

# 中国高等教育機関における収入・支出・配分構造 に関する分析

—四年制地方大学を例として—

東京大学大学院教育学研究科研究員 盛 世 明  
中国江西省上饒師範学院

Analysis on the structure of the educational income, expenditure and its allocation of higher education institutions in China—a case of four-year city college

Shiming SHENG

The equity and the efficiency of education finance have caused wide public concern over the recent years in China. At present, many studies focus on the national universities' educational income and its use, and seldom pay attention to the local colleges and universities. Along with the in-depth massification of higher education, the local colleges and universities will become the mainstay of massification of higher education, the education financial condition of local colleges and universities will affect the quality and the level of Chinese higher education, so it will be more and more meaningful to study the educational income and its use of the local colleges and universities. In this paper, we take a four-year city college as an example, analyze the structure of educational income, expenditure and its allocation of the local colleges and universities in China

## 目 次

- I はじめに
- II 中国高等教育機関の階層構造と地方大学の定義
- III 地方本科大学教育経費の収入構造
- IV 地方本科大学教育経費の支出構造
- V 地方本科大学教育経費の内部配分
- VI 問題の所在

## I はじめに

公平性と効率性は学術界や政府部門において関心をもち続けてきた。両者の間でバランスよく保つためにどうすればいいのかについて、学術界では未だに結論を出していない。特に教育の分野においては、敏感な課題として関心が一層高まってきた。教育財政の公平を実現するためにいかに十分な財源を保つのか、教育経費をより効率に使うためにいかに効率性を高めるのかは、最も重要な問題となっている。1980年以来、国家財政体制改革を行い、その中で一番重要なのは、高

等教育に等級をつけ、中央政府と地方政府が分担した経費配分システムである。すなわち、中央政府に所属する高等教育機関の経費は政府によって負担し、地方に所属する高等教育機関は省、市、自治区によって担われる。これらの変化は大学運営の自由権を拡大し、地方の積極性を引き出すという結果を導くと同時に、地方高等教育機関の財源は地方政府の財政状況に大きく依存することも考えられる。1997年以来高等教育の授業料を全面的に徴収し始めたとはいえ、地方大学自体の限界性や地方経済発展のアンバランスのため、地方大学の配分された学生一人あたりの教育経費は政府の各部に所属する大学のほうより、はるかに低いだけでなく、地方大学の間でも格差が大きく存在する。これは財政の中立性の喪失に現れる。しかも、地方大学は教育経費の配分や使用の効率性においても大きな隔たりがある。本研究では、中国の市という行政レベルに所属するある大学を例として中国の地方高等教育機関における教育経費の収入、配分や支出構造について分析する。

## Ⅱ 中国高等教育機関の階層構造と地方大学の定義

現在中国のフルタイム高等教育機関は1553校で、その中で本科大学は642校、専科大学は911校である。中国高等教育の分け方にはいくつかの基準があり、基準によっては異なる構造レベルに分けられる。例えば、副部局に所属する大学が31校、「985プロジェクト」にある大学は34校、教育部に所属する大学は72校、「211プロジェクト」重点建設の大学は95校である。

さらに、副部局に所属する学校は三種類に分けられる。それは2000年以前にすでに存在していた大学は14校、2000年に増加した7校、2003年12月に追加した10校である。

「985プロジェクト」にある34校の大学も三種類に分けられる。第一種は北京大学と清華大学2校、第二種には南京大学、浙江大学、復旦大学、西安交通大学など9校の大学があり、これはよく言われた「9+2」である。第三種には23校がある。

「211プロジェクト」に認定された95の大学は、二種類に分けられる。一種は中央政府に所属する67校であり、もう一種は地方大学の28校である。「211プロジェクト」の実施は二期に分けて行われる。第一期では、中央政府に所属する67校が中央政府から経費を配られ、28校の地方大学の中で一部の大学しか補助金をもらわない、しかも、経費がすくない。ほかの大学は中央政府から経費をもらわなかった。第二期では、中央政府の教育経費は主に67校に配られ、地方大学に対しては、重点学科があるかどうかまたは重点学科の数によって限られた補助金を与えられる。

以上の分け方のほか、以下の分類構造もある。

- 1, 学位の授与権によって、博士学位を授与する大学、修士学位を授与する大学、学士学位しか授与できない普通本科大学に分けられる。
- 2, 教育研究機能によって、研究型大学、教育研究型大学、教育型大学に分けられる。明確な境界線がないが、一般的に言えば、研究型大学は30校ぐらいで、教育研究型大学は70校ぐらいで、その他は教育型大学と考えられる。
- 3, 所属によれば、政府部門と関連する大学、省に所属する大学、市属大学、民弁大学に分けられる。
- 4, 従属関係からみれば、111校の部門や委員会に所属する大学と1442校の地方大学に分けられる。

