

大学経営政策研究

第6号（2016年3月発行）：99-115

日本の国立大学における機能強化のための 運営費交付金配分方法の見直し

張 慧 嫻

日本の国立大学における機能強化のための 運営費交付金配分方法の見直し

張 慧 嫻

Reassessing Methods of Allocating Operational Subsidies to National Universities in Japan for the Enhancement of Their Functions

HuiHsien CHANG

Summary

On November 26, 2013, the Ministry of Education, Culture, Sports, Science, and Technology (MEXT) announced the National University Reform Plan (NURP), a program based on the guidelines for enhancing the function of national universities and centered on upgrading and strengthening of university governance systems to restructure the functions of universities. As per the NURP, the importance of realizing the functions of national universities in a more full and adequate fashion has come to be emphasized in public policy.

National universities in Japan will soon enter the third medium-term milestone period. Concomitant with this, universities are being called on to demonstrate their unique particularities further and enhance their academic and research functions.

Based on prior research, this paper analyzes the possibilities and trajectory for a radical rethinking of the subsidy allocation rules for operational subsidies to national universities in the third medium-term milestone period.

1. はじめに

1.1 背景

2005年1月28日には、中央教育審議会より「我が国の高等教育の将来像」の答申が出されている。「我が国の高等教育の将来像」では、ユニバーサル段階の高等教育にあつては、各大学は、限られた資源を集中的・効果的に投入することにより、他大学とは異なる個性・特色の明確化が図られる

* 早稲田大学公共経営研究科博士課程後期

べきであることが指摘された。

第1期中期目標期間評価においては、国立大学の間での特色、規模、分野、ミッション等の差異を考えずに、国立大学ごとの計画目標に対する実績の達成度評価が行なわれた。第2期中期目標期間評価においても、規模、分野、ミッション等の異なる国立大学に対して、文部科学省が提示した6項目のうちから最大4項目を選択（中期目標期間中は固定）し、教育研究プロジェクトの支援を行う仕組みでは、選択の幅が広すぎ、結果として各国立大学の強み、特色をより伸ばすことにつながっていないと思われた。

また、第1期と第2期中期目標期間、各国立大学の学内における予算配分においては、部局に対し、従来配分している金額を前提として配分している場合も見受けられ、各国立大学が持つ多様性や強み・特色をいかした学内資源配分が不十分であることも指摘された。

したがって、文部科学省は2013年11月26日に「国立大学の機能強化に向けた方針」に基づき、「大学の機能の再構築のための大学ガバナンスの充実・強化」を柱として、「国立大学改革プラン」を発表した。「国立大学改革プラン」においては、各国立大学の機能強化の視点として、「強み・特色の重点化」「グローバル化」「イノベーション創出」「人材養成機能の強化」の四つの視点が提示された。「改革加速期間」と位置付けた2013～2015年における取組として、「ミッションの再定義」を踏まえた各国立大学の創意工夫に基づく機能強化構想に対し、重点的な支援が行われてきた。国立大学の機能をより十全に発揮する重要性が強調されるようになった。しかし、複数の機能を併有する場合があります、機能の比重の置き方は大学自ら選択した大学像に合わせて決定され、時宜に応じて可変的でもあると思われる。

運営費交付金については、「国立大学改革プラン」においては、①改革加速期間（2013～2015年度）に運営費交付金の3～4割を各大学に対し自らの強み・特色・社会的役割を明確化する「ミッションの再定義」の結果を踏まえ、学部・研究科等を越えた学内資源配分（予算、人材や施設・スペース等）の最適化、大学の枠を越えた連携、人材養成機能強化等の改革に取り組む大学に重点配分する、②第3期中期目標期間（2016～2021年度）における配分のあり方については、2015年度までに抜本的に見直す旨が表明された（日本経済団体連合会，2013，p.5）。

「国立大学法人運営費交付金の見直しの基本的な方向性（論点整理）」と「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について（審議まとめ）」により、第3期中期目標期間においては、各国立大学法人の財務構造の状況等を考慮しつつ、「機能強化促進係数（仮称）」係数により運営費交付金の一定率を削減し、一定の財源を確保した上で、機能強化に積極的に取り組む国立大学に対し運営費交付金を重点支援配分する仕組みを導入し、地域活性化・特定分野重点支援拠点、特定分野の重点支援拠点、世界最高水準の教育研究重点支援拠点三つの重点支援の枠組みを新設する。しかしながら、「機能強化促進係数（仮称）」の具体的な割合については、平成28年度の予算編成過程において決定され、不安定な支援資金と考えられる。

1.2 目的

国立大学ごとに独自の特色を発揮し、教育、研究機能を強化するため、第3期中期目標期間にお

いては、機能強化に積極的に取り組む国立大学に対し運営費交付金を重点配分する仕組みを導入することになった。三つの重点支援の枠組みを新設するのだが、重点支援経費は不安定な支援資金と考えられるので、どのように教育、研究機能を強化するという視点により、「運営費交付金対象事業費」の一般経費を抜本的に見直しすることも重要な課題である。

そこで、本論文では、「運営費交付金対象事業費」の一般経費の配分ルールの抜本的な見直しの方向性と可能性を分析し、論述することとする。具体的には、国立大学の教育、研究機能を強化するという視点から、第一に、国立大学における機能の明確化、強化の沿革、国立大学における機能強化の方向性に応じた重点的に運営費交付金配分などについてを論じた上で、国立大学における教育、研究機能別資源配分の可能性を分析する。第二に、国立大学における類型別資源配分の可能性を分析することとする。

