

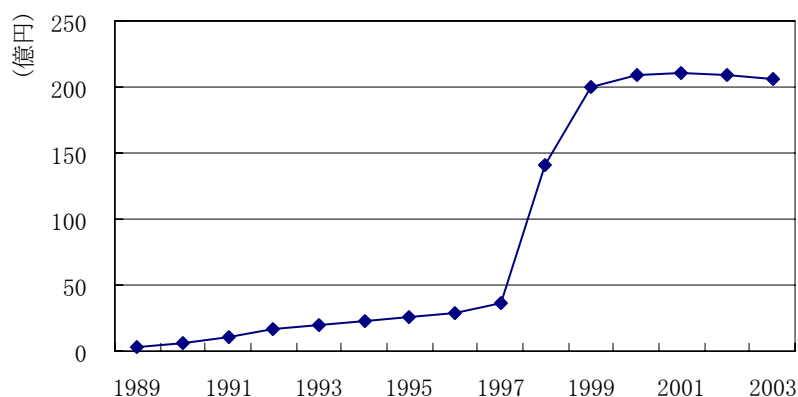
第7章 学長裁量経費

浦田 広朗（麗沢大学）

1. 概観

学長裁量経費（教育改善推進費）は、各国立大学において学部の枠を超えた全学的な視点からの教育研究の一層の充実発展を図るため、学長の判断により必要な経費を適宜執行できるようにするためのものとして、1989年度に創設された。各年度の概算要求に際して文部科学省は、「学長のリーダーシップを十分に発揮し得る環境を整備するため、各大学において学長の強いリーダーシップの下に取り組む教育研究プロジェクト等に必要な経費」と説明してきた¹。創設年度の予算総額は3億300万円、1大学平均320万円程度であったが、図1に示すように、1998年度に大幅に増加し、2001年度には総額210億円で、国立大学（短期大学を除く）経費全体の0.94%、1大学平均2億1249万円に達している。

図1 学長裁量経費予算総額の推移



ただし、2002年度からは「文部科学省予算主要事項」「文部科学省概算要求主要事項」（いずれも同省が報道発表資料としてウェブ上でも公表）や財務省主計局有志による予算解説書『国の予算』（はせ書房）に学長裁量経費が掲載されなくなった。教育白書（『我が国の文教施策』『文部科学白書』）の記述をみても、学長裁量経費の語が白書に初めて登場した1997年度には学長裁量経費の「充実」とされたが、その後、「大幅拡充」（1998・1999年度）、「拡充」（2000年度）、「充実」（2001年度）、「確保」（2002・2003年度）と変化している²。21世紀COEプログラムや国立大学の再編・統合、専門職大学院などの施策が目玉とされる中、高等教育予算全体における学長裁量経費の位置は、2000年度あたりをピークとして相対的には低下したとい

うことができる。

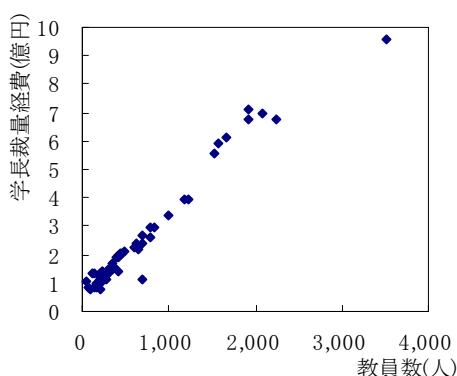
学長裁量経費は、文部科学省から各大学に示達されるにあたって、①教育研究改革・改善プロジェクト経費、②教育基盤設備充実経費、③教育研究環境整備費に区分されている。①教育研究改革・改善プロジェクト経費は、教育研究内容・体制の改善充実や国際交流の推進など、大学改革の取組や特色ある大学づくりのためのプロジェクトに必要な経費で、校費、諸謝金、職員旅費、在外研究員等旅費、講師等旅費、外国人教師等招聘及び帰国旅費からなる。②教育基盤設備充実経費は校費であり、1997年度まで文部省において配分決定していた一般設備費（一点または一式1千万円以下の設備費）等を転換し、学長の権限により執行できるようにしたものである。教育研究上必要となる基本設備で、既存設備の陳腐化対応や先端設備の新規導入など、全学的視点からの設備の充実に資することを目的とするとされている。③教育研究環境整備費は施設整備費であり、建物等の維持保全のための補修及び小規模の改修工事等に必要な経費である。

