

韓国的高等教育

ーグローバル化対応と地方大学ー

高等教育研究叢書

139 2018年3月

小川 佳万・姜 姫銀



広島大学

高等教育研究開発センター

韓国的高等教育
ーグローバル化対応と地方大学ー

小川 佳万・姜 姫銀

広島大学高等教育研究開発センター

は し が き

韓国は日本にとって名実ともに「近くて近い」国である。その交流は古代以前にまでさかのぼることが可能であり、近年でも「韓流」によりポップカルチャーを中心とした韓国ブーム現象が起きたばかりである。また、韓国の政治や経済面の情報はマスコミを通して日本に逐次入ってきているので、その動向に多くの人たちが関心を示していると思われる。もちろん教育面の情報も政治面ほどではないにしても時折入ってきており、大きな改革は少なからぬ人が既知のことになっていると言えるであろう。

ところがその教育について基本的な情報を一体どれだけの人が持ち合わせているであろうか。筆者の講義を受講する学生や社会人に質問してみても、センセーショナルな大学入学試験当日の風景には馴染みがあっても、どんな科目の試験を受けているのかは答えられないし、そもそも高校の教育課程の内容を知っている人はいない。また大学名も、ソウル（国立）大学（校）、高麗大学（校）ぐらいまでは出てきてもそれ以外の大学名は出てこないのである。韓国には高等教育機関がどのくらいあるのか答えられる人は一体どれだけいるであろうか。実際に韓国を訪問する人は増加傾向にあり、高校の修学旅行や学生交流活動で韓国の学校を訪問した人も少なくないにも関わらずである。韓国は日本にとって最も重要な国の一つであることは間違いなく、今後の交流活動の活発化を考えると教育面での正確な情報はますます不可欠なものになってくるであろう。

本書の第一の意図はここにあり、高等教育に限定することになるが、読者に韓国高等教育の基本的な情報を提供することを意図している。韓国は受験競争が世界的にみても最も加熱している国の一つであると言えるが、その主たる「ゴール」が大学への入学である。多くの子どもたちにとってその「ゴール」となる大学はどのような歴史を辿って現代に至り、どのような仕組みで運営され、どんな構造をしているのかを知ることは韓国教育理解の第一歩であると言えるであろう。日本で学ぶ韓国人留学生も多く、彼らの出身国の高等教育の状況を知ることはそれに携わる大学関係者にとっても重要な情報であると言えるであろう。

本書の第二の意図は、現在の韓国高等教育の直面している課題と改革の方向を読者に簡潔に示すことである。韓国は世界のフロントランナーとしてドラスチックな改革を断行し続け、大きな変貌を遂げてきているため、教育研究者の間でもその理解が追いついていないのが現状

である。ところがそれら諸改革は日本の高等教育にとっても参考に値するものが多く、正確な情報が求められている。実際筆者にも尋ねてくる大学関係者は少なくない。本書でそのポイントと見取り図を示すことで読者は混とんとしている改革動向を自分なりに整理していく際の一助になると思われる。また、こうした整理により韓国高等教育の特質の一端が垣間見えることになると思われる。

以上の関心をもとにした本書は全7章で構成されている。第1章では、韓国高等教育の第二次世界大戦後の発展を10年ごとのスパンで概観する。世界的に見ても韓国の高等教育は急速なスピードで拡大し、現在は「普遍化」という最も大衆化が進んだ段階に至っている。もちろんその過程ではその都度特有な課題に直面してきている。それらを整理しながら現状の課題を検討する。

第2章では、高等教育機関の体系及び機能分化を整理し、その特徴などを整理し検討する。韓国的な高等教育機関とは何かがここで言及されることになる。本章で言及される情報は韓国理解への第一歩となるものである。

第3章では、韓国教育において最も社会的関心の高い大学入学制度について論じる。第二次世界大戦後の時期別大学入試形態の特徴とその経過を整理し、現行の大学入試制度の課題と今後の展望や動向などを検討する。現在大学入試制度は複雑化の一途を辿っており、その理解が追いついていないのが現状である。本章により多少なりともその一助になるのではないかと考えている。

第4章では、ユニバーサル化段階の韓国高等教育における特徴的な問題として指摘される首都圏と地方大学間の格差について検討する。知識基盤社会を背景に高等教育の競争力が国家競争力に直結するという認識のもと、高等教育のグローバル化への対応が強調されているが、そのことは必然的に「首都圏集中現象」を引き起こし、地方大学との格差として新たな問題が生じてきている。本章で韓国の社会構造や韓国人の認識などが「高等教育の両極化」に及ぼした影響やその対策（関連政策など）について明らかにしていく。

第5章では、首都圏との格差が懸念される地方大学に注目する。政府は世界的レベルの研究大学育成に莫大な財政配分を行う一方で、高等教育機関の60%以上を占める地方大学においても個性が輝くような政策を実施してきている。本章ではその地方大学の研究面に注目し、その実施概要を追いながら、韓国的な地方大学振興の現状と可能性を分析する。

第6章では、地方大学の人材養成面に注目する。今日、諸分野のグローバル化に伴う画一化を補完する概念としてローカル化が強調されており、一国の人材育成においてもグローバル化とローカル化への対応が同時に求められている。韓国の場合、首都圏と地方間の教育格差が顕著ななか、2000年以降地域発展を牽引する人材育成のために地方大学と地域社会の連携（産学官）の動きが積極的に行われている。本章では、地域人材の首都圏への流出防止と地域での定着、地域社会と地方大学が相互発展するための（中央・地方）政府と大学、産業界間連携の動向や特徴などを検討する。

第7章では、今日、韓国の高等教育は少子化が急速に拡大するなか、高等教育に対する社会的な需要と供給のミスマッチが問題とされ、「高等教育の競争力強化と大学構造改革」が推進されている。その主な内容は大学定員の削減を骨子としており、その基準となるのが「大学評価」である。本章では、その具体的な仕組みと改革措置について整理し分析する。

本書は韓国教育に馴染みのない読者を想定して平易な説明を心がけたつもりである。もし解りにくい箇所がまだ存在するとすれば筆者たちの力不足によるものであり、さらなる精進に努めたい。それでも、本書によって読者のみなさんの韓国理解に少しでも役立つとしたら幸いである。

2017年11月 東広島
執筆者を代表して 小川 佳万

目 次

はしがき	小川 佳万 i
第1章 高等教育の発展	小川 佳万 1
第2章 高等教育機関の種類	小川 佳万 15
第3章 大学入学者選抜制度	姜 姫銀 25
第4章 首都圏大学と地方大学の格差	小川 佳万 45
第5章 地方大学特性化事業	姜 姫銀 57
第6章 高等教育と地域人材の育成	姜 姫銀 77
第7章 大学の構造改革	姜 姫銀 89

第1章 高等教育の発展

小川 佳万
(広島大学)

はじめに

韓国の公式統計である『文教統計要覧』(1963)によれば、独立時、すなわち1945年8月15日時点の高等教育機関数は19校で1,490人の教員と7,819人の学生が在職・在籍していた。韓国の高等教育はこの規模から出発したことになるが、その後の発展は目覚ましく、校数に注目するだけでも1970年には168校、1980年には237校、1990年には265校、2000年に372校、2010年に411校、そして2016年には432校と、およそ70年間に20倍以上の驚異的な量的成長を成し遂げた。これらの数値には、全ての高等教育機関、2年制や4年制、あるいは韓国の分類で言えば(第2章参照)、一般大学、専門大学、教育大学、産業大学、技術大学、放送大学等の各種の大学が含まれるが、その中核となる4年制の一般大学だけを見ても量的拡大は明らかである。2017年現在189校であり、国立が34校、公立が1校、私立が154校となっている。経済発展が特に著しかった1980年時点の85校(国立19・公立1・私立65)から考えても、およそ2.2倍の成長を遂げた¹。

一方、大学進学率の上昇もこれに劣らず劇的である。韓国は1984年に21.2%を記録してマス化の段階に突入したが、そのほぼ10年後の1995年には51.4%にまで上昇しユニバーサル化の段階に到達した。しかもその勢いは衰えず、さらに約10年後の2008年には83.8%という驚異的な数字を記録している。その後、小幅の減少はあったが、2017年現在でも依然として68.9%という高い数値を記録している²。こうした数字が明確に示すとおり、韓国は疑いなく世界で最も高等教育が拡大した国の一つであるのである。

ところで、こうした高等教育の拡大を可能にしたのはどのような要因であろうか。言うまでもなく、そこには高等教育に期待をかける多くの国民の強い熱意があった。何にも増してこうした熱意に押されて、結果的に大学数や学生数は右肩上がり続けてきたわけであるが、では、その時々政権はそれに対してどのような策を講じたのであろうか。さらにはその一方で、こうした急速な拡大はさまざまな問題をもたらしてきたはずである。本章ではこうした諸点に注目して論じていくことにする。以下でその流れを概観するが、ここでは韓国が独立した1945

年から「文民政府」、すなわち金泳三政権までを 20 年ごとのスパンで概略していきたい。この 50 年間は、教育のみならず社会全般が植民地からの解放、戦争、産業化、民主化といった波に時の政権が一息する暇もなく対応していかなければならなかったドラマチックな時期であり、当然のこととして高等教育の発展方向も二転三転せざるを得ない時期でもあった。1990 年代の「文民政府」が掲げた民主化・グローバル化の旗は急変する当時とその後の時代とを区切る一つの節目にもなるため、その後については後の章に譲ることにする。

1. 1950 年代

(1) 戦後大学の誕生

現代韓国における高等教育関連政策は米軍政下（1945－1948）に始まったと言える。朝鮮教育委員会（1945 年 9 月 16 日発足）と朝鮮教育審議会（1945 年 11 月発足）がその中心的機構であったが、特に後者の審議会は従来の複線型学制を廃止してアメリカに倣った単線型学制を採択し、その後の韓国教育の基本枠を確定したことに意義があった。ここで現在に繋がる小学校 6 年、中学校 3 年、高校 3 年、大学 4 年のいわゆる 6－3－3－4 制の基本枠が決定された。また、同審議会は、植民地時代に大学と専門学校とに二元化されていた高等教育機関を大学に一元化し、学制を 4 年とした（医科大学に限って 6 年制）³。

そしてこの時期には民主化したアメリカの高等教育の影響を受けて、一種の「大学ブーム」または「私学ブーム」が起きた。それは、少数の選ばれたものだけが大学に進学できるという観念が崩れたことに加え、大学認可基準に関して教員の確保といった人材面が緩和され、設立基金や敷地面積などの物的なものへと変化したからであった。高等教育への期待が高まるなかで、独立直後の混乱期に厳格な認可基準を求めることが現実的ではないと政府が判断したからであった。その結果、1948 年になると高等教育機関数は 42 校、在籍学生数は 2 万 4,000 人に増加し、たった 3 年間で 2 倍の成長を見せたのであった。もちろん、米軍政の諸政策はあくまでも過度期的なものであり、教育政策の本格的な展開は 1948 年 8 月の新政府樹立を待たなければならなかった。その初めての試みが、1949 年 12 月 31 日に公布された「教育法」であり、幾度の改訂を経たものの、公布時の骨格は現在まで韓国教育全般を規定していると言える。

その後 1950 年 6 月 25 日に勃発した朝鮮戦争は 1953 年まで約 3 年間続いたが、この時期に高等教育機関が 1950 年の 55 校から 1953 年の 52 校へとやや減少したことはやむをえないことであった。戦争によって各級学校の教室はほぼ半数が破壊され、大学の場合は全体の 60%が全壊・半壊されたと言う⁴。戦況が緊迫するなかでの高等教育機関の拡大は望めなかったのである。

一方で、戦争は韓国高等教育の発展に想定外の「遺産」を残した。大学が集中していたソウル市は戦争勃発からわずか3日で北朝鮮（朝鮮民主主義人民共和国）に占領されて大混乱に陥り、その後、同年9月28日のソウル奪還によって教育再開の機会を得たものの、中国の参戦によって再び避難を余儀なくされたのである。戦線が朝鮮半島の南北を移動する厳しさのなかで、釜山に避難していた政府は「戦時下教育特別措置要綱」（1951年2月）と「戦時措置令」（1951年5月4日）により戦時下の大学教育の存続をはかった。この一連の措置によって誕生したのが「戦時聯合大学」であった。釜山・光州・全州・大田など各市に開学した戦時聯合大学は教授444人が動員され、釜山で4,268人、光州で527人、全州で1,283人、大田で377人の大学生の教育にあたった。こうして全部で6,445人の大学生が戦時聯合大学で教育を受けていたことになるが、当時それ以外の既存の大学の学生総数がおおよそ7,000人であったことを考えれば、戦時下の高等教育存続に戦時聯合大学が果たした役割の重大さが窺える⁵。

1952年に入ると戦況が安定してソウル市が諸機能を取り戻したため、ソウル市所在の大学が続々と帰還し、それに伴い戦時聯合大学は1952年5月末に廃止された。ところが戦時聯合大学は、地方における大学開設への欲求を刺激することとなり、これがアメリカモデルを追求していた高等教育政策と相まって、結果として一連の地方国立大学の創設へとつながった。具体的には、1952年に慶北大学、全北大学、全南大学が、翌1953年には釜山大学、忠南大学、忠北大学、済州大学が開学したが、これらは現在、主要地方国立大学（地方拠点大学）と呼ばれる大学群である。

また時を同じくして、政府の開放的教育政策や在学生の徴集延期措置（「徴集延期暫定令」（1950年2月28日。1956年11月7日に廃止））に後押しされて私立大学の創立も相次ぎ、一種の「大学ブーム」が起きた。1952年に青邱大学（後の嶺南大学）、徳成女子初級大学（後の徳成女子大学）、新興大学（後の慶熙大学）、海印大学（後の慶尚大学）、暁星女子大学（後に大邱カトリック大学へと併合）、槿花女子初級大学（後の明知大学）が設立された。続いて1953年には、中央大学、朝鮮大学、成均館大学、東国大学、仁荷大学、崇実大学、首都女子師範大学（後の世宗大学）、韓国外国語大学、朝暘看護初級大学（後の京畿大学）が、1954年には浦項水産初級大学（後の浦項水産大学→浦項大学）が設立された。現在の韓国の主要私立大学（またはその前身校）がこの時期に続々と誕生したことになる⁶。

ただしここで留意すべき点は、こうした大学誕生ブームがあったにも関わらず、1953年7月の朝鮮戦争の休戦からの教育政策の重点が「義務教育完成6ヵ年計画」⁷に置かれたことであり、高等教育に対する政府の関心は相対的に低かったことである。もちろん全く関心がなかったわけではなく、この時期の高等教育関連の懸

案事項は戦争によって破壊された施設・設備の復旧・再建であった。さらに、大学教員の充員・確保へ向けての施策が進められたのは注目すべきところである。この時期の大学教員の確保へ向けての施策は2つに大別できる。第1の施策は国外養成である。つまり、大学講師や中等学校教員から選抜した比較的若い人材を外国（主に米国）の大学院に留学させるものであった。1953-1957年にこの施策で海外留学に赴いた人は1,115人にのぼった。第2は国内の大学に大学院を設置して大学教員を養成する施策であった。大学院そのものは1946年からすでに設置を開始していたが、学則・準則等の法制度が整備されたのは1952年のことであり、つまり朝鮮戦争後に運用を開始したことになる。その後、1958年初頭までに全国に22の大学院（一般大学院）が設置され、そこから多くの大学教員が輩出された。

(2) 私立大学

一方、1950年代の急速な高等教育の拡大はさまざまな混乱も引き起こし、各方面から強く批判されることにもなった。戦争を経験しながらも高等教育が維持・拡大されたのは私学が果たした役割が大きかったが、その私学に対して政府は放任的な政策を取り、その設置要件や運営の実態に介入することはあまりなかったため、それらは玉石混交であり、必然的に質の問題へと向かった。独立当時、私学創設者に対する社会全般の信頼は過度なほど高く、また私学財政がほぼ全て学生の授業料に頼っていただけに、国が関与することは不適切であるという観念が支配的であった。このことは、私学の独自性の確保にプラスに働く一方で、不健全な私学運営や入試の不透明さ、定員管理の不誠実さ、大学間の質的格差の拡大、そして需要をはるかに超えた高等教育の供給過多といった現象を生み出したのであった。

こうした批判を受けて政府は1955年8月4日に「大学設置基準令」を公布して、教育の質的向上へと舵を切ろうとした（「大統領令第1063号」）。これには、大学設立認可の条件に校舎だけでなく、体育館・図書館・実験実習施設なども含まれることが示されていた。さらに、教員の配置基準を規定してその適合性を調査・審議する委員会の設置も定め、教育の質的向上を目指した。また1955年以後の大学の新設を抑制し、既存の大学に対しても期限を設けて施設の補充・確保を政府が要求できる根拠を与えたのであった。こうして、この「大学設置基準令」を根拠に、1957-58年に部分的な大学整備が実施され、全国55大学のうち32校が整備対象になり、結果として学生総定員8万3,580人から6,710人が削減された。しかし、それが目指す目標と現実との間にはまだ隔たりがあり、大学側が幾度も猶予措置を願い出てもひたすらに整備を先送りするほか、「大学設置基準令」が定めた物的基準をただ満たそうと、例えば学生1人あたり30冊という図書館所蔵書

数の基準に対して、大学所蔵図書として相応しくない安価の書籍を大量に仕入れる等してしのぐことも横行した。ただ、それにもかかわらず、この「大学設置基準令」は後に改訂を重ねながら「大学施設年度別補充基準令」⁸、「大学実験自習施設基準」⁹とともに大学施設行政の主な根拠法として重要な役割を果たすことになった。

いずれにせよ、この「大学設置基準令」以後、高等教育機関の量的拡大はしばらくの間そのスピードを弱めることになる。1955年に71校であった高等教育機関（「大学」以外も含む）は、翌1956年には74校、1957年に79校、1958年に79校、1959年に80校と、それ以前の時期に比べて増加幅は著しく鈍化している。また、学生数で言えば1955年の7万8,649人から翌1956年に8万4,996人へと増加するものの、1957年には8万142人へと減少し、さらに1958年には7万9,449人へと8万人を割ることとなった。1959年には8万1,641人へと少し回復するものの、1956年のレベルには達しなかった¹⁰。これらが先述した大学整備の影響によるものであると言える。

2. 1960－70年代

(1) 朴正熙政権（1961－1979）¹¹

1960年の「4.19革命」で登場した民主政権は、高等教育における質的向上と学内民主化を目指したが、翌1961年5月16日の軍事クーデタによって短命に終わった。したがって、民主政権の教育施策が実現することはなく、以後の高等教育政策はもっぱら軍事政権の一連の政策によって規定されることになる。その第一歩が1961年9月1日に公布された「教育に関する臨時特例法」であった。この法律は高等教育に関して次のような方針を打ち出した。1) 国家教育政策を諮問する「文教再建諮問委員会」を設置する、2) 文教部（現在の教育部）長官は同委員会の諮問を経て高等教育機関・学科の統合・併合、学生定員の調整を命令できる、3) 国公立大学の長も同委員会の諮問を経て内閣首班が任命する、4) 国公立・私立を問わず、大学の専任教員もまたその採用・昇進に同委員会の審査を経ることが定められた。

他にもこの法律が規定した内容は多岐にわたるが、注目すべきはそれが私立大学運営のさまざまな面に対する規制を含めていたことである。私立学校教職員の任命プロセス（第11条）、私立学校教員の解職命令（第12条）、学校法人と理事の選任基準（第17条）、学校法人理事の任期（第18条）、学校法人理事の承認取り消し（第19条）、臨時理事選任の特例（第20条）などがそれであり、これらの条項は後に「私立学校法」へと別途法制化されることになる。

大学への規制という方向性を打ち出した朴政権の態度は量的拡大にも影響を及

ぼした。「教育に関する臨時特例法」が公布されてから4日が過ぎた9月5日に政府は国公立大学の整備を打ち出し、11月18日には私立大学の整備基準を明らかにした。これら一連の施策で画定された大学整備案の大綱は【表1-1】のような内容のものであった。

【表1-1】私立大学整備基準の主要内容

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1) 不正・紛糾大学の整備、大学の地域分散、人文系縮小と実業系増強2) 全国大学生定員を10万人レベルから7万人レベルへと縮小3) 大学経常費の3割を私学財団が負担すること、教授の定年を60歳にすること（以前は65歳）、大学入学資格試験、学士卒業の国家試験、教員の研究実績審査4) 可能な範囲で各地単科大学を国立大学へと吸収統合5) 学生数700人以下の私立大学を廃止・統合。同一宗派の神学大学を統合6) 初級大学は大学入学資格試験を要さない代わりに実業系に限るとし、農工水産系の4年制大学および施設の優れた実業高校の併設とする。初級大学夜間部は昼間部設置学科に限ってこれを認める。 |
|--|

出典：李亨行（1991）「実験大学運営と高等教育の質的管理（1972-79）」『大学教育』韓国大学教育協議会 Vol.52、71頁。

これらの政策は関係者らの意見を反映しない一方的なものであったが、この「臨時特例法」に基づいて行われた大学整備の結果、1961年に4年制大学のあり方は大きく変化した。国立大学の場合、整備以前は9校に2万9,440人の学生が在学していたが、整備以後は8校に1万7,340人が在学するに留まっている。高等教育機関は1校だけ減少したが、学生数は1万2,100人も減少し、実に41%の減少率を見せたことになる。一方、私立大学の場合、42校から28校へと14校が整理され、学生も5万4,320人から4万250人へと26%減少した。夜間大学を含めると、この大学整備によって全体として71校9万1,290人から50校6万6,410人へと減少するに至った。こうした整備のなかで、唯一大幅に増加したのが2年制大学である。軍事クーデタ前に12校3,208人だった2年制大学は1962年には27校1万590人へと増加した。また教育大学もこの時期に10校が新設されている¹²。

本来「臨時特例法」は大学数や学生定員を強制的に減らすことがその狙いだったと言えるが、社会的な反発が強く、早くも翌1962年には修正案が発表された。それは、1) 私立大学学生定員の増加、2) 女子大学定員（4万6,000人）の超過募集の許可、3) 1963年度第1次応募者が定員を超過する大学の場合、定員の2割増員の許可、4) 大学定員の増員分による学科の増設を認めながらも人文系と非人文系の比率を3:7に維持すること、5) 夜間大学入学者への大学入学資格試験免

除および職場推薦制などを大綱とした¹³。

結局、新生軍事政権による大学数・学生数の抑制へ向けての試みは失敗に終わった。ただし、その失敗から、高等教育の質的向上は国家の一方的な管理や量的縮小策のみによって得られるものではなく、むしろ教育投資の拡大を要するという教訓を残したと評価される。

朴政権の強引な大学整備以後にも大学数や学生数は漸増の傾向を見せる。1961年当時 50 校だった高等教育機関は、1970 年には 127 校、1971 年 135 校、1972 年 141 校、1973 年 167 校、1974 年 185 校、1975 年 180 校、1976 年 194 校を記録し、1977 年にはついに 200 校を超えて 201 校になった。この数的伸長はその後も続き、1978 年には 207 校、1979 年には 222 校を記録した。このような高等教育の量的拡大は国公立と私立の両者に言えることであった。1970 年に 46 校であった国公立大学は 1979 年に 77 校へとおよそ 1.67 倍増加し、私立大学は 1970 年の 81 校から 1979 年には 145 校と 1.79 倍増加している¹⁴。

(2) 新たな試み

以上のような当初の抑制策を変更してまで朴政権が許可したのは、国家・社会の発展のためには高等教育改革が欠かせないという判断があったからであった。1960 年代後半に朴政権は 2 度の「経済開発 5 カ年計画」¹⁵を推進し、教育面でも 1968 年 12 月 5 日に「国民教育憲章」¹⁶を発表した。教育面での整備の浸透を踏まえて、1970 年代に入ると高等教育改革に本格的に着手した。その改革は多岐にわたるもので、「実験大学」の運営、大学生定員令、学位登録制、地方大学の拡充、大学教授の再任用制、ソウル大学発展計画、師範大学増設、そして放送通信大学設置（1972 年）などがある。

1973 年に運営が始まった「実験大学」は大学の「自律規制（自治）」を唱えたもので、既存大学からの申請を受けてその一部を「実験大学」と指定して 1) 1955 年以來の卒業履修単位を 160 単位から 140 単位へ減らし、2) 学科別定員でなく大学別・学部別の定員のみにし、3) 学生の自主的な選択で副専攻や複数専攻を選択できるようにする、ものであった。1973 年に 10 校の実験大学が選定されたことを皮切りに、1974 年に 16 校、1975 年に 20 校、1976 年に 24 校、1977 年に 29 校、1978 年に 32 校、1979 年に 39 校へと増加し、1980 年には 85 校の 4 年制大学のうち 43 校が、また 26 総合大学のすべてがこの「実験大学」に加わった¹⁷。これは 4 年制大学全体のおよそ 4 分の 3 が参加したことになる。

また 1974 年からは大学の「特性化」も進められた。これは大学財政の効率的利用を唱えながら大学間の役割分担、地方大学の育成、産学協同の推進などを同時に目指したものである。具体的には、18 校において農学・工学・海洋水産系など

51 の学科が指定され、研究費・実験実習費・奨学金等を集中的に支援した。

また、この時期には短期高等教育の改編も推進された。先ず 1972 年 3 月 9 日の「韓国放送通信大学設置令」の公布によってソウル大学の附設機関として始まった放送通信大学である。経済的状况などによって学業の機会に恵まれない学生を想定して 2 年制で始まったもので、その成功によって同大学は 4 年制へと改編され 1981 年からは学士学位を授与できるようになった。また 1982 年にはソウル大学から独立した大学として認可されるに至っている。

次に専門大学の設置が挙げられる。そもそも 1951 年の「教育法」改正に際して 2 年制の初級大学¹⁸が運営されはじめたが、これは 1970 年に制度化された専門学校と大差のないものであった。そこで 1978 年の「教育法」改正にともなって初級大学と専門学校は 2-3 年制の専門大学へと一元化され、専門職業人・技術者養成の母胎になったのであった¹⁹。

3. 1980-90 年代

(1) 全斗煥政権 (1980-1987)

韓国的高等教育は 1945 年以来ほぼ一貫して増加し続けてきたが、それにも関わらずその大学数や学生数が社会を満足させることはなかった。国民の大学進学への期待が政府の想像以上に強かったからである。そしてそのことは同時に、学歴による賃金格差問題や、就職・昇進問題などさまざまな社会問題を顕在化させてきた。このような社会的雰囲気なかで、民主化を弾圧して大統領の座に就いた全斗煥軍事政権は、国民の関心の高い教育問題の解決を通して、国民からの支持と自政権の正当性の確保に乗り出したのであった。それが 1980 年 7 月 30 日に発表された「教育正常化及び過熱課外解消法案」、いわゆる「7・30 教育改革案」であった。

【表 1-2】「7・30 教育改革案」の高等教育に関する主要内容

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1) 本考査の廃止と内申成績の反映2) 卒業定員制の実施：1981 年から卒業定員の 130%に相当する入学定員を許可。3) 全日授業大学の運営4) 大学入学定員の拡大：1981 年に 10 万 5 千人増員。以後、順次拡大。5) 放送通信大学運営の強化6) 教育大学の授業年限延長：教員資質の向上のため、既存の年限 2 年を 4 年へと延長 |
|--|

出典：教育部『韓国教育 50 年史、1948-1998』、1998 年、474-475 頁。

この改革案は現在からみてもかなり大胆かつ極端な内容であり、各方面に強い影響を与えたが、そのなかで高等教育に関するものだけを取り上げると【表 1-2】のようにまとめられる。

ここから分かるとおり全政権は、要するに社会問題となっていた受験熱の根本的な原因が大学定員の過少にあると判断し、「大学卒業定員制」²⁰を核とする定員増加を目指したのである。この時期に一般大学の学生数は 1980 年の 40 万 2,979 人から 1990 年には 104 万 166 人へと激増したが、大学数は必ずしもこれに相応するものではなく、1980 年の 85 校から 1990 年の 107 校へと、それ以前の時期に比べればさほど目立った増加ではなかった²¹。換言すれば、個々の大学のマンモス化、大学数の増加幅と大学定員のそれが釣り合わない時代が始まったのである。大学側の施設や教員数などが十分ではなかった状況の下で取られたこの措置は、当然のことながら大学教育の質の低下という批判にも直面せざるを得なかった。

ところが、1980 年の「7.30 教育改革案」以後、1990 年代半ばに至るまで高等教育政策は根本的な変化を経験せずに維持されてきた(ただし、卒業定員制は 1984 年から廃止)。この時期に高等教育に関して付記しておくべきことは、1 つは「韓国大学教育協議会」の出帆(1982 年 4 月 2 日)で、もう一つは「教育改革審議会」の発足(1985 年 3 月 18 日)である。前者は全国 97 校の大学学長が参加して発足したもので、主に高等教育研究や大学評価、高等教育政策の立案及び諮問などの機能を現在でも担っている。後者は発足からおよそ 2 年半が過ぎた 1987 年 12 月 8 日に「総合構想」を発表し、大学の機能分化と特性化、教員対学生比の縮小、大学定員の段階的自主化、大学院中心大学の育成、大学評価認定制度の導入、大学への研究支援強化などを提唱した。

ただ、1987 年の民主化運動によって長期間にわたる軍事政権が幕を降ろし、盧泰愚政権に移行したため、この「総合構想」が即座に高等教育の現場に導入されることはなかった。しかし、その基本的な考え方は、上からの改革という批判に晒されながらも、その後の「中央教育審議会」(1988 年 5 月 30 日設置)、「教育政策諮問会議」(1989 年 2 月 27 日発足)、「大学教育審議会」(1991 年 2 月に発足)などの諸機関に受け継がれながら高等教育政策に影響を与えたと言える。特に大学の質の管理、大学の自律性強化、大学間の均衡発展、具体的に言えば、「大学評価認定制」²²の導入と専門大学の拡充・強化が、全政権を継いだ盧政権下の高等教育政策の成果と評価される。

(2) 金泳三政権 (= 文民政府、1993-1998)

本格的な文民政府の出帆を知らせた金泳三政権における高等教育は、それまでの高等教育が抱えていた「上からの」政策決定方法の改善、大学の 7 割を私立大

学が占めているにも関わらず国の支援が国公立大学に集中している運営費交付方式の是正、さらに国際化という新しい波への対応をも余儀なくされた。政府は1994年1月に「教育改革委員会」を大統領直属の諮問機構として発足させ、高等教育が抱えていたこうした諸々の課題に対する包括的な対案を練り始めた。その成果が翌1995年5月31日の「世界化・情報化時代を主導する新教育体制樹立のための教育改革方案」、通称「5.31教育改進黨案」に凝結された。またその後も文民政府は教育改革に力を入れ、1997年まで毎年教育改進黨案を発表し、「5.31教育改進黨案」を含めて4回の教育改進黨案が公布されるほどであった。