2. 国立大学における機能の明確化、強化の沿革

「我が国の高等教育の将来像」では、ユニバーサル段階の高等教育にあっては、各大学は、限られた資源を集約的・効果的に投入することにより、他大学とは異なる個性・特色の明確化が図られるべきであることを指摘し、高等教育の多様な機能と個性・特色の明確化が謳われており、下記の7つの機能が記されている：

1. 世界的研究・教育拠点
2. 高度専門職業人養成

高度専門職業人とは、社会経済の各分野において指導的役割を果たす、高度で専門的な職業能力を有する人材のことである。

3. 幅広い職業人養成
4. 総合的教養教育
5. 特定の専門的分野（芸術、体育等）の教育・研究
6. 地域の生涯学習機会の拠点
7. 社会貢献機能（地域貢献、産学官連携、国際交流等）

2011年3月11日の東日本大震災や福島第一原子力発電所の危機的な事故を経験した日本における社会の再生と持続可能社会を構築するため、社団法人国立大学協会は2011年6月22日に『「国立大学の機能強化」－国民への約束－』を発表した。『「国立大学の機能強化」－国民への約束－』では、「国立大学が、何よりもそれぞれの個性と特色を明確にしながら、まずは、国際的な教育研究のネットワークの一員として、高度の教育研究とイノベーションの推進に中核的な役割を果たしているナショナルセンターとしての機能を徹底して強化しなければならない。そして同時に、地域の産業・経済活動、教育・文化・芸術・スポーツ活動、医療活動、歴史・文化の保存・伝承など、地域振興の全般にわたって地域社会に不可欠なリージョナルセンターとしての機能を抜本的に強化する必要がある」を指摘し、以下のように国立大学が共通して有する4つの機能を記されている：

1. 卓越した教育の実現と人材育成
2. 学術研究の強力な推進

3. 地域振興の中核拠点としての貢献

4. 積極的な国際交流と国際貢献活動

また、社団法人国立大学協会が2013年5月2日に発表した『「国立大学改革」の基本的考え方について—国立大学の自主的・自律的な機能強化を目指して—』では、各国立大学が教育、研究、地域貢献、国際貢献等の多様な機能を等しく有しており、それぞれが分化した固有の機能を持っているわけではないし、自らのミッションをその時代時代に応じ、あるいは時代を先取りして深化させながら自律的な判断によって強化すべき機能を志向し、具体的な強化策を明らかにして実行して、個性の多様さを表現すべきのを指摘し、『「国立大学の機能強化」—国民への約束—』で示した具体的な事項に加え、国立大学が今後強化すべき機能・役割について検討し、下記のように国立大学が重点的に強化すべき4つの機能を記されている：

1. 教育機能
2. 研究機能
3. 地域中核機能
4. 大学病院機能

文部科学省は2013年6月20日に「国立大学の機能強化に向けた方針」を発表した。「国立大の機能強化に向けた方針」では、「大学改革実行プラン」（2012年6月）、「これからの大学教育等の在り方について」（2013年5月28日教育再生実行会議第三次提言）、「日本再興戦略」（2013年6月14日閣議決定）及び「第2期教育振興基本計画」（2013年6月14日閣議決定）を踏まえつつ、第2期中期目標期間（2015年度まで）の後半3年間を「改革加速期間」として設定し、国立大学の機能の強化に取り組むことについて、以下に示す観点を中心として提示する：

1. 「ミッションの再定義」を通じて、各大学の有する強みや特色、社会的役割を明らかにする。
2. 大学のガバナンス改革、学長のリーダーシップの発揮を通じて、各大学の有する強みや特色、社会的役割を踏まえた主体的な改革を促進する。
3. 人材・システムのグローバル化による世界トップレベルの拠点形成を進める
4. イノベーションを創出するための教育・研究環境整備を進め、理工系人材の育成を強化する。
5. 人事・給与システムの改革を進め、優秀な若手研究者や外国人研究者の活躍の場を拡大する。
6. 国立大学として担うべき社会的な役割等を踏まえつつ、各専門分野の振興を図る。
7. 「国立大学改革プラン」を策定するとともに、運営費交付金の在り方を抜本的に見直す。

高等教育のグローバル化、18歳人口の減少や労働人口の減少等少子高齢化の進展、新興国の台頭などによる競争激化等の社会経済状況の変化に対応するが求められている。そのために、文部科学省は2013年11月26日に「国立大学の機能強化に向けた方針」に基づき、「大学の機能の再構築のための大学ガバナンスの充実・強化」を柱として、「国立大学改革プラン」を発表し、下記のように、各大学もしくは分野が目指す機能強化の方向性を挙げている：

1. 世界最高の教育研究の展開拠点
 - ・優秀な教員が競い合い人材育成を行う世界トップレベルの教育研究拠点の形成
 - ・大学を拠点とした最先端の研究成果の実用化によるイノベーションの創出

2. 全国的な教育研究拠点

- ・大学や学部の枠を越えた連携による日本トップの研究拠点の形成
- ・世界に開かれた教育拠点の形成

3. 地域活性化の中核的拠点

- ・地域のニーズに応じた人材育成拠点の形成
- ・地域社会のシンクタンクとして様々な課題を解決する

この「改革加速期間」機能強化の方向性として、グローバル化を支える国際水準の教育研究の展開と積極的な留学生支援、イノベーション創出のための大学発ベンチャー支援と理工系人材の戦略的育成、人事・給与システムの弾力化、ガバナンス機能強化等が具体的な目標を持って示されている。

