

第 14 章 国立大学における法人化後の内部予算構成とその変動

水田健輔（国立大学財務・経営センター）

1. はじめに

2004 年 4 月の法人化後、国立大学は使途を指定しない運営費交付金および学納金を主要財源として、法人のミッションや戦略に応じた柔軟な内部予算を策定することが可能となった。しかし、設置基準内教員人件費以外の標準運営費交付金が効率化係数により年 1%の削減を余儀なくされ、固定費の重みにより予算の戦略性が十分に発揮できない事態も容易に予想される。言い換えれば、競争的資金の間接経費や受託研究費のオーバーヘッド、使途指定のない一般寄付金などが十分補てんに確保できなければ、基準内教員人件費分とされている財源を他の所要経費に転用するといった措置が必要となり、大学の競争力の源泉である「人的資源」の弱体化にもつながりかねない。

本論では、2008 年 12 月～2009 年 2 月にかけて実施された国立大学財務担当理事に対するアンケート（以下「2008 年度調査」とする）の回答データを使用し、特に 2005 年度および 2008 年度の内部当初予算データを大学間で比較するⁱ。具体的には、大学の類型やその他の性質の違いにより内部予算の構成がいかなる特徴を有するのか、どのような予算項目が重視され経年で増加しているのか、あるいは個別の予算項目はどのようなトレードオフ関係にあるのか、といった点を検証する。特に部局（教員）に配分される教育研究経費と本部が管理する固定費としての人件費に着目し、知の拠点たる大学の人的資源確保と基盤的な教育研究経費の維持がどのように推移しているかを検証し、政策的な含意をまとめたい。

