

私立大学に対する財政政策に関する実証的研究：政府財政支出の構造と変容

齊藤，真
九州大学大学院人間環境学府修士課程

<https://hdl.handle.net/2324/17791>

出版情報：九州地区リポジトリ論文集：教育系・文系の九州地区国立大学間連携論文集．3（2），2010-06．国立大学協会九州地区支部
バージョン：
権利関係：



私立大学に対する財政政策に関する実証的研究

- 政府財政支出の構造と変容 -

九州大学大学院 人間環境学府

斉藤 真

目 次

序 章	本研究の目的と方法	1
第 1 節	本研究の目的	1
1	本研究の目的と問題意識	1
2	本研究の対象	3
第 2 節	本研究の方法	4
1	本研究の方法と資料	4
2	政府予算に着目する理由	5
第 3 節	本論文の構成	5
第 1 章	私立大学に対する財政政策の歴史的推移	7
第 1 節	先行研究の概観	7
1	先行研究レビュー	7
2	残された課題と本研究の意義	9
第 2 節	戦後の私立大学財政政策を規定する法律と答申	10
1	私立学校法	10
2	中央教育審議会答申「私立学校教育の振興について」	11
3	中央教育審議会答申「大学教育の改善について」	13
4	臨時私学振興方策調査会	13
5	日本私学振興財団法	15
6	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」	15
7	私立学校振興助成法	17

第 3 節	経常費補助の政策的意義と今日までの金額的推移	19
1	経常費補助の政策的意義	19
2	今日までの金額的推移	20
3	昭和 57 年度私立大学経常費補助金予算の形成過程	22
第 2 章	私立大学に対する財政支出の構造	25
第 1 節	政府予算における私立大学関係財政支出	25
第 2 節	私立大学関係財政支出の概要	28
1	私立大学等経常費補助金	28
2	私立学校施設整備費補助金	29
3	私立大学等研究設備整備費等補助金	30
4	国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実	30
第 3 節	私立大学関係財政支出の機能別用途による分類	31
1	機能別用途による分類	31
2	機能別私立大学財政支出の配分方法	33
3	私立大学関係財政支出の分析枠組み	43
第 3 章	私立大学に対する財政支出の今日的考察	46
第 1 節	社会情勢の変化	46
1	バブル経済の崩壊	46
2	大学設置基準大綱化と大学改革の進行	47
第 2 節	私立大学関係財政支出の新たな動向	48
1	私立大学関係財政支出全体の動向	48
2	教職員人件費の増加と教育・研究関係費の減少	50
3	特定施策実施経費と競争的資金の増額	51

4	設備関係費の減額	52
第3節	私立大学関係財政支出の構造変化	53
1	私立大学関係財政支出パターン of 歴史的推移	53
2	私立大学関係財政支出パターン of 変化	55
3	私立大学関係財政支出の構造変化の要因	56
第4節	財政支出の構造変化と私立大学財政の動向	58
1	私立大学の財務と収支構造	58
2	教育資源調達ルートの多様化	60
終章	本研究の結論と今後の課題	66
第1節	本研究の結論と含意	66
第2節	残された課題	68
1	私立大学に対する財政政策の転換	68
2	政府の役割と機能	68
3	私立大学の役割と機能	69

図 表 一 覧

序 章

図序－１ 定員割れ私立大学数の推移

第 1 章

図 1－1 私立大学等における経常的経費と経常費補助金額の推移

第 2 章

図 2－1 平成 19 年度私学関係予算内訳

図 2－2 私立大学関係支出の流れ

表 2－1 教職員給与費積算率の推移

図 2－3 私立大学等経常費補助金特別補助内訳比較表

表 2－2 教育研究活動に基づく点数表

表 2－3 点数による調整率

図 2－4 分類枠組みとタイプ

図 2－5 私立大学関係支出の分析枠組み

第 3 章

図 3－1 私立大学関係支出の動向

表 3－1 平成 5 年度予算項目別執行率の変化

図 3－2 特定施策実施経費および競争的資金の動向

図 3－3 設備関係費の動向

図 3－4 私立大学関係支出のパターン変化

図 3－5 私立大学の収支構造

図 3－6 消費収入における構成比(1)

図 3－7 私立大学の志願倍率と充足率

図 3－8 消費収入における構成比(2)

序章 本研究の目的と方法

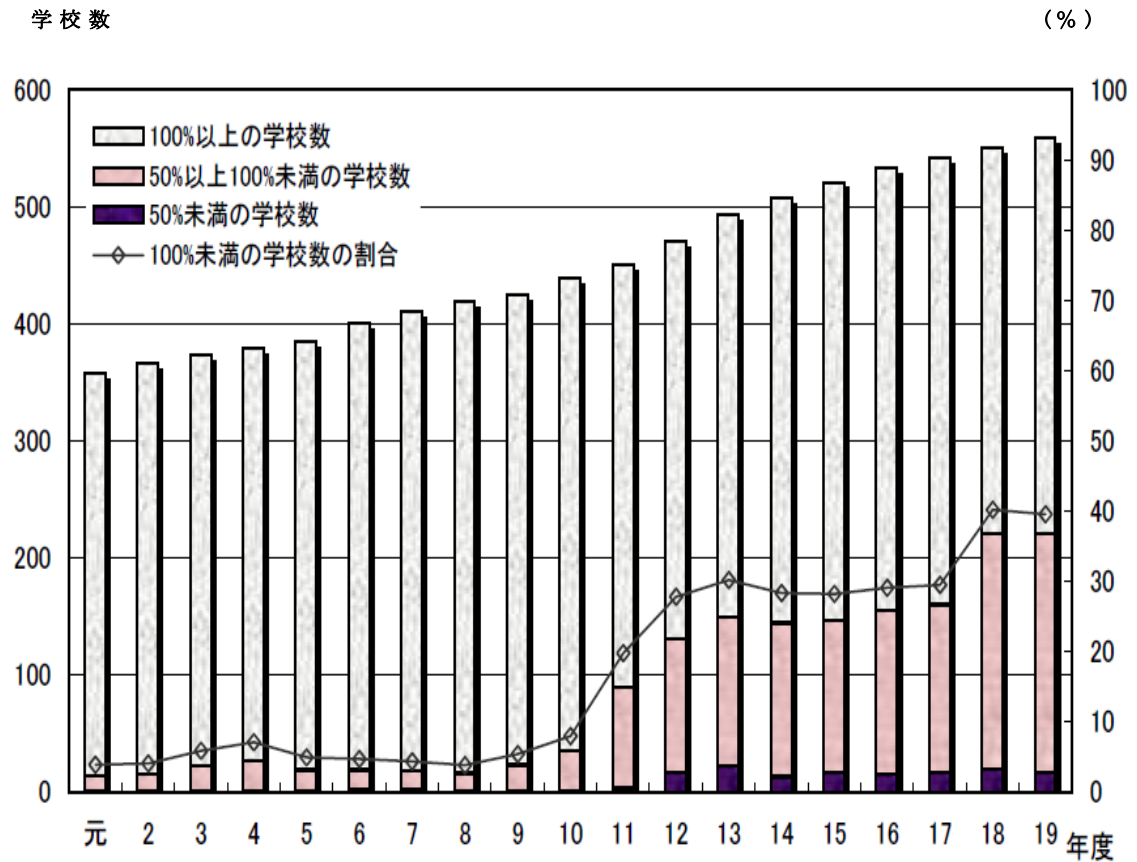
第1節 本研究の目的

1. 本研究の目的と問題意識

本研究の目的は、私立学校振興助成法が制定された1970年以降、私立大学に対する財政支出が、政治経済状況、あるいは高等教育政策、社会的要求の変化の中で、いかなる構造を形成し、またそれがいかに変化したのかをふまえた上で、1990年代以降の私立大学関係財政支出に焦点を当て、その変貌の内容を明らかにすることである。加えて、それが今日の私立大学財政にいかなる影響を及ぼしているのかについて考察を加える。

その背景として1960年代以降の高度経済成長とともに、いわゆる高等教育の大衆化が進行する過程において拡大し続けてきた私立大学財政は、18歳人口の減少によってひとつの転機を迎えていることがある。高等教育拡大期の需要過多から供給過多に転じることとなり、私立大学の定員充足率は低下の一途を辿っている。日本私立大学振興・共済事業団（以下、私学事業団という）の調査⁽¹⁾によると、以下図0-1に示したように平成19年度時点で全国の私立大学の39.5%(221校)が定員充足率100%未満となっており、平成9年度時点の5.4%(23校)と比較すると大幅に増加している。にもかかわらず、一方では、私立大学の数は新設・改組転換などを含めると平成9年度の425校から134校増加し、平成19年度は559校へと急速に増加しており、大学間の競争はより一層激しくなることが予想されている。

図 序-1 定員割れ私立大学数の推移



出典：日本私立学校振興・共済事業団

「平成19(2007)年度私立大学・短期大学等入学志願動向」p.23。

このような状況が長期間に渡って継続されれば、定員を充足できない大学が経営破綻を招くことは自明であるが、これまで私立大学の経営がどうなっているかという実態は不明であるとされてきた⁽²⁾。

市川(2004)は「我が国の私学政策は放任主義から統制主義へ、統制主義から放任主義へ、放任主義から育成主義へ、育成主義から育成と放任の分割主義へと目まぐるしく変転を続けてきた。このように私学に対する政府の姿勢が二転三転を遂げるのは、基本的には私学政策に関して確固たる方針がないためである」と指摘したうえで、いわゆる政府による御都合主義の結果、このような事態をむかえるに至ったと結論づけている⁽³⁾。

しかしながら今日、わが国の約73.4%の学生を担う（平成18年5月1日現在）私立大学の経営はそれだけでは片付けられない問題となっており、私立大学に対する財政政策研究の重要性が大きくなっている。

2. 本研究の対象

当然のことながら私立大学財政は高等教育財政の一部であり、高等教育財政とは、国または地方公共団体が高等教育に関する目的を達成するために必要な財源を確保し、公共経費として配分し、管理する活動という。つまり高等教育費のうち政府が負担している部分または、負担すべき部分にかかわる現象ないしは問題を意味する⁽⁴⁾。そしてその主要な業務は①国公立の高等教育機関を設置し広く国民に対し直接高等教育サービスを提供する。②地方や学校法人による高等教育事業や家計の高等教育費負担に対する補助金の交付や資金の貸付を通じて、高等教育事業の量的規模と質的水準を調整する。③社会各方面からの高等教育需要に応じ、また教育部門内部の必要に即して、必要な財源を確保し関係各分野に対して適切な配分を図ることであると定義されている⁽⁵⁾。配分とは、経済の運営プロセスの中で各種の希少資源あるいは有限資源が、さまざまな活用面で配分されることを指すが、1990年代世界の高等教育財政とその管理の改革には明らかな類似性が存在した。高等教育経費の不足はすでに世界的な課題となっており、その解決に向けて経費のルートを開拓し、財政投資の効率化をはかることが各国の高等教育財政改革の一般的な趨勢となっていたと言われている⁽⁶⁾。これら課題認識において本研究は、私立大学に対する高等教育資源の配分という視座から、1990年（平成2年）代以降の私立大学に対する財政支出を対象としている。

第 2 節 本研究の方法

1. 本研究の方法と資料

本研究は文献調査とデータ集計を主体とするものである。私立大学に対する財政政策の変遷を把握するためには、政府予算における私立大学関係支出の項目の変化を検討し、予算項目ごとに予算額の推移あるいは予算項目間の予算額の比較分析をする必要がある。これによりどのような予算項目が新設され、増額、あるいは減額といった予算編成の過程でいかなる政策議論がなされたのか、またそこに影響を及ぼした社会的な要因（経済財政、政治、私学団体、世論など）をかい間見ることができよう。その後、実際の政府財政支出を詳しく整理検討し、機能別用途によって分類し、趨勢を分析する。

本研究にとっては、政府予算の分析のために細かい項目のすべてが把握できればそれに越したことはないが、入手可能な資料は限られている。とりわけ、私立大学に対する経常費補助は文部科学省から直接ではなく、私学事業団を通じて交付されることとなっており、文部科学省の資料では大括りでの予算額しか記載されていないため、細かな項目については私学事業団から資料の提供を受けた。

このような中で、一般に入手し得る資料として、財政調査会の『国の予算』（各年度版）は、昭和 24 年版から継続的に出版されているという点で、経年変化を見るときには貴重な資料となり、予算項目や予算額などの把握を行うためには適切であると考えた。このため本研究では基本的な資料として『国の予算』を使用した。

この『国の予算』に加えて、文部科学省および私学事業団のホームページ（以下、hp と記載）、またさらに細かな項目については、文部科学省

および私学事業団の担当者から資料を提供願った。次いで私立大学の財政状況をみる際には、私学事業団の『今日の私学財政(各年度版)』(大学・短期大学編)を使用した。

2. 政府予算に着目する理由

本研究において、特に予算を取り上げることに對しては、実際に私立大学が経費として支出する際には、予算とは異なる目的に使用される可能性もあるので、実際にどのように使用されているか、つまり予算ではなく実支出額を分析すべきという意見があるかもしれない。例えば、私立大学等経常費補助金は私立大学に対して①専任教員人件費②専任職員人件費③非常勤教員給与費④教職員福利厚生費⑤教育研究経常費⑥厚生補導費⑦研究旅費の項目で交付されるが、大学が必ず当該項目に使用しなくてはならないという規定はない。しかし、本研究でより重要なのは、このような予算項目がどのように増額あるいは減額されるのかという点であり、予算編成や政策の形成過程で私立大学に対する財政政策の在り方や変貌の一端をかい間見ることができる。それゆえ本研究の問題関心からは予算の検討に意義がある。

第3節 本論文の構成

本論文は3つの章から構成されており、第1章では高等教育財政とりわけ私立大学財政に関する先行研究を概観し、本論文の基礎とする。私立学校法の制定後、私立大学の財政政策が、わが国の高等教育財政政策の中でどのように位置付けられ、そして昭和45年の経常費補助制度の創設に至る歴史的推移を、それらを規定する法律や審議会等の答申にお

ける財政に関する提言を中心に概観する。そして第2章では私立大学に対する政府財政支出の構造についてなるべく詳しく整理検討し、機能別用途による分類と趨勢の分析を行う。第3章では今日的な大学財政政策の構造について、効率性と競争化といった視点から論じ、私立大学財政に及ぼす影響について考察する。

註：(序章)

- (1) 日本私立大学振興・共済事業団『平成 19(2007)年度 私立大学・短期大学等入学志願動向』2007 年,p23。
- (2) 喜多村和之編『高等教育と政策評価』2000 年,玉川大学出版部,p232。
- (3) 市川昭午「私学の特性と助成政策」『大学財務経営研究第 1 号』2004 年, p172。
- (4) 市川昭午『高等教育の変貌と財政』2000 年,玉川大学出版部,p8。
- (5) 市川昭午 同書,p9。
- (6) 呂煒『大学財政』2007 年,東信堂,p3。

第 1 章 私立大学に対する財政政策の歴史的推移

ここではまず私立大学に対する財政政策手段としての財政支出という観点から先行研究を概観し（第 1 節）、昭和 24 年の私立学校法制定から昭和 45 年の経常費補助制度の創設に至るまでの私立大学に対する財政支出が、わが国の高等教育財政政策の中でどのように位置付けられてきたのかを、関連する法律や各審議会答申における財政面を中心に時系列を追って整理する（第 2 節）。そして最後に、経常費補助制度の政策的意義と今日までの全体的な金額の推移をみる（第 3 節）。

第 1 節 先行研究の概観

1. 先行研究レビュー

本節では、私立大学財政に関する問題の所在について先行研究を整理する。わが国で大学財政や私学財政が政策課題として大きくクローズアップされてくるのは、高度経済成長と共に、いわゆる高等教育の大衆化がはじまる 1960 年代以降であり、それまでの教育財政政策の最重要課題は義務教育費をいかに確保するかということであった⁽¹⁾。他方、丸山(1992)は大学財政について、「国立大学についてはそもそも財政の概念がないとしており、私立大学についても単年度の財務上の収支としてのみ捉えられ、その必要経費をいかにして、どこから、どれほど調達していくかという財政の基本的なことが見逃され、場合によってはほとんど意識さえもされていない状況にある⁽²⁾」と指摘している。この点について、市川(2000a)は、「高等教育に関する政府支出の確保とかマクロ的な次元における高等教育関係支出の管理運用といった諸活動をさして教育財政と呼ぶことは、すでに一般化しているだけでなく、他に適当な表

現も見いだせないことから許されよう⁽³⁾」としている。さらに 2004 年に国立大学は独立行政法人化され、同時に国立学校特別会計も廃止されることとなった。さらに運営費交付金についても毎年対前年比約 1%の減額が実施されていることから、国立大学においても自己責任のもとで、自ら財源調達を積極的に行う大学も増加している⁽⁴⁾。

そして市川（2000b）は高等教育財政に関する研究について以下のよう整理している。「高等教育財政の研究は、高等教育費の支出論、負担論、需給論の 3 領域に大別される。具体的には支出論においては、高等教育への資源配分、高等教育支出の水準および財政支出の形態などの他、学生援助費、学術研究費などの問題。次に負担論においては費用分担の基準、学生納付金額の設定、公費負担の拡充、民間財源の活用などの問題。最後に需給論においては高等教育需要の推計と教育計画、大学の設置形態と経営ないしは管理運営、非営利組織（NPO）と営利組織（FPO）、国立大学と私立大学の関係などの問題がある⁽⁵⁾。」この分類を参考にして先行研究を概観すると、まず支出論においては呂（2007）が世界の高等教育資源配分方式について分析しており、フランスやヨーロッパの資本主義国においてよくみられる①集中型配分方式、アメリカを典型とした②分散型配分方式、そして日本やイギリス、ドイツなどを代表とした③複合型配分方式という分類を行っている⁽⁶⁾。また黒羽（1993）は私立大学については限定的ではあるが昭和 30 年代以後の大学財政政策を検証している⁽⁷⁾。そして丹（2002）は文部科学省の大学政策の評価を財政面からアプローチしている⁽⁸⁾。

さらに尾形（1979）は明治の私学創設期から 1979 年までを私立大学に対する助成の動向から 3 つの時期に区分している。まず 1918 年の大学令から終戦に至るまでの第一期を「ノーサポート・バットコントロー

ル期」続く戦後から 1970 年の経常費補助発足前までを「ノーサポート・アンド・ノーコントロール期」それ以降(～1979 年)を「サポート・アンド・コントロール期」としている⁽⁹⁾。

他方、私立大学財政について、丸山(1999)は戦後日本の私立大学の財政状況について文部省統計を用いてマクロなレベルで分析し⁽¹⁰⁾、田中(2000)は単年度(1998 年度)ではあるが、私立大学の収支構造について分析している⁽¹¹⁾。