本研究で地方大学に絞って考えてみたい。地方大学に対する統一の範囲決定はまだ明確ではないが、いくつかの限定基準が含まれている。

第一種は管理体制によって定義する。中央政府に所属する大学と対照して、省や市によって創設、管理する大学が地方大学と称する。そのなかで、投資や管理によって省と市にそれぞれ所属する二種類の大学に分けられる。この分け方に従えば、2002年終りまで、地方大学は全国四年制大学総数の93%に占められる。

第二種は学生募集範囲によって定義する。ほかの省で募集することに対照して、省の所在地に重点を置き、学生募集を行う大学は地方大学と称する。

第三種は行政地域によって定義する。管理や募集範囲と関係なく、地方の市や県に所属する大学ならば、全部地方大学と呼ばれる。従って、中国石油大学(山東東營にある)、中国鋁業大学(江蘇徐州にある)なども地方大学のジャンルに入る。

第四種は管理体制と行政地域という二つの基準に基づいて、投資や管理の責任が地方にある大学は地方大学と称する。この分け方によれば、2002年終りまで、地方大学は中国大学総数の40.95%に占めた。

本研究で言及されたのは第四種の意味での市に属する地方大学である。これらの大学の財源は主に地方財政に依存し、中央政府や省政府からの補助は少ない。江西省を例として、贛南師範学院、宜春学院、井岡山学院、上饒師範学院、南昌工程学院などがこの意味での地方大学に属する。大学所在地の経済発展のレベルは地方政府が所在地大学に投入できる財源を決定し、地方政府財政状況の違いによって大学教育経費の違いが大きく見られる。

## Ⅲ 地方本科大学教育経費の収入構造

中国では中央と地方という2つのレベルに分かれ、地方を中心とした高等教育管理体制を実施している。中央部委に所管する高等教育の予算は中央レベルの財政担当部門から拠出され、地方に所管する高等教育の予算は省政府の財政担当部門から拠出される。同時に、中央財政は地方高等教育機関に対して一定の支出があり、地方政府も中央政府に所管する高等教育機関に対して相応的な支出がある。本研究で言及された市に属する地方大学は、行政管理の面で中央政府と省政府に統轄されたとはいえ、財政投資の主体は依然として市レベルの地方財政であり、大学運営に必要な経費は主に地方政府の財政予算、授業料収入と事業収入からなっている。中央と省レベルの財政はこちらの大学に対して各項目の財政支援によって支えるという方式を用いられている。例えば、国家と省政府両方とも研究プロ

ジェクトに対する経費配分、国家と省レベルの重点学科、重点実験室、重点研究基地、重点カリキュラムに対する経費配分。その以外に、地方大学の運営経費の足りない部分は銀行から資金を借り入れることによって調達する。

「事業単位会計准则」と「高等教育財務制度」に基づいて、大学の主な収入源には以下の11項目が含まれる。すなわち、専門項目経費、教育経費、科学研究経費、その他の経費配分、教育事業収入、科学研究事業の収入、補助金収入、基本建設費、付属事業の上納金、事業収入やその他の収入である。具体的に、①専門項目経費とは、財政部門、上級部門と他の部門から配分された用途指定の資金である。しかも、独自に清算する。すなわち、大学は上級部門から配分された専用経費である。②教育経費とは、大学が中央と地方財政部門からもらった資金である。教育事業費などが含まれ、上級政府からの財政配分を意味する。③科学研究経費とは、大学は関連する部門から配分された科学研究に関する資金である。科学事業費と科学技術費用などが含まれる。④その他の経費配分とは、上述の諸経費のほか、公費医療経費や、貧困学生補助金、住宅改革経費などが含まれた事業経費である。⑤教育事業収入とは、教育活動からの収入である。つまり、学歴教育と非学歴教育から会社や学生に徴収された授業料、寮費とその他の収入である。⑥科学研究事業の収入とは、大学のコンサルティング業務や科学研究サービスからの収入である。研究課題の受け入れ、研究協力、技術諮問などからの収入が含まれる。⑦補助金収入とは、大学は所管部門や上級レベル部門からの非財政補助収入である。例えば、教育庁の学科リーダーや中堅教師の補助金、優質なカリキュラムを実施する補助金など。⑧付属事業の上納金とは、大学に付属する独立に採算する経営単位から上納された金額である。つまり、大学に付属する営利企業からの収入である。⑨基本建設費とは、大学は財政補助以外の資金で基本建設に用いる経費である。⑩事業収入とは、上年度において経営収入以外の純収入である。⑪その他の収入とは、以上言及された収入以外の金額である。投資の収益、寄付や利子収入なども含まれる。

