

大学財務経営研究

第 5 号

2008年

国立大学財務・経営センター

目 次

研究論文

財務にみる法人化後の大学行動	山本 清	1
アメリカ州立大学における管理と経営	丸山 文裕	15
高等教育財政統計の国際比較可能性について デノミネータからみた一考察	水田 健輔	29
英国大学における施設設備整備への取組 シェフィールド大学の事例	石崎 宏明	47
国立大学の法人化と教養教育の予算・人的資源 の変化	吉田 香奈	73
英国の大学における施設設備整備資金交付の仕 組みと我が国の課題 イングランド高等教育財政協議会(HEFCE)を中心に	芝田 政之	89
高等教育機関の組織運営 昭和女子大学を事例に	小島 徹	117
The Theory, History and Practice of Resource Allocation Models in UK Universities	Margaret Woods	137
Higher Education Policy and Corporatisation of National Universities in Japan : Impact on Funding and Management	Kiyoshi Yamamoto (山本 清)	157
The Mid-Term Targets and Plans of Japan's National Universities and their Evaluation	Fumihiko Maruyama (丸山 文裕)	173

研究ノート

国立大学法人会計基準における開示内容の検討 説明責任の観点を中心に	古市雄一郎	185
大学再生の財務 (RCM:Responsibility Center Management) 教育・研究活動と連動する学内資源配分方式	高木 健次	207
エクステンションを軸とした大学の地域貢献の 可能性	南 学	227

「大学財務経営研究」編集規定

編集後記

財務にみる法人化後の大学行動

山 本 清

目 次

1. はじめに
2. 財務戦略
3. 人件費管理
4. 大学特性と行動
5. まとめ

財務にみる法人化後の大学行動

山 本 清*

University Behavior on Finance after the Incorporation

Kiyoshi Yamamoto

1. はじめに

国立大学の法人化は、大学の自主性・自律性を高めるとともに中期目標・計画によって目標管理を行うことで説明責任を強化するものである。この観点からすると、大学の財務運営は柔軟性を増し従前の国立学校特別会計制度の時代より戦略経営を可能にする基盤を提供したといえる。しかし、法人化は国立大学と政府との関係を準契約的な関係におき、大学の収入・支出すべてが政府活動に含められていた政府内機関の位置づけから、政府は大学に対して基本的に従前と同程度の財政支援をするものの一定の距離を保って監督する一種のプリンシパルとエージェント（本人と代理人）の関係に変えた。

このことは財政・財務面からいえば、「政府のファンデング＝国立大学の財政・財務」であったものが「政府のファンデング＋自己収入等＝国立大学法人の財政・財務」に移行したことを意味する。大学に対するファンデングシステム¹の在り方の議論では、大学の自己努力による財源なり収入確保を含めて考えないと大学全体の活動全体に及ばないことになっていることに留意しなければならない。大学の新しい経営形態としてしばしば言及される「企業化する大学」(enterprising university)あるいは「起業家的大学」(entrepreneurial university)は、国立大学よりも市場原理及び企業経営の論理を強めたものであるが、政府機関の一部から独立することは起業家的な視点が入ってこざるを得ない。大学が十分な教育研究活動を実施していくために公財政支援が十分でない場合には、政府以外のステイクホルダーからの資源投入を増やすか、効率化・経費節減を行うほかないからである。実際、Clark(1998)は起業家的大学が興隆する要因の一つとして財源の多様化を挙げている。政府以外に学生からの授業料等、企業等からの受託・共同研究、個人等からの寄付金、あるいは大学自らの事業からの収益などで活動資金を賄うことによる。より理論的に起業家的行動の展開を整理すると、大学内起業主義、大学セクター内起業主義、大学セクター外起業主義に区分される(Shattock, 2005)。大学内起業主義は個人レベルで制約された自律性の範囲での教育研究収入機会の獲得であるのに対し、セクター内起業主義は高等教育市場における公的競争的資金獲得に向けた大

* 国立大学財務・経営センター研究部長

学単位の起業的行動である。また、セクター外起業主義は民間資金を含む社会一般に対して、経済発展の代理人たる大学が競争戦略にしたがい目標達成を図る起業的行動をさす。

したがって、国立大学の法人化の影響を財務的に分析するには、政府からの運営費交付金や施設整備費補助金以外に学生納付金・診療収入に加え公的競争資金や民間からの寄付金・受託研究等を含めた収入に焦点をあてる必要がある²。つまり、法人化はセクター内起業主義とセクター外起業主義の中間に位置する動的な均衡点³である。そのことを通じて大学全体の活動面を経費・費用として分析することが可能である。そこで、次節では国立大学が法人化に伴い自らの使命達成のため行う活動原資をいかに調達し、資源を充当し消費したかを平成16年度から18年度の実績データに基づき分析する。そして、第3節では活動に伴う最大の資源投入・消費である人件費の管理がどのようになされてきたかを非常勤職員給与を含め検証する。また、第4節ではこのような行動やどのような要因でもたらされたのかを大学特性に注目することで明らかにし、最後に得られた結論と今後の課題を示す。

2. 財務戦略

国立大学の法人化は財務面では運営費交付金制度により大学側の裁量性を増加させたが、同時に自己努力を促すものでもある。授業料は標準に対する上限が設定されているものの、受託研究等に関する自己収入は教育研究活動に関連するものであれば可能であり、教育研究の活性化のみならず増収を図ることで新たな財源の基礎となる。とりわけ、政府からの資金が伸びない状況で充実した教育研究活動を実施したり、国際競争力を育成していくためには、政府・企業を問わず広く外部資金を得ることが重要になっている。

そこで、本稿では法人化後において国立大学の活動水準がどのように変化しているか及びその裏付けとなる財源をどのように決定し確保しているかについて検証する。国立大学の財務戦略を考える場合、高等教育市場が存在するにしても自由な競争環境にないことに留意しなければならない。消費者・顧客に相当する受験生・学生が教育サービスに対して支払う価格（学生納付金）は、公財政支援に依存する国立大学では必ずしも対価性あるものとはいえないし、何より自由に決定することができない。したがって、国立大学の財務戦略は政府の高等教育政策の枠内で自律的な決定が可能な空間で実施されることになる。つまり、運営費交付金等の外形的基準で配分される財源以外の公的な資金や外部資金あるいは附属病院等の活動収入をいかに確保するか及び経費を節減して優先的領域に重点的に振り向けるかになる。もちろん、どれだけの資金を確保するか及び重点領域を何に置くかは法人の戦略計画・長期計画から導かれるものであり、財務戦略は法人全体の戦略と整合的なものでなければならない。平成16年度に法人化した国立大学は毎年度運営費交付金が削減されることを前提にしているものの、独立行政法人と異なり教育研究活動の増大を抑制することを政策的に意図されていない。したがって、活動原資をどこに求めるかの課題はあるにせよ活動自体の発展を目指していると判断される。

そこで、財務戦略を活動水準と財務業績（収益面と費用面双方）の2つの観点から区分する。第

一の戦略は、活動水準を増加させるとともに、財務業績についても改善をめざすというもので最も望ましいものである。第二は、活動水準は増加させるが財務業績は当面悪化するものである。このタイプでは、将来の成長のため一時的な財務状況の悪化はやむを得ないという判断を行う。第三は、活動水準は低下するが、費用節減に努力して財務業績は改善するものである。第四は、活動水準及び財務業績とも低下あるいは悪化するものでこの状態が継続すると組織は衰退に向かうものであり、早期にこの状態から脱出を図る必要がある。ここでは、理解を深めるためそれぞれ成長、挑戦、安全・保守及び減量化と呼称する。

実際、法人化に際しどのような財務戦略を採用しているかを事前に中期目標・計画から特定化することは極めて困難である。それは、各大学とも外部資金や自己収入の増額及び経費節減を同様に述べているからである。このため、今回は平成16年度から最新の決算である平成18年度の実績に基づき3年間の推移を比較することで、結果としてどのような戦略が採用されたといえるかを明らかにする。具体的な作業に際し、大学の活動水準及び財務業績をどのように測定するかが課題になるが、ここでは活動水準を損益計算書の経常費用中の業務費、そして、財務業績を業務実施コスト計算書の自己収入等と業務費の差額で測定することにした。業務費は大学の主要な活動である教育経費、研究経費、教育研究支援経費、診療経費のほか職員人件費などで構成されていて、大学本体部分の活動と直接的な関連が少ない一般管理費や財務費用などが除外されるため経常費用より適切と思われる。また、財務業績の構成要素である収益を経常収益でなく自己収入等に限定したのは、法人側の自己努力が反映できることによる。表1は平成16年度実績に比して平成18年度実績が活動水準及び財務業績でどの程度変化したかを前述の4タイプの戦略で区分している。たとえば、OEは平成18年度の業務費から平成16年度の業務費（両方とも決算額）を控除した額を示す。この表から理解できるように、平成18年度に存在していた87法人のうち三分の一は成長、約半数は挑戦、15%は安全・保守、そして2%は減量化の戦略を採っていたと推計される。

表1 財務戦略別の大学分類

戦略	活動水準	財務業績	大学数
成長	OE > 0	R > OE	29
挑戦	OE > 0	R < OE	43
安全・保守	OE < 0	R > OE	13
減量化	OE < 0	R < OE	2
		計	87

換言すれば、国立大学法人の効率化による財源削減と自律性向上による財務改善というそれぞれマイナスとプラスの影響について首尾よく対応しているのは三分の一で、多くは活動水準を高めようと努力しているものの財務業績は自己収入の増加より業務費の増加の方が大きく財務的には苦しくなっている。もっとも、後者の点は業務費以外の経常費用の増減などで最終的な財務業績（純利

益)は規定されるから、ただちに赤字になることを意味しないことに留意しておかねばならない。

それでは、こうした戦略の差は大学特性⁴とどのような関係にあるのであろうか。表2はその分析結果であり、戦略の違いがどのような背景から生まれているかのヒントを与えてくれる。

表2 戦略と大学特性の関係

特性	成長	挑戦	安全	減量
旧帝大	57.1%	42.8%	-	-
教育大	16.6	41.6	41.6	-
理工大	38.4	61.5	-	-
文科大	-	33.3	66.6	-
医科大	50.0	50.0	-	-
医総大	48.3	38.7	6.4	6.4
医無総大	-	91.6	8.3	-
大学院大	25.0	50.0	25.0	-
全体	33.3	49.4	14.9	2.3
病院有	50.0	40.4	4.7	4.7
病院無	17.7	57.7	24.4	-

この表からいえることは、旧帝大、医科大及び医総大が法人全体より成長戦略を採用しているものが多いこと、教育大及び文科大では活動水準自体が3年間で低下しているものが4割から6割強に上っていること、医無総大はほとんどが挑戦タイプに該当し、財務業績としては悪化傾向にあること、附属病院の経営が厳しいことは事実であるが、附属病院を有しない大学の方がより財務業績が悪化傾向にあること、である。

と は一体的なものであり、附属病院は診療収入という自己努力で増額が可能な活動があり、診療経費等のコスト管理を徹底することにより活動を高め財務業績も改善することが少なくとも3年間は可能であったということである。もちろん、いつまでも多くの患者を治療したり高度医療を実施することで増収、財務業績改善(純益増)をもたらす保証はない。しかし、教育大や文科大で教育研究活動を抑制し財務面で改善を図るものが相当の割合にあるのは、マイナスの影響がプラスを卓越した結果といえよう。また、教育大や文科大のように人文・社会科学系の学部のみを有するものでなく理工系学部を有する医無総大は、技術革新等を先導したり教育に反映させるべき活動水準が高まっているが、経費増に自己収入増が追いつかず財務業績が悪化していることを物語っている。

3. 人件費管理

国立大学は高等教育機関のなかでも人件費の比重が高い特色をもつ労働集約型の活動を行っている。これは、給与単価が高いだけでなく学生あたりの教員数が私立大学より多いためであり、業務費のうち人件費が占める割合は6割程度に達している。したがって、財務的に人件費管理が重要であるが、同時に教育研究活動は教職員の質と努力によって大きく左右されるため、適切な人的資源管理を行う必要がある。

しかしながら、政府の行政改革の一環として「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(平成18年法律第47号)に基づき国立大学法人についても平成18年度以降5年間で5%以上の人件費削減をすることになった。この場合基準となる人件費とは、平成17年度の常勤役職員に支給された報酬、給与、賞与その他の手当の合計額であり、総人件費改革の対象経費となっている。このことは政府の人件費削減目標を達成することと国立大学法人の人件費削減につながることは概念的に別であることを意味する。人件費は国立大学法人が教育研究活動を実施するのに消費する資源の主要なものであり、活動水準が高くなれば自然と増加する性格を有する。前節で活動水準自体が増加している法人は全体の8割を超えていた(72/87)から、人件費管理を適切に実施して業務費を増やす工夫をしているはずである。

実際、総務大臣が定める「国立大学法人等の役員及び職員の給与の水準の公表方法等について(ガイドライン)」に基づき作成・公表される「総人件費の状況」は表3のような区分がなされている。そこでは、人件費管理の対象経費となる「給与、報酬等支給総額」に加え、退職手当支給額、非常勤役職員等給与及び福利厚生費が記載され、これらの合計として最広義人件費が掲記される。ここで退職手当支給額とは、常勤役職員に支給された退職手当、非常勤役職員等給与とは非常勤役職員、臨時職員等に支給された給与、諸手当、退職手当の合計額、福利厚生費とはすべての役職員(非常勤職員等を含む)に係る法定福利費と法定外福利費の合計額である。なお、非常勤役職員等給与には受託研究費その他競争的資金等により雇用される職員に係る費用及び人材派遣契約に係る費用等を含むため、財務諸表付属明細書の「役員及び教職員の給与の明細」における非常勤の合計と一致しない(上回る)。

国立大学法人について平成16年度から3年間で人件費がどのように変化したかをガイドラインの様式にしたがって整理したのが表3である。人件費改革の基準年度は平成17年度であることも影響して、「給与、報酬等支給総額」は全体で減少しているが、増加している大学も10校ある。一方、興味深いのは退職手当支給額、非常勤役職員等給与、福利厚生費はほとんどの大学で増加していて全体でも増加している。したがって、最広義人件費の他、年度変動や法人化で新たに必要になった雇用保険等を含む福利厚生費を除いた常勤の給与、報酬等と非常勤給与の合計も全体では増加している。

以上の事実は、国立大学法人が政府の方針を順守しつつ教育研究活動の充実を図ったため、業務費は増加したこと、つまり、その多くをしめる人件費も非常勤職員等の常勤職員以外の雇用の増加で対応したことを物語っている。いわゆる非正規雇用が国立大学の教育研究活動においても広がっ

ていることをどのように評価したらよいかは慎重な考察が必要であるが、常勤と非常勤の間での業務分担や責任の範囲等がいかなる状態になっているかの実態分析が何より求められよう。しかし、より注意深く読み解く必要があるのは、常勤職員給与の削減に加え非常勤職員給与を合計した額も4割の大学（34校）では3年間で減少していることである。業務費の減が3年間で約17%（15校）の大学で生じていた（表1参照）のと対照させると、常勤と非常勤給与減少の34校との差は人件費を切り詰めて教育研究等の物件費に充当し、少しでも活動水準の維持向上に努めた結果と推定される。

表3 人件費の変化（平成16年度から平成18年度）

費 目	増加大学	減少大学	全体
給与、報酬等支給総額	10	75	-
退職手当支給額	52	33	+
非常勤役職員等給与	78	7	+
福利厚生費	74	11	+
最広義人件費	54	31	+
常勤給与等＋非常勤給与	51	34	+

注：大学数が85校で平成18年度現在の87校でないのは、統合等した新富山大学及び筑波技術大学を除いたためである。以降の分析も断りのない限り同じ。

この推計を確認するため、大学特性別に人件費の変化を整理したのが表4である。旧帝大では活動水準の代理指標である業務費も100%増加していたが、最広義人件費及び給与総額も同様に100%増加している。人件費が犠牲になっていることはこれから確認できない。医科大も同じ傾向である。一方、教育大、理工大、医無総大については、最広義人件費及び給与総額が増加している割合より業務費が増加している割合が高いから、人件費及び給与が業務費のなかでも抑制されていることが確認できる。また、文科大では最広義人件費の増加している割合は業務費の増加している割合と一致するものの、給与総額が増加している割合は業務費が増加している大学の割合を上回っている。このため、給与面では抑制が緩和されているといえる。一方、医総大では業務費が増加している大学割合は87.2%に対して、最広義人件費が増加している大学割合及び給与総額が増加している大学割合はそれぞれ100%と73.3%であり、給与面では抑制されている。最後に、大学院大学では給与総額が増加している大学割合と業務費が増加している大学割合は一致しているから、給与に対する影響は中立的とみなせる。

このように、大学特性間で活動水準の変化と人件費の変化の間には違いがみられるが、旧帝大、医科大、文科大及び大学院大を除く集団では業務費確保のため人件費抑制が強く作用していることがわかる。同じ業務費でも労働の投入に対する報酬が大学間で違うことが教育研究活動にいかなる差を生じるか、活動成果と合わせ職員のモチベーション等について継続的な調査が必要と思われる。

表 4 大学特性と人件費の変化

特性	最広義人件費が増加した割合	給与総額が増加した割合
旧帝大	100.0 %	100.0 %
教育大	25.0	16.6
理工大	50.0	50.0
文科大	33.3	66.6
医科大	100.0	100.0
医総大	100.0	73.3
医無総大	70.0	30.0
大学院大	50.0	75.0

最後に、常勤職員の削減を埋めている非常勤職員が大学のマンパワーとしてどのくらいの比重を占めているかを分析してみた（表 5 参照）。非常勤職員の人数については財務諸表の附属明細書における「役員及び教職員の給与の明細」に記載されているが、これには外部資金等で雇用される職員は含まれていないため、ここでは最広義人件費を構成する非常勤役職員等給与で代表させて、人件費ベースで測定することにした。表 5 をみると旧帝大、医科大及び大学院大では非常勤比率が 2 割を超えていて、3 年間で常勤給与と合わせた給与も増加している。他方、教育大及び医無総大は非常勤比率が 10% 未満であり、その他の大学も含め給与総額は 3 年間で低下している。退職手当や福利厚生費の変化は大学の教育研究活動に関する活動水準の変化と直接関係しないから、常勤と非常勤給与の増減はそのまま活動への人的資源の投入量変化と解してよい。この前提条件に従うと、法人化後の 3 年間で実質的な金額ベースで人的投入が増えているのは旧帝大と医科大及び大学院大に区分される特性グループであり、残りのグループは非常勤職員の増加（給与面での）を考慮しても人的投入が減っているといえる。表 3 最終行では増加している大学が 6 割となっていて、この分析と矛盾する印象を与えるが、表 3 はあくまでも増加か否かの分類であるのに対し、表 5 はグループ単位の増減率であることに留意する必要がある。国立大学セクター全体では最広義人件費が金額ベースで増加（表 3 最終行の末尾欄参照）していても、その原因は常勤職員給与の削減を上回る旧帝大、医科大及び大学院大の 3 つのグループの非常勤職員等給与の増、とりわけ旧帝大の増⁵が大きいことによる。

国からの基盤的財源措置の減少は確かに各大学共通に及んでおり、それへの財務的対応は収入面では自己収入等の増加と経費面では人件費の抑制にならざるをえない。しかしながら、大学特性によって戦略的対応が限定されるため、結果として活動水準や教育研究を支える人的資源の投入に差が生じていることがわかる。

表5 大学特性と非常勤比率及び給与の変化（平成16年度～18年度）

特性	非常勤比率（％）	常勤及び非常勤給与の増減（％）
旧帝大	20.02	+ 3.40
教育大	5.85	- 2.94
理工大	10.73	- 0.56
文科大	16.66	- 0.59
医科大	21.41	+ 5.89
医総大	14.46	- 0.86
医無総大	8.74	- 0.66
大学院大	24.38	+ 5.12

注：非常勤比率とは非常勤給与が常勤職員と非常勤職員の給与合計額に占める割合である。

4．大学特性と行動

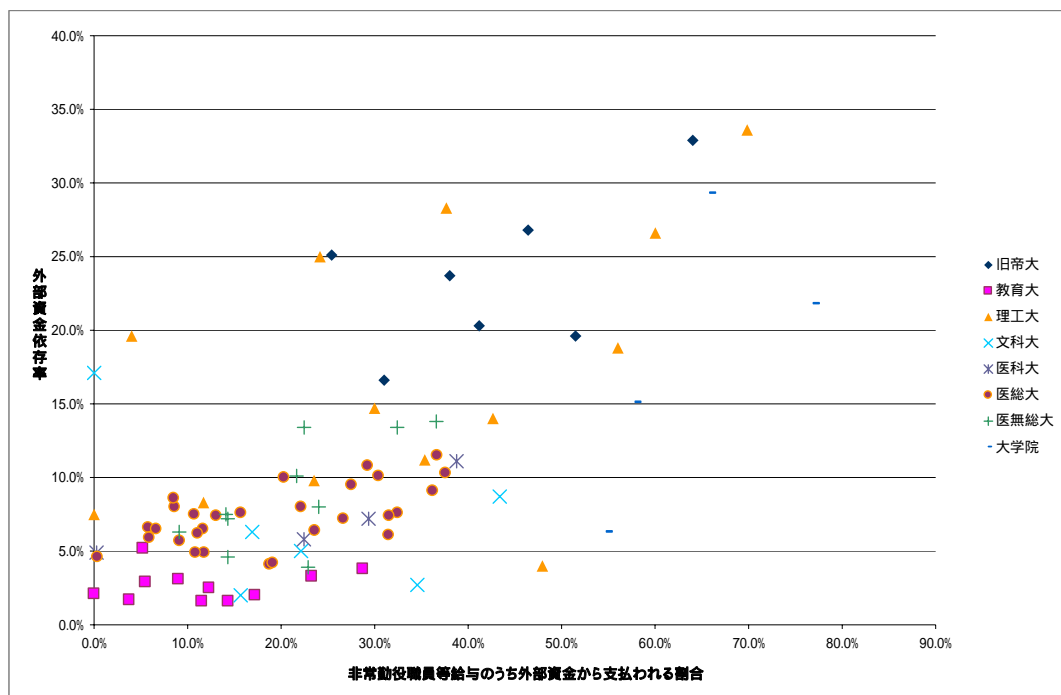
そこで本節では、国立大学と同様の活動を行っている独立行政法人を比較することで人件費にみられる戦略的対応がどのように異なるか、また、国立大学間で対応が異なる理由を財源面及び経費面で検討してみる。

まず、独立行政法人の研究開発業務を行うもので最大の産業技術総合研究所についてみると、常勤役職員の給与総額は平成16年度から18年度の間に4.1%増加し、最広義人件費も3.8%増加している。また、非常勤職員等給与は平成17年度と18年度の比較が行えるだけであるが3.3%の増加となっている。このように、常勤、非常勤の給与、あるいは退職手当や福利厚生費を含めた最広義人件費いずれも人的投入が増加している。一方、独立行政法人の中で国立大学に類似する教育研究業務を行っている水産大学校についてみると、同じ3か年で常勤役職員は0.3%の減、最広義人件費も1.7%の減に対し、非常勤職員等給与は0.2%増加となっている。

両法人とも運営交付金に対する効率化の影響は国立大学法人と同様に見られ、平成16年度から18年度にかけて産業技術総合研究所及び水産大学校は、それぞれ68,218、67,432、66,437及び2,190、2,177、2,182（百万円）と減少傾向にある。したがって、活動水準を高め、つまり、人件費を増加させるには受託研究等の自己収入等を増額させることになる。産業技術総合研究所は比較的外部資金を獲得しているのに対し水産大学校は少ない⁶ため、結果として金額ベースで非常勤職員が全体の職員（常勤＋非常勤）に占める割合は平成18年度でそれぞれ24.2%及び2.8%となっている。

この比較から、活動水準を維持向上する上で不可欠になっている非常勤職員の給与等はその多くを運営費交付金の算定基礎から除かれる外部資金から賄われていることが想定される。そこで、国立大学の収入に占める外部資金の比率と非常勤職員等給与のうち外部資金で支払われている部分の割合をプロットしてみると図1のようになる。

図 1



これから活動を支えるマンパワーを維持・向上させるには外部資金の獲得が鍵になっているといえる。現在のところ、この外部資金による非常勤職員の人的投入は主として研究活動についてなされていると推計されるが、常勤職員でも教員人件費への削減が強まっている状況からは教育活動についても外部資金依存型になる危険性がなくはない。今後、こうした事態の是非を含め教育システムの在り方について財源面・雇用面から検討をする必要があろう。

一方、前節までは経費面を自己収入と業務費の関係あるいは人件費に焦点をあてて分析してきたが、大学の教育研究活動を把握するには業務費と人件費の関係が法人化によりどのように変化しているかを明らかにすることが必要である。前述したように多くの国立大学で活動水準は増大していたが、業務費の増に見合う人件費の増になっているか否かは常勤及び非常勤を含めたマンパワーの投入が業務量に比例しているかを示すものとして重要である。もし、教育研究の業務量だけ増加してマンパワーがむしろ減っていれば、人的生産性が向上したか、人件費に表れない常勤職員等の実質的労働負荷の増加で対応したことを意味するし、反対に増加していてもそれが業務費の伸びより高いか低いかでマンパワーへの依存度が異なることになる。そこで、業務費に対する人件費の弾力係数を平成16年度と平成18年度のそれぞれの業務費及び人件費を用いて算定することで評価する。具体的には3か年で業務費 OE が OE 変化し、これに対する人件費（常勤給与＋非常勤給与）LC が LC だけ変化するから、業務費についての人件費の弾性係数（弾性値）は

$$\left(\frac{LC}{LC} \right) / \left(\frac{OE}{OE} \right)$$

で算定される。弾性係数がマイナスの場合は、業務費の増加に対して人件費が減少することを、また、プラスの場合は反対に増加することを意味する。さらに、係数が - 1 より小さいときは業務費 1 単位の増（減）より人件費はより大きく低下（増加）すること、+ 1 より大きいときは業務費 1 単位の増（減）より人件費はより大きく増加（減少）することになる。表 6 は弾性値の符号と絶対値の大きさで変化パターンを 4 つに区分し、それを大学特性別に示したものである。

表 6 業務費に対する人件費の弾性係数と大学特性

大学特性	< -1	-1< <0	>1	0< <1	計
旧帝大	-	-	1 (14.3)	6 (85.7)	7 (100.0)
教育大	2 (16.6)	3 (25.0)	4 (33.3)	3 (33.3)	12 (100.0)
理工大	2 (18.2)	3 (27.2)	1 (9.1)	5 (45.4)	11 (100.0)
文科大	1 (16.6)	1 (16.6)	1 (16.6)	3 (50.0)	6 (100.0)
医科大	-	-	4 (80.0)	1 (20.0)	5 (100.0)
医総大	1 (3.3)	7 (23.3)	2 (6.7)	20 (66.7)	30 (100.0)
医無総大	-	6 (60.0)	1 (10.0)	3 (30.0)	10 (100.0)
大学院大	-	-	3 (75.0)	1 (25.0)	4 (100.0)

この表から明らかことは、第一に、旧帝大、医科大及び大学院大では業務の拡大・増大に伴い人件費は増大すること、第二に、医科大及び大学院大では業務費の増分以上に人件費が増えている大学が大半であること、第三に、その他の特性に区分される大学集団では業務費が 3 か年で伸びて活動水準が高まっても、人件費は伸びるどころか反対に減少している大学が 4 割から 6 割に上っていること、である。とりわけ、業務費が拡大しているにもかかわらず人件費が減少しているのは、常勤職員の人件費削減を前提にすると、非常勤職員による常勤職員の業務代替や新規・業務拡充対応が旧帝大・医科大・大学院大のように行えず、少ない非常勤職員の雇用で業務をこなしていることを意味し、3 節での推論を支持している。この理由としては、上記 3 つの特性に区分される大学集団では公的研究費でも間接経費がつく⁷プロジェクトが多く採択されてきたこと及び受託研究でも金額が大きいことから事務処理などが効率的に実施できることが考えられる。

5. まとめ

国立大学の法人化は大学の自主性・自律性を向上させると同時に政府の財政圧力の高まりから政府外の資源調達を大学側に求めることを踏まえ、大学の財務構造が法人化以降の 3 年間でどのように変化しているかを分析した。その結果、基盤的な公財政支援の減少を補うべく自己収入等の拡大に努めており、多くの大学で活動水準を示す業務費は増大していることがわかった。しかし、自己収入の伸びが経費の増加においていない大学は半数に上っていて、長期的な財務の持続可能性を確保する上で問題があることが明らかにされた。また、経費の多くを占める人件費の分析からは、

常勤職員の減少を埋める非常勤職員等の補充は大学特性間で違いがみられ、旧帝大・医科大及び大学院大ではマンパワー全体の投入（貨幣価値換算）は3年間で増加しているものが多いが、その他の大学特性の大学では低下しているものが大半であることが示された。

かかる背景には自己収入増と経費増の関係が大学特性間で異なるなかで活動水準を高めようとした行動が影響していると考えられる。一部の大学では業務費の伸びに対して常勤給与と非常勤給与の合計が反対に減少しているものもあり、常勤職員への労働負荷の増加で支えられていると推計できる。

今後は、集計データで得られた推計を個別大学のデータを用いた分析で因果関係の解明を進めるとともに、個別大学レベル及び国立大学セクターの財務の持続可能性について検討を深めていく予定である。また、人口減少社会における高等教育需要に対応した大学教職員の人事管理にあり方について、特に常勤と非常勤の役割分担や雇用形態⁸について教育研究活動の活性化の見地から検討を深める必要がある。

脚注

1. ファンディングシステム全体のレビューについては Stehl et al. (2007) 参照。
2. いわゆる “third parties” からの資源獲得である。大学の財源獲得の国際的動向の紹介記事として Tilak (2005) 参照。
3. その意味で国立大学の取る戦略も静的なものでなく河合 (2004) のいう動的な戦略論の視点が必要である。法人化は法制度としては完了したが実質面の変化は、Eckel and Kezar (2003) のいう長期にわたる transformational change と理解すべきものである。
4. 国立大学財務・経営センターが刊行している『国立大学の財務』の区分をいう。
5. 常勤と非常勤給与の3か年の増減計は19,268(百万円)でプラス(増加)であるが、そのうち旧帝大部分の増減は11,709と約6割を占める。
6. 運営費交付金収益に対する受託収益の比率を平成18年度財務諸表から計算すると、産業技術総合研究所は33.1%に対し水産大学校は5.9%である。
7. 科学研究費補助金のほとんどの種目で間接経費が認められるようになったのは平成19年度からであり、それまでは大型に限定されていた。
8. Guskin and Marcy (2003) は今後米国において教員人件費の削減が始まると予想している。

参考文献

- Clark, B.R. (1998). *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. Oxford: Pergamon Press.
- Eckel, P. D. and A. Kezar (2003). *Taking the Reins: Institutional Transformation in Higher Education*. Westport: Praeger Publishers.
- Guskin, A.E. and M. B. Marcy (2003). “Facing the Future in the United States: Faculty Work, Student Learning and Fundamental Reform” G. Williams (ed.). *The Enterprising University: Reform, Excellence and Equity*. Buckingham: Open University Press.
- 河合忠彦 (2004) 『ダイナミック戦略論』有斐閣。
- Shattock, M. (2005). “European Universities for Entrepreneurship: Their Role in the Europe of Knowledge. The Theoretical Context”. *Higher Education Management and Policy*, Vol.17, No.3, pp.241-256.

Strehl, F., S. Reisinger and M. Kalatschan (2007). Funding Systems and their Effects on Higher Education Systems", *OECD Education Working Papers*, No.6.

Tilak, J. B. G. (2005). "Global Trends in the Funding of Higher Education". *IAU Horizons*, Vol.11, No.1, pp.1-3.

アメリカ州立大学における管理と経営

丸 山 文 裕

目 次

1. 州立大学の設置主体と理事会
2. 理事会の組織と役割
3. 調整委員会と計画委員会
4. 州政府の大学管理
5. テネシー州のケース
6. 州立大学の施設整備費配分プロセス
7. テネシー州の州立大学授業料の決定

アメリカ州立大学における管理と経営**

丸 山 文 裕*

The Governance and Management of State Universities in the United States

Fumihiko Maruyama

Abstract: This article describes the governance and management of state universities in the United States which are different in various aspects from state to state. First it explains the roles and structure of boards of trustee which in most cases govern state universities and then examines the roles of coordinating boards which exist between state university and state government. The paper also shows the four types of relationships between university and state government which differ in financing, budgeting, and accountability. Finally it describes the case of Tennessee in the decision process of capital budgeting and tuition level.

1. 州立大学の設置主体と理事会

アメリカの州立大学の管理(governance)には、州知事、州政府、州議会、調整機関、大学理事会が関与し、それぞれが特定の権限を持って管理に加わる。それぞれの組織、名称およびその権限は、州によって異なる。

州立大学や私立大学の管理に直接関与するのは理事会と呼ばれる組織である。この理事会に法人格が与えられる。私立大学には各大学に理事会が置かれ、この点は日本と同じである。私立大学のいくつかはアメリカ国家の成立以前に設立され、当然それらの私立大学の歴史は、州立大学のそれよりも長い。そして州立大学の理事会は私立大学をモデルに作られた。州立大学の理事会は、主に3つのタイプに分かれる。各州立大学におかれる場合、大学の集合体である大学システムにおかれる場合、州におかれた理事会が、州内のすべての州立大学を管理する場合である。

さらに州立大学は、州憲法によって法人格を保障された大学、州法によって法人格が与えられた大学、法人格がない州の機関としての大学に分類できる。数州において憲法上の法人格が大学に与えられているが、その理念は、州議会や州知事、州政府の政治的圧力が大学の管理、経営、監督に与える影響を最小限にすることである。そしてそれによって大学を政府の立法、司法、行政と並ぶ独立した第4権として機能させることである。州憲法によって保障された大学のほうが、州

* 国立大学財務・経営センター研究部教授

** 本研究は平成20年度科学研究費補助金・基盤研究(A)による研究成果の一部である(課題番号 19203035)。

法により規定された大学より自治の範囲が大きいと考えられるが、次第に州の各種機関、特別委員会、議会委員会によって監査を受け始め、独立性、自治が限定されるようになり、単に州政府の周りを取り巻く衛星になり始めているという指摘もある (Schmidtlin and Berdahl)。

州立大学と私立大学の理事会の違いは、主に理事の選任にある。私立大学は現行の理事会が次期の理事を選ぶケースがほとんどである。州立大学では、理事は州知事や議会など州の政治プロセスを経て選任される。知事が直接選び、その後議会が承認することもある。理事会には州知事が含まれることも多い。州立大学や私立大学の理事会には、学生や教員の代表が含まれるが、営利大学の理事会にはそれらは含まれない。大規模州立大学において教員で構成される評議会の代表は、投票権を有し、場合によっては理事会にも出席することがあるが、営利大学の理事会には通常教員は加わらない。

営利大学の理事は、ストックオプションなどを通じて機関の成功をもたらすよう行動が動機付けられる。理事に対する成功の報酬は大きい。しかし一般的に州立大学の理事に対する成功への報酬はない。政治家が営利大学の理事に含まれることもあるが、それは機関のサポーターとして機能することが期待されるためである。

営利大学の理事会目的は、株式の最大化である。非営利大学の理事会は、正当化された組織機能の最大化である。しかし政治的制約のため、州立大学はそれが必ずしもうまくできないともいわれる。その理由のひとつに知事が高等教育の管理運営に優れた能力があるかとは無関係に、政治的に自らに近い理事を選任するということが指摘されている。

州立大学の理事は、私立大学や営利大学の理事と異なって、他の大学の理事を兼務することは少ない。私立大学や営利大学の理事は兼務することがあり、大学間協力、戦略的経営の類似化、情報監査コストの軽減、などに効果を持つという。そのため理事の兼務は州立大学でも増加しており、企業経営を取り入れようとする州立大学の理事会の情報源となっている (Pusser and Turner)。

2. 理事会の組織と役割

理事会は、board of trusteesまたはboard of regentsと呼ばれている。メンバーは、数名から60名ぐらいにまで分布している。高等教育の専門家ではない地域の代表者で構成されることもあれば、卒業生だけで構成されることもある。州立大学の場合は、州知事の指名が多いが、ミシガン州の場合には、2年に1度の州選挙で選ばれる。私立大学の場合は、理事会の半数ごとの互選で決定される。教員や学生がメンバーに入ることもある。理事会の会合は、年5回から10回である。州立大学の場合は、会議内容は州法で公開が原則となっている。

理事会の役割は、自治 (autonomy) とアカウンタビリティ (accountability) のバランスの監視である (McGuinness)。大学は伝統的に自治を価値とする組織であり、それを州政府に対して要求する。他方州政府は、州民を代表して、州立大学にアカウンタビリティを求める。理事会の役割は、学長の選出と援助、大学の使命と目標の設定と追求、教育課程の監視、大学の有形資産の拡大、

大学の無形資産の管理、である。これらは管理 (governance) の領域といわれる。さらに理事会は

学長を支持するだけではなく評価し、自らも寄付を行うこともある。理事会のより具体的な役割は、システムと大学の役員の任命、給与の決定、評価、機関間と内の戦略計画、予算配分（経常的資本的支出）、資源配分、使命達成への資源の効果的効率的使用の確保、大学の資産管理（人的、知的、物的）、これらの資産の使命との調整、外部の承認なしにポリシーの展開と実施、学位の授与、議会や知事に対する大学のニーズの弁護、テニユアの承認や人事上の不満処理を含む人事規則の確立で、ある(McGuinness)。

私立大学の学長の評価結果は、学内だけの影響にとどまるが、州立大学の場合は州知事、州議会との関係にまで及ぶ(Freedman)。他方、経営(management)は、理事会が認可した政策と手続き内で、大学の効果的運営と大学の目標達成への責任、資源の効果的利用、教育研究サービスの支援、であり、管理とは区別される。理事会は経営には直接関与しない。しかし管理と経営は、明確に区別できない場合がある。例えば、新しい校舎の建築について、予算、立地、建築デザインなどの決定は、管理と経営の双方にまたがる。

大学の管理と経営について必ずしも専門家でないメンバーを含む理事会のあり方は、アメリカの大学の特徴である。それが機能しているかどうかは議論の分かれるところである。理事会に一般市民を含むあり方が、長年存続しているのが機能している証拠とする見方がある。他方理事会が管理と経営において必ずしもうまく機能しないという指摘もあり、以下の理由によるという(Hermalin)。

素人理事の専門的知識の欠如のため、学長や管理者に依存してしまう。時間の欠如のため、学長や管理者に権限を委譲し、監視機能が働かない。理事の中に仕事をしないものがあるため、監視機能が発揮できない。学長の交渉力が大きいと、監視機能が働かない。教員と学生の交渉力のため、理事の力が発揮できない。大口寄付者への名誉のため理事に任命したりして、理事会の監視機能以外の目的に使用する。理事の権限分散のため力の欠如が生ずる。

3．調整委員会と計画委員会

州政府と大学の関係は、大学の大衆化がほぼ終了した1972年頃までに作成された。アカウンタビリティを強調する州政府と自治を求める大学との間には、とかく軋轢が生じやすいが、それを軽減するために州と各大学理事会の間には、調整委員会が設けられている。他の州政府機関に属さない独立機関の場合が多いが、ニューヨーク州のように州教育委員会が兼ねる場合もある。デラウェア、ミシガン州は州の高等教育計画を取りまとめる計画委員会が設置されている。調整機関の権限は各州で異なっている。先で説明するようにテネシー州では大きい。ニューヨーク州では、設置認可にはかわるが、予算には関与しない。カリフォルニア州ではマスタープランの作成は行うが、設置認可はしない。予算については検討と助言を行う。

州の大学に対する権限が最も大きいのは、州に一つの委員会(Consolidated Governing Board)しかない場合で、それが州のすべての公立高等教育機関の管理をしている(Hawaii)。次に2つの委員会があり、大学とコミュニティカレッジを別々に管理している場合が次に続く(Wisconsin)。調整委員会(Coordinating Board)は、2種類に分けられる。教育課程認可権のある委員会と、それがなく

単に監督や助言勧告するだけの委員会である。課程認可権のある委員会には、予算作成する場合 (Tennessee)、予算の監督と助言の場合 (Connecticut)、州法上予算に関与できない場合 (New York) がある。教育課程認可権のない場合は、まず予算作成する場合が考えられるが、このケースの州は見当たらない。予算の監督と助言の場合 (California)。最後に権限の小さい委員会として計画・サービス局 (Planning/Service Agencies) が挙げられる。これは州法上予算や教育課程認可を行わないと規定されている (Michigan)。

4. 州政府の大学管理

州政府は、州民への高等教育サービスの提供と公財政の監視という2つの異った役割を同時に担っている。州政府の州立大学に対する管理の強さは、各州によって異なっており、それをMcGuinnessは表1のように4つに分類している (OECD)。表1のように強い管理を行うのは、州立大学が州の一機関である場合である。高等教育機関は他の州機関と区別なく、たとえば交通局のように扱われる。次に州が管理する大学がある。高等教育機関と他の州機関の違いは認められるが、予算や財政政策は他の機関と違いはない。さらに州の援助する大学がある。高等教育機関は法的地位を持ち、州政府からも自立している。州は基盤予算、項目予算、施設整備費を配賦するが、機関は同時に授業料、私的寄付など自己収入の増加なども期待される。最も弱い管理は、法人モデルである。これは州の援助する大学と同じように自立した法的地位を持つ。しかし州の資金援助は不確実であり、交付金として配分されず、授業料の補助としてバウチャーや奨学金の形で配分される。

表1 州の管理の強さと大学の法的地位

強い管理	A. 大学は州の機関	高等教育機関は、例えば交通局のような他の州の機関と同様に扱われる
	B. 州が管理する大学	高等教育機関と他の州機関の違いは認められるが、予算と財政政策は他の機関と違いはない
	C. 州の援助する大学	高等教育機関は法的地位を持ち、州政府から自立している。州は基本予算、項目予算、資本資金の援助を行うが、授業料、私的寄付の増加も期待される
弱い管理	D. 法人モデル	モデルCのように自律した法的地位を持つ。州の資金援助は不確実であり、交付金として配分されず、授業料の補助としてバウチャーや奨学金の形で配分される

表1、表2、表3 出典：

『大学経営危機への対処 高等教育が存続可能な未来の確保』OECD/IMHE=HEFCE 高等教育機関の財政経営と管理プロジェクト報告書 国立大学財務・経営センター 2005年 pp225-242

McGuinnessはこの4つのタイプと財政、予算、アカウンタビリティのあり方を表2のようにまとめている。財政については、大学は州の機関の場合、収入は州の一般会計に繰り入れられ、歳出管理の対象となる。授業料の水準は議会の承認事項である。大学経営の財政上の責任は州政府にある。かつての日本の国立大学のおかれた地位と類似点が多い。法人化前の国立大学の授業料収入は、国立学校特別会計へ繰り入れられ、大学が保有することはなかった。州が大学を管理する場合、授業料はこの場合も州の一般会計に納入される。授業料水準は議会の承認事項である。各種の事業活動収入は予算外資金の扱いとなる。この場合も州政府が大学財政の責任を負う。州が援助する大学の場合は、大学の収入は大学が保有する。授業料水準は大学理事会が決定し、州の交付金は州の一般財源からなされる。財政責任は州と大学の双方にある。法人モデルの場合、大学がすべての資金を管理する。州の支出は研究契約と教育目的のため第三者州機関を通じて配分される。財政責任は大学理事会にある。これは日本の私立大学と同様である。

予算について、大学は州の機関の場合、大学の予算要求は支出計画を反映したものである。特別な事業に対する予算要求は別途行われる。ここでは相対的効率性が主要な基準である。議会は、さまざまなプログラムや活動の支出計画や支出目的を承認する。そして承認された支出への順守が求められる。州が大学を管理する場合、予算については算出のための公式と増分主義が適用される。詳細な予算要求が大学から出されるが、主要な資金配分の決定は、活動レベル、基本予算、その他によって決定される。資金配分の基礎は配分手段ではなく、支出計画とされる。支出計画がないと配分されない。州が援助する大学の場合、州の助成は学生1人当たり経費配分公式に基づく。州の助成は一括であり、その使途は大学の自由裁量である。法人モデルの場合、州の大学への助成は、両者の交渉または外部指標による契約の形をとる。州レベルの基本予算は面積または購入されるサービスのレベルによって決まる。

アカウンタビリティについて、大学が州の機関の場合、アカウンタビリティは支出計画や人事政策について問題となる。やコンプライアンスでサービス効率についてはそれほど問われない。州が大学を管理する場合も、監査は過程を中心におこなわれ、サービス効率は見逃されがちである。

州が援助する大学の場合、財務諸表の監査がおこなわれる。過程と効果の双方が問われる。法人モデルの場合、財務諸表の監査があり、「満足のいく業績」が求められる。

近年ではアカウンタビリティについて成果、特に学生への効果に注目が集まっている。それについてのアカウンタビリティの現れ方には3つある。Performance funding これは資源配分と成果の関係や計算式が事前に公表され、予算制約が分かれば大学は自から資源配分額を計算できる。2003年に15州で実施される。Performance budgeting 2003年に21州で実施される。資源配分と成果の関係は明らかではなく、評価結果によって配分が左右される。何を評価するかは州政府の意向が含まれれば、州政府の優先順位が反映されやすい。Performance reporting 2003年に46州で行われる。資源配分と無関係に大学が自主的に財務データ、教育研究活動結果のデータ、自己評価を公表する(McGuinness)。

表2 財政、予算、アカウンタビリティに関する管理の関係

機 能	大学は州の機関	州が大学を管理	州が援助する大学	法人モデル
財 政	1. 収入は一般会計へ入れられ、歳出管理の対象 2. 授業料等は議会の承認事項 3. 大学経営の財政責任は州政府	1. 授業料は州の一般会計に納入 2. 授業料レベルは議会の承認 3. 各種事業活動収入は「非予算化資金の扱い」 4. 州政府が主として大学財政の責任	1. 機関の収入は機関が保有 2. 授業料は理事会が決定 3. 州の一般財源が州の支出 4. 財政責任は州と機関にある	1. 機関がすべての資金を管理 2. 州の支出は研究契約と教育機会目的のため第三者州機関を通じて配分される 3. 財政責任は法人にある
予 算	1. 予算要求は支出計画を反映 2. 特定業務要因は機関の要求の基礎として用いられる 3. 相対的効率性が主要な基準 4. 議会は課程と活動の支出計画と支出目的を承認。承認された支出への順守	1. 公式と増分主義が適用 2. 詳細な予算要求が機関から提出されるが、主要な資金配分決定は活動レベル、基本予算、その他によって決定 3. 資金配分基礎は、配分手段ではなく支出計画とされる	1. 州の助成は学生1人当経費配分公式に基づく 2. 州の助成は一括	1. 交渉または外部指標による契約額 2. 州レベルの基本予算は面積または「購入される」サービスレベル
アカウンタビリティ	1. アカウンタビリティは支出計画や人事政策に沿って過程の問題、サービス効率の問題ではない	1. 監査は過程に注目し、サービス効率は、見逃されがち	1. 財務諸表の監査 2. アカウンタビリティは過程と効果の問題	1. 財務諸表の監査 2. 「満足のいく業績」が契約にある

表3はさらに州の大学管理手続きをまとめたものである(OECD)。授業料水準の設定と授業料収入の取り扱いについては、州の機関としての大学の場合、州議会が授業料を決定し、大学はこれについてなんら関与しない。そして徴収した授業料は州の一般会計に繰り入れられ、大学は支出計画に基づいて予算を受け取る。これは法人化以前の日本の国立大学に近い。大学の収入と支出が連動しておらず、収入は国立学校特別会計に入り、国立大学には収入を増加させるインセンティブが与えられていなかった。州が大学を管理している場合は、州委員会が授業料を決定する。授業料収入は大学が保留するが、州の予算配分の際差し引かれる。州に関係ある大学の場合は、大学理事会が州の指針に沿って授業料を設定する。そして予算配分時に授業料収入予定額が含まれる。授業料収入予定額以上は、係数に基づいて大学が保有する。法人モデルの場合は、州の指針はなく、大学理事会が独自に授業料を設定する。徴収授業料は大学の保有となる。

物品教材の購入や主要設備の購入について、大学は州の機関の場合、州の購入部を通じて購入するが、1,000ドル以下の物品などは大学に任される。州が一括購入し、それを各大学に分配するので、購入価格が安くなり、効率的な面と、大学の自由が制限され、在庫管理が難しいという両面がある。州が大学を管理する場合、物品、主要設備とも大学が入札等州の手続きを経て購入可能で

あるが、すべての購入は州機関の承認が必要となる。州に関係ある大学の場合、州政府とは別に、高等教育システムが購入計画を行い、購入する。法人モデルの場合、州や高等教育システムとは別に、大学が独自のポリシーによって購入する。一般に大学経営は中央集権モデルよりも法人がそれぞれ管理する分権モデルのほうが効率的であるといわれる。しかし購買は別である。中央集権をとる州には幼稚園から大学まで(K-16)物品の一括購入を行っているところがある。そこでは州に関係するすべての機関が同じ物品を使用する例も見られる。これについては、機関、学部、研究室単位、場合によっては教員一人ごとに購入業者が異なるより効率的な購入が可能と考えられる。

業者などとの契約について、大学は州の機関の場合、すべての契約は入札など州規則に従い、州機関の承認を受ける。州が大学を管理する場合、一定額以上の契約は入札など州規則に従い、州機関の承認を受ける。州に関係ある大学の場合、州の高等教育委員会が州政府とは別に契約規則を確立する。法人モデルの場合、州高等教育委員会や州機関とは別に大学が契約を行う。

旅費について、大学は州の機関の場合、すべての旅行は州機関の承認が必要で、州認定旅行業者が扱う旅費は、州機関から支払われる。州が大学を管理する場合、大学は職員の旅行を承認するが、州認定旅行業者が扱う旅費は、大学が支払う。州に関係ある大学の場合は、州の高等教育システム規則に従って大学が旅行を承認し旅費を支払う。法人モデルの場合、大学が独自ポリシーによって旅行を承認し、旅費を扱う。

車両について、大学は州の機関の場合、大学事務局は州の車両を使用する。州が大学を管理する場合、大学事務局は、州から車両を購入、またはリースし、州規則により使用する。州に関係ある大学の場合、高等教育システムが車両の購入またはリースの指針を作成し、大学が独自ポリシーを持ってもよい。法人モデルの場合、大学が車両について独自ポリシーを確立する。

監査は、大学は州の機関の場合、州機関による支出の事前監査が行われる。州が大学を管理する場合、州機関によって事後の会計監査が行われる。州に関係ある大学の場合、独立した監査人による事後の会計監査が行われる。法人モデルの場合、大学が内部監査制度をもち、独立監査人による監査が行われる。

人事管理について、大学は州の機関の場合、すべての教職員は公務員であり、退職や手当では州規則に準じる。大学は州の定員管理の対象で、大学の職員の定員は定められ、超過分は州の承認が必要となる。教職員の給与は州の給与体系に従い、昇給率は議会の承認が必要である。州が大学を管理する場合、職員だけが公務員で、教員は高等教育システムや大学に雇用される。大学は州の定員管理の対象で州の指針や予算内で定員操作は可能であり、定員管理は州が給与負担する職だけに限られる。教職員の給与は予算過程で議会が決定し、大学が特別給与の決定を行ない、州の給与会計とは無関係となる。州に関係ある大学の場合、教職員は高等教育システムまたは大学の被雇用者であり、州の雇用規則には従う必要はない。高等教育システムや大学が規則内で人事権を持つ。給与水準は高等教育システム理事会が設定し、大学が特定給与を決定し理事会の承認を得る。

法人モデルの場合、教職員は高等教育システムまたは大学の被雇用者で州の規則には従わない。大学が予算内で人事権を持ち、個々の大学が給与水準を決定し、外部からの承認は必要としない。

団体交渉について、州の機関としての大学の場合、州が労働組合との交渉を行い、州が給与レ

ベルの調整額を決定する。州予算がこの額を追加してもしなくても、大学は交渉結果の実行義務を負う。州が大学を管理する場合、州の高等教育委員会が全州的組織と団体交渉を行う。合意事項について高等教育委員会は、予算要求と予算配分についての財政責任を持つ。州に関係ある大学の場合、州は団体交渉を認めるが、交渉するかの決定は個々の大学による。全州的な交渉合意や全州的交渉組織はない。法人モデルの場合、州、システム、大学レベルの団体交渉はない。イエシバ大学の裁判判決で、私立大学の教員はカリキュラム、入学者選抜などで多くの意思決定を行う管理職とされ、団体交渉する労働組合を組織する私立大学は少ない。

施設計画について、州の機関としての大学の場合、すべての施設計画は州の施設部の管理下にあり、計画、建築、契約、施設管理の責任は州にある。州が大学を管理する場合、すべての施設計画は州の計画プロセスを経るが、大学や大学システムは建築、業者の選択に州の規則内で裁量権をもつ。州に関係ある大学の場合、大学理事会は施設計画を承認し、大学は州に計画案を提出する。州の高等教育委員会は、計画、建築、業者の選択に責任を持つ。法人モデルでは、大学理事会が施設計画実行に責任を持つ。

表3 州の管理手続き

規制分野	大学は州の機関	州が大学を管理	州に関係ある大学	法人モデル
授業料設定	州議会が授業料設定	州高等教育理事会が授業料を設定	大学が州の指針に従って設定	大学が授業料を設定 州の指針なし
授業料収入の扱い	授業料は州の一般会計に繰入れられ、機関は支出計画に基づいて予算を受け取る	授業料は州予算配分から差し引かれる	予算配分時に予定授業料収入額が含まれる 予定額以上は係数に基づいて大学が保有	大学が授業料を保有
物品、教材の購入	1000ドル以下を除いて州の購買部を通じて購入	機関予算のある程度までは機関が入札等の州の手続きで購入可能。すべての購入は州機関の承認が必要	高等教育システムが州政府とは別に購入計画を確立	州や高等教育システムとは無関係に大学が独自のポリシーによって購入
主要設備の購入	州の購入部を通じて購入	機関予算のある程度までは機関が入札等の州の手続きで購入可能。すべての購入は州機関の承認が必要	高等教育システムが州政府とは別に購入計画を確立	州や高等教育システムとは無関係に大学が独自のポリシーによって購入
契約	すべての契約は入札など州規則に従い、州機関の承認を受ける	一定額以上の契約は入札など州規則に従い、州機関の承認を受ける	州の高等教育理事会が州政府とは別に契約規則を確立	州高等教育理事会や州機関とは無関係に大学が契約する
旅費	すべての旅行は州機関の承認が必要で、州認定旅行者による旅費は、州機関から支払われる	高等教育機関は旅行を承認するが、州認定旅行者が扱う大学が旅費を支払う	州の高等教育システム規則にしたがって大学が旅行を承認し、旅費を支払う	大学が独自ポリシーによって旅行を承認し、旅費を扱う

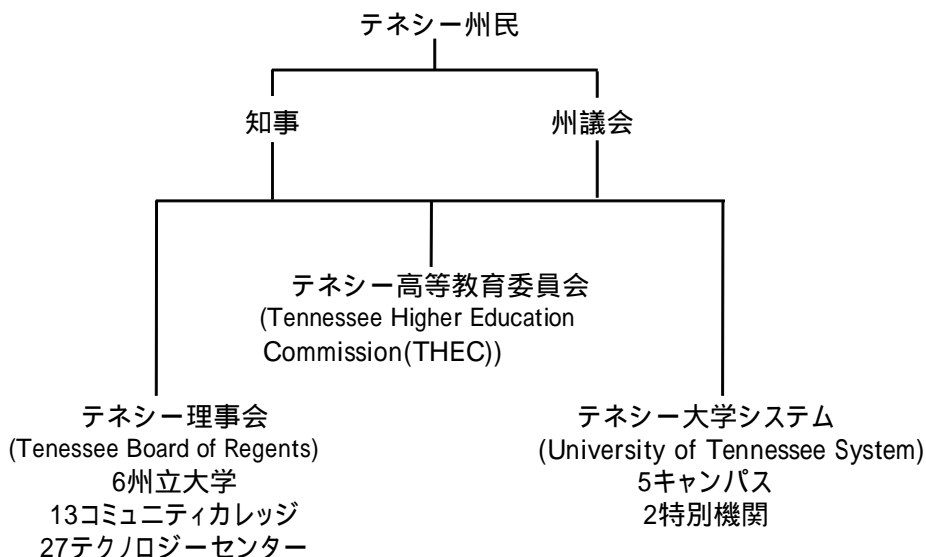
規制分野	大学は州の機関	州が大学を管理	州に関係ある大学	法人モデル
車 両	高等教育管理者は州の車両庫からの車両を使用	高等教育管理者は州から車両を購入、またはリースし、州規則により使用	高等教育システムが車両の購入、リースの指針を作成、各大学も独自ポリシーを持ってもよい	大学が独自ポリシーを確立
監 査	州機関による大学の支出の事前監査	州機関による大学の事後会計監査	独立監査人による事後の会計監査	大学が内部監査制度を持ち独立監査人による監査
人 事	すべての教職員は公務員であり退職や手当ては州規則に準じる	職員だけが公務員で、教員は高等教育システムや大学に雇用される	教職員は高等教育システムまたは大学の被雇用者で、州の規則には従わない	教職員は高等教育システムまたは大学の被雇用者で州の規則には従わない
定員管理	大学は州の定員管理の対象（大学は職員の定員を定められ、超過分は州の承認が必要）	大学は州の定員管理の対象、州の指針や予算内で定員操作は可能、定員管理は州が給与負担する職だけ	高等教育システムまたは大学がシステムの規則内で人事権をもち州政府規則には従わない	大学が予算内で人事権を持ち高等教育システムや州の管理には従わない
給 与	教職員の給与は州給与体系に従い、昇給率は議会の承認が必要	教職員の給与は予算化過程で議会が決定、大学が特定給与の決定を行い州の給与会計とは無関係	給与水準は高等教育システム理事会が設定、しかし個々の大学が特定給与の決定を行い理事会の承認を得る	個々の大学が給与水準を決定し、外部からの承認は必要としない
団体交渉	州が組合との交渉を行い、州が給与とレベルの調整額を決定。 大学は交渉結果の実行義務（州予算がこの補正額を追加してもしなくても）	州の高等教育委員会が全州的交渉組織と団体交渉。高等教育委員会は合意事項の予算要求と大学への予算配分についての財政責任を持つ	州は団体交渉を認めるが、交渉するかは決定は個々の大学による。全州的な交渉合意や全州的交渉組織はない	州、システム、大学レベルでの団体交渉はない
施設計画	すべての施設計画は州の施設部の管理にある（計画、建築、契約、管理）	すべての施設計画は州の計画プロセスを経るが、高等教育システムは建築、業者の選択に州規則内で裁量権を持つ	高等教育理事会は施設計画を承認、州に計画案を提出。州の高等教育理事会は計画、建築、業者の選択に責任を持つ	大学が施設計画実行に責任を持つ

5 . テネシー州のケース

テネシー州は、人口約600万人とほぼ千葉県に等しい。州には、フラッグシップの州立大学であるテネシー大学ノックスビル校があり、それはほかに4つのキャンパスと2つの特別機関から構成され、テネシー大学システム(University of Tennessee System)を形成している(図1)。学生数は約45,000名である。テネシー大学システムを統治するのは、理事会(The University of Tennessee Board of Trustee)であり、21名の一般市民からなる選挙区代表、5名の職務上の理事、この中には州知事、もう一つの大学理事会の長である、テネシー州高等教育委員長も含まれる。さらに2名の教員代表、2名の学生代表から構成されている。議長は、州知事である。テネシー大学システム長はpresident

と呼ばれ、システムを管理する最高執行責任者であり、キャンパス長はchancellorとよばれる。

図1 テネシー州 州立高等教育システムの管理と調整構造



州にはその他に、6つの州立大学、13のコミュニティカレッジ、27のテクノロジーセンターがある。1972年に議会により設立されたテネシー理事会(Tennessee Board of Regents: TBR)は、テネシー大学以外の州立大学、コミュニティカレッジなどを管理する。TBRは、学長を任命し、教職員の昇進人事に関与する。また州知事が理事会メンバーの任命を行い、議長も務める。TBRの長は、chancellorと呼ばれる。理事は18名であり、9の選挙区から州知事の後援者が理事に入り、教員と学生の代表も加わる。州知事を含む4人の職務上の理事が参加する。TBRの役割は、執行責任者であるシステム長(chancellor)を選び、職務を定める。さらに学長を選び、教員のテニユアと昇進を決め、カリキュラムと学位要件を定め、各機関の経常費、資本支出を定め、財政ポリシーを決め、機関の学内規則を定め、運営責任を負う。しかし同時に機関の効率的運営のため学長に権限を委譲する。

テネシー州の公立高等教育システムは、実質的にテネシー州高等教育委員会(Tennessee Higher Education Commission: THEC)が大きな役割を演じている。THECは1967年に州議会により設立され、調整委員会と呼ばれているが、その意味は2つあると思われる。1つは州知事、州政府、州議会と大学理事会との間における調整の役割である。もう1つは、2つの大学理事会の間の調整である。

THECは、州の高等教育基本計画の策定を行う。近年はCreating Partnerships for a Better Tennessee(2005-2010)とよばれている。具体的な目標として、高等教育機会の拡大、高等教育進学への学生の準備の強化、進学費用の軽減、教育研究の卓越性を掲げている。また州内の高等教育機関設置の準備を行う。THECは高等教育機関への州交付金配分方針の作成権限を有している。また州立大学の業績評価実施責任組織である。ほかの州の調整機関に比べるとTHECの役割と

権限は、大きいように思われ、州政府そのものを代表していると考えられる。しかし政府と異なるのは、委員会の組織構成である。9人の選挙区を代表する一般市民と3人の州政府職員（財務検査官、州財務長官、州務長官）が加わり、任期は6年である。2人の学生代表も参加する。

6．州立大学の施設整備費配分プロセス

テネシー州において、施設整備費の配分は以下のプロセスを経て行われる。

大学 - ニーズアセスメントと理由説明のまとめ

大学 - 資本予算要求の作成

大学システム本部への資本予算要求提出

大学システム本部での検討

理事会とシステム長事務局による資本予算要求の検討、順位付け

テネシー高等教育委員会(THEC)への資本予算準備要求

大学理事会へ資本予算要求提出 - 承認

THECへ最終資本予算要求提出

THEC優先順位決定(UTシステムとTBRシステムとを含め)

THEC州財務局提出

州財務局、知事事務局優先順位決定

知事の資本予算要求を議会へ提出

議会での審議

議会の承認、予算執行

大学は州建築委員会承認を得る

資本プロジェクト設計

建築基準審査

プロジェクト入札

建築 保証期間

施設調査

以上がテネシー州のケースであるか、前述した州政府の管理の4つのタイプでは、州が管理する場合と、州に関係ある大学の間位置づけられよう。

7．テネシー州の州立大学授業料の決定

テネシー州の州立大学の授業料の決定は、以下のプロセスを経て行われる。各大学の授業料はシステム理事会事務局の勧告を受けシステム理事会が最終決定する。ただし決定までに制約がある。システム理事会事務局はキャンパス長である学長やキャンパス事務局からキャンパスの授業料に関連する情報やキャンパスの財務状況についての情報を得る。

一方議会によって承認された州予算は、授業料水準に大きな影響を及ぼす。州予算が増額されれば、授業料上昇は抑えられる。反対に増額されなければ、授業料を増額しなければならない状況となる。テネシー高等教育委員会は、州予算額を考慮して授業料モデルを作成するが、システム理事会事務局はその勧告も考慮する。またシステム理事会事務局は、システム理事会に諮る前に、議会関係者と授業料についての事前打ち合わせを行う。

テネシー高等教育委員会は授業料モデルのフォーミュラを作成し、それによって当年度の授業料を算出するが、州予算の増減によって調整される。授業料モデルには、教育コストが考慮され、学部大学院別、専門分野別（法学、医学、薬学は高い）、州内州外学生別、に設定される。現行の教育の質の水準を保つため、インフレ率と進学者予測を考慮する。寄付または基本財産からの収入は授業料水準とは無関係である。また授業料水準の設定には、ほかの州や州内の州立大学との比較を行い決定される。テネシー州は、授業料決定においても、前述の4つのタイプでは 州が管理する大学と 州に関係する大学の中間にあたる。

参考文献

OECD『大学経営危機への対処』国立大学財務・経営センター 2005年。

Birnbaum, Robert and Peter D. Eckel "The Dilemma of Presidential Leadership" in Philip G. Altbach et al eds., *American Higher Education in the Twenty-First Century, 2nd edition*, The John s Hopkins University Press, 2005.

