

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 10 月 16 日現在

機関番号：25403

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2012～2014

課題番号：24530566

研究課題名(和文) 公立大学法人の予算管理と学内資源配分の研究

研究課題名(英文) Budgeting and resource allocation in Local public universities

研究代表者

城多 努 (KITA, TSUTOMU)

広島市立大学・国際学部・准教授

研究者番号：30423966

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では公立大学法人の予算管理と学内資源配分を、主として法人化後の変化を中心にみてきたが、多くの公立大学においては、これまでの予算管理や学内資源配分を継続しつつ、ゆるやかな変化にとどまる場所が多い。法人化によって設置者からの予算措置のあり方が大きく変わった大学においても、できるだけ従来のやり方を守るうとしており、外部環境の変化がすぐに内部の変化をもたらすものではないことが見てとれる。しかし徐々にではあるが法人化の影響と見られる変化も観察されており、組織文化を含めた大きな変革に向かうのか、それともこれまでの組織文化を守るのか、今後とも目が離せない。

研究成果の概要(英文)：This research explore the change of budget management and resource management in Local public universities, particularly after the corporatization movement from 2003. In many local public universities, try to keep the way of budgeting method as they have doing and change gradually. Although some universities experienced the fundamental change of resource allocation from the founding local government, they are willing to continue their budgeting way. The change of external situation may not be affected soon to the internal budget allocation in local public universities. However, it is still interesting that the gradual change in resource allocation may change the organizational culture or not and worth to keep watching.

研究分野：公会計

キーワード：公会計 高等教育 非営利組織 予算 独立行政法人

1. 研究開始当初の背景

現在公立大学はその設置形態として、自治体の部局や一部事務組合としての設置、もしくは地方独立行政法人の形態を取り公立大学法人として設置される場合がある。公立大学が地方独立行政法人となる場合、運営費交付金という仕組みが導入されることにより、設置者である自治体内部の部局としての資源配分から切り離され、外部の法人としていったん交付金を受け取るようになる。同様の方式は先行する独立行政法人や国立大学法人において用いられているが、これまでの研究では運営費交付金の交付方法は、一律の方式が採用されている国立大学とは異なり、設置者である自治体によって異なる高等教育政策を反映させるかのように、多種多様な方法が採用されていること、および各公立大学法人はその制約条件をもとに学内の予算配分を、これまでよりも自律的なものへと変化させつつあるということが明らかとなってきた。すなわちこれまで自治体の一部局として、自治体組織内のルールに従った資源配分から、法人としての独自の資源配分へとシフトするということである。加えて公立大学法人は一つの法人が複数の大学を運営することや、法人組織の長たる理事長と教学組織の長たる学長を分離することが可能となるなど、制度上組織構造やガバナンス構造についても多様性がみられることとなり、公立大学法人は組織ガバナンスや資源配分において、これまでと大きく異なる様相を呈することになる。

このような中で公立大学の学内資源配分が持つ意味とは何か。公立大学法人制度の基盤である地方独立行政法人制度の趣旨によれば、同制度は行政改革の一環として、運営費交付金の制度と自律的な組織内予算配分の仕組みを導入することで、これまでよりも効率的・効果的な組織運営と行政サ

ービスの提供を企図している。この制度により公立大学法人は学内の資源配分においてこれまでよりも自由度が高まり、高等教育機関としての使命の遂行とともに、資源配分の有効性を高めるインセンティブとなることが予想される。一方で設置者側にとってはこれまで持っていた、公立大学法人における予算編成から決定に至るプロセスに対する影響力が、法人側の自律性の高まりにより、相対的に弱くなっていくことが予想される。

そこでこれまでより自律性が高まり、学内資源配分の自由度が増した公立大学法人がどのような資源配分行動を取るかが大きなカギとなる。法人側は組織目的を達成するために、これまでより自由な予算管理を指向すると思われる一方、設置者自治体は行政改革による一定の成果を得るために、法人の予算管理に対しより効率性を期待するという構図となるであろう。すなわち公立大学法人の学内資源配分システムとしての予算管理の成否は、地方独立行政法人という制度の成否に大きくかかわってくると言えよう。

2. 研究の目的

本研究においては、以上の問題意識を踏まえ、公立大学法人の予算管理について主として学内資源配分に焦点を当てながら、以下の事項を明らかにしてゆくことを目的とする。

(1) 予算決定プロセスの解明

公立大学法人化による予算管理の自律性の拡大により、法人の自由度が拡大しているという観点から、法人内において誰の/どの組織階層の裁量が拡大しているかを明らかにする。法人化後、従前の予算編成プロセスの変化や予算管理部門職員の人事権や職員構成、理事の職掌等を分析することによって、予算決定における裁量権の所在とそ

の大きさ等を解明する。

(2) 学内資源配分の解明

国立大学においては、予算編成の際に教育費、研究費、本部等共通経費など、経費の違いによりその配分方法が異なっていることが島(2005)や城多(2005)などの研究において明らかになっている。公立大学法人においても同様であるか否かを分析することは、公立大学法人の学内資源配分の在り方を解明する上で極めて有用である。また決算における利益処分、特に目的積立金の取り扱いは、設置自治体の意向が反映することから、これを分析することにより設置自治体の影響力を解明する。

