

## 国立大学の法人化

徳永 保（筑波大学事務局長）

おはようございます。筑波大学の徳永です。今日はこの試行プログラムの第4回になります。最初に山本センター長の方からこの試行プログラムについてお話があったかと思えますし、また前回の合田さんのお話の中でもいろいろあったかと思えます。私どもといたしましては、とにかく皆さん方に次代の大学を担う経営マインドと、それに必要な知識・技術をぜひ身につけていただきたいということで、この試行プログラムを開始したわけです。これは山本先生と私の要望ですが、是非こういったプログラムを定着させ、筑波大学では将来は大学院のような形で是非定着させていきたいと考えております。

今日は皆様方のお手元にありますように「国立大学の法人化」についてお話をいたします。大体1時間半くらいをめどにお話をさせていただきたいと思っております。その中で国立大学の法人化ということについて事務局長が話すので、法人化についての極めていろいろな事務的な制度設計等の説明があるのかなど期待された向きには大変申し訳ないのですが、そういったことは是非これから自分で勉強していただきたいと思えます。それは既にさまざまな形で各国立大学の方には示されておりますし、具体的な点については法令の整備を待つ進めなければいけないことであります。今日はそのような法人化の具体的な事務ということよりも、全体についての心構え、あるいはそこで考えるべき基本的問題などを中心にお話をさせていただきたいと思っております。

まず法人化ということが、今いろいろ言われておまして、どこの国立大学でもそのことに向かって一生懸命努力をされているわけです。もちろん法人化ということは、国立大学の歴史の中でも設置形態が変わるわけですから、大きな変化の一つです。きちんとそのことに対応しなければいけないわけです。しかし時に大学の中には、法人化だからといって膨大な作業をしなければならない、あるいは天地がひっくりかえるような変化があるというようにあわてふためいている面もありますが、徒労という感もあります。あるいはこの法人化という言葉が魔法の言葉にいたしまして、これまでできなかったことをこの際全部やっつけてしまいたいというふう考えている大学もあるわけです。なかなか法人化ということの意味合いが正しく伝えられていないという問題があります。

まず一つ法人化ということを申し上げれば、国家行政機関の中で国立大学が初めて独立行政法人になるわけではありません。文部科学省に勤務されている皆さん方は既に御承知のように、美術館、博物館、国立特殊教育総合研究所、あるいは私がかつて担当しておりました特殊法人の国立教育会館、こういったものが既に先行して独立行政法人となっております。独立行政法人となりましてからも、例えば、上野にある西洋美術館、あるいは東京国立博物館は今までと同じように美術館、博物館の業務を展開しているわけです。上野に遊びに来られる方々で、法人前と法人後で何か東京国立博物館に抜本的な変化があったなどということをおぼろげにわかる人はいないわけです。

そのように基本的には法人化は淡々と進められているというところがあります。その意味では

あまり法人化ということに関して、神経質にならないことが大事です。これは大学の規模にもよります。例えば筑波大学であれば、教官 1600 人、事務官 1200 人を有する大大学です。小さい大学でも 100 人以上の事務スタッフがいるわけです。一方それに対して国立特殊教育総合研究所の場合は、研究スタッフ、事務スタッフ、管理スタッフを全部含めましてもわずか 80 人弱というところですが、こういったところでも立派に法人化をしているわけです。少なくともその数倍、あるいは十倍、数十倍のスタッフを有する国立大学で対応できないはずがないというふうに私は基本的には楽観しております。

#### ○大学の設置形態と大学の在り方

もう一つ、今では多くの大学の先生方が法人化について前向きに考えていらっしゃるようですから、敢えて言うことはありませんけれど、一昨年の 7 月ごろに私がある国立大学で講演をしたときには、法人化を巡って大変な反対論が出ました。当時私は文部科学省の総括会計官でしたけれども、「法人化をせひ」と言いましたら、某週刊誌に「大臣官房の総括会計官が恫喝に来た」などと、駄洒落にもならないような批判が載っておりました。そのときは法人化に反対する国立大学の教官も多かったと思います。

そういった反対論の一つが、法人化をすると大学が大学ではなくなってしまうということです。この中には私立大学から御参加いただいている方もいらっしゃいますから、そういった方に対して若干失礼な言い方になるかもしれませんが、いわば「経営に教学が屈することになるので絶対に法人化はおかしい」と、そのようなことを理由として法人化に反対する向きがあったわけです。

そういう中で私がいつも申しておりますのが、設置形態というものや大学が大学であり得るかどうかということは、本質的に無関係な議論であるということです。大学の本質とは何かということについては、第 1 回目の講義で本学の図書館長である山内先生の方からいろいろな話をお聞きになったかと思えます。ここでは法律、法令上の観点を踏まえて、大学というものを簡単に定義いたしますと、大学の本質は自律的な運営の下に高度な研究とこれに裏づけられた教育を行い、そして独占的に学位を授与する機関。これが学校教育法や国立学校設置法等で認められている大学の定義です。

こういったことは理念的には語られておりましたが、必ずしも明確ではありませんでした。たまたま私が大学課の課長補佐をしていましたときに、例えば国立大学共同利用機関を大学共同利用機関とする、あるいは入試センターが国立大学の入試センターから大学共通の入試センターになる、あるいは学位授与機関をつくる、こういった法制化作業を通じて明らかになったことです。

では大学共同利用機関と大学は何が違うのか。大学共同利用機関でも高度な研究をしております。また同時に若干ではありますが、大学院教育への寄与もしております。そういった研究的な教育はやっているわけです。総合研究大学院大学ができる前から、各大学から大学共同利用機関に大学院生を派遣して、そこで研究指導してもらうという制度があります。

そしてまた大学共同利用機関も、大学のそれと同じではありませんが自律的な運営組織の仕組みを持ってあります。外部の方から参加される運営協議委員会というものがありますから、大学とは違いますけれど、自律的な仕組み、autonomy を持っているわけです。では根本的に何が違うかといえば、大学共同利用機関は学位を授与するというわけではないわけです。

一方、学位授与機構をつくるときに問題になりましたことは、例えば防衛大学校等はレベルの高い教育研究もしております。防衛大学校には大学院相当の組織もありまして、博士課程レベルの研究もしております。それならなぜ学位が授与できないのか。それは防衛大学校が自律的な運営をしていないからです。

また一方で入試センターというのがあります。入試センターも広い意味での教育の一部である入試という業務を行っておりますが、大学のそれに相当するような高度の研究をしておりませんから大学とは言いかねる。こういったさまざまな学位授与機構なり、大学共同利用機関なり、入試センターというものを国立学校設置法に位置づける過程で先に申し上げた大学の定義が明確になったわけです。

私どもとしてこういう整理をしたわけですが、それは文部科学省が大学の定義をしたとか、つくったということではありません。これは山内先生の御講義にありまして、大学というのは既に中世の段階において、ヨーロッパで成立している制度です。そして大学というのはその性格から言って、国際的な通用性が求められるところでもあります。日本の筑波大学で取得した博士の学位が、アメリカで通用しなければ困ります。それではなんの意味もありません。日本の法令に基づく大学が、諸外国においても大学として認めてもらえるものでなければなりません。したがって日本の大学は文部科学省が創った制度でも、日本の国があつて初めて創られた制度でもありません。いわば歴史的に、国際的に確立している「大学」という概念をそれぞれの国で受け入れて、それを法制化したもの。それが「大学」と言えるわけです。

政治や行政の場では、時として「大学の自治というのはわずらわしい」とか、「大学がどうして言うことを聞かないのか」ということを言って、大学の自治の制限をしようとするような意見も聞かれます。あるいはまた文部科学省の内部でも「税金を使っているのだからもう少し我々の言うとおりにやってほしい」というようなことも時々聞かれます。しかし自律性がない高度の教育研究機関は大学とは言えないわけです。

政治や行政の場で大学の在り方について、御議論いただくことは大いに結構ですが、国際的に通用しないものをつくっても意味がありません。したがって大学の自律的な運営、autonomy、それから高度の研究とこれによる教育、そして独占的な学位の授与、このようないわば3点セット、もしくは教育と研究を分ければ4点セット、これが揃って大学と言えるわけです。したがってこれが欠けるものは大学ではありません。

しかしこのことを裏返せば、この三つの要素さえ揃っていれば、その設置形態の如何を問わず大学と言えるわけです。この点が重要です。したがって国立であっても、私立であっても、独立行政法人であっても、あるいはいかような設置形態をとりましても、これらの要素が充足されれば大学と言えるわけで、大学の本質が損なわれるということはないわけです。

お手元の資料はこの講義で使うわけではないのですが、サービスということでお配りしました。これは平成4年に私が作成したレポートで、当時の文部省からアメリカの National Science Foundation (NSF) に派遣された時につくりましたレポートです。NSFは全米科学財団とか、アメリカ国立科学基金というふうに訳されておりましたが、財団法人のたぐいのように思われています。しかし Foundation という名前がついておりますが、立派なアメリカ連邦政府の役所でして、Independent Agency というものです。ちょっとむだ話になりますが、Independent Agency

というのは議会の権限と行政府の権限の両方を併せ持つ機関で、公正取引委員会のような性格を持つ機関のことです。その中には、例えば、CIA もありますしロケットを打ち上げている NASA もそうです。ですから NSF は財団ではなくて、日本で言う公正取引委員会のような位置付けの政府機関と思っただけであればいいわけです。その使命は大学に対して基礎的な研究費を配分するということです。文部科学省の学術研究助成課の任務と学術振興会を合わせたような組織が NSF です。

そこで簡単にアメリカの大学の状況をお話いたします。アメリカの大学については、多くの州で州立大学の構造化ということが行われております。構造化ということをも日本ではすぐ差別というふうに言われますが、これは決して差別ということではありません。きちんと機能を分けて、それに対して必要な財源なり制度を担保するということですので、差別的にとらえられては困るわけです。

カリフォルニア州では州立大学を三つに区別し、それぞれについて別々のスキームをつくっています。一つは University of California(UC)というグループでありまして、これが全部で9つのキャンパスを持っています。UC Berkeley とか UC Davis とか US LA などです。これがいわゆる博士課程、Ph.D.コースを持っている Research University、研究中心の大学です。高等教育進学者の 12.5%を収容しております。

それに対しまして California State University (CSU) というのが 20 大学あります。これは当時の数でありまして今はもっと増えています。これは主に学部教育、マスターレベルの教育、あるいは専門職業博士レベルの教育をやっております、高等教育進学者の 3分の 1 を収容しております。

もう一つは Community College というのがあります。これが職業教育、あるいは継続教育、日本の放送大学のような継続教育を担当しているところです。

このうち、University California については、1868 年のカリフォルニア州法によって、完全に独立した法人格を付与されております。日本の独立行政法人とは違いますが、州憲法によって、**a public trust to be administrated under the authority of independent governing board**。要するに州憲法によってその独立性が保証されている機関で、カリフォルニア州議会および州当局からも独立をしています。しかし、基本的には財源はカリフォルニア州の税金によっております。そういう意味では州立大学には他ならないわけですが、州憲法上で独立性が担保されておりました、大学の運営に最終的な権限と責任を持つ理事会のメンバーは州民による直接選挙により選ばれたり、州知事が議会の承認を得て任命しています。予算については直接大学が議会に要求するというようなことをやっております。

これに対しまして California State University はカリフォルニア州の州教育当局に直属している機関でありまして、今までの日本の国立大学と同じ仕組みです。州教育当局のもとにあつて、予算なども全てカリフォルニア州教育省の方に予算要求をして、カリフォルニア州の教育省が議会から承認をもらって各大学に予算を分配するというものであります。

こういうことを言いますと、日本の国立大学に近いのはむしろ CSU グループです。ところが日本で、あるいは大学の先生方がカリフォルニア州の州立大学と言ってまず頭に浮かぶのは UC のグループです。UC Berkeley とか UC LA とか UC Davis。こちらが research university です。

UC も CSU も州立ですけれど、それぞれ別のスキームを持っておりまして、どれも大学としての本質には変わりがありません。もし大学が法人化したら国立大学は大学でなくなってしまうという議論になれば、UC Davis や UC Berkeley はまともな大学ではないということになってしまいます。そんなことはないわけです。

話が長くなりますけれども、私が申し上げたいことは、大学の設置形態と大学の本質、あるいはその教育研究水準は、なんら具体的な相関がないわけです。どういう設置形態をとっても、それについてどういう governing のシステムをとっても、大学がその本質を担保され、高度の教育研究を行っている限り、大学としての使命を達成できるということです。

例えばイギリスの大学、オックスフォードとかケンブリッジは私立大学だと思っている方がいるかもしれませんが、まぎれもなく国立大学です。大半を税金でやっております、授業料もほとんど取りません。その授業料についても全額奨学金で補填されておりますから、企業や同窓会等からの収入以外は全て国費です。しかしそれらはロイヤルチャーター（日本で言うといわば勅許）で、国王から直接認可をされたという形をとっております。幅広い意味では independent な法人だということが言えるわけです。オックスフォードもケンブリッジも独立行政法人のような性格を持っているわけです。

#### ○国立大学の法人化の意義

さてその国立大学の法人化ということですが、まず法人化の意義について簡単に御紹介いたします。可能性として個性に応じた中長期的戦略に基づく発展の可能性が拡大するという面があります。それはどういうことかという、もちろんこれまでも文部科学省においては、各大学の個性というものを尊重して、一定の財政資源配分等を行ってきたわけです。しかし、やはりそれは国立大学として制約があります。国の施策なり、国立大学としての共通性がありますし、次に国立大学としてそれぞれがその場所において、一定の使命、目的を果たさなければいけないということがあります。例えばある大学が良質なリベラルアーツカレッジを目指そうと考えましても、また、ある大学は学部教育ではなく大学院教育中心でやっていくんだと考えても、あるいは地域貢献において人材を育成し、地域のさまざまな技術開発に協力していくんだという方向を目指ましても、それらについては制約があったわけです。今後は独立行政法人ということになりますので、広い意味でパブリックセクターに属する国立大学ではありますけれども、国として何か共通の目的を持って進まなければいけないということはありません。幅広い意味で国によって設置された独立行政法人、そういったカテゴリーの中でそれぞれの大学が教育研究を行うということであります。それぞれの独立行政法人が個別にその目標を掲げて、その目標達成のために活動し得ることが可能になりますので、本当にこれからは自分の大学の個性、あるいはあり方、アイデンティティというものを明確に確立して、それに向かって進んでいくことができると思っております。

また同時に、そのことを可能にするためには、柔軟な教育研究組織の設計ということが肝心です。もちろんこれからも主として国費の支出によって財政的な資源が裏づけられるわけですから、国の財政的なコントロールのもとには置かれます。さはさりながら、他の私立大学や公立大学と同様に大学設置審議のような大学共通の基準に従うという意味での規制はありますが、今までの

ように講座の名称一つ変えるためにいちいち予算要求手続きをとらなければいけないとか、教育研究分野とそのボリュームが同じであっても学科や専攻の区切りを変えるのに政府予算の内容としての承認を受けなければいけないとか、そういうことはなくなってきます。それは他の私立大学や公立大学と同様な意味で、特に財政的な拡大がなければ、自由に教育研究組織を設計することができるわけであります。

また、管理運営システムですが、トップに学長がいて、その下に副学長がいたりいなかったり、一方で事務局長がいて、事務局の中の部長のポストがあつたりなかったり、大きな大学では部長のポストもほぼ一律に総務部長と経理部長と施設部長と研究協力部長とあつて、どのような課長のポストを置くかもほとんど決まっている。このように、学長や全学教授会としての評議会など学校教育法に定められているほかに、法令で定められた仕組みがあり、その中で事務局組織もあり、そしてそれらが従来の慣例や経緯によってセットされていたわけであります。

さらに資源配分についても、例えば、文部科学省が単価や積算方式を定めた教官当積算校費（基盤校費）がさまざまな組織に附随して全体が積算され、予算的には相当ガチガチになっていたわけであります。

しかし、今後は管理運営システムについてもそれぞれの規模や特性に応じたシステムを導入できるということが大きなポイントであります。あるいは資源配分システムについても、さまざまな資源配分システムがとれるという意味で、本来の意味での大学の自律性が確立できると思っております。一方、そういったことの裏返しにあるのは、自己責任の増大であることは当然であります。

#### ○アメリカの大学の管理組織とその構成員

今回の講義にあたりまして、山本先生から私に対する御注文が、「事務内容から見た国立大学システムの現状」について皆さんにお話をしろということです。これについてどう考えるかは人によって違うと思いますが、私なりに見た国立大学のシステムの問題点を申し上げたいと思います。ただこれは聞きようによっては、今現在国立大学にいらっしゃる方々、あるいは関係者に対して、極めて失礼な発言となります。あくまでも今日この場で皆さん方のために申し上げることであることをご理解いただきたいと思います。

私が国立大学について一番不思議に思っていることが事務局制度というものであります。自分が事務局長でありながら事務局制度がおかしいというのは皆さん方もおわかりにならないかと思いますが、私は「アメリカの大学の管理運営」というレポートにもずっとそのことを書いてまいりました。報告書の15ページをご覧ください。University of Californiaのような大きな大学の機構です。より具体的な例は17ページに「Columbia Universityの管理運営組織」というのがあります。図には数多くの副学長とか副学長補佐というスタッフが示されております。そしてそれぞれにオフィスがついております。こんなに沢山副学長がいるわけでありますが、こういった管理機構の中で日本と同じような事務局がどこにあるのか。そんなものはありません。

はっきり申し上げれば、アメリカでは大学のマネジメントをするセントラルオフィスの中には事務官と教官の区別はありません。そもそも事務と教学という区別さえありません。本部と教育研究組織、デパートメント、部局という対立概念はありますが、本部そのものについてこれが事

務局であるのか、教学であるのかという区別はありません。学長や副学長、あるいは deputy vice-president がどういう方かは、その人のバックグラウンド、要するにどういった経歴を積んで来られたかを聞かない限りまったくわかりません。学長の中にも、昨日まで銀行の頭取をしていたという人もいます。また総括副学長、provost の中にも昨日までアメリカの役所にいましたとか、企業にいましたとか、教授をやっていたという方もいらっしゃいます。昨日まで本部スタッフだったという方もおります。

いわば大学の経営に関しては、その経営をしている間は経営者として一体なのであります。経営をしている間は、そもそも経営している人間が教官であるのか事務官であるのかを区別する必要がない。昨日まではいわば事務的なスタッフであったかもしれないけど、今日からはアドミニストレーターである。昨日までは教育研究をしていたかもしれないけど、今日からはアドミニストレーターである。あるいは昨日まではビジネスにいたかもしれないけど、今日からはアドミニストレーターである。任期が終わったときは、またそれぞれのところに戻ったりします。

私が NSF に派遣されたとき仕えておりました長官も、ブッシュ政権によって任命された長官だったものですから、大統領選挙でクリントンが勝って更迭されました。その後、彼は University of California 全体の副総長に就任されました。また、University of New Jersey (通称ラトガース) のうち、ブラウンズウィックというところにある一番大きな大学の学長はビジネスのバックグラウンドで、会社の社長から来ましたし、provost は役人から来ました。その学長が評判が悪く、理事会によって更迭されるので、今度はアカデミックな方が president になると言っていました。

そういう形でいわばバックグラウンドに関係なく、経営能力によって任せられているわけでありまして。一方でまた dean も沢山いました。日本で dean と言うと学部長という訳がありますが、学部長というより学部長相当の職のことを dean と言いまして、必ずしもそれは教育研究組織だけではありません。日本で言う留学生センターとか、あるいは大学事務局の施設部長みたいな人も dean と言われています。特定の大学の中で、特定の自律的なユニット、そのトップの人を dean と呼ぶのであって、それは必ずしも教育研究をしている分野別の学部長のことではありません。

そういう意味でそこにある概念は、教育研究をするのか、支援的な事業をするのか、あるいは資金獲得のために業務をするのか、あるいは administration をするのか、そのような区別であって、それが事務なのか教育研究なのか弁別していたという事例はありません。そういうことで、私が事務か教学かという類いの質問をしますと、私の質問の意味がまったくわからない。学長が「私がアドミニストレーターです」とか、あるいは provost とか財政担当の副学長が「私がアドミニストレーターのトップです。何を言っているんですか」というような返事でした。

そのようなことで文部省に帰ってきました。50 ページに書いてありますのが、平成 4 年の私の素直な感想であります。「我が国の国立大学では教官と事務官が峻別され」云々ということを行っています。「一体として大学の運営と発展に当たる体制をつくること」が大学の改革に必要なだということを、実は私は 10 年前から一貫して言っております。別に今日ここで初めて言っているわけではないのでありまして、こういう信念は今でも変わることはありません。

## ○国立大学の事務の性格と内容

そこで山本先生の御注文の、現状を説明いたします。いわゆる事務と言われているものにはどういふものがあるかと言えば、一には管理的な事務があるわけでありまして。これは国、文部科学省による大学管理と資源配分、資源配分と言うと何か格好よく聞こえますけれども、予算の割当てとか予算執行とか経理、そういうことをその大学において的確かつ確実に履行するために、いわば文部科学省の代行機関としてその大学で履行事務をやっている。あるいは任命権者による教官、事務官の服務規律の確保みたいなことを現地でやっているというような色彩があります。

二つには支援的な事務があります。これは各学部の事務とか、学長や学部長が行う管理的な事務の支援。三つには事業的な事務、例えば留学生センターで学生の相談相手にのるとか、学生のアパートを探してあげるとか、あるいは教官と一緒に文部科学省に科研費を取りに行くとか、市役所に行って補助金をもらってくるとか。こういうことは事業的な事務です。このように分けられると思っております。皆さん方はあまりそういうことを分けずに、一般的に事務という概念になっていると思います。

ただ法令上からすると、事務というのはもう少し広くて高度な感じであります。国では内閣法とか各省庁の設置法によって、全ての行政事務を各省庁に分けてやっていることでありますから、国およびその国が設置する機関が行うことは広い意味で全て事務であります。ですから法律的に申し上げますと、国立大学教官は教育研究事務を行っているわけでありまして。また大学事務局は大学管理事務、もしくは大学教育研究支援事務を行っているわけでありまして。全て国が行っている仕事は、国家行政組織法の機関であることを否定しない限り、全て事務であります。教官が行っていることも教育研究事務ということになりますと、事務という言葉の使われ方が間違っているような気がしますが、しかしそういうことを言ってもしょうがないということが、まず皆さん方に言いたいことであります。

## ○今後の国立大学事務組織の在り方

しかしそういうことを言ってもしょうがないので、どうするかということについてお話ししたいと思います。実はこれについて筑波大学では法人化対応専門委員会報告というレポートがあります。本日の資料はその抜粋であります。ちょっと抜粋するところを間違えまして、1ページの「事務局機能の再編」のところに書いてあったのですが、それも省略してしまいました。したがって皆さん方に御紹介できないのですが、現時点では大学事務局の機能をきちんと三つのものに分けたいと思っております。

それはなぜかと申しますと、先ほど国立大学法人化の意義のところでは言いましたように、現在国が行っております資源配分事務というものが国立大学法人に下りてくるということが一番大きいわけでありまして。大変厳しい言い方をすれば、これまで大学の事務官は往々にして、先生方の言うことをそのまま受けてあくまでも補助的に振る舞うか、あるいは先生方に対して対立的に振る舞う場合は自分の意見ではなく「文部省がこう言ってますから」とか「こうしないと文部省からお金がもらえませんから」というような言い方で対応してきたわけでありまして。そこにあるのは自分自身の考えや判断というより「文部省がこういうふうを決めたからそうしてください」ということであります。そこで有能だとか有能ではないと言われるのは、「文部省にコネを持つ



ているから」とか「私がいくらでも文部省からお金を取ってこられますから」というようなことがあったわけでありませぬ。しかし今後はそういう資源配分業務が大学に下りてくる。もちろん文部科学省でも財政統制コントロールは基本的な部分で残りますけれど、日常的な資源配分業務は全て大学に下りてくると考えなければいけません。

そこで資源配分のあり方ではありますが、なぜこの研究科の教官定員が何人でその予算がいくらののかというのは、今まではどちらかというとながが説明するのではなく、「文部科学省がそう決めたからそのとおりにやってください」という言い方でした。しかしこれからは先ほど言いましたように、財政的な自律性が増していきますので、そういう機能自体を大学の組織の中にビルトインしなければいけないわけですね。もう1回ここに書いてある現状で分析している三つの事務的な内容を、教育的な作用として行われているものと合わせて分けなければいけないと思っております。

一つは管理運営業務というものであります。これは学長、副学長、あるいはそれぞれの部局の学部長や研究科長が行う業務も含まれます。そういった管理運営に関する業務は、やはり主体が教官であれ、従来のいわゆる事務官であれ、管理運営業務として一体として他の業務から区別されなければいけないと思っております。もう一つは教育研究支援業務。これは今までの学部、事務部の多くの仕事なり、学科の事務室、あるいはそれぞれの先生の研究室で行われるような教育研究の支援業務といったことがあります。それから学生に対するサービスとか、留学生に対するサービス。あるいは研究協力のための、例えば企業と契約をするとか、文部科学省から科学研究費補助金を持つてくるとか、そういう業務。これは事業的な内容があるわけでありませぬから、筑波大学といたしましては、従来の事務局というのではなく、これをいわば管理運営部門、それから教育研究支援部門、それから事業部門という形に機能を分ける。特に管理運営部門については、いわゆる教官と事務官の機能を一体化させる。また同時に学生支援事務、あるいは留学生事務、研究協力事務、あるいは知的財産。そういったことについてもやはり教官と事務官を一体化して、事業部門として再編成したいと思っております。

#### ○今後の国立大学の意思決定システムの在り方 ー本部と部局の関係ー

こういうことをなぜ行うかということをごこれから申し上げて、最後にもう一度今のお話に戻りたいと思っております。「法人化後の大学の意思決定」ということがあるわけでありませぬ。必要なことは自律性の拡大、自己責任の増大で、これは先ほど申しました。その中で必要なことは、「意思決定システムの明確化と透明性の確保」ということでありませぬ。今までの意思決定システムは明確ではありません。どこでどのように決まっているのか、よくわからないところがあります。もちろん大学として評議会あるいは○○委員会で決めますが、ではその決めたことが確実に履行されるか、されないか。そのことについて多くの場合はうやむやで終わってしまいます。評議会でも決まったり学部教授会で決まったりいたしましても、そのことについて必要な財源措置が得られなかったり、あるいは必要な法令改正がなかったりしますと、それは「文部科学省が認めてくれなかったからできなかった」というだけの理由でうやむやになってしまうことが多いわけでありませぬ。

そうすると誰がいつ何を決めて、それを履行する責任があるのか、ないのか。今までの大学側

の意思決定というのは、意思を決定したというよりも希望表明を明確にしたにすぎない場合があります。一方では、本来大学で完結的に決められる意思決定を行いましても、「文部科学省の方からこういう通達が出たから、ちょっとこれについては変えよう」ということで、がらつと変えてしまったりするわけです。しかし、今後は基本的に日常的な業務については、法人の長である学長と役員による意思の決定があるわけでありまして、経営協議会と教育研究評議会における審議がありますので、そういう意思決定システムを明確化して透明性を確保することが大事になります。

しかし何よりも大事なことは、大学本部と部局の権限および責任の範囲の明確化ということにあります。日本の国立大学における意思決定メカニズムにおける最大の問題の一つと私が個人的に思っていることは、筑波大学の事務局長として思っていることではなく、私が大学行政に携わって個人的に思っていることは、全学一致、コンセンサスの過重視ということにあります。往々にして大学では、一つの学部が反対をすると何も決まらないという状況があります。大学全体の意思を決定しているのが一体誰なのか。大学の学長なり、執行部本部の方に責任があるのか。大学の意思決定は各部局の合意によって決めるのかということがよくわからないわけでありまして。一見それは評議会で決定している、教授会で決定している。みんな「民主的で透明できちんとした明確なプロセスではないか」と言いますが、そこに大きな問題があります。

これはもう十数年前の話であります。昭和 62 年に寄付講座制度をつくりましたときも思いました。当時は寄付講座などと言いますと、それは“軍学協力”、大学と軍事技術の協力だという反対がありまして、寄付講座を認めることは大学の魂を悪魔に売り渡すようなものだという議論がまかり通っていたわけでありまして。皆さん方は信じられないかもしれませんが、大学審議会設置法案のときには幾つかの国立大学が文部省に反対してストライキをしました。

そういう中でも寄付講座を導入したい先生方もいて、学内で提案するんですが、他の一つ、二つの学部が強く反対して導入できない。その学部には関係ないことがらであっても反対して全学決定とさせない。国連の安全保障理事会と同じで、各部局が拒否権を持つという意思決定システムだと思いました。これが本当の意思決定システムの不明確さ、不透明さの大きな要因だと思います。自分に関係ないことであっても、それはもちろん大学全体の理念に関係がありますけれども、大学の理念、大学の姿勢に関係あるという理由でもって、全ての事柄、ある特定の部局の事柄であっても他の部局がそのことの採否について拒否権を持つ。一体誰が大学のことを決めているのかわかりません。

それに対して本来のあり方は、大学の意思決定は学長、執行部が決めるということなんです。これは今やっている評議会の機能が役員会に移るということではありません。当該部局と本部との間の協議なり話し合いは必要です。本部は本部で大学全体の方針を決める。それに基づいて当該部局がそれをするか、しないかについては、当該部局と本部の話し合いになります。あるいは資源配分要求なり、ある部局が「こういうことをしたい」「うちの部局ではこんなことを考えている」といったとき、本部が了解すればそれでよい。こういうプロセスが組織体としての意思決定であります。

したがって一番大事なことは大学本部と部局の意思決定の範囲を明確にして、どこまでを本部が決定できるのか。具体的にどこまでを各部局が本部方針に基づきつつも、その裁量で決定でき

るのか。そういうことを明確にする。あるいはどこまでを全学的な問題として、全学的なコンセンサスを要することとするのか。何をもって全学的事項なのかということをも明確にしていくことが必要であると思っております。

逆に言うと説明責任の重視で、部局が部局として一定の権利があるなら、誰がそれをいつ決定したのか。それは手続に則って要求されれば全学の誰に対しても、あるいは学生に対しても当該決定責任者が説明する責任が生じてくるものと考えております。したがって本部が決定すれば本部の責任者が説明する。あるいは本部方針に基づいて当該部局が決定すればその部局の責任者がそれをきちんと他部局の人間に対しても説明をする。こういう厳しい自己責任と説明責任が問われるわけでありまして。失敗したらそのときは責任をとる。「こういう予算要求をする」「こういう施設をつくる」と言って、それがうまくいかなかったら、決めた人はそれについて責任をとると、そういう厳しい責任が問われるということでありまして。

#### ○今後の国立大学の意思決定システム —財政自律性の確立—

今後、特に求められるのが、財政自律性の向上と収入財源の多様化ということでありまして。特にこれから求められることといたしまして、意思決定について財政的な裏づけを大学自らがを行いますので、意思決定過程に財政的検討を組み込むことが必要であります。これまで大学は往々にして財政的な検討を全くしておりませんでした。もちろん、これまでも経費がいくらかかるのか、定員が何人必要か、といったことはありました。それはもちろん財政的な検討には違いありませんが、それはあくまでもディマンドを設定するだけであります。それをどうやって担保するかに関してはまったく無関心であります。それは全部文部科学省が決めてくれるということになっておりました。

大学では各部局から山のような予算要求が出てまいります。それについて大学本部でセレクトすることは厳密に言うに行われておりません。私が大学課の課長補佐のときには、全国の大学から2万人を超える教官の定員要求が来ました。全国で教官定員が6万7000人しかいないときに、2万人を超える教官定員要求が来るんです。ほとんど無責任としか言いようのない予算要求が来るわけでありまして。

これも要するに、ある学部の要求を評議会のような場で、別の学部の先生が「自分のところの要求が優先する」とはなかなか言いにくいものですから、「うち学部もこれ出しますから、あなたの学部の要求もどうぞ」というふうに、とにかく全部文部省に下駄をあずけてそこで決めてもらおうという意思決定であります。財政的な意識はほとんどないという状況であります。

今後も、もちろん文部科学省による財政統制はありますが、一定の財政的自律性が大学において可能になります。そうすると今度は本当に大学の中で、何を優先して何を優先しないか、ということを決めなければならないわけです。どこの部局にどれだけのお金を配分するか。あるいは「大学としてこういう方向に突き進んでいきたいから、こういった部局にお金を重点的に配分する」ということをしなければいけない。したがって教育研究戦略の検討過程において、財政的な検討を必ず組み込むことが必要になってまいります。今まで検討してまいりましたのは、財政的検討ではなく教育研究上の必要性の検討であります。「こういう教育が必要だ。」「こういう研究が必要だ。」あるいは「こういう研究が今求められている。」「これは世界的に評価が高い。」はっ

