



RIETI Discussion Paper Series 09-J-007

国立大学の内部ガバナンスと大学の財務運営
—法人化後の大学内部のガバナンス改革は大学経営の改善に寄与するのか—

赤井 伸郎

経済産業研究所

中村 悦広

財団法人建設物価調査会 総合研究所



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

国立大学の内部ガバナンスと大学の財務運営

—法人化後の大学内部のガバナンス改革は大学経営の改善に寄与するのか—¹

赤井 伸郎² 中村 悦広³

要旨

国立大学は2004年度より法人化し、自主性・自立性によるインセンティブ強化を通じた効率化を促すため、裁量的な予算措置とともに、大学運営組織の面からも制度の改革が行われた。これにより、制度上、運営組織は、学長を中心としたガバナンスが確立され、自主的で効率的・効果的な大学運営を目指すこととなった。しかし、そのような構造は当初意図したとおり、効果的に機能しているのであろうか。現状として、データを用いた科学的検証は全くなされていない。そこで本稿では、大学の財務パフォーマンスに対する国立大学の運営組織ガバナンスの効果について、データを用いた検証を行った。

本稿では、大学のガバナンスを表す指標として、組織要因として理事組織の意志決定、監事監査組織の意志決定、および学長のリーダーシップを表す変数を用いて推定した結果、理事会、監事組織の意思決定や学長リーダーシップが高まることで、交付金依存度を低下させること、および寄付金や受託研究、受託事業の割合が高まること、学長リーダーシップが高まることで、人件比率が低下すること、および教員当たり研究経費が高まること、監事組織の意思決定への関与が高まることで、学生当たり教育経費が低下することが示された。

法人化の目的が学長の権限強化によるガバナンス組織構造の構築を通じた効率的な大学運営であることを踏まえれば、本稿の推定結果は、制度改革が意図した目的が、良い方向で実現されていると評価できよう。今後も、学長のリーダーシップを良い方向に発揮し、教育と研究の質を確保した上で、財務上の効率性を高めるようなガバナンス制度が構築されることを期待する。

¹ 本稿は、(独)経済産業研究所の研究プロジェクト「経済社会の将来展望を踏まえた大学のあり方」の研究成果である。

² 大阪大学大学院 准教授/RIETI ファカルティフェロー; akai@osipp.osaka-u.ac.jp

³ 財団法人建設物価調査会、総合研究所、経済学研究部(前 RIETI リサーチ・アシスタント)
; yo-nakamura@kensetu-bukka.or.jp

国立大学の内部ガバナンスと大学の財務運営

－法人化後の大学内部のガバナンス改革は大学経営の改善に寄与するの－¹

赤井 伸郎² 中村 悦広³

I はじめに

国立大学は2004年度より法人化し、自主性・自立性によるインセンティブ強化を通じた効率化を促すため、裁量的な予算措置とともに、大学運営組織の面からも制度の改革が行われた。すなわち、学長権限の強化を中心とした大学運営ガバナンスの改革が行われた⁴。

国立大学法人の運営組織は、次節で詳細に述べるように、経営面は経営協議会、教育研究面は教育研究評議会において審議し、それらを大学運営に関する最終的な意思決定機関である役員会(理事会:以下では、役員会を構成する理事を評価することから理事会と記述する)において、学長が政策決定を行う仕組みになっている。

法人化後の国立大学の運営組織の主要な構造変化としては、学長を中心に民間的な運営手法を取り入れた、自立した大学運営が必要との認識から、理事会、経営協議会においては、学長が任命する理事や委員が外部から取り入れられることとなった⁵。

日本で国立大学法人の運営組織を論じた研究には、島(2007)や経営協議会の学部委員の構造を分析した山本(2007)がある。島(2007)は、全国立大学学長を対象とした質問紙調査

¹ 本稿は、(独)経済産業研究所の研究プロジェクト「経済社会の将来展望を踏まえた大学のあり方」の研究成果である。

² 大阪大学大学院 准教授/RIETI ファカルティフェロー; akai@osipp.osaka-u.ac.jp

³ 財団法人建設物価調査会、総合研究所、経済学研究部(前RIETI リサーチ・アシスタント); yo-nakamura@kensetu-bukka.or.jp

⁴ 「国立大学法人」制度の概要より。

- ① 「大学ごとに法人化」し、自律的な運営を確保
 - 1) 国の行政組織の一部→各大学に独立した法人格を付与
 - 2) 予算、組織などの規制は大幅に縮小し、大学の責任で決定
- ② 「民間的発想」のマネジメント手法を導入
 - 1) 「役員会」制の導入によりトップマネジメントを実現
 - 2) 「経営協議会」を置き、全学的観点から資源を最大限活用した経営
- ③ 「学外者の参画」による運営システムを制度化
 - 1) 「学外役員制度」(学外有識者・専門家を役員に招聘)を導入
 - 2) 経営に関する事項を審議する「経営協議会」に学外者が参画
 - 3) 学長選考を行う「学長選考会議」にも学外者が参画
- ④ 「非公務員型」による弾力的な人事システムへの移行
 - 1) 能力・業績に応じた給与システムを各大学の責任で導入
 - 2) 兼職などの規制を撤廃し、能力・成果を産学連携などを通じて社会に還元
 - 3) 事務職を含め学長の任命権の下での全学的な人事を実現
- ⑤ 「第三者評価」の導入による事後チェック方式に移行
 - 1) 大学の教育研究実績を第三者機関により評価・チェック
 - 2) 第三者評価の結果を大学の資源配分に確実に反映
 - 3) 評価結果、財務内容、教育研究などの情報を広く公表

⁵ 法人化前は、運営諮問会議において学外の有識者が学長の諮問に応じる形で重要事項を審議する仕組みがあったが、重要事項の審議(評議会)や学長の選考には、学外者は影響を及ぼさない構造であった。

(2006年1月に実施)の結果から、法人化による組織運営面の変化が政策的に意図した方向に、国立大学内部における変化が生じているのかを評価した。結果、理事会、経営協議会、教育研究評議会、およびトップダウン的な意志決定は、おおむね意図した機能を達成していることを報告した上で、政策的含意として法人化による大学改革を財務的に破綻させないためにも、財務の健全性を確保することが必要であると指摘した。さらに経営的含意としては、管理運営の合理化や効率化などの比較的進行している改革を教育・研究活動の活性化に連動させるような仕組みを構築する必要があることを指摘した。

また、山本(2007)は、国立大学の運営組織のうち経営協議会のガバナンスを個別に議論した。経営協議会の外部委員の属性を大学類型で分けて評価した結果、協議会は、理事会に対して、主に提案する役割を果たし、経営協議会での政策決定が、直接大学経営の制度改革に結びつくものではないことを指摘した。しかしながら、以上の研究は、実際のデータを用いて科学的な検証を行ったものではない。

海外においては、大学ガバナンスと財務パフォーマンスの実証研究としては、McCormick and Meiners(1989)、Brown(2001)などがある。McCormick and Meiners(1989)は、1971年にAAUP(American Association of University Professors)が加盟大学に対して行った、大学の意思決定に関するサーベイ・データをもとに、大学の意思決定において教員コントロールが強くなることは、組織のパフォーマンスの低下に結びつくことを実証的に明らかとした。しかし、McCormick and Meiners(1989)は、教員の意思決定の項目をまとめて1つの指標として用いたのに対して、Brown(2001)は、同じAAUPのサーベイ・データを用いて、意思決定の項目ごとに大学の意思決定に対する教員の影響の大きさと、組織のパフォーマンスとの関係を分析した結果、意思決定の種類によっては教員の関与が組織のパフォーマンスを高めることを明らかとした⁶。

日本の国立大学は、法人化により、制度上、運営組織は、学長を中心としたガバナンスが確立され、自主的で効率的・効果的な大学運営を目指すこととなった。しかし、そのような構造が当初意図したとおり、効果的に機能しているのであろうか。現状として、データを用いた科学的検証は全くなされていない。⁷本稿では、大学の財務パフォーマンスに対する国立大学の運営組織ガバナンスの効果について、データを用いた検証を行う。本稿の構成は以下の通りである。

まず、第II節では、国立大学法人のガバナンスの仕組みを明らかにする。法人の構造を全体的に解説し、大学運営の政策決定に対して理事会と内部監査組織(監事監査)の影響が重要となることを指摘する。次に、理事会の組織構成を常勤と非常勤、学内理事と学外理事の視点から評価する。内部監査の組織構成を学内監事と学外監事、および監事の専門性

⁶ McCormick and Meiners(1989)、Brown(2001)において、説明変数として用いられたAAUPサーベイは、1から28の意志決定項目がある。たとえば、任命・昇進・テニユア、カリキュラム、学部ガバナンス、組織のガバナンス、財政上の意志決定、賞罰の意志決定などへの教員関与の水準(パーセンテージ)の項目が用いられる。また、被説明変数には、Gourman Rating(Gourman格付)、SAT scoreのようなランキング指標が用いられている。それらを用いて重回帰分析を行っている。