これらの改進黨案は高等教育のすべての領域に言及したと言えるほど多岐にわたり、「大学の国際化」や「学術研究の一流化」、「専門大学院（医学・法学など）の設置」、入試における「学校生活記録簿の必須選考資料化」など、後に高等教育の行方を左右するようになる諸政策の多くがこられの改進黨案に含まれている。

そのなかでも、本章で言及してきた量的拡大に直接関わるもの、またその後の高等教育改革において結果的に否定的な影響を及ぼしたのは「5.31教育改進黨案」が打ち出した「大学設立準則主義」であった。これは一言で言えば大学設置基準の緩和であるが、首都圏でなければ一定の条件、例えば400人以上の学生定員、学生数に準じた敷地面積（ただし研究・付属施設の面積は問わず）、教員数基準、一定額以上の収益用基本財産さえ満たせば、誰もが大学を設立できるようにしたものであった。この案により私立大学の設立は右肩上がりの傾向を見せる。特に、案が施行された1997年の私立大学は124校を数え、前年の108校に比して1年で16校も新設された²³。つまり、それは「大学ブーム」を巻き起こした1950年前半期を彷彿させたのであるが、必然的に大学乱立の問題も再燃させたのであった。ただし、この「ブーム」は短期間で収束せず、結局私立大学は1995年の105校から2013年の155校まで増加していった。そして2013年にこの「準則主義」が廃止され、「許可制」に移行することによってこの「ブーム」はついに終焉を迎えることとなった。ただし、私立大学の乱立問題は今もなお地方の経営難大学の統廃合問題として存続していることも忘れてはならない。

おわりに

以上本論で述べてきた内容から韓国高等教育の特徴をまとめることにする。先ず、時代ごとの改革はおおむね政府主導で行われてきた。社会からのニーズを反映しながらも、それは時の政権がめざす目標や政権そのものの価値観を高等教育に投射する傾向をみせていた。全斗煥政権の課外授業禁止や卒業定員制、朴正熙政権の大学整備などは、社会、特に反政權的の性向を持ちがちな大学への統制、あ

るいは大衆の人気を得やすい教育政策を通して政権の正当性を獲得しようとした試みでもあったと言える。文民政府が推進したグローバル化政策もまた、当時の社会のニーズに基づくボトムアップの政策決定過程だったというよりはグローバル情勢に鑑みた政策決定側のトップダウンの政策だったと言える。

次に韓国における大学政策は常に量的拡大と質の維持の間で揺れ動いていたということである。高等教育への社会的需要が高い韓国において、大学設立の開放または規制緩和は社会のニーズに応えると同時に、量に追いつかない質という問題を必然的に提起することになる。それゆえ、不振大学を整理・整備しながら高等教育全体の質を維持・向上することは、韓国高等教育の不変のテーマであり、特に近年の少子化による学齢人口の減少と相まって大学構造改革を強いる主因にもなっている。

さらに、1990年代以後における国内・国外の社会変動は、大学国際化の問題、首都圏大学と地方大学間の格差問題及びその突破口としての大学の特性化など、諸課題を提起していることである。以下、これら諸課題をめぐる動向を各章で取り上げていくことにする。

¹ 学生数も、学士課程の場合 1980年の40万2,979人から2017年には205万619人へと5.1倍増加した。また、同期間、大学院の数は121校(国立32・私立89)から1,199校(国立232・公立9・私立958)へと9.9倍となり、大学院生数は3万3,939人から32万6,315人へと、こちらも9.6倍に激増している。(教育統計サービス「高等教育機関学校数」(2017年調査)(<http://kess.kedi.re.kr/>、2017年11月18日検索)。なお、本章で取り上げる高等教育機関の各種統計はお断りのない限り教育統計サービスの統計を基本として、李亨行論文(註3等)や金鍾喆書(註10)で言及されている1980年以前の統計を付け加えたものである。

² 統計庁 e-ナラ指標「就学率および進学率」(http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=1520、2017年11月8日検索)。

³ 李亨行(1991)「高等教育体制形成期(1945-1949)」『大学教育』韓国大学教育協議会 Vol.49、77-78頁。

⁴ 各級学校は、4万7,451の教室のうち1万891室が全壊し、1万2,063室が半壊、大学は2,763室のうち562室が全壊、1,057室が半壊された(李亨行「高等教育開放政策と量的成長(1950-60)」韓国大学教育協議会『大学教育』Vol.50、1990年、64-65頁)。

⁵ 李亨行(1991)、前掲書、65頁。

⁶ 同上、66頁。

-
- 7 韓国において義務教育は 1948 年に憲法と教育法によって制定されたが、実質的に初等教育が義務化されたのは 1954－1959 年間の「義務教育完成 6 カ年計画」においてである。
- 8 文教部（現、教育部）は、1970 年 1 月に「大学施設補充基準令」（文教部令）を制定して 1974 年までに必要となる大学施設を整備するよう大学に指示した。これは、「基準令」に従えば当時全体で 60%程度しか満たしていなかった各大学に対して校舎や校地、体育附属施設、図書館及び図書等を整備させ、その移行状況によって定員調整を行うものとした。施設が補完されない場合は、学生募集の停止、学科の統廃合など強制的な措置を取ることを明示した（「京郷新聞」1970 年 1 月 7 日付）。
- 9 1970 年 4 月に文教部は「大学実験・実習設備基準令」を新たに制定した。これによって実験・実習・実技など特別な設備を必要とする学科と、整備すべき施設の基準が規定され、全ての大学が 1973 年までの 4 年間にこれらの施設・設備を設置した（「京郷新聞」1970 年 4 月 23 日付）。
- 10 金鐘喆『韓国教育政策研究』ソウル：教育科学社、1989 年、363 頁。
- 11 1961 年 5 月 16 日に朴正熙を中心にした軍事クーデタによって樹立した独裁政権。その後、長期集権のために 1969 年と 1972 年に憲法を改正し、朴正熙が暗殺される 1979 年 10 月 26 日まで続いた。この時期韓国は強制的な国家政策の執行によって目覚ましい経済発展を成し遂げるが、貧富・都農の格差が社会問題として浮上し、労働者権利の制約、民主主義の弾圧などの措置が取られた。
- 12 李亨行（1991）、前掲書、72 頁。
- 13 金鍾喆『韓国高等教育研究』ソウル：培英社、1979 年、90 頁。
- 14 李亨行（1991）、前掲書、72 項。
- 15 「経済開発 5 カ年計画」とは、1962－1982 年に実施された国民経済の量的成長及び質的発展、国民生活の改善のために 5 カ年単位で 4 回にわたって実施された経済計画である。
- 16 「国民教育憲章」とは、国民の倫理と精神的な基盤を確立するために 1968 年 12 月 5 日に大統領令によって頒布された憲章である。その基本精神は、①民族主体性の確立、②伝統と進歩の調和による新たな民族文化の創造、③個人と国家の調和による民主主義の発展に集約できる。
- 17 李亨行（1999）「解放後の高等教育政策の流れ」『大学教育』韓国大学教育協議会 Vol.100、16 頁。
- 18 初級大学は、1970 年以前に存在した初級レベルの短期高等教育機関である。現行の専門大学（日本の短期大学に相当する）の性格を持つ教育制度であったが、

特定の専門職業に従事できるまでの独自の資格や専門性を持つことができず、発展することはなかった。

¹⁹ 教育部『教育 50 年史 1948-1998』1998 年、472-473 頁。

²⁰ 「大学卒業定員制」は、1970 年代に大学入試の熾烈な競争を緩和するために高校卒業時でなく大学課程の履修期間中に成績をもとに学生を選別した制度で、中途退学者への救済困難などの諸問題によって 1990 年卒業者まで適用された後で廃止された。

²¹ 教育部『韓国教育 50 年史、1948-1998』1998 年、475 頁。

²² 「大学評価認定制」とは、大学に対する評価を通して公的認定を付与する制度。米国の accreditation を韓国語訳したもので、大学教育の質を保障するために大学自主評価と外部評価を並行して実施し、大学の社会的・公共的認定を付与するための自律的評価制度である（『教育学用語辞典』ソウル大学教育研究所、1995 年）。

²³ イ・ギョンスク『大学特性化政策の問題点と改善方案』大韓民国国会、2007 年、17-19 頁。

第2章 高等教育機関の種類

小川 佳万
(広島大学)

はじめに

韓国的高等教育を理解するためには、まずは高等教育機関の種類を知る必要がある。日本と同様に、韓国的高等教育で圧倒的な比重を占めるのは4年制の大学と2年制の専門大学、そして大学院である。これは人材養成のあり方を、学生が身につける知識の程度に従って3つに分類し、専門大学-大学-大学院という3種類の教育機関を割り当てる考え方の現れでもある。しかし、韓国的高等教育機関の分類は、それよりやや複雑で、独特な様相を呈している。社会の発展により、例えば昇進や転職を目指して社会人になってから初めて高等教育を必要とする人々や、これまで学んできたものとは異なる知識や技術、あるいは新たな資格を必要とする人々を産み出すなど、ある政策を企画する段階ではそれほど想定されていなかったさまざまな教育需要に、時の政府が応えてきたからである。

今日の韓国高等教育には、これまでの教育政策が残した旧時代の産物と、21世紀の新たな環境と需要に合わせた新しい型の教育機関とが混在している。学位に対する強まる欲求は常態化しているが、それが教育機関の枠組みにも影響してきている。一時は最善とされた教育機関が時間の経過とともに、やがて古い足枷になってしまう場合もある。結局、高等教育機関のさまざまな種類を一瞥することは、韓国的高等教育が直面してきた社会の教育需要を捉える一つの手段でもあると言え、いかなる課題が提起されてきたのかを考える際の材料にもなろう。本章では、この点の参考に供すべく、高等教育機関の種類について言及していくことにする。

1. 高等教育機関の分類

韓国の「高等教育法」¹第2条で定める高等教育機関は、類型別に大きく7種類に分類できる。それは、1) 大学、2) 産業大学、3) 教育大学、4) 専門大学、5) 放送大学・通信大学・放送通信大学及びサイバー大学²、6) 技術大学、7) 各種学校³である。これら各々の教育機関は設置主体によって国立・公立・私立に区分することもできる。なかでも、私立に対しては別途の「私立学校法」で細かく規定されている。また高等教育機関の軸の一つである大学院は、この「高等教育法」では「大学」を規定する部分で取り上げられている。

そこでまずは、韓国の高等教育機関の現状（2017年11月現在）を【表2-1】にまとめて示すことにする。上記の7種類の教育機関が、設置主体別に量的に示されている。

【表2-1】 韓国高等教育機関の現況

区分	学校数	学科数	在籍学生数	教員数	職員数
総計	430	29,876	3,437,309	90,902	56,038
国立	50	6,908	766,713	19,698	15,754
公立	8	234	26,901	650	498
私立	372	22,734	2,643,695	70,554	39,786
大学	189	11,874	2,050,619	66,795	43,300
国立	34	2,757	461,952	15,865	13,860
公立	1	43	12,775	374	220
私立	154	9,074	1,575,892	50,556	29,220
大学院	1,199	10,486	326,315	8,027	1,331
国立	232	3,675	106,444	2,616	311
公立	9	72	2,950	47	-
私立	958	6,739	216,921	5,364	1,020
教育大学（国立）	10	141	15,839	841	806
専門大学	138	6,066	677,721	12,804	8,167
国立	2	45	2,339	92	94
公立	7	119	11,176	229	278
私立	129	5,902	664,206	12,483	7,795
放送通信大学（国立）	1	30	171,692	152	552
産業大学	2	579	25,343	375	228
国立	-	231	5,254	-	-
私立	2	348	20,089	375	228
技術大学	1	3	97	-	-
各種学校	2	40	3,456	148	134
遠隔大学	2	23	2,911	23	38
社内大学	8	11	605	4	9
サイバー大学	19	326	121,310	593	956

専攻大学	3	48	12,610	257	130
機能大学	9	249	28,791	883	387

※学校数は、廃校及び分校・キャンパスは除外。

※大学院数は、大学付設大学院と大学大学院の合計であり、大学大学院数は 2016 年 4 月 1 日現在 46 校である。

※大学院の学科数は修士課程及び博士課程の合計である。

※高等教育機関の教員数は総長と専任教員の合計である(非常勤講師及び退職教員除外)。

※専門大学の学科数には学士学位専攻深化課程の学科数は含まれる。

出典：教育統計サービス『2017 年教育統計年報』<<http://kess.kedi.re.kr/>> (2017 年 11 月 8 日閲覧) を参考に筆者作成。

2017 年現在、韓国の高等教育機関は 430 を数える。うち、一般大学・教育大学が 199 (46.27%)、専門大学が 138 (32.09%) で、10 校の大学院大学と合わせて全体の 89.07% を占めており、大学・大学院・専門大学が高等教育の 3 つの軸であることが瞭然であろう。ちなみに、この分類方法によれば一般大学に分類されるも、通常「特殊大学」と称され、その大学のためだけの法律がある大学があることも留意しておく必要がある⁴。

残り 47 機関の内訳をみてみよう。まず、「高等教育法」の「遠隔大学」にあたる国立韓国放送通信大学と私立のサイバー大学、そして遠隔大学が合わせて 22 校でほぼ半分を占める。後述するが、ほとんどが 2000 年以後に設立された新しい形の高等教育機関である。それ以外の 25 機関で割合が高いのは、しばしば「ポリテック」の名を冠する 9 校の機能大学であり、専門大学の一種とも見なされるものである。さらに、わずか 16 校の産業大学・技術大学・各種学校・社内大学・専攻大学が高等教育機関の様相を複雑にしている。

2. 大学院

「大学」については第 1 章でその推移をみてきたので本章では大半を省き、「大学院」について述べることにする。

韓国の大学院は基本的に学士課程をもつ大学に存在し、3 つに大別できる。一般大学院と専門大学院、そして特殊大学院である。量的にみても韓国で一般的に大学院と言われるのは一般大学院のことである。専門大学院は、アメリカのプロフェッショナルスクール (Professional School) と同様に専門職業分野の人材養成に必要な実践的理論の適用と研究開発を主な目的とするもので、経営専門大学院 (Business School)、医学専門大学院 (Medical School)、法学専門大学院 (Law School) が最も多い。一方、特殊大学院は社会

人の継続教育を目的とするものであり、教育大学院のほかにマスコミや行政関係の大学院が広く知られている。「専門大学院」と「特殊大学院」は特定職業との強い結びつきという点では共通しているが、就職前（専門大学院）か在職中（特殊大学院）かという点では大きな差がある。

また、設置可能な学位課程からみれば、一般大学院は修士課程と博士課程、または修士・博士一貫課程を設けられ、専門大学院は修士課程と博士課程を設置できる。これに対して、特殊大学院は基本的には修士に限るが、特別法によって韓国科学技術院（KAIST）、光州科学技術院、大邱慶北科学技術院、韓国学中央研究院の韓国学大学院のみが博士課程を開設している。

このような大学院の数は1980年に121校、1990年には298校に過ぎなかったが、1990年代後半の増加が驚異的であり、2000年に812校、2004年に1,002校、2011年に1,126校を数えるようになり、2014年にはそれまでの最多となる1,165校に達した。その後、小幅の減少はあったものの、2017年には1,199校の大学院が運営されている⁵。

一方、特定分野の専門人材を養成するために学部を持たず修士・博士学位課程だけを運営する大学院大学というものもある。1997年の「高等教育法」によって初めて設置が可能になったが、代表的な事例に、国レベルの政策研究に携わる韓国開発研究院（KDI）が設立した国際政策大学院大学と、30カ所の政府出捐研究機関が共同で設置・運営する科学技術聯合大学院大学（UST）があり、一般に法律の趣旨どおりの優れた人材を輩出ことで知られている。しかし、2016年現在46校を数える大学院大学のほぼ半数が首都圏所在の宗教系の高等教育機関であり、第1章で言及した「大学設立準則主義」に基づいて開設されたものが多く、その不安定さが問題になっている。例えば、2013年の場合、専任教員が10人以下の大学院大学が19校（全体の45.2%）もあり、大学院においても教育の質を管理し、設置基準を厳格化する必要性が叫ばれている。

3. 専門大学

「専門大学」という名称は、日本人を誤解させる可能性があるが、日本の短期大学に該当するものである。専門職業人の養成を目標に1979年からその歴史が始まった。ただ、それ以前にも専門学校や初級大学のように同じ目標を掲げた教育機関が存在しており、1979年の専門大学の設立はこれら以前の2種類の教育機関が統合・再出発したという性格をも持つ。

設立当時には学士学位などの授与は想定されておらず、1996年に至ってようやく専門大学が「専門学士学位」を授与する道が開かれ、従来の2年制課程に加えて2002年からは3年制課程も制度化された。その後、2008年には「学士学位専攻深化課程」が導入され、3年制に加えてさらに1年間履修を続けることによって、専門大学でも学士学位の授与が

可能になった。さらに 2011 年には看護学科に実際 4 年制課程が設けられ始めている。これら一連の変遷の結果、専門大学には 80 単位の履修が必要な 2 年制専門学士学位課程、120 単位の履修を要する 3 年制専門学士学位課程、140 単位の履修が必要な 4 年制学士学位課程、そして学士学位深化課程が併存することになった。定員外で運営されるこの学士学位深化課程は「高等教育法」第 50 条第 2 項に基づくもので、同一系列の専門大学卒業者を教育対象にする。専門大学と合わせて 4 年の課程を修了すれば学士学位が授与されるので、2 年制専門大学卒業者は卒業後 2 年、3 年制卒業者は 1 年をこの課程に在籍することが求められる。2016 年には 1 万 1,400 人がこの課程に入学している。

この専門大学は、2016 年現在 137 校あり、国公立が 9 校、私立が 129 校である。学生数は全部で 69 万 7,214 人であるが、ピーク時の 2003 年の 96 万 3,129 人に比べれば 30% 近く減少しており、この傾向は 2004 年以来常態化していることが目を引く。確かに、2016 年現在 208 万 4,807 人が在籍している大学や、33 万 2,768 人が在籍する大学院とともに韓国高等教育の中核をなすと言える専門大学であるが、学士学位授与など一般大学とさほど変わらない性格になったため、(初級)専門職業人の養成という本来のアイデンティティーに混乱をきたすのは避けられなくなった。これが現在の専門大学が抱える主要な問題として指摘され、専門大学の生き残りのためには、(初級)専門職業人養成という当初の目的に立ち戻って大学特性化を徹底し、教育の質的な向上が必要である。

4. 教育大学

「教育大学」は小学校教員の養成を目的とする大学である。その起源は 1895 年の漢城師範学校にまで遡ることができるが、一般には 1962 年の教育大学設置からその歴史が始まると言われている。それ以前、1950 年当時に存在していた 17 校の師範学校(中等教育機関レベル)が国立化し、1951 年にこれに加えて大邱師範学校が設置された。1961 年に至ってこれら師範学校は 2 年制の初級大学(高等教育機関)へと昇格したが、その際教員養成の役割を消滅させた。代わりに小学校教員養成の役割を担ったのが 2 年制の教育大学であり、1962 年に 10 校が新設され、その後 1960 年代を通じて 6 校が新設され計 16 校になった。ただし、1973 年にはこれら 16 校のうち 5 校が一般大学へと改編され、11 校が教育大学として残った。

その後これら残りの教育大学が 4 年制大学に昇格したのは 1981 年から 1984 年の間であるが、2008 年には済州教育大学が済州大学へと統合されたため、現在 10 校の 4 年制教育大学という体制が維持されている。「高等教育法」第 42 条は国や自治体が教育大学を設置できると規定しているが、実際には公立大学は皆無で 10 校すべてが国立である。ここで留意すべき点は、小学校教員の養成はこれら教育大学で行われるが、中等学校教員の場

合は、一般大学で可能となっている点である。日本と同様に開放制の教員免許制度を採用しているためである。

これまで大学院・教育大学・専門大学について概観したが、第1章で述べた大学と合わせてこれらの量的拡大の推移をここでまとめてみる（【表2-2】参照）。大学の量的拡大が何回かの波を経験しながら持続していることはすでに第1章で述べた通りであるが、それは専門大学についても同様である。1970年に65校があった専門大学は1980年になると128校と2倍の成長を見せている。その後、一時減少したものの、2000年代前半にはほぼ160校に迫る成長ぶりである。しかし、その後再び減少傾向を見せている。

【表2-2】大学・大学院・教育大学・専門大学の量的発展の推移

年度	大学		大学院		大学 院大 学	教育大学		専門大学	
	数	学生数	数	学生数	数	数	学生数	数	学生数
1970	71	146,414	-	6,640	-	16	12,190	65	33,483
1980	85	402,979	121	33,939	-	11	9,425	128	165,051
1990	107	1,040,166	298	87,163	-	11	15,960	117	323,825
2000	161	1,665,398	812	229,437	17	11	20,907	158	913,273
2001	162	1,729,638	887	243,270	18	11	21,418	158	952,649
2002	163	1,771,738	927	262,867	18	11	23,259	159	963,129
2003	169	1,808,539	985	272,331	25	11	23,552	158	925,963
2004	171	1,836,649	1,002	276,918	28	11	23,335	158	897,589
2005	173	1,859,639	1,017	282,225	34	11	25,141	158	853,089
2006	175	1,888,436	1,015	290,029	36	11	25,881	152	817,994
2007	175	1,919,504	1,006	296,576	36	11	25,834	148	795,519
2008	174	1,943,437	1,018	301,412	37	10	24,116	147	771,854
2009	177	1,984,043	1,077	306,471	38	10	22,879	146	760,929
2010	179	2,028,841	1,098	316,633	40	10	21,618	145	767,087
2011	183	2,065,451	1,126	329,933	41	10	20,241	147	776,738
2012	189	2,103,958	1,134	329,544	43	10	18,789	142	769,888

2013	188	2,120,296	1,157	329,822	43	10	17,500	140	757,721
2014	189	2,130,046	1,165	330,872	44	10	16,566	139	740,801
2015	189	2,113,293	1,150	333,478	47	10	15,967	138	720,466
2016	189	2,084,807	1,149	332,768	46	10	15,903	138	697,214
2017	189		1,153		46	10		138	

出典：教育統計サービス「高等教育機関学校数」（2017年調査）及び「高等教育機関学生数」（2016年調査）から筆者作成（<http://kess.kedi.re.kr/>、2017年11月18日閲覧）。

注目されるのは大学附設大学院の増加で、1980年に121校、学生3万4,000人くらいの規模だったのが、2000年には812校、約23万人の在籍学生数を記録し、その量的拡大が続いている。専門大学の減少傾向と合わせて考えると、全体的に高学歴指向性が強まったことを反映すると考えられる。

5. その他の高等教育機関

上述した高等教育機関、一般大学・大学院・専門大学・教育大学以外の高等教育機関については、韓国教育統計サービスは「その他」として括り各々の現況を提供している。その範疇に入るのは、さまざまな遠隔大学・技術大学・各種大学など「高等教育法」の範疇に入るものとともに社内大学や機能大学、専攻大学なども含められる。2016年現在、その学生総数は35万2,670人で大学数は47校であり、学生総数351万6,607人の約10%を占めている。さらにその半分に相当する約18万人が放送通信大学に在籍していることもその特徴として指摘できる⁶。

『2017年教育統計年報』によれば、「高等教育法」に基づいて遠隔大学に分類される高等教育機関は、放送通信大学が1校、サイバー大学が19校、遠隔大学が2校で、合わせると22校である。その他には技術大学が2校、各種学校が2校、社内大学が8校、専攻大学が3校、産業大学が2校、専攻大学が3校、機能大学9校が運営されている⁷。「遠隔大学」という名称は前述したように「高等教育法」では放送大学などを含んだ総称として登場するが、2校が過去の慣行によって依然としてこの名称を冠しており、韓国国内で混乱もあることを記しておきたい。さらに付け加えれば、韓国遠隔大学協議会はサイバー大学か遠隔大学かどうかの定義に構わず、国立の放送通信大学以外の21校をすべて会員学校として登録している⁸。

(1) 遠隔大学

「高等教育法」第 52 条によれば、「遠隔大学」は「国民に情報・通信媒体を通じた遠隔教育による教育機会を提供して国家と社会が必要とする人材を養成するとともに、開かれた社会を具現することで生涯学習の発展に寄与すること」を目的にする。現存 22 校の「遠隔大学」のうち 18 校が学士学位課程を、3 校が専門学士学位課程を設けており、インターネットなどを用いた遠隔授業を実施して学士学位を授与している。代表的な「遠隔大学」は国立の韓国放送通信大学である。1968 年の「教育法」改訂によって設置の法的根拠が与えられ、1972 年に大統領令によってソウル大学附設機関として開校した。最初は 2 年制の初級大学として出発したが、1981 年に 5 年制の学士学位課程に編成され、1991 年には履修方法を改善して 4 年制課程に再編された。現在は 4 つの学部 (22 学科) と 1 つの大学院 (8 学科)、および経営大学院を抱えており、学士課程は 140 単位を取得すれば学士学位が授与される⁹。

一方、韓国放送通信大学以外の遠隔大学とサイバー大学はすべて私立大学である。1996 年 8 月、大統領諮問教育改革委員会の仮想大学設立建議に端を発するのがサイバー大学であるが、2016 年時点で 12 万 4,221 人が在籍している。これを韓国放送通信大学の在生数と合わせると実に 30 万人にのぼる数となる。統計で「その他」に数えられる約 35 万人のほとんどが実はこれらの遠隔大学の学生である。逆に、大学・大学院・教育大学や専門大学以外の高等教育機関は、このような遠隔大学を除けばその存在感が薄いといっても過言ではなく、それらの存在意義の再検討や改革が必要とされる。

(2) 産業大学

「産業大学」は、産業社会の要請に適合させた高等教育を提供して産業人材の育成をはかることを目的とする職業 (就業) 中心の大学として、授業年限の非設定、単位取得の柔軟性、多様な授業方法をその特徴とする。その沿革をみれば、1982 年にヨーロッパとアメリカの開放大学 (Open University) をモデルとして産業大学設置をめぐる議論が行われたことが始まりであることがわかる。その直後の 1983 年 3 月に「京畿開放大学」が設置されたのを皮切りに、1992 年にはソウル、釜山、大田、光州、慶北、群山、三陟、尚州の 8 カ所に開放大学が設立された。1998 年 3 月に「高等教育法」の改訂に伴い「産業大学」の名称が確立し、2000 年から 2003 年の間には国立 8 校、私立 11 校と、全部で 19 校の産業大学が存在していた。しかし、2008 年 9 月に「大学設立・運営規定」の改訂で産業大学を一般大学へと変更できる特例基準が設けられた結果、13 の産業大学が一般大学へと変更され、現在は青雲大学と湖原大学の 2 校だけが残っている (両校とも私立)¹⁰。産業大学は高等教育のユニバーサルアクセスという理想から始まったものの、今となっては専門大学との境界が曖昧になっているという問題を抱えている。

(3) その他の諸機関

「技術大学」は社会人の継続教育を目標するもので「高等教育法」でも言及されているが、現在は韓進グループの社内大学という性格を持つジョンソク大学だけである。「高等教育法」上、技術大学は2年制の専門学士学位と4年制の学士学位の課程を開設することが可能になっており、同大学は韓進グループ在職者を対象としている。しかし、もともと大卒者（学士学位取得者）を新卒で採用しようとする企業側の方針から、同大学への進学を希望する高卒者や専門大学卒業者の数が絶対的に少なく、例えば韓進グループの系列会社である大韓空港の場合、2010年から2014年の間、同大学への入学希望者はわずか321人に過ぎず、大学の存続意義が問われるほどであった¹¹。

なお、一般的な大学教育で括りにくい分野については「各種学校」というカテゴリーが設けられている。その代表的なものは韓国芸術総合学校（国立）であり、このカテゴリーに属しているのはほぼ芸術系の学校である。さらに「専攻大学」も芸術系であり、両カテゴリーに属する5つの大学は性格を同じくするもので、専攻大学を各種学校へと改称した方がわかりやすくなるという識者の意見もあるくらいである¹²。

最後は「社内大学」のカテゴリーである。これは独立した学校法人がなくても従業員200人以上の企業が社員に対して専門学士課程や学士課程を設けられることになっているもので、現在はサムスンやPOSCO、現代などの大手企業を中心に8つの社内大学が運営されている（学士課程3校で計287人、専門学士課程は5校で計318人）。ただ、技術大学と性格にさほど差がないことから、似通う諸機関の類型を統合する必要性も識者から提起されている¹³。

おわりに

韓国の高等教育機関は、小学校教員という明瞭な目標を掲げている教育大学を除けば、本来は専門大学・大学・大学院へと単純化できる構図になっていることがわかる。ただそれにも関わらず、2年制・3年制が基本であるはずの専門大学に学士学位課程が導入・拡大されたことから推察できるとおり、韓国社会の学士学位への強い欲求が高等教育機関の諸カテゴリーの境界を曖昧にしていると言える。また、時代的な使命を終えたと考えられるカテゴリーに対しては調整の必要も提起されていることがわかった。

一方で、大学と専門大学という二つの軸の上に、サイバー大学をはじめとする遠隔大学が学士課程に加わって大学院まで設置しながら伸長を重ねていることは、韓国の高等教育が社会の需要に対応して柔軟に変化を遂げられる一つの例として注目に値する。その需要がすなわち学位への欲求であることが、やや単純化しすぎる感も否めないものの、また事実であると言える。それは第1章で言及した高い大学進学率によっても裏付けられる。

ただ、第1章と第2章は全国レベルにおいて高等教育機関のあり方をみてきただけであり、現代韓国の高等教育を捉えるためにはより細かい論点の設定と懸案の検討が必要であ

る。高等教育全体を巻き込んだグローバル化の波もあり、また、2000年代から問題視されつつある首都圏と地方の教育格差など、韓国の高等教育が至急解決しなければならない課題はいくつもある。その点、第1章と本章の内容はあくまでも予備的な解説にとどまるものであり、第3章以下から韓国高等教育の諸相をみていくことにする。

