

広島大学 高等教育研究開発センター 大学論集  
第40集 (2008年度) 2009年3月発行：1-14

## 政府と大学

—大学改革進展の中での関係変化—

山 本 眞 一

# 政府と大学

## —大学改革進展の中での関係変化—

山本 眞一\*

### 1. はじめに

大学改革が急速に進みつつある。いや、むしろ我々は急激に進む大学改革の流れの中にすでに十数年もその身を委ねていると言う方が正確であろう。この流れの中で育った若手教員や卒業生の数も年々増えている現在、この大学改革という環境はもはや所与のものと言うべきかもしれない。しかしわが国の大学のここ数十年の歴史を振り返るとき、1960年代後半を中心に全国を吹き荒れた大学紛争の嵐の中で、大学というものに対する理解が深まり、また改革についての重要性が認識され始めるようになったものの、本格的な改革は1990年代まで待たなければならなかった、という事実にも目を向けなければならない。

その1990年代になって、これまでの懸案あるいは滞貨を一掃するかのように、大学改革のさまざまなメニューが実行に移されるようになってきた。後述するように、これには種々の政治・経済・社会的背景や政府の政策手法の新機軸が大きく作用していることは間違いないであろうが、それとともに、大学自身が進んで、場合によっては他大学と競い合っただけでなく大学改革に乗り出していくという姿は、過去の大学を知る関係者にとっては驚き以外の何物でもない。しかし、このような事態を現実としてとらえるとき、ここには大学と社会との関係が大きく変わりつつあることが大きな理由として考えられる。また、その間を取り持つ政府の役割もまた大きくなってきている。

しかし、政府の役割は大きいだけにその使い方を誤ると大学というシステムの良さを失う結果にもなりかねない。大学は、研究を通じて知識の「発見・創出」をし、教育を通じて次世代の人々に知識を「伝達」し、またその知識の「移転」すなわち利活用を通じて社会に貢献することを使命とする機関である。また、このような特性を担保するため、大学には自主性、自律性その他大学における教育・研究の特性が尊重されなければならないのである。このことは、最近改正された教育基本法においても、とくに大学についての目的規定が置かれることになったことから見ても明らかである（同法第7条）。これらは、大学はつとめて公共的性格を有していなければならないことを意味している。言葉を代えて言うならば、大学には政府機関や民間企業にない特性があり、このことが、政府との関係を考察する際にも大切な意味を持つ。

近年の大学改革の加速の動きは、その実現度の点でかつて大学改革の推進に苦労を重ねた関係者にとっては羨ましいほどの成果であるかも知れないが、その背景には政府と大学との大きな変化があり、その変化の過程で大学は何を得て、何を失ったかということについての精査が必要である。

---

\* 広島大学高等教育研究開発センター長／教授

このような考察を通じて、大学の本来の目的である知識の創造・伝達・移転が適切に行われるための望ましい条件を明らかにすることが、大学の未来像を描くためにも重要なことである。本稿は、このための基礎的準備作業の一環である<sup>1)</sup>。

## 2. 臨時教育審議会から大学審議会、そして中央教育審議会へ

1987年8月、臨時教育審議会はその3年近くにもわたる審議を終え、最終答申を中曽根内閣総理大臣（当時）に提出した。答申では、「生涯学習体制の整備」や「初等中等教育の充実と改革」などと並んで「高等教育の多様化と改革」が改革のための具体的方策として掲げられている。高等教育の事項として列挙されたのは、図表1に掲げる諸点である。これらは当時、高等教育の改革のために必要と考えられていた諸事項をほぼ網羅しているが、同時にこれらはそれまでなかなか改革が進まなかった課題、つまりは大学改革に向けて関係者に課せられた宿題のリストでもあった。無論、関係者はその実現を真剣に願っていたのであろうが、当時の政府と大学との関係を考えると、大学の自主的努力に多くを委ねざるを得ない状況の中で、答申に係わった関係者のいったい幾人が、あの答申から20年後の今日のごとく、すっかり改革が進んだ高等教育の姿を思い浮かべることができたであろうか。

