

広島大学 高等教育研究開発センター 大学論集
第 55 集 (2022年度) 2023年 3 月発行 : 93-109

国立総合大学における内部資源配分の現状と考察

水 田 健 輔

国立総合大学における内部資源配分の現状と考察

水田 健輔*

1. はじめに

2021年度をもって国立大学の第三期中期目標期間は終了した。同期間中に運営費交付金の配分方法には、新たに成果連動型の仕組みが導入され、大学は対応を迫られることになった。具体的には、「3つの重点支援」と「成果を中心とする実績状況に基づく配分」の2つである。

「3つの重点支援」は第三期の当初より導入され、各大学は自身の位置づけを3つの枠組み¹⁾から選択した上で、ビジョンと戦略を策定し、その進捗を確認するためのKPIの設定が求められた。そして、各大学に配分される運営費交付金から機能強化促進係数(0.8~1.6%)を乗じた額が拠出され、毎年度のKPIの評価結果にもとづいて機能強化経費が再配分されるというものである。ただし、対象経費の規模は第三期末に向けて減少しており、2021年度は200億円、配分額の評価率は96.7%~105.0%となっている。

「成果を中心とする実績状況に基づく配分」については、2019年度より始まったものであり、教育、研究、経営の3つの側面で客観・共通指標を設定し(2021年度は13指標)、前述の「3つの重点支援」の3つの枠組みごとに大学間で相対評価を行い、経費を傾斜配分するものである。こちらの対象経費は毎年度増加し、2021年度は1,000億円、配分の傾斜度は80%~120%となっている。全体として、「3つの重点支援」から「成果を中心とする実績状況に基づく配分」へと成果連動型配分の重点は移動し、また配分の傾斜度は強くなっている。

さらに、こうした運営費交付金の成果連動型配分は、大学内部の予算配分にも大きな影響をおよぼしている。例えば、「成果を中心とする実績状況に基づく配分」導入の契機となった財政制度等審議会の建議を追ってみると、以下のような記述がある。まず、2019年の建議で「部局ごとの予算・決算や成果の公表を義務付ける」ことが必要としている(財政制度等審議会, 2019)。そして、同(2020)では、「評価にもとづく学内配分を行う大学に(運営費交付金の)重点的な配分を行う」こと、同(2021a)では「大学内の配分について…(共通の成果指標による相対評価の)趣旨が各教員にまで浸透し、具体的な改革に繋がっていくような配分の仕組み作り」が求められている。結果として、2021年度から「評価結果の学内の予算配分への活用状況」が評価対象に加えられた。

しかし、第二期中期目標期間の国立大学における部局配分予算(教育研究経費)については、78.0%の大学で学生数や教員数に単価を乗じる計算を使用しており、また単価の根拠を法人化時の積算単価に求めているケースが多くみられた(国立大学財務・経営センター, 2015)。こうしたレ

* 大学改革支援・学位授与機構教授

ガシーに対して、第三期中期目標期間における運営費交付金の新たな配分方法の導入は大きな変化を促したといえる。

このような状況のもとで、第三期中期目標期間に各国立大学が具体的にどのような内部資源配分(学内部局予算)を設計し実施したかについて、詳しい内容を明らかにした調査・研究は管見の限り存在しない。そこで、本研究では、2021年8～12月にかけて国立の総合大学10校を対象に部局予算の配分方式を中心とした予算編成に関するインタビュー調査を実施した。本稿では、その成果の一端を報告し、第三期における国立大学の内部資源配分の実態を明らかにする一助としたい。

以下、第2節では国立大学における内部資源配分とインタビュー調査の概要を紹介し、続く第3節で調査結果の検討を行う。その上で、第4節において内部資源配分に関する2つの制度設計について、その決定要因を質的比較分析(QCA)を用いて確認し、第5節で全体をまとめ、運営費交付金の成果連動型配分の影響と評価について若干の補論を加えた上で締めくくりたい。

2. 国立大学における内部資源配分とインタビュー調査の概要

(1) 国立大学における内部資源配分の概要

ここでは、国立大学における内部資源配分、具体的には事業年度の当初予算編成について、部局配分予算を中心にその概要を説明しておく。

各事業年度の当初予算については、文部科学省からの運営費交付金の内示と大学の収入見込みをあわせて年度の収入総額を固めた上で、収入総額に収まるように支出予算が組まれる。支出予算の優先順位としては、大学本部の所管する常勤教職員の人件費やその他全学で必要と見込まれる義務的経費などが第一に確保される。その上で学部、研究科、センター等の部局への配分予算が組まれる。この部局配分予算は、俗に部局の「生活費」とも呼ばれており、部局単位的意思決定で行われる教育、研究活動に必要な物件費を中心とした経費が措置される。

ただし、この部局配分予算の決定方法については、前年度の金額に対して増減をかけるケース、学生数や教員数に単価をかけるケース、両者のミックスなど大学によって多様となっている。また、第三期中期目標期間の機能強化促進係数など運営費交付金に対して一定の抛出率が適用される制度や「成果を中心とする実績状況に基づく配分」などが、部局配分予算の減額や傾斜配分という形で影響している。さらに、学長のリーダーシップのもとに使用される学長裁量経費について、学内公募等により部局に対して教育、研究の活性化を目的としたプロジェクト予算が競争的に追加配分されているケースも一般的である。

