

大学組織の再構築  
第29回（2001年度）研究員集会の記録

広島大学高等教育研究開発センター編

広島大学 高等教育研究開発センター

## は し が き

本書は、昨年11月開催された第29回研究員集会の会議録である。

高等教育研究開発センターでは、前身の大学教育研究センターの発足時から、毎年、コリーグを中心とした研究員集会を開催してきた。

先般、学内での必要性からこれまでの研究員集会の主題と特別講演者の一覧表を作る機会があった。その一覧を見て、研究員集会がその時々的高等教育の課題に取り上げてきていることを知り、改めてわが国における大学や高等教育の研究討論の場としての役割を果たして来たことを知った。1990年代に限っても以下のようになっている。

第20回（1991年度）：高等教育改革の新段階－大学審議会答申をふまえて－

第21回（1992年度）：センター20年のあゆみ

第22回（1993年度）：大学改革の動向と高等教育研究の新体制

第23回（1994年度）：大学教授職の現在－大学教員の育成を考える

第24回（1995年度）：拡散する大学－何が大学を「統合」するか－

第25回（1996年度）：大学教育と高校教育－その接続と断絶

第26回（1997年度）：大学のアカウンタビリティーとオートノミー

第27回（1998年度）：大学改革と市場原理

第28回（2000年度）：大学の戦略的経営と人材開発

そして今回第29回のテーマは「大学組織の再構築」である。

一瞥すると、90年代の高等教育改革と研究の動向が見て取れる。90年代に入って、「大学審議会答申」や「大学改革の動向と高等教育研究」が論じられだした。しかし、会議録を見る限り、大学改革を評価しつつも一歩距離を置いて大学のあるべき姿を論じている感がある。90年半ばになると、「教員」、「拡散する大学」、「大学教育と高校教育」といった各論的課題が取り上げられている。それだけ改革を足下の問題として捉えた感がある。しかも大学外との関係にも目が向いている。そして90年代後半は、「アカウンタビリティー」、「市場原理」、「戦略的経営」といった経済的用語が現れ、社会の中での大学としてあるべき要件を確認しその是非を論じている。

2000年代に入り、高等教育をめぐる動きはその速さ、規模において90年代の比ではなくなった。国立大学法人化を始めとする大学改革は、国立大学の管理運営にとどまらず、国立大学の行動変化を通じて、公立大学・私立大学全体に影響を及ぼすことが予測される。折からの18歳人口の減少もあって、戦後改革によって生み出された大学の管理運営、組織編成、地域的配置を含む大学制度全体が抜本的な問い直しの対象となっている。まさに「再構築」と言っても過言ではない。

今回のテーマは、このような動きの中で選定された。戦後新制大学制度を構成してきた

諸原理のうち、大学の教育研究組織、大学の種別を含めた形態と地域的配置を取り上げた。研究員集会では、それらの課題と今後の在るべき方向を議論した。

研究員集会に先立ち、センター専任教員が、研究セッションのテーマである「大学の組織原理をどう再構築するか」とシンポジウムのテーマ「大学の地域的配置と形態」について解題を試みた。その内容は、討論に先立ち、報告1として代表者によって報告された。討論のよい切り口になった。

研究セッションでは、「大学の組織原理をどう再構築するか」というテーマのもと、筑波大学桑原敏明先生と国際基督教大学絹川正吉先生から報告を戴いた。ご存じのように、筑波大学は、30年にわたって、まさに壮大な実験を果敢にやってこられた。また、国際基督教大学は、東大倣えの新制大学が多かった中で、自らの教育理念を掲げて粘り強い実験をやってこられた大学である。過日、同大学の教授であった Iglehart 先生が著された「ICUの50年史」を読ませて戴いたが、まさに壮絶な実験と言える。

シンポジウム「大学の地域的配置と形態」では常盤大学黒羽亮一先生は、長くジャーナリズムの世界で高い関心と見識を以て高等教育問題に関わってこられた経験を元に、高等教育政策を批判的にみて戴き課題提起して戴いた。また、文部科学省大学課合田隆史課長には、文部科学省が進める大学の構造改革に関する最近の政策を紹介戴いた。

基調講演は、今回も IDE 中国支部との共催で、公開講演会の形をとった。講師の国立学校財務センター市川昭午先生と私学高等教育研究所喜多村和之先生には、「革命的と言える日本の大学変革」を、時間スケールと空間スケールで捉えて語って戴いた。喜多村先生は、本センターの専任教員としてセンターの基礎を築くにあたって大きな貢献をして戴いたことは広く知られていることである。個人的なことになるが、私が駆け出しの大学教員としてセンターに出入りさせて戴いていたころ、先生は、草創期の高等教育分野で多岐にわたる活躍をしておられた。時を経て、センターの活動についてもご意見を戴いた。

今回も、研究員集会には、コリグの他、本学の教職員の参加があった。本研究員集会が研究者のみならず、大学管理者、政策担当者、大学人など幅広い参加によって、変動期にあるわが国の高等教育のあり方を示唆する機会となることを期待しているが、その意味で、本報告が研究員集会に出席できなかつた多くの方によっても活用されることを願っている。

2002年10月

広島大学高等教育研究開発センター長

茂 里 一 紘

# 目 次

はしがき .....	茂里 一紘	
<b>基調講演</b>		
日本の大学 ―その過去形と未来形― .....	市川 昭午	1
大学の基盤を問い直す ―世界の中の日本の高等教育― .....	喜多村和之	14
<b>研究セッション『大学の組織原理をどう再構築するか』</b>		
高等教育研究開発センター「大学の組織」研究グループ報告 .....	山野井敦徳	25
筑波大学の実験30年 .....	桑原 敏明	31
大学組織の再構築 ―ICUの挑戦― .....	絹川 正吉	37
トップダウンの経営管理，教育と研究の分離は必要か ―研究セッション 「大学の組織原理をどう再構築するか」のまとめ― .....	吉田 文	44
大学の組織原理をどう再構築するか ―管理運営と教育・研究組織をめぐって― .....	成定 薫	47
<b>シンポジウム『大学の地域的配置と形態』</b>		
高等教育研究センター「大学の配置」研究グループ報告 .....	羽田 貴史	51
大学行政の規制緩和 .....	黒羽 亮一	59
シンポジウム「大学の地域配置と形態」雑感 .....	吉本 圭一	67
シンポジウム「大学の地域的配置と形態」を司会して .....	加野 芳正	71
<b>研究員集会の概要</b>		

# 基 調 講 演

# 日本の大学

## －その過去形と未来形－

市川 昭午

(国立学校財務センター名誉教授)

### 1. 過去形の大学 統一的理念と社会の信頼

ご紹介いただきました市川でございます。本日は後に真打ちの喜多村先生が控えておられますので、その前座のつもりで務めさせていただきます。

さて、私に与えられましたのは「日本の大学：その過去形と未来形」というテーマです。話の順序としてまず過去形から始めますが、「過去形の大学」といってもそれは古代や中世の大学のことではありません。「過去形の大学」というのはつい最近までわが国で支配的だった大学像のことです。

わが国で「過去形の大学」といいますと、まず頭に浮かぶのはアメリカ占領軍指導の学制改革によって過去のものとなった旧制大学のことでしょう。しかし、大学がいつまで過去形であったかを決めるのはそう簡単ではありません。新制大学の発足は1948年ないしは49年のことですが、旧制大学の学部は1953年3月、大学院は1962年3月まで存続しており、この15年間は新制と旧制が併存していました。私は1949年に旧制高校から新制大学に入学し、57年まで大学院に在学していましたが、その間ずっと旧制の方々と一緒でした。

私が大学の教員になったのは1957年のことですが、当時の大学は制度的には新制大学に切り換えられたものの、実質的には旧制大学の感覚で運営されていました。新制大学に変わってもその管理運営がどうあるべきかについて具体的なモデルが示されたわけではありませんから、教職員たちは自分たちが学生あるいは教職員として体験してきた旧制大学に倣うほかなかったのです。その結果、近代大学の理念が観念としては新制になった後も長く維持されることになりました。

表1に示しましたように、大学進学率が10%に達したのは1962年度のことであり、それまでは一桁の進学率にとどまっていた。当時の大学は戦前と同じく社会の幹部候補生を育成する場であり続けましたし、教員と学生が一緒に学問をする場と考えられていました。その意味では大学紛争に至るまでは「過去形の大学」の時代だったといえます。

表1 大学・短大進学率（浪人含む）（%）

年度	1954	1960	1962	1965	1969	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
大学	7.9	8.2	10.0	12.8	15.4	17.1	27.2	26.1	26.5	24.5	32.1	39.7
短大	2.1	2.1	2.8	4.1	6.0	6.5	11.2	11.3	11.1	11.7	13.1	9.4
合計	10.1	10.3	12.8	17.0	21.4	23.6	38.4	37.4	37.6	36.3	45.2	49.1

ところで現在ほどではないにしても、過去の大学もその実態はきわめて多様でしたが、にもかかわらず大学とはかくあるべきだという一般的な通念は存在しました。それは近代大学の理念です。それが実現されたことはありませんでしたが、多数の大学関係者の合意の下に規範としては機能してきました。これが「過去形の大学」の第一の特徴です。

参考資料に示しましたが、帝国大学令、大学令など旧制時代の諸法令における大学の目的規定は基本的に近代大学の理念に基づいていましたし、学校教育法における大学及び大学院の目的規定もおおむねそれを継承しています。我々が長い間馴染んできた大学のイメージは近代大学のそれでした。

近代大学の理念といってもいろいろな解釈がありますが、その中核とされるのは教育と研究の両機能を統一的に果たすことでしょう。ご案内のように中世の大学は専門職の養成という教育機能が主であり、研究機能を中心的役割とはしていませんでした。これに対し近代大学のイメージは「学問共同体」、今風にいえば「知の共同体」でした。

そこでは“知識のための知識の追求”が容認されましたが、これが近代大学の第二の特徴です。中世の大学から存在した医学・法学・神学などは、それぞれのお客を通じて外部社会と接触がありました。これに対し近代大学になって出現した科学は特定の利用者をもたず、知識の生産や消費を仲間内でおこなってきました。教員や学生の学問は自己の好奇心を満足させ、自分が喜びを得るためのものが少なくなかったようです。その点では“芸術のための芸術”を追求する芸術活動の場合と変わりありません。したがって、理屈からいえばその資金調達は慈善事業に依存するほかないということになります。

にもかかわらず、現実にはそれらも公費負担の対象に含まれてきました。大学には、直接役に立たない教育や、成果が目に見えない研究など、まったく無意味に見えるものが少なくないにしても、それがしばしば重要な結果を生み出すことが理解されており、一見無駄なことに時間と金を費やすことも必要だとおおらかに考えられていたのでしょう。これは社会におけるニッチとしての大学の存在理由が認識されていたことを意味します。

第三の特徴は公費負担にもかかわらず、広範な自治が容認されていたことです。それは学問の自由と少数意見の保護を目的とするもので、シニアの教員を中心とする共同管理としておこなわれました。その根拠とされたのが専門的権威であり、その制度的表現が教授会と講座制でした。その意味で大学は「学者の共和国」でした。

こうした自治を可能にしたのは社会からの信頼と社会からの距離です。社会に対する直接の貢献ではなく、教員及び学生による学問の追求それ自体を目的とする大学が存在できたのは、その活動が基本的に社会から信頼されていたからです。それは大学人の能力と意欲に対する信頼であり、その結果が大学自治の尊重でした。

むろん学生や教員の言動に対して批判がなかったわけではありません。いつの時代でも大学に対する不満の声は絶えませんでしたし、“大学の顛落”が流行語になったこともあります。しかし、今日のように大学の活動に対して外部から評価、監査、検査などを日常

的に実施する必要があるとまでは考えられませんでした。

また、大学人はときに孤独に甘んじることを余儀なくされたとしても、そのお陰で直接的な社会的利害から独立した自由を享受することができました。そこでは「組織化された無秩序」といわれるほど管理がルーズで無政府的な運営が許されたのです。その結果、他の社会では到底生きられないような変人・奇人・隠者の園であることが可能でした。

第四の特徴は選ばれた小規模な集団だったことです。大学の使命はエリートの選抜育成とハイ・カルチャーの維持発展であり、研究・教育の自由、研究と教育の統合、学問を通じての自己形成、諸科学の統一などが謳われました。これらは学校や研究所では果たすことができず、大学だけが担い得る機能であり、それこそが大学の本質と考えられたのです。

大学が学問共同体としての性格を維持していくためには、すべての教員・学生が自立的存在であり、絶えざる探求への強固な意志を有することが前提になります。となると、きわめて少数の優れて選別的な資質の持ち主のみから構成されることが必須の条件とされますから、それは必然的に精神的貴族の共同体となります。

それほど理想通りではありませんでしたが、「過去形の大学」は「現在形の大学」と比べればやはり選ばれた集団でした。表2をご覧ください。戦前の大学が現在と比べていかに小規模のものだったかがご理解いただけます。驚くべきことに今日では戦前の学生数の実に2倍もの数の大学教員がいるのです。

表2 大学の規模拡大

	大学数	学生数	本務教員数	人口千人当り大学生数	高等教育学生数 ／当該年齢人口	高等教育費 ／国民所得
1935年度 1校当り	45	71,607 1,591	6,484 144	1.03	(17～21歳) 3.0	0.42%
2001年度 1校当り	669	2,765,697 4,134	152,585 228	21.76	(18～22歳) 50.1 (大学院除く46.6)	1.84% (1998年)
2001/1935	15倍	39倍	24倍			

むろん、この間に人口も2倍近くに増えていることも考慮しなければなりません。総人口千人当たりの学生数を見ても本年度(2001年度)には1935年度の22倍近くに跳ね上がっています。当該年齢人口に占める高等教育在学者の割合を見ても、35年度には教員養成機関を含めても3%に過ぎなかったのが、1970年度には19%と6倍以上の割合になっています。本年度について同じ方式でこの割合を計算してみると50%となります。もっとも、最近はその当該年齢に該当しない大学院学生の増加が著しいのですが、これを除いても47%で実に15倍以上になっています。今や20歳前後の青年の2人に1人は大学生という時代であり、希少価値が完全に失われたことが分かります。

個別大学としても戦前の大学は現在の大学と比べればひと桁小さい規模でした。当時際

立って大きかった東京帝国大学でも学生数は8,000人余りで現在の3分の1以下ですし、私学で最大の早稲田大学でも4,500人弱でした。こうした小規模であることが関係者による共同体的な意識を支えてきたと考えられます。

大学の自治が容認されてきたもう一つの理由は、このように高等教育がシステムとしても小規模であったため、国民経済の負担もそれほど大きくなかったことにあります。例えば、国民所得に対する高等教育費の割合が、1998年には1935年の4.4倍になっています。こうした費用負担の膨張も、高等教育の運営に対して政府や社会がうるさく目を光らせるようになった一つの要因と言えましょう。

第五の特徴はナショナリティとローカリティです。これまで大学は中世ヨーロッパに起源を有する制度であり、本来的にインターナショナルな性格を有するといわれてきました。しかし、これは高等教育の専門家たちによって作られた神話にすぎません。今日の大学は近代国家において形成されたものであり、国家性と地域性を帯びた存在です。

