

2. イギリス

1. 大学の法的位置づけ

1992年以前に設置された大学については、基本的には個々の大学毎に授与される女王陛下の勅許状 (Royal Charter) により法的な位置づけが与えられる仕組みとなっており、これらは勅許法人 (Chartered Corporation) と呼ばれる。この勅許状は枢密院 (Privy Council) の審査を経て与えられるが、これにはその附属文書 (statutes) と合わせて、個々の大学毎に大学の管理運営に関する基本的枠組み、規定が定められている。(1963年には Royal Charter のモデルが枢密院によって示されている。)

これに対して1992年以降にポリテクニク等公的高等教育機関から昇格した大学は、まず1988年教育改革法の規定 (第121, 122条) で “Higher Education Corporation” として法人格が与えられ (同法附則第7条は、法人が一定数の理事で構成される旨規定している)、それまでその一組織にすぎなかった地方教育当局から独立し、その後1992年継続・高等教育法で大学となる道が開かれることとなった。このように、1992年以後昇格した大学については、基本的には1988年教育改革法 (1992年継続・高等教育法で該当条文の改正が行われた) に基づく高等教育法人 “Higher Education Corporation” である。この高等教育法人は、1988年教育改革法 (第125条) に基づき、教育科学大臣 (当時) が承認する管理運営規則 (“articles of government”) を定めることとなった。(教育科学大臣が同規則の雛形を提示し、各機関はこれを踏まえつつ、個々に規則を作成した。なお、1992年継続・高等教育法第71条により管理運営規則の制定は枢密院の承認事項と規定された。)

なお、以上が大学の法的位置づけに関する基本的な枠組みであるが、実際には歴史的経緯などから個々の大学の法的性格には、例外がある。しかし、いずれの場合も大学は、“independent corporate institutions” であり、かつ “charitable status” (公益性、非営利性) を有する機関として共通性を有する。(charitable status を有することによって税制上の各種の優遇措置を享受できる。)

2. 大学・法人の管理機関

大学の管理運営の仕組みは、1992年以前に設置された大学と1992年以後に昇格した大学との間で異なる。1992年以前に設置された大学については、勅許状でカウンシルが大学の管理機関 (governing body) である旨規定されており、その構成や権限は勅許状及びその附属文書で定められている。これに対して、1992年以後に昇格した大学の場合、高等教育法人が一定数の理事 (governor) で構成されることから、理事会 (Board of Governors) が管理機関として位置づけられ、その構成や選任方法等は、関係法令に規定された枠組みの範囲内で、各法人の規則で定められている。

また、学務に関する事項については、1992年以前に設置された大学の場合はセネト、1992年以後に昇格した大学の場合は学務委員会（Academic Board）が一定の責任を有しており、これらの組織は教学サイドのメンバーで構成される。

（1）1992年以前に設置された大学

① カウンシル（Council）

カウンシルは、大学の管理機関（executive governing body）である。大学の財政・投資、資産・建物の管理に責任を有する。大学の名において契約を締結し、借入を行い、担保を設定する権能を有する。多くの場合、教育研究の管理（oversight）についても責任を有する（statutesにおいて、学務に関するセネトの権限を除き、カウンシルは大学の全ての事項に責任を有する旨規定されているのが一般的である）。カウンシルは実際の活動を行うに当たっては、各種の委員会を設置するのが通例である。

重要な理念はカウンシルは学外者が多数を占めるということである。

statutesにはカウンシルの構成、選任方法等が規定されており、大学の教職員、コートが任命する者、セネトが任命する者、互選による者、地方当局の代表、選挙される教職員、学生代表が含まれるのが一般的である。カウンシルの議長（chairman）は学外者（independent members/lay members）であるカウンシルメンバーから選出される。カウンシルの議長は通常、総長補佐（pro-chancellor）となる。

カウンシル・メンバーの総数は、30～50名超まで多様で、年に3～6回程度会合が開催される。（デアリング報告ではカウンシルがその機能を円滑に果たすためには、25名以内とすることが望ましい旨提言している。）

② セネト（Senate）

セネトは学務に関する事項について指導し、管理する責任を有する。大学によっては、statuteにセネトが学務（例：学位授与）に関する権限を有する旨規定しているが、規定の有無にかかわらず、セネトが純粋学務に関する事項についての最高権限（supreme authority）を有すると見なされている。規定上、セネトはカウンシルに対する報告義務を有する。学務に関することで財政負担を要する場合には、カウンシルの承認が必要とされる。逆にカウンシルが学務に影響を及ぼす決定（例：学部・学科の閉鎖）を行う場合には、セネトとの協議を必要とし、通常は、このような事項についてはセネトがイニシアチブをとる。

セネトは学長（vice-chancellor）が議長を務める。セネトのメンバーは、学務上の必要がある場合を除き、学内から選任される。メンバーは教員から選任され、職階に応じた人数については各大学によって異なる。学生の代表も加わる。セネトの規模は多様で、50名以下から100名を越える場合までである。

セネトは通常、学務に係る方針 (academic strategy)、研究の振興、カリキュラムや新しいプログラムの内容の承認、教育の質 (academic standards)、資格授与のための手続き、学内・学外試験委員の任命、試験の方針・手続き、入学基準、学生指導などが具体的な責任事項として含まれる。

③ コート (Court)

コートは形式的なものであり、大学の管理運営に係る日常的な業務には関与しない。むしろ大学の利害関係者が大学のあらゆる事項を取り上げることができるフォーラム (public forum) として機能する。その規模は 50~400 名以上まで多様であるが、200 名程度が典型的である。コートには、地方当局の代表、下院議員、他大学の代表、専門職業人、カウンスルメンバー、大学事務職員、選挙された教職員・学生、大学卒業生等が含まれるのが通常である。コートは statute により最低年一回開催する必要がある。コートの議長は総長が務める。