-
- 1 法律第14600号。制定は1997年12月13日。2011年7月21日に大々的な改訂が行われた。本稿で参照したのは2017年6月22日に施行されたものである。
 - 2 同法律はこれらを遠隔大学と総称している。
 - 3 法律第14600号。制定は1997年12月13日。2011年7月21日に大々的な改訂が行われた。本稿で参照したのは2017年6月22日に施行されたものである。
 - 4 韓国科学技術院（KAIST）、光州科学技術院、大邱慶北科学技術院、蔚山科学技術院、各種の士官学校、警察大学、韓国芸術総合学校等が一般に「特殊大学」と呼ばれている。
 - 5 教育統計サービス「高等教育機関学校数」（2017年調査）（<http://kess.kedi.re.kr/>、2017年11月18日閲覧）。
 - 6 教育統計サービス「高等教育機関学校数」（2017年調査）及び「高等教育機関学生数」（2016年調査）、（<http://kess.kedi.re.kr/>、2017年11月18日閲覧）。
 - 7 教育統計サービス『2017年教育統計年報』（<http://kess.kedi.re.kr/>、2017年11月18日閲覧）。
 - 8 韓国遠隔大学協議会、「サイバー大学一般現況」（<http://www.kcou.org/>、2017年11月18日閲覧）。
 - 9 韓国放送通信大学「学校紹介」及び「卒業案内」（<https://www.knou.ac.kr/>、2017年11月18日閲覧）。
 - 10 教育部高等教育機関類型政策研究チーム（研究責任者：イム・ヨンギ）『高等教育機関類型再構造化政策研究』、2015年、30頁。
 - 11 同上、39頁。
 - 12 同上、41-44頁。
 - 13 同上、46頁。

第3章 大学入学者選抜制度

姜 姫銀
(広島大学)

はじめに

韓国は、日本による植民地支配から独立した 1945 年から抜本的な教育制度の改革を試みた。特に高等教育の歴史を振り返る際、時期ごとの政策に違いはあるものの、そのほとんどが大学入試制度と連動する形で進められ、時には入試制度の改善そのものが改革の中心に置かれることもあった。その改善が試みられた回数は計 13 回にもものぼり、実にこれまで政権交代の度に变化してきたと言っても過言ではない。

このように韓国の教育政策において大学入試制度が注目を浴びてきた背景には、高等教育を取り巻く利害集団の思惑がある。その一つは、韓国的な特徴とも言える国民の高い教育熱である。韓国は今でも儒教の影響が根強く残っている国で、大学進学率は 1995 年にユニバーサル化段階に突入している。言い換えれば、今や大学の卒業証書は「立身出世」のための通過儀礼であり 1 つの資格に過ぎないとも言えよう。また大学からすれば、学齢人口が減少するなか入学資源を確保するための大学間の競争が激化しており、その序列で優位に立つにはより優秀な学生を集めることが不可欠である。これは政府と産業界の立場でも同じことが言える。グローバル化が急進し新自由主義への対応が余儀なくされる今日、国家競争力を高めるために高等教育には核心的な役割が求められている。その役目を果たすには、先ず各高等教育機関の教育目的に相応する人材を適所に選抜し、国家や社会に寄与できる人材に育成することが前提とされる。

このように韓国における大学入試制度は国民的な関心事であり、その改革は常に様々な反響を引き起こし過熱化する傾向を帯びてきた。度重なる改革でも各々の利害集団の要求を充足することは困難で、それに伴う諸問題が国家・社会的な問題として浮上し、繰り返し制度の改革が試みられたのである。その結果、「朝令暮改」の入試制度に対応し切れなくなった高等学校の教育課程は正常に機能できなくなり、その現状は私教育への依存・過熱化現象を生み出した。このことはまた地域・階層間の教育格差を引き起こし、入試制度改革を講じる際に排除できない要素になっている。そして、長年にわたって対策に苦しむ政府に対する社会の不信感が募り、入試制度を施行する大学に対してもその公正性・信頼性が問われ

る状況が続いている。

以下では、先ず、現在に至るまでの韓国の大学入試制度について時期別の特徴と問題点を中心に整理することにする¹。この変化は学生選抜を取り巻く国家と大学との主導権争いのサイクルとして捉えられるため、この点に注目して論を進めていく。そして、現行の大学入試制度を概観して、近年の大学入試制度をめぐる動向についても検討する。その際、現行の制度については学生選抜の時期及び類型や選抜要素などの詳細を述べ、それが抱える課題とその解決のために韓国政府が打ち出した政策及び施策、またそれに対する利害集団の反応などを整理する。

1. 大学入試制度の変遷

(1) 大学別単独試験期 (1945－1968)

「大学単独試験制」は20年以上続けられながら5回にわたる変化の過程を経験した。1945年の独立とともに全国各地に大学が設立され、1953年度までは大学別に入学試験を実施して新入生を選抜した。入試科目は「国（韓国語）・数・英・社」が必須科目で、選択科目は「実業教科」から1科目以上が加えられた。この時期には試験期間を前期と後期に区分して年2回実施し、筆記試験の成績を基準に学生選抜が行われた。ところが、このような大学の自律的な入試運営は入試不正及び無資格入学などの問題を引き起こした。

その現状を改善するために1954年度には大学別試験の前に一種の資格試験的性格をもつ「国家連合考査」を実施して、2つの試験が並行するようになった。国家連合考査は「国・数・英・社」が含まれる必須科目と「科学」または「実業科目」の1つが選択必修科目となり、大学定員の140%が同試験で選抜された。その後実施される大学別試験では「国・数・英」の必須科目と選択科目として1科目が加えられた。しかし、2回の試験を受けることは受験生にとって負担が大きいなどの批判から、国家連合考査は僅か1年で廃止された。

国家連合考査廃止後の1955 - 1961年では、再び「大学単独試験制」が復活した。そして、「筆記試験」のほかに「高校の内申書」、「身体検査」、「面接試験」、「適性検査」などが選抜方法に加わった。この時期の特徴は、国公立大学と私立大学の入試方法が異なるところにある。すなわち、国公立大学の学生選抜は有試験制と無試験制に分けて実施され、無試験で定員の10%を選抜し、有試験では高校内申成績を30%、大学別考査（筆記試験や面接試験など）の成績を70%反映して定員の90%を選抜した。一方、私立大学は内申成績を評価要素として別途の入学試験は行わなかった。さらに同時期には女性の進学機会の拡大と軍除隊者への優遇策が施され、入学定員の10%超過募集が許可された。ところが、これをきっかけに財源を少しでも潤沢にしようとする大学の定員超過募集が問題化した²。

1962 - 1963 年には軍事政権下で「教育刷新方案」が提出され、再び国家が大学入試に関与することになる。大学入試における不正を是正するために「大学入学資格考査」を導入したのである。1962 年には学科別に国家資格考査の成績を中心に入学者が選抜され、翌 1963 年には国家考査とは別に大学別考査も実施された。その際、前者は大学への入学資格を付与する機能のみをもち、入学選抜には反映されず、後者において一般選考が行われた。入試科目は、1962 年は「国語 I」、「数学 I」、「英語」、「社会」、「科学」、「実業（家庭）」の 6 科目の必須科目と選択科目 1 科目で構成され、1963 年は必須科目の 6 科目を採用した。しかし、この時期の大学別考査では学科別の学生選抜が行われ、その全体状況を俯瞰する機能が作用せず、多くの受験生が殺到するため優秀学生の大量不合格者が生まれる学科が存在する一方、定員割れなどの問題に苦しむ学科もあった。

なお、この時期には軍事政権による一方的な政策決定と施行で物議をかもしたため、その後の 1964 - 1968 年の大学入試は再び「大学単独試験制」に回帰した。試験科目は必須科目と選択科目に分類され、必修科目は大学が独自に指定したが、選択科目は大学の類型によって実業・専業大学は「実業・専業科目」³を、女子大学は「家庭科目」を選択した。しかし、この時期にも私学の不誠実な定員管理や大学間入試基準の格差の拡大などが問題となった。

(2) 大学入学予備考査期 (1969 - 1981)

1970 年代に入ると高等教育が国家の発展の原動力になるという認識が浸透し、韓国では高等教育における抜本的な改革が始まった⁴。大学入試関連では私学の定員を無視した量的拡大や不正などを厳格に管理する必要性に至る所から台頭した。そこで、1969 年に大学教育の質管理と不正を是正するために大学入学の資格試験としての性格をもつ「大学入学予備考査（以下「予備考査」）」が施行された。具体的には、1969 - 1972 年の予備考査は大学別試験の受験資格を付与するための試験として運用され、1973 - 1978 年には予備考査の成績が大学入学選考に反映された。またその後の 1979 - 1980 年では、さらに内申成績が新たな入試要素となった。入試科目は「国・数・英、社会、科学、実業（家庭）」の 6 科目が必須科目に指定され、1972 年からは「国史」が必須科目に、「第 2 外国語」が選択科目に追加された。しかし、大学別試験は「国・数・英」教科に偏重するほか暗記中心の学力を競う試験として進められ、入試中心の教育や過度な私教育（塾や家庭教師）を助長するなどが問題視され社会問題化した。

このような弊害を解決すべく 1980 年 7 月 30 日に教育改革案として「教育の正常化及び過度な私教育の是正方案」（以下「7.30 教育改革」）が公表され、1981 年からは大学別試験が廃止された。高校教育の正常化を骨子とする「7.30 教育改革」

が推し進められるなか、同時期の大学入試では高校教育課程上のほぼ全科目が予備考査の対象となった。また「7.30 教育改革」の中心施策として「卒業定員制」が実施されたが、これは学科別・系列別の入学定員でなく卒業定員を規定するもので、卒業定員より 30%増員した人数を入学時に募集した。その実施によって、前期及び後期募集以外に追加募集で定員の 30%を選抜するほか、大学別・学科別・系列別の募集が並行して行われ、受験生は複数の大学に志願することが可能になった。そしてその回数に制限はなかった。このような選考及び志願方法は 1987 年まで続くが、その結果、「成行き任せの応募（原語：눈치작전）」や定員割れ、大学間・学科間の序列化が拡大する問題が続いた。

(3) 大学入学学力考査期（1982－1993）

上述のような大学入試制度における弊害の是正と、高校の内申制度を改善して高校教育の正常化をはかるために 1982 年から「大学学力考査（以下「学力考査」）」が導入された。そして、この学力考査と並行された「論述考査」と「面接考査」、「高校内申書」によって、この時期の大学入試は大きく 3 つに分類することができる。まず 1982－1985 年には学力考査と高校内申が大学入試の選抜要素となった。この時期には無制限の複数志願による定員割れ問題を解決するために複数志願への制限が設けられた。当初の 1982 年には 2 大学に志願可能だったが、1983 年以降は 1 大学のみに（ただし学部・学科は第 1～3 志望まで）志願できるように変更された。次に、1986 年からはさらに思考力を評価する脱教科的な論述考査が選抜要素に加わった。しかし、論述考査そのものも効果を疑問視する指摘と、採点の客観性及び信頼性の確保が問題となり、1988 年には論述考査に代わって面接考査を実施するようになった⁵。

学力考査の入試科目は、最初の 1982 年は 14 科目だったが、1984 年に人文・自然系（日本の文系・理系に相当）それぞれに 1 科目（人文：「国語 II」／自然：「数学 II」）が追加され 15 科目になった。その後、人文系は 1985 年には「科学」が、1986 年にはさらに「第 2 外国語」が追加され 17 科目になった。しかし、1987 年には受験者の負担を減らすために必修科目 5 科目と選択科目 4 科目の 9 科目に縮小された。いずれにしても学力考査は大学の必要とは無関係と言え、思考力を測定するには不十分であった。また暗記中心の入試教育を誘発するという批判は依然として続いた⁶。

この時期の大学志願方法と入学選考方法は 1987 年度までは「先試験後志願」の方式で実施されたが、その結果、成行き任せの応募と類例のない定員割れ、大学及び学科間の著しい序列化の問題をもたらした。そこで、1988 年度からは「先志願請後試験」に入学選考方式が変更された。

(4) 大学修学能力試験期（1994－現在）

1993年には韓国初の民主政権が誕生して新自由主義に則った教育改革が行われ、大学入試制度においても全面的な改革が進められた。1994年からは暗記中心の学力考査を廃止して、新たな形態の国家考査として「大学修学能力試験（以下「修能試験」）」を導入したのである。それまでの試験が汎教科的で暗記中心の形式で出題されたのに対して、修能試験は各質問項目の質を高めて、暗記型の問題を極力抑えて統合的な思考力を評価する内容で構成された。この時期の大学入学者選抜は「修能試験」、「学校生活記録簿（以下「学生簿」）」のほかに「大学別試験」が復活して多様な選抜資料によって選抜された。

1994－1996年の大学入試では「修能試験」と「内申成績」及び「大学別試験」が並行して行われた。「修能試験」は、最初は年2回実施されていたが、受験生の負担を軽減するために1995年からは年1回の実施に変更された。また当初の試験科目は「言語」、「数理・探究」、「外国語」の3領域で構成され、高校の内申成績は40%以上を反映するよう義務化されていた。内申成績の反映方法は成績を15段階で分類してその等級を反映する方式を採用した。それ以外の要素については反映比率などを大学が自律的に決定することができた⁷。また志願方法は、試験期間が異なる大学であれば複数志願も可能であった。

その後1997－2001年の大学入試は、「学生簿」（成績）による選抜と、「学生簿」（成績）・「修能試験」による選抜、「学生簿」（成績）・「大学別試験」による選抜、「学生簿」（成績）・「修能試験」・「大学別試験」による選抜の4つの類型で運営された。なかでも「大学別試験」については、国公立大学の筆記試験は「論述試験」のみが許可され、従来の「国・数・英」科目中心の試験は禁じられた。一方、私立大学にはこのような制限がなかった。

2002－2007年は大学入試において選考要素の多様性が特に著しい時期であった。「修能試験」と「学生簿」（教科・非教科）以外に、大学が評価主体になる「論述試験」や「一般・深層面接試験」など様々な選考資料が活用されるようになった。そして、修能試験にも一部変更があり、受験科目が「言語」・「数理」・「社会探究」・「科学探究」・「外国語」の5領域に拡大した。その成績は領域別の点数と、9段階に分類して算出された当該等級が併記されるようになった。

最後に、2008年以降現在に至る大学入試制度であるが、教育人的資源部（現在、教育部）は2008年に「大学入試制度改善案」を発表した。その主たる内容は、「学生簿」の反映比率を拡大するとともに評価方法を「9等級制」による「相対評価」に転換することであった。またこの時期には2007年までの選考要素のほかに、特に「大学別試験」での評価資料の多様化が進み「論述試験」や「一般・深層面接試験」、「口述試験」、「実技試験」、「教職適性試験」、「人性（人格）試験」、「身体

検査」などが活用された。またこれらの要素を補う選考資料として「自己紹介書」、「推薦書」、「志願動機書」、「学業計画書」、「教科外活動状況」、「各種受賞資料」、「ボランティア活動」、「資格及び経歴」なども用いられるようになった。

上述のように、この時期には修能試験の実施とともに高校内申の実質反映率を拡大し、また「大学別試験」を自律的に実施する新たな形式の大学入試制度が導入された⁸。選抜時期を前・後期に区分することは従来どおりであるが、受験者個人のもつ特技や置かれた環境など多角的な配慮による新たな試みを通して受験生の選択機会の拡大がはかられたと言える。

2. 現行の大学入試制度

(1) 選抜時期及び類型

韓国における現行の大学入試の大枠は韓国大学教育協議会（以下「大教協」）が発表する「大学入試基本事項（以下「基本事項」）」によって基本的な実施要項が示され、個別大学はこれを基準に「大学入学選考施行計画」を樹立する⁹。「基本事項」は「高等教育法」第 34 条 5 及び「高等教育法施行令」第 32 条を根拠にして毎学年度の 2 年 6 ヶ月前に作成され、「大学入試委員会」¹⁰による審議・議決を経て発表される。それによれば、大学入試は募集時期によって「随時募集入学選考（以下「随時募集」）」と「定時募集入学選考（以下「定時募集」）」、「追加募集入学選考」に分類される。

【表 3-1】大学入試の標準類型

区分	選考の類型	選考別の主要要素
随時募集	学生簿中心	・（学生簿教科）教科中心
		・（学生簿総合）非教科、教科、面接など（自己紹介書、推薦状の活用可）
	論述中心	・論述など
	実技中心	・実技など（特技などの証明資料の活用可）
定時募集	修能中心	・修能など
	実技中心	・実技など（特技などの証明資料の活用可）

出典：韓国大学教育協議会「2017 年度大学入試基本事項」、2017 年。

募集時期別の主要な選抜類型は【表 3-1】で示されるとおりである。随時募集は高校教育課程中に実施される選考で¹¹、「学生簿」や「面接・論述・実技試験」

などに基づいて学生の多様な能力と才能を評価する。そして、定時募集は修能試験が実施された後に、「修能試験」、「学生簿」、「実技試験」などから主に志願者の学業能力を中心に評価し選抜する。

a. 随時募集

大学が自律的に選抜方法を定める随時募集は、受験生を成績別に序列化することを避け、個人の特技と趣味、長所などの潜在力を見定めて学生を選抜することを趣旨とする。高校教育課程の途中に実施される選考であり、一般に1学期が終了する時点を基準に9月から12月の間に実施される。大学によっては募集期間内に1次、2次などに分けて選抜することもある（【表3-2】参照）。随時募集では、入試申込願書の受付時に選考ごとに1つの募集単位に志願することになっているが、複数志願は最大6回までと制限され、その合格者は登録有無に関係なく定時及び追加募集への志願ができなくなる。

【表3-2】2017年度大学入試における随時募集の日程

区 分	内 容
願書受付け	2016.9.12（月）～21（水）のうち3日以上
選考期間	2016.9.12（月）～12.14（水）の94日間
合格者発表	2016.12.16（金）以前
合格者登録	2016.12.19（月）～21（水）の3日間
随時未登録充足の合格通知締切	2016.12.28（水）21：00以前
随時未登録充足登録の締切	2016.12.29（木）

出典：韓国大学教育協議会「2017年度大学入学選考基本事項」、2017年。

随時募集では学生簿を主な評価要素とする学生簿中心の選考と、論述中心の選考、実技中心の選考の大きく3つの類型に分けられる。なかでも、最も多く実施されるのは「学生簿中心選考」であるが、これはさらに学生簿の教科成績を中心に評価する「学生簿教科選考」と、入学査定官が評価主体となり「学生簿」を中心に「自己紹介書」、「推薦書」、「面接」などから学生の「潜在力」や「素質」などを総合評価する「学生簿総合選考」とに分類される。「実技中心選考」には「特技者選考」が含まれるものの、募集単位の特性など特段の事由がある場合に限りられており、その募集規模も縮小へと進められている。

随時募集による選抜者数は2015年以降漸進的に増加傾向にある¹²。2017年大学入試では全体定員の70.5%（24万6,891人）が随時募集で選抜され、前年比3.1%

増加する結果となったが、2019年の選抜比率はさらに拡大して76.2%と史上最高値に達することが予定されている。また選考要素については、2017年の随時募集では「学生簿中心選考」による選抜が最も多い85.8%（教科：13万8,995人／総合7万101人）と推計されている¹³。

b. 定時募集

定時募集は修能試験成績表の受験生への配布が終了してから募集が始まる。募集期間に当たっては、教育部が分類した大学別の試験期間群が定められており、【表3-3】のように「カ群」・「ナ群」・「タ群」の選考群に分けて実施する¹⁴。定時募集に志願する場合は、同一募集期間群においては1つの大学にのみ志願することができる。したがって、試験期間群が異なる大学間、または同一大学内の試験期間群が異なる募集単位間には複数志願が可能である。

【表3-3】2017年度大学入学典型における定時募集の日程

区 分		内 容
願書受付		2016.12.31（土）～2017.1.4（水）のうち3日以上
典型	カ群	2017.1.5（木）～14（土）の10日間
	ナ群	2015.1.15（日）～21（土）の7日間
	タ群	2017.1.22（日）～2.1（水）の11日間
合格者発表		2017.2.2（木）以前
合格者登録		2017.2.3（金）～6（月）の4日間
定時未登録充足の合格通知締切り		2017.2.16（木）21：00以前
定時未登録充足登録の締切り		2017.2.17（金）

出典：韓国大学教育協議会「2017年度大学入学典型基本事項」、2017年。

定時募集の評価は「修能試験」の成績が主な選抜要素になるが、募集単位によっては「学生簿」と「面接試験」、「実技試験」を追加反映する大学もある。また大学と系列によって指定される「修能試験」の領域別反映方法に多少の差があり、領域別の獲得点数が定時募集での合格可否を左右する大きな変数になる。2017年の大学入試における随時募集人員は全体定員の29.4%（10万3,145人）と示され、前年比1万3,017人が減少した。選抜要素別にみると「修能試験中心選考」によ

る選抜が最も多く、前年比小幅（0.9%）増加した 87.6%（9万 370 人）となった¹⁵。

（2）選抜要素

a. 学校生活記録簿

「学校生活記録簿」は、個々の学生の学校生活を記録したもので、「学生簿」または「内申」とも呼ばれる。その記載内容は「教科領域」と「非教科領域」に分類でき、前者は高校における各教科目の試験成績を意味する。後者は教科を除いたすべての要素であり、一般的に「出欠事項」及び「ボランティア活動」、「特別活動」、「資格」、「受賞経歴」などの活動内容を指す。所属高校がオンライン上の教育行政情報システム（NEIS）¹⁶を通して作成・管理し、その情報が大学側に提供される。

大学はこれらの情報を評価資料として、大学及び募集単位の特性にあわせて評価を行う。その活用については、入試類型の目的に符合するよう大学の裁量に委ねられるが、各選考の趣旨にそぐわない資料の要請は禁じられ、追加的な選考要素を最小化して受験生の負担を緩和することが求められている。なお、学生簿中心の選考で活用される学生簿以外の提出書類は、その記載内容を補完・確認するためのものとし、例えば「自己紹介書」¹⁷や「推薦状」などに限定され、公認の語学成績や教科関連の外部受賞実績などの提出は禁じられる¹⁸。外部の実績よりも「学生簿」に記録された「夢」と「素質（原語：끼）」を中心に評価することを強調するからである。

評価資料としての学生簿は、教科成績の数値化よりは志願者が当該大学と学部・学科に入学して修学できる能力有無の評価にその活用の焦点が絞られる。教科成績の反映方法は「内申 9 等級制」をもとにするが、これは【表 3-4】の示すとおり 1~9 等級に分けて相対評価による基準比率が予め設定されたものである。内申計算式により算出された数値が当該等級を反映され、相対評価の方法を採用する内申計算においては所属校での席次（順位）が重要な要素となる¹⁹。

【表 3-4】等級別基準比率

等級	1	2	3	4	5	6	7	8	9
基準比率 (%)	4	7	12	17	20	17	12	7	4
累積比率 (%)	4	11	23	40	60	77	89	96	100

出典：韓国大学教育協議会「2017 年度大学入学選考基本事項」、2017 年。

各大学は、学生簿の活用について選考別の反映方式（教科中心か総合か）と比率、また反映教科及び学年別反映比率をホームページや入試要項などに明示する。反映教科については、一般的に文系（「人文系」）は国語・英語・数学・社会教科群に該当する全科目を、理系（「自然系」）は国語・英語・数学・科学教科群に該当する全科目を反映することになる。

b. 大学修学能力試験

「大学修学能力試験」は、「大学で修学する能力を評価する試験」という意味をもち、「修能試験」または「修能」とも呼ばれる。米国の学業適性検査（Scholastic Aptitude Test, SAT）をモデルに開発され、大学入試中心の高校教育を正常化するために 1994 年度の入学選抜から導入された。それまでの入試制度では先述のように知識の量に重点をおく「学力考査」が実施され、学校教育は暗記中心の教育がなされていたが、その是正をなしたことに同制度の意義がある。また修能試験の施行に伴って内申の反映比率が拡大されるとともに、文学・語学・数学・科学分野などの特技者を選抜対象にする「特別選考」が拡大されることとなった。

試験科目については、近年の 2016 年度は「国語」、「数学」、「英語」、「社会探究」²⁰ / 「科学探究」²¹ / 「職業探究」、「第 2 外国語」 / 「漢文」領域に区分して実施され、受験生は自身の選択によって、全領域または一部領域の試験を受けることができた。2017 年度の試験からは、「社会探究領域」の「韓国史」が必須科目（問題項目 20 問、試験時間 30 分）となり、それを受験しない場合、成績表が発行されなくなる。試験日は毎年 11 月の 2 週目か 3 週目の 1 日間であり、成績は 1 か月後に「韓国教育課程評価院」によってオンライン上で提供される。

現行の修能試験の成績は、「標準点数」と系列別の「パーセンタイル」、「等級」で表記される。随時募集におけるその活用には主に「等級」が反映されており、これは学生簿の教科成績と同様に相対評価による「9 等級制」の方式を採用する（【表 3-3】参照）。定時募集ではこれら 3 つが単一要素として、または併用して活用される。一般的に、上位大学は各科目の難易度を反映して成績結果を算出した「標準点数」を、中位大学は全体受験生の中で個々の位置が示される「パーセンタイル」を、そして下位大学は「等級」を活用している。

また「韓国史」の成績は、学習負担の軽減のために絶対評価による等級のみが算出される。【表 3-5】のように 50 点満点の分割点数 40 点を基準に 5 点ずつ降等する 9 等級制で評価される。なお、2018 年度の試験からは、「英語」科目の評価にも絶対評価（9 等級、等級間点数の差は 10 点）が導入される予定である。

【表 3-5】韓国史領域の等級分割の点数

等級	1	2	3	4	5	6	7	8	9
分割	50 点	40 点	35 点	30 点	25 点	20 点	15 点	10 点	5 点
基準	～40	未満～	未満～	未満～	未満～	未満～	未満～	未満～	未満～
(原点数)	点以上	35 点 以上	30 点 以上	25 点 以上	20 点 以上	15 点 以上	10 点 以上	5 点 以上	0 点

出典：韓国大学教育協議会「2017 年度大学入学典型基本事項」、2017 年。

大教協は、修能試験本来の趣旨が活かされるよう大学が入試選考でその試験結果を多様な方式で活用することを勧告する。その際の反映方法は大学の裁量に委ねられ、「最低学力基準」と「加・減点の設定」や、「受験有無の確認」などの多様なものとなっている。随時募集においては、募集単位別に受験領域を指定してその最低学力基準を反映することが多く、随時募集で学生簿や書類などによって条件付き合格しても、大学が指定する一定水準の修能成績（等級）が取得できなければ最終的には不合格になる。

2017 年の入試では随時募集の 84 校と定時募集の 162 校が修能試験の結果を反映している²²。また必須科目である「韓国史」の結果については、「最低学力基準」の設定や加点反映、受験事実の確認などの多様な方法で大学が自律的に設定している。

c. 個別試験

「大学別考査」は、大学が学生の選抜のために自律的に施行する試験であり、「論述試験」や「面接試験」、「実技試験」などが実施される。

「論述試験」は、系列別に主に統合教科的に出題され、受験生が高校教育課程で学習した内容を多様な角度で読解して統合的に把握できるかを評価する。大教協は「基本事項」において、論述試験などの大学別考査の代わりに修能試験と学生簿中心の選考を実施するよう推奨し、論述試験は減少傾向にありその廃止を検討する大学もみられる²³。

「面接試験」は、主に「一般面接試験」と「深層面接試験」の 2 つに分けられる。前者は筆記知識評価でなく洞察力と論理的思考力、意思疎通力を評価する試験類型である。また受験生の論理的な思考能力と創意力、瞬発力と応用力を評価し、自己紹介書や推薦状の内容を確認することもある。後者は、受験生の人格、価値観、修学可能の可否、創意力、専攻に対する適合性・資質・学問的背景・基

本的常識などを深層的に評価するものである。方法そのものは一般面接試験と相違ない。

「実技試験」は、実技や実質的な実績を選考要素として活用する類型であり、特技者、または芸術・体育系列の学生選抜に選択、活用される。

上記の大学別考査のほかに、師範大学及び教育大学などの教員養成機関における「教職適性評価」と、学科別の募集単位によって実施される「専攻適性試験」などの選考もある。

このような大学別試験の実施について、大教協は「基本事項」において可能な限り大学別考査は実施しないことを推奨している。また論述試験よりは学生簿・修能試験など大多数の受験者が準備する選抜要素を中心に反映することを勧告する。これは、受験生と保護者の大学入試に対する不安及び私教育費の増加などを憂慮したもので、過去の「学力考査」形式の筆記試験に回帰しないよう警戒している²⁴。また論述考査などの筆記試験を実施する場合は、初・中等教育が追究する本来の目的を害しない範囲で運営するよう促している²⁵。

3. 大学入試における改革動向

(1) 評価資料の多様化：「入学査定官制」の導入と「学生簿総合選考」の拡大

「入学査定官制」は大学入試を「進化」させるための制度として、「内申成績」と「修能試験」の点数だけでは評価し切れなかった学生の「潜在能力」や「素質」、「成長可能性」などを「入学査定官（Admission Officer）」²⁶を通して多角的に評価・判断し、各大学の人材像や募集単位（専攻領域）の特性に相応しい学生を選抜することを目的とする²⁷。教育人的資源部は2004年10月に「学校教育正常化のための2008年度以降における大学入試制度の改善案」を発表して、「創意力」や「特技」、「問題解決能力」、「リーダーシップ」、「奉仕性」などの多様な能力を備えた学生を選抜するよう勧告し、その実践方案として同制度の導入を提案した。以後2008年には全国の10大学でパイロット的に導入された同制度が、2013年には124大学で実施するまで拡大した。また2015年度からは「学生簿総合選考」に名称が変わり、随時募集の80%以上が同選考で学生選抜を実施している。

この入学査定官による大学入試、すなわち現行の「学生簿総合選考」は、それまでの教科成績を中心にした定量的評価でなく、多様な評価要素を考慮して志願者の情報を定性的に解釈し評価する。その評価資料には「学生簿」のほか、「推薦書」や「自己紹介書」、「学業計画書」などが用いられるが、これらの評価資料の活用方法は大学別に様々な工夫が講じられている。

同選考の導入については、高校と大学、そして社会全般にわたる多様な変化と成果が評価されている。先ず、受験のための画一化の一途を辿っていた高校教育

課程に多様な教育プログラムが導入されるきっかけとなり、公教育の内実化に寄与したことが最たる成果として取り上げられる。また「入学査定官」という大学入試の専門家を活用することで大学が高校教育課程に関心を寄せるようになり、高校と大学間の連携のための積極的な取組みが進められるようになった。そして、辺境地域や多様な階層の高校生に教育機会を提供し、入学者の出身高校や地域、階層などが多様化する結果につながっている²⁸。

一方、その評価方法については制度開始当初から課題も指摘されている。それは、評価の公正性と客観性の確保や、入学査定官の専門性などに関わる問題である。要するに、学生選抜の評価資料が概ね定性的な評価によって解釈され、評価主体である入学査定官の主観的な判断が評価に介入する余地が問題視されるのである。このような客観性の問題は入学査定官による評価に付き物とも受け止められるが、その公正性・妥当性を社会が受け入れることによってはじめてその存続が保障されると言えよう。

