

高等教育機関の財政経営と管理：
オーストラリア

Originally published by the OECD in English under the title:
“OECD IMHE-HEFCE PROJECT ON
INTERNATIONAL COMPAPATIVE HIGHER EDCATION
FINANCIAL MANAGEMENT AND GOVERNANCE
FINANCIAL MANAGEMENT AND GOVERNANCE IN HEIS:
AUSTRALIA”

© OECD 2004 All rights reserved

目 次

第1章 憲法上の位置づけ	5
第1節 大学の法的地位	
第2節 政府と大学との関係	
第3節 高等教育財政	
第4節 機関ガバナンス	
第5節 資産の所有権	
第6節 人材配置	
第2章 現行政策の背景	18
第1節 国家及び地域経済における高等教育	
第2節 経済社会発展における現在及び将来の役割	
第3節 中心的な財政政策課題	
第3章 政策手段の内容	23
第1節 法的要件及びその他の要件	
第2節 方向づけアプローチ、権限委譲アプローチ	
第3節 先行的アプローチ、予防的アプローチ、反応的アプローチ	
第4節 優れた実践ガイドランスの開発と推進	
第5節 機関管理陣のマネジメント開発	
第6節 機関モニタリングの体制	
第4章 財政的実行可能性の確保	33
第1節 財政運営とガバナンス問題の登場	
第2節 財政運営及びガバナンスの課題への対応	
第3節 今後の方向性—財政運営とガバナンス	
第5章 現行アプローチの批判的分析	38
第1節 高等教育財政	
第2節 アカウンタビリティと機関モニタリング	
第3節 ガバナンスの体制	

補遺（2003年5月）	43
第1節 主要原則	
第2節 新しいアカウンタビリティ枠組み（機関査定枠組み）	
第3節 ガバナンスの体制	
付録	47
資料1 オーストラリアの大学の多様性と実績—状況・事業規模・ガバナンス—	
資料2 オーストラリア大学の財政データ	
資料3 オーストラリアにおける在籍者構成の変遷（1996-2001年）	
資料4 オーストラリアの大学教職員構成の変遷（1992-2001年）	
資料5 2002年度教育プロフィール協議の文書作成及びデータ収集に関する要請事項	
資料6 プロファイル策定プロセス	
資料7 財政モニタリングの総合的枠組み	
資料8 実績管理に関する中間査定のあり方（2002年度プロフィール策定ラウンド）	
資料9 機関査定枠組み（IAF）の構造	

第1章 憲法上の位置づけ

第1節 大学の法的地位

オーストラリアの高等教育システムは、他の OECD 諸国と比較した場合、いくつか独自の特性を有している。それは基本的に、大部分が公立であり比較的同質の大学からなる国家システムという点である。高等教育供給のほぼすべてが大学を通してなされており、いずれの大学も広範囲にわたってコースを提供し研究を実施している。2校の私立大学（ノートルダム大学とボンダ大）を含む39校の大学が存在し、それ以外に3校の自己認証機関（self-accrediting higher education institutions）と約85校の私立高等教育機関がある。公立大学のうち5校は二元セクター（高等教育部門と職業教育訓練部門）からなる機関であり、4校はビクトリア州に、もう1校は北部準州にある。詳しくは付録1を参照されたい。私立機関は主にカトリック系のカレッジや職業教育あるいは芸術分野に専門特化した機関である。これら機関は数こそ多いものの高等教育学生のわずか3%を占めるに過ぎない。

連邦政府が高等教育システムに関して有する憲法上の権限は限定的である。オーストラリア憲法の下、連邦議会は教育、高等教育、大学の領域においてまったく法的権限を持たない。それは州（States）や準州（Territories）の責務である。それにもかかわらず、連邦政府は州や準州との間で同意された現行の取り決めの下、高等教育財政や多くの領域の施策に対する主たる責務を有している。

連邦政府は1940年代以降、次第に高等教育財政及び政策立案においてより重要な役割を担うようになった。1974年以降連邦政府が中心的な財政責任を握るようになる一方、州政府は大学に対する立法及び規制に基づく統制力を維持し続けている。連邦政府及び州政府のそれぞれの役割が漸く成文化されたのは1991年であり、特別州首相会議（Special Premiers' Conference）において公立高等教育システムを責務分掌領域として規定する取り決めが合意された。この合意の下、連邦政府は財政及び政策立案に対する主たる責任を担い、州政府は立法及びガバナンスに対する責任を担うとともに、セクター発展のための広範な優先事項の決定を行なうこととされた。

1993年以前、連邦政府からの支援は、憲法第96条に規定された「州政府に対する財政支援」権限に基づく「州政府補助金法（States Grants Acts）」によって実施された。1993年以降、連邦政府は以下の諸点に基づき各機関に対して直接助成を行っている。

- ・ 憲法第51条（xxiii A項）に基づく「学生給付金提供」権限
- ・ 憲法第81条に基づく「歳出権限（appropriations power）」
- ・ 研究関連助成の場合、連邦政府が有する「国家（nationhood）」権限

第2節 政府と大学との関係

オーストラリアの法定高等教育機関は、2機関を除いてすべて州もしくは準州の法律によって設置されている。例外はオーストラリア国立大学とオーストラリア海事カレッジであり、連邦法において設置されている。各大学のガバナンス体制、アカウントビリティに基づく報告義務、その他の義務は、各機関の設置法や、関係する連邦政府・州・準州の法定権限に適用し得るその他の法律において規定されている。

州（準州）政府は、各管轄内に所在する大学に対して相当程度の統制権を行使している。法定機関としての公立大学は財政上のアカウントビリティ枠組みの下に置かれており、その枠組みは当該州（準州）政府のすべての法定機関に適用されており、その大部分が大学に特有というわけではない。大学はまた、州（準州）政府の各大臣に会計監査報告及び活動情報を提出するとともに、特別な財務取引もしくは商取引について報告することが義務付けられている。

大学は一般に、州議会と、特に各州の教育大臣に対して説明責任を負っている。適切な会計検査官（Auditor-General）によって大学の財務報告の監査が行なわれ、報告書が州議会に上程される。加えて、オンブズマンといった州組織やその他の専門組織が大学運営の様々な側面を監視している。

それにもかかわらず、オーストラリアの大学に対する公的な法的枠組み及びアカウントビリティ枠組みは特異な形態を維持しており、時に連邦政府の政策意図と州政府の規制体制との間にかなりの対立を生じさせる可能性を残している。

連邦政府と州政府との協議は、「教育雇用訓練青少年問題に関する行政審議会（MCEETYA）」を通して省レベルで行なわれる。連邦政府及び州（準州）政府の行政担当者間の協議は、高等教育合同委員会（JCHE）を通して実施される。JCHEは時には議長を通じてMCEETYAに報告を行なう。連邦政府もまた、合同計画立案委員会（Joint Planning Committees）を通して州政府及び準州政府と二者協議を行なっている。

州政府及び準州政府は高等教育の質保証に関して多くの責任を負っており、それには新大学の認可、オーストラリアにおける外国高等教育機関の活動、非自己認証機関の提供する高等教育コースの認証、他の組織が参加する場合の高等教育機関の教育提供体制の監視などが含まれている。

オーストラリアの各州及び準州は、上節で指摘した問題に対してオーストラリアにおける一貫した基準や水準の担保を意図した「高等教育認可プロセスに関する全国規約

(National Protocols for Higher Education Approval Processes)」に同意している。

高等教育の質保証に対するオーストラリアの取組みは、各大学が、自らのコースやプログラムを認証する法的権限を有する自己認証機関としての地位を与えられていることを基盤としている。大学は自らの教育水準や質保証のプロセスに対する主要な責任を負っているのである。自らの責任の下にこうした権限を行使する能力こそ、オーストラリアの大学として認識されるための基準の一つである。

入学、教育、学習、成績評価 (assessment) の諸領域における質は、各大学において学術問題に対する責任を有する組織、通常は学術評議会 (Academic Board) によって監督されている。各大学には、新しいコースの設置申請を評価し、学生による定期的評価を含むコース・カリキュラムを継続的に監視し評価するプロセスが構築されている。

オーストラリアにおいて「大学」という用語は企業団体名に関する法律や連邦法人法 (Commonwealth Corporations Law) の下に保護されている。また、ある機関が「大学」という名称を使用する前には統一的な基準を適用することですべての州及び準州の間で合意がなされている。

2000年3月、オーストラリア大学質保証機構 (AUQA) が MCEETYA によって設立された。AUQA は、オーストラリア高等教育における質保証について監視、監査、報告を行なう国の独立組織である。理事会 (Board of Directors) の指導の下、政府や高等教育セクターから独立して活動する。AUQA は、方法として各機関による自己評価及び専門家委員会による機関訪問を用い、2002年から各大学を5年サイクルで監査することになっている。こうしたアプローチは、組織の成果を達成すべく構築されている機関レベルの質保証プロセスに焦点を当てており、国際的評価を得ている。

第3節 高等教育財政

現行の財政的枠組みは、1988年における高等教育政策と財政体制に対する大規模な改革の結果導入された。大学における研究及び研究者養成に関わる資金配分の見直しは2000年に実施され、その結果、同分野には2002年から大幅な変化がもたらされた。

現行の枠組みの主な特徴は以下の通りである。

- ・ 教育及び学習のための運営資金は、各高等教育機関の教育及び研究活動を網羅する教育プロファイル (Educational Profile) に基づき、規定の学生定員数に対して一括形式の運営費補助金として大学に配分される。経常費補助金には、教育、資本、先住民支援助成といった項目も含まれている。

- ・ 資金は、機関が安定的な財政レベルを確保することを可能とする3カ年計画（a rolling triennium）に基づいて配分され、各機関はそれを基盤に少なくとも3年間の計画策定を行う。
- ・ 主として競争原理に基づく研究助成の配分。
- ・ 資本金助成（2001年には4,110万豪ドル）
- ・ 基本的に毎年の教育プロフィールの提出によって提示されるアカウントビリティ枠組み。

教育プロフィールは、連邦政府が高等教育機関に対して設定するアカウントビリティ枠組みの中心的要素の一つであり、詳しくは第3章第1節（1）において議論する。

2001年、連邦政府支出は高等教育機関の得た収入の61%を占めており、その内訳は次の通りである。

- ・ 1988年高等教育財政法（HEFA）に基づく補助金：全収入のほぼ38%。
- ・ HEFAに基づく高等教育費用負担制度（HECS）の総計：全収入の17.4%。
- ・ 2001年オーストラリア研究審議会法（ARCA）に基づく補助金：全収入の1.8%。
- ・ その他の連邦政府助成金：全収入の3.7%。

オーストラリアの大学は1983年以降、公的資金への依存を弱め、収入が増加するにしたがって自らの収入源を多様化させてきたものの、公的資金は依然として大学にとっての基盤であり続けていると言える。連邦財源からの収入の比率には大学間でかなり大きな差異が見られる。2001年、セントラルクイーンズランド大学は連邦助成から収入のわずか28%（HECSを含むと44%）を得たにすぎないが、オーストラリア国立大学は連邦助成から62%（HECSを含むと67%）を受けていた。サンシャインコースト大学にいたっては、連邦助成とHECSからその資金のほとんど（83%）を受けている（付録資料2の表を参照のこと）。

州（準州）政府の負担率はおよそ1.5～2%を占める。2001年における大学への非政府収入源には、授業料全額負担の留学生（11%）、授業料全額負担の国内学生（2%）、投資収入（3%）、コンサルタント料、契約研究、寄付、取引、その他の収入などが含まれている（付録資料2を参照のこと）。

高等教育財政法下における連邦政府財源は大きく、高等教育機関の一般的運営を目的としたものと、研究及び研究者養成を目的としたものに分類することができる。政府による1999年白書『知と革新：研究及び研究者養成に関する政策提言』（Knowledge and Innovation:

A Policy Statement on Research and Research Training)¹は、研究と研究者養成に対する公的資金配分に関して5つの原則を提示している。それには、同助成金に対する透明性、競争可能性 (contestability)、アカウントビリティの確保が含まれており、現在この資金配分は高等教育財政法における一般経常費から完全に切り離されている。

こうした区別は、運営目的の資金が研究支援に寄与するものに使われたり、一部の研究助成金が学部生にも利益となるような目的 (例えば、図書館) にも使われたりすることを考えれば、やや不自然ではある。

(1) 経常費補助金

現在オーストラリアの大学は、当該機関の教育活動や研究活動について広範に詳述した教育プロフィールに基づき、規定の学生定員数に対する単一の一括経常費補助金としてその公的資金の大部分 (経常運営費及び資本助成) を配分されている。連邦助成の約4分の3が3ヵ年計画を基盤に配分されており、それによって各機関は機関運営の将来計画に対する予測可能性が確保できることになる。

こうした一般運営財源は、基本経常費補助金と、公正 (equity)、労使改革、研修受入れ病院助成 (teaching hospital grants)、退職金助成、特別資本助成など特別目的のために供給される広範な他の補助金から構成されている。研究及び研究者養成のための財源は、教育科学訓練省 (DEST) の所管する業績本位の一括助成もしくはオーストラリア研究審議会 (ARC) の所管するピアレビューに基づく競争的資金のいずれかによって配分される。

基本経常費補助金 (2002年は45億豪ドル) は、高等教育機関がある特定年度に学生定員の規定最低数を満たしていることを条件に交付される。「目標」となる学生規模 (student load) はEFTSU (フルタイム学生相当単位) で規定されており、次の2つの要素から成る。

- ・ 連邦補助対象定員数の目標値
- ・ 学部段階における連邦補助対象定員数の目標値

大学は、連邦政府の財政体制の下、HECS 対象定員 (HECS-liable places) の目標数を満たさなければならない。大学は、この定員目標数あるいは HECS 免除のリサーチ大学院生定員に対して授業料を課すことはできないが、それ以外であれば、大学はどのコースが HECS 対象でどれが授業料負担であるのかについて自ら決定することができる。

大学は1998年以降、上述の「学部段階目標値」を越えて在籍している HECS 対象学部生

1 <http://www.dest.gov.au/arcive/highered/whitepaper/default.asp>

に対し、一人当たり HECS 最低割引率（2002年で2,699豪ドル）²に相当する限界補助金が支払われている。ある機関が学部段階目標値を満たすことができない場合、連邦政府は同様に資金配分を減らすことになる。

大学の資金総額は歴史に基づいて決定されている。経常運営費補助金は39校の「公立」大学と専門的高等教育機関に提供されている。それ以外の2機関（アボンデール・カレッジとマーカスオルダム・カレッジ）はわずかな運営費補助金を受給している。

(2) 高等教育費用負担制度（HECS）

HECS（高等教育費用負担制度）は1989年に開始された。ほとんどの国内学部生は HECS を通して自らの教育費を負担している。1997年1月1日以前、有資格学生はどのコースを取るかにかかわらず均一比率で HECS を支払っていた。同日以降、HECS は履修コースによって3つの異なるレベルに分けて課されることになった。これらのレベルは、学問領域ごとの教育提供費用、将来予想される所得能力に基づいている。現行の HECS 分担レベルは3,521豪ドル、5,015豪ドル、5,870豪ドルの3段階である。

学生は直接大学に HECS を前納して前納料として25%の割引を受けるか、あるいは支払いを延期するかを選ぶことができる。連邦政府は、各学生の HECS 分担額の延期部分に相当する額を支払うこと、さらに HECS を前納する学生の受ける割引に相当する額を大学に支払うことによって学生による支払い延期を埋め合わせている。

HECS の支払いを延期する学生は、収入が返済義務の最低閾値（2001-02会計年度で23,242豪ドル）に達した段階で、連邦徴税制度を通して借金の返済を開始する。

1998年から、大学は全額補助対象の学部生定員を超えて在籍する HECS 対象の学部生に対しても助成を受けることができるようになった。支給される額は、当該学生の HECS 分担額の延期部分（前納による割引後の HECS 最低額）に相当する。

(3) 研究活動及び研究人材養成

大学は、研究と革新のシステムの中で極めて重要な役割を果たしている。大学は、オーストラリアにおける未来の研究人材に対する訓練を主導的に提供し、長期的な経済成長及び社会的一体性にとって不可欠な新しい知の多くを創出している。

高等教育の研究活動と研究人材養成に対する連邦資金のほとんどは、教育科学訓練省を

2 HECS 最低割引率 = $0.75 \times 3,521$ 豪ドル。

通して拠出されるが、連邦政府は保険老人医療省を通しても相当額の支援を行っている。

大学における研究活動と研究人材養成に関する政策及び財政枠組みの主要な特徴は次の通りである。

- ・ オーストラリア研究審議会（ARC）³：独自の法律によって設置され、独立性が高い。
- ・ 研究人材養成と研究活動に対する業績に基づく資金配分。
- ・ 研究活動と研究人材養成に関する管理報告による品質保証枠組み

教育科学訓練省（DEST）所管の研究人材育成支援プログラムは、2002年に6億1,800万豪ドルに達し、内訳は次の通りである。

- ・ 研究人材育成計画（RTS）（5億1,600万豪ドル）
- ・ オーストラリア大学院奨学金計画（8,500万豪ドル）
- ・ 国際大学院研究奨学金計画（1,700万豪ドル）

DEST が所管する大学の研究支援プログラムの内訳は以下の通りである。

- ・ 機関助成計画（2億7,100万ドル）
- ・ 研究基盤一括助成金（1億1,400万ドル）
- ・ 体系的な研究基盤計画（2002年から5年間で2億4,600万ドル）
- ・ その他の小規模プログラム

オーストラリア研究審議会（ARC）が所管する個人及び研究者チーム対象の支援プログラムは4億2,800万ドルに達し、内訳は次の通りである。

- ・ 全国競争的研究助成プログラム。同プログラムは、次の2つから構成される。
 - － 基盤研究や基礎調査を支援する「発見助成金（Discovery Grants）」
 - － 他の大学・研究機関・産業との共同研究を支援する「連携助成金（Linkage grants）」

2001年、革新に関する提言「オーストラリア能力向上計画（BAA）」において、5年間で15億豪ドルに及ぶ直接資金の大規模投資が実施されることが明らかにされた。ARCの競争的研究助成のための財源は5年間で倍増されて7億3,600万ドルとなり、大学における研究基盤資金は5億8,300万ドル増額されることになる。さらに、共同研究センタープログラムに対する助成の引き上げ（5年間で2億2,700万ドル）や商業化支援のための萌芽基金設置（5年間で7,900万ドル）に関する決定がなされており、大学も利益を得ることが期待される。

3 <http://www.arc.gov.au>

(4) 授業料及び貸付金

国内の学部生は、HECS の義務対象となるかもしくは授業料を支払うことになる。その大多数は HECS の義務対象となっている。大学は1998年以降、学部教育レベルのコースにおいても、授業料負担の対象となる国内学生の数が、国内学生に割り当てられた総定員数の25%を越えないことを条件に、国内学生から前納による授業料の支払いを請求することができるようになった。しかし、2001年の段階で国内学生に対して学部レベルの授業料負担定員を提供したのはわずか16大学だけであった。

国内リサーチ大学院生は通常、研究人材育成計画（RTS）の下で HECS を免除されているが、それ以外の場合は授業料を支払うことになる。一方、国内コースワーク大学院生は、HECS の義務対象であるかもしくは授業料を負担している。大学は1994年以降、HECS 対象でない国内大学院生から前納による授業料の徴収が可能になっている。しかし、看護、教員養成、仮登録医師の基礎資格取得につながるコースは HECS 対象を条件に提供されなければならない。HECS 対象学生数と授業料負担学生数のバランスは1996年以降変化してきている（付録資料3を参照のこと）。

コースワーク大学院生は2002年1月から、前納授業料の支払いを目的とする実質無利子の貸付金を受けられるようになった。この貸付金は大学院教育貸与計画（PELS）によって支給される。貸付金は HECS と同様、収入に即して返済していくことが可能である。PELS によって生じる債務は既存の HECS 債務に上乗せされ、その合計額が単一の債務と見なされる。

上記コースに在籍中の学生と入学生はいずれも、コース在籍中は各セメスターに大学の設定する授業料の上限まで借り入れることができる。しかし、貸付金では住居費や生活費は賄われない。PELS は現在のところ、公的助成を受けている大学及びそれ以外の4つの私立機関に在籍する非リサーチ大学院生のみ利用可能である。

第4節 機関ガバナンス

前述の通り、各公立大学は所在する州もしくは準州において権能付与法によって法定機関として設置されており、そこにはほとんどの場合、当該大学の目的が明記されている。大学ガバナンスの仕組みをめぐる諸問題は主に大学及び州（準州）政府の責任である。

大学のガバナンス及びマネジメントに対する責任は、一般にカウンスルやセネトといった運営組織に付与されており、同組織は権限の一部を委譲していることもある。大学の行政運営の責任は最高経営責任者として機能することの多い学長（Vice-Chancellor）にある。

大学の運営組織は、平均21名（15-35名）で、選出メンバー、公式メンバー、任命メンバーから構成されている。ほとんどの場合、運営組織には、総長（Chancellor）、学長、その他1-2人の公式メンバー、教員及び職員から選出された代表、学生から選出された代表、主務大臣もしくは副総督職によって任命された複数メンバーが含まれている。任命メンバーは政界、産業界あるいは地域社会から選ばれることが多く、議会あるいは運営組織による任命の場合もある。

大学運営組織の構造や役割の改革は、執行権を学長室に集中させようとする一般的動向を背景に実施された。執行権の増大は一般的な運営機能の拡大を促すものであった。ほとんどの機関で上級管理職の規模が拡大し、研究、教育・学務、国際関係、財源といった各領域に対して特別の責任を有する学長代理職（Deputy Vice-Chancellor and Pro Vice-Chancellor）が創設された。多くの大学において学術評議会が合理化され、戦略計画の取組みを積極的に推進している。こうした展開は古い大学ヒエラルキーの回避につながりつつある。

ガバナンスとマネジメントの体制は、過去10年における大学運営環境の変化に必ずしも応えてきたわけではない。高等教育におけるいくつかの変化、すなわち高等教育供給の拡大、収入源の多様化、商業活動の急成長、コンサルタント業の拡大と研究活動の商業化、大学教育の海外輸出、情報・通信技術のインパクト等は大規模なものであった。

優れたガバナンスは大学が適切かつ効果的に機能する上で必要不可欠である。高等教育セクターに対して相当額の公共投資がなされていることを考えれば、大学の運営組織が適切に構造化され、任務を担い、今後10年以上にわたって大学を主導していくのに必要な技能と特性を備えた構成員を有するようにすることに対して、政府と一般社会が関心を向けることは正当なことである。

大学のガバナンスとマネジメントに関するレビューが1995年に実施された。デイビッド・ホア（David Hoare）による『高等教育マネジメントの再検討』（Hoare Review）は、大学ガバナンス体制の欠点を指摘し、運営組織の役割の明確化と、運営組織の規模・構成・構成員の任命方法の改革について提言を行なった。

ホア・レビュー以降7年かけて、州（準州）政府は大学との協力によって改革を実効ならしめたものの、いまだ改善には実質的な余地が残されている。アデレード大学が2002年高等教育レビュー（Higher Education Review 2002）に対して提出した意見書には、現行のガバナンスとマネジメントの体制における以下のような4つの機能不全が指摘されている。

- ・ 多くの場合、特定利益集団と関係した運営組織内分裂による弱体化
- ・ 運営組織と上級管理職との関係の困難さ
- ・ 運営組織が変化に対して迅速に断固たる対応ができていないこと
- ・ 運営組織が、監視及び公的なアカウンタビリティの役割を果たすべく、大学の活動、とりわけ大学管理下の事業体の活動について適切に情報提供を受けることに失敗していること

しかし、なかには最高の実践 (best practice initiatives) を主導的に推進し、運営委員会、その構成員、運営執行部の役割と責任を明確化している大学も存在している。

大学のガバナンスとマネジメントに関する現在の高等教育政策レビューでは、特定の諸課題が取り上げられている。それには以下の点が含まれている。

- ・ ビジネスや革新の機会に対する大学の投資能力を抑制している連邦政府及び州（準州）政府の規制体制について
- ・ 報告義務に伴う大学の負担について、そして公的なアカウンタビリティを担保しながらも官僚的形式主義を減らす方法について
- ・ 多くの委員会、カウンスル、セネト等の非効率な構造、及びその役割と義務の明確性の欠如について
- ・ 労働争議関連について、特に高等教育セクターの労使交渉に関する中央による意思決定で模範的交渉の手法を創出する上で、全国高等教育職員組合 (National Tertiary Education Union) が全国レベルで担う「門番」的役割について
- ・ 大学が、多様な雇用形態を決定する上で柔軟性を高め、業績管理への焦点化を強める必要性について

第5節 資産の所有権

オーストラリアの公立大学は多額の資産を所有している。2001年末の時点で、高等教育セクターは200億豪ドル以上の純資産を有していた。推定140億豪ドルとされる土地建物と推定30億豪ドルの生産設備を含む総資産は260億豪ドルを越えていた。図書資産は20億豪ドル、総資産の8%と推定されている。しかしここで最も重要なのは、公立セクターが総資産の18%、つまり純資産の23%にあたる47億豪ドル（2000年では44億豪ドル）と推定される現金及び投資金を所有していたことである。これは、同セクターの借入金5億9,100万豪ドルの8倍以上に相当する（2000年の場合セクターの借入金4億2,600万豪ドルの10倍に相当）。

驚くことに大学は、より高レベルの資金調達に依存したり、手元資金を減らしたりすることなく資本資産に多額の投資を行ってきた。過去5年間で、大学による純資産への投

資は総額47億豪ドルに達する。これは、現金及び投資金が11億豪ドル増加したこと、また借入金がちょうど3億豪ドル増加したことが背景となっている。

各大学の資産基盤はセクター内で極めて多様である。最も歴史のある大学のうち2大学は2001年末にそれぞれ20億豪ドル以上の純資産を所有していたのに対し、他の3大学では10億豪ドル以上であった。より小規模で新しい大学の純資産は相対的に少なく、12機関の純資産は2億豪ドル以下であった。

土地建物を中心とする固定資産は、その取得が個人による寄付、政府助成金、投資による収益によるかどうかに関係なく、特別に債務を負っていない限りは大学に帰属する。一般的に大学は、法の下で提供された土地や、自由市場で購入し、あるいは遺言や委託という条件で受領した土地、建物、その他の固定資産を所有している。大学はまた、関係政府の認可を得て官有地も保有している。法律下で提供された官有地や土地は所管の州大臣の規制下にあり、その処分には大臣からの許可が必要となる。

公立大学は、活動収益をその公共的な設立目的に向けるべきであるが、商業的な諸活動にも従事することが可能であり、現にそうしている。州あるいは準州における法的枠組み（各大学設置法）によって商業的活動に取り組む各大学の権限が規定されている。

商業化を推進する大学の権限と制約に関してフィリップス・フォックス法律事務所 (Phillip Fox) ⁴の実施した研究では、オーストラリア諸大学の商業活動が一般に「大学の目的」、つまり大学の目標や関心の促進に制限されていたり、あるいは大学機能の遂行に関連付けられていたりするということが明らかにされている。こうした制限は、企業の設立、借入金や投資、土地（特に官有地）の取得・利用・売却に適用されている。

http://www.dest.gov.au/highered/eippubs/eip01_19/reg_environ.pdf

大学は知的財産（大学スタッフが産出するものを含む）の所有者として、一般法によって商業目的のためにその財産を活用する権利が与えられている。

大学は近年、投資計画を展開するために財政状況の洗練化に取りかかり始めてもいる。大学は「リアルオプション」を利用して第三者パートナーと共にプロジェクトを展開し、プロジェクトは大学による財源保証のない「簿外取引 (off-balance-sheet)」としている。固定資産全体との関連で見ると未だ大きくはないものの、スペースや設備の所有よりも賃貸を進める動きが顕著になりつつある。

4 http://www.dest.gov.au/highered/eippubs/eip01_19/reg_environ.pdf

第6節 人材配置

オーストラリアの大学は、効果的な教育・研究を推進する環境を構築すべく、スタッフの雇用や適切な職場関係の交渉に対して責任を負っている。平均で大学経常費の約60%が給与や給与関連経費に当てられている。その比率は場合によってさらに高くなることもある。

高等教育機関は2001年、「フルタイム換算」で約83,800人のスタッフ (FTE) を雇用した。

- ・ この FTE のうちほぼ 61,700 人分 (74%) は終身のフルタイムスタッフであった。
- ・ この FTE のうちほぼ 8,900 人分 (12%) は、16,000 人の終身のパートタイムスタッフから構成されていた。
- ・ 残りの 13,100 人分の FTE は、一年を通じて様々な時期に雇用される非常勤スタッフであった。

過去10年間でスタッフの総数はフルタイム換算 (FTE) で7,800人 (10%) 増加している。終身のフルタイムスタッフ数は、1999年に61,200人に減少するまで、1992年から1996年の間に3,400人 (5.5%) 増加し、FTE は65,250人となった。それ以降、スタッフの数は、2001年には FTE が61,700人へとわずかに増加したものの、1992年より100人少ない。一方、終身のパートタイム及び非常勤スタッフは安定した増加をみせている (付録資料4を参照のこと)。

非学術職に分類される職員のほうが多い (FTE の55%)。男性スタッフは全スタッフの半数をわずかに超えているが (FTE の50.3%)、その内の56%は教員である。また女性スタッフのわずか31%が教員にすぎない。

