

## 第 9章 国立大学に対する政府財政支出の構造変化

- 歳出予算項目 (物件費) の推移を中心に -

阿曾沼 明裕 (名古屋大学)

本章は、戦後における国立大学に対する政府財政支出の構造的な変化を明らかにする。国立大学への政府財政支出のトータルな規模の変化については第 8 章で議論されているので、ここでは、国立大学の歳出予算項目の主に物件費を中心に、国立大学への政府財政支出のいわば内的な構造変化を分析する(ただし個別大学ではなく国立大学全体を対象とする)。こうした分析には阿曾沼(1994)があるが、本章はそれをさらに時期的に 2000 年頃まで延長したものである。

以下では、まず第一に、国立大学の歳出予算の構成などについて説明し、第二に、戦後の歳出予算の推移から時期区分を行う。その上で、第三に、その時期区分に沿って、戦後の国立大学に対する政府財政支出の変化とその背景について明らかにする。最後にまとめを行い、現在国立大学の置かれている位置とその問題について検討する。

### 1. 国立大学に対する財政支出

#### 1-1 国立大学関連予算

国立大学関連予算には次のようなものがある。

- ・ 『国立学校特別会計』歳出  
(平成 13 年度当初予算額 2 兆 7428 億円、物件費は 1 兆 2544 億円)
- ・ 一般会計『科学技術振興費』中の「文部省科学研究費補助金」(同上、1580 億円)
- ・ 一般会計『育英事業費』(同上 1250 億円)
- ・ 留学生交流事業

この中で、『国立学校特別会計』歳出が大部分をしめ、文部省科学研究費補助金、育英事業費、留学生交流事業費などは、国立学校特別会計の歳出の中には現れてこない予算である。そういう予算としてはこの他に厚生労働省などの科学研究費補助金(例えば厚生科学研究費補助金は 329 億円)、日本学術振興会事業費(例えば特別研究員の研究奨励金は 132 億円)などもある。ただし、民間助成団体からの研究助成や企業や個人からの寄付金は奨学寄附金として国立学校特別会計歳出に計上され、政府出資金による研究助成、地方公共団体や企業や政府系特殊法人からの受託研究経費は、受託研究費として国立学校特別会計歳出として計上されている。本章では、最初の二つ、つまり国立学校特別会計歳出、文部省科学研究費補助金を主な対象とする。文部省科学研究費補助金は 8 割程度が国立大学に配分されている<sup>1</sup>。育英事業費や留学交流事業費や他省庁の科学研究費補助金などについては相当部分が国立大学に配分されているが、国立大学に配分されるものだけを抽出することは難しい。

## 1-2 国立学校特別会計歳出の「項」構成

国立学校特別会計歳出の構成については、従来から、「国立学校」「研究所」「大学附属病院」「施設整備費」の四「項」が主であったが、平成4年度になって、窮乏化する国立大学施設の整備のための特別施設整備事業の発足に伴って「(項)特別施設整備費」が立てられ、また、産学協同関係経費の増加に対応して、平成10年度から、受託研究費などが「国立学校」から引き抜かれて「(項)産学連携等研究費」が立項された。これら以外の「項」には、「船舶建造費」「特別施設整備費へ繰入れ」「国際整理基金特別会計へ繰入れ」「予備費」などがある。なお、「項」とは、目的や組織別に歳出予算を区分したものである。

ところで、「国立学校」「研究所」「大学附属病院」は、1964年の国立学校特別会計発足時に、一般会計の国立学校運営費の中の(項)である「国立学校」「大学附置研究所」「大学附属病院」が移行したものであり、また「施設整備費」は「(項)国立文教施設整備費」等が「施設整備費」としてまとめられたものである。

表9-1に、国立学校特別会計歳出予算を項別、物件費と人件費別に内訳を見た。なお、ここでの数値は平成10年度予算額を使用した。平成13年度数値を使うと、平成12年度に、国立大学の中核的な予算項目である教官当積算校費と学生当積算校費が教育研究基盤校費という予算項目に組みかえられたため、戦後を通じた基本的な構造を議論しにくいからである。以下本節では平成10年度数値を使用する。

表9-1 平成10年度国立学校特別会計歳出予算額(当初予算)

(項)	人件費含む		物件費のみ	
	10年度予定額(千円)	対歳入比率	10年度予定額(千円)	対歳入比率
国立学校	1,573,238,034	58.2%	424,816,179	34.4%
大学附属病院	591,273,746	21.9%	342,471,869	27.8%
研究所	182,919,361	6.8%	112,477,540	9.1%
産学連携等研究費	51,788,453	1.9%	51,788,453	4.2%
施設整備費	175,907,130	6.5%	175,907,130	14.3%
特別施設整備費	30,571,995	1.1%	30,571,995	2.5%
国債整理基金特別会計へ繰入	94,729,729	3.5%	94,729,729	7.7%
予備費	500,000	0.0%	500,000	0.0%
合計	2,700,928,448	100.0%	1,233,262,895	100.0%

出所：財政調査会編『国の予算』平成10年度版より作成。

なお、人件費については、職員基本給の他諸手当が「国立学校」「研究所」「大学附属病院」の各項目の中の「管理に必要な経費」に含まれる。ただし、「国立学校」には、本部事務局経費・国家公務員共済組合負担金・退職手当・休職者給与・公務災害補償費・在外研究員旅費等の附置研究所・附属病院を含む大学学校全体に共通の予算も含まれている。

国立学校特別会計歳出においては、人件費を含めれば「国立学校」が歳出全体の58.2%を占め、人件費を含めなくても34.4%と最大である。その次には大学附属病院が、人件費を含めれば21.9%、物件費のみなら27.8%と大きな割合を占めている。後に見るようにこの多くが診療

費であり、教育研究のための経費とは必ずしも言えない。その次に大きな額を占めるのは「研究所」と「施設整備費」である。人件費と物件費との比較でいえば、「国立学校」の中で人件費、物件費そのそれぞれが占める割合は、73%、27%であり、人件費の比率が極めて高いのに比べて、「大学附属病院」では物件費の比率が58%（人件費が42%）、「研究所」では物件費の比率が62%（人件費が38%）であり、物件費の比率が高い。

なお、以下では人件費を省いて物件費のみについて考える。

1-3 特別会計歳出と国立大学の組織との対応関係

文教予算事務研究会編（1998，422-436 頁）によれば、「(項)国立学校」は国立の大学（98校）、短期大学（2校）、高等専門学校（54校）、久里浜養護学校、メディア教育開発センター、大学入試センター、学位授与機構、国立学校財務センター及びこれらの機関に附属する教育・研究施設の一般管理、教育研究学生の厚生補導に要する経費を計上している。この大部分を占めるのはいうまでもなく大学である。

表 9-2 特別会計歳出と国立大学の組織上の対応関係

国立大学の組織機構			予算上の範疇
大学	学部	学科・課程	「国立学校」
		研究施設	「国立学校」
		教育実習施設	「国立学校」
		附属病院	「大学附属病院」
		専修学校（看護学校等）	「大学附属病院」
		附属学校（小学校等）	「国立学校」
		大学院	「国立学校」
		専攻科・別科	「国立学校」
		教養部	「国立学校」
		図書館	「国立学校」
		全国共同利用施設	「国立学校」
		学内共同教育研究施設	「国立学校」
		短期大学部	「国立学校」
		附置研究所	部門
研究施設	「研究所」		
		附属病院	「大学附属病院」
短期大学	学科・専攻科		「国立学校」
	学内共同教育研究施設		「国立学校」
	附属診療所		「大学附属病院」
高等専門学校			「国立学校」
久里浜養護学校			「国立学校」
大学共同利用機関			「研究所」
大学入試センター			「国立学校」
学位授与機構			「国立学校」
国立学校財務センター			「国立学校」

出所：文教予算事務研究会編（1998），98頁を参考にした

「(項)大学附属病院」は、医学部及び歯学部並びに附置研究所附属病院並びに短期大学附属診療所、そして看護学校等の一般管理、教育、研究、患者の診療等に要する経費を計上している。

「(項)研究所」は附置研究所（62研究所）、大学共同利用機関（メディア教育開発センター

を除く13機関)、東京大学工学部附属総合研究所の管理運営、研究、事業等に必要な経費を計上している。附置研究所には全国共同利用の附置研究所とそうではない附置研究所がある。また、この項には、文部省の直轄の研究所(国立試験研究機関)である国立教育研究所等は含まれていない。もちろん他省庁の国立試験研究機関も含まれていない。

「(項)施設整備費」は、国立学校、大学附属病院及び研究所の施設・設備、不動産の取得及び災害を受けた施設の復旧に要する経費を計上してある<sup>2</sup>。

端的に言えば、附置研究所以外の学部を中心とした学内組織は「国立学校」に含まれ、附置研究所、大学共同利用機関は「研究所」に含まれ、病院は「大学附属病院」に含まれるが、いくつか注意する必要がある部分がある。例えば、学部と附置研究所に属する病院、看護学校は「大学附属病院」に含まれる。また、研究所でも、附置研究所と大学共同利用機関は「研究所」に含まれるが、全国共同利用施設、学内共同教育研究施設などのセンター類は「国立学校」に含まれ、メディア教育開発センター(これは大学共同利用機関である)、大学入試センター、学位授与機構、国立学校財務センターも「国立学校」に含まれる。なお、大学共同利用機関は、独立のスタッフを持ち、各国立大学から独立した研究組織という側面ももつが(附置共同利用研究所も同様であるが)研究施設、設備、資料、旅費などが各国立大学の教官に(私立大学の教官にも)供されており、経費負担の上で各国立大学と密接な関係を持っている。

また、「施設整備費」と「産学連携等研究費」は、組織別ではない区分であり、後者は附置研究所などにも若干関わるが、主には国立大学の学部に関係する。前者は、土地・施設という固定資産という点で独立しており、全ての組織に関わるが、最近は附属病院の大型機械の比率が増えている。

#### 1-4 国立学校特別会計歳出の「項」の下の大事項

「項」はふつうさらに「目」や「事項」に区分される。「目」は「項」の計算の基礎を示し、原則として支出する経費の性質別に別れており、経費が最終的にいかなる性質として支出されるか、その対象によって区分する方法である。しかし、ここでは「目」分類以上に重要な区分として「事項」による分類に着目する。「目」は法令上の最小単位であるのに対し、「事項」は支出目的別に細かく分類したもので、「目」を構成する要素になったり<sup>3</sup>、事項がグルーピングされてより大きな「事項」になったりする。「目」よりも「事項」の方がわかりやすく、予算折衝、大学での予算配分等でも「事項」が使われている。

