

高等教育機関の財政経営と管理：  
オランダ

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:  
NETHERLANDS”

© OECD 2004 All rights reserved

# 目 次

はじめに

要旨

第1章 制度的位置付け	117
第1節 法的地位	
第2節 政府と大学の公式の関係	
第3節 資金供給	
第4節 ガバナンスとマネジメントの仕組み	
第5節 財産所有及び教職員の雇用	
第2章 現在の政策の文脈	125
第1節 国家・地域経済における高等教育の位置付け	
第2節 経済・社会開発における現在及び将来の役割	
第3節 財政的・政治的な中心課題と政策上のジレンマ	
第3章 政策手段の描写	134
第1節 マネジメント・アプローチ	
第2節 高等教育セクター全体の調整	
第3節 内的コントロール・システム	
第4節 外的コントロール	
第5節 アクレディテーション	
第4章 財政的存続可能性の確保に関する分析－政策手段の有効性の評価	141
第1節 職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）の背景	
第2節 早期警告システム	
第3節 警報の諸段階	
第4節 政治、職業大学及び職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）の相互関係	
第5節 職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）の業績評価	
第5章 強みと弱み及び機会とリスクの分析	148
第1節 強み	
第2節 弱み	

第3節 機会

第4節 脅威

参考文献	152
付属資料A	153
資金供給の詳細	
職業大学の資金供給	
研究大学の資金供給	
付属資料B	158
背景情報	
付属資料C	163
財政的存続可能性に関する中心課題	

## はじめに

### 背 景

この報告書は、イングランド高等教育ファンディング・カウンシル（Higher Education Funding Council England (HEFCE)）及び経済協力開発機構（OECD）の高等教育機関マネジメント・プログラム（Program on Institutional Management in Higher Education (IMHE)）による国際比較研究に寄稿されたものである。

HEFCE 及び IMHE によるこのプロジェクトは、諸国の高等教育の政策とマネジメントに貢献するものである。この貢献は、相互に他国の経験に学ぶことと、高等教育機関の財政的なガバナンス及びマネジメントの有効性を確保することによって行われる。

この報告書は、オランダにおける職業大学と研究大学の位置付けを描写する。この報告書の強調点は、高等教育、より具体的には職業大学に置かれる。

### 報告書の構成

この報告書は、プロジェクト・オーガナイザーのテンプレートに従って構成されている。

- 1) 制度的位置付け：職業大学及び研究大学の法的地位、並びに政府と大学の間関係を描写する。
- 2) 現在の政策の文脈：職業大学及び研究大学の現在及び将来の位置付けを示す。
- 3) 政策手段の描写：内的・外的コントロールのアプローチと手段を概観する。
- 4) 財政的存続可能性の確保の分析：政策手段の有効性の評価
- 5) 強みと弱み及び機会と脅威の分析

3つの付録が付けられている。付録 A は、オランダの高等教育の資金供給に関するより詳細な情報を提供する。付録 B は、文脈・背景情報を含む。付録 C は、高等教育における大学の財政的存続可能性に関連する中心課題に関する情報を提供する。

## 要 旨

### 制度的位置付け

オランダの高等教育の制度的位置付けは、高等教育・研究法において定められている。職業大学は、この法律に規定された枠組み内で、自ら経営責任を有する。文化・科学・教育大臣（教育大臣）が高等教育を所管しており、高等教育は職業大学（HBO）及び研究大学（WO）から成る。農業大臣が農業関係の高等教育を所管する。

### 国による資金供給

職業大学は、一括交付予算及び使途特定予算から成る国庫資金を受け取る。一括交付予算は、職業大学の間で、それぞれの市場シェアに応じて分配される。国庫資金のほか、職業大学は、授業料、契約事業（研究及び第三者のための業務）、その他の収入によって、財源が確保される。1994年、職業大学は、財産の完全な所有権と責任を得た。

国庫資金供給システムは、必ずしも単純ではないことが、日常的な実践によって示される。人文科学においてアクティブな職業大学の中には、国庫資金供給に関する不明瞭な政府の政策に直面し、自らの財政状況を管理することが困難になっているものもある。さらに、少数の職業大学は、最近、不正について告発された。これらの職業大学は、適切に学籍登録されていない学生分の国庫資金を受け取ったのである。このことは、国庫資金配分ルールの解釈がかなり複雑であることを示している。

### 現在の政策

4年ごとに、教育大臣は、HOOPと呼ばれる政策文書（白書）を公刊する。高等教育は、現在、以下の主要問題に直面している。

- ① 高度の教育を受けた職員の不足、並びに再訓練及び特別訓練の需要の増加
- ② 教育・研究における国際展開の重要性の増大
- ③ 教育及び一般社会における情報通信技術の重要性の増大

継続的な国際化は、国際的に比較可能な水準での教育を必要とする。これを達成するため、学士・修士構造が職業大学（HBO）及び研究大学（WO）の両方に導入される予定である。この新しい構造は、欧州アクレディテーション・システムを含め、教育の単一欧州市場の創出を助けることになる。

新政府（2002年夏）の歳出計画は、（高等専門職）教育向け予算の相当な削減を示している。国庫資金供給は、今よりも更に、学生数や卒業者数という測定可能な成果に拠るところが大きくなる。予算削減の押し付けとは別に、財務大臣は、国庫資金によって支えられた大学の現金の取扱いを管理する法案を提出した。

## 内的・外的コントロール

市場セクターにおける会社向けの政府の諸規制が、ますます職業大学及び研究大学に適用されるようになってきている。このアナロジーは、高等教育で作動しているコントロール・システムにおいて目に見えるようになってきている。監督委員会及び代議制諮問機関が内的コントロールを行う。外的コントロールは、各担当大臣、ア Krediyteshon・パネル及び職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）のような信託によって行われる。

この報告書においては、職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）の活動に特別な注意が払われる。この信託は、職業大学の財政の位置及び継続性を早期警告システム（Early Warning System（EWS））によって監視する。毎年度、職業大学は、財務情報を提供するよう義務付けられており、提供された財務情報は、EWS に登録される。（支払い能力、収益性及び流動性を指し示す） 明定された財務指標並びに年次報告書から抽出された戦略的情報に基づき、職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）は、職業大学を「懸念される状況」「警戒警報」又は「高度の警戒警報」と評定する。必要とあれば、職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）は、職業大学が自身の財政の位置を改善する手助けを行う。公式に財政支援を求めたり破産した職業大学は一つもないので、この監視システムは、成功していると考えられる。

さらに、職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）は、職業大学と教育大臣の間に距離を創り出している。過去においては、（財政）問題を抱えた大学は、追加的な財政支援を要請した。これは、当該大学のためであったが、職業大学セクター全体を損なった（セクター全体のために利用可能な予算の負担で一大学を助けることができた）。

## 強みと弱み及び機会と脅威

オランダの高等教育セクターを分析すると、以下の結論が得られる。

一方では、職業大学の相対的独立は、その強みを形成する。増大する自律性は、内的及び外的コントロール・メカニズムの数の増加という結果になったが、職業大学は行動する自由（及び責任）を得た。しかし、他方、職業大学は、依然として国庫資金に依存してい

る。高等専門職教育市場は、法によって規制されているので、職業大学は、提供するプログラムに関して競争することはできるが、価格競争は行えない。(授業料による) 価格競争又は価格分化は、興味深い次元を追加する。というのは、それは、特定のターゲット集団に焦点化する機会を創出するからである。

学士・修士構造の導入もまた、高等教育をめぐる大学間競争を増大させる。これまでのところは、高等教育市場における競争は、オランダの市場のみをめぐって起こってきた。さらに、学士・修士構造は、(新しい) 監督機関に対するアカウンタビリティに影響する。このシステムは、現在も、開発中である。

将来のリスクは、特に財政分野で予測されている。国庫資金は、減少し、学生数及び卒業生数に関する成果に拠るところがより大きくなる。大学は、追加的な財源を得るための他の方法を積極的に探すべきである。教員・研究者の不足は、この目標の達成にとって深刻な障害になるものと予測されている。

## 第1章 制度的位置付け

本章は、オランダの職業大学及び研究大学の制度的位置付けに関する叙述を提供する。

以下の主題が叙述される。

- ① 大学の法的地位
- ② 政府と大学の公式の関係
- ③ 大学の資金供給
- ④ 大学におけるガバナンス及びマネジメントの仕組み並びに責任
- ⑤ 高等教育における財産所有及び教職員の雇用

### 第1節 法的地位

1993年以来、オランダの高等教育の制度的位置付けは、高等教育・研究法（Wet op hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW)）という一つの法律において規定されている。同法は、大学に対して、その枠内で運営すべき法的枠組みを提供している。教育・文化大臣が高等教育システム（資金供給、質、法律等）全体を所管する。ただし、農業分野は除く。農業分野は、農業大臣の所管である。これらの大臣は、個々の大学やそれらの個々具体の経営問題については責任を有しない。しかしながら、これらの大臣は、大学が提供する教育プログラムの承認を行わなければならない。大学は、入学許可、内部組織、教育の質、提供される教育プログラムの内容に責任を有する。大学経営陣は、学生数の変動、経営上の問題、財源調達の問題、期間の存続に関わる問題など、いくつかの問題に直面する可能性がある。政府の注意は、主としてシステム全体の手続きや過程のコントロールに向けられる。中心的要素は、国庫資金の効率的な使用、高等教育へのアクセスの容易さ、提供される教育と労働市場の需要との調節である。

大学自身が提供する教育の質に責任を負うが、教育の質は、アクレディテーション・パネルによっても、定期的に評価される。政府は、アクレディテーション・パネルに対し、すべてのオランダの職業大学の質の達成度を監視する権能を与えている。

オランダの高等教育システムは、専門職教育を提供する職業大学（Hoger Beroeps Onderwijs (HBO)）、並びに、学術的教育及び科学研究に集中する研究大学（Wetenschappelijk onderwijs (WO)）から成る二元制システムである。47の職業大学と14の研究大学がある。

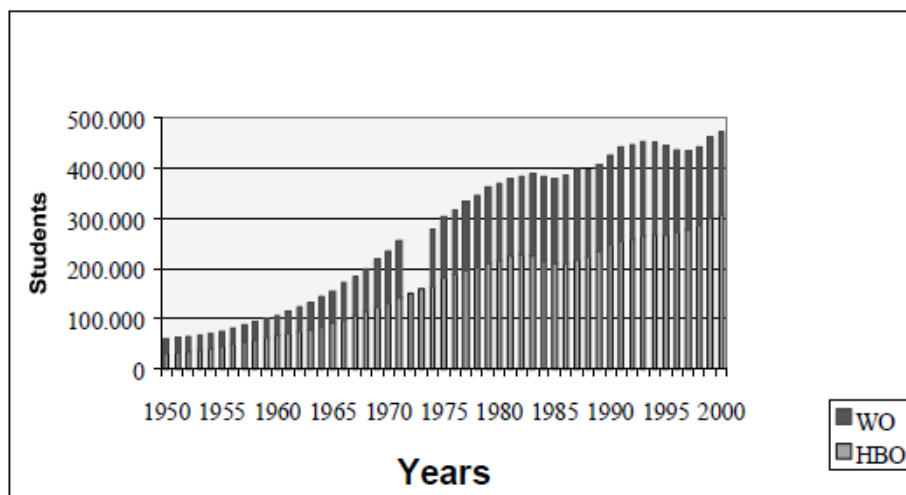
職業大学は、すべて法によって法人化されているか、さもなければ民間機関である。研究大学のほとんどは、公的機関であるが、状況は近い将来に変わるかもしれない。学生数は、増加しつつあり、今後数年は増加を続けると予測されている。学生年齢人口は減少してい



るので、相対的により多くの人々が大学で教育を受けていることになる。

図1 職業大学（HBO）及び研究大学（WO）に在籍する学生数の推移

Figure 1: Development of number of students subscribed in higher professional education (HBO) and universities (WO)



Source: [www.cfi.kennisnet.nl](http://www.cfi.kennisnet.nl)

Note: The number of students subscribed in Universities in 1973-1974 is not available

## 第2節 政府と大学の公式の関係

オランダ政府と高等教育の関係は、WHW（高等教育・研究法）という法によって規定されている。教育大臣は、4年に1回作成される一般政策文書に基づく枠組みを明らかにする。この一般政策文書は、高等教育政策文書と呼ばれ、「HOOP」と略称される中期計画である。HOOPは、直接・間接に教育分野に関与するすべての関係者について記述されている。この枠組みの範囲内で、職業大学の監督委員会は、当該大学自身の政策を設定する。HOOPについては、次章「現在の政策の文脈」においてより詳細に叙述される。

## 第3節 資金供給

大学への資金供給のための法的根拠は、高等教育・研究法（WHW）に規定されている。資金供給は、WHW 資金供給令及び高等専門職教育資金供給規則によって施行されている。わずかな数の職業大学又は教育プログラムは、政府による資金供給を受けていない。

1994年以来、職業大学は、(物価・賃金指数によって補正された)一括交付予算を教育省から受け取っている。この資金供給は、同省の部門別予算に基づいており、過去2年間の学生数に基づく各大学の市場シェアの算定式によって配分される。それは、1大学当たり定額の交付金及び在籍学生数と授業料によって変わる交付金の2つの構成要素から成る。

この配分システムは、限られた数のいわゆる資金供給プロフィールを区別する。技術、医療、経済、行動・社会、言語・文化といった教育プログラム（のグループ）を表すよう、3つのプロフィールが定められている。同じグループに属する教育プログラムは、同様の量に基づく国庫資金を受け取る。限られた数のプロフィールのみ決めることにより、教育大臣は、各大学が国庫資金を学内配分する際の一定の自由度を与えている。それは、同時に、学内補助をも含意する。なぜならば、プロフィールは、最適化されていないからである。状況によっては、これは、「単一プロフィール」の大学に財政問題を引き起こす可能性がある。

上述した予算に加え、大学は、イノベーション、国際化、質の改善、情報通信技術の分野のプロジェクト向けの追加補助を交付される。既に何年もの間、これらの追加的補助金のための予算は、(職業大学向け) 国庫資金全体の約4%で安定している。追加的な使途の特定された補助金を交付する政府の政策は、大学が特定分野に投資するよう奨励するよう意図されている。一見したところ、通常为国庫資金システムだけでは、そのような投資の余地はなさそうである。大学は、国庫資金を教育、研究、施設、インフラストラクチャー及び教職員に配分する責任を負っている。