きり申し上げれば、こういう形で要求がある研究や教育は、すべてが進めた方がいいに決まっています。少なくとも国立大学の先生がしたいという教育や研究で悪いものがあるはずがありません。必要ではないものを考えるはずがないわけです。

強いて言えば、必要な教育研究の水準なり、達成可能性を今まで評価してまいりました。しかしそれだけです。それに全体としてどれだけのお金がかかって、どう財政的な措置を裏づけるのかということは、一つにかかって文部科学省の方にお任せしていたわけです。しかし、これからは文部科学省がやっていた財政資源配分を大学内である程度行わなければ、本来の意味での自律性 *autonomy* も確立できません。それが求められているわけでありまして、逆に可能になるわけでありまして、財政的な検討を併せて行うことが必要です。

しかし、こう言いましても、決してそういう研究教育をやってお金がいくら儲かるかとか、独立採算をしるということではありません。財政的検討をすると言うと、「儲からない研究をやめろというのか。では、インド哲学とかインド仏教の研究をやめなきゃいけないのか。」という議論にもなりそうですが、そういうことではありません。そういう教育研究をするためにはどのくらいの経費が必要で、全体としていくらくらいお金がかかる、その研究に対して大学はどこからか財源を持ってこなければいけない、そうするとそういう研究や教育を遂行するためにかかる経費は、他のところをある程度抑えなければいけないというような検討が必要になるということです。だから逆に言うと、全体としてこれだけの資源割当をするということについて、ある程度大学としてそのことを踏まえて決定をしなければいけないわけです。

パリー語の仏經典の研究でも何でも、その研究をすることによって、例えば、大学の知名度が上がるとか、大学全体として良質な教育研究ができるとか、大学の教育研究の分野のバランスがとれるとか。そのように判断して、パリー語の仏經典の研究は大いに結構だからそれに毎年研究費を2000万円くらい投入しようという決定もあるでしょう。ただいずれにしましてもこの研究をするためにこれだけの財源を投入しようというところまで判断することが、今後求められます。今までのように単にその教育研究が優れているか、優れていないか。あるいはそういう研究の必要があるか、ないかだけではなく、その研究には一体いくらのお金がかかって、そのお金をどこから持ってくるかということまで併せて検討しなければいけない、そういうことを資源配分過程の中に組み込んでしまわなければいけないということでもあります。

今日、「財政的視点と経営マインドの導入」という資料をお配りしております。これは私が国立学校財務センターでの発表で使ったものですが、事例としてある共同研究助成プロジェクトへの参画の是非ということをとっています。その事例は、ある政府機関がお金を出して研究施設をつくってくれるというものです。補助金の内容は、研究費はほんの少力で、施設・設備経費が大半です。ただし5年後に大学がその施設を買い取ることが条件でした。こういった問題をどういうふうに取り扱うのか。

今まででしたら、施設を買い取るといっても最後になれば役所と役所の間のこととして何とかなるだろうから、大学としてはその研究をしたい。「〇〇がお金をくれるなら」といって飛びついたところでありましょう。しかしこれからは、独立行政法人に対して施設の買取り経費を文部科学省が施設費で出してくれるはずもありません。どこかからその財源を確保しなければいけません。そうすると単にお金をもらえるならなんでもいいということではなくて、教育研究上の意

義も検討しなければいけないし、これは共同研究ですから他の機関にも使わせるので大学としてプロジェクトに参加することの意義も検討しなければいけない。さらに、財政負担として施設・設備の整備に要するに助成分以外の必要経費があるはずで、その裏負担をどうするか。今までは国立大学でしたから10分の10の補助金でありました。地方公共団体への補助金は3分の1とか2分の1ですから、国から3分の1のお金をもらっても、あとの裏負担をどうするかを常に考えます。同じようにこれからはいろいろ補助金があっても、あくまでもそれは補助金であって10分の10ではないわけです。残りの3分の2とかは自分で考えなければいけないわけです。さらに、もちろんメンテナンスの経費がかかります。今まで国立大学の場合、いくらメンテナンス費用がかかっても、壊れたら直してもらうように要求すればいいだけで、自分でメンテナンス経費を生み出す努力はしていません。そもそも公会計には減価償却という概念もありません。とにかく壊れたらその時々で直せばいいというだけです。また、共同研究ですから、研究に参画している機関から光熱水料の負担とか、施設費、維持費などを当然もらわなければいけない。それからプロジェクトが終了したとき、買い取りが要件ですから、買い取り価格がどうなるのか。その財源ができるのか。変な建物だけもらってしまっ、既存の建物と全然連携がとれなかったら困るのではないのか。こういったことを総合的に検討しなければいけないのではないのかということで、結局この話はボツになりました。

今後はこういうことを教育研究組織を設置したり、拡大するための検討に際して考えなければいけないわけです。例えば、それで収入がどれだけ増すか、授業料収入がいくら増えるか、あるいは研究グラントがどれだけもらえるか、決して独立採算を求めるということではなくて、教育研究組織の設置や拡大に要する経費はどう措置するのか、学生納付金から措置するのか、あるいは研究グラントから補填するのか。いずれにしても財政的な検討を踏まえて教育研究組織をつくるのか、つくらないのか。変えるのか、変えないのか。大きくするのか、小さくするのか、決めなければいけないということです。繰り返しになりますが、決して独立採算を求めているわけではないのですが、必ず財政的な検討も併せて行う必要があるということです。

#### ○今後の国立大学の意思決定システム —資源配分システムの設計の必要性—

そして資源配分方式の設計ということが大変重要になります。イギリスでは既に1994年頃に高等教育機関を独立行政法人化しました。国からくるいろいろな資金、科学研究費補助金のようなものを含めて、それらについて大学全体の受け皿になるようなfunding council（高等教育についてはHEFCE: Higher Education Funding Council in England、短期大学のような継続教育機関についてはFurther Education Funding Council）に全部集めて、それらをそれぞれの算定に基づいて各大学に分配するという方式をとっています。したがってその運営費交付金みたいなものから、研究費の助成みたいなものまで、funding councilを通じて大学に配られます。そして各大学はHEFCEとの間で契約を結んで交付金を配分されています。フランスの場合も、今は、国民教育省と各国立大学の間で契約してお金をもらう仕組みですが、イギリスの方が日本の運営交付金制度に近い面があります。今日資料として配布したのは、イギリスで1996年に行われた事例研究を私が訳したものであります。

そういう中で資源配分方式というものはいろいろあります。皆さん方にぜひわかっていただき

たいのは、例えば2ページに「大学の状況に応じた資源配分」というのがあります。真ん中辺りの2番目で「資源配分には唯一の正しい方法といったものはない」。これは大学の規模とか複雑性と公財支出の水準によって違います。管理運営スタイルによっても違います。だからこれだけしかないということはないので、それぞれの大学で一番ふさわしい資源配分方式を考えるしかありません。今後、法人化した段階で、当初は文部科学省から来た運営交付金に従って配分しているかもしれませんが、中期計画の6年くらいを通じてそれぞれの大学で資源配分方式を確立していただければと思っています。

それから資源配分の内容として3ページの下「収入に応じた資源配分」。この収入というのは別に学生納付金とか科研費等の補助金だけではありません。HEFCE から来る運営交付金なども含めてです。だから HEFCE から学生数に応じて運営交付金があるのならそれに依拠して配ればいいという単純な考え方です。これに対して4ページの上の方は「必要な支出に基づく配分」。これが従来の国立大学の方式です。必要な支出に応じて、それぞれに資金を措置する。この組織は教員が何人いて、給与がいくらかかりますから、それを配分する。極めて当たりまえのやり方です。いずれにしてもどちらかがだめで、どちらかがいいということではありません。

大事なものは、top slice (大学本部による留保) です。これはアメリカでは over head と言っています。大変難しいのは、アメリカで言う indirect cost (間接経費) のことをイギリスでは over head と言い、アメリカで言う over head のことをイギリスでは top slice と言いますから時々混同します。つまり大学本部によっていろいろなことを留保するということです。留保しなければ戦略的なものには使えないわけです。これが top slice になります。

事例研究における具体的な予算配分方式として、6ページに実際に予算をどうやって配分するかのやり方が分類されています。例えば小さい大学では4のAにありますようにゼロベース予算編成。毎年毎年、全部すべてについてゼロベースでコストに応じて査定していくというやり方。

それから単純なところでは Kent Institute of Art&Design とか Oldham Sixth Form College。これらでは教育活動が主で研究はあまりやっていませんから運営交付金収入しかない、単純に運営交付金の配分額、学生数に応じて単純に配分します。

7ページのEにあります profit center 方式ですが、収入とコストの帰属単位である各学部を profit center とする。そのかわり本部や留学生センターの教職員人件費、施設予算などの要素別コストを全部各学部に割り当てる。収入は例えば HEFCE から来る運営費交付金を各学部に割り当て、それに加えて各学部の授業料や入学金を各学部で取るということにしたのですが、学長の給料や事務局長の給料、施設費なども各学部に全部割り当ててしまうというのがこの profit center 方式です。このように、イギリスの事例を見ても資源配分方式にはいろいろあります。

そういうことを解説するには時間がありませんし、皆さん方も読むだけではわからないと思います。ただいずれにしてもこれからはこういうことを研究して、それぞれの大学で平成 22 年くらいまでを通じて資源配分方式をつくっていかなければなりません。このようなものを平成 16 年までにつくれと言われてもどの大学でも難しいと思いますので、当面は従来型の予算配分方式を踏襲すると思います。しかし、大学が大学として自律的に発展していくためには、単に文部科学省から来た運営交付金をそのとおり配っていくだけではなく、大学の個性に応じて、個性を発揮して発展していくために、資源配分方式を工夫していくことが必要になります。

特にその際、皆さん方に取り組んでもらいたいのは間接経費の問題です。資料の 10 ページ以下にあります。イギリスの top slice というのは本部が戦略的に取る部分ですが、必要経費として各学部で賦課する部分は別です。これをイギリスの場合は over head と言っています。必要経費を賦課する。その典型的なものは 10 ページの一番下から 11 ページにあります space charge です。施設にはメンテナンスのコストがかかります。今まで国立大学ではメンテナンスコストをまったく考えておりませんでしたからなかなか改修が進みません。そうであれば使っている面積に応じて使っている組織からお金を取ろうということを考えます。実は筑波大学では総合研究棟の供用部分 20%については space charge を取るということを既に決めております。決して宣伝しているわけではないのですが、これは世界的にはごく普通のことです。

それから 12 ページにありますように、図書館とコンピューターサービスに関する間接経費まで各学部で請求するというのがイギリスでは一般的です。例えば学生は図書館を使うはずだから各学部から学生数に応じた図書館の経費をとるということをやっております。そのほか 13 ページにありますように、学長やスタッフの給料も含めて管理運営経費をチャージする。いろいろなことをやっておりますが、別にこれをそのままやれということではありません。ただこういうことも参考にしながら、ぜひそれぞれの大学で資源配分方式をきちんと考えていただきたいと思えます。

今の日本の国に資源配分方式がないのかと言われれば、実はあります。コンセンサス重視の日本の国でやりやすい方法としては、一律に削減をかけて、声の大きいところにお金を配るという方式であります。これは大学単位ではやっておりますが、国全体を通じてやっています。毎年、国立大学全体で教官の新規の純増というのが数百人くらいあります。最近では微々たるものですが、以前は年間で 800 人も 1000 人もついておりました。それは魔法で生み出したわけではありません。毎年 1000 人からの計画的定員削減の中で、単にその一部を戻しただけです。要は国立大学の教職員の総数を一律に減らして行って、それを文部科学省で、行政改革で減量すべき分は減量して、一部分について財務省と総務省に要求して何人かを返してもらおう。大学に返すときは「うちはこの研究が必要だ」と声の大きいところに戻すわけですが、予算が伸びていないところは大変可哀想ということになります。大学の内部で資源配分をしているわけではありませんが、国立大学全体を通じて資源配分が行われているわけです。

今後、法人化して最も単純な方法としては、そのやり方を大学の内部に持ってきて、一律に各部局に減をかけて、それを本部で少し留保して戦略的に配分するということになりますが、こういうことも含めてそれぞれ考えていかなければいけないということです。

#### ○今後の国立大学の意思決定の在り方 一時間経過を組み込んだ組織評価一

そういう中で組織の評価ということも、今までは概算要求手続きだけで、概算要求 1 回で○か×かということで単純に決めていましたが、しかしこれからは少し時間をかけて評価に基づく資源配分の結果を moderate していくような措置も必要です。「アメリカの大学の管理運営」の 30 ページをご覧ください。日本と同じように予算要求手続きをして組織を設置拡大しています。32 ページの 3 つ目にありますように、「自動的な補充を認めない」。これは一律的計画定員削減と似たような手法です。そういうことによって欠員の 5%分の定員を top slice するわけでありませ

これは定員削減と同じ手法です。それを大学の内部でやる。

その中で、32 ページの下にありますように、いきなり学科をつくったりはしません。例えば independent なプログラムを2年間とか3年間かけて試行的にやってみて、その評価に基づいて進めていく。要するに、学科をつくって、一ぺんに教官を採用し、学生を入学させ、施設も造ってそれで失敗したらそれは大変なことになりますから、プログラムのような形態で2年とか3年やってみて、その途中で毎年毎年きちんと評価した上で、一定年限ごとに総括評価して成果があれば少し前に進む。プログラムの自律性を少し拡大したり、プログラムの規模を拡大していく。ミミズはい回るようなスピードでありますけれど、きちんと2～3年ごとに評価して、少しずつ大きくしていく。そういうことによって、例えば、10年くらいやっとうまくいったら正式な department になるという展開を行ってきています。

こういうやりかた自体は、文部省から予算をとるテクニックとしては国立大学でも行われてきました。以前ある大学で1年度目には講座を1つ要求して、2年目には次の講座を要求し、その上で3年目に講座増と同時に新たな学科に転換する。その学科が全部で4つできたところで新しい学部にしたという例がありますが、これはあくまでも予算を得るテクニックでした。そこにはつくりたいという意味と要求があるだけで、その講座がうまくいったかどうかという予算システムとしての評価はありません。新しい学部あるいは研究科をつくるとして、はたしてそれが本当にいい成果をあげることができるかどうか、きちんと点検しながら前に進むことは必ずしもしていないわけです。しかしこれからはぜひ各大学でそういう過程をつくっていかねばなりません。

そういう意味で私の報告書「アメリカの大学の管理運営」も体系的ではありませんけれども、よく読んでいただきたいと思います。この試行プログラムも皆さん方に対して、大学のマネジメントスタッフの一員として必要な知識、技術、教養を高めていただいているわけです。

#### ○今後の国立大学管理運営事務の在り方 —マネジメントスタッフとしての自覚—

そこで先ほどの本論に戻りますが、「法人化後の非教育研究業務」です。私は事務という言葉を使いたくないものですから、非教育研究業務という言葉を使っております。そういう意味で言うると自律性の拡大と管理運營業務が増大しますので、いわゆる事務概念の見直しと事務組織の再編が当然必要になります。同時に皆さん方に必要なことは、どんなにレベルが下の方にあっても、マネジメントスタッフの一員になるという意識を持ってものを考えていただければと思っております。マネジメントスタッフというのは威張ったり、大きな顔をするものではありません。日本ではマネジメントとか管理者というと、高官とか、権力を持って威張り散らすというようなイメージがありますが、マネジメントというのは別に職務階層の高低を問いません。

かつて私が北九州の企画局長のときに、新しい研究学園都市をつくることになり、研究学園都市に予定する新設学部の位置付けについて、新たに市立大学を創設するか、既設の市立大学を拡張するかということになりました。そのときに市立大学新設への反対理由が、市議会で市執行部側の局が増えてしまうということでした。たいていどの地方公共団体でも大学自体が1つの独立した部や局になっています。本庁の部や局と同じようになっていて、議会で学長や事務局長が直接答弁するんです。だから「大学を新設すると、市役所の局が増えるので、行政改革に反する」



ということです。それに対して私が「大学を企画局の所轄機関にして大学のことは企画局長が答弁すればいいでしょう」と言ったら、それに対する反論は「学長の方が企画局長より給料が上だから、大学を企画局の所轄機関とすることはできない」ということでした。その人は権限の分配と処遇の分配がよくわかっていなかったんですね。

マネジメントというのは上位者ゆえにマネジメントするのではなく、物事がうまく治まるように、円滑に資源を配分して調整してやっていく。いわば下支えの作業です。決して上から命令だけしているような作業ではありません。そういう意味では皆さん方はマネジメントスタッフです。大学が教育研究という、本来の大学の一番の目標である教育研究機能を発揮できるように、いかに大学の組織を編成し、教育研究に必要な資源を適切に配分し、問題が起こったときに調整をする。要するに物事がうまく進むように、組織全体がうまく進むように調整してアレンジすることをマネジメントと言っているわけです。ポジションが上とか下とかに関係ありません。ただ皆さん方は、職務階層としては下の方であると思いますが、それであっても大学のマネジメントスタッフの一員であるという誇りを持って仕事をしていただければと思います。

そういうふうに思わないと、何のための資源配分 resource allocation というような話をしているのか、あるいはそんな話を聞いているのかわからなくなってしまいます。皆さん方も自分がマネジメントスタッフの一員だと思えば、先ほど言ったような話も多少自分のことに関係してくると思えると思います。そういうことは誰かが上の方で決めてくれればいいんだなんて思っていると、何で自分はこんな話を聞かなければいけないんだと思ってしまいますものね。その辺の意識の問題です。

#### ○今後の国立大学の管理運営事務 ー財政運営ー

今後の国立大学の管理運営事務では、財政運営の重要性が増大します。財政運営では、収入を確保することが重要な要素ですが、今までのように単に予算をつけてもらうということではありません。もちろん文部科学省から予算を得ることはこれからも大事なことです。全体として必要な収入を確保することがまず大事です。次に研究助成金など財源を多様化して確保することも大事なことです。そして同様に大事なことは、集めたお金をいかに適切に配分して、有効かつ効率的に使うかということです。

これからは集めた資金がどう効果的に使われたかということにもっともっと着目をしなければいけないわけで、すなわち決算の重視ということが必要になります。今まで、国立大学では予算ばかり重視しまして、どう使われたかはあまり考えていません。あえて言えば文部省から取ってくる予算と学内での執行ということにみんなの関心が集中していましたが、執行したお金がどう使われて、どう成果をあげたかが重要です。決算と言うと、皆さん方はすぐ「うちは正しく適切にお金を使っています」ということになります。正しく使うということはもちろんこれからも決算の上で大切な要素ではありますが、しかし決算はいかにそれが効率的、効果的に使われて本当の意味での効果をあげたかどうかということを確認する作業なんですね。

従来の公会計決算というのは帳尻が合えばいいんです。要するに歳入と歳出が合って、正確に使われる。法令に則って、予算の費用款項目に適するようにそれぞれが充当されて款項目どおり使われればいいので、帳尻が合っていて不正な流用や不正な使用がなければそれでいいわけです。

正しく、満額使うことが公会計決算の目標であります。これからはそうではありません。もちろん税金が入ってくる以上、会計検査院が入りますから、正しく使うことはこれからも必要な要素であります。これからもっと大切なことは効率的に使って、本当にお金を使った効果があったかどうかを確認する作業です。だからそういう意味では今までのような決算ではだめなんです。企業会計的にどういうふういきちんと使われているか。例えば、ある部局で学生数や教職員数に比して過大なお金が使われていることを見出し、その上でその原因を分析する。この部局は水道料金が多いけれど、それは水を沢山使うような実験をしているからだという分析とその確認ができればいいんです。わかるまでは大変です。

私が大学課の補佐のとき、国立大学が経済規模の上でも大きい存在であるかということを目撃して、東京 23 区で一番水を使っている事業場は東京大学であると吹聴していましたが、よく調べてみたら漏水が3分の1とか4分の1ありました。その時に同じ規模の工学部等と比較して、東京大学だけやたら水の消費量が多いということを見ればすぐわかったのですが、そういうことは考えていませんでした。

同じような部局で同じような類似の教育研究が行われていて、費用の使われ方が極端に違っただとして、なぜそういうふうな費用が使われたのかを分析して、確認しなければいけません。

そうは言っても、「あなたのところは少し水を使いすぎです」とか、「あなたのところは施設を使いすぎです」と言ってもすぐにどうこうはできませんから、そういうことを徐々に是正するために、先ほど言ったような間接経費として沢山使っているところからその分を徴収します。一定水準以上の面積や光熱水量の使用について賦課金を請求するというような仕組みを使ってバランスをとっていくのです。

いずれにしても、これからも正しく適切に使うことは必要ですが、それ以上に効率的に使われてそれが本当に効果をあげているかどうかということの検証、そういう意味での決算を重視しなければいけません。そういう意味では皆さん方が大学の経理部門のスタッフであれば、今までのように予算をとって、それを正しく執行することだけに満足するのではなくて、いかに効率的に効果的に使われるようにするかということに腐心をする。そういう知識技術を身につけなければいけません。どうしてもそういう人がいなかったら、企業から人材を得るか、あるいは大学の経済とか経営の先生に経理部長をやってもらうしかありません。私の考え方からすれば、バックグラウンドの有無を問わないわけですから、会計のことがわからない経理部長よりは、経済学部や経営学部に相応しい先生がいたら、その方に経理部長をやってもらった方がいいかもしれません。こんなこともこれからはできるわけがあります。

また、財政運営の上で大切なことは資源配分の透明性と説明責任です。大学はどのような資源配分方式をとって、どういう形で分けているかということが大学の構成員にとってわからなければいけません。本部の中でブラックボックスで配分してはいけません。例えば、本部が全ての交付金について一定分を本部分として留保するということを明確にします。そしてその留保分についてはどういうことで何に使うのかということも明確にする。あるいは〇〇学部に対してこれだけの予算を配分したとして、こういう算定方式なり、理由でそのような配分をしたと明確にする。

以前、東京大学では駒場の教養学部の授業を本郷の先生が行うと謝金を払っていました。これについて会計検査院がおかしいと指摘しようとするので、私が「教育公務員特例法によって教育

に関する業務については給与を受け、または受けなくて権限を兼職できるわけですから何も問題はない」と反論すると、会計検査院が「そういう学内講師謝金を払っている大学と払わない大学があるのはおかしい」とさらに言うので、私は「考え方の問題だ」と言って、結局そのままになりました。これはもっとこれからは自由になりますが、私からすれば、学内講師謝金は払った方がいい。なぜかと言うと、その方が負担が明確になるからです。国立大学の教養部を廃止して、現在では各学部が適宜負担をして全学一元的に教養教育を行っています。しかし特定の学部にしわ寄せが行きがちです。学部の中には一般教養教育の負荷が大きく、なかなか研究活動に時間とエネルギーを割けない場合もあります。しかし、「研究ペーパーが少ない」とか「サイティションレートが低いから」と言われて予算配分を少なくされ「それなら教養教育に協力しないで、全部研究に専念する」と言われたら困るわけです。やはり一般教養教育に対して貢献している部局に対しては、その負担に見合う予算が配分されなければいけないわけです。

そういうことをするためには、イギリスの大学では *service teaching* といって、そういうことに協力しない部局に負担金を課し、教員を出している部局に再配分するという方法があります。これは非常にうまいやり方だと思います。例えば、バーチャルな教養教育の実施組織が大学本部から基盤校費のようなものの配分を受け、教養教育に参加してくれる部局に対して相応の基盤校費を再配分すると資金的にはある程度公平性が確保されます。これをやってくださいと言っているわけではありません。これがいいと言っているわけではありませんが、例えばそういう方法もとって、いろいろな意味で大学人にとって、公平感のある仕組み、あるいは納得できる仕組みというものを、それぞれの大学で工夫していくことが必要です。しかし、イギリスの事例研究にもそういう学内市場経済的なことを徹底すると、かえって部局間の仲が悪くなって円滑な連携が得られない結果が多いと書いてありますから、そういう方法が万能とは言えません。

*service teaching* ということでは、例えば、情報処理センターなどで情報処理のために助教や助手、大学院生3人くらいを割り当てているがその分どうしてくれるのか、といった話がよくあります。

従来は、どんぶり勘定というか、文部科学省がセンターがあればそのセンター分の基盤校費みたいな形で経費を予算計上していましたが、現在ではどんどん少なくなってきて、結局それを請け負っている部局の持ち出しみたいなことになっています。やはりこれからはそういうことも含めて、公平感があって、全学的にどういう資源配分方式をとるかを、教授会や評議会で、コンセンサスを得ながら決めていくことが必要であります。

ただそのときに資源配分方式ですから、どうやってお金を分けるかは学部教授会と評議会だけで決めるというよりも、そういう議論には従来で言うところの事務官の方々も参加しなければやはりいけません。大学全体としてどういうふうにお金を分けたいのか、資源を配分したいのかということについて、教官も事務官も全体としてそういうことに参画して議論していくことが必要です。

それから財源の多様化というお話をしたいと思います。これは大学によって事情が異なります。奨学寄付金というような形で大学の資金として組み入れられているお金、あるいは科学研究費補助金など競争的研究資金の間接経費として組み入れられているお金、こういったものもあります。そういう正式に大学の中の歳入、歳出決算に反映されている資金の外に、大学の歳入、歳出決算

に反映されずに個々の研究者に直接渡るような科学研究費補助金などの直接経費もあります。

こういう外部資金は、東京大学では決算規模 2 千数百億円の中で 500 億円くらいあります。決算規模の 20% 強です。筑波大学の場合は 8% くらいで 50 億円くらいです。

ところが大学によっては、「9 億円しかない」とか「1 億円もない」とか、状況は様々です。少ないからいけないということではありません。先ほども言いましたが、これからはそれぞれ大学がそれぞれの個性に徹して生きる道があり、その個性に応じて財政的にも工夫することが可能です。

アメリカには大学院を持たない大学が数多くあります。日本の社会的な大学の評価というのはごちゃ混ぜの評価しかありませんが、今後はきちんとした教養教育をしているのかどうか、学部レベルで十分な教育をしているかどうかなどを明確に評価し、それをアピールして行くことが必要です。教養教育や学部教育の評価と大学院でどれだけ高度な教育研究をしているのかどうかは全く別な評価です。何もアメリカがいいとか、イギリスがいいとか言っているわけではありませんが、そういう多面的な社会的な評価が活発に行われています。リベラルアーツカレッジとしてのランキングとか、ビジネススクールとしてのランキングとか、そういうものが様々発表されています。特に連邦政府からの研究費の受領額については、イギリスでもアメリカでも会計検査院が大学別に公表しています。

いずれにしても財源の多様化ということが、今後の大きな課題です。一つの戦略は良質な学部教育を提供することを主眼として、きちんとした学部教育をして「うちの大学を出ればこれだけの資質を保証します」とアピールすることです。青山学院大学など私立大学がそういうことを熱心にやっています。したがって入学金や授業料をやや高く設定しても学生が集まってくる。

あるいは大学が立地している地域の人材育成や県レベル、市町村レベルといった意味でのマネジメントとか、地場産業の育成とか、そういう地域に貢献するという戦略をとれば、今後はさまざまな形で地方公共団体と共同で事業を行うことが可能になります。もちろん地方財政再建促進特別措置法の規定から、国立大学から地方公共団体に出損を求めることは従前同様禁止されていますが、昨年 10 月くらいから、地方公共団体の方が自発的にやりましようと言え、地方公共団体の財政負担で国立大学と共同して様々な事業ができるようになりました。

私が北九州市教育長のときの経験を申し上げれば、現在、教員養成学部の再編とか統合とかいろいろなことを言われている背景の一つに、教育大学・学部が地元の学校教育に対してあまり貢献していただけないということがあります。例えば各県、政令指定都市にはすべて教育センターがあります。そこに数十人の職員を配置して、毎日、相当のお金をかけて教員の研修をしています。子供の数が少ないから教員定員が減少し、教員採用者が減って学部が縮小されるのであれば、「うちの大学で教員研修を引き受けましよう」くらいの申し出があればいいのですが、今までどの大学もそんなことをしたことがありません。県の教育委員会も教員養成大学・学部を信頼していないこともありますけれども。

いずれにしてもこれからはそういう形で、例えば、O157 の問題が起きれば「O157 に関する研修を大学の医学関係や公衆衛生関係の部門で実施ましよう」とか、いじめや不登校の問題が起きれば、「うちの教育学部でそういう研修をましよう」とか、そのようなこともどんどん協力できるわけです。そうすれば直接的な収入としてはなくても、その大学や学部のレーゾンテー

トルが確立し、大学の教育研究が評価される。その意味において教員養成学部も立派に運営できる。いろいろな方法があるわけです。

だからそういうことでそれぞれの大学が個性を立て、その個性に則した目標をつくって、具体的にどういう形で何ができるかということを考えていかなければいけない。

また、総合大学等ではやはり研究助成金の確保が重要な課題です。文部科学省その他国からの公財政支出の全体を考えますと、この10年から20年間の傾向は、全体として大学に対して自動的に支出されるお金はどんどん減っています。

これは国立大学に限らず私学助成も同じであります。私学助成の方は額は落ちませんけれども、学生の数が増えた分に対しては当然的な一般分は増えておりません。それに対して私学助成でも傾斜配分分と言って、特別な教育研究上の試みに対する資金配分、あるいは私大の研究装置とか、そういったものに対する配分はどんどん増えております。

同じように国立大学の場合も、国立学校特別会計は人件費が上がっていることを考えますと、支出全体はどんどん減っております。人件費の水準等からデフレートしますとかなり落ち込んでいます。それに対して科学研究費補助金は毎年100億円近い伸びを示しております。今年も60億円増えました。全体として大学に対する公財政支出、要は税金で投入されるお金の量は増えています。

しかし、その中で自動的に配られる分は少なくなっています。では増えている分は何かと言えば、競争的に獲得する部分です。その代表的な例が、21世紀COEとか、15年度予算の新しい教育版のCOE。そういったものをやはり獲得していくことが必要であります。

実は私が「アメリカ大学の管理運営」を書くために調べたときに一番びっくりしたのは、日本で考えられているのとは全然違って、アメリカでは州立大学の方が研究大学としては数が多いです。4ページにありますけれど、連邦政府の研究助成金受領額のランキングを毎年アメリカの会計検査院というべきところが発表して、どの大学が総額でいくら獲得したかがわかります。このランキングからわかることは、上位100大学のリサーチ・ユニバーシティといわれる大学のうち、州立大学は65大学で、大体3分の2を州立が占めています。University of Washingtonが3位、University of Michiganが4位などとされています。University of Washingtonというのはワシントン州にあって、近隣にロックードの本社とマイクロソフトの本社があり、航空関係の研究が活発です。

こういう研究大学はワシントンに事務所を持っています。なぜかという、アメリカでは、大学にお金を配る連邦政府機関が20くらいあります。それぞれプログラムが違い、日本の科学研究費みたいに小型のものもありますが、多くは3年くらいの中型もしくは大型のプロジェクトです。それに対して全部間接経費がついています。そういう間接経費でもって研究担当副学長、研究協力部長、研究協力課長、研究協力課員の給料をすべて出しています。したがって研究助成金を獲得できないと、副学長も部長も課長も補佐も失職してしまうというのがアメリカの大学では一般であります。ですからみんな必死になって研究助成金を取ります。そのためにワシントンに事務所を置く。研究助成額が最も多いのはNIHというアメリカの厚生省の直轄研究機関ですが、そこに研究助成金を申請する。NSFにも申請する。それからNASA、あるいは国防省に申請し、折衝し、研究助成金と間接経費を獲得する。そうやってそれぞれのところに行っているわけです。

先生の研究は同じですけれども、申請書の書き方いかんでお金がもらえるかどうかの違いから、研究協力スタッフが「NIHからお金をもらうのは私に任せなさい。私がNIHに行って折衝してきますから」と言って、NIH向けに申請書を書き直してお金をもらってくるのか、そういうことをやっているんです。だからこそ「今年はNIHからお金が取れたから、君は臨時ボーナス100万円」という形で、研究協力スタッフも鼻高々で、上司よりお金をもらっているディレクターもいました。そういうふうな金取り合戦、拝金主義がいいと言っているわけでは決してありませんが、そのくらいの努力をしなければいけないと思っています。筑波大学も10月にこの大塚キャンパスに東京リエゾンオフィスをつくりました。ここに研究協力課の課員を6人くらい配置しています。そういう意味で外部資金の獲得に、今努力をしているところであります。