Freedman, James O., "Presidents and Trustees" in Ehrenberg, Ronald G. eds., *Governing Academia*, Cornell University Press, 2004.

Hammond, Thomas H., "Herding Cats in University Hierarchies: Formal Structure and Policy Choice in American research University" in Ehrenberg, Ronald G. eds., *Governing Academia*, Cornell University Press, 2004.

Hermalin, Benjamin E., "Higher Education Boards of Trustees" in Ehrenberg, Ronald G. eds., *Governing Academia*, Cornell University Press, 2004.

McGuinness, Aims C "The States and Higher Education" in Philip G. Altbach et al eds., *American Higher Education in the Twenty-First Century, 2nd edition*, The John s Hopkins University Press, 2005.

Pusser, Brian and Sarah E. Turner, "Nonprofit and For-Profit Governance in Higher Education" in Ehrenberg, Ronald G. eds., *Governing Academia*, Cornell University Press, 2004.

Schmidtlein, Frank A. and Robert O. Berdahl, "Autonomy and Accountability: Who Controls Academe" in Philip G. Altbach et al eds., *American Higher Education in the Twenty-First Century, 2nd edition*, The John s Hopkins University Press, 2005.

高等教育財政統計の国際比較可能性について

——デノミネータからみた一考察——

水 田 健 輔

目 次

1. 本研究の端緒と構成
2. 先行研究における使用指標と指摘
3. デノミネータの国際比較可能性に関する課題
4. 国民経済計算（SNA）体系からみたデノミネータの候補
5. 日米の高等教育負担に関する再検証
6. マクロ統計の政策的利用可能性と留意点

高等教育財政統計の国際比較可能性について

デノミネータからみた一考察

水 田 健 輔*

The International Comparability of Fiscal Statistics on Tertiary Education - From the Perspective of Denominated Equalization -

Kensuke Mizuta

Abstract: We have often mentioned an indicator of Public Expenditure on Tertiary Education as a Percentage of GDP, which is reported in OECD's *Education at a Glance (EAG)*, for proving the under-investment of Japanese government; in fact, Japan indicated 0.7% while both the OECD average and the United States (US) were 1.3% as 2004 figures. In this indicator, we have paid most of our attention to the numerator (public expenditure) but the denominator (GDP). Hereupon, this paper proposes to divide both the numerator and the denominator into three elements for securing more accurate international comparability of this frequently mentioned indicator: (1) public current expenditure / general government final consumption plus current transfer, (2) public capital expenditure / general government gross fixed capital formation plus capital transfer, (3) household expenditure / employees' income or household disposable income or household final consumption. As the results, (1) shows the same difference of as a percentage of GDP indicator between Japan and the US, whilst (2) shows a relatively smaller difference between these two countries. The comparison of (3) is the most interesting because Japan and the US show almost the same level while Private Expenditure on Tertiary Education as a Percentage of GDP of the US indicated an approximately two times higher level than Japanese figure in *EAG*. Finally, it can be confirmed that these analyses enabled more detailed international comparison of fiscal statistics on tertiary education.

1. 本研究の端緒と構成

高等教育に対する、日本の公財政負担の低さを指摘する論は多い。特によく引用されるのは、OECDの『図表でみる教育 OECDインディケータ』にある「国民総生産（Gross Domestic Product: GDP）に対する教育支出の割合」であり、OECD平均および米国が1.3%であるのに対して、日本が0.7%に過ぎない点を指摘し（2004年度）、政府による高等教育投資の遅れや、家計負担の重さの論

* 国立大学財務・経営センター研究部准教授

拠としている。2008年に入ってから、中央教育審議会における教育振興基本計画をめぐる論議の中で、GDP比公財政負担や学生一人当たり教育費構成が検討材料に上っており、安西・郷・金子・木村(2008)は、「できる限り速やかに公的投資を年間5兆円程度の規模に拡大させることが必要である」と提言している。

こうした中、筆者は『高等教育のファンディング・システムの国際比較に関する調査研究』(平成18年度文部科学省先導的大学改革推進委託業務・研究代表者：両角亜希子)に参加し、指標の分子である公財政負担の内容について、詳細な日米比較を実施する機会を得た(以後、この研究を「FS比較研究」と呼ぶ)。その結果として、米国連邦政府による研究資金配分の大きさと州立大学を運営する職員配置の厚さが、公財政負担の充実につながっていることを明らかにした。ただし、一般に政策論拠として使われている「GDP比」という平準化手法が、どの程度、国際比較可能性を担保しているかについては、疑う余地のない前提として、特に検討を加えることはなかった。

本研究は、こうした経緯から、国際比較を行う場合に用いられる平準化用の分母(denominator / デノミネータ)について、GDPの定義と構成を中心に検証する。具体的には、第2節で高等教育に対する公私の負担度を検討した主要な先行研究を概観し、そこで使われている指標およびデノミネータと主張をまとめる。続く第3節では、デノミネータとして頻繁に使用されるGDPの国際比較可能性について、すでに指摘されている問題点をまとめるとともに、ミクロ統計との整合性に関する課題にも言及する。第4節では、国民経済計算(System of National Accounts: SNA)の体系を俯瞰し、そこから派生的に利用できる、細分化されたデノミネータの候補を検討する。第5節は、前節で検討したデノミネータを利用し、日米の公私負担を再検証する。そして、最後に高等教育財政に関するマクロ統計を利用する際の留意点と活用・研究の方向性をまとめて締めくくりたい。

2. 先行研究における使用指標と指摘

高等教育費の公私負担に関する研究は、国内の実証研究、海外との比較研究とも、枚挙に暇がない。特に、国際比較研究に関して、市川(1988a)や市川(2001b)は、マクロ統計を幅広く駆使した分析を実施しており、多くの重要な知見を得ている。そうした成果を踏まえつつも、政策的な方向性を導くために、国際比較で頻繁に使用されている指標については、表1のような形でまとめることができる。

表 1 . 国際比較で使用される高等教育費負担指標

分類	指標	国際比較における解釈	原典・元データ
公財政負担	公財政負担 / GDP	OECD平均の約半分（負担不足）	OECD『図表でみる教育』
	公財政負担 / 一般政府支出	OECD諸国の中で際立って低くはない。しかし、日本は「小さな政府」である。	OECD『図表でみる教育』
私費負担	私費負担 / GDP	OECD諸国の中では高めだが、米国や韓国よりは低い。	OECD『図表でみる教育』
	家計に占める教育費負担（初等・中等教育含む）	日本は、主要国の中で最も家計負担が重い。	『家計調査』（各国版）
	公私負担割合	OECD諸国の中では、米国とともに際立って、家計負担割合が大きい。	OECD『図表でみる教育』
総額	在学者一人当たり教育支出	比較的高い水準にあるが、飛躍的發展に結びつくレベルではない。	OECD『図表でみる教育』
補助指標	一般政府支出 / GDP	日本は、「小さな政府」である。	国民経済計算（SNA）
	国民一人当たりGDP	フィンランド、英国、ドイツ、フランスと同グループ。	国民経済計算（SNA）

公財政負担については、GDPで割ることにより、他国に比べて著しく低い数値がでるため、政府負担の不足を訴えるには格好の指標を提供している。また、一般政府支出で割った場合には、GDPで除した時ほど他国との差はないが、一般政府支出 / GDPの低さで「小さな政府」であることを明らかにすることにより、政府負担の追加を求めるバックデータとなる。さらに、在学者一人当たり教育支出と国民一人当たりGDPを対照して、高等教育への思い切った飛躍的投資を図ることができない福祉国家グループに日本を位置づけるといった分析も行われている（金子 2007, 18-19）。OECDの『図表でみる教育』は、こうした公財政支出の不足を証明するための、サポート情報を提供している訳である。

他方、私費負担については、公財政で賄う部分が少ないことを反映して、GDP比が高く、家計を圧迫しているという説を裏づけている。当然、公私負担割合も私費に大きく傾いており、米国と並んで政府負担割合が小さいことが明らかになっている。ただし、公財政負担に対して一般政府支出比を計算したような、家計の支出規模や所得との比率をもとにした国際比較分析は行われていない。表 1 にあるとおり、教育費研究会（2008, 15）が、家計に占める教育費負担について、各国の家計調査をもとに検証しているが、その詳しいデータソースは明らかにされておらず、比較可能性を再検証することは叶わなかった。むしろ、家計負担度に関するデノミネータを絞った分析は、市川（1988b）、田中（1994）、矢野（1996, 43-68）、丸山（1997）、島（1998）などにあるような、総務省（旧総務

庁)の『家計調査年報』や『全国消費実態調査』と文部科学省(旧文部省)の『学生生活調査』などを組み合わせた、国内経年変化の実証分析が中心となっている¹。また、矢野(2007, 12)では、実額ベースで公私負担の逆転が1982年以降に起きていることを明らかにしている。では、なぜ私費負担については、国民経済計算上の「家計」制度部門のマクロ統計値がデノミネータとして使用されないのか。その理由については、4.2. で触れる。

なお、筆者が確認できた範囲では、指標の国際比較可能性について、技術的側面に詳しく言及している出版論文は、市川(1988a)のみであった²。具体的には、(1)教育制度の違い(教育費の範囲や私学セクターの大きさなど)、(2)高等教育費の範囲(附置研究所や附属病院の扱い、あるいは公的研究補助金や奨学金の扱いなど)、(3)デフレーター(経年変化分析の際の適切な物価指数の採用)、(4)交換率(通貨交換レートの適切性)、(5)相対比率と実物表示(通貨交換レートの問題を避けるために、現地通貨単位による経済量で除して相対比率を計算する利点)、(6)資本的支出の範囲(消耗品と備品の区別や図書の違いなど)、(7)支出面と収入面(国民経済の規模、産業構造、教育制度などが類似している先進国と比較する必要性)などの留意点を指摘している。また、本論のテーマである、デノミネータについても、国民経済や政府歳出で除する場合の利点と問題点を明らかにしており、4.2. における検討でその内容を参考にする。

3. デノミネータの国際比較可能性に関する課題

以上のように、高等教育財政統計は、多くの場合、国民経済計算上の付加価値で除することにより、国際比較可能性が担保されていることが暗黙の前提となっている。しかし、デノミネータとなっているGDPや、その制度部門への分配値の比較可能性については、長年解決していない問題が存在する。本節では、そうした問題点を指摘し、まとめておく。

3.1. 国内総生産(GDP)に関する論議

3.1.1. 購買力に関する問題

実額ベースの国際比較を実施する場合には、現地通貨から米ドル基準などの標準的な通貨単位に、適切な交換レートで換算する必要がある。GDPの比較に当たっては、「購買力平価(Purchasing Power Parity: PPP)」という考えを用いており、異なる通貨間で購買力が等しくなるようにレートが定められる。この購買力平価については、基準為替レートに対して、2国間の物価水準を調整して求められるケースが多い。ただし、為替レートは、購買力と無関係の市場要因で変動し、また各国が生産する財貨・サービスの構成も異なるため、その限界も認識しておかなければならない。

3.1.2. 生産活動境界に関する問題

国民経済計算の対象となる生産活動については、限定した定義が設けられている。具体的には、個人の睡眠、読書、食事などの基本的人間活動は入らず、また家庭内の家事サービスも除かれている。こうした基準については、「第三者基準」(他人が代行できない活動は含まない)と「希少資源

基準」(対価報酬が支払われるか、機会費用が無視できないものでなければ含まない)としてまとめられている。しかし、経済の発展段階によって、特定の活動が生産活動に入ったり、入らなかったりという境界の変動が起きる。例えば、ハウスクリーニングや家屋の修繕などは、家人しか行わないと認められる経済発展段階の国もあれば、代行サービスが生産活動として成り立つ経済もある。理論的には、他者による代替費用が自己の機会費用を下回った段階で、生産活動が成り立つと考えられる。よって、GDPを構成する付加価値生産活動の範囲は、国によって異なる点に留意しなければならない。

3.1.3. 政府部門をめぐる諸定義に関する問題

上記は、生産活動境界の変動を説明したが、4.1. の表2に紹介している制度部門の変動も起きている。例えば、日本では、独立行政法人化や民営化にともない、国民経済計算上で一般政府または公的部門(一般政府+公的企業)から外れる会計・機関が増えている。ちなみに、国立大学法人は「中央政府」にとどまっており、2007年の郵政民営化は、3企業を「公的企業」から「民間産業」に移行した。こうした、政府部門の縮小は、多くの先進国で進んでいるとみられ、注意を要する。

なお、政府の支出する補助金は、4.1. で詳しく紹介するとおり、「経常移転」または「資本移転」として扱われる。例えば、私立大学への経常費補助金は、一般政府から対家計民間非営利団体への「経常移転」となり、「民間最終消費」の財源となる。

また、防衛用装備は、耐用年数が1年を超え、取得価格が20万円以上でも、「公的総資本形成」ではなく、「一般政府最終消費」を構成する。よって、国防費を使用した武器・弾薬等の購入は、政府の消費支出を膨らませることになるため、政府消費の国際比較にあたっては、国防機能の大きさに注目する必要がある。

3.2. マクロ統計とミクロ統計の整合性に関する論議

第2節において、家計の高等教育費負担度に関する数多くの実証研究が、『家計調査』や『消費実態調査』などのミクロ統計データをもとに行われていることを紹介した。通常、国際比較で使用されているマクロ統計とは、出自が異なるため、当然、概念的な整合性はとれていない。例えば、牧(2007, 205-224)では、『家計調査』と国民経済計算のかい離要因(単身世帯や農村漁家世帯の取り扱い、帰属家賃等の帰属概念³や公的保険給付の記録など)を実証的に分析している。これまで、国内で行われてきた有力な家計負担度の研究を、マクロレベルに接続して、国際比較の可能性を探る努力も今後は必要と思われる。

3.3. 経済の発展段階とデノミネータ

第3節の最後に触れておきたいのが、各国の経済発展段階と高等教育費負担およびGDPの関係である。本論では、詳しく立ち入らないが、経済の成長段階では、高等教育への投資が伸び、人的資本のストックが増加し、時間を経てGDPの増加に結びつくという経路が単純な仮説として考えられる。そして、所得の増加がさらに高等教育投資に反映するというダイナミズムも仮定できる。さら

に、収穫逦減により伸び率の落ちたGDPに対して、高止まりした高等教育投資額が対照されるという成熟期を描くこともできる。つまり、高等教育投資の規模とGDPの規模は、経済発展を追って、タイムラグを経て結びつく。よって、GDP比負担という指標が、単年度の静態的な国際比較に使用されると、政府の政策的優先度や家計の負担度の解釈を誤る危険性があることに留意する必要がある。

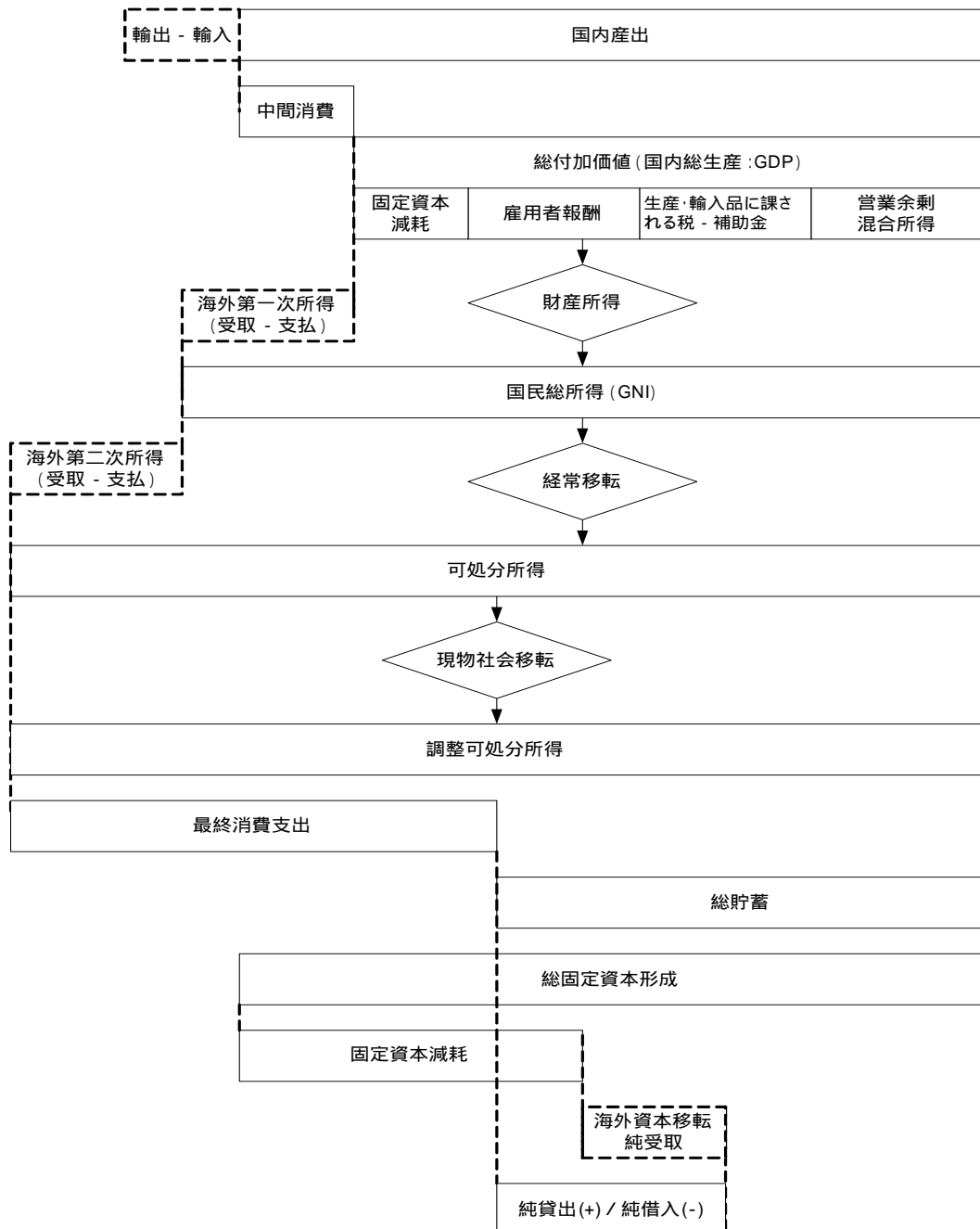
4．国民経済計算（SNA）体系からみたデノミネータの候補

以上、第3節でみたとおり、通常デノミネータとして使用する、GDPをはじめとした国民経済計算上の概念については、国際比較可能性の面で課題が残っており、特に経済活動の特性や発展段階の違いを考慮しなければ、政策をミスリードする可能性がある。しかし、逆にいえば、経済活動が類似しているとみられる国の間では、一国の総額はもとより、それよりもさらに細分化した統計値をデノミネータとして使用する余地があるといえる。本節では、国民経済計算の勘定体系を概観した上で、GDPよりも詳細なデノミネータを採用する可能性について検討する。

4.1. 国民経済計算（SNA）の勘定体系

まず、国民経済計算のフロー勘定体系については、概要をまとめてみると、図1のような流れを描くことができる⁴。

図1. 国民経済計算のフロー勘定の流れ



国民経済計算には、制度部門と活動部門の分類があり、その具体的な内容は、表2のとおりである。図1が示している内容を簡単に紹介すると、まず国内で生産された生産物の市場価格（国内産出）から中間消費を差し引いて、総付加価値を導いている。この総付加価値が、第2節で検討した多くの指標でデノミネータとなっている国内総生産（GDP）である。そして、このGDPは、国民個人（雇用者報酬）と政府（生産・輸入品に課される税）および企業（営業余剰・混合所得）の3つの取引項目に区分されている。

表2．国民経済計算における活動部門と制度部門

制度部門	活動部門
<ul style="list-style-type: none"> ・非金融法人企業（民間企業・公的企業） ・金融機関（民間金融機関・公的金融機関） ・一般政府（中央政府・地方政府・社会保障基金） ・家計（個人企業を含む） ・対家計非営利団体（私立学校を含む） 	<ul style="list-style-type: none"> ・産業（10分類） ・政府サービス生産者 ・対民間非営利サービス生産者 ・仮設産業（輸入品に課される税・関税など）
海 外	

その後は、海外所得収支が少々入るだけで、基本的には同じ総額を表2の部門別（特に制度部門）にどのように分配するかが示される。まず、利子や配当、土地の賃貸料などの財産所得が、制度部門間で再分配され、国民総所得が導かれる。次に、経常移転と呼ばれる所得税の支払いや徴収、社会保険料の負担と給付などのやり取りが、さらに制度部門間で行われて、可処分所得が計算される。そして、資金ではなく、物やサービスを現物で受け渡ししているもの（医療サービスや介護サービスの提供など）を、現物社会移転として制度部門間で分配し、調整可処分所得が算出される。ここまで出てきた、国民総生産、国民総所得、可処分所得、調整可処分所得などの概念は、何かの勘定科目を足し引きして差額を導いているのではなく、一部海外との取引を除けば、単に制度部門間の分配を変えているだけであることに再度注意が必要である。

最後に、調整可処分所得は、最終消費支出に回され、どの制度部門が付加価値の最後消費者であったのかを、ここで知ることになる。最終消費支出の後に、調整可処分所得の残額は貯蓄となり、土地や建物の購入などの固定資本形成の財源となる。もし、貯蓄で固定資本形成が間に合えば、余った貯蓄は貸出となり、逆に足りなければ、借入を行わなければならないことになる。それが純貸出／純借入である。

このような体系を把握した上で、高等教育財政統計を国際比較する際に使用できそうな、細分化したデノミネータを次に検討する。

4.2. 細分化したデノミネータの候補

まず、フロー勘定の最後に位置している、最終消費支出と総固定資本形成について、制度部門間

構成の比較評価を事前に行うべきと考えられる。最終的な付加価値の使用者が民間部門と公的部門にどのように分布しているのか、あるいは経常的支出と投資的支出の割合がどうなっているのかを明らかにして、比較対象国の経済活動の類似性と差異を認識することが先決である。この段階で著しい差異があるようであれば、GDPは概念上の統一性を持ちながらも、全く異なる経済活動の合成であり、比較可能性について留意すべき点が多いと解釈できる。

次に公財政支出については、経常的支出と投資的支出の2つに分けて分析を試みる事が可能である。これは、市川（1988, 5）で指摘されているように、資本的支出は年度により変動が大きいいため、経常的経費から分けて分析するか、もしくは発生主義に基づいたコストベースの数値を使用することが好ましいからである。ただし、資本的支出の定義が、比較対象国間で一貫していることが必要であり、市川は、そうした危惧も指摘している。本論においては、OECDのデータ定義が徹底されていることを前提にして、分析を進める。

公財政支出のうち、経常的支出については、一般政府最終消費支出をデノミネータとして平準化することが考えられるが、社会保険給付等の経常移転支出が可処分所得への分配段階で他部門に移ってしまっていることに注意しなければならない。よって、政府による、このような給付サービスを最終消費支出に戻してデノミネータとすることが適切と考えられる。

投資的支出については、一般政府の総固定資本形成がデノミネータになりうる。ただし、図1では分かりやすさを重視して省略したが、反復性を持たない他部門への資金移転や他部門からの債務承継をマイナスの資本移転支出として、総貯蓄に対して計上している。経常的支出について、経常移転支出を補正したように、資本的支出についても、資本移転支出を総固定資本形成にプラスして、デノミネータとすることが望ましいと考えられる。

なお、上記のように、公教育支出を政府歳出で除する利点の一つは、「政策のプライオリティを端的に示してくれること」（市川 1988, 7）に見出すことができる。ただし、市川は、国民経済に占める政府部門のシェアに比率が左右される点も指摘しており、制度部門間構成の比較評価を事前に行うことが、やはり重要となる。

最後に、家計の私費負担に対する細分化されたデノミネータについてであるが、雇用者報酬、あるいは家計部門の可処分所得や最終消費支出が候補として考えられる。ただし、いずれも問題点を抱えていることを明らかにしておかなければならない。まず、雇用者報酬については、個人企業の所得のように営業余剰と雇用者報酬に分離することが困難なものは、すべて混合所得として計上されている。その上、一般政府を中心とした社会保障給付なども入っていないため、過小評価になる可能性が高い。それに対して、可処分所得や最終消費支出は、所得（支出）の定義は理想的であるが、部門の定義に問題がある。国民経済計算上の家計は、一般的に経済単位の名義として使用されている家計よりも範囲が広く、個人企業も含まれている。その意味で、過大評価の危険が高い。従って、上記のうち1つを選択するということが難しいため、本論では、この3つのデノミネータ候補をすべて試行し、組み合わせた分析を行うものとする。

以上で提案したデノミネータ候補をまとめると、表3のようになる。

表3．細分化したデノミネータ候補

分析対象	デノミネータ
公財政負担（経常的支出）	一般政府最終消費支出＋経常移転支出
公財政負担（資本的支出）	一般政府総固定資本形成＋資本移転支出
私費負担（家計）	雇用者報酬、家計可処分所得、家計最終消費支出

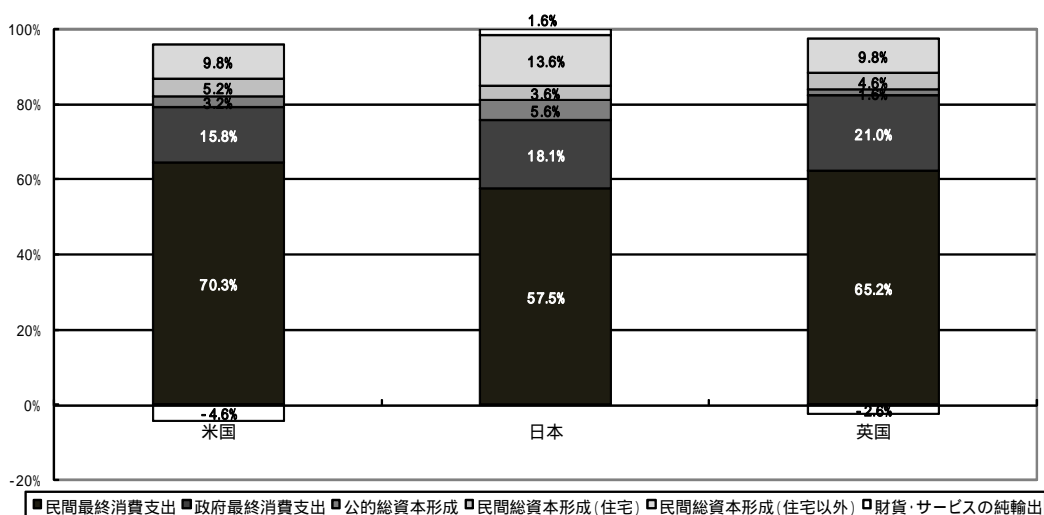
5．日米の高等教育負担に関する再検証

本節では、前節で提案したデノミネータを日米の高等教育支出データに適用して、その有効性を検証するとともに、GDP総額比では得られなかった知見を確認する⁵。

5.1. GDPの構成比較

個別の高等教育支出の分析に入る前に、まず、日米のGDP構成の確認を行い、両国の経済活動の類似性と差異を検討する。図2は、民間部門と公的部門の経常的支出（最終消費支出）と投資的支出（総固定資本形成）の構成を英国も加えて比較したものである⁶。

図2．日米両国のGDP構成の比較（2003年度）



OECD（2007a, 64, 69, 93）より

第2節で紹介したとおり、先行研究や政策的提言において指摘されているのは、日本の経済活動全体をみた場合の、政府部門の小ささである。OECDの『図表でみる教育』でも、経済的背景を検証する指標を参考的に掲載しており、GDPに占める一般政府総支出の割合（2003年）は、英国（43.4%）、フランス（53.6%）、ドイツ（48.4%）などと比較すると、日本（34.2%）は米国（36.7%）とほぼ

同水準の相対的に低めの割合を示している（OECD 2006・翻訳，434）⁷。図2をもとに、内容を詳細にみてみると、日本の方が米国よりも、政府の最終的な経常的支出（日本18.1％・米国15.8％）や投資的支出（日本5.6％・米国3.2％）の割合が若干大きくでているが、輸出入バランスの黒字・赤字を別として、経済活動に著しい違いは認められない。英国の政府最終消費支出が21.0％を記録していることと比較しても、日米間の方が高い類似性を示している⁸。よって、相互比較対象として、日米両国は適しているとみられる。

5.2. 公財政による経常的支出負担

経済活動の類似性から見て、日米の国民経済計算統計には一定の比較可能性が確認された。そこで、まず高等教育に対する公財政の経常的支出規模を、細分化したデノミネータで検証する。具体的には、経常的支出を「一般政府最終消費支出＋経常移転支出」の合計額で除して、日米を比較する（表4）。

表4. 公財政の経常的支出負担（2003年度・名目値）

	日 本	米 国
経常的支出	1兆9,656億円	1,015億4,055万ドル
デノミネータ	一般政府最終消費支出：88兆6,133億円 一般政府経常移転支出：60兆6,757億円	一般政府最終消費支出：1兆7,365億ドル 一般政府経常移転支出：1兆6,917億ドル
計算結果	1.32％	2.96％
OECD（参考）	1.8％	4.0％

「OECD参考」は、「一般政府総支出に占める公財政教育支出（高等教育）」（OECD 2006・翻訳，230）

ここで明らかになったのは、政府の経常的支出における高等教育のプライオリティについて、日米間で2倍を超える差があるということである。これは、OECDの参考値と同一の傾向を示しており、支出を経常と資本の2つに分けても、経常的支出については、総額とあまり変わらない状況にあることが確認できた。結局、米国は、連邦政府からの大量の研究補助金や州立大学における厚い職員配置を反映した分子となっており、高等教育政策に使用されている経常的支出の割合は、総額の場合とそれほど違いはないということになる。逆に、社会保障の手厚い国などと比較した場合に、一般政府経常移転支出が高等教育以外の政策経費に充てられ、比率を下げる事が確認できる可能性がある。

なお、3.1.3.で指摘したとおり、防衛用装備支出は国民経済計算上で消費支出に入っている。よって、日本よりも大きな国防部門を持つ米国の一般政府最終消費支出は、防衛用装備への支出でさらに大きくなっている⁹。そうした面を考慮すると、高等教育に対する公財政負担のプライオリティは、日米間でさらに差が開くことになる。

5.3. 公財政による投資的支出負担

次に、細分化したデノミネータを使用して、高等教育に対する公財政の投資的支出規模を検証する。具体的には、投資的支出を「一般政府総固定資本形成 + 資本移転支出」の合計額で除して、日米の比較を行う（表5）。

表5. 公財政の投資的支出負担（2003年度・名目値）

	日 本	米 国
投資的支出	5,204 億円	128 億 6,059 万ドル
デノミネータ	一般政府総固定資本形成：21 兆 499 億円 一般政府資本移転支出：5 兆 6,620 億円	一般政府総固定資本形成：3,560 億ドル 一般政府資本移転支出：169 億ドル
計算結果	1.95%	3.45%
OECD（参考）	1.8%	4.0%

「OECD 参考」は、「一般政府総支出に占める公財政教育支出（高等教育）」（OECD 2006・翻訳，230）

政府の投資的支出については、総額でみられたような2倍以上の格差には至っていないものの、依然として約1.8倍の差がある。つまり、日米の高等教育に対する公財政負担度の差は、ほとんど経常的支出の規模で説明できるものであり、投資的支出については、若干であるが差は小さい。

ただし、米国の大学における施設の状態は、それほど良いものではない。例えば、米国では、施設状態指標（Facility Condition Index: FCI）が大学等の施設の老朽化度を測るために使用されており、その定義は「繰延メンテナンス（大規模修繕や更新を遅らせた施設・設備等の取替価値）/大学の総資産の取替価値」というものである。米国の大学施設管理者協会（The Association of Physical Plant Administrators of Universities and Colleges: APPA）では、FCIは0.05未満が理想としているが、Manns and Katsinas（2006）によれば、州立大学のFCIが0.05未満である州は6つに過ぎない。また、Cain and Kinnaman（2004）で紹介されているサンプリング調査では、全米平均のFCIは0.098であり、理想の状態の約半分しか達成できていないのが現状である。米国は、公財政で日本の1.8倍の負担を割きながらも、施設がこのような状況にあることを考えると、日本の国公立大学等の施設環境の将来に不安を禁じえないところである。

5.4. 家計による私費負担

最後に、家計による高等教育機関への私費負担を、3つの細分化したデノミネータにより検証する（表6）。

表 6 . 家計私費負担度の分析 (2003年度・名目値)

	日本	米国
家計私費負担	3 兆 7,820 億円	1,121 億 4,397 万ドル
デノミネータ	雇用者報酬 : 256 兆 3,042 億円	雇用者報酬 : 6 兆 3,104 億ドル
計算結果	1.48%	1.78%
デノミネータ	家計可処分所得 : 286 兆 3,433 億円	家計可処分所得 : 8 兆 1,567 億ドル
計算結果	1.32%	1.37%
デノミネータ	家計最終消費支出 : 274 兆 4,826 億円	家計最終消費支出 : 7 兆 9,903 億ドル
計算結果	1.38%	1.40%
OECD (参考)	0.8%	1.6%

「OECD参考」は、「教育機関に対する私費負担¹⁰の対GDP比(高等教育)」(OECD 2006・翻訳, 207)

4.2. で指摘したとおり、どのデノミネータにも長短があり、1つに絞り込むことは難しいが、基本的に日米間の差は公財政負担ほどないように見受けられる。雇用者報酬の段階では、米国の方が0.3%ほど重めに出ているものの、政府からの給付などの移転所得を合算し、またその中から幾らを消費に回したかという金額と比較した場合には、差は0.1%未満となっている。特に家計可処分所得と雇用者報酬の比率をとると、日本は11.7%程度の経常移転を受け取っているのに対して、米国は元の所得の29.2%に当たる金額が移転されている¹¹。全体の金額からすれば微々たるものであるが、米国では、給付型奨学金なども、こうした経常移転に含まれている。

ただし、この分析は、高等教育機関の在学生がいる家計の負担度を調べている訳ではないため、解釈には注意が必要である。国民全体でどの程度の私的負担度になっているかということをおおよそ導いているに過ぎない。特に、国内で行われているミクロの家計負担分析については、「家計負担」あるいは「学費」として定義した金額範囲が様々であり、本論と比較することは難しい。

6 . マクロ統計の政策的利用可能性と留意点

本論では、普段、疑いなく使用されているGDP比の高等教育負担指標について、分母のデノミネータを細分化して、検討を深めた。その結果として、米国は経済活動の類似性から比較対象国として適切であること、日本の公財政負担については経常的支出負担の相対的な不足が否めないこと、投資的支出についても同様の相対的な不足がみられること、家計の私費負担についてはGDP比で確認されたような大きな差は日米間で認められないこと、などが明らかとなった。最後に、本論の第3節における論点を一部再整理しながら、高等教育財政のマクロ統計を国際比較する上での留意点と方向性をまとめておきたい。

まず、政策論拠として表面的に使用する分には、GDP比指標は使い勝手の良いデータである。しかし、マクロデータから政策的課題と方針の修正などを検討する場合には、制度部門別、活動部門

別、あるいは所得の分配段階別の細目を検討しなければ、政策のミスリードにつながる危険性がある。今回、制度部門別・分配段階別のデノミネータを使用しただけで、高等教育費の家計負担度に関する解釈が変わってしまったことが、その一つの証である。

また、学術的な意味合いからは、ミクロ統計を使用した豊富な研究実績とマクロデータ分析の接合を図ることも、今後の重要なテーマとなりうる。さらに、GDPという付加価値ベースの経済規模と各国別の経済成長段階、および高等教育の発展段階を結びつけたモデルの構築も検討する必要がある。そのモデルの中で、国民経済計算等のマクロデータで平準化した指標がどのように動くかを予測できれば、政策的な活用可能性は飛躍的に高まるものと思われる。

(謝辞等) 本論については、『高等教育のファンディング・システムの国際比較に関する調査研究』(平成18年度文部科学省先導的大学改革推進委託業務・研究代表者: 両角亜希子)の収集データおよび成果を活用し、発展的に考察したものである。なお、2008年5月24日(土)に東北大学で開催された、日本高等教育学会第11回大会の自由研究発表で本論の報告を行い、塚原修一(国立教育政策研究所)、鮑威(北京大学)、米澤彰純(東北大学)の各先生方より、有益なコメントを頂いた。改めて厚くお礼を申し上げたい。

本論中の意見は、執筆者の個人的な意見であり、所属機関等の公式見解ではない。また、本論中に存する誤謬は、すべて筆者の責任に帰する。

注

- 1 高等教育費の家計負担に関するマクロベースの経年変化分析については、公財政負担の分析を含めた先駆的な研究の一例として、牟田(1978)があげられる。
- 2 FS比較研究は、技術的な比較可能性を大きく取り上げた研究であったが、報告書は公にされていない。
- 3 帰属概念の代表として「帰属家賃」を紹介すると、国民経済計算では、持家の家計でも、住居サービスの対価として「みなし家賃」を計上している。ミクロ統計では、借家家計の家賃のみが計上される。
- 4 図1については、「統計上の不突合」や細目の表示を省略し、簡略化している。また、この図は、純貸出/純借入までを表示しているが、フロー勘定はこのあと金融資産(現金・預金や株式、その他の証券や債権など)と負債(債務など)の増減を記録して、貸借対照表のストック勘定(非金融資産、金融資産、負債、正味資産)の残高変動へとつながる。
- 5 第5節で使用している教育費支出データについては、FS比較研究で文部科学省および米国教育省(U.S. Department of Education)より提供を受けた2003年度のものである。また、国民経済計算のデータについては、日本は内閣府経済社会総合研究所のホームページ(<http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/menu.html>)、米国は商務省経済分析局(U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis)のホームページ(<http://www.bea.gov/national/index.htm>)より、2003年度のものを入手した。
- 6 在庫品の増減については、数値が小さいため省略した。
- 7 OECDの使用している「一般政府総支出」は、最終消費支出および総固定資本形成のみならず、

財産所得や経常移転支出なども含めた値となっており、図2とはパーセンテージが異なっている(OECD 2007b・翻訳, 444)。

- 8 英国の民間最終消費が大きいのは、政府から家計等への経常移転(社会保障給付等)などが大きいこと、最終消費者が民間に記録されているためである。
- 9 米国一般政府の2003年度の非生産資産の純購入は、107億ドルである。
- 10 OECDの参考指標の分子には、家計以外の民間部門が負担した金額が含まれているため、表6の分析対象としている、家計のみの私費負担よりも、とらえている支出範囲が広い。家計以外の民間部門からの支出規模に影響を及ぼす可能性があるのは、民間の産業部門からの受託研究費などである。日米の研究開発活動が産業部門と大学部門でどのような棲み分けになっているかといったことも影響すると考えられる。例えば、NSF(2006)のTable 1と総務省(2005)の「平成15年度の研究資金の流れ」にもとづいて、2003年度における、大学等の研究開発費財源に占める産業部門の貢献度を調べてみると、米国が5.4%(21.6億ドル/400.6億ドル)なのに対し、日本は2.8%(908億円/3兆2,631億円)となっており、約半分の水準である。
- 11 雇用者報酬は、制度部門間の分配結果として導かれる金額ではないが、総額が家計部門に位置づけられている。

参考文献

- 安西祐一郎・郷通子・金子元久・木村孟 2008, 『教育振興基本計画の在り方について - 「大学教育の転換と革新」を可能とするために - 』(平成20年2月8日 中央教育審議会教育振興基本計画特別部会配布資料)
- 市川昭午 1983, 『教育サービスと行財政』ぎょうせい
- 市川昭午 1988a, 「高等教育財政 - 日本と外国」『高等教育研究紀要』第8号, 高等教育研究所, pp.3-30.
- 市川昭午 1988b, 「費用負担と進学機会」『高等教育研究紀要』第8号, 高等教育研究所, pp.61-69.
- 市川昭午 2001a, 「高等教育費拡充の必要性と可能性」『高等教育政策と費用負担 - 政府・私学・家計 - 』(科学研究費補助金 基盤研究(B)(1) 最終報告書・研究代表者: 矢野眞和)
- 市川昭午 2001b, 「高等教育費の国際比較」『高等教育政策と費用負担 - 政府・私学・家計 - 』(科学研究費補助金 基盤研究(B)(1) 最終報告書・研究代表者: 矢野眞和)
- 大川政三 1976, 「高等教育の便益と費用の配分における効率性と公平性」『財政学研究』春秋社
- 金子元久(編) 1983, 『アジアのマンパワーと経済成長』アジア経済研究所
- 金子元久 2007, 「高等教育財政の課題」『IDE 現代の高等教育 高等教育の費用負担』2007年7月号, pp.16-21.
- 教育費研究会 2008, 『教育費研究会中間報告 次世代が育つ教育システムの構築』日本地域文化研究所
- 島一則 1998, 「家計の「学費」負担に関する実証的研究」『高等教育のシステムと費用負担』(科学研究費補助金 基盤研究(A) 研究成果報告書・研究代表者: 矢野眞和)
- 総務省 2005, 『平成16年科学技術研究調査結果の概要』
- 武野秀樹 2001, 『国民経済計算入門』有斐閣
- 田中敬文 1994, 「個別大学『学生生活調査』の分析と家計負担」『高等教育費の費用負担に関する政策科学的研究』(科学研究費補助金 基盤研究(A) 研究成果報告書・研究代表者: 矢野眞和)
- 中央教育審議会 2008, 『教育振興基本計画について - 「教育立国」の実現に向けて - (答申)』(平成20年4月18日)
- 牧厚志 2007, 『消費者行動の実証研究』日本評論社

- 丸山文裕 1997, 「高等教育費の家計負担は限界か」『日本教育社会学会大会発表要旨集録』(49), pp.12-13.
- 丸山文裕 2007, 「高等教育への公財政支出」『大学財務経営研究』第4号, pp.21-34.
- 牟田博光 1978, 「教育支出の負担区分 - 高等教育の場合 - 」『教育における最適資源配分に関する基礎的研究』国立教育研究所(トヨタ財団助成研究報告書・研究代表者:市川昭午)
- 両角亜希子 2007, 「高等教育費負担の国際比較」『IDE 現代の高等教育 高等教育の費用負担』2007年7月号, pp.42-47.
- 矢野眞和 1996, 『高等教育の経済分析と政策』玉川大学出版部
- 矢野眞和 2007, 「誰が教育費を負担すべきか - 教育費の社会学」『IDE 現代の高等教育 高等教育の費用負担』2007年7月号, pp.10-16.
- Cain, D. A. and Kinnaman M. 2004, The Needs Index: A New and Improved, Facilities Manager March/April 2004, APPA.
- Manns, D. A. and Katsinas, S. G. 2006, Capital Budgeting Practices in Public Higher Education, Facilities Manager Jan/Feb 2006, APPA.
- National Science Foundation (NSF) 2006, Academic Research and Development Expenditures: Fiscal Year 2004.
- OECD 2006, Education at a Glance 2006 OECD INDICATORS.
- 翻訳:『図表でみる教育 OECD インディケータ(2006年版)』明石書店
- OECD 2007a, OECD Economic Outlook, No.81.
- OECD 2007b, Education at a Glance 2007 OECD INDICATORS.
- 翻訳:『図表でみる教育 OECD インディケータ(2007年版)』明石書店

英国大学における施設設備整備への取組

——シェフィールド大学の事例——

石 崎 宏 明

目 次

1. はじめに
2. シェフィールド大学の概要
3. シェフィールド大学における施設整備の状況
4. シェフィールド大学における施設整備のプロセス
5. プロジェクトの評価
6. 参考となるべき事項
7. おわりに

英国大学における施設設備整備への取組

- シェフィールド大学の事例 -

石 崎 宏 明*

Estate Management and Strategy in UK Universities

- Case Study of the University of Sheffield -

Hiroaki Ishizaki

1 . はじめに

国立大学の法人化が実施されて以来、各国立大学法人は、より主体的な大学経営が求められており、このことは施設整備の分野においても同様である。

英国では、1998-99より高等教育機関に対する施設整備予算が拡充されはじめ、いわゆるプロジェクト方式による配分が行われてきた。このような状況において、シェフィールド大学は、その卓越した戦略的な対応により相当額の施設整備費を獲得してきており、現在では、その経営戦略策定能力がイングランド高等教育財政協議会（Higher Education Funding Council for England ; HEFCE）からも高く評価されている。このため、今回の調査ではシェフィールド大学を調査対象として選定し、当該大学における施設整備プロセス等について紹介するものである。

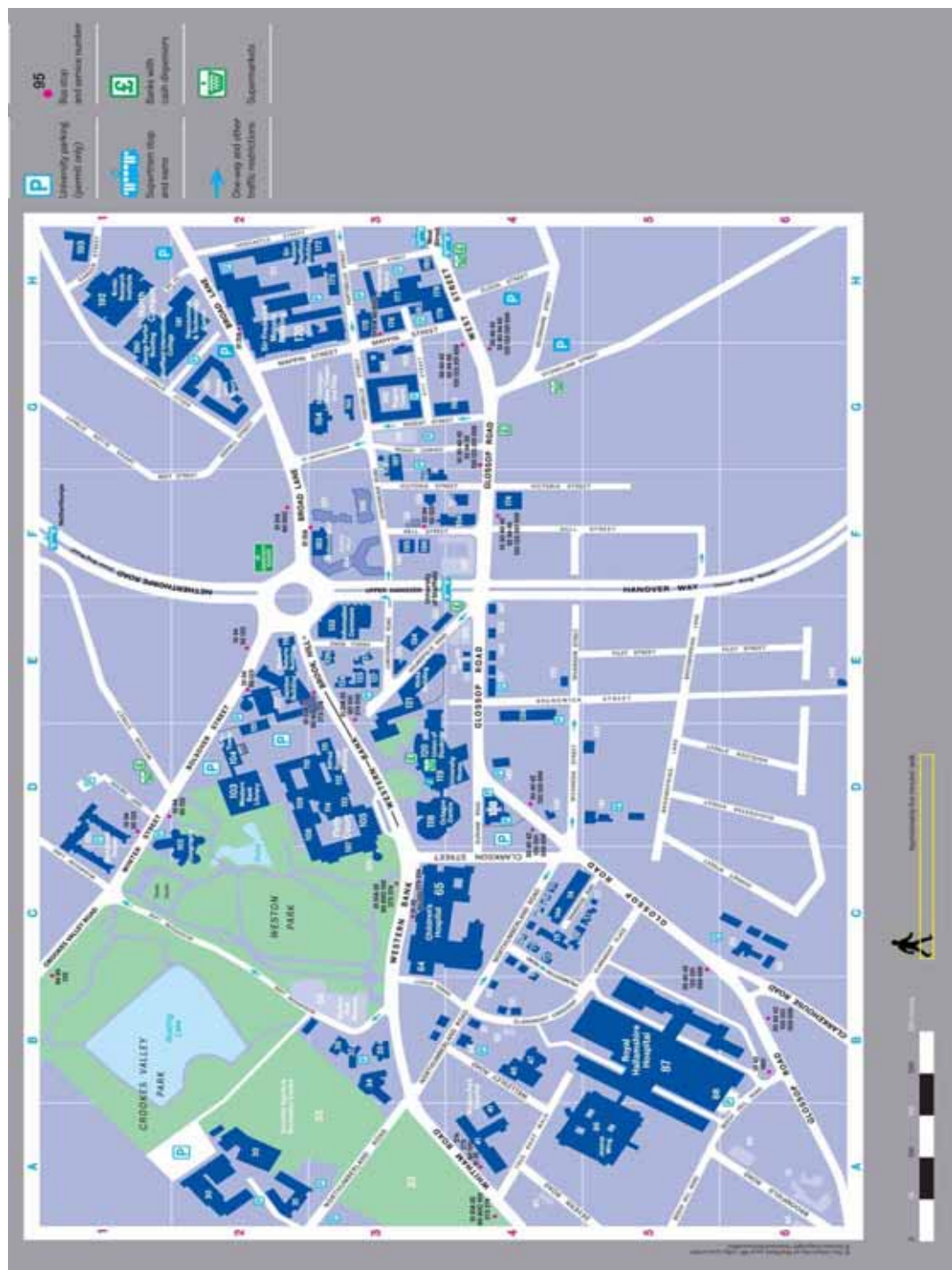
2 シェフィールド大学の概要

シェフィールド大学は、1905年に設立され、英国の主要な研究重点型の大学20大学で構成されるラッセルグループに属する総合大学の1つである。イギリスのほぼ中央に位置するシェフィールド市内に、一定のまとまりを持ちつつ、大学の施設が点在しており、街並みに大学の施設がうまく溶け込んでいる。学生は、大学の敷地内を移動して講義棟に行くのではなく、シェフィールド市内を移動して講義棟に向かうイメージである。

シェフィールド大学では、これまでに5人のノーベル賞受賞者を輩出しており、HEFCEが行った大学の研究評価（RAE2001）では、評価の対象となったシェフィールド大学の48研究分野のうち、35分野で最高評価である5 (Five)又は5 (Five star)を獲得しており、最高評価獲得率が約73%とな

* 国立大学財務・経営センター研究部准教授

図1 シェフィールド大学構内図



(出所)シェフィールド大学ホームページより

っている。これは英国大学の平均最高評価獲得率が約39%であることに比べて研究力が非常に優れていることを示している。また、大学ランキングでも、2006年8月のニューズウィーク誌において、全英で9位、全欧で18位、全世界100校中70位、2007年11月のTHES（タイムズ高等教育版）において、全英で12位、全欧で22位、全世界100校中68位、2007年8月の上海交通大学によるランキングにおいて、全英で8位、全欧で21位、全世界100校中72位に評価されるなど、英国内のみならず国際的にも高い評価を受けている大学と言える。

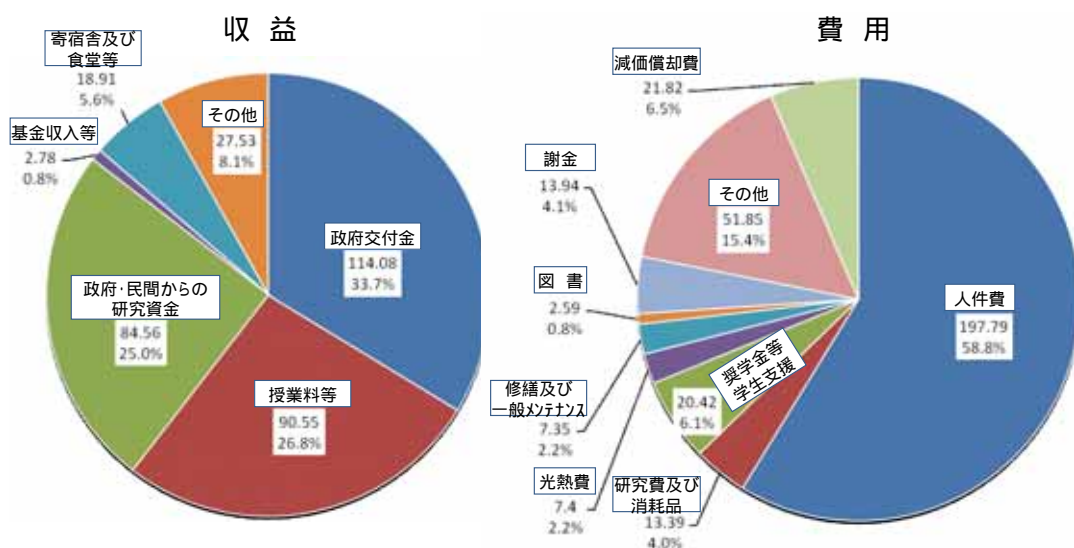
大学の規模については、2008年1月現在、建築学部、芸術学部、歯学部、医学部、工学部、法学部、基礎科学部、社会科学部、看護産科学部の9学部、70学科を設置している。2007-08における学生数は、学部生18,290人、大学院生5,624人の計23,914人となっており、約14,000人であった1990年代半ばからはほぼ倍増している。また、2007年7月現在、アカデミックスタッフ1,685人（うち教授417人）、職員5,773人を擁している。

財務面では、損益計算書によると、2006-07における収益は総額約3億3840万ポンドであり、その主な内訳は、政府交付金約1億1408万ポンド、授業料等約9055万ポンド、政府や企業からの研究資金約8456万ポンド（うち政府からのもの約3495万ポンド）、基金収入等約278万ポンド、寄宿舍及び食堂等からの収入約1891万ポンド、その他約2753万ポンドとなっている。なお、授業料収入については、英国及びEU外からの留学生数が約3600人（全学生数の約15%）であるにもかかわらず、彼らからの授業料収入が約2932万ポンド、英国及びEUからの学生からの授業料収入約3186万ポンドとなっており、特色の一つとなっている。

図2

シェフィールド大学の損益構造(2006-07)

単位:百万ポンド



(出所) Financial Statements 2006-07 から作成

他方、同時期における費用は、総額約3億4293万ポンドであり、その主な内訳は、人件費約1億9779万ポンド、研究費及び消耗品約1339万ポンド、奨学金等学生支援約2042万ポンド、光熱費約740万ポンド、修繕及び一般的メンテナンス約735万ポンド、図書約259万ポンド、謝金約1394万ポンド、その他約5185万ポンド、減価償却費約2182万ポンドとなっている。

また、2006-07における資本投資（リースを除く）は、キャッシュフロー計算書によると、約5035万ポンドである。なお、2005-06では約4680万ポンド、2004-05では約4355万ポンドとなっている。

2005年に創立100周年を迎え、2006年から新たな大学戦略「我々の共有するビジョン」(Our Shared Vision)で示された「発見と理解のために - 当大学は世界を理解すべく探求することによって世界を進歩させるために活動する - 」(To discover and understand Our University works to improve the world by seeking to understand it.)というミッションと、「当大学は、卒業生及び研究活動について、その影響力、卓越性、個性が評価される世界の先導的な大学の一つとして堅固な地位を築く」(The University will be firmly positioned amongst the world's leading universities, recognised for the impact, excellence and distinctiveness of its graduates and research activities.)というビジョンのもとに、諸改革が進められている。

3 シェフィールド大学における施設整備の状況

3.1 現状

シェフィールド大学では、2007年7月末現在、簿価で約3億7878万ポンドの有形固定資産を自己所有又は長期リースで保有しており、450以上の建物と43万㎡以上の敷地をメンテナンスしている。なお、保険評価額は約4億5800万ポンドとなっている。

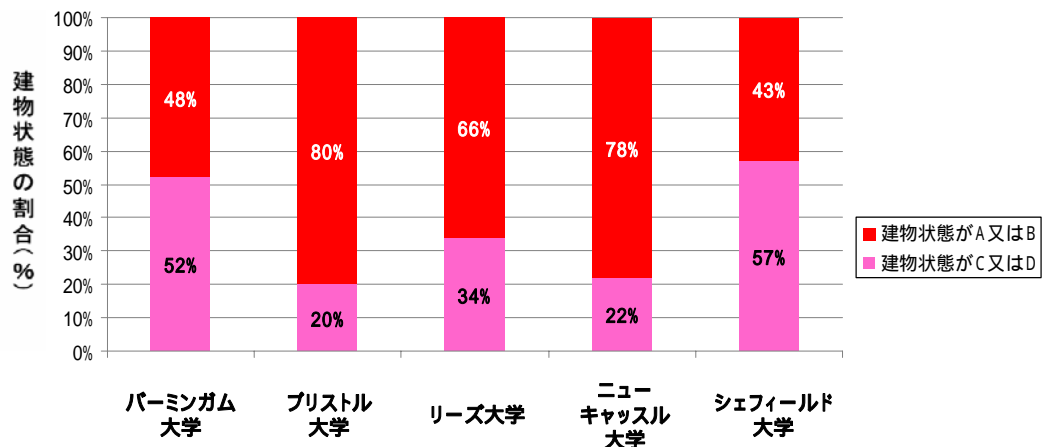
2007年10月現在、進行中の施設プロジェクトの予算総額は約1億6700万ポンドであり、そのうち、約63%はHEFCEからの交付金を含む外部からの資金、残りの約37%は大学自身で調達した資金で賄われている。全プロジェクトの9割以上が予算規模100万ポンド以上の大規模プロジェクトとなっている。

年間の施設整備への投資は、2008年には2005年に比べて約34%増となっており、新規の建築が積極的に進められている。この反動で、2008年現在、約254万ポンドの年間運営費が、今後5年間で約73%増の約438万ポンドが必要となると見込まれている。

施設の状態については、4段階（A：大変よい、B：よい、C：悪い、D：とてもひどい）で評価しており、2005-06においては、約43%の建物がA又はBの評価、残りの約57%がC又はDの評価をされており、他の大学と比べてよい状態（A又はB）の施設が少ない状況となっている。今後、シェフィールド大学では、2010年12月時点で、C又はDの評価にある施設の割合を約44%にする予定である。なお、施設関係費のうち、どの程度をメンテナンスに使用すべきかについては、HEFCEからガイドラインが示されており、年間に保険評価額の4.5%又は年間収入の2%を充てることが望ましいとされている。

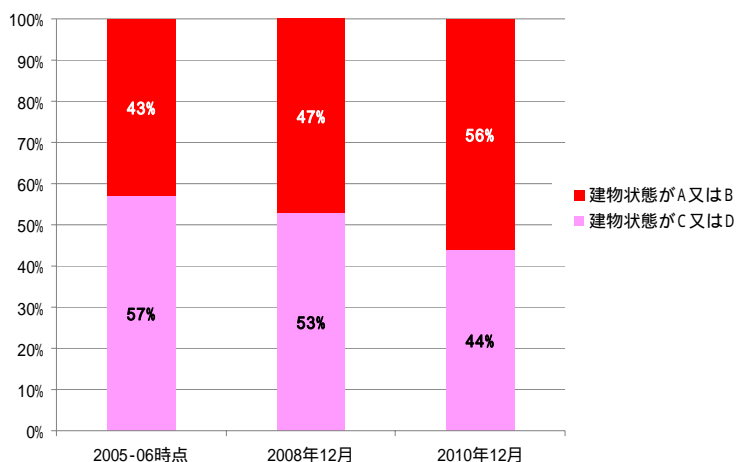
図 3 建物状態に係る英国主要大学間比較(2005-06)

出典：施設管理統計(Estates Management Statistics)2005-06



(注)ブリストル大学のデータは2004-05のものである

図 4 シェフィールド大学における建物状態改善の予測



平成 19 年 10 月シェフィールド大学訪問調査における大学側提供資料をもとに作成

3.2 施設戦略等

シェフィールド大学では、1960年代及び1970年代前半に、高等教育の拡大にあわせて、主として施設の新築を集中的に推進しており、また、1970年代後半にはキャンパスの拡大が行われていた。

1997年、いわゆるデアリング報告が公表され、高等教育機関における施設整備関係資金の不足が指摘されるとともに、今後の具体策が示された。これを受け、1998-99から2001-02の4年間にわた

り老朽施設・研究施設改修整備交付金事業（Funding for poor estate and laboratory refurbishment）が行われ、合計約2億8400万ポンドが老朽施設及び研究施設の改修の促進のために交付されたとともに、共同基盤整備基金（Joint Infrastructure Fund；JIF）が設立され、1998-99から2000-01の3年間にわたり7億5000万ポンドが研究関連施設の充実のために交付された。これらの交付事業は、プロジェクト方式で実施され、一定の要件の下で高等教育機関からプロジェクト単位で交付申請が行われ、プロジェクトごとに採択か否かの審査が行われた。

他方、シェフィールド大学では、この報告に先立つ1995年に、外部の専門家によって施設整備戦略のレビューを行っていた。その主な内容は次のようなものである。

教育研究における卓越性を支えるための投資

良質な施設における学術研究活動と学生支援活動の一体的推進

アッパーハノーヴァーストリートサイト（Upper Hanover Street site）の再開発

ジェソップ病院跡地（The Jessop Hospital site）の取得と再開発

健康・安全研究所（The Health and Safety Laboratories site）の取得と再開発

セントジョージズ地区及びポルトベロ地区（St.George's / Portobello）の統合・再開発

大学運営に不要な財産の整理

財産の売却による収益の最大化

全てにおいてベストヴァリュフォーマネーアプローチ（Best Value for Money Approach）を用いる

このような具体的で長期的な施設整備構想を準備していたことが、プロジェクト方式で採択が決まる上記の2事業に応募する上で重要な基本となった。

また、この施設整備構想は、2002年5月に改訂が行われている。その要点は、一つ一つの建設プロジェクトの方針に一貫性をもたせることにあった。改訂後の建設構想は、施設に内在する既知の問題点を改めて明らかにするとともに、シェフィールド市の再開発戦略と関連性を持たせ、今後の学術研究計画の範囲を明らかにした。改訂後の建設構想の主な内容は次のとおりである。

原則として、西側の土地を売却し東側の土地を取得することで、個々の土地の価値から便益を得る

あまり使用されていない駐車場を活用し、強い個性を持った、より整合性のあるキャンパスを創造するよう開発を進める

小さい規模の施設が多いため、今後は規模の利益を追求して、最適な規模で、より大きくよりよくメンテナンスがなされた、少数の建物に集中させるようにする

新しい建物は、学部間の協力や学際的活動が活発になされるように建設する

トータム標示の活用や、市内電車の停留所等の目立つ場所にある横断歩道における場所標示を改善することにより、外から大学への接続性及び大学内の接続性を改善する

建物間を連結して外部空間をうまく利用し、大学利用者や一般の人々のために環境を改善する

駐車場を縮小し、公共交通機関との接続を改善する

芸術学及び人文学のために、メンテナンス状態のよくないジェソップ用地(Jessop site(West))
を再開発する

エグゼクティブマネジメント教育センターの開発を検討する

アーツタワー (the Arts Tower) での教育活動は行わない

アップパーハノーバーストリート (Upper Hanover Street) に駐車場を建設する

HSLサイトの再開発準備状況をレビューする

大学のランドマークとなる建物の建設を検討する

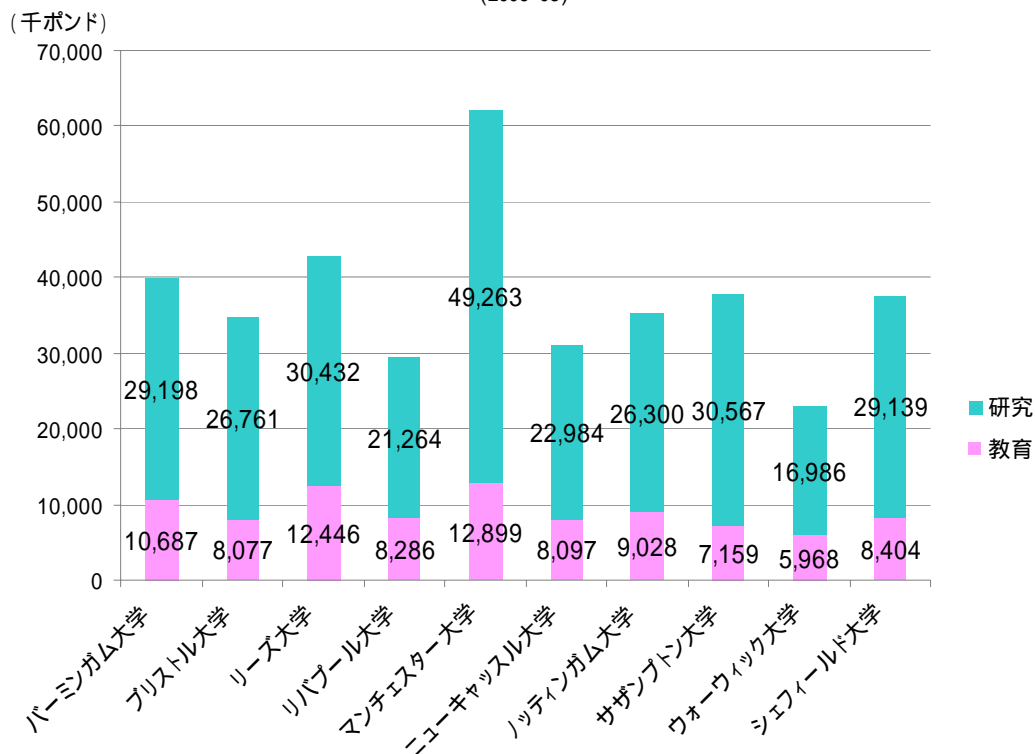
折しも、2002-03からは科学研究投資交付金 (Science research investment fund:SRIF) が開始されている。SRIFは、JIFの後継事業として、大学の研究施設の充実のために創設された交付金であり、これまで第1期 (2002-03 ~ 2003-04) 第2期 (2004-05 ~ 2005-06) 第3期 (2006-07 ~ 2007-08) と6年にわたり実施され、総額約24億4500万ポンドが交付された。その具体的な交付方法は、研究評価を踏まえた一定の算定式から導き出される各大学ごとの交付限度枠をあらかじめ提示し、各大学は示された枠の範囲内で個別プロジェクトの提案を行い、審査基準を満たしている場合には、当該プロジェクトが採択されて所要の交付金が交付されるというものであり、「総枠提示プロジェクト採択方式」とでも表現しうる、一種のプロジェクト方式に類するものとなっている。