職業大学と研究大学の政府資金の水準は、多かれ少なかれ、イコール・フットイングにある。職業大学にとっては、国庫資金は、主として教育のアウトプット（在籍学生数及び修了率）に関係している。政府の補助金は、失業手当補償及び施設費を含む。加えて、すべての大学は、全予算の約2%を基礎研究補助金として受け取る。研究大学は、研究プログラムのために別途の資金を交付される。研究活動を刺激するために利用可能な教育省の予算は、いわゆる深さと幅広さの戦略に基づき、大学の数々の研究計画に配分される。しかしながら、その焦点は、特に職業大学向けについては、革新的な研究への関心へと移りつつある。研究大学の予算の36%は教育、64%は研究活動に基づいていると推計される。研究大学は、付属病院がある場合は、その資金も受け取る。

高等教育の資金の一部は、収益（契約）事業によって賄われている。職業大学の収入全体の約6.5%を収益（契約）事業が占める。研究大学の場合、この補足的な収入源は、過去20年間に急速に増大してきた。収益（契約）事業は、研究大学の教育・研究のための収入の約25%を占める（これにその他の収入5%が加わる）。

研究活動のための国庫資金は、減少している。研究大学は、研究を行い得るためには、ますます、企業、政府機関、欧州連合のプログラム及び「寄付箱」資金に頼るようになってきている。寄付箱資金は、命に関わる病気に関する研究を奨励するため、市民からお金を集めるものである。国庫資金が研究に占める割合が減少しているので、このことは、基礎研

究にとって隘路をもたらす結果となっている。

表1 高等教育の資金供給

Table 1: Funding of higher education

	Universities of professional education	Research-intensive universities
Lump sum budget	65.0%	65.0%
Tuition fee	18.5%	5.0%
Contract activities	6.5%	25.0%
Other income	10.0%	5.0%
	100.0%	100.0%

ある研究によると、職業大学の学生の28%がその課程の一部を海外で履修していることが示されている。特に、農業、芸術及び経済学の学生に多い。この流動性の重要な一部は、Nuffic のような組織によって提供された資金によって賄われている。2001年、オランダ政府は、(中国、インドネシア、台湾及び南アフリカのような) 欧州連合の外の国々においてオランダの高等教育を宣伝するため、デルタ・プログラムを開始した。2001年には、21の職業大学がこのプログラムに参加し、参加料の50%がこうした資金によって賄われた。

オランダの職業大学は、開発協力の分野で、研究大学に比べ、大きく出遅れている。開発協力のための新プログラムにおいては、職業大学のために留保された資金はない。資金は、大学間の「オープンな競争」によって得られるべきものである。

職業大学及び研究大学の資金供給については、付録 A において詳細に論じられている。学生に対する財政支援及び学生によって支払われる授業料は、次の2つの章において論じられる。

### 学生支援

1986年、学生支援法の成立とともに、学生に対する直接的財政支援の新システムが導入された。その後、このシステムは、多くの改革を経たが、今なお、次の3つの規定に基づいている。

- ・ 国庫資金で支えられた指定大学におけるすべての正規のフルタイム学生は、高等教育の標準修学期間（4年又は5年）の間、基礎的奨学金を受給する。1996/97年度からは、この基礎的奨学金は、「成績に基づく奨学金」へと転換されている。最

初、学生は、ローン（貸与奨学金）として受給する。もしも学生の成績が良ければ、ローンが給与奨学金になる。

- ・ 親の所得が一定水準以下であれば（生計調査に基づき）、学生は、補足的な奨学金に応募することができる。この奨学金は、標準修学期間（4年又は5年）の間のみ受給することができる。補足的な奨学金もまた、基礎的奨学金と同じ成績要件に従う。
- ・ 最後に、学生は、任意で有利子学生ローンを借りることができる。

学生支援システムは、無料公共交通の年次定期券といった二次的な特典をも含む。

## 授業料

正規のフルタイム学生の授業料は、教育大臣によって中央で決定されており、職業大学及び研究大学のすべての課程において一律同額である。

**表 2 授業料の経年推移**

**Table 2: Tuition fees through the years**

	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01
Tuition fee (euro)	1 089	1 168	1 248	1 278	1 304
Tuition fee ratio, research-intensive university	18%	19%	19%	19%	
Tuition fee ratio, university of professional education	20%	21%	22%	22%	

Source: Report 'Public funding of higher education – a comparative study of funding mechanisms in ten countries' by Frans Kaiser, Hans Vossensteyn, Jos Koelman, November 2001

表 2 は、近年、授業料が増額してきたことを示している。表中、下の 2 列は、授業料率、すなわち、高等教育プログラムの直接経費に対する授業料の比率を表している。研究大学については、授業料による大学財政への私的貢献は、約 19% でかなり安定しているが、職業大学については増加している。

1996年 9 月以来、サンドイッチ課程及びパートタイム課程については、各大学自身が授業料を決定できるようになっている。この授業料分化の余地を利用している大学もある。しかしながら、職業大学が政府によって設定された最低額を超える授業料を設定する可能性を利用することはほとんどない。

学生は、教育に関する他のいかなる料金をも支払う必要はない。手数料や受験料はまれ

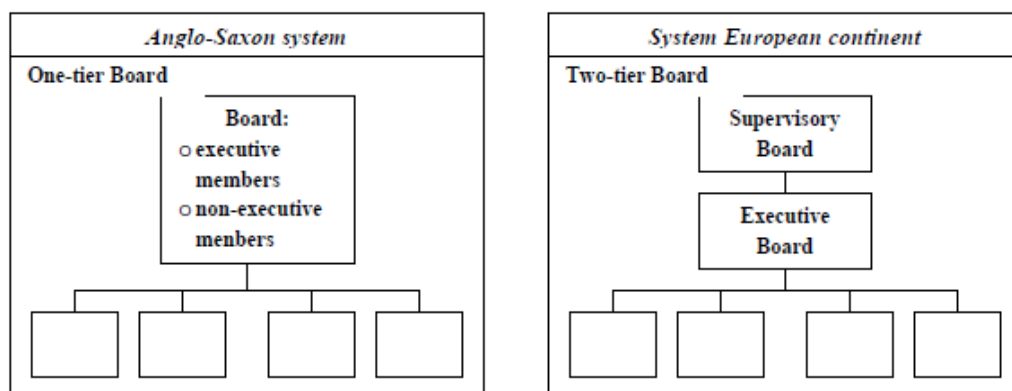
である。研究大学又は職業大学に入学した場合、大学の施設を使用できる。しかし、学生は、本代や生活費は自分で支払わなければならない。

#### 第4節 ガバナンスとマネジメントの仕組み

一元的ガバナンス構造の存在するアングロサクソン諸国と異なり、オランダでは、二元的システムが存在する。ほとんどのアングロサクソン諸国では、一元的構造が一般的である。一元的構造においては、監督機能と執行（経営）機能は、単一の役員会の内部で分担される。欧州大陸において見られる二元的構造は、法人レベルにおいて、執行機能と監督機能が区別されることを意味する。その上、外的機関が外的コントロールに責任を担わされる（図2参照）。

図2 一元的及び二元的役員会

Figure 2: One-tier and Two-tier Board



これは、一方は執行役員によって構成される執行役員会、他方は非執行役員によって構成される監督委員会であることを意味する。監督委員会は、執行役員会を任命する。

非執行役員の任命は、高等教育の形態によって異なる。研究大学の役員は、教育大臣が任命する。職業大学の非執行役員は、現会員による新会員選出システムによって任命される。この新会員選出システムは、オランダの大企業のそれと似ている。オランダ法によると、（執行及び非執行）役員は皆、当該組織の継続に完全な責任を負う。

大学は、次のように、実質的な自律性を有する。

- ・ 資産は、大学によって所有される。

- ・ 大学が投資するかどうかは、大学経営陣が決定する。
- ・ 経営陣が長期的決定を含む財政コントロール全体に責任を負う。
- ・ 教職員は、大学によって雇用される。
- ・ 雇用条件は、大学によって交渉される。
- ・ 退職に当たっての権利及び失業補償のための支払いは、大学が行う。

すべての職業大学は、4年間の収支計算書及び貸借対照表の情報予測を含む計画・コントロール・システムを実施している。職業大学は、自身の長期的な財政状況を職業大学財務保安財団 (Stichting Vangnet HBO) という監視機関に提出することに、共同で合意した。この計画・コントロール・システムは、「最先端のシステム」へと発展した。我々は、研究大学の中央集権的な考え方を持っておらず、それゆえ、研究大学の計画・コントロール・システムについて判断することができない。

## 第5節 財産所有及び教職員の雇用

1994年、職業大学は、借入金によってその不動産を政府から購入しなければならなかった (第3章「政策手段の描写」参照)。それ以来、これらの大学は、経常費補助金 (すなわち学生当り) に加え、投資的経費の埋合せを交付されている。研究大学は、政府から無料で不動産を承継した。したがって、これらの大学は、投資的経費の埋合せを交付されない。これらの大学は、(相対的に) より良い貸借対照表 (より多い資産とより少ない負債) を有している。

職業大学及び研究大学は、共同の雇用条件のための団体交渉を行う。しかし、共同の雇用条件は、教職員雇用に関する唯一の事項ではない。次の事項にも注意が払われる。

- ・ 雇用条件のメニュー：個別の雇用条件は、可能である。職業大学は、雇用条件の分化のための余地を今より多く有するようになる。これは、個別の大学が異なる条件をめぐって交渉するより多くの自由度を持つようになり、その実施と評価に説明責任を有することを意味する。
- ・ 高等教育セクター内での雇用の流動性と雇用適性を高めること。このイニシアチブは、失業手当の受給権を持った被用者の減少という結果をもたらした。

大学は、被用者の失業手当の一部を支払う。また、大学は、現在の被用者の公的年金基金への年金受給権に責任を負う。

表3 大学の被用者数並びにその内訳としての教員数及びその他の職員数

Table 3: Total number of employees versus teaching and supporting staff

	Universities of professional education			Research-intensive universities		
	1996	1997	1998	1996	1997	1998
Number of employees (1 000 fte)	20.6	20.9	21.2	39.2	39	39.6
of which supporting personnel	8	8.2	8.5	18.9	18.8	18.9
Ratio	1996	1997	1998	1996	1997	1998
*student/employee	12.8	12.9	13.3	4.1	4	3.9
*student/teaching staff	20.9	21.2	22.1	18.3	18.2	17

Source: [www.minocw.nl/budget](http://www.minocw.nl/budget) 2001

職業大学の被用者数（フルタイム換算）は、1990年代の初めに減少した。しかし、過去数年間、その数は、再び増加してきている。増加は、教員とその他の職員の両方で見られる。被用者一人当たり学生数は、増加してきている。これは、学生数の増加が被用者の増加を相対的に凌駕していることを意味する。被用者の平均年齢は、上昇しており、同時に、人件費も上昇している。失業手当の（部分的）受給権を持った被用者の数もまた、2001年には減少した。

研究大学における傾向は、職業大学のそれと同等である。ここでもまた、被用者数は、1990年代末頃から増加してきている。しかし、「見習い研究者」の数は、依然として減少している。見習い研究者は、主として博士号を目指して研究中であるが、何らかの教育業務にも携わる。研究大学の被用者の年齢の上昇のため、人件費も上昇してきている。また、研究大学は、柔軟な雇用条件を提供したり、見習い研究者を惹き付けるためにキャリアの見通しにより多くの注意を払ったり、収入の開拓により多くの注意を払ったりすることによって、雇用主としての役割を変えようとしている。

研究大学における失業手当の受給権を持った被用者の数の推移は、職業大学の場合と同様、積極的なものである。これを説明する二三の数字は、次の通りである。

- ・ 失業者数の減少20%（教育・研究セクター平均と等しい）
- ・ 失業手当支払額の減少17%（教育・研究セクター平均13%減少を上回る減少幅）

本章においては、オランダの大学の制度的位置付けが叙述されている。次章は、現在の政策の文脈の中で最も重要な展開について論じる。

## 第2章 現在の政策の文脈

本章においては、オランダの高等教育に関する現在の政策の文脈に注意が払われる。次の話題が論じられる。

- ・ 国家・地域経済における高等教育の位置付け
- ・ 経済・社会開発における現在及び将来の役割
- ・ 財政的・政治的な中心課題及び政策上のジレンマ並びにそれらへの取り組み方

### 第1節 国家・地域経済における高等教育の位置付け

職業大学は、中小企業や地域計画のためのネットワークのような地域組織と強いつながりを持つ。これは、教育の場合だけでなく、研究活動の場合にも当てはまる。

- ・ 監督委員会には、しばしば、(地域)労働市場の代表者がメンバーとして入っている。
- ・ 多くの教育プログラムが関連労働分野の代表者から成る委員会によって評価される。
- ・ 労働市場に関する幅広い経験を有する人々が教育の質を評価する視察委員会のメンバーとして加わっている。

さらに、職業大学と労働市場の関係は、「職業大学モニター」のような手段により、毎年、モニターされている。このモニターは、オランダの職業大学の卒業生に対する労働市場の機会を表す。

イノベーションの可能性は、大学の財政状態次第である。職業大学のほとんどは、本当のイノベティブな活動に従事するには困難がある。予算は厳しく、研究のための余地はあまりない。したがって、それらの活動の資金供給は、しばしば研究分野に投資する用意のある会社と関連している。

職業大学は、継続的な環境変化に直面している。職業大学は、新しいコースを提供することにより、学生の希望に応じ、変化する労働市場の要請に応えるよう期待されている。過去何年か間に、政府の政策は、職業大学により多くの戦略の余地を与えるために、かなり進展した。職業大学は、職業大学協会(HBO-Raad)という中央組織を通じて、新コースの計画に関し互いに情報提供し合う。したがって、職業大学に新しい教育プログラムを開始するより多くの自由を与える傾向がある。新プログラムを開始するためには、職業大学は、初めに仮アクレディテーションを得る必要がある。ひとたびそれが得られたなら、



