



政策研究大学院大学
NATIONAL GRADUATE INSTITUTE
FOR POLICY STUDIES

政策研究大学院大学 科学技術イノベーション政策研究センター ワーキングペーパー (SciREX-WP)
National Graduate Institute for Policy Studies, Science for RE-Designing Science,
Technology and Innovation Policy Center (SciREX Center) Working Paper

[SciREX-WP-2020-#4]

報告

大学評価と運営費交付金配分の一体的改革の在り方に関する調査研究.

Integrated Reform of University Evaluation and Funding

2020/10

大学支援フォーラム (PEAKS) 評価WG

政策研究大学院大学 科学技術イノベーション政策研究センター

林 隆之、齊藤 貴浩、水田 健輔、米澤 彰純、川村 真理、安藤 二香



SciREX Center
WORKING PAPER

大学評価と運営費交付金配分の一体的改革
の在り方に関する調査研究

報告書

2020年10月30日

大学支援フォーラム（PEAKS）評価WG

政策研究大学院大学 科学技術イノベーション政策研究センター

大学支援フォーラム（PEAKS）評価 WG

齊藤 貴浩 大阪大学 経営企画オフィス 教授 （兼）大学院人間科学研究科

◎林 隆之 政策研究大学院大学 政策研究科 教授

水田 健輔 独立行政法人大学改革支援・学位授与機構 研究開発部 教授

米澤 彰純 東北大学 国際戦略室 副室長・教授、総長特別補佐（国際戦略担当）

政策研究大学院大学 科学技術イノベーション政策研究センター
（「大学の業績評価・指標のあり方と活用に関する研究」プロジェクト）

川村 真理 政策研究大学院大学 科学技術イノベーション政策研究センター
専門職

安藤 二香 政策研究大学院大学 科学技術イノベーション政策研究センター
専門職

オブザーバ

上山 隆大 内閣府 総合科学技術・イノベーション会議常勤議員

本報告の執筆にあたり、以下の方にご協力頂いた。

竹中 亨 独立行政法人大学改革支援・学位授与機構 研究開発部 教授

岡嶋 裕子 大阪大学 経営企画オフィス 准教授

エグゼクティブサマリー

我が国は生産年齢人口の減少がすすむ中、デジタル化による産業構造転換に遅れて国際競争に劣後し、さらに、近年は感染症や災害などの問題にも直面するなど、厳しい状況におかれている。この中で、大学は、高度な能力を有する次世代の人材を育成・輩出し、また、先端的な研究開発を通じて新たな知識を形成し社会や産業の課題解決へつなげていく重要な機能を有している。とりわけ国立大学は、公的資金に基づいて、高度な研究開発の実施や国として必要な高度人材の育成を担うことが強く期待されている。しかし、大学はこれまで、大学改革の要求に受け身で対応することによる疲弊や、国立大学法人における運営費交付金の削減等による財政基盤の弱体化により、その機能を十二分に発揮している状況とは言えない。

大学が教育研究活動の現状を国や社会に示し、その方向性を共有することで公的存在としての大学への支持を構築していく手段の一つとして、大学評価があげられる。日本では2004年から、大学評価制度として認証評価と国立大学法人評価という2つの評価が実施されてきた。しかし、現在、2つの評価制度は大学に多大な対応負担を求めているにもかかわらず、現実的には何に活用されるのかが不明瞭な状況になっている。日本の大学評価は、大学の「個性化」を重視してきたがゆえに、大学間の比較可能性を限定的なものとしており、学生や社会が意思決定のために求める大学情報として機能しにくく、また大学自らの切磋琢磨にもつながりにくい状況になっている。

その一方で、大学評価制度とは別に、資金配分のための評価が行われるようになった。大学単位の競争的資金配分や、国立大学の運営費交付金配分のための KPI による「機能強化経費」配分、ならびに共通指標による競争的配分である。そもそも先述の2つの大学評価制度は評価結果を運営費交付金の配分に強く影響させないことを前提としており、それゆえに、資金配分のためには別の評価が必要となり、大学に重複した負担をかける状況になっている。

この状況は大学評価の在り方の問題だけではなく、運営費交付金の配分の在り方の問題と一体である。第三期中期目標期間に新たに導入された競争的配分は、運営費交付金の8割以上を占める「基幹経費」部分を圧縮することによって各大学が拠出した額が、毎年の改革状況や実績によって再配分される方法であり、不安定かつ短期的な配分をもたらしている。一方、基幹経費は、前年度額をもとに算定される方式が法人化以降15年以上続き、大学が現在行っている教育・研究活動に必要なコストと整合した額が配分されているかも不明な状態であるとともに、教育研究実績を向上させるインセンティブが存在しない。

このように、我が国の高等教育や社会を発展させるための全体としての財政理念や長期的な将来展望を欠いたまま、前年度踏襲の漸増減が繰り返されたり、対症療法的な改革点検項目を指標とした評価が行われたりすることは、大学を疲弊させることにつながる。

この点について海外諸国をみれば、財政配分については、その根拠や効果を透明性をとも

なってわかりやすく社会に提示するため、広い意味での大学評価と関連づけた議論や取り組みが進んできている。すなわち、海外では運営費交付金のような基盤経費の配分は、日本のような前年度額や非公式の交渉に基づく配分から、必要コスト（学生数等）や実績指標を総合的に用いた算定方式や、大学と国との契約に基づく配分を含むものへと次第に変化している状況がある。大学評価の方法についても、教育面では、学生満足度調査や卒業率・雇用状況等を、研究面では研究成果の学術的質や社会的効果（インパクト）に対する評価者による研究評価等を活用する国もあるなど、実績を定量的・定性的に測定する方法の開発が進んでいる。一方で、教育の質保証を目的とする評価は、大学内部の評価である内部質保証を厳しく実施することによって、外部からは簡素に評価を行い、大学内部では自ら意義ある取組としての内部評価を実施することが可能となりつつある。

これらの国内外の状況を踏まえれば、我が国の大学評価を、効率的な財政配分への貢献をも正面から見据えて、根本的に問い直すべき時期にきている。本報告では、大学評価と運営費交付金配分方式の一体的改革が必要であることを提言する。

運営費交付金は前年度額に基づく理論なき配分から、大学の教育・研究・社会貢献の機能ごとに、必要コストや実績の測定を行い、配分に反映させる透明な算定方式へ移行することが必要である。そこでは、インプット指標に基づくコストを保証する基盤的部分、教育・研究・社会貢献の実績を測定してインセンティブを付与する部分、大学の戦略をもとに国の政策課題に対する貢献を「契約」する部分など、統合的で一貫性を持った体系へと再設計することが望まれる。このような方法をとることで、運営費交付金が安定的、あるいは期間中の増減が予め把握可能な資金配分となり、また、社会からは大学の実績への理解と支持がえられることで、大学による長期的な視野に立つ自律的経営が可能となることが期待される。

国立大学法人評価は、大学の教育研究活動の状況や実績を量的・質的に把握・評価し、運営費交付金へ反映させることが可能な情報を提供することを目的とする評価へと転換することを提言する。そこでは現在のように、中期目標・計画の達成を厳密に評価するのではなく、教育面では将来必要となる人材の育成のために、学習者や社会のユーザーの視点を反映した基準に基づく評価を行い、研究面では学術的な質の国際的卓越性や研究による社会への効果（インパクト）を把握し、その評価結果を理解しやすい形で提示する。それにより、幅広いユーザーへの有効な情報提供や、資金配分の説明責任を果たすことも期待される。

加えて、大学の戦略的経営の面からは、各大学は独自に「戦略計画」を策定し、それを踏まえて国が提示する政策目的・課題（たとえば、将来社会において必要な領域の人材養成、国際的な拠点となる学術研究、地域創生の拠点としての大学）への貢献を国と契約し、そのための資金配分がなされることも考えられる。これにより、国は、個々の大学の個性や自律性を尊重しつつも、大学セクターへの公共投資の目的を明確化し、大学間での機能分担を促進し、有効性と効率性を高めることが必要である。

一方、認証評価は内部質保証を重視した方向性を堅持しつつ、大学単独だけでなく大学セクターが共同して教育内容や学修成果の水準を外部のステークホルダーの視点も入れなが

点検し、教育の質向上を図るよう取組を進めるべきである。

令和 2 年度において、新型コロナウイルスのパンデミックが緊急の大きな財政出動につながったが、経済状況の回復後は財政再建のための緊縮財政を覚悟しなければならない。そうした中、大学への公共投資には投資効果に関する明確で一貫したわかりやすい全体設計による効率性・透明性の確保と社会からの広範な理解と支援が必要となる。そのためにも、運営費交付金配分と大学評価の一体的改革が不可欠である。

目 次

1. はじめに	1
2. 大学評価の現状と課題	3
2.1 大学評価制度の現状	3
2.2 資金配分のための別の評価の導入	4
2.3 大学評価の課題	6
3. 国立大学の運営費交付金配分の変遷と課題	10
4. 日本の課題に対応する海外状況	14
4.1 英国（イングランド）	15
4.2 ドイツ	21
4.3 フランス	25
4.4 フィンランド	29
4.5 オーストラリア	31
4.6 米国	37
4.7 まとめ	43
5. 日本における新たな大学評価と運営費交付金算定のありかた（提言）	49
5.1 公的投資の対象としての大学活動	49
5.2 安定的かつ透明でインセンティブを有する運営費交付金のあり方	50
5.3 大学評価の見直し	52

資料編（後日公開）

1. はじめに

我が国は少子高齢化の進行により生産年齢人口が今後も減少の一途をたどることになり、国際経済の中でその地位を維持していくためには、イノベーションを通じて高付加価値のサービスや製品の生産を行い、生産性の向上を図ることが不可欠である。しかし、実際には国際的に展開するデジタル化による産業構造転換に対して我が国の対応は遅れており、国際競争に劣後している状況にある。また、新型コロナウイルス感染症、地震や豪雨などの災害など、国民の生活を脅かす安全保障の問題にも直面するようになっており、さらに、SDGsに代表されるような社会的価値を重視する社会へ向けた変革もグローバルに展開している。我が国は其中で Society5.0 概念の提唱とその実現を通じて、新たな社会像を示して世界をリードしていくことが求められる。

日本の経済社会が今後も先進国としての地位を維持できるかの分水嶺に立つ中で、高度かつ多様な知の生産、蓄積、伝達、移転を行う存在としての大学の役割は大きい。なかでも国立大学は、公的資金に基づいて、経済・社会の変革を生むために不可欠である高度な能力を有する人材を育成・輩出するとともに、先端的な研究開発を実施することで新たな知を形成して産業や社会へと移転していく機能を担う。大学がこのような機能を継続して果たし、社会がそこから生まれる人材や知の成果を最大限に活用していくためには、大学が社会の広範な理解と支持を得て、社会や経済と共に発展することを目指していくような明確なビジョンを持った革新的かつ持続性のある経営を行っていくことが望まれる。

大学が社会や国から理解と支援を得るための一つ的手段として、大学評価がある。大学は自律的な経営を行いつつも公的な支援を受けることから、大学評価という手段を通じて、各大学の教育研究活動の現状を国や社会に示し、その方向性を共有することで、公的存在としての大学への支持を構築していくことになる。日本では大学評価として、国立大学法人評価と認証評価の二つの制度が存在している。しかし、これまで各種の政府文書において、大学評価制度の見直しが論点として上げられており、たとえば『経済財政運営と改革の基本方針 2018』では「複数併存・重複する大学評価制度の関係の整理、効率化、客観的な指標に基づく、厳格な第三者による相対的かつメリハリのある評価への改善を図る」と指摘されている。

また、平成 30 年度の政府の各種政策文書（『経済財政運営と改革の基本方針 2018』、『未来投資戦略 2018』、『統合イノベーション戦略』等）においては、国立大学の運営費交付金について、「評価を通じたメリハリある配分によるインセンティブの仕組み」を検討して導入することが閣議決定された。国立大学の運営費交付金は 2004 年の国立大学法人化後、第一期および第二期中期目標期間は概ね毎年 1%程度の減額が行われ、国立大学の財政基盤を弱体化させてきた。第三期中期目標期間からは、運営費交付金の一部分に新たに「機能強化経費」という内部項目が設定され、各国立大学は「3つの重点支援の枠組み」から一つを選んで戦略や KPI を提出し、その評価に基づいて各大学が拠出した額が増減して再配分される方式が導入されてきた。

さらに、2018年11月の財政制度等審議会『平成31年度予算の編成等に関する建議』において、「評価に基づいて配分する額を運営費交付金のまずは10%程度、1,000億円程度にまで拡大する」とし、2019年度予算からは5つの共通指標が導入され、それまでのKPIに基づく配分とあわせて1,000億円（交付金全体の10%）が競争的に再配分されることとなった。さらに令和2年度には共通指標の数は増え、配分額も増すことになった。

このように、2つの大学評価制度がありながらも、運営費交付金配分のためには別の評価が行われ、重複する評価が複数併存し、大学の負担になっている。『経済財政運営と改革の基本方針2019』では「現行の「国立大学法人評価」、「認証評価」及び「重点支援評価」に関し、廃止を含め抜本的な簡素化を図り、教育・研究の成果について、中長期的努力の成果を含め厳正かつ客観的な評価に転換する」としている。

一方、重点支援評価（機能強化経費）や共通指標のように、資金配分に直結する評価は大学の活動に大きく影響するものであるが、現在の共通指標等に基づく競争的配分が、運営費交付金全体の10%でなく、数十%、さらには総額に近い割合まで拡大したときに、現在の指標群による配分が適切であるかは疑問である。これは、現在の「評価を通じたメリハリある配分によるインセンティブの仕組み」が、あくまで国立大学の財政配分への部分的な改善策・刺激策として導入されたものであり、運営費交付金総額の全体を貫く設計思想が示されていないからである。また、現在の日本の大学の教育と研究の質を改善するインセンティブを資金配分により形成しようとするれば、外形的な定量指標だけでなく、質の側面も確認する定性的な評価の結果を活用することも検討が必要となる。

本報告は、大学評価と運営費交付金配分のあり方を一体的に検討した結果を報告するものである。運営費交付金のような基盤的経費はどのように配分されるのが望ましいのかを国内外の状況を踏まえて検討し、その中で有効になる大学評価の方法や体制を検討する。本検討は、大学による自律的経営を前提に、公共的な投資としての運営費交付金配分を通じて、教育研究の実績を踏まえた競争的な環境を構築するための方法と、その手段としての大学評価の方法について原則を提言するものである。

2. 大学評価の現状と課題

2.1 大学評価制度の現状

日本では2004年より、認証評価と国立大学法人評価の2つが、評価制度として存在している。以下、二つの評価制度の概略を述べる。

(1) 国立大学法人評価

国立大学法人評価は、独立行政法人通則法を準用し、国立大学法人法に基づいて実施されている。現在の国立大学法人法第31条の2項では、評価として、①毎事業年度の業務実績の評価、②4年目終了時に行う中期目標期間終了時に見込まれる業務実績の評価、③6年終了時に行う中期目標期間の業務実績の評価、の3種類を行うこととしている。また、これらの評価は文部科学省におかれた国立大学法人評価委員会により行われるが、教育研究面については、独立行政法人大学改革支援・学位授与機構に評価の実施を要請し、その評価結果を尊重することになっている。そのため、国立大学法人評価だけでも、評価を受ける頻度は極めて高く、負担が大きい。

国立大学法人評価の実施目的については、国立大学法人制度を形作った報告書である『新しい「国立大学法人」像について』(国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議2002)において、「評価により、大学の継続的な質的向上を促進するとともに、社会への説明責任を果たすことを目的とする」とし、活用方策には「教育研究その他の活動の改善のために役立てる」「次期以降の中期目標・中期計画の内容に反映させる」「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」と書かれている。

評価実施後の大学へのアンケート結果によれば¹、各大学は中期目標・計画の実施状況を報告することが求められることにより、学内に運営サイクルを確立し、教育研究上の課題を把握することが可能となったと回答している。また、他大学の評価結果を分析している大学も多く、自大学の運営に参考にしている。評価結果を次期の中期目標・計画の策定に役立っている事例もみられる。

このように大学内部では中期目標・計画に基づく運営が確立されつつあるものの、外部からの評価による影響・効果という点では、総務省の政策評価・独立行政法人評価委員会が「勧告の方向性」を公表し、これを受けて文部科学省が「国立大学法人等の組織及び業務全般の見直しについて」を決定してきたが、これらは大学の自律性を尊重し、個別大学ではなく国立大学全体に対しての勧告であり、それゆえに強い影響力は持たない構造になっている。

また、運営費交付金の算定への判定という点では、これまで評価結果に基づいて、運営費

¹ 大学改革支援・学位授与機構(2018)『「国立大学法人及び大学共同利用機関法人における教育研究の状況についての評価」に関する検証結果報告書(第2期中期目標期間)』

交付金の「法人運営活性化支援分」年間 30 億円が評価結果の優れていた 30 大学に対して配分された。これは年間 1 兆円を超える運営費交付金全体の 0.3%以下の額である。そのため、現在の法人評価は、作業の負担に比して影響や効果が限定的であり、大学にとっても、行政府、および、公表結果を見る社会にとっても、評価実施のメリットが少なく、実施目的が不明瞭である。

