

放送大学審査学位論文（博士）

国立大学法人化が国立大学の機能に
与えた影響に関する考察

放送大学大学院文化科学研究科文化科学専攻
博士後期課程人間科学プログラム
2014年度入学

芝田 政之
2017年9月 授与

目 次

序章 本研究の意義と概要

第 1 節 本研究の意義	1
第 2 節 分析テーマの設定	4
2-1 分析の視点	5
2-2 国立大学法人制度の国立大学機能への影響メカニズム	6
第 3 節 先行研究及び本研究の方向	8
3-1 財政政策が人的資源の規模・構成に与えた影響	8
3-2 教員の活動別職務時間に与えた影響	12
第 4 節 分析に用いたデータセットの取扱い	14
第 5 節 本論文の構成	18

第 1 章 国立大学法人制度の成立

第 1 節 国立大学法人形成の歴史的経緯	22
1-1 国立大学の財政問題	22
①戦前期	22
②戦後期	24
1-2 国立大学の設置形態に関する問題	25
第 2 節 国立大学の法人化	28
2-1 法人化に先立つ動きー市場主義の拡大ー	28
①独立行政法人の創設	28
②遠山プラン	29
2-2 国立大学法人化の検討	31
2-3 国立大学法人制度の制度設計	33

第 3 節 国立大学法人を取り巻く経済社会環境	47
第 4 節 まとめ	50

第 2 章 国立大学法人をめぐる財政政策－競争的資金の概況

第 1 節 国立大学法人化後の国の政策－研究改革関連資金－	52
1-1 科学技術基本計画に関する分析	53
① 第二期科学技術基本計画(2001 年度～2005 年度)	53
② 第三期科学技術基本計画(2006 年度～2010 年度)	54
③ 第四期科学技術基本計画(2011 年度～2015 年度)	55
1-2 科学技術基本計画に見る政策	55
第 2 節 国立大学法人化後の国の政策－教育改革関連資金－	56
2-1 中央教育審議会の提言に関する分析	56
① 新しい時代における教養教育の在り方について	56
② 我が国の高等教育の将来像	57
③ 新時代の大学院教育	58
④ 学士課程教育の構築に向けて	59
⑤ グローバル化社会の大学院教育	60
⑥ 新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて	60
2-2 中央教育審議会答申に見る政策	61
第 3 節 国の教育研究改革を促す財政政策	62
3-1 研究改革関連資金	62
3-2 教育改革関連資金	63
第 4 節 まとめ	65

第 3 章 国立大学の人的資源の規模と構成の変化

第 1 節 運営費交付金の削減が学内資金配分に与える影響	67
------------------------------	----

第 2 節 人的資源の構成変化(常勤・非常勤人件費の構成)	69
第 3 節 人的資源の構成変化と教員の活動別職務時間	75
第 4 節 人的資源の規模・構成の変化が国立大学の機能にもたらす影響	77
4-1 若手研究者への影響	77
4-2 地方立地型の医無し総合大学への影響	78
第 5 節 まとめ	82
第 4 章 教員の活動別職務時間への影響	
第 1 節 検証テーマ	84
1-1 管理運営関連業務増加による多忙化	84
1-2 研究から教育へのシフト	85
第 2 節 管理運営関連業務時間に与えた影響	87
2-1 全国立大学教員の傾向	87
2-2 分野別の活動別職務時間構成比の変化	88
2-3 大学類型別国立大学教員の活動別職務時間数	89
第 3 節 活動別職務時間構成比への影響	95
第 4 節 外部資金の活動別職務時間への影響(2013 調査から)	98
4-1 外部資金の活動別職務時間への影響	98
4-2 外部資金の研究時間及び研究パフォーマンスへの影響	100
第 5 節 まとめ	103
終章 結語	106
あとがき	114
参考文献	117
【付録 I】 大学等におけるフルタイム換算データに関する調査調査票	125
【付録 II】 用語の定義	134

序章 本研究の意義と概要

第1節 本研究の意義

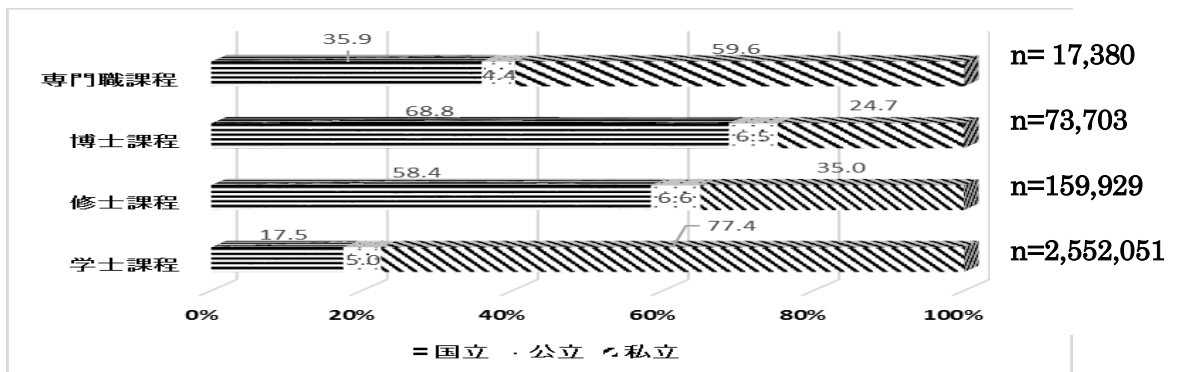
大学の役割は教育・研究・社会貢献の3分野に大きくまとめることができる。教育は、学士課程教育から高度人材の養成を行う博士課程教育まで幅広く提供されている。研究については、研究者の探求心に基づく基礎科学から企業などにおける社会実装を前提とする応用開発研究まで幅広い分野をカバーしている。さらに社会貢献については、例えば大学の教育研究機能を活用した社会人に対するリカレント教育の提供、企業や官公庁との間で行われる共同研究、委託研究、技術指導などの形で進められている。とりわけ国立大学は我が国の高等教育において大きな役割を果たしている。全国の学士課程学生に占める国立大学学生の比率は17.5%に過ぎないが、私立大学の学生の約8割が三大都市圏出身の学生で占められているのに対して、国立大学の学生の約6割は三大都市圏以外の出身である。このことは国立大学が三大都市圏以外の地域における人材養成において重要な役割を果たしていることを示している(表序-1)。

表序-1 学生の出身地別比率(%)

	3大都市圏	3大都市圏以外
私立大学	79%	21%
公立大学	45%	55%
国立大学	41%	59%

(出典)里見進(一般社団法人国立大学協会会長), 2016, 「国立大学の役割・課題・取組」『日本学術会議 新春緊急学術フォーラム「少子化・国際化の中の大学改革」』。

また、図序-1 から分かるように修士課程においては国立大学学生の占める割合は約6割、博士課程では約7割になっており、特に高度人材の養成において国立大学は不可欠な存在であるといつてよい。



(出典)里見進(一般社団法人国立大学協会会長), 2016, 「国立大学の役割・課題・取組」『日本学術会議 新春緊急学術フォーラム「少子化・国際化の中の大学改革」』.

図序-1 我が国の大学の在籍者数設置者別構成比(%)

国立大学研究者の発表する論文数は企業を含む日本全体の研究機関から出される総論文数の約半分を占め、私立大学研究者の論文数の3倍となっている(表序-2)。このことから、研究面においても我が国の基幹的研究機関としての役割を負っていることがわかる。

表序-2 研究機関別の論文数(2009-2011 期間平均値)

	論文数	構成比(%)
国立大学	31,651	59.7
私立大学	10,915	20.6
独法	6,043	11.4
企業	4,380	8.3
日本全体	52,989	100.0

(出典)文部科学省 科学技術政策研究所, 2013, 「科学研究のベンチマーキング 2012-論文分析でみる世界の研究活動の変化と日本の状況-」.

また、国立大学の研究機能及び社会貢献における役割を確認するための指標として中小企業との共同研究の実績を掲げておく(表序-3)。この表から3大都市圏以外で中小企業との共同研究に取り組んでいるのは国立大学であることがわかる。また国立大学が中小企業と実施している共同研究の半分以上は3大都市圏

以外で行われていることがわかる。このことから地方(3大都市圏以外)における国立大学の研究機能は中小企業との共同研究などを通じて地域経済を支えることに寄与していると言える。

**表序-3 中小企業との共同研究実績(件数ベース)・上位50大学
(平成2008年度実績)**

	国立大学		公立大学		私立大学	
	3大都市圏	その他地域	3大都市圏	その他地域	3大都市圏	その他地域
大学数	14校	32校	2校	0校	2校	0校
件数	1,081件	1,668件	110件	0件	96件	0件
件数のシェア	37%	56%	4%	0%	3%	0%

(出典)文部科学省国立大学法人評価委員会 総会, 第32回 2010年1月20日,
参考資料1-1:16.

このように国立大学が高度人材養成, 教育の機会均等や研究面で重要な役割を担ってきた背景には金子(2010:224)が指摘するように国家がそのニーズに応じて大学を設置した経緯がある。すなわち金子が「国家施設型」と呼ぶように, 我が国の国立大学は明治以降の政府によって国家の近代化・発展のための装置として創設され, 政府からの手厚い財政支援の下に発展してきたために, 地方における人材養成や研究面で中心的な役割を果たしてきたのである。

教育・研究・社会貢献において我が国をリードする国立大学の機能を充実向上させることは自然資源に乏しく人的資源による知的活動に基盤を置かなければならない日本の経済社会が発展する上で極めて重要な意義を持っている。したがって, 国立大学をめぐる諸政策, 設置形態や財政政策は国立大学の機能を向上させるために最適なものでなければならない。

国立大学の法人化は, 明治期の帝国大学設置, 終戦直後の新学制における国立大学の設置に続く第三の大改革と言われる大きなインパクトをもたらす政策である。この政策が国立大学の教育研究機能にどのような影響をもたらしたかは, 我が国の高度人材養成及び研究能力の帰趨を考える上で極めて重要な要素であ

る。しかし、その影響については現在なお明らかになっていない側面が多く見られる。とりわけ、それが教育と研究現場に与えた影響についての分析が十分にされているとは言い難い。本研究はそうした状況を踏まえ 2004 年に施行された国立大学法人化が財政政策を媒介して国立大学の機能にどのような影響をもたらしたかを実証的に検討しようとするものである。

本論文で検証を目指すのは、国立大学の法人化及びそれに伴って実施されてきた財政政策は教育機能の強化に貢献しつつ、一方で研究機能を阻害する方向に働いてきたという仮説である。表序-4 の論文数に関するデータも 2004-2006 年から 2009-2011 年にかけて国立大学が発表した論文数が 7%減少したことを示しており、研究機能の低下の可能性を示唆している。

表序-4 研究機関別の論文数(移動平均値)

	1999-2001 (A)	2004-2006 (B)	2009-2011 (C)	伸びA→B (%)	伸びB→C (%)
国立大学	33,708	34,066	31,651	1	-7
私立大学	10,116	10,549	10,915	4	3
独法	4,550	6,354	6,043	40	-5
企業	6,538	5,282	4,380	-19	-17
日本全体	54,912	56,251	52,989	2	-4

(出典)文部科学省 科学技術政策研究所, 2013, 「科学研究のベンチマーキング 2012 -論文分析でみる世界の研究活動の変化と日本の状況-」。

本論文第 4 章で大学教員の活動別職務時間構成費の変化に関するデータによって、この仮説の可否を検証する。

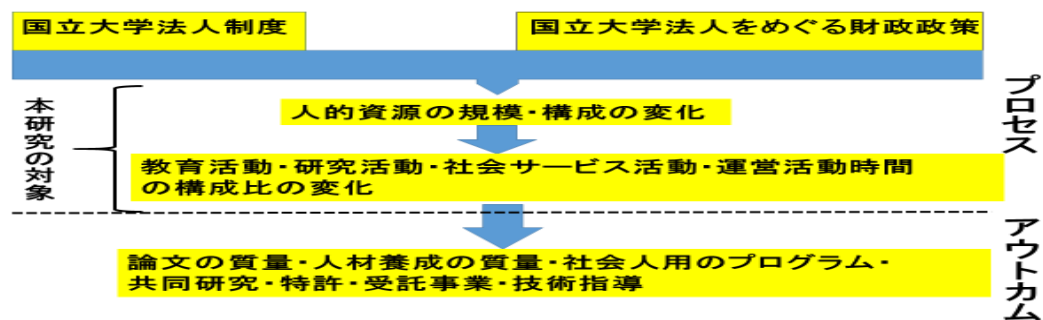
第 2 節 分析テーマの設定

本節では、分析の視点と先行研究及び本研究の方向を概観する。また、今回初めて二次利用が可能となった文部科学省調査によるデータセットの概要と分析の留意点について言及する。

2-1 分析の視点

本研究のテーマは、国立大学の法人化が財政政策と相俟って国立大学の機能に与えた影響を検証することである。国立大学の機能は、教育研究及びそれらに付随する社会貢献である。これらをできるだけ定量的に計測することが本研究の主目的であるが、それらをいかに評価するかについて確立された方法はない。また、国立大学の法人化及びそれをめぐる財政政策と機能の因果関係を明確に辿ることも極めて困難である。そこで、本研究では国立大学の機能に関連すると考えられる指標を分析することとした。

論文の質・量の変化や社会人用のプログラム数、特許・共同研究件数などは比較的容易に計測可能であるが、それらがどのようなパスで国立大学の法人化や財政政策の影響を受けたのかは明確でない。ことに教育については、人材養成の成果の測定自体が困難であるし短期的に効果が表れるものではない。また、そうした活動についての客観的評価は本質的に不可能である。そこで本研究では、国立大学の教育・研究及びそれらに基づく社会サービス活動(社会貢献)を担う人的資源の規模・構成や実際の教員の活動別職務時間が法人化後どのように変化したかに着目した。法人化後に人的資源の規模が縮小していれば、総体としての国立大学の機能は弱体化していると考えることができる。また、教員の教育・研究・社会サービス・運営活動時間がどのように変化したかを見ることによって国立大学の機能にどのような影響が出ているか間接的に捉えることができる。国立大学法人化や財政政策が、国立大学の教育及び研究の質・量に及ぼした影響について代理指標となるデータを用いて間接的に検証する。これを概念化したのが図序-2である。



(出典)筆者作成.

図序-2 国立大学法人化及び財政政策の影響分析概念図

図序-2 が示すように、本分析の対象は国立大学法人化(法人制度)や国立大学法人をめぐる財政政策のアウトカムではなく、それらを生み出すプロセスにおける主要要素ということができる。主要要素は大きく分けると、人件費で見た人的資源の規模と構成(常勤と非常勤)及び教員の実際の活動別職務時間構成比である。

本研究では、人的資源の規模・構成について国立大学の財務諸表中の人件費を用いて分析を行った。2004年度の法人化以降各国立大学は財務諸表を作成し文部科学大臣の認可を受けることとなっており、統一的な考え方の下に常勤・非常勤人件費が記録されている。この人件費の変化を分析することによって国立大学の教育・研究・社会サービス・運営活動を担う人的資源の規模や構成がどのように変化したかを把握することができる。

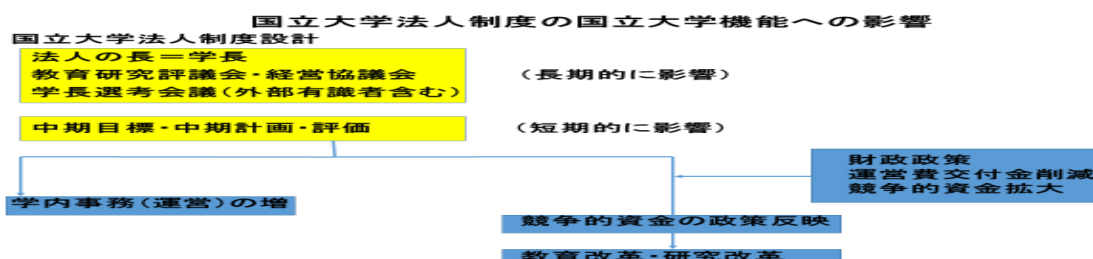
また、そのような人的資源の規模・構成の変化を背景に実際の教員の活動別職務時間がどのように変化したかを分析する。教員の主要活動である教育・研究・社会サービス・運営活動時間の構成比変化が法人化や財政政策の影響を受けるメカニズムについても検討する。

2-2 国立大学法人制度の国立大学機能への影響メカニズム

第1章以下で詳述するとおり、国立大学法人制度の中で短期的に大学の機能にもっとも影響を与えているのは、中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価制

度及び財政政策である。

それらは、二つのルートで国立大学の機能に影響を与えていると考えられる(下図序-3 参照)。



(出典)筆者作成。

図序-3 国立大学への影響メカニズムの概念図

第一に、高等教育研究者の間で当初から指摘されていたように、中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価に対応するため国立大学教員が多忙化する可能性である。これは制度に伴う副作用というべき効果である。教員が多忙化しているという言説¹は高等教育関係者の中で広く流布しており、それが事実か、またどのような教員が「運営」を多く担っているのか第4章で検証する。

第二のルートは中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価が財政政策の効果をより強く浸透させている点である。後に詳述するとおり、この12年の間、国

1 例えば天野郁夫, 2006, 「国立大学論 - 格差構造と法人化」『大学財務経営研究』第3号(国立大学財務・経営センター): 216.

「本来、教員は教育研究の専門的職業人として、大学に雇用されているわけですが、明治以来の大学自治の伝統のもとで、管理運営も教員が担うのが当然視されてきたために、執行部から依頼されれば断れない、あるいは断らないで経営の一端を担い、しばしば本来ならば事務職員が果たすべき役割や仕事を肩代わりすることが起こってくる。法人化とともに教員の実務スタッフ化、あるいは教員の職員化と言ってもいい現象が生じ、教員の忙しさが倍加しているのが現状ではないかと思えます。」

例えば山本清, 2010, 「学部長アンケートの大学特性別、学部別の分析」『国立大学法人化後の経営・財務の実態に関する研究』『国立大学財務・研究センター研究報告第12号』(国立大学財務・経営センター): 33.

「問8. 管理運営 学部の管理運営事務に割く時間・労力についてはいずれの大学特性とも圧倒的に純増とする回答となっており、大学間での差は小さい。法人化に伴う事務の増加の方が、事務の効率化による軽減効果より大きいようである。」

は基盤的かつ安定的財源である運営費交付金を削減し、競争的資金を教育研究の両面で拡大してきた。競争的資金の獲得、すなわち申請過程において各大学は野心的な取組や数値目標を掲げる。国は、それら取組や数値目標を中期目標・中期計画に掲載するよう求めることによって実行を迫るという手法が確立しつつある。このようなルートによって財政政策(競争的資金)の趣旨が国立大学の機能により強く反映されるようになってきている。このような財政政策が10年以上に亘って続けられてきたことにより国立大学の人的資源の規模や構成、教員の活動別職務時間の構成比にどのような影響が与えているのか第3章及び4章で検証する。

第3節 先行研究及び本研究の方向

3-1 財政政策が人的資源の規模・構成に与えた影響

法人化後の国立大学の財政・財務研究に関しては、島(2012:49-50)が市川(2008)の定義を引用しつつ、手際よく概念の整理を行っている。その定義によれば、「国立大学財政とは国が国立大学に関する目的を達成するために必要な財源を確保し、公教育経費として配分すること」である。また、国立大学財務とは「個別の国立大学法人における日常的な資金調達や会計経理活動」とされている。この定義を用いて言うならば、本研究の一つの目的は、先行研究が明らかにした国立大学財政の動向が国立大学財務、具体的には国立大学法人内部の資金配分にどのような影響を及ぼしているかを分析し、国による国立大学法人への間接関与がもたらした影響の一端を考察することである。

複数の先行研究が国立大学財政について、運営費交付金が減少する一方で競争的資金が拡大する状況を明らかにしていることを島(2012:50-1)が指摘している。同時に運営費交付金の削減が個別大学の財務(特にその収入水準)にどのような影響を与えたのかという、より根源的な問に対する回答は十分になされていないと

指摘している。

先行研究が一致して指摘している動向を確認するため、島(2013a:38-9)は2005年度と2010年度のキャッシュ・フローにおける運営費交付金など各種収入と附属明細書に記載されている競争的資金と考えられる補助金(大学改革推進等補助金(GP 関連等)、研究拠点形成費補助金(COE 関連等)、国際化拠点整備事業費補助金(グローバル 30 関連)、国際研究拠点形成促進事業費補助金(WPI 関連)、科学技術総合推進費補助金(科学技術振興調整費)のデータを用いて推移を分析している(データの制約から国立大学 83 校が対象)。その主な結果は次のとおりである。

・収入合計は一貫して上昇	2,138 億円増	9.1%増
・運営費交付金は一貫して減少	676 億円減	2.9%減
・病院収入が最大の増加要因	1,803 億円増	7.7%増
・競争的資金収入	383 億円増	
・受託研究・事業等収入	686 億円増	

この数値は、国立大学の収入合計の増加分のうち、84%は病院収入の増額が占めていることを示している。また、島(2012:61-2)は、競争的資金は必ずしも大学全体に行きわたるものではなく、一部の教員・教員グループに集中的に配分されているため、「運営費交付金収入が全体的に減少するプロセスで、それと同等の競争的資金収入増が仮にあったとしても、大学全体として、従来の研究・教育活動の水準を維持できていると単純に理解するには注意が必要」であると指摘している。そのことを踏まえ「一部の教員の活動水準が高まったとしても、それが大学全体の機能の向上につながるとは言いきれ」ず、かえって、そうした収入の獲得が「必然的にペーパーワークや追加的な業務を増やし、教員の『時間』という資源を費消・圧迫・劣化させる可能性について理解」すべきだとしている。

浦田(2010:155)も同様にキャッシュフローにおける2005年度と2008年度のデータを用いて、4割弱の国立大学では、自己収入や競争的資金の増加分では運営費交付金の減少分をカバーできていない状況を明らかにしている。

同様の分析は科学技術振興機構研究開発戦略センター(2014:19)でも行っており、島(2012:61-2)と同様の指摘がなされている。こうした言及は、財務構造の変化が個々の教員の教育研究活動に与えている影響の実態について客観的データによる分析が必要であることを示す重要な指摘である。

国立大学財政、特に運営費交付金の削減が国立大学の財務に与えた影響についての先行研究は、島(2012:51)も指摘するように決して多くはない。その中で重要なものが水田(2010:81)の研究である。同研究は各大学に対する個別アンケート形式で収集したデータを基に2005年度と2008年度の人件費、部局教育研究経費及び重点・戦略経費の推移を分析している。その結果、各大学に共通の傾向として本部人件費に削減傾向があること及び国立大学の人的資源の弱体化の可能性を指摘している。本研究では、その研究を踏まえ、期間を拡張して国立大学財務・経営センターが公表している2004年度と2013年度の財務諸表データを用いて人的資源の弱体化につながる状況が起きているかどうかを第3章で確認する。

なお、2014年までの高等教育財政に関する研究を島(2014)が包括的にレビューしているが、国立大学の内部資金配分についてデータに基づく分析を行ったものとしては水田(2010)が最新である。そのデータは法人化して3年後のデータである。国立大学は6年間を中期目標期間としており、水田の研究は第1期中期目標期間の前・中盤を対象としたものである。国はこの期間の財政政策として運営費交付金を対前年度1%削減することを明らかにしていたが、第2期以降についてどのような財政政策がとられるかについては明らかでなかった。その後実際に第2期に入って毎年1%削減といった枠はなくなったが、毎年の文部科学省と財務省の折衝を経て基盤的運営費交付金は削減され続け、一方で競争的資金は拡大されてきている。このため、その後7年経過した段階においては、国立大学関係者は基盤的運営費交付金の削減と競争的資金の拡大傾向は今後も継続していくとの想定の下で財務運営を行うようになっていく。このように法人化して10年

を経た時点において、国の財政政策が一定方向に定着した段階で国立大学の財務面での対応を確認し、それが教育研究活動の源泉である人的資源にどのような変化をもたらしているかを第3章で検討する..

水田(2010 : 81)が指摘するように、「設置基準内教員人件費以外の標準運営費交付金が効率化係数により年1%の削減を余儀なくされ、固定費の重みにより予算の戦略性が十分に発揮できない事態も容易に予想される。言い換えれば、競争的資金の間接経費や受託研究費のオーバーヘッド、使途指定のない一般寄附金などが十分補てん的に確保できなければ、基準内教員人件費分とされている財源を他の所要経費に転用するといった措置が必要となり、大学の競争力の源泉である『人的資源』の弱体化にもつながりかねない。」ことが危惧されている。

運営費交付金は2004年度、法人化当初の1兆2,415億円から2015年度には1兆792億円まで削減された。11年間で1,623億円、13%の減少である。このような資金の削減の影響をどのようにして吸収するかについては、大学の類型によって対応が大きく異なることが予想される。前出の水田の調査研究によれば、「国立大学全体ではほぼ共通して確認できるのは、(1)本部人件費の割合の低下、(2)部局教育研究経費の横ばい、(3)重点・戦略経費の比率上昇である。また、予算は、組織の方向性を計数面で表したものであるため、このような経費割合の推移は、「(1)総人件費改革への対応の進展、(2)教育研究関連の基盤的な物件費の確実な確保、(3)トップダウンによる戦略的な資金配分の拡大、といった方針の反映」と捉えることができるのである。

水田(2010)の研究は2005年度及び2008年度のデータを使用したものであり、この間にいわゆる「行革推進法」により、平成18年度以降5年間で平成17年度の人件費を5%削減するという総人件費改革が行われたことに留意する必要がある。また、人件費削減については、実際には定員が実員で充足されているのではなく、大規模大学ほど欠員を多く抱え、その部分の経費削減により対応できる余地も大きい。ことに法人化後しばらくの間は、こうした欠員分を削減する余

裕があったものと考えられる。その結果、水田(2010 : 81)が考察したような動向が表れた可能性がある。法人化後 10 年以上を経た時点の状況を検討してみる必要がある。

そこで本研究では、運営費交付金削減が人件費にどのような影響を及ぼしているかについて検討する。その際、①人件費に余裕があり欠員を多く抱える大規模な旧帝国大学、②競争的資金の間接経費や受託研究費のオーバーヘッド、使途指定のない一般寄附金を確保しやすい理工系に比重がある総合大学、③理工系大学、④文科系に比重のある総合大学、⑤文科系大学、⑥教育系大学の類型で違うパターンを呈している可能性がある。このような観点から運営費交付金削減と人件費の変化について分析する。

本研究では、さらに大学類型別に人的資源の規模と常勤・非常勤の構成を検討し、それらと教員の活動別職務時間の関連について分析を行う。特に人的資源の規模・構成と教員の活動別職務時間構成比の関連を分析・検討した先行研究はなく、本研究により新たな知見を加えることを期している。結論を先取りすれば、多くの国立大学は運営費交付金の削減に伴い外部資金を財源として非常勤(任期付き)教員を増員しており、これら非常勤教員は主に研究活動に従事していることをデータによって明らかにする。すなわち、外部資金を獲得しやすい大学においては研究の担い手として非常勤教員の比重が大きくなってきていることを明らかにする。

3-2 教員の活動別職務時間に与えた影響

法人化の影響については、(独)国立大学財務・経営センターが学長・理事や学部長等を対象にアンケート調査を行い一連の報告書を刊行している。その中で、法人制度に伴う学内事務(管理運営業務)に対応するため教員の多忙化が進んでいることが指摘されている。

しかし、これまでの研究で教員の活動別職務時間を直接分析したものは文部科

学省科学技術・学術政策研究所(2015)を除いてない。同研究所の報告は基本的に国公立大学の教員を対象に行われたサンプル調査の結果を分析しており、その一部に国立大学のみの集計を掲載している。

同研究所の報告においては、2002年調査、2008年調査、2013年調査における全国立大学の教員の活動別職務時間の構成比の変化を紹介している²。

それによると全国立大学教員にみられる傾向として2002年から2008年・2013年にかけての教育活動時間構成比と診療活動を含む「社会サービス」活動時間構成比が増加していることが明らかになっている。また、研究活動時間構成比と運営活動時間の構成比は減少している。特に研究活動時間の構成比は大幅な減少を示している。

次に文部科学省科学技術・学術政策研究所(2015)の報告では分野別教員の活動別職務時間構成比の状況を分析している。それによると、教員を人文・社会科学、自然科学、その他に分類³した分析においても、全国立大学教員で見られたと同じ傾向があることが明らかにされている。本論文では同研究所の分析結果を先行調査として参照し、同調査の個票データを基に大学教員の活動別職務時間の変化等を明らかにすることを目的として再分析を行う。

本研究の分析では、まず文部科学省科学技術・学術政策研究所(2015)の報告における運営活動時間の構成比が全国立大学及び分野別でも微減傾向にある点に着目する。高等教育研究者の間で広く流布している言説、すなわち法人化後、中期目標・中期計画の策定やそれらに基づく評価に多くの時間を割くようになり多忙化が進んでいるという指摘の背景には、どのような事情があるのかについての分析を行う。具体的にはどのような教員が特に多忙化しているのかデータに基づ

² 「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査」調査票における職務活動区分には異同があるが趣旨は変わっていないので、本集計においては「教育活動」、「研究活動」、「社会」、「運営」と呼称している。また、「社会」は教育関連の社会サービス活動「教育社会」、研究関連の社会サービス活動「研究社会」、診療活動を含むその他の社会サービス活動「その他社会」に分類される。

³ 「自然科学」は理学・工学・農学・保健である。「その他」は家政・教育・芸術などである。

く検討を行う。このような分析はこれまでになかったものであり、教員の多忙化という言説がすべての教員に当てはまるものかあるいは一部の教員に特有の現象なのかを明らかにする。この分析により、法人化に固有の運営事務が教育研究機能に負の影響を与えたのかどうかを明らかにする。

次に、同じく文部科学省科学技術・学術政策研究所(2015)の報告では、人文・社会科学、自然科学、その他分野に共通して教員の研究活動時間の構成比が大きく減少していること、社会サービス関連活動時間及び教育活動時間構成比が増加していること、運営活動時間がわずかに減少していることが指摘されている。そこで本研究では、このような教員の活動別職務時間構成比の変化が教育機能を強化する一方で研究機能を阻害する方向に働いているのかどうか検討するため、大学類型別や教員の職名別に分析を行う。理工系に重点を置く大学類型・文科系に重点を置く大学類型、あるいは比較的研究に重点を置きやすい助教・教育研究の両方に傾注しなければならない教授・准教授などに区分して活動別職務時間の変化を見ることによって、国立大学の教育研究機能がどのように変化したのか検討する。その後この12年間の財政政策、具体的には基盤的資金である運営費交付金が削減され競争的資金が拡充されてきたことが、国立大学法人化に伴う制度と相俟って教員の活動別職務時間の構成比に影響を与えたメカニズムについて考察する。文部科学省科学技術・学術政策研究所(2015)の報告は、その文書の性格からして単に事実関係の報告にとどまっているので、本研究では検証テーマを設定しデータの再集計を行い分析する。

第4節 分析に用いたデータセットの取扱い

分析に用いたデータセットは文部科学省に二次利用申請を行って得られたものであり、その概要は表序-5のとおりである。

本調査においては、教員の活動別職務時間をサンプル調査して総職務時間にお

ける研究活動時間の構成比を算出し、研究者のフルタイム換算係数としている。

表序-5 分析に用いたデータセットの概要

	2002年調査	2008年調査	2013年調査
調査時点	11月30日	11月1日	11月1日
調査対象期間	2001年12月～ 02年11月	2007年度	2012年度
母集団(教員数)	171,094	178,696	187,730
うち国立大学			
母集団(A)	68,666	63,917	65,373
集計客体数(B)	2,892	1,316	2,471
B/A (%)	4.2%	2.1%	3.8%
調査活動項目例	①研究：論文作成， 競争的資金獲得のための申請書類作成， 研究に関する会議・打ち合わせ， 大学院生の博士論文作成のための研究指導 ②教育：授業，授業準備・個別指導・ レポート等の採点，教育方法に関する研修の受講 ③社会サービス活動(教育関連)： 公開講座・市民講座等への出講 ④社会サービス活動(研究関連)： 日本学術会議・学会等に関する活動(除く研究) 研究ファンディング(科研費等)の審査・評価， 産業界への技術移転 ⑤社会サービス活動(その他)：診療 ⑥その他の職務活動(学内事務等)： 教授会・主任会議等への出席， 大学等の自己点検・評価に関する活動		

(出典)文部科学省科学技術・学術政策研究所，2015，「大学等教員の職務活動の変化－大学等におけるフルタイム換算データに関する調査による2002年，2008年，2013年調査の3時点比較－」：13.

同調査は継続的に行われているため，過去3回の調査に関する個別教員の調査表から得られたデータを再集計して国立大学に着目した分析を行った。特に，法人化前の2002年調査と法人化後第1期中期目標期間を経た2013年の比較を重視して分析した。

アンケート調査は，学生の休暇期間とそれ以外の期間(さらに授業を行う期間

とそれ以外の期間に区分)に分け、それぞれの区分ごとに平均的な1日の職務時間を活動区分ごとに記載させるものである⁴。

ここで、本分析において行った集計方法に関する留意点を記しておく。文部科学省科学技術・学術政策研究所(2015)においては、2002年調査について単純平均値を使っているのに対して、サンプル抽出法が異なる2008年調査及び2013年調査の集計の際には、分野ごとのサンプル数の母集団に対する比率を基にウェイト付けをするウェイトバック法をとっている。一方、本稿では、すべての分析において単純平均値を使っている。本分析では、国立大学をさらに6つの大学類型に分類して集計するため、類型によってサンプル数が極めて少なくなることから、それらをさらに分野別に分類してウェイト付けをすることは避け、敢えて3時点ともに単純平均値を使った。この集計法では分野間の母集団教員数の違いが正確に反映されないため、正確な時点間比較ができなくなる。しかし、先に述べ

⁴ 国立大学教員の活動別職務時間、教員専門分野別集計データ数は次のとおり。なお、記載漏れなどのため集計数が本文の合計数と一致しない。

教員専門分野別集計データ数及び構成比(%)

専門分野分布	2002	%	2008	%	2013	%
人文科学	355	10.1	43	3.9	110	5.3
法学・政治	83	2.4	13	1.2	33	1.6
商学・経済	99	2.8	21	1.9	39	1.9
その他の社会科学(含社会学)	78	2.2	18	1.6	32	1.5
理学(理論系)	219	6.2	84	7.6	194	9.3
理学(実験系)	497	14.2	251	22.7	382	18.3
工学	905	25.8	214	19.4	368	17.7
農学	279	7.9	207	18.7	429	20.6
農業工学	31	0.9	47	4.3	40	1.9
農業経済	21	0.6	11	1.0	17	0.8
医学(基礎系・社会系)	230	6.5	63	5.7	106	5.1
医学(臨床系)	200	5.7	45	4.1	145	7.0
歯学(基礎系・社会系)	38	1.1	6	0.5	6	0.3
歯学(臨床系)	40	1.1	8	0.7	17	0.8
薬学	61	1.7	13	1.2	33	1.6
その他の保健	61	1.7	11	1.0	27	1.3
家政	33	0.9	1	0.1	6	0.3
教育	206	5.9	25	2.3	67	3.2
芸術	50	1.4	2	0.2	9	0.4
その他	26	0.7	22	2.0	23	1.1
集計数(特異値除く)	3512	100.0	1105	100.0	2083	100.0
データ数	3557		1160		2241	

たとおり、文部科学省科学技術・学術政策研究所(2015)の報告では分野別教員の活動別職務時間構成比の状況について、人文・社会科学，自然科学，その他に分類した分析と全国立大学教員の分析はすべて同じ傾向，すなわち教育活動時間構成比の増加，研究活動時間構成比の減少，社会サービス関連活動の増加，運営時間構成比の微減傾向を示しており，分野間の教員数の比重を考慮しなくても分析結果が示す傾向・方向性自体を誤ることはないものと考えられる．このため以下の大学類型別分析においてはすべて単純平均値を使っているが，それらが示す構成の変化の傾向(増減傾向)は信頼できる．ただし，増減率の大小については参考値として見る必要がある．

参考までに両手法の集計値(2008年及び2013年調査の全国立大学教員に関する活動別職務時間構成比)の比較を掲げておく．

表序-6 全国立大学教員の集計方法の違いによる構成比比較
(2008年調査)

構成比率(%)				
	教育活動	研究活動	社会	運営
単純平均法	23.4	43.7	14.2	18.8
ウェイトバック法	23.5	41.0	17.0	18.6

表序-7 全国立大学教員の集計方法の違いによる構成比比較
(2013年調査)

構成比率(%)				
	教育活動	研究活動	社会	運営
単純平均法	23.2	44.1	15.6	17.0
ウェイトバック法	22.5	42.5	19.0	16.0

表序-6及び表序-7からわかるように，単純平均法とウェイトバック法で比較的大きな差が出るのは社会サービス関連活動の構成比である．これは診療に携わる教員の比重が反映されないことにより，診療活動時間を大幅に増加させたこれら教員の社会サービス活動構成比が正確に反映されていないためと考えられ

る。しかし、本研究で注目している教育活動時間構成比、研究活動時間、運営活動時間構成比には大きな差は出ておらず、2002年調査と比べた場合の増減傾向分析において大きなバイアスが生じているとは考えられない。

第5節 本論文の構成

本論文の構成は以下のとおりである。第1章では国立大学法人が成立した歴史的な背景を概観するとともに、国立大学法人制度の主要要素がどのような意味を有しているのか、また、それらが実際にどのように機能しているのかについて簡潔に検討する。

後に述べるように、欧米の大学は法人格を有するのが通常であり、2004年以前の国立大学のように法人格を有さず国の一機関である設置形態は先進国の大学としては異例であったといえる。このような設置形態は金子(2010:223)によって「国家施設型」と呼ばれており、財政・施設面では国に依存しつつ、内部管理は教授会を中心とする自治制度を有する構造であった。

これに法人格を与えることは、財政・施設面での自立性・自律性をもたらすものであり、この点が国立大学法人制度の要諦であるといつてよい。したがって第1章で概観する国立大学の法人化をめぐる歴史的経緯は、国立大学の財政面での自立・自律性の確保に向けての運動であったとみることができる。この経緯を概観することによって、国立大学法人制度がその目標を実現するのに適した制度だったかどうかを考える視座が得られる。その際、国立大学が法人化される33年前の1971年に早くも具体的な法人化ための提言が中央教育審議会から出されていたことに触れる。中央教育審議会が純粋に国立大学の教育研究機能の充実の観点から設置形態を扱い、具体的な提言を行っていたことは、極めて重要な史実である。なぜなら、実際の法人化が行財政改革の文脈の中で実現されたため、中央教育審議会が企図したような姿とは別物になったと考えられるためである。大学

制度をめぐる改革は大学機能の充実強化という視点で構想されない限り、長期的にみて有効かつ有益な成果をもたらすかどうか危うい結果をもたらす可能性があることに言及しておきたい。

国立大学法人制度をめぐる財政政策とは、一言でいえば基盤的経費を賄う運営費交付金の削減と競争的資金の拡大である。これらは一見法人化とは関係がないが、法人化が行財政改革の文脈の中で検討されたことを踏まえれば、当然の成り行きであったと見ることができる。第1章で見るように、国立大学法人制度が議論される契機となったのは独立行政法人制度の成立であり、同制度は行財政改革による政府機能のスリム化、事前管理から目標の設定と評価による事後管理への移行という考え方の下に導入されたものである。こうした考え方の背景には、新自由主義的な理念に基づく市場主義・競争主義の原理を重視する方針があった。現在の国立大学法人制度においては、文部科学大臣による中期目標の設定及び中期計画の認可、年度ごと及び中期目標期間ごとの評価と財政政策は国の関与政策として切り離しがたく一体的に運用されるようになっている。すなわち、競争的資金獲得のために国立大学が提案した野心的な取組や数値目標を中期目標・計画に盛り込むことによって、その実行を迫る手法がとられるようになっている。国立大学が法人化によって国の機関としての制約から解放され、大幅な経営上の裁量権を獲得したのは間違いない。しかし同時に中期目標、中期計画の認可その他の認可権限、評価による「間接関与」の仕組み、その機能を実効あるものとする国による運営費交付金その他の資金配分によって国の関与は増大していると見ることができる。特に政策誘導のための競争的資金が大幅に拡大されることにより、安定的かつ基盤的な運営費交付金の削減という状況の下、各大学はこの競争的資金の確保に奔走せざるを得なくなっており、国立大学への国の関与は実質的に強化される方向にあると見ることができる。このような論点について詳述する。

第2章では法人化以降の国立大学をめぐる財政政策、特に競争的資金の拡充について、その政策的理念及び資金規模を概観する。研究改革関連資金は、科学技

術基本計画に基づき課題対応型・研究成果活用型の事業を中心に拡大された。その規模は実際に全国立大学に交付された額において法人化以降 2,000 億円から 4,000 億円へと大幅に増額されている。一方の教育改革関連資金は、学士課程から大学院に及ぶ教育内容の改善を促す事業を中心に拡大されてきたが、その規模は研究関連資金の 10 分の 1 程度にとどまっていることを確認する。

第 3 章では、国の財政政策に国立大学がどのように対応したのかを人件費の変化によって大学類型別に分析する。特に運営費交付金の削減と常勤人件費の変化、外部資金すなわち競争的資金の増加と非常勤人件費の変化の関係を分析する。常勤人件費の減少、非常勤人件費の増加は常勤ポストの減少、若手教員のためのポスト減少、博士課程進学者の減少といった連鎖を経て国立大学の研究機能の衰退につながることを懸念されることも指摘する⁵。また、外部資金により雇用される任期付教員が果たしている役割について、活動別職務時間分析から検討する。外部資金を十分に確保できず非常勤人件費を増額できない地域立地型の大学類型があり、これらの大学では研究機能の低下を招いていることを明らかにする。すなわち、地域における研究拠点としての役割が弱体化しているという課題を提示する。

第 4 章では、2 つのテーマを検証する。第一に、国立大学法人制度の導入によって教員の管理運営業務(運営)が増大したのかどうかである。国立大学法人制度は中期目標や中期計画・年度計画の策定、これらの評価への対応など多くの学内事務の増大を招いたとの指摘がある⁶。実際に教員の活動別職務時間に占める管理運営業務の比率が増えているのかどうか、大学類型別データを用いて確認する。当該データは、文部科学省が 2002 年、2008 年、2013 年に行った調査の個票データを再集計・分析したものである。

⁵ 文部科学省 高等教育局「財政制度等審議会(平成 28 年 11 月 17 日開催)平成 29 年度予算の編成等に関する建議(国立大学法人運営費交付金関係)についての文部科学省の見解」(2016 年 11 月 9 日国公立大学振興議員連盟総会配布資料): 5-6.