職業大学は、教育・科学大臣へ認可申請を提出する。同じ地域の他のプログラムとの間にあまり重複がなければ、通常、職業大学は、認可を得る。

新プログラム開始に関するこの自由化の結果、過去数年間に、何百もの新プログラムが開始された。最後のラウンドで、教育大臣は、専門職教育セクターに対し、新プログラムの申請を停止するよう要請した。それにもかかわらず、2001年には、108の申請が行われ、96の新プログラムが認可された。また、38の新キャンパス事業が発表され、そのうちの35事業が承認された。より自由主義的なアプローチは、あまり拡大しない市場の中で（あまり増えない予算とも相俟って）より多くの競争に至っている。個々の大学にとっては、市場シェアを維持するために新プログラムを開始することは興味深い。しかし、職業大学セクター全体にとっては、それは利ざやが薄くなることを意味する。職業大学自身及び教育大臣は、「市場」があまりにも分割されすぎていると結論付けた。現在、職業大学セクター全体は、この発展を抑制する手段を検討している。

適切な中等学校修了資格を有する学生は、法により、選択する大学へ入学する資格を与えられている。例外的な状況においてのみ、大学は、入学者数を制限することができる。その場合、入学者決定のための抽選が行われる。しかし、最近では、入学者数が制限されている状況での選抜においては、大学に発言権が多少与えられる。

教育に関する中期計画である HOOP（白書）については、前章において既に言及した。本章は、最新の HOOP の内容に注意を払う。HOOP 2000は、2000年から2004年までの期間をカバーする。この政策文書は、予想される展開の記述から成り、その予想を取り扱う枠組みを与える。

HOOP 2000は、高等教育において予想される次のような主要な問題を論じている。

- a. 高等教育を受けた人員の不足並びに再訓練及び臨時訓練に対する需要の増大
- b. 教育・研究の国際展開の重要性の増大
- c. 教育及び社会一般における情報通信技術の重要性の増大<sup>1</sup>
- d. 地域の知識センターとして機能する大学

教育大臣は、職業大学がこれらの展開に適切に対応するためには、より多くの自己規制を必要とすると規定した。例えば、大学が地域的機能を果たすよう奨励するため、教育大

---

1 情報通信技術の可能性の応用に関する最後の側面は、情報通信技術システム（例えばマルチ・チャンネル）への必要な投資のみならず、教育システムの構造に対しても、巨大なインパクトを有するであろう。デジタル・ユニバーシティやデジタル学習環境（eラーニング）のことを想起されたい。

臣は、大学のカリキュラムの30%を大学自身が決定してよいと定めた。カリキュラムの残りは、すべての関係大学による共同合意において決定される。職業大学によるより多くの自己規制は、外的コントロールの増大という結果に帰着する。この結果は、「第3章 政策手段の描写」において論じられる。

## 第2節 経済・社会開発における現在及び将来の役割

オランダは、一方では、経済の国際化の進行に直面し、他方では、高等教育を受けた人員の不足と知識基盤経済に直面している。

経済の国際化は、教育が国際的に同等な水準にあることを要請する。それゆえ、欧州の教育システムは、より首尾一貫したものとなる必要がある。究極的目標は、欧州アクレディテーション・システムに到達することであり、そのシステムにおいては、各国は、互いの質保証システムを認定し合う。そのようなシステムは、学生がオランダの教育プログラムの質を外国のプログラムの質とより効果的に比較することを可能にする。加えて、オランダの高等教育は、国際的に認定され得る地位を得ることになる。より国際的な教育システムとするための取決めは、ボローニャ条約においてなされており、学士・修士構造に帰結するよう定められている。この話題は、「学士・修士構造」において論じられる。

職業大学協会（HBO-Raad）及び研究大学協会（VSNU）によって実施された最近の調査は、雇用主の5つに1つが高等教育を受けた被用者の欠乏により深刻な問題を経験していると結論付けている。労働力においては、ビジネスのポリシー及びマネジメントに関するしっかりした知識の欠如及び技術革新能力の喪失が見られ、高等教育においては、人件費の増大が見られる。最大の不足は、医療、政府、ビジネス・サービス及び工業（建設業）において目に付く。現在の時間枠においては、知識が一層重要になりつつある。

次のような他のイニシアチブも必要となる。

- ・ 外国からの留学の奨励
- ・ 成人学生の入学のための財政環境を改善すること

高等教育を受けた人々の不足という将来の問題を解決するため、教育大臣は、サンドイッチ教育を提供することにより、高等教育をより魅力的にするよう努めている。これらの教育プログラムは、「サンドイッチ・プログラム」において論じられる。

## 学士・修士構造

学士・修士の統一構造は、ある種の品質マークを導入する。それは、教育プログラムの

内容、教育の過程、必要な収入及び費用（又は投資）の表示を伴う。アクレディテーション機関が既に創設されている。教育大臣がそのメンバーを任命する。この機関は、新規及び既存の教育プログラムの評価に責任を負う。この評価は、学位授与を行い、政府の財政支援を受け、学生に対する政府の学費支援の資格要件を満たそうとするすべての機関にとって義務的なものである。大学は、6年ごとに品質マークの更新に応募しなければならない。学士・修士プログラムは、アクレディテーション機関による承認後、政府認定高等教育プログラム登録（CROHO）に登録される。

アクレディテーション制度は、2002年に開始される。最初のアクレディテーション手続きは、2004年12月31日までに行われなければならない。2006年12月31日には、すべての現行高等教育プログラムがアクレディテーションされなければならない。

ちょうど現在、すべての高等教育プログラムは、新しい学士・修士構造に適合させられつつあるところである。職業大学は、主として職業的性質の学士プログラムを提供することになる。研究大学は、主として一般的な学士の学位を提供することになり、これは引き続き修士プログラムの基礎となるものである。現在のところ、ときには海外の大学と協力しながら、修士プログラムをも提供している職業大学もある。しかし、職業大学における修士プログラムの数は、かなり限られたものとなっている。職業大学出身で修士プログラムの履修を希望する学生の大半は、研究大学において修士プログラムを履修している。

### **サンドイッチ・プログラム**

サンドイッチ・プログラムは、1991/92年度以来、提供されてきている。サンドイッチ・プログラムの場合、学生は、学生・雇用者・大学間で結ばれる雇用付き教育契約に基づき、当該学生のコースにとって適切な職で働く。たいていの職業大学は、長い間、サンドイッチ・プログラムに取り組んできている。

このほか、教育と企業の関係強化のため最近導入されたものとして、職業大学の（助）教授の導入がある。（助）教授は、教育及び研究・開発のイノベーション並びに専門領域内の会社とのコンタクトに責任を持つ。2001年、職業大学協会（HBO-Raad）によって専門知識開発協議会（Stichting Kennisontwikkeling HBO（SKO））が設立された。同協議会は、職業大学の基礎研究補助金を配分する。

### **第3節 財政的・政治的な中心課題と政策的ジレンマ**

本節は、オランダにおける政治的課題を描写する。最初に、職業大学の財政の置かれている立場が検討される。次に、以下のような最近の展開が議論される。

- ・ 新しい資金配分システム
- ・ 政府による出納
- ・ 広く高等教育における不正行為の嫌疑

本節は、新教育大臣（2002年夏に就任）にとってのチャレンジで終わる。

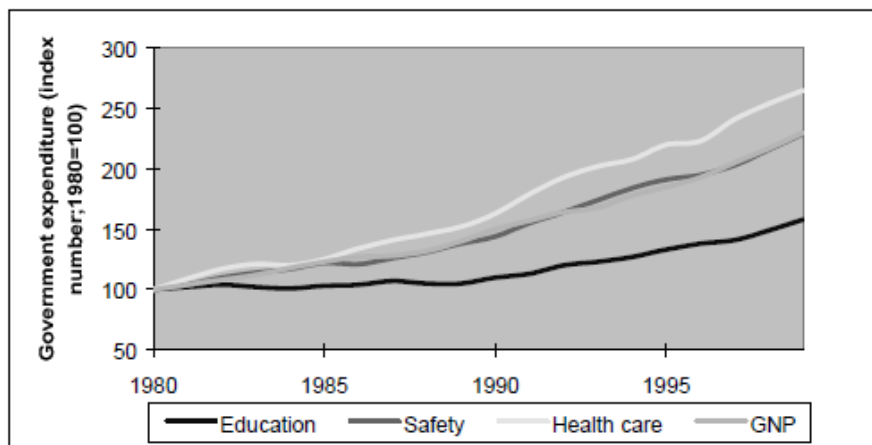
### 高等教育財政の展開

1980年以来、オランダ政府の政策は、政府支出の削減の実現に向けられてきた。削減に直面した分野の一つは高等教育である。

図3は、教育費、社会保障費及び医療費の経年推移を GNP の経年推移との比較で示したものである。教育予算が GNP に後れを取っていることは明らかである。医療に費やされる GNP の割合が増大していることを見て取れる。しかし、この趨勢は、意識的な政治的選択であり、望ましい変化として受け止められている。

図3 教育、社会保障及び医療に対する政府支出と GNP の経年推移

Figure 3 Government expenditure on Education, Safety and Health Care compared with development GNP



Source: VSNU (April 2002)

### 新しい資金配分システム

現行の資金配分システムは、複雑すぎて、高等教育における現在のトレンドに合わない。2000年、職業大学協会（HBO-Raad）と教育・文化・科学省は、職業大学に対する資金配分システムを劇的に変える計画を作成した。資金供給は、現在見られる履修パターンの多様性により良く適合すべきである。現在のところ、資金配分システムは、4年間で課程を修了するフルタイム学生を前提としている。しかし、実際には、履修パターンの多様性は、かなり増大している。このことが、資金配分のために使われているパラメーターとの軋轢

を引き起こす。もっと柔軟性が必要である。

いくつかの資金配分モデルが作成されたが、未だ合意には至っていない。この課題に関する進展は、学生の学籍登録に関する不正行為の非難に影響されてきた。しかし、新教育大臣は、新しいシステムを2005年から実施する意向を示している。新システムは、職業大学と研究大学に対して同時に適用され、同様のパラメーターに基づく。資金配分のためのパラメーターの一つとして、修了率が含まれるべきか否かという問題について、かなりの論議が予想されるかもしれない。

現在、バウチャーの試行事業がある。バウチャー・システムにおいては、学生は、試験合格に対してではなく受けた授業に対して学費を支払う。バウチャーは、大学間の学生の可動性を増大させる。また、予算や組織管理システムの複雑性をも増大させる。

研究大学にとっては、学士・修士構造の導入が資金配分システムに影響する。

## 政府による出納

財務大臣は、公共的責任を有する公私の法人の出納管理を規制する新法案を提案した。同法案は、職業大学をその対象として含んでいる。職業大学に対する主な条件は、次の通りである。

- ・ 出納管理は、財務省の当座預金にアウトソーシングしなければならない（これは、この口座での1日毎の決済を意味する。）。
- ・ 職業大学は、(比較的好条件で) 財務省から資金を借り入れるオプションを有する。

財務大臣がこの法案を導入する理由は、職業大学がより良い金利を得ることができることである。国全体はずっと低いコストで借金できるので、金利が低くなるのである。しかし、同法案の含意は、職業大学の政府への依存度が高まることである。また、ある程度は、公的な業務と私的な業務の区分をも意味する。この区分は、いつでも適用可能というわけではない。財務省からの借入れはオプションであって、比較的安いコストで済むので、業務の公私区分は重要ではない。

長期的には、同法案は、職業大学の外的コントロールに影響するかもしれない。国家は、投資リスクゆえに、投資計画に関心を持つようになるかもしれない。財務大臣は、職業大学セクター全体及び個々の大学の資金フローや流動性を一望できるようになる。

職業大学保証基金財団 (Stichting Waarborgfonds HBO) と職業大学財務保安財団 (Stichting Vangnet HBO) の働き方と影響は変化することになる。職業大学保証基金財団は、再融資運用及びセクターに残るリスクに対し、抵当保証を提供しなければならない。職業大学財務保安財団は、おそらく、大学の財務の変化とリスクに関する格付け機関へと発展していくことになろう。政府による出納のために中央財務機構 (CFI) の責任及び権限が変化すとは予想されていない。CFI は、政府による出納ではなく、政府による資金供給に多かれ少なかれ責任を持っている。

### 高等教育における不正行為の非難

2001年、6つの職業大学が学生の学籍登録について不正行為があったと非難された。たいていの場合、不正行為は、フランチャイズ運営について発見された。

同年、不正行為の発見に先立って、職業大学協会 (HBO-Raad) は、フランチャイズに関する倫理規程を作成していた。同規程は、職業大学の教育プログラムは、次の条件を充たすときに、国庫資金供給の対象となる旨規定している。

- ・ 学生が教育プログラム本体を履修している。
- ・ 学生が当該大学と明確で直接的な関係を有している。
- ・ 教育の質の水準維持について当該大学自身が完全に責任を持っている

同年、同規程の制定後に発見された不正行為は、同規程以前の日付のフランチャイズ提携に関するものであった。その後 (2002年初頭)、教育大臣は、高等教育全体における学生の学籍登録に関する全面的調査に取り組むことを決定した。その後、相当数の不正行為のシグナルが見つかった。実際の予算に対するインパクトはかなり限られた (全体の1%未満) のものではあったが、ブルー・リボン委員会は、2002年末までに報告を行うことになっている。

職業大学を取り巻く環境変化が、よりテーラーメイドの教育プログラムを必要とし、それが大学と第三者の間の公私協力の増大という結果をもたらしたため、フランチャイズ提携の人气が高まった。これによって、教育計画の実施のための追加的な協定が必要となった。

不正行為に関する詳細な論議によって、資金配分システムが大学の日常的運営の変化に適合する形で変化してきていないことが示された。ブルー・リボン委員会の中間報告は、資金配分システムがより透明性の高いものとなり、明確な目的を設定すべきことをかなりはっきりと述べた。

職業大学のための現行資金配分システムの調整に関する中間報告は、以下の通り。

- ・ 国庫資金供給の対象となる学生と対象とならない学生の違いに関し、明確な解説を行うこと。
- ・ 高等教育における公私協力の評価方法と国庫資金の支出に関する明確な見解を提供すること。
- ・ 外的コントロールの有効性と範囲を解説すること。
- ・ 国庫資金供給と大学のパフォーマンスの向上の関係にもっと重点が置かれることを明確にすること。

