同じく、独立採算を前提とせず、公共的な目的を達成するために自己の稼得能力を超えた公的資金の補てんが行われる。しかし、独立した法人である以上、その活動の原資を自分で獲得する能力が高いほど、自律的な「財務的生存力」は高いと判断できる。また、非営利組織の業績を財務的に測ることは前述のとおり困難であるが、教育の質や研究能力の高さが競争的資金や受託収入の獲得に結びつく、あるいは同窓生の組織化や大学のミッションのアピールを上手に行うことにより寄付金等の収入を増大させるなど、一部の活動成果は財務的にも現れる。そうした、「財務的生存能力」と「業績」の両側面から、以下の指標で「自立性」を評価することとした。

・ 運営費交付金収益／経常収益

経常的な収益総額に対して、国からの運営費交付金にどれだけ依存しているかを見るものである。依存度が低いほど、自立性が高く「財務的生存力」があると考えている。また、外部資金等の獲得能力が高いほど、この比率は低くなるはずであり、「業績」の側面も含まれる。

③ 柔軟性

「柔軟性」では、経常的あるいは義務的な支出（費用）に対して、経常的な収入（収益）がどの程度足りているかをみる。「安定性」では、将来的な支出義務に対する返済余資や手元資金の充足度を確認したが、「柔軟性」では一年度内の収入（収益）がどれだけ拘束されているかという視点から「財務的生存力」を判断する。使用する指標は、資金ベースの拘束度と教育活動費用に対する学納金の充足度の2つを考案した。なお、後者を「教育活動」に焦点を絞ったのは、「学生から対価の一部を受け取り、高等教育サービスを提供する」ことが大学の第一義的機能であり、そのための費用は義務的・固定的（逆に研究活動等にかかる経費は、教育活動費用に比較すると、財務状況により

可変度が高い) という考えにもとづいている。

- ・ (原材料、商品又はサービスの購入による支出+人件費支出+その他の業務支出) / (運営費交付金収入+授業料収入+入学金収入+検定料収入)

キャッシュフローからみた「柔軟性」の評価指標である。物件費、人件費およびその他の業務支出の実績額を必要不可欠な資金支出とみなし、それに対して運営費交付金と学納金という経常的な収入がどの程度足りているかをみている。比率が低いほど、財務的に余裕があり、「柔軟性」が高く、「財務的生存力」も高いと判断している。

- ・ {教育経費+(教職員人件費+教育研究支援経費)×27.1%} / (授業料収益+入学金収益+検定料収益)

発生主義の観点からみた「柔軟性」の評価指標である。教育活動にかかる費用を損益計算書上の教育経費全額と教職員人件費プラス教育研究支援経費に教育活動比率(27.1%)を掛けたものとして定義した。ここで使用した教育活動比率は、文部科学省(2003)による、教員の教育活動従事時間割合(23.7%) + 教育に関連する社会サービス・社会貢献従事時間割合(3.4%)を採用している。そして、このように計算された教育活動費用に対して、損益計算書上の学納金という対価収益がどの程度足りているかをみている。比率が低いほど、財務的に余裕があり、「柔軟性」が高く、「財務的生存力」も高いと判断している。

④ 生産性

「生産性」は、「受託責任」に関する情報として重要なものである。具体的には、資源提供者(国および家計・学生など)から預託された資源をどれだけ効率的に使用しているかということの評価することになる。今回は、評価指標として教育・研究のアウトプット1単位あたりにかけられている総経済コストを用いることとした。なお、ここで評価されるのは、あくまで投入産出効率であり、生み出された教育の質や研究の水準を含めた「有効性」については、業績に関する非財務情報を対照させることが必要となる(第3節のDEAでその評価の一部を試みる)。

- ・ (フルコスト×27.1%) / 加重学生数

この指標は、教育の生産性を評価するものとして考案した。

ここでいう「フルコスト」は、業務実施コスト計算書の「業務実施コスト」に「自己収入等」を加えて、総コストに戻したものを指す。よって、損益外減価償却費や機会費用等をすべて含んだ総経済コストである。これに、文部科学省(2003)にもとづく教育活動比率(27.1%)を掛けて、教育活動に帰属するフルコストを算出している。

なお、教育活動のアウトプットである学生数については、単純に総数を使用すると大学間比較を行う上で問題が生じる。具体的には、学生の専攻分野や学部生・大学院生の別などにより消費される資源量は異なるはずであり、それを考慮する必要がある。そこで、今回は法人化前に学生当積算

校費が使用された最終年度（1999 年度）の学部文系学生単価＝1 とした比率（表 1-1）を使用してウェイトづけを行い、加重学生数を求めて使用することとした。その際、夜間部の学生数には差をつけていない。

なお本論では、学生 1 人あたりのコストが低いほど効率的に教育サービスが提供されていると判断している。

表 1-1 加重学生数算出のためのウェイト

博士後期		修士（博士前期）		学部	
文系	理系	文系	理系	文系	理系
5.35	9.84	3.73	6.88	1.00	2.00

出典：吉田（2003，253）

・（フルコスト×49.3%）／科学研究費補助金獲得額

この指標は、研究の生産性を評価するものとして考案した。

「フルコスト」の定義は、前出の指標と同様である。これに対して、文部科学省（2003）における教員の研究活動従事時間割合（46.5%）＋研究に関連する社会サービス・社会貢献従事時間割合（2.8%）を根拠に研究活動比率（49.3%）を求めた。この研究活動比率をフルコストに掛けることにより、研究活動に帰属するフルコストを算出している。

なお、研究活動のアウトプットについては、通常、論文数や著作数、引用回数、学会発表回数、工学系であれば実用新案や特許などの出願件数も考えられる。しかし、今回の検討にあたっては、以下 2 つの理由から科学研究費補助金の獲得額を採用することとした。1 つ目の理由は、上記にあげた非財務情報のアウトプットは、どれか 1 つという絞込みができず総合的に捉えなければならぬ点で採用が難しいからである。重みづけをした合成指標等の作成も考えられるが、その検討だけで 1 つの大きな研究テーマとなるものであり、今回は見送っている。一方、水田（2007，69）でも紹介しているとおり、外部資金の獲得状況が研究品質の代理指標として有効とする論は、国内外で受け入れられている。また、フルコストという財務データに対して、出来るだけ同じ財務情報を対照させるという意味からも、外部資金の獲得額をアウトプットの候補とした。2 つ目の理由は、科学研究費補助金が全国ベースの同じ土俵の上で獲得が競われている資金であり、かつ学問分野を広範にカバーし、偏りが少ない点である。外部資金のうち、受託研究費などについては有力企業の存在など大学の立地条件等が大きく左右する面があり、また他の公的な競争的資金は学問分野を絞り込んで配分しているものも多い。本論では、大学間比較評価の可能性を検討することを目的としているため、各大学の立地や学部・研究科の構成などの要素ができるだけ影響しないように指標を作成し、また必要に応じてデータを平準化している。こうした面から、外部資金の中でも科学研究費補助金をアウトプットとして採用することが適切と考えた次第である³。また、国立大学財務・経営センター（2007b，326）によれば、全国の国立大学の 94.0%が科学研究費補助金を外部資金として重視している。つまり、大学間で獲得努力の差が比較的少ない外部資金であり、相互比較に適した

ものであることが裏づけられている。

なお、この指標は科学研究費補助金 1 円を獲得するのに、いくらの研究コストを要したかを表している。このコストが低いほど効率的に研究成果をあげていると判断している。

⑤ 資本蓄積度

「資本蓄積度」は、ハード面のストックを大学における教育・研究を中心とした主要機能を支えるサービス提供能力と捉えて、その充実度を測ろうとしたものである⁴。現在および将来的にわたるサービス提供能力の安全かつ確実な保持・運用は、大学の「受託責任」の 1 つとして位置づけられる。その達成度を示す 1 つの切り口として、この視点を設けた。

・ 有形固定資産残高(土地を除く)／加重学生数

学生 1 人あたりでどれだけの施設・設備（償却済み）が備えられているかをみている。土地の評価については、不動産鑑定評価額を原則としつつ公示価格や路線価による方法も認めるとされており、大学の機能とは関係のない立地的要因等に評価額が左右されるため、今回は指標から除くものとした。なお、国大会計基準上、資産の評価は取得原価主義となっており、国から承継した旧国有資産については「資産評価委員による評価額」、国有財産以外の物品等は公正価値で評価が行われている⁵。また、学生数については、専攻分野や学部生・大学院生の別により必要な施設・設備に差があり、何らかの補正が必要と考えられたため、前出の加重学生数を使用することとした。

この指標については、金額が大きいほど、施設・設備が充実しており、学生に対する教育・研究の実施能力基盤が大きいと判断している。

⑥ 収益性

「収益性」については、用語として「利益の獲得を目的としない」とする法人の性格と矛盾する印象がある。しかし、自己の収益稼得能力は、「②自立性」でふれたとおり、「財務的生存力」と「業績」の側面から、非営利組織についても評価対象として適切と考えられる。ここでは、一事業年度に消費した資源に対して、どれだけの収益をあげているかをみており、次の 2 つの意味を持つ。1 つ目は、消費資源 1 単位あたりの収益の獲得効率であり、2 つ目は消費資源に対する自活力である（前者については、資源の消費目的が収益の獲得にないため、限定的な評価となる）。よって、「②自立性」の評価が「国からの依存財源」との対比という受動的な評価であったのに対し、「収益性」では収益稼得能力をより能動的なものとして評価している点で視点を異にしている。

・ 自己収入等／フルコスト

「フルコスト」については、すでに紹介しているとおり、業務実施コスト計算書にもとづく総経済コストである。これに対して「自己収入等」も業務実施コスト計算書に計上されている同名の項目を採用しており、その内容は学納金、受託研究収益、受託事業収益、寄付金収益などからなっている。この比率が高いほど、収益稼得能力が高く自活力があると判断している。

2-3 医無総大 10 校の財務ベンチマーキング(平成 17・18 年度)

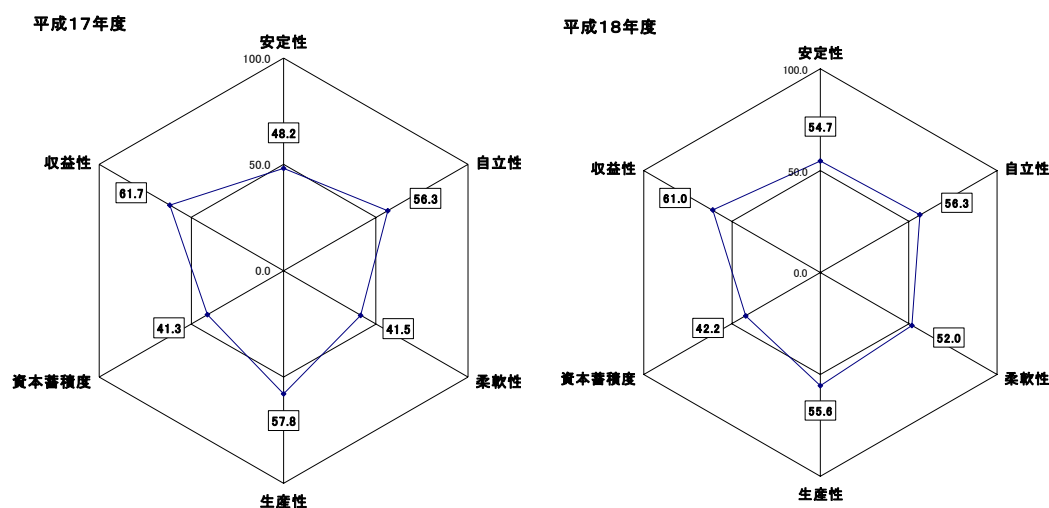
ここでは、2-2 で提案した 6 つの視点 (10 指標) を使用して、国内の医無総大 10 校における平成 17 年度および 18 年度の財務状況を相互比較する。比較に当たっては、一般的に「学力偏差値」として使用されている偏差値⁶ を計算し、各指標の相対評価を行う。その上で、複数の指標を持つ視点については、各大学の指標偏差値の平均をとり、その平均偏差値を大学間で再偏差値化して、各視点の相対評価を行っている。そして、各大学の 6 つの視点の偏差値を総平均した上で、その総平均偏差値を大学間で再偏差値化し、総合評価も行っている。手法的には、偏差値の単純平均や再(再々)偏差値化などの手法について一定の批判も享受しなければならないが、日本経済新聞社産業地域研究所の実施している「地域ブランドの実力度」、「行政サービス度」、「行政革新度」などのランキング調査や社会経済生産性本部 (2006) を参考にして、上記の方法で試行することとした。

なお、この分析については、当初特定の大学に依頼されたものであり、以下の分析結果については、その大学 (A 大学) を他の 9 大学と比較したコメントを行っている。また、本論で使用しているデータはすべて公表されているものであるが、今回採用した視点や指標、比較評価手法については、あくまで提案段階のものであり、評価結果が過度にセンシティブに解釈されて個別大学に迷惑がかかるのを防ぐため、A~J 大学の符号で表示することとした。

① A 大学の総合評価(平成 18 年度:偏差値 56.1・順位 3 位) ※附表 1-2 参照

資本蓄積度以外については、平均以上のバランスの取れた財務体質と言える (グラフ 1-1)。高い生産性に裏打ちされた自己収益の稼得能力に優れており、自立性が高い。

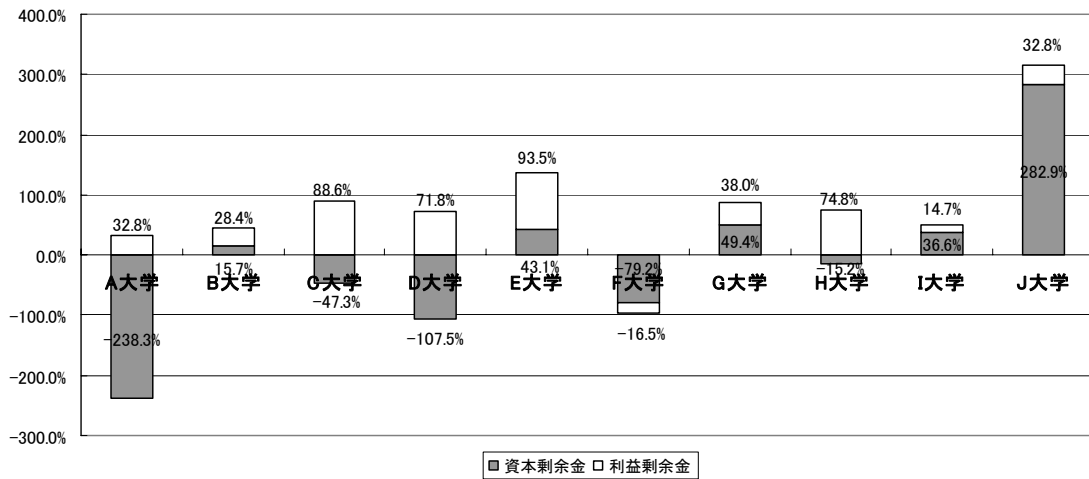
グラフ 1-1 A 大学の総合評価



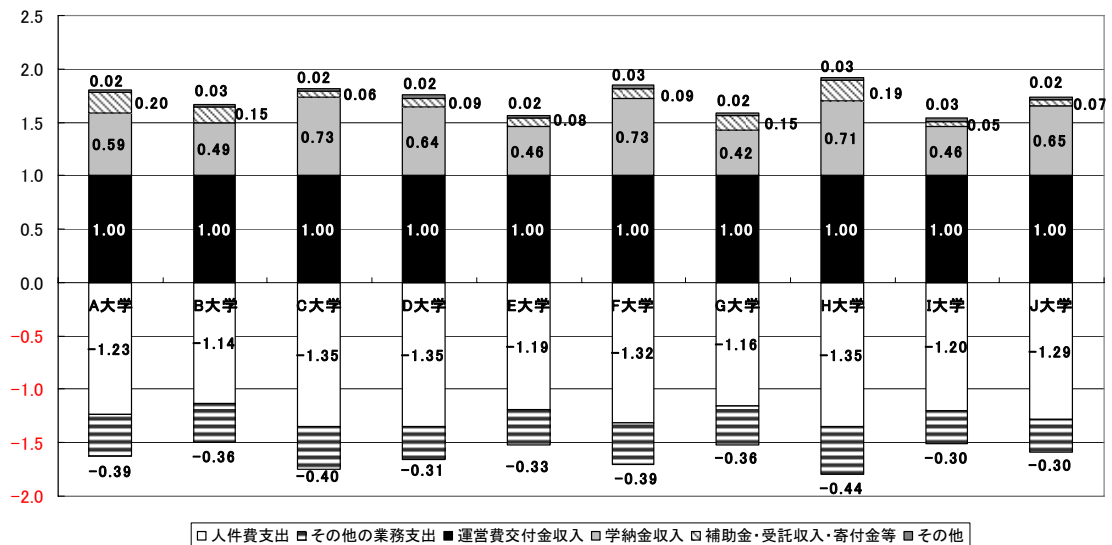
② A大学の安定性評価(平成18年度:偏差値54.7・順位4位) ※附表1-3参照