図表1 臨時教育審議会最終答申で提言された大学改革の諸項目

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) 高等教育の個性化・高度化           <ul style="list-style-type: none"> <li>① 大学教育の充実と個性化</li> <li>② 高等教育機関の多様化と連携</li> <li>③ 大学院の飛躍的充実と改革</li> <li>④ 大学の評価と大学情報の公開</li> </ul> </li> <li>(2) 大学入学者選抜制度の改革</li> <li>(3) 大学入学資格の自由化・弾力化</li> <li>(4) 学術研究の積極的振興           <ul style="list-style-type: none"> <li>① 大学における基礎的研究の推進</li> <li>② 大学と社会の連携の強化</li> <li>③ 学術の国際交流の推進</li> </ul> </li> <li>(5) ユニバーシティー・カウンシル（大学審議会（仮称）の創設）</li> <li>(6) 高等教育財政の充実</li> <li>(7) 大学の組織と運営           <ul style="list-style-type: none"> <li>① 大学における自主・自律の確立</li> <li>② 教員と職員（著者注：人事制度の改革や体系的・専門的研修など）</li> <li>③ 開かれた大学</li> </ul> </li> <li>(8) 大学の設置形態（著者注：大学の在り方と国の関与の仕組みの創造）</li> </ul> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

出典：臨時教育審議会最終答申（1987年）から筆者が抜粋。

しかし事實は、臨時教育審議会で議論された事柄の多くは、制度化されあるいは運用が改善される中で実現を見た。21世紀初頭の今日、大学改革は依然として進行中である。それどころか、むしろ年を追うごとに加速しつつあるというのが、関係者の実感であろう。このような結果について、大学の自主的努力に負うところは大きい、その大学に努力を促す強い力、つまり大学と社会と政府との間に根本的な変革があったことも疑いがないことである。このことについては、改めて述べよう。

いずれにしても、臨時教育審議会答申によって提案されたユニバーシティ・カウンシルつまり大学審議会は、1987年の発足から2001年の省庁再編時に中央教育審議会（大学分科会）に統合されるまでの14年間に、当初に設定された逐次答申の方針によって、26件もの答申を出すなど精力的に審議を行い、また答申を受けた文部省は、これを法制化あるいは予算化することによって、大学改革の具体化を図ったのであった<sup>2)</sup>。

その中でも特に重要な答申は、1991年2月に出された「大学教育の改善について」等の答申で、これに基づき大学設置基準の大綱化や、自己点検・評価の努力義務の制度化が行われた。これは今日の大学改革の急速な進行のきっかけを作ったという意味で非常に重要な出来事であり、以後、高等教育のさまざまな懸案は、答申→制度化・予算化というサイクルが回る中で、次々と処理されていくことになった。

大学改革の動きは、その後の大学審議会、中央教育審議会の二つの答申をはさんで、おおむね三つの期に分けることができる。その第一期は上述の1991年答申を始まりとして1998年の大学審議会答申に到るまでの期間である。この期間は、大学改革のいわば助走期間であり、大学設置基準の大綱化、大学院重点化、自己点検・評価などを軸として、各大学がそれぞれの改革のスタートを切った時期である。同時に、1995年の科学技術基本法の成立、1996年の第1期科学技術基本計画の策定により、大学が国の科学技術政策に従前より深く関わりを持つことになった。

1990年代の大学改革論議の総決算は、1998年の大学審議会答申「21世紀の大学像と今後の改革方策について」に結実している。この答申は、1998年時点までの高等教育改革進展の現状と今後の課題を整理した上で、21世紀を迎えるに当たり今何が大学等に求められているか、今何をなすべきかという視点から、高等教育機関の多様化・個性化の必要性や規模の考え方、今後の大学改革の基本理念について述べている。その内容は、課題探求能力の育成を目指した教育研究の質の向上、教育研究システムの柔構造化による大学の自律性の確保、及びそれを支える責任ある意思決定と実行を目指した組織運営体制の整備、さらにこうした大学の取組についての多元的な評価システムの確立による大学の個性化と教育研究の不断の改善、という四つの基本理念を提示し、その理念に沿って総合的かつ具体的な改革を実施していく必要があることを提言している。それはまさにこの答申の副題である「競争的環境の中で個性が輝く大学」が示すように、1980年代とそれ以前のようないわゆる護送船団方式ではなく、それぞれの大学が競争的環境に適合しつつ独自の道を歩むように促したものであった。

続く大学改革の第二期は、この答申以後、2005年の中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」に到るまでの期間である。この時期は、国の行財政改革の進展の中で、国立大学の法人化、