上記の日本国立大学における機能の明確化、強化の沿革により、日本国立大学は教育と研究をその本来的な使命としているが、高等教育のグローバル化、少子高齢化の進展、新興国の台頭などによる競争激化等の社会経済状況の変化に対応するために、自分のミッション、他大学とは異なる強みや特色、社会経済の変化や学術研究の進展を踏まえて、大学の世界最高の教育研究の展開拠点、社会貢献（地域社会、経済社会、国際社会など広い意味での社会全体の発展への寄与）などの機能をより十全に発揮する重要性が強調されるようになってきて、複数の機能を併有する場合があります、機能の比重の置き方は大学自ら選択した大学像に合わせて決定され、時宜に応じて可変的でもあると思われる。

3. 国立大学における機能強化のための重点的に運営費交付金配分

3.1 第一、第二期中期目標期間の運営費交付金国立大学運営費交付金算定方法の見直しの経緯

運営費交付金制度は、6年間の中期目標期間を通じて、各国立大学法人がそれぞれの中期目標・中期計画に基づき、安定的・持続的に教育研究活動を行っていくために必要な基盤的経費として措置されるべきものであり、自律的な運営を行う費用を賄う予算自己収入の増加や経費節減などにより剰余金が発生した場合、一定の要件の下で当該金額を積立金とし、翌年度以降に使用することも可能である。同制度は、各国立大学法人の自主的な判断による弾力的な執行が可能となるとともに、経営努力の結果が直接、法人の財務会計に反映される仕組みとなっている。

法人化時（平成16年度予算）においては、法人化前の公費投入額を踏まえ、従来水準の教育研究が引き続き行えるよう法人化以前の配分実績を基に算定し、平成17年度以降は、前年度の予算を基礎として、諸係数を乗じるなどして交付額を決定する仕組みとなった。

運営費交付金の算定については、基本的には法人化の趣旨に沿った内容で行われるが、各中期目標期間において、算定方法は次のように見直されてきた

第1期中期目標期間の運営費交付金の算定については、事業の効率化などの経営努力により、一定の削減を求める「効率化係数」により、対象となる事業費の一律1%の減額を求め、また、「経営改善係数」により、附属病院運営費交付金の交付を受ける法人に一律2%の病院収入の増収を図り、附属病院運営費交付金の減額を求めている。

第2期中期目標期間は、第1期の「効率化係数」及び「経営改善係数」を廃止し、期間中に各国立大学法人における組織改編や既存事業の見直し等を通じた大学改革を促進することを目的とした「大学改革促進係数」を新たに創設し、この係数を活用して財源捻出を行った上で、改革に積極的に取り組む国立大学法人に対して重点支援を行うため、従来の特別経費とは別に運営費交付金が増額となる配分の仕組みを導入した。また、従来の「特別教育研究経費」に替わる「特別経費」で各国立大の個性や意欲的な取組、新たな政策課題等への対応などを支援する仕組みが導入された。

3.2 「改革加速期間」(2013～2015)年における機能強化のための重点支援経費配分

日本政府は「国立大学改革プラン」策定後の初の予算であることを踏まえ、国立大学の機能強化を推進するため、①各国立大学の卓越した研究実績や国際的ネットワークを活用した海外のトップ大学からの研究者グループの招聘や海外展開など、世界水準の教育研究活動の飛躍的充実を図る大学、②各分野における抜本的機能強化イノベーション創出のため、理工系・ライフ分野や質の高い信頼される教員の養成など各分野の抜本的、構造的な機能強化を図る大学に対して、2014年58億円、2015年156億円（年俸制の本格的な導入に積極的に取り組む大学に対する重点配を含み）を重点的に配分する。2014年、2015年実際の配分状況は表1の通りである。

表1 機能強化の方向性に応じた重点的に運営費交付金配分一覧表

| 重点的配分項目 | 2014年配分大学 | 2015年配分大学 |
|------------------------|---|--|
| 世界水準の教育研究活動の飛躍的充実を図る大学 | 北海道大学、東北大学、群馬大学、筑波大学、東京大学、東京医科歯科大学、東京農工大学、名古屋大学、京都大学、京都工芸繊維大学、大阪大学、九州大学 | 北海道大学、東北大学、群馬大学、筑波大学、東京大学、東京医科歯科大学、東京農工大学、名古屋大学、京都大学、京都工芸繊維大学、大阪大学、九州大学、熊本大学、東京芸術大学 |
| 各分野の抜本的、構造的な機能強化を図る大学 | 秋田大学、福島大学、東京工業大学、一橋大学、福井大学、長崎大学 | 帯広畜産大学、秋田大学、福島大学、東京工業大学、一橋大学、お茶の水女子大学、金沢大学、福井大学、山口大学、長崎大学、東京外国語大学、信州大学、浜松医科大学、鳥取大学、和歌山大学 |

出所：平成26年度国立大学法人関係予算（案）の概要、平成27年度国立大学関係予算（案）の概要、国立大学改革プラン（平成25年11月）に基づき筆者作成

3.3 第3期中期目標期間における機能強化のための運営費交付金配分方法の見直し方向

「国立大学法人運営費交付金の見直しの基本的な方向性（論点整理）」と「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について（審議まとめ）」により、第3期中期目標期間においては、各国立大学法人の財務構造の状況等が考慮された。「国立大学改革プラン」に基づいたこれまでの各国立大学の機能強化の取組を踏まえ、現在の大学改革促進係数を見直し、新たに、第3期中期目標期間における各大学の機能強化の方向性や特定の政策課題を踏まえた改革の取組状況に応じて、その取組を支援することを目的とした「機能強化促進係数（仮称）」係数が導入された。それにより、運営費交付金の一定率を削減し、一定の財源を確保した上で、機能強化に積極的に取り組む国立大学に対し運営費交付金を重点配分する仕組みを導入し、①地域活性化・特定分野重点支援拠点（地域活性化の中核となりつつ、特定の分野で世界ないし全国的な教育研究を目指す