続いて負担論においては、矢野(1994)らが高等教育費費用負担に関して政策科学の視座から分析を行っており⁽¹²⁾、小林(2008)は高等教育の機会均等といった視座から教育費の家計負担について論じている⁽¹³⁾。最後に受給論においては、森川(1979)が昭和 45 年に私立学校に対して、国庫から経常費の補助が開始された年以降の大学政策を大学の将来規模と財政計画に焦点を当てて検討している⁽¹⁴⁾。

2. 残された課題と本研究の意義

このように、丸山(1992)は「わが国における私立大学財政ないしは大学財政に関する研究は概して少なく、概念についても未だに共通の理解はなされていない⁽¹⁵⁾」と指摘している。従来、大学財政政策に関する研究は量的規模の大きさから、国立大学に関する研究が主になされてきた。もちろん、私立大学についても、競争的資金の比重が大きくなっているとか、財政政策によって規制が強化されているといった指摘は多くあったが、そうした変化の詳しい内容や私立大学財政に対する影響についての体系的な研究はなされてこなかった。加えて、管見するところ、1990 年台以降の実証的研究はほとんどない。

18 歳人口の減少によって、従来のように、大学の財政が悪化すると授

業料を値上げするといった方策ができない今日、私立大学に対する助成の拡大を求める声が根強く存在することも確かである。そういった議論の中心となるのは、財政支援において大きな部分を占める政府による財政支出の拡大であるが、政府や地方公共団体の財政難は大学に対する財政支援に関しても一層の効率化を推進することとなっており、大学を社会が、いかにして支えていくべきか、その方向性が問われている。

前述のように、多数の私立大学が経営破綻するようなことが現実となれば、当事者たる在學生に高等教育というサービスが供給されなくなるばかりでなく、公費たる税金を投入すべきか否かといった私立大学の公共性についても新たな論議を呼ぶことになるだろう。ゆえに、今日の私立大学に対する財政政策の現状とそれを形成する諸要因について整理したうえで、その構造変化を具体的かつ体系的に分析するということは意義を有するのである。

第 2 節 戦後の私立大学財政政策を規定する法律と答申

1. 私立学校法

第二次世界大戦後のわが国は占領軍の支配という状況下、「教育刷新委員会」が設置されて学制改革が断行され、それまでの教育目標や在り方、なかんずく中央集権的な日本型の教育体系は根本から組み直されることになり⁽¹⁶⁾、昭和 22 年に教育基本法・学校教育法が制定された。その後、米国教育使節団は「私立学校は官公立学校と何等本質的な相違がないのであるから、現在の急迫した時期にあたって戦争で蒙った損失を回復するのに国庫や地方庁の補助金が使われてよいならば、官公立と同様に補助金が割当てられるべきであり、また私立学校に対する公認の寄附に充

当される封鎖資金の解除、私立学校に対して行う寄附金に対しても官公立学校に対して行っているのと同様な範囲で免税になるべきであり、なおまた、このような仕方では、私立学校に国庫や地方庁の補助金を与えたとしても決して学校の自由に干渉してはならないのである⁽¹⁷⁾」旨勧告し、昭和 24 年には私学の自主性を確保しつつ、公共性の昂揚と学校法人を創設し、私学に対する公費導入を可能とすることを基本とする私立学校法が制定され、今日に至る私立大学の発展の基盤となった⁽¹⁸⁾。私立学校法は、私学は財政的に自治自営を建前とするものであり、この点において国公立の学校とは根本的に性格を異にするものであるとしながらも、第五十九条において国又は地方公共団体は、教育の振興上必要があると認める場合には、別に法律で定めるところにより、学校法人に対し、私立学校教育に関し必要な助成をすることができる。と明記し、公共性の昂揚を確認した学校法人に対して、国または地方公共団体は、教育の振興上必要があると認める場合には、私立学校教育の助成のため文部省令または当該地方公共団体の条例で定める手続きに従って援助を申請した学校法人に対し、補助金を支出し、又は通常の条件よりも学校法人に有利な条件で貸付をし、その他の財産を譲渡もしくは貸付けることができることを法的に開いた点において画期的な意義を有すると同時に、憲法第八十九条ならびに地方自治法第二三〇条の解釈の疑義を解決するものであった⁽¹⁹⁾。

2. 中央教育審議会答申「私立学校教育の振興について」

昭和 30 年に、中央教育審議会は私立学校の自主性を尊重し、公共性を高めるために私立学校法を制定して、私立学校教育の振興を図ってきたとしながらも、いまだ必ずしも十分でなく、私立学校教育の現状は今

後なおいっそう適切な振興の方途を講ずることが必要であるとして「私立学校教育の振興について」を答申した。この中で私立大学の財政について以下の 7 項目の指摘をしている。

(1)私立学校振興会に対する政府出資金については、少なくとも応急処置としての既定の 5 か年計画をすみやかに実施し、さらに実情を勘案して恒久的計画を樹立しその実現を図ること。私立学校振興会の私立学校に対する貸付金については、すえおき期間を設定し、かつ貸付利率の引下げを行うとともに、実情に応じ逐次貸付期間の延長を図ること。

(2)国が特に必要とする教育・研究を行う私立学校に対しては、その教育・研究の振興をはかるために、必要な経費について国は助成を行うこと。

(3)理科教育振興法・学校図書館法による補助金その他国立・公立および私立を区別する理由のない補助金については、私立学校をも対象とすること。

(4)学校施設の災害復旧費に対する国庫補助を行うこと。

(5)補助金・貸付金の配分については、画一的形式的でなく、有効適切な効果が期待できるように重点的にこれを行うこと。なお、私立学校も国の助成等のみに依存することなく、自己財源の増強に努めること。

(6)学校法人に対する寄付を容易ならしめるため、所得税・法人税等に関する免税処置を強化すること。なお、学校寄宿舎等については、非課税処置を講ずること。

(7)私立学校教職員共済組合については、福利施設の設置等事業の改善強化を図り、未加入者の加入をも促進すること。

なお、私立学校教職員の業務災害保障・失業保険等についても検討すること。

3. 中央教育審議会答申「大学教育の改善について」

続く昭和 38 年には、学術の進歩、教育の民主化等に伴い、大学の規模の拡大と教育研究の充実向上が強く要請されている。これにこたえるためには、大学の財政についてのじゅうぶんな配慮と適正なあり方が必要であるとして中央教育審議会は「大学教育の改善について」を答申した。この中で私立大学の財政については「私立大学の財政は、自主自立を基本とするものであるが、国家・社会の要請による高等教育の拡充の一環をになう面については、国は、必要な条件のもとに積極的な財政的援助を行なうべきである。この援助のなかに経常費を含むか否かについては、検討すべきであろう。」と指摘するにとどまっているものの、先の答申「私立学校教育の振興について」（昭和 30 年）が尊重されなくてはならないと重ねて指摘している。

4. 臨時私学振興方策調査会

昭和30年代は、私立大学に対する積極的な財政援助の必要性を指摘する答申が出される一方、学費値上げ反対運動や私学団体による人件費補助の要求運動も盛んに行われており、私立大学に対する財政援助は昭和40年に文部大臣の諮問機関として設置された「臨時私立学校振興方策調査会」によってひとつの転機をむかえることとなる。臨時私学振興方策調査会は、わが国教育史上私学問題に特化した初の独立審議機関であったというように、私学団体もその動向に強い期待を抱き、文部省自身も私学振興方策は臨時私立学校振興方策調査会の結論を待ってから展開すべきであると考えていた⁽²⁰⁾。そして昭和42年には「私立学校振興方策の改善について」を最終答申した。この中で私立大学に対する財政援助について

「経常費助成」と「臨時費助成」の2本柱を軸に網羅的・総合的方策を示すものとなった。まず経常費については、「必要とされる量の私立大学が必要とされる教育・研究の水準を確保し、又、そのような私立大学へ国民の中に真に資格ある者が安んじて就学できるようにするために、私立大学に対する全面的経常費の補助を含む積極的助成措置とこれに伴いその助成の成果を確保するための諸措置について根本的に検討が進められるべきである」と述べ、教材・備品費、実験実習費、教育研究旅費、その他教育研究に充てるための経費として「教育研究費」の新設の必要性を喚起するものとなった。他方、人件費補助の恒久的制度化の可否を現時点で決することは極めて困難、「今後引き続き高等教育の基本問題の検討が行われる際に、あらためて検討されることを期待せざるを得ない」と継続審議的な表現がなされるに至っている⁽²¹⁾。

その後、文部省は昭和43年度予算編成で、戦後初めて私大に対する経常費補助を計上している。具体的には、臨時私立学校振興方策調査会が勧告した「教育研究費補助金」(1件又は1組の単価が5千円以上10万円未満の教育研究用機械・器具・図書・雑誌が補助対象)を「メニュー方式」で新設するとし、私大、短大、高専の教育研究費の三分の二にあたる91億4700万円を概算要求、しかし、予算折衝の結果、教育研究費補助の新規交付は認められたものの1968年1月の大蔵省査定額は、要求額の三分の一、30億円に留まるものとなったが、大蔵省の見解は、①経常費は、授業料など私学独自の経営収入で賄うべきで、教育研究費補助についても、遅れている私学の研究水準を国立並みに向上させるという政策的立場からの実施に限るべき、②同一年齢層の20%という大学在籍者数の多寡を巡る評価が定まっていない中での人件費補助はできない、③そもそも国公私立のバランスについて明確な方向性が示されていないというもので、経常費補助

自体に消極的であったことに加えて、各方面から「財政硬直化」が指摘されていたことが一定程度影響を与えたのではないかと推測している⁽²²⁾。このように、大蔵省によって私学振興策の大幅拡充は事実上見送られ、43年度予算は「文字通り雀の涙」と酷評されることになる⁽²³⁾。

5. 日本私学振興財団法

臨時私立学校振興方策調査会において、「現時点で決することは極めて困難」とされた人件費補助の恒久的制度化は昭和44年に、「私学問題に関する小委員会」が文教制度調査会内に設置されると、この時ほど各私学団体が政策要求を一致させて運動を展開していったことはないとの指摘があるほど熾烈化していったとされている⁽²⁴⁾。その結果、昭和45年度予算において大蔵省・文部省による大臣折衝を経て人件費補助を含む私立大学等経常費補助金132億円が閣議決定されることになる。また大臣折衝の場では、私学に対する監督権行使の必要性が議論され、人件費補助の条件として、①紛争校の除外、②経理明確化を目的とした公認会計士の監査実施、③水増し入学、裏口入学、過大な寄付金徴収等の是正措置、④学科増設・収容定員に関する規制措置などを講じるといった類の「約束事項」が両大臣間で交わされたとされた。これに伴い、その実施機関として私学振興会を日本私学振興財団に改組拡充し「日本私学振興財団法」が制定された。こうして制定された私立大学等経常費補助金は補助金の配布を官庁が直接ではなくて、特殊法人が行うという方式は、文部省に前例がないばかりか政府全体としても珍しい制度だった⁽²⁵⁾。

6. 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」

昭和 46 年には、これまでわが国では、明治初年と第 2 次大戦後の激動期に教育制度の根本的な改革が行われたが、今日の時代は、それらとは別の意味において、国家・社会の未来をかけた第 3 の教育改革に真剣に取り組むべき時であると思われるとして中央教育審議会は「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」を答申した。この中で私立大学の財政については、充実した高等教育を行うための費用はますます増大しつつあり、公費の援助なしにそれを授業料負担でまかなおうとすれば、結果としては学生数を過大にするか、一般国民の負担力を越えた高額 of 授業料を徴収せざるをえない。このことは現在の私立学校にみられる傾向であり、しかもそれが量的にはわが国の高等教育の 75% を占めているところに問題がある。国・公・私立の高等教育機関の財政的な基盤に大きな格差があることから生じる多くの弊害を取り除くことは、国としての重要な任務の一つとなっている。とした上で、私立学校における必要な経費をすべて授業料その他の受益者負担や一般の寄附金だけでまかなおうとすることは、教育費の上昇とともにしだいに困難となってきた。それを放置すれば、結果として教育水準の低下を招き、教育の機会均等が妨げられるので、私立の高等教育機関に対しても相当大幅な公費の援助を与えることが必要となる。このことは諸外国でもみられる傾向である。しかしながら、国の財政援助を進めるにあたっては、二つの点について慎重な準備が必要である。その第 1 は、相当長期にわたる国の教育計画を立てることである。第 2 の点は、財政援助の方式をどのようなものにするかである。それには、a) 特定経費に対する補助、b) 総経費の一定割合についての補助、c) 標準単価による定額補助などがあるが、とくに経常的な経費についての援助の場合には、c) の方式による定額の助成金と学校自体の収入とを弾力的に運用す

ることを認めることが、学校自体の自律性と責任体制を強め、また財政効率を高める道でもあると思われる、と指摘している。さらにこの答申の特長としては①長期にわたる国の教育計画を立てること②財政援助の方式についての具体的な提示をしたことにとどまらず、その財政計画についても大まかな数字を試算していることである。具体的には、基準推計値の教育投資額は、大学入学者数の膨張が進行したとしても、その国民所得に対する比率は低下の傾向を示し、昭和45年度における4.8%が昭和55年度には4.5%程度となる。これに対して、試算に示す程度において、この答申で提案した新しい政策上の課題を実行に移し、また、給与の改善、教育の質的な充実、「大学院」・「研究院」の拡充などに必要な措置を講じたとすれば、その比率は6.3%程度となる。さらに、この場合の公費および奨学事業の全体規模は、昭和55年度で5.9%程度であって、これらを含めた公財政支出教育費の国民所得に対する比重は、国際的な比較からみれば、今後の見通しとして必ずしも過大であるとはいえない。と指摘している。

7. 私立学校振興助成法

上記、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」を受けて、昭和48年に私立学校振興方策懇談会が設置され、私学振興方策の基本方針を現実的に検討されることとなった。この時期、私立大学に対する経常費補助額は漸増していたが、当初目標とされていた二分の一補助には容易に達する可能性はなく、ゆえにできるだけ現実的な方策が検討された。ここで一般補助の計算方法や特別補助の考え方も示した。一方、私立大学の財政状況は第一次石油危機後の諸物価の高騰や人件費の急激な伸びによってかなり悪化

していたとされる⁽²⁶⁾。このような状況下にあつて、昭和 50 年には私学団体による強い働きかけもあり、自民党文教部会を中心とした議員による議員立法によって①私立学校の教育・研究条件の維持・向上、②在学する学生等に係る修学上の経済的負担の軽減、③私立学校の経営の健全性と健全な発達の達成・実現を目的とした「私立学校振興助成法」は制定されたが、保田（1979）はこの法律の 2 側面について、骨抜きにされた助成と強化された私学統制とりわけ後者の側面にこそ、政府・与党にとって真の狙いがあったと指摘している⁽²⁷⁾。さらに上田(1979)は私立学校法制定の趣旨のひとつである「Support But No Control」原則の後退を少なくとも以下の 3 点において顕在化していると指摘している。第一に現行法は、国が私学に対して行う助成の枠を法定し、しかも国の補助は法的義務(狭義)というより、プログラム(努力目標)にすぎないとしていることである。すなわち、私立学校振興助成法第 4 条は「国は、大学又は高等専門学校を設置する学校法人に対し、当該学校における教育又は研究に係る経常的経費について、その二分の一以内を補助することができる」と規定しているおり、二分の一を「補助しなければならない」とは定めていない。第二に現行法は、法人本位の助成であるということである。すなわち私学助成の主体は、国または地方公共団体であるが、助成客体は学校法人ということになる。したがって、生徒・学生に対する「直接補助」の制度は現行法では確立されていないということになる。この点で「経営者救済法的」性格をもっている。第三に現行法は、助成をするその対価として、学校法人に一定の義務を課している。私立学校振興助成法第 3 条前段は「学校法人は、この法律の目的にかんがみ、自主的にその財政的基盤の強化を図り(中略)当該学校の教育水準の向上に努めなければならない」と定めている。しかし助成法が、抽象的・一般的に私

学の財政基盤の強化を強要することは、私学の置かれている状況から私学のかかえる財政的矛盾を一層激化させる可能性が強い⁽²⁸⁾。

このように、多くの批判が存在することは事実であるものの、私立大学に対する助成は私立学校振興助成法制定以前においても、私立学校法、日本私学振興財団法等を根拠としてなされてきたが、私学助成に関する単一法が制定された意義は大きい。岩永（1995a）は、「私立学校振興助成法の制定を新制大学発足以来、ほとんど唯一の効果的高等教育政策と評価し、その厳格な運用と相まって高等教育の受益者負担化と不均等は是正という2つの課題の解決にひとまず成功したとあってよい」としている⁽²⁹⁾。

第3節 経常費補助の政策的意義と今日までの金額的推移

1. 経常費補助の政策的意義

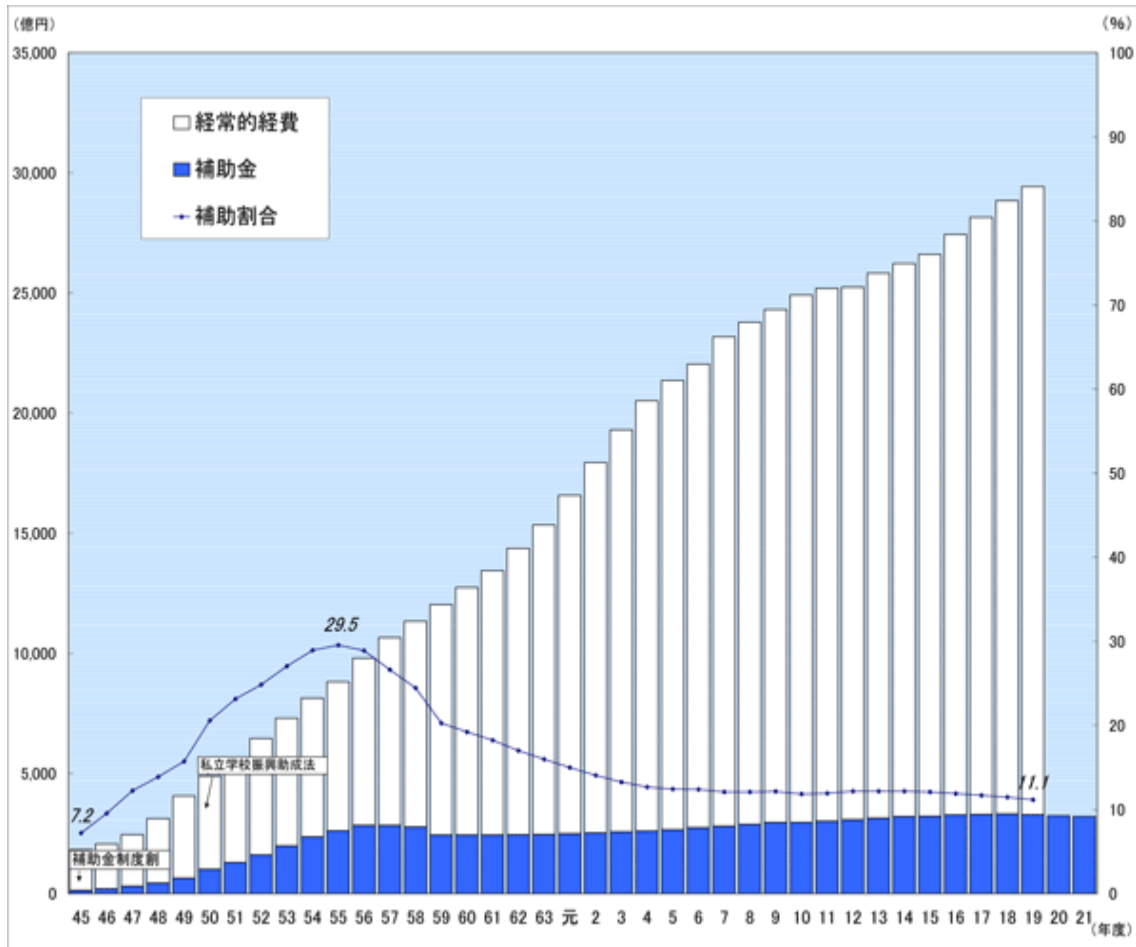
前節において、私立大学に対する経常費補助制度の創設に至る過程を法律や各種答申の内容を中心に時系列で概観したが、昭和24年の私立学校法の制定以来、様々な論議を経て昭和44年に教育研究費補助金が制度化され、続く昭和45年には人件費補助を含む私立大学等経常費補助金が制度化されるに至った。文部科学省は以後、この補助金の交付基準等によって私立大学に対して大きな統制力を保持してきた。例えば、補助金の交付要件のひとつに定員超過率があり、この比率によって傾斜配分されるようになっている。さらに収容定員に対する在籍学生数の比率が1.58倍、もしくは入学定員に対する入学者数の割合が1.43倍を超える学部には補助金は交付されないことになっている。なお、この割合は毎年厳しくなっており、平成20年度は収容定員に対する在籍学生数が