部局配分予算のこうした多様な諸側面について、その実態を明らかにする一助とすることが、本研究のインタビュー調査における主目的となっている。

(2) インタビュー調査の概要

本研究におけるインタビュー調査は、①学内予算制度の実態、②学内における中期目標・中期計画の策定・運用、③学内における評価システムの構築・運用、④国立大学法人制度および学内マネ

ジメントの現状と課題という4つのテーマについて質問を設定し、実施した。本稿では、そのうち①のテーマで得られた結果について分析・考察する。①の具体的な質問項目については、部局配分予算の決定方法、業務負荷や業績の反映の有無、経費項目による縛りの有無、年度を越えた繰越権限の有無、本部に対する部局の公式な予算要求制度の有無、「3つの重点支援の枠組み」（KPIの設定）の影響、「成果を中心とする実績状況に基づく配分」の影響、予算制度全般における現状の課題などについてインタビューを行った。

インタビュー対象は、国立の総合大学10校であり、大まかな規模と医学部の有無については、表1のとおりである²⁾。

表1 インタビュー対象となった総合大学

大学	規模（学生収容定員）	医学部	大学	規模（学生収容定員）	医学部
A 大学	5,000人以上8,000人未満	無	F 大学	8,000人以上10,000人未満	有
B 大学	10,000人以上15,000人未満	有	G 大学	5,000人以上8,000人未満	有
C 大学	8,000人以上10,000人未満	無	H 大学	5,000人以上8,000人未満	有
D 大学	8,000人以上10,000人未満	有	I 大学	8,000人以上10,000人未満	有
E 大学	5,000人以上8,000人未満	有	J 大学	5,000人以上8,000人未満	有

各大学2時間で半構造化インタビューを実施したが、学内予算制度の実態に関するインタビューは、そのうち1時間程度を使用した。

3. インタビュー調査の結果

本節では、大学改革支援・学位授与機構（2022b）を参照しつつ、インタビュー調査の結果について、以下6つの視点から内容をまとめ、考察する。

(1) 第三期中期目標期間の諸状況に対する対応

先述のとおり、第三期中期目標期間より「3つの重点支援」の再配分原資として、運営費交付金から機能強化促進係数分が控除されることとなった。機能強化促進係数分の運営費交付金は、評価にもとづいた再配分後に機能強化経費として措置されるが、業務達成基準によるプロジェクト経費となるため、裁量的に使用できる財源とはならない³⁾。そうしたことを考慮して、部局の基盤的な経費に対して一律の削減率をかけて対応した大学がみられた。

具体的には、B 大学、E 大学、I 大学などでそのような対応がとられている。ただし、学生の不利益につながる可能性がある教育経費は削減せず、研究経費を削減する傾向にあった。なお、E 大学では、部局の一般管理費を1%、研究経費を10%削減した結果、部局において教育経費や研究経費から一般管理費への費目間流用が進んだ。そのため、教員に配分される研究経費については本部から個人に渡し、残額を部局経費とする方式に変えている。また、第三期中期目標期間の初期は、人事院勧告の水準改定がプラス、期末・勤勉手当支給月数も増加で推移しており、I 大学やJ 大学はこうした不確定要素に対する予防的な財源確保のため、部局予算の削減や留保を行っていた。

しかし、部局の教育や研究を支える基盤的かつ裁量的な予算を維持すべきと考えるのであれば、基幹財源である運営費交付金の一部がプロジェクトに使途指定されてしまう仕組みや人事院勧告などの不確定要素を取り除いて、予見性や安定性を確保することが必要になると思われる。特に、昨今、日本の大学の研究力低下が指摘されているにもかかわらず、部局予算の留保や抑制が研究経費に向けられる傾向にあり、事態を悪化させる可能性があることにも注意を向ける必要がある。

(2) 部局の基盤的予算の決定方法

部局の教育・研究活動を支える基盤的な予算については、基本的に前年度対比の増減で配分額を決定しているという回答が過半であった。しかし、実態としては、部分的であっても学生数や教員数に単価をかける積算を使用している大学が9大学となっており、残り1大学も前年度の総額に対して増減率をかけるような完全な「増分主義」で配分しているわけではない。よって、部局の教育活動と研究活動に対する資金需要は、学生数と教員数に比例するという認識が一般的である。

積算に使用している単価については、法人化以前からの積算校費を使用していると回答したF大学や基盤校費という名称を使用しているC大学もあり、時代に合わせた変更は加えられていると思われるが、歴史的に継続して用いられているものが多い。学生数と教員数については、定員数と現員数のどちらを使用しているかで対応が分かれており、現員数を使用する場合には年度開始後に確定するため、部局予算の最終決定が遅れる傾向にある。また、学生の所属（文系・理系等）や課程（学士・修士・博士等）、教員の所属（文系・理系等）や職階（教授・准教授・助教等）によって単価を変えている大学と変えていない大学がある。

教員の単価を統一している大学は、E大学、G大学、J大学などである。E大学は、先にも紹介したとおり、研究経費が他費目に流用されないように統一単価を教員個人に直接配分し、部局経費は教員個人に配分した後の残額としている。G大学は研究活動を維持していくには単価が低いと認識しており、評価にもとづく傾斜配分で不足分を補填する必要性を示唆している。J大学も先に少し紹介したとおり、不確定要素に対応するため、研究経費の3割弱を執行留保し、資金繰りの逼迫に備えている。よって、教員に統一単価を設定している大学は、財務状態の厳しさがその一因となっている可能性がある（後ほど、質的比較分析（QCA）で検証する）。