⁷ 行政組織のガバナンスを研究したものに赤井(2006)がある。

の視点から評価する。それにより、理事と監事の組織構成の傾向と問題点を明らかとする。第Ⅲ節では、大学ガバナンス構造が大学運営に与える効果の推定を行う。推定では、理事と監事の大学の政策検定に対する意志決定の大きさの指標と学長リーダーシップの指標を用いて、それらが大学財務の財務パフォーマンスに与える効果を検証し、分析結果を評価する。最後に、第Ⅳ節において、結果をまとめ、推定結果に基づいて政策提言を行う。

Ⅱ 国立大学法人のガバナンスの仕組み

国立大学法人の運営に対しては、学長が最終的な政策決定権を有する。学長の意志決定に対しては、大学全体の運営を審議する理事会とその理事会を構成する理事会、大学経営面を審議する経営協議会、大学教育研究面を審議する教育研究評議会が影響を与える。それらの法人運営組織が、法人運営を監視し、組織の役割に応じた審議を行い、学長に対して提言を行う。また、学内の運営組織とは別に文部科学大臣が任命した監事で構成される内部監査組織(監事監査)もまた、大学運営の政策決定に影響を与えると考えられる。

本稿は、法人の運営制度上、学長の大学運営に関する意志決定に与える影響が相対的に大きい組織といえる理事会、および内部監査組織の構造に焦点を当てた分析を行う。

以下では、Ⅱ-i で、学長の意思決定に影響を与える理事組織、および内部監査組織の役割や位置付けを把握し、法人運営の意思決定の流れを、大学全体から明らかとする。次に、Ⅱ-ii では、理事会と内部監査組織の構造を明らかとする。特に組織構成に注目して論じる。つまり、第Ⅱ節の分析をもとに、学長の意思決定や運営組織の構造が大学運営の改善に効果を有する可能性を探る。

Ⅱ-i 国立大学法人の運営に関する意志決定構造

ここでは、図表1を参考に、国立大学法人全体から、運営組織の構造を解説し、最終的な学長の政策決定過程を評価することで、制度面からいかなる内部の運営組織が影響を与えているのかを明らかとする。

まず、大学運営の仕組みを審議する組織を個別に見ていくと、中期目標、中期計画、年度計画、予算など、国立大学法人運営に関する審議事項のうち、経営に関する事項と教育研究に関する事項に分ければ、前者は経営協議会、後者は教育研究評議会が審議する。それらの審議の結果を考慮し、最終的に理事会において審議され、学長が承認する。

次に、学長の権限や役割とは、政策決定権を有する学長は、経営協議会で選出された学内委員と教育研究評議会の代表者(両方の代表者は同数)、さらに、学長選考会議の定めるところにより学長または理事を加えた委員により、学長選考会議で選任される。学長選考会議は、学長選任に関する学内の意向を聴取するため、教職員に対して学内意向投票を実施する。学長選任会議の決定と学内の意向が対立することがあるが、最終的に学長選任の権限は学長選考会議が有し、選任後は、法人の申し出を受けて、文部科学大臣が任命する。学長任期は、2年以上で6年を超えない範囲に定められている。

法人運営に関する重要事項は、学長と学長が選任する理事(学長選任理事)で構成された理事会における審議を経て、最終的には学長が承認する。

理事会は、中期目標、中期計画、年度計画、予算の編成・執行、決算、組織の設置・廃止など、運営全般に関わる重要事項を、各提言組織の審議結果を受けて、最終審議を行う組織である。理事会を構成する学長が選任した理事で構成される理事会は、学内から選任された理事(学内理事)と学外から選任された理事(学外理事)で構成される。理事の任期は、6年以内で学長の任期を超えない範囲に定められている。理事の解任権、および任命権は、学長が有している。

理事会は、大学全体の最終的な政策決定を行う組織として、その他の組織と比較して、最も学長の政策決定に影響を与える組織であることが、国立大学法人の運営構造となっていることがわかる。また、学外出身の理事には、民間の経営手法の導入や産学官の連携のような国立大学法人の発展に寄与するような効果も期待される⁸。

次に、経営協議会は、大学運営の審議事項において、特に経営事項に関して審議し、一方、教育研究評議会は、教育研究関係の事項を審議する機関である。経営協議会での審議結果は、提言として理事会に吸い上げられ、再度の審議の結果、学長が承認する。

経営協議会は、学長(議長)、学長指名役員および職員、学長任命学外委員(構成員の2分の1以上)で構成され、具体的には、中期目標に対する意見、中期計画、年度計画の経営関係事項などの審議が行われる⁹。教育研究評議会は、学長(議長)、学長指名役員、学部長、研究課長、付属研究所長、その他の長、その他学長任命職員で構成され、具体的には、中期目標に対する意見、中期計画、年度計画の教育研究に関する事項などについての審議が行われる(詳細は図表1参照)。経営協議会と教育研究評議会は、その目的に応じて重点的な事項を審議し、合意が得られた案件を理事会に提言する立場にあり、実質的には組織としての意志決定権は有しない¹⁰。

最後に、内部監査組織(監事監査)の役割をみる。内部監査組織は、文部科学大臣によっ

⁸ 外部理事には、法人全体でみて、民間企業の出身者や他の国立大学法人の関係者、私立大学の関係者、あるいは、国や地方行政の関係者や文部科学省の関係者、独立行政法人や財団法人の関係者などが、学長によって、任命されている。

⁹ 経営協議会の組織構造について、山本(2007)は、協議会の外部委員の属性を大学類型で分けて評価した結果、協議会は、役員会に対して、主に提案する役割を果たし、経営協議会での政策決定が、直接大学経営の制度改革に結びつくものではないことを指摘している。また、山本(2007)は、Coglianese and Lazer(2002)をもとに、社会的活動の計画、行動および成果の各段階に応じて、管理基準規制、技術基準規制および業績基準規制の3つの規制タイプを定義し、経営協議会の設置は、管理基準規制に含まれるものとし、経営協議会は、法令により、大学が設置しないという決定はないが、実施において、経営協議会の運用には、国立大学法人の裁量による点が大いことを指摘している。また、法令に従った経営協議会の設置だけでは、経営事項の外部チェックや、経営改革の機能は期待できないとしている。本稿は、最終的に、政策決定を審議する役員会の構成組織である理事組織と、内部監査組織が、大学運営の意志決定に与える影響が強いとして、それらをメインの推定で考慮する。

¹⁰ 島(2007)では、質問紙調査(平成18年1月実施、学長を対象)において、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「ある程度機能している」(28.6%)を合わせると、97.6%に達することから、役員会はおおむね機能していると判断している。また、経営協議会の機能に関しては、調査より、「十分に機能している」という項目に注目し、役員会と比較して、経営協議会と教育研究評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と述べている。

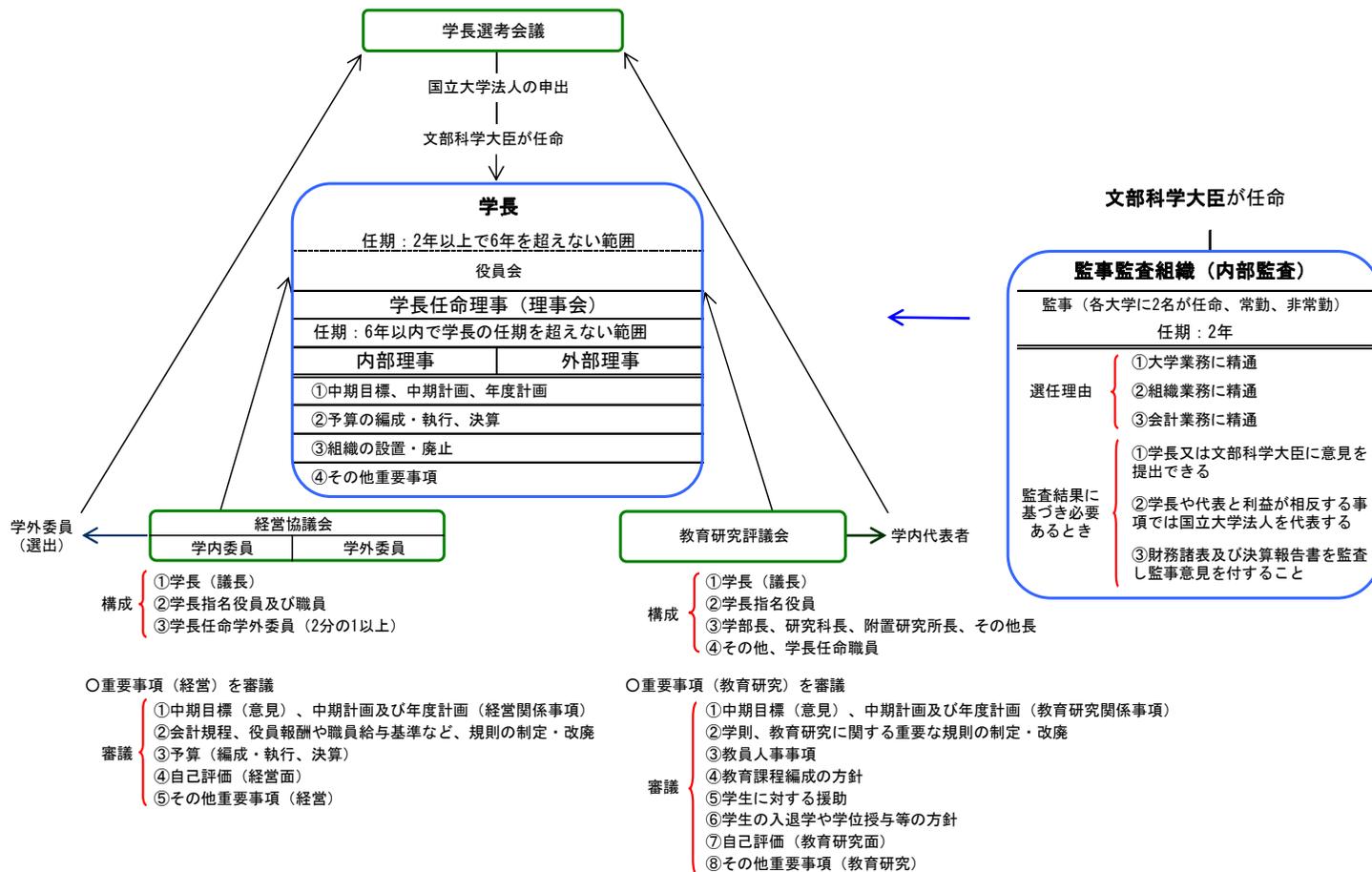
て任命された監事(各法人に2名)で構成され、任期は2年と定められている。内部監査組織は、学内組織の外に組織され、諸会議への出席や業務執行状況の実態調査、会計監査人との意見交換を通して国立大学法人の監査を行う。教育研究の個々の内容は、監査の対象とせず、主として効率的な大学運営という視点から監査を行う。

