

論 文

国立大学法人化と地方国立大学の類型化

小 池 聖 一

はじめに

日本における高等教育の主たる担い手となっているのは、全学部学生数の約七七%を担当している私立大学である。^① 高度経済成長期、高等教育の大衆化時代を迎えたにもかかわらず、国立大学予算は増えず、^② 国立大学側も大学設置基準を盾に学生定員の拡大に反対したことも高等教育が過度に私立学校に偏した理由としてあげられる。ある意味、大学紛争下の国立大学で、マスプロ教育に反対して荒れる学生と研究重視の意識を持っていた教員（当時は教官）は、学生定員の拡大阻止という点で「共犯関係」にあったともいえよう。地方では、私立大学が集中する大都会へと若者層の人口流動が加速され、地方国立大学の^③ 存立基盤も脆弱になっていったのである。

その後、さらなる学習社会が到来したにもかかわらず、地方国立大学は、文部省による「護送船団」のもと「知の棺桶」に甘んじつつ、東京大学に範をとった総合大学化を目指し、また、大学院重点化を競っていた。この間、地方国立大学の教員の多くは、その眼を地域に向

けず、中央に向けていた。結果的に理系・基礎科学などでは研究者層の底辺拡大に成功し、世界的な研究も生み出した。しかし、それは、地方に根付きシステム化したものではなく、あくまでも「人」・研究者個人にとどまるものであった。多くの地方国立大学では、地域特性と無縁な所謂「駅弁大学」（幕の内弁当）と揶揄される無個性な存在になっていった。^④ すなわち、（地方）国立大学は、高等教育の大衆化に背を向け、「研究」分野では私立大学に対して相対的に優位な立場を確保したものの、総体としては無個性な存在となっていたのである。

このような状況は、小泉純一郎政権で行われた構造改革によって一変した。小泉構造改革は国立大学も「聖域」とせず、二〇〇四年（平成一六年）四月、国立大学を国立大学法人とし、「教官」「事務官」を「教員」「事務職員」とした。この小泉構造改革は、高等教育研究者や国立大学関係者から「教育再生」につながらず、^⑤ 地方国立大学に対する「軽視」「蔑視」であったと批判されている。^⑥

この国立大学法人化に関する諸先行研究については、下記の三方向

に分類できる。第一が、文部科学省と同様の視座から国立大学法人化を分析するものである。すなわち、グローバル化を受容し、高等教育の変化・変容を肯定的に捉えるものである。結果、国立大学法人化を「是」とし、一方で、運営交付金の削減等を問題視し、予算の削減を行う財務省を「敵」とする傾向を有している。⁷⁾ 第二が、国立大学法人化により権限を強化され、大学「経営者」との意識をもった学長からのものである。その特色は、国立大学を「是」とする点で第一の論考と同様の視点に立つが、独自の政策を施行したことによる「個性」（手柄）を強調していることである。⁸⁾ 第三の論点は、前二者と相違し、国立大学法人化を新自由主義的な改革であるとして問題視し、教育面からは、「市場化」による教育、特に教養教育の惨状を明らかにしている。¹⁰⁾ 教養教育（リベラルアーツ）の誤解を説き、今後の改革において大学「生き残り」に資する方向性を指摘する研究もこの第三の論点上に基本的にあるといえよう。¹¹⁾ このようなかで現在、国立大学は、小泉構造改革により、大学間競争が激化し、「勝ち組」と「負け組」が財政力によって決められている。¹²⁾

本稿では、文部科学省の大学政策を代弁する第一の立場と一線を画し、第二の点については文部科学省大学政策の施行過程と理解し、政策の読替えの観点から参考にした。また、第三の国立大学法人化を新自由主義的改革とし、その意義を問う研究については、国立大学法人化を所与のこととし、政策志向型研究として分析することとした。すなわち、本稿は、国立大学法人の是非ではなく、大学改革をめぐる政治環境の変化、大学政策の推移と「国際化」の意義、それに対応する

地方国立大学の類型化という三点から分析を試みるものである。最終的に本稿は、明日の地方「国立大学像」を提示することを目的としている。¹³⁾

一、国立大学法人化をめぐる変化

(一) 国立大学をめぐる政治環境の変化

「小泉構造改革」は、「学問の自由」「大学の自治」を標榜する国立大学も「聖域」としなかつた。小泉構造改革は、「骨太方針」で政策目標を明確にし、政・財界の支持のもとで国立大学法人化を断行した。経済的合理性を追求するその教育改革は、政府・経済財政諮問会議・総合科学技術会議により推進され、文部科学省等官僚組織を下位に置いたのであつた。文部科学省も小泉構造改革に対応し、二〇〇五年（平成一七年）一月二八日付中央教育審議会答申「我が国高等教育の将来像」を打ち出した。

しかし、小泉首相以降、安倍晋三・福田康夫・麻生太郎の三政権のもと、文教政策においても首相のリーダーシップは発揮されず、相対的に官僚層の発言力が拡大していった。ただ、安倍晋三政権では、憲法改正をめざし、日本国憲法と対の関係にある教育基本法の改正を目指していたため、新たな「教育の再生」を明らかにする必要がある。¹⁴⁾

この「教育の再生」は、二〇〇六年一〇月一〇日、民間の有識者を中心として設置された教育再生会議により主導されたが、安倍・福田内閣を通じ、三回にわたって出された報告書の内容は、ゆとり教育を見

直した以外、高等教育分野では、大学・大学院改革の一環としてグローバル化への対応を強調したに過ぎないものであった。その際、文部科学省や教育関係者は、「教育の再生」を、教育を再び「聖域化」へと戻すよう読み替えていった。後述するように、文部科学省は、「教育」を政府・経済財政諮問会議・総合科学技術会議の手から取り戻していった。一方、小泉政権のもとで疲弊したと感ずる「地方」では、構造改革の行き過ぎを指摘し、中央から地方への再分配機能の復活を期待したのと同様に、文教政策も「再分配」を受けられることを期待したのである。¹⁴ さらに、安倍政権で成立した新教育基本法は（平成一八年（二〇〇六年）二月一五年成立、同月二二日公布・施行）、違憲性が指摘されていた私学助成金を明文化し、公的資金として認めることを明記した。¹⁵ また、翌平成一九年六月二七日法律第九八号で学校教育法が改正されたことで、大学に対する評価システムも整備されたのであった。結果、国立大学法人化後、国立大学は、個性化を前面にかかげて独自運営が可能となったものの、私立大学との境界線が曖昧となり、さらに、「評価」によって実質的な監督もうける存在となったのである。国立大学は、個性化を追求すれば私立大学等との間で競争が生じ、「二一世紀COE」や「グローバルCOE」などの文部科学省・研究拠点形成費等補助金でも、従来、国立大学は、私立大学に比べ優遇されていた点も平準化されていった。¹⁶ さらに、評価を行う独立行政法人大学評価・学位授与機構は第三者機関といいながら、文部科学省の強い影響下にある。このため国立大学は、「指導」から、実質的に文部科学省の「監督」をうける立場へと変化したのである。

さらに、財政面からする国立大学間の格差はより広がっている。特に、教員レベルでは研究環境面の格差が顕著に出ている。¹⁷ それは、運営資金を外部から調達することが容易で、財政面で豊かな旧帝大系国立大学（特に東京大学）と、それ以外という構図ができたことを意味している。¹⁸

（二）学長にみる国立大学自体の変化

前述したように、財政面で大学間格差が広がるなかで、法人化した国立大学では、学長に権限が集中することとなった。法人化前の学長が部局間の調停者にすぎなかった国立大学の学長は、法人化後、実質的に私立大学における理事長と学長を兼ねる存在となったのである。

このため、自らの権限が大きくなる国立大学長の多くは、法人化を支持したのは当然のことであった。¹⁹

そこで、本節では、より具体的な指標として、「象徴」としての学長の出自に焦点をあてて考察する。対象とするのは、独立行政法人改革が国立大学にも適用されるのでは、とされていた平成二二年度と、国立大学法人第一期中期計画の終了年でもある平成二二年度である。基本的に、大学数は、この間、（表一）にあるように、九八校から八六校へと、約一三％減少している。この大きな要因は、医師養成機関として各県で設置された国立の医科大学を、国立大学法人前に各県の国立大学に統合した結果である（九校）。その上で、（表一）の内容を見るならば、第一に、自校出身（最終学歴）の学長数が増えている。平成一二年度に比べ、平成二二年度の自校出身学長は、一八校から