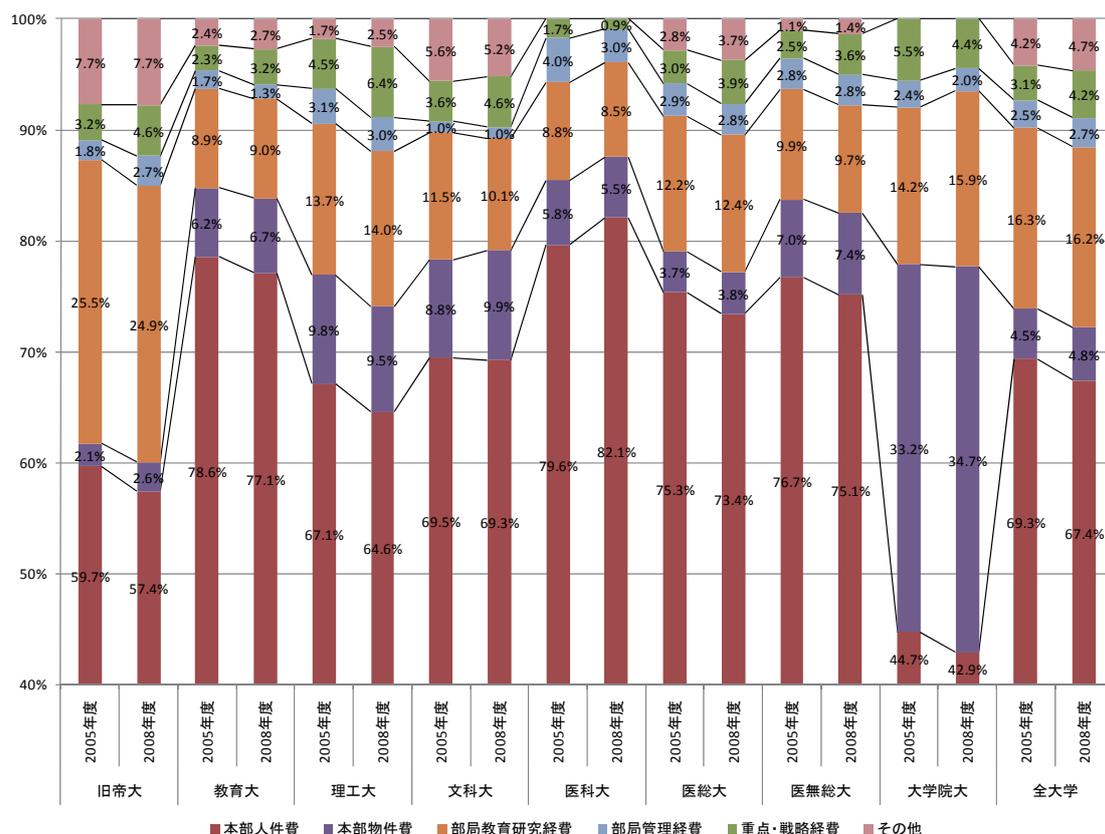
2. 大学類型間での予算構成の比較

まず、大学類型別に内部予算構成の特徴と経年推移を概観する（図 14-1）ⁱⁱ。本部で一括管理している人件費がどの大学も最大となっているのは共通しているものの、大学類型間で構成比に明確な差異が確認できるⁱⁱⁱ。とりわけ旧帝大と大学院大学の人件費構成比の低さが際だっており、前者は相対的に手厚い部局教育研究費、後者は科学技術系大学院の本部物件費の大きさと相対的大きさを示している^{iv}。

国立大学全体でほぼ共通して確認できるのは、(1)本部人件費の割合の低下、(2)部局教育研究経費の横ばい、(3)重点・戦略経費の比率上昇と言った点である。予算は、組織の方向性を計数面で表したものであり、このような経費割合の推移については、(1)総人件費改革^vへの対応の進展、(2)教育研究関連の基盤的な物件費の確実な確保、(3)トップダウンによる戦略的な資金配分の拡大、といった方針の反映とみることができる。まず、(1)については、ほとんどの国立大学の 2009 年度目標が「2005 年度比約 4%の人件費節減」であるのに対して、文部科学省（2009）によるとすでに 2008 年度の段階で 8.3%の節減を達成しており、政府目標（2011 年度までに 2005 年度対比 5%マイナス）も完全にクリアした状態となっている。ただし、医科大のみ人件費構成比が 2.5%伸びており、これは 2006 年 4 月の診療報酬改定で「急性期入院医療の評価」とし 7 対 1 入院基本料が新設され、特に大学病院で例年を大きく上回る看護師の積極採用が行われたことを反映したものである（旧帝大と医総大も状況は同様であるが、病院以外の教職員の人件費削減が大きいため相殺されている）。(2)は傾向として望ましいものであり、政府予算節減下において各大学の努力を反映したものと解釈できる。しかし、国立大学が果たすべき教育・研究・社会貢献などの活動は人的資源により支えられ

ているため、(1)の影響とあわせて勘案する必要がある。特に (2)の物件費確保を(1)による財源捻出で生み出しているといったトレードオフがみられるようであれば、主要な3つの経営資源であるヒト・モノ・カネのバランスが崩れているとみることもできる。(3)については、学長裁量による部局配分経費、施設・設備の計画的整備費、国際化等の全学的な政策推進経費など様々な要素が含まれているため注意が必要であるが、旧帝大と文科大で特に比率が高い点については、後ほど別途検証する。

図 14-1 内部予算構成の比較 (2005 年度 : n=83 ・ 2008 年度 : n=84)