ところで、市に所管する大学としては、運営経費は主に地方政府の財政配分、授業料収入、上級教育部門からのわずかな補助からなっている。例えば、以上言及された課題や研究専用の補助以外、師範大学は中央政府から配分された師範大学基礎建設補助金を獲得できる。その以外に、省政府も大学の実態に応じて機械

設備補助や基礎建設補助を提供するが、申請しないともらえない。現在の状況から言えば、市に所管する本科大学において上級部門からの補助収入は、主に非財政補助、学科リーダーと中堅教師の補助金、優質カリキュラムの補助金などの収入が多く占められるが、金額が少ないだけでなく、毎年もらえるわけではない。その他、地方大学として上級政府からの専門項目経費の獲得が難しく、その他の収入も大学の実態によって異なる。一般的に言えば、教育経費、教育事業収入、補助金収入とその他の収入が市に所属する大学財源の主体となっている。具体的に分析してみよう。

### 1. 教育経費

政府が高等教育の事業費の計算方法は「基数+増加」から、「総合定額+専門項目補助」、現在の「基本支出予算+項目支出予算」まで三つの段階を経て発展してきた。前の二つのモデルの欠点は、大学のコストを反映できなく、行政側の干渉が強いため、政府の職能転換に不利である。また、透明性が欠け、予算配分における公正性と効率性が妨げられ、学校運営に有効なインセンティブを与えられないと指摘されている。その結果、前者は年末にお金を一気に消費させ、後者は無計画に学生募集する、という行動が出てしまう。最も深刻なのは、固定的な要素が多すぎるため、効率の上昇や特色の持ち出し、インセンティブの形成にも影響を与える。一方、「基本支出予算+項目支出予算」の配分方法は、学校運営に必要な経費を考慮するだけでなく、専門項目に資金を配分することによってインセンティブを与え、専門項目の達成度に基づいて評価した上で、今後の資金配分基準を決めるという流れである。この結果、高等教育機関が着実に発展できるようになる。

さらに、1999年1月1日に実施された高等教育法にも明記された。すなわち、「財政配分を中心に、多様化された経費調達ルートで補足する高等教育財政体制となる」、「国家は教育に対する投資を一層増加し、一定の学校教育経費を保障する。教育経費の支出において、GDPに占める比率が国民経済の発展と財政収入の増加に従って増え続けるはずである。地方政府の教育財政配分の増加率は財政經常収入より高くなるはずである」。

市に所属する本科大学としては、運営経費の大部分は市レベルの地方政府に依存している。政府は「基本支出予算+項目支出予算」の配分方法を採用され、高等教育法にも政府の財政配分の増加率が財政經常費の増加より高いと明記されたとはいえ、地方政府は地方大

学において財政配分方法が依然として「基数+増加」のモデルを使い、しかも、地方の経済発展のアンバランスのため、「基数」だけ保障できるが、「増加」の部分に関しては、保障しがたい。需要や大学と政府の間での掛け合いによって財政経費を獲得するのはほとんどである。

次に、市に所属するある本科大学を例として、政府財政配分は学校運営経費の割合、及び年度ごとに政府財政配分の増加状況について分析してみたい。2002年から2006年までの同大学の政府財政配分が総収入の比率と増加率のデータを集めた。表1から見られるように、配分された財政経費が大学総収入に占める比率は28%から35%までである。2006年だけ減少する傾向を除き、ほかの年度には増加の傾向を表した。特に、2004年と2005年に大幅に増加した。これは2005年に教育部の5年ごとの本科大学教育水準評価を受けるからである。地方政府は当大学の人材導入、基本建設の拡充、機械設備などの面において高い評価を勝ち取らせるために、財政配分を増加させた。評価後、政府からの財政経費が再び減少した。だが、2006年に教師も含めた公務員給料を上げたため、政府からの財政経費は2005年より大幅に減少したが、総量として2004年より低くない。

## 2. 教育事業収入

教育事業収入は本専科学生の授業料収入、寮費収入、成人教育授業料などからなっている。これは毎年の学

生募集数と授業料基準によって決定される。市に所属する地方大学として、授業料の基準は中央及び、省政府に所属する大学より高く設定することはできないため、政府からの経費が限られた状況の中で、できるだけ多くの学生を募集することは経営上の目標となっている。言及されたある大学の例を見ると、事業費収入は総収入に占める割合が2005年を除き、増加する傾向が現れた。その比率は、2002年の62.28%から2006年の69.07%に増加し、授業料を中心とした事業費収入が学校運営収入の主体となっていると言えよう。