その他、実態に合わせた単価の調節を行っている大学もある。たとえば、E大学は、研究経費で統一単価を使用しているが、博士課程の研究指導にあたっている教員には、別途定額の加配を設けている。また、G大学では、研究経費の計算において、研究に貢献していない教員について単価を減額している。教育経費の計算で収容定員を使用しているI大学は、一定範囲を超える定員超過や未充足について、単価を引き下げて対応している。つまり、資金需要に応じた積算になるように、各大学は細部で工夫を凝らしている。

なお、後に詳しく考察するとおり、今回のインタビュー調査の対象となったすべての大学で、学内予算の配分においても、運営費交付金の客観・共通指標を使用した成果指向の傾斜配分が実施されている。傾斜配分の原因については、部局の基盤的経費から一部を留保するケースと、基盤的経費には手をつけず学長裁量経費で加配するケースがみられた。前者のケースはB大学、D大学、F

大学となっているが、その経緯や内容はかなり異なっている。

まず、B大学については、全部局から一律に4%を留保しており、部局予算に対して最も大きな影響を与えている。その意味では、部局間の競争を最も厳しく課した設計といえる。それに対して、D大学は1%を留保して再配分しているが、この1%は、法人化初期の効率化係数の時代から運営費交付金の削減率を反映して一律にカットされていた部分であった。よって、無条件でカットされていた部分が成果にもとづいて部局に再配分されることになったため、従前に比較して加配措置となっている。F大学は、客観・共通指標の評価により減額された金額を留保しており、パーセンテージで一律に留保している前2大学とは方法が異なっている。どちらかという、減額の責任をどの部局が負うかという「ムチ」の側面が強い設計となっている。このように様々な対応を行いながら、各大学ともそれぞれの視点から部局に適切なインセンティブを与える留保・再配分の制度を構築しようとしている。

(3) 部局予算の配分方法と繰越権限

ここでは部局予算の執行面での裁量について確認する。

まず、部局予算の配分額決定にあたっては、教育経費、研究経費、教育研究支援経費、一般管理費、非常勤人件費などの経費別に積算が行われており、教育経費、研究経費といった基盤的な経費について「単価×人数」の計算が行われていることはすでに確認したとおりである。今回のインタビュー調査で常勤教員の人件費が部局に配分されているケースはなく、E大学で以前に配分されていたという話が聞けたのみである。また、H大学では教員のポイント制を導入しているが、職階別ポイントの組み合わせにより教員人事を部局の裁量で行っているわけではなく、本部で決定している人事にもとづいて各部局が使用しているポイントを管理しているのみであった。中長期の固定費として影響する人件費の抑制は各大学共通の課題であり、部局への裁量付与は難しいことが明らかとなっている。

しかし、物件費では経費区分による執行統制はほとんど行われていないことも明らかとなった。部局への配分にあたっては、積算時の経費別に金額が示されるのが一般的だが、執行時の経費間の流用は基本的に自由なため、実質的に一括配分の「袋予算」(包括予算)となっている。物件費の用途制限について唯一言及していたのはG大学であり、経費間の流用を30%に制限しているという指摘があった。結局、部局の物件費予算は、配分時に経費区分の指定があっても、配分後に部局単位で予算編成が行われて執行されるのが一般的ということになる。

このように執行面で裁量が与えられているのに対して、部局予算の次年度への繰越については、ほとんど認められていない。業務達成基準を適用している経費や天変地異などの影響で事業実施が延期された経費、物品購入の納品が年度を越えてしまった場合など、特別な事情がある場合を除き、効率的な執行等による「未使用」の場合に、繰越を認めている大学はA大学のみであった。ただし、特定の事情で繰越を希望する場合の申請手続きは各大学とも有している。

よって、運営費交付金が渡しきりの予算として有している裁量性について、学内予算では物件費の用途の裁量性が認められているものの、基本的に単年度の使い切りを前提としており、複数年度

にわたる計画的・戦略的な予算の編成・執行は本部の管轄となる。

(4) 部局予算編成における要求額の照会

ここでは、部局への予算配分を決定する際に部局からの要求を聞く機会をどの程度設けているかについて確認する。

まず、部局に措置される予算全般について、部局が所要額を要求する定例の公式手続きを有している大学は少ない。そうしたなかでも当初予算の要求額を照会している例としては、A大学で予算要望調書の提出手続きがあり、またE大学では必要経費について公募をかけているといった回答があった。本部事務局と部局事務局の間で所要額と収入見込額の照会をかけているJ大学のような例もある。さらに、C大学では教育・研究にかかる基盤的な経費以外の管理的経費や非常勤講師手当に限定して所要額の照会をかけている。

その他、非定例あるいは非公式な意見交換の機会があり、また部局長の参加する会議において意見表明の機会が設けられている、あるいは必要に応じて申請ベースで追加配分を要求する手続きが設けられていて補正予算で対応する、などの回答があった。