参考資料に掲げましたベルリン大学の規則からも窺えますように、これは諸外国にも基本的に同じようです。大学の使命は、何よりも近代国家にとって不可欠な人材の養成と学術の振興でした。旧大学令1条にもはっきり謳われているように、近代化の後発国であったわが国では、特に近代国家の形成や殖産興業と不可分のものとして明確に意識されていました。そのため、わが国の大学は創設当時から実学志向が強かったようです。ヨーロッパの大学とは異なり、わが国の大学には神学部がない代わりに、早くから工学部や農学部がありましたし、19世紀におけるわが国唯一の大学であった東京大学における学部（分科大学）の序列も法・医・工・文・理の順で、基礎的分野よりも実用的分野が優先されてきました。官立の高等教育では専門学校よりも実業専門学校の方が著しく優勢であり、地場産業との結びつきも強かったのです。産学協同もアメリカと並んで早くから始まり、ヨーロッパに比べればはるかに盛んでした。大学は本来時間と場所によって制約される存在であり、本質的にナショナルな性格のものであることは、国際化が強調される今日でも変わりません。例えばイギリス政府は2006年までに学生数の25%を留学生にする予定だそうですが、これは現象的には国際的であっても、本質的にはナショナルな政策です。

## 2. 現在形の大学 限らない多様化と理念の消失

大学の過去形と未来形の間に現在形があるはずですが、それは学園紛争が燎原の火のように燃え盛った1960年代末頃から現在に至る期間の大学です。この紛争がさまざまな意味で従来の大学がもはや現実に不適合であることを白日の下に晒しました。その結果、「過去形の大学」の時代は完全に終りを告げ、それ以降今日に至る「現在形の大学」の時代となりました。ご案内のように「現在形の大学」の内実はひたすら多様化し、混沌と化していますが、なおいくつかの特徴を抽出することができます。

その第一の特徴はいうまでもなく大学の大衆化、さらにはユニバーサル化です。新制に

なっても1950年代にはまだ8%前後だった大学進学率が大学紛争が燃え盛った1969年度には15.4%に達し、大学がエリートの段階からマスの段階に移行する境界とされる進学率15%を超えました。

また、学歴別新規就職者に占める大卒者の割合が1971年には中卒者を、1998年には高卒者を上回るに至り、大卒者の多くがもはや幹部候補生ではないことが明白になりました。1960年代末の大学紛争が何であったかは未だ十分には解明されていませんが、このことに対する学生達の憤懣がその有力な一因であったともいわれています。

表3に本年度高卒者の進路別の割合を示しましたが、大学・短大に専門学校を含めた現役進学率は63%、浪人を含めると70%となります。選り好みさえしなければ望めば誰でもが大学という名の施設で学ぶことができるようになった点で、まさにユニバーサル化が実現しました。

表3 2001年度高卒者の進路別割合 (%)

大学学部	短大本科	大学等	専修学校		能力開発施設等	就職者	その他
			専門課程	一般課程			
35.8	9.0	45.1	17.5	8.7	0.7	18.4	9.8

就職者には進学就職者0.3%を含む。大学等には通信教育部、別科、専攻科等を含む。

第二の特徴は近代大学の理念が消滅したことです。「過去形の大学」でも近代大学の理念が完全に実現されることはありませんでしたが、少なくとも規範としては機能してきました。しかし、大衆化が進めば進むほど当然のことながら大学の概念は拡散し、その内容は薄められていきます。こうして組織の増殖と多様化は大学の実態を近代大学のイメージからますます遠いものにするだけでなく、理念が規範として機能しなくなりました。大学審議会が掲げた“個性が輝く大学”という改革のスローガンもそれに拍車をかけました。

その結果、もはや“本当の大学とは何か？”ということは問われなくなりました。大学の多様化が推奨される以上、“本当の大学とは何か”を問うても意味がないからです。“真実の大学とは何か？”，“大学のあるべき姿はいかなるものか？”，それを欠いては大学とはいえない“大学の本質とは何か？”といったことは、もはや大学人の関心事ではなくなりました。

こうして大学と称する組織はすべて大学だという現実が無条件で受け入れられるようになりました。それまではたとえ明確な答えは見出せないにしても、「本当の大学とは何か」を意識し、「大学とは何か」を問うことが辛うじて大学を支えてきました。ところが、肝心なその問いかけがなくなってしまったのです。

第三は社会の大学を見る目が一段と厳しくなったことです。大学が教育と研究の統一という理念を放棄し、独自性を喪失してしまった以上、設置形態や運営の仕方を問うまでも

なく非効率の謗りを免れません。というのも、大学が有する教育や研究などの機能は他の研究機関や教育機関、職業訓練施設などによってより効率的に遂行できるからです。

また、大学の大量化と大規模化は大学を学問共同体から若者が集うプラザへと変えてしまいました。ある国立大学の教授は「大学は、バイトして、楽しく遊んで、仕方なく単位を集める場所」と定義されています。また、ある私立大学の名誉教授は「多くの私立大学の学部教育が全体としてジョークに過ぎなくなっている」と述べておられます。

学外から見れば学生たちの言動が従来の大学生のイメージとはあまりに異なるため、もはや大学は学問の府とは見られなくなりました。同時に学内では学者共和国における教授支配や知識のための知識の追求が大量化した学生の感覚やニーズと著しく乖離した結果、管理運営の民主化や教育内容の有意化が求められるようになったのです。

しかも大量化大学の多くは共同体的な性格が弱く、学生の選抜、教員の選考、研究の評価などにおいて自治的な管理能力が十分ではありませんでした。そのため、外部から大学を管理することで質的水準を保証しなければならないという声が大きくなりました。

さらに、大量化と大規模化はコストの増大を不可避としますから、運営の効率化が強く求められるようになりました。その結果、大学は保護されるべき事業から監視・規制されるべき産業と見なされるようになり、国家と市場による統制強化を招くに至りました。

第四は大学の学校化です。今日学生の学力や学習能力さらには学習意欲の低下が深刻な問題になっています。その原因は単純ではありませんが、大学教育市場の需給関係の変化が有力な原因であることは確かです。

すでに短期大学は事実上志願者の全員入学が実現していますが、大学も急速にそれに近づいています。高校から大学への志願率はなお上昇傾向にあります。これは多分に従来の短大志望者が大学志望にシフトしたためです。短大志願者を含めた場合の志願率は90年代後半から停滞気味です。進学者数は98年をピークに減少してきています。

表4に示しましたが、90年から現在までの間に浪人の志願者数は半分以下に激減しました。現役志願者との合計でも約3/4に縮小しています。このように高等教育への需要は飽和に近づいており、今後大学進学率が若干上昇することがあっても、入学者数の減少は避けられません。生涯学習化や国際化で社会人入学者や外国人留学生は増加するでしょうが、高校からのストレート入学者の減少をカバーすることは到底不可能です。

表4 大学（学部）・短大（本科）入学志願者数の減少

	大学・短大	大 学	短 大	現 役	浪 人
1990年度	1,160,561	609,408	259,309	868,717	291,844
2000年度	889,194	750,665	138,529	738,443	150,751
2001年度	880,733	750,077	130,656	741,141	139,592

しかも、私立大学が圧倒的な割合を占めているわが国では入学定員を削減することは難しいため、大学市場がこれまでの需要超過から供給過剰に転じることは避けられません。そのため、志願者全員入学の時代を迎え、教育困難学生の増大に苦慮し、補習教育や生活指導に追われる大学が急増しています。

今日、大学の経営危機が声高に叫ばれており、私立大学の3割とか中には半分以上が倒産するという見解も見られます。それは個別大学にとっては確かに深刻な問題ですが、社会的にみればさほどの大事ではありません。現に国・公・私立の大学学長の8割はわが国に大学が多すぎると考えています。そうだとすれば、大学が淘汰されるのはむしろ望ましいということになります。社会的に問題とされるべきなのは、大学の淘汰が進むことではなくて、大学が教育・研究の場として機能しなくなることでしょう。

そのためか1990年代に入ってから教育の重要性が強調され、従来教員の専管事項と考えられてきた教育や教員人事などのアカデミック・マターにまで文部省が介入するようになりました。大学審の委員によれば、シラバス、セメスター、FDやSD、大学評価などといったアメリカ生まれで片仮名混じりの小道具や装置は、勉強しない学生に無理やり勉強させる、あるいは研究重視に偏りがちな教員に否応なく教育させるためのものだそうです。もう一つ重視されるようになったのは就職援助活動の強化です。高校生が就職のためのガイダンスとカウンセリングが充実している大学を選ぶ傾向が年を追うごとに高まっています。となると、大学にとって卒業生の就職状況は学生募集の成否を左右する最重要要因となります。そのため、カリキュラムや生活指導も就職対策シフトとなり、中には専修学校や職業訓練所と変わらぬような様相を呈する大学も出てきました。

「過去形の大学」はあくまで大学であって学校ではありませんでしたし、学生はあくまで学生であって生徒ではありませんでした。教員もまた教授であって教諭や訓導ではなかったのです。ところが、今や学生は生活指導や学習指導を必要とする生徒となり、大学は補習教育やカウンセリングに追われる学校となりました。それに伴って教授も研究や講義をするだけでは済まなくなり、本年3月にはついに大学設置基準が改正され、大学教授の資格基準から研究能力が削除され、教育能力だけで足りることになりました。

第五は社会、特に企業への直接的サービスが求められるようになったことです。近代大学では研究・教育の延長線上に結果として社会サービス機能が出現することはあっても、大学の本質的機能とは見なされてはきませんでした。しかし、「現在形の大学」では運営の効率化とともに社会サービスの必要性が強調されようになりました。

その理由として挙げられるのが、“これまで大学が社会から遊離した象牙の塔であり、大学教授は世間知らずで、お高くとまっていた”ということです。しかし、この誇りは必ずしも当てはまりません。前述したように日本の高等教育はむしろ実学志向の傾向が強かったからです。社会から遊離している状況がまったく見られないわけではなかったにしても、それはせいぜい“一步離れて、一段高い”程度にすぎませんでした。

また、大学間に競争が必要であるという理由として、教育産業への参入規制が厳しく、市場化されていないという批判も正しくありません。特に戦後のわが国では大学の設置が比較的容易で、そのためすでに欧米へのキャッチ・アップが終了したといわれる今日でも、高等教育ないしは第三段階の教育において私学が官学を圧倒的に上回るシェアを有しております。先進国にその例を見ないほど費用負担は家計依存であり、その結果としての市場の需要に大きく左右されています。わが国の大学に欠けているのは、産学協同や実学の精神、地域協力や市場競争などではなく、むしろ「孤独と自由」の伝統だと思えます。

### 3. 未来形の大学 知の企業体化と大学の融解

「未来形の大学」とはいうまでもなくこれから形成される大学のことでですから、それがどのようなものになるかは確定しません。近未来に限定すれば大学はなお存続しているでしょうし、「現在形の大学」について指摘しました、大学理念の喪失、大学に対する信頼の低下、学校化の進行、社会サービス機能の強化などは継続されましよう。

それに加えて近未来の大学については以下に述べるようないくつかの特徴を挙げることができます。もっとも、「未来形の大学」は「現在形の大学」以上に多様になることは必ずですから、すべての大学が一様にそうした特徴を備えるわけではありません。したがって、それらの特性は近未来における大学の類型と見ることも可能です。

近未来の大学に関して何よりも特筆すべきなのは、大学が自主性を喪失し、国策実施機関としての性格を強めることです。そのための具体的手段の一つが国立大学の独立行政法人化であり、もう一つは大学評価の制度化とそれに基づく公的資源の競争的配分です。

大学関係者にしばしば見られる国立大学が法人格をもてばさまざまな制約から自由になれるという期待は幻想にすぎません。実施機関の裁量権限を一定の枠内で拡大し、国が評価権限をもつのは、運営の効率化を促すとともに現場のアカウンタビリティを求めるもので、政府の監督権限を拡大するための手法です。独立行政法人はエージェンシーの日本版だといわれますが、エージェンシーはあくまでもプリンシパルのエージェントなのです。

むしろ、「過去形の大学」であろうと、「現在形の大学」であろうと、さまざまな形の評価を受けてきました。しかし、これまでと違うのは評価が制度化された日常的な活動となり、その結果が大学に対する資源配分と密接に結びつくようになることです。わが国の大学評価はイギリスがモデルだといわれていますが、そのイギリスではすでにさまざまな問題が生じており、大学側の不満が高まり、抵抗が生じていることが報告されています。中には大学評価制度自体が存亡の岐路に立たされているという人さえいます。

わが国では大学評価・学位授与機構という巨大な大学評価機関が生まれました。しかし、大学評価を財源配分に結びつけることで効率性を増進できるというのは多分に幻想にすぎません。正確な評価をしようとするればするほど各大学に膨大な作業を強いる必要が生じ、評価が自己目的化するなどかえって効率性の向上を阻害する虞があります。

わが国でも大学が監督官庁に対して膨大な報告文書を頻繁に出さなければならなくなり、教授が研究や教育よりも中期計画や自己評価の報告書作成に忙しい時代がまもなくやってくるでしょう。官僚統制が進むにつれて学内には関係官庁の官僚と結託して縄張りを拡張するやり手が従来以上に幅を利かすことになるかもしれません。

第二に挙げなければならないのは大学が国際競争の手段と化していくことです。現代の世界では国民の潜在能力を最大限に開発し尽くすことが、グローバル・コンペティションに対処する上での最大の課題であるかのごとき言説が支配的であり、各国は知的生産の国際競争におけるランキングを一つでも引き上げることに躍起となっています。

そうした環境の中でわが国の大学もまた「大学を起点とする日本経済活性化のための構造改革」が求められています。それには国内の大学や教員に競争させればよく、競争を促すには処遇に差をつければよいという単純で画一的な発想、いわゆる報酬主義がわが国の高等教育界でもまかり通るようになってきています。

といっても669校もある大学を均等の条件で競争させる余裕は到底ありません。そのため、資源配分は国際競争にエントリーできそうな特定少数校に集中的に投資する形を採らざるを得ません。優先配分は大学評価に基づいておこなわれ、努力による敗者復活の余地はあるといわれますが、多くの競争がそうであるように最初からハンディはついています。ですから富める大学はますます富み、貧しい大学はいよいよ貧しくなることはほぼ予想がつきます。研究や人材養成の面でCOEになれるのはごくわずかな大学に限られてきます。

しかし、それ以外の大学でも国際市場に参加できないわけではありません。というのも高等教育の国際化が、従来のような文化交流や開発援助よりは輸出商品としての性格を強めてきているからです。現に国際化に遅れをとっているといわれてきたわが国でも、最近では留学生の学納金や留学生に対する補助金を有力な収入源とする大学が出てきています。もっとも、それがどれほど大規模になりうるかは疑問です。確かに高等教育は今日巨大な国際市場になりつつありますが、そこには強力な競争相手が存在するからです。

第三は大学の学習企業化と民間企業との競合です。国際競争への参加を期待される少数の大学を除く大部分の大学は、社会や公共の利益を目的とする人材養成や基礎研究の場であるよりも、個人の便益のために教育サービスを販売する営利企業と見なされるようになります。その結果、大学は消費者のニーズに敏感であることが期待され、顧客である学生などの要求を満足させるようなサービスを効率的、効果的に提供することが求められます。「21世紀には教育分野が、成長市場の筆頭になる」という説もありますが、この説が正しいとすれば、経済成長の鈍化に悩み、新しい成長分野の探索に躍起になっている企業がこれを見逃す筈がありません。市場原理の導入を基本原則とする行政改革は民間企業の教育分野への参入規制を緩和する方向に向かっていきます。しかも、大学が研究・教育を売り物にする企業体としての性格を強めていることは参入規制の根拠を揺るがせ、大学教育の一層の有償化が企業が高等教育市場に進出する可能性を高めています。