大学は1993年以前、同セクターにおける実際の給与増額に対して連邦政府から給与補填を受けており、その給与以外の要素は高等教育関連の財の値動きに応じて指数化された。1994年以降、大学スタッフの給与 (教職員ともに) は労働交渉プロセスを通して決定されるようになり、そこでは給与の増額が生産性に関係づけられることになった。オーストラリア労使交渉委員会の設定する物価スライド制のセーフティ・ネット調整 (Safety Net Adjustment) を超える給与増は、より高い生産性によって相殺される必要がある。

歴代政府は1993年以降、事業体レベルにおける交渉強化に努めてきた。大学セクターは、全国レベルの賃金交渉の範囲内で各大学における交渉を妥結させ続けている。1993年以降、賃金交渉が3回実施されている。

政府は、1999年に行なわれた3回目の賃金交渉において、効率性の向上を達成する各機

関のニーズを反映した取組みを促し、各大学とそのスタッフとの直接的な関係を強化するよう試みた。この実現に向けて、連邦政府は2000年1月から3年間にわたり、最高2億5,900万豪ドルを提供する労使改革プログラム（WRP）を導入した。その追加資金は、大学スタッフに対する2%の給与増に相当し、交渉過程、業績管理、コスト削減、自由裁量収入の創出、生産性測定、柔軟な労働条件といった項目を含む14の基準のうち少なくとも9つを満たすことが条件とされた。

同プログラムはわずかな成功を見たに過ぎず、その労使交渉の成果は依然セクター全体で均一である。全国高等教育職員組合（NTEU）は、組合員が大学教職員の3分の1に満たないにもかかわらず、労使交渉の効果的な門番として活動し続けている。2001年、83,800人の教職員のうちわずか26,000人のみがNTEUメンバーであった。

第2章 現行政策の背景

連邦政府の高等教育政策は、持続的な全国展開、進学者アクセスの促進、複数の財政メカニズム、特定優先事項に対しての目標に基づく支援を背景に立案されてきた。

2002年4月、連邦教育科学訓練大臣は、高等教育政策のレビュー「岐路に立つ高等教育」を公表した。この高等教育レビュー（以下、『レビュー』）では、大学に対する政府の管理・資金配分・支援の方法に関する広範な政策選択について徹底的に議論がなされることになる。『レビュー』の諸課題は多岐にわたるが、そこには多様性や専門分化の高まり、卓越性の集中化、地方大学の役割と焦点の強化、財政が含まれている。一連の討議文書⁵が『レビュー』の一環として提示されており、「大学のガバナンスとマネジメント」「質」「地方の取組み」「財政」といった課題に関する議論を刺激するものであった。

教育科学訓練大臣は、広範な公共の場における議論を経て、2003-04年度連邦政府予算における考察に資するべく、2002年末までに政府に意見書を提出することになる。本節及び次節では、『レビュー』によって検討されている関連する政策上の選択肢について述べる。本文の大部分は政策文書及び討議文書から引用されたものである。

第1節 国家及び地域経済における高等教育

2001年、高等教育セクターは100億豪ドル以上の収益を創出するとともに、200億豪ドル以上の純資産を所有しており、そのほぼ4分の1（47億豪ドル）が現金及び流動的投資で占められていた。2000年のビジネス・高等教育ラウンドテーブル(Business/Higher Education Round Table)による委託研究は、高等教育がオーストラリア経済に毎年106億豪ドル、GDPの約2%相当の貢献をしており、総合的には220億豪ドル以上規模の経済効果を与えていると報告している。高等教育セクターはまた、留学生からの授業料収入によって11億豪ドル以上を集める輸出の稼ぎ頭でもある。

オーストラリアの大学は約83,800人を雇用し、スタッフの人件費、賃金外支出、純資本経費を通して年間約87億豪ドルの経済貢献をしている。さらに、学生が教育及びその関連活動において17億9000万豪ドルを消費する一方、大学スタッフがコンサルタント業収入を通じてさらに7,050万豪ドルを補足している。先の研究では、オーストラリアの大学が研究収入において年間11億8,000万豪ドル以上を取得し、これがオーストラリアの産業に約22億3,000万豪ドルもの波及効果をもたらしていると推測されている。

5 <http://www.dest.gov.au/crossroads/>

連邦政府は、高等教育セクターに対して64億豪ドル、予算支出の3.8%を提供している。さらに重要な指標となるのはおそらく、高等教育への政府投資からの収益であろう。2000年に行なわれた調査⁶によれば、高等教育投資から得られたオーストラリア政府の平均収益率は約11%であった。これは、政府による高等教育支出のレベルを、卒業生の高所得から発生する税金から得られた歳入と比較したバランスシート・アプローチを用いて算出されている。より最近の調査（2002年）によると、1999年の高等教育進学者コーホートにおける期待収益率は年間10.9%であった。明らかに、大学は所在する地域に対して重要な経済貢献を行なっている。例えば、ニューカッスル大学の事例では、地域経済圏に創出される収入に対する相乗効果は1ドルあたり6-8豪ドルであることが明らかにされている。

連邦政府による高等教育投資には経済的収益が見込めるにもかかわらず、競合する公的支出に対して需要が高まるにつれ、政府支出全体における高等教育費の立場は不安定になっている。社会的経費がGDP比で増大することが見込まれる。主要な増大源になると思われるのは、医療コストの増大やオーストラリア社会の高齢化に起因する医療費支出である。その結果、高等教育は資金獲得のために競争を余儀なくされることになる。おそらく高等教育の公的財政は引き続き厳しい財政的制約に直面し、追加資金は公的負担だけでなく私的負担も必要としなければならない。

第2節 経済社会発展における現在及び将来の役割

政府は、高等教育を人間や社会の可能性を実現し、知識を向上させ、社会的経済的進歩に貢献するものと見なしている。オーストラリア高等教育の主要な目的は以下の通りである。

- ・ 個人が自らの能力を最大限の可能性まで発達させることを促し可能にすること
- ・ 個人が生涯にわたって学習することを可能にすること（個人の成長と達成、労働力への効果的参画、社会に対する建設的貢献のため）
- ・ 知識や理解を向上させること
- ・ 経済及び社会のために知識及び理解の応用を支援すること
- ・ 個人が、地方、地域、全国レベルで順応性のある知識基盤経済のニーズに応じて、順応し学習することを可能にすること
- ・ 民主的な市民社会に貢献し、寛容さやそれを支持する議論を促すこと

<http://www.ecom.unimelb.edu.au/iaesrwww/mipub/mied2.pdf>

政府の高等教育政策における包括的な目標は以下の通りである。

- ・ 機会を拡大すること
- ・ 質を保証すること

6 <http://www.ecom.unimelb.edu.au/iaesrwww/mipub/mied2.pdf>

- ・ 多様な学生のニーズや産業の需要に対する大学の対応力を向上させること
- ・ 国家的革新に対し、知識基盤でかつ大学による貢献を促すこと
- ・ 公的財源の費用効率の高い活用について公的なアカウンタビリティを担保すること

高等教育は、グローバル経済におけるオーストラリアの立場を確たるものにする上で重要な役割を果たすと見なされている。政府によれば、多様な高等教育システムは、オーストラリアがグローバルな知識基盤経済や国際的な高等教育市場において競争上の優位性を最大化するのに役立つものである。近年、オーストラリアでは多くの「世界クラス」の大学を発展させることが要請されつつある。公的支出をめぐって高等教育がその他の強力な需要と競争せざるを得ない環境において、連邦政府はグローバル市場における卓越性を目指すオーストラリアへの理解は伝えるのは難しくも重要な概念であると考えている。

政府は、大学が多様性、専門化、地域への取組みを通して国の経済社会的な目標の達成に貢献し得ると信じている。大学は現在、地方に位置づく多くの地域社会において重要な存在である。地域連携は、高等教育機関が地域社会の社会・経済・文化の発展に貢献するのに役立つものである。例えば、地域社会サービスにおける特色ある連携は、高等教育機関が、広範な全国や地域、さらに社会や文化における課題に貢献する効果的な機会を提供している。

第3節 中心的な財政政策課題

過去10年間、高等教育セクターが真に生産性向上を実現するよう求める圧力が高まりつつある。概して、オーストラリアの大学への公的資金レベルは長年、主要な問題点となっており、この問題は『レビュー』への意見書の大半で取り上げられている。歴代政府によって、大学はその資金源を多元化し増大させるよう促され、そのための自由も与えられている。外国人学部生、国内及び海外からの大学院生の価格協定の規制緩和や、国内学部生に対する授業料請求の制限緩和がなされてきた。学部学生の定員外入学に対しては資金が最低限しか供与されていない。また、研究の商業化、コンサルタント業、その他の財源による非政府収入の獲得が奨励されインセンティブが与えられている。

しかし、オーストラリアの高等教育機関の教育・学習活動に資金提供を行う現行モデルに対して不満が広がっている。現行の経常費アプローチは、資金が「万能サイズ」モデル（“one-size-fits-all” model）に従って分配されていることを意味する。各機関がステークホルダーのニーズに感応的でいられるように、コース提供を多様化あるいは専門化したり、地域社会と協働したり仕向ける実質的なインセンティブは存在していない。

また、過剰在籍に対する現行の資金配分は問題を孕んでいる。必ずしもすべての大学が柔軟性を生かして責任ある行動をしているわけではない。ある大学では、満たされていない需要に対処しようと、効率的な業務遂行能力を越えて大量に入学者を受け入れてしまっている。別の大学では、限界助成（marginal funding）を短期的な収入源として扱っており、潜在的に財政圧力を悪化させる限界資金に過剰に依存する危険性がある。

こうした「万能サイズ」モデルでは多様化の著しい大学の役割や環境が考慮されていない。大学のなかには、マネジメントによっては統制し得ないような本質的比較劣位の条件下で運営している大学もある。

『レビュー』は、オーストラリアが追求する高等教育について考え、方針の枠組みを提示している。11の方針のうち2つは財政政策の諸課題を直接的に扱ったものである。オーストラリアが必要としているのは、費用効率が高く公的に説明責任を果たしている機関から構成される持続可能な高等教育システムである。大学の費用対効果は、大学に提供される財源を効率的に活用し意図された結果を達成することに関係している。こうした目標に基づいて導かれる課題は、大学のような複雑な組織においては重要であり、資本開発、商業化の取組み、機関内で提供される科目数やユニット数といった幅広い活動に適用される。

大学には、公的な説明責任に基づいて、提供された財源を適切に管理することが求められる。高等教育機関は、多額の公的資金と私的投資の受領者として各ステークホルダーに対して説明責任を有している。大学の方針や活動は透明性を有し、分析に開かれていることが必要である。

現行の「万能サイズ」モデルは、卓越性、多様性、学生選択に制限を加えるものとして厳しい批判に晒されている。『レビュー』の過程で、4つの新しい一般的モデル⁷が検討材料として提示された。

http://www.dest.gov.au/crossroads/pubs/setting_firm_foundations/settingfirmfoundations.pdf

これらすべてのモデルにおいて、学生は収入条件付きの貸付金を利用することになる。

- ・ 専門分野に基づくモデル（現行モデルの変種）
- ・ 授業料の規制緩和
- ・ 定型的な学習資格（learning entitlements）
- ・ 多様な学習資格

研究費の資金配分もまた再検討の対象となっている。公的資金を受けて実施される研究

7 http://www.dest.gov.au/crossroads/pubs/setting_firm_foundations/settingfirmfoundations.pdf

の多くが大学外部で行われており、経済的かつ戦略的な理由から、公的資金による研究に対して全国共通のアプローチを採ることは妥当なことである。

オーストラリア高等教育における研究政策の枠組みは1999年に全面的な検討の対象となった。その結果、2001年に高等教育レベルの研究プログラムに対して大幅な改革が導入された。『レビュー』に対する意見の中には、今次の改革プロセスの結果の定着を図り、適切に評価する時間が必要であるとするものがある。その他、公的資金を受けた研究成果を最大化するのにさらなる改革が必要であるとも主張されている。改革の提案は、必要性に基づく3つの領域に焦点が置かれている。

- ・ 研究に対する資金提供レベルの引上げ
- ・ オーストラリアで公的資金を受けるすべての研究組織を通じて一貫性、調和、連携の向上を図るあり方の模索
- ・ 公的研究資金の配分方法の改革

第3章 政策手段の内容

連邦政府は、大学への資金提供から一定の成果、すなわち、利益を受けるすべての者が都合のよい方法と時間に参加し、利用者の選択が拡大され、国家的革新への貢献が強まり、組織的な柔軟性を通して感応性と多様性が実現することを期待している。

オーストラリア政府のような政策統制を行なう中央政府を有している連邦制はほとんどない。多くの国々のように、こうした統制を「緩衝」機関が仲介するわけではない。連邦政府の重要な役割は、1974年に州政府が高等教育財政に対する全責任を譲渡したことに由来している。第2章で記したように、連邦政府の高等教育に対する政策手段は現在、検討の対象となっており、本章で論じられる特定の手段は2003年に大幅に変更されることになるともかもしれない。

第1節 法的要件及びその他の要件

大学に多額の公的資金が提供されていることを考えれば、大学が規制を受け、公的なアカウントビリティのためにモニターされることはまったく妥当なことである。アカウントビリティの枠組みは、大学が次の主要なアカウントビリティの諸要件を満たしていることを連邦政府に対して保証しようとするものである。

- ・ オーストラリアの学生に対する高等教育提供が少なくとも最低限のレベルで満たされていること
- ・ 資金を慎重に使って連邦政府の求める成果を効果的に提供すること
- ・ 質の保証
- ・ 大学運営や意思決定が真摯になされていること、特に地域全体の学生に対する公平で透明性のある進学機会の提供、大学の研究活動と商業ベンチャー、戦略的意思決定が真摯に実施されること

高等教育機関を対象とした連邦政府のアカウントビリティ枠組みにおける主要な要素の一つは「教育プロフィール」である。

(1) 教育プロフィール

教育プロフィールは、大学活動に関して記述したものであり、連邦大臣の認可した様式によって大学から提出される。毎年のプロフィール過程は高等教育資金法（HEFA）において定められている。連邦政府はこれによって、高等教育セクターの財政的健全性や各機関が補助金の条件に従って連邦政府資金を使用していることを確信することができる。大臣は、各大学の教育プロフィールに基づいて経常費補助金を決定することになる。

大学は、プロフィールの交渉プロセスにおいて、公的なアカウントビリティのために一連の報告書や計画を連邦政府に提供するよう求められる。大学は学生規模データ (student load data) も提供し、これによって、歴史的背景 (historical input) に基づく資金提供モデルと合わせ、大学の経常費補助金レベルが決定される。各大学との年次プロフィール会議は、連邦政府と大学にとって、こうした文書資料の検討に加え、現出しつつある問題についても議論する機会となる。

高等教育資金法 (HEFA) にしたがって、大臣は各高等教育機関との協議の後、教育プロフィールの承認を決定する。2002年の文書・データの要求内容は以下の通りである。

- ・ 戦略計画
- ・ 研究及び研究者養成に関するマネジメント計画
- ・ 資源管理
- ・ 成果及び実績
- ・ 質保証・改善計画
- ・ 機会均等計画
- ・ 先住民教育戦略

2002年の教育プロフィール会議における文書・データの提出項目は付録資料5を参照されたい。また、プロフィール過程を表したチャートは付録資料6に添付されている。同チャートは、プロフィール過程を構成する、大臣、DEST、大学、州・準州政府 (合同計画委員会) の多様な相互連関を表している。

(2) 監査済み財務諸表

オーストラリアの大学はすべて、暦年に基づいて運営されており、財務諸表もそれに基づいて作成される。HEFA において、大学は翌年6月30日までに、財務諸表に有資格会計監査官による財務報告書を添えて大臣に提供することが義務付けられている。

大学の財務諸表は、DEST が準備したオーストラリア会計基準及び財務報告ガイドラインに従って作成される。年度財務諸表の作成ガイドラインは毎年大学に配布される。ガイドラインは、総長及び (または) 学長に対し、連邦政府による財政拠出が HEFA において設定された目的のために使用されていることを公式に保証することを義務付けている。またこれによって、当該の州及び準州の会計監査官 (Auditor-General) が、補助金拠出のために連邦政府が求めるデータを大学の財務諸表の一部として精査・保証することが可能となる。

会計監査官 (連邦・州・準州) は、管轄内に所在する大学の年度財務諸表の監査を行う。

監査後の財務諸表は、各大学の財務実績の監視、統計的情報の提供、連邦政府の補助金抛出（すなわち、HEFA にしたがって、経常費補助金以外に特定目的のために抛出される補助金）のために利用される。

連邦政府による財務報告の要請項目は、主として州・準州側のそれと異なるため、大学との間で特に論点となっており、現在の『レビュー』においても提起されることになっている。

(3) 教職員・学生に関する統計データの提供

HEFA の規定によって、連邦大臣は大学に対して教職員、学生、ユニット及びコース、収支、研究活動に関する統計データの提供を求めることができる。データは DEST がオーストラリア統計局の協力を得て収集・刊行し、連邦政府によってアカウントビリティ、プログラム運営、公共政策の立案を目的に要請される。また、教職員と学生に関する統計データは、『高等教育機関の特徴と業績指標』⁸の一部として公開されている。

『レビュー』に対する多くの意見書では、連邦政府の報告要請に関して大学が担う負担が強調された。連邦政府は、現行の政策環境にふさわしいアカウントビリティの担保と両立し、規制に関わる負担やアカウントビリティ要件を最小限に抑える必要性を認めている。

(4) 留学生へのサービス提供機関に対する要件

留学生に教育サービスを提供している機関(公私共に)に求められる要請事項は、「2000年留学生教育サービス法 (ESOS)」に示されている。ESOS 法及び関連法の目的は、学生ビザで来豪する人々の利益を保護することにある。大学及び他の自己認証高等教育機関は、ESOS 法のいくつかの規定を免除されている。

(5) オーストラリア大学質保証機構 (AUQA)

AUQA の中心的活動には、オーストラリアの大学や他の自己認証機関の活動に対する質保証の取組みに関する定期的監査のシステム運営や、そうした取組みの監視、検討、分析、公的報告書の刊行が含まれている。AUQA は、教育や学習の質や研究の質よりも質保証のプロセスに焦点をあてている。AUQA はオーストラリアの大学に対するアカウントビリティ枠組みの一部を形成している。

『レビュー』への意見書の中には、AUQA 設置が連邦政府のいくつかの要請事項を撤廃する機会となると指摘するものがある。AUQA 自身、その活動が他機関の活動と重複する

8 <http://www.dest.gov.au/highered/statpubs.htm>

可能性がある」と主張している。AUQA の活動の役割とその範囲は、アカウントビリティ要件を合理化し、官僚的形式主義を最小限に抑えるあらゆる取組みにおいて考慮される必要があるだろう。

第2節 方向づけアプローチ、権限委譲アプローチ

歴代政府は10年以上にわたって、大学に対して自律性と柔軟性をより多く与えることを目的とした施策を導入する一方、全体の管理やマネジメントに対して責任を持つよう求めてきた。財源に関する意思決定の責任は、過去10年間で完全に大学が握るようになっている。

1989年度予算において単線的な経常費補助金が導入され、大学は、広範な目的に沿う形で自らの財源の有効活用について決定する柔軟性が与えられた。1990年には、経常費補助金全体が大学の多様な専門分野構成を反映できるように、大学への資金提供を調整するための基盤となる相対的資金配分モデル (Relative Funding Model) が開発された。この相対的資金配分モデルにおいては、異なる専門分野に対するコスト面の差異が認識されている。

1994年以降、高等教育における資本補助の大部分は、機関レベルの経常費補助金の中に組み込まれるようになった (すなわち「資本組入れ要素」)。それ以前、連邦政府は、諸計画や予算を厳密に精査した上で、プロジェクト単位で資本プロジェクトに対する資金提供を行っていた。資本補助の経常費補助金への組入れは、連邦政府が大学の資本プロジェクトの管理運営に密接にこれ以上関与しないこと、資本管理の意思決定に対する責任が基本的に機関自身にあることを意味している。連邦政府からの補助金支出に対するアカウントビリティを果たすため、機関はプロファイル文書作成の一部として資本管理計画を作成することが要請されている。

先述のように、連邦政府は大学の機関自治を推奨し続けており、ほとんどの場合連邦政府が求めるアカウントビリティ要件は教育プロファイルの過程を通じて満たされる。

第3節 先行的アプローチ、予防的アプローチ、反応的アプローチ

連邦政府は、大学にとって主要な資金源であり、機関の財政的健全性の査定において先行的であることが必要である。現在、連邦政府は法令遵守と実績査定を組み込んだ明確な財政モニタリングの枠組みを適用している。財務実績のモニタリングには、過去の財務実績及び3ヵ年財政予測の分析、高等教育セクターのベンチマークへの指摘⁹が含まれる。

9 <http://www.dest.gov.au/archive/highered/otherpub/bench.pdf>

近年の経験によれば、財政モニタリングはそれ自身潜在的な問題の予測には不十分であり、実際の失敗や潜在的な失敗の原因究明にはあまり役立たないことがわかっている。原因のいくつかは、リーダーシップとマネジメント、ガバナンス、需要と供給要因、構造的なコスト能力不足であることが明らかにされている。

現在、これまでの経験と現在の『レビュー』を考慮しながら、機関パフォーマンスの監視枠組みを組み込んだアカウントビリティ枠組みが開発されつつある。同枠組みには、資源（スタッフや資産を含む）マネジメント、リーダーシップ及びガバナンス、需要と供給、質が含まれることになる。アカウントビリティ枠組みの他の二つの側面は、法令遵守の義務と有効性（成果）となる。

DEST はすでに、全大学の多くの領域にわたって一連の指標を刊行しており¹⁰、いかなる新しい枠組みにおいても既存の情報ベースが利用されることになる。

- ・ 学生：在籍、進学率、修了者、学習形態、機会拡大対象集団、人口統計、コース経験、卒後進路、卒業時一般技能
- ・ 教職員：数、レベル、年齢、機会拡大対象集団、学生・教職員比率
- ・ 研究：研究収入、出版物、高等学位修了者
- ・ 財政—収入、EFTSU 単位収入、利益率、流動比率、純資産、非政府収入比率

第4節 優れた実践ガイダンスの開発と推進

連邦政府は、DEST の所掌するプログラムを通して、高等教育政策に関連する多くの領域で優れた実践の開発と推進を目的とした資金提供及び支援を行っている。

「再構築・合理化プログラム (R&R)」は1998年から2001年にかけて実施された。同プログラムの目的は、大学に対して、長期的な効率をもたらす大規模な合理化や再構築に要するコストを支援し、それによって高等教育セクターの効率性を増大させ環境変化や競争的機会に対する各機関の対応能力を高めることであった。同プログラムは、大規模な再構築に対して自らの財源から資金拠出できない機関を支援するために計画されたものであった。

「評価・調査プログラム (EIP)」は、実績を評価し、オーストラリアの高等教育政策にとって国家的重要性を有する諸問題について調査を行う調査・研究プロジェクトに対して資金提供を行っている。EIP プロジェクトは、研究者、高等教育機関、連邦政府に共通の関心領域における共同事業である。

10 <http://www.dest.gov.au/highered/statpubs.htm>

過去3年間、高等教育における優れた実践を推進すべく、様々な調査・研究プロジェクトが EIP の下で行なわれた。それは以下の通りである。

- ・ 図書館及び情報技術活動に対する活動基盤の原価計算
- ・ オーストラリア高等教育セクターを対象とした原価計算方法の開発研究 (Ernest & Young)
- ・ ベンチマーキング: オーストラリアの大学向けのマニュアル (McKinnon, Walker & Davis)
- ・ 二大学間共同サービス体制の実施から利益を得る可能性を最大化し得るプロセスを明らかにするための共有サービスの取組み (Deloitte Touche Tohmatsu)
- ・ オーストラリアの大学における戦略的計画 (Anderson, Johnson & Milligan)
- ・ 法人サービスの顧客重視化 (Edith Cowan University)
- ・ これらの報告書及びその他多くの報告書が DEST のウェブサイト¹¹で公表されている。

また、連邦政府や州政府は、大学におけるリスク管理、特に商業的活動に関して細心の注意を払っている。大学は、政府から収益基盤を多様化し増大させるように促され、研究や知的財産の商業化を含む様々な商業的活動に従事している。大学の行う商業活動のうち、特に研究の商業化は、特許を得た技術が実際に市場で成功するのがごく一部であることから本質的に高いリスクを背負っていると言える。連邦政府側は、大学に、研究の商業化を管理する戦略について「研究及び研究者養成マネジメント報告」(Research and Research Training Management Report) の提出を大学に求めている。これによって、「より優れた実践」アプローチを明らかにし共有する機会が提供されることになる。

州政府はいずれも、大学が適切なリスク管理戦略や計画を開発するよう促し、大学の商業的活動が適切に管理されていることを公に保証するための法的あるいは報告の枠組みについて再検討を行っている段階にあるか、あるいはすでにその作業を終えたところである。

第5節 機関管理陣のマネジメント開発

連邦政府は、大学自身による学内の人員配置や管理体制の運営を認める政策に沿って、大学に対するいかなるマネジメント開発プログラムにも直接的に関与することはない。しかし、連邦政府は公立大学における労使改革を推進している。労使改革プログラム(「第1章第6節 人員配置」の項を参照)は、大学が学生に対してより質の高い効率的なサービスを提供するという重要な改革に取り組み実施するのであれば、大学スタッフの給与増に資金提供を行うことを目的に導入されたものである。大学は、同補助金を得るために、労使

11 <http://www.detya.gov.au/highered/pubgen/keyw/pubskeywatog.htm>,
<http://www.detya.gov.au/highered/eippubs.htm>

関係と管理運営において実質的な改革を実施する意思のあることを示さなければならない。

同プログラムからの資金提供は二つの段階でなされた。第一段階では、大学は運営方法において柔軟性と改善を促す枠組みを有していることを示す必要がある。第二段階では、大学は改革が実施されていることを示す必要がある。

連邦政府は大学の効率性や有効性にも強い関心を示している。『レビュー』の一部として、生産性委員会（Productivity Commission）は、資源配分やマネジメントに関する国際比較研究を行っている。同研究の報告書案は2002年10月に提出される見込みである。

オーストラリア学長委員会（AVCC）と各大学は教職員資質開発プログラムを実施しており、これには機関マネジメントに関するものも含まれている。大学の企業的性質がますます高まっているため、高等教育セクターには一般に、上級スタッフのマネジメント技能を強化する必要性の認識が存在する。

大学も、自らの商業部門が直面する課題を認識し、その有効性の向上に動き出している。大学は現在、組織構造や商業部門の取組みについて再検討しており、高度のマネジメント力及び起業家的技能を有する人材を上級管理職レベルに雇用している。また多くの大学が、商業的専門知識を確保するため、商業部門の理事会（Boards）に産業界の指導者を招聘している。

第6節 機関モニタリングの体制

大学は、法律によって、学生の授業料に関するガイドラインを遵守し、監査済みの財務諸表や、大臣の求める統計やその他の情報を提供することが求められている。統計データ集は極めて包括的で高く評価されており、オーストラリアの公立大学に在籍する学生、教員・研究者や職員、財政状況、研究支出に関する一連のデータを提供している。学生、スタッフ、財政に関するデータの概要が毎年刊行されており、大学の実績に関する国民の分析に供されることになる。

連邦政府は、下記の事項を組み込んだ明確な財政モニタリングの枠組みを有している。

- ・ 法令遵守：監査済み財務諸表に基づく補助金の適正使用と拠出。財務諸表の監査については州が責任を負う。
- ・ 実績：過去の財政実績及び状況、財務予測、資源活用の効率性と有効性
- ・ 資本投資：資本投資のレベルと資金調達の方法

連邦政府は、主に監査済み財務諸表を評価することにより、高等教育機関の財務状況を

監視している。連邦政府は、監査済み財務諸表が過去の情報を明らかにするだけであるため、主要な財務指標で動向を検討するのに役立つ資源解析・予測モデルも同様に用いる。財務予測の実施やそれをプロフィール交渉の一部に組み込むことは法的要件となっていないものの、財務予測は統合的な財政監視枠組みの一部として組み込まれており、連邦政府の保証能力を強化するのに寄与している。

大学の財政的健全性は、ある年の活動結果が黒字か赤字かというだけでなく、様々な指標を用いて監視される。財務分析には、主要な財務上の比率や手段を用いた各機関の財政的安定性や流動性の査定が含まれている。査定には、収入・支出行動に見られる傾向や変化の分析、商業的運営がもたらす影響を含む機関の他の活動、会計施策の一貫性、基準外の特別項目、監査資格の再検討も含まれる。

財務予測モデルは、最新の監査済み財務諸表から得られる情報を基盤とし、それらに多くの学内条件を加味しながら、部外秘データ（例えば、入学者予測や資本投資）及び一般に利用可能なデータを組み込んで3年間の予測を行うものである。

最近の財務諸表や3年間予測に見られる傾向は、特に明確化が必要である場合や中長期的傾向について懸念が生じている場合、分析の対象となり大学と議論が行われる。この予測行動の目的は、できるだけ早く警告的シグナルを明らかにし、各機関の長期的な財政的実行可能性のための機関戦略について議論を開始することである。この戦略は事前に諸問題や実質的リスクを明らかにし、「救済措置（a bail out）」を発動する必要性を回避すべく行動することを目指している。財務予測は極めて機密性が高く、DESTの部外秘の作業文書として扱われている。