### 新しい政府計画

高等教育向けの国庫資金供給の相対的な減少は、2002年夏の連立与党の協定に示されたオランダ新政府の計画を見る限り、今後も継続する見込みである。職業大学協会（HBO-Raad）及び研究大学協会（VSNU）によれば、連立協定は、社会における知識の重要性に何ら注意を払っていない。研究大学と職業大学は、連立協定における知識経済とイノベーションに関するビジョンの欠如について、深刻な懸念を抱いている。知識の開発と分配は、強い経済の背後の原動力である。医療と社会保障の社会的隘路を解決するためには、イノベティブな解決法が必須である。

前教育大臣は、後任の新大臣に対し、以下のチャレンジに関する助言を行った。

- ・ 未解決の教員不足。前年の政策は、初等中等教育における教員不足の緩和と「教員」の職業イメージの改善に向けられていた。しかし、その効果は、問題解決には十分ではなかった。教員不足は、教育の質を危うくするであろう。
- ・ 看護師教育プログラムへの入学者の減少。職業大学と大学病院は、より多くの学生を惹き付けるため、新しい課程の構造を編成しようとしている。
- ・ 連立協定において、連立与党は、特に医学教育に関しては、徐々に高等教育の収容力を増大させることに合意した。この収容力の増大は、学生定員の撤廃に帰結することになる。医学教育プログラム一つ当りの学生数を増やすことによって、高等教育は、医療における深刻なウェイティング・リスト問題の解決に貢献することができるようになる。
- ・ 芸術教育に対する国庫資金供給。教育大臣は、演劇、ダンス、音楽及び美術の課程向けの特定の資金供給を変更することを決定した。

本章においては、オランダの高等教育政策の文脈が論じられた。それによって、高等教育に対する国庫資金供給については、減少する政府予算しか利用可能でないことが示され

た。新保守政権は、経済の後退に関し、この政策を変更しないであろう。これらの方策が教育の質に対してもたらす帰結は、未だ完全には明らかでない。職業大学協会 (HBO-Raad) 及び研究大学協会 (VSNU) のような関係者は、楽観していない。

次章においては、高等教育における内的及び外的なコントロール・メカニズムに関し、解説が行われる。

表 4 教員不足の推計 2002年～2006年

Table 4: Estimate shortage of teachers 2002-2006

	Primary education	Secondary education	Total
Demand in full time equivalents	24 000	25 000	49 000
Supply = enrolment students teaching programs	16 000	6 000	22 000
Shortage = other necessary enrolment	8 000	19 000	27 000

Source: Ministry of Education, 19 July 2002



## 第3章 政策手段の描写

本章は、高等教育セクターにおける政策手段に焦点を当てる。まずはマネジメント・アプローチの描写から始める。次に、セクター全体の調整と内的及び外的なコントロール・システムを概観する。最後に、アクレディテーション・プロセスを解説する。

### 第1節 マネジメント・アプローチ

大学は、法律によって登録される。焦点は以下の点に置かれる。

#### 質

独立したアクレディテーション・パネルが、一定のあらかじめ定められた枠組みに基づき、提供される教育プログラムの質をレビューする。アクレディテーション・パネルは、国立アクレディテーション機構（NAO）に報告する。NAOは、アクレディテーションを与えるか、与えないかの決定を行う。アクレディテーションが差し控えられた場合、教育大臣は、国庫資金供給を取り消すことができる。外的な質監査は、かなりの程度、内的な質保証メカニズムに依拠している。パネルは、特定の教育プログラムについて当該大学によって設定された目標をレビューし、内的な質保証システムの有効性や成果を評価する。

#### 効率

効率は、主として国庫資金の支出に関連付けられる。効率は、年度予算と執行を比較することによって監視される。この監視業務は、当該大学の監督委員会の責務の一つである。

#### 進学機会

高等教育は、適切な中等学校修了資格を有する者なら、誰にでも進学可能であるべきである。これは、（国全体に）十分な収容力が存在し、移民や難民などのマイノリティー集団にも利用可能であるべきであることを意味する。大学間の競争という観点からは、より多くの学生を入学させるための不断の競争がある。

個々の大学の組織内の責任の配分は、指令的にもなり得るし、分権的にもなり得る。指令的アプローチを採るか、分権的アプローチを採るかは、当該大学の学生数に左右される。

### 第2節 高等教育セクター全体の調整

内的及び外的なコントロールのシステムについて解説する前に、セクター全体の調整にいくらか注意を払いたい。大学の行為と監視の仕組みについては、最終的には各大学自身が責任を負うが、大学は助言機関によって支援されている。以下の通り、職業大学、研究大学それぞれに対して、別々の助言機関がある。

- ・ **職業大学協会 (HBO-Raad)** は、学生数に関しては、オランダの高等教育の4分の3をカバーする。同協会は、職業大学にとって主たる対話者である。政府に対してだけでなく、国会議員、雇用者団体及び労働組合に対しても。職業大学協会は、職業大学を代表して、雇用条件の団体交渉を行う。しかし、同協会は、資金配分に対してはいかなる責任も負わない。ファンディング・カウンスルは存在せず、オランダ政府は、一般的な資金供給メカニズムに基づき、直接、大学に対して資金を配分する（第1章第3節「資金供給」参照）。
- ・ **研究大学協会 (VSNU)** は、政治、政府及び社会的諸機関に対し、オランダの研究大学の利益を代弁する。同協会は、また、雇用者団体でもあり、大学（群）に対する支援活動を展開する。さらには、同協会は、研究大学の質保証システムを構築している。

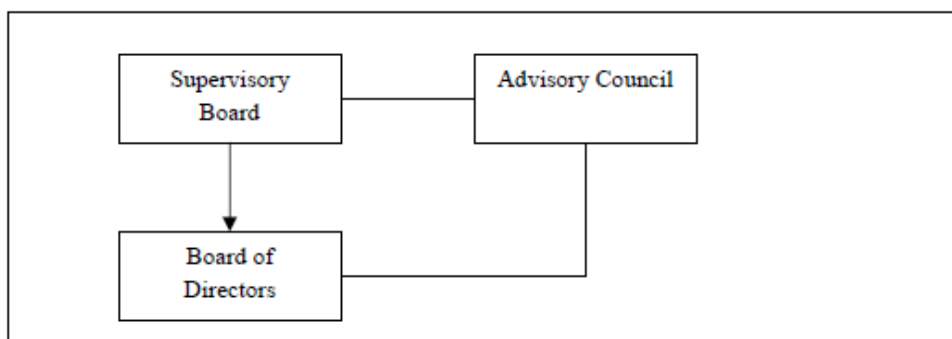
これらの協会は、その政策、倫理規程及び事業によって、大学を支援する。例えば、アウトソーシングやフランチャイズ提携に関するものは、その例である。

大学のグッド・プラクティスを示すベンチマーク調査がある。ベンチマーク調査の多くは、職業大学協会や研究大学協会のような支援機関によって、あるいはその責任の下に、実施される。中央財務機構 (Cfi)<sup>2</sup>も、主として年度会計に基づいて、大学間の比較を行う。原価計算と資金配分システムにおける相違のため、大学の活動の原価計算は依然として問題を孕んでいる。財務指標のみならず非財務指標も使って大学を評価する傾向がある。特に職業大学の間では、バランスト・スコアカードのような方法が人気を獲得しつつある。

### 第3節 内的コントロール・システム

図4 内的コントロール・システム

Figure 4: Internal control system



2 中央財務機構 (Cfi) は、教育・文化・科学省の下で業務を行う。

大学経営陣によって実施される内的コントロール・システムの一部として、計画・コントロール・システムがある。各大学は、財政のポリシーやリスクを含む自身のポリシーに責任を負う。分権の構造を採る場合、大学は、予算の責任を学部ごとに組織化する。計画及びコントロールのシステムは、以下の要素から成る総体である。

- ・ 年度予算
- ・ 年次報告
- ・ 投資（及び回収）計画
- ・ 鍵となる財務指標に関する継続的な変化予測（職業大学の場合は職業大学財務保安財団に報告）

各学科は、教育及びそれに対応する財政の計画を単年度又は複数年度にわたって策定する。各学科は、ポートフォリオとして取り扱われる。

職業大学の監督委員会は、オランダの会社の非執行役員会のような内的コントロール機能を果たす（第1章第4節「ガバナンスとマネジメントの仕組み」参照）。アングロサクソン諸国の会社と異なり、オランダの会社は、二元的システムを採っている。執行役員会と非執行役員会が区別され、後者は監督機能を有する。職業大学の監督委員会は、（執行）役員会を監視し、助言することによって、大学の利益に奉仕する。監督委員会のメンバーは、現会員による新会員選出方式によって選任されてきている。1997年に、職業大学の調査がグラス委員会という特別委員会（英国のノラン委員会に比肩し得る）によって行われた。この委員会は、ピーターズ委員会がオランダの証券会社を対象に行ったような企業統治項目を調査した。同委員会は、職業大学に対して、監督委員会のメンバー構成を含むいくつかの勧告を行った。監督委員会の全構成員は、大学に関する一機関として、その責務の達成に共同責任を負う。

それに加えて、同委員会は、以下の責務及び権限を有する。

- ・ （執行）役員会のメンバーの任命、労働条件の決定、停職及び解職
- ・ 監督委員会のメンバーの報酬の決定、停職及び解職
- ・ 役員会や監督委員会の構成が適切なものとなるよう監視すること
- ・ 年次報告を決定すること
- ・ すべての主要（戦略的）な決定を承認すること
- ・ 大学と役員の間で紛争がある場合に大学を代表すること

グラス委員会によると、監督委員会は、透明性があって、独立していて、十分な専門性

を有すべきとされている。透明性は、内的な監督と外的な監督の間に明確な差異を設けるためである。独立性は、利益相反があってはならないためである。十分な専門性は、例えば提供する教育プログラムの分野構成を評価することができるようにするためである。

グラス委員会によって行われた勧告のうち最も重要なものは、以下の通りである。

- 1) 教育大臣は、その責務をより明確化すべきである。
- 2) 監督委員会によって設定された評価基準は、年次報告において報告されるべきである。目的・目標の達成度及び成果の改善策に関し、情報提供が行われるべきである。
- 3) 職業大学は、役員会の責任と監督委員会の責任の差異を明確化すべきである。監督委員会は、もっと会社の非執行役員会ようになるべきである。すなわち、
  - ・ 監督委員会は、進学機会、質保証及び有効性に関する政策形成において指針を示す役割を果たすべきである。
  - ・ 監督委員会は、以下の事項に関与すべきである。役員会メンバーの任命、労働条件の決定、停職及び解職の過程。監督委員会メンバーの任命、報酬の決定及び停職の過程。役員会及び監督委員会の適切な構成に関する勧告。年次報告の決定及び影響の大きい重要決定の承認。

職業大学には、学生と被用者から成る諮問協議会もある。これは、アングロサクソン諸国における「労使協議会」に相当する。現在に至るまで、諮問協議会の責任は、明確に定義されていない。これについて議論は続いている。最もありそうな結末は、諮問協議会が職業大学に対して大規模な証券会社におけるのと同様の地位を得ることである。さらに、グラス委員会は、役員会と諮問協議会との紛争に対する法的手続きを提案している。そのような状況においては、企業会議所が決定を下すべきというものである。

#### 第4節 外的コントロール

高等教育における外的監督に関する諸関係は、図5に示す通りである。同図は、職業大学に対しても、研究大学に対しても、ほとんど同じである。研究大学の場合、職業大学財務保安財団 (Stichting Vangnet HBO) と職業大学保証基金財団 (Stichting Waarborgfonds HBO) がないのが、唯一の相違点である。以下、同図中の諸機関についてより詳細に論じる。

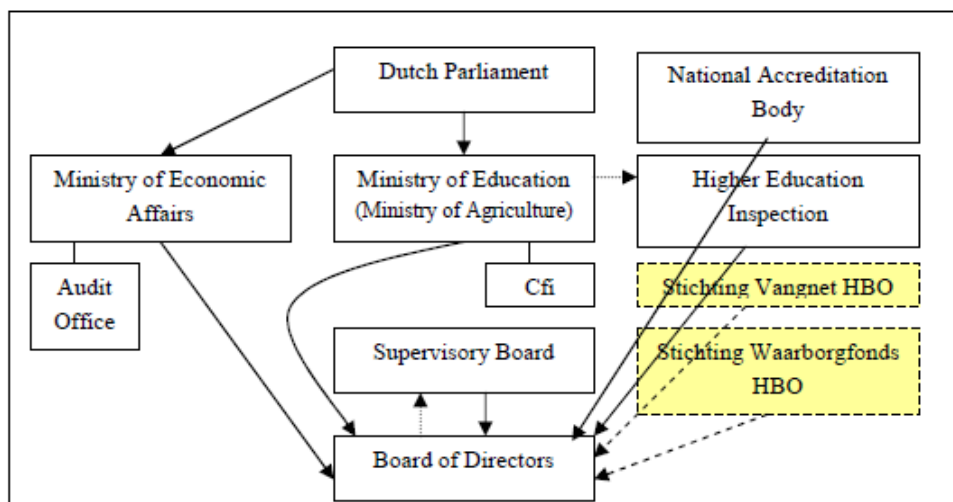
オランダ議会は、教育大臣の政策を監督し、会計検査院によって情報提供を受ける。

教育省 (及び農業省) の監督は、教育の質、有効性及び進学機会の3要素に集中して行われる (第1節「マネジメント・アプローチ」参照)。

教育・文化・科学省の事業実施機関の一つとして中央財務機構（Cfi）がある。この機関は、教育・研究分野で活動する大学への国庫資金供給の現金流出入に責任を負う。

図5 外的コントロール

Figure 5: External control



Source: Glasz Committee Report (adapted)

オランダにおいては、職業大学は、内的及び外的な質保証システムを有する（「質」参照）。教育の質は、外的で独立した視察パネルによって定期的に評価される。これらの評価は、職業大学によって定式化された枠組みに基づいている。国立アクレディテーション機構（NAO）及び大学の内的質保証システムに加え、高等教育視学局が高等教育におけるこのプロセスを監督する。同局は、教育省内部の独立機関である。視学は、一般に、大学とNAOが質保証と質管理に意味付けを行う方法を評価する。

研究大学は、視察パネルのほかに、自前の質保証システムを有している。その質保証システムは、新たな大学の研究プログラムの学問的な質の体系的な評価である。その質保証システムの一部は、自己研究である。この自己研究は、大学の研究プログラムの内的評価の内省であり、視察に先立って実施される。

