

第19章 法人化後の教育研究活動

丸山文裕（国立大学財務・経営センター）

1. はじめに

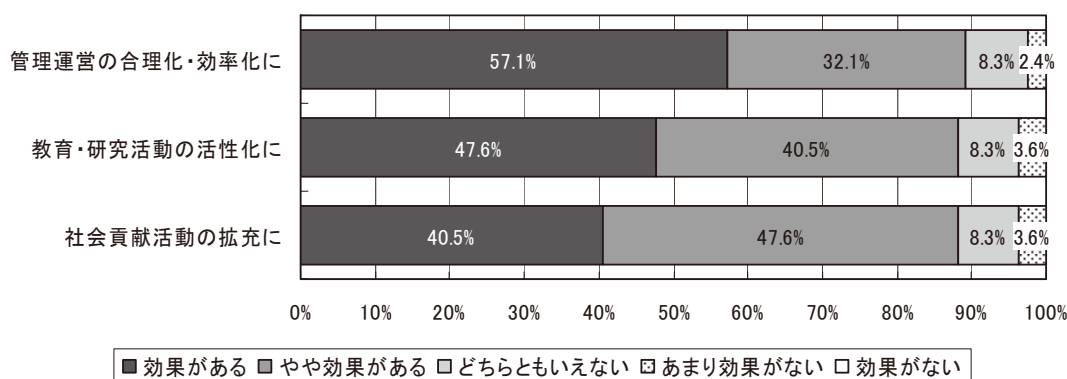
2004年4月から始まった国立大学法人制度によって、学長のリーダーシップの強化、渡し切りの運営費交付金、中期目標計画の策定、国立大学法人評価委員会による評価制度等が、新たに導入された。この制度改革の基本的目標は、国立大学の教育研究の質の向上であるはずである。これについては、各大学に提示公表される中期目標の中の一つの項目にも示されている。しかし法人化のプロセスや法人化後の議論ではさしたる注目を集めていない。本稿は、国立大学法人化の制度改革において組織運営、財務、人事、施設などの事項が注目される中、とかく見逃されがちな法人化の基本的目標である教育研究の活性化の状況について検討を行う。

2. 法人化の評価

国立大学法人化の一つの目標は、教育研究活動の活性化である。各大学の学長は、この点をどのように評価しているのだろうか。ここでは学長の回答結果を検討してみる。

図19-1にみるように国立大学の学長は法人化後に新しく導入された政府の目標管理、すなわち中期目標・計画の作成が、教育研究活動の活性化に効果があると概ね判断している。まず中期目標・計画の作成は教育研究活動の活性化に、効果があるおよびやや効果があると、肯定的に答えた割合は、88.1%である。効果がないと答えた学長は一人もいない。

図19-1 中期目標計画の作成



次に実績報告書の作成の効果について尋ねた。図19-2のように、実績報告書の作成は、教育研究活動の活性化に効果がある、やや効果があると答えたのは、78.6%である。これについても効果がないと答えた学長は一人もいない。法人評価委員会による評価は、教育研究活動の活性化に効果がある、やや効果があると答えたのは、76.2%である。これについても効果がないと答

た学長は一人もいない。このように国立大学の学長は、法人化を契機に導入された PDC サイクルを教育研究の活性化に効果があったことを認めている。そのように大学自身がほぼ自主的に行う中期目標・計画の作成が最も効果があったとしている反面、学外組織である法人評価委員会による評価の効果は小さいと判断している。また興味深いのは、中期目標計画の作成、実績報告書の作成、法人評価委員会による評価のいずれも、教育研究活動の活性化より管理運営の合理化、効率化により大きな効果があると判断している点である。

自由回答でも目標計画管理と評価制度の導入のメリットが述べられている。

- ・ 中長期的な視点を踏まえて、教育研究活動の進展や社会のニーズに機動的に対応した、総長のリーダーシップによる法人の自律的かつ計画的な組織運営を行うことができる。(旧帝大)
- ・ 大学の教育・研究活動、その成果に基づく社会展開の重要性を認識する上で役立っている。(医総大)
- ・ 大学の方向を打ち出す目的型の運営が課せられたことで、教育や研究を実施するうえでの改革、改善が計画的に進んでいること。(医総大)
- ・ 大学の目標を明確にし、計画を立案し、実行システムを構築できた。大学の業務評価受けることで、日本の大学が教育研究に本格的に取り組み始めた。教職員の意識改革と質の向上に役立ったこと（少なくとも一部の大学には）。(大学院)