コートの権限は多様であるが、大学の年次報告の検討、決算の承認は典型的なものであり、大学によっては、枢密院に提出予定の勅許状等の修正案の承認や学長の任命などが含まれる場合がある。

(コートは形式的な存在であるにもかかわらず、大学によっては勅許状等においてその権限を極めて限定しているにもかかわらず、コートを最高管理機関と規定している場合があり、デアリング報告では、混乱を防ぐために、勅許状等を改正してカウンスルとコートの関係をより鮮明にすべき旨提言している。)

(2) 1992 年以後に昇格した大学

① 理事会 (Board of Governors)

理事会の権限と責任としては、大学の教育目標等 (educational character and mission) の決定とその活動の監督、資源の効果的・効率的活用、資産の保全、年間収支予算の承認、上級スタッフの任命、人事異動、給与・勤務条件の決定、全ての大学教職員の給与及び勤務条件の設定、学外監査委員の任命等が含まれる。

1992 年継続・高等教育法および関係法令 (1992 年継続・高等教育法第 71 条により 88 年教育改革法第 124A 条及び附則 7A 条として追加・修正された規定及びこれを受けて枢密院が各大学毎に策定する理事会規則 [instrument of government]) は、理事会の構成について、12 名以上 24 名以内 (機関の長が含まれていない場合には、これ以外に機関の長が加わる。) と定めている。このうち、(a) 13 名までは “independent members” とし、当該大学の教職員・学生以外 (地方当局の選挙で選ばれる者も除かれる) であって、産業界、専門職業人等から任命しなければならない、(b) 2 名までは当該大学の教員で学務委員会 (academic board) が指名する者、他の 2 名までは当該大学の学生で学生が指名する者、することができる、(c) 1 名以上 9 名以内は互選でない理事が互選する者 (当該大学の教職員を含むことができ、最低 1 名は教職経験

を有することが求められる、また地方当局の選挙で選ばれる者も互選委員であれば除外されない)とする。これらの範囲内で理事会のメンバーを任命することとなるが、いずれの場合も理事会のメンバーの過半数は independent member であることが求められる。なお、理事会の議長は、理事会において independent member の中から選出される。

② 学務委員会 (Academic Board)

学務委員会は学務に関することに責任を有する。具体的には、教育の質、研究、教育課程が含まれる。(あくまでも理事会の全般的な監督権と当該機関の長の権限を前提としたものである。)

学務委員会は通常 30 名以内 (例外的に 40 名まで認められている) で構成する旨規定されている。管理運営規則においては、さらに、メンバーの過半数を上級スタッフ (学長補佐、学部長、学科長等) で占めることが求められている。

(以上の 1 及び 2 の記述は、主に Committee of University Chairman という組織がファンディング機関から大学管理機関のメンバーのために作成・公表しているガイド [“Guide for Members of Governing Bodies of Universities and Colleges in England, Wales and Northern Ireland (Reference 98/12)"] に基づいた。)

3. 大学の内部組織と管理運営システム

大学の管理運営に当たっては、1992 年以前に設立された大学と 1992 年以後に昇格した大学に共通することとして、カウンシル (理事会) やセネト (学務委員会) の下に多様な審議機関としての委員会が設けられるとともに、学長以外の様々な幹部が任命されている。

(1) 下部機関としての委員会

カウンシル (理事会) やセネト (学務委員会) の下におかれる委員会は、これら上部の機関が決定する事柄についての原案を作成したり、上部の機関が決定した枠組みの中で具体的なプラン等を決定する。

下部機関としての委員会のうち特に重要なものは、全学を通じた教育研究計画案とこれに基づく財源配分案を策定し、カウンシル (理事会) に提案する委員会で、“the planning and resources committee” や “the joint committee on university development” 等の名称がつけられている。この委員会はセネト (学務委員会) と連携を図りつつ審議を行うのが通例で、多くの場合、委員会自体がカウンシルとセネトの合同委員会という位置づけになっている。

また、必ずしも諸規則で明確に規定されていない場合もあるようだが、カウンシル (理事会) にその主要メンバーで構成する “Standing Committee” (“Chairman's Coordinating Committee”) 等の

名称がつけられた小委員会が設けられ、この小委員会でカウンシル（理事会）に諮る議題の調整をしたり、荒ごなしをするのがかなり一般的となっているようである。小委員会は、通常、カウンシル（理事会）議長、同副議長、財務理事、学長、副学長といったようなメンバーで構成される。

（２）学長その他の幹部

管理機関等の決定にしたがって、実際の大学の管理運営全般について業務を執行し、監督する権限は、いずれの場合も首席執行官（chief executive officer）である学長（vice-chancellor）又はその相当職に与えられている。なお、いずれの場合も学長又はその相当職が職指定のメンバーとして管理機関に加わっている。

1992年以前に設置された大学及び1992年以後に昇格した大学における学長その他の主な幹部は、以下のとおりである。

<1992年以前に設置された大学>

総長（Chancellor）： 学外者による大学の長であり、その役割は学位授与式の実施等儀礼的なものが大半である。

財務理事（Treasurer）： カウンシルの学外メンバーから財務に明るい者が選出され、通常、財務委員会の議長を務める。

学長（Vice-Chancellor）： 大学の首席執行官（chief executive）であり、大学の管理運営全般についての責任を有し、その責務はカウンシル（大学によってはセネト）に対して負う。ファンディング機関からの補助金の執行について責任者として議会（決算委員会：Public Account Committee）に召喚されることがある。（学長の選考手続きについては資料2参照）