この財務予測は単に警告シグナルを発することを意図したものであり、DESTは予測数値に重点を置いているわけではない。大学収入の平均40%は非政府筋から得られているが、DESTは様々な活動を行っており機関ごとに大きく異なる大学のコスト構造を熟知しているわけではないと言わなければならない。それでもやはり、連邦政府は、大学が商業的活動に伴う財政的・商業的リスクを慎重に管理していることに確信を得たいと考えている。大学は、オンショア及びオフショアの留学生からの授業料収入に（概して）依存していることを考えれば、サービス提供に要するコストの正確な査定、授業料設定及び為替相場変動の査定、対象国における市場シェアをめぐる競争、対象国の経済情勢、市場調査の正確さといったことと関連している財政リスクを注意深く考察し管理しなければならないだろう。

連邦政府はまた、大学の商業活動を担う事業体に関心を示しており、大学の管理下にある事業体が大学の財政状態に深刻な悪影響を与えているか否かについて定期的に査定を

行っている。総体として、運営に対して管理事業体を与える財政的影響は、大学と統合事業体の財務諸表を比較することによって査定される。各管理事業体の運営に関しては、必ずしも情報が入手できるとは限らない。DEST が総体として統合企業体に関心がある場合は、当該大学から個々の管理事業体に関する情報を含む情報をさらに要求することになる。

先に「先行的アプローチ、予防的アプローチ、反応的アプローチ」の項で言及したように、最近の経験によれば、財政モニタリングはそれ自体不十分である。大学の自律性への不当な干渉や行政上あるいは規制上のさらなる負担を課すことなく、より広範な機関モニタリングを実施する必要があると認識されている。DEST の課題は、包括的な枠組みを発展させ、アカウントビリティ枠組みの中で個別かつ比較的オーストラリアの高等教育機関の全体的パフォーマンスを総合的に分析・報告することである。

2002年、原型となるパフォーマンスの枠組み開発において進展がみられた。その「暫定的実績管理査定 (Interim Performance Management Assessment)」モデルは以下の3つの主要な査定に基づくものである。

- ・ 需要・供給
- ・ 質
- ・ 財務管理

2002年に用いられた査定の枠組みモデルについては付録資料8を参照されたい。各査定は一連の適合的な業績指標を利用しており、以上の3つの査定はすべて共通の記述的統計データ及び財務データに基づいている。需要・供給、質、財務管理の査定は、統合されて全体的な機関実績の査定が行われるように意図されている。こうした総合的な機関実績の査定は2002年のプロファイルの一過程として組み込まれたが、まだ十分に評価されてはいない。

教育プロファイル会議は、連邦政府及び大学がモニタリング枠組みから生じた諸問題について議論する機会を定期的な構造の中で提供している。しかし、必要があれば、各大学との協議の機会が当該年度内に別に設けられることもある。

大臣は、連邦政府を代表して、モニタリング体制の結果に基づいて行動する最高権限を有している。大臣は通常、DEST の助言に従って行動するほか、州政府官僚、上級大学運営陣やスタッフ代表者、大学運営組織のメンバーといった関係するステークホルダーと協議を行って行動する。連邦政府はこれまで大学の財政問題や他の問題に直接介入することはなかったが、その代わりに大学に対して改善策を採用するよう促していた。また、連邦

政府と州政府は協同して、大学が必要な改革を実施できるよう支援することもある。

州・準州政府は各機関に対する監視を行い、多くの場合、大学の監査済み財務諸表に加えて実績情報を要求する。州・準州の会計監査官も、自らのイニシアティブあるいは関連する州大臣の要請に基づき、大学運営について特定の法令遵守及び実績の監査を行う。

第4章 財政的実行可能性の確保

先述のように、州及び準州は、2つの公立大学を除いて、所轄内のすべての大学に対する法的責任を有している。公立大学の資産や債務は、各州・準州の政府財務報告の全体に影響を及ぼす。法定組織であるという理由から、公立大学が州・準州に対して債務を無制限に託すことは合法的である。したがって、特に大学の借入金が各州・準州にとって懸念事項となるのは当然である。州・準州政府はまた、公立大学の資産売却、特に土地・建物や投資物件を精査の対象とすることができる。

近年注目を集めるもう一つの懸案事項として、大学の商業的活動の結果生じる大学のリスクの摘発がある。過去10年間で、大学は収入基盤を大きく多様化し増大させてきている。1990年、連邦政府の総支出は約36億5,000万豪ドル（HECSを除けば34億豪ドル）で、高等教育セクターにおける収入（48億6,000万豪ドル）の75%を占めていた。しかし2001年には、連邦政府の総支出は62億豪ドル（HECSを除けば44億豪ドル）であり、同セクターにおける収入（101億8,000万豪ドル）の61%を占めている。これは、上記期間に非政府財源による収入が4倍（9億6,000万豪ドルから38億円へ）に増加したという点で極めて大幅な増加であった。

第1節 財政運営とガバナンス問題の登場

公立大学は、国内外の私立高等教育機関や他大学との競争激化に直面している。オーストラリア、英国、ドイツ、イタリア、日本、韓国、ニュージーランドといった先進世界の多くの国が、高等教育の大規模な見直しの実施段階もしくは検討段階にあるというのは偶然の一致ではない。生涯学習、高等教育供給における国際競争、より質の高い教育を求める需要の高まりによって、今後10年間にわたって高等教育機関の資金調達やガバナンスに大規模な改革が迫られることになるかと予想される。

オーストラリアでは、政府の政策によって、高等教育セクターにおける競争が促され、利用者の選択が高められてきた。このことは、研究資金の大部分が業績基盤のフォーミュラや競争入札を通して配分されていることに反映されている。2001年、連邦政府は競争的査定プロセスを通じて2,000人分の学部学生定員の分配を行った。大学はこれまでよりも不安定な予算環境に直面しており、予算による収入レベルが支出計画に見合うレベルに達しないというリスクが増大している。

公立大学は収入基盤を多元化させるという課題に直面しているが、その成功レベルは様々である。ほとんどの公立大学は、非政府収入を獲得するために特別に新たな活動に取り組むことに加え、現在の活動に対する私的支援を受けることで非政府収入を増加させて

いる。収入源の多元化が大学の公的活動を犠牲にして進んでいるわけではないものの、それによって学術事業の本質が変化しつつある。公立大学が公共財や公共サービスの提供から私的便益の提供へと比重を移しつつあると認識されている。さらに、公的資金が場合によっては商業的活動のために用いられる可能性があり、大学の商業部門に対する公的なアカウンタビリティが欠如しているとする懸念もある。

大学の商業的活動は収入基盤に貢献し得るものであり、競争力を開発し維持しようとする大学において重要度を増しつつある。商業的活動は大きく以下のように分類できる。すなわち、授業料負担学生、授業料負担の短期コース、学術プログラムの支援サービス（例えば、修学旅行、託児施設、医療センター、図書館、スポーツ施設）、補助的活動（劇場、美術館、博物館）、その他のサービス（例えば、印刷、書店、コンピューター施設、カウンセリング）、商業的研究（例えば、委託研究、コンサルタント業、実験室・実地試験、IPの商業化）、不動産である。

このため、大学には透明性のあるアカウンタビリティ体制と上級スタッフの強力な財務・マネジメント能力が必要となる。大学は、商業的活動を担当する上級スタッフの商業マネジメントに関する専門知識を強化することによってこの要請に対応している。

大学は、以下のような一連のリスクに対しても注意しなければならない。

- ・ 商業的側面：大学の十分な管理下でない商業事業体に少数者が参加することによる暴露（exposure）
- ・ 財政的側面：潜在的な投資損失、公共責任、業務上の過失、名誉毀損、資産損失
- ・ 名聲的側面：留学生に対する低い入学要件・甘い成績評価、オフショア・フランチャイズ運営の低い質
- ・ 法的側面：設立認可、規制、法的枠組みの範囲外の活動、報告要件の非遵守、サービス提供に対する補助金配分による競争的中立性違反

ほとんどの大学において、財務実績に対するリスクマネジメントとアカウンタビリティのメカニズムが確立されている。大学は、商業的活動に関連する諸問題、例えば金銭的利益の公開や入札委員会等への対処目的とした透明性の高いプロセスや構造を構築している。

大学は、政府資金への過度の依存から生じるリスクを軽減すべく、収入基盤を多元化し、商業的活動に取り組んでいると主張する人もいる。しかし、大学は、商業的活動の取組みが増えるにつれてより高いリスクに晒されるようになったとする見方が一般的である。

公立大学が多くの領域で成功を収める一方、以下の点については引き続き重点を置いて

取り組む必要がある。

- ・ 収入を増加させるとともにその制限内に支出を抑えるための戦略を開発し運営すること
- ・ コストに対する理解を促進し財務情報報告を向上させるための財政及び管理システムを改善すること
- ・ 収入源の拡大と多元化に伴う財政や質の危機を管理すること
- ・ 特に小規模機関による授業料全額負担学生の拡大や同学生に対するサービス提供のためのフランチャイズ体制の拡大に伴う財政や質の危機を管理すること
- ・ インフラ資産管理を行い、資本支出計画を管理すること
- ・ 知的財産権の商業化を効果的に管理すること

第2節 財政運営及びガバナンスの課題への対応

州・準州政府は、大学の商業的活動に対するアカウンタビリティ及び報告義務を厳しくすることによって社会の多様な関心に対応してきた。各州の会計監査官は、公立大学に対する厳格な規制及びアカウンタビリティ要件を求める上で指導的役割を担っている。政府財源からの収入が減少する反面、大学におけるアカウンタビリティ要件が増加傾向にあることは皮肉に映るかもしれない。しかし、大学が商業的活動にいつそう取り組むようになるにつれ、政府はリスクの増大を認識し、規制による管理を厳しくする傾向がある。

大学のガバナンスや財政運営の諸側面について懸案事項が持ち上がる場合、州政府は素早くそうした側面の再検討や監査を委託し、その知見に基づいて行動を起こすのが一般的である。最近では、オフショア・キャンパスの設置、学生記録情報管理システムの実施、新たな財務管理システムの実施、大学スタッフの私的業務といった諸問題を取り上げている。

連邦政府としても自らのアカウンタビリティ枠組みにしたがって、その資金が提供目的のために用いられていることを自ら保証する必要がある。

- ・ 監査済み財務諸表は、連邦政府の提供する資金が計上されていることを保証する。
- ・ CEO による証明は、資金が提供目的のために用いられていることを保証する。
- ・ 大学の統計報告は学生に関する詳細なデータを提供しており、これによって連邦政府は大学が資金提供の対象となっている各種サービス（例えば、学生定員）を提供していることを確認することができる。
- ・ 当該データは、オーストラリア徴税庁及びDESTプロセスから得られたHECSデータとの適合・照合がなされる。

連邦政府には、教育プロファイルの過程、とりわけ大学や関係する州・準州政府と協議

することによって、いかなる財政運営上の諸課題にもすばやく対応できる手段が提供されている。

連邦政府は、最大の資金提供者であることから大学に対して大きな影響力をもつ。そして連邦大臣は大学への資金配分の抑制もしくは撤回を求める法的権限を有するが、同権限を行使する可能性は低い。とりわけ助成金の抑制といった懲罰的措置は効果的ではなく、また学生に影響を及ぼすだけでなく、各機関の長期的な利益を損なうことが認識されている。連邦政府は一貫して大学の自治に対する政策的立場を維持しており、大学の業務に直接的に介入することはない。連邦政府はむしろ、目的別資金配分や財政的支援から優良実践ガイドや研究成果刊行の促進に至る幅広いイニシアティブを特別に発揮することを通して、高等教育セクターにおけるガバナンスとマネジメントを向上させるための改革を誘導すべく努めている。

連邦政府が資金を提供するにあたってその見返りとして確信したいことは、大学が地域社会から当然期待されているものを提供すべくあらゆることを実施していること、連邦政府から得ている助成金をできるだけ効率的に使っていることである。もし確信できなければ、連邦政府は、望ましい成果を達成するために大学や関係する州政府と協力して対処することになる。しかし、それは必ずしも容易なことではない。

連邦政府と州政府の政策意図には深刻な緊張が生じる可能性がある。各大学は、州政府の課す法律、規制、ガバナンスの諸体制によって制約を受けたり不利益を被ったりすることもある。大学自身のガバナンス体制が、二つの政府レベルにおけるその時々々の政治見解に基づいて再編成されることもある。また、大学の商業的活動に対してより厳しい規制を設けたり積極的に統制したりする州もあれば、より緩やかな働きかけを行う州もあろう。このような規制的手法の相違が、いくつかの州における大学の競争的位置づけに影響を及ぼす可能性がある。

連邦政府は学内業務に直接干渉しようすることはないが、州政府の場合はそうではない。懸念されるのは、州政府による過剰な統制が影響して、ガバナンスの責任が大学の運営組織から州政府に移行する結果となってしまうことである。しかし最近では、機関自治や大学の諸問題を管理する運営組織の責任をめぐる広範な問題について、二つの政府レベルや州政府間で考え方が収斂する方向に展開してきていると言われる。様々な政府レベルによる学内問題への干渉を少なくし、より効果的な自己運営（self-governance）を促すことを支持する声が高まっている。

第3節 今後の方向性—財政運営とガバナンス

現在の体制は、連邦政府及び州政府の責任の多くの分野において不明瞭であり、『レビュー』プロセスの一環で検討されることになっている。そこでは、官僚的形式主義と大学の報告義務を軽減する一方、公的なアカウンタビリティを向上させる方法が明らかにされる。高等教育に対する連邦政府と州・準州政府の責任分担は、いくつかの特有な課題を提示し続けるであろうし、行政体制及び報告体制の合理化によってこれらの課題が克服されると期待することは非現実的であろう。

連邦政府には、『レビュー』による成果の一環として、大学ガバナンスに関する一律の全国規約を整備し、州政府間での法令遵守及び報告義務の一貫性を推進することが期待されている。「教育・雇用・訓練・青少年問題に関する行政審議会（MCEETYA）」のプロセスが再び活性化され、重要課題への対応に際して連邦大臣と州大臣が協力する体制が整備される可能性もある。

第5章 現行アプローチの批判的分析

第1節 高等教育財政

「高等教育財政」の節（第1章第3節）で詳述したように、現行の財政枠組みは、一括形式の経常費補助金を、各大学が特定年度に学生定員の規定最低数を満たしていることを条件に配分することを基本としている。

経常費補助金の教育関係経費（teaching component）はその大部分が歴史的に基づくものである。1990年に「相対的資金配分モデル（Relative Funding Model）」とそれによる調整が設定されて以降、各機関が特定年度に受け取る経常費補助金は、前年の助成金レベルを基本にし、連邦助成の対象となる学生定員の増減を修正して増額もしくは減額したものとなっている。

基本経常費助成もインプットが基盤となっており、教育及びマネジメントの実績が各機関の受け取る助成額のレベルに影響を及ぼすことはほとんどない。大学は進学率や卒業率の高さや特定の学習成果に応じて資金を提供されることはないし、地域や国家にとって意義のある特定領域で教育を行っても資金提供がなされるわけではない。

『レビュー』によれば、1988年以降導入されたこうした体制は再検討されることになっている。特に『レビュー』が指摘しているように、現行の基本経常費補助金の算出方法とは資金が「万能サイズ」モデルによって配分されることを意味している。同モデルは柔軟性がなく、それゆえ大学は特定の専門分野に在籍する学生に対して、その分野に在籍する学生の数、所在地、学習形態の如何にかかわらず、同額の助成額を受け取ることになっている。しかし実際には、大学のコスト構造は、所在地、歴史的利点、運営の規模と範囲、提供サービスの種類によって極めて多様である。

したがって、現在の高等教育財政システムの主たる問題はその柔軟性の無さと透明性の欠如である。『レビュー』ではこれらの点に注目され光が当てられることとなる。

第2節 アカウンタビリティと機関モニタリング

現在、連邦政府のアカウンタビリティ体制は、少なくとも高等教育の提供、質、大学による助成金の慎重な使用について最低水準を確保しようとしている。そのうえ連邦政府は、大学運営と意思決定、とりわけ地域社会の学生に対する公正で透明な大学進学機会の提供、大学の研究上の取組みや商業的事業、大学における戦略的意思決定といった点において誠実な取組みを担保しようとしている。

連邦政府は、資金配分に対する公的アカウントビリティを、主に教育プロフィールの交渉プロセス、他の特別目的補助金の配分、その他の報告義務を通して確保している。連邦政府は、教育プロフィールのプロセスの一環として、多くの領域に関する3年間のデータと計画文書の収集を行っている（「教育プロフィール」の項と付録資料5及び6を参照のこと）。

連邦政府は、学生（在籍者数、学生規模、コース、学問組織単位、HECS、PELS、ユニット及びコースの修了者数、教育費用支払方法）、スタッフ（常勤スタッフ、部分的常勤スタッフ、非常勤、性別、年齢）、研究活動（出版物、収入の出所と額）、財政（監査済み年次会計報告、財務統計）といったデータも収集する。学生、スタッフ、財政に関する大学データは連邦政府によって刊行され、公的に検討対象とされる。

連邦政府は、アカウントビリティ体制の一環として、AUQA や「留学生のための教育サービス法（ESOS Act）」を通して大学に報告義務を課しており、それは資金配分がなされている様々なプログラムの特徴となっている。

高等教育財政に対する現在のアカウントビリティ体制は、現金主義に基づく会計環境の下、「インプット」（例えば、給与や資本）と「プロセス」（大学の業務）を目的として大学に連邦助成を行うというコンテキストで発展してきたものである。教育プロフィールの作成プロセスは、大学が自らの活動と連邦助成の用途を明らかにするための重要な手段である。データや計画文書に対する要件の多くが、大学が長年にわたって適切な手続きやマネジメントを確立するのに有効に機能し、大学の取組みを促すのに役立ってきたことは認められて然るべきである。

それにもかかわらず、法令遵守が強調されるとともに、厳格な実績本位のアカウントビリティ枠組みが欠如していることで、二つの分野において問題が生じている。一つは大学の報告義務が過剰なことであり、もう一つは大学における効果的な自己運営を促進することに失敗していることである。

アカウントビリティ体制と現行の報告義務の多くは1980年代後半に確立されたものであり、長年にわたって量と範囲が増加してきた。高等教育セクターでは法令遵守の負担増加に関する懸念が高まっている。大学は、『レビュー』に提出した意見書において、驚異的な数の報告義務と法令遵守の負担に対して危機感を表明している。連邦政府は『レビュー』の早い段階で大学からのこうした批判に応え、現行体制において大学に課されている官僚的形式主義と煩雑な事務手続きの軽減が優先事項であることを明らかにしている。

第二に、教育プロフィール及び補助金配分のプロセスは成果に焦点を当てておらず、大学による成果基盤の戦略展開を促進するものでもない。連邦助成は長年「学生定員数」（もしくはアウトプット）に基づいてなされているものの、アカウンタビリティ枠組みは「実績」や「結果に対するアカウンタビリティ」よりも「法令遵守」や「適合（conformance）」に焦点が当てられている。

教育プロフィールのプロセスは、アカウンタビリティを向上させるために設計し直される可能性がある。同プロセスは、大学による報告書や計画の提出を基盤とするのではなく、財政及び組織の実績に関する特定の課題に対応した機関と政府による二者協議と測定可能な成果についての報告を中心に据える必要がある。教育プロフィールのプロセスがより正確に目標に照準を合わせたものになれば、連邦政府が多様化、専門化、地域への関与に基づいた高等教育システムを展開していく上で役立つであろう。教育プロフィールのプロセスは、現行の方式においては、大学間の構造・使命・コース提供の差異化を進めるのに必要となる柔軟性を欠いてしまっている。

連邦政府は、大学における「コーポレート・ガバナンス」と「公的アカウンタビリティ」の向上を実現すべく、「法令遵守」（法律、倫理、運営の点で適正な手続き）と「実績」（効果と効率性）を包含したアカウンタビリティ枠組みを採用するかもしれない。実績は、組織による成果、研究による成果、学生による成果の効率と効果性によって査定されることになるだろう。

アカウンタビリティ体制によって、高等教育機関の行動が促進され得るし、実際にそうなっている。また、意図しない成果が生み出される可能性もある。例えば、現在のアカウンタビリティ枠組みは大学の画一化を促すのに寄与してきたと言っても過言ではない。「実績」に基づくアカウンタビリティ枠組み（例えば、成果やアウトプット）を設定して、高等教育機関の実績が公共投資に対して最大限の還元を実現できるように促す一方、「法令遵守」の手段も公共投資が実質的に保護されていることを監視し担保するために準備されなければならないだろう。

政府監査官の財務報告監査による外部からのアカウンタビリティや補助金配分プロセスといった現行のアカウンタビリティ枠組みの要素は、継続されつつも改善されるべきである。煩雑な官僚的事務手続きをあまり踏むことなく組織自身による効果的運営を行い連邦政策の成果を査定するという諸原則に基づき、アカウンタビリティ・報告の多くの分野で改善を進めることが可能である。例えば、大学の活動や評判に大きな影響を及ぼし、連邦政府が関心を寄せる重大な出来事や問題について連邦政府への報告を求めるということもあり得る。また、投資家の保護と優れたガバナンスの実現を目的として、法人法

(Corporations Law)、オーストラリア証券取引所上場規則、オーストラリア証券投資委員会 (ASIC) が公社 (public companies) に課している報告義務は、大学に対する報告義務の開発の指針となり得るものである。

大学は、投資、借入金、資本支出に対する原則と基準を明確に説明することが求められることになる。大学とその管理下にある企業体は、州の会計監査官による監査を受けているが、大学の管理下でない子会社 (subsidiaries) や共同出資事業 (joint ventures) についてはそうではない。政府監査官もしくは独立監査官のいずれかが大学の子会社や共同出資事業を監査できるような体制が整備されなければならない。また、これらの組織は適切な内部財政管理と誠実性の発揮される体制を維持していることが証明される必要がある。

第3節 ガバナンスの体制

第4章の第1節「財政運営とガバナンス問題の登場」と第2節「財政運営及びガバナンスの課題への対応」で詳述したように、大学は現在、ガバナンスの分野で重大な課題に直面している。競争の増大と商業的活動の拡大によって、大学には透明性の高いアカウンタビリティ体制と強力な財政運営力を備えて、高次のリスクに晒されることを回避することが求められている。これまでの連邦政府のアプローチは、目標型資金配分や優良実践に関する研究の委託・刊行といった特定のイニシアティブをとることによって、高等教育セクターにおけるガバナンスとマネジメントの向上に向けた改革を誘導するというものであった。

大学の財政運営と優れたガバナンスを実現しようとする現在のアプローチは、連邦政府、州 (準州) 政府、大学がすべて、異なるが時に重複し厄介な役割を担っているため多層的なものとなっている。こうした責任分担は連邦政府にとってすでに問題となっており、今後も問題であり続けるだろう。

例えば、連邦政府にとっての懸念は、多くの大学運営組織の規模があまりに大きく (最大35人)、各部門の利益を代表するメンバーや大臣・総督・それ以外の特別な任命によるメンバーが含まれていることである。運営組織のメンバーは、大学の商業的活動を効果的に管理するのに必要な特定のスキルや特性を欠いていることが少なくない (第1章第4節「機関ガバナンス」を参照のこと)。また、運営組織には、機関がその商業企業組織に関して適切なリスク管理戦略、アカウンタビリティ過程、内部統制を開発・実施できるようにすることが求められる。大学ガバナンスに関する一律の全国規約が開発される可能性もある。こうした運営組織とガバナンス過程の改革を行う見通しは、関係の州 (準州) 政府の協力がなければ大いに制限されたものになるだろう。

連邦政府は、大学における効果的な自己運営を支援し、不必要な報告義務のために大学に課される要請を軽減することを優先している。効果的な自己運営によって機関の自治と責任は強まることになる。この結果、連邦政府には、過去に実施された公共投資や現在継続中の公共投資が保護され、公共投資に対する最大限の還元が実現するように担保するという新たな課題が生じることになる。もし大学における公的なアカウンタビリティが高まり、ガバナンスと財政運営の体制が改善されることによって規制負担が軽減されるということになれば、連邦政府と州（準州）政府間で多くの特定分野に関して合意がなされなければならないだろう。『レビュー』では、財政運営とガバナンスに関するこうした主要な問題の少なくともいくつかについて対応が図られることになる。

補遺（2003年5月）

レビューに対する連邦政府の対応は、2003-2004年度予算の一環として2003年5月13日に明らかにされた。「我々の大学—オーストラリアの未来支援—（Our Universities: Backing Australia's Future）」と題された改革方針は、今後10年間のオーストラリア高等教育の構想を描くにあたって基盤となるものであり、今後4年間にわたって高等教育セクターに約15億豪ドルの連邦政府追加助成が実施される。この改革方針の詳細は、<http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/review.htm>に掲載されている。

この改革方針は60以上のイニシアティブからなる総合的なパッケージであり、法律の議会通過が必要である。この改革案が議会を通過すれば、オーストラリア高等教育に対して広範囲にわたる改革が導入され、本報告書の本文で略述したように現行の財政体制についてその多くが破棄されることになるだろう。

ここでは、報告書の内容に関連の深い改革方針の3点、すなわち改革の主要原則、新しいアカウントビリティ枠組み、大学ガバナンス体制について述べることにしたい。

第1節 主要原則

連邦政府の改革方針は4つの主要原則に基づいている。

1. 持続可能性（Sustainability）

- ・ 市場の規制緩和と非政府収入の獲得能力の増大
- ・ 首尾一貫した政策枠組みの創出
- ・ 学生定員一人あたり連邦助成の増額
- ・ 地方キャンパスに対する追加支援
- ・ 人口に見合ったプログラム増設の実施
- ・ 高等教育機関のガバナンスと柔軟性の向上
- ・ 労働市場需要に対応したコース提供の実現

2. 質（Quality）

- ・ 連邦助成対象の学生定員がすべて質の高い学習成果を維持し得るレベルで資金提供を受けられるようにすること
- ・ 学習・教育成果の質の向上
- ・ 高等教育機関と産業界・地域社会の協同を促すインセンティブの創出
- ・ 新しいアカウントビリティ枠組み

3. 公正 (Equity)

- ・ 入学時点で学生に経費負担が発生しないこと（公立機関及び認定を受けた私立機関）
- ・ 学生のローン計画における返済開始額の増額
- ・ 高等教育機会に恵まれない人々の就学と成果の改善
- ・ 学生に対する国家優先領域コース受講のインセンティブ
- ・ 連邦助成対象の学生定員の追加

4. 多様性 (Diversity)

- ・ 構造、使命、目標、コース提供、研究上の強み、パートナーシップを通じた差異化
- ・ 政府指定の要件でない、一連の目標型パフォーマンス基盤のインセンティブの提供

第2節 新しいアカウントビリティ枠組み（機関査定枠組み）

連邦政府は、「オーストラリアの未来支援」で提案されている新たな財政体制を支えるため、高等教育機関に対して新しいアカウントビリティ枠組みを導入する予定である。新たなアカウントビリティ枠組みは、2004年から現行の教育プロフィール過程に代わって導入されるものであり、各機関との二者間における戦略的取決めに基づき、連邦政府のアカウントビリティ要件を明示した「機関査定枠組み (Institution Assessment Framework, IAF)」を基礎としている。IAF は連邦助成を受けている全機関に適用される。

IAF は、各機関に課されている報告作業の量を減らす連邦政府の取組みについても支援を行う。IAF によって、大学と外部情報源から寄せられる量的・質的データに基づいて機関の成果について一律の査定が行われる。

IAF は連邦政府の責務を基盤としており、それによって連邦政府が資金提供を行う機関が持続可能であって資金に見合う成果を提供していること、その成果の質が高いこと、機関が法的義務を遵守していることが担保される。IAF によって、大学と外部情報源から寄せられる量的・質的データに基づいて、機関の成果についての一律の査定が行われる。連邦政府による高等教育機関の査定は、教育科学訓練省 (DEST) と各機関との戦略的な二者協議の基盤をなすことになる。

IAF は4つの主要要素から構成されている。IAF の図は付録資料9を参照のこと。

1. 組織の持続可能性

これは、高等教育機関が、連邦政府の助成を受けているサービスを継続的に提供できるように保証することである。以下の点が含まれる。

- ・ リーダーシップと戦略的方向づけ
- ・ リスクマネジメント
- ・ 財政上のアカウンタビリティ

2. 高等教育提供の達成

これは、高等教育機関がどの程度、政府の掲げる高等教育の目的に見合うように取り組んできたかということである。以下の点が含まれる。

- ・ 学生定員の提供と、高等教育機関が需要を満たしてきた程度
- ・ コース間及び学問分野間での学生定員の配分
- ・ 学生のアクセスと支援体制の妥当性
- ・ 研究活動と、それが高等教育機関の使命や特定の強みにいかに関連しているか

3. 成果の質

DEST の質評価は、高等教育セクターにおいてすでに用いられている広範な品質指標とプロセスを利用することになる。DEST はまた、成果に焦点を当てつつ、AUQA のオーディット結果も利用することになる。