また、高等教育機関の恒常的な施設整備のために、施設設備整備プロジェクト事業 (Project capital allocation) が、1999-00から開始されており、2002-03は第2期目が開始される年度であった。当該事業は、1999-00から2005-06まで7年にわたり3期に分けて実施され、総額約9億4800万ポンドが交付された。2006-07からは、第3期SRIF事業も一体的に取り扱われることとなり、修学・教育・研究・基盤施設設備交付金 (Capital funding for learning and teaching, research and infrastructure) として、2007-08までに総額約14億5300万ポンドが交付されている。当該プロジェクトも、SRIFと同様に、総枠提示プロジェクト採択方式というべき、一種のプロジェクト方式によって交付金を配分している。

シェフィールド大学は、JIF、SRIF及び施設設備整備プロジェクト事業から約1億3000万ポンドを獲得しており、2002年に策定した建設構想が、以上2つの総枠提示プロジェクト採択方式で配分される施設整備交付金への応募に際し、重要な役割を演じたことは想像に難くない。

図5 HEFCEからの施設交付金額の比較

(2006-08)



(原典) HEFCE "Capital funding for learning and teaching, research and infrastructure" 2005/08

さらに、2007年1月には「大学施設戦略2007」(The Strategy for the University Estate 2007)が策定されている。この施設戦略は、HEFCEの次期交付金への準備として、HEFCEからの戦略策定の要請に応えたものであり、その目標は、以下の事項を実現するための環境を大学に整備することである。

学生や教職員等にとって安全で健康的な職場を確保すること

財政的な持続可能性が長期的に確保されること

優秀な教職員や学生を引きつけ、その質を保つことで、大学に対する積極的な寄附を確保すること

CO₂やゴミ等の排出による環境への影響を最小限にすること

シェフィールド市や地域の再生に積極的な役割を演ずること

施設の利用可能性と機能性を最大限にすること

また、本戦略では、過去の施設戦略について振り返った上で、修学・教育戦略や研究戦略、財政的な持続的可能性等について検討を加えているが、これらの個別のテーマについては、シェフィールド大学内で別途検討が行われており、本戦略ではそれらを土台として作成がなされている。¹ 以下に主要な事項についてその内容の要約を記述する。²

修学・教育戦略 (University Learning & Teaching Strategy)

教員が学生を教えるという、これまでのようなレクチャー形式の講義の重要性は認めつつ、今後は、学生同士の討論などを通じて、探求心に基づく、より協同的で、学問間の垣根を取り払った融合的な修学が重要であり、このようなインフォーマルな修学形態をサポートするような柔軟性の高い施設が必要である。例えば、玄関やアトリウムに学生がグループ討論出来るようなスペースを設けたり、修学スペースも多目的に使用できるよう家具を動かせるようにしたり、フレキシブルなレイアウトとすることなどがあげられる。

研究戦略 (University Research Strategy)

学問の境界を越えた学際的な共同研究や協力関係を推進する。このような共同研究テーマとして、エネルギー、社会的独自性、地球環境があげられ、そのための研究基盤の強化が求められる。

地域貢献戦略 (University Regional Engagement Strategy)

優良企業や地域の企業との産学連携を強め、ビジネス投資、商業化、企業化を通じて、大学で得られた知見を地域へ移転していくことを柱にする。

学科の共同配置等 (Co-location of Service Department)

学術融合的な研究を進めるにしたがい研究支援部門の合理化・効率化を図り、合理化・効率化が図られた後の新しい就業慣行による研究支援が成功するためにも、適切な施設配置と適切なスペースのための投資が必要である。

財政的な持続可能性 (Financial Sustainability)

大学は、その諸活動から剰余金を生み出し、それを諸活動の維持・発展やそれを支えるインフラへの投資に使用し、財政的に自立するという長期的な目的を有している。このことは、大学の施設設備に対する投資についても当てはまる。HEFCEの新しい予算の枠組により、プロジェクトが採択基準に適合しており予算が獲得できるのかどうかという受け身的なアプローチから、プロジェクトが学術目標の達成のためのものかどうかという長期間を見通したアプローチへの転換が求められている。

高等教育機関は、施設をその目的に適合させ、長期にわたってその価値を守っていくためには、戦略的なプランを持ち、適切に投資をしていく必要がある。

物理的な持続可能性 (Physical Sustainability)

1960年代建設の施設の状態は深刻である。施設プロジェクトの優先付けやそのスケジュールを決定するため、今後とも建物の総合状態調査を進める。

改修のためには、改修中に代替スペースが必要となるが、代替スペースを確保するためにも

新築は必要である。

施設の機能性の観点からは、現代の大学に必要とされる機能を備えていないものが多い。

施設の効率性の観点からは、資産価値が最大となるよう資産を保護し、弾力的な使用を可能とするような柔軟なデザインを取り入れ、建設経費に見合った価値を有するようにすることが必要である。

スペースマネジメントによって得られる効率性と、施設の有効性とは、バランスがとれたものにならない。新しい教育修学形態では、より広いスペースが必要なことがあり得るし、スタッフの福利や相互研究活動を拡大する上で、労働環境を考慮する必要がある。学生やスタッフの満足度を上げることで、大学の生産性を高めることが目的である。

環境の持続的可能性を確保するため、エネルギー転換の促進、ゴミの抑制、CO₂の削減など、あらゆる活動において環境への影響を最小限にするとともに、長期的には、長期の耐久性を有しリサイクルが可能な再生可能資源を用いた完全に持続可能な建設プログラムを採用していく。

本戦略の最後には、各学部や部局の施設について問題点を整理し、今後取り得る解決策を提示している。あわせて、大学内で実施が必要であると認められた2006-09及びそれ以降に予定している約40の個別のプロジェクトについて、大学戦略との関連、大まかなタイムスケジュール、予算措置の状況等を一覧にまとめている。これによって、個別プロジェクトのプライオリティが明確にされている。

なお、2008年1月、HEFCEは、2008-11の資本投資として23億6200万ポンドを高等教育機関に配分することを発表した。今回発表された新しい資本投資ファンド（Capital Investment Fund）は、次の2つから構成される。

修学・教育資本投資（Learning and Teaching Capital Investment Fund：LCIF）

LCIFとして、2008-11に10億8600万ポンドが交付される。うち9000万ポンドは、理学及び工学の教育施設のためのものである。

LCIFの目的は、次のとおりである。

- ・高等教育機関の修学・教育活動及び施設維持等に係る長期的な財務的持続可能性の維持に寄与
- ・過去の投資不足の解消
- ・高等教育機関と産業界との協同的連携の促進
- ・E-Learningを含む、優先度の高い国家戦略領域における修学・教育の質の向上

LCIFのうち9億9600万ポンドは、各高等教育機関における、2007-2008のHEFCEからの標準交付金、教育機会拡大のための追加交付金その他病院交付金等の総額に応じて案分して交付される。

また、LCIFのうち9000万ポンドは、2007-08のHEFCEからの標準交付金及び生涯学習交付金の一部に応じて案分して交付される。

研究資本投資 (Research Capital Investment Fund : RCIF)

RCIFとして、2008-11に12億7600万ポンドが交付される。

RCIFは、SRIFの後継事業に位置づけられるものであり、その目的は次のとおりである。

- ・ 高等教育機関の研究活動及び施設維持等に係る長期的な財務的持続可能性の維持に寄与
- ・ 高等教育と産業界、民間団体 (charities)、政府等との協同的連携の促進
- ・ 国家戦略 (Science and innovation investment framework 2004-2014, HM Treasury, DTI, DfES, July 2004) の中で優先度の高い領域における研究の質の向上

RCIFは、3つの要素から成り立っており、それぞれの要素ごとの配分方法は次のとおりである。

科学予算 (Science Budget - RCIF) 約 4 億2532万ポンド

研究協議会 (The Research Councils) から交付された過去 3 年間の平均研究費に応じて配分される。

科学予算 (Science Budget - Traditional funding) 約 1 億1353万ポンド

SRIFにおける配分資金と今回のRCIFとの差額に応じて配分される。

HEFCE予算 (HEFCE - RCIF) 約 7 億3700万ポンド

2007-08におけるHEFCEからの研究交付金及び2005-06における寄附金、政府等から研究費 (健康医療など)、企業・公社からの研究費及びEU領域からの研究費の総額に応じて配分される。

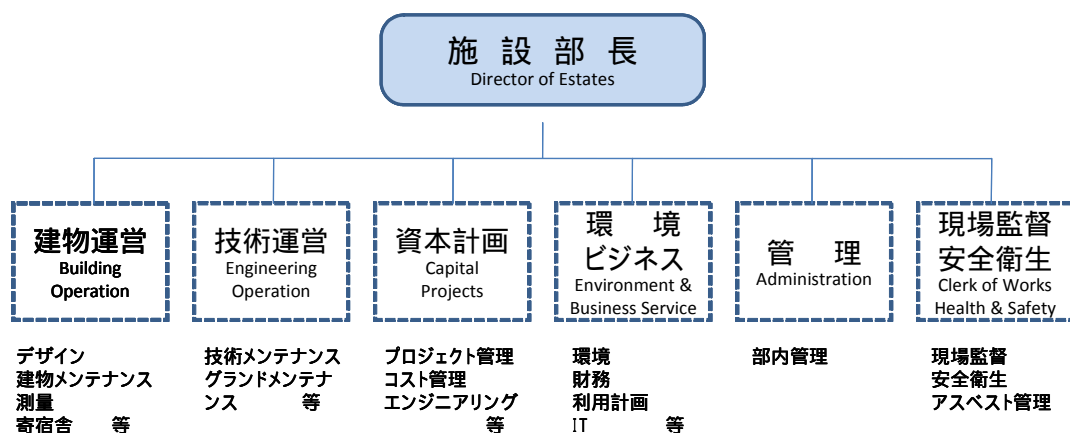
なお、以上の計算の結果、総額が1万ポンドに満たない場合には、RCIFは交付されない。

この結果、シェフィールド大学には、2008-11において、LCIFとして1665万ポンド、RCIFとして4112万ポンドの合計5777万ポンドが交付される予定である。

4 シェフィールド大学における施設整備のプロセス

シェフィールド大学では、通常の予算の取扱については、70 学部を約 40 の予算ユニットに分けて、当該予算ユニットが予算の執行管理に責任を有することになっているが、施設整備については、事務局が一括して管理をしている。事務局に施設部 (Department of Estates) が設けられており、部内に6部門が設けられている。

図6 シェフィールド大学施設部機構図



施設整備に係る具体的な投資計画の策定プロセスは、概ね3段階に分けることができる。

(1) 必要な事業の選定と優先順位付け

各方面からの施設整備の要求や提案を調整し、投資計画の原案を作成する組織として、施設戦略諮問グループ（Estate Strategy Advisory Group；ESAG）が設けられている。ESAGは、次の役職のメンバーで構成されている。

座長：総務局長（Register and Secretary）

学術計画担当副学長（Pro-Vice-Chancellor for Academic Planning）

研究担当副学長（Pro-Vice-Chancellor for Research）

修学・教育担当副学長（Pro-Vice-Chancellor for Learning and Teaching）

学内事項担当副学長（Pro-Vice-Chancellor for Internal Affairs）

学外事項担当副学長（Pro-Vice-Chancellor for External Affairs）

施設部長（Director of Estates）

財務部長（Director of Finance）

施設戦略マネージャー（Space and Strategy Manager）

ESAGのもとに、教育・修学基盤グループ（Teaching and Learning Infrastructure Group；TALIG）、研究基盤グループ（Research Strategy Infrastructure Group；RSIG）、学科基盤グループ（Department Infrastructure Group；DIG）の3つのグループが置かれている。

TALIGは、修学・学習担当部局、施設部門、管理部門等の職員十数人で構成され、修学・学習担当副学長が座長を務める。TALIGは、修学及び教育並びに学生の活動に関連した、現在及び将来必要となる施設整備に係る資本投資について企画、検討し、優先順位を付けた上でESAGに案を提出す

る。

DIGIは、学術企画部門、施設部門、管理部門、財務部門等に属する職員10人程度で構成され、学術計画担当副学長が座長を務める。DIGIは、学術活動や学科の活動として必要と考えられる施設整備に係る資本投資について企画、検討し、優先順位を付けた上でESAGに案を提出する。

RSIGは、研究担当副学長が座長を務め、大学の研究活動促進の観点から、必要な施設整備について企画、検討し、ESAGに案を提出する。

ESAGでは、3つのグループから出された施設整備案を検討し、必要に応じて3グループに検討状況をフィードバックしつつ、トップマネジメントグループ（Senior Management Group；SMG）と施設マネジメント委員会（Facilities Management Committee；FMC）に検討結果を報告する。

(2) プロジェクトの承認

SMGIは、学長（Vice-Chancellor）、副学長5人（Pro-Vice-Chancellor）、総務局長（Registrar and Secretary）及び財務部長（Director of Finance）から構成される非公式なグループであり、大学の機構組織に制度的に位置づけられものではないが、施設整備のみならず、地域的、国内的、国際的に大学に影響を及ぼしうる事項について知識を共有するとともに、情報交換等を行い、大学全体にわたる問題について検討を行う組織である。

FMCは、大学施設設備の管理及び開発について大学の最高意思決定機関であるカウンスル（Council）に対して責任を有するとともに、施設整備戦略の準備と施設整備計画の定期評価について責任を有しており、また大学の固定資産の売買やリースについてカウンスルに対して進言し、大学の環境対策方針を策定・推進すること等を主な権限としている委員会である。構成員は、次の18人である。

座長：副総長（Pro-Chancellor）

カウンスルの座長（The Chairman of the Council）

学長（Vice-Chancellor）

出納官（Treasurer）

環境小委員会の座長（The Chairman of the Environment Sub-Committee）

学術計画担当副学長（Pro-Vice-Chancellor for Academic Planning）

（以上が正委員である。）

カウンスルが任命する委員 6人

評議員会（Senate：教学上の最高機関）が任命する委員 4人

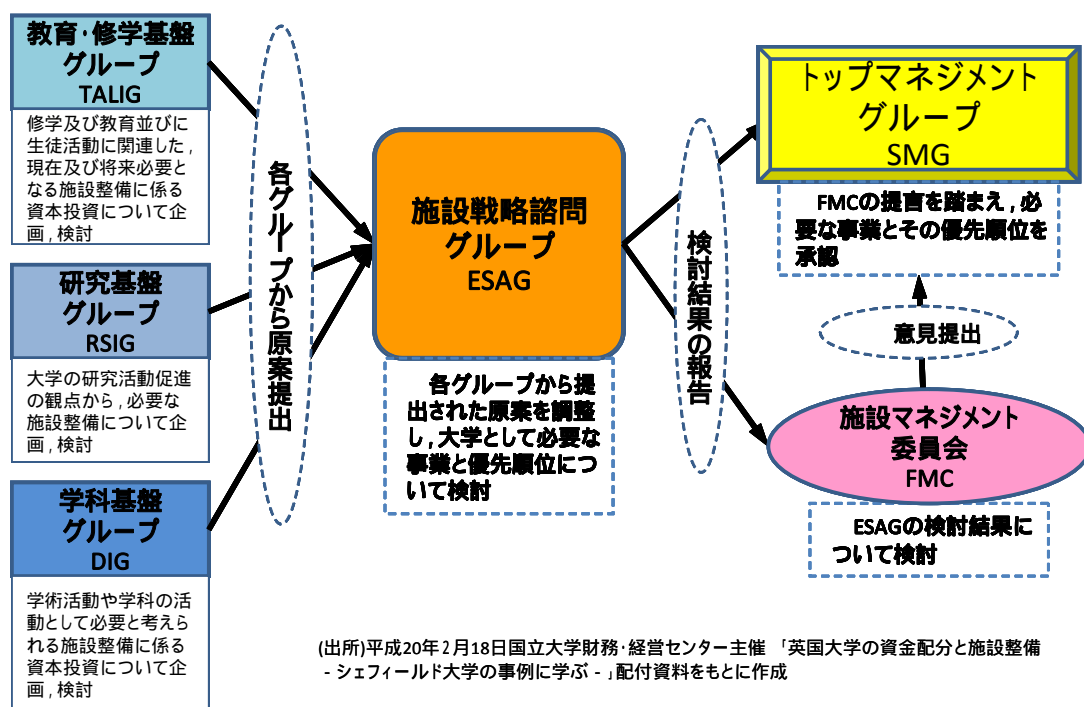
学生代表1人

秘書1人

なお、座長を務める副総長は、大学外から任命されている副総長が充てられる。

最終的な施設プロジェクトの承認は、FMCの提案に基づき、SMGが行うこととされている。

図7 必要な事業の選定と優先順位付けのプロセス



(3) プロジェクトの実施

プロジェクトがSMGによって承認され、事業実施段階になると、副学長（Pro-Vice-Chancellor）をプロジェクトの責任者として、プロジェクト執行グループ（Project Executive Group；PEG）が組織される。PEGは、プロジェクトの執行状況を監督するとともに、プロジェクトに係る関係書類の作成、契約、実施の各段階において責任を有する組織である。

PEGは、プロジェクトの責任者となる副学長（Pro-Vice-Chancellor）のほか、関係学科の長（Heads of relevant academic departments）、プロジェクトマネージャー、施設部長（Head of Estates）及び教育研究部門の代表によって構成される。このうち、プロジェクトマネージャーは大学外の人材から選任されることとなっており、教育研究部門の代表は、プロジェクトに関係しない学科から選任されることとなっている。また、PEGには、学科のプロジェクト担当者や施設部の代表、外部のコンサルタント等が出席できる。これらの構成員を見てもわかるとおり、PEGは、施設の利用者と施設の専門家との間にしっかりとした協働関係を築くことを目指している。

PEGでは、まずプロジェクトの実施に向けた施工計画が検討される。様々な建築オプションや施工スケジュール等の比較検討が行われるとともに、具体的な財源の検討やコスト計算などが行われる。その結果を踏まえ、PEGは、施設部の協力を得て、ビジネスケース（Business Case）と呼ばれる報告書を作成する。ビジネスケースとは、プロジェクトの妥当性・正当性を説明するために準備

される、財務分析や教育研究上の必要性などを整理した資料である。

例えば、施設の改修プロジェクトであれば、次のような事項について記述される。

プロジェクト名

プロジェクト責任者

予算総額

予定する財源

改修対象である施設に係る背景情報

施工スケジュールと各施工フェーズにおける施工の内容

施工期間における各年度に必要となる予算のキャッシュフロー

施設改修によって将来生ずるであろう財務上のコストと利点（減価償却費など）

施工の必要性の検証

- ・ 現在行っている対策では施設が改善されない理由
- ・ 提案のプロジェクト計画を行わなかった場合の影響
- ・ 改修によるスペース増加の見込みと増加当該スペースの予定用途
- ・ 改修中に必要となる代替施設

「我々の共有するビジョン」(Our Shared Vision) や「大学施設戦略2007」(The Strategy for the University Estate 2007) などの各種大学戦略との関係

法令上の義務履行との関係（法令上大学が履行すべき行為を行うために改修が必要なのかどうか）

プロジェクトの遂行と完成によって環境に与える影響（メリットとデメリット）

プロジェクトの目的の検証

- ・ プロジェクトの目的（どのような問題を解決しようとしているのか）
- ・ プロジェクトを制約するおそれがある事柄

オプション（他に取り得る手段）の検証

- ・ 具体的なオプション（例：何もしない、売却する、建て直す、改修する）
- ・ それぞれのオプションについてのメリットとデメリット
- ・ 現在のプロジェクトを選び、他のオプションを選ばなかった理由

非財務的な観点からのメリットとデメリット（プロジェクトの遂行・完成によって得られるメリットとデメリットを含む）

財務的なメリットとデメリット

- ・ 各オプションにおけるプロジェクトの初期投資額
- ・ 各オプションにおける設備の移転費用
- ・ 各オプションにおいて、プロジェクト終了後に追加で発生する人件費
- ・ 各オプションにおいて、プロジェクト終了後に追加で発生するメンテナンス費用
- ・ 各オプションにおいて、プロジェクト終了後に追加で発生する光熱費
- ・ 各オプションにおいて、プロジェクト終了後に得られると期待される収入

プロジェクト遂行上のリスク

提案したプロジェクト案に係る財源の詳細

プロジェクトのマネジメント及び評価の責任者

大学外部から支援を得られる場合には、当該支援に対する方針と管理の在り方

プロジェクト遂行を監視する主体

以上の事項を記述する際には、可能な限り具体的な数値を用いて説明することが求められており、また定性的な記述をする場合にも詳細な記述が求められている。

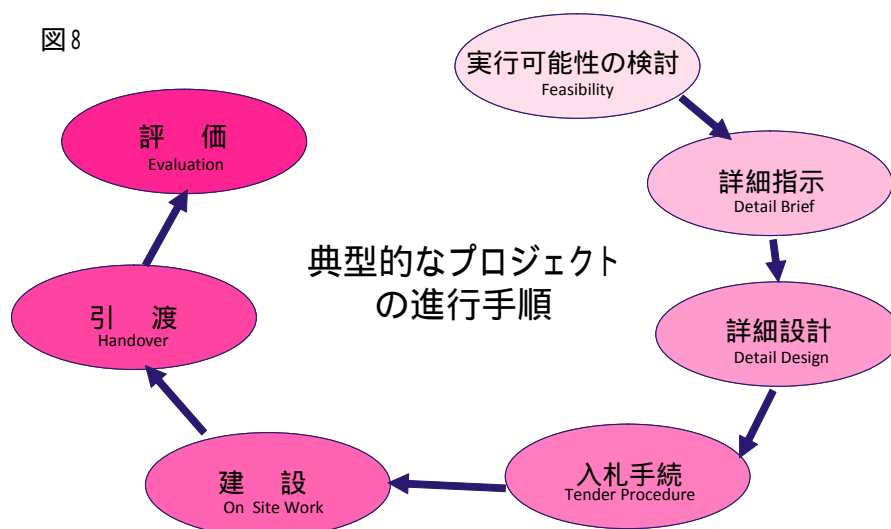
特徴的なのは、“事業を実施しない”ことを含めて、他の選択肢の比較検討を必ず行っていることである。シェフィールド大学によると、他の選択肢を提示して検証することで、幅広い解決方法を検討することが可能となるとのことであった。なお、プロジェクトの額が5万ポンド以上の場合には、見積もりを2つとらなければならないこととされている。

ビジネスケースが、SMG、財務委員会（Finance Committee）、カウンシルと審議され、承認されてから、プロジェクトが本格的に実施に移される。

実施段階に移ると、定型的なプロセスとしては、入札、建築、引渡という手順になっている。建設の進捗状況については定期的な評価が行われる。

シェフィールド大学によると、プロジェクトの実施に当たっては、施設利用者である学科との協働など、各関係者間の意思疎通が最も重要かつ難しい課題であるとのことであった。そのため、図8の中で最初の3段階の過程が極めて重要であるとのことである。上述したように、プロジェクトの実施責任を負うPEGそのものが、このことを解決しようとする構成になっている。

図8



20/06/2008 © The University of Sheffield / Department of Marketing and Communications

(出所)平成20年2月18日国立大学財務・経営センター主催 「英国大学の資金配分と施設整備
- シェフィールド大学の事例に学ぶ -」 配付資料 資料2

施設を利用するのは、施設担当者ではなく、学科の教職員等であり、施設のパフォーマンスを最大限にするためには、利用者である学科の意見を十分に反映させることが重要である。また、プロジェクトの内容は、財政上の要因をはじめ様々な理由によって制約を受けるものであり、学科の意見がそのまま反映されることはまれであろう。そのため、施工前の設計の段階で、利用者側である学科が、あらかじめ施設の完成イメージを十分に理解して、施設の利用について誤解なく準備ができるように、早い段階からの意思疎通が求められていると考えられる。実際、シェフィールド大学では、施設の設計骨子について、施設を利用する学科から確実に承認をもらうこととしている。

5 プロジェクトの評価

プロジェクトの完了後には、当該プロジェクトに関する評価が行われる。現在、シェフィールド大学では、事後プロジェクト評価（Post Project Evaluation ; PPE）という手順を準備しているところである。現時点では、そのドラフトしか入手できないため、当該ドラフトに基づき説明することとしたい。

PPEの目的は、プロジェクトの実施から得られた教訓を生かすことで、潜在的に存在するコスト面での問題点を減らすことであり、施設プロジェクトにかかる“確かな決定”を確保しようとするものである。また、PPEによって、財務運営面とプロジェクト管理面での改善を図ろうとするものであり、財務運営面では、将来のプロジェクトの費用見積もりや調達手続の改善、進行中のプロジェクトに係るコスト効率の判断、プロジェクト管理面では、プロジェクト決定手続、設計・建設、施工等の諸手続の改善に資するものである。

PPEは、施設部（the Department of Estates）と財務部（the Department of Finance）が実施することとされており、PPEを実際に監督するのは事後プロジェクト評価運営グループ（Post Project Evaluation Steering Group ; PPE Steering Group）である。事後プロジェクト評価運営グループは、施設部長及び財務部長のほか、学術部門関係者、学部関係者、施設部及び財務部の職員で構成される。

PPEの実施の在り方については、現時点で合意された決まった方法があるわけではないが、概ね5つの段階で行われることが考えられている。

PPEプランの策定

PPEプランはビジネスケースの作成と同時並行で策定される。策定主体は、財務部の資本プロジェクトチーム（Capital Projects Team）である。PPEプランでは、PPEの実施時期、PPEの責任者、評価方法、PPEのコスト、（評価のための）インプットとアウトプットの概要等が明らかにされる。

建設後評価（Post Construction Review ; PCR）

PCRは、工事の完成及び引渡から6ヶ月後から1年後までの間に開始される。実施主体は、財務部の資本プロジェクトチーム（Capital Projects Team）と施設部との合同チームである。

PCRでは、次の事項について評価が行われる。

【プロジェクトの経緯】

- ・プロジェクトの目的と、大学全体及び施設を利用する学部との合致状況
- ・プロジェクトの策定手続
- ・プロジェクトの承認手続

【以下の事項について、施設を利用する学部がどのような展望と理解をしていたか】

- ・プロジェクト管理
- ・プロジェクト当初の想定と比較しての引渡時点における完成物の質
- ・プロジェクトの評価手続
- ・プロジェクト実施過程における意思疎通と連携
- ・当該学部におけるプロジェクトのインパクト

【プロジェクトマネージャーの行動】

- ・実際に行った調達手続と当該手続の強み弱み
- ・業者の働きぶりや労働安全のような日々の工事での問題への対応や予算管理手続
- ・顧客、コンサルタント、業者間の調整
- ・コンサルタントと業者の働きぶりへの対応
- ・プロジェクト管理

10万ポンド以上のプロジェクトについては、プロジェクトマネージャーや施設を利用する学部に対してインタビューが行われ、10万ポンド未満のプロジェクトについては、質問票による調査が行われる。

使用後評価（Post Occupancy Evaluation ; POE）

POE は、工事の完成及び引渡から1年後から1年6ヶ月後までの間に開始される。実施主体は施設部（Estates Team）である。

POE は、プロセス評価と機能性能評価で構成される。前者には、指示内容、調達手続、デザイン、建設、権限委任、引渡手続などの評価が含まれ、後者には、プロジェクトの戦略的価値、イメージ、学生や職員が得る経験、空間、快適性、有用性、運営管理などの評価が含まれる。具体的な例では、次のようなものがあげられる。

- ・プロジェクトの実施管理にどのような方法がとられたか
- ・予算内で完成したか
- ・完成が遅れた場合、その理由は何か
- ・将来の課題を予防するためにどのような行動が推奨されるか
- ・メンテナンスの遅れは予定どおり除去されたか
- ・建物は適切に機能するか

支出評価（Expenditure Review ; ExR）

ExR は、プロジェクトに係る支出が全て終了した後、工事の完成から 1 年後から 2 年後までの間に開始される。実施主体は、財務部の資本プロジェクトチーム（Capital Projects Team）である。

ExR は、財務的なアウトカムについて評価することを狙いとしている。プロジェクトについて余剰金が出たのか、不足が生じたのか、プロジェクト全体だけではなく、そのような状況が生じている各分野を明らかにして、その理由を考察し、そこから得られた教訓を施設プロジェクトのコスト管理に生かそうとするものである。

ExR における評価は、具体的には、

- ・プロジェクト遂行中の予算支出の変化分析
- ・経費の算定方法に関する経緯的评价
- ・危機管理手続を含むプロジェクトの財務管理評価

などで構成される。

経済運営評価（Business Operation Review）

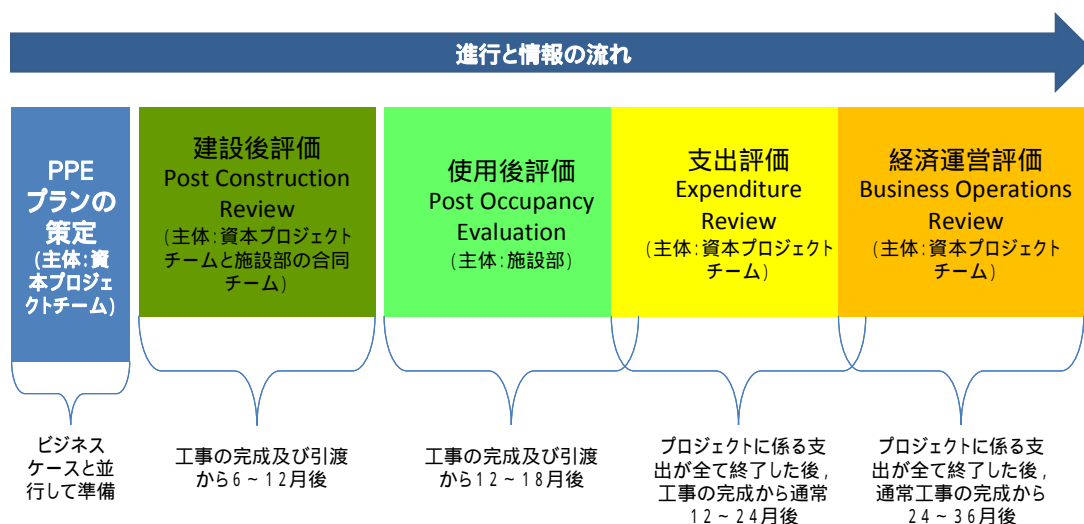
経済運営評価は、通常、工事の完成から 2 年後から 3 年後の間に開始される。これは、本評価がプロジェクトの本質に大きく依存するものであるため、想定されたプロジェクトの効果が最初に実現され、その影響が評価できるようになってから、評価がなされるべきであるという考え方による。

経済運営評価は、500 万ポンド以上のプロジェクトは必須であり、500 万ポンド未満のプロジェクトについても、SMG の要求があれば実施しなければならない。実施主体は、財務部の資本プロジェクトチーム（Capital Projects Team）であり、関係する各部の協力の下で実施される。

経済運営評価は、資本コストの妥当性、ライフサイクル収益とライフサイクルコスト（プロジェクトは経済価値を拡大したのか、悪化させたのか）、プロジェクト全体のパフォーマンスについて、評価が行われる。

以上の一連のPPEのプロセスを経て、PPE Steering Groupは、PPEから学ぶべき教訓をとりまとめ、SMG及び財務委員会（the Finance Committee）に提出し、最終的にはカウンスルにも提出され、将来の資本プロジェクトの決定プロセスに活用される。

図9 事後プロジェクト評価（Post Project Evaluation;PPE）の流れ



(原典) An Approach to Post Project Evaluation at The University of Sheffield (August 2007)

6 参考となるべき事項

以上に紹介したシェフィールド大学の事例から、我が国の大学についても参考となるべき事項について触れたいと思う。

6.1 施設整備プロセスの早期からの経営陣トップの関与

シェフィールド大学で特徴的なのは、施設整備の意思決定プロセスの早い段階から経営陣のトップがかかわっていることである。シェフィールド大学では、最初に、TALIG、RSIG、DIGがそれぞれの利害を代表しながら、施設整備プロジェクトの原案を作成することになっているが、それぞれの分野を担当する副学長が座長となっており、原案作成の段階から経営陣のトップがかかわっている構造になっている。これら3グループの要望を調整し、実質的な施設整備プロジェクトの原案を作成するESAGには、多くの副学長クラスが参画しており、また、SMGに対して意見を述べるFMCにおいては、大学の最高意思決定機関であるカウンシルの座長や学長までもが参画する構造となっている。

訪問調査の場でも、シェフィールド大学では、施設設備の状態が、大学の教育研究活動や学生獲得などに与える影響を非常に重く捉えている旨の発言があり、施設整備プロセスを大学経営の最重要事項の一つとして組織的に対応しているものと考えられる。

6.2 実施計画の詳細な検討と施設利用予定者との意思疎通

シェフィールド大学では、施設整備事業の実施までに、外部の専門家も交えて詳細な実施計画を

策定し、十分な検討を行っていることがあげられる。具体的には、PEGの存在とビジネスケースの作成プロセスがこれにあたる。限られた予算の範囲内で、整備すべき施設の詳細をどのようにするのかについては、事実上、当該施設のパフォーマンスを決定することになる重要なプロセスであり、外部の知見を取り入れるとともに、様々なオプションを検討してプロジェクト内容のメリット、デメリットを明らかにするなど多角的な検討を行うことで、プロジェクトの目的・内容を浮き彫りにする効果があると考えられる。また、このような実施段階においても、副学長がPEGの責任者として関与しており、トップマネジメントが確保されていることも見逃せない。

さらに、施設を実際に利用する学科の意見を重視していることが注目される。施設がプロジェクトの目的を達成できるのかどうかは、設計段階での検討も重要であるが、それよりも施設が完成し、実際に使用する段階になって、目的を達成するような使われ方がなされているのかどうかは重要である。シェフィールド大学自身、これまでの施設整備は、教育研究計画と無関係に進展してきた面を否定できないとして、今後は投資の事業と教育研究計画を関連づけるためにいっそう努力が必要となるとの認識を持っており、PEGの構成員として、関係学科の長が含まれていることから、このことは見て取れる。ビジネスケースという詳細な資料を作成するプロセスに、施設を利用する学科などの教育研究部門の関係者が参画することで、利用者側にもプロジェクトの目的が十分に認識され、事業の完成後に目的に沿った形で施設が利用され、施設のパフォーマンスが最大限発揮されることにつながると考えられる。

6.3 大学経営戦略と施設戦略との密接な関連の確保

2007年1月に策定された「大学施設戦略2007」(The Strategy for the University Estate 2007)は、修学・教育戦略、研究戦略、地域貢献戦略などの様々な大学の戦略と、施設戦略とが関連づけられて記述されている。施設整備は、大学の諸活動が行われやすい環境整備に資することが目的と考えられ、大学が向かうべき方向性を示したそれぞれの戦略に沿った形で施設整備の戦略を決定することは、施設整備の本来の在り方であると考えられる。我が国においても、施設関係予算が乏しい中、大学の目的を達成する上で、真に必要な施設整備に重点的に投資がなされるよう、施設戦略を大学経営戦略と密接にリンクさせて検討していくことも必要と考えられる。

6.4 施設整備に関する事務の集中管理

シェフィールド大学では、施設整備については、メンテナンスも含めて、施設部(Department of Estates)が一括して全大学の施設関係事務を担当している。

訪問調査では、その理由についての明確な説明はなかったが、施設整備やメンテナンスにはある程度多額の費用がかかるものであり、限られた予算を分配することで、真に必要な予算が確保されないおそれがある(新規建設予算が確保できないなど)ため、大学全体の施設の状況を勘案しつつ、適宜適切な対応ができるよう一括管理方式を導入しているものと考えられる。

我が国の施設関係予算が非常に厳しいことに鑑みれば、シェフィールド大学の方法は参考となると考えられる。

7 おわりに

先述したように、英国では、いわゆるデアリング報告を受け、1997-98より高等教育機関に対する施設整備予算の拡充が図られてきているが、我が国における高等教育機関に対する施設整備予算の状況は非常に厳しく、英国と日本では施設整備を取り巻く環境に大きな違いがある。シェフィールド大学に訪問した際にも、シェフィールド大学としては、政権が安定していることもあり、今後10年間は高等教育機関に対する安定した施設投資が行われるだろうと楽観的な意見を述べていたことは印象深い。

しかし、独立した経営主体として、より主体的で戦略的な経営を求められていることは、シェフィールド大学も日本の国立大学も同じである。シェフィールド大学は、長期的な視点に立って、施設整備の分野をはじめ様々な分野における戦略を策定し、諸改革を進めている。

もとより、シェフィールド大学が採用している施設整備に係る意思決定プロセス等がそのまま日本の大学に適用できるわけではない。しかし、シェフィールド大学の施設整備に対する考え方や取組は大いに参考となるものであり、各国立大学においても、その実情に応じた、より戦略的で前向きな施設整備の在り方が求められている。

付記

本論文は、平成19年度文部科学省先導的大学改革推進委託事業「欧米大学の实態調査に基づく国立大学の施設整備方策に関する調査研究」による成果に加筆したものである。

脚注

- 1 例えば次のような戦略等が参考とされている。
The University of Sheffield “Corporate Planning Statement”, 2006
The University of Sheffield “Future Capital Programme, Resources Division”, RD/06/90, 2006
The University of Sheffield “Learning, Teaching & Assessment Strategy for 2005-10”, 2005
The University of Sheffield “Our Shared Vision, Corporate Planning”, 2006
The University of Sheffield “Regional Engagement Strategy”, 2006
The University of Sheffield “Strategy & Sustainable Capital Funding Framework Proposal”, SMG, 2006
The University of Sheffield “Sustainability Framework”, Resources Division RD/06/52, 2006
- 2 「大学施設戦略2007」は、2007年1月にカウンシルの承認が得られているが、本報告書を記述するに当たっては、2006年11月時点におけるドラフトしか入手できなかったため、当該ドラフトに基づき記述したものである。

参考文献

Departments of Estates and Finance, The University of Sheffield(2007), “*An Approach to Post Project Evaluation at The University of Sheffield*”.

HEFCE (2005), *“Capital funding for learning and teaching, research and infrastructure”*.

HEFCE (2008), *“Capital Investment Fund”*.

The University of Sheffield (2007), *“Financial Statements 2006-07”*.

The University of Sheffield (2006), *“The Strategy for the University Estate 2007”*.

日英合同推進委員会 2007, 『新しい時代の大学管理運営 英国大学に対する訪問調査報告書』。

国立大学の法人化と教養教育の 予算・人的資源の変化

吉 田 香 奈

目 次

1. はじめに
2. 調査の概要
3. 法人化後の教養教育に向けられる予算及び人的資源
4. 各大学の将来像と教養教育
5. 教養教育の組織運営および実施に関する問題点
6. まとめ

国立大学の法人化と教養教育の 予算・人的資源の変化

吉 田 香 奈*

The Effects of the Incorporation of National Universities on the Budgets and Human
Resources of Liberal Arts Education

Kana Yoshida

1. はじめに

本稿は、国立大学の法人化が教養教育の実施にどのような影響をもたらしているのかを、特に予算面と人的資源の面から考察することを目的としている。

国立大学の教養教育は1991年の大学設置基準の大綱化を契機として大きく変化してきた。一般教育科目・専門教育科目等の科目区分や履修要件の縛りが廃止され、教育課程の編成は個々の大学の裁量に委ねられた。多くの大学では一般教育に代わって教養教育の名称が使用されるようになり、教養教育と専門教育を統合した4年一貫の学士課程カリキュラムの編成が目指されるようになった。しかし、実施後十数年を経てもなお教養教育の理念の問題、カリキュラム編成の原理の問題、学士課程と大学院課程の関係の問題、学生の大衆化に対応した教養教育のあり方の問題など様々な問題が山積しており、教養教育は混迷の状況に陥っているといわれている（有本2003, p.18）。

このような状況に対して、大学審議会や中央教育審議会では教養教育の重要性が繰り返し指摘されてきた。大学審議会答申「21世紀の大学像と今後の改革方策について - 競争的環境の中で個性が輝く大学 - 」（1998）、「グローバル化時代に求められる高等教育の在り方について」（2000）、中央教育審議会答申「新しい時代における教養教育の在り方について」（2002）を経て、中央教育審議会大学分科会答申「我が国の高等教育の将来像」（2005）では、学士課程教育を教養教育（及び専門基礎教育）中心に再構築するよう提言がなされた。また、中央教育審議会大学分科会制度・教育部会は「学士課程教育の構築に向けて（審議のまとめ）」（2008）で特に大綱化以降の教養教育の実施体制を「これらの改革は、旧教養部等の教員に限らず、多くの教員が基礎教育や共通教育に携わることを目指すものであったが、現実には、個々の教員は、研究活動や専門教育を重視する一方、基礎教育や共通教育を軽んじる傾向も否めないといった課題が残っている。各大学において、その実情に応

* 山口大学大学教育センター准教授

じて、基礎教育や共通教育の望ましい実施・責任体制について、改めて真剣に議論する必要がある」と指摘している。

しかし、教養教育の実施や責任体制を論ずる場合、避けて通れないのが予算と人的資源の問題である。十分な予算や人的資源が確保できない状況では、いくら責任体制を整えても充実した教養教育を実施することはできない。天野（2007, 2008）、丸山（2007）は国立大学の学長・担当理事に対するアンケート調査から、多くの学長が法人化を教育活動の活性化に効果があったとする一方で、各教員への基盤的な教育費の配分額は減少していることを明らかにしている。しかし、これらの調査からは法人化が特に「教養教育」にもたらしている影響や予算額の変化を読み取ることはできない。そこで、本稿では、法人化以降に国立大学の教養教育の予算と人的資源がどのように変化しているのかを、国立大学協会が2005年10月に実施した「国立大学法人における教養教育に関する実態調査」の結果をもとに考察していくこととする¹。

2. 調査の概要

国立大学協会教育・研究委員会（2006）の調査は、法人化後の 1）教養教育の実施体制、2）教養教育の方法、の2点について各大学に尋ねている。調査対象校は大学院大学を除く83大学であり、回収率は100%であった。回答は教養教育実施責任者が行っているが、学長や執行部、教育担当副学長等の判断がなければ回答できない設問については適切な回答者に回答を依頼している。以下は設問の内容である。本稿では、特に設問（8）～（11）について取り上げて分析を行う。

< 1. 教養教育の実施体制について >

- (1) 教養教育実施組織の類型
- (2) 教養教育実施組織の事務組織
- (3) 教養教育実施組織の調査研究部門・広報部門
- (4) 全学的な教養教育担当教員集団
- (5) 教養教育に関連ある教育研究施設（センター等）
- (6) 教養教育の学士課程教育内の位置づけ
- (7) 教養教育の目標と学部・学科の教育目標及び学生の受入との関係
- (8) 法人化後の教養教育に向けられる予算及び人的資源の変化
- (9) 各大学の将来像
- (10) 教養教育の組織運営に関する問題点
- (11) 今後の検討の課題

< 2. 教養教育の方法について >

- (12) 教養教育に関する卒業の要件
- (13) 教養教育に関する授業科目
- (14) 新入生に対するオリエンテーション・プログラム
- (15) 教養教育の充実のための取り組みの状況

- (16) GPA (Grade Point Average) 方式の導入
- (17) 学生の多様化、学力低下等に対応する支援方策と成果
- (18) 中央教育審議会答申『我が国の高等教育の将来像』提言 (H17) への対応

3. 法人化後の教養教育に向けられる予算及び人的資源

(1) 教養教育に向けられる予算の変化状況

まず、法人化以降、教養教育に向けられる予算がどのように変化したのか、また、将来的にどのように変化することが予想されるのかをみていく(表1)。83大学のうち最も多かったのは「現在はそれほど変わらないが、今後は当面減ることが予想される」と回答した大学で28校(33.7%)であった。

7つの選択肢は「法人化直後の変化」と「将来予想」の2点をあわせて尋ねている。そこで、各回答を2つに分けて整理し、法人化直後の教養教育の予算の変化を3つに分類すると、法人化以前と比較して「増加」(選択肢1, 2)したのは3校(3.6%)、「減少」(選択肢3, 4)したのは27校(32.4%)、「変化なし」(選択肢5, 6, 7)は53校(63.9%)である。増加した大学はごく僅かで、3割の大学が減少、6割の大学が現状維持、という状況にある。

また、将来的には「増加予想」(選択肢1, 3, 5)と回答したのは8校(9.6%)、「変化なしまたは減少予想」(選択肢2, 4, 6)と回答したのは56校(67.5%)、「変化なし」(選択肢7)と回答したのは19校(22.9%)であった。

以上のように、法人化後に教養教育の予算が実際に減少した大学は約3割であったが、将来的には多くの大学で厳しい状況が予想されている。今後、各大学は厳しい予算のなかでどのように教養教育を充実させていくのか、その方向性や具体的な手法の検討が迫られることとなる。

なお、将来予想では8校が増加を予想しているが、これらの大学は大学類型では文科大2校、理工大1校、教育大1校、医総大2校、医無総大2校であり、特定の類型には偏っていない²。

表1 教養教育に向けられる予算の変化状況

	件数	割合
1 増えたし、今後も当面増えることが予想される	0	0.0%
2 増えたが、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	3	3.6%
3 減ったが、今後は当面増えることが予想される	2	2.4%
4 減ったし、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	25	30.1%
5 現在はそれほど変わらないが、今後は当面増えることが予想される	6	7.2%
6 現在はそれほど変わらないが、今後は当面減ることが予想される	28	33.7%
7 現在も今後も当面変化はない	19	22.9%
計	83	100.0%

(2) 教養教育を担当する常勤教員数の変化状況

次に、法人化後に教養教育を担当する教員数（助手などの補助的業務を行う教員を含み非常勤は除く）がどのように変化したのかをみていく（表2）。83大学のうち「現在も今後当面変化はない」と回答した大学が27校（32.5%）と最も多かったが、「現在はそれほど変わらないが、今後は当面減ることが予想される」も25校（30.1%）と近い数字になっている。

上記と同様に7つの選択肢を「法人化直後の変化」と「将来予想」の2つに分けて回答を整理すると、法人化直後に教養教育を担当する常勤教員数が「増加」したのは7校（8.4%）「減少」したのは9校（10.8%）「変化なし」と回答したのは67校（80.7%）であり、変化していない大学が大半である。しかし、将来的には「増加予想」と回答した大学は17校（20.5%）「変化なしまたは減少予想」と回答した大学は39校（47.0%）「変化なし」と回答した大学が27校（32.5%）であり、変化なししか減少と回答する大学がかなりの数を占める一方で、常勤教員の授業担当者数を増加させようと考えている大学も約2割存在する。

表2 教養教育を担当する常勤教員数の変化

	件数	割合
1 増えたし、今後も当面増えることが予想される	2	2.4%
2 増えたが、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	5	6.0%
3 減ったが、今後は当面増えることが予想される	0	0.0%
4 減ったし、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	9	10.8%
5 現在はそれほど変わらないが、今後は当面増えることが予想される	15	18.1%
6 現在はそれほど変わらないが、今後は当面減ることが予想される	25	30.1%
7 現在も今後当面変化はない	27	32.5%
計	83	100.0%

(3) 教養教育を担当する非常勤講師数の変化状況

では、法人化以降、教養教育を担当する非常勤講師の数はどのように変化しているのだろうか（表3）。83大学のうち「減ったし、今後も当面変わらないか、減ることが予想される」と回答した大学が45校（52.2%）と最も多く、半数を超えている。

上記と同様に7つの選択肢を「法人化直後の変化」と「将来予想」の2つに分けて整理すると、法人化直後に教養教育の非常勤講師数が「増加」した大学は2校（2.4%）「減少」した大学は46校（55.4%）「変化なし」の大学は35校（42.2%）であり、法人化に際して非常勤数を削減した大学が半数を超えているが、一方で変化のなかった大学が約4割あることが分かった。しかし、将来予想では「増加予想」の大学は5校（6.0%）「変化なしまたは減少予想」の大学は71校（85.5%）「変化なし」の大学は7校（8.4%）となり、教養教育の非常勤講師の削減は今後徐々に進むことが予想される。

表3 教養教育を担当する非常勤講師数の変化状況

	件数	割合
1 増えたとし、今後も当面増えることが予想される	0	0.0%
2 増えたとし、今後は当面変わらないが、減ることが予想される	2	2.4%
3 減ったが、今後は当面増えることが予想される	1	1.2%
4 減ったし、今後は当面変わらないが、減ることが予想される	45	54.2%
5 現在はそれほど変わらないが、今後は当面増えることが予想される	4	4.8%
6 現在はそれほど変わらないが、今後は当面減ることが予想される	24	28.9%
7 現在も今後も当面変化はない	7	8.4%
計	83	100.0%

以上のように、教養教育の非常勤講師数は法人化後に減少し、将来的にはさらに減少することが多くの大学で予想されている。では、前設問の教養教育の常勤教員数の予想とはどのような関係にあるのだろうか。次表は常勤教員数の将来予想と本設問の非常勤講師数の将来予想の関係を表にまとめたものである。このなかでも最も多かったのは常勤教員数・非常勤講師数共に変化なしまたは減少を予想している大学36校（43.4%）であった（表中では減少と表記）。共に減少する場合、これは教養教育のスリム化策といえるが、この策を実現するためには教養教育のカリキュラムそのものを見直し、開講コマ数を削減することが必要となつてこよう。その次に多かったのは常勤教員数変化なし・非常勤教員数減少の大学20校（24.0%）である。これらの大学は教養教育を担当する常勤教員数を据え置いたままで、非常勤講師数を削減しようとする大学である。この場合、非常勤講師が担当していた科目を廃止するか、または、常勤講師の持ちコマ数を増やす・クラス規模を拡大する、といった方法で対応を図ることが考えられる。

表4 教養教育を担当する常勤講師数と非常勤講師数の将来予想

度数		非常勤教員数(将来予想)			合計
		増加	減少	変化なし	
常勤教員 数(将来予 想)	増加	1	15	1	17
	減少	2	36	1	39
	変化なし	2	20	5	27
合計		5	71	7	83

(4) 教養教育を担当する常勤講師の担当コマ数の変化状況

本設問は、法人化後に、教養教育を担当する常勤講師の担当コマ数がどのように変化したかを尋ねたものである（表5）。「現在はそれほど変わらないが、今後は当面増えることが予想される」と回答した大学が35校（42.2%）と最も多かった。

本設問も7つの選択肢を「法人化直後の変化」と「将来予想」の2つに分けて整理すると、法人

化直後に教養教育の常勤担当コマ数が「増加」した大学は19校（22.9%）「減少」した大学は1校（1.2%）「変化なし」は63校（75.9%）であり、法人化後に変化がなかった大学が約8割近くを占める。しかし、将来的に「増加予想」の大学は51校（61.4%）「変化なしまたは減少予想」の大学は10校（12.0%）「変化なし」の大学は22校（26.5%）であり、教養教育の常勤担当コマ数は今後増加すると予想している大学が6割を超えている。

表5 教養教育を担当する常勤講師の担当コマ数の変化状況

	件数	割合
1 増えたとし、今後も当面増えることが予想される	15	18.1%
2 増えたが、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	4	4.8%
3 減ったが、今後は当面増えることが予想される	1	1.2%
4 減ったし、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	0	0.0%
5 現在はそれほど変わらないが、今後は当面増えることが予想される	35	42.2%
6 現在はそれほど変わらないが、今後は当面減ることが予想される	6	7.2%
7 現在も今後も当面変化はない	22	26.5%
計	83	100.0%

(5) 教養教育を担当する非常勤講師の担当コマ数の変化状況

上述のように常勤講師の担当コマ数は今後増加すると予想している大学が多いが、非常勤講師の担当コマ数についてはどうであろうか（表6）。83大学のうち、「減ったし、今後は当面変わらないか、減ることが予想される」と回答した大学が42校（50.6%）と最も多かった。

本設問も7つの選択肢を「法人化直後の変化」と「将来予想」の2つに分けて整理すると、法人化直後に教養教育の非常勤担当コマ数が「増加」した大学は2校（2.4%）「減少」した大学は43校（51.8%）「変化なし」は38校（45.8%）であり、法人化後に減少した大学が半数を占めているが、一方で変化しなかった大学もかなりの数にのぼる。しかし、将来的に「増加予想」の大学は6校（7.2%）「変化なしまたは減少予想」の大学は70校（84.3%）「変化なし」の大学は7校（8.4%）と、教養教育の非常勤担当コマ数は今後徐々に減少していくと予想される。

表6 教養教育を担当する非常勤講師の担当コマ数の変化状況

	件数	割合
1 増えたとし、今後も当面増えることが予想される	1	1.2%
2 増えたが、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	1	1.2%
3 減ったが、今後は当面増えることが予想される	1	1.2%
4 減ったし、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	42	50.6%
5 現在はそれほど変わらないが、今後は当面増えることが予想される	4	4.8%
6 現在はそれほど変わらないが、今後は当面減ることが予想される	27	32.5%
7 現在も今後も当面変化はない	7	8.4%
計	83	100.0%

では、常勤教員担当コマ数と非常勤講師担当コマ数の将来的な予想の関係はどうなっているのだろうか。表7はこの2つの関係を示したものである。このなかで最も多かったのは常勤コマ数増加・非常勤コマ数変化なしまたは減少(表中では減少と表記)の大学46校(55.4%)であった。これは常勤教員の負担を増やし、非常勤講師は現状維持または削減することで教養教育を維持する方法である。先に表4に示した教養教育を担当する常勤教員数と非常勤講師数の将来予想で最も多かったのは常勤教員数・非常勤講師数共に変化なしまたは減少であるが、これを表7と重ね合わせて考えると、今後、教養教育は現状維持から徐々にスリム化に向かい、残った常勤の担当教員により多くのコマ数負担が集中する大学が増える、と予想される。

表7 教養教育の常勤教員担当コマ数と非常勤講師担当コマ数の将来予想

度数		非常勤コマ数(将来予想)			合計
		増加	減少	変化なし	
常勤コマ数(将来予想)	増加	4	46	1	51
	減少	1	9	0	10
	変化なし	1	15	6	22
合計		6	70	7	83

(6) 教養教育を担当する部署における事務職員数の変化状況

最後に、法人化後に、教養教育を担当する事務職員数がどのように変化したかをみていく(表8)。83大学のうち、「現在はそれほど変わらないが、今後は当面減ることが予想される」と回答した大学が40校(48.2%)と最も多かった。

本設問も同様に7つの選択肢を「法人化直後の変化」と「将来予想」の2つに分けて整理すると、法人化直後に教養教育を担当する事務職員数が「増加」した大学は1校(1.2%)、「減少」した大学は11校(13.3%)、「変化なし」は71校(85.5%)であり、法人化後も変化のない大学が大半を占めていることが分かる。

しかし、将来予想では、「増加予想」の大学は3校(3.6%)、「変化なしまたは減少予想」の大学は51校(61.4%)、「変化なし」の大学は29校(34.9%)であり、教養教育の担当事務職員数は多くの大学で今後減少していくと予想されている。国立大学の法人化が経営の効率化を目指すものである以上、事務組織・職員数の見直しは避けては通れないものであるが、教養教育が大学に入学したばかりの1年生を対象とする以上、履修相談等のきめ細かい対応を行うための事務職員数の確保は必要であり、削減は教育支援の低下に直接つながる可能性がある。

表8 教養教育を担当する部署における事務職員数の変化状況

	件数	割合
1 増えたとし、今後も当面増えることが予想される	0	0.0%
2 増えたが、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	1	1.2%
3 減ったが、今後は当面増えることが予想される	1	1.2%
4 減ったし、今後は当面変わらないか、減ることが予想される	10	12.0%
5 現在はそれほど変わらないが、今後は当面増えることが予想される	2	2.4%
6 現在はそれほど変わらないが、今後は当面減ることが予想される	40	48.2%
7 現在も今後も当面変化はない	29	34.9%
計	83	100.0%

4. 各大学の将来像と教養教育

では、各国立大学は教養教育の将来をどのように考えているのだろうか。調査では、中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」(2005)に述べられた大学の機能的分化に関して、各大学がどのような将来像を描いているかを尋ねている。具体的には答申に示された7つの機能(世界的研究・教育拠点、高度専門職業人養成、幅広い職業人養成、総合的教養教育、特定の専門的分野(芸術、体育等)の教育・研究、地域の生涯学習機会の拠点、社会貢献機能(地域貢献、産学官連携、国際交流等))に将来各大学がどの程度の比重を置きたいかを具体的な数字(それぞれの機能の合計を100%とした場合、各機能にどれくらいの比重を置くか)で尋ねた。表9はその結果を大学類型別の平均値として示したものである³。

「総合的教養教育」の比重に注目すると、全体平均は11.1%と1割程度にとどまっている。これを大学類型別にみると最も高いのは医無総大の15.5%、最も低いのは理工大の3.8%であり、類型間で若干の開きが認められる。しかし、「総合的教養教育」の比重がゼロの大学が合計19校(23.2%)あることは注目に値する。国立大学の約4分の1が自大学の将来像に教養教育を含んでいない、という信じがたい結果が表れている。これを類型別にみると医科大、理工大の割合が高い。大学設置基準には、大学の教育課程の編成は「学部等の専攻に係る専門の学芸を教授するとともに、幅広く深い教養及び総合的な判断力を培い、豊かな人間性を涵養するよう適切に配慮しなければならない」(大学設置基準第19条2項)と規定されていることから、大綱化以降様々な問題を孕みながらも教養教育は継続されてきた。しかし、今後は教養教育の形骸化・縮小化傾向が一層進むことが懸念される。

表 9 大学の将来像 - 各機能の比重 -

大学類型	1.世界的 研究・教 育拠点	2.高度 専門職 業人養 成	3.幅広 い職業 人養成	4.総合 的教養 教育	5.特定 の専門 分野の 教育研 究	6.地域 の生涯 学習拠 点	7.社会 貢献	8.その 他	合計	回答大学数	うち総合的 教養教育の 比重がゼロ の大学数
旧帝大	47.9	20.1	4.6	13.6	0.7	2.4	10.0	0.7	100%	N=7	1大学
教育大	6.0	46.3	10.4	10.4	10.2	9.3	7.4	0.0	100%	N=12	3大学
理工大	29.2	32.9	13.3	3.8	2.1	3.8	14.9	0.0	100%	N=12	5大学
文科大	25.0	20.8	15.0	11.7	14.2	4.2	9.2	0.0	100%	N=6	2大学
医科大	21.0	31.0	19.0	8.0	2.0	6.4	8.0	4.6	100%	N=5	3大学
医総大	21.4	23.3	18.0	12.7	3.2	6.6	13.8	1.0	100%	N=30	5大学
医無総大	17.0	20.0	21.5	15.5	5.5	9.5	11.0	0.0	100%	N=10	0大学
全体平均	22.2	27.7	15.3	11.1	4.9	6.4	11.7	0.7	100%	N=82	19大学

5. 教養教育の組織運営および実施に関する問題点

(1) 法人化以前との比較

では、最後に各大学が抱える教養教育の組織運営および実施上の問題点についてみていきたい。組織運営の問題点として5つの選択肢を設定し、複数回答で回答を求めた(表10)。選択肢の設定は1999年に大学教育学会が実施した調査と同じ項目とした(倉敷芸術科学大学教養学部「大学の教養教育に関する実態調査」委員会 1999)。このうち、最も比率が高かったのは「教員負担が偏っている」50校(61.0%)であり、続いて「全学的な調整、連絡が希薄である」39校(47.6%)であった。これらの数値を1999年調査と比較したのが図1である。比較の結果、教員負担の偏りと全学的な調整や連絡の希薄化が進んでいることが明らかとなった。

一方、「担当教員が教養教育を軽視する傾向がある」19校(23.2%)、「学生が教養教育を軽視する傾向がある」19校(23.2%)は、1999年調査からそれぞれ比率が減少している。これは、教養教育を軽視する傾向に歯止めがかかったと見ることもできる。

また、「その他の問題点」としては、キャンパス分散のため授業担当者の適正配置が困難、非常勤講師の予算の削減、常勤教員の負担過重、全学的な協力不足、等が挙げられている。

表 10 教養教育の組織運営に関する問題点(複数回答)

	件数
1 教員負担が偏っている	50
2 全学的な調整、連絡が希薄である	39
3 担当教員が教養教育を軽視する傾向がある	19
4 学生が教養教育を軽視する傾向がある	19
5 その他の問題点	22
6 無回答	2

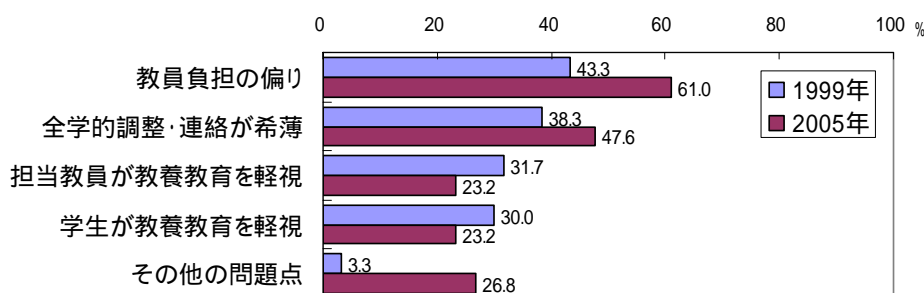


図1 1999年調査と2005年調査の比較

(2) 自由記述にみる今後の検討課題

最後に、教養教育を充実・発展するに当たって障害になっている予算面・人的資源面の課題について寄せられた自由記述の内容を整理しておきたい。

まず、予算面については、予算不足や非常勤講師の人件費削減が課題となっている。

- ・『教養教育を担当する教員数と教養教育関係予算の減が予想されるため、外部資金の導入をなお一層充実させる必要がある。』<旧帝大>
- ・『学習環境の整備を含めた全学共通教育の充実・発展には、教育予算の全学的見直しが必要である。』<旧帝大>
- ・『教養教育に対して、予算増等の財政的支援は難しい状況。解決方法：他大学との単位互換の推進や、学内において、教養教育の重要性に理解を得られるような活動を推進することなどが考えられる。』<医科大>
- ・『教養教育の予算をきりつめるため、全学出動体制を強化し、非常勤講師を削減する。』<医無総大>

また、教養教育の授業を担当する常勤教員、非常勤講師については各大学の事情により様々な回答が寄せられた。常勤教員に関しては特定の教員の授業負担が高いことや、特に単科大学では十分な教員が確保できない状況が指摘されている。また、教養部廃止後に学部に分属した教員の後任人事についても適切な人材の確保に苦慮している大学の姿が浮かび上がっている。さらに、非常勤講師の削減についてはカリキュラムとの関係から容易ではない状況が報告されている。

- ・『旧教養部の教員が所属する学部グループの教員負担が依然として高い。教養教育の担当を平均化することが、教養教育の充実になるのかどうかに立ち戻って検討することが必要と思われる。』<旧帝大>
- ・『学生の変質（基礎学力および意欲の低下）にともなうカリキュラムの変革が必須であるが、それがほとんどすべて特定教員の負担のもとに行われ、それを支援する組織、財政、人員上の基盤がない。』<理工大>

- ・ 『本学は、単科大学であるため、多岐にわたる教育を実施するためには、一般教育等の教養担当の教員数が不足している。このため、学生に対し幅広い教養教育が実施できないのが現状である。また、法人化前までは一般教育等の教員数の不足分を非常勤講師でまかなっていたが、法人化後は予算を削減されたこともあり、非常勤講師の採用もままならない状況である。』<医科大>
- ・ 『教員負担の偏り、および、負担そのものが限界に達していることから新たな改善、充実策の実施に困難がともなう。また、予算上の制約も年々厳しくなっている。解決には、現員でまかないうる最善のカリキュラムへの抜本的な再編を考えざるをえない。また、当然のこととしてどの学生、教員にも納得できる、教養教育の明快な意味付けとそれを実現する授業内容の実現が必須となる。』<医総大>
- ・ 『教養教育の各科目コマ数と担当を教養部廃止時（H8）のまま維持していることから、教員数の削減や非常勤講師経費の節減への対応に苦慮している。』<医総大>
- ・ 『特に、外国語科目を担当できる教員の退職・転出等があった場合、後任人事において、学部理念に沿った専門教育ができて、教養教育の外国語も担当できる方を探す困難がいつもつきまとっている。』<医総大>

6 . まとめ

以上、法人化後の教養教育の変化を特に予算面と人的資源の面に注目して考察してきた。特に予算面では法人化直後に予算の減少を経験した大学は3割であったが、今後はかなりの大学で予算の減少が予想されている。また、教養教育の授業担当者・担当コマ数については、法人化直後は常勤教員数変化なし・非常勤講師数減少、常勤担当コマ数変化なし・非常勤担当コマ数減少、という状況であり、非常勤の削減が大きな傾向であった。しかし、今後の将来予想では、常勤教員数・非常勤講師数ともに変化なしまたは減少、常勤担当コマ数増加・非常勤担当コマ数変化なしまたは減少、を予想する大学が多い。このことは、今後教養教育のスリム化・縮小化が進行する一方で、スリム化できない授業科目については常勤の担当教員にこれまで以上の負担が集中する、との見方ができる。また、教養教育を担当する事務職員数は法人化直後には大きな変化がみられなかったが、今後は徐々に縮小が予想される。教養教育が入学したばかりの1年生を対象とする以上、きめ細かな履修相談等を行うための事務職員数の確保は必要であり、削減が続けば教育支援の低下に直接つながる恐れがある。さらに、自由記述からは、予算不足、非常勤講師の人件費削減、特定教員の授業負担の高さ、担当教員が確保できない状況、旧教養部教員の退職・異動後の後任人事の問題等、様々な問題を抱えて苦慮する大学の姿が浮かび上がっている。

法人化後の国立大学の予算は運営費交付金に効率化係数が課され、基盤的な経費が削減されている。その一方で、GP等の競争的資金は非常に拡大している。しかし、GPIは当該プログラム以外の経費として使用することができず、非常に自由度が低い予算である。GPと関連しない教養教育の非常勤教員を雇用したり、実験・実習に必要な備品等を購入したりする経費には使用できない。

その上、数年の期限付きであるためたとえGPを取得し教養教育の改善ができたとしても、その後の継続に必要な経費は大学の持ち出しとなる。本稿では法人化後の教養教育が予算面・人的資源面において決して良好な状態にあるとはいえないことを指摘したが、今後はこれ以上教養教育の形骸化が進行しないよう、どうすれば各大学が十分な予算と人的資源を教養教育に充てることができるのか検討が行われなければならないと考える。

注

- 1 国立大学協会教育・研究委員会(当時)は、国立大学の教養教育の実態を明らかにすることを目的として2005年10月に「国立大学法人における教養教育に関する実態調査」を実施した。調査の実施・分析を行うにあたってはワーキンググループが組織され、検討が重ねられた。その成果は『国立大学法人における教養教育に関する実態調査報告書』(2006)にまとめられている。なお、筆者はワーキンググループの一員として調査に参加した。本稿はその成果の一部である。
- 2 なお、分析に使用した大学類型は国立大学財務・経営センター国立大学法人財務分析研究会編(2006)に示された区分を用いた。各大学類型に属する大学は以下のとおりである(調査時2005年9月)

旧帝大	北海道大学、東北大学、東京大学、名古屋大学、京都大学、大阪大学、九州大学	7校
教育大	北海道教育大学、宮城教育大学、東京学芸大学、上越教育大学、愛知教育大学、京都教育大学、大阪教育大学、兵庫教育大学、奈良教育大学、鳴門教育大学、福岡教育大学、鹿屋体育大学	12校
理工大	室蘭工業大学、帯広畜産大学、北見工業大学、東京農工大学、東京工業大学、東京海洋大学、電気通信大学、長岡技術科学大学、名古屋工業大学、豊橋技術科学大学、京都工芸繊維大学、九州工業大学	12校
文科大	小樽商科大学、東京外国語大学、東京芸術大学、一橋大学、滋賀大学、大阪外国語大学	6校
医科大	旭川医科大学、東京医科歯科大学、浜松医科大学、滋賀医科大学、富山医科薬科大()	5校
医総大	弘前大学、秋田大学、山形大学、筑波大学、群馬大学、千葉大学、新潟大学、金沢大学、福井大学、山梨大学、信州大学、岐阜大学、三重大学、神戸大学、鳥取大学、島根大学、岡山大学、広島大学、山口大学、徳島大学、香川大学、愛媛大学、高知大学、佐賀大学、長崎大学、熊本大学、大分大学、宮崎大学、鹿児島大学、琉球大学	30校
医無総大	岩手大学、福島大学、茨城大学、宇都宮大学、埼玉大学、お茶の水女子大学、横浜国立大学、富山大学()、静岡大学、奈良女子大学、和歌山大学	11校
計		83校

統合前

- 3 83大学のうち非回答1大学(医無総大)を除く82大学の数値

参考文献

- アーネスト・ポイヤール著、有本章訳 1996、『大学教授職の使命 スカラーシップ再考』玉川大学出版部。
- 天野郁夫 2007,「法人化の現実と課題」『大学財務経営研究』第4号、国立大学財務・経営センター、pp.169-205.
- 天野郁夫 2008,『国立大学・法人化の行方 - 自立と格差のはざままで -』東信堂。
- 有本章編著 2003,『大学のカリキュラム改革』玉川大学出版部。
- 絹川正吉・館昭編著 2004,『学士課程教育の改革』東信堂。
- 倉敷芸術科学大学教養学部「大学の教養教育に関する実態調査」委員会1999,『大学の教養教育に関

する実態調査』報告書（大学教育学会委嘱調査）。

国立大学協会教育・研究委員会 2006,『国立大学法人における教養教育に関する実態調査報告書』。

国立大学財務・経営センター国立大学法人財務分析研究会編 2006,『国立大学の財務』平成18年度版。

中央教育審議会大学分科会制度・教育部会 2008,『学士課程教育の構築に向けて（審議のまとめ）』。

丸山文裕 2007,「法人化後の教育研究活動」『国立大学法人化後の財務・経営に関する研究』国立大学財務・経営センター研究報告第10号、pp.275-287.

