

講演

変動期の新制大学

— 一九八〇年以降の動向 —

塚原修一

一九八〇年代というと、ついこの間のような気がします。それが一体どういう時代であったのかを考えてみたいというのが、私の講演の趣旨でございます。標題に「新制大学」とあります。戦後の日本の大学はすべて新制大学ですから、大学全体についての話として、お聞きいただければ幸でございます。

一、時代区分

最初に、時代区分のことから話を始めますが、これは歴史研究の基本的な事項のひとつと言えるでしょう。いろいろな区分のしかたがありそうですが、社会全体の動きをみたとき、まず、八〇年を時代の区分点とすることには一定の妥当性があると思います。この年に、粗鋼生産量と自動車生産台数で日本が世界一となりますが、これは戦後の高度経済成長の到達点を象徴する事項であるからです。

そのあとの時期を大雑把にみれば、八〇年代が国際化の時代、九〇年代が情報化の時代、あるいは知識社会のはじまり、と言ってよいの

ではないかと思えます。官庁などの答申をみますと、国際化・情報化・高齢化という三点セットがよく出てまいります。高齢化は別ですが、国際化と情報化は、どちらもかなり以前から、そういう時代が「来るよ、来るよ」と言われてきたことです。したがって、そのこと自体は別に珍しくありませんが、それが現実的な課題になったところに、八〇年代・九〇年代という時代の特色を求めたいと思います。ただし、社会全体の動きと大学史の流れは多少し違ふようで、そのことも含めて説明していきます。

つぎに、先行研究ですが、日本の大学について、八〇年以降まで記述しているものは多くありません。そのひとつは、黒羽亮一さんが書かれた『戦後大学政策の展開』（玉川大学出版部、一九九三年）です。この方は日本経済新聞社の教育担当の記者を長くつとめられ、その後は筑波大学の教授をされました。それから、ごく最近、文部省OBの大崎仁さんが『大学改革 一九四五〜一九九九』（有斐閣、一九九九年）をお出しになりました。新書版では、関西大学教授である尾崎ムゲンさんの『日本の教育改革』（中央公論新社、一九九九年）があり

ます。この本は、明治の初めから現在までを記述して、その一部として臨時教育審議会以降のことに触れています。また、私の講師紹介のなかに、主要著作として『「通史」日本の科学技術』（中山茂編、学陽書房、一九九五年、一九九九年）が掲げられています。ここでは九五年までを扱いました。この本の主題は科学技術史ですから、大学史の一部の側面を扱ったにすぎませんが、これも先行研究のひとつにあたるかと思えます。

ところが、これらの先行研究によって、大学史の時代区分の決定版ができているとは思えません。その意味で、配付資料には「あまり定説がない」と書いておきました。もちろん、現代史にあたるような時代について、そういう定説があるはずもないでしょうし、私自身も、今のところ確定案をもっているわけではありません。そこで、とりあえず今回は便宜的に五年ごとに区分して、どのような時代であったかを、ひとつひとつ考えていこうと思います。

前置きの最後になりますが、大学は進学該当年齢人口、つまり一八歳人口の動向に非常に大きな影響を受けます。ご承知のように、それには二つの山があります。まず、六六年に第一次ベビーブームが頂点に達します。このときは二五〇万人でした。その後、一〇年間にわたって減りつづけて、七六年に極小の値である一五二万人になりました。それから再び上昇いたしまして、途中、丙午の年には例外的に少なくなりませんが、すぐに回復して上昇をつづけ、九二年に極大点に到達します。これが第二次ベビーブームで、二〇五万人でした。その後はまた減少して、九九年は一五五万人です。

## 二、大学の計画的整備とマス段階への対応（一九八〇―八四年）

それでは本論に入ります。戦後日本の大学史のうち、最初の部分をごく大雑把に述べれば、まず、戦後すぐの何年間か、新制大学の骨格が固まる時期があります。それが終わると高度経済成長が本格化したしまして、理工系ブームに代表されるように、大学が拡大する時期がかなり長く続きます。それが主として一九六〇年代です。六〇年代の終わりから七〇年代の初めにかけて、いわゆる大学紛争が発生しました。その原因について、ここでは申し上げませんが、大学は非常な変動を経験したと言えるでしょう。それが下火になると七三年に石油危機がおこって、こんどは社会の方が非常な変動を経験することになります。結果的に、日本はこの危機をかなりうまく乗り切り、経済が非常に良い状態になって八〇年代を迎えます。しかし、この間に、景気対策として政府は多額の財政支出を余儀なくされ、その後遺症である財政悪化が、大学にもさまざまな悪影響を及ぼすこととなります。

