

国立大学に対する政府財政支出の構造変化

阿曾沼 明 裕

目 次

1. 国立大学に対する財政支出
 2. 国立大学に対する財政支出の構造変化
 3. 国立大学に対する財政支出の性格の変化
- 結論

国立大学に対する政府財政支出の構造変化

阿曾沼 明 裕*

本稿の目的は、戦後における国立大学に対する政府財政支出の変化を明らかにし、大学の教育研究活動の社会的基盤、社会的位置づけに関する将来の研究の基礎を形成することである。すでに国立大学の学術助成制度については、戦後における構造変化とその背景を検討した(阿曾沼 1992, 阿曾沼・金子 1993)が、本稿では国立大学の教育研究経費全体を対象とする。わが国の高等教育財政に関する研究は国際比較を中心にいくつかある(市川編 1988, 金子 1989, 山本 1990等)が、十分な蓄積がなされているとは言い難い。また、国立大学財政については、詳細かつ有益な研究がいくつかある(国立学校特別会計研究会 1976, 国大協 1978, 国大協 1992)が、長期的な趨勢や財政支出の性格の変化を分析したものは少ない。本稿はそうした部分を補完するものである。

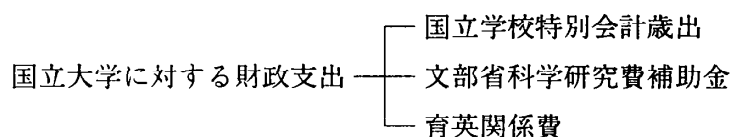
以下ではまず、国立大学に対する政府財政支出の制度的構造を整理する(第1節)。次に、戦後の国立大学に対する財政支出の趨勢を明らかにする(第2節)。さらに改めて目的性という観点から国立大学への財政支出の性格の変化を捉える(第3節)。

なお、本稿では物件費を対象とし、人件費については別の機会に検討を加えたい。

1. 国立大学に対する財政支出

国立大学に対する財政支出

国立大学に対する政府財政支出は、『国立学校特別会計』歳出(平成4年度予算額2兆2173億円)、一般会計『科学技術振興費』中の「文部省科学研究費補助金」(同646億円)⁽¹⁾、一般会計『育英事業費』(同889億円)の国立大学学生関係経費の大きく3つから成る。



これら以外に、一般会計の留学生交流事業経費(同347億円)、日本学術振興会補助金(同77億円)等も関係するが、大きくは上記の3つであるといえる⁽²⁾。なお、奨学寄付金や受託研究費等の民間資金は特別会計内で計上されている。また、国立大学の教官が文部省以外の他省庁のプロジェクト予算や助成費を使用する場合、その経費は特別会計内の受託研究費として計上されるのが普通であるが、計上されていない経費もあると考えられる。

以下では、国立大学の教育研究活動のための直接的な支出という観点から育英関係費を除いて、国立学校特別会計歳出、文部省科学研究費補助金に対象を限定する⁽³⁾。なお、国立学校特別会計は、

* 広島大学 大学院社会科学科博士課程

歳入において、一般会計からの繰り入れ以外に、授業料及び入学検定料収入、附属病院収入、奨学寄付金及び受託研究費による収入があるという特徴をもつ。

国立学校特別会計歳出の構成

特別会計歳出は「国立学校」「研究所」「大学附属病院」「施設整備費」「特別施設整備費」「船舶建造費」「特別施設整備費へ繰入れ」「国際整理基金特別会計へ繰入れ」「予備費」の10「項」からなるが、主には「国立学校」「研究所」「大学附属病院」「施設整備費」の4つである。

「項」以下の分類には「科目」分類と「事項」分類がある。歳出予算には積算の根拠となった多くの細かい事項があり、それを法令上の最低単位にグルーピングしたのが「科目」、支出目的別にいくつずつ集めて大きな事項にグルーピングしたものが「事項」である⁽⁴⁾。「科目」よりも「事項」の方がわかりやすく、予算折衝、大学での予算配分等でも「事項」が使われている。事項には幾つかレベルがある。例えば項「国立学校」の下位には大きな事項である「国立学校管理に必要な経費」「研究教育に必要な経費」「設備及び施設の更新充実に必要な経費」等があり（表1を参照）、さらに例えば「研究教育に必要な経費」の下位には教官当積算校費、学生当積算校費、教官研究旅費、特別教育研究経費、用途指定費といった細かい事項が存在する⁽⁵⁾。

表1 国立学校特別会計歳出における「項」と「大事項」、及び平成4年度予算額（億円）

項	大きな事項	予算額
「国立学校」	(1)国立学校管理に必要な経費（国立学校管理費と略す）	3502
	(2)研究教育に必要な経費（研究教育費）	101
	(3)特殊施設に必要な経費（特殊施設費）	2727
	(4)学生の厚生補導に必要な経費（学生厚生補導費）	433
	(5)設備及び施設の更新充実に必要な経費（設備更新充実費）	61
「大学附属病院」	(1)大学附属病院管理に必要な経費（附属病院管理費）	180
	(2)研究教育に必要な経費（研究教育費）	2804
	(3)患者の診療に必要な経費（診療費）	7
	(4)設備の更新充実に必要な経費（設備更新充実費）	196
「研究所」	(1)研究所管理に必要な経費（研究所管理費）	2519
	(2)学術研究に必要な経費（学術研究費）	82
	(3)設備の更新充実に必要な経費（設備更新充実費）	963
	(4)特別事業に必要な経費（特別事業費）	4
「施設整備費」	(1)施設整備費	186
	(2)不動産購入費	26
	(3)施設災害復旧費	748
	(4)施設設備附帯事務費	1492
		1419
		55
		1
		17

出所：財政調査会編『国の予算』平成4年度版，864-879頁。

注：予算額は物件費⁽⁶⁾を示す。

「国立学校」「研究所」「大学附属病院」に共通している大きな事項は管理費、研究教育費（あるいは学術研究費）、設備更新充実費であり、「国立学校」に固有なのが特殊施設費と学生厚生補導費、「研究所」に固有なのが特別事業費、「大学附属病院」に固有なのが診療費である。予算額上では、「国立学校」は研究教育費、「大学附属病院」は診療費、「研究所」は特別事業費がそれぞれ大きな割合を占めている（表1）。