「事項」には幾つかレベルがある。まず、「項」のすぐ下には大きな事項と呼ばれる事項がある(「大事項」と呼ぶ)。例えば、「(項)国立学校」の下位には大きな事項として、「国立学校管理に必要な経費」「研究教育に必要な経費」「設備及び施設の更新充実に必要な経費」等がある。

「(項)国立学校」「(項)研究所」「(項)大学附属病院」の各々に共通している大きな事項は「管理に必要な経費」「研究教育(あるいは学術研究)に必要な経費」「設備(及び施設)の更新充実に必要な経費」であり、「(項)国立学校」に固有なのが「特殊施設に必要な経費」と「学生の厚生補導に必要な経費」、「(項)研究所」に固有なのが「特別事業等に必要な経費」、「(項)

大学附属病院」に固有なのが「患者の診療に必要な経費」である。

人件費を除いて考えると「(項)国立学校」の大部分(78%)が「研究教育に必要な経費」であり、「(項)大学附属病院」の大部分(91%)は「患者の診療に必要な経費」であり、そして「(項)研究所」の大部分(82%)は「特別事業等に必要な経費」である。つまり、「(項)国立学校」は一般の教育研究活動のための予算、「(項)大学附属病院」は患者の診療活動のための予算、「(項)研究所」は特別事業のための予算、という具合に各項がそれぞれに特徴を持つ。

#### 1-5 国立学校特別会計歳出の大事項の下の事項

大事項、さらにはその下位にある事項等の構成をみたのが、表9-3である。表9-3は、財政調査会編『国の予算』平成10年度より作成したが、額が大きく重要と思われる事項のみ掲載した。また、大事項の二段階下の事項については文教予算事務研究会編『国立学校特別会計予算執務ハンドブック』平成10年度版に依った。ただし、『国の予算』と『ハンドブック』では事項の内訳が異なる場合がある。

なお、事項の立て方はかなり便宜的なものであり、一つの事項の内容が時と場合によって違うことがある。例えば、特別教育研究経費の中に高度化推進特別経費を含める場合(例えば文教予算事務研究会編『国立学校特別会計予算執務ハンドブック』)もあればそうでない場合(財政調査会編『国の予算』)もあり、また、特別教育研究経費と教育研究特別経費が混同されることもある。ここでは『国の予算』の事項分類をベースに、特別教育研究経費に高度化推進特別経費等を含めたものを「特別教育研究経費等」として扱う。

まず「(項)国立学校」では、大事項「研究教育に必要な経費」における最大の経費は、教官当積算校費であり、「研究教育に必要な経費」の40%を占める。「(項)国立学校」の大部分を占める「研究教育に必要な経費」の最大経費が教官当積算校費なので、教官当積算校費は「(項)国立学校」の中核の経費ということになる。以下、学生当積算校費は15%、特別教育研究経費は12%、用途指定費(奨学寄付金)は16%を占める。

「(項)国立学校」ではこのほか、大事項である「特殊施設に必要な経費」においてはセンター類の経費である附属施設経費が中核となっている。また、国立大学の教育研究のための設備費の中心は大事項である「設備及び施設の更新充実に必要な経費」であり、ここには、学部等設備費、基盤設備費、大学院教育研究設備費、教育研究特別設備費等の予算事項がある。

次に「(項)大学附属病院」では、大事項「研究教育に必要な経費」の占める割合は7%であり、「(項)国立学校」より遙かに低く、その中では教官当積算校費よりも学用患者経費の占める割合が高い。項の大部分を占める「患者の診療に必要な経費」については患者医療費が66%と大きな割合を占める。このように「大学附属病院」は歳出の大部分が診療費であり、研究教育機関以上に医療機関(医療サービス機関)であるという特殊性を持ち、また、運営上も相対的には独立採算に近いと考えられる。病院収入5068億円に対して、人件費を含めた歳出予算は5913億円である。

表 9-3 平成 10 年度国立学校特別会計歳出予算（物件費）

項	大事項	事項	平成10年度歳出予算（物件費）			備考
			項	大事項	事項	
国立学校			424,816,179			
	(1)国立学校管理に必要な経費	運営事務費		11,835,409	9,084,976	
	(2)研究教育に必要な経費	講師等経費		330,950,934	15,891,775	
		学生当積算校費			49,207,847	
		教官当積算校費			133,191,067	
		教官研究旅費			9,554,653	
		特別教育研究経費			40,144,201	特別教育研究経費等
		教育研究特別経費				19,972,627
		大学改革推進等経費			1,953,508	特別教育研究経費等
		マルチメディア教育推進経費			4,389,323	特別教育研究経費等
		大学院創造性開発推進経費			9,933,925	特別教育研究経費等
		高度化推進特別経費				特別教育研究経費等
		ハンダービジョン・ホラトリ経費				特別教育研究経費等
		研究支援体制充実経費			987,943	特別教育研究経費等
		リサーチアシスト経費				特別教育研究経費等
		研究支援推進経費				特別教育研究経費等
		在外研究員等旅費			3,184,350	
		入学試験経費			9,817,645	
		用途指定費			52,783,452	奨学寄付金
	(3)特殊施設に必要な経費	図書館経費		62,453,322	2,962,112	
		農場及演習林経費			2,992,382	
		附属施設経費			40,779,216	センター類の経費
		特殊装置維持費			12,372,069	
	(4)学生の厚生補導に必要な経費			5,917,977		
	(5)設備及び施設の更新充実に必要な経費	大学院教育研究設備費		13,658,537	2,048,326	
		学部等設備費			6,210,139	
		基盤設備費			1,633,425	
		教育研究特別設備費			1,482,527	
		教育特別設備費				
		研究特別設備費				
大学附属病院			342,471,869			
	(1)大学附属病院管理に必要な経費			698,868		
	(2)研究教育に必要な経費	教官当積算校費		25,635,825	5,793,267	
		教官研究旅費			408,687	
		学用患者経費			13,184,118	
	(3)患者の診療に必要な経費	患者医療費		311,042,044	203,583,720	
		診療管理費			47,404,768	
		特殊装置維持費			17,460,665	
		病院業務改善合理化推進費			19,910,612	
	(4)設備の更新充実に必要な経費			5,095,132		
研究所			112,477,540			
	(1)研究所管理に必要な経費			405,200		
	(2)学術研究に必要な経費	教官当積算校費		21,484,227	16,204,227	
		教官研究旅費			557,427	
		学生当積算校費			15,625	
		特別研究経費			1,340,429	
	(3)設備の更新充実に必要な経費	研究特別設備費		415,765		
				286,000		
	(4)特別事業等に必要な経費	特別事業費		90,172,070	2,951,949	
		附属施設経費			7,742,439	研究所附属研究施設
		特殊装置維持費			5,455,343	
		共同利用研究施設運営費			29,461,066	
		電子計算機経費			18,914,369	
		科学衛星及びロケット観測経費			20,071,575	
産学連携等研究費			51,788,453			
施設整備費			175,907,130			
	(1)施設整備費	老齢・狭隘施設の改善整備		160,963,784	15,602,712	
		大学改革への対応整備			22,029,450	
		先端医療に対応した大学病院の整備			51,229,150	
		病院特別医療機械整備費			28,877,000	
		大型特別機械整備費			25,462,969	
		教育研究設備費				
		大学院重点整備設備費				
		先導的研究設備費				
		研究基盤重点設備費				
		最先端拠点設備費				
		一般改修費			8,173,132	
	(2)不動産購入費			13,420,097		
特別施設整備費			30,571,995			
国債整理基金特別会計への繰入			94,729,729			
予備費			500,000			
計			1,233,262,895			

さらに「(項) 研究所」では、大事項「特別事業等に必要経費」が大部分を占め、「学術研究に必要な経費」は19%を占めるに過ぎない(その中で教官当積算校費が75%を占める)。つまり、「(項) 国立学校」では教官当積算校費が中核予算であるのに対して、「(項) 研究所」の方は教官当積算校費ではなく、プロジェクトである特別事業関係が大部分を占める。「特別事業等に必要経費」の中では、共同利用研究施設運営費、電子計算機経費、科学衛星及びロケット観測経費が大きな割合を占めている。なお、「(項) 研究所」では、1971年度から1981年度までは、国立大学共同利用機関関係の経費が「特別事業等に必要経費」と独立して扱われているが、82年度以降は「特別事業等に必要経費」に含まれている。

「(項) 産学連携等研究費」については、すでに述べたように、従来「(項) 国立学校」の中の受託研究費等の事項を中心にあらたに立項したものである。

最後に「(項) 施設整備費」については、その大部分を占める大事項である「施設整備費」の下位の事項の主なものは、老朽・狭隘施設の改善整備、大学改革への対応整備、先端医療に対応した大学病院の整備、病院特別医療機械整備費、大型特別機械整備費、一般改修費等である。なお、設備費にはすでに述べたように「(項) 国立学校」「(項) 大学附属病院」「(項) 研究所」の各々に「設備(又は施設)の更新充実に必要経費」があり、これが設備費の中心をなすのに対して、「(項) 施設整備費」は本来土地建物の取得・新営のための経費であったが、現在では病院特別医療機械整備費や大型特別機械整備費などの設備費を含む。特に大型特別機械整備費は重要な予算事項となっており、そこには大学院重点整備設備費、先導的研究設備費、研究基盤重点設備費、最先端拠点設備費などの近年新たな事項が加わっている。また、施設整備費の事項の立て方も近年かなり変化してきており、かつては、施設災害復旧費が大事項としてあったし、既存学部施設整備費、既設大学等施設整備、学生増募等施設整備費、新設大学等施設整備、移転統合施設、研究学園都市整備などの事項もあった。