経済大臣は、現在、市場の領域と公的領域の中間領域に関する法典を創出する新法を起草中である。この法典に基づき、内的コントロールのための一律の方策が定式化されるかもしれない。この法典による定式化は、最初の第一歩となる。オランダの研究大学は、研究大学協会（VSNU）として一体となって、このプロセスを既に開始している。会計検査院の責務の一つは、公的セクターにおける独立したコントロールの定式化を提案するこ

とである。例えば、新しい資金配分システムを踏まえ、会計検査院は、使用された資金と実現された業績との間の明確な関係の提示に注意を払うよう促している。

職業大学財務保安財団 (Stichting Vangnet HBO) は、職業大学の財務的側面、特に継続性を評価する。同財団は、長期的な財務状況が懸念を感じさせる場合、役員会にこのことを知らせる。懸念の原因がより長期間継続する場合、(当該大学の黙認の下で) 教育大臣にも知らせることができる。その他のすべての場合においては、同財団と大学の間の情報交換は、両者間の機密として取り扱われる。

同財団の機能と活動に関するより詳細な情報は、次章を参照されたい。

職業大学保証基金財団 (Stichting Waarborgfonds HBO) は、職業大学が不動産の財源調達のために借り入れる貸付金の質を監視する。同財団は、不動産を職業大学へ承継するとの決定に伴い、1993年に設立された。この財団によって付与される保証は、この承継の財源調達の必要条件であった。毎年、同財団は、保証を付与した職業大学の経常予算と年次報告を評価する。必要ならば、同財団は、役員会に連絡を取る。最悪の場合、教育大臣に連絡を取る。出納管理及び投資的資金供給に関する国の役割の変化のゆえに、この機関の地位は、近い将来に変わるかもしれない(「政府による出納」参照)。

年度末の財務諸表及び場合によっては毎年度更新される4年間の財務予測の監査のため、職業大学は監事を任命する。監事は、政府によって設定された職業大学に対する個別の要求を知っている。オランダの商法に従った特別のガイドラインが財務コントロールに適用される。教育・文化・科学省は、また、年度会計その他の調査を監査するため、自前の監事を有する(「高等教育における不正行為の非難」参照)。

## 第5節 アク্রেディテーション

HOOP(高等教育白書・中期計画)及び教育審議会の勧告において、教育の質に対して特別な注意が払われている。そして、対応する諸法が可決・成立した。今年度以降、定期的に、アクレディテーション・パネルが新規及び既存の教育プログラムの質をレビューする。評価は、質の最低水準に基づいて行われ、現在の国際的な水準、職業大学及び研究大学それぞれのセクターの資格、並びに学士・修士のレベルの違いを考慮に入れる。この評価は、部分的には自己研究レポートに基づき、提供された教育の質について関係者、すなわち教員、(助)教授及び学生と議論することによって行われる。評価結果は、国立アクレディテーション機構(NAO)に報告される。

アクレディテーションは、事前又は事後に行われる。

- ・ 事前アクレディテーションは、新しい教育の課程を開始する場合向けである。これらの課程は、提供する大学のこれまでの教育分野のポートフォリオにない分野でも構わない。事前アクレディテーションの帰結は、課程の修業年限プラス1年間の条件付アクレディテーションである。条件付アクレディテーションは、自動的に国庫資金供給に結び付かない。
- ・ 事後アクレディテーションは、すべての高等教育の課程に係るものである。あらゆる高等教育の課程は、定期的（6年ごと）に評価される。評価結果によっては、アクレディテーションが維持されるかどうかの問題とされる場合もあり得る。

アクレディテーションの継続は、国庫資金供給（及び付随する権利）が維持されることを意味する。新しい課程が政府によって資金供給されるか否かは、アクレディテーションの決定と直接の関係はない。教育大臣が国庫資金供給に関する決定を行う。

本章は、職業大学並びに研究大学に及ぼす内的及び外的な影響のうち、最も重要なものについて叙述した。次章は、職業大学セクターの外的コントロール・システムに焦点を当てる。

## 第4章 財政的存続可能性の確保に関する分析－政策手段の有効性の評価

これまでの諸章において、オランダの高等職業教育について叙述が行われた。高等教育の制度的位置付け、外的・内的関係者によるコントロールと監視、財務状況及び政治的文脈について述べた。本章においては、オランダの高等職業教育で使用されている政策手段の有効性を評価する。まずは職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）の背景から始め、次いで職業大学の財務状況を監視するために実施されたシステムに焦点を当てる。最後に同財団の仕組みと教育省（農業省）に焦点を当てる。これは、職業大学と政治の関係に焦点を当てるためである。

### 第1節 職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）の背景

1997年、職業大学は、早期警告システムを実施し、このシステムを維持するための独立した財団として職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）を設立した。この監視財団を創設した主な理由は、失業手当の支出増大によって引き起こされた財務上のリスクの増大であった。職業大学は、債務不履行の危機は抑止されるべきと考えた。それは、名声のリスクのためのみならず、債務不履行の損害は、職業大学セクター全体へと付けが戻ってくる可能性が高いためであった。同財団と教育省は、同財団に関する相互の責任について述べた協定を締結した。無用な干渉を避けるためには、教育省、職業大学保証基金財団（Stichting Waarborgfonds HBO）及び職業大学財務保安財団（Stichting Vangnet HBO）の活動を微調整することが非常に重要であることが明らかとなった。財務保安財団は、職業大学を対象とし、研究大学は対象としない。研究大学は、将来の財政状況に関する問題を予測する自前の内的方法を備えている。

職業大学財務保安財団は、格付け機関に相当する外的な監督機関と見ることができる（第3章第3節「内的コントロール・システム」参照）。これは、まずは大学の役員会が各大学の政策に責任を負うことを意味する。役員会は、当該大学の財政状況が必要とする場合、適切な方策を講じ、職業大学財務保安財団に追加的な情報を提供するよう期待されている。次に職業大学財務保安財団が是正措置を取る大学を支援する。単年度又は複数年度において深刻又は脅威的な流動性の不足が生じた場合、そして当該大学が自前の資産によってこの問題を解決するに十分な資本を有しない場合には、当該大学は、存続の危機にさらされ得る。

### 第2節 早期警告システム

早期警告システム（EWS）は、職業大学の財務の推移を監視するための情報システムであり、予防的な方策又は手段の複合体である。同システムの目的は、大学によって提供される年度ごとの情報に基づき、可能な限り早期にリスクと機会を見つけることである。大



学から提供される情報セットは、以下のものから成る。

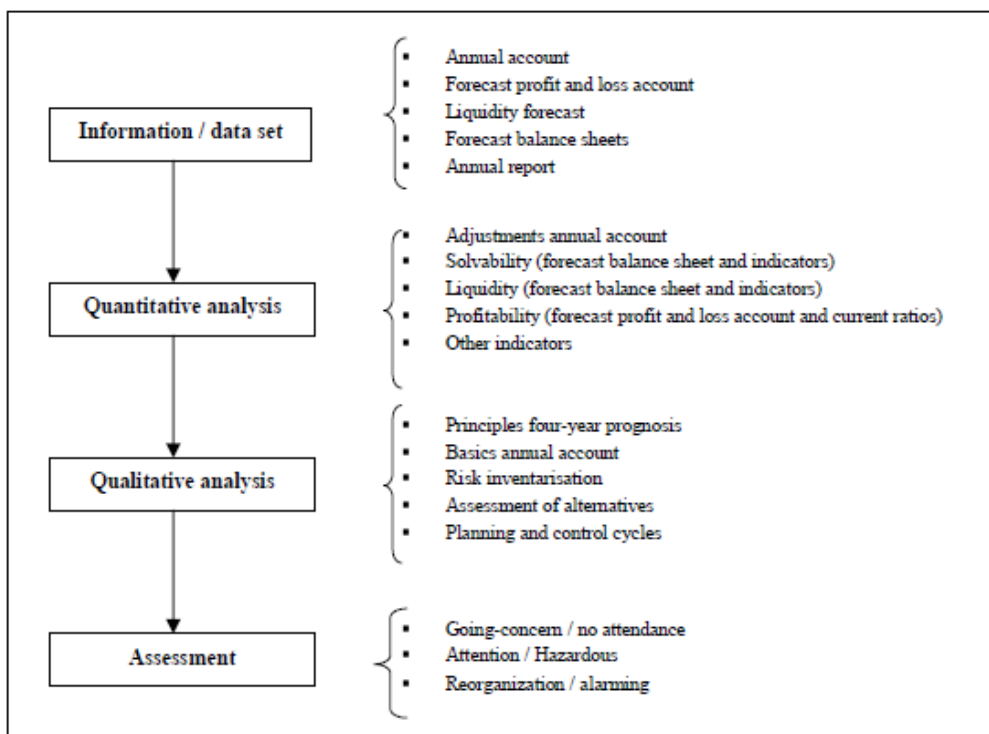
- 貸借対照表情報
- 現金流出入予測
- 収入計算書
- 向こう3年間の財務予測

財務状況进行评估する際、早期警告システムは、垂直及び水平両方の分析を行う。垂直分析においては、定められた時に、業績指標の数値が定められた標準数値と比較される。同分析は、職業大学セクター全体で行われ、大学間の相互比較が行われる。水平分析においては、業績指標の数値の推移が監視される。当該業績指標は肯定的な趨勢を示しているか、それとも否定的な趨勢を示しているか、という具合に。各大学の相対的位置を判断するために、類似した職業大学を比較することができる。

図6は、情報セットの内容のみならず職業大学を分析・評価する方法をも示す。

図6 職業大学財務保安財団の仕組み

Figure 6 Stichting Vangnet HBO Scheme



一般に早期警告システムは、以下の目的のために使われる。

- ・ 関連する事項について（業績指標の形で）可能な限り早期に感知し、分析すること。
- ・ 関連する事項の予想される推移において異変（標準からの逸脱）が起こった場合、同システムのユーザーに具体的な情報を提供すること。
- ・ ユーザーに対し、リスクを軽減するための適切な措置や方策を講じるのに十分な時間を与えること。

量的分析に基づき、職業大学財務保安財団は、いくつかの指標を決定する。大学間比較を行うため、以下の補正が時には必要となる。

1) 大学が授業料の登録について現金主義を採る場合、授業料の12分の8を自己資本から差し引くことによって調整する。なぜなら、これは費用収益対応原則に反するからである。この調整を行うことによって、収益費用体系への結び付きが実現される。少数の職業大学だけが現金主義システムを使っている。

2) 貸借対照表上の固定資産が医療その他の雇用給付の将来の給付債務を含む場合、職業大学財務保安財団は、自己資本からこの額を差し引くことによって調整する。継続企業的前提と矛盾するからである。ある職業大学を清算する場合、職業大学セクター全体が対応する債務の支払いを余儀なくされる。当該大学が活動している限り、何ら支払いは生じない。この額が支払予定費目として記載されている場合、分析においては調整されるべきである。というのは、経済の現実に適合しないからである。

3) 入力標準化すなわち情報の集束化。

職業大学財務保安財団によって使用される主な業績指標は、自己資本比率、経常利益率及び流動性である。同財団は、職業大学の財務状況を評価するため、これらの指標の判定基準をガイドライン形式で定めている。

職業大学財務保安財団によって使用される業績指標は、以下の通りである。

### 自己資本比率

算出式： 自己資本比率＝自己資本÷総資産×100%

この指標で要求される最低水準は、大学ごとのリスクによって決まる。起こり得る失敗に備えるため、リスクが大きいほど、より多くの自己資本が要求される。職業大学財務保安財団は、自己資本比率の最低限度を20%と設定している。

## 経常利益率

算出式： 経常利益率＝経常利益÷売上高

税引前当期利益率＝（経常利益＋特別利益－特別損失）÷売上高

自己資本比率及び流動性が十分であれば、理論上、経常利益率は、正の値を取れば十分となる。一般に、経常利益率が負の値を取ると、自己資本の減少に帰結し、自己資本比率や流動性の状況悪化につながる。

## 流動性

職業大学の流動性の状況は、年度末のフリーキャッシュフローによって決まる。フリーキャッシュフローのバランスは、キャッシュフロー計算書から得られ、同計算書は以下の種別のキャッシュフローを区分する。

- ・ 営業活動キャッシュフロー
- ・ 投資活動キャッシュフロー
- ・ 利益処分
- ・ 財務活動キャッシュフロー

流動性は、貸借対照表の情報からも得られる。

算出式： 流動比率＝流動資産÷流動負債

当座比率＝（流動資産－棚卸資産）÷流動負債

職業大学には、棚卸資産はないので、流動比率と当座比率は等しくなる。健全な財務の場合、当座比率は1を上回り、流動負債は流動資産から弁済できる。

これら財務情報に加え、職業大学財務保安財団は、以下のような質的情報にも注意を払う。

- ・ 財務予測の原理
- ・ 使用されている会計原則
- ・ 財務予測から帰結するリスク
- ・ 描写されているシナリオ（計画）
- ・ 計画及びコントロールのサイクル

## 第3節 警報の諸段階

上記の量的及び質的な分析の結果として、職業大学財務保安財団は、職業大学の財務状況を以下の諸段階に分類して警報を発する。

① ゴーイングコンサーン（継続企業）

「ゴーイングコンサーン」あるいは警報なしは、流動比率及び自己資本比率から見て、予測期間の範囲内では大学の存続に関する深刻な問題を予想する理由は何もないことを意味する。

② 注意／危険

「注意」の段階は、直ちに存続に関わるリスクではないが、必要に応じ、是正措置を講じるため、警報を発するものである。

③ 再編／非常警報

「再編」段階は、大学の存続を保証するため、財務状況の再編を必要とする。

職業大学財務保安財団は、職業大学に対して分析結果を警報の段階に応じて文書又は対面で知らせる。警報の段階は、書簡で知らされる。説明を求める質問が多く行われ、取られた措置や決定は記録され、必要に応じ助言が与えられる。

高度の又は最高度の警報の場合、職業大学財務保安財団は、役員会に連絡を取り、財務上の問題及び可能な解決策について議論する。もし役員会が適切に対処しなければ、職業大学財務保安財団は、監督委員会に知らせる。