大学史については、七〇年代までにくらべて、八〇年代の前半は基本的に静かな時代であったと思われる。この間、六〇年代に大学の入学定員が増加しますが、同時に、第一次ベビーブームの頂点をすぎた一八歳人口が減少しますから、大学の収容力は高まります。これと経済力の向上に支えられて進学率が上昇します。大学・短大・高専への進学率は、六〇年代にはだいたい一〇％台であったものが、七〇年代後半には四〇％近くまで上昇してそのまま推移します。アメリカのマーチン・トロウによる、よく知られた高等教育の発展段階論を援用

すれば、マス段階に定着したということです。マス段階とは、進学率が一五%から五〇%までの状態を言いますから、かなり多くの人たちが大学に入る時代のことです。つまり、ごく少数の人たちしか大学に行かなかった時代とは、大学のあり方がちがってきます。このような変化に対応するものとして、大学入試の合理化——たとえば共通一次試験の導入——、進学機会の地方分散、教育手段の多様化——たとえば放送大学の設置——などの政策が構想され、実施されたと考えられます。

文部省は、六〇年代まで大学の量的な拡大を進めてきましたが、その後、石油危機などの制約もあり、質的な充実へと転換して、高等教育の計画的整備をすすめます。七〇年代の重要な史料としては、高等教育懇談会が七六年に報告した『高等教育の計画的整備について』や、大学設置審議会大学設置計画分科会が七九年に報告した『高等教育の計画的整備について』などがあり、それらの政策が八〇年代に継承されます。

これらの「計画的整備」のなかには適正な地域配置ということが含まれていて、その意味は、大都市から地方地域へ大学を分散するということでした。八四年の大学設置審議会答申や九五年の大学審議会答申には、地域別の整備目標が掲げられています。この政策のなかには、大都市の中心部から郊外へ大学を分散することも含まれ、たとえば東京の周辺では、いくつかの大学が八王子などに移転しました。広島大学の場合は、これ以外にもさまざまな要因を考慮したうえで、西条への移転を決定したものと思われれます。大学の地方分散には国土庁も熱

心で、学園計画地ライブラリーという組織をつくって地域と大学の仲介役をつとめました。

その後、九二年に頂点をむかえる第二次ベビーブームを視野に入れて、文部省は八四年に政策をふたたび転換し、一八歳人口の急増に対応する期限付きの学生定員増を認めるようになります。その後、第二次ベビーブームが終息した九五年に、文部省の政策は、ふたたび抑制基調に回帰して現在に至っています。

この流れのなかで、八〇年代の前期は、基本的に抑制基調の中にありました。同時に、八二年度から国家予算のゼロ・シーリングが始まり、予算をとまなう新規の事業は難しくなります。予算の使途も現状が固定化される傾向にあつて、後々、いろいろな問題を生じることになります。

### 三、大学拡張と基礎研究（一九八五―一九八九年）

次に、八五年から八九年までの時代ですが、基本的に大学が拡張した時代であり、基礎研究が注目された時代であると思われれます。

文部省の政策が収容力の拡大に転じたにもかかわらず、大学側の反応は当初は鈍いものでした。当時の新聞記事に、文部省の計画は半分も達成されれば良い方だという予想が出たくらいで、期限付きの定員増は、あまり可能性がないと当初は思われていました。ところが次第に、これが日本で大学を拡張する最後の機会であるという認識が広まって、逆に新增設のブームを迎えます。当時の世相を反映して、このと

きには、「国際」とか「情報」とか「経営」という名前を冠した、四文字学部や六文字学科がたくさんつくられました。日本の景気が非常によい時期でもあり、進学意欲が高まっていました。とくに、八五年の雇用機会均等法の改正にもなつて、女子の進学率が顕著に伸びた時代でした。バブル経済の頂点にいたる直前でもあり、受験生一人あたりの受験校数も増えたために、各校の受験偏差値は上昇する傾向にありました。当然、大学の受験料収入も増加したと考えられます。大学は規模を拡大して、なおかつ潤った時代であつたと思われれます。

ここまでは学部の話ですが、この時期には大学院も拡充されました。大学院の拡充は、かねてから議論されてきましたが、大学院への進学は、かつては修士といえども大学人が研究者への途を選ぶことを意味したわけで、人生の方向を決めてしまう選択であると考えられていました。高度経済成長期には、学部の規模が拡大するのにもなつて、大学院も拡大しました。ところが、大学院をおえた人々が世に出る頃には大学の拡張は終了していて、その人たちが無業のまま「オーバードクター」として滞留することが当時の問題になっていました。修士が幅広く活躍している領域のひとつは工学ですが、工学系においても大学院進学率が上昇するのは八〇年前後からです。