国立大学法人に対する監査の役割と法的地位は、1. 国立大学法人の業務を監査すること、2. 監査結果に基づき必要あるときは、学長または文部科学大臣に意見を提出できる、3. 学長または他の代表権を有する役員との利益が相反する事項については国立大学法人を代表すること、4. 財務諸表および決算報告書を監査し監事意見を付すること、である¹¹。このように、役割や法的な位置づけからも、監事は、大学運営を中心とする組織とは別に重要な権限を有しており、そのような立場から大学運営に影響を与えることが可能であろう。

II-i では、大学運営に関する政策決定の過程と政策決定に与える各組織の位置付けをみてきたが、制度の上では、理事会と内部監査組織(監事監査)が、組織として大学運営の政策決定に与える影響が大きい。以下では、入手可能なデータをもとに、理事会と内部監査組織の構成を評価する。

¹¹ 資料、富浦(2006)より。

図表 1 国立大学法人の運営組織の仕組み



注) 学長選考会議の選考委員は、経営協議会で選出された学内委員と教育研究評議会の代表者(同数)のほか、学長選考会議の定めるところにより、学長または理事を加えることができる(ただし、委員総数の3分の1以下)

II - ii 理事会組織、および監事監査組織の構造

第 ii 節は、学長の意志決定に対して、相対的に大きな影響を及ぼす、理事会組織、および内部監査組織(以下：監事組織)の構造を明らかとする。特に、学長の意志決定に対する理事や監事の監視や提言の程度を評価するために、それらの勤務形態や特性から評価する。

また、前節でみたように、学長の意志決定に対する程度は、理事と監事で任命権を有する主体が異なることも影響する¹²。理事の任命権と解任権は、学長が有する。一方、監事の任命は、主務大臣(文部科学大臣)が行う。したがって、理事は監事と比較して、学長の意志決定に対して、積極的な批判や提言を避ける可能性がある。さらに、それぞれの任期も影響するであろう。前節でみたように、理事任期は、国立大学法人法により、6年を超えない範囲かつ学長の任期を超えない範囲と定められ、監事任期は、2年と定められている。いずれの任期も大学運営の幅広さを考えれば、また、監視や提言の効果を期待すれば、期間が短いのではないかとの指摘もあるであろう。これらの構造も踏まえて、以下では、理事組織と監事監査組織の内部構成を分析する¹³。

(1)理事会の構造

理事会は、学長が大学運営の最終的な意志決定を行う組織である。ここでは、理事会構成を、常勤理事と非常勤理事の割合、および学内理事と学外理事の割合、および常勤非常勤と学内学外の両方の視点から法人全体で評価する。

以下の図表 2 より、常勤理事の割合の推移を法人全体でみると、割合は年度を通してほぼ一定で約 84%から 86%で推移している。付属病院を有するかどうか、旧帝国大学、文系中心の大学など、大学類型で規模が異なり、各大学で理事数は異なるが、理事に対する常勤理事の割合は高い。

次に、学外理事の割合の推移を見ると、2004年から2007年にかけて増加していることが

¹² 国立大学法人法第十七条の2より、文部科学大臣または学長は、それぞれ、その任命に係る役員が次の各号のいずれかに該当するとき、その他役員たるに適しないと認めるときは、その役員を解任することができる。一、心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認められるとき。二、職務上の義務違反があるとき。とある。また、3より、前項に規定するもののほか、文部科学大臣または学長は、それぞれその任命に係る役員(監事を除く。)の職務の執行が適当でないため、当該国立大学法人の業務の実績が悪化した場合であって、その役員に引き続き当該職務を行わせることが適当でないとき、その役員を解任することができる、とある。

¹³ 学外理事や監事の前職や業務経験は、会議での助言を通して、学長の意志決定に影響を与えられ考えられる。2008年法人全体で、学外理事のうち産業界出身者約26%、学校関係者約35%、公益機関など約22%、である。それを、大学類型別にみると、産業界出身の割合は、人文系中心大学、理工系中心大学、医科大学の順で高い。一方、監事は、2008年で、産業界出身26%、会計士や税理士31%、公益機関など22%、大学関係25%である。本稿は、理事や監事の監視や助言の程度は、常勤か非常勤かという要因で決まるところが大きいとして(業務時間)、常勤割合が大学運営に与える効果を推定する。

わかる。2004年は約24%だが、2007年には約34%に高まっている(+10%)¹⁴。

さらに、常勤非常勤と学内・学外、両方の視点で理事会の構成をみると、常勤理事で学内理事の割合が圧倒的に高い。2004年から2007年にかけては、常勤学内理事割合は低下したが、それでも2007年で約64%を占めている。一方、常勤学外理事の割合は、2004年から2007年にかけて増加し、2004年では約9%だが、2007年では約22%にまで達した。

つまり、勤務形態からみて、理事は常勤者が多いが、その常勤者の8割ほどが学内関係者であることがわかる。学長が任命、および解任の権利を有し、さらに学内理事が理事業務の多くの時間を担う構造であることから、学長と理事会の間は、協調関係が強いことが伺える。したがって、理事会は学長のリーダーシップを補完する役割を担う組織構造であると評価できる。

図表2 理事組織構造の推移

	2004	2005	2006	2007
常勤理事	84.30% [333] 〈3.92〉	84.87% [331] 〈3.89〉	84.34% [334] 〈3.93〉	85.60% [333] 〈3.92〉
非常勤理事	15.70% [62] 〈0.73〉	15.13% [59] 〈0.69〉	15.66% [62] 〈0.73〉	14.40% [56] 〈0.66〉
学内理事	76.20% [301] 〈3.54〉	71.28% [278] 〈3.27〉	69.70% [276] 〈3.25〉	65.81% [256] 〈3.01〉
学外理事	23.80% [94] 〈1.11〉	28.72% [112] 〈1.32〉	30.30% [120] 〈1.41〉	34.19% [133] 〈1.56〉
常勤*学内	75.19% [297] 〈3.28〉	70.51% [275] 〈3.24〉	68.43% [271] 〈3.19〉	64.01% [249] 〈2.93〉
常勤*学外	9.11% [36] 〈0.42〉	14.36% [56] 〈0.66〉	15.91% [63] 〈0.74〉	21.59% [84] 〈0.99〉
非常勤*学内	1.01% [4] 〈0.05〉	0.77% [3] 〈0.04〉	1.26% [5] 〈0.06〉	1.80% [7] 〈0.08〉
非常勤*学外	14.68% [58] 〈0.68〉	14.36% [56] 〈0.66〉	14.39% [57] 〈0.67〉	12.60% [49] 〈0.58〉

注) 対象は富山大学を除く85法人(推定と対応させた)。また、[]内の数値は人数、〈〉内の数値は1法人当たりの人数を表す。

データ出所) 文部科学省「監事名簿」よりデータを入手した。

¹⁴ 2008年で大学類型別に平均理事数と学外理事の割合をみると、旧帝国大学など大規模大学は、平均7名の理事が任命、学外構成は29%で、医科大学の24%の次に低い。平均理事数は、中規模病院有大学、5.32人で最も多く、次に医科大学、4.25人である。つまり、大規模大や付属病院を有する法人は、理事数は比較的多いが、学内理事大半である。

