

会議用  
国立大学協会

# 国立大学の財政の現状と問題点

昭和53年 5月

国立大学協会  
第6常置委員会

## 序 言

学術研究ことに科学技術の進歩および高等教育への進学率の上昇は、近来めざましいものがあり、世界各国に共通する現象である。それに伴い大学の設置ならびに維持に要する経費は国の経済の中で次第にその比重を増しており、そのあり方は現在および将来の社会にとって重要な課題になりつつある。わが国においても大学財政は深刻な社会的問題のひとつであり、ことにわが国に多分に特徴的な私学経営がきわめて深刻な様相を呈するに至っていることは周知のとおりである。その状況の中で国立大学財政の問題は、それが国家財政の枠内におかれているため、ややもすれば特権的な庇護の下におかれているように見られがちであるが、その構造、運用および内容に立入って、国際的レベルにおける大学の維持と発展の観点から眺めれば、無数の問題点を包含しているといわざるを得ない。

ことにわれわれが国立大学財政の抜本的な見直しの必要を痛感するに至ったのは、最近における大学の量的拡大に質的充実が伴わないばかりでなく、大学財政の内容における硬直化の進行のため、大学本来の使命である研究・教育に充当すべき経費が実質的にはむしろ年を追って貧困化しつつあるためである。この事態をたんなる大学関係者の主観的視野において訴えるのではなく、われわれ自身客観的に国立大学財政の推移と現状を分析把握し、冷静な社会的良識の判断に耐えうる問題の提示をこころみることこそ、事態のもっとも理性的な解決のための第一歩であろう。国立大学協会第6常置委員会が昭和50年以来大学財政小委員会を設置し、本報告書のとりまとめを企画した理由のひとつはこの点にある。国立大学財政の現状を詳細に叙述した後、終章を「大学財政の逼迫」をもって結んだのもその趣旨である。

しかし、日本の国立大学財政の硬直化と逼迫の根底には、たんなる投資の不十分さのみでなく、その運用ならびに運用の基礎としての国立大学財政制度そのものの問題点が少なからず介在する。ことに大学の社会的位置づけ、本来の意味での大学の自治、一般行政的規制に必ずしもなじまない大学の機能などの諸要素への財政制度・運用上の配慮が依然として未熟であり、いわば官立直轄学校の残渣を多分にのこして、真に国民の大学に成熟しえない弊を、今般の研究調査の後われわれはあらためて痛感する。しばしば日本の国立大学はダイナミズムに乏しく、創造意欲に欠け、大学改革の実行においても怠惰であると評されるが、大学自体の創造と変革のエネルギーの現実的展開が、財政制度とその運用の堅固かつ煩雑多層の呪縛によって封じられる一面の存在することは見落とされがちである。日常的にはそのような制度・運用が財政効率を減殺する作用をもつことも注意されなくてはならない。

もちろん国立大学それ自体，ことに直接に教育と研究に責任を負う国立大学教官および教官によって構成される大学自身の管理機関にも種々の問題点が見出され，研究者の意識にも批判・自省の必要があることをわれわれは否定しない。本報告書はその意味では国立大学の自己検証でもある。いずれにしても，日本経済転換期にあたって，国立大学財政のあり方ならびにその内容に関し，あらためて関係者の注意を喚起することは無意味ではないと考える。なお，われわれは本報告書にとりまとめた事項のほか科学研究費，授業料，奨学金，大学財政の国際比較などの項目についても調査研究をこころみだが，このたびの報告書では割愛した。

序 言

I 国立大学財政の基本的特色

1. 「大学の自治」と大学財政…………… 5
2. 大学の社会的責任と大学財政…………… 6
3. 戦後改革と国立大学財政…………… 7
  - (1) 戦後改革と「大学の自治」 7
  - (2) 戦後改革と大学財政制度 7
4. 大学政策と国立大学財政…………… 8

II 国立学校特別会計制度の概況

1. 戦前・戦中の大学特別会計制度……………13
2. 国立学校特別会計制度の成立……………15
3. 現行国立学校特別会計制度の特色……………18

III 国立大学財政の諸規準

1. 規準の種類……………23
2. 予算運用規準……………23
3. 組織規準……………26
  - (1) 施設規準 26
  - (2) 職員定員規準 27
  - (3) 学生定員規準 27
4. 単価規準……………29
5. 管理規準……………30
  - (1) 会計管理上の規準 30
  - (2) 国有財産および物品管理上の規準 30

IV 国立大学財政の運用

1. 予算の編成……………33

(1) 予算の編成過程	33
(2) 大学内部の概算要求書の作成過程	34
(3) 予算編成上の問題点	40
2. 予算の執行	42
(1) 予算執行上の制約	42
(2) 大学への予算の配当	49
(3) 大学内の予算配分	51
(4) 大学内の会計機関の権限と責任	55
(5) 予算執行上の問題点	61
3. 決算と会計検査	62
(1) 決算過程の概要	62
(2) 大学財政の決算	62
(3) 会計検査および監査	63
(4) 会計上の責任	66

## V 国立大学財政の内容

1. 国立学校特別会計予算総額の推移	69
2. 歳入予算の構成	69
3. 歳出予算の構成	71
(1) 事項別構成の概観	71
(2) 人件費と物件費	73
(3) 校 費	77
4. 大学の財産	82
(1) 財産概況	82
(2) 問題点	83
5. 定員と職種	88
(1) 概 況	88
(2) 問題点	91
6. 大学財政の逼迫	96

# I 国立大学財政の基本的特色

## 1. 「大学の自治」と大学財政

大学における学問の研究・教育が正しく発展するためには、そこで研究・教育にかかわっている人々が、学問そのものの要請に従って自主的に研究・教育を行なう「学問の自由」と、それを実質的に保障するために大学がその管理運営に関して広範な自主的決定権をもつ「大学の自治」とが認められなければならないことは、今日では広く承認されている事柄である。しかし、「学問の自由」を実質的に獲得するためには、たんに大学の管理運営のための機関・組織が大学外の諸勢力や国家から独立性をもつだけでなく、大学の研究・教育の遂行を支える物質的諸条件の運用、すなわち大学財政について、大学が一定の自主性をもつことが是非とも必要である。とくに今日の大学においては、研究・教育の水準を保ち、それをたえず向上させていくための経費はかなり巨額なものとなっており、大学の研究・教育の自主性は、その経費の運用についての自主性をもつことなくしては、獲得することが困難になっている。

しかるに、わが国の大学、とくに国立大学は、財政上の自主的決定権をほとんどもっていないのが現状である。すなわち、国立大学の資金の大部分は国から提供されており、その資金の会計はすべて国家財政の一部として位置づけられている。そして、国立大学の資金の配分・支出・管理は、国の財政権の下に包括され、制度上は、大学はそれについて独自の権限をほとんどもっていない。もっとも、国立大学予算の編成・執行にあたっては、大学自治の慣行に支えられて、事実上大学の自主性が認められ、また、大学の管理機関が大学財政について事実上の責任・権限を有している側面もある。たとえば、大学予算の重要部分を占める教官当積算校費および学生当積算校費の主要部分については、實際上、個々の大学が大学内で自由に配分・支出することが認められているという、大学財政の運営上の特色がある。それにしても、それによって支えられる大学の自主性はきわめて限定されたものであることは否定しえない。

さらに、国立大学の資金の配分・支出・管理は、制度上国の財政権の下に包括されているだけでなく、一般の行政官庁の場合とほとんど同様に、それが国家予算の執行の一部として位置づけられているために、その細部に至るまで、画一的かつ硬直的な法制上および行政上の制約を受けている。

以上のような財政制度上の国立大学財政に対する規制の強さと関連して、大学財政が、諸外

## I 国立大学財政の基本的特色

国と対比しても、また戦前の国立大学に比較しても、きわめて貧困であることが、大学の研究・教育機能の自主的な遂行を事実上阻害している面があることを指摘しておかねばならない。たしかに大学財政の規模は拡大してきたのであるが、それは、主として大学の量的拡大に伴うものであり、しかも大学の研究・教育の果たす役割がますます増大しているにもかかわらず、国民所得増加率、国家予算増加率、物価上昇率に比して立ち遅れてる関係にある。そのために、大学における研究・教育の正常な発展、ことにその質的充実が阻害されていることは否定できない。

## 2. 大学の社会的責任と大学財政

大学は、知的活動を集中的に行なう場として社会によってその存在が認められ、支持されている機関・制度であり、そのような機関として国民の要望にたえず耳を傾け、社会の期待に応えるべき責務を有している。とくに今日では、大学に対する社会的要請が高まり、大学が社会において果たすべき役割は、教育の面でも研究の面でも著しく増大してきている。それに応じて社会の大学に対する支出も増大してきており、とくに、国立大学にあっては、その資金の大部分を結局は国民の税金に依存しているのであって、この点においても大学は国民の要望に応えるべき責務を有している。

しかし、大学が社会や国民に対して有している責任は、本来、学問そのものの要請に基づいて自主的に研究・教育を遂行し、その成果をあげることを通じて果たすべきである。実用的な研究・教育を行なう場合にも、大学が社会の必要としている教育水準や学問分野を十分に考慮しつつ、独自の教育理念・研究方針に基づいて行なうべきものである。とくに国立大学の場合には、一部の特定の利害に基づく社会的要請に左右されてはならない。しかし、今日においては、特定の利害に基づく要請と国民や社会の一般的要請とは、しばしば分かちがたく結びついており、両者を明確に区分することは困難となっている。しかも、国立大学に対する国民や社会のさまざまな要請は、現行制度のもとでは、国の大学政策、大学行財政を通じて表現されることが多いために、その要請を受け入れることと政府に対して大学が大学自治に基づく自主性を貫くことの間にはしばしば微妙な関係を生ずる。

大学における「学問の自由」と、大学に対する社会的要請との両者を尊重し、その調整を図っていくことは、今日の大学、とくに国立大学が直面している、もっとも困難なしかしながら重要な課題のひとつである。

### 3. 戦後改革と国立大学財政

#### (1) 戦後改革と「大学の自治」

第二次大戦後の民主主義的改革によって、大学と国および社会との関係は、制度上大きく変化した。すなわち、一方では、思想の自由、表現の自由など国民一般の市民的自由が保障され、この一般社会における市民的自由の保障の基盤の上に、大学における「学問の自由」が約束されるに至った。それに伴い、大学の研究・教育に対する行政府の権限も、本来的には一般の行政上の指揮監督権と区別され、大学に対する運営上の指導・助言に限られることになった。こうして、大学における「学問の自由」を実質的に担保するために、大学がその管理運営に関して広範な自主的決定権をもつ「大学の自治」が、一般に認められるに至った。しかし、他方では、国民の政府に対する立憲主義的コントロールの原則が制度的に確立され、国民に対する民主的責任行政という要請から政府が大学に対して行財政上の統制を強化する途も開かれるに至った。とくに国立大学は、その際、政府の行財政権限に服する機関として位置づけられるにとどまったため、国民の立憲主義的コントロールを政府の行財政を通じて受けることとなった。こうして、その後大学に対する社会的要請が高まり、大学が果たすべき社会的役割が増大するに伴い、とくに国立大学は、「納税者の論理」から問われる社会的責任をいかに果たしていくかが、大きな課題となった。

以上のような二つの側面での改革は、戦後の大学制度改革による多数の新制大学の発足と相まって、戦前において帝国大学教授のみが身分的特権として認められていた「大学の自治」を大きく変化せしめる方向をもった。「学問の自由」に基づく「大学の自治」と、大学の管理運営に対する立憲主義的コントロールという二つの要請は、もともと相互に対立する側面がある程度もっているが、それだけでなく、現実には、社会的責任に応えうる新たな「大学の自治」の慣行が十分に形成されないままに、国民に対する民主的責任行政という名において大学の管理運営に対する国の行財政上の関与が強化されていくという過程をたどったため、その社会における役割がますます増大する中で、大学は複雑な矛盾をかかえこむこととなった。

#### (2) 戦後改革と大学財政制度

戦後の民主主義的改革は、わが国の財政制度の全般にわたって行なわれ、それは大学財政にまで及んだが、それは他面では、戦前の特別会計制度の下での帝国大学の場合よりも大学財政の独自性を失わせ、また、大学財政に対する法的規制を強化することともなった。

旧帝国大学は、植民地における歴大な演習林を失うなど、その特権的地位を喪失し、また、

## I 国立大学財政の基本的特色

国立大学の財政がすべて一般会計に属せしめられ、その独自性を失ったが、それと同時に、国家財政全般にわたって財政民主主義の原則が確立され、国会の予算議定権をはじめ、統一国庫主義、単一会計年度の原則、均衡予算主義など、財政民主主義を実質化するための財政上の厳格な諸制度が確立され、大学財政についても立憲主義的コントロールを実質化するための予算・会計制度上の詳細な法的規制が加えられるに至った。

その後、国家財政についての財政民主主義上の諸原則はかなり崩れてきたが、他面では、国民経済において国家財政の果たす役割の増大と財政の硬直化に伴い、行政面での予算統制が強化され、大学の予算も、一般会計の中であって、一般の財務行政と同様な規制を強く受けるようになった。

昭和39年度から国立学校特別会計制度が復活し、これにより国立大学の予算制度はその運用に若干の弾力性をもちうることとなったが、この特別会計制度は、これを所管する文部省の大蔵省に対する自主性のある程度高めたにとどまり、文部省に対する大学の自主性の拡充には必ずしもならなかったことは後にみるとおりである。

## 4. 大学政策と国立大学財政

いうまでもなく大学政策は国のさまざまな政策の一部であり、それには、政府が展開する政策の基本的動向が反映している。大学の財政は、国の大学政策に基づいて進められ、とくにそのときどきの経済情勢を反映した財政政策に左右される面がきわめて大きい。

国の大学政策は、高等教育政策、科学技術政策、医療政策、治安政策など、さまざまな側面をもっているが、第二次大戦後の大学財政を大きく左右してきたのは、高等教育政策と科学技術政策としての大学政策である。前者はとくに大学の教育に関係し、後者はとくに大学の研究に関係しているが、今日では両者は分かちがたく結びついている。これをいまいし具体的にみれば、次のとおりである。

(1) 昭和24年に国立学校設置法の制定により新制大学が発足した。それは、

- ① 学問の自由の保障とそのため大学の自治の保持
- ② 多数者のための高等教育の機会均等
- ③ 学問研究と一般教養教育と職業的訓練の三機能の統一

の三者を根幹とする理念をもつものであった。しかし、そのため教職員、施設等の人的・物的諸条件は、はなはだ未整備の状態にあった。さらに、新制大学院制度の発足に伴い、昭和28年度より旧制大学から移行した大学に大学院が設けられたが、これは、独自の設備、教官、事

#### 4. 大学政策と国立大学財政

務機構をまったくもたないままであった。これらの悪条件が克服されたとは到底いえないとしても、貧困な大学財政の充実、とくに施設整備をはじめとする研究・教育条件の整備拡充のための努力がみられた。大学設置審議会は、昭和25年以来、国立大学施設整備の全体計画の基本方針について審議し、26年に「国立大学整備計画要綱」および「国立大学総合整備計画」を決定答申したが、これは、その後、長く国立大学の施設に関する施策の基本方針となったのである。

(2) 昭和30年代に入り、わが国の高度経済成長が始まったが、昭和32年、中央教育審議会は、「科学技術の振興方策について」答申を行ない、科学技術者養成にかかる、

- ① 学部・学科等の拡充と学生定員の増員
- ② 大学院の充実
- ③ 大学附置研究所の整備充実と協力
- ④ 短期大学における科学技術教育の充実

等を実行すべきことを求めた。そして、昭和35年度までに、総計7,191人の学生定員増を実施し、国立大学は、そのうち、4,456人（うち、短期大学460人）を引き受けている。なお、昭和31年には、大学設置基準が制定され、学科目制と講座制が固定化される等、新制大学の再編成が明確になったこともつけ加えておく必要がある。

(3) 昭和35年に所得倍増計画が発表され、わが国の高度経済成長政策はさらに推進されることになったが、それは当然、理工系大学の入学定員についての一層の増加を要請するものであった。また、科学技術会議も、昭和35年12月の答申「10年後を目標とする科学技術振興の総合基本方策について」において、同趣旨の見解を明らかにした。その結果、昭和36年度から昭和38年度までの3年間に、約2万人の学生増募を行ない、国立は、大学、短大、高専を含め、全体の約34%を受け入れた。なお、昭和32年の中教審答申の中に示唆されていた高等専門学校制度が、昭和37年度に発足したことも特記する必要がある。

一方、大学管理問題一般について、昭和35年から36年にかけて、池田内閣は大学管理法の制定を意図したが、結局、その意図は中止された。しかし、昭和38年に中教審が、大学財政についても詳細にふれる答申を公表し、大学財政の弾力的運用の必要性を強調しつつも、答申自体においては特別会計制度の採用を決断するには至らなかったにもかかわらず、後述する経過によって、昭和39年、国立学校特別会計法が制定されるに至った。この特別会計法が、政府の高度経済成長政策、科学技術振興政策の流れの中で誕生したことは、留意されてしかるべきであろう。

(4) 昭和40年代の前半は、当初不況に陥ったものの、高度経済成長は続いていた。この時期は、また、敗戦後間もなく生まれた数多くの者が高等教育年齢を迎えたときでもある。そこで、いわゆる大学生急増対策が、この時期の大学政策の主要な課題のひとつとなった。これに

## I 国立大学財政の基本的特色

は私立大学が大きな役割を担ったが、国立大学でも、昭和40年度から44年度までの4年間に、13,922人（うち、短期大学が500人）の定員増をみた。その際、組織的には、国立大学の 신설、学部・学科の新增設の形をとる場合が多かったが、これらの組織のほとんどが、工学系を中心とする自然科学系であったことも、前期と基本的歩調を同じくしている。それは、昭和38年以降に試みられた修士課程の大学院研究科にもあてはまることである。

一方、新制大学の特色のひとつであった文理学部の改組とそれに関連する教養部の創設が進められていった。このような、科学技術系に傾斜した、国立大学の拡充整備が行なわれていく間に、一般的な国家財政規模の拡大に伴う財政硬直化が昭和42年頃から問題とされるようになった。その結果、国家予算の効率的運用と定員管理が具体的施策の対象となり、とくに後者については、国立大学の運営にも深刻な影響を与えつつある定員の計画的削減が、昭和43年から開始されるに至っている。

なお、ここで特記しなければならないのは、全国各地で生じた大学紛争である。その原因および社会に与えた影響は深くかつ広いものがあるが、その結果、昭和44年に「大学の運営に関する臨時措置法」が制定され、また、各国立大学の国有財産等の管理の適正化を目的とする措置が強化された。その間、各大学においても、さまざまな大学改革案の検討がなされたが、その中には、たとえば東京大学改革準備調査会管理組織専門委員会報告書（昭和45年3月）のように、大学財政に関する抜本的改革を求める提案もなされたのである。

(5) 昭和40年代の後半は、その初期には、大学紛争の処理、一般的な国の景気抑制策、大学生急増対策の一段落等の事情から、国立大学の施設整備は一時的に低迷の時期を迎えた。しかし、医療政策の観点にたった医学教育の拡充の必要性和大学紛争の経験を前提とした昭和46年6月の中教審答申にみられる新たな高等教育機関設置構想も登場し、昭和48年度から、医科大学の新增設、筑波大学の発足、さらに、人間科学部、総合科学部のような新しい学部の新設も行なわれるようになった。ただ、昭和50年度以降の構造的不況、国家財政の一層の硬直化に直面して、再び、大学財政も厳しい時期を迎えるに至っている。

このように、大学財政もマクロ的にみれば、国の経済政策、大学政策と密接な関連の下におかれている。各年代ごとに直接ふれることをしなかったが、高度経済成長政策以来一貫して流れる科学技術振興は、各国立大学における自然系附置研究所、共同利用研究所、大型プロジェクト予算などにみられるとおりである。もとより、このような施策によっても、急速に進展する科学技術に関する研究費が十分にみだされていると判断することはできないし、また、自然科学系と人文社会科学系の比重を単純に、予算規模とか学生定員、教官定員で比較することもできない。しかし、とくに昭和30年代以降の大学政策が大学の量的拡大、ことにいわゆる科学技術系につよく傾斜したものであり、大学のあり方が時の政策によって大きく左右される面の

4. 大学政策と国立大学財政

あることを指摘しておこう。

## Ⅱ 国立学校特別会計制度の概況<sup>※</sup>

### 1. 戦前・戦中の大学特別会計制度

昭和39年度から実施された現行の国立学校特別会計制度についての理解を助けるために、まずここで、戦前・戦中の国立大学に関する特別会計制度の推移を概観しておこう。

わが国の大学財政に関する特別会計制度の淵源は、明治23年3月に、帝国憲法の施行に先立ち制定された「官立学校及図書館会計法」にまでさかのぼることができる。この会計法においては、学校ごとに会計が区分され、個々の学校が独立した会計を行っていた。学校財政の歳入の中心となったのは国庫支出金であるが、その他に授業料、入学試験料、寄付金、その他の収入金もそれぞれの学校が歳出にあてることができ、そして毎年度の歳入剰余金は学校ごとに資金として積み立てられ、学校財政の自主性が図られていた。また、この会計は研究・教育に関する経常的経費に限られ、学校の施設・設備に関する臨時的経費はこの会計から除外され、一般会計の責任と負担に委ねられていた。

大学財政に関する特別会計制度のもっとも古典的な時期は、明治40年から大正10年に至る時期である。すなわち、明治40年3月に「帝国大学特別会計法」および「学校及び図書館特別会計法」が施行され、帝国大学とその他の国立学校および図書館の会計法が区分された。帝国大学以外の国立学校・図書館はひとつの特別会計に一括されたが、各帝国大学にはそれぞれ別個の特別会計が設けられ、財政上特別の便宜が与えられた。

この時期の帝国大学の財政は、法制上は、「帝国大学特別会計法」の下に「帝国大学特別会計規則」および「帝国大学経理委員会規則」によって運営されたが、それは次のような特徴をもっていた。第一に、一般会計総予算額の増減に左右されない定額政府支出金制度が設けられ、その外に、授業料、病院収入、寄付金等の収入も各大学の収入とされ、また、特別資金と維持資金とが設けられたために、大学は予算について長期的・計画的な運用が可能であった。第二に、予算編成権および管理権は所管大臣にあるが、予算の編成、決算、予算の流用等の審議および予算執行の監督機関として、帝国大学総長を議長とする帝国大学経理委員会が設けられたため、大学は、予算の編成・執行についてかなりの自主性をもっていた。大学内の各講座も予算の編成・執行について自主性が与えられていたのである。第三に、予算科目の区分が概

※ 以下に記述するところは、『国立学校特別会計制度のあゆみ』を参考にした点が多い。

## II 国立学校特別会計制度の概況

括的で、かつ予算の流用が比較的容易であり、その外に、年度繰越しや外国への前払いなどが認められていたため、予算の弾力的な運用が可能であった。

しかし、実際には、その後の大学の拡充整備と経済的変動によって既定の定額支出金で大学財政をまかないえない場合が多くなり、たびたび定額支出金について法改正が行なわれ、また臨時支出金繰入れが増加していった。さらに、大学の新設・拡充が進むに従い、特別会計制度が適用されない臨時費が増加し、また、新設の官立大学（単科大学）については帝国大学（総合大学）と同等の取扱いをすることを認めなかったため、この古典的な大学特別会計制度は改正を余儀なくされるに至る。こうして大正10年には「帝国大学特別会計法」等が廃止され、新たに「大学特別会計法」および「大学特別会計規則」が制定されたのである。しかし、この場合にも、帝国大学以外の官立大学は一括してひとつの特別会計とされたが、帝国大学にはそれぞれ別個の特別会計が設けられ、とくに東京・京都の二つの帝国大学については定額政府支出金制度が存続した。

東京・京都の両帝国大学の定額支出金は、大学の財政需要の増大に伴い、その後もほとんど毎年のように改定され、また、定額支出金以外の政府支出金も依然増大を続け、両帝国大学の財政上の独立性が事実上次第に失われていった。また、大正8年には、高等諸学校の大幅な創設拡充に伴い、それまで学校特別会計には認められていなかった借入金制度が導入されて、高等諸学校に対する特別資金の投入が行なわれた。そして、当時の財政整理の一環としての特別会計の整理という財政一般上の要請を契機として、大正14年に至り、大学特別会計法が全面的に改正され、帝国大学とその他の官立大学を通ずる一個の大学特別会計となり、それと同時に両帝国大学の定額政府支出金制度も廃止された。こうして、帝国大学、とくに東京・京都の両帝国大学のその他の官立大学に対する特権的地位が失われると同時に、大学の財政上の自主性も制限されていった。

その後、戦時財政の進展の中で、大学財政に対する国家的統制も強化されていったが、昭和19年に至って、「大学特別会計法」と「学校及び図書館特別会計法」とを統括整理した新たな「学校特別会計法」が制定されて、帝国大学、その他の官立大学、大学以外の文部省直轄学校を通じて一個の特別会計とする国立学校特別会計制度がつけられ、大学特別会計制度が廃止された。こうして、大学財政制度は、現在の国立学校特別会計制度と近似したものとなった。もっとも、この特別会計は、帝国大学、その他の官立大学、大学以外の文部省直轄学校の三つに区分整理されて予算が配分され、しかも、帝国大学については、依然として各大学ごとに予算を単位化することが認められていた。

第二次大戦後、「学校特別会計法」は、昭和22年3月の「公債金特別会計法外四法律の廃止等に関する法律」によって廃止され、昭和22年度から国立学校財政はすべて一般会計に所属せしめられるに至った。この改正は、当時の一般的な特別会計整理方針によるものであるが、そ

れ以上に、戦争によって国立学校の施設設備が荒廃し、かつ戦後の経済変動が激しかったために、特別会計制度によって国立学校財政を運用することが困難であったためである。

## 2. 国立学校特別会計制度の成立

昭和39年度から施行された「国立学校特別会計法」を中心とする国立学校特別会計の構想は、同年度の予算編成過程で財政当局から突如として提出されたもので、国立大学側の要請に基づくものでなく、多分に国家財政上の都合によるものであった。もっとも、国立大学財政について特別会計制度を採用しようという意見は、新制大学発足直後から芽生えていた。

すでに、教育刷新審議会は、昭和26年2月の教育財政問題についての建議において「国立大学財政問題」をとくに項目として大きく取り上げ、その中で、国立大学の拡充を図るために大学財政の総合計画を策定する必要があることを強調したあと、次のように、大学財政を充実するために国立大学特別会計制度を設けるべきであると主張している。

「国立大学に対しては、一般の政治、財政の変動の影響を受けることなく、恒常的にその使命を遂行するため国立大学特別会計の制度を設け、毎年予算をもって一定の支出金の交付を保障するとともに、事業収入、収入超過額、支出不用額、動産不動産より生ずる収入、寄付金等を財源として、資金を蓄積し得る大学に対しては、これを可能ならしめる途を開く外、予備金、借入金等の制度を設ける等、大学の予算を充実するよう措置すべきである。

その特別会計の内容は、次の通りである。

1. 国立大学全体をもって一つの特別会計とするが、各大学ごとにこれを整理区分すること。
2. 大学における歳出については、原則上その財源を政府の支出金による建前を堅持しつつ、資金より生ずる収入、授業料、寄付金その他の収入をも併せ考えること。
3. 資金、予備金、借入金等の制度を設けること。」

また、国立大学協会は、毎年のように政府に大学予算の大幅増額を訴えるとともに、しばしば大学財政の抜本的改革を求めてきた。たとえば昭和29年6月には、「国立大学の財政計画を樹立し、諸施設・設備の整備充実をはかるために」文部省内に強力な審議会を設置するよう要望する一方、同じ時期に国立大学協会第6常置委員会はその中に専門委員会を設けて、国立大学財政の確立のために特別会計を設置する案につき研究を重ねている。

さらに、文部省においても国立大学の会計制度につき検討が加えられ、昭和30年には昭和31年度予算の編成にあたって国立大学医学部附属病院に関し特別会計を設置することの可能性について文部・大蔵両省の間でかなり具体的な協議が行なわれた。しかし、この時期には特別会

## II 国立学校特別会計制度の概況

計の設置についてなお慎重に検討すべき課題が多いとして、その実現は見送られたのである。

国立大学財政について、かなり掘り下げた検討を行なった中央教育審議会の昭和38年1月の答申「大学教育の改善について」も、「国立大学の財政は、教育・研究上の必要に即して自主性・弾力性を備え、かつ長期的観点からの計画的運用を可能とするものでなければならない」としながらも、「国立大学の特別会計制度の採用は、なお慎重に検討する必要がある」とした。

ところが、昭和39年度概算要求の編成作業時期（昭和38年7月）を迎えるにあたり、大蔵省は、国立大学の会計を特別会計に切り換えることにつき、文部省の意向を打診してきた。これに対して、文部省は、その利害得失を検討し、これを「国立学校の会計を特別会計に改めた場合における問題点について」（昭和38年8月31日）という文書にまとめたが、採用の是非については結論を下すに至らなかった。しかし、その後も、大蔵・文部両省は、相互に、あるいは個別に検討を進め、昭和38年12月段階に至り、大蔵省提案の骨子が固められた。その内容は、ほぼ次の11項目にわたるものといわれている。