図 19-2 実績報告書の作成

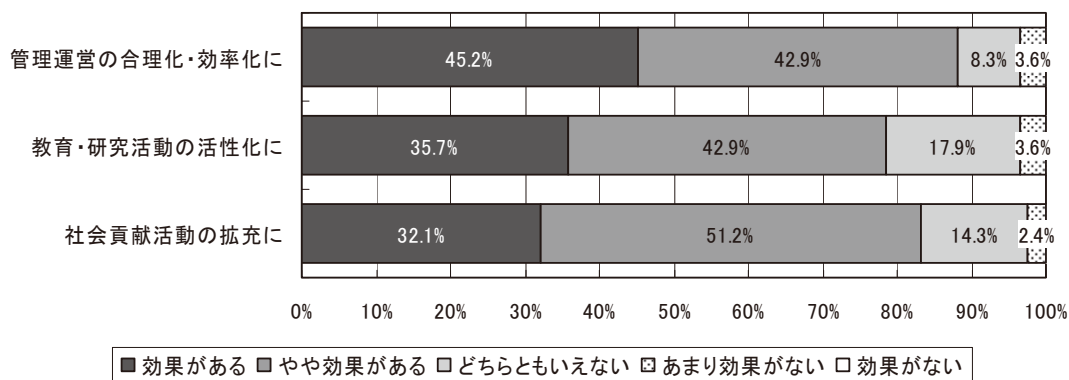
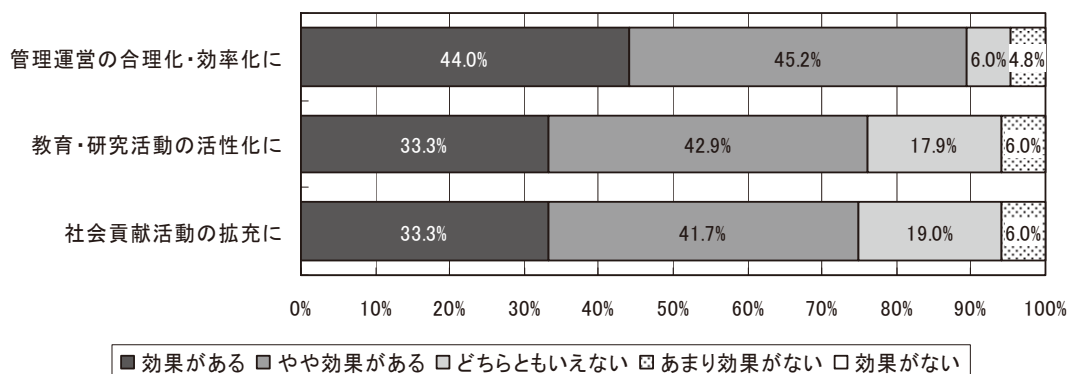


図 19-3 法人評価委員会による評価



しかし他方自由回答で、目標・計画・評価のプロセスの導入のデメリットが述べられた。それらは、このプロセスには教職員の多大な関与が必要であり、それによって教育研究活動が妨げられるというものである。

- ・ 計画作成、実績作成に誇大なエネルギーを要する。(医総大)
- ・ 成果が現れるのに時間を要する教育・基礎的学術分野の研究活動の実施は、中期計画で扱うことは必ずしも合わない。(教育大)
- ・ 「合理化・効率化」や「活性化」に効果があるとしても、それは教職員（とりわけ優秀な教員）の多大の犠牲の上になりたっている。抜本的な改善策が必要である。(文科大)
- ・ 目標・計画の立案等で、多大の時間と労力がとられる。内容が詳しすぎて、大所高所からの教育・研究・社会貢献の機能を失う恐れがある。(医無総大)
- ・ 目標や計画の策定、自己点検・評価が大学の業務運営活動のうち大きなウェイトを占めるようになっており、特に教員については、本務である教育研究活動の時間を割かなければならないことも乗じている。(医総大)

次に学長に対して法人化後導入された用途を自由に決定できる渡し切りの運営費交付金について尋ねた。表 19-4 に示すように、交付金制度の導入は、教育研究活動の活性化に、効果がある、やや効果があると答えたのは、68.3%である。効果がないと答えた学長は、3.7%いる。

この運営費交付金制度のメリットは、自由回答でも述べられている。

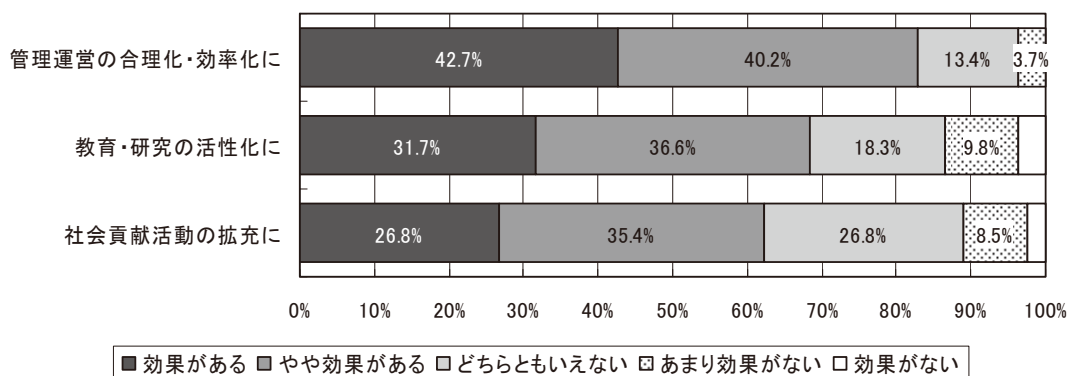
- ・ 従来、国の予算会計制度の制約が課され、予算は費目別に管理されて自由な配分が出来なかったが、法人化により、予算の配分が法人の裁量によって可能となり、法人の戦略や状況に応じた柔軟かつ迅速な物的・人的資源の配分ができるようになった。(旧帝大)