ただし、①と②については、相互に弾力的な執行が可能であり、プロジェクト経費、教育研究設備の購入（新規・更新）、教育研究等施設の修繕費や新設に伴う設備など、全般にわたり幅広く使用できるとされている。後にもみるように、通常の経費では支出しにくいものに使用している大学が多い。また、示達された学長裁量経費に教育研究基盤校費などからの留保分や独自に形成した基金からの支出なども加え、示達額と一体的に使用している大学もある。

2. 各大学への配分

今回の調査では、国立大学60校について、2002年度に文部科学省から示達された学長裁量経費の総額データが得られた。各大学の学長裁量経費総額（示達額）と2002年度専任教員数（助手含む）との関連をみたものが、図2である。両者間の順位相関係数（Spearmanの ρ ）は0.978で、関連度はかなり高いといえることができるが、完全に比例的というわけではない。文部科学省通知に示されているように、「大学の規模や教育改革等の取組を勘案」したとすれば、規模だけでなく、取組についての何らかの評価にもとづいて配分されていることになる。

図2 大学規模と学長裁量経費



学長裁量経費と各大学の歳出決算額³との関連をみると、両者間の順位相関係数は 0.742 で、教員数の場合よりも低く、必ずしも各大学の財政規模に応じて学長裁量経費が配分されているわけではないことが分かる。すなわち、データが得られた 60 大学の学長裁量経費が歳出決算額に占める比率をみると、図 3 のように、かなり広く分布している。学長裁量経費の比率が 0.5% に満たない大学がある一方で、この比率が最も高い大学は 7.7% である。全体の傾向として、医学部を有する大学は、財政規模に比して学長裁量経費が少ない。医学部を有する大学は教員数に比して財政規模が大きいから当然のこととはいえ、歳出決算額に対する学長裁量経費の比率が 1% 以上の大学 36 校の中には医学部を有する大学は含まれていない。

図 3 学長経費比率別大学分布

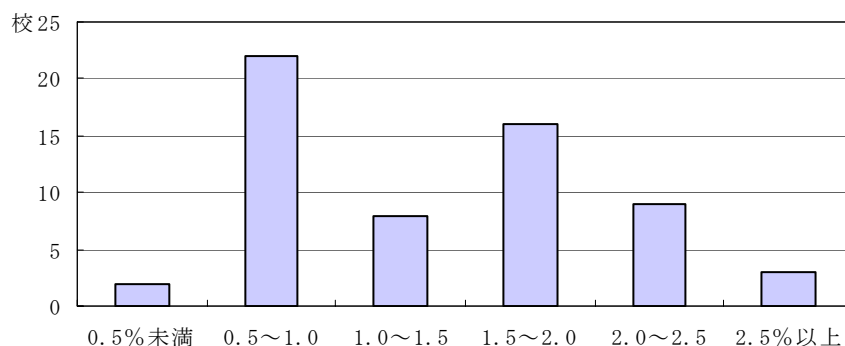


表 1 大学類型別学長裁量経費平均値

	学長裁量経費計(A) N	歳出決算額(B) (百万円)	A/B (%)	
旧帝大	6	723	103,208	0.70
旧官大	5	446	55,061	0.81
新制大(医有)	6	266	34,539	0.77
新制複合大(医無)	13	175	10,312	1.70
新制単科大(医無)	18	126	7,609	1.65
新設医大	6	110	16,069	0.68
新設教育大	3	92	4,522	2.03
大学院大	3	125	6,525	1.91
全体	60	234	25,039	0.93

