

第1章 序論

1. 報告書の構成

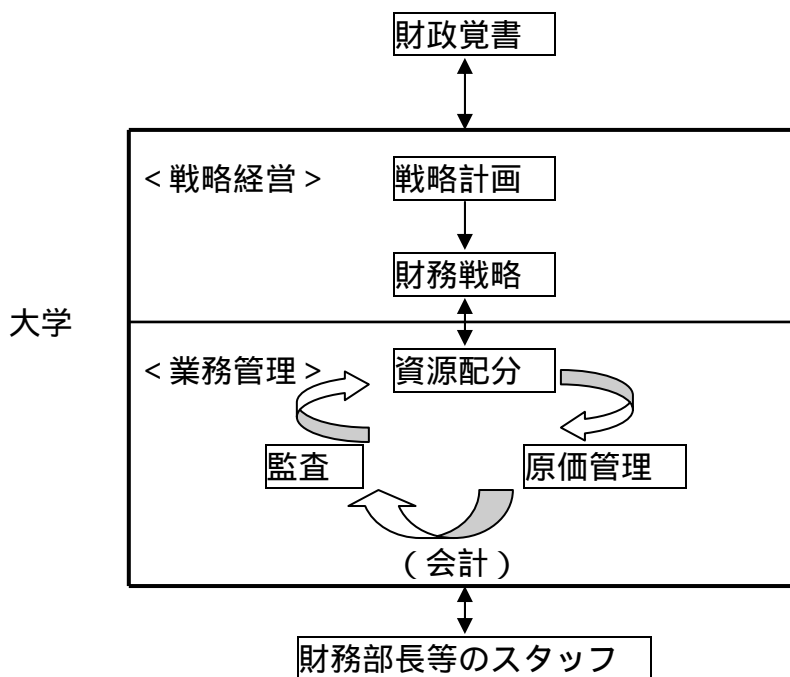
本報告書は、英国の大学の経営管理において広く活用され実務上の指針等となっている文書（主として英国イングランドの高等教育機関に対して資金交付等を行う「イングランド高等教育財政カウンスル(H E F C E)」等が発行する大学経営関係ガイドブック等）を紹介することにより、我が国の国立大学の法人形態への移行時及び移行後の大学経営の参考に供しようとするものである。特に、今回は制度面で大きな変革となる財務経営面に焦点をおいている。後述するように、英国の大学制度と我が国の国立大学法人制度は異なる点もあるが、大学という組織内部の管理運営に焦点をあてると共通する側面も多いことに着目したことによる。

図1は、報告書の構成を示したものであるが、英国（正確にはイングランド）の大学に対する政府統制は、政府と高等教育財政カウンスルとの「財政覚書」及び高等教育財政カウンスルと各大学との一種の契約である「財政覚書(H E F C E 版)」の2段階から構成されている。各大学は後者の「財政覚書(H E F C E 版)」の枠組みの中で大学の使命や目標を達成することになっている。図で枠を付した上部が戦略経営の部分で、下部が毎年度の活動に係る経営であり、この下部になると大学経営としての共通性が現れてくる。そして、これらの経営構造を支える人材として財務部長をはじめとするスタッフが配置される構造になる。ここで、業務管理のうち括弧で記した会計については、一般に認められた会計基準(GAAP)を大学向けに修正した実務勧告書(SORP: Accounting for Further and Higher Education)に従うことが高等教育財政カウンスルの会計指令で定められている。その詳細は当センターの「国立大学財務システム改革の課題 - 会計システムを中心にして - 」(平成13年5月)に記載されているが、いずれも発生主義に基づく連結単位の収支計算書、貸借対照表、キャッシュフロー計算書、正味(純)資産増減計算書からなる財務諸表が作成される他、会計指令にしたがい附属でコーポレートガバナンス(大学を方向付けて統治するシステム)に関する報告書や上級幹部職員の給与に関する情報が開示されることになっている。

本書の利用者は統制の枠組みにおける我が国と英国の制度の異同点を理解し、戦略経営及び業務管理の内容を解説した章に進まれるのがよいと思われる。また、理解を助けるため、文書のなかで専門的用語が使用されている部分に解説を加え、また、章の始めと末部に我が国の国立大学法人への教訓と示唆について述べている。なお、全訳すると分量が多くなる他、制度の違いあるいは専門