向こう4年間の財務予測の最初のバージョンは、しばしば、いかなる政策転換をも伴わない予測となる。将来に関する異なるシナリオに基づき、将来必要なポリシーについて議論することができる。これは、最悪のケースのシナリオのみならず中間的なシナリオをも意味する。

再編段階とされた職業大学について教育大臣に知らせる仕組みは、教育大臣と職業大学財務保安財団の契約に規定されている。同大臣は、大学と職業大学財務保安財団の間のプロセスには干渉しないこととされている。そのプロセスが満足のいく解決策に至らず終了した場合には、その処理方法に関する明確なガイドラインがある。このプロセスについては、次節においてより多くの注意が払われる。

職業大学財務保安財団は、職業大学がついに再編することになった場合に要する財政措置を行うため、限られた予算額を有している。

#### 第4節 政治、職業大学及び職業大学財務保安財団の相互関係

職業大学財務保安財団の創設までは、財政問題を抱えた職業大学は、政府に財政支援を

要請することによって、解決を図っていた。政府もまた、この地域別のロビーによってじゃまされていた。ロビー活動の結果としてある職業大学が追加資金を受け取る場合、その他の職業大学のための予算の減少を引き起こす結果となった。すなわち、職業大学セクター全体の予算を犠牲にして特定の大学を助けることができたのである。職業大学財務保安財団の設立によって、政府と高等教育セクターの間の干渉は減少している。

職業大学と教育大臣の間のこの比較的広い間隙の利点は、次の通りである。

- ・ 職業大学は、自分の問題を処理しなければならない。
- ・ 教育大臣は、特定の職業大学の利益になるが、職業大学セクター全体の利益にはならないようなやり方で干渉することはない。
- ・ 教育大臣は、個別の職業大学の（財政）問題に（あまりに）多くの時間を費やす必要がない。

ある職業大学が財政問題を抱えている、あるいは財政問題が予想される場合、当該大学は、まず職業大学財務保安財団とやり取りしなければならない。

職業大学と職業大学財務保安財団が満足 of いく解決策に至らない、あるいは見出された解決策が満足 of いく改善を財政状況にもたらさなかった場合、大臣に助言する独立顧問が干渉することになる。

独立顧問は、当該大学の存続を可能にする提案を行うよう命じられる。独立顧問の職務の一部は、当該職業大学が自身の提案を受け入れる意思があるかどうか、また、どのような条件の下に受け入れる意思があるか、見出すことである。

独立顧問による提案は、最初に職業大学財務保安財団へ提示され、同財団のコメントが求められる。その後、同財団のコメントを考慮に入れつつ、教育大臣が決定を行う。財政状況を改善するために職業大学財務保安財団によって提案された解決策に当該職業大学が同意しないことも可能である。その場合、当該職業大学は、反対の通告を提出することができる。職業大学財務保安財団による新たな決定が更なるコメントに帰結しなくても、同財団は教育大臣及び当該職業大学の両方に通知する。

## 第5節 職業大学財務保安財団の業績評価

職業大学財務保安財団の評価が2003年に行われるべく計画されている。この評価によって、同財団の職業大学に対する付加価値に関する洞察が得られるであろう。我々は、1998年以来、職業大学財務保安財団にとって、早期警告システムが財政問題を指摘し、防止する

上で重要な役割を果たしてきていることに気付いている。

まず職業大学の役員会が早期警告システムに積極的に関与している。そして、それは、向こう4年間の財務予測を行わなければならないからだけではない。

第二に、早期警告システムの適用は、以下の事項に積極的な貢献を行ってきている。

- ・ 職業大学における学習効果
- ・ (より良い) 計画及びコントロールのシステム
- ・ 反応的ではなくより積極的な行動が職業大学に早期の段階で財政問題のシグナルを発する能力を与えていること
- ・ 財政問題が現実の財政危機になる前に、職業大学が問題を自身で、あるいは他者の助力を得ながら、解決する能力

本章では、オランダにおける職業大学の存続を保証するために職業大学財務保安財団が設立されたことを見てきた。これらの任務を達成するため、同財団は、早期警告システムを開始した。同財団は、深刻な財政問題のある大学に対し、財政支援を提供する機会をも有する。おそらく職業大学財務保安財団が実現した最も重要な利益は、教育大臣に対して全職業大学が一つのグループとして行動していることであろう。その上、職業大学の業績評価及び職業大学財務保安財団によって提案される解決策が、以前よりも客観的に定められており、財政問題が職業大学セクター全体に影響する前に解決できる。

## 第5章 強みと弱み及び機会とリスクの分析

この報告書の初めの数章では、オランダの高等職業教育の位置付けについて述べた。前章は、職業大学の財政的な存続可能性を確保するための手段の実際的価値の分析及び政策手段の有効性の分析を提示した。本章では、高等職業教育セクターのSWOT分析、すなわち、強み(strengths)と弱み(weaknesses)及び機会(opportunities)と脅威(threats)の分析が提供される。問題は、職業大学が質と効率に関する自らの位置を高めることができる条件をいかにして創り出すかである。

### 第1節 強み

職業大学と研究大学は、より自律的な機関になった。この自律性の増大は、より多くの責任とより多くの運営リスクに帰結した。これらの副作用は、質、効率及び進学機会の諸側面を監視するための内的及び外的なコントロールのためのより多くの手段の実施に帰結した。職業大学財務保安財団は、職業大学の支払い不能のリスクを減じるために重要な役割を果たしている。

もう一つの強みは、こうした監視活動が職業大学の計画及びコントロールのシステムの実施を改善した事実である。大学は、ますます営利事業のように運営されている。研究大学は、それ自身の計画及びコントロールのシステムを実施した。

### 第2節 弱み

オランダの教育システムの強みとして言及した大学の独立性は、また、弱みでもある。健全な財務状況を実現するため、大学は、主として国庫資金に頼っている。第一に、研究又は請負活動によって(外部)資金を得る大学の能力が小さいほど、この依存度は増大する。

第二に、大学は、国庫資金供給に関する将来の諸規制及び期待し得る国庫資金の額についての不確実性に直面している。これらの規制が十分に明瞭でないという事実が、大学が(長期的な)財務予測をまとめることを困難にしている。

第三に、大学は、収入を増やす機会が限定されている。というのは、価格競争あるいは価格の差別化が可能でないからである。例えば、職業大学は、利益の得られない中等教員養成及び技術教育プログラムを提供している。一方では、これらの教育プログラムは、これらの職業大学のカリキュラムの一部である。というのは、これらの大学は、幅広い(あるいはすべての)範囲の教育プログラムを提供することを自身の公的な責任と考えているからである。他方では、教育省が大学に対して特定の教育プログラムを提供するよう義務

付けている。しかし、明確な価格メカニズムがないため、教育省は、これに対して十分な財政支援を行っていない。

最後に、教育大臣と農業大臣の間の責任の分割もまた、弱みと見ることができる。農業大臣は、農業関係の教育プログラムに責任を有している。教育大臣は、その他のすべての教育プログラムに責任を有している。大臣レベルにおけるこの構造は、非効率と明快さの欠如に帰結している。さらには、専門性と経験が最適に分配されない。

### 第3節 機会

労働市場の発展は、高等教育にとって重要な機会である。オランダ経済の国際化の増大は、教育プログラムの国際比較及び国際認定を要求している。学士・修士構造の導入は、国際標準に関する合意を可能にしている。

高等教育を受けた人々の不足及び知識経済は、高等教育がより多くの学生を惹き付けるためにより積極的な態度を取ることを必要としている。この目標を実現するために利用可能な手段は、デュアルあるいはサンドイッチ・プログラム及び学士・修士構造である。その上、職業大学は、リスク・コントロールの手段についての経験を獲得した。だから、規則や規制の削減が可能となり、より需要によってコントロールされるシステムへ向かうことが可能となっている。

### 第4節 脅威

現在の政府の計画において提案されている予算削減のため、高等教育向けの国庫資金の額は減少する。さらには、国庫資金の額の基準は変化する。

追加的な方策として、求められる教育の質を提供するために必要な予算を維持するため、政府から借入を行うことを余儀なくされている。しかし、この形態の政府による出納は、大学の政府に対する依存度を高めるかもしれない。政府は、比較的堅実な財政状況にある公的セクターの貸付金を拒んだり、削減したりすることによって、大学の意思決定に影響を与えることを望むかもしれない。

職業大学は、代替的な財源を利用する権限を欠いている。提供する教育プログラムや価格に関する職業大学間の競争に照らし、このことは、肯定的な要素ではない。しかし、市場の自由化（例えば学士・修士構造の導入）によっても、競争は増大する。オランダの大学は、競争に耐え、これらの展開から利益を得るために、正しい答をまとめなければならないだろう。



上述の強みと弱み及び機会と脅威は、表 5 の通り要約される。

表 5 SWOT 分析

Table 5: SWOT analysis

<b>Strengths</b>	<b>Weaknesses</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Autonomy of universities</b></li> <li>- <b>Independent supervision on risks and financial distress (<i>Vangnet</i>)<sup>1</sup></b></li> <li>- <b>Well organized planning &amp; control systems</b></li> </ul> <p><sup>1</sup> <i>This can only be concluded for universities of professional education.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Financial position higher education</b></li> <li>- <b>Dependence on state funding</b></li> <li>- <b>Unclear regulations about funding (Cause of supposed abuse?)</b></li> <li>- <b>Price setting regulated by law</b></li> <li>- <b>Division of responsibility for higher education between Minister of Education and Minister of Agriculture</b></li> </ul>
<b>Opportunities</b>	<b>Threats</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Bachelor-Master structure</b></li> <li>- <b>Sandwich programs</b></li> <li>- <b>Shortages higher educated people (development labour market)</b></li> <li>- <b>Knowledge-driven economy</b></li> <li>- <b>New allocation system</b></li> <li>- <b>Experience with instruments of risk control</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>State banking: loss of autonomy for universities</b></li> <li>- <b>More savings on education proposed by the government</b></li> <li>- <b>Missing the possibility to make use of alternative forms of financing</b></li> <li>- <b>Lack of market forces (no competition)</b></li> </ul>

提案された政府貯蓄（政府による出納）及び国庫資金供給の新システムは、大学の自律的地位に変化を引き起こすかもしれない。大学は、利用可能な財源の減少を部分的に埋め合わせるため、政府による出納の機会を提供される。しかし、政府による出納活動は、大学による意思決定に対する政府の影響力を増す可能性がある。

市場の発展は、機会と脅威の両方を提供する。学士・修士構造の導入によって実現される教育プログラムの国際化、知識経済及び高等教育を受けた人々に対する需要の増大は、機会である。他方、高等職業教育市場は、市場の力を利用することができない。提供される教育プログラムに基づく競争は増大するが、職業大学は、価格の差別化によってこれに応える余地がないのである。このことは、脅威と見ることができる。

いかに質と効率の増大を実現する条件を創り出すかという問題に対する解答は、提供される教育プログラムがもっと市場の需要によって決まるシステムを採用することである。

この場合、市場の需要は、学生又は企業のニーズによって生み出すことができる。とりわけ教育プログラムの大掛かりな差別化の場合がそうである。しかし、この解決策を採ると、次のように、他の利益に否定的な影響を及ぼすかもしれない。

- ・ 職業大学は、競争可能になるべきである。
- ・ 学生は、提供される教育プログラムの不足を経験するであろう。
- ・ 例えば中等教員養成など、一部の教育プログラムには、追加的な資金が必要となるろう。

## 参考文献

### REFERENCES

Glasz, J.R., (August 2000), Commissie Transparant Toezicht Hogescholen, De Raad van Toezicht in het HBO, HBO-Raad,

HBO-raad, (October 2001), Hogeschool Management Informatie 2001, Den Haag,

HBO-raad, (2001), Ontwerp en ontwikkeling – Branchejaarverslag Hogescholen

Frans Kaiser; Hans Vossensteyn; Jos Koelman, (November 2001), Public funding of higher education A comparative study of funding mechanisms in ten countries, CHEPS – Higher education monitor, Center for Higher Education Policy Studies, Enschede,

Kasteleyn, P.W.A., (October 2000), De invoering van een Early Warning System, *graduate research*,

Ministerie van OCenW (Ministry of Education), (8 April 2002), Rapportage Taskforce Rekenschap, kwetsbaarheden bekostiging hoger onderwijs, Zoetermeer,

VSNU, (January 2000), Feiten over universiteiten, Kengetallenreeks, Utrecht,

VSNU, (2001), Universiteiten in cijfers – Branchejaarverslag Universiteiten

*Various websites:*

<a href="http://www.hbo-raad.nl">www.hbo-raad.nl</a>	HBO-Raad
<a href="http://www.vsnunl.nl">www.vsnunl.nl</a>	VSNU
<a href="http://www.minocw.nl">www.minocw.nl</a>	Ministry of Education, Cultural Affairs and Science
<a href="http://www.onderwijsraad.nl">www.onderwijsraad.nl</a>	Advisory body Ministry of Education
<a href="http://www.kengetallen.hbo.nl">www.kengetallen.hbo.nl</a>	HBO-Raad
<a href="http://www.cfi.nl">www.cfi.nl</a> and <a href="http://www.cfi.kennisnet.nl">www.cfi.kennisnet.nl</a>	Cfi
<a href="http://www.cbs.nl">www.cbs.nl</a>	Central Office for Statistics
<a href="http://www.owinsp.nl">www.owinsp.nl</a>	Body for Educational Inspectorate
<a href="http://www.oecd.org">www.oecd.org</a>	OECD