⁶ 注 1 参照。

第二に競争的資金の増加が、教育研究に係る教員の活動別職務時間にどのような影響をもたらしたのか分析を行う。大学類型(旧帝国大学、文科系に重点を置く大学、理科系に重点を置く大学その他)、あるいは教員の職位(教授、准教授、講師、助教)や分野(人文社会科学、自然科学、その他)を問わず教育改革に多くの時間が割かれるようになっており、一方で研究時間が犠牲になっているのではないかとというのが主要論点である。このことを教員の活動別職務時間の構成比、特に教育活動と研究活動の時間構成比に着目して分析を行う。

具体的には教員の活動別職務時間について「教育」、「研究」、「社会サービス」(社会貢献)、「運営」(学内事務等)に区分して構成比が法人化前(2002年調査)と法人化後(2008年調査及び2013年調査)でどのように変化したかを検証する。また、併せて外部資金の獲得状況と教員の活動別職務時間構成比の関連についても分析を行う。

これらの分析を通じて、国立大学の法人化及びそれに伴う財政政策が教育機能の充実に貢献する一方で研究機能を阻害する方向に働いているという仮説を検証する。

第1章 国立大学法人制度の成立

国立大学が法人化されて12年(2016年時点)が経過した。法人化の制度設計や法人化に伴う政策、特に財政政策がその効果を表すのに必要な期間が経ったと考えて差し支えないだろう。本研究は、法人制度とそれに伴う財政政策が国立大学の機能にどのような影響を与えたかを検証することを目的としている。そこで、本章においては国立大学法人制度やそれをめぐる財政政策の特徴を抽出し、それら特徴のうち、この12年間に国立大学の機能に大きな影響を与えたと考えられる要素はどれか絞りこむこととしたい。

第1節 国立大学法人形成の歴史的経緯

国立大学法人形成の歴史的経緯について扱った先行研究としては、天野(2008)及び大崎(2011)が網羅的かつ示唆的である。ここでは、これらの先行研究によって、国立大学の財政・設置形態が長期にわたって幾度となく議論されてきた課題であったことを確認しておきたい。国の機関であった国立大学が教育研究を遂行する上で内在的な課題を有していたために制度改革が必要となった経緯を見ることによって、国立大学法人制度が目指したものを明らかにすることができる。

1-1 国立大学の財政問題

①戦前期

天野(2008: 49)は「法人化問題も財政・財務の問題も、最近になって突如として浮上してきたわけではない。それは明治以来、つまり日本の近代大学が成立して以来の長い歴史をもっており、現代的な改革の諸問題はその長い歴史と無関係ではないどころか、歴史の中には改革の成否を分ける多くの教訓が含まれているように思われる。(中略)その中核となるのは財政的な自立と自律である。」と指摘している。国立大学はその起源ともいえるべき1886年の帝国大学令に基づく帝国大学の発足以来、国の機関として国の財政枠組みの中で予算が措置されてきた。

それは、国が国立大学の教育研究の方向性を財政的に管理することを意味する。また、国の行政機関並みの規律を求められるために数多くの規制が柔軟な大学運営の障害となってきた。

このような問題点は、明治期から繰り返し取り上げられてきた。しかし以下に見るように、2004年に法人化されるまで、様々な改変はなされてきたものの、国の機関としての財政制度の大枠は維持されてきた。

明治期の帝国大学において、自己財源の確保を目指したのが1888年に導入された基金制度である。これは授業料を中心とした自己収入を積み立てて基金を設けるもので、天野(2008:51)は「おそらくは欧米の大学・学校に学んでのことであろう」と述べている。年々の国の予算措置自体が不安定な中で、安定的かつ自由裁量の自己財源を持つことの必要性が、帝国大学発足当初から強く認識されていたものと考えられる。

帝国大学が財政的自立性を持つためのもう一つの制度が特別会計制度である。これは一般会計とは別に政府支出金、授業料収入、寄付金その他の収入を財源として国立大学の予算を編成するもので、少なくとも授業料など財源の一部は安定的に確保される点にメリットがあったものと考えられる。しかし、予算自体は大学ごとに編成され帝国議会の承認を得ることとなっていたため、予算編成における自立性が確立されていたわけではない。

この他実現には至らなかったが、天野(2008:53)によると新聞報道に見られるように1880年頃には政府や帝国大学内に自立性を求めて様々な独立論があったことが知られている。その中には法人化案も含まれており、議会の予算審議の枠外で大学に毎年一定額の経常経費を支給するという現在の運営費交付金の原型的なアイデアもあった。

その後1907年には当時の帝国大学、すなわち東京帝国大学および京都帝国大学の2校だけのために帝国大学特別会計法が成立した。この特別会計の特徴は、政府からの支出金が東京帝国大学、京都帝国大学のそれぞれに定額で割り当てら

れていたことである。先に述べた、毎年一定額の経常経費を支給するというアイデアがこの時点で実現した。ただし、この特別会計においても支出項目を決定する権限は政府が握っており、帝国大学側の自立性・自律性は限定的であった。

②戦後期

敗戦後の1947年に特別会計は廃止された。これは戦後の壊滅的な経済状況の下、国立大学復興のために莫大な資金が必要とされ、国立大学特別会計を独立して設置するゆとりがなかったためである。

戦後の国立大学復興のビジョンを描いたのは、文部省が1948年に発表した大学法試案要綱である。この中には授業料収入の自己収入化、学生・教員数を基にした経費の積算、研究費と施設設備費の別枠配分など現在の国立大学法人制度と共通の仕組みが盛り込まれていた(天野(2008: 65))。

しかし、この要綱は米国の州立大学をモデルとしており、統治機構としての理事会を盛り込んでいたため、それまでの大学自治を損なう案として大学関係者の強い反対にあい実現には至らなかった。

その後戦後の教育制度全般の検討を行った教育刷新会議が1951年に答申をまとめた。この答申の中で戦後国立大学財政の大枠が示された。

具体的には国立大学全体をカバーする特別会計を設置し、政府から一定の支出金を交付するとともに自己財源を合わせて収入とすることとし、大学ごとの支出については学生や教員当たりの標準単価を定めて算出することとした。特別会計の成立自体はしばらく時間を要したが、予算の積算方法についてはこの答申に示された案が導入された。現在の国立大学法人の運営費交付金の積算根拠となる単価方式の原型をここに見ることができる。

特別会計については、1964年になってようやく実現する。その遅れの背景には、文部省側に国立大学財政の独立採算制を求められるのではないかという危惧があったためである(天野(2008: 80))。

後に特別会計制度については、独立採算制を目的とするものではないことが大

蔵省によって明言され実現に至る。同会計は一般会計からの繰入金、授業料等、病院収入、寄付金、財産処分収入、借入金などを歳入とした。特別会計の特徴としては、決算上の剰余金を積み立てて施設整備にあてることとしたこと、借入金制度を設けて財政投融资資金を導入したこと、国立大学の管理する国有財産をいわば出資したことなどである。これらは、国立大学法人制度に引き継がれている。

その後法人化に至るまでの財政制度の展開で注目すべきは、特別教育研究経費の導入である。前述のように各国立大学に配分される予算は、学生や教員数に単価を乗じて配分するのが基本であるが、1970年代半ば頃から選別的に資金を投入する制度が登場した。この特別教育研究経費は、特定の大学・学部・研究科や学問分野に予算を重点的に投入する役割を担うことになった(天野(2008:85))。現在の運営費交付金の中にも競争ベースで各大学からの申請に基づいて配布する資金が設定されているが、それも特別会計時代の制度を引き継いだものと言える。

1-2 国立大学の設置形態に関する問題

国立大学の財政問題については、一定の弾力化が図られてきたが個別大学の予算編成が国に委ねられている限り大学の自立性・自律性は確立されない。そこで国立大学設置形態の議論が俎上に上ることになる。

早くも1962年(昭和37年)には、後に文部大臣に就任する永井道雄が「大学公社」案を提唱している。永井は「大学公社」案により、大学行財政を政府の干渉から切り離すこと、人事・給与体制を国家公務員法制から切り離し、国立大学に活力と急激に変化する社会への対応力を付与しようと企図したのである⁷。この提言には、以下に述べる中央教育審議会の提言の原型となるアイデアが盛り込まれている。

政府において、国立大学の設置形態が初めて本格的に取り上げられたのは、

⁷ 永井道雄, 1969, 「大学の可能性」(中央公論社): 119 - 40.

1971年の中央教育審議会答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」（いわゆる「46答申」）である。この答申は、学校教育全般についてデータに基づいた客観的分析を踏まえて大胆な制度改革を含む総合的な政策を提言したものである。高等教育についても、教養教育の充実の必要性、授業方法の改善、大学の機能別分化など今日議論されているほとんどの課題について分析と提言を行っている。

その中で国立大学については「国・公立の大学は、現在の制度では広義の行政機関としての性格をもつものとされながら、その運営に特別な配慮が必要なため、その設置者である国または地方公共団体の管理権との関係において問題を生じやすい状態にある。また、そのような設置形態のためにかえって大学が制度上の保障の上に安住し、自律性と自己責任をもって管理運営されるようになることが妨げられているともみられる。そこで今後は、それらの大学が設置者との関係を明らかにするとともに、真に自律性と自己責任をもって運営されるものとなるためには、次に掲げる二つの方法があり、それぞれの大学の目的・性格にふさわしい方向に改革することが望ましい。

①現行の設置形態を改め、一定額の公費の援助を受けて自主的に運営し、それに伴う責任を直接負担する公的な性格をもつ新しい形態の法人とする。

②大学の管理運営の責任体制を確立するとともに、設置者との関係を明確化するため、大学の管理組織に抜本的な改善を加える。」⁸としている。

このうち第一の提案は現在の国立大学法人と同様の設置形態を目指すものであり、40年以上前に具体的な提言がなされていたことになる。同答申は続けて「大学の管理運営について国または地方公共団体が管理上のすべての責任を負うことは実際上困難であり、しかも、大学を一種の行政機関として人事、会計などに関する一般官公庁の準則を適用することは、教育・研究の効率的な運営を妨

⁸ 中央教育審議会，1971，「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」（答申）：「第3章 高等教育の改革に関する基本構想」の「9 国・公立大学の設置形態に関する問題の解決の方向」。

げるばかりでなく、かえってその制度的な保障に安住して、自主的に運営する意欲とそれに伴う責任感を希薄にするなど、弊害が少なくないという見方である。そこで、大学をその目的・性格からみて適切な新しい形態の公的な法人とし、公費による一定額の援助を受けること以外は、経営管理上の一切の責任を負って自治的に運営させることが、かえって大学の発展を助長することになるというのが、上記 1 の考え方である。」と述べ、国立大学が一種の行政機関であることによる人事・会計制度上の障害を指摘するとともに、現在の運営費交付金のような支援を提言している。

しかし、この提言について文部省関係者や大学関係者は「これを一つの理論的提言と受け止め、現実の政策の指針とは考えなかった」と大崎(2011 : 20)が指摘している。当時現に文部行政に携わっていた者の実感であろう。答申も指摘しているとおり、国の一種の行政機関であることに安住していることについて、大学内部から改革のエネルギーは湧いてこなかったということでもあろう。文部省にとっても国立大学が直接の行政対象として管理下に置かれ大きな権限を行使できることについて、改める積極的な意欲はなかったものと考えられる。

しかし、この答申がその後続く国立大学の設置形態に関する議論の発端となったことは間違いない。実際、中曽根首相のイニシアチブで設置された臨時教育審議会においても、この問題が取り上げられ国立大学に法人格を与え特殊法人とする案が検討されたが、1987 年に出された答申ではさらに幅広く本格的な調査研究を必要とするという結論になっている(大崎(2011 : 22))。この議論は、2004 年の法人化に先立つ行政改革の文脈の中で再浮上することになる。結論を先取りしていえば、高等教育制度論、あるいは大学の充実強化の文脈の中で提言された中央教育審議会の答申が行政課題として取り上げられなかったために、行政改革という外圧による改革に応じる形で、多くの問題をはらむ法人化を余儀なくされることになったと考えられる。以下この点について概観する。

第2節 国立大学の法人化

2-1 法人化に先立つ動きー市場主義の拡大ー

①独立行政法人の創設

国立大学法人化の議論の発端となったのは、1996年に総理大臣直属の機関として設置された行政改革会議による独立行政法人の提案である。これは、英国のサッチャー・メージャー両政権が進めた行政機構への市場化導入策に影響を受けたものである。具体的には、英国が創設したエージェンシーを参考にした独立行政法人の創設が同会議によって1997年に提唱された(大崎(2011:24-38))。英国のエージェンシーは、政府の一部機能を切り出し、柔軟なマネジメントにより明確な目標及び評価の下で効率的に行政事務を行うことを目的とするものである⁹。行政改革会議の最終報告によれば、独立行政法人は、①政策の企画立案機能と実施機能を分離し、②主務大臣の監督・関与を制限することにより、法人運営の細部にわたる事前関与・統制を極力排し、組織運営上の裁量・自律性(インセンティブ制度)を可能な限り拡大することによって弾力的・効果的な業務運営を確保し、③国民の求める成果の達成を重視する事後チェックへの重点移行を図る制度である。具体的な制度設計としては、①国が一定のルールに基づいて算定した運営費を交付すること、②主務大臣が中期的な期間の目標を付与し法人が中期計画・年度計画を策定すること、③国が設置する評価委員会が評価を行うことなどが提言された。しかし、国立大学協会の反対運動などもあり、最終報告では「大学改革は長期的に検討すべき問題であり、独立行政法人もその際の改革方策の一つの選択肢となり得る可能性はあるが、現時点で早急に結論を出すべきではない。」とされ当面見送りとなった。

⁹ Kate Jenkins, Karen Caines, Andrew Jackson, 1988, 「Report to The Prime Minister: IMPROVING MANAGEMENT IN GOVERNMENT-NEXT STEPS」(http://www.civilservant.org.uk/library/1988_improving_management_in_government_the%20next_steps.pdf, 2017年7月9日最終閲覧)。

②遠山プラン

大崎(2011:56-105)によれば、その後も行政改革及び新自由主義の波が収まることはなく、太田誠一氏が総務長官に就任したことから強力な国立大学法人化運動が再開された。太田誠一・有馬朗人文部大臣の会談を契機として、1999年に文部省でも法人化の検討が開始された。このような流れの中で、小泉内閣の一員となった遠山敦子文部科学大臣の指示で2001年にまとめられたのがいわゆる「遠山プラン」である。正式名称「大学(国立大学)の構造改革の方針―活力に富み国際競争力のある国公立大学づくりの一環として―」の骨子は以下のとおりである。

①国立大学の再編・統合を大胆に進める。

- 各大学や分野ごとの状況を踏まえ再編・統合
 - 教員養成系など→規模の縮小・再編(地方移管等も検討)
 - 単科大(医科大など)→他大学との統合等(同上)
 - 県域を越えた大学・学部間の再編・統合 など
- 国立大学の数の大幅な削減を目指す
→スクラップ・アンド・ビルドで活性化

②国立大学に民間的発想の経営手法を導入する。

- 大学役員や経営組織に外部の専門家を登用
 - 経営責任の明確化により機動的・戦略的に大学を運営
 - 能力主義・業績主義に立った新しい人事システムを導入
 - 国立大学の機能の一部を分離・独立(独立採算制を導入)
 - 附属学校、ビジネススクール等から対象を検討
- 新しい「国立大学法人」に早期移行

③大学に第三者評価による競争原理を導入する。

- 専門家・民間人が参画する第三者評価システムを導入
 - 「大学評価・学位授与機構」等を活用

- 評価結果を学生・企業・助成団体など国民，社会に全面公開
- 評価結果に応じて資金を重点配分
- 国公私を通じた競争的資金を拡充

→国公私「トップ30」を世界最高水準に育成

(出典)文部科学省 HP :

(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu8/toushin/attach/1331038.htm
: 2016年12月25日最終閲覧).

この遠山プランは、新自由主義の精神を体現しているといつてよい。特に、上記のうち②と③は新自由主義がその理念の中心に置く市場主義的な原理によって大学間の競争を促し、その発展を期するものであり、本研究が対象とする国立大学法人化に伴う政策群の基本的考え方を成しているといつてよい。民間的発想による経営、評価の重視、競争的資金の拡充は国立大学法人化及びその後の高等教育政策を律する原則になった感がある。また、中央教育審議会の数多くの答申が現状分析を踏まえて丁寧に政策の合理性を説諭するスタイルをとっているのに対して、方針のみを簡潔に提示している点が特徴的である。天野(2002 : 8)は「1年かけて独立行政法人化論を議論してきた国立大学協会側は、思いがけないかたちで改革の圧力が加速され、浮き足立った状態になりました。これは後に週刊誌等にいろいろ書かれることになりましたが、確かに国立大学側が仰天したのも当然だったと思います。それは、この構造改革プランがどのように具体化されるかによって、単に国立大学が変わるというだけではなく、高等教育全体が大きく変わる可能性を持っているからです。」と指摘している。

この遠山プランが唐突に発表された背景には、国民的人気を背景に登場した小泉総理の発言があった。小泉総理は2001年の国会答弁において国立大学民営化論を打ち出した。この流れを食い止めるためには、相当程度インパクトのある改革案を提示する必要があった(大崎(2011 : 94))。

2-2 国立大学法人化の検討

上記で見たように、新自由主義的な大きな流れと政権側からの圧力の中で文部省、国立大学協会、自由民主党がそれぞれに連携を図りながら国立大学法人化の在り方について検討を進めた。

その間の経緯を大崎(2011)の記述を基に年表化したのが表 1-1 である。

表 1-1 国立大学の法人化検討に関する経緯

1998年8月	小淵総理が国会において国家公務員の20%削減を表明。
1998年12月頃	太田誠一総務長官・有馬朗人文部大臣の会談。5年後までに結論を得ることで合意。
1999年1月	自民党と自由党の間で国家公務員25%削減合意。
1999年4月	太田・有馬合意を含む中央省庁等の改革に関する方針が閣議決定。
1999年6月	名古屋大学松尾総長が国立大学協会で「国立大学の独立行政法人化問題に関する検討結果のとりまとめ」を公表。
1999年8月	文部省有識者懇談会「今後の国立大学等の在り方に関する懇談会」設置。
1999年9月	国立大学長会議で文部省が「国立大学の独立行政法人化の検討の方向」を配布。
2000年3月	自民党文教部会・文教制度調査会教育改革実施本部高等教育研究グループ(麻生太郎主査)が「提言これからの国立大学の在り方について」公表。
2000年5月	文部科学省が調査検討会議を設置。
2002年3月	調査検討会議が「新しい「国立大学法人像」について」を公表。
2002年4月	国立大学協会が「新しい「国立大学法人像」について」を承認。

従前一貫して国立大学の法人化に反対・慎重な姿勢をとってきた文部省が一転方針を転換したのはなぜか。その契機となったのは、大崎(2011:64)が指摘するように2011年12月頃の太田誠一総務長官・有馬朗人文部大臣の会談であった。有馬は「行政改革が最終報告をまとめる段になって、独立行政法人に『公務員型』ありうべしという議論になってきた。公務員型なら国が面倒みるわけですから、民営化には反対という私の意見はその点では変わってきただけです。一方で、大学

改革は進めなければならない。大学の教育・研究の仕方や社会とのつながりという点で改革を進めていく上で、一つの道筋として独立行政法人も考えられる、と結論づけたわけです。ただ私がおの側で納得したのは、公務員型ありうべし、というのが大きかった。加えて文相時代に調査してわかったことは、欧米の大学は法人格を持っているところが多い。その理由はやはり大学の自立性なんです。法人格を持っているほうが政府からの干渉を切ることができます。そうした独立行政法人になら、やり方次第で、自立性を持った大学もつくりやすいのではないかと考えた。それが私の宗旨替えになるわけです。」(大崎(2011 : 62))としている。

大崎(2011 : 62)は、この有馬の変節を「有馬氏の決断の背景には、国立大学の硬直した運営に対する不満と、特殊法人理化学研究所の理事長としての経験もあったと思われる。」と解釈している。太田誠一総務長官・有馬朗人文部大臣会談に先立つ1998年8月の段階で公務員の25%削減が小淵総理によって表明されており、それを達成するためには国立大学の教職員の非公務員化が有望な手段であることは当時文部省内でも認識されており、有馬文部大臣の見通しは見当外れであったといわざるを得ない。太田誠一総務長官を始め政府内で行政改革を推進する立場にあった者としては、国立大学教職員の非公務員化は明確に目標にされていたとみるべきであろう。この点について羽田(2003 : 130)は「(公務員定員削減は)郵政省(公務員総数の36%)及び文部省(16%)定員の構造的再編なしには不可能であり、1998年から1999年にかけては、当時の有馬文部大臣と太田行政管理庁長官の間で、国家公務員の定員削減対象計画の中に国立大学を含むかどうかという論点と絡めて激論が交わされ、結局は、国立大学の独立行政法人化に向けて検討開始になることが合意になった。」としている。

また、すでに制度設計ができあがっていた独立行政法人が政府からの干渉を切ることができるというのは、見識不足と言われても仕方がないだろう。特に独立行政法人が主務大臣による中期目標の策定、中期計画の認可、評価など国の関与を制度化していることを踏まえると、欧米には見られない政府と国立大学の新た

な関係が成立する可能性を予見すべきであった。もっとも、小泉首相を戴く内閣の主要行政課題が行政改革であった状況下で、国立大学の法人化に抵抗することは難しかったと予想される。

その後の経緯としては文部科学省が最終的に取りまとめた「新しい『国立大学法人像』」において教職員の非公務員化が提言され国立大学協会もあっさりと追認している。

有馬大臣の「宗旨替え」によって文部省の検討が開始され、それに勢いを与えたのが先に述べた「遠山プラン」であった。問題は国立大学の法人化が行政改革、具体的には独立行政法人化の文脈の中で検討されたことである。このため文部省としてはいかにして国立大学あるいは大学の特性を独立行政法人制度の修正に反映させることができるかという、いわば「条件闘争」に入らざるを得なかったわけである。

先に結論を述べれば、1971年の中央教育審議会答申における法人化の提言が純粋に国立大学の自立性・自律性確保の観点から考察されていたのに対し、独立行政法人制度の修正を検討するやり方では既に自立性・自律性の確保に大きな制限が加えられていたといわざるを得ない。

2-3 国立大学法人制度の制度設計

国立大学法人の基本的設計は2002年の文部科学省「新しい『国立大学法人像』について」で示された。その主要論点は次のようにまとめることができる。

①(大学の設置者)

・法人の単位については大学の運営の自主性・自律性を高め、自己責任を強め、相互の競争的な環境の醸成や個性化に資することから大学ごとに法人格を付与する。(下線部が「新しい『国立大学法人像』について」の提言。以下同じ)

(出典)文部科学省 HP: <http://www.nougaku.jp/buchokaigi/seimei/houjin.pdf>(2016年12月25日最終閲覧、以下この項に関しては同じ)

この点については、全国立大学をまとめて設置する法人を置く案もあったが、

欧米の大学が個々に法人格を有していることから当然の結論であった。対外的な権利義務関係についても全国立大学をまとめる法人では機動的な対応は難しい。例えば、法人化後、国立大学法人は財産問題、ハラスメント、労務問題などで数多くの訴訟事案を抱えており、実務としてはすべての所掌事案について法人を代表する学長が国立大学側の当事者となっている。全国立大学を統括する法人の代表が当事者となれば、意思決定過程が重層的になるため時間がかかり、迅速に対応することが難しくなった可能性がある。

一方で厳しい財政状況の下で運営費交付金が削減される中、外部資金への依存度が高まっており、外部資金の獲得能力に大きな差があるため、大学間の財務面での体力に大きな差ができていくことも事実である。また、大学の事務職員数についても1,000人を超える旧帝国大学から数十人の単科大学まで大きな差があり、マネジメント能力に格差が生じていることも課題となりつつある。全国立大学が一法人の下にあれば、格差の調整ができる可能性もあったが、政府における市場主義的政策方針の下で大学間競争を阻害する選択肢は事実上とりえなかったと考えるのが妥当であろう。

②(法人組織と大学組織)

・国立大学法人(仮称)については、ア. 教学と経営との円滑かつ一体的な合意形成への配慮、イ. 設置者としての国による大学への関与の存在、ウ. 従来からの国立大学の運営の実態、などを総合的に考慮し、効率的・効果的な運営を実現させる観点から、「大学」としての運営組織と別に「法人」としての固有の組織は設けない。

「大学に法人格を付与する方式は、国家機関性の強いドイツ、フランスなどヨーロッパ大陸諸国の国立大学に共通する方式であり、大学の設置・管理者としての理事会に法人格を付与する英米系の大学とは、対照的である。」と大崎(2011: 107)は述べている。すなわち、法形式としてはどちらも可能であったが、報告書

は日本の学校法人・私立大学のような分離形式を採らず法人・大学一体型を提言した。この点については文部科学省関係者が「我々が法制的に一番問題視したのは法人化してもなお国が設置者だということをどうやって守るのか、それが生命線だと思っていました」と証言している(大崎(2011:125))。文部科学省が、学校教育法第2条における設置者が法人ではなく国であることを確保して、財政的責任を国が負うことを明らかにすることに腐心していたことがわかる。しかし、結果的には、法制局との協議の結果、あくまでも国立大学の設置者は国立大学法人であるが学校教育法における「国」の中には国立大学法人が含まれるとの定義を置き、「国」が設置者であり経費負担の責任者であることが法律上担保された¹⁰。

しかし、日本の学校法人・私立大学においては法人の長と学長は分離されており別の者がついている場合も多いのに対して、国立大学法人制度では法人と大学を併存させつつ、その長は学長一人とし、法人としての経営に専任する組織を有さない特異な形態をとることになった。これを大崎(2011:127)はヨーロッパ型と英米型のハイブリッド型と呼んでいる。国が市場主義導入の理念の下で国立大学法人に関する政策を展開する中で、このような特異な法人の形態は見直しが必要であると考えられる。寄付金や外部資金の獲得による財政基盤の強化や、2017年4月から施行される指定国立大学法人制度の導入を契機に可能となる余裕資金の運用対象金融商品の拡大、遊休資産の活用による収益の拡大などの経営強化に対応するためには経営に専念する組織が必要になるのであって、経営と教育研究を一体的に処理することは困難になってきている。2016年段階の国立大学においては、経営能力の大幅な強化が大きな課題となっており、学校法人のようなマネジメント組織の必要性が高まっていると考えられる。

③(役員)

・ 国立大学法人(仮称)の役員構成・名称については、現在、大学に置かれる職

¹⁰ 大崎仁, 2011, 「国立大学法人の形成」東信堂: 125.

として学長、副学長が学校教育法上規定され、また、現に各国立大学には学長のほか、副学長が原則複数名配置されていること等を踏まえ、「学長」(法人の長),「副学長」(複数名),「監事(2名)」とする。

・特定の重要事項については、学長の意思決定に先立ち、役員会(仮称)(監事を除く役員(学長・副学長)で構成し、学外者を含む)の議決を経る。

・学長は、法人化された大学の最終責任者として、法人を代表するとともに、学内コンセンサスに留意しつつ、強いリーダーシップと経営手腕を発揮し、最終的な意思決定を行う。

法人と大学が一体的組織となったため、経営組織の分化はなく学長及び副学長が法人の役員会を形成することとなった。なお、提言では役員会には議決権があることとされていたが、法案の段階では経営に係る重要事項について役員会の議を経て学長が最終決定を行うこととされた。経営と教育研究にわたる広範な事柄についてすべての権限を有するのが学長とされたわけであり、適切な牽制機能もなく拡大する経營業務に学長一人が責任を負う体制はリスクが大きすぎると考えられる。この点については今後さらなる市場主義的な政策の導入に伴って、学長の経営能力の高度化が必要となる中で見直しが必要になると考えられる。

④(役員以外の運営組織)

ア. 主に教学面に関する重要事項や方針を審議する評議会(仮称)と並んで、主に経営面に関する重要事項や方針を審議する運営協議会(仮称)を設け、そこに相当程度の学外の有識者を参画させる。

イ. 学長は、経営面に関する運営協議会(仮称)の審議と、教学面に関する評議会(仮称)の審議を踏まえ、最終的な意思決定を行う。

ここでいう「評議会」、「運営協議会」は法案段階でそれぞれ「教育研究評議会」及び「経営協議会」に改められた。これらの機関は法人及び大学としての意思決定を合わせ行う学長の補佐機関として設置されたものである。

教育研究評議会は教育研究関連事項について学長の判断をチェックする役割を果たしており有効に機能しているといえる。

一方、経営協議会については学外委員を半数以上参画させることが法律で決まっている。しかし、年数回しか開催されない同会議に出席するだけでは有意義な助言を行うほど大学の経営に精通することは叶わないのが実態である¹¹。この点について国立大学財務・経営センターが2008年12月から2009年2月に実施した全国立大学の学長、財務担当理事、学部長に対するアンケート調査の結果を紹介しておこう。学長に対して役員会、教育研究評議会、経営協議会が機能しているかどうか尋ねる設問に対する回答である。「十分機能している」と回答した者の比率は役員会78.2%、教育研究評議会67.9%、経営協議会59.0%となっており、経営協議会が最も低くなっている¹²。また同センターが2010年に公表した「国立大学の財務経営担当者調査(財務担当理事編)」において、「特に機能を強化すべき役職・組織」を尋ねる設問に対して学長57%、役員会59.3%、担当理事50%、経営協議会38.4%となっており、経営協議会に対する期待は低い¹³。経営協議会自体を十全に機能させるためには、開催回数を増やす、外部委員に対する情報提供を充実させるなどの取組が必要であるが、法人化により多忙化した事務局にこれらを求めるのは現実的でない。外部有識者の意見を取り入れるためには、役員や副学長などの執行部メンバーに外部人材を登用し、日常業務にその専門性を活用していくことが必要である。

⑤(学長の選考手続き等)

- ・ 学長の選考基準、手続きの策定や具体の選考過程において、学外の意見を反

¹¹ 白川優治, 2007, 「第7章 法人化に伴う管理運営組織の変化」『国立大学法人の財務・経営の実態に関する総合的研究』(国立大学財務・経営センター): 119.

2004年度における経営協議会の開催回数は平均年5.5回であった。

¹² 丸山文裕, 2010, 「第2章 組織運営と法人化の評価」『国立大学法人化後の財務・経営の実態に関する研究』(国立大学財務・経営センター): 6.

¹³ 国立大学財務・経営センター研究報告, 2010c, 「国立大学の財務経営担当者調査(財務担当理事編)」: 12.

映させる方法としては、新しい運営体制の下で設置される運営協議会(仮称)を積極的に活用することが適当であり、具体的には、経営に責任を持つ法人の長としての役割と教学の長としての学長の役割を等しく重視する観点から、運営協議会(仮称)及び評議会(仮称)の双方のメンバー(の代表)から構成される学長選考委員会(仮称)において、学長の選考基準、手続きを定め、候補者を選考する。

「従来学長の選考は、教育公務員特例法により、教員層の代表からなる評議会が行うこととされていたが、ほとんどの大学で、戦前帝国大学で確立された慣例にならって、全学教員層の投票結果に基づいて学長を選考する方式をとっていた。」(大崎(2011 : 112)).

しかし、法人化により学長は法人の経営者としての側面を合わせ有することになったため、経営に知見を有する外部有識者の意見を反映できるように運営協議会(法案段階では経営協議会)の外部委員を含む学長選考会議で学長選考を行うことが法制化された。

提言においても「また、学長選考委員会(仮称)の判断により、具体の選考過程において必要に応じ学内者の意向聴取手続き(投票など)を行うことも考えられるが、その場合であっても、例えば、① 学長選考委員会(仮称)(又はその下に置かれる学外の有識者を含む調査委員会)が広く学内外から候補者を調査し、学長選考委員会(仮称)の責任において候補者を絞った上で、学内者の意向聴取手続きを行う等の方式を導入すること、② 学長選考委員会(仮称)の判断により、投票参加者の範囲を、大学・法人運営の最高責任者を選ぶ上で適切なものとなるよう、教育研究や大学運営に相当の経験と責任を有する者に限定することなどにより、学長選考過程全体を通じて、学長選考委員会(仮称)が責任をもって選考を実施することが重要である。」として、意向投票に依存するのではなく、学長選考会議が主体的に選考することを強調している(文部科学省 2002 : 28). 学長選考会議の設置により外部委員の意見が学長選考に反映されるようになり、意向投票の在り方についても多くの大学で見直しが行われ、意向投票を止める国立大学も現れ

た¹⁴。このように学長選考会議に外部委員が加わったことによって学長選考の手続きについて見直しが行われるようになった点は「新しい『国立大学法人像』について」が期待したとおりの成果が上がっているといえる。問題は学長選考会議の責任を問う仕組みがないことである。国立大学には最終意思決定権を有し、学長が変わっても経営の継続性を担保する理事会などの組織がないため、学長選考会議の責任を問う組織が存在しない。学長選考会議の選考が適切でなかったとしても責任を問われることはない。

⑥(中期目標・中期計画)

・中期目標については、大学の教育研究の自主性・自律性を尊重する観点から、あらかじめ各大学が文部科学大臣に中期目標の原案を提出し、文部科学大臣は、これを十分に尊重し、大学の教育研究等の特性に配慮しつつ、また、国の高等教育・学術研究に係るグランドデザイン等や各大学の定める長期目標との整合性に留意して、中期目標を策定する。なお、こうした基本的スキームを制度的に担保するため、例えば、ア. 大学から文部科学大臣への事前の意見(原案)の提出、イ. 文部科学大臣に対する大学の意見(原案)への配慮義務、ウ. 文部科学大臣に対する大学の教育研究等の特性への配慮義務、などの規定を「国立大学法人法」(仮称)等で明確に位置付ける。

・各大学は、中期目標に基づいて中期計画を作成し、文部科学大臣が認可する。文部科学大臣は、各大学の中期目標・中期計画について、あらかじめ文部科学省に置く国立大学評価委員会(仮称)の意見を聴かなければならない。中期計画には中期目標期間中における予算を記載することから、国立大学評価委員会(仮称)は、各大学に対する運営費交付金等の配分についても意見を述べる。

・評価委員会とは別に、国立大学評価委員会(仮称)を設け同委員会が各国立大学法人(仮称)の評価を行う各評価主体の基本的な役割・性格については、ア. 各

¹⁴ 中央教育審議会大学分科会組織運営部会第7回(2013年12月5日)参考資料3:7.

