

第12章 国立大学間・内資金配分の実態 —評価に基づいて配分される資金と基盤的資金—

島 一則（広島大学）

1. はじめに

本稿では、評価に基づいて配分される資金と基盤的資金との対比の中で、国立大学間・内資金配分の現状について明らかにする。このことにより、今後の国立大学間・内の資金配分に関する政策的・経営的含意をえることを本稿の目的とする。なお、本論文のもうひとつの目的は、「評価（に基づく配分）」という考え方が実際の教育・研究の現場における現実問題の所在を理解することよりも優先されており、このことが実際にどのような問題を引き起こしているのかという点について考察することにある。これは、矢野（2005, pp. 12）の指摘に着想を得たものである。

「「政府と市場」の力関係が大きく変わろうとしている。どのように変わるのか。その具体的な姿はまだ定かではないが、現実よりも大事なものは「考え方」の変化である。思弁的な考え方においてはすでに、政府よりも市場を重視する方向へと確実に変わった。そして、この考え方の変化が、現実問題の所在を理解することよりも優先されている。その結果、現状がよくわかっていないままに、政策の意志決定が先に進んでいるように思われる。」

2. 国立大学間資金配分—評価に基づく配分—

平成 18 年度における評価に基づいて配分される主要な資金（国公立大学への配分額）として、ここでは以下の 4 つを取り上げる。

- ①科学研究費補助金 1,895 億円
- ②戦略的創造研究推進事業 376 億円
- ③科学技術振興調整費 234 億円
- ④21 世紀 COE・各種 GP 等 558 億円

参考：運営費交付金の額 11,933 億円

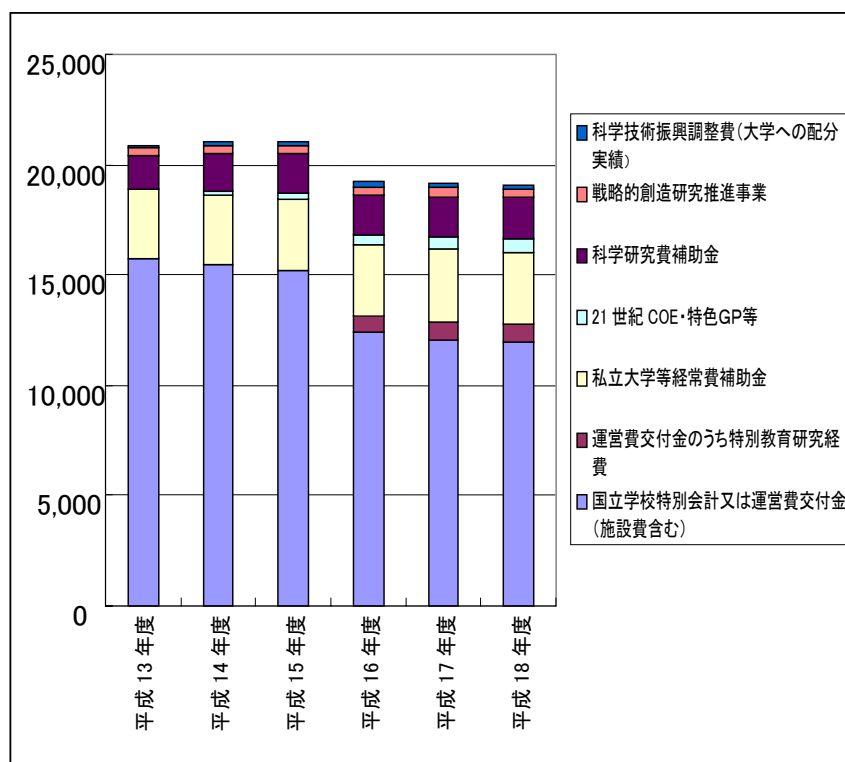
以上から見られるように、評価に基づく資金配分が平成 18 年度時点において、運営費交付金と比較してかなり大きな比率に達していることがわかる。また、以上の運営費交付金額の他に特別教育研究経費などの形で、評価に基づく配分が存在しており、評価に基づく資金配分のウェイトの大きさが改めて確認される。