## 3. 補助金収入

補助金収入は中央と省政府が学科リーダーや中堅教師に配分された経費や、優遇カリキュラムに与えられた金額などが含まれ、毎年配分されるわけではなく、申請と許可の状況次第である。そのため、毎年大きく変化する。ただし、これが学校総収入に占める割合は大きくない。下図のデータから見れば、当地方大学において総収入に占める補助金収入の割合の変動状況がわかる。2003年にこの収入の割合が一番高いが、わずか5.13%である。2006年に上級政府から何も配分されなかったこともわかる。

## 4. そのほかの収入

コンピューター等級検定、外国語等級検定、標準語検定などの検定料収入や、寄付、利子収入がそのほか

表1 某地方大学2002-2006年度財政予算増加率及び総収入に占める割合

年度	2002	2003	2004	2005	2006
総収入に占める割合	32.54%	27.96%	28.52%	35.58%	28.94%
増加率		5.55%	32.99%	52.46%	-27.84%

表2 某地方大学2002-2006年度教育事業収入増加率及び総収入に占める割合

年度	2002	2003	2004	2005	2006
総収入に占める割合	62.28%	66.08%	66.70%	63.51%	69.07%
増加率		30.35%	31.57%	16.39%	-3.52%

表3 某地方大学2002-2006年度補助金収入の総収入に占める割合

年度	2002	2003	2004	2005	2006
総収入に占める割合	5.07%	5.13%	2.59%	0.75%	0.00%
増加率		24.48%	-34.21%	-64.68%	-100%

の収入に含まれる。これらの収入は総収入に占める割合が小さく、しかも毎年大きく変化してきた。特に地方大学にとって、社会からの注目度が低いため、寄付された金額も限られている。だから、実施された試験からの検定料に依存されるので、これらの収入は試験規模の大きさ、すなわち、検定に参加する学生数に左右される。英語等級検定と学位の獲得との連動関係が薄くなって以来、外国語等級検定は学生が卒業できる条件として取り除き、学生が自己意思から参加となるため、参加する学生が減少し、それに関する収入も減少せざるを得ない。下図を参考すれば、地方大学におけるその他の収入の増加率が総収入に占める割合を反映している。2005年からこれらの収入が急に減少し、2006年から再び上昇したのは、上記の原因が含まれている。

#### Ⅳ 地方本科大学教育経費の支出構造

ここで資金支出というのは大学が教育・研究及び他の活動を行なうために生じた資金需要とのことであるが、一般的に大学の資金収入に対応している。大学経費の支出は概ねに次のいくつかの項目に分別できる。それぞれ内部配分経費、特別会計支出、教育事業支出、研究費支出、経営支出、上納金、付属組織補助金、基本金組み入れなどである。さらに、各項目支出は次のように定義されている。(1)内部配分経費とは、大学予算の中で各所属部署に配る行政補助経費のことである。(2)特別会計支出とは、大学がその所属行政部門から配られた専用資金のことを意味する。(3)教育費とは、大学が教育活動を行なうために生じた支出であるが、主に人件費と経常費支出と個人及び家庭への手当との三つの項目によって構成されている。この中で専用支出と非専用支出も含まれている。例えば、教育事業支出、科学研究費支出、業務補助金、行政管理支出、後方支援支出、学生事務支出と福祉保険支出などが教育事業支出に該当し、大学資金支出の中で最も重要なウェートを占めている。(4)研究支出とは、大学が所定の研究任務を遂行するために生じた経費支出、

また大学付属研究部門の諸支出、とのことを指す。この中で専用支出と非専用支出及び科学研究借入金も含まれている。(5)経営支出とは、大学が教育と研究及びその補助活動以外に、非独立会計採算経営活動を行なうために生じた経費需要のことを指す。(6)上納金とは、大学が規定に従い、所属の管理部門に上納する支出のことを指す。(7)付属組織補助金とは、大学が財政補助金収入以外の資金を使って、付属組織に補助金を提供するとのことを指しているが、付属組織への専用補助と非専用補助の二種類に分けられている。ここでの付属組織は大学の付属中学校、小学校、幼稚園などのことをいう。(8)基本金組み入れとは、大学が財政補助金以外の資金収入を大学の基本建設に使うとのことである。大学の資金状況に余裕がある場合に、適当な資金額を基本建設に振り分け、これを基本金組み入れと称されている。しかし、地方本科大学にとっては、以上の支出項目の中で個別の項目支出が実際に必ずしも発生するわけではない。例えば、内部配分経費、特別会計支出、経営支出、上納金などの支出は実際にあまり生じないが、代わりに教育事業支出、付属組織補助金、基本金組み入れなどの支出は地方本科大学としての主な支出項目である。以下で、本論文が中国のある地方大学を事例として、実際に生じた主な支出項目に分析を加える。