大学)、②特定分野の重点支援拠点(特定の分野で世界ないし全国的な教育研究を目指す大学)、③世界最高水準の教育研究重点支援拠点(国際的スタンダードの下、全学的に世界最高水準の教育研究を目指す大学)三つの重点支援の枠組みを新設する。各国立大学は、それぞれの機能強化の方向性を踏まえ、いずれかの重点支援の枠組みを選択する。「機能強化促進係数(仮称)」の具体的な割合については、平成28年度の予算編成過程において決定されるものとする。

2016年度概算要求で、文部科学省は、運営費交付金1兆1,365億円のうち重点支援として404億円(2014年の2.6倍)を要求している。各大学が三つの重点支援枠のいずれを選んだかについては、中村高昭(2015)の参考資料を参照されたい。

「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について(審議まとめ)」と日本経済団体連合会(2013)を参考にして、2010年から「運営費交付金対象事業費」の一般経費の見直しの経緯(イメージ)は図1の通りである。

図1 2010年から「運営費交付金対象事業費」の一般経費の見直しの経緯(イメージ)

【2010～2013】

| | |
|--------|-----------------------------------|
| 非競争的配分 | 競争的配分 (1割) |
| 基盤的経費 | 「大学改革促進係数」を新たに創設し、この係数を活用して財源捻出する |

【改革加速期間(2013～2015年まで)】

| | | |
|--------|-------------------------|-----------------------|
| 非競争的配分 | 競争的配分 (重点支援経費)(3～4割) | |
| 基盤的経費 | 世界水準の教育研究活動の飛躍的充実を図る大学 | 各分野の抜本的、構造的な機能強化を図る大学 |

【今後、第3期中期目標期間(2016年～)】

| | | | |
|--------|------------|-------------------|--------------------------------|
| 非競争的配分 | 競争的配分 | | |
| 基盤的経費 | 学長の裁量による経費 | 重点支援経費 | |
| | | 世界最高水準の教育研究重点支援拠点 | 特定分野重点支援拠点 地域活性化・特定分野重点支援拠点 |

出所:「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について(審議まとめ)」、日本経済団体連合会(2013)を参考にし、筆者作成

注:1. 重点的配分経費は、現在の大学改革促進係数を見直し、新たに、第3期における各国立大学の機能強化の方向性に応じて、その取組を支援することを目的とした「機能強化促進係数(仮称)」により、運営費交付金の一定率を削減し、一定の財源を捻出する。
2. 学長の裁量による経費は、「一般運営費交付金対象事業費」の中に、「学長の裁量による経費(仮称)」を新たに区分する

3.4 第3期中期目標期間における機能強化のための重点支援経費の評価について

機能強化のための重点的支援は、各大学の取組の状況や実績の評価の結果を運営費交付金の配分にも反映させる形で行う。その際、努力する大学が財政基盤の充実等のメリットを受けられる仕組みを構築すると、計画されたプログラムが所期の成果をあげているか厳格に評価して資金配分するPDCA（Plan Do Check Action）サイクルを確立するなどの視点が重要であると思われる（日本経済団体連合会，2013，p.5）。重点配分においても、国が特定の枠組みを設定して各大学から申請させるのではなく、各大学の特性等に応じた主体的な改革を促進するよう、多様な指標、合理的、客観的な評価システムに基づき実績に応じた配分を行うべきだと思われる。

「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について」（審議まとめ）により、機能強化の方向性に応じた重点支援に関する評価については、年度ごと（ないし一部複数年）に、有識者の意見を踏まえつつ取組構想の進捗の状況を確認するとともに、あらかじめ設定した評価指標等を用いて、取組によりどの程度向上したのか、その向上の度合いに応じて、例えば3～5程度の段階で評価を実施し、予算に反映すると考えられる。

評価指標を設定する場合には、全大学に共通のものや機能に応じたもの、また機能に必須なものや大学が選択するものなど、国の政策の方向性ととも大学に特性、自主性に配慮したものとする仕組みを考える必要があると思われる。また、評価指標については、各国立大学法人の取組構想の多様性に配慮し、各国立大学法人が取組構想の内容に応じて、中期目標期間を見通した取組の成果を検証するための測定可能な評価指標（KPI）を独自に設定するとともに、支援の観点ごとに文部科学省が提示する複数の指標から関連する指標を選択し設定する仕組みとする。なお、評価指標は、各国立大学法人独自の指標を精選して設定することを主とし、文部科学省が三つの枠組みごとに、最低限加えるべきものとしてあらかじめ示した複数の指標から、取組構想に応じた指標を各国立大学法人において選択し設定する。また、各国立大学法人独自の評価指標については、その妥当性を裏付けることができるよう、各国立大学法人において比較すべき指標（ベンチマーク）や客観的な根拠を用意する。

