

同志社大学博士論文

# 非営利法人の経営管理

— 社会福祉法人・医療法人・学校法人を事例に —

同志社大学大学院 社会学研究科  
産業関係学専攻 博士課程後期課程

綾 高德

(49 10 3501)



# 目次

序章 .....	1
第1章 非営利法人とは何か.....	3
1. 非営利法人の位置付け.....	3
1-1 目的論及び経済性からのアプローチ .....	3
1-2 構造-機能的アプローチ.....	4
1-3 制度論アプローチ.....	5
第2章 非営利法人における経営管理の論点整理.....	12
1. 先行研究のオーバービュー（非営利法人のガバナンス機構及び経営管理） .....	12
1-1 非営利法人の経営管理に関する先行研究.....	12
1-2 社会福祉法人（介護保険施設）の経営管理に関する先行研究.....	15
1-3 医療法人（病院）の経営管理に関する先行研究.....	17
1-4 学校法人（大学）の経営管理に関する先行研究.....	21
2. 非営利法人のガバナンス機構.....	23
2-1 ガバナンスの定義と構成要素・影響要因.....	23
2-2 非営利法人におけるガバナンス機構.....	26
2-2-1 ガバナンス機構の比較（営利法人と非営利法人） .....	26
2-2-2 非営利法人におけるガバナンス上の努力余地の在処.....	27
3. 非営利法人の経営管理.....	28
3-1 非営利法人における経営管理のテーマ.....	28
3-2 収支構造の比較.....	31
4. 要約と第3章以下の展開.....	33
第3章 社会福祉法人（介護保険施設）の経営管理.....	34
1. 介護保険施設を取り巻く環境と経営課題.....	34
2. 介護職員の労働生産性と賃金水準.....	36
2-1 生産性の考え方.....	36
2-2 我が国の労働生産性.....	36
2-3 介護職員の労働生産性.....	37
2-4 労働生産性と賃金水準の関係.....	39
3. 労働生産性の背景と改善点.....	42
3-1 公定価格（単位×単価）の改善.....	43
3-2 配置人員.....	45
3-3 支出節減（人件費除く）.....	47
3-4 収支差額の縮小.....	47

4. 小括 .....	52
第4章 医療法人（病院）における経営管理.....	54
1. 病院を取り巻く環境と経営課題.....	54
2. 間接部門の位置付け.....	56
2-1 病院における直間比率の定義.....	56
2-2 使用したデータ（『病院報告』）.....	58
3. 間接部門の状況 .....	58
3-1 経年変化.....	58
3-2 病床規模別の比較（一般病院と精神科病院の観測）.....	60
3-3 開設者別の間接人員比率の比較.....	63
4. 間接部門の合理化施策.....	64
4-1 集約化.....	65
4-2 目標による管理.....	66
4-3 仕事の精査・業務改善.....	66
4-4 低付加価値・定型業務の外部化.....	66
5. 小括 .....	67
第5章 学校法人（大学）の経営管理.....	68
1. 大学を取り巻く環境と経営課題.....	68
2. 教員評価制度の導入状況.....	69
3. 経営管理における教員評価制度の位置付け.....	70
4. 教員評価制度の構築・導入について.....	72
4-1 教員評価制度構築の事前準備.....	73
4-1-1 設計を主管する部門の選定.....	73
4-1-2 構築～導入までのスケジュール設定.....	75
4-1-3 教員人事評価の構築プロジェクトを推進する組織体制.....	78
4-1-4 教員評価制度の目的.....	79
4-1-5 教員評価制度の対象者.....	81
4-2 教員評価制度に用いる評価表.....	81
4-2-1 総合点算出型評価の概要.....	82
4-2-2 評価項目と算定基準に関して行われる議論について.....	83
4-2-3 特記事項.....	85
4-2-4 学生による授業アンケート結果の評価項目への組み入れ.....	87
4-3 教員評価制度の運用ルール.....	87
4-3-1 評価体制と評価プロセス.....	87
4-3-2 フィードバックシート.....	89
4-3-3 面談実施の是非.....	90

4-3-4	得点合計を評価ランクとして区分することの是非	92
4-4	試算と分析	93
4-5	施策への展開	96
5	事務職員評価制度	97
5-1	事務職員評価制度に用いる評価表	97
5-1-1	評価表の設定単位	97
5-1-2	評価要素と評価項目	99
5-1-3	評価項目間の配点	100
5-2	事務職員評価制度の制度部分	100
5-2-1	評価系統の設計	100
5-2-2	評価段階及び評価の区分	101
5-2-3	運用力向上施策	102
5-2-4	評価結果の報酬反映	103
6	小括	104
終章	非営利法人のガバナンス機構及び経営管理	106
1	事例研究結果の整理	106
2	非営利法人の多様性とその要因	107
3	今後の課題	108
4	非営利法人におけるガバナンス機構及び経営管理の未来	110
	参考文献	113



## 序章

我が国において非営利組織が法人として最初に形づくられたのは 1896 年に制定された民法にしたがい、公益を担う法人に対して法人格が与えられたことに始まる。

以来今日まで、社会の変化とともに公益の概念を拡張させながら経済活動及び行政機能を補充・補完あるいは代替する役割を果たしてきた。非営利法人は、会社法（平成 17 年法第 86 号）の定めによる営利を目的とする株式会社等のいわゆる民間企業及び公的機関とは、性質が異なる法人の一形態として、それに適した経営管理の方法論が求められている。

本論の問題関心はしたがって次の疑問から始まっている。民間企業でみられるガバナンス機構は非営利法人においてどのような姿をみせているのか、具体的には、非営利法人において監督官庁又は地方自治体が定める規制<sup>1</sup>や、外部認証の専門職によって直接業務を遂行するといった特徴が、経営管理の諸制度・施策を構築・導入・展開するプロセスで非営利法人ではどのように影響して、困難や軋轢を生むのか。またそれを克服するにはどのような方法があるのか、その経営努力についてである。

これらの疑問に答えるためには、主として民間企業において学術的確立をみてきた経営管理であるが、それが具体的な制度又は施策として非営利法人において構築・導入・展開される過程に接近、注目してみるのが重要である。しかし非営利法人は非営利を目的とする民間法人すべての総称として捉えられるため、個別の法人レベルにおいては設立の趣旨・目的、手掛ける事業や構成員等が全く異なるため、上述した手法論のみならずその適用の仕方を一般化、又はモデル化することは極めて困難になる。

このように多様な業種が存在する非営利法人の中で、本論では社会福祉法人（介護保険施設）、医療法人（病院）、学校法人（大学）を運営する法人を対象を絞り、事例研究を通じて、非営利法人におけるガバナンス機構及び経営管理の在り方について筆者なりに観察・考察し、解釈してみることにする。

上述した社会福祉法人（介護保険施設）、医療法人（病院）、学校法人（大学）を選択した理由は社会、政府、市場、組織、職種それぞれの視点から 5 つの共通項が挙げられる。

1 つ目は社会的な影響力であり、従事者数に現れる。産業構造及び人口動態が大きく変化するなかで当該分野に従事する者は、今日において我が国の諸産業を構成する職種のうち大きなウェイトを占めるに至っている。平成 22 年度国勢調査によれば我が国における就業者数 5,961 万人のうち、保健医療従事者 258 万人（4.3%）、教員 139 万人（2.3%）、介護サービス職業従事者 126 万人（2.1%）である。職業小分類（52 分類）による就業者数の多い順でそれぞれ 6 位、16 位、17 位といずれも上位に位置している。勿論、ここで挙げた従事者全てが非営利法人に属している訳ではないが産業としてみた場合には、これに一般事務

---

<sup>1</sup> 規制については総務省（編）『規制緩和と白書』（2000）に示されている通り、規制緩和一辺倒から競争政策や消費者政策、環境問題やセーフティネット構築の観点から経済社会にとって必要とされる新しいルールを再構築するという方向性にある。

尚、我が国における主な規制緩和論については鈴木（1995）、規制と経営の問題については上田、桜井（2006）が詳しい。

職員等の間接業務に携わる者が加わるため、就業者数全体の 10%を超える規模となる。我が国は製造業を柱に高度経済成長を遂げてきたが、国内製造拠点の淘汰・海外移転が一巡して関連する事業場及び従事者数が減少<sup>2</sup>、代わりに高齢化等がもたらす需要品目の変化に応じてサービス業に従事する者の割合が増加しており、社会的な一大勢力になっている。

2 つ目は規制の存在である。本論で扱ういずれの法人も株式会社等の営利法人と異なり、設立に際して所轄官庁又は地方自治体の許認可を要する点に加え、直接業務の遂行において労働生産性を大きく左右する人員の配置基準が事業運営の前提として規定されている。社会福祉法人と医療法人は病床数等に対する介護職員や医師及び看護師等の数、学校法人は入学定員数に対する専任教員数である。

3 つ目は法人が永続していくための生存競争の存在である。社会福祉法人、医療法人、学校法人ともに非営利法人でありながら同じ業界内で顧客獲得にしのぎを削ることと相まって業務負荷が増加しており、その程度は激化の一途を辿っている。非営利法人であっても一度設立された後は、組織の維持が優先されることは想像に難くない。社会福祉法人と医療法人は高齢化により需要（要介護認定者、患者）の急拡大が行政の財政を圧迫し、個別の法人に診療・介護報酬の縮減という形で跳ね返っており、労働生産性の向上や経費の節減が急務となっている。学校法人は少子化の影響により需要（生徒）が減り続けるなかで、低偏差値校から定員確保が難しくなっている。特に定員の充足・未充足を分ける境界線上の攻防は熾烈を極めており今後その程度は更に増すことが予想される。

4 つ目はいずれの法人も公的資格又はそれに類する外部認証を受けた専門職が、直接業務の遂行を担っている点である。社会福祉法人は介護職員やケア・マネージャー、医療法人は医師や看護師その他専門職、学校法人は教員である。

5 つ目は前項目と関連しているが、そういった外部認証の専門職であるが故に成熟した職業別外部労働市場が発達している点である。労使間での労働力の取引関係に職種間で程度の差はあれ、専門職の集団としての特徴が現れる。

以上の問題意識と目的のもとに、本論は次のような構成になっている。

第 1 章では非営利法人の位置付けを整理する。第 2 章では非営利法人のガバナンス及び経営管理について既存の研究を取り上げ、何が明らかにされていて、何が問題なのかを指摘する。その上で、ガバナンス機構と分析枠組みを提示し、非営利法人における経営管理の具体的なテーマを抽出する。第 3 章以降から、本論が対象として設定した各法人において、個別の経営管理のテーマについて論じる。第 3 章では社会福祉法人（介護保険施設）、第 4 章では医療法人（病院）、第 5 章では学校法人（大学）について述べる。終章では、これまで明らかになった事実をもとに、筆者なりの解釈を述べたいと思う。

---

<sup>2</sup> 経済産業省『2014 年度版製造基盤白書』（2014）によると、平成 2 年～24 年の間で、製造業の拠点数（国内）は 73 万→49 万拠点と 68%の水準に低下、就業者数は 1,464→1,058 万人と 72%の水準に低下している。



## 第1章 非営利法人とは何か

非営利法人（Non-profit Institutions）の存在感が増大している。政府及び民間営利セクターと並び、産業構造の変化とともに、我が国の産業の構成において重要な部分を占めるに至っている。しかしながら、非営利法人への就業者やサービスの利用者といった利害関係者数の増加と、それに関連する社会的な影響の拡大に比して、非営利法人における経営管理についてはほとんど明らかにされていない。

### 1. 非営利法人の位置付け

非営利法人<sup>3</sup>という言葉は、様々な論者が、様々な含意を込めて用いており、定義として合意形成がなされている訳ではない。

非営利法人の経営管理を考察するに当たって、安立（2006）のフレームワーク（4つの視点からのアプローチ：「目的論アプローチ」、「経済性からのアプローチ」、「構造－機能的アプローチ」、「制度的アプローチ」）に則して、先行研究を整理しながら筆者なりに法人制度における非営利法人の位置付けを明らかにする。

#### 1-1 目的論及び経済性からのアプローチ

国内の非営利法人研究においては、非営利法人を目的論及び経済性から定義付けることが多いが、当該アプローチによるいくつかの誤解の発端は公益性と非営利性という概念の混同にあると言える。例えば小島（1998）は非営利法人を「ボランティアを含む組織成員が利益追求を目的とするのではなく、社会に対してサービスを提供する組織である。その活動資金は利他主義の立場から拠出される寄付金や会費等に主に依存している。」（p.5）組織であると定義している。この定義は非営利法人の姿を実に情緒的に表しており心情的には一見正しいようにみえるが、非営利法人について一側面の表現に留まっている。

小島の定義は全体的に非営利という言葉に、公益性を無意識的に重ね合わせてしまっている点に誤りがある。非営利法人と言っても広く社会に対してではなく、特定の集団及び個人に対してサービスを提供することがあっても良い。事実、生活協同組合（COOP）<sup>4</sup>や農業協同組合（JA）<sup>5</sup>のような、特定の会員組織つまり非公益の非営利法人は存在する。これについて雨宮（2003）は、公益を「広く社会全般の利益、又は不特定多数の者の利益をいう。個人的利益や、特定グループの利益を意味する「私益」の反対概念である。当然ながら「営利性」の対立概念ではない。」（p.59）と述べており、非営利を単純に営利の反対概念として、無意識的に公益性を重ね合わせることの誤りを指摘している。以下に小島の定義を前後半に分けて詳細に吟味する。

まず前半部分の「利益追求を目的とするのではなく」という非営利性についてであるが、

---

<sup>3</sup> 非営利法人に関連して、他に非営利組織、非営利機関等の表現がある。本論では、制度としての形式性を兼ね備えた法人を対象として扱うため、非営利法人で統一している。

<sup>4</sup> 消費生活協同組合法（昭和23年法第200号）第4条。

<sup>5</sup> 農業協同組合法（昭和22年法第132号）第3条。

これは営利性とは何かということを明らかにすることと同義である。営利性については諸説あり、近年の研究において新田（1998）、松井（2007）、櫻井（2011）の業績に詳しい。これらに共通して見られる営利性の概念は、松本蒸治博士により提唱された“対外的活動によって利潤を追求する活動に加えて、そこで得た利益を構成員に分配することまでを含むとする考え方”が通説とされている。利益配分に関して医療法人を例にとると、厚生省発医第98号都道府県知事宛厚生事務次官通知「医療法の一部を改正する法律の施行に関する件」（昭和25年）のなかで、当時我が国において医療法人制度創設に際し、病院及び診療所について「その営利性については余剰金の配分を禁止することにより、営利法人たることを禁止されており、この点で商法上の会社と区別される。」（p.1）としており、医療法人制度を形作るうえで行政もこれを支持する形をとっていたことが分かる。小島はやや情緒的に非営利法人の目的を公益に求めてその有り様を定義しようとしているが、非営利が公益と同義でない以上、非営利性そのものについて言及する必要があると考える。

後半部分では非営利法人の収益構造を「活動資金は利他主義の立場から拠出される寄付金や会費等に主に依存」するとしているが、このように収入の手段を限定してしまうと、例えば包括的な会費に依らない各種サービス行為の対価（サービス料）の徴収を収入の柱とする事業が非営利法人の枠に含まれないことになってしまう。事業の収益モデル（手段）によって事業の目的が狭められることは避けなければならない。

ここまでで見てきた目的論及び経済性からのアプローチは、非営利に関する解釈が非営利法人の姿を決める重要な部分であるが、やや具体性に欠ける。次にみる構造－機能的アプローチは目的及び経済からのアプローチを更に立体的に理解することに成功している。

## 1-2 構造－機能的アプローチ

本間<sup>6</sup>はSalamon<sup>6</sup>ら諸外国における研究を踏まえ、組織構造及びその運用機能に着目して非営利法人の特徴を明らかにしようとした。

図表1 非営利法人が兼ね備えるべき5つの要件

条件1：非政府性	(nongovernmental)
条件2：非営利性	(nonprofit distributing)
条件3：制度的な形式性	(institutional formality)
条件4：非党派性	(non partisan)
条件5：ボランティア	(voluntary)

出所：本間（1993）（pp.31-32）

<sup>6</sup> Lester M.Salamon を代表とするジョン・ホプキンス大学での非営利セクター国際比較プロジェクト（1990-1995）では、非営利組織の基準を①非営利、②非政府、③公式性、④自律性、⑤自発性、⑥非宗教性、⑦非政治性の7項目としている。レスター・M. サラモン（入山訳）（1994）に詳しい。

本間(1993)によると非営利法人<sup>7</sup>が兼ね備えるべき条件を図表1に示す通り5つ設定し、そのうえで我が国における非営利法人は概ね条件1~3を備えた比較的広義なものとして捉えることができると論じている。

本間による非営利法人の整理を発展させたのは田尾、吉田(2009)の業績と言える。田尾、吉田は3つの条件によって非営利法人<sup>8</sup>の位置付けを明らかにした。

まず、条件1:非政府性を“所有”の問題として、条件2:非営利性を“目的”の問題として捉えて、それぞれ所有(公・私)と目的(営利・非営利)の2軸で組織の位置付けを4象限に区分している。更に、条件3:制度的な形式性を有する“組織”のみをこの4象限の中に位置付けている。

結果、非営利組織は図表2に示す通り、第II象限「所有(私),目的(非営利)」に位置付けられ、条件3を適用することで非営利法人として他の法人との差別化に成功している。

図表2 非営利法人の位置付け

		<b>【所有】</b>	
		<b>私</b>	<b>公</b>
<b>【目的】</b>	<b>営利</b>	第I象限 私企業	第III象限 公企業
	<b>非営利</b>	第II象限 非営利組織	第IV象限 行政機関

出所：田尾，吉田（2009）（p.5）

ここまでみてきた2つのアプローチは国際比較等を行う際の整理方法としては有用であるが、概念の域を出ていないことも事実である。非営利法人における経営管理の実態により接近するためには、具体的な法人制度に基づく制度的なアプローチによる整理がその前提として欠かすことはできない。

次項では、法人制度における非営利法人について整理するとともに、本論が扱う社会福祉法人、医療法人、学校法人について非営利法人の中での位置付けを明確にする。

### 1-3 制度論アプローチ

非営利法人について共通の認識が形成されていない原因は、これまでのアプローチでみてきた視点が論者間で多少の差異があることもその一つであるが、非営利法人を規定する制度としての法人制度や税制面からの整理が十分になされていないことが大きな原因となっている。特に非営利法人のガバナンスや経営管理について論じる際、企業形態論の一部

<sup>7</sup> 本間(1993)は民間・非営利団体と呼んでいる。

<sup>8</sup> 田尾、吉田(2009)は非営利組織と呼んでいる。

としての整理に留まるか、又は多くの経営学でみられるような非営利法人に関する考察をこれまでのアプローチでみてきたような情緒的又は概念的整理に留めて、それと思わしき法人に関する事例研究（ケーススタディ）が行われている。非営利法人におけるガバナンスや経営管理の在り方を明らかにしようとするれば、まずは法人制度に裏付けられた非営利法人そのものに対する十分な理解の上に行われることが求められる。

本論では前項で用いた田尾、吉田の整理「所有（私）、目的（非営利）」に従って、憲法、行政法、刑法、訴訟法等が属する公法と区別される私法<sup>9</sup>、別の言い方をすると私法の一般法である民法にて規定される法人を対象に体系化を行い、その中で非営利法人の範囲、更に本論で扱う社会福祉法人、医療法人、学校法人の位置付けを明確にすることを試みている。

本論が非営利組織ではなく非営利法人を扱う理由は、法人が民法の定めによって具現化された存在となっているためである。我が国では国民一人ひとりに、集会・結社の自由が保障されている反面、法人の設立はどのような種類の法人であっても根拠となる法律によって法人格が与えられる“法人法定主義”を採用している。ここに本間（1993）がいう非営利法人の要件の一つである“制度的な形式性”をみいだすことができると共に、同じ土壌でそれらを比較検討することが可能となる。

従って以下では非営利法人について、各法律との対応関係を整理する。

非営利法人は法人の区分上、民法 34 条（改訂前<sup>10</sup>：以下同じ）の規定により設立される公益法人としての財団法人及び社団法人がその中心であり、一般的に狭義の公益法人<sup>11</sup>と呼ばれる。これに加えて、公益法人の中で大きくなり、民法 34 条の枠組みからスピノフして別の法律（特別法）を新たに制定し、広い意味で公益を担う学校法人（1947 年に民法の特別法として離脱）や医療法人（同 1948 年）、社会福祉法人（同 1951 年）等の法人及び、1998 年施行の特定非営利活動促進法に基づく NPO 法人を加えたものが一般的に広義の公益法人と捉えられる。

上述した公益法人については明治 29 年の民法制定以来、今日に至るまで 100 年を超えるが、長きにわたり抜本的な見直しはなされてこなかった。1990 年代以降、バブル経済崩壊

---

<sup>9</sup> 公法と私法の区別及びその基準等に関しては美濃部（1935）や柳瀬（1943）をはじめ多くの法学者により研究されており、近年では山田（1984）が包括的に論じている。公法が規定する法人は地方公営企業や独立行政法人、公社（土地開発、道路、住宅供給）、事業団がある。本論ではこれら行政が所轄（所有）する法人とは異なり、私法が規定する民法法人を扱う。しかしながら吉村（2007）が論じるように近年は公法と民法の交錯・協働する領域が拡大しており、具体的には独立行政法人や公企業として現れている。これらはそもそも公的機関に籍をおく組織であり、本論が扱う民間の非営利法人とは異なるものの、しばしばこれらが混同されるため本論のなかで併せて整理しておく。

<sup>10</sup> 2008 年 12 月から公益法人制度改革関連 3 法が施行されたことに伴う民法の改訂。

<sup>11</sup> 2008 年改正前の民法 34 条が想定していた狭義の公益法人という考え方は、新公益法人制度に継承され、制度として具現化された。具体的には余剰金の分配を目的としない社団及び財団法人の中で、公益目的事業を行うことを目的する法人を認定（認定基準についてはその他に収入、財産、ガバナンスに関する事項がある）する仕組みの採用である。

からの企業再建と本格化するグローバル競争に対応するために、自己株式取得規制の緩和やコーポレートガバナンスの強化を目的としたダイナミックな改正を行い、2006年から会社法（旧商法）としてリニューアルされることとなった営利法人に関する規定とは対照的である。

公益法人制度は社会が大きく変化する中において基本的な枠組みを変えることなく、旧態依然とした枠組みでは捉え切れない非営利法人が出現した際は都度、上述した学校法人他のように民法34条の特別法として個別に対応してきた。特別法に規定される法人格が適用される法人の種類は181種類<sup>12</sup>にも及んでいる。この中には制定当時の民法が想定していなかった、例えば非営利であるが公益に寄与しないような組織（非営利非公益）の混在も認められていた。具体的には、前項で示したような生活協同組合、農業協同組合といった営利を目的としないが公益性のない会員組織に加えて、労働組合や学会または同窓会といった構成員相互の利益を図る営利事業を行わない一般的な組織である。このように旧来の公益法人制度は多くの事業者や研究者から批判の多い問題を抱える制度であった。入山（2002）の言う「壮大なパッチワークの様相を呈している。」（p.8）との表現は公益法人を中心とする非営利法人全体の制度的混乱を的確に表現したものと言える。

上述したような状況を受け、2000年12月「行政改革大綱（公益法人に対する行政の関与の在り方について改革）」を閣議決定したのち、制度構築期間を経て、2008年12月「新公益法人制度（公益法人制度改革関連3法として①一般社団法人及び一般財団法人に関する法律、②公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律、③前2法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律）」を施行し、5年間の移行期間を経て2013年11月末をもって旧公益法人の新制度への移行が終了した。新公益法人制度の特徴について、従来であれば法人設立の主務官庁制・許可制の下で法人の設立と公益性の判断が一体となっていたところ、新制度においては非営利法人の設立（一般財団法人及び一般社団法人）と、公益性の認定を制度として分離した点にある。法人の設立は準則主義（登記）により簡便に行う一方、それらの法人の中で公益性の認定は民間有識者からなる第三者委員会を経たうえで行政庁（内閣府又は都道府県）から公益性を認定される厳格な仕組みとなった。

公益法人制度改革の結果については、内閣府が公益法人制度改革の総括としてまとめた『公益法人制度改革の進捗と成果について』（2014）によると旧公益法人24,317法人から新公益法人として公益性を認められた財団法人及び社団法人は9,050法人と、37%の水準に絞り込まれた。残りの11,679法人は非営利非公益の一般法人へ移行（内訳として一般社団法人：7,281法人、一般財団法人：4,398法人）、そして3,588法人は合併・解散により法人格を解消している。

非営利法人（非営利且つ私有）については、ここまで整理してきた通りである。加えて押

---

<sup>12</sup> 法人税法別第二表 公益法人等（第2条、第3条、第37条、第66条関係）による173の区分に、医療法人、協業組合、マンション建替組合、マンション管理組合法人、許可地縁団体、行政書士会、政党、中間法人を加えて計算した。

さえておかねばならない法人は、民法法人としばしば混同される行政改革の流れによって省庁及び地方自治体からスピアウトして設立された独立行政法人と公企業である。

独立行政法人は、独立行政法人通則法（平成 11 年法第 103 号）により規定される比較的新しい法人の形態であり、その目的は「国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又はひとつの主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせること」と定められている。独立行政法人<sup>13</sup>の数は総務省によると 98 法人（平成 26 年 4 月 1 日時点）あり、そのうち役職員が公務員の身分を有する特定独立行政法人は 8 法人<sup>14</sup>となっている。独立行政法人については、組織の所在を公有（国及び地方公共団体）に留めたまま、組織運営の方法論を民間企業に近づけようとしているため、いわゆる現代の公企業と解釈することができる。前節にて記した田尾、吉田（2009）による非営利法人を整理するフレームに当てはめると確かに目的は非営利であるものの、所有は公となっているため、最初に定義した非営利法人（“制度的な形式性”を有する“非営利且つ民間”の法人）とは言えない。但し、一部の独立行政法人については非営利法人と非常に似た事業を行っているケースがある。例えば特定独立法人国立病院機構についてである。独立行政法人国立病院機構法（平成 14 年法第 191 号）の第 3 条（機構の目的）には「独立行政法人国立病院機構は、医療の提供、医療に関する調査及び研究並びに技術者の研修等の業務を行うことにより、国民の健康に重大な影響のある疾病に関する医療その他の医療であって、国の医療政策として機構が担うべきものの向上を図り、もって公衆衛生の向上及び増進に寄与することを目的とする。」と規定されている。医療に関する調査及び研究並びに技術者の研修等の業務は勿論のこと、平時においては市中の医療機関と国立病院機構は競合関係となるケースも珍しくないが、国立病院を据え置く真の意義は災害や新興感染症発生時の緊急対応を担うことであり、その重要性については国民の誰もが見守るべきところであろう。

図表 2 において田尾、吉田が独立行政法人と同じく公有であるが、営利を目的とする組織として第Ⅲ象限に位置付けた公企業について整理しておく。公企業は公的法人（公共部門）として公共企業体等労働関係法（昭和 23 年法第 257 号）の対象となる国又は中央官庁が所轄する法人及び地方公営企業法（昭和 27 年法第 292 号）の対象となる地方自治体が所轄する地方公営企業を指す。前者は公共企業体及び国が直接経営する企業で構成される。公共企

<sup>13</sup> 独立行政法人のガバナンスを簡単にまとめると「業務執行は法人の長が意思決定、監事が法人の長の業務執行を監査、会計監査人が会計監査、独立行政法人評価委員会が業務評価」となる。株式会社と大きく異なるのはこれらを選任又は解任するのが株主ではなく主務大臣であるという点である。

<sup>14</sup> 通則法第 1 条第 2 項「業務の停滞が国民生活又は社会経済の安定に直接かつ著しい支障を及ぼすと認められるもの」により役職員の身分を公務員としている独立行政法人。国立公文書館（内閣部）、統計センター（総務省）、造幣局（財務省）、国立印刷局（財務省）、国立病院機構（厚生労働省）、農林水産消費安全技術センター（農林水産省）、製品評価技術基盤機構（経済産業省）、駐留軍等労働者労務管理機構（防衛省）の 8 法人がある。

業体とは三公社つまり、日本電信電話公社、日本専売公社、日本国有鉄道であり、いずれも1985～1987年の間に株式会社として一般民間企業に改組されている。国が直接経営する公企業は郵便事業（郵政省）、印刷事業（印刷庁）、造幣事業（造幣庁）、国有林野の営林事業（林野庁）及びアルコール専売事業（通産省）であるが、この中で印刷事業と造幣事業がそれぞれ特定独立法人となった。その他、郵便事業及びアルコール専売事業は株式会社に、林野事業については解散している。

地方自治体が所轄する地方公営企業は、上下水道や交通、病院等の事業を行っており全国で8,754の事業が行われている。地方公営企業は地方自治体の中の一組織であるため法人格を持っていないが、遠藤（2013）によると料金収入で運営費を賄う独立採算が建前であるため「地方公営企業」として一般行政とは区別されると、地方公営企業の位置付けを整理している。

ここまでみてきた通り、独立行政法人及びその他公企業いずれも運営については民間の手法を導入しようとしているがあくまで法人所有の在処は国又は中央官庁又は地方自治体にある。また一部で民間セクター及び非営利法人と競合関係にあるものの、本質的な部分で期待されている組織の役割は公共が担うべきものと言える。以上の点から図表2で整理した非営利法人に当てはまるものではないと結論付けることができる。

上記の内容を踏まえて、図表3に法人制度における非営利法人の位置付けを示す。これは独立行政法人経済産業研究所（RIETI）のプロジェクトである新しい法人制度研究会（『あたらしい非営利法人制度研究会研究報告書 - 独立行政法人経済産業研究所委託調査 - 』図表1-1 我が国における法人制度の意義と法人の設立主義）（p.6）のフレームを継承し、会社法及び公益法人制度改革、民法改正を踏まえて筆者が再構築したものである。

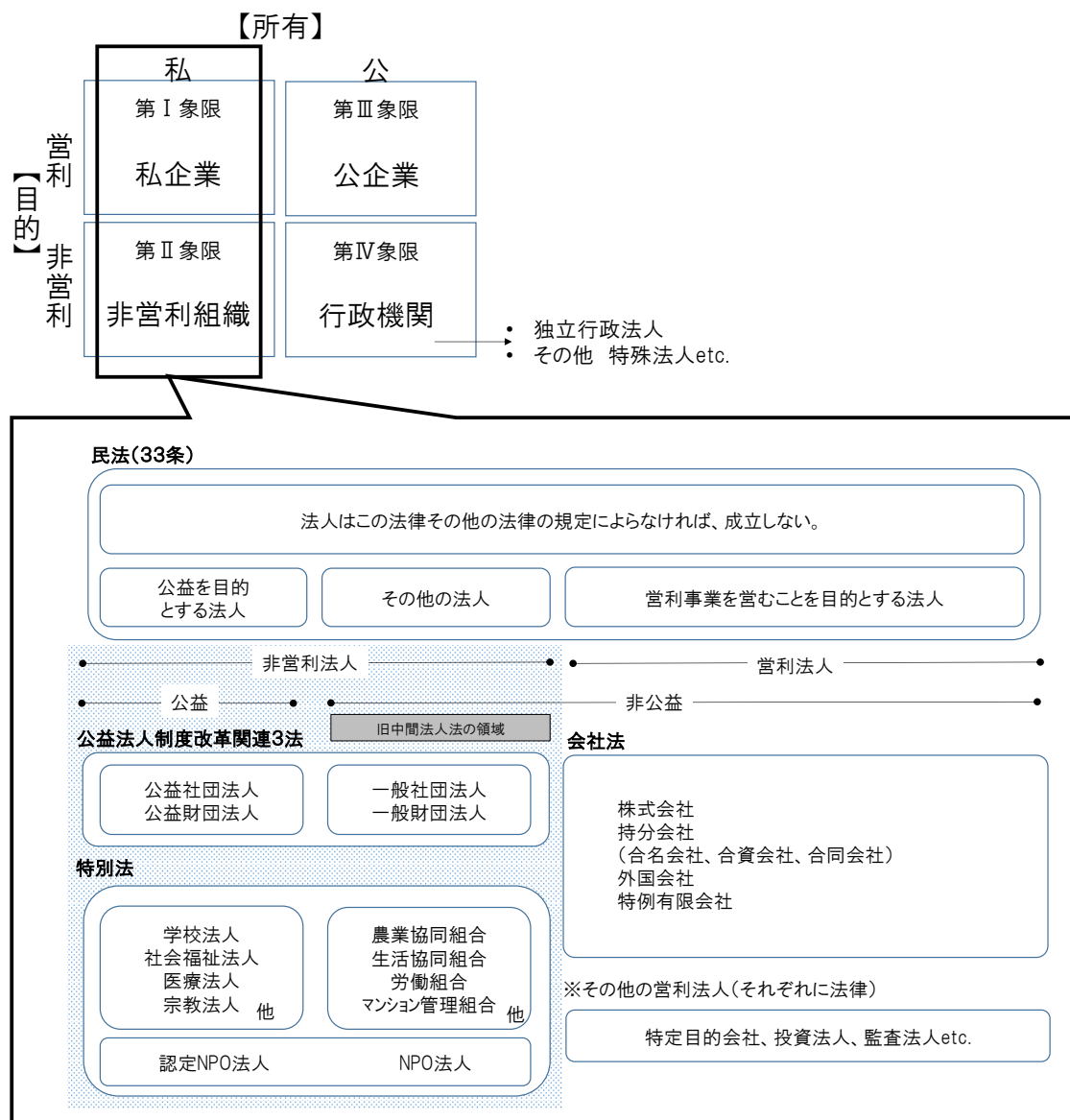
図表3の基本的な構造は田尾、吉田が整理した図表2の第I象限及び第II象限（私有）を、民法第33条（法人の成立等）が定める法人の区分に則って各法人を規定する法律と対応関係を持たせた形で詳細化している。見え方は、ちょうど図表2の第I象限及び第II象限（私有）を右の90度回転させたものと考えれば理解しやすい。

図表3の内容について説明しておく。上述した通り、本フレームの基盤には民法第33条（法人の成立等）がある。民法第33条の条文は「公益を目的とする法人、営利事業を営むことを目的とする法人その他の法人の設立、組織、運営及び管理については、この法律その他の法律の定めるところによる。」とされており、法人の設立は各種法律の定めによるのみ設立が認められるという“法人法定主義”を明文化している。我が国における法人制度に関する考え方の根本は全てこれに依拠するものであり、図表3の基盤を成す部分について本条の記述に従って3つに区分した（図表3の左から順に、公益を目的とする法人、その他の法人、営利事業を営むことを目的とする法人）。

これら3つの法人区分を用いて、目的が不特定かつ多数の者の利益にある公益を目的とする法人とその他の法人を非営利法人、営利事業を営むことを目的とする法人を営利法人とした。その他の法人を非営利法人に含めた理由は、旧中間法人法（平成13年法第49号、

平成 18 年廃止) が構成員の相互扶助をはかることを目的とするといった公益も営利も目的としない非公益・非営利法人を対象とするためである。従って本論でいう非営利法人は図表 3 の通り、公益性を必要条件としない、別の言い方をすれば営利性を有しない法人すべてを包含した概念として捉えている。

図表 3 法人制度における非営利法人の位置付け



出所：筆者作成

尚、本論にて事例研究の対象としている社会福祉法人、医療法人、学校法人は繰り返しになるが全て公益性を期待される非営利の法人であり、改正前民法 34 条の枠組みから 1940 年代後半～1950 年代前半の間にスピノフして特別法として個別の法律で規定されている。



いずれの法人も法律で定めた事業を行うことを定款にて目的として定めており（公益性）、残余財産は最終的には国庫に帰属しなければならない（非営利性）<sup>15</sup>ためである。

本論は図表 3 で定義した非営利法人及び社会福祉法人，医療法人，学校法人の位置付けに従い，固有のガバナンス機構及び経営管理について考察するものである。

以上，非営利法人について法人という制度論アプローチを用いて位置付けを整理することで，非営利法人の法人区分上の範囲と，本論における事例研究の対象となる社会福祉法人，医療法人，学校法人の位置付けを明らかにした。

第 2 章では，まず非営利型法人のガバナンス及び経営管理に関して先行研究をオーバービューする。それを踏まえて非営利法人のガバナンス機構を示し，社会福祉法人，医療法人，学校法人それぞれについて経営管理のテーマを整理する。

---

<sup>15</sup> 医療法人においては第 5 次医療法改正（平成 19 年 4 月施行）により出資持分の定めを廃止したことで，残余財産の帰属先も非営利であることを明確化された（公益性）。

## 第2章 非営利法人における経営管理の論点整理

非営利法人において経営管理の重要性が認識されるようになった背景は、法人の存続を脅かす競争の発生にある。非営利法人は、公共的な役割を期待される一方で、それぞれの分野にサービス市場が形成され、その市場の中で程度に差はあるものの競争が存在している。我が国を取り巻く人口動態の変化とそれに起因する財政悪化が、これら非営利法人の市場を更に競争的なものにしていく。行政もこのような流れを認識した上で監督方針を転換しており、旧来の入口規制（許認可）による市場の統制から、情報公開の徹底を通じた顧客による選択、つまり市場のダイナミズムによる統廃合を認める方向にある。

各非営利法人が属するそれぞれの市場では、淘汰の回避に向けた競争、又は競合関係の中でより良いポジションを獲得しようとする動きが激しさを増している。

JA 経営改革研究会（2004）は、農業協同組合（JA）における経営改革に関する個別事例の研究を通じて「営利とか非営利とかいう組織の形態に関係なく、組織の存続を達成していくとするとすべての組織体は、経済性と社会性を同時に追求していかなければならない」（p.8）とし、非営利法人においても経済性が重要であるとの認識を示している。高度経済成長の反作用による第一次産業の衰退と農業用資材を扱う民間の大手小売業の参入、輸入品の増加に晒されて営農関連事業は早くから赤字体質に陥り、今日まで弱体化し続けている。こうした農業協同組合（JA）による提唱は、他の非営利法人にとって非常に重要なシグナルであり、この事実を非常に重いものとして認識させられる。

第2章では、最初に非営利法人のガバナンス機構及び経営管理に関する先行研究をオーバービュー（俯瞰）した。次に、非営利法人のガバナンス機構を営利法人と比較する形で整理し、非営利法人の努力余地の在処について提起した。更にガバナンス機構から経営管理のテーマに展開し、それらを努力余地と実現性の2軸からなるマトリックス上に配置した。最後に財務諸表（収支状況）の観点から若干の補足を加えている。

### 1. 先行研究のオーバービュー（非営利法人のガバナンス機構及び経営管理）

第2章では最初に、非営利法人全体及び社会福祉法人、医療法人、学校法人を取り扱った先行研究のうち、ガバナンス機構及び経営管理の諸テーマについて分析した関連研究を中心にオーバービューを行う。全体としてどういった性格の研究が行われているのか、認識を確かにするためにもそれぞれ問題点も含めて、状況を一瞥した。

#### 1-1 非営利法人の経営管理に関する先行研究

非営利法人に関して取り上げるのは、我が国における非営利法人の経営研究の代表として島田と角瀬、川口らの業績及び国際的にはP. F. ドラッカーの業績についてである。

最初に島田の業績を取り上げる。島田は非営利組織の経営に関する3部作として専門書『非営利組織研究 - その本質と課題 - 』（2003）、教養書『NPO という生き方』（2005）、実務書『非営利組織のマネジメント』（2009）を執筆している。最初の専門書の中で島田（2003）は非営利組織を「利潤をあげることがを目的としない、公益的な活動を行う民間の組織」（p.45）

と定義した上で、有給スタッフの管理について職種別年功給から能力主義や業績主義への転換について論じている。島田によると、こういった管理はサービスの供給が過剰になることによって過当競争が生じる病院や大学の現場においてより重要であるとの認識を示している。その理由として挙げられているものを要約すると①非営利法人で働く有給スタッフの給与水準が生活できる水準まで上昇したこと、②上昇した人件費水準がいまや財務運営を圧迫するようになってきたこと、③スタッフからも能力主義や業績主義への要望があがるようになってきたこと、④営利法人における潮流が非営利法人における経営管理の在り方にも影響していることの4点を挙げており、この視点は非営利法人を取り巻く外部環境から内部環境の動向を的確に捉えられていると言える。

島田の問題は、前述した4点を具現化した段階、具体的には実務書『非営利法人のマネジメント』（2009）のなかで、非営利法人におけるマネジメントに関する無理解を露呈してしまっている点である。本書のなかで顕著な例を挙げると、非営利法人の賞与について、「組織の年次業績によって賞与全体のパイの大きさを（総額）を決定し、個人の貢献評価によってパイの切り方（個人配分）を決定する。」（p.184）と述べられている。年次業績についてそれが何を示すのか明記されていないが、後に続く「組織の財務業績が順調であればパイが膨らむという楽しみがでてくる。」（p.184）という文章との接続を考えると、それは収支差額（営利法人でいう利益に該当）を意図しているものと思われる。こういった考え方は、収支差額の極大化とその配分を是認するものであり、それをインセンティブとして活用することでガバナンスを円滑に行おうと企図するものである。

第1章でみてきたように非営利法人が非営利法人たる所以は、利潤の追求とその配分を行わない点にあり、その認識が実務書のなかでは抜け落ちている。他にも多くの箇所と同じように営利法人の手法をそのまま横展開している部分が散見され、非営利法人を本質的に理解することなく、民間企業の方法論をそれらしく翻訳して置き換えることに終始しているように見える。島田の研究は、非営利法人固有の事情を踏まえた上で、改めて非営利法人のガバナンス機構及び経営管理のテーマはどのようなものかという問いに対して、実務書と言いながらその答えに至っているとは言い難い。それは非営利法人固有のガバナンス機構及び経営管理を理解するための方法論、別の言い方をすれば核となる分析のフレームワークを欠いている事が原因であると考えられる。

次に角瀬、川口の業績を取り上げる。角瀬、川口は『非営利・共同組織の経営』（1999）の中で、生活協同組合を題材に経営戦略、意思決定、人材開発と労使関係、資金調達と資本形成、会計監査とディスクロージャーに分けてそれぞれ実態と課題を明らかにしている。本書は経営学の体系化を目指して凡そ四半世紀ぶりにリニューアルされた全20巻からなる現代経営学シリーズの中の一冊であり、非営利法人は今回の改定分から登場している。非営利法人を従来の企業形態論の一部としてではなく、非営利法人の経営管理（機能面）が一つのパッケージとして取り扱われており、経営学においても非営利法人への関心の高まりを伺い知ることができる。

本書は前段で述べた通り、非営利法人の経営管理全般を経営機能毎に体系的に扱っているものの（章毎に1テーマ）、それら経営機能を全体論として描いた上で非営利法人の経営管理について一般化することを試みたものとは言えない。事例研究の対象が非営利の協同組織である生活協同組合（主にコープかながわ、コープこうべ）に限られるため、それが非営利法人全般に適合可能か否かについて一般論として理解することはできない。実際に、生活協同組合は組合員の共同購買から事業をスタートしたが、今では民間小売・流通業と直接競合する在庫販売型の事業が主になっている。本論が扱う社会福祉法人、医療法人、学校法人のような受注生産型の事業を行う非営利法人とはガバナンス及び経営管理のテーマが異なってくることは容易に想像できる。生活協同組合も本論で扱う非営利法人も同様に、各市場における競争が激しくなっているが、手がける事業の違いでガバナンス機構及び経営管理の在り方に差はあるはずで、本論ではその部分を明らかにしようとしている。