しかし同時にこの制度のデメリットも表明されている。これらは、毎年の運営費交付金の減額に関する意見である。(国立大学法人化制度と運営費交付金減額とは必ずしも直接関係するものではないが、ここでは意見をそのまま掲載する。)

- ・ 基盤となる教育研究活動を確保した上で新規事業に取り組むことはかなり難しい。(医総大)
- ・ 教育研究経費等が効率化係数により減額となる仕組み。(教育大)

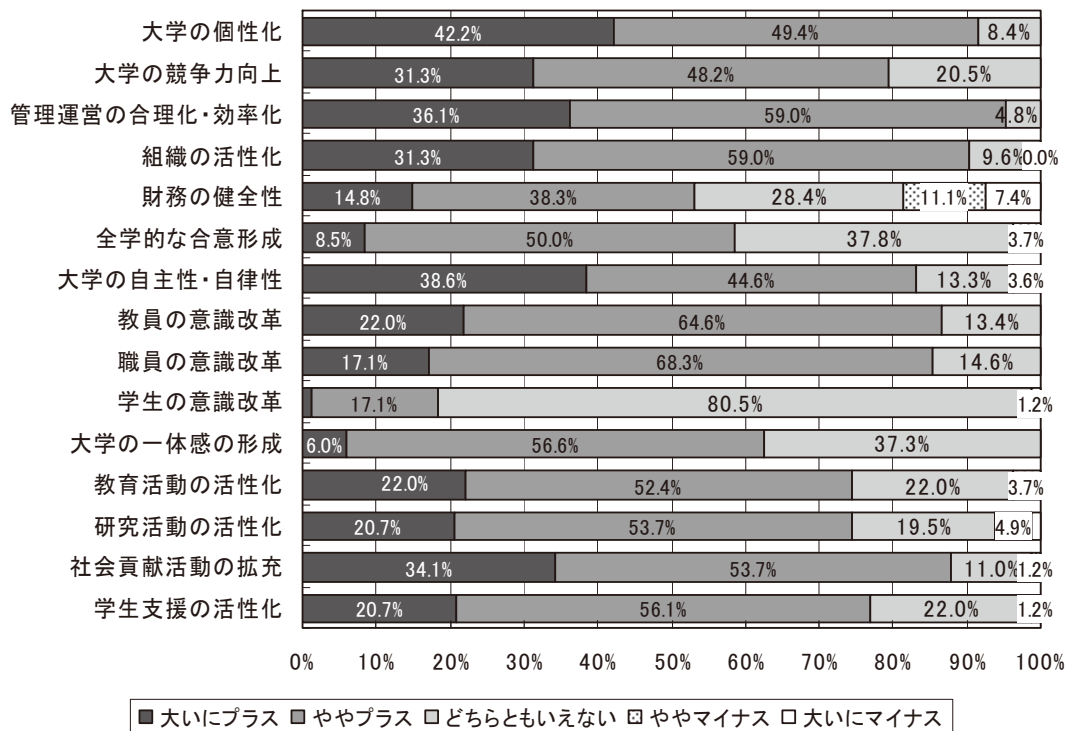
- ・ 効率化や成績化により、基盤経費が減額されることで学問、研究の基礎的な部分の保証が危惧されること。(医総大)
- ・ 効率化係数の影響が大きく、教育研究の基盤的経費に影響する。(医総大)
- ・ 運営費交付金の減少は、基盤的教育研究費を減少させ競争的教育研究費に移行させているが、地方大学ではデメリットの方が大きいように思われる。(医総大)
- ・ 効率化（マイナスシーリング）により、教育研究経費等の確保が難しくなった。(教育大)

図 19-4 運営費交付金制度



学長に対する質問紙では、法人化の自大学に対する図 19-5 に示すそれぞれの項目についての評価をしてもらった。その結果、教員の意識改革に大いにプラス、およびややプラスと答えたのは、86.6%である。職員の意識改革に大いにプラス、ややプラスと答えたのは、85.4%である。しかし法人化は学生に対しては意識の改革には80.5%の学長はどちらともいえないと判断に窮している。

図 19-5 法人化の評価



教育活動の活性化には、大いにプラス、ややプラスは、74.4%である。研究活動の活性化には74.4%と同じ割合であった。この傾向は、自大学についての判断と国立大学全体に対する判断と2通り行ったが、両者の間には回答傾向の大きな違いはない。総じて学長は国立大学法人化の効果をポジティブにとらえている。

3. 教育研究経費

法人化後の国立大学法人は、財政基盤の確立、説明責任を課しやすい、教授団の賛同を得られやすい理由から、学長の強いリーダーシップの下に、産学連携の推進、研究力のアップ、時流にあった研究組織の構築、国際貢献や社会連携に積極的に取り組んでいると指摘されている(甲斐)。しかし教育改革の成果が出るのは、10年先20年先であり、在任期間に確たる成果を望む学長に教育改革のインセンティブがないので、法人化後教育活動に対する積極的な改革を実施する大学は少ないという指摘もある(甲斐)。

学内の予算配分に当って教育研究経費の重要性は、財務担当理事によって十分認識されている。図19-6のように、現在管理経費と教育研究経費とどちらを重視するかという問には、67.9%の財務担当理事が教育研究経費と回答している。図19-7のように今後はこの傾向がさらに強まり、74.7%がそのように回答している。次に教育経費と研究経費と、どちらを重視するかという問に対して、現在は教育経費と答えたのは、36.9%で研究費と回答した割合は8.3%である。今後はこの傾向はさらに強まり、教育経費と回答したのは53.0%で、研究経費は3.6%に過ぎない。財務担