概して、当初予算の編成過程で部局から細かな要求を提出する手順を踏んでいるケースはまれであり、本部がトップダウンで決定している大学が多数派となっている。ただし、当初予算の配分後に、学内の公募型事業への応募や年度途中で生じた必要経費に対する追加配分の要求を受けつける仕組みは設けられており、決め打ちで配分された金額に対する不足を補填する仕組みは備わっている。すでに確認したとおり、部局の基盤的な教育・研究経費は「単価×人数」で決定されている部分が大きく、年度ごとの変動は小さい。トップダウンで所要額を予測して措置することは可能であり、年度ごとの個別の事情や新規事業にかかる部分を追加的に増減させれば、部局運営に必要な額は揃うことになる。そして、トップダウンで決定された総額に対して、部局が裁量権を行使して部局内予算の編成を行い、執行するというのが現状では一般的な姿となっている。

(5) 成果志向による部局予算の配分

ここでは、部局の活動成果を評価し、その結果をもとに部局予算を傾斜配分している取組についてまとめる。とくに運営費交付金の配分にあたり導入された2つの制度、すなわち「3つの重点支援」と「成果を中心とする実績状況に基づく配分」（客観・共通指標）の影響を確認しつつ、各大学独自の部局評価制度についても言及する。

a. 3つの重点支援の枠組みの影響

まず、「3つの重点支援」については、機能強化促進係数分の経費を拠出し、機能強化経費として措置された運営費交付金をもとに各大学の戦略に沿ったプロジェクトが実施されている。よって、部局予算に対する影響は、学内でKPIを独自に評価し資金を配分するというよりも、プロジェクトを担当する部局が機能強化経費の配分を受ける形をとるのが基本である。

ただし、D大学やI大学は学長裁量経費により機能強化経費を拡充して部局に配分しており、プロジェクトを担当しているか否かで部局間の配分傾斜度が強くなっている。特にD大学は、部局

予算の10%を学長裁量経費に拠出したうえで拡充原資としているため、再配分と傾斜の度合いがより強い。この2大学については、「重点支援」にもとづくビジョン・戦略の達成について、部局の貢献をより重視した姿勢を示しているといえる。

なお、大学の内部でKPIの評価結果を反映して部局に資金配分を行っているのは、A大学とD大学のみであった。A大学の財源は学長裁量経費であるが、「評価結果に基づく配分」の1割であり、9割は後述の客観・共通指標にもとづくものとなっている。なお、KPIの評価結果が高い部局への報奨ではなく、KPIの評価結果が低い部局に対するテコ入れ予算となっている点がユニークである。また、F大学も以前はKPIの評価を部局予算に反映していたが、現在は客観・共通指標に一本化している。

b. 成果を中心とする実績状況に基づく配分の影響⁸⁾

第1節で確認したとおり、財政制度等審議会の建議を受けて、「成果を中心とする実績状況に基づく配分」のうち「会計マネジメント改革状況」において、客観・共通指標の評価結果にもとづいた部局への予算配分を行うことにより、運営費交付金が加配されることになった。よって、すべての大学で客観・共通指標の評価結果と部局予算配分の連動が図られている。

部局への配分原資については、先述のとおりB大学、D大学、F大学は部局の基盤的な教育・研究経費の一定割合（額）を留保し、再配分する形をとっているが、残りの7大学については、学長裁量経費等を利用した基盤的経費への加算となっている。こうした原資の違いが生まれる要因については、後ほど質的比較分析（QCA）で検証するが、上記の3大学は、今回の調査対象10大学の中では、学生収容定員から見た規模が相対的に大きなグループに属している。

傾斜配分の方向性については、運営費交付金の増額につながるプラス評価の指標をとりあげ、貢献した部局に対して報奨的に加配しているケース（A大学、I大学）がある反面、マイナス評価となっている指標について部局の努力を促すために条件つきで留保しているケース（F大学）などが確認できた。

その他、傾斜配分に使用する指標の選択理由として多かったのは、文部科学省から提供される偏差値が利用できる点である。とくに研究指標（常勤教員当たり研究業績数、常勤教員当たり科研費獲得額・件数、常勤教員当たり受託・共同研究受入額）は積極的に採用されている。そして、同一の重点支援枠組み内における学系別偏差値にもとづいて学内順位を出し傾斜配分を行っているケースや、偏差値の閾値（例、50や全学平均）を設けて閾値以上と未満で増減の対応を分けるケースなどが確認できた。ただし、研究指標による相対評価を学内の部局間で行った場合、偏差値が学系別であるものの、人文・社会科学系の部局が不利になる傾向を感じている大学が複数あった。こうした大学では、将来的に教育指標を加味するなどの改善を検討している。

繰り返しになるが、「成果を中心とする実績状況に基づく配分」は2019年度に突然始まり、客観・共通指標の評価結果を使用した部局への傾斜配分が「会計マネジメント改革状況」の加点要素となったことで、大学側も急遽制度を設計して2021年度から対応した事例が多かった。ただし、H大学だけは例外であり、IR（Institutional Research）機能の充実により、2010年度から独自の評価指標を使用した学長裁量経費の部局への配分を実施していた。よって、同大学では、既存の評価指標

群に客観・共通指標を加える形で運用しているが、第四期中期目標期間からは客観・共通指標による傾斜配分を別建ての制度にするとの回答を得ている。

総じて、部局予算への影響度は最高でも5%程度であるが、客観・共通指標を使用した傾斜配分は、運営費交付金の「成果を中心とする実績状況に基づく配分」が継続されるなか、制度的に洗練を図りながら、今後も拡大する方向性が見えた。

c. 個別大学の独自対応等

上記 a, b のほかにも、評価に基づいて部局を支援する取組が行われている。

具体的には、D大学の「部局長リーダーシップ支援経費」、E大学の学長による部局評価結果にもとづく配分、I大学の「部局行動計画」の達成度管理などである。D大学は、中期目標・中期計画に設定された10の数値指標を評価し、部局にポイントを付与して、ポイント数に応じた経費配分を実施している。また、E大学は、学長により部局自己評価報告書の評価が行われており、I大学では、行動計画で設定した独自のKPIをもとに目標達成度を評価している。