そういう意味で、大学としていろいろなことを努力しなければいけません。今までのように金太郎飴みたいなことではだめなんです。どこを切っても金太郎飴みたいに同じ絵柄。これが国立大学の最大の欠陥でありました。平成10年の大学審議会答申には「個性輝く21世紀の大学象」とあります。大学改革の目的は合田課長からお聞きになったと思います。私も合田さんも大学課の補佐で、私の後任が合田さんですけれども、そのころから同じことを言っています。個性化、多様化、活性化。教育研究の高度化、管理運営の活性化、個性化。まったく同じことを言っています。これからは法人化になりますので、個性輝く大学の運営が可能となります。ぜひそれぞれの個性に沿った形でマネジメントを展開していただければと思います。皆さん方がそれぞれ大学の幹部職員として着任された後、大学が個性的に発展するために大いにやっていただきたいと思っています。そういうところの知識について多少でも今日提供できれば私も幸いであります。どうも御清聴ありがとうございました。

(質問) 法人化に伴いまして、資源配分の財源として今度国から運営交付金という形でお金が配分されるわけですが、それぞれの大学において外部資金獲得のため自助努力いたしまして、いろいろ確保でき収入が非常に多かった場合、「あなたの大学は儲かっているからいいじゃないか。運営交付金をカットしても大丈夫ですね」というような形になるのか。

また逆に、せっかく運営交付金を出しても成果が出なかった場合。これは「運営交付金が全然有効に利用されていないから今後はちょっと減らしましょう」というふうになるのか。この運営交付金の性格がちょっとよくわからないのですが、その辺のところを教えていただければと思います。

徳永 運営交付金については、私が会計課長、総括会計官時代に携わっていたものですから、責任者としてお答えいたしますと、厳密な点で今後確実にそう運用されるかどうかは財務省との折衝がありますから、必ずしも保証の限りではありません。まず基本的な考え方として御理解いただきたいのは、先行独立行政法人の場合、運営交付金というのは、単純な収支差補助という考え方に立っております。したがって東京国立博物館を運営するのにいくらお金がかかり、それに対して博物館の見学のお客さんの入場料収入がいくらあると。したがって足りない分はこれだけだと。ではこの足りない分を出しましょうということ。はっきり申し上げれば、収入を上げ

れば上げるだけ国から来るお金が少なくなるという単純な収支差補助になっております。

これでは財源の単元化とか自助努力がインセンティブに働きませんので、私は標準運営費交付金を構想したわけです。標準運営費交付金というのは、旧自治省の地方交付税と同じ仕組みです。実額ではなくて観念的にいくらかかるかを算定し、標準的にその大学にはどれだけの収入があるはずだと算定します。この場合外部資金は入っておりません。学生納付金とか病院の診療報酬だけであります。病院は特定運営交付金がありますから別ですが、単純に話しますと、学生納付金を想定し、標準的な歳入と歳出の差違について収支差を標準運営費交付金という形で補填する形をとったものであります。

例えば学生を沢山受け入れた場合、学生を3人多く受け入れれば3人分余計に収入が上がるわけですが、だからといってその分標準運営費交付金が減額されるわけではありません。別にこれは水増し入学を勧めているわけではありませんが、そういう意味では標準運営費交付金は大学の自律的な財政自助努力が発揮されやすいところであります。

ただ不要額については、企業会計原則から言って、何もしないでできた不要と、効率性を追求した不要は違います。標準運営費交付金によって行うことを期待されていることを遂行したけれども、従来よりも経営努力をしたために余ったお金は繰り越すことができます。しかし事業をしないで残したお金は召し上げられます。

特定運営交付金についてはかなり縛りがきつところがあります。先行独立行政法人の単純収支差補助金に近い性格があります。ただ外部資金については反映させないというのが基本原則であります。間接経費の取り扱いについてはまだ必ずしも明確な結論が出ていないところであります。

評価の点で申しますと、標準運営費交付金等については、毎年定率の減額があっても6年間は安定したものです。標準運営費交付金は学生数に着目して考えたお金ですから、はっきり言えば、学生さんをきちんと教育して卒業させていけば、そんなに標準運営費交付金は減額されないと思います。ただし特定運営交付金については、政策的な予算等も入っております。こちらの方では年度ごとに一定の評価があり得る仕組みであります。スキームとしてそうなのであって、どういう運用になるかはこれからの話であります。

## CIPFAによる資源配分モデルに関する事例研究（1996年実施）

### 1 資源配分の意義

#### ○本報告における資源配分の定義

大学内の活動に対して方法論的基礎に基づき資源を配分を提供する計画管理手法

#### ○資源配分の目的

- ・大学の戦略的発展方向の具現化  
往々にして資源配分手続きは従来の経緯を反映し、大学の求める発展や成長を支えるものとはなっていない
- ・大学の経営責任のメカニズムの具現化

#### ○資源配分の在り方

- ・事例研究では、資源配分が、**Moray House Inst. of Education**のように正式な過程によらないで行われている例、逆に**Univ. of Southampton**など大規模大学のようにより構造的になっている例があった。
- ・公開されて公平な資源配分方式が最も効果的である。このことは、資源配分に関する情報の有効性と情報アクセスにもよる。多くの大学では、管理者が拠るべき公開された一定の規定を有している。そうでない場合には予算権限者との面談が資源配分過程の重要な部分と見なされている。  
また、過程の公正を求めて時間と実施の費用が上回らないよう、資源配分過程は簡潔であるべき。
- ・資源配分は予算編成と結び付けられて考えられ、予算によって表現されると考えられることが多い。しかし、常勤職員数や非常勤職員雇用時間などの他の形式による資源割り当ても同様に大きい。
- ・資源配分は資源管理の一部であり、資源配分方式は資源を配分することが大学全体の利益となるような合理的な基礎を提供するものであるべきこと
- ・（どのように資源を配分しても、結局、教育研究活動等に係る様々な経費）要素に対してそれぞれ財政支出が行われるのであるから、資源配分は経費発生を踏まえて行われるべき。  
（教育研究活動等に係る）経費の要素別分析に基づく当該要素別発生単位への



帰属（とその発生単位が提供するサービスの享受単位への負担割り当て）**cost allocation**は資源管理の一部。

\*（ ）内は**profit center**方式を採る場合

\***profit center**方式を採らず**cost center**概念だけで資源配分を行う

場合には直接**cost center**に財源措置が行われる

しかし、経費（の適正さ）が**cost allocation**を行う管理者によって制御できないならば**cost allocation**は効果的な資源管理に貢献できない。

## 2 大学の状況に応じた資源配分

○ すべての高度教育機関は、**funding council** により交付金交付過程を通じて、毎年度、（財政）効率性の向上を求められている、透明で公平な資源配分方式は（毎年度の）新たな（財政効率化）目標達成のための予算減額に有効。

○ 事例研究を通じて、資源配分には唯一の正しい方法といったものはないと結論づけられる。大学は、概ね、次のような大学毎の状況に応じて、特定の方式を選択するだろう。

- ・規模 ・（構成組織の）複雑性 ・大学に対する公財政支出の水準
- ・関係する公的財政資金提供機関の資金配分方式 ・管理運営構造
- ・管理運営スタイル

詳述すれば

・規模：**sixth form college**は総合大学より簡潔

・複雑性：

規模によるばかりでなく、農科大学のような機関では規模に比して経営が複雑

・大学に対する公財政支出の水準：

近年の施策により、大学に対する公財政支出全体が縮小し、各大学は一層の効率性の向上が求められている。これにより各大学は支出を減らし非公的機関等からの収入を生み出す仕組みを講じることを強いられている。

そのような非公的機関からの収入に係る指標が資源配分方式に組み込まれる。

・関係する公的財政資金提供機関の資金配分方式：

大学に対する公的財政資金提供機関による大学への資金交付が透明性を増し、その中で一定の方式に基づく交付先と交付額の決定を明らかにするにつれ、各大学は、当該方式を、大学内部の資源配分に反映させるかどうかを決定することを迫られている。

・管理構造：

資源配分方式はプロセスは機関の管理運営構造を支えるものであり、新しい管理運営構造が導入される時は変更されることが必要。

・管理運営スタイル：

中央集権的又は分権的なアプローチのいずれとなるかを決定するものであり、副学長や中枢的な管理運営者（のスタイル）による。

資源配分方式は、当該大学の教育研究、財政運営、高等教育機関全体における位置付けに関する戦略の具現化である。

公財政資金提供機関の（交付先及び交付額決定）方式は、個々の部署の判断に基づいており、一つの大学全体を通じた資源配分方式のモデルとはならない。

起業的な行動を促す戦略を有するものにおいては収入に応じた配分方式となりやすい。

研究志向が強い大学においては研究活動やその卓越性に応じるような（配分方式）を選択することもできる。そして（研究が）優れた予算配分単位**budget center**を利するような要素を資源配分方式に組み込むことができる。

また、同時に大学が学生数を競うことを促される場合は、交付モデルは有望な学生確保戦略を好むものとなる。

### 3 資源配分方式の内容

実際の資源配分方式には、収入に応じて又は必要な支出に応じて配分する二つの方式がある。

#### ○収入に応じた資源配分

この方式は大学に学生納付金や研究グラントなど収入をもたらす教育又は研究上の単位組織について適用可能。

いくつかの大学が**funding council**の相応の交付金配分方式に基づいて（部分的にせよ）収入に応じた配分を行っていた。

そしてこの方式はその収入について**funding council** に対する依存度が高い継続教育部門において用いられることが多い。

しかし**Nottingham Trent University**などの大学はこの方法が（継続教育以外の部局等においても）有用であるとしている。

この方式は、各部門に効率性向上を導入することと、異なる課題間での配分比重を自動的に決する点で優れている。

#### ○必要な支出に基づく配分

この方式は大学に収入をもたらす教育研究上の単位組織とそうでない非教育研究上の単位組織の双方に適用可能である。職員人件費、特に教育職員人件費については、かなり詳細まで計算される傾向にある。概ね、それらは従来の経緯を踏襲し、実績額をベースに増加する傾向にある。

事例研究では、経費増加圧力に対して、非教育研究分野においてゼロベース予算編成を導入する必要性が増していることが示された。

いくつかの大学では資源配分過程に競争的な手続きを用いていた。

(教育研究組織など) 予算配分単位**budget center**には新しい方針や状況に応じて追加的な資金配分を申請する機会が与えられている。このような手法により従来の経緯を踏まえた配分を補完し、是正している

これらの方式のいずれを採用しても、以下の事項について考慮することが必要  
ア 大学本部への留保する資源**top slice** のレベル

大学本部に留保する資金のレベルの決定が資源配分に先行する。

その資金は、管理運営、大学の主要プログラムや様々な臨時的な支出など特定の機能に必要。

#### イ 予算管理の委譲レベル

教職員人件費等について、中央集権的に管理すべきか予算配分単位の管理者に委ねてもよいか

#### ウ 収入確保の取り組み等の取り扱い

収入確保のための取り組みは、一つの予算配分単位を大学全体に利益をもたらすものであるし、大学全体及び各部局等を支援するもの。

これについては中央集権的な資源配分方式の方が分権的なそれより扱いやすい。しかし、中央集権的な方式の下での収入確保の取り組みは議論を招きやすい。

### 3-1 大学本部による資源留保**top slice**

新しいプロジェクトに資金を与える共通のアプローチは**top slice**である。

#### ○ **top slice**による資金充当対象には次のようなものがある。

- ・土地、施設等の資本的支出
- ・大学としての戦略的事業
- ・リストラクチャリング、早期退職制度

・ 臨時的支出

○ **top slice**のレベルの決定

**top slice**のレベルの決定には注意を要する。**top slice**により集権的に扱う資源と予算配分単位に委ねられる資源とのバランスが必要。

予算配分単位への委譲にも注意が必要である。

**National Audit Office (NAO)** の報告“イングランド高等教育機関の財政健全性”(1994)では次のように記述。

“中核的又は支援活動に直接関わる者に権限を付与することによってこそ分権的な予算運営が効果的、効率的な資源利用を保障するものとなる”

しかし、(上記報告の記述に反するが、教育研究組織等に)委ねた予算に対する十分なコントロールと監視がないと、超過支出につながり、財政運営を困難にする。

### 3-2 予算の積算と執行の差異の評価と取り扱い

資源配分過程の設定に際して決すべきもう一つの事項は、会計年度末の不要額及び不足額の取り扱い。

一般的に大学では予算配分を受けた組織等に不要額と不足額を次年度に繰り越すことを認めている。これは単に収入を維持するために会計年度中に配分予算全額を執行しようとするをなくし、(配分資源の)価値効用を維持するのに効果的。また、同時に、予算配分単位に、配分予算の節約を通じて、それぞれの長期的な投資戦略(人材準備、施設整備など)に沿って資金を投入することを促すことが可能。さらに、結果的に大学全体の利益のために利用可能な手元資金となりうる。

しかし、この(予算配分単位に繰り越しを認める)方法は、過剰支出にはあまり効果的でない。重要なことは、過剰支出の要因が理解され、当該予算配分単位内で是正措置がとられることである。

このことは資源配分方式の有効性評価において重要で、十分な管理が行われない予算配分単位の赤字の累積を避けるのに役立つ。

また同様に、大きな不要(及び不足)が連続して発生する場合には、資源配分自体が適切でないことを示すことになる。

予算決定の際に配分予算の不要繰り越しの金額を算入するような資源配分方式を採る際には注意が必要で、資源の効率的で経済的な利用を促進を阻害するものとならないよう、また資源配分が(長期的な、戦略的な資源需要ではなく)一時的な

資源需要を踏まえて行われるものと思われなければならないようにすることが必要。

### 3-3 (予算配分単位における) 支出と収入

事例研究において、すべての資源配分方式において消費財的資源は予算配分単位に配分されていた。ただし、予算配分単位のうち、消費的支出以外の支出と収入があり、これらについて異なる資源配分方式が採られているものを除く。

#### 典型的な支出要素

- ・消費財と設備
- ・教職員人件費
- ・他の教育研究組織の教育への協力
- ・間接経費

#### 典型的な収入

- ・学生納付金
- ・その他

事例研究でこれらの教育研究組織への委譲範囲は表1のとおり

## 4 支出

### 4-1 消費財と設備

全ての大学で教育研究部門に消費支出に係る予算権限を付与していた。これには大きく分けて次の4とおりの方式があった。

ア 前年度実績に基づかないゼロベース予算編成  
**Moray House Institute of Education**

イ 学生数及びその出席状況に基づく資源配分  
**Kent Institute of Art & Design Oldham Sixth Form College**

ウ 学生に対する教育の分野や性格、又は支援活動等の内容に応じて経費集計単位**cost center**とそれぞれの目標値を設定し、その目標値管理を通じて資源配分を行う  
**Coleg Menai**

\* 以下は大学別の記述から

**Coleg Menai**は、教育分野や継続教育機能、支援機能の別に12のユニットを設定し、各ユニットにはそれぞれ経費総計に相当する歳出上限が設定されている。人件費及び物件費間の流用も可能。

**Coleg Menai**が他の大学と異なってcost center方式を採用するのは大学の統合及び法人化により財政の合理化が求められているものと考えられる。具体的には各ユニットは、毎年度、共通して一定率で経費の削減を求められている。また教員はすべて1～2年の任期を付される

エ 関連する収入と経費の帰属単位**profit center**とその目標値を設定し、その目標値管理を通じて資源配分を行う

大学から各部局に経費相当の財源措置が行われるという形式をとらず、大学全体の収入と支出を各部局に割り当て、それぞれが歳入歳出予算を編成し、当該予算内での財政運営を行うもの

\*上記ウとの関係では、**cost center**概念を用いて各**cost center**の目標値を設定した上で、その経費目標値の負担を**profit center**に割り当てる

\*大学別の記述から

**Univ. of Bath**では教育研究組織だけが**profit center**とされ、他の部局、組織は**cost center**とされる。そして**cost center**についてもゼロベース方式など厳しい予算査定が行われる。しかし、中には**cost center**では経費管理ができないものもあり、例えば、教職員公募のための広報費用について2回までは**cost center**で実施し、それ以上は当該教育研究組織で実施するなどの工夫が図られている。

**University of Bath Cornwall College Staffordshire University  
Nottingham Trent University University of Southampton**

上記方式にはバリエーションがあり、**Kent Inst. of Art & Design**は留学生に通常の学生の2倍の単価を設定して留学生を確保した部局に酬いている。

一般的に高等教育機関においては、小規模設備は消費財予算で購入している。近年まで**funding council**は大学等に多額の設備購入費を交付していた。大学は、この資金を一定の算定方式により本部主導の事業に充てるとともに部局の要求に応えてきた。しかし現在では交付金の設備費への特定を少なくしている。そこで集権的な大学では**top slice**により本部主導で資本的整備を進める傾向があり、一方分権的な大学では設備整備の責任を部局に委ねる傾向にある。

## 4-2 教職員人件費

教職員人件費は大学の支出の60～70%を占める。

伝統的に大学本部の管理当局は人件費予算権限を部局に配分するのに消極的。CIPFAの研究では、人件費予算が部局に配分されているところですから本部が一定の権限を留保している。例えばColeg Menaiでは人件費はユニットに配分されているが、具体的な教職員の採用に際しては、学長が財務責任者と協議の上で同意を与えることとされている。

前出NAO“イングランド高等教育機関の財政健全性”(1994)には“半数の大学で、任用権限を伴う給与支払い権限が予算配分単位に委譲されている”と記述される。一方、NAO“Managing to be Independent”(1995)では、“調査した中で、一つの例外を除いて、学長あるいは上層の管理当局が常勤職員人件費予算を統制し、すべての大学で常勤職員ポストの設置又は振り替えに学長等の承認を要している。そして、(そのことが)学生教職員比率など大学の方針による人事配置の実現手段となっている”と記述されている。また、(このような人件費予算の本部管理は)法人化から2年以内であることと、財政的な脆弱性(多くの大学は赤字あるいは公債を引き継いでいる)にもよると考えられる。

事例研究の9大学では、人件費予算の配分において4通りの方式があった。

ア 次の2大学では人件費は大学本部にあり、部局に配分されていない。

**Oldham Sixth Form University**  
**Moray House Institute of Education**

他の7大学では教育研究部局に人件費予算を配分している。

イ このうちKent Inst. of Art & Designではcost centerへの予算配分は学生数と教職員数又は雇用時間の比率などに基づいて行われる

他の6大学ではprofit center方式による。

ウ そのうち次の3大学は(当該年度の)収入見込みに基づく

**Staffordshire University**    **University of Bath**    **Coleg Menai**

エ 次の3大学は(前年度の)収入実績に基づく

**Cornwall College**    **Nottingham Trent University**  
**University of Southampton**

重要なのは、大規模大学では内容は異なるが洗練された資源配分方式を採用していることで、それぞれ最低限の会計説明責任を含み、人件費予算を組み込んでいる。

一方、継続教育の小規模大学では、**Cornwall College**を除き、柔軟性がなく人件費予算への本部統制が強い初歩的な方式を採っている。

事例研究のすべての大学で、(人件費)資源(配分)を活動計画又は実績に関連付けようとしている。しかし、その関連付けの方式は、

学生教職員比率**Kent Inst. of Art & Design**

**funding council**の算定方式による各ユニットへの配分**Coleg Menai**

洗練された**profit center**方式

など様々である。

#### ○**profit center**方式

**profit center**方式は予算の柔軟性を増す。すなわち、これにより、各部局の目標達成状況による調整が可能になる。また(部局単位の)収支差の繰り越し、職員の欠員補充に関する権限委譲を可能にする。

大規模大学では**profit center**方式により、各部局は戦略的な計画が財政的に裏付けだけの財政規模を持つことができる。

これに対して**Kent Inst. of Art & Design**では常勤職員人件費の不要額は本部が留保する。

常勤教員、非常勤教員、支援職員の別に、異なる配分方式を採ることも可能で、例えば、非常勤教員については各部局が完全な権限を持ち、常勤教員の人件費は部局に配分しつつ採用や再任には本部の承認を要することとし、支援職員は学内共同の支援組織に所属させる、ということも可能。

前述の“**Managing to be Independent**”では、調査対象15機関中に部局が常勤職員の採用権限を持つものは1大学であったが、非常勤職員の人件費については9大学であった。今回の事例研究ではこのような例はなかった。

**profit center**方式以外の以外の資源配分方式では、大学本部が財政権限を留保しているが、その場合、大学本部は各部局への配分量を非財政的な条件に基づいて決定し、当該部局にはその中で計画した事業を実施するよう求めることもできる。

#### 4-3 他の教育研究組織の教育への協力**service teaching**

多くの教育コースでは、当該教育コースの主たる予算計上組織以外の組織による教育も行われている。そこで、このような**service teaching**を反映する資源配分の調整が必要となる。



大学によっては、学内に市場経済手法を導入して**service teaching**の時間数に係る組織間の取引とすることもできる、しかし、学内での市場経済手法による課金や価格設定には慎重で巧妙に取り扱いが必要。(service teachingの時間数取引に係る価格を設定するとしても) 価格は科目によって異なるが、通常は、それらを大学全体で合算すると、純計で収支差なしになる。例**Univ. of Southampton**

しかし、**Cornwall College**では、提供組織の受け取りより享受組織への課金が小さくなっている。

これ以外の大学では、各組織に教育に関する資源配分の算定に際して他の組織への協力負担を考慮に入れた複雑な計算を行っている。しかしより精緻な手法であるため、かえって組織間の(協力)関係に柔軟性が失われかねない。

さらに、大学によっては組織の教育活動に関する評価に際して、**service teaching**以外の要素を加える場合もある。例えば、**pastoral care(Univ. of Bath)**、や学生募集経費を考慮した加重配分(**Staffordshire Univ.**)などである。

#### 4-4 間接経費

事例研究では、資源配分に**profit center**方式を用いている中の5大学が予算編成で資源を配分する際に間接経費を支出項目として用いている。その内容は表2で示すように様々。間接経費に係る**cost allocation**方式は**CIPFA**の“高等教育財政“(1994)と”継続教育財政“(1995)に詳しい

教育研究組織に大学本部の間接経費の負担配分を行う大学が、必ずしも、関連する資源の権限をそれらの組織に委ねているわけではない。(資源に係る)権限が限定されながらも、各組織は間接経費の賦課に大きく影響される。

**profit center**方式を用いた場合、**profit center**である各組織が権限を持つ資源は間接経費の賦課水準によって制約を受ける。間接経費の賦課が大きくなるほど、教職員人件費や物件費など各組織が執行権限を持つことになる予算が縮小される。

前出の**NAO**“イングランド高等教育機関の財政健全性”では、2/3の高等教育機関で、大学本部による全学的な役務提供経費の教育研究組織への割り当てが行われていないとされている。**NAO**は、その原因を、全学的役務提供経費に管理運営経費が含まれるのを大学が危ぶんでいること、また予算配分単位に対し(精算ではない)予想による比率で単純に本部経費を割り当てることが資源の効率的利用を促進する手段にならないと信じていること、と推測している。**NAO**は、各高等教育機関がそれぞれの内部組織のいずれが黒字か赤字か知ることができない限り、財政運営は改善されないと考えている。

#### ア 施設利用に関する間接経費

事例研究では、次の4大学が、各組織によって占有されている面積を、資源配分過程に算入している

**University of Bath, Cornwall College,  
Nottingham Trent University, University of Southampton**

このリストに旧制度からの2大学が含まれており、1980年代後半に行われた資源配分の実施に関する調査からの変化がわかる。その調査結果はG.Williamsにより“**Changing Patterns of Finance in Higher Education**”(1989)として出版。その調査対象の14大学で利用面積の経費負担を賦課していたものはなかった。Pearceによる“**高等教育機関における資本的支出と不動産管理Capital Funding and Estate Management in Higher Education**”(1991)では、大学が利用面積による経費負担賦課の仕組みを導入することを推奨している。前出NAOの報告では、1/3の高等教育機関が予算単位である教育研究組織に利用面積に係る経費を割り当てるシステムを持っているとしている。

**Cornwall College**のspace chargeは継続教育機関では異例のこと。1996年の継続教育基金評議会FEFCによる調査で、collegeでspace chargeを行っていたのは10%であった。space charge以外に、教室等の効率的な利用時間割などの実施が、小規模大学では効率的な施設利用を促進する上で効果的な場合が多い。

CIPFAの事例研究では、**Staffordshire University**が、実際の利用に基づく洗練されたspace chargeの仕組みを導入することを断念して、各年度当初に利用可能な面積を算定することとした、とされています。(導入を図った)その精巧なモデルの問題点が事例研究に示されている。

- ① (実際に利用に基づく) space chargeには正確な占有記録が必要なこと
- ② CIPFAのサンプル中の4システムがそうであるようにspace chargeの仕組みは当該施設の質を勘案していないこと

“**Management Accounting in Universities**”(1994)において、Scapensは古い施設、特に用途を特定されないで建設された施設には、教職員用個室など、他に使いようのない同じような部屋が本当に必要な教室などより多くあるにもかかわらず、そこに所在する部局は(利用していない部屋を含めて)単にその占有面積による間接経費を賦課される、と記している。

NAOの“**Management of Space in Higher Education Institutions in Wales**”(1996)には、これと反対に、ある大学の成功例が示されている。その大学では相当の施設の利用(利用効率)の強化がなされ、所有面積が旧University Grants Committee基準の98%から78%に低下するまでに減少している。具体的には、各部局間の専有面積の再配分が行われ、面積過剰の理学系部局と面積不足の人文系部局の問題も解消された。また、同時に、図書館拡張などの新規事業の収容

スペースとして（低利用）施設が解放された。

**Nottingham Trent Univ.**の事例研究は、**space charge**の結果、部局が既得権によって占有を続けるという考え方を完全に変更できることを示している。

1996年の**NAO**による前述のものと別の報告では、高等教育機関に対して施設の経済的利用促進の効果的な仕組みとして**space charge**導入を真剣に検討するよう推奨している。しかし、その報告では、いくつかの大学では、システム導入による面積配分における大きな影響は導入当初の数年に生じた、とされている。

施設利用について一層大きな変革を実現するためには、**space charge**に加えて、全学一元的なコンピューターによる利用時間割や施設改造などの他の方策も必要。それらと**space charge**は、前者が教育用スペースのみに適用可能で、後者は研究や管理に関連したものであるという点で、補完的とされている。

報告の中で、**Trinity College at Carmarthen**が階段教室を改造して新たに3教室をつくり、収容能力を倍にしたことを紹介している。**space charge**はこのような施設改良をより満足のいくものに行うことができる。そして**Scaipens**は前述の報告で、いかに**space charge**が関係部局に対して階段教室の放棄を受け入れやすいものにするか述べている。

**space charge**が効果的に機能するためには、部局による施設の管理レベルを反映したものでなければならない。**Univ. of Southampton**のように、部局が（その占有）スペースを賃し出せるところにおいてこそ、大学は**space charge**によって施設利用効率を改善できる。大学が支出節約のために**space charge**を用いると大学による賃借面積の縮小か、大学施設の学外賃貸という結果に終わる。同一敷地に立地する場合は現実的な選択肢とはならないかもしれない。

## 2) 図書館とコンピューターサービスに関する間接経費

事例研究では、**Univ. of Southampton**と**Univ. of Bath**が図書館経費について利用に基づき間接経費賦課を行っていた。

また**Univ. of Bath**だけがコンピューター経費について利用に基づき間接経費賦課を行っていた。

**Univ. of Bath**のコンピューター利用経費は、フルタイム学生数と**QR volume**の組み合わせに基づき部局に割り当てられる。

\*大学別の記述から

**QR volume**：3年ごとにpeer reviewで設定する部局研究水準と当該部局教員数の積

他の大学では、これらのサービスの費用をフルタイム学生数等による比例配分を行っている。表2参照

主要な研究大学の一つである**Univ. of Southampton**はコンピューター経費に

ついて、学生数に加えて職員数を加味している。

利用に基づいて賦課する仕組みは学内での各部局に対する割り当てをより公正にするが、費用対効果の点であまり意味がない。全学で一元的に供給される図書館とコンピューターのサービス提供は施設提供とは異なる。施設利用については、部局は予定を変更して需要を減少させられるが、学生が図書館を利用するのを制限することは難しい。学生が図書館とコンピューターサービスを利用すればするほど学習が効果を上げると言えるかもしれない。利用に対する賦課は大学の基本的な目的に反するものとされるかもしれません。

### 3) 他の大学本部とその一元的なサービスに関する間接経費

他の間接経費項目には、人事、会計部門、副学長オフィスと専門家等への料金支払いを含む管理運営部局経費がある。

事例研究では、**Univ. of Southampton** が教職員数と学生数に着目した算定方式に基づいて、各部局に管理運営経費を賦課している。

**Univ. of Bath** は管理運営経費を、各部局の（教育と研究に係る）収入と支出を勘案して、各部局に割り当てられている。

\* 大学別の記述から

#### ① 本部運営経費

－ 教育関連支出と研究関連支出に等分し、それぞれの部局の支出により比例配分して割り当て

#### ② 研究（関係管理・事務・事業）オフィス

－ 研究収入により比例配分して賦課

#### ③（副学長等の）オフィス事務経費

－ 教育と研究の収入により比例配分して賦課

#### ④ 学生登録事務経費、教職員給与・人事事務経費、教育・研究経費の経理事務経費など

－ 員数、支出額など利用に基づき賦課

これらの経費賦課は、資源配分過程が公正で透明なものことに寄与している。この方法では、各部局が大学内での業務量におおよそ比例するかたちで経費を賦課され、管理運営経費の全額が実績等に基づいて再配分されることにより、各部局の大学財政への貢献度が明らかになる。

管理運営経費を比例配分的に部局に割り当てるやり方では、効率性を向上できない。例えば50人の部局は、実際の需要に関わらず、常に50人に相当する人事部門経費を賦課される。そこで、部局と本部の合意により、公正、透明、効率的な

方式を工夫することもできる。事例研究では、多くの大学で、部局に提供される便益水準に関する部局と本部間の合意により、便益効用が増大し、責任がより明確になったと報告されている。

## 5 収入

収入予算を部局に割り当てるかどうかは、大学にとって非常に重要な決定事項である。前出の“Managing to be Independent”では、collegeで収入予算を部局に割り当てていたのは1/5であった。

前出“Changing Patterns of Finance in Higher Education”では、収入予算の部局割り当ては、企業の従業員歩合給のように、各部局による収入増加への強いインセンティブになりうる。一方、資源と権限が完全に学部教授団に委譲されたら大学はその一体性を維持できなくなるのではないか、との反対意見もある。中世の泥棒男爵のように振る舞う部局長にとって、大学は戦場となるのか？

収入予算が教育研究部局に割り当てられると、管理運営や全学的なサービス部局の財源措置は、収入のtop sliceあるいは教育研究部局への経費の直接課金によることになる。いくつかのuniversityでは、留学生の納付金など競争的に得た収入については、通常より低いtop slice率を適用している。事例研究ではこの例はない。一方、事例研究の大学では、教育活動による収入とそれ以外の収入について異なる方式をとっている。

### 5-1 教育活動による収入

funding councilからの研究助成やその他の外部研究助成資金や受託研究資金の獲得に特に成功した数少ない大学を除いて、多くの大学はその収入の大半を英国とEU諸国からの学生に対する教育活動を通じて得ている。それらの大学が得る資金はfunding councilからの交付金と学生納付金の合計である。

#### CIPFA“Further Education Finance and Higher Education Finance”

事例研究の5大学で、教育活動による収入予算を教育研究組織に割り当てている。このうちUniv. of BathとStaffordshire Univ.は部局への配分にfunding councilの大学別配分額算定方式を採用していない。

Univ. of Bathでは、類似の10大学の例を参考に、学内で科目分野別加重をかけて配分している。

\* 大学別の記述から—Univ. of Bath

HEFCEからの交付金：

教育分野を①理学・工学系、②設計・情報処理系、③その他に分類し、

をベースに、①及び②には一定の加重をかける  
学生納付金：

各部局が開設コース及び国籍に応じた授業料を定め、その総額を得る  
**Staffordshire Univ.**では、学生納付金と **funding council** 交付金を合算し、  
その上で教育分野を5類型に分け、それぞれに加重値を決めて配分している。  
(5類型：工学系、デザイン系など)

**Cornwall College, Nottingham Trent Univ., Univ. of Southampton** では  
**funding council** の配分額算定方式に最も近い方法をとっている。この方式を  
とった場合、教育研究組織が **funding council** の配分基礎となる国の政策優先順位  
に対して敏感に反応して、かえって企業からの資金確保を失う結果になりかねない  
との意見もある。

## 5-2 その他の収入

その他の収入には、コンサルタント業務や企業従業員教育などの営利事業収入、  
特定の事業への EU からの助成収入、EU 以外からの留学生納付金、**funding council**  
の研究助成を含む研究助成資金や受託研究資金などがある。

事例研究では大半の大学は、これらの教育活動収入以外の収入について **profit center**  
方式をとっている。

より集権的な資源管理を行っている2大学については、**Oldham Sixth Form College**  
は予定する支出を賄う収入を確保できるような財政運営者を必要とし、  
**Moray House Institute** は部局が自己責任で帳尻を合わせることを求めている。  
同大学は、部局に教育収入以外の収入をもたらす活動に限って、その収支差を繰り  
越すことを認めている。