1. この特別会計は、国立学校の内容の充実を図り、かつ今後における拡充整備を促進する趣旨のものである。
2. この特別会計は、国立学校会計の独立採算制を目的とするものではなく、したがって、一般会計の負担軽減を図る目的をもって授業料等の値上げを企図しているものではない。
3. 借入金の制度を設け、財政投融资資金を導入して施設（病院）整備の促進に資する。
4. この特別会計において支払上現金が不足するときは、年度内の一時借入金を行うことができる。
5. この会計の剰余金は、一般会計における剰余金とは異なり、全額この会計の財源とされる。特にこの剰余金の一部（歳入予算超過分）は、積立金として積み立て、施設の整備に充当する。
6. 歳入予算の超過額については、病院等の経営に直接必要な経費にあてるよう弾力条項を設け、その円滑な運営を図る。
7. 現在、国立学校の管理する国有財産は、原則として一切この特別会計の財産としていわば出資されるものとし、今後その財産が学校としての使用目的に供されなくなった場合においても、これを換価した代金は、従来のような一般行政の財源とせず、この特別会計の歳入として国立学校の内容の充実にあてる。
8. 今後この特別会計の財産を処分する場合は、従来のように他の行政目的のために減額譲渡または無償譲渡することは、原則として行なわない。
9. 今後一般会計の財産を国立学校の用に供するために、この特別会計に所管換する場合は無償とし、この特別会計の財産を他の会計に所管換をする場合には、原則として有償とす

## 2. 国立学校特別会計制度の成立

る。

10. この特別会計に属する不用の財産を処分してその代金を国立学校の内容充実にあてることを容易にするため、建交換を行なうに必要な予算枠と国庫債務負担行為枠とを設ける。

11. 研究費その他国立学校の運営費については、特別会計にふさわしいように実情に即した使用ができるようにする。

このように、行政的に大蔵省と文部省の間で検討されてきた特別会計問題が急速に進展したため、文部省は、同年12月19日に招集された国立大学協会理事会および第6常置委員会の緊急合同会議で、従来の経緯と前記の11項目について説明するとともに、国立学校特別会計制度の採用については、国立大学側の意見を聴いた上で、文部省としての最終的態度を決定したいと述べた。ところが、翌20日の新聞報道等において、国立学校特別会計が正式に決定され、かつ独立採算制を目的とする趣旨に解されるものがみられたので、国立大学協会は真偽を文部当局にただすとともに、各大学の意向をはかった上で、協会の態度を決定するという趣旨の協会長から各国立大学長宛通知を発した。国立大学協会は各大学から寄せられた意見を第6常置委員会において整理検討し、昭和39年1月23日、国大協の第31回総会において、協会の意見を決定した。その内容は、国立学校特別会計制度について、国立大学側に十分検討する暇がなかったことに遺憾の意を表するとともに、この制度の成文化および実施にあたっては、大学の自主性が尊重されるべきこと、会計の運営上の重要事項については、国立大学側の意向が十分反映されるような方途が講ぜられるべきことを指摘するものであった。また、とくに関係法令において完全に実現されるべきことを要するものとして、この会計が大学における研究と教育の円滑な運営を保障し、すべての大学の人的・物的内容を充実させることを本旨とすべきものである等10項目が掲げられていたが、このうち、成立後の特別会計制度に明確に取り入れられなかったものは、国立大学を他の国立学校と区分すべきこと、特別会計全体として財政投融资の受入れを行ないうるものとする、の2項目であった（国大協意見については、20頁所掲の資料参照）。

以上の経緯を経た後、国立学校特別会計法案は、昭和39年2月11日に国会に上程され、同年4月3日可決成立し即日公布の運びとなった。その主要内容は後にみることとして、法案の国会審議の間に、文部事務次官と大蔵省主計局長との間に交換された、次のような内容をもつ覚書に注意する必要がある。

1. この特別会計は、国立学校の内容の充実を図り、かつ、今後における整備を促進する趣旨のものである。
2. この特別会計は、国立学校の独立採算性を目的とするものでない。したがって、特別会計にしたことを理由として授業料等の値上げを意図することはない。
3. この特別会計に属する不用財産を処分して、その収入を国立学校の内容の充実にあてることを

## II 国立学校特別会計制度の概況

容易にするため、今後においても必要がある場合においては、建交換を行なう予算と国庫債務負担行為の計上を図ることとする。

4. この特別会計の歳出の移流用については、教育・研究の実情に即して弾力的な取扱いをするよう努めることとする。

この覚書によって、特別会計の運用の方針はより明確になったが、それは、この特別会計の性格の実質が運用によって規定される要素が多いことをも示すものである。したがって、問題はその運用の実際にあり、はたして、その後国立大学の期待およびこの覚書どおりの運用がなされて今日に至ったかどうかはきわめて注目に値するところである。

### 3. 現行国立学校特別会計制度の特色

国立学校特別会計制度の内容および運用の詳細については、後に個別にふれるとして、ここで、その概要をみておくことにしよう。

まず、国立学校特別会計の制度およびその特色として、次の点をあげることができる。

第一に、この特別会計は、国立大学附属病院を含むため、事業特別会計的側面もまったくないわけではないが、基本的には、いわゆる区分特別会計である。

第二に、この特別会計には、国立大学のみならず、他の国立学校も含まれる。

第三に、この特別会計の管理権限の主体は文部大臣である。

第四に、この特別会計の特色としては、次のごとき制度をあげることができる。

- ① 長期借入金制度の導入
- ② 剰余金の積立て
- ③ 財産処分収入
- ④ 財産の所管換における有償譲渡・無償譲受
- ⑤ 予算の移流用、国庫債務負担行為、一時借入金、委任経理、弾力条項、余裕金の預託、支出未済額の繰越し等の弾力的運用

第五に、法律でとくに定められているわけではないが、国立学校特別会計の運用にかかる重要な制度として、国立学校特別会計制度協議会がある。これは、国立学校特別会計法の円滑な運用を図るためには国立大学協会と緊密な連絡を保つ必要があるとして、国立大学協会長と文部事務次官との申合せにより、昭和39年6月に発足をみたものである。協議会は、国大協・文部省双方の関係者20名以内によって構成され、国立学校特別会計制度の運営上の重要事項およびその改善に関する重要事項を審議するものとされている。定例にひらかれる会議としては予算概算編成前後の会議が主要なものである。予算概算についての国大協の意見は、別に、第6

### 3. 現行国立学校特別会計制度の特色

常置委員会を中心にとりまとめ、総会の議を経て国立大学協会長から直接関係官庁に要望するというルートがあるが、本会議は、国大協と文部省の意思疎通を図る場として意義をもっており、さらに、特別会計制度そのものの改善に関して討議をする場合は、現在のところ、これを措いてはないという意味でも注目すべき会議であると思われる。

以上の点を概括すれば、国立学校特別会計制度は、良い意味においてであれ、悪い意味においてであれ、国立大学に関する財政制度を根本的に変革したものではない。一般会計の下におかれていた時代と比較すれば、会計技術的な意味において、国立大学全体の、したがって各国立大学ではない、財政の弾力的運用を可能ならしめるという点にメリットをもつ要素があるということができ、また、その点に鑑みて、制度改正時の手続的不備に遺憾の意を表しながらも、国大協が、これに全面的に反対の態度をとらなかったものとみられるのである。

それでは、現実の運用はどうであったか。具体的な問題は後に個別に取り上げる こととして、ここでは、先の文部事務次官と大蔵省主計局長との覚書、国立大学協会意見書にあらわれている主要な事項について、概括的評価を加えておこう。

第一に、一般会計からの繰入金による国立学校特別会計の充実にいえば、それは、たしかに量的には増大しているが、その伸び率は低く、したがって文部省一般会計におけるその地位は低下している。当初期待されたほどには財政資金の投入はなされなかったといえることができる。

第二に、特別会計発足後、授業料等の値上げは行なわれたが、それは本特別会計の独立採算的運用の結果とは考えられない。この点では、覚書、意見の趣旨は守られていると思われる。

第三に、弾力的運用に関しては、その実績がないではないが、十分活用されているとはいえないものがある。

第四に、不用財産の処分財源充当、建築交換制度も、制度上の利点は十分には活用されていない。

第五に、この特別会計制度のシステムからすれば、当然のことであるが、個別大学の財政自治が、拡充されたことになっていない。

このように、国立学校特別会計制度はその設立過程で、期待されたようにも、逆に危惧されたようにも運用されてこなかったといえるであろう。しかし他面、運用の如何によってはこの特別会計のメリット、デメリットが増幅されることが十分可能であるので、今後とも合理的な運用の実現を目途とする努力が必要であると思われる。

資料

国立学校特別会計制度についての意見

昭和39年1月23日 国立大学協会会長

国立大学がその任務・目的を達成するためには、一般行政機関とは異なった独自の運営が必要である。この見地から、国立大学の会計についても一般会計と異なった取扱をすることに異論はない。しかしながら、その具体的な制度及び内容については、大学の意見を反映せしめ、大学にふさわしいものとするよう慎重な検討を要する。しかるに、今回提示された国立学校特別会計制度に関しては、われわれに十分検討するいとまが与えられなかったことは遺憾であった。

従って、われわれはその内容について十分具体的には結論を得るにいたっていないが、差し当り後記の諸条項の趣旨は関係法令において完全に実現されることが必要であると考える。

国立大学の内容、施設は、新設大学はもちろん、旧設大学においても、極めて劣悪不満足な状態にある。この現状を改善し、学術の水準を高め大学間の格差を是正し、大学の任務の達成に支障なからしめるためには、大学財政をさらに拡充し、その運営をいっそう円滑ならしめなければならない。その意味において、大学財政については、今後の検討に残された問題は少なとししないのである。従って、今回の特別会計制度の実施後においても、その結果を検討し、改善をはかって行くことはもとより、さらに進んで、大学財政確立の方策を研究する必要がある、常時右の検討・研究が続けらるべきであると考えている。

なお、この制度の成文化及び実施にあたっては、大学の自主性が尊重されるべきことはいうまでもなく、また、この会計の運営上の重要事項については国立大学側の意向が十分反映されるような方途が講ぜらるべきである。

右の趣旨において当協会は、次の諸点について要望する。

I 特別会計設置の趣旨と目的

- (1) この会計は、大学における研究と教育の円滑な運営を保障し、すべての大学の人的・物的内容を充実させることを本旨とすべきものであること。
- (2) この会計は、国立大学財政を、永続的・長期的観点に立って自主的・弾力的・計画的に運営することを可能ならしめるものでなければならないこと。
- (3) 国立大学の財政は、本来収支の均衡を期待することができないものであるから、たとえこの会計の運用上企業会計の精神を活かすべき面があるにしても、そのことによ

り国立大学の本来の目的の実現を妨げるようなことがあってはならないこと。

(4) 国立大学の任務と性質にかんがみ、国立大学とその他の諸学校とを区分すること。

## II 特別会計の運用

(1) この会計の運用に当っては、一般会計の負担を軽減するために独立採算をはかるようなことがあってはならないこと。したがって、

(イ) 剰余金、国有財産処分収入等の特別会計固有の財源があることを理由として、一般会計からの支出を削減してはならない。

(ロ) 授業料収入等の歳入の増大を特にはかるようなことがあってはならない。

(2) この会計においては、大学における研究と教育の円滑な遂行を可能ならしめる見地から、一時借入金・繰越・予算の流用・継続費等の諸点において弾力的な措置が考慮されなければならないこと。

(3) この会計は、また国立大学施設の整備促進、内容充実のために運用されなければならないこと。したがって、

(イ) この会計に属する国有財産の利用ないし処分は有償としてこの会計に帰属し、一般会計の財産を使用または所管換する場合は無償とすることを原則とする。

(ロ) この会計は、施設の整備を促進するために適当な条件のもとに財政投融资資金の受入れを行ないうるものとする。

(ハ) この会計では、いわゆる建交換を行なうに必要な予算枠を設け、国庫債務負担行為をなしうるものとする。

(4) この会計の剰余金は、全額この会計の財源とし、歳入予算超過分の一部は、積立金として積立て、施設整備のために歳入に繰入れるものとする。

(5) 歳入超過額については、弾力条項を設け、予算の円滑な運営をはかることとする。

(6) 剰余金、歳入超過分、国有財産の処分等によって生じた財源は、それらの発生した事情を考慮しつつ、(3)の目的に沿うように使用すること。

### Ⅲ 国立大学財政の諸規準

#### 1. 規準の種類

国立大学財政は、現行法上は財政法以下の国の財務会計制度に関する諸法令の規制を受ける。以下においては、その規制にかかる仕組みの概要と大学財政からみた問題点を指摘することにしよう。

国立大学財政に対する規制は、大きく、予算の運用に関するもの(以下、予算運用規準と称ぶ)、財政支出の組織的な規準に関するもの(以下、組織規準と称ぶ)、歳出予算編成上の単価に関するもの(以下、単価規準と称ぶ)、会計管理・財産管理に関するもの(以下、管理規準と称ぶ)の四つに分けることができる。これらの諸規準は、相互に関連しつつ、国立大学財政の運用の基本的枠組みを構成しているが、その具体的目的および効果はそれぞれ異なったものがある。本章で、大学行政上しばしば用いられる「基準」にかえて、「規準」という必ずしも一般に熟していない言葉を用いたのも、広く、大学財政の基本的枠組みを設定する国の規律を概観するためである。以下、項目ごとに考察を行なうこととする。

#### 2. 予算運用規準

国立大学財政に関しては、すでにその概略について考察した国立学校特別会計法がある。しかし、同法は国立大学財政についての自足完結的な法典ではない。予算およびその運用に限定した場合でも、財政法、会計法等の国の財政に関する一般法が、国立大学についても適用され、国立学校特別会計法は、これらの法律に対して特別法たる地位を占め、したがって、この特別法に規定がある限度で、財政法等の一般法の適用が排除される、という関係にある。

一般的にあって、予算の運用等に関する規律は、国民に対して、直接、権利・自由の制限や義務の賦課を行なうものではないので、国の内部法たる性格をもつ。しかし、国の予算の運用は、国民の納付した税金を主たる財源とするのみならず、それが国民の生活にも重大な影響を及ぼすことから、その公正を確保するため、行政府の自由に委ねることなく、法律によって規律されることが必要である。この理は、日本国憲法の下で一層妥当するところであって、上記

### Ⅲ 国立大学財政の諸規準

の諸法もこの目的に従って制定されたものである。もっとも事柄が技術的にわたる事項は、必ずしも法律のレベルで規律することに親しまないものがあること、また、内部的性格を有すること等の理由から、予算の運用に関しては、政令以下の行政立法さらに通達によって規律されている分野がきわめて広いことにも注意する必要がある。

しかし他方において、大学予算は、大学における研究・教育に奉仕する目的を有し、必ずしも、法令による一律的かつ硬直的な取扱いになじまないものがある。各国立大学における財政の自主的運用が主張される所以である。その意味で、大学の予算の運用に関しては、法令主義と自治主義の緊張関係が常に存在することになる。また、これを内容的にみれば、財政法の基本原則とされている予算単一主義、会計年度独立の原則等の画一的適用からの一定の乖離の要請となってあらわれる。そして、国立大学財政に関しては、国立学校特別会計（法）があり、この点で、実定法上も、予算単一主義の例外が認められているわけである。特別会計設置の理由およびその特色についての全般的な考察は別に述べたとおりであるが、ここでは、いわゆる弾力的運用の中味が問題となる。この点に関し、特別会計法が直接規律しているものとして、支出未済額の繰越し（法16条）と委任経理（法17条）とがある。このほか、予算の移流用、国庫債務負担行為、弾力条項等は、予算総則においてそれぞれ定められることとなる。

これらの制度との関連で、次の点に注意する必要があるろう。

第一に、弾力的運用にかかる諸制度のうち、委任経理以外のものは、必ずしも国立学校特別会計にのみ認められているわけではなく、他の特別会計にも採用されている例が多い。また、これらの制度は、特別会計自体の弾力的運用、いかえれば、直接には文部大臣の大蔵大臣に対する自主性に関するものであって、各大学の自らの意思による弾力的運用が保障されているわけではない。

第二に、各大学独自の運用に委ねられるものとしては、まず、委任経理がある。この制度の沿革は、古く、明治23年の「官立学校及図書館会計法」にさかのぼることができるが、若干の変遷を経て、国立学校特別会計法17条に「国立学校における奨学を目的とする寄附金を受けた場合において、必要があるときは、文部大臣は、当該寄附金に相当する金額を国立学校の長に交付し、その経理を委任することができる」という形で、採り入れられたものである。そして、本条の実施細目は、国立学校特別会計法施行令8条により、文部大臣が大蔵大臣と協議して定めるものとされ、これに基づく、奨学寄附金委任経理事務取扱規則（文部省令）、奨学寄附金受入事務取扱規程（文部省訓令）、奨学寄附金の取扱いについて（大学学術局長・会計課長通知）等により運用がなされている。委任経理については、国家資金以外の導入をめぐる基本的問題があるが、その点をさておくとすれば、これが歳入歳出外現金であり、歳入歳出外現金出納官吏（大学の部局事務長がこれに任せられることが多い）により出納保管され、会計年度に制約されることがないこと、また、受入れ交付については、法文上は文部大臣が権限をもつとされている

## 2. 予算運用規準

が、昭和42年以降、国際機関もしくは国際的に組織された団体または外国の政府、外国の団体もしくは外国人からのものであるときに限り、国立学校の長はあらかじめ文部大臣の承認を得べきものとされるほかは、法令の制限に反しない限り、国立学校の長の判断により受け入れることができることとされている点で、大学財政の自主的運用という点からは、重要な制度であるといえよう。

第三に、予算の弾力的運用として、一般に指摘されるものに、予算の移流用の制度がある。この点について、財政法は、各項の間の移用は原則として禁止し、ただ、あらかじめ予算をもって国会の議決を経た場合に限り、大蔵大臣の承認を経て移用することができるものとし(法33条2項)、目の間の流用も大蔵大臣の承認を経ることを要求している(法33条2項)のであるが、承認に際しての要件については特段ふれるところがない。そこで、移流用制度の活用に関し、国大協側からも、国立学校特別会計法制定過程で要望がなされたところであるが(国立学校特別会計制度についての意見。昭和39年1月23日。21頁所載の資料のⅡ-(2)項参照)、この点は国立学校特別会計制度実施の際の文部事務次官と大蔵省主計局長との覚書(昭和39年2月27日)に「この特別会計の歳出予算の移流用については、教育・研究の実情に即して弾力的な取扱いをするように努めることとする」と記されているにとどまり、法令自体に、何らかの手当がなされるまでには至らなかったという事情がある。なお、昭和51年度特別会計予算総則第12条では、各項の移用が定められている。

第四に、文部省の大蔵省に対する自主性ととどまらず、各大学(部局)における自由な財政運用を担保するものとして、予算の行政科目のひとつである校費に注目する必要がある。校費の科目の基になる事項は、普通庁費、職員厚生経費、被服費、自動車購入費、自動車維持費、運動場維持費、学生当積算校費、教官当積算校費、学生実習特別経費、研究特別経費、実験工場経費、附属施設経費、学生厚生補導経費および設備・施設の更新充実費等である。このように、複数の事項がひとつの目に含まれていると、それだけ支出の範囲が広くなり、したがって、現行制度を前提とする限り、校費において大学(各部局)の自主的運用が保障されているといっても過言ではなく、また、この点に鑑みれば、学生当積算校費および教官当積算校費の単価が重要なポイントとなろう。

第五に、国会の議決の対象となるのは、予算の「項」まで、すなわち、国立学校特別会計でいえば、国立学校、大学附属病院、研究所、施設整備費がその主要な例である(ほかに、国債整理基金特別会計への繰入れと予備費がある)。そこで内閣は、この予算書および事項(大分類)まで記載された歳入歳出予定計算書に応じて、予算の執行を行なうことになるが、その場合、予算の積算の根拠となった各大学の経費が、当然に、全額、各大学に配当されるわけではない。そこには、国立大学特別会計全体の調整のため一定額が、いわゆる本庁留置予算として保留され、この部分の配分については文部大臣の裁量が加えられているのが現状である。

### Ⅲ 国立大学財政の諸規準

第六に、以上は、歳出についての問題であるが、歳入に関しては、各大学において、授業料、入学金等、一定の歳入源があることはいうまでもない。しかし、財産の売払い等のように時価で算定されるものを除き、教室貸付料等の単価はすべて文部省の定めるところであり、かつこれらの歳入は、すべて国庫、すなわち、国立学校特別会計に帰属する。また、各大学の歳入の量によって、予算の配当が左右されるわけではない。財産の処分についても、歳入の帰属については同様である。したがって、歳入に関する大学の裁量権を通じて、大学財政の自主的運用を図る余地は、現行制度上は存在しないのであって、この点は、将来検討すべき問題のひとつであろう。

また、この点との関連で、国家資金以外の資金等の受入れの問題がある。委任経理に関してはすでに指摘したとおりであるが、そのほか、土地、建物、物品等についても、文部大臣の承認の下に、大学がこれを受け入れることは、法的に認められており、現にこのような例は、しばしばみられるところである。国家予算にしばられない大学財政の運用としては、妙味のあるところであるが、それが大学間・部局間の不均衡、大学と学外との結びつき等をもたらすおそれがある点が問題となるであろう。

## 3. 組織規準

大学予算は、諸種の経費より成り立っていることは、先にみたとおりであるが、その主要な要因となるものに、支出を必要とする各大学の組織上の要素がある。具体的にいえば、土地建物、教職員、学生である。これは、予算上は、たとえば、教官当積算校費、学生当積算校費等に直ちに反映してくることになる。そこで、大学財政に関する規準のひとつとして、このような組織に関する規準が、重要な意味をもってくることになる。以下、施設、教職員定員、学生定員に分けて、概観しておこう。

### (1) 施設規準

国・公・私立を問わず、大学一般について、その施設に関しては、大学設置基準10章に規定がおかれている。そして、校地および校舎の面積は、別に定めることとされており（設置基準38条）、さらに、附則3項で、学部および学生定員に応じた校舎の最低面積が定められている。ただ、国立学校に関しては、国立学校建物整備のために暫定的に定めた一応の基準があるが、この基準に満たない学部等があっても、直ちに、その整備が予算化されるのではなく、順次整備が図られるという意味における最低基準であることに注意する必要がある。

## (2) 職員定員規準

現在、国家公務員の定員は、昭和44年に施行された行政機関の職員の定員に関する法律（総定員法）により、506,571人とされている。そして、この総枠の中で、政令（行政機関職員令）により、各行政機関の定員が定められ、さらに、各省庁の定員の内訳については、各省の定めるところとされており、国立学校の職員に関しては、文部省定員規則および文部省定員細則がある。他方、大学の研究・教育組織の単位となる講座、学科目、部門の数および種類は、別に国立学校設置法の系列の法令により定められている。その際、各講座等の構成についても、文部省により、一応の基準があり、たとえば、新設の講座等に関して、文部省が大蔵省に予算要求する際の基準は、第1表のとおりであるが、定員削減や節約等の関係で必ずしもこのとおり運用されていない。

以上を前提とすると、次の点に注意する必要がある。

第一に、総定員法により、国家公務員の総数が定まっており、法律改正をすればともかく当分は、この数の増加は予想されない。ただ、各省への配分は、政令事項であるため、改正の可能性はあり、現に、国立大学の新增設により、国立学校の定員増が認められると、その分だけ、文部省内および他の行政機関の定員が削減されているという関係にある（ただし、一部の総定員法の枠外の職員がある。後述89頁参照）。

第二に、しかしながら、国立学校定員の枠の増強にも限度があるため、講座の新增設に際しても、必ずしも基準どおりには、予算化されない。いかえれば定員化されないという状況にある。

第三に、以上の点からすると、大学の定員は、講座、学科目等と密接な関連を有しているが、その際、大学側としては、新たな講座等の新設の要求という自主性（逆にいえば、新たな講座等をおしつけられないという意味での自主性）を有しているが、その実現は、文部省、大蔵省の手に委ねられるとともに、仮に認められるとしても、基準どおりに実現するかどうか、もっぱら文部省、大蔵省等の判断にかかっていることになる。

第四に、教官当積算校費に関しては、実人員ではなくて、定員で計算されることとされている。

第五に、以上の点を総合すれば、職員規準に関する大学の自主性の範囲、大学財政の独自性の範囲はきわめて狭く、講座、学科目等の定員の充足について、学部等に一応の裁量があるという程度にすぎない。

## (3) 学生定員規準

学生定員に関しては、学部の場合には、学科、課程等を単位とし、学部ごとに学則で定めるものとされ（大学設置基準17条1項）、大学院については、課程の区分に応じ専攻を単位として

Ⅲ 国立大学財政の諸規準

第1表 学部・学科等新設に伴う定員基準

(1) 学部(学科・講座)新設に伴う定員基準

区 分	摘 要	教授	助教授	講師	助手	事務官 (行一)	技 官 (行一)	雇 員 (行一)	備 人 (行一)	計	備 考
1. 教 育											(研究施設の部門もこれを準用)
(イ)講座制											
	非実験 講座当	1	1		1			1	1	5	} 雇員のうち2人は(教一)
	実 験 "	1	1		2			2	1	7	
	臨 床 "	1	1	(1)	3			3	1	9	
(ロ)学科目制											
	非実験 学科目当	1	1		0.5			0.5	1	4	} 雇員のうち1人は(教一)
	実 験 "	1	1		1			1	1	5	
(ハ)教室									(行二)3	3	完成4うち行政整理△1
2. 事 務											
(イ)学部創設											
	事 務 学部当					5		4	4	13	} 事務官は事務長1 係長4(庶務, 会計 教務, 厚生) 技官は係長
	営 繕 "						1	1	1	3	
	守 衛 集落当							(行二)2	(行二)4	6	雇員は長及び副長
(ロ)学科新設											
	事 務 学科当					3		3	3	9	新制大学は事務官2以下同じ
3. 実習工場							1	5		6	

(2) 学科新設(1学科当り)に伴う定員基準

区 分	教 授	助教授	講 師	助 手	事務官	雇 員	備 人	計
講座制(完成6講座, 実験)	6	6		12	3	15	12	54
教 育	6	6		12		12	6	42
事 務					3	3	3	9
教 室							3	3
学科目制(完成4学科目, 実験)	4	4		4	2	6	9	29
教 育	4	4		4		4	4	20
事 務					2	2	2	6
教 室							3	3

#### 4. 単価規準

研究科ごとに定めるものとされている（大学院設置基準10条）。その際、定員を定める一応の規準として、大学設置基準は「学生定員は、学科目、講座等の数、教員組織、教室、実験・実習及び演習の施設、保健衛生及び体育の施設並びに設備その他を総合的に考慮して定めるものとする」（17条2項）と規定し、大学院設置基準は「学生定員は、教員組織及び施設設備その他の教育研究上の諸条件を総合的に考慮し、……定めるものとする」（10条）と規定している。このように、設置基準上は、大学側が、定員に関して決定権をもっているように見える。ただ、以上のような大学設置基準の定めは、きわめて概括的であって、ここから直ちに、一定の数字が導き出されるものではない。そして、実務上は、国立大学においては学部、学科の新設、単発的講座増、学部の拡充改組等のそれぞれで異なっているが、実質的には、これらの場合における入学定員が、予算折衝の段階で定まり、それに応じて、学生定員が算出されるという仕組みになっている。その意味では、組織に関する規準がまず先行し、それに伴って予算が定まるというよりは、予算と学生定員は、相互に密接に関連して決定されるといった方がよいであろう。すなわち、ここでも、大学側に自主的決定権があるわけではない。また、予算は、学部については予算定員で、大学院については予算定員を限度として実人員で、大学に配当されてくるので、大学側には、予算定員内部で、各学部間での学生定員の流用を実際に行なうという限りでの、また、それに対応した学部・学科間での予算配分の弾力的執行という意味での自主性が残されているにすぎないことになる。なお、予算はこのように、定員を基礎とするものであるから、留年生に関しては、予算は配当されないことにも注意すべきである。

#### 4. 単価規準

先に考察したように、国立大学の予算は、「事項」が積算の根拠となる。したがって、大学予算の額は、実質的には、どのような事項をたてるか、各事項の単価をどのように算定するかによって、左右されることになる。ところが、事項のたて方および単価の算定の規準については、法令上は何ら定めるところがない。また、その決定は、大蔵省と文部省の予算折衝によってなされるのであって、各大学および国大協は、いわば、陳情者の地位にとどまるのである。また、現在の国家予算の作成のシステムにおいては、既存の事項に関しては、単価規準そのものが、毎年新たに策定され、それによって、単価が算定しなおされるのではなく、前年度に対するパーセントによって増額等がなされることとなっている。大学予算の事項の中には、各省庁と同一に論ずべきものもないわけではない（普通庁費等）。しかし、学生当積算校費、教官当積算校費等、大学側の研究・教育のその時々に応じた実情を十分把握した上で、算出されなければならないものがあるわけであって、現在のシステムで適切かどうか、再検討する余地は広

### Ⅲ 国立大学財政の諸規準

く残されているといわなければならない。この点は、事項の種類の設定についても同様である。

## 5. 管理規準

大学財政の管理規準は、大きく、会計管理上の規準と国有財産および物品管理上の規準とに分つことができる。そして、ごく概括的にいえば、これらにおいては、国の一般の行政機関と異なった扱いがなされているわけではないために、大学における研究・教育の実際上の運用との間に、各種の摩擦を生ぜしめることがあり得る。以下、この点を中心に、問題の所在を概観しておこう。