(2) 認証評価

認証評価は、文部科学大臣より認証を受けた評価機関が行う第三者評価である。国公立を問わず、大学等は機関単位の評価を 7 年以内ごとに受け、加えて専門職大学院は分野ごとの評価を 5 年以内ごとに受ける。

認証評価は、質保証のために大学設置基準などの規則への適合性を中心にしつつ、大学の教育の実施プロセスと成果についての最低限度の質を保証し、さらなる質向上を促進することを目的とする。このような質保証は欧州などの海外諸国でも 1990 年代から議論がはじまり、2000 年代には制度が導入された。その後、同じ評価を繰り返し行うことの効果は逡減するため、大学自身が責任をもって教育の質保証を行う「内部質保証」に焦点が移っている²。

日本でも認証評価の第三巡目より内部質保証を重視するようになった。しかし、現時点においては内部質保証が十分に機能している大学は数少ない。また、たとえ内部質保証が適切に機能している大学があっても、「学校教育法施行令」第 40 条により大学は 7 年以内に一度認証評価を受けなければならない、「学校教育法第百十条第二項に規定する基準を適用するに際して必要な細目を定める省令」では、評価基準に含むべき項目が設定されているために、外部からこまかく大学を評価する前提になっている。これにより、現状の枠組みでは、大学が自らのミッションを踏まえてその活動の質を保証する形よりは、大学設置基準の遵守の確認など外形的な確認がいまだ中心となっている。

2.2 資金配分のための別の評価の導入

二つの大学評価制度が上記のような特徴を有するため、大学等へ資金配分を競争的に行うとすると別の評価の仕組みが必要となる。

法人化以前から、大学・部局を対象とする各種競争的資金の形成に伴い、その配分のための評価は行われてきた。2002 年からは「21 世紀 COE プログラム」、2003 年からは「特色ある大学教育支援プログラム」といった競争的資金制度が設立された。

その後に定量的な指標を重視した判断が行われる資金が形成されてきた。たとえば「研究大学強化促進事業」では「ヒアリング対象機関選定のための指標」を設定し、研究者当たり

² 文部科学省中央教育審議会大学分科会（2018）『認証評価制度の充実に向けて（審議まとめ）』

科研費採択数、拠点形成事業の採択数、論文数における Top10%論文数の割合など複数の指標を用いた。「スーパーグローバル大学創成支援事業」では、実績と目標値を求める指標として、外国人教員数・職員数、留学生数、科目ナンバリング実施割合、年俸制教員数などの複数の指標を示した。

上記は競争的資金の配分であるが、2016年から始まった国立大学の第三期中期目標期間には、運営費交付金の配分に競争原理が組み込まれた。各大学の機能強化の方向性に応じた取組をきめ細かく支援することを目的として、「3つの重点支援の枠組み」を設け、運営費交付金のうち各大学が拠出した金額を評価に基づいて再配分することになった。各大学は、3つの枠組み（①地域への貢献、②専門分野の教育研究の推進、③世界で卓越）から一つを選び、その枠組みに応じた「ビジョン」および「戦略」とその達成状況を判断するための「評価指標（KPI）」を設定し、文部科学省に提出する。2019年度には、文部科学省の委員会においては、KPIの精選・設定がなされているかや、前年度の実績値が目標に向けて着実に進捗しているかを、それぞれ4段階で評価した。後者の進捗度の結果を、ポイントとして大学単位で集計・平均値を算出し、その結果に基づいて、95%～105%の配分率で約300億円が再配分された。

この「3つの重点支援の枠組み」については、2018年に財務省の財政制度等審議会財政制度分科会において、KPIがインプットに関する指標が多いことや、大学ごとに定義も内容も異なるKPIが多数示されており、相対的に実績を比較することが困難であることが指摘され、共通指標に基づいて10%程度（1000億円程度）を配分することが提言された。

その後の文科省等の検討により、2019年度の運営費交付金は、上記の「3つの重点支援の枠組み」による300億円の配分に加えて、700億円が客観的な共通指標に基づいて配分されることとなった（「成果を中心とした実績状況に基づく配分の仕組み」）。共通指標の構成は以下の5つであった。

- (1)会計マネジメント改革の進捗状況（100億円）
- (2)教員一人当たり外部資金獲得実績（230億円）
- (3)若手研究者比率（150億円）
- (4)運営費交付金等コスト当たりトップ10%論文数（100億円）
- (5)人事給与・施設マネジメント改革の推進状況（120億円）

しかし、このような配分について国立大学側は「国立大学の経営基盤を一層不安定で脆弱なものとするとともに、中長期的な戦略に基づく積極的な改革の取組を困難にするだけでなく、財政基盤の弱い大学の存在自体を危うく」するとの意見を示しており³、国立大学協会では「国立大学法人における教育・研究の成果に係る評価検討会」を設置して、次年度に用いることが期待される教育研究実績に係る指標の検討を行った⁴。その中では、第三

³ 一般社団法人国立大学協会会長山極壽一「国立大学法人制度の本旨に則った運営費交付金の措置を！（声明）－国立大学が将来を見通した経営戦略の下に改革を実行していくために－」平成30年11月2日

⁴ 一般社団法人国立大学協会「2020年度の運営費交付金の配分における共通指標の活用について（考え方の整理）」令和元年11月8日

期中期目標期間の国立大学法人評価における研究業績の質に関するピアレビューがまだ行われていない状況であるために、研究成果については暫定的に「教員あたり研究業績数」等の定量指標のみで構成しながらも、複数の指標を学系（分野）別に設定するように求めた。結果、トップ10%論文数の指標は残りながらも、教員あたり研究業績数の指標が設定された。

これらの検討結果も参考にされながら、2020年度には、指標の数は拡大し、下記の図1のように教育・研究ならびに管理運営に関する複数の指標が設定された。しかし依然として管理運営面での改革実施度合いが大きな割合を占めている。



図1 成果を中心とした実績状況に基づく配分の仕組み

2.3 大学評価の課題

以上のように複数の評価が濫立する状況に対して、『経済財政運営と改革の基本方針2019』では「現行の「国立大学法人評価」、「認証評価」及び「重点支援評価」に関し、廃止を含め抜本的な簡素化を図り、教育・研究の成果について、中長期的努力の成果を含め厳正かつ客観的な評価に転換する」と述べている。

そもそも国立大学法人評価や認証評価の源流は、1998年の大学審議会答申『21世紀の大学像と今後の改革方策について』に基づいて始められた試行的第三者評価である。この答申は大学の個性化を主たる方向性としており、大学評価も「各大学が多様な個性を存分に発揮

できるような評価が行われることが期待される」と述べていた。その後の二つの評価制度も、この方向性を受け継いでおり、大学の個性の尊重を重視し、それゆえに、教育・研究実績についての比較可能性を限定するものとなってきた。国立大学法人評価では、各大学（法人）の独自の中期目標・計画の達成度を評価することが中心となっており、学部・研究科の教育・研究水準の評価も行うが、それらの結果は達成度評価の材料とされるだけの構造になっている。認証評価については、大学設置基準という最低限の基準の遵守を一律に確認するが、それ以上の内容については各大学の目的を尊重し、内部質保証にて質管理を行うことを求めている。

このような評価は各大学において教育研究マネジメントを改善し、機能強化を推進した。しかし、いくつかの課題が生じている。

第一には、評価結果が比較不可能であるゆえに、資金配分への情報としては機能しない。そもそも評価結果を資金配分のために直接的に用いることは否定されてきた。それゆえに、新たな政策のもとで競争的な資金配分を行うとすると、別の評価を実施することが必要となる。大学から見れば、資金配分に直結する評価のほうが重要であり、大学評価制度、特に国立大学法人評価はその意義を見いだせない状況になってしまっている。

加えて、制度として行う大学評価は、数百人の評価者（主にピアレビューアー）が関与して行う大規模でコストのかかる方法を取りながら、その活用が限定的であるのに対し、資金配分に直結する別の評価は影響力が大きいにもかかわらず、指標群や少人数の評価者によって簡素に行っているという歪んだ状況が生まれている。

第二には、評価結果やそのための基準が、学生や社会が求める大学情報として十分に機能していない。たとえば入学を希望する学生にとっては、在学・卒業した学生の満足度が高いのか、教育によってどのような能力が得られ、卒業後の状況がどのようなものであるか等の状況について、複数の大学を比較して入学先を検討しうる情報が得られるものにはなっていない。

また、社会の側からも、専門職大学院の認証評価では教育内容や方法について詳細な評価がなされるが、それ以外の評価においては、卒業後に社会や産業で期待されるような能力が身につけているかが不明である。たとえば、社会のデジタル化やジョブ型雇用への転換に適合した能力が身につけているか、そのために有効な最先端の教育が行われているか、海外の類似大学と同水準かそれ以上の内容になっているのかは評価からは不明である。同様に、研究活動についても、研究活動によりどのような効果が学術面のみならず社会面においても具体的に得られているのか、あるいは得られるような戦略的な実施体制や環境が効果的に構築されているかが不明である。すなわち、公共的存在としての大学の意義を認識しうるような評価基準が形成されていない。

第三には、同様に、評価基準が高等教育政策や科学技術イノベーション政策において認識されている課題と具体的に対応する構造になっていない。最低限の質保証を行うことや、記載された中期目標・計画の達成度を評価することと、今現在、政策として大学に求められて

いる課題との関係は直接的な形では明確でなく、その評価を行うことで国の高等教育や研究に関する政策課題が改善される構造になっていない。それゆえに、政策目的を踏まえた資金配分に活用し得ない構造にもなっている。

国立大学法人評価について言えば、これは、そもそも国立大学の中期目標・計画が大学の戦略経営を後押しし、国の高等教育や研究面での政策課題への貢献を推進する構造になっていないことにも起因する。大学は、中期目標・計画に何を書いても資金配分には影響せず、達成できなければ悪い評点がつくために、最初から達成が期待しうる事項を中期目標・計画に記載することになる。他方で、中期目標・計画とは別に概算要求の場面などにおいて様々な「大学改革」を行うことは求められる。これによって大学には、改革疲れや、形骸的な評価作業への徒労感が生まれる。また、そのように形成された中期目標・計画について、たとえ全国立大学の目標が達成されたとしても、それによって日本の国立大学セクター全体がどのような状況になるのかは全く不明瞭となっている。

以上のように、複数ある評価が何のために行われているかについて、一般社会のみならず大学関係者の間でも広くコンセンサスを持った理解がなされているとは言いがたい。その結果として、大学にとってほとんど影響力を持ちえておらず、作業負担ばかりが目につく仕組みとなっている。そして、大学自らが切磋琢磨する機会にも十分につながっていない状況にある。

このような現状を打破する上では、評価の方法論の技術的修正を行うだけではなく、そもそも何のために行う評価であるのかという議論を再度行う必要がある。

大学評価の課題

①現在実施されている大学評価は、大学の負担が大きいにもかかわらず、活用方策が不明瞭

国立大学法人評価は、次期の中期目標・計画策定や運営費交付金配分に活用されることになっているが、評価の作業量に比して影響は限定的で、大学・社会双方にメリットが見えない。

質保証のための認証評価は、「内部質保証重視」の原則が国際的に確立し簡素化しうるが、大学自身の自己点検能力への社会的信頼は十分得られておらず、細部にわたる第三者評価が継続している。

②多様な大学評価が存在し、教育研究活動に支障

法律で規定されている評価制度に加え、運営費交付金の機能強化経費（「3つの重点支援の枠組み」）や共通指標による配分、大学・部局を対象とする各種競争的資金の評価が多数存在。結果的に大学が重複的な縛りを受け、全体的な有効性が担保されているかも不明瞭。

③大学評価の方法の不適合

大学評価での大学の個性の尊重の原則が、教育・研究実績についての比較可能性の限定につながり、学生や社会が求める大学情報として機能せず、大学の切磋琢磨にもつながりにくい。

評価基準と、政策的に大学に求められている課題との関係が不明瞭であり、評価を行うことで政策課題が改善される構造になっていない。

④大学の自律的経営に向けた、中期目標・計画の課題

国立大学法人の中期目標・計画は、個々の計画の確実な達成が重視されるため、大学が中長期的な視野で戦略的経営を行うための目標として機能しづらい。

高度人材の育成や科学技術イノベーションなど、国が大学セクターに期待する政策課題に対する各大学の貢献が、政府・社会と大学の双方にわかりやすく示される「契約」になっていない。

3. 国立大学の運営費交付金配分の変遷と課題

運営費交付金の競争的配分のために別の評価が導入されてきたが、そもそも運営費交付金全体の配分方法にも課題がある。

国は国立大学法人に対して、業務運営に要する基盤的経費として運営費交付金を配分している。運営費交付金は、6年間の中期目標期間を通じて、その配分方法が決まっており、使途が特定されない「渡し切りの交付金」である。

国立大学の運営費交付金は第一期および第二期中期目標期間の12年の間に、12,415億円から10,945億円へと11.8%減少し、概ね毎年1%程度が減額されてきたことになる(図2)。このような漸次的な減額に対して、国立大学はこれまで大きな変革を実施するよりは、運営費交付金を原資として雇用する教職員の新規雇用を抑制するなどの対応をまずはとってきた。その結果として、特に若い教員が安定的なポストを見つけることは難しくなり、プロジェクト経費などの外部資金による任期のある不安定なポストに就く者が増えてきた。また、プロパー職員の業務経験年数や年齢の構成にも著しい偏りが現れている。さらに、投資的経費の財源が各年度の補正予算に依存していたため、第二期中期目標期間後半以降の補正予算縮小により、元來経常費財源であるべき運営費交付金が投資目的に振り向けられるという浸食も起きている。

第三期中期目標期間に入り、運営交付金の国全体の総額は概ね同額で推移している。また、第三期より、各大学の運営費交付金のうち1%程度を拠出した額を評価に基づいて再配分する「機能強化経費」を運営費交付金の中に設けたことや、「学長裁量経費」という区分も新たに設けたことにより、大学の戦略的な運営へ向けた努力が予算配分面でも進められてきた。

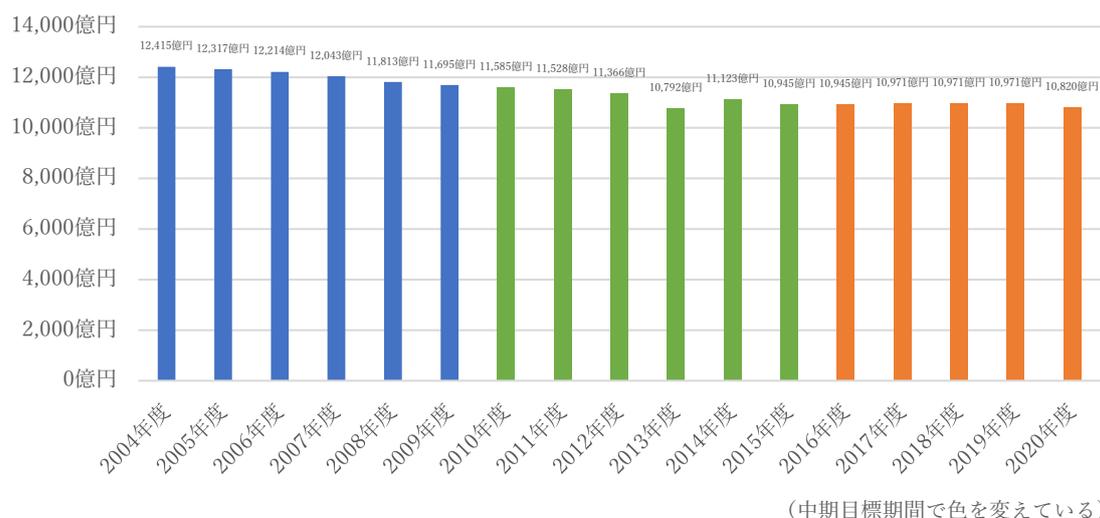


図2 国立大学法人運営費交付金等予算額の推移

2019年度の運営費交付金の内訳は図3のようになっている。2019年度には運営費交付金総額10,971億円のうち、9,315億円が基幹運営費交付金（基幹経費）であり、704億円が基幹運営費交付金（機能強化経費）、952億円が特殊要因運営費交付金である。また、このうちの基幹経費が圧縮されることによって生み出された850億円が「成果を中心とした実績状況に基づく配分の仕組み」による共通指標によって再配分された。

(収入)		(支出)	
授業料等	3,632億円		
雑収入	316億円		
基幹運営費交付金 (基幹経費)	9,315億円		基幹経費 13,263億円
基幹運営費交付金 (機能強化経費)	704億円		機能強化経費 704億円
特殊要因 運営費交付金	952億円		特殊要因経費 952億円
附属病院収入	11,158億円		附属病院経費 11,158億円
事業費		26,077億円	

国立大学法人
運営費交付金
10,971億円

法人化時の各大学の学生数・教員数の規模等を踏まえ配分。

各大学の機能強化の方向性に応じた重点支援や、高等教育に共通する政策課題への対応を支援するため、有識者の評価や大学の活動実績等の客観的根拠に基づき配

退職手当等の国が措置すべき義務的経費の所要額を配分。

《内訳》
 ・退職手当 777億円
 ・移転費 42億円
 ・建物新築設備費 21億円 等

図3 国立大学法人の収入と支出

以上のように、近年は大学の教育研究を支える基盤的な部分である「基幹経費」を圧縮することによって、競争的配分を捻出してきた。そのため一面的には、安定的な基幹経費が削減されてきたことが問題であるかのように見える。しかし、このような基幹経費を中心とする配分の構造自体の妥当性を改めて検討する必要がある。