1.50 倍、もしくは入学定員に対する入学者数の割合が 1.30 倍と改定される。これにより、私立大学の入学者水増し率は改善されたといっている。さらに岩永(1995b)は「この政策によって、私立大学の合格率は急激に低下し、それに続く志願率そのものの冷え込みもあって、大学入学者は私立大学を中心に減少局面に入り、結果として、大学への進学意欲が抑制された」と分析している⁽³⁰⁾。

2. 今日までの金銭的推移

私立大学等経常費補助金は昭和 45 年に 132 億円(私立大学等の経常経費の 7.2%)という金額から出発することになったが、当初の目論見では毎年 10%程度、経常経費補助率を増加させ、5 年後には目標の二分の一補助が達成されるはずであったが⁽³¹⁾、図 1-1 のようにその思惑通りにはいかなかった。この理由について黒羽(1993)は、「大蔵省の財政論理から経営状態がよいのだから、一般の経常費助成はそれほど面倒をみなくてもよいということになった」と指摘している⁽³²⁾。

図1-1 私立大学等における経常的経費と経常費補助金額の推移



出典：文部科学省 hp <http://www.mext.go.jp/>。

昭和56年までは10%には及ばないものの対前年比、最高57.4%、最低でも8.8%の伸びをみせていたが、昭和57年度に臨時行政調査会の第1次答申を受けて補助項目が見直され、厚生補導費と図書館維持・設備費は学生経費に、研究旅費は教員経費に統廃合されると、財政逼迫を事由として予算にシーリング方式が導入され、昭和58年度以降補助金総額抑制が実施された。その結果、私立大学に対する経常費補助の金額も大きく減少することとなった。昭和56年度には2,835億円であった私立大学等経常費補助金はわずか2年後の昭和58年度には2,438億円にまで減額された。平成8年度以降、金額は回復したものの伸び悩みからは抜け出せなかった。

他方で私立大学の経常経費は大学数の増加もあって急速に大きくなり、昭和55年度に29.3%に達した経常費補助率は低下の一途を辿り、現在では経常費の一割程度の水準にまで落ち込むに至った。その後は、減額こそしなかったが対前年比0%から2%未満の微増を続け、昭和56年度の補助金額額に回復したのは平成8年度になってからであり、実に15年の歳月を要している。

3. 昭和57年度の私立大学経常費補助金予算形成過程

通常、予算編成は、概算要求枠（シーリングと通称される。）を決定することから始まるが昭和58年度予算編成においては、まさにこのシーリングの策定段階になって税収の大幅な落ち込みが明らかとなった。昭和56年度決算を締切る昭和57年7月の段階で、昭和56年度税収は、補正後予算額に対して約2兆8,800億円（当初予算額からみれば約3兆3,300億円）の落ち込みとなり、2兆4,948億円に及ぶ決算不足が発生した。この税収の落ち込みは、世界経済の停滞、米国の高金利等、予見し難い経済情勢の変化によるものであるが、これにより財政事情は一層深刻さを増すこととなった。このため7月に閣議了解された昭和58年度の概算要求枠は、要求段階においても歳出削減への努力を示すとの見地から、昭和57年度のゼロ・シーリング以上に厳しい「原則マイナス5%シーリング（原則として、57年度予算額から5%を削減した金額の範囲内）」とされた。さらに昭和55年にだされた臨時行政調査会答申に盛り込まれた、補助金等の整理合理化策によって縮小を余儀なくされていく。これ以降、私立大学に対する財政支出は、文部科学省の増額要求に対して財務省の減額、もしくは増加率の抑制という構図が続くことになる。

註：(第 1 章)

- (1) 国庫助成に関する全国私立大学教授会連合編『私学助成の思想と法』
1979 年,勁草書房,pp25-38。
- (2) 丸山高央『大学改革と私立大学』1992 年,柏書房,p236。
- (3) 市川昭午『高等教育の変貌と財政』2000 年,玉川大学出版部,p7。
- (4) 天野郁夫『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』2005 年
- (5) 市川昭午 前掲書,p10。
- (6) 呂煒『大学財政』2007 年,東信堂,pp9-12。
- (7) 黒羽亮一『戦後大学政策の展開』1993 年,玉川大学出版部,pp156-178。
- (8) 丹英子「政策対応予算の特性」『日本教育社会学会大会発表要旨集録』
2002 年, pp200-201。
- (9) 国庫助成に関する全国私立大学教授会連合編 前掲書,pp25-38。
- (10)丸山文裕『私立大学の財務と進学者』1999 年,東信堂,pp31-47。
- (11)喜多村和之編『高等教育と政策評価』2000 年,玉川大学出版
部,pp228-229。
- (12)矢野眞和『高等教育費の費用負担に関する政策科学的研究』1994 年
- (13)小林雅之「高等教育費の負担と教育機会」『私大政策研究』第 28 号,
2008 年
- (14)国庫助成に関する全国私立大学教授会連合編 前掲書,pp4-22。
- (15)丸山高央 前掲書,p235。
- (16)丸山高央 前掲書,p34。
- (17)渡辺 彰『米国教育使節団報告書』1947 年
- (18)丸山高央 前掲書,p47。
- (19)丸山高央 前掲書,p68。

- (20)荒井英治郎「私学助成の制度化をめぐる政策過程」『国立教育政策
研究所紀要』第137集 2007年,pp201-202。
- (21)私学新報社『私学新報』第207号,1967年,p1。
- (22)荒井英治郎 前掲論文,pp202-203。
- (23)荒井英治郎 前掲論文,pp203-204。
- (24)私学新報社『私学新報』第279号,1969年,p1。
- (25)黒羽亮一 前掲書,p161。
- (26)黒羽亮一 前掲書,p165。
- (27)国庫助成に関する全国私立大学教授会連合編 前掲書,p65。
- (28)国庫助成に関する全国私立大学教授会連合編 前掲書,pp76-79。
- (29)岩永雅也「私学助成の背景と現状」市川昭午編『大学大衆化の構造』
1995年,玉川大学出版部,p112。
- (30)岩永雅也「私学助成の背景と現状」市川昭午編 同書,p112。
- (31)黒羽亮一 前掲書,p161。
- (32)黒羽亮一 前掲書,p173。

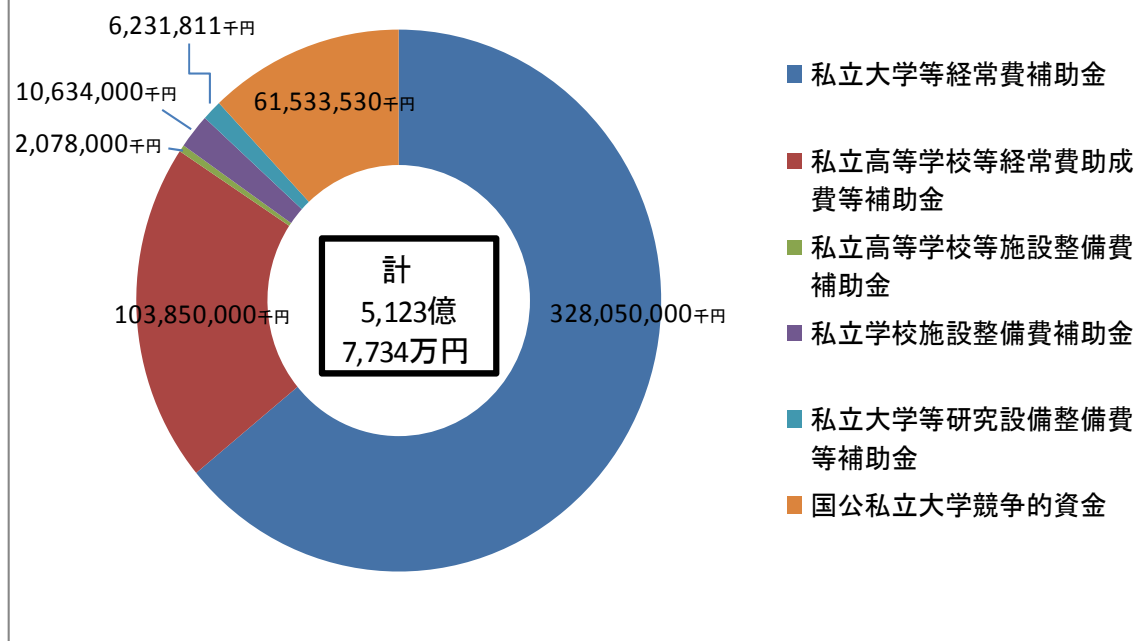
第2章 私立大学に対する財政支出の構造

この章では、次章における考察の準備段階として、具体的な政府予算における私立大学関係財政支出をなるべく詳しい項目ごとに整理する。まず政府予算における私立大学関係支出について全体的に捉え(第1節)、次に本研究の主要な検討対象となる私立大学関係支出についてやや詳しく整理し、(第2節)。そして最後に「機能別用途」という観点から私立大学関係予算の多様性を示すと同時に分類を行う(第3節)。

第1節 政府予算における私立大学関係支出

現在、政府予算における私立大学関係予算は、私立大学等経常費補助金とそれ以外のものという括りが可能である。それ以外というのは研究施設、研究装置にかかる経費等を補助する私立学校施設整備費補助金(私立学校教育研究装置等施設整備費(私立大学・大学院等教育研究装置施設整備費)) (以下、私立学校施設整備費補助金という)。および私立大学等研究設備整備費等補助金があるが、これらの補助金は文部科学省が定める特定の研究施設、研究装置を対象としており、その目的と用途が限定されたものである。加えて、近年では国公立大学を通じた大学教育改革の支援の名のもとに、大学の設置形態を超えた補助金も創設されているが、これも同様に、目的と用途が限定されたものである。ゆえに私立大学関係予算を考える際は、私立大学等経常費補助金がその中心的な位置にある。(図2-1参照)

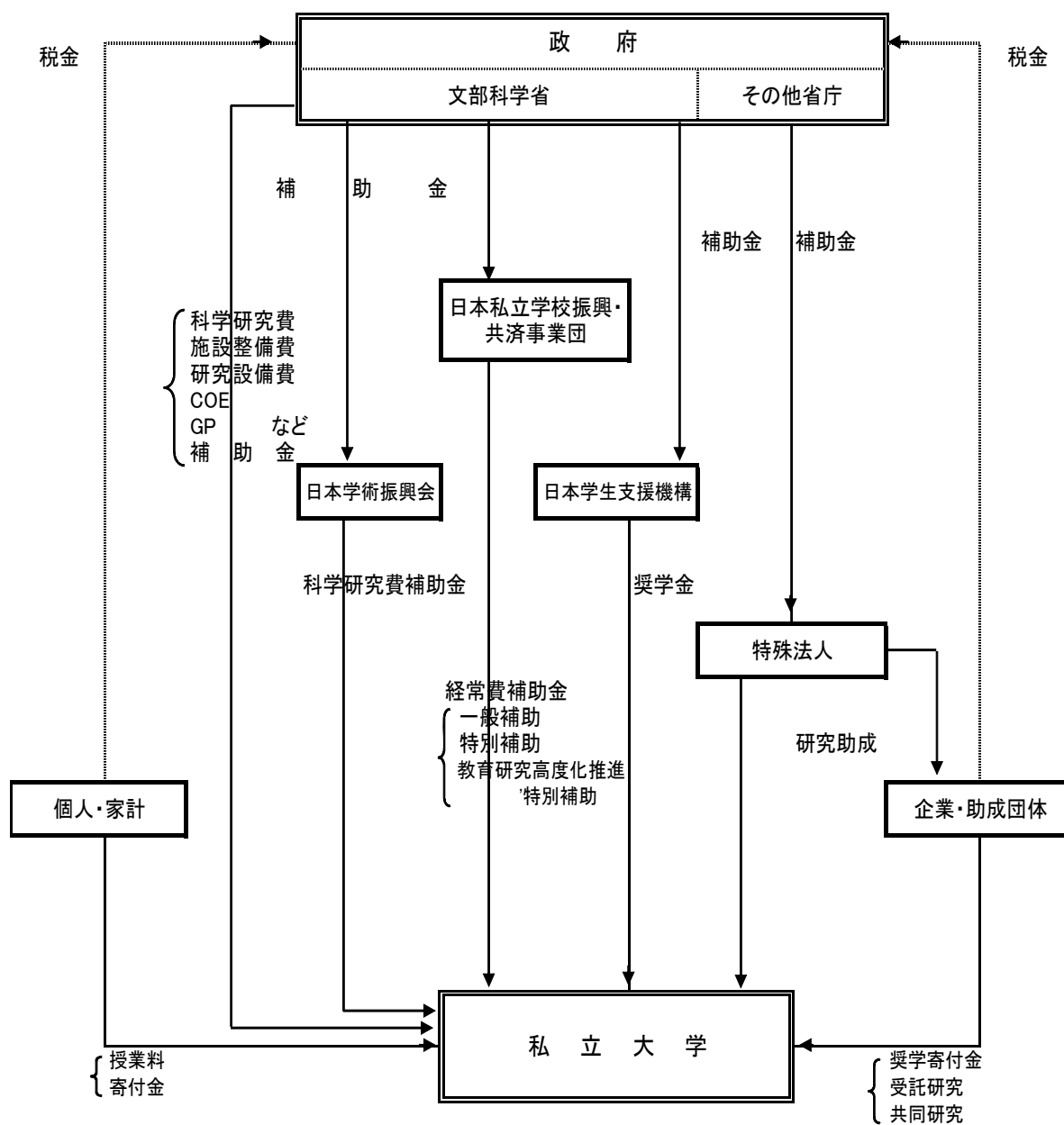
図2－1 平成19年度 私学関係予算内訳



出典：文部科学省「平成19年度文部科学白書」p.398より筆者作成。

図 2-2

私立大学関係支出の流れ



※筆者作成。

図 2-2 は私立大学関係財政支出の流れを示したものである。なお、この図は平成 18 年度現在を想定しており、平成 17 年度まで私立大学教育研究高度化推進特別補助は日本私立学校振興・共済事業団を通じて交

付される私立大学等経常費補助金一般補助や特別補助とは別に文部科学省が直接交付していた。

詳しい説明は後述するが、参考のため、本研究で扱う主な私立大学関係予算とその規模をあらかじめ、ここで挙げておく。本研究で主に扱うのは私立大学関係予算の中で「私立大学等経常費補助金一般補助」と「特別補助」同じく「私立大学教育研究高度化推進特別補助」、「私立学校施設整備費補助金」、「私立大学等研究設備整備費等補助金」、と「国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実」である。平成 19 年度政府予算額は、合計約 4,063 億円程度の予算を対象としている。なお、「科学研究費補助金」「科学技術振興調整費」「戦略的創造研究推進事業」さらには奨学金事業や利子助成なども含めると合計約 8,481 億円になる。

第 2 節 私立大学関係財政支出の内容

1. 私立大学等経常費補助金

ここからは、対象とする補助金を個別に概説する。私立大学等経常費補助金は私立大学等の教育研究条件の向上や学生の修学上の経済的負担の軽減、経営の健全性の向上に資するため、私学事業団を通じ政府が私立大学等の経常的経費に対して補助するもので、学部ごとに専門分野や学生数・教職員数等をもとに算定される教職員の給与費や基盤的な教育研究経費・厚生補導費等に対して交付される「一般補助」と大学や大学院等において、特定の施策への取組み状況などによって傾斜的に算定され、増額措置される「特別補助」から構成されている。さらに平成 14 年度には競争的環境の下、世界水準の大学づくりを目指すという観点から従前の特別補助の中から大学院の高度化や学術研究の推進、大学教育の高度

化や情報化に関する項目を移行して「私立大学教育研究高度化推進特別補助」が創設されている。

平成 19 年度予算では総額 3,280 億 5,000 万円が計上されており、(文部科学省予算の 6.2%)平成 18 年度予算の総額 3,312 億 5,000 万円(文部科学省予算の 6.4%)から、昭和 58 年度以来の減額予算(対前年度マイナス 32 億円)となっている。

2. 私立学校施設整備費補助金

私立大学等の教育研究装置及び施設の整備費に対して補助するもので、平成 19 年度予算は 106 億円が計上されている。具体的な対象は以下のようなものがある。

(1)研究装置

私立大学の教授、助教授その他研究に従事する職員が職務として行う学術の基礎的研究又は大学院の学生の研究指導に必要な機械、器具、その他の設備で、1 個または 1 組の価格が 4,000 万円以上のもの。

(2)教育装置

私立大学等が行う教育に必要な機械、器具、その他の設備で、1 個または 1 組の価格が 4,000 万円以上のもの。

(3)情報通信施設・装置

私立の大学が行う研究又は私立大学等が行う教育に必要な施設工事改造工事または情報通信ネットワークの構築に要する光ケーブル等敷設工事で、事業経費の合計が 1,000 万円以上のもの。