学長補佐（Pro-Vice-Chancellor）： カウンシルによって任命され、学長を補佐する。通常、教授の中から選ばれ、複数おかれることもある。なお、大学によっては、副学長（deputy vice-chancellor）と学長補佐をそれぞれ区別しているところもある。

事務局長（Registrar）： 大学事務局職員のもっともシニアなメンバーであり、通常は規則（statutes）においてカウンシル、セネト等の書記官又は管理官（secretary or clerk）として位置づけられている。この場合、書記官はカウンシルに対して専門的な助言（例えば、諸規則や諸法令との関係においてカウンシルの決定等が抵触しないかどうか等）を行うとともに、カウンシルの運営が円滑になされるよう議長や

学長と密接な連携を図る。また、学長に対してその職務遂行について説明責任を負う。なお、事務局職員の中には、事務局長に対して報告義務を負う者と、学長に対して直接報告義務を負う者がいる。

<1992年以後に昇格した大学>

総長 (Chancellor) : いくつかの大学においては総長が任命されており、学位授与式の実施等儀礼的な役割を担う。

機関長 (Head of Institution) : 理事会に対して責任を負う首席執行官 (chief executive) であり、理事会に対して大学の教育理念、使命について提案を行ったり、理事会の決定した事柄を実施する。管理運営全般に責任を有し、理事会の定めた枠組みの中でシニアポスト以外のスタッフについて任免、格付け、評価、給与等勤務条件の設定等を行う。学務委員会との協議を経て、機関の教育研究活動の決定を行う。理事会に対して年間収支見積もりを作成し、理事会の承認を得た予算等の執行を行う。規則で定められた手続きに則って学生の補導、処分等を行う。

機関長補佐 (Deputy) : 機関長を補佐し、特定事項についての管理運営責任を有する。いくつかの大学では学長補佐 (pro-vice-chancellor) として指名されることもある。

理事会書記官 (管理官) : 理事会書記官は通常、学内の管理運営に係る他の職務に就いている。いくつかの大学では事務局長として、またその他の大学では学長補佐として指名されている場合もある。

4. 国の大学政策の策定と実行のシステム

(1) 歴史的経緯

英国においては、歴史的に国に対する「大学の自治」が強固にあって、大学の設置自体が議会の定める法律ではなく、枢密院が認可する勅許状により設立されていたこともあって、国が大学政策を定めてこれを実行するという仕組みが長い間存在しなかったといえる。このため大学のイニシアチブではなく、外的な要請に基づいて勅許状の内容に重要な変更を加えるためには、かつては議会の承認を得て、“Royal Commissioner”を任命して、必要な改正案を大学と協議の上作成し、大学が改正案を枢密院に申請するという手続きがとられていた。

財政面においても、政府、議会が個々の大学の資金の使途に不必要に介入しないための仕組みとして、大学関係者が中心となって運営する大学補助金委員会が設立され（1919年）、この組織を通じて大学に対する政府補助金が配分されていた。

しかし、第二次世界大戦前後頃から、国家の発展にとって大学における教育研究が重要な役割を果たすとの認識が広がり、大学がそのような役割を十分果たしていないことに対する不満が労働党、保守党双方に見られるようになる。また、議会においては、戦後、大学予算の急増を背景として決算委員会を中心に当時大蔵省の付属機能的位置づけにあった大学補助金委員会を通じて大学に配分される公的資金の使途について、議会に明らかにすべきであるという指摘が繰り返されるようになる。

やがて大学補助金委員会は教育科学省に移管（1964年）され、大学が国家発展に貢献するように国の政策を推進しようとする努力（具体的には教育省と大学補助金委員会との間の人事交流や大学補助金委員会の会合への教育省職員のオブザーバー出席等）が少しずつ行われるとともに、前後して、大学では国家発展や地方の要請に必要な人材の養成等が迅速かつ効率的に行い難いとの観点から、ポリテクニク等公的高等教育機関が整備されていく。また、1960年代後半には会計検査官（Comptroller and Auditor General）が各大学の経理事務について指導助言する道が開かれ、1972年までに担当職員が全ての大学を訪問して、その報告を決算委員会に行っている。さらに1980年前後の保守党政府による大学補助金委員会への補助金予算の大幅削減を契機として、余剰人員の早期退職制度の導入に係る退職金の増額等が大学補助金委員会の補助金によってまかなわれたことなどが、改めて議会で問題（1986年）となり、大学補助金委員会の幹部が直接議事に召喚される道が開かれるようになった。

政府は1980年代に入って、大学補助金委員会を通じた補助金配分に効率性と競争的環境を増加させるとともに、高等教育に係る法整備によって、政府の政策を大学の教育研究、管理運営に反映させる手段を拡大していった。特に、既に述べたとおり、1988年教育改革法及びこれに続く1992年継続・高等教育法は政府の高等教育機関に対する権限を強固に位置づけたものということができる。具体的には、①大学補助金委員会を大学財政カウンスル（UFC）に改組し、教育科学大臣と同カウンスル、同カウンスルと大学、教育科学大臣と大学セクターの3者の関係（特に補助金配分に当たって政府の政策を大学運営に反映させるような条件設定ができること）を法律上明記したこと、②ポリテクニク等公的高等教育機関に高等教育法人としての人格を付与して地方教育当局から独立させ、国においてこのセクターに直接補助金を配分する仕組みとして「ポリテクニク及び公的高等教育機関財政カウンスル」（PCFC）を設立したこと、③大学教員のテニユアを制限するためにコミッショナーを任命して勅許状の改正を行うこととしたこと（特にこれまでの慣例を破って、コミッショナーがなすべきことを具体的に指示し、その実効性を担保したことは歴史的に見ても興味深い。）などがあげられる。

（以上の歴史的経緯については、“The State and Higher Education”（Brian Salter & Ted Tapper）The Woburn Press, 1994を参照した。）