表 1 には、学長裁量経費の平均値を、歳出決算額と共に大学類型別に示した。ここに示されているように、学長裁量経費は、実額では大学類型によって大きな差があるが、歳出決算額に対する比率で見ると有力大学に手厚い配分がなされているわけではない。データが得られた 60 校の中の上位 10 校の学長裁量経費を合計すると 62 億 7378 万円であり、これは 60 校全体の学長裁量経費の 44.8% に相当する。歳出決算額の上位 10 校⁴について、同様の比率を算出すると、57.2% であるから、学長裁量経費は、国立大学の経費全体よりは、やや平等主義的に配分されているといえる。新設教育大学や大学院大学といった新構想の大学に相対的に

多く配分されているとはいえものの、強い大学をより強くするという 21 世紀 COE プログラムのような資金とは性格が異なる。次節で検討する学内配分の在り方によっては、強い個人・部局をより強くするものにもなり得るし、弱い個人・部局を補強するものにもなり得る経費である⁵。

学長調査データを用いて、2002 年度の学長裁量経費の示達額とそれに対する満足度（十分か不十分か）をみたところ、明瞭な関係を見出すことはできなかつた。むしろ、学長裁量経費示達額が多い大学の学長ほど、「不十分」「やや不十分」と答える傾向にある。そこで、歳出決算額に対する学長裁量経費の比率別に学長の回答を集計したものが表 2 である。ここでも明瞭な関係はみられないが、歳出決算額に占める学長裁量経費の比率が 2%以上になると、「十分」「やや十分」と答える確率が高まっている。

表 2 学長裁量経費は十分か

学長裁量経費 ／歳出決算額	N	どちらとも				
		十分	まあ十分	いけない	やや不十分	不十分
1%未満	19	0%	21%	26%	47%	5%
1～2%	24	0%	25%	25%	33%	17%
2～3%	10	10%	20%	40%	20%	10%
3%以上	2	0%	100%	0%	0%	0%
計	55	2%	25%	27%	35%	11%

3. 大学内での配分方法

各大学とも、文部科学省から示達された額を学内に通知し、部局長等への照会あるいは公募により要求書を提出させ、学長が採択・配分額を決定している。しかし照会・公募によって要求書を提出させ、採択・配分を決定するに際して、次のような点については大学によって差異がみられる。

(1)教育・研究か、管理運営か：照会・公募にあたって経費の配分方針を示す段階で、①教育・研究プロジェクトに限定するか、②各種委員会や事務局主導の管理運営プロジェクトも含めるか。

(2)大学や教員の独自性をどれだけ反映するか：たとえばプロジェクトテーマについて、①学長ないし学長を中心とする執行部が定めた枠内のものにしたり優先テーマを設定したりするか、②要求者（個別部局、教員など）に委ねるか。あるいは、文部科学省通知に示されている学長裁量経費の趣旨を、学内に直接的に提示しているか否か。

(3)配分は学長中心か、部局が関与するか：採択・配分額の決定は、①学長ないし学長を中心とする執行部によってなされるか、②部局単位の枠や応募に際しての部局長の推薦を求めたり採択・決定に部局長の関与を求めたりするか。

まず、(1)については、この点についての資料が得られた大学 44 校のうち、半数にあたる 22 校が教育・研究関係のプロジェクトに限定して要求を募集しており、残り半数の大学が管理運

管関係のプロジェクトも含めて募集している。ただし、次節でみるように、実際には多くの大学で管理運営にも使用している。研究プロジェクトについては、本経費の趣旨を生かして、学部間の共同研究を奨励しているような大学もみられる。