(2)監事監査組織(内部監査)の構造

国立大学法人の監査は、会計検査院検査・会計監査人監査¹⁵(外部監査)と、文部科学大臣が任命した監事による内部監査がある。ここでは、国立大学法人運営制度に付随する監事組織の構成から、学長の意志決定に対する影響の程度を評価する。

監事監査は、監事が、学長や主要組織の役員と定期的に情報交換をしたり、直接会議に出席し、大学業務や運営状況について監査するものである。監査結果は、財務諸表と決算報告書に関する意見の表明として明記され、結果は公表される。

富浦(2006)は、監査項目および監査の視点 16 項目をあげている。大学運営に対する効果に関する監査の視点には、「財務・予算」、収支計画、予算編成方針、長期を見据えた経営計画、経費節減対策、資金運用の効率化、「業務改革・業務効率化」、業務改革・効率化対策、対策を進めるための経営情報、「社会連携・産学連携・外部資金獲得」、地域・産業との連携、共同・受託研究・外部資金獲得活性化対策、などをあげている¹⁶。

ここで、監事の任命権は、文部科学大臣が有することで、学長の意志決定に迎合し、監視が効果的に機能しない可能性は低いが、理事と同様に、常勤か非常勤かの違いや、監事自身の専門性の違いで、大学運営に対する監視や提言の程度に違いが生じるであろう。

以下の図表 3 より、常勤と非常勤監事の割合と監事の専門性、および常勤非常勤と専門性の視点から監事構成を評価する。

常勤監事の割合の推移をみると、2004 年から 2007 年にかけて低下していることがわかる。法人全体で、2004 年は約 35%だが 2007 年には約 29%に低下している¹⁷。理事と比較して、監事の常勤割合は非常に低い。学長や運営組織との利害関係が、位置づけの面から低いことから、監事には強い監視と提言が求められる。しかし、常勤監事の割合をみれば、業務に要する時間は、法人全体でみて十分とはいえないかもしれない。

次に、大学業務、組織業務、会計業務の専門別に、監事の配置割合をみる。専門別割合は、法人に 1 人は専門とする監査がいる割合である。専門別では、会計業務に精通した監事割合

¹⁵ 会計検査院検査(外部監査、公監査)の監査(行政評価)結果は内閣に送付され、国会で決算審査の参考として用いられる。会計検査院による会計検査は、国などの会計経理を監督しその適正性を期し是正を図ることと、国における収支決算の確認を行う目的で各機関の会計経理の監督を行うものである。また、会計監査人監査(外部監査)は、公認会計士による会計監査で、監査対象となる財務諸表の利害関係者(国民・納税者)を保護する目的で、財務諸表の適正性を保証することにより、その信頼性を高めるものである。財務諸表の適正性について意見表明し、結果は公表される。本稿では、大学内部の運営制度(構造)に注目するため外部監査が、大学運営に与える効果の分析は、行わない。

¹⁶ 富浦梓氏は、国立大学法人東京工業大学の監事業務に就いている。

¹⁷ 大学類型別の常勤監事の割合は、付属病院を有する大学(大規模大学、医科系大学、中規模病院有大学)で高く、教育系や人文系、理工系などでは低い。類型でみると内部監査構造の違いが伺える。大学付属病院には、経営改善が求められていることもあり(運営費交付金の配分に経営改善 2%が考慮される)監査の重要性が比較的高いといえる。また、十分な監査に要する時間が必要である。

が最も高く、年を通して約 40%の法人には、会計業務を専門とする監事が配置されている。しかし、約 60%の法人は、会計業務を専門とする監事が配置されていない。各法人に 2 名の監事が担当しているが、大学運営の改善には、財務面からの監査が重要であり、会計業務を専門とする監事が 1 人は必要であろう。

さらに、常勤・非常勤と専門性の視点から監事構成を評価すると、2004 年から 2007 年にかけて、常勤で大学業務を専門とする監事の割合は低下し、常勤で組織業務の専門と会計業務の専門は増加していることがわかる。非常勤では、2004 年から 2007 年にかけて、大学業務と組織業務の専門監事の割合は増加し、会計業務専門監事の割合は変化していない。

2007 年において、常勤で会計業務専門監事と非常勤で会計業務専門監事の割合を比較すると、常勤約 6%、非常勤が約 36%である。会計業務専門は、他と比較して、非常に非常勤割合が高い。つまり、会計業務を専門とする監事が、常勤として監視、提言の役割を果たしている法人は、全法人の 6%程度である。このような監事業務の時間的な問題は、監事自身の業務と、法人監査業務の兼任となるために生じる問題といえるであろう。

図表 3 内部監査組織(監事)構造の推移

		2004	2005	2006	2007
勤務形態	常勤監事	34.71% [59] <0.69>	34.12% [58] <0.68>	31.76% [54] <0.67>	28.82% [49] <0.58>
	非常勤監事	65.29% [111] <1.31>	65.88% [112] <1.32>	68.24% [116] <1.36>	71.18% [121] <1.42>
専門	大学業務	31.76% [54]	31.76% [54]	31.18% [53]	30.00% [51]
	組織業務	28.24% [48]	28.24% [48]	28.24% [48]	28.24% [48]
	会計業務	40.00% [68]	40.00% [68]	40.59% [69]	41.76% [71]
勤務形態と専門	常勤*大学	14.71% [25]	14.12% [24]	12.94% [22]	9.41% [16]
	常勤*組織	15.88% [27]	15.88% [27]	14.12% [24]	13.53% [23]
	常勤*会計	4.12% [7]	4.12% [7]	4.71% [8]	5.88% [10]
	非常勤*大学	17.06% [29]	17.65% [30]	18.24% [31]	20.59% [35]
	非常勤*組織	12.35% [21]	12.35% [21]	14.12% [24]	14.71% [25]
	非常勤*会計	35.88% [61]	35.88% [61]	35.88% [61]	35.88% [61]

注)対象は富山大学を除く 85 法人(推定と対応させた)。また、[] 内の数値は、勤務形態は人数、専門、および勤務形態と専門は法人数を表し、<> 内の数値は 1 法人当たりの人数を表す。監事は、1 法人に対して、2 名が任命され、同じ専門性を有する監事が 2 名配属されている法人もある。

データ出所)文部科学省「監事名簿」よりデータを入手した。

Ⅲ ガバナンスと大学運営の財務パフォーマンス

第Ⅲ節は、大学運営における財務の財務パフォーマンスと教育研究の財務パフォーマンスに対して、大学運営の意志決定構造、および学長意志決定の強さ(リーダーシップ)が与える効果を検証する。第Ⅱ節の議論を踏まえて、理事会の構成や監事組織の構成の格差や大学改革推進の格差が、財務パフォーマンスに与える効果を2004年から2006年のデータを用いて分析する。つまり、意志決定に影響を与える組織の人員構成の違いは、意志決定の主体に対する提言や監視の水準の差を生み、最終的に財務パフォーマンスに影響を与えるであろう。また、トップダウン的な意志決定システムにおける学長のリーダーシップは、財務パフォーマンスに対して影響を与えられられる。

現在、国立大学が法人化して5年が経過した。法人化によって、制度上は、国立大学の学内運営構造の改革(ガバナンス改革)がなされた。しかし、現時点で、構造改革が意図していたような、大学運営を改善させるような効果が、得られるか否かを科学的に検証した研究は存在しない。本稿の推定は、そのことを評価するものであり、現時点において、改革が望ましい結果としてあらわれているか否かを評価する。

Ⅲ-ⅰ データと推定方法

本稿の分析で用いるデータは、85の国立大学法人¹⁸を対象として、2004年から2006年の3年間のものを用いる。大学に関する先行研究(前川聡子・Worawet Suwanrada (2001)、吉田浩(2007)など)に従い、法人ごとの研究上の特殊性は、類型ダミーで捉えることにする。また、推定の被説明変数は、全て比率を用いており、大学間の規模はある程度コントロールされている。ただ、大学類型が同じでも、類型内の大学で調整不可能な規模や施設・設備(付属・付置研究所)などに差がある場合、それらの要因をコントロールすることが望ましい。それら研究所など大学施設の差異は、学生数と教員数の差に表れることから、その比率で、コントロールすることとしている¹⁹。

また、推定では、被説明変数と説明変数の間の因果関係(同時性の問題)を考慮する必要がある。本稿では、追加的に、1期ラグ説明変数および2期ラグ説明変数を用いた推定を行い、この問題を考慮している。推定式は以下の通りである。

¹⁸ 2006年度時点で、86の国立大学法人が存在するが、変数を作成する際に、富山大学のデータが部分的に入手できなかったため、富山大学を除く85法人を分析対象とした。

¹⁹ 付属研究所などが多ければ、大学の教員に対する学生割合は小さくなる

$$推定式： P_{i,t} = D + \beta_0 DDM_{i,t} + \beta_1 ADM_{i,t} + \beta_2 PDM_{i,t} + \beta_3 C_{i,t} + \varepsilon_{i,t}$$

ここで、変数は以下のように定義している。

P ：大学運営の財務パフォーマンス(財務面と教育・研究面)

D ：定数項(国立大学類型ダミー変数を用いた²⁰)