学は、中期目標の達成度について、種々の外部評価、第三者評価を活用して厳正な自己点検・評価を行い、イ. 大学評価・学位授与機構は、各大学の自己点検・評価に基づき、主として教育研究に関する事項について専門的な観点から評価を行い、ウ. 国立大学評価委員会(仮称)は、教育研究に関する大学評価・学位授与機構の評価結果を尊重しつつ、国立大学法人(仮称)の運営全体に対して総合的な評価を実施する。

・評価結果は、次期以降の中期目標期間における運営費交付金等の算定に反映させる。その際、競争的環境の醸成及び各大学の個性ある発展を促進する観点から、教育研究その他の業績に対する評価の結果を適切に反映した算定が行われなければならない。

中期目標・中期計画・年度計画の策定及び評価は、独立行政法人にとって中核的な制度である。すなわち事前管理により法人の自主的・弾力的な運営を阻害することなく、あらかじめ定めた目標・計画に照らして結果について評価することにより管理するという考え方を具体化するのがこれらの仕組みである。

したがって、国立大学法人に対する国からの干渉を制度的に担保するのがこれら制度であり、大学の自治、自立性・自主性を確保できるかどうか文部科学省にとっても大きな課題であった(大崎(2011 : 151))。

このため、独立行政法人制度を修正し、文部科学大臣は「あらかじめ各大学が文部科学大臣に中期目標の原案を提出し、文部科学大臣は、これを十分に尊重し、大学の教育研究等の特性に配慮しつつ」中期目標を策定することになった。

このような修正が加えられたものの、国が国立大学の運営・教育研究に直接介入する権限が制度化されたことに変わりない。例えば、2014年度(平成26年度)から開始されたスーパーグローバル大学創生支援事業への申請では、各大学とも競争的資金獲得のため留学生数の拡充、日本人学生の海外留学拡充、英語による授業の拡充などについて野心的な数値目標を掲げた。その後これら数値目標を中期計画に書き込むよう実質的な指導が行われた。これら数値目標については評価

が下しやすいため、各大学は様々な数値目標を漏れなく達成しようとする。そのため、有限の資源を戦略的に配分することが困難になるなど弊害を生んでいる。このように、財政政策である競争的資金の申請において提示した数値目標の達成を中期計画・評価の枠組みで強制することにより国立大学の運営・業務に介入することになっている。

天野(2008 : 151)も「ただ、大学が自らの経営改善努力の一環として行う自己点検・評価と違って、政府が国立大学法人に対して行う「外部評価」としての法人評価委員会による評価は、間接的であるとはいえ、強い統制的な機能を持っていることを忘れてはならない。大学の多様な活動の何を、どのような方法と指標によって評価するのか、それを、運営費交付金の交付額の決定に象徴される国立大学政策とどのように、どこまで関連づけていくのか。さらには属性も個性も異なる 87 の大学法人を、どこまで共通の指標によって評価し、どこからそれぞれの独自性に応じた差別的な評価をしていくのか。それによって評価は、教育研究活動や社会貢献活動を活性化させ、各大学のさらなる個性化や発展に大きく資するものにも、逆に政府による間接的な統制の手段として、せっかく認められた経営上の自由を強く制約し、教育研究活動について枠をはめるものにもなる可能性や危険性を持っている。」と指摘している。

2016年11月に発表された指定国立大学法人の申請においても、様々な取組について海外の大学とのベンチマークを含む取組を策定し中期目標・中期計画を変更することが求められている。

また、大崎(2011 : 155)は、「『学生の収容定員を適切に充足した教育活動が行われているか』を共通事項とし充足率 85%以上(2008(平成 20)年 3 月の改正で 90%以上に引き上げられている)を指標例で示すことにより学生定員管理を強化したり、「危機管理への対応策が適切に取られているか」を共通事項とし、危機管理マニュアルの策定などを指標例で示すことにより、危機管理体制の整備を促したことなどは、評価が目標管理の枠を越えて、規制の手段となった例である。」

と指摘している。

この点に関して、国立大学財務・経営センターが2008年12月から2009年2月に実施した全国立大学の学長、財務担当理事、学部長に対するアンケート調査の結果では、学長のうち50.6%の者が「方針面での義務や制約」を感じると回答している(丸山(2010:14))。

金子(2010:232)はこのような制度を「日本の国立大学法人制度における「中期目標・計画」はこうした契約制度の一つであると位置づけることができる。しかも日本の場合は契約の対象が、教育、研究、社会的貢献など大学のすべての活動を含む。また達成度の評価についても、達成度の絶対水準、改善目標に照らしての達成度、の双方を尺度とする。こうした意味で突出して包括的な契約・評価制度であるということができよう。」と評価している。

さらに評価の難しさは、評価指標が必ずしも教育研究の真の成果ではない点である。教育研究の成果は人材養成や研究成果として現れるのであり、それらの「生産工程」に関わる指標は正しく成果を反映するものではない。しかし、現状の中期目標・中期計画・年度計画は「生産工程」に関わるものが大半であり、日常の業務運営に関する国の干渉を誘発するものになっている。

⑦(運営費交付金の算出方法)

・各大学に対する運営費交付金は、予算配分における透明性の確保や各大学の自主性・自律性の向上の観点、及び、特定の事業等の実施に適切に対応する観点から、次のア及びイの額を合計したものとする。

ア. 学生数等客観的な指標に基づく各大学に共通の算定方式により算出された標準的な収入・支出額の差額＝標準運営費交付金

イ. 客観的な指標によることが困難な特定の教育研究施設の運営や事業の実施に当たっての所要額(＝特定運営費交付金)

・運営費交付金には、競争的環境の醸成及び各大学の個性ある発展を促進する観

点から、中期計画終了後の各大学に対する第三者評価の結果等を適切に反映させるものとし、その具体的方法や手続についてさらに検討する。

運営費交付金は国立大学法人にとってまさに基幹的な資金である。その基本的な部分は教員数や学生数に基づく一定方式によって算出されることとなった。

一方で特定運営費交付金(その後特別運営費交付金)¹⁵については、天野(2008 : 133)が指摘するように法人化による激変緩和を避け、法人化前の各大学の資金規模を維持させるために設けられた制度である。政策的にインパクトがあったのは、この特定運営費交付金の中に特別教育研究経費という区分が設けられ、各大学からの申請を受けて文部科学省が選定・査定する制度ができたことである。これにより、用途を限定しない一括交付金としての運営費交付金の中に区分ができ、文部科学省の政策誘導に従って、競争的に資金獲得しなければ総体としての資金量を確保できない仕組みになってしまったといえる。

また、市場主義的な理念を反映して中期計画終了後の第三者評価を反映して運営費交付金を傾斜配分することとされた。この点について大崎(2011 : 110)は「大学の基盤的経費にあてるべき運営費交付金の配分について、大学間の比較が意味を持たない目標達成度評価の結果を反映させようというのは、理解し難い。」と評価している。

なお、運営費交付金に関する予算折衝を経て専任教員数の給与相当額に相当する部分を除いた額に効率化係数として1%を乗じた額を毎年削減することとされた。この削減は2015年度まで継続され、国立大学の財政基盤を弱体化させることとなった。

また、附属病院を有する国立大学については、病院収入を毎年2%増収することを前提に運営費交付金の算定がなされることになった。これは、病院の収支が赤字になっている国立大学に対する補てんに充当する運営費交付金を削減する

¹⁵ 運営費交付金のうち国立大学からの申請に基づき、文部科学省が選定して競争的に配分する経費については、2016年度から「機能強化経費」として配分されている。これに伴い従来の「特別運営費交付金」は廃止された。

ためにとられた対策である。附属病院では手術件数の増加，入院日数の短縮による回転率の向上などにより収入の大幅な増加を図り 2013 年度には赤字補てんの運営費交付金がゼロとなった。

表 1-2 法人化以降の運営費交付金の推移(億円)

年度	運営費交付金総額	一般運営費交付金	特別運営費交付金	特殊要因運営費交付金	病院運営費交付金
2004	12,415	9,785	741	1,305	584
2005	12,317	9,649	786	1,383	499
2006	12,214	9,558	800	1,431	425
2007	12,043	9,517	781	1,378	367
2008	11,813	9,427	790	1,288	308
2009	11,695	9,459	863	1,166	207
2010	11,585	9,371	873	1,154	187
2011	11,528	9,371	910	1,112	134
2012	11,366	9,304	1,000	999	63
2013	10,792	8,618	1,258	916	0

※2013 年度については給与臨時特例法等による減額分が含まれる。

(出典)文部科学省「第 3 期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会」(第 1 回平成 26 年 11 月 5 日) 配付資料 3-1「国立大学法人の現状等について」: 25.

この結果，法人化以降 2015 年度までの運営費交付金額の推移は表 1-2 のようになっている。表中「特別運営費交付金」は競争的に配分される部分，「特殊要因運営費交付金」は退職手当等義務的経費に充当されるものである。

運営費交付金全体が 2004 年度から 2013 年度への 9 年間に 1,623 億円，13.1% 減少している。同時に大学からの申請に基づいて選択的に配分される，言わば実質的な競争的資金である特別運営費交付金は 517 億円，69.8% 増と大幅に増額されている。

⑧(人事制度)

- ・法人化のメリットを最大限に活かし弾力的で多様な人事制度を実現する観点から、職員の身分は「非公務員型」を選択
- ・教員の採用・昇任等は、教員人事の自主性・自律性に配慮しつつ、各大学独自の方針や工夫が活かせるよう、制度を弾力化
- ・教育、研究、管理運営など、職務内容の適切な分担を可能とする弾力的な人事システムの導入
- ・産学官連携や地域社会への貢献に資する職員の学外活動を促進するため、兼職・兼業規制を緩和
- ・ワークシェアリングなど、多様な勤務形態を導入するとともに、一定の要件の下での裁量労働制等の導入を検討など

先に述べたように、行財政改革の流れの中で国家公務員数削減のために国立大学教職員の非公務員化が促された。一方で、国立大学関係者の間では、国家公務員法制による規制のための窮屈さも指摘されていた。例えば、兼業規制により民間企業との兼業は厳しく制限されていた。このような規制は、非公務員化によって大幅に緩和された。現在では多くの教員が裁量労働制による弾力的な勤務時間管理の下で多くの兼業をするようになっており、研究成果を活用した産学連携を始めとする社会連携活動は格段に充実した。このことは、後段で分析する国立大学教員の活動別職務時間における社会サービス活動の構成比が大幅に増加していることから見てとれる。

非公務員化によるもう一つの大きな変化は、国家公務員法制下で適用されていた教育公務員特例法の対象でなくなったことである。しかしながら、このことの意義は、国立大学関係者の中で十分に理解されていたとは言い難く、法人化後もガバナンス改革の必要性を求める声が強まる要因となった。その結果、文部科学省もガバナンス改革を政策課題として取り上げ、2013年12月に中央教育審議会大学分科会組織運営部会が「大学のガバナンス改革の推進について」（審議まと

め)を提言した。この中で「(教育公務員特例法の適用関係)」というタイトルの下に「○ 教育公務員特例法は、一般公務員法制の特例として、国や地方公共団体による公権力の行使に対して、「大学の自治」を保障する観点から、教員組織である評議会や教授会に教員人事に関する決定権を認めたものであり、戦後の長きにわたり、全ての国公立大学に適用されてきた。○ 同法においては、学長の選考については学長、学部長等で構成する評議会が、学部長の選考や教員の採用・昇任については教授会が、実質的な権限を有することを規定している。また、教授会が置かれる組織の長(学部長等)は、教員の採用・昇任選考に関し、教授会に対して意見を述べることができるとされているにとどまる。更に、学長及び教員は、評議会の審査の結果によるのでなければ、その意に反して転任・降任・免職されないことが規定されている。○ これらの規定は、国立大学については一括して平成 16 年 4 月に、公立大学については平成 16 年 4 月から順次法人化した際、その職員が非公務員化されたことを受け、教育公務員特例法は適用されないこととなり、現在では法人化していない公立大学 9 に対してのみ適用されている。法人化された国公立大学においては、教育公務員特例法が想定していた公権力の行使に対して、特に人事に関する大学の自治を守るための教授会という構図はなくなり、各国立大学法人・公立大学法人は、学長・学部長の選考や教員の採用等の手続について、任命権者としての学長又は理事長の下で、自由に整備できることになった。○ ところが、国立大学法人では、平成 16 年の法人化の際に、各大学が、必ずしも法人化の趣旨を十分に踏まえた検討が行われないまま、また、できる限り円滑な移行を図るため、教育公務員特例法の適用下で策定された内部規則等をそのまま引き継いだ例が、多々見られる。そのため、法人化後も大学内では従来と同様の慣行が行われ、法人化に伴い法律の適用関係が変わっていることが一般の教職員に正しく理解されないままとなっている場合が少なくない。」と指摘している(中央教育審議会大学分科会組織運営部会(2013 : 9))。

すなわち、教員人事については法人化したことにより大学の自主的な管理下に

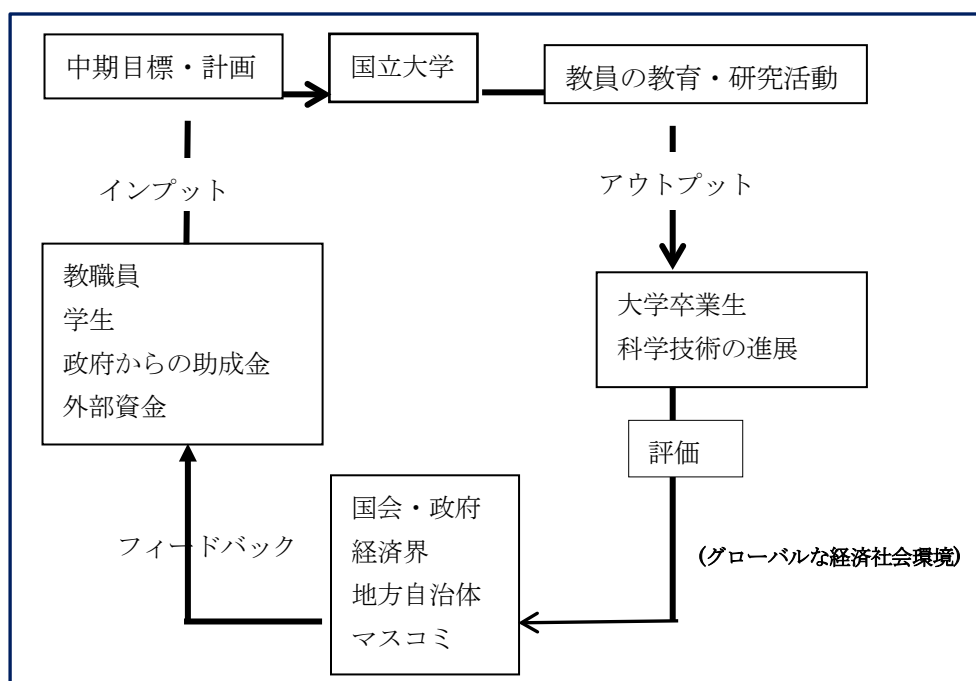
入ったのであり、その扱いは学長に委ねられることになったため国の介入を恐れる必要はなくなった。しかしながら、旧態依然とした学部自治、教授会主導による人事に変化が見られなかったため、中央教育審議会がこの点を指摘し、文部科学省は教授会の審議事項を限定的に列挙する学校教育法改正を2015年度に施行した。これを受け、教員人事について学長を中心とする執行部の意向が反映されるように体制を変更する大学も増えてくると考えられる。実際、筆者が勤務した九州大学においては学部長や研究科長に相当する研究院長の選任について、教授会等で選んだ候補者について役員会でインタビューを行い最終決定する仕組みをガバナンス改革の一環として導入した。また、東京工業大学では学部長や研究科長に相当する院長を学長が指名するとともに、定年などで教員ポストが空席となる場合を含め教員のポスト配分を役員会メンバーが管理し、教員の専任のための委員会の設置や最終候補者の決定についても同様に役員会が関与する仕組みを導入している。

第3節 国立大学法人を取り巻く経済社会環境

国立大学を取り巻く環境は大きく変化してきた。20世紀後半に入り、社会・経済のグローバル化が進展した結果、国際競争に参加し勝ち抜くための人材と科学技術が以前にも増して求められるようになった。日本においても、前世紀末からの新自由主義的大学政策の下で、大学運営の自由化、市場化が進展し、経済界、国会(議員)、政府、地方自治体からの要請・要望も各種政策に反映されるようになった。そうした新自由主義的政策には、「表面的には公共部門からの国家の撤退(「規制緩和」)と市場原理の導入という特徴を持ちつつ、評価システムを梃子とする新たな国家統制をもたらすものである」(鳴島(2012:120))といった批判的な評価も可能であろう。しかし、天野(2006:149-50)も『行政と法規』の支配から国立大学を解き放す必要性は、広く社会的に、さらには激しい国際的な競争

にさらされた、研究大学を中心とした一部の国立大学自身によっても、強く認識されるようになっていたことを、見落としてはならない。」と指摘するように、与えられた新たな国家統制という側面だけでは捉えきれない大学自身の改革意志があったことは明らかである。

2004年の国立大学法人化の結果、国立大学は、教職員と学生、助成金(運営費交付金及び競争的資金)、外部資金等をインプットとし、教員による教育研究活動のプロセスを経て教育された人材(卒業生)および研究による科学技術の進展をアウトプットとして産み出して、さらに、その成果に対する評価をフィードバックされる大きなループの中に組み込まれることとなった(図1-1)。



(出典)バランタイン, ハマック, 2011, 「教育社会学」: 431 の図より筆者がモデル化.

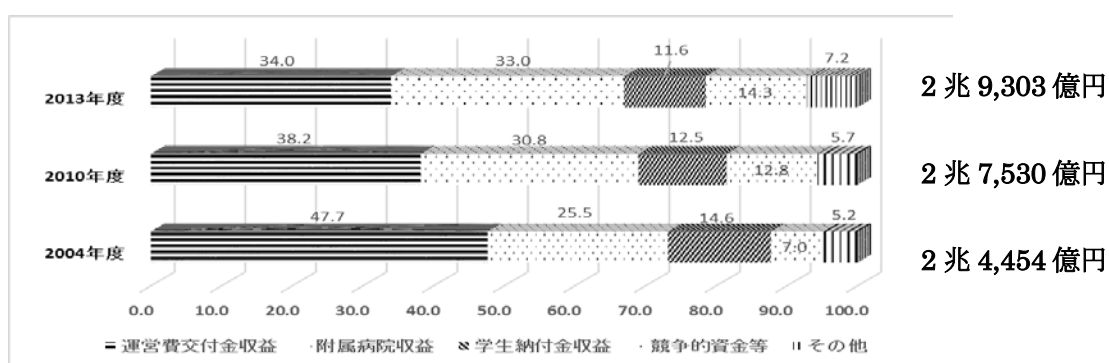
図1-1 国立大学法人制度のシステムモデル

天野(2007: 97)が指摘するように、法人化により経営戦略・計画の策定、自己点検評価の実施、実績報告書の作製、財務諸表の作成や分析といった、管理運営関連の業務が激増し、『職員だけでなく教員の時間を奪い、「法人」への出向者を増やしている』と見られている。このことは、必然的に教員の活動別職務時間配分に影響を与えていると考えられる。

また、法人化に伴って導入された教育改革や研究改革を誘導する競争的資金に対して、国立大学法人は総体としての財源規模を確保するために対応を余儀なくされており、このことも教員の活動別職務時間の配分に影響を与えていると思われる。まず、国立大学の基盤的経費を賄う運営費交付金の削減、競争的資金の増加の様子を経常収益の推移で確認しておこう¹⁶。

図1-2から分かるように国立大学の経常収益に占める運営費交付金の比率は9年間で約14ポイント減少している。この運営費交付金の中には、先に見たように競争的に配分される特別運営費交付金が含まれていることに留意が必要である。

さらに、競争的資金等とされる国からの補助金(科学研究費補助金の直接経費を除く。)、委託事業費や企業等との共同研究費・委託事業費は7%から約14%まで増加している。



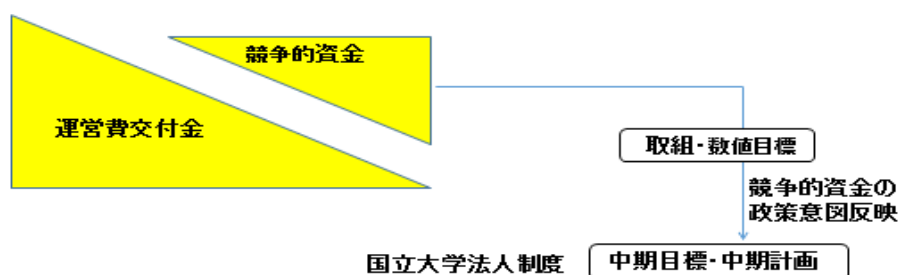
(出典)里見進(一般社団法人国立大学協会会長), 2016, 「国立大学の役割・課題・取組」『日本学術会議 新春緊急学術フォーラム 「少子化・国際化の中の大学改革」』。

図1-2 国立大学法人の経常収益の推移(%)

このように、全体として国立大学が利用可能な財源は、基盤的かつ安定的な非競争的運営費交付金から競争的な資金にシフトしつつある。このような競争的資金はそれぞれ一定の政策的意図を有しており、これに申請する国立大学は、その意図を踏まえた取組みや目標を提案する必要がある。こうした取組みや目標は、文部科学省の指導によって各国立大学の中期目標・中期計画などに盛り込まれる

¹⁶ 経常収益はキャッシュフローベースの収入額とは異なり、例えば国立大学が受け入れた運営費交付金についても実際に業務経費に充当される段階で収益化された部分のみが計上されている。

ことになる。このようなメカニズムによって中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価が教育研究活動に短期的に大きな影響を及ぼしている(図1-3参照)。



(出典)筆者作成.

図1-3 財政政策の反映メカニズム(概念図)

なお、中期目標・中期計画とそれらに基づく評価以外の国立大学法人制度の特徴としては、学長への意思決定権の集中や外部有識者の参画などがあげられる。こうした制度改革は、長期的に効果が表れるものであり、10年程度の期間で国立大学の機能に顕著な影響を与えるものではない。したがって、国立大学法人制度を特徴づける諸制度の中で、既に国立大学の機能に大きな影響を与えていると考えられる中期目標・中期計画と、それらに基づく評価及び国立大学法人をめぐる財政政策に注目することとした。

第4節 まとめ

本章では、国立大学法人制度が成立した歴史的経緯と法人制度の制度設計における特徴を概観した。国立大学法人制度は歴史的経緯からすると、国立大学に自立性・自律性を与えてその機能を強化することが最大の目的であったはずであるが、行財政改革の文脈の中で検討されたため、先に成立していた独立行政法人制度を下敷きにした制度とならざるを得なかった。

独立行政法人制度と国立大学法人制度の最大の特徴は、中期目標・中期計画およびそれらに基づく評価である。これらは本来事前管理から事後管理への移行という考え方に基づくものであり、国立大学の裁量を拡大することを意図していたはずであるが、実際には運営費交付金の削減及び競争的資金の拡充という財政政策と相俟って政府の干渉の度合いは強まっていると考えられる。

法人化以降 12 年間にわたって一貫して継続されてきた運営費交付金の削減及び競争的資金の拡大という財政政策、及び競争的資金の政策意図をより強く反映させることになっている中期目標・中期計画とそれらに基づく評価が国立大学の機能に大きな影響を与えている可能性がある。このことに着目して以下の分析を行う。

第2章 国立大学法人をめぐる財政政策—競争的資金の概況—

国立大学法人制度の主要要素である基盤的かつ安定的な運営費交付金は、10年余りにわたり減額されてきている。一方でこれを埋め合わせるように増加しているのが競争的資金である。国立大学の予算を確保する立場からは、運営費交付金の削減を補てんするために競争的資金を拡充してきたという面があるが、個々の競争的資金の拡充についてはそれぞれ政策的な背景がある。

教育研究関連の競争的資金がどのような政策理念に基づいて拡充されてきたのか、またその規模について検討するのが本章の目的である。

以下で見るように研究改革関連の競争的資金は、課題対応型・研究成果活用型の科学技術の推進及び競争的研究資金の拡大という基本方針のもとに導入・拡充されてきており、長期的かつ地道な研究の推進を支える基盤的経費よりも短期間に成果の出るプロジェクト支援型の拡充が中心であった。文部科学省が交付する科学研究費補助金は必ずしも課題対応型・研究成果活用型ではないが、競争原理に基づいて配分される点及び一定期間のみ支援する点において基盤的経費とは異なるものと考えられる。

また、教育改革関連の競争的資金については、長期的な教育体制や手法の刷新・改善を目的とするものであるが、資金自体は教育の基盤整備に使えるようなものは無く、いずれも比較的短期間に教育改革を導入することを促す仕掛けになっている。

第1節 国立大学法人化後の国の政策—研究改革関連資金—

国立大学法人化後の国の研究改革関連財政政策は、どのような方針に基づいていたのか。文部科学省には科学技術・学術審議会が設置されているが、同審議会が科学技術・学術の総合的な振興方策を提言したのは2011年(平成13年)の「科学技術・学術振興に関する当面の重要事項について」(建議)が最後になったとい

える。これは、2001年(平成13年)、内閣府に総合科学技術会議(2014年から総合科学技術・イノベーション会議)が設置され、国の科学技術振興の基本方針を同会議が中心に策定することになったためと考えられる。この方針は、「科学技術基本計画」として国全体が取り組むべき方向を定めている。

したがって、ここでは国立大学に関連する研究関連資金に関わる政策について、国立大学法人化(2004年度)前後の時期を中心に科学技術基本計画がどのような提言を行ったかを概観する。

1-1 科学技術基本計画に関する分析

① 第二期科学技術基本計画(2001年度～2005年度)

本計画は①「知の創造と活用により世界に貢献できる国」－新しい知の創造－、②「国際競争力があり持続的な発展ができる国」－知による活力の創出－、③「安心・安全で質の高い生活のできる国」－知による豊かな社会の創生－の3点を理念として掲げている。

一番目の理念は基礎科学の振興を謳ったものと考えられるが、その具体的内容としては「科学を通じて新しい知識を生み出し、その知識を活用して人類共通の問題解決に資することにより、世界から信頼される国を実現」するとしており、基礎科学を国家の威信高揚のための一つ的手段として位置付けている。そのため、具体的目標も「国際的に評価の高い論文の比率が増加、国際的科学賞の受賞者を欧州主要国並に輩出(50年間にノーベル賞受賞者30人程度)、優れた外国人研究者の集まる研究拠点が相当数できること等をめざす。」として一般大衆に分かりやすい形になっている。

二番目の理念は具体的には「付加価値の高い財・サービスを創出し、雇用機会を十分に確保することで我が国の経済活力を維持し、国民の生活水準を向上させられる国を実現。このため、産業技術力の強化を図ることにより、国際的な競争力を有する産業が育成されることが必要。具体的には、公的研究機関の研究成果

が数多く産業へ移転される，国際標準が数多く提案される，国際的な特許の登録件数が増加すること等をめざす。」として，直截的に研究成果を活用した産業競争力に直結する科学技術振興を掲げている。

三番目の理念も「高齢社会において健康に生活できるよう疾病の治療，予防能力を飛躍的に向上させること等により，人々が安心して心豊かに，質の高い生活を営むことのできる国を実現。このため，科学技術の発展とその社会への活用が重要。また，科学技術の先進国として我が国が国際社会の直面する難問を解決するとともに，国際的地位と国の安全を維持するため，科学技術を活用。具体的には，オーダーメイド医療を可能とする基盤が形成されること，自然災害の被害を最小限に抑えること等を目指す。発展途上国の感染症，災害対策等にも貢献。」としており，科学技術の具体的な活用を視野に入れた考え方を提示している。

これらを実現するために，2001年度(平成13年度)から2005年度(17年度)までの政府研究開発投資を総額約24兆円として，競争的資金の倍増が必要であるとしつつ，研究開発投資の重点化・効率化・透明化の徹底を提言している。

こうした提言を踏まえ，成果の活用につながる研究開発を推進する競争的資金の拡充が進められていったものと考えられる。

② 第三期科学技術基本計画(2006年度～2010年度)

第三期においては，基本理念として①社会・国民に支持され，成果を還元する科学技術，②人材育成と競争的環境の重視の2点が謳われた。第二期で掲げられた成果の活用につながる科学技術，競争的環境の推進という点において何ら変わらないといってよい。

第三期においても投資目標額として25兆円が設定された。

この期の大きな特徴は，イノベーションというキーワードが初めて使われたことである。この頃から，イノベーションを創出する科学技術を推進するための競争的資金の拡充という路線が明確になってきた。

③ 第四期科学技術基本計画(2011年度～2015年度)

第四期の特徴の一つは東日本大震災への対応から、基本理念として「①震災から復興、再生を遂げ、将来にわたり持続的な成長と社会の発展を実現する国、②安全かつ豊かで質の高い国民生活を実現する国、③大規模自然災害など地球規模の問題解決に先導的に取り組む国」を目指すべき国の姿としたことである。

もう一つの特徴は、基礎研究及び人材育成の強化を掲げたことである。これまで成果の活用につながる科学技術と競争的環境の推進が強調されていたことを考えると、一定の方向転換を図った計画といえる。

具体的には「重要課題対応とともに「車の両輪」として、基礎研究及び人材育成を推進するための取組を強化」するとして①独創的で多様な基礎研究の強化(科学研究費補助金の一層の拡充等)、②世界トップレベルの基礎研究の強化(研究重点型大学群の形成、世界トップレベルの拠点形成等)、③科学技術を担う人材の育成、④大学院教育の抜本的強化(産学間対話の場の創設)、⑤博士課程における進学支援及びキャリアパスの多様化などを提言している。

1-2 科学技術基本計画に見る政策

国立大学が法人化(2004年度)して以降の科学技術基本計画に共通しているのは、競争的資金の拡充という政策である。20世紀末頃から我が国の政策の基本的な考え方となってきた、市場主義的な路線は一貫していたと言える。このような政策と親和性が高いのは、比較的短期的に成果が表れ評価にも馴染みやすい課題解決型や産業競争力に直結する研究開発である。また、科学技術への投資額を増額するためには目に見える成果をもたらす課題に関するテーマを掲げるほうが理解を得やすい。イノベーションという言葉は、このような潮流を代表するものであり、21世紀初頭の科学技術政策のキーワードとなっている。このような政策については、その当否は別として、経済成長のエンジンとしての科学技術への投資額の拡大を実現する原動力となってきたことは間違いない。

なお、2011年度以降の政策の一つとして基礎研究の強化があげられたが、これはそれまでの政策が応用・開発研究に偏っていたことへの反動であったとみることができる。しかし、本来、基礎研究を支援するためには競争によらない運営費交付金のような基盤的資金の充実を図るべきであるが、科学技術基本計画も競争原理の路線を外れることはできなかつたとみられる。その結果、科学研究費補助金の拡大によって基礎研究振興を図ることになったと考えられる。

第2節 国立大学法人化後の国の政策—教育改革関連資金—

国立大学の法人化後の国の教育改革関連財政政策は、どのような方針に基づいて策定されたのだろうか。このことを確認するために、まず法人化頃以降に出された高等教育関連の提言を中央教育審議会の答申を中心にまとめておきたい。

2-1 中央教育審議会の提言に関する分析

① 新しい時代における教養教育の在り方について(答申)

2004年(平成16年)2月

本答申は「社会全体に漂う目的喪失感や閉塞感の中で、学ぶことの目的意識が見失われ、まじめに勉強したり、自ら進んで努力して何かを身に付けていくことの意義を軽んじる風潮が広がっている」という状況認識の下で、「自らが今どのような地点に立っているのかを見極め、今後どのような目標に向かって進むべきかを考え、目標の実現のために主体的に行動していく力」を教養教育の目標として設定し、幼少年期・青年期・成人期の取組を提言したものであり、生涯学習を推進する文部科学省に相応しい試みであった。

その中で高等教育については、カリキュラムの見直しだけでなく、授業方法の改善、それらを推進するための体制整備を提言するとともに、そのための支援策を打ち出している。具体的には「授業内容や指導方法等の改善のための調査研究

を行う教員や教員グループに対する支援の充実や、学内において各教員の教養教育に対する取組を促すための「重点配分経費」を創設することなどが考えられる。」としている。

また、教養教育の責任ある実施体制を整備し、カリキュラム管理や効果的な教育方法等に精通した人材を得て明確な責任と権限を有する機関として位置付けることを求めている。

こうした提言は、2003年度から2007年度までの5年間実施された「特色ある大学教育支援プログラム」(特色 GP)や、2004年度から2007年度までの4年間実施された「現代的教育ニーズ取組支援プログラム」(現代 GP)の実施・運用につながったものとみられる。

② 我が国の高等教育の将来像(答申)2005年(平成17年)1月

本答申においては、21世紀は「知識基盤社会」(knowledge-based society)の時代であり、「精神的文化的側面と物質的経済的側面の調和のとれた社会を実現し、他者の文化(歴史・宗教・風俗習慣等を広く含む。)を理解・尊重して他者とコミュニケーションをとることのできる力を持った個人を創造することが、今後の教育には強く求められている。また、高等教育においては、先見性・創造性・獨創性に富み卓越した人材を輩出することも大きな責務である。」としている。この表現に見られるように、1991年の大学設置基準の大綱化により衰退したと指摘されている教養教育の立て直しについて、強いメッセージが発せられたのが本答申の一つの大きな意義である¹⁷。具体的には「幅広い教養を身に付け、高い公共性・倫理性を保持しつつ、時代の変化に合わせて積極的に社会を支え、あるいは社会を改善していく資質を有する人材、すなわち「21世紀型市民」を多数育成していかなばならない。」と指摘している。このため、学士課程において「教養教育」や「専門教育」等の在り方を総合的に見直して再構築することにより、現状よりさらに充実した教育を展開していくことが求められるとしている。

¹⁷ 中央教育審議会、2005、「我が国の高等教育の将来像」：63.