第一の問題としては、依然として大きな割合を占める基幹経費に、統合的で一貫した配分の設計思想が存在していないことである。上記のように運営費交付金の一部には実績に基づく競争的な要素が導入されたとしても、大部分を占める基幹経費は前年度額を踏襲して配分される方式となっている。そのため、2004年の法人化時点での学生数や教員数を反映させた配分額が15年以上経った今でも強く影響しているものになっている。

配分額の安定性という面から考えれば、前年度を基にした配分方法はもっとも安定的である。そのために大学側からは、基幹経費の安定的な配分方法は維持したまま、減額を行わないことへの要請が生じやすい。しかし、前年度額踏襲の方法が長年続いていることで、法人化以降の15年間の大学の教育研究活動の変化や、現在の教育研究活動にかかっているコストが、配分額に適切に反映できていない可能性がある。また、配分の論理や根拠がないこ

とが、一律の削減や圧縮・再配分の対象となりやすい状況を生んできた。さらに、資金制度がこのように安定的であることで、教育研究実績を高めるようなインセンティブが働く制度になっていない。

第二の問題として、具体的な指標について、改革促進を目的としたものが多いことである。共通指標は、「人事給与マネジメント改革」「会計マネジメント改革」などの改革の実施状況に関する指標が中心であった。これらの指標はその時々々の改革課題に関わる改革を支援・促進するという点からは意味があるが、改革が一段落すれば、その指標には意味がなくなり、指標の交代がなされることになる。目前の政策課題の解決はもちろん重要ではあるが、長期的な視点をもった統合的な設計思想を欠いたまま、その時々々の課題解決のための改革への配分割合が大きくなれば、いわば場当たりのな財政配分となる。一方で大学の側からみれば数年後にはどのような指標が予算配分に用いられるかが分からず、安定した経営を行うことが難しくなるだけではなく、社会全体としても一貫性のある効果的な公的資金の活用につながらないことになる。

第三の問題は、現在の指標や配分方式は、競争的配分の割合が10%程度であることを前提に設定されたものであり、長期的な将来展望が欠如している。上記のように、基幹経費に配分論理が存在しないために総額維持を正当化する説明は難しく、今後、競争的配分額の割合が10%を超えて、数十%あるいは100%に近い大きな割合になることも考えられる。その場合に、単純に現在と同様の指標や方式に基づいて配分額を大きくするという方法をとれば、効果的な財政配分の実現は期待できない。たとえば、「卒業率」などの指標群により大学を序列化し、上位の大学の再配分額を増すという現在の方法は、毎年繰り返されることにより過度の傾斜を生んでいく可能性がある。各大学の実際の教育研究の規模とその質を考慮した配分方法を改めて検討する必要がある。

以上のことから、基幹経費の安定性を主張するあまりに15年以上前を起点とする前年度踏襲の配分を今後も保持し続けるのではなく、今の時点で改めて長期的、統合的な視野から大学評価と財政配分にかかわる有効なあり方を再検討、再設計することが不可欠である。具体的には、教育研究のコストを反映し、また教育研究の実績を向上させるインセンティブを有する配分方式について改めて検討し、社会と大学関係者の双方に対して単純明快な形で広く理解が得られるような大学評価と財政配分の方式を再構築して提示することが必要である。

国立大学への運営費交付金の配分方法の課題

- 運営費交付金の8割以上を占める「基幹経費」は、前年度額を基に額が決定されるため、各大学の現在の教育・研究活動の費用や教育・研究実績と整合しているかが不明である。また、教育研究の実績とは無関係であるため実績を向上させるインセンティブが働かない。

- 2019 年度より基幹経費の一部を共通指標に基づいて競争的に配分するようになった。しかし、拠出した額が評価によって増減されて戻ってくる方法であるために、大学は疲弊している。また、競争的配分の割合が大きくなるほど教育研究活動に必要な費用と乖離していく可能性があるなど、配分の算定論理が存在しない。
- 全体をつらぬく大学評価と財政配分にかかわる統合的な設計思想が示されていないため、社会と大学関係者の双方に対して理解が広がらず、結果として評価負担のみに注目が集まり、ますます相互不信や形骸化がもたらされるという悪循環に陥っている。

4. 日本の課題に対応する海外状況

このような運営費交付金の配分と大学評価の問題について、日本が現在の枠組みを構築した2004年以降、他の国では様々に検討が既になされて新たな取組が行われてきた。

特に2008年のリーマンショック後の税収減少により大学への公的資金が削減されたことから、大学の財政的持続可能性という点から運営費交付金（基盤的経費）の配分のあり方については、現在まで多くの調査や配分方法の是非の分析がなされてきた。

欧州では、欧州大学協会(European University Association: EUA)の調査によれば、2008年から数年経過した2011-12年度の時点が最も財政的に厳しく、調査対象34カ国のうち24カ国が前年度よりも基盤経費を減額させた。しかし現在、少しずつ増加に転じる国を増やしている状況にある⁵。このような傾向の中で欧州各国は基盤経費の効率的配分に強い関心を有し、2012年以降だけみても、欧州大学協会⁶、EUの研究イノベーション総局⁷やJoint Research Center⁸、オランダの高等教育研究所⁹やスウェーデンの大学協会¹⁰など、様々な組織が公的資金配分の実態把握や類型化の調査を行い、各種レポートを公表してきた。

欧州大学協会による整理によれば、欧州における運営費交付金配分の方式は図4のように整理される。すなわち、①大学と国との（非公開の）交渉による配分、②過去（主には前年度）額に準拠する配分、③インプット指標（学生数等）に基づく算定式での配分、④成果指標（学位授与数等）に基づく算定式での配分、⑤大学と国との成果に関する契約に基づく配分である。そして、現在の特徴の一つとして、図の右から左、すなわち非公開の交渉や過去額に基づく配分から、算定式や特に成果指標を含む実績に基づく配分(performance-based funding)へと方式を移行、あるいはバランスを変化させつつある国が多いことがある。さらに、一つの国でも複数の方法を組み合わせ、政策誘導と大学の自律性の調和や、必要コストの確保とインセンティブの提供のバランスなどを実現していることも特徴である。

以下、具体的にいくつかの国を確認する。

⁵ Estermann, T. (2018). Funding trends in Europe. 4th EUA Funding Forum, October 2018.

⁶ Pruvot, E. B., Claeys-Kulik, A.-L., & Estermann, T. (2015). Designing Strategies for Efficient Funding of Universities in Europe.

⁷ Koenraad Debackere, Arnold, E., Sivertsen, G., Spaapen, J., & Sturn, D. (2018). Mutual Learning Exercise Performance-Based Funding of University Research.

⁸ Jonkers, K., & Zacharewicz, T. (2015). Performance based funding : a comparative assessment of their use and nature in EU Member States.、および Zacharewicz, T., Lepori, B., Reale, E., & Jonkers, K. (2019). Performance-based research funding in EU Member States—a comparative assessment. *Science and Public Policy*, 46(1), 105–115.

⁹ De Boer, H., Jongbloed, B., Bennenworth, P., Cremonini, L., Kolster, R., Kottmann, A., Lemmens-Krug, K., & Vossensteyn, H. (2015). Performance-based funding and performance agreements in fourteen higher education systems: Report for the Ministry of Education, Culture and Science.

¹⁰ Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF). (2016). Research-Funding and Quality Systems: An international knowledge overview.

Figure 4: Simplified overview of public funding allocation mechanisms

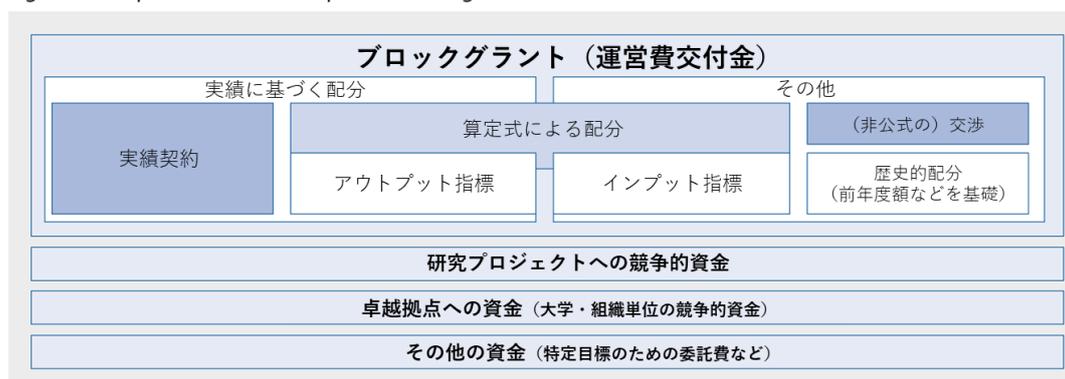


図 4 大学への公的資金の配分メカニズムの概念図

出典：Pruvot, E. B., Claeys-Kulik, A.-L. and Estermann, T. (2015)に基づき、筆者和訳

4.1 英国（イングランド）

英国（連合王国）は、構成する4ヶ国（イングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランド）がそれぞれに高等教育機関への資金配分を行っており、その配分方式は異なる。以下では英国という標記を用いるが、イングランドの方式について言及する。

英国では運営費交付金に相当する経常的補助金（recurrent grant）は、日本とは異なり、教育と研究に明確に分けて算定されている。ただし、その配分額を大学が受領したあとは、その用途については、教育・研究の区分を含めて、大学の自由裁量となっている。また、日本のように、教職員人件費といった教育研究活動を行うためのリソースに基づく算定ではない。教育は（現在の教員数とは関係なく）学生数に応じて教育に必要な資金が配分され、研究は研究評価に基づき質の高い研究成果を生んでいる研究者数に応じた配分がされるが教員の給与がどこから出ているかは配分とは関係しない。そのため、各大学が教育・研究活動のために必要な人員を自らの判断で雇用することになる。

図5には英国の大学への経常的補助金の2017-18年の予算総額35億ポンドの内訳を示している¹¹。研究向けが15億95百万ポンド、教育向けが13億20百万ポンドであり、それに加えて施設費3億53百万ポンド、知識移転活動への資金1億60百万ポンド、国立施設への資金1億7百万ポンドがある。

¹¹ HEFCE(2017), Guide to funding 2017-18: How HEFCE allocates its funds.

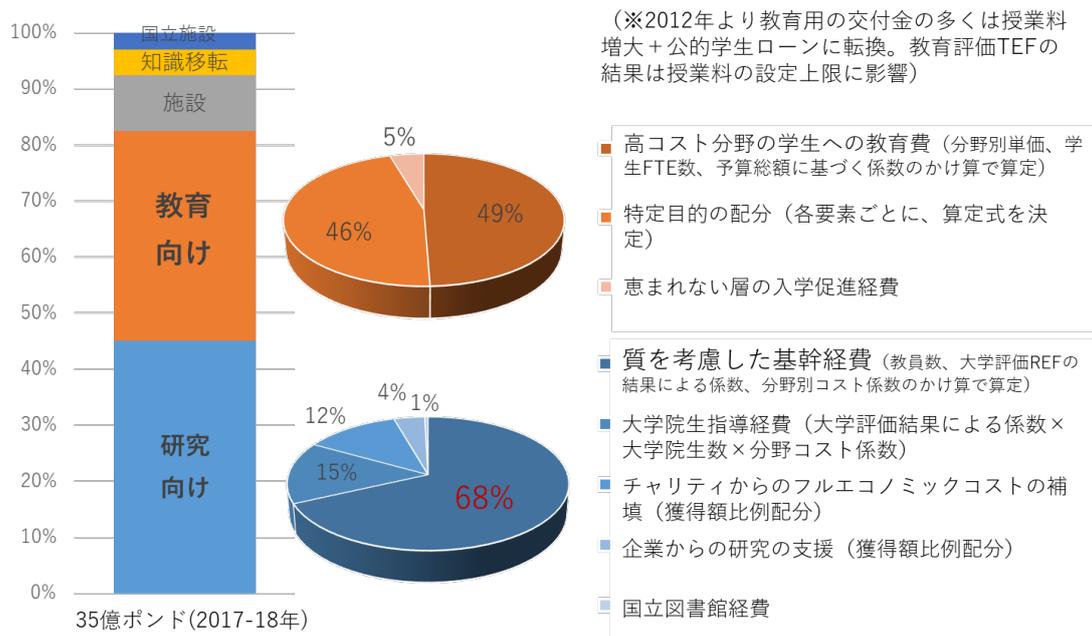


図 5 英国の大学への公的資金の配分メカニズムの概念図

4.1.1 研究評価と研究活動への経常的補助金

研究活動については、経常的補助金の 68%は Research Excellence Framework と呼ばれる大学に対する研究評価事業の結果に基づいた傾斜配分をしていることが特徴である¹²。このような大学評価は 1986 年の試行的実施から、名称を変えながらも既に 6 回行われている。

この評価では、大学が分野ごと(UoA)に提出する資料(教員 1 人あたり 4 編の研究業績リストや、教員 10 人に 1 件程度あたりの研究による社会・経済・文化・環境面へのインパクトの事例)に基づいて、分野別の評価委員会が、研究成果(学術的な質)、(社会・経済・文化・環境面の)インパクト、研究環境の 3 項目について 4 段階判定(ピアレビュー)を行う。

英国では、2006 年に研究評価事業の見直しの議論が財務省からなされるなど、これまで何度か、コストのかかるピアレビューの評価ではなく、研究費獲得額や論文被引用数などの指標によって資金配分を行うという案が示されてきたが、その度に大学団体などから、評価者が判断を行うピアレビューが研究の質を評価できる最善の方法であるという意見が示され、ピアレビューが堅持され続けている。

また、2014 年に実施した評価から、研究の「インパクト」の評価を開始したことは、国際的にも注目されている。インパクト評価は、大学の研究によって生まれた社会、経済、文化、環境面のインパクトを評価者が評価するものである。大学は、およそ教員 10 人に 1 件

¹² HEFCE(2011), Assessment framework and guidance on submissions.

ごとの数で、インパクトの事例を示した数ページのレポートを提出する。そこには、インパクトの概要説明、基礎となる研究の概略説明、研究成果物のリスト（6編まで）、インパクトの詳細説明（750words）、インパクトの証拠資料（公共的なレポートやユーザー側のコンタクトパーソンなど10件まで）を記載し、評価者はそのレポートを読み、「インパクトの到達範囲と重要度」の観点から4段階で判定を行う。この結果は、データベース化されて公表されており、これまでもケースに記載された金銭的な効果（企業におけるコスト削減等）を集計することで基礎研究の効果を分析したり、記載内容のテキスト分析から研究分野と効果の対応関係を分析することなどが行われており、基礎研究に公的投資をすることの社会的効果をより明確な形で把握することが可能となりつつある。

3つの評価項目の4段階判定結果は集計され、総合的な段階判定結果が4段階判定の割合（プロフィール）という形で示される（図6）。



図6 英国 REF の評価基準

研究活動への経常的経費（質を考慮した基幹経費）は、この4段階判定の結果と、評価に研究業績などの資料を提出した教員数、ならびに分野別コスト係数（多額の実験経費を要する研究分野など）の3つをシンプルに掛け合わせた数字により傾斜配分がなされる。

研究への補助金は、このほかにも要素がある。まず、大学院生指導経費（博士課程学生相当）が15%配分されている。日本では博士課程指導が教育活動として捉えられることが通常であるが、英国をはじめとして多くの国では、博士課程学生の指導は、研究者の育成のための活動として、研究活動の資金配分に含まれている。英国の場合には、このように指導費が算定項目として存在していることで、博士育成が明確な財政的支援のもとで行われている。この算定も透明であり、上記のREFの結果、大学院生数、ならびに分野別コスト係数のかけ算によって算定される。

また、チャリティや企業からの獲得研究費の比例分による配分もある。しかし、これは配

分額という実績に報奨するという発想ではなく、チャリティや企業からの資金では光熱水費や大学の事務処理業務のための間接経費が不十分であるため、交付金によりその不足分を補填して、チャリティや企業との連携活動による支障が生まれないようにしている。

4.1.2 教育活動への経常的補助金

教育のための資金と教育評価については、英国は特殊な状況にある。英国では2013年より大学への機関単位の補助を段階的に廃止し、学生の支払う授業料を3倍にした。その一方で、学生ローンを拡充し、学生が卒業して一定の給与を得るようになった後に、返済を行うという仕組みに切り替えた。そのため、経常的補助金の49%を構成するのは、そのような3倍となった授業料でもまかなうことが難しい高コスト分野（医学などの実験・実習を含む分野）を対象とした補助である。

高コスト分野の算定は、大学単位で以下のような算定式で行われる。

高コスト分野への配分額 = 分野別単価 (Sector-wide funding rates) × 学生数 (フルタイム換算) × 総額調整係数 (予算総額を超えないための調整)