こうした独自の評価制度をもとにした部局予算の配分も「会計マネジメント改革状況」の加点要素となっているため、他大学でも、今後積極的に進められるものと思われる。

(6) その他

今回のインタビューでは、その他に以下のような実態も明らかになった。

まず、企業等との共同研究などで収入される間接経費については、重要な財源として認識されているとともに、部局や教員個人に対するインセンティブ制度として活用されている。そして、間接経費率の見直しについては、D大学とH大学が言及している。このうち、前者は30%以上積算するとともに、研究担当部署が間接経費を管理し、獲得実績にもとづいた部局への配分を実施している。また後者は、本部と部局で間接経費を折半しているが、間接経費率の引き上げとともに、一部を教員個人に戻す方向で検討している。さらにE大学では、間接経費の20%を新年俸制教員の給与に上乘せしており、教員の共同研究等獲得に対するインセンティブにするとともに、新年俸制移行への呼び水としている。

次に、部局長裁量経費については、いくつかの大学から言及があった。その中で、D大学とI大学の事例については、(5)のcで触れたとおり、学長裁量経費を財源とした成果運動型の傾斜配分が行われている。G大学については、部局の規模に応じて配分されており、前2大学とは性質を異にしている。

最後に、学内予算に関する課題については、国立大学全体の共通課題といえるものが多かった。教育・研究の基盤的経費を確保するために、一般管理費における固定費の削減努力を継続する必要性や自己収入の確保を行う重要性、そうした収入増、支出減に貢献した部局への報奨の仕組みの構築などが指摘されている。また、学内予算は運営費交付金の配分と無関係ではないため、中期目標期間中の運営費交付金制度の維持を求める意見が強かった。学内で対応可能な事項は、今後も改善努力を続けられるが、運営費交付金にかかる制度的な側面については、持続可能な大学運営を求め立場から中期目標期間中の安定的な運用を求めていくことが必要であろう。

4. 質的比較分析 (QCA) による要因分析

前節では、インタビュー調査で得られた結果について、事例を中心とした記述情報の整理・分析をもとに多様な実態の把握を行った。本節では、この多様な実態から何らかの傾向や法則性を求めるために質的比較分析 (QCA) を用いた要因分析を実施する。

(1) 質的比較分析 (QCA) の概要

本研究のインタビュー調査は、各大学の学内予算制度について詳細な情報を獲得しているが、大学間で横断的な分析を行う場合のレコード数は10件しかない。そこで、このようなスモールデータでも「集合論とブール代数⁴⁾により、事例比較から因果関係を推論する」(田村, 2015) ことができる質的比較分析 (Qualitative Comparative Analysis: QCA) を用いて、学内予算制度の制度設計に関する決定要因を分析する。

QCA に関する詳しい説明は田村 (2015) 等に譲るが、分析結果を理解する上で必要な用語や概念等のみあらかじめ紹介しておく。

まず、QCA では、回帰分析における被説明変数にあたるものを「アウトカム」、説明変数にあたるものを「条件要因」と呼んでいる。アウトカムと条件要因は集合であり、QCA はアウトカム集合と条件要因集合の組み合わせがどれだけ重なり合うかを確認する手法であり、重なりが大きいほど、アウトカムに対する条件要因の説明力が大きいことになる。

ある集合に属している程度を「成員スコア」と呼び、完全に属していれば1、まったく属していなければ0となる。条件要因が連続数 (例、学生収容定員) のような場合、ある集合 (例、大規模大学) に属しているかどうかについて、帰属閾値 (例、10,000人) のスコアを0.95、分岐点 (例、8,000人) を0.50、非帰属閾値 (例、5,000人) を0.05のように定めて、0~1の成員スコアに変換する。この変換作業を「キャリブレーション」と呼ぶ。

必要なキャリブレーションを行い、条件要因集合への帰属の組み合わせとアウトカム集合への帰属の有無を一覧にした完備真理表を作成した上で、どのような条件要因集合の組み合わせがアウトカム集合と最も重なるかを分析する。分析結果は「解」として条件要因集合の組み合わせ (和集合や積集合など)⁵⁾ として求められる。そして、解として求められた条件要因集合の組み合わせがアウトカム集合をどの程度カバーしているかを示しているのが「被覆率」、条件要因集合の組み合わせの中でアウトカム集合と重なっている割合を示すのが「整合性」であり、因果関係の当てはまりを表している。

本稿では、「部局基盤経費の一律削減」と「研究経費算定での教員あたり統一単価の設定」の要因分析を行った結果を紹介する。前者については、部局の「生活費」に対して一律削減を行う要因として、財務的な余裕があるため削減可能となっているケースと余裕がなく「生活費」に切り込む必要があるケースの2つが考えられる。また後者については、昨今、日本の大学の研究力低下が取りざたされる中、研究分野の違いなどに応じて所要額を細かく勘案できる大学とできない大学 (統一単価を設定している大学) については、やはり財務的な余裕などの大学の属性が影響するものと