大学設置に関する規制緩和、認証評価制度の導入など、大学経営の基本的枠組みに関わる重要事項が次々に制度化されたことで特徴づけられよう。すなわち、1996年に発足した橋本内閣は、行財政改革を標榜しつつ教育改革を含む六つの分野の改革をその重要施策として打ち出し、1998年には中央省庁等改革基本法が、翌年には独立行政法人通則法が成立し、国の行財政改革に向けた大きな流れは国立大学の組織改革にも向けられてきた。その結果、国立大学の法人化については紆余曲折を経たが、2003年に国立大学法人法が成立、翌年施行となった。また小泉内閣成立直後の2001年6月には、国立大学の再編・統合を大胆に進めること、国立大学に民間的発想の経営手法を導入すること、および大学に第三者評価による競争原理を導入することを柱とするいわゆる「遠山プラン」が経済財政諮問会議に報告され、これを機に国立大学は再編・統合の嵐に見舞われることになる。さらに、2001年12月の総合規制改革会議の答申による大胆な規制緩和と事後規制の基本方針は、設置認可の弾力化・準則化とともに、事後評価としての認証評価制度の成立につながるようになった。このほか、学校法人制度の改善、法科大学院等の専門職大学院制度の創設、株式会社による大学設置を認める構造改革特区なども改革事例として挙げられよう。

このようにして、世紀末から21世紀初頭にかけての数年間、大学の組織原理に関わる重要な改革が、国の行財政改革の流れの後押しを受けて一挙に進むことになった。2005年の中央教育審議会答申は、これらの変化を踏まえつつ、改めて21世紀初頭の高等教育の将来像を明らかにしようとするものであった。ここでは、新時代の高等教育が全体として多様化して学習者の様々な需要に的確に対応するため、大学・短期大学、高等専門学校、専門学校が学校種ごとにそれぞれの位置付けや期待される役割・機能を十分に踏まえた教育や研究を展開するとともに、各学校種においては、個々の学校が個性・特色を一層明確にしていかなければならないとされた。特に大学は、世界的研究・教育拠点、高度専門職業人養成、幅広い職業人養成、総合的教養教育、特定の専門的分野の教育・研究、地域の生涯学習機会の拠点、地域貢献、産学官連携、国際交流等の社会貢献機能などの各種の機能を各大学の選択によりその比重の置き方を変え、緩やかに機能別に分化していくものと考えられるとした。

続く第三期は、現在につながるもので、改革の結果多様化しつつある大学について、その質保証や教育方法の改善を含め、教育の内容面にまで中央教育審議会の関心が及び、「学士力」というキーワードで代表される学士課程教育の改善にまで議論が進んできた。これには並行して進められてきた文部科学省の施策、すなわち政策誘導型の競争的資金としてのさまざまなGP (Good Practice) による各大学への教育改革の浸透も大いに寄与している。大学は、新たな資金源としてのこれらの政策誘導型資金を得るために、大学改革の実践とそのアピールが必要不可欠になってきている<sup>3)</sup>。

### 3. 1990年代以降の大学改革の背景<sup>4)</sup>

以上のような急速な大学改革は、どのような背景・理由によって生じたものであろうか。もともと大学は学問の府として、政府その他からの干渉を嫌い、大学自治の府として確固たる地位を誇ってきた。その始まりは、帝国大学において明治・大正期に始まるものとされているが、とりわけ日

本国憲法において学問の自由が規定された（第23条）こともあいまって、戦後はすべての大学においてこの概念が定着していた<sup>5)</sup>。21世紀に入った現時点においても、大学の自治という概念そのものが否定されることはないものの、かつてのように政府の施策に抵抗する方便ではなく、責任ある主体として大学の社会的役割を果たすための自主・自律へと変貌を遂げてきている。そのように変化を遂げたのはなぜだろうか。このことは、1990年代以降の政治・経済などの外部環境の変化と大きく関係する（図表2参照）。