分野別単価は表1のようになっている。

表1 英国の教育費配分における分野別単価

単価グループ	説明	単価
単価グループ A	医学・歯学・獣医学分野の臨床実習の年。	£ 10,000
単価グループ B	実験を行う科学・工学分野や助産学などの医療従者の登録前コース	£ 1,500
単価グループ C1	中間的なコストの分野。考古学、デザイン・芸術、情報技術、システムサイエンス、ソフトウェアエンジニアリング、メディア研究、看護師登録前コース	£ 250
単価グループ C2	その他の実験室、スタジオ、フィールドでの教育を含む中間的なコストの分野。数学、言語、心理学、サンドイッチコースの職場体験年。	0
単価グループ D	教室での授業中心の分野。人文学、ビジネス、社会科学。	0

このようなインプット（学生数）による配分のほかに、特定目的の配分として、政策的必要性を踏まえた個々の大学の活動（たとえば、年齢や入学時の成績などから退学リスクが高い学生を継続させる支援経費、障害者学生への追加配分、単価グループ A から C2 までの教育中心課程の大学院生の追加配分など）への配分はそれぞれの活動ごとに算定式などの配分方法が定められている。

上記のように教育向けの経常的補助金の算定には、学生数の指標は使われても、教育のアウトカム（学修成果）に関する指標を直接は用いていない。

4.1.3 教育の質保証と評価

英国では、現在、2種類の教育評価が行われている（それらに加えて、Professional, statutory and regulatory bodies と称される専門職団体による分野別教育評価は別に存在している）。

一つは教育の質保証（日本の認証評価に相当）であり、2018年よりリスクベースアプローチがとられ、大幅に簡素化されたことが特徴である¹³。英国（連合王国）では、構成する4カ国ごとに質保証の仕組みは若干異なるが、これまでは Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA) が外部質保証の実務を行ってきた。しかし、イングランドでは、2017年の高等教育・研究法に基づき2018年4月から高等教育機関登録制度を開始した。大学が政府からの公的資金を受けたり、学生ローンを学生が受給するためには、その大学が登録されていることが必要となる。

新規登録を希望する高等教育機関は、学生局（Office for Students:OfS）に申請書とエビデンスを提出して、登録要件を満たしているかを審査される。その過程で、OfSはQAAに「質・基準レビュー（Quality and Standards Review）」の実施を依頼する。質・基準レビューでは、QAAは各高等教育機関が、QAAが作成している内部質保証基準である「クオリティ・コード」のコアプラクティスに適合しているか否かを判断し、OfSはその結果をもとに高等教育機関登録制度の登録要件を満たしているかどうかを判断する。

一方で、一度登録されたすべての高等教育機関は、一般要件（OfSから指摘されていた場合は個別要件も含む）を継続して満たしているかのモニタリングを受ける。モニタリングでは、学生数、入学者数、卒業率、進路状況などの「リード指標（Lead indicators）」等が確認され、指標に大きな変化があった場合には、高等教育機関の環境や活動に変化が生じたとして、今後、登録要件に抵触するリスクが高まった可能性があるために詳細な調査を行い、リスクがあると認識された場合には一般要件を超える個別要件をモニタリングに課すなどする。また、要件を満たさないことが確認できれば、罰金や登録削除を科す。また、Office for Studentsは5%程度の高等教育機関をランダムに選んで詳細な分析を行う。

このような大学として登録されるための質保証に加えて、もう一つの評価として、研究評価REFと同様に、教育が卓越した機関に報奨するための Teaching Excellence and Student Outcomes Framework(TEF)が2016年から導入されている¹⁴。英国では入学生数管理は2015年に撤廃されているため、TEFでよい結果が得られた大学はその評判によって学生を多く獲得できることが期待される。さらに、評価結果が良い大学には、授業料の上限を物価上昇率に応じて増額できるというインセンティブが提供される。

TEFにおける評価は①教育の質、②学習環境、③学生のアウトカムや学習の効果の3つ

¹³ Office for Students (2018), Securing student success: Regulatory framework for higher education in England.

¹⁴ Department for Education (2017), Teaching Excellence and Student Outcomes Framework Specification.

の観点から行われる。評価においては、全国学生調査に基づく学生満足度、高等教育の在籍非継続率、卒業 6 ヶ月後の雇用・進学状況の 3 種類の主要指標に加え、機関が提出する 15 頁以内の申請書をもとに評価委員会で総合的に判断する。さらに、卒業後の給与額を把握する取組も行われており、これにより大学教育の付加価値を給与という指標から分析をしようとしている。

英国

- ・ 教育と研究に分けて経常的補助金（運営費交付金に相当）を算定。
- ・ 研究活動については、大学の研究評価(REF)の結果を用いて経常的補助金を傾斜配分。その他に、博士学生の指導費や間接経費補填の資金についても算定して措置。
- ・ 教育活動について、高コスト分野への支援を学生数・分野別コストをもとに算定。教育課題への対応経費も別途措置。
- ・ 教育の質保証については、リスクベースアプローチにより大幅に簡素化。
- ・ 教育の実績評価である TEF の結果は、授業料の上限緩和に活用され、大学に授業料収入増のインセンティブを提供。

4.2 ドイツ¹⁵

4.2.1 各州における資金配分

ドイツでは高等教育を含めた教育制度の責任を有するのは、州である。そのため、各高等教育機関への基盤的経費の配分も基本的に州を通じて行われる。2017年の高等教育機関への公的資金は305億ユーロであり、そのうちの81%が州から、19%が連邦政府から配分されている¹⁶。州から高等教育機関への配分の方法は州ごとに異なる。

表2はDohmen(2014)による、2000年代半ばにおけるドイツ各州の実績配分の割合を示している¹⁷。州によって実績配分の割合は数%から27.78%と多様である。ただし、実績配分以外は前年度額に基づく配分など非競争的な部分に相当するが、何をもって「実績配分」とそれ以外を区分するかの定義は州によって異なる。次節のニーザーザクセン州のように入学者数(インプット指標)を一指標として含めた算定式による配分全体を実績配分として定義している州もある。一方、テューリンゲン州では実績配分は19%のみとしているが、De Boer(2015)によれば、実績配分以外の約80%にあたるコアファディングも学生数、卒業生数、外部資金占有率によって配分されている。このように、学生数等による配分を「実績配分」には含めないで定義している州もある¹⁸。

また、州政府と大学との間での業績協定を結び、学位プログラムの改善、学生受入増、若手研究者の育成などについての目標を定め、それに基づいて一部の資金を配分している州もある。

表2 ドイツ各州における実績配分の状況

州	ブロックグラントうち実績配分(PBF)の割合	大学間の競争	参照年
バーデン＝ヴュルテンベルク州 BW	20.00%	Incentive budget: 無 Volume budget: 有	2007-9
バイエルン州 BY	Uni 1.45% FH 0.57%	有	2010
ベルリン BE	27.78%	有	2008

¹⁵ 本節は、竹中亨(2020印刷中)「ドイツにおける大学基盤交付金制度—基礎経費・アウトプット指標・業績協定—」『大学評価・学位研究』、竹中亨「ドイツの大学基盤交付金制度」大学支援フォーラム(PEAKS) 評価WG第二回会合(2019年10月28日)、Ziegele F. “Financing of HE in Germany and Europe: Funding for the University and Intra-University Resource Allocation” 独立行政法人大学改革支援・学位授与機構講演会(2020年1月24日)による情報を中心としている。

¹⁶ https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/higher-education-funding-31_en

¹⁷ Dieter Dohmen (2014) Performance-based funding in Germany’s Higher Education Systems, *EUA Funding Forum 2014*, 2014年10月8日。

¹⁸ De Boer, H., Jongbloed, B., Bennenworth, P., Cremonini, L., Kolster, R., Kottmann, A., Lemmens-Krug, K., & Vossensteyn, H. (2015). 前掲書、pp.82.

ブランデンブルク州 BB	20.40%	有	2007
ブレーメン州 HB	10.00%	無	2006
ハンブルク州 HH	12.00%	有	2007
ヘッセン州 HE	16.00%	無	2008 (up to 25% in 2010)
メクレンブルク＝フォアポンメルン州 MV	8.00%	有	2009
ニーダーザクセン州 NI	9.71%	有	2008
ノルトライン＝ヴェストファーレン州 NW	19.42%	有	2007
ラインラント＝プファルツ州 RP	17.4% (T&R)	有	2005
シュレーズヴィヒ＝ホルシュタイン州 SH	5.00%	有	2009
ザールラント州 SL	Uni 11.75% FH 11.00%	無	2010
ザクセン州 SN	1.40%	有	2006
ザクセン＝アンハルト州 ST	5.00%	有	2011 (up to 15% in 2013)
テューリンゲン州 TH	19% (T&R 12%, Personell 7%)	有	2009 (up to 40% in 2011)

出典：Dohmen (2014) に基づき、筆者和訳

(1) ニーダーザクセン州の例

ニーダーザクセン州では、基盤的経費の10%程度を表3に示す算定式によって配分している。それ以外は交渉による基盤的な配分や、少額のイノベーションプログラム（国際化プログラム、人文学プログラムなど）への配分である

表3 ドイツニーダーザクセン州における実績配分

要素	指標	割合
教育 48%	1年次学生数	21%
	卒業生数（在学期間に応じて加重）	75%
	海外からの入学生	2%
	海外派遣学生	2%
研究 48%	研究収入	74%
	博士号授与数	24%
	フンボルト財団ポストドク奨学金受給者	2%
男女共同参画 4%	新規採用女性教員	40%
	女性卒業生数	20%
	女性博士号授与数	20%

出典：Ziegele(2020) に基づき、筆者和訳

(2) ベルリン州の例

ベルリン州では学生数と単価による配分と実績配分を組み合わせた算定式を用いた配分

を行っている。その単価は表 4 のようになっている。

表 4 ドイツベルリン州における実績配分

要素	指標	単価 (ユーロ)
基盤資金配分単価の例 (31%)	人文学 (大学) 学生一人	13,000
	工学 (大学) 学生一人	24,000
	工学 (応用科学大学) 学生一人	18,000
	芸術 (大学) 学生一人	43,000
研究への報奨の例 (31%)	外部資金 (1,000 ユーロあたり)	500
	大学院 (一スクール)	300,000
	博士号 (大学)	25,000
	地域共同契約 (応用科学大学)	25,000
ジェンダーや多様性への報奨の例 (4%)	女性の新規雇用教授	最大 70,000
	女性の博士号	10,000
	移民の背景を有する初年次学生	10,000
	上記の教職養成分野における学生	25,000

出典：Ziegele(2020) に基づき、筆者和訳

(3) テューリンゲン州の例

テューリンゲン州では、2012-15 年に“cost and performance-based overall funding” (KLUG)モデルにより配分している (表 5)。ただし、予算額の増加・減少ともに、激変緩和措置がとられており、コア配分は年間 1%、実績配分は年間 2%の変動が上限である。

コア指標は 3 つの指標により配分されるが、高等教育機関の種類によって指標のウェイトが異なる。

表 5 ドイツテューリンゲン州における資金配分

要素	配分割合 (2015 年)	指標	割合あるいは金額
コア予算	80%	標準修業年限内の学生数	50%
		卒業生数	18%
		外部収入の全高等教育機関中の占有率	12%
実績予算	14.5%	標準修業年限内の学生数の全高等教育機関中の占有率	5.1%
		博士課程学生・博士号授与数の全高等教育機関中の占有率	4.4%
		女子学生の全高等教育機関中の占有率	1.8%
		女性教員の全高等教育機関中の占有率	1.8%

		継続教育の学生の全高等教育機関中の占有率	1.5%
一般・計画・イノベーション予算	5.5%	一般実績予算（機関間プロジェクト、職業訓練、職業訓練スタッフの雇用、連邦・州共同プロジェクト、学長予算）	1000万ユーロ
		再配分予算（激変緩和措置による余剰分）	250万ユーロ
		教育・研究・男女共同参画・国際化などのイノベータティブなプロジェクトへの配分（省からの直接配分、提案、州都の契約、競争配分など）	500万ユーロ

De Boer (2015)をもとに作成

4.2.2 大学教育の質保証

大学評価については、質保証が上記の資金配分とは関係なく行われている。ドイツでは学士・修士のプログラム単位のアクレディテーションと、大学単位のシステムアクレディテーションがあり、各高等教育機関はどちらのタイプのアクレディテーションを受けるかを選択する。システムアクレディテーションは2008年に導入され、各機関が提供するプログラムについての内部質保証プロセスの信頼性を評価する。システムアクレディテーションで適格認定されれば、学内で提供される全ての学士・修士プログラムが認定されたことになる。

大学の研究評価については、全大学を対象とする制度的な評価は行われていない。Excellent Strategy（旧・Excellence Initiative）として、卓越した研究大学、ならびにクラスターを選定する拠点形成型の資金配分が行われており、その採択が研究評価の役割を担っているとみられることもできる。

ドイツ

- ・ 経常経費の配分方式は州により異なる。多くの州では、学生数や前年度額に基づく非競争的配分に加えて、実績配分、州政府と大学の契約による配分が導入されてきており、実績配分適用部分は10～20%の州が多い。
- ・ 指標も州により異なるが、教育、研究の指標に加えて、男女共同参画や若手支援の指標が用いられている。

4.3 フランス

4.3.1 高等教育機関への予算配分

フランス政府の高等教育機関への財政支出は 318 億ユーロ(2018 年)と GDP の約 1.45% であり、OECD 平均(1.47%)とほぼ同程度となっている¹⁹。しかし、近年の学生増加と高等教育改革を背景に高等教育支出額は拡大傾向にあり、2010-2018 年の 8 年間で約 26 億ユーロ増加している。また、フランスの高等教育機関の収入に占める公的補助金の割合は全体の約 8 割を占めており、公的資金への依存度は日本の国立大学と比較してかなり高い(表 6)。

表 6 フランスの高等教育機関の収入内訳 (2019)

項目	金額	割合
①政府補助金(SCSP)	€10,937,681,471	74.15%
②州、EU,その他からの運営補助金、資産融資	€1,370,932,016	9.29%
補助金計	€12,308,613,487	83.44%
③登録料	€302,016,005	2.05%
④ANR 以外の契約・受託研究	€88,179,747	0.6%
⑤生涯学習、VAE	€403,798,366	2.74%
⑥実習プログラム	€108,496,670	0.74%
⑦その他 (ANR,財団)	€1,539,937,889	10.44%
自己収入計	€2,442,428,677	16.56%
合計	€14,751,042,164	100%

出典：Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle²⁰に基づき、筆者和訳

公的補助金の大部分を占める政府補助金(Subvention pour charges de service public: SPSC)は、毎年特定の手続きと調整を経て各機関に配分されている²¹。SPSC はその約 7 割が高等教機関で働く教職員の給与に充てられる。フランスの大学の大部分は国立大学であり、その正規職員は国家公務員であるため、給与は基本的に公務員給与について定めたソーヴァデ法 (Sauvadet) に従って職種や職位毎に決められている。SPSC の残りの 2 割弱は運営費、1 割は不動産や投資等の資金となっている (図 7)。

¹⁹ OECD(2019) Education at a Glance Indicator C3 Distribution of transfers and public and private expenditure on educational institutions

²⁰ Adnot. P. (2019) Rapport d'information N° 130 Senate Session Ordinaire de 2019-2020

²¹ Projet de loi de finances pour 2019 : Recherche et enseignements supérieur

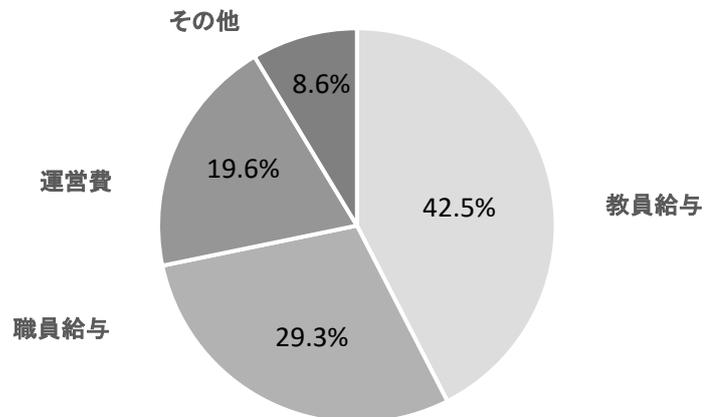


図 7 高等教育機関における公的補助金の支出内訳 (2018)

出典：MENJ-MESRI-DEPP Compte de l'éducation et OCDE, Regards sur l'Éducation, 2019 に基づき、筆者和訳

現在フランスの高等教育機関への財政配分は、2019 年から新たに開始された戦略的経営対話 (Le Dialogue stratégique et de gestion: DSG) という予算配分方式に基づいて行われている²²。戦略的経営対話以前は、SYMPA (système de répartition des moyens à la performance et à l'activité) という名称の配分が行われていた。SYMPA では運営費と教職員給与の一部にあたる 20 億ユーロを以下の表 7 の指標に基づいて配分していた。

表 7 2017 年までの SYPMA モデルによる配分

	教育	研究	合計
活動	60% 試験に出席する学生数	20% 生産活動に従事する研究者数	80%
実績	計算 4% 学位授与数、修士課程修了者数	計算 12% 研究ユニット評価 (A-C) で重み付けされた研究者数	16%
	交渉 1% 学士課程進学、卒業、特殊教育	交渉 3% 博士学生の雇用	4%
	65%	35%	100%