こういう状況に対して、臨時教育審議会（八四―八七年）は、学部生に対する大学院生の比率を国際比較して、この根拠にもとづいて大学院の拡充を求めるといふ新しい提言を行いました。これが実行に移されて、これ以降、大学院が顕著に拡張して今にいたるまで継続しています。そして、九一年には大学院の部局化がなされて、大学院に所

属することが、大学教員にとって予算増というメリットがあるようになりしました。

基礎研究の重視は、これらとは文脈が少しちがいました。原因はいくつかありますが、ひとつは日本の技術水準の高まりです。日本と世界の技術格差は、すでに七〇年代の初頭には顕著に縮小していて、それまでの技術導入から自主技術開発への転換が叫ばれていました。ところが、自主技術開発をどのように進めるかという、具体的方策を検討しているうちに石油危機がおこつてしまい、官民ともに緊急の対応に忙殺されたというのが実態であつたと思います。一〇年ほど遅れた八〇年代初頭に、基礎研究にもとづいた自主技術開発があらためて課題とされましたが、その時には財政の制約に直面してしまつたわけです。財政の制約によつて、国立大学の状況もあまり良くならず、とくに校費の伸びが止まつたことが大きな影響を及ぼしたと思います。

ところが、日本経済は好調であつたためにアメリカ等とのあいだに貿易摩擦を生み出し、「基礎研究ただ乗り」という批判をあびる。つまり、日本は基礎研究に力を注がないで、応用研究や開発ばかりやって、アメリカに集中豪雨的な輸出をしている。けしからん、日本はもっと基礎研究をやりなさい、ということですが、これに対応して、八六年には、科学技術政策大綱の閣議決定によつて基礎研究重視政策を打ち出します。基礎研究となれば、大学は重要な拠点のひとつですから、競争的な研究環境を導入して活性化することが強く求められるようになります。この流れが、後に九五年の科学技術基本法にも盛り込まれて、条文に「大学等における研究活動の活性化を図るよう努める」

という表現が入りました。

八〇年代の後半は、理工系学生の製造業離れ、さらには受験生の理工系離れがおこった時期でもあります。この時期は好景気で、NTTをはじめとする大企業が大規模な採用計画をたてたため、理工系卒業生への需要が供給を上回っていたと思われます。結果として、各社は計画どおりに採用できないことに不満をつのらせました。そのころ、金融機関に就職する理工系卒業生が増えていることがわかり、これが製造業離れとして関係者やマスコミの話題になりました。その原因として、製造現場が三K、つまり、きつい、汚い、危険という三つのKで形容される職場であることや、金融業と製造業の給与格差などが指摘されました。卒業生が金融業に就職することに対して、工学部の側からは、工学教育の危機といった反応があらわれました。おそらく、それよりも、工学教育が他分野から評価された事例として、むしろ前向きに対処すべきだったのではないかと個人的には思います。

以上、学部拡大、大学院の拡充、基礎研究の重視、製造業離れ・理工系離れという四点をお話しましたが、どれも異なる文脈から発生した出来事であって、特定の原因から一括して説明することがむずかしい複雑な時代であったと思います。

#### 四、規制緩和（一九九〇―一九九四年）

九〇年代の前半を規制緩和の時代として特徴づけましたが、これは基本的には臨時教育審議会の答申によるものです。臨時教育審議会の

活動自体は主に八〇年代後半のことですが、その答申の内容が九〇年代に入って具体化したという意味でこの時期に掲げました。

臨時教育審議会の答申によって、文部省の政策は規制緩和の方向に大きく転換します。大学に関しては、新たに設置された大学審議会が積極的に提言を行います。この組織は臨時教育審議会の提言によってつくられたものでした。規制緩和のなかでは、ご承知のように、九一年の大学設置基準の大綱化がとくに重要です。文部省にその意図はなかったという説もありますが、大学設置基準の大綱化が結果として教養部の解体にむすびつき、大学の教育力を弱体化したことは否定できないと思います。さきほどの「大学の活性化」も、もちろん規制緩和の方向に沿うものであり、その一環として大学教員の任期に関する法律ができて、任期を限った採用ができるようになりました。

九〇年代にはバブル経済の崩壊があり、社会的には非常に厳しい情勢にあったわけですが、逆に国の研究開発投資は増加します。つまり、バブル経済が崩壊して企業の研究開発投資が減少する。それに対して、それを補う意味もこめて、基礎研究重視政策がさらに推し進められました。