3. 本部人件費と部局教育研究経費の分析

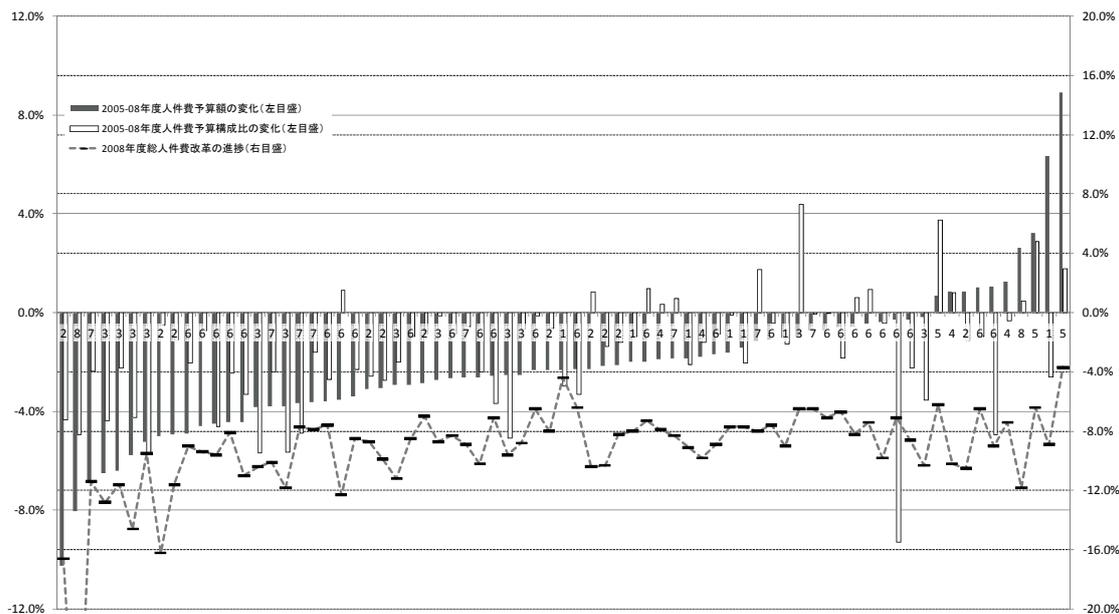
本節では、前節で確認された本部人件費の節減と部局教育研究経費の保持について、個別大学のデータにさかのぼりつつ詳しく検証する。

3-1 本部人件費予算の金額と構成比の推移

まず、2005～08年度の当初予算における本部人件費の金額増減、予算全体に占める割合の増減、政府の総人件費改革の進捗(2005年度比の節減%)を本部人件費の金額削減幅が大きな大学から順番に左から並べたのが図14-2である(大学毎に表示されている数字は、大学類型に対応している^{vi)})。内部予算について有効なデータを得た大学から極端な変動を示す大学を除いた73大学のうち、10大学で金額ベースの人件費は伸びており、その他の63大学では節減が図られている。注目したい点は、金額ベースで増加している大学もその半数(5大学)は年度予算に占める本部人件費の割合が

下がっており、予算規模自体が拡大していることが分かる。逆に本部人件費が金額的に減少していても予算に占める割合が大きくなっている大学が 9 大学ある。これは、全体の予算規模が人件費の節減よりも速いスピードで縮小していることを示している。なお、政府の総人件費改革への対応について、計画（2009 年度に概ね△4%）を 2008 年度現在で達成していないのは図 14-2 の右端に位置する医科大のみであり、他はすべて 2008 年度現在でクリアしている。

図 14-2 2005-08 年度予算における本部人件費の変化 (n=73)



総人件費改革の対象となる人件費の節減幅は、大学類型別に表 14-1 のような平均値をとっており、類型間で有意差が認められる。少数の大学間でばらつきが大きい大学院大を除くと、教育大や理工大が平均 10%を超える削減を 3 年間に行っており、2006 年 4 月以降の看護師増員と無関係の文科大や医無総大と比較しても大きな削減幅になっている。附属病院を持つ総合大学の類型では、旧帝大の方が医総大よりも人件費削減にまだ余裕がある点が明らかになっている。

表 14-1 2008 年度現在の大学類型別・総人件費改革対象人件費節減幅

大学類型	平均値	大学数	標準偏差
旧帝大	-0.078286	7	.016307
教育大	-0.107667	12	.030028
理工大	-0.103769	13	.020665
文科大	-0.095200	5	.019614
医科大	-0.063500	4	.022068
医総大	-0.082290	31	.013592
医無総大	-0.083000	10	.014885
大学院大学	-0.176000	4	.100416
合計	-0.093070	86	.034067