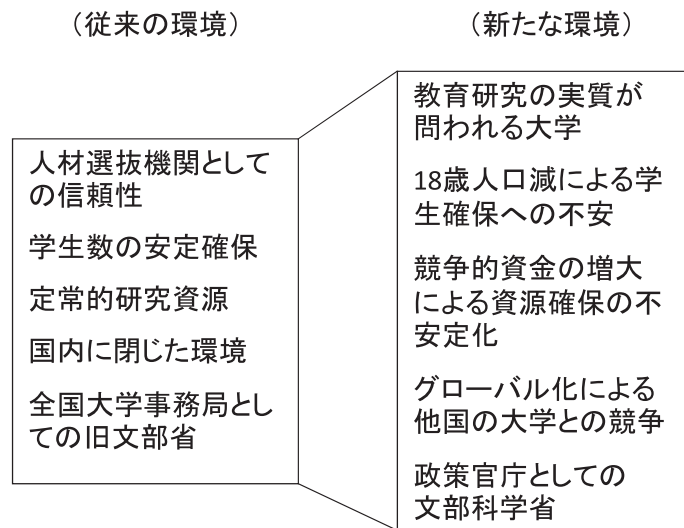
その第一は冷戦構造の崩壊という、世界システムの大きな変化が大学の対社会、対政府への態度に大きな変革をもたらしたことである。かつての大学は、政府や社会に対して独自の立場があり、また役割を果たしていた。その中には、既存の社会の流れや時の政権に対する批判基地としての役割をも含んでいた。米ソの二大勢力の微妙な均衡を背景に、さまざまな批判的意見が強い影響力をもち、かつ容認されうる立場にあった。冷戦構造の崩壊は、社会主義諸国の大幅な後退を招き、国内の政局にも大きな影響を及ぼした。それに伴いこれを支持基盤として頼んでいた一部大学人の主義主張の根拠もその多くが失われた。それに代わって、市場主義経済や科学技術の発展を拠り所とする米国流の主張が大きな勢力をもつようになり、21世紀に入ってもなおグローバル・スタンダードの名の下に拡張しつつある。昨今の金融危機等によって、行き過ぎた市場主義への反省は見られるものの、この流れを基本的に押しとどめることは難しい。これに伴い、大学改革は大学自治や政府批判という政治的次元での話しではなく、限られた資源の獲得という経済問題に変わる事となり、大学改革そのものを否定する考え方は大幅に後退したのである<sup>6)</sup>。

第二に、わが国では同時期にバブル経済が崩壊し、このことが産業構造や雇用構造の大きな変化をもたらし、大学の役割そのものにも大きな変容を起こした。従来であれば、理系はともかく、とくにわが国の大学生の半数近くを占める文系については、企業は学生の学業成績をさほど気にはせず、どの大学を卒業したかという事実と当該企業が求める人柄に着目して採用を決める傾向にあった。このため大学は、若者を厳しい入学試験を通じて選抜することによって、彼らの潜在能力の大きさを社会に対して証明すれば、大学としての責任を果たしたこととしてみなされていた。大企業を中心に、若年時新卒一括定期採用が日本的雇用慣行の中での重要な位置を占めていたのは、企業が若者の現在能力ではなく、将来の発展のための潜在能力を重視していたことを証拠立てるものである。

しかし、雇用構造は1990年代に著しく変容し、企業は正規の中核社員の採用に慎重になり、また採用する人材には即戦力を要求するようになった。大学も必然的に変わらざるを得ない。すなわち従来のような人材選抜機関としての大学ではなく、教育・研究の中身を重視する大学への変容である。すなわち、大学はもはや「入る」だけの場所ではなく、「学ぶ」場所になった。これまでの大学では教育の質や内容については、必ずしも社会への対応は十分ではなかったもので、これに対する社会の側からの要求は厳しく、したがって大学はこれへの対応が迫られるようになったのである。

第三に、18歳人口の減少が大学改革に大きなインセンティブになっている点である。わが国の大学は、高等学校卒業直後の学生にその多くを依存している関係で、この年齢層の人口減が学生確保に大きく響く。その18歳人口は1992年の205万人をピークに減少途上にあり、2010年には120万人に

まで減った後、一時期定常状態になる。しかし厚生労働省の公表値によれば、2020年以降再び18歳人口は減少に向かい、今世紀半ばの2050年には70万人を割り込むものと考えられる<sup>7)</sup>。すでに2008年現在で私立短期大学の7割、私立大学の5割が所定の入学定員を確保できないという「定員割れ」の状況であるが、このような状況はその大学の経営を大きく圧迫することが危惧されている。これまで大学改革に消極的であった大学や教員も、大学そのものの経営が成り立たなくなる恐れを感じて、おのずから改革に熱心になるようになってきている。国立大学については、まだそのような危機感には乏しいが、学生の学力低下、勉学への関心低下など間接的影響は次第に及びつつあり、大学教育改革は急務の課題になってきている。



