

Discussion Paper No. 404

国立大学法人運営費交付金における業績連動型配分の実態と検証  
—第3期中期目標期間中の基幹経費に着目して—

中央大学経済学部  
宮錦 三樹

September 2024



INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH  
Chuo University  
Tokyo, Japan

## 国立大学法人運営費交付金における業績連動型配分の実態と検証

### —第3期中期目標期間中の基幹経費に着目して—

中央大学経済学部 宮錦三樹\*

#### 1. はじめに

2004年4月、国立大学法人法<sup>1</sup>に基づき、すべての国立大学に法人格が付与された。国立大学法人は、6年ごとに文部科学大臣が定める業務運営に関する中期目標に従って中期計画を作成し、文部科学大臣の認可を受け公表することが求められる。この中期目標・中期計画を確実に実行するために必要な経費から、その年に見積もられる自己収入を差し引いた金額が、運営費交付金として文部科学省から各大学へと配分されている。中期目標期間は、第1期（2004～2009年）、第2期（2010～2015年）、第3期（2016～2021年）を経て、2024年度現在は第4期（2022～2027年）に入っている。

法人化により運営上の独立性と自立性を付与された大学は、国立大学法人評価と大学機関別認証評価を受けることを法律上義務付けられており、国民による大学のガバナンスとして機能している<sup>2</sup>。これらの法定評価に加え、法律には基づかないものの、大学の改革インセンティブを促す目的から、各大学、また大学間で教育研究・経営状況に関する評価を行い、その結果に基づいて運営費交付金の一部を配分する業績連動型配分（以下、PBF：Performance-Based Fundingとも表記）のしくみが導入され、現在も継続している。

一連の業績連動型配分の中でも予算規模として大きいものが、2019年度から開始した「成果を中心とする実績状況に基づく配分」（財務省では「共通の成果指標に基づく相対評価」という名称。以下「共通指標による配分」と表記）である。共通指標による配分が86国立大学法人の基幹経費<sup>3</sup>に占める割合は、2019年度の7.4%から2021年度は10.4%へと増加している。

---

\* email:miyaki.093@g.chuo-u.ac.jp

<sup>1</sup> 国立大学法人法改正（2020年4月施行）により、国立大学法人が2以上の国立大学を設置することが可能となった。

<sup>2</sup> 国立大学法人評価は、中期目標の達成状況を国立大学法人評価委員会が評価するものである。業務運営・財務内容の目標は年度評価で、教育研究の目標は4年目と6年目終了時に評価する。教育研究の達成状況については、同委員会が（独）大学改革支援・学位授与機構に評価を要請し、その結果を尊重する。国立大学法人法改正（2020年4月施行）により、同委員会が機構に評価を要請するに際しては、認証評価の結果を踏まえた評価を行うことを要請することとなった。大学機関別認証評価は、文部科学大臣が認証した評価機関が、国立大学法人が設置する大学の教育研究等の総合的な状況の評価するものである。評価は各認証評価機関の作成する基準に基づき行われ、政令で定められた機関ごと（大学は7年以内）に認証評価機関を自ら選択して評価を受けることが義務付けられている。

<sup>3</sup> 運営費交付金対象事業費の中で、人件費や光熱水料など、国立大学の教育研究を実施する上で必要となる最も基盤的な経費が「基幹経費」であり、運営費交付金総額のうち8～9割を占める。

第3期中期目標期間の業績連動型交付金のあり方について、2020年10月から2021年6月にかけて文部科学省に設置された「第4期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会」では、「現状の運営費交付金の評価による配分は、人件費など固定的に使われなければならないところで、毎年獲れるかどうか分からないという状況に晒されている（第4期検討会（第2回）資料3 p.3）」との指摘や「どれだけ競争的資金を獲ったかが指標にされているため、オーバーヘッドの確保について、獲れるところはますます確保でき、獲れないところとの差が過剰に広くことになっているのではないか（第4期検討会（第2回）資料3 p.2）」との意見が出されている<sup>4</sup>。

共通指標による配分は、大学の研究成果や研究資金の獲得状況にかかわる再分配枠が大きくなっているため、これらの指標で相対的に高い評価を受ける大学が再配分額の確保において有利となっている状況が考えられる。しかし、共通指標による配分をはじめ、業績連動型配分の導入が、大学の教育研究活動の上で最も基盤的な経費である基幹経費にどのような影響を与えてきたのか、実態把握や効果検証は限られているのが実情である。

本稿では、国立大学法人運営費交付金の基幹経費を対象に、特に予算規模が大きい共通指標による配分に着目して、第3期中期目標期間を通した大学別の配分実態を確認する。そして、配分実態が大学のどのような特徴と関係しているのかについて、大学の教育研究体制（大学類型、教員学生比率、大学院生比率など）と、費用構造（学生一人当たり教育経費、教員一人当たり研究経費、人件費比率、運営費交付金依存度など）の観点から検証する。2024年度現在、第4期中期目標期間の3年目に入っており、業績連動型配分のしくみは継続されているが、過去の検証結果を踏まえて、より良い制度設計に活かすことが重要と考える。

本稿の構成は以下のとおりである。次章では、業績連動型配分の導入が大学の教育研究や財政構造に与える影響に関する国内外の実証分析を概観する。第3章では、運営費交付金における業績連動型配分のしくみを整理する。第4章では、第3期中期目標期間をとおして、重点支援と共通指標による再配分が基幹経費の多寡にどの程度影響したのかについて検証したうえで、共通指標による配分実態と大学の教育研究体制・費用構造との関係を分析し、第5章で結語を述べる。

## 2. 先行研究

高等教育機関に対する公的補助金の配分において、PBFの導入が教育研究活動のアウトカムにどのような影響を与えるのかという点は、PBFの先駆的導入国であるアメリカで研究蓄積がある。PBFの規模や評価指標のあり方などは多種多様であるが、アメリカでは2022年現在、3分の2の州でPBFが採用され、大学の教育研究アウトカムと州補助金額とが紐

---

<sup>4</sup> [https://www.mext.go.jp/content/20210204-mxt\\_hojinka-000011436\\_6.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20210204-mxt_hojinka-000011436_6.pdf)

づけられている (Ortagus et al.,2020)。1990年代は、学生の教育アウトカムに関する評価指標が多かったが、90年代以降は、研究アウトカムと紐づける PBF が出現し、近年ではより増えているという (Rosinger et al.,2020)。

PBF 導入による教育アウトカムへの影響を分析した近年の研究のなかで、Rabovsky (2012) は卒業率に対するマイナスの効果を指摘する一方、Tandberg and Hillman (2013) などは、州によってプラス、マイナスの効果、あるいは効果なしといった結果が混在している点、Tandberg and Hillman (2014) は、PBF 導入の長期化が卒業率にプラスの影響をもたらす点を指摘している。ただし、全体としては教育アウトカムへの影響は限定的であるとすることが多い (Hillman et al.,2014; Hillman et al.2015; Sanford and Hunter 2011; Shin 2010)。

