

## 国立大学の中期目標・計画とその評価

丸山 文裕\*

国立大学財務・経営センター研究部

## The Midterm Targets and Plans of National Universities and their Evaluation

Fumihiko Maruyama\*\*

Center for National University Finance and Management

*Abstract* A new national system of university corporations started from the spring of 2004, under which each of 87 national universities across the country was given an independent corporative status. Although each university is supposed to be independently managed, the Ministry of Education still holds power in controlling the university. The ministry's approval of the university's midterm targets and plans is one of the means. The Ministry checks the midterm targets and plans each university makes for improving the areas of education and research activities, governance, financial management, etc. Some argue that the Ministry should examine the university's targets and plans since every national university receives public grants which usually account for half of the university's total expenditures. However, some worry about the Ministry's strong involvement in university governance and management since public grants might be reduced if the midterm targets are not properly achieved. In this paper, the problems of midterm plans and their evaluation are discussed.

(Received on January 11, 2006)

---

\* ) 連絡先 : 101-0003 東京都千代田区一ツ橋2-1-2 国立大学財務・経営センター

\*\* ) Correspondence: 2-1-2 hitotubashi, Chiyoda-ku, Tokyo, Japan 101-0003

### 1. 国立大学の法人化

2004年4月から国立大学法人制度が発足した。各国立大学に独立した法人格が与えられ、経営の自立化と、それに伴う自己責任が強調されることになった。法人化の1つの特徴は、「目標による管理」の経営手法を取り入れたことである。それはイギリスなどで開発されたニュー・パブリック・マネジメントという公共部門の効率化を図る考え方から来ている。目標による管理は、経営の効率化を図るために、民間部門ではすでに広く用いられている手法である。組織全体や部門あるいは個人が、達成すべき目標を設定し、それに沿って行動する。そして一定期間後、得られた業績が評価され、それを次期の目標に反映させる。

国立大学の法人化は、この目標による管理手法によって、経営の効率化を図り、研究教育の活性化を目指すものである。

### 2. 目標・計画・評価のサイクル

法人化制度の下では、目標・計画・評価のサイクル(plan-do-see)が導入され、このサイクルの期間は6年である。各国立大学はこのサイクルに従って、教育研究の活性化と、経営の効率化を図ることになる。このサイクルを 図1 に従いながら、見てみる。

このサイクルは、各国立大学法人が、文部科学大臣に中期目標の原案を提出することから開始される(図1の?)。そして大臣は各国立大学法人の中期目標を提示・公表する(図1の?)。それに沿って国立大学は中期計画を作成し、それが大臣に提出されることになる(図1の?)。その後、国立大学法人評価委員会が中期目標・中期計画案について意見を表わす(図1の?)。それらのプロセスを経た後、文部科学大臣は、国立大学法人の中期計画を認可することになる(図1の?)。