高等教育機関の中でも **university**、特に、伝統ある **university** にとっては、研究  
活動に起因し、又は研究活動により得られる収入は、当該大学の収入の中で大きな  
存在である。

事例研究の4大学は、**funding council** からの研究助成を受けた場合に、相応の  
研究分野組織に当該助成の恩恵が渡るような方途をとってきた。

しかし **Staffordshire** では、開発研究の資金については、集権的な統制が維持  
されている。

また、これらの研究大学にとっては、(直接経費と同様に) 研究助成資金や受託  
研究資金の間接経費収入が重要な財源となっている。(現在 **council** 研究助成には  
研究スタッフ経費の45%の間接経費が措置されている) **Univ. of Bath** と **Univ. of Southampton**  
は **council** の研究助成間接経費を相応の研究分野の組織に帰属させて  
いる。

しかし、事例研究に参加していない多くの大学では、間接経費のうちどれだけに関係研究分野の組織に残し、どれだけを本部が管理する資金とするか、興味深い、時として熱い議論が戦わされている。

## 6 資源配分方式の実行に際しての留意点

事例研究に収録した9大学の資源配分方式は、それぞれ、その算定システムに統合的に入力される確度の高い情報を必要とする。例えば、学生数、教職員数、施設稼働状況など。またこれらの算定システム自体の質的水準が高いことが求められる。事例研究にあるように図書館とコンピューターサービスの利用に係る経費賦課はそれを取り巻く公式又は非公式のシステム等に依存している。

より巧緻な方式は、公平性を重視としたもの。そしてこの理由により完全な便益享受に対する経費負担賦課システムに移行する前には、財政経営理論に基づかない従来のシステムの信頼性の程度を示すことが重要である。事例研究では、部局によって現に利用されている施設面積を変えることになるので **space charge** には難しさがつきまとうと報告されている。

### ○ 経営管理情報の報告

事例研究で **profit center** 方式をとっていた大学でさえ、支出に関する月例報告項目を少なくしがちであった。

事例研究でのすべての大学が良好な行動をとり各月毎に予算情報を報告した。対して **NAO** の報告では **15college** 中の9だけがそうであった。"Management Accounts for FE Colleges"(1995)で、Grice は経営管理情報の報告期限は前月末から10勤務日以内が適当としている。**Nottingham Trent** は通常前月間から5日以内に報告を行っていた。定期的で迅速な報告とその点検が資源配分方式の成功に極めて大切である。

### ○ 資源配分方式導入の時期

資源配分方式の導入当初は、特に分権的な管理運営状況の下では、大学が従前に引き続いて財政安定性を確保することが困難になることもありうる。ましてや財政が困難な状況にある大学は、リスクを冒して資源管理権限を委譲したり、柔軟性を高める試みを進めようとはしない。**FEFC** と大学間の覚え書きでは、大学は分権的予算管理の導入を進め、あるいはそれを進展する意思を **FEFC** の責任者に文書で表明することになっています。**NAO** は "The Financial Health of Higher Education Institution in England" で、予算権限の委譲拡大は当該大学を独特のリスクに直面させるものと見なしている。

○ 経営管理者

事例研究にあるように成功した分権的資源配分方式の導入とメンテナンスには経営管理者のトレーニングが必要なことを見落としてはならない。トレーニングは当該方式の詳細理解だけでなく、むしろ資源管理技術について行われることが重要

○ 段階的な分権的資源配分方式の導入

分権的財政運営が導入されると、各部局が会計年度当初から予算権限を行使することができるようになるので、財政上の問題が生じる能性がある。すなわちキャッシュフローが小さくなる問題と大学が歳出を縮減する柔軟性が失われる構造上の問題をもたらすおそれがある。分権的構造を用いる大学は、部局の予算権限制限を段階的に解除してことで問題を克服できる。完全な分権的予算方式であっても、キャッシュフローの管理は本部財政部門に残すことが必要。

○ 分権的予算管理の導入のためのチェックリスト

ア 経営者の資源管理技術（訓練と人材確保）

イ 管理運営首脳部の方式導入に係る成功報酬と責任を引き受ける意思

ウ 適切な財政権限・責任（金額その他の）水準の設定

エ 財政スタッフの権利と責任に関する公式ガイドラインの作成

オ 定期的な関連経営管理情報の確保とその情報の新しさと信頼性

カ 予算配分のための基準や算式の決定

キ 資金の流用権限や繰越に関するルールの明定

ク 教育研究組織と本部管理・役務等の組織へのシステム運用に必要な人員等の配置

（システムの需要に応じて職員が奮闘すると結果的に不十分なデータを示し、システムは廃止に追い込まれることになる）

ケ システム導入の自発性とコンセンサス、教育研究組織と管理運営組織と意思疎通

（強制されないオープンな（議論の中での）導入が、それぞれに所有者意識をもたらす）

コ システム導入が成果を上げずに停止する場合の臨時的な対応措置計画



(リスクやペナルティーについての上級管理者の意識)

サ 評価計画

シ **cost allocation** に関する健全かつ信頼できる合意

# 法人化対応専門委員会報告書（抜粋）

平成15年1月15日

将来設計検討委員会法人化対応専門委員会

## 目

## 次

I	全学的意思決定及び審議	1
II	各部局的意思決定及び審議	2
III	中期目標・中期計画等	2
IV	計画評価と資源配分システム	2
V	人事システム	5
VI	財務会計システム	5
VII	施設整備	9
VIII	附属学校	10
IX	附属病院	10
X	その他の検討課題	10

## I. 全学の意思決定及び審議

### I-1 意思決定機関

- 1 役員会
- 2 役員会以外の意思決定機関
  - (1) 経営会議
  - (2) 本部・部局連絡会

大学の運営について、①経営会議（仮称）と各部局間の意思疎通と共通理解の促進、②経営会議（仮称）と各部局間の意見調整を図る。

### I-2 審議機関

- 1 評議会
- 2 運営協議会

### I-6 学内意思決定方法の見直し

- 1 経営会議（仮称）で決定すべき事項と各部局において決定すべき事項に整理
  - (1) 資源の配分（教職員定員、予算、スペース等）
  - (2) 各部局の運営等
  - (3) 教育課程
  - (4) 教職員人事
  - (5) 学生の身分取扱い

これらについては、大綱的な基準は経営会議（仮称）で決定し、具体的な基準の設定及びその運用については各部局の判断に委任

### I-7 学校教育部の附属学校管理機関化

附属学校の管理機関として、学校教育部を置く。

### I-8 事務局機能の再編

### I-9 対外的な説明責任、広報・情報収集機能の強化

### I-10 内部監査体制

- 1 監査業務

### I-11 リスク管理

## II. 各部署の意思決定及び審議

### II-1

- 5 経営会議（仮称）との連絡調整（再掲）

## III. 中期目標・中期計画等

## IV. 計画評価と資源配分システム

### IV-1 配分する資源

- 1 配分単位に係る組織の決定（新設、存続、縮小、拡大、廃止及び転換）
- 2 1の組織に対する資源配分
  - (1) 定員
  - (2) 予算
  - (3) スペース

### IV-2 計画評価システムの整備と学内資源配分への反映

各組織のアクティビティを積極的に評価し、組織の改善・発展を促進させるため、①学内資源配分（教職員定員、予算、スペース）、②新規要求（組織の新設・改組、予算・教職員定員増等）及び③組織の改廃等の見直しを検討するにあたって、役員会が各組織の評価を行い、評価に基づき学内資源を配分する計画評価システムを導入する。システムの詳細については、計画評価専門委員会で検討する。

### IV-3 組織の新設・改廃

詳細については、計画評価専門委員会で検討する。

#### 1 組織の評価

##### (1) 組織評価の手順

評価は、組織における自己評価（第一次評価）と役員会が最終的に行う評価（第二次評価）の二段階とする。

##### (2) 組織評価の評価項目

評価の項目は、①教育面の評価、②研究面の評価、③社会貢献の評価、及び④運営面の評価に分け、それぞれに実績評価の小項目を設ける。

#### 2 教育・研究に係る諸組織の新設・改廃

- (1) 経営会議（仮称）が、中期計画、教育研究上の目標、課題等を踏まえて、教育・研究に係る諸組織の設置やその整備又は再編等の方針を決定する。
  - (2) 各部局からの教育・研究に係る諸組織の設置やその整備又は再編等の要望については、各組織の評価等に基づきその必要性を勘案した上で、組織・人事担当副学長及び財務・労務・施設担当副学長の承認を経て、法人としての意思を決定する。
  - (3) 教育・研究に係る諸組織については、中期計画期間ごとに、評価の結果に基づき、抜本的な見直しを行い、必要な改編を行うことを常例とする。
- 3 管理部門、事業部門、教育研究支援部門等の新設・改廃
- (1) 経営会議（仮称）が、中期計画等を踏まえて、管理部門等の設置や整備又は再編等を決定する。
  - (2) 各部局からの教育研究支援部門等の設置や整備又は再編等の要望については各部局の評価等に基づき、その必要性を勘案した上で、組織・人事担当副学長及び財務・労務・施設担当副学長の承認を経て、法人としての意思を決定する。
- 4 本部の主導による組織の新設・改廃と部局との調整
- 役員会は、国の政策や大学の経営戦略等の観点から、各組織の中期目標・中期計画の達成度、社会的評価、財務状況等についての評価に基づき、組織を新設・改廃することができる。なお、評価にあたっては、評議会又は運営協議会の意見を聴取することが重要である。

#### IV-4 教職員の定員

##### 1 教員定員の決定方式

- (1) 経営会議（仮称）が、中期計画、教育研究上の目標、課題に基づく教育・研究に係る諸組織の設置やその整備又は再編方針の基本方針等に基づき、各組織の定員を決定する。また、毎年実施される評価の結果に基づき、各組織の教員定員を見直す。
- (2) 各部局からの定員の増員等の要望については、各部局の評価等に基づきその必要性を勘案した上で、組織・人事担当副学長及び財務・労務・施設担当副学長の承認を経て、学長が決定する。

##### 2 職員定員の決定方式

- (1) 経営会議（仮称）が法人化後の管理部門等の業務内容等に基づき、当初の職員定員を決定する。
- (2) 毎年実施される評価結果に基づき、管理部門等の職員定員を見直す。
- (3) 目標設定、評価等に基づき、管理部門等又は担当副学長から出される増員要望については、組織・人事担当副学長及び財務・労務・施設担当副学長が企画調整官（仮称）と協議し必要性を考慮した上で決定する。

### 3 教職員定員流動化率の導入による定員管理

- (1) 中期計画や教育研究上の目標、課題を踏まえて、本学の教育・研究の質の向上に関する目標を達成するために、採るべき戦略的措置として、教職員の重点配置及び効率的配置のため、一定の教職員定員流動化率を設定して、教職員定員管理を行う。
- (2)
- (3) 各組織においては、大学全体の教職員定員流動化率に基づいて設定された数値を中期計画期間中に一次的に削減することとするが、それぞれ教育研究上の必要性に応じて、重点配置のための増員要求を行うことができるものとする。

## IV-5 予算

### 1 教育に関する経費

- (1) 学生納付金及び標準運営費交付金の算定方法に応じて各部局に配分するが、そのうち学士課程については〇〇%、大学院前期については〇〇%、大学院後期については〇〇%を大学全体の共通経費として留保する。
- (2) 大学全体の共通経費は、戦略的な教育研究の推進及び現行の予算措置の格差是正に使用する。

### 2 研究に関する経費

- (1) 外部資金のうち直接経費については各部局に配分。間接経費は大学全体の共通経費として留保する。
- (2) 間接経費は、施設費（維持修繕費と整備費）、光熱水料及び研究協力担当教職員（常勤及び非常勤）人件費に使用する。

### 3 診療に関する経費

診療報酬等及び特定運営費交付金の算定方法に応じて配分するが、そのうち〇〇%は大学全体の共通経費として留保する。

### 4 光熱水料等

光熱水料等については、それぞれ、類似分野との比較において、一定額を超える部分を部局負担とする等、受益者負担の導入を検討する。

## IV-6 スペース

研究スペースについては、それぞれ類似分野との比較において、基準面積を超える部分を当該研究者又は研究組織の負担とする。

## V. 人事システム

### V-1

#### 6 教員の流動性・多様性目標設定

## VI 財務会計システム

### VI-1 大学の財政基盤

#### 1 国からの財源措置

国立大学法人については標準運営費交付金、特定運営費交付金及び施設費補助金

#### 2 事業収入

学生納付金

附属病院の診療報酬等収入

#### 3 各省及びその所管機関からの競争的研究資金の間接経費

競争的研究資金全体を5年間で倍増

#### 4 各種政策誘導のための国庫補助金

#### 5 企業等からの受託研究、共同研究費の間接経費と奨学寄附金

奨学寄附金  
形態：金銭、施設・設備、サービス  
金額：制限はない

#### c f 教育研究事業以外の事業

法人化以前と本質的に異なる事業を実施すると固定資産税が課税される

#### 6 運営費交付金の積算

- (1) 管理運営に必要な経費
- (2) 学部・大学院学生等の教育に必要な経費
- (3) 研究に必要な経費
- (4) 学生支援に必要な経費

標準運営費交付金



- (5) 管理運営に必要な経費
  - (6) 特別事業に必要な経費
    - ①特別教員経費
    - ②入学試験経費
    - ③特別設備費
    - ④特別奨励経費
  - (7) 附属病院の運営等に必要な経費
  - (8) 附置研究所の運営等に必要な経費
  - (9) 附属施設の運営等に必要な経費
    - ①全国共同利用施設
    - ②学内共同利用施設
    - ③学部・研究科附属施設 等
- 特定運営費交付金

## VI-2 財政運営上の課題

### 1 資金運用基準等の設定

- (1) 資金が不足した場合の借入れと余剰資金の運用について
- (2) 不足金及び余剰金について関係組織に関する評価基準の策定

例えば、当該不足金が配分予算の不適正支出又は本来的に配分予算の不足によって生じたものかどうか、また、当該余剰金が配分予算の節約又は、本来的に配分予算が過剰であったことによって生じたものかどうか等、それらの原因の分析手法の確立が必要。

### 2 業務委託等経費節減対策の策定

業務委託の範囲の見直し

### 3 歳入歳出決算分析

組織別（博士、修士、学群等）の歳入歳出決算を分析し、学内資源配分への反映

### 4 各部局毎のコスト（費用／効果）分析と管理、コスト（費用／効果）意識の徹底

各部局へのコスト分析結果の通知

### 5 競争的研究資金など外部資金獲得

- (1) 競争的研究資金など外部資金獲得のための体制整備（大塚地区に東京リゾンオフィス等を整備）
- (2) 競争的研究資金など外部資金獲得の目標設定

大学全体

現在の歳出決算額に対する外部資金（大学の歳入に含まれる科学研究費補助金等を含む。）の比率7.3%を6年以内に倍増することを目指す。

## 6 人件費の抑制

- (1) 常勤教職員の定員管理及び国全体や他大学の動向を踏まえた定員削減  
常勤教職員の定員管理（定員削減及び欠員不補充の実施）
- (2) 非常勤職員及び嘱託職員の効果的導入  
業務のアウトソーシング及び非常勤職員等の効果的活用

## 7 学生納付金の額の設定

- (1) 分野別学生納付金の導入の是非
- (2) 施設整備協力金（仮称）の導入の是非

## VI-3 財務会計システムの構築

### 1 会計基準

基準に沿った会計規則等の整備

### 2 資産管理基準の設定

物品管理、不動産管理規則等の整備

（国有財産については、台帳価格又は評価額とするか文部科学省において検討中。物品については、現在文部科学省で検討中の会計基準及び先行独立行政法人の基準を参考にして今後策定予定）

### 3 会計組織の構築

監査法人との連携により、法人化後の新しい会計業務に対応した会計組織について、今後検討予定

例えば、財務諸表作成、予算執行管理（内部監査体制を含む）、資金管理及び資産管理に対応する組織の構築等

### 4 セグメント別の会計処理（会計単位）

- (1) セグメントの区分は次のとおりとする。

ア 教育・研究に係る諸組織等

イ 情報開示すべき経費の内容（各セグメント別）

（ア）業務費用総額

（イ）業務収益（運営費交付金、学生納付金、附属病院収入、外部資金、その他）

（ウ）業務損益（（イ）－（ア））

（エ）帰属資産

注：「業務費用総額」については、学内的には、次の区分により整理

物件費…教育経費、研究経費、診療経費、その他

人件費…教員人件費、職員人件費

- (2) 各セグメントごとの業務経費等の分類例

費	用	
	教育経費	
	物件費	
	学生納付金相当額	
	標準運営費交付金相当額	
	研究経費	
	物件費	
	標準運営費交付金相当額	
	特定運営費交付金相当額	
	外部資金相当額	
	診療経費	
	物件費	
	診療報酬等相当額	
	特定運営費交付金相当額	
	教員人件費	
	標準運営費交付金相当額	
	特定運営費交付金相当額	
	職員人件費	
	標準運営費交付金相当額	
	特定運営費交付金相当額	
収	益	
	標準運営費交付金	
	特定運営費交付金	
	学生納付金（検定料、入学料、授業料）	
	附属病院収入	
	外部資金	
	その他	
損	益	収益－費用
	帰属資産	

## VII 施設整備

### VII-1 整備方式

- 1 国からの出資による整備  
現に教育研究の用に供しているものの現物出資
- 2 国からの施設費補助金による大学施設全般の整備（基本的な整備財源＝当初予算・補正予算・予備費）
- 3 国立大学全体としての平衡調整システムによる整備
  - (1) 長期借入金による病院・移転の整備（安定的な施設整備）
  - (2) 財産処分収入による大学施設全般の整備（資源の再配分）
- 4 各大学独自の財源による整備（自主性・自律性の向上）
  - (1) 整備対象の選定基準
  - (2) 受益者の負担主義の積極的導入
  - (3) 本学の責任による長期借入金の是非
  - (4) P F I 方式の導入の是非と P F I 方式による整備対象建物の選定基準

### VII-2 施設の効果的、効率的利用

- 1 総合研究棟について  
棟ごとに管理委員会を設置し、全学的利用を行う。また、棟ごとに20%以上のスペースを全学的共用スペースとして、一定期間ごとの公募、申請、審査、評価による競争的なスペースの配分を行う。
- 2 既存施設について

### VII-3 課題

- 1 本学独自の方針に基づく施設整備のための剰余金の積立
- 2 地方公共団体との連携
  - 例) 1 用地の無償貸与によって、公共施設の整備を推進し、幅広く住民に提供
  - 例) 2 用地の無償貸与によって、公営住宅を整備し、一定部分を学生（留学生を含む）に貸与

## VIII 附属学校

## IX 附属病院

## X その他の検討課題

### X-1 学内規則

#### 学内規則の構造化

- (1) 規定の趣旨、規制範囲別に規則を整理、統合、階層化する。
- (2) 規則の制定手続を体系化、標準化する。

ア 学則……組織、教学等大学運営の全般に関し、分野別、範囲別にそれぞれ制定する。

役員会、経営会議（仮称）の決定

－評議会、運営協議会の承認を得る、又は審議を経て

イ 学則施行規程

役員会、経営会議（仮称）の決定

ウ 学長裁定

学長決裁

エ 各部局の規則

各部局の（運営）委員会で決定

－学長の承認

オ 各部局の長裁定

各部局の長決裁

- ### X-2 学内の教育研究支援組織、事業組織の再編と効率的運営
- 附属図書館を中心とした学術情報サービス機能の一元化

## 法人化対応専門員会に設置する分科会について

法人化対応専門員会の所掌事項のうち、個別的、具体的な審議が必要なものについて、以下の分科会を設置し、詳細に企画、設計する。

- 1 附属病院分科会  
附属病院の診療体制の整備及び医療制度改革への具体的な対応について検討
- 2 附属学校分科会  
学校教育部の附属学校管理機関化等について検討
- 3 定員管理分科会  
国立大学法人化後の定員管理方法について検討
- 4 中期目標・中期計画分科会  
中期目標・中期計画の作成方法について検討
- 5 セグメント情報分科会  
セグメント情報の作成、公開等について検討

## 将来設計検討委員会計画評価専門委員会について

### I 委員会設置の趣旨

法人化後に役員会が行うこととなる、各組織の活動業績を踏まえた学内予算の配分、組織の改廃等の見直し及び組織からの新規要求事項に対する採否等において必要となる評価についての基本的な考え方、評価基準、方法等を具体的に検討し策定する。

### II 専門委員会で検討すべき事項

#### 1 評価の種類

- ① 学内資源配分のための既設組織の活動実績評価方法(毎年度評価を実施)
- ② 組織の改廃等の見直しを検討するための評価方法(中期計画期間(中間評価を含む)ごとに評価を実施)
- ③ 新規要求事項(予算の増額要求を含む)についての評価方法

#### 2 評価の対象組織

評価の対象は教育・研究及び事務の全組織

#### 3 評価に基づき配分する資源

- ① 予算
- ② スペース
- ③ 人員(定員)
- ④ その他

## 財政的視点と経営マインドの導入

## (事例) 共同研究助成プロジェクトへの参画の是非

## 1 プロジェクトの概要

- ・ 助成内容：研究施設・設備費助成が主  
期間中の若干の研究費助成
- ・ 助成条件：近隣及び関係機関との共同研究  
プロジェクト期間終了後の施設の買い取り

## 2 検討内容

- ・ 教育研究上の意義
- ・ 大学としてプロジェクトに参画することの意義
- ・ 財政負担
  - ① 施設・設備の整備  
助成分以外の必要経費とその負担
  - ② 施設・設備の維持等  
施設・設備の維持経費とその負担
  - ③ 研究活動  
助成分以外の経費とその負担  
教職員定員又は人件費とその負担
  - ④ 共同研究参画機関の負担の有無とその割合
- ・ プロジェクト終了後の施設の有効活用
  - ① 効用
  - ② 買い取り価格と財源の確保
  - ③ 既存施設等との一体的運用の可否



# アメリカの大学の管理運営

平成 4 年 1 2 月

徳 永 保

# 目 次

## アメリカの大学の管理運営について

1 アメリカの大学について.....	1
2 アメリカの州立大学について.....	3
3 大学と連邦政府.....	7
4 有力州立大学の管理運営組織.....	13
5 教員人事と教育研究組織の設置・転換における意思決定のメカニズム.....	23
6 州立大学の予算.....	33
7 教育課程の編成と大学院教育におけるティーチング・アシスタント等について.....	42
8 研究センター等の運営.....	46
9 大学の自治と大学の管理運営.....	49

## アメリカの大学の管理運営について

平成 4 年 12 月  
文部省大臣官房企画官 徳 永 保

本報告は、学術国際局国際学術課国際学術調整官及び大臣官房企画官在任中、文部省所管特殊法人である日本学術振興会により、平成3年10月から翌年10月まで、全米科学財団に出張し、同財団など関係機関の諸報告と米国各地の大学に対する訪問調査をもとにまとめたものである。

### 1 アメリカの大学について

- (1) アメリカには大学制度を公的に規制する仕組みはなく\*1、このため高等教育機関の形態・内容は区々あり、例えば、1986年の連邦議会附属の教育統計センター(Center for Education Statistics: CES)の調査によれば、アメリカで高等教育機関(post secondary institutions)とされるものの数は13,630であり、そのうち4年以上の修業年限のもの及び学士(bachelor's degree)以上の学位を入学要件とするものはおよそ2,800とされている。

また、全米科学財団(National Science Foundation: NSF)の統計では、アメリカには3,000以上の高等教育機関(Higher Educational Institutions)があり、そのうち学位(Baccalaureates)を授与する機関、すなわち大学は1,739としている\*2。

\*1 多くの州、市、郡において、大学等の公共的施設の建設や一定地域の占拠、公共的法人の設立について、当該地方団体の許可、準司法形式による裁決等を要することが多いが、これらは我が国において行われているような大学設置認可制度ではない。

また、地域別、学問分野別に大学評価(accreditation)を行う団体があり、これら団体により大学又は学部・学科が学位授与を行う機関として認定されることにより、当該大学又は学部・学科の授与する学位が社会的信頼を得る仕組みがとられている。

\*2 Science and Engineering Indicators(1991)(National Science Foundation)

### (2) 高等教育機関の設置形態別状況

アメリカの高等教育機関の設置形態別の状況は、上記CESの調査によれば、表1のとおりである。(4年以上の修業年限のもの及び学士以上の学位を入学要件とするもの)

表1 < Public >

設置者	Federal	State	County	City	Other	無回答	計
機関数	12	532	5	5	6	79	639

<Private>

設置者	Non-Profit	うち Independent	うち Religious	無回答	For-Profit
機関数	1, 978	591	789	598	195

(3) 大学の性格別分類

NSF の前述の統計では、1,739 の大学のうち 1,392 が Science & Engineering 分野の大学とされており、それらをカーネギー財団の分類基準<sup>\*3</sup>によって分類すると、表 2 のようになる。

表 2

Type of Institution	S&E bachelors	S&E masters	S&E doctorate
Research I	67	68	70
Research II	34	34	34
Doctorate Granting I	47	48	48
Doctorate Granting II	54	57	52
Comprehensive I	394	275	35
Comprehensive II	163	43	2
Liberal Arts I	138	28	3
Liberal Arts II	380	26	1
Specialized	83	45	33
Other/Not classified	32	21	13
Total	1,392	645	291

<sup>\*3</sup> Classification of Academic Institutions (1987) (Carnegie Foundation for the Advancement of Technology)

- \* Research I : 多分野(full range)の教育課程を提供 博士課程有 研究活動を重視  
連邦政府グラントが 33.5 百万ドル/年以上 Ph.D 授与数 50 人/年以上
- \* Research II : 多分野(full range)の教育課程を提供 博士課程有 研究活動を重視  
連邦政府グラントが 12.5~33.5 百万ドル/年 Ph.D 授与数 50 人/年以上
- \* Doctorate Granting I : 多分野(full range)の教育課程を提供 博士課程有  
Ph.D 授与数 40 人/5 分野/年以上
- \* Doctorate Granting II : 多分野(full range)の教育課程を提供 博士課程有  
Ph.D 授与数 20 人/1 分野/年以上 又は 10 人/3 分野/年以上
- \* Comprehensive I : 修士課程有 学位取得者の過半数は 2 以上の専門職業分野  
在学者数 1,500~2,500
- \* Comprehensive II : 修士課程有 学位取得者の過半数は 2 以上の専門職業分野  
在学者数 2,500 以上

- \* Liberal Arts I : 限定されたハイレベルの学校 主として学部段階の教育を実施  
学位取得者の過半数は学芸又は理学分野 (arts and science)
- \* Liberal Arts II : ①主として学部段階の教育を実施,  
学位取得者の過半数は学芸分野 (Liberal arts)  
②Comprehensiveタイプであるが在学者が1,500人以下
- \* Specialized : 学位は bachelor~doctorate  
学位取得者の過半数が特定の専門的な分野  
(bible college, professional school, teachers college, school for arts 等)

これらのうち Research I、Research II の一部及び Specialized の一部が、いわゆるリサーチ・ユニバーシティであり、表3のとおり連邦政府の研究グラントが24百万ドル/年以上の100大学で連邦政府研究グラント総額の84%を占めている。連邦政府による研究グラントの交付額ランキング100大学(別紙表4参照)は順位は変動するものの毎年度ほぼ同じ大学が占めており、リサーチ・ユニバーシティと見なされている大学は、ほぼ一定している。

表3 Federal R&D Expenditures at universities and colleges(1989)\*4

Total, top 100 institutions	\$7,195 million	84%
Total, all other sampled institutions	\$1,355 million	16%
Total, Federal R&D Funding to all institutions	\$8,550 million	100%

\*4 Science and Engineering Indicators(1991)(National Science Foundation)

## 2 アメリカの州立大学について

### (1) 州立大学の定義

州立大学とは主として州の公的資金により運営されている大学であるが、その形態、州政府との関係等は一律ではない。一般に州立大学とされているものの中には、我が国の国公立大学と同様に州により設立されたものから、Land-Grant College\*5や、本来、私立大学として発足したが州政府による財政的援助が極めて大きいため現在では他の州立大学と同様のコントロールが及んでいるものなどが含まれている。

#### \*5 Land-Grant College

1862年のMorrow Actにより、連邦政府が大学に一定の土地を付与し、土地の部分的な売却の利益により大学運営を行うというLand-Grant College制度が創設された。

Land-Grant Collegeは、①基礎研究と応用研究開発の一体的な実施と②地域社会と農民に対する大学の教育機能の開放(extension)による各地域の農業の振興を目的とするもので、その後Land-Grant Collegeの中には総合大学に発展したものもあるが現在でも農学、生物学分野に特色を持っている。

## (2) 州立大学の機能

州立大学には、州民の高等教育の機会の提供、州内で必要とされる専門的職業人の養成、州内の産業技術や行政サービスに関連する研究など様々な機能があり、これらの機能の一部又は全部を各大学がその設立趣旨・経緯等に応じて担っているが、中には全米レベルでの高度な教育研究機能を発揮しているものもある。

我が国では、アメリカにおける高度の教育研究機能は主として私立大学が担っているとの見方が多いように思われるが、1989年度の連邦政府による研究グラント交付額のランキングで見ると、上位100位内(1989)のリサーチ・ユニバーシティに含まれる州立大学が65大学ある。また、上位10位、20位、50位でみても、州立大学はそれぞれ6大学\*6、11大学\*7、35大学を占めている。

\*6 University of Washington(3), University of Michigan(4), University of California at San Diego(5), University of Wisconsin at Madison(6), University of California at San Francisco(8), University of California at Los Angeles(9)

\*7 上記のほか、University of Minnesota(14), University of California at Berkeley(15), Pennsylvania State University(18), University of Illinois at Urbana(19), University of Colorado(20)

## (3) 州立大学の構造化—カリフォルニア州における州立大学

州の中には、カリフォルニア州のように州立大学を構造化して機能分担させているものも多い。カリフォルニア州では、1868年の大学創立にかかる州法、1960年の州政府マスタープラン及びこれを規定した州法により、次のように州立大学を分類し、その役割・機能に応じて財政支出等を行っている。

### ① UC (University of California) ——— Berkeley, Los Angeles など9大学

\* 学部教育、master プログラム、各分野の Ph. D プログラム、professional school を担当。

\* 高等教育進学者の 12.5% を収容

### ② CSU (California State University) ——— 20 大学

\* 学部教育、master プログラム、看護・農学など特定応用科学分野の Ph. D プログラムを担当

\* 高等教育進学者の 1/3 を収容

### ③ Community College

\* 職業教育を担当

① UCについては、1868年州法で“a public, state-supported, land-grant institution of higher education and a complete university”と規定され、州憲法により“a public trust to be administrated under the authority of an independent governing board”として州議会及び州知事からの自律性を保障されている\*<sup>8</sup>。しかし、② CSU及び③ Community Collegeについては、このような自律性保障規定はなく、州議会及び州知事のコントロールに服するものとされている。州立大学と州政府の関係、州立大学の管理機構、州立大学内の管理組織の名称もUCグループに属する大学とCSUグループに属する大学とで異なっているが、大学の自治の原則に基づく、大学の自律的運営という点で変わるところはない。

\*<sup>8</sup> 11州の州憲法に類似の規定がある。

このような州立大学の構造化は他の州にも見られる。例えば、ミシガン州ではUniversity of Michiganなど3大学と他の州立大学、イリノイ州ではUniversity of Illinoisに属する2大学と他の州立大学などの区分がある。

しかし、当初、第二グループに属していた大学が、近年、研究活動を重視してPh. Dプログラムを設置拡充し、連邦政府グラントの上位100校に入っている例もあり、このような区分は固定的なものではない。カリフォルニア州でも、州の財政状況から、州立大学の量的な拡大がきわめて難しくなっており、UCグループ大学は充実した研究設備と連邦政府等からの研究グラントによる研究資金を持ちながら、学生定員が少ないため教員のポストが不足し、また研究の進展に対応した新たなプログラムに必要な学生を確保しにくい状況にある。一方、CSUグループ大学は、多数の学生定員を持っているため教員ポストに比較的に余裕があることから、UCグループ大学とCSUグループ大学の間で多くの共同教育研究プログラムが組織されている\*<sup>9</sup>。しかし、それでもUCとCSUの格差は依然として大きいようである。

\*<sup>9</sup> 例えば、UC, DavisとCSU大学（複数）間で、外国語教育と地域研究に係る修士課程プログラムが実施されている。

#### (4) 有力州立大学と州政府の関係

我が国の国立大学は、もとよりそれぞれが一個の行政機関であるが、国家行政組織法に定められた中核的な行政機関である文部省の所轄機関とされ、各大学の管理運営に関する最終的な責任と権限は文部省に属し、また大学に関する予算編成、法令の制定も文部省において行われる。