4. 法令遵守

法令遵守の査定によって、高等教育機関が助成金を受けており、法的要件を遵守していることが担保される。

IAF の下に要請された情報は毎年まとめられ、連邦政府が高等教育機関を査定する際に体系的に利用されることになる。DEST と各機関の間では、詳細にわたる二者協議が、追加開催の特別な必要（例えば、査定内容から懸案事項が生じた場合）がない限り、二年に一度実施される。協議では、長期的な戦略的イニシアティブだけでなく当面の問題にも焦点が置かれる。協議はまた、「最高の実践 (best practice)」に関する情報を共有する上での有意義な場としても機能している。各機関の学生定員をめぐる交渉については、財政協定 (Funding Agreements) を通して毎年行われる。

公正 (equity) ・ 質 ・ 財政分析といった特定の高等教育分野を専門とする DEST の担当官は、少なくとも2年に1度（もしくは必要が生じた際に）各機関を個別に訪問することになる。その目的は、各機関に特有の問題について理解を深めること、有益な専門家のネットワークを構築することにある。このような取り組みによって、現在の教育プロファイル体

制下においてよりも、各大学とのより密接な関係や一層の協力が生み出されることになると思われる。

第3節 ガバナンスの体制

「オーストラリアの未来支援」には、大学ガバナンスを改善するための取組みが盛り込まれている。連邦政府はすでに、公立高等教育機関のための全国ガバナンス規約（National Governance Protocols for Public Higher Education Institutions）を制定している。同規約は、ビクトリア州政府が実施した「大学ガバナンスに関するレビュー（Review of University Governance）」（2002年）とデイビッド・ホア（David Hoare）が議長を務めた「高等教育マネジメントレビュー（Higher Education Management Review）」（1995年）の成果を基礎としている。規約は、商業活動に対する大学カウンスルの監督責任を増大させ、大学カウンスルが透明性をもってそうした責任を履行することを要請し、公共の利益の保護を担保することによって、大学ガバナンスを強化することになる。

規約は、大学とビジネス界の双方が現在の最高実践モデルを考慮しながら行った助言に基づいて制定されたものである。規約によって、大学はカウンスル構成員の職務を明確化し、構成員の専門的職能開発のための公式のプログラムを整備することが必要となる。構成員はまた、特定の支持基盤の代表者や代弁者としてではなく、当該大学の「理事(trustee)」であり、大学の利益のためだけに行動することが要求されることになる。カウンスルは18名を超えてはならず、少なくとも2人は財務に関する専門知識を持ち、1人は商業に関する専門知識を持っていないなければならない。構成員の大多数が学外から選出される。

連邦助成の追加増額は、規約と労使改革の実施が条件となる。新法において、資金提供の条件が略述されており、法令遵守は連邦政府と各機関の間で交渉される財政協定（Funding Agreements）を通してモニターされることになる。高等教育機関は自らの法的権限において、規約が示すこのような側面に同意し実行に移すことが必要となる。各州及び準州政府も、所管内の高等教育機関が助成金の増額を受けようとする場合には、関連法の法制化も含め、その権限内において規約が示す同様の側面について同意し実行に移すことが必要となる。連邦政府直轄の二つの大学、つまりオーストラリア国立大学（The Australian National University）とオーストラリア海事カレッジ（The Australian Maritime College）についての法律も、両大学のガバナンス体制が最高の実践や全国ガバナンス規約を反映したものとなるよう修正が加えられることになる。

付 録

- 資料 1 オーストラリアの大学の多様性と実績—状況・事業規模・ガバナンス—
- 資料 2 オーストラリア大学の財政データ
- 資料 3 オーストラリアにおける在籍者構成の変遷（1996-2001年）
- 資料 4 オーストラリアの大学教職員構成の変遷（1992-2001年）
- 資料 5 2002年度教育プロフィール協議の文書作成及びデータ収集に関する要請事項
- 資料 6 プロファイル策定プロセス
- 資料 7 財政モニタリングの総合的枠組み
- 資料 8 実績管理に関する中間査定のあり方(2002年度プロフィール策定ラウンド)
- 資料 9 機関査定枠組み（IAF）の構造

資料1 オーストラリアの大学の多様性と実績—状況・事業規模・ガバナンス—

	Year established as a university	Total revenue AUD '000 (2001)	Total assets AUD '000 (2001)	Number of campuses in Australia (1996)	Number of fields of study in which under-graduate students are enrolled (2000)	Total onshore student enrolments in Australia (2000)	Total offshore student enrolments overseas (2000)	Total number of members of University council (2000)	Total number of full-time and fractional full-time staff (2000)
Older established universities									
The University of Sydney	1851	739,923	2,918,334	11	10	34,691	430	21	5,218
The University of Melbourne	1853	741,467	2,548,919	9	10	33,362	0	19	4,949
The University of Adelaide	1874	295,496	674,359	4	9	12,805	80	21	2,253
University of Tasmania	1890	179,359	361,593	3	9	11,496	350	24	1,519
The University of Queensland	1909	643,363	1,600,699	2	10	29,716	0	34	4,919
The University of Western Australia	1911	349,609	1,216,227	1	9	274	0	22	2,658
The Australian National University	1946	447,741	1,551,192	1	6	9,344	35	22	2,985
The University of New South Wales	1949	649,466	1,562,282	4	8	31,300	198	21	5,132
The University of New England	1953	134,628	349,045	1	9	14,553	256	19	1,302
Monash University	1958	664,170	1,242,676	6	7	38,444	3,204	21	4,939

高等教育機関の財政経営と管理：
オーストラリア

Originally published by the OECD in English under the title:
“OECD IMHE-HEFCE PROJECT ON
INTERNATIONAL COMPAPATIVE HIGHER EDCATION
FINANCIAL MANAGEMENT AND GOVERNANCE
FINANCIAL MANAGEMENT AND GOVERNANCE IN HEIS:
AUSTRALIA”

© OECD 2004 All rights reserved

目 次

第1章 憲法上の位置づけ	5
第1節 大学の法的地位	
第2節 政府と大学との関係	
第3節 高等教育財政	
第4節 機関ガバナンス	
第5節 資産の所有権	
第6節 人材配置	
第2章 現行政策の背景	18
第1節 国家及び地域経済における高等教育	
第2節 経済社会発展における現在及び将来の役割	
第3節 中心的な財政政策課題	
第3章 政策手段の内容	23
第1節 法的要件及びその他の要件	
第2節 方向づけアプローチ、権限委譲アプローチ	
第3節 先行的アプローチ、予防的アプローチ、反応的アプローチ	
第4節 優れた実践ガイドランスの開発と推進	
第5節 機関管理陣のマネジメント開発	
第6節 機関モニタリングの体制	
第4章 財政的実行可能性の確保	33
第1節 財政運営とガバナンス問題の登場	
第2節 財政運営及びガバナンスの課題への対応	
第3節 今後の方向性—財政運営とガバナンス	
第5章 現行アプローチの批判的分析	38
第1節 高等教育財政	
第2節 アカウンタビリティと機関モニタリング	
第3節 ガバナンスの体制	

補遺（2003年5月）	43
第1節 主要原則	
第2節 新しいアカウンタビリティ枠組み（機関査定枠組み）	
第3節 ガバナンスの体制	
付録	47
資料1 オーストラリアの大学の多様性と実績—状況・事業規模・ガバナンス—	
資料2 オーストラリア大学の財政データ	
資料3 オーストラリアにおける在籍者構成の変遷（1996-2001年）	
資料4 オーストラリアの大学教職員構成の変遷（1992-2001年）	
資料5 2002年度教育プロフィール協議の文書作成及びデータ収集に関する要請事項	
資料6 プロファイル策定プロセス	
資料7 財政モニタリングの総合的枠組み	
資料8 実績管理に関する中間査定のあり方（2002年度プロフィール策定ラウンド）	
資料9 機関査定枠組み（IAF）の構造	

第1章 憲法上の位置づけ

第1節 大学の法的地位

オーストラリアの高等教育システムは、他の OECD 諸国と比較した場合、いくつか独自の特性を有している。それは基本的に、大部分が公立であり比較的同質の大学からなる国家システムという点である。高等教育供給のほぼすべてが大学を通してなされており、いずれの大学も広範囲にわたってコースを提供し研究を実施している。2校の私立大学（ノートルダム大学とボンダ大）を含む39校の大学が存在し、それ以外に3校の自己認証機関（self-accrediting higher education institutions）と約85校の私立高等教育機関がある。公立大学のうち5校は二元セクター（高等教育部門と職業教育訓練部門）からなる機関であり、4校はビクトリア州に、もう1校は北部準州にある。詳しくは付録1を参照されたい。私立機関は主にカトリック系のカレッジや職業教育あるいは芸術分野に専門特化した機関である。これら機関は数こそ多いものの高等教育学生のわずか3%を占めるに過ぎない。

連邦政府が高等教育システムに関して有する憲法上の権限は限定的である。オーストラリア憲法の下、連邦議会は教育、高等教育、大学の領域においてまったく法的権限を持たない。それは州（States）や準州（Territories）の責務である。それにもかかわらず、連邦政府は州や準州との間で同意された現行の取り決めの下、高等教育財政や多くの領域の施策に対する主たる責務を有している。

連邦政府は1940年代以降、次第に高等教育財政及び政策立案においてより重要な役割を担うようになった。1974年以降連邦政府が中心的な財政責任を握るようになる一方、州政府は大学に対する立法及び規制に基づく統制力を維持し続けている。連邦政府及び州政府のそれぞれの役割が漸く成文化されたのは1991年であり、特別州首相会議（Special Premiers' Conference）において公立高等教育システムを責務分掌領域として規定する取り決めが合意された。この合意の下、連邦政府は財政及び政策立案に対する主たる責任を担い、州政府は立法及びガバナンスに対する責任を担うとともに、セクター発展のための広範な優先事項の決定を行なうこととされた。

1993年以前、連邦政府からの支援は、憲法第96条に規定された「州政府に対する財政支援」権限に基づく「州政府補助金法（States Grants Acts）」によって実施された。1993年以降、連邦政府は以下の諸点に基づき各機関に対して直接助成を行っている。

- ・ 憲法第51条（xxiii A項）に基づく「学生給付金提供」権限
- ・ 憲法第81条に基づく「歳出権限（appropriations power）」
- ・ 研究関連助成の場合、連邦政府が有する「国家（nationhood）」権限

第2節 政府と大学との関係

オーストラリアの法定高等教育機関は、2機関を除いてすべて州もしくは準州の法律によって設置されている。例外はオーストラリア国立大学とオーストラリア海事カレッジであり、連邦法において設置されている。各大学のガバナンス体制、アカウントビリティに基づく報告義務、その他の義務は、各機関の設置法や、関係する連邦政府・州・準州の法定権限に適用し得るその他の法律において規定されている。

州（準州）政府は、各管轄内に所在する大学に対して相当程度の統制権を行使している。法定機関としての公立大学は財政上のアカウントビリティ枠組みの下に置かれており、その枠組みは当該州（準州）政府のすべての法定機関に適用されており、その大部分が大学に特有というわけではない。大学はまた、州（準州）政府の各大臣に会計監査報告及び活動情報を提出するとともに、特別な財務取引もしくは商取引について報告することが義務付けられている。

大学は一般に、州議会と、特に各州の教育大臣に対して説明責任を負っている。適切な会計検査官（Auditor-General）によって大学の財務報告の監査が行なわれ、報告書が州議会に上程される。加えて、オンブズマンといった州組織やその他の専門組織が大学運営の様々な側面を監視している。

それにもかかわらず、オーストラリアの大学に対する公的な法的枠組み及びアカウントビリティ枠組みは特異な形態を維持しており、時に連邦政府の政策意図と州政府の規制体制との間にかなりの対立を生じさせる可能性を残している。

連邦政府と州政府との協議は、「教育雇用訓練青少年問題に関する行政審議会（MCEETYA）」を通して省レベルで行なわれる。連邦政府及び州（準州）政府の行政担当者間の協議は、高等教育合同委員会（JCHE）を通して実施される。JCHEは時には議長を通じてMCEETYAに報告を行なう。連邦政府もまた、合同計画立案委員会（Joint Planning Committees）を通して州政府及び準州政府と二者協議を行なっている。

州政府及び準州政府は高等教育の質保証に関して多くの責任を負っており、それには新大学の認可、オーストラリアにおける外国高等教育機関の活動、非自己認証機関の提供する高等教育コースの認証、他の組織が参加する場合の高等教育機関の教育提供体制の監視などが含まれている。

オーストラリアの各州及び準州は、上節で指摘した問題に対してオーストラリアにおける一貫した基準や水準の担保を意図した「高等教育認可プロセスに関する全国規約

(National Protocols for Higher Education Approval Processes)」に同意している。

高等教育の質保証に対するオーストラリアの取組みは、各大学が、自らのコースやプログラムを認証する法的権限を有する自己認証機関としての地位を与えられていることを基盤としている。大学は自らの教育水準や質保証のプロセスに対する主要な責任を負っているのである。自らの責任の下にこうした権限を行使する能力こそ、オーストラリアの大学として認識されるための基準の一つである。

入学、教育、学習、成績評価（assessment）の諸領域における質は、各大学において学術問題に対する責任を有する組織、通常は学術評議会（Academic Board）によって監督されている。各大学には、新しいコースの設置申請を評価し、学生による定期的評価を含むコース・カリキュラムを継続的に監視し評価するプロセスが構築されている。

オーストラリアにおいて「大学」という用語は企業団体名に関する法律や連邦法人法（Commonwealth Corporations Law）の下に保護されている。また、ある機関が「大学」という名称を使用する前には統一的な基準を適用することですべての州及び準州の間で合意がなされている。

2000年3月、オーストラリア大学質保証機構（AUQA）が MCEETYA によって設立された。AUQA は、オーストラリア高等教育における質保証について監視、監査、報告を行なう国の独立組織である。理事会（Board of Directors）の指導の下、政府や高等教育セクターから独立して活動する。AUQA は、方法として各機関による自己評価及び専門家委員会による機関訪問を用い、2002年から各大学を5年サイクルで監査することになっている。こうしたアプローチは、組織の成果を達成すべく構築されている機関レベルの質保証プロセスに焦点を当てており、国際的評価を得ている。

第3節 高等教育財政

現行の財政的枠組みは、1988年における高等教育政策と財政体制に対する大規模な改革の結果導入された。大学における研究及び研究者養成に関わる資金配分の見直しは2000年に実施され、その結果、同分野には2002年から大幅な変化がもたらされた。

現行の枠組みの主な特徴は以下の通りである。

- ・ 教育及び学習のための運営資金は、各高等教育機関の教育及び研究活動を網羅する教育プロファイル（Educational Profile）に基づき、規定の学生定員数に対して一括形式の運営費補助金として大学に配分される。経常費補助金には、教育、資本、先住民支援助成といった項目も含まれている。

- ・ 資金は、機関が安定的な財政レベルを確保することを可能とする3カ年計画（a rolling triennium）に基づいて配分され、各機関はそれを基盤に少なくとも3年間の計画策定を行う。
- ・ 主として競争原理に基づく研究助成の配分。
- ・ 資本金助成（2001年には4,110万豪ドル）
- ・ 基本的に毎年の教育プロフィールの提出によって提示されるアカウントビリティ枠組み。

教育プロフィールは、連邦政府が高等教育機関に対して設定するアカウントビリティ枠組みの中心的要素の一つであり、詳しくは第3章第1節（1）において議論する。

2001年、連邦政府支出は高等教育機関の得た収入の61%を占めており、その内訳は次の通りである。

- ・ 1988年高等教育財政法（HEFA）に基づく補助金：全収入のほぼ38%。
- ・ HEFAに基づく高等教育費用負担制度（HECS）の総計：全収入の17.4%。
- ・ 2001年オーストラリア研究審議会法（ARCA）に基づく補助金：全収入の1.8%。
- ・ その他の連邦政府助成金：全収入の3.7%。

オーストラリアの大学は1983年以降、公的資金への依存を弱め、収入が増加するにしたがって自らの収入源を多様化させてきたものの、公的資金は依然として大学にとっての基盤であり続けていると言える。連邦財源からの収入の比率には大学間でかなり大きな差異が見られる。2001年、セントラルクイーンズランド大学は連邦助成から収入のわずか28%（HECSを含むと44%）を得たにすぎないが、オーストラリア国立大学は連邦助成から62%（HECSを含むと67%）を受けていた。サンシャインコースト大学にいたっては、連邦助成とHECSからその資金のほとんど（83%）を受けている（付録資料2の表を参照のこと）。

州（準州）政府の負担率はおよそ1.5～2%を占める。2001年における大学への非政府収入源には、授業料全額負担の留学生（11%）、授業料全額負担の国内学生（2%）、投資収入（3%）、コンサルタント料、契約研究、寄付、取引、その他の収入などが含まれている（付録資料2を参照のこと）。

高等教育財政法下における連邦政府財源は大きく、高等教育機関の一般的運営を目的としたものと、研究及び研究者養成を目的としたものに分類することができる。政府による1999年白書『知と革新：研究及び研究者養成に関する政策提言』（Knowledge and Innovation:

A Policy Statement on Research and Research Training)¹は、研究と研究者養成に対する公的資金配分に関して5つの原則を提示している。それには、同助成金に対する透明性、競争可能性 (contestability)、アカウントビリティの確保が含まれており、現在この資金配分は高等教育財政法における一般経常費から完全に切り離されている。

こうした区別は、運営目的の資金が研究支援に寄与するものに使われたり、一部の研究助成金が学部生にも利益となるような目的 (例えば、図書館) にも使われたりすることを考えれば、やや不自然ではある。

(1) 経常費補助金

現在オーストラリアの大学は、当該機関の教育活動や研究活動について広範に詳述した教育プロフィールに基づき、規定の学生定員数に対する単一の一括経常費補助金としてその公的資金の大部分 (経常運営費及び資本助成) を配分されている。連邦助成の約4分の3が3ヵ年計画を基盤に配分されており、それによって各機関は機関運営の将来計画に対する予測可能性が確保できることになる。

こうした一般運営財源は、基本経常費補助金と、公正 (equity)、労使改革、研修受入れ病院助成 (teaching hospital grants)、退職金助成、特別資本助成など特別目的のために供給される広範な他の補助金から構成されている。研究及び研究者養成のための財源は、教育科学訓練省 (DEST) の所管する業績本位の一括助成もしくはオーストラリア研究審議会 (ARC) の所管するピアレビューに基づく競争的資金のいずれかによって配分される。

基本経常費補助金 (2002年は45億豪ドル) は、高等教育機関がある特定年度に学生定員の規定最低数を満たしていることを条件に交付される。「目標」となる学生規模 (student load) はEFTSU (フルタイム学生相当単位) で規定されており、次の2つの要素から成る。

- ・ 連邦補助対象定員数の目標値
- ・ 学部段階における連邦補助対象定員数の目標値

大学は、連邦政府の財政体制の下、HECS 対象定員 (HECS-liable places) の目標数を満たさなければならない。大学は、この定員目標数あるいは HECS 免除のリサーチ大学院生定員に対して授業料を課すことはできないが、それ以外であれば、大学はどのコースが HECS 対象でどれが授業料負担であるのかについて自ら決定することができる。

大学は1998年以降、上述の「学部段階目標値」を越えて在籍している HECS 対象学部生

1 <http://www.dest.gov.au/arcive/highered/whitepaper/default.asp>

に対し、一人当たり HECS 最低割引率（2002年で2,699豪ドル）²に相当する限界補助金が支払われている。ある機関が学部段階目標値を満たすことができない場合、連邦政府は同様に資金配分を減らすことになる。

大学の資金総額は歴史に基づいて決定されている。経常運営費補助金は39校の「公立」大学と専門的高等教育機関に提供されている。それ以外の2機関（アボンデール・カレッジとマーカスオルダム・カレッジ）はわずかな運営費補助金を受給している。

(2) 高等教育費用負担制度（HECS）

HECS（高等教育費用負担制度）は1989年に開始された。ほとんどの国内学部生は HECS を通して自らの教育費を負担している。1997年1月1日以前、有資格学生はどのコースを取るかにかかわらず均一比率で HECS を支払っていた。同日以降、HECS は履修コースによって3つの異なるレベルに分けて課されることになった。これらのレベルは、学問領域ごとの教育提供費用、将来予想される所得能力に基づいている。現行の HECS 分担レベルは3,521豪ドル、5,015豪ドル、5,870豪ドルの3段階である。

学生は直接大学に HECS を前納して前納料として25%の割引を受けるか、あるいは支払いを延期するかを選ぶことができる。連邦政府は、各学生の HECS 分担額の延期部分に相当する額を支払うこと、さらに HECS を前納する学生の受ける割引に相当する額を大学に支払うことによって学生による支払い延期を埋め合わせている。

HECS の支払いを延期する学生は、収入が返済義務の最低閾値（2001-02会計年度で23,242豪ドル）に達した段階で、連邦徴税制度を通して借金の返済を開始する。

1998年から、大学は全額補助対象の学部生定員を超えて在籍する HECS 対象の学部生に対しても助成を受けることができるようになった。支給される額は、当該学生の HECS 分担額の延期部分（前納による割引後の HECS 最低額）に相当する。

(3) 研究活動及び研究人材養成

大学は、研究と革新のシステムの中で極めて重要な役割を果たしている。大学は、オーストラリアにおける未来の研究人材に対する訓練を主導的に提供し、長期的な経済成長及び社会的一体性にとって不可欠な新しい知の多くを創出している。

高等教育の研究活動と研究人材養成に対する連邦資金のほとんどは、教育科学訓練省を

2 HECS 最低割引率=0.75×3,521豪ドル。

通して拠出されるが、連邦政府は保険老人医療省を通して相当額の支援を行っている。

大学における研究活動と研究人材養成に関する政策及び財政枠組みの主要な特徴は次の通りである。

- ・ オーストラリア研究審議会（ARC）³：独自の法律によって設置され、独立性が高い。
- ・ 研究人材養成と研究活動に対する業績に基づく資金配分。
- ・ 研究活動と研究人材養成に関する管理報告による品質保証枠組み

教育科学訓練省（DEST）所管の研究人材育成支援プログラムは、2002年に6億1,800万豪ドルに達し、内訳は次の通りである。

- ・ 研究人材育成計画（RTS）（5億1,600万豪ドル）
- ・ オーストラリア大学院奨学金計画（8,500万豪ドル）
- ・ 国際大学院研究奨学金計画（1,700万豪ドル）

DEST が所管する大学の研究支援プログラムの内訳は以下の通りである。

- ・ 機関助成計画（2億7,100万ドル）
- ・ 研究基盤一括助成金（1億1,400万ドル）
- ・ 体系的な研究基盤計画（2002年から5年間で2億4,600万ドル）
- ・ その他の小規模プログラム

オーストラリア研究審議会（ARC）が所管する個人及び研究者チーム対象の支援プログラムは4億2,800万ドルに達し、内訳は次の通りである。

- ・ 全国競争的研究助成プログラム。同プログラムは、次の2つから構成される。
 - － 基盤研究や基礎調査を支援する「発見助成金（Discovery Grants）」
 - － 他の大学・研究機関・産業との共同研究を支援する「連携助成金（Linkage grants）」

2001年、革新に関する提言「オーストラリア能力向上計画（BAA）」において、5年間で15億豪ドルに及ぶ直接資金の大規模投資が実施されることが明らかにされた。ARCの競争的研究助成のための財源は5年間で倍増されて7億3,600万ドルとなり、大学における研究基盤資金は5億8,300万ドル増額されることになる。さらに、共同研究センタープログラムに対する助成の引き上げ（5年間で2億2,700万ドル）や商業化支援のための萌芽基金設置（5年間で7,900万ドル）に関する決定がなされており、大学も利益を得ることが期待される。

3 <http://www.arc.gov.au>

(4) 授業料及び貸付金

国内の学部生は、HECS の義務対象となるかもしくは授業料を支払うことになる。その大多数は HECS の義務対象となっている。大学は1998年以降、学部教育レベルのコースにおいても、授業料負担の対象となる国内学生の数が、国内学生に割り当てられた総定員数の25%を越えないことを条件に、国内学生から前納による授業料の支払いを請求することができるようになった。しかし、2001年の段階で国内学生に対して学部レベルの授業料負担定員を提供したのはわずか16大学だけであった。

国内リサーチ大学院生は通常、研究人材育成計画（RTS）の下で HECS を免除されているが、それ以外の場合は授業料を支払うことになる。一方、国内コースワーク大学院生は、HECS の義務対象であるかもしくは授業料を負担している。大学は1994年以降、HECS 対象でない国内大学院生から前納による授業料の徴収が可能になっている。しかし、看護、教員養成、仮登録医師の基礎資格取得につながるコースは HECS 対象を条件に提供されなければならない。HECS 対象学生数と授業料負担学生数のバランスは1996年以降変化してきている（付録資料3を参照のこと）。

コースワーク大学院生は2002年1月から、前納授業料の支払いを目的とする実質無利子の貸付金を受けられるようになった。この貸付金は大学院教育貸与計画（PELS）によって支給される。貸付金は HECS と同様、収入に即して返済していくことが可能である。PELS によって生じる債務は既存の HECS 債務に上乗せされ、その合計額が単一の債務と見なされる。

上記コースに在籍中の学生と入学生はいずれも、コース在籍中は各セメスターに大学の設定する授業料の上限まで借り入れることができる。しかし、貸付金では住居費や生活費は賄われぬ。PELS は現在のところ、公的助成を受けている大学及びそれ以外の4つの私立機関に在籍する非リサーチ大学院生のみ利用可能である。

第4節 機関ガバナンス

前述の通り、各公立大学は所在する州もしくは準州において権能付与法によって法定機関として設置されており、そこにはほとんどの場合、当該大学の目的が明記されている。大学ガバナンスの仕組みをめぐる諸問題は主に大学及び州（準州）政府の責任である。

大学のガバナンス及びマネジメントに対する責任は、一般にカウンスルやセネトといった運営組織に付与されており、同組織は権限の一部を委譲していることもある。大学の行政運営の責任は最高経営責任者として機能することの多い学長（Vice-Chancellor）にある。

大学の運営組織は、平均21名（15-35名）で、選出メンバー、公式メンバー、任命メンバーから構成されている。ほとんどの場合、運営組織には、総長（Chancellor）、学長、その他1-2人の公式メンバー、教員及び職員から選出された代表、学生から選出された代表、主務大臣もしくは副総督職によって任命された複数メンバーが含まれている。任命メンバーは政界、産業界あるいは地域社会から選ばれることが多く、議会あるいは運営組織による任命の場合もある。

大学運営組織の構造や役割の改革は、執行権を学長室に集中させようとする一般的動向を背景に実施された。執行権の増大は一般的な運営機能の拡大を促すものであった。ほとんどの機関で上級管理職の規模が拡大し、研究、教育・学務、国際関係、財源といった各領域に対して特別の責任を有する学長代理職（Deputy Vice-Chancellor and Pro Vice-Chancellor）が創設された。多くの大学において学術評議会が合理化され、戦略計画の取組みを積極的に推進している。こうした展開は古い大学ヒエラルキーの回避につながりつつある。

ガバナンスとマネジメントの体制は、過去10年における大学運営環境の変化に必ずしも応えてきたわけではない。高等教育におけるいくつかの変化、すなわち高等教育供給の拡大、収入源の多様化、商業活動の急成長、コンサルタント業の拡大と研究活動の商業化、大学教育の海外輸出、情報・通信技術のインパクト等は大規模なものであった。

優れたガバナンスは大学が適切かつ効果的に機能する上で必要不可欠である。高等教育セクターに対して相当額の公共投資がなされていることを考えれば、大学の運営組織が適切に構造化され、任務を担い、今後10年以上にわたって大学を主導していくのに必要な技能と特性を備えた構成員を有するようにすることに対して、政府と一般社会が関心を向けることは正当なことである。

大学のガバナンスとマネジメントに関するレビューが1995年に実施された。デイビッド・ホア（David Hoare）による『高等教育マネジメントの再検討』（Hoare Review）は、大学ガバナンス体制の欠点を指摘し、運営組織の役割の明確化と、運営組織の規模・構成・構成員の任命方法の改革について提言を行なった。

ホア・レビュー以降7年かけて、州（準州）政府は大学との協力によって改革を実効ならしめたものの、いまだ改善には実質的な余地が残されている。アデレード大学が2002年高等教育レビュー（Higher Education Review 2002）に対して提出した意見書には、現行のガバナンスとマネジメントの体制における以下のような4つの機能不全が指摘されている。

- ・ 多くの場合、特定利益集団と関係した運営組織内分裂による弱体化
- ・ 運営組織と上級管理職との関係の困難さ
- ・ 運営組織が変化に対して迅速に断固たる対応ができていないこと
- ・ 運営組織が、監視及び公的なアカウンタビリティの役割を果たすべく、大学の活動、とりわけ大学管理下の事業体の活動について適切に情報提供を受けることに失敗していること

しかし、なかには最高の実践 (best practice initiatives) を主導的に推進し、運営委員会、その構成員、運営執行部の役割と責任を明確化している大学も存在している。