また本答申は、大学院教育について課程性大学院制度の趣旨を踏まえて、大学院における教育課程の組織的展開を求めている。このことを「大学院教育の実質化」と表現しており、これまでの大学院教育がコースワーク未整備のまま実施されており、実質的な教育機能を有するに至っていないとの認識を示している。

以上のような認識を踏まえて、今後の主要な方策として大学が機能分化しつつ、これらの課題に応じていくことを求めている。具体的な機能としては①世界的研究・教育拠点、②高度専門職業人養成、③幅広い職業人養成、④総合的教養教育、⑤特定の専門分野(芸術、体育等)の教育・研究、⑥地域の生涯学習機会の拠点、⑦社会貢献機能(地域貢献、産学官連携、国際交流等)を掲げており、各大学がこれら機能を組み合わせて特色・強みを持つことを促している。この後述べるように、法人化後導入された教育改革を推進する各種競争的資金は以上述べたような学士課程・大学院教育の充実、機能分化を目指しているとみられる。

事実、本答申の後半では、入学者受け入れ方針(アドミッション・ポリシー)、教育の実施や卒業認定・学位授与に関する方針(カリキュラム・ポリシーやディプロマ・ポリシー)を明確にすることを求めるとともに、基盤的経費助成と競争的資金配分を有効に組み合わせることにより、多元的できめ細やかなファンディング・システムが構築されることが必要であるとしている。

このように、本答申は文部科学省がファンディング・エージェンシーとして、教育面における改革遂行のために競争的資金の本格的導入に舵を切る契機となった重要な政策文書であった。

③ 「新時代の大学院教育－国際的に魅力ある大学院教育の構築に向けて－」

(答申)2005年(平成17年)9月

本答申は、上記「我が国の高等教育の将来像」においても指摘されていた大学院教育の実質化について、具体化を図るための提言を取りまとめたものである。大学院教育が目指す人材養成を①創造性豊かな優れた研究・開発能力を持つ研究者等の養成、②高度な専門的知識・能力を持つ高度専門職業人の養成、③確かな

教育能力と研究能力を兼ね備えた大学教員の養成，④知識基盤社会を多様に支える高度で知的な素養のある人材の養成に整理した上で，各大学院がその目的を明確にして取り組むことを促している。

具体的な取組としては，コースワークの充実強化，円滑な博士学位の授与，産業界・地域社会との連携，大学院生に対する経済的な支援を提唱している。また，この答申においても，「基盤的経費助成と競争的資源配分を有効に組み合わせることにより，多元的できめ細やかなファンディング・システムが構築されることが必要である。」としており，2005年度(平成17年度)から始まった「魅力ある大学院教育」や2007年度(平成19年度)から開始されたグローバルCOEプログラムなどの競争的資金につながったと考えられる。

④ 学士課程教育の構築に向けて(答申)2008年(平成20年)12月

本答申は，「我が国の高等教育の将来像」答申が大学の個性化・特色化を打ち出したのに対して，そのことが国際的通用性を失うような無秩序な方向に向かうことを懸念して出されたものである。この点は「個性化・特色化に伴う教育の多様性と，国際的通用性等の観点から要請される教育の標準性の調和に配慮しなければならない。」と，回りくどい言い方であるが間接的に表現されている。具体的には，学士課程教育において「もっとも重要なのは，各大学が，教学経営において，「学位授与の方針」，「教育課程編成・実施の方針」，そして「入学者受入れの方針」の三つの方針を明確にして示すことである。」として各大学に3ポリシーの策定を求めている。これまで各大学にゆだねられていた教育内容について，学士課程共通の学習成果に関する参考指針を示したのも本答申の特徴といえる。

また，本答申は，学生の主体的・能動的な学びを推進するなどの教育手法の改善を謳っている。昨今，多くの大学で取組が始まっている「アクティブ・ラーニング」を促す提言であった。また本答申は，厳格な成績評価のためのGPA制度などの導入や教育に当たる教員の研修(FD)制度の充実も提言している。

国の支援については，上記に掲げた各種政策を推進するためにGP事業の活用

を求めている。

⑤ グローバル化社会の大学院教育

～世界の多様な分野で大学院修了者が活躍するために～(答申)

2011年(平成23年)1月

本答申は「新時代の大学院教育―国際的に魅力ある大学院教育の構築に向けて―」が指摘した大学院教育の実質化を図るために大学と産業界、行政が連携を図りつつ体系的な教育を進めること、社会人や留学生を含めて多様なニーズに応えることを謳っている。

具体的には、「①課程ごとにどのような人材を養成しようとしているのかを明示、②専攻の枠を超えて、学位課程を担当する教員によって、組織的な教育・研究指導体制を構築、③教員間の綿密な協議に基づき、修得すべき知識・能力の内容を具体的・体系的に明示、④一貫性のある教育を通じて、その課程を選択した学生に必要な知識・能力を修得させ、その証しとして学位を授与すること」を提言している。

その具体策として大学院教育拠点の形成を競争的・重点的に支援し併せて、制度的整備の検討や大学と産業界等との対話の場の設置により、産学官が一体となって世界を牽引するリーダーの養成を強力に推進する「リーディング大学院」事業の創設が提言された。同事業は2011年度(平成23年度)から開始されている。

⑥ 新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて

～生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ～(答申)

2012年(平成24年)8月

本答申は「学士課程教育の充実に向けて」をさらに具体化せるための提言を掲げた。具体的には、「社会に貢献していくには、想定外の事態に遭遇したときに、そこに存在する問題を発見し、それを解決するための道筋を見定める能力が求められる。」との認識に立ち、「従来のような知識の伝達・注入を中心とした授業から、教員と学生が意思疎通を図りつつ、一緒になって切磋琢磨し、相互に刺激を

与えながら知的に成長する場を創り、学生が主体的に問題を発見し解を見いだしていく能動的学修(アクティブ・ラーニング)への転換が必要である。」と明確に打ち出した。

また、本答申は、欧米に比べて学生の学修時間が短いことを指摘し、教育課程の体系化、科目間の関連や科目内容の難易を表現する番号をつける(ナンバリング)、授業計画(シラバス)の充実などを組織的に実施することを求めている。

この答申までで大学教育における主要事項はほとんど網羅されたため、その後中央教育審議会が扱ったテーマは大学入試を始めとする高大接続に移った。このテーマについては2014年(平成26年度)に「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について～すべての若者が夢や目標を芽吹かせ、未来に花開かせるために～」という答申が出され一応の決着を見たが、2016年度現在、入学希望者に求められる学力を評価する新テストの具体的方法について議論が続いている。

2-2 中央教育審議会答申に見る政策

国立大学法人化頃以降の中央教育審議会の答申の特徴は、本来大学の自主性に委ねるべき事柄と考えられるような子細な提言が多く含まれていたことである。具体的には、教育内容の在り方、教育手法の在り方まで詳細に提言を行っている。また、これらの提言が実効性を持つように教育改革を促す競争的資金を確保することが併せて謳われていることも特徴的である。研究資金については基盤的研究費と競争的研究費による「デュアル・サポート」¹⁸という考え方が政府内でも定着しているが、教育関連資金についても同様の考え方が政府の文書の中で提示されたことは注目に値する。これにより、政府として競争的資金により各大学の教育改革への取組みを後押しする体制が確立することにつながったと言える。

¹⁸ 科学技術・学術審議会 学術分科会 「研究の多様性を支える学術政策—大学等における学術研究推進戦略の構築と国による支援の在り方について—(第一次報告)」, 2005, 「第3章 国による多様な学術研究の支援 1 基本的な考え方」。

なお、教育改革関連の競争的資金が拡充されてきた背景として、以下の仮説を提示しておきたい。厳しい財政状況の下で、財務省からは常に予算規模の大きい運営費交付金削減の圧力がかけられてきている。これに対して総体としての国立大学予算を確保するためには、新規性があり国会議員やメディアに代表される世論の支持を受ける必要がある。文部科学省としては大学改革を推進していることをアピールできる新たな事業プログラムを提示して予算獲得に努めることが求められたため、法人化後、多くの教育改革関連の競争的資金事業プログラムが創設されたと考えられる。

第3節 国の教育研究改革を促す財政政策

法人化後国が教育研究改革を促すためにどのような財政政策、ここでは具体的に競争的資金を導入してきたかを概観しておく。

3-1 研究改革関連資金

先に見たように、国立大学が法人化して以降、第一期中期目標期間から第二期及び第三期の間は一貫した理念、すなわち課題対応型・研究成果活用型の科学技術の推進及び競争的研究資金の拡大という基本方針のもとに研究資金制度が導入・拡充されていった。

その際、科学技術を振興する政府機関が文部科学省に限られず、複数の省が競争的資金の拡充を図ってきている点に留意しておきたい。科学技術基本計画が内閣府所管の総合科学技術会議で策定されること、内閣府の長が総理大臣であることから、同計画は政府全体の重要政策として推進されてきたと考えられる。このため、近年の逼迫した財政状況の下でも科学技術関連予算については拡充されてきたとみられる。

表 2-1 研究関連資金（競争的資金）制度の変遷

	2003年度(平成15年度)		2008年度(平成20年度)		2013年度(平成25年度)	
文部科学省	科学研究費補助金	1,765億円	科学研究費補助金	1,913億円	科学研究費補助金	2,381億円
	戦略的創造研究推進事業	447億円	戦略的創造研究推進事業	486億円	戦略的創造研究推進事業	625億円
	未来開拓学術研究補助金	66億円				
	21世紀COEプログラム	181億円	21世紀COEプログラム	220億円		
			原子カシステム研究開発事業	52億円		
			重点地域研究開発推進プログラム	83億円		
			世界トップレベル研究拠点事業(WPI)	71億円	世界トップレベル研究拠点事業(WPI)	98億円
総務省	民間基盤技術研究促進制度	105億円	民間基盤技術研究促進制度	65億円		
	情報通信分野における基礎研究推進制度	63億円				
厚生労働省	厚生労働科学研究費補助金	380億円	厚生労働科学研究費補助金	409億円	厚生労働科学研究費補助金	312億円
経済産業省	産業技術研究助成事業費	53億円	産業技術研究助成事業費	59億円		
環境省					環境研究総合推進費	62億円

(出典)文部科学省「競争的研究費改革に関する検討会」(第1回平成27年2月20日)参考資料10:34 「15. 競争的資金制度の変遷」を基に筆者が作成¹⁹。

具体的には、表2-1のとおり「戦略的創造研究推進事業」(2002年度開始)のような比較的予算規模の大きいプログラムが導入・拡充されてきている。

このような各種プログラムの導入に対応して、国立大学が獲得した公的機関からの研究費は、2004年度の2,000億円から2013年度には約2倍の4,000億円近くにまで拡大している²⁰。

3-2 教育改革関連資金

次に、法人化以降、国が導入した教育改革を促す競争的資金について確認しておきたい。

文部科学省では、特色ある大学教育支援プログラム(いわゆるGPプログラム)を端緒に、法人化前後の時期から国公私立大学を通じた教育改革を促すための競争的資金プログラムを導入してきている。これに加えて、国立大学固有のプログ

¹⁹ 各省の関係法人実施分を含む。予算額が50億円以上の事業のみ。2003(平成5)・2008(平成20)・2013(平成15)年度に実施されている事業を掲載しており当該年度が必ずしも開始年度ではない。

²⁰ 文部科学省「競争的研究費改革に関する検討会」(第1回平成27年2月20日)参考資料10:7「6. 国立大学法人における運営費交付金と外部収入の推移」における「公的機関からの研究費」グラフ参照。

ラムも用意されている。

これらのプログラムは、先に述べたように中央教育審議会答申「新しい時代における教養教育の在り方について」(2004年2月)、大学院教育の実質化を求めた「新時代の大学院教育」(2005年9月)や、学士課程教育について学位授与の方針・入学者受け入れ方針・教育課程編成及び実施方針の策定を求めた「学士課程教育の構築」(2008年12月)、「グローバル化社会の大学院教育～世界の多様な分野で大学院修了者が活躍するために～」(2011年1月)などを踏まえて導入されたものと考えられる。

国立大学が国の機関であった法人化以前には基本的に助成金が支給されることはなかったもので、表2-2にあるような競争的資金は法人化後新たに利用可能になったものである²¹。

表2-2 国立大学の教育改革関連資金(競争的資金)

国が措置する国立大学の教育改革関連経費(競争的経費) 2014年度(平成26年度) 予算額				
国立大学固有の経費		国公私を通じた教育改革支援		国立大学の割合 (選定件数)
改革強化推進補助金	138億円	スーパーグローバル大学等事業(26年度～)	99億円	21/37 57%
改革基盤強化促進費	48億円	博士課程リーディングプログラム(23年度～)	185億円	54/63 86%
		地(知)の拠点整備事業(25年度～)	34億円	27/77 35%
		大学間連携共同教育推進事業(24年度～)	24億円	25/49 51%
		大学の世界展開力強化事業(23年度～)	28億円	40/55 73%
		未来医療研究人材養成拠点形成事業(24年度～)	20億円	21/25 84%
		課題解決型高度医療人材養成プログラム(26年度～)	10億円	20/26 77%
		その他	70億円	
		計	470億円	

(出典)文部科学省「競争的研究費改革に関する検討会」(第1回平成27年2月20日)参考資料1: .3「競争的研究費について」を基に筆者が作成。

国公立大学を通じた教育改革支援資金は2014年度で470億円となっており、その大きな部分を国立大学が獲得しているが、法人化後約2,000億円増加して4,000億円規模(国立大学の獲得額)となった研究改革関連資金に比べ規模は極めて小さいといえる。

²¹ 法人化前においては一部の補助金は個人補助として交付されていたが、現在では機関補助となっている。

法人化後 12 年を経た今日(2016 年時点), 多くの大学が教育改革を促す競争的資金に対して大学をあげて対応し, 教育機能を充実させてきたのではないか. 一方で研究については, 競争的資金の規模が大幅に拡大したのにもかかわらず, その影響は一部の教員にとどまり, 総体としては国立大学の研究機能が阻害されているのではないか. この仮説を第 4 章において, 教員の活動別職務時間構成比の変化を指標として考察する.

第 4 節 まとめ

法人化前後から 10 年余りの間, 国は教育研究改革の両面にわたり競争的資金を拡大してきた. 国立大学が法人化(2004 年度)して以降の科学技術基本計画に共通しているのは, 競争的資金の拡充という政策である. 20 世紀末頃から, 我が国の科学技術政策の基本的な考え方となってきた市場主義的な路線は一貫していたと言える. このような政策を推進するうえで, 比較的短期的に成果が表れ評価にも馴染みやすい課題解決型や産業競争力に直結する研究開発の重要性が謳われた. 目に見える成果をもたらす課題に係るテーマを掲げることにより, 科学技術への投資を拡大することについての国民の理解も得られてきたと言ってよい. イノベーションという言葉はこのような潮流を代表するものであり, 21 世紀初頭の科学技術政策のキーワードとなっている. このような政策については, その当否は別として, 科学技術への投資額の拡大を実現する原動力となってきたことは間違いない. その結果, 競争的資金が確実に拡充されてきており, 国立大学に交付された資金規模は 2,000 億円から 4,000 億円へと, 法人化頃に比べると倍増した.

一方で国立大学法人化頃以降の中央教育審議会の答申の特徴は, 本来大学の自主性に委ねるべき事柄まで対象として教育内容の充実を促す提言を子細に行ったことである. また, これらの提言が実効性を持つように教育改革を促す競争的

資金を確保することが併せて謳われていることも特徴的である。一連の答申によって、教育関連資金についても、基盤的研究費と競争的研究費による「デュアル・サポート」という考え方が打ち出されたことも特筆すべきことである。教育改革関連資金については、学士課程から大学院まで教育内容の充実を期して競争的資金を拡大してきたが、その規模は研究改革関連資金の10分の1程度にとどまっている。

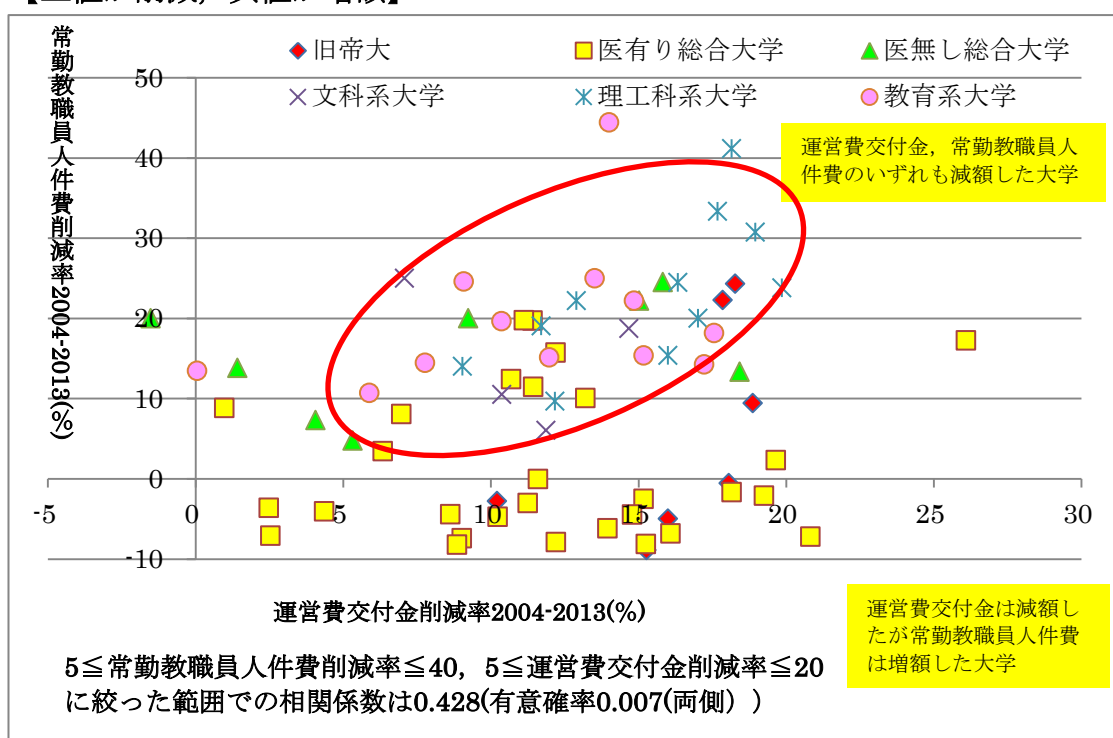
第3章 国立大学の人的資源の規模と構成の変化

第1節 運営費交付金の削減が学内資金配分に与える影響

図3-1は、法人化した当初の2004年度から2013年度間の運営費交付金の削減率と常勤教職員の人件費の削減率の分布を表したものである。人件費は、損益計算書の数値であり、実際に使用した金額である。

図3-1、図3-2、図3-4及び図3-6は、国立大学財務・経営センター「国立大学の財務」(平成17年度版、平成26年度版)における2004(平成16)年度及び2013(平成15)年度のデータを用いて筆者が作成したものである(医科系・大学院大学を除く)。以後、出典は同じであるため、各図への注記は省略する。

【正值が削減、負値が増額】



(出典)国立大学財務・経営センター「国立大学の財務」(平成17年度版、平成26年度版)のデータを用いて筆者が作成。(以下図3-2、3-4、3-6も同じ。)

図3-1 運営費交付金の削減率(2004年度-2013年度)と常勤教職員人件費の削減率(2004年度-2013年度)の分布図(大学類型別)(%)

この分布図から明らかなように、大学の類型²²によって運営費交付金の削減に対する対応が大きく異なっていることがわかる。対応の特徴をまとめると、以下のようなになる。

①旧帝国大学については、運営費交付金の削減にもかかわらず常勤教職員人件費を増額した大学(4 大学)と減額した大学(3 大学)に分かれた。

②附属病院を有する総合大学(医有り総合大学)の中には、運営費交付金の削減にも関わらず常勤教職員人件費を削減してない一群がある。

²² 大学類型は丸山文裕，2010，「第1章 国立大学法人調査と大学類型」『国立大学法人化後の財務・経営の実態に関する研究』（国立大学財務・経営センター）：2 の分類による。

① 旧帝国大学(「旧帝大」という)：

北海道大学，東北大学，東京大学，名古屋大学，京都大学，大阪大学，九州大学，7校

② 附属病院を有する総合大学(「医有り総合大学」という)：

弘前大学，秋田大学，山形大学，筑波大学，群馬大学，千葉大学，新潟大学，富山大学，金沢大学，福井大学，山梨大学，信州大学，岐阜大学，三重大学，神戸大学，鳥取大学，島根大学，岡山大学，広島大学，山口大学，徳島大学，香川大学，愛媛大学，高知大学，佐賀大学，長崎大学，熊本大学，大分大学，宮崎大学，鹿児島大学，琉球大学，31校

③ 附属病院を有さない総合大学(「医無し総合大学」という)：

岩手大学，福島大学，茨城大学，宇都宮大学，埼玉大学，お茶ノ水女子大学，横浜国立大学，静岡大学，奈良女子大学，和歌山大学，10校

④ 理工系大学(「理工系大学」という)：

室蘭工業大学，帯広畜産大学，北見工業大学，筑波技術大学，東京農工大学，東京工業大学，東京海洋大学，電気通信大学，長岡技術科学大学，名古屋工業大学，豊橋技術科学大学，京都工芸繊維大学，九州工業大学，13校

⑤ 文科系大学(「文科系大学」という)：

小樽商科大学，東京外国語大学，東京芸術大学，一橋大学，滋賀大学，5校

⑥ 医科系大学(「医科系大学」という)：

旭川医科大学，東京医科歯科大学，浜松医科大学，滋賀医科大学，4校

⑦ 教育系大学(「教育系大学」という)：

北海道教育大学，宮城教育大学，東京学芸大学，上越教育大学，愛知教育大学，京都教育大学，大阪教育大学，兵庫教育大学，奈良教育大学，鳴門教育大学，福岡教育大学，鹿屋体育大学，12校

⑧ 大学院大学(「大学院大」という)：

政策研究大学院大学，北陸先端科学技術大学院大学，奈良先端科学技術大学院大学，総合研究大学院大学，4校計 86 法人。

③附属病院を有さない総合大学(医無し総合大学)は運営費交付金の削減に対応して常勤教職員人件費を削減した大学が主流になっている。

④文系大学，理工系大学，教育系大学については，運営費交付金の削減に概ね見合った率で常勤教職員人件費の削減を行っている。

運営費交付金の削減にも関わらず，常勤教職員人件費を維持ないし増額した旧帝国大学や医有り総合大学は，大幅に増収している病院において独自に医師や看護師を雇用していると考えられる。

2006年度の診療報酬改定で看護師1人が受け持つ入院患者によって病院側が得られる診療報酬の区分に「7人」という基準が追加され，「7対1」の看護体制をとれば一つ下の10人の区分に比べ，100床当たり年間1億円の増収につながるようになった。こうした制度改正が病院における常勤人件費に影響を与えている可能性があり，さらなる詳細な分析が必要であるがデータの制約のためここではこれ以上立ち入らない。

図3-1において明らかに特有の分布をしている医有り総合大学を除くとともに，特異値を除外するため $5 \leq \text{常勤教職員人件費削減率} \leq 40$ ， $5 \leq \text{運営費交付金削減率} \leq 20$ に絞った範囲での相関係数を見ると0.409(有意確率0.034(両側))となっており，運営費交付金削減率と常勤職員人件費削減率の間にやや弱いながらも相関がみられる。この範囲に入っているのは医無し総合大学，文科系大学，理工系大学，教育系大学であり，これら大学では水田(2010:86)が指摘したように運営費交付金の削減を常勤教職員人件費の削減で吸収したことを確認しておく。

第2節 人的資源の構成変化(常勤・非常勤人件費の構成)

次に図3-2では，2004年度から2013年度の間運営費交付金の削減率を横軸にとり，縦軸には非常勤教職員人件費の増額率をとってある。多くの大学において競争的資金や受託研究費のオーバーヘッド，使途指定のない一般寄附金を使

って常勤教職員(人件費)の削減を補うため有期の非常勤教職員を雇用し人的資源の縮小分を補てんしたのではないかと考えられるため、この点をデータで確認しておきたい。

【運営費交付金は正値が削減】

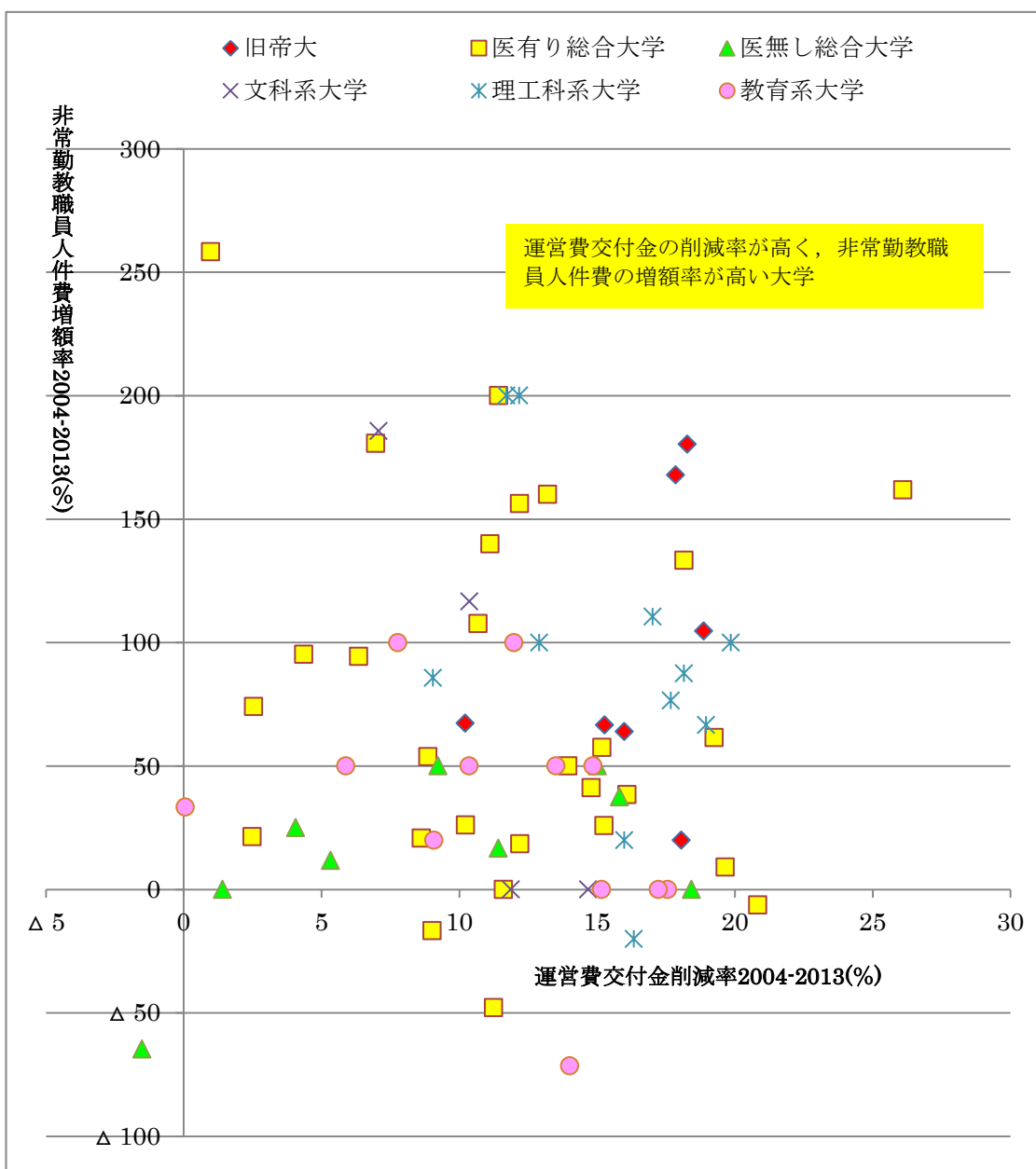
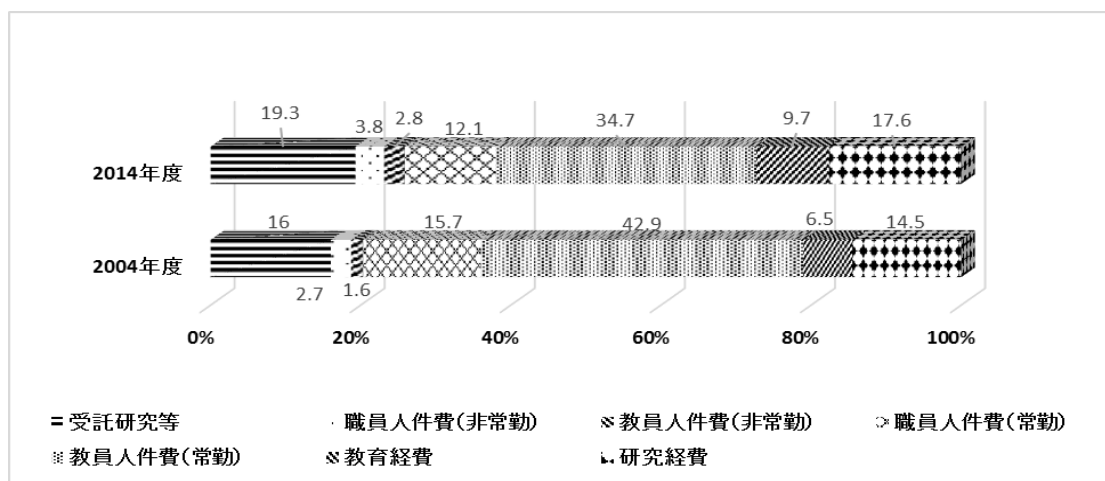


図 3-2 運営費交付金の削減率(2004 年度-2013 年度)と非常勤教職員人件費増額率(2004 年度-2013 年度)の分布図(大学類型別)(%)

図 3-2 が示すように、多くの大学が非常勤教職員人件費を大幅に増額してい

る。縦軸が最大 300%となっていることに注意が必要である。法人化後 9 年間に競争的資金が大幅に増額されたことや国立大学側も外部資金の獲得に努力してきたことを背景に、常勤教職員の削減を補てんし、競争的資金で支援される各種プロジェクトを担うために多くの非常勤教職員が雇用された。

このことを全国立大学に関するデータでも確認しておきたい(図 3-3)。



(出典)文部科学省「財政制度等審議会財政制度分科会(平成 28 年 11 月 4 日開催)資料(国立大学法人運営費交付金関係)についての文部科学省の見解」(2016 年 11 月 9 日国公立大学振興議員連盟配布資料)。

図 3-3 常勤・非常勤人件費の推移(%)

図 3-3 から分かるように 2004 年度と 2014 年度の全国立大学の経費構成を比較すると、職員人件費(非常勤)は 2.7%から 3.8%へと 1.1 ポイント増加している。一方、職員人件費(常勤)は、15.7%から 12.1%へと 3.6 ポイント減少している。また、教員人件費(非常勤)は、1.6%から 2.8%へ 1.2 ポイント増加している。一方、教員人件費(常勤)は、42.9%から 34.7%へと 8.2%減少している。

この点をさらに大学類型別に確認するために図 3-4 においては、横軸に非常勤人件費増額率(2004 年度-2013 年度)をとり、縦軸には常勤人件費の削減率をとった。

【常勤人件費は正値が削減】

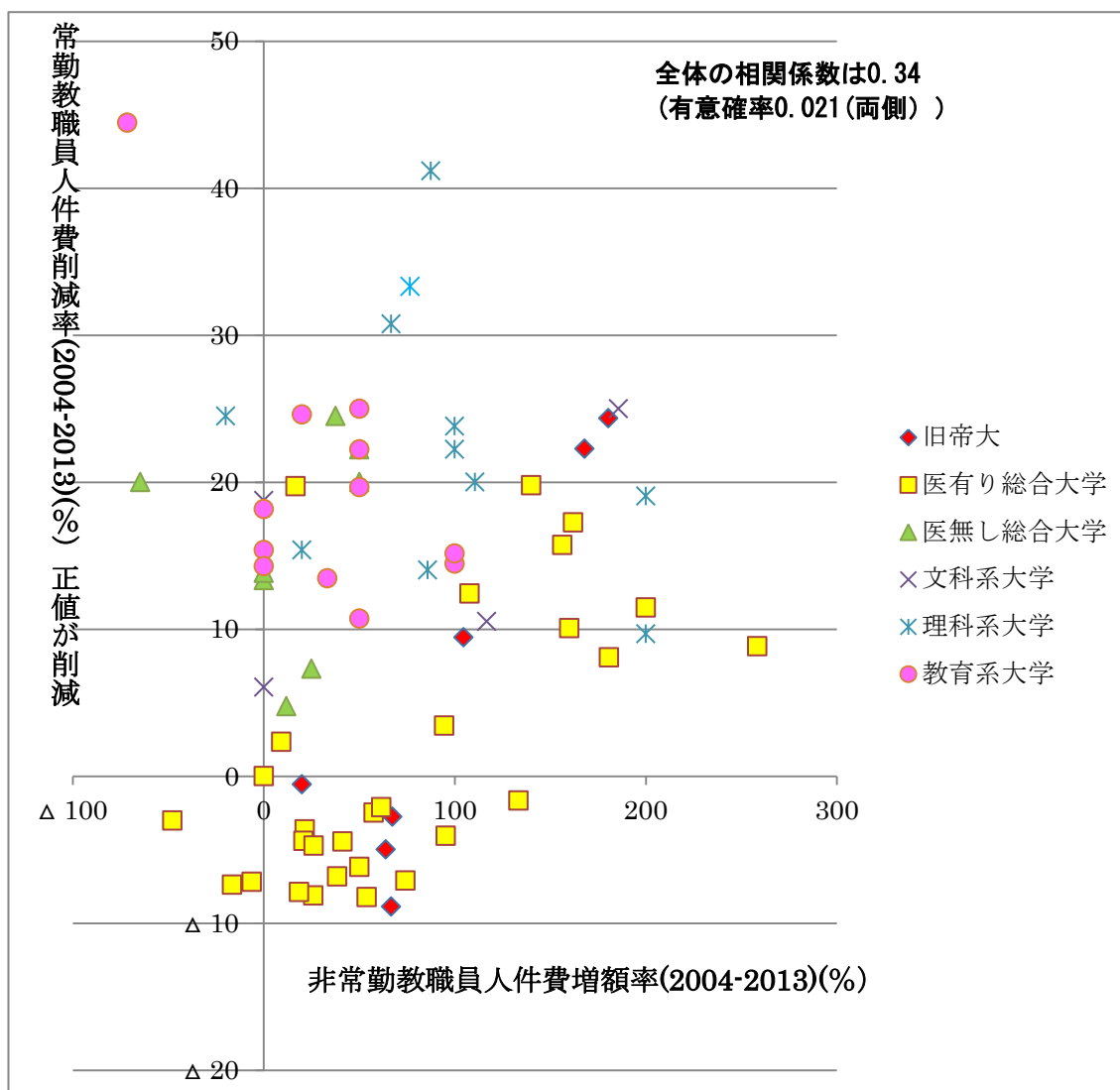
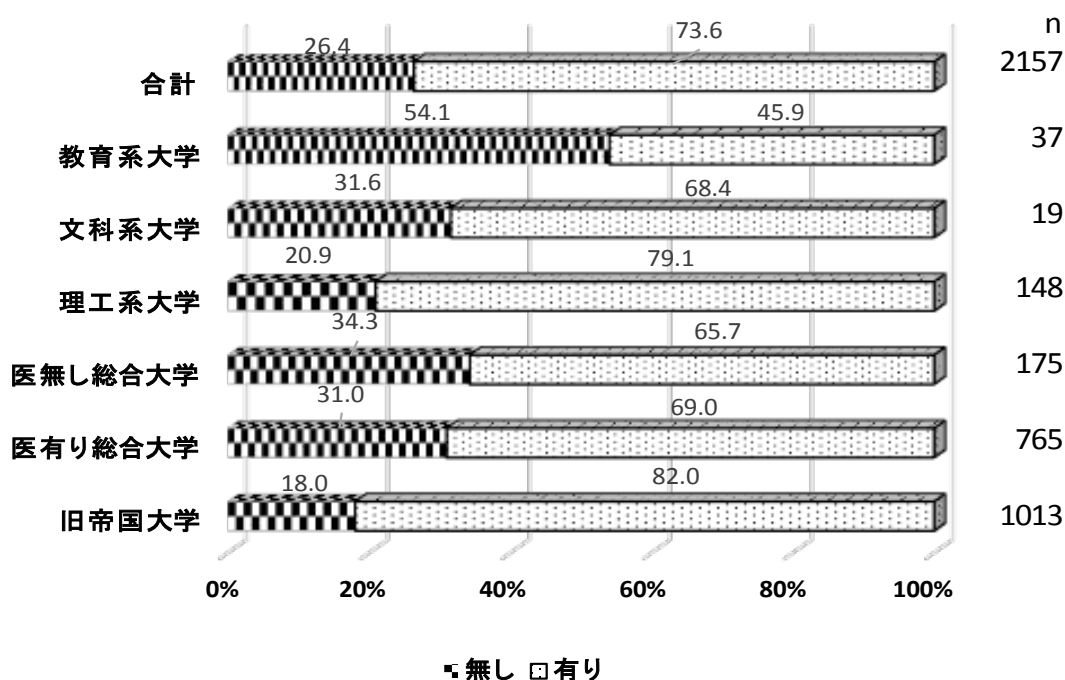


図 3-4 非常勤教職員人件費増額率(2004 年度-2013 年度)と常勤人件費削減率(2004 年度-2013 年度)の分布図(大学類型別)(%)

図 3-4 の分布の相関係数は 0.34(有意確率 0.021(両側))であり、非常勤教職員人件費増額率と常勤教職員人件費削減率の間にはやや弱いながらも相関が見られる。同図の分布から医有り総合大学及び旧帝国大学の一部を除き、多くの大学が常勤人件費を削減し、その代替えとして非常勤人件費を増額させたことがわかる。

ここで大学類型別の外部資金の獲得状況を文部科学省の「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査 2013」のデータを再集計して確認しておこう。

図 3-5 から分かるように類型別では医有り総合大学，文科系大学，医無し総合大学，教育系大学において外部資金を獲得していない教員の比率が 3 割以上と多くなっている。



(出典)文部科学省「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査 2013」のデータを再集計。

図 3-5 大学類型別外部資金の有無(%)(2013 年調査)

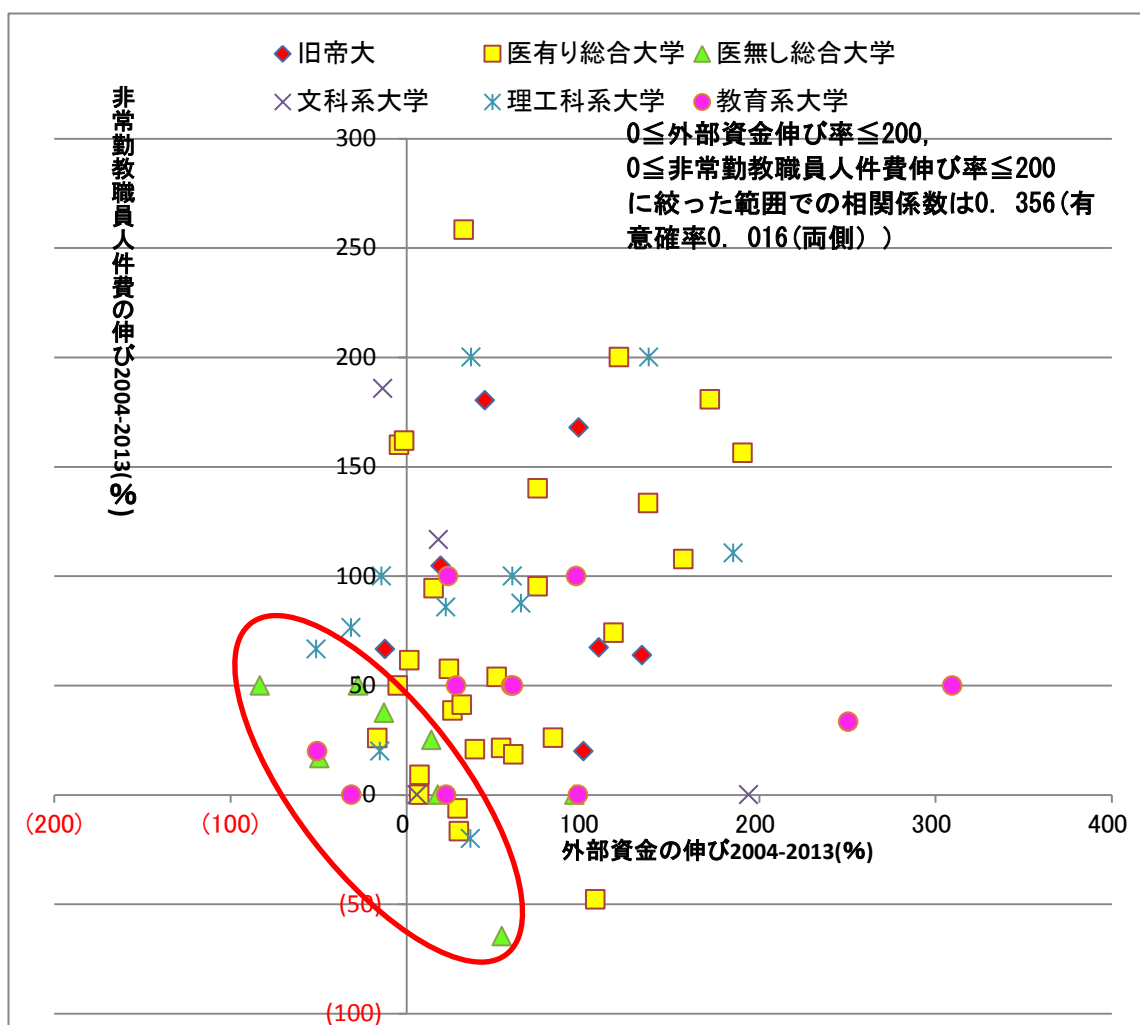
逆に旧帝国大学や理工系大学においては、8 割程度が外部資金を獲得している。医有り総合大学において外部資金の無い教員比率が高くなっているのは、臨床系の教員が研究費を獲得しないケースが多いためである(図 4-8 参照)。

図 3-4 から分かるように、中でも外部資金を獲得しにくい文科系に比重がある医無し総合大学，教育系大学においては非常勤教職員の人件費の増額率も比較的穏やかなものに留まっており，これらの大学では人的資源が全体として量的に縮小している。医有り総合大学ではばらつきが大きく一定の傾向は読み取れない。

なお、文科系大学においては非常勤教職員人件費を大幅に増額した大学とほとんど増額していない大学に分かれているが、データ数が少なく個別大学の特性を反映している可能性がある。

この点をさらに確認するために図3-6で非常勤教職員人件費の増額率を縦軸に外部資金の増額率を横軸にとった分布図を掲げた。

【正值が増額】



(注)楕円で囲まれた部分には医無し総合大学が集中している。

(出典)筆者作成。

図3-6 外部資金の増額率(2004年度-2013年度)と非常勤教職員人件費増額率(2004年度-2013年度)の分布図(大学類型別)(%)

ここでいう外部資金には、キャッシュフロー上の「受託研究等収入」、「受託事業等収入」、「寄附金収入」、「その他の業務収入」が含まれている。「その他業務収入」は、科学研究費補助金の間接収入、補助金等収入(科学研究費補助金の直接経費を除く。)、財産貸付料収入、学生寄宿舍料収入、職員宿舍料収入、その他臨時収入を含んでおり、比較的用途を自由に決めることができる財源となっている。また、近年増額されている政策誘導的な受託研究・事業や補助金を含んでいる点にも注意しておこう。