平成18年度は、資本の部の減少がみられた。具体的には、資本剰余金が大幅に減少しており、新規整備がほとんどない中、損益外減価償却によって施設・設備の使用年数経過分の減価が大きく影響している(グラフ1-2)。A大学は、後に詳しくみる資本蓄積度が低い点にも特徴があり、その改善が現状で図られていないことになる。また、流動性の観点では、業務活動によるキャッシュフローが特に大きく、フローの安定性が高くでている(グラフ1-3)。ただし、平成17年度は、逆に業務活動によるキャッシュフローが小さく、フロー面の安定性は最下位であった。平成18年度のキャッシュフローの改善は、外部資金収入の増加もあるが、費用進行基準の運営費交付金収入と未払人件費(退職給付)によるところが大きいいため注意が必要である。

グラフ1-2 平成18年度の「資本の部」内訳の変化(平成17年度比%)



グラフ1-3 平成18年度業務活動によるキャッシュフローの内訳(運営費交付金収入=1)



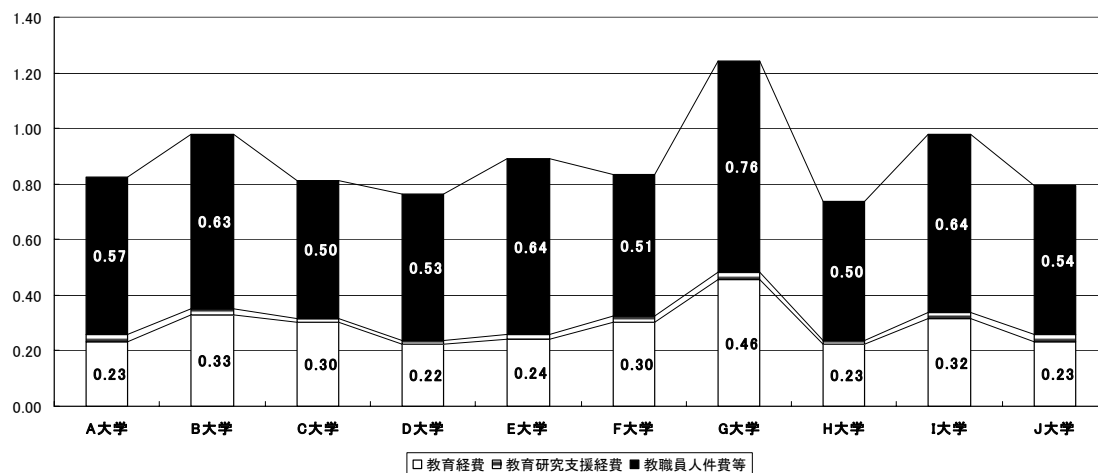
③ A大学の自立性評価(平成18年度:偏差値56.3・順位4位) ※附表1-4参照

平成17・18両年度ともほぼ同じ状況であり、医無総大の中では、運営費交付金に対する依存度が比較的低い位置にある。

④ A大学の柔軟性評価(平成18年度:偏差値52.0・順位5位) ※附表1-5参照

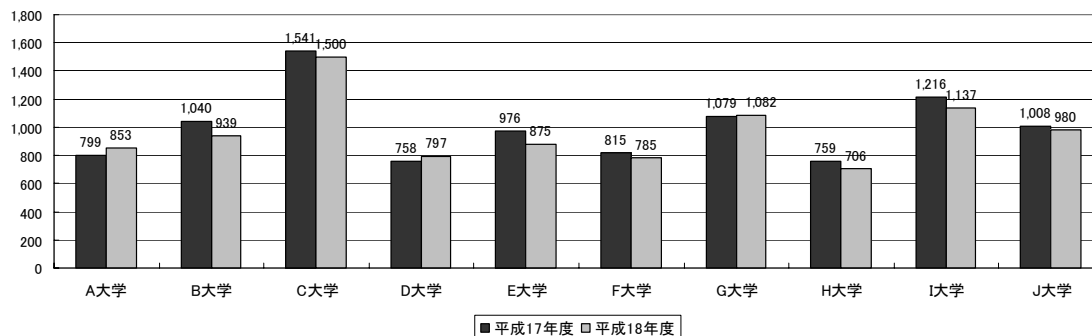
平成18年度は、医無総大の平均的な位置にある。平成17年度のキャッシュフローから見た柔軟性は、医無総大で最下位だったが、「安定性」で確認した業務活動によるキャッシュフローの改善を受けて、状況が変化している。教育活動費用に対する学納金の充足度については、平成17・18両年度ともほぼ同じ状況で平均的位置づけにある。なお、損益計算書上の教育経費(物件費)は、学納金との比率で最低を競っている(グラフ1-4)。

グラフ1-4 平成18年度の教育活動費用の内訳(学納金収益=1)



⑤ A大学の生産性評価(平成18年度:偏差値55.6・順位3位) ※附表1-6参照

グラフ1-5 加重学生1人あたりフルコスト(千円)

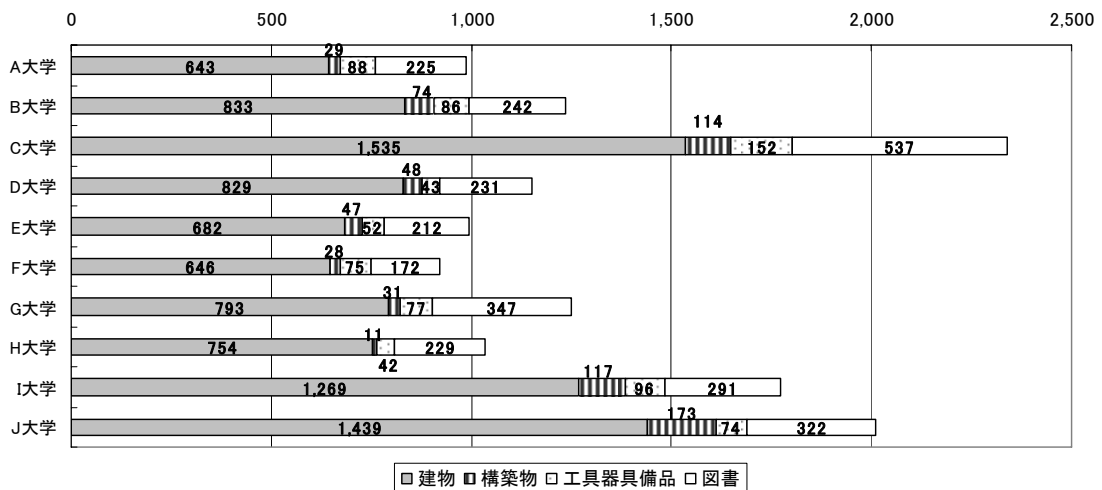


A 大学は、医無総大の中では高い位置を保っているが、順位は平成 17 年度の 2 位から 3 位に後退した。その原因の一端は、学生 1 人あたりフルコストの上昇にあり（グラフ 1-5）、特に教員人件費の上昇と学生数の減少が影響している（受託研究費用の増加も影響しているが、これは相対で受託研究収益も上がっているため、過剰にコストの上昇が評価されている面もある）。研究面での生産性は、フルコストの上昇を受けて若干下がっているが、大きな変動とはなっていない。

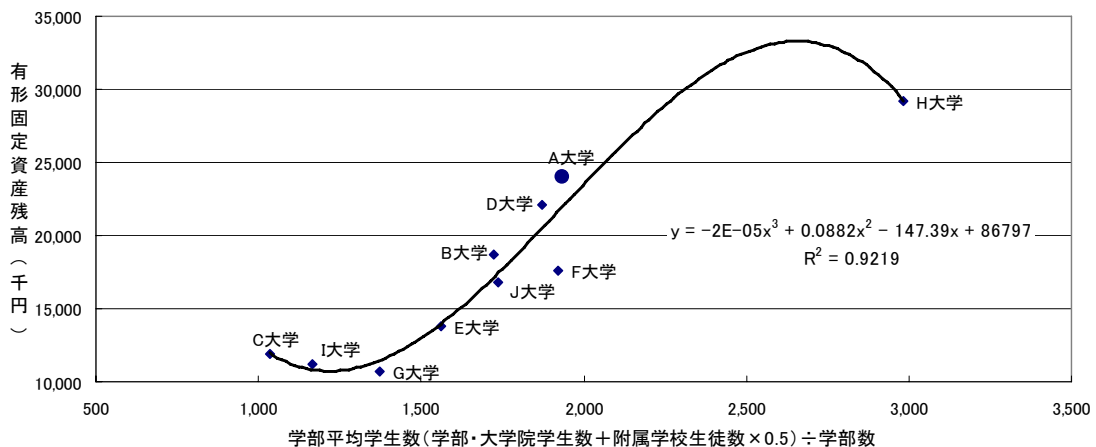
⑥ A 大学の資本蓄積度評価(平成 18 年度:偏差値 42.2・順位 9 位) ※附表 1-7 参照

A 大学は、F 大学に次いで、学生 1 人あたりの施設・設備残高が低くなっている。資産の種類別に確認してみると、書籍などは他の大学と比較して遜色なく、建物の残高の差であることが分かる（グラフ 1-6）。規模の経済や建物の老朽化を反映しているとも考えられる。なお、有形固定資産残高は 1 学部あたりの平均学生規模との間で決定係数の高い 3 次関数を導くことが出来る（グラフ 1-7）。

グラフ 1-6 平成 18 年度末における加重学生 1 人当たりの主要な有形固定資産残高（千円）



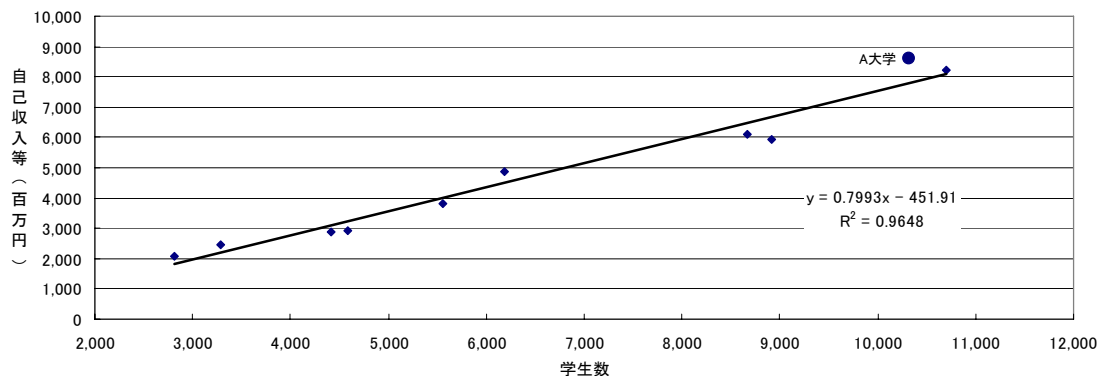
グラフ 1-7 平成 18 年度における学部平均学生数（附属学校生徒数含む）と有形固定資産残高（土地を除く）の関係



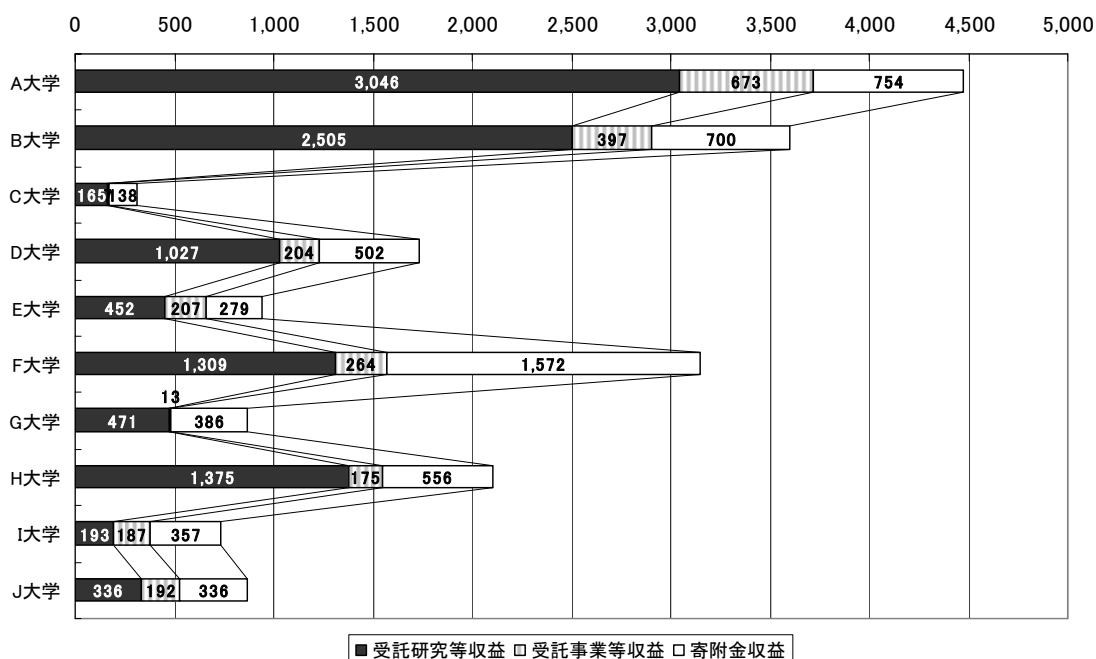
⑦ A大学の収益性評価(平成18年度:偏差値61.0・順位1位) ※附表1-8参照

平成17年度はD大学に次いで2位であったが、平成18年度は1位となった。「生産性」で確認したとおり、フルコストは平成18年度に上昇しているため、本来は順位を下げてもいいところである。しかし、A大学は自己収入等の安定した稼得能力を持っており、こうした高い評価につながっている。なお、自己収入等の6割から7割は授業料収入が占めているため、線形回帰でみると学生数×約80万円でおおよそ計算できることが分かる(グラフ1-8)。しかし、A大学はそれ以上の収入を上げており、その内訳を見てみると教員1人あたり平均300万円以上という他大学に比較して飛びぬけた高額の受託研究等収益を獲得していることが分かる(グラフ1-9)。

グラフ1-8 平成18年度における学生数と自己収入等の関係



グラフ1-9 平成18年度における教員1人あたりの主要な自己収入等 (千円)