(2) 評価の公正性と妥当性の確保

「学生簿総合選考」を実施する多くの大学では、多様な評価基準を開発して実際の選抜に適用している。ところが、開発された評価基準の効用を疑問視する指摘も少なくない。同選考による選抜評価を実施しながらも、実際は教科成績を中心とした選抜になっているという疑いの声も絶えないのである。したがって、入学査定官による評価がその趣旨に符合する公正性と客観性を確保するためには評価基準の妥当化が最優先課題とされている²⁹。

このような現状から大教協は、2010年に韓国型入学査定官制運営モデルの確立に寄与する「入学査定官制運営の共通基準」を発表した。それによれば、「入学査定官制」は単純に評価による点数の合計を出すことではなく、【図3-1】で示される評価基準の例のように、「教科関連要素」や「創意的な体験活動」、「学校生活の充実度」、「人性（人格）及び適性」、「学習環境」と関連する評価要素に基づき、「学生の学業意志」及び「専攻への適合性」、「創意性」、「人性」、「学業成就度」、「成長潜在力及び発展可能性」のような評価基準を総合的に評価するものとする。

また翌年には、大学入試における評価の客観性を確保するために定性的評価の5大原則が提示された。それは1) 自己主導の多様な経験を評価する「多様性の原則」、2) 志願した募集単位と関連する努力と活動を評価する「関連性の原則」、3) 志願者の努力と活動の継続性を評価する「持続性の原則」、4) 学生簿・推薦書・自己紹介書・学業計画書などから総合的に評価する「総合性の原則」、5) 志願者の置かれた教育・家庭環境などの環境及び状況を考慮して活動及び実績を相対的に評価する「相対性の原則」である。

【図 3 - 1】 「入学査定官制度」 評価要素及び基準の例

評価要素	評価基準	総合評価
【教科関連要素】 教科成績 / 学年別の成績推移 / 学業関連の探究活動 / 教科関連の校内受賞実績 / 放課後の学校活動など	学業意志及び専攻適合性	総合評価 (holistic approach) による最終等級評価 → 合格、不合格の決定
【創意的な体験活動】 読書活動 / 資格証及び認証 / 進路探索 / 体験活動 / サークル活動 / ボランティア活動 / 放課後の学校活動など	創意性	
【学校生活の充実度、人・適性】 共同体意識 / リーダーシップ / 学業意志 / 特別活動 / 出欠状況 / 教師の評価 / 交友関係など	人性	
【学習環境】 家庭環境 / 学校与件 / 地域の教育与件 / 学業遂行における苦境の克服など	学業成就度	
	成長の潜在力及び発展可能性	

出典：韓国大学教育協議会「大学の自律的な入学査定官制の運営方案」発表（報道資料）、2010年。

このように「学生簿総合選考」では教科成績のような学業能力だけでなく多様な評価資料が反映され、学生簿や自己紹介書などの記載事項が合格の可否を左右するといっても過言ではない。したがって、政府と大学は評価課程や多様な評価資料の判定において妥当性を確保し、同選考の趣旨に相応しい学生選抜制度を定着させるために奔走しているが、制度の拡大に伴う新たな問題も生じている。例えば、自己紹介書や推薦書などの盗用や代筆、学生簿の受賞経歴及びボランティア活動の虚偽記載などがそれに当たる。これを受けて2013年の随時募集からは、自己紹介書と推薦書に関しては大教協が提供する「類似度検索システム」³⁰を活用することを強化及び義務化し、盗用などの発見に努めている。ここからも政府と大学が諸問題への対策に迫られている現状が見て取れる。

(3) 入学選考の「簡素化」：公教育の正常化①

大学入試の「簡素化」が初めて提案されたのは李明博政権（2008 - 2013）下の2011年12月7日「国家教育科学技術諮問会議」の政策提言であった。それには「選抜類型の簡素化」と「随時募集志願回数制限」などの内容が盛り込まれ、2013年には受験生と保護者の負担軽減のための「大学入試の簡素化」が国定課題

として採択された。そして、大学は「学生簿」・「論述試験」・「修能試験」を中心に自律的に大学入学選考を実施することとなり、随時募集は「学生簿」または「論述試験」を、定時募集は「修能試験」を中心に選考要素及び反映比率を単純化することが推奨された。

ところが、優秀な学生を確保するための大学間の競争は依然として激しく、選考類型の複雑化と頻繁な変更などの問題が相次いだ。そこで、大学入学選考の簡素化と予測の必要性が指摘されるなか、2013年10月「受験者・保護者の負担緩和と学校教育の正常化のための大学入学選考の簡素化及び大学入試制度発展方案」が発表された。その改善方向は、大学入試への負担を緩和するよう選考の簡素化を推し進めながら、大学の学生選抜権を尊重して選考の運営原則と体系を提示し、自律的な簡素化を誘導することを骨子とした。具体的に言えば、①簡明で予測可能な大学入学選考が運営されるようにして受験者・保護者の負担を軽減②政府は大学入学選考の方向を示して制度的枠組みを提示、③大学の自律性を尊重して規制を最小化し、規制よりは財政支援などを通して大学が学校教育の正常化に寄与するよう積極的に誘導、④高校、保護者、大学、政府などが共に参加する協同協力システムの構築などが明示された³¹。

このような大学入試簡素化の取組みに関して、教育部は「2014年業務報告」のなかで、大学入学選考数が減少するとともに学生簿の反映比率が拡大していることを報告した。それによれば、2014年度の大学別の選考方法数が6.76だったのに対して、2015年度は4.15に減少し、学生簿の反映比率は2014年度の44.5%に対して2015年度は54.6%へ拡大した。しかし、このような成果とは裏腹に受験者・保護者の実感の程度は低く、相変わらず論述試験や外部スペックの反映などに対する不安感は拭えないものであった。このような現状からこの問題は、2017年5月に新たに樹立した文存寅政権でも引き続き国定課題として採択された。また2021年から導入される新たな大学入試制度の改革案の検討においても重要課題として位置づけられている。

(4) 私教育費の節減：公教育の正常化②

上述の「大学入学の簡素化」及び「公教育の正常化」と関連するもう1つの動向として「私教育費の節減」をはかる施策を挙げることができる。教育部の「2014年主要業務報告」によれば、多角的な政策支援によって私教育費の負担は減少の傾向にあるが³²、高額な私教育費による受験者・保護者の負担は依然として存在する。朴槿恵政権（2013 - 2017）ではその是正政策の一環として「公教育正常化の促進及び先行教育の規制に関する特別法」を制定し2014年9月12日から施行した。

別名「公教育正常化法」とも言われる同法では、その目的について「「初・中等教育法」によって公教育を担当する初・中・高等学校の教育課程が正常的に運営されるよう、教育関連機関の先行教育及び先行学習を誘発する行為を規制することで「教育基本法」で定める教育目的を達成し、児童・生徒の健全な心身発達をはかることを目的とする」と規定している。その内容は、先行学習を誘発する慣行を根絶して私教育の軽減のための対策を樹立・施行することを骨子とし、特に高校及び大学入試に関しては2015年の大学入試から「先行学習影響評価」を導入した。これは、各大学の個別試験が先行学習に与えた影響を評価して、その報告書を公開することで、選考の問題項目と評価基準などが高校教育課程の範囲と水準を遵守したかを確認するものである。これに当たって各大学は公正性を確保するために大学内外の委員で構成される「入学選考影響委員会」を構成し、大学別試験の問題項目を検討するとともにその結果を審議する。また現職の高校教員と教育課程専門家を実務委員として委嘱して徹底した評価を実施することが定められている。

実施から2年目を迎える2017年度の大学入試ではソウル大学をはじめとする11大学の個別試験で違反事例が摘発された。これは教育部が韓国教育課程評価院の先行教育予防研究センターに依頼した調査の結果で発覚したもので、「論述」・「口述」・「面接」試験を実施した57大学の2,294問題項目を対象に調査した結果から明らかになった。違反大学は財政支援の制限や違反系列の学生募集停止、定員削減などの懲戒処分を受けることとなる³³。

そのほかの私教育費の節減を誘導するための施策には、先述したとおり「修能試験」の必須科目に指定された「韓国史」科目の私教育を抑制するためにその評価方法に「絶対評価」を導入している。また2018年大学入試からはその範囲を拡大して「外国語領域（英語）」も「絶対評価」に変更される。なお、2017年の現政権では2021年の修能試験改編に向けて「修能試験」の全領域の評価方法を「絶対評価」に変更する方針で検討してきたが、それに反対する世論を収斂し、新たな改編案の発表を1年後の2018年に見送ることとした。

おわりに

以上、本章では韓国における大学入試制度について1945年から現在に至るまでの歩みを概観し、現行の制度を詳述するとともにその改革の動向について検討してきた。

韓国の大学入試制度は1945年の「大学別単独試験制」を皮切りに度重なる改革の歴史を有する。改善を試みる過程で生じる利害集団間の葛藤が国家・社会的問

題へと発展し、それに対応する政府は政策の一新を講じてきた。しかし、新たに打ち出された政策はまたもや利害関係の衝突を引き起こし、大同小異なサイクルを形成して継続してきたのである。

そして、この変遷のサイクルからは韓国における大学入試制度改革の特徴を読み取ることができる。1つ目は大学入試制度をめぐる主導権争いの様相である。すなわち、大学入試制度の管理主体が大学であるか、国家であるか、または国家と大学の共同管理であるかの主導権争いが繰り返されてきたのである。これまでの歴史を振り返ると、大学の選抜権と自律性が強調された時期には「大学別単独試験」が実施され、大学入試の社会的機能と公共性が強調された時期には「国家考査制」が採択された。そして、この2つの機能の調和が模索された時期には両制度が並行したが、国家が管理する「修能試験」と大学が管理する「個別試験」が並行する現行の入試制度はそれに当たる。

2つ目の特徴は、大学入試制度改革が国家・社会的問題に対応する観点から進められてきたことである。これまでの大学入試制度改革は、大学教育の理念や性格などの変化に応じる教育的問題を解決するためのものというより、高等教育の需要過剰を背景に過熱化する競争と、それに伴う国家・社会的問題に起因するものであった。例えば、入試中心の教育課程によって公教育が崩壊し私教育が横行するなか、大学入試は受験生とその保護者にとって大きな負担になってきた。また私教育の過熱化は教育格差の拡大につながり社会構造の固定化を生み出している。韓国政府は、このように国家・社会の秩序をも脅かす喫緊の課題となった入試制度を是正すべく「課外活動の禁止」や「大学入試の簡素化」、「公教育正常化法」、「先行学習影響評価」など多角的な処方薬を施してきた。

3つ目は、大学入試制度改革のダイナミックな展開と迅速性である。「修能試験」を基本とする現行の制度を例にすると、1994年の開始当時の学生選抜方法は「修能試験」・「学生簿（成績）」・「大学別試験」が並行して活用された。ところが、その3年後は同じ選抜要素を活用するも4類型に制限され、またその5年後は「修能試験」と「学生簿（成績）」以外の多様な選考資料が活用される。そして、6年経って「学生簿」を中心とする学生選抜が勸奨され、現在は評価資料の多様化と選考の簡素化などが進められている。このように、韓国の大学入試制度は各時代的背景と社会需要に応じる形でダイナミックな変化を経験してきた。またその改革の寿命は非常に短いものであり、社会需要への迅速な対応の様相が窺われる。しかし、このダイナミックさと迅速さ、すなわち繰り返される制度の変化は入試中心の教育課程を疲弊化する原因になった。

最後に、4つ目は、大学入試制度をめぐる利害集団として国民の要求が非常に大きい影響力をもつことである。これには国民の半数以上が高等教育を経験し、出

身大学名が個人の社会的地位や人生に多大な影響を及ぼす学閥社会であることが大きく作用している。言い換えれば、その時代の入試制度によって自分自身、または自分の子どもや親友、親戚などの人生が左右され、国民のほとんどが大学入試制度から自由でないとも捉えられる。よって、韓国民は大学入試に高い関心を持ちながらある種の連帯感を共有しているとも言えよう。その分、政府・大学は2つ目の特徴で述べたような、俊敏に国民の世論を収斂した政策・対応を取らざるを得ないのである。

韓国は2021年に再び修能試験の改編を予定している。その主要内容は全試験科目に絶対評価を導入することであるが、持続的な反対世論によって施行案の確定まで1年の猶予期間をもつこととなった。これまで大学入試制度の反省から、今度こそ一貫性と安定性のある制度の定着を多くの韓国民が待ち望んでいるであろう。

-
- 1 なお、本節で取り上げる大学入試制度の変遷過程については、教育部『教育 50年史』2000年、をもとに関連する政府政策文書などを参考に付け加える形で整理したことを断っておく。
 - 2 京郷新聞（1984年1月14日付）。
 - 3 「実業・専門科目」には、農業、工業、商業、水産業などの実業に関する科目が含まれる。
 - 4 具体的に言えば、実験大学の運営や大学学生定員令の公表、学位登録制の実施、地方大学の拡充、大学教員再任用制、ソウル大学発展計画、師範大学の増設などが挙げられる。そして、経済的及び諸事情によって一般大学に進学できなかった人のために放送と通信による高等教育の機会として1972年に放送大学を設立した（教育部「教育50年史」、471-473頁。）
 - 5 教育部「教育50年史」、492-493頁。
 - 6 韓国日報（2014年11月28日付）。
 - 7 ユン・ジョンイル他『韓国教育政策の探究』ソウル：教育科学社、1996年、287頁。
 - 8 教育部、前掲書、493頁。
 - 9 大教協は、「高等教育法」第34条5及び「高等教育法施行令」第32条を根拠にして各入学年度の2年6ヵ月前に「基本事項」を樹立して公表する。これをもとに個別大学は「大学入学選考施行計画（案）」を作成して「大学入学選考委員会」に提出し、主要事項に関する協議・調整を経て最終的に毎入試年度の前学年度が開始する10ヶ月前までに「大学入学選考施行計画（入学選考資料別の反映比率を含む）」を公表することになっている（大教協「2017学年度大学入学選考基本事項」、2014年）。
 - 10 その構成は、大学総長や市・道教育監、高等学校長、保護者などが委員として

-
- 参加する。
- 11 随時募集は、一般に1学期が終了する時点を基準に9月から12月の間に完結する。大学によっては募集期間内に1次、2次などに分けて選抜することもある。
 - 12 教育部「2017年度随時募集要項主要事項」2014年(報道資料)及び教育部「2018年度随時募集要項主要事項」2017年(報道資料)。
 - 13 韓国大学教育協議会「2017学年度随時募集要項主要事項発表」(報道資料)。
 - 14 選抜群の分類対象には一般大学と教育大学は含まれるが、専門大学・産業大学は適用外となる。
 - 15 韓国大学教育協議会「2017学年度定時募集要項主要事項発表」(報道資料)。
 - 16 教育行政情報システム(National Education Information System: NEIS)。教育行政全般の効率性を高め、教職員の業務環境を改善するために韓国教育部が構築した全国単位の教育情報体系である。
 - 17 「自己紹介書」は、入学査定官選考が最も高い配点で設定される項目で、学生の経験や成長過程、進路と適正、価値観などを技術する。口述面接考査の実施の場合、その内容を確認することもある。
 - 18 但し、特殊目的校の卒業予定者または卒業者が同一系列の特別選考に志願する場合は、当該高校の特性と教育課程の特徴を反映することも可能である。
 - 19 内申正規の計算式は「(席次/全校生数)×100」である。
 - 20 「社会探究領域」は、「生活と倫理」と「倫理と思想」、「韓国地理」、「東アジア史」、「世界史」、「世界地理」、「法と政治」、「経済」「社会・文化」など9科目のうち最大2科目を選択することができる。
 - 21 「科学探究領域」は、「物理 I」と「化学 I」、「生命科学 I」、「地球科学 I」、「物理 II」、「化学 II」、「生命科学 II」「地球科学 II」など8科目のうち最大2科目を選択することができる。
 - 22 朝鮮日報(2016年11月18日付)。
 - 23 随時募集において、2015学年入試では5%が、2016年度は10%以上、2017年度は0.4%が減少する(韓国大学教育協議会、前掲書)。
 - 24 韓国大学教育協議会「第135次理事会議決事項」、2008年。
 - 25 「高等教育法施行令」第35条第2項。
 - 26 「入学査定官」とは、1)高校及び大学の教育課程を分析して関連情報と資料を蓄積及び管理し、2)効果的な選考方法を研究・開発、3)多様な選考資料を審査・評価して個別志願者の入学可否を決定し、4)入学生及び在学生の学業と学校適応を支援する専門家のことを指す。
 - 27 韓国大学入学査定官協議会 HP(<http://www.kauac.kr/>)、2017年1月8日閲覧。
 - 28 韓国大学教育協議会、「入学査定官選考(学生簿総合選考)100問100答資料集」。
 - 29 カン・イング「入学査定官選考の評価基準と最終評価との関係—G大学の事例を中心に—」『韓国教育問題研究』第30巻1号、2012年、3頁。
 - 30 「類似度検証システム」は、受験生が提出した自己紹介書と教師の推薦書を大学内、大学間で類似度検索できるようにするシステムで、直前の2年間を含む3年間のすべての志願者の書類をもとに検索される。そして、その結果で類似度が

5%未満の場合は「留意」、5～30%は「疑い」、30%以上は「危険」に分類される。ただし、検索の結果が盗用を確定するものではなく、「疑い」レベル以上の場合は本人と教師に再確認したり、試験当日に再度記載してもらったり、深層面接時に判断することになる。そして、それらを通して盗用が確定した場合は、受験生は減点または該当部分の評価除外（0点）、不合格などの不利益を被ることになる。

³¹ 教育部「受験者・保護者の負担緩和と学校教育の正常化のための大学入学選考の簡素化及び大学入試制度発展方案」、2013年。

³² 教育部の「2014年主要業務報告」では、私教育費のなかでその比重が最も高いとされる英語科目の一人当たりの費用（2012年、34%）は2014年の9～12月の4カ月間で24.2万ウォン→24.0万ウォン→24.0万ウォン→23.6万ウォンへと減少したと明かしている。

³³ 京郷新聞（2017年9月14日付）。

第4章 首都圏大学と地方大学の格差

小川 佳万
(広島大学)

はじめに

日本の「一極集中」のように、韓国でも首都ソウルを中心とする首都圏は、若者にとって進学と就職面で大きな魅力を持っている。そこには多数の由緒ある大学が所在し、それらが持つネーム・バリューや高い教育の質、将来の就職や留学などで発揮する実質的な影響力が強いと多くの若者に信じられている。当然ながら、これは首都圏所在の大学と地方所在の大学の間で優秀な人材をめぐる競争、また単なる優秀人材の確保問題を超えて、大学の存続そのものに関わる問題を生み出している。なぜなら、大学が吸収すべき地方進学者の教育費や財政支援、地方大学が輩出すべき優秀人材及び彼らが築く地方大学の位相がことごとく首都圏大学に奪い取られてしまうからである。

第1章と第2章で言及してきたような高等教育機関の量的拡大の流れはそのような競争に拍車を掛けるものであり、後述するように学齢人口の減少が実はその競争の度合いを増す要因として働いている。いわゆる地方拠点大学、すなわち地方の国立大学の位相が昔より低下してきているという慨嘆はそこから出てくるのである。

本章はそのような大学間格差の問題を取り上げる。まず、高等教育機関進学者の首都圏集中現象を述べ、現在の地方大学が陥ってしまった悪循環について言及する。続いて、地方大学の不振を醸し出す要因を概観する。最後に、朴槿恵政権時代（2013－2017）まで、地方大学の問題に対応するために政府が取った政策を簡略に述べることにしてこの問題の構造を明らかにしていくことにする。

1. 首都圏集中現象

韓国における首都圏集中現象は古くから続く痼疾的なものであり、そのため地方の人材流出をもたらし、社会構造全般にわたる悪循環を固定化してきた。韓国には昔から「馬が生まれたら済州島へ送り、人はソウル（首都）へ送れ」という諺がある。これは、人が出世するには環境の良い首都で勉学に励み多様な経験を重ねることが肝心であることを意味しているが、このような韓国人の「ソウル志

向」は今なお健在である。2015年現在、首都圏の人口は2,547万人で全人口の49.4%を占めており、その推移をみると、2000年の46.3%から2005年は48.2%、2010年49.2%で着実に増加していることがわかる¹⁾。

このような首都圏集中現象は、生産人口や生産規模においても偏重がみられ、特に若者世代で顕著にあらわれている。韓国雇用情報院の「2015年市・道別青年雇用現況」報告書によれば、首都圏の核心生産人口（25-54歳）は全国の過半数を超える52.0%を占めており、15-29歳の青年就業者は54.3%に相当する約214万人が首都圏の企業で働いている。また地域別生産規模においても、2014年の総生産額（1,485兆ウォン）のなかで首都圏地域のそれが占める割合は約727兆ウォンで全体の49%であった。

【表4-1】大学及び大学生数（2012）

区分	首都圏	地方	計
大学数	72 (36%)	129 (64%)	201 大学
大学生数	822,369 (37.1%)	1,395,911 (62.9%)	2,218,280 人
大学入学者数	135,752 (35.8%)	243,830 (64.2%)	379,582 人

出典：韓国教育開発院「教育統計サービス」2017年<<https://kess.kedi.re.kr/index>>（2017年11月4日閲覧）。

このような傾向は高等教育においても同じことが言える。【表4-1】が示すとおり、2012年現在、大学総数（4年制）201校の36%が首都圏に所在し、学生数も221万8,280人のうち、37.1%が首都圏の大学に在学している。

【表4-2】首都圏大学と地方大学の教育及び研究条件の比較

区分	専任教員1人当りの 学生数	教授1人当りの研究費	学生1人当りの支援額
首都圏	33.3人 (100%)	6,500万ウォン (100%)	81万ウォン (100%)
地方	36.3人 (109%)	4,900万ウォン (75%)	52万ウォン (64%)

出典：教育部「高等教育国際化推進戦略報告書」、2012年。

また教育研究面においても地方大学は首都圏のそれより劣悪な状況にある。【表4-2】で示されるように、教授1人当りの研究費では、首都圏大学が6,500万ウォンであるのに対して、地方大学は4,900万ウォンの水準で顕著な差がみられる。そして、専任教員1人当りの学生数においても、首都圏大学の33.3人に対して地

方大学は 36.3 人でやや多い。

このような状況は、地方大学の学生募集にも影響を与えている。新入生の充足率をみれば、ほとんど減少がみられない首都圏大学に対して、地方大学は漸進的な減少傾向にある。【表 4-3】が示すとおり、2010-2012 年の 3 年間に於いて地方大学新入生の平均充足率は首都圏のそれより 2.3% 低く、在学生の充足率も 3.2% 低い水準である²。これは、首都圏大学の場合、首都圏に居住する受験生と地方出身者が加わり（1 次流出）、依然として高い充足率を維持できるが、地方大学は地域の学齢人口減少による新入生の充足率低下とともに、在学生の首都圏大学への編入学（2 次流出）が相まって、全体の充足率がさらに減少しているのである³。現段階においては、その程度に大差はみられないが、今後、学齢人口の本格的な減少が見込まれる 2018 年からはその格差がより拡大して地方大学の財政構造の悪化などの危機的な状況がさらに深刻化し、大学運営や教育までも厳しく圧迫する事態が予想されている。

【表 4-3】 地方大学の学生充足率の推移（当該年度 4 月 1 日基準）

区分	新入生充足率 (%)				在学生充足率 (%)			
	2010	2011	2012	平均	2010	2011	2012	平均
首都圏	98.0	94.5	97.7	96.7	96.2	90.5	92.2	93.0
非首都圏	93.3	95.9	94.1	94.4	89.1	89.7	90.7	89.8

※大学数は、全体高等教育機関のうち遠隔大学とサイバー大学を除き、本・分校は含まれている。

※比率の算出に当たって、充足率 100% 以上の大学は 100% に設定して計算している。

出典：韓国教育開発院「教育統計サービス」2017 年 <<https://kess.kedi.re.kr/index>>（2017 年 11 月 4 日閲覧）。

なお、首都圏集中現象による地方人材の流出においては、特に優秀な学生が地方に残留せず首都圏に流出してしまう、いわば「頭脳流出(brain drain)現象」が問題視されている⁴。これは、首都圏のなかでもソウル所在の大学に地方の優秀人材が集中することを意味し、地方大学の優秀人材誘致をより困難にさせる。実際、2000 年の大学修学能力試験で上位 5% の成績を収めた受験生のうちソウル所在の大学に進学した者は 62% とされる⁵。近年、このような学生募集や優秀人材誘致の困難によって首都圏への移転を推進・計画している地方大学も現れてきている。既に 2010 年以降、13 校が移転を完了しており、所在地域の住民や自治体などと

摩擦を起こしている事例もある⁶。また優秀学生の首都圏への流出は、本来なら地方大学や地域社会で使われるはずの教育費が首都圏大学に流れ込むことによって、地域経済にも多大な支障をきたしている⁷。

以上のように、韓国社会における首都圏集中現象は、政治・経済・文化などの諸分野の社会的資本が首都圏に集中するだけでなく、地方大学の学生募集と教育の質の問題にも直結し、地域社会の均衡な発展を阻害する構造的な問題を抱えている。その是正が、今日の地方大学の危機的状況を打開して、国家目標の「地域均衡発展」の実現のために不可欠であることが看取できる。

2. 地方大学の危機

(1) 地方大学の役割及び現状

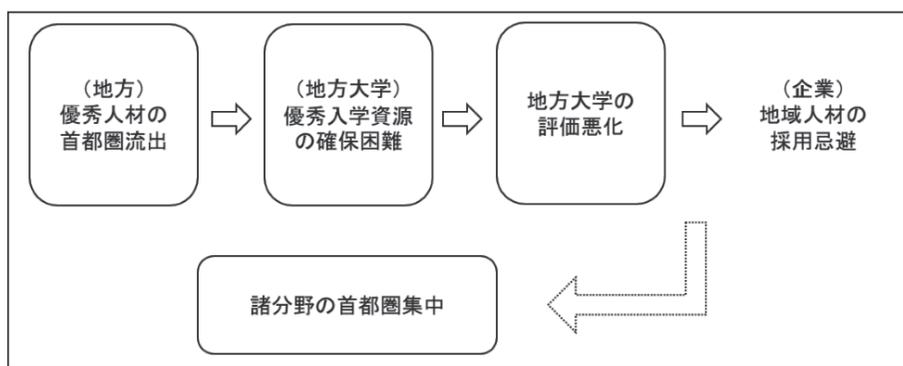
大学は国家と地域の発展を牽引する人材を育成する。その視点を地域に絞れば、地方大学とその所在地は不可分の関係にあると言えよう。すなわち、大学は地域産業の発展や文化・福祉水準の向上及び地域共同体の形成に当たって中心的な役割を担っている。各地の大学は大学基盤の雇用を創出するとともに地域基盤の創意的アイデアを発現して地域経済を牽引する人的資源を育成する。また高齢化社会を迎えて地域住民の生涯にわたる自己啓発と職業能力を養成し、地方自治と行政の発展のためのシンクタンクとして機能しながら地域の総合的な価値を高める役割を担当するのである⁸。

韓国の場合、全大学の約 63%、また私立大学の約 58%が地方に所在している。在学生数からみても、人口 1,000 人当りのそれは首都圏が 54 人であるのに対して地方は 77 人であり、地方大学の在学生の割合は首都圏の 1.4 倍に相当する。このような地方大学の量的な拡大は、過度な首都圏集中を抑制するために首都圏での大学設立を規制してきた政府政策と、首都圏より大学設立経費が少ない地方にその設立が続いたことが背景にある⁹。

地方大学の存立基盤の弱化はそれに属する構成員（学生、教員、職員など）及び地域住民の自尊心をも弱化させ、地域の競争力にも影響をもたらす。実際、韓国において地方の優秀人材は首都圏所在の大学に進学することが多く、地方大学に進学する場合でも卒業の後は大学が所在する地域に就職することは少ない。また地方大学の位相低下は卒業生の就職の質とも比例関係にあり、優秀学生が地方大学を忌避する要因になっている。2009 年の大学卒業者の企業別就職現況によれば、地方大学卒業者の就職率において大企業への就職率は 10.3%、首都圏所在企業への就職率は 29.8%で、一方、首都圏大学卒業者のそれは 49.2%と 33.6%であった。このように地方大学の現状は【図 4-1】で示されるように地方大学だけの問題ではなく、社会全般の構造とも関わる複合的な悪循環のサイクルを形成して

いる。地方の優秀な人材が地元大学へ進学するより首都圏大学への進学を選択し、それだけ、優秀人材の確保が難しくなった地方大学は、教育財政は言うまでもなく、大学関連のさまざまな質的評価でも不利な地位に立たされている。これはまた地域企業に地方大学の否定的なイメージを抱かせ、地方大学出身者は地元企業の就職ですら不利な地位を強いられる。そして、このような流れが顕在化してくると、地方の進学志望者はますます地方大学への進学よりは首都圏大学への進学を希望するようになる、というサイクルである。

【図 4-1】 地方大学の危機と社会構造との関係



出典：教育部「地方大学育成方案」、2013年。

以上のように韓国の地方大学は高等教育において高い比重を占め、その存在価値と役割が重要であることが認識されながらも、今日、危機的な状況を迎えている。以下では、首都圏集中現象による要因以外に、「地方大学の危機」をもたらした要因を3つにまとめることにする。

(2) 地方大学が直面した問題

① 大学の量的拡大

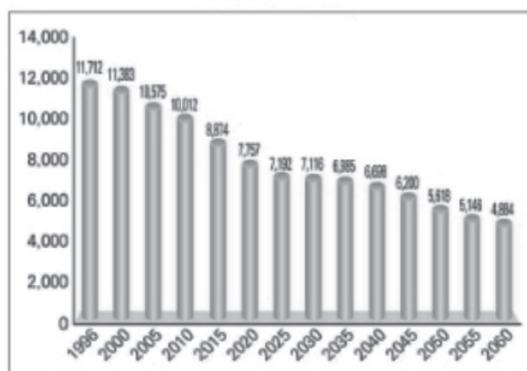
これから言及していく3つの要因のなかでもっとも重要なのは、高等教育の量的拡大である。大学数の増加によって大学同士の競争が激しくなり、また首都圏集中の傾向と相まって、受験生からすれば首都圏大学に比べて魅力の少ない地方大学は大学間競争において不利な立場に立たされている。ただ、大学数そのものだけが問題であるとは言い難い。

少子化が進むなか【図 4-2】のような学齢人口の減少は前世紀から予想され、1990年代後半にもその兆候は表れ始めていた。2011年に作成された韓国統計庁の「学齢人口推移調査」によれば、【図 4-3】で提示されるとおり学齢人口は2012

年から持続的に減少し、2018年からは高校卒業生数が大学入学定員を下回り、さらに2025年以降は入学定員の30%以上が定員割れになることが予想されている。しかし、こうした予測があったにもかかわらず1995年「大学設立準則主義」¹⁰により大学の設立基準が緩和され、当時の327大学（2年制大学を含む）から2010年には411大学へとその数が大幅に増加し、供給過剰状態となっている。特に、地方大学では競争力が担保されない限り優秀な学生の確保も厳しく、大学の存続にも影響を及ぼす現状にある。