図3-6において $0 \leq$ 外部資金伸び率 ≤ 200 、 $0 \leq$ 非常勤教職員人件費伸び率 ≤ 200 に絞った範囲での相関係数は0.356(有意確率0.016(両側))となっており、やや弱いながらも相関が見られる。一方、この分布図からわかるように、やはり外部資金を獲得しにくい文科系に比重を置く医無し総合大学では、非常勤教職員人件費の増額も穏やかなものになっている。

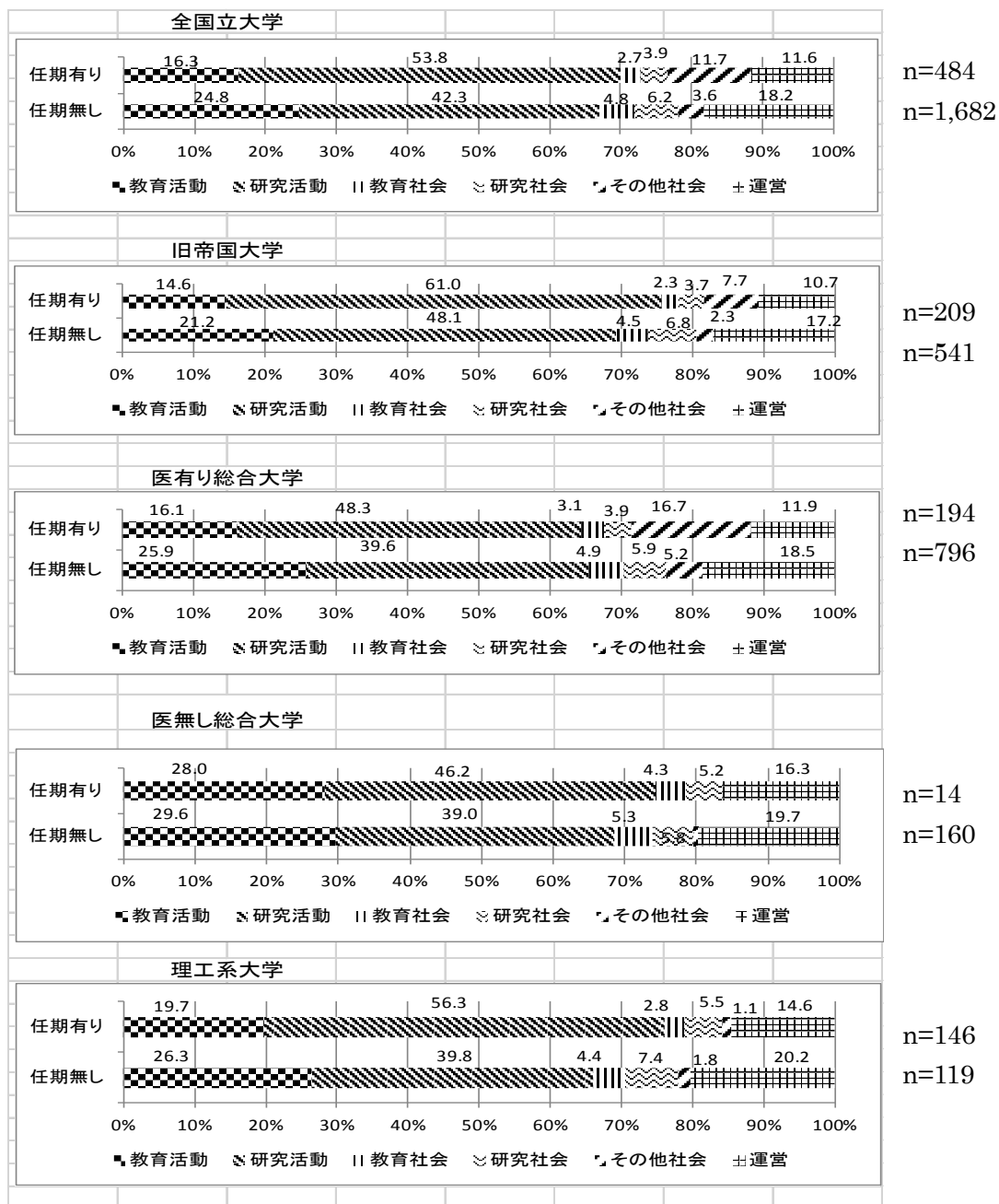
第3節 人的資源の構成変化と教員の活動別職務時間

上記の分析から法人化後の財政政策、すなわち運営費交付金の削減に対応して多くの大学が常勤人件費を減額し外部資金による非常勤人件費を増額させることにより総体としての人的資源規模を維持してきていることがわかった。外部資金により雇用される非常勤教員、すなわち任期付き教員はどのような職務を中心に担っているのかデータで確認しておきたい。

図3-7から分かるように、すべての大学類型において任期有り教員の活動別職務時間構成比は任期無し教員に比べて教育活動時間や運営活動時間が少なく、研究活動時間が大幅に多くなっている。

このことから外部資金により雇用される任期付き教員は、現状においては、山本(2008:11)が指摘するように、主に研究活動に従事していることがわかる。すなわち、常勤教員の減少に伴う人的資源の補てんは、研究関連の競争的資金によ

り雇用される任期付き教員によって行われていると考えられる。



(注) n < 10 の文科系大学及び教育系大学を除く。

(出典)文部科学省「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査 2013」データを再集計。

図 3-7 大学類型別国立大学教員の活動別職務時間構成比(任期有無別) 2013年調査(%)

山本(2008 : 11)は、「マンパワーを維持・向上させるには外部資金の獲得が鍵

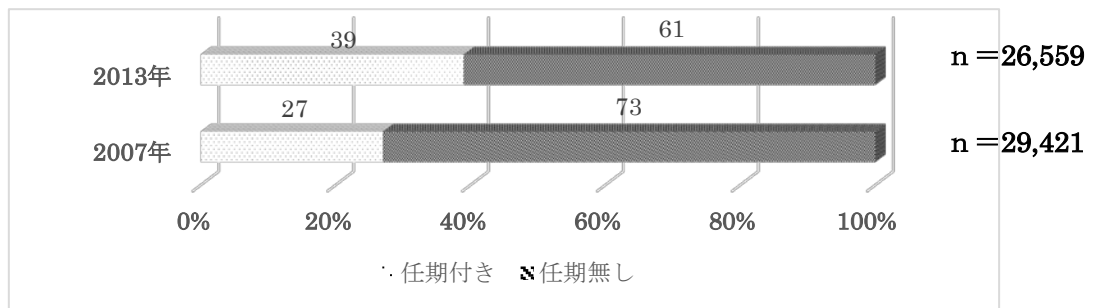
になっているといえる。現在のところ、この外部資金による非常勤職員の人的投入は主として研究活動についてなされているが、常勤職員でも職員人件費への削減が強まっている状況からは教育活動についても外部資金依存型になる危険性がなくもない。こうした事態の是非を含め教育システムの在り方について財源面・雇用面から検討する必要がある。」としている。しかし、先に見たように国立大学に投入されている研究関連の競争的資金は 4,000 億円程度になっているのに対して、教育関連の競争的資金は国公立合合わせてもその 1/10 程度にとどまっており、資金規模から見ても削減される運営費交付金を補って教育関連の人的資源規模を維持するほどの役割は担っていない。

第 4 節 人的資源の規模・構成の変化が国立大学の機能にもたらす影響

4-1 若手研究者への影響

前段から視点を変えて、多くの大学が基盤的経費である運営費交付金の削減に対応するために教員の常勤人件費を削減していることが、研究者の養成において重大な悪影響をもたらし始めていることを指摘しておきたい。これまでの財務分析で明らかになったとおり、多くの大学が常勤教員数を削減し、非常勤教員数を増やすことで総体としての人的資源の規模を維持していると考えられる。この影響を最も直接的に受けているのは、若手研究者であることが最近の調査で分かっている。

例えば、文部科学省科学技術・学術政策研究所が 2013 年 9 月に発表した国立の主要 11 大学を対象とする「大学教員の雇用状況に関する調査 ―学術研究懇談会(RU11)の大学群における教員の任期と雇用財源について―」では、2007 年と 2013 年を比べると任期付き教員の比率が全体の 27%から 39%へと 12 ポイントも増加していることが分かっている(図 3-8)。



(出典)文部科学省科学技術・学術政策研究所が2013年9月に発表した国立の主要11大学を対象とする「大学教員の雇用状況に関する調査－学術研究懇談会(RU11)の大学群における教員の任期と雇用財源について」²³。

図3-8 RU11における任期付き・任期無し教員数の推移(%)

また、44歳以下の研究者層ではこの間に任期付きがほぼ倍増していることが明らかにされている。すなわち、多くの大学が有期の外部資金により、任期付きの教員を雇用して人的資源の規模を維持している。このことは、若手研究者の将来の雇用への不安を招くものであり、結果として博士課程への進学者の大幅な減少につながっている。実際、国立大学に限定した数値ではないが、我が国の博士課程進学者数は、2004年度の12,230人から2016年度の9,862人へと12年間で約2割の減少となっている。このことが、将来の研究者確保にとってマイナスの要素となることは重大な政策的課題である。

4-2 地方立地型の医無し総合大学への影響

ここで文科系に重点を置く医無し総合大学に注目したい。医無し総合大学は、静岡大学(6学部)、茨城・埼玉大学(5学部)、岩手・宇都宮・横浜国立・和歌山(4学部)、福島・滋賀大学(2学部)であり、それぞれの地域において教育研究の両面

²³ 調査対象機関は、我が国の研究活動を牽引する主要な研究大学としてRU11を構成する11大学(北海道大学、東北大学、東京大学、早稲田大学、慶應義塾大学、名古屋大学、京都大学、大阪大学、九州大学、筑波大学、東京工業大学)とし二時点においてこれらの機関と雇用関係にある教員を調査対象者としている。(出典)文部科学省科学技術・学術政策局人材政策課及び科学技術・学術政策研究所、2015、「大学教員の雇用状況に関する調査－学術研究懇談会(RU11)の大学群における教員の任期と雇用財源について」速報版。

で知の拠点としての貢献が期待されている，このことは，文部科学省が2016年度から始めた国立大学の重点支援政策でも明らかになっている．同政策では，運営費交付金の配分に当たり，国立大学を3つの類型に分類し，それぞれの類型ごとに異なる率で機能強化促進係数を設定し，その係数で供出させた運営費交付金を類型内の大学でプールし競争的に配分する仕組みが導入された．この類型は次のとおり設定されている．（出典 文部科学省「平成29年度における国立大学法人運営費交付金の重点支援の評価結果について」2017年1月12日）

【重点支援①】 主として，人材育成や地域課題を解決する取組などを通じて地域に貢献する取組とともに，専門分野の特性に配慮しつつ，強み・特色のある分野で世界ないし全国的な教育研究を推進する取組等を第3期の機能強化の中核とする国立大学を重点的に支援する．

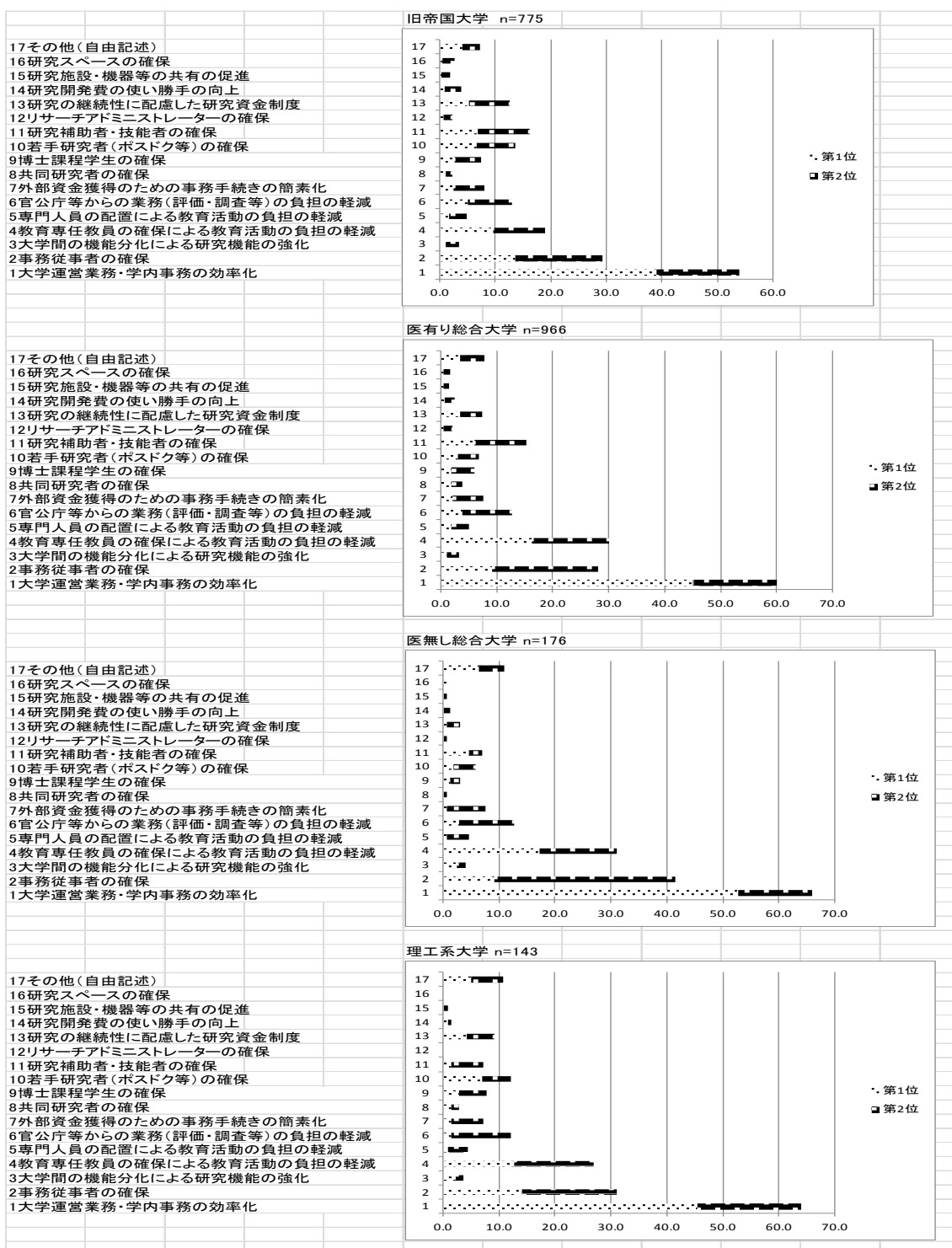
【重点支援②】 主として，専門分野の特性に配慮しつつ，強み・特色のある分野で地域というより世界ないし全国的な教育研究を推進する取組等を第3期の機能強化の中核とする国立大学を重点的に支援する．

【重点支援③】 主として，卓越した成果を創出している海外大学と伍して，全学的に世界で卓越した教育研究，社会実装を推進する取組を第3期の機能強化の中核とする国立大学を重点的に支援する．

先に掲げた9つの医無し総合大学は，大学自身の申請によりすべて第一類型に分類されており，特定の強みのある分野で第一線の教育研究を推進しつつ，地域の人材育成や社会貢献を担うこととしている．このことは，これらの大学が各地域にあって教育研究の両面で特色を発揮しつつ社会貢献することが期待されていることを自任しているのであり，地域の経済社会を支えるべき立場にあると言える．このような大学類型では，常勤人件費が縮小する一方非常勤人件費の伸びが穏やかであり総体としては人的資源が縮小している．このことは特に地域の教育研究，ひいては知的拠点の弱体化を招くものであり，地方創生が国の政策課題として掲げられている中，重大な政策的含意を持つものである．また，外部資金

による任期付き教員の雇用が主に研究面での人的資源の補てんに充てられていることを踏まえると、こうした補てんを十分に行えない医無し総合大学における研究機能の劣化が懸念される。

また、運営費交付金の削減に伴う人件費の削減により、事務職員を十分に確保できない大学も多くなっていることが予想される。特に外部資金を獲得しにくい医無し総合大学では教員だけではなく非常勤の事務職員も十分に雇用することができず、従来事務職員が担当していた業務を教員が行う状況が生じているのではないだろうか。図 3-9 は、文部科学省「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査 2013」において、「研究時間を確保するために有効だと考えられる手段」を問う設問への回答を大学類型別に再集計したものである。



(注)文科系大学及び教育系大学を除く。

(出典)文部科学省「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査2013」のデータを再集計。

図3-9 「研究時間を確保するために有効だと考えられる手段」(2013年調査) 第1位・第2位とした者の比率(%)

図3-9から分かるように、「研究時間の確保のために有効な手段」として「事務従事者の確保」を上げた者の比率は全ての大学類型で「大学運営業務・学内事務の効率化」に次いで多くなっている。

中でも医無し総合大学において「事務従事者の確保」を上げた者の比率が高くなっており、外部資金が十分に確保できない医無し総合大学では非常勤の事務職員を十分雇用することができず、日常的な学内事務、すなわち物品の購入や出張手続きなど従来事務職員が担当していた業務を教員が行うような状況が生じつつある。

第5節 まとめ

本章では、第1期中期目標期間に引き続き第2期に入っても基盤的運営費交付金の削減、競争的資金の拡大という国立大学法人に対する財政政策が継続されることが明らかとなり、国立大学関係者がこの政策を与件としてとらえる中でどのように財務面での対応をしているかを明らかにした。本章における財務分析から、大学類型によって国立大学の対応には大きな違いが出ていることが明らかになった。それをまとめると以下のようなになる。

(外部資金を獲得しやすい大学)

外部資金を獲得しやすい附属病院を有する総合大学では、運営費交付金の削減にもかかわらず常勤人件費を増加して人的資源の拡大を図っている。その一因は収入増を図る附属病院の人員増であると考えられる。

(外部資金を獲得しにくい大学)

外部資金を獲得しにくい附属病院を有さない総合大学、文科系大学、教育系大学では運営費交付金の削減に伴い常勤人件費を削減して対応している。

(非常勤人件費の増加)

多くの大学が運営費交付金の削減、外部資金の増加に対応して非常勤人件費を増加させている。非常勤人件費の増加率は極めて大きく、法人化後非常勤職員が

大幅に拡大したとみられる。また、これら非常勤人件費は大幅に増加している研究関連の競争的資金を原資としており、これにより雇用される任期付き教員は、主に研究活動における人的資源の補てんとなっていることが分かった。一部の外部資金を獲得しにくい文科系に重点を置く医無し総合大学などにおいては非常勤人件費の伸びが穏やかであり、総体として人的資源の縮小を招いていると考えられる。

また、多くの大学が基盤的経費である運営費交付金の削減に対応するために教員の常勤人件費を削減していることは、研究者の養成において重大な悪影響をもたらし始めている。本章の財務分析でも明らかになったとおり、多くの大学が常勤教員数を削減し、非常勤教員数を増やすことで総体としての人的資源の規模を維持していると考えられる。この影響を最も直接的に受けているのは、若手研究者であることが最近の調査で分かっている。多くの大学が有期の外部資金により、任期付きの教員を雇用して人的資源の規模を維持している。このことは、若手研究者の将来の雇用への不安を招くものであり、結果として博士課程への進学者の大幅な減少につながっている。このことが将来の研究者確保にとってマイナスの要素となることは、重大な政策的課題である。さらに、常勤人件費の削減は事務職員の削減をも余儀なくしており、従来事務職員が行っていた業務を教員が行う状況が生じつつあると考えられる。また、外部資金を十分に確保できない地域立地型の大学類型においては人的資源が縮小し、地域における研究拠点としての役割の弱体化を招いている。

第4章 教員の活動別職務時間への影響

本章では、国立大学法人化が具体的に国立大学の機能にどのような影響をもたらしたかを検証する。その際、国立大学の機能の中核が教員による教育研究や社会貢献活動であることから、これら教員の活動別職務時間にどのような変化が出ているかを分析する。

第一に中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価の副作用とでもいえるべき影響として、学内事務の増加のため教員の多忙化が進んでいるという言説について、それが事実か、またどのような教員が最も影響を受けているのかについて分析を行う。

第二に、この12年間(2016年時点)国が一貫してとってきた財政政策、すなわち基盤的かつ安定的な運営費交付金の削減及び競争的資金の拡大が、中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価と相俟ってどのように国立大学の機能に影響を与えているかについて検討する。具体的には、総体として教育機能の充実、研究機能の阻害を招いているという仮説について検証する。その際にも教員の活動別職務時間への影響に着目して分析する。また、外部資金の獲得状況と活動別職務時間の関係についても併せて検討する。

第1節 検証テーマ

本章においては、以下の2点についてデータを用いた検証を行う。

1-1 管理運営関連業務増加による多忙化

この点については、先に述べたように、法人化が管理運営業務の増加を伴うものであることが指摘されているが、それが事実なのかどうか確認する。また、「運営」活動の職務時間が増えているのは、全教員に共通した現象なのか、多忙化し

ている教員とそうでない教員に分化しているのかどうかについても分析を行う。

1-2 研究から教育へのシフト

この12年間における教育改革・研究改革関連の助成金(競争的資金)の拡大の状況は先にみたとおりである。すなわち、法人化後国立大学に交付された研究関連の競争的資金は、2,000億円から4,000億円に倍増した。これに対して、教育改革関連資金は約10分の1の規模にとどまっていた。これが、教員の活動別職務時間にどのような変化をもたらしたかを分析するのが本章の目的である。多くの国立大学が教育改革の競争的資金に対して全学的に大規模に反応したのに対して、研究改革関連資金に対しては小規模な対応にとどまっているのではないか。その結果、国立大学の機能が研究から教育にシフトしているのではないか。換言すれば、教育機能が強化され研究機能が阻害されているのではないかという仮説である。

このことを検証するため、研究改革関連の助成金を比較的獲得しやすい旧帝国大学・附属病院を有する総合大学「医有り総合大学」・理工系大学、同助成金を獲得しにくい附属病院を有さない総合大学「医無し総合大学」・文科系大学・教育系大学の類型別大学群に分けて分析を行う²⁴。こうした大学類型に関わりなく教員の教育活動の職務時間構成比が増えていけば、研究改革を促す助成金に比較して、教育改革関連の助成金が幅広い教員を巻き込む大学全体での対応を必要とするものであることが推認できる。

また、同様に教授・助教授・准教授・講師・助教・助手の職名別の活動別職務時間構成比の推移を分析する。比較的研究に集中しやすい助教・助手を含め職名に関わらず教育活動の構成比が増えていけば、これも教育改革関連の財政誘導に対して大学をあげての対応が行われていることの一つの証左となろう。先に述べたように、文部科学省科学技術・学術政策研究所(2015)の報告では分野別教員の活

²⁴ 文部科学省「競争的研究費改革に関する検討会」(第1回平成27年2月20日) 参考資料10: .8 参照。

動別職務時間構成比の状況を分析している。それによると、教員を人文・社会科学、自然科学、その他に分類した分析においても、全国立大学教員の傾向と同様に教育活動時間構成比の増加、研究活動時間構成比の減少が確認されており、このことも上記のようなメカニズムが働いていることを示唆している。

一般的な観念としては、研究改革の方が教育改革に比べて教員の抵抗が少なく導入しやすいと見られている。法人化直後、多くの国立大学が産学連携の推進、研究力のアップ、時流に合った研究組織の構築、国際貢献や社会貢献を重点的に進めたと見られている。「研究力の強化に対する学長のリーダーシップは、教育と違い、教授団に受け入れられやすい。それは、目的とする研究を行っている個人や集団を対象として発揮されるために当事者の利益と一致する一方、当事者以外には何も損得がないから容易に合意を得ることができるからである。したがって、この法人化一年を見る限り、抵抗が少なく短期間でアウトプットやアウトカムのできる課題に大学のトップの関心が集まっている。このように法人化の効果は、確かに産学や研究面については比較的よく表れているが、(中略)教育に関してはまだうまく作用していない。それどころか、むしろ限られた人的資源の中で、急速に産学連携や社会貢献、外部資金の獲得、「世間受けする教育組織」(専門職大学院)の設置などに資源を振り向けたため、法人化後かえって教育の実質的な劣化を引き起こしているように思える。」²⁵これは、旧帝国大学の教授が法人化1年後に寄稿した論文の一節である。しかし、実際には法人化後12年を経た今日(2016年時点)、教育面でも大きな改革のうねりが起こっている。それは文部科学省が導入した教育改革関連政策、特に財政面での支援が大きな影響力を発揮した結果と考えられる。

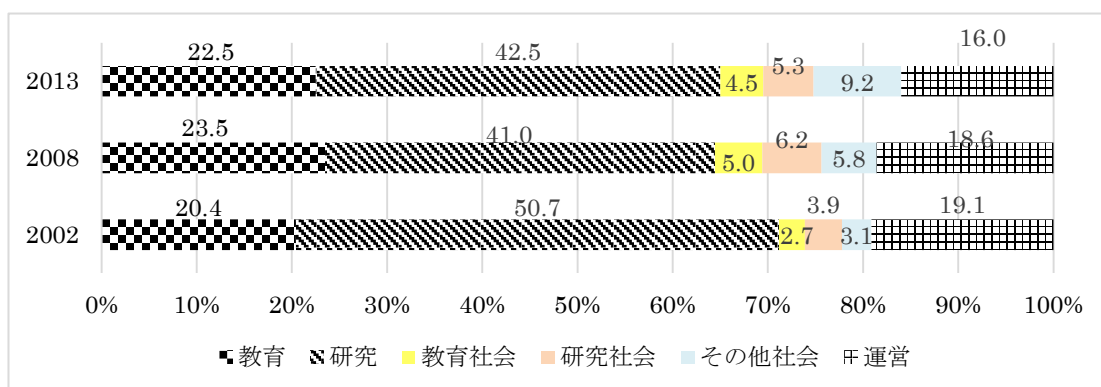
²⁵ 甲斐昌一、2005、「理系教授の見た法人化一年 教育面の改革は手つかずの状態」『IDE 現代の高等教育』No. 475 : 27-28.

第2節 管理運営関連業務時間に与えた影響

まず、科学技術・学術政策研究所による先行研究の結果を掲げておこう。

2-1 国立大学教員の傾向

図4-1は、2002年調査、2008年調査、2013年調査における国立大学の教員の活動別職務時間の構成比の変化を示している。



(出典)文部科学省科学技術・学術政策研究所，2015，「大学等教員の職務活動の変化－大学等におけるフルタイム換算データに関する調査による2002年，2008年，2013年調査の3時点比較－」：23。（以下図4-2から4-4まで同じ）²⁶。

図4-1 国立大学教員の活動別職務時間構成比の変化(%)

それによると、国立大学教員にみられる傾向として、2002年から2008年・2013年にかけての教育活動時間構成比と、診療活動を含む「社会サービス」活動構成比が増加していることが明らかになっている。また、研究活動時間構成比と運営活動時間の構成比は減少している。特に研究活動時間の構成比は、2002年の50.7%から2013年には42.5%へと約8ポイントの大幅な減少を示している。

また、図4-1においては、その他社会の構成比がほぼ3倍に増加していることがわかる。これは、病院収入の大幅増加の背景にある診療活動の増加によるものと考えられる。

²⁶ 注2参照。

2-2 分野別の活動別職務時間構成比の変化

次に文部科学省科学技術・学術政策研究所(2015)の報告では、分野別教員の活動別職務時間構成比の状況を分析している。それによると、教員を人文・社会科学，自然科学，その他に分類²⁷した分析においても、国立大学教員で見られたと同じ傾向があることが明らかにされている。

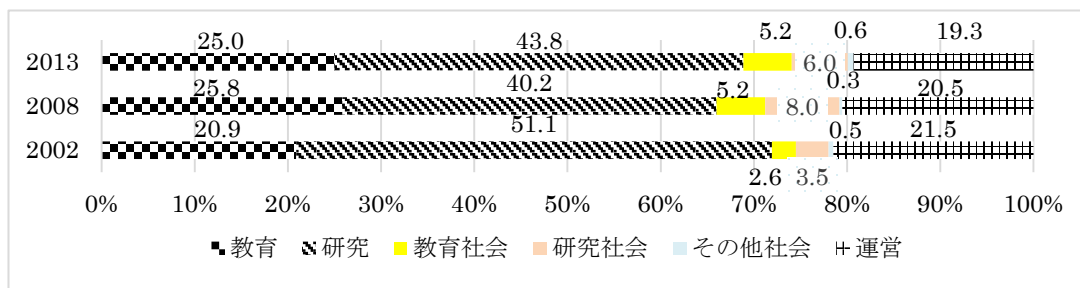


図 4-2 分野別国立大学教員の活動別職務時間構成比の変化：

人文・社会科学(%)

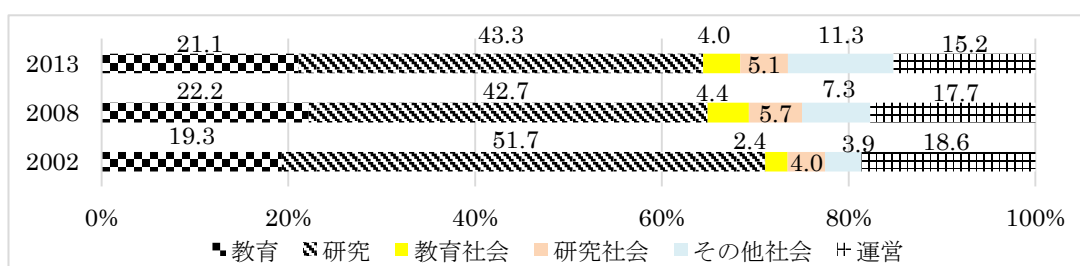


図 4-3 分野別国立大学教員の活動別職務時間構成比の変化：自然科学(%)

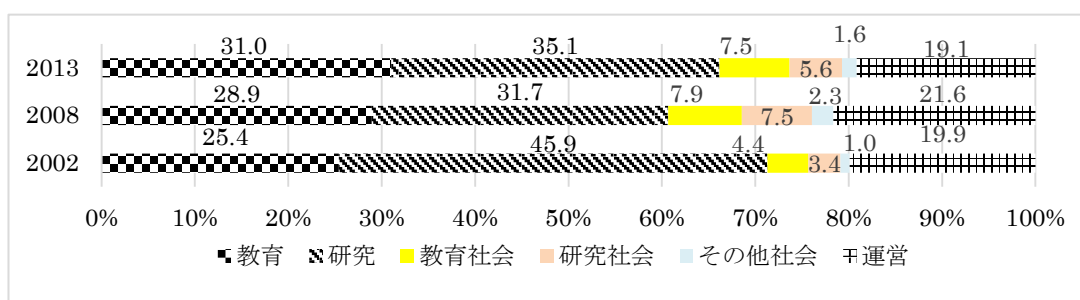


図 4-4 分野別国立大学教員の活動別職務時間構成比の変化：その他(%)

²⁷ 「自然科学」は理学・工学・農学・保健である。「その他」は家政・教育・芸術などである。

図4-2から図4-4より程度の差はあるものの、研究活動時間の構成比が大きく減少していること、社会サービス関連活動時間及び教育活動時間構成比が増加していること、運営活動時間構成比がわずかに減少していることがわかる。なお、自然科学分野においては、教育活動時間の構成比の増加分は他分野に比べて比較的小さい。この背景には、診療活動などの社会サービス関連活動の時間が大幅に増えていることがあると考えられる。

2-3 大学類型別国立大学教員の活動別職務時間数

まず大学類型別の国立大学教員の活動別職務時間数²⁸について、独自に再集計した結果を掲げておく。

表4-1 国立大学教員の活動別職務時間数 大学類型別総括表

全国立大学	教育活動	研究活動	教育社会	研究社会	その他社会	社会計	運営	合計	n
2013	647	1230	121	161	153	435	474	2786	2083
2008	706	1320	134	183	111	428	569	3023	1105
2002	578	1556	87	122	94	303	558	2995	3536
旧帝国大学	教育活動	研究活動	教育社会	研究社会	その他社会	社会計	運営	合計	n
2013	563	1438	112	170	107	389	450	2840	703
2008	596	1556	116	196	71	383	532	3067	341
2002	499	1756	87	147	70	304	568	3127	1062
医有り総合大学	教育活動	研究活動	教育社会	研究社会	その他社会	社会計	運営	合計	n
2013	675	1136	128	156	209	493	485	2789	966
2008	723	1221	132	169	138	439	577	2960	528
2002	594	1513	87	111	136	334	559	3000	1553
医無し総合大学	教育活動	研究活動	教育社会	研究社会	その他社会	社会計	運営	合計	n
2013	780	1031	136	145	14	295	512	2618	168
2008	910	1040	141	178	40	359	621	2930	94
2002	659	1380	87	124	20	231	564	2834	288
理工系大学	教育活動	研究活動	教育社会	研究社会	その他社会	社会計	運営	合計	n
2013	699	1173	106	196	47	349	540	2761	143
2008	756	1370	195	230	50	475	567	3168	85
2002	647	1526	79	133	16	228	547	2948	303
文科系大学	教育活動	研究活動	教育社会	研究社会	その他社会	社会計	運営	合計	n
2013	666	1055	123	176	42	341	366	2428	19
2008	716	761	761	180	0	420	505	2402	8
2002	635	1151	65	86	10	161	557	2504	61
教育系大学	教育活動	研究活動	教育社会	研究社会	その他社会	社会計	運営計	合計	n
2013	868	827	173	113	26	312	472	2479	35
2008	861	945	267	140	65	473	605	2884	20
2002	717	1134	127	88	29	244	550	2645	194

²⁸ 社会サービス活動を教育関連、研究関連、その他(診療活動を含む)に区分している。「運営」は大学の学内事務等である。研究資金への申請は研究関連業務に含まれる。

表 4-1 から、国立大学教員の合計職務時間数は、2008 年が多い傾向を示している²⁹。2002 年と 2013 年を比べると、すべての大学類型で合計数が減少しているが、年度によってサンプルの抽出の仕方が異なっているため活動別職務時間構成比に着目したい³⁰。

「その他社会」は診療活動を含んでいるため、附属病院を有する大学群で高くなる傾向があることに留意したい。図 4-5 以下では、「教育活動」「研究活動」「社会」（社会関連の合計）「運営」の構成比に着目した。

²⁹ 文部科学省科学技術・学術政策研究所，2015，「大学等教員の職務活動の変化—大学等におけるフルタイム換算データに関する調査による 2002 年，2008 年，2013 年調査の 3 時点比較—」：48 では「2008 年調査では、文部科学省が算出した標本数に対して、対象者の選択(無作為抽出)を大学事務局に依頼したため、2008 年のサンプリングでは、大学事務局に協力的な教員(働きがちな教員)に偏って調査票が配布されていた可能性も否定できない。」としている。

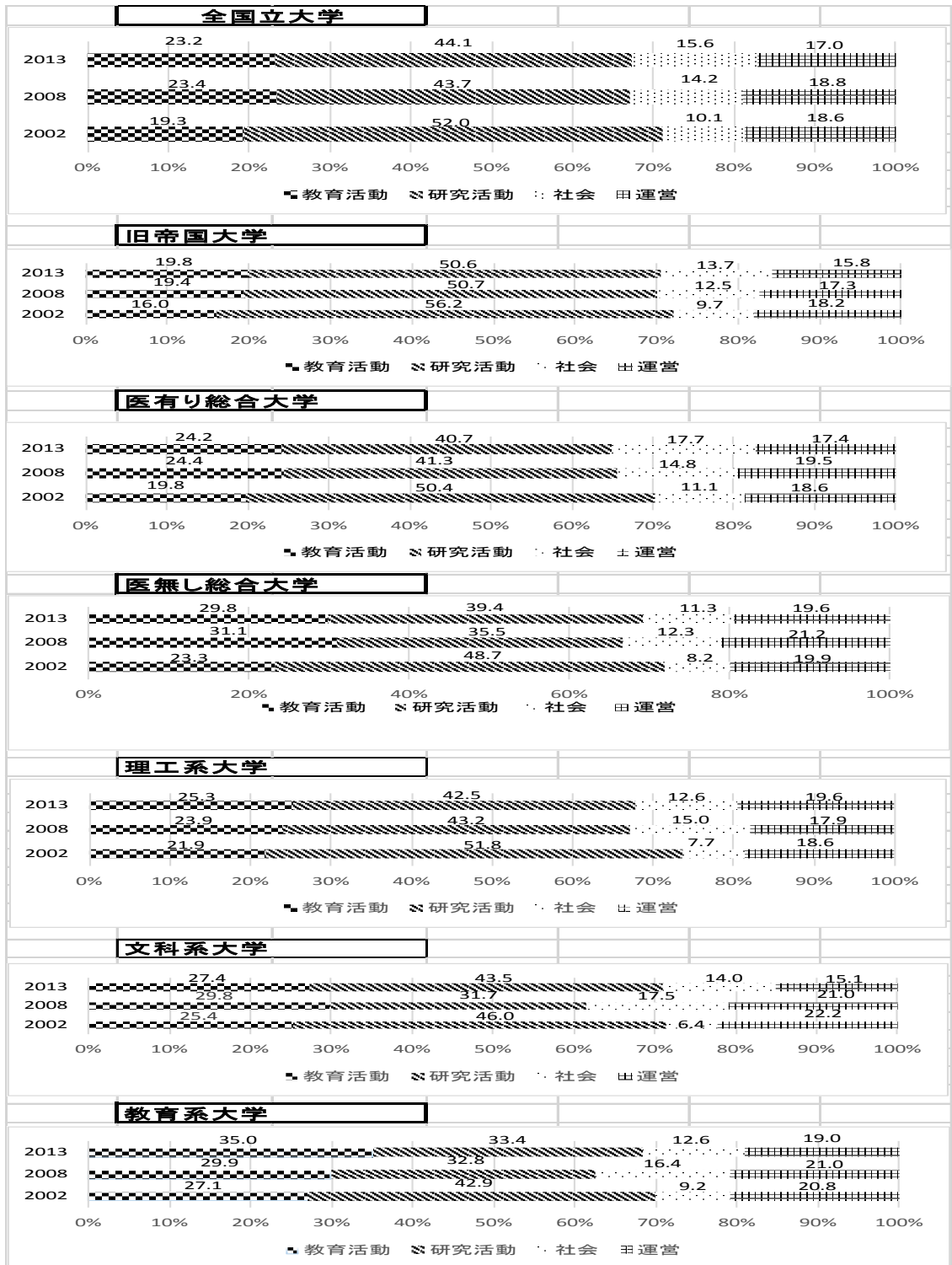
³⁰ 特異値を除くため 2002 年のデータにおける年間職務日分布で度数が最も大きい 210 日(3557 人のうち 3005 人：85%)を基に設定。

(210 日 * 8 時間 / 2 = 840 時間) ≤ 正常値 ≤ 365 日 * 16 時間 = 5840 時間)

なお、2013 年調査のみ「雇用形態」という設問があるため、同年については回答者中各種プロジェクト雇用以外の者のみを集計対象とした。

集計対象のうち正常値として扱ったデータは、2002 年調査で 99%、2008 年調査 95%、2013 年調査 93%である。概ね年平均職務時間数 ± 2 標準偏差値の範囲のデータが分析対象になっている。

医科系大学は診療(社会サービス：その他)の時間が圧倒的に多いため国立大学全体から見ると特異値となるため集計していない。大学院大学も研究重点のため同様に集計していない。

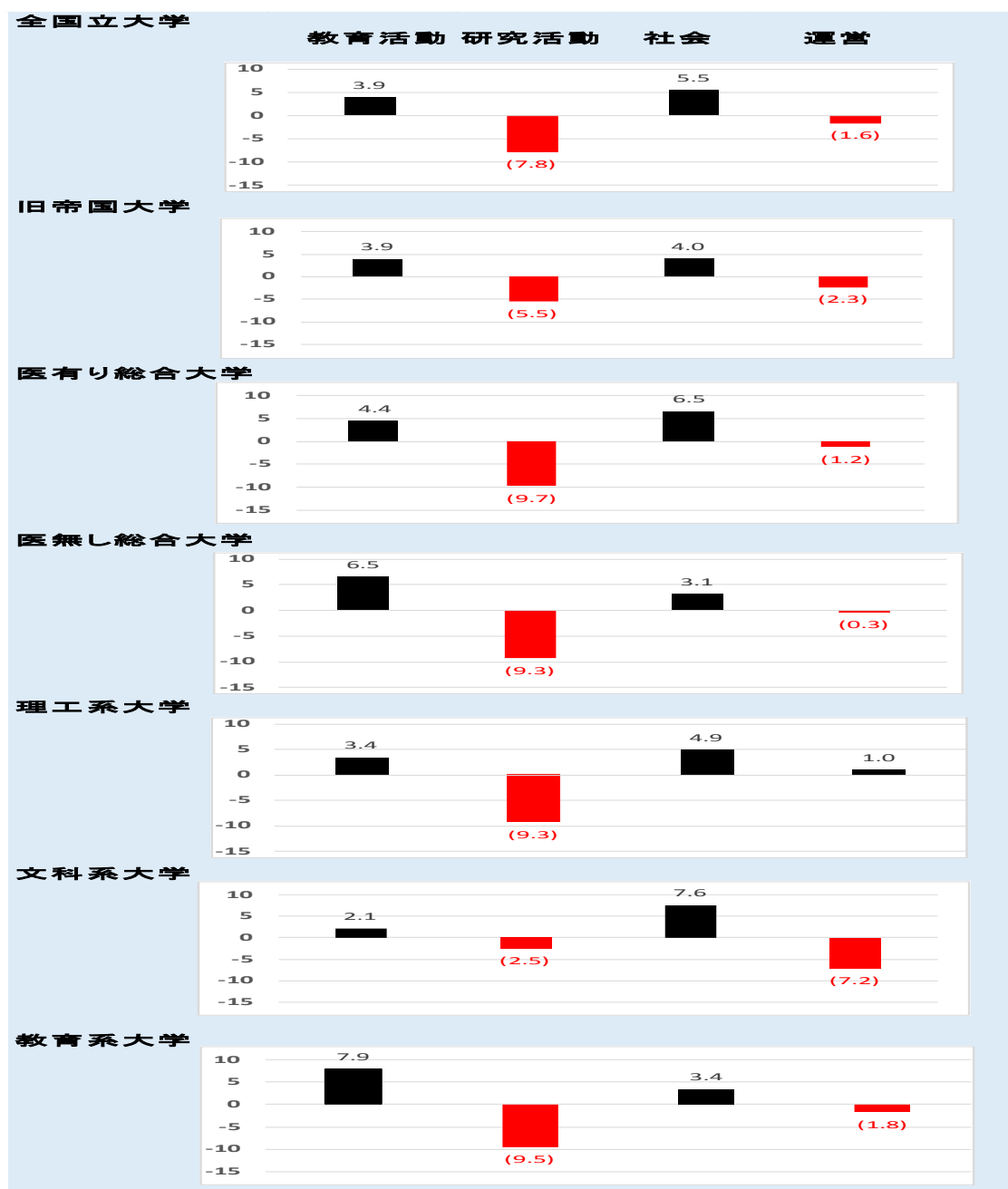


(注)左から「教育活動」、「研究活動」、「社会」、「運営」の順。

(出典)筆者が集計・作成。

図 4-5 国立大学教員の活動別職務時間数構成比大学類型別(%)

(参考値)



(注)左から「教育活動」、「研究活動」、「社会」、「運営」の順.