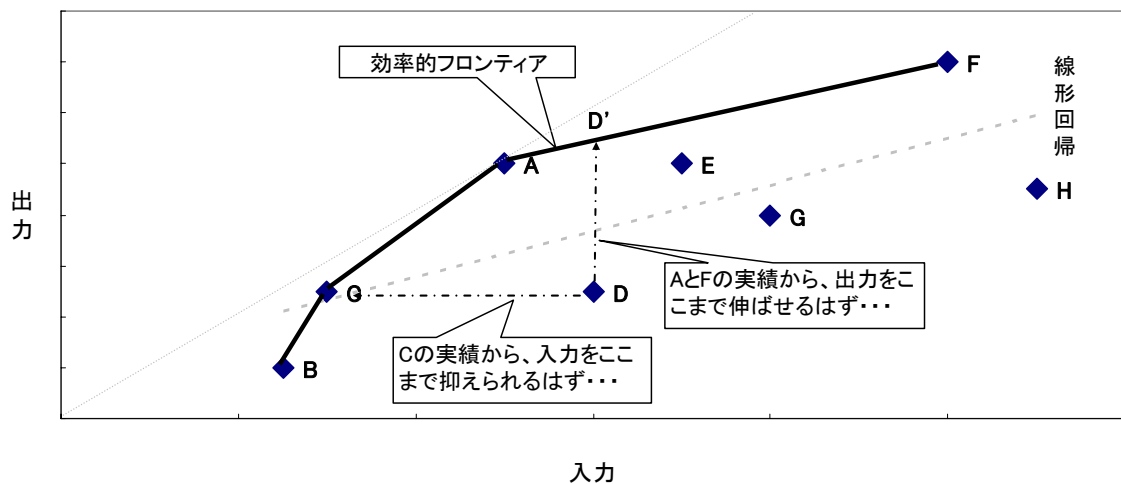


3. 包絡分析法(DEA)を利用した投入産出効率のベンチマーキング

3-1 包絡分析法(DEA)の概要

第3節では、前節で財務状況の比較評価を行った医無総大10校に対して、包絡分析法(DEA)を使用した投入産出効率の分析を試みる。DEAでは、複数の入力項目と出力項目を設定した上で、「より少ない入力でより大きな出力を行っている主体」を結ぶ効率的フロンティア(efficient frontier)を描く。そして、フロンティア上にない主体については、効率的な主体に比較してどの程度非効率なのかをスコア(効率的=1)で示した上で、入力の減少または出力の増加により、他の主体の実績からみて可能と思われる投入産出効率の改善を達成するための経路を示してくれる。これを単純な1入力1出力のモデルで描くと図1-2のようになる⁷。

図1-2 1入力1出力のDEAモデル



この図では、A~Hの8つの主体(DEAでは、比較する主体をDMU(Decision Making Unit)と呼ぶ)が存在するが、このうち投入産出比が効率的と判断されるのは、外延を包むB、C、A、Fの4つのDMUということになる。この4つのDMUを線形に結んだのが効率的フロンティアである⁸。そして、その他のD、E、G、Hはすべて非効率ということになる。ここで、DというDMUを例にとると、DはCというDMUの投入産出実績からみると、入力をCの水準まで減らしても同じ出力を確保できるはずである(入力指向モデル)。また、AとFという2つのDMUの投入産出実績からみて、入力を増やさずにD'の水準まで出力を大きくすることが可能ともいえる(出力指向モデル)。このように他のDMUの効率から自己の効率性を評価し、改善経路を導く手法がDEAである。なお、DEAはよく回帰分析と比較されるが、回帰分析はDMUの平均的性質を求める手法(図1-2の破線)であり、DMUにより生成される凸集合の境界を求めるDEAとは手法的に異なる。

また、この手法の利点は大きく2つある。1つは、入力項目、出力項目ともその計測単位を問わず、また項目数にも制限がないことである。よって、多変量の複合した入出力をそのまま載せることができ、財務的な金額情報と非財務的な数量などを混ぜることも可能である。2点目は、各入出

力項目に対するウェイトづけが自動的になされる点である。計測単位により、数量の桁数がかけ離れていても、そのままデータを使用することができる。

高等教育研究における DEA の活用例は世界的に広く認められ⁹、Charnes, A., Cooper, W., Lewin, A. and Seiford, L. (1995, 邦訳: 297-307)でも教育生産性に関する分析が取り上げられている。日本では、医学部の効率性を分析した妹尾・松繁・梅崎(2003)などの論文がある。しかし、手法的な弱点も認識しておかなければならない。例えば、山本(2004, 198)は、英国における大学の管理・支援業務の効率性分析に関連して、次の4つの問題点をあげている：①投入と産出をつなぐ過程はブラックボックスであり因果関係を把握できないこと、②多くの大学にわたるデータを必要とすること、③質的要素を必ずしも反映しないこと、④投入および産出の定義および測定方法が大学間で一義的でないこと。さらに、DEA の新しいモデルは、オペレーションズ・リサーチの世界で相次いで生まれており、そのそれぞれの長短・特性と分析対象に対する適性を見極めて、どのモデルを採用するかを判断する必要がある。特にベーシックなモデルで問題となるスラック（効率的フロンティアに届かない入力余剰や出力不足）の処理を考慮したモデルの開発やスラックに含まれる制御不能要因とノイズを除去する方策なども発表されている。今後は、モデルの技術的側面が先行している感のあるこの手法を応用し、実践的な有用性を検証していく取り組みがさらに必要となるであろう。

3-2 医無総大 10 校の効率性分析フレームワーク(DEA の適用方法)

今回、医無総大 10 校に対して適用する DEA モデルは、ベーシックな BCC モデルとした。その理由としては、本稿の目的が数多ある DEA モデルの比較検証ではないこと、大学における規模の経済や限界生産力の逓減などの要素が反映するモデルを使うべきであることなどを考慮したものである。そして、BCC モデルを適用するにあたっては、入力改善値を求める入力指向モデルと出力改善値を求める出力指向モデルの両方を使用することにした。参考まで、BCC モデルの線形計画問題を以下に示しておく（図 1-3・1-4）¹⁰。

図 1-3 BCC 入力指向問題

	主問題		双対問題
\min	$z_0 = \theta - \varepsilon \cdot \bar{1}s^+ - \varepsilon \cdot \bar{1}s^-$	\max	$w_0 = \mu^T Y_0 + u_0$
$s.t.$	$Y\lambda - s^+ = Y_0$	$s.t.$	$v^T X_0 = 1$
	$\theta X_0 - X\lambda - s^- = 0$		$\mu^T Y - v^T X + u_0 \bar{1} \leq 0$
	$\bar{1}\lambda = 1$		$-\mu^T \leq -\varepsilon \cdot \bar{1}$
	$\lambda, s^+, s^- \geq 0$		$-v^T \leq -\varepsilon \cdot \bar{1}$
			$u_0 = \text{自由変数}$

出典：Charnes, A., Cooper, W., Lewin, A. and Seiford, L. (1995, 邦訳: 28-29)

図 1-4 BCC 出力指向問題

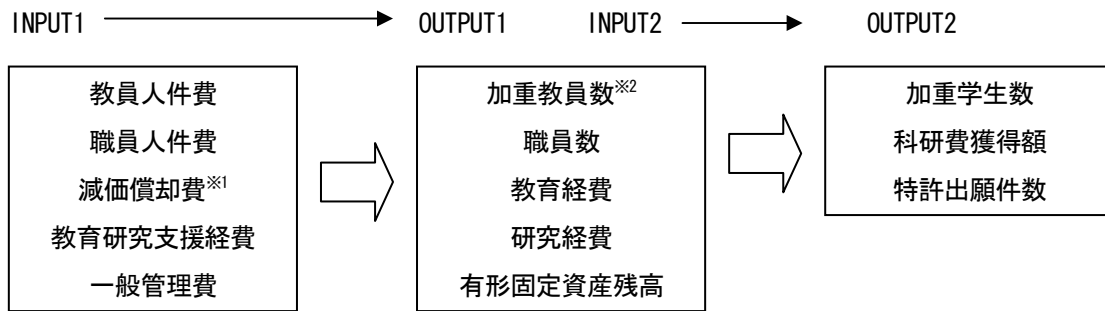
主問題	双対問題
$\max_{\phi, \lambda, s^+, s^-} z_0 = \phi + \varepsilon \cdot \bar{1} s^+ + \varepsilon \cdot \bar{1} s^-$	$\min_{\mu, v} q_0 = v^T X_0 + v_0$
$s.t. \quad X\lambda + s^- = X_0$	$s.t. \quad \mu^T Y_0 = 1$
$\phi Y_0 - Y\lambda + s^+ = 0$	$-\mu^T Y - v^T X + v_0 \bar{1} \geq 0$
$\bar{1}\lambda = 1$	$\mu^T \geq \varepsilon \cdot \bar{1}$
$\lambda, s^+, s^- \geq 0$	$v^T \geq \varepsilon \cdot \bar{1}$
	$v_0 = \text{自由変数}$

出典：Charnes, A., Cooper, W., Lewin, A. and Seiford, L. (1995, 邦訳: 31)

ここで図 1-3 の主問題を簡単に紹介すると、まず、すべての DMU の入力が X、出力が Y であり、評価対象の DMU₀ の入力が X₀、出力が Y₀ で表されている。そして、{(Xλ, Yλ) | λ ≥ 0} の中で X₀ から最も遠い点 (Xλ*, Yλ*) を特定し、θ による X₀ の減少と s⁺、s⁻ (スラック) により、効率的な Xλ* へと導くための計算を行う。この時、算出される θ が 1 (X₀ = Xλ*) を最高とした効率性スコアであり、Xλ* と X₀ の差が改善可能経路として示されるわけである。そして、 $\bar{1}\lambda = 1$ の凸制約により効率的な DMU 同士を結ぶ区画線的な包絡面 (効率的フロンティア) をつくることになる。

次に、分析の対象とする入出力項目の設定であるが、今回は以下の 2 つのケースを想定した。

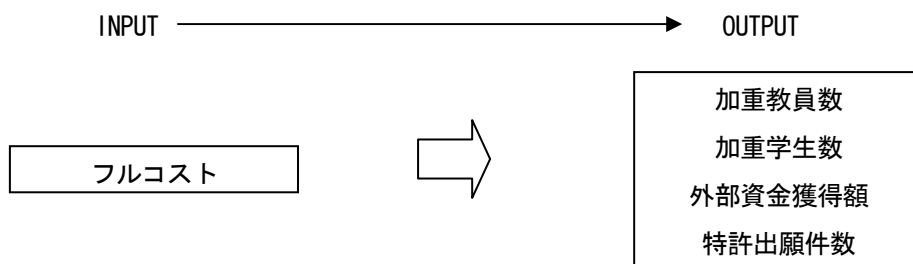
試行1: 次のような 2 段階の入出力モデルを想定



※1 損益外減価償却費を含む。

※2 加重教員数：教授 5、助教授 4、講師 3、助手 2 のウェイトをつけた教員数¹¹。

試行2: 次のような 1 段階の入出力モデルを想定



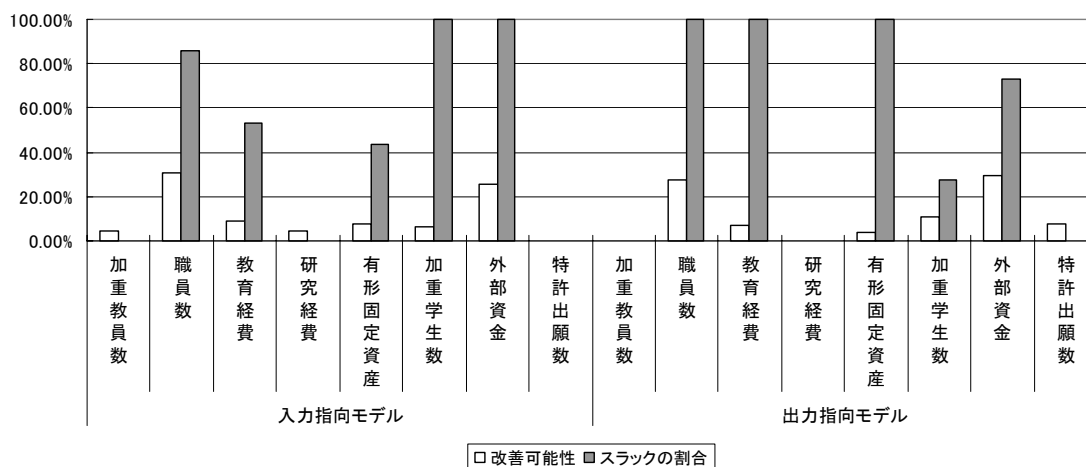
なお、データは平成18年度時点のものを使用し、分析にあたってはCooper, W., Seiford, L. and Tone, K. (2006) に付属しているDEA-Solver (ソフトウェア) を使用している。

3-3 医無総大10校の効率性分析結果

ここでは、3-2で紹介した2つのケースでDEA分析を行った結果を紹介する。

まず、試行1について、一段階目の入出力効率は、すべての大学で効率的(スコア=1)となった。つまり、財務的コストによる教育・研究のための人的・物的材料の調達については、大学間で効率性に差が見られなかったことになる。しかし、二段階目の入力指向モデル分析については、B大学がスコア0.957で若干非効率と評価されており、A大学($\lambda=0.286$)、G大学($\lambda=0.565$)、H大学($\lambda=0.149$)の3大学を効率性のベンチマークとして参照している。また、出力指向モデルについては、スコア0.927で、参照大学は同じくA大学($\lambda=0.305$)、G大学($\lambda=0.525$)、H大学($\lambda=0.171$)である。つまり、調達した材料が生み出すべきアウトプットについては、B大学で若干の非効率が見られたということである。では、B大学にとって改善可能な入出力がどの程度になるかを示したのがグラフ1-10である。

グラフ1-10 B大学の入出力項目に対する改善可能性(試行1)



入力指向モデルでは「職員数」(30.64%の削減)、出力モデルでは「外部資金」(29.72%の増加)が大きな改善可能性を示しているが、両者ともスラックが改善値の7~8割に達している点に注意が必要である。つまり、効率的フロンティアが改善経路から逸れており、無理にフロンティアまでの距離を出して改善値を導いているため、この両者は制御可能性の面であまり当てにならない。むしろ、「加重教員数」(4.27%の削減)や「研究経費」(4.27%の削減)、あるいは「特許出願数」(7.91%の増加)がスラック=0となっており、他大学に比較して現実的な投入産出効率の改善経路と考えられる。

次に試行2の入力指向モデルについては、B、E、Fの3大学が非効率と評価されており、そのス

コアと参照大学（λ値）は、表 1-2 のようになっている。そして、この3大学のフルコストについて、B大学 6.85%、E大学 3.67%、F大学 1.45%という削減可能性が示されており（スラック=0）、改善方策に検討の余地があるものと思われる。

表 1-2 試行2における非効率大学（入力指向モデル）

大学	スコア	参照大学とλ値							
B大学	0.932	A大学	0.293	G大学	0.017	H大学	0.158	I大学	0.533
E大学	0.963	A大学	0.054	H大学	0.255	I大学	0.257	J大学	0.433
F大学	0.986	A大学	0.027	D大学	0.260	H大学	0.383	J大学	0.329

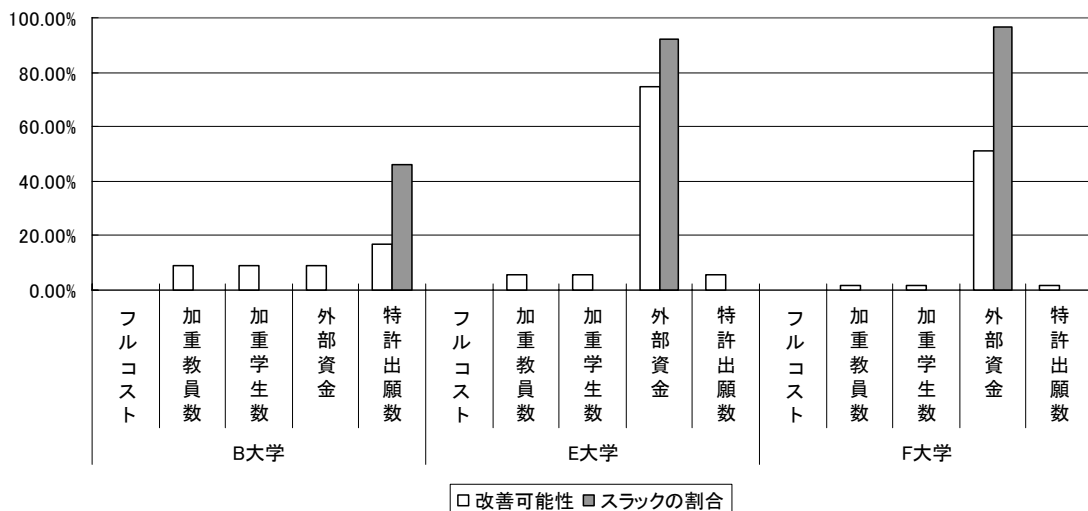
また、同じ指向2の出力指向モデルの分析結果については、表 1-3 のようになっている。

表 1-3 試行2における非効率大学（出力指向モデル）

大学	スコア	参照大学とλ値							
B大学	0.916	A大学	0.356	H大学	0.162	I大学	0.380	J大学	0.103
E大学	0.946	A大学	0.062	D大学	0.012	H大学	0.255	J大学	0.671
F大学	0.984	A大学	0.032	D大学	0.280	H大学	0.384	J大学	0.303