当理事は、外部資金を除く運営費交付金からの予算は、研究よりも教育に使用されるべきで、研究費については、外部資金を利用するという考えが表明されたものであろう。

図 19-6 現在の予算配分

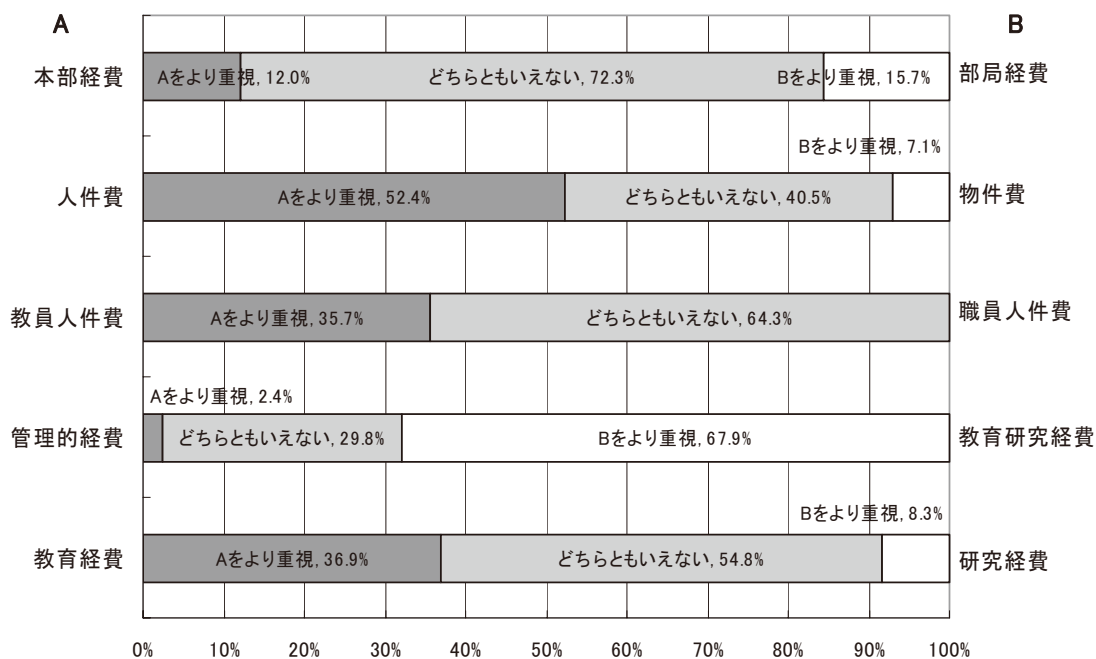


図 19-7 今後の予算配分

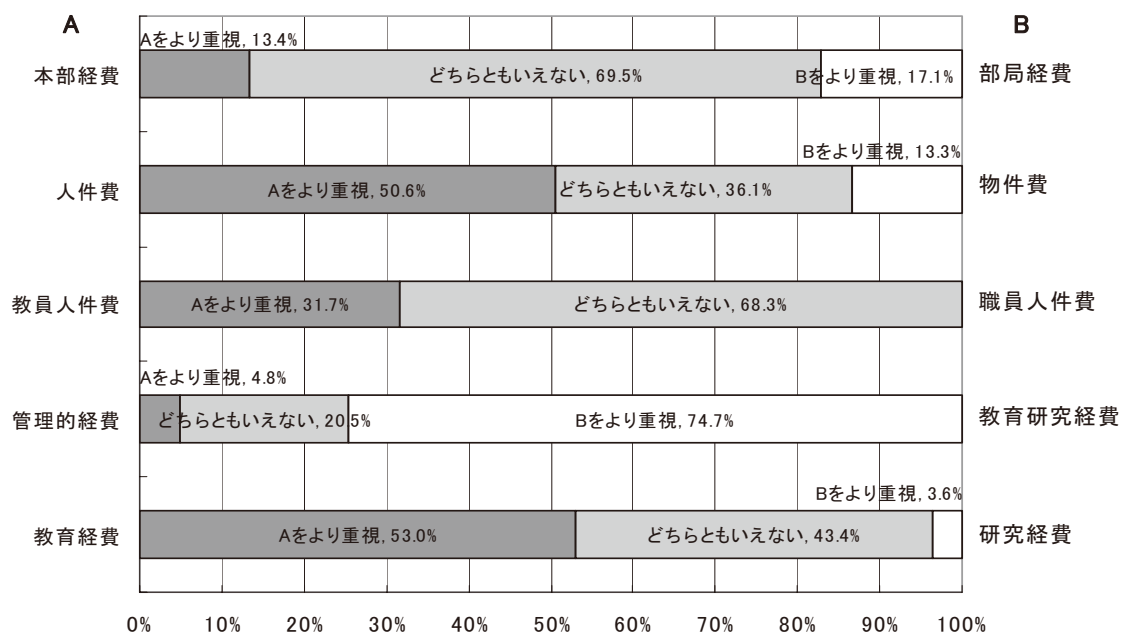


図 19-8 にみるように、財務担当理事は法人化後、各教員の基盤的な教育費が、50%の大学でやや減少および大きく減少と答えている。3.6%の大学がやや増加と答えており、大きく増加と答えた大学はない。同様に各教員の基盤的な研究費は76.2%の大学が、やや減少、大きく減少と回答し、やや増加、大きく増加と答えた大学はない。