英国の大学における施設設備整備資金交付の 仕組みと我が国の課題

——イングリランド高等教育財政協議会（HEFCE）を中心に——

芝 田 政 之

目 次

はじめに

1. 歴史的背景
2. 施設設備整備資金交付の仕組み—近年の経緯—
3. 1997年以降の諸施策のもたらした効果と今後の課題
4. 我が国の国立大学の施設設備整備への示唆
5. 結びに代えて

英国の大学における施設設備整備資金交付の 仕組みと我が国の課題

イングランド高等教育財政協議会（HEFCE）を中心に

芝 田 政 之*

Capital Investment Policies of UK Government for Universities

Masayuki Shibata

はじめに

国立大学は法人化して5年目に入っている。政府では第二期中期目標期間の開始に向けて制度全体の見直しに関する議論も進められている。施設整備は、国の責任であるとの考え方に立ち、一括交付金方式ではなく、補助金として措置する方式が採用された。しかし、国の財政難のため、十分な資金が確保されてはいない。施設設備の劣化は時間をかけてゆっくり進行するため、なかなか関係者の注意を引きにくい面があるが、長期的には教育研究を支える基盤だけに、高等教育の質をゆるがす深刻な問題を提起するようになる。このため、施設整備の重要性を関係者が十分認識し、財源の確保が図られることが必要である。そこで、本稿では、日本と同じく長期にわたる過小投資で劣化し続けた大学の施設について、政策転換を図り積極的な整備に乗り出した英国政府の施策の経緯を辿り、我が国への教訓を考察したい。

本稿は、平成19年度文部科学省先導的大学改革推進委託事業の一環として行った、英国訪問調査の結果に基づいて執筆したものである。

1 歴史的背景

保守党のサッチャーが首相になった1979年からメジャー政権を経て労働党に政権が渡る1997年までの18年間に、フルタイムの大学生数は51万人から110万人に倍増した。教員対学生数比は、1：9から1：17に悪化した。学生一人当たりの政府支出も約半分に減少した。¹

* 国立大学財務・経営センター理事
（本稿における意見は筆者個人のものであり、所属機関の見解ではない）

この間の政府の方針は、経済発展のカギとなるのは経済の役に立つ高等教育であるとの考え方に立ち、その拡大を図っていくことであった。しかし、大幅な自治権が認められ人文科学や純粋基礎科学を得意とする従来の大学は政府にとって必ずしも役に立つ存在ではなく、高等教育拡大の受け皿となったのはより実践的な知識・技能を教育するポリテクニクなど、当初地方教育当局の管轄下にあった公的セクターであった。

政府は、政府と従来の大学の間にあって、政府の権力が直接大学に影響を及ぼすことを防ぐ緩衝帯の役割を果たしていた大学補助金委員会(University Grant Committee : UGC)を高等教育財政協議会(University Funding Council : UFC)に衣替えすると共に、政府の意向が資金配分に反映されるよう政府と資金交付機関の関係を改めた(1988年教育改革法)。

1980年代を通じて、高等教育機関の学生数の拡大はポリテクニク等の公的セクターを中心に担われ、大学の学生数は微増にとどまった。この間、フルタイム学生一人当たりの実質教育費は、大学・公的セクターのいずれにおいても減少を見たが、大学の減少幅の方が大きかった。すなわち、財政面から見る限り、1980年代の高等教育の拡大は、大学の質をポリテクニク等公的セクター並に切り下げつつ、公的セクターを拡大していく形で進行したと考えられる。

政府のこの方針は、基本的に保守党のメジャー政権(1990年～97年)に引き継がれた。同政権時代には、サッチャーによって展開された新自由主義的な競争的政策が完成段階に入り、1992年継続・高等教育法により、公的セクターのポリテクニク等が大学に昇格する途が開かれた。また、運営費交付金についても、教育関係経費と研究関係経費に分類され、学生数などで一律に算定される教育関係経費に対して、研究関係経費に関しては、評価結果が反映されることになった。

一方で、20年間に亘る財源不足による高等教育の質の劣化は、政府関係者の間でも徐々に認識されるようになっていた。保守党政権の最末期に設置された通称デアリング委員会²は、財源問題に新たな活路を切り開くことを主眼としていた。同委員会は、労働党政権に移ったばかりの1997年に報告書を取りまとめた。多くの提言の中で、もっとも画期的なものは、受益者負担論に立脚する授業料の導入、及び給付制奨学金の廃止・所得に応じて返還する貸与制奨学金の導入などであった。伝統的に福祉政策に重点を置いてきた労働党政権が、授業料導入に踏み切らざるを得なかったのは皮肉なことではあったが、高等教育の質の劣化をくいとめる財源確保への途が開かれた。

労働党政権も劣化する高等教育の質について、機敏な対応を示したわけではない。1997年のデアリング報告においては、高等教育への投資不足が指摘されていた。しかし、基盤的施設への投資拡大などの提言は一部実施されたものの、全体として報告書に対して鋭い反応があったわけではない。ただし、研究面については、貿易産業省のセインズベリー科学・イノベーション担当相らの影響力もあり、同政権としても投資拡大に向けた政策をいくつか打ち出した。就中、2002年に大蔵省に対して報告された、ロバーツ報告は研究活動を行う人材に関するものであったが、施設設備整備を含め大規模な研究投資を求めた。

その後、高等教育の質の劣化についての認識は議会でも共有されるようになり、2002年11月の上院における高等教育に関する討論では、大学支援が過小な水準にあることが認められるなど、陰鬱なムードが議論を覆っていた。³

このような状況の中で、より抜本的な財源問題への対応を提言したのが、2003年の政策文書（白書「高等教育の将来」）である。同文書では、高等教育の拡大と進学機会の充実を提唱するとともに、科学技術研究費を含む高等教育支出の増額、大学が裁量により設定し卒業後所得水準に応じて返還していく形の授業料制度の導入などを提言している。この文書によって20年以上に亘る高等教育への過小投資に対して正式に政策転換がなされたとみてよい。

それにつけても、高等教育の質的劣化が20年程度の長期間を経てやっと認識され、対策が講じられたことは、諸外国の政策担当者においても教訓として記憶に留められるべきことであろう。

2 施設設備整備資金交付の仕組み 近年の経緯

英国の大学は、法人格を有している。財政面では政府が運営費交付金を高等教育財政協議会経由で提供している。施設設備については、減価償却費を計上し、内部留保で改修・更新などを行うことが想定されている。イングランド高等教育財政協議会（HEFCE）では、大学が総収入の3%程度の黒字を出すことを期待しているが、実際にはこの目標は達成されておらず、近年は運営費交付金とは別枠で提供される施設設備整備関連資金も使って整備が促進されている。

2.1 1997年前

1997年は、デアリング報告が出された年であり、また、労働党政権復活の年でもあった。サッチャー・メージャーによる保守党政権時代の長期間に亘る高等教育への投資不足への認識が芽生え始める時期である。

このため、施設設備整備資金についても1998年以降新たな仕組みが導入されるなど、新展開を見せ始めた。このため、ここでは、1997年前の施設設備整備資金の仕組みを見ておく。

1997年前の90年代のイングランドの大学に対する中核的施設設備整備資金の交付方式は、教育関連施設設備整備については、教育費交付金と同様に、基本的に学生数を基礎にして、学問分野・教育形態（フルタイム・パートタイムなど）・教育レベル（学士課程・大学院）・教育機関特性などに応じて係数による調整を行う以下のような算定方式であった。

設備整備資金 = 単価 × 学生数 × 学問分野・教育形態・教育レベル・教育機関特性係数⁴

施設整備資金 = 単価 × 学生数 × 教科・教育形態・教育レベル係数

なお、施設整備資金の場合における、教科係数は教室主体・研究室等主体・臨床の3区分になっていた。

研究関連についても算定方式であるが、研究費交付金同様、1980年代半ばから開始された研究評価の結果を一部加味する方式が導入された。また、高等教育を拡大しつつ、政府支出を抑制する方針の下、一定の制度改革は行われた。具体的には、従前施設と設備に分けていた資金を1995/96年度からは統合して、限られた資金ができるだけ有効に活用されるよう改正された。これにより、交付金を施設に使うか、設備に使うかは高等教育機関の裁量に任せられることとなった。また、この資金を借入金の元利払いに充当することも認められた。

1996 / 97年には更なる制度改正が導入された。政府は、一層の支出抑制方針の下に、算定方式による施設設備資金を95 / 96年度から96 / 97年度にかけて大幅に削減することを決定し、これに併せて、運営費交付金と施設設備整備交付金の区別を撤廃した。イングランド高等教育財政協議会 (HEFCE) は、参考情報として施設設備整備交付金額を算定し通知するものの、高等教育機関側は、これらを一体的に使用できるようになった。表1のように施設設備資金が削減される中で、資金を弾力的に融通しなければ運営が成り立たない状況に立ち至った結果としての施策であったと考えられる。⁵

表1 HEFCE の交付金の推移 (百万ポンド)

	94/95	95/96	96/97	97/98
HEFCE 交付金総額	3,511.8	3,798.7	3,679.5	3,699.7
運営費交付金	3,121.2	3,407.9	3,330.1	3,453.1
施設設備整備交付金	339.5	334.9	294.3	192.9
(97 / 98価額)				
HEFCE 交付金総額	3,720.1	3,673.7 (1.3%)	3,558.4 (3.2%)	3,609.4 (1.4%)
運営費交付金	3,306.3	3,295.7 (0.4%)	3,220.5 (2.3%)	3,368.8 (4.6%)
施設設備整備交付金	359.6	323.9 (10.0%)	284.6 (12.2%)	188.2 (33.9%)

(出所) Higher Education Statistics Agency "Higher Education Statistics for the UK", 各年版

2.2 1997年以降

2.2.1 新たな施策の芽生え

サッチャー政権の誕生以来、政府の高等教育機関への支出抑制が続いた結果として、徐々に高等教育機関の質の劣化が見られるようになった。長年の過小投資について公式に懸念を表明したのが1997年に出されたデアリング報告である。同報告書では、継続的な高等教育の拡充なしに英国が国際的な経済競争の時代に繁栄と国際的な地位を確かなものにすることはできないとして、高等教育の拡大、高等教育の水準・質の管理、高等教育による地域経済の振興、研究基盤の整備などについて提言している。また、過去20年間の学生数の倍増、公的補助の実質的減少などを踏まえて、高等教育財政の改善を図る必要があるとして、一方で受益者負担原則 (授業料) の導入を提言すると共に、他方で、国の高等教育予算の削減幅の軽減や長期的な公財政支出高等教育費の対GDP比増加を求めている。⁶

同報告書の高等教育財政に関する懸念は、極めて直截的に表現されている。「当委員会の任務を遂行するにおいて、我々は、委員会設立に至った主要な要因は高等教育財政に関する懸念の広がりであると認識している。ことに学生数の拡大が再開された場合の懸念である。」「そのような懸念が学生一人当たりの公財政支出抑制基調の中で教育研究の質を維持できるのだろうかという疑問から生じていることは、各団体から提出された証言から明らかである。前政権の学生数の増加に歯止めを

かけるやり方は、国の潜在的な需要を考えると持続的な解決方法とは言えない。」と述べられている。⁷

同報告では、HEFCEの分析として、施設改修、設備更新の累積分、IT関連投資を考慮すると年間2億5,000万ポンドの施設設備資金が不足しているとしている。この金額は、1997/98年度の施設設備整備交付金の85%に及ぶものであり、大幅な投資不足が公に認められた。この提言に基づき、HEFCEでは、1998/99年度以降、老朽施設・研究施設改修整備交付金を開始した。この交付金は、後で見るように、それまでの算定方式によるものではなく、プロジェクトごとに申請・審査の上、交付されるものであった。

また、トップレベルの研究関連学科について、研究施設の改善を図ることが必要だとして、そのための特別な資金、4億ポンド～5億ポンドを確保すべきである旨指摘している。

当時のHEFCEの施設設備整備交付金の約2年分である。さらに、同報告書では、その具体策として政府、高等教育財政協議会・研究協議会、産業界、財団が拠出して研究施設整備に充てる使い切り型の基金を確保することを提案している。この提言は、後に見るように、1998/99年度以降2000/01年度までの3年間にウェルカム・トラスト財団の協力を得て実施された基金事業につながった。

2.2.2 老朽施設・研究施設改修整備交付金

(Funding for poor estate and laboratory refurbishment)

本事業は、従前から実施されてきた算定方式による交付金とは別枠で、老朽施設や研究施設の改修を促進するために導入されたものである。当初は1998/99年度から2000/01年度の3年間にわたり、交付される予定であったが、実際には大きな需要が顕在化したことを受けて1年延長され、2001/02年度までの4年間の事業となった。

本事業の実施に当たっては、あらかじめ、1997年にHEFCEがコンサルテーション・ペーパーと言われる政策検討文書を公開し大学等からの意見を求めた。⁸ その結果、回答した高等教育機関の85%が交付金の配分方式として、算定方式よりも申請・審査方式を希望していたため、実際の事業は機関からのプロジェクト単位での申請によることとなった。表2は、本事業における申請・交付の状況である。なお、プロジェクトの実施に当たっては、交付金と同額以上を機関側が用意し、実施期間は3年以内が想定されていた。

表2 老朽施設・研究施設改修整備交付金の申請・交付状況(百万ポンド)⁹

年 度	申請件数	申請額 (£ m)	採択件数	採択率 (件数)	採択額 (£ m)
1998 / 99	230	289	45	19.5%	52 (100 億円)
1999 / 00	144	283	41	28.4%	93 (153 億円)
2000 / 01	128	288	31	24.2%	74 (132 億円)
2001 / 02	79	208	32	40.5%	65 (123 億円)
合 計	581	1,068	149	25.6%	284 (508 億円)

(出所) HEFCE, Report 98/26, 99/51, 00/32, 01/13

表2に示されているように、各年の採択額は比較的小さく、平均すれば7,100万ポンドであり、1996/97年度までのおよそ年間3億ポンドの施設設備整備交付金と比べても小規模であったと言わざるを得ない。また、採択率を見ると、平均4分の1であり、極めて大きな需要を充足するには至らなかったものと考えられる。

本事業の審査に当たっては、外部有識者を含む委員会が設置された。また、審査基準としては、2001/02年度用公募書類によれば、以下の点が列挙されている。

第一に、プロジェクトの影響度である。これについては、できるだけ数値化しようとの意図が見られる。具体的には、当該プロジェクトで影響を受ける学生数、床面積が機関全体の中で占める割合を計算させている。

第二に、当然のことながら、必要度である。これについては、施設の状態をA、B、C、Dで評価させている。(それぞれの状態定義は文末脚注参照)

第三に、施設戦略におけるプロジェクトの重要度である。長期的な戦略との整合性を重視する姿勢が見られる。

第四に、プロジェクト経費と影響を受ける建物の状態の改善度、すなわち経費・便益効果である。いわゆるマネー・フォー・パリューと言われる概念である。

第五に、過去の投資額が貧弱だった機関が利益を得ることがないように、過去の投資額が高い機関ほど優先されるように配慮されている。

第六に、施設マネジメントの優良な機関が優先される。

第七に、プロジェクトを支援するための更なる基準も考慮される。

2.2.3 共同基盤整備基金(Joint Infrastructure Fund : JIF)

デアリング報告で提案されたもう一つの施設整備事業が共同基盤整備基金であった。この事業は、提案のとおり、政府、公益法人が共同で資金を拠出し、短期間に研究関連の施設設備を充実させることを目的に研究協議会を所管する貿易産業省(科学技術庁)が主導して立ち上げられた。具体的には、当初、貿易産業省とウェルカム・トラストがそれぞれ3億ポンドを拠出し、1998/99年度より公募を開始した。その後HEFCEが合計1億5,000万ポンドを拠出し全部で7億5,000万ポンドが1998/99年度から2000/01年度までの3年間に、5回の公募を経て交付された。(表3)

表3 JIFの申請額と交付額(1998/99年度から2000/01年度)

	申請額	交付額	採択率(%)
第1回	8億6,900万ポンド	1億5,100万ポンド(287億円)	17.3
第2回	13億6,000万ポンド	3億1,400万ポンド(597億円)	23.0
第3回	10億5,500万ポンド	1億3,900万ポンド(264億円)	13.1
第4回	10億1,100万ポンド	1億2,300万ポンド(234億円)	12.1
第5回	1億2,300万ポンド	2,300万ポンド(44億円)	18.6
合計	44億1,800万ポンド	7億5,000万ポンド(1,425億円)	16.9

(出所) JM Consulting Ltd(2001), Study of Science Research Infrastructure, p46.

それまでのHEFCEの年間施設設備整備交付金が3億ポンド程度だったことを考えると、相当程度に大規模な研究施設設備への集中投資であったことがわかる。英国版センター・オブ・エクセレンス構築の試みであった。この事業の特徴は、有力な研究大学の中で、特に有望な自然科学系の学科、研究センターなどを対象として集中投資したことである。3年間で800件以上の申請があり、152件の助成を行っている。たとえば、第一回目の募集では、180件の申請があり、申請総額は8億ポンドに及んだ。その中から採択されたのは、約40件で採択総額は1億5,000万ポンドであった。また、76の機関が申請を行い、41が助成を得ているが、研究経費の70%を占めるトップ25の研究大学がJIF資金の83%を獲得している。また、1件当たりの交付額は、490万ポンドであった。選択と集中によりCOEを育成しようとの意図が読み取れる。

実際の採択例は以下のものであった。

(例1)(第1回公募)

主申請者 クック教授

ウィリアム・ダン 病理学学科、オックスフォード大学

イメージ合成・分析施設(改修及び設備整備)

プロテインの細胞配列の画像化等を行うためのイメージ合成・分析室の拡充

【拠出者: ウェルカム・トラスト】

(例2)(第3回公募)

主申請者 プリウエット教授、バーミンガム大学

ナノテク技術開発のためのクリーンルーム整備

フラットパネル・ディスプレイ、新世代コンピュータチップ開発につながる施設

【拠出者: 貿易産業省科学技術庁】

申請書は、分野ごとに、担当する機関に提出されることとされ、それぞれの機関でピア・レビューが行われた。又、最終審査は、各関係機関の代表からなる合同委員会で行われ、採否が決定された。例えば、生物系はウェルカム・トラスト、工学系であれば、工学・自然科学研究協議会が担当した。なお、ウェルカム・トラストは、医学研究支援を中心業務とする団体で、製薬で財を成したヘンリー・ウェルカムが1936年に設立した。純資産は134億ポンド(約3兆円)を越え、年間4億ポンド(900億円)以上を交付している。このJIFの成果は大きく、先端科学技術分野での研究水準の向上に大きく貢献したと見られており、政府はこれに続く施策として後に見るように、2002/03年度から科学研究投資交付金を開始した。¹⁰ ただし、この事業では、トップクラスの有望な研究分野に集中投資が行われたため、高等教育機関の研究施設全体の改善や、過去からの積み残し分の老朽施設の改善にはあまり効果がなかったとされている。また、大学の施設戦略には必ずしも沿わないプロジェクトが提案されたり、要求されるマッチングファンドのために、本来大学が必要としている投資が他に振り向けられるといった弊害もあったとされている。¹¹

2.2.4 施設設備整備プロジェクト交付金(Project capital allocations)

デアリング報告以後、次第に過去の高等教育への過小投資が大学の質の劣化を招いているとの認

識が広がったことを背景に、より本格的な施設設備整備のための資金交付が開始されることになった。これは、施設設備プロジェクト交付金(Project capital allocations)と呼ばれるもので、老朽施設・実験施設改修整備交付金が開始された翌年度、すなわち1999/00年度から開始された。本事業は、緊急対応のというよりは、より恒常的な施設設備投資を目指したものであり、資金の配分方法も運営費交付金同様に算定方式を用いて全大学に配分することを前提に設計されている。

具体的には、予算の範囲内で教育関係施設設備経費に関しては、教育関係運営費交付金と同様の算定方式で大学ごとの枠をあらかじめ定めて公表する。各大学はその枠内で実施したいプロジェクトを提案し、個別プロジェクトの要件が基準に合致していると認められれば、予定の枠内の資金が交付される仕組みである。研究関係施設設備費も基本的に同じ仕組みであるが、各大学の枠を計算する方式において、大学が獲得した総研究費と研究評価に基づいて交付される研究費関係運営費交付金に比例して枠を設定する点が教育関係と異なっている。

この事業は、1999/00から2005/06年度までの間に3回実施された。その後、2006/07 - 2007/08の2年間分については、研究施設に関する科学研究投資交付金についても一体的に扱うこととされ、修学・教育・研究・基盤施設設備交付金(Capital funding for learning and teaching, research and infrastructure)と名称を変更して実施されている。

この間の事業規模は表4のとおりである。

表4 施設設備整備プロジェクト交付金・修学・教育・研究・基盤施設設備交付金の事業規模

施設設備整備プロジェクト交付金	
1999/00 - 2001/02 (3年間)	2億4,000万ポンド(430億円)
2002/03 - 2003/04 (2年間)	2億1,400万ポンド(404億円)
2004/05 - 2005/06 (2年間)	4億9,400万ポンド(998億円)
修学・教育・研究・基盤施設設備交付金	
2006/07 - 2007/08	14億5,300万ポンド(3,371億円) 【内訳】 修学・教育関係 5億5,000万ポンド 研究関係 9億 300万ポンド 【研究投資交付金:SRIF分】 追加分 9,500万ポンド(194億円)

(出所) HEFCE Invitation 99/52, 01/48, 2003/26, January 2005/08.

1996/97年度の施設設備整備交付金が3億ポンド弱であったことを踏まえると本格的な投資規模の事業が始められたと言えよう。しかもこの制度は、算定方式で大学ごとの枠が決められるため、大学側から見るとあらかじめ計画の立てやすい安定的な資金供給源となった。また、大学側の貢献部分(マッチング・ファンド)も総経費の10%と定められたため、比較的容易に申請できるようになった。この貢献部分は、大学側がより厳正に優先順位を決定することを促すために設定された持

ち出し分であると説明されている。この制度と科学研究投資交付金により、高等教育の基盤整備は着実に進展するようになり、2007年10月に筆者がインペリアルカレッジ、シェフィールド大学を訪問した折にも、キャンパスのあちこちで建設工事が行われていたし、関係者も本政権の高等教育基盤施設の整備に対する支援について楽観的な見通しを持っていた。

なお、あらかじめ設定された枠内で大学が提案する個別プロジェクトの審査に当たっては、以下のような基準等が設けられている。(2006/07 - 2007/08 修学・教育・研究・基盤施設設備交付金公募要項より)

(本資金が充当されるべきプロジェクトの優先順位を決める際の基準)

(1) 現状でも健全な状況にある施設基盤の生産性能力が維持されること。

過去に過小投資となっていた科学・工学教育用実験室に関する取り組みが含まれるものとし、2010年までに科学・工学実験室がHEFCE基準で良好またはそれ以上の状態になるようにすることを目標とすること。

研究教育の新分野を除いて、この資金がスペース拡大に使用されないようにすること。

(2) この投資によって、総面積や容量を増加させることなく、既存の施設がより生産的・効率的に使用されるようにすること。

(3) 高等教育機関の有する専門性や施設の公的・私的使用を拡充・最大化するための提案を可能にすること。

(申請書において、明らかにされるべきこと)

(1) 提案が戦略目標や目的を実現するのに如何に役立つか。

(2) 修学・教育・研究戦略にどのように適合しているか。

(3) 施設・財務・IT戦略にどのように適合しているか。これらが、学術戦略にどのように適合しているか。

(4) 研究関連投資の場合には、政府の科学・革新のための10年投資計画の要請にどのように対応しているか。特に高等教育機関の有する研究関連の専門性や施設の公的・私的使用を拡充・最大化するための提案を可能にすること。

(その他明らかにされるべきこと)

(1) グッド・プラクティス指針や附属Cに掲載されている情報を遵守してバリュー・フォー・マネーが確保されていること。

(2) 財政的に提案が、初期投資、年間運営費・維持費の両方の観点から、資産・活動の将来に亘って手当て可能であること。

(3) 環境問題の観点から持続可能であること。

2.2.5 科学研究投資交付金(Science research investment fund : SRIF)

SRIFは、JIFが大学における研究の活性化に貢献したことを踏まえて、また、JIFの抱えていた課題を補正する形で登場した。具体的には、科学技術庁(OST)とHEFCEが共同して資金を確保し、研究評価を踏まえた算定方式で大学ごとの枠をあらかじめ提示し、大学は枠内で個別のプロジェクト

トの提案を行う形であった。これにより、大学は自らの施設戦略に基づいて、研究施設の老朽化対策などにも力を入れることができるようになった。

JIFで問題視されていた申請に要する費用についても、できるだけ申請手続きを簡単にする方向で対応が図られた。また、大学側の貢献分（マッチングファンド）についても、修学・教育・研究・基盤施設設備交付金同様に原則10%とされた。

SRIFは、予算ベースでは表5のように確保された。

表5 科学研究投資交付金

2002 / 03 - 2003 / 04 (2年間)	6億ポンド(1,134億円)
2004 / 05 - 2005 / 06 (2年間)	8億4,500万ポンド(1,707億円)
2006 / 07 - 2007 / 08 (2年間)	10億ポンド(2,040億円)

(出所) HEFCE Press release, 20 February 2001, February 2003/06,p14, C15/2004.

このように、英国の経済環境が良好だったこともあり、英国政府の施設関係投資額は飛躍的に伸びてきたと言える。中でも研究関係施設に対する投資額の伸びが著しい。

2.2.6 1997年以降の諸事業の総括表(表6 諸事業の概要)

	一括交付金 (Block grants)	特別施設設備整備費交付金	
		修学・教育・IT関連又は 研究関連施設	研究関連施設のみ
1994/95以前	<p>運営費 (Recurrent grants) とは別立てで施設設備整備費交付金 (Capital grants) を算定方式に基づき交付</p> <ul style="list-style-type: none"> ・教育関連の算定方式は、基本的に学生数に基づき、学問分野・教育形態・教育レベルなどの係数を踏まえて算定。 ・研究関連の算定方式は、研究分野係数などに基づいて算定 		
1995/96以降	施設と設備に分けていた交付金を統合(どちらに使うか、また、元利金払いに使うことも大学の自由)		
1996/97以降	運営費交付金と施設整備費交付金を統合		
1998/99以降		<p>老朽施設・実験施設改修整備交付金 (Funding for poor estate and laboratory refurbishment)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・過去の投資不足を補正するとの方政策目標を掲げて新制度を創設 ・個別プロジェクトの公募・審査方式で交付 【98/99】【99/00】【00/01】 【01/02】 (4回公募) 	<p>合同基盤整備基金 (Joint Infrastructure Fund: JIF)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・医療関係の研究を推進する Wellcome Trust、DTI、HEFCE が共同拠出して、1999年から2001年までの3年間に5回公募。 ・個々の研究室単位での申請により、特定分野の研究振興を図る。 ・審査は、各リサーチカウンシル、WT、HEFCEが分担して実施 ・3年間で150以上のプロジェクトに対して、総額7億5,000万£を支給 【99-01の3年間に5回公募】
1999/00以降		<p>施設設備整備プロジェクト交付金 (Project capital allocations)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各大学ごとにあらかじめ交付枠を提示し、枠内で予定プロジェクトを申請させて、これらプロジェクトが基準に合致しているかどうか確認 ・教育関連については、既存の教育費交付金に準じた算定方式で枠算定 ・研究関連については、研究関連総収入額、研究評価を用いた交付金額に準じた算定方式で枠を算定 【99-02】【02-04】【04-06】 (3回実施) 	

2002/03以降			<p>科学研究投資交付金 (Science research investment fund: SRIF)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・研究関連総収入額、研究評価を用いた交付金額に準じた算定方式で枠を算定 ・各大学ごとにあらかじめ交付枠を提示し、枠内で予定プロジェクトを申請させて、これらプロジェクトが基準に合致しているかどうか確認 <p>【02-04】【05-06】【07-08】 (3回実施)</p>
2006/07以降		<p>修学・教育・研究・基盤施設設備整備費交付金 (Capital funding for learning and teaching, research and infrastructure)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各大学ごとにあらかじめ交付枠を提示し、枠内で予定プロジェクトを申請させて、これらプロジェクトが基準に合致しているかどうか確認 ・教育関連については、既存の教育交付金に準じた算定方式で枠を算定 ・研究関連については、研究関連総収入額、研究評価を用いた交付金額に準じた算定方式で枠を算定 <p>【06-08】</p>	
2008/09以降		<p>個別プロジェクトの確認手続きを廃止し、各大学の施設設備整備戦略等を確認するように改める予定</p>	

表 7 諸事業の資金額（ポンド）

	老朽施設・実験施設 改修整備交付金 (Funding for poor estate and laboratory refurbishment)	施設設備整備プロジェクト交付金 (Project capital allocations) 修学・教育・研究・基盤施設設備整備費交 付金 (Capital funding for learning and teaching, research and infrastructure)	合同基盤整備基金 (Joint Infrastructure Fund: JIF)	科学研究投資交付 金 (Science research investment fund: SRIF)
1998/99	£ 5,200万 (100億円)	£ 2億4,000万 (430億円)	£ 7億5,000万 (1,230億円)	
99/00	£ 9,300万 (153億円)			
2000/01	£ 7,400万 (132億円)			
01/02	£ 6,500万 (123億円)			
02/03		£ 2億1,400万 (404億円)		£ 6億 (1,134億円)
03/04				
04/05		£ 4億9,400万 (998億円)		£ 8億4,500万 (1,707億円)
05/06				
06/07		£ 14億5,300万 (3,371億円) 【含科学研究投資交付金分】		£ 10億 (2,040億円 【再掲】)
07/08				
合 計	£ 2億8,400万 (508億円)	£ 24億100万 (5,203億円)	£ 7億5,000万 (1,230億円)	£ 24億4,500万 (4,881億円)

3 1997年以降の諸施策のもたらした効果と今後の課題

ここでは、1997年以降の諸施策による施設設備関係投資のインパクトと課題について、見てみたい。

まず、英国の高等教育機関が有している施設面積及び被保険資産価値は以下のようになっている。表 8 からわかるとおり、英国の高等教育機関の施設の 8 割以上は、面積で見ても被保険資産価値で見てもイングランドに属しており、英国全体の傾向とイングランドの傾向はほぼ同じであると見てよい。

表 8 英国高等教育機関の非居住施設面積と被保険資産価値

	高等教育機関 総所得	高等教育 機関数	面積（百万㎡）	被保険資産価値 （億ポンド）
イングランド	142億3,400万ポンド	127	14.6(80%)	273億ポンド(81%)
スコットランド	18億5,900万ポンド	18	2.4(13%)	44億ポンド(13%)
ウェールズ	8億4,500万ポンド	12	1.0(5%)	15億ポンド(4%)
北アイルランド	3億6,600万ポンド	2	0.4(2%)	7億ポンド(2%)
英国全体	173億 400万ポンド	159	18.3(100%)	338億ポンド(100%)

（出所）JM Consulting, (2006), Future needs for capital funding in higher education, p7.

（原出所）Estate Management Statistics 2004/05

では、施設設備を維持・更新していくためには、被保険資産価値に対してどれくらいの施設設備整備のための投資が必要なのか。英国高等教育機関の施設設備整備関係担当者から成るUK Higher Education Space Management Groupは、これを被保険資産価値の4.8%程度（年額）と推計している。その内訳は、健全な施設マネジメントが維持されるためには短期、計画的な長期の維持のために2.5%、全ての建物が15年ごとに新規建物の35%の改修経費を要するものとみなして、改修・更新のために2.3%となっている。HEFCEからの委託を受けて調査研究を行ったJM Consulting社では、当初、維持費が1.5%、更新・改修が4%で、合計5.5%としていたが、その後4.8%と言う数値も勘案して、4.5%程度と設定し直している。¹²

次に実際の投資額を見てみよう。

表9から、この5年間の平均では、建物関係の投資と維持費合計で年間18億7,200万ポンドが投入されており、被保険資産価値の5.5%となっている。また、2004/05年度単独で見ると、22億9,800万ポンドで被保険資産価値の6.7%となり、上記の要求水準を十分に満たすレベルになっていることが分かる。

表 9 英国高等教育機関の実際の施設設備整備投資額(2000/01-2004/05)(百万ポンド)

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	合 計	2000-05 の 伸び
建 物 (除 居住施設)	917	1,097	1,502	1,499	1,670	6,685	82%
維持費 (含 居住施設)	465	502	517	564	629	2,676	35%
合 計 (伸び率)	1,383	1,599 (15.6%)	2,019 (26.2%)	2,062 (2.1%)	2,298 (11.4%)	9,362	66%
物価指数	94	95	96	98	100		

（出所）JM Consulting, (2006), Future needs for capital funding in higher education, p14.

また、表10は、英国高等教育機関の総収入及びその財源内訳である。

2000 / 01年度から2004 / 05年度の間物価は比較的安定していたにもかかわらず、高等教育機関の総収入は財政協議会からの交付金や授業料収入の増加などによって大きな伸びを見せている。この間の伸びは33%である。ところが、先に見たように、同じ期間の施設設備整備投資額は66%の伸びであり、この間に高等教育機関が格段に施設設備の整備に注力したことが分かる。

表10 英国高等教育機関の総収入及びその財源内訳（百万ポンド）

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2000-05の伸び
総収入 (伸び率)	13,499	14,500 (6.7%)	15,691 (6.1%)	16,896 (7.8%)	17,993 (6.8%)	33%
財政協議会 (伸び率)	5,341	5,701 (7.4%)	6,049 (8.2%)	6,523 (7.7%)	6,967 (6.5%)	30%
授業料 (伸び率)	3,057	3,342 (9.3%)	3,747 (12.1%)	4,094 (9.3%)	4,336 (5.9%)	41%
研究交付金 (伸び率)	2,210	2,433 (10.1%)	2,597 (6.8%)	2,725 (4.9%)	2,884 (5.8%)	30%
その他 (伸び率)	2,601	2,774 (6.7%)	3,062 (10.4%)	3,313 (8.2%)	3,507 (5.9%)	34%
基金収入 (伸び率)	290	251 (-13.6%)	236 (-5.9%)	242 (2.4%)	300 (23.9%)	3%

次に施設設備整備経費の財源構成は次のようになっている。

表 11 英国高等教育機関の施設設備整備経費の財源内訳 2000 / 01 - 2004 / 05

(百万ポンド)

	2000 / 01	2001 / 02	2002 / 03	2003 / 04	2004 / 05	5年間平均
財政協議会	242 (19%)	343 (23%)	567 (29%)	570 (30%)	679 (32%)	27%
売却	43 (3%)	31 (2%)	37 (2%)	80 (4%)	93 (4%)	3%
内部資金	576 (45%)	627 (42%)	694 (36%)	725 (38%)	773 (36%)	39%
借入金	68 (5%)	113 (8%)	145 (7%)	128 (7%)	172 (8%)	7%
その他の外部	339 (27%)	364 (25%)	502 (26%)	427 (22%)	376 (18%)	23%
合 計	1,267 (100%)	1,478 (100%)	1,945 (100%)	1,903 (100%)	2,145 (100%)	100%

(出所) JM Consulting, (2006), Future needs for capital funding in higher education, p15.

この表からわかるように、財政協議会からの資金は全体の約3割と必ずしも高い割合を占めているわけではない。財政協議会からの資金に見合う以上の内部資金が確保されていることがわかる。しかも内部資金は、財政協議会からの資金額が格段に増加されるのに合わせて、着実に増額しており、財政協議会からの資金が呼び水となって施設設備の整備が促進されているものと考えられる。また、売却や借入額も着実に増加しており、財政協議会からの資金提供が安定的な様相を示していることから、これに呼応する形で、大学側の計画的な整備も進むようになってきているものと考えられる。JM Consultingが行ったケーススタディーなどに基づく調査結果においても、多くの大学が施設等の状態調査を行い、戦略的な10年施設設備投資計画を有しており、物理的資産の持続的な維持・管理に向けて努力していることが指摘されている。公的資金の安定的な供給が大学の戦略的・計画的な行動パターンを促しているものと考えられる。

また、JM Consultingの調査結果においては、2001年に累積していた積み残しの整備事業は約100億ポンド（2006年価格）であったが、以降の投資拡大によって2006年では、50億ポンドまで減少しているとしている。上記で見たような大規模な投資拡大を行っても、長年の過小投資のつけは容易には解消されないことが分かる。さらに、2008年度以降、過去の積み残し問題に対応しつつ、持続可能な整備を続けていこうとすれば、年間6億5,000万ポンド程度の資金不足に陥るとの見通しであり、これを補填するために現在実施されているような算定方式による公的資金提供を継続する必要があるとの提言を以下のように行っている。

- (1) 科学研究投資交付金や修学・教育・研究・基盤施設設備交付金は2007 / 08年度後も継続されるべきである。これらは、経費効率が大変高く、高等教育機関の戦略的施設設備投資を促し、機関側の資金確保やマネジメント努力にもつながっている。
- (2) 2つの資金は、できれば統合されるべきである。そうでなくても最小限の規制の下で、一体的に運営されるべきである。
- (3) 現行レベルの公的資金投入が今後も数年間に亘り維持されるべきである。これによって、過去の積み残し分の整備問題にも早く目処が付くし、持続可能な施設設備投資もより早く達成できる。公的資金が急速に減額されれば、これまでに達成できた部分も台無しになってしまう。
- (4) 施設基盤の戦略的マネジメントを実施していない機関については、算定方式による資金を自動的に交付するべきではない。これは公的資金の有益な使い方ではないし、拙劣なマネジメントを利しているとも見られかねない。すべての機関がグッド・プラクティスを採用するように、条件が付されるべきである。

（出所）JM Consulting, (2006), Future needs for capital funding in higher education, p6. 【抜粋】

3.2 2008年以降の枠組み

HEFCEでは、上記のJM Consultingの調査結果をも踏まえて、施設設備整備資金交付の仕組みを弾力化・簡素化することとした。基本的には、従来の算定方式による交付金額の決定方法には変化が

ないが、高等教育機関からの個別プロジェクトに関する情報の提出は求めないこととした。それに代わって、高等教育機関が戦略に沿って、持続可能な施設設備整備のためのマネジメントを行っているかどうかの審査を行うこととなった。この審査に合格している限り、個別プロジェクト情報は求められない。具体的には、個別高等教育機関は、以下のような戦略的な評価指標について、証拠文書を提出すると共に、関係するデータを提出して肯定的な評価を受けなければならない。

- (1) 当該機関は、学生・教職員のニーズに応え、当該機関の目的を達成するために必要な施設を保有しているか？
- (2) 当該機関の基盤施設整備計画は戦略的・実施可能な計画策定手続きの一環に組み込まれ、運営費・投資経費を賄えるかどうかチェックするための適切なコスト評価を受けているか？
- (3) 当該機関は更新済みの 10 年施設整備計画をもっているか？また、それはコスト評価されており、財源手当てが可能か？
- (4) 当該機関は施設基盤への毎年の必要投資額を積算しているか？また、その水準で投資しているか？
- (5) 基盤的な資産は効果的に活用されているか？
- (6) 施設基盤管理は、環境負荷の減少や生物多様性維持の方向に沿っているか？

(出所) HEFCE2007 / 11

このように、HEFCEでは、1997年後の一連の施策によって、高等教育機関の自主的な戦略的施設設備整備が進んできたことを受けて、これがより一層促進され、かつ、高等教育機関側の負担がより一層軽減される方向で交付金の配分の仕組みを改めようとしている。

4 我が国の国立大学の施設設備整備への示唆

4.1 国立大学法人の施設設備整備のスキームの現状

4.1.1 日常的な施設の維持補修

小規模な修繕等、施設を健全な状態に維持するための経費については、運営費交付金として積算され、一括交付金の中に包含されている。2007年度予算においては、87の国立大学分として約500億円が積算されており、これは、同年度の運営費交付金 1 兆2,044億円の約 4 % にすぎない。この経費については、運営費交付金の一部になっているため、実際に施設関係の維持補修に使用するかどうかは大学の自由な裁量による。また、現在のところ、実際に各大学がどの程度の予算を維持保全に充当しているのかを示すデータは入手できない。

4.1.2 大規模な改修や新たな施設整備

4.1.2.1 施設整備費補助金

大規模な改修や新たな施設整備については、国が用途を定めて施設整備費補助金を交付する。国

立大学法人制度の下では、施設の減価償却費は認識され、財務諸表上明らかにされているが、それに対応する内部留保は行われていない。これは、施設整備は、中長期的な国立大学の整備について政策的事項として政府が責任を持つとの考え方に立ち、そのインフラストラクチャーである施設整備に関しては、政府の判断によって必要に応じて資金を確保するとの方針によっている。

文部科学省では、毎年、各国立大学法人から改修や新規施設整備のプロジェクトを提案させ、外部有識者から成る評価委員会に一定の基準にもとづく評価をさせて、採択プロジェクトを決めている。

この基準においては、大学全体としての施設を有効に活用するためのシステム改革の取組状況や、当該事業と大学が有するマスター・プランとの整合性、老朽化や耐震性の観点からの必要性・緊急性、教育研究上の効果などの項目について詳細な評価基準を定めている。

施設整備補助金の評価項目（各項目ごとにA、B、Cで評価）

【全学的な取組状況の評価項目】

- 1 システム改革の取組状況
 - (1) 施設マネジメントに関する全学的な体制
 - (2) 既存スペースの有効活用に関する取組状況
 - (3) 施設の維持管理に関する取組状況
 - (4) 新たな整備手法に関する取組状況
 - (5) 適正な施設整備費執行に関する取組状況

2 実施事業の事後評価

【個別事業に関する評価項目】

- 3 施設整備計画との整合性
- 4 事業の必要性・緊急性
- 5 教育・研究の活性化状況
- 6 コスト縮減の取組状況

2007年度予算においては、約5,000億円の総要求額に対して当初予算で8%、410億円が配分された。その後2008年2月に成立した補正予算では、追加的に800億円以上の予算が配分された。なお、全国立大学の施設設備の減価償却額は年間1,700億円程度であり、当初予算では、その約4分の1が補助金として措置されている。

4.1.2.2 財政融資資金からの借入れ

法人化により資金の借入が可能になったことから、償還に充てるべき収入が見込まれる、附属病院の整備などについては、政府が国債を発行して調達する財政融資資金を借り入れている。

実際の借入実務は、国立大学の要望を文部科学省において審査し、適当と認めたものについて、財政融資資金を充当している。その際、国立大学全体の借入額を一括して調達するため、国立大学

財務・経営センターが調達・配分機関として機能している。すなわち、同センターでは、国立大学全体の必要額をとりまとめ、実際に国債を発行する財務省から財政融資資金を借り受け、各大学に配分する。また、その後の償還計画を管理するのもセンターの役割である。センターが一括して借り受け、償還を管理することにより、各大学の個別事務が大幅に軽減されている。

2007年度においては、施設整備費補助金を上回る約700億円が借入・配分された。

4.1.2.3 財投機関債の発行

財政融資資金の借入を補完するため、センターでは独自に財投機関債を発行している。これは、元々、政府の機関である独立行政法人が独自に債券を発行することによって、債券市場に対する財務内容・事業内容の公開を進めて、各法人の経営状況を市場に評価させようとの意図があった。現在のところ、発行額は50億円と限定的であるが、発行に伴う経営情報の公開は進んでおり、当初の目的を実現していると言える。

財投機関債の発行によって調達した資金は、財政融資資金と共に個別の国立大学に貸し付けられる。センターでは、その償還計画を管理することになる。

4.1.2.4 資産の処分収入

国立大学法人は、土地・建物等の資産を売却した場合、その2分の1（当分の間4分の3）については自ら使用でき、残りの2分の1については、国立大学財務・経営センターに納付することになっている。センターでは、法人設立の際に各国立大学が所有することとなった資産に大きな格差があったことから、資産の再配分ができるように配慮してこの収入を配分している。2007年度にセンターが配分した経費は86億円であった。

4.2 国立大学の施設整備における課題

4.2.1 英国からの教訓1：施設整備投資額の不足

冒頭に述べたように、長年の高等教育に対する過小投資は、目に見えない形で施設設備の劣化を招く。そして気がついたときには、ツケが蓄積されており、その解消には継続的な大規模の投資を必要とする。英国の場合には、本来減価償却分を内部留保しておく建前になっているが、運営費交付金の総額が圧縮される状況下で、十分な内部留保は行われず、維持補修の積み残しが蓄積していった。これを解消するため、政府は、運営費とは別枠で施設整備のための交付金を1998/99年度から交付するようになった。しかし、先にも述べたとおり、大規模な追加投資にもかかわらず、2001年から2006年で積み残し分が半減したに過ぎない。しかも英国の場合には、施設設備関連支出に占める交付金の割合は3割であり、その余は内部資金を充当している。施設設備整備費を国が直接措置することになっている我が国の場合、積み残し期間が長引けば長引くほど、後々巨額の投資を余儀なくさせられる可能性がある。

英国の場合、データの制約から、施設設備の被保険資産価値を用い、その5%弱の投資をすることによって施設設備を維持することができることとしている。我が国の場合には、そもそも日常的

な維持補修にどれくらいの資金が投入されているかが国立大学法人全体について把握できない。このようなデータ不足は、資金確保のための対外的な説明においても、「証拠」不足と見られるため、大きな課題である。

ここでは、国立大学法人の貸借対照表から、「建物及び附属設備」、「構築物」、「その他の有形固定資産」を合計し、それぞれの減価償却累計額を除却した額を基準に必要な投資額の試算をしてみた。表12のように、国立大学法人が所有する施設設備関連の正味現在価値は、2兆3,425億円に上っている。この5%相当額は、1,171億円となる。

これに対して、現在の施設整備補助金は先に見たように、当初予算で440億円であり、運営費交付金に積算されている維持補修費(約500億円)が全額目的どおり使用されたとしても5%には及ばない。ただし、2007年度のように、補正予算が確保されれば、運営費交付金中の維持補修費が全額使途どおりに使われることによって、5%相当額が確保されるものと考えられる。

表12 国立大学法人の施設設備の保有資産額(平成18年度)

	取得価額	正味現在価値
建物及び附属設備	2兆6,830億円	
同 減価償却累計額	4,710億円	2兆2,120億円
構築物	1,874億円	
同 減価償却累計額	569億円	1,305億円
合 計		2兆3,425億円

実際には、運営費交付金に積算されている維持補修費については、後に見るようにアンケート調査で他に流用されていることが窺える。

文部科学省では、投資不足解消のため2001年度から2005年度にわたる「国立大学施設緊急整備5か年計画」を策定し、計画的に施設整備投資を進めることとした。同計画においては、緊急的な課題として、学生数の増加が進んでいた大学院関係施設の拡充や老朽化し、しかも耐震性に問題がある施設の改善を優先して投資を進めた。

国立大学の施設は現在約2,500万㎡あるが、この5か年計画においては、600万㎡(必要額1兆6千億円)を対象にした。内訳は、老朽化改善390万㎡、大学院の狭隘解消120万㎡、病院整備50万㎡、COE形成40万㎡となっていた。この5年の間には、景気対策としての補正予算が編成されたこともあり、結果として整備面積421万㎡(1兆4千億円)を確保したが、もっとも需要面積の大きかった老朽化改善については、390万㎡中、209万㎡しか手当てできず、改善率54%にとどまった。また、全体としては600万㎡中の421万㎡で、7割の達成率となった。

これまで老朽化対策が十分進展していないこともあり、この度文部科学省が策定した「第2次国立大学等施設緊急整備5か年計画」(2006年～2010年)においては、老朽化対策を最優先課題としている。

国立大学等の保有施設面積2,500万㎡のうち、およそ3分の1である700万㎡が未改修の老朽施設

であり、今次計画ではそのうち優先度の高い400万㎡を対象としている。またその他、狭隘改善や病院整備なども含め、総計540万㎡(1兆2千億円)の計画を立てている。現在本計画の2年目の予算が執行されているところであるが、2年間の予算ベースでの達成率は4,203億円であり、約35%となっている。

このような財源不足・投資不足を反映して、国立大学の施設担当の理事に対するアンケート調査でも現有施設に対する満足度は低い。特に新設の状況、改修の状況、維持保全については6～8割程度の大学が「やや不満足」ないし「不満足」と回答しており、新規需要への対応はおろか、既存施設の機能維持という最低限の需要も満たされず、施設整備投資が大幅な不足状態に陥っていることがわかる。

表13 現有施設に対する満足度

事 項	満 足	やや満足	どちらとも言えない	やや不満足	不満足	合 計
新設の状況	6.0%	14.3%	15.5%	35.7%	28.6%	100%
改修の状況	1.2%	8.3%	8.3%	46.4%	35.7%	100%
維持保全	0.0%	9.5%	28.6%	40.5%	21.4%	100%
スペース	1.2%	14.5%	28.9%	47.0%	8.4%	100%
アメニティ	0.0%	13.1%	20.2%	42.9%	6.0%	100%
美 観	2.4%	28.6%	20.2%	42.9%	6.0%	100%
機 能	0.0%	15.5%	25.0%	50.0%	9.5%	100%

(出所)「国立大学法人の財務・経営の実態に関する総合的研究」研究代表者 天野郁夫

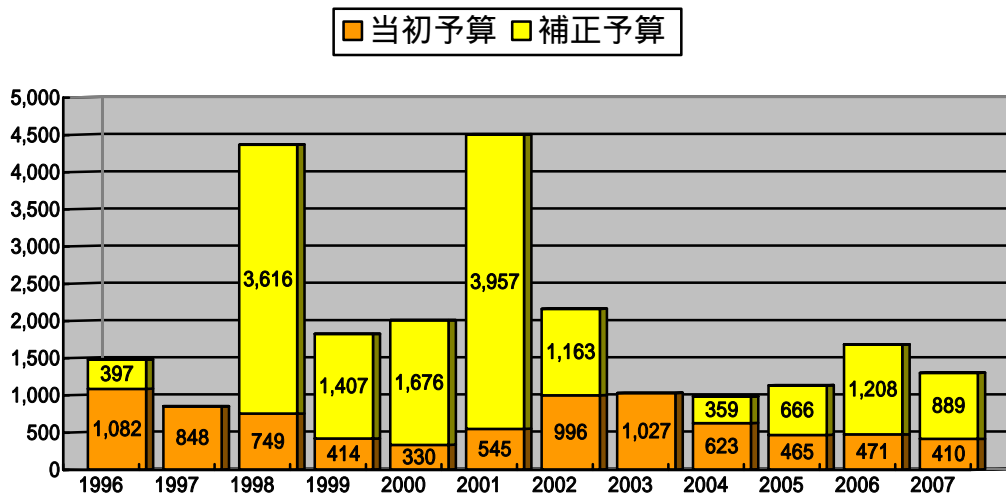
日本学術振興会科学研究費補助金 2007 年 3 月 P348

国の財政が厳しい中、施設整備予算を十分には確保できていないが、5か年の施設整備計画を策定することは、社会的にその重要性・緊急性をアピールすることができ、施設整備投資の拡大に大きく寄与している。また、同時に国立大学にとっても国の整備方針を踏まえて個別大学の整備計画を立てることでき、効率的な施設整備投資が図られるようになった。

今後、施設整備投資の緊急性と共にその投資効果を国民の目に見える形でアピールすることにより、国立大学の施設整備投資に対する理解を進めて予算を確保することが大きな課題である。

また、これまでの施設整備関連予算の相当部分が、年度途中で経済対策などを目的に行われる補正予算で確保されてきている。

図1 国立大学法人等の施設整備予算額の推移



補正予算は時々の政策判断で必要に応じて編成されるため、計画的な施設整備を困難にする。さらに、補正予算は例えば新産業の創出による経済振興など、特定の政策目標を掲げて編成されるため、施設整備も本来大学が希望するものよりも政策目標に沿った施設が優先される。このため、大学側から見ると、本来大学が希望する優先順位が反映されないという問題がある。

英国の例に見られるように、大学の施設戦略が自己財源の確保を伴い、積極的な展開を見せるためには、政府の強力な後押しと、長期的な見通しが必要である。我が国も、補正予算に頼る施設整備から脱却して、政府全体として国立大学が世界水準の教育研究を維持していくための投資計画を策定する必要がある。

なお、英国では、20年にも及ぶ高等教育への過小投資が続いた間であっても、オックスフォード・ケンブリッジといった自己資金の豊富な大学は、資金確保に向けた対政府の活動に熱心ではなかったと言われている。しかし、長年の過小投資は着実に高等教育の質の劣化を招き、最終的にはこうしたエリート大学も悲鳴を上げざるを得なかったわけであり、早くから大学が一丸となって資金確保に向けた努力を行うことが必要である。

なお、必要な資金の確保のためには、英国の大学が行っているような建物の状態評価を実施した上で、過去の維持補修費の積み残しの累積額がどの程度に積み上がっているのか、データの整備を行う必要がある。また、そのデータに基づいて、必要になる年間投資額を算定してその妥当性を世に問う必要があろう。

4.2.2 英国からの教訓2：維持補修費の確保

英国では、前述のとおり、本来減価償却分は、内部留保によって手当することになっているが、運営費交付金総額が削減される中で、十分な補修等が行われず、積み残しが蓄積されてきた。同様のことが我が国でも生じている。

現在の仕組みでは、施設の維持保全関係経費「教育等施設基盤経費」は、運営費交付金の一部として配分されている（ただし、英国とは違って、建物の更新等はこの経費の対象になっておらず、別途施設整備費補助金が用意されている）。現在、約 1 兆 2,000 億円の運営費交付金中、500 億円が「教育等施設基盤経費」として積算されている。

しかし、運営費交付金が毎年定率 1% で削減される中、施設の維持保全費が十分に確保できなくなっている。すなわち、慢性的に資金不足の大学の約半分が本来施設の維持保全に充てるべき財源を他に流用している。

国立大学財務・経営センター等の研究者グループが 2006 年初めに全ての国立大学の施設担当理事を対象に行ったアンケート調査では、「教育等施設基盤経費」を他の費目へ充当していると回答した大学が 5 割に上っており、施設の機能を維持し、かつその寿命をのばすために必要な経費が十分には確保されていないことがわかる。ただし、一方で「教育等施設基盤経費」をそのまま支出している大学も 18% あるほか、運営費交付金の他の費目から施設の維持保全費に充当している大学も 24% ある。

表 14 維持保全費の調達状況

資 金 調 達 の 方 法	
運営費交付金の中の教育等施設基盤経費をそのまま支出	18.1%
教育等施設基盤経費の一部を他の費目に充当	50.6%
維持保全費用の一部を運営費交付金の他の費目から一部充当	24.1%
維持保全費用の一部に運営費交付金以外の他の財源を措置	7.2%
合 計	100.0%

（出所）「国立大学法人の財務・経営の実態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 2007 年 3 月 P 349

また、維持保全費の調達状況を大学の特性及び特性グループごとの人件費比率（附属病院の影響を取り除いたもの）と対比させてみたのが次表である。

表 15 大学特性別の維持保全費調達状況及び人件費比率

	運営費交付金 の中の教育等施設 基盤経費をその まま支出	教育等施設基 盤経費の一部を 他の費目に充当	維持保全費用 の一部を運営費 交付金の他の費 目から一部充当	維持保全費用 の一部に運営費 交付金以外の他 の財源を措置	合 計	人件費比率
旧帝大	2 28.6%	1 14.3%	1 14.3%	3 42.9%	7 100%	40.0%
教育大	1 9.1%	8 72.7%	2 18.2%	0 0%	11 100%	79.2%
理工大	7 18.3%	7 58.3%	3 25.0%	1 8.3%	12 100%	64.1%
文科大	1 16.7%	4 66.7%	1 16.7%	0 0%	6 100%	77.6%
医科大	0 0%	1 33.3%	1 33.3%	1 33.3%	3 100%	20.5%
医総大	6 19.4%	16 51.6%	9 29.0%	0 0%	31 100%	39.9%
医無総大	2 20.0%	5 50.0%	2 20.0%	1 10.0%	10 100%	76.3%
大学院大	2 66.7%	0 0%	1 33.3%	0 0%	3 100%	44.3%
合 計	15 18.1%	42 50.6%	20 24.1%	6 7.2%	83 100%	

(出所)「国立大学法人の財務・経営の実態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 2007年3月のデータを基に国立大学財務・経営センター島准教授が分析した結果

この表から旧帝大が特異な存在であることが分かる。すなわち、旧帝大では、施設の維持保全費を他へ流用する比率は14.3%と低く、逆に運営費交付金の他の財源を維持保全費に充当する比率が42.9%となっている。競争的資金を含め資金獲得力が高い旧帝大においては、施設の維持保全の重要性が認識され、かつ手当てされているということであろう。

これに対して、維持保全費を他へ流用している率が高い教育大(72.7%)、文科大(66.7%)、理工大(58.3%)ではいずれも人件費比率が高く、財政構造が硬直的であることがわかる。

このように、維持保全費は、運営費交付金の中に積算されており、その使用は大学の裁量に任されているが、人件費比率が高く財政構造が硬直的な大学ほどその資金を他へ流用せざるを得なくなっていると考えられる。逆に言えば、維持保全費が運営費交付金の中に積算されているために、維持保全に充てるべき資金を運営費に流用してなんとかやりくりできているが、それは施設の劣化を放置する形で問題を先送りしているだけとも考えられる。施設整備については、国が責任をもって整備していくべきであるとの考え方にたてば、その維持保全についても国が責任を持つべきであり、現在のように運営費交付金の一部として維持保全費を配分し、実際の執行を大学に委ねるやり方が適切なのかどうか検討を要する。

4. 2. 3 英国からの教訓3：施設整備費補助金の配分方法

英国では1998/99年度から過去の過小投資への手当を行うため、運営費交付金とは別枠で施設設備整備費が交付されるようになった。粗の配分方法については、当初から複数年単位での交付方式となっていた。また、当初はプロジェクトごとに申請を受け付けて審査するスタイルであったが、フォーミュラによる算定方式で大学ごとの総枠を定めて、個別プロジェクトの審査は確認的に行う方式に改められた。これにより、大学側は、交付金額についておおよその総枠をあらかじめ知ることができ、計画的な施設設備整備が促進されるようになったと考えられる。また、2008/09年度からは、手続きをさらに簡素化して、個別プロジェクトの情報を提出しなくてもよい仕組みを導入しようとしている。

国立大学の運営費については、一括交付金になったため、先に述べたように弾力的な使用が可能になった。しかし、施設整備費については、国が責任を持って整備するとの考え方の下に、施設整備費補助金が用意された。この補助金は、予算単年度主義の制約を受けている。

このため、各国立大学が中長期的なマスター・プランを策定しても、その一部分のみがつまみ食いの採択されるだけであり、中長期的な施設整備計画の推進は難しい。このため、必要な予算確保と同時に、中長期的な計画の選定という形の整備手法が採れないか検討する必要がある。

そのためには、英国のように、機械的な算定方式で大学ごとの枠を設定してあらかじめ公表し、個別プロジェクトの審査については出来るだけ簡略化していくことが望ましいが、それが実施されるためには、各大学に意味のある施設設備戦略を展開するに足るだけの総資金が必要となる。積極的な施設設備整備戦略の展開を可能にしている現在の英国の高等教育機関では、総収入の12.7%が施設設備投資に向けられている。英国の場合には、施設設備投資資金の約3割が財政協議会からの交付金で、内部資金が4割程度を占めているが、我が国の場合には、一部国立大学を除き内部資金の確保は極めて困難な状況にあるため、施設設備投資資金の大部分を公費で賄う必要があろう。

目安として、平成17年度の国立大学法人の経常収益合計2兆3,757億円の13%は、3,000億円以上に上る。

5 結びに代えて

英国の例から分かるように、施設設備への投資不足の影響は短期には目に見えにくいものの、長期的には大きなつげとなり、その回復のためには相当規模の長期に亘る投資戦略が必要になる。

我が国の場合も現在厳しい財政状況の中で、大幅な投資不足になっており、施設設備の劣化は着実に進行しており、一刻も早い対応が求められる。

そのためには、大学側の対応として一体どれくらいの投資不足の累積があり、それを回復するためにはどのような水準の投資額が必要なのかデータを示すことが必要であろう。それらのデータに基づいて、国として整備していくべき目標値をわかりやすい形で示して国が責任を持って施設設備投資に必要な資金を確保していくことが必要である。

また、英国では、大学の施設担当者が協議会を設置したり、研究グループを編成し、HEFCEなど

から資金を得て、各種ガイドラインづくりを行うなどの活動を実施している。我が国では、こうしたガイドラインづくりは、文部科学省主導で実施されているが、各大学におけるデータ整備を含め、施設マネジメントの普及向上を図るために、大学関係者の積極的な参加や自主的な勉強会などに対する支援などの活動も展開する必要がある。なお、英国のガイドラインなどについては、別の機会に紹介していくこととしたい。

大学の戦略的な施設設備投資を促すためには、将来的な国費投入の見通しが立つ必要があり、財政当局をも含む政府全体としての投資計画の策定が必要であるし、個別大学ごとの配分額についても英国の算定方式のように一定の将来の見通しが立つ手法を検討することが必要になってこよう。ただし、英国のような算定方式が現実味を帯びるためには、全国立大学を対象に一定規模以上の配分が可能になるような予算規模を確保することが前提であり、現状のような限られた予算額での実施は難しいので、この点は将来の課題である。

脚注

- 1 Stevens, Robert (2005), University to UNI, p.56.
 - 2 National Committee of Inquiry into Higher Education
1996に政府の諮問機関として発足し、1997年7月に“Higher Education in the Learning Society”を発表した。
 - 3 Stevens (2005), p94.
 - 4 HEFCE, c7/95, Formula Capital Funding
例えば、学問分野ごとの係数は次のように設定されていた。
臨床医学100、工学53、社会科学10、人文7、芸術等22、教育10
また、教育レベル・教育形態についての係数は次のように設定されていた。
- | | 設備費 | 施設費 |
|--------|-----|-----|
| 学士課程 | 1 | 1 |
| 大学院 | 3 | 1 |
| フルタイム | 1 | 1 |
| パートタイム | 0.5 | 0.5 |
- 5 HEFCE, c4/96, Recurrent and Formula Capital Grants for the Academic Year 1996-97
 - 6 文部科学省(2004), 中央教育審議会大学分科会制度部会資料3 - 2
 - 7 National Committee of Inquiry into Higher Education(1997), “Higher Education in the Learning Society”, 17.1, 17.2
 - 8 HEFCE, Consultation Paper 1/97, 3/97.
 - 9 本稿においては、イングランドのデータを掲載することとしているが、一部データについては、イングランド以外の大学に関するものがどれくらい含まれているか不明なものがある。しかし、イングランドの大学の施設の被保険価値、交付金総額、いずれも全英国の8割以上を占めており、おおよその傾向を知る上で支障はないと考えられる。
 - 10 Stevens (2005), p164.
 - 11 JM Consulting Ltd (2001), A Report for the Office of Science and Technology, Study of Science Research Infrastructure, pp48-49, 51.
 - 12 JM Consulting Ltd (2006), Future needs for capital funding in higher education, pp12-13.