大学人にはなじみの深い文部省の科学研究費補助金（科研費）について、九二年に学術審議会は、科研費を「できる限り早期に一〇〇〇億円に拡充する」という数字の入った答申を行いました。聞くところによると、こういう金額の入った答申は大蔵省が難色を示すのが通例で、原案に盛り込まれても、たいていは交渉の過程で削除されるものだそうです。ところが、この時には金額の入った答申をまとめること

ができて、その後、科研費は年率一〇%程度の高率で増加しつづけます。九〇年頃に、国立大学の窮状、とくに施設・設備の老朽化がマスコミで喧伝されましたが、このことも一定の効果を及ぼしたと思います。「アエラ」の「頭脳の棺桶」が有名ですが、その前にも「日経ビジネス」が「大学の破産」を特集しました。これには原因があるわけで、八〇年代以降、国立大学の設備改修費は減少の一途をたどっていました。その影響が、一〇年ほどをへて、あからさまになったということでしょう。

いずれにしても、この時期の基礎研究重視政策は、世界中のどの国にもない日本だけの傾向で、その意味では日本が自主性を発揮した事例とも言えるでしょう。基礎研究重視政策を象徴的に示すものが、九五年の科学技術基本法です。そのなかに、政府は「科学技術基本計画」をたてて、総合計画的に科学技術の振興策を推進しなさいという条文があります。科学技術基本計画の中間フォローアップ作業が現在進行中で、その一環として、いくつかの項目の評価が行われました。評価の結果によれば、国の科学技術関係経費は順調に伸びていて、二〇〇〇年度までに一七兆円という当初の目標を達成しました。これは、九九年度の補正予算を含めての話ですが、補正予算は無事に成立しています。若手研究者の育成については、これも「ポストドクター等一万人計画」を達成しました。ところが、国立学校の設備改修は全く目標を達成できなかつた。したがって、二勝一敗ということになるでしょう。

学部教育については、八〇年代後半からの大学の活況が、おおむね

この時期も継続したと考えるとよからうと思います。事務作業の電子化などに対応して、高校卒や短大卒では教育が不足であるという認識が広まり、それらの学校の就職率は悪化しましたから、四年制大学は、学生募集において相対的に有利な位置を占めたものと思います。さきほども言いましたように科研費の増額があり、大学院を部局化した大学では、それによる校費の増額もあつたわけですから、この時期は、競争の激化を予感しつつも、小康を保った時期だつたのではないかと思っています。

##### 五、大学競争の時代（一九九五―一九九年）

もう現在まで来てしまいました。この時期を大学競争の時代と名づけました。広島大学大学教育研究センターにおられた喜多村和之教授は、現在の私の上司でもありますが、かつて「大学淘汰の時代」（中央公論社、一九九〇年）を刊行しました。ここでは、帰結よりも過程を重視して大学競争という言葉をつかいましたが、いよいよ始まるのかという心持ちです。

学部教育については、一八歳人口の減少による影響が次第にはつきりしてきて、受験生の奪い合いがはじまっています。当然それと関連して、受験科目の削減、受験方式の多様化などがはじまり、短大などを中心に定員割れがおこっています。九九年の進学率は浪人を含めると四九%に達していますから、マーチン・トロウのいうユニバーサル化の時代、これは今のアメリカと同じような状態になることと理解し

ていただければよいと思いますが、それが目前にきています。四九％とは、およそ二人に一人は大学に入るということです。もう少しで大学に行かない人の方が少数派になる、その境目にあるということですから。

この時期に、学力低下問題が叫ばれるようになりました。このことの基本的な原因は、学校五日制への移行や「ゆとり」の導入などであって、九九年に告示された新しい学習指導要領では、学校五日制の完全実施を前提として、小・中・高校の学習内容の精選が行われています。同時に、教育課程編成の弾力化、「総合的学習の時間」の導入などがなされていて、これも教科の時間を減らす方向にはたらくでしょう。大学受験の圧力も緩和されますから、受験のために勉強するというサイクルは、今や断ち切られることとなります。その結果、最近の大学生にみられる学力低下ばかりでなく、近い将来には、よりいっそう学力が低下すると予想されるので、大学教員の危機感が高まって当然なわけです。ところで、こういう変化は徐々に進行するはずのもので、それがなぜこの時期に、ほとんど突然のように叫ばれはじめたのかは必ずしもはつきりしていません。