最後に P. F. ドラッカーの業績を取り上げる。ドラッカーの『非営利組織の経営』（1991）は該分野の古典として扱われているが、その関心の大半はリーダーシップとチームビルディング及び人材育成に注がれている。これらについて特にコミュニケーションの問題が指摘されているものの、非営利法人のガバナンス機構と経営管理の全体像及び具体的施策について理解を深めることに繋がるものではない。ドラッカーの方法論について改めて本論で検討することはしないが、ドラッカーの優れている点を挙げるなら、美術館や病院、私立学校や教会といった非営利の各種民間組織を、非営利組織として統合した概念で束ね、そのマネジメントについて誰よりも早くに論じようとした、別の言い方をすれば研究対象をマーケティングする卓越したセンスにあると考える。

ドラッカーにして非営利組織への着目はアメリカの社会、つまり寄付とボランティアが少なからず影響しているとみることができる。寄付との関係においては「本書は過去四十年間において非営利機関が、アメリカにとって誇るべき成功であったという認識からスタートしている。...アメリカの非営利機関は、多くの点でアメリカの成長産業なのである。」(pp. xi-xii) との認識は、特に医療や教育機関の集める資金量の天文学的増加が国内総生産 (GDP) に少なからぬインパクトを与えているという事実からの考察である。

更にドラッカーは、非営利機関をコミュニティとの関連で考察しており「今日、アメリカ人の大多数は大都市とその近郊に住んでいる。彼らは係留地を離れはしたが、なおコミュニティを必要としている。そして、人々にコミュニティの意識を与え、目的というものを与え、方向性を与えてくれる...非営利機関こそアメリカのコミュニティである。」(p.xiii) というようにアメリカにおける産業構造の変化が人々の移動を通じて新たな居住地で新たなコミュニティを欲したこと、その受け皿が非営利機関であるという関係性を把握している。

こういったアメリカ固有の事情もあって、拡大する非営利機関向けのマネジメント研究に対するニーズをいち早く察知し、非営利機関の経営及び管理層向けのテキストとして、事例（ケース）からの学びに主眼を置いて書いたと述べている。本書は“非営利機関の経営というコンセプト”を創り出して広めていくことには成功しているが、各テーマについて経営

管理上の具体的な示唆はなく、これをもって非営利組織におけるガバナンス機構及び経営管理を十分に理解することは難しい。

以上の点から、非営利法人における経営管理に関するこれまでの研究は、未だ個別の事例研究の枠を出ていないと考えられる。いま求められていることは、個別の事例研究から非営利法人の一般論を形成するための拠り所となる非営利法人の経営管理を理解するための方法論（フレームワーク）の確立であると言える。

以下では本論で扱う社会福祉法人、医療法人、学校法人それぞれにおける経営管理に関する先行研究をオーバービューする。

## 1-2 社会福祉法人（介護保険施設）の経営管理に関する先行研究

社会福祉法人における経営管理を、非営利法人に特有の規制と関連付けてみた場合、法人の努力余地に影響する規制は、人員の配置基準と介護サービス価格の決定権の2つに大別できる。

まず人員の配置基準については、指定介護老人福祉施設の設置基準（平成11年3月31日厚生省令第39号）として入所者数に応じて定められた介護職員及び看護職員数に関する基準<sup>16</sup>が定められている。本論で非営利法人の事例研究として取り上げる医療法人及び学校法人についても同様に人員の配置基準は設定されているが、これらの法人と比較して社会福祉法人は基準として定められた必要人員数と実際に配置されている人員数の間に、大きな隔りがある点の特徴である。第3章で詳しく述べるが、社会福祉法人においては、法律が配置基準として規定している人員数に対して、実際は凡そ1.5倍もの介護職員が配置されており、事業収支を圧迫して給与水準の改善を阻害する大きな要因になっている。これは法人が最低限満たすべき配置基準として扱われている医療法人及び学校法人と異なり、直接業務を担う介護職員の要員計画が社会福祉法人の経営管理において重要な位置を占めることを示唆している<sup>17</sup>。

次に、介護サービス価格についてであるが、授業料の決定が原則として各法人に委ねられている学校法人<sup>18</sup>とは異なり、介護保険法（平成9年法第123号）第41条に基づく介護報酬としての定めによって、介護サービスの品質を高めてそれを価格に転嫁することができない点も法人の努力余地を限定的にしている。この点は診療報酬（健康保険法第82条）という公定価格により、医療サービス価格を規定される医療法人も同様である。

---

<sup>16</sup> 介護職員及び看護師以外にも、医師、生活相談員、栄養士、機能訓練指導員、介護支援専門員についても配置人員数に関するルールが設定されている。

<sup>17</sup> 規制は法人の行き過ぎた効率化及びモラルハザードを防止し、サービス及び製品の品質を担保するための規範として設定されるが、施設介護分野の人員配置基準は実際のところ生産性のターゲットとなっている。我が国は数多くの入所待機者を抱えており、更に社会保障としての価格水準を保持するためといった要因が考えられる。

<sup>18</sup> 国立大学法人においては学校法人と異なり、国立大学等の授業料その他の費用に関する省令（平成16年3月31日文科科学省令第16号）第2条（授業料、入学料及び検定料の標準額等）にて授業料の標準額が定められているが、同第10条（授業料等の上限額等）にてそこから20%の範囲で各国立大学法人の裁量で設定できる旨が示されている。

上記の点から社会福祉法人では、介護サービスの品質を維持しながらいかにして労働生産性を高めるかという点が経営管理の関心事と言える。

2000年に介護保険制度がスタートして以来、社会福祉法人では慢性的な介護職員不足による雇用問題が経営課題の中心にあり、そこに一定の需要が存在したため、賃金や評価制度を中心にその方法論を紹介するものは数多く存在する。介護保険制度開始からおよそ15年経った現在において改めて認識できることは、社会福祉法人において賃金や評価制度、モチベーションに関する研究は事例の増加とともに進展する一方で、現場ではこれらをいくら導入しても介護職員の定着に繋がらず、結果として低い労働生産性が解消されないままに低賃金、高離職率が続くといった負のスパイラルから抜け出せないままである。

こうした問題に対して、経営管理を行う上で本質的に求められていることは、報酬系列に偏った議論ではなく仕事系列、具体的に言うと規制のもと介護職員の労働生産性を高める努力余地を明らかにした上に成り立つ業務改善の方法論の提示である。

介護職員の労働生産性については下野（2004）が詳しい。下野は訪問介護サービス事業におけるホームヘルパーの労働生産性について、『公的介護保険の制度設計に関する総合的研究』（基盤研究C2-14530050）の資金援助を受けて実施された訪問介護・訪問入浴介護サービス事業に対するアンケート調査により収集されたデータ<sup>19</sup>を用いて分析を行い、主な開設主体について社会福祉法人の1人当たり付加価値労働生産性は411万円/年、営利法人の1人当たり付加価値労働生産性は402万円/年であることを明らかにしている。施設サービスについては独立行政法人福祉医療機構（WAM：The Welfare And Medical Service Agency）が、アンケート調査によって2012年の特別養護老人ホームの1人当たり付加価値労働生産性は468万円/年、介護老人保健施設は494万円/年であることを明らかにしている。本調査は、母集団が国内全事業所のおよそ3割の集計値である点と、WAMとの関係が深いどちらかと言えば経営が安定している法人に母集団が偏っている点に特徴がある。付加価値労働生産性については、より広範で中立性が高いマクロデータを用いた推計が求められる。

労働生産性の向上策については、シルバーサービス振興会（2010）、村田（2011）、厚生労働省（2010）、経済産業省（2010）ほか多くの研究がある。施策として、事業規模の拡大や産業化の促進、介護・福祉ロボットの開発と普及、IT及びデータベースの活用等が挙げられており、プロジェクトによる実証実験のみならず実用化されている部分もある。今後は介護サービス市場においても、技術革新による資本と労働の代替によって、労働生産性が高められることが見込まれる。但し、これらの研究が提示する取り組みは、現時点において一部の非常に恵まれた法人を除く多くの普通の法人にとっては、経営努力の範疇を超えていると言わざるを得ない。国家・産業レベルで取り組むべき施策と、個別法人の努力余地としての施策は、切り分けて整理すべきものと考ええる。

---

<sup>19</sup> 2002年8月に全国の訪問介護・訪問入浴介護サービスを行っている事業所14,299カ所に対して、郵送法を用いて実施。回収数は2,565事業所、回収率は17.9%である。

これら取組みによる労働生産性の向上は、最終的に賃金に帰結する。労働生産性と賃金の関係性については、内閣府（2010）が日米両国の賃金上昇率に関する決定要因を分析している。本研究によると、米国では労働生産性の上昇率だけが賃金上昇率を決定する有意な要因である一方、日本では失業率というマクロ的な景気要因によっても賃金上昇率が規定される傾向があり、景気が悪ければたとえコスト削減等によって労働生産性が高まったとしても賃金は労働生産性の高まりほどには上昇しないことを、統計データを用いて明らかにしている。第3章では介護職員の労働生産性に加えて、製造業とサービス業の労働生産性の推移を経年比較しているが、こういった我が国に固有の雇用関係と労働生産性の関係性を理解しておく必要がある。

以上、社会福祉法人（介護保険施設）における経営管理については直接介護サービスに携わる介護職員の要員計画が重要なテーマであり、そのために介護サービスの品質を維持しながら労働生産性を高める必要性を把握した。その上で労働生産性に関する先行研究をみてきたが、既存の研究では総じて非営利型法人に固有の経営管理における努力余地を整理することなく、一足飛びに個別の具体論、例えば賃金等の制度や職場改善の方法について論じている研究が多い。また近年では職場アンケートの結果を統計的に解析することで介護職員の離職動機やモチベーションの要因を明らかにしようとする研究も多いが、これら計量的研究はしばしば職場感覚とかけ離れた無味乾燥な答えを指し示すだけで、その多くは法人の経営者に対して具体的な施策立案をサポートするものではない。こういった研究のための研究が跋扈するなかにおいて、本論では介護職員の労働生産性及びその原因を明らかにした上で、個別法人で実施できる対策を考察することに力点を置いている。

### 1-3 医療法人（病院）の経営管理に関する先行研究

医療法人における経営管理を非営利法人固有の規制との関連でみた場合、法人経営に影響する主な規制は診療価格と人員の配置基準の決定権に関する2つの規制である。

診療価格については一部の健康保険が適用されない自由診療を除き、診療報酬（健康保険法第82条）という形で統一して定められているため、同じ医療サービスであれば品質に関係なく法人側に価格決定権はない（公定価格）。加えて、広告規制及びその他の規制<sup>20</sup>により、個別の法人が積極的に患者を獲得して収入を増加させていく取組みそれ自体が極めて不自由となっている。収入は価格と数量によって求められるが、以上のことから医療法人においては収入を得るための活動が不自由な状態にあると言える。

一方で支出の大部分を人件費が占めるが、人員配置は医療法（昭和22年法第205号）第21条にて厚生労働省令で定める員数の医師、看護師等を有しなければならないとされ、これに基づく医療法施行規則（昭和23年厚生省令第50号）第19条～22条のなかで入院部門（一般病床、療養病床）及び外来部門それぞれの患者数を根拠に病院全体として定められている<sup>21</sup>。各診療科に配置する人数については、病院全体でそれぞれの職種の人員数の平均

<sup>20</sup> 医療法（昭和23年法第205号）第6条。

<sup>21</sup> 人員配置の実効性を確保するため、医療法施行規則第22条4の2において、人員配置

が基準を満たしていれば、個別法人の裁量にて定めることができる。この配置基準に関しては様々な研究がなされているが、安川（2005）は「看護配置基準の程度に応じて診療報酬が決定されているため、結局病院は期待される最大の診療報酬額に対する最低のコストを実現しようとして、常に基準ぎりぎりの看護配置を選択する傾向になる。このように、日本では看護配置基準を望ましいケアを実現するための参照基準というよりも、最低限病院が満たすべき経営上の職務配置基準ととらえざるをえない仕組み」（p.13）と述べており、我が国における病院経営における配置管理（人員）の関心事は基準の順守であり、現実的にはそれ以上の取組みにはなっていないと言える。

諸外国についてみると、米国や英国では人員配置に関する基準を国が設定していない。小林（2012）によると米国では患者対看護師の比率について最低基準を法律と規則によって定めている州はカリフォルニア州のみで<sup>22</sup>、看護人員配置を扱うための規則を定めている州が15州、看護人員配置の策定方針に責任を持つ委員会の設置を各病院に要求している州が7州、各病院の看護人員配置を公表することを要求している州が5州であることを明らかにしている。同様に英国では看護人員配置や配置する人員のスキルミックスは各施設に任されており、イングランドの保健局や看護師等の各専門家団体が推奨する人員配置基準を提示しているが、強制力はなく、遵守につながっていないことを明らかにしている。

以上のことから繰り返しになるが、我が国における医療従事者に関する人員配置の基準は、各法人が定められた基準を満たすべきものではあるが、それを超えて手厚く配置するということにはならず、法人経営における努力余地は少ないと言える。

他に、社会福祉法人、学校法人にもそれぞれ入所者や学生数をもとに人員の配置基準が国によって設定されている。介護職員の離職率が21.6%<sup>23</sup>と退職者の補充要員として余剰人員を恒常的に抱えざるを得ない状況である社会福祉法人に対して、病院における医療従事者の大多数を占める看護師の離職率は11.9%<sup>24</sup>となっている。このことから、離職を見越した人員の配置基準と実際の配置人員数との差は、社会福祉法人に比べて低くなっている。社会福祉法人では、直接業務を担う介護職員の要員計画は経営管理上の重要なテーマになり得るが、医療法人では多少それは緩和されていると捉えることができる。

従って医療法人では入口側（患者獲得とその前提となる設置基準（人員の配置計画含む））の取組みではなく、出口に向けた取組みこそが経営管理において特に重要になる<sup>25</sup>。言い換えればある程度決められた総枠のなかで、いかに効率的に診療を行うのかという労働生産

---

人員増員命令や業務停止命令等の措置が規定されている。

<sup>22</sup> 診療科毎に人員数（常時）が定められており、病院全体で24時間平均した人員数が定められている日本に比べて患者の実態に即した基準になっている。

<sup>23</sup> 介護労働安定センター『事業所における介護労働実態調査』（平成20年7月）。介護職員（非正規社員除く）（訪問介護員除く）の全国平均値（設置主体計）。

<sup>24</sup> 社団法人日本看護協会『病院看護実態調査』（平成20年3月）。常勤看護職員の全国平均値（設置主体計）。新卒看護職員は9.4%。

<sup>25</sup> 従来の診療行為ごとの点数をもとに計算する「出来高払い方式」とは異なり、包括医療費支払い制度方式（DPC）では特にその傾向が強くなる。



性と組織の効率化が主たるテーマになる。

これらを踏まえて医療法人における経営管理に関する先行研究をみると、社会福祉法人と同様に従業員の大半を占める看護師について、仕事管理の面では人員配置を最適化するためのシフト組みや能力形成、報酬管理面では評価や賃金制度の在り方について事例研究に基づく方法論を提言するものが数多く存在している。なかでも特筆すべきは日本看護協会<sup>26</sup>の取組みであり、広範囲に及ぶ強固な会員組織を活用して各種調査・研究から政策提言を行っている。同協会は看護職の職能団体であるため、特に看護師の労働環境の整備と人材育成の促進に果たす役割は大きい。人員配置との関連では処遇制度の中核を為す等級（クリニカルラダー<sup>27</sup>と呼ばれる）について段階数と定義を職務レベルで詳細に設定したものを公表しており、個々の看護師が自らの実践段階と対比のうえ学ぶべき内容の認知と研修の選択を行えるようにしている。

但し、こうした取組みは看護職の立場を起点に行われるもので、法人経営の視点でガバナンスを如何に機能させるかという視点とは性格が異なるものである。

本論で選択した 3 つの法人すべてに言えることであるが、特に医療法人については医療そのものが多様且つ高度な専門職種の集合により行われることから、非常に複雑な雇用関係を内包しており、それを踏まえた経営管理が求められる。職種一つとっても共通する部分はあるものの、身体の部位又は機能といった診療領域で細分化されるうえ、例えば労働市場の需給バランス等が影響する要員計画の問題などは地域性が大きく関わってくるため、多岐にわたる研究を必要とする。個人の研究活動として行える範囲には限りがあるが、本論ではその中のわずかな部分でもしっかり担いたいとの思いである。

本論では要員計画というテーマの中でも間接部門に焦点を当てて考察している。

要員計画は採用から配置（実際のシフト組み）までを見据えた重要な経営管理のテーマであり、医療の質を大きく左右する。そのため当該分野については、特に従業員のうちその大半を占める看護職に関して充実した研究がなされている。

要員計画の関心は第一に、個別法人における院内の患者の実態を踏まえて、どれだけの看護要員を必要とするか算定することである。算定を行ういくつかの方法については松永、吉留、波川、近藤、上林（2005）が整理している。当研究の段階では後述する「看護必要度」は一部適用に留まっていたために、主として「新看護体系」、「看護必要量」、「看護度」といった算定方法を中心に吟味しているが、いずれの方法も一長一短があるものの、院内の患者の状況を適時適切に踏まえることができる、測定が簡単に行えるといった実用面での使いやすさを実現することの重要性を説いている。

---

<sup>26</sup> 日本看護協会は看護職（保健師・助産師・看護師・准看護師）の資格を持つ個人が自主的に加入し運営する日本最大の看護職能団体である。47 都道府県看護協会（法人会員）と連携して活動する全国組織で、現在 69 万人の看護職が加入している。

<sup>27</sup> クリニカルラダーはレベル 1～4 の各段階について介護実践能力、組織的役割遂行能力、自己教育・研究能力に関して定義されている。日本看護協会(編)『平成 17 年度版 看護白書』(2005) に詳しい。

近年では2003年から順次、患者に提供されるべき看護の必要量を測定する評価指標・基準として「看護必要度」<sup>28</sup>が用いられるようになってきた。この看護必要度に関する研究は1996年以降、当該指標の開発と導入推進事業に関わってきた岡村孝子統括研究官（国立保健医療科学院）が詳しい。看護必要度は指標としての完成度が高いが、これを個別の法人で運用していくためには組織体制、教育研修、情報システムの構築、評価精度のモニタリングといった運用を支援するための諸要素を充実させる事が不可欠である。

個別法人において、患者に提供されるべき看護の必要量が算定されたあと、第二の関心事は看護の必要量を満たすよう（法律で定められた人員配置基準を満たすことは当然ながら）、実際の人員配置を勤務シフトとしてどう組むかということになる。これについては下野、水流、飯塚（2011）が詳しい。下野らは病院業務の特徴を考慮した要員配置は「必要力量の把握」、「保有力量の把握」、「要員配置パターンの導出」の3要素から構成されるとして、質保証および人材の有効活用の上で適切な要員配置パターンの導出をサポートするモデルを提案している。これらは従業員基本台帳（従業員データベース）及び勤怠を管理する情報システムと結び付いて、各法人固有の勤務シフトを導き出す。筆者の経験では500床クラスの大病院では勤務シフトパターンが100種類を優に超え、非常に複雑な管理を要する。

勤務シフトと関連して、要員配置を考える上では勤務形態も重要な要素であるとともに、職場選択条件の1つとして重要視されている。看護師の勤務形態は、基本的に2交代制勤務と3交代制勤務に区分でき、それぞれの疲労感や職員満足度に関する研究は数多く存在する。佐々木、萱沼、川口、佐藤、小澤（2011）は2交代制勤務と3交代制勤務の比較研究を網羅的に整理しており、3交替制勤務よりも2交替制勤務において疲労感は低いという文献が多いことを明らかにしている。日本看護協会は2008年と2010年に夜勤・交代制勤務等に関する実態調査を行った上で、看護師の夜勤・交代制勤務に関するガイドラインを策定している。日本医療労働組合連合会は毎年看護師の夜勤の実態調査を行っているが、2交代制勤務を採用する病棟が増加傾向にあり全病棟のおよそ3割に達していることを明らかにしている。加えて、2交代制や3交代制又はその混同といった勤務形態（システム）の議論だけでは最適な要員管理を実現するために不十分で、看護師の特に夜勤時の仕事（ジョブ）の在り方を含めた議論の必要性を説いている。

このように病院において直接業務を担当する看護師の要員管理については、看護師自身による研究が盛んに行われている一方で、事務・間接部門の要員管理に関する先行研究は存在していない。病院を取り巻く経営環境が悪化する中で、人員数は相対的に少ないとはいえ事務・間接部門の要員管理を含めた病院全体での取組みが求められている中において、当該テーマに関する研究は意義あるものと考えられる。

---

<sup>28</sup> 2003年に「特定集中治療室管理料」の算定要件として「重症度に係る基準（診療報酬）」が最初に導入された。その後2008年の診療報酬改定で看護必要度による患者評価が7対1入院基本料の算定要件とされたことにより診療報酬制度との結びつきが強くなった。2014年の診療報酬改定において「重症度、医療・看護必要度」に名称変更している。

#### 1-4 学校法人（大学）の経営管理に関する先行研究

学校法人における経営管理を非営利法人に固有の規制と関連付けてみた場合、法人の努力余地に影響する規制は大学設置基準（学校教育法第3条、第8条、第63条及び第88条）の規定により、学生数に応じて定められた教員数に関するルール<sup>29</sup>がその主軸をなしている。配置すべき教員の数は学問分野が同じであれば基本的に学校間で等しく定められているため、教育・研究に関して法人の努力余地は教員1人当たりの学生数を高めるといった効率性ではなく、教育・研究そのものの質を向上させるための取組みに焦点を絞ることができる。従って、学校法人における経営管理は主として教育・研究に直接携わる教員の人事評価や教育・研修がテーマになると言える。間接的に支援する事務職員についてはこれに組織の効率化を加えたものとなる。

これらのことを前提に学校法人における先行研究を俯瞰すると、人事評価がその中心にあることが理解できる。人事評価は事務職員及び教員の業務遂行状況やその背景にある能力等を確認することを直接の目的に行われるが、賃金制度等と結びつく事で既存の年功的な集団処遇を覆す恐れのあるものとして教職員は注意を払っている。加えて、大学における直接業務は一定の資格（質保証）を得た教員によって遂行されているため、教員の人事評価はそのようなクオリフィケーションへ踏み込むことに他ならない。この点が大学において教員に対して人事評価を導入する難しさと言える。

その他に、FD・SD（Faculty Development・Staff Development）といった人材育成に関しても教職協働の必要性から一定の盛り上がりを見せているが、集団処遇が中心にある中でそもそも能力等を向上させるインセンティブとしての仕組みがないことに加えて、それを推進するための組織体制が未整備であるため、学内において企画する側（法人）も教育を受ける側（教職員）も非常に形式的な活動になってしまっている現状が透けて見える。

以下、事務職員と教員に大別してそれぞれの人事評価に関する先行研究をみていく。事務職員の評価制度に関する先行研究として、日本私立大学連盟（1987）の『職員の人事管理に関する実態調査（回答大学94校）』がある。本調査は連盟に加入する私立大学について民間企業との間で、人事管理の取組みに関する普及率を比較したものである。この中でも人事評価制度の普及率は私立大学が24.5%、民間企業が99.2%と最も乖離が大きい人事管理の取組みであり、80年代の私立大学では人事評価が行われている割合が低いことを明らかにしている。上記調査からおよそ10年後、大学行政管理学会（1999）により『職員人事政策に関する調査（回答大学89校）』が実施された。本調査において人事評価の普及率は28.1%とされており、調査対象となる母集団は異なるものの数字の上では1980年から90年の間、私立大学において人事評価制度の普及がほとんど進展していなかったことが伺える。スコープを学校法人における事務職員の雇用関係に関する研究という範囲まで拡大すると、例えばIDE大学協会の『IDE-現代の高等教育』やFMICSの『FMICS-REPORT』といっ

---

<sup>29</sup> ルールの詳細は、学校法人の寄附行為及び寄附行為の変更の認可に関する審査基準（平成15年文部科学省告示第41号）に定められている。

た事務職員同士の繋がりから派生した団体／機関誌があり、実務に則した視点から大学経営と事務職員について様々な報告がなされているなど研究の裾野が幅広く、しっかりした土台に支えられている領域と言える。大学における事務職員の国際比較研究については保坂（2002）、高野（2012）が主にアメリカにおける大学職員（非教員）の実態（定義・役割・配置等）を高等教育プログラムとの関係性において調査・研究が進められている。

次に教員評価制度については畠田，奥居，林（2009）の調査の中で制度の普及率が明らかにされており，教員評価の実施率は国立大学で 81.7%，公立大学で 35.1%，私立大学で 25.5%であると報告している。加えて本調査では，評価の手法について教員の業績を何らかの方法で数値化する「a. 総合点算出型」，同じく各評価項目について A,B,C,D など段階的な判定を付ける「b. 業績段階判定型」，目標を定めてその目標の達成度を評価する「c. 目標管理型」の 3 つに区分した上でそれらの採用率を調査しており，設置形態に拘らず教員評価制度を導入している大学のうち約半数の大学が「a. 総合点算出型」の評価手法を採用していることを明らかにしている。評価要素については昇任要件として従来から重要な位置を占める研究に加えて，教育，管理運営，社会貢献の 4 領域が，多くの大学ではほぼ共通の評価要素として設定されている状況を明らかにしている。

個別法人の教員評価制度については，高等教育情報センターや大学情報管理学会等の専門誌に各法人から自学の制度が紹介されている。中でも以下の研究は制度構築において重要な示唆を与えている。

安岡（2009）は東海大学と立命館大学の評価システムを示したうえで，教員個々人の評価の項目に組織評価（法人或は所属する学部等の業績）を加えることの必要性を説いている。

橋本（2009）は岡山大学において教員評価制度を構築するなかで，P（plan）のない DCA（do-check-action）サイクルに辿りついたことを明らかにしている。筆者はこの考え方は非常に重要であると考え。これまで多くの学校法人は，経営の PDCA サイクルに教員組織の業務管理を積極的に統合しようとしてこなかった。それは教員組織が病院における医師や看護師と同様に，ある意味で外部労働市場による質保証を受けた教員という専門職同士の結合によって自律的に直接業務の遂行がなされていたためである。

上記の点が学校法人のガバナンス機構の特徴としてあるにも拘わらず，法人サイドが教員評価制度を導入して，教員組織を法人の PDCA サイクルに全て内包させようとすることは十分な理解を得られずかえって導入のハードルを高くしてしまう。

教員評価制度は大学の経営サイクルの一部，つまり C（測定・評価）の機能を担い，その結果を基に A（改善）に繋げる検討を行うための情報として活用するという考え方は，高い能力や知識水準が常に求められる専門職集団には欠かすことができない。別の言い方をすれば教員評価制度は，専門職のクオリフィケーションを規律付けるための C（測定・評価）→A（改善）の流れを作る，云わばアセスメントの材料である。

但し，橋本はこの C（測定・評価）→A（改善）は P（事業計画）に繋がる類のものではないということを説いているのである。筆者は教員組織の仕事のうち，特に研究については

この考え方は当てはまる。一方、教育、大学運営、地域・社会貢献関係は仕方によっては、A（改善）→P（事業計画）に繋がるのではないかと考えるのである。

ここまで先行研究をオーバービューしてきたが、個々の研究については経営管理の個別テーマについて知見が含まれているものの、非営利法人として一般化するために、それらの知見が蓄積される方法論的フレームワークが欠如していることが残念である。結果としてそれらは散発的で、各々の現場において時事的な課題を追いかけているに過ぎない。

従って本論では最初に、非営利法人固有のガバナンス機構を、営利法人との対比において提示する。そこからブレイクダウンして、非営利法人における経営管理のテーマを整理する。その上で、個別の事例研究を行うことにする。

勿論、本論において整理した経営管理のテーマを全て網羅することはできないため、残りのテーマは引き続いて、今後の研究課題として位置付けたいと思う。

## 2. 非営利法人のガバナンス機構

前節で非営利法人のガバナンス機構及び経営管理に関する先行研究をオーバービューした。各々の先行研究においては個別の論点は提起されているものの、非営利法人のガバナンスに内在的な論点の展開とはなっていないことを述べた。

本節では、まずはガバナンスそのものの定義と構成要素、非営利法人においてこれに影響する要因について考察した。続いて非営利法人のガバナンス機構と、ガバナンス上の努力余地がどこにあるのか、その在処について考察した。

### 2-1 ガバナンスの定義と構成要素・影響要因

ガバナンスは株式会社における統治に関する問題として、企業の所有者たる株主が事業の運営を委任する経営陣の活動を、彼らの利益に則したものとなるよう管理するというエージェンシー理論（Agency Theory<sup>30</sup>）の文脈で語られることが多いが、このことは営利法人におけるガバナンスの一側面に焦点を当てているに過ぎない。

ガバナンスは Williamson（1996）の論じる通り「一つの取引もしくは一連の関連した取引の首尾一貫性を確保する制度的フレームワーク」（p.11）として捉える事であらゆる組織のあらゆる取引関係にその概念を適用できる。

それは R・H. コース（1937／訳 1992）が明らかにした通り、様々な交換や取引が行われる市場において「価格メカニズムを利用する費用」（p.44）、つまり取引費用の低減を目的に企業そのものが市場における諸取引を企業内部に組織化した存在として、内部に組織化したそれらの取引を統制（ガバナンス）する必要があったからである。

---

<sup>30</sup> Jensen and Meckling（1976）による本理論は情報の非対称性と利害不一致の仮定にもとづき、依頼人（プリンシパル）が代理人（エージェンシー）に権限を委譲して仕事を代行させる契約関係（エージェンシー関係）から、人や組織の行動を分析したものである。

石田（2014）は労働支出とその反対給付である報酬の取引関係として整理される雇用関係についても、ガバナンス機構に媒介される「取引」のひとつであるとし、ガバナンスとセットでこれを理解することの重要性を説いている。

組織内部の取引が全てガバナンス機構に媒介されるという視点は、雇用関係のみならず経営管理全般がガバナンス機構の下（制度的フレーム）で行われるという認識に発展させることができる。

従って、非営利法人の経営管理を明らかにしようとすることは、好むと好まざるにかかわらず非営利法人固有のガバナンス機構に統制される又は直接的統制を受けずともその性格の影響下にあるため、ガバナンス機構の構成要素である「対処（＝取引）のパフォーマンス・モニタリング（Performance Monitoring）とインセンティブ（Incentive）<sup>31</sup>の仕掛け」を探るという方法論が求められる。

非営利法人では、パフォーマンス・モニタリングとインセンティブの観点から、それぞれに大きく影響する要因は規制（Regulation）と外部認証の専門職（Qualification）の2点であると考えられる。

非営利法人において、規制は前節でみた通り主として法人の設置基準に現れる。営利法人が原則として登記<sup>32</sup>による法人の届出で足りることとは対照に、非営利法人の設立は所轄庁の許認可<sup>33</sup>を受けなければならない。許認可を得られる条件として、非営利法人は、設置基準として定められたいくつかの基準をクリアすることが課せられる。

以下、社会福祉法人（介護保険施設）、医療法人（病院）、学校法人（大学）の設置基準について整理する。

まず社会福祉法人は、介護保険法（平成9年法第123号）第88条に基づく「指定介護老人福祉施設の設置基準（平成11年3月31日厚生省令第39号）」にて、大きく分けて①基本方針（第1章）、②職員配置（施設長・管理者含む）（第2章）、③構造設備（第3章）、④運営（第4章）と、4つの事項について基準が課せられている。

次に医療法人は、医療法（昭和22年法第205号）の「医療法施行規則（昭和23年2月5日厚生省令第50号）」にて、大別して①安全確保（第1章の2）、②開設（第1章の3）、③運営管理（第2章）、④構造設備（第3章、第4章）、⑤医療計画（第4章の2）、⑥その他（第5章、第6章）と、6つの事項について基準が課せられている。

学校法人は、学校教育法（昭和22年法第26号）第3条、第8条、第63条及び第88条に基づく「大学設置基準（昭和31年10月22日文部省令第28号）」にて、大きく分けて①教育研究上の基本組織（第2章）、②教員組織及び資格（第3章、第4章）、③収容定

---

<sup>31</sup> O・E・ウィリアムソン（浅沼，岩崎訳）（1980）は市場に対する組織（内部労働市場）の優位性を「誘因と統制の諸技法を選択的に行使」（p.422）できる点とし、具体的には賃金（積極的）や集団の規律及び昇進（消極的）といった施策を挙げている。

<sup>32</sup> 会社法（平成17年法第86号）911条にて規定。

<sup>33</sup> 許認可そのものの必要性については、学校法人（私立学校法第30条）、医療法人（医療法第68条）、社会福祉法人（社会福祉法人第31条）にて規定。

員（第5章）、④教育課程（第6章）、⑤卒業要件（第7章）、⑥施設及び設備要件（第8章）、⑦事務組織（第9章）、⑧その他（第9章～第11章）と、8つの事項について基準が課せられている。

上記で示したそれぞれの法人における規制（設置基準）は、法人の諸活動を制限的にするため、法人における経営管理の努力余地が限定されていることを意味している。

第2に非営利法人における従業員の特徴、つまり外部認証の専門職集団が直接業務（間接業務の対になる業務）の遂行を担っていることから、事業又は職種の違いによって程度の差はあるものの理事会をはじめ法人経営に従事する管理者にとってそれらの進行管理、言い換えるとモニタリングが行い難くなっているという点にある。

わが国では多くの営利法人、いわゆる株式会社において、経営管理はPDCAサイクルの“組織間連鎖（縦横）”と“職場組織への落とし込み（特にPlanの浸透）”がこれを担う。対して非営利法人、特に本論で扱う社会福祉法人（介護保険施設）、医療法人（病院）、学校法人（大学）では前述した通り、それぞれ主として介護福祉士、医師・看護師、教員といった外部認証の専門職集団によって直接業務（Do）が遂行されている。直接業務の専門性が高くなればなるほど、法人の経営サイドは直接業務そのものが理解できない又は理解し難いために、それらの仕事を管理することから離れていく。

当然ながら、直接業務の遂行を担う専門職集団のなかに、直接業務の仕事管理は存在するものの、それは法人の経営サイドが目指す目標や事業計画（Plan）と結合し難く、多くの場合それらの間は断絶した関係となってしまうのである。

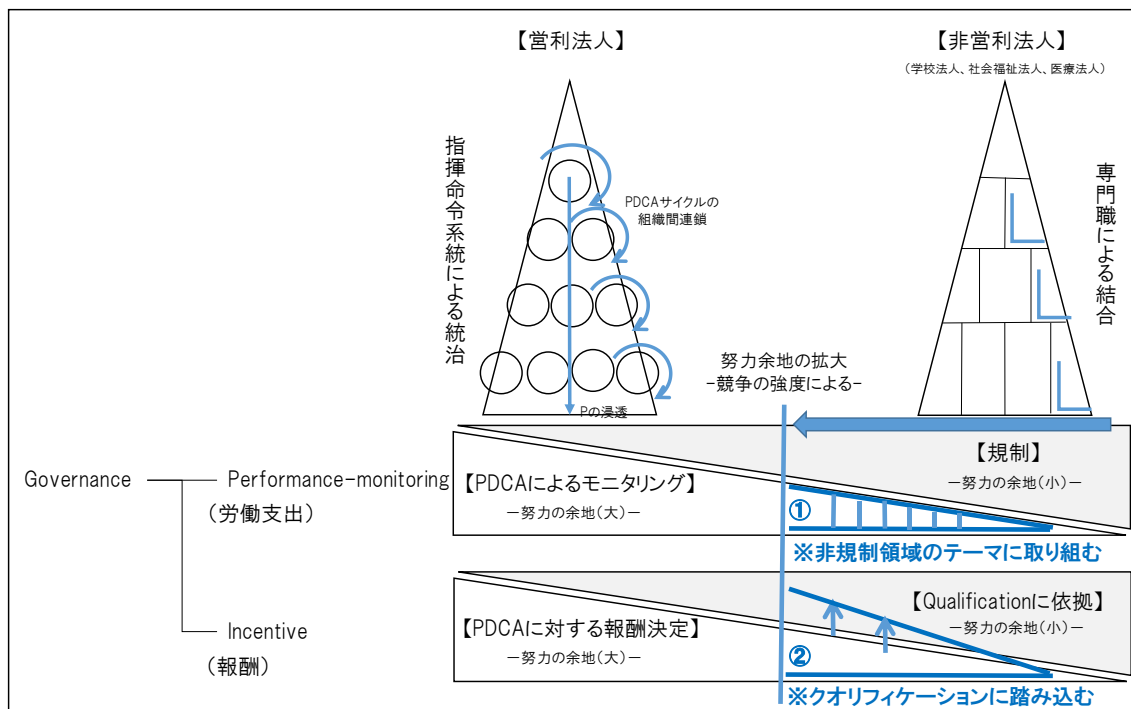
結果として橋本（2009）が論じたように、専門職集団においては法人組織としての事業計画（Plan）と連動性のない、業務遂行を管理するためのDCA（Do-Check-Action）サイクルが行われているように見えるのである。

## 2-2 非営利法人におけるガバナンス機構

### 2-2-1 ガバナンス機構の比較（営利法人と非営利法人）

非営利法人におけるガバナンス機構を、図表1の通り示す。図表1はガバナンスを執り行うための手段であるパフォーマンス・モニタリング（Performance Monitoring）とインセンティブ（Incentive）それぞれについて、営利法人と対比させる形で整理している。

図表1 非営利法人におけるガバナンス機構



出所：筆者作成

ガバナンスは、一義的には労働支出つまり仕事を統制するものであり、パフォーマンス・モニタリング（Performance Monitoring）の機能がこれを担う。

株式会社等の営利法人では、パフォーマンス・モニタリングに関してPDCAサイクル、具体的にはPDCAサイクルの組織間連鎖及びPの職場組織への浸透を通じた仕事管理がなされており、その絶え間のない運動を通じて目標の達成と、次の更に大きな目標への展開がなされるため、法人としての努力余地は拡大生産され続ける構造になっている。

一方の非営利法人では、規制によって法人が提供できるサービスの種類や価格、それに要する人員の配置基準をはじめ、様々な事業遂行上の制約が課せられているため、営利法人に比べて必然的に努力余地は限定される。

次いで、ガバナンスは報酬を統制するものであり、インセンティブ（Incentive）の機能がこれを担う。営利法人ではPDCAサイクルの遂行状況及び結果に対する報酬決定を行うため、法人の努力余地が大きい。一方の非営利法人では、直接業務を担う専門職の報酬水準



が専門職毎に形成される外部労働市場の影響を強く受けるため、法人が報酬決定に対して独自性を打ち出せる努力余地は限定されるため、法人の努力余地は小さいと言える。

このことについて Williamson (1985) は「保有するスキルが企業特殊的ではない医師、エンジニア、弁護士といった職種については、労使双方が継続した雇用関係を重視していない。」(p.242) とし、そもそもこういった職種についてはガバナンスの枠に組み入れることが難しいということを示唆している。

雇用関係は前述した労働支出(パフォーマンス・モニタリング)とその反対給付である報酬(インセンティブ)の取引関係であり真にガバナンスそのものと言える。この雇用関係についても営利法人と非営利法人の間で労働市場と報酬の性格が異なるため、やはり両法人間で性格が異なるものになる。

営利法人では直接業務が内部労働市場<sup>34</sup>における企業特殊的熟練に依拠して行われるが、非営利法人では成熟した外部労働市場を有する専門職に直接業務の遂行を任せるという違いがある。そのため非営利法人では PDCA サイクル、特に P (計画) の浸透と組織間連鎖に頼るマネジメントでは彼ら専門職を組織に惹きつけ繋ぎとめることが難しいため、個別に存在する専門職の仕事をマネジメントすることが法人に求められる。

## 2-2-2 非営利法人におけるガバナンス上の努力余地の在処

前段では、非営利法人におけるガバナンス機構を営利法人との比較において整理した。以下では、これに基づき、非営利法人におけるガバナンス上の努力余地の在処について、パフォーマンス・モニタリングを規制 (Regulation)、インセンティブをクオリフィケーション (Qualification) との関係で整理する。

まず、パフォーマンス・モニタリングに関しては図表 1 の①で示した、非規制領域に努力余地があると言える。規制事項そのものは個別の法人にとって、直接的にコントロールすることができない。従って、非規制領域の中で、競争にプラスに働き、且つ従前から十分に取組んでいないテーマの発見と徹底した推進が経営管理のテーマとなる。

次にインセンティブに関しては図表 1 の②で示した、クオリフィケーションに踏み込む点に努力余地があると言える。非営利法人において、クオリフィケーションがもたらす外部認証の専門職集団の既得権 (heritage)、別の言い方をすれば専門職にとって規範とされている自由度の高い働き方や労働の仕方に対する、法人の経営サイドによるチャレンジである。このようにクオリフィケーションに踏み込んでいく経営管理のテーマは、当然ながら施策を遂行していく過程で、困難や軋轢を伴うが、その中で労使双方が妥協点を探りながら了解を取り付けていくという忍耐強い取組みを必要とすることになる。

ここで改めて図表 1 を要約すると、以下の通りになる。

<sup>34</sup> P.B.ドーリンジャー/M.J.ピオレ (白木翻訳) (2007) は「労働の価格付けと配分が管理規則や手続きによって統制される製造工場などのような管理上の単位」(p.1) を内部労働市場 (Internal Labor Markets ; ILM) と呼び、企業内における労働力の配置と価格付けは市場の競争メカニズムに従うのではなく職場の慣行に基づくことを説いた。

非営利法人において

- (1) パフォーマンス・モニタリングの努力余地は、非規制領域にある。  
→競争の強度が強くなるにつれ、“非規制領域における未着手・不徹底事項の特定（KPI：目標項目と目標値）と改善のための方法論”が促され、これをPDCAサイクルで管理していくスタイルにシフトしていく。
- (2) インセンティブの努力余地は、クオリフィケーションへの踏み込みにある。  
→クオリフィケーションに裏打ちされた外部認証の専門職同士の結合による直接業務の遂行状況を、法人の経営サイドがどのように測定・分析し、動機付けながら円滑な事業遂行に役立てていくかが課題となる。  
競争の強度は外圧として、クオリフィケーションに依拠する専門職の自由度が高い働き方や労働の仕方から、より法人の戦略・計画（Plan）に沿った仕事の進め方にシフトするよう作用する（法人の経営管理サイクルと結合する）。

次節ではこれらを踏まえて、非営利法人のうち社会福祉法人（介護保険施設）、医療法人（病院）、学校法人（大学）における努力余地を経営管理のレベルで明らかにする。

### 3. 非営利法人の経営管理

前節では非営利法人のガバナンス機構を、規制（Regulation）とクオリフィケーション（Qualification）という2つの要因により特徴付けた。加えて、パフォーマンス・モニタリング及びインセンティブそれぞれについて努力余地の在処を整理した。

本節では、社会福祉法人（介護保険施設）、医療法人（病院）、学校法人（大学）それぞれについてガバナンス機構からブレイクダウンして経営管理のテーマ（全体像）を明らかにした上で、個別テーマについて努力余地（Discretion）に実現性（Feasibility）の観点を加えた整理を行っている。