$p=.000$ $\eta^2=.418$

次に人件費の金額増減と予算構成比の動きが逆であった14大学について、個別に細かく検証する。表14-2では、本部人件費以外の予算費目が2005～08年度の3年間にどの程度動いたかを示している。人件費よりも増加率が高いか減少率が低い場合には「<」、逆の場合には「>」で示している。まず、人件費の金額が伸びているにもかかわらず、構成比が落ちている5大学であるが、部局教育研究経費と重点・戦略経費を中心とした費目が人件費以上の伸びを示しており、予算全体が拡大しているために人件費の相対的な比率が下がっていることが分かる。逆に人件費が減少しているにもかかわらず、予算全体からみた人件費の割合が上がっている9大学は、全般に人件費以外の費目を人件費以上に削減しており、予算規模の縮小が著しい。特に部局に配分される教育研究関連の物件費は、9大学すべてで人件費以上に減少しており、これらの大学ではヒトに対する負担が他の経費を圧迫している様子が確認できる。

表14-2 本部人件費の金額増減と構成比の動きが逆の大学

大学類型	本部人件費 金額増減	本部人件費 構成比増減	本部人件費に比した変動の大きさ				
			本部物件費	部局教育研究経費	部局管理経費	重点・戦略経費	その他
1	6.3%	-2.6%	<	<	>	<	<
4	1.3%	-0.3%	<	<	<	>	>
6	1.1%	-5.0%	>	<	>	<	<
6	1.0%	-1.0%	>	>	>	<	>
2	0.8%	-1.1%	>	<	>	<	>
6	-0.4%	0.9%	>	>	>	<	>
6	-0.6%	0.6%	>	>	>	>	>
3	-1.0%	4.4%	>	>	>	>	<
7	-1.2%	1.7%	>	>	>	<	<
7	-1.9%	0.6%	>	>	>	<	>
4	-1.9%	0.3%	>	>	>	<	>
6	-2.0%	1.0%	<	>	<	>	>
2	-2.3%	0.8%	>	>	>	>	>
6	-3.5%	0.9%	<	>	<	<	>

3-2 部局教育研究経費の金額と構成比の推移

次に部局教育研究経費に関して、3-1の本部人件費とほぼ同様の分析を行う。2005～08年度の当初予算における部局教育研究経費の金額増減および予算全体に占める割合の増減を部局教育研究経費の金額削減幅が大きな大学から順番に左から並べたのが図14-3である（大学毎に表示されている数字は、大学類型に対応している）。3-1と同じ73大学のうち約半数（37大学）で金額ベースの部局教育研究経費は伸びており、残りの36大学では減少を記録している。3-1の本部人件費が、総人件費改革への対応もあり、基本的にほぼ全大学で削減の方向に向かっていたのに対し、大学の基盤活動を支える物件費については、同じ3年間で増加を図ることができた大学と減少を余儀なくされた大学が、ほぼ半々という状況になっている。図14-1の国立大学全体の傾向からすると、部局教育研究経費の金額規模は本部人件費の2割強であるため、3年間の金額の伸縮が大きくても予算全体に対する影響は3%台までに収まっており、多くの大学は予算構成の1%未満の変動となっている。

なお、金額ベースで増加している大学のうち5大学は年度予算に占める部局教育研究経費の割合が下がっており、全体の予算規模が教育研究関連の物件費よりも速いスピードで拡大していることが分かる。逆に部局教育研究経費が金額的に減少しているにもかかわらず、予算に占める割合が伸びている大学もあり（3大学）、前述と正反対で全体の予算規模がより速いスピードで縮小していることを示している。

図 14-3 2005-08 年度予算における部局教育研究経費の変化 (n=73)