国立大学の組織機構と特別会計歳出の対応関係

表2 国立大学の組織機構と特別会計歳出の対応関係

国立大学の組織機構		予算上の範疇	
大学	学部	学科・課程	「国立学校」
		研究施設	「国立学校」
		教育実習施設	「国立学校」
		附属病院	「大学附属病院」
		専修学校（看護学校等）	「大学附属病院」
		附属学校（小学校等）	「国立学校」
	大学院	専攻科・別科	「国立学校」
		教養部	「国立学校」
		図書館	「国立学校」
		全国共同利用施設	「国立学校」
		学内共同教育研究施設	「国立学校」
		短期大学部	「国立学校」
		附置研究所	「研究所」
短期大学	部門	「研究所」	
	研究施設 附属病院	「大学附属病院」	
短期大学	学科・専攻科	「国立学校」	
	学内共同教育研究施設 附属診療所	「国立学校」 「大学附属病院」	
高等専門学校		「国立学校」	
久里浜養護学校		「国立学校」	
大学共同利用機関		「研究所」	
大学入試センター		「国立学校」	
学位授与授与機構		「国立学校」	
国立学校財務センター		「国立学校」	

注：組織機構については文教予算事務研究会編（1993）、91頁を参考にした。

上記の特別会計歳出予算の各「項」が、実際に国立大学組織とどのように対応するかは必ずしも明瞭ではない。国立大学の組織機構と特別会計歳出の対応関係を整理したのが表2である。

文教予算事務研究会編（1993、432-449頁）によれば、「国立学校」は国立の大学（98校）、短期大学（2校）、高等専門学校（54校）、久里浜養護学校、放送教育開発センター、大学入試センター、学位授与機構、国立学校財務センター及びこれらの機関に附属する教育・研究施設の一般管理、教育研究学生の厚生補導に要する経費を計上

してある。この経費の大部分を占めるのは大学である。

「研究所」は附置研究所（63研究所）、大学共同利用機関（放送教育開発センターを除く13機関）、東京大学工学部附属総合研究所の管理運営、研究、事業等に必要な経費を計上してある。「大学附属病院」は、学部及び附置研の附属病院、短大の診療所及び看護学校の一般管理、教育、研究、患者の診療等に要する経費を計上してある。「施設整備費」は、国立学校、大学附属病院及び研究所の施設・設備、不動産の取得及び災害を受けた施設の復旧に要する経費を計上してある⁽⁷⁾。

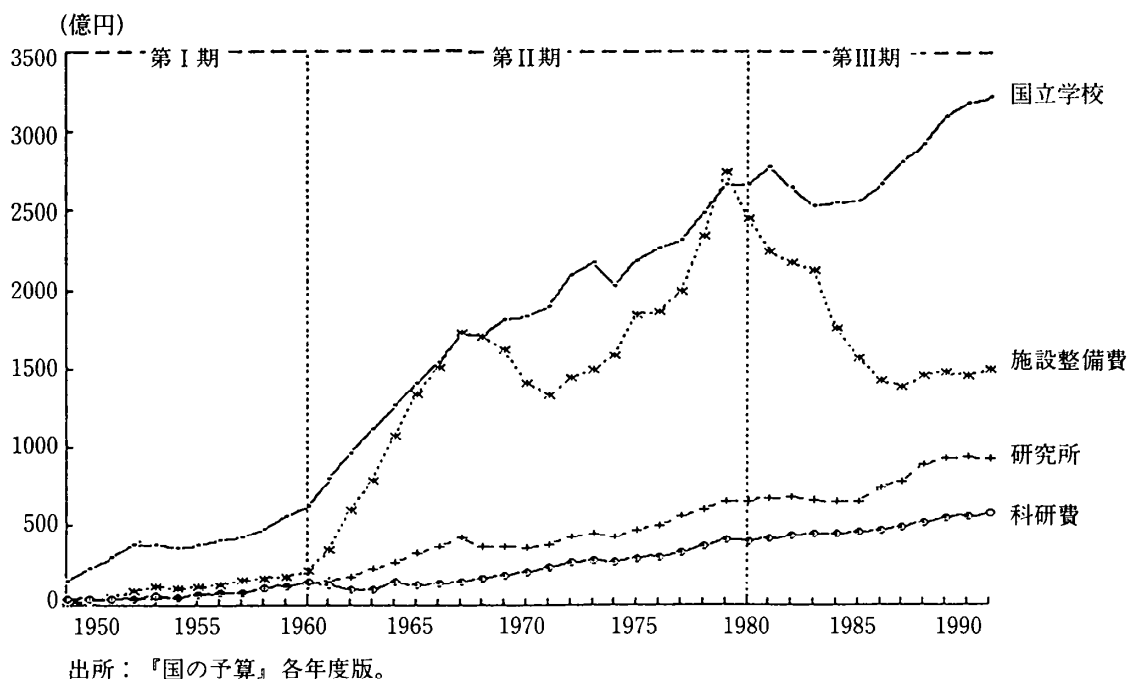
端的に言えば、附置研以外の学部を中心とした学内組織は「国立学校」に含まれ、附置研究所、大学共同利用機関は「研究所」に含まれ、病院は「大学附属病院」に含まれるが、いくつか注意する必要がある部分がある。例えば、学部と附置研究所に附属する病院、看護学校は「大学附属病院」に含まれる。また、研究所でも、附置研究所と大学共同利用機関は「研究所」に含まれるが、全国共同利用施設、学内共同教育研究施設などのセンター類は「国立学校」に含まれ、放送教育開発センター（これは大学共同利用機関である）、大学入試センター、学位授与機構、国立学校財務センターも「国立学校」に含まれる。なお大学共同利用機関は、独立のスタッフをもち、各国立大学から独立した研究組織としての側面ももつが、（附置共同利用研究所も同様であるが）研究施設、設備、資料、旅費等が国立大学の学部の教官に（私立大学の教官にも）供されており、経費負担の上で国立大学の学部と密接な関係を持っていることは無視できない。

なお本稿では、「大学附属病院」を議論の外に置くが、それは「大学附属病院」の大部分が診療費であり（表1）、附属病院は研究教育機関以上に医療機関（医療サービス機関）であるという特殊性