高等教育機関の組織運営

——昭和女子大学を事例に——

小 島 徹

目 次

1. はじめに
2. 昭和女子大学の概要
3. 学内施設の充実と維持管理
4. 昭和女子大学の収支構造
5. 3代目理事長の下での学園改革
6. 残された課題
7. おわりに

高等教育機関の組織運営

昭和女子大学を事例に

小 島 徹*

Management and Control in Higher Education
- In the Case of Showa Women's University -

Toru Kojima

1. はじめに

経済活動はヒト、モノ、カネの3要素が関連し合うことで成り立っている。日本の大学は、18歳人口が激減する中で厳しい国際競争の時代を迎えているが、高等教育機関である大学の組織運営もこの3要素をいかに効率よく展開させて行くか？という一点にかかっている。

各大学、とりわけ国からの援助をほとんど期待できず、学生・家計からの学納金収入に経済基盤の大半を依存している私立大学の場合は、ヒト、モノ、カネの3要素をいかに効率よく組み合わせて行くか？ということが、組織運営のカギを握っているといつてよい。

昭和女子大学は今年（2008年）で創立88年を迎える中堅規模の大学である。女子大学としては学生・生徒数、帰属収入（一般企業の売上高に当たる）で準トップ・クラスの規模を持つ。

昭和女子大学でのこの10年の経験を基に、高等教育機関の組織運営のあり方を以下で考えてみたい。私立大学の事例ではあるが、多くの専門研究者・教育者を抱え、前途のある若者の教育を目的とする組織として、私立大学と国立・公立大学は、ほぼ同一の課題を抱えていると判断する。

本稿では、高等教育機関の組織及び組織運営のあり方、施設管理政策、人事・賃金政策、財務・資金運用政策、一般企業での新製品開発に当る学部・学科の改変・新設問題などを中心に論議を進めていきたい。

2. 昭和女子大学の概要

1) 高等教育界での相対的な地位

昭和女子大学は日本の高等教育機関としては中堅規模の学校法人である。学生・家計からの学納金収入を中心とする帰属収入は100億円強である。帰属収入は一般企業の年間売上高に相当する。ちな

* 昭和女子大学常務理事

みに、東大の年間収入は1900億円強である。

女子大のレベルで比べると規模としては上位にある。直近の平成18年度決算の数字で見ると、主要女子大の帰属収入ランキングは以下の通りである。トップは武庫川学院の192億87百万円、次いで大妻学院（148億49百万円）、日本女子大（137億20百万円）、白百合学院（117億67百万円）、共立女子学園（109億86百万円）、京都女子学園（105億27百万円）、昭和女子大学（101億21百万円）と、昭和は第7位の位置にある。

その他、東京圏の著名女子大学の帰属収入を見ると、東京家政大学（98億95百万円）、聖心女子大学（92億59百万円）、実践女子学園（87億20百万円）、跡見学園（65億69百万円）、東洋英和女学院（65億34百万円）、フェリス女学院（52億85百万円）、東京女子大学（51億74百万円）、津田塾大学（36億93百万円）と、津田や東京女子大の規模が予想以上に小さいことが分かる。

正式名称は「学校法人 昭和女子大学」で、学校法人としては幼稚園から大学院博士課程までを持つ。また、各種学校として英国の教育カリキュラムに沿って運営している「プリティッシュ・スクール・イン・トウキョウ昭和」を2006年に新たにスタートさせた。また、関連組織として保育園などの運営に当るNPO法人「昭和チャイルド&ファミリー・センター」と株式会社「カリオン」（学校法人昭和女子大学の100%出資会社）を持っている。

ちなみに、プリティッシュ・スクールは8歳から15歳、日本でいえば小学生から中学生の世代の生徒、224人を預かっている（2008年3月現在）。大半は英国籍で、残りは英連邦に属する国々、たとえば豪州、ニュージーランド国籍の子供たち。年間授業料が199万円、入学金30万円、教育充実費35万円（入学時）という高収益部門である。

大学部門としては、人間文化学部、人間社会学部、生活科学部の3学部と短期大学部を持つ。人間社会学部は旧文学部の心理学科を中心に、新たに福祉環境学科と現代教養学科を創設し、平成15年（2003年）4月1日にスタートした。人間社会学部の創設に伴い旧文学部も改組され、人間文化学部（日本語日本文学科、英語コミュニケーション学科、歴史文化学科の3学科体制）と名称を変えた。2008年4月現在、新学部の人間社会学部は心理学科、福祉環境学科、現代教養学科、初等教育学科の4学科からなる。1学科の入学定員は60名から100名である。学部、学科についてはさらに新学科の設立を現在文部科学省に申請すべく準備中である。

学生・生徒・児童数は平成19年度（2007年度）現在、7129名で、大学生が4064名、短大生が863人である。大学・短大生が約70%を占めている。帰属収入の約80%を大学・短大部門で占めている。

学生・生徒数は、平成17年度までは短大生が1000人を超えていた。4大と短大の関係でいえば、平成4年度（1992年度）までは、短大の在学生数が4大の在学生数を上回っていた。例えば、ピークの平成3年度（1991年度）は4大生2423人に対して短大生は2900人だった。短大の黄金時代である。平成8年度（1996年度）まで、短大生は2000人を超えていた。しかし、短大人気が急落、それに対応して4大の学科を増やし、短大を縮小してきた。

現在、短大は整理統合して2学科だけとなっている。いずれ1学科に縮小することを検討中である。短大は2年で卒業と回転が速く、2年ごとに4大と同額の入学金が入るという経営的なうまみがあるが、世の中の趨勢には逆らえないのが実情である。

2) 昭和女子大学の歴史とトルストイ

昭和女子大学は大正9年(1920年)9月に詩人の人見円吉、緑夫妻を中心として文学者仲間の手で「日本女子高等学院」として設立された。今年で創立88年を迎える。創立当初は文学科、英文科、家庭科の3学科体制で、最初は文京区水道の幼稚園を仮校舎にしてスタート。スタート時は、教師5人に生徒8人だった。

女子教育の専門学校として開校したわけだが、戦後、新制大学制度の発足に合わせて、昭和24年(1949年)4月1日に昭和女子大学として学芸学部1学部の単科大学で再スタートを切った。さらに、昭和25年4月1日に短期大学部(英語科、家政科)を発足させている。

創立者が詩人だったために、学園創立に関わる詩がたくさん残されている。

代表的なものとして、大正9年9月9日の学園創立に合わせて発表された『開講の詞』、戦後に発表された『女性文化』。この二つの詩の中に学園創立のいきさつと建学の意図が鮮明に表現されている。

『女性文化』の中には建学のいきさつが次のように描かれている。「トルストイはロシアに、タゴールはインドに世のため、人のためになるような学校をたてたと言う、叶う事ならば私も、しみじみとして家内が申しました。創立者の夫人の願いを直接のきっかけにして学校が作られたのである。創立者は早稲田大学高等師範部英語科に学び、詩人として名声を博し、読売新聞の文芸欄担当記者としても活躍した。夫人は日本女子大学校(現在の日本女子大)の卒業生である。

また、同じ詩の中で女性教育の意義が次のように語られている。

「男性の作る文化は破壊的、征服的で、アダム、イヴの昔から現在まで造ってはこわし、こわしては造る、果てしない戦争を楽しんでいる、かのような文化である」「悲田院や施薬院をつくった光明皇后、ゲーテの母やキュリー夫人の、慈愛と理解と調和を旨とする、女性の美德、女性の文化が役立って、平和が長く、戦争が短くなるように努力してみたいという希望」。

文豪トルストイは教育者、平和主義者としてもよく知られている。そのトルストイは伯爵領だったヤースナヤ・パリャーナに農奴の子供たちのための学校を建てた。ヤースナヤ・パリャーナは、ロシア語で「清々した野原」という意味で、モスクワからキエフの方向に向かって南に180キロほど下ったところにある。

私はこの土地を3度訪ねたことがあるが、名前の通り本当に清々した小高い丘である。ここにトルストイが暮らした質素な木造2階建のトルストイ邸やトルストイが作った小さな2階建ての学校の建物がある。また、少し離れた森の中に、墓碑銘もなく、ただ土盛りしただけの簡素なトルストイの墓がある。トルストイ邸には「戦争と平和」や「アンナ・カレーニナ」を執筆した粗末な、たいては大きくもないごく普通の木製の机が当時のままの姿で残されている。

トルストイは、このヤースナヤ・パリャーナで午前中は国語や算数、天文学といった勉強を子供たちに教え(専任の家庭教師が雇われていた)午後は近所の農家のお手伝い。いまでいうボランティア活動をさせ、夜は子供たちと教師が寝食を共にして語り合う、といった学校を作った。実際には、このトルストイの作った学校は時の政府や教会の弾圧などもあって、数年間しか存続できなかった。

しかし、トルストイのこの精神はいま、ロシアに受け継がれていて、ロシア全土で100校以上のトルストイ学校が運営されている。ヤースナヤ・ポリャーナにも小学生、中学生を教えるトルストイ学校がある。小学1年生の国語の授業ではトルストイが子供の教育のために書いた「アーズブカ」（ロシア語でアルファベットの意）が使われている。

子供の個性と自主性を生かそうということで、基本的には教科書を使わずに教師の創意工夫の下で授業が行われている。私も2度ほどヤースナヤ・ポリャーナのトルストイ学校の授業を見学したが、先生が授業をするというよりは問題を設定して、ガイドをし、生徒たちに活発に議論させて、その過程で知識と考え方を身につけさせているようにうかがえた。

昭和女子大学はトルストイが夢見たような学校を日本にも作りたいという創立者の願いで作られた学校である。しかし、トルストイ教育をそのまま実践しているわけではない。「午前中は勉強、午後は奉仕活動」というトルストイの全人教育の精神を受け継いでいるという意味である。

昭和女子大学理事会は2002年9月に、こうした創立者の建学の精神を改めて確認し、今後の学園運営の基本方針を改めて定めた。学園の『使命』MISSIONおよび『将来構想』VISIONである。

今、昭和女子大学は「日本における女性教育の頂きを目指す」と宣言したこの「ミッション＆ヴィジョン」に従ってすべて運営されている。

3) 世田谷キャンパスとボストン校

キャンパスについて少し説明しておきたい。

世田谷キャンパスは、田園都市線（半蔵門線）または東急世田谷線の三軒茶屋駅から246沿いに渋谷方向に徒歩で6、7分戻った交通至便の地にある。JR山手線渋谷駅南口からバスを使えば10分ほどで正門前（昭和女子大前）に着く。

昭和女子大学は基本的にはワン・キャンパス。タコ足大学ではない。幼稚部から大学院まで学生、生徒、児童はすべてこの世田谷キャンパスで学ぶ。このキャンパスは旧陸軍の近衛野戦重砲連隊の跡地である。戦前の中野区上高田に校舎があったが、昭和20年（1945年）4月13日の空襲で一切の校舎を失い、近くのお寺を仮住まいの校舎としていた。敗戦後、占領軍との粘り強い交渉の末、現在の世田谷キャンパスを取得し、昭和20年（1945年）11月9日に移転したものである。

世田谷キャンパスの敷地面積は約8万6000㎡、2万6000坪強である。昭和女子大学はもともボーディング・スクールの発想で作られた学校なので、30年前くらいまでは、学内に学生寮がたくさん設けられていた。最近は、東京を中心に関東近辺からの学生が70%以上になり、基本的には自宅通学生が多い。そのため、学生寮は世田谷弦巻の緑声舎、ひとつである。

しかしながら、教師と学生・生徒が寝食をともにして勉強するという精神を維持するために、学寮研修制度があり、大学生も1年生から3年生まで必ず年3泊4日の研修を受ける必要がある。4年生は数年前から学寮研修を行っていないが、その代わりに2泊3日のゼミ合宿がある。学寮研修のための施設として、神奈川県大井町（小田急線新松田駅の近く）に「東明学林」、千葉県館山市に「望秀海浜学寮」、福島県猪苗代町に「会津キャンプ村」という施設を持っている。

こうした研修学寮などを合わせると、法人全体の校地面積は、約27万3000平方メートル、約8万2700坪になる。

また、校門脇の隣接地に建つビルを賃借し、「昭和女子大学オープン・カレッジ」を運営している。このエクステンション・センターは2008年10月で創立20周年を迎える。

さらに、米国・マサチューセッツ州に「昭和ボストン」(昭和ボストン・インスティテュート・フォア・ランゲージ・アンド・カルチャー)校を持っている。校地16万6000㎡、施設21棟1万5000㎡と、世田谷キャンパスの2倍の敷地を持っている。

ボストン校は今年の4月で創立20周年を迎えている。主として英語・英文系の大学生、短大生を半年から最長18ヶ月現地に送り、現地人スタッフの手で教育をしている。最近では初等部や中高等部の生徒も海外経験をさせるために10日前後の日程で、ボストン校で教育をしている。また、立命館大学をはじめとする他大学の学生も昭和女子大学の使用日程に空きがある場合には受け入れている。

昔は孤児院だったところを買い取り、キャンパスとしている。ボストンの中心街から車で30分足らずの、モス・ヒルという小高い丘の上に位置している。キャンパスからはボストンのダウンタウンが一望の下に見渡せる。高級住宅街の真ん中に位置しており、野生の七面鳥やリスやウサギの姿をしばしば見かける。

ボストン校は数年前からブリティッシュ・スクール・イン・ボストン校を敷地内に招聘し、小学校、中学校教育を主として英国人の子弟のために行っている。この学校は株式会社立で、昭和とは別法人。英国のベンチャー企業が最初にヒューストンに創設し、ボストンにも進出した。昭和ボストン校は敷地が広大なのでその有効活用と、キャンパスの国際化を狙って英国学校を誘致した。昭和ボストンの資産運用の一環ともいえる。

このBSBの招聘の結果、昭和ボストンの収支はほぼトントンのところまで改善している。BSBは入学希望者が多く収容しきれないので、いま、キャンパス施設の増設を検討しているところである。

4) 二つの関連法人

昭和女子大学は関連法人として、100%出資のNPO法人「昭和チャイルド&ファミリー・センター」(理事長・坂東真理子)と「株式会社カリオン」(社長・前原金一)を持っている。

NPO法人は保育園の運営、また、世田谷区との協力関係の下で、子育てと母親世代の再就職支援などの事業を行っており、平成17年(2005年)7月に設立された。ゼロ歳児から預かっている。また、幼児を持つ若い母親の自主的な集会場ともいうべき子育て広場は大盛況である。NPO法人の仕事は世田谷区の積極姿勢もあり、今後急速に拡大するものと予想されている。

一度、子育てのために仕事を離れ、家庭生活に専念している専業主婦たちを社会生活の第一線に復帰させようという「元気に再チャレンジ!産学地域が連携する女性の学び直し・再就職支援プログラム」(社会人の学び直しニーズ対応教育推進プログラム、文部科学省採択事業)も2007年7月からスタートし、2008年4月から本格的に動き出そうとしている。

NPO法人の設立とほぼ同時に、正確には平成17年11月に100%子会社として「株式会社カリオン」

を設立している。この株式会社は学校法人の施設管理、施設の外部貸し出し、損害保険・生命保険の取り扱い、教科書の販売、人材派遣業、附属学校の制服の取り扱いなどに携わっており、業務内容は急速に拡大し始めている。

まだ、創立してから2年足らずの歴史しか持たないが、直近の平成19年9月決算は総売り上高3億0236万円、売上総利益（粗利）7550万円、昭和女子大学への寄付金1200万円を払った後の営業利益は1350万円。法人税など475万円の税金を払い、最終利益は877万円である。ビジネスの中心は学内施設の有効利用、具体的には学外への貸し出しである

カリオンが手がけるビジネスで馬鹿にならないのが、自動販売機での清涼飲料の売り上げである。自動販売機は、カリオンを設立するまでは、様々な業者からの「学内に設置させて欲しい」という要望を受けて「販売価格を学外のコンビニになどより安く抑えるように」という程度の注文をつけるだけで、業者任せだった。

これを改めて、様々な販売業者を競争入札で競わせて、一番条件の良い会社を選択して、3年契約でその業者の自動販売機を学内に設置することにした。この契約時に頭金が払われるほか（この頭金は3年ごとの契約更改時に支払われる）自動販売機の年間売り上げの相当部分がカリオンの売り上げになっている。

3. 学内施設の充実と維持管理

1) 前理事長による積極的な設備投資

学内の施設は、人見楠朗・前理事長の方針で、相当に立派なものが整えられている。すべて、この30年余りの間に建設されたものばかりである。附属校の建物の一部に建設後40年以上経っているものがあるが、大学関係の建物はすべてこの30年以内に建てられている。

大学学長をはじめ附属幼稚園まで、短大学長を除くすべての学校長を兼ねた実力者の人見楠郎第2代理事は昭和49年（1974年）2月4日、創立者の人見圖吉の死去とともに第2代理事に就任し、平成12年（2000年）11月4日に学園の創立80周年を祝って間もなく死去した。3代目理事長は、4人姉妹の長女である現理事長、人見楷子理事長が就任している。

2代目理事長は途中で短大学長のポストをお茶の水女子大学教授から退官後に昭和女子大学に移籍したお米博士の福場博保氏に譲った以外は、全学園の長の地位にあった。

この2代目理事長の下で、昭和女子大学の施設は次々と一新されていった。主要施設のすべてが2代目理事長の手で建設されたといっても過言ではない。

ざっと主要施設の建設年を列举すると以下ようになる。

昭和52年（1977年）4月竣工	研修学寮「東明学林」（敷地10万2,670m ² 、建物5,069m ² ）
昭和55年（1980年）2月竣工	人見記念講堂（座席数2230の本格的なコンサート・ホール）。 ちなみに総工費は40億円だった。
昭和56年（1981年）12月	大学3号館（5階建て）
昭和57年（1982年）3月	学園本部館（3階建て）

昭和59年（1984年）12月	大学1号館（9階建て）
昭和60年（1985年）3月	大学4号館（4階建て）
昭和61年（1986年）3月開設	研修学寮「望秀海浜学寮」（敷地2万1088㎡、建物6726㎡）
昭和62年（1987年）7月開設	研修学寮「会津キャンプ村」（敷地5万3839㎡、建物1848㎡）
昭和63年（1988年）4月	昭和ポストン開学（敷地16万6000㎡、建物21棟1万5000㎡、世田谷キャンパスの約2倍の校地）
平成6年（1994年）4月	研究館・光葉博物館開設（7階建て）
平成14年（2002年）4月	80年館完成（6階建て、図書館、コンピュータ・ルームなどが入る）。2代目理事長存命中の2000年中に1期工事完成。

以上はすべて2代目理事長の計画で作られたものだ。

人見楷子3代目理事長の就任以降に計画された施設は、平成18年3月に竣工した新体育館（6レーンの25メートル温水プールとバレーボールなどの公式競技ができる屋内スペースを持つ）だけである。

この新体育館は、国鉄清算事業団の解散に伴い、校地に隣接している旧国鉄の社員寮跡地が国から売却されることになり、体育施設が不十分だったこともあり、購入・建設した。

この2代目理事長時代の巨額な設備投資が現在の昭和女子大学の財産でもあり、財務的には重荷でもある。現理事長、人見楷子理事長の下で、理事会は新たな設備投資はやむを得ない、どうしてもやらざるを得ないもの以外は出来るだけ抑制する方針を採っている。2010年に創立90周年を迎えるが、新たな大型設備投資は早くても95周年まで見送ることにしている。

前理事長時代に建設された施設のかなりの部分は、私学振興共済事業団からの長期借入（その多くは20年返済）で賄われた。初期の投資は、借入金の金利も年7%、8%と高い水準だった。その時代の高金利の借入はすでに完済し、金利の支払い額は年間1億円を切るまでになっている。

こうした施設が次々と建てられた1980年代半ばから90年代半ばの時期は、短大ブームで受験生が大量に押し寄せ、受験料収入は上がり、入学金が効率良く入ってきたので、自己資金はそれなりに潤沢だったともいえる。何しろ、巨大大学の早稲田大学は記念受験と称して受験生がたくさん押し寄せ、受験料収入だけで教職員の1年間のボーナス分を賄えることが出来ると言われた。今と違って大学業界が大変に恵まれていた時代である。

18歳人口が平成4年（1992年）にはピークの205万人に達すると予想され、30%の臨時定員が認められた時代でもある。18歳人口が120万人まで激減し、15法人程度はいつつぶれてもおかしくない状況と私学振興共済事業団が宣言している現在から考えて、1980年代、90年代の積極投資を「過大投資」と責められないのかもしれない。

2) 基本金組み入れ負担の重荷

一番の問題点は、昭和50年に議員立法で「私立学校振興助成法」が成立し、経常費補助の制度が本格化してから私立学校の財務会計に対する文部科学省のコントロールが年を追うごとに厳しさを増していることである。私立学校は学校会計基準という企業会計とはまた違った、文部科学省が定

めた独特の経理会計の仕組みに従わねばならない。

一方で、独立行政法人である国立大学の会計基準は、減価償却費が認められていないなどの問題点はあるが、基本的には企業会計と同じ考え方で作られている。

教育は大変にロングレンジの事業なので、いったん始めたら永遠に継続することが前提とされている。そこで、建物を建てる場合には、その建物が老朽化して立て直すことが必要になったときの資金をあらかじめ基本金として計画的に積み立てておく仕組みになっている。新規の施設・設備の購入資金は事前に用意された自己資金で賄うことが、学校会計基準の原則、建前である。

従って、建築費の一部を借入金で賄った場合には、毎年の返済額分を最終利益から差し引いて基本金として積み立てる仕組みとなっている。

国立大学と違って私立大学の場合は減価償却が認められている。例えば、建築物の場合は、その償却期間は50年である。減価償却費はいわば利益の一部を留保し、将来の施設の更新に使うことを期待されている資金である。

もし、学校法人にも企業と同じように税金がかかるとすると、この減価償却費と基本金の組み入れ額は利益から差し引かれ、税金の対象にならない。そういう意味では学校会計の基盤を強化するためのありがたい仕組みではあるが、現実にはわずかな収支差の中で、基本金の組み入れを行わなければならないことは私学にとって相当に重荷になっている。

もちろん、すべての設備投資を自己資金で賄い、定められた基本金を組み入れた後で、最終的に黒字を出している大変に健全な経営をしている私立大学も少数だが、存在する。しかし、そうした学校法人は豊かな資金力を持つ宗教法人をバックに抱えているか、そうでなければ新しい設備投資を出来るだけ避け、老朽施設でつましく運営しているところが多いようにも伺える。

昭和女子大学の場合は、過去の施設設備の投資の累積が重く、現在、基本金の未組み入れ額の累積は平成18年度決算で145億67百万円と収入の1.4倍に達している。2代目理事長が行った最後の投資である「80年館」と学生食堂の整備などの関連投資で53億円を投じたことが重荷を大きくしている。この基本金の未組み入れ額の削減には、相当な時間が必要と考えている。当面、10年計画でこの金額を100億円以下に抑えることを目標にして財務運営をしている。

3) 学内施設の有効活用

中堅規模の学校法人としては少々ぜいたく過ぎる施設・設備を抱えているわけだが、3代目理事長になって以降、この学内施設を外部に貸し出すなど、積極的に活用する方針に転換した。

2代目理事長時代には、客席数2230人の本格的なコンサート・ホールである人見記念講堂を一流演奏家たちのためにそれなりの使用料で貸し出すことはあったが(柿落としてはカール・ベーム指揮するウイーンフィルのベートヴェン第2、第7交響楽の演奏会だった)原則として学内施設の外部関係者への貸し出しは行わなかった。人見記念講堂の外部利用も比較的親しい関係にある学校法人などが教育目的で利用する場合に限って正規料金の半額で貸し出す、といった程度にとどまっていた。

それでは、もったいないということで、地域社会とのコミュニケーションを深めるためにも、学

内施設を学外に開放し、積極的に貸し出す方針に転換した。現在は、学校施設を利用するのにふさわしくないような政治団体や宗教団体などを除いて、きちんとした料金体系を定めて学外に貸し出している。

100%子会社のカリオンは年間3億円の売り上げを上げるまでになっているが、その売り上げは、昭和女子大学の諸施設（大学と学園本部館）の外部貸出しを積極的に行い、その料金の30%を仲介手数料として得ることで上げられている面が大きい。カリオンの売り上げのもう一つの柱は、学内の施設管理の仕事を請負い、その仕事を学外の不動産の専門管理会社に下請けさせ、施設管理料の5%を売り上げとしていることだ。

株式会社カリオンの管理下にはないが、人見記念講堂の外部貸出しは、講堂事務局が別途行っている。人見記念講堂の外部貸出し高は、平成12年度は2700万円、13年度は3000万円程度だったが、近年積極的に外部貸出しを行い始めた結果、年間貸出し高は、平成16年度6080万円、17年度7500万円、18年度7700万円と増え始めている。人見記念講堂を1日フルに利用した場合の使用料金は130万円である。

4．昭和女子大学の収支構造

1) 大学・短大部門が収入の80%を上げる

このように多彩な事業を展開している昭和女子大学ではあるが、事業の中心は大学・短大部門である。年間売り上げの80%は大学・短大部門による。昭和ボストンは米国の現地法人なので学校法人・昭和女子大学とは別会計である。

学校法人としての売り上げ、収入は平成9年度（1997年度）から、平成12年度（2000年度）がピークで、平成13年度辺りから急速に落ち込んで行く。

90年代の後半から2000年度にかけては大学にベビーブーマー世代の入学者の一時的な急増に備えて文部科学省から「臨時定員増」が認められていた。この恩恵もあった。

平成9年度（1997年度）の学校法人・昭和女子大学の売り上げ、正確には帰属収入の合計額は111億5300万円で、これがピーク。その後、平成10年度（98年度）、11年度（99年度）、12年度（2000年度）と106億円から106億5000万円の横ばいで推移した後で、平成13年度（2001年度）から98億7000万円、14年度（02年度）97億4300万円、15年度（03年度）94億6700万円と落ち込んで行く。

この15年度（03年度）がどん底で、16年度（04年度）95億5100万円、17年度（05年度）97億0500万円と持ち直して行く。平成18年度（2006年度）は101億2100万円と100億円の大台を回復し、理事会と評議員会で5月22日に承認された平成19年度（2007年度）決算は106億1000万円だった。

平成20年度（2008年度）は、基本金組み入れ後の最終収支、いわゆる消費収支差額でプラスに転じる予想である。予算ベースであるが、平成20年度（2008年度）の帰属収入は110億1100万円、消費支出103億4700万円、最終の消費収支差額は3億6700万円の黒字を予想している。

2) 上昇する学納金比率、下がり続ける補助金比率

この10年余りの昭和女子大学の収支構造の推移を見ると、帰属収入に占める学生生徒納付金（学納金）の比重が年々上昇していることが分かる。

学納金比率は1990年代には一貫して65%から66%の間にあった。それが、平成13年度（2001年度）に68.4%となり、以後平成14年度（2002年度）68.9%、平成15年度（2003年度）71.7%、平成16年度（2004年度）69.7%、平成17年度（2005年度）70.5%、平成18年度（2006年度）70.5%、締められたばかりの平成19年度（2007年度）決算は72.0%である。

学納金比率がじりじりと上昇しているのと対照的に帰属収入に占める補助金の比率（補助金比率）が減り続けている。

政府と東京都からの補助金が帰属収入に占める割合は、平成2年度（1990年度）から平成7年度（1995年度）辺りまでは17%から18%の間で推移していた。しかし、平成9年度（1997年度）の15.40%辺りから急速に減り始め、平成12年度（2000年度）に15.38%、平成13年度（2001年度）15.23%、平成14年度（2002年度）には13.21%にまで落ち込んだ。その後も、14%台の数字が続き、平成18年度（2006年度）は14.75%、平成19年度（2007年度）決算では13.32%となった。

我が国の財政危機がそのまま私立大学の台所を直撃しているわけである。

その他、昭和女子大学の主だった収入としては、受験料収入である手数料収入が2.5%から3%を占めている。また、オープン・カレッジの運営収入を中心とする事業収入の比重が90年代後半には帰属収入の6%から7%を占めていたが、時代の移り変わりの中でオープン・カレッジは講座数を減らし、現在は4%弱の比重になっている。

3) 高い人件費比率

昭和女子大学の問題点のひとつは、帰属収入に占める教職員人件費の割合、いわゆる人件費比率が競争校に比べて高いことだ。

80年代から90年代の初めまでは50%前後の水準で推移していた。平成元年度（1989年度）は47.9%、平成2年度（1990年度）50.1%、平成3年度（1991年度）51.6%、平成4年度（1992年度）53.7%だったのが、平成5年度（1993年度）に一挙に59.5%に跳ね上がった。平成6年度（1994年度）61.0%と60%台に乗ってから近年まで60%前後の高い水準が続いてきた。

そのため、この高い人件費比率を他大学並みの50%前後の水準にいかにして抑えて行くかが、法人運営の大きなテーマとなっている。平成16年度（2004年度）は59.3%の水準だったが、平成17年度（2005年度）58.8%、平成18年度（2006年度）56.2%と少しずつ下がってきている。平成19年度（2008年度）は、時間外給与の予想を上回る増加等で56.8%とやや膨らんだ。

5. 3代目理事長の下での学園改革

1) 理事会の改革と副理事長ポストの新設

昭和女子大学の構造改革は2001年度（平成13年度）から始まった。創立80周年を迎えた2000年の

11月に中興の祖ともいえる2代目理事長が84歳で亡くなった。

3代目理事長に就任したのは、実力理事長の長女である。新理事長は上智大学ドイツ語科を経てウイーン国立大学の通訳科で学んだ英語、ドイツ語、日本語の同時通訳を本職とする国際的な職業人である。学長には短大学長が昇格した。

新理事長の下で急速に学園改革が進められた。新理事長は、40年近くにわたりウイーンを生活の本拠地としてきたため、東京不在のことが多い。そのことを考えて、理事会の幹事である総務担当の理事が理事会に対して副理事長ポストを新設することを提案した。それまでは、理事長の次のポストは常務理事だったが、常務理事では対外的に役不足であるとの判断からである。

この副理事長ポストの新設に対して教学側を代表する理事からは猛反対を受けた。しかし、東京不在気味の新理事長のたつての願いとして、文部科学省の了解をとった上で、寄付行為を変更して正式に新ポストをスタートさせた。副理事長には、当時、前理事長の忌諱に触れ昭和ボストン校の担当理事という形でボストンに駐在していた副学長経験者が就任した。

新理事長が、副理事長の補佐を受けて真っ先に手をつけたのは理事会の改革である。前理事長時代には理事長が強い指導力を発揮するカリスマ経営であったために、理事会はあって無きが状態だった。学園の大改革に当たって理事会の活性化は絶対必要条件である。

まず、理事会を月に1回、第3木曜日の午後1時から開催と定例化した。さらに、論功行賞的に学内の古参教授を理事にする慣行を改め、有力企業人、金融マン、中央官庁の要職経験者などを学外理事に任命し、自由に発言する体制を整えた。監事にも、海外経験の長い有力企業人が就任した。現在の副理事長も学外理事の出身である。

理事は寄付行為により10人以上11人以内、監事は2人と定められている。昭和女子大学の学長は在職中理事となる。日本女子高等学院の設立者の縁故者1人が理事会の選任で理事となる。また、評議員会が選任する理事が3人。その他は、功労者と学識経験者から理事会が選任する理事である。

2008年4月1日現在の理事会の構成は、理事長（縁故者）、副理事長（学外理事出身、生命保険会社元常務）、常務理事（元新聞社編集局幹部、大学教授）、学長（元中央官庁局長、学外理事からの就任）、総務担当副学長（卒業生で大学教授）、附属中高等部前校長（大学教授）、附属初等部校長（大学教授）、事務改革担当理事（職員出身、前人事部長）、学外理事（元大手銀行副頭取）、学外理事（卒業生。エベレストの女性初登頂者）、学外理事（大手鉄鋼会社元幹部、弁護士）の11人。監事は前副理事長と、大手商社元役員（私立大学教授）という構成である。理事長、副理事長は昭和18年生まれでまだ若い。

こうした改革の結果、理事会は毎回長時間、侃侃諤諤の議論を展開している。長いときにはその議論は6時間にも及ぶ。学外理事出身者が多いため、大学組織の内輪の議論は通じない。

いま、理事会は学園組織の中で、もっとも近代的、進んだ組織となっている。学園改革の事実上のエンジンとして働いている。さらに、この機能の効果を上げるために、2004年度から理事長、副理事長、常務理事、学長、副学長の5人の理事で経営協議会を構成し、理事会開催の前日に主要議題の荒ごなしをしている。この会議は、経営側と教学側の無用な摩擦を避けるうえで効果を発揮している。その結果、昭和女子大学の理事会の決断は極めて素早くおこなわれるようになった。

2) 全学アンケート調査と新学部の新設

理事長、副理事長、常務理事体制の下で、平成14年(2002年)7月に全学園の教職員にアンケート調査を実施した。「この大学冬の時代を乗り切るために学園としてどうしたらよいか?」と教職員に対して率直に意見を求め、カリスマ理事長亡き後の学園の求心力を高めることを考えたからである。

このアンケート調査の実施についても一部の教職員からは反発の声が出た。「教職員一人ひとりの意見を聞いていたら收拾がつかなくなる」「正直に意見を出したら経営側からにらまれるのではないか」「ボーナスの査定材料にされるのではないか」といったところが主な反対意見だった。

しかし、当時700人近かった常勤教職員の多くは、率直な意見を寄せた。アンケートの回答用紙は、大型ファイル2個分にもなった。前向きな提案であふれていた。理事会は、このアンケート結果を見て学園の教職員の心がどこにあるかを確かめ、その後の大学改革に自信をもって臨むこととなった。

アンケートの中に、学部・学科の再編成を求める声がいくつかあった。中には学部学科構成についての具体的、詳細な提案もあった。

2002年当時、昭和女子大学は文学部と生活科学部(家政学部を発展させた)の2学部と短期大学部の体制だった。学生であふれていた短期大学部の人気は急速に落ち始めていた。創立以来の伝統学部である文学部も斜陽の気配が濃厚だった。かつてと違い、女性が専業主婦で納まる時代ではない。結婚してもキャリアを積み重ねる女性が増えている。

こうした働く気満々の女性たちのニーズに応えるためには社会科学の分野を拡充する必要がある。現に、アンケート回答の中には社会学部の新設を要望する声もあった。この声に乗ろうと、新理事長は決断した。教員が2ヶ月近くも休みに入る夏休み期間中にトップダウンで計画は進められた。

急遽、理事長、副理事長、学長で新学部の具体的な構想を考えるワーキンググループが作られ、どのような学科構成が可能か?を議論することとなった。ワーキンググループは3人の頭文字をとって、『HFK委員会』と名づけられた。

2003年度から新学部を発足するためには、文部科学省の許認可手続きの関係もあり、2002年10月中旬までにはすべての具体的な作業を完成する必要がある。

具体的な学部改革案がまとまり、理事長、副理事長、学長からの具体的な提案がされたのは夏休みがあげた10月早々である。大学教員たちは突然の提案に驚いたが、自分たちの身分に大きな変更が無い場合、それほど反発の声は出なかった。

こうして心理学科、福祉環境学科、現代教養学科の3学科からなる人間社会学部が平成15年度(2003年度)からスタートした。その後、平成18年度から短大の改組に伴い初等教育学科が加わり、2008年4月現在4学科体制である。

3) 事務組織改革と企画広報部の新設

一方、理事会は、この学部新設の動きと同時に並行的に事務組織の徹底的な改革にも動き出した。内部だけの意見に依存していると、限界がある。これまでの発想に捉われて飛躍できない。そこで、

外部の専門家の力を借りることが考えられた。

住友銀行の磯田一郎頭取（当時）が1980年代に一連の銀行改革に取り組んだときに、次のように述べていたのが、ヒントになった。

「大きな改革をする場合は、組織の下の人たちの意見を聞いてはだめ。みんなそれぞれの部門の利害関係で発言する。内部に頼らず外部の力を利用して、外部から客観的な提案をさせ、それをトップが利用して改革を進める。」

磯田一郎氏はコンサルタント会社のマッキンゼーを使って組織改革の提案をさせたのだが、昭和女子大学はアクセンチュアに知恵を借りた。たまたま、ホームページ改革を作業中で、若手の総務部員が同社の社員と接触のあったことがきっかけとなった。

当初のアクセンチュアの提案は6年間12億円というものだったが、小さな大学に巨額の支出は難しい。最初は、新学部、新学科のマーケットリサーチだけをやってもらうということで、2001年度に経費300万円でスタートした。その後、2年間ほどアクセンチュアの協力を求めたが、総費用は1億5000万円程度で終わった。

外部のコンサルタントを導入することに事務職員を含めて強い警戒心があった。「大学のことを何も知らないコンサルタントに高い金を払って」というわけである。

しかし、2年間かけ学内の事務システムを徹底的に調べ上げ、組織を大幅に替えた。コンピューターのシステムも変更した。

この事務改革の過程で、学園本部担当理事が企画広報部を新設することを提案した。まともな戦略企画部門がそれまで無かった。広報部門も大学事務局に小規模な入試広報課があるだけだった。企画部門は学園本部の総務部が兼ねていたが、事実上総務部長一人がスタッフという状況だった。これでは、大学生生き残り戦争に勝てない。戦略を立て、積極的、統一的な広報体制で、学園全体のプレゼンスを飛躍させる以外に勝ち残る方法はない。

しかし、この提案は理事会で教学側の反対を受けた。本部部門の肥大化に対する反発である。とりあえず「部では無くて室とする」こととなった。実績を見せれば、教学側も納得するはずである。結果は、創設後1年で企画広報部に昇格した。

この企画広報部を理事会の直轄部隊として活用し、中長期計画の立案、大学を巡る外部環境の調査、マーケットリサーチ、「昭和学園のミッション＆ヴィジョン」の作成、ホームページの徹底的な改革、学園全体の広報体制の強化、大学から附属校までの学園紹介パンフレットの全面的な見直し、全国紙への斬新な「昭和ならでは」の広告と改革路線は加速された。

昭和女子大学の企画・広報は広告会社にまかせたお仕着せの、規格品ではない。すべて、自分たちで考えたオリジナル製品である。こうした、学部学科の新設、改組、斬新な広報戦略の展開などの効果もあって、平成15年度（2003年度）以降、入学志願者は急増し、停滞気味だった附属各校の志願者も倍増に次ぐ倍増である。教職員たちもいったん勝ち戦を知ると、元気をつける。この数年で学園の組織は相当に活性化した。

4) 車の両輪としての教員と職員

事務部門の様々な改革を具体的に担っているのは総務部長、人事部長、財務部長、企画広報部長、教育支援センター長、進路支援センター長、事務センター長などの部長クラスの職員である。

教員、特に国立大学教員出身者の中には、「職員は縁の下の力持ち」といった表現をする人がいるが、それは正しくない。「教員と職員は車の両輪」の地位にある。

部長職にあるスタッフの大半は有力企業からの転職組みである。彼らが次々と新しい提案を理事会に対して上申している。上申する前には常務理事が主催する部長会での何回もの議論を経ている。幹部職員の給与体系は2005年度から全員年俸制に切り替えている。

経営スタッフとしての事務職部門の活性化に合わせて、大学部門も学長、短大学長（2008年4月現在、大学学長が兼務）、副学長、学部長、教務部長、学生部長などを構成メンバーとする「部局長会」を新設、従来の教授会に代えて大学の重要基本方針を決定することとなった。2週間に一回、木曜日の午前9時から10時半まで開催される。

人事権は基本的に理事長にある。学長、副学長、学部長、教務部長、学生部長は、理事会が推薦し、部局長会の意見を聴取の上、理事会が決定する決まりである。学科長、幹部職員の人事は理事会で決定する。学部長、学科長については学長が学内教員の意見を聞きながら、たたき台としての人事案をつくるが、その段階でも理事長以下の理事会メンバーと意見交換しながら人事案は練られる。従って、成案段階で理事会がもめることはない。

大学組織の活性化には車の両輪としての教員と職員の密接な連携プレイが欠かせない。経営の戦略部門が組織の進むべき方向を指し示し、その戦略計画に沿って組織の構成員である教員と職員が力をあわせ、組織として進むべきベクトルの方向を合わせて前進する。これが、大学組織としては理想である。

6. 残された課題

1) 人件費の圧力と賃金制度の改革

昭和女子大学は、少人数教育を標ぼうしてきたこともあって、学生数に比べて教員数が多い。2代目理事長は原則として80人以上のクラスは造らないという方針だった。受講生が80人を超える場合には学長の特別許可が必要だった。最近は、100人前後のクラスは容認するように弾力的運用されているが、少人数教育という基本方針は揺らいでいない。

非常勤ではなく常勤教員で丁寧な、責任のある教育をするというのが前理事長の基本方針だった。たとえば、外国語の教師を非常勤で済ませている大学が多いが、昭和女子大学では第2外国語の教師も原則として常勤教員である。

このやり方は、理想的ではあるが、コスト高である。昭和女子大学の教員一人当たりの学生数は現在、21.5人である。同じ数字を「大学ランキング2007」（朝日新聞社発行）から、主要女子大について拾ってみると、大妻女子大36.3人、津田塾大35.1人、東京女子大32.8人、日本女子大30.8人、白百合女子大29.5人、フェリス女学院大30.3人、実践女子大35.3人、跡見学園女子大45.5人、東京

家政大45.6人、京都女子大34.6人、武庫川女子大41.8人という数字になる。

すでに指摘したように、昭和女子大学の人件費比率は長年60%前後と高い水準で推移してきた。この数字をどうやって抑えていくか？

この問題に対応するために3年ほど前から「HR委員会（ヒューマン・リソース）」という特別タスクフォースを作り具体的な対応策を検討してきた。常務理事を委員長にし、学長、前副理事長、人事部長他で構成している。

これまでに実施してきた具体的な施策の内容は 退職者不補充の原則を守る。教員の補充は新学部・新学科の創設などによるやむを得ない必要最小限の補充に限定する 定年制度（現在、教員職員とも65歳定年、しかし、移行措置で実質的には70歳定年、またはそれ以上の人もいる）の厳格な運用 平成11年度（1999年度）からベースアップを見送り、定期昇給を平成14年度まで2分1に抑制、さらにその後平成16年度まで定昇ゼロにする。17年度、18年度は若年層の賃金を見直し、若干アップした。平成19年度は若干の定期昇給を実施 平成14年度以降家族手当、奨学手当を見直す 平成17年度から家族手当を変更、配偶者 1万6000円、その他家族8000円、住宅手当 1万2000円とする ボーナスを平成12年度（2000年度）から見直しに入る。平成13年度までは年間5.35ヶ月の支給を維持していたが、平成14年度5.2ヶ月、平成15年度から17年度まで4.95ヶ月、さらに18年度、19年度と4.70か月に引き下げた。ただし、18年度、19年度は受験生が大幅に増えたことに対応、常勤教職員に一律5万円の臨時手当を支給した。また、ボーナスの算定基準に家族手当が含まれていたが、平成12年度は家族手当の算入率を40%に引き下げ、平成13年度20%に、平成14年度からゼロにした。同一労働同一賃金の発想で、家族手当などのウエイトを全体的に引き下げた その一方で、役職手当を見直し、様々な管理業務を持っている教員の手当を大幅に引き上げた。例えば、学部長手当は現在月額7万円である 平成18年度から早期退職優遇制度を導入 などのこまごまとした施策の積み重ねである。

常勤教職員数は平成7年度（1995年度）の691人（教員398人、職員293人）がピークである。ざっと見て教員400人、職員300人の体制だった。平成18年度（2006年度）には、教員349人、職員191人にまで減少したが、平成19年度には新学科の創設、ブリティッシュ・スクール（BST）の開設などの影響があり、教員363人、職員198人の体制である。平成20年度の予算ベースではBSTを除くと教員342人、職員198人の予想である。これにBST分として教員32人、職員5人が上乗せされる形である。ざっと見て、職員を100人減らし、教員は定年退職者の不補充を原則とすることで、職員の削減人数の半分、50人が減った形である。

職員の給与は平均すると教員70%程度の水準のため、人件費の絶対額を減らすためには教員の数を減らすことが経営的観点から言うと、重要である。

BSTは、形式的には同一法人内にあるが、予算その他は事実上、別枠で運営されている。

職員の数を大幅に減らしたが、パソコンの導入と活用で、仕事の仕方を変える形で基本的には対応している。大学激動の時代とあって職員の仕事量は増える傾向にあるが、派遣職員の活用の他、これまで幹部職員が担当してきた管理業務の一部を大学教員、とりわけ過剰気味の短大教員に担当してもらう努力が続けている。

2) 人事評価制度への対応

人事評価、とりわけ教員の人事評価はなかなか難しい微妙な問題を含んでいる。7年ほど前に、人事部が人事評価制度の試案を作り、2年間で試行期間として教職員の反応をうかがったことがある。

しかし、大学教員の間に反対意見が根強いこともあり、国立大学の動向などを見守りながら、今後1年くらいの時間をかけて実行案を作ることを検討中である。

組織人として働く人と、組織のために働くのはいやだ、自分は好きな研究だけをやりたいという人とを同一に処遇するのは、不公平である。組織のために粉骨砕身努力をしている人から不満も出る。

そこで、とりあえず二つの対応策をとっている。ひとつは、すでに述べたように役職手当を従前に比べて相当程度引き上げて、上は副学長から下はクラス担任まで、それなりの手当を出すことに決めた。1990年代、2代目理事長の時代までは、完全に年功序列型の賃金大系だった。

それも家族主義的な色彩が強く、配偶者手当、奨学手当(小学生なら月額幾ら、大学生なら幾ら)住宅手当などの比重が相当に高かった。それを「同一労働同一賃金」の原則で、独身も家族持ちも同じ働きの人、ほぼ同等の賃金水準に変更し、役職手当の金額を大幅に増やした。また、ボーナスの支給額を算定するときに、基本給だけでなく役職手当も計算の基本データに組み込まれる仕組みにした。

ボーナスの査定は、相当古くから実施されてきた。2002年度までは1から5までの5段階評価だった。2003年度に7段階評価に変えた。大学教員の評価は、学科長、学部長、副学長と3段階で評価した後で、理事長、副理事長、常務理事、学長の4人で最終評価を行っている。

大学教員は、同僚教員の査定をするのを嫌がり、全員を5段階の3に評価する人や、全員を7段階の4にする人などが多かったが、管理職の責任としてきちんとした評価をするようにこの数年強く求めている。それが出来ない人は管理職失格として降格している。

7段階に幅を広げたこともあって、この1、2年は相当に差が広がりつつある。4の評価を基準値とし5はプラス0.3か月、6はプラス0.6か月、7はプラス1か月分の支給増となる。反対に3の評価の場合はマイナス0.3か月、2の場合はマイナス0.6か月、1の場合はマイナス1か月という計算になる。

すでに指摘したように、ボーナスの支給月数は平成13年度(2001年度)までは年間5.35ヶ月だったが、平成14年度から下げ始め、18年度、19年度は4.70カ月である。

ボーナス評価の過程で、実質的に教員の総合的な評価は実質的に実施されている。また、この評価データは、昇格ほか人事異動に際して有力な判断基準になっている。今後は、教育、研究、学外貢献、学内貢献などに分けて評価し、そのデータを積み重ねて基本給与の部分まで切り込むことを検討中である。

学外理事が3分の1以上を占めており、教員社会だけの常識は通じない。しかし、精緻な評価制度を作り上げて実効が伴わなければ、労多くして功少なし、ということになりかねない。大学教員をいくつかの層に分けて、たとえば教授を4段階、准教授を3段階という風に分けて、評価を反

映する仕組みが出来ないか？といった意見が理事会内部では出されている。

3) 資金運用と寄付金

資金運用はそれほど大それたことはしていない。現在、年利3.5%程度で運用している。資金運用規則を作り、それに従って運用している。基本的には、常務理事と元長期信用銀行幹部出身の財務部長の判断で運用をしている。投資コンサルタントなどの意見は聞かない。

常務理事の判断で1件5億円までは投資ができる。日常的には1件5億円程度で債券類やコマーシャルペーパーなどへの投資を行っている。株式投資はしていない。株式投資の見通しはある程度建てられるが、外国為替相場を見通すことは難しいと判断し、為替リスクはとらない。外国債のいわゆる仕組み債への投資は行っているが、これは基本的には円建て。為替変動で損の発生はないようにしている。

昭和女子大学は2代目理事長までは「寄付金はいっさい求めない」という方針だった。従って周年行事としての寄付金集めも基本的には行ってこなかった。しかし、3代目理事長に代わって以降、寄付金を積極的に集めるように方針転換した。新体育館の建設に当たって学内、学外から積極的に寄付を集め、寄付者の名前を体育館の壁に刻み、感謝の意を表明した。その後、副理事長が寄付金委員会の委員長になり、現在、奨学金を増やすために2年間で2億円の寄付金を集める計画を進めている。ベストセラーを生んだ坂東学長からは3000万円を超える寄付金申し出を受けている。

寄付金を増やすためには、卒業生を組織することが重要と判断している。しかし、これまで卒業生名簿は不備だった。女性は結婚して苗字が変わり、現住所がわからない人が多いという問題もある。いま、卒業生のベテラン女性職員をこの問題の専任に任命して、資料整備に取り組んでいる。

この問題にも絡んで3年前から「ホームカミングデー」を11月の学園祭に合わせて実施し、盛況である。

7. おわりに

大学冬の時代である。18歳人口が激減する中で、高等教育機関は淘汰の時代を迎えようとしている。2014年までには70法人程度が市場競争に敗れ、淘汰されるという試算も高等教育の専門家から出されている。

時代の変化がゆったりと進む安定期と、状況が日々目まぐるしく変化をする激動期とでは組織運営のあり方は違うように思える。いまは、激動期である。

激動期の組織運営で一番重要なのはスピードである。俊敏な経営が何よりも必要である。組織のベクトルの方向を一つにして、時代の急激な変化に即応して素早く決断を下して行くことが望まれる。構成員の気持ちを一つにして時代の荒波に立ち向かうことが必要である。そのためには組織の透明性が何よりも重要である。

危機感の共有、情報の共有が絶対条件である。組織に関わる基本的な情報が組織の構成員に絶えず共有されていなければならない。組織が置かれている環境、組織の現況、言ってみれば状況認識

が組織員の間で一致していることが大切である。

昭和女子大学では、財務情報をはじめ重要な組織情報はすべてホームページ上で公開されている。原則として毎月第3木曜日に開催される理事会での議論、決定事項は翌週の月曜日、遅くとも火曜日にはウェブ上で公開されている。

しかし、ウェブで公開されているからと言って、組織の構成員の多くがその情報を知っていると考えたと間違いである。様々な機会を捉えて、組織に係る重要な情報を組織の構成員に意識的に伝える努力が必要である。

たとえば、大学では毎月一度、すべての大学教員と幹部職員が参加する「大学教育会議」が開かれる。この席上で、理事会での決定事項をはじめとする重要情報は学長または副学長の口から改めて伝えられ、疑問点に答える。

また、2か月に一度程度発行される学内広報誌の「カリヨン」でも理事会での決定事項をはじめとする学内情報は伝えられる。

厳しい競争の時代を生き抜くためには、組織の構成員のベクトルの方向を一つに合わせて時代の変化に即応して、組織の進むべき方向をすばやく決定していくことが大切である。そのためには、組織に係る重要情報の共有は欠かせないのである。

参考文献

昭和女子大学七十年史編集委員会「昭和女子大学七十年史」、1990.5

アクセンチュア株式会社「昭和女子大学リサーチ及びレビュー結果報告書」、2001.12

アクセンチュア株式会社「昭和女子大学新学部・学科内容検討活動及び事務改革活動報告書」、2002.3

昭和女子大学理事会「学園の『使命』MISSIONおよび『将来構想』VISION」、2002.9

昭和女子大学企画広報部編「学園広報誌カリヨン」0号～20号、2002.6～2008.5

なお、昭和女子大学の「事業報告」（決算を含む）については平成16年度、17年度、18年度、19年度分が、また事業計画については平成18年度、19年度、20年度分が昭和女子大学のホームページ（www.swu.ac.jp）上で公開されている。

The Theory, History and Practice of Resource Allocation Models in UK Universities

Margaret Woods

CONTENTS

1. Introduction
2. The history of RAMs in the UK
3. The theory of resource allocation
4. RAMs in Practice
5. Conclusion

The Theory, History and Practice of Resource Allocation Models in UK Universities

Margaret Woods^{*}

1 . Introduction

Over two decades ago, in 1984, the National Advisory Body for Public Sector Higher Education was asked by the UK's Secretary of State for Education and Science to formulate guidance on good management practice for the sector. The following year the Jarratt Committee's report (1985) on the management of universities noted that "it is in planning and the use of resources that universities have the greatest opportunity to improve their efficiency and effectiveness." These two events marked a shift in the relationship between higher education and central government and as Dearlove (1998: p.68) described it, they caused the sector to "tumble into a clumsy kind of managerialism."

It has been suggested that managerialism is the private sector "solution" to the public sector "problem" (Milliken and Colohan,2004), because it reflects central government's view that private sector corporate practices can be used to drive change. Managerialists believe that public sector efficiency can be increased through the introduction of performance management into organisations that are traditionally characterised by inefficient bureaucratic systems. Inevitably, therefore, UK universities were expected to develop new or improved management control systems in response to central government's managerialist agenda. The aim of this paper is to review the progress of universities in respect of one specific dimension of management control - that of resource planning and allocation.

Resource planning and allocation is closely linked to budgeting, which is a concept built around the premise that the first step to achieving objectives is an understanding of the mix of operational and financial resources necessary to achieve them. In financial terms, income represents incoming resources that add to the organisational asset base, whilst direct and indirect costs serve to absorb

^{*} Associate Professor of Accounting and Finance, Nottingham University Business School
Visiting Professor at the Center for National University Finance and Management(February-March,2008)

resources. More specifically, information on current and future resources serves as both an input to, and an output from the budgeting process.

In large and complex organisations, the available resources have to be allocated across potentially diverse areas of operation, and a system defined for the simultaneous apportionment or allocation of common costs. In this way, it becomes possible for a finance director to compare profits and losses (or relative contributions) across different areas of a business. The term Resource Allocation Model (RAM) is used to describe the formulae or method(s) used by both commercial and public sector organisations for these income/asset and also cost allocations (Campbell and Goold, 1988).

In a university context, the RAM provides a framework for determining the distribution of income and other resources between academic and administrative departments, as well as the rules used to charge those departments for the cost of common, centrally provided services. As such, the RAM is nothing more than an allocation mechanism which helps to ensure that resources are in the right place to aid the achievement of organisational objectives. It is not surprising therefore, that a survey undertaken by the Heads of University Management and Administration in Europe (HUMANE) in 2000 revealed that RAMs are in use in 80% of the respondents' institutions. The rather worrying thing here is what is (or is not) happening in the remaining 20% of universities! It seems difficult to imagine how an institution could function without some basic model for resource allocation.

(Uhr, 1990, p. 22) defines managerialism as incorporating "streamlined processes of decision making, designed to allow greater autonomy." This description emphasises the accountability implications of managerialism by highlighting the responsibility of local management for decision making. In terms of resource allocation, this means that, subject to practical and political limitations, a university's senior management may allocate resources and charge for central services in whatever way they choose, (Jarzabkowski, 2002). As this paper will demonstrate, one consequence of this is that there is no single "ideal" resource allocation model. Instead, RAMs tend to reflect each institution's own educational and strategic priorities, and the allocation process is modified over time in response to changes in these priorities.

This paper contains three further sections. The first of these looks at the history of RAMs in the UK in terms of their development as tools of accountability and financial reporting and this is followed by a brief review of the alternative theoretical approaches to resource allocation for internal management purposes. A summary of survey evidence on RAMs is then followed by two

short case studies which provide detailed insights into current resource allocation practice in individual universities. The paper concludes with a commentary on the main issues raised within the paper and suggestions for future areas of research.

The findings highlight the way in which resource allocation practice is a consequence of the political history of higher education in the UK, in respect of both central government policies and also individual institutional histories. The paper also demonstrates the extent to which resource allocation models are institutionally specific, and variable in their levels of transparency, reflecting both the internal organisational arrangements and power groups as well as strategic priorities. In this respect the findings add to the literature on managerialism and new public management by demonstrating that the granting of institutional autonomy can increase political accountability by the devolving of power to university senior management. Such devolution does not necessarily, however, lead to greater managerial or professional accountability within the institutions themselves. As a result, even those institutions that boast highly sophisticated RAMs may be blighted by internal discontent.

2 . The history of RAMs in the UK

Cropper and Cook (2000) comment that the calls for improvements in resource planning and allocation that emerged from the Jarratt report (1985) necessitated the introduction of more sophisticated costing and accounting systems within UK universities. As an aid to this process, the Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) produced a guidebook on financial systems in higher education that included advice on how to allocate costs between faculties, academic departments and educational programmes.

The CIPFA guidance, with its emphasis upon cost allocation, needs to be viewed in the context of growing government pressure for accountability amongst higher education institutes. It would seem that the primary aim behind the development of new accounting systems was for stewardship and financial reporting purposes, rather than for management accounting use (Pendlebury and Algaber, 1997). The requirement for greater accountability reflected both central government's adoption of new public management techniques, and also a clear recognition of the scale of dependence of UK universities upon income from public funds, largely provided through the Higher Education Funding Councils. HESA statistics indicate that funding council income consistently represents around 38% of the income of higher education institutes (HEIs) over the period 1997-2006, but these grants only represent one component of the public funding going to HEIs. Income is also received from the Student Loans Company and local authorities in respect of

tuition fees, research council grants and postgraduate fees, and other government grants for a range of purposes. In 2005-6 (the most recent year for which statistics are currently available) £9,616 million, or just under 60% of the sector's total income of £16,095 million was funded from the public purse. It is not surprising, therefore that the government began to require institutions to explain how this money was being spent.

The key problem for universities in developing a system for cost allocation was how to establish a mechanism for the collection of information on the respective costs of their main areas of activity, namely teaching, research and 'other'. In a private sector context, staff and other costs will tend to be clearly linked to a specific organisational division or product area, but in education the financial landscapes are rather muddier. Academic staff devote their working time to a mix of activities that potentially includes undergraduate, postgraduate and executive based teaching, externally funded research, private research, consultancy, and general administrative duties such as student support. Not surprisingly, it becomes difficult to disentangle exactly how much time is spent doing which activity, and use this information for costing purposes. As a result, progress in developing costing systems was quite slow (Cropper and Cook, 2000).

The impetus for more rapid change came in the 1998 Comprehensive Spending Review, which linked increases in government funding for higher education to the provision of transparent cost information at an institutional level. A group known as the Transparency Review Steering Group was established, which in turn passed responsibility for devising the mechanisms for the measurement and reporting of costs to another sub group - the Joint Costing and Pricing Sub Group (JCPSG) chaired by the Vice Principal of the University of Birmingham and aided by a private consultancy firm (J M Consulting). The resulting Transparency Review Report, published in 1999, required all higher education institutions to develop over the next few years, costing systems for each of their main activities of Teaching, Research and Other (T, R and O) primary activities.

A core element of the transparency review costing system is the collection of data on the use of staff time, because staff are a key institutional resource. The review probably sought to tackle this thorny problem head on because, as Table 1 shows, staff costs make up a very significant proportion of the total income of most higher education institutions.

Table 1 : Staff Costs and Total Income in a sample of UK HEIs

Institution	Year	Total Income £ 000's	% Ratio of total staff costs to total income	Total Academic Staff
The University of Warwick	2004-5	283587	51.43	1,697
	2005-6	310601	50.84	
The University of Sheffield	2004-5	301341	60.94	2,448
	2005-6	321837	61.10	
The University of Nottingham	2004-5	320286	58.11	2,518
	2005-6	345897	57.80	
Loughborough University	2004-5	153039	57.03	1,090
	2005-6	166105	55.23	
The University of Liverpool	2004-5	244742	58.70	1,749
	2005-6	272616	59.16	
Imperial College of Science, Technology & Medicine	2004-5	458522	58.54	2,963
	2005-6	503431	56.62	
The University of Huddersfield	2004-5	81475	56.94	752.00
	2005-6	92543	58.14	
The University of Birmingham	2004-5	334413	54.24	2,236
	2005-6	354943	54.72	

Table 1 covers a random selection of different institutional types, including both pre and post 1992 universities, but in all eight cases the staff costs account for more than half of their total income. Expressed another way, JCPSG estimates suggest that staff costs across the sector account for 60% to 70% of total costs. Understanding the reasons for variations in staff cost ratios between different HEIs is difficult because no research has been published on this issue, although university bursars and finance directors operate a benchmarking scheme which may help their understanding of the underlying cost drivers.