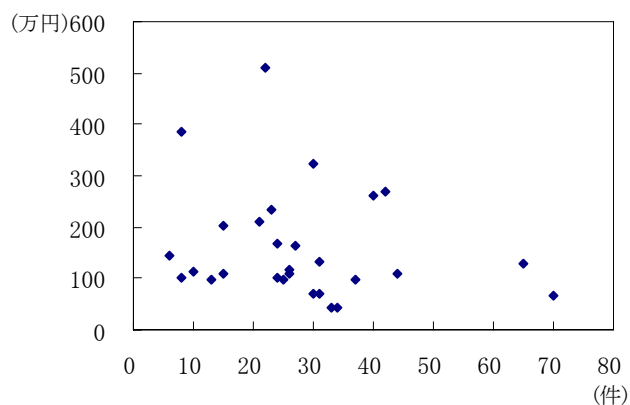
(2)については、ほとんどの大学で、文部科学省通知に示されるような一般的なものに止まらない、大学独自に設定した配分枠や重点項目、優先テーマを示して照会・公募している。しかし、このような配分枠・重点項目・優先テーマがみられない大学も4校ほどみられた。これらの大学では、教員個人・グループあるいは各部局が自由な内容で学長裁量経費に申請することになる。また、大学独自といっても、文部科学省の趣旨に添う配分枠・テーマを設定している大学もかなりあり、極端な例としては「中央教育審議会答申等の趣旨に添ったプロジェクト」といった配分枠を設けている大学も複数みられた。

学長裁量経費の趣旨については、高等教育局長通知そのままの形で学内に周知している大学もあれば、独自の言葉で周知している大学もある。使用額に関しても、示達の(目)レベルの区分まで厳守して使用している大学もあれば、大胆に組み替えて使用している大学もある。

(3)についても、ほとんどの大学で学長ないし学長を中心とする執行部によって採択・配分額が決定されている。しかし、申請にあたって部局長の推薦を求める大学、申請するプロジェクト件数を部局ごとに設定している大学⁶、部局ごとの配分額を設定している大学、さらには、学長裁量経費の一部を学部長などの部局長裁量経費としている大学もみられる。また、学長を中心とする執行部ではなく、部局長会議で採択・配分の決定をすとしてしている大学もある。

(2)や(3)に関連して、狭義の研究・教育プロジェクトとして配分された経費について、プロジェクト件数と1件当り経費との関係を図4に示した(データが得られた28校についてのみ)。大学の規模や学部構成にも左右されるし、各プロジェクトに何人の教員が関わるかにもよるが、図の左上方が研究・教育プロジェクトに対して狭く厚く配分している大学、右下方が広く薄く配分している大学、原点近くは研究・教育プロジェクトに多くの経費を配分していない大学である。

図4 学長裁量経費による研究・教育プロジェクト件数と1件当り配分額



研究プロジェクトに最も「広く」配分している大学では、図にみられるように 70 件に配分している。プロジェクト 1 件に教員 1 人が対応していると単純に考えれば、この大学の専任教員の 2 割強に配分されていることになる。この大学を含め、何らかの形で若手研究者枠・助手枠を設けて、「薄く」配分している大学は、資料が得られた範囲では 9 校であった。これらのうち 1 校では、若手研究者の研究支援として、45 歳未満の専任教員に加え、博士課程学生などにも研究プロジェクト経費を配分している（ただし、申請は指導教官によってなされる）。なお、狭義の研究・教育プロジェクトではないが、150～250 万円程度の経費枠を設けて、学生生活・課外活動の企画・提案を学生から募集し、支援している大学も複数みられる。

以上を要するに、学長裁量経費は管理運営関係のプロジェクトも含めて学長・執行部主導で学内配分されているが、一部に、教員の自由な申請を重んじている大学もあるし、部局（長）の関与を求めている大学もある。他方、文部科学省の趣旨を過度に尊重しているような大学もある。若手研究者枠を設定するか否かを含めて、研究・教育プロジェクトに対する配分の範囲も、大学によって様々である。