### (1) 会計管理上の規準

会計管理上の規準としては、通則的の法令として、会計法、予算決算および会計令があるが、この段階で、大学に関する特別な定めがなされているわけではない。そして、これらの法令に基づいて、文部省は、文部省所管会計経理事務取扱通則および文部省会計事務取扱規程（いずれも文部省訓令）を定めているが、両者とも、文部省本省内部部局とその他の機関を内容的に区別して取り扱っているものではない。以上を前提として、次の点を指摘しておこう。

第一に、会計管理上、国立大学に関する特別の定めとして、国立学校特別会計法の若干の条項がある。そのうちでも、大学の特色をもっとも明らかにしているのが、委任経理条項であり、ここでは、大学の弾力的運用がなされる余地のあることは、先に述べたとおりである。ただ、その事務についても、奨学寄附金委任経理事務取扱規則（文部省令）、奨学寄附金受入事務取扱規程（文部省訓令）、「奨学寄附金の取扱いについて」（大学学術局長・会計課長通知）等により、細目的な定めがおかれていることに注意する必要がある。

第二に、大学における研究・教育の用に供する実験器具等の購入についても、一般の会計法規が適用される。しかし、実験器具等については、教官が適宜判断して、適時に購入することが必要である場合があるため、会計法規をそのまま適用したのでは、実情にあわないところがある。このため、各大学でも、その措置に苦慮しているところであり、弾力的措置の採用に関して検討することが要請される（なお、現在でも、教官を補助者（支出負担行為担当官補助者・分任契約担当官補助者）として取り扱うことによって、上記の問題をある程度解決することが可能である）。

### (2) 国有財産および物品管理上の規準

国立大学の管理運営および研究・教育に供されている物は、概括的にいえば、国有財産法上

## 5. 管理規準

の国有財産または物品管理法上の物品にあたり、それぞれの法令の適用を受ける。いいかえれば、国立大学の研究・教育施設にのみ適用される特別の法典はない。そこで、会計管理上の規準について指摘したように、法令上の規準と大学における取扱いとの間に、若干の乖離ないし問題が生ずる場合がある。以上を前提として、若干の問題点を指摘しておこう。

第一に、大学における国有財産の管理に関しては、国有財産法（施行令、施行規則）のほかに、これに基づく、国有財産総轄事務処理規則（大蔵省訓令）、文部省所管国有財産取扱規程（文部省訓令）がある。そして、文部省訓令では、とくに国立大学に関して、国立大学の国有財産の用途等の阻害に対する学長の措置義務（5条の2）、学長の文部大臣に対する報告義務（5条の3）、文部大臣の学長に対する指示権（5条の4）が定められている。いうまでもなく、これらの条項は、大学紛争を契機として制定されたものであり、これは、大学の特殊性に対応したものというよりは、大学の国有財産の管理も、一般の国有財産と同様になされなければならないことを強調した規定であるといえることができる。しかし、このように、学長（学部長等は、学長の補助執行者となる）の責任の明確化は、必ずしも、大学の実際のあり方に合致しないものがある。すなわち、当該阻害行為が、大学とまったく無関係の第三者による場合はともかく、大学の研究・教育と密接な関係をもって生ずることもあり、このような場合には、教授会の研究・教育上の見地からする判断と無関係に、もっぱら財産管理の点からのみ学長（学部長等）が措置をすることはできない。いいかえれば、国有財産法の系列によってのみ問題が合理的に解決され得ないという事情が大学の場合にはあり得るのである。

第二に、同様のことが学寮に関して、より明確な形であらわれてくる。すなわち、学寮については、大学設置基準で、大学が「寄宿舎」をなるべく設置するものとするという規定がおかれ（37条5項）、また、寄宿料について、「国立の学校における授業料その他の費用に関する省令」（文部省令）が定めているほか、その管理運営に関して、特段の規定をおいている法令はない（なお、学寮における経費の負担区分について、初中局長・大学学術局長・会計課長の通達がある）。そこで、学寮の法的位置づけが問題となるが、これを国有財産のうちの行政財産とし、その利用を目的内利用と考えると、国有財産法のシステムをそのまま適用すべきかどうか問題となる。そして実際には、寮の管理のあり方に関し、各国立大学がそれぞれ対応していることは周知のとおりである。

第三に、物品については、物品管理法（施行令、施行規則）のほか、文部省所管物品管理事務取扱規程（文部省訓令）があるが、これらの法令および内規では、国立大学に関する内容的な特別の定めはない。物品管理の適正をはかるため、物品管理法の基本的仕組みは、大学においても適用さるべきものがあるが、消耗品扱いの範囲、不用の決定の基準について、大学における研究・教育の合理的遂行に応じた運用が確保されなければならないことはいうまでもない。とくにこの点は、自然科学系の実験器具等にあてはまることである。

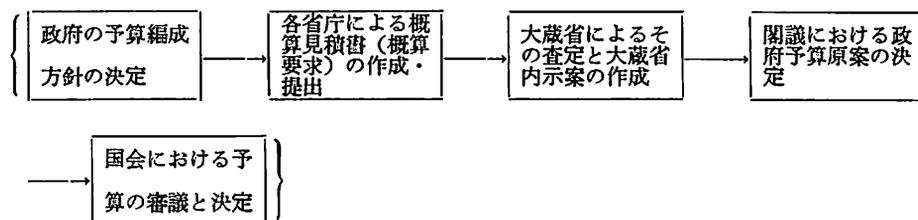
## Ⅳ 国立大学財政の運用

### 1. 予算の編成

#### (1) 予算の編成過程

国立大学予算の編成過程は、政府レベルでの予算の編成過程と大学内部での概算要求書の作成過程とからなっている。ここでは前者について述べ、後者については次に項を改めて述べる。

一般に国家予算は、概略的にみて、次のような過程を経て決定される。すなわち、



という過程であるが、実質上その中心をなすのは、各省庁の概算要求に対する大蔵省の査定・調整の段階である。

その大部分が文部省所轄国立学校特別会計に属する国立大学予算は、文部省概算要求の一部として、文部大臣によって大蔵省に要求される。各国立大学は文部大臣の指導の下に、文部省概算要求の基礎資料となる各大学概算要求書を作成し、これを文部省に提出し、その説明を行なう（場合によっては文部省その他関係機関に要求通過のための働きかけを行なう）が、各大学の概算要求は決してそのまま正式の概算要求となるのではなく、それが文部省において検討され取捨選択された上で、文部大臣の責任と権限において正式の概算要求としてまとめられる。文部省の概算要求はさらに大蔵省の査定により取捨選択される。このように、大学予算の編成は、大学の予算要求が文部省と大蔵省の二段階でふるいにかける形で行なわれ、そのために予算要求は個々の項目ごとに詳細な要求理由の説明が必要とされ、しかも、どの項目の予算をどの程度認めるかは、文部・大蔵両省の担当官の判断に委ねられている。

政府レベルでの大学予算の編成過程を、やや具体的にたどれば次のようである。

文部省は、毎年度5月から6月にかけて、政府の予算編成方針にそって、国立学校予算の編

#### IV 国立大学財政の運用

成方針の検討を行ない、その策定結果を学長会議、事務局長会議、経理部課長会議を通じて各大学に示す。これに先立ち前記の国立学校特別会計制度協議会が開催され、文部省と国立大学協会との間で編成方針について協議する機会がある。7月初旬に各大学からの概算要求書の提出があると、7月中旬から下旬にかけて各大学からその説明を受ける。それを基礎に、各大学の要求を取捨・調整して、8月中に文部省としての概算要求を取りまとめる。その際、各大学に共通する基準的経費については、各大学や国大協等の要望を参考にし、また、各大学事務部からの基準概算関係資料についての回答を基にして、文部省による原案作成作業が6月から8月にかけて行なわれる。

この概算要求作成作業の過程で、文部省の関係部局の内部検討が重ねられるが、重要な事項については、たびたび開催される予算省議の検討を経て方針が決定される。また、政策的な事項については、与党の文部国会・文教制度調査会等との協議が行なわれる。さらに先に指摘した特別会計制度協議会の議にも付される。

このようにして作成された文部省概算要求は、毎年8月31日に大蔵省に提出され、その後9月初旬から中旬にかけて大蔵省主計局に対する説明が行なわれる。定員要求関係については、大蔵省に対する説明が終わった後に、行政管理庁行政管理局に対しても説明が行なわれる。また9月下旬から10月上旬にかけて、国大協としては第6常置委員会の議に基づき、国大協会長から文部省等に国大協としての予算に関する要望書を提出している。

大蔵省は、各省庁からの説明を受けた後も、随時補足説明を各省庁関係部局に求めながら予算編成の作業を進め、おおむね10月下旬から数次の主計局局議と省議を経て、各省庁に大蔵省査定案の内示を行なう。この内示の時期は従前は12月20日前後であったが、近年では1月初めとなることも少なくない。この内示に対して各省庁からの予算復活折衝が行なわれ、最終的には大臣折衝を経た上で政府予算原案が閣議において決定される。

政府予算原案が決定されるまでの過程において、政府と政党（とくに与党）の間でさまざまな政策論議や政治折衝が展開されるが、場合によっては、各大学の個別の新規事項要求についても、その採択について与野党の国会議員を通じての働きかけが行なわれることがある。

#### (2) 大学内部の概算要求書の作成過程

文部省は、例年7月初旬を期限として、各国立大学に概算要求書の提出を求める。各国立大学は、この期限を目標に大学としての要求書の取りまとめを行なう。その手続きおよび日程は大学によりかなりの差異があるが、おおよそ、2月初旬の事務局長より各部局への概算要求事項の取りまとめ、本部での調整、評議会での審議・決定を経て、7月初旬の概算要求書の提出に至るのが一般的のようである。

ここではまず、大学内において概算要求書の作成に関し何らかの責任と権限を有する諸機関

に即して、その制度上の性格とその実際の役割をみておくこととする。

#### (イ) 学 長

学長は、学校教育法上「校務を掌り、所属職員を統督する」(第58条第3項)ことを職務とし、かつまた、国の行政機関のひとつとしての国立大学の長として大学財政の管理の総括的な責任者でもある。したがって、学長は、概算要求書の作成についても形式上は最終的な責任と権限を有している。しかし現実には、学部・大学院の新設・移転統合や「紛争」に伴う予算措置などの特別の重要事項に関して指導性を発揮することはあるが、経常的な予算や各部局の事業・施設等に関する予算については、評議会または部局長会議等の議長として各部局の要求の調整と総括をすることにとどまる場合が多い。

なお、近年、いわゆる「大学紛争」以後、とくに大規模な大学においては、何らかの学長補佐機関が設けられる事例が多くなっている。この学長補佐機関は、予算の編成と執行に関しても、学長を補佐しつつ実質的な役割を果たしている。

#### (ロ) 評 議 会

評議会のおかれている大学では、「国立大学の評議会に関する暫定措置を定める規則」(昭和28年文部省令第11号)第6条により、「予算概算の方針に関する事項」が評議会の審議事項と定められている。そして評議会は、規則に定められている学長の諮問機関としての性格より以上に、多くの国立大学では慣行的に全学の最終的意思決定機関としての性格をもっており、したがって、概算要求が最終的に決定されるまでに少なくとも一度、多い場合には数度、評議会の審議を経ている。なお、評議会をおかない単科大学では、その規模により、代議員会、または教授会が、これにあてられている。

しかし、その実際の審議の程度は大学によって著しく異なっている。小規模な大学では、細かい予算事項についても評議会で審議される場合があるが、大規模な大学では、評議会の審議が概算要求の基本方針と概要または重要事項の審議にとどめられる場合が多い。そして、多くの大学、とくに大規模な大学では、慣行的に設けられている学部長会議・研究所長会議・部局長会議(さらには、学長、部局長等により構成された全学予算委員会という機関を設けている大学もある)等が、大学の概算要求の編成の過程で、その実質的な審議または連絡・協議の場となっている。

大学院が設けられている大学では、大学院に関する事項の全学的な協議機関が設けられており(たとえば、大学院協議会と呼ばれることがある)、大学院に関する概算要求事項については、実行上、大学院協議会等の議を経ているケースもあるようである。

#### (ハ) 教 授 会

教授会は、学校教育法上、大学に必ず設置さるべき機関で、「重要な事項を審議する」ことを任務とするものと規定されている。そして、国立大学では伝統的に、それが、教官人事権を

#### IV 国立大学財政の運用

はじめとする各部局の研究・教育上の重要事項の最高意思決定機関および評議員等全学的機関の選出単位として機能していることは周知のとおりである。各部局の概算要求も、研究・教育にかかわる重要事項のひとつとして、教授会の審議を経て決定されるのが通例である。

しかし、教授会による概算要求案の審議は、各大学、各部局によってかなりの差異がある。たとえば、大規模な学部・研究所では、学科・研究室等を単位として提出された予算要求を、学科主任会議・学部予算委員会等の慣行的な全学部的組織において、実質的に審議・調整して部局の概算要求案を決定し、教授会は形式的にそれを承認する場合が多い。また、大小を問わず、多くの部局において、部局内各種委員会のひとつとして予算委員会または財務委員会が設けられており（その構成はさまざまであるが、教官だけでなく、事務局長等、会計担当事務機関が参加する場合も多い）、この委員会が各部局の概算要求案の作成に重要な役割を果たしている。

#### (二) 事務局

事務局は、国立学校設置法施行規則第28条に規定されているように、国立大学において庶務・会計等を掌るために置かれた機関である。事務局には、経理部または会計課が置かれ、会計経理全般にわたって専門的な職員が配置されており、また、会計諸法規に基づく各種の会計機関が設置されている。これらの会計機関または会計担当職員は、予算の執行の段階で責任をもって会計事務の処理にあたらなければならないだけでなく、大学の予算の編成過程においても、概算要求案の作成作業に中心的な役割を果たしている。事務局は、評議会等に提出される概算要求案の作成にあたるだけでなく、大学予算の編成に関してたえず文部省との連絡にあっている。

各部局の事務部は、事務局の経理部または会計課が大学全体の予算編成作業の中で果たしている役割と似た役割を、各部局の予算編成作業において果たしている。もっとも、予算編成過程における事務局・事務部と学長・評議会・教授会等の機関との関係については、大学間で差がある。

以上のように、大学の概算要求書の作成・決定については、大学の管理運営に関するその他の事項と同様に、一般的な基準が明確に規定されておらず、その大部分が各大学の慣行に委ねられており、そのために、国立大学内部における概算要求の作成・決定過程は大学間に大きな差異がみられる。そこで、次に、事例的に二、三の大学について、予算編成の過程を示しておこう。

〔事例1〕 ある大規模な総合大学の昭和51年度概算要求を例にとってみると、次のとおりである。

2～3月：51年度概算要求に関し事前に検討を要する事項について各部局に照会、各部局より回答。

## 1. 予算の編成

- 4～5月：同上回答に基づき事前に検討を要する重要事項として三事項を選び、学長から学部長会議、研究所長会議に提案し、それを検討するための三懇談会（関係部局長等で構成）を設置。懇談会の学長あての報告を学部長会議、研究所長会議、評議会に付議。
- 5月中旬～下旬：各部局より概算要求を提出。それについて経理部が各部局から説明を聴取。
- 5月末～6月初旬：事務局（経理部）が各部局提出の要求事項を取りまとめ、かつ概算要求基本方針案を作成。その作業結果を学長室に説明、協議。
- 6月中旬：学長より学部長会議、研究所長会議に各部局提出の要求事項を取りまとめた概算要求案の概要および概算要求基本方針案を付議。
- 6月下旬～7月初旬：評議会、部局長会議で概算要求書および事前検討事項の処理結果につき承認を得、文部省へ提出。
- 7月下旬：文部省へ提出した概算要求書について文部省関係部局に説明。
- なお、当該大学における予算編成過程を図示すると第1図のとおりである。

〔事例2〕ある小規模な二学部構成の大学の昭和51年度における昭和52年度概算要求の決定に至る経過を例にとってみると、次のとおりである。

- 2月上旬：52年度概算要求事項について、事務局長名をもって、各部局長（各学部長、短大主事、附属図書館長、学生部長）に照会。（担当：事務局会計課司計係）。
- 5月中旬：同上回答。

なお、事務局への回答に至る経過はある学部を例にとればおおむね次のようである。

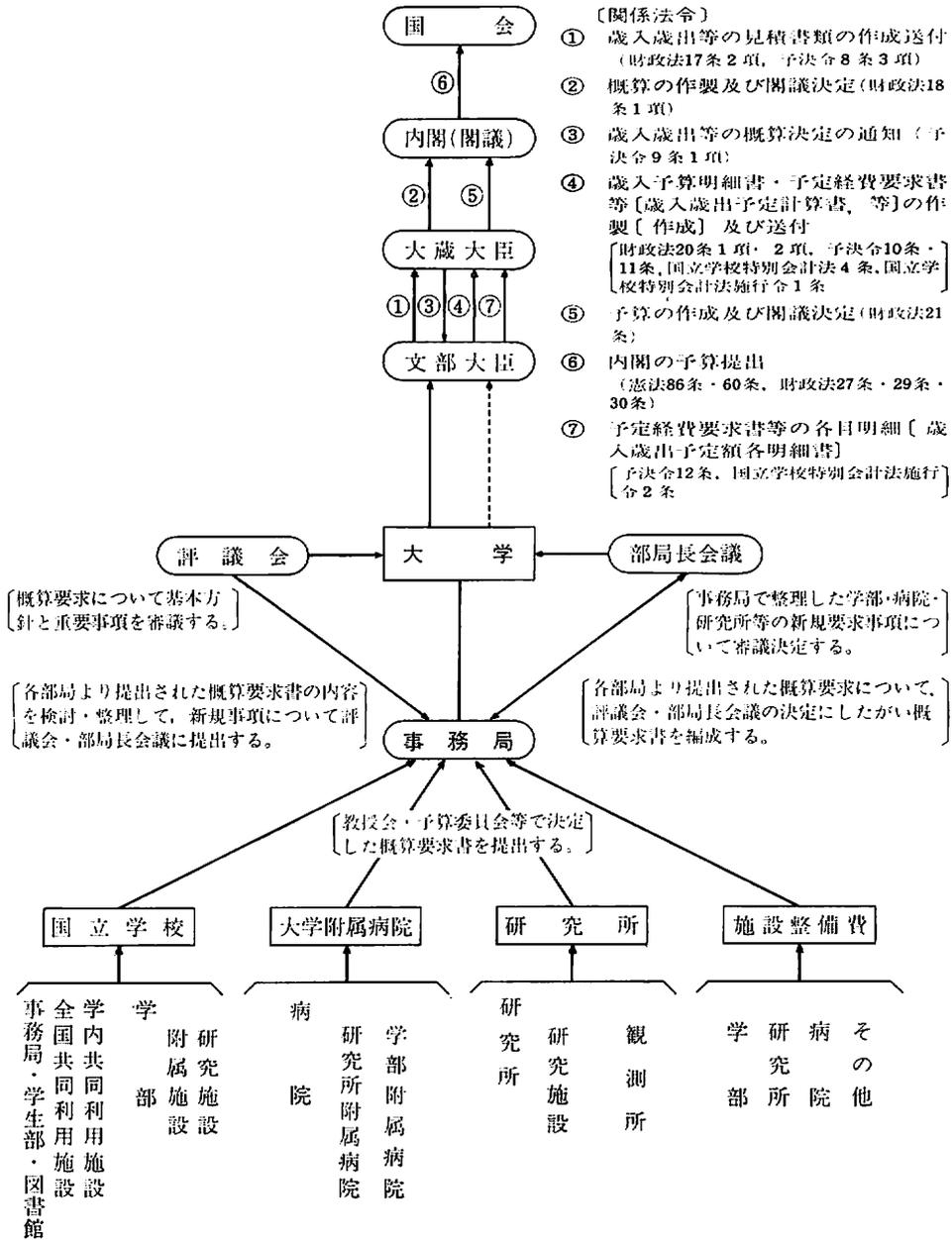
学部事務部会計係では教官室にその旨を掲示し周知せしめる。提出締切期限は3月末日。会計係に提出された要求事項は、事項別に集計整理されて、学部予算委員会に付議されるが、要求内容により専門科目に関する事項は、教育課程委員会において検討され、一般教育科目に関する事項は、一般教育運営委員会および全学の一般教育カリキュラム委員会において検討されて、それぞれ学部の予算委員会にその結果が報告されるのが、4月末頃である。予算委員会案は学部教授会に付議され、一回ないし二回の審議を経て学部の要求事項が決定され、事務局に回答される。

また他の学部では、その性格上、学部のまとまりがよく、学部長が事務長ら（会計係長他）の力をかりつつ、関係教授および併設短大主事などの助言を得つつ、問題をしばり、予算委員（2教官）と相談して概算要求案をまとめ、それを教授会にかけて決定する（5～6月）。

- 5月18日：文部省より昭和52年度基準概算関係資料について照会の文書を受領、6月11日に提出（これは人頭片費といわれる基準的経費の照会であって、定員、現員、光熱水料、施設内容等

第1図 予算編成過程図（ある大学の事例）

（予算が国会の議決を経るまで）



## 1. 予算の編成

の詳細について、現状、実績を求められる資料はかなりの数量である。

5月25日：評議会。

国立大学事務局長会議（5月24日開催）における資料「昭和52年度国立学校特別会計予算の概算要求について」を席上配付し、文部省の基本方針について、事務局長から詳細な報告があり、質疑応答、意見が交わされた。

6月3日：文部省より「昭和52年度国立学校特別会計概算要求書について（通知）」の文書を受領（提出期限7月10日）。

6月8日：評議会。

各部局より提出された要求事項を原案のまま列挙、印刷して審議事項とし、各部局長より概略説明あり、質疑応答、意見の交換が行なわれた。

6月16～17日：各部局ごとに要求事項について、部局長から説明を聴取。学長、事務局長ら関係者出席。

6月28日：事務局で上記ヒヤリングの結果を整理し、事務局長、会計課長から学長に説明、要求事項について打合せの後、学長は部局長と打合せ。

6月29日：評議会。

昭和52年度概算要求事項および重点事項を付議し、了承され、要求事項が決定された。

7月10日：昭和52年度概算要求書を文部省に持参、提出。

7月16～17日：文部省の概算要求説明日程に従って、各班に説明。

52年1月20日：文部省において、昭和52年度予算案の概略説明があり、大学別に純新規事項内訳を受領、内示を受けた。

2月1日：評議会。

同上内示について報告。

[事例3] ある教育系大学の昭和51年度概算要求の例をとってみると、次のとおりである。

3月12日：51年度概算要求事項とその関係資料の提出を各部局へ依頼。

5月9～14日：各部局の概算要求について経理部で説明聴取。

5月15～29日：各部局提出の要求事項を取りまとめ、整理して事務局長に説明（経理部）。

5月30日：事務局の作業結果を学長に説明。

6月2日：部局長会に各部局提出の概算要求事項を付議し、大学の概算要求事項を協議し調整する。

6月4日：代議員会※に概算要求事項を付議し、文部省提出事項を審議決定。

---

※ 代議員会は学長・各部局長・附属図書館長等関係部局長および教授会構成員の10分の1に相当する選出代議員で組織し重要事項について審議する機関である。

#### IV 国立大学財政の運用

7月16～17日：文部省に提出した概算要求書について同省関係部局に説明。

### (3) 予算編成上の問題点

#### (イ) 予算の編成権

一般に国家予算の編成権は、内閣に属するが、具体的な予算編成作業は大蔵大臣(具体的には大蔵省主計局)によって行なわれ、閣議において予算原案が決定される。国家予算の一部である国立大学の予算も、そのことには変わりがない。

同じ国家機関の中でも、国会・裁判所・会計検査院および人事院は、その内閣に対する独立性、中立性を確保するために、その予算の編成について内閣に対し一定の独自の権限が認められている(財政法第17条ないし第19条および国家公務員法第13条)が、国立大学は、学問の研究・教育というその使命を達成するために内閣に対し一定の独立性を本来必要とするにもかかわらず、上記の諸機関が有するような予算編成上の独自性を、まったく認められていない。それは、国立学校特別会計法の下でも変わりがなく、この点は、大学財政について今後検討すべきもっとも基本的な問題であろう。

#### (ロ) 概算要求の制約

一般に予算の編成は、毎年度、各省各庁からの概算要求に先立って、大蔵省主計局が標準予算の算定と推計予算の作成を行ない、それを前提として進められる。そのために、編成の重点が新規要求額だけに集中され、概算要求は新規要求を中心としたものとされている。そして最近では、既存経費の当然増の比重が大きくなり、新規要求はますます制限されてきている。

このことは大学予算でも同様であり、各大学が文部省に提出する概算要求書の様式は、各大学の新規要求を中心とするものに限られており、全国立大学に共通の教官当積算校費や学生当積算校費等の増額要求は、各大学の概算要求書には含めえないこととなっている。したがって文部省も、また各大学も、ややもすれば個別的な新規要求に関心を集中し、大学予算の編成全体についての抜本的な検討や総合的な予算計画の策定について十分に意がはらわれなかった憾みがある。

そのことに関連して、予算編成の単年度原則が大学予算についても貫かれているために、大学財政の長期的計画の樹立が困難となっていることを指摘しうる。大学予算においても、継続費・繰越明許費・国庫債務負担行為等を要求し、それを予算化することは制度上可能であり、実際にも行なわれている。しかし、それらは特別の施設や大規模な事業など例外的な場合だけに限られている。恒常的な研究・教育のための予算については、その数年間の計画を要求説明書の中に示すことを要求されながら、単年度限りの予算を認められるにとどまる(ただし、学生定員増とそれに伴う講座または学科目の増設については、学年進行に伴う数年間の予算増が事実上約束されている。組織の新設や拡充が認められた場合も、ある程度まで年次計画が認められる)。

### (ハ) 概算要求に対する査定

前述のごとく、大学予算の編成は大学の概算要求が文部省と大蔵省の二段階でふるいにかけてられる形で行なわれ、どの項目にどれだけの予算を認めるかは文部・大蔵両省の担当官の判断に委ねられている。しかもこの項目ごとの予算編成が後の予算執行を制約しているのである。限られた国家予算の範囲内で予算要求が制限をうけざるをえないのは当然であり、また、要求項目の合理的根拠が明示されねばならないこともいうまでもない。しかし、大学の予算は、研究・教育に直接にかかわりをもつ者でなければその必要性や度合いを十分に理解しえない性格をもち、また、その効果と根拠を直接明示的に示しえない特殊性をもっている。それゆえに行政による査定にあたっては、このような特殊性への十分な配慮が必要であり、それが欠ければ大学予算編成として必ずしも適切でない結果をもたらすこともありうる。

また大学側においても、予算編成がそのような過程をたどるために、大学における学問の研究・教育上の要請というよりも、政府・文部省が指示する予算編成方針に追随して比較的通りやすい予算を要求するということになりがちである。

概算要求の査定に関連して、ぜひとも言及しておかねばならないことは、たんに大学の予算編成だけでなく、学部・学科・講座等の組織の新設・拡充・改組なども実際上概算要求の査定によってふるいにかけてられることである。国立大学の設置者としての国の大学の組織・人員に対する権限と、大学予算の編成・執行者としての国の権限とは、一応別個の法制上の規定として表現されているが、現実には財政上の権限が組織上の権限に優越している面が大きい。

実際には、一方では既存組織についてはほとんど自動的に予算がつく（たとえば、人件費や教官当積算校費・職員旅費・庁費等が既存の組織・定員を基礎として予算が算定される。ただ、基準単価については、後述するように問題があることはいうまでもない）が、他方では、学部・学科・講座等の組織の新設・拡充など新たに予算を必要とする組織の変更については予算査定が実質上の決定権をもっている、という関係にある。また学生定員のように、学生当積算校費の基礎となる予算定員によって規制されているものもある。このような関係のもとでは、つねに予算の拡充に苦心している大学や文部省は、研究・教育の進展に応じた既存組織の合理的編成替えよりも、組織の拡充を要求するということになりがちである。

### (二) 学外団体等の依存

各省庁の概算要求の作成から政府予算原案の閣議決定に至るまでの過程、とくに大蔵省予算内示案の作成および予算復活折衝の過程において、政党および各種団体等の運動が予算要求を通すために大きな役割を果たす場合が多く、この傾向は最近ますます強くなっている。大学予算についても、とくに学部・学科・大学院課程等の新設・拡充など大規模な新規要求に際して、さまざまなルートを通じての働きかけが大きな役割を果たすことが多くなっている。そのために、大学もそのような手段に依存しがちである。そのために、大学が本来意図していると

ころと違った結果になるおそれがあることに注意しなければならない。

## 2. 予算の執行

### (1) 予算執行上の制約

#### (イ) 大蔵大臣の指揮・監督

国会で議決された歳出予算は、一般会計であると特別会計であるとを問わず、それを所管する各省各庁の長に配賦され、各省各庁の長は配賦された予算の範囲内で、その目的に従って予算を執行しなければならないが、予算の執行も大蔵大臣の指揮・監督下にあることを、まず注意しておかねばならない。