以上を時系列変化という観点から見るとその傾向はより明確になる（図 12-1）。すなわち、平成 13 年度以降において、評価に基づく資金配分が急速に拡大してきていることが確認できる。もちろん、国立学校特別会計における一般会計より受入額（平成 15 年度以前）については、国立高等専門学校、国立学校財務センター、大学評価・学位授与機構等も対象機関となっており、平成 16 年以降の運営費交付金等の額と単純な比較は出来ない。しかしながら、その前後におい

それぞれ時系列比較をしてみても、評価に基づく資金配分の拡大という傾向が存在することは明白である（14.0%→17.4%、24.3%→26.0%）。

図 12-1 評価に基づいて配分される資金の拡大

(百万円)



(以上は文部科学省提供データに基づく)

次に、これらの評価に基づいて配分される資金の旧帝大シェアについてみる（表 12-1）。なお、天野（2006）において、COE や科研費等についての分析がなされている。本稿では、これを費目別により詳細化するとともに、ジニ係数を用いた大学間格差の状況把握を行うこととする。まず、旧帝大シェアについてであるが、運営費交付金が 34.3%である一方で、①科学研究費補助金 54.7%、②戦略的創造研究推進事業 57.9%、③科学技術振興調整費 76.5%、④21 世紀 COE 55.7%となっている。このことから、評価に基づいて配分された資金は、旧帝大などの特定大学にかなり傾斜的に配分されていることが改めて確認される。なお、上記の数値は国立大学に配分された額のみとなっており、具体的には総合科学技術会議による「国立大学法人等の科学技術関係活動の把握・所見とりまとめ結果について」（平成 17 年度）の参考資料編より作成した¹。

ただ、旧帝大シェアだけで、特定大学により傾斜的に配分されていると結論付ける前に、ジニ係数（平等 0 ←→ 1 不平等）もあわせて見ていくこととする。まず、比較対象として、運営費交付金についてみると 0.49 となっている。その一方で、①科学研究費補助金 0.73、②戦略的創造研究推進事業 0.87、③科学技術振興調整費 0.86、④21 世紀 COE 0.79 と、配分結果の不平等度が非常に高くなっていることが確認される。

なお、上記のような不平等な配分結果に関連して、山本が 13 章においてその申請状況との関

係について言及している。ここでは結果の不平等度そのものの大きさに焦点を当てる。ただし、そもそもの申請資格（学部・大学院・附置研究所の構成）といった観点からも、これらの評価に基づく資金配分が抱える問題点を指摘しておく必要がある。

表 12-1 評価に基づいて配分される資金のシェアとジニ係数

	科学研究費補助金 (直接経費)	戦略的創造研究推 進事業費配分額	科学技術振興調整 費配分額	21世紀COEプロ ラム補助金	運営費交付金
旧帝大比率	54.7%	57.9%	76.5%	55.7%	34.3%
合計額	103,781,755	1,840,041	18,302,651	26,776,200	1,147,657,571
ジニ係数	0.73	0.87	0.86	0.79	0.49