小池聖一 国立大学法人化と地方国立大学の類型化

表1

平成12年度				平成21年度			
大 学 名	学長名	学部・大学院	出身大学・大学院	大 学 名	学長名	学部・大学院	出身大学・大学院
北海道大学	丹保 憲仁	工学研究科	北海道大学	北海道大学	佐伯 浩	工学研究科	北海道大学
北海道教育大学	村上 紀昭	文学研究科	北海道大学	北海道教育大学	本間 謙二	文学研究科	東北大学
室蘭工業大学	山田 博昭	工学研究科	北海道大学	室蘭工業大学	佐藤 一彦	工学研究科	室蘭工業大学
小樽商科大学	山田 家正	理学部	北海道大学	小樽商科大学	山本眞樹夫	経済学研究科	東北大学
帯広畜産大学	佐々木 康彦	農学研究科	東北大学	帯広畜産大学	長澤 秀行	医学研究科	徳島大学
旭川医科大学	久保 良彦	医学研究科	北海道大学	旭川医科大学	吉田 晃敏	医学部	旭川医科大学
北見工業大学	厚谷 郁夫	理工学部	弘前大学	北見工業大学	鮎田 耕一	工学研究科	北海道大学
弘前大学	吉田 豊	医学研究科	メイヨ・クリニック大	弘前大学	遠藤 正彦	医学研究科	東北大学
岩手大学	海峯 矩彦	農学部	東京大学	岩手大学	藤井 克己	農学研究科	岩手大学
東北大学	阿部 博之	工学研究科	東北大学	東北大学	井上 明久	工学研究科	東北大学
宮城教育大学	江崎陽一郎	工学部	東北大学	宮城教育大学	高橋 孝助	工学研究科	東北大学
秋田大学	徳田 弘	工学研究科	北海道大学	秋田大学	吉村 昇	鉱山工学研究科	秋田大学
山形大学	成澤 郁夫	理学部	東北大学	山形大学	結城 章夫	工学部	東京大学
福島大学	吉原 泰助	経済学研究科	東京大学	福島大学	今野 順夫	法学研究科	東北大学
茨城大学	宮田 文雄	工学研究科	東北大学	茨城大学	池田 幸雄	理学系研究科	東京大学
図書館情報大学	吉田 政幸	理学研究科	東京大学	筑波大学	山田 信博	医学部	東京大学
筑波大学	北原 保雄	文学研究科	東京教育大学	筑波技術大学	村上 芳明	工学部	関西大学
宇都宮大学	貴志 浩三	工学研究科	大阪大学	宇都宮大学	高村 武男	工学研究科	金沢大学
群馬大学	赤野 英夫	理学研究科	北海道大学	群馬大学	西田 邦昭	理学系研究科	東京大学
埼玉大学	北野 創	経済学研究科	東京大学	埼玉大学	上井 喜彦	経済学研究科	東京大学
千葉大学	磯野 可一	医学研究科	千葉大学	千葉大学	齋藤 康	医学部	新潟大学
東京大学	瀬安 重彦	文学研究科	東京大学	東京大学	濱田 純一	法政政治学研究科	東京大学
東京医科歯科大学	鈴木 章夫	医学部	東京医科歯科大学	東京医科歯科大学	山本 尚史	歯学部	東京医科歯科大学
東京外国語大学	中島 靖雄	文学研究科	東京大学	東京外国語大学	亀山 都子	人文科学研究科	東京大学
東京学芸大学	岡本 靖彦	文学研究科	東京教育大学	東京学芸大学	藤山 恭彦	文学研究科	東京大学
東京農工大学	梶井 喜一	農学系研究科	東京大学	東京農工大学	小畑 秀文	工学研究科	東京大学
東京芸術大学	内藤 嘉之	理学部	東京芸術大学	東京芸術大学	宮田 亮平	美術研究科	東京芸術大学
東京工業大学	内藤 嘉之	理工学研究科	東京工業大学	東京工業大学	伊賀 健一	理工学研究科	東京工業大学
東京商科大学	杉崎 昭夫	商船学研究科	東京商科大学	東京海洋大学	松山 修治	水産学研究科	東京水産大学
東京水産大学	陳島 史夫	農学系研究科	東京大学	お茶の水女子大学	羽入佐和子	人間文化研究科	お茶の水女子大学
お茶の水女子大学	佐藤 保	文学研究科	東京大学	電気通信大学	尾谷 誠	理工学研究科	東京工業大学
電気通信大学	梶谷 誠	理工学研究科	東京工業大学	一橋大学	杉石 武彦	商学研究科	一橋大学
一橋大学	石 弘光	経済学研究科	一橋大学	横浜国立大学	鈴木 邦雄	理学部	東北大学
横浜国立大学	板垣 浩	工学研究科	東京大学	横浜国立大学	下條 文武	医学部	新潟大学
新潟大学	荒川 正昭	医学部	新潟大学	長岡技術科学大学	若原 晴一	工学研究科	大阪大学
長岡技術科学大学	服部 賢	理工学研究科	東京工業大学	上越教育大学	新井 彌一	工学研究科	東北大学
上越教育大学	大澤 健郎	理学研究科	東京教育大学	富山大学	西村 徳三	農学研究科	京都大学
富山大学	時澤 貢	工学研究科	大阪大学	富山大学	中田 信一	医学研究科	金沢大学
富山医科薬科大学	高久 晃	医学部	東北大学	福井大学	福田 優	医学研究科	京都府立大学
金沢大学	林 勇二郎	理工学研究科	東京工業大学	山梨大学	前田秀一郎	工学研究科	九州大学
福井大学	児島 真平	理学部	京都大学	信州大学	山沢 清人	工学研究科	東北大学
福井医科大学	須藤 正良	医学部	京都大学	岐阜大学	森 秀樹	医学部	岐阜大学
山梨大学	椎井 博美	工学研究科	東京大学	静岡大学	興 直孝	工学部	静岡大学
山梨医科大学	吉田 洋二	医学部	東京大学	浜松医科大学	野口 俊彰	医学研究科	名古屋大学
名古屋大学	森本 尚武	農学系研究科	東京大学	名古屋大学	瀧口 清成	医学研究科	名古屋大学
岐阜大学	金城 俊夫	獣医学研究科	北海道大学	愛知教育大学	松本 正久	理学研究科	広島大学
静岡大学	佐藤 博明	商学研究科	明治大学	名古屋工業大学	松井 信行	工学研究科	名古屋工業大学
近松医科大学	寺尾 俊彦	医学研究科	名古屋大学	豊橋技術科学大学	柳 佳之	理学系研究科	東京大学
名古屋大学	松尾 稔	工学研究科	京都大学	三重大学	内田 淳正	医学部	大阪大学
愛知教育大学	仲井 豊	工学部	愛知学芸大学	滋賀大学	成瀬 龍夫	経済学研究科	京都大学
名古屋工業大学	岡島 達雄	理工学研究科	東京工業大学	滋賀医科大学	馬場 忠雄	医学研究科	京都府立医科大学
豊橋技術科学大学	後藤 圭司	工学研究科	名古屋大学	京都大学	松本 紘	工学研究科	京都大学
三重大学	矢谷 隆一	医学研究科	三重県立大学	京都教育大学	松本 紘	教育学研究科	京都大学
滋賀大学	加藤 幹太	理学研究科	大阪大学	京都工芸繊維大学	江島 義道	工学研究科	京都大学
滋賀医科大学	小澤 和恵	医学研究科	京都大学	大蔵大学	鷺田 清一	工学研究科	京都大学
京都大学	長尾 真	工学研究科	京都大学	大阪教育大学	長尾 彰夫	文学研究科	大阪大学
京都教育大学	井本 伸廣	理学部	京都大学	兵庫教育大学	梶田 敏一	文学部	京都大学
京都工芸繊維大学	木村 光三	美術学部	京都市立芸術大学	神戸大学	福田 秀樹	工学部	京都大学
大阪大学	塚本 忠	医学部	京都大学	奈良教育大学	長 恒人	工学研究科	京都大学
大阪外国語大学	赤木 政	外国語学部	大阪外国語大学	奈良女子大学	野口 誠之	理学研究科	東北大学
大阪教育大学	中谷 昭	教育学研究科	東京大学	和歌山大学	山本 健雄	教育研究科	京都大学
兵庫教育大学	江野 昭	工学部	東京学芸大学	鳥取大学	能勢 隆之	医学部	鳥取大学
神戸大学	西野 泰美	医学研究科	京都大学	島根大学	山本 廣基	農学研究科	島根大学
奈良教育大学	大久保哲夫	教育学研究科	京都大学	岡山大学	千葉 喬三	農学研究科	高知大学
奈良女子大学	丹羽 雅子	家政学部	奈良女子大学	広島大学	浅原 利正	医学部	広島大学
和歌山大学	守屋 謙二	文学研究科	東京大学	山口大学	丸本 卓成	農学研究科	山口大学
鳥取大学	高橋 和郎	医学研究科	東京大学	徳島大学	青野 敏博	医学研究科	大阪大学
島根大学	吉川 通彦	理学研究科	広島大学	徳島教育大学	高橋 啓	文学研究科	広島大学
鳥根医科大学	下山 誠	医学部	大阪医科大学	香川大学	一井眞比古	農学研究科	京都大学
岡山大学	河野伊一	工学研究科	京都大学	愛媛大学	柳澤 康信	理学研究科	京都大学
広島大学	原田 康夫	医学研究科	広島大学	高知大学	相良 祐輔	医学部	岡山大学
山口大学	広中 平祐	数学	ハーバード大・院	福岡教育大学	大後 忠志	理学研究科	広島大学
徳島大学	齋藤 史郎	医学研究科	東京大学	九州大学	有川 敏一	理学研究科	九州大学
鳴門教育大学	溝上 泰	文学研究科	広島大学	九州工業大学	下村 輝夫	工学研究科	九州工業大学
香川大学	近藤 浩二	理学研究科	京都大学	佐賀大学	佛淵 孝夫	医学部	九州大学
香川医科大学	山田 正忠	医学研究科	岡山大学	長崎大学	片峰 茂	医学研究科	東北大学
愛媛大学	鮎川 恭三	理学研究科	京都大学	熊本大学	谷口 功	理工学研究科	東京工業大学
高知大学	山本 晋平	農学研究科	京都大学	大分大学	野野 忠	工学研究科	九州大学
高知医科大学	池田 允男	医学部	岡山大学	宮崎大学	菅沼 龍夫	医学研究科	信州大学
福岡教育大学	森川 洋一	文学研究科	東北大学	鹿児島大学	吉田 浩己	医学研究科	鹿児島大学
九州大学	杉岡 治	工学部	九州大学	鹿屋体育大学	福永 哲夫	教育学研究科	東京大学
九州芸術工業大学	吉田 将	工学研究科	九州大学	琉球大学	若政 輝明	医学研究科	熊本大学
九州工業大学	宮里 達郎	理学研究科	大阪大学	政策研究大学院大学	八田 達夫	経済学研究科	ジョン・ホプキンス大学
佐賀大学	佐古 宣道	農学研究科	九州大学	総合研究大学院大学	高畑 尚之	理学研究科	京都大学
佐賀医科大学	杉浦 甫	医学部	九州大学	北陸先端科学技術大学院大学	片山 卓也	理工学研究科	東京工業大学
長崎大学	池田 高良	医学部	長崎大学	奈良先端科学技術大学院大学	磯谷 彰	農学部	東京大学
熊本大学	江口 吾朗	理学部	名古屋大学				
大分大学	野村 新	教育学研究科	九州大学				
大分医科大学	中山 巖	医学研究科	長崎大学				
宮崎大学	二神 光次	工学部	九州大学				
宮崎医科大学	森満 保	医学研究科	九州大学				
鹿児島大学	田中 弘光	医学部	鹿児島大学				
鹿児島体育大学	江田 昌祐	教育学部	東京教育大学				
琉球大学	江田 孟雄	文学研究科	東京教育大学				
政策研究大学院大学	吉村 總	文学部	東京大学				
総合研究大学院大学	藤田 栄治	理学研究科	東京大学				
北陸先端科学技術大学院大学	示村悦二郎	工学研究科	早稲田大学				
奈良先端科学技術大学院大学	山田 康之	農学研究科	京都大学				