今日、情報化を代表する事例はインターネットでしょう。日本では九五年頃から急速に普及し、各大学は学内LANなどを整備して、わずか数年のあいだに、電子メールの利用やホームページの検索は、あたりまえのことになってしまいました。社会の情報化とか知識社会の到来などは、かねてから徐々に進行してきたことで、別にこの時期に固有なことではありません。しかし、他よりは、この時期を特徴づけ

る事項であろうということで、ここに掲げてあります。

つぎに、いわゆる産学協同ですが、これは六〇年代までの工学部などでは、ごく普通に行われていたはずですが、私が経験している範囲内でも、その当時は会社の人たちがいつも工学部の研究室に来ていました。これらは、制度の枠組のもとでと言うよりも、実態として行われていたと言った方が正しいでしょう。それが、大学紛争のときに強く批判されて縮小するわけです。それ以降、七〇年代の後半から、いろいろ制度化の努力がなされてきて、受託研究や共同研究にかかわる制度とか、特許の取扱いなどについて産学連携を促進する措置がとられています。そのさしあたりの到達点が、九八年の大学技術移転促進法であろうかと思えます。大学よりも国立試験研究機関にとっては、八六年の研究交流促進法が大きな前進であったと言えるでしょう。世界的にみれば、産学連携の推進は各国の主要課題のひとつであり、とりわけ経済的な困難に直面している国々では、大学の力を経済の強化に結びつけようとして、さまざまな政策を実施しています。産学連携に関する日本の制度にはかなり問題がありますが、むしろ今後の課題として、改善に期待したいと思います。

最後は国立大学の設置形態の見直しです。それが現実のものとなるかどうか現時点では不明ですが、九〇年代の最後に位置する無視できない論点であることは確かであろうと思えます。国立大学の教官が国家公務員であることが、大学が産業界と交流するさいの制約になっているとして、たとえば教官の兼業規制を緩和してほしいという主張は、かねてからなされてきました。

その一方で、行政改革の一環として、政策実施機能の民営化、自治体移管、独立行政法人化などが定められて、国立大学がその対象となる可能性が出てきました。行政改革は今回が初めてではなくて、戦前から何度も提言され、実施されてきました。ただし、最近では、提言はなされても、これまでは大がかりな実施にはいたりませんでした。さしあたり、この問題にかかわる重要な年表項目を二つあげておきたいと思えます。ひとつは、大学評価機関の準備室の設置で、九九年四月一日に学位授与機構のなかに置かれました。もうひとつは、国立大学の独立行政法人化について、文部省が国立大学長・大学共同利用機関長等会議で検討の方向を提示した九九年九月二〇日です。

## 六、一九八〇年以降の特徴

以上、一九八〇年以降の二〇年間を五年ごと区切って説明いたしました。そのなかでも申し上げましたように、八〇年代以降は筋道が一本ではないようです。ある場合には外国からの要請で基礎研究の問題がおこり、ある場合には全く異なる要因で大学院の拡充がはかられ、またある場合には、さらに別の要因によって国立大学の設置形態が議論されるということ、特定少数の要因によって歴史のほぼすべてを説明するというわけには、少なくとも今回はいきませんでした。このことは、歴史記述の対象として成熟していないということでしょう。同時代人として対象との距離が近すぎるために、木ばかり目について森が見えていないのかも知れません。しかし、六〇年代や七〇年代に

くらべて、大学と社会の関係が密接になっていることは事実であり、そのことが複雑さの原因のひとつであることは疑い得ないと思えます。いずれにしても、これまでの説明を要約すれば、一八歳人口の変動のような大学固有の要因と、大学と社会の関係、あるいは、社会の変化に対する大学側の対応にかかわる要因とが錯綜して大学史を構成したと言つてよいように思えます。もし、このような理解が正しいとするならば、社会の動向と大学の動向の関係をいかに把握するかが、この時代の大学史を記述するうえで要点のひとつになることでしょう。とくに、八〇年以降には世界的・国内的な政治の大きな変動がありました。八九年の冷戦終結は、世界史の画期となる重要な事項でしょう。国内では、九三年に細川連立内閣が誕生して、自民党長期政権のいわゆる五五年体制が崩壊しました。どちらも、戦後体制の転換として一括できそうです。これらの政治的な変動と大学史との関係は、今回の報告では、あまり明確には提示できませんでしたが、今後の課題として、さらに検討していきたいと考えています。

(つかはら しゅういち)

国立教育研究所教育政策研究部教育制度研究室長

本稿は、広島大学五十年史編集室主催第七回研究会（一九九九年十二月十日、大学教育研究センターと共催）において行われた講演を文章化したものです。一九八〇年以降の大学史についての貴重な内容であり、改めて塚原修一氏に感謝します。

(広島大学五十年史編集室)