Universities face an additional problem in that total staff costs primarily relate to academic staff. HESA statistics for 2005-6 show that for the eight HEI's shown in Table 1, academic costs as a proportion of total staff costs ranged from a low of 70% at the University of Nottingham, to a high of 82.6% at the University of Sheffield. The mean ratio was 75.36%. Whilst this snapshot sample cannot be assumed to be representative of the sector as a whole, it nonetheless highlights the need for good information on academic staff activity as an input to the costing process.

As already indicated, the transparency reviewed required HEIs to introduce systems for the collection of information on how academics spent their time, so that staff costs could then be allocated to the respective areas of activity – teaching, research and ‘other’. From 2000/01 onwards all UK HEIs then reported these institutional level cost allocations in their audited financial statements, thus fulfilling the accountability requirement in respect of costing. The extent to which transparency review data is being used to support internal management decisions such as costs per degree programme or per student category is not yet known, and would provide a rich area for future research, although it seems likely that there will be significant variations across different institutions.

In an overview of the transparent approach to costing (TRAC) system, the JCPSG declares that one of TRAC’s objectives is “to provide consistent and robust information about the cost of activities to assist institutional planning and management.” (JCPSG, 2005: p.4), but there are many who would question the robustness of the staff cost data. The most common time recording methods are for all academics to maintain a one- or-two week diary, or complete three-to-six in-year time allocation schedules, covering a whole year. Regardless of the methodology, however, the information in TRAC time returns is often based on memory and combined with an incomplete understanding of how to classify time under the different activity groups. The reliability is thus open to question, even in the eyes of HEFCE who state: “we have been concerned about the reliability of some of the TRAC returns and have pressed institutions to improve quality control” (HEFCE,2007:p.6). Direct audit of HEIs provides some additional assurance, but given that the recommendation is now for a low key one day assurance review once every five years, the robustness of TRAC data remains open to question, although any further consideration of the issue is deemed beyond the scope of this paper.

For financial reporting purposes, the costs collected through TRAC are allocated to five core categories: teaching (split into publicly funded and non-publicly funded); research (similarly split) and other core institutional activity. In addition, since 2005, HEIs have been required to used a prescribed methodology to calculate the full economic cost of each research project. Full economic cost is defined as directly incurred, plus directly allocated, plus indirect costs.

In January 2006, the basic structure for cost allocation was extended to cover income so that institutions now report their surpluses or deficits within each of the five activities identified above. The way in which resources are allocated for the purposes of financial reporting (as described above) may not, however, reflect the allocation methods used for internal management purposes. As noted in the introduction, RAMs will tend to reflect strategies and educational priorities at an

institutional rather than a national level. This point is made incisively by Shattock (2003) who questions the sense of institutions adhering to allocation formulae designed for the national allocation of funds, rather than designing one which reflects their own internal priorities.

3 . The theory of resource allocation

Prowle and Morgan (2005: p.49) define a perfect resource allocation model as one which “provides the greatest overall satisfaction in meeting objectives whilst simultaneously constraining the use of resources to exactly those which are available.” The description neatly pinpoints the two issues that result in this perfect scenario never being attained. The first of these is the need for internal agreement over organisational objectives and the second is that resources are always limited, so that the demand for them normally exceeds supply.

As indicated in the preceding section, public funding provides the bulk of the resourcing for HEIs and such funding is allocated to institutions in a manner which directly reflects government educational policies. Formula based systems are used for both teaching and research allocations, and the formulae incorporate aspects of volume eg student numbers as well as quality eg Research Assessment Exercise. In line with very specific government policies, other funding streams may also be available, such as the special initiatives money offered for widening participation rates amongst certain student groups or for developing and rewarding staff.

At the institutional level, income from all sources is allocated in a manner which satisfies the organisational objectives, and meets the funding requirements of both the central support services and the academic departments. The rules that underpin the allocation process are commonly determined by a senior management team which usually includes the Vice Chancellor, Bursar (Senior Financial Officer), Registrar and a number of Pro Vice Chancellors.

Subject to practical and political limitations, the senior management may allocate resources and charge for central services in whatever way they choose, and, because institutional circumstances can change, RAMs tend to change and evolve over time. The formulae and detail of the RAM models may thus be expected to vary from institution to institution, and evidence from Jarzabkowski (2002) confirms that this is the case.

One key decision in relation to resource allocation is the option for senior management to allocate income on either a gross or a net basis. In the former case, income is allocated in full for the purpose for which it is received. The alternative approach of allocating only ‘net’ income, applies

when senior management deduct a set charge for central operating costs before transferring income to academic departments. Ultimately, the two approaches may yield the same net result in terms of the money available for academic use, but they reflect differences in attitudes towards centralised control, budgeting and also internal transparency. As Harper (1997: p.69) observes: "the approach to budgets is a political and organisational issue rather than a financial one."

Prowle and Morgan identify a number of different approaches the internal allocation process, ranging from the very basic through to relatively sophisticated Activity Based Costing (ABC) based models, and the relative merits of each approach will be considered in turn. The different models reflect variations in the approaches to cost rather than income allocation, because this is the more contentious area. In a survey of member universities by the Heads of University Managers and Administrators in Europe about the use of resource allocation models, "everyone seemed to have trouble with central charges or overhead contribution" (Field & Klingert, 2001, p.86).

The first and most basic RAM, classified as "Type A" by Prowle and Morgan, is one in which the budgets for support departments and specific strategic projects are determined centrally, and aggregate university income is then top-sliced to cover these costs. Net income is then allocated to the academic units although the form of presentation of their budgets may vary. In some cases the central support costs will not be itemised at all, and the academic budget holder will simply be required to break even or earn a target rate of surplus on the allocated income. Alternatively, all income may be credited to the academic unit, and the expenditure side shows the figure for the top slice. The approach will vary between institutions, and the definition of academic unit may also vary. Budgets may be devolved down to faculty, departmental or even programme level.

Top slicing is very simple - budget holders never see the money and so are never tempted to spend it, and if forecasting of overhead costs is accurate, then the top slice can be set at a level that always ensures full overhead recovery. The disadvantages of top slicing lie in its simplicity and the fact that the fixed percentage charge assumes equal proportionate usage of the communal services, which is unlikely to be the case in practice. Furthermore, it is common for the central support budgets to be set on an incremental basis. This leaves budget targets unchallenged and so creates scope for the maintenance of operational inefficiencies where the budget does not accurately reflect workloads.

A slightly more sophisticated approach to the allocation of indirect costs involves the use of just two or three main cost drivers, the most common of which are staff and student numbers, and space occupied. For example, library and computing costs may use staff and student numbers as

the cost driver, on the basis that increased student numbers will require extra central resources in these areas. The resulting allocation, however, is just an approximation because the reality of costs is inevitably more complex. For example, both the cost of books and levels of student use of such facilities may vary between subject areas. Consequently, as with top-slicing, the use of a system that charges for central services on the basis of staff and student numbers and space is attractively simple, but the resulting cost data would be difficult to defend (Pendlebury & Algaber, 1997).

An alternative, but similar approach is to split the HEIs costs into three core categories – academic services, estates and central administration. Academic costs can then be allocated using formulae that reflect both staff and student numbers and other academic priorities, including the potential need to cross subsidise 'loss' making units. Estates services can be charged according to a similar small number of cost drivers such as space occupied, age of buildings, security requirements etc. Central services may then use a common driver that combines both staff and student numbers to define a percentage rate at which central costs are charged. At its simplest, this type of RAM could utilise as few as three cost drivers, but more complex versions could extend to six or seven.

As the number of cost drivers and cost pools increases, the allocation system shifts towards an Activity Based Costing (ABC) methodology. The use of ABC has the benefit of highlighting the cause and effect relationship between the service being provided and the charges being imposed. This is less arbitrary than an allocation system such as top slicing and can therefore facilitate easier justification of the resulting charges. In addition, it has been noted that attaching costs to activities in universities serves to raise cost awareness amongst academics (Port and Burke, 1989). Nonetheless, Cropper and Crook (2000) found only limited support for the use of ABC costing in higher education. In 1998 75% of institutions rejected the use of ABC either currently, or its introduction over the next five years. The reasons for rejection included the criticism that it is merely another arbitrary allocation method, as well as comment on the lack of evidence from the private sector that ABC offers tangible benefits. Another potential problem with ABC is that the cost and complexity of establishing such a costing system may exceed the benefits generated by the additional information.

In considering the relative merits of the alternative methods of cost allocation outlined above, it is useful to consider the way in which they reflect differing approaches to budgetary control. Top slicing retains all of the power at the centre, and also severely restricts institutional transparency because the basis for the top slice calculation can be withheld by senior management. An unwillingness to devolve budgetary power may simply reflect institutional politics and a desire to retain the existing power base, but it can also have the effect of failing to harness the potential

motivational benefits that can accompany budgetary devolution. It is good practice to ensure that managers see the consequences of their decisions and learn from them.

There is no academic consensus regarding the extent to which devolution should extend but there does appear to be a consensus that centralised budgeting is now outdated and inappropriate. Bourn and Ezzamel (1987) suggest budgets should be managed at school or faculty level, but Howson and Mitchell (1995) suggest that a split approach should be used in which academic departments manage only their direct costs, whilst senior operational management takes responsibility for controlling the budgets of central service departments. Lewis and Pendlebury (2002) go one stage further in recommending the use of a cumulative approach to budgets in which information is available at course, departmental (or subject grouping) and faculty level (Mchlerly et al, 2007).

The resource allocation method also has implications for cross subsidisation, and the related issue of transparency regarding such subsidies. Organisational objectives are unlikely to be purely financially oriented in the higher education sector, but decisions need to be taken when costing systems reveal individual academic departments or faculties to be in deficit. Short term deficits can be managed, but systemic deficits caused by subjects becoming less popular or intrinsically expensive to fund require a "close or subsidise" decision to be made. The senior management of a university may choose simply not to tell cash generating departments that they are using their income to fund their poorer colleagues. Alternatively, the process can be made transparent and be the subject of a peer based vote and decision. Once again the approach adopted is likely to be determined as much by organisational politics as by financial criteria, although resource rich institutions can arguably afford more cross subsidisation than HEIs struggling to make ends meet at the institutional level.

4 . RAMs in Practice

Survey Evidence

The Jarratt Report (Jarratt Committee,1985) noted an "absence of available information " in the public domain in respect of how resource allocations were made within UK universities, and fifteen years later this view was re-affirmed by Angluin & Scapens (2000) in their comment that "there are few published studies" of the practice, as opposed to the policy of resource allocation (see for example Mitchell,1996; Pendlebury & Algaber,1997; Angluin & Scapens,2000;Cropper & Cook,2000).

Pendlebury and Algaber (1997) found that 50% of their sample of 86 universities used top slicing as the system for charging for central services. Three years later Angluin and Scapens (2000) reported an even higher figure of over 65% of the universities in their survey applying either a simple top-slicing approach, or a flat rate charge for the recovery of overheads. Neither of these pieces of research, however, identified more subtle forms of top slice through which a portion of income is taken for limited but specific strategic purposes, whilst the bulk of central services are subject to a more detailed system of allocated charges.

Amongst the half of Pendlebury and Algaber's sample that used a charging system rather than top-slicing, the majority favoured the use of just two core cost drivers for determining the allocations. Staff and student numbers, or a combination of both, were used by most universities for all central services except computing and finance, the costs of which were recovered via the use of other, non-specified drivers. These findings were very similar to those of Mitchell (1996) who observed that 25% of the sixty four universities that had undertaken an ABC exercise continued to use the basic cost drivers of student/staff numbers and space. In such situations the term ABC appears to be something of a misnomer.

Cropper and Cook (2000) compared the results of surveys of costing methods used in 1993 versus 1998. They found that although a significant proportion of respondents had discussed the introduction of ABC, the percentage actually introducing it remained low at just 9% in 1998 compared to 8% in 1993.

Existing survey evidence therefore suggests that the vast majority of universities prefer to use very simple methods for the allocation of costs. The findings are useful for providing an overview of cost allocation practice, and developing our understanding of the extent of variation in the models adopted but they lack the richness of institutionally specific data. The surveys identified above also fail to provide detailed information on the allocation of income, as opposed to costs.

The two case studies detailed below provide some complementary insights into the RAMs currently used within UK universities. They are particularly interesting because in both cases the information reported was obtained from the university's own website. By implication, they therefore represent institutions that exercise at least some degree of transparency in relation to their financial practices. The significance of this transparency is best understood by trying to seek out this type of data and noting the frequency with which it proves impossible to retrieve anything meaningful! It would seem that at present the concept of accountability for most universities extends to the publication of annual reports and compliance with the HESA reporting requirements,

but very few take this any further.

Case Studies

1 . Imperial College, University of London

Imperial College is classed as a top ranking, research oriented university. In the academic year 2006-7 it received total gross income of £187.3 million, but despite this high level of resourcing, it still uses a resource allocation model that is grounded in the HEFCE formulae, and applies a top slicing approach to recover its central overhead costs, which are described as an “infrastructure” charge. As a result, the net income allocated down to academic departments in 2006-7 amounted to £93.01 million, implying a top slicing rate equal to almost exactly 50%.

The RAM formulae for income allocation appear to closely mirror the HEFCE income rules. Teaching income follows the students, so that the HEFCE subject weightings are respected in making the allocations at departmental level, and all special funding for the high cost sciences is passed down in full. Over-recruitment penalties are also imposed, to reflect the increased resource pressures arising from additional students. In similar vein, departmental research rankings based on the 2001 Research Assessment Exercise results are used to determine departmental research allocations, again refined by subject weightings where required.

Minutes from management meetings also indicate that the RAM is not static, and that the allocation formulae are refined in response to internally generated cost information. For example, staff time data collected through the TRAC system revealed that the average teaching: research split for academic staff is 54:46. In recognition of the additional time being spent teaching, the allocations within the RAM for some laboratory based courses was increased.

The approach to resource allocation in Imperial is interesting because it appears to largely ‘ignore’ the cost problem and mirror the HEFCE formulae in respect of income. In recognition of management control theory, it would seem that the senior management at Imperial have recognised the adage “tell me how you measure me and I’ll tell you how I behave.” Infrastructure charges are largely outside the control of academic heads of department, and so whilst creating a potentially complex ABC type of system to charge for central service costs might appeal to the management accountant, it carries no real motivational weight amongst academic staff. There is, however, scope for academics to increase income for their own department by offering courses that attract high paying students, or being awarded research grants. The top slicing system serves to motivate income generating activity, because it ensures

that once the department has met its overhead charge, additional income is effectively a resource available for discretionary use at the departmental level. In other words, the RAM serves a strategic aim of encouraging academic heads to increase income, and taking the cost management responsibility back to the centre.

In accepting responsibility for the management of infrastructure costs, central service managers are holding the budgets for which they are directly responsible. Similarly, it could be argued that asking academics to focus on income generation in their area of specialism (rather than cost management) offers the opportunity to play to their strengths. If staff support this system, it suggests that the RAM recognises, albeit in a relatively simple way, the complementary skills of the university's administrative and academic staff. When staff are such a key resource, it is likely that using them as effectively as possible is going to contribute to greater organisational success.

2 . *University of Cambridge*

Cambridge University is ranked first in the UK for research, and its resource allocation model is remarkably similar to that of Imperial College in some respects, but fundamentally different in others. The concept of resource allocation is relatively new to Cambridge, whereas Imperial College was using a form of TRAC system to monitor staff use of time before it was even suggested by the JCPSPG. It is possible that these differences in managerial approaches mirror their respective institutional histories and particularly the organisational complications caused by the Cambridge college system combined with the significant influence exercised by its academics over university policies. There is certainly evidence that the shift towards formalised financial management via a RAM was not accepted without challenge by the academics, as it is reported that the university spent over 8 years debating the introduction of an allocation model

Like Imperial College, the University of Cambridge's resource allocation model top slices the gross income to fund what it calls "residual funds for strategic use." The top slice amounts to 50% of general income, and some of this money is distributed on a discretionary basis to help academic schools suffering from deficits. This reflects a strategic view that there is a need to protect priority academic disciplines where the income raising potential is limited. In other words, as noted by Jarzabkowski (2002), the RAM is used to aid the achievement of specific organisation objectives, as well as simply a financial allocation mechanism. Despite the apparent acceptance that the top slice money should be used to pay for university wide non academic facilities such as the museums or the botanic gardens, the website provides little

further detail on how the money is actually spent.

One interesting feature of the Cambridge model is that it is based upon an over-riding principle that allocations will be activity driven. This approach gives budget holders the responsibility for 'managing' the relevant cost drivers, despite the fact that not all of these will necessarily be under their control. The transparency of cost drivers has led to a number of disputes over space charges and teaching weightings. To further complicate things, and adding to the sense of internal disagreement, there have also been many requests for sensitivity analysis in relation to the key variables in the model. The net result is that, to an external observer, it would appear that the RAM is a source of dispute rather than a cohesive force used to support organisational objectives and nurture growth. This is in stark contrast to the scenario at Imperial College, where the emphasis on income rather than cost allocation seems to have diverted attention away from potential areas of inter-departmental dispute.

The remaining income is distributed as "earned" ie on the basis of the HEFCE formulae, but it may be that budget holders' efforts are concentrated on trying to negotiate their costs down, rather than trying to boost their income. This is evidenced by the fact that there has been major debate over how to impose discipline on academic services, but no satisfactory funding system was identified and internal markets and service level agreements were rejected. Without further internal information on allocation practice at Cambridge, however, it is difficult to fully understand how the allocation system has impacted upon the behaviour of academic managers.

Comment

The RAMs used in Imperial College and Cambridge University are similar in their approach to both income and top slicing, with control over access to funding for non academic and university wide services remaining at the centre. This can be justified on the basis that only central management really understands how much central services cost to run.

The main issue of interest is the way in which the two institutions deal differently with the question of how central costs are allocated – a flat charge versus an activity based approach. Dearlove (1998: p.60) observed that "efficient management can only take us so far in the organisation of teaching and research", and that there is also a need to take into account the nature of academic work and the power of academics as professionals. It may be that academics are naturally argumentative individuals, intent on defending their own territory, and unwilling to make sacrifices for the good of the institution. If this is true, then ABC based

allocation models will only create varying degrees of mayhem, and the key to success lies in simplicity. Much more extensive research is needed however to test this hypothesis.

5 . Conclusion

This paper began with the Jarratt Committee's observation that improvements in planning and the use of resources could facilitate enhanced efficiency and effectiveness within UK universities. The development of a transparent costing system and the accompanying evolution of RAMs across many HEIs suggest that in the last decade there has been a serious attempt to raise managerial efficiency but these changes also generate a number of interesting questions.

TRAC is an attempt to identify the costs of a university's core activities, but in trying to match costs to activities it needs to be remembered that the nature of academic work can make the identification of separate costs extremely difficult. The dangers of oversimplifying costs in this type of allocation exercise may be just as great as the dangers associated with simply leaving overhead to be managed centrally in a less transparent way. It is also inappropriate to suggest that TRAC costs are robust and accurate, because they are subjective and open to manipulation in the pursuit of self interest. They may be useful, but the figures need to be interpreted with caution.

That said the shift towards managerialism and increased accountability have drawn into the HE sector a new breed of professional managers to work both in central services and also academic departments. It will be interesting to see how the power is shared between professional managers and professional academics, as the result will have huge implications for the future of higher education. In the meantime there remains huge scope for more detailed research on the variety of RAMs used by UK universities as well as their international counterparts.

References

- Angluin,D. & Scapens, R.W.(2000) *Transparency, Accounting Knowledge and Perceived Fairness in UK Universities' Resource Allocation: Results from a Survey of Accounting and Finance*, British Accounting Review, Vol.32, Number 1, pp.1-42
- Bourn, M. and Ezzamel, M. A. (1987), *Budgetary devolution in the NHS and universities in the UK*. Financial Accountability and Management, 3, 1.
- Campbell, A., & Goold,M. (1988) *Adding value from corporate headquarters*, London Business School Journal, Summer

- Cropper,P., and Cook,R.(2000), *Activity Based Costing in Universities – Five Years On*, Public money & Management, April-June, pp.61-68.
- Dearlove, J. (1998). *The deadly dull issue of university “administration”? good governance, managerialism and organising academic work*. Higher Education Policy Vol.11, pp.59-79.
- Field,T. & Klingert,J.(2001) *Resource Allocation Models*, Perspectives, Vol.5, Number 3, pp.83-88
- Harper, H. (1997) *Management in Further Education*. London: David Fulton
- HEFCE (2007). *Accountability for higher education institutions: new arrangements from 2008*. Bristol:HEFCE
- Howson, J. and Mitchell, M. (1995), *Course costing in devolved institutions: perspectives from an academic department*. Higher Education Review, 27, 2.
- Jarratt Committee (1985). *Report, Steering Committee for Efficiency Studies in Universities under the Chairmanship of Alex Jarratt*. London:CVCP.
- Jarzbkowski, P.(2002) *Centralised or Decentralised? Strategic Implications of Resource Allocation Models*, Higher Education Quarterly, Vol.56, No.1(January(pp5-32)
- JCPSG (2005). *Transparent approach to costing. An overview of TRAC*. Bristol:HEFCE
- Lewis, B. and Pendlebury, M. (2002), *Surplus or deficit—who cares? Cross subsidy in colleges of higher education*. Financial Accountability and Management, 18, 1.
- McChlery, S., McKendrick, J. and Rolfe, T.(2007) *Activity-Based Management Systems in Higher Education*. Public Money and Management (November) pp.315-322
- Milliken, J. & Colohan, G. (2004) *Quality or Control? Management in Higher Education*. Journal of Higher Education Policy and Management Vol. 26, No. 3.
- Mitchell, M., (1996) *Activity based costing in UK universities*, Public Money and Management, Vol.16 (1) pp.51-57
- Pendlebury,M. & Algaber, N. (1997) *Accounting for the cost of central support services in UK universities: A Note*, Financial Accountability and Management (August) pp.281-288
- Port, J. and Burke,J.(1989) *Why Higher Education Must Learn Its ABC*, Public Finance and Accountancy
- Prowle,M. and Morgan,E., (2005) *Financial Management and Control in Higher Education*. Abingdon: Routledge Falmer.
- Shattock, M. (2003) *Managing Successful Universities*. Maidenhead: Open University Press

Uhr, J. (1990). *Ethics and the Australian public service; Making managerialism work*. Current Affairs Bulletin, Vol.66, No.11, pp.22-27.

Higher Education Policy and Corporatisation of National Universities in Japan: Impact on Funding and Management

Kiyoshi Yamamoto

CONTENTS

1. INTRODUCTION
2. FRAMEWORK OF NUCs
3. METHOD
4. FINDINGS AND DISCUSSION
5. CONCLUSION

Higher Education Policy and Corporatisation of National Universities in Japan: Impact on Funding and Management

Kiyoshi Yamamoto *

1 . INTRODUCTION

Higher education policy and management in Japan have turned into a new phase in sector and institutional levels. The big change was presented by the Education Minister, Ms. Atsuko Toyama as the Structural Reform Policies for Universities in June 2001. The policies, called “Toyama Plan” proposed three reforming schemes, restructuring and merger of national universities, introducing business management methods into national universities, and adopting a competitive principle in universities by using third party evaluations.

These schemes were evidently influenced from the global movement towards marketisation and managerialism in higher education (Amaral et al, 2003; OECD, 2004), although it was directly the reaction of the Education Ministry to the Structural Reform Agenda under the strong leadership by Prime Minister, Mr. Junichiro Koizumi. The Council on Economic and Fiscal Policy chaired by Prime Minister firstly mentioned in Structural Reform of the Japanese Economy: Basic Policies for Macroeconomic Management of 2001 that the idea of the new public management (NPM) should be considered in order to promote the administrative reform. Corporatisation of national universities is considered the development of Toyama Plan. However, the new schemes have two meanings for the same term. The Education Ministry stressed the reforming for the universities, while the Prime Minister and the Ministry of Finance regarded it as the structural reform in higher education for prioritizing and increasing efficiency and effectiveness like in other fields.

Of course, the Education Ministry also recognized the necessity of reform in higher education for a long time. Through corporatisation, the Ministry expected enhancing autonomy for national

* Professor of Financial Management, The Center for National University Finance and Management

** First Version was reported on the Workshop on University Reform in July 2006, The University of Otago, New Zealand.

universities would promote the international competitiveness. Although the Plan seemed to be a drastic change of higher education policy, the options for Education Ministry were quite limited due to massification in higher education, demographic change of decreasing 18 years old population, and fiscal stress. The maturing higher education services naturally lead to restructuring national universities. At the same time, universities were expected to have a greater economic role as engine of growth by not only the Education Ministry but also the Ministry of Economics, Trade and Industry (METI). Accordingly, it was not surprising that the Toyama Plan was very similar to the statement by the Minister of Economics, Trade and Industry, Mr. Hiranuma, which was called Hiranuma Doctrine and published in May 2001.

In 1980s, the Ad Hoc Council on Education already proposed educational reforms in four perspectives: liberalization, diversification, internationalization, and flexibilisation. As Okada (2005) indicates, liberalization involved proposals for competition, diversification means the introduction of ability streaming into the system, internationalization includes the provision of education with a global perspective, and flexibilisation means more parental choice. Consequently, it is appropriate that corporatisation of national universities was not happened suddenly but the long-cherished reform agenda was triggered by external and internal factors.

The process of corporatisation has been studied by many scholars (Yamamoto, 2004), since the establishment in 2004, there is however few empirical research on the outcomes, especially whether or not the intended results have been produced through a pressured route, is not found. In this perspective, this paper analyses the results of corporatisation and whether the proposed schemes have worked well. Before moving into the main issues, the next section briefs the framework of national university corporations (NUCs). The third section sets up the theoretical hypotheses, then explains the methodology and the data used. The fourth section shows the findings and discussion by testing the hypotheses. Finally, the last section is dedicated to conclusion and future research issues.

2 . FRAMEWORK OF NUCs

Performance Management

Each national university is required to prepare a draft of medium-term (six years) goals in enhancing the quality of academic activities, improving operations and efficiency, finance, and ensuring accountability to the public. The Education Minister shall stipulate the goals, taking into account the draft submitted. Based on the medium-term goals, each university shall prepare the draft for the medium-term plan which will be approved by the Minister, also will prepare the

annual plan submitted to the Education Ministry.

The performance of NUCs is periodically evaluated by the Evaluation Committee for National University Corporations. Every year the Committee examines the progress of achieving the goals. At the end of the term, the Committee completes a comprehensive evaluation whose results will be linked to funding from the government for the next medium-term.

Personnel Management

The selection committee made up of members of both the administrative council and the academic council shall nominate the candidate who will be appointed by the Education Minister as the president. The president shall make final decisions and have ultimate responsibility. The board of directors comprises of vice-presidents and other external persons other than the president. The executive members other than auditors are appointed by the president. Other employees such as academic and administrative staff working under the former system were transformed from civil servant into non-civil servants. In addition, a performance related pay system is applied to all employees including executives.

Financial Management

NUCs receive two types of financial supports from the government, operating grants for current expenditures and subsidies for capital expenditures. The grants are delivered in compensating the deficits which are difference between current expenditures and own revenues by university. NUCs have full discretion in using the operating grants, by contrast to line item or input based budget control in the previous system. Also the unspent operating grants are able to carry over to the next year. On the other hand, the flexibility of the subsidy is fairly constrained. The accounting adopts an accrual basis, which corporate accounting is partly modified, while budgeting remains a cash basis. The financial statements are audited by accounting firms in addition to examination by the Board of Audit (National Audit Office).

3 . METHOD

Theoretical Hypotheses

The system of National University Corporations was, as mentioned earlier, designed by using the Toyama Plan as the guideline. In order to present the hypotheses for testing, we need to investigate the presumed theoretical causal relationships between the planned and the intended outcomes. Firstly, the restructuring and mergers of national universities have two supposed scenarios. The one is that restructuring would respond to the changing social and industrial needs towards national universities. The expectation gap is expected to be resolved by scrapping and building the departments. The other is to seek economies of scale by consolidating or merging the

universities. It is expected that the overhead costs such as head office or administration and the unit cost of teaching given some conditions will be saved through consolidation, owing to these costs have a character of fixed costs. The former is come from policy perspective, while the latter from management principle.

Secondly, the introducing business management methods also have two perspectives. From the policy perspective, it is expected that business management methods such as corporate accounting and management by objectives will transform the married culture with collegial and bureaucratic character into more result-oriented and innovative organizational culture. On the other hand, in the institutional level, it is supposed that strategic resource management and performance related pay system would improve performance by promoting efficiency, effectiveness and quality. Evidently, the assumptions are based on the principles of NPM, in which giving much autonomy in operations in exchange of strengthening accountability for results will improve performance.

It is presumed that outcomes of higher education services are measurable in a quantitative term in spite of the character in combined services of teaching and research. In addition, it is assumed that economic incentive would motivate the staff to work harder: the higher wage or reward the staff, the harder they work. However, there is the opposite opinion in which business management tools do not work in case of higher education like in the public sector, because the aims of higher education institutions are neither profit seeking nor measurable in an objective way except for profit private universities. Besides, in financial management system, the prior research (Pfeffer and Moore, 1980; Pfeffer and Slancik, 1974) indicates resource allocation or budgeting in universities is not rationally determined but a political process, although NPM is considered a rational model. Accordingly, the formula of operating grants might significantly affect the resource allocation within universities, as many studies (Berry, 1994; Massy, 1996; Lopez, 2006) found in universities. Therefore, it is uncertain whether the intended outcomes would be caused by adopting the business methods into the national universities. In personnel system, performance related pay system will expand the reward dispersion. Pfeffer and Langton (1993) however showed that the greater the degree of wage dispersion within academic departments, the lower is individual faculty members' satisfaction and research production, namely the negative effect. In this regard, the performance of the institution might decrease as a whole.

Thirdly, the introducing competition into universities is to aim at linking government funding with performance evaluation by the third party. Competitive funding has been growing in amount by contrast to decreasing in public funding for current expenditures. It might be said that the change will strengthen the movement. Theoretical background lies in the market mechanism which

makes providers to promote efficiency and quality of services in order to win the competition. After the announcement of the Toyama Plan, the Program for Center of Excellence started in 2002, which was a competitive research funding for the study group in the same university. The research funding policy affects the internal allocation system for research fund. Many national universities have already adopted an incentive system for research money financed from the operating grants in which the more apply or get the competitive fund, the greater the allocated money from the internal fund for the staff. The incentive system also presumes that the effort in seeking the competitive fund for academic staff will increase the total revenue for the university.

The above considerations give the following hypotheses.

- Hypothesis 1 (H1) : When universities become larger in size, the unit costs are more likely to be decreased.
- Hypothesis 2 (H2) : The use of performance related pay system will lead to improving performance.
- Hypothesis 3 (H3) : Resource allocation within universities will be greatly influenced by the government funding model.
- Hypothesis 4 (H4) : The higher the ratio of competitive funding among total funding, whether in sector level or institutional level, academic activities will be enhanced while substitute effect between competitive and basic funds would weaken the impact.

Data, Measures and Methods

The data used in this analysis are drawn from the annual reports, financial statements and some supplementary documents including the information of personnel costs, which every national university is required to publish in terms of public accountability. We examine the hypotheses using bivariate analysis except for H1. As described earlier, it is difficult to not only measure the performance of higher education institutions objectively but to identify what factors affect the outcomes. Also, there are several variations in activities among national universities. When we classify national universities into some groups, the sample number is not enough to implement multivariate analysis by group.

If we test the hypothesis 1 in teaching costs, the total costs have to be separated into teaching, research and administration costs. However, since higher education services have a character of joint product of teaching and research, the separation of costs inevitably involves some biases or

manipulations. In practice, personnel costs are just measured in total, not divided into functions like operating costs, which are classified into teaching, research, supporting and medical treatments according to the accounting standards for national university corporations. Therefore we exclude teaching costs and test H1 in case of the administrative, supporting for teaching and research costs, which appeared in the financial statements. The measure of scale was the number of students.

Further, even if national universities would be divided into some groups, the performance, costs and management of universities would be determined by the composition of departments. Despite the stipulation of segment reporting in the standards, however, for the time being, each university is just required to publish the segment information that divides the financial information into the university hospital and others. As a result, we test the hypotheses 2, 3 and 4 in management and finance by institution, not department.

To test the hypothesis 2, we analysed the relationship between pay difference and performance for academic staff. However, in the first year 2004 NUCs adopted the former seniority system in which the wage level of academic staff was subject to the wage table determined by the National Personnel Authority. This means that pay difference is mainly caused by the age and position such as professor, associate professor or lecturer, not performance. Consequently we used the data of bonus payment in the report on personnel costs, that is, the difference in the appraisal part of bonus. The performance of academic staff was represented by the competitive research fund per staff owing to the data constraints, although the measurement excludes the performance of teaching.

The resource allocation in the hypothesis 3 was examined in the relationship of actual funding and formula based funding for the university hospitals. Here the operating grant for university hospital based on formula funding is calculated by adding the expenses of medical treatments for teaching and research to the deficits¹ in the standard year. The data was adopted from the segment information in the financial statements and the budget documents. As for the hypothesis 4, the data on competitive and basic funds were also used from the financial statements, while the academic activities were measured by the competitive fund per academic staff.

4 . FINDINGS AND DISCUSSION

In order to test the hypothesis 1, we estimate the following administrative costs and supporting costs for teaching and research with regression model².

$$CA_i = \alpha_0 + \alpha_1 X_i + \alpha_2 X_i^2 + \alpha_3 F_i + \alpha_4 A_i \quad (1)$$

$$CS_i = \beta_0 + \beta_1 X_i + \beta_2 X_i^2 + \beta_3 F_i + \varepsilon_i \quad (2)$$

Where CA is the administrative cost, CS is the supporting cost; $\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3, \varepsilon_i$ are the coefficients for the independent variables; X represents the number of students as the scale measure; F is the number of faculties; $\varepsilon_i, \varepsilon_i$ are the error terms.

And the unit of analysis i is the national university.

In Equations (1) and (2), X_i^2 represents non-linear impact on the costs, F_i is the control variable for the costs taking into account of economies of scale. The results with OLS regression are presented in Table 1. In case of the administrative costs, the coefficients for X and F are not statistically significant, while the coefficient for X^2 is significant at $p < 0.01$. Therefore the unit cost of CA is the increasing function of X. Also the constant factor is not significant. Obviously the finding conflicts with the hypothesis 1, where it is supposed that the unit cost will decrease with the number of student (X).

In case of the supporting costs, the coefficient for neither X nor F is not significant as in CA. On the other hand, the coefficient for X^2 is significantly positive at $p < 0.01$, and the constant factor is also significant at $p < 0.01$. Accordingly, the unit cost of CS is increasing function of X. This is inconsistent with the hypothesis 1. Consequently, the hypothesis 1 was not supported.

Table 1. Results of Regression Analysis

Variable	Administrative Costs		Supporting Costs	
	Coefficient	t-value	Coefficient	t-value
X(student)	62.523	1.366	5.401	0.142
X^2	0.0054	3.743**	0.0061	5.181**
F(faculty)	-22580	0.506	-60118	1.670
Constant	181058	1.390	292401	2.780**
R^2	0.7632		0.6904	
Adjusted R^2	0.7547		0.6792	
N	87		87	
F	89.18**		61.69**	

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

Table 2 shows the differences between maximum and minimum percent of appraisal weight for bonus payments by group and staff. Although the pay difference is not so large, there are significant differences in average among former seven imperial universities, science and technology and large universities with hospitals, and other universities. It is worth to note that normal

universities have the least different bonus payments in both administrative and academic staff. On the other hand, the nursing staff has the smallest different payments in bonus, compared to administrative and academic staff in the same university group. The situation might be affected by the specific character in medical treatments, which team work is required.

Table 2. Differences in Bonus Payments for FY 2004

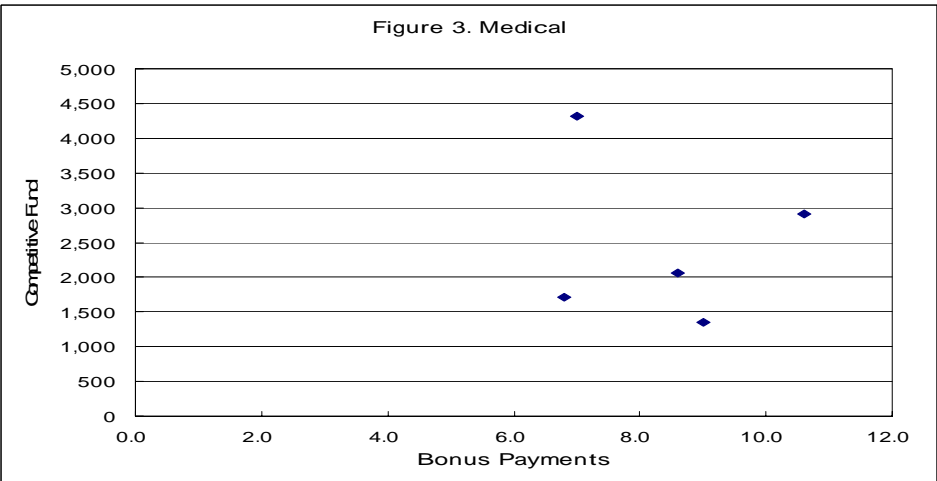
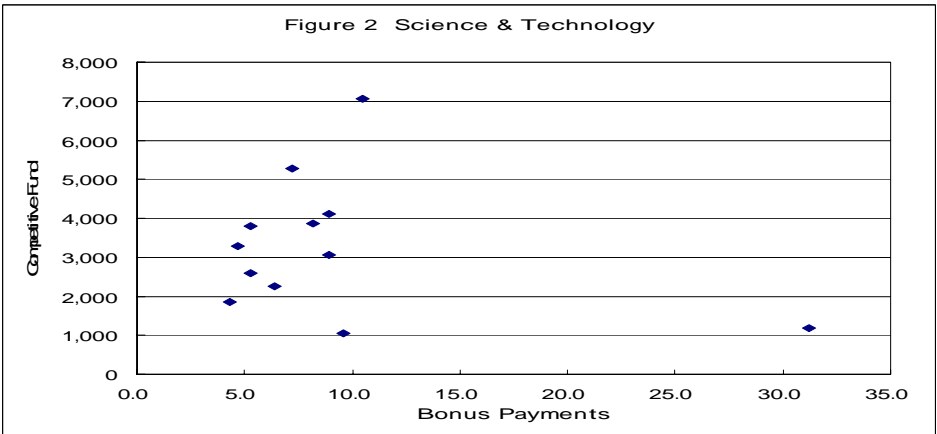
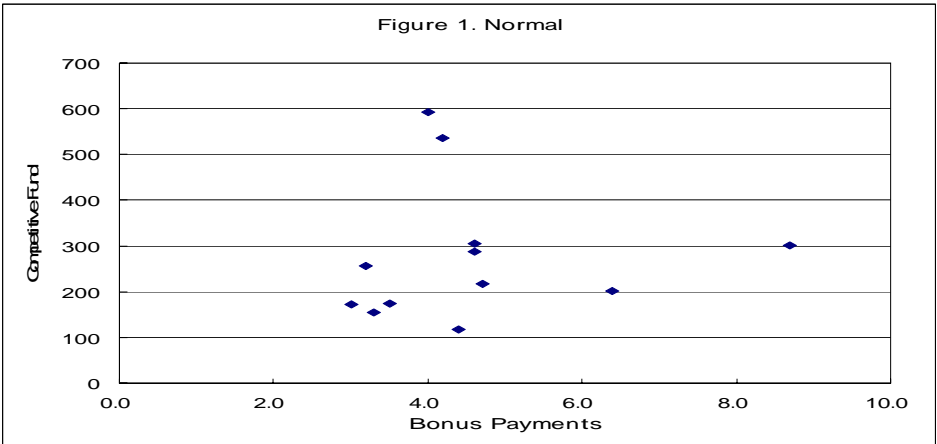
Group	Administration	Academic	Nursing
Former Imperial	12.07(3.95)	11.67(3.52)	8.85(4.40)
Normal	5.20(1.38)	4.53(1.52)	-
Science & Technology	7.05(1.96)	9.20(6.69)	-
Humanities & Social Sciences	6.78(3.05)	6.00(2.81)	-
Medical	5.96(0.34)	6.52(1.87)	5.14(1.54)
Large Univ. with Hospital	6.24(1.71)	8.42(3.99)	5.53(1.59)
Large Univ. without Hospital	5.65(1.69)	6.71(3.10)	-
Graduate Institute	7.02(2.87)	5.75(6.93)	-

Notes 1: Parentheses shows the standard deviations.

2: Former Imperial group composes of Hokkaido, Tohoku, Tokyo, Nagoya, Kyoto, Osaka and Kyusyu.

To test the hypothesis 2, we analysed the relation between the competitive fund received per academic staff and the difference in bonus payments by the university group. Taking account of university characteristics, analysis was limited to the universities holding a single faculty school or an integrated academic field, namely, normal, science and technology, and medical school.

Figures 1, 2 and 3 indicate the relationships by group. At a glance, there is no significant association between competitive funds and differences in bonus payments in either group. However in case of science and technology group if one set of extraordinary data was deleted from the sample, the competitive funding per academic staff was significantly associated with the bonus differences (correlation coefficient is 0.659, $p < 0.05$).



The finding indicates that in some academic fields, performance related pay system might

improve the performance. Consequently the hypothesis 2 was partly supported.

Table 3 shows the analytical results of differences between actual funding and formula based funding for the university hospitals. Since funding is composed of the operating grants for the university hospitals and revenues from the medical treatments, the difference is determined by the allocation policy of the operating grants: the president can allocate the university hospital more than the operating grants for university hospital and the medical revenues. Reversely the allocation might be less than the funding level, because the president is given a full discretion in allocating the operating grants including those for the university hospital and own generated revenues into the activities or objectives.

The results indicate that in most of the national universities the difference between the formula based and the actual funding lies between 80 percent and 120 percent of the formula based. In just 3 universities, funding level differs more than 30 percent of the funding formula based. Therefore it can be said the formula plays a standard model for allocating resources in the university hospital, despite there is no limitation in using the operating grants. In nine universities among 42 universities having hospitals, the actual funding for university hospital was less than the formula based funding. However, the bias towards less funding was not always caused by the social background of the presidents, because 5 of 9 presidents have come from the medical doctors and 4 from other fields. Accordingly the hypothesis 3 was generally supported.

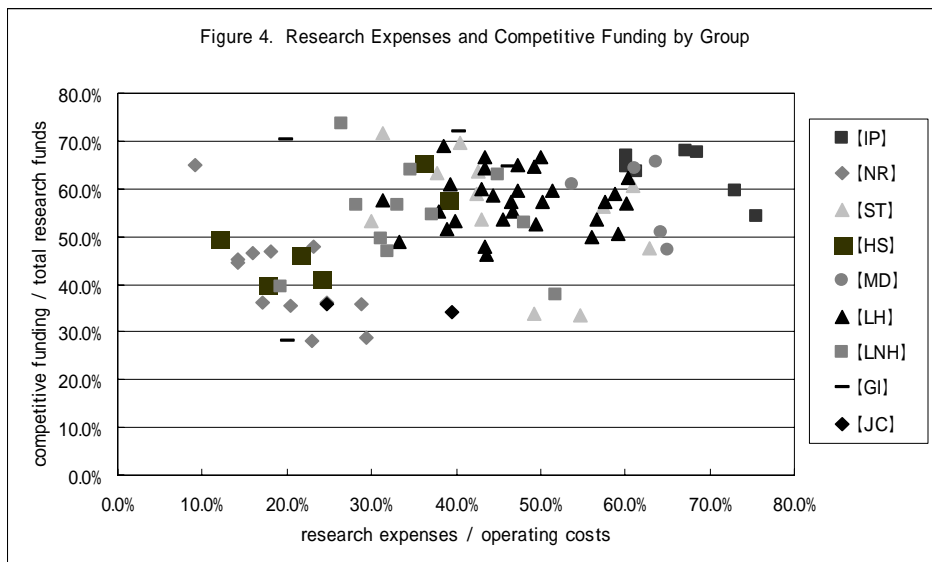
Table 3. Differences between Actual and Formula Based Funding for University Hospital

Range	Number	Percentage
Less than -30 %	1	2.38%
- 30 ~ - 20 %	2	4.76
-20 ~ -10 %	3	7.14
-10 ~ 0 %	3	7.14
0~10 %	20	47.62
10~20 %	8	19.04
20~30 %	3	7.14
more than 30%	2	4.76
Total	42	100.0

Note: The percentages are calculated by the following equation;

$$(\text{Actual allocation} - \text{Formula based allocation}) / \text{Formula based allocation}$$

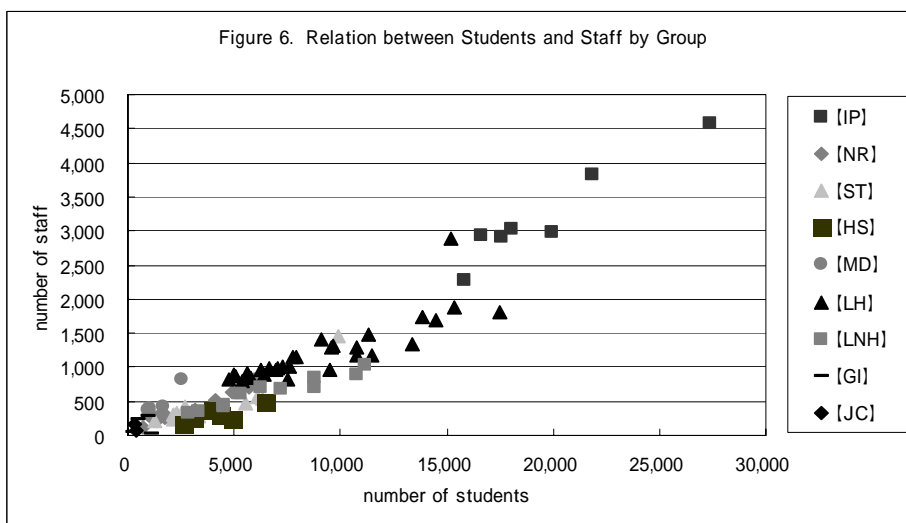
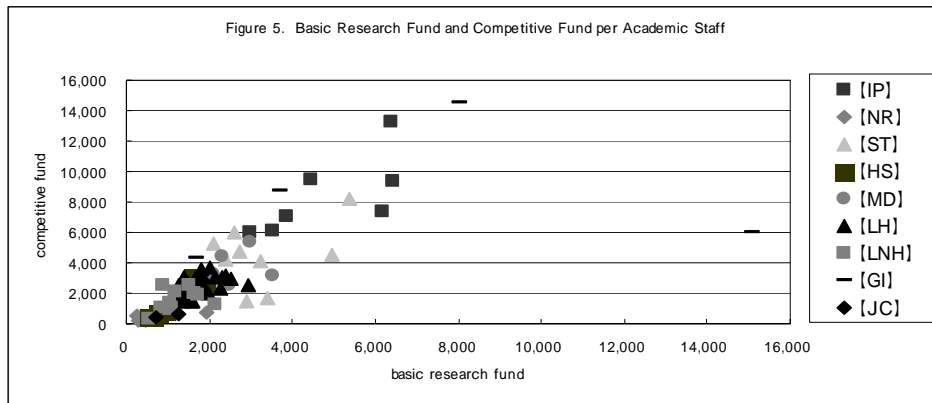
Figure 4 indicates the relationship between the ratio of research expenses to operating expenses (research, teaching, and supporting expenses) and the ratio of revenues from competitive funding to total research revenues. It is found that there are somewhat weakly negative relations between two variables by the group. In the institutional resource management, therefore, it might be said that decreasing research money from the basic funding or internal allocation would encourage effort to increase the competitive research fund.



IP: Former Imperial, NR: Normal, ST: Science & Technology, HS: Humanities & Social Sciences, MD: Medical, LH: Large Univ. having hospital, LNH: Large Univ. with no hospital, GI: Graduate Institute, JC: Junior College

On the other hand, Figure 5 shows the positive or linear association with the revenues from competitive funding per academic staff and the research expenses from internal allocation per academic staff. That means that the competitive research funding system has resulted in the same function as the basic money for research from the formula based funding in the sector level or the national university system. From the perspective of total funding from the government, the increase in competitive funds has been replaced by the decrease in basic funds. Of course, the situation is externally caused by the budget policy strengthening competition with performance among universities. At the same time, the actual result in which the dual funding system for research has little changed the resource allocation pattern, can be explained by the differences in the potentials of resources for the national university: the more talented academic staff and facilities the university has, the more likely to get the competitive fund through winning the competition.

Figure 6 shows that the resource constraints would determine the research time for the staff, given the other conditions were identical. The facilities per academic staff also largely differ from university to university (min=¥323m, max=¥24,723m, mean=¥4,986m). It is noteworthy the universities not holding the facilities which are necessary to implement the research are practically unable to apply the project proposal to the government and others. Consequently the hypothesis 4 was generally supported, although the unintended outcomes were found.



5 . CONCLUSION

Corporatisation of national universities is the system and management reform in Japanese higher education. From a macro perspective, the corporatisation aims at making national universities competitive in the global market as a frame shift (Schön and Rein, 1994; Pick, 2006). The

shift towards more competitive funding policy is considered an instrument for building global competitiveness, partly through consolidating and differentiating. From a micro perspective, business management thought and methods are introduced to make the internal management system more result-oriented and efficient. In addition, in order to strengthen public accountability and more transparent, disclosure and audit systems were improved.

Analysing the data from the first year of corporatisation, we have tested whether or not the intended policy outcomes have been presented. The findings showed that in the macro perspective, economies of scale was not found in case of administrative and supporting costs, also the competitive research funding so far has resulted in the same pattern from the formula-based funding. In this regard, it might be said the macro policy at least has not succeeded in funding.

On the other hand, in the micro or institutional level, firstly, it was found in science and technology university group, there was somewhat positive relationship between the bonus payments and earned competitive funds, while in other groups, bonus payments were not associated with competitive funds. Secondly, it was recognized that the formula of operating grants for university hospitals have played a reference resource allocation model in case of university hospitals. Thirdly, it was found that there was negative association between competitive funding and research expenses by the university group. This means that the revenues from competitive research funds might substitute for the internal funding to research activities. In this regard the policy for corporatisation has succeeded. The results are consistent with a survey result (Asahi Shimbun, 2006) in which approximately 75 percent of the president assessed the corporatisation "positive" or "somewhat positive".

The mixed outcomes would be caused by public funding level from the government and the immature management practices or qualities. The budget cuts are not exceptional in higher education under the high fiscal stress. The situation in downsizing is likely to adopt the resource allocation policy, considering the past performance rather than future potential owing to the resource limitations. Besides, most of the presidents and directors have not sufficient knowledge and experience in managing university. Because, before corporatisation, the president had no responsibility in finance and management, since the head of administration was directly accountable for finance and administration to the Education Ministry. Accordingly, the strategic management has not yet been advanced in every national university.

This study has first analysed the outcomes by corporatisation of national universities in terms of funding and financial management. However, there are some limitations in data and methods. The

definitions of administrative and supporting costs remains ambiguous despite the setting the guidelines in the accounting standards. As a result, the costs could be manipulated and might be not comparable each other. In addition, this analysis is based on cross sectional data, therefore, we have to test the hypotheses using panel data in order to identify the causality. Further, the impact on education other than research and management should be investigated.

Notes

1. In case of the surplus, this element is zero.
2. The regression analyses were done in case of linear model without X^2 . The explanatory power was lower in both CA and CS, adjusted R^2 was respectively 0.716 and 0.580.

REFERENCES

- Amaral, A., V.L.Meek and I.M.Larsen (2003). *The Higher Education Managerial Revolution?*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Asahi Shimbun. (2006). "Survey for Presidents of National Universities", *Ronza*, No.133, pp.64-65.
- Berry, R.H. (1994). *Management Accounting in Universities*, London: CIMA.
- Lopez, M. J.G. (2006). "Toward Decentralized and Goal-Oriented Models of Institutional Resource Allocation: The Spanish Case", *Higher Education*, Vol.51, pp.589-617.
- Massy, W.F. (1996). *Resource Allocation in Higher Education*, Michigan: The University of Michigan Press.
- OECD (2004). *On the Edge: Securing a Sustainable Future for Higher Education*, Paris: OECD.
- Okada, A. (2005). "A History of the Japanese University" in Eades, J.G., R.Goodman, Y. Hada (eds.). *The 'Big Bang' in Japanese Higher Education: The 2004 Reforms and the Dynamics of Change*, Melbourne: Trans Pacific Press.
- Pfeffer, J. and G.R. Slancik (1974). "Organizational Decision Making as a Political Process: The Case of a University Budget", *Administrative Science Quarterly*, Vol.19, pp.135-151.
- Pfeffer, J. and W.L. Moore (1980). "Power in University Budgeting: A Replication and Extension", *Administrative Science Quarterly*, Vol.25, pp.387-406.
- Pfeffer, J. and N. Langton (1993). "The Effect of wage Dispersion on Satisfaction, Productivity, and Working Collaboratively: Evidence from College and University", *Administrative Science Quarterly*, Vol.38, pp.382-407.
- Pick, D. (2006). "The Re-Framing of Australian Higher Education", *Higher Education Quarterly*, Vol.60, No.3, pp.229-241.
- Schön, D.A. and M. Rein (1994). *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, New York: Basic Books.
- Yamamoto, K. (2004). "Corporatization of National Universities in Japan: Revolution for Governance or Rhetoric for Downsizing?", *Financial Accountability and Management*, Vol.20, No.2, pp.153-181.

The Mid-Term Targets and Plans of Japan's National Universities and their Evaluation

Fumihiko Maruyama

CONTENTS

1. Background of the Topic
2. Plan-Do-See Cycle
3. The Role of National University Evaluation Committee
4. Caution: Competitive Model
5. Problems on Mid-Term Targets and Plans
6. Problems of Evaluation
7. Presidents' Evaluation on the 2004 Reform

The Mid-Term Targets and Plans of Japan's National Universities and their Evaluation

Fumihiko Maruyama *

1 . Background of the Topic

Since the Spring of 2004, each of Japan's 87 national universities has been given an independent corporation status. Before that, national universities were State-owned institutions which had been administratively and financially controlled by the Government for over a hundred years. Both faculty members and administrative staff were civil servants although the former were mainly chosen by peer faculty members. The university's assets were owned by the State and the Ministry of Education allocated to each national university its earmarked budget which had to be spent by the end of fiscal year.

But this century old system changed in April 2004. From State's agencies, national universities have become public corporations which are still public sector but are expected to be independently managed under the strong leadership of university presidents. Although the Ministry of Education still approves the university's mid-term targets and plans, each university can now set up their own goals. University staff are no longer civil servants, their salaries can be determined by each university, not by the national standard of payment. University assets now legally belong to the university but they are still under the control of the Ministry.

The Ministry of Education funds approximately half of the universities' current expenditure as a block grant which is allocated according to the number of academic staff and students. Each university raises the other half of its income from attached hospital revenue, tuition fees, competitive-based project grant, gifts from private donors, research contracts with local governments and private firms, etc. The university can use the funds at its discretion, make surpluses, and carry them over to the following year. A university can set up its tuition fee level up to ten percent higher than the Ministry's designated standard which is about 5,000 US dollars a year, regardless of fields of learning.

Since the Ministry has decided to decrease the amount of block grant by one percent every year

* Professor, Center for National University Finance and Management, Tokyo

** The contents of this paper was presented at the workshop on University Reform in July 2006, the University of Otago, New Zealand.

in the next few years, each institution must spend less and earn more. To compensate the current decrease, the Ministry tries to expand several types of research funds. One of them is the Subsidies for Scientific Research, which has sixty year history and amounted to approximately 1.8 billion US dollars in 2004. It has been increased by a 100 million US dollars every year since 1992. The research subsidies, which were offered researchers in both national and private institutions, are distributed through the process of researchers' application and peer review.

The Ministry has changed its resource allocation policy from one based on the number of staff and students to one that is more competitive and project base. The Center of Excellence (COE) program is symbolic in this policy shift which allocates research funds to several core universities in selected fields of study in order to foster and reward world-class institutions.

The current national university reform seems to go along with what is happening in some European countries and New Zealand: strengthening international competitiveness of both university and economy by using less government money for higher education through a combination of various means; by deregulation of institutional management, by concentrating the authority with the university president, government target-based control through evaluation of achievement, emphasis upon the new public management and accountability for stakeholders.

This university reform aims to enhance the quality of teaching and research, improve institutional responsiveness to social needs, and promote diversification of universities. The evaluation of the university reform cannot be made yet but one apparent result is a tuition fee hike at national universities. National universities have traditionally contributed to offering higher education opportunities to students from less affluent families by keeping tuition fees low. But some universities have begun to raise these fees to compensate decrease of government block grant.

The Ministry has subsidized private universities, in which more than 70 percent of undergraduate students are enrolled, for nearly thirty years. The amount of public subsidies consists of 12 percent of total current expenditure of private institution. These subsidies have also shifted from general block grants to more project based allocations.

The OECD report classifies four types of university governance, which is shown in Figure 1. Japan's National university system has shifted from State-owned to Agency of state system by the 2004 reform in this Figure. In the recent trends to decentralization, deregulation, small government, managerialism, new public management, there are rather a small numbers of State-owned system in European countries. Sweden is an example of state-owned system although even there institutions have been given more responsibility of financial and personnel management.

2 . Plan-Do-See Cycle

In 2004, the 'Plan-Do-See cycle' method which in other countries might be called 'management

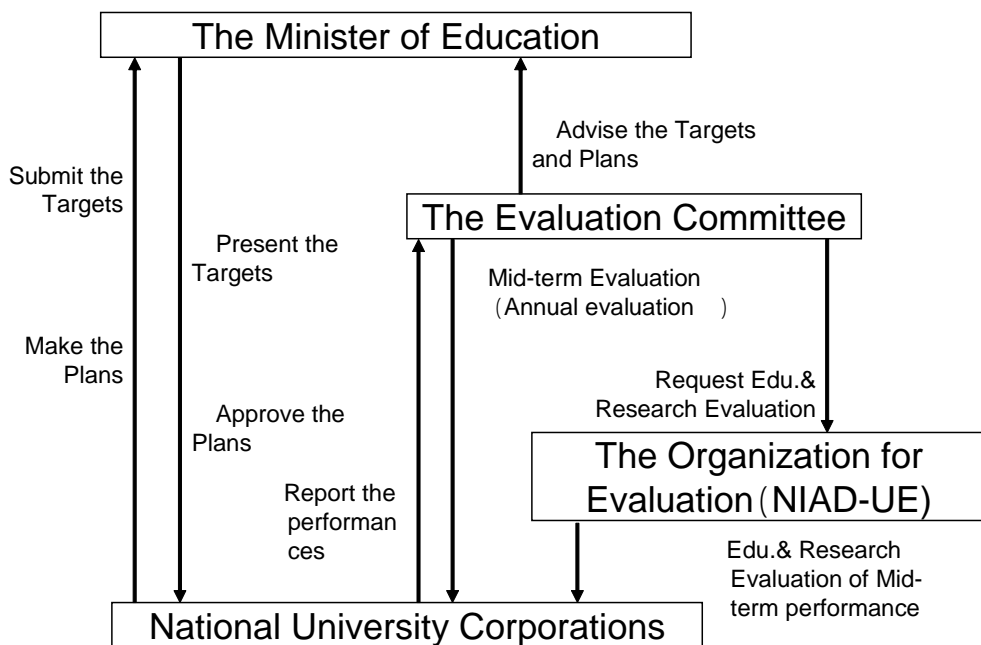
Figure1 Some Characteristics of National Systems of Governance

Type of system	Key characteristics of higher education institutions				
	Legal entity	Structure and Plans	Staff	Assets	Funding Sources/ Commercial freedom
State owned	Public Sector	State Determines	Civil Servants	Owned by State	State budgets no scope to make or retain surpluses
Agency of state	Public sector but separate legal entity	State Approves	Key staff are appointed by State and pay and conditions set nationally	Funded by State which controls disposals etc.	Predominantly core funded; limited power to raise income and create surpluses
State/private Partnership	Private sector but subject to state controls	State consults and can influence (through funding)	Institution employs with Sates influence or controls	Privately owned, but some funding by State	Both core and contract income; can generate and retain own income
Private/State	Private sector	State has little Involvement	Private	Private little state funding	Contract and commercial income

Source: OECD, *On the Edge: securing a sustainable future for higher education*, 204

by objectives and results' has been introduced as a tool which the Ministry controls National universities. This cycle begins as shown in Figure 2 when universities originate the drafts of general targets for the following six years which are in accordance with the missions and identities of university and submit them to the Ministry of Education. The Ministry amends the targets, if any, after considering the Evaluation committee's advice. Then to implement targets, universities formulate more specific mid-term and annual plans and get approval of them from the Ministry who consults the Evaluation Committee on universities' plans. Universities are supposed to report the Evaluation Committee the performance of the targets and plans at the end of every year and mid-term period and each time the Evaluation Committee releases the result of evaluation to the public. The Evaluation Committee evaluates the performance of both management and education/research while National Institution for Academic Degrees and University Evaluation evaluates only education and research activities of universities.

Figure2 The Plan-Do-See Cycle



Although national universities have been given more freedom and responsibility for financial and personnel management by the 2004 reform, it is apparent that the Ministry has still control over universities' targets and plans. In the process of the reform, some criticized the government control over the targets and plans of university even after corporatization of national universities in which institutions are presumably given more autonomy. These criticisms have mainly come from presidents of national universities who strongly advocate university autonomy and oppose government's intervention into university governance.

However since about a half of revenue for national universities are given from public funds, other argue that university should consider accountability and the targets/plans and their results should be examined whether they are appropriate for university by the third party. In the present system, accountability seems to be more emphasized over autonomy for both proponents and opponents of the reform, but in practice the Ministry's control over targets and plans can be recognized as minimal. The original targets and plans which each university made and submitted have been in most parts approved and not changed much by the Ministry.

The government control over targets and plans will be exercised by the Evaluation Committee after the end of six year mid-term. It evaluates mainly internal efficiency of each university. But it is also important to check the efficiency in system as a whole. In the present plan-do-see cycle, for example redundancy or shortage of educational programs are not checked by the third party.

3 . The Role of National University Evaluation Committee

National University Evaluation Committee has been established when a new system of national university has started. The Committee consists of mainly scholars from universities in various study areas but it is not independent agency from the Ministry. There are some important roles to play. First it comments and advises the Minister on the drafts of universities' mid-term targets and plans. National universities then submit their own rewritten mid-term plans to the Ministry of Education and the Minister then approves their plans after hearing the Evaluation Committee's opinions. Second, the Evaluation Committee evaluates both annual and mid-term performances of universities which are based upon self-evaluation of universities. This evaluation is called comprehensive, which means it includes the evaluation of both education/research and management. The evaluation of education/research is in fact done by National Institution for Academic Degree and University Evaluation, though. Third, the Evaluation Committee recommends national universities on improvements of management and the results of the Evaluation Committee's evaluation will be reflected the allocation of block grant in the subsequent terms although to what extent the allocation of fund is not decided yet.

In general there are supposed to be three objectives in university evaluation exercises; it provides means of self-improvement in activities of universities; it helps quality assurance of college education; and its results are used for performance based funding. The Evaluation Committee plays all three of them. It is quite unique organization.

4 . Caution: Competitive Model

After the university reform in 1980s and 90s, the 'competitive model' was adopted in higher education system in New Zealand. Each higher education institution competes for students and the funds are allocated on the basis of enrolment. Funds are calculated on the basis of 'level playing field' which means that any types of institution equally receive funds according to the number of students (Goldfinch).

Similarly in Sweden, they call their higher education funding as 'performance-related resource allocation system.' There the indicator of performance is the number of full time equivalent (FTE) students and the number of FTE study results per year (OECD). In terms of competition or performance based funding, both New Zealand and Sweden have similar system and in two higher education systems, higher education institutions are not controlled on the number of enrollees.

In Japan, performance based funding by student number does not work because universities both national and private have a fixed number of enrolment, or which the Ministry has strictly determined and has been overseeing. Universities are allowed to accept students according to the

fixed number. Since the size of institutions is less likely to change each year, universities never compete for the number of enrolment. Instead they compete for the quality of students which does not affect grant allocation, though.