すなわち、予算の支出は、各省各庁の計画によって自由に行なわれるのではなく、各省各庁は、あらかじめ支出負担行為計画および支払計画を大蔵大臣に提出し、その承認をえなければならない。また、予算の執行に伴う貨幣の出納・保管は、統一国庫制度により、各省各庁の行なう財務行政とは一応別個の組織となっており、各省各庁は現金支出をなしえず、また各省各庁の収入はすべて国庫に統一されるのが原則となっている。さらに、予算の目的外使用は原則として禁止されており、予算科目のうち項以上のいわゆる議定科目は、あらかじめ予算をもって国会の議決をえた場合に限り、大蔵大臣の承認をえて彼此移用することができる。また目以下のいわゆる行政科目についても、大蔵大臣の承認をえなければ彼此流用することができない。

特別会計制度の下にある大学予算も、この点においてはほとんど変わりがない。ただし、特別会計制度になってから、国立学校特別会計の範囲で、次のことが可能となり、ある程度の自主性と弾力性をもつに至った。すなわち、

- ① 附属病院施設費および移転用地取得費の支弁のための、予算書で承認された限度内での借入れ、ならびに借入金の繰越し
- ② 剰余金の積立ておよびその翌年度繰入れ、その積立金の施設整備への繰替え使用、および積立金による赤字決算の補足
- ③ 積立金および余裕金の資金運用部への預託運用
- ④ 支払未済額の繰越し

であり、その現実の運用状況は第2表のとおりである。しかし、これらの自主性・弾力性は、決して個々の大学または国立大学全体に対して与えられたものでなく、国立学校特別会計に、すなわちそれを管理する文部大臣に与えられたものである。

2. 予算の執行

(ロ) 文部大臣の責任と権限

制度上は、文部省予算の一部としての大学予算の執行についての最終的な責任と権限は、文部大臣にあり、個々の大学の責任者は、予算の実際の執行にあたって文部大臣からその責任と権限を委任されているにすぎない。すなわち、大学の予算の支出負担行為計画および支払計画の作成は、文部大臣の責任と権限においてなされ、大学に即していえば、文部大臣が大蔵大臣から承認をうけた支出負担行為計画および支払計画の一部を、大学の責任者が分担執行する関係にある。

国会で承認された予算書に付された予定経費計算書（または歳入歳出予定計算書）に応じて、文部省に配賦された予算（とくに国立学校特別会計予算）のうちの国立大学関係部分は、年度当初または適当な時期に、国立大学の歳出予定額として文部省から各大学に示達される（いわゆる配当）が、この予算の配当は、それにより大学予算の執行の権限が大学に与えられたことを

第 2 表

(1) 附属病院施設費（法第7条）および移転用地取得費（附則第9項）の支弁のための予算書で承認された限度内での借入れ——第7条

(単位：百万円)

借入年度	附属病院施設費		移転用地取得費		計		備 考
	予 算	決 算	予 算	決 算	予 算	決 算	
39	1,000	1,000	0	0	1,000	1,000	移転用地
40	1,500	1,500	2,000	1,830	3,500	3,330	
41	2,000	2,000	0	170	2,000	2,170	} 大 阪
42	1,500	1,500	1,000	900	2,500	2,400	
43	1,700	1,700	500	600	2,200	2,300	} 横浜国立
44	1,700	1,700	0	0	1,700	1,700	
45	600	600	2,200	2,200	2,800	2,800	大 阪
46	0	0	0	0	0	0	大阪外国語
47	0	0	2,800	2,800	2,800	2,800	
48	4,500	3,900	1,700	0	6,200	3,900	大阪教育
49	12,900	13,000	3,200	2,996	16,100	15,996	
50	37,100	37,600	0	0	37,100	37,600	岐阜
51	40,700	40,700	0	0	40,700	40,700	
52	37,100		2,000		39,100		}
53(予)	38,100		6,000				

IV 国立大学財政の運用

- (2) 剰余金の積立て、およびその翌年度繰入れ、その積立金の施設整備財源への充当および積立金による赤字決算の補足——第12条

(単位：千円)

年 度	積 立 金			剰余金の歳入 予算計上額
	積 立 額	施設整備充当額	累 計	
39	105,211	0	105,211	0
46	0	0	105,211	3,570,000
47	710,935	0	816,146	1,000,000
48	2,749,670	0	3,565,816	2,232,701
49	7,873,104	0	11,438,920	13,000,000
50	2,050,326	0	13,489,246	4,651,000
51	4,958,075	0	18,447,321	12,384,000
52	—	3,200,000	15,247,321	2,605,000
53	—	5,000,000	10,247,321	4,788,289

決算上不足のための補足はなし。

- (3) 積立金および余裕金の資金運用部への預託運用——第12条、15条

昭和53年度積立金収支見込（国立学校特別会計）

1. 53年3月末現在残額

区 分	積 立 金	預 託 期 間	利 率	備 考
(1) 大学及び学校資金	105,211,254	46.10.10~53.10.10	6.5	下段は52年度取崩し額32億円を減じたものである。
(2) 47年度決算積立金	710,934,626	50.9.10~57.9.10	8.0	
(3) 48 "	2,749,670,442	50.8.7~57.8.7	8.0	
(4) 49 "	7,873,103,833	50.8.4~57.8.4	8.0	
(5) 50 "	2,050,325,920	51.8.4~58.8.4	7.5	
(6) 51 "	(4,958,075,273) 1,758,075,273	52.8.4~59.8.4	6.75	
計	15,247,321,348			

2. 昭和53年度積立金より受入予定額 5,000,000,000円

3. 差引53年度末残見込額 10,247,321,348円

- (4) 支払未済額の繰越し——第16条

昭和49年度 (項)国立学校 (目)校費 183,500円
事由
国が債務を負った会社が、職員の社会保険料を滞納したため、社会保険事務所が売掛金

## 2. 予算の執行

を差押えた。したがって会社財産の保全処分の決定をまって、支払うこととしたが、その時期が出納整理期を越えたため、支出を完了せず、そのため繰越しをすることとなった。

意味しない。文部大臣が大学に対し、大学の意思に反して、当初配当予算の一部の節減を年度途中で命じるのも、このためである。また、年度当初の配当額が、国立学校特別会計予算のうちの大学関係部分の全額を包含するものでなく、いわゆる「本省留置」がなされるのも、大学予算の執行の権限が文部大臣にあることに基づいている。

しかしながら、大学予算の執行に関する文部大臣の権限は、決して無限定なものではない。政府は、予算書に明示された行政目的、大学予算に関していえば大学の研究・教育の十分な遂行という目的に従って、予定された行政を十分に遂行すべく予算を執行すべき責任を、国会を通じて国民に対して負っている。したがって、文部大臣といえども、たとえば、大学予算を、その本来の目的を遂行しえないほどに節減する裁量権は有していない。もともと予算節減は、行政目的の遂行を妨げない範囲内での行政機関内部での経費節約を意味するが、とくに大学予算の場合には、それが行政機関内部の自己節制にとどまらず、政府の、研究・教育の責任を直接国民に対して有している大学に対する研究・教育経費の節減命令として作用している点に問題があるといえよう。

また、あらかじめ特定の使途が明示されている予算項目を除いて、国立大学関係予算を、どの大学（または学部・研究所）のどのような使途にどれだけ支出するかについて、文部大臣がかなりの裁量権を有していることも、現行制度上は認められる。制度上は、各大学（または学部・研究所）の定員等を根拠とする予算積算額が、ただちにそのまま各大学（または学部・研究所）の予算執行額を意味しないことも確かである。しかし、この場合にも、予算科目区分の本来の主旨からいって、文部大臣の裁量権はかなり限定されてしかるべきであろう。

さらに、前述のように予算の移流用は大蔵大臣の承認をえて可能となるが、大学が大学予算の移流用を行なおうとする際には、直接には文部大臣の裁定が大きな意味をもっている。大学からみれば、予算の執行過程における弾力的運用は、直接には文部省の監督下にあるといつてよい。

### （ハ） 予算の弾力的運用

上に述べたように、予算の執行には、国法上、厳しい枠がある。しかし、そこには、弾力的運用の余地がまったくないわけではないので、それがどのように活用されているかが、現実的には、重要な問題となる。そこで、その実態について、以下に簡単にみておこう。なお、借入れ、剰余金の積立等については、(イ)でみたところであるので、ここでは移流用と弾力条項の二点を取り上げることとする。

#### (i) 移流用

#### IV 国立大学財政の運用

まず、目以下の行政科目についての大蔵大臣の承認については、毎年閣議決定によって、一部の目の経費につき、大蔵大臣の包括承認があったこととして、各省各庁の限りで流用ができるように認められている。そして、この閣議決定に基づき、大蔵大臣の指定が行なわれる。閣議決定および大蔵大臣の指定を、昭和51年を例にとって示せば、下に掲げるとおりである。

しかし、この措置を逆にみれば、指定以外については移流用の厳格な制限が課されていることを示すのであり、また、移流用は各省各庁の長にのみ許されているので、大学内で自由に流用を行なうことは原則として認められない。ただ、個別の大学にとって、特別な事情により特定の経費の費目に不足を生じたときは、本省から追加の示達を受けることによって解決している面がみられること、校費に関しては、ある程度事項間の弾力的執行が行なわれているという実情があることを指摘しておく必要がある。

そこで、閣議決定に基づく包括的流用以外に認められた予算流用状況のうち、項間の移用を含めて、経費の増額が行なわれた主要なものを示すと、第3表のごとくである。ここから明らかのように当初の移流用は、主として、受託研究・奨学交付金の項間（附置研究所と国立学校）の移しかえであった。ところが昭和46年度以降には、不用財源を受託研究・奨学交付金に流用する措置がとられるようになり、かつ、医療費も流用の対象となった。さらに昭和49年度には、設備費もこれに加えられるようになってきた。

なお付言すれば、弾力的運用の効果をもつものとして、先に指摘した追加配分がある。すなわち、ほとんど大部分の予算は年度当初に示達されるが、新規に計上された事項で配分方法等について検討を要する事項、農場演習林経費のように一部収入見合いの経費、年度の進行に伴う実態に即して配分する必要がある経費等特別な経費については、本省に一時留保され、年度の途中で状況に応じて配分が行なわれる。追加配分は、通常は本省留保の予算が財源であるが、補正予算に災害復旧費や景気刺激政策として公共事業費扱いの国立文教施設整備費が計上

#### 昭和51年度予算執行に関する手続等について

(昭和51年5月11日)  
(閣議決定)

##### (予算の流用)

2. 各省各庁の長は、旅費の類に属する各目の相互間及び庁費の類に属する各目の相互間における流用については、大蔵大臣の指定する経費及び科目を設置した経費を除き、財政法第33条第2項の規定による大蔵大臣の承認を経たものとして相互に流用することができる。

前項により予算を流用した場合においては、各省各庁の長は、流用したものの科目及び金額を各四半期経過後、速やかに、大蔵大臣に通知するものとする。

「昭和51年度予算執行に関する手続等について」  
 (昭和51年5月11日閣議決定) 第2号及び第3号に  
 規定する大蔵大臣の指定する経費について

(昭和51. 5.11)  
 (蔵計第1336号)

「昭和51年度予算執行に関する手続等について」(昭和51年5月11日閣議決定) 第2号  
 (予算の流用)に規定する大蔵大臣の指定する経費及び第3号(目の細分)に規定する大  
 蔵大臣の指定する公共事業費等を別表のように定める。

## 別表

## 1 旅費及び庁費の類

区 分	旅費の類の目	庁費の類の目
(1) 各省各庁 の一般会計, 特別会計に共 通のもの	施設 施工 旅 費 受託業務のための調査, 試験, 研究等の旅費 赴任, 帰国等の旅費 航海日当食卓料 委員, 講師等の旅費 入校生, 研修生, 修習生, 留 学生, 研究員等の旅費 外国人の招へい, 留学等の旅 費 証人, 参考人等の旅費 被收容者, 患者, 遺族等の旅 費	施設 施工 庁 費 受託業務のための調査, 試験, 研究等の庁費 通 信 専 用 料 印 紙 類 製 造 費 手 数 料 土地, 建物, 電子計算機等の借 料 建物, 工作物等の補修費及び修 繕費 航空機及び船舶運航費 捜 査 費 及 び 活 動 費 食 糧 費 用 地 処 理 事 務 費 工 事 雑 費 自 動 車 重 量 税

された場合には、これが財源となることもある。

## iii) 弾力条項

特別会計については、予算総則において、歳入歳出予算の弾力条項が定められる。たとえ  
 ば、昭和51年度の予算総則は、特別会計の項の第11条で、次のように定めている。

第11条 次の表の左欄に掲げる各特別会計において、中欄に掲げる事由により収入金額が予  
 算額に比して増加するときは、その増加する金額を限度としてそれぞれ右欄に掲げる経費  
 を増額することができる。

第3表 移流用による主要経費増額調

(単位：千円)

年 度 項 目	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49
国立学校	—	0	9,359	155,719	—	32,984	71,464	286,333	563,384	456,432	2,594,260
受託研究謝金				2,123		2,385		1,532	2,388	4,965	6,799
受託研究旅費		△ 253	105	9,091		8,591	71,464	5,096	3,864	△ 36,377	△ 8,986
受託研究費		8,619	15,905	4,967		22,008		28,230	50,937	35,627	176,232
奨学交付金		△ 8,366	△ 6,651	139,538				251,475	506,195	452,217	1,095,711
校費(設備費等)											1,324,504
大学附属病院	—	—	—	—	—	—	—	742,218	828,191	2,986,854	269,000
医療費								605,928	704,815	2,653,373	
学用患者費								136,290	123,376	333,481	
校費(設備費等)											269,000
研究所	—	—	△ 9,359	△ 16,181	—	△ 32,984	△ 71,464	—	—	—	899,769
受託研究謝金			△ 121								
受託研究旅費			△ 105	△ 1,096		△ 760					4,862
受託研究費			△ 9,133	△ 15,085		△ 32,224	△ 71,464				5,907
校費(設備費等)											889,000

特 別 会 計		
8. 国立学校	附属病院収入，その他の収入の増加	当該事業量の増加のための直接必要な経費

この弾力条項の適用を年度別に追ったのが第4表である。

この表から明らかなように、弾力条項が適用されることのもっとも多い事例は、受託研究費と奨学交付金である。これは、外部からの受託研究費等が予想を上廻ることがしばしばあることから、当然予測される場所である。これに対し、医療費等の増加にかかわる弾力条項の適用は、42年度以降は3回にすぎない（なお、43年度における災害復旧費および給与改善は、それぞれ特殊の事情に基づくものである）。また、48、49年度においてはまったく弾力条項の適用をみていない。したがって、全体としてみれば、弾力条項の制度は、十分活用されているとはいえないものがある。

## (2) 大学への予算の配当

予算が国会で成立した後、政府部内の法令の規定に基づく諸手続きを経たうえで、文部省から各大学に予算の配当が行なわれる。これは、行政機関としての国立大学の総括的な責任者である学長に対する通知と同時に、支出負担行為担当官である事務局長に対する予算決算および会計令第39条の規定に基づく支出負担行為計画の示達の通知として行なわれる。

予算の示達は、国立学校、大学附属病院、研究所、施設整備費の各項ごとに科目の金額を示して行なわれる。

当初予算の示達は、国会における予算成立の大幅な遅れがなければ、通常4月中に行なわれる。大学の基本的な経費は、この当初の示達で配当されるが、追加の予算の示達は、年度内の適宜の時期に行なわれる。追加配当の示達は当初の示達と同じ形式で行なわれるが、事項の内訳を示して行なわれる場合が多い。

また、示達済みの予算であっても、年度途中で節約のため減額示達が行なわれることがあるのは、前述のとおりであり、この減額示達が最近ではむしろ恒常化している。

支出負担行為計画の示達とは別途に、支出官である経理部長または会計課長に対して、予算決算令第41条の規定による支払計画表の送付が行なわれる。この示達は、通常四半期ごとに行なわれ、1四半期につき歳出予算示達額の4分の1の示達が行なわれる。歳出予算の示達があっても、各大学が現実に予算を使用できるのは、この支払計画に従って送付される金額の範囲内に限定される。昭和51年度の予算の執行にあたっては、赤字公債の発行に関する財政特例法

第4表 弾力条項適用調

年度	要求文書番号	要求年月日	項	事 項	金 額	閣議決定年月月	承認年月日	承認番号	備考
42	文会三 159	43. 2. 2	国立学校	受託研究費, 奨学交付金	千円 280,275	43. 2. 6	43. 2.28	蔵計 315	
			大学附属病院	医療費等の増加	2,094,917	"	"	"	
43	文会二 423	43.10.19	国立学校	十勝沖地震等災害復旧費	17,803	43.10.25	43.11. 4	蔵計 2,479	一般会計予備費使用
				施設整備費	53,080	"	"	"	"
	文会二 455	43.12. 9	国立学校	台風16号等災害復旧費	2,995	43.12.24	44. 1. 9	蔵計 103	"
				施設整備費	16,847	"	"	"	"
	文会三 159	43.12.19	大学附置研究所	受託研究費	24,243	43.12.24	44. 1. 5	蔵計 105	
	文会二 463	44. 1. 4	国立学校	給与改善	3,674,952	44. 1.10	44. 1.31	蔵計 361	
			大学附属病院	"	677,917	"	"	"	
			大学附置研究所	"	282,207	"	"	"	
	文会四 169	44. 2. 3	大学附属病院	医療費等の増加	1,072,730	44. 2. 7	44. 2.14	蔵計 557	
	文会三 208	44. 3.14	国立学校	受託研究費, 奨学交付金	125,902	44. 3.20	44. 3.26	蔵計 1,154	
			大学附置研究所	受託研究費	500	"	"	"	
44	文会三 142	45. 1. 6	国立学校	受託研究費, 奨学交付金	344,896	45. 1.20	45. 1.30	蔵計 107	
	文会三 210	45. 3.19	"	"	185,968	45. 4. 7	45. 3.27	蔵計 815	
45	文会三 181	46. 1.25	"	"	350,016	46. 1.29	46. 2. 6	蔵計 188	
	文会三 181	46. 3. 5	"	"	269,276	46. 3. 9	46. 3.13	蔵計 624	
46	文会三 179	47. 2. 8	国立学校	受託研究費, 奨学交付金	438,981	47. 2.10	47. 2.10	蔵計 250	
			研究所	受託研究費	5,397	"	"	"	
47	文会三 458	47.12.15	国立学校	受託研究費	228,838	47.12.19	47.12.27	蔵計 4,127	
50	文会二 171	51. 2.12	国立学校	受託研究費, 奨学交付金	1,578,645	51. 2.17	51. 2.17	蔵計 361	
			大学附属病院	医療費等の増加	3,776,987	"	"	"	
			研究所	受託研究費	36,241	"	"	"	

の国会での成立が遅れる等極度の財源不足が予想されたため、支払計画表の送付が月毎に行なわれた。

さらに、国立学校特別会計においては、支払計画の範囲内であっても、支払元受高に残額がないときは、支出ができないことになっている。この支払元受高の制度は、国立学校特別会計法施行令第3条に定められているが、自己の支払資金の範囲内でのみ歳出金を支出するという特別会計の性質上、支出しうる現金の有高を明らかにする制度であって、たとえ歳出予算や支払計画額に残額があっても、現に支払う現金が支払元受高に残存しない限り支払いができないこととされている。

国立学校特別会計全体の支払元受高は、当該年度の収納済歳入額ならびに一時借入金および繰替金から成っている。

各大学においても、支払元受高差引簿を備え、これに基づいて支出が行なわれている。文部省から大学の支出官あてに国立学校特別会計支払元受高転換書により転換された金額と、当該大学の収納済歳入額の合算が財源となり、毎日の支出済額を差し引いた残額が支払可能な金額として把握される。

以上、概観した予算の示達の手続きと予算執行の機関を図示すると、第2図のとおりである。

### (3) 大学内の予算配分

文部省から示達された予算の学内での配分の方法は、大学によってまちまちである。その違いは、概算要求案の編成の過程における差異に類似している。

次に、二、三の事例に即して、大学内の予算配分の手続きを概観してみる。

#### 〔事例1〕 ある大規模な総合大学の昭和50年度予算の学内配分

4月19日：歳出予算の示達について文部省から通知。

4月21日：示達予算の積算内訳の写し。

4月22～26日：同上の内容確認・整理。

文部省からの示達は科目別(項・目)で一括示達される。学内配分をするためには、事項別・科目別に整理する必要がある、このため積算内容を十分に把握する必要がある。

4月27日～5月上旬：全学共通経費の所要額を算出し、その財源措置の方法について事務局の原案を作成する。

国立大学運営のための予算の主要事項は、庁費、学生当積算校費、教官当積算校費であり、とくに当校費は大学の教育・研究、管理の全般に充当されることとなっているため、全学共通経費の財源として、これらの経費からの一定率を控除して部局に配分するのが通

#### IV 国立大学財政の運用

例である。

6月4日：配分原案について事務局案を決定。

6月5日：学長室で配分原案を決定。

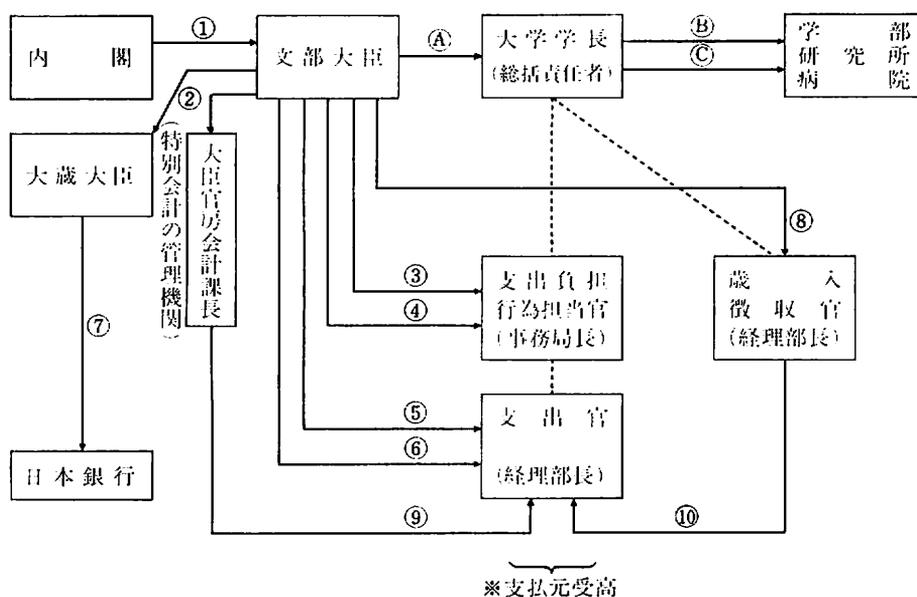
6月9～10日：学部長会議・研究所長会議に配分原案の大纲を付議。

6月24日：評議会に同上付議。

6月27日：評議会で決定された予算実施の方針を承認。

このように、決定された配分方針に基づいて、事務局から各部局長宛に予算の示達が行なわれる。この示達は文部省からの示達に準じた形式に従い、科目を示して行なわれる。その際、

第2図 予算執行の機関



〔説明および関係法令〕

- ① 内閣は国会の議決に従って各省各庁の長に予算を配賦する。(財政法31条)
- ② 各省各庁の長は配賦された予算に基づいて支払の計画及び支出負担行為の実施計画をたて大蔵大臣の承認を得る。(財政法34条, 同34条の2, 予決令18条の2, 同18条の9)
- ③ 支出負担行為に関する事務の委任(会計法13条, 文部省会計事務取扱規程6条)
- ④ 支出負担行為の計画等の示達(予決令39条)
- ⑤ 歳出金の支出に関する事務の委任(会計法24条, 文部省会計事務取扱規程8条)
- ⑥ 支払計画の示達(予決令41条)
- ⑦ 大蔵大臣が支払計画を承認した旨の日本銀行への通知(財政法34条3項)
- ⑧ 歳入の徴取に関する事務の委任(会計法4条の2, 文部省会計事務取扱規程4条)
- ⑨ 支出官への支払元受高転換(国立学校特別会計法等の施行に伴う会計事務取扱第4の2の(2))
- ⑩ 自己収入にかかる支払元受高の報告( " " 第4の3)

## 2. 予算の執行

共通経費の留保とは別に、光熱水料、ガソリン代、塵芥処理費等を事務局で一括支払する大学では、これらに充当する金額を示達額から留保する方法もとられる。

なお、上記の例では正式の予算配分は6月下旬になされたが、年度開始から正式配分までの間の取扱いについては、別途事務長会議等を通じて指示が行なわれている。

本部から示達された予算の部局内での配分の方法も、概算要求案の作成の場合と類似しており、部局によって差異がある。

大きな部局、とくに自然科学系の部局にあつては、部局の共通経費を留保したうえで各講座、部門に配分する方式が一般的である。この留保額は、部局により大きな差がある。講座、研究部門に配分される中間で、さらに学科や研究部の共通経費が留保され、学科や研究部の共通の非常勤職員経費、図書費、事務費等に使用される場合もある。

法学部・経済学部等社会科学系の部局においては、各講座部門に配分せず、部局で一括して使用する場合が多い。この場合には、部局の予算委員会・財務委員会等が、教育・研究・管理にまたがる諸経費について予算配分案を作成し、教授会または所員会の承認を経て使用される。

以上は主として積算校費や旅費についての配分であるが、その他に特別事業費や特別設備費等のように概算要求の段階から特定の講座、部門等に属するものとして要求される経費や、事項・科目がきわめて限定された用途に充当される経費がある。

### 〔事例2〕 ある小規模な大学の昭和51年度予算の学内配分

ある小規模な大学における予算の学内配分を示すと、次のとおりである。

この大学の特徴は、昭和51年度に「全学予算委員会」が設置されたことである。これまでの学内配分案は事務局で原案を作成して評議会に付議、審議されていたが、審議過程、内容について、かねてから評議会の懸案事項となっていた事情がある。昭和51年5月、評議会に学長から「全学予算委員会」の設置について提案があり、審議の結果、設置が決定された。委員会の目的、性格、構成等は次のとおりである。

- ① 目的……当初ならびに追加配当予算のうち、主として一般校費（人件費、謝金、事項指定経費等を除く）の部局配分と全学共通経費の割合を審議し原案を作成する。
- ② 性格……学長の諮問機関とする。この委員会は予算の執行にはかかわらないものとする。
- ③ 構成……委員は各学部から2名ずつ選出し、幹事は事務局長、会計課長とする。

重要な事項については、臨時に部局長が加わる拡大委員会を開き、学長が議長となる。昭和51年度の学内配分案作成の経過は次のとおりである。

4月6日：国立学校特別会計歳出暫定予算の示達について文部省より通知受領。

#### IV 国立大学財政の運用

- 5月21日：歳出予算の示達について文部省より通知受領。<sup>※</sup>  
5月12～14日：文部省において、予算の積算内訳の写し作業。  
5月17～19日：同上の内容確認，整理，浄書作業。  
5月20～29日：当初示達額比較表，職員旅費事項別比較表，校費事項別比較表，51年度職員旅費・校費・諸謝金積算配分額内訳表，以上の資料を作成（以下，予算資料と称する）。  
6月8日：評議会。  
予算資料を席上配布。会計課長から資料内容説明。  
6月10日：全学予算委員会。  
予算資料に基づき，詳細に内容説明。  
委員会としての原案作成方針，日程打合せ。  
6月11日，14日：委員会。  
本予算成立が例年と異なったことにより，委員会，事務局は原案作成を精力的に進めた。  
6月16日：委員長は学長に校費配分案を答申。  
6月17日：臨時評議会。  
評議会に全学予算委員会の正副委員長が出席し，原案作成の経過報告，配分案内容を説明。これに対する質疑応答および審議の結果，決定。  
このようにして決定された予算の配分は，事務局から各部局長に配分通知される。職員旅費，諸謝金については予算積算に示す配分となるが，校費については積算を基本とした一定割合の拠出があり，配分されている。  
部局内の予算配分は，学部予算委員会が組織されており，学部の実態に応じた配分がなされており，評議会で審議される内容とは性格的に異なっている。

#### 〔事例3〕 ある教育系大学の昭和50年度予算の学内配分

ある教員養成大学の昭和50年度の学内予算配分の手続きを示すと次のとおりである。

- 3月12日：学内の予算配分に資するため，「校費要求事項別表及び内訳表」の提出を各部局に依頼。  
4月19日：歳出予算の示達について文部省から通知。  
4月28日：文部省で示達予算の積算内訳の写し作業（その後の内容確認，整理は前記総合大学に同じ）。  
5月9～14日：各部局の校費要求事項の内容を経理部で説明聴取。  
5月15日～6月15日：経理部において，示達予算に基づき各部の要求を調整し，学内予算編成方針案および学内予算配分案を作成。