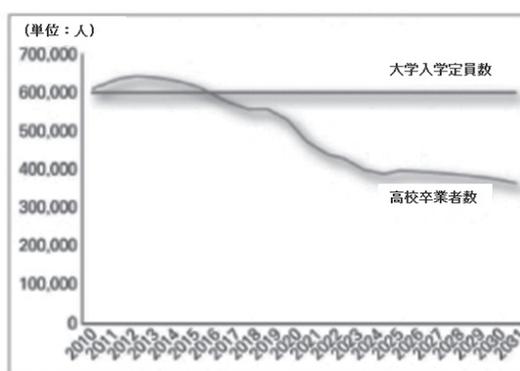
このように、高等教育の量的拡大と近年の学齢人口の減少が重なった形で地方大学の充足率に影響を与え、特に授業料への依存度の高い私立大学は深刻な財政難に苦しみ、教育の質低下までもが憂慮される危機に直面している。

【図4-2】学齢人口の変動推移



出典：統計庁、「将来人口推移」、2011年。

【図4-3】大学入学定員数と高校卒業生数の推移



出典：政府合同、「08～18 中長期人力供給展望」、2007年。

② 大学の努力不足

第2の要因は、地域及び社会需要に符合する特性化及び自主的な構造改革を促す大学側の努力不足がある。一部の地方大学は、地域や利害集団（地域住民、地域の企業及び自治体など）と積極的に疎通することができず、時代及び学問の変化を汲み取って大学運営に反映させることができなかつた。また、地域との発展を模索しながら地域の文化や福祉、雇用の創出など地域に対する寄与が不十分で、特に、産業の変化による教育の融・複合と創意・統合的人材育成のための構造改革と特性化への努力が十分でなかつたのである。さらには、社会需要を考慮するよりは、供給者中心の学科新設及び入学定員拡大を推進し、地方大学の自主的なアイデンティティ確立には消極的であつた¹¹。

先述したような学齢人口の減少が、大学の構造改革、より端的に言えば自立できない大学の統廃合が迫るなか、大学側の自律的改革がそれに見合わない様相を示すのである。このような状況を打開するためには何らかの強制措置が必要であるという認識を生むようになる。その一環として教育部が2011年から取りはじめた措置が、財政支援を制限する大学の公表である。その結果は【表4-4】で示されるとおりであり、2011年から4年間の財政支援制限大学と学資金ローン制限大学及び経営不振大学を公表した結果、地方大学に特に問題があることが明らかになってきている。例えば、4年制大学における財政支援制限大学は、首都圏大学が16校である反面、地方大学は53校で首都圏の3倍を上回っている。また学資金ローン制限大学も首都圏大学は7校で地方大学は30校となり首都圏の4倍以上と示され、経営不振大学も地方大学の比重が首都圏大学のその4倍となっている。財政支援制限大学の評価指標が教育分野と財政分野、法人分野であることを鑑みれば、このような評価結果からも大学の教育や運営面における首都圏大学と地方大学間の格差の拡大が窺われる¹²。

【表4-4】2011～2014年度財政支援・学資金制限大学及び経営不振大学の現況

区分	財政支援制限大学				学資金ローン制限大学				経営不振大学			
	首都圏大学		地方大学		首都圏		地方大学		首都圏		地方大学	
	4年制	専門大学	4年制	専門大学	4年制	専門大学	4年制	専門大学	4年制	専門大学	4年制	専門大学
2011	-	-	-	-	3	-	12	15	12			
2012	8	2	20	13	2	-	7	8	6			
2013	5	3	18	17	1	-	6	6	3			
2014	3	2	15	15	1	-	5	8	1	-	4	4
計	16	7	53	45	7	-	30	37	1	-	4	4

出典：教育部「地方拠点大学育成及び特性化方案研究」、2013年。

③ 財政支援の限界

第3に、既存の財政支援の限界による危機要因である。これは、これまでの地方大学に対する財政支援で地方大学の実質的な競争力を向上するには限界があることを意味している。政府によるこれまでの財政支援は、政府の個別部処の事業

目的によって単発的に行われるものが多数であった。したがって、地方大学が自律的に発展の方法を提示するような政策的な誘導機能は不在であったと言えよう。このように財政支援と制度の改善が並行しないことは大学の構造改革と体制改善にもつながらず、支援内容でも現場が実質的に必要とする部分に支援予算が使用できないなどの限界が指摘されている¹³。

以上のように、韓国の地方大学は首都圏集中現象を背景にする地方の優秀人材の首都圏流出や、それに伴う社会構造の悪循環が繰り返される危機的な現状に置かれている。また学齢人口の減少による学生募集の困難や所在地域を配慮した特性化及び自律的な構造改革に対する努力不足、既存の財政支援の限界などによって危機的な状況に直面している。つまり、首都圏集中現象は首都圏大学と地方大学間の格差を拡大し、その他の諸要因と相まって「地方大学の危機」をもたらしているのである。またそれは、国家の均衡的な発展を阻害し教育環境を悪化させる結果を生み出している。

もちろん韓国高等教育の63%を担う地方大学は、主要な人的資源の源泉であり、同時に地域経済発展の中核的機能をも果たしていることは言うまでもない。したがって、痼疾的に内在する社会構造の不均衡を正し、地方大学が国家競争力の主要な要素として地域とともに成長し発展できる地方大学の育成が求められている。これまでの歴代政権は、高等教育の諸施策事業とともにこのような現状の改善のための諸施策を展開してきた¹⁴。そして、現政権においても地方大学に対する支援を持続的に拡大している。次節では、その大枠となった「地方大学育成方案」について検討する。

3. 「地方大学育成方案」の成立

韓国の高等教育において地方大学の活性化に向けて積極的な体制整備が施されたのは2013年に樹立した朴槿恵政権下においてであった。同年の8月、教育部は5年間の高等教育発展のためのロードマップ試案「高等教育総合発展方案」を公表した。「大学と世の中が調和し国民の幸福と創造経済へ」という副題付きの同方案は、「創意的な人材育成と革新的な価値創出」というビジョンを掲げる。主な内容には、「地域の価値を高める、開かれた高等教育体制の構築」と「学生を中心にして、より良い教育を行う大学の育成」を目標とする。そして、そのための政策課題に「地域発展の中核を担う大学の育成」と「教育課程の革新と厳格な学士課程管理」を挙げ、その戦略として「カスタマイズ型の発展を指向する大学の特性化」と「グローバルな競争力を備え、地域とともに発展する大学のグローバル化」を強調した。このように同方案は、地方大学とその（所在）地域との共同発展、そ

して、地方大学における教育機能の強化を強調するものであった。

【図 4-4】 地方大学育成の基本方向

ビジョン	地域における創造経済のけん引及び創意人材の養成	
目標	<ul style="list-style-type: none"> ・ 創造経済を先導する特性化した地方大学の育成 ・ 優秀人材の地域誘致・定住基盤の構築 ・ 生涯教育や文化、福祉の拠点として地方大学の位相の再定立 	
5大推進課題	5大課題	細部課題
	1. 地方大学特性化及び構造改革	1-1. 大学特性及び地域与件にあう特性化分野の育成 1-2. 教育力量を強化し、良い教育の地方大学の育成 1-3. 地域・大学別の特性化を支援する評価
	2. 地方大学に対する財政支援の拡大	2-1. 地域発展を先導する大学の育成 2-2. 地域と連携した多様な産業協力モデルの定着 2-3. 創造経済をけん引する研究力量の強化
	3. (地方への) 優秀人材誘致のための制度改善	3-1. 地域人材典型の導入 3-2. 地方大学生への支援強化 3-3. 地域人材の採用優遇強化 3-4. 教授及び研究者に対する行・財政的支援強化
	4. 地方大学機能の発展的転換	4-1. 地域の雇用創出の核心 4-2. 地域の生涯教育機能の強化 4-3. 地域文化・福祉の拠点
5. 地方大学育成のためのインフラ構築	5-1. 地方大学育成特別法の制定 5-2. 大学-産業体-自治体-中央政府の協議体構築 5-3. 部処間協力の強化	

出典：教育部「地方大学育成方案」、2013年、を参考に筆者作成。

そして、同年 10 月には同案を大枠にした「地方大学育成方案」が発表された。その基本方向は【図 4-4】のとおりで、先述したように地方大学が危機的な現状を克服して特性化による発展の軌道に乗れるよう地域発展の土台を設けるとともに、優秀人材が地域に定住して地域発展に寄与する「教育・地域発展の好循環」構造を目指すものであった。そのビジョンでは「地域の創造経済の牽引及び創意的な人材の養成」を掲げ、5 大推進課題を提示している。

その課題 1 は、「地方大学の特性化及び構造調整」である。「大学の特性化」とは、大学が自主的に作成した発展計画に基づき、競争力ある学問分野や差別化をはかる教育プログラムを集中的に育成し、大学の競争力向上のために大学システムを改革することを意味する¹⁵。「特性化」と「構造調整」を柱とする同課題は、地域社会の需要に答えるとともに競争力ある大学育成を支援し、教育の質が低下する大学に対してはシステム改善と構造調整を並行するものである。課題 2 は、「地方大学に対する財政支援の拡大」である。大学財政支援事業を新たに改編することで、地方大学に対する予算¹⁶や研究支援事業における地方大学の比率を拡大するなど、競争力向上への効果的な支援を基本方向とする¹⁷。課題 3 は、「優秀人材誘致のための制度の改善」である。大学入学者選抜において各大学が所在地域の人材を優先的に選抜する仕組みを導入し、さらにその学業及び就職を支援することで地域の優秀人材が地域で就職して定住できる環境づくりをはかる。課題 4 は、「地方大学機能の発展的転換」である。地方大学が地域社会における創造経済の牽引及び文化・生涯教育の拠点としての役割を遂行できるよう支援する。最後の課題 5 は、「地方大学育成のインフラ構築」である。地方大学及び地域人材育成のための安定的な制度的基盤を設け、地方大学育成政策の連携及びシナジー効果の創出できる関係機関間の連携及び協力関係を強化する。

このように「地方大学育成方案」は、これらの課題を推進することで地域経済の牽引及び創意的な人材を養成することを目標とする。地方大学が首都圏大学と競争可能なグローバル競争力を備えて地域の創造大学として発展することで地方と首都圏間の不均衡が緩和され、地域生活の質向上とともに国民全体の幸福増進につなげるという構想である。同方案は地方大学育成のための政策方向を定め、それを執行するための具体的な枠組みが設けられたことにその意義がある。ただし、それまでの政権においても同様の趣旨をもつ取り組みは進められていたが、実効的な処方には至らず、それを乗り越えるためにより強力な措置が必要であった¹⁸。そこで、朴政権では地方大学を活性化することで地域の人材を育成し、それらに体系的で安定的な支援がなされるよう立法措置を講じるに至ったのであった。

第 7 章とも関わる話であるが、朴槿恵政権における地方大学政策と関連して欠かせないもう一つのものが大学構造改革評価である。前述した政府財政支援制限

大学の選定の流れを汲むものでもあるが、財政支援制限という間接的な方法から一歩進んで、大学を評価して A から E までの 5 つのクラスに区分し、最下位の E クラス大学に対して強制的に定員を減らし財政支援を制限するなど、より強力な手段を取るものである。地方大学だけに限る政策ではないが、これまで述べてきた諸要因によって地方大学の不振が目立つなか、地方大学がその整備の主要対象になることは想像に難しくない。政権が変わればこの政策にも変化があることが予想されたこともあるが、2017 年 10 月 27 日、文在寅政府は E クラスの 2 大学に対して廃校措置を取り、大学に対する強制的な構造改革が今後も続く可能性を示した。2 校は韓中大学と大邱外国語大学で、両方とも地方大学である(江原道と大邱広域市に所在)。

おわりに

韓国の 4 年制大学で、首都圏以外の地方に所在する大学は全体の 6 割以上を占めながらも、学生 1 人当たりの財政支援では首都圏大学のそれに比べて 5 割を少し上回るに止まり、学生充足率でも首都圏大学とは格差を見せている。まさに地方大学の危機である。地方大学それ自身の問題もあるが、学齢人口の減少、首都圏が発する魅力やそれによる首都圏集中現象など、容易に流れを変えることのできない要因も多々ある。

本章ではその現状および政府の打開策をみてみた。大学特性化や地域人材の育成などを強調する「地方大学育成方案」はその最新のもので、今後もその根本方針は維持されると考えられる。ただ、本章の内容はあくまでも序論的な検討であり、主に政府政策を中心に、他の諸章で個別論点を取り上げていく。それによって、地方大学を再生するための政府や大学自らの努力の一端が見えてくると考える。

-
- 1 統計庁国家統計ポータル<<http://www.index.go.kr/potal/main/PotalMain.do>> (2016 年 11 月 3 日閲覧)。
 - 2 韓国教育開発院「教育統計サービス」2017 年<<https://kess.kedi.re.kr/index>> (2017 年 11 月 4 日閲覧)。
 - 3 チョンらは、地域人材の人生周期段階別の首都圏流出状況について、新入生の大学進学による 1 次流出と、在学生の編入学による 2 次流出、卒業生の就職による 3 次流出に区分している (チョン・ジェシク他『教育と労働市場の連携と成果 (I II)』韓国職業能力開発院、2011 年)。
 - 4 チョン・セヨン他「高等教育機関の首都圏集中化と地方共同化による地方教育資源の流出形態及び規模に関する研究」『教育行政学研究』23 (1)、2005 年、308

-
- 頁。
- 5 チュ・チョルアン「知識基盤社会のための地方大学の実態分析と育成戦略」『地方教育経営』5（1）、2005年、119-146頁。
 - 6 連合ニュース（2016年6月1日付）。
 - 7 パン・サンジン「地域教育均衡発展政策の教育財政経済学的アプローチ」『教育財政経済研究』13（2）、2004年、352頁。
 - 8 教育部「地方大学育成方案」、2013年。
 - 9 韓国職業能力開発院『地方大学及び地域均衡人材育成支援の基本計画樹立のための地域別地方大学・地域人材育成支援政策研究』、2015年、11頁。
 - 10 「大学設立準則主義」とは、一言で言えば大学設置基準の緩和であるが、首都圏でなければ一定の条件、例えば400人以上の学生定員、学生数に見合う敷地面積（ただし研究・付属施設の面積は問わず）、一定の収益用基本財産、教員数（その定員基準も緩和された）さえ満たせば、誰もが大学を設立できるようにしたものであった。その施行により1995年以降、私立大学の設立が急激な右肩上がりの傾向を見せた。
 - 11 教育部『地方拠点大学育成及び特性化方案研究』、2013年、9頁。
 - 12 同上、12-13頁。
 - 13 同上、15頁。
 - 14 金大中政府の「BK21事業」における「地方大学育成」、盧武鉉政府の「NURI事業」、李明博政府の「教育力量向上事業」がそれに当たる。
 - 15 教育部「地方大学育成方案」、2013年、7頁。
 - 16 2014年の主要な財政支援事業を通じた地方大学に対する支援額は前年対比約800億ウォン（約80億円）増加した総額4,500億ウォン水準となった。
 - 17 例えば、「BK21プラス事業」や学術研究支援事業などにおける地方大学の支援比重を拡大するとして、前者は2012年現在の24%から35%へ、後者は2013年現在の44%から2017年50%へと拡大を試みる。
 - 18 それまでの関連政策及び事業は地方大学に対する財政支援と首都圏内大学の新增設及び定員抑制が中心となっており、総合的で長期的なビジョンがなく、関連機関間の連携の不足であった。

第 5 章 地方大学特性化事業

姜 姫銀
(広島大学)

はじめに

韓国的高等教育はこれまでの 70 年間、時代背景と社会需要に応じながら世界的に類例のない急速な成長を成し遂げてきた。その結果、大学進学率は 1995 年に 82.4%を記録し、近年は多少減少しているものの依然としてユニバーサル段階が継続している。これは言い換えれば、大学への進学を希望する人のほとんどがその機会を得ることができ、韓国的高等教育における量的拡大は既に限界に達しているとも言えよう。

このような高等教育の急速な量的拡大は少なからず問題点を露呈した。大多数の大学が無分別に学科を増設して学生を増員し、それによって教育・研究施設の不足や非効率的な予算運用、大学序列の拡大、専門人材養成の不振、人力受給のミスマッチなど、社会全般にわたる諸問題を生み出したのである。そして、この現状を受けて 1990 年代の後半からは量的成長でない質的成長の必要性が強調され、その推進方法の 1 つとして「大学の特性化」が核心的な課題として取り上げられるようになった¹⁾。

大学の特性化が注目されるもう 1 つの理由は外的環境の変化から挙げることができる。20 世紀の後半から世界各国はグローバル化を意識しながら、また知識の創出と活用が国家競争力の中核になるという認識のもと、知識基盤社会への対応に努力しはじめた。このような様相は国家競争力の根幹になる高等教育にも影響を与え、大学には社会の変化に俊敏に対応することが求められている。そこで、各国の大学はグローバルに通用する人材育成に力を注ぐこととなり、韓国的高等教育においても事情は同様である。

韓国におけるその対応は 1990 年代以降の「大学の国際化」を中心に進められ、関連政策は一定の成果を収めながらも、それまでの首都圏大学と地方大学間の格差をさらに拡大する結果をもたらした。高等教育の質的成長が模索されるなか、地方大学における研究と教育環境は評価に値する進展がなされず、近年、韓国の地方大学は危機に直面している。さらに、高等教育の地域間格差は国家発展と維持にも影響を及ぼし、社会構造全般にわたる悪循環の根幹として捉えられ、その是正策に「大学の特性化」が喫緊の課題として浮上している。

このような状況下で、韓国政府は地方大学の活性化を推進することを教育公約の一環として打ち出した。本章では、第4章で整理したような高等教育改革の背景、すなわち高等教育における首都圏と地方間の格差を前提に、その是正を試みる地方大学育成政策として「地方大学特性化事業Ⅰ（以下「CK事業）」²について検討する。その際は、先ず政府政策の基本方向と「CK事業」の概要を一瞥した後、その経過について同事業の推進過程や結果、現状を中心にまとめていく。

1. 「地方大学特性化事業」の基本方向

政府の財政支援を受けて大学の特性化が推進されたのは、現行の「大学特性化事業（以下「CK事業）」が初めての試みではない。1970年代に実業系列を中心とした大学の特性化が推し進められて以来、1990年代には金泳三政権（＝文民政府、1993－1998）において政策レベルで初めて具体化され、2000年代に入ってから金大中政権（＝国民政府、1998－2002）下で研究・教育・実務を中心とする機能別の特性化がはかられた³。そして、現行の「CK事業」では地域の均衡的な発展を視野に大学の特性化が推進され、金大中政権が提起した「特性化」概念を適用している。教育人的資源部（現、教育部）が提示するその概念は「大学が自主的な発展戦略に基づいて比較優位を持つ機能と分野に地域・大学内の資源を集中することで、大学の競争力を向上する一連の過程」⁴と示される。これを引き継ぐ形で現行の大学特性化事業は「CK（University for Creative Korea）事業」と命名された。

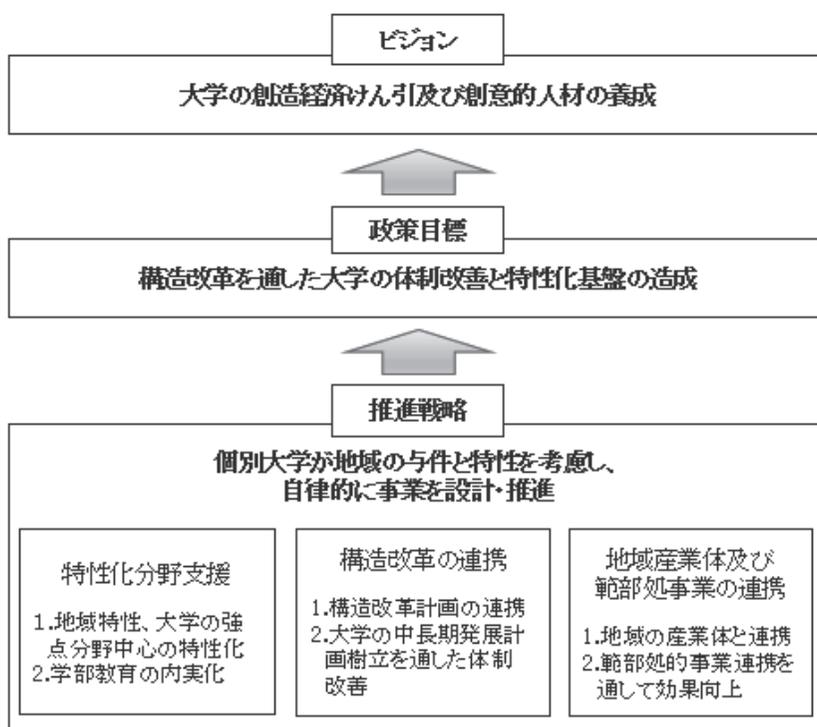
一方、現行の特性化政策と過去のそれには相違点もある。それは地方大学に対する財政支援事業の枠組みの変化と支援予算の規模にある。過去の盧武鉉政権（＝参与政府、2003－2007）の政策が大学全体の競争力向上を目指すものだとすれば、現行の「CK事業」は地域社会の需要と連携した比較優位分野を集中支援するものである。そして、その過程を通して各々の特性化分野を拡大・改編する個別大学を支援する枠組みとなっている。

「CK事業」の計画を策定・施行したのは朴槿恵政権（2013－2017）である。朴政権は出帆後、地方大学の育成を高等教育における重点的な国政課題として選定し、第4章で述べたとおり2013年10月に「地方大学育成方案」を公表した。そして、同年12月には関連重要制度の法的根拠として「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」を制定し、翌年2月には具体的な地方大学支援方案として「CK事業」を公表して本格的な政策展開に乗り出した。その背景には各章で述べてきたように1) 高等教育の量的拡大から質的成長への方向転換（第1章参照）、2) 学齢人口の減少に対応するための大学構造改革の必要性（第7章）、3) 地方大学

の危機（第4章）などのような現状がある。

「CK事業」の目的は【図5-1】から読み取れるように、地域社会における大学の役割と機能を勘案し大学の競争力を強化して地域創造経済⁵の主役を育成することにある。すなわち、地域社会の需要に基盤を置いた比較優位を持つ分野の特性化を通して大学の競争力を強化するとともに地域社会の成長を支援することによってその目的がある⁶。そこで、事業対象を首都圏と地方に区分して大学の所在地域によって「地方大学特性化事業（CK-I）」と「首都圏大学特性化事業（CK-II）」に分類して事業を運営している。

【図5-1】「地方大学特性化事業」のビジョン及び目標



出典：教育部「2014年地方大学特性化事業施行計画」、2014年。

2014年に発表された同事業の施行計画によれば、その基本方向は5つにまとめられる⁷。

第1に、「CK事業」は、地方大学を地域における創造経済造成の主役として育成・支援する。「CK(university for Creative Korea)」という事業の名称にもその意志が反映されており、学部教育の内実化及び学問分野の活性化を通して地方

大学が創意的で力量ある人材育成に寄与するという意味が含まれている。

第2に、大学の構造改革と連携した大学体制の改善及び特性化基盤を構築する。今後、学齢人口の減少が見込まれる中、自律的な定員の削減及び社会的な変化を反映して学士課程の構造を改編するなど学外環境の変化に対応することを目指す。そのために、教育の質的な競争力の向上に向けて大学体制の改善を誘導し、特性化基盤の創生を促す。

第3に、財政支援による教育環境の改善と成果のほかに、教育課程の変化に焦点を置く。量的な成果よりは特性化の目的に合う教育課程の改善や学習支援体制の構築、実験実習への支援拡大など学部教育を強化し、財政支援に対する単なる結果指標よりは、教育課程の変化を通して学生たちが体感する教育方式の変化を義務的に管理する。

第4に、地域の基盤産業と連携して新たな付加価値や雇用、成長動力を創り出し、地域住民とともに地域社会・文化を創出する。

最後に、長期的な観点で安定的に運用できるよう、事業の土台を構築する。現在の教育環境と力量より特性化計画に重点を置いて、他財政支援事業との役割分担及び連携を通して長期的に事業の効果を高めるのである。

このような基本方向は「CK事業」の推進戦略にも反映され、特に地方大学が首都圏大学に劣らないよう競争力を高めて地域人材が近隣の大学に進学するよう、さらには首都圏の学生が地方大学に進学するように特性化した大学の発展を目指している。

2. 「地方大学特性化事業」の概要

(1) 主要内容

上記のように「CK事業」は大学の構造改革と体制改善及び特性化基盤の造成を政策目標として3つの類型に分類して運営されている⁸。それは【表5-1】で示されるように1) 大学自律類型、2) 国家支援類型、3) 地域戦略類型に分類され、各類型に総事業費のそれぞれ60%と25%、15%が配分される。具体的に言えば1) 大学自律類型は、大学が自主的に教育環境と地域的な特性を考慮して特性化分野を申請できる類型であり、大学の規模によって申請可能な事業団数⁹と予算額に制限を設けている。2) 国家支援類型は、学問間の均衡発展と高等教育の国際化のために、人文や社会、自然、芸術・体育系列及び国際化分野を別途支援するとし、1) 同様に大学の規模によって事業団数と分野別に申請可能な予算額に制限がある。3) 地域戦略類型は、地域社会における新たな付加価値の創出及び経済活性化のために地域産業と緊密に連携した特性化分野を支援する。

【表 5-1】事業類型の区分及び予算配分額

類型	大学自律	国家支援	地域戦略
内容	大学が独自に 特性化育成	人文、社会、芸術・体育、自然系列及び国際化	地域産業と連携した特性化
予算 (合計：1,910 億ウォン)	1,150 億ウォン (60%)	460 億ウォン (25%)	300 億ウォン (15%)

出典：教育部「2014 年地方大学特性化事業施行計画」、2014 年。

既存の財政支援事業の支援形態（事業類型）とその結果をみれば、特性化及び各種指標に有利な特定学問、または類型に集中支援する傾向が多々みられた。ところが、「CK 事業」ではこのような限界を補完するために、大学の自律的な特性化を誘導する「大学自律類型」のほかに、基礎学問分野の育成や大学の国際化などを念頭に置いた「国家支援類型」と、地域産業と連携した「地域戦略類型」を新設している。それを通して、地域大学が学問の増進や人材の育成、地域社会と産業に対する寄与など多様な役割が実現できるよう促すのである。特に、特性化事業の施行以降、最も憂慮される部分である人文社会系列と自然系列など基礎学問分野の萎縮と芸術・体育系列の疎外を事前に防止すべく、「国家支援類型」に全体支援額の 25%（460 億ウォン）を配分した。また、同類型で地方大学のグローバル力量を向上し、新たな環境に対応する高等教育機関の発展戦略を模索するために国際化分野を別途支援している¹⁰。

このような 3 つの事業類型には【表 5-2】で提示されるように申請可能な事業団数及び予算額に制限が設けられている。「大学自律類型」は、全ての学問分野に対して大学が自律的に特性化分野を選定し志願することができる。事業団の規模も大・中・小型の中から自律的に構成が可能で、事業団数と総支援額の範囲は大学の規模によって自律的に選択できる。「国家支援類型」は学問間の均衡発展と高等教育の国際化を目的に別途支援されるものであり、大学の規模別に 2~4 事業団が志願可能となっている。そして、「地域戦略類型」は大学規模と関係なく大学別に 1 事業団のみが申請できるもので、申請可能な最大の予算額は 20 億ウォンとされる。なお、大学院の参加及び他大学とのコンソーシアム（主管大学・協力大学）による参加が許可されており、他大学とのネットワーク型で志願する場合は、単価（20 億ウォン）の 30%を加算して申請することも可能とする。また大学の在学

生数を基準に大・中・小規模の大学に区分して大学規模別に支援可能な事業団数と申請額を分類し、大学で多様な形態で事業団を構成し申請することもできる¹¹。

【表 5-2】 事業類型別に申請可能な事業団数及び予算額 (単位：万円)

区分	大学自律			国家支援			地域戦略	合計		
	大	中	小	大	中	小		大	中	小
大学規模							大学別に1事業			
事業団数	5	4	3	4	3	2		10	8	6
予算額	50億	40億	30億	12～19億	9～16億	6～13億	20～26億 (大学間連携30%加算)	82～95億	69～82億	56～69億

出典：教育部「2014年地方大学特性化事業施行計画」、2014年。

そして、財源の配分については、大学への自律性の附与と国家の特性化戦略間の調和をはかり、地域均衡発展の特殊性を考慮して均衡的に配分することを基本原則とする。そのため、事業類型・圏域・事業団規模別に財源を区分しており、類型別配分については先述のとおりである。

【表 5-3】 圏域別・類型別の財政配分 (単位：人、校、億万円)

区分	大学自律			国家支援	地域戦略	合計
	在学生数	学校数	財源配分			
忠清圏 (大田、世宗、忠南・北)	296,397	40	355	137	75	567
江原・大慶圏 (大邱・慶北、江原)	250,144	32	298	119	75	492
豪南・済州圏 (広州・全南・北、済州)	186,994	30	229	96	75	400
東南圏 (釜山、蔚山、慶南)	228,264	24	268	108	75	451
合計	961,799	126	1,150 (60%)	460 (25%)	300 (15%)	1,910 (100%)

出典：教育部「2014年地方大学特性化事業施行計画」、2014年。

圏域別配分は、【表 5-3】のように首都圏を除いた全国を忠清圏（大田、世宗、忠南・北）と江原・大慶圏（大邱・慶北、江原）、豪南・済州圏（広州・全南・北、済州）、東南圏（釜山、蔚山、慶南）の 4 圏域に区分して予算を配分することである。これは、地域特性のほか、学生数（90%）と学校数（10%）の比重を勘案して均衡的に配分しており、地域における地方大学の多様な機能と役割を考慮したものである。そして、事業団規模別配分は大型 30%、中型 50%、小型 20%と事前配分して、事業団の申請結果によって調整することとする¹²。

過去の財政支援事業の場合、単純に大学別の比較優位を中心とした財政支援が行われたが、それは地方大学の役割と重要性を一部看過した側面があった。つまり、地方大学は学問を増進し人材を育成する基本的な役割のほか、地域経済発展の中核的な動力であり、地域共同体の中核になるのである。創造経済時代¹³において地方大学は、大学を基盤とする雇用を創出して地域の R&D の核心的な役割を遂行する。また創意的なアイデアの発現と適用を通して地域とともに新たな付加価値と雇用及び創造経済のサイクルを創り出す主体として、地方自治体や企業、地域住民と協力して地域の問題を研究する中核に置かれている¹⁴。