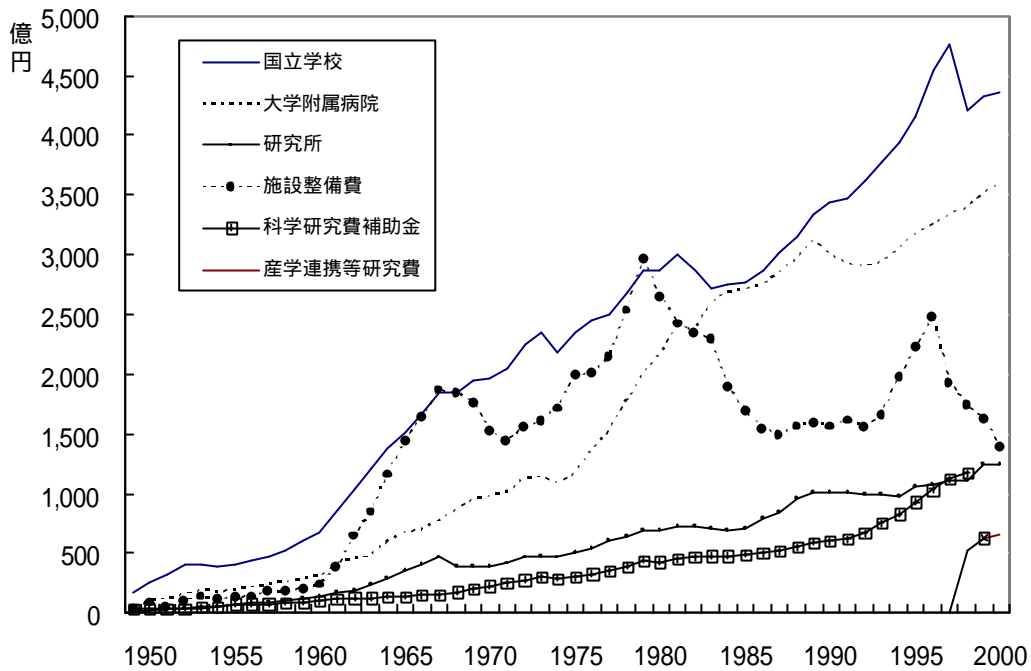
## 2 戦後の時期区分

これまでみてきた国立学校特別会計歳出の各項「国立学校」「研究所」「大学附属病院」「施設整備費」(物件費のみ)、および「科研費(文部省科学研究費補助金)」の推移を追ったのが図9-1である。

これより戦後を、国立大学に対する財政支出全体が停滞している第 期(1950年代)、増加の著しい第 期(1960年代及び1970年代)、漸増している第 期(1980年代)、再び増加を強めた第 期(1990年代)の大きく4つの時期に区分することができよう。

ただし増加の著しい第 期は、「施設整備費」の動向に顕著にあらわれているように1968年頃から1971年頃までの間に一時的な停滞をみる。従って第 期をさらに、1967年までの第 a 期、1968~71年までの第 b 期、72年以降の第 c 期に分けることにする。以下ではこの時期区分に沿って、戦後の国立大学に対する財政支出の趨勢とその背景を検討する。

図 9-1 国立大学予算の推移（物件費、当初予算、2000年価格）



出所：財政調査会編『国の予算』（各年度版）。

注：当初予算額。消費者物価指数で2000年価格に修正。

第 期（～1960）	国立大学に対する財政支出は全体的に停滞。
第 期（1960年代及び1970年代）	著しい増加。
第 a期（1961～1967）	飛躍的增加。全体的増加。
第 b期（1968～1971）	増加率低下、部分的に縮小
第 c期（1972～1979）	再び飛躍的增加
第 期（1980～1992）	停滞縮小と部分的増加（項間で多様な傾向）
第 期（1993～2000）	著しい増加（施設整備費は補正予算参照）

さらに、「国立学校」「研究所」「大学附属病院」「施設整備費」の、各「項」の事項の内訳の推移を追ったのが図9-2、図9-3、図9-4、図9-5である。なお、「国立学校」「施設整備費」は大事項の下位の事項についても内訳の要素として取り上げた。その他の「項」は基本的には大事項内訳になっている。出所、当初予算であること、消費者物価指数で修正した2000年価格であることは図9-1と同様である。

なお、（項）国立学校などにあつた受託研究費は、1998年度から（項）産学連携等研究費に組みかえられているが、ここでは経時の変化を見るため（項）国立学校に含めた。また、それぞれの図で不連続部分があるがこれは事項の大きな組み換えがあつたことを示す。



図 9-2 (項) 国立学校の内訳の推移 (物件費、当初予算、2000年価格)

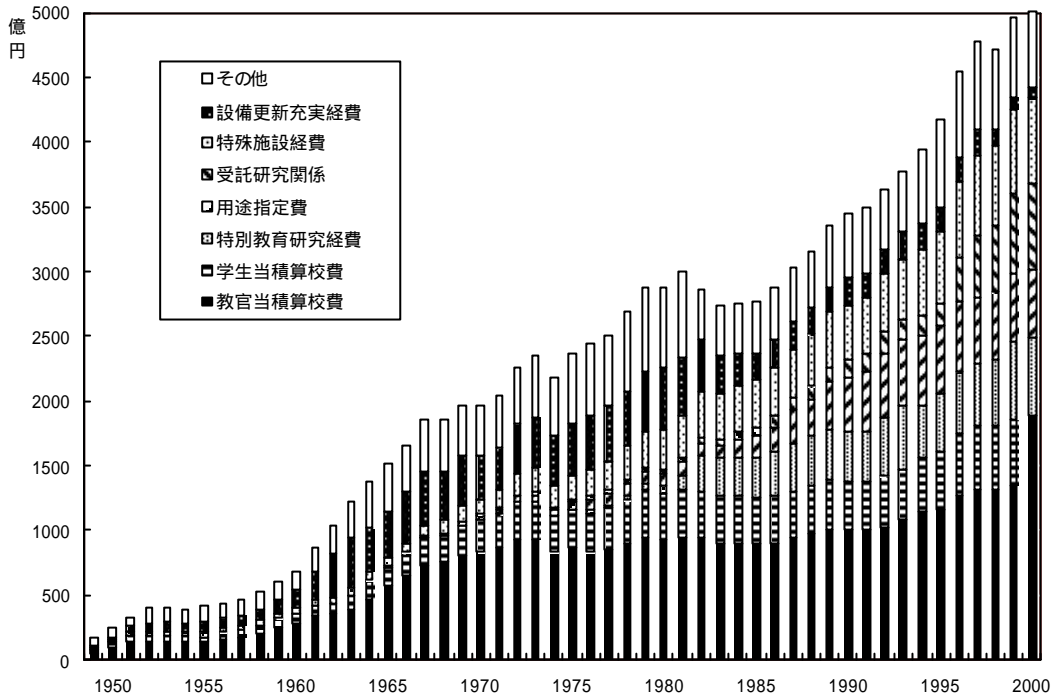


図 9-3 (項) 研究所の内訳の推移 (物件費、当初予算、2000年価格)

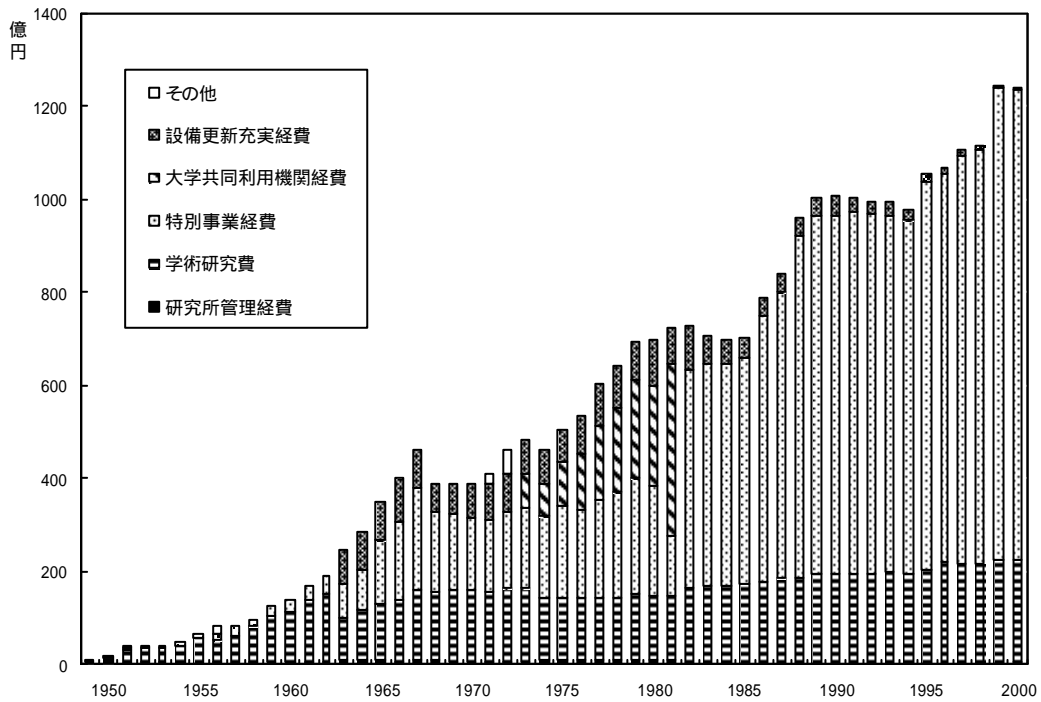


図 9-4 (項) 大学附属病院の内訳の推移 (物件費、当初予算、2000年価格)