これに対して、アメリカの有力州立大学の場合は、各大学又は大学を包含する連合体が独立した行政機関として、直接に州の住民及びこれを代表する州議会に対して責任と権限を有するものと位置づけられているのが普通である。もちろん州知事及びその下の予算管理機関等の調

整権限、会計監督権限等に属するが、例えば、予算要求においては大学等が州政府の予算管理機関に要求を提出し、州議会で説明等を行っている<sup>\*10</sup>。

州政府教育省に高等教育を所管する組織がある場合でも、それらの機能は主としてコミュニティカレッジ等の管理運営であり、また高等教育の機会確保の観点から大学の入学定員等を調整する場合も、州政府教育省と大学等との協議により行うのが普通である。

すなわち、有力州立大学はかなりの程度に自治権を有しており、大学の関係者の意識の上でも大学の autonomy は共通の規範的な概念になっているが、それは行政的な責任を伴うものであり、大学の管理運営は州の住民に対する教育機会の提供、各種の社会活動などを十分に踏まえた行政的判断の下に行われている。我が国の行政組織になぞらえて言えば、有力州立大学は、当該州の大学行政組織とその所管する大学が一体として存在するようなものである。

- \*10 ① 州政府の一般交付金は教員の給与費、施設整備費、経常的な運営費が主であり、また教員給与費が学生に対する教育の対価とされていることから、施設整備費のほかは、州教育省が定めた学生数や教育研究組織の規模に応じた予算基準に準拠して要求している例が多い。
- ② 授業料等の引き上げについては、州教育省が拒否権を持っていることが多い。
- ③ 州政府予算の編成等において、小・中学校から大学まで関係予算を含めて教育関係予算として、その全体の予算額等を予算管理機関と教育省との折衝に任せることがある。

#### (5) 中央管理機関の発展

しかしながら、明確なデータはないが、近年の傾向として州立大学の全体又は一部分を管理する機構が整備され、あるいは連合体の統括機関 (University of California の President など) が実質的な管理権限を発揮することにより、州立大学の一体的な管理が強化されつつあると言われている。特に、州の財政状況の悪化の中で、新たな学部・大学院教育プログラムで入学定員の増加を伴うものについては、このような管理機関で各大学の方針を調整・承認するような仕組みが急速に普及しているようである。また、連邦政府・州政府との折衝についてもこのような管理機関により一元的に行う例もある。中央管理機関は、後に示すような複数のキャンパス (=大学) の管理組織が特定のキャンパスの管理組織と一体となって置かれるもの、同様のものが大学とは独立に組織されるもの、構成大学の協議機関として組織されるものなど、その組織構成は様々である<sup>\*11</sup>。

ただ、このような中央管理機関も大学関係者によって構成、運営されており、大学の自治の一環を成すものと考えられている。

- \*11 ① 大学とは独立に組織されるものの例  
University of Tennessee-System, University of Massachusetts-System など
- ② 構成大学の協議機関の例



## Presidents Council of Michigan State Universities

各大学からの新たな学位プログラム（専攻等の教育研究組織、教育課程、入学定員を一体とした概念）の設置について審査、調整

### 3 大学と連邦政府

#### (1) 連邦政府と州政府

改めて説明するまでもなく、アメリカ合衆国は連邦制国家であり、各州 (State) は国家としての地位を有し、連邦政府の地位及び権力の正当性は州の国家としての機能及び権限の一部の連邦政府に対する授権に求められる。

すなわち、各州はそれぞれ州民の意思によりその憲法を制定し、州民の信託を受けて政府を組織し、その権限を行使している。その権限には、当然のことながら、立法権、行政権及び司法権が含まれ、各州はその州議会により、合衆国憲法に特に禁止する規定がない限り、刑法を含め広く州民の権利及び行為を規制する法律を自由に制定し、また独自の行政府と軍隊を有し、さらに独自の裁判所により当該州の法律に基づき裁判を行っている。この点で、我が国のような単一制国家における地方自治体とは完全にその地位、性格、機能及び権限を異にするものである。

一方、連邦政府は各州により授権された範囲内—具体的には独立時の大陸会議及びその後の各州の合意に基づく合衆国憲法に定められた範囲内で、一定の権限を行使するものである。連邦政府 (Federal Government) は行政府 (正式には執行府 Executive branch) だけでなく立法府 (Legislative branch) 及び司法府 (Judicial branch) を含めた概念であり、その中で権力中心は連邦議会 (U.S. Congress) にある。連邦議会は我が国国会と異なり、一般的な規制立法権はなく、連邦憲法によって定められた事項についてのみ立法権を有するが、一方では、税金等の課税及び徴収、予算の支出、貨幣の鋳造、陸海軍の維持と統制、宣戦布告、法律の執行、行政委員会及び連邦下級裁判所の設置もその権限とされている (合衆国憲法第 1 条第 8 節)。大統領は、歴史的にはこのような連邦議会に対する牽制、制御のための機関として設けられたものである。

なお、合衆国憲法の改正についても、連邦議会は提案権のみ有するのに対して、各州は提案権と採択権 (2/3 以上の州立法府の申し立てによる提案と 3/4 以上の州立法府の賛成による採択) を有している (同第 5 条)。

アメリカの州立大学の位置付け及び州立大学と連邦政府の関係も、このような連邦制国家としての国家構造と特質を踏まえて理解することが必要であり、州立大学を我が国における公立大学のように観念したり、連邦政府と州立大学との関係を国 (文部省) と公立大学との関係のアナロジーで捉えることは全くの誤りといわねばならない。敢えて例えるならば、州立大学とはまさに我が国における国立大学そのものであり、それと連邦政府の関係は、フランスやイギリス等の欧州各国の国立大学と統合後の EC 委員会との関係のようなものと考えた方が理解しやすい。

## (2) 大学の運営と研究グラント

アメリカの大学では、その研究活動に必要な経費は、研究の実施部門及び研究担当の管理部門の教職員の人件費や研究施設の整備・維持管理費、研究設備の購入費等を含め、連邦政府・州政府からの研究グラント、企業との研究契約による企業負担金等により賄われる（ただし、大規模研究施設の建設とその基盤的な装置・設備の当初整備には、州政府から特別予算が配分されたり、大学保有の基金から充当されることも多い）。

また、教員の給与はその教育活動に対して支払われるものであり、研究に専念する教員や研究施設の職員の給与、教員の夏期給与等は研究グラント等により支払われるほかはない。

このため、連邦政府等の研究グラントには、直接研究に要する direct cost—実験費、設備費、研究補助職員・技術職員の賃金等—ばかりでなく、indirect cost が含まれており、高度の教育研究機能を有している有力大学においては、その歳入の中で連邦政府の研究グラントに含まれる indirect cost は大きな比重を占めている。その結果、連邦政府の研究開発政策は有力大学の運営に大きな影響を及ぼしており、連邦政府は直接大学行政を行うものではないが、大学の発展に果たす役割は大きい。

## (3) 連邦政府の大学の研究助成機関

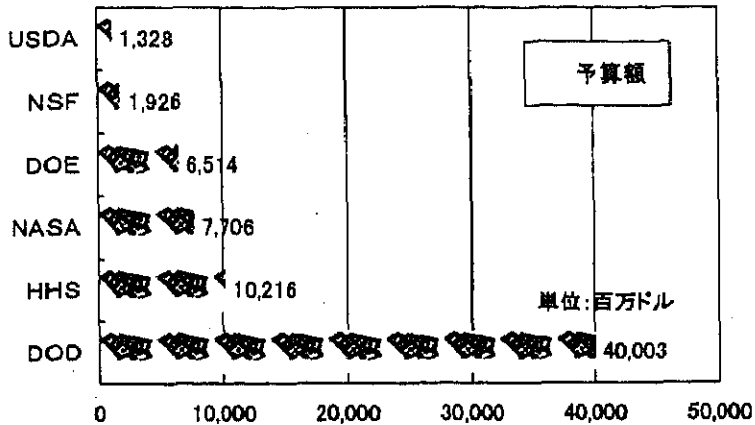
連邦政府には大学制度や大学自体を所管する行政機関はなく、また連邦政府の行政機関には我が国の各省庁のような厳密な所掌事務の分担（いわゆる縦割り）がないことから、大学で行われる研究に対する助成も多数の省庁が競合的に実施している。

連邦政府の行政機関には、その長が閣議メンバーとなる14省 (Department) 及びその所轄庁 (Agency) のほか、いずれの省にも属さないがその長官が閣議メンバーとならない40あまりの独立庁 (Independent Agency) \*<sup>12</sup> が設置され、さらに大統領府の各種の諮問調整機関や我が国の特殊法人に相当する組織体や公共企業体がある。Independent Agency には、我が国の中央労働委員会や高等海難審判庁に相当する調停や準司法判断を行う行政委員会も多数あるが、省 Department と同様の権能を有するものも少なくなく、独任制の機関としては、例えば、中央情報局 (Central Intelligence Agency: CIA)、環境保護庁 (Environmental Protection Agency: EPA)、航空宇宙局 (National Aeronautics & Space Administration: NASA) などがあり、合議制機関としては全米科学財団 (National Science Foundation: NSF) \*<sup>13</sup>、全米芸術・人文科学財団 (National Foundation on the Arts and the Humanities) などがある。

これらの省庁のうち16機関が大学等での基礎研究に対する助成を行っているが、このうち主なものは国立保健研究所 National Institutes of Health (NIH) (保健福祉省 HHS 所管)、国防総省 Department of Defense (DOD)、航空宇宙局 National Aeronautics and Space Administration (NASA)、エネルギー省 Department of Energy (DOE)、NSF、農務省 Department of Agriculture (USDA) の6機関で、これら6機関による連邦政府による基礎研究支出の95%を占めている\*<sup>14</sup>。

(表5) 6省庁の基礎・応用研究及び開発関係予算額 (1992) (単位百万ドル)

機 関	DOD	HHS	NASA	DOE	NSF	USDA
予 算 額	40,003	10,216	7,706	6,514	1,926	1,328



(表6) 6省庁による大学における研究助成額 (実績・推定) (1991) (単位百万ドル)

機 関	DOD	HHS	NASA	DOE	NSF	USDA
予 算 額	1,069	4,946	533	429	1,478	364

(表5, 6 National Science Foundation, Science & Engineering Indicators 1991より)

これら6省庁の中で、NSFとそれ以外の省庁とは性格を異にしており、DOD、HHS等の省庁がそれぞれ固有の行政目的を達成するため大学等における科学研究を助成するのに対して、NSFは科学研究とこれに基づく科学教育の推進自体を目的として助成を行っている\*15。

\*12 Independent Agency

Independent Agency には、厳密にいうと、大統領の執行権 (Executive Power) により設けられた Independent Agency (特定の省に属さずに大統領権限の一部を分掌執行し、その長が閣議メンバーとならない機関) と、連邦議会の実質的に行政権をも包含する立法権 (Legislative Power) により設けられた Independent Administrative Committee (個別の施策を実現するため連邦議会が制定する法律により執行、準立法及び準司法的権能を付与された機関で、アメリカでは行政権 Administrative Power とは独立行政委員会の権限を指す用語) の2種類の機関があるが、その実際の機能において両者を区分する実益はあまりないので、ここでは両者を一括して Independent Agency として記述する。

\*13 NSFには科学行政の専門性と政治的中立性の要請から合議制の National Science Board があり、その下に次のような長官以下の事務組織を置いている。

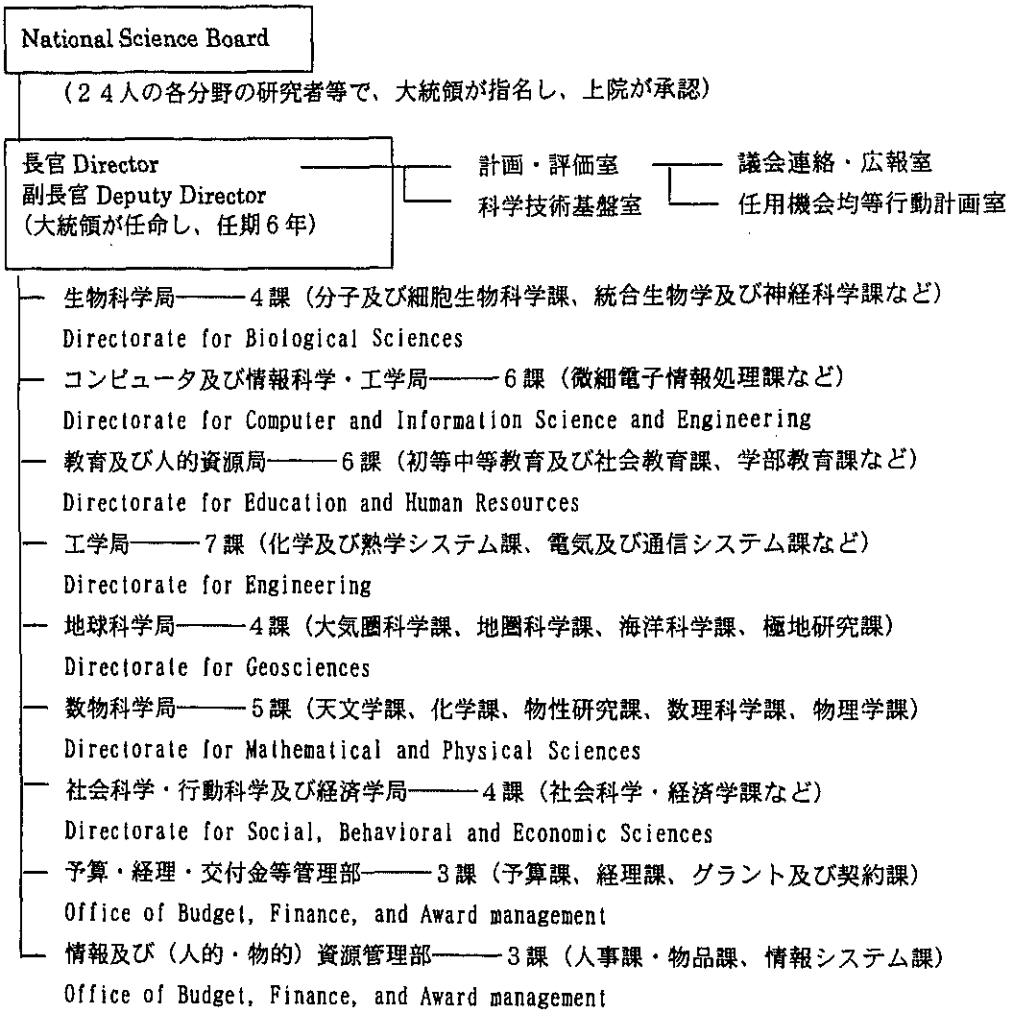


図1 NSFの組織(1992年10月現在)

○ NSFの予算定員は1,249人(1991)であり、文部省の本省予算定員1,450人と比べると、その予算規模(約25億ドル)に対して多数のスタッフを置いているが、これは個々の研究グラントの審査をプログラムオフィサーと呼ばれる職員が中心になって審査、採択していることによるものである。

\*14 Federal Funded Research : Decision for a Decade(1991)(U.S Congress, Office of Technology Assessment)

\*16 NSFの役割は、一般的に、幅広い科学分野 (science and engineering) にわたる基礎研究 (basic research) と科学教育を支援することとされているが、NSFでは支援対象とする研究の分類を basic と applied という用語ではなく fundamental と directed という用語で整理している。

また、人文科学分野の研究助成はNSFでなく、前述の全米芸術・人文科学財団のうちの National Endowment for the Humanities (NEH) が行っている。

(4) 連邦政府による学生に対する経済的支援等

連邦政府の高等教育に対する財政支出の大きな柱の一つは学生に対する経済的支援である。学生に対する経済的支援には、学部学生に対する奨学金 (scholarship) と大学院学生に対する教育研究奨励金 (fellowship) がある。

学部学生に対する奨学事業は、教育省 (Department of Education: ED) が Pell grants との名称で実施しており (1991年度予算額: \$5,274,869,000)、ほぼ全ての家計水準にある学生を対象として、その経済状況、必要性等に応じて奨学金が交付される\*16。

大学院学生に対する fellowship は、特定分野の人材育成と研究推進を目的に各省庁が直接学生に交付するものであり、1958年国家防衛教育法 (National Defense Education Act: NEDA) に基づき DOD が外国語教育及び地域研究に係るプログラムを始めて以来、1960年代を通じて NSF、NASA、NIH など各種プログラムを開設し、事業及び予算を拡大した。しかし、1970年代には、自然科学分野で、fellowship に代えて研究者に対する研究グラントにリサーチ・アシスタント (research assistant) 賃金を組み込む傾向が強まり、現在ではその比重はごく小さなものとなっている\*17。また、社会科学、人文科学分野では、NEDA を除いて、fellowship プログラムの件数も少なく、規模も小さいものであったが、研究グラントに research assistant が組み込まれることはまれであり、現在でも数少ない fellowship が連邦政府の大学院学生に対する経済的支援において主要な役割を果たしている。

\*16 Budget of the United States Government-Fiscal Year 1993(1992) (Executive Office of the President Office of Management and Budget)

\*17 自然科学分野の大学院学生に対する連邦政府の経済的支援における支援形態別の支援額の比率

(Federal Funded Research: Decision of a Decade(1991) (U.S. Congress, Office of Technology Assessment) より)

会計年度	Fellowship	Traineeship	Research assistantship	Other Support
1969	55.3%		38.9%	5.8%
1988	8.2%	15.3%	65.9%	10.6%

(5) 大学と連邦政府

このような状況の中で、大学は連邦政府による制度上の制約や直接的な権力作用から自由であるが、財政運営上、各行政機関と良好な関係を保つことも求められている。

州立大学は、州政府によりその存立は確保されているが、州政府は財政状況に応じて大学運営に要する経常的経費の財源となる一般交付金を自由に増減する立場にある\*18。そこで各州立大学は、その安定的発展を図るため、財源の多様化、すなわちより多くの省庁からより多くの研究グラントを得ることによる間接経費の充実や、各種団体や企業個人からの寄附金の確保等に努めている。このため、各大学はより企業経営的な管理運営をめざし、また連邦議会や行政機関との連携を図り、政治・行政的センスを持った管理者の登用に努力している。

\*18 近年、多くの州立大学では、州財政の悪化にともない、教員定員の削減、組織の縮小廃止等の措置を余儀なくされている。特にカリフォルニア州では、1992年度の州政府の一般交付金の15%削減に続いて、1993年度7%の削減が実施され、CSU(California State University)グループの大学では、340人のテニュア教員の削減が行われている。

#### 4 有力州立大学の管理運営組織

##### (1) 大学全体の管理組織の概要

州立大学の管理組織は、概ね次のような機関から構成されている。

##### A 複数のキャンパス (=大学) を管理する管理機構が組織されている場合

##### (図2) 理事会及び評議員

<p><b>理事会</b> (権限) Board*<sup>19</sup></p>	<p>◇大学機構及び大学共通の管理運営に関する基本方針等の決定</p> <p>◇総長等の指名・任命、学長等主要な管理職員人事の承認</p> <p>◇大学の設置、学部等の設置、予算、授業料等の承認</p>
<p>(構成)</p>	<p>◇住民による選挙、又は住民各層から州知事が任命</p> <p>◇州知事等も員外理事として参画</p>
<p><b>評議会</b> Academic Senate*<sup>20</sup></p>	<p>(総会——代議員会——大学別委員会・事項別委員会)</p> <p>(権限) ◇理事会が委任した権限(専門的事項、法令事項等)</p> <p>◇学位授与、教育課程、入学等の専門的事項について理事会又は総長、学長に勧告、助言等</p> <p>◇教員定員、人事等の教員利害事項について執行機関と協議</p> <p>◇予算その他の重要な管理運営事項について総長、学長に助言</p>
<p>(構成)</p>	<p>◇教員及び主要な管理職員</p>

##### \*19 ① Board of Regents, University of California

ア 州法で経済的、文化的、社会的な多様性を反映すると規定

州知事が州議会の承認を経て22人を任命(任期12年)

イ 州知事、州議会議長、州教育長、総長等

ウ 学生代表1人(任期1年)

(Change: The '80s at Berkeley (1984) (accreditation用自己評価報告)より)

##### ② Board of Trustees, University of Illinois

ア 住民の選挙に基づき任命された9人(任期6年で1/3ずつ改選)

イ 州知事

ウ 学生代表2人(任期1年)

(University of Illinois Statutes (1989)より)

(参考) ミシガン州立大学の Board of Trustees 理事選出方法

i University of Michigan など3大学(カリフォルニア州のUCに相当)

住民の選挙(政党別の予備選挙 ⇔ 州選挙) ⇔ 知事による任命

ii その他の州立大学(カリフォルニア州のCSUに相当)

知事による任命

##### \*20 Academic Senate, University of California

(Change: The '80s at Berkeley (1984)より)

##### ○構成

すべての教員 (all members of the faculty holding rank of instructor, assistant Professor, associate professor, professor)

主要な管理職員 (principal administrative officer)

○組織



○権限：(主なもの)

ア 理事会権限のうち学生の入学に関する方針と教育課程に関して評議会に委任されたもの(ただし、理事会の承認が必要)

《例えば入学要件、卒業要件、学位授与要件》

イ 学位授与候補者を総長に勧告、名誉学位授与について協議を受けること

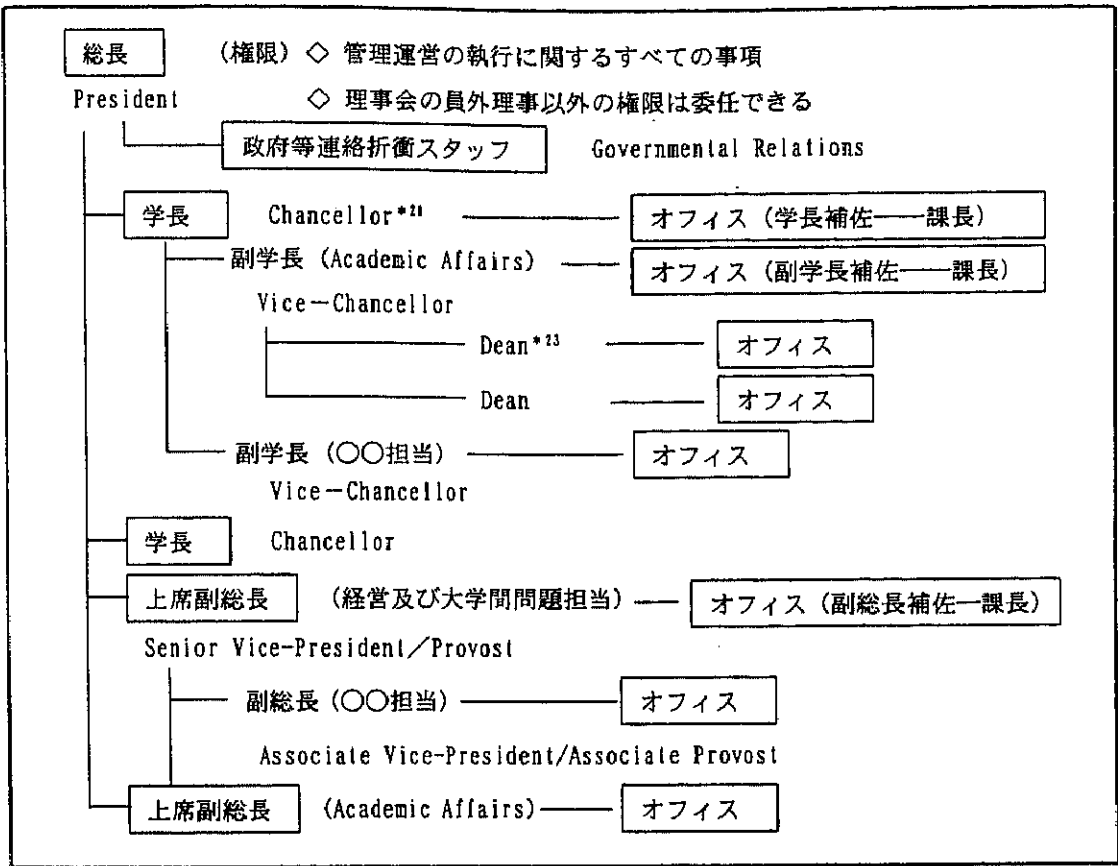
ウ 教育コースと教育課程 (professional school を除く) について総長に助言すること

エ 総長に対して機構全体の予算、学長に対して各大学の予算について助言すること(ただし、助言がどの程度尊重されるかは各大学、状況によって異なる)

オ 機構全体の管理と発展について総長を通じて理事会に意見を表明すること



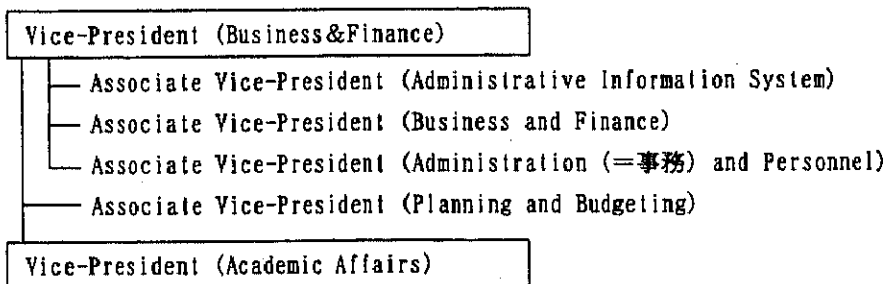
(図3) 学長以下の執行機関



\*<sup>21</sup> 学長 Chancellor

- ◇各キャンパス (=大学) におけるすべての活動についての権限と責任
- ◇理事会、総長等が特定大学の問題を取り扱う場合には当該学長に協議
- ◇各大学の組織と敷地に関する自由裁量権を保持
- ◇予算と理事会又は総長による方針に従う限り、学長の決定が最終決定

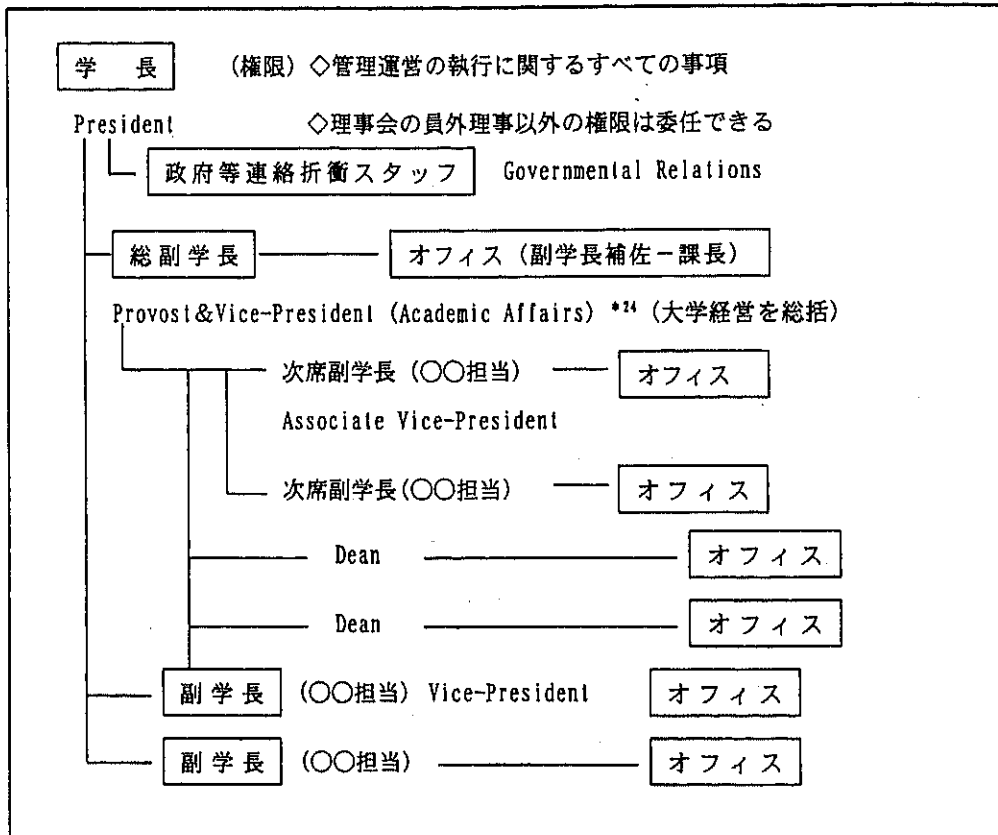
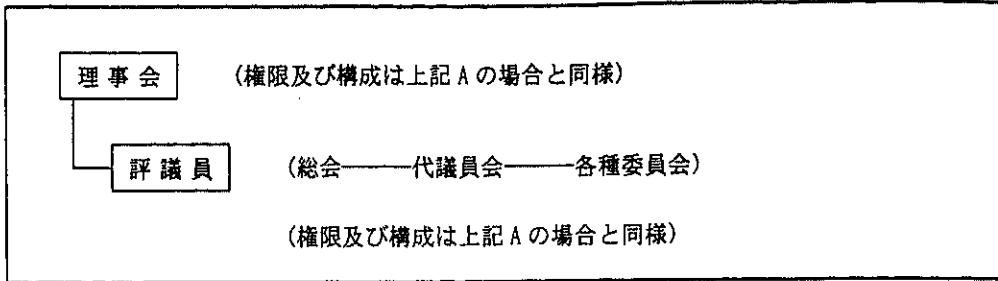
\*<sup>22</sup> University of Illinois における Senior Vice-President 等の職掌



\*<sup>23</sup> Dean

我が国の国立大学の学部長など部長に相当するが、特定の college、school を担当するだけでなく、併せて college 等から独立した研究センターなどの組織や国際交流・スポーツ等の特定事項を担当することもある。

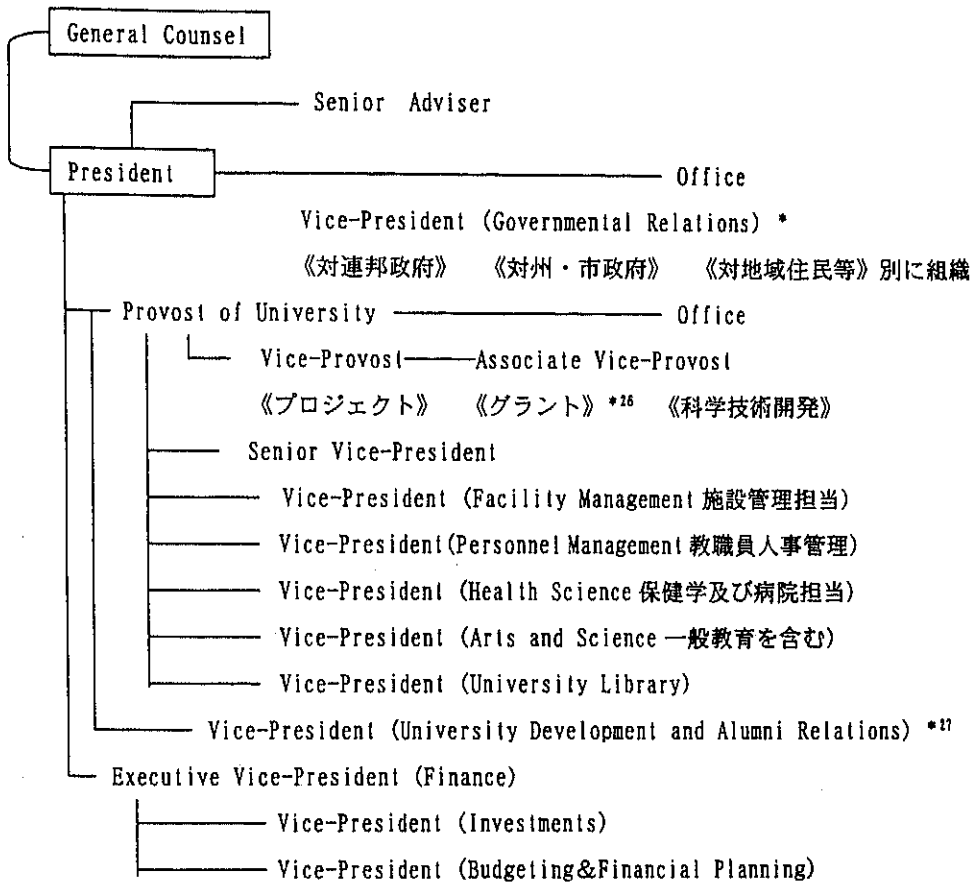
B 大学ごとに独立の管理機関が組織されている場合



\*24 Provost

- ・ 東部及び中西部の大学では、総副学長のことを Provost と称していることが多い。
- ・ Vice-President (Academic Affairs) が総副学長の役割を果たしていることもある。