PBF が大学の収支構造にもたらす影響を検証するものもあり、Shin & Milton (2004) は、フロリダ州やサウスカロライナ州では、PBF 導入が外部資金の増加と連動していることを指摘する。Rabovsky (2012) は、PBF 導入が、大学の財務インセンティブや経営行動をどう変化させ、教育研究アウトカムに影響を与えるのかという背後のメカニズムに着目すべきと述べる。同論文では、特に研究大学において、PBF 導入が大学の年間支出において研究費比率を減少させ、教育費比率を高めると指摘されている。Kelchen & Stedrak (2016) は、収支構造への影響はそれほど顕著ではないものの、PBF 導入大学では、ペルグラント受給額が少なく、より所得層が高い学生を確保する戦略をとっている可能性を指摘する。

Huet et al. (2022) は、PBF を導入してきた 41 州のうち約半数にあたる 19 州が、研究指向型の指標を PBF 算定式に適用している一方、22 州は PBF 算定式に過去においてひとつも研究指標を考慮していないことを前提に、既存の研究は PBF のしくみに研究インセンティブが存在するかないかを区別しないままに研究支出などのアウトカムに与える影響を分析しているため、本来の政策の意図と分析結果の解釈が非整合となっている可能性を指摘する。そこで、研究成果と紐づく PBF 導入が研究支出や州政府補助金の水準に与える影響を検証した結果、研究指標を含む PBF による、大学の研究支出総額や研究支出割合、州政府補助金の総額への顕著な影響は確認されていない。しかし、PBF の制度設計で研究指標の採用を必須ではなく選択制とすると、PBF 導入は研究支出や州政府補助金額および変化率に正に有意な影響を及ぼすことを指摘する。

国内では、運営費交付金における PBF の実態や影響の実証分析は限られるが、主要な研究として、田中 (2022)、辻 (2023)、水田 (2023) が挙げられる。

田中(2022)は、現状において、PBF の配分状況をはじめ、評価のしくみの妥当性や教育研究のアウトカムへの寄与などが、まったく検証されていない (田中, 2020, p.2) と指摘したうえで、第 3 期中期目標期間までのデータに基づき、PBF の配分実態や指標間の相関等を分析している。PBF 導入によって、教育に関する基盤的経費が削減されていること、目的が異なる PBF が整合性なく混在し、制度が複雑化することで矛盾を生んでいること、多くの評価指標が導入されているものの、研究業績と相関があるのは資金量であることが指摘されており、PBF は全体として、「配分や指標の客観性・信頼性・安定性・透明性が低

く、教育研究の向上に資する仕組みになっているとはいいがたい（田中，2023，p.1）」と指摘する。

辻（2023）は、PBF のなかでも共通指標による評価に注目し、2019~2021 年度における各大学への再配分額の規模や推移を分析している。各大学において再配分額が運営費交付金全体に占める割合は平均的に1%未満であり、その変動幅も限定的ではあるが、経年的に増減が蓄積していると指摘する。また、増減の傾向として、教育大学や文科系大学、医学部を持たない総合大学はほとんどの場合マイナスとなる一方で、医科大学や大学院大学はほとんどがプラスであったと述べる。

水田（2023）は、PBF のなかでも重点支援評価（後述）および共通指標による評価の導入に際して、第3 期中期目標期間に各国立大学が具体的にどのような内部資源配分を実施したのかという点につき、大学へのインタビュー調査に基づく検証と、制度設計の決定要因分析を行っている。重点支援評価の枠組みでの基盤的経費減額分は、各部局の基盤的経費に対して一律削減率をかけて対応する大学もあり、その際、研究経費の削減措置が取られることが多いと指摘する。共通指標による配分では、インタビュー調査の対象10 総合大学すべてで、共通指標が部局予算配分にも利用されており、とくに研究指標が積極的に用いられているという。また、医学部を持ち、運営費交付金依存度が低く、規模の大きな大学で、部局の基盤的経費を一律削減する傾向を示す。

### 3. 運営費交付金における業績連動型配分

#### 3. 1. 重点支援評価に基づく再配分

運営費交付金の配分においては、第2 期中期目標期間以降、法人の教育研究活動等に対する評価や成果にもとづいて再配分を行うしくみが導入され、制度改正を経ながら現在に至っている。第3 期中期目標期間では、新たに重点支援評価に基づく再配分のしくみが開始され、2016 年度予算より反映された。各大学の機能強化に向けて、予算上、「3つの重点支援の枠組み」が設けられ、重点支援が行われた。3つの枠組みとは具体的に、①地域のニーズに応える人材育成・研究を推進（重点支援グループ①）、②分野毎の優れた教育研究拠点やネットワークの形成を推進（重点支援グループ②）、③世界トップ大学と伍して卓越した教育研究を推進（重点支援グループ③）であり、すべての国立大学法人は自ら選択していずれかのグループに属することが求められた。結果的に、55 大学が重点支援グループ①を、15 大学がグループ②を、16 大学がグループ③を選択した。

重点支援評価に基づく再配分の財源は、重点支援グループごとに基準値が設定された「機能強化促進係数（▲0.8~▲1.6%）」を活用して、各法人の基幹経費から拠出された。そのようにして確保された財源を中心として、各法人による機能強化を実現するための取組状況への外部有識者の評価結果に応じて、「機能強化経費」として再配分する仕組みである。

この「機能強化促進係数」による各法人からの拠出金を中心とした、重点支援評価に基づく配分の予算額（評価対象経費）は、2016~2018 年度は毎年約100 億円、2019 年度は2016

～2018の3か年の重点支援対象評価過年度分を含めることで評価対象経費が拡充（文部科学省資料「国立大学運営費交付金」平成30年11月15日 p.3）され300億円となったが、2020年度は250億円、2021年度は200億円と推移した。

文部科学省資料「令和3年度国立大学法人運営費交付金の重点支援の評価結果について」を参考に、評価手法および予算への反映のしくみを簡単に説明する。まず、評価手法であるが、各法人は第3期中期目標を踏まえ、重点支援の3つの枠組みに応じて機能強化を進める上の「ビジョン」を策定し、その実現に向けた「戦略」、その達成状況を判断するための「KPI（評価指標）」を主体的に設定する。令和3年度予算では、各法人から提案があった296の「戦略」が評価対象となり、各戦略に位置付けられた943の「KPI」ごとに評価が行われた。評価においては、評価項目①「KPI設定の適切性」と、評価項目②「KPIの進捗状況」が確認され、それぞれのKPIごとに、「a評点」、「b評点」、「c評点」、「d評点」の4段階で評価された。