(出典)筆者作成.

図 4-6 国立大学教員の活動別職務時間数構成比の増減 2002-2013(%)

ここで国立大学教員の活動別職務時間数構成比の増減を見てみよう(図4-6)。これから明らかなのは、①すべての大学類型で教育活動の構成比が増加し、②すべての大学類型で研究活動の構成比が減少、③すべての大学類型で社会の構成比が増加、④運営はほとんどの大学群で構成比が微減していることである。

このことから、法人化により、経営戦略・計画の策定、自己点検評価の実施、実績報告書の作成、財務諸表の作成・分析等の管理運営関連の業務に教員の時間が充当されているため教育研究活動時間の構成比が減少しているとの見立ては、どの大学類型でも当てはまらないことが確認できる。むしろ、教員は研究時間を犠牲にして教育活動、及び診療活動や産学連携等の社会サービス関連活動の増加を図っていると見られるのである。

では、なぜ先に述べたように大学関係者の間で、学内事務等のために多忙化が進んでいるとの印象が強いのだろうか。実際、2008年の調査では「3年前(2005年)に比べて研究時間の変化」を尋ねる設問に対して、「純減した」と回答した者が集計対象1104人中753人(68%)とおよそ3分の2を占めた。また、研究時間が減少した原因を2位まで回答する設問に対して「学内事務等の時間」を第1位としたものが57%、第2位とした者が27%となっており、大半(84%)が学内事務等の管理運営事務が負担になっていると感じている。

同様に2013年調査では、「研究時間を増やすために有効だと考えられる手段」を尋ねる設問に対して「大学運営業務・学内事務手続きの効率化」を第1位とした者が43%、第2位とした者が15%、合わせて約6割が運営業務等を負担と感じていると見られる。

そこで考えられることは、運営業務等が一部の教員集団に偏って担われており教員全体で平均した構成比の増加としては現れていないのではないかということである。この点を確認するために、2013年調査において「研究時間を増やすために有効だと考えられる手段」の設問に「大学運営業務・学内事務手続きの効

率化」を第1位とした者とそれ以外を第1位とした者のグループ別の集計値を比較してみよう。

表4-2 2013年調査における「研究時間を増やすために有効だと考えられる手段」の設問に「大学運営業務・学内事務手続きの効率化」を第1位とした者とそれ以外を第1位とした者の集計値の比較(構成比(%))

	教育活動	研究活動	社会	運営
運営事務等の効率化が有効と回答 n=904	24.1	43.1	13.4	19.4
運営事務等の効率化以外が有効と回答 n=1179	22.6	44.9	17.2	15.3
t検定結果 t値	-1.919	1.856	4.112	-6.215
自由度	2054.185	2042.618	2076.026	1859.895
有意確率	0.055>0.05	0.064>0.05	0.000<0.05	0.000<0.05

(出典)筆者が集計・作成

この比較から分かるように「運営業務の効率化」が研究時間を増やすのに有効だと答えた教員グループが運営に充当している活動別職務時間の構成比は、そうでないグループに比べて4.1%(19.4-15.3)高くなっており、両グループの間で有意差が確認できる。同様の傾向は2008年調査においても同様に確認できる。

表4-3 3年前(2005年)と比べて研究時間が減少したと回答したグループとそれ以外のグループ及び学内事務等の時間がその原因と回答したグループの比較

2008年調査において3年前と比べて研究時間が減少と回答したかどうか(%)	教育活動	研究活動	社会	運営	合計
3年前と比べて研究時間が「減少した」 n=753	24.6	39.8	14.6	21.0	100
「純増した」・「変わらない」・「わからない」 n=351	20.6	52.0	13.3	14.1	100
2008年調査において3年前と比べて研究時間が減少と回答し原因が「学内事務等の時間」とした者					
「減少した」要因が「学内事務等の時間」 n=449	24.1	37.5	13.7	24.7	100

(出典)筆者が集計・作成

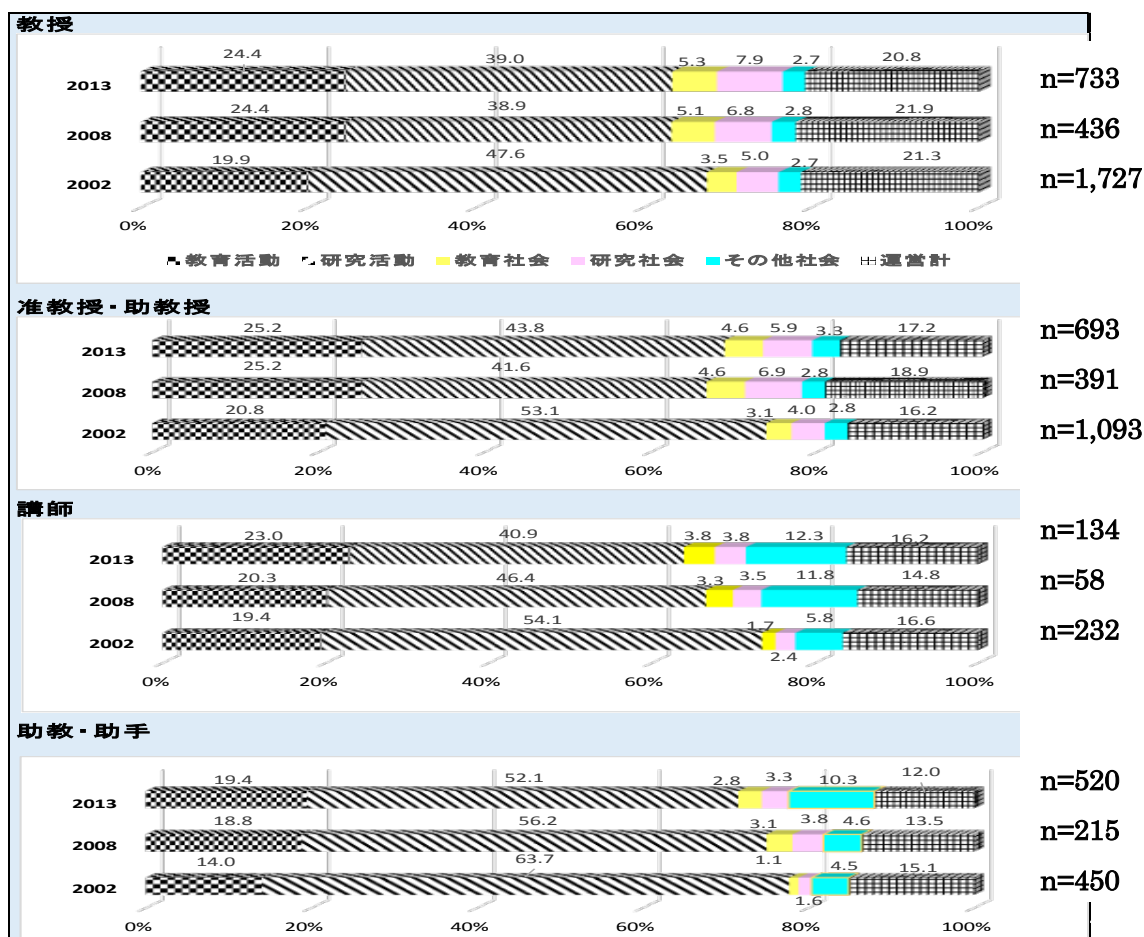
表4-3からは、3年前と比べて研究時間が減少したと感じていない者のグループと学内事務等の時間が原因で研究時間が減少したと知っている者のグループ間で、運営活動の占める構成比において10ポイント以上の差(24.7%-14.1%)があることが分かる(有意水準5%で有意差が確認できる)。これらから、教員集

団が運営活動を比較的多く担うグループとそれ以外のグループに分極化していると考えられる。

第3節 活動別職務時間構成比への影響

まず、大学類型別に見た図4-5及び図4-6において研究関連資金を獲得しやすい大学類型、獲得しにくい大学類型を問わず一様に研究活動時間の構成比が減少し教育活動時間の構成比が増加したことは確認済みである。

次に職名別の活動別職務時間構成比の変化を見てみよう。



(注)左から「教育活動」、「研究活動」「社会」、「運営」の順。「社会」は教育・研究・その他に分類されている。

(出典)筆者が集計・作成

図4-7 国立大学教員の活動別職務時間構成比 職名別(%)

図 4-7 からわかるように、すべての職名で教育活動の構成比が増加し研究活動の構成比が減少している。この傾向は比較的研究に集中できる助教・助手においても同様である。このことから、教員全体が大学全体として取り組む教育改革関連業務に比重を移している様子がうかがえる。

また、国立大学教員を分野で区分して活動別職務時間構成比を比較したデータについては、先に述べたように文部科学省科学技術・学術政策研究所(2015:23)が分析している。それによると、「人文・社会科学」、「自然科学」、「その他」に分類して集計してみると、いずれの分野でも研究活動時間の構成比が減少していることがわかる。教育活動時間についてはいずれの分野も増加しているが、「自然科学分野」の増加は「人文・社会科学」分野に比べて小幅にとどまっている。

なお、2013年調査において集計した個々の教員について活動別職務時間構成比を計算した上で構成比間の相関係数を求めた結果、教育活動と研究活動の構成比が相関係数 -0.328 (1%水準で有意)となっており、やや弱いながらも負の相関がある。このような関係が2002年調査から2013年調査にかけての両者の構成比シフトにも表れている。

以上の分析から、国立大学総体として教育機能が充実する一方で研究機能の減退が進んでいると考えられる。この背景には、文部科学省が法人化後、教育改革を促す数々の具体的提言を行ってきたこと、教育関連の競争的資金が拡充されたことに多くの大学が反応し、全学の教員を巻き込むダイナミックな教育改革が進展していることがあると考えられる。先に見たように、法人化後10年ほどの間に研究改革を促す競争的資金は2,000億円から4,000億円へと大幅に増加したのに対し、教育改革を促す競争的資金は、ほぼゼロの状態から400億円強まで拡充された。教育関連資金の規模は研究関連資金に比べるとわずか10分の1ほどでしかないのに、教育機能が充実する一方で研究機能が減退したのはなぜか。このことを説明するために、教育改革が研究改革に比べてより大規模に、広範かつ長期的に教員を巻き込む特性があるという仮説を提示したい。すなわち教員の

職務活動時間に与えるインパクトに着目すると、教育関連資金は研究関連資金をはるかに凌駕すると考えられる。

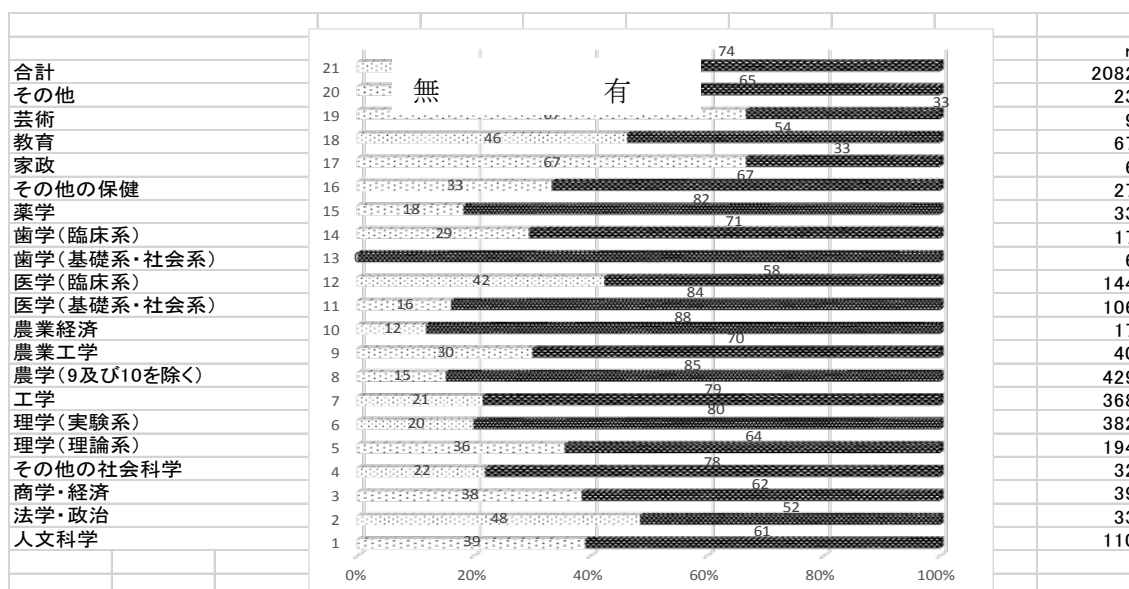
研究は近年プロジェクト形式による組織的対応が必要なものが増えてはいるものの、あくまでもアドホックなプロジェクトチームの形成によって比較的小規模な教員グループで対応可能である。このため、比較的大規模の資金を投入しても影響を受ける教員の範囲は限定的になると考えられる。また、影響を受ける期間も限定される。

これに対して教育改革は、プログラムの形成や学部・学科・研究科・専攻科の改編、英語による授業の推進、入試改革・シラバス・GPA・学期制の改編・カリキュラムの改編といった大がかりな組織的対応を必要とする。すなわち、広範な教員が長期にわたり影響を受ける。大学は、企業と異なり個々の教員が学問の自由の原則の下で教育研究を遂行する組織であるため、教員の自立性・自律性が高い。このため教育改革を実施するためには個々の教員の理解と協力を得なければ外形的な改革はできても内実が伴わないことになる。したがって、こうした改革の導入の際には、様々なレベルで多くの教員を巻き込んだ会議も頻繁に開催される必要がある。このような観点からも、教育改革・業務は、比較的大規模な全学の教員を巻き込んだものになる傾向が強い。

研究関連資金に対しては、研究者個人あるいは研究者グループが対応するが、それは教育関連資金に比べると組織的な対応にならないと考えられる。換言すれば、研究関連資金の場合は助成金獲得に対応するだけの小規模な改革で終わるが、教育関連資金は全学的な課題としての大規模な改革を促しているということである。資金規模で見ると、研究関連資金は法人化後2倍になっており、一部の研究者は多額の研究費を獲得し、非常勤職員を雇用することで研究機能の補強を行うことができているとみられる。しかし、国立大学全体の教員の職務活動時間で分析すると、総体としての研究機能は減退していると考えられる。これは、序章で指摘したとおり、国立大学の論文数が近年減少していることとも符合している。

第4節 外部資金の活動別職務時間への影響(2013 調査から)

以下では、外部資金の獲得が、国立大学教員の活動別職務時間にどのような影響をもたらしたか分析する。まず、2013 年調査において分野別に外部資金の有無を集計した結果を掲げておく。



(注)ケースが 10 以下の場合には参考値。

(出典)筆者が集計・作成

図 4-8 専門分野別外部資金の有無(%) (2013 年調査)

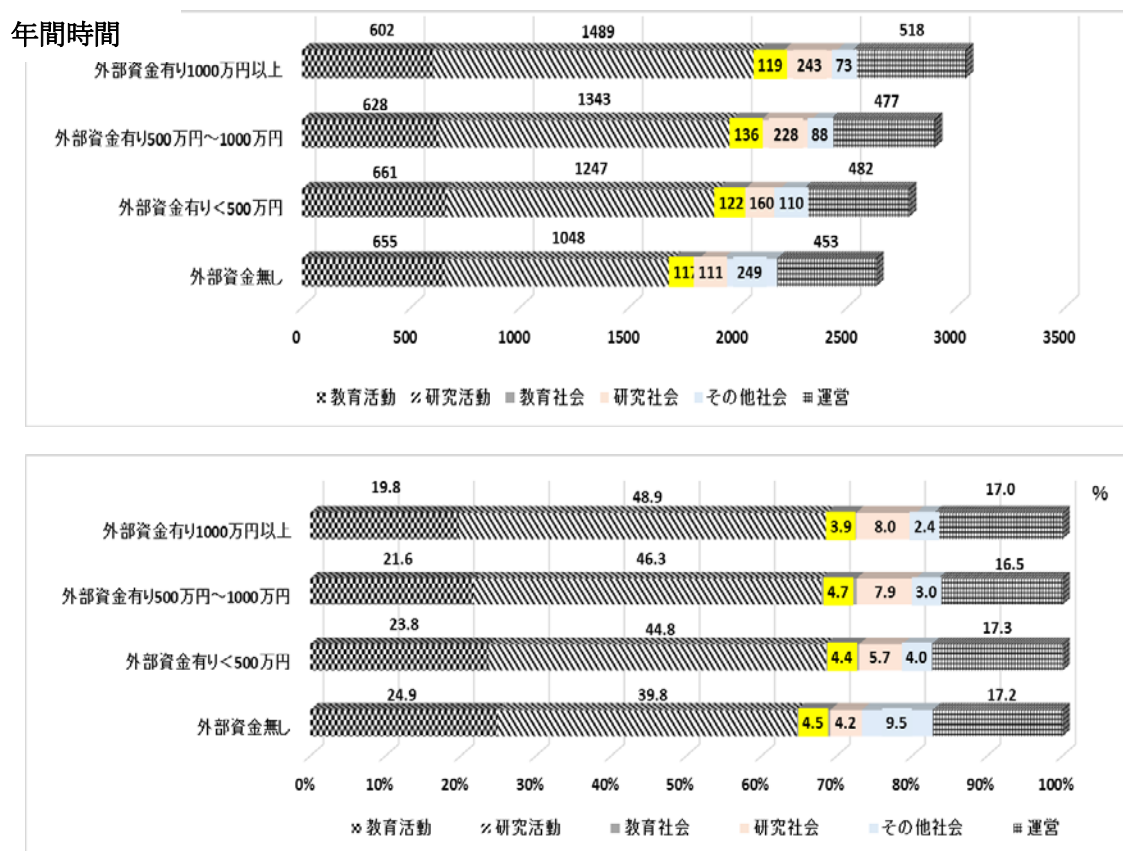
図 4-8 から人文社会科学系や理学の理論系、医歯学の臨床系においては比較的外部資金の無い者が多いこと、理学の実験系や農学・工学・保健系においては外部資金を有する者が多いことが分かる。

4-1 外部資金の活動別職務時間への影響

次に外部資金の有無、またその金額規模によって教員の活動別職務時間にどのような影響が出ているのかを見てみよう。

図 4-9 から①獲得した外部資金の規模が大きくなるほど申請書類の作成を含む研究活動時間及びその構成比が増加する、②外部資金の規模が大きくなるほど

総職務時間が増加し、1000万円以上の外部資金を得ている者は外部資金の無い者に比べて16%増しになっている、③獲得した外部資金1000万円以上の者の運営活動に充てられる時間数(年間518時間)が最大になっており、外部資金が無い者(453時間)に比べて14.5%多い。同時に研究活動時間が大幅に増加しているため、その構成比に著しい違いはない。時間数で見ると大規模な外部資金を獲得し研究活動も熱心に行い運営にも多くの時間をかけている教員群の存在があることがわかる。



(出典)筆者が集計・作成。

図4-9 外部資金の有無・規模別、活動別職務時間数・構成比(2013年調査)

なお、外部資金の無いグループには比較的多くの医学(臨床系)教員が含まれており、診療を含む「その他社会」活動の時間数・構成比が大きくなっていることに留意しておこう。

この結果から、大規模な外部資金を獲得している教員ほど積極的に大学の管理運営業務にも参画している様子がうかがえる。逆の見方をすれば、大規模な外部資金を獲得できるような教員ほど大学運営においても頼りにされているということではないだろうか。

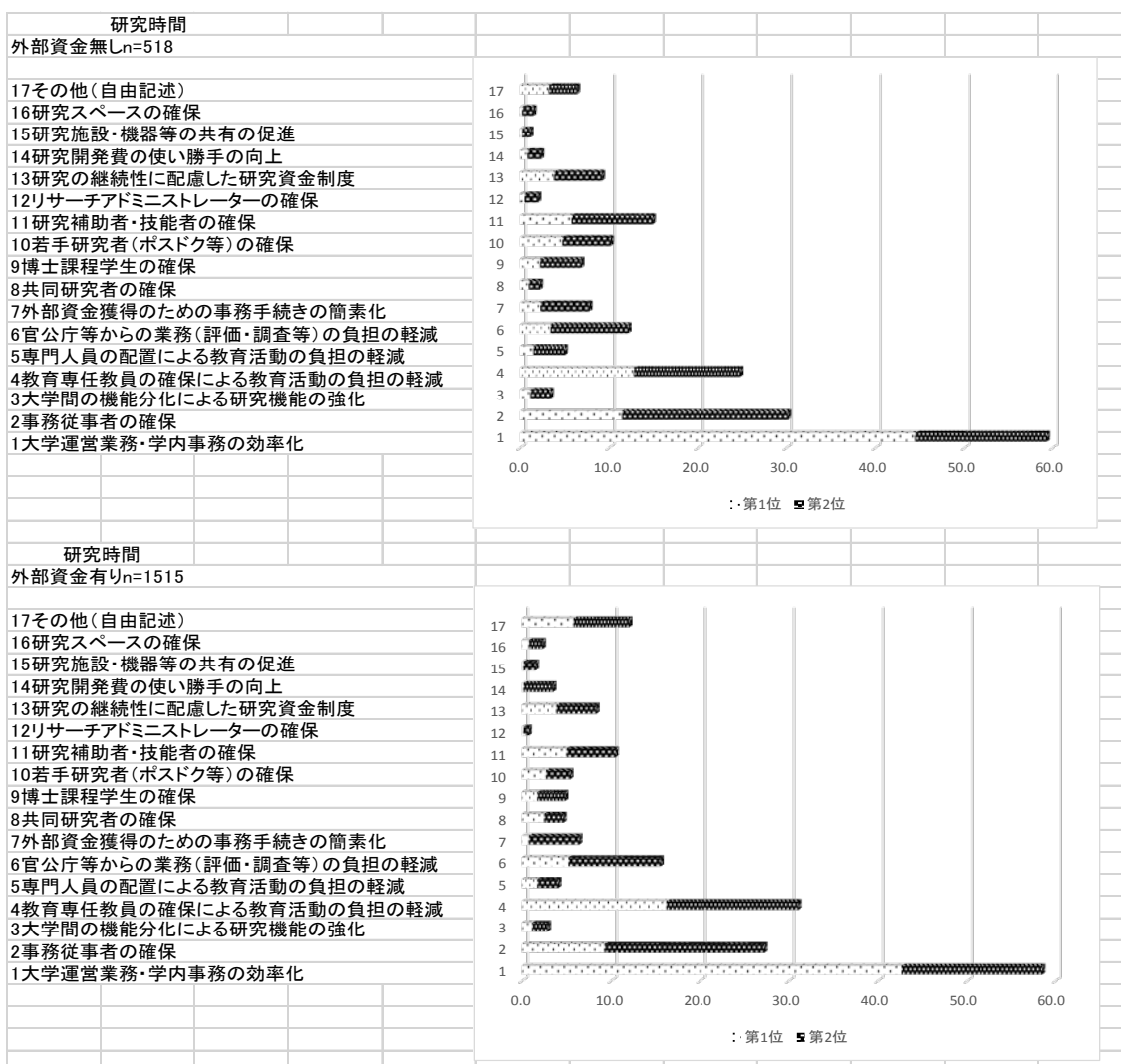
先行研究で天野(2007 : 97)や山本(2010 : 33)が指摘する法人化に伴う管理運営業務の増加による多忙化は、これらの研究が国立大学の経営に携わる役員や学部長クラスを対象としたアンケート調査に依拠していることとも関係があると考えられる。すなわち、これら経営参画者の意見は彼らが日常的に接触している研究活動にも熱心であり管理運営にも積極的に関与する教員グループの意見を反映していると考えられる。

4-2 外部資金の研究時間及び研究パフォーマンスへの影響

2013年調査においては、「研究時間を増やすために有効だと考えられる手段」、「研究パフォーマンスを上げるのに有効な手段」について、17の選択肢を掲げて第1位と第2位を答えさせる設問がある。

これらについて外部資金の有無が影響しているかどうか見てみよう。

(2013年調査)

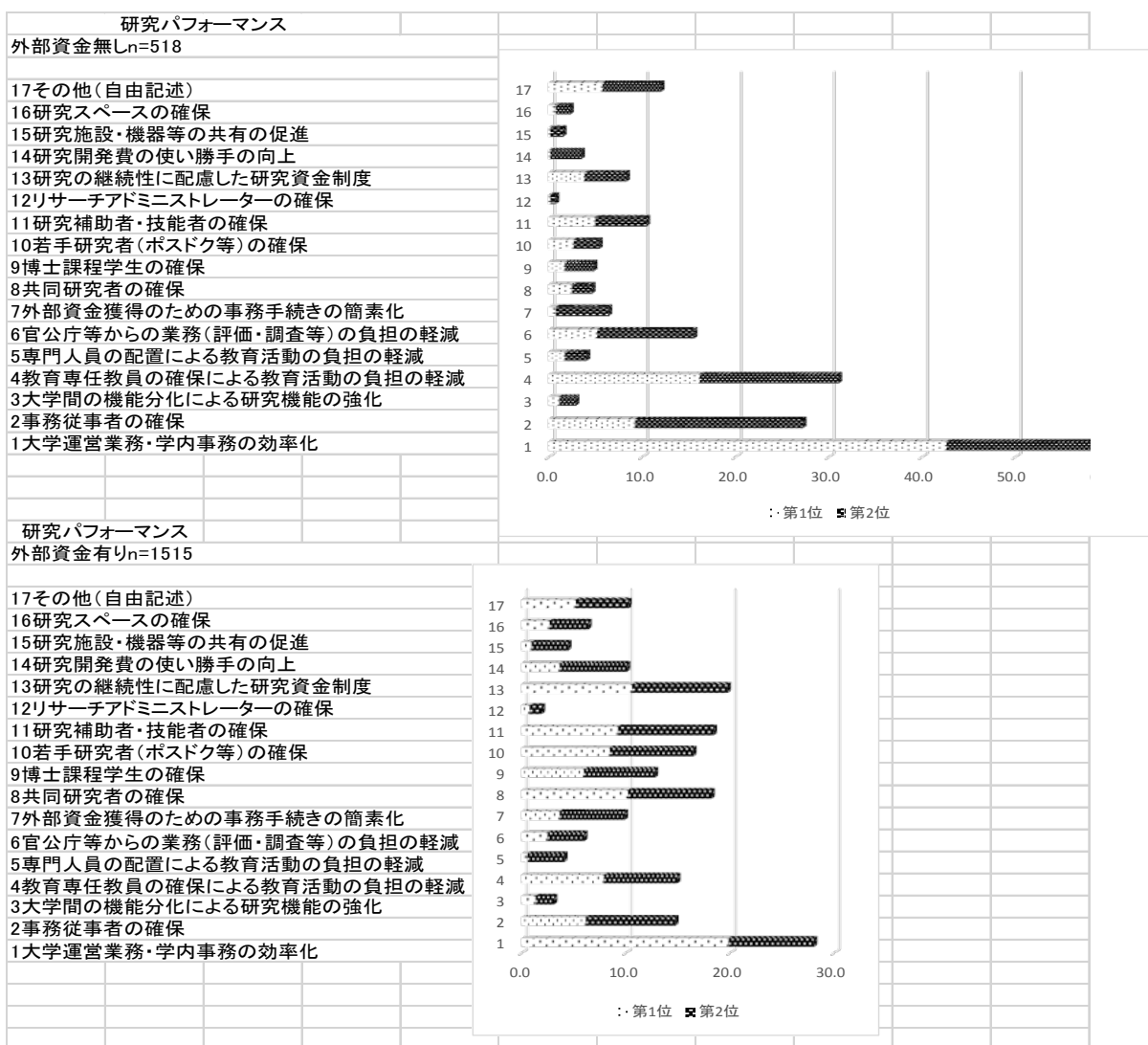


(出典)筆者が集計・作成

図 4-10 「研究時間を増やすために有効だと考えられる手段」第1・2位(%)

まず、「研究時間を増やすために有効だと考えられる手段」については、外部資金の有無によって顕著な見解の違いがない。いずれも、大学運営業務・学内事務の効率化が有効だとの見解が最も多くなっている。

次に、「研究パフォーマンスを上げるのに有効な手段」に関する見解について見てみよう。



(出典)筆者が集計・作成

図 4-11 「研究パフォーマンスを上げるのに有効な手段」第1・2位(%)

図 4-11 に見られるとおり、「研究パフォーマンスを上げるのに有効な手段」については、外部資金の有無によって見解の違いが顕著になっている。すなわち、外部資金を有するグループについては、「共同研究者の確保」、「研究補助者・技能者の確保」、「若手研究者(ポストク等)の確保」が高い割合を占めている。このことは、外部資金を有するグループが実際にこれらの手段を講じることによって研究パフォーマンスの向上を実感していることの反映であろう。

運営費交付金という基盤的経費の削減に伴い、外部資金が研究のための人的資源確保に大きな役割を果たすようになってきている。

第5節 まとめ

以上の分析から次の点が明らかとなった。

①法人化後すべての国立大学類型で教育活動の構成比が増加、研究活動の構成比が減少、社会サービス関連活動の構成比が増加しており、運営関連活動はほとんどの大学群で構成比が微減している。

②国立大学教員全体としては運営活動の比率は増加しておらず、法人化後、教員の間で運営活動を比較的多く担うグループとそれ以外のグループに分極化している。大学内では、管理運営業務の増加に伴いそれを担いつつ多額の外部資金を得て研究活動も熱心に行う教員グループがいる。

③大学類型や教員の職名・分野を問わず教育関連活動の構成比が増加し研究関連活動の構成比が減少していることから、国立大学は研究改革関連政策(特に財政政策)よりも教育改革関連政策(財政政策)に対して大学全体で大規模に反応する傾向がある。

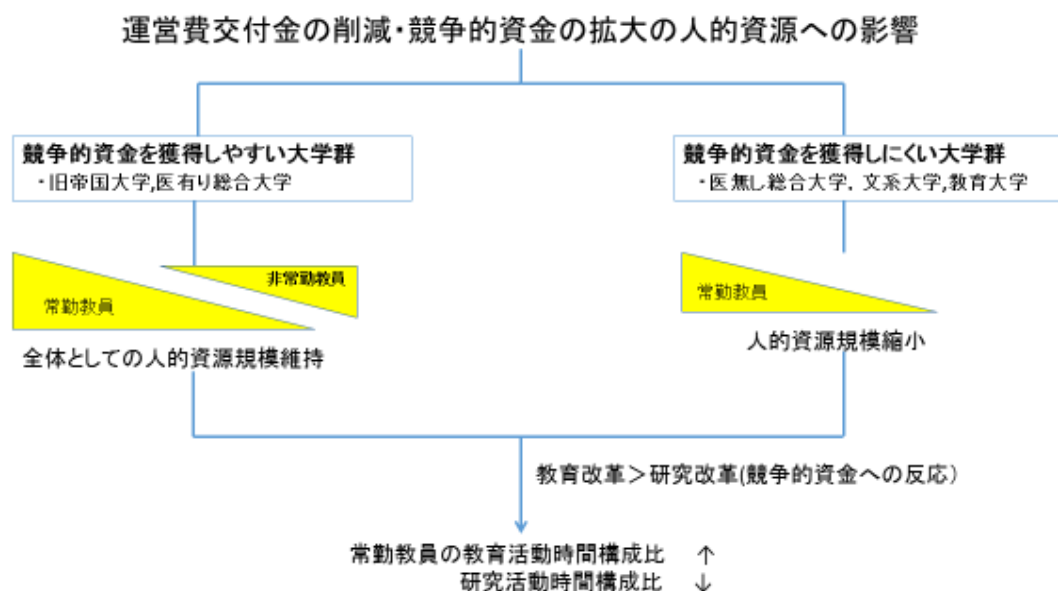
競争的資金の獲得額が多く研究に重点を置く旧帝国大学や医有り総合大学においても、教育活動時間や社会サービス関連活動時間の構成比が増加し研究活動時間の構成比が減少している。このことが、我が国の研究活動の質量にどのような影響を与えているかが政策的にも重要な研究課題である。

本章においては、運営活動を比較的多く担う教員グループとそうでないグループに二分して分析したが、実際にはさらにグループが細分されて一部の教員が中心的に運営活動を担っている可能性もある。その一端は、外部資金の獲得額別の活動別職務時間構成比の分析によって明らかになった。すなわち、多額(1,000万円以上)の外部資金を獲得している教員の運営に充てる時間数は、それ以外の教

員に比べて大きくなっていることが分かった。このことから研究にも精を出し、大学の運営にも積極的に貢献する一部教員には大きな負担がかかっていると考えられる。

「研究パフォーマンスを上げるのに有効な手段」については外部資金の有無によって見解の違いが顕著になっており、外部資金を有するグループについては、「共同研究者の確保」、「研究補助者・技能者の確保」、「若手研究者(ポスドク等)の確保」が高い割合を占めている。外部資金を有するグループが実際にこれらの手段を講じることによって研究パフォーマンスの向上を実感しており、運営費交付金という基盤的経費の削減に伴い外部資金の確保が研究のための人的リソース確保に重要な役割を果たしていると考えられる。

最後に財務指標を用いて分析した人的資源規模の変化と本章における教員の活動別職務時間構成比の変化を合わせて見たとき、どのような解釈ができるだろうか。このことを概念化したのが図4-12である。



(出典)筆者作成。

図4-12 財政政策の国立大学機能への影響(概念図)

先に述べたとおり、多くの大学が運営費交付金の削減及び競争的資金の拡大に伴い、常勤人件費を削減し非常勤人件費を拡大して対応しているが、医無し総合大学などでは、外部資金を獲得できず総体としての人的資源規模が縮小していることがわかった。本章では程度の差はあるが、すべての大学類型で教育活動時間構成比が増加傾向にある一方で研究活動時間構成比は大幅な減少傾向にあることが明らかになった。本章の分析は常勤教員に関する分析であるので、多くの非常勤教員を雇用し常勤職員の減少を補った大学においても教育改革に多くの常勤教員が巻き込まれており、これらの大学における研究機能は非常勤教員により多く依存するようになっていいると考えられる。一方で非常勤教員を増やすことが叶わない医無し総合大学などでは、常勤教員の研究活動時間構成比が減少する中、研究機能がより一層縮小していると考えられる。