大学のガバナンスとマネジメントに関する現在の高等教育政策レビューでは、特定の諸課題が取り上げられている。それには以下の点が含まれている。

- ・ ビジネスや革新の機会に対する大学の投資能力を抑制している連邦政府及び州（準州）政府の規制体制について
- ・ 報告義務に伴う大学の負担について、そして公的なアカウンタビリティを担保しながらも官僚的形式主義を減らす方法について
- ・ 多くの委員会、カウンスル、セネト等の非効率な構造、及びその役割と義務の明確性の欠如について
- ・ 労働争議関連について、特に高等教育セクターの労使交渉に関する中央による意思決定で模範的交渉の手法を創出する上で、全国高等教育職員組合 (National Tertiary Education Union) が全国レベルで担う「門番」的役割について
- ・ 大学が、多様な雇用形態を決定する上で柔軟性を高め、業績管理への焦点化を強める必要性について

第5節 資産の所有権

オーストラリアの公立大学は多額の資産を所有している。2001年末の時点で、高等教育セクターは200億豪ドル以上の純資産を有していた。推定140億豪ドルとされる土地建物と推定30億豪ドルの生産設備を含む総資産は260億豪ドルを越えていた。図書資産は20億豪ドル、総資産の8%と推定されている。しかしここで最も重要なのは、公立セクターが総資産の18%、つまり純資産の23%にあたる47億豪ドル（2000年では44億豪ドル）と推定される現金及び投資金を所有していたことである。これは、同セクターの借入金5億9,100万豪ドルの8倍以上に相当する（2000年の場合セクターの借入金4億2,600万豪ドルの10倍に相当）。

驚くことに大学は、より高レベルの資金調達に依存したり、手元資金を減らしたりすることなく資本資産に多額の投資を行ってきた。過去5年間で、大学による純資産への投

資は総額47億豪ドルに達する。これは、現金及び投資金が11億豪ドル増加したこと、また借入金がちょうど3億豪ドル増加したことが背景となっている。

各大学の資産基盤はセクター内で極めて多様である。最も歴史のある大学のうち2大学は2001年末にそれぞれ20億豪ドル以上の純資産を所有していたのに対し、他の3大学では10億豪ドル以上であった。より小規模で新しい大学の純資産は相対的に少なく、12機関の純資産は2億豪ドル以下であった。

土地建物を中心とする固定資産は、その取得が個人による寄付、政府助成金、投資による収益によるかどうかに関係なく、特別に債務を負っていない限りは大学に帰属する。一般的に大学は、法の下で提供された土地や、自由市場で購入し、あるいは遺言や委託という条件で受領した土地、建物、その他の固定資産を所有している。大学はまた、関係政府の認可を得て官有地も保有している。法律下で提供された官有地や土地は所管の州大臣の規制下にあり、その処分には大臣からの許可が必要となる。

公立大学は、活動収益をその公共的な設立目的に向けるべきであるが、商業的な諸活動にも従事することが可能であり、現にそうしている。州あるいは準州における法的枠組み（各大学設置法）によって商業的活動に取り組む各大学の権限が規定されている。

商業化を推進する大学の権限と制約に関してフィリップス・フォックス法律事務所 (Phillip Fox)⁴の実施した研究では、オーストラリア諸大学の商業活動が一般に「大学の目的」、つまり大学の目標や関心の促進に制限されていたり、あるいは大学機能の遂行に関連付けられていたりするということが明らかにされている。こうした制限は、企業の設立、借入金や投資、土地（特に官有地）の取得・利用・売却に適用されている。

http://www.dest.gov.au/highered/eippubs/eip01_19/reg_environ.pdf

大学は知的財産（大学スタッフが産出するものを含む）の所有者として、一般法によって商業目的のためにその財産を活用する権利が与えられている。

大学は近年、投資計画を展開するために財政状況の洗練化に取りかかり始めてもいる。大学は「リアルオプション」を利用して第三者パートナーと共にプロジェクトを展開し、プロジェクトは大学による財源保証のない「簿外取引 (off-balance-sheet)」としている。固定資産全体との関連で見ると未だ大きくはないものの、スペースや設備の所有よりも賃貸を進める動きが顕著になりつつある。

4 http://www.dest.gov.au/highered/eippubs/eip01_19/reg_environ.pdf

第6節 人材配置

オーストラリアの大学は、効果的な教育・研究を推進する環境を構築すべく、スタッフの雇用や適切な職場関係の交渉に対して責任を負っている。平均で大学経常費の約60%が給与や給与関連経費に当てられている。その比率は場合によってさらに高くなることもある。

高等教育機関は2001年、「フルタイム換算」で約83,800人のスタッフ (FTE) を雇用した。

- ・ この FTE のうちほぼ 61,700 人分 (74%) は終身のフルタイムスタッフであった。
- ・ この FTE のうちほぼ 8,900 人分 (12%) は、16,000 人の終身のパートタイムスタッフから構成されていた。
- ・ 残りの 13,100 人分の FTE は、一年を通じて様々な時期に雇用される非常勤スタッフであった。

過去10年間でスタッフの総数はフルタイム換算 (FTE) で7,800人 (10%) 増加している。終身のフルタイムスタッフ数は、1999年に61,200人に減少するまで、1992年から1996年間に3,400人 (5.5%) 増加し、FTE は65,250人となった。それ以降、スタッフの数は、2001年には FTE が61,700人へとわずかに増加したものの、1992年より100人少ない。一方、終身のパートタイム及び非常勤スタッフは安定した増加をみせている (付録資料4を参照のこと)。

非学術職に分類される職員のほうが多い (FTE の55%)。男性スタッフは全スタッフの半数をわずかに超えているが (FTE の50.3%)、その内の56%は教員である。また女性スタッフのわずか31%が教員にすぎない。

大学は1993年以前、同セクターにおける実際の給与増額に対して連邦政府から給与補填を受けており、その給与以外の要素は高等教育関連の財の値動きに応じて指数化された。1994年以降、大学スタッフの給与 (教職員ともに) は労働交渉プロセスを通して決定されるようになり、そこでは給与の増額が生産性に関係づけられることになった。オーストラリア労使交渉委員会の設定する物価スライド制のセーフティ・ネット調整 (Safety Net Adjustment) を超える給与増は、より高い生産性によって相殺される必要がある。

歴代政府は1993年以降、事業体レベルにおける交渉強化に努めてきた。大学セクターは、全国レベルの賃金交渉の範囲内で各大学における交渉を妥結させ続けている。1993年以降、賃金交渉が3回実施されている。

政府は、1999年に行なわれた3回目の賃金交渉において、効率性の向上を達成する各機

関のニーズを反映した取組みを促し、各大学とそのスタッフとの直接的な関係を強化するよう試みた。この実現に向けて、連邦政府は2000年1月から3年間にわたり、最高2億5,900万豪ドルを提供する労使改革プログラム（WRP）を導入した。その追加資金は、大学スタッフに対する2%の給与増に相当し、交渉過程、業績管理、コスト削減、自由裁量収入の創出、生産性測定、柔軟な労働条件といった項目を含む14の基準のうち少なくとも9つを満たすことが条件とされた。

同プログラムはわずかな成功を見たに過ぎず、その労使交渉の成果は依然セクター全体で均一である。全国高等教育職員組合（NTEU）は、組合員が大学教職員の3分の1に満たないにもかかわらず、労使交渉の効果的な門番として活動し続けている。2001年、83,800人の教職員のうちわずか26,000人のみがNTEUメンバーであった。

第2章 現行政策の背景

連邦政府の高等教育政策は、持続的な全国展開、進学者アクセスの促進、複数の財政メカニズム、特定優先事項に対しての目標に基づく支援を背景に立案されてきた。

2002年4月、連邦教育科学訓練大臣は、高等教育政策のレビュー「岐路に立つ高等教育」を公表した。この高等教育レビュー（以下、『レビュー』）では、大学に対する政府の管理・資金配分・支援の方法に関する広範な政策選択について徹底的に議論がなされることになる。『レビュー』の諸課題は多岐にわたるが、そこには多様性や専門分化の高まり、卓越性の集中化、地方大学の役割と焦点の強化、財政が含まれている。一連の討議文書⁵が『レビュー』の一環として提示されており、「大学のガバナンスとマネジメント」「質」「地方の取組み」「財政」といった課題に関する議論を刺激するものであった。

教育科学訓練大臣は、広範な公共の場における議論を経て、2003-04年度連邦政府予算における考察に資するべく、2002年末までに政府に意見書を提出することになる。本節及び次節では、『レビュー』によって検討されている関連する政策上の選択肢について述べる。本文の大部分は政策文書及び討議文書から引用されたものである。

第1節 国家及び地域経済における高等教育

2001年、高等教育セクターは100億豪ドル以上の収益を創出するとともに、200億豪ドル以上の純資産を所有しており、そのほぼ4分の1（47億豪ドル）が現金及び流動的投資で占められていた。2000年のビジネス・高等教育ラウンドテーブル(Business/Higher Education Round Table)による委託研究は、高等教育がオーストラリア経済に毎年106億豪ドル、GDPの約2%相当の貢献をしており、総合的には220億豪ドル以上規模の経済効果を与えていると報告している。高等教育セクターはまた、留学生からの授業料収入によって11億豪ドル以上を集める輸出の稼ぎ頭でもある。

オーストラリアの大学は約83,800人を雇用し、スタッフの人件費、賃金外支出、純資本経費を通して年間約87億豪ドルの経済貢献をしている。さらに、学生が教育及びその関連活動において17億9000万豪ドルを消費する一方、大学スタッフがコンサルタント業収入を通じてさらに7,050万豪ドルを補足している。先の研究では、オーストラリアの大学が研究収入において年間11億8,000万豪ドル以上を取得し、これがオーストラリアの産業に約22億3,000万豪ドルもの波及効果をもたらしていると推測されている。

5 <http://www.dest.gov.au/crossroads/>

連邦政府は、高等教育セクターに対して64億豪ドル、予算支出の3.8%を提供している。さらに重要な指標となるのはおそらく、高等教育への政府投資からの収益であろう。2000年に行なわれた調査⁶によれば、高等教育投資から得られたオーストラリア政府の平均収益率は約11%であった。これは、政府による高等教育支出のレベルを、卒業生の高所得から発生する税金から得られた歳入と比較したバランスシート・アプローチを用いて算出されている。より最近の調査（2002年）によると、1999年の高等教育進学者コーホートにおける期待収益率は年間10.9%であった。明らかに、大学は所在する地域に対して重要な経済貢献を行なっている。例えば、ニューカッスル大学の事例では、地域経済圏に創出される収入に対する相乗効果は1ドルあたり6-8豪ドルであることが明らかにされている。

連邦政府による高等教育投資には経済的収益が見込めるにもかかわらず、競合する公的支出に対して需要が高まるにつれ、政府支出全体における高等教育費の立場は不安定になっている。社会的経費がGDP比で増大することが見込まれる。主要な増大源になると思われるのは、医療コストの増大やオーストラリア社会の高齢化に起因する医療費支出である。その結果、高等教育は資金獲得のために競争を余儀なくされることになる。おそらく高等教育の公的財政は引き続き厳しい財政的制約に直面し、追加資金は公的負担だけでなく私的負担も必要としなければならない。

第2節 経済社会発展における現在及び将来の役割

政府は、高等教育を人間や社会の可能性を実現し、知識を向上させ、社会的経済的進歩に貢献するものと見なしている。オーストラリア高等教育の主要な目的は以下の通りである。

- ・ 個人が自らの能力を最大限の可能性まで発達させることを促し可能にすること
- ・ 個人が生涯にわたって学習することを可能にすること（個人の成長と達成、労働力への効果的参画、社会に対する建設的貢献のため）
- ・ 知識や理解を向上させること
- ・ 経済及び社会のために知識及び理解の応用を支援すること
- ・ 個人が、地方、地域、全国レベルで順応性のある知識基盤経済のニーズに応じて、順応し学習することを可能にすること
- ・ 民主的な市民社会に貢献し、寛容さやそれを支持する議論を促すこと

<http://www.ecom.unimelb.edu.au/iaesrwww/mipub/mied2.pdf>

政府の高等教育政策における包括的な目標は以下の通りである。

- ・ 機会を拡大すること
- ・ 質を保証すること

6 <http://www.ecom.unimelb.edu.au/iaesrwww/mipub/mied2.pdf>

- ・ 多様な学生のニーズや産業の需要に対する大学の対応力を向上させること
- ・ 国家的革新に対し、知識基盤でかつ大学による貢献を促すこと
- ・ 公的財源の費用効率の高い活用について公的なアカウンタビリティを担保すること

高等教育は、グローバル経済におけるオーストラリアの立場を確たるものにする上で重要な役割を果たすと見なされている。政府によれば、多様な高等教育システムは、オーストラリアがグローバルな知識基盤経済や国際的な高等教育市場において競争上の優位性を最大化するのに役立つものである。近年、オーストラリアでは多くの「世界クラス」の大学を発展させることが要請されつつある。公的支出をめぐって高等教育がその他の強力な需要と競争せざるを得ない環境において、連邦政府はグローバル市場における卓越性を目指すオーストラリアへの理解は伝えるのは難しくも重要な概念であると考えている。

政府は、大学が多様性、専門化、地域への取組みを通して国の経済社会的な目標の達成に貢献し得ると信じている。大学は現在、地方に位置づく多くの地域社会において重要な存在である。地域連携は、高等教育機関が地域社会の社会・経済・文化の発展に貢献するのに役立つものである。例えば、地域社会サービスにおける特色ある連携は、高等教育機関が、広範な全国や地域、さらに社会や文化における課題に貢献する効果的な機会を提供している。

第3節 中心的な財政政策課題

過去10年間、高等教育セクターが真に生産性向上を実現するよう求める圧力が高まりつつある。概して、オーストラリアの大学への公的資金レベルは長年、主要な問題点となっており、この問題は『レビュー』への意見書の大半で取り上げられている。歴代政府によって、大学はその資金源を多元化し増大させるよう促され、そのための自由も与えられている。外国人学部生、国内及び海外からの大学院生の価格協定の規制緩和や、国内学部生に対する授業料請求の制限緩和がなされてきた。学部学生の定員外入学に対しては資金が最低限しか供与されていない。また、研究の商業化、コンサルタント業、その他の財源による非政府収入の獲得が奨励されインセンティブが与えられている。

しかし、オーストラリアの高等教育機関の教育・学習活動に資金提供を行う現行モデルに対して不満が広がっている。現行の経常費アプローチは、資金が「万能サイズ」モデル（“one-size-fits-all” model）に従って分配されていることを意味する。各機関がステークホルダーのニーズに感応的でいられるように、コース提供を多様化あるいは専門化したり、地域社会と協働したり仕向ける実質的なインセンティブは存在していない。

また、過剰在籍に対する現行の資金配分は問題を孕んでいる。必ずしもすべての大学が柔軟性を生かして責任ある行動をしているわけではない。ある大学では、満たされていない需要に対処しようと、効率的な業務遂行能力を越えて大量に入学者を受け入れてしまっている。別の大学では、限界助成（marginal funding）を短期的な収入源として扱っており、潜在的に財政圧力を悪化させる限界資金に過剰に依存する危険性がある。

こうした「万能サイズ」モデルでは多様化の著しい大学の役割や環境が考慮されていない。大学のなかには、マネジメントによっては統制し得ないような本質的比較劣位の条件下で運営している大学もある。

『レビュー』は、オーストラリアが追求する高等教育について考え、方針の枠組みを提示している。11の方針のうち2つは財政政策の諸課題を直接的に扱ったものである。オーストラリアが必要としているのは、費用効率が高く公的に説明責任を果たしている機関から構成される持続可能な高等教育システムである。大学の費用対効果は、大学に提供される財源を効率的に活用し意図された結果を達成することに関係している。こうした目標に基づいて導かれる課題は、大学のような複雑な組織においては重要であり、資本開発、商業化の取組み、機関内で提供される科目数やユニット数といった幅広い活動に適用される。

大学には、公的な説明責任に基づいて、提供された財源を適切に管理することが求められる。高等教育機関は、多額の公的資金と私的投資の受領者として各ステークホルダーに対して説明責任を有している。大学の方針や活動は透明性を有し、分析に開かれていることが必要である。

現行の「万能サイズ」モデルは、卓越性、多様性、学生選択に制限を加えるものとして厳しい批判に晒されている。『レビュー』の過程で、4つの新しい一般的モデル⁷が検討材料として提示された。

http://www.dest.gov.au/crossroads/pubs/setting_firm_foundations/settingfirmfoundations.pdf

これらすべてのモデルにおいて、学生は収入条件付きの貸付金を利用することになる。

- ・ 専門分野に基づくモデル（現行モデルの変種）
- ・ 授業料の規制緩和
- ・ 定型的な学習資格（learning entitlements）
- ・ 多様な学習資格

研究費の資金配分もまた再検討の対象となっている。公的資金を受けて実施される研究

7 http://www.dest.gov.au/crossroads/pubs/setting_firm_foundations/settingfirmfoundations.pdf

の多くが大学外部で行われており、経済的かつ戦略的な理由から、公的資金による研究に対して全国共通のアプローチを採ることは妥当なことである。

オーストラリア高等教育における研究政策の枠組みは1999年に全面的な検討の対象となった。その結果、2001年に高等教育レベルの研究プログラムに対して大幅な改革が導入された。『レビュー』に対する意見の中には、今次の改革プロセスの結果の定着を図り、適切に評価する時間が必要であるとするものがある。その他、公的資金を受けた研究成果を最大化するのにさらなる改革が必要であるとも主張されている。改革の提案は、必要性に基づく3つの領域に焦点が置かれている。

- ・ 研究に対する資金提供レベルの引上げ
- ・ オーストラリアで公的資金を受けるすべての研究組織を通じて一貫性、調和、連携の向上を図るあり方の模索
- ・ 公的研究資金の配分方法の改革

第3章 政策手段の内容

連邦政府は、大学への資金提供から一定の成果、すなわち、利益を受けるすべての者が都合のよい方法と時間に参加し、利用者の選択が拡大され、国家的革新への貢献が強まり、組織的な柔軟性を通して感応性と多様性が実現することを期待している。

オーストラリア政府のような政策統制を行なう中央政府を有している連邦制はほとんどない。多くの国々のように、こうした統制を「緩衝」機関が仲介するわけではない。連邦政府の重要な役割は、1974年に州政府が高等教育財政に対する全責任を譲渡したことに由来している。第2章で記したように、連邦政府の高等教育に対する政策手段は現在、検討の対象となっており、本章で論じられる特定の手段は2003年に大幅に変更されることになるかもしれない。

第1節 法的要件及びその他の要件

大学に多額の公的資金が提供されていることを考えれば、大学が規制を受け、公的なアカウントビリティのためにモニターされることはまったく妥当なことである。アカウントビリティの枠組みは、大学が次の主要なアカウントビリティの諸要件を満たしていることを連邦政府に対して保証しようとするものである。

- ・ オーストラリアの学生に対する高等教育提供が少なくとも最低限のレベルで満たされていること
- ・ 資金を慎重に使って連邦政府の求める成果を効果的に提供すること
- ・ 質の保証
- ・ 大学運営や意思決定が真摯になされていること、特に地域全体の学生に対する公平で透明性のある進学機会の提供、大学の研究活動と商業ベンチャー、戦略的意思決定が真摯に実施されること

高等教育機関を対象とした連邦政府のアカウントビリティ枠組みにおける主要な要素の一つは「教育プロフィール」である。

(1) 教育プロフィール

教育プロフィールは、大学活動に関して記述したものであり、連邦大臣の認可した様式によって大学から提出される。毎年のプロフィール過程は高等教育資金法（HEFA）において定められている。連邦政府はこれによって、高等教育セクターの財政的健全性や各機関が補助金の条件に従って連邦政府資金を使用していることを確信することができる。大臣は、各大学の教育プロフィールに基づいて経常費補助金を決定することになる。

大学は、プロフィールの交渉プロセスにおいて、公的なアカウントビリティのために一連の報告書や計画を連邦政府に提供するよう求められる。大学は学生規模データ（student load data）も提供し、これによって、歴史的背景（historical input）に基づく資金提供モデルと合わせ、大学の経常費補助金レベルが決定される。各大学との年次プロフィール会議は、連邦政府と大学にとって、こうした文書資料の検討に加え、現出しつつある問題についても議論する機会となる。

高等教育資金法（HEFA）にしたがって、大臣は各高等教育機関との協議の後、教育プロフィールの承認を決定する。2002年の文書・データの要求内容は以下の通りである。

- ・ 戦略計画
- ・ 研究及び研究者養成に関するマネジメント計画
- ・ 資源管理
- ・ 成果及び実績
- ・ 質保証・改善計画
- ・ 機会均等計画
- ・ 先住民教育戦略

2002年の教育プロフィール会議における文書・データの提出項目は付録資料5を参照されたい。また、プロフィール過程を表したチャートは付録資料6に添付されている。同チャートは、プロフィール過程を構成する、大臣、DEST、大学、州・準州政府（合同計画委員会）の多様な相互連関を表している。

(2) 監査済み財務諸表

オーストラリアの大学はすべて、暦年に基づいて運営されており、財務諸表もそれに基づいて作成される。HEFA において、大学は翌年6月30日までに、財務諸表に有資格会計監査官による財務報告書を添えて大臣に提供することが義務付けられている。

大学の財務諸表は、DEST が準備したオーストラリア会計基準及び財務報告ガイドラインに従って作成される。年度財務諸表の作成ガイドラインは毎年大学に配布される。ガイドラインは、総長及び（または）学長に対し、連邦政府による財政拠出が HEFA において設定された目的のために使用されていることを公式に保証することを義務付けている。またこれによって、当該の州及び準州の会計監査官（Auditor-General）が、補助金拠出のために連邦政府が求めるデータを大学の財務諸表の一部として精査・保証することが可能となる。

会計監査官（連邦・州・準州）は、管轄内に所在する大学の年度財務諸表の監査を行う。

監査後の財務諸表は、各大学の財務実績の監視、統計的情報の提供、連邦政府の補助金抛出（すなわち、HEFA にしたがって、経常費補助金以外に特定目的のために抛出される補助金）のために利用される。

連邦政府による財務報告の要請項目は、主として州・準州側のそれと異なるため、大学との間で特に論点となっており、現在の『レビュー』においても提起されることになっている。

(3) 教職員・学生に関する統計データの提供

HEFA の規定によって、連邦大臣は大学に対して教職員、学生、ユニット及びコース、収支、研究活動に関する統計データの提供を求めることができる。データは DEST がオーストラリア統計局の協力を得て収集・刊行し、連邦政府によってアカウントビリティ、プログラム運営、公共政策の立案を目的に要請される。また、教職員と学生に関する統計データは、『高等教育機関の特徴と業績指標』⁸の一部として公開されている。

『レビュー』に対する多くの意見書では、連邦政府の報告要請に関して大学が担う負担が強調された。連邦政府は、現行の政策環境にふさわしいアカウントビリティの担保と両立し、規制に関わる負担やアカウントビリティ要件を最小限に抑える必要性を認めている。

(4) 留学生へのサービス提供機関に対する要件

留学生に教育サービスを提供している機関(公私共に)に求められる要請事項は、「2000年留学生教育サービス法 (ESOS)」に示されている。ESOS 法及び関連法の目的は、学生ビザで来豪する人々の利益を保護することにある。大学及び他の自己認証高等教育機関は、ESOS 法のいくつかの規定を免除されている。

(5) オーストラリア大学質保証機構 (AUQA)

AUQA の中心的活動には、オーストラリアの大学や他の自己認証機関の活動に対する質保証の取組みに関する定期的監査のシステム運営や、そうした取組みの監視、検討、分析、公的報告書の刊行が含まれている。AUQA は、教育や学習の質や研究の質よりも質保証のプロセスに焦点をあてている。AUQA はオーストラリアの大学に対するアカウントビリティ枠組みの一部を形成している。

『レビュー』への意見書の中には、AUQA 設置が連邦政府のいくつかの要請事項を撤廃する機会となると指摘するものがある。AUQA 自身、その活動が他機関の活動と重複する

8 <http://www.dest.gov.au/highered/statpubs.htm>

可能性がある」と主張している。AUQA の活動の役割とその範囲は、アカウントビリティ要件を合理化し、官僚的形式主義を最小限に抑えるあらゆる取組みにおいて考慮される必要があるだろう。

第2節 方向づけアプローチ、権限委譲アプローチ

歴代政府は10年以上にわたって、大学に対して自律性と柔軟性をより多く与えることを目的とした施策を導入する一方、全体の管理やマネジメントに対して責任を持つよう求めてきた。財源に関する意思決定の責任は、過去10年間で完全に大学が握るようになっている。

1989年度予算において単線的な経常費補助金が導入され、大学は、広範な目的に沿う形で自らの財源の有効活用について決定する柔軟性が与えられた。1990年には、経常費補助金全体が大学の多様な専門分野構成を反映できるように、大学への資金提供を調整するための基盤となる相対的資金配分モデル (Relative Funding Model) が開発された。この相対的資金配分モデルにおいては、異なる専門分野に対するコスト面の差異が認識されている。

1994年以降、高等教育における資本補助の大部分は、機関レベルの経常費補助金の中に組み込まれるようになった (すなわち「資本組入れ要素」)。それ以前、連邦政府は、諸計画や予算を厳密に精査した上で、プロジェクト単位で資本プロジェクトに対する資金提供を行っていた。資本補助の経常費補助金への組入れは、連邦政府が大学の資本プロジェクトの管理運営に密接にこれ以上関与しないこと、資本管理の意思決定に対する責任が基本的に機関自身にあることを意味している。連邦政府からの補助金支出に対するアカウントビリティを果たすため、機関はプロファイル文書作成の一部として資本管理計画を作成することが要請されている。

先述のように、連邦政府は大学の機関自治を推奨し続けており、ほとんどの場合連邦政府が求めるアカウントビリティ要件は教育プロファイルの過程を通じて満たされる。

第3節 先行的アプローチ、予防的アプローチ、反応的アプローチ

連邦政府は、大学にとって主要な資金源であり、機関の財政的健全性の査定において先行的であることが必要である。現在、連邦政府は法令遵守と実績査定を組み込んだ明確な財政モニタリングの枠組みを適用している。財務実績のモニタリングには、過去の財務実績及び3ヵ年財政予測の分析、高等教育セクターのベンチマークへの指摘⁹が含まれる。

9 <http://www.dest.gov.au/archive/highered/otherpub/bench.pdf>

近年の経験によれば、財政モニタリングはそれ自身潜在的な問題の予測には不十分であり、実際の失敗や潜在的な失敗の原因究明にはあまり役立たないことがわかっている。原因のいくつかは、リーダーシップとマネジメント、ガバナンス、需要と供給要因、構造的なコスト能力不足であることが明らかにされている。

現在、これまでの経験と現在の『レビュー』を考慮しながら、機関パフォーマンスの監視枠組みを組み込んだアカウントビリティ枠組みが開発されつつある。同枠組みには、資源（スタッフや資産を含む）マネジメント、リーダーシップ及びガバナンス、需要と供給、質が含まれることになる。アカウントビリティ枠組みの他の二つの側面は、法令遵守の義務と有効性（成果）となろう。

DEST はすでに、全大学の多くの領域にわたって一連の指標を刊行しており¹⁰、いかなる新しい枠組みにおいても既存の情報ベースが利用されることになる。

- ・ 学生：在籍、進学率、修了者、学習形態、機会拡大対象集団、人口統計、コース経験、卒後進路、卒業時一般技能
- ・ 教職員：数、レベル、年齢、機会拡大対象集団、学生・教職員比率
- ・ 研究：研究収入、出版物、高等学位修了者
- ・ 財政—収入、EFTSU 単位収入、利益率、流動比率、純資産、非政府収入比率

第4節 優れた実践ガイダンスの開発と推進

連邦政府は、DEST の所掌するプログラムを通して、高等教育政策に関連する多くの領域で優れた実践の開発と推進を目的とした資金提供及び支援を行っている。

「再構築・合理化プログラム (R&R)」は1998年から2001年にかけて実施された。同プログラムの目的は、大学に対して、長期的な効率をもたらす大規模な合理化や再構築に要するコストを支援し、それによって高等教育セクターの効率性を増大させ環境変化や競争的機会に対する各機関の対応能力を高めることであった。同プログラムは、大規模な再構築に対して自らの財源から資金拠出できない機関を支援するために計画されたものであった。

「評価・調査プログラム (EIP)」は、実績を評価し、オーストラリアの高等教育政策にとって国家的重要性を有する諸問題について調査を行う調査・研究プロジェクトに対して資金提供を行っている。EIP プロジェクトは、研究者、高等教育機関、連邦政府に共通の関心領域における共同事業である。

10 <http://www.dest.gov.au/highered/statpubs.htm>

過去3年間、高等教育における優れた実践を推進すべく、様々な調査・研究プロジェクトが EIP の下で行なわれた。それは以下の通りである。

- ・ 図書館及び情報技術活動に対する活動基盤の原価計算
- ・ オーストラリア高等教育セクターを対象とした原価計算方法の開発研究 (Ernest & Young)
- ・ ベンチマーキング: オーストラリアの大学向けのマニュアル (McKinnon, Walker & Davis)
- ・ 二大学間共同サービス体制の実施から利益を得る可能性を最大化し得るプロセスを明らかにするための共有サービスの取組み (Deloitte Touche Tohmatsu)
- ・ オーストラリアの大学における戦略的計画 (Anderson, Johnson & Milligan)
- ・ 法人サービスの顧客重視化 (Edith Cowan University)
- ・ これらの報告書及びその他多くの報告書が DEST のウェブサイト¹¹で公表されている。