効率性の改善については、出力指向モデルの方が大きな可能性を示しており（グラフ 1-11）、B大学で「加重教員数」「加重学生数」「外部資金」を9.21%、E大学で「加重教員数」「加重学生数」「特許出願数」を5.68%、F大学で「加重教員数」「加重学生数」「特許出願数」を1.67%増加させることが可能としている（スラック=0）。

グラフ 1-11 B、E、F大学の出力項目に対する改善可能性（試行2）



4. 現状における可能性と将来的課題の確認

以上、第2節において財務情報のベンチマーキングを、第3節において非財務的な情報を含めた投入産出効率の相互比較評価を、医学部を持たない国立の総合大学間で試みた。

財務情報のベンチマーキングについては、6つの視点から財務的な強みと弱みを総合的に評価し、各大学の特徴をある程度明らかにできた。例えば、A大学における収益性の高さという強みと資本蓄積度や資本維持の弱さなどは、個別の財務諸表の経年変化だけでは見えなかった点であり、他校との比較の中で相対的位置の確認が可能となったわけである。また、こうした相対評価は、同じ特性の大学を手本として改善の方向性を探る一助ともなる。

将来的な課題としては、次のようなことがあげられる。まず、今回の視点・指標は提案段階のものであり、各大学の経営・管理に役立つ形に改良していく余地を残している。そして、今回比較評価を行ったのは医無総大というグループであるが、この限られたグループの中でも学部構成や規模の点で大学の性質は多様である。学生に対するウェイトづけなどをとおして、比較可能性を高める努力はしているものの、理系学生・大学院生の割合や規模の経済の影響が少なからず確認された。ウェイトづけの根拠（学生当積算校費単価）を再考する、あるいは医学部を持つ同規模大学の医学部・附属病院要素を除いて比較対象に加えるなどの技術的対応も今後の検討課題である。

なお、比較評価にあたっては、制御可能な改善目標と制御不可能な要素を分けておく必要があり、その区分を行えるフレームワークに改良することも必要である。また、財務情報のベンチマーキングについては、教育や研究の質まで評価しておらず、あくまで「財務的生存能力」と「受託責任」の情報が中心で、業績評価には限界があることは認識しておかなければならない。

次にDEAを使用した投入産出効率のベンチマーキングについてであるが、一定の非財務的な業績情報を含めることができる点で財務情報のベンチマーキングを補う役割を果たすことが期待できる。特に、スラックによるかく乱はあるものの、大学が効率化や生産性の向上を目指す際の目標値を具体的に求めることが可能な点で、手法的な優位性を持っている。

ただし、今後の検討課題も多い。まず、技術的な問題としてスラックの適切な処理および制御可能な改善値と不可能な要因・ノイズの分離が必要であり、適切なモデルの選択や他の手法との組み合わせなどが検討されるべきであろう。そのためには、机上でのモデルの再評価・検討とともに、実際の分析結果を各DMU（大学）に示し、そこに示された改善経路が実行可能なものであるのかを実地に検証する必要もあると考えられる。今回の分析は、最もベーシックなモデル（BCCモデル）を使用しているが、モデルの開発・改良は日進月歩で進んでおり、その成果を活かして今後の研究を深耕していきたい。

国立大学では、平成16年度に法人化されて以来、財務情報や業績情報の公開が進んでいる。同じセクター内のそうした豊富な情報を相互比較し、活用することにより、法人の経営・管理をさらに洗練されたものにしていく努力が今後は求められる。そうした方向性に対して、本稿での論考が少しでも役立つことを願っている。

＜附表＞

附表 1-1 非営利組織と営利組織の財務報告目的の違い（FASB 財務会計概念書第 4 号 補遺 B）

※傍線筆者

目的	非営利組織	営利組織	目的の比較
<p>a. 次のものを特定する：</p> <p>(1) 財務報告が情報提供すべき利用者の種類。</p> <p>(2) 利用者が行う意思決定の種類。</p>	<p>a. 財務報告は、既存のおよび潜在的な資源提供者やその他の情報利用者が、当該非営利組織に対する資源配分を合理的に意思決定するにあたり、有用な情報を提供すべきである。</p>	<p>a. 財務報告は、既存のおよび潜在的な投資家、債権者やその他の情報利用者が、投資、貸付とそれに類する意思決定を合理的に行うにあたり、有用な情報を提供すべきである。</p>	<p>a.(1) 投資家と債権者は企業にとって主要な資源提供者である。よって、利用者の種類としての資源提供者は、非営利組織において特定されるグループと同様、投資家と債権者が含まれる。</p> <p>a.(2) 非営利組織も営利組織も<u>当該会計主体への資源提供に関する意思決定に有用な情報</u>を提供することを焦点としている。ただし、資源提供を行う理由は全く異なっている。営利組織にとっての投資家や債権者は、提供した資源に対して金銭的返済や収益を要求している。これに対して、非営利組織は、経済的便益を全く期待しないか、期待しても提供した資源に見合わない程度の便益となっている。</p>
<p>b. 上記の情報利用者の関心と意思決定を支援するのに必要な情報を特定する。</p>	<p>b.(1) 財務報告は、既存のおよび潜在的な資源提供者やその他の情報利用者が、<u>当該非営利組織が提供するサービス、およびサービスを提供し続ける能力</u>を評価するにあたり、有用な情報を提供すべきである。</p> <p>b.(2) 財務報告は、既存のおよび潜在的な資源提供者や</p>	<p>b.(1) 財務報告は、既存のおよび潜在的な投資家、債権者やその他の情報利用者が、<u>配当や利息の形で受け取る将来的な資金の量、タイミングや不確実性、および売上、償還または証券や貸付の満期による収入</u>を評価するにあたり、有用な情報を提供すべきである。</p>	<p>b.(1) 両者の目的は、各資源提供者の異なる関心を反映している。この異なる関心は、財務報告目的の相違における他の主要分野へとつながっている。それは、<u>財務報告が提供すべき業績情報の種類</u>である。</p> <p>b.(2) この2つの目的は、実質的に似ているが、位置づけが</p>

目的	非営利組織	営利組織	目的の比較
	<p>その他の情報利用者が、非営利組織の管理者がその<u>受託責任をどのように果たしているか、および管理者の業績の他の側面について</u>、有用な情報を提供すべきである。</p>	<p>b.(2) 財務報告は、企業の経営者が預託された企業資源を利用して、所有者（株主）への<u>受託責任をどのように果たしているかについて</u>、情報を提供すべきである。</p>	<p>異なる。非営利組織では、この目的は情報利用者の基本的な情報ニーズとみなされている。しかし、営利組織については、他の基本的な情報ニーズを満たすために財務報告が提供できる情報と見られている。要は、非営利組織の環境における受託責任情報の重要性からこの位置づけの違いは生まれている。<u>非営利組織にとって、受託責任情報はより重要である。なぜなら、非営利組織はしばしば自立しておらず（利益志向ではなく）、資源提供者の継続的な支援の上に成り立っている。</u>よって、資源提供者と会計主体間の関係は、企業よりも、しばしばより直接的なものである。</p>
<p>c.利用者の情報ニーズに応えることを助けるために財務報告が提供できる情報の種類を特定する。</p>	<p>c.財務報告は、非営利組織の<u>経済資源、債務および純資源に関する情報、および資源や資源の持つ稼得能力を変化させる取引、事象および環境の影響に関する情報</u>を提供すべきである。</p> <p>c.(1) 財務報告は、非営利組織の経済資源、債務および純資源に関する情報を提供すべきである。</p> <p>c.(2)財務報告は、一定期間における非営利組織の業績に関する情報を提供すべきで</p>	<p>c.財務報告は、企業の<u>経済資源、資源に対する請求権（他の会計主体に資源を移管する責務と所有者持分）、および資源や資源に対する請求権を変化させる取引、事象および環境の影響に関する情報</u>を提供すべきである。</p> <p>c.(1) 財務報告は、企業の経済資源、債務および所有者持分に関する情報を提供すべきである。</p> <p>c.(2)財務報告は、一定期間における企業の財務的業績に</p>	<p>c.目的は両者とも用語を除いて類似している。用語の違いは非営利組織における次の顕著な特性を反映したものである。それは、<u>組織解散時に残余財産の分配をうける所有権の欠如</u>である。</p> <p>c.(1)用語の違い以外は、両者の目的は同じである。</p> <p>c.(2)両者の目的の目指すところは同じである。しかし、非営利組織の顕著な特徴により、多少異なる情報が目標を満たすには必要となる。両</p>

1. 国立大学法人におけるベンチマーキングの可能性

目的	非営利組織	営利組織	目的の比較
	<p>ある。非営利組織の<u>純資源の量と性質の変化に関する期間測定</u>、およびその組織の<u>サービス努力とサービス実績に関する情報</u>、この2つをあわせて組織の業績を評価する最も有益な情報となる。</p> <p>c.(3)財務報告は、非営利組織が<u>どのように資金あるいはその他の流動性資源を獲得し消費したのかについて、その借入れと返済について、そして組織の流動性に影響する恐れのあるその他の要因についての情報を提供すべきである。</u></p> <p>c.(4)財務報告は、提供される財務情報が利用者に理解されることを助ける説明や解釈を含めるべきである。</p>	<p>関する情報を提供すべきである。財務報告の主要な焦点は、<u>収益の測定とその構成要素により提供される企業業績についての情報</u>である。</p> <p>c.(3)財務報告は、企業が<u>どのように資金を獲得し消費したのかについて、その借入れと返済について、その資本取引について、所有者に対する資金配当やその他の企業資源の配分も含めて、企業の流動性または支払い能力に影響する恐れのあるその他の要因についての情報を提供すべきである。</u></p> <p>c.(4)財務報告は、提供される財務情報が利用者に理解されることを助ける説明や解釈を含めるべきである。</p>	<p>者とも、会計主体の努力と成果の測定を求めているが、非営利組織の業績評価には焦点となる基準である収益が欠けている。そこで、<u>サービス努力とサービス成果の情報</u>の必要性が生まれる。</p> <p>c.(3)用語の違い、および非営利組織において資金配当や当該会計主体のその他の資源の配分を受ける<u>所有権の欠如を反映した状況の違い</u>を除いて、両者の目的は同じである。</p> <p>(4)両者の目的は同じである。</p>

附表 1-2 医無総大の総合評価（偏差値）

平成17年度	安定性	自立性	柔軟性	生産性	資本蓄積度	収益性	総合
A大学	48.2	56.3	41.5	57.8	41.3	61.7	52.2
B大学	40.1	41.7	37.1	50.4	49.7	44.7	38.5
C大学	40.9	53.0	56.1	24.5	68.8	54.0	49.1
D大学	73.4	54.0	61.5	56.4	45.0	62.8	66.9
E大学	54.8	46.2	50.0	49.4	45.1	42.2	46.1
F大学	45.1	63.1	52.5	55.2	39.6	55.0	53.4
G大学	40.1	39.3	34.2	52.4	46.9	36.3	33.8
H大学	53.3	62.7	49.5	59.6	42.3	56.3	57.5
I大学	53.0	32.6	52.3	48.7	57.8	34.6	43.3
J大学	51.1	51.1	65.2	45.5	63.5	52.3	59.2

平成18年度	安定性	自立性	柔軟性	生産性	資本蓄積度	収益性	総合
A大学	54.7	56.3	52.0	55.6	42.2	61.0	56.1
B大学	54.7	46.5	49.6	51.5	47.3	47.4	49.1
C大学	56.2	57.2	54.5	24.3	69.6	54.0	54.5
D大学	60.1	54.4	56.6	54.0	45.6	58.2	58.1
E大学	45.3	39.1	45.8	51.2	42.5	42.6	40.6
F大学	41.2	58.8	57.5	56.6	40.8	57.0	53.4
G大学	31.2	35.0	27.0	52.2	47.5	32.4	28.9
H大学	65.0	64.8	49.9	60.8	43.2	60.5	62.4
I大学	46.9	38.3	43.5	48.9	58.3	37.2	42.4
J大学	44.8	49.6	63.6	44.9	63.0	49.7	54.4

附表 1-3 医無総大の安全性評価

平成17年度	資本維持比率		フロー比率		ストック比率		総合 偏差値
	比率	偏差値	比率	偏差値	比率	偏差値	
A大学	1.036	57.3	29.9%	37.4	134.6%	51.6	48.2
B大学	0.982	37.8	52.2%	47.3	118.1%	44.7	40.1
C大学	0.975	35.3	64.7%	52.8	114.7%	43.3	40.9
D大学	1.053	63.6	103.4%	69.8	165.5%	64.6	73.4
E大学	0.998	43.7	77.2%	58.3	149.3%	57.8	54.8
F大学	1.036	57.5	32.4%	38.6	116.3%	43.9	45.1
G大学	1.002	45.0	38.7%	41.3	115.0%	43.4	40.1
H大学	0.997	43.4	48.9%	45.8	172.5%	67.5	53.3
I大学	1.037	57.7	66.2%	53.4	118.9%	45.0	53.0
J大学	1.039	58.5	70.7%	55.4	102.6%	38.2	51.1

平成18年度	資本維持比率		フロー比率		ストック比率		総合 偏差値
	比率	偏差値	比率	偏差値	比率	偏差値	
A大学	0.993	45.9	46.1%	60.5	133.8%	52.4	54.7
B大学	0.996	48.3	45.8%	60.3	126.1%	50.3	54.7
C大学	1.025	69.4	20.7%	43.7	119.5%	48.5	56.2
D大学	0.999	50.1	34.2%	52.7	184.5%	66.4	60.1
E大学	0.993	45.9	18.1%	42.0	136.8%	53.2	45.3
F大学	0.994	46.4	27.0%	47.9	85.6%	39.1	41.2
G大学	0.998	49.3	8.7%	35.7	49.9%	29.3	31.2
H大学	1.011	59.3	47.0%	61.1	153.6%	57.9	65.0
I大学	1.005	54.5	11.0%	37.3	133.6%	52.4	46.9
J大学	0.972	30.9	43.5%	58.8	126.9%	50.5	44.8

注) 資本維持比率＝当年度末「資本の部」残高／前年度末「資本の部」残高、フロー比率＝業務活動によるキャッシュフロー／運営費交付金債務などを除いた負債、ストック比率＝（流動資産の現金・預金＋有価証券）／運営費交付金債務などを除いた負債

附表 1-4 医無総大の自立性評価

平成17年度	交付金依存度		平成18年度	交付金依存度	
	比率	偏差値		比率	偏差値
A大学	53.6%	56.3	A大学	52.9%	56.3
B大学	59.8%	41.7	B大学	56.9%	46.5
C大学	55.0%	53.0	C大学	52.5%	57.2
D大学	54.6%	54.0	D大学	53.6%	54.4
E大学	57.8%	46.2	E大学	59.9%	39.1
F大学	50.7%	63.1	F大学	51.8%	58.8
G大学	60.8%	39.3	G大学	61.6%	35.0
H大学	50.9%	62.7	H大学	49.4%	64.8
I大学	63.6%	32.6	I大学	60.2%	38.3
J大学	55.8%	51.1	J大学	55.6%	49.6

注) 交付金依存度＝運営費交付金収益／経常収益

附表 1-5 医無総大の柔軟性評価

平成17年度	経常支出／経常収入		教育費／学納金		総合 偏差値
	比率	偏差値	比率	偏差値	
A大学	105.0%	35.4	82.3%	53.5	41.5
B大学	99.5%	45.1	99.5%	37.8	37.1
C大学	92.1%	58.4	86.5%	49.7	56.1
D大学	93.2%	56.4	76.4%	58.9	61.5
E大学	94.9%	53.4	89.9%	46.6	50.0
F大学	99.5%	45.1	77.1%	58.2	52.5
G大学	99.5%	45.2	103.8%	33.9	34.2
H大学	104.5%	36.3	71.7%	63.1	49.5
I大学	89.8%	62.5	96.6%	40.4	52.3
J大学	90.0%	62.1	77.3%	58.0	65.2