(参考) (図5) Columbia University の管理運営組織



\*25 Vice-President (Governmental Relations)

Columbia University は私立大学であるが、研究費の大半は連邦政府等からの研究グラントによるものであり、連邦政府との連絡折衝が必要。また、施設整備に州政府補助金（例：化学学科の新設の場合は \$55million—連邦政府のグラントの indirect cost 以外のほぼ全額）に負うことが多く、州政府との連絡折衝が必要。特に、各政府予算の具体的な支出項目と配分は議会が審査決定するシステムを取っているので、Vice-President (Governmental Relations) は議会でのプロジェクトの説明、議員との折衝が重要な役割となっている。

\*26 Associate Vice-Provost (グラント担当)

Associate Vice-Provost の下に大きな Office があり、連邦政府のグラント及び研究援助財団に関する情報の提供、グラント等の申請書類の作成の指導、グラントの金額、使途費目と区分、支出時期等に関する各機関との連絡折衝を担当している。（申請及びプロジェクトの採択・継続自体に関する連絡折衝は各教員の負担）

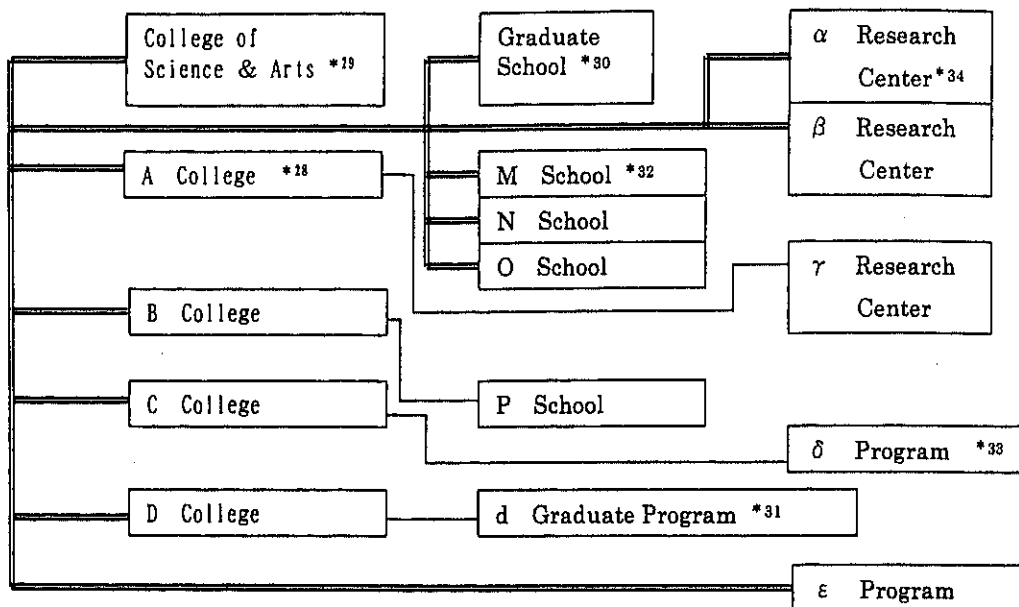
\*27 Vice-President (University Development and Alumni Relations)

卒業生及び各界からの寄附金募集等を担当する。

(2) 学部等における管理組織の概要

ア 学部等の教育研究組織の編成の概要

学部等の教育研究組織の編成は、概ね次のようになっている。



\*28 College——我が国の大学の学部に対応する組織。  
 (構成) ①Dean 以下の管理組織、②各 Department と所属教員、③学部学生  
 (機能) ①学部教育、②Graduate School の承認の下に行う Ph.D プログラムと  
 その他の大学院教育

\*29 College of Science&Arts  
 (名称) 大学により様々 (College of Letters&Science など)  
 (概要) 物理学、数学など基礎科学と人文科学を担当する大規模な組織で  
 一般教育も併せて担当している。

(参考) College of Engineering, University of Michigan (1991年現在)

・ Department 数 : 10	
・ 教員数 : 教員 —— 317 人、グラント等による研究スタッフ —— 450 人	
・ 学生数 : 学部 —— 4,065 人、大学院 —— 1,942 人	
・ 学位授与数 : B.S. —— 809 人、M.S. —— 523 人、Ph.D —— 121 人/年	
・ 教育研究用施設面積 : 120 万平方フィート	
・ 年間予算 : 110 百万ドル (施設設備への投資的経費を除く)	
収入 内訳	— 授業料及び州政府交付金 \$ 41million
	— 研究補助金・委託報酬 \$ 56million
	— 個人・企業等からの寄附 \$ 13million
	— 連邦政府 \$ 38million
	— 州政府 \$ 11million
	— 産業界 \$ 7million

\*30 Graduate School

ph.Dの授与を目的とする大学院教育プログラム管理組織で、中西部及び西海岸の有力州立大学に多いシステム

(構成) ①Dean 以下の管理組織、②大学院学生 (教員は所属しない)

(機能) ①Ph.Dプログラムの管理、②学生の管理、③学位授与の管理

cf Ph.Dプログラム: 学位の取得を目的として当該学位の分野に対応して授業内容と履修単位等を定めた一定の大学院教育課程と教育研究組織、学生を一体的に捉えた概念

cf 管理の方式: 

各College	Graduate School
----------	-----------------

①プログラム管理 開設・継続の申請→ ←承認と予算措置

②学生の管理 ←入学許可基準と独自奨学資金の配分

③学位授与管理 学位授与承認申請→ ←学位授与基準と学位授与の承認

\*31 Graduate Program——我が国の大学院の専攻に相当する組織。

《Graduate School と Graduate Program を同時に設置する例は見えない》

(構成) ①Director (対応する Department の Chair の兼任など) 以下の管理組織。

②教員 (対応する Department の教員と他の Department 等の教員の兼任。

③大学院学生

\*32 School——我が国の大学院の独立研究科

(構成) College と同様

(機能) ①Ph.D 以外の博士・修士の学位授与を目的とするプログラムを提供。

(Graduate School の承認の下に Ph.D プログラムを実施することも多い)

(他分野 College 卒業生のため 2 年の学部教育課程を開設する例もある)

cf School には、independent なものと特定の college に附属しているものがある。

cf 学生の管理、学位授与の管理等については、Graduate School が行う場合もある。

cf 大学院に重点を置く学部=研究科一体の教育研究組織として School

Ivy League を始めとする私立の研究大学の場合には、大学院大学として充足した歴史的経緯から、各 School が大学の基本的な教育研究組織とされていることが多く、その場合には大学院に重点を置く学部=研究科一体の教育研究組織と考えられる。

\*33 Program (名称は様々)

研究の発展に対応して新たな教育組織が必要とされるが、財政状況や研究発展段階から College や School を設けるには困難があり、また研究分野が既存の College、School の枠には収まらず Department として設置できない場合や Department としては大きすぎる場合など、Program などの名称を付して、事実上独立した部局管理運営することが多い。

(構成) ①Director 等管理職員 (給与は大学が支弁)、研究補助職員

②教員は関係する学科に所属、③大学院学生)

(機能) ①大学院教育の実施、②研究活動の組織

(参考) Aquaculture and Fisheries Program, University of California at Davis

- ・ 教 員 : 38 人 (10 以上の関係学科教員の兼任) (1992 年現在)
- ・ 施 設 : 5 附属研究施設等
- ・ 学 部 教 育 : 関係学科の選択科目として授業科目を開設
- ・ 大 学 院 教 育 : 学生は関係学科に所属して当該学科の教育課程を履修するとともに、当プログラムの研究グループに所属して教員の指導を受ける。

\*34 Research Center 等

i 国立の研究施設の場合

連邦政府の省庁は多数の試験研究機関を設置しているが、そのような試験研究機関のうち基礎研究を実施している機関の管理運営は、通常、特定の大学又は大学の団体に委託されている。

特定の大学に管理が委任されている国立研究施設には、当該大学から Director、当該大学及び関係大学等から評議員が選出され、管理が行われる。

研究員は、通常、大学の特定の学科に所属し、当該学科で教育を行うとともに、研究所で研究を行うが、専任研究員がいることもある（専任者の給与は連邦政府のプロジェクト予算又は研究グラントから支払われる）。

(参考1) Fermi National Accelerator Laboratory

- ・設置：Department of Energy
- ・運営：Universities Research Association, Inc. (URA)  
(高エネルギー物理学等の教育研究を行う約 80 大学が組織)
- ・経費負担：Department of Energy のプロジェクトの研究開発経費等から

(参考2) Mathematical Sciences Research Institute

- ・設置：National Science Foundation
- ・運営：University California at Berkeley など西海岸の 18 大学  
(施設管理は University California at Berkeley)
- ・経費負担：National Science Foundation の研究グラントから

ii 大学の設置する研究施設の場合

特定 Department に属している施設と independent の施設があるが、independent の施設も特定の College 担当の Dean の管理下に置かれることが通例。

- (構成) ① Director 及び管理職員、研究補助職員（給与は indirect cost による）  
② 専任教員はいない（教員は特定の学科に属して、当該学科の教育を行うとともに、研究施設で研究を行う）
- (機能) ① 研究プログラムの管理（当該施設での研究遂行の承認とスペースの提供）  
② 研究環境及び研究基盤の整備

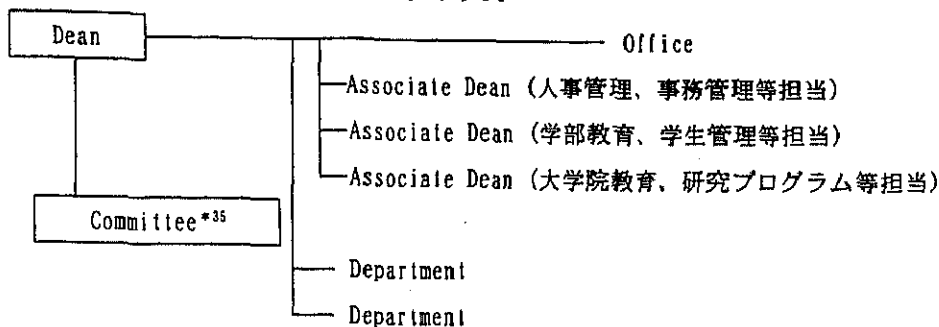
iii National Science Foundation による Engineering Research Center, Industry-University Cooperative Research Center, Science and Engineering Center 等

Engineering Research Center, Industry-University Cooperative Research Center, Science and Engineering Center などは基礎研究の成果の産業技術への円滑な移転を促進するため、National Science Foundation の施設整備補助金によって設置する大学と産業界との研究協力、共同研究の拠点となる研究施設である。

- (構成) ① Board（関係企業等の代表、州政府代表、大学代表など）  
② Director 及び管理職員、研究補助職員  
(給与は、企業との contract や研究グラントの indirect cost による)
- ③ 専任教員はいない（教員は特定の学科に属して、当該学科の教育を行うとともに、研究施設で研究を行う）
- (機能) ① 企業の contract の申請、大学教員の研究計画の提案等を連絡調整して共同研究、受託研究等のプログラムを設定  
② 研究プログラム管理（スペースの提供と計画継続・資金確保等の調整）  
③ 施設、基盤装置等の整備（NSF 補助金のほか州政府交付金等による）

イ 学部等における管理組織の概要

学部等における管理組織は概ね次のようである。



\*35 Committee

当該学部等の faculty の意思を代表する機関で、Dean の advisory committee

(構成) ①委員は faculty の互選による数人

(特定の Department に偏らないとするなどの制約があるのが通例)

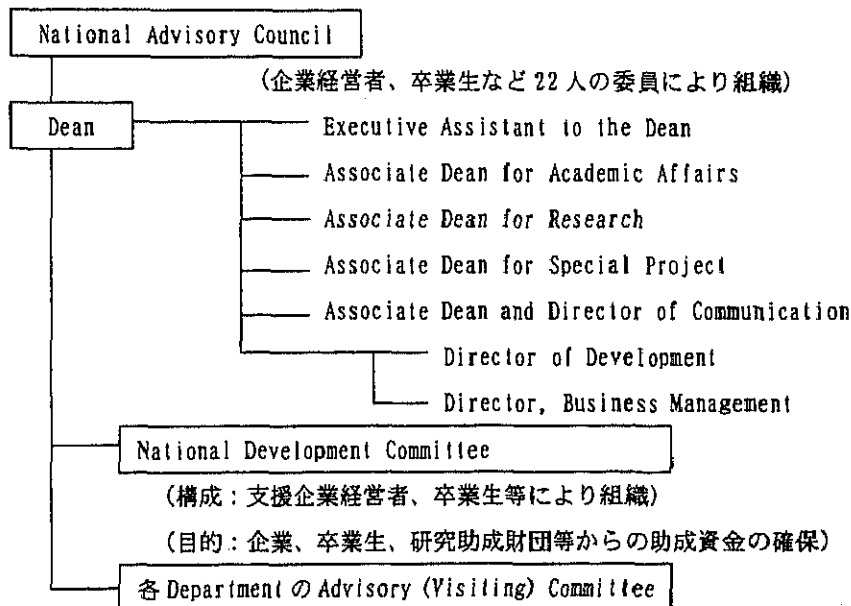
② Dean は特別委員として議長を務めるのが通例

cf School の管理組織

特定の学部等に附属しない独立した School については College のそれに対応する管理組織を設けることが普通であるが、School は College に比べて各 School の独自性が強く、組織運営の在り方は各 School に委ねられることが多い。

(College の管理組織、運営の在り方は大学通則等で定められていることが多い)

(参考) G.W.C. Whitnig School of Engineering, Johns Hopkins University の例



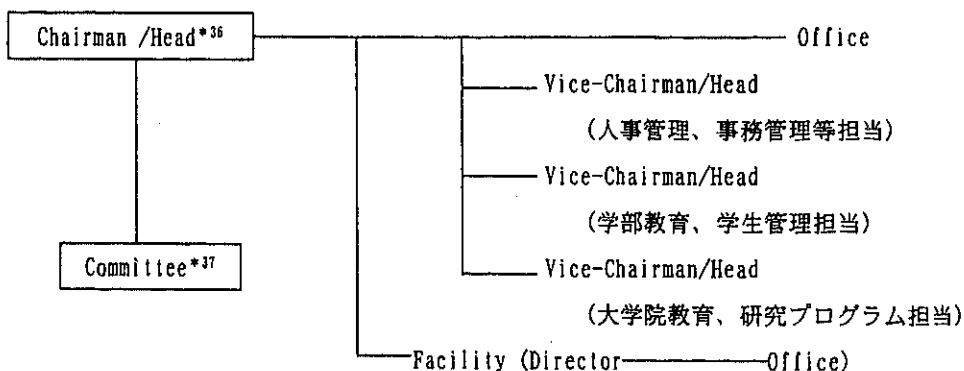
ウ 学科 Department とその管理組織の概要

学部 College が教員及び学生の組織であるのに対して、学科 Department は教員の組織である。しかし、学部段階では各 Department が 1~2 の特定分野の学士を取得するためのプログラムを分担実施し、学生はその一つを選択すること、また大学院段階では各 Department が特定の学位を取得するためのプログラムを実施し、学生に特定のプログラムを選択させて入学を許可することから、実質的には学生の所属組織ともなっている。

(参考) Dept. of Electrical Engineering and Computer Science, Coll. of Eng.,  
Univ. of California at Berkeley の例 (1991 年現在)

- Coll. of Eng. (7 Departments) 中の最大の Department
- 教員数: 87 人
- 学生数: 学部学生——829 人、大学院学生——538 人  
(このほか Coll. of Letters & Science の学部学生 216 人に対する computer science に係る学士プログラムの一部を分担)
- 学位と教育課程: Bachelor of Science, Master of Science, Ph. D, Master of Engineering, Doctor of Engineering と対応する教育課程他  
(ME と DE は企業等の R&D 部門の管理業務経験者に対するもの)

学科の管理組織は概ね次のようである。



\*36 Chairman と Head

Chairman は faculty member との協議を重視して管理運営を行っていくタイプの組織・職に用いられ、Head は当該管理職員に強い権限と責任を付与してその主導により管理運営を行っていくタイプの組織・職に用いられることが多い。

(Univ. of Illinois では、各 Department が Chairman 制と Head 制を選択)

\*37 Committee

(性格) 当該学科の faculty の意思を代表する機関で Chairman/Head の advisory committee

(構成) ①委員は faculty の互選による 2~数人

(半数以上が fulltime の professor とするなどの制約があるのが通例)

②Chairman/Head は特別委員として議長を務めるのが通例



Department 運営については Department の自治が確立しており、Department 限りの事項であれば当該 Department と President～Dean の管理組織の間で決定、執行する。

我が国の大学運営は、学科限りの事項であっても所属学部全体の合意を要すること、また本来であれば関係学部と学長以下の管理組織の間で決定するような事項についてもすべての学部の合意による意思形成が強調されるなど、学部を中心として、学長以下の管理組織と各学部の合意を基盤とするシステムによって行われている。これに対して、アメリカの大学運営は、Department を中心として、Department と President～Dean の管理組織との協議を基盤とするシステムにより行われている。

## 5 教員人事と教育研究組織の設置・転換における意思決定のメカニズム

アメリカの大学運営は、Department を中心として、Department と President～Dean の管理組織との協議を基盤とするシステムにより行われているが、一般的に Department と上位管理組織のいずれがイニシャティブをとるかは大学により区々である。

すなわち、一方には、本部管理組織により大学全体としての教育研究組織の発展計画や運営方針が定められ、各 Department は当該計画や方針に沿った具体方策を提示して本部管理組織と協議するが、本部管理組織は Department の具体方策を承認しただけでなく自ら代替案を提示して協議し、意思決定を行うことができる中央集権型大学があり、他方には、各 Department の自律性が重視、強調され、Department の発意により、その意思決定内容について本部管理組織との協議が行われるが、本部管理組織は承認するしないの権限のみ行使できるとい

う部局分権型大学があり、あるいは School の独立性が強く、Department と School の管理組織の関係においては School の管理組織が主導的であるが本部管理組織との関係においては当該 School において事実上の最終的な決定がなされるというタイプの大学があり、多くの大学はその中間の様々なバリエーションに属している。その中で、設立当初から総合大学として構想されたような有力州立大学の場合には、どちらかといえば中央集権型に近いタイプに属しているが、私立大学には歴史的経緯から各 School 主導で運営を行う極めて分権的なタイプに属するものも少なくない。

以下は、主として中央集権型に近いタイプの有力州立大学の例を踏まえて、教員の人事や教育研究組織の設置・転換を中心に、意思決定のメカニズムを一般的に記述したものである。

### (1) 学長・学部長等の選考

#### ア President

理事会 Board の選考・指名により州知事が任命する。

(Academic Senate 等の助言等は不要)

- i President は州・連邦の議員、政府高官等との折衝が必要であり、また州立大学の President の選考は極めて政治的なことがらなので、選考に際しては、組織の運営能力に加えて政治的な手腕や候補者の属する社会的グループ（人種・民族、宗教、政治的党派など）等の事情も考慮される。
- ii 選考では、事務的に多数の候補を用意し、Board において書類選考で数人に絞り、各人と面接し決定するなど様々な方法が採られている。

## イ Chancellor

President の推薦に基づき Board が任命する、又は Board の承認を経て President が任命する。

- i President は推薦に際して、当該大学 campus の Academic Senate の助言を求めることが通例(助言であり拘束力のある勧告ではないので、異なる推薦等も可能)
- ii Chancellor の任期は President より短く、任期1年で再任可能という例もある。このため、学内の Vice-President, Dean 等の中から選任されることも多い。

## ウ Provost, Vice-President 等

President の推薦に基づき Board が任命する、又は Board の承認を経て President が任命する。

- i President は推薦・指名に際して、Academic Senate の助言を求めることが通例
- ii Provost 等はアカデミックな背景を要求され、学内の Associate-Vice-President, Dean 等や他大学の管理職員、また政府機関の職員で大学運営の経験を持つものから選考されることが多い。

## エ Dean

President の推薦に基づき Board が任命する、又は Board の承認を経て President が任命する。

- i President は推薦に際して、当該 College の Committee 委員数人に助言を求めることが通例。
  - ii 実際には、Provost が適任者を選考し、Committee に提示し強い反対がなければ、それによって決定することが多い。
  - iii 大学が研究グラントに依存し、また関係行政機関職員にアカデミックな背景を持つものが多いことから、関係行政機関の幹部職員が Dean に転出することもある。
- cf Professional School の Dean の場合には、School の独自性が強いので、Provost 主導で選考する場合もあるが、School 主導で所属教員の中から選出し、任期終了後は教員に復帰する例も多い。

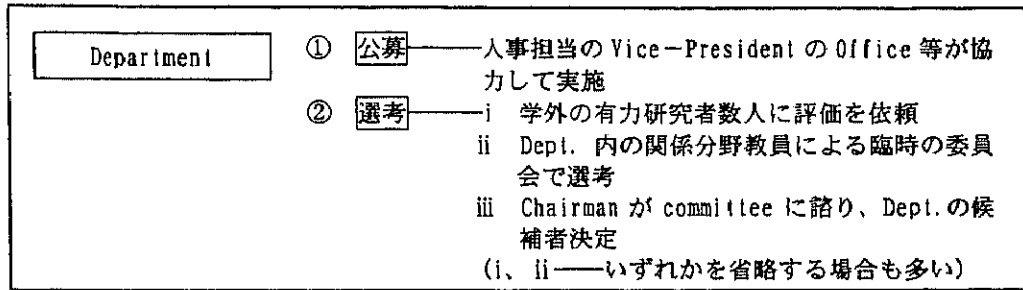
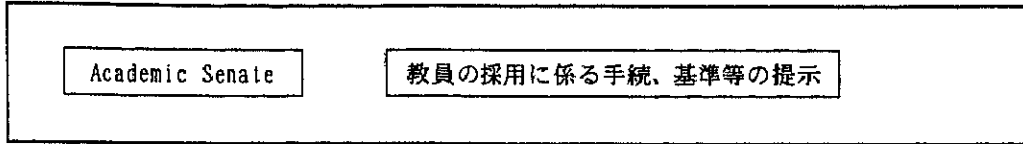
## オ Department Chairman/Head

President が指名し、Dean との協議及び Board の承認を経て任命する。

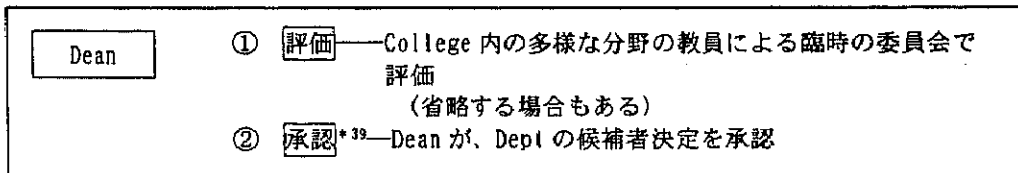
- i President は指名に際して、当該 Department の Committee の助言を求めることが通例。また、Head 制の場合はその権限が強いので、faculty との協議を求めることもある。
- ii 実際の選考においては、Dean が当該 Department 教授の中から適任者を指名し、又は Committee に推薦を求めることが多いようである。
- iii Chairman/Head は、Department の研究スペースの確保・配分、学内留保資金から Department への研究資金の還元・配分を行っている。このため、大規模な研究設備や予算が必要な研究分野の場合には、Chairman/Head への就任を希望する者が多く、Dean が適任者を選任するのも容易である。しかし、そうではない研究分野の場合、就任希望者が少ないため、押しつけあいのような消極的な意味での投票によって推薦を得ることもある。

(2) 教員\*38 の人事

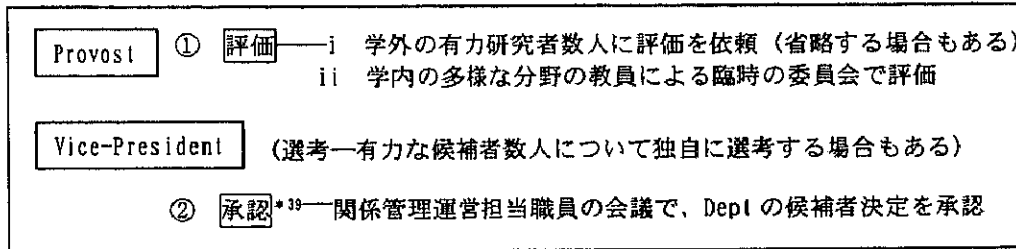
ア 採用



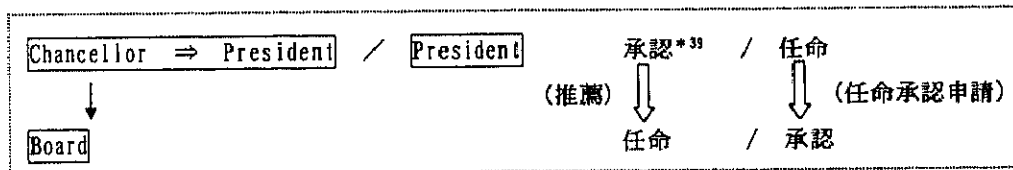
↓ ↑ (不承認の場合は選考のやり直しを指示)



↓ ↑ (不承認の場合、独自選考の結果と異なる場合は選考のやり直しを指示)



↓ (推薦) (以下を Provost 等に事務委任する場合もある)



\*38 教員

- professor associate professor (常勤又は非常勤で勤務時間が一定以上のもの)
- assistant professor, instructor (常勤)
- lecturer 等は上記手続きの対象外

\*39 承認

教員の選考はあくまでも Dept. Chairman 主導で行われ、Dean, Provost 等はこれに承認を与えるものである。

なお、Provost 等が Department が決定した候補者に満足できず、選考のやり直しを指示してもなお満足できる候補者が推薦されない場合、大学によっては Provost 等が独自に候補者を選考する権限を持つところがあるが、その場合も当該候補者を改めて Department が候補者として決定することが必要である。

上記の手続きの各段階において、教員候補者をどのような観点から評価・選考するかについて、概ね次のような説明があった。

i Dept. Chairman による評価

採用候補者の研究能力を前提としてそれに基づく教育能力に関する Chairman 個人としての評価が中心となる。

ii Dean による評価

採用候補者について当該 College の faculty の一員としての適性等に関する組織体としての評価が中心となる。

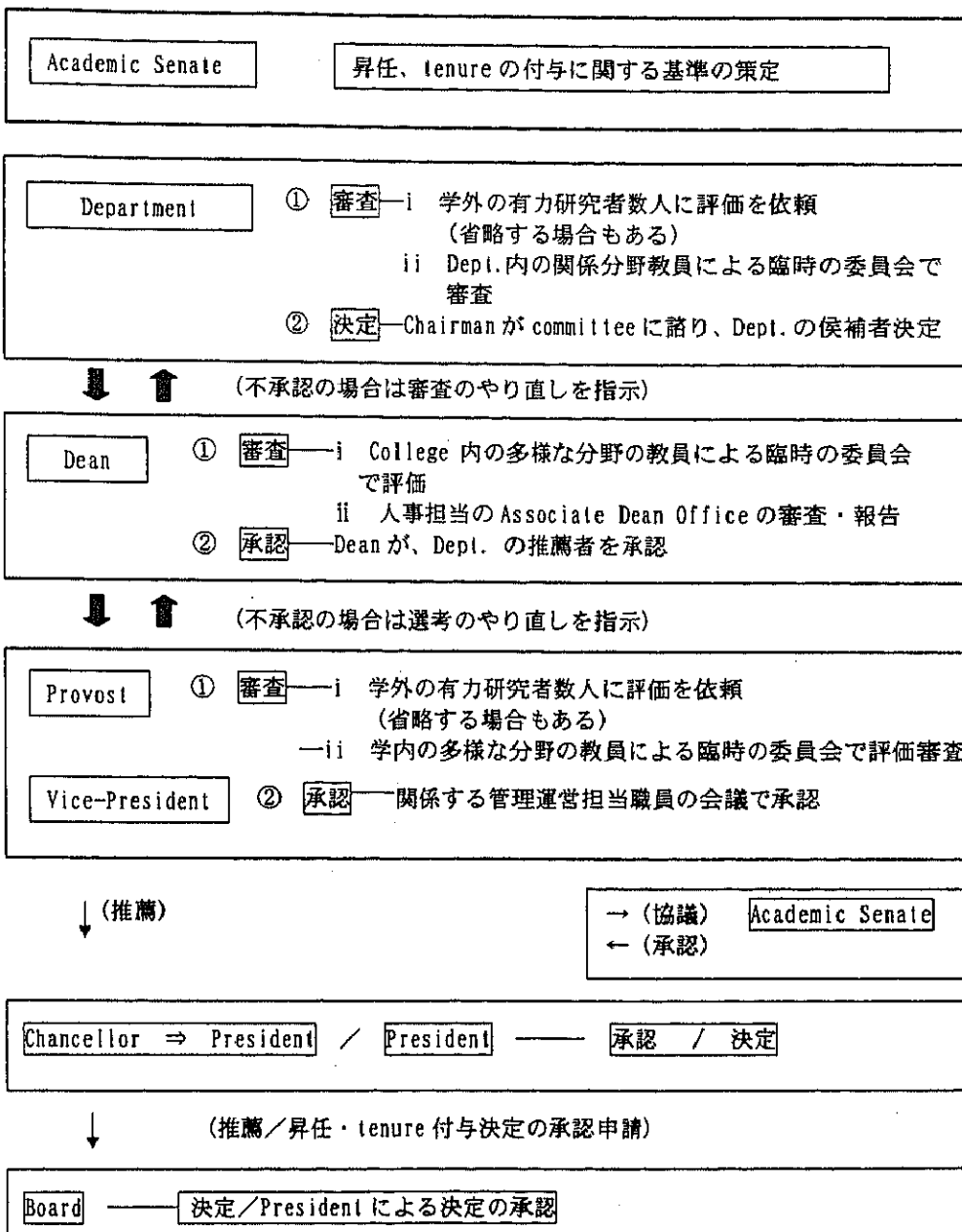
iii Provost による評価は、

- ① 教員全体の人種別、性別その他の構成への考慮\*40
- ② 安定した財政運営のための研究グラントや研究委託契約の確保への期待
- ③ 教育研究組織の転換、増設等のための布石  
など組織体としての評価が中心となる。

\*40 出身地域別構成への配慮

教員のうち 15~10% 程度を他州の出身者から採用することとしている大学もある。

イ associate professor の昇任\*\*41、tenure の付与



\*\*41 昇任

assistant professor, instructor を associate professor, professor として任用する場合には、アの採用手続きによる。

(参考) Columbia Universityにおける Professor の選考

- i Department の Chairman 及び Committee による 5~10 人の候補の面接
- ii Department の Faculty による候補者の決定承認
- iii 当該候補者の研究論文について 12 人の学外の研究者への評価依頼
- iv 学外研究者の評価を踏まえて School-wide Committee で審査、承認
- v University-wide Committee で審査、承認  
(i~v の手続きには 3~6 月を要する)

ウ 給与の決定/昇給

教員の給与及び昇給は、一定の給与基準に基づき、上記イの手續に準じて、決定されるが、我が国の国立大学の場合に比べて次のような特徴がある。

- i 給与段階が大括的であること<sup>\*42</sup>  
(一般の職員は 15 段階であるのに、Provost 等の裁量により給与基準の一定率内で増減額できること<sup>\*37</sup>)
- ii 教育研究分野により別建ての給与基準が適用されること  
(economics, computer science, medicine 等については通常の給与水準よりかなり高い)
- iii 最高段階の給与適用者については、予算の範囲内で、かなり自由に給与を決定できること<sup>\*43</sup>
- iv 夏休み中の給与は支払われないので、12 月分にならずとそれほど高くないこと
- v 給与基準の適用、昇給は能力評価に基づいて行われ、在職年数は考慮されるが、経験年数による給与基準の適用、一定期限の到来による昇給は行われないこと

<sup>\*42</sup> (参考) NSF の visiting program officer 用の給与表

National Science Foundation では研究グラントの審査を行う Program officer に

- ① 2~4 年の任期を定めた visiting officer,
- ② Inter-Governmental Personnel Act に基づく visiting scientist program による大学教員との兼任

のいずれかの方式により大学教員を採用している。

NSF は、これら program officer のため、連邦政府職員給与表と異なる大学の教員の給与実態を反映した独自の給与表 (表 4) を設けている。この給与表には通常の職員給与表に比べて次のような特徴がある。

- i 5 段階の給与基準 (一般の連邦職員は 15 段階の給与基準)
- ii 最高段階以外の給与基準適用者には 6% の範囲内で調整が可能
- iii 最高段階適用者については裁量により相当の調整が可能
- iv 各段階ごとに各組織の職員数に対する適用比率が定められ、通常、最高段階の適用は臨時のプロジェクト担当の課長級に限られているのに対して、computer science 等の分野については職種による限定が緩やか