的すぎる等の理由で全体を要約する様式で文章化されていることに留意されたい。詳細に関心のある利用者は、本章末に原文一覧を示したので直接参照していただきたい。

図1 英国での大学経営の構成



注：丸印の内側の数値は章の番号を示す。

2. 日英大学管理運営システムの比較

イギリスの大学の経営システムを参考にするに当たっては、イギリスの大学の管理運営システムについて、国立大学法人制度との類似点と相違点を認識しておく必要がある。

1) 学内管理システム

イギリスの大学は、国王（女王）の勅許状（1992年以降設立大学については、1988年高等教育改革法及び1992年継続教育・高等教育法の関係規定）により、法人格及び大学の地位を認められた公的法人である。

法人格は、大学の理事会（Council or Board of Governors）に与えられるものであり、理事会が、大学を代表する管理運営の最高機関である。理事会は、財務委員会、計画資源委員会、財務委員会、監査委員会等の委員会を設置し、これ

らの委員会に業務を委任する。一方、大学の業務執行の長として、学長 (vice chancellor) を選任し業務の執行を託する。学長は理事会のメンバーでもあるが、理事会の監督の下に理事会の決定を執行し、理事会に対して責任を負う。ただし、教学関係の問題については、学長が議長を務めるアカデミック・スタッフ中心の評議会が、通常一定の固有の権限を持ち、理事会もそれに反する決定はできない。

国立大学法人においては、学長が法人を代表する長であり、イギリスの大学の理事会と学長の権限に相当する権限は学長に集中している。経営協議会と教育研究評議会の設置が法定され、また、学長及び理事の会議である役員会も想定されているが、いずれも決定権を有する機関ではなく、基本的には学長の諮問機関的な性格のものである。ただし、学長は、経営協議会と教育研究評議会から選出される委員で構成される学長選考委員会により、実質的に選任、解任されるから、間接的にはあるが、両機関に対して責任を負っているとも言える。

国立大学法人では、理事会制度を取らず、法人・大学の意思決定権が学長に集中していること、学長の業務執行について学内でモニターするシステムが監事しかないことの二点は、イギリスの大学を参考として学内システムを設計する場合、注意を要するところである。

2) 政府との関係

英国の政府は、原則として個別大学の運営に干渉することはない。政府の政策・方針は、高等教育機関に対する政府資金の配分機関として設立された高等教育ファンディング・カウンシル (イングランドについては、HEFCE と略称される) に対する資金交付条件として示される。交付条件は、教育技能省と HEFCE との間の「財政覚書」で定められる。また、HEFCE は、主要な達成目標、業務計画を「Corporate Plan」として教育技能省に提出し、その承認を受ける必要がある。個々の大学は政府と直接的な関係を持つことはなく、HEFCE を通じて間接的な関係を持つだけである。

国立大学法人の場合は、政府が大学に対して運営費交付金の交付等、直接資源の配分を行うほか、学長の任命・解任 (ただし形式のみ)、監事、会計監査人の選任・解任、業務方法書の認可、中期目標の提示、中期計画の認可、財務諸表の承認、業績評価等、個々の法人・大学の運営について政府が全面的に関与する。

従って、イギリスの大学の事例を参考にする場合、それが我が国において、政府との関係でどういう意味を持つことになるかを、考慮する必要がある。

3) 資金交付システム

HEFCEからの資金は、教育費用、研究費用、特定目的用に分れる（交付総額の構成比は、2002/3年度で、教育費64%、研究費19%、特定目的17%）。教育費分は学生数を基本単位とするフォーミュラにより算出される。研究費分は大学が申し出た研究従事教員を基本単位としたフォーミュラで計算されるが、学科ごとに研究従事教員の研究の質の7段階の格付け評価を行い、格付けを数値化（0～2.707）してフォーミュラに組み込むことにより重点配分を行う。教育費用分と研究費用分はブロック・グラントとして一括して大学に交付され、大学において区分使用する必要はなく、教育・研究関連経費に充てられる限り用途は制約されない。