出典：筆者の作図。

図表2 大学を巡る諸環境の変化

加えて、大学経営はグローバル化の中での新たな局面を迎えようとしている。すなわち、これまでの大学経営は国内に閉じた環境の中で行うだけで十分であったが、上述の18歳人口の減少もあいまって、これからの大学経営は優秀な留学生の獲得、日本人学生の国際的視野の拡大など、外国の大学との競争も視野に入れなければならなくなってきた。大学教育の質保証や大学ランキングが話題に上るのも、このような背景なしには考えることができない。

第四に、政府の姿勢も大きく変わってきた。従来の政府（旧文部省）は、大学の自主自立を尊重し、大学のことは大学人に任せるという姿勢をとりつづけてきた。したがって旧文部省の最大の役割は、財政当局から獲得した資源を一定のルールに則って大学に平等に分配するという形で、いわば「全国大学事務局」のような役割を果たしてきた。しかし、戦前の厳しい時代や大学紛争時の激しい論争を経験してきた世代の大学人が現役を退き、また文部省自身も人材の交代を重ねるうちに、政府と大学との関係は微妙に、かつ確実に変化を遂げてきた。

その変化の一端は、政府の行財政手法に新機軸が取り入れられ始めたことに現れている。すなわ

ち、以前の政府の大学改革政策は、政府が時々大きな改革プランを立案して、その実施を大学に働きかけるという形のものが多く、個別の大学がその働きかけに乗るかどうかは必ずしも確実ではなかった。例えば新構想大学の設立は、既存の大学の改革が難しかったということの証拠でもある。しかし、1990年代以降の改革は、それまで間欠的に運営されてきた審議会を、大学審議会（後には中央教育審議会大学分科会）という常設のものとして多数の答申を引き出し、それをもとに学校教育法や大学設置基準を改正して強制力を持たせ、また個別競争的資金を導入するなどの方法で、大学に改革のインセンティブを与えるように工夫されている。前者の例は認証評価やFD（ファカルティー・ディベロップメント）の制度化であり、後者はCOE（卓越した研究拠点形成）や教育GPというような個別プロジェクトに代表されるものである。

大学を巡る環境変化と政府の政策手法の変化によって、大学界には「競争」という大きな渦が出現した。従来であれば大学界がまとまってこの渦に対抗したかもしれないが、1990年代以降の大学改革や各大学の経営方針を見ると、むしろ大学改革の是非という総論で争うのではなく、個別の大学が個別の競争資金の獲得を目指すなど、各大学が競争に参入して、他大学よりよい結果を得ようと努力することが主流になってきた。その結果、文部科学省が新しい競争的資金を打ち出すたびに、大学はその資金の獲得を目指して殺到するという図式が出現してきているのである。

#### 4. これからの政府と大学との関係

以上のような状況変化の中で、政府と大学との関係もかつてとは様変わりとなってきた。図表3は、バートン・クラークの著書「The Higher Education System（高等教育システム）」（Clark, 1983）の図にヒントを得て筆者が作成したものである。ここでは、大学の位置を政府、社会（市場）および大学（教授会）自身の三者との関係で示してある。この三者との距離の如何は大学の性格を決める大きな要素になる。これまでのわが国の大学は、政府と大学との拮抗関係の中にあって、社会（市場）との関わりが希薄な状況に置かれていた。すなわち、社会とは一定の距離を置いた「学問の府」としての大学であり、大学運営はもっぱら政府との関わりの中で論じられ、かつ政府は大学を保護する立場でもあった。近年の大学は、前節で述べたような社会的変化の中で、社会との関係を無視することができなくなり、図表中の矢印のごとく社会により近い方向にその座標を移しつつあると見られるが、同時に、国立大学の法人化に見られるように、政府に対する関係も変化を遂げつつある。この矢印は政府との距離は従前と等距離のまま、社会との関係を強めつつある大学を表現しているが、実際には政府との距離が縮まるか遠ざかるかによって、大学の自主・自律性は大きな影響を受ける。2004年からの国立大学法人化は、はたして大学に真の意味での自主・自律を与えることに成功したのであろうか。

とくに大学への資源配分について、このような問題を考えなければならない。国立大学については、2004年の法人化以来、大学の運営に必要な資源（資金）は、一般財源（General University Fund）としての運営費交付金と、教育・研究、とくに高度かつ大規模な研究のために必要な外部競争的資金との組み合わせによって実施されてきている。運営費交付金は大学の安定的経営のために