（2）特性化単位（事業団）の構成

特性化単位、すなわち特性化事業団は、単一または複数の専攻と学科、学部、またはプログラム及び技能などで自由に構成できる。ただし、特性化という目的に合わせて参加学生数が一定水準を超えないように制限を置く。1 事業団の参加学生数は、全体在学生の 1/3 未満になるようにし、大学全体の事業団参加学生数は全体在学生の 1/2 未満に制限する。

学齢人口の減少によって 2023 年以降の入学定員は現在より 30%以上急減することが見込まれ、特に地方大学の入学資源の減少が憂慮されている。これは、今後、更なる財政構造の悪化など地方大学に様々な問題をもたらし、正常的な大学運営と基本的な教育さえも困難な状況に追い込まれることが予想される。したがって、地域の特性と大学の現況を考慮して大学内、または大学間の比較優位の学問分野に優先的に集中支援することで、特性化分野が当該大学全体の競争力の強化を牽引することが求められている。事業団に参加する学生数を制限するのはその趣旨を反映したものであろう。

（3）評価構造

事業団選定の評価指標は【図 5-2】で示されるように評価対象と内容によって類型化される。評価対象は大学評価と特性化事業団評価に区分され、評価内容は

現在の特性化条件と今後の計画に対する評価に区分される。

【図 5-2】選定評価の基本構造

	大学		事業団		小計
現在の現況 (実績及び力 量)	<ul style="list-style-type: none"> 大学の基本力量 在学生充足率など基本指標 学士課程管理及び教育課程 教授学習及び学生支援 	+	<ul style="list-style-type: none"> 特性化分野の基本力量 専任教員確保の適正性 特性化分野就職の適正性 学部教育特性化及び内実化の実績 参加人力の構成と力量 	=	現況の 点数 (50%)
	+		+		+
今後の計画	<ul style="list-style-type: none"> 大学の目標とビジョン 学部教育の内実化計画 大学システム改革方案 	+	<ul style="list-style-type: none"> 事業団特性化ビジョン・計画 教育課程の構成・運営計画 学部生養成・支援計画 学部教育内実化・インフラ 地域社会・産業への寄与度 	=	今後の 計画点数 (50%)
小計	大学点数 (30%)	+	事業団点数 (70%)	=	事業団総 点

出典：教育部「2014年地方大学特性化事業施行計画」、2014年。

事業団選定の評価は合計 100 点になるが、その内訳は、所属大学の実績と今後の計画に対する評価が 30 点、特性化事業団の実績と今後の計画に対する評価が 70 点である。この方式は、定量評価では評価し切れなかった教育課程とその内容を定性的に評価する意図が含まれている¹⁵。したがって、評価指標においては、教育環境と関連する量的指標の比重を軽減し、学部教育の内実化など定性的指標の比

重を 50%まで増加させ、今後、大学が教育課程の運営や教授・学習の支援、学生支援などの指標を改善するよう誘導するものである。

評価指標については、「大学自律類型」の例を挙げてみよう。大学の基本現況領域において在学生の充足率と専任教員の確保率、教育費還元率、奨学金支給率、授業料負担緩和指数、学士課程管理及び教育課程運営、教授・学習支援及び学生支援実績の 7 つの指標で 15 点が配分される。また大学の制度改革及び事業団支援計画領域において、大学の目標とビジョンや、学部教育の内実化のための大学の計画、大学全体のシステム改革方案の 3 つの指標にも 15 点が当てられる¹⁶。このように大学の現況と今後の計画を評価することは、特定の学問分野に資源を集中して大学のビジョンに符合するよう特性化を促し、競争力強化の意志と力量の有無を評価するためである。

次に、特性化事業団の特性化力量評価指標のうち特性化条件領域においては、特性化分野における専任教員確保の適正性や専任教員の講義比率、在学生の充足率、就職の適正性、学部教育の特性化及び内実化の実績、参加人力の構成と力量、産学協力の実績、就職・創業支援の実績など 8 つの指標で 35 点が配点される。そして、特性化計画領域では事業団のビジョンと特性化計画、教育課程の構成及び運営計画、学部生育成及び支援計画、学部教育の内実化及び支援インフラの拡充計画、地域社会及び産業に対するなどの 5 つの指標にも 35 点が配分される¹⁷。これは、特性化事業団が特性化条件と計画指標を通して競争力ある分野として位置付けできるかを評価するためである。

3. 「地方大学特性化事業」の経過

(1) 特性化事業団の選定結果

2014 年 2 月に施行計画が公表された「CK 事業」は、同年の 7 月に最終的な選定結果が発表された¹⁸。それによれば、2 月から 4 月末までの 2 カ月間の公募を行い、全国の 195 大学（4 年制）のうち計 160 大学から 989 事業団が応募した。その後、各事業団が提出した事業計画書をもって、5 月から 2 カ月間の定量評価をはじめ、第 1 段階の大学発表の評価と第 2 段階の事業団発表評価及び公正性検証委員会の審議を経て最終的な事業団が確定した。

最終選定結果は【表 5-4】のとおりであり、地方大学は 80 大学から 265 事業団が選定され、首都圏大学では 28 大学の 77 事業団が選ばれた。圏域別にみると、地方では、忠清圏が 27 大学の 80 事業団、大慶・江原圏が 19 大学の 67 事業団、豪南・済州圏が 16 大学の 55 事業団、東南圏が 18 大学の 63 事業団が選定され、首都圏大学では、ソウル圏が 18 大学の 48 事業団、京畿・仁川圏では 10 大学の 29 事業団が選ばれた。

また事業類型別には、大学自律類型に 154 事業団が、国家支援類型に 176 事業団が、地域戦略類型には 77 事業団が選定された。教育部は、同選定結果について全国の 6 圏域から学生数と学校数に比例して財源を配分し、地域産業と社会の特性に合う地域人材が全国各地で育成できるよう誘導したことを明かした。

【表 5-4】圏域別・事業類型別志願状況

圏域		大学自律事業団数	国家支援事業団数	地域戦略事業団数	合計		
					学校数	事業団数	支援額
地方	忠清	34	43	3	27	80	585 億ウォン
	大慶・江原	29	35	3	19	67	490 億ウォン
	豪南・済州	24	28	3	16	55	401 億ウォン
	東南	27	33	3	18	63	469 億ウォン
	小計	114	139	12	80	265	1,945 億ウォン
首都圏	ソウル	25	23	—	18	48	332 億ウォン
	京畿・仁川	15	14	—	10	29	208 億ウォン
	小計	40	37	—	28	77	540 億ウォン
全国	合計	154	176	12	108	342	2,485 億ウォン

出典：教育部「地方大学育成及び大学特性化のための『大学特性化事業』選定結果」（報道資料）、2014 年。

（2）選定結果の特徴

次に、最終選定結果にみられる「CK 事業」の特徴についてまとめてみよう。それは 1) 地域社会・産業と連携した大学特性化、2) 融・複合型教育の本格的な導入、3) 学問分野間の均衡に配慮した特性化の誘導の 3 つでまとめられる。以下、各々の特徴について詳述する。

まず、1) 地域社会・産業と連携した大学特性化について、「CK 事業」に置ける最も強調される事案は地域社会を先導する地方大学の育成である。地域産業を牽引していく人材を育成して地域発展の牽引役としての役割を果たし、地域社会に寄与することが地方大学に求められている。したがって、「CK 事業」の事業団においても各地域の固有な産業と連携し、地域住民とともに文化・福祉などで貢献できる事業団への支援が必要となる。

実際、最終的に採択された事業団をみると、【表 5-5】で示されるように地域の戦略と基盤産業をもとに、東南圏は映像・海洋を、忠清圏は国防・ディスプレイ・

バイオを、豪南・済州圏は海洋・観光を、大慶江原圏は IT/SW・環境などを内容にする事業計画が主流となっていた。これらは地域産業の特化や発展などをはかる傍ら、その産業や技術などが世界で通用するグローバル化を目指すものでもあり、地方大学と地域産業の両者のグローバル化への対応が見て取れる。これに対して教育部は、「CK 事業」の公募に提出された大学の特性化戦略と計画は主に地域産業と社会需要に基づいたものであり、今後、地域経済発展を先導することに期待を示す¹⁹。

【表 5-5】地域社会・産業と連携した事業団の例

圏域	基盤産業	地方大学	事業団名
大慶・江原圏	IT/SW、農生命・環境など	慶北大学	スマート電子特性化事業団
		江原大学	動物生命 6 次産業特性化事業団
東南圏	映像・海洋など	東西大学	国際的産学協力を通じた映像産業都市育成事業団
		釜山大学	融複合素材及びスマート生産基盤海洋資源開発の創意人力養成事業団
忠清圏	国防、ディスプレイ、バイオなど	忠清大学	国防 ICT 融合人力養成事業団
		豪西大学	忠清圏ディスプレイ創意実務型人材養成事業団
		忠北大学	BT 融合農生命 6 次産業化人材養成事業団
豪南・済州圏	海洋産業・観光、農生命など	木浦大学	西南圏造船海洋産業のグリーン生態系造成のための創造的融複合教育特性化事業団
		圓光大学	安心安全農食品人力養成特性化事業団

出典：教育部「地方大学育成及び大学特性化のための『大学特性化事業』選定結果」（報道資料）、2014 年、を参考に筆者作成。

次に 2) 融・複合型教育の本格的な導入については、事業団の構成に注目する必要がある。「CK 事業」では、事業団の構成において学士組織、すなわち、学部と学科を基本としながら専攻単位による申請や複数の学士組織と系列での構成・申請を許可すると提示している。これは地域社会の需要を考慮して、学際的な融・複合と教育課程の変化を通して問題解決能力を備えた創意的な人材を育成することを意図したものと考えられる。

そして、実際の事業団最終選定の結果、【表 5-6】のように学科同士の連携によって構成された学際的な融・複合型の事業団が全体選定事業団の 69%となった。例えば、軍事学科と消防防災学科などの連携で構成された大田大学の「国家安全防災専門人材養成事業団」のように、類似した学問分野間の融・複合の事例と、眼鏡光学科と産業デザイン学科が連携した大邱カトリック大学の「創造名品型 Eyewear 人材養成事業団」のような相違なる系列間で連携した事例が多数選定された。

【表 5-6】圏域別の国際化分野優秀事例

圏域	大学	優秀事例事業団
ソウル圏	ソウル大学	グローバルリーダー養成のための新シルクロード事業団
京畿・仁川圏	仁川大学	グローバル融合大学（仁川・松島国際都市連携）
大慶・江原圏	慶北大学	グローバル食糧資源・農業開発専門人材養成事業団
東南圏	慶星大学	靴産業 Global Business 核心力量専門人材養成事業団
忠清圏	又松大学	グローバル核心力量を備えたアジア専門経営人力養成事業団
豪南・済州圏	全北大学	国際開発協力創意人材養成事業団

出典：教育部「地方大学育成及び大学特性化のための『大学特性化事業』選定結果」（報道資料）、2014年、を参考に筆者作成。

このような学際的な融・複合型事業団が推進する事業は、新たな教科目の開設や教育内容の多様化など大学の教育課程の変化に重点を置いている。これは、日々急変する社会環境に対応するための試みであり、その環境要因の一つとしてグローバル化が反映され、それに対応できる人材の育成が図られている。地方大学のこのような動向をきっかけに首都圏の大学も統合型の人材養成を目指す学際的教育の導入に乗り出している²⁰。またこの一連の流れは、新たな分野を創造していく創意的人材の育成基盤の創生を目指す教育部の意図と一致するものと考えられる。

最後に、3) 学問分野間の均衡に配慮した特性化の誘導については、過去の高等教育政策の運営とその結果に遡って考える必要がある。グローバル化と知識基盤社会の到来によりグローバルな国家競争力の向上が注目されるなか、政府主導の高等教育政策においても経済原理が働いた。そこでは、実用学問分野がその財政

支援の主な対象となり、経済性の低い基礎学問分野は疎遠にされた経緯がある²¹。このような背景を踏まえ、「CK 事業」では「国家支援類型」を新設（490 億ウォン）し、人文や社会、自然、芸術・体育系列など基礎学問分野の保護のために別途の支援を行うものとした。

【表 5-7】学問分野別選定事業団の比率（主要学科基準）

大分類	中分類	比率(%)	大分類	中分類	比率(%)
人文社会	経営、経済	12.6	芸術・体育	舞踊、体育	2.3
	教育	5.6		美術	4.7
	法学	0.6		演劇、映画	0.3
	社会科学	13.5		音楽、伝統音楽	0.3
	言語、文学	6.7		応用芸術	1.2
	人文学	6.4		工学	建設
自然科学	農林、水産	5.0	機械		6.7
	保健	2.3	産業、安全		1.2
	生活科学	1.5	材料		1.2
	数学、物理、天文、地球	2.6	電気、電子、コンピューター		8.8
	薬学	0.6	化学工業、高分子、エネルギー		2.9
	化学、生命科学、環境	9.1	その他	N.C.E	2.3

※系列別在学生数(教育統計、2013):人文社会 46%、自然 12%、芸術・体育 10.6%、工学 26%、医学 4.8%

出典：教育部「地方大学育成及び大学特性化のための『大学特性化事業』選定結果」（報道資料）、2014 年。

実際の学問分野別の選定結果は【表 5-7】のとおりで、人文社会分野が 45%、自然科学分野が 21%、芸術・体育系列が 9%、そして、工学分野の事業団が 23% を占める結果となった。細部の学問分野においても、人文学分野では史学や哲学、語文学及び古美術史学などが、自然系列で物理や生物、化学などが選定され、学問分野の均衡への配慮が窺われる。教育部によれば、特に、写真・映像・デザインや、音楽、体育などの芸術・体育系列の全分野にわたる事業団が選定され、学問分野別の均衡的な特性化が期待されると評価している²²。

上述のように最終選定結果からすれば、これまで政府の財政支援において多少疎外されてきた学問分野の躍進が注目される。それは、教員の確保率や卒業生の就職率などの定量的評価を中心とした過去の評価方式²³から離れ、地域社会の需要に基づいて特性化計画を定性的に評価した評価方式の転換がその背景にあると言えよう。これは、「CK 事業」の前身である「大学教育力量強化事業」による財政支援で指摘された、地方大学の地域条件の反映の必要性を収斂する形で行われたものと考えられる。

また教育部は、最上位評価となった事業団の中から圏域別に 10～15 の主力学科を「特性化優秀学科」に選定し、学科当り 1～2 億ウォンの事業費を追加支援する。さらに、特性化事業に選ばれていない学問分野については、近隣大学間の「共同単位交流制」などで連携協力を強化するよう予算 100 億ウォン規模の「地域先導大学育成事業」を実施し、地域の大学院生を育成するために 276 億ウォン予算を投入する「地域革新創意人力養成事業」などの後続措置も打ち出している。

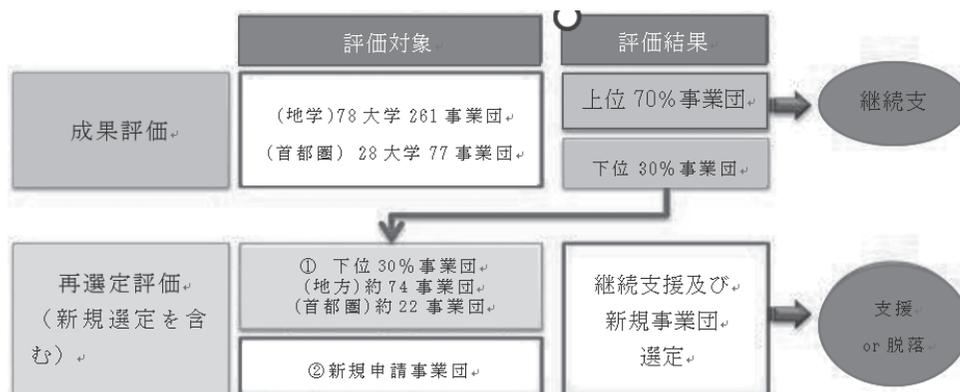
4. 「地方大学特性化事業」の評価及び現状

(1) 「地方大学特性化事業」の中間評価計画

「CK 事業」はその施行から 2016 年 9 月現在まで約 2 年が経過し、各事業団のそれまでの特性化努力と成果を点検する一方、優秀な新規事業団に事業参加の機会を提供するために【図 5-3】のように中間評価が行われた。これは、新旧事業団間の競争を促して事業成果の管理を誘導するためのものでもある。

教育部は、2016 年 3 月に「大学特性化事業の中間評価推進計画（以下、「中間評価計画」）」を通して、中間評価の基本方向や評価内容、日程などを発表した。それによると、中間評価は「成果評価」と「再選定評価」の 2 つに大きく分類される。前者は 2014 年に選定された 106 大学 338 事業団²⁴を対象に特性化の成果を確認するもので、選定当時に大学と事業団が提示した学士課程の構造改革・改編や定員削減など、大学に対する改善努力と事業団の実績を総合的に評価する。その結果は 5 月末に確定し、上位 70%の事業団（約 242 事業団）は継続事業団に、下位 30%の事業団（96%）は再選定評価事業団に分類された。後者は、新規事業団とともに再選定評価の対象となり、7 月から 2 カ月間にわたる審査が実施された。

【図 5-3】大学特性化事業中間評価の推進体系図



出典：教育部「大学特性化事業の中間評価推進計画」、2016 年。

また教育部は中間評価を通して 2 年間の特性化の成果と努力が不足な事業団は事業から排除させ、優秀な新規事業団に事業参加への機会を提供することで、事業の競争力を高め成果が期待できるとした。また事業の成果を持続的に管理することで、グローバル競争力のある大学を育成し、社会需要へのカスタマイズ型の創意人材を育成することに拍車を掛ける予定と明かした。

(2) 中間評価と再選定評価の結果と特徴

「中間評価計画」が公表された 2 ヶ月後の 2016 年の 5 月に、「CK 事業」の成果評価の結果が発表された。338 事業団のうち 248 事業団は優秀事業団と認定され、2018 年まで継続して支援を受けることが確定した。またその中の 8 事業団は類型別の優秀事例に選定される一方、下位 30% に評価された 59 大学の 90 事業団は新規申請大学とともに再選定評価の対象となった。事業団の圏域別にみると、【表 5-8】のようにソウル圏で 12 事業団、京畿・仁川圏で 7 事業団、忠清圏で 21 事業団、大慶・江原圏で 17 事業団、豪南・済州圏で 15 事業団、東南圏で 18 事業団が再選定審査を受けることになった²⁵。

再選定評価の事業団の公募には首都圏大学の 155 事業団と地方大学の 337 事業団の計 492 事業団が申請した。評価は 2 段階に分かれて実施され、第 1 段階の評価では申請大学及び事業団が提出した事業計画書に基づき、大学の特性化条件及び特性化計画と事業団の現況などが評価された。この段階では、最終選定事業団数の約 3 倍数の 254 事業団を第 2 段階評価の対象として選定した。引き続き、第 2 段階評価ではこれら 254 事業団の特性化条件及び今後の計画を評価し、第 1 段階と第 2 段階の評価で得た点数の合計について審議を経て、最終的に 89 事業団が

確定した²⁶。

【表 5-8】大学特性化事業の成果評価結果

圏域 \ 類型	大学自律		国家支援		地域戦略	
	継続支援	再選定 評価対象	継続支援	再選定 評価対象	継続支援	再選定 評価対象
ソウル圏	19	6	17	6		
京畿・仁川圏	13	2	9	5		
忠清圏	26	8	31	12	2	1
大慶・江原圏	21	6	23	10	2	1
豪南・済州圏	18	6	20	8	2	1
東南圏	20	7	23	10	2	1

出典：教育部「2016年大学特性化事業成果評価結果発表」、2016年。

2016年9月に発表された再選定評価の結果によれば、【表 5-9】で示されるように、58大学から89事業団（新規62事業団、再選定27事業団）が最終的に選ばれた。既存の特性化事業団から再選定評価の対象となった90事業団の中からは27事業団のみが継続支援されることとなり、63事業団が「CK事業」から退く結果となった。事業団別の支援金は平均6億6,000万ウォンで、事業類型別・事業団規模別に異なっている²⁷。

このような過程を経て再選定評価で選ばれた事業団の主要事業計画から読み取れる特徴は、次のようにまとめられる。1) グローバル高等教育市場を先導するための国際化分野の特性化、2) 地域戦略産業と連携した特性化、3) 4次産業革命²⁸に備えた未来型人材育成など、大学が主体的に現況を分析し、社会的な需要に対応して未来に備える姿勢が窺われるものであった。つまり、1) については、グローバルな時代背景をもとにグローバル力量を強化するよう、大学が多様なプログラムの運営及び交流活動を支援するもので、2) は地域の主要産業分野及び特化を目指す産業分野と大学が直接連携して関連分野の教育課程を運営することで、当該分野で必要とする人材を養成するものである。最後に3) は、4次産業革命を牽引していく未来型の人材を育成できるよう新たな教育課程の創出をはかるものである。2) と3) については2014年当初選定された特性化事業団からも見受けられる傾向であったが、3) は再選定評価においてさらに強化され、地方大学においても「グローバル化」が強く意識され、大学の特性化戦略に反映されていることが窺われる。

【表 5-9】圏域別・類型別選定事業団の現況

圏域 \ 類型		大学自律 (I) (大学の自律性)	国家支援 (II) (学問の均衡的 発展)	地域戦略 (III) (地域共同成長)	計
首都圏 大学	ソウル圏	6	6	-	12
	京畿・ 仁川圏	4	5	-	9
地方 大学	忠清圏	8	12	1	21
	大慶・ 江原圏	5	10	1	16
	豪南・ 済州圏	6	7	1	14
	東南圏	7	9	1	17
計		36	49	4	89

出典：教育部「2016年大学特性化事業の再選定評価最終結果発表」、2016年。

再選定評価の特徴と関連する動向として、再選定事業団においては、65%規模であった既存の大学自律型類型が70%に拡大された。これは、大学の現況と地域的特性を考慮した、事業団の自主的な取り組みをさらに強調するねらいが反映されたものと考えられる。また評価指標においては、事業の一貫性ある推進のために2014年の事業団選定当初の基調が概ね維持されたが、新たに特性化の条件と教育の内実化計画に対する評価指標が加わった。具体的に言えば、海外大学とのジョイントプログラムの拡大や多様な国家との学生交流活動や社会の需要に対応するカスタマイズ型の人材養成を目指す地域戦略産業との連携分野などの国際化分野が強化されたのである。

なお、以上のような「CK事業」に関する審議は、教育部の総括のもと韓国研究財団によって実施され、最終選定された新規・継続の特性化大学及び事業団は、2018年まで教育部の支援を受けることになる。

おわりに

本章では、第4章で言及したように首都圏大学と地方大学間における格差の拡大を受けて韓国政府が推し進めた地方大学育成政策、すなわち「CK事業」につい

て一瞥した。

「CK事業」は2018年までの中長期的な観点から同事業が安定的に推進できるよう、その土台を造成し効率性を高めることを目指している。そこで、1年目（2014年）には事業計画や成果目標など運営に関する中長期計画を樹立し、2年目（2015年）と4年目（2017年）には年次評価を実施した。3年目（2016年）には中間評価を通して、運営不振事業団を排除して新規事業団を追加選定し、5年目（2018年）には最終的な総合評価による後続事業の計画を樹立する手順で進められている。実際、2014年2月に施行計画が発表され、同年6月に全国108大学から342事業団（地方大学は80校の256事業団）が選定され、計2,485億ウオンの予算が投入された。そして、翌2015年にはこれまでの特性化事業の成果を評価し、248事業団が継続して財政支援を受ける現状維持に、59大学の90事業団（地方大学は71事業団）は財政支援が打ち切られ、新規事業団とともに再選定評価の対象になった。

地方大学への財政支援方策を要諦とする「CK事業」は、根本的な問題意識においては地方大学育成を目指した参与政府の地方大学特性化に通じるものもあるが、学齢人口の減少、グローバル化の流れに照応して教育課程の改編、地域との連携、地域のニーズに見合う各大学の特性の強化など、その間の国内外要因の変化への対応に主眼を置くところで差をみせる。実際の政策は大学の自立能力の強化を目指しながら、諸々の地方大学を細かく分類し、規模に応じて各大学が申請できる事業団の数と申請可能予算の限度を決め、この事業団が特性化事業の基本単位となる。要するに、現行の地方大学の特性化は、グローバル化への対応に注目していた1990年代後半からの高等教育政策の焦点が地域へと移動し、現実問題として地方大学の危機と首都圏集中現象とが相まって差し迫り、地方大学と地域の存廃に目を向けたものである。

しかし、このような現行の「特性化」概念は大学と地域経済の存続戦略、または地域と国家競争力の向上に重点が置かれ、経済的側面のみを強調する傾向がある。これは生き残り戦略で優位を占める一部大学への模倣、あるいは経済的指標の向上と直結する分野のみが発達して学問間のバランスを崩壊する結果を生み出すことが危惧される。したがって、高等教育政策の万病統治薬として「特性化」を推し進める際、他との差別化、またその過程の自律性・合理性に関する十分な議論が不可欠であることを忘れてはならない。

¹ イ・ギョンスク（2007）「（2007国政監査政策資料集I）大学特性化政策の問題点と改善方案」韓国国会教育委員会、7頁。

-
- 2 現行の「大学特性化事業」は地方大学を対象にする事業と首都圏大学のそれに分類して実施されており、政府政策では前者を「CK-I 事業」、後者を「CK-II 事業」の称している。本論では主に地方大学の現状に注目してその動向を整理することから、「地方大学特性化事業」を「CK 事業」と総称する。
 - 3 イ・ギョンスク (2007)、前掲書、15-20 頁。
 - 4 教育人的資源部『大学特性化推進方案』、2005 年、3 頁。
 - 5 「創造経済」は、John Howkins によって提唱された概念で「創造的な人間と創造的な産業、創造的な都市を基盤にした新たな経済体制として、創造的な行為と経済的な価値を結合した創造的な生産物の取引」と定義される (John Howkins 『Creative Economy : How People Make Money from Ideas』, Penguin Books (2001))。韓国では朴政権下の政策基調として取り入れられ、革新的な技術とアイデア基盤の新産業の創出によって昨今の経済問題の解決を目指すものであった。
 - 6 ユ・ヒョンスク他『大学特性化事業成果管理のための教育課程評価の活用及び分析研究:NASEL を活用した教授学習力量診断』韓国教育開発院、2015 年、30 頁。
 - 7 教育部「2014 年地方大学特性化事業施行計画」、2014 年 (a)。
 - 8 同上。
 - 9 特性化事業団は特性化単位を指すもので、単一または複数の専攻と学科、学部、またはプログラム及び技能などで自由に構成できる。但し、「特性化」という目的に合わせて参加学生数が一定水準を超えないように制限を置く。1 事業団の参加学生数は、全体在学生の 1/3 未満になるようにし、大学全体の事業団参加学生数は全体在学生の 1/2 未満に制限する。
 - 10 ペ・ソングン (2014)「地方大学特性化事業」『職業と人力開発』第 17 巻第 3 号通巻 74 号 (2014 年 5 月)、119 頁。
 - 11 教育部、2014 年 (a)、前掲書。
 - 12 同上。
 - 13 「創造経済」とは、革新的な技術とアイデア基盤の新産業の創出によって、雇用創出など現今の経済問題の解決を目指すものである。しかし、朴槿恵大統領の就任の辞で政府政策の基調として打ち出されたこの「創造経済」の概念をめぐるのは、その曖昧さが問題になっており、政策として適切に具現されてきたかについては今もなお論争の域を脱していない。
 - 14 ペ・ソングン (2014)、前掲書、120 頁。
 - 15 教育部 (2015)『朴槿恵政府の大学政策』、126 頁。
 - 16 教育部、2014 年 (a)、前掲書。
 - 17 同上。
 - 18 教育部、「地方大学育成及び大学特性化のための大学特性化事業選定結果」(報道資料)、2014 年 (b)。
 - 19 同上。
 - 20 教育部 (2015)、前掲書、124 頁。
 - 21 チョ・ムンソク他 (2014)「人文社会文社の研究支援事業の成果と評価に関する研究」『現代社会と行政』第 24 巻 1 号、215 頁。

-
- ²² 教育部、2014年（b）、前掲書。
- ²³ 李明博政府時に実施された「大学教育力量強化事業」における財政支援の方法は、就職率や在学生の充足率、専任教員の確保率、奨学金の支給率、学生一人当たりの教育費など、大学の教育成果及び条件を測定または評価指標を中心にした評価方式を採用していた。これら指標は相対的に地方大学に不利に作用するものであり、首都圏大学と地方大学間の財政支援の格差を助長する結果となった。
- ²⁴ 2014年の事業団選定当初は108大学から342事業団が選定されたが、そのうち、就職率と関連した不正疑惑が発覚した関東大学の事業団が選定取り消しとなった。また大学構造改革評価で下位グループに指定された上智大学の3事業団に対する事業費支給が中止された。
- ²⁵ 教育部、「2016年大学特性化事業成果評価結果発表」、2016年（a）。
- ²⁶ 同上。
- ²⁷ 教育部「2016年大学特性化事業の再選定評価最終結果発表」、2016（b）。
- ²⁸ 企業が製造業と情報通信技術（ICT）を融合して作業の競争力を向上する次世代の産業革命のことを指す。

第6章 高等教育と地域人材の育成

姜 姫銀
(広島大学)

はじめに

高等教育が量的な拡大をなすなかで首都圏大学と地方大学間の格差が生じ、それが、現在の韓国高等教育における主要問題の一つになっていることはすでに指摘したとおりである。高等教育機関への進学希望者が首都圏大学を好み、財政支援をはじめ諸々の面で首都圏大学が優位に立っている状況は、最近の韓国でよく使われる表現を借りれば「傾いた運動場」であり、韓国政府はこの「傾いた」状況をほぼ強制的な措置を取ることで解決しようとしている。

このような韓国政府の意図が反映された代表的な取組みとして「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」及びその「施行令」を取り上げることができる。韓国の大学入試は随時募集と定時募集に大別できるが、後者が日本のセンター試験のような共通試験、すなわち「大学修学能力試験」を経るものとするれば、前者はその試験以前に学校長の推薦など様々なルートで学生を選抜する措置である¹。現行の大学入試では、この随時募集に地域人材枠を設けて地方大学活性化の一つの目玉にする。近年の地方大学の危機が、第1次的には地域の人材が首都圏へと流れ込むことに起因することに着目した結果である。また地方大学が地域の優秀な人材を先占することと、地方大学出身者が韓国で人気の高い職場、すなわち雇用の安定性が高く給料などで好ましい条件を整えた公共機関や企業に就職できるように枠を設定することが、この政策の2大柱になっている。