本論のように個別の事例を扱う場合、それぞれの非営利法人において経営管理の各テーマを遂行する際にどのような難しさがあるのか、その内実を探ることは、対象とする法人に接近して深く理解するために欠かすことができない。法人の経営サイドが施策を現場で実施していくということは、利害関係者からの様々な意見が交差し、反発し合う状況で、合意点を探っていくという忍耐強い取組みを要する。ここに、経営管理の各テーマについて努力余地と実現性の2軸で整理する意味がある。

#### 3-1 非営利法人における経営管理のテーマ

最初に経営管理のテーマを抽出するためのフレームと方法論を図表2の通り整理する。

図表2は、ガバナンス機構が有すべき機能であるパフォーマンス・モニタリングとインセンティブを縦軸に置き<sup>35</sup>、そこから経営管理の個別テーマに展開（ブレイクダウン）し

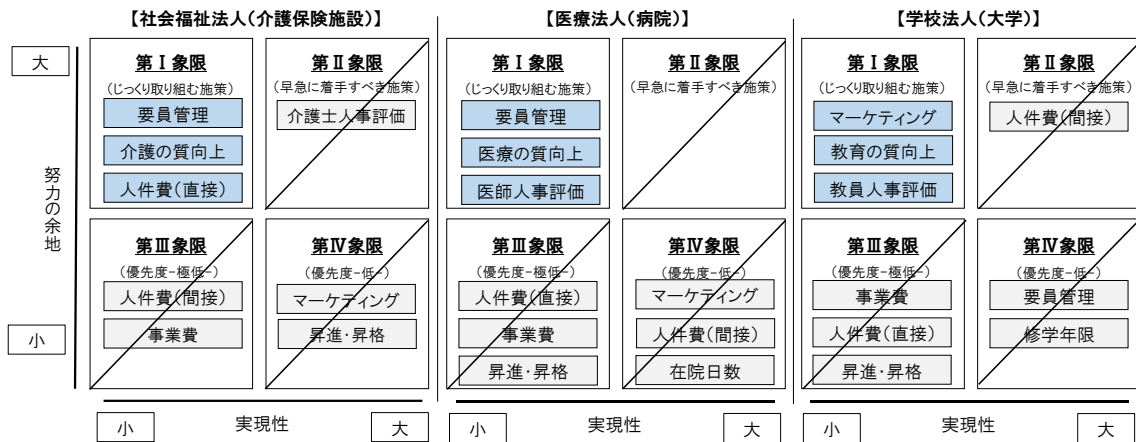
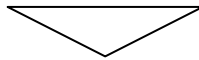
---

<sup>35</sup> 非営利法人における経営管理の構造を捉えるために、Monitoring（監視）とIncentive（動機付け）の上にこれらの前提となるStrategy（戦略）とOrganization（組織）を置いている。但し、これらに関する考察は本論の対象としていない。

たものである。

図表 2 経営管理における個別テーマの整理に関するフレーム

経営		非営利法人		
		社会福祉法人	医療法人	学校法人
I Strategy		-	-	-
II Organization	1・組織形態	-	-	-
	2・指揮命令系統	-	-	-
	3・指導・統率力	-	-	-
III Monitoring	1・マーケティング	努力余地 ●○○ 実現性 ★☆☆	●○○ ★★☆	●●○ ★★☆
	2・要員管理	努力余地 ●●● 実現性 ★☆☆	●●○ ★★☆	●○○ ★★★
	Q 3・サービス品質	努力余地 ●●○ 実現性 ★☆☆	●●○ ★★☆	●●○ ★★★
	C 4・人件費(直接)	努力余地 ●●○ 実現性 ★☆☆	●○○ ★★☆	●○○ ★★☆
	5・人件費(間接)	努力余地 ●○○ 実現性 ★☆☆	●○○ ★★★	●●○ ★★★
	6・事業費	努力余地 ●○○ 実現性 ★☆☆	●○○ ★★☆	●○○ ★★☆
	D 7・納期	努力余地 - 実現性 -	●○○ ★★★	●○○ ★★★
IV Incentive	1・人事評価	努力余地 ●●○ 実現性 ★★★★★	●●● ★★☆	●●● ★★☆
	2・賃金水準	努力余地 ●●○ 実現性 ★☆☆	●○○ ★★☆	●○○ ★★☆
	3・昇進・昇格	努力余地 ●○○ 実現性 ★★★★★	●○○ ★★☆	●○○ ★★☆



出所：筆者作成

経営管理の個別テーマについて、まず **Monitoring** は 1.マーケティング、2.要員管理に、“QCD（品質・コスト・納期）”の切り口で 3.サービス品質、4.人件費（直接）、5.人件費（間接）、6.事業費、7.納期を加えて合計 7 テーマを設定した。**Incentive** は 1.人事評価、2.賃金水準（人件費と対の関係）、3.昇進・昇格の合計 3 テーマを設定した。

これら非営利法人における経営管理のテーマについて、上段を努力余地（**Discretion**）、下段を実現性（**Feasibility**）とし、その度合いについて考察している。努力余地の上限を 3 段階とし、そのうち黒丸（●）の数が努力余地の大きさを表している。実現性の上限を 3 段階、そのうち星（★）の数が実現性の大きさを表している。

我が国の営利法人において **Plan** は事業計画として各事業部から各部門、最終的には従業員個人へ、組織の指揮命令系統に沿って割振られるが、それは通俗的には上司・部下間のコミュニケーション（**communication**）、加えてサンクション（**sanction**）によって極めて自然に行われるため、経営管理を行う上で特別に意図されたタスクと見なされていない。注視すべきは **Monitoring** と **Incentive** の関係である。我が国における営利法人のガバナンスは“QCD（品質・コスト・納期）”を法人の経営サイドと現場の間で、**Incentive** とのやりとりを通じて作り込んでいる点に特徴がある。日常的に“QCD（品質・コスト・納期）”の作り込みに能動的に取り組める職場組織と、そこにコミットできる人材の育成が経営の枢要点として当然の如く認識されている。

一方、非営利法人ではどうかと言うと、営利法人とは異なる様相を見ることが出来る。

まずマーケティングについては、医療法人は医療法（昭和 23 年法第 205 号）第 6 条による広告規制のため、営利法人で行われる一般的なマーケティングを行うことが制限されている。勿論、医療の質に関する評判は集客する上で重要であるが、マーケティングとしてこれを直接コントロールするものではない。社会福祉法人は特別養護老人ホームへの入所を待つ待機者が列をなす中でそもそも積極的なマーケティングを必要としない。唯一、学校法人においては入試広報を中心とした学生確保のための取組みが経営管理上のテーマになる。

次に、営利法人ではあまり問題視されていない要員管理であるが、非営利法人では特に昼夜絶え間なくサービスを提供せざるを得ない社会福祉法人と医療法人においては、要員管理が経営管理上の重要なテーマになる。具体的には、直接業務を担う専門職の確保、及び勤務形態と勤務シフトに関する課題がある。

QCD については、これが重要である点は営利法人と変わらない。納期について言えば様々なスパンでの納期が存在するが、最終的な出口に関して医療法人では在院日数、学校法人では修業年限と読み替えることができる。社会福祉法人では主として入所者又は入所希望者にとって実質的に終の棲家<sup>36</sup>となっているため、納期の指標は人為的に設定できるものでは

---

<sup>36</sup> 医療経済研究機構（2013）の調査では、介護保険施設（特別養護老人ホーム）の退所者のうち医療機関への退所（27.1%）を除けば、実に 97.9%が死亡退所であることを明らかにしている。

ない点が特徴と言える。

これらを踏まえて図表 2（図下）では、社会福祉法人、医療法人、学校法人それぞれについて、図表 2（図上）で整理した経営管理の個別テーマを縦軸（努力の余地）と横軸（実現性）の大小にて区分される 4 つの象限に分類した。

第 I 象限は努力の余地は大きいが実現性が大きいテーマ（じっくり取り組むべき施策）、第 II 象限は努力の余地・実現性ともに大きいテーマ（早急に着手すべきテーマ）と言える。分類した基準は、第 I 象限と第 II 象限は、努力の余地（●）が 2 つ以上のテーマを位置付けた。更に、その中で実現性（★）が 2 個未満を実現性が大きいテーマとして第 I 象限へ、（★）が 2 個以上を実現性が大きいテーマとして第 II 象限に位置付けた。

本論では、この中で第 I 象限のテーマについて第 3 章以降において、社会福祉法人では「要員計画（介護の質向上、人件費（直接）とも関連）」、医療法人では「要員計画（人件費（間接）とも関連）」、学校法人では「教員人事評価（対比のために事務職員の人事評価も）」を個別の事例研究を通じて考察する。

### 3-2 収支構造の比較

図表 2 で示したフレームワークを補足するために、3 法人の収支構造にそって、収入と支出の構成を整理しておく。構成比率が高い項目は、当然に努力の余地が大きいのである。

図表 3 収入の構成比率（％）



出所：私学事業団，独立行政法人福祉医療機構<sup>37</sup>のデータをもとに筆者作成

まず収入について、社会福祉法人（介護保険施設）と医療法人（病院）は、収入の大半を事業収入が占めており、介護報酬単価又は診療報酬単価×実施サービス数が収入を決定

<sup>37</sup> データは以下のものを用いた。学校法人：私学事業団『今日の私学財政』（2013）平成 24 年度実績（医歯系大学除く 500 法人の合計値）。医療法人：独立行政法人福祉医療機構『平成 25 年度医療法人の経営状況について（2014 年 12 月 25 日リサーチレポート）』（2014）平成 25 年度実績（機構の融資先 1,216 医療法人の平均値）。社会福祉法人：独立行政法人福祉医療機構『特別養護老人ホームの経営分析参考指標（平成 23 年度決算分）の概要』平成 23 年度実績（2,048 特別養護老人ホームの平均値）。図表 4 のデータについてもデータの出所は同様である。

する要素になっている。介護・医療ともに報酬単価は行政が定めるために、個別法人は業界団体等を通じて行政サイドの意思決定に何らかの影響を与えることはできたとしても、直接的にコントロールすることはできない。報酬単価の高い事業へ転換するという大胆な方法も経営の選択肢として考えられるものの、設備・機器の初期投資額の大きさや地域の医師会及び他の病院、大学医局との関係性、既存職員の処遇問題等から現実的には多くの法人でそのような選択肢があったとしても実現は難しい。

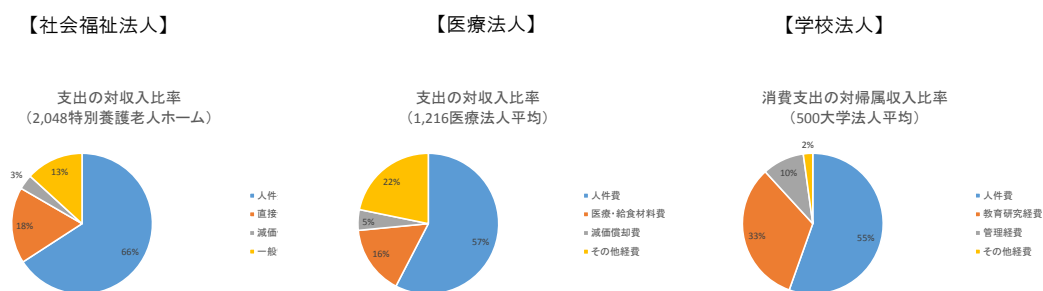
一方、実施サービス数についても独立行政法人福祉医療機構の調査（2014）によると、医療法人の病床利用率は81.4%（回転数11.0回/年）<sup>38</sup>、社会福祉法人の入所利用率95.7%と病床はほとんどフル稼働に近い状態であることが分かる。少子高齢化により社会保障にかかる費用が急増するなか、報酬単価（平均）は医療・介護ともにこれから上昇するということは考え難く、社会福祉法人・医療法人ともに収入については努力余地が非常に限定されている。

学校法人（大学）は学生生徒等納付金と補助金（主として学生数に応じて国から補助される）<sup>39</sup>が収入の86%を占めていることから、単価（授業料等の学生納付金）×学生数が収入を決定する要素になっている。私立大学において単価の設定は個別法人の裁量によるものの、学生への負担軽減を趣旨とする行政指導（14文科高第454号）により現実的には難しくなっている。学生数については大学設置基準において許可された定員数（上限値）が原則として固定されている中で、定員の充足率が法人間の収入格差を生み出す要因になっている。従って、大学の経営管理（収入サイド）においては、定員の充足が最大の関心事であると言える。

以上の整理から、3法人の収入における努力余地は価格ではなく、需要不足の法人における数量に限られていることが分かる。

次に支出面（経費）から、3法人の努力余地を考察する。

図表4 収入に対する各経費項目の割合（%）



出所：私学事業団，独立行政法人福祉医療機構のデータをもとに筆者作成

<sup>38</sup> 医療法人：各病床区分の合計値。

<sup>39</sup> 私立学校振興助成法（昭和50年法第61号）。

図表 4 に示す通り社会福祉法人、医療法人、学校法人ともに収入に対する経費のおよそ 6 割を人件費が占める。次いで直接介護費、医療・給食材料費、教育研究経費といった直接業務にかかる経費が続くが、それは人件費の半分以下に過ぎない。3 法人とも設備産業であるため、減価償却費や光熱費等（一般管理費）が発生するが、前述した 2 つの経費項目と比較すればこれらは更に小さいものとなっている。

以上の点から、これら 3 法人の経営管理（支出サイド）においては、人件費つまり人事管理が支出構造のウエイトからみて、非常に重要であることが明らかである。

#### 4. 要約と第 3 章以下の展開

第 2 章では最初に先行研究のオーバービューを行い、これまでの諸研究を一瞥した上で、それら研究が蓄積される元となる方法論的フレームワークがないことを論じた。その上で筆者なりに、非営利法人のガバナンスの機構を営利法人との比較においてインセンティブとパフォーマンス・モニタリングの視点から整理した。この構造に沿って社会福祉法人、医療法人、学校法人における経営管理のテーマを努力の余地と実現性の観点で整理した。最後に、各法人の収支構造からこれを補足した。

以後、本論の展開として第 3 章～第 5 章における事例研究の概要を簡単に述べておく。

まず第 3 章では社会福祉法人（介護保険施設）を扱っている。介護職員の労働生産性を明らかにした上で、その向上を実現するための施策を整理した。特に要員管理の重要性を指摘し、要員管理の適正化に向けた法人の施策を掘り下げて考察した。要員管理はガバナンスを行う上でパフォーマンス・モニタリングの問題であり、社会福祉法人では非規制領域に努力余地が存在する（第 2 章図表 1-①）。

第 4 章では医療法人（病院）を扱っている。病床規模や病院の設置形態の違いによる直間比率（直接医療に携わる人員と間接業務に携わる人員）を整理し、病床規模と間接人員比率の関係について考察した。この上で、間接部門の合理化に向けた法人の取組み施策を考察した。第 4 章の内容も基本的には要員管理で、第 3 章と同様にパフォーマンス・モニタリングの問題と言える（第 2 章図表 1-①）。

第 5 章では学校法人（大学）を扱っている。第 3 章及び第 4 章とは異なり、ガバナンスを構成するインセンティブに関するテーマとして、教員及び事務職員の評価制度構築・導入について考察した。教員評価制度構築・導入はクオリフィケーションがもたらす専門職の既得権へのチャレンジと捉えることができるため、クオリフィケーションに踏み込む部分に努力余地がある（第 2 章図表 1-②）。

一方の事務職員については教員と比べて相対的に構築・導入のハードルが低いため、教員の評価制度構築・導入の困難性を浮き立たせている。

### 第3章 社会福祉法人（介護保険施設）の経営管理

第3章では介護保険施設を運営する社会福祉法人を扱う。第2章（図表2）で整理した通り、社会福祉法人では「要員管理」、「介護の質向上」、「人件費（直接）＝賃金水準（直接）」の努力余地は大きい一方で、その実現には大きな困難を伴うため、第I領域のじっくり取り組むべき経営管理のテーマに位置付けられる。本章ではこの第I領域における3つのテーマのうち要員管理について論じるが、要員の増減と介護の質や人件費の問題は密接に関連しているためこれらを踏まえた総合的な整理が求められる。

ガバナンス機構との関係でみると、介護保険施設における要員管理は労働支出を統制することからインセンティブではなくパフォーマンス・モニタリングの問題に位置付けられる。具体的指標として人員配置数が問われるが、人員配置数の下限は配置基準として規制<sup>40</sup>により規定されている。この下限値を下回っては法律に抵触するため、要員管理は規制により規定された配置基準（下限値）と現行水準との差が努力余地になる。

法人経営にとって最も効率的な状態は、この規制により規定された配置基準と実際に配置される人員数が等しい状態である。介護保険施設において法人が受け取る介護報酬の主要部分は、個別の介護サービスの投入量に対する対価（各種加算費）ではなく、入所者の1人に対する包括対価（施設サービス費）となっており入所者数により収入はほぼ固定される。従って財務面での管理可能な要素は費用である。第2章でみた通り費用のうちおよそ6割を人件費が占めており、配置する人員数が増えると法人の人件費負担増加に加えて、職員にとっては1人当たりの賃金水準が低くなる関係にある。また介護の質は配置する人員数に比例することから、人件費及び介護の質は要員管理の在り方に大きく影響される。

上記の点から整理を試みると、介護報酬は、価格（単価×単位数）と数量（介護サービスの供給量）がある程度は所与のものとして決まるため、社会福祉法人の経営管理における努力余地の本質は配置基準の適正化を通じた生産性の向上にある。これを踏まえて、本章では介護職員の付加価値労働生産性を明らかにし、改善施策を整理する。

#### 1. 介護保険施設を取り巻く環境と経営課題

我が国においては2042年に高齢者人口がピーク（3,878万人）<sup>41</sup>を迎えるまで少子高齢化が急速に進み、介護需要（要介護認定者）が大幅に拡大していくなかで介護職員の不足が危惧されている。自由市場であれば介護需要の増加は、価格の上昇を通じて介護職員の数を増加させる。しかし価格は介護保険制度により介護報酬として介護サービス毎の単価が定められている上に、地域における介護サービスの供給量を左右する介護保険施設の開設は

<sup>40</sup> 介護保険法（平成9年法第123号）第88条に基づく「指定介護老人福祉施設の設置基準（平成11年3月31日厚生省令第39号）」。

<sup>41</sup> 内閣府（2012）によると、2042年以降は高齢者人口が減少に転じても、高齢化率は上昇を続け、2060年には39.9%に達する。その時点では、国民の約2.5人に1人が65歳以上の高齢者となる社会が到来すると試算している。



市町村の許認可制<sup>42</sup>となっているため、需給の変化に対して個々の法人がコントロールできる余地が限られている。

まず、介護報酬は以下に示す特徴を有している。

① 公定価格である

サービスを提供する法人は独自に利用者ごとの価格を設定することはできない。また、繁閑の差や季節によって価格を値上げしたり値下げしたりすることもできない。

② 単位として表示される

価格は単位を基準に算定される。例えば「看護職員 1 名と介護職員 2 名による訪問入浴介護は 1250 単位」<sup>43</sup>となる。単価は「1 単位＝10 円」が基本であり、実際にサービスを提供する場合には利用者に価格を提示して了解を取り付けたうえで取引が成立する。

③ 地域により単価が異なる

上述した 1 単位＝10 円の基本単価は、地域毎の件費を調整するための「地域区分」があり、2012 年 4 月の介護報酬改定では 1 級地～6 級地とその他の 7 区分（国家公務員の地域手当の区割りに準じた区分）に整理され、それに応じて単価は 10 円から最大 11.26 円までの範囲で設定されている。

④ サービスの種類、量、利用者の要介護度によって単位数が異なる

各種サービス毎に単位が設定されている。単位数は基本的にサービスの種類と量（時間又は回数）と、介護サービスを受ける側の要介護度によって決まる。例えば介護福祉施設サービス費（Ⅰ）従来型個室（2012 年度）を算定する基準は、要介護 1 の利用者は 577 単位／日、要介護 5 は 858 単位／日となっており 1.49 倍の開きがある。要介護度による単位数の違いはその人にかかる介護に必要な事案、あるいは介護の密度に差があるためである。

次に、介護保険施設の開設については増大する入所の需要に対して多くの市町村で新規開設等による供給体制の整備が進んでいない。理由は地方自治体の財政にあり、建設に要する交付金の支出に加え、開設後に入所者が増加することによる介護保険への拠出が増加するためである。横田（2011）によると「今後の介護保険負担のインパクトを試算すると、仮に財政面で地方交付税の追加支給が行われなかった場合、財政健全化法の判断指標のひとつである「実質赤字比率」が大きく悪化する自治体が続出することになる。2025 年度には「早期健全化団体」に転落する市町村が急増し始め、2030 年度以降は「財政再生団体」への移行が急増する。この間、関西の市町村の実質赤字額の合計は 2008 年度の 83 億円から、2035 年度には 1 兆 3,000 億円まで累積する。」（p.78）としており、市町村における介護保険制度への負担の大きさが伺える。

介護保険施設の開設が伸び悩む中、医療経済研究機構（2011）は特別養護老人ホームへの

<sup>42</sup> 老人福祉法（昭和 38 年法第 133 号）第 15 条及び、介護保険法（平成 9 年法第 123 号）第 48 条にて規定。

<sup>43</sup> 指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準（厚生労働省告示第 87 号）。

入所申込者数、いわゆる待機者が 42.1 万人とし、そのうち「真に入所が必要」である待機者は“身体の状態”や“独居”，“介護放棄及び虐待”等の観点からおよそ 4.5 万人（10.8%）と報告している。更に細かく見ると「ケア・マネージャーが特養に入所が望ましいとする待機者」が 46.4%おり、先の調査で明らかになった待機者数 42.1 万人をもとに計算すると入所が必要な待機者は 19.5 万人に上る。加えて、家族の申し込み理由においては「自宅での生活が困難」（70.5%）、「家族の介護が困難」（67.0%）を挙げる人が多くっており入所の必要性の高さが見て取れる。更に居宅サービスを週に 5 日から 7 日受けているケースが 30%を超えているなど厚生労働省の試算した「真に入所が必要」とする待機者数と比較して現実にはより深刻な状態であることが伺える。

介護保険施設を運営する事業者はこのように入所の需要があるにも拘わらず、事業者の自助努力だけでは供給量を決められない構造の中で経営をしているのである。

## 2. 介護職員の労働生産性と賃金水準

### 2-1 生産性の考え方

はじめに生産性の定義について確認する。国際的に合意形成がなされているものとして OECD（2001）の生産性を測定するためのマニュアルがある。当マニュアルにおいては生産性を「産出物を生産諸要素の一つによって割った値である」（p.11）と定義しており、基本的にはインプットのタイプ（単一要素生産性、複数要素生産性）とアウトプットの測定方法（生産物ベース、付加価値ベース）の 4 象限<sup>44</sup>に区分される。労働生産性は単一要素生産性（インプットの要素は労働）であり、アウトプットとしては生産物や付加価値のどちらでも算定することが可能と言える。

次に我が国の生産性研究及び測定を行う代表機関の一つである日本生産性本部（2013）では生産性を「投入量と産出量の比率」と定義し、投入量に対して産出量の割合が大きいほど生産性が高いとしている。投入量については、労働、資本、土地、原料、燃料、機械設備等を例に挙げている。特に労働について、「労働投入量に対する産出量を重量や個数で示した場合を「物的労働生産性（生産量÷従業者数）」、産出量をその時点での価格で示したものを「価値労働生産性（生産額÷従業者数）」、さらに付加価値を労働投入量で除したものを「付加価値労働生産性（付加価値額÷従業者数）」としており、OECD の定義と比較して投入及び産出の諸要素はより細分化された形と言える。

### 2-2 我が国の労働生産性

次に我が国の労働生産性を諸外国との比較において確認する。これについては日本生産性本部が 1989 年から継続して購買力平価換算後の国内総生産と就業者数等のデータを用いて調査し、「労働生産性の国際比較」として発表している。日本生産性本部（2012）によ

---

<sup>44</sup> 単一要素生産性は労働、資本等の要素に、複数要素生産性は労働と資本又は中間投入物等の組み合わせによって更なる細分化が可能である。

ると、2010年の日本の労働生産性(就業者1人当たり名目付加価値)<sup>45</sup>は、68,764ドル(766万円/購買力平価換算<sup>46</sup>)でOECD加盟34カ国中第20位、主要先進7カ国では最下位である。1位はルクセンブルク122,782ドル(円換算1,368万円)、第2位はノルウェー110,428ドル(同1,230万円)、第3位は米国102,903ドル(同1,146万円)と、日本の水準に比べておよそ4割程度高い水準にある。

我が国における労働生産性の経年変化については後述する図表4の通り、産業計では2010年において209%(1980年対比)の水準となっており、年間平均して3.6%増加している。産業別にみると製造業は292%(1980年対比)で年間平均6.4%、卸売業・小売業は92%(2001年対比)、サービス業は101%(2001年対比)と製造業の労働生産性の伸びが大きく、労働集約型の産業において労働生産性の改善が進んでいないことを示している。

### 2-3 介護職員の労働生産性

介護保険制度における施設サービスを担う介護保険施設(介護老人福祉施設<sup>47</sup>、介護老人保健施設<sup>48</sup>、介護療養型医療施設<sup>49</sup>の3施設)における介護職員の労働生産性を明らかにする。ここでいう労働生産性は付加価値労働生産性であり、「付加価値労働生産性=売上額÷従事者数×粗付加価値率」の算式で求める。

まず売上額については社会保障費につき「介護保険事業状況報告」(厚生労働省)の費用がこれに該当する。次に従事者数は「介護サービス施設・事業所調査」(厚生労働省)の常勤換算従事者数を用いる。最後に粗付加価値率は「小企業の経営指標」(日本政策金融公庫)が示す介護保険施設(医療・福祉)の平均値である74.0%を用いる。「介護サービス施設・事業所調査」(厚生労働省)より求められる1施設当たりの平均常勤者数が介護老人福祉施設39.8人、介護老人保健施設49.0人、介護療養型医療施設31.4人となっており、当指標が集計の母集団としている従業員数が50人未満(代表者及び常勤役員を含み、パート及びアルバイトを除く)の法人と適合性が高いと考えるためである。

上述したデータに基づいて計算した結果、**介護職員の1人当たり付加価値労働生産性(年間)は430万円<sup>50</sup>(2010年)**となる。

経年では416万円(2009年)、403万円(2008年)、406万円(2007年)となり、2009年は介護報酬のプラス改定(3%:内訳は施設分1.2%、居宅分1.7%)に加えて2009年10月サービス分から交付が開始された介護職員処遇改善交付金の効果(6ヵ月

<sup>45</sup> 国内総生産(GDP)は1年間に国内の生産活動によって新たに生み出された財・サービスの付加価値額の合計であり、これを就業者数で除して付加価値労働生産性としている。

<sup>46</sup> 日本生産性本部による当該試算の購買力平価換算レートは1ドル=111.39円で計算。

<sup>47</sup> 介護保険法(平成9年第123号)第8条26項。要介護高齢者のための生活施設。

<sup>48</sup> 介護保険法(平成9年第123号)第8条27項。要介護高齢者にリハビリ等を提供し在宅復帰を目指す施設。

<sup>49</sup> 介護保険法(平成9年第123号)第8条26項及び医療法(昭和23年第205号)第7条第2項。医療の必要な要介護高齢者の長期療養施設。2017年度末には廃止予定。

<sup>50</sup> 1万円以下を四捨五入した値。以下同様の処理を行った。

分)により前年対比3.6%増、2010年は同処遇改善交付金が1年分交付された効果が付加価値労働生産性の上昇に影響していると推察できる。

業種比較では、「法人企業統計調査」(2011)によると製造業の1人当たり付加価値労働生産性(年間)は760万円(2010年)、非製造業は641万円<sup>51</sup>(2010年)であり、介護職員の430万円(2010年)をそれぞれ330万円(177%)、211万円(149%)上回る水準となっている。規模別に更に詳しく見ると、図表1の通り介護職員の付加価値労働生産性は資本金1,000万円未満の製造業及び非製造業と同程度の水準と言える。

図表1 資本金規模別の付加価値労働生産性

付加価値労働生産性	資本金規模別(単位:百万円)					
	総額	10未満	10~50未満	50~100未満	100~1,000未満	1,000以上
製造業	7,602,570	4,170,284	5,272,916	6,039,662	7,808,350	11,719,936
(社数)	386,644	196,376	169,083	12,267	6,741	2,177
非製造業	6,409,702	4,447,809	5,380,583	5,939,556	6,758,251	11,860,846
(社数)	2,374,500	1,461,849	842,010	47,173	20,300	3,168

出所:「法人企業統計年報(平成22年度)」(財務省)から筆者作成

※付加価値労働生産性の計算は、付加価値額の合計を従業員数(役員数除く)で除した額

介護職員の付加価値労働生産性の水準をイメージし易くするために「平成21年経済センサス基礎調査」(総務省)で示されている資本金階級別従業員数とあわせてみると、製造業における資本金1,000万円未満の企業に雇用されている従業員数は95万人であり、規模の視点からは製造業に従事する総従業員938万人の中で下位10.1%にあたる。上記で求められた付加価値労働生産性の値を見る際に注意すべきは介護職員の定義である。ここでいう介護職員とは集計したデータの性質上、介護報酬の計上に際して各職種の貢献価値による配賦が行えないため、介護保険施設において介護サービスを提供するうえで必要な全ての職種を含む広義の介護職員(言い換えると介護保険施設の付加価値労働生産性)となっている。介護保険施設における各職種の構成は図表2の通り、主に職務として介護を行う狭義の介護職員が介護保険施設の常勤換算従事者数の合計に占める割合は59.3%<sup>52</sup>であり、最も高い比率となっている。

<sup>51</sup> 当調査は営利法人等を対象とする標本調査。資本金は全体平均値を示す。

<sup>52</sup> 介護保険3施設の介護職員の合計を常勤換算従事者数の合計で除した値(平成22年10月1日時点)。

図表 2 介護保険施設の常勤換算従事者に占める職種の状況

介護保険三施設	常勤換算従事者数	常勤換算従事者に占める従事者数が多い職種の人数(上段)と構成比(下段)		
		1位	2位	3位
	509,992			
	常勤換算従事者数	介護職員	看護師(准看含む)	その他職員
介護老人福祉施設	264,400 <51.8%>	176,747 66.8%	22,420 8.5%	20,837 7.9%
	常勤換算従事者数	介護職員	看護師(准看含む)	その他職員
介護老人保健施設	184,662 <36.2%>	100,473 54.4%	34,619 18.7%	13,717 7.4%
	常勤換算従事者数	介護職員	看護師(准看含む)	医師
介護療養型医療施設	60,930 <11.9%>	25,208 41.4%	21,542 35.4%	4,225 6.9%

※<>は介護保険三施設の常勤換算従事者数合計(509,992人)に対する各施設の常勤換算従事者数の割合

出所：「平成 22 年介護サービス施設・事業所調査」（厚生労働省）をもとに筆者作成

図表 2 で示した介護保険施設における各職種の構成比は、常勤換算 1 人当たりの給与（月額）と併せて見る必要がある。これについては図表 3 の通り、介護職員の平均給与は介護保険施設の平均で 270,820 円となっている。介護職員に次いで常勤換算従事者数に占める割合が高い看護師（15.4%）の平均給与は、439,028 円（准看護師：369,102 円）と介護職員と比べておよそ 6 割程度高い水準にある。

このことから前頁で求めた広義の介護職員の付加価値労働生産性は、狭義の介護職員以外の職種（主に看護師・准看護師）の給与水準を織り込んだ介護報酬の設定になっているため、嵩上げされた値となっていることを認識しておく必要がある。

図表 3 職種別 常勤換算 1 人当たり給与

介護保険三施設	(単位:円)			
	介護職員	(内 介護福祉士)	看護師	准看護師
介護老人福祉施設	279,276	327,865	409,133	362,994
介護老人保健施設	274,216	319,959	448,023	374,085
介護療養型医療施設	258,968	297,166	459,927	370,228
平均	270,820	314,997	439,028	369,102

出所：「平成 23 年 介護事業経営実態調査結果」（厚生労働省）をもとに筆者作成

#### 2-4 労働生産性と賃金水準の関係

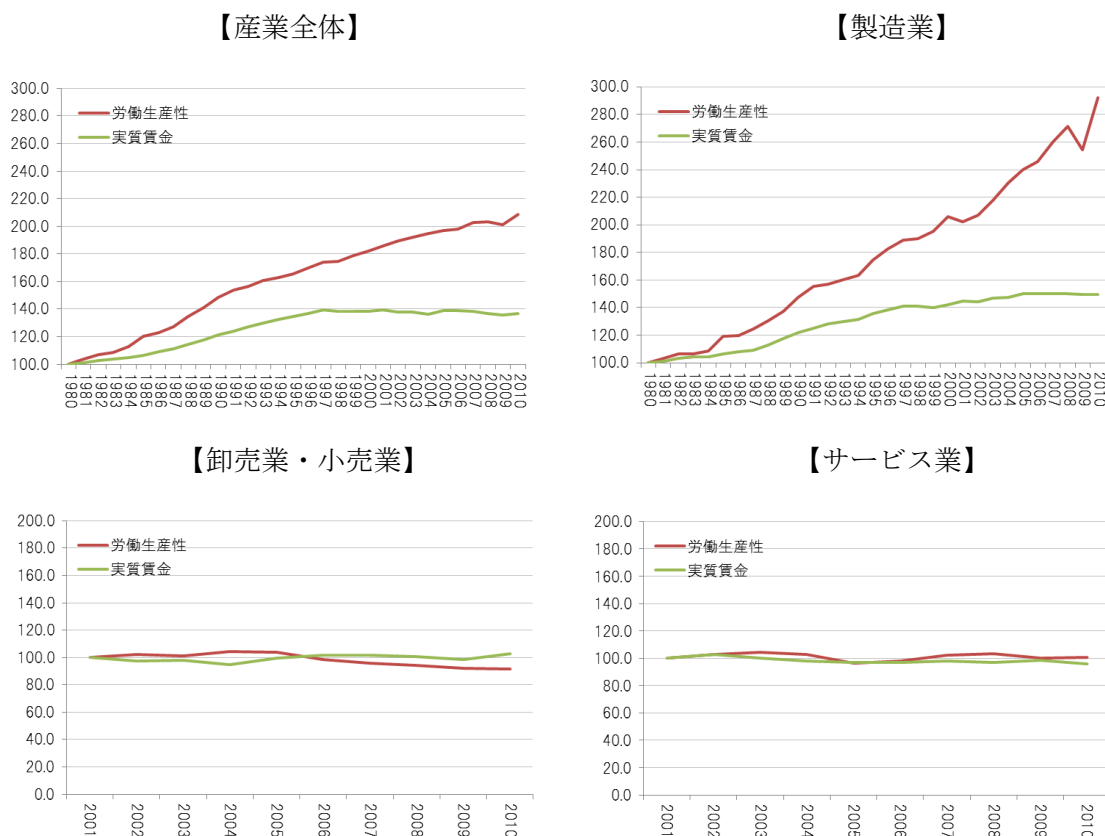
産業別に付加価値労働生産性と実質賃金の成長率をみると、図表 4 の通り産業全体では 1980 年（100 とする）以降、両指標（付加価値労働生産性と実質賃金の成長率）のかい離は拡大し続け、2010 年時点で 71.9%の開きとなっている。

製造業においては、技術革新によって資本と労働の代替が進むことを通じて付加価値労働生産性が高まっていることが伺える。2010 年には 1980 年の水準に対して 142.2%と産業全体より賃金とのかい離が大きくなっており、競争上この分を設備投資に使いながら更なる付加価値労働生産性の向上を目指すというビジネスモデルが如実に表れている。

一方で卸売業・小売業及びサービス業（公共サービス・対事業所サービス・対個人サービスで構成）は2010年時点でそれぞれ11.2%、4.8%と両指標（付加価値労働生産性と実質賃金の成長率）のかい離は小さく、2001年からの10年間を通じて付加価値労働生産性と実質賃金の水準は概ね一致している。これは製造業と異なり、サービス業は対人サービスの要素が強いために技術革新による資本と労働の代替が容易でないことから、付加価値労働生産性と賃金が一致しやすいためであると考えられる。

このことは、先行研究のオーバービューで確認した児玉、小滝（2012）の調査でも証明されており、介護職員の付加価値労働生産性と実質賃金の関係はサービス業の特徴に合致するものとして捉えることができる。

図表4 付加価値労働生産性と実質賃金の推移<sup>53</sup>



出所：「国民経済計算」（内閣府），「毎月勤労統計調査」（厚生労働省）をもとに筆者作成

「平成24年賃金構造基本統計調査」（厚生労働省）によると企業規模10人～99人における福祉施設介護員（男）の平均年収（（決まって支給される現金給与額×12+年間賞与其他特別給与額）+（所定内給与額/所定内労働時間数×超過実労働時間数×1.25））

<sup>53</sup> 付加価値労働生産性と実質賃金の推移を示す図表は厚生労働省『平成24年度版労働経済白書』第2章第2節29図（2012）p.181のフレームワークを用いて作成した。

は 332 万円（調査対象である労働者数：7,252 人）、同（女）303 万円（同：13,684 人）、男女平均して 312 万円となっている。福利厚生費の給与に対する比率に関して「2010 年度 福利厚生費調査結果（第 55 回）」（社団法人日本経済団体連合会）の平均値である 18.5%を用いると、総額人件費（平均年収＋福利厚生費）は 369 万円と試算できる。広義の介護職員の付加価値労働生産性は 430 万円であるが、実際介護労働に携わる狭義の介護職員の占める割合（人数）は 59.3%であり図表 2 で示した通り、給与水準の高い看護師等が含まれていることを考慮すれば、狭義の介護職員の付加価値労働生産性と総額人件費は相当近接していると考えられる。

介護職員を個々人のレベルで見れば、職務遂行能力や役職の違いにより付加価値労働生産性を超える年収を得ている介護職員の出現は当然在り得るが、各法人内で介護職員の年収を平均すると付加価値労働生産性の水準に収斂すると考えられる。

同調査では企業規模 10 人～99 人における職種計（男女計）の平均年収は 373 万円と、上述した福祉施設介護員より 61 万円高い。これだけを見れば確かに福祉施設介護員の賃金水準は低いことになるが、彼ら・彼女らの平均年齢（40 歳）は職種計（42 歳）より 2 歳低く、平均勤続年数（6 年）は職種計（9 年）より 3 年短い。更に平均月間総労働時間数は 170 時間（内訳 所定労働時間数：166 時間、超過労働時間数：4 時間）となっており、職種計より 15 時間（内訳 所定労働時間数：6 時間、超過労働時間数：9 時間）短くなっている。以下ではこれらの属性差を補正した状態を試算する。

まず平均年齢の差を補正する。これには厚生労働省実施の「介護福祉士等現況把握調査」（2008）における介護福祉士の直近の昇給額（8,966 円／月）を用いる。本調査は介護保険施設で就労する介護職員全体を捉えたものではないが、介護福祉士の昇給額は介護職員の昇給額の上限として扱うことが可能である。

これをもとに試算すると、月給の昇給分として 22 万円（12 ヶ月×2 年）、賞与への反映分として 4 万円（2.2 ヶ月×2 年）となる。賞与支給月数（年間）の 2.2 ヶ月という数値は「平成 24 年 賃金構造基本統計調査」（厚生労働省）における企業規模 10 人～99 人のうち、福祉施設介護員（男女計）の年間賞与その他特別支給額を所定内給与額で除した値を用いた。これらを合計すると、平均年齢で 2 歳の差は介護福祉士の昇給額を用いているため大きく見積もって 26 万円／年と考えられる。次に労働時間の差を補正すると年間で所定労働時間分が＋9 万円（所定内給与額／所定内労働時間×6 時間×12 ヶ月）、超過労働時間分が＋17 万円（所定内給与額／所定内労働時間×1.25×9 時間×12 ヶ月）となり合計すると年間 180 時間の差は 26 万円／年となる。

結果、平均年齢と労働時間の差に関する補正分を合計すると 52 万円／年となり、職種計（61 万円／年）との差が 9 万円まで縮まる。この差の大きさをもって、他の職種に比べて介護職員の賃金水準が明らかに低いと結論付けるのはいさかためらいを感じるが、同等かそれ以下程度の水準であることは明らかである。

本節で考察した内容をまとめると、以下の通りとなる。

- ①介護職員の付加価値労働生産性は資本金 1,000 万円未満の製造業及び非製造業と同程度の水準に留まっており，製造業及び非製造業の平均（それぞれ 760 万円と 641 万円）と比較すれば低い水準にある。
- ②介護職員の付加価値労働生産性と賃金水準は同水準であり，これらを同じものと扱っても差し支えない。
- ③介護職員の賃金は他職種（人員規模 10 人～99 人）と比べて，平均年齢や労働時間数の違いを考慮してもおよそ 9 万円（2.5%）少ない。

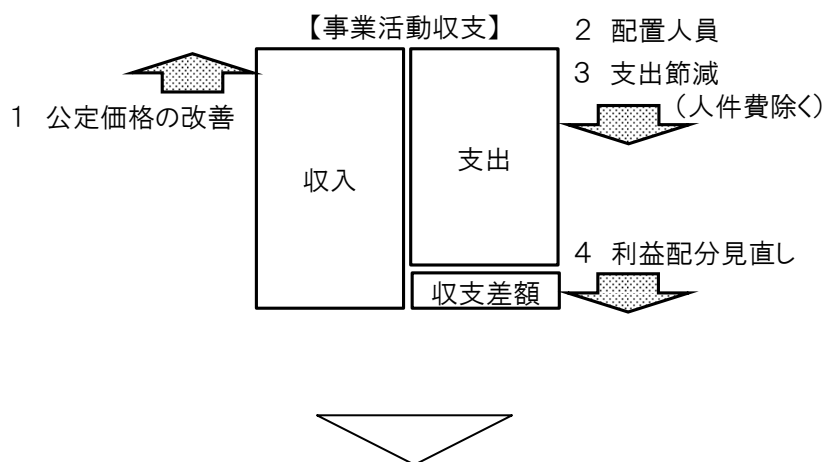
### 3. 労働生産性の背景と改善点

付加価値労働生産性の改善は賃金水準を高めることと同義であり，付加価値労働生産性は一義的には事業収支計算書の数値から導かれる指標である。

以下では同計算書の構造に従って，前節で求めた介護職員の付加価値労働生産性の背景と，これを高めるための改善施策について考察する。改善施策は大別して「公定価格（単位×単価）の改善」，「単位認定の要件となっている配置人員」，「支出節減（人件費除く）」，「4－4. 収支差額の縮小」の 4 つの取組みが考えられる。

以下，それぞれに考察する。

図表 5 労働生産性を高めるための改善施策一覧<sup>54</sup>



<sup>54</sup> 収入については入所者の増加も施策として考えることができるが，独立行政法人福祉医療機構（2015）によると入所利用率（特養）は平成 25 年度実績で 96.0%となっており，改善の余地は極めて少ない。新規の設備投資を行い，入所定員それ自体の数を増加させることは消費密度を高めるため労働生産性の改善に繋がる。但し，現状の比較的規模の小さい社会福祉法人を前提にすれば，選択肢にはなり得ない。