を持つと同時に、運営上も独立採算に近いと考えられる⁽⁸⁾からである。従って、以下では、「国立学校」「研究所」「施設整備費」「科研費」についてその趨勢を分析する。

2. 国立大学に対する財政支出の構造変化

図1 国立大学予算の推移（1990年価格）



「国立学校」「研究所」「施設整備費」「科研費」の推移を追ったのが図1である。

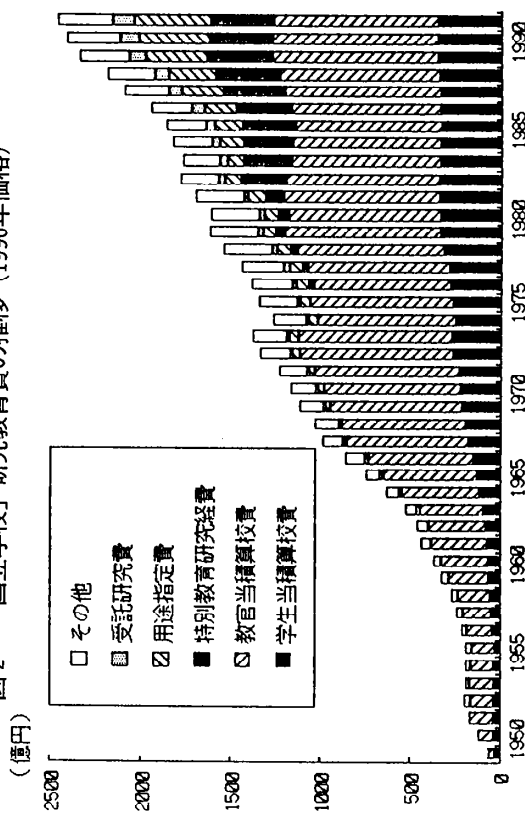
これより戦後を、国立大学に対する財政支出全体が停滞している第I期（1950年代）、増加の著しい第II期（1960年代及び1970年代）、漸増している第III期（1980年代）の大きく3つの時期に区分することができよう。ただし増加の著しい第II期は、「施設整備費」の動向に顕著にあらわれているように1968年頃から1971年頃までの間に一時的な停滞をみる。従って第II期をさらに、1967年までの第IIa期、1968～71年までの第IIb期、72年以降の第IIc期に分けることにする。以下ではこの時期区分に沿って、戦後の国立大学に対する財政支出の趨勢を分析する。なお、各「項」の細かい内訳の推移を追ったのが図2、図3、図4、図5である⁽⁹⁾。

第I期（1950年代）

1950年代における国立大学に対する財政支出は、50年代始めに若干増加し50年代後半に漸増しているとはいうものの、第II期以降と比べれば全体的に遙かに低く抑えられている（図1）。また、財政支出の大部分を国立学校経費が占め、国立文教施設整備費の割合が極めて低いこともこの時期の特徴としてあげられよう（図1）。

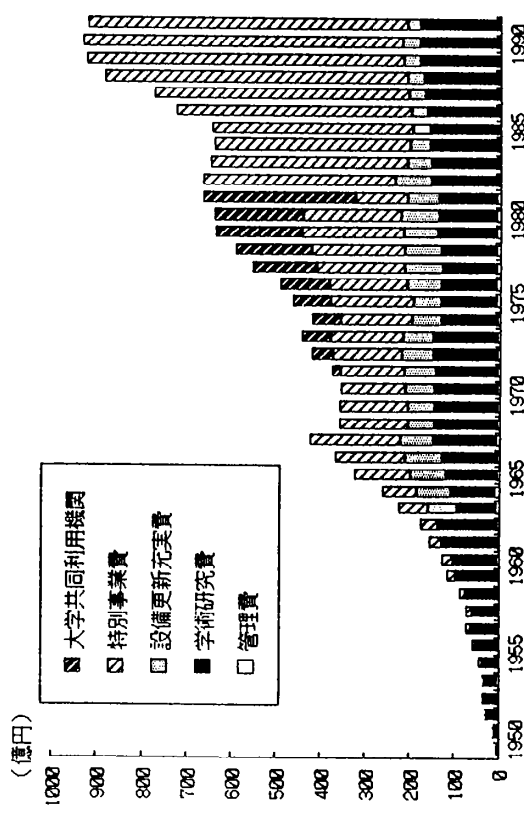
国立学校経費（後の「国立学校」）の伸び悩みは、同時にその基幹的な経費であった教官研究費（後の教官当積算校費）の伸び悩みであった（図2）。こうした停滞が40年代後半から続く財政難を背景

図2 「国立学校」研究教育費の推移 (1990年価格)



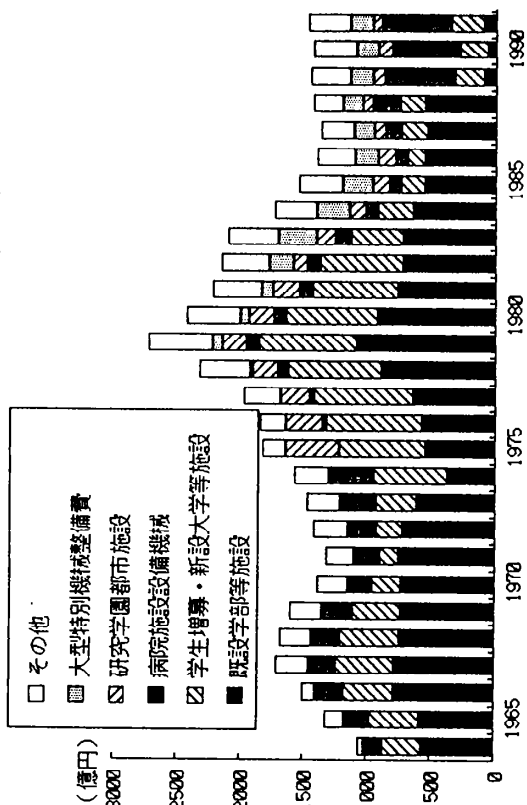
出所：『国の予算』各年度版。

図3 「研究所」の推移 (1990年価格)



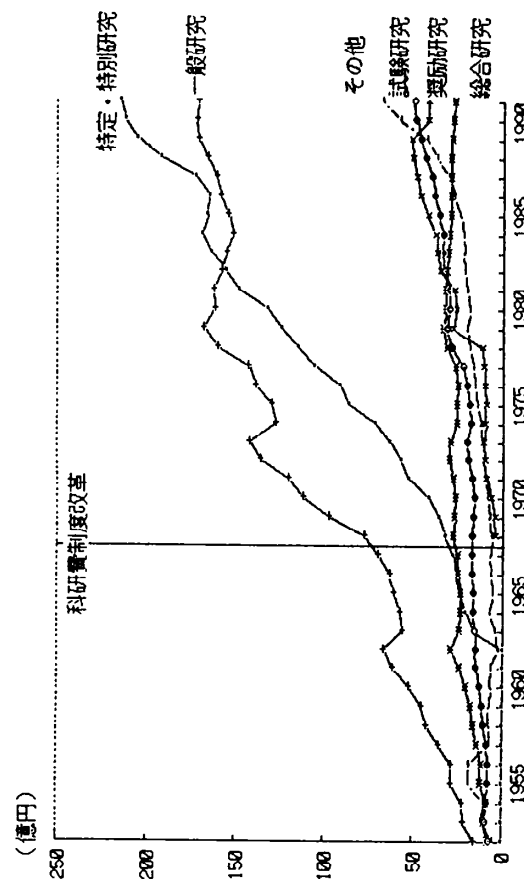
出所：『国の予算』各年度版。

図4 「施設整備費」の推移 (1990年価格)



