

大崎仁著

## 『国立大学法人の形成』

(東信堂, 2011年, 230頁)

島 一則 (広島大学)

本書は『国立大学法人の形成』というタイトルの下、12章構成(「序章 国立大学法人とは何か」「第1章 法人化前の管理体制と法人化論」「第2章 独立行政法人制度の創設」「第3章 国立大学独法化見送り」「第4章 文部省の方向転換」「第5章 法人化制度設計の開始」「第6章 「構造改革」の衝撃」「第7章 新しい国立大学法人像」「第8章 国立大学法人法制定」「第9章 新制度の実現化」「第10章 目標管理の具体化」「終章 改善の視点)からなり、「本書は、国立大学にとって重要な意味を持つこの国立大学法人制度が、なぜ、どのようにして形成されたのか、誰かが検証し、記録に留めなければという思いで取り組んだ成果」(p. ii ~ iii)となる。ではなぜ、そのような作業が必要であるのかは、次の一文から明らかになる(少々長いが、著者の意図・願いがよくあらわれているので、そのまま引用させていただく)。「本書のテーマである国立大学法人の形成は、市場原理重視の構造改革の流れに押されて進められた。そのせいかどうか、法人化以来、国立大学の経営体としての側面が重視され、個々の大学の経営努力が評価される一方、国立大学が全体として担うべき公共的責務に対する認識が薄らいできた観がある。国立大学が保持すべき強い公共性に対する認識の劣化は国立大学の劣化を招き、国立大学の劣化は、各方面の人材の劣化ひいては国力の低下につながる。現在国立大学の管理運営の枠組みとなっている国立大学法人制度は、大学の自主的運営の基盤と行政改革の手段という二つの性格を併せ持つ複雑な制度であるが、今後予想されるこの制度とその運用の見直しは、国立大学の強い公共性の発揮を助長する方向で行われることを心より期待したい」(p. i ~ ii)とあるように、「国立大学の強い公共性の発揮」に向けた法人制度のあり方を考えるために、国立大学法人の形成過程を明らかにしようというものである。

こうした本書は、大きく分ければ序章から第一章までの導入部分と、第二章から第八章までの国立大学の法人化の形成過程について記述した部分と、第九章から終章までの法人化制度について述べた部分からなる。国立大

学法人の形成過程の検討は、第一章冒頭に見られるように、その起源をさかのぼれば、本格的な近代大学としての帝国大学の創設の際にトップダウン型の行政組織原理が大学に持ち込まれたのに対して、「帝国大学を政府部内より分離し皇室の権威の下で法人とする案」が取り上げられた「日本最初の国立大学法人化」の動きまで遡り得るものであり、本書もそこからスタートする。しかしながら、ここでは、より現代的な意味での国立大学法人化にフォーカスを絞って国立大学の法人化の形成過程を論じた第二章から第八章を中心に本書の紹介を行う。

本書では、そのきっかけとなったのが独立行政法人制度の創設であるとされている。そもそも独立行政法人の構想は、1996年第2次橋本内閣が設置した「行政改革会議」が提言したものであるが、住専問題、薬害エイズなどに対する国民の批判と行政不信の高まりを背景にして、中央省庁の再編が叫ばれる中、肥大化した中央省庁を政策の立案機能と制度の執行機能を分離することにより、効率化することが目指されたわけである。しかし、行政改革会議の最終報告書(1997年12月3日)においては、国立大学は独立行政法人化の検討対象から外れることとなる。にもかかわらず、橋本内閣退陣後に誕生した小淵内閣(1998年7月30日)が自由党との連立協議の中で、同党が主張する国家公務員の削減についての圧力にさらされる。こうした背景のもとで、強烈な国立大学私学化論者とされる太田総務長官の有馬大臣への働きかけから事態は急展開することになる。そもそも国立大学の独立行政法人化に反対していた有馬大臣は「独立行政法人に『公務員型』ありうべしという議論になってきた」ことや氏の国立大学の硬直的な運営に対する不満などに基づき、一度見送りに決した独法化問題について、期限付きで結論を出すという方針転換を行った。このことにより最終的に「国立大学の独立行政法人化については、大学の自主性を尊重しつつ、大学改革の一環として検討し、平成15年までに結論を得る」という一文が、1999年1月26日に「中央省庁等の改革に係る大綱」に盛り込まれることとなった。