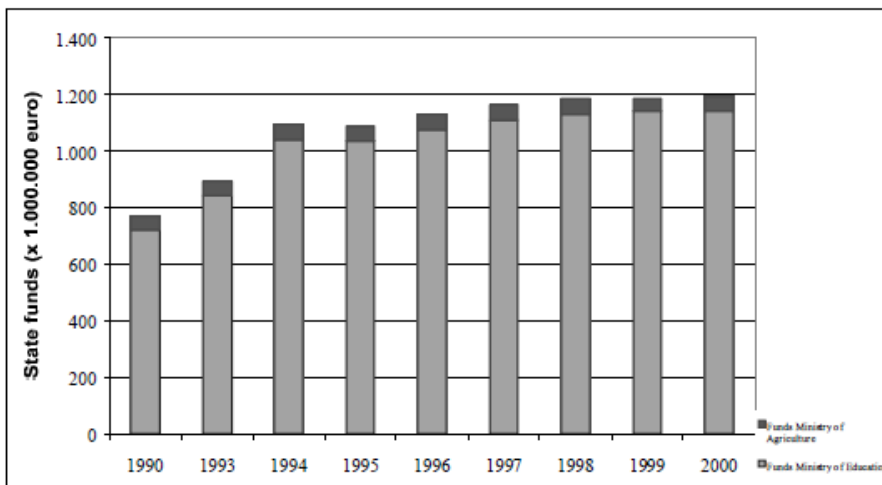
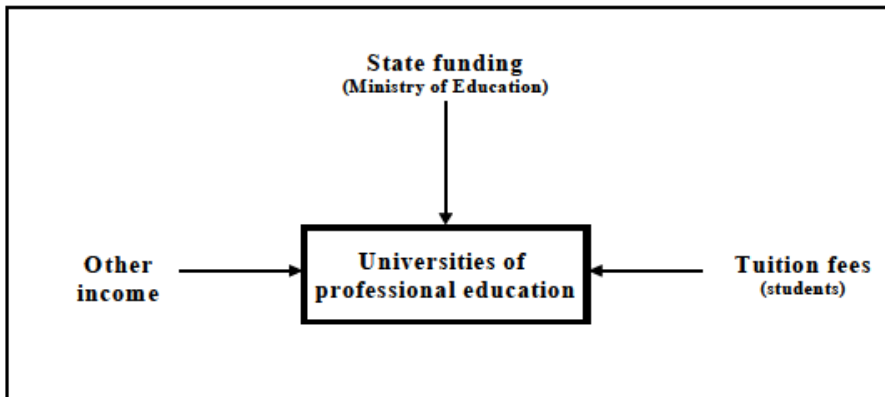
## 付属資料 A 資金供給の詳細

### APPENDIX A - FUNDING IN DETAIL

職業大学の資金供給

#### Funding of universities of professional education

Funding of universities of professional education and research-intensive universities is drawn in the following diagram:



Source: Ministry of Education (adapted)

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
OCenW	723	843	1 039	1 035	1 075	1 108	1 130	1 140	1 140
LNV	44	49	53	52	53	53	53	45	51
Total	767	892	1 092	1 087	1 129	1 161	1 183	1 185	1 191

Source: [www.cfi.kennisnet.nl](http://www.cfi.kennisnet.nl)

Almost the entire teaching allocation (first flow of funds) for the universities of professional education is formula-based. There are no floors in the allocation except for special arrangements taken for funding of Art schools and a few teacher-training courses.

For the funding of universities of professional education, the following basic formula generates the amount of funds allocated for teaching:

$$\text{Amount} = \text{funding tariff} \times \text{dynamic demand factor} \times \text{enrolment}$$

There are two funding tariffs for full-time students, one for programs with a strong practical character and one for programs with a social science (so-called gamma) character. Previously, there were six “profiles”. Still, there are some special arrangements for students in performing arts, music, theatre and teacher training. For part-time students, 75% of the rates apply. Should tuition fees be changed, the level of funding rates will also be adjusted.

The funding rates are not applied to the number of registered students, but to an estimate of the teaching load (“*student demand*”). This teaching load is in turn dependent on enrolment and a so-called dynamic demand factor. The formula for this factor is as follows:

$$\text{Dynamic demand factor} = [ \text{DG} \times 4.5 + \text{DO} \times 1.35 ] / (\text{TG} + \text{TD})$$

where:

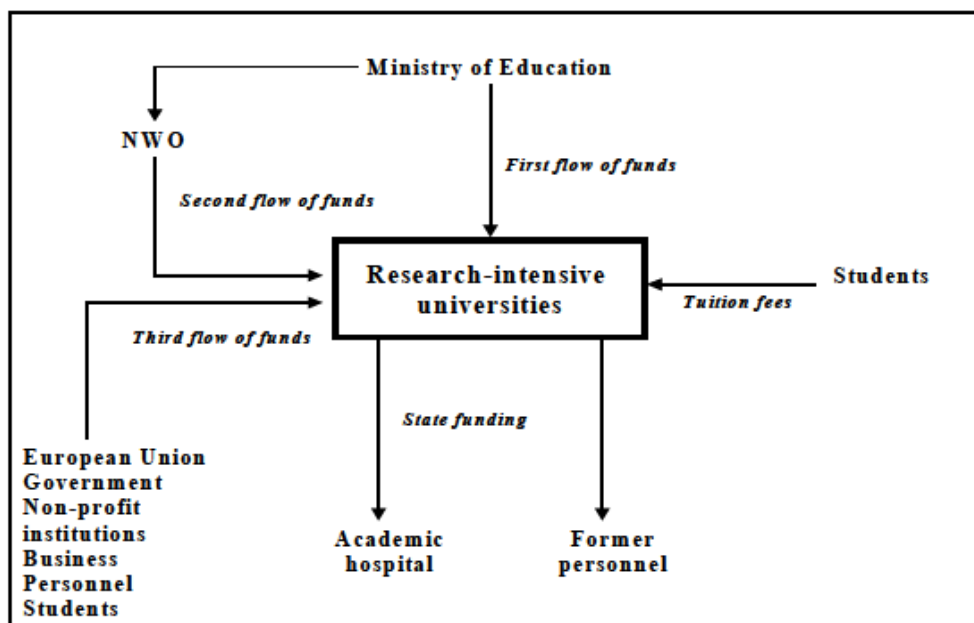
- DG the number of HBO-degrees awarded (during previous year)
- DO the number of students that dropped out (during previous year)
- 4.5 the normative funding period for HBO-graduates (4.5 years)
- 1.35 the normative funding period for HBO-dropouts (1.35 years)
- TG total period (in years), during which graduates have been enrolled before graduation
- TD total period (in years), during which dropouts have been enrolled

The dynamic demand factor can be interpreted as the ratio of the normative funding period and the actual registration period for graduates and dropouts. In case of graduates or dropouts taking more time before leaving the universities of professional education, the operation of this factor implies that the university receives less funding. If a university would be able to bring down the time to graduate or the time to drop out, this would only affect funding if the graduation (or success) rate rose simultaneously. This is due to the fact that total enrolment decreases along with shorter periods of stay.

However, both options bring along larger costs for the university of professional education. In all cases, the funding formula intends emphasise performance, especially in terms of graduation rates.

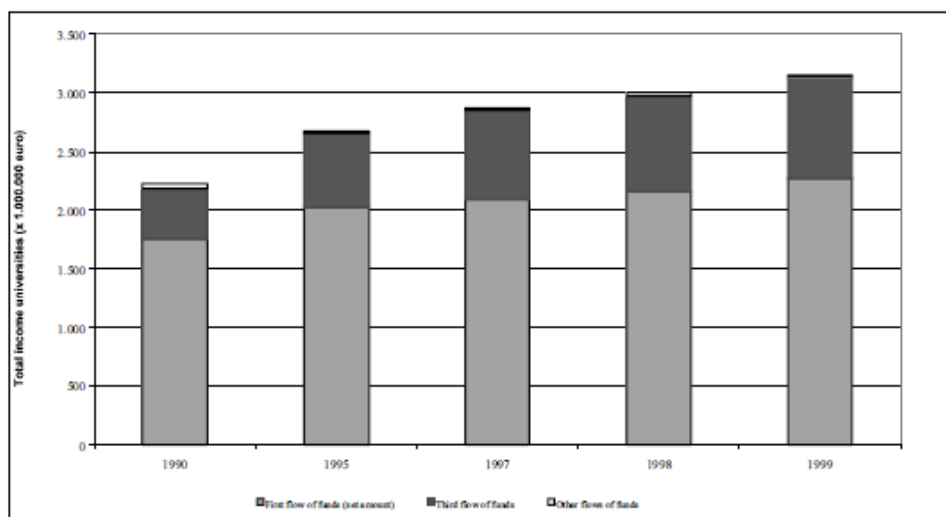
## 研究大学の資金供給

### Funding of research-intensive universities



Source: Ministry of Education (adapted)

The funding of research-intensive university consists of three flows of funds. The development of these flows is as follows:

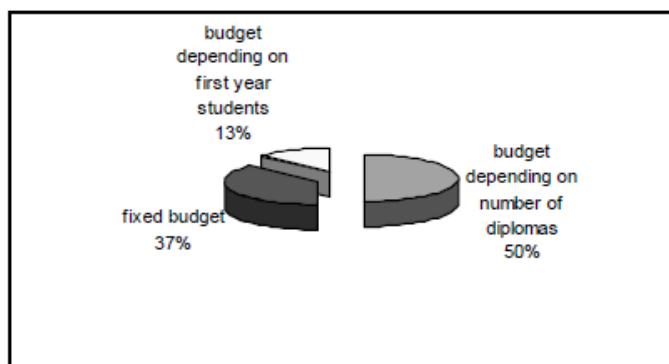


Source: Annual reports research-intensive universities (Cfi)

	in % of total				
	1990	1995	1997	1998	1999
Net state funding	73.0%	69.1%	66.9%	65.7%	65.9%
Tuition fees	5.9%	6.5%	5.9%	6.1%	6.1%
<b>First flow of funds (net)</b>	<b>78.9%</b>	<b>75.6%</b>	<b>72.8%</b>	<b>71.9%</b>	<b>72.0%</b>
Income contract activities	12.3%	15.6%	16.2%	17.9%	18.2%
Interest	1.3%	1.4%	1.4%	1.5%	1.3%
Other income	6.2%	6.6%	8.9%	8.6%	7.9%
<b>Third flow of funds</b>	<b>19.7%</b>	<b>23.6%</b>	<b>26.9%</b>	<b>27.5%</b>	<b>27.3%</b>
Other contributions	0.8%	0.8%	0.6%	0.8%	0.7%
Capital mutation	0.6%	-	-	-	-
<b>Other</b>	<b>1.4%</b>	<b>0.8%</b>	<b>0.6%</b>	<b>0.8%</b>	<b>0.7%</b>
<b>Total income research intensive universities</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

Since 2000, funding has been based on the so-called "Performance Funding Model". This means that state funding is made more dependent of university results. The budget is composed as follows:

50% of the budget is based on achievement. Achievement is measured in terms of diplomas and Master degrees (final examination). A moving average will be used for measuring the number of degrees. On the basis of first-year enrolments, (only) 13% of the teaching budget is allocated. The underlying rationale for this component is that students are believed to base their choice of university on the quality of programs offered. However, this reasoning may not be valid in a non-transparent higher education market and students may use other selection criteria. The third component in the list above is a constant allocation per university, representing 37% of the total teaching budget (in 2000). This element is to provide stability in funding for the universities.



With regard to state funding for scientific research, more funds will be made available for innovative projects.

As shown in the diagram, the second flow of funds for research-intensive universities comes from NWO (*Nederlandse organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek*), Dutch Organisation for Scientific Research. This institution pays the salaries of researchers (and support staff) working either in NWO-universities (40%) or in research-intensive universities (60%). It also contributes to other costs or investments, but the larger part of material and overhead costs are to be paid by the receiving university. The universities pay these costs out of the funds they have received for commercial contracts. NWO acts as an intermediary in granting funds for separate research proposals submitted by individual researchers seeking funds for their projects.



## 付属资料B 背景情报

### APPENDIX B - BACKGROUND INFORMATION

#### General remarks concerning information presented in this appendix:

- The financial amounts mentioned in Appendix B are all in euros.
- The information collected by Cfi refers only to education funded by the Ministry of Education, not Agriculture.
- The information does not include facts about research-intensive universities and academic hospitals.

#### 1. The number of universities

47 Universities of professional education,

14 Research-intensive universities (one Open University)(*Open Universiteit*)

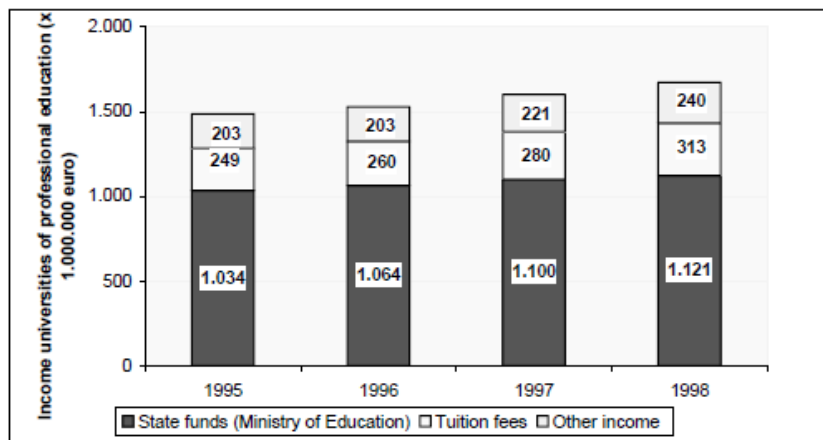
#### Universities of professional education