##### 1. 教育事業支出

教育事業支出は大学経費支出の中で最も重要なウェートを占めていて、大学の運営を維持するために生じた教職員の賃金、諸手当、ボーナス、社会保障及び経常事務費などに使われている。これらの費用を大まかに分けると、人件費と経常費と個人とその家庭への手当の三つの項目になる。表5は最近二年間の当地方大学教育事業支出における以上の三つの項目のウェートを示している。図示のように、人件費は教育費全体の約31%~35%を占め、経常費は53%~54%で、個人とその家庭への手当支出の割合は12%~14%である。全体的傾向として、人件費の割合は上昇傾向を、経常費用の支出は下落傾向を示している。結果的に人件費の支

表4 某地方大学のその他の収入の増加率及び総収入に占める割合

年度	2002	2003	2004	2005	2006
総収入に占める割合		0.82%	2.19%	0.16%	1.99%
増加率			246.10%	-90.95%	988.67%

出増は個人とその家庭への手当の下落をもたらしている。その原因は2006年度に国家が教師を含めた公務員の賃上げによるものだと考えられる。

#### (1) 人件費支出

人件費のうち、諸手当は主に生活補助、授業手当、物価上昇手当、食料手当、教員看護婦職歴手当、暖房手当、高温手当、職種手当、女性衛生費及び他の手当等の項目に細分される。ボーナスは主に奨励賃金と年末一時奨励金の二項目によって構成されている。社会保障費は主に養老保険、失業保険、医療保険及びその他の保険などの支出を指している。これ以外に、例えば野菜基地建設費振り分け、残業賃金、臨時職員賃金などの支出もある。これは全部その他の支出に帰属する。表6は最近二年間の該当地方大学人件費支出の構造を示している。表の中で、賃金は人件費総額の37%～40%を、諸手当は人件費総額の43%～45%を占めている。人件費支出の最も大きな部分は個人の賃金と諸手当に使われている。この二項目だけを合わせると、約人件費総額の82%～83%にも達している。その他の部分が人件費総額に占める割合は17%～18%に過ぎない。

#### (2) 経常費支出

経常費は事務費、印刷費、水道電気代、郵便費、暖房費(器具購入費)、交通費、出張費、会議費、訓練費、施設管理費、招待費、福祉費、メンテナンス費、労務費、賃貸費、専用材料購入費、事務設備購入費、専用設備購入費、交通車輛購入費、図書資料購入費、業務費及び他の諸経費など二十二の項目に細分される。各項目をさらに見分けると次のようになる。事務費は主に新聞雑誌費用と文房具などの事務消耗品による支出で、労務費は主に外国籍の教師に支払う賃金である。そして訓練費は教師の訓練と職員に対する教育(新人

教育訓練と継続教育など)による支出で、施設管理費は主に緑化費と衛生費に構成されている。専用材料購入費は主に授業に使われる材料(例えば授業道具や動物標本など)の支出である。事務設備購入費は主に各研究室や事務室に使われるテーブルや椅子の購入による支出で、専用設備購入費は主に授業用専用設備(授業のために使われる測量機器など)と行政用専用設備(例えばコンピューターやプリンターなど)による支出である。さらに、業務費は主に教育と研究にかかわる支出で、その中身は本科・専科生業務費(例えば実習費、実習基地建設費、論文指導及び口答試験費など)、体育維持費、研究業務費(主に研究手当)、授業改革費、学生募集業務費、人材招聘費と他の業務費などの七つの項目の支出を含めている。また、定年退職人員の活動費や労働組合の諸経費はその他の支出に計上される。表7は当地方大学2005-2006年度経常費支出の細目を示している。表に示された各細目にはいくつかの特徴がある。専用設備購入費、業務費、メンテナンス費、図書資料購入費、出張費、郵送費、招待費は経常費支出の主要な部分を構成している。特に専用設備購入費と業務費は経常費の中で最も大きなウェートを占めている。専用設備購入費が主に大型の教育実験機器設備の購入によって生じた支出で、経常費に占める割合は比較的に大きく、経常費支出総額の約36%～45%を占めている。今後、学生募集規模の拡大と研究・学科建設の強化によって、大学が高性能機器設備に対する需要が増加すると予想され、該当項目の支出はさらに増加するであろうと推測される。業務費は経常費に占める割合が概ねに20%前後を維持している。これは主に大学が本科・専科大学生の実習、論文指導及び口述試験などに使う支出で、その支出額は在学者人数によって異なっている。現在、中国各地方大学の学生募集規

表5 某地方大学2005-2006年度教育事業支出構造

	人件費支出	経常費支出	個人と家庭への補助金	合 計
2005	31.82%	53.96%	14.22%	100%
2006	34.46%	53.46%	12.08%	100%