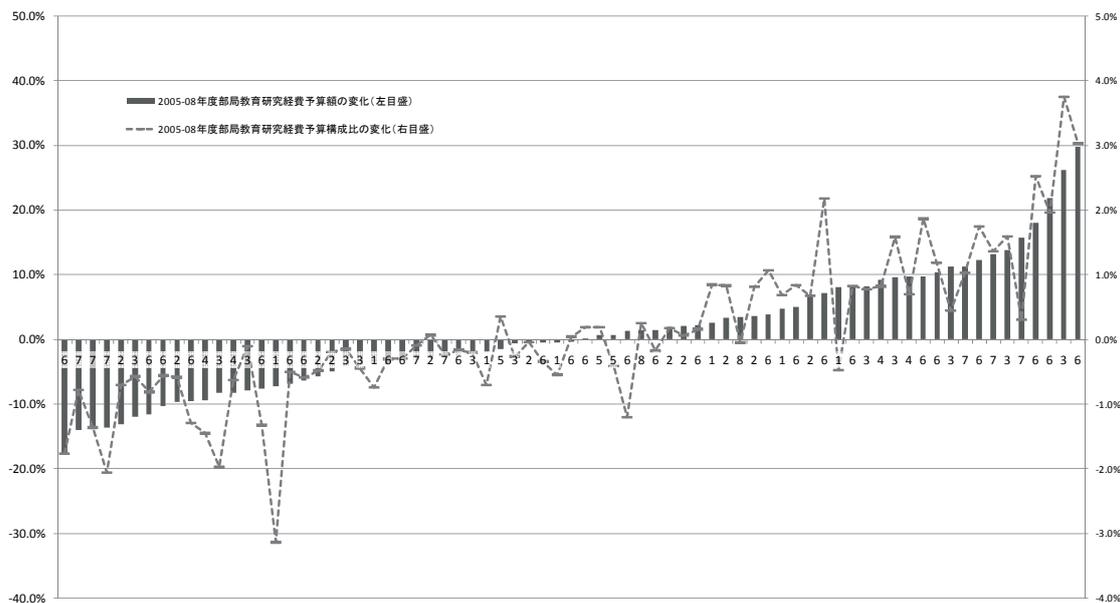


表 14-3 部局教育研究経費の金額増減と構成比の動きが逆の大学

大学類型	部局教育研究経費 金額増減	部局教育研究経費 構成比増減	部局教育研究経費に比した変動の大きさ				
			本部人件費	本部物件費	部局管理経費	重点・戦略経費	その他
1	8.0%	-0.5%	>	<	>	<	
8	3.4%	0.0%	>	<		>	
6	1.4%	-0.2%	>	>		<	<
6	1.3%	-1.2%	>	>		<	
5	0.7%	-0.4%	<	<	>	>	
6	-0.4%	0.0%	>	<		<	<
5	-1.5%	0.4%	<	<		>	
2	-3.0%	0.1%	>	<		<	>

次に金額増減と予算構成比の動きが逆であった 8 大学について、3-1 と同様に細かく検証する。表 14-3 では、部局教育研究経費以外の予算費目が 2005～08 年度の 3 年間にどの程度動いたかを示している。人件費よりも増加率が高いか減少率が低い場合には「<」、逆の場合には「>」で示している。まず、金額が伸びているにもかかわらず構成比が落ちている 5 大学のうち、総合大学 (1 旧帝大+2 医総大) は重点・戦略経費を中心とした費目が部局教育研究経費以上の伸びを示しており、相対的な比率が下がっていることが分かる。部局の裁量に任せた予算を大きくすると同時にトップダウンで用途決定する経費もそれ以上に増やしている訳である。その他の大学院大は本部人件費節減分をすべて本部物件費に移行しており、部局経費のシェアに変化はない。また、医科大については、3-1 の図 14-2 で右端に位置していた人件費増加率の高い大学であり、相対的に部局配分経費の割合は下がっている。逆に金額が減少しているにもかかわらず、予算全体からみた部局教育研究費の割合が上がっている 3 大学は、本部人件費 (医総大+教育大) および重点・戦略経費 (医科大) の減少が著しく、予算の全体規模が部局配分額以上に縮小したことを示している。