これらの質問に対して旧帝大の理事は、ほとんどがどちらともいえないと回答している。教員の基盤的な教育研究費の減少が報告されたが、その理由として考えられるのは、各大学とも全学的な重点・競争的配分経費や学長等による裁量的経費を法人化前後から増加させたことである。図 19-8 でも多くの大学でそれらの経費を法人化後増加させたことが確認できる。ある国立大学の教員が、数年前基盤教育研究費が 100 万円を超えていたが、法人化はそれば 30 万円に減少したと述懐していた。しかし一方で学長及び学系裁量経費は、教員一人あたり 100 万円を超えるとも露呈している（藤村，2005）。

図 19-8 予算の配分額

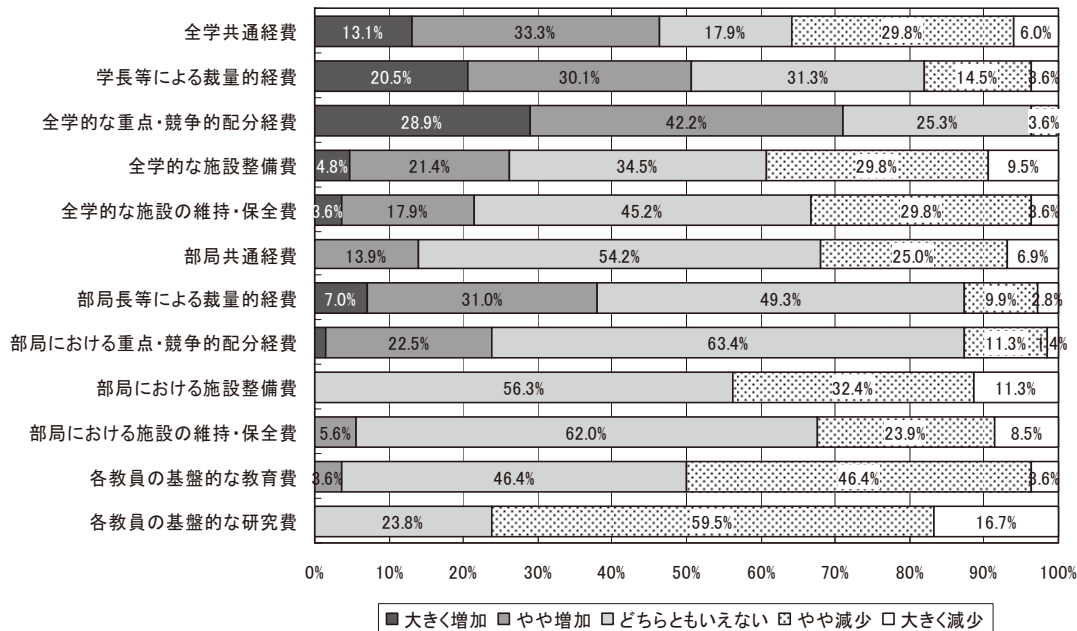
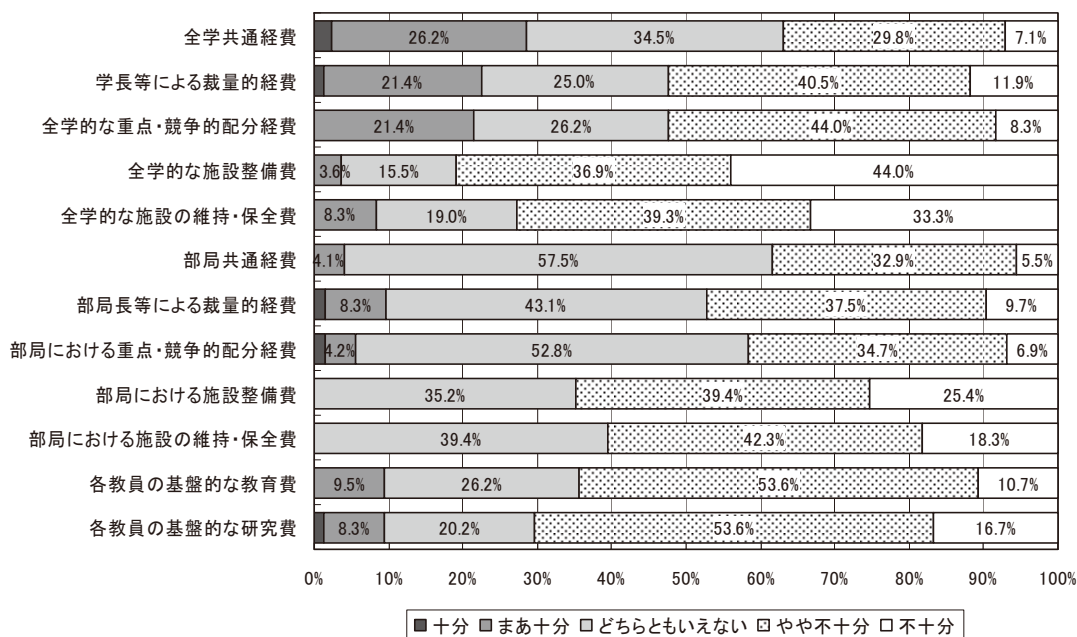