出所：『国の予算』各年度版。

図5 科研費の推移 (1990年価格)



出所：『文部省年報』及び『国立学校特別会計予算執務ハンドブック』各年度版。

としていることはいうまでもない。1947年には戦前からの学校特別会計制度が敗戦に伴う激しいインフレの進行の中で廃止され、国立大学予算が一般会計に移されるという状況であり、さらに1949年の新制大学発足による国立大学規模の急膨張⁽¹⁰⁾が大学財政を圧迫した。こうしたなか事務的・管理的経費や学生経費が過度に不足したため、それを教官研究費がまかなうという傾向が生じ、1952年には教官研究費や学生経費やその他の経費が「校費」としてひとまとめにされることになった(参議院文教委員会調査室 1957, 22頁)。これに対し50年代始めに教官研究費単価の増額が行われ、教官研究費総額は一時的に増額した。しかし、経済復興の中では積算校費全体の単価を持続的に引き上げることは困難であった(阿曾沼・金子 1993, 145頁)。

国立文教施設整備費(後の「施設整備費」)の伸び悩みはさらに深刻であった。戦災による文教施設設備の被害は大きかったが、厳しい財政状況のもとで戦災復旧・整備はなかなか進まなかった。1951年になって大学設置審議会が「国立大学整備計画要綱」及び「国立大学総合整備計画」を決定、答申し、やっと整備が進み始め、予算も若干の増加を見る(図1)。しかし、財源不足に加えて、国立大学よりも義務教育及び中等教育の施設整備拡充が優先されたこともあって、60年頃に至るまで十分な整備拡充がなされなかった(文部省 1964, 60頁)。

附置研経費も、50年代には附置共同利用研究所という新しいタイプの研究所が計5つも設置されたが、第II期以降ほどの拡大は見られない(図3)。経済復興の段階では、学術研究の本格的な拡充を行うほどの財政的余裕はなかったといえよう。

他方で科研費は、50年前後から既に経済復興のための科学技術振興が叫ばれ、1950年には財政緊縮にもかかわらず重点項目に置かれ、機関研究を中心に増加した。しかし機関研究は国立学校経費の補完的役割を果たし、各個研究も総花的に各国立大学の教官に配分され、経常的な研究費の補充に費やされる状況が生じた⁽¹¹⁾。これは国立大学本体の整備の遅れに起因するものであった。

第II a 期 (1960年～1967年)

50年代後半になると、国立大学に対する財政支出は拡大の傾向を見せ始め、60年代に入りそれが本格化する。なかでも国立学校経費、国立文教施設整備費の増加が著しい(図1)。

国立学校経費の著しい増加は、管理費、設備更新充実費(特に特別設備費)の増額によるところもあるが、主として教官研究費の飛躍的な増額がこれを支えた(図2)。この教官研究費の急増の要因は理工系学生増募期、及び大学生急増対策期における国立大学教官の定員増である。これらはそれぞれ経済発展に伴う理工系学生の需要の増大、高等教育年齢人口の急増を背景としている。1957年からの理工系学生8,000人増募計画及び1961年度からの2万人増募計画の実施⁽¹²⁾、1963年までに国立大学に計11,596人の定員増をもたらした⁽¹³⁾。さらに大学生急増対策期には1965年度から68年度までの4年間に13,922人の入学定員増が行われた⁽¹⁴⁾。しかし、教官研究費総額の増加はこうした学生定員増に伴う教官定員増のみを要因とするわけではない。もう一つの要因は教官当積算校費の単価全体の飛躍的な増額であった。積算校費単価(実質額)の増額はこの時期の際だった特徴である。この単価増額は、50年代からの積算校費単価の増額を求める声に応えるものであったが、同時に理工系を始めとする人材養成機関としての国立大学の教育研究条件の改善を意図したものであっ

た（阿曾沼・金子 1993, 147頁）。そして、急速な経済成長によって政府が単価を増額させるだけの財政負担に耐え得るようになっていたことも大きな背景となっていた。この単価増額は国立大学全体の財政状況を好転させることになった。

また、国立文教施設整備費は1961年以降飛躍的に拡大し、国立学校経費以上の増加率を示し、1960年には国立学校経費の約1/3の予算額であったが、1968年にはほぼ同額にまで増加している。この増加を支えたのは既設学部等施設整備、学生増募等施設整備の予算の増加であった（図3）。この増加は1961年の「国立文教施設整備第一次五カ年計画」を直接の契機とするものであったが、50年代における文教施設整備の遅れと整備に対する強い要求の存在を背景としていた。そして現実には公立文教施設整備が一応の成果をあげたことや急速な経済発展による財政事情の好転が、この時期の急速な拡充を可能にしたといえよう。これによって戦後はじめての本格的な整備拡充が進み、既設学部等施設整備予算が急速に拡大するが、加えて国立大学の教官増（学生増）に伴う学生増募等施設整備予算が拡大した。60年代前半には理工系学生増員に伴い、学科の新設・改組を中心に拡充が行われた⁽¹⁵⁾。さらに60年代半ばからの大学生急増対策期には学科の新設・改組に加えて学部の新設・改組による拡充も進み、この他に3大学の新設、修士課程大学院研究科の創設等この時期に国立大学の拡充が急ピッチで進んだ⁽¹⁶⁾。なお1964年には、国立文教施設整備費が国立学校運営費とともに『国立学校特別会計』になり、特別会計の項「施設整備費」となるが、この特別会計発足は施設整備の跳躍的整備を主要な目的の一つとするものであった。

附置研究所の整備・拡充もこの時期に著しく進んだ。学術研究費（積算校費）や設備更新充実費も増額されたが、特に特別事業費の増加が著しい（図3）。すでに50年代から研究所拡充の兆候はあったが、財政事情の好転により特別事業費の拡大という形で拡充が現実化したとえよう。60年代半ばには附置研予算は国立学校特別会計全体の予算の伸び以上の伸びを示し、「国立大学における学術研究は、戦後の低迷期を脱して、多額の経費を要する巨大な科学〔宇宙開発、原子力研究等〕への挑戦をするところまで充実しようとしていた」（国立学校特別会計研究会 1976, 301頁）。

以上のようにこの時期国立大学の戦後復興、全体的な整備拡充が進んだ。

第II b期（1968年～1971年）

しかしこうした拡充は、図1をみればわかるように67年頃から71年頃まで一時的に停滞する。とりわけ「施設整備費」の減少は著しい。「研究所」も停滞、「国立学校」の増加率も低下している。「施設整備費」の減少は既設学部等施設整備の停滞、学生増募等施設整備の縮小が要因となっており（図4）、「研究所」の停滞は、この時期附置研の設立がないこと、特別事業費が停滞していることによる（図3）。「国立学校」の増加率の低下は教官当積算校費の増加率低下によるが、これは教官数の増加率の低下（広島大学大学教育研究センター 1989, 160頁）にもよるが、実験講座の教官当積算校費単価の減少が大きな要因となっている（阿曾沼・金子 1993, 144頁, 図3）。