---

※ 昭和51年度歳出予算は当初40日暫定予算であり，本予算の成立は5月8日である。

6月17日：経理部の配分原案を事務局長に説明し、事務局原案を作成。

6月19日：事務局原案を学長に説明。

6月25日：部局長会に配分原案を付議し、協議して調整。

7月9日：代議員会に配分原案を付議し、審議決定。

#### (4) 大学内の会計機関の権限と責任

ここで、予算の執行の会計事務的側面で重要な権限と責任を有する、国立大学の会計機関の種類と職務について、みておこう。

##### (1) 会計機関の種類と職務

まず、国立大学におかれている法令上の会計機関の種類およびその職務は、次のとおりである。

##### 1. 支出負担行為担当官（事務局長）

会計法第13条の規定により、各省各庁の長の委任を受けて支出負担行為を担当する。

※支出負担行為……国の支出の原因となる契約その他の行為をいう（財政法第34条の2）。

##### 2. 契約担当官（事務局長）

会計法第29条の2の規定により、各省各庁の長の委任を受け、支出負担行為担当官が所掌する契約以外の契約事務を担当する。

※契約担当官が担当する契約……国の支出の原因となる契約以外の契約、即ち、歳入の原因となる契約、歳入歳出を伴わない契約、前渡資金の支払原因となる契約。

##### 3. 支出官（経理部長または会計課長）

(1) 会計法第24条の規定により、各省各庁の長の委任を受け、歳出金を支出するため、小切手の振出または国庫金振替書の交付事務を担当する。

(2) 支出負担行為担当官が行なう支出負担行為の確認事務を担当する。

##### 4. 歳入徴収官（経理部長または会計課長）

(1) 会計法第4条の2の規定により、各省各庁の長の委任を受け、歳入の徴収に関する事務を担当する。

(2) 国の債権の管理に関する法律第5条の規定により、各省各庁の長の委任を受け、各省各庁の所掌に係る歳入金債権の管理に関する事務を担当する。

※歳入徴収事務……歳入となるべきものの内容を調査決定し、債務者に対し、納入の告知をする。また、納入督促をする。

(3) 参考……歳入の徴収の職務と、現金収納の職務の兼職は禁止されている。

##### 5. 出納官吏

現金の出納保管を掌る。出納官吏は、各省各庁の長またはその委任を受けた職員が任命

#### IV 国立大学財政の運用

する。

##### (1) 収入官吏

現金の収納事務および収納した現金の保管ならびに日本銀行への振込事務を掌る。

##### (2) 資金前渡官吏

前渡資金の受入れ、保管、支払事務を掌る。

##### (3) 歳入歳出外現金出納官吏

歳入歳出とならない現金の受入れ、保管、日本銀行への振込み、支出事務を掌る。

#### 6. 出納員

出納官吏に所属し、出納官吏の事務の一部を分掌する。

#### 7. 物品管理機関

##### (1) 物品管理官（経理部長または会計課長）

物品管理法第8条の規定により、各省各庁の長の委任を受け、物品の管理事務（取得、保管、供用、処分）を担当する。物品管理は、その管理に属する物品を、各省各庁の長の定めた分類（物品管理法第3条にいう分類）の趣旨に従って、物品の所属すべき分類を決定する。

##### (2) 物品出納官

物品管理官の委任を受け、物品の出納および保管に関する事務を掌る。

##### (3) 物品供用官

物品管理官の委任を受け、物品の供用に関する事務を掌る（教官がこれにあてられることもある）。

※供用……物品をその用途に応じて国において使用させることをいう（物品管理法第2条）。

#### 8. 会計機関の代行

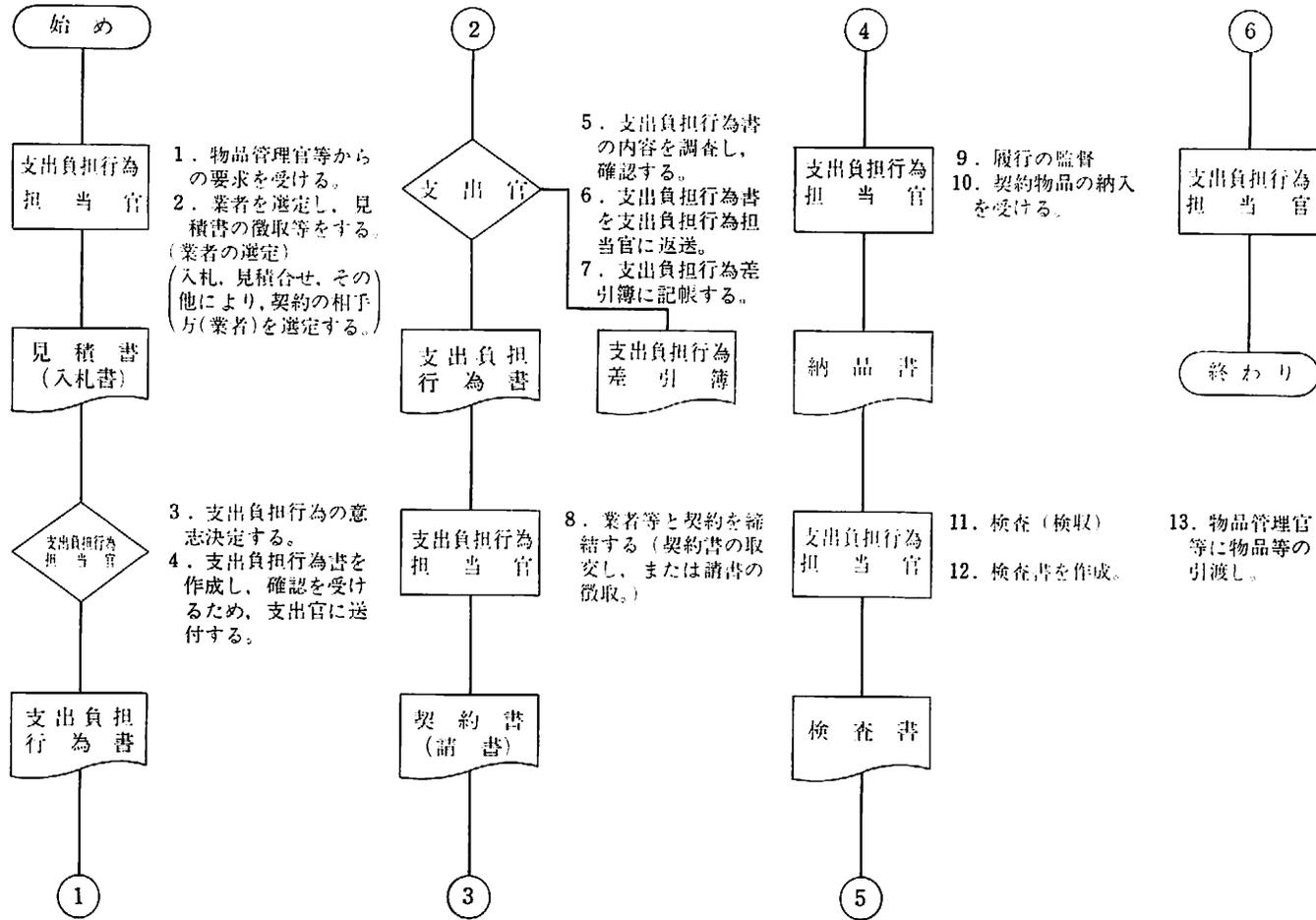
歳入徴収官、支出負担行為担当官、支出官、物品管理官の事務の一部を代行する。代行の事務の範囲は、主として決裁事務の代決であり、行為そのものは、本官の名において行なう。

次に、これらの会計機関のうち、基本的なものである、支出負担行為担当官（事務局長）、契約担当官（事務局長）、支出官（経理部長または会計課長）の職務に係る会計経理の事務処理を図示すると、それぞれ、第3図、第4図、第5図のごとくであり、さらに、部局における資金前渡官吏の事務処理を示したのが第6図である。

##### (ロ) 予算執行職員等の責任

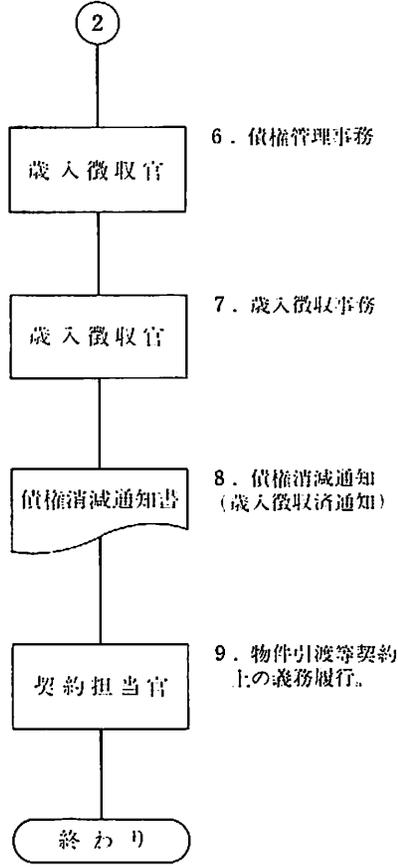
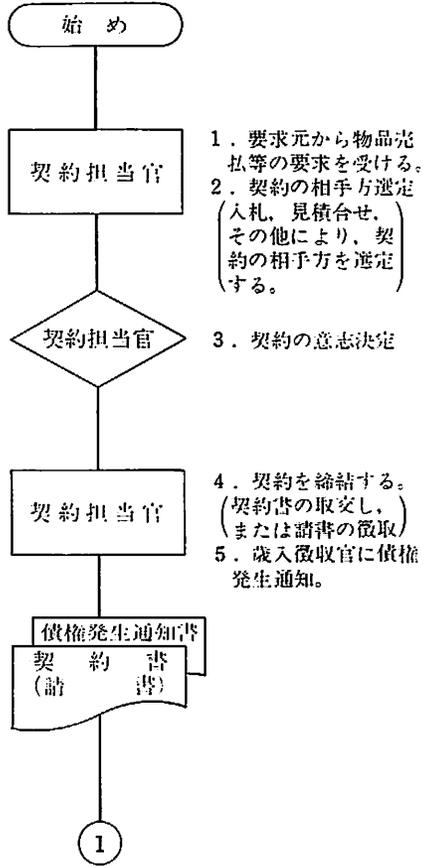
支出負担行為担当官、契約担当官ならびにその補助者は、予算執行職員として、「予算執行職員の責任に関する法律」による特別の義務と責任を負っている。すなわち、それは弁償責任といわれるものであって、同法によれば、「予算執行職員は法令に準拠し、且つ、予算で定め

第3図 支出負担行為（契約）——支出負担行為担当官の事務の流れ図

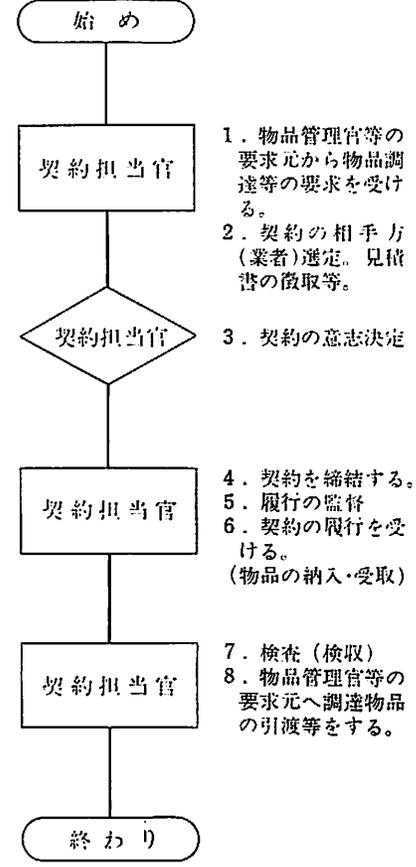


第4図 契約事務（支出負担行為にかかわる契約を除く）——契約担当官の事務の流れ図

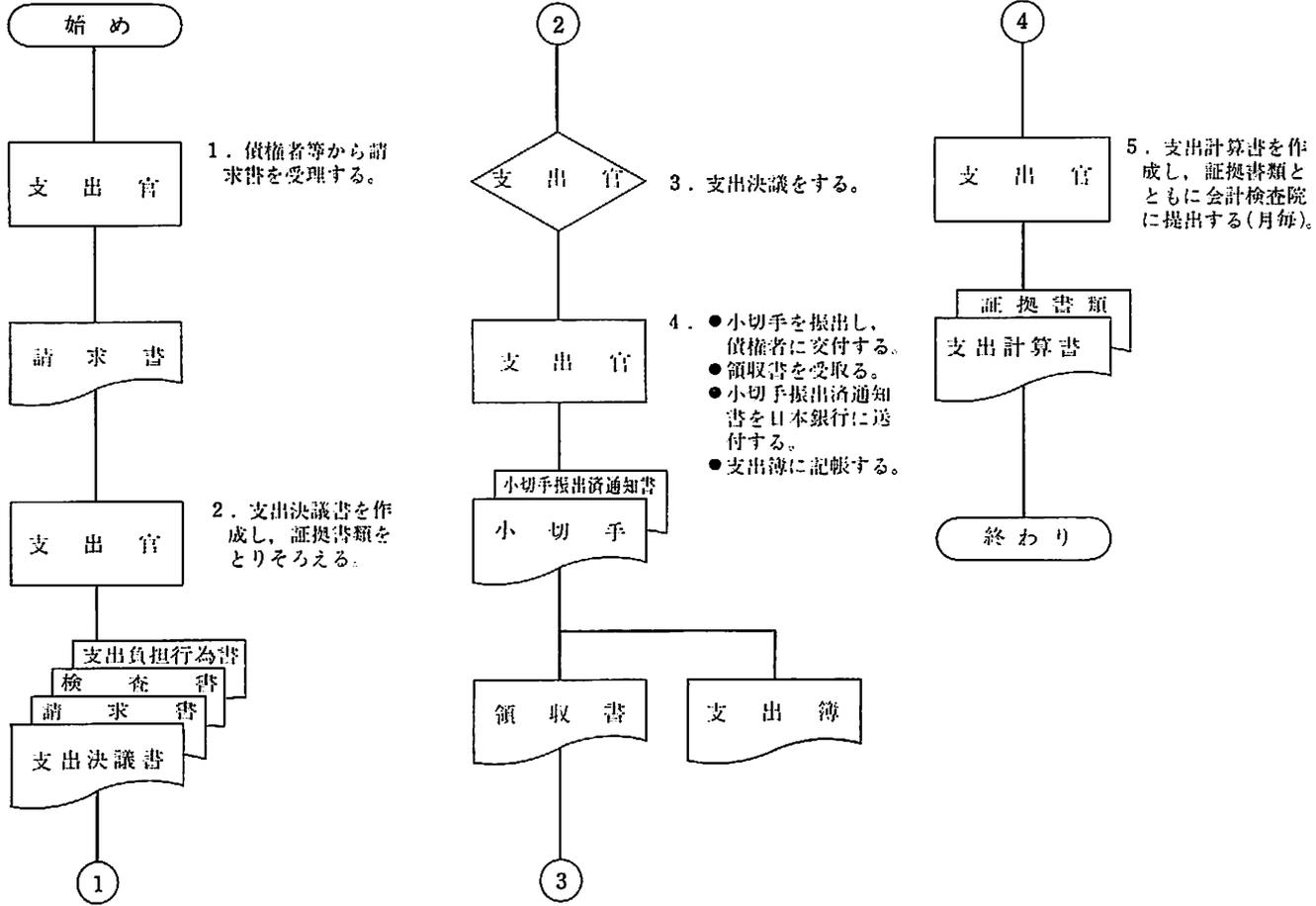
(歳入原因契約)



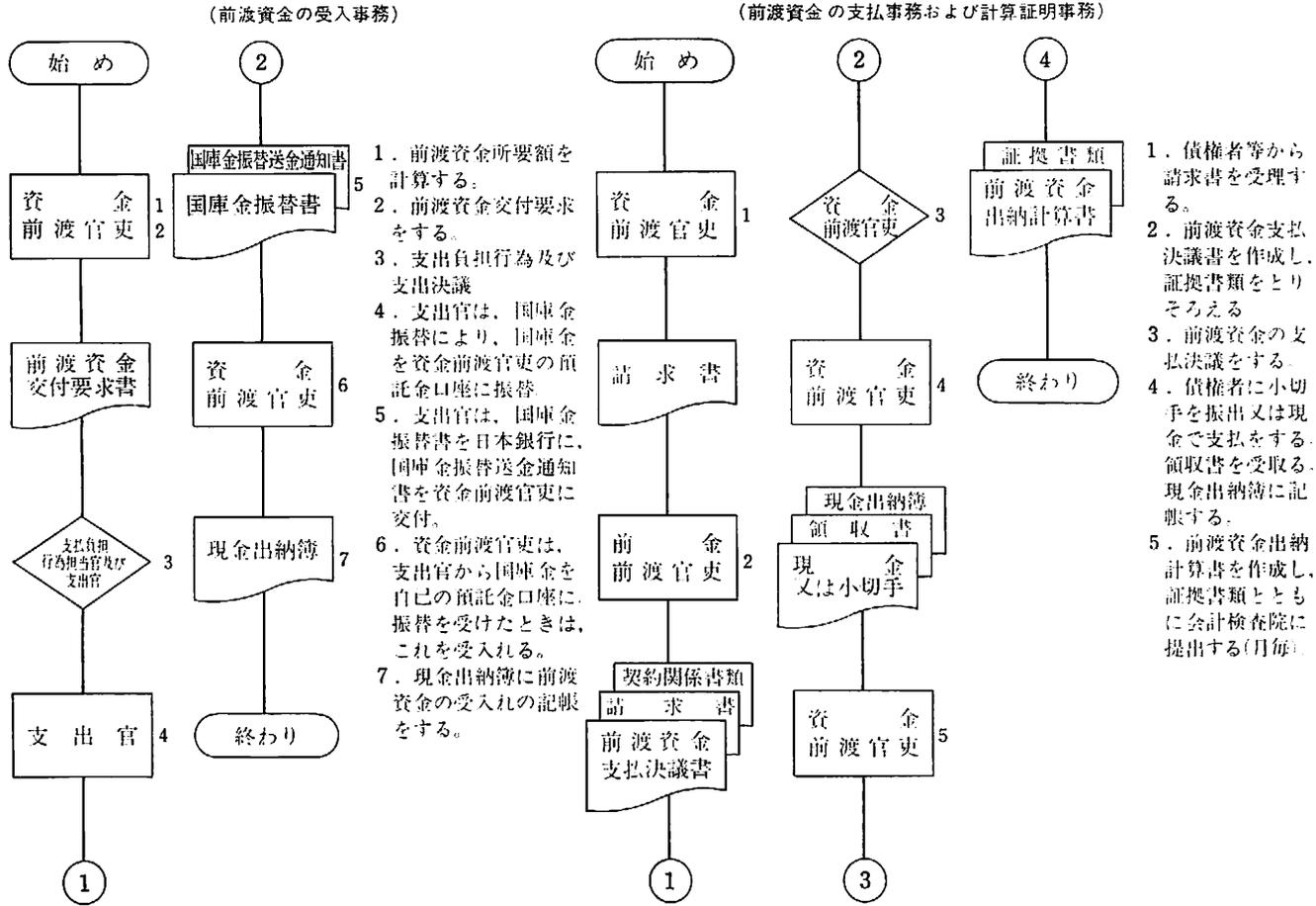
(前渡資金の支払原因契約)



第5図 支出—支出官の事務の流れ図



第6図 前渡資金の経理——資金前渡官吏の事務の流れ図



## 2. 予算の執行

るところに従い、それぞれの職分に応じ、支出等の行為をしなければならない。予算執行職員は故意又は、重大な過失に因り、前項の規定に違反して支出等の行為をしたことにより国に損傷を与えたときは、弁償の責に任じなければならない」と定められている。

また、研究用機器、調度品、消耗品類の物品の供用、出納保管および物品の管理に関する事務ならびに物品を使用する職員も物品管理法に定める義務と責任を負っている。その際、物品の使用職員の中には、当然教官も含まれる。すなわち、物品管理法によれば、物品管理職員等（使用職員を含む）は物品管理に関する法令の規定に従うほか、善良な管理者の注意をもってその事務を行わなければならない。故意または重大な過失により、物品管理法の規定に違反して物品の管理行為をし、またはこの法律の規定に従った物品の管理行為をしなかったことにより、物品を忘失し、また損傷し、その使用に損害を与えたときには、弁償の責に任じなければならないものとされている。

国立大学にあっては、研究用設備の仕様等が多数の専門分野にわたっており、その決定にあたっては、専門的判断が必要とされる。したがって、これに基づく業者への発注、検収等に際して、教官が、予算執行職員または物品管理職員としての責に任ずることが少なくない。また、事務職員も、会計上の責任を負わなければならない点に注意する必要がある。

### (5) 予算執行上の問題点

以上に考察したように、国立大学における予算の執行には、種々の問題点があるが、ここでは、次の二点を、とくに取り上げておきたい。

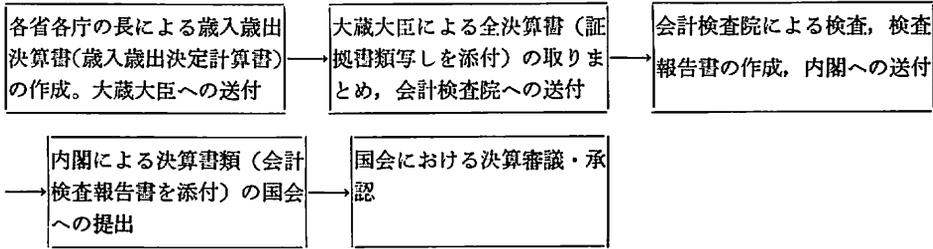
第一に、国立学校特別会計法成立時に期待された弾力的運用は、現在までのところ、必ずしも十分に活用されているとはいえない。また、その際認められる運用の権限は、第一次的には、文部大臣に与えられたものであって、国立大学がそれぞれに、自由に弾力的運用をなし得ることには当然になるものではない。ただ、その点を考慮するとしても、今後、この面でもより積極的な関係当局の対応が望まれるのである。

第二に、後に、会計の決算のところでもふれるが、予算の執行、物品の管理についてはきわめて細かな規律とそれに対応する責任が定められている。国民の税金を用いる以上、その用途について、公正さが担保されなければならないことはいままでもないが、このことが、大学における研究・教育の桎梏となっている面も否定し得ないところである。教官と職員の緊密な協力関係を確立することに留意するとともに、研究・教育の円滑な遂行に適した会計諸法規のあり方の検討が進められてしかるべきであろう。

### 3. 決算と会計検査

#### (1) 決算過程の概要

一般に、国家財政の決算過程は、おおよそ、



という約1年間の過程からなっている。

この過程の中心をなしているのは、内閣から独立した、身分保障の厚い検査官で構成される会計検査院による、予算の執行に対する事後的な監督過程である。国立大学財政の決算は、文部大臣による決算書作成の一部として行なわれるが、その場合にも現実に重要視されているのは、会計検査院による会計検査である。

決算は、政府の予算執行の責任を明らかにする点で、財政立憲主義上重要な意味をもっている。会計検査機関の内閣からの独立も、この原則を制度的に確保するためのものであり、また、国民による予算執行過程の監視という財政民主主義の機能は、国会における決算審議を通じて果たされることとなっている。しかし、わが国の決算制度では、会計検査と国会の決算審議が事後的かつ手続きのものにとどまり、予算執行過程をたえず実質的に監視して反省を生みだしていくものになっていない。さらに、決算の国会提出が予算執行時からかなり遅れるために決算に関する一般の関心がうすいこと、また財政が大規模化し複雑化したために理解がきわめて困難であることのために、国会の決算審議を通じての国民の監視機能は著しく形骸化しているといつてよい。

このことは、大学財政に関しても同様であり、決算が手続上の適法化にのみ追われる傾向にある。より本格的な大学財政についての検討と決算審議が行なわれることを望みたい。

#### (2) 大学財政の決算

国立学校特別会計制度の下での国立大学財政の決算も、一般行政官庁のそれとほとんど変わらない。すなわち、国立学校特別会計についても文部大臣が、毎会計年度歳入歳出決定計算書を作成し、7月31日までに大蔵大臣に送付しなければならず(国立学校特別会計法第13条)、それに基づいて内閣は、毎会計年度この会計の歳入歳出決算を、一般会計の歳入歳出決算とともに

### 3. 決算と会計検査

に国会に提出しなければならない(同14条)。そしてその前に、文部省の一部局としての各国立大学は、毎年度歳入決算書と歳出決算書を作成し、6月15日までに文部大臣に提出しなければならない(文部省会計事務取扱規程第20条)。歳入金の収納期限および歳出金の支出期限は4月30日(4月1日から30日までの1カ月間は出納整理期間)と定められており、各大学は4月30日をもって歳入歳出事務を締切り、決算を行なっている。

この場合、決算書は歳入決算書と歳出決算書を別々に作成することになっているが、その内容は、歳入決算書にあっては、歳入予算額、徴収決定済額、収納済歳入額、不納欠損額、収納未済歳入額その他を、科目別に計算して表にまとめ、また歳出決算書にあっては、歳出予算額、前年度繰越額、予備費使用額、弾力条項による使用額、流用等増減額、歳出予算現額、支出済歳出額、翌年度繰越額、不用額を、項・目別に計算して表にまとめることになっている。この形式のもとに、文部省・大蔵省は国立学校特別会計全体の決算書を作成し、会計検査院に提出し、またそれが会計検査院の検査を経たうえで、国会に提出される。国立学校特別会計の昭和49年度の決算は第5表のとおりである。

ただし、特別会計法により、国立学校特別会計の決算は、会計上若干の独自性を与えられている。すなわち、

- ① 決算上の剰余金の積立金としての積立て、およびその残額の翌年度収入への繰入れ
- ② 赤字決算に対する積立金からの繰替え補足
- ③ 支出未済額の翌年度への繰越し使用

等ができることである。これらの決算上の弾力性についての特例は、大学予算の執行にとって好ましいものではあるが、しかし、それは決して個々の国立大学にとっての決算の弾力性ではなく、国立学校特別会計全体としてのそれであることに注意しなければならない。

各国立大学にとっては——大学内の各部局・各部門にとってはなおさら——、決算の弾力性はほとんど認められず、そのために、各大学・各部局・各部門が、年度末に至って配当予算の消化に追われるといった状況がしばしば見られる。このような状況をなくすために、大学自体も年間の予算の計画的な使用について努力する必要があるが、それと同時に、大学の研究経費の特殊性を考慮して、予算の繰越し使用等、会計年度の単年度原則に由来する諸種の制約に対する特例の途が開かれる必要がある。

#### (3) 会計検査および監査

会計検査院による会計検査は、大蔵大臣から送付された決算書類に対する検査と実地検査とからなっている。国立大学も、国の他の機関と同様に、会計検査院法の定めるところにより、書類による検査を受けるほか、会計調査官による実地検査を受ける。大学に対する実地検査は、通常年一回、予算年度終了後数カ月たってから行なわれているが、すべての大学、すべて

第5表 文部省所管 昭和49年度国立学校の歳入歳出決算

(単位：円)

IV 国立大学財政の運用

款 項	歳入予算額	徴収決定済額	収納済歳入額	不納欠損額	収納未済歳入額
他会計より受入					
一般会計より受入	515,221,070,000	515,221,070,000	515,221,070,000	0	0
借入金					
借入金	16,100,000,000	15,996,000,000	15,996,000,000	0	0
附属病院収入					
附属病院収入	71,218,991,000	71,794,901,363	71,753,314,396	433,347	41,153,620
授業料及び入学検定料					
授業料及び入学検定料	14,148,398,000	14,731,578,385	14,234,656,369	466,563,136	30,358,880
学校財産処分収入					
学校財産処分収入	4,270,000,000	9,600,439,261	9,600,439,261	0	0
雑収入					
雑収入	6,890,735,000	8,820,671,093	8,812,817,807	650,009	7,203,277
前年度剰余金受入					
前年度剰余金受入	13,000,000,000	36,968,507,357	36,968,507,857	0	0
歳入合計	640,849,194,000	673,133,167,459	672,586,805,190	467,646,492	78,715,777

(歳出)

項	歳出予算額	前年度繰越額	予備費使用額	予算総則の規定による経費増額	流用等増減額	支出済歳出額	翌年度繰越額	不用額
国立学校	394,287,213,000	0	0	0	△31,412,000	386,050,706,121	36,683,500	8,168,411,379
大学附属病院	114,782,150,000	0	0	0	0	113,622,598,200	0	1,159,551,800
研究所	43,869,483,000	60,310,000	0	0	0	43,593,881,362	0	335,911,638
施設整備費	83,974,286,000	18,925,216,387	120,254,000	0	0	88,179,864,765	12,645,229,340	2,194,662,282
国債整理基金特別会計へ繰入	3,686,062,000	0	0	0	31,412,000	3,717,472,289	0	1,711
庁舎等特別取得費	0	331,725,300	0	0	0	331,725,300	0	0
予備費	250,000,000	0	△120,254,000	0	0	0	0	129,746,000
歳出合計	640,849,194,000	19,317,251,687	120,254,000 △120,254,000	0	0	635,496,248,037	12,681,912,840	11,988,284,810

### 3. 決算と会計検査

の部局，すべての事項にわたる実地検査は困難であるため，各年度によってそれぞれ特定の大学・部局・事項について集中的に行なわれるのが通例である。大学によっては，後述の文部大臣官房による実地監査がこれに代わる場合がある。

検査の対象となるのは，単に金銭の収支である現金会計だけでなく，収支の原因である債権債務，金銭支出の結果得られた財産の管理等すべての会計経理にわたっている。また，国からの補助金も検査の対象となるので，国立大学において使用される文部省科学研究費補助金（および各省試験研究補助金）についても，同時に検査が行なわれる。さらに，国立大学が国の機関であるため，国費以外の資金の使用も調査の対象とされることがある。