4. 第3期中期目標期間における機能強化のための運営費交付金の一般経費配分ルールの抜本的に見直し

4.1 第3期中期目標期間における機能強化のための教育・研究別運営費交付金の配分

田中（2009）は、交付金の対象として、①教育・研究一体型、②教育・研究分離型に分け、配分方法として、①項目別・交渉型、②フォーミュラ（ブロック）型、③競争・交渉型に分けて、分類する。フォーミュラ（ブロック）型については、(1)実績増減型、(2)外形指標連動型、(3)業績連動型に細分類する。実績増減型は、前年度の交付金に一定率を乗じて算出するモデル、外形指標連動型は、学生数や職員数といった指標に基づき算出するモデル、業績連動型はアウトプットやアウトカムの指標に基づき算出するモデルである。また、田中（2009）により、フィンランド、ドイツのラインラント州、アメリカのサウスカロライナ州は教育・研究一体の資源配分モデルを導入しているんですが、イギリス、オーストラリア、スウェーデン、オランダなどの国は教育・研究分離

の資源配分モデルを導入している。教育・研究分離の資源配分モデルを導入している国の中には、オーストラリアのLTPF以外、教育に関する経費は外形標連動型である。また、スウェーデン以外、研究に関する経費は業績連動型である。

日本財政制度等審議会（2008）では、国立大学の財源も各国立大学ごとし機能の分化・明確化を推進し、運営費交付金の配分ルールを大胆に見直しという方向を提示し、研究の比重が高いものから教育の比重が高い順に研究大学院大学、総合大学、教養教育大学、教員養成大学の4タイプに区分し、前二者の財源には国費投入（交付金＋競争的資金）、受託研究等と学費を、後二者には学費をベースに競争的資金および受託研究などを充てるとしている。教育経費に関する資源配分については、過渡的に、いわゆる基盤的な要素について、一定の交付を継続するとして、大学自体のパフォーマンスの向上、将来への移行努力をを行うことが必要であり、研究経費に関する資源配分については、各大学の学部ごとの分野別の相対評価に基づいて、学部ごとに交付額を傾斜配分すべきと提言する。

日本経済団体連合会（2013）の指摘によると、運営費交付金の「抜本的見直し」においては、従来の延長線上の議論ではなく、新しいコンセプトに基づく制度設計をすべきである。

したがって、本論文では、第3期中期目標期間からの運営費交付金配分のあり方の抜本的に見直しについて、教育、研究分離、教育経費について外形指標連動型（学生数等）、研究経費について業績連動型の資源配分モデルに転換すべきであると思われ、第3期中期目標期間から教育、研究機能別「運営費交付金対象事業費」の一般経費配分ルールの抜本的に見直しのイメージを以下図2の通りと提言する。

図2 第3期中期目標期間からの教育、研究機能別「運営費交付金対象事業費」の一般経費配分ルールの抜本的に見直しのイメージ

| 外形指標連動型 (学生数等) | 業績連動型 | | | |
|-------------------|-------|------------|---------|-------------------|
| | 研究経費 | 学長の裁量による経費 | 重点的配分経費 | |
| 教育経費 | | | | 世界最高水準の教育研究重点支援拠点 |

4.2 第3期中期目標期間における機能強化のための類型別に配分の必要性と可能性

張慧嫻（2010）では、財務管理の効率性の観点から、文部科学省科学技術政策研究所（2008）、山崎・伊多波（2009）、山崎・伊多波（2010）を基づき、国立大学を「大規模大学」、「理工系中心大学」、「文科系中心大学」、「医科大学」、「教育大学」、「大学院大学」、「中規模病院有大学」、「中規模病院無大学」の八つに分類し、教育研究モデル、業務運営モデルで包絡分析法（Data Envelopment Analysis, DEA）を運用して86国立大学の第一期中期目標期間内に、国立大学法人の技術効率性の変化状況および異なる類型国立大学間での技術効率性の差異を分析する。技術効率性を分析する際に、DEA-Solver 1.0版のソフトウェアを用いり、最小化を投入する状況下におい

て、個別に分けることでBCCの投入指向型モデル（BCC-I）の実証を進行させる。BCCモデルにより計測された技術効率性を純技術効率性（Pure Technical Efficiency, PTE）と呼ばれる（関庚鐸, 2010, p.8）。

張慧嫻（2010）では、研究結果として、国立大学2005年から2011年まで教育研究モデル、業務運営モデルでの純技術効率値（VRS値）の変動は表2、表3の通りである。各年度の教育研究モデル、業務運営モデルでの異なる類型国立大学間での分類別の純技術効率値（VRS値）について分散分析の結果、全て5%水準で有意差が見られた。異なる類型の国立大学間で、技術効率性において差異性があると認められる。

表2 国立大学法人化後純技術効率値（VRS値）の変動（教育研究モデル）

| | 大規模 大学 | 理工系 中心大学 | 文系 中心大学 | 医科大学 | 教育大学 | 大学院 大学 | 中規模 病院有大学 | 中規模 病院無大学 | 全体 平均値 | 全体 標準 偏差値 | 変動 係数 |
|-------|-----------|-------------|------------|--------|--------|-----------|--------------|--------------|-----------|-----------------|----------|
| 2005年 | 0.9583 | 0.9254 | 0.9803 | 0.9747 | 0.8802 | 1.0000 | 0.9259 | 0.9442 | 0.9345 | 0.0922 | 0.0987 |
| 2006年 | 0.9896 | 0.9471 | 0.9747 | 0.8371 | 0.9686 | 1.0000 | 0.8378 | 0.9749 | 0.9270 | 0.0996 | 0.1074 |
| 2007年 | 0.9821 | 0.9565 | 0.9550 | 0.7756 | 0.9414 | 1.0000 | 0.8565 | 0.9528 | 0.9225 | 0.1017 | 0.1102 |
| 2008年 | 1.0000 | 0.9548 | 0.9722 | 0.8537 | 0.9508 | 1.0000 | 0.8272 | 0.9706 | 0.9204 | 0.1045 | 0.1135 |
| 2009年 | 0.9731 | 0.9165 | 0.9673 | 0.8537 | 0.9824 | 1.0000 | 0.8409 | 0.9629 | 0.9213 | 0.1006 | 0.1092 |
| 平均 | 0.9806 | 0.9401 | 0.9699 | 0.8589 | 0.9447 | 1.0000 | 0.8577 | 0.9611 | 0.9251 | 0.0997 | 0.1078 |