二八校、約一・六倍に増えている。学部が自校出身者を含めれば、三三校、約一・八倍になっているのである。旧帝大系を除いても、一三校から二二校・約一・六倍に増えているのである。このことは、国立大学法人化により、国立大学が自校色を強めたことを意味する(ただし、旧帝大系は、七校から五校に減少している)。このうち、地方国立大学(四二校)では、平成二二年度の五校から、平成二二年度、一三校・二・六倍と大幅に増えている。国立大学法人化によって地方国立大学では、自校意識が高まったことが理解できる。

第二に、上記のことを裏付けるように、旧帝大出身の学長数も、平成二二年度の六一名から、平成二二年度、四七名(二三%減)へと、全体の減少率の二倍も減らしているのである。特に、東京大学は、一八名から一三名へと、約二八%も減少させており、東北大学を例外(七名↓二名)として、他の旧帝大系の減少率も目立っている(北海道大学・八名↓二名、名古屋大学・三名↓二名、大阪大学・五名↓四名、九州大学・七名↓四名)。反対に、広島大学(三名↓五名)、新潟大学(一名↓二名)、金沢大学(〇名から二名)など地域の拠点校が増えているのである。国立大学法人化は、地方にある旧帝大の支配力を減少させ、地方国立大学の自立化を促したともいえよう。

第三に、出身学部・大学院の専攻から分析するならば、理系と文系で平成二二年度と平成二二年度を比較するならば、理系は、七三名(約七四%)から六五名(約七六%)へ、文系で二五名(約二六%)から二二名(約二四%)へと変化している。若干ではあるが、国立大学の理系化が進んでいる。細かくみるならば、まず、医学系・工学系が多

いことがあげられる。平成二二年度で、医学系(二五名、約二六%)、工学系(二三名、約二三%)、合計四八名で全体の約四九%であったものが、平成二二年度では、医学系(二四名、約二八%)、工学系(二二名、約二六%)、合計四六名で全体の約五三%も占めているのである。

特に、医学系の場合、医科大学が統合されて九校も少なくなっているにもかかわらず、比率面では高くなっているのである。具体的に、平成一四年から一七年の間に、統合された九校(山梨、富山、福井、島根、香川、高知、佐賀、大分、宮崎の各大学)のうち、統合後の平成二二年度、医学系の学長は、五名にも上っているのである。地方国立大学に地方国立医科大学が医学部として吸収されたはずであったのに、半数以上の国立大学で反対の結果になっているといえよう。反対に、旧制高校・師範学校の系譜につながる多くの国立大学にあって、平成二二年度から平成二二年度にかけて、理系系では一五名(約一五%)から二一名(約一三%)に、文学系で一四名(約一四%)から一〇名(約二二%)に、教育系で七名(約七%)から四名(約五%)へと減少している。

このことをより、地方国立大学(四二校)でみるならば、医学系で平成二二年度、一〇名(約二四%)であったものが、一八名(約四三%)に増えている。同じように、工学系でも、九名(約二二%)が一七名(約四〇%)に増えている。医学系・工学系を併せると、一九名(約四五%)から三五名(約八三%)に増えているのである。

これに対して、旧制高等学校を中核として成立した地方国立大学であるにもかかわらず、文学系は、平成二二年度の四名(約一〇%)から、

平成二二年の一名(約二%)に、理系でも理学系で、九名(約二一%)から、五名(約一一%)へと減少している。²⁰⁾この結果は、地方国立大学の学長が、地域特性や大学の伝統等とはことなるベクトルで選任されていることが理解できよう。

以上、学長の選任から、国立大学法人化を機に地方国立大学の多くは、第一に、医師養成と科学技術立国の名のもとでの中堅技術者養成機関化している。第二に、自校出身者の比率を高め、旧帝大系からの自立化を志向している。第三に、しかし、地方国立大学の実態は、全体として地域特性や伝統等に根ざした大学の個性化とはいえない、という三点を指摘できるだろう。²¹⁾

二、大学政策と「国際化」の意義

(一) 大学の類型化・大学政策の要点

次に大学政策について分析を試みる。二〇〇五年(平成一七年)一月二八日の中央教育審議会答申「我が国高等教育の将来像」における高等教育の課題を要約すれば次の三点である。²²⁾

- ① 国家戦略としての高等教育
 - ② 国際的研究・教育拠点化の推進
 - ③ 社会貢献(地域貢献・産官学連携、国際貢献)
- 内容は、二一世紀を「知識基盤社会」と位置づけ、高等教育の重要性を強調したものはあるが、要約するところは平凡で代わり映えのないものである。問題は、それが政策として実行されるに際し、上

記の課題がどのように運用されているかである。それゆえ、上記の①③を現実的の大学政策に当てはめてみれば、次のようになる。

まず、「①」は、大学設置基準の改訂によって肥大化した高等教育機関を現状維持する必要性を説いたものである。このためには入学定員の維持・確保が至上命令であり、進学率をアメリカなみにあげる必要があるとされている。「②」における研究の拠点化とは、拠点大学を選定し、これに人材と資金等を集中することで高度化を図ることを意味している。そして、「②」における「国際」の意味は、少子高齢化が進む日本にあつて世界各国(主にアジア)から人材を吸収することを意図したものといえよう。その前提となるのが高等教育の「質的保証」である。この「質的保証」を国際的に運用するならば、留学生の受け入れ基準となり、国内では、後述する道州制もとの地域格差は正・平準化を意味することとなる。また、「③」の地域貢献は、地域における生涯教育と連動している。そして、産官学連携は「研究の拠点化」の所産であり、国際貢献は、国際的な「教育の拠点化」の結果である。

- 同時に、中央教育審議会答申「我が国高等教育の将来像」では、大学の機能を以下の七つに分類した。²³⁾
- ① 世界的研究・教育拠点
 - ② 高度専門職業人養成
 - ③ 幅広い職業人養成
 - ④ 総合的教養教育
 - ⑤ 特定の専門的分野(芸術、体育等)の教育・研究

⑥地域の生涯学習機会の拠点

⑦社会貢献機能(地域貢献、産学官連携、国際交流等)

この七点は、各大学で「併有」されるものであるが、どの点に重点を置くかによって、「各大学の個性・特色の表れ」る、とされている。

さらに、国家としての日本の国際競争力向上のため、大学教育を質的に保証する上での最低基準・「設置基準」、その担保としての「設置認可」、確認のための「認証評価」、これを支える公的財政支援を明記し、教育に質的保証をもとめ(学士力)、世界的な大学評価への対応を要求する。そのうえで、国際化・グローバル化への対応と地域・社会貢献による大学の機能分化が大学類別化に付け加えられている。

では、現状で大学の類別化を行うとすれば次のようになるだろう。

「①世界的研究・教育拠点」とは、かつての二一世紀COEや、グローバルCOEを獲得できる、そして具体的に獲得した旧帝大系国立大学、大規模国立大学、有力私立大学が担当することになるだろう。対象となる大学数は、遠山プランに見られた三〇程度の大学に収斂されるものと想定される。この世界的研究・教育拠点化については、複数大学による連携によっても作ることができるが、効率性から、最終的に機能は、主となる中核的な大学に集約されることとなるだろう。