(3) 法人外部からの影響の解明

法人化後設置自治体によるダイレクトな関与が弱まった分、法人評価委員会の設置や議会の関与、外部理事や経営協議会での外部委員など、従前とは異なる形で外部からの関与が行われるようになった。これらの要素が公立大学法人の予算管理にどの程度影響を与えるのかについて、評価委員会の評価内容、理事や委員の構成や選任方法、議会での報告内容等について検討し、解明してゆく。加えて設置自治体そのものの財政事情が、公立大学法人の予算管理においてどのような影響を与えているのかについても併せて解明することにより、予算管理への外部環境からの影響をより精緻にとらえることを目指す。

3. 研究の方法

本研究は公立大学法人の予算管理について、(1) 予算編成プロセス(2) 学内資源配分(3) 外部環境からの影響の三点に焦点をあて、城多および中西がそれぞれの専門分野からの知見をもとに、分担して研究を行った。研究の方法としては公立大学法人に対して訪問調査を実施し、予算管理担当者に対するインタビュー調査および学内

資料の収集を行った。また高等教育や行政学、自治体職員といった研究協力者に対して適宜ヒアリングを行うことで、代表者および分担者だけではカバーしきれない分野に関する知見の提供を受け、またあわせて研究の進捗に必要なアドバイスも受けた。また海外の参照事例の収集のために、ドイツにおいて文化大臣協議会ほかを訪問し、インタビュー調査および資料の提供を受けた。

4. 研究成果

本研究における研究成果の概略は以下のとおりである。

(1) 予算決定プロセス

予算決定のプロセスに関しては、多くの公立大学が法人化してあまり年数がたっていないということから、法人化する以前から行っていた予算編成のあり方を踏襲している大学が多かった。具体的にはまず予算を作成する部局(多くの場合財務や企画系の部局)が各学部に対してヒアリングを行い必要額がまとめられ、それを作成部局が査定し、これを理事会等の最終決定プロセスにかけるというものである。中には予算決定に当たって学長の査定を要するところもあるが、その役割は未だ限定的である。

(2) 学内資源配分

学内資源配分という観点からは、それぞれの費目について特徴を踏まえて配分するというよりも、例年の必要額を可能な限り従来どおりに確保するというスタンスを取っている大学が多く、内部経済のようなものを導入している大学は把握されなかった。ただし本部等共通経費についても、必要額をあらかじめ控除するトップスライシング型には近いが、もともと慣習的に決まっている本部経費の割合をそのまま踏襲しているところもある。なお学長が裁量的に用いることの出来

る経費は全般的に増加傾向にある。

一方目的積立金の取り扱いについては、一部の例外を除いて、大学側の申請額がそのまま認められているケースがほとんどである。また用途についても教育研究等幅広い目的が設定されているが、実際の用途としては施設費として用いられているところが多く、国立大学のケースと類似している。

(3) 法人外部からの影響

理論上、法人内の予算編成への外部からの影響は、法人の自律性という観点からは最小限に抑えられるはずであるが、一方で法人への予算の措置方法によっては、予算の全体的な傾向に大きく作用する。設置団体の高等教育政策は、財政状態とあいまって、主に運営費交付金額の増減となって現れている。

しかしながら中には設置者による経営努力認定による利益処分、すなわち目的積立金への積み立て承認額に設置者の意向を反映させるケースも観察された。このケースでは設置者に運営費交付金の措置に対する裁量の余地が極めて少ないという事情から、入りではなく、出の部分でコントロールするというものであり、運営費交付金の仕組みを考察評価するうえで、興味深い事例であった。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 3 件)

中西一 (2014) 「予算制度と財政規律：連立政権と単独政権の異なる効果に着目して」佐賀大学経済論集 / 佐賀大学経済学会 Vol.47 no.3 p.59 -98

Makoto Nakanishi (2012) "Fiscal Prevention or Consolidation? Differential Analysis Using Mixed Logit Model" 佐賀大学経済論集 / 佐賀大学経済学会 Vol.44 no.6 p.121 -155

中西一 (2012) 「カナダ連邦政府「慎重予

算」と財務省統制」佐賀大学経済論集 / 佐賀大学経済学会 Vol.45 no.2 p.1 -40

〔学会発表〕(計 2 件)

城多努 (2012) 「公立大学の運営費交付金をめぐる諸問題」日本高等教育学会第15回大会

城多努 (2012) 「高等教育機関における会計の役割～イタリアの事例を中心として」国際公会計学会第15回全国大会

〔図書〕(計 2 件)

城多努・島岡未来子 (2014) 「第8章 独立行政法人の制度と経営」『非営利法人経営論』岩崎保道編著、大学教育出版

城多努 (2012) 「第7章 独立行政法人の会計」『公共経営と公会計改革』小林麻理編著 三和書籍

6. 研究組織

(1) 研究代表者

城多努 (KITA, TSUTOMU) 広島市立大学 国際学部 准教授
研究者番号：30423966

(2) 研究分担者

中西一 (NAKANISHI, MAKOTO) 佐賀大学経済学部教授
研究者番号：30284475