次に、KPIの評価結果を予算に反映するしくみは以下のとおりである。評価項目②における各KPIの評価結果につき、「a評点」を10点、「b評点」を6点、「c評点」を2点、「d評点」を0点として得点化する。戦略ごとに得点の平均点を算出し、各戦略の平均点を合算した数値を戦略数で除して法人の平均点を算出する。この平均点をもとに、重点支援グループ別に各法人に適用される配分率<sup>5</sup>が決定され、評価対象経費に配分率を乗じることで、再分配される配分額が決められた。

この再分配制度は、第3期中期目標期間の6年間を通じて計画された法人の機能強化を重点支援することを目的に実施されたのもで、制度そのものは第3期中期目標の終了とともに廃止された。

### 3. 2. 成果を中心とする実績状況に基づく配分（「共通指標による配分」）

2019年度予算からは、評価に基づく運営費交付金の配分のあらたな仕組みとして、「成果を中心とする実績状況に基づく配分」が導入された。この配分は、「各国立大学法人におけるマネジメント面での改革を一層推進するとともに、教育研究の更なる質の向上を図る観点から、基幹経費において、成果に係る客観・共通指標により実績状況を相対的に把握し、これに基づく配分を行う」（文部科学省「国立大学法人運営費交付金を取り巻く現状について」第4期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会（第1回）配布資料、2020年10月30日）ものである。

制度の導入に向けた、2018年度における政策決定プロセスの議論の詳細については、竹内（2019）を参照していただきたいが、ここでは、政府の経済財政政策に関する基本方針と、それに対する文部科学省と財務省の対応について、竹内（2019）に基づき簡単に振り返る。

「経済財政運営と改革の基本方針 2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～」(2018年6月15日閣議決定)では、教育研究の質的改善に向け、客観的指標に基

---

<sup>5</sup> 令和3年度は95%、97.5%、100%、102.5%、105%の5段階が設定された。

づく相対的かつメリハリのある大学評価制度への改善や、頑張る大学の取り組みを後押しするための運営費交付金の戦略的な配分割合の増加等が求められた。

これを受けるかたちで、文部科学省は 2019 年度予算概算要求において、国立大学法人の「経営力」強化に向けた改革インセンティブ向上の仕組みとして、重点支援枠の予算を約 100 億円から約 400 億円へ増額することを求め、メリハリある重点支援の推進を目指した。さらに、国立大学法人における人事給与マネジメント改革や外部資金獲得などの経営改革に係る共通指標の導入を掲げた(文部科学省「2019 年度概算要求のポイント」2018 年 8 月)。

財務省の財政制度等審議会財政分科会では、前述の重点支援評価に基づく配分は、大学独自の指標による絶対評価でありアウトカム指標による相対評価となっていない点や、配分対象経費が全体のごく一部を占めるに留まる点等から、質量の両面で教育研究の向上には実効性がないと指摘した(「文教・科学技術」財政制度等審議会 2018 年 6 月 4 日)。その上で、具体的な検討の方向性として、教育研究面におけるアウトカムに係る共通指標を用いた相対評価かつ第三者評価を実施するとともに、「共通指標に基づいて配分する割合をまずは 10%程度にまで高める」ことを挙げた。

財政審が示した方向性は、運営費交付金の総額をもとに考えると、共通指標に基づく再分配の予算規模を約 1000 億円程度にすることと理解される。これに対して、一般社団法人国立大学協会は声明文を出して警鐘を鳴らし、国会でも議論となった<sup>6</sup>が、結局、財政審の提言におおむね沿う形で 2019 年度予算が成立した。2019 年度予算においては、「評価に基づく配分」が 1000 億円に拡大され、うち、700 億円が「成果を中心とする実績状況に基づく配分(共通指標による配分)」、300 億円が前述の「重点支援評価に基づく配分」とされた。

2019 年度予算以降の共通指標による配分の予算額および配分率は、2019 年度 700 億円(配分率 90~110%)、2020 年度 850 億円(配分率 85~115%)、2021 年度(80~120%)、2022 年度および 2023 年度はそれぞれ 1000 億円(75~125%、指定国立大学 70~130%)で推移している。

ここで、共通指標による配分の評価手法および予算への反映のしくみを説明する。文部科学省資料「国立大学法人運営費交付金「成果を中心とする実績状況に基づく配分」について(令和 2 年度・3 年度版)」には、「配分額は、運営費交付金の予算規模に占める各機関のシェア率を指標ごとの評価対象経費に乗じて得られた額に、各指標の配分率を乗じることにより算定している」とある(下線は筆者による追記)。以下では、この方法をより詳細に記述する。

---

<sup>6</sup> 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 -」(2018.11.2))。

<A 大学の配分指標ごとの再配分額の算定式>

$$\text{配分額} = \underbrace{\text{評価対象経費（指標ごと）}}_{\text{シェア率}} \times \underbrace{\frac{\text{A大学の運営費交付金（基幹経費分）}}{\text{全大学の運営費交付金（基幹経費分）}}}_{\text{配分率}} \times \text{配分率}$$

配分基礎額

説明文にもある「評価対象経費」とは、再分配の対象となる全経費のことで、2019年度は700億円、2020年度は850億円、2021年度～2023年度は1,000億円である。これを便宜上、「評価対象経費（全体）」と表記する。実際には配分指標ごとに評価対象経費が決められているため、これを「評価対象経費（指標ごと）」と表記する。評価対象経費（全体）、配分指標および評価対象経費（指標ごと）の年度推移を表2に示す。

次に、「シェア率」とは、運営費交付金の基幹経費分<sup>7</sup>について、各大学が全大学に占める割合のことを指す。このシェア率を、評価対象経費（全体・指標ごと）に乗じて得られた値が、大学ごとの評価対象経費（全体・指標ごと）であり、評価にもとづいて再分配される前の金額で、「配分基礎額」のことを指す。なお、文部科学省では、全体としての基礎額も指標ごとの基礎額も、いずれも配分基礎額、と呼称している。

2019～2021年度は、重点支援評価の3つのグループごとに、表2に示した配分指標の実績が評価された。そして、3つのグループごとに配分指標の評価結果が順位付けされ、各大学は指標ごとにグループ内順位に応じた「配分率」の割当てを受ける。配分基礎額に配分率を乗じた値が、「配分額」である。2021年度を例にとると、評価結果が重点支援評価の枠組みにおいて上位10%以上に位置する場合120%、上位20%以上で115%、上位30%以上で110%、上位40%以上で105%、となり、配分額は配分基礎額より多くなる。評価結果が上位50%以上の場合は、配分率が100%であることから、制度上、配分額は配分基礎額と同額になる。また、評価結果が上位70%以上では95%、上位80%以上で90%、上位90%以上で85%、上位90%未満で80%と、これらの順位に位置付けられると配分額は配分基礎額を下回ることになる。配分率は、2019年度は90～110%であったが、2020年度に85～115%、2021年度に80～120%、2022年度および2023年度は75～125%（指定国立大学のみ70～130%）<sup>8</sup>と、拡大しながら推移している。なお、配分額の全指標分の合計値が各大学の「配