(表 4) NSF の program officer 用給与表 (年額)

AD-1	\$ 17,686~42,152
AD-2	\$ 32,423~60,070
AD-3	\$ 46,210~72,797
AD-4	\$ 54,607~85,500
AD-5	\$ 77,080~94,400 (特別な project の director 等-10 人程度)

アメリカの組織体ではリポートの提出と承認により業務を進めることが一般的であり、誰がリポートを提出し誰が承認するという関係が、当該組織における職務と責任の分担関係、上司一部下の関係を規定している。

教員人事では、Dept. Chairmanが担当のDeanにリポートを提出すること、Deanが担当のProvost等々にリポートを提出すること等が大学の規定等で定められており、Chairman—Dean—Provostが教員人事に関して上司一部下の関係に立つことになる。

ある大学ではChairman, Deanは一件の人事について60枚程度のリポートを提出し、これに対してProvost等は、承認できない場合には、詳細な問題点、意見及び資料をDean, Chairmanに送付することとされている。しかし、実際には、DeanのリポートやProvost等の意見は、それぞれofficeの職員により作成され、Dean, Provost等のチェックを経て、提出送付されている。そのため、tenureの付与や教員採用に当たって特に組織の転換・増設の布石、研究グラントや企業との契約の確保、社会的な事情等に配慮しなければならない場合を除いて、DeanのリポートやProvost等の意見はOffice職員に委ねられることになり、中心的な論点が学外や当該分野以外の研究者の意見聴取などの任用手続、任用基準の解釈などに陥りやすい傾向があるとの説明であった。

教員人事の手続は、制度的には、上記のフローチャートのようなものであるが、その理念・実際については不明な部分が多い。大学を訪問した際には、常にProvostやVice-President, Dean, Dept.-Chairmanから教員人事、予算など大学運営に関する説明を受けたが、意思決定手続の理念や実際については、説明者の立場によって異なることが少なくなかった。例えば、DepartmentとProvost以下の管理組織との関係、またAcademic Senateの役割等については、説明者が当該職務の重要性を強調することが常であり、説明終了後、案内する教員が逆の見解を示すこともあり、上記の記述は、主としてProvostやVice-President, Dean, Dept.-Chairman等の説明に基づくものであることに留意する必要がある。

### (3) 教育研究組織の設置、転換

#### ア 州立大学の教員の定員管理

州立大学における professor 等の教員の定員管理には、次のような方式がある。

- i 大学全体、あるいは教育研究組織の別に教員の予算定員が定められ、我が国の国立大学と同様に、教員の予算定員管理を行う。
- ii 大学全体として教員の予算定員制度がなく教員給与予算の範囲内でその裁量により教員を任用できるが、大学が、安定的な財政運営等のため、各教育研究組織の予算定員を定めて定員管理を行う。
- iii 大学全体として教員の予算定員制度がなく、各教育研究組織が配分された教員給与予算の範囲内でその裁量により教員を任用する。

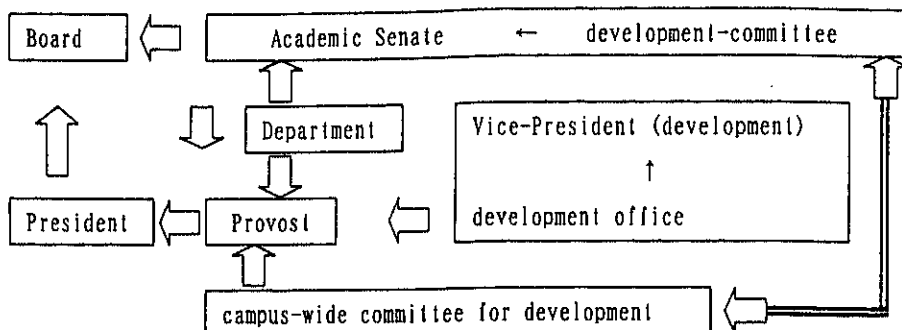
本来、教員の定員管理はiii方式が主流であったようであるが、現在、州政府の財政状況が極めて悪化しており、各州とも厳密な教員の定員管理を求めて、iii方式からii方式さらにi方式に移行しているようである。また、州立大学を研究大学とそれ以外の大学に構造化している場合、研究大学についてはiii方式を採用し、それ以外の大学ではi方式を採用するなどの例もある。カリフォルニア州の場合、深刻な財政状況から、UCグループについては学生数等に応じた教員給与費の予算基準を通じて実質的な予算定員管理を行うとともに教員中のtenure教員の比率を引き下げ、またCSUグループについては一定比率を示して各大学に教員定員の削減を指示している。(私立大学も、財政の悪化により、同様に教員の定員管理が厳しくなっている)

このような状況の中で、州立大学の教育研究組織の新設、拡大は非常に厳しい状況にある。

イ 学部、学科、研究センター等の新設・拡大

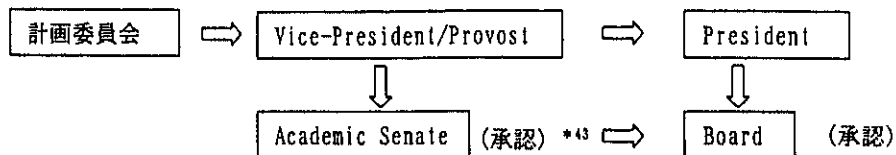
近年、各大学は computer science, bio-science 分野の充実に努力しているが、これらの分野の学部、学科、研究センター等の新設・拡大は次のように行われている。

① 様々な組織による学部等の新設・拡大の提案・要求と計画の採用

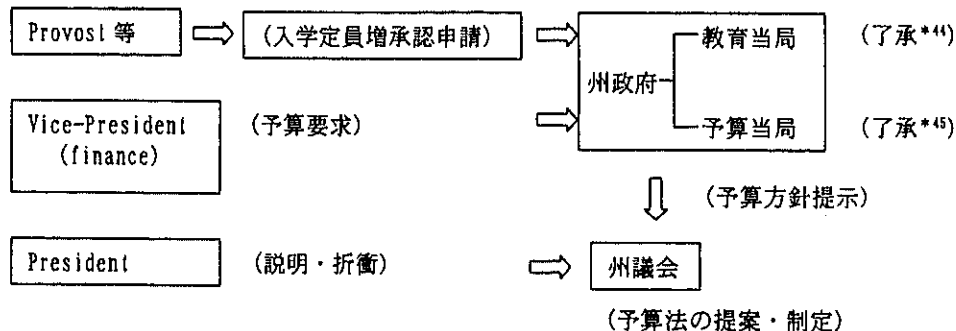


② 計画の具体化のための委員会の設置と検討

③ 具体的計画の承認



④ 州政府に対する予算要求と州政府による予算措置



\*43 Academic Senate の承認

○ 近年財政状況の悪化から、教育研究組織の拡大に際しては、関連分野の教育研究組織の教員定員・給与予算の振替が必要となることが多い。教員定員・給与予算の振替は教員の利害事項であり、Academic Senate の承認を要する。振替に際しては、Provost 等と関係 Dean が、関係 Department の調整に当たるが、調整は容易でなく、調整がつかない場合には関係教員が反対するため Academic Senate の承認が得られないことになる。

このため、多くの大学では、次のような工夫を講じている。

- i 各 Department に一定割合で欠員補充を認めず、これをプールする。
- ii 将来の教育研究組織を想定して、振替を前提として教員を採用する。

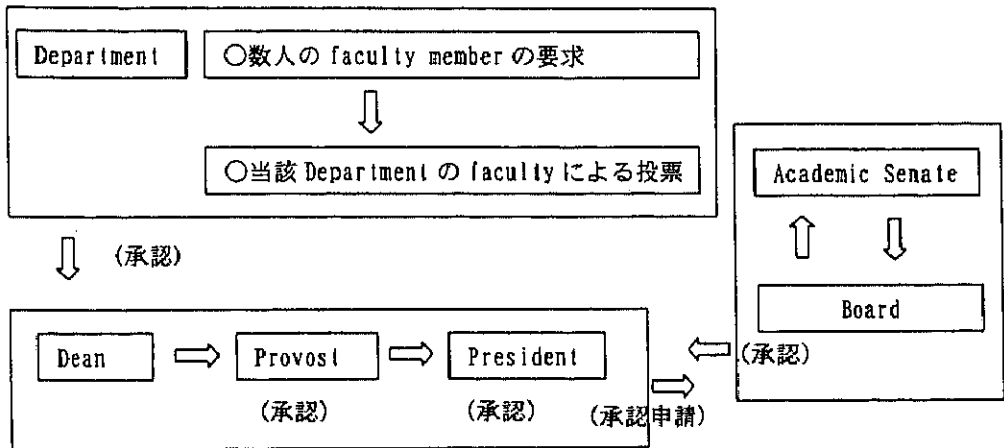


- 施設の整備については、州政府の特別交付金のほか、借入金のための大学債権の発行や大学が積立てた基金の充当が必要になる。しかし、学部等の新設に伴う研究グラントの indirect cost の増額により大学全体が潤うことが見込まれる場合でなければ、特定の学部等のために債券を発行したり、基金を充当することについて、大学全体の同意 Academic Senate の承認を得ることは難しい。

\*44 教育当局の了承：学生入学定員の増（高等教育の機会の確保及び調整の観点から）

\*45 予算当局の了承：教員の予算定員の増員・振替計画  
経費の増加に係る収支見通し  
施設整備・基盤的装置設備の整備計画と収支見通し

ウ 学科の改組（教員定員の増等を伴わない場合）



エ 講座の設置、転換

アメリカの大学には、我が国の国立大学の講座に相当する教育研究組織はない。

教員は Department に所属して、定められた学位プログラムに基づき一定の授業等を担当するとともに、Department に相応しい研究を行う。学生は、学部及び修士課程の段階では、教室での授業と学生実験研究室\*46での研究を中心に構成されている。

したがって我が国の国立大学で講座の設置・転換に相当するような措置は、学科を構成する教育研究分野の変更として、教員の増員や任用、あるいは学生実験研究室の設置・転換などとして実施されることになる。

\*46 学生実験研究室

学生実験研究室は単に実験研究用の設備器材が設置されている教室のことでなく、一定内容の実験研究を行うことを予定して、それに応じた設備が整備された教室で、各実験研究室に専属の指導及び補助スタッフ（事務職員及び技術職員）が配置され、学生は、所属 Department や選択した学位プログラムにより当該実験研究室での一定単位の履修を義務付けられる。

#### オ 最近の教育研究組織の設置・転換の状況

- 教育研究組織の整備については、大学全体の長期計画による学部、大規模学科、研究施設の新設のほかは、効果的な組織の新設・転換・再編成は行われていないようである。
- 近年の財政状況の下では、development 担当 office 等の提案に基づき純増で組織を設置することは困難であり、教員の予算定員の振替を伴う学部、学科の拡大、転換という形態で行われる。そのため各 Department の主導権が強くなり、Provost も Department の要求をまっぴら、関係組織の調整に当たることが多い。訪問した大学では、Provost 等の主導により、組織の転換、再編成を行った実績、手順等を質問したが、発展途上で組織を拡大するだけの小さな州立大学を除けば、いずれも上記のような実情を説明し、その問題は努力しているが困難という回答が多かった。
- このような状況から、教育研究組織の転換・再編成は、一般的に、教員の退職・転職等を活用して行われている。このため、Provost, Dean 等は、可能な限り、大学全体の状況や発展計画を踏まえた教育研究組織の設置転換が行われるよう、例えば、退職・転職等による教員の欠員について Department による自動的な補充を認めず、あるいは欠員の 5% 分の定員を Provost, Dean 等の管理下に移すこととするなどの工夫を講じるとともに、必要な場合には 2~3 年分の給与相当の退職手当などを条件として退職勧奨を行うことも多いようである。しかし、教員の定年制が合衆国憲法に違反するという判決が出されたため、1991 年から定年制を廃止する大学が増加しており、組織転換がより難しさを増している。
- このような中で、UC・Davis が、Provost の主導で、次のような 10 年以上に及ぶ長期計画により組織整備を実施していたことが印象的であった。
  - i 関係する College, Dept. の教員により研究グループを組織、研究予算を措置
  - ii 関係 College, Dept. に当該組織の本来の教育研究分野とは異なる分野の教員を増員配置し、i の研究グループを拡大
  - iii 研究グループの成熟に応じて大学院教育と研究の単位として自律的な運営を承認
  - iv iii の成熟をまっぴら、新たな College, Dept. として発足
- 連邦政府の研究グラントは当該教員の所属組織を問題にしないため、連邦の研究予算の配分は組織の転換促進には長期的な効果しか期待できないし、また、各省庁も研究開発を支える人的資源の確保のための理工系大学院学生・学位取得者数の維持、拡大、あるいはアメリカの経済競争力維持のための小・中学校から大学学部段階にいたる科学教育の充実には関心を持ち、積極的に施策を展開しているが、大学の教育研究組織の在り方自体には無関心である。

#### (4) 教育研究組織の評価

学部、学科の評価については、次のような形で行われている。

- Dean, Chairman/Head の就任時に、任期中、あるいは一定期間 (3~5 年程度) の当該 College, Department の計画、必要予算、効果等を提出させ、期間経過後、その評価報告を提出させる
- 毎年度特定の Department 等 (1~2 組織) の評価を行うこととして、当該組織の教育研究内容に応じて、学内の教員、学外の研究者等からなる評価委員会を設置し、評価報告を提出させる。
- Provost 以下の管理組織において、各教育研究組織について、研究グラント及び企業との研究契約の実績、入学者数等により、毎年度あるいは一定期間ごとに評価する。
- Provost, Vice-President, Dean 等の交代時に所管組織についての評価報告を提出させる

(参考)

1 Michigan State University の例

Provost の方針により、次のような方式により教育研究組織の評価を実施している。

- i 各 College, School に対して、毎年度、今後 3 年間の運営方針、組織・人事計画、収支見積等を提出させ、それらに対する実績と評価を報告させる。
- ii “Planning Joint Platform” との名称で、6 年ごとに学生の状況、教員の状況、教育研究や学生・教員の多様性について、当該 Department, Dean, 本部がそれぞれ評価を行い、共同で発展・改善計画を取りまとめる。
- iii 教育研究組織を新たに設置する場合には、5 年間の時限措置として、時限の到来時に評価を行い、さらに 5 年間の延長を決定する。

2 Rutgers, State University of New Jersey at New Brunswick の例

○実施組織 : 14 人の faculty メンバーから成る審査に関する advisory board

○手順と基準 : 上記 advisory board で通則を作成

○対象と周期 : すべての Department その他の教育と研究のプログラムについてはほぼ 5 年ごとに評価を実施

○審査方式 :

- i 学外の優れた研究者による 2 日間の実態調査とそれに基づく評価
- ii 自己評価(学生、学位授与、研究グラントなど多くの項目についての学内の active と見なされている Dept. 及び他大学の相応する Dept. との比較による相対評価)
- iii advisory board が i 及び ii による評価報告を受け、当該 Dept. の Chair と協議の上で、勧告を行う。

6 州立大学の予算

(1) 州立大学予算の概要—州立大学の支出する経費の分類とその配分

州立大学の支出する経費を、その財源及び負担に応じて分類すると次のようになる。

ア 州政府の一般交付金や学生納付金等を財源とした大学の一般支出\*47 による経費

i 教員人件費

基本的には各学部の教員数に応じて配分するが、分野の状況、有力研究者の採用など必要に応じて調整

ii teaching assistant 経費

Ph.D プログラム数、Department のグラント実績等を勘案して配分

iii 学生教育費

学部、学科等の教員数、学生数、施設面積、実験・非実験など分野の特質を考慮の上、前年度実績を踏まえて配分

iv その他の管理経費

イ 大学の一般歳出以外による経費(研究グラントによる経費を除く)

i 施設整備費

a 教育施設及び図書館、講堂等の共用施設の整備費

教育施設等の建設及び改修は、一般には、州政府の特別な交付金、大学債権の発行、大学基金の拠出、寄附金等によって行われている。ただ、連邦政府各省庁の施策の遂行のための特定の分野の教育の推進や地域住民等に対する知識技術の普及等を目的とする施設の整備については、連邦政府等からの補助金が交付されている。

b 研究施設の整備費

研究施設の整備は、州政府の特別な交付金、連邦政府の補助金、寄附金等によって行われている。

連邦政府は、連邦政府の資金による研究に密接に関連した大学の研究施設—研究グラントの交付対象となるような研究が実施されるような一定の規模と水準を有する研究施設の建設及び改修等に対して補助金を交付している。研究施設の建設については、連邦政府の研究開発関係の各省庁から補助金が交付されており、1988—1989年度に、州立大学における研究施設の建設に要する経費17.3億ドル（推定）の16%（私立大学に対しては総額7.38億ドルの11%）<sup>\*48</sup>を連邦政府が負担している。また改修については、NSFが実施する研究施設の改修に対する補助事業<sup>\*49</sup>など連邦政府の直接的な補助事業により研究施設の改修経費約10億（推定）ドルの9%（私立大学に対しては総額3.11億ドルの4%）を負担するとともに<sup>\*48</sup>、研究グラントに含まれる間接経費が充てられている。

c 研究施設の基幹的装置

研究施設の基幹的装置は施設と一体的に整備されており、その財源は研究施設の場合と同様である。

州立大学の教育施設、研究施設と研究施設の基幹的装置を合わせた施設整備経費全体の財源別内訳について、平均して、州政府の特別交付金が50~60%、債券の発行が30%、連邦政府の補助金等は10%未満とする報告<sup>\*50</sup>が出されている。

ii 体育施設等厚生施設の運営管理費

体育施設等厚生施設の運営管理に要する経費は、大学の一般歳出と利用者の費用弁償により賄われている<sup>\*51</sup>。ただし学生の利用については、通常、学生納付金に利用料金を予め積算し、利用ごとに徴収することはしない。

iii 附属病院及び食堂・書籍販売・寄宿舎など事業の運営費

附属病院の施設設備の整備や管理運営、また食堂・書籍販売・寄宿舎など大学の経営する事業の運営に要する経費は、それぞれ附属病院の診療収入、食堂・書籍販売・寄宿舎等事業収入をもって充てる。

ウ 研究グラント、研究契約による企業負担金による経費（詳しくは（3）参照）

i 研究活動に係る直接経費

a 人件費：

教員の夏期2月分の給与、post-doctoral research associate, research assistant, technicians等の給与と医療保険掛金などの人件費

b 研究設備の整備と維持管理

研究設備については、通常、研究グラントを通じて整備されるが、その場合、単価5万ドル程度以下の設備に限られることが多い。このため、近年、連邦政府の関係省庁では、先端的な分野の高額設備の整備自体に対する直接補助事業を始めている。<sup>\*52</sup>

c 実験等に係る光熱水料費、実験材料費、消耗品費など

d 研究に必要な旅費

ii 研究活動に係る間接経費

連邦政府の研究開発関係省庁の研究グラントには、次のような研究活動に係る間接的経費が算定され、それらを含めた金額が交付されている。ただし、人文科学、社会科学に係る研究グラントや研究契約による企業負担金には、このような経費は必ずしも含まれていない。

- a 研究施設の維持管理費：減価償却費、施設全体の光熱水料費、修繕費  
1988年度、研究グラントに含まれる間接経費を通じて連邦政府が大学の研究施設の維持管理のために支出した金額は10億ドル近くに達しており、そのうちの約20%は減価償却費に、残りは光熱水料費、修繕費等に充てられている。<sup>\*53</sup>
- b 研究情報経費：図書館の運営費、雑誌購入費など
- c 研究支援組織経費：  
研究施設の管理者及び事務職員、研究担当の副学長及び事務職員など研究支援組織に属する職員の人件費や事務遂行に必要な経費

(参考1) Univ. of Illinois at Urbana の1991年度予算 (予算規模760,552千ドル)

State Tax Support	——	38.6%	Instruction	——	20.3%
			(教員給与、教育用設備等)		
Tuition	——	8.4%	Research	——	18.4%
Gifts, Grants & Contract	——	27.3%	Institutional Support	——	6.2%
(州政府からの研究グラントを含む)			(情報処理サービス、渉外経費)		
Sales and Services	——	15.3%	Public Service	——	8.9%
(病院の診療収入等)			(農業支援、成人教育等)		
Auxiliary Enterprises	——	10.4%	Academic/Student	——	8.6%
(食堂、書籍販売、寄宿舍			Support		
などの事業収入)			(マイノリティ学生支援等)		
			Plant Operation	——	7.9%
			(施設の改修、運営等)		
			Hospital	——	11.8%
			Auxiliary Enterprises	——	10.4%
			Others	——	7.5%

(参考2) Univ. of Michigan の1991年度予算 (予算規模1,762,935千ドル)

State Appropriation	——	17%	Instruction	——	20%
			(教員給与、教育用設備等)		
Student Fees	——	17%	Research	——	13%
Federal Support	——	12%	Institutional Support	——	3%
			(情報処理サービス、渉外経費)		
Gifts & Grants	——	6%	Academic Support	——	6%
(州政府からの研究グラントを含む)			(マイノリティ学生支援等)		
Hospital & other Medical	——	38%	Scholarships &	——	5%
activities			Fellowships		
Auxiliary Activities	——	5%	Plant	——	6%
			(施設の改修、運営等)		
			Public Service	——	1%
			(農業支援、成人教育等)		
			Hospital & other	——	38%
			Medical activities		
			Auxiliary Activities	——	6%

連邦政府研究グラントの大学別交付額順位(1989)で、University of Michiganは3位、University of Illinois at Urbanaは19位であり、ともに有力州立大学であるため、収入に占める州政府交付金の割合はそれぞれ17%、39%と低率である。

しかし、例えばCalifornia State Universityグループの大学では、州政府交付金の割合は70%以上にもなり、州財政の悪化がそのまま大学の管理運営に影響する。

\*47 一般支出(上記のUniv. of Michigan (all campus)のGeneral Fund(1990))

総額 \$600,353,000

内訳	State Appropriationから	45%
	Student Feesから	45%
	Federal Support, Gifts&Grantsのindirect costから	8%

\*48 Budget of the U. S. Government, Fiscal Year 1993 (Executive Office, Office of Management and Budget)

ただし、Scientific and Engineering Research Facilities at Universities and Colleges (National Science Foundation) (1990)によれば、1986~1989年の間に始められた研究施設整備事業について、研究施設と一体的に整備される基幹的研究装置を含めた整備経費の負担比率は、次のとおりである。

区分	事業費総額	連邦政府	州政府	大学基金	借入金	寄附金	その他
州立大学	\$4.2billion	8%	49%	22%	9%	12%	
私立大学	\$2.1billion	11%	4%	28%	27%	28%	2%

\*49 National Science FoundationによるAcademic Research Facilities Program

(予算額) 39,019千ドル(1991)

(補助率) 1/2

(補助対象事業) 大学の研究施設の改修、改造、稀に老朽施設の代替建築

\*50 Bricks and Mortar: A Summary and Analysis of Proposals to Meet Research Facilities Needs on College Campuses (Michael Devay) (1987)

\*51 (参考) Univ. of MichiganのDept. of Recreational Sportsの歳入予算(1992)

計	\$2,484,261	
一般歳出(General Fund)からの充当	466,517	
学生納付金からの配分	378,520	
大学基金の運用益等からの配分	162,429	
スポーツ施設事業収入	1,414,000	(一般利用、貸出、指導教室等)
前年度繰越	62,795	

\*52 NSFでは1992年度から単価2~400万ドルの高額設備の整備に対する補助事業を始めている。(1992年度予算額:3300万ドル)

\*53 Federally Funded Research: Decision for a Decade (U. S. Congress, Office of Technology Assessment)

(2) 州立大学予算の編成

ア 収入の見積り

i 州政府交付金

州政府からの一般的な交付金は、州政府の定めた予算基準等により、学生数に一定の額を乗じるなど教育研究組織の規模に応じて算出されることが多い。しかし、施設整備等に係る特別の交付金は、一括して計上される州立高等教育機関関係予算（場合によっては初等中等教育を含めた教育関係予算）の中から配分されるので、その全体と当該大学への配分の見積りが重要である。

また、州議会における予算審査は、執行機関の見積りと計画の表明である政府案を踏まえつつ、各事項の歳入、歳出及びいわゆる義務的経費以外の経費の具体的な配分まで及び、議員立法により、事項別の歳出とそれぞれ充当する歳入とを併せた予算法を提出、制定している。したがって政府案が大幅に修正されるのが常であり、各大学への具体的な配分についても州議会の審査が及ぶ。このため、大学における予算の見積りに際しては州議会の審査について考慮することが重要である。

ii 授業料等学生納付金

授業料等の学生納付金は、形式的な取扱いとして、州政府に歳入納付されるが、他の財源による州政府交付金と区別され、これによる交付金は大学の裁量により支出される。

しかし、州政府は、学生納付金を勘案して交付金額を決定しており、実際の予算編成ではそれほどの弾力的な取扱いはいできない。

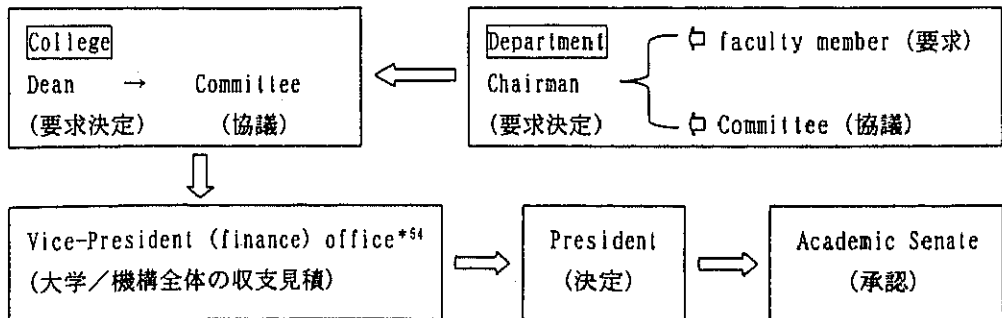
(参考1) Univ. of Michiganの授業料(年額)(1991)

単位数による区分	学部・研究科による区分	自州住民	他州住民
年間5.5単位未満の単位取得の場合	一般の学部	\$3,336	\$11,874
	工学及びコンピュータ科学部	3,506	11,994
年間5.5単位以上の単位取得の場合(一部)	一般の学部	3,738	12,746
	工学及びコンピュータ科学部	4,010	13,078
	経営学部	3,910	12,978
	大学院	6,074	12,704
	M. B. A. & M. A. S.	9,050	15,700
	School of Medicine	10,816	20,378

(参考2) George Washington University (私立)(Washington, DC)の授業料(年額)  
 —— \$14,930 (最も低い学部の場合)

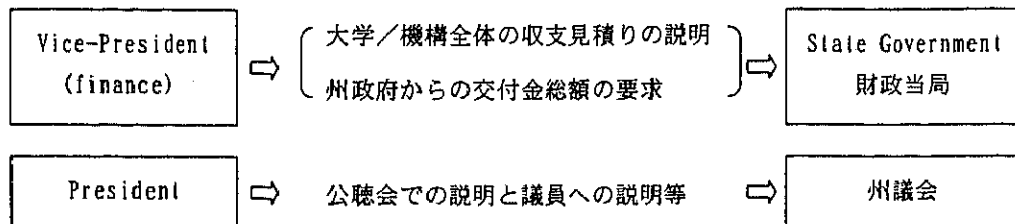
イ 支出の見積りと予算要求

大学における予算要求の手順は概ね次のように行われる。



近年は、州政府財政の悪化と州立大学の規模拡大等の影響を受けて、各大学とも会計年度開始直後から各 College、Department、School など部局ごとの予算内容を整理するとともに、既存の事業の今後の所要額の見積り、新規の計画とその後年度所要額の見積り、削減事業、節減経費等について概況を整理している。このため、Provost や Vice-President 等の本部管理組織の権限がより強くなっている。

大学と州政府の折衝は次のように行われる



\*54 Vice-President (finance) office

予算に関する事務は Vice-President (finance) office で処理するが、そのことは予算要求や予算の配分に関する学内の調整や決定を Vice-President (finance) がすべて行うことを意味するものではなく、Provost や finance 担当以外の Vice-President の関与の在り方は大学やその時点での人材構成等によって異なる。

例えば、Michigan State University では Provost が学生納付金を含めて約 80% の予算を管理し、Vice-President for Financial Affairs が約 20% の予算を管理している。

ウ 予算の執行と配分

州政府の予算成立後、その内容に応じて、改めて予算の配分を決定する。

配分に際しては、学内に Dean、Professor 等からなる委員会を設け、優先順位等を勧告することが多い。

各部局に配分された予算の部局内の配分、執行は、各部局の長に委ねられる。教員の給与についても、部局の長が給与基準に対して一定の範囲内で（3%程度）調整できる。

(3) 研究グラントと indirect-cost

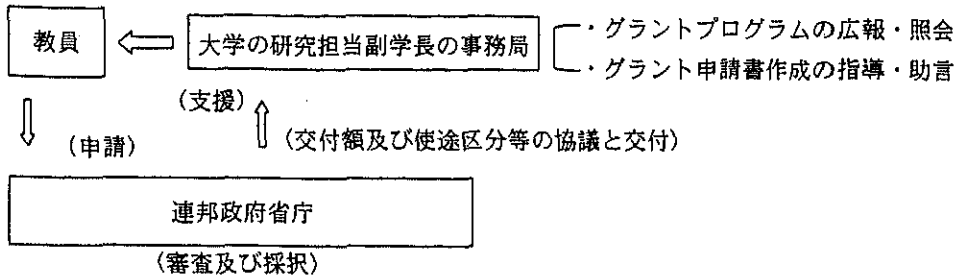
研究にかかる経費はすべて連邦政府、州政府及び研究助成団体からの研究グラント、企業との研究契約による企業負担金、卒業生、支援企業及び公益団体からの寄附等による収入で賄われている。

研究グラントは、教員の研究活動に要する直接的な経費—研究器具・設備、実験材料、図書等の購入と利用・管理、教員の旅費・夏期の 2 月分の給与、研究補助職員の給与等に充てられるほか、研究施設・装置の維持・管理、研究施設の管理職員や研究担当の副学長とそのスタッフなど研究支援組織の職員の給与等の間接的な経費にも充てられる。すなわち、連邦政府等の研究グラントには一定の範囲内で indirect-cost が積算されており、積算上は特定の支出項目への充当が予定されているが、その性格から実際にはその用途は特定されず、大学の裁量に委ねられている。また、連邦政府等から indirect-cost が支払われる時期が比較的遅く（研究開始の 2 年後程度）、それまでの間に必要な間接的な経費は他の財源により支弁されることや、各研究グラントにおける indirect-cost の積算内容や積算比率が区々であり、積算どおりに取り扱うと事務が複雑になることなどから、大学ではすべての研究グラントによる各年度の収入額に一定の比率を乗じるなどして共通経費として徴収している (overhead)。したがって、overhead と indirect-cost は、理論上、同一のものであるが、indirect-cost の積算と実際の支出の乖離、支払い時期と大学による共通経費の徴収時期のずれ等が状況を複雑にしており、特に近年では公的資金の経理上の問題も生じている。また、近年 indirect-cost の比率が高まっており、研究グラント予算総額の停滞、研究者数と研究コストの増加という状況の中で在り方が問題となっている。



ア 連邦政府の研究グラントの申請と交付

連邦政府の研究グラントの申請、審査、採択、交付は次のように行われる。



イ 連邦政府省庁の審査体制と Program Officer (NSF の例を中心に)

連邦政府省庁の審査体制には、次の 3 タイプがある。

- i 短期任用の Program Officer システム (Rotation System)  
(National Science Foundation, National Endowment of Humanities 等)
- ii 研究者による審査委員会 Panel システム  
(Department of Health and Human Services : HHS)
- iii 継続雇用の Program Officer システム  
(Department of Energy : DOE, Department of Defense : DOD 等)

このうち、ii のパネル方式は、HHS が National Institutes of Health という大規模な直轄研究所群を単一の敷地内に持ち、容易に専門研究者によるパネルを開催できることによるものであり、また iii の継続雇用の Program Officer システムは安全保障上の理由によるところが大きい。

i の短期任用 Program Officer システムは、NSF の場合、independent agency で、かつ board による運営という性格と相まって、基礎研究分野への直接的な行政介入を避ける上で効果を上げています。NSF の場合、Program Officer はすべて各分野の専門研究者から登用され<sup>\*55</sup>、section chief, division director 等のほかは 2 年の任期 (4 年まで再任可能) で任用され、その後大学等に復帰している。また、特に人材を得にくい分野では、研究の継続に配慮して independent research システム (隔週ごとに大学での研究と NSF での業務に従事する) を実施している。