実地検査の結果は，11月末頃検査報告としてまとめられ，内閣に送付された後，国会に提出されるが，この検査報告の主体をなすのは，不当事項，意見の表示または処置の要求である。しかし，検査報告に掲記すべき事項が決定されるまでの間に，問題となる事例について関係大学に対して，口頭での照会・指摘，さらに重要事例についての文書による照会・指摘が行なわれ，その間に改善の処置が講ぜられるものも少なくない。このような手順を経て，さらに会計検査院の内部での検討が重ねられたうえで，最終的に国会に報告すべき事項が決定されるのであり，検査内容は検査報告掲記事項をはるかにこえる広範囲の事項に及んでいる。

なお，検査報告に掲記された事項のうち，意見の表示または処置の要求が行なわれた事項については，後年度の検査報告においてその処置状況が改めて国会に報告される。

次に，国立学校予算が特別会計に移行した昭和39年度以降に検査報告に掲記された国立大学関係の事項を列記しておこう。

- 昭和40年度決算検査報告

- 検査の結果留意を要すると認められるもの  
観測ロケット関係経費の経理について

- 昭和41年度決算検査報告

- 検査の結果留意を要すると認められるもの  
国立学校の土木工事の工事費の積算について

- 昭和43年度決算検査報告

- 是正改善の措置を要求したもの  
国立学校における受託研究費等および奨学寄附金の取扱いについて  
改善の意見を表示したもの

- 国立大学における国有財産および物品の管理について（注・大学紛争関係）

- 昭和45年度決算検査報告

- 処置を要求したもの  
研究用試薬等の購入について

#### IV 国立大学財政の運用

##### ◦ 昭和47年度決算検査報告

###### 不当事項

ラインプリンター用インクリボンの購入にあたり、材質についての検討が適切でなかったために不経済になったもの

###### 処置を要求したもの

病理解剖にかかる経理について

検査の結果当局において処置を講じたもの

鉄骨工事の予定価格の積算について

##### ◦ 昭和48年度決算検査報告

検査の結果当局において処置を講じたもの

くい打ち工事を含む工事の予定価格の積算について

##### ◦ 昭和49年度決算検査報告

検査の結果当局において処置を講じたもの

校舎等新営工事における鉄筋加工組立て費等の積算について

以上の会計検査院による会計検査のほかに、会計法、物品管理法、国の債権の管理等に関する法律等による大蔵省の実地監査がある。これは、決算に対する事後的検査ではなく、予算執行過程における大蔵大臣の監督であるが、実際には書類監査だけで実地監査はほとんど行なわれない。また、行政管理庁による監察もあるが、これは特定事項についての事例調査であり、例外的である。比較的ひんぱんに行なわれているものとしては、人事院による給与監査がある。これは、給与等の正当な支払いを監査するものであるが、主として書類による監査である。

さらに、文部省訓令（文部省会計経理事務取扱通則）により、文部大臣官房による実地監査、および大学内における大学管理責任者による定期または臨時の会計監査義務が定められている。これらの措置はそれぞれに機能を果たしているが、一般の行政官庁と異なり研究・教育を主目的とする大学においては、たんに会計法規の形式的な遵守にとどまることなく、会計職員と研究者との相互啓発を積極的に行なうとともに、研究・教育機能に適応した独自の内部監査機構を創造していく必要がある。

#### (4) 会計上の責任

会計検査に関してとくに指摘しておかねばならないことは、会計上の責任の問題、それをめぐる教官と職員とのかわりあい問題である。前述のように、大学には教官から選任された管理機関（および教官だけによる意思決定機関）と、会計法上および物品管理法上の責任を有する、主として事務職員が担当する会計機関および物品管理機関とが存在する。ところが、会計

### 3. 決算と会計検査

検査に際し法的な責任を問われるのは、会計担当職員および物品管理職員（一部の教官を含む）のみである。

このことのために、ともすれば会計法規となじみのうすい教官と、ともすれば会計法規の厳格な適用を固執しようとする職員との間に、しばしば意思の乖離が生じがちである。先に予算執行上の問題点のひとつとして指摘したように、この点に関しては、今後とも、検討を進める必要がある。

## V 国立大学財政の内容

### 1. 国立学校特別会計予算総額の推移

最初に、国立学校特別会計予算総額の推移について、その増加率が低いことを指摘しておかねばならない。すなわち、第6表(72~73頁の間の折込み表)にみられるように昭和43年度以降、その対前年度増加率が、一般会計予算総額および文部省一般会計予算の対前年度増加率をたえず下廻る傾向にあり(ただし、昭和49年度以後の最近2、3年は若干改善された)、したがって、過去11年間(昭和41~51年度)に、一般会計予算総額は5.63倍に、文部省一般会計予算は5.42倍になったのに対して、国立学校特別会計予算は4.33倍になったにすぎない。また、国立学校特別会計予算の一般会計予算総額および文部省一般会計予算に対する比率(百分比)も、——この特別会計が設けられた当初は学生増募等を背景として増加しつつあったが——昭和44年度以降年毎に低下し、それぞれ、4.6%から3.3~3.5%へ、38%から30~32%へと低下した。国立学校特別会計の歳入の主要部分をなしている文部省一般会計からのこの会計への繰入金の伸び率は、さらに低く、過去10年間に3.42倍になったにとどまり、したがって、その文部省一般会計に占める比率も32%から23%へと低下した。

### 2. 歳入予算の構成

国立学校特別会計歳入予算の構成を主要な項目についてみれば、第6表のごとくであり、一般会計よりの受入金が歳入の80%前後を占めているのが、歳入予算の第一の特徴である。しかし、この一般会計からの繰入(受入)金の伸び率が最近低位にとどまっていることは、前述したとおりであり、そのために、その国立学校特別会計歳入予算に占める比率が最近急激に下り、この数年間に、83%から76%へと低下した。

この一般会計からの受入金の比率の低下を補うべく増加しているのが、財政投融资資金からの借入金である。借入金は、この数年間に、20億円から400億円へと急激に増加し、歳入総額の5%を占めるに至っている。一般に、国立大学財政の弾力的運営のために、施設整備等に長期の借入金を利用することは必要であり、それが可能である点に特別会計制度のひとつのメリ

第7表 国立学校の主要雑収入額

区 分	46 年 度		47 年 度	
	予 算 額	決 算 額	予 算 額	決 算 額
用途指定寄附金受入	1,280,000	1,792,463	1,638,000	2,145,794
受託調査試験等収入	649,000	869,490	722,336	964,917
農場及び演習林収入	1,411,932	1,308,788	1,421,986	1,346,333

ットがあるのであるが、しかし、一般会計からの受入金の減少を補う形で借入金が増加することには問題があろう。

一般会計からの受入れに次ぐのが、附属病院収入であり、それは、歳入総額の約12%、昭和51年度で1,024億円を占め、国立大学の自己収入のなかの主要部分をなしている。もっとも、大学附属病院の歳出予算が、51年度で歳出予算総額の18%、1,542億円に達しているので、附属病院収入は附属病院支出をかなり下廻っている。

それ以外の授業料および入学検定料や学校財産処分収入などは、その額も、歳入総額に占める比重も、きわめて小さい。ただし、授業料および入学検定料は最近増加しつつあり、昭和51年度には歳入総額の3.2%、約270億円に達した。なお、授業料・入学検定料等の収入は、その予算化がただちに法的拘束力を与えるのではなく、別個の法令上の規定によるものであり、また、学校財産等の処分についても会計法規上の厳しい制約があることを付言しておこう。

その他の雑収入のうち、注意すべきものとして、用途指定寄附金受入（奨学寄附金関係）と受託調査試験等収入（受託研究費関係）がある。その受入れの状況は、第7表のとおりであって、ある程度の伸びを示している。このうち奨学寄附金については、国内のものは、現金を直ちに歳入に納付し、同額が国立学校の長に交付されて、経理を委任されることになる。また、その使途については、寄附の目的に反しない限り弾力的であって、かつ、年度独立の制約もない。これに対し、受託研究費については、先にみたように、当初予算で予定した額をこえる分には、移流用等で財源措置が行なわれるため、年度途中の追加配当となり、しかも、委任経理金のような歳入歳出外現金としての取扱いは許されず、会計年度内の支出が義務づけられる。このため、受託研究費の受入れおよび執行に関しては、しばしば、会計経理上問題とされているので、その効果的解決策が望まれるところである。

3. 歳出予算の構成

の推移（授業料を除く）

（単位：千円）

48 年 度		49 年 度		50 年 度		51 年 度	
予算額	決算額	予算額	決算額	予算額	決算額	予算額	決算額
2,115,100	2,564,410	2,553,500	3,653,000	2,980,000	4,422,568	4,643,000	4,641,916
1,087,961	1,039,881	1,247,511	1,403,275	1,346,593	1,942,919	1,792,283	2,047,207
1,417,163	1,709,474	1,447,653	1,830,365	1,965,313	1,907,095	2,343,567	2,016,068

### 3. 歳出予算の構成

#### (1) 事項別構成の概観

国立学校特別会計の歳出予算は、前述のごとく、国立学校、大学附属病院、研究所、施設整備費その他の項に区分されており、そのうち、(項)国立学校には国立大学の学部だけでなく、高等専門学校等の予算も含まれており、また(項)施設整備費は、国立大学の学部・研究所・附属病院および高等専門学校等のすべてに共通する費目である。また、(項)国立学校には、本部事務局経費・国家公務員共済組合負担金・退職手当・休職者給与・公務災害補償費・在外研究員旅費等の附置研究所・附属病院を含む大学学校全体に共通の予算も含まれている。このことを前提として歳出予算の項別構成およびその推移をみれば、第6表のごとくである。

同表に明らかなように、前述の四つの主要項目で歳出予算の大部分を占めている。そのうち、国立学校はほぼ55～60%、大学附属病院はほぼ15～18%、附置研究所は7%前後、施設整備費はほぼ15～20%を占めており、全体としての構成は過去10余年間にそれほど大きな変化はないが、しかし、国立学校および大学附属病院の予算が増加した一方で施設整備費が減少した点に顕著な特徴がみられる。これは、後述のような人件費の増大の中で全体としての国立学校予算が抑えられてきた結果である。

以上の主要な「項」は、それぞれ歳出予算の積算の根拠となった多くの事項から構成されていることは前述のとおりであるが、それらの事項をその支出目的別にいくつかずつ集めて大きな事項にグルーピングしたものが、予算書に「事項」として計上されているものである。

その大事項は、第8表にみられるように、(項)国立学校では、(1)国立学校管理に必要な経費(国立学校管理費と略す)、(2)研究・教育に必要な経費(研究・教育費と略す)、(3)特殊施設に必要な経費(特殊施設費と略す)、(4)学生の厚生補導に必要な経費(学生厚生補導費と略す)、(5)設備および施設の更新充実に必要な経費(設備更新充実費と略す)の五つ、(項)大学附属病院では、(1)大学附属病院管理に必要な経費(附属病院管理費と略す)、(2)研究・教育に必要な経費(研究・教育費と略す)、(3)患者の診療に必要な経費(診療費と略す)、(4)設備の更新充実に必要な経費(設備更新

V 国立大学財政の内容

第8表 国立学校特別会計歳出予算の事項別構成

		昭和39年度		昭和51年度		(増加率)
		百万円	%	百万円	%	
I (項)国立学校	(1) 国立学校管理に必要な経費	53,492	67.6	374,126	74.1	
	(2) 研究・教育に必要な経費	16,145	20.4	90,873	18.0	
	(3) 特殊施設に必要な経費	1,363	1.7	12,074	2.4	
	(4) 学生の厚生補導に必要な経費	618	0.8	2,337	0.5	
	(5) 設備及び施設の更新充実に必要な経費	7,532	9.5	25,435	5.0	
計		79,150	100.0	504,845	100.0	
II (項)大学 附属病院	(1) 大学附属病院管理に必要な経費	9,034	42.4	86,366	56.0	
	(2) 研究・教育に必要な経費	777	3.6	7,052	4.6	
	(3) 患者の診療に必要な経費	9,856	46.3	49,352	32.0	
	(4) 設備の更新充実に必要な経費	1,356	6.4	9,676	6.3	
	(5) 看護学校等に必要な経費	274	1.3	1,775	1.1	
計		21,297	100.0	154,221	100.0	
III (項)研 究 所	(1) 大学附置研究所管理に必要な経費	4,130	40.0	26,443	44.3	
	(2) 学術研究に必要な経費	2,448	23.7	7,905	13.2	
	(3) 設備の更新充実に必要な経費	1,821	17.7	5,006	8.4	
	(4) 特別事業に必要な経費	1,914	18.6	11,449	19.2	
	(5) 国立大学共同利用機関に必要な経費	0	—	8,916	14.9	
計		10,313	100.0	59,719	100.0	
IV 総大(究 学所) 括附(属 国立病 学校院、 研	(1) 管理運営費〔I(1), II(1), III(1)〕	66,656	60.2	486,935	67.7	(731)
	(2) 研究・教育費〔I(2)(4), II(2), III(2)〕	19,988	18.0	108,167	15.0	(541)
	(3) 特別事業施設費〔I(3), III(4)(5)〕	3,277	3.0	32,439	4.5	(990)
	(4) 診療関係費〔II(3)(5)〕	10,130	9.1	51,127	7.1	(505)
	(5) 設備更新充実費〔I(5), II(4), III(3)〕	10,709	9.7	40,117	5.6	(375)
計		110,760	100.0	718,785	100.0	(649)

(注) 39年度予算額については、51年度と比較対照のため組替計上したもので、39年度予算書とは符合しない。

第6表 国立学校特別会計予算の推移

(単位：百万円)

区 分	41年度			42年度			43年度			44年度			45年度			46年度			47年度			48年度			49年度			50年度			51年度		
	予算額	対前年伸率	%	予算額	対前年伸率	%	予算額	対前年伸率	%	予算額	対前年伸率	%	予算額	対前年伸率	%	予算額	対前年伸率	%	予算額	対前年伸率	%	予算額	対前年伸率	%	予算額	対前年伸率	%	予算額	対前年伸率	%			
国民所得(A)	30,503,500			36,209,200	118.7		42,848,700	118.3		49,816,000	116.3		59,131,500	118.7		65,842,100	111.3		76,125,400	115.6		91,846,100	120.7		113,586,000	123.7		127,404,700	112.2		144,640,000	113.5	
一般会計歳出予算(B)	4,314,270			4,950,910	114.8		5,818,598	117.5		6,739,574	115.8		7,949,764	118.0		9,414,315	118.4		11,467,681	121.8		14,284,073	124.6		17,099,430	119.7		21,288,800	124.5		24,296,011	114.1	
B/A (%)	(14.1)			(13.7)			(13.6)			(13.5)			(13.4)			(14.3)			(15.1)			(15.6)			(15.1)			(16.7)			(16.8)		
文部省所管歳出予算(C)	508,767			584,586	114.9		652,496	111.6		742,228	113.8		845,588	113.9		984,844	116.5		1,181,192	119.9		1,420,053	120.2		1,774,180	124.9		2,403,599	135.5		2,759,831	114.8	
C/A (%)	(1.7)			(1.6)			(1.5)			(1.5)			(1.4)			(1.5)			(1.6)			(1.5)			(1.6)			(1.9)			(1.9)		
国立学校特別会計へ繰入(D)	161,480			188,912	117.0		204,568	108.3		229,733	112.3		253,702	110.4		284,878	112.3		329,181	115.6		383,073	116.4		448,051	117.0		561,185	125.3		645,146	115.0	
D/C (%)	(31.7)			(32.3)			(31.4)			(31.0)			(30.0)			(28.9)			(27.9)			(27.0)			(25.3)			(23.3)			(23.4)		
国立学校特別会計 (歳入)																																	
一般会計より受入	(82.7)			(83.1)			(81.7)			(83.1)			(83.1)			(83.5)			(82.7)			(82.5)			(78.6)			(77.5)			(76.3)		
借入金	161,480			188,912	117.0		204,568	108.3		229,733	112.3		253,702	110.4		284,878	112.3		329,181	115.6		383,073	116.4		448,051	117.0		561,185	125.3		645,146	115.0	
附属病院収入	(1.0)			(1.1)			(0.9)			(0.6)			(0.2)			(0.7)			(0.7)			(1.3)			(2.8)			(5.1)			(4.8)		
授業料及び入学検定料	2,000			2,500	125.0		2,200	88.0		1,700	77.3		600	35.3		0			2,800			6,200	221.4		16,100	259.7		37,100	230.4		40,700	109.7	
学校財産処分収入	(11.2)			(10.9)			(12.0)			(11.7)			(12.2)			(11.5)			(11.8)			(11.1)			(11.9)			(11.1)			(12.1)		
雑収入	21,976			24,718	112.5		29,968	121.2		32,432	108.2		37,493	115.6		39,095	104.3		46,948	120.1		51,424	109.5		67,984	132.2		86,155	126.7		102,406	118.9	
予備収入	(2.7)			(2.5)			(2.3)			(2.2)			(2.0)			(1.8)			(2.5)			(2.6)			(2.5)			(2.9)			(3.2)		
前年度剰余金受入	5,219			5,592	107.1		5,818	104.0		5,991	103.0		6,014	100.4		6,050	100.6		10,079	166.6		12,173	120.8		14,149	116.2		20,721	146.4		27,225	131.4	
計	(1.1)			(1.2)			(2.0)			(1.1)			(1.1)			(0.8)			(0.7)			(0.8)			(0.7)			(0.8)			(0.7)		
前年度剰余金受入	2,213			2,783	125.8		4,998	179.6		3,000	60.0		3,350	111.7		2,890	86.3		2,650	91.7		3,532	133.3		4,270	120.9		5,684	133.1		5,980	105.2	
前年度剰余金受入	(1.2)			(1.1)			(1.1)			(1.3)			(1.4)			(1.3)			(1.3)			(1.3)			(1.3)			(1.2)			(1.4)		
前年度剰余金受入	2,276			2,581	113.4		2,887	111.9		3,516	121.8		4,221	120.1		4,586	108.6		5,106	111.3		5,902	115.6		6,891	116.8		8,498	123.3		12,088	142.2	
前年度剰余金受入	(0.1)			(0.1)			0			0			0			0			0			0			0			0			0		
前年度剰余金受入	200			200	100.0		0			0			0			0			0			0			0			0			0		
前年度剰余金受入	0			0			0			0			0			(1.1)			(0.3)			(0.4)			(2.3)			(0.6)			(1.5)		
計	195,364			227,286	116.3		250,439	110.2		276,372	110.4		305,380	110.5		341,069	111.7		397,764	116.6		464,537	116.8		570,445	122.8		723,994	126.9		845,929	116.8	
(歳出)																																	
国立学校	(55.4)			(54.5)			(55.2)			(57.6)			(59.3)			(60.6)			(61.0)			(61.1)			(60.2)			(59.8)			(59.7)		
大学附属病院	108,205			123,812	114.4		138,355	111.8		159,147	115.0		181,009	113.7		206,864	114.3		242,763	117.4		283,802	116.9		343,453	121.0		433,118	126.1		504,845	116.6	
研究所	(14.5)			(14.7)			(15.8)			(16.5)			(17.4)			(17.7)			(17.7)			(17.6)			(17.4)			(17.6)			(18.2)		
施設整備費	28,233			33,440	118.4		39,519	118.2		45,726	115.7		53,104	116.1		60,271	113.5		70,439	116.9		81,727	116.0		99,239	121.4		127,092	128.1		154,221	121.3	
庁舎等特別取得費	(7.8)			(7.9)			(6.9)			(6.8)			(6.8)			(6.9)			(7.1)			(7.2)			(7.0)			(7.0)			(7.1)		
国債整理基金特別会計へ繰入	15,219			17,796	116.9		17,218	96.8		18,868	109.6		20,964	111.1		23,802	113.5		28,334	119.0		33,356	117.7		39,638	118.8		51,018	128.7		59,719	117.1	
予備費	(21.8)			(22.2)			(20.9)			(18.8)			(15.9)			(14.3)			(13.8)			(13.6)			(14.7)			(15.1)			(14.3)		
予備費	42,569			50,471	118.0		52,343	103.7		51,881	99.1		48,436	93.4		48,649	100.4		54,855	112.8		63,393	115.6		83,974	132.5		109,380	130.3		120,574	110.2	
予備費	(0.3)			(0.2)			(0.8)			0			0			0			0			(0.1)			0			0			0		
予備費	513			467	91.0		2,150	460.4		0			0			0			0			332			0			0			0		
予備費	(0.1)			(0.4)			(0.3)			(0.2)			(0.5)			(0.4)			(0.3)			(0.3)			(0.7)			(0.5)			(0.7)		
予備費	325			1,000	307.7		754	75.4		650	86.2		1,617	248.8		1,233	76.3		1,124	91.2		1,677	149.2		3,891	232.0		3,136	80.6		6,320	201.5	
予備費	(0.1)			(0.1)			(0.1)			(0.1)			(0.1)			(0.1)			(0.1)			(0.1)			(0.0)			(0.0)			(0.0)		
予備費	300			300	100.0		100	33.3		100	100.0		250	250.0		250	100.0		250	100.0		250	100.0		250	100.0		250	100.0		250	100.0	
計(E)	195,364			227,286	116.3		250,439	110.2		276,372	110.4		305,380	110.5		341,069	111.7		397,764	116.6		464,537	116.8		570,445	122.8		723,994	126.9		845,929	116.8	
Bの指数	100.0			114.8			134.9			156.2			184.3			218.2			265.8			331.1			396.3			493.5			563.2		
C "	100.0			114.9			128.3			145.9			166.2			193.6			232.2			279.1			348.7			472.4			542.5		
D "	100.0			117.0			126.7			142.3			157.1			176.4			203.9			237.2			277.5			347.5			399.5		
E "	100.0			116.3			128.2			141.5			156.3			174.6			203.6			237.8			292.0			370.6			433.0		
(消費者物価指数)	100.0			103.8			109.4			115.2			123.9			131.4			137.4			153.6			191.0			213.7			233.5		

### 3. 歳出予算の構成

充実費と略す)、(5)看護学校等に必要経費(看護学校費と略す)の五つ、(項)研究所では、(1)大学附置研究所管理に必要な経費(附置研究所管理費と略す)、(2)学術研究に必要な経費(学術研究費と略す)、(3)設備の更新充実に必要な経費(設備更新充実費と略す)、(4)特別事業に必要な経費(特別事業費と略す)、(5)国立大学共同利用機関に必要な経費(共同利用機関費と略す)の五つ、からそれぞれなっている。しかし、このような大事項区分は、あくまでも歳出予算項目の整理の必要上なされたもの——それによって国立学校歳出予算の内容の概要を示すためになされたもの——であり、研究・教育と管理運営とが分ちがたく結びついている大学の実態に即していえば、その各項の管理費と研究・教育関係費(研究・教育費、学術研究費および学生厚生補助費)とは、明確に区別されうるものではない。とくに各項の管理費には、教職員の俸給・手当等のほとんどすべてが含まれているが、それは必ずしも管理運営のためだけの経費ではない。

このことを前提として、まず第8表IVにより、国立学校、大学附属病院、研究所を総括した事項別の構成をみると、管理運営費が60~67%を占めるのに対して、一般的な研究・教育費は18~15%にとどまり、しかも、昭和39年度~51年度の間には前者の比重が高まり後者の比重が減少している。また、特別事業施設費が3.0~4.5%、診療関係費が9~7%、設備更新充実費が9.7~5.6%となっているが、昭和39年度から51年度にかけての変化で注目されるのは、特別事業施設費の伸びが著しいこと、それに対して設備更新充実費および診療関係費の増加率が低く、その比重が低下していることである。すなわち、人件費を中心とした管理運営費の比重がますます増加する中で、特別事業施設費のみは急速に増加するが、それを除く一般的な研究・教育およびそれを支える設備更新充実費および診療関係費の比重はますます低下しつつあるのである。

そうした傾向は、同表I、II、IIIの国立学校、大学附属病院、研究所の各項についてみると、より明白となる。国立学校では、大学全体の共通経費を含む管理費の増加——53,492百万円(67.6%)から374,126百万円(74.1%)へ——が、大学附属病院では診療関係費の比重の低下——46.3%から32%へ——が、また研究所では、特別事業費および共同利用機関費の比率の急速な増加——1,914百万円(18.6%)から20,365百万円(34.1%)へ——が、注目される。

#### (2) 人件費と物件費

歳出予算の構成は、各項を人件費と物件費とに大きく区分して考察することができる。それを示したのが第9表である。

総括的にみて、人件費の増加が物件費の増加をはるかにこえており、昭和39年度から51年度にかけて、特別会計総額に占める人件費の比重が43.5%から54.2%へ増加し、逆に、物件費の比重が56.4%から45%へ低下し、その地位が逆転した。この人件費の増加は、主として物価の高騰に基づく給与・手当等の引上げおよび定員の増加(この10年余の間に3万人)によるもので

第9表 人件費と物件費（総括）

	昭和39年度		昭和51年度		(増加率) %
	千円	%	千円	%	
(1) 国立学校	79,149,864		504,845,373		(638)
{ 人件費	48,886,494	61.8	358,188,728	71.0	
{ 物件費	30,263,370	38.2	146,656,645	29.0	
(2) 大学附属病院	21,296,553		154,220,789		(724)
{ 人件費	8,004,335	37.6	72,902,480	47.3	
{ 物件費	13,292,218	62.4	81,318,309	52.7	
(3) 研究所	10,313,167		59,718,952		(579)
{ 人件費	3,848,512	37.3	27,426,093	45.9	
{ 物件費	6,464,655	62.7	32,292,859	54.1	
(4) 施設整備費	28,820,695		120,573,695		(418)
物件費	28,820,695	100.0	120,573,695	100.0	
(5) その他	132,500		6,569,891		(498)
合 計	139,712,779		845,928,700		(605)
内 { 人件費	60,739,341	43.5	458,517,301	54.2	(755)
{ 物件費	78,840,938	56.4	380,841,508	45.0	(483)
{ その他	132,500	0.1	6,569,891	0.8	(498)

あるが、本来ならば、物価の高騰は物件費にも及ぶべきものであり、また定員の増加につれて物件費も上昇すべきものである。そして、現在の教職員の給与等（退職金を含む）水準が決して高くないこと、および研究・教育手段が高度化しつつあることを考えるならば、研究・教育のための物件費の比重の低下は憂慮すべき事態であるといわなければならない。物価の高騰が人件費を押し上げ、それが全体としての大学予算が抑えられている下で物件費をますます圧迫していく傾向は、とくに最近顕著にみられるところであり、人件費と物件費のバランスをいかにして確保するかは、当面の大きな問題である。

人件費と物件費の割合の変化を各項ごとにみると、国立学校、附属病院、研究所の各項とも、いずれも人件費が10%程度比重を増加せしめているが、とくに国家公務員共済組合負担金・退職手当等の共通部分を含んでいる国立学校（項）では、その割合が71%に達したことが注目される。

人件費の内容は、第10表にみられるように、その大部分が教職員の基本給・諸手当である。

## 3. 歳出予算の構成

第10表 人件費、物件費の内訳（国立学校、附属病院、研究所の総計）

	昭和39年度		昭和51年度		(増加率)
	百万円	%	百万円	%	%
(1) 人件費					
職員基本給	38,115	62.8	249,183	54.3	(654)
職員諸手当	13,915	22.9	126,118	27.5	(906)
超過勤務手当	1,849	3.0	16,756	3.7	(906)
休職者給与	162	0.3	646	0.1	(400)
国際機関等派遣職員給与	0	—	113	0.0	—
公務災害補償費	22	0.0	189	0.1	(859)
退職手当	2,856	4.7	26,613	5.8	(932)
国家公務員共済組合負担金	3,820	6.3	38,899	8.5	(1018)
計	60,739	100.0	458,517	100.0	(755)
(2) 物件費					
5目系統の物件費(注1)	679	1.4	13,548	5.2	(1995)
6目系統の物件費(注1)	215	0.4	2,457	0.9	(1141)
8目系統の物件費	1,411	2.8	9,592	3.7	(680)
{ 職員旅費	880	1.7	5,572	2.1	(633)
{ 在外研究員旅費	253	0.5	1,784	0.7	(704)
{ その他の目	278	0.6	2,236	0.9	(984)
9目系統の物件費	47,245	94.5	227,955	87.6	(483)
{ 校費	34,571	69.1	163,635	62.9	(473)
{ 各所修繕	1,922	3.8	4,496	1.7	(234)
{ 医療関係費(注2)	10,184	20.4	51,880	19.9	(509)
{ 電子計算機等借料	0	0	4,610	1.8	—
{ その他の目	568	1.2	3,334	1.3	(587)
15目系統の物件費	99	0.2	1,435	0.6	(1446)
{ 実習船関係	99	0.2	1,319	0.5	(1329)
{ その他の目	0	0	116	0.1	—
その他の目	371	0.7	5,281	2.0	(1424)
計	50,020	100.0	260,268	100.0	(520)