知識を基盤とする社会では知識や技術を身につけることが不可欠となりますから、それは個人にとっても企業にとっても教育訓練はこれまで以上に投資的な性格を帯びてきます。だとすれば、個人も企業も自分自身や従業員の教育訓練に費用を惜しまなくなる筈です。現に企業の中には従業員の教育訓練をアウトソーシングするところも見られますし、自己負担で教育・訓練を受けようとする個人も増えつつあります。となると、教育訓練がビジネスとして成立する可能性が高まり、それを引き受ける訓練・学習企業も出てきます。実際、アメリカでは自己投資をする成人を対象とする営利目的の大学企業、あるいは従業員や顧客を対象とする企業大学が目覚ましく発展しているようです。

そうしたことから、青少年人口の減少に悩み、斜陽産業とみられる大学も、企業の教育需要や職業人の学習需要などに応える形で事業展開すれば、まだまだ発展の余地はあるという見方もありますし、社会に直接役立つ即戦力の教育、特に社会人の生涯学習や職業訓練に活路を見出だすという戦略もあり得ます。

しかし、そうした分野では営利企業がすでに活動していますから、大学がそこに進出すれば民間企業と競争は必至です。民間企業との競争を始めれば、大学はいよいよ企業に近い組織と行動を採らざるを得なくなります。こうして大学はいつそう企業体としての性格を強め、企業との境界はますます不明確になります。

第四は管理運営の集権化と教員のパート化です。今日の大学はできる限り自力で財源を調達することを求められ、私立大学はもちろん、国立・公立の大学であっても自主収入の拡大に努力することを余儀なくされています。それだけでなく、これからは公共財源の配分も競争的におこなわれるようになりますから、その獲得にも経営的手腕が大切になります。大学が企業に接近すればするほど、また競争力を発揮しようとするほど、経営管理者には大規模で複雑なビジネスを取り仕切る能力が求められます。その結果、大学の管理運営においても中央集権化が強まり、権限が学長など執行部に集中することは避けられません。学長の役割は同輩中の筆頭者から企業における社長の役割と同じになります。

コミュニティからコーポレーションへの移行に伴い、大学及び部局の長に権限を集中する一方、一般教職員に対する管理が厳しくなり、執行部と一般教職員の分極化が進みます。学長等の役職者は執行責任者へと変質する一方で、一般の教員は学問共同体のメンバーから知的企業体のエンプロイーに成り下がります。

これからの大学は大学機能の多様化に伴って、教員だけで大学を運営していくことは困難になり、教員以外の各種の職員が多くなります。また、教員の役割も研究・教育・社会サービスなど担当が分化し、教員の勤務形態は非常勤や短期契約が主流となります。すでにわが国でもこうした傾向ははっきり出てきています。

表5に示しましたように、本務教員に対する兼務教員の割合は1960年度以降一貫して増えてきていますが、特に1990年代には著しいものがあります。短期大学や専修学校は兼務が本務の2倍、3倍と圧倒的な割合を占めており、大学も私立を先頭に短大などに近づい

ていることが分かります。アメリカでも近年非常勤の割合が増えていますが、4年制大学で1987年の26%から1998年に35%になった程度だそうですから、この点ではわが国の方が先を行っていることとなります。

表5 本務教員に対する兼務教員の割合 (%)

年 度	1950	1960	1970	1980	1990	2000
大 学	67.6	37.3	56.0	63.8	72.8	91.2
短 大	114.3	113.6	113.9	138.5	164.7	202.0

2000年度 国立57.9 公立45.3 私立114.2 専修学校293.5 1998年度 U.S.A 34.5

大学企業化の究極の姿は教員のパート化であり、今後はアメリカのフェニックス大学のように教員はすべて非常勤で、専任は職員だけというところも出てくるかもしれません。大学の経費の最大費目は人件費ですから、これを節減することによって生産コストの引き下げを図り、低価格を売り物にするのも、未来形大学の一つの生き方でしょう。

他方、遠い未来を展望しますと「知のコンビニ化」という社会的風潮が進むにつれて、老舗の「知のデパート」とでも称すべき大学が衰退していくことは避けられないように思われます。遠未来の大学としては二つの在り方が考えられます。

その一つはグローバル大学になることです。このところグローバル化とIT革命にも陰りが出てきたようですから、高等教育が完全に国際市場化するかは慎重に見定める必要がありますが、仮にそうなるとすれば、巨大な高等教育市場をめぐって各国の有力大学が覇を競うことも予想されます。

しかし、グローバル化の先頭を切っている金融分野を見ても分かりますように、グローバル化は覇権国の経済的必要から生じ、また覇権国の力に支えられて可能となるものです。したがって、わが国の大学がこのメガ・コンペティションに敢然と打って出たところで、そこで勝利を収めることはきわめて困難と思われれます。

グローバル化とIT革命によってキャンパス内での活動割合を縮小しながら世界市場を制覇するヴァーチャル大学が出現し、わが国の大学がその下請けとして生きる他なくなる事態さえ予想されます。それは日本の大学の消滅を意味します。

もう一つの在り方は地域社会や企業との提携です。わが国の多くの大学にとってこうした生き方の方が現実性がありそうです。しかし、この方式をとった場合、以下に述べるような理由から大学が社会の中に融解していく心配があります。

まず、知識を基盤とする経済は学習を基盤とする経済ですから、大学における学習が大切になるといえます。しかし、同時に「ジャスト・イン・タイム・ラーニング」には大学で受ける授業よりも仕事を基盤とする訓練の方が効果的であることも否定できません。だとすれば、企業や官公庁が学習組織になり、職場における教育訓練が盛んになります。

したがって、そこにインターンシップを求める学生も増えてきます。企業にとってかなり負担ですが、然るべき施策がなされれば普及する可能性はあります。現に本年度は46.2%の大学がインターンシップの実施を予定しています。また、大学経営合理化の過程で情報教育や語学教育、補習教育などの外注化もあり得ます。

さらに企業や官公庁が研究機能を一層充実させ、高等教育が普及したおかげでサイエンス・リテラシーを有する人々が大学外にも大勢いるようになっていきます。その結果、やがて知識生産の様式がこれまでのモードⅠからモードⅡが中心となり、知識や技術あるいは情報なども大学と外部社会による共同生産が主流になるでしょう。

こうして教育面でも研究面でも大学と外部社会との境界はますます薄れてきます。大学審議会のある委員は「知の共同体」から「知の企業体」への移行はもはや避けがたいと書いておられますが、大学が「知の企業体」と化した場合、果たして大学といえるでしょうか？それはもはや「知的生産」を業とする企業体にはほかならないのではないのでしょうか。

それに大学が「知の共同体」から「知の企業体」への変身に成功したとしても、知識資本主義の世界では企業の中からも「知の企業体」となるものが出てきましよう。両者が競合した場合どちらが勝者となるかも興味のあるところですが、それ以上に問題なのは両者は区別できなくなるのではないかということです。

すでに述べましたように、日本の大学は社会から遊離しているといいましても、“一步離れて、一段高い”ところに位置していたにすぎません。これが“数歩離れて、数段高い”のであれば、“一步近づき、一段降りる”ことにも意味がありますし、それでもなお大学はアイデンティティを保持できます。しかし、“一步離れて、一段高い”状態から“一步近づき、一段降りる”ならばどうなるのでしょうか。大学は自己のアイデンティティを見失い、社会の中に消えていくに違いありません。30数年前のキャンパスでは大学の解体が熱っぽく叫ばれましたが、これから30数年後には大学は解体されるのではなく、融解している確率の方が高いといえましよう。

このように超長期的に見れば日本の大学はその存続さえ不確実で、消滅する可能性もあります。近代大学は今日その理念を見失い、本質的に死に絶えたといっても過言ではありません。むろん現在も現象としての大学は存続し、増殖し続けていますが、これも遠未来には消滅する運命にあると思われまいます。幸か不幸か、私は遠未来まで生きておりませんので、私の予言が当たるかどうかを確かめることはできません。

長時間ご静聴ありがとうございました。

〈参考資料〉

1886年3月2日公布 帝国大学令1条, 2条

「第1条 帝国大学ハ国家ノ須要ニ応スル學術技芸ヲ教授シ及び其ノ蘊奥ヲ攻究スルヲ以テ目的トス」

「第2条 帝国大学ハ大学院及分科大学ヲ以テ構成ス大学院ハ學術技芸ノ蘊奥ヲ攻究シ分科大学ハ學術技芸ノ理論及應用ヲ教授スル所トス」

1918年12月6日公布 大学令

「第1条 大学ハ国家ニ須要ナル學術ノ理論及應用ヲ教授シ並其ノ蘊奥ヲ攻究スルヲ以テ目的トシ兼テ人格ノ陶冶及国家思想ノ涵養ニ留意スヘキモノトス」

1930年5月5日制定 ベルリン大学規則

「第1条 ベルリン大学は学生に対して各種の高等官吏其他学問上の素養を必要とし、若しくは有用とする種々の職業に従事するがために準備教育を為す所とす」

1947年3月31日公布 学校教育法

「第52条 大学は、學術の中心として、広く知識を授けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道德的及び応用的能力を展開させることを目的とする」

「第65条 大学院は、學術の理論及び應用を研究し、その深徳を極めて、文化の進展に寄与することを目的とする」

2001年3月30日改正 大学設置基準

「第14条 教授となることのできる者は、次の各号のいずれかに該当し、かつ、大学における教育を担当するにふさわしい教育上の能力を有すると認められる者とする」

旧規定「教授となることのできる者は、次の各号の一に該当し、教育研究上の能力があると認められる者とする」

# 大学の基盤を問い直す —世界の中の日本の高等教育—

喜多村 和之  
(私学高等教育研究所)

喜多村でございます。たいへん久しぶりに、もとの古巣の大教センター、「大学教育研究センター」の発展的解消である「高等教育研究開発センター」にお招きをいただきまして、たいへん光栄に存じております。実は私は、一度たいへんな失態で、公開講演をすっぽかすというまことに不本意なことをいたしまして、深く恥じ入っておるところでございますが、にもかかわらずまたお招きいただきまして、非常に光栄に存じております。

いただいたテーマもたいへん難しいものなので、実は私、ちょっと健康上の理由もありますので何とか逃れようと思っておりましたが、非常にご熱心にお招きいただきました。しかも、市川先生は私の大先達であると同時に、上司でもございまして、先ほど、高等教育の専門家じゃないから、真打ちは後の喜多村に聞けという非常な皮肉をお述べになられたわけでございますが、それはおそらく、専門でなくてもこれくらいの話はできるんだと、専門ならもっとまともな話をしろよという上司としての、あるいはお師匠さんとしてのお励ましだろうと思います。それで、そういうふうを受け取らせていただきまして、あえて恥をかくお話をさせていただきます。

その前に、この懐かしい大教センターであります。その前にちょっと、事務局の方にご連絡いたしまして、私どものスタッフがお電話をしましたところ、東広島駅で降りて「高教センター」の前で降りるというので、僕はびっくりいたしまして、しかもメモには公共サービスの「公共」って書いてあるんで、公共センターっていうのは広島大学にあるのかなあと、何のことかと思ったら、そうか、高等教育研究開発センターの略なんだなあということに気がつきました。私は、ご紹介いただきましたように、今日もいらしてまずけれども関先生と、あるいは何人か非常に懐かしい併任研究員の仲渡先生や茂里先生や、菅野先生とか、懐かしい方がいっぱいいらっしゃいます。その中で、いわゆる大教センターというものに親しんでまいりましたので、高教センターっていうのはちょっと違和感を感じまして、どういうことなのかなあと考えました。で、たぶんですね、これは今度、ちょうど直前にパンフレットを送っていただきまして、ここで原田学長とか茂里センター長とかのお話があって、センターの名前を変えるということのご趣旨がございました。私は、名前が変わることにどうこう申し上げる筋はまったくないんですが、一つの意味として、前の原田学長は、本当は「高等教育開発センター」にしたかったんだと、ところがそこで、いろいろ妥協の末、「研究」をくっつけたんだと、そして研究開発センターになっ

たんだということのようでございます。私も放送教育開発センターというところにいたことがあるもんですから、「研究」が入っているのと入っていないのでは天と地ほど違うんです、運営を経験しております。「研究」が入っただけ皆さんが頑張ったんだなあと考えておりますが、結局ここで言われているメッセージというのは、先ほど市川先生のお話にもございましたけれども、大学というものは世の中の動きと隔離できない、もっとそこをつなぎなさい、あるいは広島大学という社会に対して、あるいは高等教育という社会に対して、実質的に役に立つことをしなさいというメッセージじゃないかというふうに考えました。そういうふうに思えば、そういうことなのかなあと思いました。

ただ、名前を変えざるを得なくなったのは、実は私どもが元凶でございます、私どもは研究志向が強かったということで、よく広大内では地に足がついていない「成層圏飛行」をやっているというので、「成層圏センター」とか「国際セミナー屋」とか、そういうふうに以前から言われたことがございます。私の正直なことを言えば、他にとる道がなかった、つまり、人間が一人とか二人とか三人しかおられませんで、いろんなことを、いろんな要求に応えることはできずに、ただがむしゃらにやれることをやってきたというだけのことであります。しかしそのことは、今においても「開発センター」という名前に変えなければならなかった一つの契機を作ったという意味では、たいへん慚愧に耐えないしだいでございます。

ただ今日それで、「大学の基盤を問い直す」という非常に大げさな、なんか昔の全共闘みたいなタイトルでたいへん恐縮なんでしょうけれども、センターの羽田貴史先生が私に大学・高等教育の制度全体を見直すというテーマで話してくれとおっしゃいましたので、こういうことになったわけでありまして。でこれを、実は市川先生は非常に理路整然と、まさにロゴスの精神で、淡々と、冷静に、しかしたいへん恐ろしいことをおっしゃって、ついにもう「大学は死んだ」ということをおっしゃいまして、有本先生からはそれじゃあ大学は救われないから、もうちょっと明るい話を、「大学は死なない」という話をしろということでございますが、だいたい90%くらいは市川先生とほとんど、共感してしまうところが非常に残念なところでございます。そこで、そういう意味では、今日私が用意してきたことのほとんどは市川先生がすでにお話になられたわけですが、まあいくつか、それだけでは話になりませんので、若干のコメントを付け加えさせていただきたいと思っております。

## 1. 高等教育における異変の「同時的・多発的」発生

まず第一に、最近の高等教育界をご覧になると、まるで「同時多発的テロ」みたいに、いろんなことが次から次へと起こります。そして、ぼうっとしていると、それがどういう脈絡があるかわからないような形で、次から次へと変化していくことが見られます。国立大学の法人化、最も安定した、あるいは固定した、動かないと思った組織である国立大学のいわば淘汰、再編、統合、合併、そういうことが起こりそうでありまして、現にそ

うという計画が進行しているようであります。あるいは「トップ30」という、国が評価の大権を握って、しかもそこへお金というエサで直接介入してくるということが矢継ぎ早に起きております。

私立大学の方におきましても、私学助成が、これはまだどうなるかわかりませんが、特殊法人改革の一環として、今まで私学に配分されていた、いわば私立振興事業団を通じて、いわば間接的に、媒介を通じて、いわば自律的に配分されていた私学助成が、もしかすると政府の直接配分方式になるかもしれない。それから一部ではすでに、直接配分するような概算要求がおこなわれている。このことに関しましては例えば、今日もいらしていますけれども、山岸駿介先生が『カレッジマネジメント』の中で、こんなとんでもないことが起きているのに何で私学の人間はだまっているんだということを、国立大学人も同じですが、たいへん厳しい口調で警告を鳴らしておられます。私もこれは、私学助成のお金が増える増えない以上にたいへん重大な問題だと思っております。しかし、例えばそういったことが次から次へと起きてくるわけでありまして。あるいは学生援助政策で、日本の学生の奨学金、これも日本育英会を廃止ないし民営化すると。それについては、文科省はどうもこれを認めるようであります。たぶん、私学振興事業団と日本育英会のどちらを人身御供に出すかと言ったら、たぶん組織化されていない学生の方が政策上楽だということとそうなるんじゃないかというふうに私は想像しておりますけれども、そういったことが起こってまいります。