DDM ：理事組織の意志決定の代理変数として常勤理事割合

ADM ：監事監査組織の意志決定の代理変数として常勤監事割合

PDM ：学長のリーダーシップの代理変数として改革推進大学ダミー

C ：大学規模をコントロールするための変数として、学生数/教員数

ε ：誤差項

添え字 i は、国立大学法人(85 大学)、 t は 2004 から 2006 年の時点を表し、 β は係数ベクターである。

図表 4 使用変数の基本統計量

	平均	標準偏差	分散	最小	最大	標本数
運営費交付金収益/経常収益	0.5070	0.1338	0.0179	0.2539	0.8519	255
運営費交付金収益/(経常収益-附属病院収益)	0.6228	0.0788	0.0062	0.3143	0.8519	255
寄付金収益/経常収益	0.0178	0.0084	0.0001	0.0013	0.0416	255
受託研究・事業収益/経常収益	0.0393	0.0384	0.0015	0.0011	0.1691	255
人件費/業務費	0.6385	0.1239	0.0154	0.2732	0.8689	255
学生数/教員数	0.1003	0.0346	0.0012	0.0338	0.2538	255
研究経費/教員数	0.0242	0.0190	0.0004	0.005	0.1509	255
常勤理事構成比	0.8319	0.1421	0.0202	0.3333	1	255
常勤監事構成比	0.3353	0.2396	0.0574	0	1	255
学長裁量定員人件費の導入	0.7647	0.4250	0.1806	0	1	255
独立した内部監査組織の導入	0.7098	0.4547	0.2068	0	1	255
インセンティブ予算の導入	0.6471	0.4788	0.2293	0	1	255

²⁰ 1. 大規模大学ダミー(13 大学)北海道大学、東北大学、筑波大学、千葉大学、東京大学、新潟大学、名古屋大学、京都大学、大阪大学、神戸大学、岡山大学、広島大学、九州大学、2. 理工系中心大学ダミー(13 大学)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、鹿屋体育大学、3. 人文系中心大学ダミー(7 大学)小樽商科大学、福島大学、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、4. 医科大学ダミー(4 大学)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、5. 教育系大学ダミー(11 大学)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、6. 大学院大学ダミー(4 大学)総合研究大学院大学、政策研究大学院大学、北陸先端科技大、奈良先端科技大、7. 中規模病院有大学ダミー(24 大学)弘前大学、秋田大学、山形大学、群馬大学、金沢大学、福井大学、山梨大学、信州大学、岐阜大学、三重大学、鳥取大学、島根大学、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、8. 中規模病院無大学ダミー(9 大学)岩手大学、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、静岡大学、奈良女子大学、和歌山大学。

図表 5 使用データの出所

データ	出所	利用年度	追記
経常収益	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	大学HPの独立行政法人等情報公開法第22条に規定する情報のうち財務に関する情報と同じ
運営費交付金収益	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	同上
付属病院収益	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	同上
寄付金収益	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	同上
受託研究収益	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	同上
受託事業収益	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	同上
人件費	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	同上
業務費	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	同上
教育経費	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	同上
研究経費	各年度の財務諸表（官報号外）	2004-2006	同上
学生数	各年度中期計画（独立行政法人等情報公開法第22条に規定する情報のうち業務に関する情報）	2004-2006	
教員数	各大学HP記載の組織情報、広報誌	2004-2006	
理事数	理事名簿（国立大学法人理事（国立大学法人の学長任命））Web版	2004-2006	平成16年4月1日現在、平成17年4月1日現在、平成18年4月1日現在
常勤理事数	理事名簿（国立大学法人理事（国立大学法人の学長任命））Web版	2004-2006	同上
監事数	監事名簿（国立大学法人・大学共同利用機関法人監事（文部科学大臣任命））Web版	2004-2006	同上
常勤監事数	監事名簿（国立大学法人・大学共同利用機関法人監事（文部科学大臣任命））Web版	2004-2006	同上
国立大学法人の改革推進状況	文部科学省で集計されたデータ。	2004-2006	項目：部局等の自己収入増加についてインセンティブを付与しているか（視点：財務内容の改善 財務内容の改善・充実が図られているかどうか）
		2004-2006	項目：学長裁定員・人件費を設定
		2004-2006	項目：事務局から独立した内部監査体制（視点：業務運営の改善及び効率化監査機能の充実が図られているかどうか）

Ⅲ－ⅱ 被説明変数と説明変数

以下では、本稿の推定で用いた被説明変数と説明変数を解説する。被説明変数には大学運営の財務パフォーマンスを用いる。運営財務パフォーマンスには、財務パフォーマンスと教育・研究財務パフォーマンスの指標を用いる。財務パフォーマンスを説明する変数には、大学ガバナンスを用いる。つまり、大学運営の財務パフォーマンスに対する大学ガバナンスの効果を検証することが、本稿の目的である。以下では、まず被説明変数を解説し、次に説明変数の解説を行う。使用変数の基本統計量と出所は、図表 4 および図表 5 に示されている。

(1)被説明変数:財務パフォーマンス指標

国立大学法人の財務パフォーマンスには、財務分析で用いられる値を用いる。企業の財務分析とは多少異なり、たとえば、あずさ監査法人(2005)は、国立大学法人の財務分析としては、財務の健全性(安全性)、効率性、収益性、成長性(発展性)、活動性などが重要な視点としてあげられている。

健全性(安全性)は、国立大学として継続的で安定的に高等教育サービスを提供するために必要であり、効率性は、国民に対して税金が効率的に使用されているかを示す意味でも重要な指標である。国立大学法人には、収益性は直接的に要求されないが、診療業務に関しては収支均衡が要請されており経費に見合う収益の確保が求められる。成長性(発展性)は、必要財源は基本的には国によって措置されるが、他大学との比較においては、発展性を分析することも必要となる。ここで、成長性と収益性は、共に独自財源度を表す指標である。活動性は、国立大学の本来の機能である、教育研究活動の状況を財務的に把握するための指標である²¹。

推定は、上述の視点より、以下の被説明変数を用いる。

健全性(安全性) : 運営費交付金収益/経常収益、運営費交付金収益/(経常収益－付属病院収益)

これは、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(交付金依存度)で、経常収益に占める運営費交付金収益の割合である。この比率が高いことは運営費交付金以外の収入が少ないことを意味しており、運営費交付金が毎年 1%以上削減されることを考えれば、比率が低い大学は、財源の多様化を図る必要があることを意

²¹ あずさ監査法人(2005)の資料では、利害関係者の関心として、学長、および理事の関心として、債務支払能力が十分かどうか、運営が効率的・効果的に行なわれているか、将来の発展性はどうか、教育研究費および管理経費の水準が妥当かどうかをあげている。また、文部科学省は、資金が適正に使われたかどうか、債務支払能力が十分かどうか、運営が効率的に行なわれたかどうか、財務内容の改善が図られているか、教育研究費および管理経費の水準について関心があるとしている。また、学生および保護者、サービス利用者の関心は、財務の健全性、授業料などの水準、教育研究費の水準であると述べている。

味する。

成長性(発展性)、収益性：寄付金収益/経常収益、受託研究・事業収益/経常収益

これは、寄付金収益割合、および受託研究収益・受託事業収益は、財源の多様性を表すものであり、自己収入とともに外部資金の多寡が大学運営を左右する。

効率性：人件費率(人件費/業務費)

これは、人件費の業務費に対する割合を示す比率であり、大学運営にどのくらい人件費を要しているかを示す指標である。人件費が法人の業務費に占める割合が高いほど、労働集約的な費用構造にあると判断できる。

活動性(教育研究の充実)：研究経費/教員数、教育経費/学生数

本来大学機能は、教育活動と研究活動である。これらを充実させることは、国立大学法人の財務パフォーマンスの改善ともいえる。これは、大学の教育研究の充実度を、教員1人当たりに対してどれだけ研究経費が割り当てられているか、学生1人当たりに対してどれだけ教育経費が割り当てられているかという基準で、評価するものである。

(2)説明変数

大学組織のガバナンスを表す重要な変数として、第1に、内部組織の理事会組織に注目して、その人員構成の変数を用い、第2に、大学運営を監査する立場で、文部科学大臣が任命した監事で構成される監事組織の人員構成の変数を用いる。さらに、国立大学法人は制度上学長のトップダウン的な構造を有することから、学長自身の意志決定力の強さ(学長リーダーシップの強さ)が、ガバナンス要因としては重要である。以下では、それらの説明変数の解説を行う。

組織の意志決定力の変数(提言と監視)

● 常勤理事の構成比率(常勤理事数/理事総数)

第II節の議論より、常勤理事割合は高いが、常勤理事の多くは学内理事であることが示された。つまり、理事は常勤が多く括学外理事の殆どが非常勤であることを考慮し、理事構成に基づいた政策決定(意志決定)への影響を表す変数としては、常勤理事割合が考えられる。つまり、大学運営に関する常勤理事割合とは、意志決定に対する学内理事(教員)の影響の強さの指標であるともいえる²²。