<sup>7</sup> 控除される部分もある

<sup>8</sup> 第4期中期目標期間（2022年度～）からは、重点支援評価の枠組みの3グループではなく、新たに設けられた5つのグループ内での評価が行われている。具体的には、第一に、重点支援①グループ（地域貢献）に属する大学を、附属病院を有する大学と、有しない大学とで新たにグループ分けされた。第二に、



分総額」である。

ここで、実際には、上記のように算出された配分額から、さらに「調整」が入り、最終的な配分額が決まっている。以下では、各大学の配分総額と配分基礎額の差を「差額」と表記して、具体的な調整プロセスをみてる<sup>9</sup>。

各大学の運営費交付金額には大きな開きがあるため、配分基礎額にも、大学間で大きな差が生じる。そのため、配分率が同じであっても、配分基礎額が大きな大学と小さな大学では、配分額に差が生じることになる。したがって、配分総額の全大学合計は、配分基礎額の全大学合計と一致しなくなる。このため、グループごとに次のような調整が行われる。つまり、「配分総額」全大学合計 > 「配分基礎額」全大学合計の場合、(配分総額 - 配分基礎額) がプラスの大学 (= 再分配の結果増額となった大学) の差額を圧縮し、「配分総額」全大学合計 < 「配分基礎額」全大学合計の場合、(配分総額 - 配分基礎額) がマイナスの大学 (= 再分配の結果減額となった大学) の差額を圧縮することで、グループにおいて配分総額が配分基礎額に一致するよう調整している。

表 2 には、配分対象経費総額と、教育・研究・経営改革分野ごとの総額および割合の推移が示されている。2019 年度は研究分野と経営改革分野が約 4:6 の割合で配分された。2020 年度以降は教育分野も考慮されたが、2020 年度、2021 年度と全体の 1 割程度である。経営改革分野については、大学の改革が実現してきた背景もあり、2020 年度、2021 年度と割合を下げている。一方で、研究分野は年々割合を上げ、教育分野も 2022 年度は割合を高めている。

---

重点支援③グループ（世界トップ型）に属する大学を、指定国立大学とそれ以外の大学とで新たにグループ分けされた。

<sup>9</sup> 大阪大学財務部財務課予算企画係へのヒアリングに基づく（2023 年 12 月 30 日）

表2 配分指標と評価対象経費の推移

年度	教育				研究				経営改革					
	卒業・修了者の就職・進学等の状況	博士号授与の状況	カリキュラム編成上の工夫の状況		若手研究者比率*	運営費交付金等コストあたりTOP10%論文数	常勤教員あたり研究業績数	常勤教員あたり科研費獲得額・件数	人事給与とマネジメント改革状況	ダイバーシティ環境醸成の状況	会計マネジメント改革状況	施設マネジメント改革状況	教員一人あたり外部資金獲得実績	
					(150)	(100)	(75)	(75)	(80)	(20)	(100)	(40)	教育研究資金(75)	寄附金等の経営資金(155)
2019年度(700)														
2020年度(850)	卒業・修了者の就職・進学等の状況(35)	博士号授与の状況(35)	カリキュラム編成上の工夫の状況(30)		若手研究者比率*(120)	運営費交付金等コストあたりTOP10%論文数(85)	常勤教員あたり研究業績数(75)	常勤教員あたり科研費獲得額・件数(75)	人事給与とマネジメント改革状況(75)	ダイバーシティ環境醸成の状況(20)	会計マネジメント改革状況(75)	施設マネジメント改革状況(30)	常勤教員あたり受託・共同研究受入額*(75)	寄附金等の経営資金獲得実績(120)
2021年度(1,000)	卒業・修了者の就職・進学等の状況(45)	博士号授与の状況(45)	カリキュラム編成上の工夫の状況(30)		若手研究者比率*(150)	運営費交付金等コストあたりTOP10%論文数(115)	常勤教員あたり研究業績数(95)	常勤教員あたり科研費獲得額・件数(95)	人事給与とマネジメント改革状況(70)	ダイバーシティ環境醸成の状況(15)	会計マネジメント改革状況(70)	施設マネジメント改革状況(25)	常勤教員あたり受託・共同研究受入額*(95)	寄附金等の経営資金獲得実績(150)
2022年度(1,000)	卒業・修了者の就職・進学等の状況(55)	博士号授与の状況(55)		大学教育改革に向けた取り組みの実施状況(45)	若手研究者比率*(155)	運営費交付金等コストあたりTOP10%論文数(115)	常勤教員あたり研究業績数(100)	常勤教員あたり科研費獲得額・件数(100)	人事給与とマネジメント改革状況(70)	会計マネジメント等改革状況(55)			常勤教員あたり受託・共同研究受入額*(100)	寄附金等の経営資金獲得実績(150)

	教育	研究	経営改革	合計
2019	0 (0%)	250 (36%)	450 (64%)	700 (100%)
2020	100 (12%)	355 (42%)	395 (46%)	850 (100%)
2021	120 (12%)	455 (46%)	425 (43%)	1,000 (100%)
2022	155 (16%)	470 (47%)	375 (38%)	1,000 (100%)

(出所) 筆者作成

### 3. 3. その他の業績連動型配分

(学長裁量経費)

第3期中期目標期間開始の2016年度予算よりスタートした経費で、学長のリーダーシップを予算面で発揮し、教育研究組織や学内資源配分等の見直しを促す仕組みとして、運営費交付金の「基幹経費」に新たに区分された。この経費を活用した業務運営の改善実績や教育研究活動などの状況を中期目標期間の3年目、5年目に確認し、その結果に応じて予算配分に反映されるしくみである。予算規模は、2016年度より毎年度400億円が措置されている。

(共通政策課題分)

運営費交付金の「機能強化経費」のうち、高等教育にかかわる共通政策課題分(大学の機能強化を推進するための組織整備や、設備整備、共同利用・共同研究拠点等への支援等)を、有識者の評価に基づき配分する。大学からの申請・提案に基づき、審査・評価を経て必要経費を措置するしくみであり、2016～2018年度の予算額は毎年約500～580億円が、2019～2022年度の予算額は毎年約300～350億である。

(法人運営活性化支援)

法人運営活性化支援は、第2期中期目標期間中の2012年度予算より反映が開始した。法人評価のうち、中期目標期間評価の評価結果(達成度評価の結果のみ)が、次期の中期目標期間における運営費交付金に反映されるしくみである。具体的に、第2期の評価結果が、運営費交付金の「機能強化経費(法人運営活性化支援分)」として、2018～2023年度にわたって毎年30億円が配分される。配分は結果が良好な法人(33法人)に対して、増額のみを反映(減額反映はなし)するものである。第4期中期目標期間においても継続されている。