それから、先ほど国立大学の法人化の問題を申し上げまして、市川先生も縷々お触れになったこととございますので、私は二つだけ問題点を申し上げたいと思います。これは最近9月に出了た「国立大学の法人化に関する中間報告」の中に、私に言わせると一番大事な点があいまいにされている。一つはそれは、身分が公務員型になるのか非公務員型になるのか両論併記されておまして、結論を出していない。別に非公務員型になれというふうに僕は申し上げているのではなくて、国がおこなうべきことを他に民間が代わり得ないものを国がおこなうのが行政法人だとすると、ある意味で公務員型というのは一応理屈が立つわけです。しかし公務員型というのをそのままにしておきながら民間的手法を導入するとか効率化を図るとかいうのは、私も公務員を二十数年やらしていただいておりますが、これはまったくナンセンスじゃないかと。それは多少の効率化というのはできるかもしれないけれども、根本的な解決にはならない。そういう肝心なところはほかしたまま、中間報告として出す。あるいは独立行政法人化というものが当初出てきた時には12.5万人の公務員の削減に通じる、だから出すんだと、ところが削減と言ってもこれは独立行政法人化すればこれは公務員定数から外れるだけの話であって、別に国民の税金がそれによって安くなる、あるいは節約されるわけでも何でもありません。しかしそれによって公務員を削減したという格好だけはとる。こういった形のですね、まやかしたいなことを日本はやっているんじゃないかと、私はたいへん奇妙に感じるわけでありまして。

それから、国立大学の縮小、再編、統合でございますけれども、こういうことが国立から本格的に起こりそうだということは、ほとんど多くの方は予測していなかったことだと思います。国立大学くらい世界に比較しても盤石で、変わらない、固定化した制度というものはまれなくらい、安定した制度だったと思います。しかしここに、縮小、再編、統合というものが起こる。起こると言っても、本当に起こるのかどうかは、眉に唾をつけておいた方がいいわけですし、別に何とか大学と何とか医科大学がくっついて総合大学になりましたとって、それで問題が解決するようなものなのか。大学というものは、大きければ大きいだけのメリットもありますけれどもデメリットもあります。単科大学も同じであります、単科大学としてのメリットもあればデメリットもある。そういうものをただくっつけたり離したり、切ったり貼ったりするというのが、本当に国立大学の活性化になるのかというのは、やはり慎重に考えなければならない問題だと思います。

あるいは「トップ30」の問題ですけれども、こういうふうにある重点的な大学、つまり資源には限界、制限があるわけですから、ましてや今はたいへんな財政難ですから、それについてまんべんなくまくことはできない。だからそれについて、重点投資の数を決めてそこへ投資していく。これは、ひょっと見るとたいへんいいことのように見えるかもしれませんが、明治以来やってきた近代化路線とどこが違うのか。政府主導の路線とどこが違うのかという問題がございますし、それから、お金がなくなった政府はどこでもそういうことをやるわけですし、これはお隣の中国を見ても韓国を見ても、重点化政策というのはどこでもあります。見方によれば、カリフォルニア大学の三層構造という、University of California の9校の研究大学を固定化し、それから二十数校の州立大学を固定化し、あとはコミュニティカレッジという、こういう三層に分けて、その構造を全然動かさない、例えば昇格を認めない、認めないでそこへ資源を集中投資していく、つまりUniversity of California には研究とか大学院への手厚いリサーチファンドを集中的に投資していく、そして一種の平等の機会というものはコミュニティカレッジで解消する。そして学生だけはそこから自由に、三層の間を動けるようにする。まあそういう政策があるわけですが、あれ自体も当然、一つの重点化政策と言えらると思います。ただ、カリフォルニアマスタープランと今度の日本の「トップ30」との違いは、カリフォルニアマスタープランは構造的な構造性があるわけです。つまりすべてのカリフォルニア州にある公立高等教育というものの全体的な構造性というものを考えた上でそこへ集中投資していく。どうも日本の場合にはそういう構造的な構造性というよりは、とにかく目標を作ってそこへのインセンティブを与える、お金で引っ張っていくということのようではないかと疑われます。

## 2. 高等教育に対する外圧と挑戦

諸外国でもこういう再編、統合はずっとありまして、それは実は1980年代から、例えばイギリスとかオーストラリアとか、いろんな国でおこなわれてきたわけですが、私の見方

では、なぜこれまで日本で起きなかったのかは、これはひとえに財政がそこまで、ギリギリまでいってなかった、ところが今や小泉内閣になって「聖域なき構造改革」になって、もうお金ないと、そしてもう護送船団方式はやめる、そしてそれに配る資源ていうものはない、そしてもうギリギリのところまで来てしまった。そうなれば、政治も行政もたいへん冷酷になりまして、切れるものは切っていくというのは当然の勢いということになります。

そういうようなことが起きていった時に、次はどういうことが起きるのかということがあります。このようないろんな、高等教育界にいろんな変化が起きているということは、どうもこの高等教育界だけで起きているのではなくて、もっとその基盤になる、経済や社会や国際社会の圧力とか潮流とか、あるいは人口動態とか経済のグローバル化だとか、あるいは消費者主義の台頭であるとか、そういったものが背景にあって起きているんじゃないか。だから、高等教育界で起きていることは何を意味するかと言うと、これは明らかに高等教育の外で起きていることの反映であるというふうに考えることもできるんじゃないかと考えるわけであります。

### 3. 大学の基盤の動揺

それで、ここで一つ、シェルスキーの『大学の孤独と自由』、先ほど市川先生も孤独と自由というフンボルト理念のことで、そういう言葉をお使いになりまして、このことを指していると思うんですけども、その中に、この本はベルリン大学が創設されて以来ドイツの大学改革というものがどういう歴史的社会的状況の中で起きてきたかということの詳細に記述し、分析したものでございます。シェルスキーのこの研究の結果を申し上げますと、まず第一に、大学の歴史上の大規模な制度改革はつねに政治や精神の体系の全面的な同様と結びついたときにのみ実現されてきた、これが一点であります。それから第二に、大学の制度的改革の主導権は、つねに外部の力、なかんずく国家権力から生じ実現されてきた。これは、このことを考えてみますと、何やら日本によく似ているという感じがするわけであります。そして最後に、大学による自主的改革は大学自治制に根ざした構造上無理な改革であり、ほとんど実現に結びつくことなく、挫折と失敗をくりかえしてきた。こういうことが指摘されています。これは本当にそうかどうかということは検証しなければいけませんけれども、私が今まで他の大学史及び大学改革の理論等を参照した限りでは、どうもこの大学を見ても、大きな、巨大な制度的な改革というのは決して大学の中からは生まれてこない。それはたいてい、大学が拠って立つ基盤がぐらついた時に生じる。そしてそのグラグラした時に主導権を握るのは、どうも大学でないらしい。これはどうも外から来る。有名なヘファリンの『Dynamics of Academic Reform』(1969)という本の中に”University reform comes from without, not from within.”という言葉がございまして。これはウィリアム・ハミルトンという人の言葉だそうではありますが、つまり大学の改革は内部

からは来ない。もしこれが真理であれば、高等教育研究開発センターの使命はすでに終わりみたいなことになってしまうので、これは身もふたもなくなってしまうのであります。

ではなぜ学内の改革が起り得ないのかと言いますと、これは結局これは大学自治制にもとづいているからだ。オートノミーというのは、教授会がご自分で意思決定をなさる。その時にいつもコンセンサスにもとづいて意思決定をなさる。そのコンセンサスは何かと言うと、自分が損する時はコンセンサスは起り得ないわけです。逆に言うと、自分の権限や利益が拡大される時にのみコンセンサスが成立する。しかし逆の場合にはなかなかコンセンサスに至れない。今日本の大学でも一番問題になっているのは、学内のコンセンサスをどうやってとるかということについて、たぶん先生方は一番悩んでいらっしゃるんじゃないかと思います。で、ヘファリンは、「コンセンサスにもとづく改革は不可能である。だから大学がコンセンサスにもとづいて意思決定をする限りは、大学改革はおこなわれない。」ただ小さな改革はできるかもしれない、マイナーチェンジ。例えばカリキュラムがちょっと変わる。でも、カリキュラムがちょっと変わるというのは、たぶんどこかの古手の先生が辞めちゃったんで、これは自然に変わる。カリキュラムを変えるのは墓場を移すより難しい、これもヘファリンの結論であります。そのように、たいへんこれ難しいという、いや難しいからできないと言っているわけじゃありませんが、とにかく難しいということは我々が一応肝に銘じておいた方がいいんじゃないか。

と申しますのは、私はいろんなところでそういう同じ悩みを聞かされます時に、ほとんどの大学の先生は、ここにお集まりになる先生は全然例外なんですけれども、大学というものに関心がないんですね。私が広島大学を去りましたのは、18年いても関心を持っていただけなかったということです。これだけは申し上げますが、短い人生のなかで18年もいってできないなら、これはもう永遠にダメですよ。私何年も生きていくわけじゃないんだから。だからそうするとですね、これはもうしょうがない。他の天地へ行かしていただくよりしょうがない。まあ他の天地でもダメなんですけれども。だから広大だけがダメなんてことでは全然ありませんが、そのくらい難しいということです。

大学に無関心で、知らなくて、そういう人が一番肝心な意思決定を握っているという組織はどうなると思いますか。アドミニストレーターや専門家を作ってそこに委ねるでもなければ、あるいは責任ある学長に委ねるでもなくて、我々のコンセンサス以外は何もやってはいけないということをやっている以上はですね。大学はそれでいいかもしれない、けれども例えば他の組織を考えました時に、どんなにもめても最終的に誰かファイナル・デシジョンする人がいるんです、それは社長であるかもしれないし、局長であるかもしれない。けれども、大学はそれが、最後までそれがひょっとしたらできない。

私は今まで見ていて残念なことでありますし、あるいは当然のことでもありますけれども、何か法人化とか評価とか出てくると、必ずアクションは起きる。だけどその前には起きない。例えば我々は大学の設置形態というのを1972、3年の頃に、飯島宗一先生（当時の

学長)にも論文を書いていただいたりして関心をもっておりましたけれども、それが本当に問題になったのはそれから20年以上も経ってからです。つまり、そういうことをやってもなかなか世論を喚起できないです。そういう意味で、大学というのは非常に難しい問題を抱えております。どんないい案が出ようと、どういう条件が備わろうと、最後のデシジョン・メイキングができないということは何もやれないということと同じなわけであります。

よく私どもが、当時おりました時には、教授会というのは「会して議せず、議して決せず、決しておこなわず」というふうによく言われたものでございます。これは私が言ったのではなくて、当時の広大の教授たちがおっしゃっていたんです。だからそれはよくご存じなわけですね。よくご存じなそういう意思決定機関がですね、こんなに同時多発的にいろんな問題が起きてですね、どんどん変わって行って黙っていればどんどん決められてしまう時に、小田原評定やってたら間に合わないんです。研究をしても結果が後追いになってしまいがちです。研究はどうやっても何年もかかってしまうわけです。そうしているうちに問題はもう終わっちゃっている。そういうことがいっぱいございます。そして今は、いかにもそれが速い。めまぐるしい。だから、そういうのをどうしたらいいのかというのはたいへんな話でありまして、だからそう簡単に明るい話をしろと言っても、これはちょっと難しいんじゃないか。私に言わせてもらえば、市川説は「大学は死んだ」ということで、竹内洋説は「大学はもう死んでいた」と。私はせめて「大学は死にそう」という感じでしょうか。つまり「死にそう」ですからまだ死んでいない、ただ危篤状態にある。つまり、医者が何かやらなきゃいけないと判断しているのに、じゃあどうしますか、これをほっといたら死んじゃいますよ、思い切って手術しますかと言っている時に、いやあちょっと待ってください、ちょっと教授会にはかりますから、ということをやっている、そうするともしかしたら死んじゃうかもしれない、という瀬戸際にあるんじゃないかというふうに考えるわけございまして、市川説よりは多少、まだかすかな望みがあるという、そうとうしんどいところに来ているというふうに思うわけでございます。

私は別に、そういうことをあおることが決して目的はございませんけれども。ただ、1972年に最初に広島大学に赴任させていただきましてもう二十何年経っているわけですね。だいたい同じ話を言っているんですよね。ある私立大学の先生が日本の大学は30年遅れていると書いてありました。ということはやっぱり、まさかと思われるかもしれませんが、僕の実感からすると、20年もたっているのに何でまた同じ話をしなきゃいけないのだろうか、後でたいへんお叱りを受けるかもしれませんが、そういうふうを感じざるを得ないわけであります。

要するに、先ほど申し上げましたように、外の世界の動揺というものが大学の拠って立つ地盤をグラグラ動かしている。で、動かしているから逆に言うとそれは一つの大学再生のチャンスというふうに考えることができます。ありふれた言葉ですが、「危機」は「危ない」という字と opportunity というか chance という「機」という二つの言葉である。ほ

やっとしていけば必ず危うくなるけれども、それを機に盛り返せば、それこそまさにサバイバル、サバイバルどころかですね、リバイバルの源泉になるんだということが言われております。

#### 4. 大学・高等教育体制の基盤変動

私は、市川先生も縷々申されたように、高等教育のユニバーサル化というのは、これは普通の人誰でも高等教育の機会が得られるということであって、一種のアカデミック・スーパーマーケットであるでしょうし、あるいは市川先生は「知のコンビニ化」ということを言われました。そういうふうになれば、大学とは何ぞやと言ったって、これは概念が混乱するのは当たり前であります。非常に奇妙なことには学校教育法の第58条で、あれの大学の目的には全然現実に乖離した立派な法文が書いてあります。あんな条文を何で改正しないのか僕にはわからない。

それから、大学とは何かと言った時に、僕らは大学と言うと university や college とイコールに考えるんですけども、僕はあれは日本の「大学」だと思っただけですね。日本で「大学」と言ったら何かと言ったら、要するにそれは学校教育法及び学校設置基準に記されている学校のことである。それ以上に定義しようがない。そういう状況になっているんだろうと思います。しかも、この大学の設置形態も、例えば法人化という形で国立大学もグラグラしておりますが、例えば私立大学を見てもですね、あるいは公立大学を見ても、市とか県が土地出したりお金出したりして私立大学を呼んでくる、そしてそれは一応法律では私立大学である、しかし実際お金はほとんど公から出ている。そうすると、あれは公私立大学、あるいは半公半私大学ということになるのではないのでしょうか。あるいは、公営民設っていう、あれは文科省は「公私協力方式」とか言っているようですが、要するに公立大学とも私立大学とも言えない。それから国立大学だってですね、法人化されたらあれは何大学って言うんですか。絶対国立大学を守るために国立大学と呼ぶことができるとか「国立大学法人」であるというふうにあれには書いてありますが、あれはむしろ法人化大学と呼ばないとおかしいと思いますね。放送大学だって特殊法人の大学って言うじゃないですか。だからそういうふう設置形態も非常にあいまいになってきて、重なり合ってきて、「公」だか「私」だか「国」だかわからないような形態にどんどんなっているわけです。あるいは、どこまでが営利でどこまでが非営利かっていうことの区別もつきにくい。そういうふうには、二重性、重複性が現れてきています。