(注1) 5目系統は非常勤職員手当の類、6目系統は諸謝金の類を示す。

(注2) 医療費・医療機器整備費・学用患者費・食糧費の計

## V 国立大学財政の内容

教職員の俸給は、別途に俸給表への格付けによって決定され、俸給表は、一般の国家公務員の給与決定と同じく、人事院の勧告に基づき政府が決定する。「俸給予算の執行にあたっては、歳入歳出予算計算書に掲げる政府職員予算定員及び俸給額表によるものとし、当該経費の金額の範囲内であっても、当該定員の増加又は俸給額の増額をみだりに行なってはならない」（予算総則）し、また諸手当についても、その支出基準が別途に定められている。人件費についての大学の自主的運用の余地はほとんどないといつてよい。

人件費の増加の中で注目されるのは、共済組合負担金、退職手当および諸手当の増加率が高いのに対比して、基本給のそれが低いことである。

物件費の内容は、施設整備費（項）を除き、国立学校、附属病院、研究所の三つの項につき総括した同表（2）にみられるごとくである。物件費の大部分を占めるのが、校費、各所修繕、医療費等からなる9目系統の物件費である。そのうちもっとも多いのが校費である。校費は物件費の約60～70%を占め、大学予算の中でもっとも重要な項目である。この校費の増加率が物件費総額の増加率より低く、その比重を低下させてきたことが注目される。それに次ぐのが、医療費・医療機器整備費・学用患者費・食糧費等からなる医療関係費の約20%であるが、これらは大学附属病院（項）のみに属する予算である。その他に各所修繕と電子計算機等借料があるが、前者は最近急速に比重を低下し、後者は増加している。これらは、国立学校・附属病院・研究所の各項の中に行政科目として設けられ、基準単価に応じて予算が積算計上されるが、その積算どおりに各大学に「配当」されるのではなく、文部省のいわゆる「ひもつき予算」として各大学の要求に基づいて「配当」される。

その他の主なものとして、8目系統の旅費と16目系統の物件費（奨学交付金等）があり、それぞれ数パーセントを占めている。とくに後者は最近増加している。旅費は、赴任旅費・外国旅費・在外研究員旅費（他に施設整備費の中に含まれる施設施工旅費がある）等の使途の限定されたものを除くと、基準単価と定員を基礎にして積算される職員旅費が主要なものである。職員旅費は各大学に「配当」されるが、この一般的な研究・教育および管理運営のための教職員旅費がきわめて少額であることは周知のところである。しかも、旅費への予算の流用は厳しく制限されているために、研究・教育および管理運営の大きな制約となっている。以上の他に、物件費のひとつの大きな事項として、土地建物の取得・新営のための施設整備費（項）がある。この中には若干の旅費・謝金等も含まれるが、その大部分は設備費である。これは、概算要求の時からその目的を明確にし、その特定目的に応じて一定の基準に基づく予算が計上される。建物の新営のための予算がきわめて限られており、老朽施設の建て替えや学生増募や学科等の新設、そして、新営が認められても、付帯施設の予算が実施面で不足するために、校費からの持出しとなることもある。これらの国費のほか、卒業生などの寄附金によって施設が整備されることもしばしばみられる。さらに建物については各大学および部局ごとに定員に応じた規定坪

数があり、それにより建物面積は制限されている。

### (3) 校 費

物件費の主要部分を占める校費の主要内容を示すと、一般的には、教官当積算校費および学生当積算校費であり（学科・講座等の新設・拡充に伴う初度調弁費もこれらと同一の性格をもつ）、国立学校・大学附属病院・研究所の合計で、教官当積算校費および学生当積算校費は、両者あわせて校費総額の半分程度を占める。

当積算校費の多いことが大学予算の特徴であり、それが大学の研究・教育の自主的な遂行を財政面から支えるものとして重要な意義をもっている。しかし、この当積算校費は、戦前の講座費のように、ただちに教官研究費や学生経費を意味するものではなく、したがって、またそのすべてが直接に研究や教育のみに支出されるのではない。研究と教育が一体化している大学においては教官当積算校費と学生当積算校費とは執行上一括して使用されている。またそれらは、研究・教育と管理運営とが密接な関係をもっている大学において、大学本部および各部署の管理運営の経費にも充当すべきものとされているし、実際にも、大学に「配当」された予算（本省留めおき部分が控除されている）のうち、大学本部および各部署の管理運営の経費にその何パーセントかが充当されている。

教官当積算校費および学生当積算校費の単価は、概していえば、戦後インフレーションの時期に実質的に戦前水準の10分の1におちこみ、その後、昭和30年代から40年代へかけて次第に回復してきて、実験・臨床講座はほぼ戦前水準に達したが、この間に実験および臨床講座と非実験講座との間、とくに講座制と学科目制との間に著しい格差が生じるに至った。また、教官当積算校費の伸びに対比して学生当積算校費の伸びはきわめて低かった。すなわち、新制大学発足後のその単価の概要を示すと第11表のごとくであり、特別会計発足時の昭和39年頃までに、非実験講座は実験および臨床講座の4分の1ないし5分の1になり、また学科目制は実質的に講座制の40%前後になった。その後、講座制と学科目制の格差の是正のための努力が続けられ、またとくに修士講座制が設けられてその単価の上昇が図られている（新制大学の多くが次次と修士講座制へ移りつつある）が、なおこの格差は著しいものがある。

最近ではこれらの積算校費の単価は毎年度改訂され、毎年5～10%ずつ増加しているが、物価上昇率に追いつけない状態にある。すなわち第12表にみられるように、昭和44年度を100として51年度の指数をとると、教官当積算校費は講座制で約150、学科目制で180前後、学生当積算校費は180前後となるが、この間に消費者物価指数は207.2となっているので、実質的に減少を示している。この積算校費の増額については、大学側も毎年度要求し、文部省もそれなりの努力をしているが、最近では、教官当積算校費は、各省各庁に属する試験研究機関に計上されている研究員当積算庁費と同一視され、統一査定の対象となり、各省各庁の各機関と同率の増

第11表 教官当積算校費・学生当積算校費（抽出）

区 分	24 年度		30 年度		39 年度		45 年度		50 年 度				51 年 度			
	単 価	率	単 価	率	単 価	率	単 価	率	単 価	率	45=100 の率	単 価	率	45=100 の率		
	円	%	円	%	円	%	円	%	円	%	%	円	%	%		
(1) 教官当積算校費																
講座制 (1講座 当り)																
非実験	89,000	100.0	253,793	285.2	677,500	761.2	1,085,000	1219.1	1,545,000	1736.0	142.4	1,559,600	1752.4	143.7		
実験	273,000	100.0	742,853	272.1	2,673,300	979.2	4,280,800	1568.1	6,035,000	2210.6	141.0	6,091,900	2231.5	142.3		
臨床	302,000	100.0	805,838	266.8	2,900,800	960.5	4,645,300	1538.2	6,550,000	2168.9	141.0	6,611,800	2189.3	142.3		
教授	48,000	100.0	68,543	142.8	154,100	321.0	296,100	616.9	460,000	958.3	155.4	464,300	967.3	156.8		
助教授	27,000	100.0	37,977	140.7	85,200	315.6	163,600	605.9	250,000	925.9	152.8	252,400	934.8	154.3		
助手	14,000	100.0	20,378	145.6	46,700	333.6	89,700	640.7	135,000	964.3	150.5	136,300	973.6	152.0		
(教授1+助教 1+助手1)	(89,000)	(100.0)	(126,898)	(142.6)	(286,000)	(321.3)	(549,400)	(617.3)	(845,000)	(949.4)	(153.8)	(853,000)	(958.4)	(155.3)		
教授	134,000	100.0	192,660	143.8	512,000	382.1	983,300	733.8	1,565,000	1167.9	159.2	1,579,800	1179.0	160.7		
助教授	81,000	100.0	115,782	142.9	309,000	381.5	593,500	732.7	940,000	1160.5	158.4	948,900	1171.5	159.9		
助手	29,000	100.0	31,493	108.6	84,500	291.4	162,100	559.0	245,000	844.8	151.1	247,300	852.8	152.6		
(教授1+助教 1+助手2)	(273,000)	(100.0)	(371,428)	(136.1)	(990,000)	(362.6)	(1,901,000)	(696.3)	(2,995,000)	(1097.1)	(157.5)	(3,023,300)	(1107.4)	(159.0)		
(2) 学生当積算校費																
専門課程																
文科	2,200	100.0	2,352	106.9	6,600	300.0	10,400	472.7	16,000	727.3	153.8	17,300	786.4	166.3		
理科	2,600	100.0	3,980	153.1	15,000	576.9	23,800	915.4	36,600	1407.7	153.8	39,500	1519.2	166.0		
医科	4,000	100.0	4,342	108.6	16,300	407.5	25,800	645.0	39,700	992.5	153.9	42,900	1072.5	166.3		
一般教養課程	—		2,352	100.0	6,600	280.6	14,800	629.3	26,300	1118.2	177.7	28,400	1207.5	191.9		
大学院																
文科(博士)	—		3,524	100.0	12,700	360.4	24,800	703.7	56,000	1589.1	225.8	72,800	2065.8	293.5		
(修士)	—		—		—		23,000	100.0	41,000	—	178.7	48,500	—	210.9		
理科(博士)	—		5,963	100.0	32,500	545.0	63,900	1071.6	144,100	2416.6	225.5	172,900	2899.5	270.6		
(修士)	—		—		—		58,800	100.0	105,300	—	179.1	117,900	—	200.5		
医科(博士)	—		6,506	100.0	35,200	541.0	68,900	1059.0	155,300	2387.0	225.4	186,400	2865.0	270.5		
(修士)	—		—		—		63,500	100.0	113,900	—	179.4	127,600	—	200.9		

### 3. 歳出予算の構成

額しか認められなくなっている。そのために、大学予算に特有の事項を新たに設定して校費の増額を図り、それで教官当積算校費の補完的役割を果たさせようとする試みがみられる（たとえば、51年度における新規事項の教育方法等改善経費、特定研究経費等はこれに該当すると思われる）。

しかし、こうした支出目的を特定した新規事項の設定による大学予算の増額が必要だとしても、大学予算の自主的運営を確保するためには、むしろ教官当積算校費の増額を図る必要がある。それと同時に、その当積算校費の基礎となる単価の決定の根拠についても再検討される必要がある。とくに学科目制と講座制との差別は、大学院の基礎となるかどうかによって根拠づけられ、その差額が大学院経費の不足を補充するように配慮されているようである。しかし、たとえば D 大学の場合、教養課程が学科目制で、専門課程が講座制である（したがって専門学部は講座制、教養学部には講座制と学科目制が並存している）が、教養課程所属教官で大学院に関係している者もあり、また、附置研究所所属教官の積算校費は大学院担当の有無にかかわらず同一（もちろん実験・非実験の差はある）で、部門制による個人当積算となっており、こうした差の合理的根拠を見出すことは困難である。

学生当積算校費の戦後の伸び率が低く、絶対額として低い水準にあることは前述したが、最近若干改善され、とくに大学院と一般教養課程を中心としてかなり増額してきている。このことと学生数の増加により、その校費中に占める比重は昭和39年度の8.6%から51年度の11.2%へ増大してきた。そして、この最近の増額は、多分に授業料の値上げと関連づけられているようである。しかしもともと学生当積算校費も、あくまで積算校費であり、それがただちに学生経費を意味するものでなく、しかも、そのみで学生経費をまかなえる額にはなっていない。とくに大学院の場合、固有の施設費や管理運営費がほとんど認められていないこと（これについても、最近若干改善されてきた）と相まって、学生経費の確保が各大学の悩みとなっている。

校費の中で、もうひとつの大きな柱となっているのが、各種の設備施設の更新・充実のための経費である。前述の土地建物の取得・新営のための施設整備費（項）や建物の維持修繕のための各所修繕（目）および大型の医療機器のための医療機器整備費（目）等を除いて、ほとんどすべての設備の更新・充実の経費は、校費（目）の中に含まれている。その合計は、国立学校・附属病院・研究所を通じて校費の20~30%に達している。しかし、この10年余の間にその伸び率は300%余にとどまり、その比重を大きく低下せしめ、とくに最近では物価の上昇率に追いつけない状態で、実質減となっている。また、周知のように近時の科学の進展はめざましく、日進月歩の各種研究機器が必要とされるにもかかわらず、その調達はやや容易でなく、大学の現有設備の老朽化が問題となっている。

なお、研究所の校費においては、とくに最近、科学衛星およびロケット観測費（昭和51年度で研究所校費の22.8%を占める）に代表される特別事業のための経費が大きな比重を占めてきた

第12表 積算校費・旅費の単価の推移

(単位：円，( )内指数)

事 項	44年度	45年度	46年度	47年度	48年度	49年度	50年度	51年度
◎ 学生当積算校費								
○ 大 学 院								
文 科 (博士)	(100.0) 23,000	(107.8) 24,800	(116.5) 26,800	(137.4) 31,600	(162.2) 37,300	(194.8) 44,800	(243.5) 56,000	(316.5) 72,800
(修士)	(100.0) 21,300	(108.0) 23,000	(116.4) 24,800	(133.8) 28,500	(149.8) 31,900	(167.6) 35,700	(193.0) 41,100	(227.7) 48,500
理 科 (博士)	(100.0) 59,200	(107.9) 63,900	(116.6) 69,000	(137.5) 81,400	(162.3) 96,100	(194.8) 115,300	(243.4) 144,100	(292.1) 172,900
(修士)	(100.0) 54,400	(108.1) 58,800	(116.7) 63,500	(134.2) 73,000	(150.4) 81,800	(168.4) 91,600	(193.6) 105,300	(216.9) 117,900
医 科 (博士)	(100.0) 63,800	(108.0) 68,900	(116.6) 74,400	(137.5) 87,700	(162.2) 103,500	(194.7) 124,200	(243.4) 155,300	(292.2) 186,400
(修士)	(100.0) 58,800	(108.0) 63,500	(116.7) 68,600	(134.2) 78,900	(150.3) 88,400	(168.4) 99,000	(193.7) 113,900	(217.0) 127,600
○ 大 学								
専 門 課 程								
文 科	(100.0) 9,600	(108.3) 10,400	(116.7) 11,200	(129.2) 12,400	(139.6) 13,400	(151.0) 14,500	(166.7) 16,000	(180.2) 17,300
理 科	(100.0) 22,000	(108.2) 23,800	(116.8) 25,700	(129.5) 28,500	(140.0) 30,800	(151.4) 33,300	(166.4) 36,600	(179.5) 39,500
医 科	(100.0) 23,900	(107.9) 25,800	(116.7) 27,900	(129.3) 30,900	(139.7) 33,400	(151.0) 36,100	(166.1) 39,700	(179.5) 42,900
一 般 教 養 課 程	(100.0) 13,700	(108.0) 14,800	(116.8) 16,000	(136.5) 18,700	(154.7) 21,200	(174.5) 23,900	(192.0) 26,300	(207.3) 28,400
◎ 教官当積算校費								
○ 講 座 制								
非 実 験	(100.0) 1,033,400	(105.0) 1,085,000	(109.3) 1,130,000	(118.1) 1,220,000	(127.2) 1,315,000	(136.0) 1,405,000	(149.5) 1,545,000	(150.9) 1,559,600
実 験	(100.0) 4,077,000	(105.0) 4,280,800	(110.0) 4,485,000	(117.6) 4,795,000	(125.8) 5,130,000	(134.5) 5,485,000	(148.0) 6,035,000	(149.4) 6,091,900
臨 床	(100.0) 4,424,100	(105.0) 4,645,300	(110.0) 4,865,000	(117.7) 5,205,000	(125.8) 5,565,000	(134.6) 5,955,000	(148.1) 6,550,000	(149.4) 6,611,800

○ 修士講座制

非実験	教授	授	(100.0)	(108.0)	(115.6)	(124.8)	(134.1)	(143.3)	(157.2)	(158.6)
		助	324,500	350,400	375,000	405,000	435,000	465,000	510,000	514,800
		講	(100.0)	(108.0)	(114.0)	(122.4)	(130.7)	(139.0)	(152.9)	(154.4)
	講師	手	179,800	194,100	205,000	220,000	235,000	250,000	275,000	277,600
		助	(100.0)	(107.9)	(104.0)	(121.3)	(128.7)	(136.0)	(150.7)	(152.1)
		手	136,000	146,800	155,000	165,000	175,000	185,000	205,000	206,900
実験	教授	授	(100.0)	(108.0)	(112.5)	(117.6)	(122.7)	(127.8)	(138.0)	(139.4)
		助	97,800	105,600	110,000	115,000	120,000	125,000	135,000	136,300
		講	(100.0)	(108.0)	(116.5)	(125.7)	(135.7)	(144.9)	(159.2)	(160.8)
	講師	手	1,146,000	1,237,600	1,335,000	1,440,000	1,555,000	1,660,000	1,825,000	1,842,200
		助	(100.0)	(108.0)	(116.0)	(124.7)	(134.1)	(143.5)	(158.0)	(159.5)
		手	689,900	745,000	800,000	860,000	925,000	990,000	1,090,000	1,100,300
助	手	(100.0)	(108.0)	(116.2)	(124.5)	(134.0)	(143.5)	(157.7)	(159.2)	
	手	421,600	455,300	490,000	525,000	565,000	605,000	665,000	671,300	
	手	(100.0)	(108.0)	(116.5)	(124.5)	(132.4)	(140.4)	(153.6)	(155.0)	
		188,800	203,900	220,000	235,000	250,000	265,000	290,000	292,700	

○ 学科目制

非実験	教授	授	(100.0)	(115.0)	(130.1)	(141.7)	(153.4)	(163.1)	(178.6)	(180.3)
		助	257,500	296,100	335,000	365,000	395,000	420,000	460,000	464,300
		講	(100.0)	(115.0)	(130.0)	(140.5)	(151.1)	(161.6)	(175.7)	(177.4)
	講師	手	142,300	163,600	185,000	200,000	215,000	230,000	250,000	252,400
		助	(100.0)	(115.0)	(127.4)	(136.8)	(146.2)	(155.7)	(169.8)	(171.4)
		手	106,000	121,900	135,000	145,000	155,000	165,000	180,000	181,700
実験	教授	授	(100.0)	(115.0)	(134.6)	(141.0)	(153.8)	(160.3)	(173.1)	(174.7)
		助	78,000	89,700	105,000	110,000	120,000	125,000	135,000	136,300
		講	(100.0)	(115.0)	(130.4)	(142.7)	(156.1)	(166.6)	(183.0)	(184.8)
	講師	手	855,100	983,300	1,115,000	1,220,000	1,335,000	1,425,000	1,565,000	1,579,800
		助	(100.0)	(115.0)	(130.8)	(142.4)	(155.0)	(165.7)	(182.1)	(183.9)
		手	516,100	593,500	675,000	735,000	800,000	855,000	940,000	948,900
助	手	(100.0)	(115.0)	(130.0)	(141.1)	(145.3)	(163.3)	(179.2)	(180.9)	
	手	315,300	362,500	410,000	445,000	485,000	515,000	565,000	570,300	
	手	(100.0)	(115.0)	(127.7)	(138.3)	(148.9)	(159.6)	(173.8)	(175.4)	
		141,000	162,100	180,000	195,000	210,000	225,000	245,000	247,300	

◎ 教官研究旅費

教授	講座制	(100.0)	(118.8)	(124.4)	(133.3)	(165.6)	(177.2)	(212.3)	(212.1)
	修士講座制	44,200	52,500	55,000	58,900	73,200	78,320	93,850	93,760
	学科目制	(100.0)	(120.8)	(120.8)	(144.0)	(180.6)	(193.3)	(231.7)	(231.4)
	(消費者物価指数)	34,100	41,200	45,500	49,100	61,600	65,910	79,000	78,920
		(100.0)	(127.9)	(142.0)	(153.3)	(193.1)	(206.6)	(247.6)	(247.4)
		31,900	40,800	45,300	48,900	61,600	65,910	79,000	78,920
		(100.0)	(107.2)	(114.0)	(119.5)	(133.5)	(163.7)	(183.5)	(207.2)

## V 国立大学財政の内容

ことが注目される。国立大学共同利用機関の部分を含めて特別事業等の経費は、この10余年間の伸び率が大きい。一般的な学術研究経費の伸びは相対的に小さくなっている。また、大学附属病院の校費については、附属病院の管理に必要な経費（このうち最大なのが光熱水料）が20%から30%へ増加したのに対し、患者の診療に必要な経費が51%から41%へ低下したことが注目される。

## 4. 大学の財産

### (1) 財産概況

国立大学の財産のうち、土地建物等は、国有財産法上の国有財産であるが、さらに、それは行政財産のうちの公用財産に区分される。

昭和49年度末において国立学校の所有する財産は、第13表および第7図に示すとおり、特別会計所屬財産の大半を占めている。また内容的にみても、土地、立木竹、建物、工作物、船舶、航空機（グライダー）、地上権等、特許権等であり、量的に歴大であるのみならず、質的にもきわめて多彩である。

さらに、これらの点をより具体的に学校種別・使用区分別の土地面積、施設別建物面積、特別会計発足後の学校種別・使用区分別の土地面積の推移、特別会計発足以降の区分別・構造別建物保有面積の推移からみたのが、第14表～第17表である。

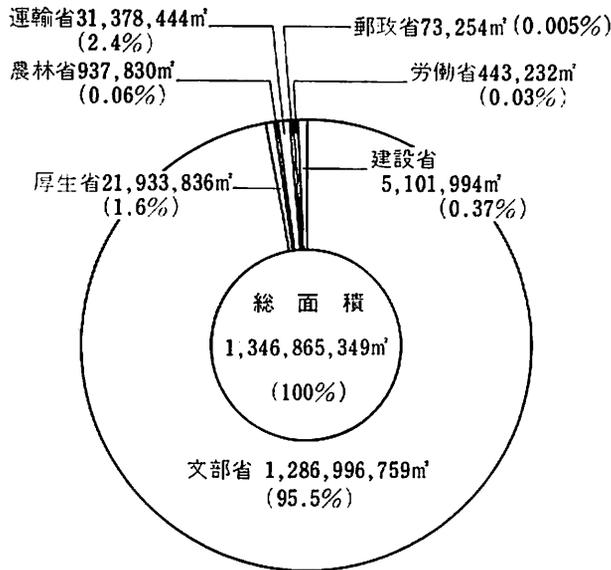
第13表 昭和49年度 特別会計所屬行政財産

	土 地		立 木 竹	建 物	
	数 量	価 格	価 格	数 量	価 格
	m <sup>2</sup>	円	円	m <sup>2</sup>	円
文 部 省	1,286,996,759	607,895,118,313	37,530,480,495	13,826,667	394,359,589,412
厚 生 省	21,933,836	104,963,169,949	242,581,697	5,131,186	145,777,130,003
農 林 省	937,830	14,006,025,441	5,170,039	555,459	14,797,035,598
運 輸 省	31,378,444	114,822,238,412	79,833,757	838,229	25,470,287,868
郵 政 省	73,254	10,164,348,866	1,259,598	79,854	1,063,557,389
労 働 省	443,232	6,115,690,598	5,640,360	406,478	12,131,759,269
建 設 省	5,101,994	35,965,910,807	27,459,951	1,771,768	46,209,319,245
計	1,346,865,349	893,932,502,386	37,892,425,897	22,609,641	639,808,678,784

(2) 問題点

国有財産法の適用を受ける大学の財産管理に関して、研究・教育上の点からみた基本的問題は、先に指摘したとおりである（31頁参照）。この点は別にしても、国立学校の土地建物の面積は、1校当りにしても、歴大であり、その種類も多様であるのみならず、事務局所在地から離

第7図 昭和48年度 特別会計所属行政財産・公用財産の省庁別内訳



公用財産の省庁別内訳表

工 作 物	船 舶		航 空 機		地 上 権 等	特 許 権 等
	数 量	価 格	数 量	価 格		
224,673,823,052	1,396	6,896,039,251	19	28,921,104	(39,197,546m²) 316,978,197 (6,562m²) 777,867	(262件) 31,437,010
71,958,918,106	1	3,526,524				
6,064,765,673	51	358,660,140				
94,288,331,892	639	15,696,255,974	7	3,367,009,318		
98,239,175						
4,678,350,058						(1件)
21,983,044,382	400	805,280,847			(1,134m²) 937,161	
423,745,472,338	2,487	23,759,762,736	26	3,395,930,422	(39,205,242m²) 318,693,225	(263件) 31,437,010

第14表 学校種別・使用区分別

学校種別	使用区分	43年	44年	45年	46年
大 学	校舎等敷地	24,676,210	25,575,700	25,624,983	26,260,787
	寄宿舎敷地	2,172,214	2,219,971	2,182,276	2,164,800
	屋外運動場	6,381,413	6,677,477	6,892,606	7,029,491
	実験実習地	1,231,050,953	1,228,989,844	1,225,599,696	1,228,053,877
	職員宿舎敷地	1,834,466	1,936,598	1,955,081	2,017,167
	その他地	10,269,783	11,074,373	11,380,288	11,584,532
	計	1,276,385,039	1,276,473,963	1,273,634,930	1,277,110,654
共同 利用 機関等	校舎等敷地	12,912	53,541	53,541	53,100
	寄宿舎敷地	0	0	0	0
	屋外運動場	0	0	0	0
	実験実習地	0	0	0	0
	職員宿舎敷地	0	0	0	0
	その他地	0	0	0	0
計	12,912	53,541	53,541	53,100	
高 専	校舎等敷地	2,112,725	2,153,328	2,121,862	2,158,985
	寄宿舎敷地	632,122	696,348	759,568	795,525
	屋外運動場	1,455,178	1,584,410	1,576,402	1,660,109
	実験実習地	32,630	32,127	32,127	27,562
	職員宿舎敷地	379,573	425,179	438,294	452,785
	その他地	283,870	284,440	331,679	469,277
計	4,896,098	5,175,832	5,259,932	5,564,243	
高 等 学 校	校舎等敷地	79,206	79,206	79,206	—
	寄宿舎敷地	21,101	23,401	23,401	—
	屋外運動場	45,071	45,071	45,071	—
	実験実習地	0	0	0	—
	職員宿舎敷地	13,211	10,911	10,911	—
	その他地	39,358	39,358	39,358	—
計	197,947	197,947	197,947	—	
合 計	校舎等敷地	26,881,053	27,861,775	27,879,592	28,472,872
	寄宿舎敷地	2,825,437	2,939,720	2,965,245	2,960,325
	屋外運動場	7,881,662	8,306,958	8,514,079	8,689,600
	実験実習地	1,231,083,583	1,229,021,971	1,225,631,823	1,228,081,439
	職員宿舎敷地	2,227,250	2,372,688	2,404,286	2,469,952
	その他地	10,593,011	11,398,171	11,751,325	12,053,809
計	1,281,491,996	1,281,901,283	1,279,146,350	1,282,727,997	

## 4. 大学の財産

## 土地面積推移

(単位：平方メートル)

47 年	48 年	49 年	50 年	51 年	52 年
26,811,689	26,754,430	27,341,028	29,080,579	28,716,600	29,691,798
2,147,731	2,138,332	2,140,961	1,976,794	2,032,284	2,390,421
7,287,083	7,172,691	7,453,920	7,699,635	7,920,424	7,975,126
1,242,382,176	1,240,206,310	1,238,160,967	1,238,528,321	1,232,715,823	1,263,454,423
2,035,214	2,103,781	2,097,151	2,135,184	2,222,440	2,278,025
12,608,735	12,451,915	12,916,095	12,697,159	9,958,182	10,029,066
1,293,272,628	1,290,827,459	1,290,110,122	1,292,117,672	1,283,565,754	1,315,818,859
67,986	68,076	285,875	367,465	696,331	759,141
0	0	3,300	2,000	2,000	2,000
10,340	10,340	38,153	38,153	38,153	38,153
0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	4,870	36,357
0	0	0	1,649	20,833	19,830
78,326	78,416	327,328	409,267	762,187	855,481
2,265,404	2,361,799	2,406,423	2,437,119	2,443,254	2,443,868
821,702	811,678	769,971	808,870	803,294	803,690
1,804,085	1,821,431	1,833,686	1,915,478	1,903,417	1,906,137
27,562	27,562	27,562	27,562	22,451	21,950
464,707	471,878	473,913	476,274	489,984	483,991
501,651	398,559	386,554	433,466	415,291	413,806
5,885,111	5,892,907	5,898,109	6,098,769	6,077,691	6,073,442
—	—	—	—	—	—
29,145,079	29,184,305	30,033,326	31,885,163	31,856,185	32,894,807
2,969,433	2,950,010	2,914,232	2,787,664	2,837,578	3,196,111
9,101,508	9,004,462	9,325,759	9,653,266	9,861,994	9,919,416
1,242,409,738	1,240,233,872	1,238,188,529	1,238,555,883	1,232,738,274	1,263,476,373
2,499,921	2,575,659	2,571,064	2,611,458	2,717,294	2,798,373
13,110,386	12,850,474	13,302,649	13,132,274	10,394,307	10,462,702
1,299,236,065	1,296,798,782	1,296,335,559	1,298,625,708	1,290,405,632	1,322,747,782

第15表 区分別・構造別建物保有面積推移

(単位：平方メートル)