思われる。つまり、全学の財務的状況など各大学の属性がどのように部局配分予算に影響するかをみる際に、この2項目の要因を検討することが適切と判断した。

なお、分析にあたっては、QCAのソフトウェアとして定評のあるfsQCA3.0 (Windows版)を使用した。以下(2)と(3)で示す分析結果については、紙幅の関係で真理表の作成やキャリブレーションなどの途中経過は割愛し、最終結果のみを考察する⁸⁾。

(2) 部局基盤経費一律削減の要因分析

ここでは、部局に配分する基盤経費について、一律の削減をかけている大学にみられる共通の条件要因を確認する。前節では、機能強化促進係数への対応 (B大学, E大学, I大学) と客観・共通指標の評価にもとづく部局への再配分原資の留保 (B大学, D大学, F大学) の2つが一律削減の理由としてあがっていた。

この分析にあたっては、アウトカムを「部局予算策定時の基盤経費一律削減の有無」(0 or 1)とし、条件要因は次の4つとした：①大学類型(医学部の有無)(0 or 1)、②大学の規模(大規模大学か否かを2021年5月現在の学生収容定員で判断)(0~1)、③大学の財務状況(2020年度決算における経常収益に占める運営費交付金の割合⁶⁾)(0~1)、④「3つの重点支援」による財務的影響(2016~21年度のKPIの評価率の平均)(0~1)。②~④については、キャリブレーションを行い、成員スコアに変換している。

結果として、再簡解(最も単純な条件要因の組み合わせ)、複雑解(最も複雑な条件要因の組み合わせ)および中間解(再簡解と複雑解の中間)が求められるが、この分析では中間解と複雑解は同一で、表2のような結果が得られた

表2 部局基盤経費一律削減の要因分析の結果(中間解・複雑解)

解	素被覆度	固有被覆度	整合性	成員スコア0.5超の事例
医学部有*~大学の財務状況 *大学の規模	0.522	0.222	0.974	I(0.89,1), B(0.87,1), F(0.82,1)
医学部有*大学の規模*3つの 重点支援の影響	0.454	0.154	0.749	I(0.91,1), D(0.66,1), F(0.57,1)

解被覆度：0.676 解整合性：0.816

この結果から、「医学部を持ち、運営費交付金への依存度が低く、規模の大きな大学」と「医学部を持ち、規模が大きく、3つの重点支援における評価率の高い大学」の2つの集合が解として求められた。前者はアウトカム集合(部局予算策定時に基盤経費一律削減を行っている)の52.2%、後者は45.4%をカバーしており(素被覆率)、両者あわせてアウトカム集合の67.6%をカバーしている(解被覆率)。そして、前者の97.4%、後者の74.9%がアウトカム集合に整合しており(整合性)、また両者あわせて81.6%が整合している(解整合性)。

両方の解で示された集合は、規模や財務状況、3つの重点支援における評価で優位にある医学部を持つ大学であり、この結果から部局経費に一律の削減を行えるのは、概して比較優位の状況にある大学ということがわかる。

(3) 研究経費統一単価設定の要因分析

次に、部局に配分する研究経費について、教員あたりの単価を所属や職階によらず統一している大学にみられる共通の条件要因を確認する。前節ではE大学、G大学、J大学が統一単価を設定している事例としてあがっていた。

この分析にあたっては、アウトカムを「研究経費における統一単価設定の有無」(0 or 1)とし、条件要因は次の4つとした(①～③は(2)と同じ)：①大学類型(0 or 1)、②大学の規模(0～1)、③大学の財務状況(0～1)、④研究力評価(2021年度の客観・共通指標における3つの研究指標⁷⁾の評価にもとづく配分率の平均)(0～1)。②～④については、キャリアレーションを行っている。

結果として、中間解と複雑解は同一となり、表3のような結果が得られた

表3 部局基盤経費一律削減の要因分析の結果(中間解・複雑解)

解	素被覆度	固有被覆度	整合性	成員スコア0.5超の事例
医学部*～研究力評価*大学の財務状況*～大学の規模	0.773	0.773	0.697	G(0.93,1), E(0.88,1), H(0.8,0), J(0.51,1)

解被覆度：0.773 解整合性：0.697

この結果から、「医学部を持ち、研究力評価が低く、運営費交付金への依存度が高く、規模の大きくない大学」の集合が解として求められた。この解はアウトカム集合(研究経費において統一単価を設定している)の77.3%をカバーしており(素被覆率・解被覆率)、また69.7%がアウトカム集合に整合している(整合性・解整合性)。

この解で示された集合は、規模や財務状況、研究力評価で劣位にある医学部を持つ大学であり、この結果から研究経費の積算において教員あたりの統一単価を設定している大学は、概して比較劣位の状況にあるということがわかる。

5. まとめと補論

本稿を締めくくるにあたり、本研究で明らかになった点を総括する。

まず、国立総合大学の部局予算配分については、概して本部主導であり、部局の関与は限定されている。そして、学生数・教員数×単価で基盤的な教育・研究経費はほぼ決まり、執行は部局に一任されているが、執行残の繰越権限は部局に付与されていない。こうした共通の姿が確認できる。

次に、運営費交付金の成果連動型配分からの影響であるが、第三期中期目標期間の「3つの重点支援」と部局予算配分の関係については、機能強化経費にもとづくプロジェクトを担当している部局にプロジェクト経費が配分されることにより影響がおよんでいる。なお、機能強化促進係数による減額分を部局の研究経費に影響させている大学が複数確認できたが、日本の大学の研究力低下が取りざたされる中、こうした研究経費削減の悪影響について、慎重な検討が必要と思われる。