4. 用途

学長裁量経費は、先にも述べたように、①教育研究改革・改善プロジェクト経費、②教育基盤設備充実経費、③教育研究環境整備費に区分されており、いずれも教育ないし研究目的の経費であることが示されている。しかし、狭義の教育・研究だけでなく、管理経費あるいは各種委員会や事務局主導のプロジェクトなどにも広く使用されている。実際にどのように使われているかを知るのは容易ではないが、各大学の学長裁量経費配分一覧資料などにより、それぞれのプロジェクトを代表・所轄する部局に着目して、それが、教員個人・教員グループ・学部・研究所・センター等であれば教育研究経費、所轄が事務局ないし事務局各課や各種委員会・役職者であれば管理的経費とみなし、上記①②についての資料が得られた 54 大学について、経費の分類を試み、集計した。図書館が使用したものについては、学生用、教員用を問わず図書・雑誌の購入は教育研究経費、書架増強や書誌データ入力など図書館の環境整備に使われたものは管理的経費として分類した。なお、③教育研究環境整備費については、キャンパス全体の環境整備である場合はもちろん、狭義の教育研究環境整備のものであっても事務局施設課によって所轄・執行される場合が多いので、集計から除外した。

図 5 に学長裁量経費の使用部門別比率を示した。図の左上方に位置する大学は学長裁量経費を教育研究部門に多く配分し、右下方に位置する大学は管理的部門に多く配分したことになる。使用部門不明ないし分類不能があるので、全ての大学が右下がりの対角線上に並ぶわけではない。この図に示されているように、学長裁量経費（上記①と②）の全てを研究プロジェクトに使っている大学もある一方で、データが得られた大学の約 4 分の 1 に相当する 13 校では 50% 以上を管理的経費に使っている。2002 年度という時期もあって、総務課などを所轄部署として法人化準備経費や COE 申請書類の作成・印刷経費として使った大学が目立つ。上述した、図書館の書誌データ遡及入力や入館管理システム整備などの経費として使用した大学も多い。い

ずれにしても学長裁量経費は、各大学とも、狭義の教育・研究プロジェクトのみというより、通常の経費を充当しにくい部分を賄うものとしても使用しているようである。

図5 学長裁量経費の使用部門別比率 (%)

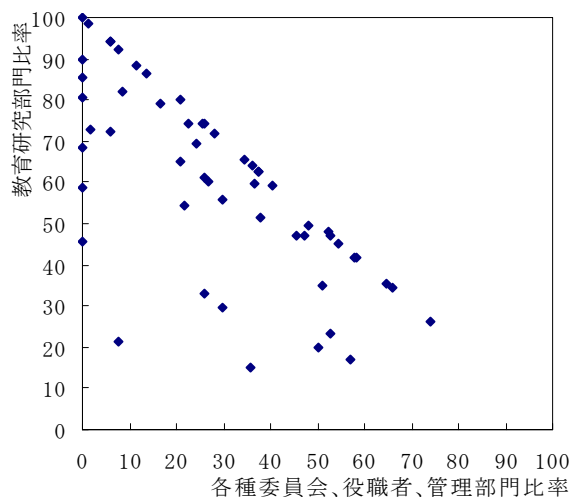
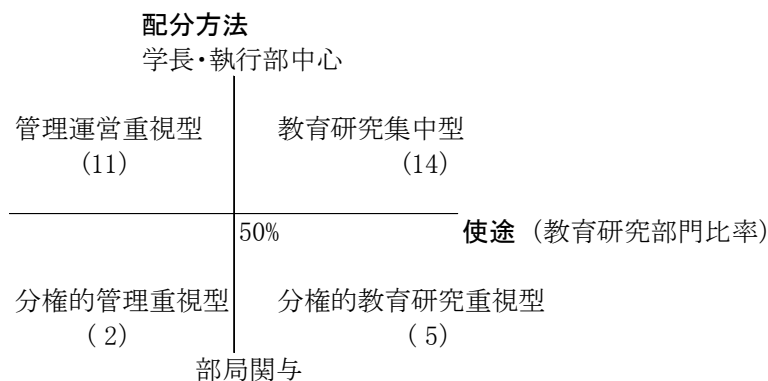