先ほどその、大学の将来なんですけれども、大学は今までどうして繁栄してきたかという事は、これは何と言っても知識、あるいは知の創造、発見、それは研究という形で大学でやると、その創造、発見したものの伝達を教育という形でやる、それからそれを応用するという事でサービスという形でやる、その機能がいつも循環してですね、研究が伝達され、伝達されるとそれが応用される、応用されるとさらにその応用のフィードバック

が研究あるいは教育の方へ戻っていくという形で、いわば研究、教育、サービス機能が循環サイクルになっていたと思うんです。しかし、今の大学を見てはたしてそんな循環があるのか、つまり循環サイクルそのものに実は大きなひびが割れてきているんじゃないか。そこへバーチャルユニバーシティとかいわゆるITが入り込んでまいりました時に、今までの大学というのは常にスペースとかタイムとかそれを限定しているわけですね。つまり、ある時間ある場所で何時間聞いたらそれは何単位になる、それを何年いたら卒業させますと、こういう形になっていたわけです。そこがバーチャルユニバーシティやITでどんどんそういうものが削られてくる可能性がある。現に大学審議会の答申には、遠隔教育と面接教育を半々くらいに考えてもいいじゃないか、こういうことを検討しようということが出ておりますけれども。そういうふうになった時に、私はバーチャルユニバーシティやITが教育の全部を占めるということはあり得ないと思っておりますが、ただ従来の大学教育、講義をしてここへ集まってもらって授業料を払ってもらって、そしてノートをとる、そういういわば日常のトラディショナルなクラスと、それから在宅、在勤、どこでも自由にネットで学習できるよというプログラムがあった時に、これとどういうふうな関係になるかというのは、これからの大事な問題だと思います。両者を棲み分けるのか、あるいは反発しあうのか、あるいは相互補完的に考えるのかは、やはり重要な問題になってくると思います。

それで、以上そのようなことを考えてまいりますと、どうしても関係法令に大きな改正が及ばざるを得ないというふうに思います。今、総合規制改革会議ですか、ああいうところでいろんな議論をするのをみておりますと、これは相当な、たいへんな法令改革というものが前提にされているような気がいたします。

その前にもう一つだけ、僕は強調しておきたいことは評価の問題なんですけれども、先ほど市川先生は、大学というものが社会の信頼を失っているということをご指摘になりました。実は評価というのもですね、大学への信頼が崩壊まではしていないかもしれないが少なくとも揺らいでいるということだと思います。

かつて、これは何年前だったでしょうか、大学教育研究センターで、大学評価の研究会を、こういう研究員集会でやったことがあります。その時にある国立大学の先生が、「我々はいつも、授業をやればうまくいったかどうか、もしうまくいかなければ次はこういうふうに直そうと、いつも自己点検・評価をしている。あるいは研究をすれば研究論文というものがきちんと書けたかどうか、それが自分の目的を果たせたかどうか、そういうことは全部プロである我々は自分でやっているんだ。なぜそういうふうにやっている人間に対して、あえてこういうふうにやりましたとか報告書を書いたりですね、自己宣伝をしなきゃいけないんだ」と。これはすでに20年近く前の話でございます。これはなかなかいい質問で、確か私が質問を受けたと思いますけれども、その時に申し上げたのは、世の中は、ついこの間までは大学で大学の先生になっている方は、そういうにしてあまりえげつない

ことを言わなくたって教育研究をしていらっしやるんだ。それから、何かわかんないけど立派なことをやっているみたいだ。だから何事をやられているかは知らないけれども、とにかく大学というものは一応敬意を払ってもいいところなんだ。だからいちいち文句を言わない。これもですね、やはり相当前ですが、東京大学の京極純一先生がセンターの公開講演でお話いただいたことがございます。その時に、僕は非常に心に残っているんですが、大学でやっていることは世間の人は理解できないって言うんです。例えば、大学で研究をやって金儲かるのかって聞いたらね、大半は儲からないわけです。まあ儲かる先生もいらっしやるのかもしれませんが、大半は儲からない。そうすると、世の中の人、儲かるから一生懸命やっているんだということならわかる、だけど儲かりもしないであいうわけのわからない、辛気くさいことをやっている人の気持ちはわからない、じゃあそういうわけのわからないことについて、どうしたらいいかという、大学というのはしょっちゅう、大学はわけのわからないことをやっているように見えるかもしれないけれども、実は世の中に値打ちのあることをやっているです、だからあまりガタガタ言わないでもちゃんとやってますよということを絶えず説明していないといけません。これはまさにアカウントビリティの考えですね。ましてや国立大学はそうです。そうでないと、世の中の人は何をやっているかわからないんで必ずそれについて文句をつけます。そういうようなお話をされたことを思い出します。つまり、今の国立大学の先生のご質問は、そういうふうに黙ってやっていればそれを世間が認めてくれた時代というものが実は移ってしまっているということでもあります。つまりそれは、世間がそれをある意味では要求しているわけです。そうでないと、文科省にちょっと同情して言うなら、そういうことを見せないと財務省が予算付けてくれないとか、じゃ証拠見せろ、大学の先生がそんなに一生懸命やってるんだったらその証拠見せると、何篇論文書いてるんだ、どういう役に立ってるんだ、それを全部書け、書かないとそれについては証拠にならない、そんなわからないものに、いい加減なものにお金は出せない、そんないい加減なものにお金を出したんだって国会で問いつめられたらどうすんだというような話になるわけでもあります。そういう意味で、ある意味でたいへんえげつのない時代が来つつあるわけでもあります。

つまり簡単に言えば、地盤がグラグラし出したような時代であれば、それを法的に定めている法令自体がどうしても改正されざるを得ない。改正すべきかどうかということは別ですけども、例えば教育基本法の中には、学校というものは国と地方と学校法人しか作れないと書いてある。これは学校というものの公共性を守るためにできた規定でございませうけれども、じゃあバーチャルユニバーシティだとかですね、プロフィットオーガニゼーションの教育機関はどうするのか。それは認めないのか。あるいは外国大学が来た時に、これは大学設置基準に従っていないから認めないとかですね、そういうことが日本はいつまで続けることができるのか。それはやっぱり考えざるを得ない。それから、学校教育法には設置者管理主義とか設置者負担主義、そういうものが明らかに書かれております。し

かし、国立大学が法人化されても、設置者負担主義も設置者管理主義も、その設置者がどういう形で責任を負うのかというのは当然変わらざるを得ないでしょう。それから、学校法人に対して文部省が今までの設置者行政というのでどこまでいけるのか。あるいは、大学設置基準等で、例えば校舎がどのくらいなきゃいけないとか、運動場は徒歩1時間くらいのところになきゃいけないという場合に、そういうものは、要するにEメールでいろいろやれる時代には、そういうことはやはりいろんな変更を受けざるを得ない。そうしますと、当然見直されざるを得ないだろうというふうに思います。それから大都市に工場と一緒に大学を作っちゃいけないという、大都市工場等規制法、そういったものも当然見直しの対象になる。そうしますと、すごく大がかりな変更が起きると思います。実現されるかどうかわかりませんが、総合規制改革会議というところの報告書や議論を見てみると、文部科学省はそれについて非常に抵抗するかもしれませんが、どこまで抵抗できるのか。これまで抵抗してズルズルと妥協せざるを得なかったのがこれまでの文部科学省でございますから、今後どうなるか保障の限りではありません。

最後にもう一度まとめさせていただきますと、どうも高等教育で今起きている変革というのは、財政が窮迫したとか、あるいは行政改革の一環であるということだけにはとどまらない、逆に言えば財政が回復すればそういうことがなくなるのかと言えなくなる、そういう性格の変動ではないかというふうに、場合によっては、これは社会の基盤となっている価値観とか精神の地殻変動とかそういうことを背景としているのではないかというふうに思われます。もしそうだとすれば、いわばこれから研究員集会で話題にされますような大学の再編、再編計画とかですね、計画自体の対象というよりは、もっと根底的な変革が背後にあるのではないかというふうに思われます。そういうふうな攻勢は、我々はいわゆる文部科学省だけを見ているわけですが、経済産業省とか、あるいは戦略会議とか、産業界からああいうところで大学に狙いを定めた十文字砲火のような提言が次から次へと飛んでくる可能性が非常に大であります。我々は、大学は単に防戦するだけじゃなくて、大学はいつも防戦ばかりしていますが、防戦だけじゃこれもう防げない。だから、大学が何とか、これに対して十分大学自身の本当の意味での教育研究を高めるための代案というものを我々が提出できるかどうかということが問われると思います。それができなければ話は簡単でございます、先ほど言った「大学は死にそう」というのが「ついに、死ぬ」ということになるかもしれない。そういう瀬戸際であるというふうに考えます。

市川先生と違って、論理的でない、パトスばかりの話で申しわけございませんが、これで終わります。ご静聴ありがとうございました。

研究セッション『大学の組織原理をどう再構築するか』

# 大学の組織原理をどう再構築するか

## －その過去形と未来形－

山野井 敦徳

(高等教育研究開発センター「大学の組織」研究グループ)

今回の研究員集会では、昨日から、「大学は死につつある」とか、「すでに死んでいる」とかが話題になっており、いわば、「大学の生死」がキーワードになっています。名医でもない私にはほとんど瀕死の状態にあるとも言われます現在の大学を蘇生する治療法には応じかねますが、若干の延命治療を考える上での話題提供を行い、皆様に大学が21世紀に生き残る道を論議していただければと思います。あわよくばそれが大学を進化させ、さらなる発展に通じることを期待します。前置きはともかく、このセッションでは「大学の組織原理をどう再構築するか」をテーマに、大学の内部組織の問題を切り口として検討してみることになります。最近の大学改革は、国立大学の法人化に伴う大学の統合・再編成と同時に、内部の教育研究組織のあり方が問題になっていることはご周知の通りです。

私どものセンターでは、今回の研究員集会のために、6月頃から特別研究プロジェクト・チームを立ち上げ準備してまいりました。このセッションのグループ・メンバーは、私以外に有本教授、南部広孝助手、吉田香奈助手です。今日の発表までに数回の打合会のほか九州大学など現地への訪問調査も実施しました。九州大学の押川元重教授と本部事務局の方に厚く御礼申し上げます。それと同時に統合・再編成の研究班とも合同会議を持ちました。センターがなるべく研究員集会で、微力ながら指導的役割を果たせる実験的な試みの一つでございます。有本教授をはじめ、とくに若い方たちには資料の準備等で汗を流し、ご協力をいただきましたことを、この席をお借りしてお礼を申し上げます。とは申しませんが山野井の独断と偏見で述べる場所が多々ありますので、それに関しては責任の多くが発表者にあることを前もってお詫びしておきます。

さて、「大学組織とは何か」について、研究部でもいろいろ話し合ってきましたが、今回の発表の基本方針としては、プロジェクトに示しましたように、私は「とくに知識論（ナレッジ）を中核とした教育研究組織の構造機能のあり方を検討し、同時に大学統合・連携の関係性も視野に入れる」ということで、今回は教育研究の組織に焦点をおくことにしております。われわれ高等教育の専門家としては、「知識（ナレッジ）論」に特に注目して大学の内部組織を問題にしたいのであります。したがって、以下、私は3点についてご報告することにいたします。すなわち、1. 教育研究組織に関する改革の現状、2. 大学改革を規制する枠組み、3. 教育研究組織に関する改革課題、についてであります。

## 1. 教育研究組織に関する改革の現状

戦後、とくに1991〔平成3〕年の大学設置基準の大綱化以降、大学内部組織として教育と研究組織の分離に取り組んだ大学改革は、もっとも早いもので1973年の筑波大学の学系・学群があります。私立大学では1991年に導入された桜美林大学国際学部の大学共通教育組織、1996年の立命館大学によるインスティテュート方式による教育組織の導入などが代表例です。1991年以降の国立大学では、2000年に九州大学、東京大学、2001年に横浜国立大学、千葉大学さらには名古屋大学の例があります。

これらのうち筑波や九大は「全学型」、東大、横浜国大、千葉大は一部の部局による「部分型」と称することができます。これに対して名大、立命、桜美林などは従来の教育研究組織はいじらないで、特化した教育（研究）組織を特設するところに特徴があります。現在、国立大学の統合・再編成案が進行しておりますが、九州芸工大と九大が統合される際、教育と研究組織は分離されますが、その他に内部組織の教育研究組織を分離する改革は平成13年11月現在まで残念ながらありません。理念から言えば、21世紀型の知識社会の到来を踏まえた内部組織の改革が模索されるべきです。

教育と研究の内部組織が分離される場合のメリットは、学内の限られた部局が改革される場合にはあまりありませんが、全学的に改組される場合には大きな変化があります。たとえば、筑波大については後で報告されますので、ここでは私どもも重点的に訪問調査をいたしました九州大の例を紹介してみましよう。まず研究組織と教育組織とは many to one ないしは one to many の関係にあります。教育組織に焦点を当てれば、教員の所属組織である多様な研究院から教育（プログラムといってもよいだろう）を組織化できる。それを九大では学府と称しています。

こうした組織分離は学生のニーズに対応したきめ細かな教育プログラムを提供できますが、他方では研究に精力を注ぐあまり、教育軽視への危惧が避けられません。そのため九大では教育の専担、兼担、主担、分担、重担などいろいろな関わり方が模索されているようです。とくに教育面を重視するためには教育、研究組織のそれぞれにおける自治組織、たとえば教授会の分化は避けられません。その場合に人事はどの教授会で行われるかが大きな影響力を持つことになります。また教育、研究組織が分化するということは事務組織の内容や専門分化も進行していきます。このように内部組織が専門分化することは新たな縦と横の内部調整を必要とします。縦の調整はトップダウンとかボトムアップの議論が上下の関係で行われていますが、実はこの横の調整がうまく機能しない可能性もあります。

こうした全学型の内部組織分化の改革に対して、東京大学は情報学環（academic network）・学際情報学府、横浜国立大学は工学及び環境情報研究院・学府、千葉大学は医学薬学研究院・教育部の一部の部局に限定されています。また名古屋大学は学内措置として従来の内部組織とは別途に研究組織としての高等教育院、教養教育に特化した教養教育院を構想しておりますが、このタイプの一種としては広島大学の教育プログラム方式を

加えることもできましょう。前者の横浜国立大学、千葉大学のタイプは教育研究組織の部分的分化のタイプであり、後者は、それらの特設タイプです。このように、こうした大学の内部組織改革は、この数年間で今後さらに大きな地殻変動の時代を迎えております。