以下、本章ではこのような方向性を定めた「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」及びその「施行令」、そして、この法律による地域人材の採用をめぐる現状について検討する。ただ、これらはごく最近の動向で、その成果が可視化するまでは一定の時間を要するものであり、現段階で今後のあり方を予測するには難点もあることを断っておく。しかしながら、第5章で取り上げた「地方大学特性化事業」ととともに、全国レベルにおける大学間の格差解消への主な動きであることにその重要性がある。

1. 「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」の制定

(1) 目的と定義

「地方大学育成方案」の主な目的は、地域の優秀な人材が進学や就職などを機に首都圏へ流出してしまうことに歯止めを掛け、地域社会の働き手として定着するように誘導し、それによって地域均衡発展を促すことにある。そして、同「方案」を体系的かつ安定的に支援するために、インフラ構築などに関連する法的整備が進められた。2012年11月23日に民主統合党(現在の「ともに民主党」の前身)の国会議員らが、公共機関の採用で地方大学出身者を3割以上にすることなどの内容を含む「地方大学発展支援特別法案」を発議したのを皮切りに、約2年間で3つの制定案が提出された²。これら3つの案を統合・折衷する形で、関係部署の会議や公聴会などを経て最終的に2014年1月には「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律(以下、「地方大学育成法」)」が制定・施行された。また同年の7月にはこれを具体化する「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律施行令(以下、「施行令」)」も制定・施行されている。

「地方大学育成法」を概説すると、先ず、【表6-1】のように、同法第1章の第1条及び第2条ではその目的と用語を定義している。それによれば、同法の目的は「地方大学の競争力の強化」と「地域間の均衡的な発展」に貢献することにある。その目的を成し遂げるために同法が取り上げるのが「地方大学」と「地域均衡人材」を育成・支援することである。ここでの「地方大学」と「地域均衡人材」の意味は第2条で定められており、「非首都圏地域に所在する高等教育法第2条各号に該当する大学」が地方大学とされている。所在地の地理的範囲から見れば本書で用いる「地方大学」と一致することが分かる。

【表6-1】「地方大学育成法」第1章の主要内容

項目	内容
第1条 目的	同法は、地方大学及び地域均衡人材の育成及び支援に関する事項を規定することにより、地方大学の競争力の強化及び地域間の均衡的な発展に貢献することを目的とする。
第2条 定義	1. 「地方大学」とは、「首都圏整備計画法」第2条1号で定める「首都圏でない地域に所在する「高等教育法」第2条各号に当該する学校(遠隔大学及び各種学校は除外する)を意味する。 2. 「地域均衡人材」とは、地方大学の学生または地方大学を卒業した者を意味する。

出典：教育部「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」、2014年1月。

「高等教育法」第2条の大学とは、4年制の一般大学のみならず、産業大学・教

育大学・専門大学・遠隔大学・技術大学・各種学校など、第2章で言及した高等教育機関全般を指す。また「地域均衡人材」とは、地方大学の学生または卒業生であると明記している。在学生だけでなく、卒業生まで含むことに注意が必要である。いずれにせよ、この法律の目的と用語の定義から、それが「地方大学育成方案」の趣旨と軌を同じくしていることは読み取れる。なお、第1章の第3条は国・自治体・公共機関、また企業までもが、この法律の目的を成し遂げるための財政支援や環境整備を進めなければならないと定めていること、また同章第4条は地方大学や地域人材の育成について他の諸法律より「地方大学育成法」が優先することを明言していることを特記しておく。

(2) 主要内容

「地方大学育成法」の主な内容については第2条から第5条にわたる各条項で定めており、【表6-2】のように整理できる。簡単にまとめると、同法では1) 地方大学及び地域均衡人材育成支援基本計画（以下、「基本計画」）などを樹立すること、2) 地方大学及び地域均衡人材育成支援委員会（以下、「委員会」）を構成・運営することを明示している。また施行令では、3) 教育部長官は、基本計画を確定し中央行政機関の首長と市・道知事に通報すること、4) 公務員任用及び公共機関などの新規採用において地域均衡人材の採用機会を拡大すること、5) 地域均衡人材の大学及び専門大学院への入学機会を拡大すること、6) 専門人力養成のために特性化する地方大学を指定すること、7) 地域均衡人材の雇用影響評価（以下、「雇用影響評価」）を実施することを示している³。

「委員会」は、教育部長官を委員長として中央部署の次官や地方自治団体首長、地方大学の教員、専門家グループなどをメンバーとして20人以内の規模で構成され、2014年12月22日に出帆した。その役割は、地域の与件と特性を反映した基本計画の樹立などの総括企画を担当するほかに、推進実績の点検や地域人材採用実態の分析・評価など、主要事項の審議・調整にあるとされる。この「委員会」の第1回会議では地方大学の生き残りのため、2015年から2019年までの5年間にわたって3万1,000人の外国人留学生を受け入れる案が協議されて世間の注目を集めた⁴。

また中央政府が主管する「協議会」のみならず、地方の自治体においても、その首長が主管する「地方大学及び地域均衡人材育成支援協議会」を構成し、地域的な特殊性を反映した意見を調整する役目を担うことになった。江原道が一番早く関連条例を設定して2014年11月6日に協議会の第1回会議を開き、続いて2015年6月4日には全羅北道が協議会を構成した。

【表 6-2】「地方大学育成法」と同法「施行令」の主要内容

項目	主要内容
第 2 条 地方大学及び地域均衡人材育成支援基本計画などの樹立	・地方大学の与件と地域特性を反映した地方大学及び地域均衡人材育成支援の基本計画・施行計画の樹立及び施行計画の推進実績点検
第 3 条 地方大学及び地域均衡人材育成支援委員会・協議会の構成・運営	・地方大学及び地域均衡人材育成支援委員会の委員*構成及び運営事項に関する規定 *教育部長官（委員長）、中央部処の次官級公務員、広域自治団体長、民間専門家 ・市・道別（非首都圏）の地方大学及び地域均衡人材育成支援協議会の構成・運営及び条例の制定勧告
第 12 条・第 13 条 公務員任用及び公共機関などの地域均衡人材採用の拡大支援	・大卒者の新規採用定員の 35%以上を地域人材などの場合、行・財政的な支援ができるようにし、公共機関及び企業の地域人材採用の拡大を誘導
第 15 条 地域均衡人材の大学及び専門大学院入学の機会拡大	・地域人材の選抜比率*及び当該地域の範囲**に関する細部事項の規律 *選抜比率：大学 30% ⁵ （江原・済州圏 15%）、専門大学院 20% ⁶ （江原・済州圏 10%） ⁷ **地域範囲（6 圏域）：忠清圏、豪南圏、大邱・慶北圏、釜山・蔚山・慶南圏、江原圏、済州圏
第 17 条 専門人力養成のための特性化地方大学の指定	・地域特化産業及び経済協力圏産業に必要な専門人力養成のために、基準に適合した地方大学を「特性化地方大学」に指定
第 20 条 地域均衡人材の雇用影響評価の実施	・政府部処と自治体による制・改定法令及び政策が、地域人材雇用に及ぼす効果を分析・評価するために、地域均衡人材の雇用影響評価を実施

出典：教育部「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律施行令」、2014 年 7 月 & チョン・ジェシク「地方大学及び地域人材育成イシュー」、2015 年、を参考に筆者作成。

そして、「地方大学育成方案」に基づいて地域人材の地域定住と、それを通して

地域経済の活性化をはかろうとする「地方大学育成法」では、これまでにない実質的な対策を提示したことに注目する必要がある。つまり、高等教育への進学と卒業後の就職において地域人材を支援するために高等教育の入口と出口段階における実質的な優遇策に関する条項を設けていることである。先ず、入口段階で大学入学者選抜試験における地域人材への配慮を明示したのが同法の第15条である。そして、出口段階では公務員任用における機会拡大をはかる第12条と、公共機関などにおける採用拡大を誘導する第13条の2つが柱となっている。次にその詳細を整理する。

2. 高等教育への入口段階における地域人材育成:大学入試の「地域人材特別選考」

「地方大学育成法」は単に地方大学への支援を規定するものではなく、地域人材を育成・活用することで国家及び地域の均衡的な発展を誘導することにその趣旨がある。そのためには、地域人材がその地域に留まることができる、もしくは出身地域に定住して安心して暮らせる環境が必要である。しかし、現在の韓国の地方にはそれを充足する環境基盤が整っておらず、地域人材はより良い環境を求めて地元を離れていく傾向がある。そこで、韓国政府は高等教育への入口及び出口の段階で地域人材を優遇する措置を法制化することに乗り出した。「地方大学育成法」はこのように地域人材の高等教育進入を前後して優遇措置を設けることを骨子としている。以下では関連するそれぞれの条文を解釈することにする。

2000年代に入ってから高等教育でもグローバルな無限競争が加速化するとともに高校卒業者数が急激に減少し、競争力の劣る地方大学は定員割れや財政難など危機的な状況に直面するようになった。したがって、優秀人材の誘致も困難な状況になり、実に大学修学能力試験（日本のセンター試験に相当する）上位4%の生徒はそのほとんどが首都圏大学への進学を希望していた。なお、このような高等教育への進学段階における優秀人材の流出は地域経済の構造や働き手不足にも影響を与え、その是正が喫緊の課題となった。

このような背景から高等教育への入口段階、すなわち大学入学者選抜試験における地域人材への優遇措置について法律で規定することになった。「地方大学育成法」第15条がそれに当たるが、同条に盛り込まれた内容は【表6-3】で提示されるとおりである。先ず、その目的は地方大学による地域人材選抜を拡大して、地域人材の大学入学の機会を拡大することにある。具体的な内容として、第1項では大学及び大学院の入試において、特別選考を通して地域の高校及び地方大学の出身者を選抜することを明記している。第2・3項では、優秀人材が進学を希望する医科大学などの特殊大学及び大学院の入試で地域人材選抜を拡大することに

言及している。そして、第 4 項では該当する地域の範囲を学則で規定することを勧告している。

【表 6-3】大学入試における地域人材優遇に関する法律

第 15 条（大学の入学機会の拡大）

① 地方大学の首長は「高等教育法」第 34 条による特別選考で該当地域の高等学校（「初・中等教育法」第 2 条による高等学校をいう。以下、同条項において同様である）または地方大学を卒業した人（卒業を含む）を選抜することができる。

② 地方大学の首長は地域の優秀人材を選抜するために医科大学、韓医科大学、歯科大学及び薬学大学などの入学者のなかで該当地域の高等学校を卒業した人（卒業予定者を含む）の人数が学生募集全体人員の一定比率以上になるよう努力しなければならない。

③ 地方大学の首長は地域の優秀人材を選抜するために法学専門大学院、医学専門大学院、医歯学専門大学院及び韓医学専門大学院の入学者のなかで該当地域の地方大学を卒業した人（卒業予定者を含む）の人数が学生募集全体人員の一定比率以上になるよう努力しなければならない。

④ 該当地域の範囲、比率及びその他の必要な事項は大統領令で定める範囲内で学則によって規定する。

出典：教育部「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」2014 年 1 月。

また同法の「施行令」では、大学入試において「地域人材選考」を全面的に実施し、「施行令」が規定する地域人材の選抜比率を遵守することを勧めている。具体的には、2015 年度の大学入試から「地域人材選考」を実施して、特に医学・歯医学・韓医学・薬学系列を中心に地域人材の選抜規模を拡大するよう誘導している。

またそこでは【表 6-4】のように圏域別の地域人材選抜比率を規定している。これは非首都圏地域を 6 圏域に分類し、大学（学部）では定員の 30%（江原・済州圏は 15%）を、専門大学院は 20%（江原・済州圏は 10%）を当該地域の高校と大学卒業生から選抜するよう勧告することを明示している。ただし、設置大学が少ない韓医学専門大学院の場合は非首都圏の全地域を当該圏域と設定する。しかし、このような選抜比率の規定は強制されるものではなく、各大学の総長が自律的に学則で定めることとなっている。

【表 6-4】 地域人材の選抜圏域及び選抜比率

区分	6 圏域別の募集比率			対象
	忠清、豪南、大邱・慶北、釜山・蔚山・慶南	江原	済州	
学部（医学・歯医学・韓医学・薬学など）	30%	15%	15%	当該地域所在の高校卒業（予定）者
専門大学院（法学・医学・歯医学）	20%	10%	10%	当該地域所在の大学卒業（予定）者

※ 韓医学専門大学の場合、地域の範囲を「首都圏整備計画法」第 2 条第 1 号に基づく首都圏でない地域に設定し、学生選抜比率を 20%とする。

出典：教育部「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律施行令」、2014 年 7 月。

3. 高等教育の出口段階における地域人材育成：新規採用の「地域人材採用」

(1) 公務員任用における地域人材の採用

「地方大学育成法」が地域人材を育成するために施したもう一つの積極的な優遇措置は高等教育の出口段階で行われるもので、就職支援をその内容とする。同法第 12 条と第 13 条が関連内容を規定しているが、前者は公務員任用を、後者は公共機関及び企業の新規採用に関わっている。

【表 6-5】 公務員任用における地域人材優遇に関する法律

<p>第 12 条（地域人材の公務員任用機会の拡大）</p> <p>① 国家は新規任用する国家公務員のなかに地域人材が一定比率以上確保できるように施行計画を樹立・実施しなければならない。</p> <p>② 地方自治体は新規任用する地方公務員のなかに当該地方自治体の管轄区域の地域人材が一定比率以上確保できるように施行計画を樹立・実施しなければならない。</p> <p>③ 第 1 項及び第 2 項により地域人材を選抜する場合、その適用対象の試験、選抜比率、選抜方法などは「国家公務員法」第 6 条が規定する中央人事管掌機関の首長または地方自治体の首長が定める。</p>
--

④行政自治部長官及び人事革新処長は第1項及び第2項に規定する施行計画及びその結果などを国会に報告しなければならない。〈改定 2014.11.19.〉

出典：教育部「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」、2014年1月。

(2) 公共機関及び企業における地域人材の採用

「第13条」では公共機関及び企業における地域人材採用について【表6-6】ように定めている。その内容は、第1項では公共機関（公共機関の運営に関する法律の対象となる公共機関）と企業（常勤勤労者300人以上を雇用する企体）が新規採用人員の一定比率以上を地域人材で採用することを勧奨する第2項では地域人材の採用が一定比率に達しない公共機関と企業に対して国家と地方自治体はその運営実態を公開するようにして、地域人材採用政策の実効性を確保しようとしているが、当該機関に対する強制的な採用を規定しているものではない。そして、第3項では地域人材を一定比率以上採用した公共機関と企業に対するインセンティブ制度を規定している。

【表6-6】公共機関及び企業の採用における地域人材優遇に関する法律

第13条（公共機関などの採用拡大など）

①「公共機関の運営に関する法律」による公共機関と常時勤労者数が300人以上である企業（以下の同条項では「企業」という）は新規採用人員の一定比率以上を地域人材で採用するよう努力しなければならない。

②国家と地方自治体は第8条第2項第3号に関する委員会の審議結果、地域人材の採用実績が低調な公共機関及び企業に対して採用実績を公開し、地域人材の採用を拡大することを要請することができる。

③国家と地方自治体は次の各号に該当する場合、公共機関及び企業に大統領令で定めるところに応じて必要な支援を行うことができる。

1. 地域人材を大統領令で定める一定比率以上採用する場合
2. 地域人材の採用拡大のために特別な採用制度を開発・施行する場合
3. 地域人材の現場実習及びインターンシップ採用のための支援事業を実施する場合

出典：教育部「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」、2014年1月。

そして、これらの条項を具体化する施行令（第9条）では、公共機関と企業の年間新規採用者数のなかで地域人材を採用する比率を明示しており、採用者数の35%以上と規定している。さらに、提示された35%以上を地域人材で採用する場

合は、融資及び投資、資金調達の財政面と、販路・技術開発・人力・輸出の行政面で政府と地方自治体から支援を提供されるとした。これは、地域人材の地域企業への就職を誘導するための施策で、支援の具体的な内容は各自自治体が設定すると定めている。

このように同法の「第 12 条」及び「第 13 条」は公職において地域人材の採用を拡大して地域人材の地域定住を誘導し、それをもって地域経済の活性化をはかる趣旨のものである。実際のところ、同法が施行されてから国家公務員及び地方公務員の採用において地域人材の選抜が拡大しており、それ関連の地域人材採用拡大計画及び結果も国会に報告され、同法が順調に機能しているようにも見受けられる。しかし、次にみるように現実には原則とは少し異なっている。

4. 現状と課題

「地方大学育成法」及び「施行令」の制定によって、2015 年から公共機関においては 35%の地域人材採用が割り当てられ、医学部や歯学部、薬学部などの人気学科・学部を含む大学入試でも地域人材選考が実施された。このような政策支援は、当初、地方大学の危機的な状況を克服するとともに地域の発展にもつながると期待が高まった⁸。

先ず、高等教育への入口段階に当たる大学入試から見てみよう。「地域人材選考」が初めて導入された 2015 年度大学入試の場合、地域出身の大学合格者は全体合格者の 58.45%を占め、全圏域において法令が勧告する基準を上回った。そのうち 68 大学が「地域人材選考」を実施したが、これによって合格したものは 5,633 人で、地域出身合格者の 4.5%に相当した。圏域別に地域人材選抜比率をみると全圏域で増加して、特に江原圏は選抜比率が 3 倍も増加し、忠清圏の増加幅も 11%を超えた。その後も、「地域人材」枠の募集定員は増加し続けている。2016 年度入試では 80 大学 9,535 人、2017 年には 80 大学 1 万 16 人、2018 年度入試にはさらに増加して 81 大学に 1 万 987 人が「地域人材特別選考」によって選抜される予定であるされた⁹。最終的には 2020 年まで 10,270 人をこの枠で選抜する予定であると言われている¹⁰。

一方で、出口段階の実態は楽観的ではない。国土交通部の「地方移転公共機関の地域人材採用計画」をもとに「2015 地域別の地域人材採用/採用比率」を分析してみると、109 公共機関の地域人材雇用率は 13.6%であり、「地方大学育成法」で定める 35%水準の半数も満たないことが明らかになった。企業においても地域人材採用率が全国平均を下回る企業が 40%を占めており、地域人材の採用が行われるところも一部の大手企業に限られていることが指摘される¹¹。

当然、法律の実効性を問題視する声も持続的に提起されている。地域人材の採用は義務でなく勧告事項に止まっており、実際、公共機関の地域人材採用の比率が増加傾向を見せるものの、個別機関の実態をみれば採用実績が勧告基準に達しないか極めて微々たるに止まっているからである¹²。

実効性とは異なる面からの異議も提起される。地方大学育成という趣旨には同意しながらも、その内容の一部、特に「地域人材採用割当制」に対する反対が強い。例えば、地方大学育成法の制定前に行われた公聴会では、公務員及び公共機関の採用における地域人材割当制の実施について、首都圏大学出身者への逆差別の問題が憂慮された。また就職率が地方大学より高いものの、ソウル所在の大学よりは相対的に低い水準の首都圏大学が「埋没」すなわち板挟みになってしまう可能性も排除できないという意見も提出された¹³。

2017年9月に与党のともに民主党からは「地方大学育成法」の一部改正を推進する動きが現れた。代表発議したキム・ヘヨン議員は全国109の公共機関が地方へ移転するなか、地域人材の平均採用率は2014年の10.2%から2015年に12.4%、2016年に13.3%へと、少しずつ高まってはいるものの、地域人材採用を進める趣旨に鑑みれば非常に物足りものであると指摘し、改正を通じてこの比率を40%にするように義務化しなければならないと主張している¹⁴。

そして、現在の一部法律改定案が提出された段階では、公職における地域人材の採用比率を義務化する場合、公共機関構成員の地域偏重及び組織内違和感発生の原因になりうることや、他地域出身の大学卒業者に対する就職機会の制限が問題視されており、また、地域ごとに大学卒業者の数が異なるなか、地域によっては優秀人材を確保することが難しいなど、様々な問題が反対の論拠をなしている¹⁵。

おわりに

「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律」と同施行令の制定・施行は、地方大学及び地域均衡人材の育成を支援する法的根拠が設けられ、長期的な計画の樹立を可能にしたことに意義がある。また地域人材の育成と安定的な地域定着のために大学入試と採用における配慮を拡大し、委員会を中心とした雇用影響評価などを実施し後続的管理に取り組むことも総合的・体系的な制度運営を鑑みれば評価できるであろう。施行からまだ日が浅いことから予断は憚れるものの、これが韓国的高等教育が抱える地域格差の問題に対する一定の答えにはなりうると評価できる。

1つ指摘しておくべきことは、同法の前提になっていた様々な法律案は与野党を問わず同じ趣旨に立つものだったということである。法律の成立やその施行にお

いても、政権交代の影響はさほど目立たない。言い換えれば、これは、深刻化しつつある地域格差に対する挙国的な対案、その方向性を示すものでもある。

一方では、確かに憂慮と懐疑も存在する。本文の末尾で取り上げたように、政府組織や公共機関はともかく、民間企業にまで地域人材の採用を強いるには無理があり、せつかく入口段階で確保した地域人材を出口段階で活かさないとしたら、その政策の実効性が問われるはずである。したがって、地域人材の育成は地方大学の充実化無しには意図どおりには進んでいかないと思われ、結果的に地方大学の質を上げることへとつながる。その地方大学は前述したように量的拡大と学齢人口減少に板挟みにされ、構造改革の必要性が日々高まっている。この問題は次章で取り上げることにする。

-
- 1 随時募集は実に多岐にわたる募集枠を設けている。2018年3月入学生を対象とする2018年度の募集要綱をみれば、総数約26万人がこの随時募集枠で入学できるようになっているがその内訳は次のとおりである：一般選考（約13万人）、特定科目に優れている特技者（約6,000人）、大学の独自の基準による選考（約8万人、例えば内申優秀者、多文化家庭出身者、学校長推薦など）、均等な機会のための選考（約1万7,000人）、定員外選考（約2万6,000人）。地域人材選抜は「均等な機会のための選考」枠に入っている。
 - 2 「地方大学発展支援特別法案」（民主統合党、イ・ヨンソップ議員代表発議）、「地方大学育成に関する特別法案」（ハンナラ党、キム・セヨン議員代表発議）、「地域均衡人材育成に関する法律案」（民主統合党、パク・ヒェジャ議員代表発議）。与野党を問わず、同じ趣旨の3案が提出されたことから、地方大学の問題が全国的関心事項になったことが窺える。
 - 3 チョン・ジェシク「地方大学及び地域人材育成イシュー-地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律を中心に」『職業と人力開発』第18巻第1号（2015年3月）、34頁。
 - 4 聯合ニュース（2014年12月22日付）。
 - 5 医学部や漢方医学部、歯学部、薬学部などを含む。
 - 6 法学専門大学院や医学専門大学院、歯学専門大学院、漢方医学専門大学院などを含む。
 - 7 江原圏と済州圏は全体人口と大学入学者数が少なく、「地域人材選考」の選抜比率も他圏域より低い水準に設定されている。
 - 8 韓国大学新聞（2014年5月22日付、2014年7月22日付）。
 - 9 大学教育協議会「2015年度随時募集・募集要綱添付資料」（報道資料）2014年、「2016年度随時募集・募集要綱添付資料」（報道資料）2015年、「2017年度随時募集・募集要綱添付資料」（報道資料）2016年、「2018年度随時募集・募集要綱添付資料」（報道資料）2017年。
 - 10 Veritas α 「コラム：地域人材選考、専門大学まで拡大 - 2020年まで1万2,700人規模」、2017年11月20日取得。

-
- 11 ニューデイリー経済新聞（2016年9月26日付）。
 - 12 キム・ブギョン議員他「地方大学及び地域均衡人材育成に関する法律の一部改定法律案」（2016年7月21日発議）。
 - 13 教授新聞（2013年6月24日付）。
 - 14 ニュース・ワン（2017年9月17日付）。
 - 15 全北道民日報（2016年12月4日付）。ただし、この記事は「公共機関の地方移転にともなう革新都市建設及び支援に関する法律」のことを取り上げながら地方大学や地域人材の問題に触れるものである。

第7章 大学の構造改革

姜 姫銀
(広島大学)

はじめに

情報通信技術の急速な発達は大規模なネットワークの構築を可能にさせ、経済や政治、文化などの諸分野におけるグローバル化の進展を促した。グローバル経済の展開は教育サービス分野をも交易の対象とし、高等教育もボーダーレスな大競争時代を迎えている。また 21 世紀を前後に知識と情報の重要性が唱えられる知識基盤社会が到来し、その創出と再生、活用が国家競争力の中核をなすという認識のもと、良質の高等教育による人的資源の開発が各国の共通課題になっている。

グローバルな舞台において高等教育の競争力向上が注目されるようになったものの一つの要因は毎年発表される大学ランキングであると言える。その評価指標は世界中の大学のみならず各国政府の高等教育政策にも多大な影響を与え、韓国の例に漏れない。特に現行の高等教育政策は、国が主導して高等教育機関がグローバル競争力を備えるように誘導していき、それをもって国家競争力の向上をはかるという発想に基づいている。その目標を実現するために国家は飴と鞭を用意するが、鞭にあたるのが本章で述べる「大学構造改革政策」である。

韓国で国家主導の大学構造改革が本格的に議論されはじめたのはグローバル化を意識した 1995 年の「5・31 教育改革方案」¹が施行されてからである。この時期には第 1 章で触れたとおり「大学設立準則主義」²と「大学定員自律化政策」によって私立大学を中心に高等教育が急速な量的拡大を遂げていた。その結果、高等教育への進入機会は拡大されたが、間もなく始まった学齢人口減少の流れはますます深刻化し、2018 年になると高校卒業生数と大学定員が逆転し始めると予想される。このような状況を受けて、政権ごとに多少の差はあるものの、韓国政府は大学に対して一定の影響力を行使しようとしてきた。財政などで比較的安定性に欠ける私立大学が全体大学のおよそ 80%を占めている韓国の現状からすれば、大学側に改革(教育の質向上)と競争力向上を任せきれないという事情が、そこには働いている。

しかし、このような大学構造改革が必ずしも正のスパイラルを生み出してきたわけではない。例えば、投入資源に対する算出の効率性を追究する新自由主義の

高等教育政策を推進した李明博政府(2008-2013)で、大学構造改革政策は一律的な大学を評価し、その結果によって政府の財政支援を制限する大学を選び出す形で進められ、大学の格差または序列化を深化する結果を生み出した³。その後の朴槿恵政府(2013-2017)はこのような構造改革政策の方法を受け継いだのみならず、財政支援の制限に加えて定員削減や大学統廃合などの措置も導入しながら今に至っている。以下では、現行の高等教育政策の中核である大学構造改革政策の背景やその内容、経過などを検討する。

1. 大学構造改革の推進背景

(1) 「大学構造改革推進計画」樹立の経緯

現行の大学構造改革政策は朴槿恵政府が高等教育政策の基本方向を示した「高等教育総合発展方案」(2013.10)を根幹とする。同方案は「創意的な人材養成と革新的な価値の創出による国民幸福時代の具現」をビジョンとして、その主要課題に「大学の競争力強化のための基盤構築」を挙げ、「大学の評価体制の改善と持続的な構造改革」を下位課題に設定している⁴。より詳しくは、それまでの画一的な定量評価に代わって個別大学の特性を考慮した評価体制を確立すること、経営難に陥った大学を統廃合すること、そして大学の特性化を進めることによって構造改革を持続的に推進することが取り上げられた。

2013年下半期から、教育部はこの方案を具体化するための政策研究に取り組むと同時に、大学のみならず産業・経済界の関連機関及び政府機関などを対象として、およそ40回にわたって公聴会や討論会を開催した。その過程で示された主要な意見⁵は2014年1月28日に公表された「大学構造改革推進計画(以下「推進計画」)」に反映された。

(2) 大学構造改革の背景

教育部はこの「推進計画」で、大学の構造改革の必要が提起される背景を次の4つに整理している。

① 高等教育の需給展望による先制的な対応

少子高齢化の問題が世界的に注目されるなか、特に韓国は2018年に「人口絶壁時代」を迎えると指摘されている⁶。統計庁の発表によれば2015年11月以降17カ月出生率は立て続けに減少しており、2016年の年間の出生数は40万6,300人で史上最低値を記録したが、2017年にはさらに減少して約38万人になることが見込まれている⁷。そして、2018年からは大学定員と高校卒業者数の逆転現象が発生し、2020年以降はその差が急速に広がることが予想されている⁸。韓国政府は、このような人口構成の変化が高等教育にも影響を与え、大学の定員割れの拡散が

可視化されることから、それに対する先制的な対応が必要だと判断した。

② 大学教育の質向上による競争力強化を求める社会的要求の増加

大学を評価する諸制度が運営されるなか、依然として大学教育に対する体系的な質管理体制は不在であるという認識のもと、競争力を持たない大学の経営改善を誘導しながら大学全般の教育水準の改善をはかる制度的な基盤の構築が求められている⁹。

③ 高等教育の基盤の荒廃化に対する憂慮

雇用の創出や産業界への人材養成・供給、地域文化の形成など地域における大学の役割を勘案すれば、地方大学の危機は地域の危機と直結すると言える。しかし、2013年の大学入試において定員割れになった大学の96.0%が地方大学で、またその51.5%が地方所在の専門大学であった¹⁰。大学入学人口の減少は、先ず地方大学・専門大学に打撃を与えているのである。そして、このような地方大学・専門大学の危機は連鎖的に首都圏大学の大学院にも影響を与え、高等教育の基盤の荒廃化が憂慮されている。

④ 留学生・生涯学習など新たな高等教育の需要拡大の限界

近年の専門大学における成人学習者の比率をみると、1999年の9.1%に対して2008年には16.1%に増加して小幅の増加傾向にあるが、4年制大学は12-13%内外で停滞する現状にある。また2013年現在の外国人留学生数は8万5,923人で、大学・専門大学の在学生数の4.2%水準に留まっている¹¹。このように成人学習者や外国人留学生などが高等教育に流入しているが、その規模は微々たるものであり、今後短期間で発生する急激な学齢人口の減少を補完することは困難と予想される。

教育部は、以上の4つの理由をもとに大学の量的規模を大幅に縮小させ、教育の質を高めて大学の競争力を向上するための積極的な大学構造改革を推進することを謳っている。これに関して高等教育を取り巻く利害集団はこれらの構造改革の必要性について、特に「人口絶壁時代」の到来に伴う学齢人口の急減を受けて大学定員削減を中心とする構造改革の必要性については共感を示しながらも、その政策の推進方法に対しては意見を異にしている¹²。

2. 大学構造改革の主要内容

(1) 評価結果による定員の削減

韓国の少子高齢化は世界にその類例がないほど急速に進んでいる。この状況は学齢人口、すなわち大学入学資源の増減にもつながり、教育部は2023年までに約16万人の定員削減が必要であると見込んでいる¹³。したがって、「推進計画」では近年の入学資源減少の推移を考慮して【表7-1】のように2014-2022年間で3