(2) 大学政策の形成とその実行

以上のとおり、英国における国家と大学の関係については、かつては慣習的に成立していた「大学の自治」が崩れ、今日では国家が法令の制定と財政支援を通じて大学政策を実行に移すというシステムが確立された。

このうち、政府による財政支援を通じた大学の管理運営の誘導は、以下のように 1988 年教育改革法の規定により政府、財政カウンスル、大学の 3 者の間に結ばれるファイナンシャル・メモランダム等によって行われる。すなわち、以下に示すように、政府は財政カウンスルに対して指導を行い、財政カウンスルが個々の大学に対して指導を行う。

<政府・財政カウンスル・大学の関係>

① 政府と財政カウンスルとの関係

1988 年教育改革法により、法的根拠を持たなかった大学補助金委員会に変わって、大学財政カウンスル (UFC) が、また新たに「ポリテクニク及び公的高等教育機関財政カウンスル」(PCFC) が設置された。これらの財政カウンスルは、所管省庁の大綱的な管理・監督は受けるが、議会に対する直接的な説明など、ある程度独立して業務を遂行する non-departmental public body と位置づけられている。(なお、大学補助金委員会のメンバーが大学関係者を中心に構成されていたのに対して、大学財政カウンスルでは大学関係者以外が過半数を占めるように法令で規定された。)

教育改革法においては、補助金交付に際して政府は財政カウンスルに対して交付条件を付すことができる旨明記された。これは 1992 年継続高等教育法に引き継がれ、政府は個々の大学に対する交付条件を付すことはできないが、大学全体を通じた条件設定 (例えば大学全体としての入学定員の設定や学問分野のバランス等が該当すると考えられる) を行うことができる旨規定されている (第 68 条 1, 2 項)。但し、大学全般に係る条件であっても、特定の教育研究プログラム (教育内容・方法等を含む) や教員人事の選考基準や学生の入学基準について設定することは認められていない (同条 3 項)。この条件設定は、通常、教育雇用省と財政カウンスルとの間で交わす “financial memorandum” において行われる。

また、財政カウンスルは政府に “corporate plan” を提出し、承認を得る必要がある。このプランには、機関の業務方針を記載するだけでなく、主要な達成目標 (“key performance targets”) として、大学全体の学生数や質の高い研究ユニットにおける “research active staff” の増加数、シンポジウム等の開催予定数、特定補助金 (民間資金とのマッチングファンド) の配分目標額等が設定されている。(“1998-2001 corporate plan” (Report 98/23) 参照)

なお、これらプランの記載内容については、実際には財政カウンスルと政府の間で協議・調整の上、決定されるようである。

(なお、ポリテクニク等の大学昇格により、UFC と PCFC は統合され、イングランド、ウェールズ、スコットランドの地域別に財政カウンスル (HEFCs) が設立されて今日に至っている。)

② 財政カウンスルと各大学との関係

政府と財政カウンスルとの関係と同様、1988年教育改革法により、毎年の補助金交付に際して財政カウンスルが各大学ごとに条件設定を行うことができる旨規定された。これは1992年継続・高等教育法にも引き継がれ、同法第65条で規定されている。この条件も財政カウンスルと各大学との間で交わす“financial memorandum”で設定される。その内容としては、日本の補助金交付要綱で定めるような会計処理上の取り決めだけでなく、個々の大学の学生数（目標値）の設定が含まれる。設定した学生数を確保できないまたは超過した場合には、補助金額の調整（減額）が行われる。（特に医歯系の学生数については定員管理がかなり厳格に補助金配分に反映される。）なお、この条件設定に当たって、財政カウンスルは事前に関係団体（CVCP等）や関係大学の管理機関と協議しなければならないこととなっている（同法第66条）。

また、財政カウンスルは各大学に“corporate plan”の提出を義務づけている。このプランには、大学の財務計画（資金調達、資源配分等）、業務計画等が含まれる。財政カウンスルはこのプランによって得た情報を基に各大学の財政状況を把握し、必要なアドバイスを行う。次に、政府の政策形成と実行の過程については、通常、①協議文書（協議文書自体を委員会組織の報告という形でまとめる場合を含む。）の作成・公表、②関係方面からの意見聴取、③白書の作成・公表、④法案の作成・議会への提出（法律を要しない場合は通知や予算措置で処理。）という手順となる。これに対して、大学長協会（CVCP）や各種専門職能団体等は協議文書に対する意見書の提出や議会におけるロビー活動を通じて、自分たちの主張を政策に反映させる努力を行うこととなる。（大学の総長や学長が貴族院議員となっており、これら関係議員が中心となって法案の修正等の動議がなされることがある。）なお、教育評価の在り方のように、大学関係者が中心となって原案を作成し、政府はその実行に当たって必要となる公的資金を配分する立場から注文を付けて一定の方向へ誘導するという手法がとられることもある。

最近における政府の大学政策としては、2002年までに若者の3分の1を高等教育機関に在学させるという目標の設定や高等教育の大衆化を背景とする学生からの授業料徴収などがあるが、前者はファンディング機関を通じた学生定員の管理や特定学生層の受入に対する競争的資金としての性格を持つ特別補助がその実行の手段となっているのに対し、後者は1998年教員・高等教育法の制定によって実行に移された。（なお、1998年教員・高等教育法第68条により教育雇用大臣が大学に対して授業料を一定額に設定することを強制できる権限が与えられた。）