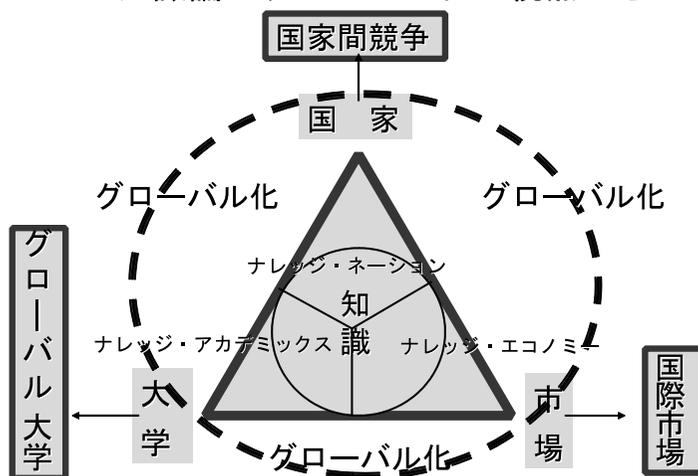
## 2. 大学改革を規制する枠組み

いずれにしましても、いまの構造的大学改革の変化は、国際的な視点から言っても、また時系列的な視点から言っても、これまでの高等教育研究者が主張した理論では、これから21世紀型の大学改革を説明しきれません。この点を整理しておかないと、今後の大学像がどのように期待されているか、将来像を描くことができません。今までの高等教育理論を検討して、これからの大学の進むべき理念的な枠組みを整理している専門家の方は、残念ながらあまりおられません。この問題が、しかし、現在の大学改革を推進する上で最も大事な作業の一つだと私は解釈しています。たとえば、M. トロウです。彼はエリート・マス・ユニバーサル段階の大学発展論を主張しましたが、現在の各国の大学改革は彼が主張した「進学率」と言うインターナル・ファクターで、かつ直線的な、いわばリニア・モデルでは説明しきれません。トロウの言う各国の大学の発展段階はそれぞれ相異なっておりますが、世界の大学改革はどの発展段階にあっても、昨日の喜多村先生のキーワードを借用しますと、「同時多発的」に進行しております。これは明らかに進学率という、内部要因説ではもはや説明できない。これは大学の外在的要因（エクスターナル・ファクター）によって明らかに規定されていることを意味します。次に、たとえば、ベン＝デービットです。彼はセンター・オブ・ラーニング説を主張し、学問の中心地は過去、イギリス、フランス、ドイツ、アメリカと移動してきました。1980年代後半には、次の中心地は日本だと予測した人も少なくありません。しかし、現在、それを確信する人はほとんどいません。その意味で彼の理論も、地域的に直線で移動するリニア・モデルと言えます。いわば現状のセンターは移動するのではなく、同時多発的な影響力を持つグローバル化によって、中心地としてのアメリカが世界に同時進行的な影響を及ぼしています。現在のグローバル化がアメリカ化を示唆していることは多くの論者が認めるところです。いずれにしろ彼の理論のように、中心地がどこからどこへ移動するかという問題ではなく、グローバル化という同時進行的かつ空間的な広がりの中で大学改革は進行しているわけです。さらに、たとえばB. クラークです。彼の理論は、例の政府・市場・大学というトライアングルの外部変数を取り込んで理論化されておりますが、現在の状況を説明できません。それはトロウの発展的要因やベン＝デービットの移動的な時系列的変数が欠如しているからです。現在の視点から言えば、欠如しているのは、知識（ナレッジ）社会化とグローバル化という社会変動的な時系列的要因の二つの視点です。私はそれを次のように図式化してみました。

ここでの詳細な説明は割愛いたしますが、最も重要なポイントは知識（ナレッジ）論を

中核にしております。そもそも知識社会論は経済的市場において展開されたものです。OECDの戦略にも確認されるように、知識が貨幣に代わって資本的な影響力を高めるといことです。筑波大学大学研究センターの小林信一先生が2001年の高等教育学会紀要所収論文で言及しておられるように、知識社会以前においては、知識(とくに科学・技術)は経済

## 大学改革を理解する新しい枠組 —知識論とグローバル化の視点から—



成長の外変数であったが、現在の知識社会にあってはそれは中核的な内変数となっておるということです。したがって、政府国家にとって、知識は国家戦略の重要な位置を占めることとなります。経済分野でナレッジ・エコノミーがあると同様、政府国家にとってナレッジ・ネーションとも呼ぶべき、国家間の競争が激烈となっております。従来の高等教育政策では予算や人材養成政策が文部政策の主要な任務でしたが、現在では文部政策ばかりでなく、他省庁からも知識戦略に関わる政策(大学人にとっては耐え難い)が頭ごなしに導入されるのは、実はこうした社会の構造的変革にあるわけです。民営化や非公務員型、さらには大学及び定員の大幅縮小といった、今後、大学外から何が政策的に行われてもおかしくない状況にあります。ここに集まられた高等教育の専門家の皆様こそが、是非とも大学人の立場から擁護できるナレッジ・アカデミックに依拠した大学組織論や機能論を政治家や一般国民に説明し、理解を要請する必要が是非ともあると思うのです。現在はグローバル化がいつそう拍車をかけ国際的な競争を激化させています。工学の分野においては知識社会論から考えれば、特許や技術は、直接、貢献します。しかし、一方で大学は教養知や基礎的で地味な研究知を構築してきました。こうしたアカデミック・ナレッジの再構築が同時に、大学組織や改革のあり方に対して、羅針盤的な役割を果たすべきと考えます。遠い将来を考えれば、確実に現在の国民国家競争時代を超えた時代もくることでしょう。そこではまた異なった大学論が要請されることとなります。確かに、9月11日の同時多発テロ以降、グローバル化政策のデメリットが叫ばれ始める契機になったことは確かですが、当分はこの枠組みで大学改革が進行することでしょう。

### 3. 教育研究組織に関する改革課題

#### (1) 知識・スカラシップ論の視点

知識と大学組織には密接な関係があるように思います。現在の知識は少なくとも変動の過程にあります。ある種の進化をしているといってもいいでしょう。たとえば、M. ギボンズらはモードⅡ型のトランスディシプリナリーな知識社会の到来を提唱しています。この主張に従うとすれば、人材を育成する教育は講義科目もディシプリン型ではなくモードⅡ型の様式に変換される必要があります。もっと大事な点は研究組織はディシプリン型で教育プログラムはモードⅡ型で構成するため、教育研究組織の分化がより重要と言えます。そもそもアメリカの大学組織の根幹は、レバラル・アーツを中核としたカレッジ、専門知を中核としたプロフェッショナル・スクール、創造的な研究知を中核とした研究大学等から構成されている。知識のタイプの相違によって大学組織が構成され、カリキュラム、指導方法、学位などが差異化されております。日本の総合大学は「何でもあり」ばかりでなく、教員の意識は研究大学による創造的な研究知が最高で、教養知や専門知はジャーマン・スタイルの伝統の強い我が国では一段と低い知識と見下して評価する傾向にあります。プロフェッショナルな修士号と研究知の Ph.d. の威信の上下は比較しようにも比較できないのである。性格の異なる大学の威信も比較できません。大学の個性化はこのような知識・組織・カリキュラム・学習方法・学位などの性格との関係において成立していることをもっと深く理解すべきでしょう。

#### (2) 教育から学習への転換

それから学校教育法の第1条で規定されていますように、大学は基本的に教育機関であると言われます。したがって、大学・学部等の設置審査でも、大学は教育機関としてその目的、カリキュラム等が設置の審査対象になります。研究者の研究業績はあくまでもカリキュラムの視点から評価されます。このように大学機関は教育機関として発想されていますが、大学のユニバーサル化に伴って、大学側の教育の論理ではなく、むしろ学習者サイドの論理を如何に取り込むか、これがこれからの21世紀型の大学の教育機関の使命になると思われます。すなわち、真の意味で高等教育機関が高等学習機関に転換される時代が到来します。まさに生涯学習への展望を視野に取り込んで、学生の教育組織を再編成することが重要になります。大学において何を学ぶか、学習者としての学生のニーズに応じるためには、柔軟な教育システムが要請される。そうした場合、研究組織と教育組織を分離する方法も学習の多様化を促進する方法の一つです。とくに総合大学などにおいて、多様な教員の再編成によるきめ細かな教育プログラム方式の創出は学生サイドの需要に応える可能性を持っている。それと同時に大学外の大学間や大学と地域さらには大学外との多様な組織との学習ネットワーク化が要請されることになると考えております。

### (3) 研究組織の視点

同様に研究組織の視点から見ても、知識社会においては上述したように、知識の位置づけが大きく相違するようになり、研究の高度化が要請されていることは周知の事実でございます。それは世界の最高水準の研究ということでトップ30の政策が導入されていることから容易に推察されます。組織面から申しますと、教育組織との分離や研究組織の特設化や研究プログラム方式の導入は一段と促進されることと推察されます。それに随伴して研究条件や人事システム、処遇も予算の集中化や重点的配分が行われるでしょう。そのためには研究の評価の問題を避けて通ることはできません。これらは自己評価から内外さらには他者評価へのシフトが一段と促進されることと思います。

### (4) 組織運営の視点

このように知識社会への移行に伴って、大学における内部組織の多様化は避けられません。知識の性格や違い、世界のグローバル化に対応とも伴って内部組織はいっそうめまぐるしく変化することでしょう。そうすれば大学内部の自治や機能は一層、複雑になります。法人化に伴って、我が国の管理運営はボトムアップからトップダウンに移行する傾向にあります。縦に対する横の調整が必要になります。そうでないと教育組織・研究組織が分離されたままの状況になります。組織の分化は同時に管理運営の機能面の改革も推進されなければならないでしょう。いずれにしましても、全体的なまとめとして、これからは、①大学理念に基づく個性化政策、②大学の教職員の主体的な改革、③大学知に基づく教育研究組織の再構築、④大学システムとしての組織機能の分化と統合、⑤学習のネットワーク化などが、一層、重要な課題になることは間違いないと思います。

以上、大学の内部組織のあり方は、午後の大学の統合・連携と不可分の関係にありますので、こうした面からも併せて論議する必要があるかと思えます。また、私どもの言及しなかった具体的・実践的な問題は、教育・研究組織の分化に我が国では最も伝統的で多くの実験を試みられてきた筑波大学副学長の桑原敏明先生、並びに我が国のアメリカ・タイプ代表でもある国際基督教大学の学長さんである絹川正吉先生にお願いしたいと存じます。どうも、ご静聴ありがとうございました。

(以上、講演者がプロジェクター中心にお話ししたものを要約して文章化したものである。)

# 筑波大学の実験30年

桑原 敏明（筑波大学）

## はじめに

筑波大学は、間もなく（平成15年10月）開学30周年を迎える。本稿では、「新構想大学」として出発して以来の本学の組織原理とその現状等について報告するものである。まず、「Ⅰ．筑波大学の組織原理と基本組織」で、本学の組織原理及びその原理を踏まえた基本組織の特徴を略述し、次に、「Ⅱ．学系制度の運営」で、本学基本組織のひとつである「学系制度」に焦点を当て、その運営方法と現状（問題点を含む）を紹介し、最後に、「Ⅲ．筑波方式の成功のために」で、運営改善のための若干の私見を述べることとする。

## Ⅰ．筑波大学の組織原理と基本組織

### 1．筑波大学の建学の理念と組織原理

#### 1) 建学の理念

本学は、創立の昭和48（1973）年10月時点では、まさに他の国立大学にはない特徴をもつ「新構想」の大学であった。その「新構想」の真髄は、本学創立の過程で定式化され、各年度の『筑波大学概要』等の冒頭に掲げられて開学以降も堅持されている「建学の理念」に凝縮して表現されている。

この「建学の理念」から本学の組織原理を示す文言を拾えば、「国内外の教育・研究機関及び社会との自由、かつ、緊密なる交流関係」、「学際的な協力」、「狭い専門領域に閉じこもり、教育・研究の両面にわたって停滞し、固定化を招き、現実の社会からも遊離〔することなく〕あらゆる意味において、国内的にも国際的にも開かれた大学」、「変動する現代社会に不断に対応しつつ、国際性豊かにして、かつ多様性と柔軟性を持つ」、「責任ある管理運営体制」である。

#### 2) 組織原理

「建学の理念」を踏まえて、本学の組織原理の特徴は、次のようにまとめることができる。

- ア．教育と研究との分離：学部制を廃止して、教育組織である学群・学類、大学院研究科と研究組織である学系とを分離・独立させる。
- イ．学際性・柔軟性：学部の学科・講座制を廃止して、教育組織においては、学際的な

学群・学類・主専攻制にし、転学群・転学類制度を導入して柔軟な組織にすると同時に、全学の開設科目を1冊の『開設授業科目一覧』にまとめて学群・学類を越えて受講できるようにする。研究組織においては、研究課題に柔軟に対応できるように、学系のサブ組織を研究領域・分野制とする。また、附置研究所を廃止して、研究センター、特別プロジェクトや学内プロジェクトを創設するなど

ウ. 全学自治（中央管理方式）：学部自治に代えて、全学規模で機能別に責任分担する副学長（専任5人：教育、研究、学生生活、医療、総務）制、企画調査室、教育審議会、研究審議会、学生生活審議会、人事委員会、財務委員会、施設委員会、国際交流委員会、修士課程委員会、博士課程委員会を設置する。また、図書文献は附属図書館で一括管理し、情報システムを全学1システムとして構築する。

エ. 学内外への開放性：

- ・教育面：多数の公開講座、社会人大学院（修士・博士）・連携大学院（大学院教育のために近隣の研究機関と連携する）
- ・研究面：民間企業も参画する先端学際領域研究（TARA）センターの設置
- ・管理運営面：学外有識者の意見を求める参与会（現、運営諮問会議）の設置
- ・施設開放：附属図書館の学外者への開放、 など

## 2. 筑波大学の基本組織

従来の大学の基本組織である学部制は廃止されたが、本学に基本組織がないわけではない。機能別に編制される次のような基本組織がある。各基本組織は、それぞれの組織目標を明確にし、その達成を目指しながら、上述の全学自治組織に代表者を送り、ボトム・アップ方式で大学運営に参画する。

1) 教育組織：

ア. 学士課程－3学群（13学類）・3専門学群

イ. 大学院修士課程－9研究科

高度職業人養成、学際教育を目的とする、人員・施設ともに学群から独立した2年完結の修士課程

ウ. 大学院博士課程（学際・5年一貫制）－6研究科、42専攻（平成12・13年度の2年間で、従来の20研究科を6研究科に改組し、部局化した）

エ. 教育関係センター－11センター

2) 研究組織：

ア. 学系－26（全学の教員は必ずどこかの学系に所属する）

イ. 研究センター－14

ウ. 特別プロジェクト（5年期限で変動する研究組織）－常時3本

### 3) 独立部局：

- ア. 附属図書館（中央管理方式）
- イ. 附属病院（大学直属）
- ウ. 学校教育部（10附属学校を統括）

### 4) 事務機構：9部（31課）＋5事務区（学群単位。但し体芸で1事務区）

## II. 学系制度の運営

次に、本学の基本組織のひとつである「学系制度」を取り上げ、その運営の骨格を紹介し、約30年に及ぶ「実験」の現状を分析することとする。大学の基本使命が研究とその成果の教授にあるとすれば、その両使命遂行の主体である教員が所属する「学系」は、教育組織と研究組織を分離するとはいえ、本学の中軸をなす基本組織であるといえる。

### 1. 学系とは

最初に、他の国立大学にはない（九州大学に最近設置された「研究院」は筑波大学の「学系」に極めて近い）「学系」とはなにか、説明しておく必要がある。

#### 1) 法的根拠：学校教育法53（学部、学部以外の組織）、国立学校設置法7の2

2) 定義：「研究上の目的に応じ、かつ、教育上の必要を考慮して組織するもの」（国立学校設置法7の2④）

「(1) 学系は、原則として、学問の研究領域に応じて編成するものとし、全学の教員は必ず専攻分野に応じたいずれかの学系に所属する。(2) 教員の研究活動は原則として学系を単位とするが、必ずしもこれにとらわれることなく、研究テーマに応じて他の学系の教員との共同研究ないし総合研究も積極的に推進する。」(筑波大学創設準備会『筑波大学の創設準備について—まとめ—』)(1973. 9. 29, p.12)

「(5年一貫大学院博士課程は) 通常は学系の各系に対応して設けるものとするが、教育研究上の必要に応じ、必ずしもそれにこだわることなく、各系の対応しない研究科も設置する。」(同上, p.11)

### 2. 学系の構成

#### 1) 教員の構成

筑波大学には、約1,650名の教員が配置されている（平成13年度）。その配置区分別内訳概数は、①学類（既存の博士課程を含む）910、②学群共通科目130、③大学院修士課程230、④大学院博士課程特別配置10、⑤センター135、⑥研究専従100、⑦附属病院120、⑧学校