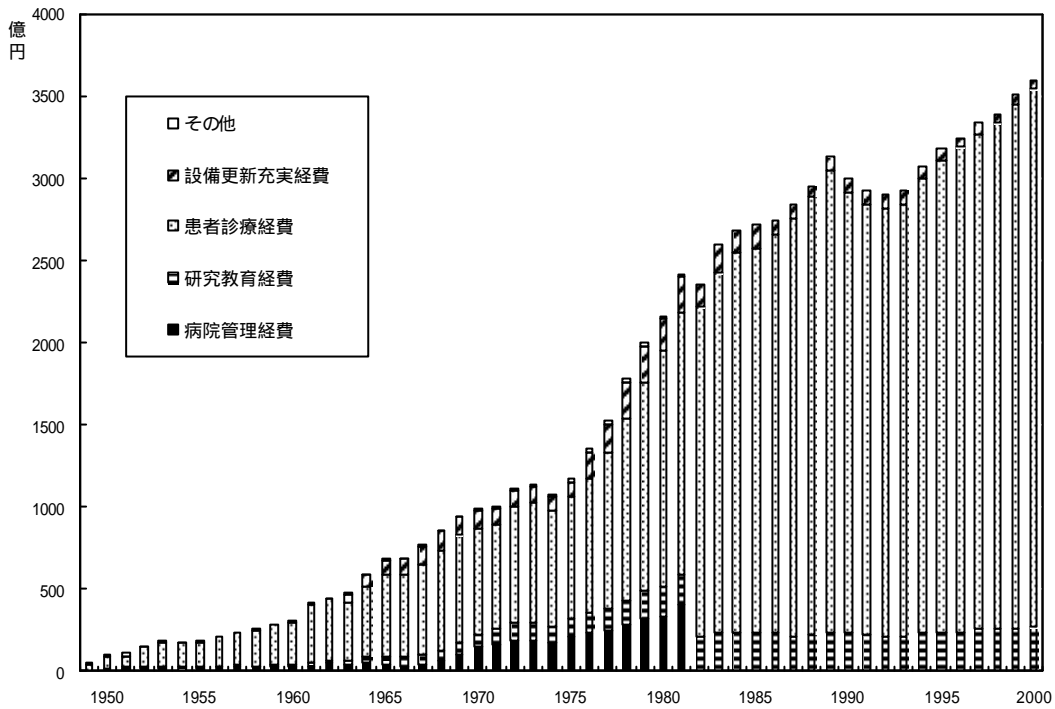
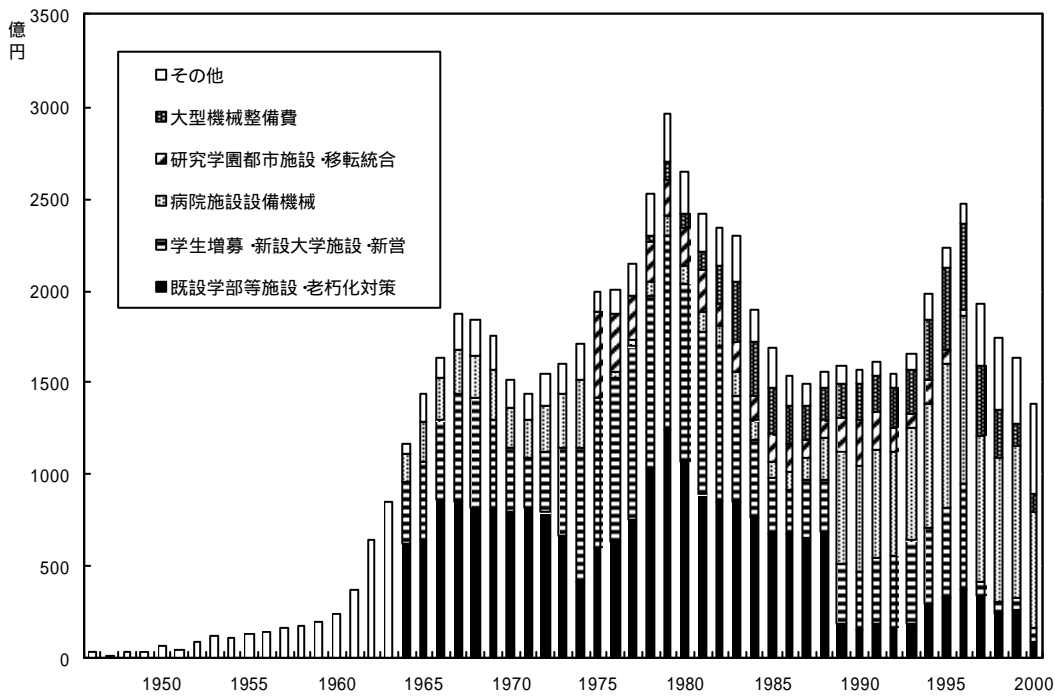


図 9-5 (項) 施設整備費の内訳の推移 (当初予算、2000年価格)



### 3. 戦後国立大学への財政支出の変化とその背景

#### 3-1 第 期 (1950年代)

1950年代における国立大学に対する財政支出は、50年代始めに若干増加し50年代後半に漸増しているとはいうものの、第 期以降と比べれば全体的に遥かに低く抑えられている(図9-1)。また、財政支出の大部分を国立学校経費が占め、国立文教施設整備費の割合が極めて低いこともこの時期の特徴としてあげられよう(図9-1)。

国立学校経費(後の「国立学校」)の伸び悩みは、同時にその基幹的な経費であった教官研究費(後の教官当積算校費)の伸び悩みであった(図9-2)。こうした停滞が40年代後半から続く財政難を背景としていることはいうまでもない。1947年には戦前からの学校特別会計制度が敗戦に伴う激しいインフレの進行の中で廃止され、国立大学予算が一般会計に移されるという状況であり、さらに1949年の新制大学発足による国立大学規模の急膨張<sup>4</sup>が大学財政を圧迫した。こうしたなか事務的・管理的経費や学生経費が過度に不足したため、それを教官研究費がまかなうという傾向が生じ、1952年には教官研究費や学生経費やその他の経費が「校費」としてひとまとめにされることになった(参議院文教委員会調査室 1957、22頁)。これに対し50年代始めに教官研究費単価の増額が行われ、教官研究費総額は一時的に増額した。しかし、経済復興の中では積算校費全体の単価を持続的に引き上げることは困難であった(阿曾沼・金子 1993、145頁)。

国立文教施設整備費(後の「施設整備費」)の伸び悩みはさらに深刻であった。戦災による文教施設設備の被害は大きかったが、厳しい財政状況のもとで戦災復旧・整備はなかなか進まなかった。1951年になって大学設置審議会が「国立大学整備計画要綱」及び「国立大学総合整備計画」を決定、答申し、やっと整備が進み始め、予算も若干の増加を見る(図9-1)。しかし、財源不足に加えて、国立大学よりも義務教育及び中等教育の施設整備拡充が優先されたこともあって、60年頃に至るまで十分な整備拡充がなされなかった(文部省 1964、60頁)。

附置研究所経費も、50年代には附置共同利用研究所という新しいタイプの研究所が計5つも設置されたが、1960年代ほどの拡大は見られない(図9-3)。経済復興の段階では、学術研究の本格的な拡充を行うほどの財政的余裕はなかったといえよう。

大学附属病院経費も、50年代には増加はしているが、その増勢は1960年代には及ばない。また、この時期の附属病院の予算は、後に国立学校の予算に匹敵するのと比べて、国立学校の半分程度に過ぎない。

他方で科学研究費補助金は、50年前後から既に経済復興のための科学技術振興が叫ばれ、1950年には財政緊縮にもかかわらず重点項目に置かれ、機関研究を中心に増加した。しかし機関研究は国立学校経費の補完的役割を果たし、各個研究も総花的に各国立大学の教官に配分され、経常的な研究費の補充に費やされる状況が生じた<sup>5</sup>。これは国立大学本体の整備の遅れに起因するものであった。

このようにこの時期は総じて国立大学予算は低い水準におかれていた。

### 3-2 第 a期 (1960～67年)

50年代後半になると、国立大学に対する財政支出は拡大の傾向を見せ始め、60年代に入りそれが本格化する。なかでも国立学校経費、国立文教施設整備費の増加が著しい(図9-1)。

国立学校経費の著しい増加は、管理費、設備更新充実費(特に特別設備費)の増額によるところもあるが、主として教官研究費の飛躍的な増額がこれを支えた(図9-2)。この教官研究費の急増の要因は理工系学生増募期、及び大学生急増対策期における国立大学教官の定員増である。これらはそれぞれ経済発展に伴う理工系学生の需要の増大、高等教育年令人口の急増を背景としている。1957年からの理工系学生8,000人増募計画及び1961年度からの2万人増募計画の実施は<sup>6</sup>、1963年までに国立大学に計11,596人の定員増をもたらした<sup>7</sup>。さらに大学生急増対策期には1965年度から68年度までの4年間に13,922人の入学定員増が行われた<sup>8</sup>。しかし、教官研究費総額の増加はこうした学生定員増に伴う教官定員増のみを要因とするわけではない。もう一つの要因は教官当積算校費の単価全体の飛躍的な増額であった。積算校費単価(実質額)の増額はこの時期の際だった特徴である(図9-6、図9-7)。この単価増額は、50年代からの積算校費単価の増額を求める声に応えるものであったが、同時に理工系を始めとする人材養成機関としての国立大学の教育研究条件の改善を意図したものであった(阿曾沼・金子 1993、147頁)。そして、急速な経済成長によって政府が単価を増額させるだけの財政負担に耐え得るようになっていたことも大きな背景となっていた。この単価増額は国立大学全体の財政状況を好転させることになった。

また、国立文教施設整備費は1961年以降飛躍的に拡大し、国立学校経費以上の増加率を示し、1960年には国立学校経費の約1/3の予算額であったが、1968年にはほぼ同額にまで増加している。この増加を支えたのは既設学部等施設整備、学生増募等施設整備の予算の増加であった(図9-5)。この増加は1961年の「国立文教施設整備第一次五カ年計画」を直接の契機とするものであったが、50年代における文教施設整備の遅れと整備に対する強い要求の存在を背景としていた。そして現実には公立文教施設整備が一応の成果をあげたことや急速な経済発展による財政事情の好転が、この時期の急速な拡充を可能にしたといえよう。これによって戦後はじめての本格的な整備拡充が進み、既設学部等施設整備予算が急速に拡大するが、加えて国立大学の教官増(学生増)に伴う学生増募等施設整備予算が拡大した。60年代前半には理工系学生増員に伴い、学科の新設・改組を中心に拡充が行われた<sup>9</sup>。さらに60年代半ばからの大学生急増対策期には学科の新設・改組に加えて学部の新設・改組による拡充も進み、この他に3大学の新設、修士課程大学院研究科の創設等この時期に国立大学の拡充が急ピッチで進んだ<sup>10</sup>。なお1964年には、国立文教施設整備費が国立学校運営費とともに『国立学校特別会計』になり、特別会計の項「施設整備費」となるが、この特別会計発足は施設設備の跳躍的整備を主要な目的の一つとするものであった。

附置研究所の整備・拡充もこの時期に著しく進んだ。学術研究費(積算校費)や設備更新充実費も増額されたが、特に特別事業費の増加が著しい(図9-3)。すでに50年代から研究所拡充

の兆候はあったが、財政事情の好転により特別事業費の拡大という形で拡充が現実化したとえよう。60年代半ばには附置研予算は国立学校特別会計全体の予算の伸び以上の伸びを示し、「国立大学における学術研究は、戦後の低迷期を脱して、多額の経費を要する巨大な科学〔宇宙開発、原子力研究等〕への挑戦をするところまで充実しようとしていた」（国立学校特別会計研究会 1976、301頁）。