(4)防災機能等強化事業

私立大学等が行う危険建物の防災機能強化のための耐震補強工事であって、事業費が 1,000 万円以上のもの。および施設のバリアフリー化の

ための改造工事であって、事業費が300万円以上のもの、もしくはアスベスト対策のための施設工事であって、事業費の下限はないものがある。

3. 私立大学等研究設備整備費等補助金

私立大学における学術研究の推進に資する設備に対して補助するもので平成19年度は62億円が計上されている。具体的な対象は以下のようなものがある。

(1)研究設備

私立大学の教授、准教授その他研究に従事する職員が職務として行う学術の基礎的研究に必要な機械、器具、標本、図書その他の設備であって、1個又は1組の価額が500万円（図書にあっては100万円）以上のもの。

(2)情報処理関係設備

私立大学の教授、准教授その他研究に従事する職員が職務として行う学術の基礎的研究又は私立大学等及び専修学校が行う情報処理教育に必要な電子計算機その他の情報処理関係設備であって、1個又は1組の価額が1,000万円以上のもの。

4. 国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実

この制度は、いわゆる「遠山プラン」を受けて平成14年度より実施されているもので、各大学の取組に対し、国公立大学を通じた競争原理に基づいて財政支援を行う。この補助金は(1)国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実(2)世界最高水準の卓越した教育研究拠点形成と大学院教育の抜本的強化(3)地域医療、がん医療等にかかわる医療人材養成機能の強化(4)産学連携による高度人材育成の充実という4つの事業から

形成されており、さらに各事業は複数のプログラムから形成されている。
 なお、平成19年度予算は、総額615億3,353万円が計上されており、内訳は以下のようになっている。

・ 特色ある大学教育支援プログラム	3,096,558千円
・ 現代的教育ニーズ取組支援プログラム	5,088,000千円
・ 大学教育の国際化推進プログラム	1,784,114千円
・ 社会人の学び直しニーズ対応教育推進プログラム	1,760,000千円
・ 新たな社会的ニーズに対応した学生支援プログラム	1,589,570千円
・ 専門職大学院等教育推進プログラム	1,312,000千円
・ グローバルCOEプログラム	15,758,335千円
・ 大学院教育改革支援プログラム	3,501,069千円
・ 21世紀COEプログラム	22,015,699千円
・ 「魅力ある大学院教育」イニシアティブ	1,229,186千円
・ 地域医療等社会的ニーズに対応した質の高い医療人養成推進プログラム	1,305,000千円
・ がんプロフェッショナル養成プラン	1,400,000千円
・ 派遣型高度人材育成協同プラン	234,000千円
・ 先導的ITスペシャリスト育成推進プログラム	798,000千円
・ ものづくり技術者育成支援事業	150,000千円
・ サービス・イノベーション人材育成推進プログラム	150,000千円
・ 大学改革研究委託事業	362,000千円

第3節 私立大学関係財政支出の機能別用途による分類

1. 機能別用途による分類

ここからは、前節で述べた私立大学関係支出を機能別使途の観点から以下の 5 つのカテゴリーに分類する。(1)教職員人件費(2)教育研究経費(3)特定施策実施経費(4)設備関係費(5)競争的資金

これらのカテゴリーの定義と具体的な内容(予算項目・補助金)は以下の通りである。なお、具体的な内容については平成 19 年度予算を基準にしており、過年度に統廃合された予算や項目もあるが、本論文中で概説するにとどめる。

(1)教職員人件費

まず、教職員人件費は私立大学等経常費補助金における専任教員等給与費、専任職員給与費、非常勤教員給与費、教職員福利厚生費である。教職員人件費補助は第 1 章で述べたように、長年、私立大学関係者の悲願とされてきたが昭和 45 年に補助が開始されると、現在では私立大学関係支出における最も大きな割合を占めるようになっている。平成 19 年度の予算計上額は専任教員等給与費 1,332 億 2600 万円、専任職員給与費 416 億 6,000 円、非常勤教員給与費 43 億 4,800 万円、教職員福利厚生費 91 億 9,100 万円となっている。

(2)教育・研究関係経費

通常、教育と研究に要する経費は不可分の場合が多いため、学校会計基準においても教育研究経費という大括りの勘定科目で設定されている。ここでは私立大学等経常費補助金における教員経費および学生経費を教育・研究関係経費とする。平成 19 年度の予算計上額は教員経費 139 億 4,800 万円、学生経費 142 億 6,800 万円となっている。

(3)特定施策実施経費

特定政策実施経費とは、文部科学省の定める特定の施策に関する経費について、その一部を補助もしくはその実施状況によって傾斜配分を

行う項目である。内容的には教育研究に関することが多いため、広義に解釈すれば教育・研究関係費に分類することも可能であるが、本研究においては、私立大学等経常費補助金における特別補助および高度化推進特別補助に加え、一般補助における認証評価経費および奨学事業費とし、平成 19 年度の予算計上額は特別補助 1,112 億 7,100 万円、認証評価経費 1 億 3,800 万円となっている。

(4)設備関係費

通常、経常費補助は経常的な経費や人件費が対象となるため、資産関係支出や高額の設備関係支出は対象とならないことが多い。ゆえに資産や設備関係費については、別途補助金を設けて、予算が計上されている。本研究では、私立学校施設整備費補助金と私立大学等研究設備整備費等補助金を設備関係費とする。平成 19 年度の予算計上額は私立学校施設整備費補助金 106 億 3,400 万円、私立大学等研究設備整備費等補助金 62 億 3,100 万円となっている。

(5)競争的資金

競争的資金は、国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実であるが、この予算の対象は私立大学に限らず、国公立大学も対象としている。そして、交付された大学名やプロジェクト名については公表されるものの個別の金額や使途などは公表されていないため、私立大学に対する予算額は特定できないが、政策上重要な意味をもつと思われることから本研究の対象とした。平成 19 年度の予算計上額は、総額 615 億 3,353 万円となっている。

2. 機能別私立大学関係財政支出の配分方法

ここでは、カテゴリー別に主な私立大学に対する私立大学関係支出の

配分方法(積算基準や補助率等)について整理する。

(1)教職員人件費

昭和45年の創設時の予算折衝では文部省要求人件費106億円に対して、大蔵省の査定は49億5000万円に留まり、その対象も自然科学系教員だけで文科系教員、職員は除外、ゼロ査定であったが、結局、医歯系1/3、理工系1/5、その他(文科系含む)1/10という積算率とされた。その後、昭和47年に専任職員給与費、昭和54年に非常勤教員給与費、さらに教職員福利厚生費が追加された。その後、専任教職員等給与費の積算率は表2-1に示したように逐年引き上げられ、専任教員は昭和49年度に学部系統の如何を問わず1/2となり、専任職員も昭和54年度には1/2に達している。続く昭和56年度には厚生補導費が4/10から5/10へ、図書館維持・設備費が4/10から5/10へ、非常勤教員給与費が3/10から4/10へ、同様に教職員福利厚生費が3/10から4/10へと積算率が引き上げられている。

表2-1 教職員給与費積算率の推移

		(年度)									
		昭和45	46	47	48	49	50	51	52	53	54年以降
専任教員 給与費	医歯系	1/3	4/10	5/10	5/10	5/10	5/10	5/10	5/10	5/10	5/10
	理工系	1/5	3/10	4/10	5/10	5/10	5/10	5/10	5/10	5/10	5/10
	その他(文科系等)	1/10	2/10	3/10	4/10	5/10	5/10	5/10	5/10	5/10	5/10
専任職員給与費		-	-	1/10	1/10	2/10	3/10	4/10	4.5/10	4.75/10	5/10

※「国の予算(各年度版)」より筆者作成。

人件費の補助率は①専任教員給与費の5/10②専任職員給与費の5/10③非常勤教員給与費の4/10④教職員福利厚生費の4/10となっており、算定方法は専任教員の数に標準給与額5,731千円を乗じたものに、私立大学退職金財団の掛金が増えらる。専任職員も同様に標準給与額3,601千

円を乗じたものに、私立大学退職金財団の掛金が加えられる。非常勤教員については、授業時間数に1授業時間当たりの標準経費5,100円を乗じたものとされる。最後に教職員福利厚生費は教職員の労働者災害補償保険および雇用保険の保険料と私立学校教職員共済法による長期給付に係る掛金について標準経費を乗じたものとされる。なお、いずれの項目についても私立大学等ごとの平均支出額とのいずれか低い方とされる。

(2)教育・研究関係経費

教育・研究経費は以下の3つに分類される。

①教育研究経常費

ア．学生の教育又は専任教員等が行う研究に直接必要な機械、器具及び備品（1個又は1組の価格が500万円以上のものを除く。）、図書、消耗品、燃料等の購入費並びに賃金、印刷製本費、光熱水料、通信運搬費その他の経常的経費。

イ．専任教員等、専任職員の研究のための外国旅行（外国の大学、研究所等で調査研究を行うものに限る。）に要する船賃、航空費、日当及び宿泊料。

ウ．学校教育法の規定による認証評価に要する認証評価機関の評価料として負担する経費。

エ．上記アからウに掲げるもののほか、社会人に対する教育、非常勤教員が行う研究等に直接必要な機械、器具及び備品、図書、消耗品、燃料等の購入費並びに賃金、謝金、印刷製本費、光熱水料、通信運搬費、学校法人が事業団から資金を借り入れて行う私立大学奨学事業に係る利息その他の経常的経費。

②厚生補導費

ア．備品（1個又は1組の価格が500万円以上のものを除く。以下この

号において同じ。）、図書、消耗品等の購入費及び賃金、謝金、印刷製本費、光熱水料、通信運搬費等私立大学等における学生指導、課外教育又は保健管理に要する経常的経費。

イ．専任教員等及び専任職員の学生指導又は課外教育のための内国旅行並びに学生指導に係る研修会の講師の当該研修会のための内国旅行に要する鉄道賃、船賃、航空賃、日当及び宿泊料。

③ 研究旅費

専任教員等の研究のための内国旅行に要する鉄道賃、船賃、航空賃、日当及び宿泊料。

これら経費の補助の基準は①教育研究経常費の5/10②厚生補導費の5/10③研究旅費の5/10であり、これにA配点「収容定員に対する在籍学生数の割合」とB配点「専任教員等の数に対する在籍学生数」及びC配点「学生納付金収入に対する教育・研究にかかる経費や設備関係支出の割合」など教育研究条件の整備状況に応じて決定される調整率を乗じて、傾斜配分がなされている。加えて消費収支における収入超過額や一定の高額給与受給者があれば減点され、逆に財務情報の積極的な公開や一定の奨学金支出に対しては加点処理が行われる。なお、この傾斜配分は(教職員福利厚生費など一部を除く)一般補助全体に適用される。これら算定方法から見ても一般補助はいわゆる機関補助の意味合いが強く学生や教職員を多くかかえる大規模大学に多く配分されている。

(3) 特定施策実施経費

特定施策実施経費は私立大学等経常費補助金特別補助と私立大学教育研究高度化推進特別補助に加え私立大学等経常費補助金一般補助における認証評価経費および奨学事業費から構成されているが、認証評価経費が設置されたのは平成 18 年度予算からである。一方、奨学事業費は平

成 19 年度予算から統廃合されている。また従来は文部科学省の定める各項目にそれぞれ予算が計上されていた、「特別補助」と「私立大学教育研究高度化推進特別補助」が平成 19 年度に以下の図 2-3 のように統合され、特別補助創設以来の大改編が実行された。

図 2-3 私立大学等経常費補助金特別補助内訳比較表

〈平成18年度〉

〔特別補助〕

(百万円)

生涯学習・地域活性化推進特別経費	8,771
1 地方高等教育機関の活性化	4,196
2 社会人の受入れ	2,004
3 夜間大学院・夜間部・通信教育等	1,650
4 公開講座・施設等の開放	921
個性化推進特別経費	18,646
1 授業料減免事業等支援経費（新規）	2,000
2 大学院基盤整備経費	8,000
3 研究施設・設備等運営費	5,225
4 インターンシップの推進	767
5 高大連携の推進	200
6 小人数教育の推進	1,750
7 短期大学・高等専門学校専攻科	62
8 看護師・社会福祉士・養護学校教員等養成	642
多様化推進特別経費	9,743
1 外国人留学生の受入れ（ODA）	5,247
2 障害者の受入れ	1,525
3 編入学による学生受入れ	800
4 単位互換・科目等履修生	1,350
5 専門高校卒業者の受入れ	541
6 帰国学生の受入れ	280
計	37,160

〔私立大学教育研究高度化推進特別補助〕

(百万円)

大学院高度化推進特別経費	25,681
1 大学院整備重点化経費	18,381
2 ティーチング・アシスタント経費	1,500
3 特定大学院支援経費	1,000
4 法科大学院支援経費	4,800
学術研究推進特別経費	11,385
1 学術研究高度化推進経費	7,785
(1) ハイテク・リサーチ・センター経費	2,600
(2) 学術フロンティア推進経費	2,500
(3) 社会連携研究推進経費	1,140
(4) オープン・リサーチ・センター経費	1,545
2 リサーチ・アシスタント、ポスト・ドクター等支援経費	900
3 共同研究経費	2,700
大学教育高度化推進特別経費	14,944
1 教育・学習方法等改善支援経費	9,888
2 教養教育改革推進経費	450
3 多元的評価支援経費	800
4 海外研修派遣	400
5 国際化教育推進経費	3,406
高度情報化推進特別経費	21,701
1 情報通信設備（借入）	11,000
2 教育学術情報ネットワーク	6,101
3 教育学術コンテンツ	2,900
4 教育研究情報利用経費	1,100
5 サイバー・キャンパス整備経費	600
計	73,711

(注) 数字は当初予算額

〈平成19年度〉

(百万円)

I 各大学等の特色を活かせるきめ細かな支援

メニュー
各大学が、A～Cの申請ゾーンを選択
(網掛けは各ゾーンにおいて優先的に申請できるメニュー)

A：地域社会の
ニーズに応える
教育の推進

B：個性豊かで
多様な教育の推
進

C：教育研究活
動の高度化・拠
点の形成

100,729

1. 知の拠点としての地域貢献支援メニュー群

1 地域の知の拠点活性化支援

2 地域の子育て・ものづくり支援（新規）

3 地域教育コンソーシアム形成支援（新規）

4 地域共同研究支援

5 大学等施設の開放支援

2. 就学機会の多様化推進メニュー群

1 社会人の入学の推進

2 編入学の推進

3 専門高校卒業者の入学の推進

4 帰国学生の入学の推進

5 外国人留学生の入学の推進

※

6 障害者の入学の推進

3. 大学院教育研究高度化支援メニュー群

1 大学院の基盤整備・拠点重点化支援

2 ティーチング・アシスタント支援

3 リサーチ・アシスタント、ポスト・ドクター等支援

4. 学部教育の高度化・個性化支援メニュー群

1 教育・学習方法等改善支援

2 単位互換の推進

3 インターンシップの推進

4 高大連携の推進

5 外国大学等との学生の交流支援

6 海外研修派遣支援

7 短大・高専の教育組織の高度化（専攻科）支援

8 夜間部・通信教育等支援

5. 先端的学術研究推進メニュー群

1 研究連携コンソーシアム形成支援（新規）

2 学術研究高度化推進

(1) ハイテク・リサーチ・センター

(2) 学術フロンティア推進

(3) 社会連携研究推進

(4) オープン・リサーチ・センター

3 研究施設・設備等運営支援

4 教員の流動化促進支援

6. 高度情報化推進メニュー群

1 情報通信設備（借入）支援

2 教育学術情報ネットワーク支援

3 教育学術コンテンツ支援

4 教育研究情報利用支援

※大学院生を対象

II 新たな学習ニーズ等への対応

1 新規学習ニーズ対応プログラム支援経費（新規）

1,000

2 授業料減免事業等支援経費（私立大学奨学事業費を含む）

2,000

III 高等教育機関の質の確保

多元的評価支援経費

800

IV 特定分野の人材養成支援

1 専門職大学院等支援経費

5,700

2 看護師・社会福祉士・特別支援学校教員等養成支援経費

642

V 定員割れ解消等の改善に取り組んでいる大学等に対する支援

定員割れ改善促進特別支援経費（新規）

400

特別補助 計

111,271

出典：学校経理研究会「学校法人 No363」p.43。

これにより、各私立大学は申請にあたって A.地域社会のニーズに応える教育の推進、B.個性豊かで多様な教育の推進、C.教育研究活動の高度化・拠点の形成という 3 つの申請ゾーンを選択し、自大学が A、B、C どの分野の項目を重点的に実施していくのかという選択をしなくてはならない。これにより、従来、「特別補助」または「私立大学教育研究高度化推進特別補助」にある項目を実施していれば採択制の項目以外は原則すべての大学に補助金が交付されていたものが、選択したゾーンにない項目については補助金が交付されない可能性が高くなった。またそれぞれのゾーンの内訳を概観すると、A.地域社会のニーズに応える教育の推進は「地域の知の拠点活性化」や「地域の子育て・ものづくり支援」といったいわゆる地域活性化のための項目が優先され、B.個性豊かで多様な教育の推進は「大学院の教育研究高度化」や「研究施設・設備等の運営」といった項目もあるが、ハイテク・リサーチ・センターや学術フロンティア推進といった大規模研究活動の推進の項目が設定されておらず中規模の複数学部を設置する大学が想定されている。最後の C.教育研究活動の高度化・拠点の形成は社会人入学や編入学の推進やインターンシップや高大連携などの項目は設定がないが、ハイテク・リサーチ・センターや学術フロンティア推進といった大規模研究活動が唯一設定されている。加えてゾーンを問わず、多様なニーズに対応した実践的な教育コースの開設や、社会人やシニア層等の学びの意欲に対応した授業科目の設置、公開講座や教育訓練講座等の学習機会の提供を推進するための「新規学習ニーズ対応プログラム支援経費」や定員割れをしている私立大学等が、経営改善・効率化や定員規模の適正化を図るなどの計画を策定し、定員割れの解消への取り組みを支援するための「定員割れ改善促進特別支援

経費」などが創設された。

その結果、メニュー化された項目については予算が一括計上されることとなったが、一方では従来にも増して複雑な算定方法がとられるようになっていく。以下に例として図 2-3 における、平成 19 年度の 1.知の拠点としての地域貢献支援メニュー群の 1 地域の知の拠点活性化支援の算定方法について記載する。

まず、この項目において補助金を申請するには、以下の要件をすべて満たしている必要がある。

① 埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府及び兵庫県（ただし、過疎地域自立促進特別措置法第 2 条 1 項、第 33 条 1 項、第 33 条 2 項に基づき過疎地域に指定されている地域は除く。）以外の地域に設置されている大学等であること。