区 分	構造別	43 年	44 年	45 年	46 年	47 年	48 年	49 年	50 年	51 年	52 年
学 部	木 造	1,143,686	950,132	786,733	670,514	555,156	477,987	417,189	402,668	368,561	337,217
	鉄筋他	3,592,316	4,030,907	4,294,042	4,556,527	4,734,571	4,901,057	5,059,580	5,214,522	5,446,183	5,655,236
	計	4,736,002	4,981,039	5,080,775	5,227,041	5,289,727	5,379,044	5,476,769	5,617,190	5,814,744	5,992,453
本 部	木 造	810,063	772,580	716,496	670,755	623,042	571,492	533,217	537,371	512,010	488,977
	鉄筋他	1,034,015	1,244,537	1,257,143	1,353,991	1,655,419	1,780,237	1,884,512	2,064,372	2,149,878	2,299,396
	計	1,844,078	2,017,117	1,973,639	2,024,746	2,278,461	2,351,729	2,417,729	2,601,743	2,661,888	2,788,373
附 置 研 究 所 (50年より属研を含む)	木 造	42,048	30,985	28,687	25,414	26,209	23,159	22,964	185,337	173,421	167,308
	鉄筋他	337,803	360,819	380,790	395,489	401,006	421,680	428,155	936,250	969,100	1,035,915
	計	379,851	391,804	409,477	420,903	427,215	444,839	451,119	1,121,587	1,142,521	1,203,223
附 属 研 究 施 設	木 造	229,890	229,152	222,968	216,922	203,492	188,209	185,642	附置研究所 を含む	—	—
	鉄筋他	197,580	250,333	289,804	329,699	395,756	445,711	475,918			
	計	427,470	479,485	512,772	546,621	599,248	633,920	661,560			
附 属 病 院	木 造	184,655	174,104	160,845	143,675	112,402	97,721	83,429	76,220	68,498	62,146
	鉄筋他	1,003,113	1,051,258	1,148,622	1,248,696	1,309,684	1,331,994	1,390,970	1,419,305	1,438,826	1,654,771
	計	1,187,768	1,225,362	1,309,467	1,392,371	1,422,086	1,429,715	1,472,399	1,495,525	1,507,324	1,716,917
短 期 大 学	木 造	3,183	2,749	2,749	3,877	3,585	6,710	12,514	その他に含 む	—	—
	鉄筋他	8,508	9,618	9,618	9,618	12,983	17,787	25,783			
	計	11,691	12,367	12,367	13,495	16,568	24,497	38,297			
高 専	木 造	45,077	41,852	29,485	46,958	34,259	34,891	33,652	16,011	14,037	15,709
	鉄筋他	672,185	762,439	871,587	957,029	994,206	1,038,553	1,067,954	1,098,572	1,133,988	1,143,212
	計	717,262	804,291	901,072	1,003,987	1,028,465	1,073,444	1,101,606	1,114,583	1,148,025	1,158,921
附 属 学 校	木 造	238,507	199,322	163,927	112,452	77,571	70,218	61,634	55,944	54,124	52,978
	鉄筋他	624,569	695,893	778,388	832,930	859,087	884,481	898,197	913,276	933,291	950,237
	計	863,076	895,215	942,315	945,382	936,658	954,699	959,831	969,220	987,415	1,003,215
そ の 他 (50年より共同利用 機関を含む)	木 造	6,458	397	2,888	2,842	431	431	675	200	1,717	1,608
	鉄筋他	49,717	21,997	113,651	133,268	25,124	25,698	25,659	34,129	45,543	78,587
	計	56,175	22,394	116,539	136,110	25,555	26,129	26,334	34,329	47,260	80,195
高 等 学 校	木 造	25,481	24,604	22,627	—	—	—	—	—	—	—
	鉄筋他	12,605	12,788	17,469	—	—	—	—	—	—	—
	計	38,086	37,392	40,096	—	—	—	—	—	—	—
合 計	木 造	2,729,048	2,425,877	2,137,405	1,893,409	1,636,147	1,470,818	1,350,916	1,273,756	1,192,368	1,125,943
	鉄筋他	7,532,411	8,440,589	9,161,114	9,817,247	10,387,836	10,847,198	11,256,728	11,680,421	12,116,809	12,817,354
	計	10,261,459	10,866,466	11,298,519	11,710,656	12,023,983	12,318,016	12,607,644	12,954,177	13,309,177	13,943,297

(注) 構造別の鉄筋他は鉄筋コンクリート造、鉄骨造、その他造の計である。

4. 大学の財産

れた所にある場合も多い。したがって、適正管理の点からすれば、職員の増強が望み難い現在、巡視要員の外注方式や、巡視設備のための予算措置が必要であろう。また、非効率使用財産の整理等による土地利用の効率化を促進することも積極的に考慮されるべきである。さらに、各大学で苦慮している構内通過および駐停車自動車に対しても、より抜本的な対策をとることが可能なような、法令、行政措置の改正が、考えられるべきであると思われる。

第18表 昭和50年度 学校種別・使用区分別の土地面積調 (単位：平方メートル)

区 分	校舎等 敷地	寄宿舎 敷地	屋外 運動場	実験 実習地	職員宿 舎敷地	その 他	合 計
大 学	25,117,263	1,923,434	7,292,236	1,212,122,966	2,018,001	12,410,064	1,260,883,964
図書館	33,820					1,649	35,469
短大							
高 専	2,207,937	730,800	1,709,329	27,562	195,267	401,643	5,272,538
合 計	27,359,020	2,654,234	9,001,565	1,212,150,228	2,213,568	12,813,356	1,266,191,971

第17表 昭和50年度 施設別建物面積調

区 分	保有面積	区 分	保有面積	区 分	保有面積
文 学 部	78,849 <sup>m<sup>2</sup></sup>	獣 医 学 部	6,648 <sup>m<sup>2</sup></sup>	保 健 学 部	4,767 <sup>m<sup>2</sup></sup>
法 学 部	46,056	織 維 学 部	30,195	美 術 学 部	26,845
法 文 学 部	35,422	園 芸 学 部	12,059	音 楽 学 部	12,126
経 済 学 部	97,641	家 政 学 部	14,039	体 育 学 部	5,751
商 学 部	12,542	工 学 部	1,422,841	綜 合 科 学 部	8,114
経 営 学 部	5,420	理 工 学 部	48,160	文 理 学 部	35,746
政 経 学 部	5,562	鉱 山 学 部	26,253	教 養 学 部	13,281
人 文 学 部	33,955	工 芸 学 部	30,601	一 般 教 養	633,627
社 会 学 部	4,203	芸 術 工 学 部	12,547	筑 波 大 学	95,379
教 育 学 部	815,865	電 気 通 信 学 部	27,044	短 期 大 学 部	67,148
外 国 語 学 部	15,878	商 船 学 部	30,387	養 護 教 諭 養 成 所	16,621
理 学 部	428,511	医 学 部 (基礎)	419,878	研 究 所	462,648
農 学 部	546,745	医 学 部 (臨床)	314,196	研 究 施 設	192,928
水 産 学 部	60,485	歯 学 部 (基礎)	35,483	実 験 所 実 習 施 設	289,700
畜 産 学 部	16,011	歯 学 部 (臨床)	25,335	各 センタ一 設 施	138,983
水 畜 産 学 部	10,862	薬 学 部	99,690	地 震 観 測 所 等	37,328
				天 文 地 学 等 観 測 所	

区 分	保有面積	区 分	保有面積	区 分	保有面積
医学部附属病院	1,173,410 <sup>m<sup>2</sup></sup>	附属小学校校舎	50,261 <sup>m<sup>2</sup></sup>	学部等設備室	99,276 <sup>m<sup>2</sup></sup>
分 院	38,937	屋内運動場		研究所等設備室	27,014
歯学部附属病院	45,261	附属小学校付帯施設	6,779	病院等設備室	61,427
研究所附属病院	34,027	附属幼稚園	38,361	附属学校等設備室	10,755
看護学校	26,292	附属養護学校舎	59,597	本部等設備室	53,067
保健婦学校	548	附属盲ろう学校舎	16,331	高専校舎	535,517
助産婦学校	4,695	附属特殊学校 屋内運動場	9,533	高専管理 部	71,788
診療放射線技師学校	5,535	附属特殊学校寄宿舎	5,598	高専図書 館	71,806
臨床検査技師学校	11,564	大学事務局庁舎	176,105	高専屋内 運動場	95,080
歯科衛生士学校	401	一般管理施設	156,254	高専福祉 補導施設	17,119
歯科技工士学校	2,042	大学図書館	439,188	高専寄宿 舎	306,290
看護婦宿舎	99,832	大学屋内運動場	250,769	高専設備 室	16,983
各種学校	52,981	屋外運動場付帯施設	28,338	共同利用 機関	22,971
附属高校校舎	95,653	大学講堂	84,141	図書館短 期大学	5,480
附属高校屋内運動場	16,527	大学福利施設	271,199	国立久里 浜養護学 校	3,588
附属高校付帯施設	4,254	大学保健管理施設	25,488	共同利用 機関等 設 備 室	2,260
附属高校寄宿舎	142	大学課外活動施設	198,816	合 計	13,025,725
附属中学校校舎	297,637	学生寄宿舎	610,863		
附属中学校 屋内運動場	62,417	短期学生宿 舎	39,865		
附属中学校付帯施設	10,472	教官宿泊 施設	18,248		
附属小学校校舎	295,658	学内共用 施設	28,581		
		中央設備 室	22,349		

## 5. 定員と職種

### (1) 概 況

まず、国立学校特別会計の予算定員に関して、昭和39年度と昭和51年度を比較してみると、第18表のとおりである。この表によると、昭和39年度に対して、昭和51年度では、約30%の増となっている。しかし、その間の学生・生徒数の増加をみると、第19表に示されるように、それらは50%増を示していることがわかる。さらに、A大学を例にとって、教官、その他の職員、学生の定員数を比較すると、とくに、教官以外の職員の数が、相対的に顕著に減じている

第18表 国立学校特別会計の予算定員の比較表

(単位：人)

	指定職	行政(一)	行政(二)	海事(一)	海事(二)	教育(一)	教育(二)	教育(三)	教育(四)	医療(一)	医療(二)	医療(三)	計
39年度	0	26,799	13,831	110	200	33,239	1,103	2,899	898	0	1,751	6,696	87,526
(学校)	0	21,820	9,250	100	187	27,867	957	2,899	898	0	188	192	64,358
(病院)	0	2,664	3,630	0	0	2,344	146	0	0	0	1,514	6,500	16,798
(研究所)	0	2,315	951	10	13	3,028	0	0	0	0	49	4	6,370
51年度	608	34,615	11,503	162	267	47,629	1,638	3,452	3,350	3	2,966	11,181	117,374
(学校)	603	28,711	7,557	133	221	39,605	1,617	3,452	3,172	2	281	297	85,651
(病院)	0	2,944	3,300	0	0	4,053	21	0	178	0	2,636	10,879	24,011
(研究所)	5	2,960	646	29	46	3,971	0	0	0	1	49	5	7,712

第19表 学生・生徒総数の比較

(単位：人)

	39年度	51年度		39年度	51年度
大学院	16,832	43,585	高等学校	7,720	10,665
博士課程	16,832	17,775	中学校	35,580	39,402
修士課程	0	25,810	小学校	45,060	48,436
専攻科	2,182	1,716	幼稚園	3,430	6,305
大学	207,595	307,459	特殊学校	1,380	3,871
専門課程	102,875	156,275	高等部	—	1,315
一般教養課程	104,720	151,184	盲ろう学校	805	343
短期大学	8,330	13,750	養護学校	575	2,213
工業教員養成所	2,640	0	久里浜養護学校	0	54
養護教諭養成所	0	875	各種学校	140	140
高等専門学校	9,480	40,520	研究生等	1,976	1,992
高等学校	2,040	0	計	345,965	519,415
別科その他	1,580	645			
附属学校	91,790	104,808			
			(39年度を100とした場合)		150.14%

ことがわかる(第20表, 第8図参照)。

ところで現在, 国の行政機関における常勤の職員の定員に関しては「行政機関の職員の定員に関する法律」があり, 国立大学の職員もその適用を受ける(ただし, 昭和52年法律29号による国立学校設置法一部改正の結果, 昭和48年度以後に設置された国立大学ならびに同年度以後に国立大学に置

V 国立大学財政の内容

かれた医学部および歯学部で、同法所定の大学・学部等に恒常的に置く必要がある職に充てるべき常勤の職員は、当分の間、総定員法の職員に含まれないものとされた)。そして、国の人事計画における数次の定員削減計画の対象ともなっている。すなわち、第4次定員削減計画による国立学校特別会計の削減数は、4年間で、2,568人であり、51年度末の総定員の2.2%にあたる。この数値は全部で、4年間に、3.2%の削減を図る政府計画の中では、比較的優遇されているといつてよい。これは国立学校の特殊性に鑑み、教官および附属病院の看護婦・医療技術職員等にかかる定員について、削減の対象外とする措置と関連している。しかし、その結果、そのすべてではないが、しわよせが、大学の一般の職員に及ぶこととなる。すなわち、上記の削減対象職員を除いて、先に示した2,568名の削減を率で示すと、5.5%強にのぼることになる。さらに、これを個別の大学でみると、職種別定員の分布状況によるが、B大学では5.7%、C大学では5.52%となっている(第21表(A)および(B)を参照)。このように今次の定員削減計画は、マクロで見ると3.2%ではあるが、国立大学の現実に則すれば、5~6%という、高率の削減を意味することに注意する必要がある。

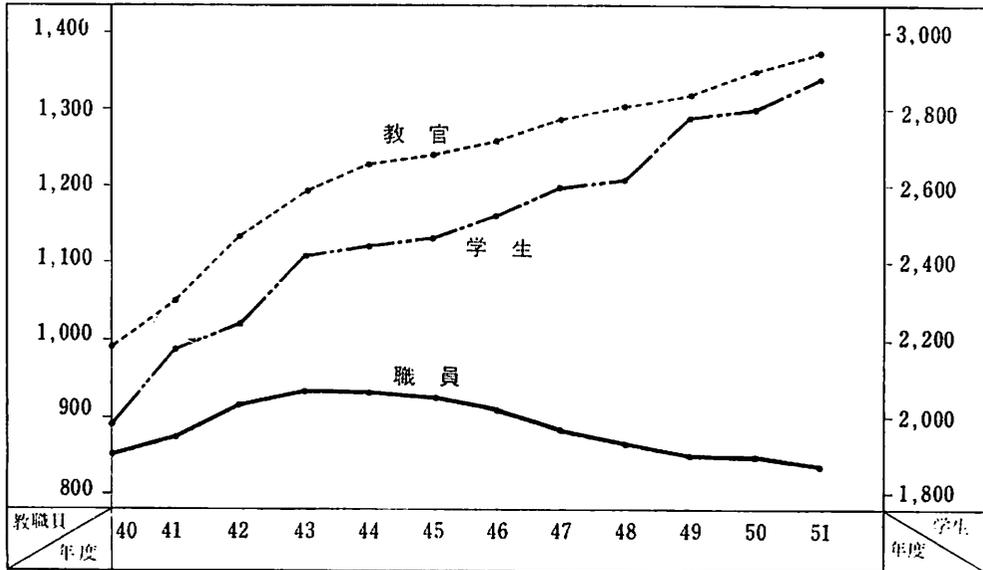
第20表 A大学予算額、学生・教職員定員数の推移

(項) 国立大学

年 度	予 算 額	学 生 数	教 官 数	その 他 の 職 員 数	その 他 の 職 員		第 1 次 第 3 次 削減数	その 他 の 職 員 1 人 に 対 す る		備 考
					増 減 数 (対 前 年)	増 減 累 計		学 生 数	教 官 数	
昭和40年度	千円 2,438,183	人 1,977	人 997	人 853	—	—		2.32	1.17	(注)
41	2,849,138	2,178	1,052	872	19	19		2.50	1.21	教官一教(一)教(二)教
42	3,190,906	2,255	1,136	915	43	62		2.46	1.24	(三)適用者
43	3,686,614	2,421	1,189	931	16	78		2.60	1.28	ただし教(一)教務 員除く
44	4,182,395	2,442	1,231	929	△ 2	76	第 1 次 {	2.63	1.33	学生一学部学生入 学定員・大学院 生入学定員
45	4,868,905	2,467	1,239	923	△ 6	70		16	2.67	
46	5,303,437	2,517	1,258	909	△ 14	56	第 2 次 {	2.77	1.38	
47	5,869,626	2,591	1,286	885	△ 24	32		24	2.93	
48	7,182,984	2,613	1,302	866	△ 19	13	第 3 次 {	3.02	1.50	
49	9,343,142	2,771	1,317	848	△ 18	△ 5		23	3.27	1.55
50	10,702,892	2,793	1,346	847	△ 1	△ 6	第 3 次 {	3.30	1.59	
51		2,871	1,372	838	△ 9	△ 15		18	3.43	1.64
52							(8)			

第8図 A大学学生・教職員数の推移

(項) 国立学校



## (2) 問題点

一般的にいて、行政改革の一環をなす定員管理については、常に、その合理化を図らなければならないことはいうまでもない。しかし具体的な定員数に関しては、必ずしも一律に処理をすることに適さないものがある。教官、病院看護婦等が、削減対象外とされているのもそのひとつであるが、その他の一般職員についても、現在以上の削減はきわめて困難な事情にある。

すなわち、国立大学の場合においては、研究・教育の現場にあって、他に流用のできない職務を担当している者があり、実際問題としては、これらの分野での削減は期待し得ない状況にある。これを具体的に前記の大学を例にとって示したのが第21表である。職種欄の、教育・研究補助職員、図書職員、医療関係職員は、事柄の性格上、削減が著しく困難であって、B大学では、これらの者が、総数386名のうち112名、C大学では、489名のうち125名にのぼっている。そこで、削減の対象としては、その他の職員に求めなければならなくなる。しかし、3次にわたる定員削減の結果、それも限界に達していることが指摘される。同じく、B大学、C大学に例をとってみると、係長以下の定員が、1名または0という係が、過半数に達しているのである。

以上の傾向は、他大学にも、ほぼ同様にあてはまることである。さらに、すでに指摘したよ

第21表(A) 職 種 別 定 員 配 置 数

(B大学 昭和52年2月1日現在)

国立大学財政の内容

職 種	教育・研究補助職員					図書職員	医療関係職員			その他の職員			合 計	備 考
	講座等職員	技術系職員	実験実習管理	教務系技能	計	司 書	看護婦	栄養士	計	一般職員	技務能職労員	計		
事務局										67	14	81	81	
庶務部										22		22	22	
経理部										28	7	35	35	
施設部										17	7	24	24	
学生部										13		13	13	
教育学部	6	2	3	3	14			2	2	39	23	62	78	教(一)教務職員 2名外数
経済学部	1				1					21	9	30	31	
経営学部		1			1					20	7	27	28	
工学部	13	31		25	69	1	1		1	32	18	50	121	教(一)教務職員 12名外数
附属図書館						20				10	1	11	31	
研究センター	1			1	2								2	
保健管理センター							1		1				1	
計	21	34	3	29	87	21	2	2	4	202	72	274	386	

備考：教官定員 教授 214名 助教授・講師 195名 助手・教務職員 88名 小計 497名 附属学校教官 92名 合計 589名

$$\frac{22}{386} \times 100 = 5.699\%$$

第21表(B) 職 種 別 定 員 配 置 数

(C大学 昭和52年2月1日現在)

部 局	職 種	教育・研究補助職員					圖書	医療関係職員					その他の職員			合 計	備 考	
		講座等職員	技術 教室 系員	動物 植物 実習 管理	教務 系 職員 技能	計	司 書	看護 婦	臨床 技 師	医療 職 技員	看護 助手	計	一般 職員	技術 能 職 員 労員	計			
事務局												88	32	120	120			
庶務部												31		31	31			
経理部												37	20	57	57			
施設部												18	12	30	30			
臨時調査計画室												2		2	2			
学生部												11		11	11			
医学部		1	5	4	18	28				5	1	6		13	13	47	教(-)教務職員10名外数	
歯学部		6	2		12	20				3	8	11		9	9	40	" " 9名 "	
教養部												11	10	21	21			
附属図書館							9					4		4	13			
保健管理センター								1				1		1	1			
医学部附属病院												27		27	70	35	105	132
分院												8	10	18	18			
歯学部附属病院												27	9	36	36			
附属教育施設												3		3	3			
研究所			3		7	10				1		1	9	2	11	22	教(-)教務職員8名外数	
研究所			11		1	12						8	5	13	25	" " 3名 "		
合計		7	21	4	38	70	9	1	9	9	27	46	261	103	364	489		

備考：教官定員 教授 95名 助教授・講師 166名 助手・教務職員 364名 小計 625名 附属看護学校等（5校）講師 15名 合計 640名

$$\frac{27}{489} \times 100 \div 5.521\%$$

## V 国立大学財政の内容

うに、学生数との相対的開きは、一層大きくなっており、それは当然、事務量の増大化をもたらすものである。さらに、これに加えて、大学における事務内容が、他の一般官庁と比べてきわめて特殊性のあるものであることに注意しなければならない。教育・研究や診療に密着した職務については、いうまでもないが、一般的な事務処理においても、その特殊性を否定することはできない。例を会計事務についてみれば、次の点をあげることができる。

### ① 支出負担行為事務

イ. 予算規模に比べて、支出負担行為の件数がきわめて多い（国立学校分は、国全体の3分の1の件数にのぼる）。

ロ. 教育、研究、診療に直接関係するため、広範多岐にわたり、専門的な検討を要するものが多い。

### ② 物品管理事務

イ. 取扱物品の細分類は、機械、器具、図書、標本、動物、文化財、美術工芸品、被服および寝具、原材料品、貴金属、薬品、消耗品、生産品、食糧品、不用品等、中央官庁が、ほとんど庁用品に限られているのと異なり、その細分類をみると全産業的品目に分類されている。

ロ. 教育、研究、診療、学生課外活動等、管理範囲が広いため、その分類換、管理換、取得、不用決定、売払、貸付、処分等の件数がきわめて多い。

### ③ 債権管理事務

イ. 債権の取扱種類が中央官庁や地方官署に比べて非常に多い。

ロ. 債権発生後の異動（授業料等の減免、分納延納等）および不履行に伴う告知、督促事務が多い。

### ④ 国有財産事務

イ. 管理財産の種類・量が他官庁のそれに比べて、膨大な規模になっているほか（82頁参照）、地上権、特許権等の管理が加わる。

ロ. 校舎、キャンパス以外に、農場、演習林、牧場、臨海実験所、各種観測所、研究施設、寄宿舎、運動場等の土地建物があり、その適切な管理には、多くの人手と時間を必要とする。

ハ. 国有財産の取得、交換、処分、貸付等の事務手続きについて折衝窓口が多い。

### ⑤ その他の特殊事務

イ. 委任経理金、受託研究費、科学研究費等の件数がきわめて多い。

ロ. 訓令、文部省会計課長等からの通知等に伴う調査、報告書に対応する事務量が多い。

ハ. 外国人教師、外国人留学生の受入れ、教官の海外研究等に伴う事務がきわめて多い。

大学の事務職員は、別に記したような大学の教官との関係があり、さらに以上のごとき事情

5. 定員と職種

があるため、法令のあり方のみならず、定員管理についても、他の通常の官庁と同様に取り扱うことは、大きな疑問のあるところである。

さらに、大学財政上、大きな問題となっているのは、かかる定員削減と、いわゆる「臨時職員」（賃金職員で、ほとんどが校費の科目から給与を支払われている者）の関係である。国立学校特別会計発足の数年前に、賃金職員の定員化が図られ、パート的賃金職員を除いて、一時その数は大いに減少した。しかし、一般職員に関する事務量の増大と反比例して、定員削減が行なわれた結果、臨時職員を雇傭して、その補完をしていかざるを得ない場合があり、大学により差があるが、その実態を全体的にみれば第22表のとおりである。しかしながら、臨時職員についての子算計上は、病院における特殊な要員についてのみ若干認められているが、その他については、大部分が学内操作によって、経費をまかなっているのが実情である。このまま放置すれば、校費全体が圧迫される状態に追い込まれる可能性すらあるといえよう。

第22表 国立学校非常勤職員（日日雇用職員）在職状況

1. 機関種別在職状況

(昭和52年7月1日現在)

大 学	短 大	高 専	久 里 浜 養護学校	共同利用機関	大学入試 センター	計
人 8,566	人 2	人 180	人 1	人 40	人 2	人 8,791

(注) 併設短大は「大学」に含む。

2. 職務区分別調

(昭和52年7月1日現在)

職 務 区 分	人 員
事 務 補 助 職 員	4,291 (48.8%)
技 術 補 助 職 員	546 ( 6.2%)
技 能 職 員	1,160 (13.2%)
労 務 職 員	1,358 (15.5%)
医 療 職 員	1,356 (15.4%)
教 育 職 員	80 ( 0.9%)
計	8,791(100.0%)

(注) 計欄( )内は構成比

3. 年度別推移

(各年度7月1日現在)

年 度	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52
在職者数	人 4,034	人 6,036	人 8,391	人 9,973	人 10,329	人 10,914	人 10,895	人 10,726	人 10,410	人 10,049	人 9,290	人 9,062	人 8,791

## 6. 大学財政の逼迫

先に、国立大学財政の内容を分析し、国立学校特別会計予算が、相対的にみて順調な伸びをみていないことを指摘した。また、とくに積算校費が、物価上昇率を下廻る傾向にあることも明らかにした。たしかに、国立学校特別会計は、年々その規模を拡大してきている。しかし、それはマクロ的にみた学生増、施設増、組織の拡充、定員増、大規模プロジェクトに直接には対応するものであって、より小さな単位をとってみれば、むしろ大学財政の逼迫とでも形容すべき状態にあるといえよう。

例えば、ある二つの大学の基準的経費の予算の増加をみると、5年間で54%および67%増にとどまっているのに対し、経常維持管理費の支出実績は、97%および150%の増加となっている。この場合、経常的経費のうちの光熱水料と賃金には、一部分研究室の実験研究に費される光熱水料と研究補助のための非常勤職員の賃金を含めて計算したが、このことを考慮にいれても、支出実績の増加には著しいものがある。これは、基準的予算をもって充当される教育用・研究用設備の購入・補修、試薬・材料等の教育研究用の消耗品の購入、図書の購入等に圧迫が加わっていることを意味する。この点は、さらに経常的経費の支出実績が基準的経費の予算額に対して占める割合からみて、端的に示されている。すなわち、昭和46年度の割合36%および15%に比して、5年後は、実に47%および23%の割合を占めるに至っているのである。以上の点に関しては、附置研究所も、学部似た傾向を示していることを指摘することができる。

次に、研究のための基本的素材となる法・文系の学部の図書購入費を具体例に従って調査してみると、これらの伸び率は、過去5年間における上記の経常的経費の伸び率を下廻っていることがわかる。図書の価格の値上り率を考慮に入れると、実質的な図書購入は低下しているともいえるのである。その際、図書購入費が、当該学部で使用する校費の総額の60%を越していることに鑑みれば、図書が、これらの学部の研究の中心的手段であることからして、まさに、大学財政の逼迫の名に値するものである。より高価格の実験設備を要する理工系諸学部および研究所に関しては、事態は一層深刻なものがある。工学部系講座では約600万円の講座当積算校費が約200万円となって講座に渡っている例もみられる。また、研究所でも約760万円が最終的には部門には200万円弱が渡っているだけのこともある。理工系の部局においては、実験研究の設備の高度化に伴い、その維持、補修量の高騰、実験用の消耗品の高騰が著しいだけに、かかる状態は、はなはだ憂慮すべきことはいうまでもない。

以上を要するに、一般物価、公共料金、研究用物品の値上りに、大学財政は対応しておらず、このように推移すれば、大学における研究・教育に、財政的側面からして、重大な障害を招くであろうことは明白であって、関係者の適切な配慮が切に望まれるのである。

## 第 6 常 置 委 員 会

(昭和53年 5 月現在)

○印は大学財政小委員会委員

委 員 長	○今村 成和	(北 海 道 大)
委 員	○和田 正信	(東 北 大)
〃	九嶋 勝司	(秋 田 大)
〃	宮島 龍興	(筑 波 大)
〃	畑 敏雄	(群 馬 大)
〃 (主 査)	○大石嘉一郎	(東 京 大)
〃	○太田 善麿	(東京学芸大)
〃	○蓼沼 謙一	(一 橋 大)
〃	神代 和俊	(横 浜 国 大)
〃	佐野 幸吉	(名 古 屋 工 大)
〃	三上 美樹	(三 重 大)
〃	安藤 格	(大 阪 教 育 大)
〃	川村 徹	(奈 良 女 子 大)
〃	竹山 晴夫	(広 島 大)
〃	小西 俊造	(山 口 大)
〃	円藤 真一	(香 川 大)
〃	中塚 正行	(大 分 医 科 大)
臨時委員 (前委員長)	○飯島 宗一	(名 古 屋 大)
専門委員 (主査代行)	○塩野 宏	(東 京 大)
〃	○大川 政三	(一 橋 大)
〃	高梨 昌	(信 州 大)
〃	慶谷 淑夫	(東 京 工 大)
〃	○吉田 寿雄	(東 京 大 事 務 局 長)
〃	佐藤三樹太郎	(東京工大 〃 )
〃	矢口 敬司	(浜松医大 〃 )
〃	○石塚龍之進	(元東京医歯大 〃 )
〃	○稲野 信力	(元筑波大 〃 )

### (注) 前委員

小泉 明 (一橋大)	古井 伸哉 (茨城大)
渡辺 武男 (秋田大)	氏原正二郎 (東京大)
岩田 俊一 (東京大事務局長)	