テーマ (subject matter)	伝統的な姿・扱い (heritage)	在りたい姿 (ideal form)
1 労働生産性の改善施策		
1 公定価格の改善	個別法人のコントロール外	業界団体を通じて政府に働きかけ
2 配置人員	人手不足から採用優先	定着化を前提にした効率的配置
①勤務シフトの工夫	2交代勤務	班の固定化、昼夜専従者の配置
②労使間・職場内コミュニケーションの活発化	研修	制度＋研修
③新技術の導入	限定的(主に保険適用の福祉器具)	IT化・ロボット化による省力化
3 支出節減	直接介護費用、光熱費を対象	支出節減努力の継続
4 利益配分の見直し	内部留保に批判	経常収支差額を圧縮し、人件費に充てる

出所：筆者作成

### 3-1 公定価格（単位×単価）の改善

公定価格の改善は難しい。理由は介護保険サービスの利用者と財源の主な負担者が異なるため、高度な政治的な合意形成を必要とするからである。公定価格の改善を検討する場合、利用者の自己負担割合を高めること無くして、財源の主な負担者の納得を得ることは難しい。しかし自己負担割合を高めることは八代ら（2012）が言う通り高齢者が多数を占める我が国のシルバー民主主義下において、政党として打ち出し難いことは周知の事実である。基本的にはこれまでの流れの通り、被保険者の保険料を徐々に高めながら、施設へのサービス毎の介護報酬（単位数）を抑制して、急増する需要（費用）に対応する方法が現実的な手段と言える。

仮に現状2:1になっている人員配置を是として、配置基準である3:1との差額人件費を公定価格に転嫁しようとする場合、増加額は以下の通り試算できる。平成23年度の介護給付費総額は7.2兆円である。このうち施設サービスの分はおよそ40%（2.9兆円）、施設サービスによる介護給付費総額に占める人件費の割合をおよそ60%（1.8兆円）、そのうちの80%が広義の介護職員と見積もれば、介護職員の人件費はおよそ1.5兆円である。これをもとに2:1の人員配置を是とした場合の人件費はおよそ2.3兆円となり、新たに8,000億円の費用増となる。これを公定価格に転嫁した場合、現在の介護保険制度の財政構造の中では4,000億円ずつ保険料と公費（税金）で負担することとなる。増加額の大きさもさることながら、前述した通り被保険者はもとより公費財源の担い手から了承を得ることに難しさの本質がある。

次に、介護保険サービスを受ける際の自己負担率（被保険者）について考察する。2012年の介護報酬（主に単位数）の改定により、平成24年度から26年度まで3年間における介護保険制度の財源構造は、主なサービスの受給者である65歳以上の高齢者の保険料である第1号被保険者保険料21%、第2号被保険者保険料29%、公費（税金）50%（内訳：国25.0%、都道府県12.5%、市町村12.5%）となっている。この財源構造が介護保険サービスの自己負担1割というバーゲンプライスを担保している。その結果、本来不必要な介護サービスまで購入してしまうモラルハザードが発生している可能性は否めない。

事実、医療経済研究機構（2011）の実態調査では将来の不安のために特別養護老人ホームに入所を申し込むケースが確認されている。これについては医療保険におけるモラルハザードの問題として医療需要の価格弾力性が実証実験等により明らかにされている。最も有名なものは1974～1982年に米国のランド研究所の支援で行われた社会実験（RAND Health Insurance Experiment）である。4都市2郡部において計6,000人を対象にした実験を通じて医療費の自己負担に対する弾力性の値はおよそ $-0.2$ 、自己負担率と医療費には負の相関があることが実証されている。我が国においては増原ら（2002）が国民健康保険及び組合健康保険のレセプトデータから老人保健移行を例とした患者の受診行動についての分析により医療需要の価格弾力性を $-0.2$ と算定しており、ランド財団の実証実験とほぼ同様の値となっている。自己負担率を高めることによりモラルハザードの発生を低下させることは可能であるが、次にそれを社会保障制度の枠組みの中で保険機能を適切に機能させ続けるためにはどの程度の水準まで自己負担率を高めるのが課題と言える。しかし自己負担率を現在の1割から2割程度に倍増させたところで介護保険制度に投入されている公費（5割）の比率を多少引き下げる効果しか得られず、施設サービスに対する介護報酬の改定率を大きくプラスに転じさせることは難しい。本件については社会保障制度改革国民会議（平成24年11月～平成25年8月）の最終報告書を受けて社会保障審議会第49回介護保険部会（2013）において、介護保険サービスを利用する際の自己負担率を一律1割から一定所得以上の被保険者については2割に引き上げることが議論されている。一方で自己負担力の低い被保険者への負担軽減措置を同時に行うことも議論されている、第49回同審議会資料（2013年9月25日開催）では自己負担率の増加を検討しているのは被保険者全体の上位約20%（合計所得金額160万円以上相当）の層を対象とすることが案として挙げられている。これは2011年度ベースで被保険者2,976万人に対して595万人に該当するが、そのうち要介護認定（第1号）とされる割合が17.3%であることを勘案すれば実際に自己負担率が2割になることが想定されるのは103万人程度である。この全員が年額56万円を限度とする高額介護サービス費に適用されると仮定した場合、自己負担率の引き上げは577億円の公費引き下げ効果があると試算できる。これに対して負担軽減措置は「低所得者保険料軽減強化として1,300億円」（p.34）されており、自己負担率の増加による社会保障費の低減効果を低所得者対策が打ち消してしまう形になっている。今後更に高齢者の所得と金融資産の減少が進むことが予想されるなか、この傾向は無視できないものである。以上の事から、自己負担率を高めてその分を公定価格に転嫁する方法は、自己負担率の大きさにもよるが2割程度であれば実現可能性は高いものの効果インパクトとしては限りなく小さい（むしろマイナス）と言える。実際、介護保険制度が開始して以来、介護報酬の改定率は2003年： $-2.3\%$ 、2006年： $-2.4\%$ 、2009年： $+3\%$ 、2012年：実質 $-0.8\%$ （名目上は $+1.2\%$ であるが、実質は介護報酬と別の財源で手当してきた介護職員処遇改善交付金を介護報酬に織り込んだことにより、事業者は介護報酬の中で賄わなければならないなくなったため）と、2000年以降累計でマイナス水準となっている。

2009年、2012年の改定においては共に施設より居宅サービスが相対的に厚遇されており、社会保障国民会議（2013）が示す2025年のあるべき医療・介護の姿（地域包括システム）が推進されていく中で、施設サービスは今後も厳しい対応を迫られる。たとえ消費税の増税等で財源問題に一定の目途がたったとしても増加する需要への手当てに使われるため、介護報酬を高める公定価格の改善に繋がるとは考え難い。従って介護職員の賃金水準を高めて社会福祉法人の経営を安定させるためには、事業収支計算書の収入サイドつまり制度面に頼らない支出サイドでの個別法人による取組みが必要となる

### 3-2 配置人員

公定価格における単位認定の前提として人員の配置に関する基準（人員基準）が設定されている。介護保険法（平成9年法第123号）第97条第1項から第3項までの規定に基づき「介護老人保健施設の人員、施設及び設備並びに運営に関する基準」（平成11年3月31日厚生省令第40号）第2章第2条2に、看護師若しくは准看護師又は介護職員について「常勤換算方法で、入所者の数が三又はその端数を増すごとに一以上（看護職員の員数は看護・介護職員の総数の七分の二程度を、介護職員の員数は看護・介護職員の総数の七分の五程度をそれぞれ標準とする。）」と定められている。これは、例えば介護老人福祉施設では看護・介護職員は常勤換算で入所者3人に対して1人（看護職員は入所者数51～130人の施設では3人、うち常勤1人）の人員配置となっている。

現実には「平成23年介護サービス施設・事業所調査」（厚生労働省）によると、介護老人福祉施設における常勤換算看護・介護職員1人当たり在所者数は2.0人（うち、介護職員1人当たり在所者数は2.2人）であることが明らかにされており、法律が定める基準の1.5倍の看護・介護職員が投入されている事実を直視する必要がある。従って付加価値労働生産性を高めるためには配置すべき人員基準に関して緩和というより、現実的に社会福祉法人は人員配置基準に近づけることから始めなければならない。

この人員基準と実際に配置されている介護職員の数のかい離は別の視点からも見て取れる。介護保険施設の事業活動収入に占める人件費の割合は、「介護保険事業状況報告」（厚生労働省）によると平成23年度において平均55.0%（内訳として介護老人福祉施設：57.5%、介護老人保健施設：52.2%、介護療養型医療施設：55.2%）である。厚生労働省は2000年に介護保険制度をスタートさせるにあたって、介護サービスに要する費用を包括的に評価して介護報酬を設計している。この中で注目すべきは、サービス費用（収入）に対する人件費の割合を45%<sup>55</sup>としてサービスの価格を設定している点である。これは近年の実際に要した人件費率と比較すると10%程度低く見積もられており、サービス価格の

---

<sup>55</sup> 2012年の介護報酬改定により40%⇒45%に見直された。他に、①人件費割合70%として訪問介護・訪問入浴介護・夜間対応型訪問介護・居宅介護支援、②人件費割合55%として訪問看護・訪問リハビリテーション・通所リハビリテーション・認知症対応型通所介護・小規模多機能型通所介護がある。

設定に用いた人件費の割合つまり想定される配置する介護職員数に比べて、現実にはより多くの介護職員がサービス提供に携わっていることが見て取れる。

このような状況において配置する人員数の改善は付加価値労働生産性に大きく効いてくる。介護報酬は3:1の人員配置を上限に設定されているため、配置人員がここから増えると付加価値労働生産性が低下し、それに連動して職員の給与水準が低下する構造である。単純に計算すると現在の2:1から3:1に配置人員数を改善できた場合、付加価値労働生産性は200万円(47.0%)程度、総人件費は543万円/年に改善する。公定価格の下では労働投入量の如何に拘わらず1サービス当たりの価格は変わらないため、1サービスに対して投入する介護職員の人数が付加価値労働生産性を大きく左右すると言える。この点について、筆者が複数の施設にて聞き取り調査した結果、どの施設も2:1程度の人員配置となっていた。3:1へより近づけるように人員配置を工夫することは一様に難しいとの回答であり、主な理由は介護サービスの質が低下することを懸念するという事であった。どの施設も入所の待機者が相当数いることから地域における施設間の入所者獲得競争が理由ではなく、サービス提供上の品質面からの要請であることが分かった。具体的には入浴介助においてストレッチャーから専用のリフトに移動させた後、専用浴槽に上から吊り込まれる形態で入浴させる「天ぷら風呂」や、食事介助において介護職員が流れ作業的とはいかないまでも入所者の口にどンドン食事を運ぶ方法をとることで人数を改善できるものの、施設のサービス方針に反する方法論として採用していないとのことであった。これを一般論と言い切ることはできないが、介護職員の多くは上述したようなあまりに効率性を追求し過ぎて人間性を排除したサービスを肯定しない。

このことから法人経営に市場メカニズムが機能しない中(零細規模の法人が多数乱立している状態)で、十分なサービス品質を提供している結果、付加価値生産性が低い水準にとどまっている原因になっていると言える。従って、重要なことは入所者・利用者と介護職員双方が納得するサービスレベルを維持しながら、配置する介護職員数の減少分を補う方法論(介助の方法、入所者の構成等)の確立及び現場への導入・定着をいかに進めるかを十分に検討する必要がある。

人材配置を2:1から3:1へ手厚く配置するという事は単純に1人当たり従来の1.5倍の仕事をこなさなければならないことを意味する。この0.5の差をどのような方法論(又はそれらの組み合わせ)で埋めていくのかは今後の研究課題である。

各方法論の費用と便益を分析しながら実現可能性を探っていく必要がある。その際に注意すべきは介護職員の減少による人件費の低減額のみをそれに必要な投資額と単純に比較してはいけないという事である。

我が国は、高齢化分野においてある意味で諸外国の先頭を走っている。アジアをはじめ現在成長している地域は今後急速な高齢社会に突入し、我が国同様の課題を抱えることになることが想定されている。従来の内需産業的視点に囚われることなく、これら地域へ我が国で培った介護技術・運用システムの輸出も視野に入れた施策の検討が求められる。

図表 6 看護・介護体制と付加価値労働生産性及び総人件費の関係に関する試算

入居者数(単位:人)	100					
看護・介護体制	3 : 1		2.5 : 1		2 : 1	
1 看護・介護職員(単位:人)	34		40		50	
1-a 看護職員	3		3		3	
1-b 介護職員	31		37		47	

労働生産性(単位:万円/年)	632	←18%改善	538	←25%改善	430
連動					
総人件費(単位:万円/年)	543		461		369

※筆者作成

### 3-3 支出節減（人件費除く）

事業活動費用に占める人件費の割合は、第2章図表5でみた内容と重複するが、「介護保険事業状況報告」（厚生労働省）によると平成23年度において61.4%（内訳として介護老人福祉施設%：61.7%，介護老人保健施設：60.0%，介護療養型医療施設：62.5%）である。人件費を除く経費は限定されており、支出の節減については筆者が複数の施設に聞き取りを行った結果、もはや限界にきており継続的な管理及び現場サイドでの改善は続けたとしても、付加価値労働生産性の改善に対して効果が顕著に表れるレベルの取組みとは言い難い状況にあることが分かった。

施設で取り組まれている主な支出節減の施策はランニングコストの低減と言える。具体的には、管理サイドではコピー機をはじめ各種業務委託費やおむつ代等の介護材料費及び会議時間帯の見直し、現場ではミスによるロス防止と節水・節電の徹底が行われている。直接介護費用の節減が難しい中、その前工程である調達・購買や間接費用が支出節減のターゲットになっている。

今後、人件費以外で支出に占める大きな比重を占める光熱費の上昇、円安による物価上昇、消費税増税の悪影響を、各法人では懸念している状況が伺えた。

支出節減への恒常的な取組みは筋肉質の組織体制と経営感覚をもった職員の育成に繋がるため継続して行いつつ、やはり費用の6割超を占める人件費への対応がインパクトとして大きい。より少ない人数でサービスを提供することでねん出した部分を、介護職員に還元する付加価値労働生産性向上の愚直な取組みの重要性を改めて認識することができる。

### 3-4 収支差額の縮小

社会福祉法人における利益は収支差額に表れる。収支差額は収支計算の諸段階においてそれぞれ事業活動収支差額、経常収支差額、当期活動収支差額、次期繰越活動収支差額と

して表れる。サービス業（資本金 10 億円未満）<sup>56</sup>の経常利益率と介護保険施設における主要事業の経常収支差率を比較が有効である。

介護保険施設の経常収支差率は、平成 23 年度において平均して 8.7%となっており、サービス業（資本金 10 億円未満）の水準に対して同等かそれを上回っている。このことから介護保険施設の経常収支差率は一般法人の経常利益率に比して高い状況と言える（経年でみると不安定であるがサービス業平均である 3%を切るような水準ではない）。

経常収支差額から特別損失を除いた金額が余剰金として内部留保に回るため、経常収支差額を圧縮して、その分を職員の給与改善に充てることが付加価値労働生産性を高めることに繋がる。この際に考慮に入れておかなければならないことは経常収支差額が事業外収支を含んでいることに加えて、平成 23 年度 については時限措置である処遇改善交付金で嵩上げされていることの 2 点である。特に処遇改善交付金の効果は比較的大きく、平成 23 年度の介護料収入に占める処遇改善交付金の割合は介護老人福祉施設で 2.1%（特養）、介護老人福祉施設（老健）で 1.2%、介護療養型医療施設で 0.4%となっており、処遇改善交付金が経常収支差率の向上に寄与していることが考えられる。これらを加味しても介護保険施設、特に特別養護老人ホームの内部留保は鈴木（2011）が指揮するように過大と言わざるを得ない。特別養護老人ホームにおける内部留保の問題は、民主党政権下で行われたに行われた 2011 年の行政刷新会議の「提言型政策仕分け」においても、介護職員処遇改善交付金を給付するという視点から問題にされており、財務省（2012）も同交付金の予算執行を行う過程で取り上げている。一連の流れを受けて社会保障審議会介護給付費分科会における介護事業経営調査委員会が 2013 年に再調査を行い、その結果「次期繰越活動収支差額」と「積立金」の合計により算定する内部留保は 1 施設当たり平均して 3 億 1,373 万円、特別養護老人ホーム全体の内部留保は合計して 1.9 兆円に上るとの推定結果を発表している。これについては 2011 年に実施した同様の調査（1 施設当たり平均は 3 億 782 万円）とあまり変化のない数字である。また 2011 年の調査に寄せられた主な意見に「内部留保は過去の利益の蓄積であるが、社会福祉法人は配当（利益処分）が認められていないため赤字経営をしない限り内部留保は増加する」があったが、2013 年度の調査ではこれに応える形で内部留保（これを発生源内部留保と定義）とは別に、内部資金の蓄積額のうち事業体内に未使用資産の状態で留保されている額（減価償却により蓄積した内部資金も含む）を実在内部留保と定義し、この実在内部留保が必要内部留保（基本財産を維持する上で必要となってくる利益をもとに算定）に対して多い（32.8%）と中間（14.6%）をあわせるとおよそ半分の施設で実質内部留保が一定水準以上あることを明らかにしている。

これらの状況を勘案すると、経常収支差率と実在内部留保の状況を加味して経常収支差額を圧縮する余地は幾分かあると考えられるものの、処遇改善交付金の影響が大きいため

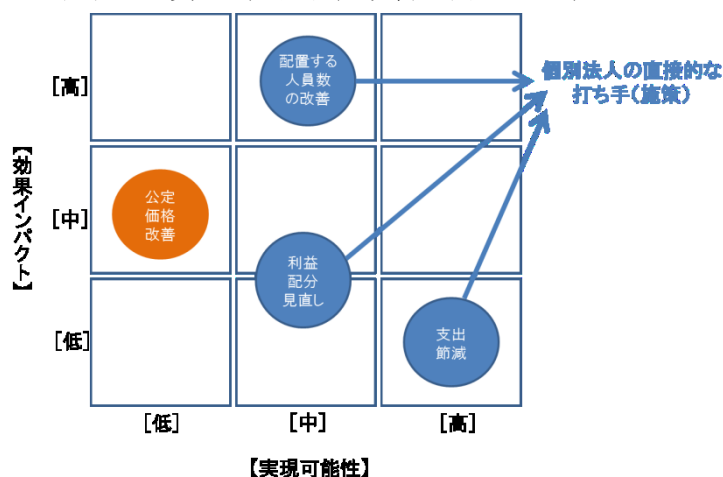
---

<sup>56</sup> 学術研究・専門・技術サービス業、宿泊業、飲食サービス業、生活関連サービス業・娯楽業、サービス業（その他サービス業を除く）、サービス業（その他のサービス業）のそれぞれの一部を集計。但し平成 17 年度はサービス業のみを集計した。

処遇改善交付金の支給が解消された後の実績に基づいて、介護職員の人件費と法人利益の配分を考えていくことが望ましいと言える。

以上の点から、介護職員の賃金（生産性）水準には大枠として上述した公定価格，人員配置，利益の分配等が影響していると言える。賃金（生産性）水準を高めるために具体的な方法と行動計画に落とし込む前段階として，以下に上述した施策をポートフォリオ上に整理する。

図表 7 賃金（生産性）改善に向けた施策の整理



出所：筆者作成

図表 7 で示したポートフォリオは介護職員の賃金（生産性）向上を図るために，それぞれの施策の効果インパクトの度合い（高・中・低）と，実現可能性の度合い（高・中・低）によって表現した。各施策のポジショニングは，効果インパクトと実現可能性を一定の基準で測定したのではなく，これまでの考察をもとにしたイメージに留まっている。また，各施策を表現する円の大きさにも意味を持たせていない。

本ポートフォリオからの示唆は，効果インパクトと実現可能性の観点から施策を検討することの重要性である。ここで問題になるのは“誰が”それを実施するのか，つまり主体者の特定についてである。上記で示した施策の中で事業収支計算書の収入サイドの大きさを決める公定価格の改善については，個別法人レベルでは直接的にコントロールできる余地が限りなく少ない。できるとすれば，例えば職種の利益を代表するような政治団体を通じて行政に働きかけるといった非常に間接的なアプローチとなる。

一方で「配置する人員数の改善」，「支出節減」，「利益配分の見直し」については個別法人が直接的にコントロールできる取組みである。中でも配置する人員数の改善は賃金水準を高める大きな可能性を秘めている努力余地の大きな施策と考えられる。図表 6 で試算した通り人員配置を現行水準である 2 : 1 から配置基準である 3 : 1 にできた場合，理論的には付加価値労働生産性は 50%程度向上し，賃金もそれに連動して上昇する。

具体的には①勤務シフトの工夫，②労使間・職場内のコミュニケーションの活発化，③新技術の導入がこういった人員配置の問題に対して効果があると考ええる。

まず①勤務シフトについて介護保険施設では一般的に1ヵ月又は1週間単位で作成している。日本医療労働組合連合会（2014）の調査によると介護施設における夜勤形態のうち92.8%が「2 交替勤務（日勤+夜勤体制）」となっており，「3 交替勤務（日勤+準夜勤+深夜帯体制）」は4.4%に留まっている。更に「2 交替勤務」者のうち拘束時間が16時間以上となっている介護職員の割合は73.0%と高く，人手不足による長時間労働の常態化が伺える。こういった状況が介護職員の高い離職率に繋がっていることは容易に想像できる。離職率が高いということは介護の現場において常に人員が入れ替わっている状況が伺える。こうした状況は，安定したチーム形成及び連携して介護業務を遂行することを困難にするとともに入れ替わりのタイミングで他の介護職員に負荷がかかることから離職が施設内で連鎖する恐れがある。勤務シフトの工夫事例として，製造業や24時間営業の小売・飲食業他があるが，比較的近い業界では病院の取組みが参考になる。一例として医療の現場ではPPC方式（Progressive Patient Care）により患者をグルーピングし，固定した看護チームで対応する「固定ナーシング」が取り入れられているケースがある。

固定ナーシングはチームが固定しているため，勤務シフトによってメンバーが入れ替る一般的なチーム編成と比較して，継続性に優れていることに加えてチームや個人の課題が達成しやすいというメリットがある。一方，名古屋ら（2014）によると固定ナーシングの下では「病床利用率の向上と平均在院日数の短縮，看護必要度の上昇などによって，日々のチームカンファレンスが開催できなくなっていることや受け持ち看護師の意識が希薄になっていること，日替わりリーダーが医師の指示を受けるのに必死で，刻々と変化するチーム全体の状況を把握しきれず，タイムリーな指導ができていない」（p.20）といった課題が報告されている。

こうした医療分野における取組みは，部分的にカスタマイズしながら介護分野に応用できる。介護保険施設における勤務形態について2交代勤務を前提にすれば，日勤と夜勤それぞれの従事者を区分して当該勤務時間帯の専従にする又は，全ての職員が難しければフロアのリーダーだけでも日勤と夜勤の専従者制度を導入するといった施策が考えられる。

概日リズム睡眠障害の1つに交代勤務睡眠障害があるが，交代勤務からくる心身的苦痛を勤務シフトの工夫によって軽減することを通じて介護職員の離職率を低下させることができれば，人員配置も行い易くなると考えられる。

②コミュニケーションの重要性については本論で改めて展開しないが，介護分野においてはその必要性をより強く認識せざるを得ない。介護労働安定センター（2014）は介護職員の離職動機を毎年調査しており，（離職動機第1位）「職場の人間関係に問題があったため」（24.7%），（離職動機第2位）「法人や施設・事業所の理念や運営の在り方に不満があったため」（23.3%）と離職動機の上位をコミュニケーション関係の項目が占めており，労使間・職場内でのコミュニケーションの活発化について工夫を必要としている。



社会福祉法人ではコミュニケーションの活発化のために頻繁に研修会を実施，管理職に向けては部下への指導の仕方や職場での普段の接し方等，細やかにフォローしている。

③新技術の導入については，建物の構造とツール・介護ロボットに区別して整理できる。まず施設については建物の構造（フロアの面積，フロア数）が配置する人員数に影響する。筆者がヒアリングを行った複数の法人では建物の構造によって介護職員のチーム編成とケアの方法に違いが生じている事が確認できた。ポイントは①縦に細いタイプ（高層階型）と②横に広いタイプ（平面型）に分けられる。①の高層階型は都市部に多く，地方に行けばいくほど地価の関係から②が増えてくる。都心は高層階型，それもフロア面積が狭く，上に上にと伸びた施設が見られる。このような施設の場合，1フロア当たりの入居者数が少なくなってしまうため，介護職員は1チームで複数階を担当する事がある。そうすると介護職員の動きは上下階を上がり降りする事になり，1フロアなら一目で見渡せるところも各階まで行かなければならず，業務効率は低下する。このように建物の形状によってケアの方法が決まり，方法を遂行する組織（チーム編成等）と手順が変わることで労働生産性に影響する一連の流れが理解できる。但し，建物の構造については建設後，事後的には変更の余地がほとんどない。あったとしても各フロア内のレイアウト（仕切り）程度である。また建設前の段階においてさえも場所の選定から建物まで，価格も含め様々な制約があるため法人の裁量は決して大きいとは言えない。

次にツール・介護ロボットの活用を挙げる。ツールの範囲は介護保険適用範囲の福祉器具だけではなく，各種設備及び情報通信端末，建物それ自体をより効率的に稼働させるための各種センサーを含む包括的な IT システムがこれにあたる。

介護保険施設において管理間接部門の IT システム化はバックオフィス業務の給与・勤怠管理，またはレセプト計算と財務・経理面での情報システム導入（ソフト）を中心に進んでいるが，直接部門ではほとんど見られない。

こうしたツール・介護ロボットを導入している先進的な法人は数少ないが，そのなかで筆者が調査した法人では，介護職員が情報通信端末を活用してリハビリ中の要介護認定者の歩行訓練の様子を撮影して，それを本人に見せながら自分が実際にどのように歩いているか理解してもらうなどの取り組みがみられた。

近年では“施設の IT インフラ”と“センサー（設備）”及び“情報通信端末”の組み合わせによる労働生産性の改善に向けた取り組みも進みつつある。設備機器及び端末の高性能化と価格下落のスピードが速いため，今後急速に一般の介護保険施設においても導入・活用が進むことが見込まれている。比較的实现性が高いものでは，要介護認定者向けの介護サービスにおいて特に要介護認定者生活の見守り機能が挙げられる。

例えばセンサーをベッド脇に設置して利用者の状態，例えば「寝ている」，「起きている」などを感知する。そして通常ではない動き，例えば「苦しんでいる」，「困っている」「ベッドから落ちた」「倒れた，こけた」などを感知するとアラーム（＝危険信号）を発

信する。これは施設の IT インフラを通じて、担当する介護職員のもつ情報通信端末にアラームをタイムリーに伝えることによって介護職員が即時に現場対応できる。

こういった IT インフラをベースにした施設内部のいわゆる“見える化”は、特に介護職員の精神的な負担であり、業務面で離職を引き起こす大きな原因となっている夜勤時に効果を発揮する。また個室化の増加によって「誰も見ていない状態での急変」に対応する事が可能となる。施設の IT インフラを活用したセンサーと情報通信端末の融合は常に自分の担当するフロア（エリア）全体に意識を張り巡らせておかなければいけない職員にとって精神的な消耗を軽減する効果も期待できると考える。

介護ロボットについては新成長戦略（「元気な日本」復活のシナリオ）（2010年6月18日閣議決定）の中で「安全性が高く優れた日本発の革新的な医薬品、医療・介護技術の研究開発を推進する。…ものづくり技術を活用した高齢者用パーソナルモビリティ、医療・介護ロボット等の研究開発・実用化を促進する。」（p.18）と、我が国として戦略的に成長させていく製品分野のひとつに定められており、行動計画が策定、実現に向けた取り組みが進行中である。新成長戦略の軸として経済産業省及び厚生労働省が足並みを揃えていく。経済産業省の産業構造ビジョン（2010）において介護ロボットは我が国における成長産業として位置づけられており、世界市場を獲得していくために a. 生活支援ロボットの安全性確保と国際標準化、b. 適切な検証環境の整備による有用性等評価プロセス等の迅速化、c. 低コスト化のためのモジュール開発、導入に際しての公的支援の重要性を指摘している。地域包括ケア研究会報告書（2010）の中では労働環境の整備：労働環境の整備という観点から、夜勤の業務負担に着目した雇用管理、福祉用具の積極的活用等の肉体的負担軽減、腰痛防止対策等の推進を図ることの重要性が指摘されており、厚生労働省は介護・福祉に役立つ先端機器（介護ロボット）へ介護保険制度の適用範囲を拡大させるといったバックアップ体制が整いつつある。

各法人が介護職員の定着を求めているなかで、上述した勤続を促す取組みが業界のスタンダードになれば、更なる好循環が期待できると考える。

#### 4. 小括

本章で明らかにした介護職員（介護保険施設）の付加価値労働生産性は「介護保険事業状況報告」（厚生労働省）と「介護サービス施設・事業所調査」（厚生労働省）の個票データが公開されていないため、集計値を用いた全体傾向の把握に留まっている。

平成 25 年度予算編成の審議<sup>57)</sup>において財務省が求めていた社会福祉法人の財務諸表の公開については、内閣府第 9 回規制改革会議（平成 25 年 5 月 15 日）<sup>58)</sup>において「社会福祉法人の経営実態が分かりやすくなるよう、経営情報を公開する」としたうえで「所轄庁等のホームページ等でも、所管する社会福祉法人の平成 24 年度分の財務諸表が閲覧できるように

<sup>57)</sup> 総括調査票：事案名（20）特別養護老人ホームの財務状況等に詳しい。

<sup>58)</sup> 資料 1「厚生労働省提出資料」に詳しい。

する」,「すべての社会福祉法人について、財務諸表の公表を行うこととし、公表がより効果的に行われるための具体的な方策について、2013 年度中に結論を得たい」(p.1) とされた。これを受けて、規制改革実施計画の一環として社会福祉法人の経営情報の公開義務化が閣議決定（平成 25 年 6 月 14 日）、平成 26 年度決算分から全面的な運用が開始される。

非営利法人ではこういった適切なガバナンスを支えるパフォーマンス・モニタリングの仕組みそのものが整備途上且つ情報として存在していたとしても非公開となっているケースが少なくない。前述した学校法人においては文部科学省令「学校教育法施行規則（平成 23 年改訂）」によって教育研究活動等の情報公開が義務付けられ、他の非営利法人に先駆けて施行されている。社会福祉法人においても今後はこれまでベールに包まれていた財務諸表の公開が義務付けられたことで、透明化が進むことが期待されるため、設立主体・規模・地域別等の切り口で多面的な分析を経年で捉えることが可能になる。ここから得られた情報をもとに、高い付加価値労働生産性を実現している事業所で共通して見られる取組み等まで深堀することが重要であり、これら好業績を実現する行動指標に対して数値目標を設定、それらを実現するための行動計画を PDCA サイクルで回していくことで介護保険施設全体の経営効率化と介護職員の処遇改善に繋がることが期待できる。

## 第4章 医療法人（病院）における経営管理

第4章では医療法人（病院）を扱う。第2章（図表2）で整理した通り、医療法人では「要員管理」、「医療の質向上」、「医師人事評価制度」の努力余地が大きい。一方、実現には大きな困難を伴うため、第I領域のじっくり取り組むべき経営管理のテーマに位置付けられる。

本章ではこの第I領域における3つのテーマのうち要員管理について論じるが、主として間接人員を扱うため、第II領域に位置付けた「人件費（間接）」との関連性も高い。

ガバナンスとの関係でみると、病院における要員管理は介護保険施設と同様に労働支出を統制することからパフォーマンス・モニタリングの問題に位置付けられる。要員管理は人員配置数について具体的な指標を必要とする。直接的に医療に従事する医師や看護師他であれば配置人員数の下限は配置基準（下限値）として規制<sup>59</sup>により規定されているが、間接人員についてはそのような定めがなく各法人の裁量により決めることができる。従って、特に間接人員の要員管理は規制とは別の、現行水準からの低減幅が努力余地になる。

以上を踏まえて、本章では、病床数の大きさや設置形態の違いによる直間比率（直接医療に携わる人員と間接業務に携わる人員）を明らかにした上で、間接部門の合理化に向けた取組みを整理する。

### 1. 病院を取り巻く環境と経営課題

病院を取り巻く厳しい経営環境の中で組織を継続させるためには、経営効率の向上が不可欠である。経営効率は売上増大・経費節減に関する適切な施策の組み合わせによって実現される。医療法人を取り巻く経済環境は、マクロベースで法人税や源泉所得税等に代表される税収の落込みによる歳入減が著しく、健康保険料収入の徴収不足とあわせて医療政策を展開するうえで制約条件となっている。こうしたなか国及び地方自治体の支出において、比較的大きな比重を占める病院事業には医療サービスの質的な維持・向上を前提とした損益改善が強く求められるようになってきている。ミクロベースでは大きく分けて①長期不況に伴う短期的な受診者数の減少による医療収入の低下、②長期デフレによる資産価格の下落を受けたバランスシートの毀損等の要因から、経営体質の改善が急務となっている。

一方の需要サイドは、今後も人口減少を伴う少子高齢化の急速な進行が続き、高齢者人口は2025年に25%超（4人に1人）、2035年に33%超（3人に1人）と予測<sup>60</sup>されており潜在患者数の増加が見込まれる。我が国における人口構造の高年齢化は、医療を提供する病院に対して経営的に厳しい状況を強いる一方で社会的な期待が増大していくという相反状況が続く。今度の医療政策及び病院経営はこのような厳しい環境下での高度な舵取りを迫られることになる。先細りする歳入・収入を前提に増加する社会的な期待に対応するため、病

<sup>59</sup> 医療法（昭和22年法第205号）に基づく医療法施行規則（昭和23年22月5日厚生省令第50号）第19条による。

<sup>60</sup> 国立社会保障・人口問題研究所による日本の将来推計人口（平成18年12月推計）。

院には競争力向上に向けたガバナンス強化が求められている。

これまで多くの民間企業では、本社機能（管理・間接部門）の組織改革を行なう一環として間接人員の合理化に取り組んできた。間接人員の合理化に関するコンセプトや実践手法についてはパブリックセクター（公営企業等）に比べて、民間企業に一日の長がある。しかし間接人員の適切なサイズに関する産業×規模横断的な調査・研究は行われてこなかった。その原因として、①個別企業を適切な産業分類に区分する事の限界、特に②個別企業からのデータ取得に制約があること、が挙げられる。

複数事業を抱える企業の場合、産業分類に区分するためには、事業部やカンパニー単位まで分解しなければ正確な実態を現さない。これを行うためには、事業毎の経営数値指標（人件費や販売管理費、製造原価等）又は人員数に関するデータが必要になる。民間企業の場合、それらのデータから営業戦略・コスト競争力・人材の状況等が読み取れるため、外部に対して公開にされる事は難しい。事業別の管理会計を導入して、事業毎の経営数値指標をきちんと把握できている企業すら稀であろう。これに加えて、近年のグループ経営の高度化、事業構造の転換速度が速くなるなどの要素が重なりデータ取得の困難性を更に高めた。

一方、病院組織ではビジネスモデルがシンプル且つ事業構造が法人間で似通っている。従って規模や設立母体に拘らず、上述した制約条件が無視できる程度に小さいため、各病院組織間で比較可能な指標として活用する事ができる。更に医療法施行令（昭和 23 年政令第 326 号）により調査・集計される『病院報告』が毎年公表されるため、統一的で連続性のあるデータが活用できる。したがって、病院組織では間接人員の実態を体系的に調査・研究する事が可能であり、その結果として示される指標についても信頼性も高いと言える。

競争力の強化について病院組織ではこれまで、費用面においては基幹業務を担う診療部門において現場レベルでの業務改善を中心に行ってきたが、企画・管理・事務業務を担う事務・管理部門へとコストダウンターゲットが拡大している。これは営利法人において既に経験してきたことであり主として①連結がディスクロージャーの中心になったこと（2000年の会計ビッグバン）、②連結納税制度の導入（2002年税法改正）、③純粹持株会社の解禁（特に2002年会社法改正による内部統制からの要請）の3要因により、グループ経営における本社機能（管理・間接部門）の再考が進められてきた。主たるテーマとしては間接部門の合理化を主な目的とした「アウトソーシング」、「SSC（シェアードサービスセンター）<sup>61</sup>」等の推進がみられた。また前述したような守りの施策のみならず事業価値の向上に積極的に貢献する戦略的な本社管理・間接部門への転換といった取組みもみられ、コアとなる業務の選択と集中を通じて担当業務の高度化が進められてきた。

本章では、病院事業において圧倒的多数を占める医療法人（医療法 39 条 1 項）を中心に、病院組織における間接人員の比率に注目し、以下 4 点について考察する。

#### 1. 間接人員比率の経年変化

---

<sup>61</sup> 各グループ会社又は事業部毎に存在する総務、人事、経理など間接業務を、グループ内の一箇所に集中させることでコスト削減と効率化を図る経営手法である。

2. 病床規模別にみる間接人員比率
3. 開設母体別にみる間接人員比率

その上で、

4. 間接部門の合理化施策，について考察する。

今後、医療法人をはじめ個々の病院組織で要員管理（事務・管理部門の合理化）を検討する際、ベンチマークする経営指標（KPI）の一つとして活用できると考える。

## 2. 間接部門の位置付け

### 2-1 病院における直間比率の定義

間接人員の比率をみるための指標として“直間比率”があげられる。民間企業では、製造や営業など基幹業務に直接携わる従業員を直接人員、それ以外の総務・人事・経理や全社のコントロール機能を担う企画・管理に携わる従業員を間接人員といい、これらの「人員数<sup>62</sup>の比率」を直間比率と呼んでいる。この直間比率、一般的にはより少ない間接人員又はコストで本業（収益部門）の遂行を支援できている方が「事業効率が高い」と評価される。

当然、人件費等を用いて計算する財務視点でも同じことが言える。つまり、アウトプットの質・量が同じである事を前提にすれば、「直接比率が高く、間接比率が低い」ことが経営にとって望ましいことは疑う余地がない。これを病院組織に置き換えると、直接医療に携わる職員が直接人員といえる。一方で間接人員は、事務部門のスタッフや診療部門において直接人員をサポートする職員がこれにあたる。例えば、直接人員と間接人員の役割など質的側面が同等である2つの同規模程度の病院組織を比較した場合、間接人員数、または間接人件費が低ければ低いほど経営効率が高いと評価できる。

本章では上記を踏まえて直間比率を“全職員に対する間接人員の構成比率”と定義する。

直間比率の改善といった場合、全職員数に占める間接人員の構成比率が減り（直接職員の構成比率が増え）、人員構成がより利益を生み出しやすい組織構造にシフトする、つまりコスト競争力の向上につながる肯定的な意味合いで捉えることとする。

またここで言う間接人員とは、前述した『病院報告』の職員分類における「事務職員」、  
「その他の職員」、「その他の技術員」の合計である。直接職員は、「医師」、「歯科医」、「師  
薬剤師」、「保健師」、「助産師」、「看護師」、「准看護師」、「看護業務補助者」、「理学療  
法士（PT）」、「作業療法士（OT）」、「視能訓練士」、「言語聴覚士」、「義肢装具士」、  
「歯科衛生士」、「歯科技工士」、「診療放射線技師」、「診療エックス線技師」、「臨床検査  
技師」、「衛生検査技師」、「臨床工学技士」、「あん摩マッサージ指圧師」、「柔道整復師」、  
「管理栄養士」、「栄養士」、「精神保健福祉士」、「社会福祉士」、「介護福祉士」、「医療  
社会事業従事者」の合計であり図表1にこれを整理した。

---

<sup>62</sup> 人員数の他に人件費を取る場合もある。

図表1 間接人員，直接人員の区分

	定義	職種
間接人員	事務部門のスタッフや診療部門において直接人員をサポートする職員	事務職員，その他の職員，その他の技術員
直接人員	直接医療に携わる職員	医師，歯科医，師薬剤師，保健師，助産師，看護師，准看護師，看護業務補助者，理学療法士（PT），作業療法士（OT），視能訓練士，言語聴覚士，義肢装具士，歯科衛生士，歯科技工士，診療放射線技師，診療エックス線技師，臨床検査技師，衛生検査技師，臨床工学技士，あん摩マッサージ指圧師，柔道整復師，管理栄養士，栄養士，精神保健福祉士，社会福祉士，介護福祉士，医療社会事業従事者

出所：「病院報告」（厚生労働省）をもとに筆者作成

## 2-2 使用したデータ（『病院報告』）

分析にあたり厚生労働省（人口動態・保健統計課保健統計室）が実施する『病院報告』を活用した。これは全国の病院、療養病床を有する診療所における患者の利用状況及び従事者の状況を把握し、医療行政の基礎資料を得ることを目的とした唯一の報告書である。

本章ではデータの一貫性がある程度確保できる平成14～平成19年（第5次医療法改正前<sup>63)</sup>）の計6年間の調査対象期間とし、

- ・「1病院当たり従事者数、職種・病床規模・精神科病院—一般病院別」資料
  - ・「1病院当たり従事者数、職種・開設者（中分類）・精神科病院—一般病院別」資料
- を用いた。データの報告は各年とも10月1日現在の数値であり、従業員数は全ての職種について常勤換算している。尚、比率を表わす値（内訳）は四捨五入しているため総数と一致しない場合がある。対象とした病院の総数、属性等は次頁以降で個別に論じる。

## 3. 間接部門の状況

### 3-1 経年変化

図表2は平成14年から平成19年の6年間について、一般病院と精神科病院における間接人員比率の推移を示したものである。数値は平均値（病床規模計）をとり、平成14年を基準(100%)に対する値を取った。

一般病院では平成19年において89.6%と、5年間で間接人員の比率が平成14年対比で10.4%低下した。精神科病院では平成19年において90.8%と、5年間で9.2%低下した。どちらも同期間を通じておよそ1割の間接人員比率の低下が見られ、直間比率の改善が進んでいることが伺えた。

もうひとつの特徴的な傾向として、一般病院・精神科病院ともに期間を通じて毎年ほぼ一定の割合で間接人員比率の低下が進んでいることがあげられる、これは、直間比率の改善が一時的な現象ではなく常態化（トレンド）していることを示唆している。近似曲線による推計では1年あたり、一般病院でマイナス2.0% ( $R^2=99.2\%$ )、精神科病院でマイナス1.72% ( $R^2=85.2\%$ ) を示している。

---

最小2乗法（OLS：Ordinary Least Squares Method）により推計

⇒ 一般病院 :  $y=-0.0207x+1.0208$  ( $R^2=0.992$ )

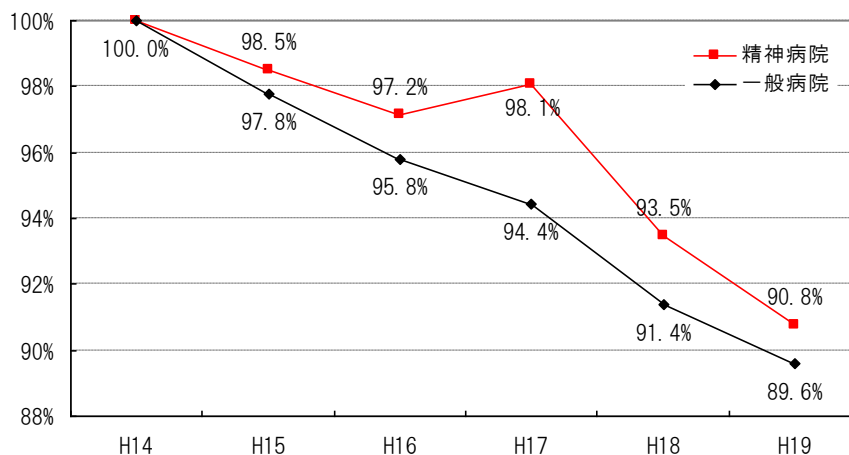
⇒ 精神科病院 :  $y=-0.0172x+1.0235$  ( $R^2=0.852$ )