表6 某地方大学2005-2006年度人件費支出構造

	賃金	諸手当	ボーナス	福祉費	その他	合 計
2005	39.25%	43.98%	3.73%	2.79%	10.25%	100%
2006	37.84%	44.99%	3.45%	1.78%	11.93%	100%

模は依然として拡張期にあり、大学生募集規模が相対的に安定する前に、該当項目の支出はさらに増加するであろうと推測される。図書資料購入費は当大学2005年度経常費の12.82%を占めたが、2006年度に4.11%までに下がった。その原因は当大学が2005年に教育部の本科教育水準評価を受けたため、評価指標を達成するために大量の図書資料を購入し、当年度の支出割合が高くなることによるものだと考えられる。当大学の図書資料購入費は2006年から例年のレベルまで回復した。ここで最も注目すべき点は当大学が水道・電気における支出である。その割合は2005年度の0.77%から一気に2006年度の7.63%までに跳ね上がった。増加の幅は非常に大きくて理解しがたいものであるが、その原因

は恐らく大学の各行政部門が空調設備を過度に使用した結果だと推測される。また、同大学が教職員訓練に使う部分は著しく減少し、その割合が2005年度の1.21%から2006年度の0.77%までに下がった。その原因は大卒者の就職難にともない、多くの大学院卒業生が地方大学に職業ポストを求め、地方大学が将来の教師としての大学院生の養成に使う資金を減少させ、該当支出の低減をもたらしているのではないかと考えられる。最後に、その他の支出においては、大体例年と同じレベルを維持しているが、各細目にある程度の増減が見られる。

### (3) 個人と家庭への諸手当

大学の個人とその家庭への諸手当支出は以下の八種類に分けられ、それぞれに退職金、見舞金、医療費補助、住宅補助、奨学金と他の支出である。この中で、奨学金支出は国家担当部門の規定に基づき支給されることになる。例えば、国家教育委員会と財政部は1994年に《大学における助学基金の設立に関する通知》(教財[1994]35号)を出し、中で奨学金に関して次のような規定を設けている。各大学が少なくとも学費収入の5%で助学基金を設立しなければならない。経済困難家庭出身の大学生への援助を強化するため、さらに教育部と財政部は1999年に《大学における経済困難大学生への更なる援助強化に関する通知》(教財[1999]7号)を出し、各大学が毎年度学費収入の10%を奨学金に振り回さなければならない。このようにして、奨学金金額の受給レベルが高められ、特別困難な大学生への援助を強化している。そして財政部と教育部は2007年に《本科大学と高等職業学校勤労奨学金管理办法》(財教[2007]91号)の中で、大学が事業費収入の中から4%～6%の経費を捻出し、経済困難な大学生への援助に使わなければ成らないことを明確に規定した。本文の調査データが示したように、大学が奨学金に回した支出が個人とその家庭への諸手当支出に占める割合は40%～50%に達している。従って、地方大学の奨学金支出が個人とその家庭への諸手当支出に占める割合は比較的に高いといえる。一方で、定年退職者への支出が個人とその家庭への諸手当支出に占める割合は45%前後である。従って、個人とその家庭への諸手当支出の中で、奨学金と退職金は最も大きな割合を占めている。

## V 地方本科大学教育経費の内部配分

大学の教育経費は以上に述べた11の項目別に構成されているが、このうちのいくつかの項目は大学が再配

表7 某地方大学2005-2006年度経常費支出構造

	2005年	2006年
事務費	0.44%	0.50%
印刷費	0.21%	0.18%
水道・電気費	0.77%	7.63%
郵便費	2.09%	2.03%
暖房費	0.00%	0.01%
交通費	1.63%	1.55%
出張費	3.72%	3.69%
会議費	0.00%	0.00%
訓練費	1.21%	0.77%
不動産管理費	0.40%	0.89%
招待費	2.00%	2.07%
福祉費	0.51%	0.66%
メンテナンス費	8.91%	5.82%
労務費	0.45%	0.60%
賃貸費	0.00%	0.00%
専用材料購入	0.03%	0.00%
事務設備購入	1.60%	0.24%
専用設備購入	36.55%	45.48%
交通道具購入	0.48%	0.95%
図書資料	12.82%	4.11%
業務費	22.70%	20.60%
その他	3.49%	2.21%
合 計	100.00%	100.00%

分することのできない経費である。王善邁教授の研究によれば、この部分の経費は主に次のような項目である。

- (1) 基本建設費に計上された支出。この部分の支出の用途は厳しく規定されている。
- (2) 新設立部門の予算支出。例えば重点実験室、重点学科、人材養成と研究基地建設に対する支出は該当するが、この部分も厳しく規定されている。
- (3) 財政から支払われた賃金と福祉支出は直接に個人の銀行口座に振り込む。