出所 張慧嫻（2010）

表3 国立大学法人化後純技術効率値（VRS値）の変動（業務運営モデル）

| | 大規模 大学 | 理工系 中心大学 | 文系 中心大学 | 医科大学 | 教育大学 | 大学院 大学 | 中規模 病院有大学 | 中規模 病院無大学 | 平均値 | 標準 偏差値 | 変動 係数 |
|-------|-----------|-------------|------------|--------|--------|-----------|--------------|--------------|--------|-----------|----------|
| 2005年 | 0.9373 | 0.9363 | 0.9583 | 0.9620 | 0.9052 | 0.7691 | 0.9129 | 0.9674 | 0.9242 | 0.1160 | 0.1255 |
| 2006年 | 0.9302 | 0.9146 | 0.9354 | 0.8792 | 0.8545 | 0.8806 | 0.7546 | 0.9255 | 0.8624 | 0.1267 | 0.1470 |
| 2007年 | 0.9414 | 0.9277 | 0.9632 | 0.8380 | 0.8601 | 0.8127 | 0.7742 | 0.9288 | 0.8700 | 0.1216 | 0.1398 |
| 2008年 | 0.9731 | 0.9548 | 0.9722 | 0.8537 | 0.9508 | 1.0000 | 0.8272 | 0.9706 | 0.9204 | 0.1048 | 0.1139 |
| 2009年 | 0.9170 | 0.8766 | 0.9426 | 0.6916 | 0.8670 | 0.7973 | 0.6925 | 0.8735 | 0.8207 | 0.1606 | 0.1957 |
| 2010年 | 0.9510 | 0.8676 | 0.9493 | 0.6883 | 0.8818 | 0.7917 | 0.6618 | 0.8989 | 0.8202 | 0.1629 | 0.1987 |
| 2011年 | 0.9471 | 0.8835 | 0.9287 | 0.9162 | 0.8936 | 0.7763 | 0.7627 | 0.8739 | 0.8585 | 0.1266 | 0.1475 |
| 平均 | 0.9424 | 0.9087 | 0.9500 | 0.8327 | 0.8876 | 0.8325 | 0.7694 | 0.9198 | 0.8681 | 0.1313 | 0.1526 |

出所 張慧嫻（2010）

一方、表4により、国立法化後、国立大学全体の教育経費率の平均値が9.71%であり、それぞれの大学で成長の傾向が見える。大学院大学の教育経費率の平均値が最高（17.17%）であり、次いで教育大学の教育経費率（13.36%）である。教育経費率の平均値は医科大学の4.21%から大学院大学の17.17%割まで大きく幅がある。理工系中心大学、文系中心大学、教育大学、大学院大学、中規模病院無大学一つのグループ（教育経費率の平均値12.25%）と大規模大学、医科大学、中規模病院有大学一つのグループ（教育経費率の平均値4.45%）に分かれる傾向がみられた。

表5により、国立法化後、国立大学全体の研究経費率の平均値が14.21%であり、それぞれの大学で成長の傾向が見える。大学院大学の研究経費率の平均値が最高（23.58%）であり、次いで理工系中心大学の22.70%、大規模大学の21.87%である。研究経費率の平均値は教育大学の4.57%から大学院大学の23.58%まで大きく幅がある。大規模大学、理工系中心大学、大学院大学一つのグループ（研究経費率の平均値の平均値22.70%）、文系中心大学、医科大学、中規模病院有、中規模病院無大学一つのグループ（研究経費率の平均値の平均値9.31%）、教育大学ひとつのグループ、三つに分かれる傾向がみられた。

表4 第一期中期目標期間における国立大学類型別教育経費率の推移表

| 年度 | 大規模大学 | 理工系中心大学 | 文系中心大学 | 医科大学 | 教育大学 | 大学院大学 | 中規模病院有大学 | 中規模病院無大学 |
|------|-------|---------|--------|-------|--------|--------|----------|----------|
| 2004 | 3.89% | 9.07% | 9.28% | 3.10% | 9.85% | 15.25% | 3.91% | 7.71% |
| 2005 | 4.28% | 9.81% | 10.91% | 3.38% | 11.15% | 16.15% | 4.01% | 8.51% |
| 2006 | 4.52% | 10.14% | 12.03% | 3.63% | 11.75% | 16.03% | 4.24% | 9.04% |
| 2007 | 4.48% | 11.08% | 11.56% | 4.00% | 13.37% | 16.73% | 4.34% | 10.07% |
| 2008 | 4.71% | 12.05% | 12.40% | 4.63% | 14.11% | 18.28% | 4.66% | 10.50% |
| 2009 | 5.11% | 13.03% | 14.91% | 5.48% | 17.15% | 18.68% | 5.32% | 11.90% |
| 平均値 | 4.61% | 11.13% | 12.25% | 4.21% | 13.36% | 17.17% | 4.52% | 10.44% |