---

<sup>63)</sup> 第5次医療法改正にともない新たに許可される法人は社会医療法人（医療法第42条2：出資なし）、特定医療法人（租税特別措置法第67条2）、基金拠出型医療法人（医療法施行規則第30条37、38：出資限度額有り）となり、医療法人のフレームワークが大きく変化することとなった。これにより医療法人解散時の残余財産の帰属先が限定されることとなり、医療法人の非営利性が一層厳格化されたと言える。



図表 2 間接人員の比率の推移（平成 14 年対比）



出所：「病院報告」（厚生労働）をもとに筆者作成

続いて、上記を病床規模別に分解して経年変化をみた。

結果は、病床規模別にみてもそれぞれが病床規模計と同様の傾向を示した。病床規模によって間接人員比率の減少に多少の違いはあるものの、5年間で1割前後の低下がみられた（図表 2）。病床規模の違いによる減少率の差異について統計的な分析による一定の法則は見出せないものの、500床以上の比較的規模の大きい病院において総計（平均）を上回る間接人員比率の低下がみられた。

また、どの病床規模においても、期間を通じて一定の割合で間接人員比率の低下が進んでいることが同様の傾向としてみられた。間接人員比率の低下傾向（直間比率の改善）は、今後も経営環境に好転の兆しが予想されないため、同期間に特有のものではなく一時的ではない現象（下降トレンド）である事が予想される。

図表 3 病床規模別の間接人員比率の推移（平成 14 年対比）

■一般病院

	H14	H15	H16	H17	H18	H19	差(H14-H19)
総計	100%	97.8%	95.8%	94.4%	91.4%	89.6%	-10.4%
20～29床	100%	98.5%	97.2%	98.1%	93.5%	90.8%	-9.2%
30～39	100%	97.8%	95.8%	94.4%	91.4%	89.6%	-10.4%
40～49	100%	100.9%	100.1%	98.3%	94.8%	95.1%	-4.9%
50～99	100%	97.7%	95.1%	94.8%	91.6%	90.4%	-9.6%
100～149	100%	97.5%	96.4%	95.0%	92.4%	90.4%	-9.6%
150～199	100%	97.0%	95.4%	94.8%	92.0%	90.7%	-9.3%
200～299	100%	98.9%	97.8%	97.1%	94.2%	93.9%	-6.1%
300～399	100%	98.1%	96.5%	94.4%	90.8%	89.7%	-10.3%
400～499	100%	97.7%	95.1%	94.0%	90.5%	89.1%	-10.9%
500～599	100%	97.1%	93.3%	90.5%	86.9%	87.2%	-12.8%
600～699	100%	99.2%	94.6%	91.7%	90.0%	83.6%	-16.4%
700～799	100%	97.6%	96.0%	92.7%	90.4%	87.7%	-12.3%
800～899	100%	98.1%	103.5%	98.1%	94.8%	85.6%	-14.4%
900床以上	100%	99.5%	95.7%	94.9%	94.2%	93.7%	-6.3%

■精神病院

	H14	H15	H16	H17	H18	H19	差(H14-H19)
総計	100%	98.5%	97.2%	98.1%	93.5%	90.8%	-9.2%
20～29床	100%	97.8%	95.8%	94.4%	91.4%	89.6%	-10.4%
30～39	100%	95.0%	94.0%	94.6%	84.7%	84.8%	-15.2%
40～49	100%	98.4%	95.8%	95.3%	93.0%	93.6%	-6.4%
50～99	100%	100.9%	100.1%	98.3%	94.8%	95.1%	-4.9%
100～149	100%	97.7%	95.1%	94.8%	91.6%	90.4%	-9.6%
150～199	100%	97.5%	96.4%	95.0%	92.4%	90.4%	-9.6%
200～299	100%	97.0%	95.4%	94.8%	92.0%	90.7%	-9.3%
300～399	100%	98.9%	97.8%	97.1%	94.2%	93.9%	-6.1%
400～499	100%	98.1%	96.5%	94.4%	90.8%	89.7%	-10.3%
500～599	100%	97.7%	95.1%	94.0%	90.5%	89.1%	-10.9%
600～699	100%	97.1%	93.3%	90.5%	86.9%	87.2%	-12.8%
700～799	100%	99.2%	94.6%	91.7%	90.0%	83.6%	-16.4%
800～899	100%	97.6%	96.0%	92.7%	90.4%	87.7%	-12.3%
900床以上	100%	98.1%	103.5%	98.1%	94.8%	85.6%	-14.4%

出所：「病院報告」（厚生労働省）をもとに筆者作成

3-2 病床規模別の比較（一般病院と精神科病院の観測）

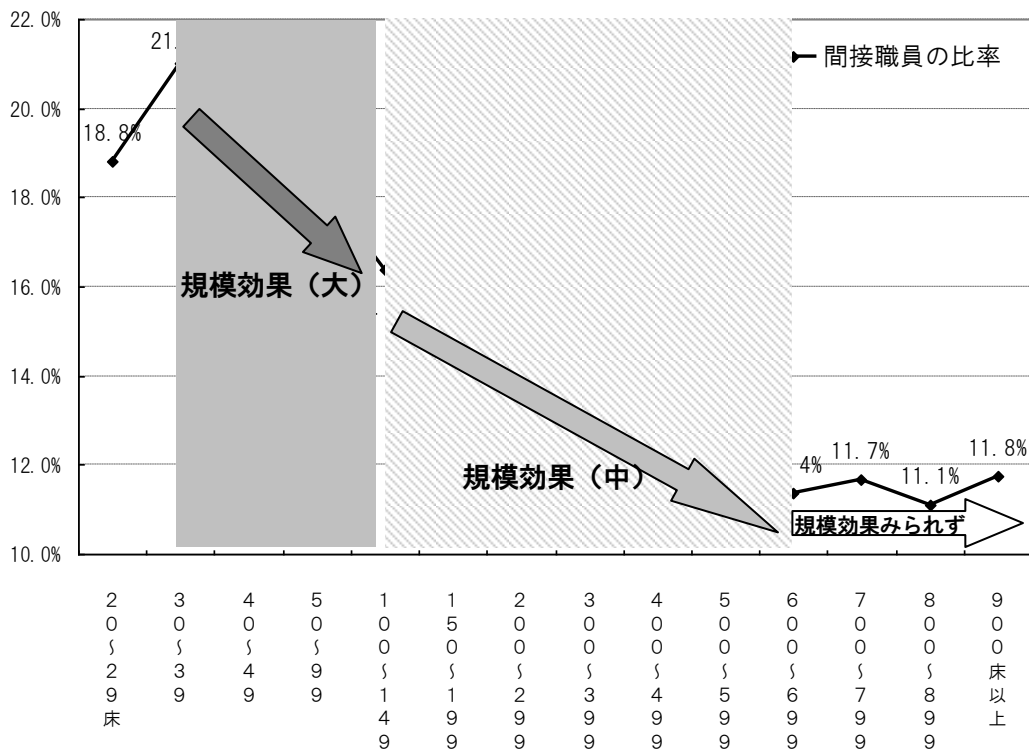
前項（図表 2 及び図表 3）で一般病院・精神科病院ともに間接人員の比率が低下し、直間比率が継続的に改善に向かっている事を明らかにした。それを踏まえてここでは、一般病院・精神科病院それぞれについて病床規模による間接人員の比率の違いを明らかにする。

図表 4 は、一般病院・精神科病院それぞれ病床規模別に間接人員の比率を示したものである（平成 19 年実績）。

一般病院において、病床数は『病院報告』の区分に基づき、区分単位（病床数）は 20～49 床までが 10 床単位、50～199 床までは 50 床単位、200～899 床までは 100 床単位と 900 床以上の単位で区分した。区分毎の病院数は 144 病院（20～29 床）、366 病院（30～39 床）、

581 病院 (40～49 床), 2,249 病院 (50～99 床), 1,265 病院 (100～149 床), 1063 病院 (150～199 床), 811 病院 (200～299 床), 596 病院 (300～399 床), 292 病院 (400～499 床), 169 病院 (500～599 床), 110 病院 (600～699 床), 51 病院 (700～799 床), 39 病院 (800～899 床), 66 病院 (900 床以上) である。

図表 4 一般病院における病床規模別の間接人員比率 (平成 19 年実績)



出所：「病院報告」(厚生労働省) をもとに筆者作成

図表 4 から、一般病院では病床数の増加につれて、間接人員の比率が低下していることが確認できる。病床数が多ければ多いほど規模効果(スケールメリット)が直間比率の改善に効いていると言える。特に「30～149 病床」間において規模効果の効き方が大きく、次に「150～699 病床」間が続く。なお「700 病床」以上で規模効果が限界に到達し、間接人員の比率に変動が見て取れない。

最小 2 乗法 (OLS : Ordinary Least Squares Method) による推計結果をみても、149 床までは特に間接人員比率に対する規模効果が 150～700 床の病院組織に比べて大きいことが見て取れる。

---

30 床～149 床 :  $y = -0.0152x + 0.2267$  ( $R^2 = 0.9868$ )

150 床～700 床 :  $y = -0.0095x + 0.171$  ( $R^2 = 0.9964$ )

---

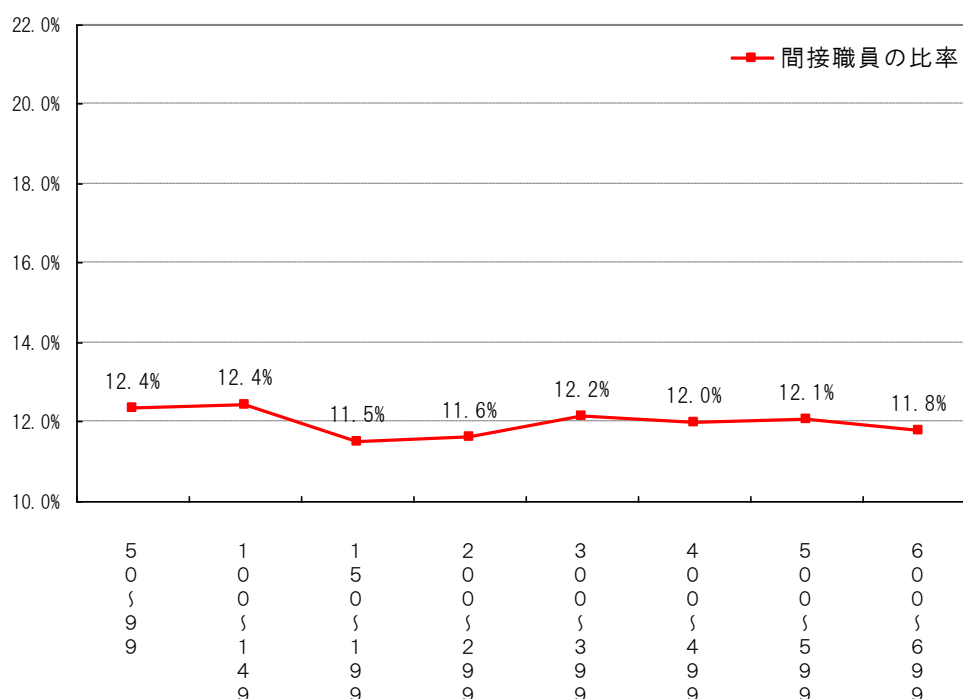
同種の考え方として“経験曲線-experience curve- (同一製品の累積生産量が増えるに従

って、単位当たりの総コストが一定の割合で低下”の法則<sup>64</sup>がこれに類するものと言える。一般に、製造業では累積生産量が倍増するごとに、単位コストが20～30%ずつ逓減するとされるが、その率（習熟率）は業界や製品によって異なる。

これを病院組織に応用した場合、病床規模の拡大つまり組織規模が大きくなればなるほど間接人員一人当たりの労働生産性が高まり、全体として間接人員比率を低く抑える効果に繋がっていると言える。

次に精神科病院における病床規模別の間接人員比率を図表5に表した。

図表5 精神科病院における病床規模別の間接人員比率（平成19年実績）



出所：「病院報告」（厚生労働省）をもとに筆者作成

病床数は『病院報告』の区分に基づき、母集団が10病院以上の病床区分をとった。区分単位（病床数）は一般病院と同単位で区分した。区分毎の病院数は50病院（50～99床）、170病院（100～149床）、235病院（150～199床）、334病院（200～299床）、167病院（300～399床）、68病院（400～499床）、31病院（500～599床）、10病院（600～699床）である。

64) ポストンコンサルティンググループ（2003）は経験曲線を「累積生産量の増加に従って実質コストが一定の割合で低下していく法則。経験則によると累積生産量が2倍になると、実質コストが20～30%ずつ低下する場合が多い。競合企業に対して2倍のシェアを維持すれば、累積生産量も2倍になり、20～30%のコスト格差を維持できることになる。」（p.2）と述べている。

図表 5 から、精神科病院では一般病院と異なり、病床規模の違いによる間接人員比率の変化が見られない。一般病院が 700 病床以上（間接人員比率：11%～12%）で規模効果が限界に到達している状況を勘案すれば、精神科病院において 50 床規模の段階で間接人員比率が 12%台前半をマークしていることから、規模効果が効いてくる余地に乏しい事が原因であると推測できる。その他、一般病院と異なる診療科の種類・数（基本的に単科）や患者の特性等が複合的に影響しているものと考えられるが、本要因の特定と寄与度については今後の研究課題としたい。

### 3-3 開設者別の間接人員比率の比較

3-1 及び 3-2 において、

- ・ 間接人員比率の低下は、全ての病床規模で見られること
- ・ 間接人員比率は、低下トレンドであること
- ・ 一般病院では間接人員比率に病床の規模効果が効いていること
  - ◇ その度合いは病床規模に比例すること
  - ◇ 規模効果は「30～149 床」 > 「150～699 床」であること
  - ◇ 700 病床以上で規模効果が停止すること
- ・ 精神科病院では規模効果が見られないこと

を確認した。3-3 では一般病院について、開設者（中分類）による間接人員比率の違いを明らかにする。尚、精神科病院については、開設母体（中分類）が 8 つでそのうち母集団となる病院が 10 施設を超えるものが 4 施設に限られるため本分析から除外した。

開設者は設立母体によって国（①厚生労働省、②その他の国）、公的医療機関（③都道府県、④市町村、⑤その他の公的医療機関）、⑥社会保険関係団体、⑦公益法人、⑧医療法人、⑨その他の法人、⑩会社、⑪個人、⑫医育機関に区分し、それぞれについて間接人員の比率をみた。データは平成 19 年実績を用いた。

図表 6 開設者別の間接人員比率（一般病院）

(1) 一般病院			病院数		a		b	
					平均病床数	間接比率	病床規模別 間接比率	a-b 差
設立母体			病院数	平均病床数	間接比率	病床規模別 間接比率	a-b 差	
1	⑩	会社	69	259	10.6%	15.2%	-4.6%	
2	③	都道府県	278	273	11.3%	15.2%	-3.9%	
3	⑨	その他の法人	104	288	12.5%	15.2%	-2.7%	
4	④	市町村	745	218	12.7%	15.2%	-2.6%	
5	⑫	医育機関	159	589	10.6%	12.3%	-1.7%	
6	⑤	その他の公的医療機関	93	287	14.0%	15.2%	-1.3%	
7	⑥	社会保険関係団体	124	298	14.4%	15.2%	-0.9%	
8	②	その他の国	146	407	12.9%	13.5%	-0.6%	
9	⑪	個人	533	92	18.1%	18.4%	-0.3%	
10	⑧	医療法人	5711	148	16.6%	16.4%	0.2%	
11	⑦	公益法人	403	236	16.7%	15.2%	1.5%	
12	①	厚生労働省	22	577	16.0%	12.3%	3.7%	
平均			699	306	13.9%			

出所：「病院報告」（厚生労働省）をもとに筆者作成

ここでは、設立母体別の間接比率と、病床規模別の間接比率（設立母体の平均病床数との紐付け）の差をみた。最も間接人員比率が低いのは会社立の病院であった。会社立の病院は平均病床数が 259 床であり、先にみた病床規模別の間接比率は 200～299 床の 15.2%と比較すると 4.6%低かった。会社立の病院は平均して間接人員の比率が低い、いわばコスト競争力が高い病院であると言える。

図表 4 にて病床数による規模効果を明らかにしたが、1 病院当りの平均病床数と直間比率の高低から「(個人立を除いて) 設立母体と規模との関係性は見られない」と言える。それぞれの設立母体別に何らかの背景はあろうが、病院という同じ土壌で見た場合、これは間接部門の業務改善度合い（それに付随する人材活用施策）による部分が多い」という仮説が浮かび上がる。

図表 7 は開設者別にみた間接人員比率の経年変化である。

図表 7 間接人員比率の経年変化（一般病院）

	H14	H15	H16	H17	H18	H19	差(H14-H19)
総計	100.0%	97.7%	97.6%	94.7%	90.9%	89.5%	10.5%
⑪ 個人	100.0%	100.8%	97.9%	97.7%	93.3%	93.3%	6.7%
⑦ 公益法人	100.0%	99.0%	97.1%	94.7%	92.1%	91.4%	8.6%
⑧ 医療法人	100.0%	98.1%	96.0%	96.0%	92.9%	92.0%	8.0%
① 厚生労働省	100.0%	99.3%	113.2%	103.0%	98.0%	97.3%	2.7%
⑥ 社会保険関係団体	100.0%	96.0%	95.6%	93.0%	89.1%	87.8%	12.2%
⑤ その他の公的医療機関	100.0%	97.7%	94.7%	94.2%	92.1%	88.7%	11.3%
② その他の国	100.0%	96.4%	98.7%	95.0%	93.0%	91.5%	8.5%
④ 市町村	100.0%	97.5%	95.7%	92.8%	91.4%	89.4%	10.6%
⑨ その他の法人	100.0%	97.9%	97.5%	93.9%	88.1%	85.4%	14.6%
③ 都道府県	100.0%	97.5%	95.9%	94.0%	88.2%	85.9%	14.1%
⑫ 医療機関	100.0%	97.5%	97.5%	94.4%	91.3%	88.5%	11.5%
⑩ 会社	100.0%	94.9%	91.2%	87.5%	81.8%	83.2%	16.8%

出所：病院報告（平成 14 年～平成 19 年）をもとに筆者作成

個人立の平成 15 年、厚生労働省立の平成 16～17 年を除いてどの開設主体においても一貫して間接人員比率の低下が見て取れる。平成 14 年を基準としているため、その時点での合理化度合いによるが、開設主体によって当該機関における減少率に差を認めた。

#### 4. 間接部門の合理化施策

わが国では主として営利法人において 1997 年に純粹持株会社制度が解禁になって以降、今日までグループ経営の高度化が図られてきた。法制度を含めた組織変革の推進は、事業会社を取り巻く経営環境が国際化する過程において、M&A を進めやすくする事で日本企業が国際競争のなかで生き残りを図ろうとする産業政策的意図が背景にあった。

グループ経営は間接人員、特に本社部門の合理化を命題としている。グループ経営の高度化を推進するなかで、本社部門は非営利部門であるため“人員・業務削減”と“機能強化”

の相反する圧力に晒されてきた。一方で、近年増え続けるコンプライアンスに代表される社会的要請や内部管理システムの高度化対応から本社部門の業務は増えるばかりであった。この歴史のなかで一部の事業会社では試行錯誤を繰り返しながら、単なる小さな本社部門にとどまらない、文字通り戦略部門としての位置付けを組織として実現するに至っている。

病院の間接人員についてもこうした民間企業の事例が参考になろう。方法論としては図表 8 の通り集約化、目標の設定、仕事の精査、標準定型業務の外部化の 4 つが考えられる。

図表 8 間接部門の合理化施策

テーマ (subject matter)	伝統的な姿・扱い (heritage)	在りたい姿 (ideal form)
1 間接部門の合理化		
1 集約化	管理本部内の各部縦割り	縦割りの排除、人材の有効活用
2 人員目標の設定	管理本部は聖域	管理本部のスリム化
3 仕事の精査	変わらないやり方(固定的)	業務フローの再構築
4 低付加価値・定型業務の外部化	正規職員による自前主義	雇用ポートフォリオの最適化

出所：筆者作成

#### 4-1 集約化

間接部門の合理化の第 1 ステップは集約化である。集約化の好例としては独立行政法人国立病院機構の事例が挙げられる。全国に 144 ある国立病院のうち、2009 年度には 8 病院で経常損益が黒字に転換し、黒字病院数は全体の 77.8%にあたる 112 病院となった。独立行政法人化して初年度にあたる 2004 年において黒字病院が 47.9%と全体の半数以下だったことから、5年間で 30% (45 病院程) の病院において改善がみられた<sup>65</sup>。

なかでも改善の目玉は医療品をはじめ医療用消耗品、会計システム等の情報システムインフラを病院ごとに仕入れずに、機構として集約化して共同入札を実施したことがコストを押し下げたものと考えられる。これは調達・購買部門やそれに関する情報システムの保守スタッフといった人件費の節減にも繋がる。結果としての調達コスト低減のみならず、プロセス部分における事務部門（間接人員）の合理化が図られている

現在、私的・公的病院を問わず、調達・購買は各病院単位で行われているケースが大半を占めるが、間接部門の合理化には比較的手を付けやすい部分から始めることは良案と言える。国立病院機構のように一つの病院集団を形成しない一般的な個々の医療法人において一足飛びに医療消耗品やシステムインフラの共同入札に移行することは難しいが、福田（2006）が指摘するように我が国においても米国にあるような「医療 GPO : Group Purchasing Organization（共同購買組織）」の出現がこれを後押しする可能性はある。

特定の医薬及び医療機器メーカーやベンダーと病院側の思惑や利害への配慮を超えたところに集約化の道は開けると考える。

<sup>65</sup> 独立行政法人国立病院機構『中期目標期間（第 1～5 期事業年度）事業報告書』（自：平成 16 年度，至：平成 20 年度）に詳しい。

#### 4-2 目標による管理

第2ステップは目標による管理である。製造業では製造部門は生産拠点の海外移転や現場改善等を通じて製造原価を低減させている一方で、本社（管理本部）は聖域とされてきた時代があったが近年は合理化の対象となっている。ソニーは2012年度に本社部門の人員を2割削減し約2,400人まで圧縮している。パナソニックも同年、本社部門の従業員約7,000人について早期退職をはじめ現場に近い事業部門への異動や分社化による配置転換で削減している。

医療法人における間接部門の合理化は、現在の間接人員数及び比率を把握し、前節で明らかにした病床数と間接人員比率の関係に着目して、目標を設定することが必要である。

#### 4-3 仕事の精査・業務改善

集約化の効果は、物理的に働く場所の合一化や処理する部門の統合を行うだけで一定程度の改善が期待できる。但し集約化以後は、目標を立ててそれを具体的に遂行するための方法を要する。仕事の精査・業務改善はこの方法そのものであり、どの仕事にどれだけの人手（工数）を費やすべきかを検討する作業である。中村・石田(2005)はトヨタにおけるホワイトカラーの要員管理に関して、1993年～1995年に同社で推進されたBR（ビジネスリフォーム）の中で目標の設定⇒仕事の精査の流れを確認している。BRでは「既存業務の8割の人員での推進は特別の政策がある訳ではない。基本は、部単位で部長が業務の総点検と不要不急の業務を廃止・簡素化することである。」(p.215)のように先に2割の人員を抜くという目標が設定され、それに向けて低付加価値・定型業務の見直しが進んだのである。

#### 4-4 低付加価値・定型業務の外部化

第4ステップは第3ステップで抽出した低付加価値・定型業務の外部化である。矢野経済研究所(2010)は2010年の医療事務、滅菌、廃棄物処理、給食、検体検査の5業務の受託市場規模を合計1兆4,800億円と予測しており、1995年比で149%の成長を遂げていることを明らかにしている。外部化の度合いについては、医療関連サービス振興会(2013)によると平成24年における外部委託率は医療事務（診療費計算や受付）で35.7%とされている。尚、寝具類洗濯（97.5%）、廃棄物処理（96.9%）、院内清掃（83.8%）、患者等給食（67.9%）は概ね外部化が完了していることが伺える。医療事務については診療報酬の請求事務の煩雑さや診療報酬改定（1回/2年）から解放されるため今後更なる外部化が予想される。但し、筆者がヒアリング調査を行った病院では医療事務を外部化すると同時に、レセプト業務には正職員を新たに配置してレセプトの分析を担当させるなど付加価値業務への転換もみられた。

病院の置かれている内外経営環境とあわせて病院のガバナンスを考える際に、スリムで高機能な間接部門の構築は避けて通ることはできない。そのためには上述した4つのステップを着実に遂行するとともに、インセンティブ側の人事評価、報酬、昇進・昇格といった施策とセットで考えていく必要がある。間接部門の改革は医師や看護師といったクオリフィケーションに基づく職種ではないものの、法人サイドからするといわば身内の改革であ



るために雇用問題と密接に関連しており、現場レベルでのコンセンサスを得ながら推進していくことが鍵となろう。

少子高齢化や税収低下要因によって非営利法人の事業領域においても競争が激しくなっており、間接部門の効率化に対する要請は日増しに強まることは容易に想像できる。本章でみてきた間接部門の比率はパフォーマンス・モニタリングの一指標として活用されることが期待できる。

## 5. 小括

病院は先に述べたことの繰り返しになるが、医師や看護師といった国家資格（ライセンス）を保有する多様な専門職を数多く抱えている。病院においてガバナンス機構のインセンティブ機能を高めようとするれば、法人サイドは必然的にこのような専門職のクオリフィケーションと向き合わざるを得ない。インセンティブ機能は人事評価、報酬、昇進・昇格という3つの経営管理テーマから構成されるが、経営サイドの最初の大きなチャレンジは処遇の個別化を実現する鍵である人事評価になる。

人事評価の構築・導入は病院における数多くの専門職のなかでも、特に医師に対しての内容が重要である反面、困難を伴うものである。

医師は言うまでもなく医療を行う上での起点となる職種であり、当然ながら職業としてクオリフィケーションの格式が非常に高い。本論ではこうした医師をはじめ病院における専門職の人事評価について論じてはいないため、これについては今後の非常に重要な研究テーマとして位置付ける。

次章では、この問題が顕著に意識化されている学校法人（大学）における教員の人事評価について述べる。尚、教員の人事評価の困難を浮き立たせるために事務職員の人事評価についても論じている。

教員の人事評価において注視すべき点は、クオリフィケーションに依拠する教員の伝統的なインセンティブの仕組みと、教員評価制度の導入によって新たに法人が期待する仕組みとのギャップを調整する過程である。

このような調整過程を十分に観察し理解するためには、極めて実務的で注意深い対応を必要とする。事例研究としてまとめるが、筆者が職責上従事した観点で整序するため一見するとマニュアルとも思われる程、細やかに記述している。それは、医師や教員といったクオリフィケーションの格式が高い職業に対して人事評価が導入される過程を明らかにしようとするのであれば、こういった方法でなければ難しいからである。トランジション（transition）を巡る合意の調達プロセスは観念的なものからほど遠い。

## 第5章 学校法人（大学）の経営管理

第5章では学校法人（大学）を扱う。第2章（図表2）で整理した通り学校法人では「教育の質向上」、「教員人事評価制度」の努力余地は大きい一方でその実現には大きな困難を伴うために、じっくり取り組むべき経営管理のテーマに位置付けられる。

従来の大学のガバナンスを前提にした場合、教員の評価制度を構築・導入することは大学にとって非常に手が掛かる取組みになる。それは第4章の末尾で触れたことの繰り返しになるがやや普遍して言うと、教員の人事評価が外部労働市場により質を保証されてきた職業の既得権、別の表現を用いれば第2章（図表1-②に該当）で整理した大学教員の自由度の高い労働の仕方や働き方にチャレンジすることに他ならないからである。

このようなクオリフィケーションに踏み込む部分にこそ学校法人の努力余地が存在し、軌轢のなか一つひとつの事案について、労使双方で妥協点を探りながら了解を取り付けていくプロセスを必要とする。

本章では事例調査・研究を通じて、教員評価制度の構築・導入プロセスを細部まで詳細に記述し、難しさの在処と妥協点の整理を行った。

### 1. 大学を取り巻く環境と経営課題

我が国における大学への進学者、大学教育サービスの需要は2つの特徴に表われる。

1つ目の特徴は合計特殊出生率の低迷からくる年少人口（0～14歳）の低下が著しい点にある。総人口に占める年少人口の割合は13.2%（平成22年）<sup>66</sup>と、世界全域の平均28.4%（国連推計）を大きく下回るだけではなく、世界で最も低い値となっている。2つ目の特徴は大学・短期大学への進学率が56.9%（平成22年度）<sup>67</sup>と高く、M.トロウ（1976）が提唱するユニバーサル段階<sup>68</sup>に突入しているということである。

大学における伝統的な需要サイド、つまり年少人口が小さく、今後も絶対数の低下が見込まれる上に、進学率は既に高い水準に達している状況を加味すれば、将来において需要の大きな伸びは期待できない。

一方で供給サイドは財務状況と入学定員充足率に現れる。

財務状況は、帰属収支差額（帰属収入－消費支出）が0又はマイナスになっている法人は大学法人で188法人（34.9%）、短期大学法人で44法人（33.1%）ある（日本私立学校振興・共済事業団（2013a））。およそ3分の1の学校法人で赤字経営に陥っている。

入学定員充足率については、入学定員割れ<sup>69</sup>をおこしている私立大学は大学232校（40.3%）、短期大学197校（61.0%）ある（日本私立学校振興・共済事業団（2013b））。15年前の水準と比較しておよそ4倍の水準に膨れ上がっている。

<sup>66</sup> 総務省「人口推計（平成22年10月1日現在（人口速報を基準とする確定値）」）。

<sup>67</sup> 大学・短期大学への進学率（浪人を含む）＝（大学（学部）・短期大学（本科）の入学者数÷3年前の中学校卒業生数）×100により計算。

<sup>68</sup> 18歳人口の大学進学を指標にした3段階区分のひとつで進学率50%以上の状態。

<sup>69</sup> 入学定員数に対して入学者数が下回っている状態。

注目すべきは入学定員充足率（入学者／入学定員）が入学定員者数，言い換えると大学の規模（入学定員数）に影響されていることである。規模の大きな大学では入学定員超過の管理が定着していることを勘案すると，今後更なる若年人口の減少を受けて，中小規模の大学において学生確保が一段と厳しくなることは明白である。

大学は，このような経営環境下で「生き残り」と「競合関係（序列）における地位向上」のために，ガバナンス機構及び経営管理の在り方を問われる時期にきている。経営環境の悪化から来る大学存続の不安は，教員の評価制度を導入する難易度を引き下げる方向に作用する。

## 2. 教員評価制度の導入状況

本節では，教員の評価制度の導入状況を整理する。

まず国立大学については，大川，奥居（2007）が教員評価制度の導入・実施状況を調査し，平成 18 年には 91%の大学が評価を実施，若しくは実施に向けた具体的準備を進めている状況であることを報告している。一方で，私立大学については日本私立学校振興・共済事業団が調査しており，平成 10 年には実施率 2.1%，平成 15 年には同 14.3%の大学で教員の評価を行っていることを報告している。

近年では畠田，奥居，林（2009）が国立大学，公立大学，私立大学における教員評価制度の導入状況を平成 20 年に調査している。本調査は設置形態が異なる 3 つの大学を網羅的に調査している点に加えて，評価を 1) 昇任などのために不定期に行われるものではなく定期的に行われるもの，2) 所属する教員全体を対象としているもの，と定義している点が特徴的である。これによれば，教員評価制度の導入・実施率は国立大学で 81.7%，公立大学で 35.1%，私立大学で 25.5%であると報告している。

国立大学では平成 16 年度以降，国立大学法人法（平成 15 年法第 102 号）第 30 条により文部科学大臣が定める 6 年間の中期目標に基づき，各法人がそれぞれ中期計画及び年度計画を策定することが義務付けられており，この遂行状況については文部科学省に置かれる「国立大学法人評価委員会」により評価が行われ，結果が公表されることになっている。

法人化に際して文部科学省が参考として示した「国立大学法人の中期目標・中期計画の項目等について（国立大学法人評価委員会総会第 1 回資料）」（平成 15 年 7 月）の中で，Ⅲ：業務運営の改善及び効率化に関する目標（3：人事の適正化に関する目標）に関する記載事項の例として「人事評価システムの整備・活用に関する具体的方策」が挙げられたことが，各国立大学法人への事実上の要求事項として受け止められたと言える。これにより各国立大学では教職員の人事評価制度を整備したため，実施率は高くなっている。

一方で事務職員の評価制度については，私学高等教育研究所（日本私立大学協会附置）の調査（『財務，職員調査から見た私大経営改革』2010 年 10 月）によると，私立大学において大規模校（入学定員数 1,500 人以上）で 72.2%，中規模校（同 600 人～1,499 人）で 59.7%，小規模校（同 300 人～599 人）で 49.2%，超小規模校（同 299 人以下）で 28.2%，全体で

は 48.1%が導入していることを明らかにしている。

これらの調査から、私立大学において、教員の評価制度は事務職員のおよそ半分程度に留まっていることが分かる。但し、教員の評価制度は 5 年毎に実施率が 10%程度増加していることから拡大基調であることが伺える。近年では「国立大学改革プラン（平成 25 年）」（文部科学省）のなかで、国立大学の機能強化を実現する方策として人事・給与システムの弾力化が打ち出された。この中で文部科学省が各国立大学に対して、改革の取組みを支援する条件に年俸制の導入を明示<sup>70</sup>したことで、国立大学における教員の評価制度は年俸制と結び付き更に制度的進化を遂げることが予想される。このような国立大学の改革に後押しされる形で私立大学における教員の評価制度の構築・導入は拡大すると考えられる。

海外の大学について八尾坂（2007）らが調査しており「いずれの国も、むしろ日本よりも先行していると言っても過言ではない。…平均主義からの打破の理念が浸透しているように察し得る。」（p.64）との報告がある。国際的にみても、日本の私立大学における教員の評価制度は諸外国にキャッチアップして教員評価制度の構築・導入は拡大するものとする。

### 3. 経営管理における教員評価制度の位置付け

学校法人の支出構造から、大学経営のビジネスモデルを簡単にまとめるとハードとしての校舎・設備等に、ソフトとしての教職員を配置し、これらの稼動を量・質とも高い水準で保ち続けることが望ましい姿とすることができる。

量的側面の充足を決定する要因は言うまでもなく学生の獲得がその柱となる。既に準備されたハードとソフトの費用を賄うためにも、学生獲得は必要要件となる。

一方で、今日において問われているのは十分条件としての質的側面であり、教育、研究、大学運営、地域社会貢献といった諸活動の質を高めることは大学間の競争に優位に働く。

大学行政の在り方は、事前規制中心の質保証システムから、事前規制と事後確認の併用型への転換（平成 16 年以降）を、「準則主義」に基づく設置基準への変更及び「自己点検・評価」<sup>71</sup>と「認証評価制度」<sup>72</sup>の導入により具現化している。旧来の設置基準を中心とした事前規制型の質保証システムは、大学や学部・学科を新設する段階での教育・研究等諸活動に必要な諸条件の確認に留まるため、実際に大学を運営する上でそれら活動の質を直接的に保証することが難しくなっている。加えて、我が国における進学率の上昇（ユニバーサル化）や産業構造の変化（グローバル化及び、製造業の比率低下・サービス業の比率増大）に伴ってこれに対応できる大学教育が求められるなかで、大学そのものが変化しようとする動きに繋がり難いといった問題があり、これらの解消を意図した大学行政の在り方の転換とすることができる。

---

<sup>70</sup> 業績により変動する年俸制を運用するためには、その背景として業績を判定するための評価の仕組みが必要となる。

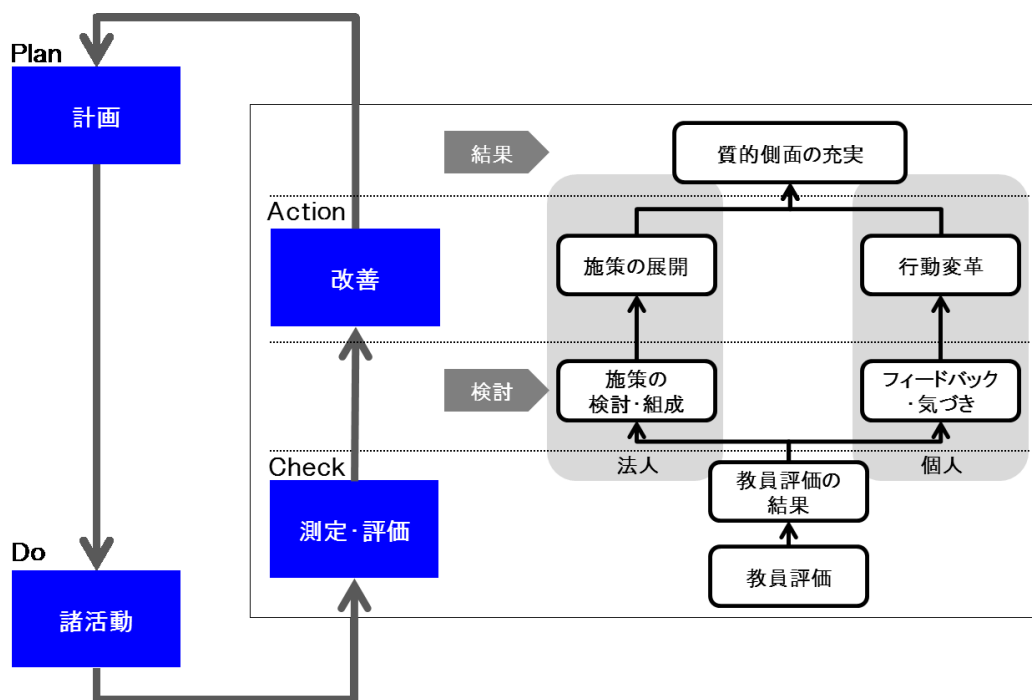
<sup>71</sup> 学校教育法（昭和 22 年法 26 号）第 109 条第 1 項。

<sup>72</sup> 学校教育法（昭和 22 年法 26 号）第 109 条第 2 項。尚、国立大学法人については国立大学法人法（平成 15 年法第 112 号）に基づき国立大学法人評価委員会が行う。

このような視点でみると大学における教員評価制度は、教員という外部労働市場を有する専門職の規範 (heritage) に挑戦する制度と言える。諸活動の遂行管理は教員に任せっきりであったものを、法人が法人の制度としてこれに介入するということになる。

具体的には大学経営の PDCA サイクルのうち、図表 1 に示す通り教員評価制度は教員の諸活動の C (測定・評価) を担う。C (測定・評価) から得られる結果について、これまでの教員個々人が自身で専門職としての知識及び能力を絶えず磨くために A (改善) に繋げていたものを、法人サイドでも施策による支援という形で行っていくことになる。

図表 1 教員評価制度の位置付け



出所：筆者作成

もう一つの視点は報酬等の処遇との関係である。今回、大学の経営層へのヒアリングを通じて理解できたことは教員評価制度の構築・導入を検討している法人では、画一的な処遇 (雇用形態, 賃金処遇, 研究環境及び研究費等の配分) から脱却したいとの思いがその根底に強くあるということである。石田 (1998) が指摘するように日本は多くの民間企業で、現場の社員を含めた形で評価制度が浸透している稀有な国である。対して、人件費が支出のおよそ 6 割を占める大学において、その中心的役割 (直接業務) を担う教員を、職位毎に十把一絡げで捉えて画一的且つ硬直的に処遇してきたことに対する矛盾をどうにかしたいと考えるのは経営者であれば当然のことのように思える。

このような思いがある反面、前節でみた通り私立大学において導入が十分に進んでいないことも事実である。教員評価制度を構築・導入する難しさは、教員のクオリフィケーショ

ンに踏み込むことそのものの困難に加えて、“法人経営の PDCA サイクル”と“教員組織及び教員個々人の仕事の PDCA サイクル”をどのように関連付けて進めていくかという“ガバナンス機構の在り方”と密接に関連している。

教員評価制度を構築・導入プロセスにおいて、教員組織の固有性及びそれが抱える問題が、各所に影響してくることになる。法人はこれらの困難に対してどのように向き合い、労使間で話し合い、妥協点を見い出しながら制度化を行うか、という点を詳らかにすることこそ学校法人(大学)のガバナンス機構及び経営管理に迫ることができる唯一の方法であると考えられる。

それは教員組織という専門職の集団に対して、どのような形でしか評価制度が入らないのかを明らかにすることに他ならず、4節以後は一見するとマニュアルとも思われる程に細やかに記述している。教員評価制度の構築・導入を真剣に行った場合に、記述している行いが何を含意しているのかを実証するために、避けて通れないと考えるからである。

加えてこのような参与的観察を通じて、第2章の先行研究で記した橋本(2009)の説く大学における P(plan)のない DCA(do-check-action)サイクルの意味についても併せて考えたい。

以下、教員評価制度を構築・導入プロセスに従って事例調査を通じた整理を行う。

#### 4. 教員評価制度の構築・導入について

本節では教員評価制度について、構築・導入の各段階・各論点で「伝統的な姿・扱い」と「在りたい姿」の差をどのように考えて克服するかに着目して整理する。

教員評価制度の構築・導入に関して図表2の通り、大まかには事前準備事項、教員評価制度の評価表、教員評価制度の制度部分、施策と分析、施策への展開の5段階に分けられる。

以後、順を追って各テーマについて整理する。

図表 2 教員評価制度の構築・導入の論点

テーマ (subject matter)	伝統的な姿・扱い (heritage)	在りたい姿 (ideal form)
1 事前準備事項		
1 設計を主管する部門の選定	教学サイドが主幹	法人サイドが主幹
2 構築～導入までのスケジュール設定	構築のみ	構築～導入まで
3 プロジェクトを推進する組織体制の設定	主幹部門	主幹部門+委員会(学部長)
4 教員評価制度の目的の設定	昇任	教員組織の活性化
5 教員評価制度の対象者の範囲設定	昇任対象者	全教員(学長等の役職者は除外)
2 教員評価制度の評価表		
1 総合点算出型評価の概要設計	研究業績のみ	教育、研究、大学運営、地域貢献
2 評価項目と評価基準の設計	抽象的・曖昧	評価項目の詳細化と定義の明確化
3 特記事項の設計	なし	特記事項を教員評価に反映
4 授業アンケートの扱い	評価に反映しない、軽視されている	位置付けを明確にした上で判断
3 教員評価制度の制度部分		
1 評価体制と評価プロセスの設計	各学部内でほぼ完結	法人サイドを含めて設計
2 フィードバックシートの設計	通達・辞令	認知(気づき)を重視したデザイン
3 面談の設計	なし	実施
4 得点合計→評価ランク化	なし	評価を処遇へ反映させる場合のみ実施
4 試算と分析	なし	法人サイドで行う
5 施策への展開	なし	施策毎に反映の是非、方法を検討