「②高度専門職業人養成」とは、教育大学、医科大学、医療・介護系大学、福祉関係、法務大学院等であったが、医科大学を中心に高度専門職業人養成の単一大学は減少している。特に、地方において医科大学の多くは、国立大学の医学部として合併された。その理由は、教養教育を担当教員の確保が困難なためである。同様に、教員養成も、

教育系大学から教職大学院とともに中核大学に移動されるものと考えられる。

「③幅広い職業人養成」とは、全く無個性な存在であり、現在の国立の多くの大学が該当するものであり、上記のような類別化からすれば現行の一般私立大学が該当するだろう。

「④総合的教養教育」とは、私立の国際基督教大学、桜美林大学、国立大学では広島大学総合科学部等がリベラルアーツ型大学とされる。類型化の対象としては、私立大学で大学院を有さない大学、国立大学では「①世界的研究・教育拠点」の衛星大学になると考えられる。

「⑤特定の専門的分野(芸術、体育等)の教育・研究」は単科としての芸術大学、体育大学が存在している。

「⑥地域の生涯学習機会の拠点」は少子化にあつて多くの大学で目指されているが、主に国立大学が担うこととなるだろう。その際、地域に根ざしたブランドイメージが重要となるだろう。

「⑦社会貢献機能(地域貢献、産学官連携、国際交流等)」は、各大学が個性化にあたつて選択と組み合わせの対象となるものである。

この「我が国の高等教育の将来像」に対応して、二〇〇五年(平成一七年)九月五日付「新時代の大学院教育」、そして、二〇〇八年(平成二〇年)一二月二四日付「学士課程教育の構築に向けて」⁽²⁶⁾が取りまとめられた。

この間、二〇〇七年二月二七日、安倍政権下の経済財政諮問会議において、生産性加速プログラムの一貫として高等教育政策が挙げられ、民間議員四名より特別に「成長力強化のための大学・大学院改革につ

いて」が提出された。²⁶⁾この文書は短いものであるが、大学（大学院）を経費の選択と集中によって研究重視型と教育重視型に分類し、前者に国際競争力の強化としてのグローバル化を要求するものであった。

また、学問領域の壁となつて文系・理系の区分撤廃や、入試日の分散が提案されている。これに対して経済財政諮問会議で伊吹文部科学大臣は、評価の困難性を指摘したうえで「我々としては、市場経済の需要に応ずるといふ観点からだけで、これ以上規制緩和することとは、日本の大学の質、あるいは学位の質に対する国際的な信頼性をどのように担保していくかという大きな問題に直面している」、さらに「一つの決まった方向を文部科学省が打ち出すなどということとは、私は考えていない」と述べている。²⁷⁾

そして、二〇〇八年七月一日の閣議決定「教育振興基本計画」にもとづき、同年九月一日、文部科学大臣からの諮問「中長期的な大学教育の在り方について」がなされた。これをうけた中央教育審議会大学分科会は、二〇〇九年六月一五日付で、「大学教育の構造改革に向けて」との副題を擁する「中長期的な大学教育の在り方に関する第一次報告」を明らかにしている。このなかで大学教育の構造改革とは、少子化とグローバル化のなかで、大学の「機能別分化」のため、質保証システムの構築と規制緩和による大学設置基準の「準則主義」により、拡大した大学定員の適正化を必要とするものとされている。²⁸⁾そして、中央教育審議会では、大学分科会のもとに全体的な方向性をきめるものとして質保証システム部会、大学規模・大学経営部会を設置し、それを補完するものとして大学行財政部会、大学院部会、大学教育の

検討に関する作業部会、法科大学院特別委員会、認証評価機関の認証に関する審議委員会等を設置している。そのもとに各種作業部会を置き、調査と論点整理を行うこととしている。²⁹⁾

このなかで大学の類型化を考える上で重要なのは、大学規模・大学経営部会である。また、審議途中であるが、文部科学省側から「量の規模等の検討のための基本的な視点」が提示されている。³⁰⁾これを要約すれば、a. 大学の全体量（定員未充足の私立大学等に対する適正化推進）、b. 大学間および地方公共団体関係者との連携による経営基盤の強化という名の機能別分化促進、の二点である。前提として、現在、全体の三七・一％の大学法人が単年度の授業料等収入で経常的支出をまかなえていないこと、そして、私立大学の四七・一％、私立短期大学の六七・五％が入学定員未充足であること、が指摘されている。

これは、一八歳人口の減少と地域別の動向を無視した学部増設や、新規参入によるものであり、大学設置基準の規制緩和が原因であった。このような一部私立大学の失敗を挽回するため、国立大学を含めた他の大学の入学定員を厳正に運用しようとするものである。また、私立大学では、学生数一万人を超える四一大学（全体の七％）に、学生数の四二％が在籍していることが指摘されている（今後、このことが大学規模の適正化にあたって基準となるのか、が注目される）。また、一八歳人口が地方部で大きく減少する可能性が指摘されている。³¹⁾

以上、文部科学省は、第一に、産業界が望む大学の構造改革を受け入れつつ、アメリカ型の大学システムへの移行を目指していること。第二に、その構造改革とは、大学の機能分化による類型化によって行

い、ある意味で教育重視型と先端的研究重視型の分離をはかろうとしていること。このためには、前者の教育重視型大学についてリベラルアーツ型のものを導入しようとしていること。第三に、アメリカ型大学システムの導入をめざしながらも、私立大学が突出する日本にあって、国公立と私立大学とのバランスに留意していること。第四にそれを、現状の大学全入体制を維持しながら、入学定員の厳正化によって、私立大学の破産を極力少なくすることで維持しようとしていること。第五に、あわせて現在の過剰な大学・大学定員数に対して、グローバル化への対応を理由に留学生や生涯学習対象者によって補おうとしていることである。

(二)「国際化」の本質的意義

前節のように、大学の構造改革を必要とする要因は、社会・経済のグローバル化のなかで日本の国際競争力維持を図るためである。その意味で、大学にとってグローバル化・国際化は重要な意味をもっている。そこで、本節では、グローバル化のなか、「留学生三〇万人計画」(二〇〇八年(平成二〇年)七月二十九日付、文部科学省他五省)で示された国策としての「国際化」について検討する。³²⁾本政策は、グローバル化のなかでヒト・モノ・カネ・情報のネットワークを優秀な留学生を獲得することによって得ようとする「国策」である。それを二〇二五年までに三〇万人にすることを目標とする計画であり、分野を多様化して留学生の増加を図るものである。

留学生三〇万人計画を審議した中央教育審議会大学分科会留学生特

別部会における審議では、留学生の入口(優秀な留学生獲得方法)と出口(留学生の就職先)、教育方法(日本語と英語)が中心議題であった。しかし、「戦略性」の要であるはずの留学生募集のターゲットと、受け入れ先の大学については、審議が基本的におおざりそのままに推移した。³³⁾

両者は、密接に関連しており、「戦略性」の重点をより、広範囲のネットワークとするならばアジア、特に中国に偏重している地域性が問題である。現在、留学生数が減少傾向に入りつつある中国であるが、私費留学生を中心に今後も受け入れるならば、分野としては社会科学(四九・四%)と人文科学(二二・三%)が中心となる。³⁴⁾一方、それ以外の国でも、私費留学生の場合は、マレーシアを例外として、人文・社会科学が中心である。³⁵⁾一方、戦略地域を中国以外、世界的に拡大するならば、発展途上国が中心となり、対象は工学系が中心となるであろう。実際、国費留学生の場合は、先進国の仲間入りを果しつつある中国でも二七・七%と第一位である。それが東南アジア諸国では、マレーシアが五〇・〇%、ベトナム四九・六%と、より高い比率となっている。二八・一%と低いタイでも、農学が第二位一八・九%となっており、合計すれば四七%となっている。これに対して政府派遣の場合は、官僚層が中心であるため、マレーシア・タイについては依然として工学・農学の比率が高いものの、中国、ベトナム、インドネシア、バンラデシユでは社会科学が中心となっている。

すなわち、「戦略」的方向性が明示されていれば、対応する分野強化が可能である。にもかかわらず、本「留学生三〇万人計画」では、

「戦略」の方向性および分野については何も触れていないのである。³⁶⁾

本計画における戦略性とは、文部科学省にとって、アジアを中心とする優秀な外国人留學生の獲得を望む産業界に対応することだけであつたといわざるを得ない。³⁷⁾

三、地方国立大学の対応策

(一) 地方国立大学の状況

上記の環境変化により、地方国立大学から、人文・社会科学系で教員給与が相対的に高給である首都圏・関西圏の有名私立大学へ、自然科学系でも科学研究費が獲得しやすい拠点大学へ有能な人材が吸引されることとなった。小泉構造改革は、全体として中央への集中と地方の過疎化を促進させたが、高等教育に対しても地方国立大学から中央の国立・私立大学への人材流出という結果をもたらしたのであつた。このような国立大学法人化後の厳しい状況下でも、地方国立大学の対応には、文部科学省との関係に法人化前と大きな違いはなかつた。

地方国立大学は、元々、国立大学法人運営費交付金に依存しており、研究・教育予算が個別化して競争資金化したため、より文部科学省に依存する体質を強めたためである。結果、地方国立大学は、効率化係数をかけられている運営費交付金以外での「競争」に対して大きな負担を強いられている。具体的に平成二一年度現在、大学としての戦略的な対応が必要な外部資金としては、「国際化拠点整備事業（グローバル三〇）」、「組織的な大学院教育改革推進プログラム」および「大