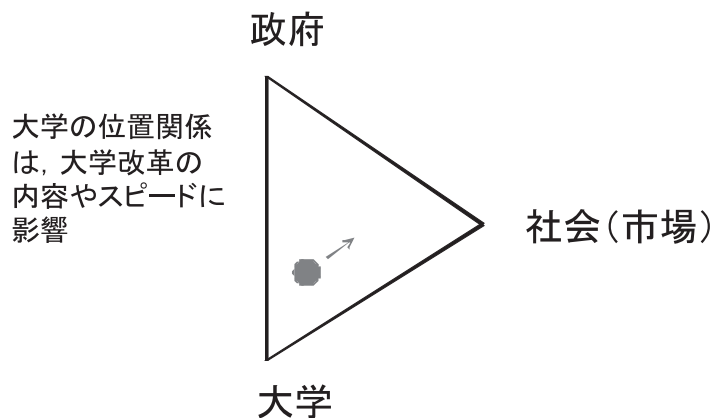


重要な役割を果たすが、これについては財政改革の理由によって毎年1パーセントの削減率がかけられている。各大学はこの減少を補うために、運営費交付金以外の競争的資金に頼らなければならない。

注意を要するのは、わが国においては、運営費交付金も競争的資金も、若干の例外を除けばその多くの資金源は文部科学省予算であるという点である。このことは米国のように州政府や連邦政府の多くの省庁が大学に向けた教育・研究資金を用意する多元的資源配分システム（Decentralized Archetype または Multi Funding）やヨーロッパ諸国に見られるように教育省が一般財源を、研究省または研究審議会（Research Council）が研究費を負担するような二元的資源配分システム（Dual-system Archetype または Dual Funding）とは異なり、いわば一元的資源配分システム（Centralized Archetype または Single Source）に近い形にわが国の大学が置かれていることに他ならない（OECD, 2003）。

近年、政府は運営費交付金の削減を補うべく、各種の競争的資金を用意する傾向にあるが、このことは国立大学ごとの資金獲得能力に大きな格差を生み出しつつあり、また私立や公立大学についても同様の事情がある。競争的資金は、確かに大学間あるいは研究者間の競争を促進し、そのことが優れた研究や教育に繋がる可能性が大きいだが、同時に資金が得やすい研究に活動がシフトすることにより、社会全体にとって有用な研究や教育がおろそかになる危険性を秘めていることも忘れてはならない。大学の使命が、基礎研究や人材養成にあるならば、少なくとも公的資金の多くはこのような社会全体にとっての有用性を判断して配分されなければならない。公的資金は、競争をあおるだけではなく、競争によって生ずるであろう歪みを是正するためにも支出されなければならないのである<sup>8)</sup>。

いずれにせよ、本稿に述べたような考察から、わが国における政府と大学との関係には、このあたりで抜本的な見直しが必要であろう。大学が社会のニーズを無視して自由に振舞える時代ではもはやないことは明らかであるが、大学を競争的資金配分メカニズムの中に取り込み、しかも政府が