大学附属病院経費も1950年代と比べれば大きく増加し、国立学校の予算額に対する比率は維持された。

科研費も増額されたが、国立学校や施設整備費に比べれば不十分な増加であったが、これは、もともと積算校費と違って効率性を期待されていたにもかかわらず、総花的な配分など科研費そのもの効率的にかなり疑いもたれたままであり、加えて、配分における日本学術会議と文部省との対立などもあり、必ずしも増額がうまく進まなかった。また、経済的な目的から国立大学の理工学系の学科の拡大と育成をするには、科研費のように不安定な財源よりも教官当積算校費を拡大するほうが効率的と考えられたに違いない（阿曾沼・金子 1993、148）。

以上のように、この時期は、科研費のような予算による重点的拡充ではなく、むしろ**国立大学の戦後復興とともに全体的な整備拡充が進んだ**。

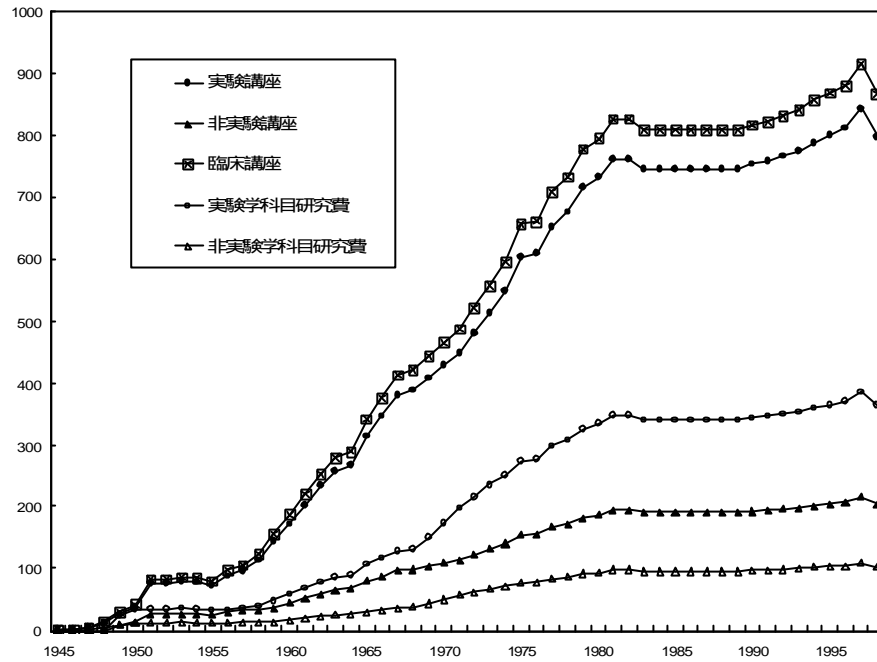
### 3-3 第 b期（1968～71年）

しかしこうした拡充は、図9-1をみればわかるように67年頃から71年頃まで**一時的に停滞する**。とりわけ「施設整備費」の減少は著しい。「研究所」も停滞、「国立学校」の増加率も低下している。「施設整備費」の減少は既設学部等施設整備の停滞、学生増募等施設整備の縮小が要因となっており（図9-5）、「研究所」の停滞は、この時期附置研の設立がないこと、特別事業費が停滞していることによる（図9-3）。「国立学校」の増加率の低下は教官当積算校費の増加率低下による。これは教官数の増加率の低下（広島大学大学教育研究センター 1989、160頁）にもよるが、実験講座の教官当積算校費単価の減少が大きな要因となっている（阿曾沼・金子 1993、144頁）。なお、「大学附属病院」も若干だが、1970年代前半に増加の勢いが低下している（図9-4）

この時期の停滞は、60年代始めからの財政規模拡大や65年末からのいざなぎ景気に対処するため、予算規模抑制と公債依存度引き下げ、公共事業施行繰り延べ等の景気抑制的な政策がとられるようになったことが影響していると考えられる。総定員法も1968年に始まり、国立学校定員も総定員法対象となった。しかし、それ以上に、大学固有の問題として、大学紛争による国有財産及び物品の被害がかなりの額にのぼり、その教育研究機能が社会から問われる状況であったことも大きな要因であるといえよう（国立学校特別会計研究会 1976、278-281頁）。

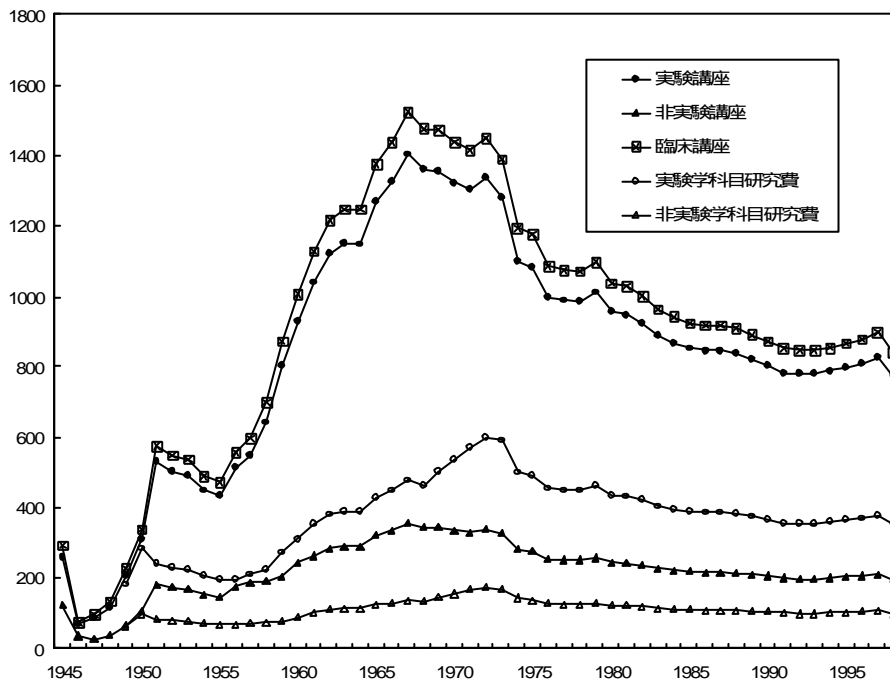
なお「科研費」は特別会計予算とは対照的に、第 a期に増加の伸びが停滞し、第 b期に増加の傾向を強めている。これは、第 a期に機能上の不備、配分上の政治的な対立があったのに対し、1967年の制度改革で一応の決着を見たことが影響していると考えられる（阿曾沼・金子 1993、148頁）。

図 9-6 教官当積算校費単価の推移（各年価格）



注：出所及び学科目の推計については阿普沼（2003）を参照。

図9-7 教官当積算校費単価の推移（1998年価格）



注：出所及び学科目の推計については阿普沼（2003）を参照。

## 3-4 第 c期 (1972~79年)

国立大学への財政支出は1972年から再び拡大する。「国立学校」の動向は第 b期とあまり変化はないが、「施設整備費」の増加は著しく、「研究所」も増勢に移っている。「大学附属病院」の増加は著しい(図9-1)。

「施設整備費」の急増は新設大学等施設整備の拡大に負うところが大きい(図9-5)。1970年代の「施設整備費」の成長率は60年代のそれに匹敵するが、60年代の新設大学数が3校であったのに対し、70年代は19校であった。これだけの大学新設が行われたのは70年代だけであるが、このことから60年代がいわば既設施設の整備・拡充であったのに対し、70年代は新設施設の整備・拡充であったことがわかる。特に当時社会的要請の高かった医療系と教員養成系の拡充が著しい。医学教育の拡充は無医大県解消計画に見られるように医療需要の増大に対処するものであり<sup>11</sup>、70年代に11医科大学、6医学部、4歯学部が設置された<sup>12</sup>。教員養成系の拡充としては既に60年代後半から教育学部への改組、学科目設置、教官増員、実習施設整備等が行われてきたが、さらに72年の教育職員養成審議会建議「教員養成の改善方策について」を機に教員養成大学・大学院大学の創設が論議され、1981年までに4大学が新設された<sup>13</sup>。この他に新構想大学や新たなタイプの学部<sup>14</sup>も設置された。

既設の部分全体よりも新規な特定部分の拡充という傾向は「国立学校」の動きにも表れている。まず教官当積算校費については、60年代の増加が教官数の増加と同時に単価の増加によるものであり、それが既存の組織の拡充を伴ったのに対し、70年代には教官当積算校費単価は実質額で減少しており(図9-7)、既設部分への拡充に後退が見られる(阿曾沼・金子 1993、144頁)。また、積算校費の伸び悩みに対処するものとして、積算校費よりも重点的配分の傾向の強い校費である特別教育研究経費も設置された。さらには、この時期からセンター類(全国共同利用施設及び学内共同教育研究施設)の設置が相次ぎ、特殊施設費が増えていることも注目される。

さらに「研究所」の増額もこうした傾向からはずれものではない。つまり主たる拡充は、既存の附置研以上に、1971年の高エネルギー研究所にはじまる国立大学共同利用機関(70年代に6機関<sup>15</sup>設置)を対象とした特別事業費の拡充であった(図9-3)。

そして、「施設整備費」のところで述べたように、医学部や医科大学の設置で、「大学附属病院」の予算額は飛躍的に増額された(図9-4)。これはいうまでもなく、附属病院事業の拡大による患者診療経費の増大に伴うものである。それまで「国立学校」の予算額の半分程度だったが、この時期に7割程度までにまで拡大する。

「科研費」は、この時期、1968年以降に増勢を強めた状態が継続し、その増加は教官当積算校費の停滞と対照的である(阿曾沼・金子 1993、149-150頁)。

以上より端的に言えば、1960年代には国立大学の既存部分全体の拡充が行われたのに対し、1970年代には特定の部分、新規な部分が主に拡充されたことがわかる。つまり**飛躍的拡大の中で既設の部分全体よりも新規な特定部分の拡充へシフトした**。これは1960年代の全体的な拡充が効を奏し、社会的要請の高い部分への重点的な拡充のための基礎が得られたと見ることもできる。

しかしより現実的には、1970年代半ば以降高度経済成長が終焉し、無条件の全体的な拡大が財政上不可能になったと考えることができよう。例えば高等教育懇談会の昭和47及び48年度報告による国立大学学生定員の大幅拡大計画はオイルショック以降の財政状況の悪化によってわずか1年で挫折した（黒羽 1993、110頁）。とはいえ、こうしたなかでも医科大学や筑波大学等の新構想大学の拡充が進んだ。これは1960年代に十分な拡充が行われなかったため、遅れて1970年代に拡充されたものであるともいえるし、特に社会的要請が高いと考えられたからでもあろう。これらは総定員法においても特例措置の対象とされた。政府の財政難はあったが、1970年代には国債を発行してでも福祉国家的な事業、公共事業は推進されたが（そのため財政赤字は膨らむが）、医療系を中心とした拡充はそれに適合したものであった。