²² 理事組織のガバナンス指標として、学外理事の特性が考えられるが、理事組織構造の分析より、学外理事は非常勤が殆どであり、意志決定に与える影響は弱い。また、外部理事の職業を特性として用いるには、データ上の制約の問題もあり、理事特性を推定に用いることは困難であると判断した。

● 常勤監事の構成比率(常勤監事数/監事総数)

監事は全て学外者であり、第Ⅱ節の議論より、監事は常勤割合が低く、文部科学省が監事の選任理由としてあげている大学業務専門、組織業務専門、会計業務専門のうち、本来の監査業務の専門家といえる会計業務専門家は、殆ど非常勤であることが明らかとなった。監事監査組織の意志決定を表す指標は、第Ⅱ節の議論を踏まえて、常勤監事の割合が適切であるとして用いる。

学長のリーダーシップの変数(ダミー変数)

学長のリーダーシップを表す変数として、大学改革推進の状況のデータを用いる。大学運営に関する改革推進には、学長の主導的な意志決定が重要である。このことから、改革推進状況の差異により学長のリーダーシップの強さの差異を捉えることができると思われる。

図表 6 に、法人の改革推進状況(2004 年から 2007 年)が示されている。改革項目によっては、2006 年や 2007 年の時点で全法人が達成したものもある。(たとえば、随意契約に係る情報公開などを通じて契約の適正化を図っているかどうかは、2006 年で全法人が達成している。)また、中期目標期間における人件費所要額を見通した人件費管理計画が策定されているかどうかについては、2005 年から 2006 年にかけて達成度が高まり、2007 年に全法人が達成した。)

しかし、指標 1(学長などの裁量の定員・人件費を設定しているかどうか)、指標 2(部局などの自己収入増加のインセンティブ付与に関して特に予算配分に反映させているか)は、2007 年の時点では全大学で達成されていない。両方の指標は、部局や教員個人の学内における資金配分に関わる項目であり、競争的に資金を配分する仕組みを導入する改革であるといえる。このような改革の推進には、部局や教員からの反対が生じやすく、そのような政策決定には、学長の強い意志決定やリーダーシップが必要である。

推定は、データの制約を考慮し、年度を通じて利用可能な、指標 1、2 に加えて、指標 3(事務局から独立した内部監査組織の設置など、監査対象組織からの独立性が担保された内部監査の実施体制が整備されているか)を学長のリーダーシップの代理変数として用いる。すなわち、以下の指標を説明変数に採用する。

・ 学長裁量による教員定員や学長裁量による人件費を確保し、配置、あるいは配分しているかどうか

・ 事務局から独立した内部監査組織の設置など、監査対象組織からの独立性が担保された内部監査の実施体制が整備されているかどうか

・部局などの自己収入増加のインセンティブ付与に関して特に予算配分に反映させているかどうか

それぞれ、政策が実施されている場合 1 をとり、実施されていない場合 0 をとるダミー変数である。

図表 6 国立大学法人改革推進状況

	2004	2005	2006	2007
指標 1 学長等の裁量の定員・人件費を設定している法人	71%	67%	77%	86%
指標 2 部局等の自己収入増加のインセンティブ付与に関して特に予算配分に反映させている法人	27%	62%	87%	98%
指標 3 事務局から独立した内部監査組織の設置など、監査対象組織からの独立性が担保された内部監査の実施体制が整備されているか	68%	74%	79%	100%
指標 4 経営協議会において、法令で規定されている以下の審議事項が審議されているか	—	—	91%	94%
指標 5 法人内における資源配分が適切かつ効果的に行われたかどうかを検証する仕組みを整備している法人	—	54%	68%	99%
指標 6 資源配分に関して中間・事後評価を実施し、評価結果を踏まえた配分見直しの検討を行ったか	—	—	68%	100%
指標 7 学外委員から法人運営に関する意見について法人内で検討しているか	—	—	99%	100%
指標 8 学外委員からの法人運営に関する意見で具体的に改善した事柄はあるか	—	—	98%	100%
指標 9 中期目標期間における人件費所要額を見通した人件費管理計画が策定されている法人	—	24%	72%	100%
指標 10 随意契約に係る情報公開等を通じて契約の適正化を図っているか	—	—	100%	99%
指標 11 研究費不正使用防止のための体制、ルールを整備しているか	—	—	17%	76%

注) 86 法人を対象としている。指標 4 の法令とは、「国立大学法人法第 4 項」である。

III-iii 仮説

推定は、大学ガバナンスの大学運営財務パフォーマンスに与える効果に関して、以下の仮説の検証を行う。

- (1) 理事の意志決定構造(常勤理事の構成比率)が、大学運営財務パフォーマンスを高める。
- (2) 監事の意志決定構造(常勤監事の構成比率)が、大学運営財務パフォーマンスを高める。
- (3) 学長リーダーシップが、大学運営財務パフォーマンスを高める。

さらに、仮説(3)は、個別に各項目に対して、以下の仮説を検証する。

- (3-1) 学長裁量定員・人件費の導入は、部局や教員に対して効率性のインセンティブを与え、大学運営財務パフォーマンスを高める。
- (3-2) 独立した内部監査組織の導入は、監事監査機能を強化し、大学運営財務パフォーマンスを高める。

スを高める。

(3-3)インセンティブ予算の導入は、部局や教員に対して効率性のインセンティブを与え、大学運営財務パフォーマンスを高める。

仮説(1)、(2)では、**理事および監事の常勤化は、ガバナンスの強化を通じて、大学運営の財務パフォーマンスを改善させると考えている。**特に、監事の任命権は、文部科学大臣が有し、選任する監事2名は、大学業務、組織業務、会計業務のいずれかに精通する者であり、国が各大学の状況を把握した上で、適切な割り当てが行われていると考えられる。したがって、内部監査組織の常勤化は、学長から独立した組織として適切なガバナンスを発揮し、大学運営の財務パフォーマンスが改善されると考えられる。

さらに、仮説(3)は、学長がリーダーシップを有する大学ほど、積極的な大学改革の推進を通じて、財務パフォーマンスを改善させる効果を有するものとする。以下では、以上の仮説を検証し、推定結果とその評価を行う。

Ⅲ－iv 推定結果と評価

図表7から図表1に、推定結果が示されている。それらの図表に共通して、推定[1]は、説明変数にラグ変数を用いないケース、[2]は、全ての説明変数に1期ラグ変数を用いるケース、および[3]は、全ての説明変数に2期ラグ変数を用いるである。以下では、推定結果と評価を述べる。

大学財務の健全性(安定性)に対する大学ガバナンスの効果の検証(図表7)

健全性の指標には、交付金依存度を用いた。交付金依存度が低い大学と比較して交付金依存度が高い大学では、自立的な大学運営が困難となる。これは、大学ガバナンスが交付金依存度(財政依存度)を低下させる効果を有するか否かを検証するものである。

以下では、2種類の交付金依存度を用いた推定の結果を評価する。

第1は「運営費交付金収益/経常収益」に対する大学ガバナンスの効果の検証である。推定結果より、推定[1]－[3]で、監事組織の意思決定が運営費交付金依存度に対して負に有意(1%)な結果を得た。また、推定[1]と[3]で、学長リーダーシップ(独立した内部監査組織の導入、およびインセンティブ予算の導入)が、交付金依存度に対して、負に有意(5%、および10%)な結果を得た。

つまり、監事組織の大学運営に対する意思決定への影響が高いほど、財務の健全性は高まる。また、学長リーダーシップが高いほど、財務の健全性が高まるという結果が得られた。

さらに、内部監査組織の独立性が高い大学ほど、インセンティブ予算が導入されている大学ほど、財務の健全性が高いという結果が得られた。

したがって、学長リーダーシップのもとで内部監査の独立性を高め、さらに常勤監事割合を高め専門性を活かした積極的な監査を行うことで、交付金依存度を低下し大学財務の健全性は高まる。また、学長リーダーシップのもとで積極的にインセンティブ予算を導入し、部局や教員に対して競争意識を高める事で、財政依存度を低下し大学財務の健全性は高まる。

第2は、「運営費交付金収益/(経常収益-附属病院収益)」に対する大学ガバナンスの効果である。この指標は、分母の経常収益から附属病院収益を控除し、附属病院の特殊性から来る効果を取り除いたものである。推定結果より、推定 [1] - [3] で、理事会の意思決定が運営費交付金依存度に対して負に有意(5%、あるいは10%)な結果を得た。また、推定 [1] - [2] で、監事組織の意思決定が、交付金依存度に対して負に有意(1%、あるいは5%)な結果を得た。さらに、推定 [1] - [3] で、学長リーダーシップ(独立した内部監査組織の導入)が、交付金依存度に対して負に有意(1%、5%、10%)な結果を得た。推定 [1] で、学長リーダーシップ(インセンティブ予算の導入)が、交付金依存度に対して負に有意(5%)な結果を得た。

つまり、第1の結果と同様、さらに理事会の大学運営に対する意思決定への影響が高いほど、財務の健全性が高まるといえる。よって、財務の健全性の評価指標の取り方によっては、理事会が効果的に機能しているという結果が得られる。

大学の成長性(発展性)、収益性に対する大学ガバナンスの効果の検証(図表 8)