出所：筆者作成

#### 4-1 教員評価制度構築の事前準備

制度構築の前段階で整理及び検討しておくべき事項として、「設計を主管する部門の選定」、「構築～導入までのスケジュール設定」、「プロジェクトを推進する組織体制の設定」、「教員評価制度の目的の設定」、「教員評価制度の対象者の範囲設定」の5点が論点となる。

##### 4-1-1 設計を主管する部門の選定

教員評価制度の構築を始める前提として、構築・導入における一連の取組みを統括する“主管部門（役割と責任）”をどの部門が担うのかが問題になる。この主管部門に関して論理一貫した考え方を有しないままで制度構築を開始させると、法人サイドからは「被評価者である教員が制度構築に参画するのは不適切」、一方で教学サイドからは「なぜ人事部が教員評価制度の構築を行うのか」や「法人側が主導するのはおかしい」といった声が必ずと言っていいほど上がってくることになる。雇用関係は労使間のルールとして定められるが、進め方を含めた全体像を誰が描いて主導するのは個別のケースに委ねられる。

大学に関しては筆者の経験からみれば、基本的には法人サイド、具体的に言うと人事部又はそれに相当する組織を主管部門に据えることが教員評価制度の構築～導入プロジェクトを遂行していくうえで実効性を有するという観点で優れている。

主管部門の在り方について法律面からは瀧澤の報告が示唆を与えるものである。瀧澤(2011)は「私立学校法では「理事会は学校法人の業務を決し」としているが(同法36条2項)、この業務とは何か、ということである。学校教育法では、設置者は「学校を管理し」「経費を負担する」としている(同法5条)。これが「業務」であり、この「管理」には、

通常、人・物の管理と運営の管理が入るとされている。つまり基本的なことをいえば、大学のすべての問題が学校法人の仕事であり、理事会は本来そのすべてについて意思決定をする権限を持つことになる。」(p.2)とし、法人サイドがこの主管部門として取り組むことに肯定する考え方を示している。一方、逆の考え方として学校教育法に定める「大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない。」(同法 93 条)を根拠にした反論が予想されるが、これについては中央教育審議会(2013)「参考資料 4」を再確認することが有用である。本資料では学校教育法第 93 条に関して「学校教育法において、教授会は審議機関として位置付けられており、法律上、議決権は与えられていない。」(p.1)との解釈が確認されている。

これについては中央教育審議会(2014)の中で、大学のガバナンスに関する現行制度(全体像)として、設立主体毎(国立大学、公立大学、私立大学)に教育面・経営面に分けて関係法規が図表 3 の通り整理されている。当該報告書では、大学内でガバナンスが効果的に機能していない原因として教学面と経営面のガバナンスが異なる法体系により規定されていることによって、各機関がその役割を十分に理解していないことを指摘している。

中でも国立大学において平成 16 年の法人化後も、可能な限り円滑な制度移行を図るために十分な検討が行われないうまま従来と同様の慣行(教員公務員特例法の適用下で策定された内部規定等)が引き継がれ、法人化に伴い法律の適用関係が変わっていることを正しく理解されないままとなっている事を指摘している。私立大学における教員の一部は法人化前の国立大学と同様の認識をもっているケースが多く、教員評価制度の構築に際しても法人主導で進めることに違和感をもつのではないかと推察できる。

以上の点から、教員評価制度は、学校法人が法人の制度の 1 つとして法人サイドで構築～導入までを執り行うことに法的な問題はないと言える。但し、教員評価制度を活きた制度として機能させるためには、教授会をはじめ教員個々人の理解を得ることが極めて重要であることは疑う余地がない。従って、法人サイドが独断専行で教員評価制度の構築に取り組むのではなく、教員組織を軽視しない姿勢を構築過程に反映することの必要性を認識できる。

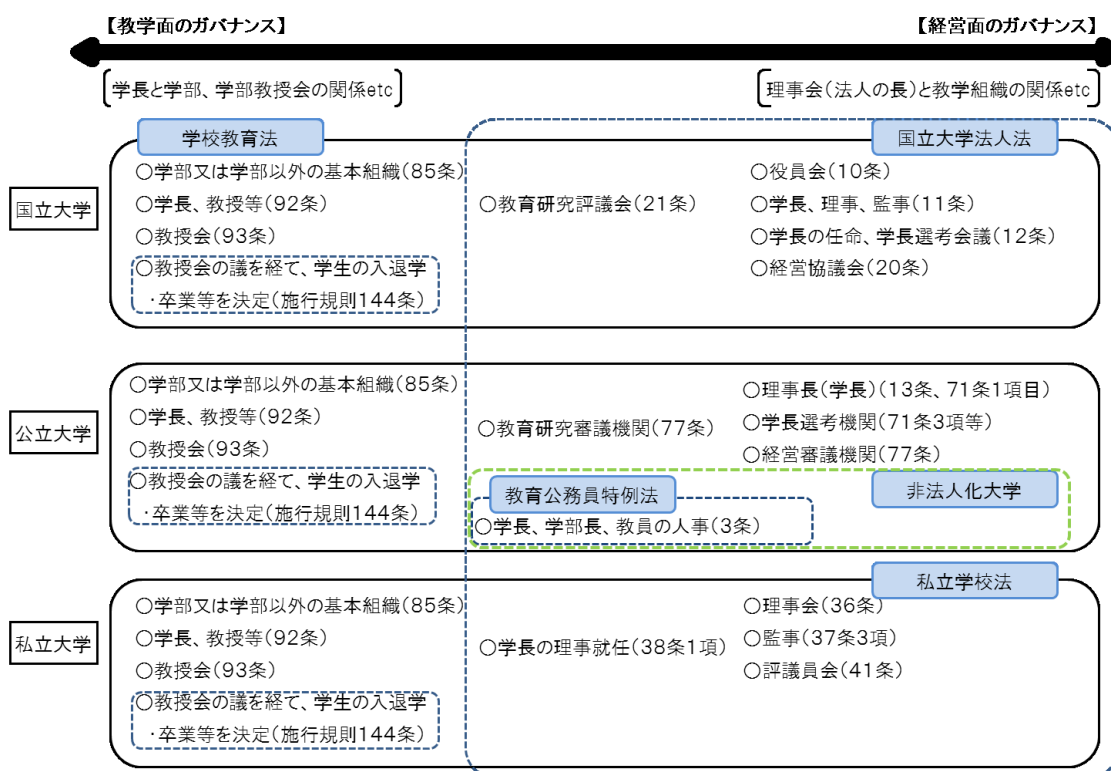
具体的には後のプロジェクトを推進する組織体制のなかで詳細に述べるが、教員評価の項目等について教授会での審議を経るプロセスを据えるといった方法が考えられる。

教員評価の項目として設定する教員の諸活動については法人サイドが理解している以上に、学部や職位等の違いによって複雑である。直接業務に当たる外部認証の専門職(当事者)でしか分かり得ない苦勞・難しさがある。現場の実情や想いを意見という形で把握して、取り入れるべきものは制度構築に活かしていくプロセスは、上述した教授会をはじめ教員個々人の合意を調達することに大きく寄与することになる。稀に、教授会において審議する目的や内容を取り違えて、教員評価の中身(評価項目及び評価基準)ではなく教員評価制度そのものに対する反対意見が出てくるケースがみられるが、先に整理した教授会の法的位置づけから、教員評価制度についても教授会は議決機関ではないと考えられるため、主管部門が舵取りを間違えなければプロジェクトの遂行に大きな支障が出ることは考え難い。又、



そのような意見が出たからといって主管部門はこれに過剰に反応することは望ましくない。主管部門は教員組織から出された各意見の真意や背景を丁寧に理解し、必要に応じて適切に対応することが求められる。教授会との接点や常日頃からのコミュニケーションが疎遠な人事部では、こういったやり取り（コミュニケーション）を不安視し、教授会等での審議を経ずに一方的に法人サイドで構築しようとする誘因に駆られることが想定されるが、単にリスクを先送りしているに過ぎないことを改めて認識することが肝要と思われる。

図表3 大学のガバナンスに関する現行制度（全体像）



出所：中央教員審議会『大学のガバナンス改革の推進について（審議まとめ）（大学分科会平成26年2月12日資料）』（p.7）文部科学省（2014）

上記では、法人サイドで主管部門を設定することを主眼にしたが、これは教学サイドで教員評価制度の構築を進めることを否定するものではない。自発的に教学サイドで取り込まれることは歓迎すべきことであり、このようなケースにおいて法人としては出来上がった教員評価制度の取扱いやデータ取得方法を含む運用負荷の効率化等のアイデアを共同で検討するという支援が考えられる。

#### 4-1-2 構築～導入までのスケジュール設定

教員評価制度の構築・導入までのスケジュールは、各大学により学部・学科の構成やこれまでの取組み状況といった背景が異なるため一般化は難しいが、理解を得やすくするため

単純化して1年間という時間軸のなかで整理すると概ね図表3のように表すことができる。

構築期間については、法人間で大小あるものの概ね1年から2年が標準的と言えよう。それ以上長くなれば間延びして緊張感がなくなり、いつになっても導入できないといった事態に陥ってしまうためである。事実、いくつかの学校法人では制度は構築したが導入に踏み切れない、又は導入したが運用を一度も行っていないという事態に陥っている。

これらのことからスケジュール設定については事務職員の評価制度や他の民間企業と同様のスタンスで、設計に時間をかけ過ぎることなく、できる限り早く導入まで持っていき、実運用を行いながら制度を改善していく方法が合理的と言えよう。

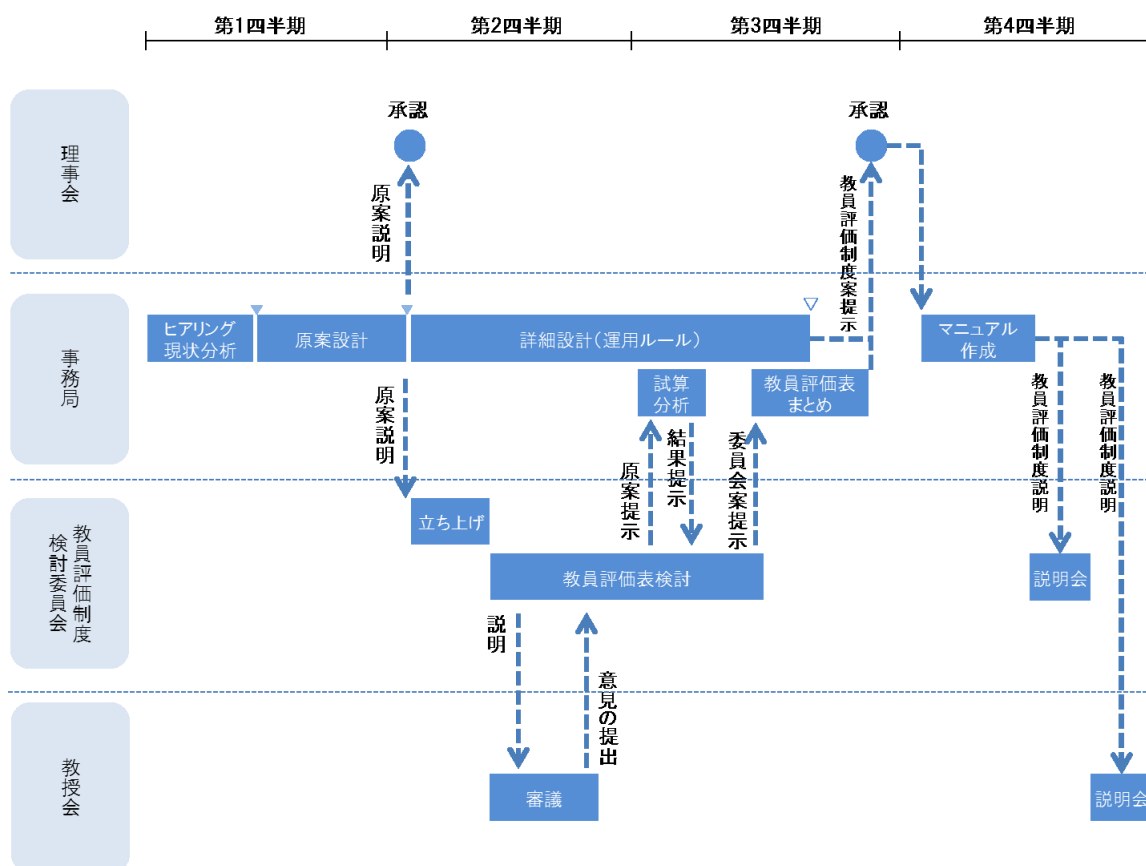
おおまかな流れとしては、期初から教員評価制度の構築を開始する場合、第1四半期で教員へのヒアリングと現状分析（組織及び制度に関する）を行った上で、原案を設計するという流れで行うケースが多い。原案の策定は、こういったヒアリングや現状分析を通じた教員組織への深い洞察に基づいて行われることが、教員の合意を調達する上で欠かすことができないと理解できる。

原案は基本的に①制度導入の目的、②制度の対象者、③評価方式（可能であれば評価要素も）、④評価の実施及び期間、⑤評価体制（評価系統）、⑥評価要素及び評価項目の6項目で構成される。第2及び3四半期では引き続き制度部分の設計を行いながら、新たに学内に教員評価制度検討委員会（仮称）を立ち上げ、運営していくという流れが通例である。

委員会で審議した内容は、各学部から選出された委員がそれぞれの教授会で説明し、意見があれば個別に意見書として提出させ、それを踏まえて再度、委員会で検討することになる。このようなプロセスを経て出来上がった教員評価表（評価基準）については、前年度の実績データを使って対象となる教員の評価点を試算し、実用性を検証することが欠かせない。試算結果をみて、法人サイドが感じていた各教員に対する印象と評価点に乖離が認められるケースはほとんどの大学で少なからず発生する。この乖離（違和感）の原因についてしっかりと確認して、対応の是非を含めて検討しておくことも当該期間の重要なタスクになっている。

最終的には理事会で教員評価制度が承認（決裁）された後、第4四半期で手引きの形で説明資料としてまとめて、教員への説明会に漕ぎ付けるという流れとなる。これに加えて、事務組織内部に対する説明も欠かすことができない。教員評価制度を運用するためには、教員の各諸活動に関する実績データの取得が必要になるため、教務課や学部事務室をはじめ多くの事務部門がこれに関係してくる。各事務部門に依頼する実績データの種類と提出方法（フォーマット等）を伝えるだけでなく、大学によっては各事務部門と協力してデータの取り方そのものから確立させていかなければならないケースも発生している。例えば外部の委員や学会役員就任、外部で行う講演等の実績である。これらは教員評価制度を運用するためというよりも、しっかりとした経営管理を行う上で必要不可欠なものとして新規にデータを取得していく形にしなければ教員組織の理解は得られ難い。

図表 3 教員評価制度構築～導入のおおまかな流れ



出所：筆者作成

最後に、出口としての説明会の在り方についても事前に想定しておくことが重要であることが実務経験から理解できた。説明会の開催形態として取り得る選択肢は 2 つの方式がある。1 つ目は学部毎に教授会にて説明会を開催する方式（各教授会開催型）、2 つ目は全学共通で開催する方式（全学共通開催型）である。勿論、両方式をセットで行うケースもある。それぞれの方式にはメリットとデメリットがあるため、各法人の状況に応じて選択することが望ましい。

1 つ目の方式のメリットは、各学部内で閉じて説明会を開催するため各学部特有の事情に応じた説明が可能である点と、教員評価制度に否定的な学部の雰囲気は他の学部には伝播し難いことが挙げられる。反対にデメリットは他学部の目が無い中で行うために否定的な学部では反対意見が続出して、制御不可能になる恐れがある。加えて学部の数が多い場合、説明会の実施回数が多くなることで、事務部門の負荷が増加するとともに、説明会の実施タイミングのズレによって事実と異なる噂が広まること挙げられる。

2 つ目の方式のメリットは、全学共通開催によりいろいろな学部が入り混じるため、利己的な意見が抑制されて、固有の議論に陥りにくいことが挙げられる。反対にデメリットはオ

オープンであるがために、否定的な意見が学部を超えて連鎖してしまうリスクである。

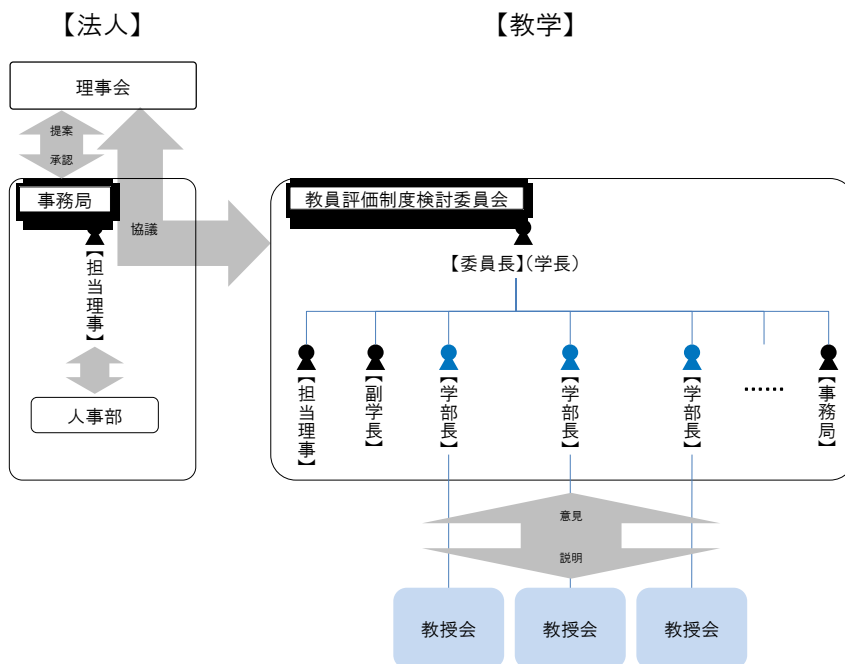
説明会を行わずに法人サイドから「人事通達」として教員評価制度の開始を通知するという方式も考えられるが、この方法は教員の制度に対する信頼性を損ねるだけでなく、説明会を回避するという姿勢が法人に対する不信感を助長する恐れがあるため、方式として選択肢に加えるべきではない。これは営利法人でも同様のことが言える。合意の調達に困難を伴うにしても説明会の実施をネガティブに捉えず、教員とのコミュニケーション機会を増やす接点として活用することの重要性を認識できる。

実際の説明会においては学長及び教員評価制度検討委員を務めた各委員と協力して、説明会を行うことが説明会を乗り切るためのポイントであると考えられる。人事部等の主管部門のみで説明を行うと法人サイドと教員サイドが対峙する構造に見えてしまうため、説明会に出席した教員に誤った印象を与えかねない。筆者もこのような説明会には数多く出席しているが、その様子は営利法人で見られる説明会とはまるで異なるものである。それだけクオリフィケーションにふみこむという事は、外部認証の専門職から抵抗を受けることを十分に自覚することが求められる。

#### 4-1-3 教員人事評価の構築プロジェクトを推進する組織体制

プロジェクトを推進する組織体制の全容について図表 4 に一般化した（ここでは主管部門を仮に人事部としている）。各法人により多少の違いはあるものの概ねこのような構造に行き着くと言えるのではないかと。

図表 4 プロジェクトを推進する組織体制の全容イメージ



出所：筆者作成

プロジェクトを推進する組織体制について事前に検討しておく理由は、学校法人において事務職員の評価制度を構築する場合と、登場するプレイヤーが大きく異なるという 2 点に集約される。事務職員の場合、基本的に理事会と事務局、必要に応じて組合の間での協議となる。一方、教員の場合はそこに教学サイドを代表する教員評価制度検討委員会（仮称）と教授会が加わる。プレイヤーが増えるということは多様な利害関係者が 1 つのプロジェクトに集まるため、意思決定を導くプロセス遂行及び意見集約の難易度（取引コスト）が飛躍的に高まることを意味する。

以下では、教員評価制度構築に欠かすことができない“教員評価制度検討委員会”の機構と機能について考察する。

機構については基本的に学長を委員長とする全学部長（研究科長，センター長，美術館長等含む）及びプロジェクトの総責任者となるケースが多い担当理事で構成し，人事部が事務局を担当するという形になる。これに第 3 者の学外委員を入れることも委員会における議論の質的向上を図り，公正さを担保していくうえで有効と考える。

このようにして組成された委員会は，規模の大きな大学になると学部の数が増えるために当然ながら委員が 20 名を優に超えることもある。委員の人数が大きくなるほど，各委員の抱える背景（各学部の事情）や思惑が多様化するために，ルール化を行う上で合意の調達を企図したすり合わせの難易度は高くなる。しかしながら構成メンバーを軽々に減らそうとしては教員評価制度の導入段階（特に教員向け説明会）や運用時にそのリスクが顕在化する恐れが強まる。

プロジェクトの主管部門は，教員評価制度検討委員会と教授会を一体的に捉え，会議体の役割設定からそれを実現するための構成員の在り方について首尾一貫した考え方にもとづいて設定することの重要性を認識することができた。そういう意味で，全学部長が委員として教員評価制度検討委員会への参画することは，後の導入・運用を円滑に行うという観点から可能な限り実現すべきであると言える。

最後に，会議体が有すべき機能，別の言い方をすれば教員評価制度検討委員会にどのような役割を持たせるかについては，学校法人により多少の違いが見られた。この役割について各法人で共通する部分は，教員評価制度検討委員会で評価項目と算定基準（得点の算定方法）の設定と言える。これに教員評価制度の制度部分（主として運用ルール）に関する検討を加えるか否か，加えるのであればどの部分を検討テーマに据えるのかを，主管部門は自学の状況を精査のうえ設定する必要がある。

制度部分（主として運用ルール）については基本的に主管部門が原案の設計を行うが，例えば評価体制（評価系統）とフィードバックのあり方や，フィードバックに用いるシート等帳票類のデザインは運用に大きく関わってくる内容であるため，教員評価制度検討委員会における検討テーマとして扱うという方法もあることが参与的観察を通じて認識できた。

#### 4-1-4 教員評価制度の目的

教授会で教員評価制度を審議する中で，意見・質問として上がってくるものの多くは導入

目的に関する批判である。批判は将来的に賃金等の処遇に評価結果を活用することに対する不満・不安から来ていることが少なからず見受けられる。評価制度の導入という点、多くの教員は賃金等の処遇連動を反射的に想起することは想像に難くない。これは教員でなくとも大学の事務職員や営利法人である民間企業においても同様である。法人サイドとしては当然ながらそういった構想はあるにせよ、実際は教員評価制度を構築する段階では処遇への連動にまで考えが及んでいないケースが多い。従ってこの段階では、評価制度の導入に焦点を当てて、その目的をどう語るのかが問われている。

以下にいくつかの大学における教員評価制度の目的を挙げる。高等教育情報センター(2008)によると近畿大学では「教・職員評価制度の特徴は、質的にも高く卓越する業績をあげた教員を顕彰し、教員の意欲を一層高めるとともに、特に低い評価を受けた人には、自分の弱点を知り、自分が何をすべきかを理解し、能力を高めてもらうよう改善を促すことである。」(p.155)とされている。産業能率大学では「教員の組織人としての行動を評価し、かつ、組織目標に関連した成果を評価することによって、教員の行動を変え、組織貢献に向けた活動・成果につなげることを企図している。」(p.101)、岩手大学では「教員一人ひとりが遂行すべき職務についての認識を深め、自らの研鑽に資するため」(p.185)と位置付けられており、いずれの大学も営利法人で行われていることと同様、評価制度の本質的な意義を目的として記述したものであると言える。

教員評価制度導入の目的は前述した事例に見られる通り、評価を通じた「教員個々人の気づき、成長行動の促進、教員組織の活性化」といった評価の対象者である教員個々人の視点でどのようなメリットがあるのか語られるべきものである。処遇との連動といった未だ法人として決定もしていない思惑が、教員評価制度の目的として滲み出してしまうと、教員は得点合計や評価ランク(総合点を一定の基準で区分して設定)及び組織の序列や自身の位置関係を過度に意識するようになり、個人プレー(自身の得点稼ぎ)を招いてしまう危険性がある。教員評価制度のみならず多くの評価制度はある意味で、個人のパフォーマンスを浮き彫りにするため、制度の目的を誤って捉えられると、個人最適に陥る危険性が大きくなる。

特にクオリフィケーションに依拠した専門職の結合により業務を遂行している非営利法人においては、組織の指示命令関係が曖昧で、個々人の業務裁量が大きいことが特徴である。このような組織では個人プレーを助長しないための特別な注意が必要である。しかし、だからと言って、絶妙なバランスによって成り立つ専門職の組織を評価制度が分断し、組織としての理念や目的の遂行を妨げることに直結すると考えるのはいささか短絡的と言える。盲目的に従来通りの組織を維持しようという考え方ではなく、教員評価制度を通じて個を個と認識した上で、組織としての理念や目的の遂行に向かってそれらの結合の在り方を再定義することであるのではないか。

中央教育審議会(2012)をはじめ安岡(2009)らが指摘する通り、わが国の大学は今後更に、組織化による教育力及び研究力の向上が求められている中で、教員評価制度がその障害になってはならない。教員評価に限らず全ての評価制度に共通して言えることであるが、

教員個々人の高い使命感と倫理観、自己規律の精神といったものが評価制度を公正なものとして運用していく前提となっているため、この点を制度導入時の説明会は勿論のこと、各年の振り返り等の中でも折に触れて訴求していくことが要点となる。

#### 4-1-5 教員評価制度の対象者

教員評価制度の対象者は、個々の法人の就業規則に定められている教員の雇用区分に照らして、明確に定義する必要がある。

基本的には期間の定めの有無と、職位及び、役職の面から整理できる。期間の定めの有無による区分は、期間の定めのある教員を除いた形で始められるケースが多く見られる。この場合、一般的に期間雇用である客員教授、特任教員、常勤講師、非常勤講師等が対象から除外される。期間雇用の教員は雇用契約において従事する業務がある程度明確な中で雇用されているため、改めて評価を行う必要は少ない。

職位による区分は、主として助教及び、助手の扱いが議論になる。助教と助手は業務の特性と人数の面から制度の対象となるか否か検討するという方法を取るようになる。

役職は、学長及び副学長の扱いが議論になる。特に学長は、業務の面で教員というより理事として学校法人の経営に従事するウエイトが高いため、制度の対象としない方が実態に即した形と言える。これら制度の対象から外れた教員については、例えば学長は役員と同じ評価制度を適用する等、別の措置を講じて対応するという方法が取られる。

#### 4-2 教員評価制度に用いる評価表

教員評価制度の評価方式については、第2章の先行研究にて示した通り、畠田、奥居、林(2009)の調査にて教員評価制度を導入している大学のうち個別の職務実績に得点を付けてその得点合計を測る総合点算出型評価といわれる方式が半数以上の大学で採用されており、教員評価制度の方式として標準型と言える。

その理由は、大学の教員組織の特異性にある。私立大学における教員組織について、役職面から俯瞰すると、学長をトップに、各学部の長として学部長を据えており、学部の中に複数の学科組織が存在するケースが多く、基本的に学部は学部長と学科主任と教員により構成されているとみることができる。この3者間に実質的な指示命令関係が存在するか否かが、評価の方式を方向付ける。そのために学部長及び学科主任と、そこに所属する教員の関係について制度と実態の両面のみで判断していくことが求められる。

まず制度については、大学により規程の名称は異なるが役職者の責任と権限について規定している『職務権限規程』を確認する必要がある。この中で、学部長の責任と権限がどのように定められているのかによって、制度として関係性(学部長及び学科主任、そこに所属する教員)をどのように設計しようとしていたのか理解することができる。

実態については、前述した制度と照らし合わせながらになるが、多くの大学で指示命令関係が存在しない又は曖昧なケースが多くなっていることから、人の判断を介さない総合点算出型評価が選択されていると考えることが自然である。但し、教員組織に明らかな指示命令関係が認められる大学では、人の判断を必要とする業績段階判定型や目標管理型といっ

た総合点算出型以外の方式も選択肢として考えられる。

教員評価制度の方式を総合点算出型評価とした場合、「総合点算出型評価の概要」、「評価項目と算定基準に関して行われる議論のイメージ」、「特記事項」、補足として「評価項目学生による授業アンケートの扱い」が論点になる。

#### 4-2-1 総合点算出型評価の概要

総合点算出型評価は、定量評価の一形態と考えることができる。全評価項目の得点は、「実績（定量データ）と算定基準」を用いて計算できるように設計される。実績に従って定量データを入力しさえすれば、自動的に得点結果が導かれるため、評価という言葉を制度に冠しながらも一般的に想像される指示命令関係の上に成り立つ評価行為（仕事の割り振り⇔割り振られた仕事の遂行状況、の確認）からは大変遠い位置にいると言わざるを得ない。

総合点算出型評価における評価項目は、一般的に教育活動、研究活動、大学運営、地域・社会貢献の4領域に対して設定される。詳細化の程度差はあるが（評価項目の数<sup>73</sup>として現れる）、大学間で大きく異なるものではない。

総合点算出型評価の評価要素と項目のイメージは図表5の通りである。

図表5 総合点算出型評価の評価要素と項目イメージ

評価要素 Element	教育活動 Education	研究活動 Research	大学運営 Management	地域・社会貢献 Regional and Social contribution
評価項目 Item	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学士課程の教育               <ul style="list-style-type: none"> <li>・担当授業回数</li> <li>・休講回数-補講回数</li> </ul> </li> <li>・大学院課程の教育               <ul style="list-style-type: none"> <li>・担当授業回数</li> <li>・休講回数-補講回数</li> <li>・指導学生数(修士、博士)</li> </ul> </li> <li>・FD活動</li> <li>・GP事業</li> <li>・オフィスアワー</li> <li>・全学的な取組</li> <li>・特記事項</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学術著書</li> <li>・学術論文</li> <li>・学会発表</li> <li>・作品</li> <li>・外部資金の獲得</li> <li>・学内研究資金の獲得</li> <li>・産業財産権出願・登録</li> <li>・学会賞・展覧会等の受賞</li> <li>・学会等での講演</li> <li>・特記事項</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・役職就任</li> <li>・委員会活動</li> <li>・教授会の出席</li> <li>・入試</li> <li>・就職支援</li> <li>・課外活動支援</li> <li>・特記事項</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学術の行政的及び社会的活動</li> <li>・生涯学習活動</li> <li>・特記事項</li> </ul>

出所：筆者作成

これら各評価項目の得点の算定基準については、評価項目と同様にある程度確立されており、大学の広報宣伝に寄与するようなユニークな評価項目の採用を意図しない限り、大学間では、価値観や方針又は活動実態等による差が生じる、というレベルである。

<sup>73</sup> 総合点算出型方式の評価項目数は80項目～120項目程度が目安になる。



評価要素と項目の全体像が見えてきたところで、コアとなる評価項目における評価基準の設計イメージを記しておく。

教員評価の結果である得点合計に対して大きく影響する評価項目は、教育活動における①担当授業回数（学士課程）、研究活動における②学術著書、③論文、④学会発表の計4項目である。国立大学であれば、これに加えて外部資金獲得もほとんどの教員が行っているため計5項目になる。この5項目で得点合計の6～7割程度を占めるように設計することが通例である。

評価項目間の算定基準、つまり担当授業1回当りの得点と、学術著書1冊、論文1本（査読あり・無しで区分）及び学会発表2～3回の得点のバランス設定がポイントとなる。

これら得点間のバランスについては1つの最適解として定めることは難しいと思われるため、自学の社会的役割や方針や立ち位置及び現実の状況を踏まえて、独自の評価基準の設定を模索することが望ましい。

#### 4-2-2 評価項目と算定基準に関して行われる議論について

教員評価制度検討委員会における評価項目と算定基準に関する検討では、一般的に次のような議論が行われる。教育活動、研究活動、大学運営、地域・社会貢献に分けて示す。

まず教育活動については、教員間で学部における講義の持ち方や大学院とのウエイトに関する公・不公平感など、評価項目以前の問題に関して多くの時間を費やすケースが多い。原因としては、そもそもの大学内（又は学部内）で定められている教員の授業担当基準回数の割り振り方が不適切な場合に、これが問題点として挙げられる。加えて学部内で大学院生を指導できる教員とそうでない教員の差や、学部間の非常勤講師数の差によって最初から教員の教育活動に要する労力に格差が生じてしまっている場合にみられる。

私立大学では近年、産業界や学生及びその家族の要請から、研究活動よりも教育活動の充実を期待されている法人が多くなっていることから、教育活動の評価項目と評価基準については以前にも増して活発な議論がなされる。教育活動についてはその他に、休講と補講の扱い方について「担当授業回数/1コマ当りの得点」との兼ね合いでどのように設定するかが問題になる。FD活動に関する諸項目については既に出し尽くされた感があり、近年改めて議論する余地が少ないように見える。

研究活動については、特に論文と学会発表に議論が集中する。論文は投稿先（雑誌や定期刊行物）の格の違いや依頼論文の扱い、論文への貢献度合い<sup>74</sup>が議論になる。学会発表は論文と同じく学会の格や開催国の違いによる差を設けるか否かといった内容が多い。投稿先や学会の格に関する議論は、総合大学か単科大学で結論が異なってくると考える。総合大学では学部の数が多いため、学部間でそれらの水準を整理し切れない。単科大学や文系群又は

---

<sup>74</sup> コレスポンディングオーサー（corresponding author）やラストオーサー（last author）の配点に関する議論。これに付帯して不適切な研究成果発表行為の防止策についても議論がなされる。例えば、著者としての資格を有しない者を著者として含めるといった不適切なオーサーシップ、一つの論文で発表できる研究を分割して発表する分割出版等である。

理系群の学部だけで構成されている大学は、比較的水準の整理を行いやすいし、教員間で合意を形成しやすい。投稿先や学会の格の整理を実際に行えば、非常に時間と労力を要するうえに完成しないリスクが高いために、検討をしてから判断するというより、整理可能か否かを冷静に考えてから行動に移すことがポイントであることが理解できた。

大学運営については、委員会の扱いに議論が集中する。学生関係、教務関係、入試関係、キャリア関係等といった学内に多く存在する委員会の中でも明らかに実稼動が多い委員や、学部の中で独自ルールとして設定している委員会の扱いに関する内容が多い。特に後者については、可能な限り評価項目に入れることが望ましい。ヒアリングを行ったところ、主として若い教員はこういった委員（又は業務）を学部の中で押し付けられて不満に思っているケースが多いことが明らかになった。評価項目は教員の諸活動の中でも、大学の価値向上に寄与する活動について項目化すべきであり、学部内の委員がこれに当たるか判断が難しい面があるが、これを評価項目に入れなければ、教員評価制度に期待を寄せる若手教員層の納得が得られないことは明らかである。

地域・社会貢献について評価項目が議論されることはあまりない。しかし、評価基準の設定が難しい項目が多い。例えば、「新聞・雑誌への投稿・寄稿、TV・ラジオ出演等掲載の件数」については、Web 媒体と必ず関わってくるもので、件数のカウントに工夫を要する。また、「外部の機関・団体からの表彰回数（研究活動における「学会賞・展覧会等の表彰・受賞回数」とは区別する）」、「学会・シンポジウム等の運営回数」、「芸術・スポーツイベント等の企画運営回数」といった評価基準については実態を把握していない大学が少なからずあるため、そのための仕組み作りから必要になってくる。これは評価制度以前の、リスク管理の範疇であり、自己申告の煩わしさに関する不満を除けば特段の抵抗は少ないように見える。

繰り返しになるが、このようにして決まった評価項目及び評価基準案を、教員評価制度検討委員会の各委員は自らの学部へ検討結果を落とし込むという役割を併せ持たせることが重要である。具体的には、委員である各学部長は委員会案を自学部の教授会で説明、審議の上、教員から意見があればそれを集めて事務局に提出し、事務局が全学部分をまとめた上で委員会に提出する。事務局としては上記を実行するために、全学部でこれらの手続きが確実に実施されたのか把握（学部毎に説明の実施日、参加者及び意見書の提出状況を一覧化して管理）することが求められる。教員評価制度のみならず、あらゆる組織における評価制度に確立された答えがある訳ではない。評価制度を決めていくプロセス設定の妥当性とコミットメント（約束）、そのプロセスを確かに遂行したという事実が評価制度そのものの正当性を主張する上で欠かすことができないことを改めて認識させられる。

これら一連の手続きを実施するなかで“理解を得難い教員が多数在籍する”といった問題等で支援が必要な学部がある場合、教員評価制度検討委員会の委員長である学長等が教授会での説明に同席するなど多様な手段を講じながら推進することが望まれる。こうして全学部で同様の手続きを完遂すること、つまり構築におけるプロセスの遂行に完全性を持た

せていくことが欠かせない。

#### 4-2-3 特記事項

特記事項は特に法人の活性化や社会的地位向上に寄与した活動を各教員が記述するものであり、総合点算出型評価において定量的な評価項目として設定したものでは評価しきれない活動を捉えることが主たる目的となる。

特記事項の設定については、大きく①総合点算出型評価全体に対して1つの記入欄を設ける方法と、②各評価要素（教育活動、研究活動、大学運営、地域・社会貢献の4領域）に1つ（合計4つ）の記入欄を設ける、という2つの方法に分けられる。どちらを選択するかは大学の好みの問題と言えるが、特記事項を記述する教員の整理・分類上の利便性という観点からは②が適していると言える。

教員が記述した特記事項の内容は、教員評価制度の施行初年度において教員間で質・量に濃淡が出てくる。教員には謙譲の美德というべきか、自身の活動成果を特記事項として敢えて示そうとしない者もいる。記述されていないということは、評価を行う材料そのものがないということであるとともに、諸活動そのものの把握ができない。従って主管部門には、特記事項に記すべき事例として説明会等で分かり易く示すことが求められる。

総合点算出型評価における他の評価項目のように、記入された特記事項を得点化することは、前提として“特記事項としての内容の適正度”を精査したうえで、適正と判断された特記事項についてその濃淡を処理するプロセスを要する。特記事項に濃淡が認められる場合、その濃淡の違いを得点差として取り扱うことが公正な評価に繋がる。これを実現するために、どのように得点差を判断していくかが問題になってくる。

以下に特記事項を得点化するための選択肢を挙げて、メリットとデメリットを考察する。

方法1：学部内に特記事項評価委員会（仮称）を設置して判断する

第1の方法として、各学部内における特記事項評価委員会を設け、全特記事項について精査の上、それぞれの得点（又はランク）を判断する方法が考えられる。

この方法を実施するには、委員会の機構とルール及び、得点を判断するためのガイドラインの策定が必要になってくる。

まず委員会の機構については、学部長、各学科主任を構成員とすることが基本的な要件となる。これに第3者を加えるか否かについては、機会費用と評価能力（第3者に適切な判断が可能か）、第3者による監督の必要性等の観点から個々の大学の状況に応じて検討を行うことが望ましい。

次にルールについては多岐にわたるが、最も重要になるのは得点の決定に関するルールがポイントとなる。委員会の構成員である学部長と各学科主任の判断が一致すれば問題ないが、最終的に判断に迷う場合は学部の長がその責任と権限において決定するといった決まりは必要である。

ガイドラインについては、上述した委員会において構成員が各特記事項の得点を判断す

るうえで、これをサポートするものであることが求められる。ガイドラインの質が、学部間の特記事項の得点水準に公平性をもたらすため、これをどのように記述するのが非常に重要になる。得点水準が学部間で異なれば、特記事項の得点を加えた教員評価の総合得点を全学統一のものとしてみていくことは難しくなる。一方で特記事項を得点化するに際して、具体的な判断基準、つまりメジャーのようなものを設定できるかと言われれば、その答えに窮してしまう。他学の事例等から各得点とそれに対する特記事項を例示したとしても、自学に置き換えると違和感が否めないケースの方が多いようにみえる。教員評価制度の施行から数年間は判断基準としてのメジャーを、運用を通じて自学での事例を積み上げながら確立することに主眼を置くことになる。

最後に方法 1 を採用した場合、畠田、奥居、林（2009）の定義を用いて整理を試みると「a. 総合点算出型」の教員評価制度に「b. 業績段階判定型」方式が加わる「a+b」のハイブリット型になる。基本的に自動的・機械的に得点が算出される総合点算出型に、人が判断する要素が加わるため、必然的に制度の複雑性が増すとともに、運用の難易度も高まるということを理解しておく必要がある。

#### 方法 2：教員自らが各特記事項を点数化（点数ランク分け）する方法

第 2 の方法は、教員が自ら記述した各特記事項に対して自己評価としての点数（又はランク）を付け、その自己評価の得点結果をもって特記事項の得点とする方法である。

これは方法 1 と異なり、特記事項を評価するプロセス（特記事項評価委員会等）が不要であるため運用は行いやすくなる。一方で、被評価者である教員が自らの活動に得点を付ける（＝評価する）という評価制度上の矛盾に対して、理論的根拠を用意しておく必要がある。自己評価を行うという行為自体は本人の気づきを促す効果があるが、自分で行った評価の結果について妥当性どのように担保するのかという問題が残ることは否めない。

#### 方法 3：特記事項 1 つにつき N 点（N は固定）とする方法

前述した 2 つの方法が困難である場合、方法 3 を取らざるを得ない。筆者がみる限り、大学では消去法的に方法 3 を採用するケースが少なくない。指示命令関係が存在しない又は曖昧である教員組織の特異性によって、総合点算出型を選択する法人が多い理由と同一である。加えて、教員には方法 3 のような評価者（人）による判断を極力避け、実績データの inputs が直に評価結果に繋がる方式が好まれる傾向もいくつかの事例を観察する中で見えてくる。

特記事項を点数化する方法を選択するうえで、実績を精査するプロセスが適正な制度設計に加えて、教員の納得感の醸成という視点から欠かすことができない。提出された特記事項は教員組織の活性化に資するアイデアの宝庫でもあり、C（評価）→A（改善）の検討においてもこの扱いが重要になる。

諸施策（活用の際に、必ずしも特記事項を含めた総得点化を必要としない施策もある）

への活用時期を目途として、特記事項の得点化の対応方法を確立していく必要がある。

#### 4-2-4 学生による授業アンケート結果の評価項目への組み入れ

評価項目設定の議論において共通してみられるテーマとして「学生による授業アンケート」がある。これについては、評価項目として組み入れることが難しい場合が多く見られる。その理由を考えてみたい。理由は大別しては①思想闘争に陥り決着が付かない、②学生による授業アンケートという制度そのものが法人内で機能しておらず結果を活用できる状況にない、という2つに集約されるのではないか。特に、①については「教えられる側の学生が教える側の教員の授業を評価する」という論理矛盾に加えて、教員というクオリフィケーションに対する挑戦への批判が根底にある。大学において顧客としての学生の意見は、学生の授業に対する理解度や興味分野等を映す鏡であるためFDを推進していく上で重要な情報であるが、その結果を教員評価に用いるという点をどう考えるかが判断を分ける。これは営利法人における360度評価（多面評価）の問題と類似している。