また、「成果を中心とする実績状況に基づく配分」と部局予算配分の関係については、客観・共通指標の評価を部局予算に反映することが、運営費交付金配分の加点要素(会計マネジメント改

革)であるため、すべての大学で取り組まれていることが確認できた。ただし、部局の基盤的経費の一部を評価にもとづいて再配分しているケースと学長裁量経費等を使用して基盤的経費に加算しているケースの2つがあり、大学により対応が分かれている。こうした新しい制度が中期目標期間の途中で導入され、運営費交付金の予見性が損なわれるとともに、学内資源配分にまで口を出す形となった点については、悪影響の側面がないか確認が必要であろう。

さらに、質的比較分析(QCA)の結果については、以下のような結論が導かれた。まず、規模や運営費交付金への依存度などで比較劣位にある大学は、部局の基盤的な研究経費の配分にあたり、教員あたりの統一単価を用いたぎりぎりの配分を行っており、基盤的経費の一部を留保した再配分などを行う余裕がないものとみられる。逆に比較優位にある大学では、部局の需要に細かく応える単価をもとに基盤的経費を配分するとともに、基盤的経費の一部を留保した再配分などを行う余裕があるものと解釈できる。つまり、現状における大学間格差により内部資源配分の設計は影響を受けており、こうした格差が拡大する可能性も示唆されている。

なお、本稿では以上のような結論が得られたものの、学内予算に運営費交付金の成果連動型配分が持ち込まれたことによる教育、研究面への影響については、いまだ明らかになっていない。そこで、この点について現状で可能な範囲での考察を以下で行い、補論とする。

まず、運営費交付金の成果連動型配分が国立大学の教育、研究の成果向上に寄与しているか否かについては、結論がでていないのが実情と思われる。例えば、田中(2022)は入手可能なデータにもとづき「教育研究の向上に資する仕組みになっている」とは言いがたい」という評価を下している。しかし、財政制度等審議会(2021b)は、「「共通指標に基づく配分」は、導入から間もないためデータに制約があり、教育・研究力への効果の検証はまだできない」として結論を保留している。

このように大学間配分の効果について結論がでていない中、学内資源配分において大学が成果連動型配分の効果を感じているかどうかに関しては、2022年度に22の国立総合大学(2021年度のインタビュー調査対象10大学を含む)を対象に実施したアンケートで以下のような結果を得た⁸⁾。

まず、「客観・共通指標を使用した部局への予算配分について、部局の教育活動・研究活動の活性化や質の向上に結びついたという感触があるか」という設問に対しては、無回答1大学を除いて、「ある」と回答した大学が8大学(38.1%)、「ない」と回答した大学が13大学(61.9%)となっている。また、別の設問で「部局予算に成果連動型配分を導入した意図」についても確認しているが、14大学(63.6%)が「部局間競争で教育研究を活性化したい」と答えている。つまり、客観・共通指標を部局予算配分に導入したからには、部局間競争で学内に緊張感を醸成し、教育、研究の活性化に役立てたいと考えている大学が多い。しかし、制度導入から間もないこともあり、部局の「生活費」の傾斜配分がおよぼす影響を慎重に見極めるために、最大5%程度の最小限の対応から始めている感があり、効果を実感するには至っていない大学が多数派となっている。

学内に成果連動型配分を導入した効果については、このように即効性を感じている大学は少ないが、2022年度に実施している追加のインタビュー調査および2023年度に予定している部局へのフォローアップ調査において、こうした効果の検証についても取り組みたいと考えている⁹⁾。

【謝辞】

本稿は、竹中亨先生（大学改革支援・学位授与機構）および佐藤亨先生（日本生産性本部）との共同研究の成果の一部である。2022年5月29日に行われた日本高等教育学会第25回大会での報告内容を論文化したものであり、報告当日、司会をご担当いただいた濱中淳子先生（早稲田大学）と猪股歳之先生（東北大学）、そして有益なご質問をいただいた金子元久先生（筑波大学）、林隆之先生（政策研究大学院大学）、小山竜司先生（神奈川大学）に心より感謝を申し上げる。

【注】

- 1) 3つの枠組みとは、①地域のニーズに応える人材育成・研究を推進（55大学）、②分野ごとの優れた教育研究拠点やネットワークの形成を推進（15大学）、③世界トップ大学と伍して卓越した教育研究を推進（16大学）である。
- 2) インタビュー対象大学の実名を付した結果の公表は行わないことになっているため、以下の文中でも表2のA～J大学として記載する。
- 3) 2017年度予算より、機能強化に向けて重点支援を行った取組のうち、高い成果を上げ、学内に定着した優れた取組については、予算の区分を「機能強化経費」から「基幹経費」に組み替える「基幹経費化」の仕組みが実施されている。
- 4) 0と1の2値変数を取り扱う論理数学。
- 5) 解は、以下の記号を使用した論理式で表される。「+」は論理和（和集合）で「あるいは（or）」、「*」は論理積（積集合）で「かつ（and）」、「～」は補集合で「ではない（not）」を示している。
- 6) 附属病院にかかる要因は、分子、分母から取り除いている。
- 7) 常勤教員当たり研究業績数、常勤教員当たり科研費獲得額・件数、常勤教員当たり受託・共同研究等受入額の3指標を使用した。
- 8) 水田（2022）において、「成果を中心とする実績状況に基づく配分」を部局予算配分に適用した10大学の具体的な事例、2022年度に22の国立総合大学を対象に実施したアンケート調査結果、真理表やキャリブレーションの結果を含めた質的比較分析（QCA）の結果について紹介している。
- 9) 2022年度に新たに12大学に対して追加の調査を実施し、2021年度の調査結果と合わせて国立総合大学における部局予算制度（内部資源配分）の全体像の把握を目指している。また、2023年度には、部局単位でのフォローアップ調査を行う予定である。