5 . Problems on Mid-Merm Targets and Plans

There are several unsolved problems in the process of implementing of mid-term targets and plans both in the Ministry and institutions. First the 'formalism' of mid-term targets and plans should be pointed out. Both the Ministry and universities seem to obey the procedure but tend to ignore original or real meaning of plan-do-see cycle. National universities have not formulated their drafts of targets and plans by using their own language, instead the Ministry in advance provided the written format of mid-term targets and plans to universities as a model of writing which all national universities were expected to adopt. It contains: basic general targets; quality improvement in education and research activities; promotion of efficiency of management; improvement of financial management; self-evaluation; other important matters. The Ministry was assumed to provide universities a format since national universities had never made their targets and plans before the reform and it is practically convenient to compare them if universities use the same format. Although 87 national universities are diverse in history, size, mission, education/research orientation, fields of study, undergraduate/graduate concentration. etc., the statements of targets and plans are consequently not so different among the universities and there are no deviate but stimulating statement.

To avoid this 'formalism', in Sweden for example, the Ministry tries to have opportunities for close negotiation or dialogue with board of trustees and vice-chancellors of universities before setting up final targets and plans. But this can be done in small size system of higher education, in Sweden there are only 13 universities and 23 university colleges. In Japan there are 86 national universities and more than 500 private universities so it is quite difficult to have close dialogue between the Ministry and institutions.

If the targets and plans of university would not have been achieved, it has been believed that grant provided for the subsequent term would be curtailed. Thus universities have been reluctant to specify the challenging targets and plans and instead they have made and submitted their targets and plans which have been supposed to be easily and certainly achieved. It means that universities are likely to hesitate to challenge the 'mission impossible'.

It has also been believed that universities were not allowed to do anything but specified in their targets and plans. It might make universities defensive and prevent them from pursuing the serendipity of education and research which is an important traditional value in universities.

6 . Problems of Evaluation

There are some other problems of evaluation. First, there is a problem in fairness. Japanese national universities consist of various types of university: One is larger, the other is smaller; One is research oriented, the other is education oriented institutions; One concentrates on undergraduate but the other on graduate education; One offers mainly social science courses, the other teacher training institution, engineering, medicine and so on. Those institutions made their own targets and plans in using the same format which the Ministry provided. So there is a problem that they can be evaluated properly.

Some universities expressed their anxiety that grant would be reduced when not achieving their targets and plans so that they avoided specifying numeral expressions on their targets and plans and they preferred abstract or ambiguous expressions. Others specified concrete targets and plans. Table 1 shows the example. So there is a problem how to evaluate two types plans, concrete or abstract expressions of those institutions.

Table 1 Examples of the Plans with Numerical Figures

Yokohama National University	70% success rate of national bar examination
Tokyo Teachers' College	60% of graduates being employed as teachers
Shizuoka University	200% increase of patent rights obtained
Shiga Medical University	95% success rate of national medical examination
Kumamoto University	25% increase of external fund raising
Tokyo Ocean University	1% deduction of management expenditure
Akita University	10% increase of Scientific Research Funds
Iwate University	Up to 20% of female staff employment

There is also a problem of the timing. The evaluation on the first term will be done at the end of six year term but universities should prepare the second term targets and plans before the beginning of the second term. So the evaluation of the first term will not be reflected on the targets and plans on the second term. To avoid this contradiction, the Evaluation Committee will evaluate universities one year before the end of the term so that the result is properly used. But the evaluation is done by using the results based on the universities' self-evaluation document. So universities must make self-evaluation document two years before the end of six year mid-term. So self-evaluation is not the result of mid-term but it is in the process of the term which includes substantially only four years at longest.

7 . Presidents' Evaluation on the 2004 Reform

So far problems of targets and plans in the plan-do-see cycle were pointed out, but at the present time it is too early to draw any conclusions from them. But university presidents have expressed their opinions on university corporation reform in various opportunities. One of them is our research results. Center for National University Finance and Management has conducted a questionnaire survey in 2006 targeting presidents and other executives of national universities across the country. The response rate was quite satisfactory which only two university presidents out of 86 national universities refused to return the questionnaire. The questionnaire consists of four areas of university governance and management: administrative operation; financial; personnel; facilities management. A president was asked to respond to the questions of administrative operation and other executives of particular management were required to answer the questions of responsible management areas.

One of the most significant findings is that most of the presidents seem to have positive perspective on the 2004 reform of national university corporation. The result shows that many presidents tend to think that the reform has contributed to promoting the efficiency of university management, making clearer identity of own university, increasing university autonomy, and so on.

Most presidents answered that the targets and plans helped their universities for promoting efficiencies of governance and management, contributing in promoting education/research activities, meeting local needs. Presidents also acknowledged positive effects of the performance report submitted to the Ministry every year. It is interesting that most presidents agree the positive effect of the Evaluation Committee's activities in evaluating the university management, education/research, and social service of national universities.

In the areas of financial management, some university executives admit that the amount of presidents' discretionary budget have increased in intramural budget allocation and so are competitive or project based budgets. But at the same time, they worry that basic educational and research funds for individual faculty members have decreased.

In the area of personnel, some executives express that there are short of staff who have expertise on the law and rules on university management. In order to promote administrative efficiency, they are planning to provide various opportunities for staff development; intramural staff training; sending staff study seminars, etc..

As expected before the survey, executives of facility management tend to think that their university lacks budget to sustain the quality of their facilities of education and research. Although universities are trying to make more efficient use of their facilities and get some revenues in charging for their facility use, but this survey revealed that it is not enough to cover the cost of

building and maintaining.

Reference

Goldfinch, Shaun 'Examining the National University Corporation Plan and University Reform in Japan' in the Journal of Finance and Management in Colleges and Universities, Number 1, 2004, PP.231-261.
OECD, *On the Edge: Securing a Sustainable Future in Higher Education*, 2004.

国立大学法人会計基準における開示内容の検討

——説明責任の観点を中心に——

古 市 雄一朗

目 次

1. はじめに
2. 国立大学法人の情報提供の意義
3. 負託された資源と財政状態についての理解
4. 国立大学法人が負う説明責任の形式的意義
5. 説明責任を果たすために提供される情報の内容
6. 国立大学法人が開示している会計情報
7. おわりに

国立大学法人会計基準における開示内容の検討

- 説明責任の観点を中心に -

古 市 雄一朗*

A Study on the Financial Information of the National University Corporations

Yuichiroh Furuichi

1. はじめに

2004年に国立大学が法人化されて以後、国立大学は従来のいわゆる官庁会計方式から複式簿記、発生主義を特徴とする企業会計方式による会計情報を作成するようになった。その会計の特徴は、国立大学法人会計基準の基となった独立行政法人会計基準通則法の第37条で示されているように企業会計原則を基礎としているが、国立大学法人の活動の特性に伴い企業会計では用いられない独特の処理が制度の中に組み込まれている。しばしば、これらの企業会計との異同を指摘し、その会計情報の内容が理解しにくいものになっているという点や、ディスクロージャーの充実という観点から会計情報を充実させるべきであるという主張が行われることがある。しかしながら、企業会計における処理と国立大学法人等における処理が異なるのは、会計的に見てそれぞれ別の種類の取引が行われていると考えられているためであり企業会計との異同を指摘して会計基準の問題点であると指摘するのは外在的な批判であると言わざるを得ない。

そもそも、国立大学法人が財務諸表をはじめとする財務情報を提供する意義についてどのような理解が可能なのであろうか。すなわち会計情報が提供されることで国立大学法人を取巻く利害関係者がどのような影響を受けるのかについて検討される必要がある。会計情報を開示する目的が明確にされなければ、提供すべき会計情報についての議論は意味を持たないこととなる。情報を提供することに何らかの意味が無いのであれば、情報を提供するためのコストは、効果のない事業への投資と同様に unnecessary コストを発生させる事になり会計情報の開示自体が無意味なものになってしまう。

一方で会計基準がその本来果たすべき目的として掲げている内容が明確にされた上で、現行の制度においてその目的が達せられているかについては常に検討が行われ、必要があればブラッシュアップされる必要がある。すなわち会計基準に対する批判は基準が目指している内容が実践されてい

* 国立大学財務・経営センターテクニカルスタッフ

るかについて内行的に行われるべきであると言える。

本論文においては、現行の国立大学法人会計基準に基づいて作成される会計情報がその制度の趣旨から見て十分にその目標が達成されているかについて、「国立大学法人会計基準」および「国立大学法人会計基準注解」報告書（以下国立大学法人会計基準）の注解1で示されている報告の目的の中で言及されている国立大学法人が負託されている経済資源とその説明責任の観点に注目し検討を行う。とりわけ国立大学法人が国民から負託されている経済資源の財産管理について、国立大学法人がその責任を果たしているか否かの情報が国立大学法人会計基準に基づいて作成される会計情報により十分に示されているか検討を行う。

本論文の構成は以下の通りである。2において、国立大学法人が会計情報を広く一般に開示する事の意味およびその必要性について検討を行う。3において、国立大学法人会計基準の中で示されている負託された経済資源という考え方について検討を行う。とりわけ負託されている資源を資産として貸借対照表に計上することおよび貸借対照表が示す財政状態という概念が会計的に企業会計の場合と国立大学法人会計の場合で同様に説明できるのかについて検討を行う。4では、会計基準の中で示されている国民に対する説明責任という考え方について企業会計における考え方を援用してその形式的な意味について検討を行う。5では前項の内容に加えて、いかなる情報を開示すれば国立大学法人が負託された資源に関する説明責任を果たしたことになるのかについてその情報内容について検討を行う。6では、5までの議論を基に現行の国立大学法人会計基準に基づき作成される財務情報がその目的を達するのに十分であるかについて検討を行う。

2 国立大学法人の情報提供の意義

国立大学法人会計基準の一般原則のひとつである真实性の原則についての注解として国立大学法人会計基準注解1には国立大学法人が会計情報を提供する意義について下記のように述べられている。

注1-1

「国立大学法人等は教育研究に係る国の業務の実施に関して負託された経済資源に関する情報を負託主体である国民に開示する責任を負っており、説明責任の観点からその財政状態および運営状況を明らかにし、適切に情報開示を行うことが要請される。」

注1-2

「国立大学法人等の業務運営については、その自律性および自発性の観点から、国による事前統制を極力排除し、事後チェックに重点を置くこととされているが、適切に事後チェックを行うためには、業績評価が適正に行われなければならない。」

注1-3

「このような説明責任の観点および業績の適正評価の観点から、国立大学法人等の会計は、その財

政状態および運営状況に関して真実な報告を提供するものでなければならない。」

国立大学法人会計基準において、会計情報を提供する理由として負託された経済資源に関して国民に対する説明責任と業績評価のために必要な情報を提供することが明示的に示されている。すなわち国立大学法人会計基準が想定している情報提供の目的は、ディスクロージャー目的と業績評価目的の2つであると考えられる³。

しかしながら、なぜ説明責任や業績評価のために会計情報を提供しなければならないかについては、会計基準の中では明確にされていない。すなわち提供された情報が利害関係者との関連においてどのような意味を有するかという点が説明されていない。

従来から会計情報の機能としては、情報提供機能と利害調整機能の2つが指摘されている。(安藤 2001 204頁)前者は組織を取巻く利害関係者に対して情報利用者が必要とする情報を提供する機能を表している。証券市場における意思決定を前提とする意思決定有用性アプローチに代表される考え方は、この会計の機能としての情報提供機能の側面を強調したものであると言える。一方で、利害調整機能は会計が組織を取巻く対立する利害関係者間の利害を調整する機能を有している。例えば、負債と資本を明確に区分することで、持分権者と債権者の利害調整を図ることができる。また、発生主義会計により行われる期間損益計算により現在の持分権者と将来の持分権者の利害対立を調整していると言える¹。

近年ではこれら2つの会計の役割のうちで前者の情報提供機能が重視され、利害調整機能は情報提供機能の中に含まれる副次的な機能として認識されるようになった²。すなわち、会計の利害調整機能は、厳密に言えば会計情報を基に利害の調整を行っている部分に注目し会計の機能であると考えられてきた。しかしながら、あくまで会計情報を用いて利害の調整を行っているに過ぎず会計に内在する本質的な機能であるとは言いがたいことから情報提供機能の副次的な機能として位置づけられている。会計の機能として利害関係者に役立つ情報の提供を期待するのであれば、提供された情報がどのように利害関係者の行動に影響を与えて意思決定に役立かについて検討される必要がある。一例として米国の会計基準設定機関であるFinancial Accounting Standards Board (以下FASB)は非営利組織の財務報告の目的について財務会計概念書第4号(以下SFAC4)の中で資源提供者その他の利用者が組織体の財務的実行可能性、組織体の業績および組織体の管理者がいかに自らの受託責任を遂行したかを評価するのに役立つ情報に焦点を合わせる(FASB1980b par56)としている。また、会計情報の質的特性を定義したFASBの財務会計概念書第2号(以下SFAC2)の中では、財務報告は程度の差はあれ意思決定に関連している。投資、与信その他類似の意思決定の基礎となる情報ニーズは、先に引用した財務報告の基本目的の基礎となっている。(FASB 1980a par27)³と述べられており、会計情報はその情報が提供されることで何らかの意思決定の変更を利害関係者が行う上で役立つものである必要があり、情報が提供されるか否かは利害関係者の情報ニーズから決定され则认为られている。

企業が提供する会計情報を前提に考えるなら、提供された会計情報がその目的を果たしたか否かについては、利害関係者(主として投資家)がその情報を基に投資意思決定を行ったかどうかによ

り判断されることになる。一方、国立大学法人のような非営利組織の場合には会計情報が利害関係者の行動に影響を与えたかどうかについて企業の場合のように明確に判断することは難しい。S F A C 4の中で示されていた組織の業績や管理者の受託責任の評価についての情報も、その情報が利害関係者の行動に与える影響については提供された情報と利害関係者の意思決定との間に明確な関係を見出すことは難しい。その原因の1つは資源提供者をはじめとする利害関係者の主たる関心が企業の場合には貨幣資本の増大という1点に向けられるのに対して、非営利組織の場合には組織の活動の目的も多岐であり、利害関係者の関心も企業の場合と比べて多岐に向けられるためであると考えられる。

国立大学法人から業績評価や受託責任の評価に関する情報が主たる利害関係者である国民に提供された場合に、情報の利用者である国民が実行できる意思決定は極めて限定的である。一方で所轄官庁を初めとする政府機関は提供された情報を基に種々の政策決定を行うことができるが、一般に開示されている情報以外の情報を入手することが可能であるために一般に開示された情報の主たる利用者として想定することは必ずしも適切であるとは言えない。すなわち、一般に開示されている情報を用いなくても必要な意思決定を行うことができるために一般に開示されている情報により意思決定の影響を受ける余地が少なくなると言える。現行の制度においては、国民は各国立大学法人の資源配分や運営に関するガバナンスに直接的に関与する方法を持っておらず提供された情報を基に自らの判断を意思決定に反映させることは現実的には起こりにくいと言える。このような状況の中では、後述するように国立大学法人会計基準が情報開示の目的として挙げている注1-1で指摘されている説明責任の観点に依らざるを得ないと思われる。すなわち、提供された情報に基づき利害関係者が意思決定を行うという状態よりも国立大学法人が自らの組織の活動が適正にまた十分に効率的に行われていることを示すことで自らの活動に有利な外部環境を創出するような状況を現行の制度の下で想定することになるとと思われる。つまり各国立大学法人が説明責任に基づく情報の開示を含めて、自らの活動が正当に評価されうる状態で行われていることを示すことで情報開示を行わない場合よりも資源の調達等の面でより有利な環境を作ることが可能になると言える。そのためには、国立大学法人が負託された資源を明確にすることとそれに伴う果たすべき説明責任の意義を明確にしてその目的を達成するためにいかなる情報が提供されるかが検討されなければならない。利害関係者の意思決定との関わりで、情報開示の意味を説明することが困難な場合には上述のように必要な情報を提供することで組織の活動がより円滑に行われるような関係を意識することが必要になる。

3 負託された資源と財政状態についての理解

国立大学法人会計基準の中では、負託された資源についての財政状態を説明責任の観点から開示することが求められていた。後述のように説明責任の形式的な意味を会計情報を開示することで広く国民一般が国立大学法人の活動をチェックできるように必要な情報を開示する責任であると考えた場合に、負託された資源を貸借対照表上の資産として計上し財政状態の開示をおこなうことはどのように理解されるのであろうか。

辞書的には負託とは以下のように定義されている。

「他人に任務や責任を引き受けさせてまかせること。」(大辞林第3版より)

国立大学法人の場合にこれを当てはめるならば、国立大学法人は国民から大学運営に必要な経済資源(財産)を管理、使用する責任を委ねられていると考えられる。すなわち、国立大学法人が負っているのは財産の管理責任であり、有しているのは財産の処分権を含む権利ではなく、あくまで使用権に限定されていると言える。ここで、問題になるのは使用権のみを有している資産およびそれに伴う負債、資本を対照させて貸借対照表として一覧表示することで財政状態を表示することを企業会計の場合と同様に理解できるのかという点である。すなわち、企業会計において貸借対照表により財政状態を示すといった場合には、貸借対照表に計上される資産は企業が投下した資本の具現形態を表しており、当該資産が処分権を含め企業の支配下にある事を示していると考えられる⁴。本項においては、負託された資源を貸借対照表上の資産として計上することが妥当であるかについて検討を行う。

3.1 企業会計における資産と財政状態

会計上の資産についてFASBの財務会計概念書第6号(以下SFAC6)では以下のように定義が行われている。

「資産とは、過去の取引または、事象の結果としてある特定の実体により取得または支配されている発生の可能性の高い将来の経済的便益である」(FASB1985 par25)

また、資産は以下の3つの本質的な特徴を有しているとされている。

資産は単独でまたは他の資産と結びついて直接的または間接的に将来の正味キャッシュ・インフローに貢献する能力を有し発生の可能性の高い将来の便益をもたらす。

特定の実体とその経済的便益を獲得することができ、その便益に他の実体が接近するのをコントロールできること。

その便益に対する実体の権利または支配を付与する取引その他の事象がすでに発生していること。(FASB 1985 par26)

これらの資産の中で注目すべき点として資産の計上可能性について特定の経済財を実質的に支配しているか否かが資産計上において重要な意味を持つことが指摘できる。この場合の支配とは必ずしも処分権のような法律上の権利義務に伴う支配に限らず資産から生じる便益およびその価値の変動に伴うリスクを排他的に独占することを意味する。ある財を支配していると考えられる場合に報告主体はその経済財を資産として計上することになる。すなわち、報告主体が経済資源から用いられる経済的便益を享受しなおかつその便益を他の主体が享受することをコントロール(排除できる)状態にある場合にその資源は報告主体により支配されていると考えられ、当該経済資源はその報告主体の資産として計上されると言える。(FASB1985 pars26-27)

企業会計において、貸借対照表に計上される資産とはいかなるものであるかと考えられているかについてはいくつかの見方が存在する。貸借対照表における資産性に関する議論の前提として貸借対照表の性格をどのようにみなすかという問題がありこの点については従来から多くの議論が行わ

れてきた。大づかみにまとめるならば貸借対照表に関する理解（貸借対照表観）は静態論と動態論に分類できる⁵。前者の静態論とは、貸借対照表は、一定時点（決算日）の資産、負債、資本の一覧表でありそれぞれの財産的価値が問題となる。一方で動態論は、貸借対照表を期間損益計算の未解消項目の一覧表であり次期以降に費用あるいは収益となる項目が一時的に収容されている一覧表と考える⁶。現行の企業会計制度における貸借対照表には両者の考え方の両方が反映されており、いわゆるハイブリットな形で貸借対照表はその役割を果たしている⁷。いかなる貸借対照表観に立つとしても貸借対照表に計上される項目が具備すべき要件として以下のような指摘がされている。

貸借対照表能力を有する財務資源の定義について（土方1993）の中では、貸借対照表能力に関する議論の発端であるドイツでの議論を基に以下の性質を有している資産がその対象となるとしている。

会計上の取引に基づき独立に評価が可能である

経済的価値（貨幣による数的表現可能性）を有している

また上記の貸借対照表に計上する経済財の対象に関する問題に加えて、どの報告主体の貸借対照表に計上されるかという帰属の問題について法的権利関係から区別して事実上の支配が優先される経済的帰属性が問題とされるとしており、実体と使用収益が完全にかつ継続して保有されて実態の保有には、価値増殖のチャンスが包含されるだけでなく価値減少および物的損害のリスクも包含される場合が当てはまると説明がされている。（土方1993 64頁）

以上の議論を要約するならば、企業会計において資産が貸借対照表能力を有している状態とは独立した評価が可能な物財が企業に存在し、その資源に基づく便益およびその価値変動のリスクを報告主体が負っている状態を指していると考えられる。このことは、報告主体に便益およびリスクを排他的に提供している状態にある場合に経済財に貸借対照表能力があり、便益およびリスクを享受している主体が資産を支配していて、資産を報告主体に帰属させるすなわち貸借対照表上に計上することになることを示している。

一般的に貸借対照表で示されるとされている財政状態とは、企業が活動に用いる資本をどのように調達しその資本をどのように運用しているかについて示すことで表される関係のことであると言える。貸借対照表に当てはめるならば、貸方の負債、資本という区分は資源の調達源泉を示し、借方の資産は投資された資源がいかなる形で企業内に存在しているかを示していることになる。貸借対照表が財政状態を示しているという立場からすれば、貸方の分類は調達先の相違に過ぎず両者の性質が本質的に相違することを意味するものではない。2区分でなくても調達方法の数だけ貸方を区分したとしても何ら問題はないと言える。資産が排他的に経済財からベネフィットを得る支配の大きさであると考えればその支配権を得るのに要した資源を源泉別に貸方に示していると言える。なお貸借対照表が資源の調達源泉とその具現形態を財政状態という形で示しているという立場からすれば、貸方側は負債であれ資本であれ何らかの形で独立して定義される必要がある。換言するならば、資産をプラス項目、負債を資産のマイナス項目と捕らえて差額概念としての純資産を示しているような場合にはこの財政状態を示すという立場から貸借対照表を説明することはできなくなる。純資産はあくまで、資産（プラス要素）と負債（マイナス要素）の差額であり資源の源泉別

の分類という正確を示してはいないためである。すなわち財政状態を示す場合には、貸借対照表は、
資産 = 資本（負債（他人資本）+ 資本（自己資本））という等式がイメージされているのに対して
純資産の計算は資産 - 負債 = 純資産という等式が前提とされており両者は本質的に異なる計算を行
っている⁸。

3. 2 国立大学法人の会計における資産と財政状態

上記の検討を踏まえて、企業会計方式の利用を明示的に示している国立大学法人が国民から負託
されている経済資源を貸借対照表能力を有する資産として企業会計の場合と同様に計上できるか
について検討を行う。

国立大学法人会計基準においては、資産は以下のように定義されている。

第8 資産の定義

1「国立大学法人等の資産とは、過去の取引又は事象の結果として国立大学法人等が支配する資源
であって、それにより教育研究の実施能力又は将来の経済的便益が期待されるものをいう。」

この中でも計上すべき資産の要件として国立大学法人がその資源を支配しているという点が挙げ
られている。この点では、企業会計の場合と同様に国立大学はその活動に用いている資産を計上
することが当然であると考えられる。問題は、自由に売却等の処分を行うことができないような状態
にあってその資源を支配しているかという点になる。先述のように支配を行っている状態を法的な
権利の有無に係わらずその経済資源から供されるベネフィットを排他的に享受している状態をもっ
て支配を行っている状態と考えるならば、国立大学法人もその教育研究活動に用いている経済資源
を資産として貸借対照表上に計上する余地を有していると考えられる。

本来国民に帰属していた経済資源は、研究教育活動に用いるために国立大学法人に負託されてい
る。その結果として各国立大学はその資源を支配してその資源から生じる便益を排他的に享受す
ることになる。当然ながら、その資源を国立大学法人に負託することなく別の公共サービスのために
用いていたとするならば国民が得られたであろう便益を放棄して国立大学法人に資源を負託するこ
とで、研究教育活動が推進されることが期待されている。負託された資源に比して当該国立大学法
人が挙げている業績が小さければ有効に用いられていない資源を他の政策目的に配分しなおすとい
った判断を情報利用者が行うことが可能になると考えられる。すなわち、貸借対照表上示される資
産として負託した資源の大きさを示すことで情報利用者は各国立大学法人が挙げている成果がその
負託している資源の大きさに比して十分なものであるかを判断することが可能になると考えられる。
公共政策全体の中で高等教育に配分されている資源が適切であるかの判断は、どれだけの資源が配
分されているかを把握した上でその組織が挙げている成果がその資源に見合うだけのものであるか
を他の政策と比較することで行うことができると考えられる。その点では各国立大学法人が負託さ
れた経済資源を資産として計上することは政府が行う政策全体の中で適切な資源配分を判断するた
めの情報として重要な意味を持つと言える⁹。

貸借対照表に計上される資産の意義を各国立大学が支配している経済資源であると考えた場合に

も貸借対照表が貸方でその資産の源泉を示し、財政状態を示すという考え方を採ることは形式的には可能であると思われる。しかしながら資産を貸借対照表に計上する意義から考えた場合に計上される項目のほとんどは現状においては負債に計上されようが資本に計上されようが政府の財産を源泉にしており、負債と資本の区分の必要性の大部分は収益の配分等のための会計上のテクニカルな問題に起因していると考えられる。その意味で財政状態を示すことはできてもその理解は企業会計の場合とは異なると考えられる。そもそも、独立採算を前提とせず国の政策執行機関として国からの出資をはじめとする資源提供が行われることを前提としている国立大学法人が財政状態を示すことに積極的な意味を見出すことは難しいと思われる。

以上の検討をまとめるならば国立大学法人の貸借対照表に資産として示されるのは、国立大学が国民に帰属する資源の中から排他的に便益を享受できるように負託された資源の大きさであり、本来必要な公共サービスを提供するために国民に帰属する資源の中で各国立大学の活動のために拘束されている部分の大きさであると言える。負託された資源の大きさを示すことでその活動の成果と比較して必要な資源が適切に配分されているかを情報の利用者が判断するための情報を提供することになると考えられる¹⁰。

4 国立大学法人が負う説明責任の形式的意義

本項においては先述した国立大学法人会計基準注 1-1 で示されている経済資源の負託主体である国民に対する説明責任の観点から行われる会計情報の開示¹¹という点に注目し、説明責任の概念についてその形式的意義について検討を行う。

国立大学が負っている説明責任という用語について以下のような用いられ方がしばしばなされる。「これからの国立大学は、国民や社会に対する説明責任（アカウンタビリティ）を重視した、社会に開かれた大学を目指すために（中略）社会への積極的な情報の提供に努めなければならない。」（佐藤¹² 2003 44頁）

「国立大学はその財源の相当部分を国の財政資金に依存しているため、文部科学大臣などを通じて納税者に、そして、授業料や付属病院収入を通じて学生およびその保護者並びに患者などの一般国民に対してその活動の結果に関してアカウンタビリティ（説明責任）を有している。」（国立学校財務センター2003 5頁）

これらの記述では、説明責任をアカウンタビリティの同義語として捕らえている。会計の分野においてもアカウンタビリティ（accountability）の訳語としては説明責任あるいは会計責任という用語が用いられる。またアカウンタビリティという用語はマスコミ等で広く一般に対して情報を提供する責任という形で用いられることもある。本稿においては、この説明責任の内容を検討するに当たって、会計情報の内容を規定する国立大学法人会計基準の中で用いられている用語は会計上用いられるアカウンタビリティと同義であるのか、あるいは一般用語としてのアカウンタビリティとしての性格を有するのかについて整理を行う。

会計上のアカウンタビリティは、会計の果たす役割と関連付けられれば以下のように定義さ

れている。

（会計責任とは）他人財産の管理者（受任者、受託者）が本人（委任者、委託者）に対して負う会計上の責任。（会計学大辞典第5版 133頁 安藤英義）

会計は、経済財を管理しまたは運用することを委ねられた者がこれを所有しまたは支配する者に対して、その管理・運用に関する責任つまり説明責任を明らかにするための手段として重要な意味を持っている。（新井・加古 2003 2頁）

Accountability（会計責任）とは1従業員、代理人またはその他の人が委ねられた権限に従って行った行為、または行わなかった事について多くの場合定期的に十分な報告を提出する義務。2貨幣、財産の単位、その他あらかじめ定められた基準で表された、他人（委託者）に対する責任または負債の尺度。（Kohler 会計学辞典 46頁）

以上をまとめるならば、会計上のアカウンタビリティとは形式的には財産の受託者がその委託者に負っている責任で委託者が受託者の報告内容を承認することで解除される責任である。株式会社を例にとるならば株主が経営者に自らの財産を委託した時点で経営者はアカウンタビリティを負うことになる。一定期間を経たのち経営者が受託した財産の運用の結果を財務諸表として委託者の集まりである株主総会に提出し、それが承認されることでアカウンタビリティは解除される。企業会計においてアカウンタビリティという用語が用いられる場合には以上のような一連のプロセスで発生、解除が行われる説明責任を想定している。

一方で、国立大学法人は同じ意味での説明責任を用いているとは考えにくい。言うまでもなく、国立大学の運営に係わる資源の源泉は、国民の税金であるために資源の提供者は、国民でありそれを受託しているのは各国立大学法人の管理者であると考えられる。しかしながら国立大学法人に対して経済資源の負託を行っている国民は、各国立大学に対して直接的に財産の委託を行っている訳ではない¹³。むしろ、政府が各国立大学に対して運営費交付金等の形で財産の委託を行っている。また、国民は、各国立大学が財産の状況を示した会計情報を開示した際に株主総会における財務諸表の承認に関する議決のように責任の解除を行うプロセスに関与することはない。すなわち資源の提供者とその運用者との間で直接的に資源の委託に伴う形で責任の発生と解除が直接的に行われることは無い¹⁴。現行の制度において国立大学法人会計基準で想定されている説明責任とは、財務情報を公開することで果たされると考えられている。その点では、責任の発生・解除というプロセスをふむ会計上のアカウンタビリティとは異なる内容を指していると考えられる¹⁵。

また、公会計の分野においては提供される情報が監査によりチェックされることにより委託者の承認が無くとも説明責任が果たされると主張される事がある。監査の定義およびその範囲にもよるが会計監査の役割は一般に財務諸表が定められた会計基準により作成されたか否かという点に限定して財務諸表の正確性を保証するものであり情報が真実を報告しているか否かを示しているという

よりは定められた会計基準に従って財務諸表が作成されたことを保証している。監査の源流は経済的資源の経営を任された受託者の行為を確かめることを目的にした実態監査であり、会計検査院の監査も国民の税金が法律に従って正しくそして効率的に使われているかどうかを監査の主題とした実態監査である。(鳥羽1995 62頁)と監査の役割、意義は説明される。ここで考慮する必要があるのは、作成された会計情報が監査されその内容が保証されたとしてもその事は受託責任の解除のプロセスには影響を与えないということである。仮に監査により会計情報の一部に問題が指摘された場合であっても委託者が受託者の報告を承認すればその受託者の受託責任は果たされることになる。実際の企業における例を考えてみても小規模な閉鎖会社であれば監査の結果、経営者が作成した財務諸表に問題があったとしても株主総会でその報告が承認されることは十分に起こりえるし、それとは逆に監査の結果財務諸表が会計基準に従って作成されたことが保証されたとしてもその報告が必ず株主の承認を得て受託責任が解除されるとは限らない。つまり、監査は責任の委託、受託、解除の一連のプロセスに影響を与えるものではなく監査されればその責任が解除されるという考え方は現行の会計監査を前提とする限りにおいては十分な説明を行えないと言える。

では国立大学法人が説明責任を果たすために会計情報を公開することには、いかなる意味があるのだろうか。この点に関して国立大学法人が特定の利害関係者を想定することなく広く国民に対して会計情報を開示する意味として、かつての商法の時代から規定されていた企業の決算公告に近い考え方があると推察できる。

商法第283条第2項においては、経営者は定時株主総会の承認を得たる後、遅滞無く貸借対照表を公告することを要す、と規定されていた。この場合の公告は新聞紙上等を用いて広く一般に行われている。(大住1961 40頁)形式的には株主総会において財務諸表が提出された場合のように特定の利害関係者からの承認を得るといった性質のものではない。

公告の意義については本来、情報の報告対象は株主および債権者であり、株主名簿等に基づき各利害関係者に対して開示内容を送付するのが本来の目的であるが名義書換をしていない株主や知られざる債権者が存在する場合を考慮してそれらの利害関係者にも情報が行き渡るようにするという見解がある。(大住1961 41頁)

また、別の理解としては、公告により財務諸表が外部者に公告されることにより、多数の監督者の目が財務諸表に注がれ、これによって会社の状態を知らせて経営者が不正を行わないように監視する機能が整備されるという点が指摘されている。(吉川1932 137頁)

国立大学法人が財務諸表を広く一般に開示する意味は決算公告における後者の見解で示されているように組織の情報を広く社会に公開し、各国立大学法人の活動の状況を監視の目に晒すことで不正の防止を含め効率的な運営を行う環境を整えることを目指していると考えられる。会計上のアカウンタビリティ(説明責任)と国立大学法人会計基準が想定している説明責任の形式上の相違は、図表1のようにまとめられる。

図表 1

	情報提供の対象	情報提供の目的	プロセス
会計上のアカウントアビリティ	資源提供者	受託した財産の状態を報告することにより生じる責任の解除。	1 投資（財産の提供）による責任の発生 2 財政状態、運営成績の会計情報による報告 3 報告内容の承認による責任の解除
国立大学法人会計の説明責任	国民全体	議決された予算に基づき分配された資源をその統制に従って用いたか否かについての情報を提供する。 広く情報の開示を行うことにより、社会全体が国立大学の活動をチェックできるための情報の提供。	予算の執行の結果を主務大臣に報告する。 財務諸表の開示により達成。

会計基準の中で国立大学法人が負っている説明責任については形式的には、情報を広く開示することで社会全体で組織を監視していくことが意図されていると考えられ、この点においては会計情報の開示の意味について企業が行う決算公告との同質性を見出すことができる。それと同時に国立大学法人会計基準の中で意識されている説明責任は会計におけるアカウントアビリティとは異なる形式によるものであると理解されるべき内容であると言える。すなわち、現行の国立大学法人がその会計情報を会計情報を開示することで達成できるのはあくまで情報開示を行う責任を果たすだけでありその行為が何らかの方法で承認されて運営や財産管理に関する責任が解除されるような体系は現行の制度においては用いられていないと言える。

5 説明責任を果たすために提供される情報の内容

先述のように国立大学法人の説明責任を果たすためには社会全体が、各国立大学法人が国から提供された資源を適正に用いているかを示すための情報を提供する必要がある。また、国民に帰属する資源の一部を国立大学の活動に用いることで排他的にその資源からもたらされている便益を得ていると考えた場合にその資源の配分が適切であったかを示すための情報も制度の目的から考えると必要になる。それらの責任を果たすには会計情報としてどのような内容の情報を開示する必要があるのだろうか。国立大学法人会計基準の注1の1でも示されているように、国立大学法人は、業務の実施に関して負託された経済資源に関する情報を説明する責任を負託主体である国民に対して負

っている。この会計の目的を果たすためにはいかなる情報を開示すべきか、資源の負託者としての国民とその受託者としての国立大学法人という2者を想定した場合に、資源の負託を介していかなる情報が提供される必要があるかについて検討を行う¹⁶。

受託者が資源の提供者に対して負っている財産の管理に係る責任に関する考え方の1つに顛末報告責任という考え方がある。顛末報告責任とは、財産の在 high の委託者に対する立証責任である。受託者は財産の変動の事実と理由を示す書類により委託者に報告を行わなければならない。同時に受託者は委託者からからの請求があれば引き渡すべき責任である保管責任を負っている。すなわち受託した財産が委託者の意図した状態にあることを示す責任であり物量計算の次元の責任である。(安藤1981 214頁)

この顛末報告責任という考え方は、商法(会社法)の考え方であり株式会社におけるガバナンス構造が念頭に置かれていると考えられるが、(万代1993 120頁)においては、「会計の本質は、財産変動の結果と原因を対照して財産変動の顛末を明らかにすることである。すなわち、財産がどのような原因でどれだけ増減したか、その結果、どれだけの財産がどのような形態で存在しているのかを明らかにすることである。これは、消費経済の会計であれ、生産経済の会計であれ、おおよそ会計と呼ばれるものに共通してみられる本質である。そして、その目的は、財産を管理することである。」と述べられており、財産の管理に係る責任に対する考え方として企業の場合に限定して論じられる考え方ではないことを示している。

すなわち、財産を受託した側がその財産の管理の状態を報告するに当たって会計は重要な役割を果たすことになり、国立大学法人会計基準における説明責任を会計情報を用いて果たす際にも財産管理の顛末に関する情報の開示は重要な役割を果たすことになると言える。

貸借対照表は財産の管理を貨幣的価値の視点から行う。すなわち組織が現在所有している個々もしくは、全体の財産がどれだけの貨幣的価値を有しているかを示す¹⁷。しかしながら財産管理において重要な事は、財産の貨幣的価値の把握に加えて財産の貨幣的価値のみではなく組織がその目的とする活動を続けるためにどのような財産を、どれだけ、何の用途に用いるために有しているかについて物量情報として示すことである。

例えるならば、委託者が受託者に対して土地の保全管理を期待して10m²100万円分の土地を委託した場合に、受託者は実際に土地を10m²保管していることを報告することが要求される。受託者が土地を売却して100万円の現金を持っていたり別のところに同じ金額の土地を購入し受託していた土地を売却していたとすれば委託された財産の貨幣的価値は変わらないことになるが、財産の保管責任は果たしたことはならない。すなわち受託者は委託者の意図に反した活動を行っており財産管理の責任を果たすことはできなくなる。財産管理の責任を果たすには、どこにどれだけの財産が実在するかを物量情報により示されなければならない。

国立大学法人にこの考え方当てはめると、各国立大学は、研究、高等教育を推進するために国民から財産を負託されており、その財産の状況を報告しなければならない。負託された財産が負託者である国民の期待通りに用いられているかを示すためには国立大学の活動のために拘束されている資源の大きさに加えて財産の保全状態について物量計算によりその在 high、使用の状況等を国民

に開示する必要がある。先述の例で示したように財産管理を適正に行っているかを示すには、物量情報による資源の状態が示されることが重要なためである。

財務諸表の体系から考えるならば物量情報としての財産管理の報告は典型的には財産目録により行われる。(万代1993 124頁)によれば財産目録は財産の種類、数量、所在、金額等を一覧表にしたものであると定義されており、個々の財産の管理の基礎は数量計算にあると言える¹⁸。財産目録の意義については様々な考え方が存在している¹⁹が財産目録が作成される一番の意義は、個々の財産の管理の記録にあり物量情報がその中心である。いかなる貨幣価値を附すかは実際に管理された数量にいかなる価値を附すかという評価論の問題であり極論をすれば個別財産の管理とは別次元の話である。国立大学法人がその説明責任を果たすために情報を提供するという立場からすれば、教育、研究を推進するのに用いているすべての財産についての物量情報の一覧表としての役割が重要になる。実際に国民から負託された資源をその目的を達成するために用いていることを示す必要があり、そのためには資源がいかなる形で実在しているかが重要になるためであり財産管理の面を強調するならば作成されるべき財産目録において貨幣価値としての測定値は必ずしも重要な意味を持たないと考えられる。財産の受託者は財産を負託された時点でその財産を負託者の意図に沿う形で管理することが求められる。国立大学の場合においても解除のプロセスが明確化されていないとしても国民から財産を負託されていることに伴う説明責任を負っていることは明示的に会計基準の中で言及されており、国民からの財産の受託という事実からこれらの責任を負っている考えることができる。すなわち、国立大学法人は、その活動に係るすべての財産すなわち活動を行う上で国民に帰属している資源の中で国立大学法人により拘束されている資源についてその物量としての情報を提供することが財産管理の点から求められていると言える。

負託された資源についての情報は負託された資源の大きさを貸借対照表上の資産の項目として貨幣的に示した上でその資源が具体的にいかなる形態をとっているかを物量情報として示すことで制度が目指している説明責任を果たすことができると言える。

図表 2

	貨 幣 情 報	物 量 情 報
開示の目的	・ 財政状態の把握 ・ 財務管理のための基本情報	・ 財産の実際在高の把握 ・ 財産管理のための基本情報
負託された資源の説明責任を果たす上での役割	本来、国民に帰属する経済資源のうち国立大学法人に負託されることとで拘束されている資源の貨幣的な大きさについての情報を提供する。	負託された資源の具現形態。拘束された資源がいかなる形で実在しているかについての情報を提供する。
報告の対象	負債または資本として投下された資源の運用形態に当たる部分	国立大学法人の活動に用いられるすべての財産。(無償使用の国有財産に当たる部分も含む)
代表的な開示方法	貸借対照表	財産目録

6 国立大学法人が開示している会計情報

国立大学法人が財務報告の目的として挙げている国民から負託されている経済資源に対する説明責任について以下のようにまとめることができる。

形式的には責任の発生と解除のプロセスを含む会計上のアカウンタビリティではなく、負託された経済資源について社会に情報を開示することで社会一般がその運営を監視できるようにするための情報を提供する責任を、説明責任として捕らえていると思われる。

説明責任の内容については、国民から負託された国立大学の活動を推進する上で必要な資源に対する説明責任を負っており、その内容については、負託された資源をその目的の達成のために用いるという財産管理の観点から、受託した財産の在高位についての物量情報を報告することが重要になる。

上記の点を踏まえた上で、現行の国立大学法人会計基準により作成される財務諸表とそれぞれの作成目的は図表3の通りである。

図表3

貸借対照表	国立大学法人の財政状態を明らかにする (国立大学法人会計基準第40)
損益計算書	国立大学法人の運営状況を明らかにし当期の利益又は損失を確定させる。 (国立大学法人会計基準第41)
キャッシュ・フロー 計算書	キャッシュ・フローの状況を活動区分別に表示し活動の全体を明らかにする。 (国立大学法人会計基準第42、注解34)
利益の処分又は損失の 処理に関する計算書	当期末処分利益の処分又は当期末処理損失の内容を明らかにする。 (国立大学法人会計基準第43)
国立大学法人等 業務実施コスト計算書	納税者である国民の国立大学法人等の業務に対する評価および判断に資するため、一会計期間に属する国立大学法人等の業務に関し、国立大学法人等の業務実施コストに係る情報を一元的に集約して表示する。 (国立大学法人会計基準第44)

上記の通り現行の国立大学法人会計基準に基づいて作成される財務諸表においては、財産管理に係る責任を財産の物量報告により果たすことを目的としてサービスを提供するのに用いている財産の一覧表に相当する書類は含まれていない²⁰。

国立大学のように組織の活動の目的が明確に特定されていて、財産を受託している場合には、財産の物量情報を報告することによる財産管理の意義は企業の場合よりも大きいと言える。なぜならば、企業の場合には資源の委託者は自らが投資した貨幣資本が増大する事を期待しており、投下した資本が貨幣価値としてどれだけ増大するかに主たる関心を持っている。極論をすれば、多くの投資家は貨幣資本の増減にのみ強い関心を持っているために物量情報が提供されないとしても貨幣価値の増減の計算結果である損益に関する報告が行われていれば満足をするかもしれない。しかしな

がら、国立大学法人の場合には行政を通して国民から資源が負託されている理由は国立大学が研究・教育活動を推進することを期待されているからである。情報を開示して外部のチェックの目に晒されるという場合も、毎期どれだけのコストを用いて運営が行われているかという状況報告に加えて委託者の意図したとおりに負託された財産が実際にいかなる形で管理されているかという点が開示の中身として重要になると考えられる。

国立大学の場合、国の行政機関の一部から独立し法人化された際には従来どおりの活動を継続できるように資産が承継され、その分は政府による出資として資本金に計上されている。本来、国の所有物であった財産はその財産を使用し必要な活動を行うために国立大学法人に負託されている。大学の存在の理由に変化が無いとするならば各大学が承継した土地や建物は使用が可能な限りにおいて本来の目的を達成するのに必要な活動を行うのに用いることが求められており、極端な例ではあるがその土地を売って現金としていたり、教育目的の設備を投資目的に運用していたとしても同じ価値の貨幣資本を有していれば良いというものではない。貸借対照表は資源の貨幣的側面に注目するために貨幣価値に変化がなければその形態は問題とされない。そのためにいかなる目的のためにどのような資産がどれだけあるかということを物量情報として示す必要がある。まさに、国民から負託した財産について管理責任の立場からその在高報告をする責任を負っていると言え、開示された情報を基に行われるチェックの対象はその部分にも及ぶと考えられる。

会計情報の開示の目的に負託された財務資源に関する説明責任を示すのであれば、物量情報の把握が可能な書類が作成、開示される必要がある。この点を考えるなら現行の会計基準はその目的を十分に果たしているとは言えず、会計基準の中で示されている説明責任を果たすために開示する情報を充実さえるという観点から、財産目録のような形で財産の物量情報を会計情報の体系に取り入れることが検討される必要がある。

7 おわりに

本論文においては、現行の国立大学法人会計基準の役割について会計基準の中で開示の目的として挙げられている負託された経済資源に対する説明責任という点に注目した。

現行の制度においてその開示のシステムを見るならば、国立大学法人会計基準の中で言及されている説明責任とは、会計基準の中で言及されている説明責任ではあるが、責任の発生、報告、承認、解除という一連のプロセスを踏む会計上のアカウンタビリティ（accountability）を指す説明責任とは形式的に異なっている。すなわち形式的には情報を開示することで、社会全体からのチェック機能が働くために必要な情報の開示を負う責任であると整理ができた。

さらに国立大学法人に負託されている資源は、国民に帰属している経済資源の中で国立大学法人が活動を行うために排他的に用いられるように拘束されている部分であり企業会計における資産の支配概念を援用することで貸借対照表能力を有する資産として認識できる点を確認した。各国立大学法人に拘束されている資源の大きさを示すことで公共政策全体の中で効率的な資源配分が行われているかの判断に資する情報を提供していると言える。貸借対照表により示される財政状態という

考え方は形式的には示されるものの現状の制度においては、企業会計と同様の有用な情報が提供できるかについては疑問の余地がある点を指摘した。

その責任に基づいて開示すべき内容は、負託者としての国民と経済資源の管理の責任を負っている各国立大学法人という関係が想定されていることから、財産管理に係る顛末報告責任という考え方を援用して整理することが可能である点を指摘した。すなわち、委託した資産がその提供者の意思に添う形で受託者により保管されていることを物量情報により開示する事が重要になる。

負託した資源についての説明責任を果たし、負託者である国民によるチェック機能が十分に働く情報を提供する必要があると考えた場合に、現行の国立大学法人会計基準において財産の実際の在高、使用の状況、使用の目的等を物量情報として示す一覧表としての財産目録に相当する書類の開示が行われていない点について議論の余地があることを指摘した。すなわち、各国立大学法人が負託されている財産の管理責任を果たすためには、高等教育サービスを提供するためにどのような財産を用いているかを貨幣的ではなく物量情報として開示される必要があると言える。また、拘束されている資源の具現形態を物量情報として示すことで、説明責任を果たすことや効率的な資源配分を測定するための情報が示せる点が指摘できる。

今後の課題としては、情報の開示のもう1つの目的である業績の評価に必要な情報が現行の会計制度の中でその目的に沿う形で開示されているかについて検討の余地が残されていると考えられる。

脚注

- 1 例えば発生主義会計の特徴である期間利益の平準化を考えれば、会計が計算する情報が利害の調整に役立つことが分かる。減価償却は将来の持分権者と現在の持分権者の利害調整に役立つ会計情報を提供する上で典型的な処理として理解されている。
- 2 我が国における企業会計の基準設定機関であるA S B Jも討議資料『財務会計の概念フレームワーク』の中で同様の見解を示している。
- 3 S F A C 2『会計情報の質的特性』はその対象として営利組織および非営利組織を含んでいる。(FASB 1980a par4)
- 4 ファイナンスリース取引により計上されるリース資産のように厳密には、報告主体への所有権の移転が認められない資産が貸借対照表に計上される場合がある。それらの場合は、当該リース資産が耐用年数の期間全体にわたってもたらす便益のすべて、もしくはほとんどをレシーが得ると考えられている。(実際の契約も長期間に渡る)このような観点からすればファイナンス取引による資産の使用は会計的には固定資産の割賦購入を擬制していると考えられる。そのため、法的な所有権の移転が行われていないとしても実質的にはレシーがその資産を支配していると考えることができ、他の資産項目との処理は整合的であると考えられる。
- 5 より正確に分類を行うのであれば動態論的貸借対照表観とそれ以外の貸借対照表観という分類になる。すなわち静態論という統一的な理論体系がある訳ではなく、動態論者が動態論以外の貸借対照表観を総称して静態論と述べているという点には注意が必要である。
- 6 動態論にこの定義を用いた場合、現金勘定の説明が一見すると不整合であるように思われるが、このような批判は当を得ていない。なぜならば、動態論が想定している全期間の損益計算は現金の収支計算であり現金収支と費用収益計算のずれが貸借対照表に計上されるという考え方を採っている。究極的には貨幣資本の増減計算をおこなっているために現金についてはその実際在高が示されたとしても全体の計算体系を崩すことにはならない。

- 7 例えば、固定資産を購入してそれを各期間にわたって配分していく場合には、毎期の貸借対照表には未償却残高が計上されることになり、次期以降に費用になる部分が計上されることになる。これは、動態論の立場に立って会計処理が行われていることの証左である。また、棚卸資産の期末在高を実地棚卸しにより把握し、必要であれば修正を行う事は生態論的な考えに基づく会計処理であると言える。
- 8 我が国のＡＳＢＪが公表した討議資料『財務会計の概念フレームワーク』では、貸借対照表の計上項目は、資産、負債、純資産である。そのため、貸借対照表が示すのは投資のポジションであるとされており、財政状態という用語は用いられていない。
- 9 各国立大学法人は、資産の使用に関して自由に処分ができない点も含めてその裁量は企業の場合と比べてはるかに小さく、各法人の意図とは異なる仕方では資源の配分が行われる可能性がある。そのような場合には資源の配分を行った側が作成された会計情報を利用し資源の配分の再検討を行うことが重要であり、この点では情報利用者の意思決定に有用な情報を提供することになる。また、国民がその資源の配分の状況を開示されている財務情報をモニタリングすることでより効率的な資源の配分が行われる環境を整えることが可能になると思われる。
- 10 このように考えるならばこの情報の主たる利用者は資源配分を行う政策の執行機関である行政の担当者ということになるが、国民は拘束されている資源の大きさを知ることによって高等教育政策および公共政策全体の資源の配分が適切に行われているかをモニタリングすることができ、効率的な運営のためのインセンティブを創出すると考えられる。
- 11 会計情報の提供方法について会計学の議論においては開示と報告は異なる用語として用いられている。報告とは特定の利害関係者に対して情報を提供することを意味する。例えば、補助金の使用状況についてその交付主体である監督官庁に対して行われる情報提供等が当てはまる。一方、開示とは報告対象を特定しないで行われる情報提供であり、一般にディスクロージャーと呼ばれる情報提供が当てはまる。本稿においても上記の意味でそれぞれの用語を用いる。
- 12 国立大学法人財務分析研究会外部委員
- 13 国民の代理を勤める議会ではどの大学にどれだけの予算を割り当てるかは議決されず、国立大学全体の予算が議決されている。この点においては、予算が議決される際にその資源の配分先までが議決される独立行政法人とは性格を異にしていると言える。
- 14 各国立大学が補助金等の配分を行っている行政機関（文部科学省等）に対して、提供された資源の使い方について情報を示す責任を負っていることは言うまでもない。しかしながら、その情報提供のプロセスはその対象を特定する報告としての意味を強く持っており、国立大学法人会計基準が行っている国民全体に対する情報提供とはその内容が異なっていると言える。
- 15 国立大学全体で用いられる資源については、予算による議決が行われておりその配分を行政が行い各国立大学法人が行政（主務大臣）に財務報告を行うことで間接的に各国立大学法人がアカウンタビリティを果たしているという考え方も可能である。決算による執行を前提として事前に予算を議決し責任の発生、解除のプロセスを踏むことは本質的には、企業会計において事後的に承認を行うことで解除される会計責任と考えを異にするものではないと考えられる。しかしながら、予算として議決されているのは国立大学法人に分配される資源に関する部分のみであり実際に開示されている内容は議決された予算に関する部分以外にも及んでいる。本稿においては、各国立大学法人が行政機関を経て間接的にアカウンタビリティを果たしていることを認めた上で、議決されている内容と開示されている内容が必ずしもリンクしていない点に注目し、会計責任とは異なる考え方にに基づき情報の開示が行われていると考えている。
- 16 2者間の関係を考えるにあたって国民は、特定の大学に関して資源が提供されるプロセスには関与していない。その点は、企業会計において想起される委託・受託の関係とは異なっている。

しかしながら、国立大学法人は負託者の意図する通りに経済資源を用いていることを開示する責任を負っていると考えられる。換言すれば、国立大学法人が情報の開示を行う必要性は、財務資源の提供を国民から受けているからであり資源の提供を解して負託者と受託者という関係が成り立つと考えられる。

- 17 国立大学法人会計基準においては、貸借対照表は各大学の財政状態を示すと定義されている。このことは、貸借対照表が資産 = 負債 + 資本という貸借対照表的に考えられていることを示しており、投入された資源の貨幣的側面を捉えて資源の源泉とその運用形態を示していると言える。
- 18 財産目録に記載される財産の内容は基本的には貸借対照表と同一の項目についてその物量情報が示されることになる。しかしながら、残存価格を0とすることを前提として考えた場合に、償却が済んでいても依然として活動に寄与している資産があるならばその資産については、貸借対照表に計上されることはないが（備忘記録としての処理を除く）財産目録には計上されることになる。両者の相違は財産の貨幣的価値としての側面を見るか、活動に寄与しているという実在性を見るかの相違であり、財産目録と貸借対照表の担う役割は異なっていると言える。
- 19 組織の解散価値を示すという立場からすれば財産目録には、資産の売却価値と負債の将来支払額が示されることになる。また、損益計算における実際在高と記録上の在高の照合という観点からすればその物量情報は損益計算の基情報としての意味を有することになる。財産目録に関する議論に大きな影響を与えるものとしてしばしば1673年のフランス商法典の存在が指摘される。この商法典における財産目録の作成の意義は擬態破産の防止にあり、その目的を達成するために各資産にはその売却価格が附されることが求められた。従来、我が国の企業会計においても財産目録が作成されていたがここで附される評価額の考え方についてはこのフランス商法典の影響を受けているとの指摘が行われている。（土岐1957 2頁）
- 20 現行の会計基準に基づいて作成される付属明細書は、棚卸資産の明細や業務費および一般管理費の明細といったものであり、財産の在高状況を示した一覧表に相当するような付属明細書の作成は行われていない。

参考文献

- FASB(1980a) Statements of Financial Accounting Concepts, No.2, *Qualitative Characteristics of Accounting Information*. (SFAC2)
- FASB(1980b) Statements of Financial Accounting Concepts, No.4, *Objective of Financial Reporting by Nonbusiness Organizations*. (SFAC4)
- FASB(1985) Statements of Financial Accounting Concepts, No.6, *Elements of Financial Statements*. (SFAC6)
- 訳書『FASB財務会計の諸概念 増補版』平松和夫・広瀬義州 2002年 中央経済社。
- Kohler, Eric Louis 染谷恭次郎 訳(1973)『コーラー会計学辞典』丸善。
- 新井清光・加古宣士(2003)『財務会計論 第7版』中央経済社。
- 安藤英義(1981)「商法に於ける顛末報告会計の展開」『会計』第119巻第6号40 - 57頁。
- 安藤英義(1993)「会計と統計の間」『会計学研究』安藤英義、新田忠誓編著、中央経済社。
- 安藤英義(1997)『新版商法会計制度論』白桃書房。
- 安藤英義(2001)『簿記会計の研究』中央経済社
- 岩田巖(1935)「財産目録と数量計算」『会計』第36巻第4号15-30頁。
- 岩田巖(1953)「アカウント」「アカウントビリティ」「アカウントティングコントロール」『産業経理』第13巻第1号12 - 19頁。

- 大住達雄(1961)「計算書類の公告に関する論点」『産業経理』第21巻第7号39-43頁。
- 国立学校財務センター(2001)『国立学校財務センター』。
- 佐藤誠二(2003)『大学評価とアカウンタビリティ』森山書店。
- 土岐政蔵(1957)「貸借対照表価格と財産目録価格」『会計』第71巻第5号1-7頁。
- 鳥羽至英(1995)「実態監査理論序説」『会計』第148巻第6号62-73頁。
- 土方久(1993)「貸借対照表能力の対象と帰属」『会計』第144巻第5号46-63頁。
- 万代勝信(1993)「財産(変動)概念への計算構造論的接近」『会計』第143巻第6号119-129頁。
- 吉川義弘(1932)「貸借対照表の公告」『会計』第1巻第1号136-141頁。

大学再生の財務 (RCM : Responsibility Center Management)

——教育・研究活動と連動する学内資源配分方式——

高 木 健 次

目 次

1. はじめに
2. RCM (Responsibility Center Management) とは
3. RCM (Responsibility Center Management) 開発の背景
4. 収入費目の視点からみた運用事例
5. 組織の視点からみた運用事例
6. まとめ：事例研究の教訓

大学再生の財務(RCM: Responsibility Center Management)

教育 研究活動と連動する学内資源配分方式

高 木 健 次*

Re-building of University by Resource Allocation System

Kenji Takagi

1. はじめに

大学の財務を考える際に心すべきことは、安定的な収支の確保は教育・研究活動の前提であり、資金の効率的な使用については企業経営と同じということである。しかし、大学の財務は剰余金の計上や寄附基金の積上げを主たる目的とするのではなく、教育・研究の質の向上を念頭に置かねばならない。

この論文の目的は、大学学内における予算システム、即ち経営資源配分方式のメカニズムとその意図するところを明らかにすることにある。第2の目的として、これを日本の大学経営に導入する場合の有効性、限界、成功の要件を明らかにする。この仕組みについての理解を共有することは、大学経営の「次の一手」を考える際に、有益であると考えられる。

大学の財務の健全な運営を図ることは、今や大学経営そのものになってきている。国立大学においては、平成16年度からの法人化移行により、各大学は、それ自体ひとつの組織体として収支責任を負うこととなった。しかも、収入の大宗を占める運営費交付金については、毎年1%の割合で削減されている。私立大学においては、若年人口の減少に起因する大学全入時代を迎え、約40%の大学が定員割れの事態となっている。既に人口減少時代に入り、国の財政も逼迫している状況にあって、もはや「金が天から降ってくる」という他力本願を期待すべきことはあり得ず、国公立大学とも、自ら経営体として経済的に自立する方策に取り組んでいかねばならない。教学と健全な経営とは車の両輪であるという大原則を維持しようにも、なかなかこれが困難になってきているのが昨今の現実である。

大学の財務活動は、大きく分けて二つの分野がある。安定した資金の調達(Funding)とその資金の効果的な配分(Budgeting)活用であり、これらのことにより教育・研究活動が円滑に行なわれ知の開発、向上も期待される。Fundingという資金の確保については、政府支援金、授業料、研究開発

* 東京大学大学院教育学研究科研究生

資金、寄附金、付随事業収入や資産・資金の運用など、大学独自で解決できない事柄が多い。一方、Budgeting、即ち、経営資源をどのように配分すれば教育・研究が所期の目的を達するかという予算システムは、大学マネジメントそのものであり、本稿の焦点はこのBudgetingである。

どのような組織（政府、企業、大学、病院、家計・・・）にあっても、それぞれ使用できる資源には制約があり、通常、予算として管理運営される。その際の予算モデルとしては、増分主義、P P B S、Z B B、業績予算、フォーミュラ予算、アウトプット予算などがある。ここでは教育・研究という大学の使命を果たすために資源（この場合、財源、資金）を適正配分する、一方、資源を有効活用することにより教育・研究の質を向上させる、その相互作用の仕組みとしてResponsibility Center Management（以下、R C M）を分析対象とする。

本論文では、ペンシルバニア大学の事例を詳細に検討することによりこの問題にアプローチする。事例研究にはインディアナ大学を対象とした研究（島2006）があるが、これは米国州立大学であること、また、学内資源配分の議論はこれまでにのみなされているが、抽象的な議論に終始する傾向が見られるためである。なお、本論文ではペンシルバニア大学のWebsiteのほか、2006年1月に行なわれた東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策コースの集中講義（金子元久教授指導：ペンシルバニア大学についての大学経営事例調査）で得られた情報を用いて分析を行なった。

2. R C Mとは

R C Mとは、学部など基本組織を責任の単位（Responsibility Center）とし、そこに予算も含めて権限を委譲し、部局の自己責任で運営する仕組みである。理論的検討はMassy（1990）に詳しいため、ここではそのエッセンスとペンシルバニア大学での仕組みを詳しく説明しておこう。

R C Mは、予算制度の仕組みであるので、まずはその定義、ルール、手続きを明らかにする。R C Mでは、収入と間接経費の分担について規則が定められており、収入を生み出す学部（Schools）においては、教育・研究活動によって得られた収入、授業料、寄附、基金運用収入、研究サービス収入、間接経費の戻入れによって当該学部の総経費を自主的に賄う権限と責任が与えられ、加えて各学部から徴収された財源により本部組織を始めとする多様な組織、プロジェクトが助成される仕組みになっている。

大学内分権化は、学部の運営の巧拙により不均衡が生ずるが、この不均衡を是正する強力な機関レベルの集権化が必要となる（両角、金子2004）。運営ユニットである学部には権限を与え、インセンティブを最大化し、同時に学部運営に大学中央の影響力を残すシステムである。

（1）R C Mの定義

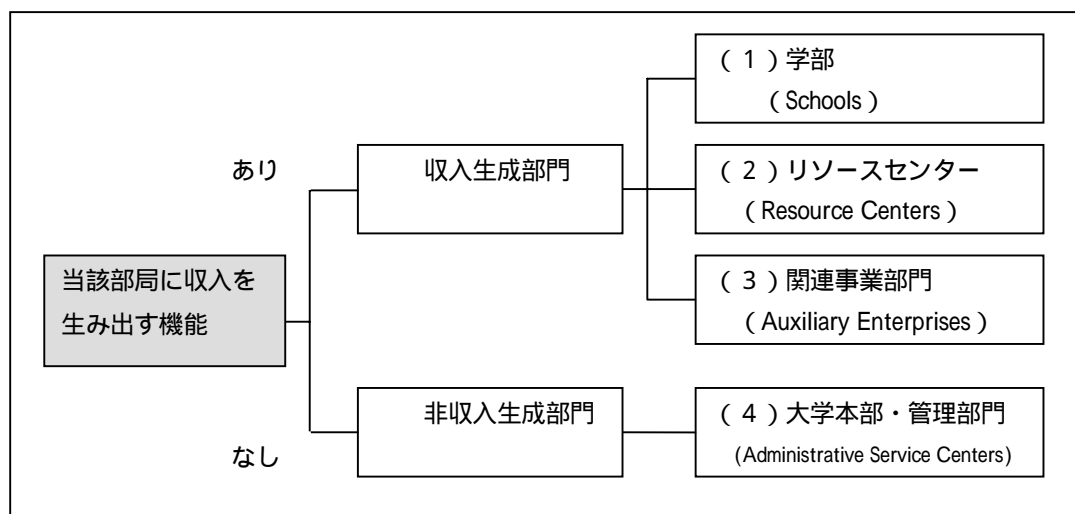
学内予算配分システム

R C Mは、大学内部の予算配分（Internal Budget）に関して、基本的に部局自治・自律に任せる予算配分システムである。また、大学を取巻くステークホルダーである政府、学生、卒業生、寄付者、企業など多数の人々に対して、公的な社会的役割を担う大学が資金を何のために使っているのか、

効率よく使用しているかどうかを示すための枠組みである。RCMは、大学における財務資源を最大限に活用するよう促進する仕組みと言える。そして、RCMが目指しているゴール（目標）は、より一層の収入を生み出すようにペンシルバニア大学そのものを強化することであり、革新、創造性、効率性を促進させると同時にこれらの実現に報いることである。

RCMの一般原則と四つのプレイヤー

図表1 RCMの四類型



RC (Responsibility Center) には、収入を生み出す機能の有無を基準として二つのタイプに分けられ、収入生成部門はさらに三つの部門に分けられ、これらの部局やセンターはそれぞれ自ら生み出す収入によって組織運営される。収入生成部門の三つの部門は、自らの活動の直接コストを賄うこと、「大学本部・管理部門」の運営コストを賄うこと、自らの部門における収支バランスを確保すること、が期待されている。