全国的に見ても、この三つの部分の経費支出が政府の財政負担金額に占める割合は全体の60-70%以上である。即ち、政府が大学に支出した補助金の大部分は専門用途の資金で、大学は再配分する権力を持っていない。

- (4) 教師或いは教育研究部門が受け取った研究費。これらの研究費はそれぞれに政府関係部門、国際組織、民間組織から、入札或いは委託研究方式で研究請負者が獲得した資金である。一般的に縦の研究課題と横の研究課題の二種類に区分されている。この部分は政府或いは大学の規定に基づき、一定の管理費を大学に上納する(一般的に、縦の研究費が大学に上納する割合は5%以下に、横の研究費が大学に上納する割合は10%以下に抑えている)以外に、基本的に研究請負者が自由に使うことができ、大学が再配分する権力をもっていない。

事実上、教育経費の中で各大学が学内で再配分できる部分は主に以下の内容となる。

- (1) 教育費の中の公用経費。
- (2) 学費及び他の収入。
- (3) 大学の自己収入(附属企業の収入と大学の社会サービス収入を含む)。
- (4) 大学の附属部門の収入から規定に基づき、大学に上納した部分。
- (5) 大学の附属部門或いは教師が獲得した研究費から規定に基づき、上納した管理費。
- (6) 社会或いは個人が大学に対する寄付金の中で、用途を規定していない部分。

この再配分できる教育費に対して、大学が以下の原則に沿って再配分を行なう。

## 1. 大学教育と研究の確保

即ち大学の各教育と研究部門が正常な教育と研究活動を行なうために必要とされる公務費、業務費、事務費、水道電気代、兼任教授の報酬、学生実習、参観訪

問、基礎施設とキャンパス環境の維持経費・修繕費を確保する。

## 2. 合理的教師奨励メカニズムの形成

各大学は自己収入の部分で教師の奨励に振り回す権力がある。奨励対象は教育、研究、管理に従事する人員である。奨励の手段は手当とボーナスなどである。奨励の程度は各大学自己収入の中に人員奨励に使われる金額による。奨励制度の制定は各大学の自由裁量に任せるが、大学間に差異が存在することを許す。

具体的に言えば、最終用途に基づき、内部再配分に使う経費は概ね以下のいくつかの種類に分けられることができる。

- (1) 教育研究費。次の内容を含む。①教育における四経費：本・専科業務費、教育機器設備メンテナンス費、出張費、体育維持費(以下四経費と略称する)、②図書購入費、③教師再訓練、人材招聘費、④学生募集費、⑤授業手当、⑥研究業務費と研究手当等
- (2) 行政経費。主に各行政部門、教育と教育補助部門の請負経費を指す。
- (3) 基礎施設及びキャンパス環境維持費、メンテナンス費用

大学が学内で教育経費を再配分するときに、基本的に“基数+増加”の配分様式を採用している。即ち、前の会計年度決算に基づき、各部門の実際の仕事の増減を適当に考慮し、一定の経費増加分を認める。但し、教育における四経費の再配分はまず《普通大学本科教育水準評価方案》に定められた教育経費に対する要求を満足させなければならない。即ち教育における四経費が学費収入に占める割合は20%以上を保たなければならない。この上での“基数+増加”なのである。

行政経費配分の最終結果は各行政部門の請負経費というかたちで示されているが、請負経費金額の配分は主に次の二点に基づいて行なわれる。一つは部門の人員数で、もう一つは部門の仕事とその特性である。即ち、部門の人数が多いほど、出張が多いほど、外事接待が多いほど、その請負経費額も多いことになる。大学が請負経費を配分する時に、該当年度の収入状況にあわせて、基本的に“基数+増加”の方法で判断するが、大勢の状況は部門間の権利バランスを反映している。これは学内各行政部門間の請負経費額を決めるときに著しく示されている。一方で、教育及びその補助部門への請負経費配分は主にそれぞれの業務特性によって決める。表9は調査対象としての地方大学学内の請負



表9 地方大学2002年度請負経費支出の構造

行政部門請負経費		教育及び教育補助部門請負経費	
学長室	7.38%	数学系	4.59%
組織部	1.64%	物理系	3.67%
宣伝部	3.28%	化学系	3.36%
思想政治	4.10%	体育系	3.67%
人事処	3.28%	政治・法学系	3.06%
統戦部	1.02%	中文系	4.28%
規律監察	0.41%	英語系	3.67%
労働組合・婦女工作委员会	2.25%	歴史・地理学系	3.06%
共青团委員会	1.23%	美術系	3.06%
警備処	7.38%	音楽系	3.06%
外事処	5.74%	教育系	2.45%
院管理者	8.20%	経済系	2.75%
校車隊	15.57%	大体部	2.75%
幹部電話代	8.20%	大外部	2.75%
学生処	4.92%	大計部	1.83%
就職処	12.30%	電教館	3.06%
成人教育処	8.20%	教務処	15.29%
後勤務処	4.10%	ネットワークセンター	12.23%
財務処	0.82%	体育委員会	9.17%
		図書館	6.12%
		物資管理室	6.12%
合 計	100.00%		100%