出典：SÉNAT session Ordinaire de 2019-2020 に基づき、筆者和訳

しかし大学側から、一律指標による比較によって各機関の持つ特異性をどう考慮するのかといった疑問や、機関の自立性の問題点等が指摘され、また煩雑な手続にもかかわらず反映される割合が小さいといった問題もあり、2017 年までに SYMPA モデルは廃止されている。その後、エンジニアリングスクールでは、SYMPA 方式を修正した MODAL (modèle d'

²² https://services.dgesip.fr/T976/S366/dialogue_strategique_et_de_gestion

allocation des moyens)と呼ばれる配分方式が採用されている²³。

エンジニアリングスクールを除く高等教育機関では、SYMPA が段階的に廃止された後、前年度配分をベースとした年次配分が行われていたが、2019 年からは戦略的経営対話と呼ばれる新たな方式が順次開始された。これは、複数年（3 年分）の財務、給与実績データと 2 年分の予測データに基づき、機関、州、省の関係者間で予算対話を実施する複数年契約型の配分方式となっている。

高等教育・研究・イノベーション省の 2020 年予算レポートによれば、戦略的経営対話の目的は資金配分を透明化し、大学の自律性を高めることとされており、より具体的には、パフォーマンスの測定とこれに基づくファンディングの範囲を拡大することによって機関の透明性、戦略性、効率性を高め、良好な運営努力をしている機関に財政的に報いることを奨励する、とされている。戦略的経営対話方式導入に伴い、機関パフォーマンスや給与軌道（トラジェクトリ）の測定や予測に必要な収入、給与計算等のシミュレーションツールの開発も進められている。

フランスがパフォーマンスに基づく予算配分を取り入れたのは、予算上の問題からだけではない。ボローニャプロセスの進展に伴い、国際的な競争にさらされている高等教育市場において、パフォーマンスやコミュニケーションの改善は大学の魅力や国際的な評価を高める重要な要素となっている。また、欧州大学協会(European University Association: EUA)の近年の調査において、フランスの大学が授業評価やキャリア開発といった教育活動について加盟国平均と比較して著しく低いことが指摘されており、教育の質改善は教育政策上の大きな課題にもなっている。

戦略的経営対話では、運営費について、学生数（一人当たり約 7,500 ユーロ）をベースとするブロックグラントに加え、機関に割り当てられる予算総額の 5%程度について以下 4 つのパフォーマンス指標を使用して配分している。

- a) 政策：政府の設定する優先課題のうち各機関の戦略に基づいて選択したプログラム
- b) 卒業率：標準修了年限（3 年/4 年）卒業率
- c) 就職率：卒業後 6 ヶ月後の就職率
- d) 教員・教育の質：学習達成度、学生評価

a)の政策指標については、各大学が自らの戦略や機関目標に基づいて自発的に選択することを重要視しており、2019 年には学生受入、学生サービス改善、国際ランキングの向上といったトピックが取り上げられた。また、b)の卒業率については当該年度国内平均値と比較した各機関のゲインとロスで算定している。国内平均値を参考にすることで、機関による影響を加味したデータとなっている。c)の就職率については、大学の 3 番目の使命である経済発展に関連して、学生と雇用の適切性を図る上で重要な指標であるとされている。d)の教育

²³ L'allocation des moyens des établissements d'enseignement supérieur

<https://slideplayer.fr/slide/10167876/>

と研究の質に関しては、学生の授業評価を取り入れる等、教育を中心とした指標に重点が置かれるようになっている。またフランスでは、戦略的経営対話にパフォーマンス指標を取り入れるにあたり、同じヨーロッパのアイルランドやオランダの評価方式の事例研究を実施し、その一部を取り入れている。この事例研究から強調されている点として、指標は簡潔で多すぎず、大学が達成可能なものとする事、またパフォーマンスによる配分はペナルティではなく追加的な報酬として配分されることといった点が挙げられており、経営的戦略対話ではこうしたインプリケーションを踏まえた簡潔な指標が採用されている。

4.3.2 HCERES による大学評価

大学評価はこのような資金配分とは別に行われている。2007 年から大学評価を実施していた研究・高等教育評価庁 (Evaluation Agency for Research and Higher Education, AERES) に代わり、2014 年 11 月には研究・高等教育評価審議会 (High Council for the Evaluation of Research and Higher Education, HCERES) が設置された²⁴。各高等教育・研究機関と国とは 5 年間の契約を結ぶが、契約締結期間中に HCERES の実施する評価を通じて、合意された契約内容が実施されているかを確認する。HCERES は機関別評価、研究ユニットの評価、教育課程の評価、学術共同体の評価を行っている。

フランスは 2013 年の高等教育・研究法 (フィオラゾ法) により、近接地域に設置された大学や研究機関を連携した学術共同体 (COMUE) 形成により全国の研究機関、大学をグループ化し、共同学位や共同研究を実施しており、学術共同体部門の評価はこのグループ毎の評価となっている。学術共同体評価で作成される総合評価報告書は、政府の参考資料となるほか、受審機関の自己評価の際の基礎資料として活用されており、予算配分にも間接的な影響を及ぼしている。

フランス

- ・複数年の財務、給与実績データ等に基づいて機関、州、省の関係者間で予算対話を実施する複数年 (5 年) 契約型配分方式。
- ・学生数をベースとするブロックグラントに加え、機関に割り当てられる総額の 5% を目処にパフォーマンス配分を実施。パフォーマンス指標は海外事例等を参考に政府の優先政策、就職率、学位取得率、教員評価等を指標として採用。
- ・パフォーマンス評価についてはペナルティではなく追加的報酬として配分。
- ・HCERES の作成する総合評価報告書は機関の戦略的経営対話の基礎資料、政府の参考資料として利用されている。

²⁴ <https://www.hceres.fr/en/evaluations>

4.4 フィンランド

フィンランドでは、議会において高等教育全体への運営費交付金(core funding)総額が定められた後、コアファンディングモデルと称される配分モデルによって各大学へ運営費交付金が配分されている。このモデルの目的は、高等教育機関の質、インパクト、生産性を向上させることにありとされている。

大学のコアファンディングモデルは、2017-2020年には図8のようになっている²⁵。教育(39%)、研究(33%)の指標が主たる部分であるが、国の教育・科学政策関連事項(28%)の項目もあり、そこで大学の戦略に基づく配分や、国の中で大学に期待される特別な義務に関する配分も行われる。

コアファンディングでは、教育、研究ごとにインパクト、質、国際化の3つの視点から複数の指標が設定されている。指標の測定は過去3年間の平均値を用い、2020年の配分は2016-18年のデータを基に2019年に算定される。

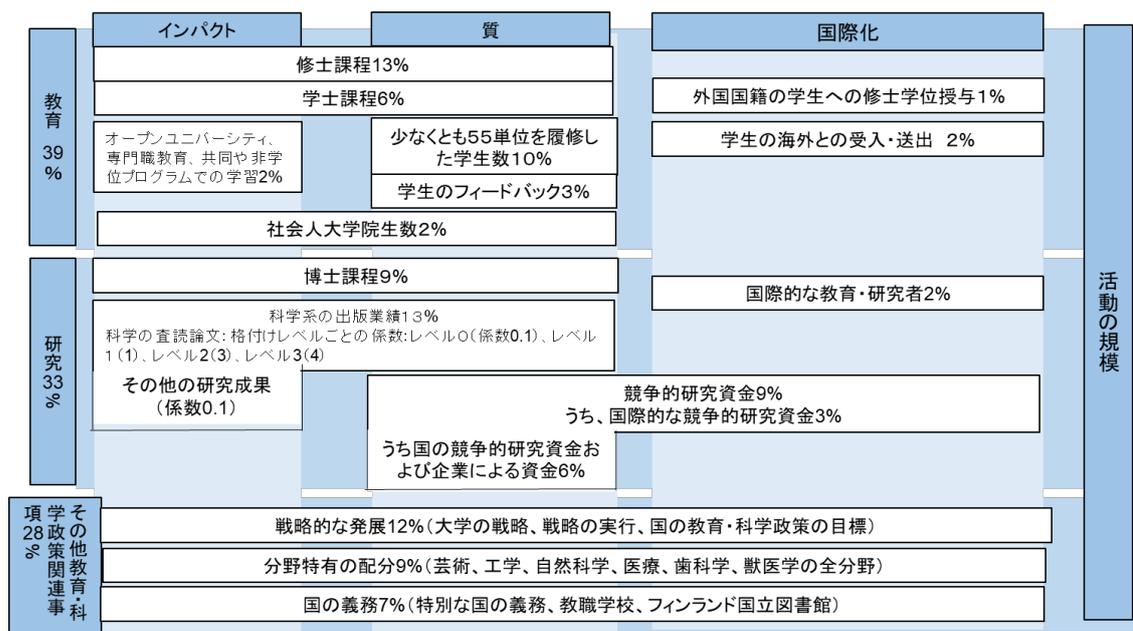


図8 フィンランドにおけるコアファンディング

出典: Ministry of Education and Culture, Universities, core funding model from 2017に基づき、筆者和訳

研究においては、13%が出版物数になっており、2015年からは出版物数はジャーナルや書籍出版社などの出版チャネルの質(level 0~3)でウェイトして集計した指標になっている

²⁵ 2021年からは指標やその重みが若干変更になる予定である。https://minedu.fi/en/steering-financing-and-agreements

る。このような方法は、ノルウェーで行われている方法（ノルウェーモデルと呼ばれる）を参考にしたものである。2009年にフィンランド学長会議（現在の UNIFI）が出版チャンネルの質の評価のあり方を検討した結果、2010年よりフィンランド学会連合（Federation of Finnish Learned Societies: TSV）が23の専門家パネルを設置して、ピアレビューを伴う出版チャンネルを識別し、その質のレベルを分類する作業を開始した。最初のリストは2012年に公表され、TSVの中のPublication Forum²⁶がリストを継続的に更新している。2016年からは教育文化省が財務省に提出する予算要求資料にも、大学セクター全体で研究の量的目標として、教員あたりのlevel2および3の出版物数、level1-3における国際共著論文シェアなどの指標が含まれるようになっている。

戦略的配分については、大学と教育文化省との間で4年間の実績契約を結び、その交渉をもとにして配分される。そこでは、高等教育セクターの共通目標、個々の高等教育機関の主要指標、各高等教育機関のタスク、プロフィール、コアエリア、新たな学術領域、学位授与目標など含まれ、これらをもとに配分がなされる。

なお、大学評価は運営費交付金配分とは関係なく行われている。Finnish Education Evaluation Centre (FINEEC)が、高等教育機関の外部質保証の機能を担っており、①高等教育機関の質保証システムのオーディット、②テーマ別システム評価、③工学プログラムのアクレディテーションの3種類の評価を行っている。2018～2024年の3巡目オーディットにおいては、「欧州高等教育圏における質保証の基準とガイドライン(ESG)」に大学が準拠しているかを確認するとともに、教育に限らず、大学の機能全般について自身の目標を達成することを支援するものとなっている。基準は①高等教育機関がその能力を形成しているか（教育の計画・実施・評価・改善）、②インパクトや刷新を促進しているか（社会的連携・インパクト、研究開発イノベーションのインパクト、組織文化の刷新）、③質を向上しているか（戦略マネジメント、スタッフ開発、質システム）、④学習する組織となっているか、である。

フィンランド

- ・ コアファンディングモデルにより、大学への基盤的経費を、教育、研究の指標群と、各大学の戦略や国の中での義務的機能について資金配分。
- ・ 研究の配分では、ノルウェーモデルと呼ばれる出版物ポイント制を導入しており、大学協会や学会連合と共同して出版チャンネルの質判断を行っている。

²⁶ <https://julkaisuforum.fi/en/publication-forum>

4.5 オーストラリア

オーストラリアにおいては、連邦政府より教育活動向けの補助金である Commonwealth Grant Scheme (2019 年には 71 億豪州ドル) と、研究向けのブロックグラント(2020 年には 19.2 億豪州ドル) がそれぞれ分けて配分されている。

4.5.1 教育向けの Commonwealth Grant Scheme

豪州では教育向けの補助金は Commonwealth Grant Scheme(CGS)²⁷によって配分される。連邦政府は、Higher Education Support Act 2003(HESA)に基づき、HESA に記載された大学 (Table A providers と呼ばれる大学と、それに入らないが Commonwealth Grant Scheme Guidelines 2012 に記載された大学) に、Commonwealth supported places (CSPs : 連邦政府支援枠。学生の授業料負担補助を行う対象であり、フルタイム換算学生数(full-time student load: EFTSL)で計測) への補助金を、CGS を通じて提供する。配分される単価は 8 つの分野別のファンディングクラスターにより異なる。2019 年の CGS の総額は 71 億豪州ドルであり、それに対して学生納付金は 53 億豪州ドルであった。

Table A の大学は 2012~2017 年までは demand driven system のもと、non-designated course (医学部以外の学士課程) には自由に入学者数を定めることができ、連邦資金 (CGS) と学生納付金 (student contribution : 授業料に該当する学生負担分) を受領することができた。

しかし 2017 年に新たな仕組み (MYEFO 2017-18)が導入され、連邦政府の補助を受けられる学生数に上限が設定された。すなわち、CGS の non-designated CSPs の補助金総額は、分野別のクラスター単価×CSPs の合計か、各大学の non-designated maximum basic grant amounts (MBGA)のどちらかの低いほうとなり、MBGA は 2018 と 2019 年に関しては 2017 年のクラスター単価×CSPs と同額に定められた。つまり、2017 年の学生数以上の学生を受け入れても、その上限以上の学生数の補助金は連邦から得られず、大学の収入は学生負担分だけになる。

さらに、2020 年より新たに実績に基づく配分 (performance based funding)を導入することが 2019 年 10 月に発表された²⁸。この方針では、設定された 4 つの指標 (就職率、学生経験 (教育の質についての満足度調査)、学生卒業率、多様な学生の入学) について閾値を超えれば、学生数上限を超えて 18-64 歳人口の増加率 (2020 年では 1.36%) に応じた補助金増額を受けられるように定めた (2020 年の総額 8,000 万豪州ドル)。ただし、指標が閾値より低く 2020 年に PBF を受領できない大学は、値が低い理由の説明や今後の改善計画を記した定性的な提出書類を提出することが求められ、教育省はそれに基づいて、将来に実績を改善するための補助金を配分することを大学と協議する仕組みになっている。

²⁷ <https://www.education.gov.au/performance-based-funding-commonwealth-grant-scheme>

²⁸ <https://ministers.education.gov.au/tehan/future-australian-universities-focuses-achievement>

4.5.2 研究活動へのブロックグラント

研究活動へのブロックグラントについては、2017年以前は多数の項目に分けた算定がなされていたが、2017年より以下の2つの部分による算定というシンプルな方法が採用された²⁹。

① Research Support Program (RSP)：獲得研究費で比例配分（間接経費に相当する）

② Research Training Program (RTP)：博士・修士学生の訓練のための資金。修了率や獲得研究費で配分。

オーストラリアでは大学の研究評価である Excellence Research for Australia (ERA) を2010年（労働党政権下）より定期的実施しており、2017年の配分まではその評価結果を一指標として活用していた。しかし、評価結果による影響額が小さかったこともあり、2017年の新たなシンプルな配分方式においてはERAの結果は活用されていない。

また、現在のモリソン政権（自由党）ではERAによる学術的な質の評価よりも、新たに2018年より導入された Engagement and Impact Assessment という研究の社会的効果の評価について関心が強く、その結果のブロックグラント配分への活用についても検討されている³⁰。

4.5.3 大学の教育・研究評価

(1) TEQSA による教育評価

大学等の高等教育機関の教育評価は、オーストラリア高等教育質・基準機構（TEQSA）による高等教育機関の全国登録簿への登録や更新として行われており、リスクベースアプローチによる規制の負担軽減を図っていることが特徴である³¹。

オーストラリアでは学位や修了証明等の資格を授与する高等教育機関は、TEQSAの登録簿に登録されなければならない、7年に1回以内に更新をしなければならない。また、高等教育機関のうち40校の全ての「大学」は自己認証(self-accrediting)権限を有する機関となっているが、それ以外で自己認証権限のない高等教育機関はTEQSAによるコース（教育プログラム）ごとのアクレディテーションも受ける必要がある。

TEQSAによる質保証や規制の目的は、設定した基準や質枠組みを適応することにより、学生の利益や高等教育セクターの評判を保護し強化することにある。そのため、上記の登録や更新においては、教育担当大臣により策定されている「高等教育基準枠組み（最低基準）2015」³²を満たしていることが求められる。また、高等教育機関が自己認証権限を持つため

²⁹ <https://www.education.gov.au/research-block-grants>

³⁰ オーストラリア教育・スキル・雇用省へのヒアリングによる(2020年3月5日)