成長性の指標には、経常収益に占める寄付金収益の割合、経常収益に占めるおよび受託研究収益と受託事業収益の割合を用いた。つまり、寄付金や受託事業、受託研究を多く獲得できる大学ほど、大学本来の機能である教育研究に対して資金が投入されることから成長性が高い大学であると評価できる。したがって、推定は、大学ガバナンスがそれらをもつことを有するか否かを検証するものである。

第1は、「寄付金収益/経常収益」に対する大学ガバナンスの効果である。推定結果より、推定 [1] - [2] で、理事組織の意思決定が、寄付金割合に対して正に有意(5%)な結果を得た。また、推定 [1] - [2] で、学長リーダーシップ(インセンティブ予算の導入)が、寄付金割合に対して、正に有意(10%、および5%)な結果を得た。

つまり、理事会の大学運営に対する意思決定への影響が高いほど、大学の成長性は高まり、学長のリーダーシップが高いほど、大学の成長性が高まるという結果が得られた。さらに、インセンティブ予算が導入されている大学ほど、大学の成長性が高いといえる。したがって、学長リーダーシップのもとで、インセンティブ予算を導入することで、部局などに対して競

争を促すことが、寄付金収益の増加の誘因を高め、大学の成長性を高めるといえる。また、理事会が政策決定に対して積極的に関わることで、適切な提言がなされる。そのことが、寄付金収益割合を高めるように効果があるといえる。

第2は、「受託研究収益、受託事業収益/経常収益」に対する大学ガバナンスの効果である。推定結果より、推定 [1] - [2] で、理事会の意思決定が、受託研究、受託事業収益の割合に対して正に有意(5%)な結果を得た。また、推定 [1] - [3] で、監事組織の意思決定が、受託研究、受託事業収益の割合に対して正に有意(1%)な結果を得た。さらに、学長リーダーシップ(独立した内部監査組織の導入、インセンティブ予算の導入)が、受託研究、受託事業収益の割合に対して、正に有意(5%)な結果を得た。つまり、理事会の大学運営に対する意思決定への影響が高いほど、学長のリーダーシップが高いほど(インセンティブ予算が導入されている大学ほど)、大学の成長性は高まる。また、学長リーダーシップのもとで内部監査組織の独立性を高め、さらに常勤監事割合を高め専門性を活かした積極的な監査を行うことで、監視と提言機能が高まり、受託研究、および受託事業収益比率を高めるという意味で成長性は高まる。

効率性に対する大学ガバナンスの効果の検証(図表 9)

続いて、大学ガバナンスが効率性を高める効果を有するか否かを検証する。効率性の指標には、「人件費率(人件費/業務費)」を用いた。つまり、人件費率が低いほど労働集約的でない柔軟な大学運営を可能にする。これは、大学ガバナンスが、人件費率を低下させるような効果を有するか否かを検証するものである。

推定結果より、推定 [1] - [2] で、全ての学長リーダーシップの指標が、人件比率に対して負に有意な結果を得た。一方で、理事会の意思決定や監事組織の意思決定は、人件比率に対して、有意な結果が得られなかった。つまり、学長のリーダーシップが高いほど効率性が高まる。したがって、学長がリーダーシップを発揮し、大学改革を推進する法人では、業務費に占める人件費の割合が低くなり柔軟な大学運営が可能となる。学長裁量定員や人件費を導入している法人やインセンティブ予算を導入している法人は、競争的な学内資金配分を重視しており、学長が資金配分の効率性を重視した大学改革を推進した結果人件比率は低くなるといえる。

一方で、理事会の意思決定や監事組織の意思決定は、効率性に関しては、効果を有しない。理事会は、常勤理事のほとんどが学内理事であり、そのことから、いくら常勤比率を高め学内運営の現場において監視や提言の機能を高めたとしても、人件費を削減し、効率性を高める効果は得にくいであろう。また、監事組織も、効率性を高める効果(コスト削減効果)を

有するまでには至らない。

活動性に対する大学ガバナンスの効果の検証(図表 10)

最後に、大学ガバナンスが、研究経費/教員数、教育経費/学生数を高める効果を有するか否かを検証する(教育研究の質を保った上で、経費が削減されることは望ましい)。活動性の意味からは、大学ガバナンスが教育活動や研究活動を充実させる効果を有するか否かの検証である。

第1は、教員1人当たりの研究経費に対する大学ガバナンスの効果である。推定結果より、推定[1]、および[2]で、学長リーダーシップ(独立した内部監査組織の導入)が、教員1人当たりの研究経費に対して、正に有意(1%)な結果を得た。

つまり、学長のリーダーシップが高いほど、研究経費/教員数が高まる結果が得られた。さらに、独立した内部監査組織を導入した大学ほど、研究経費/教員数が高いこともいえる。したがって、学長リーダーシップのもとで内部監査組織の独立性を高め、積極的な監査を行うことで監視と提言機能が高まり、研究経費/教員数は高まる。

第2は、学生1人当たりの教育経費に対する大学ガバナンスの効果である。推定[1] - [3]で、監事組織の意思決定が、学生1人当たりの教育研究費に対して負に有意な結果を得た。この解釈には注意が必要である。教育の質を維持しているのであれば、この結果は、効率的なコストの削減を促した結果として、監事組織の常勤化が望ましいことになる。その一方で教育の質が低下しているのであれば、大学の教育の活動性の意味からは、問題も残るであろう。

IV 本稿のまとめと政策提言

本稿は、大学の財務パフォーマンスに対する大学ガバナンスの効果を検証した。推定は、大学のガバナンスを表す指標として、組織要因として理事組織の意志決定の大きさ、監事監査組織の意志決定の大きさ、および学長のリーダーシップを表す変数を用いた。以下にそれらの変数が財務パフォーマンスに対していかなる効果を有するかをまとめる。

第1に、理事会、監事組織の意思決定への関与や学長リーダーシップ(独立した内部監査組織の導入、インセンティブ予算の導入)が高まることで、「運営費交付金収益/経常収益」、あるいは「運営費交付金収益/(経常収益-付属病院収益)」(交付金依存度)を低下させることが示された。

第2に、理事会、監事組織の意思決定への関与や学長リーダーシップ(独立した内部監査組織の導入、インセンティブ予算の導入)が高まることで、「寄付金収益/経常収益」、「受託

研究・事業収益/経常収益」が高まることが示された。

第3に、学長リーダーシップ(学長裁量定員、人件費の導入、独立した内部監査組織の導入、インセンティブ予算の導入)が高まることで、「人件費/業務費」(人件比率)が低下することが示された(また、理事会や監事組織の効果は得られない)。

第4に、学長リーダーシップ(独立した内部監査組織の導入)が高まることで、「研究経費/教員数」が高まることが示された。

第5に、監事組織の意思決定への関与が高まることで、「教育経費/学生数」が低下することが示された。

したがって、理事や監事の監視や提言による意志決定への影響として、外部資金獲得の効果が考えられ、それが収入の改善に寄与するが、一方で、費用削減には効果を有しない。

ここで、理事の構造上の問題を考えると、第II章で論じたように、理事は学長が任命し、法人全体でみれば常勤で学内理事割合が高いことから人件費削減には消極的であることが考えられる。また、監事の構造上の問題を考えると、第II章で指摘したように、会計業務専門の監事は法人全体の40%で、その殆どが非常勤である。文部科学大臣が任命する監事には、第3者としての役割が重要であり、今後会計専門監事が財務の効率面から積極的に監査する仕組みが必要であろう。

また、学長リーダーシップは、教員当たりの研究費を高める効果がある一方で、監事組織の意思決定は、学生当たりの教育費を低下させる効果があることが分かった。教育の質を維持していれば、教育費の削減はコスト効率的であるといえるが、教育活動の低下を招いているとすれば、問題もあろう。

このように、学長のリーダーシップが高い大学は、収入よび支出の行面において、財務パフォーマンスの改善効果を有しており、革新的な政策を実施するほどの強いリーダーシップを持った学長の存在が、大学運営の財務パフォーマンスを高めている。このことから、当初法人化が制度上意図した効果が現在結果として表れていると評価できる。各法人は学長選考会議において、リーダーシップを有する学長を選出し、学長の最終的な任命権を有する文部科学大臣には、この点を踏まえた最終的な任命をすることが望ましいといえよう。

以上から、法人化の目的は学長の権限強化によるガバナンス組織構造の構築を通じた効率的な大学運営であることを踏まえれば、本稿の推定結果は、制度改革が意図した目的が、良い方向で実現されていると評価できる。今後も、学長のリーダーシップを良い方向に発揮し、教育と研究の質を確保した上で、財務上の効率性を高めるようなガバナンス制度の構築されていくことを期待する。