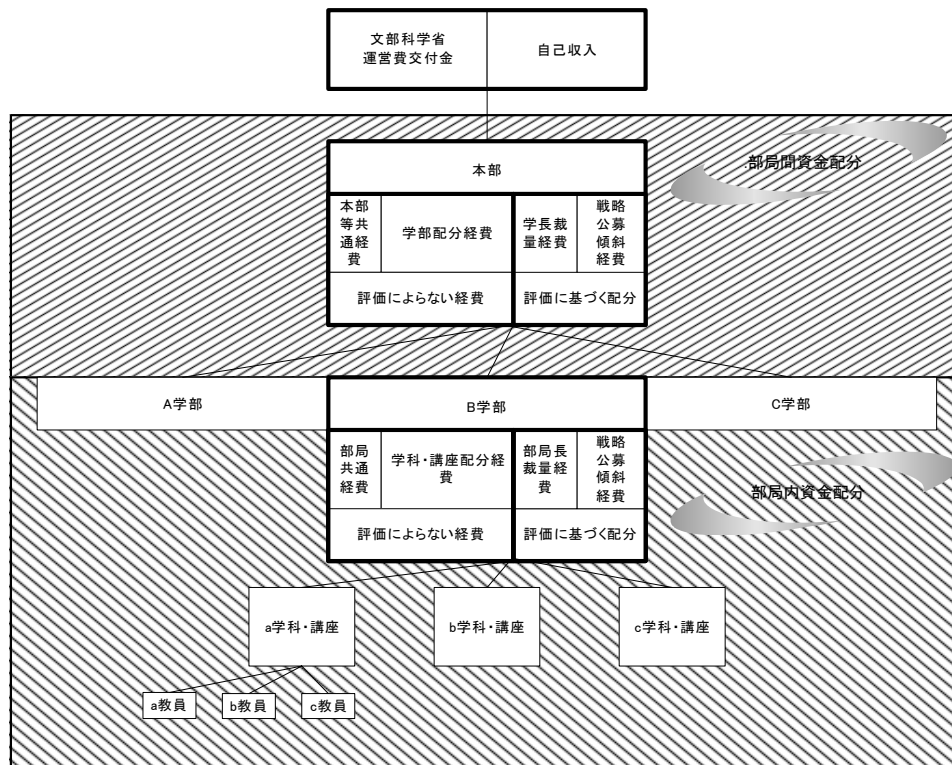
3. 国立大学内資金配分—評価に基づく配分—

以上において、国立大学間における評価に基づく資金配分について見てきたが、以降では国立大学内における評価に基づく資金配分の状況についてみていくこととする。

3-1 学内資金配分のモデル

はじめに、国立大学内における評価に基づく資金配分の状況について説明する前に、かならずしも自明とはなっていない国立大学における学内資金配分のごく簡単な概要モデルを提示する（図 12-2）（当該モデルは、以下の評価に基づく資金配分の実態を説明するために、訪問調査の事例などに基づき作成したものであり、全国立大学の傾向等一般性を保証するものではない）。

図 12-2 学内資金配分の概要モデル



まず、収入を全学的なものとしてプールしたうえで、そこから部局間資金配分として、各学部・附置研究所などの各部局へと配分される。なお、その前の段階に、本部等共通経費として、全学的に必要な経費（事務局・図書館・全学共通センターや全学光熱水費・電気代等）が確保される²。当該経費は前年度実績等をもとにして決定され、一方で各学部に配分する学部配分経費については、一定の単価（旧来の教官当・学生当校費単価など）にもとづき、教員数や学生・院生数等に応じて一律的に配分される（より正確に言えば、単価の積み上げ額に基づいて部局間で案分される）。ただし、法人化後の実態としては、上記の教官当・学生当校費の積算単価の利用については、そのまま利用している大学の比率が21%、修正して利用している比率が30.9%、利用していないとする比率が48.1%となっている。また、上記のモデルは基本的に法人化前の学内配分モデルを踏襲している大学を想定して作っているが、法人化後に学内資金配分の方法を変化させたかという質問に対しては、「変更していない」（10.5%）「一部変更した」（55.3%）「大幅に変更した」（34.2%）となっている。これらの配分モデルの実態については稿を改めて論じることとする。

以下では、ここまでに説明した学内配分モデル（主として部局間配分モデル）を前提にして、評価に基づく学内資金配分について検討を進める。評価に基づく学内資金配分としては、以下の5種類のもものがあげられる。上記の5種類は島（2004, 2005）において利用した類型を再整理したものである。

- ①学長裁量経費（学長個人の裁量により配分可能な経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が96.4%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は46.9%（採用大学のうちで）となっている。
- ②部局長裁量経費（部局長個人の裁量により配分可能な経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が67.9%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は52.6%（採用大学のうちで）となっている。
- ③戦略的配分経費（役員会等の合議を経て戦略的・重点的に配分する経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が84.5%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は78.9%（採用大学のうちで）となっている。これらの経費にはCOE獲得にむけた学内プロジェクトへの重点投資などが当てはまる。
- ④学内公募経費（学内公募をおこなったうえで競争的に配分する経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が92.9%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は70.5%（採用大学のうちで）となっている。これらの経費にはいわゆる学内科研費等が含まれる。
- ⑤傾斜配分経費（一定の算定ルールの下で傾斜配分する経費）に関しては、当該配分方法を採用した比率が61.9%となっており、この経費の額を法人化後に増額した大学の比率は36.5%（採用大学のうちで）となっている。これらの経費には科研費申請率や学位授与率などにより部局への配分額に傾斜をつけるケースが含まれている。