しかし、NSF の Rotation System による Program Officer に関する研究者の評価は、基礎研究分野への直接的な行政介入を避ける上で効果的という肯定的な評価と、逆に Program Officer は二流の研究者 (marginal researcher) で、研究内容の評価能力は DOE や DOD の理工系大学院卒業の継続雇用職員と同レベルであるのに、継続雇用職員の方が予算の確保の上で様々な方法や手続に詳しく、当該省庁の内部部局や予算当局等との折衝に強いとの批判もある。

\*55 NSF Program Officer の任用基準

- i Program Officer : Ph.D の取得及び 6 年以上の研究経験
- ii Associate Program Officer : Ph.D の取得及び 4 年以上の研究経験
- iii Assistant Program Officer : Ph.D 又は Master の取得

## ウ 研究プログラムの審査と採択

Program Officer は、関係分野の研究者 5~6 人 (Program Referee) \*<sup>56</sup> の評価を参考に自ら判断し、与えられた予算の範囲内で Division Director の承認を得て、研究プログラム (大規模プログラムを除く) の採択と交付金額の上限を決定する。

近年の財政状況から研究グラント予算の増額は困難であり、Program Officer は一件当たりの交付額を申請より縮小することにより、採択件数を維持、拡大する傾向が強い。また、省庁内外の関係分野の担当者間で情報交換を行い、関係省庁に対する重複申請の整理、共同プログラムとしての採択、予算の比較的潤沢な省庁 (DOD 等) のグラントプログラムの斡旋あるいはそれらからの予算の移替え等の工夫を講じている。

Program Officer 及び Division レベルでの研究プログラムの採択と交付金額の上限の決定を経て、契約事務及び経理担当の Grant Officer (契約条件、具体の交付金額と支出項目 (indirect-cost の算定等)、再評価の時期・条件等を決定し、省庁と大学の間で契約が結ばれる。

このような審査システムについては、研究者から次のような批判もある

- i Program Referee は、当該分野の研究者から at random に選ぶので、適格者が選ばれないことが多い。
- ii 予算状況から、Program Officer は研究プログラムのあら探しに終始する傾向にあり、新規のプログラムや若手研究者のプログラムが採択されない。
- iii 連邦政府全体として、地域バランスや minority 重視の傾向があり、必ずしもプログラムの内容・水準により審査されない。

### \*<sup>56</sup> Program Referee の選任

Program Referee の選任は、研究者一覧等に基づいて at random に行われ、当該研究者の能力を評価しているわけではない。

## エ indirect-cost の算定

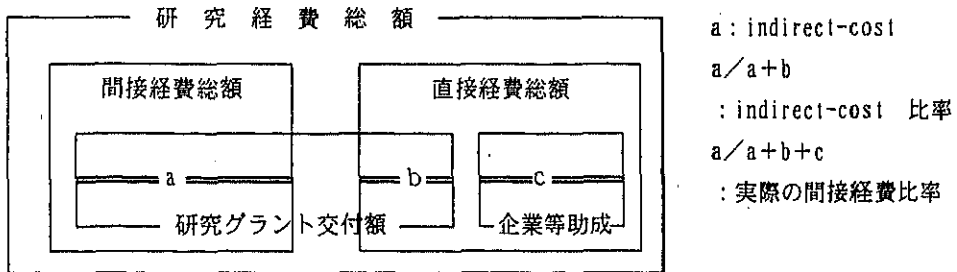
indirect-cost の積算について、連邦議会会計検査局 (General Accounting Office : GAO) が、1990 年の Stanford University の連邦政府の研究グラント申請に際しての indirect-cost 比率に関する指摘 (すべて研究グラントの申請において indirect-cost 比率を 74% として交付額を算定) を契機に、連邦政府の研究グラントにおける indirect-cost 比率が高すぎるとの批判が高まり、大きな問題となっている。

実際、1958 年には indirect-cost 比率は 10~15% であったが、1988 年には平均して 25% まで上昇した。特に、NIH はより高い indirect-cost 比率を認めており、その研究グラントにおける indirect-cost 比率は 1980 年代から 30% を超えている。また、大学間でも indirect-cost 比率に大きな相違があり、概ね、州立大学は管理諸経費の多くを州政府交付金により賄うことができるので、indirect-cost 比率は低く、最も比率が高い University of Michigan で 58% であるのに対して、私立大学の場合は Stanford University を始めとして高めの indirect-cost 比率で申請を行っている。

indirect-cost については、連邦政府の行政予算管理局 (Office of Management and Budget) が、同局規則 A-21 により、direct-cost 及び indirect-cost に該当する経費の分類及び大学における共通管理経費のうち研究グラントの indirect-cost として取り扱える範囲等を示している。したがって、本来であれば大学間でこのような相違はないはずであるが、規則では多様な経費のうち、どれが研究グラントの算定対象となるかについて若干の弾力的運用を認めている。また、各大学は研究分野を問わず大学として共通の indirect-cost 比率を設定し、各省庁との交渉において最も有利な indirect-cost 比率をもって統一的な取扱いを求めることとしたことから、大学間で相違が生じ、また有力大学ほど高めの indirect-cost 比率を確保している。

また、indirect-cost 比率全体の上昇には、施設整備コストが急激に上昇していることや、研究遂行において環境への配慮、飼育動物の animal right の尊重が要請され、またこれらの配慮を証明する資料の添付を始め申請事務経費が増大していることなど当然の要因がある。その上、十分な indirect-cost を認めない研究契約に係る企業負担金、研究助成財団からの助成金あるいは応分の負担を求める研究グラント等の増大に対して、これらに係る間接経費の不足分を他の研究グラントで補おうとする大学の姿勢が、indirect-cost 比率を人為的に押しあげている。特に、各省庁の Program Officer の多数のプログラムを採択しようと1件当たりの交付額を減額査定する傾向に対して、研究者は研究プログラム自体の規模を縮小せずに、不足する資金を企業や研究助成財団から確保しようとするが、企業や研究助成財団は直接経費のみを助成するので、すべての間接的な経費を連邦政府の研究グラントにより賄うことになり、研究グラント中の indirect-cost 比率が増加するという問題もある（図5参照）

(図5) 研究費に占める indirect-cost



#### オ indirect-cost の使途

研究グラントの indirect-cost については、研究グラントの総額に応じて一定率の over head を徴収して、州政府交付金や学生納付金等と合わせて general fund とし、その中から、研究の必要に応じて Department や研究センターに研究施設・装置・設備の管理運営経費として配分し、また研究担当副学長 office の職員給与、研究センター職員給与等に充てるとともに、残額をグラントの確保実績や実情に応じて Department の研究費等として再配分する。Department 内の配分は Chairman による。

なお、文学等の分野の research assistant の給与は、無給である場合も多いが、このような indirect-cost の再配分によって極めて低額であっても有給の場合もある。

#### (参考1) Michigan State University の例

- 50% - 当該研究グラントの交付に係る Department の経費に充当
- 25% - 当該研究グラントの交付に係る研究者の研究経費に充当
- 25% - Vice-President によりプール

#### (参考2) University of Illinois の例

- 研究グラントのうち、その交付に係る研究には間接経費も含め総額の 75% を充て残りの 25% は大学全体の共通経費として徴収し、次のように配分する。
- 70% - 交付に係る研究者の所属する campus の general fund
- 5% - 交付に係る研究者の所属する College の general fund
- 7% - 大学独自の研究助成金として学内に研究委員会を設けて審査・配分
- 18% - 機構全体 (all campus) の管理運営経費

## 7 教育課程の編成と大学院教育におけるティーチング・アシスタント等について

### (1) 教育課程の編成

#### ア 編成基準等の作成

教育課程に関する一般的な方針などその編成基準については、Academic Senate の教育課程に関する委員会等の審議とともに、Vice-President (academic affairs) と文理学部 (College of Science and Arts 等) 担当の Dean を中心とする検討、作成作業が行われ、Academic Senate が承認、制定する。

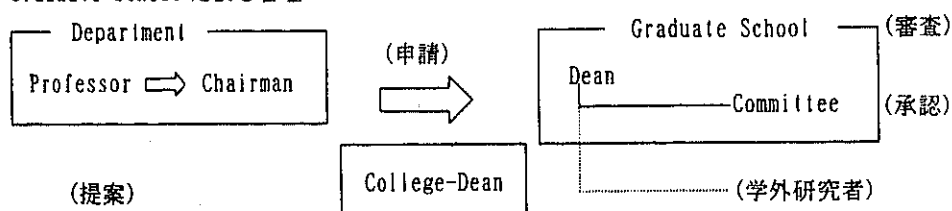
#### イ 教育課程の編成

各 Department の教育課程は、上記の基準等に沿って Chairman が Dept.-Committee に諮って作成、決定するが、Chairman は、担当の Dean 及び Vice-President (academic affairs) に報告し、また Academic Senate の承認を得なければならない。

#### ウ Ph.Dプログラムの開設

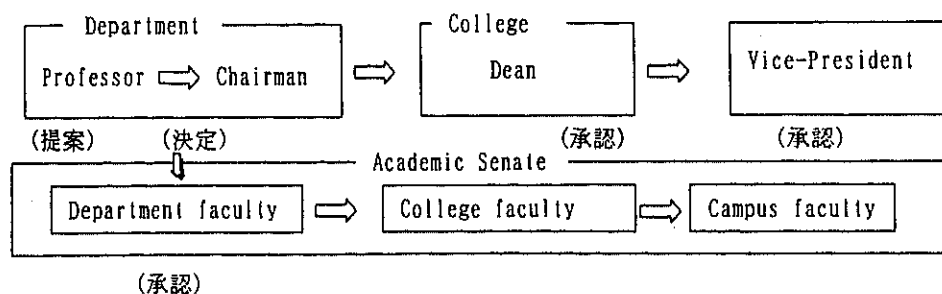
Ph.D プログラムは、学位の取得を目的として当該学位の分野に対応して教育内容と履修単位数等を定めた一定の大学院教育課程と教育研究組織、学生を一体的に捉えたものと考えられる。その開設は教員の配置・任用に直接関わり、また教育研究用施設・設備の整備や学生支援経費を要し、さらに学生の確保、研究グラントの確保等にも影響を及ぼすことから、次のような方式で管理が行われている。

##### i Graduate School による管理



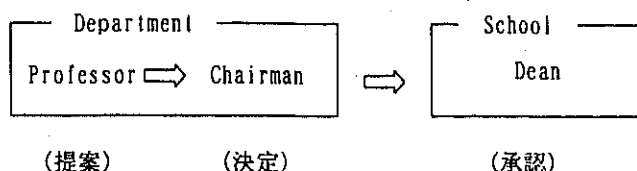
- ① Department から Graduate School に開設申請
- ② Graduate School Committee (多様な分野の教員より構成) による審査 (必要に応じて学外の研究者にも審査を依頼)
- ③ Graduate School から Department に既存プログラムの見直しを要請
- ④ Chairman, Dept. 担当 Dean と Grad-School Dean による調整
- ⑤ 既存プログラムの廃止と新規プログラムの開設の承認
- ⑥ Academic Senate の承認
- 新規プログラム開設の場合のほか、一定期間ごとにプログラムの見直しを実施

##### ii Graduate School がない場合



## エ 職業専門学位プログラムの開設

Ph. D 以外の職業専門学位取得のためのプログラムの開設は、次のように各 School の裁量に委ねられている。



## (2) 一般教育

### ア 一般教育の充実の動向

アメリカの大学では、ベトナム戦争等を背景とした学生紛争を直接契機として、一般教育の自由化が実施されたが、近年、次のような事情から各大学とも一般教育を充実強化しようとする方向にある。

- i マイノリティー、環境問題、女性問題等について学生の理解を深めるための教育の必要性の高まり
- ii 高等学校以下の学校教育の水準低下に対応した大学での学力補償の必要性
- iii Community College 等からの編入学生に対する幅広い知識等の涵養
- iv 総合的な判断力、分析力等の育成の必要性
- v 学際的な研究の発展に対応するための幅広い知識の確保の要請

大学又は地域によっては、一般教育に関するコード（学生の履修を必要とする単位数と学修分野<sup>\*57</sup>を定めたもの）を制定したり、あるいはその検討を行っている。

また、近年では、多くの高等学校で外国語教育を実施せず、大学でも一般教育として語学教育を実施することは少なく、さらに専門教育としての語学教育及び地域研究も低迷していたが、安全保障と防衛予算の確保の観点から、国防総省プログラムとしてかなりの予算規模で戦略的に重要な地域に係る語学教育及び地域研究に係る研究グラント、教育研究奨励金 (fellowship) 及び奨学金 (scholarship) を支給することとなり<sup>\*58</sup>、今後、語学教育が充実していくことが予想される。

#### \*57 学修分野

我が国の従前の大学設置基準が人文科学・社会科学・自然科学からそれぞれ一定単位の授業科目を履修させることとしていたが、これに対してアメリカの大学では多様性に対する理解を深めるため、例えばアジア、アフリカ、中南米というような学修分野を定め、それぞれの分野において社会、自然、政治・経済、歴史、文化等について科学的方法に基づいて学修することができるような授業科目と履修コースを設定することが実施に移されている。

#### \*58 National Security Education Act

## イ 教育課程の編成

一般教育の教育課程編成に関する一般方針等は、上記アに準じて Academic Senate によって決定される。各 College は、このような方針に沿って、その所属学生に対して当該 College 又は文理学部での一般教育の履修コースを設定し、必要な授業科目を開設するが、一般教育を充実する動向と相まって、各 College の一般教育プログラム（授業科目と履修コース）について文理学部担当 Dean と Vice-President (academic affairs) の承認を要するようになってきている。

また、文理学部担当 Dean と Vice-President (academic affairs) は、各 College の一般教育プログラムを承認するほか、Inter-Department, inter-College の一般教育プログラムを提案、調整、設定している。

(3) 大学院教育におけるティーチング・アシスタント等について

Ph.D プログラム等の大学院教育においては、ティーチング・アシスタント teaching assistant、リサーチ・アシスタント research assistant が重要な意義を持っており、教育課程上、学生が一定期間これらに従事することが予定されている場合も少なくない。

しかしながら、teaching assistant、research assistant の内容等は、分野、大学、地域において区々であり、以下は東海岸に所在する大学における物理学及び化学の例を中心にしたものである。

ア teaching assistant、research assistant、post-doctoral research associate の概要

teaching assistant (以下 TA) 制度は、大学院の 1~2 年生などを対象に、学部学生に対する教育の補助業務を行わせるもので、教育課程の中に組み入れられて単位が与えられ、必修となっている場合も多い。また、research assistant (以下 RA) 制度は、主として大学院の 3~5 年生を対象に、学部学生に対する教育や教員の研究活動の補助を行わせるもので、教育課程に組み込まれている場合もある。これに対し、post-doctoral research associate (以下 PD) 制度は、学位取得者を雇用して、教員の研究活動の一部を分担させるもので、PD は与えられた業務のほかは自己の関心に基づき自由に研究を行うことができる。したがって、RA と PD とは全く異なる性格のものである。

イ TA

○ 物理学科の TA (コロンビア大学の例を中心に)

コロンビア大学では、大学院 1~2 年生のほぼ全員と 3~5 年生の一部が TA に従事している。3~5 年生のうち TA に従事するのは、60%程度で理論系の学生が多い(他の学生は RA に従事)。このような状況は、他の Ivy League の大学、有力州立大学でも同様であるが、MIT とエール大学では 1~2 年生も RA に従事することが多い。

業務内容は、採点、指導、実験補助など学部学生等の教育の補助で、1~2 年生の場合は教育課程に位置付けられており、1 週間に少なくとも 8~10 時間従事することとされている。これは他の大学でも同様であるが、週当たりの最低従事時間は有力州立大学で 15~20 時間のことが多く、コーネル大学で 20 時間である。

賃金は従事時間に応じて支払われるが、概ね月額 1,300 ドル程度で、これに事故等に対する保険の掛金を含め 1 人当たり年額 20,000 ドル程度を、授業料等を財源として大学が負担している。これまで Ivy League では大学間の協定で TA、RA 等の時間当たり賃金を一律に定めてきたが、昨年、反トラスト法に違反するとの判決が出され、状況の変化が予想される。

○ 化学科の TA (コロンビア大学の例)

大学院 1~2 年生の全員が TA を担当している。業務内容は物理学科の場合と同様である。賃金は Ivy League 大学間の協定で年額 14,000 ドルとされ、経費は保険掛金を含めて、大学が授業料等を財源として負担している。

○ 工業関係学科の TA (コロンビア大学の例を中心に)

工業関係学科では、連邦・州政府からの研究 grant や企業との研究契約による負担金によって RA に対する賃金の財源が確保される限り、大学院学生は RA に従事することが一般的であり、RA に従事できない場合に TA に従事することが多いようである。コロンビア大学では 1~2 年生の 2/3 が RA に、1/3 が TA に従事している。TA の業務内容及び賃金は物理学科の場合と同様である。

## ウ RA

### ○ 物理学科の RA

コロンビア大学では、3～5年生のうち実験系を中心に40%の学生がRAに従事するほか、1年生全員が夏休み3月間にRAを体験している。1年生のRAはその専攻決定の契機とするためのもので各研究室で1週間単位の演習(seminar)を受ける。

業務内容は、研究装置・設備の維持管理、研究に必要な計算、実験の準備など担当教員の研究活動の補助で、労働時間も長い。NSFの前物理学課長のDr. BardonはRAについて奴隷のようなものと評している。

賃金は概ね月額1,300ドル程度で、これに事故等に対する保険の掛け金を含め1人当たり月額20,000ドル程度を、連邦・州政府からの研究グラントや企業との研究契約による負担金を財源として担当教員が負担している。

このような状況は他のIvy Leagueの大学、有力州立大学でもほぼ同様である。

### ○ 化学科の RA

コロンビア大学では、3～5年生のほぼ全員にRAに従事させるとともに、1年生全員が夏休み3月間にRAを体験する。

業務内容は、物理学科の場合と異なり、TAと大差がなく、単に呼称としてRAとしているだけで、研究室の維持管理を行うほかは教員の研究活動の補助を行うことはない。また、賃金はIvy League大学間の協定で月額14,000ドルとされ、研究グラント等から支払われる。

化学科と物理学科におけるRAの性格の差は、研究分野の性格の差と同時に研究グラントや企業との契約の多寡によるとも思われる。化学では化学、製薬など企業からの資金も豊富で、大学院生全員をRAとして雇用し、その上でPDを雇用できることから、RAに重い労働負担を求める必要がないように思われる。

## エ PD

PDは、Ph.D取得者が任期2～3年で雇用され、雇用する教員の研究活動に参加し、その一部を担当するものである。大学教員のポストを得るためには、通常、Ph.Dを取得した後、PDを1～2回経験し、雇用する教員の推薦等を得ることが必要である。

(工学分野の場合には、Ph.D又はEngineering Doctorを取得後、企業で研究活動を行い、大学教員になることも多い。)

PDの採用は、全国的な研究雑誌等による公募と厳密な選考を通じて行われるが、PDの雇用には多額の資金を要し、特に近年、研究者の増加に対して連邦政府等の研究関係予算がほとんど増加せず、個々の研究者にとって研究資金の確保が厳しい状況にあることから、一つのポストに多数の応募者が殺到する状況が見られる。

しかし、社会全体として競争社会にあり、大学教員の流動性が高く、PD後の教員ポストが用意されている状況がPD制度を可能にしている。

PDは、与えられた課題・業務を行うほかは、自己の関心に基づく研究については教員から何らの指導も援助もなく完全に自由に行えるが、研究に必要な装置・設備はすべて教員が管理し、また研究資金もないので、実際には、自己の関心に基づいて研究を行うことは難しい。

PDの任期は2年が原則であるが、有力大学になるほどより長く、3年程度になる。

また、PDの給与は、自然科学分野では、30,000～40,000からスタートして順次昇給していくが、健康・損害保険の掛金や研究業務に伴う経費も含めて、概ね、PDI人当たり月額80,000ドルの経費を要する。社会科学分野では前半の1年間は無給、また人文科学分野では後半の1年間もごくわずかの給与しか支払われないことが多いようである。この場合、PDはTAに従事すること等によって生活を支えているとのことである。

なお、工学系の場合、PDと別にresearch scientist (RS)と呼ばれる制度があり、RSは任期3～5年で給与35,000～45,000ドル/年であるのに対して、PDは任期1～2年で給与20,000ドル/年で、RSとPDの相違は一定の研究課題について責任を有するかどうかであるとのことである。

## 8 研究センター等の運営

アメリカの大学にも、我が国の国立大学と同様に、多数の様々な形態の研究センター等が設置されている。かつてこれらの多くは、研究が Department を単位として行われていたことから、我が国国立大学の狭義の意味での研究施設と同様、特定の Department に附属していた。その後、1960年代に入ると、連邦政府が Department を超えた横断的な研究組織の設置及び研究活動に対して資金を投入するようになり、research center, research institute, programs (19頁参照)などの organized research units (ORUs) が多数設置された。

ここでは、こうした研究センター等の一例として、バックマン先端科学技術研究所 (Beckman Institute for Advanced Science and Technology, Univ. of Illinois at Urbana) とセラミック研究所 (Center for Ceramic Research, Rutgers - the State University of New Jersey at New Brunswick) を紹介する。

### ア バックマン先端科学技術研究所 (以下 Beckman Institute)

Beckman Institute は、1985年に、建設、電気設備、事務機器等の大企業の創業者である Beckman 氏夫妻の4,000万ドルの寄附によって建てられたもので、全米で最大の大学附属の研究施設の一つである。

#### 目的

Department による区分を超えて複数分野を融合した研究と学際分野の研究を通じた高水準の生物及び行動科学、数物科学、工学の研究

#### 研究分野等

9 研究グループ (Artificial Intelligence, Biomolecular Electronics, Center for Complex Systems Research, Cognitive Science, Theoretical Biophysics, 等中でも National Center for Supercomputing Analysis が有名) を設置 (1991年)

#### 研究体制

- 上記研究グループに該当する具体的な研究プログラムを申請し、採択された教員が①又は②の形態により Beckman Institute の研究員となって、当該研究プログラムを遂行する。

##### ① 準専任研究員 (35人)

特定 Department の tenure 教員としての身分を保持しながら、5年の任期で採用される。なお、当該研究が研究所にとって生産性が高い——多額の研究グラントをもたらす限り1年ごとに、任期を延長できる。任期終了は所属 Department に復帰する。ただし、研究グラント等によって給与が支払われない限り、この間も所属 Department で学部学生の教育を担当する。

##### ② 兼任研究員 (約100人)

3年の任期で採用される。その間、所属 Department においても教育研究を行う。このほか、多数の post-doctoral research associate、360人の大学院生が研究プログラムに参加している。

・研究に必要なスペースは、研究遂行上の必要に応じて与えられ、研究員の任期が終了し、あるいは利用が不効率である場合には直ちに返却させられる。



## 予算等

- 研究活動に直接必要な経費は、その多くが NIH、DOD、DOE、NSF 等の連邦政府の研究グラントにより賄われるほか、企業との研究契約による負担金、助成財団からの助成金、州政府からの研究グラントなどを得ている。これらの資金には、その所属教員を主対象として直接 Beckman Institute に交付されるものと他の Department 等の研究プログラムに包含されて助成対象となり、当該 Department 等を経由して交付される場合がある。

間接経費は、研究グラントの indirect-cost によるほか、1985 年の Beckman 氏夫妻による寄附に併せてイリノイ州から 1,000 万ドルが特別に交付され、これを基金としてその運用益を施設の保守管理経費に充てている。

## 研究プログラムの管理

研究プログラムの管理は次のように行われている。

- ① 研究プログラムの申請  
研究グループの分類に従って、教員が研究プログラムを申請する（異なる領域の 2~3 人の教員が共同で申請することが多い）
- ② 研究プログラム審査委員会 (Program Advisory Committee) による審査  
University of Illinois (all campus) の教員等で構成される審査委員会が研究プログラムを審査、採択する。
- ③ 研究員の採用と研究スペースの貸与  
研究プログラムに応じて研究員が採用され、必要な研究スペースが貸与される。
- ④ 研究プログラムの遂行状況の報告  
毎年度研究プログラムの遂行状況を Beckman Institute 運営委員会に報告
- ⑤ 研究員の任期更新に係る審査  
研究員の任期が終了する時点で、研究プログラムを続ける必要がある場合には、研究プログラム審査委員会の審査、承認により、研究員の任期を更新し、研究プログラムを継続する。

## 研究所の運営

研究所の運営のため、所長以下の運営スタッフのほか、運営委員会が置かれている

- 運営委員会 (The Institute's External Advisory Committee)  
構成：著名な研究者、企業の研究管理者、その他の知識人 26 人から構成  
機能：
  - i 研究プログラム及びグループの活動状況の評価
  - ii 研究所の管理と整備に対する評価と助言
  - iii 将来計画等に対する助言

Beckman Institute の先端的な研究の動向に応じた柔軟で流動的な研究プログラムの管理はアメリカでも注目されており、今後の大学の研究センター等のモデルの一つと目されている。Beckman Institute を訪問した際に所属研究員の Dr. David Payne から案内及び説明を受けたが、Dr. Payne は 1990 年に客員教授として東京大学の先端科学技術研究センターで研究活動を行った経験もあり、ともに先端科学技術分野の複合領域、学際領域における研究を行うことを目的に柔軟で流動的な研究組織編成を特徴とする Beckman Institute と先端科学技術研究センターの比較を交えながらの研究機能のフレキシビリティの確保とそれに必要な研究評価のシステムについての説明には興味深いものがあった。

## イ セラミック研究所 (Center for Ceramic Research)

Rutgers (ニュージャージー州立大学の総称) at New Brunswick は、1982 年、NSF の Industry-University Cooperative Research Center Program による補助を受けて、Center for Ceramic Research を設立した。ニュージャージー州政府は、1985 年、これに触発されて州科学技術委員会 (New Jersey Commission on Science & Technology) を設け、その支援の下に科学技術委員会センター (New Jersey Commission on Science & Technology Center) を州立大学に展開していくこととなった。

### 州科学技術委員会の構成：

企業—5 人、民間研究所—4 人、州政府—6 人、州議会—4 人  
Rutgers—1 人、Princeton University—1 人、計 21 人

### 州科学技術委員会の機能：

州政府の公的資金と企業等の民間資金の合併による科学技術委員会センターの施設及び研究設備等の整備基礎研究の成果の産業界への移転の促進、新技術によるベンチャー企業の育成

Rutgers at New Brunswick には 13 の科学技術委員会センターが設置され、科学技術委員会を通じて、毎年約 2000 万ドルの州政府資金が施設及び研究設備の整備のために交付されている。Center for Ceramic Research は、1985 年以来、13 のセンターの一つとして運営され、累計で 1500 万ドルの設備整備資金が交付されている。

### Center for Ceramic Research の組織及びスタッフ

管理組織———所長、所長スタッフと保守管理要員  
研究組織———専任の研究員は置かれず Department に所属する教員が研究活動を遂行  
研究支援スタッフとしては post-Doctoral Research Associate、大学院の学生のほか、学部学生が technician として雇用されている

### Center for Ceramic Research の研究プログラムの採択

#### ○教員の提案による場合

- i 教員による研究計画の提案  
↓
- ii 委員会 (Industrial Advisory Committee: IAC) による審査と承認  
↓ 《IAC: 委員は各会員企業代表、大学 Provost がオブザーバーとして参加》
- iii いずれかの会員企業が採択  
《採択企業は 400~500 万ドルの負担金を支払う》  
《採択企業の希望により、当該企業研究者が研究に参加し、又は当該企業との共同研究とすることもできる》

#### ○企業の提案による場合

- i 企業が研究テーマ及び資金計画を提案  
↓
- ii IAC による審査と承認  
↓
- iii 希望する教員が採択

○各プログラムは 3 年間ごとに終了し、必要がある場合には上記の手続きにより更新する。

#### Center for Ceramic Research の研究成果の取扱い等

- 研究の結果得られた特許権は大学に帰属するが、採択企業は無料で利用できる。
- 研究成果の公表は、企業の希望により、1年間遅らせることができる。
- 研究設備のうち、州政府資金によるものは大学の所有となり、民間資金によるものは関係教員の共有となる。

#### 教員の身分及び学生の教育

- 給与は学生に対する教育の対価として支払われるので、特別に企業等が教員の給与を負担する場合のほかは、教員はセンターで研究を行いながら所属 Department で学部学生の教育を担当する。
  - (夏期給与は採択企業の負担金により支払われる)
- 教員の tenure の取扱いは各 Department の判断による
- 研究に参加する大学院後期課程の学生は、論文審査の上、3単位/年まで単位が認定される。

我が国の国立大学には附置研究所を始めとして多くの研究機関が置かれ、特に近年は既存の研究分野の枠にとらわれずに、また柔軟性をもって研究活動を展開するため、学内共同教育研究施設や全国共同利用施設の設置が進められている。しかし、設立当初は活発であった研究活動も年を経ると停滞し、柔軟性も失われがちになることも少なくない。これには、大学院学生が十分に確保されないこと、研究資金が十分でないこと等の事情もあるが、最大の要因は研究機関が教員人事を自己完結的に行う部局又は特定部局を構成する組織となってしまう教員の流動性が失われることにあると考えられる。

もっともこのことには予算措置に係る制度上の問題もあり、例えば、客員教官のみから横成されながら専任教官の場合と同程度のスペースを有する施設と校費等が措置される教育研究組織を設置することには様々な困難があり、これまで岡崎国立共同研究機構・分子科学研究所で流動研究部門制度を実施し、北陸及び奈良先端科学技術大学院大学の研究科の1/3が客員及び寄附講座教官で構成され、東京大学先端科学技術研究センターが計画的に多数の寄附研究部門を置くなど一部の例を除いて、教官構成の流動性を強制する仕組みをもつ教育研究組織は極めて少ない。附置研究所の多くは大研究部門制の導入などを始めとして改組転換を行っており、また学内共同教育研究施設も多くは時限を附して設置されているが、今後、基礎研究を推進し、また限られた資金及び定員を効率的に利用するために、上記の Beckman Institute のような研究機関の設置とそのような研究機関に対する予算措置を検討することが必要と思われる。

## 9 大学の自治と大学の管理運営

大学の自治は、最も基本的な原則として、大学関係者のみならず、行政機関、立法機関の関係者共通に理解され、尊重されている。しかし、アメリカは競争社会であって大学の存廃、発展縮小は当該大学関係者の責任であることも共通に理解され、そのことが大学の自治の前提となっている。特に州立大学の場合には、大学が州政府、州議会、州住民に対して行政的な責任を負っており、厳しい立場にある。

また、我が国の大学においては、大学の自治が、学部の自治、教授会による自治として捉えられ、大学の管理運営が、学部を中心に、教授会による意思決定と各学部の合意を基本として行われている。このため、各学部の意思が優先され、極端な場合には各学部の意思決定が大学の意思決定として承認され、実施されるかは、学長以下の本部組織ではなく、他学部の合意のみにかかっているという状況が見られる。これに対してアメリカの大学では、たとえ各 School 主導の運営が行われている場合でも、各部局の意思決定が承認され、実施されるかは、予算の配分等のように他の部局が利害関係に立たない限り、当該部局又はこれを包括する上位組織と学長以下の本部組織との関係において決定される。また、アメリカの大学でも、faculty の管理運営への参画は重要視されているが、Academic Senate、College、Department の Committee を始めとして、faculty の参画は常に advisory 機関として位置付けられているのであり、管理運営に係る個別の決定と執行は President、Chancellor、Dean、Chairman の権限と責任とされている。なお、President、Chancellor、Provost、Vice-President、等の中核的な管理運営職員は、大学の規則等において、faculty の一員として位置付けられていることが一般的であり、すべての College、Department の faculty の会議にその一員として出席することができる。同様に、Dean も担当するすべての Department の faculty の会議に出席することができる。

今後、我が国の大学、とりわけ国立大学がさらに発展充実し、その目的を十分に達成していくためには、教育研究条件の整備とともに、全体的な運営システムの改善、教育研究組織の評価システムとこれに基づく自律的な対処と運営責任の徹底、自律的な運営を促進するための人事・会計制度の改善等が必要であると考えられる。

また、我が国の国立大学では教官と事務官が峻別され、中枢の管理運営組織も教官を構成員とする評議会等の大学管理機関、事務官の組織である事務局、及びその中間形態である学生部に分離している。大学の管理運営に当たる者に求められるのは、大学と大学制度に対する理解、科学とその方法についての見識、時代の認識と優れた運営能力であってこれらを満たすものであれば教官と事務官を峻別することなく、一体として大学の運営と発展に当たる体制をつくることが、先にあげた国立大学の諸改善を進めていく上で効果的であると思われる。