以上のような状況の下で、文部省は1999年8月6日に有識者懇談会「今後の国立大学等の在り方に関する懇談会」を設置し、国立大学の独法化の是非の検討から独法化のあり方の検討への橋渡しを行い、1999年9月20日に臨時に招集された国立大学長・大学共同利用機関長等会議では「特例措置という条件付きで独法化に踏み切る」ことが実質的に宣言されることになる。この間国大協においても、連見会長の指示により「国立大学の独立行政法人

化問題に関する検討結果のとりまとめ」(松尾レポート)が提出され、さらには第一常置委員会のもとに小委員会が設置され、「国立大学と独立行政法人化問題について(中間報告)」が9月7日に作成された。しかしながら、これは独立行政法人通則法(1999年7月8日参議院本会議で可決成立し、同16日に公布をされる)に対する本格的対案となっているにもかかわらず、ついには対案として文部省に提示されることはなかった。

こうした中、2000年5月26日の国立大学長・大学共同利用機関長等会議において、中曽根弘文文相のもとで「調査検討会議」を設けて法人化の具体的な制度設計を開始することが述べられ、その4日後には文部科学省は国大協に「調査検討会議」のあり方を提示し、これに対して国大協は、独法制度を土台にした法人制度設計のテーブルにつくことに踏み切るのである。

しかしながら、さらに大きな衝撃が生じる。すなわち、2001年4月に国民的人気を背景にして自民党総裁選を制した小泉純一郎氏による内閣が発足(2001年4月26日)、小泉総理は参議院本会議にて国立大学の民営化に肯定的であることを述べるのである。これに対して文部科学省は遠山大臣による国立大学の意義と役割についての説得を行ったが、小泉総理は、国立大学を強く批判し、その数の大幅な縮減と「骨太の方針」に国立大学の民営化を盛り込む動きをみせたとされている。これに対して文部科学省は遠山大臣を中心にのちに遠山プランと呼ばれる「大学(国立大学)の構造改革の方針」を取りまとめ、これによって国立大学の民営化路線の進行を食い止めたとしている。

こうした小泉総理の「聖域なき構造改革」の強烈なプレッシャーの下で、2001年9月27日に「新しい「国立大学法人像」について」(中間報告)がまとめられ、さらには2002年3月26日にその最終報告がまとめられることになるが、「それまでは、中期目標・計画の評価が大学の教育・研究の自主性を阻害しないようにすることに、制度設計の力点が置かれていた。それを大学への競争原理導入の手段とし、資源配分を競争の動機付けにしよう」という大きな方向転換がなされていることも指摘されている。

以上にみられるように本書は、国立大学法人の形成過程を、国会議事録、政府関係資料、さらには国大協資料や関係者の書籍に加えて、関係者へのインタビューを含めて、非常にリアルかつヴィヴィッドに描き出したものである。本書によって現在も非常に大きな問題として、国立大学の現状を規定する法人制度がいかにして生み出

されたのが明らかになるのである。この意味において、本書は現時点では類書のない学術的・社会的に極めて高い価値を有する文献であり、高等教育関係者にとって新たに誕生した必読文献ということができようであろう。こうした評価を大前提としつつ、あえて、ひとつだけ残念に思われる部分について言及とするならば、極めてクリアーに描き出されている国立大学の法人化の過程のなかで、「国立学校財務センター在職中に組織した「国立大学法人制度研究会」に、この制度の創設過程で重要な役割を果たされた諸先生をお招きし、お話を伺い、質疑に応じていただいた」とあるのだが、この部分の紹介がかなり抑制されているように思われる。要所に部分的に引用されているのみで、「彼ら・彼女ら」がみた法人化の過程という複数の視点から浮かび上がる法人化の過程が描き出されているわけではないということであろう。言いかえれば一貫した著者の視点からの法人化過程の整理がなされているということである。このことは本書の各章の基礎となるものが、比較的短い紙幅のものである(『IDE 現代の高等教育』において「国立大学法人の形成」と題して9回にわたり連載されたものに補筆し、10章構成とし、序章・終章が付け加えられている)ことによるものであると推測されるが、学術的な「資料・史料」としての価値を高めるためにも、「創設過程で重要な役割を果たされた諸先生」の生の声が今少し本書の中に含みこまれていてもよかつたのではないだろうか。ただし、以上は国立大学法人の形成過程を、戦前にまで遡ってきわめて「クリア」に描き出してくれる本書の趣旨からすると、ないものねだりということになるのだろう。