② 当該補助年度の 5 月 1 日現在の昼間部の入学定員の総数が 1,000 人以下の大学等であること。

③ 医学部、歯学部及び薬学部のいずれも設置していない大学であること。

④ 専任教員等若しくは専任職員の給与水準が高いもの及び配分基準の収入超過となっているものに該当しない大学等であること。

上記要件を満たしている大学が、申請ゾーン A.地域社会のニーズに応える教育の推進を選択すれば以下の算定方法により傾斜配分がなされる。

- ① 当該大学等の学部等（夜間部、第三部及び通信教育学部等を除く。）ごとに、別途定められた専任教員等 1 人当たりの金額に当該学部等の教員等数を乗じた額に 1/2 を乗じた額と定められた学生 1 人当たりの金額に当該学部等の学生数を乗じた額に 1/2 を乗じた額の合計額を算出する。
- ② 当該大学等ごとに①の 1/2 の額に表 2-2 の当該大学等の教育研究活動に

基づく点数（9点満点）をもとに、表2-3によって得られる調整率を乗じた額を増額する。

表 2-2 教育研究活動に基づく点数表

区 分		点数
1 公開講座等の実施状況 (講座等数) (2点満点)	20講座以上	2点
	1～19講座	1
2 公開講座等の実施状況 (延べ参加者人数) (2点満点)	800人以上	2点
	10～799人	1
	9人以下	0
3 講師派遣等の実施 (1点満点)	講師派遣等を実施している場合に1点	
4 共同研究等の実施 (1点満点)	共同研究等を実施している場合に1点	
5 施設の開放等の実施 (1点満点)	施設の開放等を実施している場合に1点	
6 各種相談等の実施 (1点満点)	各種相談等を実施している場合に1点	
7 社会人の受入れの実施 (1点満点)	社会人の受入れを実施している場合に1点	

(注) 各区分において、該当する人員・件数がない場合は、点数は0点とする。

表 2-3 点数による調整率

点 数	調 整 率
8 ～ 9 点	200 %
6 ～ 7	160
4 ～ 5	130
2 ～ 3	100
1	80

出典：私立大学等経常費補助金配分基準別記 7 p.2。

このように、算定方法は非常に複雑かつ政策誘導的要素が非常に大きくなっている。さらに、図2-3における4.学部教育の高度化・個性化支援メニュー群の1教育・学習方法等改善支援については、採択制項目となっているためメニューの選択等の要件はないが、以下のいずれかの内容に合致する特色ある取組みを実施している大学は、その具体的な内容

を記載した申請書を提出し、専門委員による審査が行われる。その結果、採択されれば、所要経費の1/2以内の額において5,000万円を限度に増額される。

- イ 教育・学習方法等の改善のための組織的な取組みに関するもの
- ロ 教育分野の多様化、学際化に対応する教育研究
- ハ マルチメディアの活用により教育効果の向上を図る教育研究
- ニ 学生の実体験を重視した教育研究
- ホ 豊かな人間性を育成するための教育、建学の理念及び教育目標を達成する教育、秋季入学の実施など入学者選抜方法の改善に関する取組み、独創的で顕著な成果をあげている特色ある教育研究
- ヘ 国際的な視野を涵養し、国際社会に対応できる人材の育成を図ること等を目的とした教育研究

この項目、国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実と同様の方式をとっており、競争的資金としての要素が極めて強いものとなっている。特別補助がこのような複雑な算定方法になっていることを大学関係者でも理解している者は少ない。

(4)設備関係費

私立学校施設整備費補助金は事業費の1/2以内を補助、私立大学等研究設備整備費等補助金の研究設備は所要経費の2/3以内を情報処理関係設備は所要経費の1/2以内を補助することとなっているが、これらは採択制の補助金であるため、申請しても必ず補助金が交付されるものではなく、予算に大きく影響されることになる。

(5)競争的資金

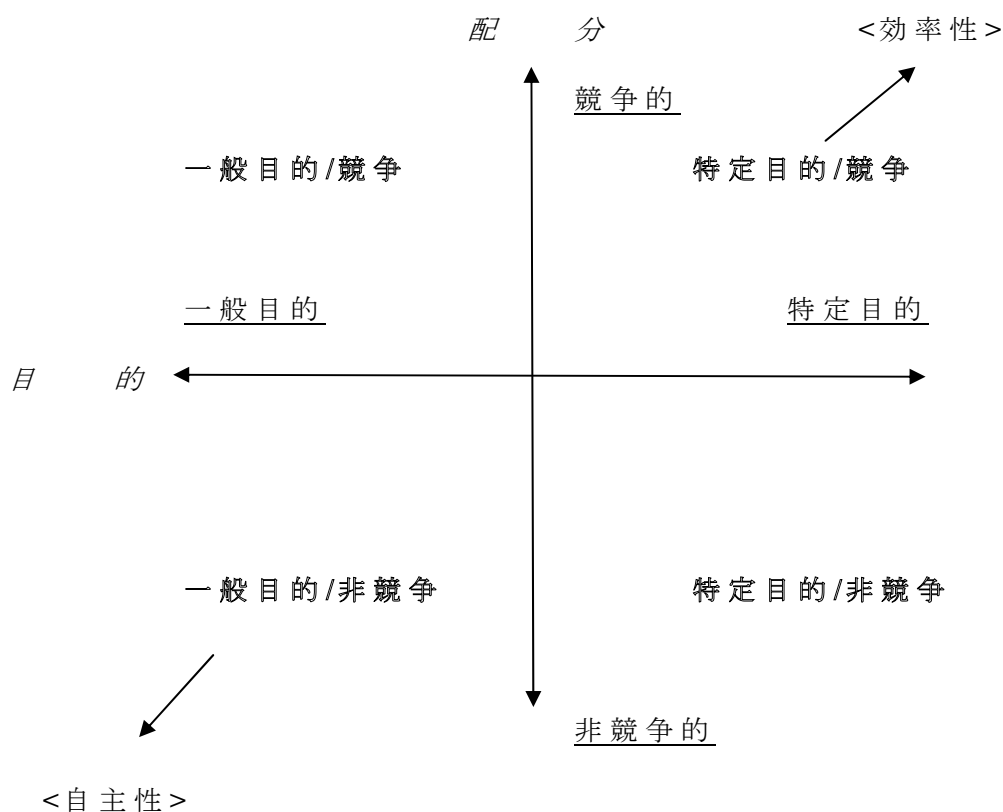
国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実は平成14年度から開始されているが、他の補助金と最も異なるのが配分方法である。他の

補助金は原則、補助率は所要経費の1/2もしくは2/3となっているが、この補助金は採択制をとっており、当該プログラムが採択されれば、上限金額(プログラムにより異なる)までは原則全額が交付される。また算定方法についても各大学からの申請金額をもとに審査されるため、使途についても各大学に相当の裁量を与えられることとなる。ただし、補助期間が他の補助金と比して短いため、長期的にみると、当該プログラムを継続するためには大学からの支出を要することになる。また、公募されるプログラムも多様であり、平成14年度の21世紀COEプログラムを皮切りに、平成15年度には特色ある大学教育支援プログラム(特色GP)、平成16年度には現代的教育ニーズ取組支援プログラム(現代GP)、平成17年度には資質の高い教員養成推進プログラム(教員養成GP)や魅力ある大学院教育イニシアティブ、大学教育の国際化推進プログラム、平成19年度にはグローバルCOEプログラムや社会人の学び直しニーズ対応教育推進プログラム、大学院教育改革支援プログラムといった新たなプログラムが追加されている。

3. 私立大学関係財政支出の分析枠組み

これまでの私立大学に対する財政政策を振り返ると「特定目的化」と「競争化」という2つの方向性が看取できる。そこで目的の限定性と配分方法に着目して分析の枠組みを設定する。まず、目的の限定性に関しては、一方で目的が特定化された補助、他方で目的が特定化されていない、いわば一般目的のための補助がある。配分方法に関しては、配分が競争的なものと非競争的なものがある。阿曾沼(2003)は、国立大学に対する研究費補助に関する研究において、以下のような図を示している⁽¹⁾。(図2-4参照)

図 2-4 分類枠組みとタイプ

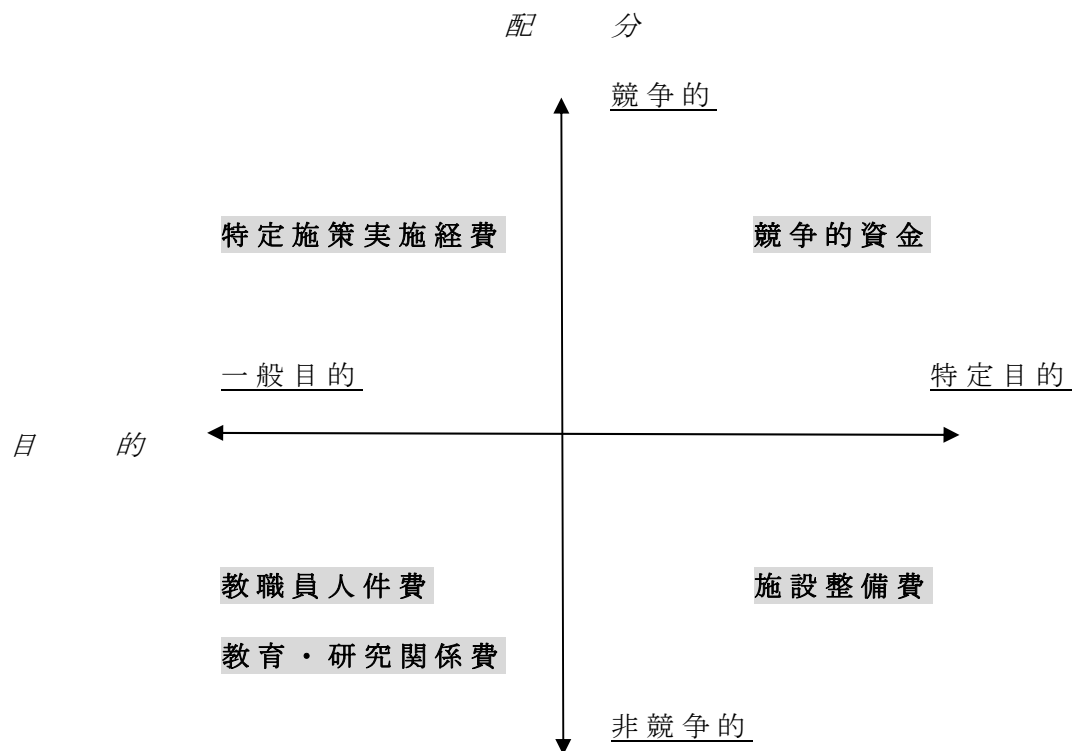


出典：阿曾沼明裕『戦後国立大学における研究費補助』p.39。

このように、座標に 4 つの象限ができ、形態として大きく 4 つのタイプすなわち①一般目的・非競争的②特定目的・非競争的③一般目的・競争的④特定目的・競争的に分類できる。この中で、一般目的・非競争的タイプと特定目的・競争的とが最も対照的であり、前者は自主性の理念を最もよく反映するタイプであり、後者は効率性の理念を最もよく反映するタイプである。自主性と効率性という捉え方は、阿曾沼・金子(1993)が枠組みとして取り入れているが、国立大学に対する運営費交付金の教官当積算校費と科学研究費補助金のみを対象としていた。

これを参考に、先に示した私立大学関係支出のカテゴリーをあてはめると、図 2-5 のようになる。

図 2-5 私立大学関係支出の分析枠組み



※ 阿曾沼明裕『戦後国立大学における研究費補助』p.39 より筆者作成。

註：(第 2 章)

(1) 阿曾沼明裕『戦後国立大学における研究費補助』2003 年,多賀出版,
pp38-39。

第3章 私立大学に対する財政政策の今日的考察

本章では、1990年代以降、私立大学に対する財政政策が経済財政の悪化や大学改革が推進されるといった状況下でどのように変容したのかを明らかにする。まず、社会情勢について概観し(第1節)、私立大学に対する財政政策の新たな変化とその要因について検討する(第2節)。そして構造変化の方向性をまとめ(第3節)、その変化が私立大学財政に与えた影響について考察する(第4節)。

第1節 社会情勢の変化

1. バブル経済の崩壊

わが国は昭和61年(1986)から平成3年(1991)まで、「いざなぎ景気」に次ぐ史上第2位の大型景気、いわゆる「バブル景気」をむかえていた。昭和60年(1985)「G5プラザ合意」以降の政府・日銀の経済政策は昭和62年(1987)からの超低金利政策をとり、過剰となった資金が、株式市場に流れ株価を押し上げ、次いで不動産市場に流れ地価を高騰させた。企業は、株式の価格が上昇することによる「資産効果」で得た資金で積極的な設備投資を行い、スパイラル状にバブルを膨らませたとされる。しかし日銀は、2年3カ月続けた史上最低(当時)の2.5%の超低金利政策に終止符を打ち、平成元年(1989)5月公定歩合を0.75%引き上げ、3.25%とした。次いで10月にも公定歩合を再度引き上げ、3.75%とするが、株価は上昇を続け、12月の第三次引き上げで公定歩合を4.25%とした。これを機に1990年初頭から株価が下落、地価も下落し始め、大規模な景気後退が始まった。このいわゆる「バブル経済崩壊」によって、民間設備投資の対名目GDP比率は、1989年18.6%、1990年19.6%、

1991年 19.3%だったものが、1992年 17.7%、1993年 15.5%、1994年 14.6%にまで落ち込んだ。以降、日本経済は未曾有の長期不況に陥ることとなる⁽¹⁾。

2. 大学設置基準大綱化と大学改革の進行

昭和 59 年に臨時教育審議会が設置されると様々な教育改革論議が開始される。高見(2004)は「1990(平成 2)年以降の教育政策の急激な変貌について、その淵源は臨時教育審議会にある」とした上で、「学校設置・管理運営、教育課程を始め、国・地方の教育行財政制度に至るまで教育分野のあらゆる領域に及ぶ」とし、「教育分野の様々な内的要因に加えて、近年の財政制約・構造不況への対応策としての経済財政構造改革およびそれを踏まえた地方分権推進政策をその促進要因のひとつ」と指摘している。さらに臨時教育審議会の第一次答申(昭和 60 年)から第四次答申(昭和 62 年)までの基本内容を「①個性重視の原則②生涯学習体系への移行③国際化、情報化等変化への対応の 3 点に集約され」とした上で、画一主義と学校中心主義からの脱却、すなわち教育自由化論の嚆矢となった」と評価している⁽²⁾。

続く、昭和 62 年には大学審議会が設置され、臨時教育審議会における論議をベースとして大学改革について審議、答申がなされた⁽³⁾。それが現実のものとして本格化するのが平成元年に入ってからである。大学審議会の答申について概観すると昭和 63 年に「大学院制度の弾力化について」が答申されると、平成 3 年には「大学教育の改善」「学位制度の見直し及び大学院の評価」「学位授与機関の創設」について答申した後、「平成 5 年度以降の高等教育の計画的整備について」が答申された。本答申では高等教育に対する財政が不十分であるという認識から出発して

おり次のように指摘している。「今後我が国の経済・社会の高度化に伴い高等教育の果たすべき役割の重要性が一層増加するが、現在大学等の施設設備等教育研究条件が深刻な状況にあること、また、先進諸国に比較し、我が国の高等教育財政支出が不十分であることなどから、公財政支出のなお一層の充実が必要である。」加えて「(1)高等教育を高等学校卒業後の多様な教育形態を含む広い意味のものとして把握し、その構造の柔軟化を進めること(2)大学・短期大学については、量的な拡大よりも質的な充実を格段に図ることが重要である」とし、具体的には、「大学等における教育へのアクセスの多様化や授業の履修形態の柔軟化を図るなど、多様な学習機会の提供に努めること」としている。さらに、「高等教育の規模が拡大し、広く普及した状況では、その中から、研究志向のもの、教育に力点を置くもの、さらには、地域における生涯学習に力を注ぐものといった、様々なタイプの高等教育機関が育っていくことが考えられる」として、大学学部、大学院、短期大学等の高等教育機関のタイプ別に、期待される発展の方向を述べている。これについて、舘(1995)は「制度的な種類ではなく機能によるタイプ分け」であるとしている⁽⁴⁾。これら答申に基づき、平成3年7月には大学設置基準の一部が改正され、いわゆる大学設置基準の大綱化が施行されることとなった。

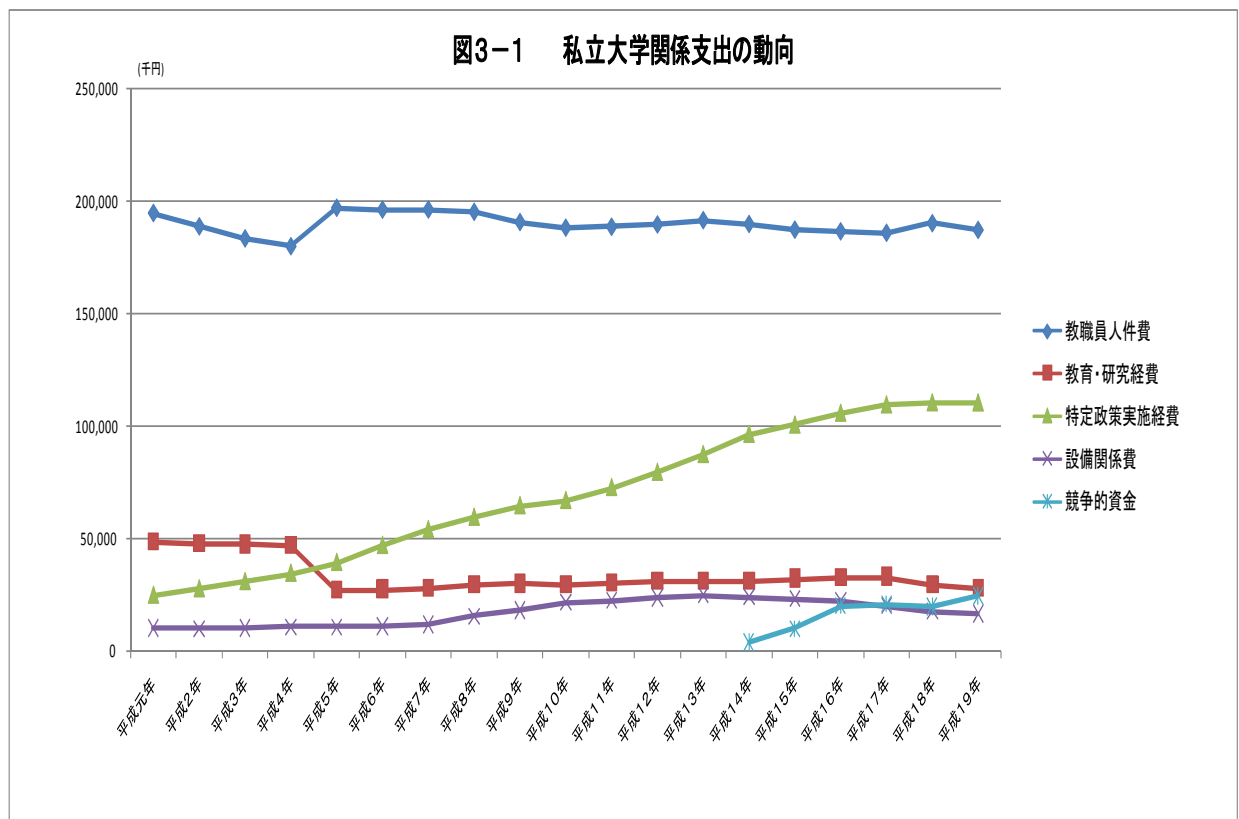
第2節 私立大学関係財政支出の新たな動向

1. 私立大学関係財政支出全体の動向

平成元年以降の私立大学関係支出予算の全体的な動向をカテゴリー別にみると大きく3つのことが言える(図3-1参照)。なお、本研究で用いた数値は、大蔵省主計局内財政調査会「国の予算」および日本私立