図 19-9 に示すように回答してくれた財務担当理事は、配分額が最も不十分であった経費として、全学的な施設整備費と全学的な施設の維持、保全費を挙げ（不十分およびやや不十分との合計値）、その次に各教員の基盤的研究費を挙げているので、この基盤的研究費の不足には十分気づいている。

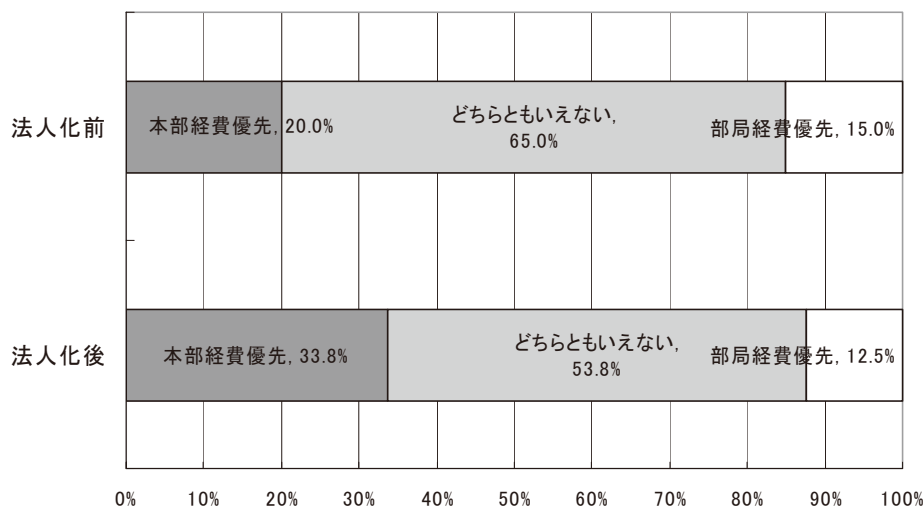
図 19-9 予算額の評価



法人化後には、多くの大学で学内資金配分の方法を変更している。一部変更したおよび大幅に変更したと回答する大学は 87.6%に及ぶ。この変更によって教員の基盤的教育研究経費が減少したのである。図 19-10 のように重点的・競争的配分経費など本部の必要経費を優先的に確保する大学は、33.8%であり、部局の必要経費を優先的に確保する大学は 12.5%である。法人化前にはこれらの割合は、それぞれ 20.0%と 15.0%であり、法人化後に本部経費の確保が重視される傾向が、教員の基盤的教育研究経費を減少させているものと思われる。

部局への教育研究に関わる資金配分に際して、旧来の教官当・学生当の積算単価を利用している大学は、21.0%あり、それを修正して利用している大学は、30.9%であり、まったく利用していない大学は 48.1%である。

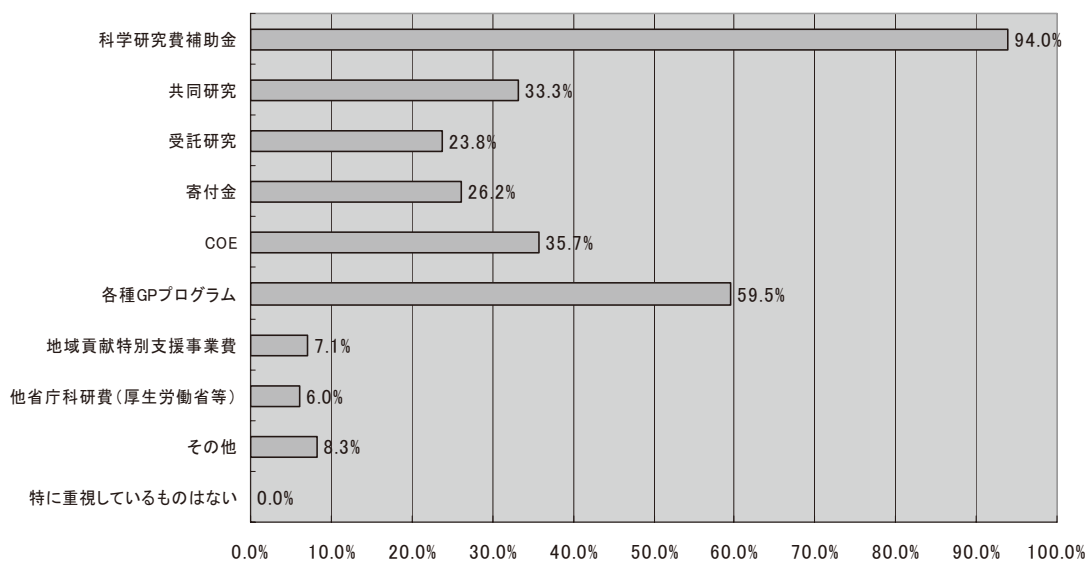
図 19-10 本部・部局間資金配分



4. 研究費の確保

運営費交付金の減額や本部経費の優先によって、各教員の教育研究費が減少していることを確認できたが、それに対する方策も各大学で工夫されている。外部資金の増収はその一つである。図 19-11 に示したように、94%の大学がそのうち科学研究費補助金を、全学的に重視していると回答している。各種 GP プログラムは 59.5%が、21 世紀 COE プログラムは調査時に募集がされていないこともあって 35.7%に留まる。