学教育・学生支援推進事業」の三件が公募されていた。³⁸⁾ マンパワーで、旧帝大系に劣る地方国立大学では、このような外部資金プログラムを獲得するためには、個性化の名のもとに少ない資材を「選択と集中」せざるをえない状況に追い込まれている。そして、「選択と集中」は、新たな財政的および人的補充を必ずしも伴わないかで強行され、研究の中核となる教員に負担が集中するため、より人材が中央に流出するという悪循環を繰り返しているのである。

(二) 地方国立大学にとっての類型化

上記のなかで、地方国立大学は、二〇〇五年（平成一七年）一月二八日の中央教育審議会答申「我が国高等教育の将来像」の形態分化に対して、「教育」「研究」に引き直し、地方国立大学の行動に焦点を当てるならば、次のようになるだろう。

- a. 教育では、地方国立大学で拠点化をめざす大学が教育の国際化を求めるだろう。特に、重点化した大学院を有する比較的大規模な地方国立大学の場合、学生確保と対外宣伝的な意味合いから、教育の国際化・外国人留學生の獲得に熱心となる。反対に、地域の大学を標榜するならば、地域貢献や生涯教育との連関を強く志向するだろう。当然、地方国立大学として、より強固な地位を確保したければ国際化も地域貢献も共に行うことになるだろう。

- b. 研究では、国際的な拠点形成を図るならば地域に根ざしたイシューを選定し、それに対して大学内の資金と人材を再配置し

て「選択と集中」を行うこととなる。その際、大規模大学であったとしても、今や部局（研究科）から個別に要望を積み上げるような方法を採用せず、学長を中心とした執行部が明確な責任を有する体制を構築し、全学的な立場から拠点形成を目指すのが二世紀COEおよびグローバルCOEでは当然のこととなっている³⁹⁾。また、より小規模な大学の場合には、広域の大学間提携により、拠点化を目指すか、研究ではなく教育に特化する方向にあるだろう。

以上の二点は、最終的には、定員確保とこれに伴う収入確保のために行われるものである。具体的に、定員は、国際的な展開にもなう留学生か、地域に密着することによって、学びなおしを考える社会人・高齢者および、これまで大学に進学しなかった女性層よって補われることとなるだろう。当然、大規模大学ならば、両者を合せた政策を打ち出すことになるであろう。

いずれにしても、国立大学法人化と、中央教育審議会答申「我が国高等教育の将来像」のなかで、地方国立大学は、総合大学化を目指すていた従来の路線から、「個性化」を強調し、「選択と集中」による特色ある教育・研究体制を構築することが求められている。同時に、総合大学化の背景にある組織拡大という方向性ではなく、コンパクトでありながら多機能であり、同時に、特色ある教育・研究を中央に対しても主張できるものとなることを強要されているのである。それは、組織として拡大から縮小に向うものであった。そして、求められる「選択と集中」の実現は、教授権を前提とし、教員人事の中核となる「講

座」によって構成される学部・研究科単位という教育単位では、規模の小さい地方国立大学の場合、不可能となっている。このことが、文系・理系の壁を問題視し、教養教育の重要性を強調することにもつながっている。

以上の傾向は、構造改革が有する経済的合理性・コスト意識に基づくものである。しかし、根本的に、二〇〇八年一月のリーマンショック・アメリカ発の世界同時不況と、日本がもつ所与の条件からは、次の問題点が指摘できる。

① 国立大学法人化による研究機能の過度の中央集中

② 格差社会の原因である教育格差と地域格差の是正

まず、「①国立大学法人化による研究機能の過度の中央集中」の問題性は、日本固有のものである。ただし、それは、日本が世界有数の自然災害国であり、リスクの分散を必要としていることを重要視すべきである。この点は、道州制の導入とともに、東京大学に一極集中するのではなく、道州毎に研究拠点を分散配置する必要がある。とはいえ、竹下登政権において行われた国立研究所等の地方分散が失敗したように、主たる機能の移転は困難であり、二極化・多極化といった形態で、拠点間の競争を生み出すような配置が必要であろう。

「②格差社会の原因である教育格差と地域格差の是正」については、欧米諸国に対する日本の貧困率の原因の一つに、教育費負担があげられる。このため、下宿代などの教育経費を低めるため地域に中核となる総合大学が必要である（この点、地方国立大学は、生活費を低廉にし、学生にアルバイトを提供する環境を整備すべきである）。これは、

産業界が求める「選択と集中」とは、異なる方向性であるが、教育の質的保証を行ったうえで、学部レベルについては、総合大学化が現状の県単位で必要であろう。その上で、道州単位で大学院レベルの機能別分化が必要であろう。

四、地方国立大学の類型化とその対策

前章第二節「(二) 地方国立大学にとつての類型化」では、教育・研究の両面から、中央教育審議会答申「我が国高等教育の将来像」の形態分化のなかでとりうる政策範囲を明らかにしたが、これをより具体的に分類し、地方国立大学の設立経緯および規模等を勘案すれば、以下のようになるだろう。

その際、重要な要因となるのは道州制である。⁴⁰⁾ 道州制が導入された場合、問題となるのは、財政的基盤を失う公立大学の存在である。公立大学は、現在、地域貢献を主とした展開を見せているが、学部構成などに偏りが存在するとともに大学規模が基本的に小さいため限界が存在している。学部構成等の片寄りは、公立大学の多くが国立大学の存在を考慮して設置されているためであるが、下表の広島県における広島大学と広島市立大学・県立広島大学および熊本県のように相互補完的な関係にある場合が多い(表2)(表3)。このため、公立大学については、国立大学と合併させ、管理運営の合理化を図ると共に、合併による教員の再配置とともに、学制定員を拡充し(教員一人あたりの学生数を私立大学なみに)する必要性があるだろう。そして、公立

表2 広島県の場合

広島大学	広島市立大学	県立広島大学
法学部・経済学部、法務大学院	経済情報学部	経営情報学部
文学部		人間文化学部
教育学部		
総合科学部		
国際協力研究科	国際学部	
理学部		
先端物質科学研究科		
工学部		
生物生産学部		生命環境学部
医学部・歯学部・薬学部		保健福祉学部
	芸術文化学部	

表3 熊本県の場合

熊本大学	熊本県立大学
法学部、法曹養成研究科	
	総合管理学部
文学部	文学部
理学部	
	環境共生学部
工学部	
医学部・薬学部	

大学と合併することによって地方国立大学は、地域への理路を確固たるものとする事となるのである。⁴¹⁾ なお、道州制が導入された場合、教育は地方分権のもと州政府に移管されることとなる。しかし、国家規模の科学技術関係研究所・施設については、中央政府に存置されることとなる。これと同様に、現在

の国立大学も、一、二、七、三〇校程度は国立として存置されるとも考えられる。

そして、小泉構造改革以降の諸改革を前提に、道州制の導入により地方国立大学は、次の五類型へ分化していくものと考えている。

① 中核大学・大規模大学

道州制にあたり、中核大学は、州都およびその付近に設置されている旧帝大および旧官立大学の大規模病院有大学である。総合研究大学院大学であり、道州における高等教育の中核である。そして、道州の個性を表す特徴的な教育・研究体制を有している。同時に、「③衛星大学・教養教育型大学」「④連携大学・単科大学院大学」を傘下に置き、「②連携大学・大規模大学」と連携をとり、大学院レベルで重点化し、地域特性に合わせて大学院を複数配置する。中核大学は、道州単位での地域特性とともに、学部段階からの国際性を特徴とする。なお、各道州に大規模大学が現在複数ある場合、中核大学を一つに限定する必要はない。二つ以上の大学で連携をとって中核大学を形成する場合もあるだろう。

中核大学では、教員を研究教員、教育教員に分類する。前者は、研究費を重点配分し、後者には、基本給を前者より高く設定する。研究教員は、学部専門教育・大学院教育を担当し、教育教員は、教養教育を担当するなどの措置を行う。¹²⁾

② 連携大学・大規模大学

中核大学と連携をとる総合大学である。現在の病院有中規模大学であり、公立大学と合併することによって大規模化する。大学

規模は、中核大学との違いはないが、中核大学が国際化を追求するのに対して、連携大学は地域貢献・地域連携に重点を置くこととなる。その際、旧官立大学のなかには、旧制医科大学等であったことから、この点に特化した「④連携大学・単科大学院大学」を志向する方向性もあるだろう。しかし、それは、当該大学の歴史に準拠したものである必要があるだろう（そうでなければ地域性を獲得できないからである）。

また、中央教育審議会答申「我が国高等教育の将来像」の大学機能別分化にあたって産学共同の側面から、地方国立大学で「工科大学」化を志向する傾向がある。これは、私立大学の多くが施設および経費面で「文系」に特化しているなか、国立大学は「理系」を中心に、との要望が産業界から大きいためである。しかし、現状の国立大学工学部・工学研究科のあり方からは、産業界がぞむ「イノベーション」が育つ余地はすくない。その理由は、第一に国立大学工学部・工学研究科は、内部での専門分化が当初よりなされており、学科ごとの定員に「しぼり」が存在し、内部での学生移動が困難であること。第二に、工学部の多くは、大学全体から見ると余剰人員に相当する共通講座を存置しており、自前で基礎教育が可能であると考えている。このため、工学部教員には、「イノベーション」に必要な創造性豊かな教養教育に対する理解力が不足している場合が多い。¹³⁾ 第三に、現在の工学部・工学研究科の多くが教育機関としては企業の中堅技術者養成機関との実態に満足していること、の三点である。現状から言えば、「②連携