学校振興・共済事業団 hp、文部科学省 hp を参考とした。また予算の経年変化をみるために物価変動を補正しなくてはならないが、本研究では他の諸々の一般の予算との比較という点を考慮すれば、一般の消費者物価指数を使用すべきだと考えられる。ゆえに予算については消費者物価指数をもとに 2005 年度価格に実質化している。

第一に平成 5 年度予算において教職員人件費が大きく増加した一方、教育・研究関係費に対する支出が大きく減少し両者にトレード・オフの関係が成立している。第二に平成 14 年度以降、高度化推進特別補助と国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実が創設されたこともあり、特定施策実施経費と競争的資金の伸びが極めて大きいということである。また本研究では対象としていないが、この時期は科学研究費補助金の伸びも大きい⁽⁵⁾。第三に設備関係費は平成 13 年度をピークに大幅に減少しているということである。



※ 2005 年価格 「国の予算(各年度版)」より筆者作成。

2. 教職員人件費の増加と教育・研究関係費の減少

まず教職員人件費は、平成に入ると平成 4 年度まで減少を続ける一方平成 5 年度には一転して急な増加を見せる。そしてそこから、またゆるやかな減少を続け、現在に至っている。一方、教育・研究関係経費は、教職員人件費と対照的に平成 4 年度まではゆるやかに増加していたが、平成 5 年度に大きく減少する。その後はゆるやかに回復していたが、また平成 18 年度から減少局面に入っている。双方に共通して言えることは、平成 5 年を除いてはほとんど大きな増減がないということである。そこで、平成 5 年度の増減の要因をみると、以下の表 3-1 に示したように、専任教員給与費、専任職員給与費、非常勤教員給与費、教職員福利厚生費の執行率が大きく増加している。一方、教員経費および学生経費の執行率は大きく減少している。このことからこの増減が補助金内部での配分によってもたらされたことがわかるが、在籍学生数に単価を乗じて算定される学生経費の執行率が大きく減少したことで、学生数の減少が補助金額に及ぼす影響を緩和させたことがわかる。

表 3-1 平成 5 年度予算項目別執行率の変化

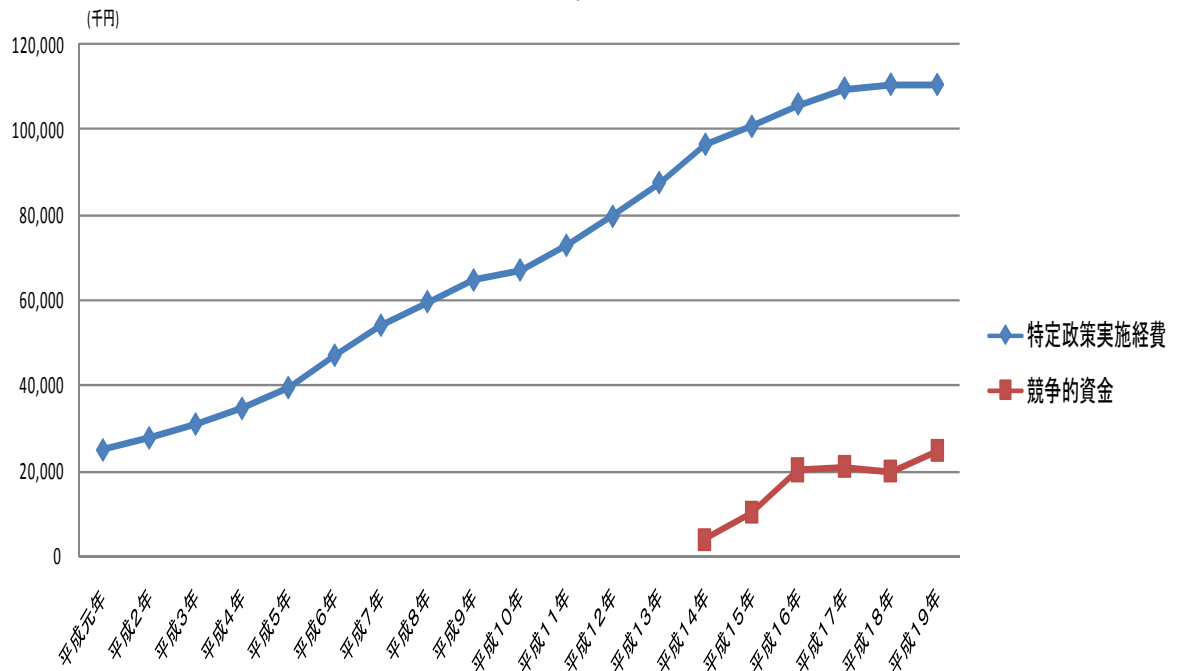
区 分		積算率	執行率の変化 (%)
一般補助	専任教員給与費	1/2	55.0 → 57.5
	専任職員給与費	1/2	47.5 → 57.5
	非常勤教員給与費	4/10	55.0 → 57.5
	教職員福利厚生費	4/10	47.5 → 57.5
	教 員 経 費	1/2	70.0 → 40.7
	学 生 経 費	1/2	70.0 → 40.7

※ 「国の予算(各年度版)」より筆者作成。

3. 特定施策実施経費と競争的資金の増額

まず、特定施策実施経費は昭和 50 年の特別補助制度の創設以来、増加の一途を辿ってきたことは先にも述べたが、平成に入ってもその傾向は変わらず、平成 5 年に教育・研究関係費を追い越すと、年平均 50 億円を超える勢いで増加している。とりわけ平成 6 年度以降の増加は著しく、さらに平成 14 年度に高度化推進特別補助制度が創設されると、翌年度にはついに 1,000 億円の大台を突破した。ただし、先にも述べたように、この高度化推進特別補助は競争的資金としての意味合いも強い。また、これに拍車をかけるように平成 14 年度に創設されたのが、競争的資金である。競争的資金は当初 182 億円という予算でスタートしたが、翌年度には 334 億円と約 150 億円も増加し、翌年は 449 億円と特定施策実施経費の増加額をはるかに凌ぐ勢いで増加している(図 3-2 参照)。かつて、大学財政政策において、これほど短期間に政府予算が増額されたのは、私立大学に対する経常費補助が開始された当初以来である。しかし、その意味合いはまったく異なり、これを機に競争化がより強まったとみることができる。これを受けて、近年、大学側もこの競争的資金の獲得に力を入れており、各省庁所管の競争的資金を含む外部資金の獲得を専門に取り扱う部署や人材を配置するところも増えている。

図3-2 特定施策実施経費および競争的資金の動向

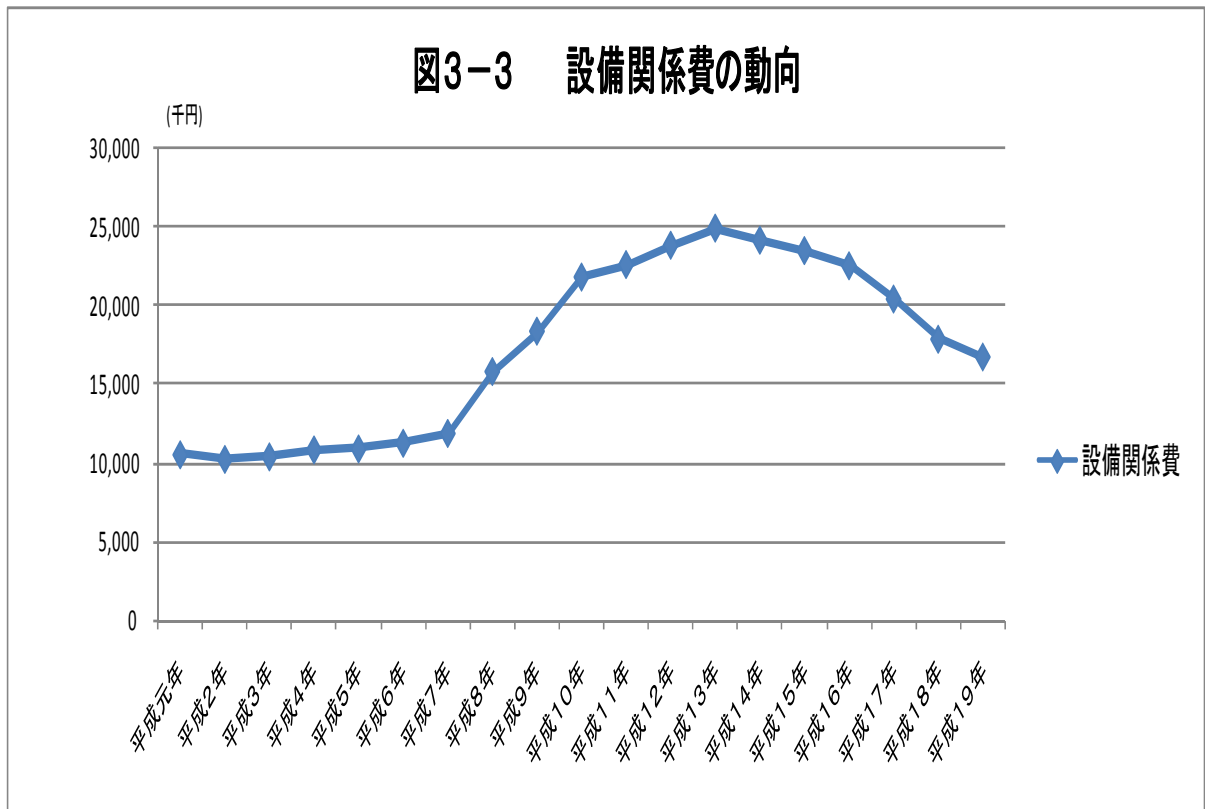


※ 2005 年 価 格

「国の予算(各年度版)」より筆者作成。

4. 設備関係費の減額

私立大学に対する設備関係の補助は、専ら大型研究装置や情報処理完成設備を中心に行われてきた。しかし、設備関係費の総額は平成5年度からしばらく伸びを見せたが、平成13年度以降は急速な減額となった。(図3-3参照)さらに細かな項目別に予算額をみると、研究装置や情報通信装置が大きく減額する一方、耐震改修やバリアフリーの推進といった防災機能の強化項目が増加していることから、財務省や文部科学省も私立大学の研究装置や情報通信装置は一定の水準に達したと判断し、選択と集中によってその優先順位を変化させつつある。設備投資に関しては民間企業においてもそうであるように景気の影響に左右されることも多く、バブル経済崩壊による景気後退や政府の財政難を背景に、他の予算項目に比して減額の対象になりやすかったと考えられる。



※ 2005 年価格 「国の予算(各年度版)」より筆者作成。

第 3 節 私立大学関係財政支出の構造変化

以下では、(1)教職員人件費(2)教育研究経費(3)特定施策実施経費(4)設備関係費(5)競争的資金のカテゴリー別に予算額の相対的な比較によって、私立大学関係支出のパターン変化を読みとる。

1. 私立大学関係財政支出パターンの歴史的推移

まず、本研究の主な対象である 1990 年代(平成 2 年)以降の分析を行う前に、それ以前の歴史的推移について概観する。第 1 章において経常費補助制度の成立過程について概説したが、昭和 45 年の創設当初に形成されたパターンは人件費補助と教育・研究管経費に対する補助、つまり(1)教職員人件費(2)教育研究経費が中心に位置し、「一般目的・非競争

的」タイプの構造が形成された。その後、昭和 45 年に私立大学等経常費補助金特別補助制度が創設されると、徐々に(3)特定施策実施経費が増額され続けた。また、政府予算にマイナスシーリングがかかった昭和 59 年度予算では 330 億円を超える減額がおこなわれたが、そのほとんどが(1)教職員人件費(2)教育研究経費を中心とする「一般目的・非競争的」タイプであった。以後、昭和の時代が 63 年の幕を閉じ、時代は平成へと変わっても、(3)特定施策実施経費の増額、(1)教職員人件費(2)教育研究経費は減額もしくは前年同額で推移し、(4)設備関係費が大型研究装置や設備を補助するといった特定目的化の進行という構図であった。しかしながら、平成 2 年時点においては、金額的・政策的観点からみても依然として「一般目的・非競争的」タイプが私立大学関係支出の主流であったといえよう。

2. 私立大学関係財政支出パターンの変化

平成2年(1990年)度からのパターン変化を以下の図3-4に示した。

図3-4 私立大学関係支出のパターン変化

		(年度)																	
パターン	カテゴリー	平成2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
一般目的/非競争的	教育・研究関係経費							○											
	教職員人件費				○							○	○					○	
特定目的/非競争的	設備関係費		○	○	○	○	○	○											
一般目的/競争的	特定施策実施経費	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
特定目的/競争的	競争的資金														○	○			○

※「○」印は、予算が対前年度比 10 億円以上増加していることを示す。図3-1をもとに筆者作成。

この図を見ると、特に顕著なのが、「一般目的・非競争的」タイプが前年度比 10 億円以上増額されたのはわずかにひとつしかないのに対して、「一般目的・競争的」および「特定目的・競争的」タイプは、ほぼ毎年のように増額されていることである。つまり、「一般目的・非競争的」が主流であった昭和 40、50 年代から平成になると本格的に「特定目的化」が進行し、さらに平成 14 年度からは「競争化」へとパターン変化していることがわかる。つまり、少ない資源をより効率的に配分するというこ

とに重きを置いた政策誘導的な項目である(3)特定施策実施経費や(5)競争的資金が大幅に増額され、私立大学に対する財政支出も自主性と安定から効率性と競争といったタイプへと変化していった。加えて大学に対する社会貢献の要求はより強く求められるようになり、大学改革が進められるようになった。その結果、私立大学財政政策にも市場原理の導入や競争的資源配分が導入され、効率化の方向は競争化へとシフトしたといえよう。

3. 私立大学関係財政支出の構造変化の要因

以下に平成 19 年度における私立大学関係政府予算の決定経過について概観する。

平成 18 年 5 月、政府・与党は基礎的財政収支(プライマリーバランス)均衡を目標とした「財政・経済一体改革会議」を発足させ「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」(以下基本方針 2006 という)のとりまとめに向けた論議をはじめた。その中で文教予算については、「子どもの数の減少及び教員の給与構造改革を反映しつつ、これまでの削減努力を織り込んだ伸びに抑制する」とし、検討項目案のひとつに私学助成予算の削減が掲げられた。その後、私学助成予算は「定員割れ私学については、助成額のさらなる削減など経営効率化を促す仕組みを一層強化するとともに、学生数の削減に応じた削減を行うことにより、施設設備に対する補助を含めた各年度の予算額を名目値で対前年度比マイナス 1% (年率)とすることを基本とする」とされ、財政・経済一体改革会議および経済財政諮問会議における協議を経て「基本方針 2006」に反映されることとなった。同方針では、政策的経費である一般歳出の上限は、平成 18 年度当初予算 (47 兆 5,430 億円) より 0.5% 減の 46 兆 8,000 億円とさ

れ、財務省では私学助成の予算に対して「限られた資金を有効に活用するために見直しの余地がある」として、収容定員に対して在籍者が100%未満となっている大学に対して交付されている平成16年度の私立大学等経常費補助金800億円強を例に、効率的な配分といえるかといった疑問があるとしている。以上の観点から私学助成の配分方式の見直しを行い①定員割れ大学への補助金交付額を一層減額するよう調整係数を見直す②数年間、定員割れの状況が継続する、あるいは経営状況の改善が見られない大学については助成額の更なる減額・停止等を行う③経営改善を行う大学で、その改善計画が合理的な場合には、合理化に伴う助成額減額を一定程度・一定期間猶予する等のメリットを付与する④特別補助の趣旨にかんがみ、大半の大学に配分されるようなプログラムは廃止し、真に先進的・意欲的な取り組みのみを対象とするなど交付要件の見直しを行う⑤大学の規模等に応じて一般補助と特別補助の組み合わせに、一定のパターンを設けるなどの方策が指摘された。その後、文部科学省は財務省からの指摘、「基本方針2006」等を踏まえ、予算概算要求について自由民主党の文部科学部会・文教制度調査会合同会議において説明、了承・決定の後、財務省へ提出することとなる。

平成19年度予算において、特別補助制度創設以来の大改編があったことは第2章で述べたが、その内容は財務省の指摘を驚くほど反映させたものであった。このことから、今日の私立大学に対する財政支出構造の変化を促進したのはバブル経済の崩壊と政府財政の悪化を事由とした、基礎的財政収支優先の予算配分であったと考えることができる。

第4節 財政支出の構造変化と私立大学財政の動向

1. 私立大学の財務と収支構造

私立大学の財政について検証するためには、企業における決算書と同様に各大学が作成する財務計算書類を読み解く必要があるため、ここでは、まず私立大学の財務について概説する。私立大学の財務には学校法人会計基準(昭和46年文部省令第18号)が適用されているが、この会計基準は私立大学の経常費助成にあわせて公布されたもので、経常費補助金の交付を受ける大学はこれに従った適正な会計処理が求められると同時に、資金収支計算書とその内訳表、消費収支計算書とその内訳表および貸借対照表とその内訳表を文部科学大臣に届け出なくてはならない。資金収支計算書は当該会計年度に行った教育研究等の諸活動に対応して生ずるすべての資金収入および支出について、その顛末を明らかにするものであり、学校法人計算書類記載要領(昭和46年学校法人財務基準調査研究会)によると資金収支計算書の収入は①学生・生徒等納付金収入②手数料収入③寄付金収入④補助金収入⑤資産運用収入⑥資産売却収入⑦事業収入⑧雑収入⑨借入金収入⑩前受金収入⑪その他の収入から構成され、資金収入調整勘定で当該会計期間に収入がなかった金額を控除して記載することとされている。一方、支出は①人件費支出②教育研究経費支出③管理経費支出④借入金利息支出⑤借入金返済支出⑥施設関係支出⑦設備関係支出⑧資産運用支出⑨その他の支出から構成され、資金支出調整勘定で当該会計期間に支出がなかった金額を控除して記載することとされている。