出典：Burton Clark（1983）の図表を参考に作成。

図表3 大学と政府・社会との関係

なお大きな権限を有するような仕掛けが、21世紀知識基盤社会における大学の役割発揮にとって最適かどうかは、さらに十分な検証が必要とされるのである。

## 【注】

- 1) 政府と大学との関係については、前者の役割の増大を危惧する声も強い。例えば、中央教育審議会の審議過程における文部科学省の役割について、2009年10月13日付け、日本経済新聞教育欄参照。
- 2) もっとも審議会答申を受けて文部省が法制化を図るという言い方は、形式的にはその通りではあるが、実質的には正確とは言えない。なぜなら、文部省に限らず国の各種審議会においては、事務局をつとめる担当省庁の役割は極めて大きく、審議会の運営や答申案の作成に積極的に関わっているからである。したがって、省庁の行政上の意思は、諮問時から審議会の審議と同時並行で審議の中に反映されているのが常であるから、大学審議会の場合でも精力的な審議の裏には、精力的な行政上の意思つまり文部省の大学改革にかける意欲があったと見るのが正当である。このあたりの仕組は、山本真一「政策研究と教育統計」（馬場康維代表『教育関連統計の統合化に関する研究』科研費研究成果報告書1993年、32-39頁）参照。
- 3) 2008年度から始まった「質の高い大学教育推進プログラム」（いわゆる教育 GP）においては、各大学が申請書に具体的な取組を記入する前に、最近の大学教育に係る制度改革（たとえば人材養成目的の明確化（大学設置基準第2条の2）、成績評価基準等の明示等（大学設置基準第25条の2第1項）など）に当該大学がどのように対応しているかを記入させるようになっており、これらを採択の際の評価項目とすることにより、制度改革への対応を強く誘導するものになっている。
- 4) 本節は、山本真一（2008）の記述を、その後の状況変化も踏まえて改訂したものである。
- 5) 東大ポポロ事件について、最高裁判所大法廷判決昭和38年5月24日参照。また、明治・大正期の大学自治については、大崎（1999）146-154頁参照。
- 6) すでに1980年代半ばの臨時教育審議会で、従来からの文部省対日教組の対立を超える第三の軸としての「自由化論」が出現し、改革派對守旧派という新たな対立が生じたことは、1990年代改革の予兆として記憶にとどめるべきことからである。
- 7) 厚生労働省国立社会保障・人口問題研究所の2006年公表値による。
- 8) 竹内 淳（2008）の分析によると、日本の大学間の研究費獲得格差は、すでに米国のそれよりもはるかに大きく、研究教育力の将来にとって大きな問題であるとしている。

## 【参考文献】

大崎仁（1999）『大学改革1945～1999』有斐閣。

竹内淳（2008）「日本の研究教育力の未来のために」『現代思想』9月号、青土社、164-171頁。

山本眞一（2006）『知識社会と大学経営』ジヤース教育新社。

山本眞一（2008）「政府と大学～その新たな関係構築に向けて～」『比治山高等教育研究』第1号，143-151頁。

山本眞一・田中義郎（2007）『大学のマネジメント』放送大学教育振興会。

Clark, B. R. (1983). *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-national Perspectives*. Berkeley: University of California Press.

OECD (2003). *Governance of Public Research – Toward Better Practices*. Paris: OECD.

## **Universities and Government: how ongoing university reform has changed the relationship between them**

Shinichi YAMAMOTO\*

Since the beginning of the 1990s, universities in Japan have experienced great reforms on a scale that had never occurred in the 1960s, 70s, and 80s. They had enjoyed so-called university autonomy, which used to be regarded as the right to oppose various higher education policies initiated by the government as well as carrying the responsibility for self-governance. The Ministry of Education had tried to reform the university system in terms of governance, administration, programs, finance and so on in order to make universities more adaptable to the emerging needs of people and society, and because the massification of higher education and sophistication of science and technology demanded that universities should change. However such reforms were very difficult for the Ministry because of the strong university autonomy that was supported by the community as well as by the faculty in the universities.

However, this situation changed in the early 1990s. In 1991, the Ministry of Education, on the recommendation of the University Council, introduced a new rule requiring universities themselves to check and evaluate their teaching/research quality. This later developed to become the university accreditation system in 2004. In terms of resource allocation, the Ministry has initiated various kinds of new competitive funds, such as the Centers of Excellence Program (COE) and Good Practices in Teaching (GP), and universities compete for these funds with each other. National universities were reformed and incorporated in 2004, by which universities remain autonomous but also become responsible to the Minister of Education. Failure of their governance may cause a decrease of funds from the Ministry. By these policies and others, universities now rely on the Ministry more than ever and the Ministry has been successful in taking the initiative in university reform.

Why is it that the Ministry has been successful in taking the initiative and why have the universities lost their opposition? Among the various reasons, the following are very important. First is the end of Cold War, which changed the political environment in Japan and made parties opposing university reform weaker; second is the collapse of the bubble economy in Japan, which has led to demands that universities be more adaptable to economic and scientific developments; and third is the decline of the 18-year old population that has created to the shortage of students, which in turn requires universities to be more conscious of students' and their parents' needs. These changes happened to occur in the early 1990s.

For these reasons, universities have had to become more responsive to the new social and economic

---

\* Director and Professor, R.I.H.E., Hiroshima University

environment. To do so universities have needed to reform. However, we should think seriously about the role of the government. Government needs not only to stimulate competition among universities but to prevent too much competition; again it needs to secure the basic research and teaching that may not be of immediate use to society. The role and responsibility of the university should be a long view. Government should help universities play such a long-viewed role. In this regard, we should review the current relationship of universities with government.