平成18年度	経常支出／経常収入		教育費／学納金		総合 偏差値
	比率	偏差値	比率	偏差値	
A大学	101.9%	49.6	82.7%	54.0	52.0
B大学	100.1%	55.5	98.1%	43.7	49.6
C大学	100.9%	53.0	81.3%	54.9	54.5
D大学	100.8%	53.2	76.5%	58.2	56.6
E大学	104.0%	43.0	89.3%	49.6	45.8
F大学	98.8%	59.7	83.6%	53.4	57.5
G大学	106.9%	33.8	124.3%	26.2	27.0
H大学	105.0%	39.8	73.8%	60.0	49.9
I大学	103.4%	44.8	97.9%	43.9	43.5
J大学	96.3%	67.7	79.6%	56.1	63.6

注) 経常支出／経常収入＝(原材料、商品又はサービスの購入による支出＋人件費支出＋その他の業務支出)
 ／(運営費交付金収入＋授業料収入＋入学金収入＋検定料収入)、教育費／学納金＝{教育経費＋(教職員
 人件費＋教育研究支援経費)×27.1%}／(授業料収益＋入学金収益＋検定料収益)

附表 1-6 医無総大の生産性評価

平成17年度	教育費／学生		研究費／科研費		総合 偏差値
	費用(千円)	偏差値	比率	偏差値	
A大学	216.4	58.2	12.0	56.1	57.8
B大学	281.8	48.3	17.0	52.4	50.4
C大学	417.6	27.9	53.6	25.2	24.5
D大学	205.3	59.9	17.6	52.0	56.4
E大学	264.6	50.9	22.9	48.0	49.4
F大学	221.0	57.5	17.4	52.1	55.2
G大学	292.4	46.7	9.9	57.7	52.4
H大学	205.6	59.8	9.6	57.9	59.6
I大学	329.5	41.1	11.5	56.5	48.7
J大学	273.1	49.6	30.9	42.1	45.5

平成18年度	教育費／学生		研究費／科研費		総合 偏差値
	費用(千円)	偏差値	比率	偏差値	
A大学	231.1	54.9	12.7	55.4	55.6
B大学	254.5	51.1	17.0	51.6	51.5
C大学	406.4	26.8	46.6	25.8	24.3
D大学	215.9	57.3	18.8	50.0	54.0
E大学	237.2	53.9	20.7	48.4	51.2
F大学	212.8	57.8	13.8	54.4	56.6
G大学	293.2	44.9	8.4	59.1	52.2
H大学	191.3	61.3	9.0	58.6	60.8
I大学	308.1	42.6	12.7	55.4	48.9
J大学	265.7	49.3	28.8	41.3	44.9

注) 教育費／学生 = (フルコスト×27.1%) /加重学生数、研究費／科研費 = (フルコスト×49.3%) /科学
研究費補助金獲得額

附表 1-7 医無総大の資本蓄積度評価

平成17年度	償却資産／学生		平成18年度	償却資産／学生	
	残高(千円)	偏差値		残高(千円)	偏差値
A大学	987.2	41.3	A大学	989.7	42.2
B大学	1,407.7	49.7	B大学	1,242.1	47.3
C大学	2,362.1	68.8	C大学	2,348.7	69.6
D大学	1,169.0	45.0	D大学	1,156.5	45.6
E大学	1,175.8	45.1	E大学	1,005.0	42.5
F大学	899.3	39.6	F大学	921.2	40.8
G大学	1,265.4	46.9	G大学	1,249.7	47.5
H大学	1,033.7	42.3	H大学	1,038.9	43.2
I大学	1,808.5	57.8	I大学	1,786.8	58.3
J大学	2,097.9	63.5	J大学	2,019.9	63.0

注) 償却資産／学生 = 有形固定資産残高 (土地を除く) /加重学生数

附表 1-8 医無総大の収益性評価

平成17年度	自己収入等／フルコスト		平成18年度	自己収入等／フルコスト	
	比率	偏差値		比率	偏差値
A大学	40.5%	61.7	A大学	41.5%	61.0
B大学	31.9%	44.7	B大学	34.4%	47.4
C大学	36.6%	54.0	C大学	37.8%	54.0
D大学	41.0%	62.8	D大学	40.1%	58.2
E大学	30.6%	42.2	E大学	31.9%	42.6
F大学	37.1%	55.0	F大学	39.5%	57.0
G大学	27.6%	36.3	G大学	26.4%	32.4
H大学	37.7%	56.3	H大学	41.3%	60.5
I大学	26.7%	34.6	I大学	29.0%	37.2
J大学	35.7%	52.3	J大学	35.6%	49.7

＜参考文献＞

- 岡本義朗・梶川幹夫・橋本孝司・英浩道 2001, 『独立行政法人会計』東洋経済新報社
- 国立大学財務・経営センター 2006, 『国立大学の財務 平成 17 年度』
- 国立大学財務・経営センター 2007a, 『国立大学の財務 平成 18 年度』
- 国立大学財務・経営センター 2007b, 『国立大学法人の財務・経営の実態に関する総合的研究』（日本学術振興会 科学研究費補助金 最終報告書：研究代表者 天野郁夫）
- 国立大学法人会計基準等検討会議 2003, 『「国立大学法人会計基準」及び「国立大学法人会計基準注解」報告書』
- 佐藤誠二 2005, 『国立大学法人財務マネジメント』森山書店
- 社会経済生産性本部 2006, 『自治体財政事情総覧』
- 杉山学・鈴木豊 2002, 『非営利組織体の会計』中央経済社
- 妹尾渉・松繁寿和・梅崎修 2003, 「日本の医学部教育・研究の効率性分析－設置形態に注目して」日本教育社会学会第 55 回大会報告論文
- 独立行政法人会計基準研究会 2000, 『「独立行政法人会計基準」及び「独立行政法人会計基準注解』
- 刀根薫 2006, 「効率性分析のための DEA と SFA の併用について」総務省主催プライスキップの運用に関する研究会（2006 年 1 月 26 日配布資料）
- 中井達 2005, 『政策評価 費用便益分析から包絡分析法まで』ミネルヴァ書房
- 枇々木規雄 1995, 「DEA におけるスラックを考慮した効率性の評価法」『オペレーションズ・リサーチ：経営の科学』40(12), 社団法人日本オペレーションズ・リサーチ学会, 686-690.
- 水田健輔 2007, 「ニュージーランドにおける高等教育ファンディングの改革－比較評価の視点から見た改革のデザインと日本への示唆－」『大学財務経営研究』第 4 号, 国立大学財務・経営センター, 35-74.
- 森田哲彌・宮本匡章（編著）1996, 『会計学辞典 第三版』中央経済社
- 文部科学省 2003, 『大学等におけるフルタイム換算データに関する調査報告』
- 文部科学省・日本公認会計士協会 2003, 『「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』
- 山本清 2004, 「大学の管理・支援部門の経営管理について」『大学論集』第 34 集, 196-209.
- 山本清 2006, 「大学政策と経営への財務分析の活用」『大学財務経営研究』第 3 号, 国立大学財務・経営センター, 3-18.
- 吉田香奈 2003, 「国立大学予算の配分システム－米・英の経験と日本への援用－」『国立大学の財政・財務に関する総合的研究』国立学校財務センター研究報告第 8 号, 国立学校財務センター, 239-259.
- Charnes, A., Cooper, W., Lewin, A. and Seiford, L. (Ed.) 1995, *Data Envelopment Analysis Theory, Methodology and Applications*, Kluwer.
- 邦訳：刀根薫・上田徹（監訳）2007, 『経営効率評価ハンドブック（普及版）包絡分析法の理論と応用』朝倉書店
- Cooper, W., Seiford, L. and Tone, K. 2006, *Introduction to Data Envelopment Analysis and Its Uses with DEA-Solver Software and References*, Springer.

Cooper, W., Seiford, L. and Tone, K. 2007, *Data Envelopment Analysis A Comprehensive Text with Models, Applications, References and DEA-Solver Software (Second Ed.)*, Springer.

Financial Accounting Standards Board (FASB) 1980, *Statement of Financial Accounting Concepts No. 4*.

Financial Accounting Standards Board (FASB) 1993, *Statement of Financial Accounting Standards No. 117*.

<注>

¹ 国立大学財務・経営センター（2007）における規模別分類は、以下のとおりとなっている。

- ①1,000人未満：鹿屋体育大学、政策研究大学院大学、総合研究大学院大学、筑波技術大学、4校
- ②1,000～2,000：帯広畜産大学、旭川医科大学、北見工業大学、宮城教育大学、長岡技術科学大学、上越教育大学、浜松医科大学、豊橋技術科学大学、滋賀医科大学、京都教育大学、兵庫教育大学、奈良教育大学、鳴門教育大学、北陸先端科学技術大学院大学、奈良先端科学技術大学院大学、15校
- ③2,000～3,000：室蘭工業大学、小樽商科大学、東京医科歯科大学、東京芸術大学、東京海洋大学、お茶ノ水女子大学、奈良女子大学、福岡教育大学、8校
- ④3,000～5,000：秋田大学、福島大学、宇都宮大学、東京外国語大学、東京学芸大学、東京農工大学、電気通信大学、福井大学、山梨大学、愛知教育大学、滋賀大学、京都工芸繊維大学、大阪外国語大学、大阪教育大学、和歌山大学、15校
- ⑤5,000～8,000：北海道教育大学、弘前大学、岩手大学、茨城大学、群馬大学、埼玉大学、一橋大学、岐阜大学、名古屋工業大学、三重大学、鳥取大学、島根大学、徳島大学、香川大学、高知大学、九州工業大学、佐賀大学、大分大学、宮崎大学、琉球大学、20校
- ⑥8,000～10,000：山形大学、東京工業大学、横浜国立大学、富山大学、金沢大学、信州大学、静岡大学、山口大学、愛媛大学、長崎大学、熊本大学、鹿児島大学、12校
- ⑦10,000～15,000：筑波大学、千葉大学、新潟大学、名古屋大学、神戸大学、岡山大学、広島大学 7校
- ⑧15,000～：北海道大学、東北大学、東京大学、京都大学、大阪大学、九州大学、6校

国立大学財務・経営センター（2007）における特性別分類は、以下のようになっている。

- ①旧帝国大学（以下、「旧帝大」とする）：北海道大学、東北大学、東京大学、名古屋大学、京都大学、大阪大学、九州大学、7校
- ②附属病院を有する総合大学（以下、「医総大」とする）：弘前大学、秋田大学、山形大学、筑波大学、群馬大学、千葉大学、新潟大学、富山大学、金沢大学、福井大学、山梨大学、信州大学、岐阜大学、三重大学、神戸大学、鳥取大学、島根大学、岡山大学、広島大学、山口大学、徳島大学、香川大学、愛媛大学、高知大学、佐賀大学、長崎大学、熊本大学、大分大学、宮崎大学、鹿児島大学、琉球大学、31校
- ③附属病院を有しない総合大学（以下、「医無総大」とする）：岩手大学、福島大学、茨城大学、宇都宮大学、埼玉大学、お茶ノ水女子大学、横浜国立大学、静岡大学、奈良女子大学、和歌山大学、10校
- ④理工系大学（以下、「理工大」とする）：室蘭工業大学、帯広畜産大学、北見工業大学、筑波技術大学（2）、東京農工大学、東京工業大学、東京海洋大学、電気通信大学、長岡技術科学大学、名古屋工業大学、豊橋技術科学大学、京都工芸繊維大学、九州工業大学、13校
- ⑤文科系大学（以下、「文科大」とする）：小樽商科大学、東京外国語大学、東京芸術大学、一橋大学、滋賀大学、大阪外国語大学、6校
- ⑥医科系大学（以下、「医科大」とする）：旭川医科大学、東京医科歯科大学、浜松医科大学、滋賀医科大学、4校
- ⑦教育系大学（以下、「教育大」とする）：北海道教育大学、宮城教育大学、東京学芸大学、上越教育大学、愛知教育大学、京都教育大学、大阪教育大学、兵庫教育大学、奈良教育大学、鳴門教育大学、福岡教育大学、鹿屋体育大学（3）、12校
- ⑧大学院大学（以下、「大学院大」とする）：政策研究大学院大学、北陸先端科学技術大学院大学、奈良先端科学技術大学院大学、総合研究大学院大学、4校

² もちろん、費用が収益を上回り、当期損失が発生するケースもある（純資産の減少）。なお、国立大学の財務諸表に計上されている目的積立金については、取り崩し時の処理が企業会計と異なっているため注意が必要である。企業会計では、任意積立金の取り崩しは、貸借対照表上の繰越利益剰余金への振替で記録されるが、国大会計基準では、損益計算書のボトムラインの手前で収益計上される。つまり、損益計算書上は、目的積立金

の取り崩しにより損益を均衡させることが可能となっている点に注意が必要である。

³ この指標で使用している科学研究費補助金は、各年度における直接経費+間接経費の収入総額である。ただし、国大会計基準上、科学研究費補助金は研究者に帰属する収益として、法人では預り金として処理がなされ、間接経費のみ法人の収益として損益計算書に計上されることを注記しておく。

⁴ 国大会計基準第8の1「国立大学法人等の資産とは、過去の取引又は事象の結果として国立大学法人等が支配する資源であって、それにより教育研究の実施能力又は将来の経済的便益が期待されるものをいう。」(傍線筆者)

⁵ 国立大学の資産評価額は再調達価額ではないため、資産の機能とは関係ない貨幣価値の変動の影響を受けていることに留意が必要である。

⁶ $\{(\text{指標}-\text{指標平均}) \times 10\} / \text{標準偏差} + 50$

⁷ 図1-2は、BCC (Banker-Charnes-Cooper) モデルを想定したものである(中井 2005, 163)。

⁸ しかし、図1-2では、Aが最も投入産出効率が高く、収獲通減などを考えなければ0を起点にAを結ぶ直線が効率的フロンティアであるとすることも可能である。CCR (Charnes-Cooper-Rhodes) モデルの場合には、この直線が効率的フロンティアとなる。

⁹ Cooper, W., Seiford, L. and Tone, K. (2007) に付属している文献録では、以下のような研究成果があげられている。

Abbott, M., and C. Doucouliagos. 2003. The efficiency of Australian universities: A data envelopment analysis. *Economics of Education Review* 22, (1): 89.

Al-Naji, G., K. Field, A. T. Flegg, and University of the West of England, Bristol Faculty of Economics and Social Science. 1998. The productive efficiency of British universities: An historical data envelopment analysis. Working papers in economics (university of the west of England. faculty of economics and social science); no. 25. Bristol: Faculty of Economics and Social Science University of the West of England 1998.

Ahn, Tae Sik. 1987. Efficiency and related issues in higher education: A data envelopment analysis approach. Ph. D. dissertation, Graduate School of Business, University of Texas.

Athanassopoulos, Antreas D., and Estelle Shale. 1997. Assessing the comparative efficiency of higher education institutions in the UK by means of data envelopment analysis. *Education Economics* 5, (2): 117-134.

Avkiran, Necmi K. 2001. Investigating technical and scale efficiencies of Australian universities through data envelopment analysis. *Socio-Economic Planning Sciences* 35, (1): 57.

Ball, R., and R. H. Wilkinson. 1992. Measuring the performance of higher education institutions: The application of data envelopment analysis.

Breu, Theodore M., and Raymond L. Raab. 1994. Efficiency and perceived quality of the nation's top 25 national universities and national liberal-arts colleges - an application of data envelopment analysis to higher-education. *Socio-Economic Planning Sciences* 28, (1): 33-45.

Breu, Theodore M., Raymond L. Raab, and University of Minnesota Duluth. Bureau of Business and Economic Research,.. 1992. Efficiency and perceived quality of the nation's top 25 national universities and national liberal arts colleges: An application of data envelopment analysis to higher education. Duluth, Minn.: Bureau of Business and Economic Research, University of Minnesota.

Carlson, Daryl E. 1972. The production and cost behavior of higher education institutions. Berkeley, CA: Ford Foundation Program for Research in University Administration, .

Cave, M. Hanney S. Kogan M. Trevet G. 1988. The use of performance indicators in higher education: A critical analysis of developing practice. London: Jessica Kingsley Publishers Ltd.

Doyle, J. R., and R. H. Green. 1994. Self and peer appraisal in higher-education. *Higher Education* 28, (2): 241-264.

Feng, Y. J., H. Lu, and K. Bi. 2004. An AHPDEA method for measurement of the efficiency of R&D management activities in universities. *International Transactions in Operational Research* 11, : 181.