## 4. 基幹経費における業績連動型配分の影響

### 4. 1. 業績連動型配分による基幹経費の減少率

ここでは、第3期中期目標期間をとおして、重点支援と共通指標による再配分が基幹経費の多寡にどの程度影響したのかについて概観する。文部科学省への情報公開をもとに入手したデータからは、各大学の再分配後の基幹経費額(A)および、重点支援・共通指標による再分配額がそれぞれ把握可能である。これらのデータを用いて、以下のように各大学の再分配前の基幹経費額(B)を算出した。

共通指標による配分で減額となった場合： $(A) + \text{重点支援評価対象経費} + \text{減額分}$

共通指標による配分で増額となった場合： $(A) + \text{重点支援評価対象経費} - \text{増額分}$

業績連動型配分が適用される前と後で、基幹経費の比率をとり、1から引くことで導出した基幹経費の減少率 $(1 - \frac{A}{B} \times 100)$ の記述統計を図3に示す。第3期中期目標期間の前半3年間は、平均でマイナス1%前後となっている。共通指標による評価が導入された2019年以降は、マイナス2～3%と減少率が大きくなっていることが確認される。

図3 業績連動型配分による基幹経費の減少率推移

重点支援	特性値	2016	2017	2018	2019	2020	2021
① 55大学	平均値	0.7	0.7	0.7	2.2	1.8	1.5
	標準偏差	0.1	0.2	0.2	0.5	0.4	0.3
	最大値	1.0	1.0	1.0	3.4	2.8	2.5
	最小値	0.4	0.3	0.4	1.1	1.0	0.8
② 15大学	平均値	1.0	1.0	1.0	3.4	2.7	2.2
	標準偏差	0.2	0.2	0.2	1.2	0.6	0.6
	最大値	1.4	1.4	0.4	6.1	4.1	3.8
	最小値	0.5	0.5	0.5	1.8	1.8	1.6
③ 16大学	平均値	1.3	1.3	1.2	3.7	3.2	2.8
	標準偏差	0.1	0.1	0.1	0.6	0.5	0.8
	最大値	1.6	1.6	1.6	5.5	4.5	4.0
	最小値	1.1	1.1	1.1	2.8	2.6	1.9

出所：筆者作成

#### 4. 2. 共通指標による配分実態

次に、共通指標による配分実態を詳細にみていく。各大学について、共通指標による配分総額と配分基礎額の差額が基幹経費に占める割合を算出し、2019年度から2021年度の平均値（「指標I」とする）を数値順に示したのが図4である（単位：%）。図中で、プラスの値をとっている大学は、大学規模をコントロールした3か年平均で見ても配分総額が配分基礎額を上回っており、マイナスの値をとっている大学は、配分総額が配分基礎額を下回った大学となる。配分総額と配分基礎額の差額である再分配額の規模に着目すると、再分配額が基幹経費に占める割合は絶対値でみて1%未満であり、評価の導入が金額という面で基幹経費に多大な影響を与えているとは言い難い。しかし、評価の結果によって、安定的に確保されるべき経費に毎年変動が生じることに変わりなく、再分配額がプラスである大学とマイナスである大学にどのような傾向が見いだされるのかを検証することは、大学が中長期的視点で資源配分を考えるうえで、また国による今後の財政措置の制度設計を考えるうえで、意義があると考えられる。

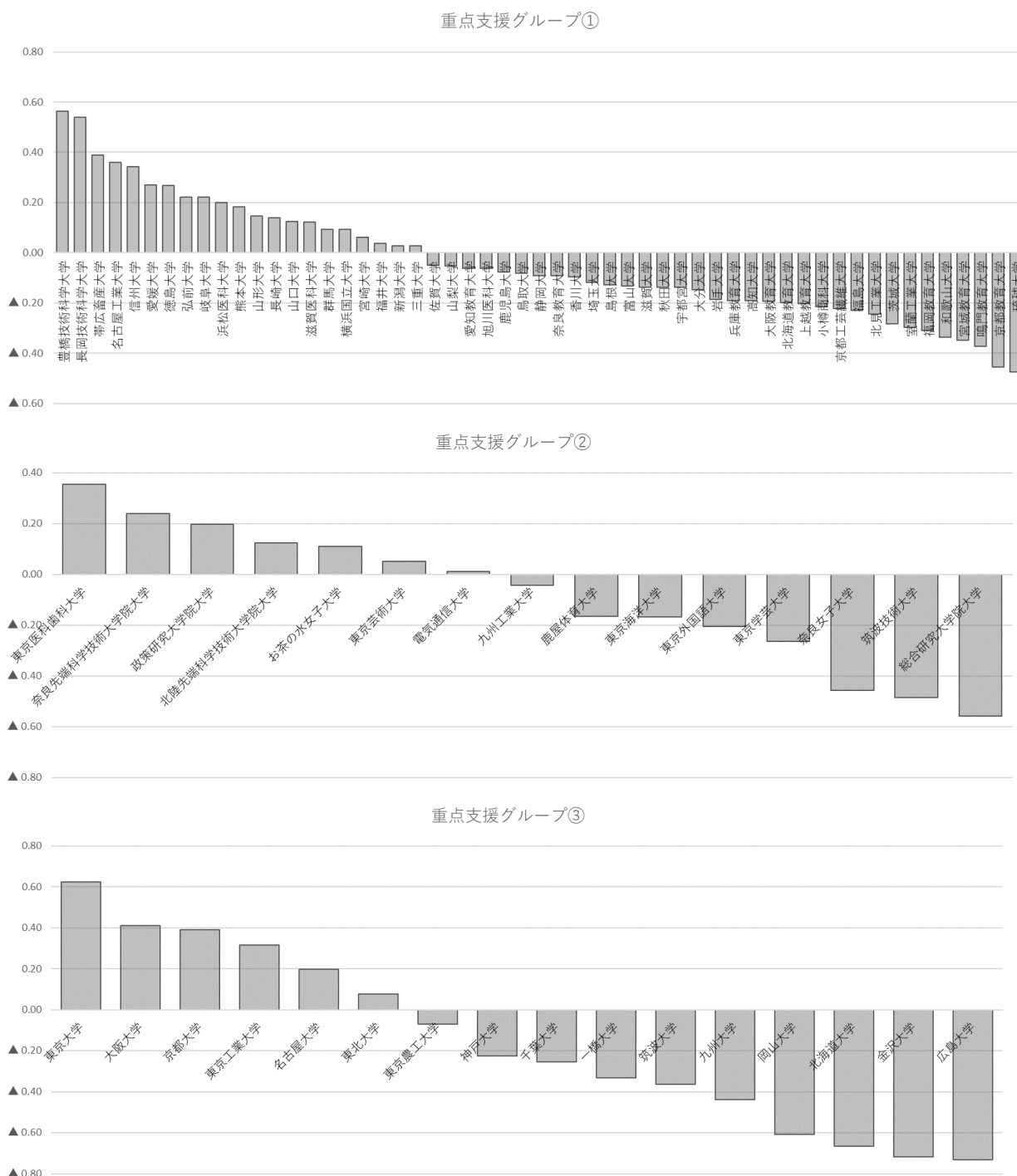
第3期中期目標期間で平均的に、プラスの再分配額であった大学は、グループ①で55大学中21大学（38%）、グループ②で15大学中7大学（47%）、グループ③で16大学中6大学（38%）であった。