教育部 8，⑨管理運営 6 となっている。そして、先に見たように、配置区分のいかんを問わず「全学の教員は必ず専攻分野に応じたいずれかの学系に所属する」ことになっているので、1,650名の教員が26学系に分属して、各学系を構成している。学系の平均教員数は、単純計算で63.5名となるが、実際には、哲学・思想学系の24名から臨床医学系の216名までの幅がある。と同時に、各学系は、上の配置区分のうち複数の区分に配置された教員から構成されるし、教育・研究上のニーズや定員削減等の事情に応じて変動する。

学系の配置区分の多様さについて、教育学系（平成13年度：44名構成）の場合を例にとると、①学類（博士課程を含む）（人間学類25+日日学類1）26，②学群共通科目（教職科目）2，③修士課程（教育研究科）9，④学校教育部1，⑤3センター4，⑥研究専従2となっている。ちなみに、10年前（平成3年度）の同学系の教員数は47名であった。

## 2) 人事：学系所属の決定過程

次に、上述のような学系構成になる仕組みについて述べる。

本学の人事手順は次のようである。

- ①文科省から予算定員措置（配置区分ごとに算定）
- ②人事委員会に一括プール
- ③各組織から人事委員会（国立学校設置法7条の5による全学人事機関）に配置要望書提出（発議組織：学系／学群・学類／大学院研究科／センター／学校教育部など。関係する教育・研究組織の長が連署）
- ④人事委員会の承認
- ⑤発議組織における採用候補者の発議前予備選考，候補者の所属学系の受入協議
- ⑥発議組織より人事委員会に選考発議（人事専門委員会の構成案を付して）
- ⑦人事委員会の承認→人事専門委員会による選考
- ⑧人事専門委員会の人事委員会への報告
- ⑨人事委員会の審査・承認（任用確定，所属学系決定）

参考：人事委員会の人事決定書式は、「〇〇氏は本学教授（または助教授，講師）（△△学類（など，配置区分）担当，□□学系所属，××センター勤務）として適格と判定する」]

## 3) 学系予算

学系予算の決定手順は、次のようである。

- ①文科省から学系構成教員数を基礎として算定される「教育研究基盤校費」の一括示達
- ②財務委員会（上述の全学機関）が原案を作成し，評議会の議を経て決定される「〇〇年度予算配分方針」により、「教育研究基盤校費」の一定比率（平成13年度：37.9%）を研究審議会の議を経て，学系の実験・非実験等の重みづけ，職位別構成員数等を指標に

して各学系に配分

#### 4) 施設

各学系は対応学群（教育棟）に近接する研究棟に配置する。博士課程各研究科は対応する学系と同一の研究棟に配置する。（大学院の配置は総合研究棟完成後、再検討）

### 3. 現状からみる学系制の問題点

学系制度は、概して、当初の理念を実現しているが、次のような問題点が指摘できる（筑波大学企画室「筑波大学の自己評価と改革の指標」（1988年3月）参照）。

- 1) 学系の構成が不安定 ←学系以外の組織に教員配置の算定基礎がある
- 2) 個々の教員の対等化・個別化の傾向  
→研究組織としてよりも教官の所属組織として機能
- 3) 教授の管理運営事務の増大に伴い、教授の研究集中性・指導性の弱体化
- 4) それらの結果として、若手教員を優れた大学人へと育成する機能の弱体化
- 5) 息の長い共同研究の持続困難。共同研究は寄り合い所帯の傾向
- 6) 教官の教育への情熱の希薄化、「かつ、教育上の必要」の配慮が形骸化する傾向  
特に、共通科目、学群、独立修士課程の教育が片手間になりがち
- 7) 教員の多忙（会議や管理業務煩雑）や配置区分による学系内の主流・傍系の形成
- 8) 学系所属・移籍に絡むコンフリクト（受け入れ拒否、移籍拒否）
- 9) 学系長〉学類長〉研究科長のハイアラーキー形成＝学類教育軽視＝研究科の学系従属
- 10) 学系同士（ひいては研究科、学類主専攻同士）が学科制化、タコ壺化、自治王国化

### 4. 学系制の成功のために

- 1) 学系将来構想の不断の策定
- 2) 学系内に、研究領域・分野に替えて適切な規模のサブユニット（大講座制的研究領域）を構成する
- 3) 学類・学系・研究科間の十分な協議体制の慣行創出
- 4) 学群・学系群・研究科群の1対1対応の創出
- 5) 全学調整機関の指導力の確立
- 6) 学系間研究交流の蓄積の努力

### Ⅲ．筑波大学方式の成功のために一おわりに代えて

筑波大学の方式は、現代の激変の時代にはたいへん優れた制度だと思う。その証拠例をひとつだけ上げてみよう。それは、平成12・13年度のわずか2年間で、従来の博士課程20研究科を学際的な6大研究科に改組し、部局化したことである。その過程を振り返ってみよう。

改組・再編の発端は、平成10年4月にさかのぼる。この時、新学長体制（任期4年）が出発した。新学長の本学改革の第一は、大学院の重点化であった。その実現を含めて学長が声明した改革方針を実現するために、学長・副学長は暇さえあれば、ミーティングを行った。この年1年間で80回以上行われた（ちなみに、現体制4年目の平成13年度のミーティング回数は16回である。平成14年2月28日現在）。平成10年度1年かけて、大学院重点化の戦略が練り上げられた。

次に、平成11年度最初の評議会に、学長から「大学改革方針」が示され、了承された。その筆頭に「博士課程のエンピツ型研究科を学際的大研究科に再編し、新研究科を重点（部局）化する」ことが掲げられた。以降は、その方向で概算要求書を作成して、文部省に理解させることにエネルギーが集中された。

幸い文部省の理解を得て、平成12年度には半分の3大研究科、翌13年度には残りの3大研究科が設置された。

もし筑波大学が学部制をとっていたら、2年間でこのような全学規模の大改革が実現できたであろうか。「否」である。全学自治体制であるからこそ可能であったのである。この可能性は常時活用されているだろうか。これまた「否」である。本学が概成された創立10周年以降、このような大改革は今回まで行われたことがなかった。むしろ、大学の「民主化」を旗印としてボトム・アップ方式が重視され、各基本組織の自治が復活したのである。

ではなぜ、今回のようにトップ・ダウン式の改革が成功したのだろうか。その否決は、先に述べた学長・副学長の頻繁なミーティングによる一致団結であり、それを基盤とした学長のリーダーシップにあるのである。結局、組織はそれを運用する人次第である。運用者の洞察力・構想力・指導力などに依存するのである。

# 大学組織の再構築

## － ICU の挑戦 －

絹川 正吉（国際基督教大学）

### 1. 日本の大学の挑戦

はじめに与えられた題は「リベラル・アーツを定着させる組織」について論ぜよということであった。しかし、プログラムではいつのまにか「ICUの挑戦」という勇ましい題に変えられていた。ICU（国際基督教大学）といえども日本の大学である。特に大学運営が教授会中心であることは、他の諸大学とさして変わらない。さらに、日本の大学における専門主義の問題性、また学部中心主義に類似した構造の問題性もICUは他大学と同様で、リベラル・アーツ教育に不適合を来たしている。したがって、ICUが挑戦していることは日本の大学が挑戦することと重なっている。ICUが日本の他の大学とはかけ離れた特別な存在ではない。

### 2. 教授会の法的根拠

学校教育法59条に、教授会は重要事項を審議すると規定されている。同施行規則67条で、学生の入学・退学・転学・留学・休学・卒業は、教授会の議を経なければならないことになっている。また、学長の選任についても、教授会の審議なしには無効という判例がある。国立大学については国立学校設置法7条に、教授会審議事項が同様に定められている。それに対してICU教授会の審議事項も同様で、学生の身分、教員の任免、教育課程、研究、施設、宗教となっていて、大学運営上の重要事項は教授会の議を経なければならないことになっている。すなわち、教授会の実際の審議事項は、大学運営のすべてのことであると言っても過言ではない。

教授会のこのような在り方は、法的に保証されている。私立大学では「大学のマネジメント権限は、財産や運用資金を提供する学校設置者である理事会が当然に所有する。しかし、教育法規は、それを建前としては認めているものの、同権限を設置者に集中することを禁じている。その結果、大学経費その財産管理など、学事運営の必要条件整備を設置者の主たる権限とし、大学自治機関の側に事実上のマネジメント権限を委譲させている（太田実「大学改革阻む教員自治」日経2000年12月26日）。さらに、大学の経営管理（マネジメント）と学事は密接な関係にあるため、経営管理についても教授会の意向を反映させることが要求されている。教授会が実質的に大学を運営する主体である。にもかかわらず、著しいのは、教授会は大学財政については関与しない。というより、関与できない。ここが問題である。

### 3. 私学の理事会：私立学校法

法律的には私立学校は学校法人が設置主体である。学校法人は寄付行為によって学校を設置する目的、資産規定、理事規定、評議員規定が定められている。寄付行為は文部科学省の認可が必要である。学校法人の主体は理事会であるから、私立大学の設置者は理事会であることになる。しかし、私立学校法はその理事会の責任を資産・施設を用意する責任と理事長が事務を総括すると記述するにとどまっている。いわゆるハコモノ管理が理事会の機能のように読める。したがって、私立大学の経営責任が財産については理事会の責任で、その他の大学の実態的営みについては、理事会に責任があるのかないのか不明瞭である。にもかかわらず、一方で上位法である学校教育法で、上述のように教授会の責任を定めているので、教授会が大学経営を事実上支配することが定着している。ICUでは、伝統的に財政は理事会の責任で、教学は教授会という通念がある。歴代の理事長は、理事会は教学に介入しないことを前提にしている。いわば理事会は大学教授会の追認機関になっている。

### 4. ICU 運営方式の破綻

従来のICU運営の責任は、設置者である理事会にあったとは言えない。基本的運営方針は、学長を長とし、学務副学長、財務副学長、学部長、大学院部長、学生部長により構成される「キャビネット」において決定されて、理事会に報告し、承認されていた。ここで不思議なことは「キャビネット」については組織規定がない。たぶんそれが当然のこととされていたのであろう。構成者の地位から、そこでの決定は実質的に最終決定であった。ただし、基本的なことは教授会によって、事前または事後にチェックされていた。これはアメリカの大学の運営方式が反映していたことを示している。事実、キャビネットの構成員は「行政者」として位置づけられている。しかし、日本の大学のあり方は、大学運営を行政者に一任することを許さない。大学の運営は民主的草の根方式によって決定しなければならない。すなわち、下部組織である学科教授会（学部教授会に類似）から始まり、学科長会議（学部長会議に類似）、学務委員会（国立大学の評議員会に似て非）、そして全学教授会の議を経て、基本的運営方針は決定される。ICU教員には草の根民主主義の傾向がきわめて強いので、下部組織の決定は重みを持たない。結局、決定権は名実ともに全学教授会にある。キャビネットの決定でも、全学教授会で否決されることがある。さらに、奇妙なことは、教授会の上に大学幹部会が組織されていて、これは学則上の大学最高決議機関として位置づけられていた。その構成はキャビネット構成員に各研究所長であった。この組織が長い間、機能不全を起こしていたことは当然のことであった。

ICUの運営組織の構造は、アメリカ式経営形態から東大型に変わってしまったと言ってよい。各学科は自治を主張してミニ学部化し、反リベラル・アーツ的になってしまった。その歴史は、行政中心的運営から教授会中心的運営への移行である。このような変化の結

果、何が起こったか。学長は理事会に対して教授会のメッセンジャーボーイとなり、理事会の最終決定権は無力化し、単なる教授会の追認機関となった。そしてバブル崩壊に伴って財政破綻を起し、経営不全が生じたのである。しかし、運営主体であった教授会は財政責任能力がない。まさに無責任状態が発生した。

## 5. ICUの自己評価

ICUは50年前の開学以来、自己評価をおこなってきた。1982年には教養学部を主とする自己評価をおこない、教学の基本的視点を確認した。それ以後も語学教育に関する自己評価をおこない、語学教育の抜本的改革に契機を与えた。前節で述べたように、財政問題に原因する大学の危機は、構成員に自己評価の必要性を認めさせた。財政問題が中心的課題である以上、評価は教学領域を越えて、法人全体に及ぶものでなければ無意味であるということより、評価対象は理事会を含む法人全体の業務に及ぶことになった。そのために、理事会に「ICU大学基本問題調査検討委員」を設置し、法人全体の業務について調査を1年以上を費やしておこなった。その報告書（1993年）は、委員長のイニシャルをとって、Kレポートと呼ばれ、その後の改革方策の基本になった。同時期に大学設置基準の大綱化の核として、自己点検評価が推奨されたが、それに基づく評価は教学関係が中心で、学校法人全体を視野においた自己評価は、あまり類を見ない。

## 6. K・レポートの提言

調査委員会は、基本調査の一つとして専任教員の意識調査をおこなった。その結果、顕著になったことは、教員の意識が研究責任と教育義務によって分裂症状を起しているということであった。ICUは創立理念として、教育を目的としてきた。しかし、大学教員のアイデンティティは研究者である。建前としては研究と教育とは両立すべきことである。しかし、現実には両者は両立しがたい。この矛盾を解決する方策を大学全体で考えてこなかったことが、それぞれの教員の重荷となっていることが鮮明になったのである。このことは大学の在り方について本質的問題提起になった。例えば、教員の評価は研究業績を中心におこなわれてきた。ICU教授会の運用規定（教授会マニュアル）には、教育能力を基本資格として述べてはいるが、これまで特には教育評価を積極的におこなっていない。この問題に対する大学構成員の共通認識が必要であることを報告書は明らかにしたのである。

調査委員会は特に理事会の責任体制の確立を提言した。それなしには財政の再建はあり得ない。責任構造を明確にするために財務理事制度の導入を含む理事会の改革を提起した。また、財政再建のために職員数削減を大胆におこなうことを求めた。特に事務・管理職職員の合理化を要求した。また意志決定の方式を改革し、責任体制を明確にすることを求めた。特に教授会万能主義を廃し、代表民主制度の導入を提言した。また、教員補充は、各

教室・学科単位で考えるのではなく、全学的視点で審議するよう求めている。さらに、ミニ学部化している学科制度を廃止すること、3学期制の廃止（研究時間の確保のため、学習の密度を濃くするための方策）を提言した。いずれも難問であり、どこの大学でも悩んでいる問題である。

## 7. 教職員のリストラ

K・レポートを受けて、理事会は総合改革委員会を設置し、改革の具体案を作成した。その中で最も解決困難な問題は、教職員数の削減である。K・レポートでは、「コストを減じ、にもかかわらず、教育・研究の質の向上を図ることが、大学構成員の主たる任務でなければならない」と述べている。この課題に対して、改革委員会は財政再建のために、専任教員定員を20名削減するよう学長に命令した。学長は民主的にこの課題に対応する方針を取り、学部長と学科長で構成する暫定人事委員会に、全学的視点で教員数削減方針の立案を付託した。全学的視点とは建前であって、いわば総論賛成、各論反対となることは自明であった。大学教員が自律的に自らの専門分野の勢力を削減できるか。この難題を結局は学科の利益代表である学科長に託したのであるから、学科間の紳士の抗争を引き起こした。一皮むけば、血みどろの争いになり、リストラは前進しなかった。