5. 国（政府・議会）による大学管理

（1）大学の設立・廃止，組織の改廃

大学の設立については、かつては枢密院が勅許状を審査するに当たって大学補助金委員会の助言を得ることが慣例となっていた。今日、高等教育機関の大学や University College への昇格に当たって、教育雇用省が一定の基準を有すると同時に、関係機関の意見（今日では、財政カウンスルというよりも高等教育の質に関するカウンスル（HEQC）やその機能を継承した QAA [Quality Assurance Agency] が一定の役割を果たしているように推察される。）を聞くという手続きがとられている。（法令に基づくものではなく、慣例あるいは紳士協定として実施されているものと思料される。）なお、学位授与権および「大学」の名称使用は、1992年継続・高等教育法（第76,77条）により枢密院の認可を必要とすると規定されている。

また、大学として認められた後は、学部・学科の改廃等は大学の判断に委ねられ、各大学では新たな学部・学科あるいは新たな学習コースの開設に当たって内部の厳しい審査が行われる。さらに、英国においては大学のカリキュラムと職業資格とが密接に結びついている分野も多く、この場合には、職業資格との関係においてシラバス等が要件を満たしているか否か等について専門職能団体の審査を経てア krediyteshon を受ける必要がある。なお、財政カウンスル等が行う教育評価や研究評価の結果により大学が学部・学科の改廃を強制されることはないが、實際上、低い評価にとどまった学部や学科は大学が自主的に改廃する場合も多いと言われている。

（2）大学・法人人事への関与

大学法人人事への政府の関与は、1992年以前に設置された大学については全くないと考えられる。1992年以後に昇格した大学については、法人の解散権が教育雇用大臣に与えられている（1988年教育改革法第128条）ほか、同大臣が管理運営に著しい問題があると認められる高等教育法人に対する指導を財政カウンスルに求める権限（1992年継続・高等教育法第81条3項）を与えられており、これとの関係で理事の交代等を指導することが事実上有り得るのではないかと思料される。（なお、高等教育法人について、一定期間以上、independent member の理事が定足数を満たしていない状態にある場合には、教育雇用大臣は理事の選任機関となることのできる旨の規定が、枢密院が各大学ごとに定める理事会規則に設けられている。）

（3）教職員の給与・勤務条件

大学教職員の給与や勤務条件については、基本的には、各大学管理機関が定めることとなっている。（ただし、給与については公共部門に適用されている賃金指針 [public sector pay policy] の適用を受けて、一定の範囲内での決定権しかないとの指摘がある。一方で当該賃金指針は大学セクター全体の賃金上昇率が他の公的部門と比較して著しく高いものにならないようにするという程度の制約に過ぎないとの指摘もあり、今後さらに調査する必要がある。）各大学の学長等（vice-chancellors & principals）管理機関の代表で構成する Universities and Colleges Employers

Association (UCEA) は、労使関係全般についてのコンサルタント及び助言機能を果たしており、各大学に代わって給与交渉を行うことも機能として含まれている。

全国レベルで合意した給与交渉の結果を各大学が適用するかどうかは、各大学管理機関の判断に委ねられる。

なお、UCEA は 1992 年以後に昇格した大学について、教員の勤務条件に関する全国レベルでの交渉を行っているが、この機能は 1992 年以前の大学には適用されない。

(4) 目標・計画設定と実施・評価システム

① 目標・計画の設定

各大学が多様な財源を確保しながら、教育研究活動を推進していく上で、長期目標を設定するとともに、財務見通しを踏まえた事業計画を策定することは重要であり、各大学においては、このための委員会を組織して、計画の策定、継続的な見直しを行っている。

それぞれの大学によって計画の様式・形式は異なるが、財政カウンスルでは、補助金配分や指導助言を行う上での参考資料として、毎年、戦略プラン及び財務見通し (strategic plan and financial forecast) を各大学から提出させていた。これは 1999 年以降、事務の簡素化等の観点から

- ア. 中期計画 (corporate plan)
- イ. 特定領域に係る方針 (policy/business strategy)
- ウ. 年次事業計画書 (annual operating statement)

の 3 点の資料に区分して提出を求めることとなった。

なお、これらの資料は、いずれも高等教育機関が独自に作成するものであって、ファンディング機関が評価したり、認可、承認等するものではない。

(参考) 大学が財政カウンスルに提出する資料

ア. 中期計画 (corporate plan)

中期計画は、5～10 年の見通しで財務面を踏まえた大まかな方針を記載し、財政カウンスルに対しては 3 年毎に提出することとなる。

定まった様式はないが、次のような項目についての記載が要求される。(特定の年次に全ての機関が一斉に提出するのではなく、各機関が前回提出時から 3 年経過した時点で提出することになる見込みである。)

- a) 当該機関の使命・展望 (mission / vision)
- b) 当該機関に影響を及ぼし得る主な内外事情とこれへの対処方策
- c) 当該機関の現在の政策的位置づけ (strategic position)

- d) 長期的ねらい (aims)
- e) 主な目標 (objectives)
- f) 財務上の戦略
- g) 計画遂行のための主な提案と関連する測定可能な到達目標 (measurable targets)

なお、財政カウンスルがこのような方針を最終決定する前にロンドン大学 Institute of Education が作成した中期計画 (1997/98~2000/01 年度) を見ると教育研究、管理運営面について計画目標の設定が抽象的な表現にとどまっており、目標の設定が数値で行われているのは学生数の見込み、収支バランス程度である。

イ. 特定領域に係る方針 (policy or business strategy)

高等教育機関の特定活動領域に係る詳細な方針 (3~5 年程度の短・中期的なもの) であって、必要の都度、財政カウンスルが提出を求める。

今後2カ年においては、次のような領域についての方針提出が予想される。

(公募型のプロジェクト・ファンドとの関連で提出が求められるケースが多い。)

- a) 学習および教育
- b) (高等教育への) アクセス及び機会の拡大
- c) ビジネスや地域社会との連携
- d) 研究

ウ. 年次事業計画書

毎年、収支予測、学生・教員数見込み、事業方針、財務方針などについて数値的データを含めた資料の提出。(通常、4月ないし5月に提出要請があり、7月に提出が締め切られる。) 前年度の到達目標等と実績に大きな乖離がある場合には、その解説と対応策・対応方針の記載が求められる。