また、連邦政府や州政府は、大学におけるリスク管理、特に商業的活動に関して細心の注意を払っている。大学は、政府から収益基盤を多様化し増大させるように促され、研究や知的財産の商業化を含む様々な商業的活動に従事している。大学の行う商業活動のうち、特に研究の商業化は、特許を得た技術が実際に市場で成功するのがごく一部であることから本質的に高いリスクを背負っていると言える。連邦政府側は、大学に、研究の商業化を管理する戦略について「研究及び研究者養成マネジメント報告」(Research and Research Training Management Report) の提出を大学に求めている。これによって、「より優れた実践」アプローチを明らかにし共有する機会が提供されることになる。

州政府はいずれも、大学が適切なリスク管理戦略や計画を開発するよう促し、大学の商業的活動が適切に管理されていることを公に保証するための法的あるいは報告の枠組みについて再検討を行っている段階にあるか、あるいはすでにその作業を終えたところである。

第5節 機関管理陣のマネジメント開発

連邦政府は、大学自身による学内の人員配置や管理体制の運営を認める政策に沿って、大学に対するいかなるマネジメント開発プログラムにも直接的に関与することはない。しかし、連邦政府は公立大学における労使改革を推進している。労使改革プログラム(「第1章第6節 人員配置」の項を参照)は、大学が学生に対してより質の高い効率的なサービスを提供するという重要な改革に取り組み実施するのであれば、大学スタッフの給与増に資金提供を行うことを目的に導入されたものである。大学は、同補助金を得るために、労使

11 <http://www.detya.gov.au/highered/pubgen/keyw/pubskeywatog.htm>,
<http://www.detya.gov.au/highered/eippubs.htm>

関係と管理運営において実質的な改革を実施する意思のあることを示さなければならない。

同プログラムからの資金提供は二つの段階でなされた。第一段階では、大学は運営方法において柔軟性と改善を促す枠組みを有していることを示す必要がある。第二段階では、大学は改革が実施されていることを示す必要がある。

連邦政府は大学の効率性や有効性にも強い関心を示している。『レビュー』の一部として、生産性委員会（Productivity Commission）は、資源配分やマネジメントに関する国際比較研究を行っている。同研究の報告書案は2002年10月に提出される見込みである。

オーストラリア学長委員会（AVCC）と各大学は教職員資質開発プログラムを実施しており、これには機関マネジメントに関するものも含まれている。大学の企業的性質がますます高まっているため、高等教育セクターには一般に、上級スタッフのマネジメント技能を強化する必要性の認識が存在する。

大学も、自らの商業部門が直面する課題を認識し、その有効性の向上に動き出している。大学は現在、組織構造や商業部門の取組みについて再検討しており、高度のマネジメント力及び起業家的技能を有する人材を上級管理職レベルに雇用している。また多くの大学が、商業的専門知識を確保するため、商業部門の理事会（Boards）に産業界の指導者を招聘している。

第6節 機関モニタリングの体制

大学は、法律によって、学生の授業料に関するガイドラインを遵守し、監査済みの財務諸表や、大臣の求める統計やその他の情報を提供することが求められている。統計データ集は極めて包括的で高く評価されており、オーストラリアの公立大学に在籍する学生、教員・研究者や職員、財政状況、研究支出に関する一連のデータを提供している。学生、スタッフ、財政に関するデータの概要が毎年刊行されており、大学の実績に関する国民の分析に供されることになる。

連邦政府は、下記の事項を組み込んだ明確な財政モニタリングの枠組みを有している。

- ・ 法令遵守：監査済み財務諸表に基づく補助金の適正使用と拠出。財務諸表の監査については州が責任を負う。
- ・ 実績：過去の財政実績及び状況、財務予測、資源活用の効率性と有効性
- ・ 資本投資：資本投資のレベルと資金調達の方法

連邦政府は、主に監査済み財務諸表を評価することにより、高等教育機関の財務状況を

監視している。連邦政府は、監査済み財務諸表が過去の情報を明らかにするだけであるため、主要な財務指標で動向を検討するのに役立つ資源解析・予測モデルも同様に用いる。財務予測の実施やそれをプロフィール交渉の一部に組み込むことは法的要件となっていないものの、財務予測は統合的な財政監視枠組みの一部として組み込まれており、連邦政府の保証能力を強化するのに寄与している。

大学の財政的健全性は、ある年の活動結果が黒字か赤字かというだけでなく、様々な指標を用いて監視される。財務分析には、主要な財務上の比率や手段を用いた各機関の財政的安定性や流動性の査定が含まれている。査定には、収入・支出行動に見られる傾向や変化の分析、商業的運営がもたらす影響を含む機関の他の活動、会計施策の一貫性、基準外の特別項目、監査資格の再検討も含まれる。

財務予測モデルは、最新の監査済み財務諸表から得られる情報を基盤とし、それらに多くの学内条件を加味しながら、部外秘データ（例えば、入学者予測や資本投資）及び一般に利用可能なデータを組み込んで3年間の予測を行うものである。

最近の財務諸表や3年間予測に見られる傾向は、特に明確化が必要である場合や中長期的傾向について懸念が生じている場合、分析の対象となり大学と議論が行われる。この予測行動の目的は、できるだけ早く警告的シグナルを明らかにし、各機関の長期的な財政的実行可能性のための機関戦略について議論を開始することである。この戦略は事前に諸問題や実質的リスクを明らかにし、「救済措置 (a bail out)」を発動する必要性を回避すべく行動することを目指している。財務予測は極めて機密性が高く、DEST の部外秘の作業文書として扱われている。

この財務予測は単に警告シグナルを発することを意図したものであり、DEST は予測数値に重点を置いているわけではない。大学収入の平均40%は非政府筋から得られているが、DEST は様々な活動を行っており機関ごとに大きく異なる大学のコスト構造を熟知しているわけではないと言わなければならない。それでもやはり、連邦政府は、大学が商業的活動に伴う財政的・商業的リスクを慎重に管理していることに確信を得たいと考えている。大学は、オンショア及びオフショアの留学生からの授業料収入に（概して）依存していることを考えれば、サービス提供に要するコストの正確な査定、授業料設定及び為替相場変動の査定、対象国における市場シェアをめぐる競争、対象国の経済情勢、市場調査の正確さといったことと関連している財政リスクを注意深く考察し管理しなければならないだろう。

連邦政府はまた、大学の商業活動を担う事業体に関心を示しており、大学の管理下にある事業体が大学の財政状態に深刻な悪影響を与えているか否かについて定期的に査定を

行っている。総体として、運営に対して管理事業体を与える財政的影響は、大学と統合事業体の財務諸表を比較することによって査定される。各管理事業体の運営に関しては、必ずしも情報が入手できるとは限らない。DEST が総体として統合企業体に関心がある場合は、当該大学から個々の管理事業体に関する情報を含む情報をさらに要求することになる。

先に「先行的アプローチ、予防的アプローチ、反応的アプローチ」の項で言及したように、最近の経験によれば、財政モニタリングはそれ自体不十分である。大学の自律性への不当な干渉や行政上あるいは規制上のさらなる負担を課すことなく、より広範な機関モニタリングを実施する必要があると認識されている。DEST の課題は、包括的な枠組みを発展させ、アカウントビリティ枠組みの中で個別かつ比較的オーストラリアの高等教育機関の全体的パフォーマンスを総合的に分析・報告することである。

2002年、原型となるパフォーマンスの枠組み開発において進展がみられた。その「暫定的実績管理査定 (Interim Performance Management Assessment)」モデルは以下の3つの主要な査定に基づくものである。

- ・ 需要・供給
- ・ 質
- ・ 財務管理

2002年に用いられた査定の枠組みモデルについては付録資料8を参照されたい。各査定は一連の適合的な業績指標を利用しており、以上の3つの査定はすべて共通の記述的統計データ及び財務データに基づいている。需要・供給、質、財務管理の査定は、統合されて全体的な機関実績の査定が行われるように意図されている。こうした総合的な機関実績の査定は2002年のプロファイルの一過程として組み込まれたが、まだ十分に評価されてはいない。

教育プロファイル会議は、連邦政府及び大学がモニタリング枠組みから生じた諸問題について議論する機会を定期的な構造の中で提供している。しかし、必要があれば、各大学との協議の機会が当該年度内に別に設けられることもある。

大臣は、連邦政府を代表して、モニタリング体制の結果に基づいて行動する最高権限を有している。大臣は通常、DEST の助言に従って行動するほか、州政府官僚、上級大学運営陣やスタッフ代表者、大学運営組織のメンバーといった関係するステークホルダーと協議を行って行動する。連邦政府はこれまで大学の財政問題や他の問題に直接介入することはなかったが、その代わりに大学に対して改善策を採用するよう促していた。また、連邦

政府と州政府は協同して、大学が必要な改革を実施できるよう支援することもある。

州・準州政府は各機関に対する監視を行い、多くの場合、大学の監査済み財務諸表に加えて実績情報を要求する。州・準州の会計監査官も、自らのイニシアティブあるいは関連する州大臣の要請に基づき、大学運営について特定の法令遵守及び実績の監査を行う。

第4章 財政的実行可能性の確保

先述のように、州及び準州は、2つの公立大学を除いて、所轄内のすべての大学に対する法的責任を有している。公立大学の資産や債務は、各州・準州の政府財務報告の全体に影響を及ぼす。法定組織であるという理由から、公立大学が州・準州に対して債務を無制限に託すことは合法的である。したがって、特に大学の借入金が各州・準州にとって懸念事項となるのは当然である。州・準州政府はまた、公立大学の資産売却、特に土地・建物や投資物件を精査の対象とすることができる。

近年注目を集めるもう一つの懸案事項として、大学の商業的活動の結果生じる大学のリスクの摘発がある。過去10年間で、大学は収入基盤を大きく多様化し増大させてきている。1990年、連邦政府の総支出は約36億5,000万豪ドル（HECSを除けば34億豪ドル）で、高等教育セクターにおける収入（48億6,000万豪ドル）の75%を占めていた。しかし2001年には、連邦政府の総支出は62億豪ドル（HECSを除けば44億豪ドル）であり、同セクターにおける収入（101億8,000万豪ドル）の61%を占めている。これは、上記期間に非政府財源による収入が4倍（9億6,000万豪ドルから38億円へ）に増加したという点で極めて大幅な増加であった。

第1節 財政運営とガバナンス問題の登場

公立大学は、国内外の私立高等教育機関や他大学との競争激化に直面している。オーストラリア、英国、ドイツ、イタリア、日本、韓国、ニュージーランドといった先進世界の多くの国が、高等教育の大規模な見直しの実施段階もしくは検討段階にあるというのは偶然の一致ではない。生涯学習、高等教育供給における国際競争、より質の高い教育を求める需要の高まりによって、今後10年間にわたって高等教育機関の資金調達やガバナンスに大規模な改革が迫られることになるかと予想される。

オーストラリアでは、政府の政策によって、高等教育セクターにおける競争が促され、利用者の選択が高められてきた。このことは、研究資金の大部分が業績基盤のフォーミュラや競争入札を通して配分されていることに反映されている。2001年、連邦政府は競争的査定プロセスを通じて2,000人分の学部学生定員の分配を行った。大学はこれまでよりも不安定な予算環境に直面しており、予算による収入レベルが支出計画に見合うレベルに達しないというリスクが増大している。

公立大学は収入基盤を多元化させるという課題に直面しているが、その成功レベルは様々である。ほとんどの公立大学は、非政府収入を獲得するために特別に新たな活動に取り組むことに加え、現在の活動に対する私的支援を受けることで非政府収入を増加させて

いる。収入源の多元化が大学の公的活動を犠牲にして進んでいるわけではないものの、それによって学術事業の本質が変化しつつある。公立大学が公共財や公共サービスの提供から私的便益の提供へと比重を移しつつあると認識されている。さらに、公的資金が場合によっては商業的活動のために用いられる可能性があり、大学の商業部門に対する公的なアカウンタビリティが欠如しているとする懸念もある。

大学の商業的活動は収入基盤に貢献し得るものであり、競争力を開発し維持しようとする大学において重要度を増しつつある。商業的活動は大きく以下のように分類できる。すなわち、授業料負担学生、授業料負担の短期コース、学術プログラムの支援サービス（例えば、修学旅行、託児施設、医療センター、図書館、スポーツ施設）、補助的活動（劇場、美術館、博物館）、その他のサービス（例えば、印刷、書店、コンピューター施設、カウンセリング）、商業的研究（例えば、委託研究、コンサルタント業、実験室・実地試験、IPの商業化）、不動産である。

このため、大学には透明性のあるアカウンタビリティ体制と上級スタッフの強力な財務・マネジメント能力が必要となる。大学は、商業的活動を担当する上級スタッフの商業マネジメントに関する専門知識を強化することによってこの要請に対応している。

大学は、以下のような一連のリスクに対しても注意しなければならない。

- ・ 商業的側面：大学の十分な管理下でない商業事業体に少数者が参加することによる暴露（exposure）
- ・ 財政的側面：潜在的な投資損失、公共責任、業務上の過失、名誉毀損、資産損失
- ・ 名聲的側面：留学生に対する低い入学要件・甘い成績評価、オフショア・フランチャイズ運営の低い質
- ・ 法的側面：設立認可、規制、法的枠組みの範囲外の活動、報告要件の非遵守、サービス提供に対する補助金配分による競争的中立性違反

ほとんどの大学において、財務実績に対するリスクマネジメントとアカウンタビリティのメカニズムが確立されている。大学は、商業的活動に関連する諸問題、例えば金銭的利益の公開や入札委員会等への対処目的とした透明性の高いプロセスや構造を構築している。

大学は、政府資金への過度の依存から生じるリスクを軽減すべく、収入基盤を多元化し、商業的活動に取り組んでいると主張する人もいる。しかし、大学は、商業的活動の取組みが増えるにつれてより高いリスクに晒されるようになったとする見方が一般的である。

公立大学が多くの領域で成功を収める一方、以下の点については引き続き重点を置いて

取り組む必要がある。

- ・ 収入を増加させるとともにその制限内に支出を抑えるための戦略を開発し運営すること
- ・ コストに対する理解を促進し財務情報報告を向上させるための財政及び管理システムを改善すること
- ・ 収入源の拡大と多元化に伴う財政や質の危機を管理すること
- ・ 特に小規模機関による授業料全額負担学生の拡大や同学生に対するサービス提供のためのフランチャイズ体制の拡大に伴う財政や質の危機を管理すること
- ・ インフラ資産管理を行い、資本支出計画を管理すること
- ・ 知的財産権の商業化を効果的に管理すること

第2節 財政運営及びガバナンスの課題への対応

州・準州政府は、大学の商業的活動に対するアカウンタビリティ及び報告義務を厳しくすることによって社会の多様な関心に対応してきた。各州の会計監査官は、公立大学に対する厳格な規制及びアカウンタビリティ要件を求める上で指導的役割を担っている。政府財源からの収入が減少する反面、大学におけるアカウンタビリティ要件が増加傾向にあることは皮肉に映るかもしれない。しかし、大学が商業的活動にいつそう取り組むようになるにつれ、政府はリスクの増大を認識し、規制による管理を厳しくする傾向がある。

大学のガバナンスや財政運営の諸側面について懸案事項が持ち上がる場合、州政府は素早くそうした側面の再検討や監査を委託し、その知見に基づいて行動を起こすのが一般的である。最近では、オフショア・キャンパスの設置、学生記録情報管理システムの実施、新たな財務管理システムの実施、大学スタッフの私的業務といった諸問題を取り上げている。

連邦政府としても自らのアカウンタビリティ枠組みにしたがって、その資金が提供目的のために用いられていることを自ら保証する必要がある。

- ・ 監査済み財務諸表は、連邦政府の提供する資金が計上されていることを保証する。
- ・ CEO による証明は、資金が提供目的のために用いられていることを保証する。
- ・ 大学の統計報告は学生に関する詳細なデータを提供しており、これによって連邦政府は大学が資金提供の対象となっている各種サービス（例えば、学生定員）を提供していることを確認することができる。
- ・ 当該データは、オーストラリア徴税庁及びDESTプロセスから得られたHECSデータとの適合・照合がなされる。

連邦政府には、教育プロファイルの過程、とりわけ大学や関係する州・準州政府と協議

することによって、いかなる財政運営上の諸課題にもすばやく対応できる手段が提供されている。

連邦政府は、最大の資金提供者であることから大学に対して大きな影響力をもつ。そして連邦大臣は大学への資金配分の抑制もしくは撤回を求める法的権限を有するが、同権限を行使する可能性は低い。とりわけ助成金の抑制といった懲罰的措置は効果的ではなく、また学生に影響を及ぼすだけでなく、各機関の長期的な利益を損なうことが認識されている。連邦政府は一貫して大学の自治に対する政策的立場を維持しており、大学の業務に直接的に介入することはない。連邦政府はむしろ、目的別資金配分や財政的支援から優良実践ガイドや研究成果刊行の促進に至る幅広いイニシアティブを特別に発揮することを通して、高等教育セクターにおけるガバナンスとマネジメントを向上させるための改革を誘導すべく努めている。

連邦政府が資金を提供するにあたってその見返りとして確信したいことは、大学が地域社会から当然期待されているものを提供すべくあらゆることを実施していること、連邦政府から得ている助成金をできるだけ効率的に使っていることである。もし確信できなければ、連邦政府は、望ましい成果を達成するために大学や関係する州政府と協力して対処することになる。しかし、それは必ずしも容易なことではない。

連邦政府と州政府の政策意図には深刻な緊張が生じる可能性がある。各大学は、州政府の課す法律、規制、ガバナンスの諸体制によって制約を受けたり不利益を被ったりすることもある。大学自身のガバナンス体制が、二つの政府レベルにおけるその時々々の政治見解に基づいて再編成されることもある。また、大学の商業的活動に対してより厳しい規制を設けたり積極的に統制したりする州もあれば、より緩やかな働きかけを行う州もあろう。このような規制的手法の相違が、いくつかの州における大学の競争的位置づけに影響を及ぼす可能性がある。

連邦政府は学内業務に直接干渉しようすることはないが、州政府の場合はそうではない。懸念されるのは、州政府による過剰な統制が影響して、ガバナンスの責任が大学の運営組織から州政府に移行する結果となってしまうことである。しかし最近では、機関自治や大学の諸問題を管理する運営組織の責任をめぐる広範な問題について、二つの政府レベルや州政府間で考え方が収斂する方向に展開してきていると言われる。様々な政府レベルによる学内問題への干渉を少なくし、より効果的な自己運営（self-governance）を促すことを支持する声が高まっている。

第3節 今後の方向性—財政運営とガバナンス

現在の体制は、連邦政府及び州政府の責任の多くの分野において不明瞭であり、『レビュー』プロセスの一環で検討されることになっている。そこでは、官僚的形式主義と大学の報告義務を軽減する一方、公的なアカウンタビリティを向上させる方法が明らかにされる。高等教育に対する連邦政府と州・準州政府の責任分担は、いくつかの特有な課題を提示し続けるであろうし、行政体制及び報告体制の合理化によってこれらの課題が克服されると期待することは非現実的であろう。

連邦政府には、『レビュー』による成果の一環として、大学ガバナンスに関する一律の全国規約を整備し、州政府間での法令遵守及び報告義務の一貫性を推進することが期待されている。「教育・雇用・訓練・青少年問題に関する行政審議会（MCEETYA）」のプロセスが再び活性化され、重要課題への対応に際して連邦大臣と州大臣が協力する体制が整備される可能性もある。

第5章 現行アプローチの批判的分析

第1節 高等教育財政

「高等教育財政」の節（第1章第3節）で詳述したように、現行の財政枠組みは、一括形式の経常費補助金を、各大学が特定年度に学生定員の規定最低数を満たしていることを条件に配分することを基本としている。

経常費補助金の教育関係経費（teaching component）はその大部分が歴史的に基づくものである。1990年に「相対的資金配分モデル（Relative Funding Model）」とそれによる調整が設定されて以降、各機関が特定年度に受け取る経常費補助金は、前年の助成金レベルを基本にし、連邦助成の対象となる学生定員の増減を修正して増額もしくは減額したものとなっている。

基本経常費助成もインプットが基盤となっており、教育及びマネジメントの実績が各機関の受け取る助成額のレベルに影響を及ぼすことはほとんどない。大学は進学率や卒業率の高さや特定の学習成果に応じて資金を提供されることはないし、地域や国家にとって意義のある特定領域で教育を行っても資金提供がなされるわけではない。

『レビュー』によれば、1988年以降導入されたこうした体制は再検討されることになっている。特に『レビュー』が指摘しているように、現行の基本経常費補助金の算出方法とは資金が「万能サイズ」モデルによって配分されることを意味している。同モデルは柔軟性がなく、それゆえ大学は特定の専門分野に在籍する学生に対して、その分野に在籍する学生の数、所在地、学習形態の如何にかかわらず、同額の助成額を受け取ることになっている。しかし実際には、大学のコスト構造は、所在地、歴史的利点、運営の規模と範囲、提供サービスの種類によって極めて多様である。

したがって、現在の高等教育財政システムの主たる問題はその柔軟性の無さと透明性の欠如である。『レビュー』ではこれらの点に注目され光が当てられることとなる。

第2節 アカウンタビリティと機関モニタリング

現在、連邦政府のアカウンタビリティ体制は、少なくとも高等教育の提供、質、大学による助成金の慎重な使用について最低水準を確保しようとしている。そのうえ連邦政府は、大学運営と意思決定、とりわけ地域社会の学生に対する公正で透明な大学進学機会の提供、大学の研究上の取組みや商業的事業、大学における戦略的意思決定といった点において誠実な取組みを担保しようとしている。

連邦政府は、資金配分に対する公的アカウントビリティを、主に教育プロファイルの交渉プロセス、他の特別目的補助金の配分、その他の報告義務を通して確保している。連邦政府は、教育プロファイルのプロセスの一環として、多くの領域に関する3年間のデータと計画文書の収集を行っている（「教育プロファイル」の項と付録資料5及び6を参照のこと）。

連邦政府は、学生（在籍者数、学生規模、コース、学問組織単位、HECS、PELS、ユニット及びコースの修了者数、教育費用支払方法）、スタッフ（常勤スタッフ、部分的常勤スタッフ、非常勤、性別、年齢）、研究活動（出版物、収入の出所と額）、財政（監査済み年次会計報告、財務統計）といったデータも収集する。学生、スタッフ、財政に関する大学データは連邦政府によって刊行され、公的に検討対象とされる。

連邦政府は、アカウントビリティ体制の一環として、AUQA や「留学生のための教育サービス法（ESOS Act）」を通して大学に報告義務を課しており、それは資金配分がなされている様々なプログラムの特徴となっている。

高等教育財政に対する現在のアカウントビリティ体制は、現金主義に基づく会計環境の下、「インプット」（例えば、給与や資本）と「プロセス」（大学の業務）を目的として大学に連邦助成を行うというコンテキストで発展してきたものである。教育プロファイルの作成プロセスは、大学が自らの活動と連邦助成の用途を明らかにするための重要な手段である。データや計画文書に対する要件の多くが、大学が長年にわたって適切な手続きやマネジメントを確立するのに有効に機能し、大学の取組みを促すのに役立ってきたことは認められて然るべきである。

それにもかかわらず、法令遵守が強調されるとともに、厳格な実績本位のアカウントビリティ枠組みが欠如していることで、二つの分野において問題が生じている。一つは大学の報告義務が過剰なことであり、もう一つは大学における効果的な自己運営を促進することに失敗していることである。

アカウントビリティ体制と現行の報告義務の多くは1980年代後半に確立されたものであり、長年にわたって量と範囲が増加してきた。高等教育セクターでは法令遵守の負担増加に関する懸念が高まっている。大学は、『レビュー』に提出した意見書において、驚異的な数の報告義務と法令遵守の負担に対して危機感を表明している。連邦政府は『レビュー』の早い段階で大学からのこうした批判に応え、現行体制において大学に課されている官僚的形式主義と煩雑な事務手続きの軽減が優先事項であることを明らかにしている。

第二に、教育プロフィール及び補助金配分のプロセスは成果に焦点を当てておらず、大学による成果基盤の戦略展開を促進するものでもない。連邦助成は長年「学生定員数」（もしくはアウトプット）に基づいてなされているものの、アカウンタビリティ枠組みは「実績」や「結果に対するアカウンタビリティ」よりも「法令遵守」や「適合（conformance）」に焦点が当てられている。

教育プロフィールのプロセスは、アカウンタビリティを向上させるために設計し直される可能性がある。同プロセスは、大学による報告書や計画の提出を基盤とするのではなく、財政及び組織の実績に関する特定の課題に対応した機関と政府による二者協議と測定可能な成果についての報告を中心に据える必要がある。教育プロフィールのプロセスがより正確に目標に照準を合わせたものになれば、連邦政府が多様化、専門化、地域への関与に基づいた高等教育システムを展開していく上で役立つであろう。教育プロフィールのプロセスは、現行の方式においては、大学間の構造・使命・コース提供の差異化を進めるのに必要となる柔軟性を欠いてしまっている。

連邦政府は、大学における「コーポレート・ガバナンス」と「公的アカウンタビリティ」の向上を実現すべく、「法令遵守」（法律、倫理、運営の点で適正な手続き）と「実績」（効果と効率性）を包含したアカウンタビリティ枠組みを採用するかもしれない。実績は、組織による成果、研究による成果、学生による成果の効率と効果性によって査定されることになるだろう。

アカウンタビリティ体制によって、高等教育機関の行動が促進され得るし、実際にそうなっている。また、意図しない成果が生み出される可能性もある。例えば、現在のアカウンタビリティ枠組みは大学の画一化を促すのに寄与してきたと言っても過言ではない。「実績」に基づくアカウンタビリティ枠組み（例えば、成果やアウトプット）を設定して、高等教育機関の実績が公共投資に対して最大限の還元を実現できるように促す一方、「法令遵守」の手段も公共投資が実質的に保護されていることを監視し担保するために準備されなければならないだろう。

政府監査官の財務報告監査による外部からのアカウンタビリティや補助金配分プロセスといった現行のアカウンタビリティ枠組みの要素は、継続されつつも改善されるべきである。煩雑な官僚的事務手続きをあまり踏むことなく組織自身による効果的運営を行い連邦政策の成果を査定するという諸原則に基づき、アカウンタビリティ・報告の多くの分野で改善を進めることが可能である。例えば、大学の活動や評判に大きな影響を及ぼし、連邦政府が関心を寄せる重大な出来事や問題について連邦政府への報告を求めるということもあり得る。また、投資家の保護と優れたガバナンスの実現を目的として、法人法

(Corporations Law)、オーストラリア証券取引所上場規則、オーストラリア証券投資委員会 (ASIC) が公社 (public companies) に課している報告義務は、大学に対する報告義務の開発の指針となり得るものである。

大学は、投資、借入金、資本支出に対する原則と基準を明確に説明することが求められることになる。大学とその管理下にある企業体は、州の会計監査官による監査を受けているが、大学の管理下でない子会社 (subsidiaries) や共同出資事業 (joint ventures) についてはそうではない。政府監査官もしくは独立監査官のいずれかが大学の子会社や共同出資事業を監査できるような体制が整備されなければならない。また、これらの組織は適切な内部財政管理と誠実性の発揮される体制を維持していることが証明される必要がある。

第3節 ガバナンスの体制

第4章の第1節「財政運営とガバナンス問題の登場」と第2節「財政運営及びガバナンスの課題への対応」で詳述したように、大学は現在、ガバナンスの分野で重大な課題に直面している。競争の増大と商業的活動の拡大によって、大学には透明性の高いアカウントビリティ体制と強力な財政運営力を備えて、高次のリスクに晒されることを回避することが求められている。これまでの連邦政府のアプローチは、目標型資金配分や優良実践に関する研究の委託・刊行といった特定のイニシアティブをとることによって、高等教育セクターにおけるガバナンスとマネジメントの向上に向けた改革を誘導するというものであった。

大学の財政運営と優れたガバナンスを実現しようとする現在のアプローチは、連邦政府、州 (準州) 政府、大学がすべて、異なるが時に重複し厄介な役割を担っているため多層的なものとなっている。こうした責任分担は連邦政府にとってすでに問題となっており、今後も問題であり続けるだろう。

例えば、連邦政府にとっての懸念は、多くの大学運営組織の規模があまりに大きく (最大35人)、各部門の利益を代表するメンバーや大臣・総督・それ以外の特別な任命によるメンバーが含まれていることである。運営組織のメンバーは、大学の商業的活動を効果的に管理するのに必要な特定のスキルや特性を欠いていることが少なくない (第1章第4節「機関ガバナンス」を参照のこと)。また、運営組織には、機関がその商業企業組織に関して適切なリスク管理戦略、アカウントビリティ過程、内部統制を開発・実施できるようにすることが求められる。大学ガバナンスに関する一律の全国規約が開発される可能性もある。こうした運営組織とガバナンス過程の改革を行う見通しは、関係の州 (準州) 政府の協力がなければ大いに制限されたものになるだろう。