終章 結語

本論文は、国立大学法人をめぐる制度設計及び国の財政政策が国立大学法人の機能にどのような影響を与えたのかデータを用いた分析を試みた。

(国立大学法人制度)

第1章で見たとおり、国立大学法人制度は、必ずしも文部科学省や国立大学のイニシアチブで実現したものではなく、新自由主義的な市場原理・競争主義を大学行政・運営にも適用しようとする潮流の中で、行財政改革の文脈で否応なく導入させられたと言ってよい。

1970年代に中央教育審議会が早くも国立大学の法人化を提言していた。国立大学の充実発展のためには自立性・自律性を高める必要性があることは行政・大学関係者の間で早くから認識されていたが、1971年の中央教育審議会答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」が指摘するように、国立大学自身が国の機関の一部であることによる制度上の保証の上に安住していたこともあり、同答申の提言が実現することはなかった。実際にそれを導入するには現状に安住することを許さないような外部からの圧力が必要となる。そのことを端的に示したのが国立大学の法人化をめぐる歴史的経緯である。

しかし、外部からの圧力によって政策が実現する場合には必ずしも当事者、この場合、高等教育行政関係者や国立大学関係者にとって望ましい制度が実現するとは限らない。国立大学法人制度の場合も、その典型的な事例ということができる。具体的には、行財政改革の潮流の中で先に独立行政法人制度が成立していたため、国立大学法人制度は独立行政法人の一つの変形として構想されてしまった。そのことにより、欧米の大学に類を見ないような特異種が誕生してしまった。国立大学法人が欧米の大学や日本の私立大学と際立って違っているのは、政府の大学運営への干渉・介入が制度化されていることである。中期目標・中期計画・年度計画の策定及び評価の仕組みがその中核である。この仕組みは、事前管理から事後管理への移行と説明されているが、実際には中期目標や中期計画・年度計画

は教育研究に関するプロセスあるいは「生産工程」に関する事柄であり、それらについて政府が策定・認可することは、政府が国立大学の日常業務にまで干渉することに他ならない。本来事後管理というからには、中期目標や中期計画は、期限を付して一定の成果物を生み出すことを約するものであろう。もっとも大学の成果物は、付加価値を付けた人材の育成や優れた研究成果及びそれを実用面に活用する社会貢献であり、それらを年度ごとあるいは中期目標期間の6年間の評価対象とすることには大きな困難がある。このことも中期目標や中期計画が成果物ではなく、生産工程、すなわち教育手法や教育体制(教育組織、カリキュラム、入試など)、研究体制(研究組織、研究支援体制など)に関する内容に焦点を当てざるを得ない原因になっている。

(国立大学法人をめぐる財政政策)

また、国立大学の法人化に伴って導入された財政政策も、国立大学の機能に大きな影響を与えている。その政策は必ずしも国立大学法人化に必須のものではなかったが、行政関係者から見ると新市場主義的な競争主義の潮流の下で導入の好機と映ったであろうことは容易に想像できる。

財政政策のうち財務当局の意向を反映したのが、基盤的経費である運営費交付金の削減である。これについては、一定程度競争的資金の拡大によって補てんされていると見ることもできるが、用途を特定されない運営費交付金が減ることによって国立大学の財務環境は窮屈になってきている。

もう一つの財政政策は、競争的資金の拡大である。これは政府全体の新自由主義的な市場原理・競争主義の潮流の中で文部科学省自らも選択した方針であったと言える。結果として競争的資金の拡大は、それを中期目標・中期計画・年度計画に連携させることによって政府の干渉力を強化する方向に働いている。具体的には、競争的資金の申請に際しては野心的な取組や数値目標を掲げる必要があり、文部科学省は競争的資金を交付する国立大学にそれらを中期計画に盛り込むよう指導してきている。こうして中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価が財

政政策，特に競争的資金の政策意図をより強く大学の運営に反映させる道具となっている。また，中期目標・中期計画・年度計画の評価はこうした数値目標についての達成度が重視されるため，国立大学としては広範な分野にまんべんなく目配りする必要がある，戦略的な大学運営を阻害する要因となっている。また，矢継ぎ早に毎年のように打ち出される新規事業(競争的資金プログラム)に対応するため，国立大学の執行部を中心とする教職員は多くの労力を投入している。そもそも，教育研究分野で毎年のように新規の取組を打ち出すこと自体に無理がある。しかし，競争的資金の獲得には目新しい取組を打ち出す必要がある，国立大学が落ち着いて教育研究の充実に取り組むことは難しくなっている。

法人化以降 12 年間にわたって一貫して継続されてきた運営費交付金の削減及び競争的資金の拡大という財政政策，及び競争的資金の政策意図をより強く反映させることになっている中期目標・中期計画とそれらに基づく評価が国立大学の機能に大きな影響を与えている可能性がある。このことに着目して分析を行った。

なお，中期目標・中期計画とそれらに基づく評価以外の国立大学法人制度の特徴としては，学長への意思決定権の集中や外部有識者の参画などがあげられる。こうした制度改革は長期的に効果が表れるものであり，10 年程度の期間で国立大学の機能に顕著な影響を与えるものではない。したがって，国立大学法人制度を特徴づける諸制度の中で，既に国立大学の機能に大きな影響を与えていると考えられる中期目標・中期計画とそれらに基づく評価が財政政策と相俟って教育研究改革関連の競争的資金の特性を増幅しているとの仮説を設定した。

(人的資源の規模・構成の変化)

国立大学法人制度や財政政策を背景に，国立大学がどのように対応しているかを見たのが本稿の分析である。データを用いた分析の前半では運営費交付金の削減及び競争的資金の拡大に対応して，常勤人件費，非常勤人件費で表される人的リソースの規模・構成にどのような変化が出ているか分析した。

多くの大学が運営費交付金の削減、外部資金の増加に対応して非常勤人件費を増加させている。国立大学教員の活動別職務時間に関する分析では、非常勤教員(任期付き教員)は、常勤教員(任期無し教員)に比べて研究活動時間の構成比が大きくなっている。このことから、非常勤教員は減退する研究機能の補てんになっていることがわかる。非常勤人件費の増加率は極めて大きく、法人化後非常勤職員が大幅に拡大したとみられる。これにより各大学は総量としての人的資源を確保してきていると考えられるが、一部の外部資金を獲得しにくい文科系に重点を置く医無し総合大学などにおいては、非常勤人件費の伸びが穏やかであり総体としての人的資源の縮小を招いていると考えられる。

このような傾向の中で、特に外部資金を獲得しにくい文科系に重点を置く医無し総合大学に注目した。医無し総合大学は、静岡大学(6 学部)、茨城・埼玉大学(5 学部)、岩手・宇都宮・横浜国立・和歌山(4 学部)、福島・滋賀大学(2 学部)であり、それぞれの地域において教育研究の両面で知の拠点としての貢献が期待されている。このことは、文部科学省が 2016 年度から始めた国立大学の重点支援政策でも明らかになっている。同政策では、運営費交付金の配分に当たり、国立大学を 3 つの類型に分類し、それぞれの類型ごとに異なる率で機能強化促進係数を設定し、その係数で供出させた運営費交付金を類型内の大学でプールし競争的に配分する仕組みが導入された。

先に掲げた 9 つの医無し総合大学は大学自身の申請によりすべて特定の強みのある分野で第一線の教育研究を推進しつつ、地域の人材育成や社会貢献を担う類型の大学として機能を強化することとしている。このことは、これらの大学が各地域にあって教育研究の両面で特色を発揮しつつ社会貢献することが期待されていることを自任しているのであり、地域の経済社会を支えるべき立場にあると言える。このような大学類型では、常勤人件費が縮小する一方非常勤人件費の伸びが穏やかであり、総体としては人的資源が縮小している。このことは特に地

域の研究機能については知的拠点の弱体化を招くものであり、地方創生が国の政策課題として掲げられている中、重大な政策的含意を持つものである。

また、多くの大学が基盤的経費である運営費交付金の削減に対応するために教員の常勤人件費を削減していることは、研究者の養成において重大な悪影響をもたらし始めている。多くの大学が常勤教員数を削減し、非常勤教員数を増やすことで総体としての人的資源の規模を維持していると考えられる。この影響を最も直截的に受けているのは若手研究者であることが最近の調査で分かっている。すなわち、若手研究者層で任期付きが大幅に増加している。多くの大学が有期の外部資金により、任期付きの教員を雇用して人的資源の規模を維持している。このことは、若手研究者の将来の雇用への不安を招くものであり、結果として博士課程への進学者の大幅な減少につながっている。このことが将来の研究者確保にとってマイナスの要素となることは重大な政策的課題である。

(教員の職務活動時間の変化)

データを用いた分析の後半では、国立大学法人制度やそれに伴い導入された財政政策が教員の活動別職務時間にどのような影響を与えたのかを分析した。

国立大学法人制度の中で、この10年ほどの間に国立大学の機能に大きな影響を与えたと考えられるのは、中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価制度である。それらは、二つのルートで国立大学の機能に影響を与えていると考えられる。

第一に、高等教育研究者の間で指摘されているように、中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価に対応するため国立大学教員が多忙化する可能性である。これは制度に伴う副作用というべき効果であるが、教員が多忙化しているという言説は高等教育関係者の間で広く流布しており、それが事実か、また事実だとして教員の教育研究活動にどのような影響を及ぼしているのか検証した。一般に法人化により中期目標・中期計画・年度計画の作成や評価への対応など学内事務が膨張したと考えられているが、教員全体で見ると学内事務に充てられた活

動別職務時間構成比は増えていないことが明らかになり意外な結果であった。一方で、学内事務を多く分担する教員と、そうでない教員に分化していることも明らかになった。教員の中でも多額の研究費(本分析では1,000万円以上)を獲得している教員の運営活動時間(実数)が極めて多くなっていることから、研究面でもアクティブな教員が大学運営にも深く関与していることがわかった。さらに、法人化により全ての意思決定権が学長に集中したためトップダウン的なマネジメントが広がりつつあり、このことが迅速な意思決定につながり、一部経営に参画する者を除き教員が会議など学内事務に割く時間を短縮させている面もあると考えられる。

第二のルートは、中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価が財政政策の効果をより強く浸透させている点である。この10年ほどの間、国は基盤的かつ安定的財源である運営費交付金を削減し、競争的資金を教育研究の両面で拡大してきた。競争的資金の獲得、すなわち申請過程において各大学は野心的な取組や数値目標を掲げる。国は、それら取組や数値目標を中期目標・中期計画に掲載するよう求めることによって実行を迫るという手法が確立しつつある。このようなルートによって、財政政策(競争的資金)の趣旨がより強く国立大学の機能に反映されるようになってきている。そこで、国の財政政策が国立大学の機能にどのような影響を与えているのか検証した。その際、国立大学の機能が直接には教員の教育研究や社会貢献活動によって発揮されていることを踏まえ、教員のこれら活動別職務時間にどのような影響が出ているのか分析した。

法人化後、すべての大学類型、職名や分野に共通して教育活動や社会貢献活動に関する教員の職務時間構成比が増加しており、研究活動時間構成比が減少していることが明らかになった。すなわち、国立大学総体として教育機能が充実する一方で、研究機能の減退が進んでいると考えられる。この背景には、文部科学省が法人化後、教育改革を促す数々の提言を行ってきたこと、教育関連の競争的資金が拡充されたことに多くの大学が反応し、全学の教員を巻き込むダイナミ

ックな教育改革が進展していることがあると考えられる。法人化後 10 年ほどの間に研究改革を促す競争的資金は 2,000 億円から 4,000 億円へと大幅に増加したのに対し、教育改革を促す競争的資金は、ほぼゼロの状態から 400 億円強まで研究に比べれば穏やかに拡充されたことが確認できた。これらは国の審議会組織の提言に呼応するものであることも確認できた。教育関連資金の規模は研究関連資金に比べるとわずか 10 分の 1 ほどでしかないのに、教育機能が充実する一方で研究機能が減退したのはなぜか。このことを説明するために、教育改革が研究改革に比べてより大規模に、広範かつ長期的に教員を巻き込む特性があるという仮説を提示した。すなわち教員の職務活動時間に与えるインパクトに着目すると、教育関連資金は研究関連資金をはるかに凌駕すると考えられる。

研究は近年プロジェクト形式による組織的対応が必要なものが多くなってはいるものの、あくまでもアドホックなプロジェクトチームの形成によって比較的小規模な教員グループで対応可能である。このため、比較的大規模の資金を投入しても影響を受ける教員の範囲は限定的になると考えられる。また、影響を受ける期間も限定される。

これに対して教育改革は、プログラムの形成や学部・学科・研究科・専攻科の改編、英語による授業の推進、入試改革・シラバス・GPA・学期制の改編・カリキュラムの改編といった大がかりな組織的対応を必要とする。すなわち、広範な教員が長期にわたり影響を受ける。

研究関連資金に対しては研究者個人あるいは研究者グループが対応するが、それは教育関連資金に比べると組織的な対応にならないと考えられる。換言すれば、研究関連資金の場合は助成金獲得に対応するだけの小規模な改革で終わるが、教育関連資金は全学的な課題としての大規模な改革を促しているということである。資金規模でみると、研究関連資金は法人化後 2 倍になっており、一部の研究者は多額の研究費を獲得し、非常勤職員を雇用することで研究機能の補強を行うことができているとみられる。しかし、国立大学全体の教員の職務活動時間で分

析すると、総体としての研究機能は減退していると考えられる。このことは、序章で指摘したとおり、国立大学の論文数が近年減少していることとも符合している。

国立大学の教育改革が進展し充実した教育が展開されること自体は歓迎すべきことであるが、国立大学の多くは教育研究の両方においてその機能の充実を目指しており、すべての大学類型で研究機能が減退していることは大きな政策的課題を投げかけている。

また、国立大学教員に研究時間を確保するために有効な手段を聞いた設問に対する回答のデータにおいて「大学運営業務・学内事務の効率化」及び「事務従事者の確保」が有効と答えた者の比率が極めて高くなっている。このことから、常勤人件費の削減に伴い医無し総合大学などでは事務職員が十分には確保できておらず、従来事務職員が担っていた業務を教員が行うような状況が生じていることも考えられる。

本研究においては教育研究改革を促す中心的な政策として財政政策に着目した。中期目標・中期計画及びそれらに基づく評価については、これら法人制度が財政政策の趣旨をより強く反映させる道具になっている点に着目した。しかし、実際に政府が提供する競争的資金に申請し資金を獲得するための取組や数値指標が、どの程度中期計画に反映されたかについては分析していない。この点については、筆者の経験に基づく仮説の域を出ていない点が本研究の限界である。また、政府が改革を推進する有力な方策としてはこれ以外にも財政政策とは関係なく、中期目標の策定、中期計画の認可権を活用する方法もある。本稿では、法人化以降の中期目標・中期計画・年度計画の内容に関する分析を行っておらず、財政政策とは別にこれらが教員の活動別職務時間構成比に影響を与えたのかどうか不明である点は本研究の限界である。この点については、中期目標や中期計画に関するテキスト型データの解析によって分析可能であり今後の課題としたい。

あとがき

本論文における分析は様々な政策的含意を有しており、政策関係者及び高等教育関係者に課題を投げかけている。

基盤的経費に充当できる運営費交付金を削減する一方で競争的資金を拡充することは、特に競争的資金を獲得しにくい類型の国立大学群の人的資源の縮小を招き地域における教育研究の拠点としての機能を損なうおそれがある。これらの大学の多くが地方に立地しており、地域の中小企業との共同研究において大きな役割を果たしていることは序章で指摘したとおりである。国立大学の地域における知の拠点機能を維持するためには基盤的資金である運営費交付金の削減を止めその拡充を図る必要がある。

また、競争的資金の獲得と中期目標・中期計画・年度計画の記載内容を関連づけることにより、国が国立大学の日常業務に介入する状況が作り出されている。

国立大学法人制度は大学経営の自由裁量性を高めることによって各大学の自立的・自律的な努力を促すことを目指しているはずであるのに、その趣旨が滅却されるおそれがある。このため、競争的資金の配分方法を抜本的に改めるとともに中期目標・中期計画・年度計画を「生産工程」管理からアウトカム指標に改めることが必要である。また、中期目標・中期計画・年度計画の策定・評価に関わる教職員、行政関係者の事務量を考慮すると我が国の国立大学システムは相当のエネルギーを本来の教育研究以外に費やしているものと考えられる。この点からもこの制度の在り方については見直しが必要である。

競争的資金の配分については、様々な取組や目標指数を提案させるのではなく、大学が独自に取り組んだ事業や改革を事後的に評価して更なる発展のために報奨金的に配分する方法が考えられる。このやり方であれば、大学が独自の資金で始めた取組であるので、資金面での持続可能性があり、国からの資金が途絶えたとしても継続できる。一方で現在国が提供している競争的資金においては、国の事業終了後も取組を継続するように求められるのが通例であり、国の競争的資金

を獲得すればするほど自由裁量財源が縮減するという負のサイクルに陥っている。また、毎年のように繰り出される新規の競争的資金に申請するために国立大学の執行部は疲弊している。そもそも教育研究において毎年のように改革案を出すことには無理がある。落ち着いた環境の中で、これまでの改革が定着するのを見届ける余裕が必要になっている。これら点を改めるのは国の責任であろう。なお、このような負のサイクルを創出した最大の責任者は文部科学省ではなく財務当局であることを付言しておきたい。新自由主義に基づく競争主義の旗印の下、財務省は基盤的経費の削減を主張し続けてきており、文部科学省としてはその削減を補てんするために新規事業を打ち出さざるを得なくなっているのが実情である。新自由主義の単純な信奉者が国立大学の機能を弱体化させているという事実を我々は無視することはできない。

本論文のテーマを着想し、学位取得への意欲を持つきっかけとなったのは、九州大学及び東京工業大学の優れた教員出身経営者の方々との出会いである。本論文の主要な分析は、文部科学省から二次利用の承認を得た「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査」の元データの再集計によるものである。二次利用の申請に当たっては東京大学教育学研究科両角亜希子准教授に申請代表者となっていた。また、文部科学省科学技術・学術政策局企画評価課の小坪清子課長補佐(当時)にはご多忙の中、懇切に申請手続きについて指導していただいた。記して感謝の印としたい。

本論文の完成まで繰り返し忍耐強くご指導下さった放送大学の岩永雅也教授、小川正人教授、河合明宣教授に厚く御礼申し上げたい。また、本論文の審査に当たっていただいた放送大学の苑復傑教授、広島大学高等教育研究開発センター丸山文裕特任教授及び事務サイドから支援いただいた放送大学教務課の関係者の皆様に感謝したい。最後に、博士論文提出までたどり着けたのは、休みの日に食卓の一角にパソコンを置いて作業に没頭することを許してくれた美子、小百合、健自のおかげであることを記して本稿を締めくくりたい。

◇参考文献

- 相澤益男, 2005, 「国立大学法人化一年の現状と課題」『IDE 現代の高等教育』No. 475 : 5-10.
- 相澤益男, 2007, 「国立大学法人評価の課題」『IDE 現代の高等教育』No. 490 : 29-32.
- 秋川卓也, 2007, 「文系のための SPSS 超入門」プレアデス出版.
- 浅川達人, 2011, 「ひとりで学べる社会統計学」ミネルヴァ書房.
- 阿曾沼昭裕, 2009, 「国立大学ファンディングー1990年以降の変化の位置付け」『研究報告』第11号(国立大学財務・経営センター) : 86-104.
- 天野郁夫, 2004, 「国立大学の構造改革」『国立大学法人化と諸外国の改革』第I集(国立大学財務・経営センター) : 1-12.
- 天野郁夫, 2006a, 「国立大学の財政と財務ー法人化前夜」『大学財務経営研究』第2号(国立大学財務・経営センター) : 3-25.
- 天野郁夫, 2006b, 「国立大学の法人化ー現状と課題ー」『名古屋高等教育研究』第6号 : 149-50.
- 天野郁夫, 2006c, 「国立大学論ー格差構造と法人化」『大学財務経営研究』(国立大学財務・経営センター)第3号 : 193-223.
- 天野郁夫, 2006d, 「大学改革の社会学」玉川大学出版部.
- 天野郁夫, 2007, 「国立大学法人の現実と課題」『大学財務経営研究』(国立大学財務・経営センター)第4号 : 91-98.
- 天野郁夫, 2008, 「国立大学・法人化の行方ー自立と格差のはざまでー」東信堂.
- 天野郁夫, 2013, 「大学改革を問い直す」慶應義塾大学出版会.
- 有川節夫, 2014, 「法人化10年を振り返って」『IDE 現代の高等教育』No. 561 : 4-12.
- 飯吉弘子, 2008, 『戦後日本産業界の大学教育要求ー経済団体の教育言説と現代の教養論ー』(東信堂).

- 石弘光, 2004, 「国立大学法人のファンディングシステム」『IDE 現代の高等教育』No. 465 : 13-19.
- 石弘光, 2009, 「法人化をどう評価すべきか」『IDE 現代の高等教育』No. 511 : 9-14.
- 磯田文雄, 2005, 「理事の一年文部科学省出身理事の立場から」『IDE 現代の高等教育』No. 475 : 52-55.
- 市川昭午, 2008, 「高等教育財政研究の課題と方法」塚原修一(研究代表)『高等教育の現代的変容と多面的展開-高等教育財政の課題と方向性に関する調査研究』: 9-36.
- 岩崎保道, 2011, 「国立大学法人評価制度の現状と課題—運営費交付金の在り方に着目して—」『大学教育年報』第7号(佐賀大学): 17-33.
- 上杉道世, 2009, 「法人と運営組織の課題」『IDE 現代の高等教育』No. 511 : 49-55.
- 浦田広朗, 2010, 「国立大学法人の財源移行-運営費交付金・自己収入・競争的資金」『国立大学法人化後の経営・財務の実態に関する研究』12(国立大学財務・経営センター): 149-56.
- 大崎仁, 2009, 「国立大学法人制度の再検証」『IDE 現代の高等教育』No. 511 : 4-9.
- 大崎仁, 2011, 「国立大学法人の形成」東信堂.
- 大崎仁, 2014, 「国立大学法人制度の変容」『IDE 現代の高等教育』No. 561 : 35-41.
- 科学技術振興センター研究開発戦略センター, 2014, 「我が国の研究制度に関する基礎的・俯瞰的検討に向けて—論点整理と中間報告—」
- 甲斐昌一, 2005, 「理系教授の見た法人化一年 教育面の改革は手つかずの状態」『IDE 現代の高等教育』No. 475 : 27-30.
- 梶谷誠, 2014, 「法人制度を活かすために」『IDE 現代の高等教育』No. 561 : 28-31.

- 片峰茂, 2014, 「変容する社会と国立大学法人」『IDE 現代の高等教育』No. 561 : 20-24.
- 金子元久, 2004, 「大学ファンディングの展望」『IDE 現代の高等教育』No. 465 : 5-12.
- 金子元久, 2007, 「国立大学法人の評価」『IDE 現代の高等教育』No. 490 : 4-12.
- 金子元久, 2010, 「第 9 章 大学の設置形態 — 歴史的背景・類型・課題」『大学の設置形態に関する調査研究』(国立大学財務・研究センター) : 221-235.
- 金子元久, 2014, 「財務経営担当者がみた国立大学法人」『IDE 現代の高等教育』No. 561 : 65-71.
- 金子元久, 2015, 「国立大学の活路」『IDE 現代の高等教育』No. 574 : 26-31.
- 川嶋太津夫, 2008, 「ラーニング・アウトカムを重視した大学教育改革の国際的動向と我が国への示唆」『名古屋高等教育研究』第 8 号 : 173-91.
- 行政改革会議, 2007, 「最終報告」.
- 木谷雅人, 2014, 「法人化後の国立大学改革進展状況」『IDE 現代の高等教育』No. 561 : 48-54.
- 黒木登志夫, 2014, 「法人化 10 年と大学のガバナンス」『IDE 現代の高等教育』No. 561 : 16-20.
- (社)国立大学協会, 2015, 「国立大学の直面する問題点」.
- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2005a, 「国立大学における資金の獲得・配分・利用状況に関する総合的研究」.
- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2005b, 「国立大学法人の財務・経営の実態に関する全国調査—中間報告—」.
- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2005c, 「国立大学法人化後の財務・経営に関する研究」.
- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2007, 「国立大学法人の財務・経営の実態に関する総合的研究」.
- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2009a, 「国立大学法人の経営財務の実態に関する全国調査—中間報告書—」.

- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2009b, 「国立大学法人における授業料と基盤的教育研究経費に関する研究」.
- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2010a, 「国立大学法人化後の経営・財務の実態に関する研究」.
- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2010b, 「大学の設置形態に関する調査研究」.
- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2010c, 「国立大学の財務経営担当者調査(財務担当理事編)」.
- 国立大学財務・経営センター研究報告, 2012, 「国立大学法人の財務経営担当者調査」.
- 小松親次郎, 2007, 「国立大学法人評価の制度的構図を考える」『IDE 現代の高等教育』No. 490 : 12-16.
- 崎元達郎, 2005, 「学長のリーダーシップについて」『IDE 現代の高等教育』No. 475 : 10-18.
- 芝田政之, 2006, 「英国における授業料・奨学金制度改革と我が国の課題」『大学財務経営研究』(国立大学財務・経営センター)第3号 : 89-112.
- 芝田政之, 2008a, 「我が国の学費政策の論点(国立大学を中心に)」『大学財務経営研究』(国立大学財務・経営センター)第4号 : 97-112.
- 芝田政之, 2008b, 「英国の大学における施設設備整備資金交付の仕組と我が国の課題 —イギリス高等教育財政協議会(HEFCE)を中心に—」『大学財務経営研究』(国立大学財務・経営センター)第5号 : 91-116.
- 芝田政之, 2008c, 「Capital Investment in Japanese National University Corporations」『University reform in Finland and Japan』: 93-103.
- 島一則, 2008, 「国立大学の役割と今後の課題—運営費交付金の配分方法を考えるに当たって—」『経済社会の将来展望を踏まえた大学の在り方』(経済産業研究所シンポジウム).
- 島一則・渡部芳栄, 2010, 「国立大学における学内資金配分の変動に関する実証的分析」『国立大学法人化後の経営・財務の実態に関する研究』12(国立大学財

務・経営センター)：145-54.

島一則，2012，「国立大学財政・財務の動向と課題」『高等教育研究』第15集(広島大学)：49-69.

島一則，2013a，「法人化後の国立大学の収入変動」、『大学論集』第44集(広島大学)：35-48.

島一則，2013b，「法人化後の国立大学財政・財務の変動と要因分析」、『大学財政財務の動向と課題』(広島大学高等教育研究開発センター)：1-22.

島一則，2014，「高等教育財政・財務に関する研究の展開」、『大学論集』第46集(広島大学)：107-38.

島一則，2016，「法人化後の国立大学のガバナンスとファイナンスの変容に関する基礎的実証分析」『大学経営の基盤となる財務情報の戦略的活用に関する研究』(研究代表者 水田健輔)：17-31.

白川優治，2007，「第7章 法人化に伴う管理運営組織の変化」『国立大学法人の財務・経営の実態に関する総合的研究』(国立大学財務・経営センター)：p.115-129.

清木孝悦，2005，「国立大学法人制度の意義と今後の課題」『IDE 現代の高等教育』No. 475：60-65.

高橋誠一，2013，「国立大学・法人化の幻想」中央公論事業出版.

田中秀明，2014，「政策過程と国立大学法人化」『IDE 現代の高等教育』No. 561：32-35.

中央教育審議会，1971，「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」(答申).

中央教育審議会，2004，「新しい時代における教養教育の在り方について(答申).

中央教育審議会，2005a，「我が国の高等教育の将来像」(答申).

中央教育審議会，2005b，「新時代の大学院教育－国際的に魅力ある大学院教育の構築に向けて－」(答申).

中央教育審議会，2011，「グローバル化社会の大学院教育 ～世界の多様な分野で大学院修了者が活躍するために～」(答申).

- 中央教育審議会, 2012, 「新たな未来を築くための 大学教育の質的転換に向けて
～生涯学び続け, 主体的に考える力を育成する大学へ～」(答 申).
- 中央教育審議会大学分科会組織運営部会, 2013, 「大学のガバナンス改革の推進
について」(審議まとめ).
- 中央教育審議会, 2014, 「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた 高等
学校教育, 大学教育, 大学入学者選抜の一体的改革について
～ すべての若者が夢や目標を芽吹かせ, 未来に花開かせるために ～」(答申).
- 徳永保, 2009, 「今後の国立大学の在り方について」『IDE 現代の高等教育』
No. 511 : 15-20.
- 豊田長康, 2015, 「運営費交付金削減による国立大学への 影響・評価に関する研
究 ～国際学術論文データベースによる 論文数分析を中心として～」.
- 内閣府, 「科学技術基本計画」: 第 2 期, 第 3 期, 第 4 期
<http://www8.cao.go.jp/cstp/kihonkeikaku/index5.html>.
- 永井道雄, 1969, 「大学の可能性」(中央公論社): 119 - 40.
- 永山賀久, 2009, 「法人化とファンディング」『IDE 現代の高等教育』No. 511 :
45-49.
- 鳴島隆, 2012, 「第 12 章 新自由主義と国立大学法人法」『新自由主義大学改革』
(細井克彦 編者代表, 石井拓児, 光本滋 編)東信堂.
- バランタイン, ハマック, 2011, 「教育社会学」(東洋館出版社): 431.
- 羽田貴史, 2005, 「国立大学法人論」『大学論集』(広島大学高等教育開発センタ
ー): 127-146.
- 板東久美子, 2014, 「法人化の成果・課題と今後の展望」『IDE 現代の高等教育』
No. 561 : 41-48.
- 藤村正司, 2005, 「曖昧な基盤的経費と裁量的経費の区分」『IDE 現代の高等教
育』No. 475 : 31-34.
- 松本紘, 2009, 「国立大学法人・第二期への課題」『IDE 現代の高等教育』No.
511 : 21-27.
- 水田健輔, 2010, 「国立大学における法人化後の内部予算構成とその変動」『研

究報告』第12号(国立大学財務・経営センター)：81-9.

水田健輔，2015，「高等教育のマクロ・ガバナンスに関する論点整理」『高等教育研究』第18集(日本高等教育学会)：9-27.

文部科学省，2001，「国立大学法人化後の現状と課題について(中間まとめ)」.

文部科学省，2001，「大学(国立大学)の構造改革の方針—活力に富み国際競争力のある国公立大学づくりの一環として—」.

文部科学省，2002，「新しい『国立大学法人像』について」.

文部科学省，2010，「国立大学法人化後の現状と課題について(中間まとめ)」.

文部科学省，2015，平成27年6月15日 第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について」.

文部科学省，2015，「研究成果の持続的創出に向けた競争的研究費改革について(中間まとめ)」.

文部科学省 HP，2016，「国立大学等」

http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/houjin.htm(2016年12月23日最終閲覧).

文部科学省科学技術・学術政策研究所，2013a，「日本の大学における研究力の現状と課題」.

文部科学省科学技術・学術政策研究所，2013b，「科学研究のベンチマーキング2012-論文分析でみる世界の研究活動の変化と日本の状況-」.

文部科学省科学技術・学術政策研究所，2015，「大学等教員の職務活動の変化—大学等におけるフルタイム換算データに関する調査による2002年，2008年，2013年調査の3時点比較—」.

矢野眞和，2005，「大学改革の海図」玉川大学出版部.

山本清，2008，「財務にみる法人化の大学行動」『大学財務経営研究』第5号(国立大学財務・経営センター)：3-14.

山本清，2009，「法人化と財務・経営の課題」『IDE 現代の高等教育』No. 511：40-44.

山本清, 2010, 「学部長アンケートの大学特性別, 学部別の分析」『国立大学法人化後の経営・財務の実態に関する研究』『国立大学財務・研究センター研究報告第』12号(国立大学財務・経営センター): 21-31.

山本清, 2012, 「財務面から見た大学の経営行動 - 国立大学法人の第一期の分析 - 」『大学財務経営研究』第8号(国立大学財務・経営センター): 39-50.

山本清, 2015, 「ガバナンスの観点からみた大学組織の変遷」『高等教育研究』第18集(日本高等教育学会): 29-46.

山本眞一, 2009, 「大学自治とオートノミー—法人化以降の国立大学運営の課題—」『大学論集』第41集(広島大学高等教育研究開発センター): 1-13.

横山晋一郎, 2005, 「国立大学法人に対する三つの質問」『IDE 現代の高等教育』No. 475: 41-45.

吉田文, 2002, 「国立大学の諸類型」『国立大学の構造分化と地域交流』6: 183-93.

Roger Brown, 2013, “Everything for Sale”, Society for Research into Higher Education.

Kate Jenkins, Karen Caines, Andrew Jackson, 1988, “Report to The Prime Minister: IMPROVING MANAGEMENT IN GOVERNMENT-NEXT STEPS” (http://www.civilservant.org.uk/library/1988_improving_management_in_government_the%20next_steps.pdf, 2017年7月9日最終閲覧).

Robert Stevens, 2004, “University to UNI”, Politico’s Publishing.

【付録 I】 大学等におけるフルタイム換算データに関する調査調査票
 (出典) 文部科学省科学技術・学術政策研究所, 2015, 「大学等教員の職務活動
 の変化―「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査」による
 2002 年, 2008 年, 2013 年調査の 3 時点比較―」.