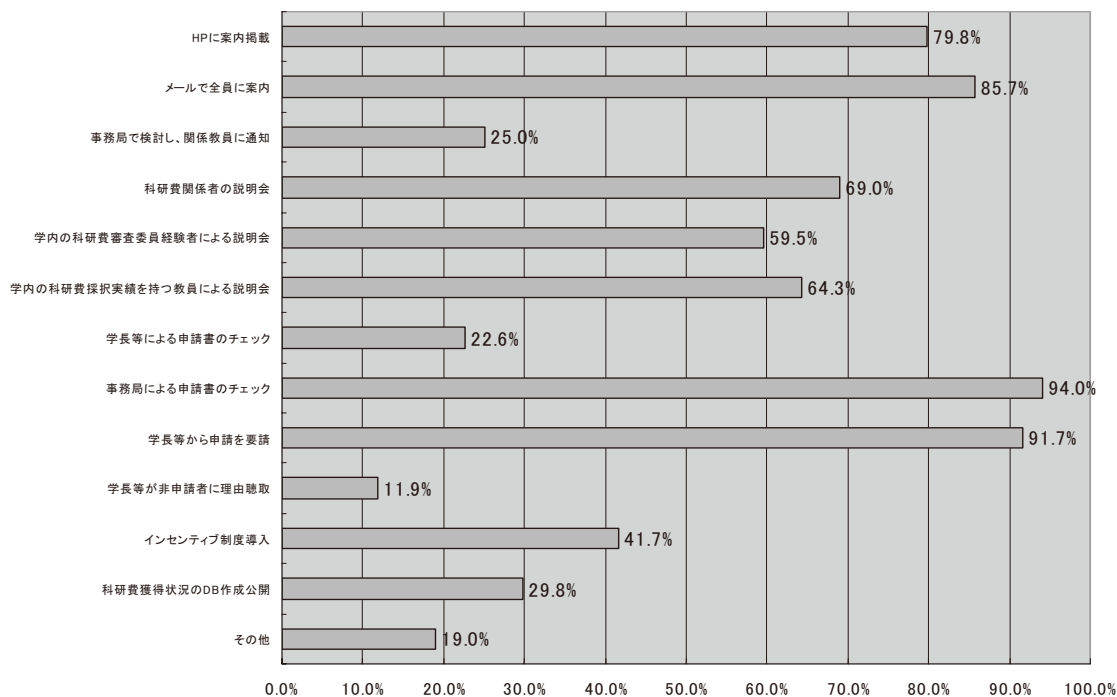
図 19-11 重複している外部資金



特別教育研究経費獲得に向けて、全学的に特別な取組をしている大学は、78.6%にあたる。しかし法人化以前の概算要求時代と比べて、特別教育研究経費の獲得が困難になったと回答した大学は、28.6%であり、容易になったと回答した7.1%を上回る。

図 19-12 にみるように、科研費獲得に対して各大学の取組は積極的である。90%以上の大学が、事務局による申請書の不備等のチェックや、学長・部局長等による教員に対する科研費申請の要請など、を行っていると回答している。約8割の大学が、科研費募集についての案内をホームページに掲載したり、メール等で全教員に通知したりしている。また6割の大学が、文部科学省等、学内の科研費審査委員経験者、科研費採択実績のある教員の説明会を開催している。科研費申請者に研究費等を上乘せするなどインセンティブを導入しているところも41.7%ある。

図 19-12 科研費の獲得

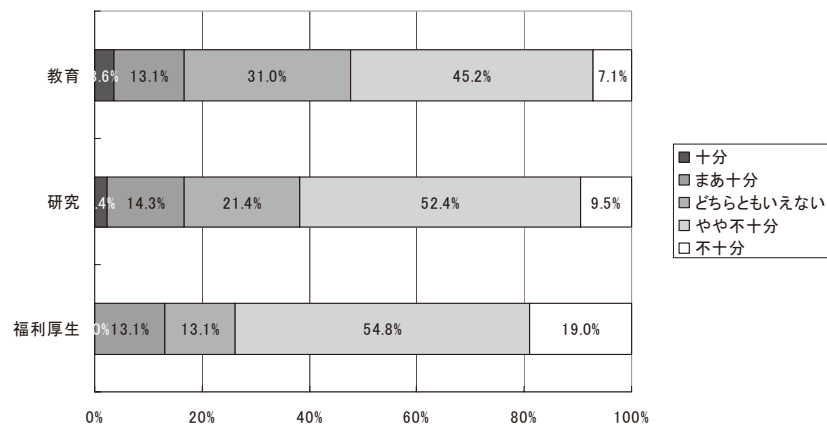


5. 教育研究施設

予想されたことではあるが、施設担当理事の各大学の施設の現状に対する評価は低い。改修状況、新設状況、維持・保全、などとくに不満足度が高い。比較的満足度の高いのは、美観についてであり、31%の大学が満足、やや満足と答えている。図 19-13 に示すように教育に関わるスペースは52.3%が、研究に関わるスペースは61.9%の大学が不十分、やや不十分と答えている。福利厚生に関わるスペースの不満足度はさらに高い。施設の老朽度について89.3%が、問題がある、やや問題があると答えている。施設の耐震性についても、83.3%が問題ある、やや問題あるとし