³¹ 『諸外国の高等教育分野における質保証システムの概要 オーストラリア第2版(2015年版)』、独立行政法人大学改革支援・学位授与機構

³² <https://www.legislation.gov.au/Details/F2015L01639>

には厳格な内部質保証メカニズムを有していることが条件であり、「高等教育基準枠組み」に照らして自らコースの認証やレビューをできる必要がある。

また、TEQSA の質保証は、高等教育機関の多様性やイノベーションを支援するために、リスクベースのアプローチがとられており、毎年リスクアセスメントに基づいて高等教育機関が基準枠組みを遵守しないリスクを分析し、リスク等があるときのみ規制的な関与をし、また、リスクの重大さによって規制的関与の強さも変える³³。毎年リスクアセスメントは「Risk Assessment Framework」に基づいて行われ、標準的な様式とリスク指標（学生数、退学率、卒業数、学生満足度、進路、学生教員比率、財政状況など）を用いて、各機関の背景や特徴を踏まえてリスクを3段階で査定する。

リスクアセスメントの結果により、勧告が行われる場合もあり、また登録簿への更新においても参考にされる。登録簿への最初の登録においては「高等教育基準枠組み」の全ての要件が確認されるが、更新においては「高等教育基準枠組み」のコア基準に関連する最小限の証拠の提出が求められる（ガバナンス、内部質保証、学生の成績、学生の経験）。ただし、リスクアセスメントの結果等を踏まえて、一部の機関はコア基準関連以外の証拠の提出も求められる。

(2) 研究の学術面の評価

大学の研究評価については、現在は①学術面の評価である Excellence Research for Australia(ERA)と、②研究の社会的インパクト面の評価である Engagement and Impact Assessment(EI)の2種類が行われている。

ERA はオーストラリアの高等教育機関で行われる研究の卓越性を保証し、卓越した研究を識別し、全ての研究分野において国内・国際的なレベルでの比較を可能とすることを目的に行われている。ERA は2009年に試行が行われた後、2010、2012、2015年と行われ、最近は2018年に行われた。以前はブロックグラントの配分の一指標として評価結果が使われていたが、2017年からは使われておらず、国や大学自身の様々な意思決定への情報を提供するという位置づけである。

評価においては、大学はオーストラリアの分野分類である Australia and New Zealand Standard Research Classification (ANZSRC)の4桁コードごとにデータの提出を行い、それをもとに、4桁コード(157分野)および、それを統合した大分野である2桁コード(22分野)の両方を評価単位(UoE)として、8つの評価委員会にて評価を行う。

ERA は、指標や説明文書に重きをおきながらも、そのデータを評価委員会がみて評価を行う方式をとっている。ERA2018では用いる指標は大きく3つのカテゴリの以下であった。

- ① 研究の質の指標：研究出版物（書籍、書籍の章、ジャーナル論文、会議録、その他）、引用分析（主に自然科学）、ピアレビュー（30%の成果に対する。主に人文・社会科

³³ <https://www.teqsa.gov.au/our-approach-quality-assurance-and-regulation>

学や情報学)、ピアレビューを伴う国内・国際的な研究収集。

②研究活動の指標：研究成果数、研究収入、その他の所属研究者の文脈に基づく項目

③研究の応用の指標：研究の商業化による収入、特許、植物育成者権、登録意匠、保健医療分野のガイドライン、ほか。

ただし、分野ごとに上記の指標のどれを利用するかが決定されている³⁴。また研究成果の測定においては、書籍は論文5編分として計算される。ジャーナル論文については、申請に含むことができるジャーナル(ピアレビューのある学術雑誌)のリストが作成されて公表されている。ERA2010年ではジャーナルや出版社の格付けを行い、情報として利用したが現在は利用していない。

評価結果は、国際水準よりも高いか低いかという視点から5段階で示される。次回は2023年に行われる予定である。

(3) 研究の社会的インパクトの評価

Engagement and Impact Assessment (EI) は2018年より開始された評価であり、研究者が研究のエンドユーザーといかに連携し(engage)、研究を経済、社会、環境、文化、その他のインパクトへと変換しているかを評価する。EIは、2015年に連邦政府が発表したNational Innovation and Science Agenda (NISA)における政策手段の一つとして「大学の研究実績を評価する際に、非学術的なインパクトや産業との連携を明確で透明な形で測定する方法を導入する」に対応したものである。2017年に試行が行われ、2018年に本格実施された。

EIは現時点では直接資金配分には活用されておらず、大学の研究活動への公的投資が学術界を超えた具体的な便益にいかにつながっているかを政府や社会に明確に伝えることや、現状を把握してインパクト形成への支援を促進することが目的とされている。

EIでは、各大学が22の分野の評価単位(UoA)ごとに、書類を提出してパネル(評価委員会)により評価が行われる。各UoAは、①engagement、②impact、③impactへのアプローチの3つの観点について各3段階(high, medium, low)で評価される。①、及び②と③の提出書類は以下である。

1) Engagement：エンゲージメント活動の記述説明(研究者と研究のエンドユーザーの間での知識・技術・方法・資源などの相互に便益をもたらす移転に関する説明)、少数の指標群(4つの共通指標：研究のエンドユーザーからの資金的援助、FTEあたりの研究収入、政府競争的資金のうち特定の資金の額・件数の割合、研究の商業化による収入、および最大4つの独自指標)、指標の説明。

2) Impact Studies：インパクト、そのインパクトに関連する研究、インパクトへのアプローチ(UoAがケースのインパクトを促進した組織的アプローチ)を説明する定性的なケーススタディ。

³⁴ https://www.arc.gov.au/file/3821/download?token=4LgUt_jl

評価結果については、国全体のレポートが形成されて³⁵、engagement や impact の類型や評価の高かった内容がまとめられており、評価が高かった(high)事例はデータベースとして公表されている³⁶。次回は2024年に行われる。

4.5.3 連邦政府と大学の契約 (Mission based compact)

オーストラリアでは Mission based compact と呼ばれる大学と連邦政府との間の一種の契約の締結が、2006年に構想され、2009年からの中間的契約を経て、2012年から本格実施されている。

各大学は独自に戦略文書を有しているが、その内容を踏まえて国と大学が Mission based compact を結ぶ。2003年高等教育支援法 (Higher Education Support Act 2003) の19-110項には、Mission based compact に含む内容として以下が記載されている。それ以外も含むことは可能である。

- (a) 高等教育機関のミッションの記述
- (b) 教育についての高等教育機関のミッションの戦略の記述
- (c) 以下についての高等教育機関の戦略の記述
 - (i) 研究実施
 - (ii) 研究訓練 (博士課程学生など)
 - (iii) イノベーション

実際の compact の様式は政権によって変化している。2014-16年は、3年間の契約として、連邦政府の課題に対して、大学が独自戦略を踏まえて、どのように貢献するかを記載するかたちであった。2017年以降はより簡素な内容となる代わりに毎年の契約になっている。

Compact の意義は、連邦政府が大学の戦略を把握し、方向性を共有することにある。教育・スキル・雇用省のサイトにおいても³⁷、「Compact は連邦政府と大学が、質の高い学修経験・成果を学生に提供し、研究とイノベーションの能力と国際競争力を得るための共有された(shared)相互の義務 (commitment) を有すること示す」と述べられており、大学が国に一方的に義務を有するものではない。大学が連邦政府から補助金を得るための前提条件とはなっているが、契約の内容によって配分がなされるものではなく、日本の中期目標・計画のように事後に達成度を評価することも行われていない。

オーストラリア

- ・ 基盤的経費は教育向けと研究向けで別に存在。
- ・ 教育向け経費は補助対象の学生数に応じた配分であるが、2017年より上限が設定され、

³⁵ <https://dataportal.arc.gov.au/EI/NationalReport/2018/>

³⁶ <https://dataportal.arc.gov.au/EI/Web/Engagement/Engagement> および <https://dataportal.arc.gov.au/EI/Web/impact/ImpactStudies>

³⁷ <https://www.education.gov.au/mission-based-compacts>

4つの実績指標で閾値を超えれば増額が可能。

- 研究への配分は、研究費収入による比例配分（間接経費に相当）と修士・博士学生の研究訓練のための資金の2項目で配分。
- 教育評価は高等教育機関登録のために行われ、登録更新においてはリスクベースアプローチにより、リスクが少ない限り、最小限のエビデンスによる評価が行われる。
- 研究評価は、学術面の評価と社会的インパクトの評価の二つが行われている。前者は様々な指標をもとに委員会が評価を行う。後者はエンゲージメント（大学外との連携）と研究によるインパクト創出の視点から、事例説明が評価される。結果はデータベース化されており、研究への公的投資の社会的効果を社会が確認できる。
- Mission based compact と呼ばれる大学と連邦政府との間の一種の契約が締結され、方向性の共有がなされている。達成状況进行评估することは行わない。

4.6 米国

4.6.1 州立大学への資金配分

全米の約7割の学生が通う州立大学では、2017年度の州立大学全体の教育収入のうち約54%が州政府補助金となっており、総額では970億ドル以上の税金が州立大学に投入されている。また近年の授業料上昇に伴う家計支出や学生負債の増大、標準年限卒業率の低迷等を背景に、州立大学はその役割や効率性について社会的な説明を求められるようになってきている。さらに、2015年に連邦政府の大学格付けシステム“College Scorecard”が改正されたことに伴い、入学後の学修成果や卒業後の平均収入、債務状況といった詳細なデータが集約・公開されるようになった。高等教育機関からCollege Scorecardへの情報提供は、連邦政府最大の学生支援プログラムであるPell Grantの支給要件ともなっており、教育の質や学修成果の可視化が求められるようになってきている。州立大学は従来、一般的に入学者数に基づく補助金を州政府から調達してきたが、上記のような理由を背景として、各州でより効率的で透明性の高い資金配分モデルが模索されるようになり、近年、実績に基づく資金配分(Performance Based Funding: PBF)を取り入れる動きが活発化している。

実績に基づく配分の仕組は1979年にテネシー州が導入したのが始まりとされている。その後コネチカット州(1985)やミズーリ州(1991)等いくつかの州で取り入れられた。ただし、初期の指標は強制的なものではなく、州の目指す幅広いトピックや目標に対して一般財源に付加される小さなボーナスのようなものであった。こうした指標は設計が曖昧で測定が難しく、また配分における一貫性もなかったため概ね2-4年程度で廃止する州も多かった。2008年の景気後退後、州財政の縮小を受けて伝統的な配分方法を見直す動きが広まったことをきっかけに再び実績に基づく配分を取り入れる州が増加している(図9)。

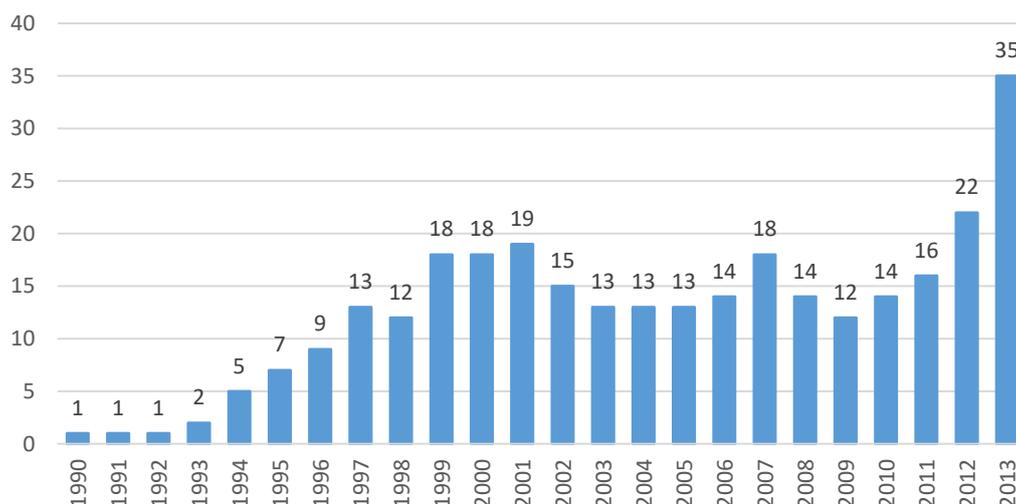


図9 資源配分にパフォーマンス指標を取り入れている州の推移(1990-2013)

(出典: The Politics of Performance Funding for Higher Education を元に作成)

2020年1月現在では、29州が実績に基づく配分を導入しており、高等教育機関は学生の成果指標等に基づいた州補助金を受給している。このほかアイダホ州とミズーリ州では実績の測定や評価は行われているが、評価と結びついた資金配分は実施されていない。またペンシルバニア州は現在制度設計を見直しており、実績に基づく配分を一時停止している。

実績に基づく配分を導入する州の増加と共に、その効果や問題点についても様々な研究が進められている。実績に基づく配分は、上記に挙げた初期の設計上の欠陥に関する批判に加えて、指標のインフレ化や機関本来のコアミッションとの乖離等、目標の歪み(mission distortion)と呼ばれる問題点も指摘されている。また、学位取得率等一部の指標は、マイノリティーや低所得等学生の社会的背景による影響が大きいとして、公平性や教育の質の観点から批判する意見もある。このため、近年では指標や評価の設計を見直し、アウトプット・アウトカム指標に重点を置いた配分方法として、「アウトカムベースファンディング(Outcome Based Funding: OBF)」という呼称も使用されるようになってきている。コンサルティングファームのHCM Strategistsでは、アウトカムベースファンディングの一般的な指標について以下の表8のようにまとめている。

表8 米国におけるアウトカムベースファンディング・モデルの指標例

指標タイプ	例
コース修了	単位取得学生、二重学位修了者
成果	水準に達した学生、留学生、初級コース修了者
学位取得	証明書取得者、学位取得者
転入・転出	転入学生、転入学生定着率
効果	卒業/修了率、歩留率、FTE 当たり学位取得、標準年限卒業率
職業教育	継続教育、卒業生給与、実習、免許・証明書
研究・公共サービス	研究費、公共サービス支出
コスト	教員・管理者給与、学生当たりコスト、卒業生負債額
優先分野	学位数におけるSTEM分野比率、高需要分野
優先学生	マイノリティー、低所得、第1世代学生、退役軍人、成人学生
その他	教員多様性、満足度調査、プログラム評価、オンライン教育

(出典：Driving Better Outcomes 2019 Table3 を元に作成)

アウトカムベースファンディングの指標には、単位や学位取得、卒業率等学修成果に関する要素のほかに、卒業生給与等就職に関する要素、州や機関の定める目標や優先事項等政策的な要素も含まれている。アウトカムベースを導入している州の中には、2年制のコミュニティカレッジのみで導入している州(アリゾナ、カリフォルニア、イリノイ等)や、4年制大学のみで導入している州(メイン、オレゴン等)もある。またコミュニティカレッジと4年制大学では学生の留年、卒業率や転入・転出率、機関目標等が異なるため、2年制と4年制で異なる指標を設定している州もある。4年制の州立大学でアウトカムベースファンディングを導入している州は、2019年現在22存在しており、州によって使用する指標や予算配分割合は大きく異なっている(表9)。

表 9 4年制州立大学で OBF を導入している州の指標内訳および導入率（2019）

州	コース 修了	進歩	学位	転入 転出	効果	研究・ 公サハヒス	職業 教育	コスト	優先 分野	優先 学生	その他	導入率
アーカンソー		○	○	○	○	○		○	○	○		低
コロラド	○	○	○		○				○	○		高
フロリダ			△		○		○	○	○	△	○	中
ハワイ			○	○	○				△	○		低
インディアナ		○	○		○				○	○		中
カンザス	△		△		○	△			△	△	○	低
ケンタッキー	○	○	○		○				○	○		高
ルイジアナ	○	○	○	○	○	○	○		○	○		高
メイン		○	○	○		△		○	○	○		高
ミシガン			○		○	○		○	○			低
モンタナ	△		○		○					○		中
ノースダコタ	○											高
ニューメキシコ	○	△	○			△			○	○		低
ネバダ	○	△	○	○	○	△			○	○		中
オハイオ	○		○			○			○	○		高
オレゴン	○		○						○	○		高
ペンシルバニア					○				△	○	○	中
ロードアイランド			△		○	△			○	○	○	中
テネシー		○	○		○	○				○	○	高
ユタ			○		○	△			○	○		低
バージニア									○			低
ワイスコンシン		○	○	○	○	○		○	○	○	○	低

（出典：Driving Better Outcomes 2019 Table4 を元に作成。導入率は低=5%未満、中=5～25%、高=25～100%）

OBFによる資金配分割合は、2020年予算ではアーカンソー州で3%、ネバダ州では20%、ケンタッキー州で70%と州によって異なるが、これは導入時期と関係している場合もある。例えばネバダ州では、実施初年度（2015年）には5%、翌年には10%を連動させ、3年目には15%、それ以降は20%を連動させる予定となっている。また2020年からコミュニティカレッジでの導入を発表したカリフォルニア州では、初年度10%、将来的には20%まで実績配分を引き上げる計画を立てている。このほかケンタッキー州では、導入直後にベースファンドの1～2%を超える予算削減が発生しないようにするため、ストップロス条項や無害化条項を策定している。

アメリカの州立大学における予算配分は多様であるが、多くの州では新制度の導入にあたり、同程度のピア大学との比較や自州の従来配分方式の効果検証等を実施している。また同時に財務情報を含めた大量の機関データが集約、公開され外部からの効果検証を可能にしている点等は、日本にも大いに参考になる点であると思われる。