3-3 部局教育研究経費の規定要因(本部人件費等との関係)

3-2 において検討した部局に配分される教育研究経費は、最終的に教員の手に渡り、日常的な教育研究活動の原資として大学の主要な活動基盤を支えることになる。ただし冒頭で述べたとおり、国立大学の主要財源である運営費交付金は年々削減されており、部局に配分する物件費はその影響を直接被ることになる。よって、各大学では基盤的な教育研究活動を維持するために、(1)他の予算経費を削って部局に対する教育研究経費を捻出するか、または(2)競争的資金の間接経費、受託研究費のオーバーヘッド、その他の財源を追加で収入して金額水準を維持する、といった苦しい選択を迫られる。特に競争的資金の交付先が特定の大学に集中している現状^{vii}を考えると、(2)で十分な部局配分資金を確保できる大学は非常に限られていると推測される。そうすると、他の大学に残された選択肢は(1)しかなく、特に3-1で確認した2005～08年度の人件費の削減は、政府目標の達成という「正当性 (legitimacy)」を得て公然と進められた「物件費財源の確保策」とみることできる。ただし、教育研究活動を担うのはあくまで人材であり、もし「モノやカネはあるがヒトがない」といった状況になれば、大学の本質的な機能を損なう可能性もある。そこで、本項(3-3)では次の2つの仮説を検証してみたい。

仮説①: 国立大学は主に人件費削減により部局に配分する基盤的な教育研究経費の財源を捻出している。

仮説②: 国立大学では人件費削減で捻出された財源により、「教育にかけられた物件費」は比較的維持されているが、「教育の質に関係する人的側面の指標」は相対的に悪化している。

3-3-1 仮説①の検証

この仮説については、2008年度予算における部局教育研究経費の構成比が2005年度の構成比に対して、本部人件費の構成比の変化を反映することで説明できるかどうかを調べる。具体的には、2008年度の部局教育研究経費の構成比 (DER_{08}) を従属変数、2005年度の部局教育研究経費の構成比 (DER_{05})、2005～08年度の3年間における本部人件費の構成比の変化 (CPE_{0508})、同期間における重点・戦略経費の構成比の変化 (PSE_{0508}) を独立変数として線形回帰分析を行った。その結果については、以下の回帰式を得ることができた ($n=73$ 、 F 値=4825.5、調整済 $R^2=.995$ 、回帰式のカッコ内は t 値)。

$$DER_{08}=1.002 \cdot DER_{05} - .185 \cdot CPE_{0508} - .206 \cdot PSE_{0508}$$

(105.4) (-3.032) (-2.202)

つまり、2005年度の部局教育研究経費の構成比(非標準化回帰係数=1)に対して、本部人件費が失った予算シェアの18.5%が部局配分経費に移管されるものの、重点・戦略経費が増加した場合には、その増加シェアの20.6%が部局配分経費から差し引かれるといった解釈になる^{viii}。このように、人件費の削減により部局配分財源の捻出が行われていてもおかしくはないという一定の証左は得られたが、トップダウンで配分を定める重点・戦略経費にシェアを奪われる、あるいは人件費削減分の捻出財源をとられるという可能性も示唆されている。

3-3-2 仮説②の検証

3-3-1 における仮説①の検証で、本部人件費から部局教育研究経費（物件費）への財源移転について、一定の可能性が示唆された。3-3-2 では、仮説②として、その教育・研究活動への影響を探る。具体的には、以下の6つの変数の間の相関分析を行い検討を進める。

予算の変化： 2005-08 年度金額変化率（本部人件費）
 2005-08 年度金額変化率（部局教育研究経費）
 2005-08 年度金額変化率（重点・戦略経費）