大学」の工学部・工学研究科は、学部と博士課程前期を一体的に六年制として運用し、基礎教育を全学的に開放し、学生には、積極的に教養教育を付与させるべきである。このほうが教員運用上合理的であり、産業界の要望にも応えることとなるだろう。すなわち、現在の中規模大学にあつて「工科大学化」は、大学の多様性を損じ、人材の育成に寄与しないのである。

地域・地方における医師不足を理由に医学部定員の五割増が検討・実現の方向にある医学部・医学研究科においても、同様である。国立大学法人化の過程で、各地に設立されていた国立医科大学が地方国立大学と合併したことは、教養教育担当教員の効率的運用面から合理的であつたが、教員のみならず附属病院の多数の医師を擁する医学部出身の教員が、組織票を形成して地方国立大学で学長となる場合が多くなつていゝ。結果、予算面で医学部に偏した配分をする大学も無いとはいえない。しかし、最先端医療分野の育成には、選択と集中が必要であり、中核大学・大規模大学等と連携しつつ、先端化する分野を限定し、道州内で連携をとつつ明確な役割分担を行う必要がある。地方国立大学では、地域医療に従事する医師の養成に重点を置くべきであろう。

③ 衛星大学・教養教育型大学

現在、経営困難にある教育系大学は、すでに内部において教員免許取得を目標としない学生の養成（いわゆるゼロ免）を行つていゝ所が多い。教育系大学は、基本的に文系・理系の教員がバランスよく配置されている。この点から、むしろ、教育の質的保証

を確保し、リベラルアーツ型の大学として再編し、「①中核大学」の衛星大学として機能し、定員を維持することが重要であろう。

本来、高付加価値教育として欧米の私立大学が少人数教育でリベラルアーツを行つていゝが、日本の場合、私立大学が大規模大学化してゐるため、むしろ、道州制導入にあたり、教育系大学がリベラルアーツを採用し、定員をしばらく、教育に特化することで付加価値を生むことも重要と考えていゝ。なお、教員養成については、教員を合理的に配置できる「①中核大学」「②連携大学」の教育学部・教育学研究科および教職大学院で一貫して行うこととする。⁴⁴⁾

④ 連携大学・単科大学院大学

国立大学の単科大学は、各々歴史と伝統を有してゐり、その存在自体が地域の特性や日本の知的水準を表すものである。これら国立大学の単科大学は、教養教育の負担が大きい。このため、「①中核大学」「②連携大学」「③衛星大学」等と連携し、教員の派遣等を通じて、そのコストを低めると共に、大学院大学に特化していゝ方向性も志向すべきであろう。

以上、地方国立大学は、道州制の導入により、以上の四つに大きく分化していゝものと考えていゝ。

おわりに

中央教育審議会答申「我が国高等教育の将来像」では、大学を機能

によって分化させようと考えている。しかし、機能分化が国立大学、特に地方国立大学の個性につながることは全く考えられない。グローバル化に対する考え方も、産業界の主張の多くは、所詮「午後」の考えにすぎない。もし、イノベーションが重視されるのであれば、ローカルであることのほうが、新たなグローバルを生むものなのである。そもそも、「知識基盤社会」とはいえ、同質化した社会から、イノベーションを起こす発想が生まれるはずはない。

そして、小泉改革による過度の首都圏集中は、自然災害大国・日本にあつて高等教育の面からも、地方・地方国立大学の充実によるリスク分散を必要としている。中央教育審議会大学分科会大学規模・大学経営部会における今後の審議にもよるが、国立大学と私立大学の構成員については、教育格差問題を考え、授業料(教育コスト)が低廉である国立大学の定員を増し、国立大学の定員を増加させて改善させていく必要性があるだろう。

その際、「受益者」としての一八歳年齢の学生とその保護者への対策が遅れていたことも否めない。中央教育審議会では、大学分科会の作業部会に「学生への修学支援や経済的支援の在り方について論点整理を行う」学生支援検討ワーキンググループの設立が予定されている(全体として、産業界による産官学連携が前提となっている)。また、グローバル化も、留学生の導入が主となっており、それが大学の国際化となっている。しかし、最大の受益者である一八歳年齢の日本人学生のことを考えれば、外国人教師を大量に導入し、日本人学生の国際化促進こそが重要であり、その方が国際評価を高めることもなる

う。⁴⁵⁾

今後、具体的かつ独自の高等教育政策を打ち出していない民主党政権ではあるが、国立大学法人も役員に大量の「天下り」官僚を採用しており、また、「渡り」とよばれる文部科学省官吏も職員として勤務している。教育に関する地方分権化を考えるうえで、地方国立大学では、文部科学省の有能な職員の定着化や、役員人事のあり方についても再考する必要性があるだろう(大学教授職そのものが「天下り」の対象ともなっており、アカデミック・ポストのあり方自体にも変化が生じている)。

その意味でも、上記の大学類型化が、中央・文部科学省主導でおこなわれるのではなく、地方国立大学が自ら選択することが必要である。地方国立大学は、地域特性をつかみ、ローカルであることがグローバルを創造することを念頭に、個性化を追求しなければならない。その意味で、形態分化に安易に添い、地域特性に根ざした個性を無視した選択を行った地方国立大学に明日はないだろう。地方分権も行政の簡素化だけが目的であつてはならず、また、中央の地方化を意味するものでもない。地方分権の成功は、地方・地域の個性化が重要な鍵なのである。それだけに、地方の国立大学では、明確な意思決定と、それを実行する強い意志、責任を有する学長・執行部によるガバナンスが必要である。⁴⁶⁾そして、なによりも地方の国立大学は、教育を第一義に考える体制への変革が求められているのである。

注

- (1) これに対して、国立大学は学生数で一八％。公立大学は五％であり、あわせても四分の一にも満たない。これは、学校数で私立と公立の比率が類似しているアメリカでも、学部学生数の六五％が州立大学であるのと比べても構成が異なっている。二〇〇九年（平成二十一年）五月二六日付中央教育審議会大学分科会大学規模・大学経営部会（第二回）資料2「量的規模等の検討のための資料・データ」http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/028/siryu/_icsFiles/afafdf1e/2009/06/02/1267791_2.pdf
- (2) 「三八答申」にともなう高等教育懇談会における一〇年計画において、後期五年計画に設定されていた大学整備がオイルショック等によって「結論的には国立大学の増設はストップ、施設・設備もストップ、あるいはその費用の減額で、授業料は値上げ……。現実には、それだけになってしまった」のである（『C.O.E.オーラル・政策研究プロジェクト 天城勲オーラルヒストリー』（下巻）、二〇〇二年一〇月、七八頁、政策研究大学院大学）。
- (3) 地方国立大学といった場合、本来、その設立経緯に由来して分類されてきた。具体的に、旧制高等学校・師範学校を中核に、工科・農科・医科・水産等の旧制専門学校を統合して設立されたものが地方国立大学とされる。その意味で、戦前期、当初より学制・帝国大学令・大学令によって設置された旧帝国大学・七帝大および官立大学（商科大学、医科大学、工業大学、文理科大学）とは、区別されている。しかし、本稿における地方国立大学とは、地域（都道府県単位）ごとに設置された国立大学であり、旧帝国大学、専門職育成（医科、教育）、大学院大学等を除くものと考えている。
- (4) このことが、地方における公立大学の設置を生んだともいえよう。また、このことが、国立大学法人化反対論のなかで基礎科学の研究者が反対した大きな理由であったが、それは個々の国立大学の存在・特性とは基本的に無縁であった。
- (5) 天野郁夫「大学改革と「骨太方針」『現代の高等教育』四九六号、二〇〇七年一二月。
- (6) 黒木登志夫「地方国立大学から見た「骨太方針」『現代の高等教育』四九六号、二〇〇七年一二月。
- (7) 天野郁夫著『国立大学・法人化の行方』（東信堂、二〇〇八年）が代表的なものである。また、文部科学省と国立大学の関係を「過保護ママと甘ったれ坊や」という視点から再整理し、国立大学法人化後の大学政策の実態をあきらかにしたものとして、中井浩一著『大学「法人化」以後』（中公新書ラクレ、二〇〇八年）がある。
- (8) 黒木登志夫著『落下傘学長奮闘記』中公新書ラクレ、二〇〇九年。
- (9) 小沢弘明「国立大学の「選択と集中」『現代思想』第三六巻第二二号、二〇〇八年九月、同」新自由主義。大学の矛盾」『科学』第七七巻第五号、二〇〇七年三月）、国立大学法人化が研究・教育に及ぼした「悪影響」を分析するものである（全国大学高専教職員組合編著『大学破壊』旬報社、二〇〇九年）。規制緩和（大学設置基準の緩和）にともなう「下流大学」の増加にともなう問題を明らかにするものも、ある意味でこの類型にいれることができよう（三浦展著『下流大学が日本を滅ぼす』）