より具体的には、グループ①では、豊橋技術科学大学や長岡技術科学大学で再分配額が最も大きくなっており、帯広畜産大学、名古屋工業大学、信州大学と続く。一方で、琉球大学では配分総額が配分基礎額を最も大きく下回っており、京都教育大学、鳴門教育大学と続く。

グループ②においては、東京医科歯科大学、奈良先端科学技術大学院大学の順に配分総額が配分基礎額を上回る規模が大きく、総合研究大学院大学、筑波技術大学の順に配分総額が配分基礎額を下回る規模が大きくなっている。

グループ③では、東京大学の再分配額が最も大きく、大阪大学と京都大学がほぼ同列、東京工業大学と続く。配分総額が配分基礎額を下回る大学は、マイナス規模が大きい順に、広島大学、金沢大学、北海道大学となっている。

図4 共通指標による再配分額が基幹経費に占める割合（大学別・重点グループ別）



(出所) 文部科学省からの提供データを参照に筆者作成

図5は、指標Iを、大学類型別にグラフ化したものである。文科大(5大学)では東京芸術大を除いた、また医無総大(31大学)ではお茶の水女子大と横浜国立大を除いたすべての大学が、再分配額の3か年平均がマイナスであった。教育大(12大学)については12大学すべてが、再分配額の3か年平均がマイナスであった。

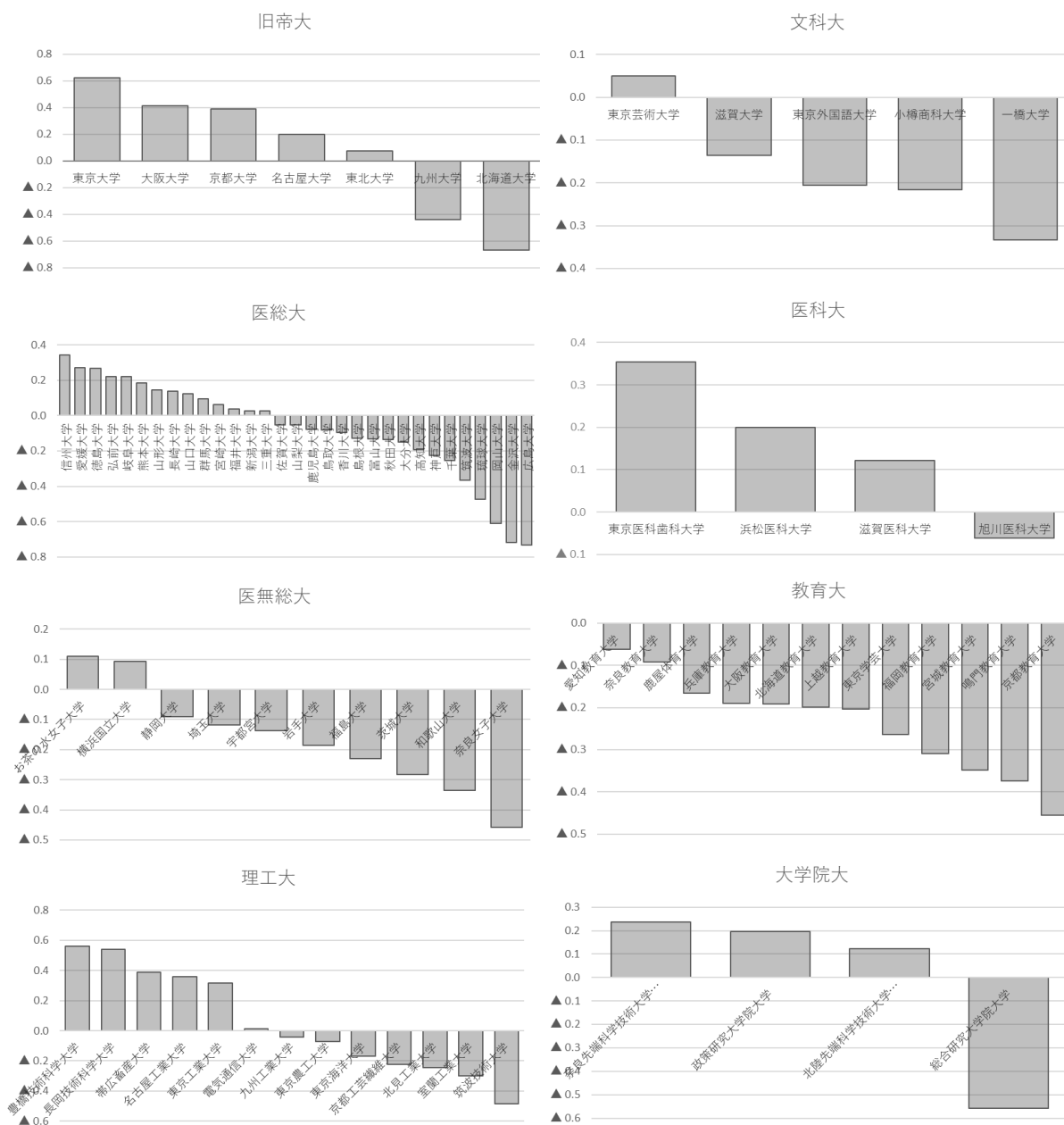
理工大(13大学)や医総大(31大学)については、プラスの大学とマイナスの大学で約半数ずつの傾向となっている。再分配額がプラスであったのは、プラス規模が大きい順から、理工大では豊橋技術科学大、長岡技術科学大、帯広畜産大、名古屋工業大、東京工業大、ごく僅かではあるが電気通信大の6大学、医総大では信州大、愛媛大、徳島大、弘前大などの14大学であった。逆に再分配額がマイナスであったのは、マイナス規模が大きい順に、理工大では筑波技術大、室蘭工業大、北見工業大など7大学、医総大では広島大学、金沢大学、岡山大学、琉球大学など17大学であった。

旧帝大(7大学)や医科大(4大学)、大学院大(4大学)では再分配額がプラスの大学のほうがマイナスの大学より多くなっている。旧帝大で再分配額がマイナスだったのは、北海道大と九州大の2大学、医科大では旭川医科大の1大学、大学院大では総合研究大学院大の1大学である。

以上のように大学類型に分類してみると、すべての教育大学や、ほとんどの文科系大学および医学部を持たない総合大学において、共通指標評価の導入による基幹経費の減少という影響を受けたことがうかがえる。このことは、辻(2023)の結果とも整合的である。一方で、旧帝大や医科大学、大学院大では多くの場合、共通指標評価により基幹経費は増加した。