こうした重点的な拡充は、大学紛争以降、既存の国立大学を従来どおり全体的に拡充することに対して社会的コンセンサスが得られなくなったことを背景にしているとも考えられるが、結果的に「国立学校」や「施設整備費」における単価の引き上げや既存部分への拡充がおざなりになり、通常の教育研究環境は悪化を始めることになった。これが次に見る1980年代末の大学の窮乏化につながっていくのである。

### 3-5 第 期 (1980～92年)

1970年代の拡充は1980年頃に終焉する。80年前半にはとりわけ「施設整備費」の急減が著しい。「国立学校」「研究所」も停滞し、「大学附属病院」や「科研費」も若干停滞傾向が見える（図9-1）。ただし、この停滞動向は、1980年代後半に新たな動きを見せる。「国立学校」が増加し、「研究所」「科研費」も増加、「施設整備費」も減少が止まり、漸増傾向を示している（図9-1）。

「施設整備費」の急減は、新設大学等施設整備の縮小によるところが大きく、既設学部等施設整備のための経費も減少している（図9-5）。この施設整備費の大幅な減額が1980年代後半にとまったのは、病院の機械設備費や大型機械整備費の拡大によるものである（先端設備を補う）。しかし、大学附属病院の機械設備について、特別に財政投融資から借入金を使用することができるので、こうしたなかでもかろうじて増加が可能であっただけであり、一般の大学の施設整備、特に既存の施設や設備に対する予算は見る影も無く減少しており、1960年代半ば以降最低レベルにまで落ち込んでいった。

「国立学校」においては、これまで実質額では減少していたとはいうものの少なくとも名目額では増額されてきた教官当積算校費単価が据え置かれるという事態に至った（阿曾沼・金子 1993、図9-7）。積算校費と双壁をなしてきた設備更新充実経費も大きく縮小。積算校費と設備更新充実経費を中心とした構造は消える。また積算校費に代わって、特別教育研究経費やセンター類の経費が増加していることが注目される。積算校費に選抜性が加えられている。1980年代後半に入って予算増加は相当なものだが、実はこれは用途指定費（奨学寄付金）、受託研究費等の民間資金の急増がもつぱらの要因となっている（図9-2）。これと対照的に、特別教育研究経費も停滞し、校費全体が停滞している。民間資金の拡大は、財政難と学術研究の社会的協



力・連携の促進を意図した政府の諸施策を背景としているが<sup>17</sup>、政府の予算が増えない中で民間の外部資金に頼らざるを得なくなってきたという側面もあった。むしろこれらの予算が「国立学校」の予算増を支えているのであって、政府の支出が増えているわけではない。

こうした停滞の背景に緊縮財政の開始があることは言うまでもない。1981年6月にはシーリング・ゼロの設定が閣議了解され、1983年度からマイナス・シーリングが続き、国立大学の拡大にも本格的に財政的な枷がはめられた。このことは積算校費単価の据置に端的に反映されている。また、1981年の臨時行政調査会第一次答申では、国立大学及び学部増設の見送り及び施設整備費の縮減が提言された。さらにその後の臨調あるいは行革審の相次ぐ答申でも、総定員法がありながら例外的に拡大を続けてきた国立学校の定員増の抑制が強く求められた。

「大学附属病院」も、1980年代になって増勢が弱くなっている（図9-4）。1980年代後半には増勢を若干強めているように見えるが、1989年度以外は基本的には増勢が強まっているわけではない。それに大学附属病院の患者診療経費の伸びは、患者診療収入の増加によるものであり、政府の支出が増えたわけではない。そして、私大や他の病院と比較して、国立大学の附属病院の施設や設備の遅れが指摘されるようになっていく。

「研究所」の80年代前半の停滞は、大学共同利用機関の拡充の停滞<sup>16</sup>、特別事業費の停滞による（図9-3）。だが、80年代後半には、政府の支出の停滞の中で若干目立って増加している。これは国立天文台、核融合科学研究所などの新設（附置研の改組）、宇宙科学研究所等の特別事業費（とりわけロケット観測経費）の増額等によるものであり（図9-3）、いわゆる巨大科学研究へ投資が増加している<sup>18</sup>。

「科研費」は1980年代前半に若干停滞傾向があるが、これは一般研究の停滞による（図9-5）。しかし80年代後半には目だって増えている。科研費の増加傾向は、特定・特別研究（87年には重点領域研究が始まる）の増加が支えている。つまりこの時期に科研費は、研究目的をあらかじめ特定化していない一般研究よりも重点領域研究などの増加で、特定の研究目的への投資という性格が強くなる（図9-8）。

以上のように1980年代には、1980年代前半に全体的な停滞傾向が著しかったが、80年代後半には特定の学術研究に対する拡充を中心に国立大学の支出が増えており、70年代以上に、国立大学の既存の部分全体ではなく、特定の部分の拡充という傾向がより強まっている。というよりもそれ以外、特に既存の部分についての予算の停滞が著しい。**停滞の中で特定部分・目的の拡充傾向の拡大**といえよう。ちょうど80年代半ばには、日米経済摩擦に端を発した基礎研究ただ乗り論、センター・オブ・エクセレンス論等がやかましくなり、国立大学の基礎研究の拡充を叫ぶ声が高くなり、こうしたことがこの時期の学術関係の特定部分の拡充の背景となっているといえるかもしれないが、国立大学全体として予算は停滞し、教育環境はいうまでもなく、一般の学術研究活動の環境もきわめて厳しい状況になっていく。

### 3-6 第 期 (1993～2000年)

この時期、「国立学校」は1980年代に引き続いて増加している。ただし、90年代後半に増勢

が弱くなっている。「研究所」は1990年代前半はそうでもないが、後半になって増額されている。「大学附属病院」も1990年代は70年代ほどではないが、増加し続けている。「施設整備費」は1990年代前半には急増、後半に急減している。ただし、補正予算を考慮すると、前後最大の拡充を受けている。「科研費」も著しい伸びを示している（図9-1）。

「施設整備費」の増加は1992年度からである。1992年度予算編成では、国立大学の老朽施設改修のために「教育研究環境特別重点整備五ヶ年計画」の策定、200億円の増額措置がとられることになった。これに伴い施設の老朽化、狭隘化の解消を図るための特別施設整備事業が始まった。国立学校特別会計でも、歳出に新たに（項）特別施設整備費が立てられた。さらに同年度補正予算では、それまで1000億円代前半であった施設整備費が、一躍補正後2354億円となった。1993年度には、生活大国造りのために、教育や高齢者福祉など生活に密着した学術研究を対象とする1000億円の異例の特別枠「生活・学術研究枠」も創設された。施設整備費も前年度に引き続き増額され、補正後予算で、6088億円となり、飛躍的な拡充が行われた（図9-9）。その施設整備費は、補正後予算で94年度に2000億円、95年度に5711億円、96年度に2997億円、97年度に1936億円が計上されている。施設整備費は、当初予算では、病院関係施設、病院関係特別機械のための予算、大型特別機械のための予算増が大きいですが、補正予算では建物改修などが行われた。

こうした施設整備費や以下に述べる学術研究関連予算の増加は、80年代に進展した国立大学の窮乏化が、90年前後に社会問題となるほどに認知されるようになったからに他ならない。日本化学会、日本学術会議、国立大学協会等が、大学の窮乏化を強く訴え、マスコミもそれを取り上げるようになった。同時に、80年代に問題となったいわゆる基礎研究タダ乗り批判（と基礎研究振興論）は、90年代に向けて基礎科学予算拡充のための雰囲気作りに大きな役割を果たし、加えて、いわゆる理工系離れの問題が浮上、それを憂う産業界に、大学の研究環境の窮乏化を認識し、大学の教育研究環境の向上を主張する声が出始めた。経団連をはじめとして諸団体が大学の教育研究環境改善の声を出し始めた。だが、決定的であったのは、バブル経済の崩壊である。92年のバブル経済の崩壊後、増加を続けてきた企業の研究投資は停滞、リスクの大きい基礎研究（や企業内教育訓練）に対する投資が負担になってきた産業界は政府の基礎科学予算の増額を求め、とりわけ大学の役割に期待するようになる。この産業界の期待を背景に、文部省や政治家（新文教族）もさまざまな手だてで予算獲得に乗り出した。こうして、国際競争力を維持するためにその基盤としての大学に投資すべきだというコンセンサスができあがっていった<sup>19</sup>。

「国立学校」の増加は、一つには1968年ごろからずっと停滞し続けてきた教官当積算校費の総額が増えたことによる。これは、1980年代にずっと据え置かれていた教官当積算校費の単価が若干ではあるが増額されたことにもよるが（図9-7）、1990年代の大きな特徴である大学院重点化に伴って、旧帝国大学を中心に小講座が大講座化され、教員増が図られたことによる。その際に、旧博士講座に学部を兼担することで単価の25%増などが行われた。若干の単価の増額も、こうした大学院重点化に伴う単価増もいわば窮乏化に対応する苦肉の策であった。これ

以外の苦肉の策として、校費にさまざまな予算項目が作られ、組みかえられた。例えば「高度推進特別経費」「大学改革推進等経費」「創造開発研究経費」「研究支援体制充実経費（リサーチアシスタント経費、研究支援推進経費、非常勤研究員経費からなる）」「研究開発等推進経費」「知識創造プロジェクト推進経費」「大学院創造性開発推進経費」などである<sup>20</sup>。これらは従来の積算校費と違って一定の選抜の後に配分されるものである。また、「設備の更新充実に必要な経費」においても、新規事項の創設や組み替えが行われている。例えば、従来の「学部等設備費」「特別設備費」「大学院教育研究設備費」に対して、「研究基盤設備費」「基盤設備費」「教育研究特別設備費」「研究基盤重点設備費」「学部教育ハイテク設備費」などである<sup>20</sup>

だが、最も増えたのは受託研究費である（図9-2）。これは、民間企業からの委託試験研究などの増加にもよるが、多くは新しく始まった政府出資金による研究助成金による。1997年度には総額500億円を超える額になっており、そのかなりの額が国立大学に配分されている。1998年度には、受託研究費456億円のうち、政府出資金事業分が297億円となっている。この研究助成は建設国債を財源とするもので、これもやはり基礎研究振興のための苦肉の策として始まった。文部省では日本学術振興会の未来開拓学術研究推進事業、科学技術庁では戦略的基礎研究推進事業、通産省の戦略分野官学共同研究プログラムなどがこれに相当する。なお、図9-1や図9-2は、受託研究費を時間的な連続性を保つために「国立学校」に含めてあり、実は、平成10年度からは（項）産学連携等研究費に移行している。その意味で厳密には、1998年度からは国立学校は急減している。