さらに、評価に基づく学内資金配分の導入の組み合わせ状況について整理すると、5種類とも

学内配分に使用している大学は31校（36.9%）、4種類31校（36.9%）、3種類17校（20.2%）、2種類4校（4.8%）、1種類1校（1.2%）となっており、一律的に配分される学部配分経費等を削減し、上記のように評価に基づいた配分を行うケースが法人化後急速に増えてきており、7割強の大学が4～5種類の評価に基づく資金配分を導入していることが明らかになった³。

なお、上記の分析は、「国立大学における学内資金配分の変動過程に関する総合的研究」（研究代表者 天野郁夫）（日本学術振興会 科学研究費補助金 基盤研究（A） 平成15～18年度）において、全国立大学（担当理事）を対象として実施された財務管理に関する質問紙調査に基づくものである。

3-2 学内資金配分と大学間資金配分のリンク

以上において大学間資金配分と学内資金配分の概要についてみてきたが、学内資金配分において科学研究費の獲得に向けたインセンティブ制度（科研費申請者に研究費等の上乗せを行うなど）を導入している大学は全体の41.7%にあたる。具体的には、傾斜配分経費がこれに該当する。

Ex. 科学研究費補助金応募状況に関しては、各部局の助手以上の現員に対する応募（申請）率が過去3年間平均で70%以上であることを基準として、これを満たさない場合は教育研究基盤校費教官分の1%を減額する。また、高額な科学研究費（当該年度1件2,000万円以上）を獲得した研究者には、校費（100万円）を支援する。

Ex. (1) 基準配分 基準配分として、財源（36,971千円）の60%（22,183千円）を充て、各部局の教官定員数により算出した率により算出する。(2) 加算配分 残りの40%（14,788千円）は平成14年度科学研究費補助金の申請件数及び採択件数を指標化して、算出する。

COE/GPなどの競争的資金の獲得に向けて特別な取組（委員会の設置や学内での重点配分による実績づくりなど）をしている大学は、全体の88.1%に達している。具体的には、戦略的配分や学長・部局長裁量経費による重点配分がこれに該当する。

Ex. COE・GP等への対応のため、・・・独創性のある生命科学研究を推進するため、研究プロジェクトを公募し、重点的な資金配分を実施。

Ex. 学長裁量経費において、実績づくりを目的として「萌芽的教育研究支援経費」、「海外調査旅費」及び「大型研究設備導入支援費」を設けて、重点的に配分している。

上記の分析も、「国立大学における学内資金配分の変動過程に関する総合的研究」（研究代表者 天野郁夫）（日本学術振興会 科学研究費補助金 基盤研究（A） 平成15～18年度）において、全国立大学（担当理事）を対象として実施された財務管理に関する質問紙調査に基づいて実施したものである。

4. 評価に基づく資金配分の前提条件

次に、いったん目を転じて、そもそも評価に基づく大学間資金配分の前提条件となっている運営費交付金による資金配分に、既に大きな大学間格差が存在することを改めてここで確認しておく。なお、この点については、天野（1993）・阿曾沼（2003）・吉田（2003）・島（2003）などにおいて言及されている。法人化前における国立学校特別会計制度においては、教官一人当たり配分される教育研究費として、教官当積算校費という経費が計上されており、この単価は大学・学部により大きく異なっていることが知られている。

法人化後の運営費交付金システムは、基本的に法人化前の各大学への配分額を保持する形で設計されており、このことは旧来の教官当積算校費（国立学校において学生を教育し、あるいは教官が研究を行っていくために必要な実験材料、図書、機械器具等の備品、消耗品の購入のほか、教育研究事業を進めるための光熱水料、燃料費及び初役務費等の各種経費が包括的に積算された基幹的経費）における大学間格差を法人化後も受け継いでいることを意味している。すなわち、評価に基づかない基盤的と称される運営費交付金の中にすでに大きな格差が埋め込まれているのである。以下に具体的な数値を示すと（表 12-2）、実験を例にとれば、講座制と学科目制の間では2倍強の格差(8,086,000/3,694,000(学科目制は教授+助教授+助手と仮定する))があり、その格差は法人化後も温存されている。

表 12-2 講座制と学科目制

	教授		助教授		講師		助手	
	非実験	実験	非実験	実験	非実験	実験	非実験	実験
講座制	2,067,000	8,086,000						
学科目制	616,000	2,100,000	335,000	1,261,000	240,000	758,000	180,000	333,000