大学類型別にみられる以上の傾向には、表2でみたように、そもそも共通指標による評価対象経費の規模が教育分野より研究分野で大きいため、研究の配分指標で高評価を得ることで再分配額が確保されていることも影響している。しかし、同じ大学類型の中でも学生数や教員の配置状況、費用構造は依然として異なり、それが再分配額の増減に影響している可能性もある。また、医総大や理工大では、共通指標評価による基幹経費への増減の影響は混在している。そこで、次節では、共通指標による再配分の実態を、大学の性質や費用構造のデータと突き合わせ、相関を検証する。

図5 共通指標による再配分額が基幹経費に占める割合（大学類型別）



(出所) 文部科学省からの提供データを参照に筆者作成

#### 4. 3. 共通指標による配分実態と大学の教育研究体制・費用構造との関係

大学の特徴を示すための教育研究体制質に関する指標としては、(1) 教員一人当たり学生数、(2) 大学院生割合を、費用構造に関する指標としては、(3) 学生一人当たり教育経費、(4) 教員一人当たり研究経費、(5) 人件費比率、(6) 運営費交付金依存度を利用する。

このうち、(1)～(5)は、独立行政法人大学改革支援・学位授与機構「国立大学法人の財務等」に記載されているデータを出所としている<sup>10</sup>。同ページに記載の説明を引用すると、性質について、(1) 教員一人当たり学生数は、常勤教員一人当たりの学生数であり、この数値が低いほど、学生に対する教育業務が手厚く行われている大学であると解釈できる。(2) 大学院生割合は、大学院生対学部生の比率を示す指標であり、この数値が高いほど、研究に重点をおいて活動が行われている大学であると解釈できる。

費用構造について、(3) 学生一人当たり教育経費は、数値が大きいほど、学生一人当たりにかけられた教育経費が高いことを示す。(4) 教員一人当たり研究経費は、数値が大きいほど、常勤教員一人当たりで研究活動に使用される経費が大きい(財務的に研究活動が盛んである)ことを示す。(5) 人件費比率は、人件費が法人の業務費に占める割合を示した分析比率で、この比率が高いほど、労働集約的な費用構造と考えられる。最後に、(6) 運営費交付金依存度は、各国立大学法人の損益計算書のデータから算出している。ここでは、附属病院収益を除いた経常収益合計額に占める運営費交付金依存度の比率を示しており、この値が高いほど運営費交付金(基幹経費)の削減による大学経営の不安定化の影響が大きくなると考えられる。

指標 I がゼロ以上の大学とゼロ未満の大学とで、重点支援グループ別に(1)～(6)の指標の平均を計算し、平均の差の検定により統計的有意性を確認した。結果をまとめて表3に示す。いずれも因果関係を示すものではない点に留意が必要であるが、どのグループにおいても、2019～2021年度の平均値で見たとき、再配分額がプラスであった大学は、マイナスであった大学に比べて、(1) 教員一人当たり学生数は少ない、(2) 大学院生割合は高い、(3) 学生一人当たり教育経費は低い、(4) 教員一人当たり研究経費は高い、(5) 人件費比率は低い、(6) 運営費交付金依存度は低いという傾向が確認される。

グループ別にみると、グループ①において統計的有意差が認められた指標は、(1) 教員一人当たり学生数、(4) 教員一人当たり研究経費、(5) 人件費比率、(6) 運営費交付金依存度であった。共通指標による評価を経てプラスの再配分額を確保できた大学は、そうでない大学に比べて、学生に対する教育業務が手厚い傾向がみられる。費用構造に関しては、財務的に活発な研究活動が行われている傾向が挙げられる。また、保有学部の特性にも影響されるが、人件費割合が低いという点で労働集約性が低く、運営費交付金依存度が低いとい

---

<sup>10</sup> 独立行政法人大学改革支援・学位授与機構 web ページ「国立大学法人の財務」  
[https://www.niad.ac.jp/support/university\\_finance/](https://www.niad.ac.jp/support/university_finance/) (アクセス日: 2024年3月)



う傾向がみられることも確認される。再分配額がマイナスであった大学ほど平均的に運営費交付金依存度が大きいということは、基幹経費削減による大学経営への影響を受けやすい大学ほど、共通指標による評価を通じて、基幹経費削減の影響が及んでいると考えられる。

グループ①では、他グループに比べて、再分配額がマイナスの大学の教員一人当たり研究経費の平均的な少なさが目立つ。これは、教育大学や文科系大学の存在が影響していると思われる。また、他グループに比べて、再分配額がプラスの大学とマイナスの大学との間で人件費比率の差が大きくなっている。同じグループ内でも、労働集約性の程度が多様な大学が混在しており、再分配の多寡にも影響していることが伺える。

次に、グループ②において統計的有意差が認められた指標は、(1) 教員一人当たり学生数、(2) 大学院生割合、(4) 教員一人当たり研究経費、(5) 人件費比率である。ここから、共通指標による評価を経てプラスの再分配額を確保できた大学は、そうでない大学に比べて、学生に対する教育業務が手厚いことや、院生を多く有しているという点で研究に重点を置いている傾向が指摘できる。グループ②では、図5でみたように、総合研究大学院大学を除いて、再分配額がプラスであった大学は大学院大学が多かったことも、(2) 大学院生割合が有意となったことと整合的である。費用構造に関しては、再分配額がプラスになった大学は、平均的に、財務的に研究活動が盛んで、労働集約性が低い特徴がみられる。グループ①とは異なり、運営費交付金依存度の有意差はみられなかった。

グループ②全体の特徴として、再分配の多寡にかかわらず、他グループに比べて人件費比率が平均的に高く、労働集約性が高い大学が多くなっている。また、再分配額がプラスの大学とマイナスの大学との間で、大学院生割合の差が大きい。

最後に、グループ③において統計的有意差が認められた指標は、(1) 教員一人当たり学生数、(2) 大学院生割合 (4) 教員一人当たり研究経費、(5) 人件費比率、(6) 運営費交付金依存度であった。再分配額がプラスになった大学の性質面や費用構造における特徴は、グループ②で指摘した特徴と共通する。すなわち、学生に対する教育業務が手厚い、院生を多く有している、財務的に研究活動が盛んである、労働集約性が低い、といった特徴がある。これに加えて、グループ①と同様、運営費交付金依存度が低いことも挙げられる。

グループ③全体の特徴として、他のグループに比べて、人件費比率が平均的に低めである点が指摘される。また、教員当たり研究経費が平均的にかなり大きい。これはいずれのグループにも当てはまるが、教員当たり研究経費の大きさが、再分配割合の水準間で平均的に2倍程度の開きとなっていることが確認される。共通指標による配分ではアウトプット指標が用いられ、特にグループ③では、運営費交付金コストあたりのTOP論文数の実績が評価対象経費に加算されているが、研究資金インプットからみた財務的な研究活動の活発さの違いも、再配分額の増減を決める要因である可能性が伺える。