この時期の停滞は、60年代始めからの財政規模拡大や65年末からのいざなぎ景気に対処するため、予算規模抑制と公債依存度引き下げ、公共事業施行繰り延べ等の景気抑制的な政策がとられるようになったことが影響していると考えられる。総定員法も1968年に始まり、国立学校定員も総定員法

対象となった。さらには大学固有の問題として、大学紛争による国有財産及び物品の被害がかなりの額にのぼり、その教育研究機能が社会から問われる状況であったことも大きな要因であるといえよう（国立学校特別会計研究会 1976, 278-281頁）。

なお「科研費」は特別会計予算とは対照的に、第IIa期に増加の伸びが停滞し、第IIb期に増加の傾向を強めている。これは、第IIa期に機能上の不備、配分上の政治的な対立があったのに対し、1967年の制度改革で一応の決着を見たことが影響していると考えられる（阿曾沼・金子 1993, 148頁）。

第IIc期（1972年～1979年）

国立大学への財政支出は1972年から再び拡大する。「国立学校」の動向は第IIb期とあまり変化はないが、「施設整備費」の増加は著しく、「研究所」も増勢に移っている（図1）。

「施設整備費」の急増は新設大学等施設整備の拡大に負うところが大きい（図4）。70年代の「施設整備費」の成長率は60年代のそれに匹敵するが、60年代の新設大学数が3校であったのに対し、70年代は19校であった。これだけの大学新設が行われたのは70年代だけであるが、このことから60年代がいわば既設施設の整備・拡充であったのに対し、70年代は新設施設の整備・拡充であったことがわかる。特に当時社会的要請の高かった医療系と教員養成系の拡充が著しい。医学教育の拡充は無医大県解消計画に見られるように医療需要の増大に対処するものであり⁽¹⁷⁾、70年代に11医科大学、6医学部、4歯学部が設置された⁽¹⁸⁾。教員養成系の拡充としては既に60年代後半から教育学部への改組、学科目設置、教官増員、実習施設整備等が行われてきたが、さらに72年の教育職員養成審議会建議「教員養成の改善方策について」を機に教員養成大学・大学院大学の創設が論議され、1981年までに4大学が新設された⁽¹⁹⁾。この他に新構想大学や新たなタイプの学部⁽²⁰⁾も設置された。

既設の部分全体よりも新規な特定部分の拡充という傾向は「国立学校」の動きにも表れている。まず教官当積算校費については、60年代の増加が教官数の増加と同時に単価の増加によるものであり、それが既存の組織の拡充を伴ったのに対し、70年代には教官当積算校費単価は実質額で減少しており、既設部分への拡充に後退が見られる（阿曾沼・金子 1992, 144頁）。また、積算校費の伸び悩みに対処するものとして、積算校費よりも重点的配分の傾向の強い校費である特別教育研究経費も設置された。さらには、この時期からセンター類（全国共同利用施設及び学内共同教育研究施設）の設置が相次ぎ、特殊施設費が増えていることも注目される。

さらに「研究所」の増額もこうした傾向からはずれるものではない。つまり主たる拡充は、既存の附置研以上に、1971年の高エネルギー研究所にはじまる国立大学共同利用機関（70年代に6機関⁽²¹⁾設置）を対象とした特別事業費の拡充であった（図4）。

以上より端的に言えば、第IIa期には国立大学の既存部分全体の拡充が行われたのに対し、第IIc期は特定の部分、新規な部分が主に拡充されたことがわかる。これは第IIa期の全体的な拡充が効を奏し、社会的要請の高い部分への重点的な拡充のための基礎が得られたと見ることもできる。しかしより現実的には、第IIc期には高度経済成長が終焉し、無条件の全体的な拡大が財政上不可能になったと考えることができよう。例えば高等教育懇談会の昭和47及び48年度報告による国立大学学生定員の大幅拡大計画はオイルショック以降の財政状況の悪化によってわずか1年で挫折した（黒

羽 1993, 110頁)。こうしたなか医科大学や筑波大学等の新構想大学の拡充が進んだのは特に社会的要請が高いと考えられたからであり、これらは総定員法においても特例措置の対象とされた。また、こうした財政上の事情にとどまらず、大学紛争以降、既存の国立大学を従来どおり全体的に拡充することに對して社会的コンセンサスが得られなくなったと考えることもできよう。

第Ⅲ期（1980年代）

第Ⅱc期（70年代）の拡充は1980年頃に終焉する。80年前半にはとりわけ「施設整備費」の急減が著しい。「国立学校」「研究所」も停滞し、「科研費」も若干停滞傾向が見える（図1）。

「施設整備費」の急減は、新設大学等施設整備の縮小によるところが大きく、既設学部等施設整備のための経費も減少している（図4）。「国立学校」においては、これまで実質額では減少していたとはいうものの少なくとも名目額では増額されきた教官当積算校費単価が据え置かれるという事態に至った（阿曾沼・金子 1992）。また積算校費に代わって、特別教育研究経費や奨学寄付金などが増加していることも大きな特徴である。「研究所」の停滞は、大学共同利用機関の拡充の停滞⁽²²⁾、特別事業費の停滞による（図3）。「科研費」の伸び悩みは一般研究の停滞による（図5）。

こうした停滞の背景に緊縮財政の開始があることは言うまでもない。1981年6月にはシーリング・ゼロの設定が閣議了解され、1983年度からマイナス・シーリングが続き、国立大学の拡大にも本格的に財政的な枷がはめられた。このことは積算校費単価の据置に端的に反映されている。また、1981年の臨時行政調査会第一次答申では、国立大学及び学部増設の見送り及び施設整備費の縮減が提言された。さらにその後の臨調あるいは行革審の相次ぐ答申でも、総定員法がありながら例外的に拡大を続けてきた国立学校の定員増の抑制が強く求められた。

しかし、80年前半の停滞は80年後半に新たな動きを見せる。「国立学校」の増加は著しく、「研究所」「科研費」も増加、「施設整備費」も減少が止まり、漸増傾向を示している（図1）。