期に分けて各期にすべての大学を評価して、その結果から差等的な定員削減を実施することにした。具体的には、第1期（2014－2016）には4万人、第2期（2017－2019）には5万人、第3期（2020－2022）には7万人を削減する予定で、大学評価で優秀大学と評価される大学を除外したすべての大学を対象に9年にわたって約16万人を削減することになる。

【表7-1】 周期別の定員削減目標（案）

評価周期	第1期 (2014～16年)	第2期 (2017～19年)	第3期 (2020～22年)	合計
削減幅	4万人	5万人	7万人	16万人
削減時期	2015～17年度	2018～20年度	2021～23年度	9年間

出典：教育部「大学構造改革推進計画」、2014年、を参考に筆者作成。

その推進方法は、構造改革評価に基づく定員削減のほかに、政府の財政支援事業と構造改革を連携する方法で推し進める。後者の具体的な連携方法は事業別の推進計画で提示されるが、第5章の「地方大学特性化事業」で言及したとおり諸財政支援事業の評価において構造改革の計画や実績などを反映することになる。このような方法を採択したのは大学の自律的な定員削減を誘導する意図によるものと言えるが、それとともに定員削減の移行状況を政府側が徹底的に点検する方針をも明かしており、その強制性も窺われる。

(2) 大学教育の質を向上するための新たな評価制度の導入

先述のように韓国政府は大学の競争力強化のための基盤構築を主要課題にした「高等教育総合発展方案」を樹立した。教育部は、この方案の柱として大学の競争力強化のためには「大学の特性化」と「教育の質向上」が必要であると判断し、そのための大学構造改革と適切な評価体制の導入が不可欠であると訴えた。それまでの大学評価は就職率や定員充足率などの定量的指標を中心にした相対評価が実施され、それに対応する大学間の競争が過熱化する一方、評価結果が教育の質向上につながらないものであった。このように新しい大学評価制度の必要性が浮上し、定期的実施するカスタマイズ型の大学評価体制への全面的な改編を試みることになった。

新たに設定された大学評価制度はすべての大学を対象に絶対評価を実施し、その結果によって各大学を5等級に分類して差等的な定員削減などの構造改革措置を推進する。【表7-2】で示されるように等級別の構造改革措置は「入学定員の削

減」、「政府財政支援事業参加の制限」、「国家奨学金の未支給」、「学資金ローンの制限」、「自律的統廃合の誘導」が設定された。そして、2回連続で「とても不振」等級に指定される場合は退出措置になることが規定された。しかし、この退出措置については法的根拠がなく、教育部の当初の計画は2014年の上半期に関連法令を制定して構造改革評価を実施することを予定した。

【表 7-2】5 等級別の構造改革措置

等級	構造改革措置
最優秀	定員の自律削減、政府財政支援事業参加
優秀	定員の一部削減、政府財政支援事業参加
普通	定員の平均水準削減、政府財政支援事業参加
不振	定員の平均以上削減、政府財政支援事業参加制限 国家奨学金 II 類型未支給、学資金ローン一部制限
とても不振	定員の大幅削減、政府財政支援事業参加制限、国家奨学金 I・II 類型未支給、学資金ローン全面制限、自発的退出の誘導

※国家奨学金 I 類型：所得連携で差等的支援

国家奨学金 II 類型：大学の自主的努力（授業料引下げ、奨学金拡充）と連携支援
出典：教育部「大学構造改革推進計画」、2014 年、を参考に筆者作成。

このように「推進計画」段階における大学評価方法は定量評価と定性評価を並行して実施し、大学運営の全般や各教育課程などすべての領域を評価するものとした。その詳細については次節でまとめることにする。

（3）持続的構造改革のための法的・制度的基盤の構築

教育部は、成功的な大学構造改革のためには政府のみならず、大学の共感と協力、またその他の利害集団間の緊密な協力関係が必要であることを訴える¹⁴。そして、構造改革を推進するための体制構築に関する内容を「推進計画」に盛り込んだ。それは、教育部と「大学構造改革委員会（以下「委員会）」¹⁵、「非常設評価団」¹⁶、大学協議体の各々の役割を定めたものになる。教育部は構造改革基本計画の樹立及び評価結果に伴う後続措置を施すなどの構造改革政策の総括を担当する。また「委員会」は構造改革政策に関する事項、すなわち、構造改革基本計画、評価計画、評価指標、評価等級、構造改革措置などを審議する。そして、実務組織の「非常設評価団」は大学が提出した評価報告書の書面評価及び現場評価を実施する。なお、大学協議体に対しては構造改革のための自律的な努力及び構造改革

の推進に協力することが推奨された。

一方、「推進計画」には構造改革措置の法的根拠を設けるための法律制定の必要性及びその内容についてもまとめている。大学評価の実施後、その評価結果によって大学定員を削減するなどの構造改革措置を施行するには法的根拠が必要であったのである。ところが、実際構造改革によって定員削減や統廃合などの措置を受ける対象になったのは地方所在の私立大学が中心としており、その主な内容も私立大学の円滑な構造改革のための退出経路を設けるものとなっている。

3. 大学構造改革の評価

(1) 大学構造改革評価の概要

本書の第1章で述べたように、これまで韓国政府は時代的状況を反映して多くの試行錯誤を経ながら高等教育改革を進めてきた。なかでも、2000年以降はIMFの影響とその間の高等教育の量的拡大がもたらした教育の質の問題が注目され、大学は構造改革という大きな波に襲われるようになる。現行の大学構造改革政策は李明博政府が講じた政策基調を維持するものであるが、それは表面的には大学の自律的な構造改革を誘導しながらも、実際には構造改革と財政支援を連携して、大規模な定員削減及び不振大学の統廃合を強制する政策に特徴づけられる。

先述した「推進計画」を通して大学構造改革の政策方向を文書化した教育部は、その後、評価方案を確定するために政策研究を進め、公聴会や各大学、大学教育協議会・専門大学教育協議会などとの意見収斂及び協議を行った。また評価の主体に韓国教育開発院を指定して評価方案を開発し、評価関連専門家の検討や「委員会」での議論などの過程を経て、2014年12月24日に「大学構造改革評価基本計画（以下「評価計画」）」を確定し発表した。以下では、新たな大学評価体制の導入及び評価結果による構造改革措置を実施するための具体的な方案として提示された、同「評価計画」の概要や評価結果の活用などについて検討する。

大学構造改革評価の目的は「推進計画」に基づく新たな評価体制を通して大学教育の質向上及び評価結果による構造改革の推進することにある。評価対象は高等教育法の第2条第1号・第2号・第3号（一般大学・産業大学・専門大学）で定める大学であり、一部大学に対しては例外事項を設定する¹⁷。またその評価内容及び方法においては、大学は「1段階」と「2段階」の段階評価を行い、専門大学は「一括評価」で実施する。

1) 大学の段階評価

4年制大学を対象にする構造改革評価では、先ず、すべての大学を対象にする「1段階評価」が実施される。この段階では、【表7-3】で示されるように定量指標6項目と定性指標4項目、定量・定性指標2項目からなる12項目の指標によって評

価される。その際、定量指標の評価は絶対評価によって満点を基準に減点する方式で行われる。具体的に言えば、教員の確保率は100%を、学生の充足率は首都圏と地方に区分して各々の平均値を、就職率は圏域別の平均値を、その他の指標は全国平均値をそれぞれの基準（満点）にして減点していく方法である。なお、前年度対比の増加分（改善度）については加点を付与することもある。また定性指標は5点尺度を適用して評価点数を算出する。

【表 7-3】1段階評価の項目及び指標

項目 (60)	評価指標
教育環境 (18)	専任教員の確保率 (8) (国私立区分)
	教師確保率 (5)
	教育費還元率 (5) (国私立区分)
学士管理 (12)	授業管理(8)
	学生評価 (4)
学生支援 (15)	学生への学習力量支援 (5)
	進路及び心理相談の支援 (3)
	奨学金の支援 (5)
	就・創業の支援 (2)
教育成果 (15)	学生充足率 (8) (首都圏・地方区分)
	卒業生の就職率 (5) (圏域区分)
	教育需要者の満足度管理 (2)

出典：教育部「大学構造改革評価基本計画」、2014年。

そして、1段階評価ではこれら指標評価による点数の合計から各大学を上位等級に当たる「グループ1」と下位等級の「グループ2」に区分する。「グループ1」は【表 7-4】のようにさらにA、B、C等級に分類され、A等級大学は定員削減の対象外になるため、その基準の適用が厳格に行われる。つまり、教育環境項目が満点でありながらその他の指標では満点の80%以上を獲得し、過去3年間において不正事実のない大学であることが求められる。またB・C等級は点数で等級が分けられるが、大学の序列化の問題が生じないようにA～C等級大学の大学名は公開されないとする。

【表 7-4】1 段階評価の等級区分

A 等級	教育環境項目が満点で、その他の指標では 80%以上を獲得した大学
B・C 等級	A 等級以外の大学のなかから点数によって区分

出典：教育部「大学構造改革評価基本計画」、2014 年、より筆者作成。

次の「2 段階評価」は、1 段階評価において「グループ 2」に分類された大学を対象に実施される。評価指標は【表 7-5】で提示されるように 3 項目からなる 6 つの指標を 40 点満点に、評価尺度を 5 等級に区分して評価委員が定性評価を通して等級を付与し点数を算出する。そして、最終的には 1 段階評価と 2 段階評価の合計点数によって D、E 等級を決定する。なお、この 2 段階評価の結果が優秀な大学（「グループ 2」の 10%以内）については「グループ 1」（C 等級）に再調整することも可能である。

【表 7-5】2 段階評価の項目及び指標

項目（40）	評価指標
中長期発展計画（10）	中長期発展計画の適切性（5）
	中長期発展計画と学部（科）及び定員調整の連携性（5）
教育課程（20）	核心力量向上のための教養教育課程（5）
	専攻能力育成のための専攻教育課程（5）
	教育課程及び講義の改善（10）
特性化（10）	特性化計画の樹立、推進、成果（10）

出典：教育部「大学構造改革評価基本計画」、2014 年。

2) 専門大学の一括評価

専門大学は全体大学を対象に一括評価を実施して【表 7-6】のように A～E の 5 等級に区分する。定量指標 6 項目と定性指標 8 項目、定量・定性指標 2 項目からなる 16 項目の指標による評価が実施され、指標別の点数算出及び等級区分の方法は 4 年制大学のそれと同様である。

【表 7-6】専門大学の一括評価の項目及び指標

項目	評価指標	項目	評価指標
教育環境（20）	専任教員の確保率（8） （国私立区分）	学生支援（22）	学生への学習力量支援（5）
	教師確保率（6）		進路及び心理相談の支援

			(5)
	教育費還元率 (6) (国私立区分)		奨学金の支援 (5)
学士管理 (13)	授業管理 (8)		就・創業の支援 (7)
	学生評価 (5)	教育成果 (20)	学生充足率 (8) (首都圏・ 地方区分)
教育課程 (20)	職業基礎教育課程 (5)		
	現場中心の専攻教育課程 (10)		教育需要者の満足度管理 (2)
	現場実習及び訓練課程 (5)	特性化 (5)	特性化計画の樹立、推進、 成果 (5)

出典：教育部「大学構造改革評価基本計画」、2014年。

(2) 評価結果の活用

以上のような構造改革評価の結果は【表 7-7】のとおり政府が主導する財政支援事業と連携して各種措置が施される。特に、D・E 等級に判定された大学は財政支援事業への参加が制限されて、等級によっては国家奨学金や学資金ローン制度においても制約が伴う。またこれらの評価結果と財政支援措置が適用される大学のリストは公開されることになる。

【表 7-7】 構造改革評価と構造改革措置

等級	構造改革措置
グループ 1 (A~C)	政府財政支援事業に参加可能
グループ 2	D 2016 年度政府財政支援事業への制限あり ・ 2016 年度国家奨学金 II 類型の未支給、2016 年度学資金 ローン制度の一部制限
	E 2016 年度政府財政支援事業への制限あり ・ 2016 年度国家奨学金 II 類型の未支給、2016 年度学資金 ローン制度の全面制限

出典：教育部「大学構造改革評価基本計画」、2014年。

また定員削減については先述の「推進計画」に盛り込まれたとおり 5 等級に分類して差等的に適用される。すなわち、A 等級は自律削減、B 等級は一部削減、C

等級は平均水準の削減、D 等級は平均以上の削減、E 等級は大幅な削減が強制されるのである。しかし、この段階ではまだ大学構造改革関連法案の「大学評価及び構造改革に関する法律案（以下「構造改革法案」）」が国会審査で係留中であり、その法的根拠は不在のままであった。したがって、政府は構造改革評価の結果を既存の財政支援への制限措置と連携することは可能であっても定員削減を強制的に執行することはできない状況であった¹⁸。ところが、その現状とは裏腹に大学特許化事業と政府財政支援大学指定評価などを意識した少なからずの大学が既に大幅な定員削減に動き出していた¹⁹。

4. 大学構造改革政策の推進及び現状

(1) 2015 大学構造改革評価の結果

以上のように、韓国政府は大学構造改革の「推進計画」と「評価計画」を樹立し、それに応じざるを得ない各大学は提示された評価指標に合わせて 2015 年 3 月までに自己評価を実施した。その後、「委員会」による 1 段階の書面・現場評価を受けて、意義申立ての過程を経て再び 2 段階の書面・現場評価が行われ、2015 年 8 月 31 日にその評価結果が発表された。以下では、大学構造改革評価の結果とそれに伴う諸措置やその現状、そして、2017 年 5 月からの新政権におけるその動向について検討する。

教育部は、3 つの柱からなる構造改革の主要推進方向を設定して改革措置を打ち出している。その推進方向と改革措置をまとめると次のようになる。

第 1 に、評価結果による差等的な定員削減比率を勧告するなど合理的な定員削減を推進することで、学齢人口の急減に先制的に備える。この時点ではまだ大学構造改革法案が国会で係留中であり強制的な定員削減ができない状況下にあった²⁰。そして、教育部は教育の質向上に努力した大学に相対的に多い規模の定員が維持できるよう大学間の公正な構図を確立することが必要と判断した。そこで、構造改革と関連する大学の自律的な努力を評価に反映し、【表 7-8】のように各大学に差等的な定員削減の比率を勧告した。

【表 7-8】定員削減比率

等級	A 等級	B 等級	C 等級	D 等級	E 等級	評価除外
削減 比率	一般	4%	7%	10%	15%	7%
	自律削減 専門	3%	5%	7%	10%	5%

出典：教育部「大学構造改革評価結果発表」（報道資料）、2015 年。

そして、実際 2015 年の構造改革評価で勧告された定員削減人数は 5,439 人で、これは各大学が自律的に削減した定員数を含めると第 1 期の目標削減人数である 4 万人を上回る約 4 万 7 千人であった。

第 2 に、評価結果が芳しくない大学に対しては厳格に構造改革を推進する一方、教育の質向上が期待できる大学には自律的な改革を積極的に支援する。すなわち、これは評価結果で「グループ 2」の D・E 等級に指定された大学に対して厳格な構造改革として財政支援制限と、積極的な支援としてコンサルティング支援を行うことを意味する。詳述すれば、両者には先述のような厳格な財政制限の規律を適用することになる。一方、E 等級大学にはコンサルティングを通して評価結果及び特性などを総合的に分析し、地域社会に寄与できる生涯教育機関へと機能を転換するなど機関レベルの質的变化をはかる。また D 大学には教育の質向上が可能な大学を発掘して学士構造を改編するなど、類型別に細部課題を集中的に補完するなど競争力の向上につながるようその移行を支援する。

そして、このように「グループ 2」の大学には各々の大学の実情に合うコンサルティング課題の移行が求められ、翌年の 2016 年にはその移行状況の点検が行われる。その際、課題を誠実に移行した大学には 2017 年の財政支援制限を適用しないことも可能であるが、課題の移行が不十分な場合は更なる財政支援制限の措置を受けることになる。

第 3 に、社会的に必要とする人材を養成できる競争力を備えるよう社会的需要を反映した学科と教育課程の普及を支援する。この方針について教育部は、構造改革による量的な縮小よりは高等教育機関として社会的需要に相応したカスタマイズ型の人材を養成できるよう競争力を向上するとともに、個々の大学の社会的役割を模索して質的革新をなすように支援するためとする。具体的には、「産業連携教育活性化先導化事業（PRIME 事業）」²¹などに基づいて、産学協力による注文式・カスタマイズ型教育課程を運営し、卒業後就職に連携する社会カスタマイズ型学科の拡大を推進する。一方、人文大学については力量強化事業を通してグローバル地域学、人文学基盤の融合専攻など、人文大学の多様な発展モデルを創出して、その振興と融合学問時代の到来に効果的に対応することを掲げている。

以上のような政府の方針下で推進された 2015 大学構造改革評価は、2015 年 4 月から 8 月までの約 5 カ月間にわたり延べ 298 大学（一般大学・産業大学・専門大学）を対象に実施された。教育部は定量・定性指標の両方を活用して高等教育機関として満たすべき要素を総合的に評価したと明かしており、評価結果による等級間の基準及びその分布は【表 7-9】で示されるとおりである。各等級の分類は、先ず、合計点による比率（下位 20%内外）及び大学間点数差を総合的に考慮して「グループ 1」と「グループ 2」に区分し、前者では 95 点以上を A 等級、90

点以上を B 等級、90 点未満は C 等級に分類し、また後者では 70 点以上を D 等級、70 点未満を E 等級に分類した。

【表 7-9】等級区分及び大学数

等級		A	B	C	D	E	別途措置	評価除外
大学数	一般大学	34	56	36	26	6	5	29
	専門大学	14	26	58	27	7	3	2

出典：教育部「大学構造改革評価結果発表」（報道資料）、2015 年。

その結果、D～E 等級の判定を受けた一般大学 32 大学と専門大学 34 大学の 66 大学は翌年まで 1 年間の政府財政支援が制限され、定員の 7～15%を削減することが勧告された。これに対して A～C 等級に指定された大学は、特に A 等級大学は自律的な構造改革の努力が諸財政事業において評価されることはあっても、構造改革評価による実質的な不利益を被ることはない。

このような「グループ 1」大学の構成をみると、一般大学の 63.5%、専門大学の 72.4%が地方大学であり、首都圏大学より高い比率で表れた²²。この分布からは、それまでの大学評価が一律の評価基準に沿った定量評価で実施され「地方大学殺し」を助長するという批判を浴びたことに対する評価主体側の工夫が窺われる。しかし、その範囲を A 等級大学に絞れば、一般大学の 34 大学のうち 20 大学が首都圏大学で半数以上を占める結果となった。韓国の大学全体の約 65%が地方に所在する現状を勘案すれば、改編された定量・定性評価による総合的評価でも首都圏大学が依然として存在感を発揮していることが見て取れる。一方、「グループ 2」は 66 大学のほとんどが地方大学であり、「地方大学の危機」がさらに強まること懸念される。

(2) 新政府による「大学基本力量診断」の推進

韓国では 2017 年 3 月大統領の弾劾による政権交代がなされ、同年 5 月に新政府が誕生した。新政府の文在寅政府は政策全般において前政権のそれから大幅な方向転換を試みているが、大学構造改革政策については前政権の「評価計画」をもとに 2017 年 8 月 25 日に第 2 期計画を発表した。それは、定員削減については当初の目標人数を下回るものに設定しているが、推進方法においては大差のないものであった。

そして、最近の動向として、新政府が 2017 年 8 月に E 等級に指定された 3 つの大学を廃校する強行措置を取ったことを特記しておく必要がある。これまでも大学財政の不振や私学財団の不正などを理由に廃校に追い込まれた大学はあったが、政府の是正要求を財団側が履行しなかったことに加えて E 等級に入ったことを理由に廃校措置が取られたのは今回が初めてである。これは李明博政府の時から、大学に対する強制的な構造改革がいよいよ本格化することを世間に知らしめた措置とも受け止められる。さらには、大学構造改革を推し進めてきた背景にある学齢人口の急減や大学教育の質的向上を要求する利害集団の声など、現実問題として環境の圧力が強いことを裏付けることでもある。

ところが、それから 2 ヶ月が経過した 2017 年 10 月、教育部の新任長官は記者懇談会で「大学構造改革評価」を事実上廃止にするという意向を表明した。その内容は、同政策の名称を「大学基本力量診断」に改称して、一定レベル以上の大学は定員削減の対象から除外するなど、これまでの国家主導による人為的な構造改革を緩和するものである。さらに、2018-2020 年間に実施される第 2 期大学構造改革評価では評価等級を単純化して上位 50%の大学を「自律改善大学」に指定し、定員削減の義務を除外して経常費支援のような一般財政支援を進める²³として、政策方法の転換を示唆した。

新政府の「大学基本力量診断」と前政府の「推進計画」は政策の推進方法で大きな違いを見せる。前政府のそれは大学評価による財政支援の「制限」に重点を置くのに対して、新政府は大学評価による財政「支援」という考え方を示すのである。また評価方法においても変化が予定されており、1 次評価で全国 5 圏域別に「自律改善大学」と「改善勧告大学」を選定し、後者については 2 次評価を通して定員削減を勧告すると予告している。そして、評価結果による定員削減の目標人数は当初の「推進計画」が定めた 5 万人から半数以上を減らした約 2 万人に大幅に下げられる予定である。なお、2021 年から始まる第 3 期評価については、高等教育関連のさまざまな利害集団の意見も取り入れて、計画の完全廃棄に向けて調整を行うと明かしている²⁴。

このような新たな計画（案）はまだ正式に公表されたものではないが、その推進方法が前政府のそれから大きく軌道を修正することは確かであろう。その政策基調には大学の負担を減らしながら自律的な改善を促そうとする新政府の意志が読み取れるが、具体的な推進計画や評価方法などについては今後推移を見極める必要がある。

おわりに

これまで各章で述べてきたとおり、韓国的高等教育は量的拡大の直後に訪れてきた学齢人口の急減がもたらした危機的状況と、グローバル競争力を高めるために教育の質を改善しなければならないという圧迫に直面している。この現状を打開するために韓国政府は、大学自らが教育の質的向上を成し遂げ、構造改革に取り組むことを求めてきたが、やがて大学の自律的努力に頼るのも限界に達したと判断するに至る。言い換えれば、政府の方から各大学に対して一定の影響を及ぼさなければならないという結論であり、それが「大学構造改革政策」に具体化した。これによって大学構造改革への政府の介入が本格化したといえる。

「大学評価」はそのような介入の基礎をなした。それまでの大学評価では就職率や定員充足率などの定量的指標を中心に据えた相対評価が実施されてきたが、教育の質管理は不十分であるという指摘が提起された。それに対して現行の大学評価は、その結果をめぐっては議論の余地はあるものの、評価方法と評価指標の開発という点では進歩した側面もある。政府主導の諸事業が見せた試行錯誤に基づいて相対評価と絶対評価を折衷する形で評価方法が進化し、評価指標においても衡平性を考慮した細部的な計算式が取り入れられるなど改善が図られたのである²⁵。

ただ、大学構造改革の「推進計画」が確立してから毎年実施される大学評価によって不振大学が発表されるたび、社会的物議が醸し出されるのも事実である。江原大学のような地方の国立大学までもが不振大学（D 等級）に入るなど、大学の知名度と実態との差が浮き彫りになった例も少なからずある。大半の大学は評価結果を受けて改革を断行して翌年には不振大学から逃れるのが一般的ではあるが、ここで重要なのは、大学評価が名ばかりのものではなく、大学を締め付ける実質的な改革措置の強力な根拠になっているということである。その極まりが最近の廃校措置であろう。

ところが、本文の末尾で述べたとおり、新政府は規制・退出を全面に出す従前の大学評価・構造改革から脱却し、大学自らが力量を強化する方向へと誘導する意向を示している。これは、近年の高等教育の問題に対する解決策として、政府介入による半強制的な規制・退出という既存政策に代わる新たな方向、すなわち大学自律性の尊重へと政策の舵を切る可能性を示唆するものである。ただ、この計画はまだその全体像が可視化しておらず、今後、その推移を見極める必要がある。この政策の転換が具体化し、一定の有効な成果を出すことができれば、同様の問題を抱える他国の事例にも参考になりうると考える。

1 正式名称は「世界化・情報化時代を主導する新教育体制樹立のための教育改革方

-
- 案」。文民政府（1993－1998）下の1995年5月31日に発表され、高等教育のすべてを取り上げたと言えるほど多岐にわたるものであった。「大学の国際化」や「学術研究の一流化」、「専門大学院（医学・法学など）の設置」、入試における「学校生活記録簿の必須選考資料化」など、後に高等教育を左右するようになる諸政策の根幹となる。
- 2 「大学設立準則主義」とは、一言で言えば大学設置基準の緩和であるが、首都圏でなければ一定の条件、例えば400人以上の学生定員、学生数に見合う敷地面積（ただし研究・付属施設の面積は問わず）、一定の収益用基本財産、教員数（その定員基準も緩和された）さえ満たせば、誰もが大学を設立できるようにしたものであった。その施行により1995年以降、私立大学の設立が急激な右肩上がりの傾向を見せた。
 - 3 キム・ソング「大学構造調整及び大学評価政策と大学の公共性」、韓国大学学会編『大学政策、どう変えるか』「第5章大学構造調整と私学問題の解決案」、ソミョン出版、2017年、189頁。
 - 4 教育部「高等教育総合発展方案」、2013年。
 - 5 教育部は、大学構造改革のために実施した各界への意見聴取の結果について1) 政府主導による構造改革の必要性、2) 定員削減の方法及び関連制度の改善、3) 大学評価体制の改善、4) 私学の統廃合に関する法・制度の整備の4項目を中心に主要な意見をまとめている。
 - 6 「人口絶壁」とは、Harry S. Dent Jr.が『The Demographic Cliff』で提示した概念であり、生産可能な人口（15～64歳）の比率が急速に減少することを指す。氏は2015年の「第16回世界知識フォーラム」で、韓国が2018年頃人口絶壁に直面して経済不況に陥る可能性が高いと指摘し、それ以来、この概念は少子高齢化の問題を論じる際に良く取り上げられるようになった。
 - 7 文化日報（2017年7月26日付）。
 - 8 教育部「大学構造改革推進計画」、2014年。
 - 9 パク・チュンラン（2014）「高等教育の競争力強化と大学構造改革の推進」、『職業と人力開発』、2014年17巻4号、76頁。
 - 10 教育部、2014年、前掲書。
 - 11 同上。
 - 12 シンヒョン・ソク「朴槿恵政府の大学構造改革政策の争点と課題」、韓国大学学会編、前掲書、205-207頁。
 - 13 教育部は大学入学資源の増減について2014年以降は減少するものの2025年以降は増加すると予想し、定員割れについても38.3（2017年、千人）→88.2（2000）→160.8（2023）→162.9（2026）の推移になることを見込んでいる（教育部、2014年、前掲書より）。
 - 14 パク・チュンラン（2014）、前掲書、81頁。
 - 15 「大学構造改革委員会」の委員については、教育界と大学教育協議会・専門大学教育協議会、産業界、法曹界、言論界、地域発展委員会などから推薦された20人以内の専門家を教育部長官が委嘱する。
 - 16 「非常設評価団」は前・現職の教授と産業界の専門家などを含めて約400～500人規模で構成される。

-
- 17 評価対象の例外事項が認められる大学は、設立理念及び運営目的が「宗教指導者の養成」である大学、大学の全学科が「芸術・体育系列」の大学、新設・統廃合によって「編制完成から2年未経過」大学の3つの類型大学である。これらの大学は評価対象への適用有無を大学側が選択できるが、評価対象から除外される場合、一部政府財政支援事業への参加が制限される。
- 18 大学教育研究所、「論評及び報道資料」（2014年12月24日付）。
- 19 韓国大学新聞（2014年12月23日付）。
- 20 この法案は2016年5月29日に期間満了によって廃棄された。現在、第20代国会では2016年6月21日に発議された「大学構造促進及び支援に関する法律案」が係留中である。
- 21 社会と産業の需要に合わせて定員を調整する大学に2016年から3年間延べ6千億ウォンを支援する財政支援事業であり、人文・芸術体育系列を縮小し理工系を拡大するためという批判を受ける。
- 22 教育部「大学構造改革評価結果発表」（報道資料）、2015年。
- 23 韓国大学新聞（2017年10月24日付）。
- 24 韓国経済新聞（2017年10月24日付）。
- 25 イ・サンフン『大学のMETAMORPHOSIS - 韓国大学の構造改革と特性化大学 - 』、知識共感、2015年、51頁。

Higher Education in South Korea: Globalization and Local Universities

Yoshikazu Ogawa* and Heeun Kang**

This work is a handbook of current higher education in South Korea, covering recent controversial issues while offering for readers the basic information and features of higher education. Its seven chapters can be divided into two parts. The first three chapters deal with the background of Korean higher education to enable one to grasp the features of the current system. Chapter One overviews the brief history of Korean higher education since 1945, while Chapter Two gives information on the types of higher education institutions. Chapter Three discusses the college entrance examination system about which the society has long been much concerned. These chapters provide an understanding of how the higher education has expanded to the universal level and has also faced some specific problems.

The last four chapters deal with the trend of government reform which attempts to solve the problem; Chapter Four examines the specific problems of the gap in the era of the universal stage between metropolitan area universities and other local ones. Chapter Five focuses on the realities and changes of local universities which are much concerned with the gap. Chapter Six refers to several tactics of local universities such as collaboration with industry to train more local talents, and, finally, Chapter Seven deals with college evaluation issues to minimize the size of the higher education system. These four chapters reveal that the individualization of each local university and restructuring of the higher education system are critical points for local universities to survive in the future.

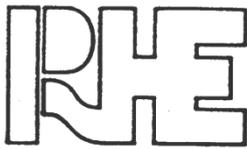
* Professor, Hiroshima University

** Doctoral Student, Hiroshima University

執筆者紹介

おがわ よしかず
小川 佳万 広島大学大学院教育学研究科教授

かん ひょうん
姜 姫銀 広島大学大学院教育学研究科博士課程後期学生



韓国の高等教育—グローバル化対応と地方大学—
(高等教育研究叢書 139)

2018(平成 30)年 3 月 31 日 発行

著者 小川 佳万・姜 姫銀
発行所 広島大学高等教育研究開発センター
〒739-8512 広島県東広島市鏡山 1-2-2
電話 (082) 424-6240
<http://rihe.hiroshima-u.ac.jp>
印刷所 株式会社タカトープリントメディア
〒730-0052 広島市中区千田町 3-2-30
電話 (082) 244-1110(代)

ISBN978-4-86637-005-7

Higher Education in South Korea:
Globalization and Local Universities

**RESEARCH INSTITUTE FOR
HIGHER EDUCATION
HIROSHIMA UNIVERSITY**