- す！』ベスト新書、二〇〇八年)。
- (10) 上垣豊編著『市場化する大学と教養教育の危機』洛北出版、二〇〇九年)。
- (11) 諸星裕著『残る大学消える大学』集英社、二〇〇八年)。ただし、金子元久著『大学の教育力』(ちくま新書、二〇〇七年)は、第一の論点からする教育論として教養教育の重要性を指摘している。
- (12) 『大学半減』雑誌『NATEEN』(六三七号、二〇〇八年六月)。「勝ち組」のなかで、東京大学が突出している。
- (13) 本稿は、広島大学文書館編『地方国立大学にとっての国立大学法人化』(二〇〇八年七月)の続編を意図している。また、国立大学法人化過程の詳細については、中井浩一著『徹底検証 大学法人化』(中公新書ラクレ、二〇〇四年)も参照。
- (14) それゆえ、教育基本法に基づく教育振興計画の策定に大きな期待が持たれた。しかし、その内実は、教育投資額をめぐって財務省と文部科学省の対立となり、後者の「完敗」と終っている。鈴木敏之「高等教育への公的投資について―教育振興基本計画の策定をめぐる論考―」『広島大学高等教育研究開発センター 大学論集』第四〇集、二〇〇九年三月。
- (15) 教育基本法の第八条で「私立学校」を規定し、助成によって私学振興を明確に位置づけている。この施策は、私立大学が高等教育を実質的に支えているという現実を承認したものである。しかし、「指導機関」である文部科学省には、公的資金である私学助成金の使途および私学に対する監督権は有していない。このため、乱脈経営が発生しやすく、デリバティブの失敗など資産運用の失敗によって多額の損失を出している私立大学も多い(「私大経営試練の時」『朝日新聞』二〇〇九年七月二七日)。また、現状における首都圏の大規模私立大学と国立大学の教職員間の給与格差を固定してしまった。結果、小泉構造改革路線の変容にもかかわらず、教育面での中央集権化は、実質的に是正されず、促進される一方である。
- (16) このような平準化は、一面では「平等」のように見えるが、国際的な大学ランキングを反映したものではない。また、教育再生会議を教育再生懇談会に格下げした麻生政権下で私学重視の傾向が強まったのは、国立大学とは違い「票」となる私学への期待感からではないか、とも推測できる。
- (17) 竹内淳「日本の研究教育力の未来のために」『現代思想』。青土社、二〇〇八年九月。
- (18) なかでも、少子化にともない教員養成系の国立大学は、全て赤字となるなど、学生「市場」によって大学間の格差は増大する一方である。同時に、地方国立大学から旧帝大系国立大学および有力私立大学への人材流出は増加の一途をたどっている。
- (19) 「国立大全学長アンケート」『論座』第一一三・一一四号、二〇〇六年六月号、七月号。なお、本アンケートは対面式で行われたものではない。各大学にアンケート用紙が送られ、これに答えたものである。このため、学長個人が答えたものもあると考えられるが、学長が大学を代表する存在であるため、大学の意見として他の者が代筆し、学長が承認したものも多いと考えられる。しかし、本アンケートに対する指摘(天野郁夫「優勝劣敗の大学改革」『論座』第一一三号、二〇〇六

年六月)は、実態として、①「教養教育」の失敗としての専門・職業教育重視、②「研究」と「教育」の乖離、③多量に「経営」に動員される教員・教員の「実務スタッフ化」、④国立大学間の格差顕在化、⑤脆弱な「知のネットワーク」、の五点を明らかにしている。これらを本稿の立場から整理するならば、①を推進する「③」の実務スタッフを兼ねる教員では、教育だけでなく、知の融合が進む(イノベーション)研究に対応できない。これを「④国立大学間の格差顕在化」がより促進させ、権限が強化された「③」の実務スタッフを兼ねる教員による「上からの改革」では、「知のネットワーク」を構築できず(そもそも教員個人は、個人商店のようなものであり、学部・大学院というアーケードを形成しているにすぎない)、一部の優秀な教員(これらの教員は、計画的・論理的に研究を進めることができる人材であり、この点で実務能力も有している)に加重がかかり、研究に重点を置くがゆえに、よりよい研究環境を求めて移動し、より④をすすませるという悪循環をもたらしているのである。その際、従来型の「教育行政学」は全く対応できていない。さらに、職員の専門化(文科省では、同省職員・専門職を大学全体に対する「専門職」として、各業務の「専門職」としての国立大学法人採用職員と区別しているようであるが、各大学の個性化には全く対応できない)、教員の「実務スタッフ化」も、定員減に伴う各種業務の増加、高度職業専門人である大学教授がそもそも社会性とともに経営感覚が欠如した存在であることもあわせて、国立大学の事態を悪化させている。

(20) 単科大学では、より専門性が重視され、専門領域出身者が学長に就任

するようになっていく。

(21) 医学系・工学系から学長を選任しやすい理由としては、意向投票が行方にも原因がある。基本的に、各大学では、教員を中心に選挙が行なわれるため、附属病院の医師を含む医学系、助教も含め教員数の多い工学系が有利である。また、大学における選挙は、表向きは研究業績と人格が問題とされるものの、実際には、ムラ選挙であり、カネ(校費・研究費)とヒト(人事)の差配を通じたボス支配も存在している。

このため、部局間対立を基盤とした選挙が行なわれやすい。このような教員に対して、大学運営にあたって中核的な存在でなければならぬ事務職員は、幹部のみが投票権を有している。国立大学にあつて旧文部科学省官僚が二人、学長に就任しているが、大学運営に関する能力を有する事務職員にも学長への道が開かれても良いのではないだろうか。少なくとも、意向選挙は、教職員全員による選挙であるべきだと考える。

(22) (23) http://www.next.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05013101.htm。

(24) http://www.next.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05090501/all.pdf。このなかでは、グローバル化への対応としての教育機能の強化が主張されている。

(25) http://www.next.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_jcsFiles/afefldle/2008/12/26/1217067_001.pdf。このなかで、「学士力」なる言葉が造語され、国が参考指針を提示して、大学教育の質的保証のための基準を準備し、入学方法の多様化等が図られている。

- (26) <http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2007/0227/item5.pdf>。その四名とは、東京大学大学院経済学教授伊藤隆敏、伊藤忠商事株式会社取締役会長丹羽宇一郎、キャノン株式会社代表取締役会長御手洗富士夫、国際基督教大学教授八代尚宏。イノベーションと人材育成を強調する同様のものに、二〇〇七年三月一日付社団法人経済同友会「教育の視点から大学を変える」(<http://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2006/pdf/070301.pdf>)がある。
- (27) 「経済財政諮問会議(平成一九年第四回)議事次第」<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2007/0227/item0.pdf>。
- (28) 二〇〇九年(平成二二年)六月一五日付中央教育審議会大学分科会「中長期的な大学教育の在り方に関する第一次報告」http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyō/chukyō4/houkoku/_icsFiles/afieldfile/2009/06/15/1269944_1_1.pdf。
- (29) このような中央教育審議会の動きは、社団法人国立大学協会、財団法人大学基準協会と協同したものである。
- (30) 二〇〇九年(平成二二年)五月二五日付配布資料1、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyō/chukyō4/028/siryō/_icsFiles/afieldfile/2009/06/02/1267791_1.pdf。文科省では、具体的に「戦略的大学間連携支援プログラム」と「教育課程の共同実施制度」を導入しよう。
- (31) このような中央・地方格差に対して、社会人の潜在的な大学需要について、対象となる分野において違いは存在するが、大きな差がないこと。ただし、出身大学・銘柄大学のほうに需要が大きく、業種としては教育・情報通信・医療分野での需要が大きいことなどが明らかとなっている(中央教育審議会大学分科会大学規模・大学経営部会第六回、二〇一〇年二月一八日、両角亜希子(東京大学)「職業人と大学教育」調査―結果の概要―)http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyō/chukyō4/028/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2010/02/23/1290833_01.pdf。
- なお、私学助成金によって公的補助を受けている私立大学に対して、受益者である学生等に対して情報等の公開を求めるとしているが、私学助成金の使途についての監察については明らかにしていない。私立大学の経営に関しても、国民の税金が投入されているのであり、透明化が必要であろう。この点については、第四回の大学規模・大学経営部会(平成二二年八月二四日)において初めて議題となった。しかし、それは、経営難に陥っている私立大学に公的資金を導入する前提としての議論であり、これまでに投入された私学助成金という税金の運用にまで踏み込むものではない点で大きな問題を有している。この第四回大学規模・大学経営部会では、進学率の維持にこだわる意見から私立大学の問題に限定しようとする意見(文部科学省)と、私立大学だけの問題ではなく、国公立大学も含めた大学全体の問題として捉えようとする意見の対立が存在している。本稿における私の意見は、後者の立場にある。
- (32) http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/20/07/08080109.htm。主管は、文部科学省高等教育局学生支援課留学生交流室。本計画は、第六二回総合科学技術会議(二〇〇六年一二月二五日)において、科学