Flegg, A. T., D. O. Allen, K. Field, and T. W. Thurlow. 2004. Measuring the efficiency of British universities: A multi-period data envelopment analysis. *Education Economics* 12, : 231.

Flegg, A. T., T. W. Thurlow, K. Field, and University of the West of England Faculty of Economics and Social Science. 2000. Measuring the efficiency of British universities: A multi-period data envelopment analysis. Working papers; no 37.

Geva-May, I. 2001. Higher education and attainment of policy goals: Interpretations for efficiency indicators in Israel. *Higher Education* 42, : 265.

Glass, J. C., G. McCallion, D. G. McKillop, Syamarlah Rasaratnam, and K. S. Stringer. Implications of variant efficiency measures for policy evaluations in UK higher education. *Socio-Economic Planning Sciences* In Press, Corrected Proof, .

Glass, J. C., D. G. McKillop, and G. O'Rourke. 1998. A cost indirect evaluation of productivity change in UK universities. *Journal of Productivity Analysis* 10, (2): 153-175.

-
- Hanke, M., and T. Leopoldseider. 1998. Comparing the efficiency of Austrian universities: A data envelopment analysis application. London.
- Harrison, Mernoy Edward, Jr. 1988. Measuring the comparative technical efficiency of universities. Ph. D. dissertation, Graduate School of Business Administration, University of North Carolina.
- Johnes, Jill. Measuring teaching efficiency in higher education: An application of data envelopment analysis to economics graduates from UK universities 1993. *European Journal of Operational Research* In Press, Corrected Proof, .
- Johnes, Jill, and Geraint Johnes. 1995. Research funding and performance in U.K. university departments of economics: A frontier analysis. *Economics of Education Review* 14, (3): 301.
- Johnes, J. 1996. Performance assessment in higher-education in Britain. *European Journal of Operational Research* 89, (1): 18-33.
- Joumady, Othman, and Catherine Ris. 2005. Performance in European higher education: A non-parametric production frontier approach. *Education Economics* 13, : 189.
- Kennedy, Cathal. 2003. The relative efficiency of Irish universities : An application of data envelopment analysis. Dublin: Trinity College.
- Madden, Gary, Scott Savage, and Steven Kemp. 1997. Measuring public sector efficiency: A study of economics departments at Australian universities. *Education Economics* 5, (2): 153-168.
- Marinho, Alexandre, Marcelo Resende, and Luís Otávio Fa anha. 1997. Brazilian federal universities: Relative efficiency evaluation and data envelopment analysis. *Revista Brasileira De Economia* 51, : 489-508.
- Marinho, Alexandre, Marcelo Resende, and Lu ais Otávio Fa anha. 1997. Brazilian federal universities : Relative efficiency evaluation and data envelopment analysis. [Rio de Janeiro]: Pós-Graduação em Economia, Escola de Pos-Graduação, Centro de Estudos de Reforma do Estado.
- McMillan, M. L., and D. Datta. 1998. The relative efficiencies of Canadian universities: A DEA perspective. *Canadian Public Policy-Analyse De Politiques* 24, (4): 485-511.
- Ng, Y. C., and S. K. Li. 2000. Measuring the research performance of Chinese higher education institutions: An application of data envelopment analysis. *Education Economics* 8, : 139.
- Sarrico, C. S., and Robert G. Dyson. 2000. Using DEA for planning in UK universities-an institutional perspective. *Journal of the Operational Research Society* 51, : 789.
- Sarrico, Claudia S., and School Warwick Business. 1998. Performance measurement in UK universities : Bringing in the stakeholders' perspectives using data envelopment analysis. [S.l.]: typescript.
- Taylor, B., and G. Harris. 2004. Relative efficiency among south African universities: A data envelopment analysis. *Higher Education* 47, : 73.

¹⁰ 式中の X と Y のみ行列であり、 $\bar{1}=(1,1,1,\dots,1)$ の行ベクトル、 s^+ 、 s^- 、 X_0 、 Y_0 、 λ 、 μ 、 v 、 0 は列ベクトル、 θ と ϕ はスカラー変数、 ε は無限正小数である。

¹¹ 国立大学財務・経営センター (2007b) のアンケート調査の際に、室蘭工業大学から回答があった教官への予算配分単価比率を使用した。

補論第2章 私立大学における施設整備と資金調達 —制度的特徴とその実態—

両角 亜希子（東京大学）

高等教育に必要な費用をどのように調達するのかはあらためて言うまでもなく、きわめて重要な問題である。しかしながら、その中でも、一度に多額の資金を要する施設整備に対する資金調達は、そのやり方によっては一気に収支バランスをくずすなど、経営体としての組織のゆくえを大きく左右する重要な問題であるにもかかわらず、研究面では検討が遅れている分野であった。本論文では、日本の私立大学における施設整備のための資金調達の問題をとりあげる¹。日本の私立大学では、第2号基本金という固有の制度を持っているが、会計の立場から、実務的な立場から、この制度に対する批判がなされることが多かった。それはなぜなのか。では、どのようにすればよいのか。ここでは、いくつかの事例をとりあげ、施設整備に対する資金調達の実態を明らかにしながら、この問題を考えてみたい。

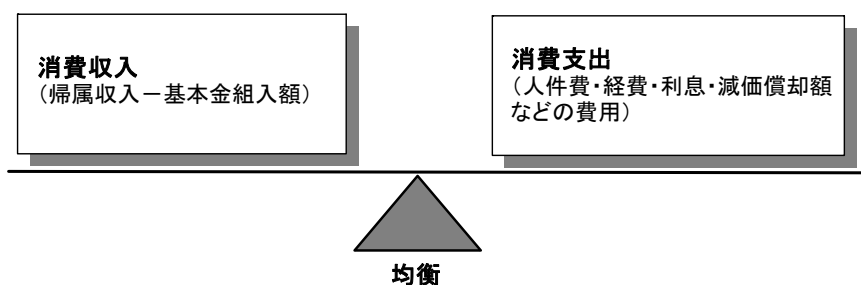
1. 日本固有の制度の特徴とその背景

1-1 学校法人会計基準の特徴

私立学校振興助成法第14条によれば、国や地方自治体から補助金をうける学校法人は、学校法人会計基準にしたがって会計処理をすることが義務付けられている。つまり、日本の私立大学は、学校法人会計基準という私立大学のための独自の会計基準の適用を受けている。これは国際的に見ても、決して普遍的に見られることではない。たとえば、アメリカの私立大学では、財務会計基準審議会（Financial Accounting Standards Board）による会計基準（FASB）の非営利組織に共通の会計基準を用いており、とくに大学のみを対象とした会計基準は存在していない。

日本の学校法人会計基準の最大の特徴は、消費収支均衡と「基本金」組み入れ計算にある。その年に入ってきた収入をその年にすべて使い切ってしまうのは、施設を更新したり蓄積したりすることはできない。そこで、こうした必要な収入をあらかじめ留保すべき金額として組み入れ（基本金組み入れ）、これを帰属収入から引いた残額（消費収入）を消費支出²に充てることのできる金額と考える。つまり、この消費収入と消費支出を均衡させるのである（図2-1）。

図2-1 消費収支均衡の考え方



私立大学の教育研究活動のために必要な施設・設備などの重要資産を永続的に維持することが必要だが、これによって経常的な活動に支障をきたすことを避けたいというのが、こうした基本金制度の考え方の根底にある。基本金制度が作り出された当時の議論は高橋ほか(1973)などに詳しいが、一般には、きわめてわかりにくいとしばしば言われる制度である。定義を確認すれば、「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み入れた金額を基本金とする」(学校法人会計基準第29条)であり、基本金の種類は、固定資産に対応する基本金(第1号基本金)、将来の固定資産取得用資金に対応する基本金(第2号基本金)、奨学資金に対応する基本金(第3号基本金)、恒常的な支払い資金に対応する基本金(第4号基本金)の4種類である。

基本金とは要するに、学校法人(私立大学)にとって、学校を安定的かつ継続的に経営するための財政的な基盤を確保するものと考えればよい。一般企業の「資本金」が株主の出資によるもので、いわば株主の財産権であるのに対して、学校法人の「基本金」は、学校を設立する際に教育という高邁な理想に賛同した寄付者から受け入れた寄付金で構成され、その後の学校の事業活動によって留保した収入を組入れることで、学校の財政的な基礎を裏付けているものである。このように寄付者に財産権が生じず、株式のように売却して出資額を取り戻すことができないことにより、基本金は、学校法人にとって財政的な基盤を確保し、学校を安定的かつ永続的に経営するためのしくみとなっている。

なお、以上は学校法人会計基準という観点から、私立大学の永続性に対するしくみを述べたが、これはそもそも私立学校法の考えを基盤としている。戦前の基本財産制度、供託金制度にかわり、同時の状況にみあった永続性を担保するための仕組みが検討されたが、私立学校法では、学校法人の基本財産として施設、設備、資金の三者すべてを要求するのではなく、(1)施設及び設備の全部を所有するか、(2)施設及び設備の一部を所有し、かつ、残りの部分の購入に必要な資金を有するか、(3)施設及び設備の全部を購入するに必要な資金を有するかのいずれでもよい建前になっており、学校法人設置認可の基準では基本財産は原則として自己所有でなければならないとされた(山口1988)。

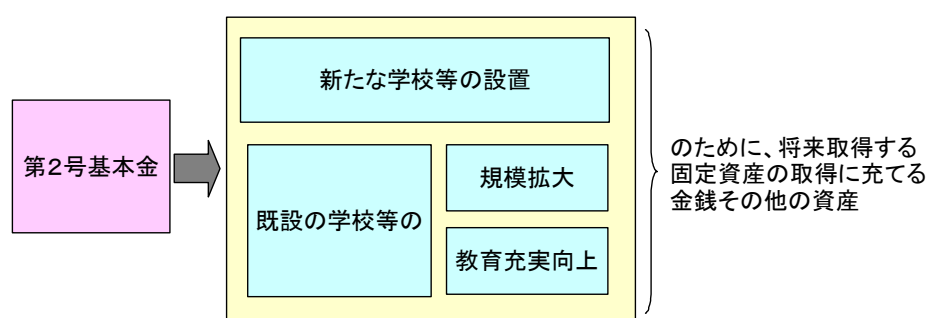
1-2 第2号基本金とは

上述のように、基本金は4つの種類に分けられるが、第2号基本金とは「学校法人が新たな学校の設置又は既存の学校の規模の拡大若しくは教育の充実向上のために将来取得する固定資産の取得に充てる金銭その他の資産の額(学校法人会計基準第30号第1項第2号)」と定義される(図2-2)。つまり、多額の資金を要する固定資産の取得で、一気に収支バランスを悪化させることを防ぐために、事前に資金計画をたてて、前もって組入れを行い、特定の目的にしか使用しない資金にしてしまうのである。

学校法人は、投入しただけのコストに見合って、収入を増やすという柔軟な財政構造ではない。そのために、将来の学部・学科の増設など、多額の固定資産の取得を必要とする場合には、財政

の健全性の観点から、また取得年度に多大な負担が集中しないように、なるべく年度間の負担の均衡を図るように中・長期の基本金組入れ計画を設定し、その計画に従って年次的・段階的に組入れを行うしくみを採用している。また、近年は規制が緩和されつつあるが、学校法人が新たに大学、学部、学科等を新增設する場合には、設置後の学校法人の経営や大学の教育研究活動の健全性を図るため、新增設に関わる施設および設備の取得に要する資金は、基本的に借入金によらず全額、自己資金で調達されていなければならないことになっている。

図 2-2 第 2 号基本金の定義



※固定資産の再取得資金の留保のために行う減価償却とは目的が異なる。

しかしながら、第 2 号基本金の積み立ては義務ではなく、実際に各学校法人がどのような形で資産の取得に備えているのかは経営戦略の一種とされている。第 2 号基本金を全く保有していない学校法人は半数ほどに及ぶことも先行研究（田中 2001）から明らかになっている。

1-3 制度ができた背景

このように日本の私立大学の会計基準では、組織の永続性を担保するためには、資産の取得と維持を財政上の最大問題と考え、これを消費収支にできるだけ影響させないように、「過保護」ともいえるような制度設計を行っている点に特徴があるといえよう。

これはこの基準が制定された 1971 年当時の状況、つまり大学紛争や財政状態の厳しさなどの影響を強く受けているためだと考えられる。1960 年代の大学への進学需要の高まりをうけて、高等教育は大拡大した。こうした拡大を行うには、新しい施設整備を急遽拡大する必要があったが、当時、拡大が大きく期待されていた理工系学部の新設にはかなりの資本的支出の増大が求められた。また学生が増えれば施設整備のみならず、校地自体の拡張も必要になった。こうした中、多くの私立大学では、土地購入費や建設費といった資本的支出が増大した。当時の私立大学は十分な自己資金を持って設立されていなかったため、学生納付金の値上げと借入金によってこうした支出をまかなった。その結果、教育条件が悪化し、大学紛争が起こると同時に借入金の返済により債務償還費が増大し、財政危機に直面した（尾形 1978、米澤 1996）。こうした背景の中で、私立大学に対する経常費補助金開始が実現した。それ以前は統一の会計基準がなかったが、納税

や配当の必要がないため、それでも事足りていたが、経常費補助金をうけるために学校法人の公共性を高めるために準拠すべきものとして基準が制定されたのである。このような厳しい時代に学校法人会計基準が作られたからこそ、基準に、強い公共性、安定性、継続性が求められ、基本金制度や消費収支均衡の考え方が生み出されたのである。十分な基本財産を持たなかった私立大学にそれをもたせるために、基本金組入れというしくみが作り出されたといえよう。

戦後の私立大学の財務状況の変遷を検討すれば明らかだか（両角 2005）、消費収支の均衡と、基本金未組入れ額をゼロに近づける（＝自己資金で資産を取得する）ように、経営者に意識させることによって財政的自立性の高い組織への転換を図るという重要な役割を学校法人会計基準は果たしてきた（細田 1985、日本私立大学連盟学校会計委員会 2003）。

なお、厳密に言えば、基本金制度は 1987 年に改正され、そのときに、現在の第 1 号～第 4 号基本金という区分の仕方ができた（山口 1988）。それ以前の基準では、「学校法人が新たな学校の設置もしくは既設の学校の規模の拡大もしくは教育の充実向上のために取得した固定資産の価値又はこれらの目的のために固定資産を取得すべきものとして収受した金銭その他の資産の額」（旧基準、第 30 条第 1 項第 2 号）となっていたが、このうち後半部分が新しい基準の第 2 号基本金となった。またこの改正時に、基本金組入れの計画性を重視し、固定資産の取得や基金の設定を計画にしたがって行う規定が盛り込まれた。

1-4 第 2 号基本金に対する批判

長年なされてきた批判

しかしながら、こうした制度に対する批判は繰り返し主張されてきた。細田（1985）は学校法人会計基準に対するそれまでの批判的見解を整理し、三つに類型化している。

- (a) 学校法人会計基準は、消費収支計算を学校法人会計に持ち込み、いわゆる企業会計化を行った。それによって学校法人を営利法人化する風潮を生むことになる。
- (b) 基本金組み入れ計算の恣意性が大きく、消費収支計算情報の客観性が稀薄である。さらに有意性に乏しく、そのため消費収入（支出）超過額が学校法人の財政状況を正しく示すとは限らない。
- (c) 学校法人会計基準は基本金組み入れを先行させ、その上消費収支計算において、減価償却費の計上を強制しており、消費支出超過額の累計額を大きくさせる可能性を秘めており、それを理由に学費値上げを促進させる効果を持つ。その上、消費収支均衡主義のもとで消費支出の削減、とりわけ人件費削減に結びつく可能性をもつ。

とくに、第 2 号基本金に対する批判をまとめれば、「先行組入れ」という概念のわかりにくさ、「先行組入れ」に対して恣意性が介入するリスクという二点に集約されるだろう。

学校法人会計基準では、施設関係収入のその帰属収入のうちから「基本金」として組み入れ、さらに、消費収支計算において、その基本金組入れ対象とされた施設について減価償却の計上を強制している。図表@ - 2 をみれば明らかだが、既にある固定資産の再取得資金を留保するための減価償却と、基本金組入れは全く別のものである。しかし、この考え方が理解しづらいためか、