参考文献

- 赤井伸郎(2006)『行政組織とガバナンスの経済学－官民分担と統合システムを考える』有斐閣。
- あずさ監査法人(2005)「国立大学法人の財務諸表の見方・読み方①」資料。
- Brown, W. O., 2001, “Faculty Participation in University Governance and the Effects on University Performance”, *Journal of Economic Behavior and Organization* 44, pp. 129-143.
- 前川聡子、Worawet Suwarad(2001)「国立学校特別会計とその政策的評価」Discussion Papers In Economics And Business。
- McCormick, R. E. and Meiners, R., 1989, “University Governance: A Property Rights Perspective,” *The Journal of Law and Economics* 31, pp. 423-442.
- 島一則(2007)「国立大学法人の組織運営(第1章)」「国立大学法人化後の財務・経営に関する研究」第10号(平成19年12月)頁3-24。
- 富浦梓(2006)「国立大学法人における監事業務について」平成18年度学校法人監事研修会講演資料。
- 山本清(2007)「高等教育機関のアカウントビリティとガバナンス－国立大学法人を中心にし－」広島大学高等教育研究開発センター、大学論集、第38集(2006年度)頁369-380。
- 吉田浩(2007)「国立大学の運営費交付金と外部資金獲得行動に関する実証分析－運営費交付金削減の影響－」国立大学財務・経営センター『大学財務経営研究』第4号。

図表 7 大学財務の健全性(安定性)に対する大学ガバナンスの効果の検証結果

	運営費交付金収益/経常収益			運営費交付金収益/(経常収益-付属病院収益)		
	[1]	[2]	[3]	[1]	[2]	[3]
理事組織の意志決定力(常勤構成割合)	-0.0222 (0.375)	-0.0029 (0.925)	0.0045 (0.915)	-0.0563 ** (0.025)	-0.0612 * (0.056)	-0.0849 * (0.096)
監事監査組織の意志決定力(常勤構成割合)	-0.0630 *** (0.002)	-0.0865 *** (0.001)	-0.1124 *** (0.000)	-0.0444 ** (0.026)	-0.0493 * (0.052)	-0.0444 (0.195)
学長リーダーシップ(学長裁量定員・人件費の導入)	0.0010 (0.901)	0.0025 (0.777)	0.0105 (0.341)	-0.0024 (0.763)	-0.0046 (0.611)	-0.0027 (0.835)
学長リーダーシップ(独立した内部監査組織の導入)	-0.0169 ** (0.017)	-0.0116 (0.139)	-0.0163 (0.101)	-0.0194 *** (0.006)	-0.0150 * (0.066)	-0.0179 * (0.129)
学長リーダーシップ(インセンティブ予算の導入)	-0.0150 ** (0.025)	-0.0075 (0.321)	-0.0209 * (0.051)	-0.0154 ** (0.022)	-0.0105 (0.179)	-0.0111 (0.375)
教員当りの学生数	-0.5194 *** (0.000)	-0.4101 ** (0.012)	-0.4980 ** (0.032)	-0.4578 *** (0.001)	-0.3490 * (0.038)	-0.4063 (0.137)
自由度修正済み決定係数	0.870	0.875	0.900	0.624	0.638	0.636
1期ラグ変数	いいえ	はい	いいえ	いいえ	はい	いいえ
2期ラグ変数	いいえ	いいえ	はい	いいえ	いいえ	はい
推定期間	2004-2006	2005-2006	2006-2006	2004-2006	2005-2006	2006-2006
サンプル数	255	170	85	255	170	85

(注)***、**、*はそれぞれ有意水準1%、5%、10%でゼロと統計的に有意に異なることを表す。全ての推定において、大学類型ダミーを導入しているが、その係数推定値は報告していない。

図表 8 大学の成長性(発展性)、収益性に対する大学ガバナンスの効果の検証結果

	寄付金収益/経常収益			受託研究・事業収益/経常収益		
	[1]	[2]	[3]	[1]	[2]	[3]
理事組織の意志決定力(常勤構成割合)	0.0092 *** (0.006)	0.0095 ** (0.024)	0.0120 * (0.097)	0.0377 *** (0.001)	0.0454 *** (0.003)	0.0402 (0.115)
監事監査組織の意志決定力(常勤構成割合)	0.0035 (0.181)	0.0030 (0.368)	0.0000 (0.999)	0.0402 *** (0.000)	0.0433 *** (0.000)	0.0508 *** (0.004)
学長リーダーシップ(学長裁量定員・人件費の導入)	0.0009 (0.390)	0.0009 (0.457)	0.0003 (0.858)	-0.0011 (0.762)	0.0004 (0.924)	-0.0028 (0.668)
学長リーダーシップ(独立した内部監査組織の導入)	-0.0001 (0.884)	-0.0009 (0.395)	0.0001 (0.936)	0.0067 ** (0.043)	0.0079 ** (0.042)	0.0072 (0.222)
学長リーダーシップ(インセンティブ予算の導入)	0.0017 * (0.055)	0.0022 ** (0.034)	0.0014 (0.422)	0.0071 ** (0.022)	0.0036 (0.337)	0.0049 (0.434)
教員当りの学生数	-0.0537 *** (0.003)	-0.0483 ** (0.028)	-0.0531 (0.170)	-0.6547 *** (0.000)	-0.7371 *** (0.000)	-0.8477 *** (0.000)
自由度修正済み決定係数	0.414	0.425	0.354	0.655	0.684	0.664
1期ラグ変数	いいえ	はい	いいえ	いいえ	はい	いいえ
2期ラグ変数	いいえ	いいえ	はい	いいえ	いいえ	はい
推定期間	2004-2006	2005-2006	2006-2006	2004-2006	2005-2006	2006-2006
サンプル数	255	170	85	255	170	85

(注)***、**、*はそれぞれ有意水準1%、5%、10%でゼロと統計的に有意に異なることを表す。全ての推定において、大学類型ダミーを導入しているが、その係数推定値は報告していない。

図表9 効率性に対する大学ガバナンスの効果の検証結果

	人件費/業務費		
	[1]	[2]	[3]
理事組織の意志決定力（常勤構成割合）	-0.0056 (0.826)	0.0097 (0.750)	0.0093 (0.821)
監事監査組織の意志決定力（常勤構成割合）	-0.0070 (0.730)	-0.0079 (0.743)	0.0065 (0.814)
学長リーダーシップ（学長裁量定員・人件費の導入）	-0.0149 * (0.066)	-0.0156 * (0.071)	-0.0120 (0.258)
学長リーダーシップ（独立した内部監査組織の導入）	-0.0234 *** (0.001)	-0.0253 *** (0.001)	-0.0169 * (0.077)
学長リーダーシップ（インセンティブ予算の導入）	-0.0197 *** (0.004)	-0.0159 ** (0.034)	0.0006 (0.952)
教員当りの学生数	-0.0186 (0.894)	0.1390 (0.385)	0.3629 (0.102)
自由度修正済み決定係数	0.841	0.855	0.876
1期ラグ変数	いいえ	はい	いいえ
2期ラグ変数	いいえ	いいえ	はい
推定期間	2004-2006	2005-2006	2006-2006
サンプル数	255	170	85

(注)***、**、*はそれぞれ有意水準1%、5%、10%でゼロと統計的に有意に異なることを表す。全ての推定において、大学類型ダミーを導入しているが、その係数推定値は報告していない。

図表 10 活動性に対する大学ガバナンスの効果の検証結果

	研究経費/教員数			教育経費/学生数		
	[1]	[2]	[3]	[1]	[2]	[3]
理事組織の意志決定力（常勤構成割合）	0.0094 (0.142)	0.0056 (0.489)	0.0001 (0.996)	-0.0005 (0.677)	-0.0002 (0.919)	-0.0002 (0.936)
監事監査組織の意志決定力（常勤構成割合）	0.0038 (0.458)	0.0013 (0.836)	-0.0024 (0.779)	-0.0020 ** (0.034)	-0.0032 *** (0.007)	-0.0046 *** (0.007)
学長リーダーシップ（学長裁量定員・人件費の導入）	0.0027 (0.180)	0.0035 (0.126)	0.0055 * (0.096)	0.0005 (0.179)	0.0006 (0.163)	0.0009 (0.155)
学長リーダーシップ（独立した内部監査組織の導入）	0.0050 *** (0.006)	0.0048 ** (0.019)	0.0027 (0.365)	0.0004 (0.220)	0.0004 (0.260)	0.0004 (0.460)
学長リーダーシップ（インセンティブ予算の導入）	-0.0012 (0.467)	-0.0013 (0.512)	-0.0054 * (0.090)	-0.0002 (0.619)	-0.0002 (0.565)	-0.0009 (0.159)
教員当りの学生数	0.1345 *** (0.000)	0.1248 *** (0.003)	0.1322 * (0.056)	0.0604 *** (0.000)	0.0619 *** (0.000)	0.0607 *** (0.000)
自由度修正済み決定係数	0.554	0.553	0.522	0.494	0.503	0.448
1期ラグ変数	いいえ	はい	いいえ	いいえ	はい	いいえ
2期ラグ変数	いいえ	いいえ	はい	いいえ	いいえ	はい
推定期間	2004-2006	2005-2006	2006-2006	2004-2006	2005-2006	2006-2006
サンプル数	255	170	85	255	170	85

(注)***、**、*はそれぞれ有意水準1%、5%、10%でゼロと統計的に有意に異なることを表す。全ての推定において、大学類型ダミーを導入しているが、その係数推定値は報告していない。