経費の配分構造を示している。表の中で、行政部門には学長室と院管理者と校車隊の三つの部門の請負経費額が占める割合は31.15%にも達している。これは大学管理者の権力優勢を反映しているといえる(大学管理者の請負経費割合は8.2%を占めている)。対照的に、各教育とその補助部門の間に大きな格差がなく、その規模と業務特性を基本的に反映している。

## Ⅵ 問題の所在

地方自治体に所属する地方大学として、教育経費の投入、支出と配分には主に次のような問題に直面している。

1. 地方政府から大学への補助金が地方財政経常収入の増加と同等な増加を求めるのは難しい。なぜならば、これは法律に規定されていないからである。補助金の計算方法が基本的に“基数+増加”の方式を取っている。この基数の部分は一般的に保障されているが、増加の部分は主に地方政府の財政状況によるものだけではなく、地方行政長の意思による部分もかなりある。もし地方行政の長が高等教育を重視する場合、地方財政も大学に一定の傾斜配分を行なうが、さもないと単に物価と賃金の上昇以外に基数部分の財政補助金しか出さないということになる。

2. 地方政府の財政補助金額はせいぜい大学の人件費しか負担することができない。基本建設、公用費と

他の支出は大学の事業費収入や自己収入に頼るしかない。従って、各大学ができるだけ在学者数の拡大を通じて多くの教育事業費を獲得し、大学の運営と発展を維持しようと努力している。しかし、在学者数の増加は公用費の割合と学生一人当たりの平均教育費を下げる効果を持ち、さらに大学教育の質と学力の低下をもたらすことになる。もう一方で、多くの大学は業績評価と在学者数の増加に対応するために、金融機関から資金を賄い、教育経費の不足を解決しようと図っている。現在、全国大学の負債総額が2000億元を超えていると言われている。この巨額の債務をいかに解決するかはすでに重大な問題となっている。

3. 大学教育経費の内部配分は基本的に“基数+増加”の方法を採択しているが、この方法には二つの欠陥がある。一つは効率性がないことである。言い換えれば、各部門の請負経費の使途に対する効率評価が行なわれていない。これは経費使用の不規範と効率の低下をもたらすに違いない。もう一つはそもそも配分の基準となる基数は合理的であるかどうかは疑わしい。各部門の請負経費基数の設定はその部門の長と大学との遣り取りによる部分が大きく、各部門の正常な業務を遂行するための最低の要求が反映された結果だとはいいがたい。もし基数が合理性を欠けていれば、経費の内部配分が公平に行なわれることが保証できないだろう。

4. 内部経費配分において、大学管理者権力の影響を如何に取り除くか。中国大学のガバナンスは共産党管理下の学長責任制をとっている。党の書記或いは学長の権力が内部経費配分に与える影響が大きい。この大学管理者の影響を如何に監督し、彼らの行動を規範化することは教育経費の内部配分における公平と効率を求めるのに重要なポイントとなっている。この点において、現在も相変わらず重要な問題であろう。

### 参考文献

- 1) 财政部, 1997「事业单位会计准则(财预字[1997]286号)」
- 2) 财政部, 国家教育委员会, 1997年「关于印发《高等学校财务制度》的通知((97)财文字第280号)」
- 3) 全国人民代表大会常务委员会, 1998年《中华人民共和国高等教育法》
- 4) 教育部, 1999年「关于印发教育部关于实施《中华人民共和国高等教育法》若干问题的意见的通知(教高(1999)4号)」
- 5) 国家教委, 财政部, 1994年「关于在普通高等学校设立勤工助学基金的通知(教财[1994]35号)」
- 6) 教育部, 财政部, 1999年「关于进一步加强高校资助经济困难学生

工作的通知(教财[1999]7号)」

- 7) 财政部, 教育部, 2007年「普通本科高校, 高等职业学校国家励志奖学金管理暂行办法(财教[2007]91号)」
- 8) 王善迈, 2005年「中国高等教育经费在学校内部的分配」,『教育与经济』第3期, p.1-3.
- 9) 教育部, 2004年「普通高等学校本科教学工作水平评估方案(试行)」
- 10) 河北青年報, 2006年「扩招后果: 全国高校欠债2000亿元」  
<http://edu.ynet.com/view.jsp?oid=18004770>