連邦政府は、大学における効果的な自己運営を支援し、不必要な報告義務のために大学に課される要請を軽減することを優先している。効果的な自己運営によって機関の自治と責任は強まることになる。この結果、連邦政府には、過去に実施された公共投資や現在継続中の公共投資が保護され、公共投資に対する最大限の還元が実現するように担保するという新たな課題が生じることになる。もし大学における公的なアカウンタビリティが高まり、ガバナンスと財政運営の体制が改善されることによって規制負担が軽減されるということになれば、連邦政府と州（準州）政府間で多くの特定分野に関して合意がなされなければならないだろう。『レビュー』では、財政運営とガバナンスに関するこうした主要な問題の少なくともいくつかについて対応が図られることになる。

補遺（2003年5月）

レビューに対する連邦政府の対応は、2003-2004年度予算の一環として2003年5月13日に明らかにされた。「我々の大学—オーストラリアの未来支援—（Our Universities: Backing Australia's Future）」と題された改革方針は、今後10年間のオーストラリア高等教育の構想を描くにあたって基盤となるものであり、今後4年間にわたって高等教育セクターに約15億豪ドルの連邦政府追加助成が実施される。この改革方針の詳細は、<http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/review.htm>に掲載されている。

この改革方針は60以上のイニシアティブからなる総合的なパッケージであり、法律の議会通過が必要である。この改革案が議会を通過すれば、オーストラリア高等教育に対して広範囲にわたる改革が導入され、本報告書の本文で略述したように現行の財政体制についてその多くが破棄されることになるだろう。

ここでは、報告書の内容に関連の深い改革方針の3点、すなわち改革の主要原則、新しいアカウントビリティ枠組み、大学ガバナンス体制について述べることにしたい。

第1節 主要原則

連邦政府の改革方針は4つの主要原則に基づいている。

1. 持続可能性（Sustainability）

- ・ 市場の規制緩和と非政府収入の獲得能力の増大
- ・ 首尾一貫した政策枠組みの創出
- ・ 学生定員一人あたり連邦助成の増額
- ・ 地方キャンパスに対する追加支援
- ・ 人口に見合ったプログラム増設の実施
- ・ 高等教育機関のガバナンスと柔軟性の向上
- ・ 労働市場需要に対応したコース提供の実現

2. 質（Quality）

- ・ 連邦助成対象の学生定員がすべて質の高い学習成果を維持し得るレベルで資金提供を受けられるようにすること
- ・ 学習・教育成果の質の向上
- ・ 高等教育機関と産業界・地域社会の協同を促すインセンティブの創出
- ・ 新しいアカウントビリティ枠組み

3. 公正 (Equity)

- ・ 入学時点で学生に経費負担が発生しないこと（公立機関及び認定を受けた私立機関）
- ・ 学生のローン計画における返済開始額の増額
- ・ 高等教育機会に恵まれない人々の就学と成果の改善
- ・ 学生に対する国家優先領域コース受講のインセンティブ
- ・ 連邦助成対象の学生定員の追加

4. 多様性 (Diversity)

- ・ 構造、使命、目標、コース提供、研究上の強み、パートナーシップを通じた差異化
- ・ 政府指定の要件でない、一連の目標型パフォーマンス基盤のインセンティブの提供

第2節 新しいアカウントビリティ枠組み（機関査定枠組み）

連邦政府は、「オーストラリアの未来支援」で提案されている新たな財政体制を支えるため、高等教育機関に対して新しいアカウントビリティ枠組みを導入する予定である。新たなアカウントビリティ枠組みは、2004年から現行の教育プロフィール過程に代わって導入されるものであり、各機関との二者間における戦略的取決めに基づき、連邦政府のアカウントビリティ要件を明示した「機関査定枠組み (Institution Assessment Framework, IAF)」を基礎としている。IAF は連邦助成を受けている全機関に適用される。

IAF は、各機関に課されている報告作業の量を減らす連邦政府の取組みについても支援を行う。IAF によって、大学と外部情報源から寄せられる量的・質的データに基づいて機関の成果について一律の査定が行われる。

IAF は連邦政府の責務を基盤としており、それによって連邦政府が資金提供を行う機関が持続可能であって資金に見合う成果を提供していること、その成果の質が高いこと、機関が法的義務を遵守していることが担保される。IAF によって、大学と外部情報源から寄せられる量的・質的データに基づいて、機関の成果についての一律の査定が行われる。連邦政府による高等教育機関の査定は、教育科学訓練省 (DEST) と各機関との戦略的な二者協議の基盤をなすことになる。

IAF は4つの主要要素から構成されている。IAF の図は付録資料9を参照のこと。

1. 組織の持続可能性

これは、高等教育機関が、連邦政府の助成を受けているサービスを継続的に提供できるように保証することである。以下の点が含まれる。

- ・ リーダーシップと戦略的方向づけ
- ・ リスクマネジメント
- ・ 財政上のアカウンタビリティ

2. 高等教育提供の達成

これは、高等教育機関がどの程度、政府の掲げる高等教育の目的に見合うように取り組んできたかということである。以下の点が含まれる。

- ・ 学生定員の提供と、高等教育機関が需要を満たしてきた程度
- ・ コース間及び学問分野間での学生定員の配分
- ・ 学生のアクセスと支援体制の妥当性
- ・ 研究活動と、それが高等教育機関の使命や特定の強みにいかに関連しているか

3. 成果の質

DEST の質評価は、高等教育セクターにおいてすでに用いられている広範な品質指標とプロセスを利用することになる。DEST はまた、成果に焦点を当てつつ、AUQA のオーディット結果も利用することになる。

4. 法令遵守

法令遵守の査定によって、高等教育機関が助成金を受けており、法的要件を遵守していることが担保される。

IAF の下に要請された情報は毎年まとめられ、連邦政府が高等教育機関を査定する際に体系的に利用されることになる。DEST と各機関の間では、詳細にわたる二者協議が、追加開催の特別な必要（例えば、査定内容から懸案事項が生じた場合）がない限り、二年に一度実施される。協議では、長期的な戦略的イニシアティブだけでなく当面の問題にも焦点が置かれる。協議はまた、「最高の実践 (best practice)」に関する情報を共有する上での有意義な場としても機能している。各機関の学生定員をめぐる交渉については、財政協定 (Funding Agreements) を通して毎年行われる。

公正 (equity) ・ 質 ・ 財政分析といった特定の高等教育分野を専門とする DEST の担当官は、少なくとも2年に1度（もしくは必要が生じた際に）各機関を個別に訪問することになる。その目的は、各機関に特有の問題について理解を深めること、有益な専門家のネットワークを構築することにある。このような取り組みによって、現在の教育プロファイル体

制下においてよりも、各大学とのより密接な関係や一層の協力が生み出されることになると思われる。

第3節 ガバナンスの体制

「オーストラリアの未来支援」には、大学ガバナンスを改善するための取組みが盛り込まれている。連邦政府はすでに、公立高等教育機関のための全国ガバナンス規約（National Governance Protocols for Public Higher Education Institutions）を制定している。同規約は、ビクトリア州政府が実施した「大学ガバナンスに関するレビュー（Review of University Governance）」（2002年）とデイビッド・ホア（David Hoare）が議長を務めた「高等教育マネジメントレビュー（Higher Education Management Review）」（1995年）の成果を基礎としている。規約は、商業活動に対する大学カウンスルの監督責任を増大させ、大学カウンスルが透明性をもってそうした責任を履行することを要請し、公共の利益の保護を担保することによって、大学ガバナンスを強化することになる。

規約は、大学とビジネス界の双方が現在の最高実践モデルを考慮しながら行った助言に基づいて制定されたものである。規約によって、大学はカウンスル構成員の職務を明確化し、構成員の専門的職能開発のための公式のプログラムを整備することが必要となる。構成員はまた、特定の支持基盤の代表者や代弁者としてではなく、当該大学の「理事(trustee)」であり、大学の利益のためだけに行動することが要求されることになる。カウンスルは18名を超えてはならず、少なくとも2人は財務に関する専門知識を持ち、1人は商業に関する専門知識を持っていなければならない。構成員の大多数が学外から選出される。

連邦助成の追加増額は、規約と労使改革の実施が条件となる。新法において、資金提供の条件が略述されており、法令遵守は連邦政府と各機関の間で交渉される財政協定（Funding Agreements）を通してモニターされることになる。高等教育機関は自らの法的権限において、規約が示すこのような側面に同意し実行に移すことが必要となる。各州及び準州政府も、所管内の高等教育機関が助成金の増額を受けようとする場合には、関連法の法制化も含め、その権限内において規約が示す同様の側面について同意し実行に移すことが必要となる。連邦政府直轄の二つの大学、つまりオーストラリア国立大学（The Australian National University）とオーストラリア海事カレッジ（The Australian Maritime College）についての法律も、両大学のガバナンス体制が最高の実践や全国ガバナンス規約を反映したものとなるよう修正が加えられることになる。

付 録

- 資料 1 オーストラリアの大学の多様性と実績—状況・事業規模・ガバナンス—
- 資料 2 オーストラリア大学の財政データ
- 資料 3 オーストラリアにおける在籍者構成の変遷（1996-2001年）
- 資料 4 オーストラリアの大学教職員構成の変遷（1992-2001年）
- 資料 5 2002年度教育プロフィール協議の文書作成及びデータ収集に関する要請事項
- 資料 6 プロファイル策定プロセス
- 資料 7 財政モニタリングの総合的枠組み
- 資料 8 実績管理に関する中間査定のあり方(2002年度プロフィール策定ラウンド)
- 資料 9 機関査定枠組み（IAF）の構造

資料1 オーストラリアの大学の多様性と実績—状況・事業規模・ガバナンス— (続き)

	Year established as a university	Total revenue AUD '000 (2001)	Total assets AUD '000 (2001)	Number of campuses in Australia (1996)	Number of fields of study in which under-graduate students are enrolled (2000)	Total onshore student enrolments in Australia (2000)	Total offshore student enrolments overseas (2000)	Total number of members of University council (2000)	Total number of full-time and fractional full-time staff (2000)
Universities established 1960-1986									
Macquarie University	1964	219,433	746,781	1	7	19 771	850	19	1 484
La Trobe University	1964	292,276	654,433	8	8	20 013	411	21	2 326
The University of Newcastle	1965	232,808	727,346	2	8	18 087	162	19	2 134
The Flinders University of South Australia	1966	166,468	255,355	1	7	11 233	171	21	1 571
James Cook University	1970	165,401	376,745	2	9	10 262	0	26	1 203
Griffith University	1971	317,910	805,378	5	8	23 836	0	25	2 365
Murdoch University	1973	152,550	341,005	2	8	10 144	719	25	1 185
Deakin University	1974	303,569	717,793	6	8	25 668	0	21	1 917
University of Wollongong	1975	182,146	413,069	2	7	12 375	282	18	1 396

資料1 オーストラリアの大学の多様性と実績—状況・事業規模・ガバナンス— (続き)

	Year established as a university	Total revenue AUD '000 (2001)	Total assets AUD '000 (2001)	Number of campuses in Australia (1996)	Number of fields of study in which under-graduate students are enrolled (2000)	Total onshore student enrolments in Australia (2000)	Total offshore student enrolments overseas (2000)	Total number of members of University council (2000)	Total number of full-time and fractional full-time staff (2000)
Universities established post 1987									
Curtin University of Technology	1987	344,316	697,632	6	9	21 405	209	21	2 376
Queensland University of Technology	1988	328,493	595,365	4	8	29 608	77	22	2 665
Northern Territory University	1988	56,827	174,112	1	8	4 045	0	20	603
University of Western Sydney	1989	279,816	692,940	11	9	27 807	1 067	17	2 273
Charles Sturt University	1990	177,825	354,891	9	7	23 326	4 583	19	1 540
University of Technology, Sydney	1990	264,616	719,434	3	9	23 509	298	21	1 813
Victoria University of Technology	1990	170,619	360,414	7	8	15 644	1 534	22	1 217
University of Canberra	1990	103,097	202,679	1	9	8 331	250	21	787
Edith Cowan University	1991	191,307	400,227	5	7	18 277	814	21	1 615
University of Notre Dame Australia	1991	16,780	38,761	2	5	13 280	199	na	105
University of South Australia	1991	268,037	734,106	6	9	21 893	2 845	21	1 981
Australian Catholic University	1991	94,564	182,324	8	5	9 713	0	16	810
Royal Melbourne Institute of Technology	1992	347,059	1,041,733	4	8	26 772	4 190	22	2 278

資料1 オーストラリアの大学の多様性と実績—状況・事業規模・ガバナンス— (続き)

	Year established as a university	Total revenue AUD '000 (2001)	Total assets AUD '000 (2001)	Number of campuses in Australia (1996)	Number of fields of study in which under-graduate students are enrolled (2000)	Total onshore student enrolments in Australia (2000)	Total offshore student enrolments overseas (2000)	Total number of members of University council (2000)	Total number of full-time and fractional full-time staff (2000)
Swinburne University of Technology	1992	133,467	282,678	3	4	12 105	0	22	1 058
Central Queensland University	1992	194,239	243,035	7	7	13 203	547	19	1 023
University of Southern Queensland	1992	118,399	169,342	2	6	15 342	0	22	1 094
Southern Cross University	1994	82,777	146,579	3	7	8 955	0	18	641
University of Ballarat	1994	65,575	172,904	1	6	4 216	307	22	422
University of the Sunshine Coast	1996	31,697	61,604	1	4	2 594	0	21	213
Australia		AUD 10,182,151	AUD 26,388,283	155	10	667 399	24 068		75 969

資料2 オーストラリア大学の財政データ

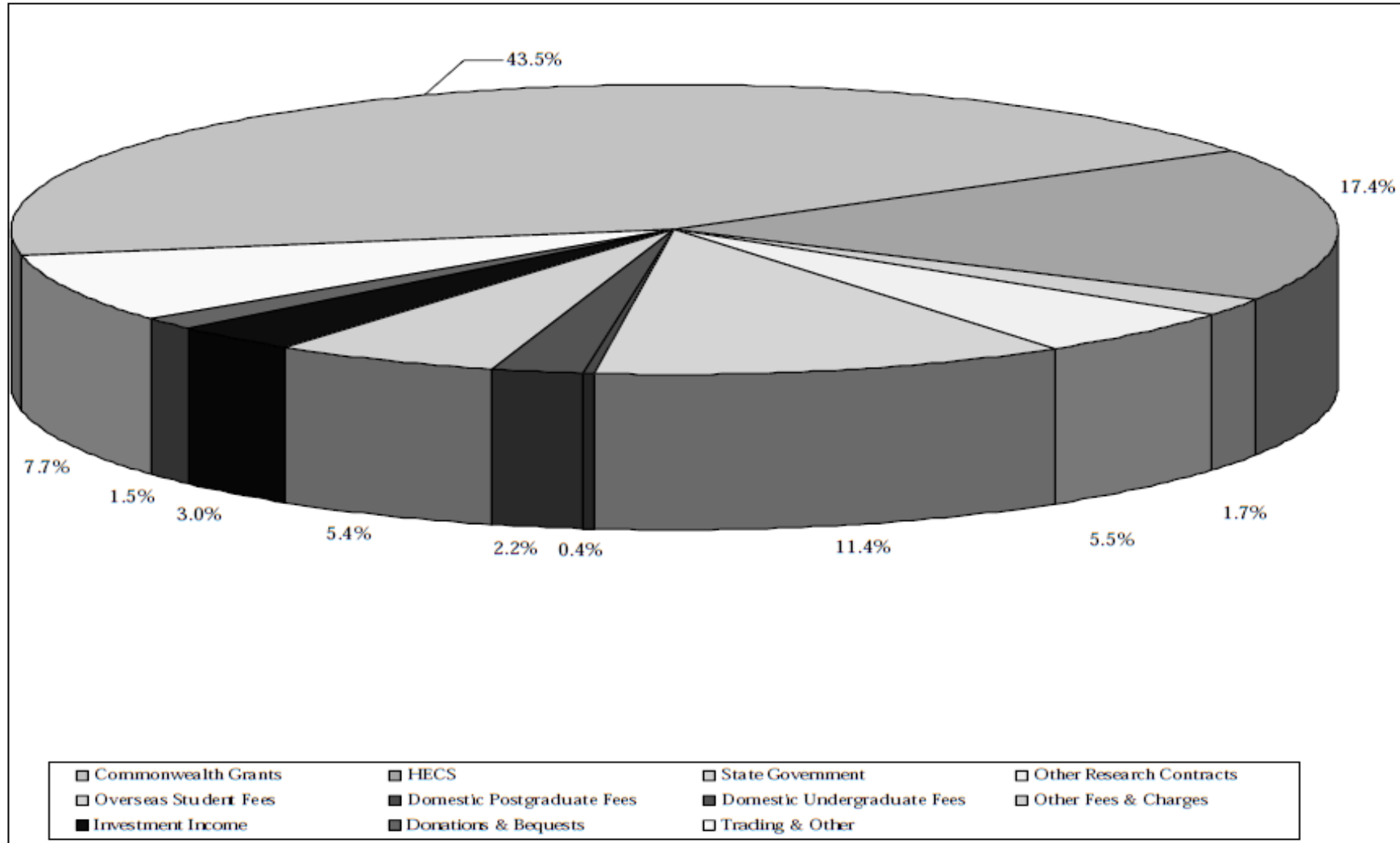
Year 2001	Commonwealth Grants		HECS		Total Revenue	Capital Funding		Staff Costs		Operating Result	
Universities	(\$ 000)	% of Revenue	(\$ 000)	% of Revenue	(\$ 000)	(\$ 000)	% of Revenue	(\$ 000)	% of Expense	(\$ 000)	Op. Margin %
Charles Sturt University	68,644	38.6%	48,638	27.4%	177,825	6,884	3.9%	104,693	66.2%	3,961	2.2%
Macquarie University	83,620	38.1%	47,664	21.7%	219,433	5,921	2.7%	117,919	68.5%	14,036	6.4%
Souther Cross University	41,932	50.7%	21,770	26.3%	82,777	3,677	4.4%	49,490	68.5%	69	0.1%
University of New England	74,045	55.0%	29,297	21.8%	134,628	4,390	3.3%	69,469	66.3%	2,356	1.8%
University of New South Wales	301,469	46.4%	71,865	11.1%	649,466	11,360	1.7%	361,621	66.1%	28,621	4.4%
University of Newcastle	117,780	50.6%	49,566	21.3%	232,808	7,925	3.4%	151,529	67.3%	-5,654	-2.4%
University of Sydney	328,431	44.4%	104,011	14.1%	739,923	16,377	2.2%	392,160	68.4%	88,791	12.0%
University of Technology, Sydney	104,766	39.6%	56,546	21.4%	264,616	9,935	3.8%	158,769	66.3%	11,103	4.2%
University of Western Sydney	133,293	47.6%	83,360	29.8%	279,816	11,219	4.0%	178,919	69.5%	3,470	1.2%
University of Wollongong	80,427	44.2%	33,472	18.4%	182,146	4,766	2.6%	100,971	69.5%	3,707	2.0%
Deakin University	112,693	37.1%	58,730	19.3%	303,569	8,355	2.8%	137,581	66.3%	15,347	5.1%
LaTrobe University	125,567	43.0%	62,825	21.5%	292,276	8,883	3.0%	177,739	70.3%	-7,813	-2.7%
Monash University	242,640	36.5%	98,061	14.8%	664,170	13,698	2.1%	355,761	69.5%	21,282	3.2%
Royal Melbourne Institute of Technology	130,854	37.7%	61,774	17.8%	347,059	9,357	2.7%	212,950	69.6%	4,536	1.3%
Swinburne Institute of Technology	51,271	38.4%	28,485	21.3%	133,467	5,186	3.9%	70,706	70.5%	14,120	10.6%
University of Ballarat	25,501	38.9%	14,286	21.8%	65,575	1,868	2.8%	34,444	69.8%	9,909	15.1%
University of Melbourne	323,726	43.7%	83,758	11.3%	741,467	14,442	1.9%	380,005	70.1%	68,208	9.2%
Victoria University of Technology	69,525	40.7%	49,417	29.0%	170,619	6,640	3.9%	97,105	73.6%	9,171	5.4%
Central Queensland University	54,467	28.0%	30,491	15.7%	194,239	6,335	3.3%	70,007	64.4%	17,128	8.8%
Griffith University	134,282	42.2%	68,906	21.7%	317,910	16,364	5.1%	172,566	66.7%	11,511	3.6%
James Cook University	84,813	51.3%	32,432	19.6%	165,401	8,106	4.9%	87,748	67.7%	18,453	11.2%
Queensland University of Technology	143,551	43.7%	81,822	24.9%	328,493	12,967	3.9%	193,738	65.5%	11,126	3.4%
University of Queensland	261,230	40.6%	88,781	13.8%	643,363	19,051	3.0%	338,242	67.2%	36,754	5.7%
University of Southern Queensland	49,517	41.8%	28,350	23.9%	118,399	5,960	5.0%	70,876	64.0%	304	0.3%
University of Sunshine Coast	17,012	53.7%	9,123	28.8%	31,697	5,203	16.4%	15,674	64.3%	6,114	19.3%
Curtin University of Technology	122,265	35.5%	54,220	15.7%	344,316	8,728	2.5%	200,992	68.6%	907	0.3%
Edith Cowan University	87,791	45.9%	46,334	24.2%	191,307	9,223	4.8%	113,193	68.9%	14,882	7.8%
Murdoch University	61,292	40.2%	26,697	17.5%	152,550	4,074	2.7%	89,521	64.9%	688	0.5%
University of Notre Dame	3,530	21.0%	846	5.0%	16,780	0	0.0%	6,883	66.3%	242	1.4%
University of Western Australia	125,115	35.8%	42,697	12.2%	349,609	6,260	1.8%	198,342	68.2%	20,263	5.8%
Flinders University	88,856	53.4%	30,856	18.5%	166,468	4,767	2.9%	108,002	69.4%	7,523	4.5%
University of Adelaide	160,118	54.2%	39,163	13.3%	295,496	6,850	2.3%	171,873	68.8%	-6,365	-2.2%
University of South Australia	110,981	41.4%	61,434	22.9%	268,037	9,144	3.4%	171,252	71.2%	5,231	2.0%
Australian Maritime College	10,391	54.4%	1,291	6.8%	19,102	0	0.0%	11,417	68.0%	-2,012	-10.5%
University of Tasmania	101,708	56.7%	34,933	19.5%	179,359	5,357	3.0%	106,148	67.5%	-4,842	-2.7%
Batchelor Institute	14,082	89.4%	1,295	8.2%	15,756	776	4.9%	7,969	61.6%	1,317	8.4%
Northern Territory University	29,950	52.7%	10,677	18.8%	56,827	1,759	3.1%	29,221	67.4%	10,724	18.9%
Australian National University	275,274	61.5%	24,778	5.5%	447,741	10,531	2.4%	219,910	64.6%	25,830	5.8%
University of Canberra	37,801	36.7%	23,596	22.9%	103,097	3,432	3.3%	64,778	67.1%	1,959	1.9%
Australian Catholic University	43,729	46.2%	27,064	28.6%	94,564	4,149	4.4%	60,184	71.1%	1,018	1.1%
Sector	4,433,939	44.9%	1,769,311	19.0%	10,182,151	299,920	3.5%	5,660,366	67.7%	463,975	4.4%

資料2 オーストラリア大学の財政データ (続き)

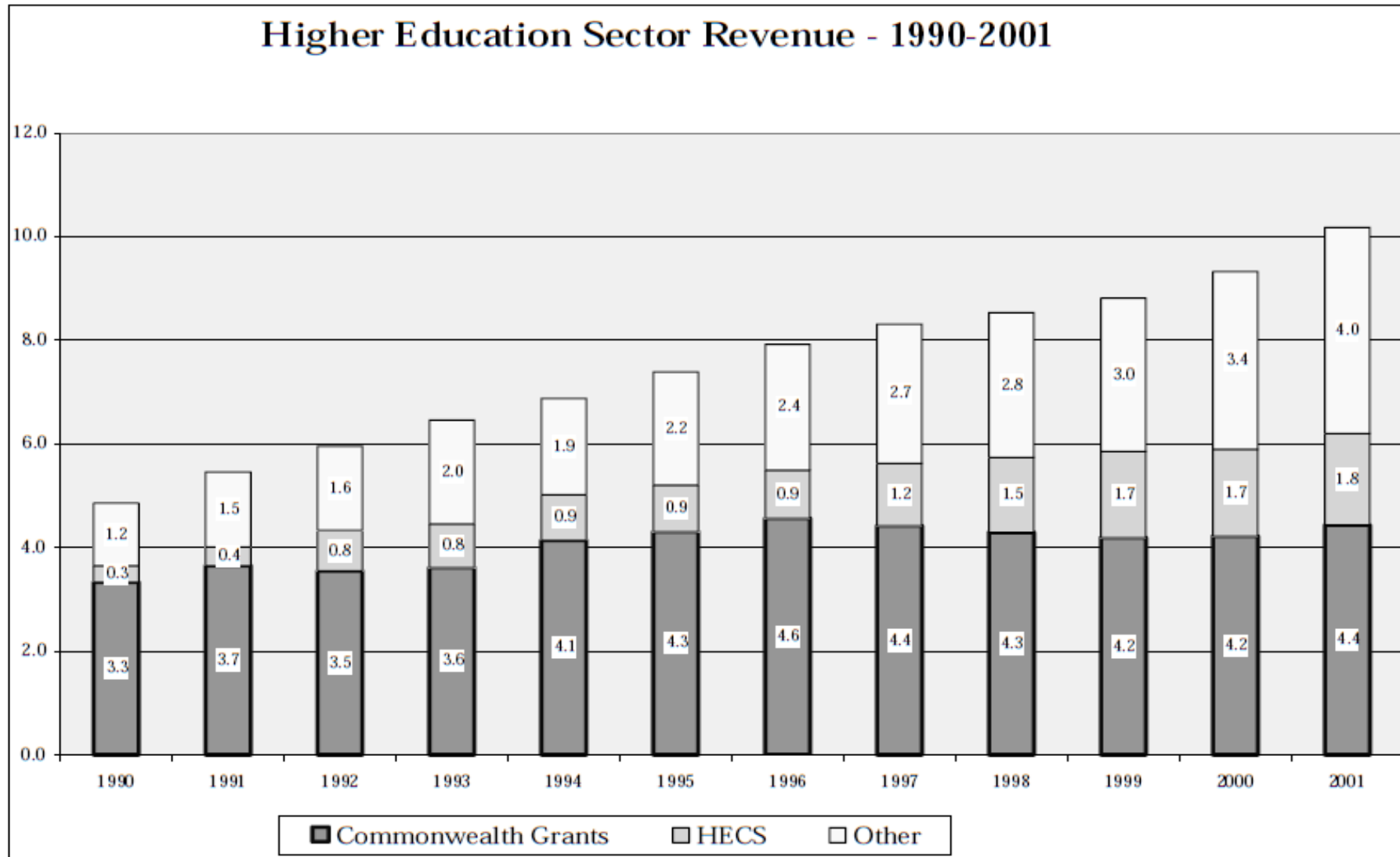
Year 2001	Cash & Investments		Land & Buildings		Total Assets	Net Assets		Borrowings
Universities	(\$ 000)	% of Assets	(\$ 000)	% of Assets	(\$ 000)	(\$ 000)	% of Assets	(\$ 000)
Charles Sturt University	43,466	12.2%	220,519	62.1%	354,891	271,551	76.5%	0
Macquarie University	107,587	14.4%	494,894	66.3%	746,781	570,138	76.3%	17,427
Souther Cross University	12,378	8.4%	101,181	69.0%	146,579	118,956	81.2%	0
University of New England	21,643	6.2%	164,580	47.2%	349,045	231,911	66.4%	13,754
University of New South Wales	340,071	21.8%	812,692	52.0%	1,562,282	1,100,001	70.4%	0
University of Newcastle	57,777	7.9%	539,916	74.2%	727,346	593,397	81.6%	0
University of Sydney	736,620	25.2%	1,077,095	36.9%	2,918,334	2,490,259	85.3%	0
University of Technology, Sydney	114,265	15.9%	462,633	64.3%	719,434	534,878	74.3%	40,000
University of Western Sydney	94,977	13.7%	517,018	74.6%	692,940	605,767	87.4%	0
University of Wollongong	40,487	9.8%	271,886	65.8%	413,069	304,283	73.7%	7,175
Deakin University	50,360	7.0%	401,842	56.0%	717,793	491,001	68.4%	30,942
LaTrobe University	52,121	8.0%	176,669	27.0%	654,433	492,616	75.3%	28,006
Monash University	169,062	13.6%	713,634	57.4%	1,242,676	915,262	73.7%	76,033
Royal Melbourne Institute of Technology	5,307	0.5%	719,381	69.1%	1,041,733	666,624	64.0%	25,000
Swinburne Institute of Technology	21,327	7.5%	93,536	33.1%	282,678	133,871	47.4%	7,500
University of Ballarat	16,853	9.7%	87,703	50.7%	172,904	100,454	58.1%	4,177
University of Melbourne	535,317	21.0%	1,266,768	49.7%	2,548,919	2,155,025	84.5%	143,763
Victoria University of Technology	23,941	6.6%	229,870	63.8%	360,414	229,593	63.7%	8,550
Central Queensland University	41,393	17.0%	113,616	46.7%	243,035	196,593	80.9%	20,241
Griffith University	34,634	4.3%	592,594	73.6%	805,378	722,899	89.8%	27,711
James Cook University	48,391	12.8%	238,698	63.4%	376,745	333,151	88.4%	22,504
Queensland University of Technology	147,348	24.7%	262,082	44.0%	595,365	534,373	89.8%	1,119
University of Queensland	175,067	10.9%	620,942	38.8%	1,600,699	1,479,247	92.4%	0
University of Southern Queensland	11,850	7.0%	114,945	67.9%	169,342	149,827	88.5%	0
University of Sunshine Coast	6,349	10.3%	41,321	67.1%	61,604	53,874	87.5%	4,727
Curtin University of Technology	90,821	13.0%	454,932	65.2%	697,632	510,086	73.1%	28,760
Edith Cowan University	26,217	6.6%	329,173	82.2%	400,227	324,004	81.0%	2,971
Murdoch University	20,432	6.0%	284,764	83.5%	341,005	308,879	90.6%	8,559
University of Notre Dame	2,517	6.5%	32,584	84.1%	38,761	15,740	40.6%	19,778
University of Western Australia	557,435	45.8%	535,042	44.0%	1,216,227	1,131,798	93.1%	0
Flinders University	40,332	15.8%	102,821	40.3%	255,355	201,138	78.8%	1,573
University of Adelaide	147,363	21.9%	393,679	58.4%	674,359	559,828	83.0%	22,216
University of South Australia	61,015	8.3%	350,331	47.7%	734,106	390,761	53.2%	15,050
Australian Maritime College	12,912	25.2%	24,841	48.4%	51,319	47,639	92.8%	0
University of Tasmania	91,583	25.3%	195,568	54.1%	361,593	296,146	81.9%	0
Batchelor Institute	2,461	82.8%	0	0.0%	2,973	381	12.8%	0
Northern Territory University	24,195	13.9%	135,180	77.6%	174,112	153,987	88.4%	2,618
Australian National University	757,798	48.9%	620,375	40.0%	1,551,192	1,046,161	67.4%	0
University of Canberra	20,745	10.2%	157,320	77.6%	202,679	177,150	87.4%	4,500
Australian Catholic University	21,476	11.8%	134,922	74.0%	182,324	133,801	73.4%	5,957
Sector	4,785,893	16.0%	14,087,547	57.4%	26,388,283	20,773,050	75.6%	590,611