1. Amsterdamse Hogeschool voor de Kunsten, Amsterdam
2. Christelijke Agrarische Hogeschool Dronten, Dronten
3. Christelijke Hogeschool De Driestar, Gouda
4. Christelijke Hogeschool Ede, Ede
5. Christelijke Hogeschool Noord Nederland, Leeuwarden
6. Christelijke Hogeschool Windesheim, Zwolle
7. Dr. Gerrit Rietveld Academie, Amsterdam
8. Fontys Hogescholen, Eindhoven
9. Gereformeerde Hogeschool, Zwolle
10. Haagse Hogeschool, 's Gravenhage
11. Hanzehogeschool Groningen, Groningen
12. HAS Den Bosch, 's Hertogenbosch
13. Hogeschool Brabant, Breda
14. Hogeschool De Horst, Driebergen
15. Hogeschool Delft, Delft
16. Hogeschool Dierenoord, Wageningen
17. Hogeschool Domstad, katholieke lerarenopleiding basisonderwijs, Utrecht
18. Hogeschool Drenthe, Emmen
19. Hogeschool Edith Stein/ Onderwijscentrum Twente, Hengelo
20. Hogeschool Helicon, Zeist
21. Hogeschool InHolland, Diemen
22. Hogeschool IPABO Amsterdam Alkmaar, Amsterdam
23. Hogeschool Leiden, Leiden
24. Hogeschool Rotterdam, Rotterdam
25. Hogeschool van Amsterdam, Amsterdam
26. Hogeschool van Arnhem en Nijmegen, Arnhem
27. Hogeschool van Beeldende Kunsten, Muziek en Dans, 's Gravenhage
28. Hogeschool van Utrecht, Utrecht
29. Hogeschool voor de kunsten Utrecht, Utrecht
30. Hogeschool voor Economische Studies, Amsterdam
31. Hogeschool voor Muziek en Dans Rotterdam, Rotterdam
32. Hogeschool Zeeland, Vlissingen
33. Hogeschool Zuyd, Heerlen
34. Hotelschool Den Haag, 's Gravenhage
35. Internationale Agrarische Hogeschool Larenstein, Velp
36. Iselinge Educatieve Faculteit, Doetinchem
37. Katholieke Pabo Zwolle, Zwolle
38. Mamix Academie P.o. hogeschool Lerarenopleiding Basisonderwijs, Utrecht
39. Nationale Hogeschool voor Toerisme en Verkeer, Breda
40. Noordelijke Hogeschool Leeuwarden, Leeuwarden
41. Pedagogische Hogeschool De Kempel, Helmond
42. RK Technische Hogeschool Rijswijk, Rijswijk
43. Saxion Hogeschool Enschede, Enschede
44. Stichting ArtEz, Arnhem
45. Stoas, Wageningen
46. The Design Academy, Eindhoven
47. Van Hall Instituut, Leeuwarden

### Research-intensive universities

1. Universiteit Leiden, Leiden
2. Universiteit Utrecht, Utrecht
3. Rijksuniversiteit Groningen, Groningen
4. Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam
5. Universiteit Maastricht, Maastricht
6. Universiteit van Amsterdam, Amsterdam
7. Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam
8. Katholieke Universiteit Nijmegen, Nijmegen
9. Universiteit van Tilburg
10. Technische Universiteit Delft, Delft
11. Universiteit Eindhoven, Eindhoven
12. Universiteit Twente, Enschede
13. Wageningen Universiteit, Wageningen
14. Open Universiteit, Heerlen

## 2. Total income of universities of professional education



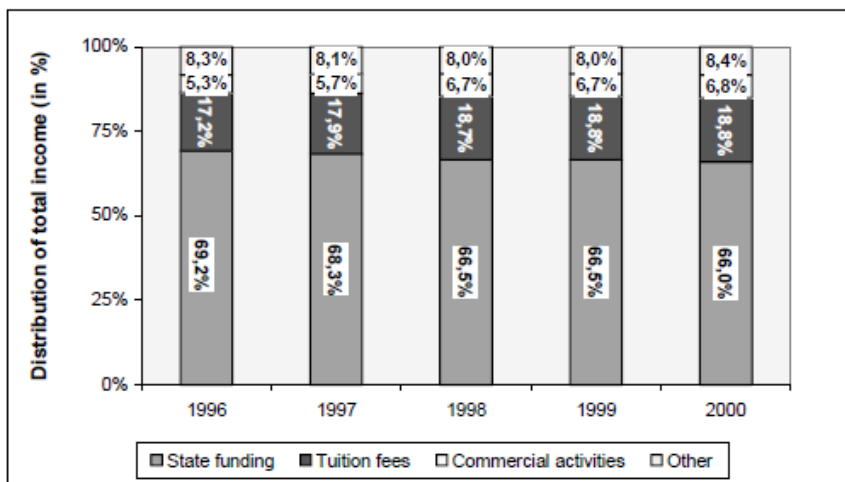
Source: Kerncijfers Cf

## 3. Recurrent (annual) income from state funds and the way this varies in percentages between universities

The income – state funds – of universities of professional education is presented in the graph above. The diversity in the income from state funds per university depends on the number of students subscribed.

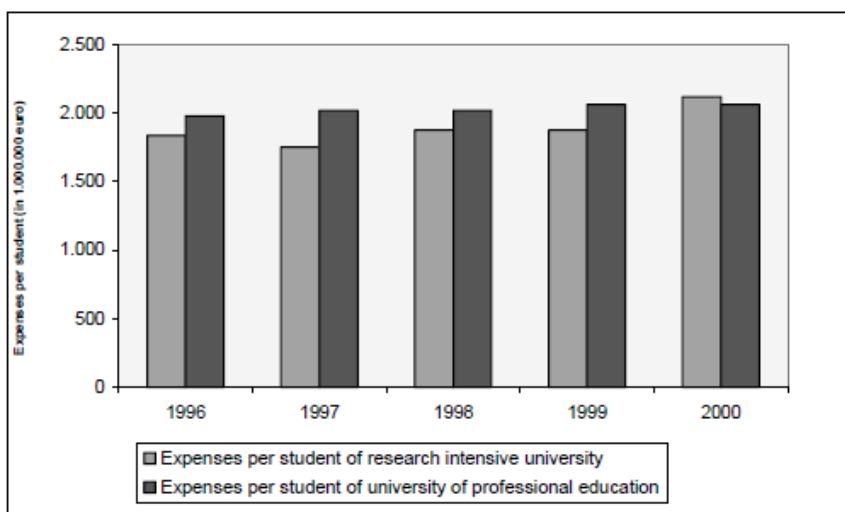
## 4. Any capital funding received from state funds

## 5. Approximate relative costs of main institutional activities; teaching and student learning; research; other activities (e.g. consultancy, social and cultural activities etc.)



Source: HMI 2001

6. The value of state funding for teaching per student and the way this has varied over the past 10 years



	1996	1997	1998	1999	2000
Expenses per student university of professional education	1 978	2 019	2 019	2 060	2 060
Expenses per student research intensive university	1 833	1 752	1 874	1 874	2 119

Source: Kemcijfers 2001 Ministry of Education € correct?

## 7. Value of assets which the universities control

See balance sheet per 31 December 2000

Balance sheet 31-12-2000 (amounts x € 1 million)	Universities of professional educ.		Research intensive Univ. (excl. open en agr.)		Total	
	Fixed assets	1.592,6	71,1%	2.408,7	63,0%	4.001,3
Current assets	646,0	28,9%	1.414,4	37,0%	2.060,4	34,0%
<b>Total assets</b>	<b>2.238,6</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.823,1</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.061,7</b>	<b>100,0%</b>
Capital	571,7	25,5%	2.351,1	61,5%	2.922,8	48,2%
Sundry Provisions	215,5	9,6%	339,1	8,9%	554,6	9,1%
Long-term debt	771,0	34,4%	90,1	2,4%	861,1	14,2%
Current liabilities	680,4	30,4%	1.042,7	27,3%	1.723,1	28,4%
<b>Total liabilities</b>	<b>2.238,6</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.823,1</b>	<b>100,0%</b>	<b>6.061,7</b>	<b>100,0%</b>

## 8. Annual surplus as a percentage of income and the range between universities see income statement

Income statement year 2000 (amounts x € 1 million)	Universities of professional educ.		Research intensive Univ. (excl. open en agr.)		Total	
	State funds	1.307,9	66,8%	2.607,3	69,7%	3.915,2
Tuition fees	369,8	18,9%	193,1	5,2%	562,9	9,9%
Contract activities	140,8	7,2%	637,5	17,0%	778,2	13,7%
Other income	139,5	7,1%	304,9	8,1%	444,4	7,8%
<b>Total revenues</b>	<b>1.958,0</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.742,8</b>	<b>100,0%</b>	<b>5.700,8</b>	<b>100,0%</b>
Personnel costs	1.305,6	69,2%	2.224,7	59,4%	3.530,2	62,7%
Housing costs	201,4	10,7%	242,6	6,5%	444,0	7,9%
Other costs	380,8	20,2%	1.276,5	34,1%	1.657,3	29,4%
<b>Total costs</b>	<b>1.887,7</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.743,8</b>	<b>100,0%</b>	<b>5.631,5</b>	<b>100,0%</b>
<b>Operating result</b>	<b>70,3</b>		<b>-1,0</b>		<b>69,3</b>	
Financial results	-25,1		41,7		16,6	
<b>Net income before ext.res.</b>	<b>45,2</b>		<b>40,7</b>		<b>85,9</b>	
Extraordinary results	-8,0		0,8		-7,2	
<b>Net income</b>	<b>37,2</b>		<b>41,6</b>		<b>78,8</b>	

Key figures year 2000	Universities of professional educ.		Research intensive Univ. (excl. open en agr.)		Total	
	Solvability	25,5%		61,5%		48,2%
Current ratio	0,95		1,36		1,20	
Profitability	1,9%		1,1%		1,4%	

9. The number of universities which in the past 5 years:
- had an annual deficit
  - had financial difficulties requiring state intervention or other external help
  - merged or were taken over for reasons partly connected to financial viability
  
  - Approximately between 14 and 25 universities of professional education (30-45%) had an annual deficit during the past 5 years. We do not have long term information regarding the financial position of research-intensive universities.
  
  - Universities of professional education do not receive support from the government when they have financial difficulties. *Stichting Vangnet HBO* advises and helps universities of professional education reorganise and supports them with financial management. An average of 20 universities of professional education are monitored more intensively, and 5 universities of professional education are paid extra attention to. The number of universities of professional education with bad financial positions decreased in 2000, compared to 1999.
  
  - The reason for universities of professional education to merge or be taken over is difficult to assess. Reasons for mergers or takeovers may be:
    - o quality improvement;
    - o regional representation;
    - o improvement of financial situation;
    - o attracting more students;
    - o being a more interesting employer.

We assume most mergers not to be related to financial distress.

In the near future, more mergers between universities of professional education and research-intensive universities will be possible.

Research-intensive universities are confronted with a deteriorating solvability. The results of six research-intensive universities are negative. The shortage of state funding available for these (all) universities is even more serious in the light of the necessary investments in real estate. Most universities have increased their estate property in the 70s. These buildings however now no longer fit current requirements of use, safety and environment.

Formally a university can go bankrupt. But is the question is if the Minister is not obliged to interfere when an institution threatens to get bankrupt. This is called "*Ministerial responsibility*" in the Netherlands. The answer to this question remains to be seen.

## 付属資料 C 財政的存続可能性に関する中心課題

### APPENDIX C - KEY ISSUES RELATED TO FINANCIAL VIABILITY

#### 1. How can we measure or recognize financial sustainability?

Financial sustainability can be measured or recognized by using indicators about financial position, number of students and quality. Indicators should be formulated and standards for these indicators defined. Based on these indicators previous performances and trends can be determined. On the basis of forecasts future developments of these indicators can be predicted too. This method is part of the Early Warning System (EWS) used by *Stichting Vangnet HBO*. The EWS can be used as an instrument to show the consequences of forecasts and of various scenarios, including a worst-case scenario.

The advantage of a system, which measures the development of indicators, based on periodic information about realised and expected outcomes is that it requires a well functioning planning & control cycle. Necessary ingredients to such a planning & control cycle is a long term forecasts and scenario planning.

#### 2. To what extent are universities able to manage their own financial sustainability?

Universities are able to manage their own financial sustainability, if they have enough financial means at a macro economic level.

#### 3. What indicators can be used to classify universities as strong and vulnerable?

In order to assess the performance of universities and to classify them as strong or vulnerable three kinds of indicators can be distinguished:

##### 1. *Financial indicators:*

- solvability
- current ratio
- profitability

##### 2. *Student-related indicators:*

- number of students
- number of employees related to number of students

##### 3. *Quality indicators:*

- student satisfaction
- employability of graduates, etc.

##### 4. *Other indicators*

- Balanced mechanism
- Negotiation at sector level

#### 4. What is the relative importance of different factors in determining universities' financial sustainability?

A limited list of factors determining financial sustainability is given below. It is difficult to rank the factors in order of importance due to some factors influencing each other. For example, state funding depends on the development of the number of students; the economic situation and relative importance is influenced by diversity of activities and funding sources. We arrived at the following order of importance:

1. State funding and policies form the basis for the financial situation of most universities of professional education. For both universities of professional education (HBO) and research-intensive universities (WO), state funding is the most important source of funds.
2. Management quality determines whether correct strategic decisions are made. In many cases weak management means a weak financial situation.
3. Type of institution is related to state funding on the one hand and the opportunity to use other funding resources on the other hand. A small institution has a higher risk of changes in student demands than an institution, which offers a broad spectrum of educational programs.
4. Strength of assets and reserves, forming the capital of the university, influences the power to deal with financial setbacks.
5. Growth of universities (e.g. student numbers). Our benchmark studies do not show a clear link between the growth of a university and its financial results, but when large capital outlays are necessary then smaller universities are faced with greater risks.
6. Diversity of activities and funding sources. Research-intensive universities have more sources of funds than universities of professional education. This makes universities relatively less dependent on state funding.
7. Governance. In addition to management quality, governance as a whole influences the financial position.
8. Economic situation in the country influences government policies, and in doing so the financial means available for education. If savings are necessary universities for higher education too will be confronted with less state funding.
9. History of the university is related to the growth of the university. A university with a good reputation is expected to have a constant or even increasing number of students. Among other factors, this determines the amount of state funding. History of the financial position of an institution is important too. An institution with a weak financial position over a longer period of time will not increase confidence in its future prospects.
10. Academic culture. An academic culture will hardly influence financial sustainability.

**5. What examples can be found to monitor the response of universities to financial problems?**

The following examples show different ways in which universities may deal with financial problems:

- Reorganizing, in the form of defining a new organisation structure or by releasing personnel;
- Merging, takeover or joint ventures: mostly to realise concentration of activities in a certain geographic area;
- Starting new disciplines/courses in order to attract new students or new groups;
- Concentrating various buildings in one location so as to reduce housing costs;
- Outsourcing of supporting or risky activities.

**6. In what way did government policies help universities solve their problems?**

The Dutch government does not help universities on an individual basis. The government can make additional budgets available for the educational sector as a whole. Other assistance can be offered by a less strict interpretation of existing regulations.

**7. How are strong universities without financial problems to be characterized?**

Strong universities are characterized by:

- good management;
- strong Human Resource Management;
- well functioning Planning & Control with rolling forecasts;
- dedicated investments in new disciplines and housing.

**8. In what way did government policies help the universities to achieve this?**

Government policies helped the universities indirectly. The trust *Stichting Vangnet HBO* (implementation of Early Warning System) offered universities of professional education a financial advisory body and showed them the need to implement a planning & control policy.