注：教育経費率 定義式＝（【PL】教育経費）／（【PL】経常費用）×100

表5 第一期中期目標期間における国立大学類型別研究経費率の推移表

| 年度 | 大規模大学 | 理工系中心大学 | 文系中心大学 | 医科大学 | 教育大学 | 大学院大学 | 中規模病院有大学 | 中規模病院無大学 |
|------|--------|---------|--------|--------|-------|--------|----------|----------|
| 2004 | 20.72% | 20.26% | 8.08% | 8.45% | 4.12% | 25.50% | 8.38% | 12.13% |
| 2005 | 21.31% | 22.22% | 8.83% | 9.08% | 4.35% | 23.85% | 8.72% | 12.54% |
| 2006 | 22.39% | 23.19% | 9.26% | 9.40% | 4.55% | 24.05% | 9.18% | 12.93% |
| 2007 | 22.58% | 23.46% | 9.19% | 9.85% | 4.99% | 23.25% | 9.21% | 13.84% |
| 2008 | 22.05% | 23.64% | 9.09% | 10.13% | 4.86% | 22.85% | 9.38% | 14.08% |
| 2009 | 22.15% | 23.43% | 9.33% | 10.20% | 4.55% | 21.95% | 9.73% | 14.00% |
| 平均値 | 21.87% | 22.70% | 9.01% | 9.52% | 4.57% | 23.58% | 9.18% | 13.26% |

注：研究経費率 定義式＝（【PL損益計算書】研究経費＋受託研究費＋【科学研究費補助金の明細】科研費等の直接経費）／（【PL損益計算書】経常費用＋【科学研究費補助金の明細】科研費等の直接経費）×100

上記表4、表5により、異なる類型の国立大学間で、財務面について差異性があると認められることが判明した。

第3期中期目標期間から、機能強化のため、機能強化に積極的に取り組む国立大学に対し運営費交付金を重点配分する仕組みを導入し、三つの重点支援の枠組みを新設することになるので、教育、研究機能別資源配分モデルを導入する際には、異なる類型国立大学間で効率性と財務面における差異性を考慮し、分析上で、国立大学三つの類型ごとに教育、研究ウェイトを加味して、「運営費交付金対象事業費」の一般経費を算定することが不可欠であると思われる。

天羽稔（2014）では、国立大学三つの類型ごとの機能に応じた評価指標（案）を提言し、運営費交付金の教育・研究の各々の機能が全体に占めるウェイトについては、「世界最高水準の教育を展開する教育研究拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安は4：6、「全国的な教育研究拠点」大学教育と研究のウェイトの目安は6：4、「地域活性化の中核的拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安は7：3などの考え方も提言されるが、根拠はどこにあるのかについて説明されていない。

したがって、本論文では、運営費交付金の教育・研究の各々の機能が全体に占めるウェイトについては、教育経費率、研究経費率などの教育、研究に関する財務指標を参考にして決定するのみの方法であると思われる、下記二つの考え方を明らかにする：

第一に、平成27年度国立大学関係予算（案）の概要に基づいて、14校の重点的に配分される世界水準の教育研究活動の飛躍的充実を図る大学の教育経費率の平均値（5.76%）、研究経費率の平均値（20.77%）の比率を参考にして、「世界最高水準の教育を展開する教育研究拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安は3：7、15校の重点的に配分された各分野の抜本的、構造的な機能強化を図る大学の教育経費率の平均値（7.06%）、研究経費率の平均値（12.55%）の比率を参考にして、「全国的な教育研究拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安4：6、34校の「中規模病院有大学」、「中規模病院無大学」、「教育大学」の（「世界最高水準の教育を展開する教育研究拠点」大学、「全国的な教育研究拠点」大学を含まない）の教育経費率の平均値（8.2%）、研究経費率の平均値（8.28%）の比率を参考にして、「地域活性化の中核的拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安5：5という考え方である。

第二に、文部科学省2016年度概算要求の平成28年度運営費交付金の三つの重点支援枠に基づいて、国立大学三つの類型ごとの教育経費率（5.30%、13.30%、7.66%）、研究経費比率（22.78%、15.28%、10.58%）などの教育、研究に関する財務指標を参考にして、国立大学三つの類型ごとに運営費交付金の教育、研究の機能が全体に占めるウェイトを「世界最高水準の教育を展開する教育研究拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安は2：8、「全国的な教育研究拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安5：5、「地域活性化の中核的拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安は6：4という考え方である。

そして、本研究では、天羽稔（2014）と上記二つの考え方を総合的に考えてみる。それにより、「世界最高水準の教育を展開する教育研究拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安は3：7、「全国的な教育研究拠点」大学の教育と研究のウェイトの目安4.5：5.5、「地域活性化の中核的拠点」大学の教育と研究の評価ウェイトの目安は5.5：4.5などの考え方も提言される。第3期中期目標期間からの教育、研究機能別、類型別基盤の経費配分ルールの抜本的に見直しのイメージは図3の通りであると思われる。

図3 第3期中期目標期間からの教育、研究機能別、類型別基盤的経費配分ルールの抜本的見直しのイメージ

| 【「地域活性化の中核的拠点」大学】 | |
|-------------------|-------|
| 外形指標連動型（学生数等） | 業績連動型 |
| 教育経費 | 研究経費 |

| 【「全国的な教育研究拠点」大学】 | |
|------------------|-------|
| 外形指標連動型（学生数等） | 業績連動型 |
| 教育経費 | 研究経費 |

| 【「世界最高水準の教育を展開する教育研究拠点」大学】 | |
|----------------------------|-------|
| 外形指標連動型（学生数等） | 業績連動型 |
| 教育経費 | 研究経費 |