(1) テネシー州の例

テネシー州は 1979 年から実績に基づく予算配分を実施している。しかし、2010 年までは全予算の 85%が各機関の学生数に基づく配分であり、残りの 15%のみが卒業率や就職率等州の目標とリンクした指標であった。2010 年にテネシーカレッジ包括法(Complete College Tennessee Act: CCTA)が策定され、州の資金配分方法は大きく変化した。

2018 年度予算では 85%がアウトカムベース指標に従って配分され、残りの 15%は固定費および質保証スコア（学位プログラム、組織満足度調査、資格試験合格率、卒業生のテネシー州就職率等）によって配分されている。また、個々の項目は機関のミッション（研究重視、教育重視等）により異なる重み付けがされており、25 歳以上の成人学生や連邦政府給付金であるペルグラントを受給している学生(at risk student)の学位取得等は 40%のプレミアムが付加される。

表 10 テネシー州の州立大学アウトカムベース資金配分指標（2015－2020）

	4 年制大学	コミュニティカレッジ
成果	30/60/90 時間の単位を取得した学生数	二重入学者数、12/24/36 時間の単位を取得した学生数、職業訓練時間数、12 単位以上取得した転入者数
修了率	準学士、学士、修士、博士、教育専門学位、法学位取得数、100FTE 当学位数、6 年以内卒業率	準学士、証明書取得数、100FTE 当授与数、就職率
生産性	研究、サービス、委託業務獲得額	
特定分野	成人学生、低所得学生	成人学生、低所得学生、低学力学生

出典：Implementation and Impact of Outcomes-Based Funding in Tennessee Table 1 に基づき、筆者和訳

(2) フロリダ州の例

フロリダ州では 2014 年から実績に基づく配分が取り入れられている。フロリダ州の予算配分は、経常的な予算であるベースファンドに加えて、毎年実績分が追加される形式となっている。実績指標は 10 の指標各 10 点、100 点満点で評価して配分額を決定している。10 の指標のうち全大学共通のものは 7 項目で、残り 3 つは各機関の理事会による選択項目、評議会による選択項目、新設大学/既設大学で異なる項目となっている³⁸。

指標は 2 つの方法で使われている。一つは Institutional Base Funding Allocation であり、経常的な予算から一部を削減し、指標 100 点満点のうち 51 点以上(2019 年の場合)であればそれが全額戻される。50 点以下の場合には改善計画の提出が求められる。もう一つは State Investment Funding Allocation であり、スコアに応じた追加配分が行われる。ただし、配分のためには、合計点が前年あるいは前々年を下回った場合には、student success plan を提出しなければ配分されない。結果的に、各大学の総収入に占める PBF 配分割合は 12～15%である。ただし、PBF 配分の金額は大学によって数千億ドルの開きがある。

³⁸ <https://www.flbog.edu/finance/performance-based-funding/>

表 11 フロリダ州の実績指標

	項目
1	学部卒業生の就職率（\$25,000 以上の職）/進学
2	フルタイム雇用の学部卒業生の平均給与
3	学生一人あたりの平均コスト（120 単位時間あたり実質授業料）
4	4 年卒業率（フルタイム換算数）
5	進級率（GPA2.0 以上の 2 年次歩留率）
6	戦略的優先分野の学位授与率
7	大学進学率（学部学生に占めるペルグラント受給者割合）
8	既設：戦略的優先分野の大学院学位授与率 新設：新入生に占める高校の成績トップ 10% 学生の割合（NCF のみ）
9	理事会による選択指標
10	評議会による選択指標

出典：Board of Governors Performance Funding Overview に基づき、筆者和訳

4.6.2 大学評価

米国では、合衆国憲法修正第 10 条に基づき高等教育に関する権限は州政府に属するとされており、また連邦教育省が直接教育機関に干渉することは教育省組織法により制限されているため、国家レベルでの大学評価は行われていない。しかし連邦政府は経済支援等を通じて毎年高等教育機関に 1200 億ドル以上の財政支援を行っている。公的支援の適正使用や質保証の観点から、政府は連邦教育省またはアクレディテーション協議会(CHEA)に認定されたアクレディテーション団体によって認証を受けた高等教育機関や学生に対して助成金や学資援助を実施するという審査方式を通じて間接的に質保証を監督している。この連邦教育省、アクレディテーション団体に加え、各州の教育要件や消費認定者保護法遵守を監督する州の認可機関(state authorizing agency)の 3 機関が米国高等教育の質保証を監督する triad(三位一体)と呼ばれている。しかし、近年の授業料高騰や学生負債の増加、営利教育機関の破綻等を背景に学生・納税者保護や監督機能の観点からアクレディテーション団体への信頼性が低下したことを受け、2019 年にはアクレディテーション規則の改正が行われた。改正規則ではプロセスの透明化や学生の達成度指標の収集、開示、大学の訴訟事案の報告等が新たに義務づけられている。

また連邦政府は、進学先を検討する学生や家族に比較可能な情報を提供する総合的な情報パッケージとして 2015 年から大学スコアカード (College Scorecard) の公表を行っている。大学スコアカードでは、授業料、学生数、卒業率といった基本的なデータに加え、卒業後の学科別平均収入、債務状況といったデータが集約・公開されている。このデータは、米国教育統計センター(NCES)の統合高等教育データシステム (IPEDS) に加え、米国学生ローンデータシステム (NSLDS) および財務省の税記録を反映したものとなっており、より大学の実態に近い情報を学生や大学関係者に提供することに寄与している。アメリカでは

2005年のスプリングス報告以降、大学の学修成果の可視化を求める動きが高まっており、連邦政府のこうした動きと連動して各州レベルでも評価の透明性や社会的な説明責任に重点を置いた政策がとられるようになってきている。

アメリカ

- ・ 州補助金の減少とアカウントビリティに対する圧力を背景にパフォーマンスベースファンディングを取り入れる州が増加（2020年1月現在32州）
- ・ 初期のパフォーマンスベースファンディングモデルは指標のインフレ化や機関ミッションとの乖離等問題点も多く指摘された
- ・ パフォーマンス実績に基づく配分割合や指標は州の財務規模や地域性により異なる
- ・ モデル導入に当たっては複数年度予算や実績配分の漸増、ストップロス条項の策定等激変緩和措置を含む包括的な制度設計が行われている

4.7 まとめ

以上のように取り上げた国の多くでは、運営費交付金の全体あるいは多くの部分に対して算定式による配分を用いており、その算定に用いる指標の一部をアウトプット・アウトカムに相当する実績指標とする傾向がある。

実績指標を含む算定式や契約による配分への移行の利点は、先行議論を踏まえれば次のように整理できる。配分方法の透明性を確保し、公的資金利用の説明責任を果たしやすい。大学に実績向上へのインセンティブを提供し、政策が求める方向へのステアリングを可能とする。シンプルな競争枠組みにより大学の対応負担が大きくなるとともに、算定式に基づく予算配分であるために将来の配分額の予見可能性が高く、大学側は安定した経営が可能となる。設定された指標の中で大学自身が自己をプロファイリングして戦略形成や機能分化などの対応が可能となる、といった点である。

日本は前述のように、運営費交付金の8割にあたる基幹経費を前年度額を基にしている。これは、図4の整理でいえば、最も右側の歴史的配分にあたる。インプットや実績（アウトカム）に基づかないため、現時点での教育研究活動の規模や分野・活動ごとの必要経費を反映できる形でなく、削減の是非を論理的に議論しうる根拠もないため、1%削減などの包括的削減の対象になりやすい。

表12には2014年時点の欧州の状況を整理した表（Pruvot et al. 2015）に日本、米国、オーストラリアを追記した。多くの国が算定式を用い、アウトプット指標を第一、あるいは第二の方法として用いている状況になりつつある。日本は資金配分の第一の方法が前年度踏襲であり、第二の方法として「機能強化経費」による配分や管理運営面の改革を中心とする改革実績による「実績契約」が該当すると考えられる。

表 12 各国の資金配分方法（Pruvot et al. 2015 を和訳し追記修正）

	算定式		実績契約	交渉、歴史的配分 (前年度踏襲)
	インプット指標中心	アウトプット指標中心		
第一の方法	ブランデンブルク（ドイツ）、カタロニア（スペイン）、チェコ共和国、ベルギーのフランス語圏コミュニティ、ヘッセン（ドイツ）、ハンガリー、アイルランド、アイスランド、ラトビア、オランダ、ポーランド ^a 、ポルトガル、ルーマニア ^a 、スウェーデン ^a 、オーストラリア ^a	デンマーク ^a 、イングランド（英国）、フィンランド、フランダーズ（ベルギー）、アイルランド ^b 、ポーランド ^b 、オーストラリア ^b 、テネシー州（米国）	オーストリア	デンマーク ^b 、エストニア、フランス、イタリア、ノルトライン-ヴェストファリア（ドイツ）、ノルウェー、スイス、 日本
第二の方法		エストニア、フランス、イタリア、ノルトラインヴェストファーレン州（ドイツ）、ノルウェー、スウェーデン ^b 、オーストラリア ^a	ブランデンブルク（ドイツ）、イングランド（英国）、フランス、ヘッセン（ドイツ）、アイルランド、ラトビア、オランダ、ポルトガル、 日本	オーストリア、カタルーニャ、チェコ共和国、ヘッセン（ドイツ）、ハンガリー、ポーランド、スウェーデン

a:教育のみ、b:研究のみ

また、前節までに紹介した各国の事例をまとめると以下の表 13 ようになる。

表 13 各国の特徴のまとめ

	配分方式の概略	国と大学の契約の有無
英国(イングランド)	<ul style="list-style-type: none"> 教育向けは、学生数×単価などの算定式と特定目的の算定でほぼ配分。 研究向けは研究評価（ピアレビュー）を実施して実績配分。 それ以外 20%が施設設備費など 	無し
オーストラリア	<ul style="list-style-type: none"> 教育向けは、学生数×単価で配分。実績指標により上限を超える学生数分も配分可能。 研究向けは研究費獲得額と博士号授与数で実績配分。 	有り (資金配分を得る前提条件だが、配分額には影響せず)
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> 各州で異なる。主に教育向けの資金であり 10-20%が実績配分。 ニーダーザクセン州は、10%を実績配分。残りは交渉による。 チューリングン州は 80%は学生数等で配分。14.5%を実績配分。5.5%を契約や計画等への配分。 	有り (チューリングン州ではわずかの部分を契約を踏まえた交渉で配分)
フランス	<ul style="list-style-type: none"> 学生数をベースとする配分が中心。15-20%が実績配分。 	有り (資金配分には直接は影響せず)
フィンランド	<ul style="list-style-type: none"> 算定式で全て配分(学生数のインプット指標も含む。研究業績は研究出版物ポイント) 	有り (数%が契約に基づく交渉で配分)
米国	<ul style="list-style-type: none"> 各州で異なる。主に教育向けの資金であり、30 州以上が実績配分を導入。割合は数%~100%まで。 テネシー州は実績配分が 85%。残りは固定費算定式と、別の実績配分による追加予算。 フロリダ州は 15%程度を 10 の指標のスコアに基づいて配分(基盤経費の一部配分の必要条件+スコアによる追加配分) 	無し 無し

各国ごとに、配分方式、算定やその中の実績指標の配分割合も異なる。ただし、運営費交付金に相当する基盤的資金を教育向けを中心としているドイツや米国を除けば、教育向けと研究向けを区分して配分している、あるいは指標を設定することにより自然と教育分と研究分が区分されている。

・資金配分

世界的には、前年度額や非公式の交渉に基づく配分から、必要コスト(学生数等)や実績指標を用いた算定方式や、実績契約に基づく配分へと次第に変化。

大学評価については、主に教育を中心とする質保証に関する評価と、上記のように教育研

究等の実績を把握して資源配分等の意思決定に用いる評価（ここには指標による判断も含む）の2つに分けられる。

質保証に関しては、内部質保証を重視する傾向が国際的にみられる。特に欧州では、「欧州高等教育圏における質保証の基準とガイドライン(ESG)」において、欧州における高等教育の質保証は内部質保証を重視する方向を示しており、各国はそれに即した国内の質保証制度を作っている。内部質保証重視の理念のもとでは、大学内部で質保証がしっかりとおこなわれていれば、外部からの確認はそのようなシステムが機能しているかという簡素なものになる。

英国ではこれまでも「クオリティ・コード」として内部質保証に必要な事項を定めてその運用を外から評価してきたし、ドイツは「システムア krediteーション」として内部質保証システムの外部チェックを重視してきた。さらに、英国やオーストラリア等の「リスクベースアプローチ」に見られるように、一度、大学としての要件を遵守していることが認められ、内部質保証が十分に機能していると認められれば、大学の状況に大きな変化がない限り、外部質保証は極めて簡素なものにすることができ、質保証に問題があるとみられる大学のみを外部から厳しく評価する方法もとられるようになってきている。ただし、英国では古くから外部試験員制度があり、豪州では研究大学グループ(Go8)にて相互に学生のレポートを確認して研究大学としての水準をみたしているかを確認する取り組みがあるなど、大学セクターとして相互に外部の目を入れる仕組みが別に存在する。また、専門職につながるプログラムについては、専門職団体より、資格認定等につながる教育が行われているかという視点からの外部質保証はしっかりと行われているという側面がある。

一方で、資源配分を有効に行うための情報を生むことを目的としたため評価や測定は別に行われている。以下の表 14 には欧州大学協会の調査において、各国の算定式で用いられていた典型的な指標を示す。本章で取り上げた国でも同様の指標が多く用いられていた。

表 14 算定式における典型的な指標

	インプット	スループット	アウトプット	他
教育	<ul style="list-style-type: none"> ・学士・修士学生 ・教育学生比率 	<ul style="list-style-type: none"> ・試験を受けた学生 ・単位取得数 ・試験合格者数 ・進級 	<ul style="list-style-type: none"> ・学士号・修士号授与数 ・標準修業年限内学位所得 	<ul style="list-style-type: none"> ・就職率 ・修了による付加価値 ・海外留学生
研究	<ul style="list-style-type: none"> ・博士学生数、博士論文提出資格者 	<ul style="list-style-type: none"> ・特許出願 	<ul style="list-style-type: none"> ・博士号取得 ・研究評価 ・特許取得 ・外部研究費 ・研究活動 ・受託研究費 ・論文数、引用数 ・技術移転収入 ・論文を公表している研究者数 	
他	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員 ・施設面積 		<ul style="list-style-type: none"> ・外部資金取得 ・国際的資金取得 ・大学ランキング結果 	<ul style="list-style-type: none"> ・海外からの教職員 ・人的多様性指標 ・地域へのアウトリーチ ・戦略計画の評価 ・教職員の構成・質

(Pruvot et al. 2015 に基づき、筆者和訳)

教育活動については、ピアによる定性的な評価結果を係数等の形で直接的に用いて資源配分を行うような活用は行われていない。ただし、英国では、TEF において優れた評価結果を得た大学には上限を超える授業料の設定を認めている。一方で、インプット指標に加えて、学位授与数、卒業数・率、就職数・率などのアウトプット・アウトカム指標を測定して資金配分に影響させる方法は多くの国で用いられている。その中では英国や豪州など、全国学生調査として学生の学習経験や満足度を比較可能な標準的な方法で実施し、その結果を指標として活用している国もある。しかしながら、このような資金配分と結びついた測定を導入することによって、大学の教育活動が指標を高める行為に誘導されるなどの影響も米国等では見られている。

研究活動への資金については、ピアレビューによる評価結果を行っている国と指標による測定のみを行っている国に分かれる。ピアレビューを行っている国は、英国やフランス（ただし 2017 年からは予算配分に用いられていない）であり、豪州やイタリアは人文社会分野などには実施している。一方、ピアレビューを行わずに指標のみを用いている国も多い。図 10 は欧州諸国において交付金をどのような指標で配分しているかについて、研究面に焦点をおいて分析したものである³⁹。ピアレビューを行わない場合には論文数、博士学位授与

³⁹ Zacharewicz, T., Lepori, B., Reale, E., Jonkers, K., 2019. Performance-based research funding in EU Member States — a comparative assessment. *Sci. Public Policy* 46, 105–115.