定まった様式はないが、最低、次の項目についての記載が要求される。

- a) 当該機関の使命
- b) 前事業年度の主な到達目標
- c) 到達目標に対する進捗状況の評価
- d) 翌事業年度の主な到達目標 (新たな展開が予定される主な活動について)

また、収支に係るデータの提出については記載方法についての詳細なガイダンスが示されている。

なお、後述するように、財政カウンスルが交付する補助金との関係において、各大学は、最大収容定員を設定し、設定した定員にできるだけ等しい学生を在学させることを求められる。この数値がプラス・マイナスいずれの方向にも大きくズレた場合、補助金額の減額措置が講じられることとなる。

② 大学評価

財政カウンスルによる大学評価は、1985年に当時の大学補助金委員会が研究評価（Research Assessment Exercise）を実施したのが最初である。その後、1992年継続・高等教育法は、財政カウンスルが大学への財政的支援を行うに当たっては教育の質の評価を行わなければならない旨規定（第70条）し、1993年から財政カウンスルによる教育評価が正式に導入されることとなった。

研究評価は、これまで4回実施されており、学問分野ごとに各大学の研究実績が国際および国内の水準と比較してどのような位置にあるかについて、書面で一斉に審査し、これをいくつかの段階（直近では7段階）に区分して評価結果を公表するという方法がとられている。評価結果に応じて補助金額が算定されている。

これに対して教育評価は、厳密にいうと教育の質を確保するための全学的な対応状況を監査する「教育の質の監査」（quality audit）と、教育の質を設定された目標とその達成状況との関係において評価する狭義の「教育の質の評価」（teaching quality assessment）の2種類が存在する。後者は、現在、一巡目が行われているところであり、学問分野ごとに各大学の教育が自ら定めた目標との関係においてどのような達成状況にあるかについて、大学が提出する書類の審査と実地調査により審査し、いくつかのカテゴリーごとに評点を付けた上で総合的な評価結果を公表するという方法がとられている。一つのカテゴリーでも最低点が付され、再審査でも改善が見られない時は当該分野の補助金が不交付となるとともに、優れた評価を得た大学に対してのみ競争的資金の申請を受け付けるといった補助金上の措置が講じられている。なお、2001年を目途に「教育の質の監査」と「教育の質の評価」は統合されることとなっている。

（5）大学の財政構造と大学に対する資金交付

① 大学の収入内訳

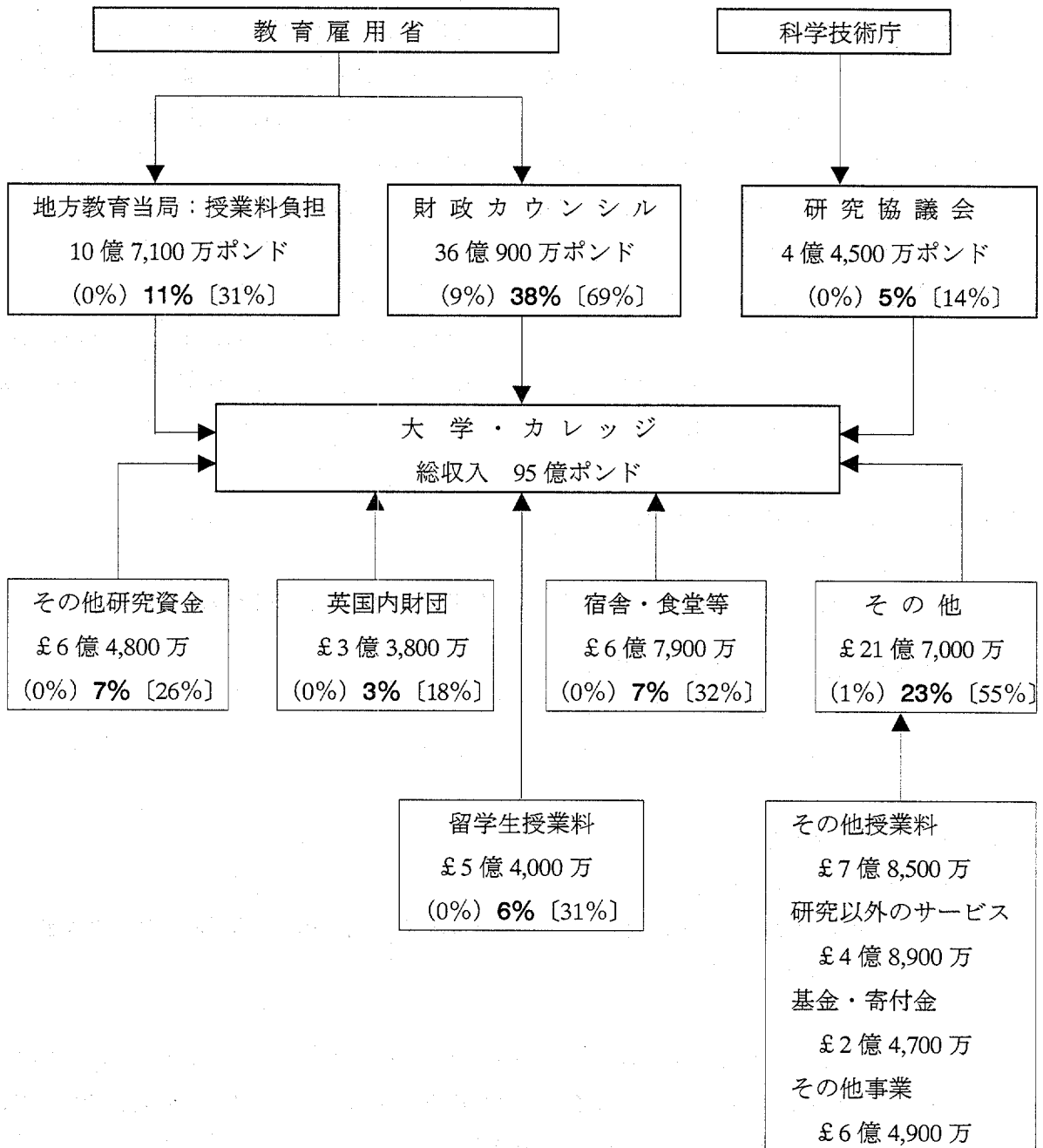
高等教育の費用については、従来から大部分が公費により負担されてきたが、サッチャー政権以降、政府の高等教育費支出が抑制されて公費負担の割合は減少しつつあるものの、依然その過半を政府が負担している。