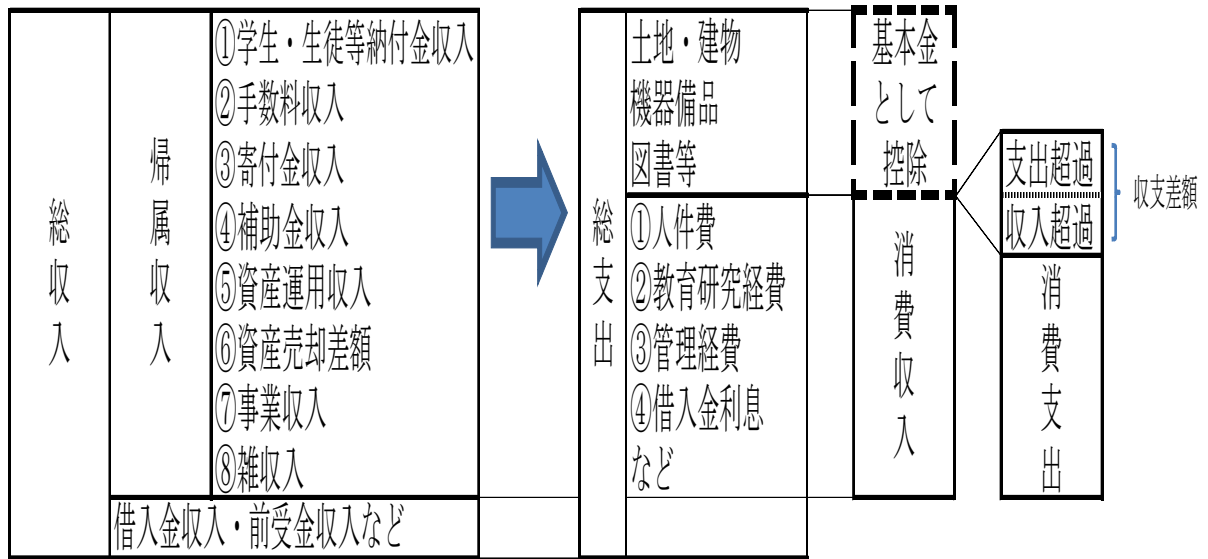
次に消費収支計算書は会計年度中の消費収入および消費支出の内容を明らかにし、消費収支の均衡が保たれているか否かを計算するもので

あり、資金収支計算書と同様に学校法人計算書類記載要領によると、消費収支計算書の収入は①学生・生徒等納付金収入②手数料収入③寄付金収入④補助金収入⑤資産運用収入⑥資産売却差額⑦事業収入⑧雑収入から構成され、これら学校法人に帰属する収入から、学校法人がその諸活動の計画に基づき必要な資産を継続的に保持するために維持すべきものとする基本金への組入額を控除することとされている。一方、支出は①人件費②教育研究経費③管理経費④借入金利息⑤資産処分差額⑥徴収不能額から構成されており、教育・管理経費ともに減価償却費を記載することとされている。

最後に貸借対照表は一定時点における資産および負債、基本金、消費収支差額等の内容および残高を明らかにし、私立大学の財政状況を示すものである。また、その内訳表とは其々の財務計算書に記載された決算の額を部門(学校)ごとに区分して表示するものである。

そしてこれら財務計算書類からみえる私立大学の収支構造は、以下の図 3-5 に示したように支出の増加に対応して収入の増加を図ることが難しい非弾力的なものとなっている。これは基本的に学生・生徒等納付金や寄付金、補助金などで収入が構成されていることに加え、支出も人件費や教育・研究経費などといったいずれも非弾力的な科目で構成されていることに起因しているが、言い換えると入学者の減少による学生・生徒等納付金や補助金の減少が私立大学の収支構造に与える影響は非常に大きいと言える。

図 3-5 私立大学の収支構造



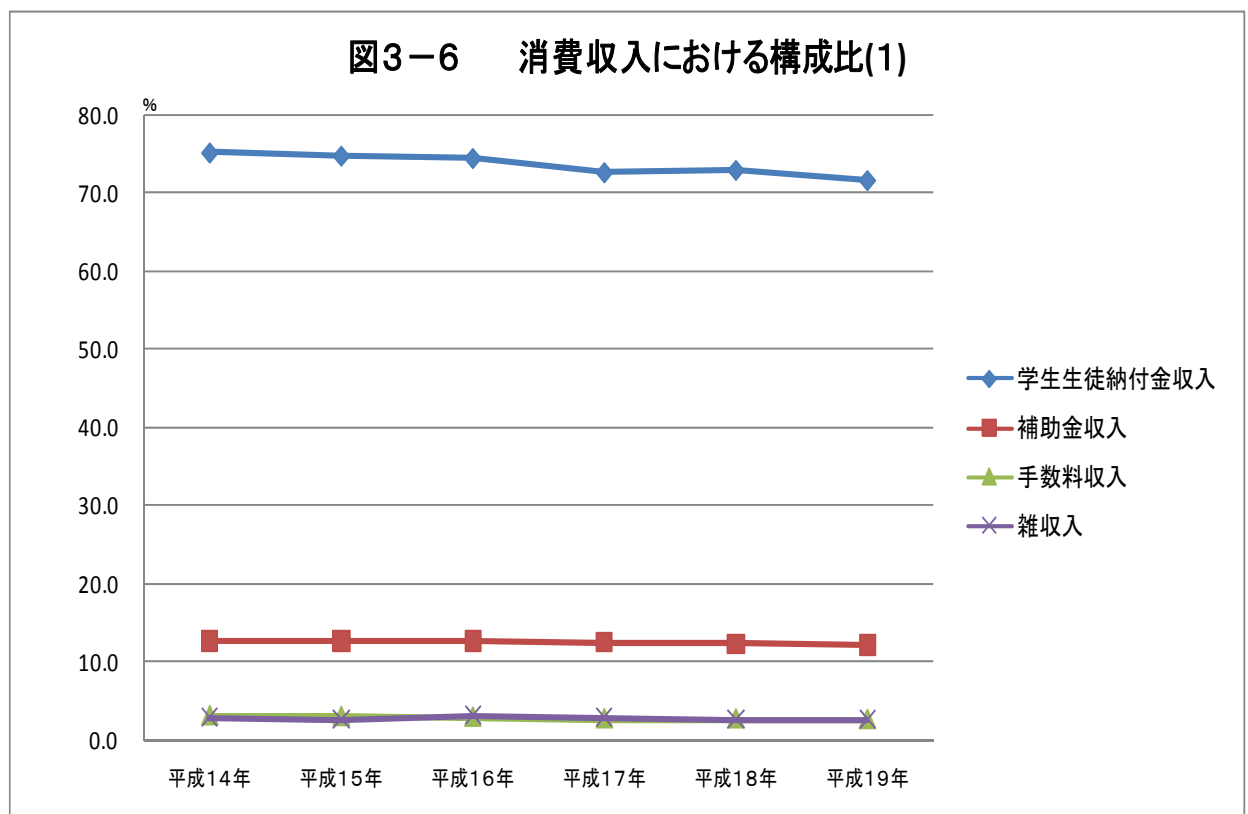
※筆者作成

2. 教育資源調達ルートの多様化

平成 19 年度、医・歯科系の大学を除く、私立大学全体の帰属収入は 3 兆 5,370 億円に達しており、全体としては上昇している⁽⁶⁾。丸山(1999)は収入要素変化率を用いて 1961 年から 1996 年までの私立大学の財政状況を分析している数少ない研究であるが、分析の結果、私立大学の収入増の要因を第一は「大学設置基準」で定められた定員以上に入学者を許可するいわゆる水増し入学。第二に学生 1 人あたりの授業料や納付金の値上げ。第三に国庫補助金への期待、としている。そして、このような収入の増減を基準に 1960 年から 1983 年までの期間を以下の 4 つに区分している。「第一期(1960～69 年)」「第二期(1970～74 年)」「第三期(1975～79 年)」「第四期(1980～96 年)」⁽⁷⁾。また黒羽(1993)は私学助成政策による私立大学財政状況の変化という視座から昭和 53 年度～63 年度までの消費収支計算書および貸借対照表における構成比の趨勢について分析している⁽⁸⁾。

本研究では、これらの先行研究を参考にして「特定目的化」が進行しつつ、加えて「競争化」へとパターン変化した、平成14年度以降の私立大学における教育資源調達(収入)ルートの変化について分析する。なお、ここでは資料として、私学事業団が発行している『今日の私学財政』の大学法人の数値を用いた。この数値は全大学法人(医歯系を除く)の91.7%にあたる487法人(医歯系を含めると99.2%にあたる527法人を集計している)の平均値である。医歯系の大学法人を除いたのは、附属病院等が財政に及ぼす特殊な影響を極力排除するためである。

まず、「競争化」が本格化した平成14年度以降の大学法人(医歯系法人を除く)の消費収入の構成比の変化を以下に示した。

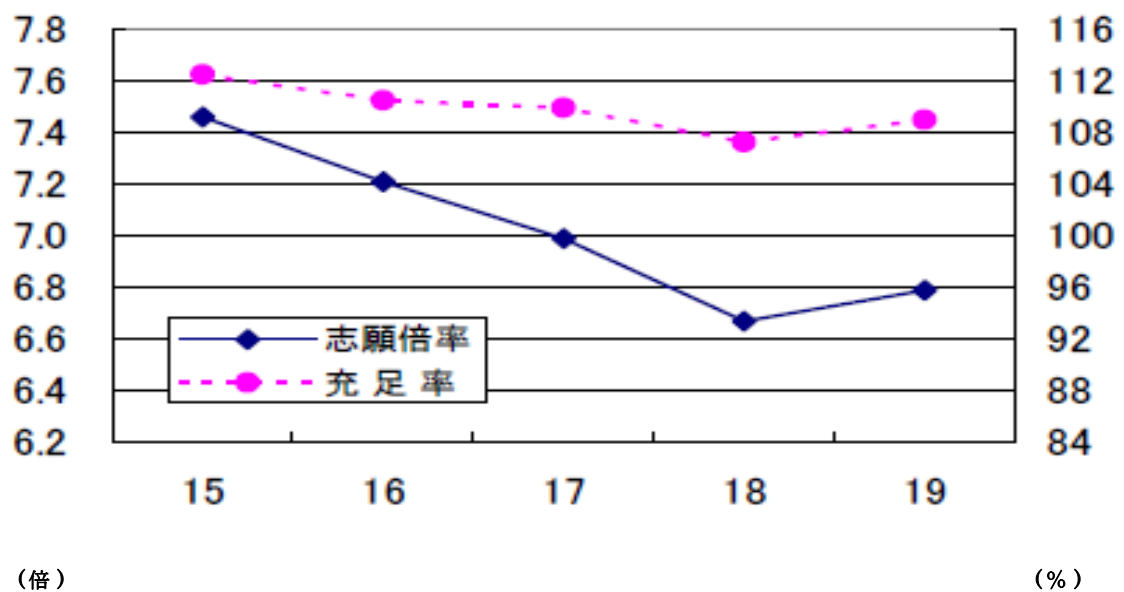


※ 2005 年価格 日本私立学校振興・共済事業団「今日の私学財政(各年度版)」より筆者作成。

図 3-6 からわかるように、丸山(1999)が指摘した 3 つの収入増の

要因すなわち、授業料や納付金の値上げと国庫補助金の構成比率は平成14年度以降、横ばいもしくは漸減していることがわかる。そして定員以上に入学者を許可するいわゆる水増し入学についても、第1章で述べたように、経常費補助制度を政策手段とした文部科学省の政策により、平成19年度はやや増加したものの、志願倍率とともに減少傾向にある。(図3-7 参照)

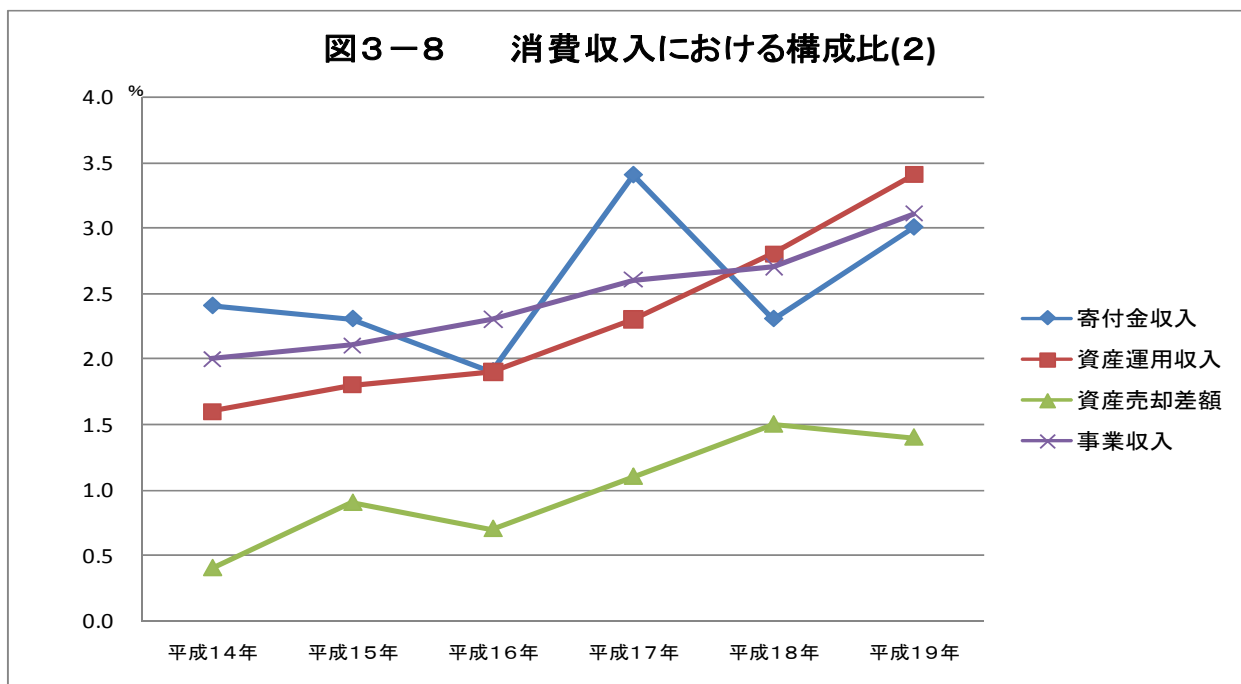
図 3 - 7 私立大学の志願倍率と充足率



出典：日本私立学校振興・共済事業団

「平成 19(2007)年度私立大学・短期大学等入学志願動向」p.17。

これに代わって、消費収入の構成比を変化させているのは、図 3-8 に示したように①寄付金②資産運用収入及び資産処分差額③事業収入といった科目である。



※ 2005 年 価 格 日 本 私 立 学 校 振 興 ・ 共 済 事 業 団 「 今 日 の 私 学 財 政 (各 年 度 版)」 より 筆 者
作 成。

これら科目の内訳をさらに詳しくみると、寄付金収入は(1)一般寄付金(2)特別寄付金(3)現物寄付から構成されているが、特に増加しているのは、特別寄付金と現物寄付である。一般寄付金との違いは、一般寄付金は寄付金の使途が限定されず、大学が自由にその使途を決定できるものであるのに対して、特別寄付は、寄付者によってその使途を限定されたものであり、例えば記念館の建設や特定の研究分野の発展に資するといったものである。現物寄付はその名の通り、金銭ではなく、図書や絵画、機械や装置といった現物を寄付するものである。

次に資産運用収入及び資産処分差額は(1)奨学基金の運用収入(2)受取利息・配当金(3)施設設備利用料などで構成されている。また資産処分差額は大学が保有する資産を売却した時に発生する利益から減価償却費を差し引いた、いわゆる純利益のことである。これらの中で特に増加しているのは、奨学基金の運用収入と受取利息・配当金である。これは、私

立大学が今後の厳しい財政に備え、株や債券といった有価証券等による効率的な資産運用を積極的に行っていることがわかる。しかし、当然のことながら、資産運用にはリスクも伴うこととなり、こういった状況をかんがみ、金子(2008)は「高等教育と金融市場が不可分になっている」という問題を指摘している⁽⁹⁾。また、施設設備利用料は、大学の施設設備を一般に貸し出すなどしてその利用料を徴収するもので、近年多くの大学が実施している。

最後に事業収入は(1)補助活動収入(2)附属事業収入(3)受託事業収入(4)収益事業収入などから構成されている。まず、それぞれを概説すると(1)補助活動収入は食堂、売店、寄宿舍等教育活動に付随する活動に係る収入である。(2)附属事業収入は附属機関(病院・研究所など)の収入であり、医学部を持ち附属病院等がある大学は必然的に大きくなる。(3)受託事業収入は民間や地方公共団体等から委託を受けて行われた研究等による収入である。収益事業収入は収益事業会計からの繰入金による収入である。この収益事業についてはさらに3つの形態に分けられる。a)私立学校法上の収益事業 b)法人税法上の収益事業 c)事業法人(株式会社など)設立による収益事業である。これらの中で特に増加しているのは、受託事業収入と収益事業収入であり、ともに外部資金の獲得が主な目的の一つとされる。具体的には、受託事業は積極的に民間企業や地方公共団体との受託研究や共同研究を推進し、研究にかかる経費や人件費を外部資金で賄おうとするもので、このような取り組みは、政府の産官学連携の推進政策もあって近年、多くの大学が参画している。収益事業については、私立学校法第26条第1項で、「学校法人は、その設置する私立学校の教育に支障のない限り、その収益を私立学校の経営に充てるため、収益を目的とする事業を行うことができる」と定められており、学生生

徒納付金依存体質からの脱却という観点から、近年多くの大学が積極的に取り組んでいる⁽¹⁰⁾。

このように平成 14 年以降の私立大学の教育資源調達(収入)のルートは多様化している。こういった動向の背景には、私立大学の中にも政府や学生生徒等納付金への依存を軽減する必要があるということを認識するところが出てきており、そこで明らかになりつつあるのは、そのためには多様なルートによる財源の調達以外にないということである。

註：(第 3 章)

- (1) 宮崎義一『複合不況』1992 年,中央公論社 pp109-247。
- (2) 高見茂「臨教審以降の教育行政・教育財政の分析」『教育学研究』第 71 巻第 2 号, 2004 年,p166。
- (3) 市川昭午『臨教審以降の教育政策』1995 年,教育開発研究所,p1。
- (4) 舘昭編『転換する大学政策』1995 年,玉川大学出版部
- (5) 阿曾沼明裕『戦後国立大学における研究費補助』2003 年,多賀出版,pp292-293。
- (6) 日本私立学校振興・共済事業団『平成 20 年度版今日の私学財政』大学・短期大学編 2008 年,p115。
- (7) 丸山文裕『私立大学の財務と進学者』1999 年,東信堂,pp32-43。
- (8) 黒羽亮一『戦後大学政策の展開』1993 年,玉川大学出版部,p172。
- (9) IDE 大学協会『IDE 現代の高等教育』5 月号 2008 年,p6。
- (10) 文部科学省『学校法人経営の充実・強化等に関する調査報告書』2001 年,pp111-112。