活動指標： 2005-08 年度学生教員比改善率
 2005-08 年度学生当たり教育経費増加率
 2005-08 年度教員当たり研究経費増加率

表 14-4 内部予算の変化と活動指標の相関

		2005-08年度学生教員比改善率	2005-08年度学生当たり教育経費増加率	2005-08年度教員当たり研究経費増加率	2005-08年度金額変化率 本部人件費	2005-08年度金額変化率 部局教育研究経費	2005-08年度金額変化率 重点・戦略経費
2005-08年度学生教員比改善率	Pearson の相関係数	1	-.211	-.336**	.047	.043	-.068
	有意確率（両側）		.088	.005	.691	.716	.566
	N	73	66	68	73	73	73
2005-08年度学生当たり教育経費増加率	Pearson の相関係数		1	.305*	-.206	.225	.155
	有意確率（両側）			.016	.097	.069	.214
	N		66	62	66	66	66
2005-08年度教員当たり研究経費増加率	Pearson の相関係数			1	-.088	.255*	.044
	有意確率（両側）				.474	.036	.722
	N			68	68	68	68
2005-08年度金額変化率 本部人件費	Pearson の相関係数				1	-.163	-.068
	有意確率（両側）					.168	.567
	N				73	73	73
2005-08年度金額変化率 部局教育研究経費	Pearson の相関係数					1	.152
	有意確率（両側）						.199
	N					73	73
2005-08年度金額変化率 重点・戦略経費	Pearson の相関係数						1
	有意確率（両側）						
	N						73

** 1%水準で有意 * 5%水準で有意

図 14-4 2005-08 年度における学生当たり教育経費と教員当たり研究経費の増加率 (n=73)

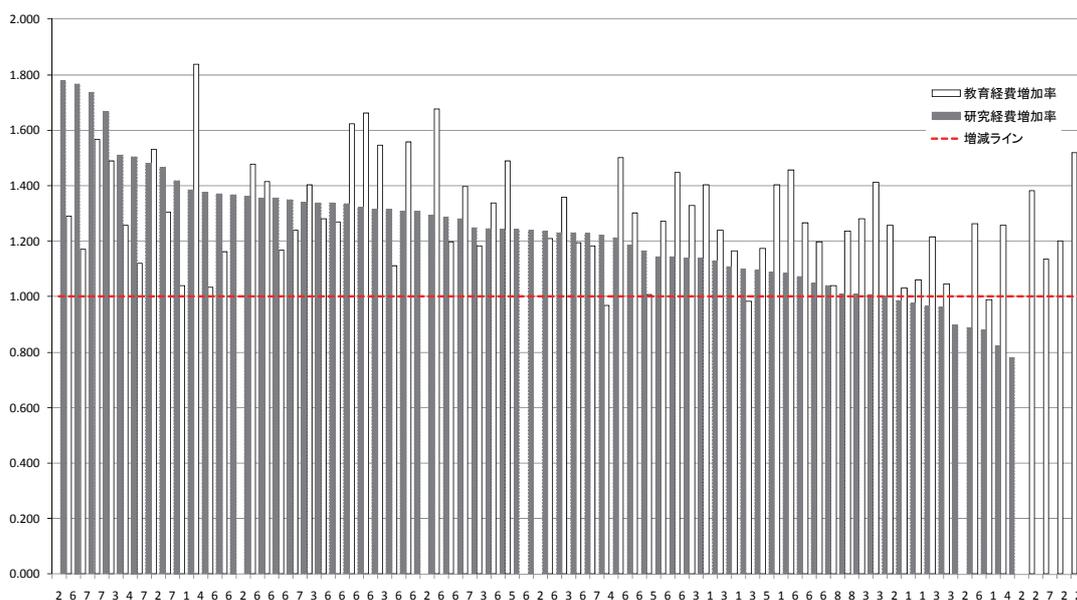


表 14-4 は 6 つの変数の相関分析の結果である。まず、部局教育研究経費は部局をとおして教員に基盤的な教育・研究経費として配分されるため、当然、教員当たり研究経費（物件費）との間に有意な正の相関が認められる。また、教員当たり研究経費の増加は学生当たり教育経費とも正の相関を持っており、教育目的物件費と研究目的物件費は決してトレードオフにはなっていない。