図6は、このような用途の違いと前節で述べた採択・配分決定方法の違いを考慮して、配分方法と用途区分の双方のデータが得られた33校を類型化したものである。縦軸の配分方法は、採択・配分において部局の関与がみられるか否かに着目し、前節で述べた部局長の推薦を求める大学、部局枠を設定している大学、あるいは学長裁量経費から部局長裁量経費を捻出している大学を「部局関与」とした。「部局関与」に分類された大学は少ないが、実際には他の学内決定事項についての慣例も反映して、より多くの大学で部局が学長裁量経費に関与していると思われる。横軸は、教育研究部門の使用割合で、50%を境界として大学を分類した。図中括弧内の数字は、各類型に該当する大学の数である。

図6 学長裁量経費の配分方法と用途による類型化



学長・執行部中心の配分方法をとる大学においては教育研究集中型がやや多いが、学長・執行部の判断を経て管理的経費に多く使用している大学もある。配分に部局が関与する大学は、学長裁量経費を教育研究部門に多く使用する傾向にあるが、相対的に管理的経費に多く使用している大学も2校ある。うち1校では、各部局に要求枠を割り当てる際、事務局も部局の一つとして位置づけ、事務局が要求した国立大学法人移行準備経費といった包括的プロジェクトを数件採択している。

5. まとめと今後の課題

各大学への配分、学内での配分方法、使途という観点から学長裁量経費の分析を試みたが、現段階では、一定の傾向よりも各大学の多様性が目立つ。まさに学長裁量の結果と考えられるが、これまでも述べたように、配分方法や使途によって学長裁量経費の性格は大きく異なる。文字通り学長や執行部の判断で配分する場合は、それだけリーダーシップを発揮するものとなるが、採否や配分額をめぐる部局間・個人間の軋轢の種にもなるだろう。両刃の剣とみるべき資金である。

学長裁量経費は、国立大学への予算が抑制される中、98年度の大幅拡充の経緯からも分かるように、他の経費の転換によって成り立っている。それだけに透明性の確保と当初目的に対する成果の説明が求められる。これまでのところ、学内での配分プロセスについてはある程度明らかになったが、学長裁量経費の成果についての情報は十分に得られていない。教育・研究プロジェクトが学長裁量経費の配分を受けてなされた場合と、基盤校費や科研費といった他の経費によってなされた場合との比較分析が必要である。

この経費は、2003年度までの国立学校特別会計の枠組みの中で、いわば文部科学省の後ろ盾によって学長のリーダーシップを強化しようとしたものであった。法人化によって学内資金配分が各大学に委ねられるが、われわれが実施した学長調査では、学長・部局長による裁量的経費を法人化後に「拡大する」意向を示したものが78%にのぼった⁷。学長裁量経費と部局長裁量経費とは性格が異なるものの、その後実施したヒアリングにより、「法人化後の予算制度を最も有効に活用できる経費」として、両者とも大幅に増加させたという大学の情報も得られた。法人化後の各国立大学がこの種の経費をどのように設定・使用し、どのような成果を上げ、どのような問題が発生しているかを注目していきたい。

<注>

- 1 たとえば、文部科学省高等教育局「平成13年度概算要求主要施策の説明」2000年8月 (http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/12/08/k2.pdf)。
- 2 2004年度からは法人化による財務制度の変更により、学長裁量経費といった経費区分は国立大学全体としては消滅している。
- 3 ただし、『文部省第128年報』に掲載された2000年度データである（以下、同様）。

- 4 歳出決算額上位 10 校と学長裁量経費上位 10 校は、内部の順位は異なるが、同じ 10 校である。
- 5 たとえば科研費との関係を見ると、学長裁量経費を研究プロジェクトに配分する際、科研費の採択実績を考慮したり、科研費に採択されている教員に対して研究促進経費を配分している大学がある一方、科研費に採択されなかったテーマに対して支援する目的で経費を配分している大学もみられる。
- 6 各部局が申請できる件数を定めている大学では、申請の段階で部局内での調整が必要ということになる。
- 7 2002 年度の学長裁量経費示達額と学長・部局長裁量的経費を今後「拡大する」意向との間には関連はみられない。表 8-2 で示した歳出決算額に占める学長裁量経費の比率別にみても、ほぼどの区分においても 8 割前後の学長が「拡大する」意向を示している。