表3 共通指標による再配分の実態と大学の性質・費用構造との関係

重点支援 グループ	〔(配分総額－配分基礎 額)／基幹経費〕*100	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
		教員一人当 り学生数 (人)	大学院生割合 (%)	学生一人あ たり教育経費 (千円)	教員一人当 り研究経費 (千円)	人件費比率 (%)	運営費交付金 依存度 (%)
①	0以上	10	28.4	284	6,165	50.0	51.6
	0未満	13	22.1	323	3,136	64.1	57.8
平均の差の検定		-2.8***	0.9	-1.2	5.7***	-5.1***	-3.3***
②	0以上	9	78.0	440	8,748	55.2	58.7
	0未満	14	30.8	612	4,020	66.3	63.4
平均の差の検定		-1.8*	3.1***	-0.8	3.1***	-2.1*	-0.8
③	0以上	7	78.3	312	16,910	45.5	42.9
	0未満	11	45.4	270	7,901	53.0	48.1
平均の差の検定		-2.3**	3.6***	1.2	5.2***	-2.6***	-3.2***

(出所) 筆者作成

#### 4. おわりに

国立大学運営費交付金における業績連動型配分の導入が大学の基幹経費に与える影響について、実証的な分析は限られている。本稿では、特に予算規模が大きい共通指標による配分に着目して、第3期中期目標期間を通した大学別の配分実態を確認した。その上で、配分実態が大学のどのような特徴と関係しているのかについて、大学の教育研究体制（教員学生比率、大学院生比率）と、費用構造（学生一人あたり教育経費、教員一人あたり研究経費、人件費比率、運営費交付金依存度）の観点から検証を試みた。本稿での検証結果は主に以下のとおりである。

第一に、第3期中期目標期間において、2016~2018年度は主に重点支援評価の財源抛出の影響で平均1%前後の基幹経費の削減率であったが、共通指標による配分スキームが加わった2019年度以降は、平均2~4%の削減率で推移していた。

第二に、共通指標による再配分の実態を2019~2021年度の3か年平均で大学類型別にみると、医科大や大学院大では多くが再配分確保できている一方、すべての教育大学、また、文科系大学や医学部を保有しない総合大学のほとんどは再配分確保ができていないことが確認された。

第三に、共通指標による再配分額を確保している大学の特徴として、人材・経費両面から研究活動が活発であること、教育体制を手厚く整備していること、労働集約性が低い組織構造をもつことが、挙げられる。

第四に、共通指標による再配分額を確保できていない大学は、確保できている大学に比べて平均的に運営費交付金依存度が高く、業績連動型配分による基盤経費削減が、経営の不安定化に影響しやすいことが懸念される。

2024年度現在進行中の第4期中期目標期間においても、共通指標による運営費交付金基幹経費の再配分が継続採用されている。大学の創意工夫を促すため、教育研究のアウトカムを適切に評価する仕組みは重要であるが、大学が努力するためのインセンティブを引き出すためには、教育研究体制や費用構造など、大学の属性を踏まえた評価枠組みの設計や、評価指標の採用が求められる。

第4期では、評価グループが3つから5つに増加し、大学の附属病院の保有是非や指定国立大学の是非が考慮されていることに加え、社会的インパクトを評価する仕組みが採用され、よりアウトカム評価が意識されている。今後これらの影響の検証が求められる。また、共通指標による評価の再配分のプラス分はどこに使われ、マイナス分はどこから減額される可能性があるのか、消化先を検証することも求められる。

#### 参考文献

- Hillman NW, Tandberg DA and Gross JPK (2014) Performance Funding in Higher Education: Do Financial Incentives Impact College Completions? *The Journal of Higher Education*, 85(6) pp.826-587.
- Hillman, NW, Tandberg, DA and Fryar, AH (2015) Evaluating the impacts of “new” performance funding in higher education. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 37(4), pp.501-519.
- Hu X, Ortagus JC, Voorhees N, Rosinger K and Kelchen R (2022) Disparate Impacts of Performance Funding Research Incentives on Research Expenditures and State Appropriations. *AERA Open*, 8(1) pp.1-24.
- Kelchen R and Stedrak L J (2016) Does Performance-Based Funding Affect Colleges’ Financial Priorities? *Journal of Education Finance* 41(3) pp.302-321
- Ortagus JC, Kelchen R, Rosinger K and Voorhees N (2020) Performance-Based Funding in American Higher Education: A Systematic Synthesis of the Intended and Unintended Consequences. *Educational Evaluation and Policy Analysis* 42(4) pp.520-550.
- Rosinger K, Ortagus J, Kelchen R, Cassell A and Voorhees,N (2020) The Landscape of performance Based Funding in 2020. *Policy Brief*, InformEd States higher education policy initiative.
- Rabovsky T (2012) Accountability in higher education: Exploring impacts on state budgets and institutional spending patterns. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 675-700, 22(4)
- Sanford, T and Hunter, JM (2011). Impact of performance funding on retention and graduation rates. *Education Policy Analysis Archives*, 19(33) pp.1-30.
- Shin, J (2010) Impacts of performance-based accountability on institutional performance in

- the U.S., *Higher Education* 60(1) pp.47-68.
- Shin J-c and Milton S (2004) The Effects of Performance Budgeting and Funding Programs on Graduation Rate in Public Four-Year Colleges and Universities. *Education Policy Analysis Archives*, 12(22)
- Tandberg and Hillman (2013). State performance funding for higher education: Silver bullet or red herring? WISCAPE.
- Tandberg DA and Hillman NW (2014) State Higher Education Performance Funding: Data, Outcomes, and Policy Implications. *Journal of Education Finance*, 39(3) pp.222-243.
- 竹内健太(2019)「国立大学法人運営費交付金の行方:「評価に基づく配分」をめぐって」『立法と調査』 (413), 67-76
- 田中秀明 (2022)「国立大学法人の業績連動型交付金の現状と課題」RIHE Monograph Series No.4 広島大学高等教育研究開発センター
- 辻優太郎 (2023)「国立大学法人運営費交付金の「成果を中心とする実績状況に基づく配分」における配分の現状と今後の研究課題」季刊行政管理研究 184, 80-91
- 水田 (2023)「国立総合大学における内部資源配分の現状と考察」広島大学 高等教育研究開発センター 大学論集 第 55 集, 93-109

中央大学経済研究所  
( INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, CHUO UNIVERSITY)  
代表者 阿部 顕三 (Director: Kenzo Abe)  
〒192-0393 東京都八王子市東中野 742-1  
(742-1 Higashi-nakano, Hachioji, Tokyo 192-0393 JAPAN)  
TEL: 042-674-3271 +81 42 674 3271  
FAX: 042-674-3278 +81 42 674 3278  
E-mail: keizaiken-grp@g.chuo-u.ac.jp  
URL: <https://www.chuo-u.ac.jp/research/institutes/economic/>