活動内容の区分

本報告書の教員の職務活動内容については 2013 調査の「調査」からその活動内容
 を示した図表と内容分類についての留意点についての記述を示す(参考図表 3-6)。

教育活動	
授業	<ul style="list-style-type: none"> ○ 講義、演習、教育目的の実験、実習、実技 ※ 基本的に、学生に単位が与えられるものを対象とします。 ※ ただし、大学院博士(後期)課程の大学院生の博士論文作成のための研究指導は、ここには含めず、研究活動として扱います。
授業準備・個別指導・レポート等の採点	<ul style="list-style-type: none"> ○ 授業又は指導に直接必要な情報・資料の収集、文献調査(教育に直接関係しない個人的な学習、趣味としての読書等は除く) ○ 授業又は指導に関する収集データの入力・加工・編成 ○ 教材の作成・編成、授業内容のチェック ○ 学生に対する個別指導(卒業論文指導、学生との読書会等) ○ 授業又は指導に関する会議・打ち合わせ ○ レポート・テスト等の採点
その他の教育活動	<ul style="list-style-type: none"> ○ 教科書の執筆(ただし自分の授業で用いることを主たる目的としたもの) ○ 教育方法に関する研修の受講
研究活動	
研究に関する作業や報告など	<ul style="list-style-type: none"> ○ 研究に関する情報・資料の収集、文献調査(研究に直接関係しない個人的な学習、趣味としての読書等は除く) ○ 研究に関する収集データの入力・加工・編成 ○ 研究に関する試作・実験・集計・分析 ○ 研究の実施に直接必要な機械・器具・装置などの工作、動植物の育成 ○ 研究に関する論文作成(論文の翻訳、校正を含む)、発表 ○ 研究に関する論文の査読 ○ 研究に関する会議・打ち合わせ ○ 競争的資金獲得のための申請書類の作成
博士課程の学生への研究指導	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大学院博士課程(後期課程のみ)の大学院生の博士論文作成のための研究指導

社会サービス活動 (教育関連)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 公開講座、市民講座等への出講(派遣) ○ 研修・セミナーへの出講(派遣) ○ 研修生等受入のための業務 ○ 指導・相談 <ul style="list-style-type: none"> ・ 国内外における医療・看護技術の指導 ・ 学習・経営・医療・科学技術の指導・相談事業 ・ 教育相談 ・ 学外講習会への講師派遣 ○ 情報提供 <ul style="list-style-type: none"> ・ 所蔵する学術資料・情報の提供・展示 ・ 教材の公開 ・ 研究室・研究所の一般公開 ○ その他 <ul style="list-style-type: none"> ・ 依頼による自治体広報誌、新聞、一般雑誌等への執筆 ・ 講演会の記録集の出版 ・ 広報誌の発行 ・ 附属病院での院内学級の設置
社会サービス活動 (研究関連)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 日本学会会議、学会等に関する活動(研究活動を除く) ○ 研究ファンディング(科研費等)採択の審査・評価 ○ 国等の審議会等への出席などの行政参画活動 ○ 社会と連携及び協力するための下記のような活動(例) <ul style="list-style-type: none"> ・ 薬の治験、臨床試験の受入れ ・ 民間等との交流会の開催、研究面でのニーズの調査や企業訪問 ・ 大学等の研究活動への地域の理解のための研究施設等の公開 ・ 研究者総覧などの研究情報の公開 ・ 知的財産権や起業などの学内での啓蒙・指導 ○ 研究成果の活用に関する下記のような活動(例) <ul style="list-style-type: none"> ・ 産業界への技術移転、研究成果の企業化 ・ 各種審議会、委員会への委員としての参加 ・ 地方公共団体や学協会、国際機関等の調査活動への協力 ・ 技術相談、法律相談、心理臨床相談 ・ 研究成果活用による企業役員兼業
社会サービス活動(その他(診療活動等))	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大学の付属病院等における診療及び治療、及びそれらに係る検査・試験・分析

その他の職務活動(学内事務等)	
本務校の運営のための業務	<ul style="list-style-type: none"> ○ 教授会、主任会議等への出席 ○ 学校等のその他の管理運営業務 ○ 大学等の自己点検・評価に関する活動 ○ 学内事務(備品購入手続き、施設使用申請など)
職務に関するその他の活動	<ul style="list-style-type: none"> ○ 大学共同利用機関などで機関の設置目的に由来する職務のうち、教育・研究に直接関わらない活動 ○ 特定目的でない来客の対応

資料: 文部科学省「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査(2013年)」

「教育活動」、「研究活動」、「社会サービス活動」、「その他の職務活動」への分類が困難な活動(ボーダーライン的活動)については、下記を参考にして回答してください。また、複数の区分に属すると考えられる活動に関しては、内容に応じて適当な区分に案分して回答してください。

○ 読書

特定の研究のために行う場合は「研究活動」に含め、また学生の指導のような教育のために行う場合は「教育活動」に含めてください。趣味の読書は、職務の活動として扱わず、いずれの活動にも含めないでください。

○ 自己学習

専門書の理解等の活動を指します。特定の研究のために行う場合は「研究活動」に含め、また学生の指導のような教育のために行う場合は「教育活動」に含めてください。自宅で自己学習であっても同様ですが、特定の目的がない場合には、職務の活動として扱わず、いずれの活動にも含めないでください。

○ コンサルタント活動

企業の技術指導や経営指導、行政や公的機関の運営に対する助言等を指します。基本的には「研究関連の社会サービス活動」に含めますが、指導や助言の内容が自分自身の研究と関連がない場合には、「教育関連の社会サービス活動」に含めてください。

○ 教科書の執筆

自分の授業で使用することを主たる目的で執筆する場合は「教育活動」に含めます。一方、広く使用されることを主たる目的で執筆する場合は「教育関連の社会サービス活動」に含めてください。また、自己の研究成果をとりまとめた場合や内容的に特に新奇性の高いものに関しては「研究」に含めてください。

○ 啓蒙書の執筆

基本的に、啓蒙書の内容が自分の研究に関連する場合には「研究関連の社会サービス活動」に含め、そうでない場合には「教育関連の社会サービス活動」に含めてください。職務の活動として行っていない場合は、いずれの活動にも含めないでください。

○ 学術書の翻訳

特定の研究のために翻訳を行う場合には「研究」に含め、自分が勤務先(兼務先も含む)で行う教育に関連する内容の場合には「教育活動」に含めてください。

それ以外の場合は、基本的に、啓蒙書の内容が自分の研究に関連する場合には「研究関連の社会サービス活動」に含め、そうでない場合には「教育関連の社会サービス活動」に含めてください。

○ 建築設計

基本的に「その他の社会サービス活動」としますが、新奇性の高い場合には「研究活動」に含めてください。

○ 芸術作品の制作、音楽の演奏(職務として行う場合)

学術活動として行われるこれらの活動に関しては、本調査では「研究活動」として扱わず「その他の社会サービス活動」に含めてください。

資料: 文部科学省「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査(2013年)」

「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査(教員用)」調査票

2002年版調査票

「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査」調査票
[教員用]

総務省承認 No.23143
承認期限 平成15年3月31日まで

平成14年11月30日現在



この調査票は、統計以外の目的に使用しませんから、ありのままを記入してください。
記入の際には「調査票の記入の仕方」を参照してください。

文部科学省 科学技術・学術政策局

調査票は、ご回答のうえ同封の送信用封筒に入れ、12月20日までに返送してください。

1	勤務先(本務)の名称 (学校名等)	(学部・学科名等)	
2	平成14年3月31日時点 の勤務先(本務) 該当する番号を一つ選 んで○をつけてください。	国内の場合: 1 現在と同じ 2 他の大学等の教員 3 大学等の研究員・ポスドク 4 大学院博士(後期)課程在籍 5 大学等以外 6 その他(無職、学生、等) 外国の場合: 7 大学の教員 8 その他	
3	兼務の状況 該当する番号を選んで○をつけてください (複数可)	1 兼務無し(本務のみ) 2 他の学部(学科)等の職務を兼務 3 他の大学等の職務を兼務 4 大学等以外の職務を兼務	
4	生年月(西暦で記入してください)	19__年__月	
該当する番号を一つ選んで○をつけてください	5	性別 1 男 2 女	
	6	職名 1 教授 2 助教授 3 講師 4 助手 5 その他 []	
	7	学位 1 学士 2 修士 3 博士ないし同等の学位 4 その他 []	
	8	専門分野 1 人文科学 2 法学・政治 3 法学・経済 4 その他(口と3以外の社会科学(社会学を含む)) 5 理学(理論系) 6 理学(実験系) 7 工学 8 農学(9および10を除く) 9 農業工学 10 農業経済 11 医学(基礎系) 12 医学(臨床系) 13 歯学(基礎系) 14 歯学(臨床系) 15 薬学 16 その他(11~15以外の保健) 17 家政 18 教育 19 芸術 20 その他	
	9	職務の性格 実際の活動状況にかかわらず、雇用上の職務の性格に基づいて、回答してください	1 職務には、「研究」と「研究以外の活動(教育や管理運営など)」の両方が明示的に含まれている 2 原則として「研究」のみが職務である(例外的・臨時的に研究以外の職務を行う場合を含む) 3 原則として職務に「研究」は含まれていない(研究を行うことはあるが義務ではない)
	10	過去1年間における職務の状況(定型的なパターンに当てはまらない事項) ・ 過去1年間とは、平成13年12月1日から平成14年11月30日までを指します。	
	[1] 毎週の定期的な休日(土日等)以外で、職務を行わなかった日の総日数: []日 ・ 毎週の定期的な休日(土日等)は除きますが、年末年始の期間に含まれる土日は、職務を行わない限り、ここに含めます。 ・ 具体的には、下記の(ア)、(イ)、(ウ)のような日が該当します。 (ア): 年末年始(土日も含む)に職務を行わなかった日 (イ): 土日以外の国民の休日および振替休日(合計11日)のうち職務を行わなかった日 (ウ): 自分の休暇、病気、等により職務を行わなかった日 ・ ここでの「職務を行わなかった日」とは、場所にかかわらず職務を全く行わなかった日を指します。自宅でも職務を行った日は「職務を行わなかった日」に該当しません。 ・ 「職務」の範囲については、調査票記入の手引きの「4. 職務内容の区別について」(p.5)を参考にしてください。		
	[2] 過去1年間(平成13年12月1日から平成14年11月30日まで)の出張・会議・学会(1回について1日未満のものは除く): 総日数(移動日等も含むすべての日数): []日 うち、研究のためのもの(移動日は除く): []日		

次ページに続く

11 平成 14 年度のスケジュール(定型的なパターン)について

- 平成 14 年度(平成 14 年 4 月 1 日から平成 15 年 3 月 31 日)のあなたのスケジュールについて、できるだけ記録等に基づいて回答してください。回答時点以降のスケジュールは、現時点での予定ないし最近数年間の実績に基づいて記入してください。

[1]. 基本的な週のパターン [平成 14 年度の 52 週を 3 つに分類]

- 平成 14 年度の全 52 週を下記の(a1), (a2), (b)の三つに分類し、それぞれの週の数(整数)を記入してください。
- 学生の休暇期間に授業を行う場合は、その週を、(a1)と(b)のうち活動状況に近い方に含めてください。

(a) 学生の休暇期間以外の期間		} 合計 52 週
(a1) あなたが授業を行う期間	週	
(a2) あなたが授業を行わない期間	週	
(b) 学生の休暇期間	週	

[2]. 期間(a1), (a2), (b)の平常的な 1 週間におけるパターン別の日数 [①~④の日数の合計が 7 日になるように記入]

- 平常的な 1 週間とは、非定期的な会議等や出張がなく、職務に関する活動パターンが標準的な週のことを指します。
- 日数は原則として整数としますが、合理的な理由がある場合は小数で記入してもかまいません。詳しくは「調査票記入の手引き」を参照してください。

		勤務先(兼務先も含む)に出勤する日		勤務先(兼務先も含む)に出勤しない日		
		① 授業を行う日 (兼務先での授業も含む)	② 勤務先に出勤し授業を行わない日	③ 勤務先以外(自宅等)で職務を行う日	④ 職務を行わない日	
(a) 前記以外の休暇期間	(a1) あなたが授業を行う期間の平常的な 1 週間:	日	日	日	日	⇒ 合計 7 日
	(a2) あなたが授業を行わない期間の平常的な 1 週間:		日	日	日	⇒ 合計 7 日
(b) 学生の休暇期間の平常的な 1 週間:			日	日	日	⇒ 合計 7 日

12 平成 14 年度のパターン別の標準的な 1 日における職務時間の内訳

- 質問 11 の[2]で分類した①~④の 4 つのパターンのうち、①~③のそれぞれの標準的な 1 日について回答してください。
- 標準的な 1 日とは、非定期的な会議等や出張がなく、職務時間の配分が標準的な日のことを指します。
- 兼務のある場合、兼務先の職務も含めて記入してください。
- ②については、質問 11 で分類した(a)と(b)の 2 つの期間に分けて回答してください。
- ③については、平成 14 年度の全期間 [= (a1)+(a2)+(b)] における標準的な 1 日について回答してください。

職務時間の内訳の記入に際しては、「記入の手引き」を参照してください。		① 授業を行う日 (兼務先での授業も含む)	② 勤務先に出勤し授業を行わない日		③ 勤務先以外(自宅等)で職務を行う日
			(a) 学生の休暇期間以外の期間	(b) 学生の休暇期間	
教育活動		時間 分	時間 分	時間 分	時間 分
研究活動		時間 分	時間 分	時間 分	時間 分
社会サービス・社会貢献	教育に関連する社会サービス・社会貢献	時間 分	時間 分	時間 分	時間 分
	研究に関連する社会サービス・社会貢献	時間 分	時間 分	時間 分	時間 分
	他の社会サービス・社会貢献(診療・治療を含む)	時間 分	時間 分	時間 分	時間 分
その他の活動	本務校の運営のための業務	時間 分	時間 分	時間 分	時間 分
	職務に関するその他の活動	時間 分	時間 分	時間 分	時間 分
1 日の総職務時間(合計)		時間 分	時間 分	時間 分	時間 分

本調査にご回答いただきまして、誠に有り難うございました。

「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査」調査票
[教員用]

総務省承認 No. 27495
承認期限 平成 21 年 3 月 31 日まで

平成 20 年 11 月 1 日現在



この調査票は、統計以外の目的に使用しませんから、ありのままを記入してください。
記入の際には「調査票の記入の手引き」を参照してください。

文部科学省 科学技術・学術政策局

0 回答者 ID 番号（「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査へのご協力のお願 い」に記載されている7桁の番号を記入してください）															
1 勤務先（本務）の名称	(学校名等)	(学部・学科名等)													
2 平成 20 年 3 月 31 日時点 の勤務先（本務） (該当する番号を一つ選んで○を つけてください)	日本国内の場合： 1 現在と同じ 2 他の大学等の教員 3 現在と同じ大学等の研究員・ポスドク 4 現在と異なる大学等の研究員・ポスドク 5 大学院博士（後期）課程在籍 6 大学等以外（官庁、企業等） 7 その他（無職等）		外国の場合： 8 大学の教員 9 その他												
3 兼務の状況 (該当する番号を選んで○をつけてください。「複数回答可」)	1 兼務無し（本務のみ） 2 他の学部（学科）等の職務を兼務 3 他の大学等の職務を兼務 4 大学等以外の職務を兼務														
4 生年月（西暦で記入してください）	1 9 ____ 年 ____ 月														
5 国籍 (番号を選んで○をつけ、外国の場合は国名も記入してください)	1 日本 2 外国 [(国名) _____]														
(該当する番号を1つ選んで○をつけてください)	6 性別	1 男性 2 女性													
	7 配偶者の有無	1 有 2 無													
	8 職名	1 教授 2 准教授 3 講師 4 助教 5 助手													
	9 任期の有無	1 有 2 無													
	10 最終学位	1 学士 2 修士 3 博士ないし同等の学位 4 その他 [_____]													
	11 専門分野	1 人文科学 2 法学・政治 3 商学・経済 4 その他(2と3以外)の社会科学(社会学を含む) 5 理学(理論系) 6 理学(実験系) 7 工学 8 農学(9および10を除く) 9 農業工学 10 農業経済 11 医学(基礎系) 12 医学(臨床系) 13 歯学(基礎系) 14 歯学(臨床系) 15 薬学 16 その他(11~15以外)の保健 17 家政 18 教育 19 芸術 20 その他													
12 教育・研究職としての勤めた機関数 (兼任した機関を含めて総機関数を記入し、うち常勤で勤めた機関および外国の機関を記入してください。)	____ 機関 うち常勤 ____ 機関 うち外国 ____ 機関														
13 勤務先を含む平成 20 年度の担当講座数 (該当する番号に○をつけてください。担当講座がある場合は、1コマの時間数と講座数を記入してください) ・一週間に一度の授業を一学期間で行う場合を1講座として数えてください。一週間に二度授業を行う講座や週に一度の授業を二学期にわたって行う講座は2講座として数えてください。 ・複数の教員で担当する講座は教員数で累分し、講座数を小数点第2位まで記入してください。	1 なし 2 あり [1コマ ____ 分を ____ 講座]														
14 個人もしくは研究代表者として得た過去3年間(平成 17 年 11 月 1 日～平成 20 年 10 月 31 日)の研究資金の金額 (該当する番号に○をつけ、100万円未満の場合は10万円単位で、100万円以上の場合は100万円単位で四捨五入して記入してください)	<table border="1"> <tr> <td>内部資金</td> <td>1 なし</td> <td>2 100万円未満 ____ 十万円</td> <td>3 100万円以上 ____ 百万円</td> </tr> <tr> <td>外部資金</td> <td>1 なし</td> <td>2 100万円未満 ____ 十万円</td> <td>3 100万円以上 ____ 百万円</td> </tr> <tr> <td>うち競争的資金</td> <td>1 なし</td> <td>2 100万円未満 ____ 十万円</td> <td>3 100万円以上 ____ 百万円</td> </tr> </table>			内部資金	1 なし	2 100万円未満 ____ 十万円	3 100万円以上 ____ 百万円	外部資金	1 なし	2 100万円未満 ____ 十万円	3 100万円以上 ____ 百万円	うち競争的資金	1 なし	2 100万円未満 ____ 十万円	3 100万円以上 ____ 百万円
内部資金	1 なし	2 100万円未満 ____ 十万円	3 100万円以上 ____ 百万円												
外部資金	1 なし	2 100万円未満 ____ 十万円	3 100万円以上 ____ 百万円												
うち競争的資金	1 なし	2 100万円未満 ____ 十万円	3 100万円以上 ____ 百万円												

次ページに続く

15 過去3年間(平成17年11月1日～平成20年10月31日)の教育・研究活動の発表回数
 (過去3年間の教育・研究活動の発表回数を使用言語、発表形態で分けて、記入してください)
 ・論文の掲載や学会発表が決定した時点の回数を数えてください。

発表形態	使用言語	日本語	外国語
論文・記事(査読あり)		_____件(うち単著・第一著者_____件)	_____件(うち単著・第一著者_____件)
論文・記事(査読なし)		_____件(うち単著・第一著者_____件)	_____件(うち単著・第一著者_____件)
書籍(自費出版除く)		_____件(うち単著・編著_____件)	_____件(うち単著・編著_____件)
特許取得		_____件	_____件
招待講演		_____件	_____件
招待講演を除く学会発表		_____件(うちプレゼンター_____件)	_____件(うちプレゼンター_____件)

16 過去3年間(平成17年11月1日～平成20年10月31日)の査読・学会コメントの回数
 ・査読や学会のコメントが決定した時点での回数を数えてください。

使用言語	日本語	外国語
査読	_____件	_____件
学会コメント(討論者)	_____件	_____件

17 平成19年度(平成19年4月1日～平成20年3月31日)の区分別の週数および各休日数
 (平成19年度の全52週を下記の(a1), (a2), (b)の3つの区分に分類し、それぞれの週数および職務を行わない日数を記入してください)
 ・平成19年度に教員でなかった場合は、予定を含めた平成20年度の区分別の週数を記入してください。
 ・職務を行わない日が2週間に3日間ある場合は1週間あたり1.5日として、小数まで記入してください。

	左記の期間の週数	左記の期間の平均的な一週間で職務を行わない日数
(a) 学生の休暇期間以外の期間		
(a1) あなたが授業を行う期間	_____週	_____日
(a2) あなたが授業を行わない期間	_____週	_____日
(b) 学生の休暇期間	_____週	_____日
	合計52週	

18 平成19年度の各期間における職務を行う平均的な1日の時間数
 (質問17の各区分における平均的な1日の時間数を記入してください)
 ・質問17で0週となった期間は空欄にしてください。
 ・活動時間が分単位になる場合は、30分を0.5時間として小数まで記入してください。
 ・教育、研究、社会サービス、学内事務等の総和が同じ日の合計職務時間となるよう記入してください。

	左記の期間の教育活動		左記の期間の研究活動			左記の期間の社会サービス活動			その他の職務活動(学内事務等)	合計職務時間
	教育活動	研究活動	教育関連	研究関連	その他(総務活動等)					
(a) 学生の休暇期間以外の期間										
(a1) あなたが授業を行う期間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	
(a2) あなたが授業を行わない期間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	
(b) 学生の休暇期間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	_____時間	

19 3年前(平成17年度)と比較して研究時間の変化
 (合計研究時間の変化は、番号を選んで○をつけてください。研究時間が増減の要因は、それぞれ上位2つまで記号で記入してください)
 合計研究時間の変化: 1 純増した 2 純減した 3 変わらない 4 分からない
 研究時間が増加した要因: 1位 _____ 2位 _____ 自由記入欄[_____]
 研究時間が減少した要因: 1位 _____ 2位 _____ 自由記入欄[_____]

a 教育活動の時間	b 社会サービス活動の時間	c 学内事務等の時間
d あなたの健康・年齢	e 家庭環境・家族の健康	f 経済的事情
g 共同研究者	h 研究補助者	i 研究施設・設備
j 研究資金	k 自由記入:(欄に記入してください)	

本調査にご回答いただきまして、誠にありがとうございました。

2013年版調査票



「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査」調査票

[教員用]

平成25年11月1日現在

文部科学省 科学技術・学術政策局

この調査票は、統計以外の目的に使用しませんので、ありのままを記入してください。
記入の際には「調査票の記入の手引き」を参照してください。

※凡例: 入力箇所

条件付入力箇所

0 回答者ID番号(「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査への御協力をお願い」に記載されている9桁の番号を記入してください)	
1 勤務先(本務)の名称 (学校名等)	(学部・学科名等)
2 平成25年3月31日時点の勤務先(本務) (該当する番号を一つ選択してください。他の大学等の場合、勤務先の名称を記入してください)	
1 現在と同じ 2 他の大学等 3 公的機関 4 非営利団体 5 企業 6 外国の機関 7 その他(無職等)	
(学校名等)	(学部・学科名等)

質問2の回答が「3~7」の方はここで終了です。ありがとうございました。

以下の質問は、平成25年(2013年)3月31日時点での状況についてです。

3 職名(本務) (該当する番号を一つ選択してください)	1 教授 2 准教授 3 講師 4 助教 5 助手					
4 雇用上の職務の範囲 (該当する番号を一つ選択してください) ・実際の活動状況に関わらず、雇用上の職務の範囲に基づいて回答してください。	1 教育と研究の両方が明示的に職務に含まれる 2 原則として教育のみが職務(教育専任教員) 3 原則として研究のみが職務(研究専任教員) 4 教育・研究以外の特定の職務の専任 5 その他					
5 本務における任期の有無 (該当する番号を一つ選択してください。「2 任期有り」の場合、任期を年数で記入してください) ・任期については、現に契約している契約の任期(ただし、任期の更新が明確に保証されている場合は、それを含めた任期)を回答してください。	1 任期無し(期限を定めない雇用) 2 任期有り(期限を定めた雇用) [任期(最初の契約時点から任期終了までの期間): 年]					
6 雇用形態 (該当する番号を一つ選択してください) ・プロジェクト雇用とは、特定のプロジェクトの経費に基づく雇用のみを指し、運営費交付金等や大学の自己収入に基づく雇用は含みません。	1 科学研究費助成事業によるプロジェクト雇用 2 科学研究費助成事業以外の競争的研究資金によるプロジェクト雇用 3 その他の公的資金によるプロジェクト雇用 4 その他のプロジェクト雇用 5 いずれにも該当しない					
7 兼務の状況 (該当する番号の左側に○を記入してください。「2~6」については複数回答可)	1 学外での兼務無し		2 他の大学等の職務を兼務		3 公的機関の職務を兼務	
	4 非営利団体の職務を兼務		5 企業の職務を兼務		6 外国の機関の職務を兼務	
8 職歴 (現職(2013年3月31日時点)も含め、今までに勤務した本務機関数を記入してください) (複数回答可)	1 大学等 (うち外国)	機関	2 公的機関 (うち外国)	機関	3 非営利団体 (うち外国)	機関
					4 企業 (うち外国)	機関
9 国籍 (該当する番号を選択し、外国の場合は国名も記入してください)	1 日本 2 外国 → [(国名)]					
10 生年月(西暦で記入してください)	19 年 月					
11 性別(該当する番号を一つ選択してください)	1 男性 2 女性					
12 最終学位 (該当する番号を一つ選択してください)	1 学士 2 修士 3 博士 4 博士課程満期退学・単位取得退学 5 専門職学位(法務博士・専門職修士) 6 その他 → []					
13 あなたの専門分野 (最もあてはまる番号を一つ選択してください)	1 人文科学		5 理学(理論系)		11 医学(基礎系・社会系)	
	2 法学・政治		6 理学(実験系)		12 医学(臨床系)	
	3 商学・経済		7 工学		13 歯学(基礎系・社会系)	
	4 その他(2と以外)の 社会科学(社会学を含む)		8 農学(9および10を除く)		14 歯学(臨床系)	
			9 農業工学		15 薬学	
			10 農業経済		16 その他(11~15以外)の保健	

次ページへ続きます。

以下の質問は、平成24年度(2012年4月1日～2013年3月31日)の状況についてです。

14 平成24年度における区分別の週数及び休日数
 (平成24年度の全52週を下記の(a1)、(a2)、(b)の3つの区分に分類し、それぞれの週数及び職務を行わない日数を記入してください。)
 ・職務を行わない日が二週間に3日間ある場合は一週間あたり1.5日として、小数まで記入してください。

(a) 学生の休暇期間以外の期間	左記の期間の週数		合計52週	左記の期間の平均的な一週間で職務を行わない日数(土日等)
	(a1) あなたが授業を行う期間	週		日
	(a2) あなたが授業を行わない期間	週		日
(b) 学生の休暇期間	週	(残り 52 週)	日	

15 平成24年度の各期間における職務を行う平均的な1日の時間数
 (質問14の各区分における平均的な1日の時間数を記入してください。)
 ・質問14で0週となった期間は空欄にしてください。
 ・活動時間が分単位になる場合は、30分を0.5時間として小数まで記入してください。
 ・教育活動、研究活動、社会サービス活動、その他の職務活動(学内事務等)の総和が同じ日の合計職務時間になるよう記入してください。

(a) 学生の休暇期間以外の期間	左記の期間の平均的な1日における時間数						合計職務時間
	教育活動	研究活動	社会サービス活動		その他の職務活動(学内事務等)		
			教育関連	研究関連			
(a1) あなたが授業を行う期間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	
(a2) あなたが授業を行わない期間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	
(b) 学生の休暇期間	時間	時間	時間	時間	時間	時間	

16 平成24年度における個人又は研究代表者として得た研究資金の金額
 (該当する番号を選択し、金額を万円単位で、四捨五入して記入してください。)
 ・直接経費のみを記入してください。
 ・複数年にわたる研究資金について、平成24年度の金額が確定していない場合は、その金額を案分して、1年当たりの金額を記入してください。
 ・他機関の研究分担者に研究資金を振り分けている場合は、その資金を除いてください。

(a) 内部資金	1 なし	2 ある	万円
(b) 外部資金	1 なし	2 ある	万円
(c) うち競争的資金	1 なし	2 ある	万円

17 研究時間と研究パフォーマンスに関する見解
 (「研究時間を増やすために有効だと考えられる手段」及び「研究パフォーマンスを上げるために有効な手段」について、上位2つまで番号を記入してください。)

あなたの研究時間を増やすための有効な手段: 1位 2位 自由記入欄 []

あなたの研究パフォーマンスを上げるための有効な手段: 1位 2位 自由記入欄 []

1 大学運営業務・学内事務手続の効率化	7 外部資金獲得のための事務手続の簡素化	13 研究の継続性に配慮した研究資金制度
2 事務従事者の確保	8 共同研究者の確保	14 研究開発費の使い勝手の向上
3 大学間の機能分化による研究機能の強化	9 博士課程学生の確保	15 研究施設・機器等の共用の促進
4 教育専任教員の確保による教育活動の負担の低減	10 若手研究者(ポスドク等)の確保	16 研究スペースの確保
5 専門人員の配置による社会サービス活動の負担の低減	11 研究補助者・技能者の確保	17 その他(自由記入欄に記入してください)
6 官公庁等からの業務(評価・調査等)の負担の低減	12 リサーチアドミニストレーターの確保	

本調査にご回答いただきまして、誠にありがとうございました。

【付録Ⅱ】用語の定義

【イノベーション】

イノベーションとは、技術の革新にとどまらず、これまでとは全く違った新たな考え方、仕組みを取り入れて、新たな価値を生み出し、社会的に大きな変化を起こすことである。

また、長期戦略指針「イノベーション 25」(平成 19 年 6 月 1 日閣議決定)では、大学はイノベーションを先導する「知」の源泉であり、大学の本来の役割として、幅広い教養の厚みに裏打ちされた知性あふれる専門家・社会人の育成、独創的・先端的な研究の推進及び社会の発展への寄与が期待されており、これを十分に果たすことにより経済成長及びイノベーション創造に貢献することが重要であるとしている。

(出典)独立行政法人大学改革支援・学位授与機構，2016，「高等教育に関する質保証関係用語集」(第 4 版)。

【運営費交付金】

2004 年 4 月の国立大学の法人化以降、国立大学法人の行う業務の財源の一部に充てるため、国が同法人に対し毎事業年度交付する運営費。(出典)同上。

【科学研究費補助金】

学術を振興し、独創的・先駆的な研究を発展させることを目的として人文・社会科学から自然科学に至るあらゆる分野の学術研究活動を対象に助成される仕組み。通称、「科研費」と呼ばれる。我が国最大規模の競争的研究資金制度である。独立行政法人日本学術振興会における基金(学術研究助成基金助成金)及び国の補助金(科学研究費補助金)により助成される。公募制となっており、各研究者が提出する研究計画書に基づき、ピア・レビューによる審査が行われる。研究種目により文部科学省または独立行政法人日本学術振興会が取扱う。

(出典)同上。

【学士課程】

大学の学部における4年間(医学・歯学・薬学の一部・獣医学は6年間)の課程で、修了者には学士の学位が授与される。(出典)同上。

【学校法人】

私立学校の設置を目的として、私立学校法の規定により設立される法人。(関係法令：私立学校法第3条)(出典)同上。

【(高等教育機関の)ガバナンス】

高等教育機関内における組織・運営体制を示す総称。高等教育機関の教育研究等に関する目的の最大化のために、教学面と経営面それぞれにかかる構成員および内部組織の役割と責任の配分について方針を定め、意思決定プロセス(学長、教授会、理事会、経営協議会、監事など)の確立を図ること。高等教育機関を取り巻くステークホルダーとの関係を明確にし、公共的な存在として期待される役割を適切に実行するための内部の組織化と意思決定を図ることも含意する。大学のガバナンス改革の推進に関する議論では、学長のリーダーシップの下で、大学の戦略的運営を下支えするガバナンス体制の構築の重要性が打ち出されている。(出典)同上。

【教員】

大学等において教育研究を実施する職員。教授、准教授、講師、助教などの職務がある。(関係法令：学校教育法第92条)(出典)同上。

【教育公務員特例法】

昭和24年法律1号。教育公務員特例法は、一般公務員法制の特例として、国や地方公共団体による公権力の行使に対して、「大学の自治」を保障する観点から、教員組織である評議会や教授会に教員人事に関する決定権を認めたものであり、戦後の長きにわたり、全ての国公立大学に適用されてきた。同法においては、学長の選考については学長、学部長等で構成する評議会が、学部長の選考や教員の採用・昇任については教授会が、実質的な権限を有することを規定してい

る。また、教授会が置かれる組織の長(学部長等)は、教員の採用・昇任選考に関し、教授会に対して意見を述べることができるとされているにとどまる。更に、学長及び教員は、評議会の審査の結果によるのでなければ、その意に反して転任・降任・免職されないことが規定されている。これらの規定は、国立大学については一括して平成 16 年 4 月に、公立大学については平成 16 年 4 月から順次法人化した際、その職員が非公務員化されたことを受け、教育公務員特例法は適用されないこととなり、現在では法人化していない公立大学 9 に対してのみ適用されている。法人化された国公立大学においては、教育公務員特例法が想定していた公権力の行使に対して、特に人事に関する大学の自治を守るための教授会という構図はなくなり、各国立大学法人・公立大学法人は、学長・学部長の選考や教員の採用等の手続について、任命権者としての学長又は理事長の下で、自由に整備できることになった。ところが、国立大学法人では、平成 16 年の法人化の際に、各大学が、必ずしも法人化の趣旨を十分に踏まえた検討が行われなまま、また、できる限り円滑な移行を図るため、教育公務員特例法の適用下で策定された内部規則等をそのまま引き継いだ例が、多々見られる。そのため、法人化後も大学内では従来と同様の慣行が行われ、法人化に伴い法律の適用関係が変わっていることが一般の教職員に正しく理解されないままとなっている場合が少なくない。(出典)文部科学省中央教育審議会大学分科会、2004、「大学のガバナンス改革の推進について」(審議まとめ)。

【教授会】

教育研究に係る重要事項を審議するために大学及び短期大学に必置の合議機関。教授のほか 准教授及びその他の職員を加えて組織することができる。国立大学では、法人化に伴い教育研究評議会が設置されたため、現在では主に学部ごとに設置されている。教授会の役割は、学生の入学、卒業及び課程の修了、学位の授与、その他教育研究に関する重要な事項で、教授会の意見を聴くことが必要であると学長が定めるものについて学長が決定を行うに当たり、意見を述べるこ

ととされている。(関係法令：学校教育法第93条)(出典)独立行政法人大学改革支援・学位授与機構，2016，「高等教育に関する質保証関係用語集」(第4版)。

【教養教育】

縦割りの学問分野による知識伝達型の教育とは異なり，学問分野の枠を越えて共通に求められる知識や技法について幅広い科目を提供することにより，様々な角度から物事を見ることができる能力や，自主的・総合的に思考し，的確に判断する能力を培うことを目的とし，豊かな人間性を養い，自分の知識や人生を社会との関係で位置付けることのできる人材を育てることを理念とする教育。

(出典)同上。

【経営協議会】

国立大学法人の経営に関する重要事項を審議する，国立大学法人に必置の機関。学長，学長が指名する理事及び職員，学外の有識者で構成される。国立大学法人等の運営に学外者の意見を的確に反映するとともに，学長等の意思決定を支えるために審議を行うことを通じて，学長等が適切な意思決定を行う上で重要な役割を果たすことが期待されている。なお，構成員の過半数は当該大学の役員または職員以外の有識者から選出しなければならない。(関係法令：国立大学法人法第20条)(出典)同上。

【研究科】

大学院における教育研究上の基本となる組織。法文上は，学生や教員が所属する教育研究上の組織そのものを指すが，教育課程や施設設備などの教育研究の実施単位を指す場合と教育研究スタッフが所属する組織を指す場合がある。研究科の下には複数又は単一の専攻が置かれる。なお，研究科における学問分野の垣根を超えた学際的・総合的な教育研究の実施に柔軟に対応するため，研究科以外の教育研究上，基本となる組織を置くことができる。例えば，教育組織としての「教育部」や「学府」，または研究組織としての「研究部」，「研究院」などの名

称の組織を置くことができる。(関係法令：学校教育法第100条・大学院設置基準第5条)(出典)同上。

【国立大学法人】

国立大学法人法に基づき、国立大学の設置を目的として設立される法人。
(関係法令：国立大学法人法第2条第1項)(出典)同上。

【修士課程】

学部教育後の2年間の大学院課程で、修了者には修士の学位が授与される。なお、5年を修業年限とする博士課程を前期2年及び後期3年の課程に区分する場合、その前期2年の課程(博士前期課程)は修士課程として扱われる。修士課程の修了要件は、大学院に2年以上在学し、30単位以上を修得し、かつ必要な研究指導を受けた上、当該大学院の行う修士論文等の審査及び試験に合格することとなっている。なお、博士前期課程の修了の要件は、当該博士課程の目的を達成するために必要と認められる場合には、前述の試験に合格することに代えて、博士論文研究基礎力審査に代えることができる。(関係法令：大学院設置基準第3条、第4条)(出典)同上。

【GP事業】

「GP」とは、大学教育改革の「優れた取組」という意味で国際的にも広く使われている「Good Practice」の略称。GP事業とは、各大学が自らの大学教育に工夫を凝らした優れた取組で他の大学でも参考となるようなものを公募により選定する文部科学省の事業の通称。「特色ある大学教育支援プログラム」(特色GP)と「現代的教育ニーズ取組支援プログラム」(現代GP)等がある。①国公立を通じた競争的環境の下で、②第三者による公正な審査により選定し、③取組の内容を社会に広く情報提供するという3つの特徴がある。

(出典)第4期中央教育審議会 大学分科会 制度・教育部会 学士課程教育の在り方に関する小委員会(第6回)議事録・配付資料8-2。

【新自由主義】

20世紀の小さな政府論を新自由主義と呼ぶ。18世紀イギリスの思想家、アダム・スミスは『国富論』で、経済は個人や企業の自由に任せることによって繁栄すると主張し、政府の役割を治安維持や防衛などに限定する必要を説いた。その後20世紀に入ると、大恐慌や戦時動員体制の経験を経て、政府が完全雇用を目指して需要を管理するケインズ主義政策が一般的となった。しかし、1980年代に入って政府における財政赤字の深刻な累積、官僚主義的な非効率などが大きな問題となり、イギリスのサッチャー政権、アメリカのレーガン政権を皮切りに、減税、規制緩和、民営化を軸とする小さな政府への改革が広まった。日本でも80年代の第2次臨時行政調査会による行政改革以来、新自由主義的な政策転換が進められてきた。ただ、日本では公共事業や規制に関して既得権を持つ官僚組織、利益団体、族議員が、小さな政府の徹底に反対してきた。つまり、日本の場合、保守の自民党の中に小さな政府と大きな政府という相対立する思想が同居しており、政策が円滑に決定されない。「官から民へ」というスローガンを唱えて登場した小泉政権も、新自由主義改革を推進するために、党内の抵抗勢力との間で複雑な駆け引きを繰り返してきた。結果的には、郵政民営化や社会保障費の抑制など新自由主義的政策が小泉政権の遺産となった。(出典)(山口二郎 北海道大学教授 / 2007年)(株)朝日新聞出版発行「知恵蔵 2015」。

【大学の自治】

大学の自治とは、大学における教授その他の研究者の研究と教授の自由を内容とする学問の自由を保障するため、教育研究に関する大学の自主性を尊重する制度と慣行であると理解されており、教育基本法第七条第二項においても、大学の自主性、自律性を尊重することが規定されている。(出典)2014年6月4日衆議院文部科学委員会における鈴木望議員に対する下村博文文部科学大臣答弁。

【中期計画】

国立大学法人等が、文部科学大臣が示す中期目標を達成するために作成する計画。中期計画を作成若しくは作成した中期計画に変更を加える場合には、文部科学大臣の認可を受けなければならない。公立大学法人については、設立地方公共団体の長が指示する中期目標を達成するために当該公立大学法人が作成しており、計画の作成又は変更に当たっては、設立地方公共団体の長の認可を受けなければならない。

(出典)独立行政法人大学改革支援・学位授与機構，2016，「高等教育に関する質保証関係用語集」(第4版)。

【中期目標】

国立大学法人等が6年間で達成すべき業務運営に関する目標。文部科学大臣は、当該国立大学法人等に示すとともに公表している。公立大学法人については、6年間の中期目標を設立地方公共団体の長が当該公立大学法人に指示するとともに公表している。(出典)同上。

【特別教育研究経費】

国立大学法人運営費交付金の算定対象事業費の一つ。新たな教育・研究ニーズに対応し、各国立大学等の個性に応じた意欲的な取組を重点的に支援することを目的とする。

(出典)中央教育審議会，2005，「我が国の高等教育の将来像(答申)」用語解説。

【特別会計】

国の会計は、毎会計年度における国の施策を網羅して通観できるよう、単一の会計(一般会計)で一体として経理することが、財政の健全性を確保する見地からは望ましいものとされている。これを予算単一の原則(単一会計主義)と言う。しかしながら、国の行政活動が広範になり複雑化してくると、場合によっては、単一の会計では国の各個の事業の状況や資金の運営実績等が不明確となり、その事業や資金の運営に係る適切な経理が難しくなりかねない。このような場合には、

一般会計とは別に会計を設け(特別会計), 特定の歳入と特定の歳出を一般会計と区分して経理することにより, 特定の事業や資金運用の状況を明確化することが望ましいと考えられる。以上の趣旨から, 我が国の会計は, 「財政法」(昭 22 法 34)の規定において, 一般会計の他に, 特定の歳入・歳出をもって一般会計とは経理を別にする特別会計を設置することとしている。平成 28 年度においては, 経過的なものも含めて, 14 の特別会計が設置されている。(出典)財務省

HP : <https://www.mof.go.jp/faq/budget/01a1.htm> (2016 年 12 月 23 日最終閲覧)

【独立行政法人】

各府省の行政活動から政策の実施部門のうち一定の事務・事業を分離し, これを担当する機関に独立の法人格を与えて, 業務の質の向上や活性化, 効率性の向上, 自律的な運営, 透明性の向上を図ることを目的とする制度である。(出典)総務省 HP :

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/gyoukan/kanri/satei2_01_01.html(2016 年 12 月 23 日最終閲覧)

【21 世紀 COE プログラム】

第三者評価による競争原理の導入により, 国公立大学を通じて世界的な研究・教育拠点の形成を重点的に支援し, もって国際競争力のある世界最高水準の大学づくりを推進する文部科学省の事業。「大学の構造改革の方針」(平成 13(2001)年 6 月)に基づき, 平成 14(2002)年度から実施。(出典)中央教育審議会, 2005, 「我が国の高等教育の将来像(答申)」用語解説。

【博士課程】

学部教育後の 5 年間の大学院課程で, 修了者には博士の学位が授与される。なお, 大学院設置基準では以下の設置形態を認めている。1)前期 2 年の課程(博士前期課程) 及び後期 3 年の課程(博士後期課程)に区分する博士課程, 2)それらの区分を設けない博士課程 (5 年一貫制などと呼ばれる), 3)後期 3 年の課程のみの博士課程(この課程に入学するには, 修士課程の修了またはそれと同等の学力

が求められる)。また、医学、歯学、薬学の一部及び獣医学に関する博士課程の修業年限は4年と定められている。博士課程の一般的な修了要件として、5年(修士課程に2年以上在学し、当該課程を修了した者にあつては、当該課程における2年の在学期間を含む。)以上在学し、30単位以上を修得し、かつ必要な研究指導を受けた上、当該大学院の行う博士論文の審査及び試験に合格することとなっている。この課程を修了した者に対し授与される学位はいわゆる「課程博士」と呼ばれる。一方、大学院の課程によらず、当該大学学位規則の規定に基づき論文を提出し、大学院の行う博士論文の審査に合格し、かつ、大学院の博士課程を修了した者と同等以上の学力を有することを確認されたものに対し授与される学位はいわゆる「論文博士」と呼ばれる。(関係法令：大学院設置基準第4条、第17条、第43条・学位規則第4条)

(出典)独立行政法人大学改革支援・学位授与機構、2016、「高等教育に関する質保証関係用語集」(第4版)。