ている。

図 19-13 学内スペースの評価



9割近くの大学が、共同利用スペースについての学内管理規定を作成している。85.2%の大学が今後共同利用スペースを拡大したい、どちらかといえば拡大したいとしている。この共同利用スペースについては、各大学とも確実に増加する傾向にある。

6. まとめ

これまで示したように、法人化が教育研究の活性化に効果を持ったかについての学長の判断は、概ねポジティブである。しかし教育研究の基盤経費の減少は、法人化の大きな問題である。ただし基盤的経費の減少分は、学長等による裁量的経費や全学的な重点・競争的配分経費として、再び各教員に配分されると思われる。この場合は、平均的一律的とは限らないので、教員間や部局間での格差が生じる可能性はある。この格差が活性化につながるかまたは、教育研究活動の阻害になるのかは、今後の検討課題である。

教員研究施設の問題は、今に始まったことではないが、概算要求の方法が変わり、法人化によって新たに問題が鮮明になったという点はある。

最後に学長によって表明された国立大学法人化の問題をかかげておく。これらは業務量の増加による教育研究活動への負の影響、運営費交付金削減、地方国立大学の格差問題にまとめることができよう。

6-1 格差問題

- ・競争的資金の獲得など考えると、小規模・地方大学ほど厳しくなる。色々な事業等を都市圏の大学並に努力しても、地域環境等の違いによって成果が出ないことも多い。(理工大)
- ・大学間格差を有したままの一斉スタートでは大学間格差は広がるばかり。(医総大)
- ・運営費交付金自体に格差がある。(医総大)
- ・自主自立といっても、その大学の存立する地域の産業基盤、財政基盤の弱いところは外部資

金は中央に比べれば極めて少ない。(医総大)

- ・ 大学付属病院の経営は、地方の大学では大変困難。(医総大)
- ・ 給与格差は、人材の流出を招いている。(医総大)

6-2 業務量の増加

- ・ 法人化したといっても、構成員は変わらない、建物も変わらない、給与も変わらないでは基本的には何も変わらない。構成員の意識をどうすれば変わるのか知りたい。(医総大)
- ・ 学長のリーダーシップといわれるが、それだけの権限を裏付ける資源がない。(医総大)
- ・ 実際は、法人化した学長は、気持ちの空回りである。(医総大)
- ・ 法人化は国立大学にとって百年に一度の大改革である。各大学がさまざまな「格差」を抱えつつ、その個性をいかに伸ばすか、まさに腰を据えてとり組んでいかなければならない。そんな中で、おびたしい書類作りとアンケートが押し寄せる。運営費交付金のシステムも毎年変わる。せめて中期目標の期間中くらい、もっと落ち着いて腰の据わった改革のとり組みができる時間を与えてほしい。その点の協力を各方面にお願いしたい。(文科大)
- ・ 大学運営のために学内から理事を採用せざるを得ないが、教授、学部長、研究所長等で教育研究活動で重責を担っている。法的に何らかの措置、兼務できる方策が不可欠。現状を精査した法的明確化が必要と思われる。(医総大)
- ・ 大学の競争力向上のために、各教職員にはそれぞれに過重負担がかかっているため、このような状態で今後も推移していくとすれば教職員の業務管理上において、問題が発生することも考えられる。(教育大)

6-3 運営費交付金の削減

- ・ 法人化そのものは、大学の裁量が大きくなり歓迎すべきことであるが、行政改革の一環として法人化が行われており、そのために運営費交付金の削減や人件費の削減が求められ、苦しんでいる。法人化は教育研究活動の活性化につながるはずであると言われても、一方で大幅な人員削減をせざるを得ず、スタートラインから余力の小さい地方大学にとっては、大学のトータルの教育研究活動の低下は避けられないものと考えられる。(医総大)
- ・ 法人化により、大学が自主的に判断し、教育・研究・社会貢献活動を活発に展開していくことができ、外部にも積極的に説明していくという方法は、従来に比べて望ましい制度であるとする。しかし、大学の裁量がいかにせるようにするためには財政的な裏づけが必要であり、運営費交付金、施設整備費補助金の安定的な交付が是非とも必要である。(教育大)
- ・ 国の制度設計としての法人化であったはずであるが、その後の政府の行財政改革により、新たな制限や予算減が求められ、教育、研究、大学経営等における長期的な見通しが立たないことは、誠に遺憾である。(医総大)
- ・ とにかく忙しくなり、教員も腰が落ち着かなくなった。運用の自由度が増えたのはメリット。しかし予算は暫減で、そのしわ寄せは教員研費を直撃し、手近な成果の出る重点化された予

算領域に研究が流れ、長期的には国力の衰退を予感させる。(大学院)

<参考文献>

甲斐昌一 「教育面の改革は手つかずの状態」『IDE 現代の高等教育』No. 475 2005年11月号

藤村正司 「曖昧な基盤的経費と裁量的経費との区分」『IDE 現代の高等教育』No. 475 2005年11月号