第2号基本金と減価償却は二重負担であるという誤解は、大学外のみならず、学内でも誤解をうけていることはしばしば見られる。

また、恣意性介入のリスクという点については、将来への不確実な予想を取り組む仕組みであり、自己資金の「溜め込み」を促進するという批判、あるいは基本金組入れを多くして、消費収支差額がマイナスになると、一見、採算が赤字であるようにみえるため、学費値上げ、人件費など支出抑制などの、口実にされやすいといった批判がしばしばなされる。しかしこれは制度そのものに対する批判というだけでなく、経営陣に対する不信が露呈しているという面も少なくない。

抜本的制度改正を求める議論の高まり

以前から、こうした批判が主張されてきたものの、学校法人会計基準を大きく変えようという議論にまでは結びついてこなかったし、ごく一部で議論されていたに過ぎなかった。ところが、私立大学をめぐる環境変化の影響を受けて、最近、学校法人会計基準のありかたについての検討が大々的に行われるようになってきた。最初のきっかけは、2001年、国立博物館や図書館等の独立行政法人への改組とその独立行政法人会計基準が制定され、会計構造に企業会計原理を導入したことにあったと思われるが、この新しい会計基準の制定が、非営利法人の運営と会計基準に大きなインパクトを与え、他の公益法人の会計基準の抜本的見直しが検討されるようになってきた。こうした動きをうけて、総合規制改革会議でも、2002年12月12日「規制改革の推進に関する第2次答申」以降、学校法人会計基準の見直しの検討が必要であると繰り返し指摘するようになった。2004年度からの国立大学の法人化と、企業会計の基準を援用した国立大学法人会計基準が作られたことも、学校法人会計基準のあり方に目をむけるきっかけになっている。また、18歳人口の減少によって、一部の私立大学の経営危機が注目されることや財務情報の公開が進んできたことなども、こうした議論の高まりと無関係ではない。一般の人からみてもわかりやすいものであること、他の公共的法人と同様に新しい企業会計基準の考え方を取り入れることなどが強く求められるようになった。

こうした動きをうけて、文部科学省でも、学校法人会計基準のあり方について検討され、2005年3月31日には学校法人会計基準が一部改正された。同年4月1日より施行され、2005年度の計算書類から、改正された学校法人会計基準を適用されることになった。今回、改正された内容は、①基本金取崩し要件の緩和（学校法人会計基準第31条）、貸借対照表における注記事項の充実（同第34条）、③計算書類の様式の改正（同第6条、9条）の三点である。この中で最も大きな変化は、基本金取り崩し要件の緩和であった。理事会の恣意性を増すという批判もなされているものの、その手続きの明確化などは必要だが、こうした方針転換はやむをえないとも思われる。学校法人会計基準が制定された高度成長期、かつ18歳人口の増加期であれば、拡大路線が前提とした制度が当然視されてきたが、社会情勢が変化し、規模の縮小という選択がありうるからである。

学校法人会計基準の特徴は、既述のとおり、消費収支の均衡と基本金にあるが、この根本的な原則自体を捉えなおす議論がなされるようになってきている。たとえば、学校法人会計基準の在り方

に関する検討会（2004）の中でも、現行の制度とは異なる以下の2つの考え方を示している。

- (a) 学校法人における資本取引についての概念を明確化した上で、基本金の考え方を存続させる。具体的には基本金を、①創設時に寄附された施設設備、②特定の施設設備を取得するためなどのために受領した寄附金等（現物寄附を含む）で寄附者の意思が明確であるもの、③帰属収入から消費支出を除いた、帰属収支差額の範囲で、学校法人の意思決定により基本金に組み入れることとされたもの、とする考え方。
- (b) 基本金は現在の制度とし、毎年度、基本金組み入れ対象資産にかかる減価償却見合い額について取り崩しを行うという考え方。

しかし、(a)については、学校法人会計基準の考え方を大きく転換するため、会計実務への影響が極めて大きいこと、また収入のすべてについて寄附者の意思が明確である寄附との概念に対応したものに整理できるか等の疑問が残る点、(b)については、学校法人を永続的に維持するという基本金の根本的な考え方、施設設備の取得更新のために価格を維持するという考え方を崩すことになるという問題がでてくるなど考えられ、引き続き、具体的な内容を検討する必要性を述べている。こうした議論を見れば、近い将来に、学校法人会計基準のあり方を大きく変えるような、もっと大きな議論や制度改正が起こると考えるのが自然であろう。

以上では、施設整備に対する資金調達に関して、財政危機という当時の背景の中で、施設整備に必要な資金をあらかじめ留保するための制度が設けられていること、またその制度がわかりにくさや恣意性といった観点から批判されることが多いことを述べた。

しかしながら、これはあくまでも制度面での特徴を論じたに過ぎない。既述のように、第2号基本金の積み立ては義務ではなく、実際に各学校法人がどのような形で資産の取得に備えているのかは経営戦略の一種とされている。実態はどのようになっているのかを明らかにし、その上で制度のどの部分について、どのように改善すればよいのかを、より具体的に議論しなければならない。

2. 施設整備のための資金調達の実態

では、個々の私立大学においては、具体的にどのように固定資産の取得を行っているのか。本論文では、財務諸表の分析とインタビュー調査という二つの方法を併用して、実態の把握を試みることにした。まずは施設整備のための資金調達にどのようなパターンがあるのかについて、類型化を行い(2-1)、そのうえで、多様な実態を生じさせる背景について整理する(2-2)。

2-1 資金調達パターンの類型化

分析対象

まずは、40校の私立大学の財務データ(HPから入手)から、実態を把握することにした。文部科学省の「学校法人の財務の公開状況に関する調査」によれば、2005年度で464法人(91%)の大学法人が財務を公開していると回答しているが、筆者が2002年度に行った調査によれば、実際はその4分の1以下しか、研究目的での入手はできなかった(両角2003)。財務情報の開示が少しずつ改善しつつあるが、それほど大きく状況が変化したわけではない。また、公開している財務データの量と質も大学によるばらつきは大きいし、どの大学が良質なデータを出しているのかを偏りなく調べることは相当の手間を要する作業である。そこで、筆者が別論文をまとめるために用いた40校の私立大学(厳密に言えば学校法人)を分析対象とすることにした。ここで対象となった私立大学は、財務開示に熱心であり、財務状況も相対的によいグループに偏っている。しかしながら、ここでは、施設整備に対する資金調達にどのようなパターンがあるのかを抽出することが目的であるため、こうしたサンプルの偏りは大きな問題ではない。

着目した点

対象とした40校について、HPなどで公表されている2004年度の財務諸表を手がかりに、基本金組入れの詳細、第2号基本金の有無(貸方)、特定引当資産(借方)、借金の有無などのパターンを抽出して、そこから施設整備のための資金調達の方法を推測することにした。

特に知りたい点は、以下の3点である。

- 組織増殖、キャンパス移転などの大型資金にどのように備えて、対応しているのか
- 第2号基本金はあるのか、ないのか
- ない場合は、どのように備えているのか(対処しようとしているか)

新しい学部学科を設置したり、建物を増築したりする際に、どのように資金調達したのかという情報が、毎年の事業報告書などに明記されていれば正確な実態を把握できるのだが、こうした情報までオープンにしている大学はほとんどない。そこで、入手できる客観的データから実態を探るには、財務諸表をてがかりに、資金調達の方法を推測するしかない。

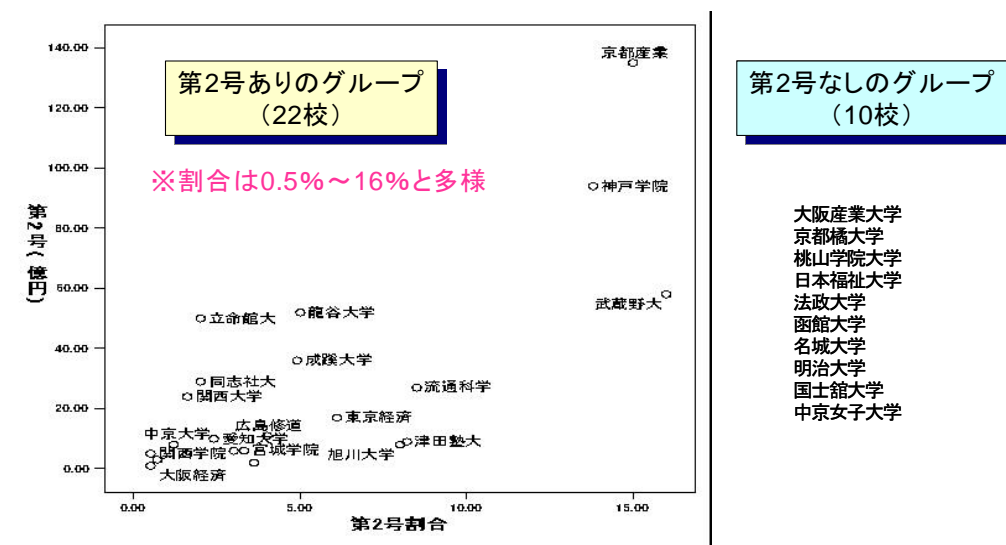
第2号基本金からみた多様な実態

まずは、40校のうち、第2号基本金の有無と、第2号基本金がある場合は、その基本金に占

める割合に着目した。分析対象のうち、8校は基本金の内訳（第1号～第4号）が財務諸表に出していないため、32校のみの結果を図2-3に示した。

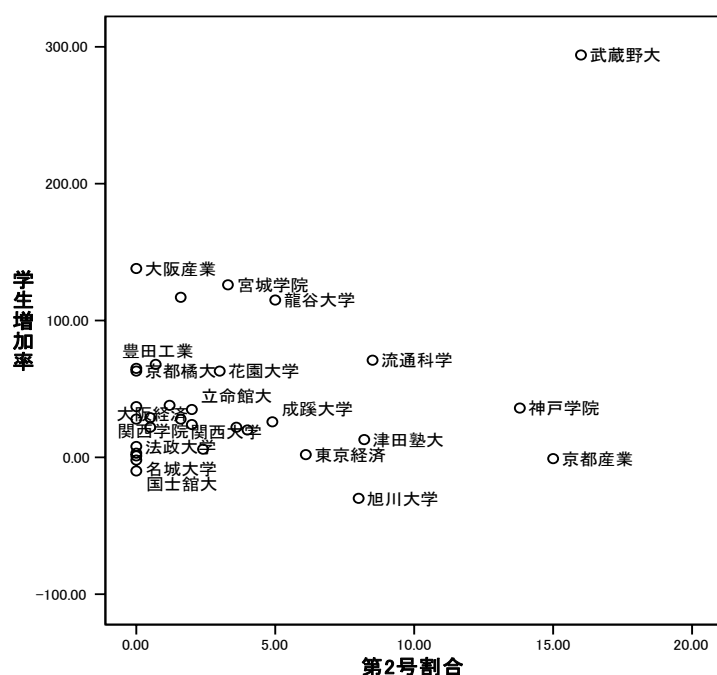
分析対象の大学は、サンプリングをしたわけではないため、それぞれのグループに何校あったのかはここでは重要な情報ではない。財務状況が比較的良好な大学が対象となっているが、その中でも、第2号基本金を持っている大学もあれば、持っていない大学もある。持っている大学についてもその割合は、大学によって大きく異なっている。つまり、ここで指摘したいのは、第2号基本金の実態は、かなり多様だということである。

図2-3 第2号基本金の多様な実態



ただし、よく考えてみれば、第2号基本金は、図表@-2で見たように、新たな学校の設置又は既存の学校の規模の拡大若しくは教育の充実向上のために将来取得する固定資産の取得に充てる金銭その他の資産の額であり、その大学が規模を拡大する計画を持っているのか否かによって、第2号基本金の有無や程度が異なるのは当然である。個々の機関の将来の規模拡大計画については、経営上の機密であるため、客観的データから外部者が判断することは難しい。そこで、問題はあるものの、過去20年間の学生増加率と第2号基本金の割合(第2号基本金/基本金*100)の関係をみたのが図2-4であるが、必ずしも規模を拡大させた大学ほど、第2号基本金の割合が高いといった関係は見られない。第2号基本金の積み立てが義務ではなく、実際にどのような形で資産の取得に備えているのかは経営戦略の一種とされていることと無関係ではないだろう。

図 2-4 第 2 号基本金の割合と学生増加率の相関図



資金調達パターンの類型化

次に、施設整備の資金調達パターンを考え、具体的にどの大学が、どのようなパターンをとっているのかを確認しておこう。論理的に考えてみれば、施設整備の資金調達パターンは、図 2-5 の 4 つの資金源の組み合わせである。単年度の財務諸表から、個別の大学の施設整備について、どの資金源からどの程度、まかなっているのかを明らかにすることはほとんど不可能である。本論文で注目しているのは、第 2 号基本金であるので、計画的な資金調達パターンにどのようなものがあるのかに限定して、類型化を試みたのが、図 2-6 である。第 2 号基本金以外の形で固定資産取得のための特定引当資産を持っているのか、それとも現預金の形で保有しているのかに着目して分類し、それぞれの類型に最も近いと思われる大学名をその下に記した。第 2 号基本金を持っている大学の中でも、将来の固定資産の取得に対して、第 2 号基本金だけで備えている場合は多くないため、これ以外に、なにか名前をつけて特定引当資産を別に多く持っているパターン(A-1)、とくに引当資産化などはしていなくて、現金預金や有価証券などのかたちで、資産を持っているパターン(A-2)に大きくわけた。なお、〇〇引当特定資産(資産)は、学校法人の意思によって将来の特定の支出に備えて資金を留保した場合に設けられる科目で、第 2 号基本金をこうした形で保有する学校法人と、そうでない学校法人があり、これらは主に、定期預金、貸付信託、金銭信託、有価証券、公社債、国債等によって運用される。

けて、特定引当資産をつくり、対応している。

❖ **(A-1) 第2号基本金+特定引当資産+借入金(神戸学院、東京経済)**

基本的に、新たな借金はしない、今ある借入金は減らす方向の大学が多いが、第2号基本金だけでなく、借入もおこない、施設整備などにあてる大学ももちろん存在している。たとえば、神戸学院大学は、ポートアイランド新キャンパス開設(土地2倍に)のために150億円の借入をした。第2号基本金の割合が非常に多い大学ではあるが、神戸市からの土地取得ということだったので、あくまで推測に過ぎないが、長期計画がたてにくかった事情があるのではないだろうか。また、東京経済大学も2000年に100周年記念事業のために24億円ほどあらたな借入を行っている。返済も順調で、第2号基本金も新たに積みますなどしている。

❖ **(A-2) 第2号基本金+現預金、有価証券(明治、関西、関西学院、京都産業、同志社など)**

第2号基本金の多さは大学によって異なるが、第2号基本金以外に、とくに引当資産化はせずに現金預金や有価証券の形で資産を保有しているパターンである。たとえば、明治は現金預金の形でたくさん持っている。明治は臨定など経常収支の黒字分を使って、最近の施設設備を自己資金で行ってきたし、有名大学では施設設備を周年事業と組み合わせて寄付金で行っている場合も多いため、とくにこれまで特定引当資産化などをして、別においておく必要がなかったと想像できる。

B: 第2号基本金なしグループ

❖ **(B-1) 特定引当資産(桃山学院、日本福祉、名城、函館など)**

第2号基本金を持っていない大学で、特定引当資産など、別の形で将来の施設設備に備えている大学も多い。たとえば、施設拡充引当特定資産、将来計画準備引当特定資産、建設引当資産、キャンパス整備引き当て特定資産など、大学が自由に名前をつけたこうした資産をよりわけている。桃山学院、日本福祉は新たな借入もほとんどなく、事業を行っているし、函館、名城も借入を減らす方向で経営を行っている。

❖ **(B-1) 特定引当資産+借入金(法政)**

これにたいして、特定引当資産など、別の形で将来の施設設備に備えていながら、必要に応じて、積極的に借入も行っているのが法政大学である。

❖ **(B-2) 現預金、有価証券(国士舘、大阪産業など)**

第2号基本金という形でも、独自の特定引当資産という形もとっていない大学もある。国士舘大学は2017年に100周年を迎えるため、世田谷梅が丘キャンパス整備計画を実施しており、2004年には都立の高校跡地を47億円で取得したが、この際に38億円を借入している。なお、現金預金だけでなく、長期有価証券なども多い。