<イングランドの場合（注）>

財政カウンスル（HEFCE）の補助金：	38%
リサーチ・カウンスルの補助金：	5%
地方教育当局から奨学金として支給される授業料：	11%
（公的負担分：54%）	

（注）ここで示した収入源別の比率は、イングランドの高等教育機関全体で見た場合のものであって、個々の機関の収入構造は多様である。

(参考) イングランド高等教育機関の主要収入構造 (97年度)



各枠内の%は、総収入に占める当該財源の比率であり、中間太字が高等教育機関全体の数値、その両側の数値は個々の機関について見た場合の最低()と最高[]をそれぞれ示している。

イングランドの高等教育機関における収入構造は、以上のとおりであり、授業料については、一般学生は原則実質無償（政府が相当分を負担）であったのに対し、留学生や研修生等からは教育経費相当額を授業料として徴収してきたところである（総収入の14%に該当）。なお、1998年度以降の入学者からは、一般学生についても、原則として、平均的教育経費の4分の1程度に相当する額の授業料（専門分野による差は設けない）を徴収することになったが、家計の所得水準に応じて授業料減免が行われており、現時点では、減免の詳細な状況は不明である。

なお、リサーチ・カウンシルの研究資金に係る間接費の取扱いについて、デアリング報告によれば、同カウンシルの研究資金には、間接費をまかなうために全国的な基準として人件費の45%（最近になって40%から引き上げられた。）が含まれているとのことである。同報告は、営繕費などの間接的経費が加算されていないこと、人件費についても政府補助金の対象となっていないスタッフが考慮されていないことなどの問題点を指摘している。加えて、助成財団の研究費や民間企業からの受託研究費については、統一的な取扱はなく、間接経費が十分盛り込まれていない場合も多いと指摘している。

② 財政カウンシルの補助金の配分方法

ア. 補助金の内訳

財政カウンシルの補助金は、①教育分、②研究分、③特別分の3つに区分できる。

<1998年度：イングランドの場合>

教育分： 26億8千9百万ポンド（70.0%）

研究分： 9億2千4百万ポンド（21.4%）

イ. 補助金配分の方法

(1) 教育補助金の配分方法

1998年度以降、同様の教育サービスを行う高等教育機関には同様の基準で補助金を配分するという基本方針を採用している。

具体的には、

- (i) 学生数を基本に、学問分野、学生の種類（フルタイム、パートタイム、成人学生）、高等教育機関の特性（特別な専門教育を行う小規模カレッジ等）の要素を加味して、標準補助金額（standard resource）を算出し、
- (ii) 前年度の補助金額にインフレ率等で補正した金額：実質補助金額（actual resource）と比較した上で、
- (iii) 両者の格差が5%以内であれば実質補助金額を翌年度の補助金額とする。（格差が5%を越える場合には、財政カウンシルと当該高等教育機関が協議して調整。）

(イ) 研究補助金の配分方法

4～5年に一度学問分野別に実施される研究評価（Research Assessment Exercise）の結果に基づいて配分される。

研究補助金は、研究実績のある教員、研究補助者、大学院学生等の数と実験・臨床系等の学問分野の要素を基準に、研究評価の結果を掛け合わせて配分額を算出する。（直近の研究評価は1996年に実施され、7段階評価で行われたが、下位である1及び2の評点を得た部局は、研究補助金の配分が行われない。）

(注) ブロック・グラントとしての性格

教育及び研究補助金は、以上のような方法で金額が定まるが、財政カウンシルが一旦各高等教育機関に補助金を交付した後は、その用途は各高等教育機関が教育、研究の区分や研究評価の結果にかかわらず、教育研究のために使用する限りにおいて、独自に決定できる。

経常的経費と資本的経費の間の費用転換についても財政カウンシルの指示がない限り自由である旨ファイナンシャル・メモランダム：パート1で設定されている。

(ウ) 特別補助金

特別分の補助金は、特定の目的（教育方法の改善等）を達成するために一定の条件を設定して公募し、審査を経て配分されるいわゆる競争的資金である。

このため、教育及び研究補助金と異なり、その用途も申請時の事業計画に即して、当該目的のために使用することが求められる。

ウ. 補助金の交付条件としてのファイナンシャル・メモランダム

HEFCEでは、ファイナンシャル・メモランダムの典型的な記載要領を定めており、これによるとその構成は、次のとおりである。

<ファイナンシャル・メモランダム（パート1）の構成>

- ・序（定義、適用、構成、遵守規定）
- ・ファンディング機関の責務
- ・高等教育機関の責務（適正な執行、出納責任者の指名、経理処理、資金の効率的運用、情報提供、関連機関〔HESA, HEQC〕への加盟、JANETへの接続、保険）
- ・補助金の配分および支払
- ・不動産管理（補助金で取得した資産の廃棄、売却、リース、移管）・借入（長期、短期）
- ・不動産管理および借入の点検
- ・契約によるサービスの提供
- ・財務諸表※
- ・監査
- ・その他