このことは、講座制の大学が評価に基づく大学間資金配分を獲得するためのインセンティブ制度（傾斜的配分経費）の導入や、戦略的配分経費などによるシーズの作成といった点において、そもそも非常に有利な状況にあることを意味している。

5. 評価に基づく資金配分の意図せざる結果・意図通りの結果？

最後に、各教員の基盤的な教育・研究費の変化についてみていこう。法人化前後で基盤的な教育費・研究費について、50%・76.2%の大学が減少したと回答している（増加3.6%・0%）。ここからは、上記で見てきた学内における評価に基づく配分が増加する傾向の中で、基盤的な教育・研究費が減少していることが確認できる。また、この傾向を大学類型別にみると、旧帝大では基盤的な教育費・研究費が減少したとする比率は14.3%・14.3%に過ぎないのに対し、医学部のない地方総合大学では70%・80%に達している。このことは、先に見た運営費交付金の配分における格差の中で、評価に基づく資金配分を何とか確保するために、もともとのキャパシティの少ない大学において基盤的な教育・研究費の減少が生じているといった状況が生じていることを表していると考えられる。ただ、その一方で、「旧帝大」では、基盤的な教育・研究費の不足感をもっとも高い（「やや不十分」「不十分」の合計がともに100%となっている）。

6. まとめと合意

まず本稿の知見を整理する。①評価に基づく資金配分の急速な拡大が生じてきている。②これらの大学間配分には大きな大学間格差が存在する。③大学内資金配分においても、評価に基づく資金配分が多く大学の多くで実施されている。④大学内での資金配分のうち大学間での資金配分と連動してなされているケースが存在する。⑤評価に基づく配分的前提条件となる運営費交付金には、旧来の教官当校費などの大学間格差がそのまま温存されている。⑥上記のような状況の下で、各教員の基盤的な教育・研究費は半数以上の大学で減少しており、中でも医学部のない地方総合大学ではその値が70%・80%に達している。⑦ただし、旧帝大では基盤的な教育費・研究費が減少したとする比率は14.3%・14.3%に過ぎないにもかかわらず、基盤的な教育・研究費の不足感はもっとも高い（「やや不十分」「不十分」の合計がともに100%となっている）。

以上から得られる政策的・経営的含意としては、以下の点があげられる。①大学間での評価に基づく資金配分は、学内の資金配分に影響を及ぼすことから、これらの影響も含めた評価に基づく大学間資金配分システムの設計が重要であること。特に国立大学法人評価委員会の評価が及ぼす学内への影響は甚大なものが予想されるので、特に慎重な検討が必要である。②基盤的な教育・研究費が医学部のない地方総合大学において特に大きく減少しているという事実に基づき、どのような形で政策的もしくは経営的に基盤的な教育・研究費を確保していくかという点が検討されなければならないということ。最後に、③評価に基づく大学間資金配分の導入でこれらの資金を相対的により多く確保している「旧帝大」において「基盤的な教育・研究費」が不足しているとする比率が100%に達していることは、「評価に基づいて配分される資金」と「基盤的な教育・研究費」が果たしている役割に明確な差異があり、少なくとも現時点において、量的にも前者の拡大によっては、後者へのニーズに対応ができていないということが指摘される。このことは、「評価に基づく資金配分」を拡大することにより、より効率的な配分が達成されるという「考え方」は必ずしも現実とはあっていないことを示唆している。

<参考文献>

- 天野郁夫 1993, 「旧制専門学校論」 玉川大学出版
- 天野郁夫 2006, 「国立大学論—格差構造と法人化—」 国立大学財務・経営センター『大学財務経営研究』第3号 193-223頁
- 天野郁夫 2006, 「競争的資金と大学改革」『IDE 現代の高等教育』NO. 479, 4月号, 4-11頁
- 阿曾沼明裕 2003, 『戦後国立大学における研究費補助』
- 島一則 2004, 「国立大学における学内資金配分」 国立大学財務・経営センター『大学財務経営研究』第1号 101-119頁
- 島一則 2005, 「重点・競争的配分経費」『国立大学における資金の獲得・配分・利用状況に関する総合的研究』 国立大学財務・経営センター研究報告 第9号 89-99頁
- 矢野眞和 2005, 『大学改革の海図』 玉川大学出版