「国立学校」の増加は用途指定費（奨学寄付金）、受託研究費等の民間資金の急増が要因となっている（図2）。これと対照的に、特別教育研究経費も停滞し、校費全体が停滞している。民間資金の拡大は、財政難と学術研究の社会的協力・連携の促進を意図した政府の諸施策を背景としているが⁽²³⁾、特に「国立学校」内での研究経費の拡大に注意したい。「研究所」の増加は国立天文台、核融合科学研究所などの新設（附置研の改組）、宇宙科学研究所等の特別事業費（とりわけロケット観測経費）の増額等によものであり（図3）、いわゆる巨大科学研究へ投資が増加している⁽²⁴⁾。「科研費」の増加傾向は、特定・特別研究（87年には重点領域研究が始まる）の増加が支えている。

以上のように80年代後半は、特定の学術研究に対する拡充を中心に国立大学の支出が増えており、70年代以上に、国立大学の既存の部分全体ではなく、特定の部分の拡充という傾向がより強まっている。ちょうど80年代半ばには、日米経済摩擦に端を発した基礎研究ただ乗り論、センター・オブ・エクセレンス論等⁽²⁵⁾がやかましくなり、国立大学の基礎研究の拡充を叫ぶ声が高くなったが、こうしたことがこの時期の拡充の特徴の背景となっているといえよう。

3. 国立大学に対する財政支出の性格の変化

以上の検討を振り返ると、第IIa期(60年代)には国立大学全体の整備拡充が行われたのに対して、第IIc期(70年代)以降には医療系及び教員養成系、あるいは特定分野の学術研究を中心に拡充が行われたことが明かとなった。こうした拡充の傾向の違いを、第IIa期の拡充は一般的な拡充であったのに対し、それ以降の拡充は目的を特定化した拡充であったと仮說的に言うことができよう。本説ではこの仮説を確認するために、「国立学校」「研究所」「科研費」のそれぞれについて、特定の教育研究機能の強化を目的としていると思われる経費（つまり目的性の高い経費）を取り出し、その他の経費と比べることによって財政支出の性格の変化を調べる。

「国立学校」

「国立学校」の8割近くは研究教育費であるが、この中で教官及び学生当積算校費は特定の教育研究機能の強化を目的としておらず目的性は低い。教官研究旅費も使途は指定されているが教育研究育目的は特定化されていない。他方で用途指定費、受託研究費は大学側から見れば研究目的が特

表3 「国立学校」全体に占める割合

会計 年度	管理費・教官及び学生当 積算校費・教官研究旅費	特別教育 研究経費	用途指定費・ 受託研究費	特殊 施設費	設備更新 充実費	その他	計
1960	60.0	—	—	5.9	19.3	14.8	100.0
1965	67.9	—	1.4	4.3	22.8	3.6	100.0
1970	61.6	—	2.2	6.5	16.8	12.9	100.0
1975	62.2	0.2	3.1	7.8	17.4	9.3	100.0
1980	57.3	2.1	4.1	10.4	16.5	9.6	100.0
1985	51.0	11.2	8.3	13.5	7.5	8.5	100.0
1990	45.9	11.0	15.8	12.6	5.8	8.9	100.0

出所：『国の予算』各年度版より作成。

定化されており、目的性は高い。「各大学における特色ある研究に重点的に配分する」ための特定研究費等からなる特別教育研究経費の目的性も高い。研究教育費以外では、管理費は旅費と同様目的性は低く、他方で特殊施設費は附属施設経費（センター類経費）を含み、目的性は高いと言えよう。

表3は、「国立学校」全体に占める管理費・教官及び学生当積算校費・教官研究旅費の和、特別教育研究費、用途指定費・受託研究費の和、設備更新充実費、特殊施設費のそれぞれの割合を示したものである。これより管理費・当校費等は、60年代には「国立学校」全体の6割以上を占めていたが、70年代後半からその割合は下がり始め、80年代後半には5割を割っていることがわかる。対照的に、特別教育研究経費は80年代前半に増え、1割を越え、用途指定費・受託研究費は80年代に急増し、15%以上を占めるに至っている。また、特殊施設費も70年代末以降1割を越えている。

このように「国立学校」においては、70年代後半から目的性の高い経費の拡大が著しい。

「研究所」

「研究所」については、特別事業費の目的性は高く、教官当積算校費等からなる学術研究費や研

研究所管理費の目的性は低いといえよう。表4にあるように管理費と学術研究費は50年代終わりには「研究所」の8割を占めていた。しかし1963年頃から附置研拡充が進む中で特別事業費が急速に拡大し、60年代半ばで「研究所」全体の3割を越え、70年頃には管理費と学術研究費の占める割合は4割に低下し、特別事業費の占める割合は4割にまで至った。その後この傾向は継続し、1990年では管理費・学術研究費の占める割合は2割を切り、逆に特別事業費の占める割合は77%近くになっている。

このように「研究所」においては、60年代の拡充以降一貫して目的性の高い経費が拡大している。

表4 「研究所」全体に占める割合

会計年度	管理費 学術研究費	特別 事業費	その他	計
1955	83.3	16.7	0.0	100.0
1960	80.0	20.0	0.0	100.0
1965	37.1	38.2	24.7	100.0
1970	41.3	40.2	18.5	100.0
1975	28.2	57.9	13.9	100.0
1980	21.4	65.0	13.6	100.0
1985	24.5	69.6	5.9	100.0
1990	19.6	76.9	3.5	100.0

出所：「国の予算」各年度版より作成。

表5 「科研費」全体に占める割合

会計年度	「一般」 費目	「特定」 費目	その他	計
1955	43.2	0.0	56.8	100.0
1960	57.0	0.0	43.0	100.0
1965	47.1	18.4	34.5	100.0
1970	53.2	19.7	27.1	100.0
1975	45.9	30.5	23.6	100.0
1980	40.6	33.0	26.4	100.0
1985	34.3	36.8	28.9	100.0
1990	30.7	37.9	31.4	100.0

出所：「文部省年報」及び「国立学校特別会計予算執務ハンドブック」各年度版より作成。

「科研費」

「科研費」はそれ全体がすでに目的性を有している側面もあるが、費目間で目的性に相対的な差が存在する。重点領域研究、特別推進研究、特別研究(がん特別研究、核融合特別研究など)、特別研究促進費、特定奨励費などの目的性が高いが、一般研究(A)(B)(C)の目的性は低いといえよう。また、奨励研究や総合研究も、重点領域研究や特定研究等と比較すれば目的性は低い。国際学術研究、研究成果公開促進費等も用途は指定されているが目的性は低い。「科研費」全体に対する「一般」費目、「特定」費目の占める割合を示したのが表5である。「一般」費目は67年以前は各個研究、機関研究、科学研究助成補助金、68年以降は一般研究(A)(B)(C)を含む。「特定」費目は67年以前は特定研究、がん特別研究、68年以降は特定研究、特別推進研究、重点領域研究を含む。

これより70年代以降目的性の低い一般研究等の比率が低下し、目的性の高い費目が著しく伸び、全体の4割近くまでになっていることがわかる。「その他」の費目の目的性も低いと考えると、目的性の高い経費の拡大はより明確である。