5. まとめ

日本の国立大学は近く第3期中期目標期間に入る。「国立大学改革プラン」により、第3期中期目標期間においては、国立大学ごとに独自の特色を発揮し、教育、研究機能を強化するのは極めて重要な政策課題になるものと思われる。

したがって、教育、研究機能を強化するため、運営費交付金について、第3期中期目標期間においては、機能強化に積極的に取り組む国立大学に対し運営費交付金を重点配分する仕組みを導入し、三つの重点支援の枠組みを新設するが、重点支援経費は不安定な支援資金と考えられるので、教育、研究機能を強化するという視点により、「運営費交付金対象事業費」の一般経費の抜本的見直しも必要である。

本研究の結果、第3期中期目標期間からの運営費交付金配分のあり方の抜本的に見直しについて、教育、研究分離、教育経費について外形指標連動型（学生数等）、研究経費について業績連動型の資源配分モデルに転換すべきであると思われる、第3期中期目標期間から教育、研究機能別に「運営費交付金対象事業費」の一般経費を配分することを提言する。

そして、異なる類型国立大学間において、効率性面、財務面について差異性があると認められることが判明したので、教育、研究機能別資源配分モデルを導入する際には、異なる類型国立大学間で効率性面、財務面における差異性を考量、分析した上で、国立大学三つの類型ごとに教育、研究ウェイトを加味して、「運営費交付金対象事業費」の一般経費を算定すべきであると提言し、新たな算定方式を提案する。

本論文では、論証として、効率性を使用するのか、経費実績を使用するか、それとも文部科学省の戦略的配分を使用するか、種々の考え方がある。ゼロベースで配分案を考えれば種々の考え方もある。「運営費交付金対象事業費」の一般経費の抜本的見直しを実施する際には、大学活動の継続性との整合性が必要であると思われる。

今後の課題として、国立大学法人運営費交付金の見直しの基本的な方向性について（論点整理）により、第3期中期目標期間の評価結果を第4期中期目標期間運営費交付金配分へ反映する際に

は、国立大学の3種類の各々の特性に応じた評価指標により評価し、教育、研究ウェイトを加味された評価結果と客観的スケール計算で算出された技術効率値を結びつけ、運営費交付金評価反映分に反映することが欠かせないのであろう。

参考文献

- 財政制度等審議会 2008 「3.高等教育について」 財政制度分科会・財政構造改革部会、平成20年5月19日開催資料4(4).
- 社団法人国立大学協会 2011 『「国立大学の機能強化」－国民への約束－【審議まとめ】』
(http://www.janu.jp/pdf/kyoka_02.pdf) (最終アクセス2015年11月15日).
- 社団法人国立大学協会 2013 『「国立大学改革」の基本的考え方について－国立大学の自主的・自律的な機能強化を目指して－』
http://www.janu.jp/pdf/kyoka_04.pdf (最終アクセス2015年11月15日).
- 社団法人日本経済団体連合会 2011 「イノベーション創出に向けた国立大学の改革について」
(http://www.keidanren.or.jp/policy/2013/112_honbun.pdf) (最終アクセス2015年11月15日).
- 田中秀明 2009 「高等教育における評価と資源配分－業績連動型交付金の可能性と課題－」
『RIETI Discussion Paper Series』 経済産業研究所
- 天羽稔 2014 「国立大学の運営交付金の在り方について経済界からの意見」 (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/062/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2014/11/18/1353540_1.pdf) (最終アクセス2015年11月15日).
- 中村高昭 2015 「更なる改革を迫られる国立大学－国立大学法人運営費交付金をめぐる議論を中心に－」 『立法と調査』 参議院事務局企画調整室 No.369, pp.46-59.
- 文部科学省 a 2013 「国立大学の機能強化に向けた方針」 (http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/034/shiryu/_icsFiles/afieldfile/2014/09/11/1350774_04.pdf) (最終アクセス2015年11月15日).
- 文部科学省 b 2013 「国立大学改革プラン」 (<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/bunka/koyou/dai4/siryu7.pdf>) (最終アクセス2015年11月15日).
- 文部科学省第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会 2015 「国立大学法人運営費交付金の見直しの基本的な方向性 (論点整理)」 2015年1月16日開催資料1.
- 文部科学省第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会 2015 「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について (審議まとめ)」 2015年6月15日開催資料1.
- 文部科学省科学技術政策研究所 2008 「国立大学法人の財務分析」
(<http://www.nistep.go.jp/achiev/ftx/jpn/mat150j/pdf/mat150j.pdf>) (最終アクセス2015年11月15日).

- 山崎その・伊多波良雄 2009 「国立大学法人における経営の効率性改善」『同志社政策科学研究』第11巻第1号, pp.97-113.
- 山崎その・伊多波良雄 2010 「国立大学法人の効率性と生産性の計測—Malmquist生産性指数によるアプローチ」『会計検査研究』No.41, pp117-133.
- 関庚鐸 2004 「ノンパラメトリック・アプローチを用いた製材生産の技術効率性分析」『FORMATH』Vol.9, pp.1-21.
- 張慧嫻 2014 「日本の国立大学における生産性、効率性と第一期中期目標期間業務実績に関する評価結果との関連性の分析」『大学経営政策研究』No.5, pp.65-80.