ただし、最も注目すべきは、学生教員比改善率と教員当たり研究経費増加率が負の相関にある点である。物件費として教員に渡す研究経費が増えるほど、学生教員比は悪化することを示唆しており、学生当たり教育経費も 10%水準で有意な負の相関となっている。言い換えれば、教育—研究間のトレードオフはないが、人件費—物件費間のトレードオフは存在する可能性があり、内部のヒト—モノ間の資源配分に当たっては、大学の競争力を毀損しないように十分な注意が必要となる。

ちなみに、図 14-4 は学生当たり教育経費と教員当たり研究経費の 2005-08 年度の増減率を示しているが、ほとんどの大学で単位当たり物件費が増加していることを確認することができる。

5. まとめと政策的含意

以上、国立大学の内部予算構成について、特に人件費と物件費のトレードオフに着目して検証してきた。法人化されたとはいえ、国立大学は実態として政府資金に依存し国の方針に準じる官僚機構の一部である。よって、総人件費改革のような明示された政府目標に対する達成意欲は高く、すでに目標をはるかに上回る成果を上げている。しかし、個々の国立大学が国の技術競争力向上や文化的発展に貢献し、そのために有為な人材を育て、輩出し、国内外にプレゼンスを示すことと、今回確認された「ヒトを切ってモノを買う」内部予算の概況は整合しているのであろうか。予算は組織の方針・戦略を計数化した重要なメッセージのはずである。その意思決定の正当性を上意下達に求める iron cage を脱して、戦略性を追う時代に入ったことを認識すべきではないだろうか。

<参考文献>

国立大学法人財務分析研究会 2010a, 『平成 21 年度版 国立大学の財務』.

国立大学法人財務分析研究会 2010b, 『国立大学法人財務データ概要 平成 21 年度版』.

文部科学省 2009, 『国立大学法人等の役職員の給与等の水準 (平成 20 年度)』.

http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/21/07/attach/1282400.htm

<注>

ⁱ 分析対象となる予算構成には、附属病院予算は含まれていない。

ⁱⁱ 退職手当などの特殊要因については、大学間比較や経年比較にあたり攪乱要因になるため、除外している。

ⁱⁱⁱ 本部人件費については、大学類型の違いにより $p=.000$ で有意差が認められた (相関比: $\eta^2=.449$ (2005 年度)・.444 (2008 年度))。

^{iv} 部局教育研究費については $p=.001$ で、本部物件費についても $p=.000$ で、大学類型の違いにより有意差が認められた。なお、部局教育研究費の相関比は $\eta^2=.284$ (2005 年度)・.277 (2008 年度)、本部物件費の相関比は $\eta^2=.636$ (2005 年度)・.589 (2008 年度)である。

^v 簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律 (通称「行革推進法」): 第 53 条 独立行政法人等 (独立行政法人 (政令で定める法人を除く。) 及び国立大学法人等をいう。次項において同じ。) は、その役員及び職員に係る人件費の総額について、平成 18 年度以降の 5 年間で、平成 17 年度における額からその 100 分の 5 に相当する額以上を減少させることを基本として、人件費の削減に取り組まなければならない。

^{vi} 数字と大学類型の対応は以下のとおり: 1=旧帝大、2=教育大、3=理工大、4=文科大、5=医科大、6=医総大、7=医無総大、8=大学院大。

^{vii} 例えば、内閣府の研究開発データベースの集計結果によると、2008 年 10 月 22 日現在で国の競争的研究資金

の 53.5%が旧 7 帝大と東京工業大学に交付されている。

^{viii} 本部人件費が概ね減少傾向にあり、重点・戦略経費は増加傾向であるため、分かりやすさを考えて、マイナスの相関をこのような表現で説明している。