結論

以上の検討で明らかになった点をまとめれば次のようになろう。

まず第1に、国立大学に対する財政支出は、第I期(50年代)に停滞するが、第IIa期(60年代)には飛躍的に拡大する。そして第IIb期(70年前後)には一時的に停滞するが、第IIc期(70年代)には再び拡大する。さらに第III期(80年代)には、前半に停滞するが後半から増加傾向をみせる。

ただし第2に、第IIa期(60年代)の拡大と、第IIc期(70年代)の拡大と、第III期(80年代)後

半の拡大は、拡大の意味が異なる。第IIa期（60年代）の拡大は、国立大学全体の整備拡充によるものであるのに対し、第IIc期（70年代）の拡大は主として医療系・教員養成系の拡充によるものであり、第III期（80年代）後半の拡大は特定の学術研究の拡充によるものであった。特に国立大学全体の拡充が行われるのは第IIa期だけであり、第IIc期以降がずっと国立大学の特定の部分の拡充であるという意味では、第IIb期（70年前後）が一つの転回点になっているともいえよう。

第3には、さらに詳しく検討すると、「国立学校」「研究所」「科研費」の中で特定の機能の強化を目的とする経費が拡大していることが明かとなった。目的性の低い経費の拡大は概ね60年代に終わり、以後は目的性の高い経費が拡大し、特に80年代は著しく、現在では過半を占めているとも言えそうである。

こうした特定機能の強化を目的とする経費の拡大によって、現在は国立大学の財政構造が教育研究活動に社会的・国家的要請を直接に反映させやすい構造に変化していると解釈することもできよう。60年代に当校費等の拡大した時期には、実際には当校費は均等配分されるため機関としての大学の主体性には結びつかなかったものの、少なくとも建て前上は国立大学の自主的な発展が尊重されていたといえる。しかし、目的性の高い経費が飛躍的に拡大している今日、それが従来の国立大学の自治の概念や、見通しの効かない基礎的な研究、各大学の固有の教育目標の達成などと抵触する側面がないわけではない⁽²⁶⁾。また、特定の研究活動のための経費の拡大に比べ、特定の教育活動のための経費の拡大が見られない近年の状況は、教育機関としての国立大学の存立基盤にとって大きな問題であろう。こうした意味で財政支出における目的性の無条件の強化は不可能とされるであろう。ということは国立大学に対する財政支出における目的性についてもっと議論すべき時期に来ている。ただしどの程度の目的性が適当なのかは自明ではない。それゆえ、目的性の高い経費の拡大、縮小がいかなる社会的コンテクストのもとで生じ、それが教育研究活動にいかなる作用を及ぼすのかといったことについての体系的な検討が将来の課題とされているとも言えよう。

〈注〉

- (1) 『科学技術研究調査報告』によれば、科研費の約8割程度が国立大学に配分されている。
- (2) 一般会計に『文教施設費』があるが、これは義務教育及び公立学校の施設関係費であり、国立大学関係の施設関係費は、特別会計の「(項) 施設整備費」に含まれている。なお、以上の予算額は文部省大臣官房編『文教予算のあらまし』平成4年度版から引用した。
- (3) 重点基礎研究の推進として天文学研究、加速器科学、宇宙科学、核融合研究、海洋科学、地震予知・火山噴火予知、南極地域観測事業、「対がん10ヶ年総合戦略」の推進、新プログラム方式による大型研究があるが、この中で国立大学に関係する経費は特別会計や科研費に含まれている。
- (4) 「校費」は科目であるが、この科目の基になる事項は、普通庁費、職員厚生経費、被服費、自動車購入維持費、運動場維持費、学生当積算校費、教官当積算校費、学生実習特別経費、研究特別経費、実験工場経費、附属施設経費、学生厚生補導経費及び設備・施設の更新充実費等である。
- (5) さらに下位の事項もある。例えば特別教育研究経費には教育方法等改善経費、教育研究特別経

費、放送教育開発センター経費、国立学校財務センター経費、学位授与機構経費、大学教職員研修等経費、国有特許諸経費などの下位事項が含まれている。

- (6) 人件費（職員基本給の他諸手当）は「国立学校」「研究所」「大学附属病院」の各項の「管理に必要な経費」に含まれる。また「国立学校」には、本部事務局経費・国家公務員共済組合負担金・退職手当・休職者給与・公務災害補償費・在外研究員旅費等の附置研究所・附属病院を含む大学学校全体に共通の予算も含まれている。
- (7) 「国立学校」「附属病院」「研究所」の各項に設備更新充実費（校費）があり、これが設備費の中核をなすのに対し、「施設整備費」は本来災害復旧と土地建物の取得・新営のための経費であったが、現在では病院特別医療機械整備費や大型特別機械整備費など多額の設備費を含む。
- (8) 平成4年度予算では、「大学附属病院」歳出予算4,942億円に対し病院収入は4,124億円である。
- (9) 「国立学校」の8割近くは研究教育費なので（表1）、研究教育費の内訳を見た。「施設整備費」は、不動産購入費、施設災害復旧費、施設整備附帯事務費をその他に含め、施設整備費の下位事項の内訳を見た。「研究所」の大学共同利用機関経費は71年～81年は特別事業費と独立しているが、82年以降は特別事業費に含まれる。「科研費」の67年以前の「特定・特別研究」はがん特別研究、特定研究を含み、「試験研究」は科学試験研究費補助金であり、「一般研究」は、各個研究、機関研究、科学研究助成補助金を含む。68年以降の「特定・特別研究」は、重点領域研究、特別推進研究、特定研究、がん特別研究、核融合特別研究、特別研究促進費等を含む。
- (10) 1945年度に帝国大学と官立大学は16校、教員数は3,749人であったのが、1952年度には新制国立大学102校、教員数27,100人となっており、校数で5倍以上、教員数で7倍以上の拡大を見た。
- (11) 当時の事情は学術体制研究会（1953）、瀬戸山（1955）、相沢（1960）等に詳しい。
- (12) 57年11月5日文部省は「科学技術教育者養成計画（理工系学生8,000人増等）」を発表、11月11日には中央教育審議会が答申「科学技術教育の振興方策について」を発表、そして、理工系学生8,000人増募計画が11月25日の経済審議会答申を受け、12月閣議決定され、実施されることになった。この8,000人増募計画は60年で達成されるが、60年には国民所得倍増計画（同年11月経済審議会答申、12月閣議決定）が、17万人の科学技術者不足の予測を発表し、理工系入学定員増加を要請、同年12月の「科学技術会議答申（同年12月）「10年後を目標とする科学技術振興の総合基本方策について」も同様の要請を行い、これらの要請に沿う形で、61年度から理工系学生16,000人増募計画が策定され、さらに2万人に上方修正された上で実施された。
- (13) 8,000人増募計画は国立大学に、4年間で4,456人の定員増をもたらし、2万人増募計画は3年間で国立大学に7,140人の定員増をもたらした。以上の数値は国立の短大、高専を含む。なお、1963年度の入学定員は短大、高専を併せて22,604人であるから、2つの理工系増募計画による定員増11,596は、定員全体の51%にもものぼる。以上の数値は国立学校特別会計研究会（1976、37-38頁）。
- (14) いわゆる第1次10万人増募計画であるが、これらについては財政調査会（1965）を参照。
- (15) この時期の施設整備費拡充については、財政調査会編（1962～1964）に詳しい。
- (16) 3大学とは宮城教育大学、北見工業大学、九州芸術工科大学である。
- (17) 60年代に医療系の拡充が遅れたという側面もある（IDE 1993、12-13頁）。