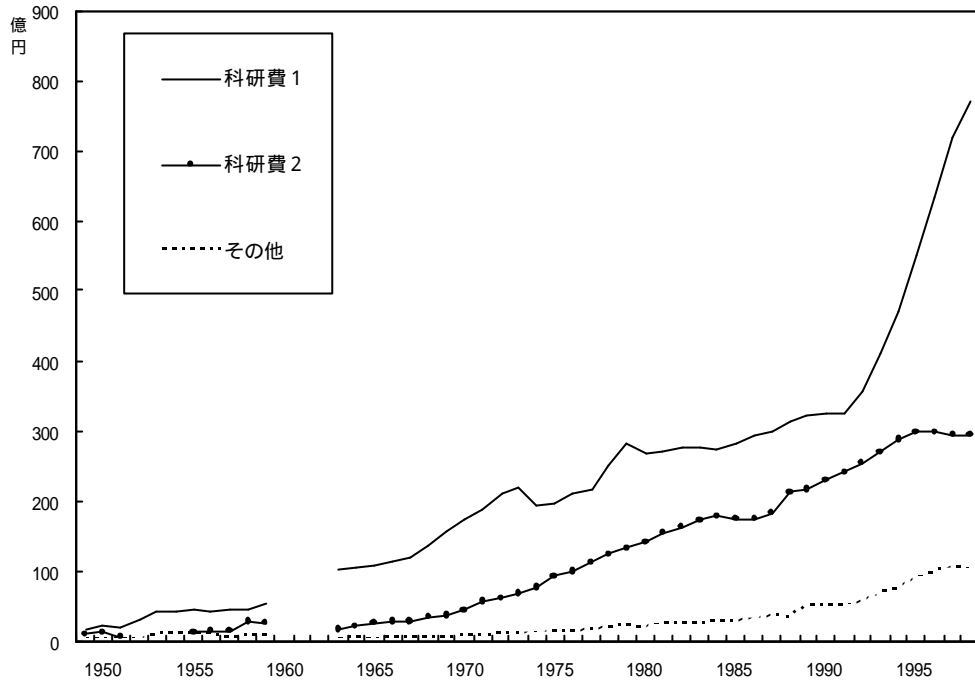
「研究所」については、特に1990年代後半については、附置研究所の共同利用研究所化に代わって、研究所附属施設の新設などが著しい。研究所附属施設新設数は、90年代前半には毎年1～3程度だったが、90年代後半には毎年7～14を数えた。さらに高エネルギー加速器機構への改組や国立情報学研究所への改組が行われている。

「大学附属病院」も施設整備費（病院設備機械を含む）の増大による事業拡大で増えた診療費収入に応じる形で患者診療経費が増えている（図9-4）。

「科研費」は、92年当時600億円台であった科学研究費補助金も92年の学術審議会の答申で、学術研究基盤・環境の改善が最優先課題とされ、科研費1000億円突破が主張された。その結果、科研費は96年度に1000億円を超え1018億円となった。95年度からはCOE（センター・オブ・エクセレンス）形成基礎研究費も計上されたが、最大の特徴は一般研究とそれを受け継いだ基盤研究の飛躍的な拡大であった（図9-8）。

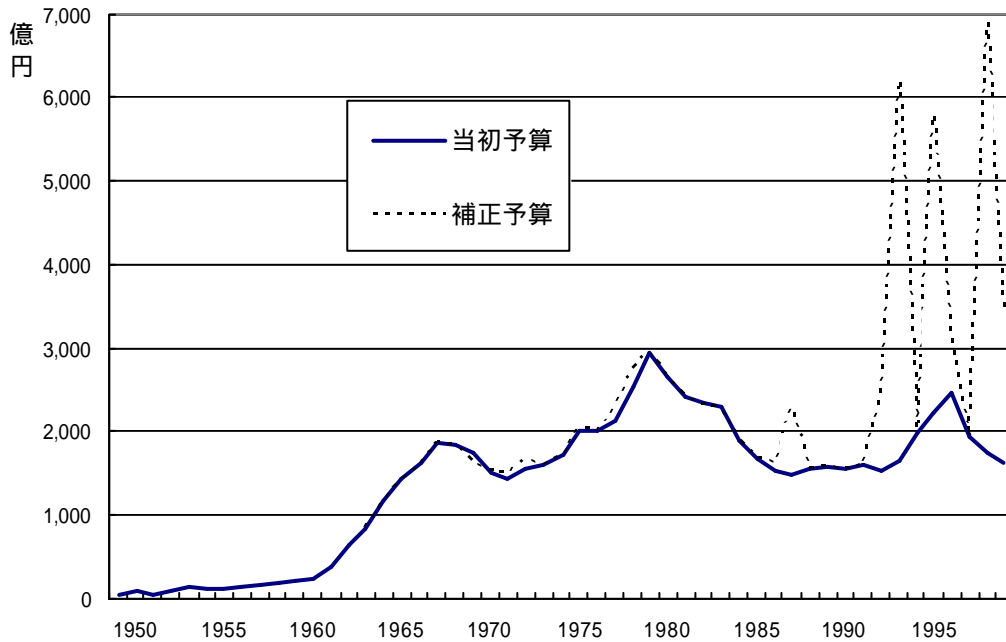
このように見ると、1990年代には、国立大学の一般の教育研究活動に対して予算が大幅に増えてはいるが、校費には選抜性が加わり、政府出資金による研究助成（受託研究費）の急増、科研費の著しい増額（特に一般研究・基盤研究の飛躍的拡充）、という具合に、特定目的への重点配分の傾向が強かった1980年代と違って、いわば**予算増額のなかで競争的配分の度合いが強くなっている**。

図 9-8 科学研究費補助金の推移（当初予算、2000年価格）



注：出所及び、科研費1、科研費2、その他の分類は阿普沼（2003）を参照。  
 科研費1は一般研究などの目的を特定化していないもの、科研費2は重点  
 領域研究などの予め研究目的を特定化しているものである。

図 9-9 （項）施設整備費の推移（当初予算と補正後予算、2000年価格）



また、1990年代は、大学のおかれた特殊な状況の中で、さまざまな予算増額の試みがなされた時期である。しかし、それは戦後の歴史のなかで異例ともいべき形での増額の仕方であった。予算項目の新設や組み換えが頻繁になされ、国立大学の中核予算である教官当積算校費の単価が大学院重点化で操作され、予算積算の講座制そのものが崩壊し、また、建設国債を財源とする補正予算によって施設整備費が無計画な形で飛躍的に拡充され、建設国債を財源とする研究費が創設され急増、経常的・基盤的な積算校費（機関補助）と対照的な科研費（個別補助）が異例の増額をなされた。いわば、戦後国立大学の予算の仕組みが大きく揺らぎつつある中での拡充といえるかもしれない。

#### 4. まとめと考察 - 戦後的な構造の崩壊

以上、戦後の国立大学への政府財政支出の変化とその背景を、歳出予算（物件費）を中心に検討してきた。その結果を概略すれば、以下のようになる。

まず、第一期（～1960）には、厳しい財政難や、初等中等教育の拡充が優先されたこともあって、国立大学に対する財政支出は全体的に停滞していた。ただし、教官当積算校費が中心に位置するという形はすでにできていた。

こうした停滞した時期を経て、高度経済成長を背景に、第 a期（1961～67）には著しい拡充を見る。この拡充は、理工系の拡充から始まったものの、特定の部分のみの拡充や、科研費のような予算による重点的拡充ではなく、むしろ国立大学の全体的な整備拡充をもたらした。全体的な戦後復興と言っても良いだろう。このなかで教官当積算校費が国立大学の予算の中で中心に位置づく構造は強化された。これは予算だけの問題ではない。国立大学では教育研究の基礎単位である講座（学科目）およびそれを基礎にした学部教授会の運営機能が強く、全学の管理運営機能は弱い、という国立大学の組織構造と結びついたものであった。つまり予算と組織が一体となった「戦後的な構造」が確固たるものになったといえよう。

だが、第 b期（1968～71）にこうした拡充は一時的に頓挫する。これは大学紛争などの影響が大きいといえよう。この時期から、教官当積算校費の実質的な減額が始まり、予算と組織が一体となった国立大学の戦後的な構造は早くも弱体化する方向へと向かう。

1970年前後の停滞は一時的であり、第 c期（1972～79）には、再び飛躍的な予算増額が行われる。だが、1960年代に国立大学の既存部分全体の拡充が行われたのに対し、1970年代には特定の部分、新規な部分が主に拡充された。医学部・医科大学や教員養成系大学などは社会的要請にも合致し、1970年代の福祉国家的な政策にも適合したものであった。これに対して国立大学の一般の部分については、大学紛争以降、既存の国立大学を従来どおり全体的に拡充することに対して社会的コンセンサスが得られなくなっていた。こうして、結果的に「国立学校」や「施設整備費」における単価の引き上げや既存部分への拡充がおざなりになり、通常の研究環境は悪化を始めることになった。これが1980年代末の大学の窮乏化につながっていく。

その大学の窮乏化が進展する第 期（1980～92）には、特定の学術研究に対する拡充を中心

に国立大学の支出が増えており、70年代以上に、国立大学の既存の部分全体ではなく、特定の部分の拡充という傾向がより強まっている。特に既存の部分についての予算の停滞が著しい。停滞の中で特定部分・目的の拡充傾向の拡大といえよう。国立大学全体としては予算は停滞し、教育環境はいうまでもなく、一般の学術研究活動、基盤的な学術研究活動の環境もきわめて厳しい状況になっていく。

しかし、第 期 (1993~2000)には新たな傾向が見られる。1990年代には、国立大学の一般の教育研究活動に対して予算が大幅に増えてはいるが、特定目的への重点配分の傾向が強かった1980年代と違って、予算増額のなかで競争的(選抜的)配分の度合いが強くなっている。また、1990年代には、大学のおかれた特殊な状況の中で、さまざまな予算増額の試みがなされ、実際に大幅な増額につながったが、例を見ないような異例な形での増額の仕方がなされた。繰り返しになるが、予算項目の頻繁な新設と組換え、教官当積算校費の単価の操作と講座制の崩壊、建設国債を財源とする補正予算による施設整備費の無計画な飛躍的拡充、建設国債を財源とする研究費、経常的・基盤的な積算校費と対照的な科研費の飛躍的増額、などである。いわば戦後国立大学の予算の仕組みを大きく揺るがしかねない拡充であったといえよう。