【参考文献】

国立大学財務・経営センター（2015）『国立大学における経営・財務運営に関する調査報告書』2015年3月。

- 財政制度等審議会（2019）『令和時代の財政の在り方に関する建議』2019年6月19日（https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia20190619/06.pdf）<2022年8月9日アクセス>。
- 財政制度等審議会（2020）『令和3年度予算の編成等に関する建議』2020年11月25日（https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia20201125/01.pdf）<2022年8月9日アクセス>。
- 財政制度等審議会（2021a）『財政健全化に向けた建議』2021年5月21日（https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia20210521/01.pdf）<2022年8月9日アクセス>。
- 財政制度等審議会（2021b）『令和4年度予算の編成等に関する建議』2021年12月3日（https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/report/zaiseia20210521/01.pdf）<2022年8月9日アクセス>。
- 大学改革支援・学位授与機構（2022a）『国立大学法人の財務 令和3年度版』。
- 大学改革支援・学位授与機構（2022b）『国立大学法人における学内資源配分に関する調査研究報告書』。
- 田中秀明（2022）『国立大学法人の業績連動型交付金の現状と課題』Advancement of Higher Education Research: RIHE Monograph Series, No.4, 2022年3月（<https://rihe.hiroshima-u.ac.jp/wp/wp-content/uploads/2022/03/8935a07fee61bbfb91b70846e47fae1d-1.pdf>）<2022年11月29日アクセス>。
- 田村正紀（2015）『経営事例の質的比較分析 スモールデータで因果を探る』白桃書房。
- 水田健輔（2022）『国立総合大学における内部資源配分の実態—運営費交付金の成果連動型配分の影響を含めて—』日本高等教育学会 会長プロジェクト「高等教育政策の研究」第4回公開研究会 配布資料, 2022年10月5日。（https://researchmap.jp/kenmizuta/presentations/40594998/attachment_file.pdf）<2022年11月29日アクセス>。
- 文部科学省（2021a）『「3つの重点支援の枠組み」による配分額の6か年の評価率』（https://www.mext.go.jp/content/20210806-mxt_hojinka-000017262_4.pdf）<2022年5月26日アクセス>。
- 文部科学省（2021b）『令和3年度国立大学法人運営費交付金「成果を中心とする実績状況に基づく配分」について』（https://www.mext.go.jp/content/20210924-mxt_hojinka-000017234_1.pdf）<2022年5月26日アクセス>。
- Ragin, C. C.（森大輔訳）（2010）『Fuzzy-Set / Qualitative Comparative Analysis ユーザーガイド』（<http://park18.wakwak.com/~mdai/qca/software/fsQCAJapanese.pdf>）<2022年5月26日アクセス>。
- Capano, G., & Pritoni, A. (2020). Exploring the determinants of higher education performance in Western Europe: A qualitative comparative analysis. *Regulation & Governance*, 14(4), 764-786.
- ※収容定員データ：大学ポートレート（<https://portraits.niad.ac.jp/>）<2022年8月9日アクセス>。

Internal Resource Allocation Models in Japanese Comprehensive National Universities

Kensuke MIZUTA *

According to interviews on internal resource allocation models (RAMs) with representatives from ten Japanese comprehensive national universities, the following facts were revealed. Firstly, annual departmental budgets tend to be decided by institutional central offices with rather formulaic approaches and with no official process to respond to departmental requests. However, departments tend to be able to use allocated budgets at their full discretion. Secondly, the categorization of universities (research-led, strong in specific fields and regionally contributing) launched by Japanese Ministry of Education (the MEXT) since the beginning of the third management cycle (FY2016-2021) did not have a significant influence on their RAMs. However, this policy tool reduced each university's block grant by 0.8-1.6% every year. Under such circumstances, more than a few universities cut the same rate of departmental budgets for research. Thirdly, the redistribution of the block grant among the universities with the assessment of the common performance metrics had a strong influence on their RAMs. All the universities introduced similar budget redistribution schemes with the same metrics internally. However, some universities set a small portion of their departmental budget aside and redistributed it to their departments based on performance metrics. Others did not set it aside and simply added a part of their presidential discretionary budget to specific departments based on the metrics. Overall, this redistribution of the block grant was unpopular since it was suddenly introduced in the middle of the universities' management cycle, and intruded on institutional budgetary affairs.

Based on two qualitative comparative analyses (QCA), the following facts were revealed. The universities with comparative advantage in terms of their scale, public resource dependency and research competitiveness have leeway to set a part of departmental budget aside for their internal redistribution and to have more realistic departmental budget formulae responding to departmental demands. However, those with comparative disadvantage do not have leeway to do the same things. All in all, the current block grant redistribution schemes with institutional performance may widen institutional disparities among Japanese national universities.

* Professor, National Institute for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education (NIAD-QE)