教育活動における主たる評価項目は基本的に担当授業回数をカウントするものであり（量的側面）、これに質的側面も評価項目として加えたいとの考えるに至る流れは教員評価制度を構築しようとする法人サイドにとってごく自然な感じ方と言える。授業アンケートの扱いに関する議論は、教員評価制度の構築そのものの遅延又は頓挫を招く恐れがあるほど対立は根深く、主管部門は物事の優先順位の認識をしっかりと持ち、教員評価制度への組み込みに固執せず、柔軟に対処することが賢明である。それ程までに学生による授業アンケートを評価項目へ組み入れることについて教員組織から合意を調達するという事は難しいということである。

#### 4-3 教員評価制度の運用ルール

前項では教員評価の格となる教員評価表の中身について考察した。本節では教員評価表を運用していくための制度そのものについて整理する。

制度は「評価体制と評価プロセス」、「フィードバックシート」の設計、「面談実施の是非」、「得点合計を評価ランクとして区分することの是非」が論点になる。

##### 4-3-1 評価体制と評価プロセス

評価体制は「評価者と被評価者の対応関係」をルールとして設定することになる。教員評価制度が対象とする全教員がこの対応関係のなかに位置付けられている必要があり、ここで漏れが発生すると、漏れた教員の評価結果が出てこない事態を招く恐れがある。

評価プロセスは上述した評価体制に則して評価に関する一連の流れを業務フローとして整理したものである。この評価プロセスの策定において行われる主な議論は①評価結果が出た後に面談を行うのか（行う場合は義務付けるのか否か）、②通知表のようなフィードバックシートを個々の教員に配布するのか、の2点になる。

これら評価体制と評価プロセスはセットで設計することが望ましい。大学により様々なパターンは考えられるが、筆者は総合点算出型評価の評価プロセスにおいて7つのポイントが重要であると考ええる。

第1のポイントは『教員評価シート』の提出段階である。教員は、人事部から配布された『教員評価表』の内容を確認して、必要に応じて『教員評価表』の自己申告欄に特記事項を記載し、学部長に『教員評価表』を提出する。この時点では特記事項を除く全評価項目に、実績に応じた得点が記入されている状態になっていることが必須である。

第2のポイントは学部長による『教員評価表』の確認及び承認の実施段階である。学部長は全教員分の承認が終了した後、まとめて人事部へ提出することになる。非常に実務的な観点に掘り下げることになるが、教員評価制度の運用初期段階では『教員評価表』を紙で運用するケースが想定される。教員評価制度の開始後、運用が数年間経過して制度が安定してきた段階でシステム化に着手することになる。従って、運用初期段階では入念なセキュリティ対策が必要である。特に『教員評価表』の紛失は発生してはならないことであり、学部長が教員評価表を自宅に持ち帰るようなことがないよう注意喚起を徹底するといったリスクマネジメントが求められる。

第3のポイントは人事部による評価結果の集計段階である。人事部は、各学部長から提出された『教員評価表』の集計を行う際に、次の確認ステップである教員評価会議（学長及び全学部長による）の進行を行いやすくすることを目的に、学部別・職位別に教員の得点合計と評価要素毎の小計を一覧化するようなイメージでまとめることが求められる。

第4のポイントは教員評価会議の実施段階である。教員評価会議は主として学長及び全学部長で構成され、人事部から提出された全教員の『教員評価表』を確認のうえ、これを承認する。当該会議では、全学的な課題について話し合うことも有効である。この段階においては、大学の規模等（教員数）によるものの、教員評価会議が個別の教員の評価結果についてその妥当性を判断することは難しい。実際は、人事部が作成した分析資料で示された特異値として記された教員を中心に確認していくことになる。従って、基本的には承第2のポイントで行われた各学部長の承認結果を尊重する形になる。

第5のポイントは理事会が人事部から提出された集計結果を確認し、法人としてこれを承認する段階である。法人の制度として教員評価制度を扱うのであれば、決裁行為は理事会で行うことが筋であると考えられる。

第6のポイントは教員個々人に評価の結果をフィードバックする段階である。人事部は理事会での決裁を受けて、教員個人毎に『フィードバックシート』を作成する。その後、各学部長に所属する全教員の『フィードバックシート』を渡し、学部長がこれを確認した後、学部長から各教員に個別に配布する流れとなる。この段階においても第2のポイントと同様、紛失等に対するリスクマネジメントが求められる。

第7のポイントは面談の実施段階である。学部長は『フィードバックシート』を渡すタイミング等で、これに基づき面談を実施する。面談については、学部長と教員の関係性において、一部で実施が難しい場合がある。具体的にはキャリアの長い教授との面談を学部長が嫌がるケースである。面談で学部長は、各教員の役割や状況に応じて、トピックスとなる「評価項目」又は「特記事項」を中心に、教員（本人）の話聴き、学部長としての考えを伝える。

る。導入の初期段階では、学部長への面談技法等のトレーニングが必要な場合がある。

教員評価会議の中身についてももう一度触れておく。当会議は学長が責任者として各学部長を招集し、職位及び学部間等の“得点の開き”や“傾向等”を確認した上で、その背景の所在について共通認識をもつことが本質的な目的といえる。会議を通じて、制度そのものに起因する不具合と教員個人に起因する問題に切り分け、前者は人事部、後者は該当する学部での対応に繋げることが重要である。ここがリンクしなければ経営管理のPDCAサイクルのうちC（測定・評価）⇒A（改善）に繋がらず、教員組織の活性化や教員個々人の成長に寄与しない。C（測定・評価）だけを延々とやらされることに対する不満が鬱積し、教員評価制度自体が単なる毎年のルーチン作業化してしまう恐れがあるため、教員評価会議を機能させることが教員評価制度の運用におけるポイントであることが理解できる。

#### 4-3-2 フィードバックシート

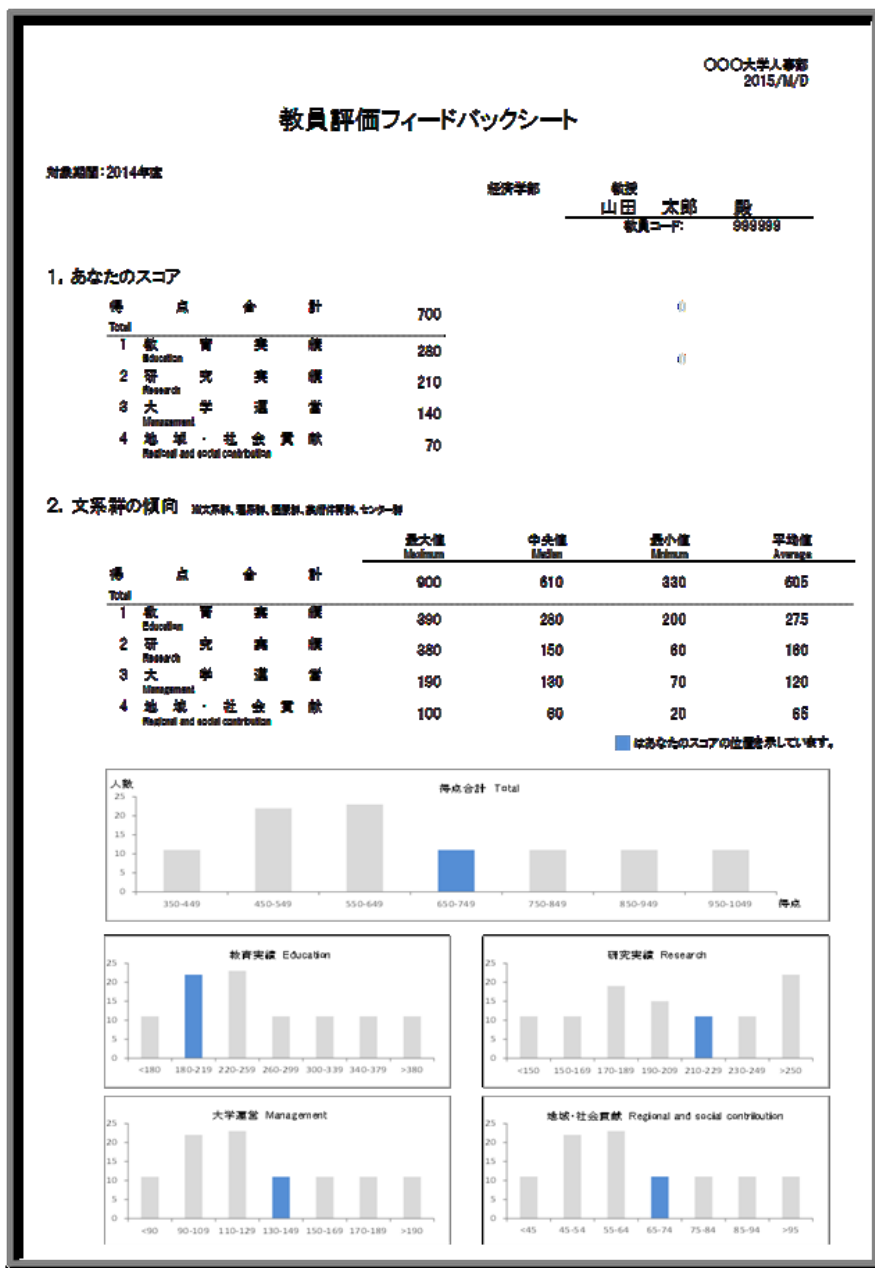
フィードバックシートは、理事会で承認（決裁）された教員評価の結果を教員個々人に通知表のような形で配布するシートを指す。これを用いるか否か、用いるのであればシートの中身をどういう内容で構成するかについて各法人の実情に沿った判断が必要となる。以下では、フィードバックシートを用いる場合の様式について整理した。

フィードバックシートは①本人の得点合計と、教育・研究・大学運営・地域社会貢献といった評価要素毎（4領域）の内訳となる得点、②本人が該当する職群（文型群、理系群、医歯群、芸術群といった同じ特徴を有する学部等を束ねた母集団）の得点合計と評価要素毎（4領域）の内訳となる得点の基本統計量（主として最大値、中央値、最小値、平均値）、③本人が記述した特記事項一覧といった3つの事項は欠かすことができない。

特に①と②を掲載することにより、教員は母集団における自身の位置情報を認知できる。この認知こそが自身の行動変革（PDCAサイクルのCheck→Action）に繋がる出発点であり、教員評価制度の効果が期待できる部分と言ってよい。活動が停滞している教員には、この位置情報を認知することによって気付いて欲しいという気持ちが法人サイドだけではなく学部長にもある。フィードバックシートをみて、自身の行動変革に繋げるのかそれとも見て見ぬ振りするのか、又は意味のない情報として無視するかは本人次第であり、いくら教員評価制度の目的を掲げて、学部長が面談によって行動変革を促し続けても本質的な部分では変わるものではないことは周知の事実であろう。フィードバックシートを配布した後、教員個々人を信じて温かく見守り、最大限の支援をすることを表明するなどして勇気付けることが唯一無二の態度であることが理解できる。

教員評価制度を導入して初期の段階において、上述した②までフィードバックシートに載せることは教員への刺激が強すぎて負の影響が予想される大学では、①だけの構成としても良いと考える。この場合、単年度では本人に与える情報としてはあまり意味を成さないが、経年で示すことで過去実績と対比して当該年度を振り返ることができるため一定の効果は期待できる。

図表 6 フィードバックシートの例



出所：筆者作成

#### 4-3-3 面談実施の是非

教員評価制度においても、大学の事務職員や民間企業と同様、フィードバック面談を実施することが望ましいと筆者は考える。客観的事実（総合点算出型評価）をもとに評価し、その結果をフィードバックすることは、川本（2014）が指摘する通り人材の育成において基本ソフトであり、欠かすことはできない。但し、面談を義務付けることは面談を実施する学部長等に大きな負担をお願いすることになることを法人サイドはしっかりと認識しておく



べきである。

面談実施の是非を検討する際に、面談の実施者である学部長から不安の声が必ずと言っていいほど上がってくる。学部長の負担（特に心理面）が生じる背景には、学部長の選ばれ方が大きく影響している。教員評価制度を構築している際に、面談実施の是非に関する議論の中でこういったことに話が及ぶケースがある。中央教育審議会「参考資料 3」（2013）において私立大学における学部長の選ばれ方に関する調査結果が示されているが、これによると私立大学では選挙により学部長が選ばれるケースが 32%、学長指名により選ばれるケースが 29%となっており、選挙を通じた選出が学長指名による選出を上回っている。

諸外国の状況については同じく中央教育審議会（2014）が詳しい。これによると米国では学長が学部長を選考するケースが多ことを示している。学部長選考に際して外部のリサーチ会社等が利用されることもあるが、教員選挙が活用されることは少ないとされている。英国の旧大学では、学長が独断で学部長を選考せずに、学部の教職員のコンセンサスを得て決定することが一般的であるが、比較的新しい大学では学長の意向を重視した学部長の選考が行われているケースもあることが明らかにされている。

同報告書は国立大学の改革についてまとめたものであるが学部長の選考について「現状の学部長の選考は、「当該学部の教授会の議に基づき、学長が行う。」としている教育公務員特例法に由来する慣行から、教授会での意向投票の結果がそのまま尊重される場合が多く、持ち回りになっている場合すら見られる。学部長についても、その職責を果たすにふさわしい人材を選考できる仕組みになっているかどうか大学全体で再点検すべきである。例えば、複数の候補者の中から学部長を指名するなど最終的には、理事会や学長の判断により学部長を任命すべきである。」(p.26) との指摘は私立大学においても大きな示唆を与えるものであると考える。

組織の在り方と諸制度は連動しているため、教員評価制度の構築に際しても各法人のガバナンス機構のあり方をめぐる議論と歩調を合わせながら進めることが求められる。

以下に面談を実施するに際して、学部長の負担の所在と対策について簡単にまとめる。

まず心理面の負担として多く聞かれる意見はやはり得点合計の低い教員に対して面談を行うケースである。成績の良い教員へのフィードバックは面談する方も受ける方も明るい気持ちで行えるため問題はない。得点合計の低い教員に対しては、面談の事前準備（内容及び面談環境の想定）が重要であることは言うまでもないが、面談を行ったからといって必ずしも期待した行動に繋がるものではない。当たり前のことを言うようで恥ずかしいが、面談を行う学部長の人格や、常日頃からの人間関係といったことに頼る他ないだろう。

次に、時間的な負担としては、学部長が面談を実施する対象者数の問題である。1つの学部に教員評価制度の対象となる教員が数十名在席する場合、学部長 1 人で面談を実施することは物理的に困難である。この問題については、面談を学科主任と分担して実施する方法が考えられる。学科主任と分担することで学部長と学科主任 1 人当たりの面談者数を減らすことができる。分担に際しての方法が議論になるが、ルールとしては「学部長と学科主任が

協議の上、決定する」という記述に留めることが妥当であろう。算式を用いて面談者数を一定にするような取り決めには本質的な意味を見出すことはできない。個々の教員に合わせ、どちらが面談を担当するのかについて学部長と学科主任間の話し合いで決めて頂くことが現実的な解とすることができる。

面談の実施を制度の中で義務付ける場合は事務局として、面談者への配慮、具体的には負担軽減策とセットで検討することが求められる。

#### 4-3-4 得点合計を評価ランクとして区分することの是非

得点合計を評価ランク（評定や評語と呼ばれるケースもある）として区分することの是非も論点となる。筆者はいくつかの大学における観察から教員評価制度のみを構築する段階においては、無理に得点合計を評価ランクまでもっていくべきでないと考える。得点合計と評価ランクの関係性は「得点合計を区分する方法（方法 1：絶対区分，方法 2：相対区分）と，その中でランクを判断するための基準設定」により決まる。

教員評価制度構築に際して、得点合計を評価ランクとして区分することの是非を検討する上で、まず評価ランクが何に対して必要であるかを整理しなければならない。

評価をランク化する最大の理由は、賃金等の処遇を判断するうえでの材料（情報）として、記号として得点合計の分布をいくつかの固まりに集めることによって、処遇への反映を行い扱い易くするためであると言える。賞与の支給額や本給の昇給額を決める際に、評価結果を活用したいと思うことは経営者としてごく自然な発想と言える（勿論、法人によっては例外もあるが）。評価ランクは S や A といったアルファベット記号が馴染み深い。例えば賞与であれば評価ランクが A の場合は賞与支給係数として 1.2（倍）、昇給であれば同様に 6（号俸）アップさせるといった具合に、評価ランクと処遇水準を、記号を介することで関連付けることができる。

上述したような得点合計の評価ランク化は賃金処遇の制度設計に関するテーマであり、教員評価制度の中で敢えて取り組む必要はない。ここで“敢えて”と書いたのは、教員評価制度が他の職種（例えば大学の事務職員や民間企業の会社員等）と比べて導入の難易度が高いケースが多いためである。ただでさえ教員は教員評価制度に対する警戒感や不安感を強く抱いている中で、個々人の評価が記号として明確化されることを嫌う傾向にある。フィードバック面談を行う学部長の立場に立ってみても、評価ランクが低い教員に対しては得点合計を伝えるよりも心理的な負担が大きくなる。更に、賃金等の処遇に対して評価結果を反映することを法人として決定していない大学において、評価のランク化はこれを想起させてしまうため、教員評価制度導入に対する警戒感を更に高めてしまう恐れがある。

以上の点から教員評価制度をこれから導入しようとする段階で、得点合計を評価ランクに区分するところまで行うことは、教員評価制度の導入という目的を達成することにおいて優先度は高くないばかりかそれを阻害することに繋がると言える。

補足的に考えられるケースは、賃金等の処遇に反映しないまでも、自学の状況を法人サイドが捉えやすくするために評価のランク化が期待される場合である。S は何人、A は何人と

いう形で記号化した方が確かに理解は早くなるが、法人サイドの都合が優先されるべきではない。特に営利法人出身の理事クラスが教員評価制度の構築プロジェクトを率いる場合、自身の経験から「評価ランクまで落とし込んでこそ評価制度である」という固定観念に囚われている場合がある。教員評価制度の構築に際しては、自学の実態を良くみた上で、柔軟な対応が望まれる。

#### 4-4 試算と分析

教員評価制度を導入する前に、プロジェクトで検討した教員評価表（評価項目と評価基準）について過去の実績データを用いて、得点の出方に関する試算及びその結果について分析して、その妥当性を検証しておくことが不可欠である。

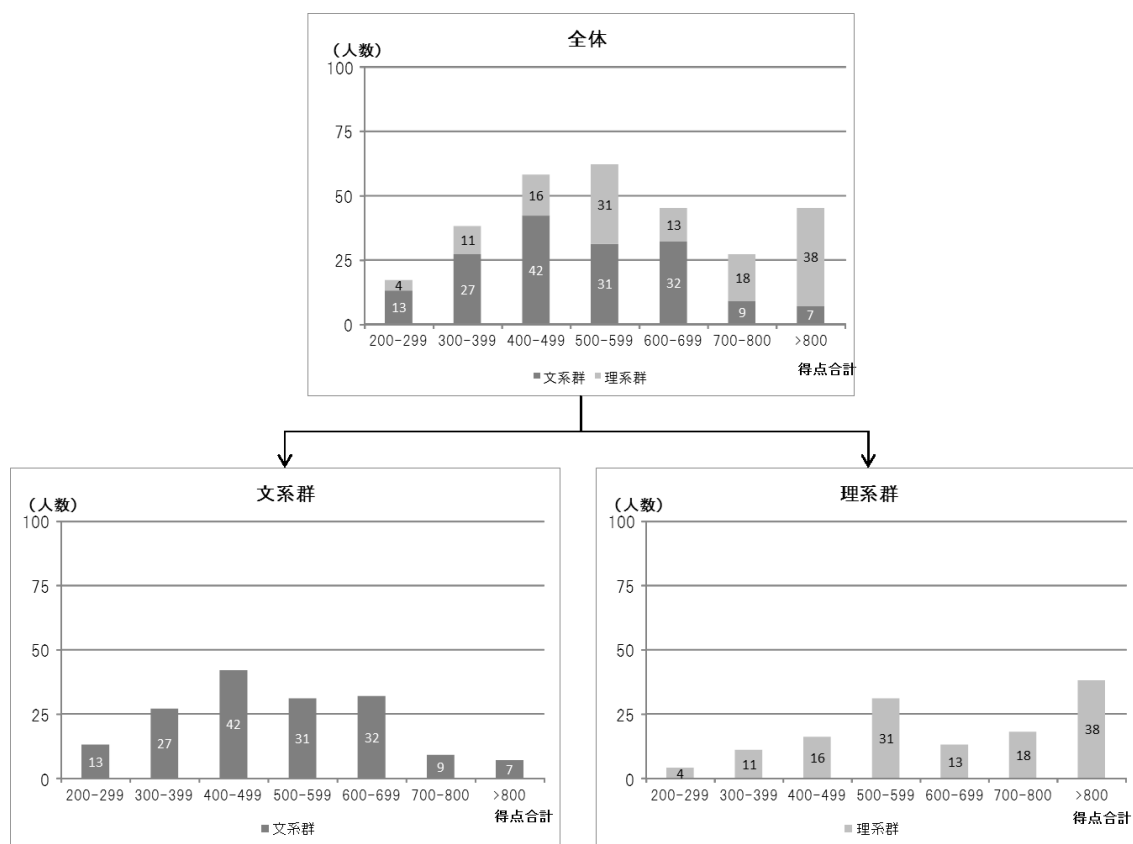
試算については、評価項目毎に過去の実績データを入力（得点が自動的に算定される）、それらの得点を足し合わせて得点合計まで導く。教員評価制度の対象となる全教員の得点合計を導くということは、教員の序列つまりランキングが明らかになるということである。このランキングの状況を見て、学長や各学部長の印象と相違がないか事前に確認することもできる。勿論、この段階では過去の実績データの取得には限界があることに加えて、特記事項の得点化もなされていない状況であるため、仮の試算結果となることは言うまでもない。但し、得点合計に占める割合が高い評価項目の過去の実績データ（担当授業回数、著書、論文、学会発表、外部資金獲得等）は、多くの大学で持っていることから実際に運用して出てくる結果と大きな差は開かない。

分析については、大きく（1）全体傾向、（2）職位・学部別の個人別得点合計分布（学部×得点合計の散布図）、（3）職位・群別の個人別得点合計分布（年齢×得点合計の散布図）、（4）得点合計の各評価要素寄与度に関する分析は必須であると考ええる。

以下に示す各分析の事例は全てイメージであり（ダミーデータを用いて筆者作成）、特定の大学の实態に基づくものではない。

まず（1）全体傾向の分析結果については図表7のようなイメージでまとめる。この分析では全職位をあわせて得点合計の分布を棒グラフで示すと理解し易い。棒グラフの内訳は、大きく文系群・理系群（大学によっては他に医歯群、芸術群、体育群も設定できる）とし、それらの学部群がどの得点合計階層にどれだけ分布しているのかを視覚的に明らかにできる。学部群の間で合計得点の分布状況に一定の傾向が認められる場合、法人サイドはその背景を把握しておく必要がある。

図表 7 分析の事例①

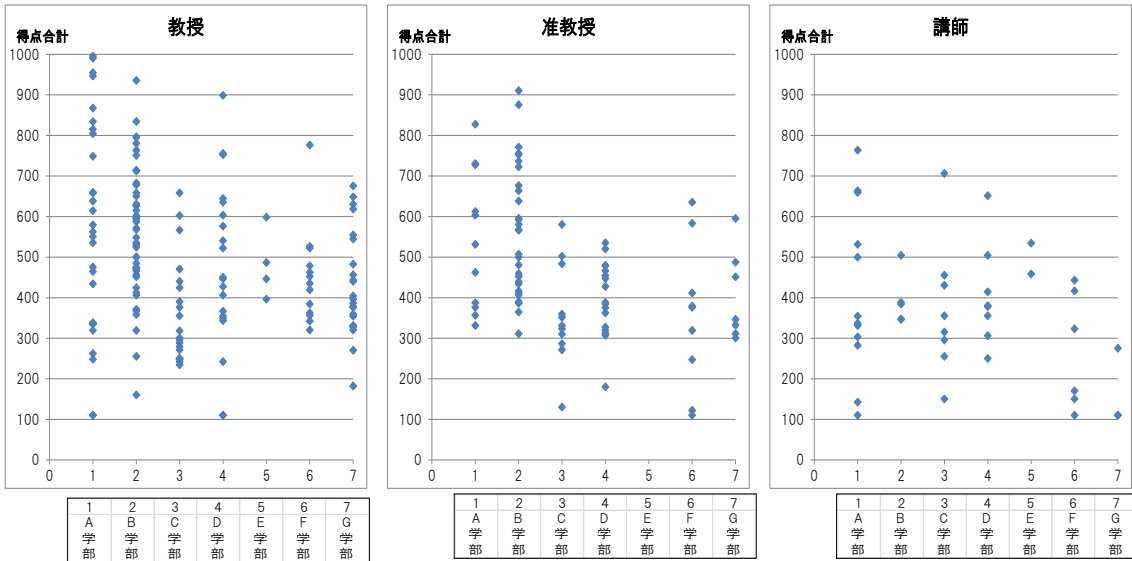


出所：筆者作成

(2) 職位・学部別の個人別得点合計分布 (学部×得点合計の散布図) については、図表 8 のようなイメージでまとめる。これは単純に横軸に学部、縦軸に得点合計を取り、各教員の得点合計をプロットしたものである。学部別に対象となる教員の得点合計の分布 (高低) を視覚的に一覧できるため状況を理解しやすい。

教員評価制度の運用を続けていくと、数年間の得点合計の平均点を同様のグラフにした場合、例えば 700 点以上の教員を大学への貢献が大きいハイパフォーマーとしてリテンション (離職防止) を主眼に置いた手厚い複合施策で対応していくといった教員人材ポートフォリオとしての活用も考えられる。

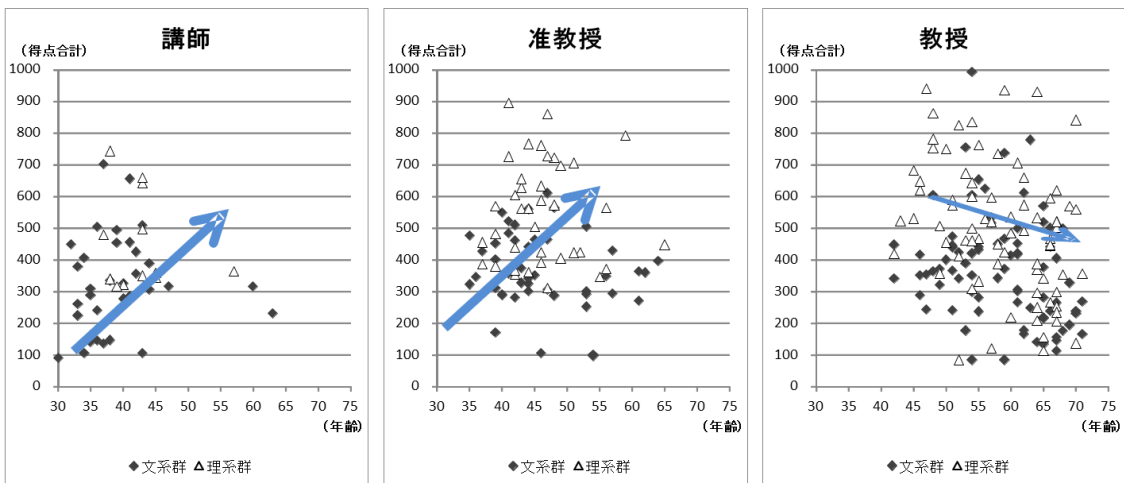
図表 8 分析の事例②



出所：筆者作成

(3) 職位・群別の個人別得点合計分布（年齢×得点合計の散布図）の分析結果については図表 9 のようなイメージでまとめる。基本的には職位毎に、年齢の軸に対して得点合計をプロットする。同じ形で、勤続年数を軸に作成しても多くの示唆を得ることができる。図表 9 では→（矢印）で傾向を示しているが、大学によっては講師・准教授については年齢と得点合計が同期して上昇し、教授になると緩やかな低下傾向が見られる場合がある。このような分布傾向から、同じ職位においても対象者を複数の集団にグルーピングした上で、その集団に適した個別の施策を検討できる。

図表 9 分析の事例③



出所：筆者作成

(4) 得点合計の各評価要素寄与度に関する分析については、図表 10 のようなイメージとなる。この分析の目的は、得点合計に占める主要な評価項目を特定することである。学校法人における建学の精神や方針に沿った形で教員評価制度の評価項目と評価基準が設計できているかを把握することができる。基本的には担当授業回数、著書、論文、学会発表、外部資金獲得等がこれにあたる。また得点合計に対する各評価項目の相関について多変量解析を用いてみることで、高い得点合計になっている教員の特徴を統計的に把握できるため、FD 活動への応用に繋がる可能性を有している。

図表 10 分析の事例④

### 1. 担当授業回数、点数(平均)

	文系群			理系群		
	回数	点数	教育活動における割合	回数	点数	教育活動における割合
担当授業回数計	7.0	140	84%	9.1	182	88%
①学部	6.5	130	72%	6.7	134	69%
②大学院	0.5	10	12%	2.4	48	19%

### 2. 研究活動(著書、論文、学会発表、資金獲得)回数、点数(平均)

	文系群			理系群		
	回数	点数	研究活動における割合	回数	点数	研究活動における割合
著書、論文、学会発表、研究資金獲得計	2.6	89	88%	4.0	103	93%
①著書数	0.2	12	12%	0.2	10	10%
②査読付き論文数	0.1	5	5%	0.8	27	27%
③査読なし論文数	1.2	40	40%	0.6	16	16%
④学会発表件数	0.7	18	18%	0.7	19	19%
⑤競争的研究資金獲得件数	0.4	14	14%	0.6	16	16%
⑥競争的研究資金以外獲得件数	0.0	0	0%	0.5	15	15%

出所：筆者作成

## 4-5 施策への展開

教員評価結果を受けて、施策への展開を検討することが重要であることはこれまで述べてきた通りである。図 11 では、この入り口部分、つまり自学においてどのような施策が考えられるかを検討するフレームを示す。フレームの構造は上段が諸活動の領域、下段が処遇(金銭、非金銭)で構成し、教員のモチベーション向上に関わる全領域を網羅していることが求められる。下段については多くの法人において大きな違いはないと考えられるが、上段の在り方は業務フローの各段階で区分するなど自学の方針や重点施策と整合性が取れているか確認しながら設定することが望ましい。

一通り施策が出揃った後、それぞれの施策の組成と展開方法について詳細化していくことになる。しかしながら、この流れ(Check&Action→Plan)の実現は困難を極める。処遇の個別化を図るカギとなる教員評価を導入する事と、それを用いて実際に処遇を個別化することは別物であり、後者に関する合意調達のハードルは更に高いと言える。その意味で橋本(2009)のいう P(plan)のない DCA(do-check-action)サイクルは大学におけるガバナンスの在り方として非常に合理的なものと考えられる。

図表 11 教員評価を活用する施策検討フレームワーク例



出所：筆者作成

## 5. 事務職員評価制度

これまで見てきた通り、教員評価制度は大学教員のクオリフィケーションに踏み込むため、制度の構築・導入のハードルが高く、実施に際しては十分な注意を要することが理解できた。一方で事務職員については大学事務という限定された特異な分野であるものの事業の直接業務を担っていないという点においては前述した医療法人や社会福祉法人又は営利法人の間接部門と同様に位置付けることができる。本節では、教員との対比において事務職員の評価制度の特徴を整理する。

### 5-1 事務職員評価制度に用いる評価表

教員評価制度の評価表と対比させるために事務職員の評価表について整理する。教員組織が指示命令関係の実質的不在から、教員評価は総合点算出型評価を採用せざるを得ないことに比べて、事務職員の評価表は事務組織に指示命令関係が成立するためオーソドックスな形に留まる。以上を前提に、大学の事務職員固有の評価表構築上の論点を整理する。

#### 5-1-1 評価表の設定単位

事務職員の評価表を設計する上で、第1の論点は評価表の設定単位を「どの等級で区切るか(別の言い方をすると、どの等級を1つの括りとして評価表を作成できるか)」になる。本来であれば1つの等級に対して1枚の評価表を作成できれば良いが、これを実現することは容易ではない。その理由は、各等級に期待される役割・責任や人材像をまとめた“等級定義”の水準差を、評価表の中で“違いが分かる”ように表現し難いからである。根本的

な原因として、学校法人における事務職員の等級は、国家公務員の俸給表の級に対応するように設定している法人が多いということが考えられる。これは国立大学の事務職員が国家公務員であった時代に“行政職俸給表(一)”の適用を受けていたことと関係性が深い。俸給表の級を等級として使用するため、学校法人では等級の段階は初めから期待される役割・責任の水準をベースに設定されたものではない。級は賃金処遇のための記号論的な意味合いが強く、等級定義自体が無いが、有っても言葉尻の違いにとどまっているケースが多い。

従って評価表の作成単位を設定する場合は、複数の等級を大きな役割で束ねるイメージで“括る”ことが、設計を行う現場で選択する現実的な方法になる。この“括り方”について例えば、経営職層としての役割を有するというで 10～8 等級で 1 つの評価単位 (= 評価表 1) とする。同じように管理職層としての役割ということで 7～6 等級 (= 評価表 2)、監督職として 5～4 等級 (= 評価表 3)、現業職として 3～1 等級 (= 評価表 4) というように各学校法人の等級定義に即して等級を束ねて括っていく。

図表 12 事務職員の等級体系と評価表の適用区分例

区分	等級	等級呼称	評価表の適用範囲
管理職	10 等級	局長	評価表 1
	9 等級	局長補佐	
	8 等級	部長	
	7 等級	次長	評価表 2
	6 等級	課長	
非管理職	5 等級	課長補佐	評価表 3
	4 等級	係長	
	3 等級	主任	評価表 4
	2 等級	スタッフ	
	1 等級	スタッフ	

出所：筆者作成

等級を括っていく際のポイントは 3 つある。

図表 12 をもとに整理すると、1 つ目は 7 等級（待遇：次長）の位置付けを、経営職層の括りに入れるのか、または管理職層に入れるのが争点になる。8 等級（待遇：部長）については経営職層の括りに入れることを自然に受け入れるケースが多い。しかし次長待遇の 7 等級の事務職員は、次長、課長、室長と幅広い役職に就いており（無役職の場合もある）、7 等級としての等級定義（待遇：部長の補佐職）とポストとしての役職の間に若干のずれがあるケースが見受けられる。最終的な判断は、等級定義を優先させるのであれば経営職層と



しての括りに入れる。一方、等級に対する法人及び職員の意識が低く形骸化している場合は、その等級に属している職員集団の役職等に就いている状況を勘案しながら経営職もしくは管理職どちらかの括りに入れるかを判断することが望ましい。

2つ目は5等級（待遇：課長補佐）の位置付けである。結論から言えば監督職の括りに入れることが多い。等級定義では部組織における次長のように、課の責任者の補佐や場合によっては代行と定義しているため職務面からは管理職的な役割が期待される。しかし、5等級を処遇面で非管理職に位置付けている法人が多いため、時間外手当等の処遇基準が6等級（待遇：課長）と大きく異なることを理由に監督職の括りに入れることになる。

3つ目は3等級（待遇：主任）の位置付けである。3等級の等級定義には「現業職の頂点としての期待」と「数人のスタッフを束ねるリーダー的期待」が併記されているケースが多い。職場でもそのように扱われているのが実態と言えよう。では最終的に現業職または監督職、どちらの評価表の作成単位に入れるのか。その判断の基準は3等級で主任待遇の職員が“係の長である係長にどれだけ就いているか”がモノサシになる。主任という役職を設定して、その職位に任命している法人もあるが、役職を組織の長（ポスト）と考えるのであれば主任は自らが統括する組織を持たない（正式な組織として設定していない）法人が多く、部下がいるという文脈においては指示命令系統より後輩の意味合いが強い。ここは3等級の事務職員が係長に就いている状況をみて判断することが望ましい。

評価表の作成単位を決める上で、もうひとつの切り口となるのが役職である。役職とは組織の長（ポジション）として設定される職位を指し、学校法人においては事務局長、統括部長（法人事務、教学事務）、部長、室長、センター長（センターの事務長含む）、課長、学部事務室長、係長、主任等の役職がみられる。

役職を切り口に評価表を作成する場合、役職間のランク合わせが困難である。具体的には「部長、室長、センター長を同じ役職ランクとみなす」といった役職の高低を明確にすることである。しかしこれだけでは多くの場合うまくいかない。学校法人における役職間のランクは、表面上の役職名に留まらず、同じ役職名であっても組織（部門）によって役割・責任の重さに大きな違いがあるケースが存在する。特に学校法人では“室”の設置範囲が相当広い。具体的には8等級クラスの事務職員に任せなければならない難易度の高い室から、4等級クラスの事務職員でも職位を全うできる室まで、室の“質（組織上の役割・責任の重さ）”に多様性がある。8等級クラスの事務職員が室長として就く部門は、監査室や経営企画室などが挙げられる。一方で4等級クラスの職員が室長として就く部門は、比較的規模の小さい学部事務室・センターの事務室などが挙げられる。

従って、役職を切り口に評価表の作成単位を設定する場合は、役職（縦軸）と組織（横軸）のマトリックス表を作成し、役職ランクを整理したうえで実施することが求められる。

### 5-1-2 評価要素と評価項目

第2の論点は、「評価要素」と「評価項目」の設計である。法人によっては必要に応じて「評価項目」毎に幾つかの「着眼点」を加えるケースがある。それぞれの学校法人にて事務

職員に対して期待する評価項目の定義（言葉の選択）について、本来であれば十分に議論を行うことが望ましいが、多くの法人では教員に比べて事務職員の評価制度構築・導入について時間及び費用に関する制約が厳しい中で制度構築を実施するため、先行事例を元に法人として変える必要がある箇所に絞って実施することが現実的と言える。事務職員の評価表に関して法人間で大差なく、民間企業や国立大学と比較してもほとんど同じ考え方が適用できる。

配点については評価要素毎にそれぞれ 100 点、3 要素の合計で 300 点になるように設計することが一般的であろう。これは賃金制度との連動を見据えてのことである。賞与や昇給に反映させる際、学校法人によっては、賞与を「業績評価と行動評価」、昇給を「能力評価と行動評価」というように反映する評価要素を選択した上で、反映する評価要素の比率を等級間で違えて設計する場合がある。賃金制度と連動していない段階において、人事評価制度単独で評価要素間のウエイトを設計しないことが肝要である。

### 5-1-3 評価項目間の配点

事務職員の評価表について、最後の論点は評価項目間の配点である。評価項目の重要度に対する法人の考え方が配点の設定に反映されるように、理事長をはじめ経営幹部を交えての議論を要する部分である。出来上がりの結果として多い形は、上位の等級や役職（どちらを切り口に評価表の作成単位を設定するかによる）は結果に近い評価項目に、逆に下位になると自身の行動規範や能力形成に資するような評価項目に力点が置かれる傾向にある。

### 5-2 事務職員評価制度の制度部分

次に大学職員の評価制度における制度部分における論点を整理する。前項の評価表と同様に、本項で扱う評価系統や評価段階の設計は特に教員評価制度と異なる。教員評価制度は評価者（人）が人為的に評価（判断）を行わない仕組みを採用するため、そもそも評価系統という考え方が存在しない。人の評価（判断）を要する事務職員ならではの論点と言える。

#### 5-2-1 評価系統の設計

評価系統は“被評価者（評価される人）－評価者（評価を行う人）－決裁者（決定する人）”の関係を体系化するもので、人事評価制度の適用範囲の内側にある全ての事務職員がこの中に包含される必要がある。この評価系統の設計は、教員に比べて構築・導入のハードルが低い職員においてさえも、しばしば制度設計上の難所となる。

この評価系統は設計そのものの適切さに加えて、職員に公開することが重要である。事務職員一人ひとりが自分（被評価者）の評価者は誰で、どういう過程を経て決裁に至るのかを認識することの意義は、制度の公正さをプロセス（評価が決定するまでの流れ）の透明性を通じて担保する上でポイントになるからである。

筆者が学校法人で事務職員の評価制度の設計を支援する際は必ず、次世代の法人経営を担う将来の幹部候補であろうと考えられている事務職員を人事部に選定してもらい、制度設計に入る前の段階（現状分析&方向性策定のフェーズ）で個別にインタビューを行うことにしている。インタビューの中で「自分は誰に評価されるのか、その後どういうルートで最

終決定に至るのか」、「その部分（評価系統）に透明性がほしい。オープンにすることで評価を行うことになる管理職もそれらを運営管理する法人サイド（人事部）も責任感が生まれるのではないか」というような意見が必ずといっていいほど出てくる。評価制度は、法人の自主的な取り組みであり制度の諸ルールまで職員に公開することが法律等で義務付けられている訳ではない。但し、上記のような意見を受けて、法人が設置する人事評価制度構築委員会（プロジェクト組織）のような会議の中で委員（基本的に人事部の職員）と一緒に検討していると、この件についてはインタビューの意見にできるだけ応えていきたいという結論になる。評価系統は事務職員の中で関心が高いだけに、そのルールを公開しないという選択肢はほとんどないと言ってもよい。

### 5-2-2 評価段階及び評価の区分

教員の総合点算出型評価では、素点×実績数の累計で合計点が算定されるのに対して、職員は個々の評価項目についてその出来具合をいくつかの段階（評価段階）から選択する方式となる。評価段階の設定とは、評価項目の評価を何段階の区分で行うか決めることである。一般的には5段階の設定が多いが、稀なケースとして7段階又は3段階の設定がみられる。

職員に関して評価段階を5段階で設定する場合、心となる評価段階の3を「期待通りの水準」として上下に展開する形となる。尚、評価段階の表記については認識の問題であるため、数字にこだわる必要はなく、法人の中でなじみのある表記でよい。またこの場合、評価段階の定義に加えて、その段階の違いをイメージできる例を併記することで、評価者の評価目線あわせに貢献できる。

一方で、評価段階を7段階にしている法人では、評価が期待レベルの3に集中するメリハリがなくなる状態を避けるため、3の前後にそれぞれ1段階加えて設定することが多い。逆に5段階から3段階に評価段階を減らす法人では、5と1が付かず事実上形骸化している状況を改善したいとの意図が背景にある場合が多い。このような設計が意図した通り評価に反映されずに更なる問題を発生させる恐れがあることも念頭に置いておく必要がある。例えば7段階に改定する場合、新たに設定した評価段階である3と5が使われ過ぎ、中心化傾向を助長してしまうことがある。3段階でも同様に1又は3をつけ難く、2に集中する危険性あるため、評価段階は積極的に解決したい事象がない限り5段階を選択するという考え方も設計の現場では妥当性を有すると言える。

尚、職員の評価制度においては教員と異なり評価者が判断する仕組みである。従って評価者がそれぞれの評価項目に対して評価段階を検討する際に、判断基準として（1）絶対評価か（2）相対評価にするのか、法人として決めておくことが不可欠となる。例えば「評価要素：行動評価」における「評価項目：積極性」について評価を行う場合、絶対評価では等級定義を判断基準（モノサシ）に、一人ひとりの事務職員の職務行動や成果をそれと照らし合わせながら、積極性はどの評価段階にあるかを評価する。つまり、絶対評価において評価を行うための判断基準は、同じ等級に属する事務職員集団の外部（等級定義という紙媒体に印字された文章）にあり、同じ等級に属する事務職員集団の仕事の出来具合（レベル）に影響

を受けない。絶対評価では組織（各等級）における各評価段階の配分比率は自由であり、多くの職員の勤務成績が望ましい状態にあれば、1や2といった下位の評価段階を全くつけなくてもルール上で問題はない。