特定目的分は、個々の大学の申請を審査して決定する場合が多い。なお、研究プロジェクト経費については、各リサーチ・カウンシルから別途競争的に配分される。また、医学臨床教育・研究経費等他省庁から交付されるものもある。

国立大学法人の場合は、学生数を基礎としたフォーミュラにより算定される標準運営費交付金と個々の大学固有の必要経費について算定される特別運営費交付金を合算した額が、文部科学省から運営費交付金として交付される。運営費交付金は、用途を特定しないブロック・グラントとして交付される点はイギリスと類似している。ただし、特定運営費交付金の具体的取り扱い、中期目標の達成度等の業績評価の結果の交付額への反映方式など重要部分が未定であり、単純に比較することはできない。

施設費については、別途施設費補助金が交付される。また、研究プロジェクトについては、別途競争的資金あるいは政府の委託費等が交付される。

4) 経営システムの枠組

英国の大学の経営の枠組みは、公的法人（チャリティー）及び公的資金による事業に対する一般的制約に服するほかは、HEFCEと大学との間の「財政覚書」で定められる資金交付条件の制約に服するだけである。HEFCEは、交付条件を決定するに当たっては、大学及び大学団体と協議することが法律で義務づけられている（1992年継続教育・高等教育法66条1項）。

大学に対するHEFCEの要求の根拠は、原則として大学との間の「財政覚書」に基づくものである。HEFCEは、政府の代理機関としての性格と大学の代弁機関の性格を併せ持つ仲介機関であり、大学とのパートナーシップによる事業運営を基本としている。従って、HEFCEによる大学マネジメントへの関与は、資金交付条件として大学を拘束するものと、模範事例（good practice）の提示のように、大学と提携しての助言事業の両者が混在している点に留意する必要がある。本書で紹介するものの多くは模範事例であり、大学を義務づけるものではなく、慣行としての定着度もまちまちである。

国立大学法人の場合は、これまでの国立大学よりも経営の自由度が拡大するので、英国大学のマネージメント・システムに学ぶところが大きい。反面、「2 政府との関係」で述べたように、政府による規制、制約は、英国大学の場合よりはるかに大きい。そこから生じる相違点が重要な意味を持つ場合が少なくない。

例えば、英国の大学では、戦略計画(strategic plan)あるいは法人計画(corporate plan)を策定し H E F C E に提出することが、財政覚書で定められており、H E F C E では、その計画を中核とするマネージメントを奨励しているが、戦略計画は、あくまで大学内部のものであり、H E F C E がその内容に干渉したり計画の公表を要求するようなことはない。H E F C E としては、模範事例の紹介・普及を通じて、戦略計画による適切な大学経営の促進を図っているものである。

これに対して、国立大学法人の中期目標・中期計画は、基本的に政府による目標管理の手段であり、英国大学の戦略計画を参考とするに当たっては、両者の性格の違いを考慮する必要がある。

参考 資料原典一覧

- 第 1 章 「大学理事会メンバー ガイド」(Committee of University Chairmen, Guide for Members of Governing Bodies of Universities and Colleges in England, Wales and Northern Ireland, 2001)
- 第 2 章 「高等教育財政カウンスルと高等教育機関との標準的財政覚書」(HEFCE, Model financial memorandum between the HEFCE and institutions, 2000)
- 第 3 章 「高等教育の戦略計画」(HECFE, Strategic planning in higher education, June 2000)
- 第 4 章 「高等教育の財務戦略」(HEFCE, Financial strategy in higher education institutions, June 2002/34)
- 第 5 章 「継続及び高等教育機関の資源配分モデル」(CIPFA, Resource allocation models in further and higher education, 1997)
- 第 6 章 「原価計算への透明性アプローチ」(JCPSG, Transparent approach to costing, Vol.1 and Vol.2, 2000)
- 第 7 章 「監査実務指針」(HECFE, Audit code of practice, 2002)
- 第 8 章 「高等教育における財務部長の役割」(BUFDG, The role of the director of finance in higher education, 2002)