数、外部研究資金の3つの指標が多く用いられている指標である。ただし、論文数を単に測定することは、質の低い論文を量産することにつながるため、ジャーナルの質などを考慮した測定を北欧諸国などでは行っている。

ピアレビューにおいても指標においても、新たな傾向としてあげられるのは、学術界を超えた社会や産業との関連性やインパクトを測定する動きがでてきていることである。英国のREFにおけるインパクト基準、豪州の新たな Engagement and Impact Assessment、オランダにおける評価プロトコル（SEP）の中の relevance 基準など、質的な評価において社会との連携やインパクトを評価する動きがある。また、指標においても産業界からの外部資金などの指標により間接的に、社会・産業との関係性を把握している国がある⁴⁰。

Country	No RPBF											Limited RPBF			Quantitative formula with bibliometric assessment										Peer review								
	BG ^a	CH	CY	EL	ES	HU ^b	IE	LU ^c	LV ^d	MT	RO ^e	SI	AT	GE ^f	NL	BE (FI)	BE (WA) ^g	CZ ^h	DK	EE ⁱ	FI	HR	NO	PL ^j	SE	SK	FR	IT	LT	PT	UK		
Education metrics	X	X			X	X	X	X			X		X	X	X	X	X		X	X	X			X									
Historical	X	X	X	X	X	X			X	X	X	X						X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Bibliometrics	X																																
Publications	X																																
Journal impact based	X																																
Citation	X					X																											
PhD graduates						X	X	X					X		X					X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Patents							X	X										X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Project funding														X				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Business funding						X	X																										
Gender/diversity													X			X																	
Internationalisation													X			X																	
Peer review																																	
Performance													X		X				X	X	X												
Contracts																																	

図 10 欧州における大学の研究評価での指標・ピアレビューの活用状況

・大学評価

質保証では、大学内部の評価である**内部質保証**を厳しく実施することにより、外部からは簡素に評価可能。

法人評価のような実績評価は、**実績の定量的・定性的測定**（教育面では、学生満足度調査や卒業率・雇用状況等。研究面では、研究成果の学術的質や社会的効果に対する評価者による**研究評価**を活用する国も）

評価に関連して、日本の中期目標・計画のように国と大学との契約を行い、資金配分や達成度評価の対象としている例としては、豪州では大学と国とが契約を結ぶ mission based compact がある。しかし、大学は compact とは別に自身の戦略を形成しており、その戦略のうちの一部として国の政策課題に係わるものについて国と契約を結ぶ形となっており、compact が大学のすべての活動を規定するものではない。また、達成度評価やそれに基づく

⁴⁰ Zacharewicz, T., Lepori, B., Reale, E., & Jonkers, K. (2018). Performance-based research funding in EU Member States—a comparative assessment. Science and Public Policy, (June), 1–11.

資金配分は行われていない。フィンランドでは 4 年間の契約を結び、数%がその契約交渉に基づいて配分がなされる。また、フランスでは戦略的経営対話において、政府の設定する優先課題のうち各大学が自己の戦略に基づいて選択した事項について指標測定を行い、資金を追加配分する方法をとっている。

・大学の戦略に基づく契約

いくつかの国では、国と大学との契約として、国の政策課題と大学の戦略とを調整して**方向性を共有**。ただし、計画「達成度」を厳密な形で評価を行ったり、不達成にペナルティを与えることはせず、次期の契約へ反映。

5. 日本における新たな大学評価と運営費交付金算定のありかた（提言）

5.1 公的投資の対象としての大学活動

国立大学の運営費交付金および、それに資する大学評価の検討は、国の財政が厳しい中、なぜ国立大学に対して公的投資を行うのかという視点から考えられなければならない。大学は、基本的には自律的な存在であり、それゆえに多様な資金源から運営の費用を獲得することが可能である。ただし、そのうちの運営費交付金のような公的資金については、配分側は、公的投資の目的を改めて検討し、その目的から、いかにして大学に配分するか、その配分のための参考情報に大学評価を使う場合はどのような観点から評価を行うべきかについて定める必要がある。

法人化時点と比べてもこの15年の間に、我が国の労働人口の減少は進み、高度な知を用いた高付加価値のサービスや製品を提供することで、生産性を向上させていくことは、我が国が先進国としての地位を維持し続けるための喫緊の課題である。また、感染症によって明確に顕在化したように社会の安全保障や、SDGsに代表される人間中心の公共的価値を揺る社会像の実現も、具体的に存在する課題となっている。このように、これまでとは異なる新たな内容を含めた、高度な知が求められる社会において、必要となる人材の育成、科学技術・イノベーションの実現、それらを通じた地域創生および日本の国力の持続的発展のためには、社会の中で高度な知を有する大学への投資が不可欠となっている。

運営費交付金のような公的投資は、単に大学に対して安定的財源を提供するという趣旨ではなく、上記のような、次世代人材への投資、次代の研究のための基盤への投資といった、国としての高次の視点を持つことが必要となる。

一方で、国立大学は、どのような機能を中心的に果たすことが期待されるのかという観点から、その目的や個性を社会にわかりやすい形で明示して、支持を得ることが必要となる。たとえば、国立大学の有する最先端の知識・科学を用いてイノベーションを推進することや、グローバルに活躍できる高度人材を長期的な視野に立って安定的に供給することにより、大学と社会とが協働した発展のエコシステムを構築することが求められる。国は、個々の大学の個性や自律性を尊重しつつも、大学セクターへの公共投資の目的を明確化することによって、大学間での機能分担を促進し、有効性と効率性を高めることが必要である。

このような公的目的に基づく資金配分が有効に機能するには、大学が国や社会との相互信頼に基づく契約関係を構築・発展させ、大学の教育・研究実績を的確に把握・公開し、大学の活性化や貢献拡大が促される環境を形成していく必要がある。

- ・ 国の財政状況が厳しい中でも、高度人材の育成、科学技術イノベーションや地域創生を通じた日本の国力の持続的発展のためには、大学への投資が不可欠。
- ・ 国は、個々の大学の個性や自律性を尊重しつつも、大学セクターへの公共投資の目的

を明確化し、大学間での機能分担を促進し、公共投資の有効性と効率性を高める必要。

- ・ 大学の教育・研究実績を的確に把握・公開し、大学の活性化や貢献拡大が促される環境を形成する必要。

5.2 安定的かつ透明でインセンティブを有する運営費交付金のあり方

現在の基幹経費は、配分の論理がなく不透明であるために削減の対象になりやすく、また、教育研究の実績を向上させるインセンティブが大学には生じない。他方で、第三期中期目標期間から導入された競争的配分の部分は改革実施度合いや業績の「率」による序列化を基にする配分のため、安定性を欠いている。このような状況を今後も延々と継続していくことは、大学の安定的経営を阻害するものであり、法人化から15年以上が経過した現在、抜本的見直しを進める必要がある。

上記の問題を解消するためには、運営費交付金の全体あるいは、少なくとも部分を透明性ある算定式の方法によって配分する仕組みを改めて形成する必要がある。そこでは、大学の活動を、教育、研究、社会貢献の機能にわけて、算定においてはそれぞれについて、指標や評価を用いて、交付金に反映させることが望ましい。

海外の事例を踏まえれば、運営費交付金の配分には以下の3つの要素を考えることができる。

- ①学生数などのインプット指標に基づくコストを保証する基盤的部分、
- ②博士号授与数や論文・特許数、教育研究の質的な評価結果などの教育・研究・社会貢献の実績を測定してインセンティブを付与する部分、
- ③国の政策・社会課題への貢献や自律的な大学改革など、個々の大学の経営指針を反映した個別の「契約」に基づく部分

これらが何らかの割合のもとに設定されれば、教育研究の実施に必要なコストは①の指標によって算定され安定的に配分される。②では教育研究の実績が指標では測定しづらい場合には、定性的な大学評価の結果なども活用して実績を測定し、大学に期待される機能が実現されていれば、その取り組みが継続され拡大していくことを支援する配分を行う。③それらに加えて、国の政策課題のような特定の課題に対して大学が貢献をするという契約に基づく配分である。

このような方式の導入や運用には様々な選択肢がある。たとえば、このような3区分ではなく、たとえば卒業生数は①と②の双方を反映することが可能であることなどから、①と②をあわせた算定式として検討することも可能である。③の契約の一部として学生数や社会人学生などの種類別の学生数を定めることも可能である。

また、このような新たな算定式を運営費交付金の全体あるいは部分に導入するかにかかわらず、その導入は現在の配分額からの乖離を生むことになる。そのため、長期にわたる移

行期を設定するなどして、激変を緩和する措置をとり、大学の対応を可能とすることも考えられる。

加えて、大学の種別や分野に配慮した、指標の構成や測定方法の検討も行うことが考えられる。大学の種別の扱いについては二つの考え方がある。一つは、日本では既に「3つの重点枠組み」にて大学を3類型に区分してきたため、このような類型ごとに指標の構成や重みを変化する方法が考えられる。たとえば、世界レベルの教育研究拠点を目指す大学においては、実績の測定（評価）において、海外の同様の大学をベンチマークとして測定をするような方法である。別の考えは、運営費交付金を教育・研究部分に明確に区分すれば、類型化をおこなわずとも、大学の特徴を反映した配分がなされるというものである。定量的指標を用いる限りは、教育を重視する大学は教育向けの交付金を多く獲得し、研究を重視する大学は研究向けの交付金を獲得する。運営費交付金の全体構成と合わせた検討が必要である。

実際に指標を用いる場面においては、分野によってその指標の値は大きく異なる。それぞれの分野ごとに標準化値を用いるなどの方法も考えられる。

このような配分において、注意すべきことは、大学による長期的な視野に立つ自律的経営を可能とする資金配分とすることである。大学の教育・研究活動は成果に結びつくまでに長い期間を要することである。そのため、短期的な指標によって毎年の予算配分を大きく変えるのではなく、持続的・安定的な環境が不可欠となる。たとえば指標については、指標群の構成を短期的に大きく変えることはせず、また、複数年に渡る平均値を用いることが考えられる。また、中期目標期間が6年であることから6年に一度の定性的な大学評価を行い、その結果を6年間に渡り用いることも考えられる。これらを通じて、安定的な配分を行うこと、あるいは算定式を透明とすることで期間中の増減が予め把握可能な資金配分を行うことにより、大学が長期的な視野を持って経営できるようにする必要がある。

また、このように算定では教育、研究、社会貢献に関する指標等を用いたとしても、その配分後の用途は大学の裁量に委ねる方式を堅持する必要がある。それによって大学の自律的な経営が可能となる。

○大学の教育・研究・社会貢献の機能ごとに、コストや実績の測定や評価を行い、交付金に反映させる透明な算定方式へ移行

たとえば運営費交付金を、

- ①学生数などのインプット指標に基づくコストを保証する基盤的部分、
- ②博士号授与数や論文・特許数、教育研究の質的な評価結果などの教育・研究・社会貢献の実績を測定してインセンティブを付与する部分、
- ③国の政策・社会課題への貢献や自律的な大学改革など大学の経営指針を反映した「契

約」に基づく部分

などで構成。

大学の種別や分野に配慮した、指標の構成や測定方法を検討する。

○大学による長期的な視野に立つ自律的経営を可能とする資金配分へ

大学の教育・研究活動は成果に結びつくまでに長期間かかり、持続的・安定的な環境が不可欠。6-7年に一度の定性的な大学評価の結果や複数年に渡る指標を活用した、安定的、あるいは期間中の増減が予め把握可能な資金配分を行い、大学が自律的経営ができるようにする必要。

算定には指標を用いても、交付後の用途は大学の裁量に委ねる方式を堅持。

5.3 大学評価の見直し

国立大学法人評価は、その主たる実施目的として、教育研究の実績を評価し、運営費交付金へ反映させることがあることを明確にすべきである。そうでなければ、何のために評価が行われているのかが不明瞭なままである。そのうえで、どのような評価を行うべきか検討することが可能となる。

運営費交付金の配分には、大きく分けて、指標のみで行うのか、評価者による評価結果を一指標として用いて行うのかの選択肢がある。イギリス等少数の国を除き多くの国では、運営費交付金の配分には定量的指標のみが使われている。しかし、日本の教育・研究の課題をかえりみれば、それらは量だけでなく質に関するものが多い。

たとえば、新規学卒一括採用の慣習が根強く残る日本では、学士課程や修士課程において、一定程度の入学者選抜が機能している国立大学ではどの大学でも標準修業年限内での卒業・修了率が一般的に高い。そのため、他の国で頻繁に活用されている標準修業年限内での卒業生数・率が、教育の質の違いを表す重要な指標とはならない。したがって、教育の質を確認しようとするれば、単に定量的な指標だけでなく、卒業の質保証が十分に行われているかや、学修成果や卒業後の進路が適切であるかなどを、評価者が総合的に判断することが必要となる。

また研究についても、英語圏とは異なり論文データベースの活用にも限界があり、また、フィンランドやノルウェーのように国内で独自の研究成果データベースを有し、出版チャンネルの質の評価を行っているわけでもない。そのため、仮に研究の質を考慮しようとするのであれば、現状ではピアレビューによる判断が必要となる。

このように、日本では定性的な大学評価結果を資金配分の一指標として用いる必要性が他の国よりも高い。

ただし、これまでの国立大学法人評価のように、定性的評価といえども設定された中期目

標・計画の達成度を評価するだけでは、教育研究の実績や質を確認する目的には適さない。たとえば、現在、国立大学法人評価の一部として行われている、学部・研究科ごとの教育・研究水準の評価（現況分析）に類するような、教育・研究の実績の評価について、評価基準をより明確にしたり、オーストラリアのように指標を踏まえて評価者が判断をする方法を用いるなどして、大学の負担が少ない方法で実施することが必要である。

さらに、教育・研究についての評価者による評価が、単なる大学人の仲間内による評価にと見られることなく、社会からの信頼を得るためには、大学外からの視点、たとえば卒業生を雇用する産業や専門職業団体の視点、研究成果を活用する社会や産業の視点など、を積極的に評価基準に入れることができる体制を構築する必要がある。

たとえば、教育活動については、大学が将来の日本に必要な人材としてどのような人材像を考えているのか、海外における教育方法と比べても遜色がなく、付加価値の高い教育が行われているかという視点で、評価を行う必要がある。また、実際に大学で学んで卒業する学習者や、社会における人材を雇用する側の視点を反映した基準に基づく評価を行うことが必要である。そこでは全国共通学生調査の結果などのデータを今後は活用していくことが望まれる。

研究活動については、学術的な質を評価するとともに、研究活動への投資が社会、経済、文化、環境など学术界を超える範囲にどのようなインパクトをもたらしているかを把握し、そこにつながる取組を促進していく必要がある。英国のインパクト評価や、オーストラリアの「エンゲージメント」と「インパクト」の評価などを参考にすることが必要である。

このように、教育・研究活動とその成果を大学外からの要請や国際的なベンチマークの視点も意識しながら行うとすれば、大学単位でなく、分野ごとの評価や測定は必要不可欠である。現在も国立大学法人評価では分野（学系）ごとに、教育研究水準の評価（現況分析）が行われているが、さらに、各分野における教育研究に対する学術的・社会的期待がどのようなものであるかを明確にして基準化し、評価を行っていくことが必要となる。

また、評価結果を理解しやすい形で提示し、学習者や産業界など幅広いユーザーへの有効な情報提供と資金配分の説明責任を果たす必要がある。たとえば、研究のインパクトの評価結果が英国のようにデータベースとして蓄積公表されることにより、社会に対して研究活動には幅広いインパクトがあることを明確に示すことが可能となる。評価には相応のコストがかかることから、実施する評価に得られる情報が、国以外の利害関係者との関係性の強化のためにも有効に活用できるようにすべきである。

一方で、認証評価については、現在行われているように国立大学法人評価との間で記載内容やデータ等の様式を統一するなどの技術的な対応ではほとんど意味をなさない。3 順目で既に方向性が示されているように内部質保証を重視し、内部質保証に問題がある大学のみを詳細に評価するリスクベースのアプローチをとるなど、少なくとも国立大学に関しては国立大学法人評価等との評価の重複を解消するよう、最適な評価の枠組みについての検討

すべきである。

○国立大学法人評価は、教育研究の実績を評価し、運営費交付金へ反映させるために実施。

学習者や社会のユーザーの視点を反映した基準に基づく評価を行い、評価結果を理解しやすい形で提示し、学習者や産業界など幅広いユーザーへの有効な情報提供と資金配分の説明責任を果たす必要。

日本の教育・研究の課題は、量だけでなく質に関するものが多い。そのため、指標だけでなく、評価者による評価が必要。

○認証評価は、内部質保証が機能していれば大幅に簡素化（リスクベース・アプローチ）。

さらに、上記のように運営費交付金や大学評価の在り方が変わる場合には、中期目標・計画はどうあるべきかの検討も必要である。達成が期待される中期目標を記載するという方法とは異なる方法が必要である。

大学は本来、自律的な存在であることを前提とすれば、大学はその中長期の戦略を、「達成が評価される文書」ではなく、大学自身が進むべき方向性を規定する文書として作成し、自らがその文書のオーナーとなる必要がある。そのため、中期目標・計画は自律的な大学と国とが対等な立場で締結する契約文書として定義し直し、その内容を包括する大学の戦略文書を作成することを求めるべきである。

中期目標・計画は其中で、国が提示する高等教育政策や科学技術イノベーション政策における課題に対して、自己の独自の戦略の中から貢献できる内容を抽出する形で作成し、国と契約する形が考えられる。それを直接的に交付金配分に用いるか否かは検討が必要である。

- 各大学が**独自の「戦略計画」の策定**を行い、それを踏まえて、国との間で中期目標・計画を策定して契約する。その際には、国がまず大学に期待される政策的な目的や課題を提示し、大学が自身の戦略計画を踏まえて計画を提案する方法も考えられる。



SciREX Center



GRIPS

政策研究大学院大学

NATIONAL GRADUATE INSTITUTE
FOR POLICY STUDIES

科学技術イノベーション政策研究センター

Science for RE-Designing Science, Technology and Innovation Policy Center (SciREX Center)

〒106-8677 東京都港区六本木 7-22-1 / Tel 03-6439-6329 / Fax 03-6439-6260

7-22-1 Roppongi, Minato-Ku, Tokyo 106-8677 JAPAN

Tel +81-(0)3-6439-6329 / Fax +81-(0)3-6439-6260