- (18) 既に1970年に秋田大学医学部が設置され、73年に旭川医科大学、山形大学医学部、愛媛大学医学部、筑波大学に医学専門学群、74年に浜松医科大学、宮崎医科大学、滋賀医科大学、75年に富山医科薬科大学、島根医科大学、千葉大学看護学部、76年に大分大学医学部、佐賀医科大学、高知医科大学、徳島大学歯学部、77年に鹿児島大学歯学部、78年に福井医科大学、山梨医科大学、香川医科大学、79年に琉球大学医学部、岡山大学歯学部、長崎大学歯学部が設置された。
- (19) 1978年に兵庫教育大学、上越教育大学、81年に鳴門教育大学、鹿屋体育大学が設置された。
- (20) 新構想大学としては、既述した教員大学院大学のほか、筑波大学、長岡・豊橋の技術科学大学、新しい学部としては大阪大学人間科学部や広島大学総合科学部があげられる。
- (22) 72年に国立文学研究資料館、73年に国立極地研究所、74年に国立民族学博物館、75年に分子科学研究所、77年に生物科学総合研究機構が設置された。
- (22) 82年、83年には大学共同利用機関の設置がなく、84年設置の国立遺伝学研究所、85年設置の統計数理研究所は、臨時行政調査会答申で文部省研究機関の見直しの対象とされた機関が、整理合理化のために大学共同利用機関に転換されたものであり、大規模な拡充にはならなかった。
- (23) 産学協同促進は、臨時行政調査会、臨時行政改革審議会、科学技術会議、学術審議会、臨時教育審議会等の諸答申で強調されている。83年には「民間等との共同研究制度」が発足。受託研究制度についても、研究交流促進法（86年）等による特許制度の改善、通知等で促進が図られ、奨学寄付金も、84年の「奨学寄付金等外部資金の受入れについて」等で受入れ促進が図られた。
- (24) 宇宙科学研究所決算額は251億円（平成元年度）であり、優に1国立大学の決算額に匹敵する。
- (25) COE論議については小林（1993）を参照。
- (26) 国大協の報告書（1978）は1978年の時点ですでにこうした問題意識を色濃く反映している。

〈参考文献〉

- 相沢英之 1960、『教育費』大蔵財務協会。
- 阿曾沼明裕 1992、「国立大学の研究費の動向—データの検討—」『大学史研究』第8号、87-101。
- 阿曾沼明裕・金子元久 1993、「『教官当積算校費』と『科研費』—戦後学術政策の一視角—」『教育社会学研究』第5集、139-156。
- 市川昭午編 1988、『高等教育財政の現状—国際比較と政策課題』（『高等教育研究紀要』第8号）。
- 金子元久 1989、「高等教育財政の国際的動向」『大学論集』第19集、107-127頁。
- 学術審議会 1984、『学術研究体制の改善のための基本的施策について（答申）』。
- 学術体制研究会編 1953、『学術研究の背景』日本学術振興会。
- 黒羽亮一 1993、『戦後大学政策の展開』玉川大学出版。
- 国立学校特別会計研究会 1976、『国立学校特別会計のあゆみ—国立学校特別会計十年史—』第一法規出版。
- 国立大学協会第6常置委員会 1978、『国立大学の財政の現状と問題点』。
- 国立大学協会第6常置委員会 1992、『国立大学財政基盤の現状と改善』。

- 小林信一 1993, 「科学技術政策の目標としてのセンター・オブ・エクセレンス」『年報 科学・技術・社会』第2巻, 37-50頁。
- 参議院文教委員会調査室 1957, 『国立大学財政制度の沿革』。
- 財政調査会編 各年, 『国の予算』。
- 瀬戸山孝一 1955, 『文教と財政』財務出版株式会社。
- 日本学術振興会編 1992, 『大学研究所要覧 (1992年度版)』丸善。
- 原現吉編著 1983, 『科学研究費』科学新聞社。
- 広島大学大学教育研究センター 1989, 『高等教育統計データ集』。
- 民主教育協会 (IDE) 編 『現代の高等教育 戦後大学政策の展開』No.351。
- 文教予算事務研究会 各年, 『国立学校特別会計予算事務執務ハンドブック』第一法規出版。
- 文部省 1964, 『わが国の高等教育』。
- 文部省大臣官房編 1992, 『文教予算のあらまし 平成4年度』第一法規出版。
- 山本眞一 1991, 「大学の研究支援メカニズムの考察—米国における Indirect Costs 概念を中心に—」『大学論集』第21集, 298-398頁。
- 臨時行政調査会 1981, 『行政改革に関する第一次答申』。
- 臨時行政調査会 1983, 『行政改革に関する第五次答申 (最終答申)』。

Structural Changes in Government Expenditure on National Universities

Akihiro ASONUMA *

This paper analyses structural changes in government expenditure on national universities for the purpose of acquiring research basis on the social foundation of the teaching/research function of national universities.

In the first section, institutional structures of government expenditure on national universities are argued. In the second and third sections, trends of government expenditure on national universities after World War II are argued.

From these observations, findings are summarized as follows:

1) Government expenditure on national universities remained low in the 1950's, expanded rapidly in the 1960's, leveled off from 1967 to 1971, expanded again in the 1970's, leveled off in the first half of the 1980's, and then expanded gradually in the second half of the 1980's.

2) However the ways these three expansions occurred differ. The first expansion in the 1960's had brought about, in general, an improvement of the environment surrounding the whole national universities. However, second and third expansions had brought about that of only some specific parts of national universities.

Furthermore, 3) the percentage of budget that promote specific teaching/research activities has increased since the 1970's. Nowadays, this kind of budget holds a very important position in the government expenditure on national universities.

* Graduate Student, Hiroshima University