ペンシルバニア大学の場合、大学の各部局は機能別に以下の四つの類型に分けられている。

図表2 ペンシルバニア大学の四つの類型

区 分	機 能 区 分	具 体 例
第1類	学部 (Schools)	Annenberg (コミュニケーション学部) Arts & Sciences (教養学部) Dental Medicine (歯学部) Education (教育学部) Engineering & Applied Science (工学部) Law (法学部) Medicine (医学部) Nursing (看護学部) Social Work (社会福祉学部) Veterinary Medicine (獣医学部) Wharton (ウオートン校)
第2類	リソースセンター (Resource Centers)	Non-School Academic Support Center 学際プログラム (学長室) 国際交流プログラム (学長室) 大学図書館、スポーツ・大学対抗戦部局 (DRIA) Academic Related Institutions Annenberg 芸術センター、現代美術研究所、 モーリス森林公園、大学博物館
第3類	関連事業部門 (Auxiliary Enterprises)	大学書店、事業開発部、大学食堂、アイススケート場、 住宅、ネット接続事業、催事事業、クラブ運営、 会議場設営、郵便事業、学外生活支援事業、 駐車場・交通サービス、カード事業、保育所、ホテル、 購買、運送
第4類	大学管理運営 サービスセンター (大学本部・ 管理部門) (Administrative Service Centers)	教育施設の管理運営、同窓会組織の運営、副学長室、 水道光熱・不動産管理、財務、人事、情報システム、 総長室、学長室、大学警察、大学生活全般

(2) RCMの構成と収入の帰属のルール

RCMの構成は、以上で説明した大学の組織上、現実存在する四つの部門である「学部」「リソースセンター」「関連事業部門」「大学本部・管理部門」に加え、大学全体の資源再配分の中間的受け皿となる「概念上のCenter」の5つの部門によって構成されている。収入の基本原則は、RC(部局)で得た収入は、当該部局の経営資源となる。RCは直課コスト、配分コストを負担した上で現金ベースの収支バランスを取ることが期待されている。RCMの仕組みにおいては、大学の収入である授業料、研究助成金は学部の収入となり、寄附は寄附する人の意向によって、学部の収入にな

るものもあれば、リソースセンター（図書館、博物館など）の収入になったり、あるいは大学そのものへの寄附の場合は、RCMの仕組みの中での概念的なCenterの一時的な収入として取り扱われる。関連事業部門で営まれている書籍販売、食堂売上、不動産販売、ホテル売上、電力・水・蒸気使用料などは、その事業を営む部門の収入になる。クライアントは、大学の他の部門、即ち、学部、リソースセンター、大学本部・管理部門、その他学外者・地域住民である。

RCMのポイントは、上記の基本原則を貫徹すれば単なる部局単位で収支を確保する管理方式とさほど異なるものではないが、経常収入の第一位、第二位を占める「授業料収入」「研究補助金収入」について、部局の工夫、努力によって教育の質を高め、より多くの学生を集めることが実現出来れば、その成果に見合って収入の再配分が行なわれる仕組みになっているところにある。なお、各部局がそれぞれ保有する独自の資源を活用して、新たなコースや社会人向けのセミナー・研修プログラムの開発により、新たな収入の道を拓くことはなんら妨げられるものではなく、部局の自主責任で行なうことができる。

大学本部のコストは、「本部が提供するサービスに係る全コストが支払い部局に配分されるようになっている配分計算ルール」によって資金手当される。学部（Schools）によって生み出された収入の一部は、学長の裁量によって、大学全体の学術的新企画のための資金に充てられたり、多い額ではないが限定的に他学部支援のために転用される。資金力のあるウオートンスクールや医学部が他の学部を補助することもある。

RCMは、学部が独立して分権的に運営されるが、資金調達、全学情報管理システム、監査・コンプライアンスの業務については中央集権的な運用がなされている。

3．RCMの背景

RCMは、前述のように学部などの基盤組織を責任単位とし、予算を含めて権限が委譲し、部局の自己責任で運営する。また同時に、大学全体の事業費やオーバーヘッドチャージが強制的に配布前に別枠とする仕組みとなっており、この点、極めてラジカルなシステムと言える。強力なトップマネジメントの存在、あるいは大学が倒産の危機に陥るなど大学の全構成員が地獄を見たことにより、再生のためなら何でもやってみようという関係者の意識のベクトルの一致がRCMの成功の要件である。

（１）ペンシルバニア大学の危機：大学の内憂外患

RCMは、1974年、ペンシルバニア大学において開発された資源配分方式である。なぜ、こうした学内予算配分システムが開発されたのか、その背景を見てみよう。

ペンシルバニア大学は、1970年、財政危機に陥った。大学教職員の給料の支払いが大学財政では賄えず、銀行借入によって急場をしのいだのである。この時、過去の伝統にすぎただけでは大学経営は維持できない、学部内で独自に判断して収支を確保して運営してゆくことにしよう、と発想されたことがそもそもの発端である。

フィラデルフィア市の衰退と入学人口の減少

ペンシルバニア大学は、アメリカの古都とも言えるフィラデルフィア市に立地する。1776年、アメリカ独立宣言がこの地で発せられ、1790～1800年の間は合衆国の首都であり、19世紀にはアメリカ産業革命の中心地のひとつとして、造船、機械、電機を中心とする重厚長大産業が栄えた工業都市として発展した。第二次世界大戦後も1960年代までは繁栄を誇ったが、日本が高度成長の波に乗り、日本の製造業が競争力を発揮しだすのに比例して、当地の製造業は衰退、フィラデルフィア市の人口は、1950年の207万人をピークとして減少に転じ、1970年には194万人と200万人を割り込み、地域の活力がなくなり治安が悪化し、先行きが分からなくなった。当市の人口はその後も減少を続け、2000年には151万人となり1910年の水準に落ち込んでいる。

このことと合わせ、アメリカのベビーブーマーは、日本の1947～49年生れの7百万人よりも人数も多く、その期間が長かったとは言え、1970年頃から減少に転じ、従来の拡大基調を前提とした大学経営が難しくなった。このような時期に財政危機に直面したのである。

惰性に陥っていた教育研究活動

1950～60年代はアメリカでは大学のアカデミック化が進行した時代であった。しかし、ペンシルバニア大学はもともと創設者ベンジャミン・フランクリンの意を受け、大学のモットーは“Workshop of the World”であるべしとし、“Practical Penn”を大学の看板として掲げていた伝統があったことや、立地環境も古くからの工業都市であることも多分に影響して、このアカデミックの潮流とは縁遠かった。アメリカの大学では、5番目に古い歴史のある大学ではあったが、1970年当時のペンシルバニア大学は、歴史のある大学ではあるが昔日の栄光はなく、とりたてて特徴のある大学ではなくなり、大学進学者の減少の波に沈み資金ショートに陥った。

(2) 4人の学長のリ・ダーシップ

ペンシルバニア大学の運営に責任のある理事会は、大学の財政危機に際して、大学再建のため、M.メイヤソン(第5代)(1970～81)を学長に据え、大学経営の再構築を委ねた。同学長は、まず第一に事業再建の定石であるコスト削減に取り組み、女子大の廃止、文理学部、社会科学部の統合など、大学の体制改革を実施した。続くF.S.ハックネイ学長(第6代)(1981～94)は、教学分野において学際研究の推進を図るとともに、財政基盤の安定策として寄附基金(Endowment)を10億ドル以上に拡大させた。第7代のJ.S.ロディン学長(1994～2006)は、I V Yリーグ初の女性学長であり、寄附基金を40億ドルに積み上げるとともに、エクセレンス(大学の卓越性)のための行動計画、外部環境の改善に取り組み、ペンシルバニア大学の評価を全米第4位までに高めることに貢献した(第16位(1993) 第4位(2001): US.News&World Report大学ランキング)。大学の債権格付けは、大学の研究力が評価、反映され、大学、学部ともA⁺3/A A、病院部門はA3/Aと優良な格付けを得ている。

大学の運営に責任がある理事会の役割は、実際に大学を管理運営する有能な学長をリクルートすることであり、運営を任された学長は、幹部の人事権を掌握し、自ら大学経営の戦略を策定、大学の基本財産を充実、拡充すること、大学の学問的評価を高めることが仕事となる(丸山2001)。この

ために有能な学長は見返りも大きなものが期待されるため高額な報酬が提供され、J.S.ロディン学長の場合、53万ドルと大学業界では最上級のレベルの給与であった。米国の大学での学長の評価のモノサシは、寄附金獲得の多寡が最良の指標であるとの現実がある。第8代のガットマン現学長は、プリンストン大学から招聘され、ExcellenceからEminence（卓越した大学）への変身に取り組んでいる。

1970年以降のペンシルバニア大学再生に取り組んだ4名の学長は、競争する大学と自校とのポジショニングの設定、目標を実現するための変革の戦略の策定、財政基盤の整備・強化、トップ10の大学を目指すとの目標設定、大学の強みであるウオートンスクールと医学部の再編、に取り組むと同時に、これらの目標を教育現場で実行させるための大学内部の資源配分方式としてRCMを開発、運用して成果を挙げた。RCMは、学長のリーダーシップを実効あるものにする大学のインフラストラクチャーでもあった。

（3）Fundingに注力：寄附基金（Endowment）の積上げ

アメリカにおいては、大学への寄附は税額控除の対象である。何に費消されるかわからない税金を納めるくらいなら、使用目的を定めて寄附をすることこそ生きた金の使い方になるとの考えの下、多くの金額が寄附されている。1990年代の米国は、日本のバブル崩壊後の景気低迷とは逆に、情報通信ベンチャー、IT関連企業が大飛躍したことを背景に、巨額寄附の10年（a decade of megagift）といわれている。この間のアメリカ全大学の私的寄附受領額は、100億ドル（1991）から204億ドル（1999）と2倍に膨らみ、また、1億ドル以上の寄付も、1957～1992年には3件、1993～97年には12件と拡大、1998年以降も14件となっている。

このような時代背景の中、ペンシルバニア大学の学長は、学外からの資金調達、即ち、Fundingに力を注いだ。10億ドル基金計画、40億ドル計画の目標を掲げ、寄附基金を拡充し財政基盤を強化した。大口寄附には建物に寄附者の名前を付与してこれに報い、財政再建の過程では、卒業生を中心とする個人からの小額寄附（Term Gift）についても力を注ぎ、学内において寄附者の志を顕彰するため、寄附者クラブへの入会やキャンパス内にある“Generational Walk”には“Funders' Gate”なるものを設け、ここに大小様々の寄附者の銘板を設置している。ウオートンスクールの建物横、40th Streetをまたぐ歩道橋の道がその場所である。

次の2節では、RCMの運用が具体的にどのようなになっているか検討する。

4．収入費目の視点からみた運用事例

（1）授業料収入の再配分

RCMにおける授業料収入の再配分には、インセンティブの仕組みが重要な役割を果たしている。授業料は、一義的には学部の収入に帰属するものの、この収入から人件費、施設使用料、水道光熱費など直接コストを負担して学部を運営すればよいということにはなっていない。RCMの一般原則を実現するため、即ち、大学独自の戦略（例えば全米トップ10の大学になること）教育研究の

質を高めること、大学基金を拡充し教育基盤を整えることなど、ペンシルバニア大学全体の目標を達成するため、「大学本部・管理部門」運営コストが分権的資源配分方式の前段階で負担させられる。授業料収入の再配分は、収入の60%部分についてインセンティブが働く仕組みになっている。

即ち、学部（Schools）の授業料収入は次のように配分されるルールになっている。

20%：学長裁量経費として「概念上のセンター」に配分され一時的にここにプールされる。

20%：当該部局（当該学部）の収入

60%：コースユニットによって学部間に再配分される。

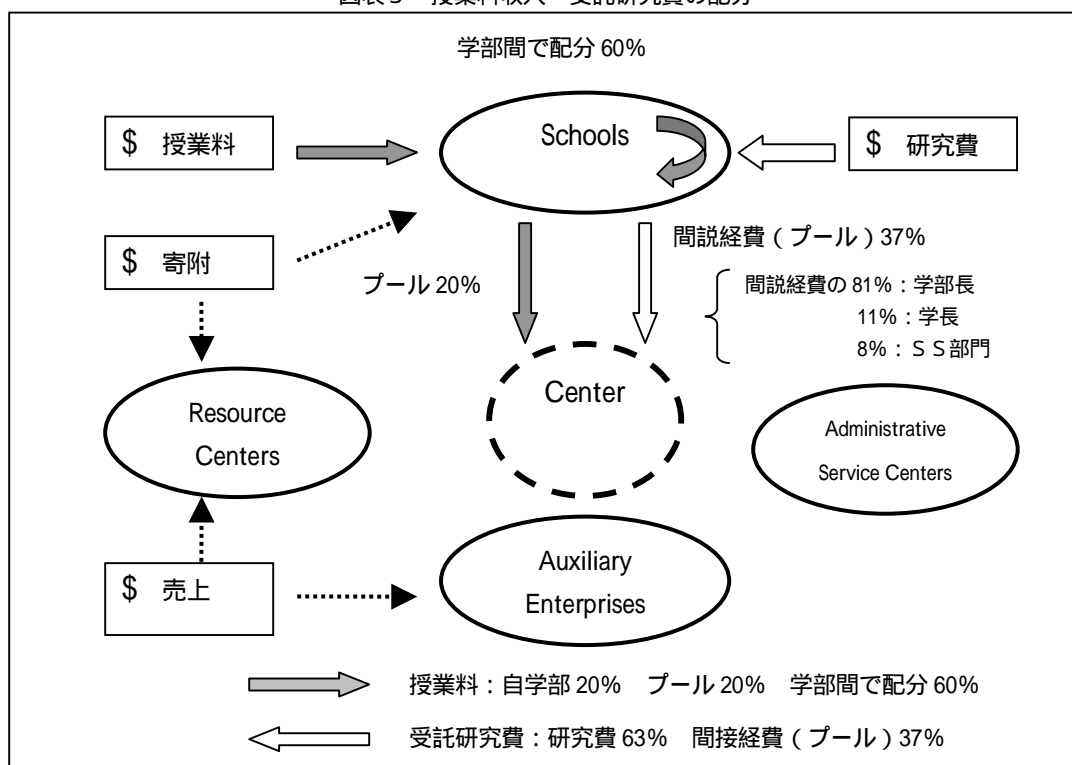
この60%の部分がインセンティブの働く部分である。

このルールによって、ペンシルバニア大学の12学部の全授業料収入の20%はセンターに配分され、ここにプールされた資金は学長の裁量により、大学の事業戦略を実現するためその実行部門（主に学部が実行部門である）に再配分される。

60%の部分は、学生の選択する科目によってその科目を提供する学部間に再配分される。学生数×単位数の大きさによって再配分額が決まるので、消費者主権のインセンティブが働く配分ルールであり、結果として大学内に授業の擬似市場が形成されることとなり、言わば学部間での輸出、輸入のようなことが行なわれることになる。学部によって学生の人数が異なるので、魅力ある科目を提供すれば、他学部から当該科目を選択する学生をより多く獲得でき、当該学部の収入増が実現する。

このことは、12世紀に生成したパリ、ボローニア大学において、教師の収入は学生からの謝礼（collecta）だけに依存していた歴史的事実を想起させる。

図表3 授業料収入・受託研究費の配分



具体的にウオートンスクールの例をとってインセンティブの働き具合を見てみよう。

ペンシルバニア大学の教養学部 (Arts & Sciences) には800名、ウオートンスクールには400名、工学部には200名、看護学部には100名の学部学生が在籍している。

学部における必要単位数は40単位であるが、そのうち24単位はHome School(学生が所属する学部)で取得すべき必須単位である。これ以外の単位は他学部が開設しているコースからも選択できる。

ウオートンスクールにおいて、教える先生の数を増やして、授業数を増やすと同時に教育の質を高めることにより、自学部のみならず他学部からの受講生を獲得し、より多くの授業料の再配分額を得るのである。当然のことながら授業を魅力あるものとするために教員やT Aの増員、I T環境を整備・充実し、教えることについての質を高めなければ受講生の増加は望めない。現実にはウオートンスクールの収入の50%は教養学部、工学部の学生からの収入となっている。

奨学金は、大学間の競争上、戦略的に提供されている。ペンシルバニア大学においても優秀な学生確保のために、手厚い奨学金が学部学生に支給されている。

R C Mの仕組みにおいては、現在28%の授業料免除が行なわれているが、その学生支援のための奨学金用の基金は、Home School分の授業料と実際に選択した授業によって配分された授業料から差し引かれるルールとなっている。当該科目に魅力があり、他学部からも多くの学生がその科目を選択する場合、より多くの奨学金用ファンドが内部調達されることとなり、その分、学生にとってもより多く還元されることになる。

R C Mにおいては、教育の「質」にインセンティブを与えることにより、より高い質の教育には、これを学生が選択するという現実の評価を経て、より潤沢な資金が当該学部にもたらされる仕組みとなっている。教育の「質」による学部間の資源配分競争が行われるのである。

(2) 連邦政府からの受託研究費 (Grant) の間接経費 (オーバーヘッド) の配分

ペンシルバニア大学は、現在、連邦政府研究補助金 1 ドルにつき間接経費分として58.5セントを受給している。即ち、連邦政府研究費の37% ($58.5 / (100 + 58.5)$) が研究費のオーバーヘッド部分であり、63%が研究そのものに充当される。連邦政府以外からの受託研究費については、オーバーヘッド部分が小さいか、あるいは無い場合がある。ペンシルバニア大学における受託研究費のオーバーヘッド部分の収入は、R C Mの仕組みの中では次のように配分される。

81% : 受託研究費を獲得受給した当該学部の学部長室 (Dean s Office) に配分される。

11% : 学長 (Provost) が管轄する学内支援金基金にプールされる。

8% : 大学本部の研究サポートサービス部門に配分される。

具体的な部局は、研究担当副学長事務室、研究サービス事務室、環境・保健・放射線安全室、規制取締室、実験動物センター、研究施設開発基金 である。

学部長室や学長支援金基金に配分された資金は、大学の経営戦略を実現するための学部長や学長レベルの施策の資金源となるもので、最終的にはそれぞれの施策を実行する部局に再配分されることになる。ペンシルバニア大学は、1765年、植民地アメリカにおける初めてのメディカルスクールを開設した歴史があり、連邦補助金の形で多額の受託研究費を獲得している。医学分野での研究大

学としての面目躍如たるものがある。連邦政府によるアメリカ産業のフロントランナー育成政策により、生物・医療分野の研究開発資金は国防関連に次ぐ巨大なものがあり、ペンシルバニア大学の連邦政府からの研究補助金は、バイオ、遺伝子工学を中心に679百万ドル（2004年）規模の実績となっており、これは大学全体の授業料収入よりも大きな額である。従ってRCMの仕組みを通じて確保される学長、学部長の基金は相当なインパクトを持つことになる。

（３）学長の学内支援金基金

学長自らが大学の経営戦略、事業戦略を現実のものとして実現するための基金がRCMの仕組みの中でプールされている。この基金は、実行に当たる当該の部局に資金供給される。基金の原資となるものは、「12の学部から上がってくる授業料収入の20%分」と「連邦政府からの研究補助金のオーバーヘッド部分（37%）の11%分」である。これらのプールされた基金は、大学の経営の中核である総長室、学長室の協議によって、施策を実行する「12の学部」「リソースセンター」「学術的新企画」に軍資金として再配分される。学長は、この仕組みによって、ペンシルバニア大学におけるもろもろの課題、テーマについて学術的優先順位付けに影響力を持つだけでなく、直接関与し、課題達成を実現する力を行使することになる。RCMは、経営者としての学長がその力量を発揮するための仕組みを用意しているのである。これを最大限活用して大学の目標とする所期の成果を挙げれば名学長としての栄誉を得ることが出来るが、不首尾に終われば退陣、選手交代ということになる。

（４）大学共通のコスト配分

教育研究活動によって収入を生み出す各部局（学部）では、それぞれ学部で収支バランスをとることになっているが、大学には共通のサービスとして配分、負担すべきコストがある。即ち、大学そのもののサービス、土地・建物・施設に関するサービス、大学の政策決定、戦略の策定や同窓会運営、図書館などの情報サービスなどである。大学共通コストはどのように配分されるのであろうか。

大学本部（Administration Service Centers）は、RCMの4つのプレーヤーの中で唯一収入を生まない部門である。しかし、大学全般にわたる共通のサービスを提供しており、その運営の財源はRCMではどのように手当てされているか見てみよう。

RCMのルールでは、大学本部の課題は、最低限のコストで高品質のサービスを提供すること、このことにより学部におけるより多くの資源は、教育、学術、研究といった大学の中核となる学術的なミッションに充当されるべきとされている。コストの賦課方法にはその種類、性格によって2つの方法が決められている。

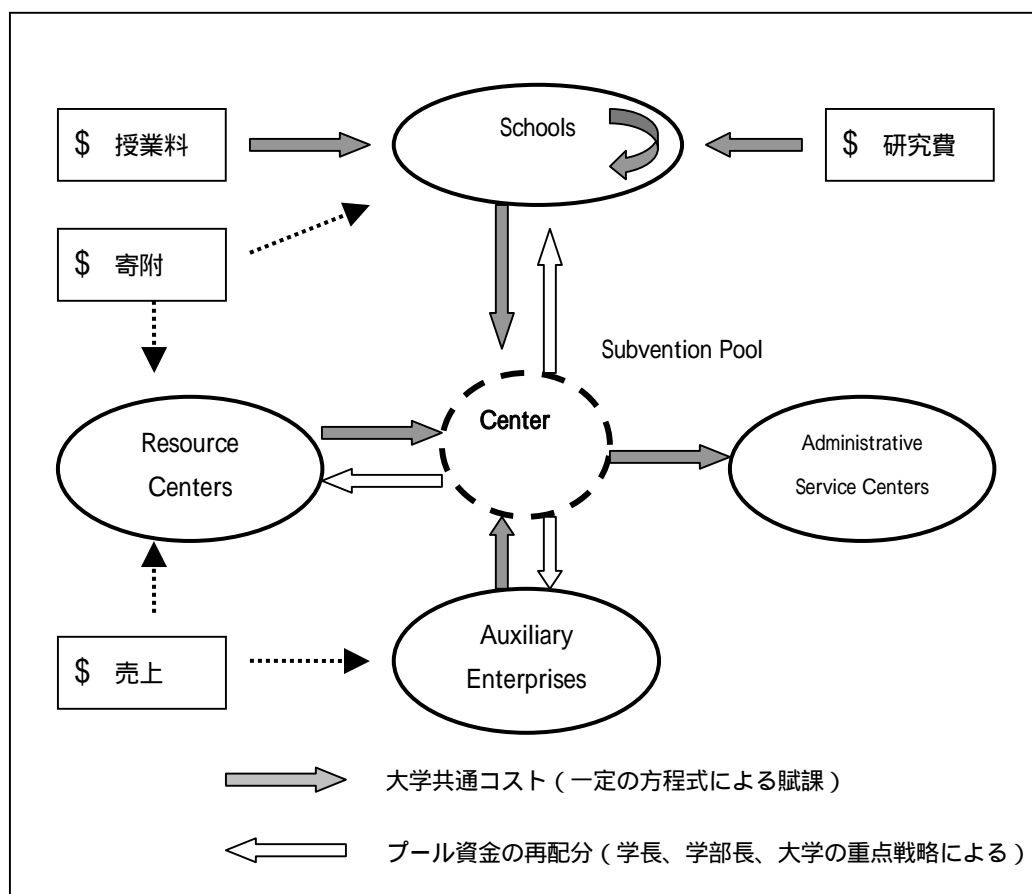
内部賦課するコスト：電話料金やネットワーク接続料、ビル警備費など当該サービスに応じて利用者、利用部局に直課する方法。

配分されるコスト：大学本部によって提供される諸々のサービスを計測することが概念的に難しい場合や、サービス自体がとんでもなく高いものである場合、全コ

ストをプールして一定の方程式を設定しサービスの受け手に配分する方法。

授業料の60%相当分について教育の「質」をインセンティブとして学部間に再配分し、より質の高い教育を実現する仕組みや、学内支援金基金を確保し学長裁量により大学の重要戦略を達成する仕組みは、大卒では集権制の運用であり、一方、教育研究の基本組織である学部（School）へ権限委譲し、学部が独自の判断で収支をバランスさせる分権体制は、企業経営における事業部制の思想とも共通する運営体制である。RCMにおいては、部局で収入支出を管理し、部局単位で収支バランスをとらねばならないが、大学本部の管理コストは、部局が一定割合を拠出しこれを全学でプールし、次に再配分するということになる。この部分の管理は大学全体のルールという点において集権的である。

図表4 共通経費とプール資金の再配分



5. 組織の視点からみた運用事例

(1) ウォートンスクール

大学は、財政危機に至るまで積極的な寄附基金の蓄積、運用をしてこなかった。企業財務を教えるウォートンスクールの存在は、紺屋の白袴とも言えるものであった。再生の過程において、ウォートンスクールは自らの知の資産を生かし、大学の長期的財務戦略の立案、実行にかかわるようになり、実業界からの寄附金集めや株式、デリバティブ投資による寄附基金の積極運用に係わるようになった。また、RCMの仕組みの中でスクール内部の改革、新事業の開発を行い、独自の収入獲得策を開発、実施している。

ウォートンスクールは、ペンシルバニア大学の中では医学部と並んで強力なブランドを有する大きなスクールである。この強みを生かすためには、大学一般のルールの適用は不都合な点が多々あったため、分権化せざるを得なかった。このことはRCMの潜在的な開発要因である。

教育の「質」の向上

授業料収入の60%が学内での学生獲得競争の結果により配分されるというルールの下では、まず、授業を学生にとって魅力あるものにするために教育の質の向上を図らねばならない。ウォートンスクールでは、1992年以降、スクール内のリストラを断行し、事務局経費、事務部門人員を削減し（55名：430 375名）そのコストダウン分を使って教授陣の強化に充てた。また、スタッフ部門は、単に人員削減するだけではなく、構成員の体質改善を図り、IT分野の専門職を強化している（+100名：25名（1992） 125名（2003））。この時期は、情報通信技術が格段に進歩した時期であり、教科内容が情報技術を最大限に活用したシステムによる教育にマッチしたものであることから、このシステム開発にITスタッフの充実と同時に莫大な投資がなされたのである。

ウォートンスクールでの企業財務を中心とする教科は、従来の著名な先生が1:nで講義する形から、教えるべき事柄をゲーム形式や個々の学生がシミュレーションにより演習するなど、システムのサポートを得て教育訓練する形で行なうように改め、教育の質と供給量を一挙に拡大させた。この結果、ウォートンスクールでは、学部間の資源配分競争で優位な立場に立つこととなり、自学部の学生からの授業料は、学長支援基金へ拠出する20%を除き、80%がスクールに残り、加えて学部からも多くの学生を集めることにより、学部収入の2/3が授業料収入という実態となっている。この収入増により更に教員を増員し、一層の教育の質を向上させようとするインセンティブが働いている。

日本においては、ある科目を多くの学生が選択しても、学内資源配分の面で何の変化も起きず、学部、学生、先生にも何のメリットもなく、かえってこのことが教室を混雑させたり、大教室での講義となり指導の目が行き届かなくなるなど、教育環境が悪くなるのが一般的である。ウォートンスクールの場合、当該科目を選択する学生が多く集まれば集まるほど、学部の収入が増加する。重要なのは「何人教えたのか」ということであり、このことが学部の収入増に直結する。

新サービスの開発とスクール独自収入の確保

1970年以降、米国では学生の減少に対応して社会人を大学市場に取り込んでいる。ウォートンス

クールにおいては、企業財務を核とするExecutiveコース（通常1～2週間）を開発し企業への売り込み、あるいは大手企業の企業内大学への講師派遣、米国外（アジア、南米）でのビジネススクールでのウオートンコースの設置など利益率の高い収入の道を開いている。例えばシンガポール経営大学（Wharton-SMU）や日本においては、1984年以来、（財）野村マネジメントスクールにおいて、毎年、企業人を対象とした野村ウオートン講座が開かれている。

また、ペンシルバニア大学の戦略分野を「IT」と定め、ITスタッフの増強と、莫大なIT投資により、各種教育システム、データベースを開発し、なかでもWRDS（Wharton Research Database Service）は、他大学、他研究機関の追随を許さないもので、学外の企業、大学にも全世界ベースで販売している。WRDSは、現在、150の大学において利用されており、利用料@40千ドル/年×150大学=6百万ドル/年はウオートンスクールの収入となっている。

スクール全体の収入に占めるこれらの額の割合は、スクールの寄附基金からの運用収益や寄附収入と同じく現時点では小さな割合であるが、それでもスクール収入の10%にまで成長してきており、今後も成長事業分野として他大学との差別化作戦のためにも、戦略投資してゆくこととしている。ウオートンスクールでの初期のリストラによる資金捻出、IT重点投資、Executiveコースの開発、WRDSなど、いずれもRCMの仕組みの中で分権的にスクール独自の判断で展開されている事例である。

（2）施設管理センター

施設管理センターは、ペンシルバニア大学再生の過程で重要な役割を果たしてきた。連邦政府は1970年代以降の産業構造の変化に起因する都市の荒廃に対処するため、都市再開発政策（Urban Renewal Act）を進めた。これを背景にペンシルバニア大学では1994年からは、Rediscovering the Urban Campus の名の下に、大学施設を整備するだけではなく、大学を取り巻く地域の安全、住宅投資、公教育サービス、環境整備などについて、主導的に活発な投資を行い、大学と地域との調和を実現する形で再開発を進めた（両角2006）。

以下、RCMに焦点を絞って述べると、施設管理センターは、4つのプレーヤーのうちの第3類の関連事業部門に属し、大学の不動産、施設（エネルギー供給を含む）の管理を業とし、大学の教育、研究、医療活動の基盤を支えている。管理センターの総人員は900名（内訳は計画200名、建設150名、メンテナンス350名、その他）であり、大学の単なる営繕部とは程遠く、センターは一般の消費者をも相手として各種の事業を行なう「土地開発公社」の機能を果たしている。センターでは、市の都市計画や大学の経営戦略をベースに地域の土地利用計画、建築計画のマスタープランを作成し、学部等から上がってくる建物施設計画との統合を図ることや民間事業者と公共セクターとの仲介の役割も担っている。例えば医学部における研究施設計画は分権的に自ら医学部で作成し、減価償却、不動産コストなどを収支計画の形で織り込むが、この種の計画は建設費が巨額になること、メンテナンスコストがかかることなどからフィージビリティスタディが必要となる。この業務を施設管理センターが手数料を取って行なうのである。また、研究補助金が5年程度の期間であるため、その次の施設利用の可能性、将来の利用変更に対応できるよう自由にスペースを配分できるような

長期的視野に立った設計業務などを行なっている。

施設管理センターのRCMでの位置づけは、サービスのサプライヤーであり、教育研究施設を必要とする学部や大学本部はクライアントという関係になる。そして全体計画との整合、事業戦略との統一性、ブランド維持など管理センターが大学の戦略との適合性を図っているのである。施設管理センターは、各種のビジネスサービスからの収入に加え、これら学部等からのフィージビリティスタディの対価として得る5%の手数料なども収入源としており、自らResponsibility Centerとして分権的に機能している。

6. まとめ：事例研究の教訓

ペンシルバニア大学の過去30年間は、Funding 即ち、寄附基金の積上げに注力してきたこと、同時に学内資源配分（Budgeting）をRCM方式で行なうことにより、メリハリの利いた、言わば結果として選択と集中の経営活動を部局や大学全体で行なったことにより、財政危機から回復した歴史であると言えよう。財務基盤は、寄附基金を潤沢に有する大学に比べ、底が浅い点は否めないものの、財務改善の過程で教学における名声を取り戻すことが出来たことは特筆に価する。

RCM運用の効果は、その事柄の性格上、直接に目に見える形で確認することが出来ないが、総体として大学の評価ランキングの向上と健全化した財政状態がその威力を物語っていると言えよう。

（1）10年後の日本の大学の姿

米国には現在、約4000校の大学が存在しているが、大学の危機は、第二次世界大戦後、1970年前後、1990年代と2000年以降の大学多産多死時代の三回あった。ペンシルバニア大学における1970年以降の教学と経営の再生の軌跡は、日本の大学の10年後、早ければ5年後の姿を示唆する。

日本では、平成18年にゆとり世代の若者が大学に入学し、平成19年からは大学入学志願者と大学定員が均衡し、大学全入時代に入りつつあり、大学市場の需給の逆転が始まる。

18歳人口は、平成17年の141万人から平成22年の121万人へと5年間で20万人の減少が見込まれており、大学進学者は10万人（進学率50%前提）減少する。このことは定員1000人の大学100校に相当する市場の縮小である。今後、日本においても大学再生の時代が始まるものとみてよい。

ペンシルバニア大学の再生に際して、第一に手をつけたことは辣腕の学長を招聘し、学長による再生のための戦略の立案であった。教学、経営の両面でやるべきこと、やらないことを決めることであった。日本においてはすでに定員割れの学部、大学が4割にも達している。大学経営で心すべきことは、今後の市場の縮小を見越して、短期、中期、長期に分けて危機に対処する方策を決めておくことである。大学の置かれた立場、伝統、蓄積など諸前提が異なるが、例えば、短期であれば、給与や雇用の凍結プログラム、主だったメンテナンスの削減計画、中期であれば、学部・講座のスクラップ・アンド・ビルド計画、アウトソーシング部門の洗い出し、長期では、大学で重要と考えている方針そのもの見直し、講座・学部全体の廃止策あるいは他大学にM & Aを仕掛けるなどの拡大策などである。

やるべきことを決めておく、しかも、経営資源は有限であるので大学経営も企業経営と同じく優先順位をつけておくこと、が教訓と言える。

（２）強力なトップマネジメント

R C Mは、学部内における自主運営においても、また、全学に行き渡る強力なトップレベルのマネジメントがあってはじめて機能する。学部は単に教員の集合体ではなく、経営マネジメントが機能するところである。

大学内分権化は、学部の運営の巧拙により不均衡が生ずるが、この不均衡を是正する強力な機関レベルの集権化が必要となる。運営ユニットである学部には権限を与え、インセンティブを最大化し、同時に学部運営に大学中央の影響力を残すシステムである。

この企業的大学経営は、単なる集権化、トップダウン的な意思決定ではなく、教育研究の基礎組織である学部（スクール）への権限委譲、分権化とセットになったものである。

企業的運営を進めるために分権化を促進し、分権化によって生じる問題を大学内の集権化によって解決し、自己責任による自己決定で大学を維持運営するという大学自治の理念が体现されているひとつの形である。

（３）カンバン学部の存在

分権的学内予算配分システムであるR C Mは、護送船団方式とはまったく「逆」の運営方式である。ほとんどの収入は、その収入を生み出した部局の収入に割り当てられ、各部局は直課コスト、配分コストを負担した上で、現金ベースの収支を均衡させねばならない。大学本部のコストは、「本部が提供するサービスに係る全コストが支払い部局に配分されるようになっている配分計算ルール」によって資金手当てされる。また、学部（Schools）から生み出された収入の一部は、学長の裁量によって大学全体の学術的新企画のための資金に充てられたり、多い額ではないが限定的に他学部支援のために転用される。

このような大学全体でコントロールしながら各部局が独自の判断で運営する仕組みの背景には、大学の中にウオートンスクール、医学部（病院）という巨大で自立できる看板学部が存在するペンシルバニア大学ならではの特質がある。この分権的運営により二つの学部の強みを更に強くし、弱い学部については別途手当をする方策が採られたのである。

逆に言えば、R C Mの成功の要件として、大学の中にウオートンスクール、医学部という看板学部、巨大で自立できる学部の存在が必要であるとも言える。この学部の強みを更に強くするための分権的運営、弱い学部は別途に手当をする、護送船団方式とは逆の運営方式なのである。

（４）全学の意思の統一

R C Mによる改革成功のための要件として、全学に行き渡る強力なトップマネジメントに加え、組織の全構成員が再生のため何でもやろうという意思の統一、結束があることである。「ベクトル」を合わせることが改革の前提なのだが、現実には窮地に陥らないと改革に向けての意識のベクトル合

わせがなかなか難しい。

企業経営の場合、窮地に陥る前に経営者は債権者に対して、事前に相談し対策を共に講じるべきであると言われているが、現実はそのようにはなっていない。意思決定する立場にある経営者にはこれが難しい。自ら首を差し出すことと同じであるので、行き着くところまで行き着いて、最終的に破綻にいたるケースがほとんどである。

ペンシルバニア大学の場合、理事会は再建のため新たな学長を招聘、学長は学内全体を巻き込む戦略作りに相当のエネルギーと時間を費やしている。この場面で最も重要なことは、学内においてそれぞれが「共通の言葉」で議論し語り合えるかどうかということである。

全米に4000余の大学があるが、RCMシステムを運用している大学は多くない。ペンシルバニア大学を始めデンバー大学、ヴァンダービルト大学、ハーバード大学、イリノイ大学、ミシガン大学、ミネソタ大学、南カリフォルニア大学、インディアナ大学などの少数の「大規模」大学である（Strauss 2002）。導入の経緯、直面した「危機」の態様こそ異なるが、大学財政が破綻に瀕したこと、強力なトップマネジメント、意識の統一、トップランナーとなる看板学部が存在など、その必然性には共通なものがある。

図表5 収入構造 UPenn

(金額単位:百万ドル)

		2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996
Revenue & other support:	經常収入									
1 Tuition & fees.net	授業料	519	488	454	433	398	375	350	332	308
2 Commonwealth appropriations	州政府交付金	43	44	42	41	38	37	36	36	36
3 Sponsored programs	受託研究収入	679	647	580	503	465	419	355	309	304
4 Contributions	寄附	89	101	93	83	76	77	61	66	69
5 Investment income	投資収益	166	179	182	197	180	148	142	93	86
6 Hospitals & physician practices	病院収入	1950	1779	1754	1677	1618	1569	1472	1203	998
7 Sales & services of auxiliary enterprises	付随事業	91	86	67	72	78	73	70	66	75
8 Other income	その他	133	123	131	125	109	99	93	76	69
9 Independent operations	独立採算事業	55	52	49	53	46	27	16	15	13
11 (1 ~ 10)	小計	3723	3500	3351	3183	3007	2823	2595	2197	1957
Expenses:	經常支出	3716	3472	3311	3107	3010	2960	2629	2166	1913
Program										
12 Instruction	教育費	721	679	625	572	552	501	449	422	407
13 Resaerch	研究費	549	531	486	428	388	335	292	249	238
14 Hospitals & physician practices	うち病院経費	1908	1752	1714	1642	1648	1761	1561	1198	966
15 Auxiliary enterprises	付随事業	105	99	87	85	81	76	71	73	84
16 Other educational activities		119	108	99	95	82	76	74	67	65
17 Student services	学生サービス	38	37	38	35	34	31	27	24	22
Support										
18 Academic support	教育研究支援	57	51	51	53	53	47	44	40	37
19 Management & general	管理運営	163	163	154	141	122	104	95	81	80
20 Independent operations	独立採算事業	56	51	55	55	50	28	15	13	13
21 (12 ~ 20)		3716	3472	3311	3107	3010	2960	2629	2166	1913
22 Increase in net assets...	經常収支尻	7	28	40	76	-3	-137	-34	31	45
Nonoperating revenue, net gains, reclassifications & other:										
23 Gain on investment, net	投資利益	437	55	-85	32	-145	239	222	363	197
24 Investment income...		-55	-54	-33	-11		19	51	71	57
25 Contributions	うち寄附	165	147	204	176	157	119	171	63	58
26 Additional minimum pension liability		2	-5				-4	-19		-108
27 Income from discontinued operations		3	1		-4			-23	-5	2
28 Net assets released from restrictions										
	基本資金増減	552	144	86	193	12	373	402	492	206
29 Increase in net assets (22 ~ 28)	純資産増分	559	172	126	269	9	237	367	524	251
Net assets ,beginning of year	期首純資産	5328	5156	5031	4762	4753	4516	4148	3494	3243
Net assets ,end of year	期末純資産	5888	5328	5156	5031	4762	4753	4516	4018	3494

参考文献

- 阿曾沼明裕、濱中義隆、両角亜希子 2005, 「間接経費・オーバーヘッド」『国立大学財務・経営センター研究紀要 第9号』(p109~125)
- 梅田守彦 2001, 「アメリカの大学における予算管理の技法について」『三田商学研究』第44巻第3号(p111~122)
- 島一則 2006, 「米国州立インディアナ大学におけるResponsibility Center Budgetingに関する事例紹介報告書」平成17年度~平成19年度 日本学術振興会科学研究費補助金若手研究(B)研究成果報告書「米国州立大学におけるRCB/RCMの実態と国立大学への応用可能性に関する研究」(課題番号17730480)
- Strauss, Jon C. Curry, John R. 2002, "Responsibility Center Management" NACUBO
- 羽田貴史 2004, 「企業の大学経営と集権的分権化」『大学論集』第34集(2003年度)広島大学高等教育研究開発センター(p21~40)
- Massy, William F. ed. 1996, "Resource Allocation in Higher Education" Ann Arbor: University of Michigan Press.
- 丸山文裕 1998, 「80年代以降のアメリカ高等教育財政」『高等教育のシステムと費用負担』平成7年度~9年度 科学研究費補助金 基盤研究(A)(1)研究成果報告書(課題番号07301033)(p189~198)
- 丸山文裕 2001, 「経済好況下でのアメリカの高等教育」『高等教育政策と費用負担』文部科学省科学研究費補助金最終報告書 基盤研究(B)(1)(課題番号10400006)(p501~510)
- 両角亜希子 2006, 「米国都市型大学における地域コミュニティとの関係」『三田評論』2006年11月号(p24~29)
- 山田礼子 2002, 「アメリカにおける管理運営モデルの変遷と高等教育機関への応用」『大学評価』第1号(p91~104)

エクステンションを軸とした 大学の地域貢献の可能性

南 学

目 次

1. はじめに
2. 注目されてきた大学の社会貢献機能
3. アメリカの大学と地域貢献
4. 地域貢献プログラムの拠点としてのエクステンション
5. 目的をもった学習（自己投資型、消費型、社会貢献型）
6. 日本の大学エクステンションの可能性
7. マーケティング感覚と自治体との連携

エクステンションを軸とした 大学の地域貢献の可能性

南 学*

The Possibility of University Extension to
Promote Social Responsibility in Japanese Universities

Manabu Minami

1. はじめに

少子化と大学の収容定員の増加によって、高校卒業生の進学率の横ばいという状況のなかで、我が国の大学の中には、定員割れを起こすケースも増えてきている。「大学経営の冬の時代」と言われているが、一方で、我が国の大学は18歳の高校卒業生を主要な学生として受け入れているのみで、アメリカのように広範な社会人を受け入れていない実態がある。社会人を本格的に受け入れることができれば、我が国の大学は、まだまだ多くの学生が在籍する可能性があり、「冬の時代」は克服できるであろう。

しかし、大学の側から見ると、社会人学生を受け入れようと試みても、標準で4年間に124単位を取得する学士課程はもちろん、2年間に30単位の修士課程でも、社会人にとって学習計画が立てにくく、結果として、学習意欲が大学入学(在籍)につなげていないという課題がある。それは、現役の社会人にとって、学習時間の確保が難しいことと、学位を取得することによって、より有利な職種や職場を選択できる労働市場が未成熟なことに起因するとも言われている。また、アメリカのようにコミュニティカレッジが広範な高等教育需要の受け皿として存在していないことも、制度的な課題として指摘されている。

それでは、我が国の社会人にとって、学習機会の提供が少ないのかというと、各種の教育機関やセミナーなど、多くの学習機会が存在していることは確実である。しかしながらこれらの学習意欲が、大学における学習と明確なリンケージを持っていないのが現状である。

このような状況を打開する方策はあるのか。労働市場の流動性が飛躍的に高まることも、コミュニティカレッジのような制度が構築されることにも、確実な見通しがあるわけではない。しかし、一部であるならば、また、漸進的であるならば、時代環境の変化に柔軟な対応が可能な大学エクステンションの機能が一定の役割を果たす可能性が考えられるのではないか。

* 公立大学法人横浜市立大学理事・エクステンションセンター長

本稿の目的は、我が国の大学におけるエクステンション機能が、公開講座や在学生に対する資格取得を目的とした「ダブルスクール」にとどまることなく、広く地域社会の学習需要に応える機能としての役割を果たす可能性を検討することにある。したがって、アカデミックな分析よりもエクステンションの将来的発展可能性についての課題抽出に重点を置いた内容となっていることにご理解をいただきたい。

2. 注目されてきた大学の社会貢献機能

大学の社会貢献は、中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」(2005年)において、教育、研究と並ぶ、「第三の使命」と位置づけられている。

「大学は教育と研究を本来の使命としているが、同時に、大学に期待される役割も変化しつつあり、現在においては、大学の社会貢献(地域社会・経済社会・国際社会等、広い意味での社会全体の発展への寄与)の重要性が強調されるようになってきている。当然のことながら、教育や研究それ自体が長期的観点からの社会貢献であるが、近年では、国際協力、公開講座や産学官連携等を通じた、より直接的な貢献も求められるようになっており、こうした社会貢献の役割を、言わば大学の「第三の使命」としてとらえていくべき時代となっているものと考えられる」とされ、さらに、「このような新しい時代にふさわしい大学の位置付け・役割を踏まえれば、各大学が教育や研究等のどのような使命・役割に重点を置く場合であっても、教育・研究機能の拡張(extension)としての大学開放の一層の推進等の生涯学習機能や地域社会・経済社会との連携も常に視野に入れていくことが重要である」として、エクステンションの機能が明記されている。

また、この答申とは別に、我が国の固有の状況として、団塊の世代に対して大学をどのように「開放」していくのか、という課題設定もある。団塊の世代にとっては、高校卒業当時の大学進学率は20%台であり、母数の大きさから言っても、進学率の低さから言っても、現時点でその学習需要に応えることができるのであれば「膨大なマーケット」が広がっていることになる。そして、大量の「社会人学生」の受け入れをエクステンション機能の活用を軸に展開することで、我が国の大学を若者中心の大学から、地域における学習需要にも応える高等教育機関としての役割を担う方向も明らかになるだろう。

筆者のアメリカの大学における様々な教育プログラムを研究した経験から確実にいえるのは、その対象、内容、質のバラエティは日本におけるレベルを遙かに超えており、日本の大学でも、直ちに応用できるものが極めて多いことである。しかも、残念ながらまだまだ応用事例は非常に少ないのが実態であるから、アメリカの大学の事例を研究することで時間・コストを節約して成功確率を高めた方が効率的と考えられる。

3. アメリカの大学と地域貢献

大学における「地域貢献」の概念は、アメリカの大学から出発したと言われている。特に、大学

エクステンションは、アメリカの大学における「地域貢献」を果たす大学の拡張機能としてとして発展してきた歴史がある。

ヨーロッパの伝統的な階層社会から抜け出し、新大陸での「ドリーム」を目指して移住した多くの移民たちは、当初から、「自治」を強烈に意識していたと考えられる。その、独立心、自治の伝統を持っているアメリカにあって、指導者養成や産業基盤整備と人材育成に必要な知識水準を高めるために、高等教育の機能を考えるのは自然であった。

アメリカでは、ハーバード大学に象徴されるように、新しい理想の地をもとめて英国から渡ってきたピューリタンたちが、教派の指導者である聖職者を養成するためにリベラルアーツ・カレッジを設立したことから高等教育の歴史が始まる。

その後、独立革命から南北戦争に至る時代では、新しい共和国国家の建設のために、モリル法(1862年)を制定し、連邦政府の高等教育助成を飛躍的に拡大した。モリル法では、国有地売却益によって、各州1校以上の州立大学の基本財産を確保し、ランドグラント・カレッジ(国有地交付大学)を設立することが定められた。つまり、州政府がその土地、つまり地域住民の財産を大学に付与することを定め、大学はその土地を利活用することで「州立大学」が成立した。当然のことながら、地域貢献は、州立大学にとって必須の「機能」となり、当時は新興学問分野であった「農業」や「機械工業」を積極的に取り入れ、テキサスA & M(AはAgriculture、MはMachinery)大学という名称に典型的に現れているように、大学名や学部名に掲げたことから地域ニーズに応える姿勢を明確にしたのである。

この「地域貢献」の概念によって、広範な実学的な分野における高等教育プログラム展開されることとなった。

アメリカでも、大学の学部教育の主要な「マーケット」は18歳の高校卒業生であることは間違いないが、一方で、地域社会における教育ニーズに応えるプログラムも、主としてコミュニティカレッジやエクステンションで展開している。

エクステンションプログラムにおいて、全米でもっとも活発な地域社会を対象としたプログラムを実践しているといわれるのはカリフォルニア大学ロスアンゼルス校(UCLA)である。ここでは正規の学部・大学院生が3万人程度なのに対して、エクステンションプログラムの受講生は数千もの講座に10万人程度と圧倒的多数になっている。しかも、UCLAエクステンションは行政からも大学本体からも補助金を受けることはなく独立採算で運営されているのである(補助金に頼らない経営を考えなければならないことで、マーケティングを重視した講座企画を行っているともいえる)。

4. 地域貢献プログラムの拠点としてのエクステンション

アメリカの大学では、すでに100年以上の伝統をもったエクステンションプログラムが地域貢献プログラムとして展開されている。このエクステンションは、「モリル法」によって成立した州立大学がその使命の一つとして、展開したプログラムであるが、それ以前(南北戦争以前)から卒業生・同窓生を対象とした公開講座を提供してきた伝統がある。この公開講座はアルミナイ・カレッジと

して、1792年にエール大学で始まったと言われている。州立大学成立以前であるから、当時の大学は当然に私立大学であり、したがって、対象者は卒業生・同窓生が中心であった。

州立大学におけるエクステンションというプログラムはウィスコンシン大学によって、農業関連の短期プログラムとして始められたので、「ウィスコンシンの理念」とも言われている。

エクステンションの概念形成が徐々に明確な形となり、具体的なプログラム事例が積み重ねられたことから、多くの大学でこの種の地域貢献プログラムが取り込まれるようになった。大学の機能を拡張（エクステンド）する概念から出発しているが、プログラムの多様化がすすむに従って、同じ概念で「継続高等教育（Continuing Higher Education）」という名称も、多く使われるようになった。

1915年にはNUEA（National University Extension Association）が22大学のメンバーによって設立され、1980年にはNUCEA（National University Continuing Education Association、NUCEAは1997年からUCEA：University Continuing Education Associationと改名した）として500を超えるメンバー校で構成されるようになり、毎年、の年次総会・研究集会の開催などによって、エクステンションプログラムの企画運営プロフェッショナル集団として指導的な機能を果たしている。

エクステンションは、学位取得を目的とした正規課程プログラムの拡張あるいは継続ということで、学位取得に直接結びつくわけではないが、地域社会のニーズに応える多彩なプログラムが展開されている。このエクステンションプログラムを見ると、学位にこだわらないことによって、むしろ、地域社会ニーズに直結するプログラムが企画・展開されていることに気がつく。しかも、地域ニーズに応えるという観点から、提供講座の受講生は、成人が多いということも、学部・大学院という正規課程と大きく違っている点である（拡張という概念から、特に夏休みなどには、高校生向けの夏期講座がくまれることもあるが、圧倒的多数のプログラムは成人向けである）。

5．目的をもった学習（自己投資型、消費型、社会貢献型）

アメリカの大学が展開するエクステンションプログラムを見ると、大きく分けて三つの区分ができると考えられる。

第一は、自己投資型である。自己投資型は一定の知識やスキルを身に付けることで、職業上の昇任や昇級、さらには、より良い条件での就職、転職に結びつくという学習である。また、Degree Programとして、正規の学位課程に取得単位を組み入れることができる講座も提供している。これは、日本の大学ではほとんど提供されていない点で、極めてアメリカ的なプログラムとすることができる。

移民国家であるアメリカでは、自己の能力の証明手段としての「学歴」が大きなウエイトをもっていることから、高等教育機関の提供するプログラムとして、広範な社会的需要を背景としている。これに対して、日本の同質型社会においては、教育の内容への一般的共通認識を前提として、入り口である競争試験による「区別」、つまり「学校歴」が重要となるので、若者を対象とした「能力判定」的な役割が重視されているとも言えるであろう。

つまり、アメリカでは、どの高等教育機関のどの部門で、どのような内容と質の教育を受けてき

たかが重要となる。MBAに代表されるように、学位取得の正規課程でも重要な位置を占めているが、エクステンションプログラムでも、このような自己投資型ニーズに応えるものが多い。

日本の、「一般職重視」、アメリカの「専門職重視」の傾向というように、単純に図式化してみれば、アメリカの高等教育機関がどのようなマーケットを対象に、どのようなプログラムを提供しているのか、どの学生（受講生）が自己投資を前提にして、どのような効果を期待しているのか、そして、企業などの雇用主が必要な人材をその修了生のなかからどのように選択するのか、というような、マーケット機能が働いていると見られる。

このような、マーケットが存在すれば、「自己投資」を目的とした、様々な分野における様々な質の高等教育プログラムが存在するということは確実であり、エクステンションにとっては「稼ぐ」ことができる重要な部門となっている。

二番目の区分は「消費型」である。消費型というのは、職業上で有利になるような知識やスキルを身に付けるというよりも、自らの教養を高めるために、あるいは、楽しみのために学習をするというもので、日本で一般的に「カルチャーセンター型」と言われる学習形態もこれに含まれる。特に、社会人には消費型のプログラムは選択肢が広い。文学や歴史の学習にしても、海外を含めて「現地」に出かけるようなプログラムも数多く提供されている。この種のプログラムでは、「学ぶ楽しみ」を目的としているので、自由なプログラム形態が可能であることも特色となっている。

そして、第三の区分が社会貢献型というアメリカらしいコミュニティプログラムという概念である。エイズ、ドラッグ（麻薬）、暴力など、社会的な問題を自治体やNPOがスポンサーになって大学などが講座やワークショップなどを開催するものである。地域社会の課題解決に向けての啓蒙、啓発を軸とした社会貢献型の学習活動である。

このコミュニティプログラムの大半は、正規の単位や学位を取得するプログラムではなくエクステンション（継続教育）部門固有のプログラムとして展開されているのが、投資型と消費型との違いである。日本においても、自治体を中心に短期間の地域社会における課題紹介・解決型の講座が散見されるが、自治体と大学との連携により、より体系的で、社会活動への参加を促すようなプログラム開発が可能と考えられる。

6. 日本の大学エクステンションの可能性

日本の大学におけるエクステンションプログラムは、消費型のプログラムが「公開講座」的に展開されている例が多い。また、投資型にしても、専門学校との提携による資格取得型のプログラムが多いのが特徴である。

このような傾向の中でも、社会ニーズに対応した独自プログラムの成功例がある。その一つは、横浜市立大学と日本サッカー協会のコーチ認定講座である。1994年に、当時の横浜市長とJリーグチェアマンであった川淵氏との懇談の中で、川淵氏が「2002年に日本でワールドカップが開催される可能性が高いが、8年後の主力選手は年齢的に見て今の中学生くらいになる。開催国としてふさわしい成績を上げるためには、小中学生のコーチが1万人は必要だ。欧米ならば大学が養成機能を

持っているのだが」と発言したことを受け、同席していた筆者が、「横浜市大の講座として実施できるので、共同で開催しませんか」と提案したことが契機となった。

運動生理学、心理学、トレーニングの基礎理論などは横浜市大が受け持ち、サッカーの戦術・技術指導、実地トレーニング実習などをサッカー協会が受け持つという、合計で20時間程度の講座を企画し、実施した。この講座の修了証書と4級審判員の資格を組み合わせ、少年少女サッカー指導者の認定をサッカー協会が行い、次年度からは、都道府県のサッカー協会が横浜市大のプログラムと同様の講座の実施を行うこととなり、数千名の指導者が誕生することとなった。川淵氏は「このような指導者資格を国の認定制度にするには、10年以上かかるだろうし、それを待つわけにはいかなかった。また、Jリーグはフランチャイズ制なので、加盟チームにはサッカー協会独自の資格認定であっても、その資格をもつ指導者の配置を条件付けることができるし、それによって、雇用も発生する。だから、それなりの受講料金を設定してもよいだろう」とも述べた。

この事例のような実質的な「資格」は、様々な分野の企業や組織の活動において、相当数の需要があるのではないだろうか。日本全国で一般的に通用する資格に限定されることなく、地域社会の課題解決や特定の企業や組織内部での能力・技能に関して、一定の知識経験を基礎とする資格要件は無数に考えることができるし、その多くの部分に、高等教育機関である大学が固定的な体系と学習時間を前提とした正規の学位プログラムではなくて、フレキシブルなエクステンション機能を活用してプログラムを提供することは可能であろう。

業務や講師に一定の資格が必要な分野は数多く存在することは確実であるし、その資格要件が、講座の形式で提供することができるのであれば、大学の教職員、人的ネットワーク、施設、知名度、信頼性などを活用して、無数の講座を企画・提供することができるであろう。我が国では、「団塊の世代」の大量リタイアの時代を迎えて、増加するシニア層に関する様々な課題が見えてきて、その対応策が検討されている。一定の知識や経験を大学エクステンションの機能を活用して「資格」にすることは、人生の経験を長く積み重ねてきたシニア層にとって、その能力・経験活用と「生き甲斐」確保の両面で大きな意味を持つであろう。

横浜市大で成功したもう一つの事例は、「エイズに関する専門講座」であった。この講座を企画・実施した92年頃は、エイズの脅威がマスコミでも大きな話題になり、自治体でも保健所での無料検査の実施などの対応を検討していた。横浜市役所の衛生局エイズ担当との話で、医学部をもつ横浜市大が、現場の看護師や保健師が自信を持って対応できるようなエイズに関する専門講座を開催するならば、一定の受講料と受講生を派遣する、という「契約」が成立した。30時間の専門講座を、エイズの感染や発症のメカニズム、予防方法、カウンセリングの初歩を組み合わせ、実施したところ、横浜市の保健所や公立病院の職員はもちろん、近隣の医療関係者が数百人受講することとなった。そして、受講生には修了証が手渡されて、それぞれの医療機関で受付や相談業務に従事したことに加え、エイズに関する知識普及と相談のボランティア活動が受講生を中心に始まったのである。アメリカの大学における「社会貢献型」のプログラムの一種ともいえる内容であった。

このような経験を活かして、現在、横浜市大のエクステンションセンターで、企画している講座は、公の施設管理における指定管理者の業務実績評価者の認定講座、コープかながわとの共同で開

催する「食」に関する地域活動指導者養成講座、地域の子どもを対象とした「竹トンボ製作活動」指導者養成講座、などがある。どれも、受講生には修了証を発行し、一定の専門的活動に従事するための講座としているが、調整課題も多く、実施までに時間がかかるのも現状である。しかし、事例を積み重ねることで、「資格」が行政や「業界」で厳密な要件によって成立するだけでなく、地域での様々な活動を対象に拡がることも確実である。大学がその「資格」に対する質の保証を「講座」受講への修了証発行という形態でサポートすることも大きく拡大していく可能性がある。

7. マーケティング感覚と自治体との連携

エクステンション機能を活用してさまざまな「資格」を開発し、その要件としての「講座」を大学が提供するモデルが可能である。これは、これまで日本の大学でほとんど意識していなかったさまざまな分野における知識や技能をマニュアル化し、その分野における人材育成のプログラムを検討するという、いわゆる高等教育のマーケティングに踏み出すことでもある。

日本では、このようなマーケティングの機能は、専門学校やセミナー産業が担ってきた。大学は「若者」のマーケットに集中していれば経営が成り立ったこともあり、この分野での貢献度は非常に小さかったからである。そして、専門学校でも、セミナー産業でも共通しているのは、フレキシブルに世の中の需要に应运えてきたことである。特に、住民生活に密着する自治体の地域サービス分野（特に福祉、教育、環境、文化などの分野）において、相当数のプロフェッショナル、セミプロフェッショナルの養成が急務となっている。

地域社会においては、少子高齢化、雇用・税収確保のための産業政策などで、人材の育成が大きな課題となっている。多くの自治体では、財政難から必要な地域サービスを担う人材の不足に直面しているのが実態である。財政的に問題がなければ、人材の育成に予算を投与し、育成した人材を雇用することができるが、現在の財政状況では、それは全く不可能であり、地域住民の「相互扶助」に頼らざるを得なくなっているのが現状である。例えば、子育てアドバイザー、ゴミの分別やリサイクル指導員、高齢者への身近な相談業務や成人後見人などの専門職、英語や理科・技術教育サポーター、など、一定の資格要件を自治体が「認定」し、地域活動に参加してもらう分野が多く発生している。

大学が、エクステンション機能を活用して、「講座」の企画・実施を通じて、このような分野への「進出」を企画することは、地域社会の中で何を期待され、どのような効果をあげることができるかを検証する契機ともなる。このような「努力」を基盤にすれば、高校卒業の若者だけをターゲットにして「定員割れ」を心配することなく、地域の人材育成機能を果たすことで、経営的な改善も図ることができる可能性が広がっている。

参考文献

南学（1994）「『継続教育』概念による大学の開放」『短期大学教育』通号 55、pp.28-39

南学（1995）「アメリカの高等教育機関と継続教育プログラム」『第百生命フレンドシップ財団委託

調査報告書』

NUCEA(1990)「Expanding Access to Knowledge : Continuing Higher Education」

国立大学財務・経営センター研究紀要
「大学財務経営研究」編集規定

The Journal of Finance and Management in Colleges and Universities

本誌は財務、経営、管理運営を中心とした高等教育に関する研究論文を編集刊行するものであり、大学の発展に資する理論的・実証的研究の推進を目的とする。

本誌は国立大学財務・経営センターの研究紀要として毎年一回発行する。

本誌は国立大学財務・経営センター研究部教員（客員教員、外国人客員教員を含む）の研究論文を掲載する。

本誌には「大学財務経営研究」編集委員会が認めた者の研究論文を掲載することができる。研究論文の掲載を希望するものは、原稿を「研究論文募集要項」に従い、毎年定められた期日までに国立大学財務・経営センター研究部宛に送付するものとする。

「大学財務経営研究」編集委員会は、研究部長を委員長とし、研究部教員および研究部長が必要に応じて依頼する専門研究者若干名から構成する。

投稿論文の審査は、「大学財務経営研究」編集委員会が行う。編集委員会は、原稿の修正を求めることができる。

編集委員会は、投稿論文の審査を編集委員以外の専門研究者に依頼することができる。

研究論文募集要項

論文は未発表未刊行のものに限る。

論文原稿は、400字詰め原稿用紙換算で50枚以内（図表および注記を含む）、ワープロによってA4版横書き、40字×30行で完成させることとする。

参考文献表記は原則として以下に従うこと。

本文中では、例：「鈴木（2002，p.55）は、次のように述べている。」

「以下が明らかにされている（鈴木，2002，p.55）。」

参考文献は、邦文・欧文とも本文末尾に著者のアルファベット順、発行年度順に記す。

例： 鈴木一郎 2003、『高等教育概論』 大学出版会。

鈴木一郎 1999，「大学法人化論」『現代大学財務経営研究』14号1999年6月号，
財務経営学会，70～77頁。

原稿締め切りは、毎年9月30日とする。

原稿提出先：〒101-0003

東京都千代田区一ツ橋2丁目1番2

国立大学財務・経営センター研究部

TEL:03-4212-6200 FAX:03-4212-6250

E-mail maruyama@zam.go.jp

編 集 後 記

大学財務経営研究第5号が完成しました。

今回は、外部から6本の論文が寄稿されております。いずれも高等教育に関わる重要なテーマが取り上げられており、今後の高等教育の在り方に重要な示唆を与える内容となっています。

特に、Margaret Woods氏は、平成19年度に当センターの外国人客員教授として赴任された方であり、当センターで講演いただいた内容をもとに英国大学における資源配分に関する論文を寄稿いただきました。

また、法人化後の国立大学の変化を扱った論文も含まれています。新しい中期目標の策定に向けた重要な時期ですので、今後の参考になるのではないかと思います。

今後とも、当センターは、当センター研究部の研究成果はもとより、国内外の質の高い研究成果の発信拠点として、「大学財務経営研究」を編集してまいりたいと考えております。皆様方からの御投稿も心よりお待ちしております。

なお、本紀要に掲載している論文は、各執筆者の見解であり、当センターとしての見解ではありません。

「大学財務経営研究」編集委員会

大学財務経営研究 第5号／2008年

2008年6月発行

編集・発行

独立行政法人 国立大学財務・経営センター研究部

〒101-0003 東京都千代田区一ツ橋2-1-2

TEL:03-4212-6200 FAX:03-4212-6250

株式会社ナカヤマ印刷

ISSN 1349-3477