資料2 オーストラリア大学の財政データ (続き)

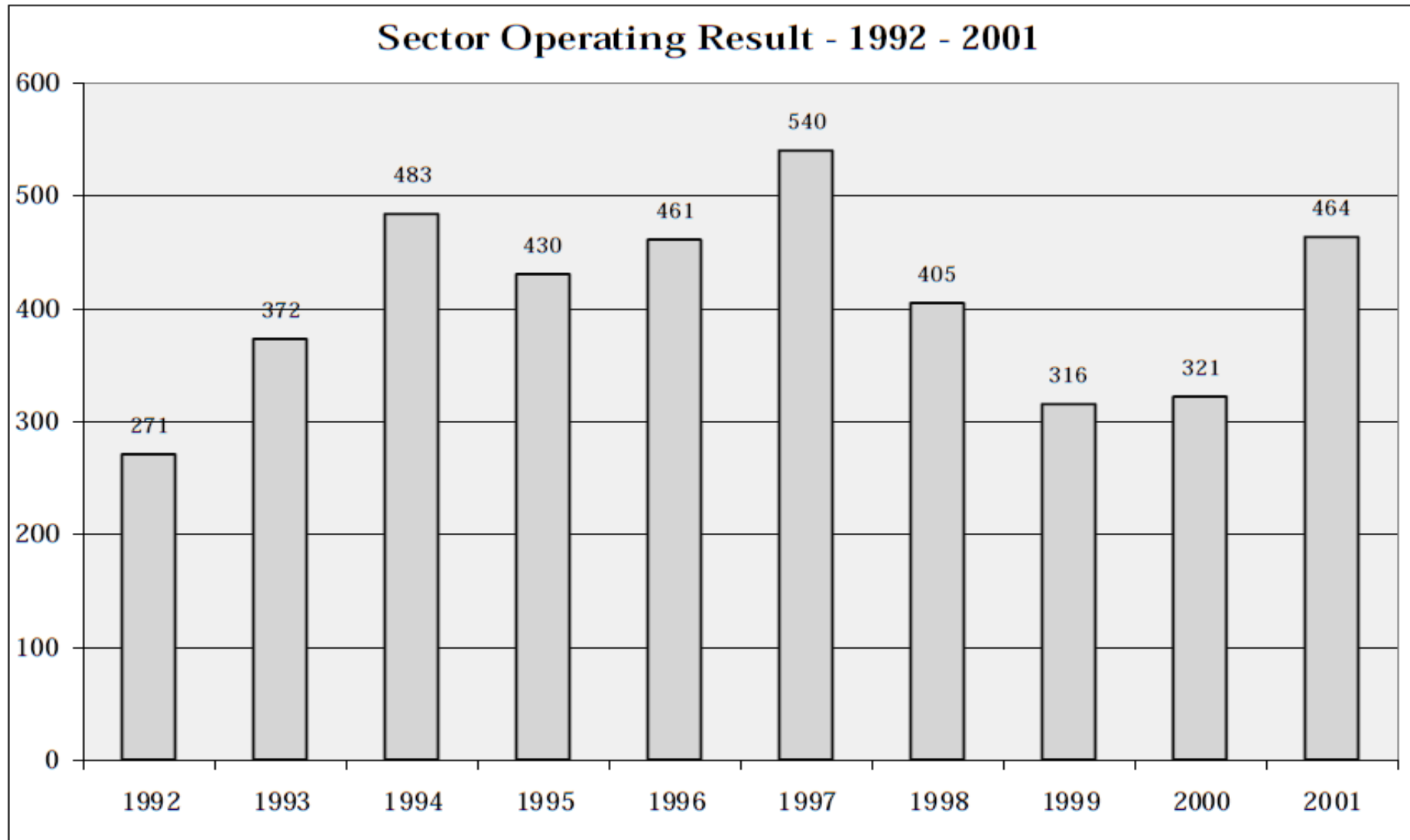
Revenue by Sources 2001



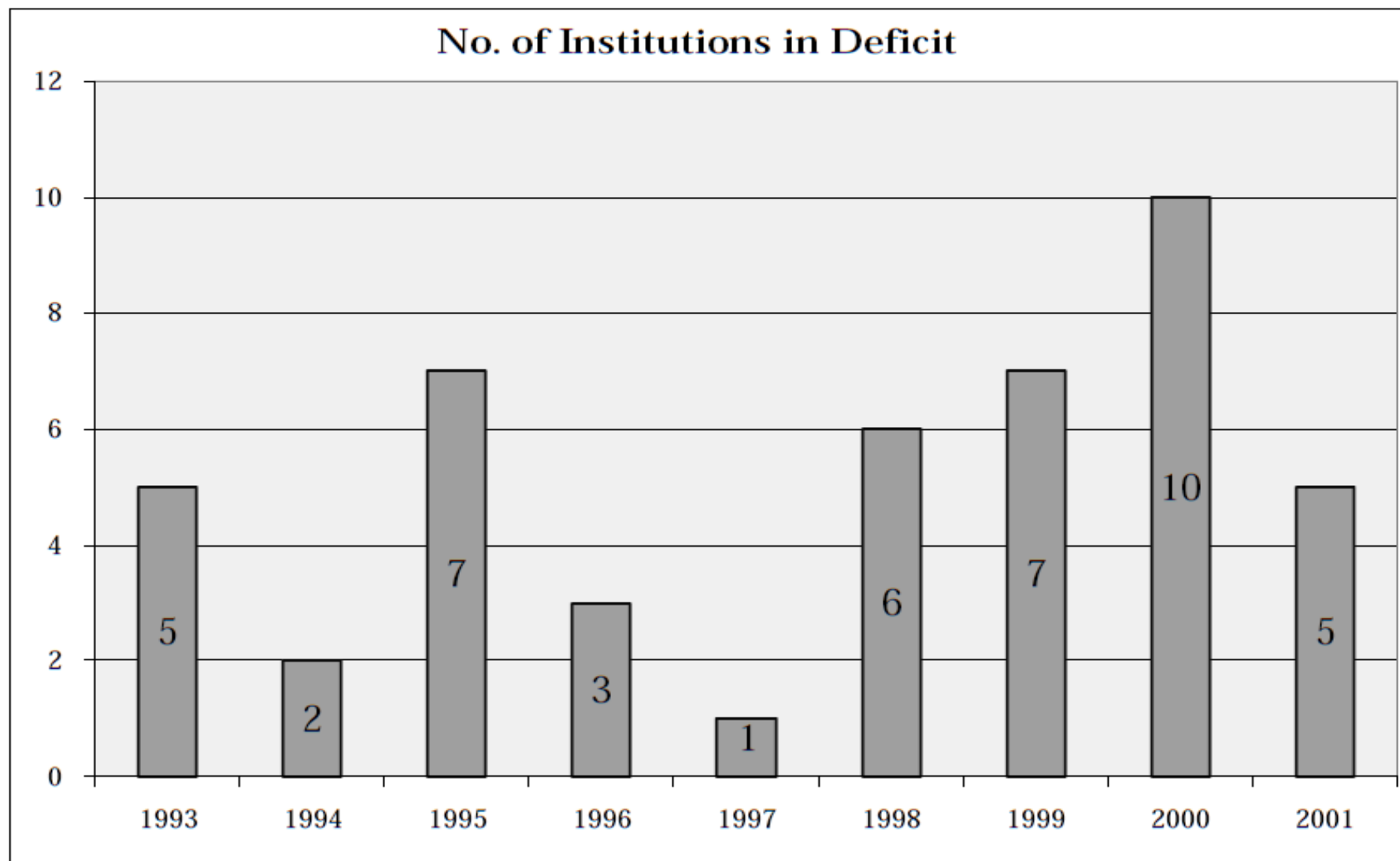
資料2 オーストラリア大学の財政データ (続き)



資料2 オーストラリア大学の財政データ (続き)



資料2 オーストラリア大学の財政データ (続き)



資料3 オーストラリアにおける在籍者構成の変遷（1996-2001年）

Changes in enrolment composition - Australia 1996-2001**

	1996	1997	1998	1999	2000	2001 *	Variation 1996 to 2001		Proportion of Total Enrolment (%)	
	EFTSU	EFTSU	EFTSU	EFTSU	EFTSU	EFTSU	EFTSU	%	1996	2001
Total Domestic Enrolments	436,558	454,110	460,575	466,432	464,409	478,257	41,699	10	89.5%	81.3%
HECS Liable or HECS Exempt Enrolments:										
Research including APA's	21,793	22,920	23,334	23,872	24,160	23,397	1,604	7	4.5%	4.0%
Other Postgraduate/Coursework	30,548	28,667	22,630	17,673	14,917	14,121	-16,427	-54	6.3%	2.4%
Undergraduate	364,290	379,712	386,740	391,710	389,787	399,538	35,248	10	74.7%	67.9%
Fee-Paying and Unfunded Enrolments:										
Research	84	84	113	396	160	1,503			0.02%	0.3%
Other Postgraduate/Coursework	13,430	16,192	20,273	23,590	24,677	28,124	14,694	109	2.75%	4.8%
Undergraduate	0	0	830	1,799	2,649	4,085	4,085		0.00%	0.7%
Other Non Overseas Enrolments **	6,413	6,535	6,655	7,392	8,059	7,490	1,077	17	1.3%	1.3%
Overseas Enrolments **	51,502	60,698	68,376	78,109	93,542	110,088	58,586	114	10.6%	18.7%
TOTAL ENROLMENTS	487,976	514,724	528,838	544,145	557,791	588,344	100,368	21	100%	100%

* Note that 2001 figures are based on unpublished but nearly finalised data ie will need to be used carefully until publication of "Selected Student Statistics 2001" as changes may occur.

** Includes non award places and places at Australian Film, Television and Radio School, Avondale College, National Institute of Dramatic Art, Marcus Oldham College, and Australian Defence Force Academy.

NOTE: Actual student places (EFTSU) reported in this table may vary from EFTSU reported in the Student Publications due to rounding and aggregation of data.

資料4 オーストラリアの大学教職員構成の変遷（1992-2001年）

Year	Full-time		Fractional Full-time		Estimated Casual		TOTAL	
	FTE	% Change on prior year	FTE	% Change on prior year	FTE	% Change on prior year	FTE	% Change on prior year
1992	61,864		6,545		7,558		75,968	
1993	63,155	2.1%	6,713	2.6%	8,483	12.2%	78,350	3.1%
1994	63,435	0.4%	6,823	1.6%	8,895	4.9%	79,154	1.0%
1995	64,349	1.4%	7,157	4.9%	9,249	4.0%	80,754	2.0%
1996	65,254	1.4%	7,449	4.1%	10,185	10.1%	82,888	2.6%
1997	62,771	-3.8%	7,910	6.2%	10,723	5.3%	81,404	-1.8%
1998	61,284	-2.4%	8,290	4.8%	10,711	-0.1%	80,285	-1.4%
1999	61,192	-0.2%	8,059	-2.8%	11,580	8.1%	80,832	0.7%
2000	61,568	0.6%	7,973	-1.1%	12,760	10.2%	82,301	1.8%
2001	61,732	0.3%	8,916	11.8%	13,162	3.2%	83,809	1.8%
% of Total FTE in 2001	73.7%		10.6%		15.7%		100.0%	

資料 5 2002 年度教育プロフィール協議の文書作成及びデータ収集に関する要請事項

はじめに

2002 年度教育プロフィール・ラウンドの文書化及びデータ収集の要件は、小規模な修正があるのみで、2001 年度の要件に準じたものである。要件は以下の諸点からなる。

- 戦略的計画
- 研究・研究者養成マネジメント計画
- 資源管理
- 成果及び実績
- 質保証・改善計画
- 機会均等計画
- 先住民教育戦略

1. 戦略的計画

各機関は、それぞれの戦略的計画の主要な特徴を概括し、戦略や中核的活動についてなされた大幅な変更点に関して説明することが求められた。この要件を満たすため、各機関は、少なくとも以下の領域を網羅する現行の戦略的計画の要旨を提出しなければならなかった。

- キャンパス閉鎖の可能性、協力体制（教育及び事務）、機関間もしくは職業教育訓練セクター（VET sector）との活動統合を含む、合理化の取組みに関する提案
- 学問分野の変化（教育提供の比重を学部教育から大学院教育へと変更することを含む）及び教職員構成に関する提案
- 高等教育需要（例えば、教員養成・看護・自然科学・農学）の変化の記述
- 近年の動向や授業料負担の教育機会に対応した戦略

2. 研究・研究者養成マネジメント報告

2002 年度の「研究・研究者養成マネジメント報告（RRTMR）」に関するガイドラインは独立して提示された。RRTMR では、研究・研究者養成に関する戦略的目的が概説されるとともに、これまでの実績について報告がなされている。それはまた、各機関における大学院課程の構成を、その研究能力及び実績に関連づける手段でもある。

3. 成果及び実績

学生規模データの収集

これは、当該年度及び次の 3 ヶ年における学生規模に関する統計表である。学生規模データは 4 つの表（P1 から P4 まで）ごとに提示することが求められた。表 P1 は、経常費助成の規模に関連し、各機関が廃止を選択した HECS 受給資格のある（HECS-liable）研究学位学生のみを含んだものであった。大学は、2002 年の研究人材育成計画（RTS）の実施にあたり、連邦補助対象となる（すなわち、HECS-liable）大学院定員を、研究学位学生に割

り当てることはできなかった点に注意しなければならない。つまり、研究学位の大学院課程の新定員はすべて、競争的な RTS 計画の下で配分されるか、あるいは授業料負担とされなければならない。

2002 年度の RTS における高等学位の規模推計は表 P2 にまとめられた。同表において、各機関は相対的資源配分モデル (Relative Funding Model) の定義に従って、高コスト分野と低コスト分野の間で規模推計値の内訳を提供することが求められた。

表 P3 では、留学生以外で授業料を負担している学院生数及び学部学生数が報告された。

表 P4 は、財源別の全学生規模を示す。2002 年、2003 年、2004 年については、総数から RTS の研究学生数 (これは、実績に基づく配分である) が除外されることになっている。

学生規模データを示す表、及びデータ収集に関わる詳細な指示は、各機関に配布される Educational Profiles Student Load Data Collection for the 2002-2004 Triennium に含まれている。

資源管理

近年、資源管理に対する連邦政府の主たる関心領域は、各機関の財務及び資本管理であり、資本開発出資助成 (CDP) の提出資料に向けられている。DEST による各機関の財務状況分析は、2001 年度財務監査報告に基づくものである。これまでの年と同様、DEST は各機関に対する財務予測モデルを運用しており、議論の前に各機関に複写資料を提供している。

資本開発出資助成 (CDP) のガイドラインに沿った資本開発プロジェクトを計画中の機関は、プロファイル文書作成の一環として財政支援を要請する提案を提出することが推奨された。

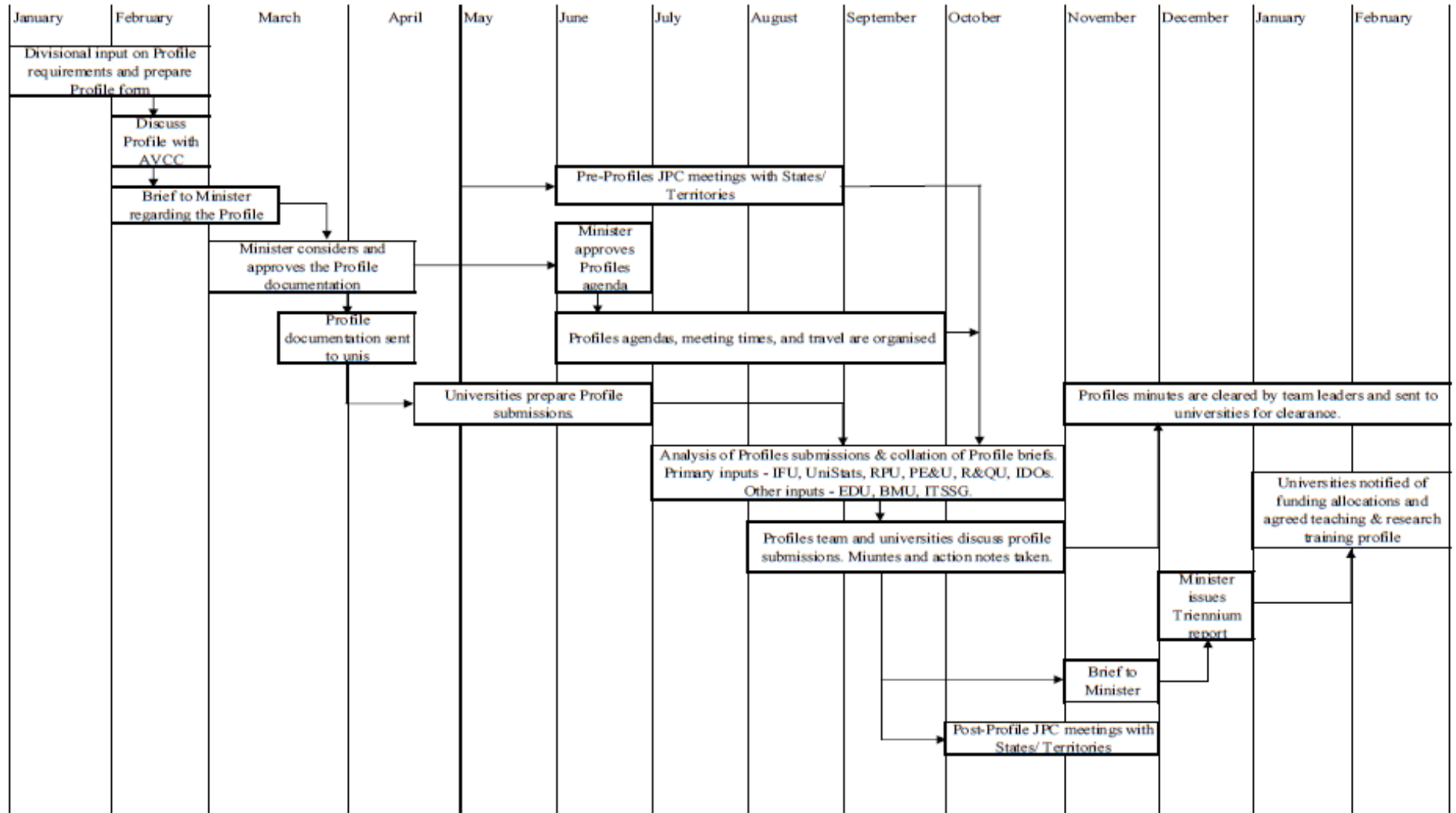
機会均等計画、先住民教育戦略、質改善・向上計画

機会均等計画、先住民教育戦略、質改善・向上計画に対する要件の詳細については、各機関に提供された。機会均等計画においては、障害を有する学生、低社会経済層出身者、非伝統学問分野の女性等の機会均等グループに対する機会提供の機関戦略についての詳細が記述される。先住民教育戦略は、アボリジニー学生に対するコース提供及び支援に関する戦略が概説される。質改善計画は、各機関の質保証の目標や戦略、それら戦略を成功に導くための指標について記述される。

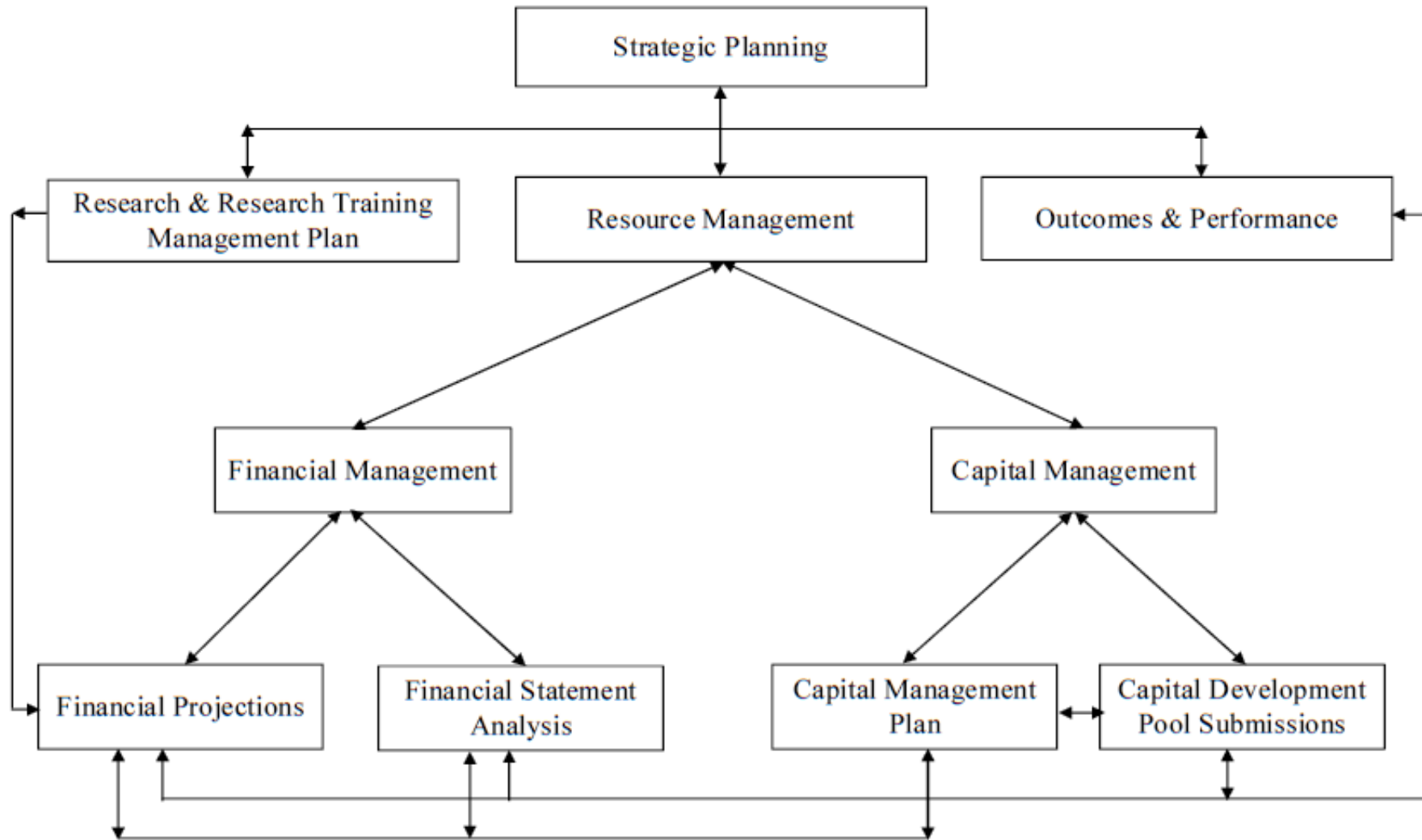
プロファイル文書の返却

プロファイル文書及びデータは電子化されて返却される。さらに、当該機関の最高経営責任者の承認を得た全文書のハードコピー2部が DEST に送付されなければならない。

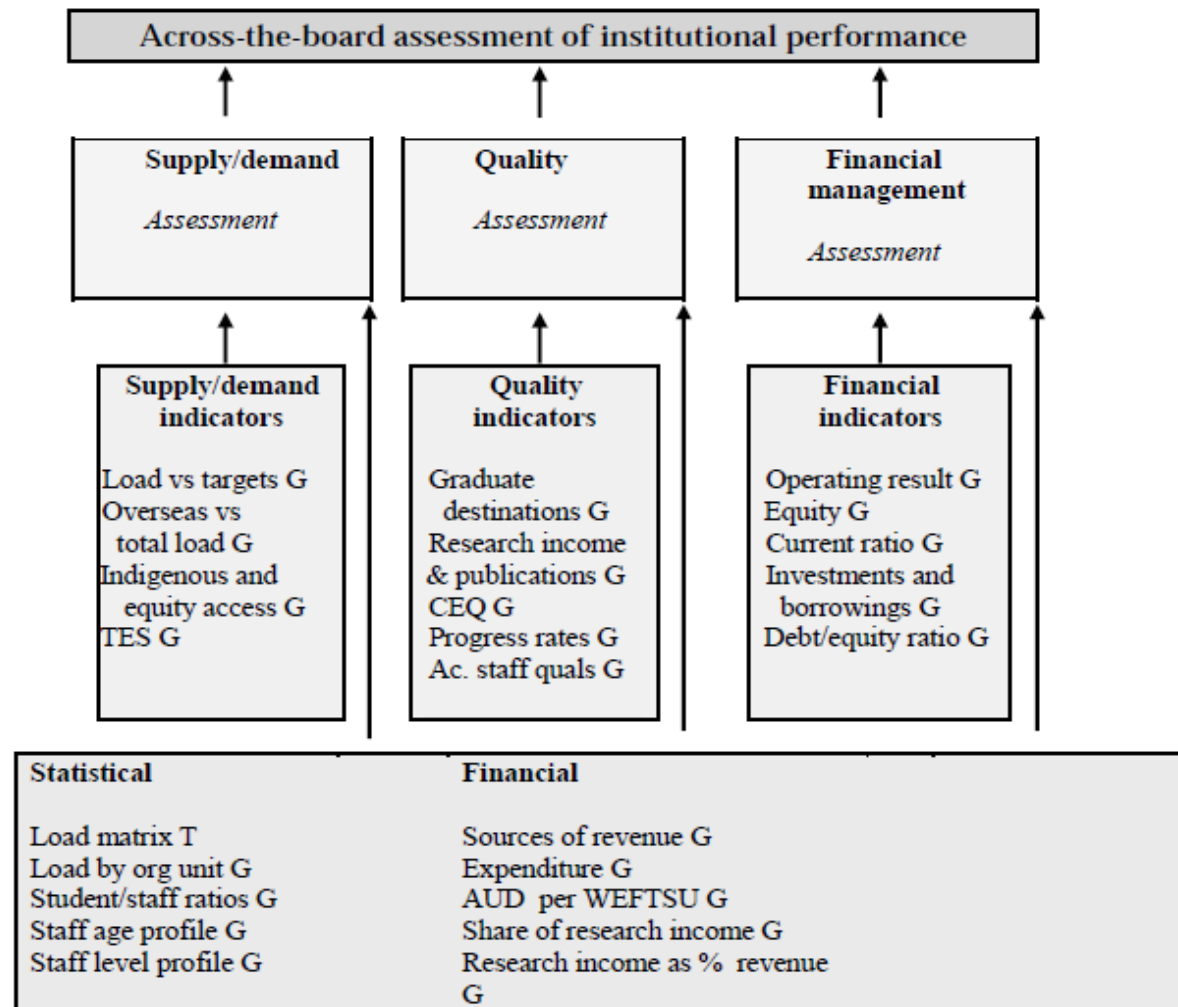
資料6 プロファイル策定プロセス



資料 7 財政モニタリングの総合的枠組み



資料 8 実績管理に関する中間査定のあり方（2002 年度プロフィール策定ラウンド）



G = graph T = table Subject to revision as data compiled and formatted

資料9 機関査定枠組み (IAF) の構造