2-2 多様な実態の背景

2-1 では、施設整備に対する計画的な資金調達という点から見れば、第 2 号基本金を持つか否かのみならず、かなり多様な実態がみられることが明らかになった。こうした多様性はどのような背景でもたらされるのであろうか。こうした問いに答えるためには、インタビュー調査を行うことが必要になる。ただし、こうした論点に限定したインタビューは、なかなか快諾してもらえないケースが多い。筆者は 2006 年の夏～冬にかけて、いくつかの研究プロジェクトの中で、私立大学の財務や意思決定といったより広いテーマに関する訪問調査に参加する機会を得たが、こうした関連するインタビューの中で、施設整備に対する計画的な資金調達に対する考え方を聞くことにした。なお、インタビューを行った事例は、必ずしも上述の 40 校の事例とは一致しないし、個別大学名も伏せることにした。以下では、6 つの事例を簡単に紹介し、第 2 号基本金をもつ背景、もたない背景について整理する。

事例の紹介

<事例1：第 2 号基本金あり(それほど多くない)(A-1)>

地方女子大で、この 15 年近く組織改編は、短大を改組して一学科を増設したのみである。今後の大きな組織増殖の計画もないし、今あるものを充実させる方向で努力している。5 年ごとの中期教学計画・財政計画に基づいて、経営を行っており、現在、2 期目に入っている。

第 2 号基本金を積み立てている。それ以外の引当金もあるが、現金預金は少ない。その理由は以下の通りである。

- 中期計画をきちんと立て、それにもとづき、経営を行っているから。
- 教職員も学校法人会計を熱心に勉強しており、詳細な情報提供と説明を行えば、理解を得ることは可能であるから。

<事例2：第 2 号基本金が非常に充実(A-1)>

都市部の大学で、この 20 年間に学生数を 4 倍にした。1997 年以降に 4 学部を設置してきた。ただしキャンパスを増やしたわけではない。

第 2 号基本金が非常に充実している点に特徴がある。しかし、積極拡大、資産運用も同時になし得ている。その理由は、以下の通りである。

- 資産運用益は第 2 号基本金（一部は第 3 号）にまわし、一般経費に充てないという学内方針があり、これに基づいて行っているから。将来に備えてこうした方針を策定した。
- （担当者が答えたわけではなく、インタビューをした上での筆者の印象だが）理事会主導のガバナンス、とくに事務組織が強いことの影響もあるのではないかと。

<事例3：第 2 号基本金あり、しかし計画なし(A-?)>

急速に募集悪化した短大を廃止して、2002 年に四大（二学部）を開学した新興大学である。

第2号基本金は1996年から積み立ててきた。大学を作るときにはこの第2号基本金を用いたが（それ以外に借入も行った）、第2号基本金を積んだときに、新学部を作る構想は理事会の中になかった。文科省の指導でとにかく積んでいたとのこと。財務データは外部に公開されていないので、詳細はわからない。

<事例4：第2号基本金なし、特定引当資産充実、借入あり(B-1)>

都市部の有名大学でとくに1990年代後半以降、学部、大学院ともに積極拡大している。新たに土地を購入し、積極的に投資している。

第2号基本金はなく、別の形で特定引当資産を準備している。投資の際、それで足りない分は借入も積極的に行う。その理由は、以下の通りである。

- 市場の変化が激しい現状では計画的な投資がそもそも難しいから。
- 建物だけでなく、よりソフトな面の投資にも備える必要があり、それには別の形のほうが便利だから。
- 資産運用のサイクルと計画サイクルがうまくあわないから。

なお、インタビューで聞いたわけではないが、この大学を調べた筆者の印象として、教職員組合が強い大学であるために、溜め込みと勘違いされるなど、学内理解を得るのが難しいという理由も多少はあるのではないかと感じた。

<事例5：第2号基本金なし、特定引当資産、借入あり(B-1)>

3学部7学科で、近年、福祉ブームのもとに急速に規模を拡大し、関連施設とともに、土地も大幅に増大させている地方大学である。

第2号基本金はないが、特定引当資産や借入で積極投資を支えている。資産運用にも積極的である。第2号基本金をもたない理由は以下の通りである。

- 資産運用サイクルと計画サイクルがあいにくいから。
- 計画的投資の難しさ。
- 第2号基本金は教職員の理解を得にくいから（この点は、第3号基本金とは事情が異なる。）

<事例6：第2号基本金なし、流動資産と借入(B-2)>

地方のオーナー系大学。小学校から大学までの総合学園で、改組をしつつ大学の規模も増加させてきた。

第2号基本金はないが、流動比率全国ベスト5と高く、キャッシュフローと借入で新規投資を行ってきた。その理由は以下の通りである。

- 土地の問題があった。現在の敷地内で整備できるかどうかの議論がなかなか決着しなかったから。
- これまでは取り崩し要件も厳しく身動きが取れなくなる危険を避けてきたため、第2号基本金を持たなかったが、今後はあらかじめわかっている範囲で第2号基本金を増やしたい。

- いったん理事会で決定してしまうとその後の変更が難しく、状況変化に対応できなくなると困るから。

第2号基本金をもつ理由、もたない理由

以上の6大学の事例から、個別事情をそれぞれ反映させているものの、第2号基本金を持つのか否かについては、ある程度の共通の背景も見出すことができた。

まず、第2号基本金が多いケースは、きわめて例外的な状況のもとに生じる可能性が明らかになった。事例2では、第2号基本金が非常に充実していたが、資産運用益をまわすという理事会の方針があったという特殊な事情があった。

また、ある程度の第2号基本金を持つ理由としては、2つの理由が明らかになった。事例1では、将来にそなえて、中期計画やそれに基づく資金計画を立てていることが、第2号基本金を持つことができる背景にあることが明らかとなった。また、事例3からは、文部科学省の指導の存在も明らかとなった。別のインタビューの中でも、数年前までは、「将来計画があれば計画的に第2号基本金を積むように」と文部科学省の指導もある程度、行われていたが、最近では「法令上、第2号基本金の積み立て義務がない以上、これは経営戦略の一種で、行政が口を出す問題ではない」と指導をしないケースも増えているという話が出た。2003年の「学校法人の寄附行為及び寄附行為の変更の認可に関する審査基準」が改正され、設置計画が自己資金で行われているかどうかの判断基準が、ストックとフローの両面でなされていたものが、ストックのみに変更になったことも、文部科学省の指導の変化に影響を与えたのかもしれない。

他方、第2号基本金をもたない理由についても、共通の要因が何点か浮かび上がってきた。第2号基本金を持っていない3事例のすべてで、そもそも計画的な施設整備投資が難しいことを挙げている。大学に対する需要の変化を敏感にとらえて対応しようと思えば、計画と実行のプロセスが短くなることを意味するが、そういう点で、第2号基本金にはフレキシブルさがかけているのかもしれない。何年もかけて設置審査を行う時代にはあった制度なのかもしれないが、設置認可のプロセスも短縮されたのと共通の背景があるのだろう。また、資産運用を積極的に行っている事例4, 5では、こうしたサイクルと第2号基本金の不具合があることを述べている。本論文の第1節でも述べたが、第2号基本金に対しては、学外のみならず、学内からもしばしば誤解され、批判の対象にされてきたため、学内の理解を得にくいという事情も見られた(事例5)。また、第2号基本金を持っている大学の関係者でも、施設取得時の第1号基本金への振替といった、仕訳の手間など事務作業量の負担が大きい点で問題があると感じている場合も少なくないようである。

3. 結論と課題

3-1. 明らかになったこと

第1節では、日本の私立大学に固有の基本金制度、とくに将来の固定資産を計画的に先行積み立てする第2号基本金制度の特徴やその背景を論じ、第2節では、実際に、この制度がどのように活用されているのかを検討してきた。あくまでも限られたデータの分析やインタビューからの知見という点には留意する必要があるものの、いくつかの点が明らかになった。これを整理しておきたい。

- 私立大学の施設整備に対する資金調達のパターンはとても多様である。第2号基本金という制度があるが、義務ではないため、これをもつ大学ともたない大学がある。
- 第2号基本金に対して、恣意性が介入するリスクという問題点が指摘されるが、確かに、大学の方針や経営者の考え方によって、第2号基本金に対する態度は異なっていることが明らかになった。
- 第2号基本金は、将来計画にもとづく先行的な内部留保であるため、将来計画のあり方、将来計画に対する考え方によって、第2号基本金に対する態度や評価が分かれる。
 - ⇒ たとえば、将来計画がないから、将来計画が財務計画とリンクしていないから、第2号基本金という制度があるにもかかわらず、うまく活用できない大学もある。日本私立大学協会附置私学高等教育研究所の私大経営システムの分析プロジェクト（篠田道夫代表）による調査（2007年）によれば、中期計画を「すでに策定」が25%、「現在策定中」が25%、残りは検討中か計画の予定はない。このような状況では、どのような形であれ、計画的な施設整備やそのための資金調達はやりようがない。
 - ⇒ その一方で、社会の変化が激しい時代には、第2号基本金のような計画的な資金調達は制約が大きいと感じて、あえて別の方法をもとめる大学も現れている。
- 第2号基本金という形であれ、別の形であれ、将来の施設整備のための備えをどのように行っているのかについて、公表されている情報から知ることはきわめて難しい。第2号基本金に対して、溜め込み手段や黒字隠しという誤解をうむ背景は、制度のわかりにくさだけでなく、情報開示の仕方にも問題があるのではないか。

3-2. 今後の課題

本分析をつうじて感じたことは、基本金制度は、需要超過市場における大学の発展のしくみとしてはきわめてよくできていて、実際にその果たしてきた役割は大きかったということだ。日本の私立大学の経営危機が叫ばれて何年もたつが、世の中で言われているほど状況が悪くなかった

のは、こうしたしくみによって、基本財産を蓄積してきたことの効果であった。しかし、これから何年かは明らかにより厳しい状況に置かれるはずである。基本金の取り崩し要件の緩和といった微調整ではなく、供給超過市場にあったしくみを模索するといった大きな変革が必要になるのかもしれない。どのような制度設計が望ましいのかは、筆者にはまだわからない。

同時に強調しておきたい点は、基本金制度の良い点を変える必要がないことだ。たとえば、組織の安定化をめざすという制度の理念の重要さは、日本の私学の安定性を支えてきたにもかかわらず、近年、軽視されているように思われる。資産の自己取得原則の規制緩和は、供給超過時代になぜすすめられるのか、もっと真剣に議論されても良いはずである。施設整備の資金調達は、経常的な資金だけで行うのは難しいということから、長期的な収支バランスを考えたのが基本金のしくみであり、その根本的な発想は維持される必要があるだろう。

また、基本金の前提ともなる将来の戦略計画については、理念はあるが、実態が伴っていない面が大きかった。こうした点については改善が必要になるだろう。

図 2-5 で、施設整備の資金源には、大きく①寄付金、②経常収支の黒字分の蓄積、③借入金、④計画的な資金調達があると述べた。施設整備に対して寄付金が期待できるのは、一部の銘柄大学か、支援母体をもつ大学に限られているし、全体のパイが減少する中で、これまで重要な役割を果たしてきた「経常収支の黒字分の蓄積」が厳しい状態になりつつある。厳しい時代で、借入金を回避したいという傾向も強いようである。こうした中で、計画的な資金調達の重要性が再認識される。

第 2 号基本金は義務でないことから、各大学の経営戦略、さらには、自己責任の問題として論じられることもあるが、こうした制度が私立大学の安定性、公共性、継続性に影響を与えている以上は、単に個別機関の経営問題として論じるのではなく、大学の特性をふまえた政策的な観点からの議論だと自覚して行っていくことが重要であろう。

本論文は、試論の域を出ておらず、日本の私立大学の事例をより丹念に調べる必要があるが、同時にアメリカの私立大学における取り組みを検討することもあわせて今後の課題として重要だと考えている。ハーバード大学など潤沢な基金 (Endowment) を持ち、これを運用することによって優秀な教員や学生を獲得するための原資 (高い給与や奨学金) を得ている私立大学の姿が紹介されることが多いが、アメリカでもこうした大学は例外的な存在である。需要超過ではない市場における方法を探る上で、参考になる点は少なくないと思われるが、まだ研究もそれほど多くない。

アメリカの大学においても、1980 年頃までは保守的で施設整備は基金 (Endowment) の豊富な大学は卒業生の寄付に、財政事情が劣る大学は自己資金に依存し、外部からの借金は例外的だった。しかし 1980 年代初頭に連邦税法の改正、銀行の貸し出しプログラム、大学の経営能力向上などの変化と持続する財政面の圧力が原因となり大学の免税債発行市場への進出が増え、とりわけ近年、その伸びは著しい (NACUBO 2000)。

債券発行による施設整備が増える背景には、(1) 銀行から借りる場合の金利が非常に高いこと、

(2)日本の私立学校振興共催事業団による貸付など、国の補助を得た有利な借入の機会がないこと、(3)シンボルとなるような建物の建築には寄付金が期待できるが、修繕・改修などの施設整備には寄付金以外の資金源が必要となること、(4)施設をたてる費用とその恩恵をうける関係を考慮したとき、債券発行による方法は世代間の公平性を担保するしくみであること、(5)寮の建設など、建物を建てて収入が見込める場合はそれを返済費用にあてられるため、経常収支をあまり悪化させない、といったことが指摘されているが、なぜこうした資金調達が増えているのかをさらに検討することは、日本の私立大学における将来の資金調達のありかたを考える上で重要な材料を提供してくれるだろう。

なお、施設整備は経常的な資金だけで資金調達するのがそもそも難しいが、国立大学の場合も、国全体としての借金に頼ってこれを行ってきたことを考えれば、法人化後の国立大学にとっても無関係ではなく、施設整備とその資金調達の問題は緊急に、また真剣に検討すべき問題であるといえる。

<注>

- 1 日本の私立大学は、その設置者である「学校法人」が経営の最終責任をおっており、私立大学と書くことは厳密に言えば、問題がないわけではない。しかしながら、経営において、学校法人と私立大学が果たしている役割は、個々のケースによって多様であることや、一般の読者には「私立大学」と書いた方がわかりやすいという点を考え、ここでは私立大学という表記を用いた。論文のその他の箇所でも、学校法人と私立大学を互換的に用いている箇所がある。
- 2 消費支出とは、資金支出から資産取得や借入金償還などの費用とはならない支出を除いて、減価償却費などの非資金的な支出を加えたものであり、会計的には、消費する資産の取得原価および用益の対価に基づき計算されたものである。

<参考文献>

- 尾形憲 1978『教育経済論序説——私立大学の財政』東洋経済新報社。
- 学校法人会計基準の在り方に関する検討会 2004「今後の学校法人会計基準の在り方について（検討のまとめ）」。
- 反町勝夫 2005「株式会社の内部留保金規定と学校法人の内部留保規定との差異は正当か—法の下の平等に反する「学校法人貴族説」」Lec 東京リーガルマインド『法律文化』。
- 高橋吉之助・青木茂男・栗山益太郎・村山徳五郎 1973『学校法人会計制度の基礎——日本会計研究学会スタディ・グループ報告』国元書房。
- 田中敬文 2001「私立大学経営と基本金」矢野眞和編『高等教育政策と費用負担——政府・私学・家計』文部科学省科学研究費補助金研究成果報告書, pp. 153-167.
- 日本私立大学連盟学校会計委員会 2003「学校法人会計基準見直しへの提案[2003年報告書(中間報告)]」。
- 細田哲 1985「学校法人会計基準の問題点について（I）——特に消費収支計算書および基本金組入計算に

- 関連して『城西経済学会誌』第20巻第3号, pp. 1-18.
- 両角亜希子 2003「私立大学における財務情報の開示——その意味と実態」『大学研究』第26号, pp. 135-153.
- 両角亜希子 2005「高等教育の市場化と日本の私立大学」東京大学大学院教育学研究科・大学経営政策研究センターCrump Working Paper No.8.
- 山口善久 1988『詳解 基本金』学校法人経理研究会。
- 米澤彰純 1996「私立大学の財務状況——その歴史的展開」『大学研究』第14号, pp. 75-98.
- National Association of College and University Business Officers (NACUBO) 2000 “College and University Business Administration, 6th edition”, Chapter10 Debt Financing and Management.

※ 本報告書の見解は、各執筆者の見解であり、当センターの見解ではない。