吉田香奈 2003, 「国立大学予算の配分システムー米・英の経験と日本への応用」『国立大学の財政・財務に関する総合的研究』国立学校財務センター研究報告 第8号 239-259 頁

<注>

- 1 戦略的創造研究推進事業の合計値は原表通り。
- 2 もちろん図書館・全学共通センターを部局として本部等共通経費とは別にわけける大学もある。
- 3 上記については、学長裁量経費との名のもとで、戦略的配分・学内公募・傾斜配分などを行っているケースがあるので、質問紙においてはそれらの定義を明記して、それらを区分して回答するように設計している。

<補足資料>

評価に基づいて配分される各種資金の紹介

科学研究費補助金～人文・社会科学から自然科学までの全ての分野にわたり、基礎から応用までのあらゆる「学術研究」（研究者の自由な発想に基づく研究）を格段に発展させることを目的とするものであり、ピア・レビューによる審査を経て、研究者が自発的に計画する独創的・先駆的な研究に対する助成を行う（http://www.mext.go.jp/a_menu/02_itiran.htm より）。

戦略的創造研究推進事業～今後の科学技術の発展や新産業の創出につながる新技術を産み出すことを目的とし、社会・経済ニーズを踏まえ国が設定した戦略目標の下、重点推進4分野を中心とした基礎研究を戦略的に推進する（http://www.mext.go.jp/a_menu/02_itiran.htm より）。

科学技術振興調整費～総合科学技術会議の方針に沿って、人材の創造力発揮とイノベーション創出のための科学技術システム改革や国民のニーズ等に対応した戦略的研究開発の推進等を図る（http://www.mext.go.jp/a_menu/02_itiran.htm より）。

21世紀COE～第三者評価に基づく競争原理により、国公私立大学を通じて、世界的な研究教育拠点の形成を重点的に支援し、もって国際競争力のある世界最高水準の大学づくりを推進する

（http://www.mext.go.jp/a_menu/02_itiran.htm より）。

各種GP

1. 特色GP（「課程に応じた教育内容・方法の高度化・豊富化の充実」）
 - ・特色ある大学教育支援プログラム～各大学・短期大学が実施している大学教育の改善に資する取組を、更に充実・発展する特色ある優れた取組を選定・支援するとともに、広く社会に情報提供を実施（修士課程・学士課程・短期大学士課程ごとに新規公募を実施）
 - ・「魅力ある大学院教育」イニシアティブ～現代社会の新たなニーズに応えられる創造性豊かな若手研究者の養成機能の強化を図るため、大学院における意欲的かつ独創的な教育の取組を重点的に支援
 2. 現代GP（「現代的課題に対応できる人材養成と大学の多様な機能の展開」）
 - ・現代的教育ニーズ取組支援プログラム～各種審議会からの提言等を踏まえ、社会的要請の強い政策課題に対応した大学・短期大学等における優れた取組を選定・支援するとともに、広く社会に情報提供を実施（公募テーマ（案）：地域活性化、環境教育、知的財産関連教育、キャリア教育、e-Learning）
 - ・大学教育の国際化推進プログラム～①長期海外留学支援：海外の大学等へ学生等を派遣する取組を支援、②海外先進教育研究実践支援：教職員の海外における教育研究活動の取組を支援、③戦略的国際連携支援：海外の大学と連携して行う教育の取組を支援
 3. 専門職GP（「社会の要請に応える専門職業人養成の推進」）
 - ・法科大学院等専門職大学院教育推進プログラム～専門職大学院における教育水準の向上を図るため、専門職大学院と関係する業界団体等が積極的に連携し、各分野の人材ニーズに即した教育の質の向上に寄与する先導的な取組について重点的に支援
 - ・資質の高い教員養成推進プログラム～大学等における教員養成の改善・充実の推進や、大学院段階における教員養成・現職教育機能の格段の充実・強化を図るため、大学等における教員養成や現職教員の充実・強化に係る特に優れた取組を支援
 - ・地域医療等社会的ニーズに対応した質の高い医療人養成推進プログラム～地域医療など、社会のニーズに適切に対応できる質の高い医療人養成の取組を支援
- （以上は天野（2006）と http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/index.htm より作成）。