終章 本研究の結論と今後の課題

この章では本研究における分析の結果を整理し（第 1 節）、最後に今後の分析課題を語る（第 2 節）。

第 1 節 本研究の結論と含意

本研究では、第 2 章で示した枠組みに基づいて、1990（平成 2）年以降の政策手段としての私立大学に対する財政支出の構造変化を描き出すことができた。これまで市場化や自由化といった大きな括りで議論されることが多かった私立大学関係支出の予算項目を機能別という観点から（1）教職員人件費（2）教育研究経費（3）特定施策実施経費（4）設備関係費（5）競争的資金という 5 つのカテゴリーに分類し、その変遷を辿った。そして、そこには特定目的化と競争化という 2 つの方向性があることを明示的に分離し、それらを枠組みの一部として私立大学に対する財政支出における構造変化を具体的な数値によって分節化した。そこに本研究の目的があった。加えて①一般目的・非競争的②特定目的・非競争的③一般目的・競争的④特定目的・競争的という志向性、タイプを設定することによって、私立大学関係支出の多様性を示すと同時に経済社会の状況や政府の政策などに関連づけて描き出すことができた。これにより今日の私立大学に対する財政政策の特徴を歴史的に位置づけることができたと考える。その結果から、以下のようなことが明らかとなった。

① 文部科学省は、私立大学の教育・研究にかかる経常的経費および教職員人件費の補助を目的として創設された経常費補助制度を中心とした財政支出を政策手段として、実質的に私立大学をコントロールしてきた。

② 1990 年（平成 2 年）代以降、わが国の私立大学に対する高等教育資源

の配分は「一般目的」から「特定目的」へと変化した。その結果、私立大学関係財政支出では、特定施策実施経費が継続的に増加した。

③その後、平成 14 年度を機に私立大学に対する財政支出は「特定目的」化に加えて「競争化」へと大きく構造変化し、その結果、私立大学関係財政支出では、上記②に加え、競争的資金が創設され、その後も継続的に増加した。他方、私立大学は政府補助金への依存を軽減する必要があるという認識から教育資源調達(収入)の多様化という道を選択している。

④今日の私立大学に対する財政政策は、財政悪化を事由とした経済財政のプライマリーバランスを優先させた、財務省主導による「補助金の効率化」路線により、大学の自主性と安定性を図ることを主たる目的とした経常的経費に対する財政支出のさらなる削減という方向に向かっている。

ここで、本研究の枠組みの外にあるものとして指摘しておかななくてはならないものがある。本研究では 1990 年(平成 2 年)代以降の私立大学に対する財政支出の構造と変遷、つまり形成と変化を詳しく捉えることに重きを置いたため、その変化がどのようなメカニズムで起こるのかという点では、不十分な考察しか行わなかった。それは本研究の分析枠組みが、基本的には、私立大学に対する財政支出の構造を捉え、構造変化を記述するための解釈枠組みであり、変動のメカニズムを解明する枠組みではなかったためである。例えば、教職員人件費の予算額と設備関係費と競争的資金の予算額との相対的な変化は、変化そのものを自主性や効率性という枠組みで解釈することはできるが、その変化が生じた要因には、経済財政状況をはじめ、政治、産業界、私学関係団体におけるやりとりといった、様々な要因が複雑に絡んでいるが、それらは本研究の枠

組みの外にあった。だが、本研究とそうした変動のメカニズムの枠組みとは深い関係があり、それを統合する視点も必要である。

また、分析対象そのものとして次に述べるような残された課題を指摘できる。

第2節 残された課題

1. 私立大学に対する財政政策の転換

これまでの検討から見えてくる今日の私立大学に対する財政政策は端的に言って競争化の方向への効率性重視の財政政策である。平成20年度予算においては教職員人件費や教育・研究関係費、設備関係費のみならず、昭和50年度以降、増加し続けてきた特定施策実施経費も減額され、増加したのは競争的資金のみである。このことから、今後ますます評価に基づく選択的資源配分は強くなることが考えられる。この著しい競争化への変化に伴って、もはや私立大学の教育・研究にかかる経常的経費に対する補助を中心とした構造は終焉しつつあるといっても過言ではない。さらには国立大学や公立大学に対する大学財政政策全体の枠組みそのものが転換の時にある。これら課題認識のもと以下に2つの視点から今後の課題を挙げたい。

2. 政府の役割と機能

まず、政府の私立大学に対する財政政策における役割や機能についての体系的な検討、これには本研究では対象としなかった奨学金や税制度の優遇といった家計に対する直接補助も含めての検討が必要であろう。

1990年代の著しい競争化の変化は政府の役割そのものに大きな変化

をもたらすものであり、これまでの政策誘導的に傾斜配分するというやり方は、政府が社会の要求を媒介する手段としては比較的やりやすい手段であったと言えよう。しかしながら現在の競争化の中にあっては、政府の関与の仕方は、間接的なものにならざるを得ない。むしろ政府の役割としては、プログラムの採択や評価といった競争的なメカニズムが機能するための制度に関与するといったことが重要となる。例えば、採択されたプログラム管理を一元的に行なえる PO（プログラムオフィサー）等の必要性が強まるであろう。現在、わが国では欧米諸国に比して優秀な PO の不在が顕在化してきている。このように、今後の私立大学に対する財政政策における政府の役割や機能についての検討がひとつである。

3. 私立大学の役割と機能

次に、この著しい競争化は私立大学の組織そのものの構造変化を余儀なくすると同時に、すでに流動化といった変化の中にあるとあってよい。それゆえ大学の予算や学内での資源配分といった面からの再検討が不可欠であろう。第3章で指摘したように私立大学の教育資源調達ルートは多様化し、収支構造がアメリカの大学化することによって、大学内の予算配分も、評価によるインセンティブを持たせたものが強くなっていくことが考えられる。他方、競争的資金の増加によって私立大学間の格差の問題が出てくる。採択制項目の申請件数や採択結果を見てみると、例年ある程度の実績を残している大学と全く採択されたことのない大学とが二極化しつつある。その要因としては、まず地方大学と都市部大学との差がある。近年、採択制の項目は変化が激しく地方の大学、とりわけ小規模大学はそれに対応できないというのが現状である。結果として都

市部から離れば離れるほど情報は少なくなり、とりわけ審査基準等のノウハウを要する部分に関しては、かなりの格差が出ている。また大学側の認識や対応にも大きな差がある。

従来は大学の教育・研究と財政は切り離されて捉えられることが多かったが、大学に対する財政政策自体が転機をむかえている今日では切り離せない関係となっている。ゆえに財政政策における競争化と効率化が私立大学に及ぼす影響と、それによって、私立大学の役割と機能がどう変化していくのかを改めて体系的に検討する必要があると言えよう。

【註】

本稿は、斉藤 真『私立大学に対する財政政策に関する実証的研究－政府財政支出の構造と変容－』（2009 年度九州大学大学院人間環境学府教育システム専攻修士論文）を加筆修正したものである。

【引用・参考文献一覧】

- ・ IDE 大学協会『IDE 現代の高等教育』5月号 2008年,p6。
- ・ 阿曾沼明裕『戦後国立大学における研究費補助』2003年,多賀出版,
pp38-39。
- ・ 天野郁夫『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』2005年
- ・ 荒井英治郎「私学助成の制度化をめぐる政策過程」『国立教育政策研究所紀要』第137集 2007年,pp201-202。
- ・ 有本章・金子元久・伊藤彰浩「高等教育研究の動向」『教育社会学研究』第45集, 1989年
- ・ 石渡朝男『私学の財政と経営戦略』2005年,法友社
- ・ 市川昭午「私学の特性と助成政策」『大学財務経営研究』第1号 2004年,p172。
- ・ 同上、『高等教育の変貌と財政』2000年,玉川大学出版部,p8。
- ・ 同上、『臨教審以降の教育政策』1995年,教育開発研究所,p1。
- ・ 同上、『教育サービスと行財政』1983年,ぎょうせい
- ・ 岩永雅也「私学助成の背景と現状」市川昭午編『大学大衆化の構造』1995年,玉川大学出版部,p112。
- ・ 大蔵省主計局内財政調査会『国の予算』(各年度版)
- ・ 学校経理研究会『学校法人会計要覧19』2007年,霞出版社
- ・ 喜多村和之編『高等教育と政策評価』2000年,玉川大学出版部,p232。
- ・ 黒羽亮一『戦後大学政策の展開』1993年,玉川大学出版部,pp156-178。
- ・ 経済財政諮問会議「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」

2006年7月7日

- ・ 国庫助成に関する全国私立大学教授会連合編『私学助成の思想と法』
1979 年,勁草書房,pp25-38。
- ・ 小林雅之「高等教育の多様化政策」『大学財務経営研究』第 1 号,2004
年
- ・ 同上、「高等教育費の負担と教育機会」『私大政策研究』第 28 号,2008
年
- ・ 合田隆史・杉野剛『大学財政の基礎知識』2008 年,ジヤース教育新社
- ・ 私学新報社『私学新報』第 207 号,1967 年,p1。
- ・ 総務省統計局 hp : <http://www.stat.go.jp/data/index.htm>
- ・ 高見茂「臨教審以降の教育行政・教育財政の分析」『教育学研究』
第 71 巻第 2 号,2004 年,p166。
- ・ 舘昭編『転換する大学政策』1995 年,玉川大学出版部
- ・ 丹英子「政策対応予算の特性」『日本教育社会学会大会発表要旨集録』
2002 年, pp200-201。
- ・ 大学審議会答申「大学教育の改善について」1991 年 2 月 8 日
- ・ 同上、「平成 5 年度以降の高等教育の計画的整備について」1997 年 1
月 29 日
- ・ 同上、「平成 12 年度以降の高等教育の将来構想について」1991 年 5
月 17 日
- ・ 同上、「21 世紀の大学像と今後の改革方策について」-競争的環境の中
で個性が輝く大学 - 1998 年 10 月 26 日
- ・ 中央教育審議会答申「私立学校教育の振興について」1955 年 9 月 12
日
- ・ 同上、「大学教育の改善について」1963 年 1 月 28 日
- ・ 同上、「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」1971年6月11日

- ・日本私立大学振興・共済事業団『平成19(2007)年度 私立大学・短期大学等入学志願動向』2007年,p23。
- ・同上、『今日の私学財政』(各年度版)
- ・同上、「私立大学等経常費補助金取扱要領」2008年1月
- ・同上、「私立大学等経常費補助金配分基準」2008年1月
- ・同上、「私立大学等経常費補助金配分基準別記7(特別補助)」2008年1月
- ・同上、hp：<http://www.shigaku.go.jp/>
- ・日本私立大学連盟『事業報告書』(各年度版)
- ・同上、『加盟大学財務状況の概要』(各年度版)
- ・同上、hp：<http://www.shidairen.or.jp/>
- ・丸山高央『大学改革と私立大学』1992年,柏書房,p236。
- ・丸山文裕『私立大学の財務と進学者』1999年,東信堂,pp32-43。
- ・宮崎義一『複合不況』1992年,中央公論社 pp109-247。
- ・文部省編『学制百二十年史』1992年,ぎょうせい
- ・文部科学省『学校法人経営の充実・強化等に関する調査報告書』2001年, pp111-112。
- ・同上、hp：<http://www.mext.go.jp/>
- ・文部科学省編『文部科学白書』(各年度版), 国立印刷局
- ・矢野眞和『高等教育費の費用負担に関する政策科学的研究』1994年
- ・臨時教育審議会答申「教育改革に対する第4次答申(最終答申)」1987年8月7日
- ・呂煒『大学財政』2007年,東信堂,p3。
- ・渡辺 彰『米国教育使節団報告書』1947年

【資料一覧】

					(単位:円)
	教職員人件費	教育・研究経費	特定政策実施経費	設備関係費	競争の資金
平成元年	194,729,288	48,516,156	25,047,906	10,574,200	—
平成2年	188,854,050	47,923,050	27,875,400	10,290,000	—
平成3年	183,574,528	47,404,032	31,114,240	10,496,000	—
平成4年	180,120,528	47,316,528	34,794,144	10,886,400	—
平成5年	197,029,900	27,501,800	39,690,550	10,945,000	—
平成6年	196,211,648	27,683,744	47,267,808	11,308,800	—
平成7年	196,260,330	28,111,314	54,296,256	11,928,000	—
平成8年	195,245,820	29,609,910	59,818,770	15,840,000	—
平成9年	190,746,681	30,240,552	64,916,217	18,391,620	—
平成10年	188,294,240	29,743,953	67,275,157	21,805,850	—
平成11年	188,675,892	30,506,220	73,049,688	22,599,000	—
平成12年	189,689,082	31,079,334	79,833,534	23,819,070	—
平成13年	191,582,157	31,453,167	87,757,926	24,901,042	—
平成14年	189,909,680	31,504,685	96,736,885	24,141,685	4,006,416
平成15年	187,412,072	32,458,332	100,914,346	23,480,347	10,204,777
平成16年	186,690,870	32,884,100	106,202,170	22,525,858	20,164,590
平成17年	186,030,000	33,336,000	109,884,000	20,419,000	21,006,471
平成18年	190,247,742	29,547,786	110,791,972	17,878,172	19,795,495
平成19年	187,294,450	28,046,704	110,740,546	16,762,816	24,654,248
※平成17年価格					

	平成元年	平成2年	平成3年	平成4年	平成5年	平成6年	平成7年	平成8年	平成9年	平成10年
私立大学等経常費補助金	268,293,350	264,652,500	262,092,800	262,231,200	264,222,250	271,163,200	278,667,900	284,674,500	285,903,450	285,313,350
(一般補助)	243,692,150	237,142,500	231,270,400	227,656,800	224,720,750	224,043,200	224,494,900	224,956,710	221,076,381	218,105,883
専任教員給与費	131,288,404	128,623,950	126,089,216	127,718,640	134,891,155	135,009,216	135,859,920	135,208,260	132,425,478	131,123,266
専任教員給与費	55,311,698	52,439,100	49,967,104	44,041,536	52,653,410	51,801,248	51,105,516	50,209,830	48,553,683	47,568,664
非常勤教員給与費	3,120,468	2,948,400	2,899,856	3,688,272	3,805,875	3,744,800	3,670,842	3,606,570	3,487,431	3,411,576
教職員福利厚生費	5,008,718	4,842,600	4,708,352	4,672,080	5,679,460	5,656,384	5,624,052	6,221,160	6,280,089	6,190,734
教員経費	26,771,069	26,762,400	26,767,360	27,002,304	15,840,400	16,057,504	16,461,634	18,007,110	18,657,126	18,408,779
学生経費	21,745,087	21,160,650	20,636,672	20,314,224	11,661,400	11,626,240	11,649,680	11,602,800	11,583,426	11,335,174
奨学事業費	446,706	365,400	291,840	219,744	189,050	147,808	123,256	100,980	89,148	67,690
認証評価経費	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(特別補助)	24,601,200	27,510,000	30,822,400	34,574,400	39,501,500	47,120,000	54,173,000	59,717,790	64,827,069	67,207,467
特別補助	24,601,200	27,510,000	30,822,400	34,574,400	39,501,500	47,120,000	54,173,000	59,717,790	64,827,069	67,207,467
高度化推進特別補助	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
設備関係費	10,574,200	10,290,000	10,496,000	10,886,400	10,945,000	11,308,800	11,928,000	15,840,000	18,391,620	21,805,850
私立学校施設整備費補助金	8,665,950	8,452,500	8,345,600	8,517,600	8,507,250	8,680,000	9,194,500	13,018,500	14,951,670	18,198,940
私立大学等研究設備整備費等補助金	1,888,250	1,837,500	2,150,400	2,368,800	2,437,750	2,628,800	2,733,500	2,821,500	3,439,950	3,606,910
国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実(私立大学採択数で按分)										
消費者物価指数	92.1	95.0	97.6	99.2	100.5	100.8	100.6	101.0	103.1	103.3

	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年
私立大学等経常費補助金	292,231,800	300,601,990	310,793,250	318,151,250	320,794,750	325,777,140	329,250,000	330,587,500	326,081,700
（一般補助）	219,233,628	220,812,471	223,067,961	221,436,255	219,887,333	219,588,942	219,379,000	219,938,242	215,478,326
専任教員給与費	132,397,092	133,672,660	135,399,045	134,054,360	133,251,044	132,160,150	132,448,000	133,554,356	132,426,644
専任職員給与費	46,738,620	46,461,382	46,624,427	46,368,990	44,861,012	43,870,084	43,185,000	43,098,630	41,410,040
非常勤教員給与費	3,352,428	3,332,516	3,317,106	3,299,420	3,192,394	4,743,494	4,493,000	4,484,014	4,321,912
教職員福利厚生費	6,187,752	6,222,524	6,241,579	6,186,910	6,107,622	5,917,142	5,904,000	9,110,742	9,135,854
教員経費	19,112,436	19,603,496	19,860,109	19,841,295	20,771,498	21,185,544	21,614,000	19,259,404	13,864,312
学生経費	11,393,784	11,475,838	11,593,058	11,663,390	11,666,834	11,698,556	11,722,000	10,288,382	14,182,392
奨学事業費	51,516	44,055	32,637	21,890	16,949	13,972	13,000	4,990	0
認証評価経費	0	0	0	0	0	0	0	137,724	137,172
（特別補助）	72,998,172	79,789,479	87,725,289	96,714,995	100,897,397	106,188,198	109,871,000	110,649,258	110,603,374
特別補助	72,998,172	79,789,479	87,725,289	32,556,400	33,618,840	34,341,180	34,860,000	37,085,680	110,603,374
高度化推進特別補助	0	0	0	64,158,595	67,278,557	71,847,018	75,011,000	73,563,578	0
設備関係費	22,599,000	23,819,070	24,901,042	24,141,685	23,480,347	22,525,858	20,419,000	17,878,172	16,762,816
私立学校施設整備費補助金	18,293,040	19,188,400	20,223,072	19,206,485	18,475,407	16,747,438	14,349,000	11,411,132	10,570,196
私立大学等研究設備整備費等補助金	4,305,960	4,630,670	4,677,970	4,935,200	5,004,940	5,778,420	6,070,000	6,467,040	6,192,620
国公立私立大学を通じた大学教育改革の支援の充実（私立大学採択数で按分）				4,006,416	10,204,777	20,164,590	21,006,471	19,795,495	24,654,248
消費資物価指数	102.8	102.1	101.1	100.5	100.3	100.2	100.0	100.2	100.6