- 技術の振興のために留学生政策がとりあげられたことを発端に、経済財政諮問会議「成長力加速プログラム」(二〇〇七年四月二十五日)や、アジア・ゲートウェイ戦略会議「アジア・ゲートウェイ構想」(二〇〇七年五月一六日)で枠組みが形成されていったものである。
- (33) 大学については、「魅力ある大学づくり」が盛り込まれたものの、それは「グローバル化」への対応という観点のみであり、実態に即した具体性は、大学等にゆだねられている。地方にある国立大学の出身者(副学長)が座長代理を勤めていたにもかかわらず、実態とのすり合わせがないことは不思議ですらある。
- (34) 合計すれば、七一・七%にもなる。さらに、政府派遣の場合、社会科学(八一・二%)、人文科学(二二・二%)、合計は、九三・三%もの中国人が文系ということになる。留学生特別委員会第六回配布資料六、平成一九年五月一日現在、(独)日本学生支援機構「留学生調査」。
- (35) ただし、マレーシアは、社会科学が二三・六%に対して、工学が三八・九%である。同様に、東南アジア諸国では、私費留学でも工学の比率が高くなっている。その際、同じ理系でも、工学等の応用科学系が中心であり、理学のような基礎科学系は少ないのが特長である。
- (36) 二〇〇八年四月一四日の第四回委員会での点について委員から「これもうっかりした議論をすると、特定の分野に偏ったり、非常に変な議論になりかねないので、なかなか難しいと思うが、そういうところがどこかでもう少し、どのようなレベルで出せばいいのかわからないが、考えられないものかと思う」といった曖昧なかたちでの質問が出されているが議論はなされていなく、(<http://www.mext.go.jp/b-menu/shingi/chukyo/chukyo4/020/gijiroku/08041506.htm>)。
- (37) (社)日本経済団体連合会「経団連ビジョン「希望の国「日本」」(<http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2007/vision.pdf>) 参照。
- (38) このような外部資金については、これまで国立大学が優先的に獲得してきた。しかし、平成21年度からは、研究事業につき教育事業に關しても私立大学に開放され、競争がより激化している。結果として、人文・社会科学系については私立大学を中心に、自然科学系は国立大学を中心に、という方向がより促進させることとなるだろう。また、このような私立大学への開放は、総選挙を前にして同窓会システムが充実し、人的動員力を有する私立大学への文教政策面での「ばらまき」の感も否めない。
- (39) 問題は、COEの獲得にむけて膨大な時間や労力を教職員に負担をかけながら、獲得にむけた計画性と調整に失敗した学長以下の執行部が責任をとるシステム作りが必要である。その意味で、役員会、経営協議会、監査室の権限を強化するなどの見直しが必要であろう。
- (40) 御手洗富士夫「道州制でひらく九州と日本の未来」第五回九州地域戦略会議夏季セミナー講演、二〇〇八年八月一日、<http://www.keidanren.or.jp/japanese/speech/20080801.html>。このなかで日経連御手洗会長は、
- (前略)さらにもう一つ、大学についても申しあげたいと思います。道州制のもとでは、地域の発展に必要な高度人材の育成拠点や産学連携の拠点、さらには新しい産業のインキュベーター拠点となる大学の設置や運営も、道州が行うべきだと考えます。

そこで九州の場合、各県に一つずつある国立大学法人を統合して一つの大学としたうえで、現在の各国立大学法人をそれぞれ強みのある学部の特化させて、世界に冠たる研究機関としての大九州大学を設置してはどうかと考えております。

そのうえで、九州に拠点を置く企業と連携して生まれた新技術を各地で産業化し、国際的な競争力を持つように育てていけば、九州の経済はさらに拡大・発展するものと考えます。日本中あるいは世界中から優秀な人材が集まり、さらに優れた技術が生まれるという好循環が起ることも期待できるとあります(後略)と述べている。

(41) 地方国立大学・公立大学の合併にともない、私立大学も地方を中心に見直しが必要となるだろう。地方の私立大学でも、教養教育負担が大きいいため、複数の大学が連携して教員の相互乗り入れをすることで、人件費の抑制を図る必要がある。これに対して、文部科学省は、定員割れをしている大学・学部について進学率等の問題から存置し、現状維持を図る傾向にある。しかし、大学の管理・運営上、定員割れを放置することは、私学助成金という税金が投入されており、合理化が必要であることは言を待たない。このためには、中核となる私立大学に合併させるなど、大学規模を大きくするために合併という形態をとるのが合理的である。また、現在、定員割れを起こしている私立大学については、新設校が多く、歴史と伝統、地域性を持っていないものが多い。このような大学が経営を回復するためには、現状の地方大学でよく見られるように留学生による補充以外ないのが実態であり、結局、

日本人の進学率上昇につながっていない。それゆえ、定員割れの大学・大学法人については、その改廃を積極的に行うことで整理が必要であろう。しかし、私立大学の場合、定員の急激な増員は、教育環境を著しく悪化させることも考えられるので、合併の過程で、教養教育部分を国立大学が負担をするなどし、募集定員を国立大学の定員として転化させていく必要がある。そうすれば、ある程度摩擦を生むことなく、国立大学の入学定員が増え、教育費の抑制につながると共に、私立大学も個別に経営環境を良くすることができるのではないだろうか。同時に、私立大学も、大規模化するものと、本来の私立大学が行うべき少数教育・教養教育を主軸とした大学に二極化すべきであると考えている。私立大学問題は、特に、地方において深刻である。それだけに、地方国立大学は、私立大学も含めた地域の高等教育機関としての自覚が必要である。また、設置認可の簡素化にともない財政基盤と教育効果の低い新設大学を生んできた文部科学省および大学基準協会等の責任も大きいといわざるを得ない。

(42) 研究教員・教育教員の基本給において、都市手当・大学院手当、教育担当手当等を利用しつつ、月額で一割程度の差を設け、教育教員への給与を上げる。その代わり、研究教員には、前後期合計八コマ程度を担当するのに対して、後者は前後期合計一四コマ程度を担当し、研究費を重点的に配分する。

(43) 総合大学の工学部・工学研究科が共通講座を持つておく必要性はない。特に、基礎教育を担当する数学などは、広島大学を一例とすれば総合科学部、理学部、教育学部にも教員が存在している。そこで教え

る「代数学」「幾何学」「解析学」「フリー関数」等に違いは存在しない。そうであるならば、理学部等に教員を集中させて統一的に運用したほうが効率的である。

(44) 教育学部・教育大学院の将来像については、佐藤学「教育学系大学・教育学部の将来」「現代の高等教育」(第五一三号、二〇〇九年八月)も参照。

(45) この点、民主党のマニフェストには、「2 子育て・教育」で「大学は奨学金を大幅に拡充します」とされ、政策各論において「大学などの学生に、希望者全員が受けられる奨学金制度を創設する」とされているに過ぎない(民主党の政権政策 Manifesto 2009)。その際、単に英語ができるだけの人材ではなく、ヨーロッパの大学院卒の人材を導入し、多言語を習得できるような教育を行うべきだろう。

(46) その際、大学の管理運営にあたってPDCAサイクルが多用されている。しかし、実態は、プロセスを含めて何も改善されず、単に作らされているだけである。そもそも計画の段階で失敗しているのがほとんどである。今後は、計画段階で「PAP手法」を導入し、この点でのコストも徹底的に下げる必要がある(岡本薫著『PAP手法によるマネジメントプロセス分析』商業法務、二〇〇八年)。

なお、本稿は、二〇〇九年八月に執筆したものに若干の修正を加えたものである。その後、政権交代により誕生した民主党鳩山政権では、官僚制の割拠性を打破し、事業仕分けで見られるような総合的な経費の運用が可能になる傾向にある。

国立大学法人に対しては、本稿で明らかにしたように、より地域特性に根ざした個性化・自主性を増大させるために運営費交付金の増額が必要である(当然、これにともない、文部科学省による規制を緩和し、予算とともに責任も国立大学法人に委譲するとともに、文部科学省の人員整理にも着手すべきである)。それには、文部科学省管轄下の競争的資金を先端研究面に限定し、他の分野については文部科学省の権限を国立大学法人に委譲し、より、国立大学法人の自主性を発揮しやすいようにしなければならない(この点、民主党は、中央教育審議会の活用を考えているようであるが、現時点ではそれがどのようなものとなるか分らない。その際、単なる国立大学協議会のような利益集団からの選出委員や、イノベーションとは全く無縁であった教育学研究者の集合体とならないことを強く望む)。また、地方分権・地方主権化する過程では、高等教育・大学の合理化が必要であり、地方公共団体・総務省との一体的な運用も必要である。そのうえで、文部科学省は、国立大学法人に対しては、監査機能の強化によって、国立大学法人の資金運用での恣意性を監督する必要があるだろう。国立大学法人においても、おざなりの自己点検・評価ではなく、文部科学大臣任命の監事を中心とした監査機能を強化し、恣意性をも多く含むようになった学長権限に対しては正勧告ができるように、立場を保証・強化すべきであると考えている。このような改革は、政治主導でなければ不可能であり、文部科学省政策会議には期待している。

最後に、平成二一年八月二四日の大学規模・大学経営部会(第四回)で審議された国公立および私立大学における情報公開問題がある。運営経費が税金である国公立大学だけでなく、私学助成金という税金が投入されて

いる私立大学においても運営内容を明らかにする情報公開が必至であるとするものである。

これら情報公開の問題は、経営難にある私立大学に公的資金を投入するためだけであってはならない。これまで投入された私学助成金問題を含めて、私立大学も公文書管理法に準拠する存在として、史資料の整備を行う必要性がある。勿論、国公立大学においては、国民の税金で運営されている事実を鑑み、これまで以上に文書管理を行い、大学文書館を設置する必要性が高まっている。今後、大学文書館は、公文書管理法下の政令機関としてだけでなく、上記の監査機能を担保する存在ともなり、学長の直属機関が必要になっていくものと考えている。 (二〇〇九年十二月稿)

(こいけ せいいち・広島大学文書館)