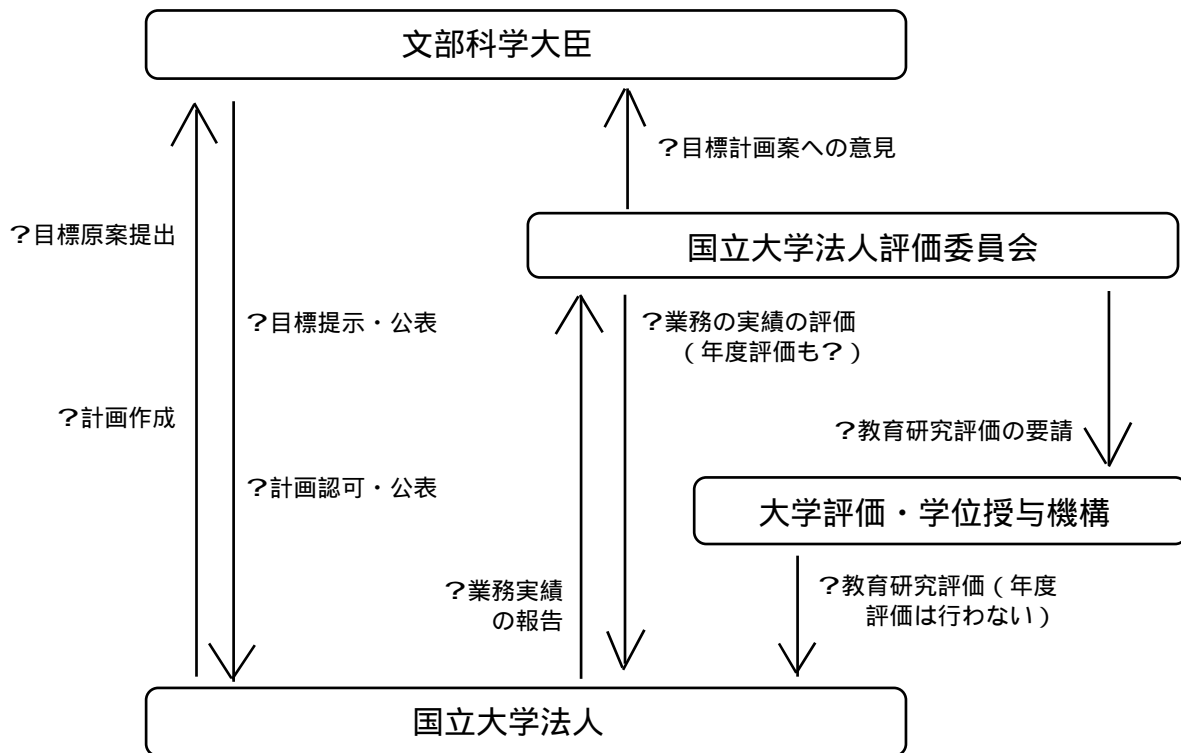


図1. 目標・計画・評価のサイクル

### 3. 国立大学法人評価委員会の重要性

中期目標・計画期間中、各国立大学は、毎年、年度計画を作成し文科省に提出する。大学はこの年度計画に従って、教育研究活動を展開し、管理経営を行う。そして年度計画および中期計画の終了後、それぞれの評価が行われる。この評価には、3つの組織が関与することになる。

まず国立大学法人評価委員会がある。これは中期目標・計画が、文部科学大臣によって認可される前に、意見を大臣に提出する(図1の?)。そして各大学は年度計画および中期計画の終了後に、業務の実績を評価委員会に提出する(図1の?)。そして法人評価委員会は、年度計画について、教育研究を除いた実績の評価を行う(図1の?)。中期期間終了後には、教育研究面に加えて経営面での業績を、総合的に評価する。この国立大学法人評価委員会は、法人に総合評価結果を通知し、公表する(図1の?)。また必要があれば、業務運営の改善等の勧告を行うことになる。このように法人評価委員会は、目標・計画・評価サイクルのすべてに關与する重要な役割を持つ。

第2には、大学評価・学位授与機構がある。これは法人評価委員会からの要請を受けて(図1の?)、各大学の教育研究面の評価を行う(図1の?)。また第3の総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会は、国立大学法人評価委員会の評価通知を受け、文部科学大臣に対して主要な事務・事業の改廃の勧告ができることになっている。これらのプロセスがすべて終了すると、再び最初の?に戻る。

評価結果の活用については、各大学自身の改善の指針、次期中期目標・計画への反映、運営費交付金の算定への反映の3つが想定されている。理念的には、決して大学を順位づけるためではない。さて以下では、このサイクルの問題点の検討を行う。

### 4. 目標・計画と政府の管理

法人化準備のプロセスでは、大学の自立性が強調された。それなのに、なぜ政府は大学の中期目標を示し、計画が大臣によって認可されなければならないのか、という批判や疑問が主に大学側から出された。しかし中期目標の作成プロセスを検討した限りでは、

ほとんど大学側のイニシアティブで作成された、と考えてよい。文部科学省の意向が、各大学法人の中期目標に直接反映されているとは思われない。それは中期目標・計画の修正が、どのようになされたかを検討することで推測することができる。各大学が作成した中期目標・計画の原案と、文部科学省の修正箇所は公表されている。見え消し部分を見ると、些細な部分の修正がほとんどであり、中期目標の提示時点では、政府の管理が強くなったとは思われない。もし政府の管理が強くなるとすれば、この時点ではなく、中期目標・計画期間の終了後、評価がなされ、それが次期予算配分に反映される時点であると考えられる。

大学からすると、法人化後には、もっと教育研究や管理経営を自由に行いたいと思うかもしれない。しかし大学の教育研究および経営を行っている事業費の半分は、運営費交付金という税金である。国民からすると、これらの税金は、本来の目的に合致して、効率よく使われているか、知りたいところである。そのために目標・計画・評価のサイクルが導入され、政府の目標管理がなされるのだ、と解釈することができる。中期目標・計画の管理は、各国立大学の教育研究の活性化および業務運営の効率化、すなわち大学内部の効率化にはよくできた仕組みだと思われる。

しかし効率化を図らなければならないのは、それぞれの国立大学内部ばかりではない。国立大学法人制度全体の効率化も必要である。例えば今後必要と予測される分野の人材教育は、どこかの国立大学でなされるのか、制度全体で重要な研究分野が抜け落ちていないか、高等教育機会は全国で平等に保障されているか、研究人材や研究施設が十分でない大学に、特定の研究費が配分されていないか、研究分野の重複や研究者の余剰はないか、国立大学法人全体で考えなければならない効率化、すなわちシステム効率は見落とされがちである。これについては、国立大学法人評価委員会も2005年春に、ようやく気づき、法人全体の状況を把握することに努めるようである。