※ 前年度の決算について、12月末までに学外監査委員の署名を付した財務諸表を財政カウンシルに提出しなければならない。

また、ファイナンシャル・メモランダムは上記のように各高等教育機関に共通する一般的な規定を定めたパート1のほか、パート2として当該高等教育機関に固有の条件、補助金の交付により履行する教育サービスの内容（educational provision）を定めた部分がある。実際に履行内容が数値で示されるのは当該年度の補助対象となる学生の収容定（Maximum Student Number：MaSN）であり、これより一定限度を超えて、過小・過大に学生を収容した場合には補助金が減額される旨規定されている。このほか、授業料の徴収に当たって1998年教員・高等教育法に基づいて教育雇用大臣が策定する授業料規定に従うことなどが規定されるとともに、月ごとの補助金支払計画等が添付される。

③ 会計検査

各大学の監査は、基本的には、内部、外部双方の監査役が行うこととなっており、財政カウンシルはこれら監査役が機能を適切に果たしている（必要があれば監査役が直接、財政カウンシルに報告できる仕組みになっている）との前提に立って、財政カウンシルが自ら職員を派遣して監査を行うという仕組みは一般的ではない模様である。（財政カウンシルは監査基準を作成し、各大学はこれに従って監査を行うことが“financial memorandum”に規定されている。〔“Audit Code of Practice”（Report 98/28）〕）

また、会計検査院（National Audit Office）による会計検査は、主として財政カウンシルに対して行われるほか、限定的に個別の大学をサンプル抽出して行われる。

下院決算委員会（Committee of Public Accounts of the House of Commons）は、必要があると認める場合には財政カウンシルの出納責任者（Accounting Officer = chief executive）と共に、各大学の出納責任者（Accounting Officer = vice-chancellor）を招致することができる。

④ 学内における資金配分の仕組み

ア．経理事務に係る権限関係

英国の大学内部における資金配分等の仕組みは多様であるが、近年、財源の多様化が進む中で、各大学の学内における経理事務の権限は、本部統括型から部局委任型へと移行する傾向があると言われている。

大学の主たる収入源が大学補助金委員会（UGC）等からのブロック・グラントであった時代は、本部の役割が大きく、部局の長は、可能な限り本部から資金を調達していくことで能力が評価された。このような状況においては、各部局長は学務面でのリーダーシップに専心すればよいという利点の一方で、部局のコスト意識が希薄となりがちで資金管理において必ずしも効率的でないという問題もあった。

UGC等からのブロック・グラントが頭打ちとなり、各大学が経費の削減に努めるとともに、独自の財源を求めて、財源の多様化を図る中で、各部局のコスト意識を高めるとともに、部局毎の収入確保のためのインセンティブを付与する必要があり、部局の自立性を高める方向で、学内の資金配分の仕組みが変革していくこととなった。もっともその際、大学として

の統一性を維持することも必要であったことから、本部における戦略的な計画や政策的資金配分の機能が一層重視されることとなった。

イ. 資金配分の仕組み

学内の部局間における資金配分の仕組み・ルールについても多様であり、前年の実績をベースにするところ、毎年度ゼロベースで各部局長が財政部局と折衝するところ、一定の形式（多くの場合、学生数）に基づいて各部局に予算が配分される場所などがある。

具体的には、例えば、基本的な収入（授業料、財政カウンスルの補助金等）を推計し、本部経費（30%前後が一般的）を差し引いた上で、残りを部局経費として配分する。その際には、財政カウンスルの教育補助金配分の分野別学生単価をベースにして、学部学生と大学院学生を一定の指数（1:2 など）で加重した人数をかける等の方法で各部局の配分額を算定する。また、各部局の収入増に対するインセンティブとして、当該部局に係る、留学生授業料の2.5%、前年度におけるリサーチカウンスルや研究支援財団からの研究資金収入の7.5%、受託研究の間接経費の50%などのルールで上乗せ配分が行われる。なお、本部経費は本部の管理運営費として使用するだけでなく、新しい試みや大学としての重要施策のために（初期経費分として）期間を限定して、関連部局に配分される資金も含まれる場合がある。

⑤ 私学政策

英国においては、私立大学は1校（University of Buckingham）だけであり、政府の私学政策は特にない。このバッキンガム大学は、他の大学と同様勅許状によって設立を認められたところであるが、財政カウンスルからの補助金は一切交付されていない。主に留学生を中心に経営関係の大学教育を行っており、高額の授業料を徴収している。公的支援を受ける他の大学と共存できているのは、経営関係の教育に特化させるとともに、3年分の学士課程教育を夏期などにも授業を実施することによって2年間で修了させて学士号を授与することで留学生のニーズに柔軟に答えているからであると言われている。なお、在学学生には一定の奨学金が政府から支給される道が開かれている。

（参考文献）

- “Guide for Members of Governing Bodies of Universities and Colleges in England, Wales and Northern Ireland” (Reference 98/12:HEFCE), Committee of University Chairman, 1998
- “1998-2001 corporate plan” (Report 98/23) HEFCE, 1998
- “Audit Code of Practice” (Report 98/28) HEFCE, 1998
- “The State and Higher Education” B. Salter and T. Tapper, The Woburn Press, 1994
- “Changing Patterns of Finance in Higher Education” G. Williams, Open University Press, 1992
- “Governing Universities” C. Bargh et al, Open University Press, 1996
- “About the HEFCE” (Guide 99/23) HEFCE, 1999
- “Higher Education in the learning society”
The National Committee of Inquiry into Higher Education, 1997

（文責：磯谷桂介、渡辺淳平、篠原康正）