一方の相対評価は当該等級に属する事務職員の中での順位付けを行う評価方法である。同じ等級に属する事務職員集団の仕事の出来具体（レベル）を基準とし、上記の例でイメージすると「事務職員 A 氏の積極性に関する評価は、同じ等級の事務職員 B, C 両氏より高く、事務職員 E, D 氏に劣る。従って職員 A 氏の評価段階は標準の 3 である」というように、母集団における事務職員同士の相互比較の中で順位としての評価が決まるメカニズムである。つまり、相対評価の基準は事務職員の集団に依拠し、集団の中での個人の相対的位置を特定することに着目するもので、等級に期待される基準を満たしているか否かを測定する方法でないという点で絶対評価とは異なる。相対評価では、平均や偏差の概念を使って事務職員 A 氏をその集団（等級に属する事務職員）の基準に仕立てる。基準を事務職員集団の内側に見いだすため、基準は流動的になる点において、人事評価を事務職員の人材開発につなげようとする目的をもった法人では、絶対評価の方が適していると言える。

参考として我が国における初等及び中等教育の現場（義務教育）における児童の学習評価をみておく。教育課程審議会答申『児童生徒の学習と教育課程の実施状況の評価の在り方について（平成 12 年 12 月 4 日）』を踏まえて平成 14 年から絶対評価による評価に変更された。評価ランクを判断する前段階での『観点別学習状況』は既に平成 4 年から絶対評価とされていたが、新学習指導要領では評価ランクについてもそれと整合性をとる形に改められた。この理由は（1）一人一人の進歩の状況や教科の目標の実現状況を的確に把握し、学習指導の改善に生かすため、（2）上級の学校段階の教育との円滑な接続を図るため、（2）少子化等により多くの学校で、学年、学級の児童生徒数が減少してきており、相対評価の前提が崩れていることが挙げられている。

### 5-2-3 運用力向上施策

人事評価制度を導入している多くの法人において、人事評価制度の適切な運用が人事部の仕事の中で重要な位置を占めている。この点については教員評価制度も職員評価制度も同様である。但し、運用という面に着目すると、ある意味で教員より職員の評価制度の方が難しさを含んでいると言える。

それは教員評価制度が人の判断を介さない事実に基づく評価方式（＝総合点算出型）であるのに対して、職員評価制度は上司-部下間の取引関係を背景に上司が部下の評価を人為的に行う仕組みを採用しているためである。従って、制度設計時点において適切な運用に寄与すべく予め制度に組み込んでおく施策について論じておく必要がある。

予め制度に組み込んでおく施策は 2 点ある。1 つ目は評価力の向上に資する評価者研修の定期化である。2 つ目は職員評価の実施後、振り返りを行い、次の評価に繋げる改善委員会の定期化である。

施策 1 は職員が最も懸念していること、つまり「自分の上司が公平・公正な評価を行える

のか」という不安に制度として対応するものである。学校法人で人事評価制度を設計する際に行う個別インタビューの中で「あの人（上司）にだけは評価して欲しくない」、「当校の管理職はマネジメント能力に欠けているというかその意識すらない。そのような管理職に人事評価なんてできるはずもない」、「付き合い残業、お酒の付き合いが昇進の要件。きちんと仕事を仕事として捉えられる上司などいない」等々、多かれ少なかれほぼ全ての法人でこのような意見が出てくる。

制度そのもので評価者の評価力を急激に高めることはできないが、これに資する評価者研修等の施策を予め制度の中に組み込むことは可能である。「評価力の発展段階に応じた評価者研修を毎年1回実施する。全ての評価者に参加を義務付ける」というような文言が制度説明時の職員向け資料にあるだけで、事務職員の人事評価制度に対する信頼感にプラスに作用し、制度の導入をスムーズに行える一助となる。

施策2は人事評価実施後の振り返りと次回の評価に向けた改善を、人事評価制度の主管部門である人事部にて委員会等のフォーマルな形態で行うことを制度の中に組み込むことである。これは人事評価制度の運用力を向上させるために有用であり、例えば評価の実施を年2回（評価対象期間：半期）で設計した場合、上期（評価対象期間：4月～9月末）に対して10月～11月に評価を行った後、1月頃をめどに「人事評価制度改善委員会（仮称）」を開催する。同様に下期は8月頃に開催するというように、上述した評価者研修同様、予め制度の中に組み込んでおくことが肝要である。当然、制度に組み込むということは、必ず実施すべき事項として人事部にとってもある意味で制約となるが、その対価として得られる効果を考えて選択すべきである。

#### 5-2-4 評価結果の報酬反映

人事評価と処遇（賃金処遇、非賃金処遇）は接続する仕組みを有しなければ、当然のことながら連動させることはできない。尚、人事評価と処遇を連動させるべきか否かという学校法人のポリシーに当たる議論については割愛する。

人事評価と処遇を連動させる仕組みは、人事評価の結果として最終的に算定される合計点を一定のルールのもとに“評価ランク”に区分することを通じて、人事評価を報酬へ変換する記号（コード）を要する。この評価ランクは法人によって名称は異なり、他に最終評価、評価ランクといった名称が用いられることがある。この考え方は教員についても同様であり、総合点算出型評価から算定された合計点を、上述した通り、一定のルールで評価ランクに区分するのである。

ここで設計すべき仕組みは4つある。1つ目は評価の反映先を設定すること、2つ目は反映先毎に評価の段階数を設定すること、3つ目は評価の段階数毎に合計点を区分するルールを設定すること、4つ目はそれぞれの反映先に対して金額又は係数を設定することである。

人事評価と処遇を連動させるためには、最初に人事評価を処遇の何に反映させるかを設定することが欠かせない。処遇への反映先は大きく分けて賃金処遇と非賃金処遇がある。

賃金処遇への反映を行う場合、賞与と昇給の2種類が考えられる。賞与への反映につい

ては評価ランクに応じた評価係数を、昇給は評価ランクに応じた昇給額または昇給号俸数を設定することになる。

非賃金処遇については等級（昇格又は昇任）、役職（昇進）、能力開発の3種類が考えられる。等級への評価の反映については昇任要件の中で評価ランクの累積や直近評価としての最低限必要になる評価ランクという形で活用する。役職については累積的にみていく処遇というよりも、内外の経営環境に応じて都度決めるものであり、人事評価を直接活用するというイメージではなく役職への登用を検討する際の参考として評価ランクを扱う。能力開発についても、学校法人としての研修メニュー設定や研修への参加を検討する際の参考としての活用が考えられる。

評価ランクは5, 4, 3, 2, 1やS, A, B, C, Dのような記号（コード）であり、この記号を媒介させることで賞与や昇給に一定の基準をもって人事評価を反映することができる。逆の言い方をすれば、賃金処遇へ反映する必要がなければ、評価ランクを設計する必要はないのである。

大学事務職員の評価ランクの段階数は4段階から7段階の間で設定することが一般的である。大学行政管理学会（2004）の『大学人事研究（大学職員人事制度の分析と事例）』に掲載されている中で、日本福祉大学と大正大学は5段階の設定、慶應義塾は6段階の設定であることが見て取れる。

大学における事務職員の評価ランクの段階数設定について、3段階や4段階のように数が少ない程、評価ランク間の定義上の違いが明確で、賃金処遇に反映する場合も評価ランクの分布によるところは大きいと設定上のメリハリは大きいと言える。7段階の評価ランクは5段階評価ランクの中心である3又はBに強弱を付ける形で、例えばB+, B, B-とする設定が多い。5段階及び7段階で評価ランクを設計するメリットはより細やかに個々の事務職員の差を評価ランクとして表すことができる点にある一方で、評価ランク間の定義上の違いは曖昧になるというデメリットがある。特に7段階は5段階で評価ランクを設定する場合に比べてメリットとデメリットの双方が強く出る傾向がある。

繰り返しになるが、評価ランクは人事評価を賃金処遇に活用するためにそれらの間を媒介する単なる記号（コード）に過ぎない。しかし多くの被評価者が自らの評価として気にかけるのは、良くも悪くも評価項目毎の評価段階ではなく、最終的に現われる評価ランクである。それぞれの法人で評価ランクの設定を検討する場合、評価ランクのもつ本来的な機能としての意味を超えて、被評価者の評価ランクへの捉え方（受け止め方）も視野に入れた議論が求められる。これは集団処遇を是としてきた学校法人特有の検討テーマとも言える。

## 6. 小括

学校法人の人事担当者と話をする中で、教員評価制度が上手くいっていないという声はいくつかの大学で聞かれる。これについて筆者はC（測定・評価）→A（改善）の専門職の品質を規律付けるためのプロセスがうまく行われていない場合に起こるもので、法人サ

イドに限って言えば評価結果の分析と課題認識が不十分で、しっかりしたアセスメントの材料になっていないことが原因であると考える。

上記プロセスの機能不全により、教員評価制度が運用を通じて何らかの問題解決や施策展開に結び付けられず、制度の主人公である教員がその恩恵を自らの実感としてもつことが無ければ、実績の申告といった事務作業が単なるやらされ感として蓄積し、そのような声があちこちから上がってくるようになる。

極端な言い方をすると A（改善）に繋がられない又はその意志がない学校法人は、教員評価制度を導入すべきではないと筆者は考える。外部認証と自己点検対策（情報公開）<sup>75</sup>のために形式的に制度を構築・導入しようとするのは、法人サイドも教員組織も単に仕事が増えて、お互いを不幸にするだけである。

多くの株式会社等に代表される営利法人では、人事評価を一般の社員にまで行うことで彼らを経営の PDCA サイクルに包含することに成功している。それが個々の従業員にとって幸か不幸かといった議論は別にして、我が国において強い現場力を醸成し、産業の国際的な競争力に大きく貢献してきた点を否定することはできない。

一方、学校法人のような非営利法人、特に直接業務を担う教員のような専門職については法人経営の PDCA サイクルと教員組織及びその構成員である個々の教員の諸活動のサイクルをどのように統合し、マネジメントしていくかというガバナンス機構の在り方が、第 2 章（図表 1）で示したように営利法人とは異なっている。

そのために第 5 章では、外部労働市場が形成されている専門職の結合によって直接業務が遂行される組織において、法人が法人の制度として PDCA サイクルの C（測定・評価）を担う教員評価制度を構築・導入することが困難であるか、またどのような形でなければそれを成し遂げられないのか、制度を構築・導入する過程に沿ってつぶさに観察することでそれを実証してきた。

大学における経営管理のテーマとして、法人の努力が大きいものについて第 2 章（図表 2）の中で教員人事評価の他に、「マーケティング」と「教育の質向上」を挙げた。非営利法人と言えそこに競争市場が存在し、各法人は組織として永続することが期待されている。学校法人が主たるマーケットとする 18 歳以下の人口が減少することが確実視されている中で、避けては通れないテーマであり、教員評価の深耕と併せて今後の研究課題としたい。

---

<sup>75</sup> 学校教育法（昭和 22 年法第 26 号）第 69 条及び大学設置基準（昭和 31 年文部省令第 28 号）第 2 条により自己点検・評価の実施と公表、結果の第 3 者による検証が義務化。

## 終章 非営利法人のガバナンス機構及び経営管理

本論では非営利法人のなかで社会福祉法人（介護保険施設）、医療法人（病院）、学校法人（大学）を取り上げ、それぞれに労働生産性、組織の効率化及び評価制度といった法人の努力余地があるが実現のハードルが高い経営管理のテーマを考察することを通じて、非営利法人におけるガバナンス機構及び経営管理について見てきた。

もちろん、本論にて取り上げた業種と経営管理のテーマは、非営利法人全体の一部に過ぎず、それ故に安易な一般化は避けなければならない。しかしながらどこまで範囲を広げれば一般化できるのかという問題は研究を行う以上、常に向き合わなければならない課題である。そこで終章において、個々の事例を通じて明らかになったことを改めて整理したうえで、非営利法人のガバナンス機構及び経営管理に関する筆者なりの見解や解釈を述べることで本論のまとめとしたい。

### 1. 事例研究結果の整理

本論では第3章～第5章において、社会福祉法人（介護保険施設）、医療法人（病院）、学校法人（大学）を取り上げて、事例研究を行ってきた。その結果について以下に整理する。

第3章では社会福祉法人（介護保険施設）における人員配置に関する規制として、入居者3人に対して介護職員1人の配置が義務付けられているが（3：1）、現実に入居者2人を介護職員1人がみている状況（2：1）になっており、この配置人員数のギャップが介護保険施設の労働生産性を低下させ、結果として低賃金・高離職率といった問題に繋がっていることを明らかにした。

介護報酬は基本的に、入居者1人に対するサービス対価が施設に支払われるもので、投入する介護職員の数に対して支払われるものではない。入居者数は施設毎に定員が設けられているためほぼ一定であることから、問題解決のためには労働生産性の向上を通じて、介護品質を保持したまま配置する人員数を適正化することが、法人の経営管理を行う上で重要な取組みと言える。

個別法人の施策としては労使間の利益配分の見直し、更なる経費削減もこれに寄与するが、本質的には①勤務シフトの工夫、②労使間・職場内のコミュニケーションの活発化、③新技術の導入が重要であり、本論ではそれぞれについて検討を行った。介護保険施設が職員の定着を求めている中で、上述した取組みが業界のスタンダードになれば更なる好循環が期待されるものと考えられる。

第3章では介護保険施設において直接業務を担う介護職員の人員配置を取り上げたが、第4章では同じ人員配置に関する経営管理のテーマであるものの、医療法人（病院）における間接業務を担う間接人員の比率について考察した。一般病院では病床規模が30床→699床に増加するにつれて、全職員に占める間接人員の比率が21.0%→11.4%まで低下する、いわゆる規模効果を確認することができた。また、この規模効果は病床規模が増加するに従って逡減すること、700床以上の一般病院では規模効果が停止することも併せて確認するこ



とができた。

間接部門の合理化を実現するための施策として①集約化, ②人員目標の設定, ③仕事の精査, ④低付加価値・定型業務の外部化についてそれぞれ検討を行った。第4章で明らかにした一般病院における病床規模毎の間接人員比率は, 上述した各施策を推進していくためのモニタリングの一指標として活用することが期待できる。

第5章では学校法人(大学)を取り上げ, ガバナンス機構におけるインセンティブ機能に関する経営管理のテーマとして, 大学教員の人事評価制度について考察した。大学教員という労働市場での格式が高い職業のクオリフィケーションに踏み込むため, 法人にとっては多くの困難と軋轢を伴う非常に難しい取組みとなることを, これを構築・導入するプロセスに従って詳細に記述し, 実現するための方法を明らかにした。

同じ大学にあっても教員は事務職員と異なり, 多くの学校法人では一般的に教員組織の中に明確な指揮命令系統が存在しないため, 組織階層に従って評価者と被評価者という関係を前提にした我が国に伝統的な評価の仕組みを展開することは難しい点が特徴として挙げられる。従って, 大学教員の評価は必然的に個別職務の実績を, それぞれ得点化して積み上げる形にならざるを得ない。本論ではこれを総合点算出型の評価制度として論じた。当該評価制度における実績は数量的に把握されるため, 教育や研究といった教員の諸活動の質的側面を捉えることが難しく, 授業評価アンケート制度や論文等の学術的な貢献を測定する他の制度・仕組みの整備・連携が今後の課題と位置付けた。

大学教員の評価制度は非営利法人において例えば医師のような高度専門職への適用に加えて, 営利法人においても我が国においてこれまで規範とされてきた労使関係の在り方が変化を迫られる中で, PDCA サイクルに過度に依存したガバナンス機構の在り方を再考するうえで興味深い事例となるであろう。

## 2. 非営利法人の多様性とその要因

今回の調査・研究で明らかになったことは, 各非営利法人のガバナンス機構及び経営管理のテーマが業種によって多様であることが改めて確認できたということである。この多様性をもたらしている大きな要因は2つあり, ガバナンスを執り行うための主軸となる2つのシステム, つまりインセンティブとパフォーマンス・モニタリングの両面から説明できる。1つ目の要因はインセンティブに関する事項として政府による規制の拘束力が挙げられ, 規制を前提にした努力余地が発生するポイント(努力のテーマ)と, その伸び代(努力の限界値)が法人間で異なっている点である。2つ目の要因はパフォーマンス・モニタリングに関する事項として職種特性(特に直接的なサービス提供に携わる者), 具体的には職業別外部労働市場において能力の質保証がなされている職種に対して, 経営管理(=マネジメント)そのものであるPDCA サイクルへの組込まれ方や結合の度合いが異なっている点である。

これら政府による規制と職種特性が非営利法人におけるガバナンス機構を多様化させているが, 別の見方をすれば非営利法人のガバナンス機構はこれら2つの要因を起点に展開

されているに過ぎないと考えることができるのではないか。

例えば、政府の規制下における努力のテーマやその限界値は各法人によって違えども、本論でみてきたような法人においてはサービス受給者と供給者の比率が人員配置基準として個別に定められているという前提から来ている。また、業種や職種による法人の PDCA サイクルへの組込まれ方についても同様に、職種間で程度の差はあるものの外部認証を受けた専門職が直接業務を担っていることから来ている。

それらは非営利法人を取り巻く経営環境との関係の中で、時代の要請を取り込んで変化しながら（規制そのものの変化、マネジメントスタイルの変化、労働需給の状況と労使間のパワーバランス等々）、業種又は法人固有のガバナンス及び具体的には経営管理の諸テーマとして表出しているものと考えられる。近年この多様性をより浮き立たせるのは業界内の競争によって生じる法人間の格差であり、その傾向は今後より拡大することが予想される。

### 3. 今後の課題

前述した通り、本論では就業者数が非営利法人の多くを占める社会福祉法人（介護保険施設）、医療法人（病院）、学校法人（大学）を扱ったが、非営利法人を構成する法人の種類<sup>76</sup>からみれば全体のごく一部に過ぎない。従って今後の課題として挙げられるのは非営利法人のセグメント化を通じた考察及び、諸外国企業のガバナンス機構との比較分析である。加えて、更なる事例研究の積み上げによる非営利法人におけるガバナンス機構の一般化の3つである。

#### （1）非営利法人のセグメント化を通じた考察

本論では、法人制度における非営利法人の位置付けを明らかにした上で、まずは我が国の産業の中で就業者数の多い介護、医療、学校に関する非営利法人に着目して事例研究を行った。就業者数の観点から非営利法人においても大きな比率を占めるものの、これらの法人以外にも規模の大小を問わず多くの非営利法人が存在する。

特に本論で取り上げた3法人の主たるビジネスモデルは、比較的大きな初期投資を必要とする「設備産業×労働集約型の受注生産」によりサービスを提供するものである。介護保険施設・病院・学校ともに、獲得した要介護認定者・患者・学生にサービスを提供するものであり、入所（又は通所）・入院（又は外来）・入学をサービス提供の起点とするという意味でビジネスモデルが似通っている非営利法人であると言える。

他方で例えば生活協同組合（消費生活協同組合法）や農業協同組合（農業協同組合法）の組合、及び各種協会や商工会といった会員組織をサービス提供の母集団に位置付けている非営利法人もある。会員組織からの要請を受けて受注生産又は、会員組織のニーズを予測した見込生産・在庫販売型のサービスを提供するといったビジネスモデルであり、会員組織の

---

<sup>76</sup> 法人税法別第二表 公益法人等（第二条、第三条、第三十七条、第六十六条関係）による173の区分に、医療法人、協業組合、マンション建替組合、マンション管理組合法人、許可地縁団体、行政書士会、政党、中間法人を加えた合計181法人。

維持が法人経営の命綱となっている。

加えて、上述した法人を区分するビジネスモデル以外の切り口として、具体的には事業分野や社会的役割といった視点が考えられる。例えば金融・保険（基金除く）の事業分野であれば労働金庫（労働金庫法）、商工組合中央金庫（商工組合中央金庫法）、信用金庫（信用金庫法）、農業共済組合（農業災害補償法）、船主相互保険組合（船主相互保険組合法）が挙げられるが、こういった事業分野毎に非営利法人をセグメント化することができる。

ビジネスモデルや事業分野等を切り口に出来上がったセグメントのなか又はセグメント間で、ガバナンス機構及び経営管理について個別の特徴や共通性を検討することができる。他日を期して論じてみたいテーマである。

## （２）諸外国企業との比較

次に、先進諸国の民間企業における雇用システムとの対比で、我が国の非営利法人を位置付けてみるという方法論も考えられる。雇用システムの類型に関してデヴィッド・マースデン（宮本，久保訳）（2007）は縦軸に組織構造（課業優先・機能優先）、横軸に労働市場（内部労働市場・職業別労働市場）の４象限に対して、「課業優先×内部労働市場」をアメリカ（職務ルール型）、稼業優先×職業別労働市場」をイギリス（職域ルール型）、「機能優先×内部労働市場」を日本（職能ルール型）、「機能優先×職業別労働市場」をドイツ（資格ルール型）としている。本論で扱った３つの非営利法人をこれに位置付けると、縦軸は非営利法人の中でも職種の違いによって分かれるであろうが、横軸は法人側の都合というより職業資格をベースに仕事配分を行う傾向が強いことから、職業別労働市場とみて間違いないと思われるため、イギリスやドイツの雇用システムに近いと推測できる。

しかしながら、上記いく分析はあくまで仮説の領域を脱しないため、外国企業の事例と照らし合わせながら相違点を明らかにしてことが望まれる。

## （３）非営利法人におけるガバナンス機構の一般化

本論において社会福祉法人では労働生産性と賃金水準の問題、医療法人では間接部門の合理化、学校法人では教員及び事務職員の評価制度をテーマとして扱った。これは筆者がそれぞれの法人で行ったプロジェクトのテーマと連動しており、考察の対象とした業界で近年多く取り組まれている、云わば解決すべき時流の経営課題（ホットテーマ）を映し出したものと言える。結果として３つの法人で別々のテーマを扱っているが、いずれの法人でも他法人で取り上げたテーマが成り立つと思われる。例えば学校法人で取り上げた評価制度（教員及び事務職員）は、社会福祉法人や医療法人の各職種（医師、看護師、介護士、その他医療・介護系専門職）においてどのような制度となっているのか、どこに制度導入及び運用上の難しさがあるのかといった点を明らかにすることはそれらの法人におけるインセンティブ機能を理解するための重要な試みと言えよう。加えて、医療法人で明らかにした間接部門の規模効果（病床規模が大きい程、間接部門比率は低下する）は、学校や介護保険施設においても同様に測定可能であり、モニタリング指標を理解することに繋がる。

従って、同じ経営管理のテーマを基軸に据えて非営利法人間の制度比較を行うことで、非

営利法人のガバナンスについて個別の特徴や共通性を考察できる。加えて、ひとつの非営利法人に対して複数の経営管理のテーマから接近することで、当該法人をより深く理解することができると思う。

これについては個別の事例に当たりながら知見を積み重ねていく他ないため、個人では物理的に限界がある。従って、研究者間のネットワーク形成と協業体制の確立が当該分野の発展により重要になる。

#### 4. 非営利法人におけるガバナンス機構及び経営管理の未来

本論の最後に、非営利法人のガバナンス機構及び経営管理の未来について少し触れておきたい。大きな変化は3つの波により引き起こされるものとする。

##### (1) 第1の波：規制緩和

第1の波は規制緩和である。非営利法人が“営利法人が主たるプレイヤーである市場”への接近又はその反対（営利法人による接近）は、新たな競争を引き起こす。従来の非営利法人に対する規制は、非営利法人の活動を拘束する反面、それが参入障壁となり、税制等を含めたいくつかの優遇措置と相まって、城壁の内側にいる非営利法人そのものが保護されてきた。これまで多くの政権で試みられてきた構造改革はこうした云わば既得権益を解体し、社会運営を公平化・効率化することを目的のひとつに行われている。

本論で取り上げた社会福祉法人において顕著であるが、介護保険制度を核とする抜本的な社会福祉基盤構造改革により、措置から契約へ入所を判断する基準がシフトする過程でいくつかの規制が緩和されたことで、民間の営利法人がこれまで社会福祉法人が縄張りとしてきた事業分野に続々と参入している。社会保障審議会第45回介護保険部会（2013）によると、民間企業が設立する我が国の有料老人ホーム及びサービス付き高齢者住宅の定員数の合計が介護老人福祉施設に接近しており、近い将来これが逆転することは確実視されている。社会福祉法人は特別養護老人ホームという民間の高齢者住宅に比べて非常に安価な価格で利用できる施設を独占的に運営できるという規制（＝権利）が命綱となっている状況である。しかし悲観的にみる必要はない。競争を引き起こす必然的な努力は、法人のガバナンスをより強固なものにし、例えば労働生産性を高めることでひいては従業員の処遇改善を行う余裕を生むことができる。また働きぶりに応じたインセンティブのシステムを設計することで、組織の目標達成を促すこともできる。それでも競争の結果として、その法人が需要を取り込めず市場から退出するという事になれば、新たな産業・より優位な別の法人へ労働力等の資源を移転し、社会全体の最適化に寄与できるからである。

##### (2) 第2の波：人口動態の変化

第2の波は人口動態の変化であり、需要・供給の両サイドの有り様を一変させることで法人間の競争を熾烈な状況にしてしまう。W・チャン・キム（2005）の言うようなブルーオーシャンからレッドオーシャンに市場が変質するのである。

内閣府（2012）によると我が国では団塊の世代が後期高齢者（75歳）に差し掛かる2025

年まで高齢化率は急激に上昇、その後高止まりし続けることが予想されている。一方、子供の数は減り続け、厚生労働省（2014）の調査によると出生率は2013年に1.43%まで低下している。この影響を直接的に大きく受ける非営利法人は学校法人である。学校数に比して学生数が多かった時代は偏差値による学校間の棲み分けはあったものの、その枠内又は枠を超えての顕著な競争はなかった。1992年から2011年までの約20年間で18歳人口が4割減少したものの（205万人→120万人）、進学率の上昇により相殺されてきた。しかし今後再び18歳人口が減少期に入る2018年から2025年についてはこれ以上大幅な進学率の上昇が望めないことから、学生獲得競争の更なる激化と、学校法人の統廃合が進むことが予想される。学生獲得競争は低偏差値校で淘汰が進むだけでなく、中又は高偏差値校の競合校集団内でもより高い質の学生確保に向けた競争が強くなる。

上記で述べた需要サイドへの影響のみならず、人口動態の変化は供給サイドにも大きな影響を及ぼすことになる。労働力人口の減少は、特に就業者が高齢化しつつある又は既に高齢化してしまっている非営利法人、例えば農業協同組合において深刻である。間接的には生産年齢人口の減少が、例えば介護職員等の従前から人手不足の職種に更に厳しく影響すると考えるからである。

非営利法人では事業が単一で、従業員が特定の職種や年齢階層に偏っている場合が少なくないため、人口動態の変化といったマクロトレンドの影響を大きく受けて、それが直に経営問題に発展しやすいのである。

### （3）第3の波：財政支援の縮小

3つ目の波は財政支援の縮小で、先に挙げた規制緩和と人口動態の変化とセットで理解する必要がある。規制緩和は、非営利法人が占有していた事業がもはや特別ではなくなったというメッセージであり、政府が補助金や財政優遇にて財政支援する意味が薄らいできたということである。加えて、その政府自体も人口動態の変化、具体的には少子高齢化の影響を受けて上述したような財政支出を行う力を欠いてしまっている。政府による財政支援の縮小は非営利法人に一層の自立を迫るであろう。

上述した3つの変化の波に対して、非営利法人ではガバナンス機構を、競争を優位に進めて存続し続けられるように変化せざるを得ない。具体的には第2章図表1で示した様にインセンティブとパフォーマンス・モニタリングのシステムを営利法人のようにPDCAサイクルに依拠する形へのシフトを指す。本論で取り上げた法人に限らず、あらゆる非営利法人でも同様のことが言える。業種及びその中での競争の度合いで程度に差が付いてくると思われるが、法人存続の危機が増す程に、ガバナンス機構改革への機運が高まることに疑いはない。

一方で我が国の営利法人では、上述した非営利法人におけるガバナンス機構改革と逆のことが起きようとしていることも興味深い。グローバル化や女性の社会進出、外部労働市場の整備と人材の流動化によってPDCAサイクルへの過度な依存を見直さざるを得ない段階

に差し掛かっていることもまた事実である。

非営利法人と営利法人に共通して言えることは、個別の職務や専門職を上手く統合・マネジメントしながら、法人全体としての事業運営を行えるようなガバナンス機構を探っているということである。

そこにどのような困難があり、いかなる調整プロセスを経て新しいガバナンス機構が形成されていくのか、引き続き観察すべき重要な研究テーマであると思う。

以上

## 参考文献

- ・ JA 経営戦略研究会 『非営利組織の経営戦略－JA 経営改革のケーススタディー』 中央経済社 (2004)
- ・ Michael C.Jensen , William H.Meckling , “*Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure*”, *Journal of Financial Economics*, 3, 1976.
- ・ M.トロウ, 天野郁夫, 喜多村和之 (編訳) 『高学歴社会の大学』 東京大学出版会 (1976)
- ・ O・E・ウィリアムソン, 浅沼萬里, 岩崎昇 (訳) 『市場と企業組織』 日本評論社 (1980)
- ・ Oliver E. Williamson, “*The Mechanisms of Governance*”, Oxford University Press, 1996.
- ・ Oliver E. Williamson, “*The Economic Institutions of Capitalism*”, Macmillan, 1985.
- ・ OECD, “*Measuring Productivity (OECD Manual) – MEASUREMENT OF AGGREGATE AND INDUSTRY-LEVEL PRODUCTIVITY GROWTH*”, 2001.
- ・ P. B. ドーリンジャー／M. J. ピオレ, 白木三秀 (翻訳) 『内部労働市場とマンパワー分析』 早稲田大学出版部 (2007)
- ・ P. F. ドラッカー, 上田惇生 (訳) 『非営利組織の経営 - 原理と実践 - 』ダイヤモンド社 (1991)
- ・ R・H. コース, 宮沢健一, 藤垣芳文, 後藤晃 (翻訳) 『企業・市場・法』 東洋経済新報社 (1992)
- ・ W・チャン・キム／レネ・モボルニュ, 有賀裕子 (翻訳) 『ブルーオーシャン戦略－競争のない世界を創造する』 ランダムハウス講談社 (2005)
- ・ 安立清史 「非営利法人(NPO)理論の社会的検討」 『人間科学共生社会学』 5号 九州大学大学院人間環境学研究院 (2006)
- ・ 雨宮孝子 「立法論としての公益法人制度の問題」 『新しい非営利法人制度研究会検討報告書－NPO・市民活動をふまえた非営利法人制度のあり方－ (独立行政法人経済産業研究所委託調査)』 独立行政法人経済産業研究所 (2003)
- ・ 石田光男 「人事処遇の個別化と労働組合機能」 『日本労働研究雑誌』 第 460 号 日本労働研究機構 (1998)
- ・ 石田光男 「雇用関係の理論と方法のために」 『社会科学論集』 第 143 号 埼玉大学経済学会 (2014)
- ・ 入山映 『日本の公益法人－その正しい理解と望ましい制度改革』 ぎょうせい (2003)
- ・ 医療関連サービス振興会 『平成 24 年度医療関連サービス実態調査報告書』 (2013)
- ・ 医療経済研究・社会福祉保健協会医療経済研究機構 『特別養護老人ホームにおける待機者の実態に関する調査研究報告書 (老人保健健康増進等事業)』 (2011)
- ・ 医療経済研究・社会福祉保健協会医療経済研究機構 『特別養護老人ホームにおける在宅

復帰等の支援に関する調査研究事業報告書』(2013)

- ・ 上田慧, 桜井徹(編著)『競争と規制の経営学』ミネルヴァ書房(2006)
- ・ 大川一毅, 奥居正樹「国立大学における「教員個人評価」の導入・実施状況ー「教員個人評価実施状況調査」アンケートをもとにー」『教員評価制度の運用と大学風土改革ー人事・評価・処遇システムの進化と展開ー』地域科学研究会高等教育情報センター(2007)
- ・ 介護労働安定センター『平成 25 年度介護労働実態調査』(2014)
- ・ 角瀬保雄, 川口清史『非営利・協同組織の経営(叢書現代経営学)』ミネルヴァ書房(1999)
- ・ 川本裕子「経済を見る眼ー日本経済, 次の 10 年への挑戦ー」『週刊東洋経済』第 6514 号 東洋経済新報社(2014)
- ・ 経済産業省『企業活動基本調査』(各年)
- ・ 経済産業省『サービス産業の生産性向上に役立つ 52 の秘策ー第 9 回「ハイ・サービス日本 300 選」選定結果についてー』(2010)
- ・ 経済産業省『産業構造ビジョン<2010>~我々はこれから何で稼ぎ, 何で雇用するか~』経済産業調査会(2010)
- ・ 経済産業省『2014 年度版製造基盤白書』(2014)
- ・ 厚生労働省『介護サービス施設・事業所調査』(各年)
- ・ 厚生労働省『介護事業経営実態調査』(各年)
- ・ 厚生労働省『介護・福祉ロボット開発・普及支援プロジェクト検討会資料』(2010)
- ・ 厚生労働省『平成 23 年介護事業経営実態調査結果』(2012)
- ・ 厚生労働省『平成 24 年度版労働経済白書』(2012)
- ・ 厚生労働省『平成 25 年人口動態統計の概況』(2014)
- ・ 厚生労働省地域包括ケア研究会『地域包括ケア研究会報告書(平成 20 年度老人保健健康増進等事業)』(2010)
- ・ 高等教育情報センター『教員評価制度の運用と大学風土改革 - 教学改革の実質化と活力 人事・評価・処遇システムの進化と展開ー』地域科学研究会(2008)
- ・ 小島廣光『非営利法人の経営』北海道大学図書刊行会(1998)
- ・ 児玉直美, 小滝一彦『労働者の限界生産性と賃金の差の計測への新しいアプローチ』独立行政法人経済産業研究所(2012)
- ・ 小林美亜「看護の質をどう評価するかー米国・英国における指標開発の取り組みと日本の課題ー」『週刊医学書院新聞』第 2987 号(2012)
- ・ 櫻井隆「会社法制定後における営利性概念の変容」『東海大学経営論集』第 21 巻第 1 号(2011)
- ・ 佐々木ふみ, 萱沼さとみ, 川口智美, 佐藤圭子, 小澤三枝子「二交替制勤務看護師の疲労度, 満足度に関する文献検討ー三交替制勤務との比較ー」『国立看護大学校研究紀要』第 10 巻第 1 号(2011)
- ・ 財務省「(20) 特別養護老人ホームの財務状況等」『予算執行調査資料(総括調査票)』



(2012)

- ・ 財務総合政策研究所「法人企業統計年報特集（平成 22 年度）」『財政金融統計月報』第 714 号（2011）
- ・ 島田恒『非営利法人研究－その本質と管理－』文眞堂（2003）
- ・ 島田恒『NPO という生き方』文眞堂（2005）
- ・ 島田恒『非営利法人のマネジメント－使命・責任・成果－』東洋経済新報社（2009）
- ・ 畠田敏行，奥居正樹，林隆之「日本の大学における教員評価制度の進捗とその課題」『大学評価学位研究』第 10 号 独立行政法人大学評価・学位授与機構（2009）
- ・ 下野恵子「訪問介護サービス事業所の労働生産性と最適規模」『年報「国際地域経済研究」』第 5 号 名古屋市立大学大学院経済学研究科 附属経済研究所（2004）
- ・ 下野僚子，水流聡子，飯塚悦功「質保証のための病院業務における要員配置モデルの提案」『品質』41 卷 3 号 日本品質管理学会（2011）
- ・ 社会保障国民会議『社会保障制度改革国民会議報告書－確かな社会保障を将来世代に伝えるための道筋－』内閣官房社会保障改革担当室（2013）
- ・ 社会保障審議会 第 7 回介護給付費分科会 介護事業経営調査委員会「資料 3 特別養護老人ホームの内部留保について」『社会保障審議会介護給付費分科会介護事業経営調査委員会資料（平成 25 年 5 月 21 日開催）』（2013）
- ・ 社会保障審議会 第 45 回介護保険部会「資料 3 施設サービス等について」『社会保障審議会介護保険部会資料（平成 25 年 6 月 6 日開催）』（2013）
- ・ 社会保障審議会 第 49 回介護保険部会「資料 1 費用負担の公平性について」『社会保障審議会介護保険部会資料（平成 25 年 9 月 25 日開催）』（2013）
- ・ シルバーサービス振興会『介護事業者の経営実態の把握並びに効率的，効果的なサービス提供のための事業収支シミュレーションの構築に関する調査研究事業報告書』（2010）
- ・ 鈴木良男『規制緩和は何故できないのか』日本実業出版社（1995）
- ・ 総務省，経済産業省『平成 24 年経済センサス - 活動調査（確報）産業横断的集計（存続・新設・廃業別集計編） - 』（2014）
- ・ 総務省（編）『規制緩和の白書』大蔵省印刷局（2000）
- ・ 田尾雅夫，吉田忠彦『非営利組織論』有斐閣アルマ（2009）
- ・ 高野篤子『アメリカ大学管理運営職の養成』東信堂（2012）
- ・ 瀧澤博三「学校法人と大学の関係を考える－私大運営の基本問題－」『教育学術新聞』2445 号 日本私立大学協会（2011）
- ・ 中央教育審議会『新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて－生涯学び続け，主体的に考える力を育成する大学へ－（答申）（第 82 回総会 平成 24 年 8 月 28 日資料）』文部科学省（2012）
- ・ 中央教育審議会第 4 回大学分科会組織運営部会「参考資料 3 論点整理資料」『中央教育審議会大学分科会組織運営部会資料（平成 25 年 10 月 2 日開催）』（2013）

- ・ 中央教育審議会第4回大学分科会組織運営部会「参考資料4 主な論点に関する制度の現状」『中央教育審議会大学分科会組織運営部会資料（平成25年10月2日開催）』（2013）
- ・ 中央教員審議会大学分科会『大学のガバナンス改革の推進について－審議まとめ－（平成26年2月12日付）』（2014）
- ・ デヴィッド・マースデン，宮本光晴，久保 克行（翻訳）『雇用システムの理論－社会的多様性の比較制度分析－』NTT出版（2007）
- ・ 内閣府『平成22年度年次経済財政報告－需要の創造による成長力の強化－』（2010）
- ・ 内閣府『平成24年版高齢社会白書』（2012）
- ・ 内閣府『公益法人制度改革の進捗と成果について－旧制度からの移行期間を終えて－』（2014）
- ・ 中村圭介，石田光男（編）『ホワイトカラーの仕事と成果』東洋経済新報社（2005）
- ・ 名古屋恵子，高橋郁子，四戸岸芳子「固定チームナーシングからPNSへの移行プロセスと半年間の振り返り」『看護部長通信』6・7月号 日総研（2014）
- ・ 新田秀樹「医療の非営利性の要請の根拠」『名古屋大学法政論集』175号（1998）
- ・ 日本医療労働組合連合会「2013年度夜勤実態調査」『医療労働』No.562（2013）
- ・ 日本医療労働組合連合会「2013年介護施設夜勤実態調査」『医療労働』No.565（2014）
- ・ 日本看護協会『看護職の労働時間管理に関する緊急調査』（2008）
- ・ 日本看護協会『2010年病院看護職の夜勤・交代制勤務等実態調査』（2011）
- ・ 日本看護協会『看護師の夜勤・交代制勤務に関するガイドライン』（2013）
- ・ 日本私立学校振興・共済事業団『平成25年度版 今日の私学財政－大学・短期大学編－』学校経営研究会（2013a）
- ・ 日本私立学校振興・共済事業団『平成25年度版 私立大学・短期大学等入学志願動向』私学経営情報センター（2013b）
- ・ 日本生産性本部『労働生産性の国際比較 2011年版』（2012）
- ・ 日本生産性本部『生産性とは』<<http://www.jpc-net.jp/movement/productivity.html>>（2013/5/1 アクセス）
- ・ 橋本勝「教員評価とFDとの接点を目指して－岡山大学の実践を通して－」『教育情報研究（増刊）』日本教育情報学会（2009）
- ・ 福祉医療機構『平成25年度医療法人の経営状況について-2014年12月25日リサーチレポート-』（2014）
- ・ 福田秀人「NPOによる病院主導型医療流通への変革可能性の考察－わが国での医療GPO普及のための課題と現状－」『21世紀社会デザイン研究』6号 立教大学（2006）
- ・ 保坂雅子「米国における大学職員の概念」『RIHE』79巻 広島大学高等教育開発センター（2004）
- ・ ボストンコンサルティンググループ「シェアの価値」『Opportunities for Action 2003

Autumn』(2003)

- ・ 本間正明『フィランソロピーの社会経済学』東洋経済新報社(1993)
- ・ 増原宏明, 今野広紀, 比佐章一, 田忠彦「医療保険と患者の受診行動—国民健康保険と組合健康保険のレセプトによる分析」『季刊社会保障研究』Vol.38 summer 2002 No.1 国立社会保障・人口問題研究所(2002)
- ・ 松井英樹「新・会社法における会社の営利性」『中央学院大学法学論叢』33号(2007)
- ・ 松永保子, 吉留厚子, 波川京子, 近藤裕子, 上林康子「医療機関における看護要員の配置算定方法の選択および運営での困難」『社会医学研究』第23号 日本社会医学会(2005)
- ・ 松本丞治『私法論文集(復刻版)』有斐閣(1989)
- ・ 松山幸弘「経済教室—黒字ため込む社会福祉法人—」『日本経済新聞』2011年7月7日朝刊23面
- ・ 美濃部達吉『美濃部達吉論文集第4巻(公法と私法)』日本評論社(1935)
- ・ 村田修「介護事業の生産性に関する一考察」『クォーターリー生活福祉研究』通巻76号 Vol.19 No.4 安田生命生活福祉研究所(2011)
- ・ 文部科学省『国立大学改革プラン(平成25年11月26日資料)』(2013)
- ・ 八尾坂修「大学における教員評価の特質と課題—九州大学の例を踏まえて—」『京都大学高等教育研究』13号 京都大学高等教育研究開発推進センター(2007)
- ・ 安岡高志「教員評価—個人評価と組織評価—」『教育情報研究(増刊)』日本教育情報学会(2009)
- ・ 八代尚弘, 島澤諭, 豊田奈穂『社会保障制度を超えた世代間利害対立の克服—シルバー民主義を超えて』公益財団法人総合研究開発機構(2012)
- ・ 安川文朗「看護配置基準の問題点とその背景」『同志社大学 技術・企業・国際競争力研究センターリサーチペーパー05-07』ITEC(2005)
- ・ 柳瀬良幹『行政法における公法と私法』有斐閣(1943)
- ・ 矢野経済研究所『主要医療関連サービス市場に関する調査結果 2010—医療周辺業務のアウトソーシング進展で一大サービス産業に—』(2010)
- ・ 山田卓生「公法と私法」『民法講座1巻』有斐閣(1984)
- ・ 横田朝行「市町村財政のリスク要因となる介護保険」『Business & Economic Review』2011年6月号 株式会社日本総合研究所(2011)
- ・ 吉村良一「民法学から見た公法と私法の交錯・協働」『立命館法学』312号(2007)
- ・ レスター・M. サラモン, 入山映(翻訳)『米国の「非営利セクター」入門』ダイヤモンド社(1994)

以上