### 5. 中期目標・計画の画一化

各大学の中期目標・計画を検討すると、多くの類似点があることがわかる。これは文科省の用意したフォーマットに、各大学が引きずられてしまったからだと考えられる。中期目標・計画提出の初年度でもあ

り、文科省は各大学が記載しやすいように、フォーマットを用意した。たとえば中期目標には以下の6点が記載される。

- ？ 大学の基本的な目標（前文）、
- ？ 教育研究の質の向上、
- ？ 業務運営の改善・効率化、
- ？ 財務内容の改善、
- ？ 自己評価・情報発信、
- ？ その他の重要事項、ここには施設設備の整備等、安全管理が含まれる。

これによって各大学の目標・計画策定が容易になり、それらを集計したとき、各大学の目標・計画が比較しやすい利点はある。論文末の5ページの付録は、一部の大学の中期目標・計画のうち特徴的なワードをまとめたものである。

しかしフォーマットからはずれた個性のある目標が立てにくく、各大学の目標が類似、画一化してしまう欠点もある。また人事の適正化に関する目標において、任期制の導入など議論の余地のある問題が、すでに導入を前提として、項目にあがっていることも問題である。

各大学が中期目標・計画を作成する際、頭を悩ますことになったのは、計画を達成できないと、次期運営費交付金が減額されることである。そのため各大学は、達成不可能な中期目標・計画を掲げることを避ける傾向にあった。よって中期目標・計画が防衛的になり、大学がミッション・インポッシブルに挑戦することがなくなるケースが生じた。こうなるとむしろ研究教育の活性化を促進しないと思われる。さらに大学によっては、中期目標・計画に示されていない事項

を行ってはいけない、と解釈したこともあった。しかしもしそういう解釈がなされると、大学の教育研究面での思わぬ発見能力、セレンディピティが発揮されない危険もある。

目標・計画の管理は必要であるが、それが形式主義に陥ると、古くから大学の持つ社会からの先進性、発見可能性、予測不可能性などの特性が失われる危険が生じる。

## 6. 評価の公平性とタイミング

各大学の中期目標・計画をみると、大学の規模によって、内容に違いがあることが分かる。付録に示したように、単科大学の計画は、具体的で第三者に理解しやすいように思われる。しかし複数の学部、大学院等で構成されている大学、特に大規模総合大学の計画は、具体性に欠ける傾向にある。これは各部署の計画を持ち寄って、計画が策定されたため、いたし方ない点もある。しかしそのように異なった背景から作られた計画の達成評価に、どのように公平性が保障されるのかは、今後の検討課題と思われる。

またタイミングの問題も重要である。第1次中期目標・計画の終了後、評価がなされる。しかし各大学法人は、第2次中期目標・計画をその前に作成することになる。そうなると第1次の中期目標・計画の評価結果を、第2次中期目標・計画に反映させることができなくなる。つまり先に指摘したように、評価の目的が単なるランキングではなく、次期目標・計画への反映、大学の改善指針であるのに、その目的に沿うことができなくなる。

また運営費交付金が、第1次目標・計画の評価結果

表 1. 中期目標・計画の数値例

横浜国立大学	法科大学院司法試験合格者を 70% 程度
東京学芸大学	教育系卒業生の教員就職率 60%
静岡大学	特許取得数倍増（平成 16 年度 25 件）
滋賀医科大学	医師国家試験合格率 95% 以上
熊本大学	中期目標期間中、外部資金 25% 増
東京医科歯科大学	病院収入 2% 増収
東京海洋大学	管理的経費毎年 1% 縮減

に基づいて配分されると、第2次中期目標・計画が、そのまま遂行されることができなくなる可能性も出てくる。よってこのタイミングの問題をクリアする必要がある。この問題は、中期目標・計画の終了時だけでなく、各年度の計画の終了時と、その評価の行われる時にも生じる。

## 7. 数値的と抽象的目標・計画

ある大学の中期目標・計画は、抽象的に記述されている。しかし表1のようにそれを具体的な数値によって掲げている大学もある。数値目標は達成されるか否かが明確になり、評価がしやすくなる。心配なのは数値目標を挙げた大学の評価が、厳しくなり、そうでない大学の評価が曖昧になる点である。

また具体的な数値を上げた大学でも、その数値がはっきりとした定義がなされていないと不明確になってしまう。例えば合格率が %以上と示されても、その対象が最終学年の全学生なのか、その試験の受験生だけなのか、が定義がなされていないと数値自体が、意味を持たなくなる場合がある。また合格率 %は、当該大学にとって過去の実績から考えて容易に達せできる水準なのか、それともかなりの努力を必要とする水準なのか、その大学の過去の実績、他大学の水準を考慮して評価が必要となる。

法人化されて間もないため、目標・計画・評価のサイクルはまだ1回転していない。決められていないことも多く、今後もいろいろな問題が生じることが予想される。しばらくこのサイクルの動きから目が離せない。

## 付録：各大学の中期目標・計画