以上、前後の国立大学への政府財政支出の大きな流れを見てきたが、1950年代までにすでにできていた積算校費を中心におく「戦後的な構造」(予算と組織が一体となった構造)は、60年代に強化されたが、70年代、80年代と、特定部分・目的への拡充が進むなかで次第に弱体化し、90年代には競争的な配分が強まり、さらに弱体化すると同時に、「戦後的な構造」そのものを壊しかねない変化が進んだ。

そうした意味で、2000年度からの「教官当積算校費」「学生当積算校費」の廃止と、「教育研究基盤校費」の導入はきわめて象徴的なできごとであった。従来教官当積算校費であれば、教官の職種別に博士、修士等により実験、非実験講座による分類を組合わせて単価が設定され、学生当積算校費であれば、学生の教育段階や分野を組み合わせる単価が設定されていたが、こうした方式をやめ、教官当積算校費と学生当積算校費を合わせたものが教育研究基盤校費として新設された。教育研究基盤校費は教官数積算分、学生数積算分、大学(高専)分等からなり、教官数積算分と学生数積算分には全国一律の唯一の単価が設定された。ただし、この部分は教育研究基盤校費の3割に過ぎない。つまり、残りの7割の大学分等の積算基準は不明確になったのである。とりあえず総額では前年度と同程度の額が配分されることになったが、これまで国立大学の中核の予算であった積算校費の根拠が突如失われたことを意味する。

この変化は、戦後の国立大学予算の最も顕著な特徴が積算校費中心構造であったとすると、国立大学予算にとって戦後最大の変革といえるかもしれない(戦前も含めて考えることもできる)。そして、各大学に配分される予算額の根拠がはっきりしなくなったことは、国立大学予算をいかに組み立てるべきか、大学予算をいかに大学間で配分すべきか、さらには大学予算を大学内の部局間でいかに配分すべきか、という問題を提起せざるを得ない。実際に各大学では、これにあわせて何らかの評価に基づく配分方式を決め、実施に移している大学も

ある。これによって国立大学の内部ではなんらかの財政的インセンティブが形成されつつある。

だが、それだけではない。この変化は、これまで国立大学の大学組織としての特徴であった、講座制とそれを基礎にした学部教授会自治という運営方式自体を急速に弱体化させつつある。確かに1968年ごろから、一貫して教官当積算校費の位置は低下してきたし、学長裁量経費の増額などで全学の管理運営機能が強くなっているといわれる。しかし、あまり議論にはならなかったが、教育研究基盤校費への変更はそれらを超えるインパクトのあるものであったといえよう。部局内での管理機能の強化なども進みつつある。こうした意味で、予算の問題だけではなく国立大学の運営組織そのものの構造が大きく変わる可能性をはらんだ変化であった。

さしたる議論もなくこれだけの変化が行われたのは驚くべきことだが、これまで見てきたように、すでに1990年代に国立大学の予算の仕組みが大きく揺さぶりをかけられていたからこそ可能であったのではないかと考えられる。国立大学はこういう状況にあるのであり、そのなかで法人化を迎えることになる。そこでは、大学間の予算配分の方法とその論理的根拠、大学内での予算配分の方法とその根拠についての抜本的な検討が必要とされることはいうまでもないが、さらに今後は、予算配分の方法の変化と連動した大学組織の構造や機能の再検討がなされる必要がある。

#### <注>

- 1 総務庁統計局『科学技術研究調査報告』には、国立大学が政府及び地方公共団体から受け入れる研究費の額が掲載されているが、1997年度以前についてこのほとんどが科研費であると考え、科研費の80%前後が国立大学関係に配分されていることになる。「受入研究費」については阿曾沼(2001)を参照。
- 2 「国立学校」「附属病院」「研究所」の各項目に設備更新充実費(校費)があり、これが設備費の中核をなすのに対し、「施設整備費」は本来災害復旧と土地建物の取得・新嘗のための経費であったが、現在では病院特別医療機械整備費や大型特別機械整備費など多額の設備費を含む。
- 3 例えば「校費」は科目であるが、この科目の基になる事項には、普通庁費、職員厚生経費、被服費、自動車購入維持費、運動場維持費、学生当積算校費、教官当積算校費、用途指定費、学生実習特別経費、研究特別経費、実験工場経費、附属施設経費、学生厚生補導経費及び設備・施設の更新充実費等がある。
- 4 1945年度に帝国大学と官立大学は16校、教員数は3,749人であったのが、1952年度には新制国立大学102校、教員数27,100人となっており、校数で5倍以上、教員数で7倍以上の拡大を見た。
- 5 当時の事情は学術体制研究会(1953)、相沢(1960)、阿曾沼(2003)等に詳しい。
- 6 1957年11月5日文部省は「科学技術教育者養成計画(理工系学生8000人増等)」を公表、11月11日には中央教育審議会が答申「科学技術教育の振興方策について」を公表、そして、理工系学生8000人増募計画が11月25日の経済審議会答申を受け、12月閣議決定され、実施されることになった。この8000人増募計画は60年で達成されるが、60年には国民所得倍増計画(同年11月経済審議会答申、12月閣議決定)が、17万人の科学技術者不足の予測を発表し、理工系入学定員増加を要請、同年12月の「科学技術会議答申(同年12月)」「10年後を目標とする科学技術振興の総合基本方策について」も同様の要請を

行い、これらの要請に沿う形で、61年度から理工系学生1,6000人増募計画が策定され、さらに2万人に上方修正された上で実施された。

7 8,000人増募計画は国立大学に、4年間で4456人の定員増をもたらし、2万人増募計画は3年間で国立大学に7,140人の定員増をもたらした。以上の数値は国立の短大、高専を含む。なお、1963年度の入学定員は短大、高専を併せて22,604人であるから、2つの理工系増募計画による定員増11,596は、定員全体の51%にもものぼる。以上の数値は国立学校特別会計研究会(1976、37-38頁)。

8 いわゆる第1次10万人増募計画であるが、これらについては財政調査会(1965)を参照。

9 この時期の施設整備費拡充については、財政調査会編(1962~1964)に詳しい。

10 3大学とは宮城教育大学、北見工業大学、九州芸術工科大学である。

11 1960年代には医療系の拡充が遅れたという側面もある(IDE 1993、12-13頁)。

12 既に1970年に秋田大学医学部が設置され、73年に旭川医科大学、山形大学医学部、愛媛大学医学部、筑波大学に医学専門学群、74年に浜松医科大学、宮崎医科大学、滋賀医科大学、75年に富山医科薬科大学、島根医科大学、千葉大学看護学部、76年に大分大学医学部、佐賀医科大学、高知医科大学、徳島大学歯学部、77年に鹿児島大学歯学部、78年に福井医科大学、山梨医科大学、香川医科大学、79年に琉球大学医学部、岡山大学歯学部、長崎大学歯学部が設置された。

13 1978年に兵庫教育大学、上越教育大学、81年に鳴門教育大学、鹿屋体育大学が設置された。

14 新構想大学としては、既述した教員大学院大学のほか、筑波大学、長岡・豊橋の技術科学大学、新しい学部としては大阪大学人間科学部や広島大学総合科学部があげられる。

15 1972年に国立文学研究資料館、73年に国立極地研究所、74年に国立民族学博物館、75年に分子科学研究所、77年に生物科学総合研究機構が設置された。

16 1982年、83年には大学共同利用機関の設置がなく、84年設置の国立遺伝学研究所、85年設置の統計数理研究所は、臨時行政調査会答申で文部省研究機関の見直しの対象とされた機関が、整理合理化のために大学共同利用機関に転換されたものであり、大規模な拡充にはならなかった。

17 産学協同促進は、臨時行政調査会、臨時行政改革審議会、科学技術会議、学術審議会、臨時教育審議会等の諸答申で強調されている。83年には「民間等との共同研究制度」が発足。受託研究制度についても、研究交流促進法(86年)等による特許制度の改善、通知等で促進が図られ、奨学寄付金も、84年の「奨学寄付金等外部資金の受入れについて」等で受入れ促進が図られた。

18 宇宙科学研究所決算額は251億円(平成元年度)であり、優に1国立大学の決算額に匹敵する。

19 詳しくは、阿曾沼(1999)などに詳しい。

20 詳しくは、阿曾沼(2003、第7章)などを参照。

### <参考文献>

相沢英之 1960、『教育費 その諸問題』大蔵省財務協会。

阿曾沼明裕 1994、「国立大学に対する政府財政支出の構造変化」『大学論集』第23集、311-128頁。

阿曾沼明裕 1999、「基礎科学を巡る政策と状況の変化」中山茂・後藤邦夫・吉岡斉編『通史 日本の科学技術 国際期5 - 』学陽書房、524-538頁。



- 阿曾沼明裕 2001, 「大学の研究活動のための外部資金 - 『科学技術研究調査報告』の受入研究費の動向から - 』『これからの研究開発と人材養成等の諸政策の連携・統合に関する調査研究(中間報告)』(国立教育政策研究所・共同研究プロジェクト), 111-125 頁 .
- 阿曾沼明裕 2003, 『戦後国立大学における研究費補助』多賀出版 .
- 阿曾沼明裕・金子元久 1993, 「『教官当積算校費』と『科研費』 - 戦後学術政策への一視角 - 」『教育社会学研究』第52集, 139-156頁 .
- 学術体制研究会編 1953, 『学術研究の背景』日本学術振興会 .
- 黒羽亮一 1993, 『戦後大学政策の展開』玉川大学出版 .
- 国立学校特別会計研究会編 1976, 『国立学校特別会計のあゆみ』第一法規出版 .
- 国立学校特別会計研究会編 1994, 『国立学校特別会計の三十年のあゆみ』第一法規出版 .
- 財政調査会編 各年, 『国の予算』 .
- 参議院文教委員会調査室 1957, 『国立大学財政制度の沿革』 .
- 広島大学大学教育研究センター 1989, 『高等教育統計データ集』 .
- 民主教育協会(IDE)編 『現代の高等教育 戦後大学政策の展開』No.351 .
- 文教予算事務研究会編 各年, 『国立学校特別会計予算執務ハンドブック』各年度, 第一法規出版 .
- 文部省 1964, 『わが国の高等教育』 .