そのような状況の中で、K・レポートの責任者Kが皮肉にも学長に就任し、自分の提案の始末をする事態になった。自己責任原理を強いられたのである。K学長の取った方針は、民主的仕組みの中で、実質として学長のリーダーシップを発揮させる組織を構成することであった。すなわち、学長を委員長とし、学務副学長・大学院部長・学部長・学科長で構成する「教学改革プログラム委員会、Working Committee for Academic Reform：略称WCAR」を組織して、改革の基本方針をWCARで策定する方針を教授会で承認させた。教授会承認の最高実力者会議を設置し、そこに教員総数削減等の改革の実行を付託したことになる。結局、教員総数削減は、最終的には学長裁定をWCARが承認するというところで落ち着いた。もちろん学長裁定案に対して不利益を受ける学科長の抵抗は厳しかったが、最小限の調整枠を学長裁量で与えることで、終結した。その際、最終結論について教授会の承認を求める手続きはおこなわれていない。その理由は、教員数をどのように定めるかは、きわめて経営的事項で、財政問題である。財政に責任をとれない教授会に、財政問題を審議させることは適切でないからである。すなわち、教員総数削減は学長の責任としておこなわれた。学長はカチカチ山の狸で、常に火種を背中に背負う存在である。そのように学長を位置づけることで、教授会中心主義に風穴を開け、学長のリーダーシップを発揮させることを可能にしたのである。この対応には「理事会機能の拡大と教授会機能の限定」という問題が潜んでいることに注意したい。

## 8. 全学的視点で教員人事を

大学改革は財政問題のみではない。教学内容の変革が最も重要な課題であることは言うまでもない。教学内容の変革を求めるためには、いかなる教員構成をするかということが最も重要な点である。その関連で、定年教員の補充を全学的政策に基づいておこなう必要がある。定年教員の補充は、同一専門分野の後継者を当てるのが通常である。これを変更することは、きわめて困難である。しかし、それでは教学改革は実現しない。ICUではこの困難を解決することをWCARでおこなうことにした。すなわち、各々の教員補充はWCARの承認を要することにした。WCARで全学的視点から教員枠を論議するのである。大義名分に反対は不可能であるから、実態は擬似合意である。常に同一専門を保守する要求が出てくる。それに抵抗できるのは学長である。抵抗するためには根拠がなければならない。すなわち、将来構想がなければならない。大きく言えば理念である。それによる以外に学長の抵抗拠点はない。理念に基づくといえば、学科長は正面切ってそれに反対はできない。その機微を学長が掌握することにより、リーダーシップを発揮する。学長に不退転の決意がなければ伝統を覆すことはできない。

そもそも大学教授会は大学改革を担えるのか疑問である。教授会の実態はギルドであるから、必然的に専守防衛・保守的である。教授会は原理的に改革主体にはなれない、とまて言われている。この障害を学長は打ち破らなければならない。

大学改革は歴史を見ても外圧依存の傾向がきわめてつよい。教授会にとって理事会は外圧として機能する。極論すれば、私立大学は理事会が改革主体であり得る。理事会を有効に機能させることによって大学改革を実現させることは、一つの戦略である。従来の「教学は教授会、財政は理事」の構図を見直す必要がある。

私立大学経営の根幹はカリキュラムと教員人事である。それが教授会によって支配されている限り、私立大学の経営は改革されない。この視点は教授会を全面的に否定していることではない。教授会の機能のゆがみを修正して、正当な私立大学経営を実現しようということである。

## 9. 大学運営の構図

はじめにも述べたように、理事会が大学の設置主体であるということと、教授会自治の原則を、私立大学経営の視点で、どのように調和させるかということが、私立大学改革の最大の難問である。特に、私立大学には設立理念がある。教員がいかにして設立理念に共鳴してくれるかは、安易な問題ではない。建前としての理念は論外である。ICUの設立理念は「一般教育を行うことである」と明記されている。ICU教員は自動的にこの理念に従って教育活動に専念するとは限らない。むしろ反理念的に行動する。そうなると、理念を継承する主体は教員ではない。必然的に設置主体である理事会が、設置理念の継承主でなければならない。特に、理事会と教授会の接点に位置する学長が理念の体現者でなけ

ればならない。しかし、学長一人がそうであればよいということではない。教員一人一人が理念に共鳴しなければ、大学は成立しない。学長は理事会のサポートを受けながら、教員に理念への共鳴を呼び起こす人格的存在であることが求められる。そういう大学の在り方を可能にする戦略として、理事会と教員との間の契約関係を重視する必要がある。

労働法の視点でいえば、大学教員は理事会の雇用者である。したがって、両者の間には適正な労働契約が成立していなければならない。それと同時に、教員には設置理念実現への契約責任を課さなければならない。このことは、労働契約内容であるよりは、モラルの問題である。ICUでは、教員の任用に際して、このような意味で誓約を求めることにしている。誓約だけでは空約束になる。誓約を実質化するために、いわゆるFD活動が必要になる。また、私立大学における教授会自治は、教員の契約責任の実行を担保に成立することを認識する必要がある。教授会自治が教員自治にならないようなシステムを設ける必要がある。

さらに、従来は教授会の専決事項であったカリキュラムと教員人事の決定に、理事会を関与させる必要がある。現行法の下で制約があり、また学問の自由の原理を侵す危険もあるので、直接的に理事会が関与するのではない仕組みを創設することで、カリキュラムと教員人事の改革を可能にする。ICUでは寄付行為を改定し、そのような意図を一部実現した。それは国立大学における「大学諮問会議」に類似の組織を創設することである。国立大学の「大学諮問会議」は、現段階で有効性を発揮しているとは思われない。一つの問題点は、「大学諮問会議」の委員が学外者であることが裏目に出ていることである。学長が本気で諮問する意志がなければ、「大学諮問会議」は法律（国立大学設置法）に従うための儀式に終わる。ICUでは、「大学運営諮問会議」を、法人評議員会の下に置き、そこでの審議事項を法人評議員会に報告することを義務づけた。したがって、「大学運営諮問会議」における勧告案は、法人評議員会を経由して、理事会の審議事項になれるように仕組みられている。このようにして、理事会に間接的ではあるが、大学のカリキュラム・教員人事についての監視機能を持たせた。これは新しい理事会機能の創設である。

理事会と教授会の接点は学長である。この構造を組織的に表現するための、「大学運営委員会」を寄付行為において定めた。この会議は学長を議長とし、学務副学長、総務副学長、事務局長に総務理事を加えて組織する。その主たる目的は、学長が接点となる理事会と教授会の接点機能を合理的に発揮させることである。

## 10. 学長の選任

理事会と教授会の関係を象徴するのが、学長選任問題である。ICUの寄付行為では、学長の選任は理事会がおこなうことになっている。すなわち、学長選任権は理事会にある。このことは、多くの私立大学でも同様である。しかし、実態は理事会の選任ではなく、教授会の投票によって学長を選んでいる。上述のことから明らかのように、大学改革を実現

させるためには、理事会と教授会の接点に立つ学長の機能設定が本質的である。そういう学長を、ギルド的な教授会の意志で選ぶことは、大学改革と矛盾する。大学改革の一つの重要なポイントは、学長選出方法の改革である。これまでICUでは、学長選任権が理事会にあることをほぼ貫徹してきた。学長選任手続きは、理事会に学長候補者推薦委員会を設置することから始まる。その構成は、理事会代表5名と教職員代表5名に、委員長になる理事長からなる。はじめに大学構成員から、候補者の推薦を求める。それらの候補者に対して、推薦委員会は質問事項を用意して、見解を求める。それを参照して、教授会メンバー、職員等に参考投票（ポール）を求める。その結果を参照して、推薦委員会は学長候補者を理事会に推薦し、理事会が学長を選任する。この過程で最も問題になるのは、教授会メンバーによる参考投票の結果である。通常はその結果に従った選任がおこなわれてきた。過去において、その結果に反する選任を理事会がおこなったことがある。その時には、参考投票の結果は公式には発表されなかった。さて、K・学長は在任一期目で、前述のように教員総数削減等、改革の中心を担った。そういう学長が再任されるか。多くの大学で改革派学長の再任は難しいと言われている。学長選任が教授会の投票で決する場合は、概ね再任は不可能である。そういう事態を改めるのが、本当の大学改革の途であるのだが。ICUでは教授会メンバーの参考投票は公開されていなかったが、最近では投票直後に公開されるようになり、その結果、参考投票が実質的に投票と同質性を持ち始めた。すなわち、学長選任権限が教授会に実質的に移行し始めていた。そういう状況の下で、学長選任のための参考投票がおこなわれた。結果はK・学長は対立候補に数票およばなかった。理事会はきわめて困難な事態に直面したが、理事会の決定はK・学長の再任ということであった。その結論に対する評価は分かれる。しかし、きわめて逆説的に、理事会は学長選任権が理事会にあることを確認したことになる。以上の経験を踏まえて、現在、理事会は学長選任手続きの改定作業に入っている。学長選任手続きの構造によって、理事会機能と教授会機能が適切に分化し、大学としての本来の機能を十全に発揮できるようにしなければ、私立大学の前途は危うい。

## トップダウンの経営管理，教育と研究の分離は必要か ー研究セッション「大学の組織原理をどう再構築するか」のまとめー

吉田 文

(メディア教育開発センター)

国立大学は独立行政法人化を控え、私立大学は入学者減少にともなう経営問題に直面し、日本の大学はその存立の基盤が揺り動かされている。戦後半世紀、いや、もっといえば日本に近代大学が誕生して以来、大学は右肩上がりの成長を続けてきた優良産業であった。だが、今までどおりに成長が見込めなくなった今日、組織としてどのように存続するのか、サバイバル戦略を考えなくてはならなくなったのである。「効率化」というスローガンのもとに組織を縮小する可能性を含めてサバイバル戦略を考えなければならないという状況は、おそらく組織の拡大以外を考えたことのなかった大学関係者にとって酷な話であることきわまりないが、慨嘆する余裕すら与えられないほど事態は進展している。何をどう考え、どう行動したらよいのだろうか。

第29回研究員集会の研究セッション「大学の組織原理をどう再構築するか」は、そうした要請に応えるべく企画されたセッションであった。講演者は広島大学高等教育研究開発センターの山野井敦徳教授、ICUの絹川正吉学長、筑波大学の桑原敏明副学長の3氏であった。講演はこの順で行われたが、セッションの意義を明確にするためにここでは絹川正吉学長、桑原敏明副学長のお話からまとめよう。

ICUは戦後日本に新設されたりベラル・アーツをミッションとする私立大学、筑波大学は新構想大学として設立され30年の歴史をもつ国立大学であり、どちらも戦後に、それ以外の日本の大学とは組織構造を異にする大学である。その2つの大学で経営管理に従事しているお二方の仕事の話がうかがうことは、大学という組織がどのように動いているのかを知る絶好の機会であった。大学の経営管理の実際は、大学に籍を置いている者でも、ごく一部の者しか知らない話だからである。

ICUの財政問題、筑波大学の大学院重点化問題、どちらも解決が急がれる重要課題であったことがご講演の中で語られたが、大学の存続にかかわる緊急の問題に立ち向かい、それを乗り切った2つの大学の事例は、多くのインプリケーションを与えてくれるものであった。

重要課題を解決したどちらの大学にも、いくつかの共通点があった。まず、第1には、学長の強力なリーダーシップが発揮されたということである。ICUの場合は、財政問題に責任能力のない教授会が、実は大学経営の事実上の最高意思決定機関として機能している状態を打破し、理事会のサポートをバックとして学長が各種の決定権をもって改革にあ

たれるようにしたことであった。そうすることで、20人もの専任教員の削減を実施したのである。また、筑波大学の場合は、わずか2年間で全学規模の大学院重点化を達成したが、それは、学長の強いリーダーシップのもとに5人の専任の副学長が協力体制を敷いて入念な戦略をとったからである。

合議でもって決定する、ボトムアップで決定するという従来の大学の方式とはまったく反対の、トップダウン方式で学長のリーダーシップによって事にあたったことは、何よりも学長の経営管理能力と、それを他に認めさせ、信頼させる人格があったことはいうまでもないだろう。

だが、トップの力量と人格だけでは、大学という組織は動かない。共同体的性格の強い大学という組織は、そもそもトップダウンとはなじまない構造をもっているからである。しかし、この2つの大学は、学長がリーダーシップを発揮できる組織体制があったこと、あるいはそのように組織編成を改革したことを共通点としてもっている。この第2の共通点を具体的な組織編成でみれば、ICUの場合は、教授会の承認をうけた学長を中心にした最高実力者会議を設置し、そこに教員人事の決定権を付与したことである。これまで教員人事は、教授会のもっとも重要な事項とされてきたにもかかわらず、教授会の承認を求めることなく最高実力者会議で教員人事が決定されることになった。なぜ、そのようなことが可能になったかといえば、その会議は教授会で承認されているからである。また、教員数削減の問題は財政難に端を発しており、財政に責任能力を持ってない教授会に財政問題は審議できないという理由があったからである。理事会機能を拡大し、教授会機能を限定するという組織体制の改革が、学長のリーダーシップの基盤になったのである。

筑波大学の場合は、教育と研究の分離を目的とした学群・学系制をとっていることはよく知られているが、教員の所属組織である学系は大学の学部のように固定的ではない。教員の人事権は学系にはなく、全学的な人事委員会が決定する仕組みになっている。それだけでなく、学部の自治ではない全学自治がとられていることも類をみない組織構造である。そのため、1650名の教員を擁する巨大大学でありながら、学長と専任の副学長体制のもとでのトップダウンによる意思決定が可能なのである。新構想といわれたゆえんはここにあり、新たな試みはすでに30年の歴史をもつに至っているのである。もちろん、こうした組織編成は30年を経て、当初の意図どおりに研究組織として機能しない側面があることや、教員の移動が可能なのは学系の柔軟性がなくなり学科制化し、それが自治王国化しているという問題点の指摘もあって、こうした組織編成がベストではないこともよくわかる。しかし、学部編成であつたら、同じ問題が同様のタイミングで解決できたかと考えると、そうも思えない。

学長をはじめとする経営管理層が全体の調整役を脱し、自分の顔が見せて自分の声を発するためには、個人の問題とともに組織体制が重要であることを、お二方のご講演から知ることができよう。

さて、学部の自治のもとで教授会の合議による意思決定という組織原理を廃したところでなされたこれら2つの事例から、われわれは何をよみとることができるだろうか。日本の大学の組織原理は、サバイバル戦略を求められる時には実はあまりうまく機能しないということだろうか。共同体としての大学はすでに制度疲労を起し、企業的な経営体になることが必要だというのだろうか。少なくとも、2つの大学が直面した緊急課題の解決には、力量と人格を兼ね備えたリーダー層のもとでのトップダウン方式は有効であろう。そして、改革が至上命題のようにいわれている現在においては、こうした組織編成が必要とされることももつともである。

ただ、日本の大学は今後はトップダウン式の組織編成をとるべきなのかと問われたとき、そうだと言い切れない何かが引っかかるのである。現在の改革期は、いわば戦時になぞらえることができよう。その戦時における組織のあり方が、平時においても通用するのか、大学という組織にとって望ましいのか否かシミュレーションできないからである。それはやがて現在の戦時が終息した後にくるであろう平時の大学がどのようなものになるのか、これまでの経験の積み重ねの上に描けないからなのかもしれない。

こうした疑問を解く契機として位置付けられるのが、実は最初の山野井教授の講演であった。高等教育研究開発センターでプロジェクトとして実施されている調査研究の成果の上になつて、大学の内部組織の今後の方向性に関する理論的な枠組みの構築が試みられている。そのキーワードは、知識社会化とグローバル化である。この2つの潮流を今後の社会の方向だと措定し、その上に、バートン・クラークが提唱した大学を把握するための3つの要素である政府・市場・大学という三角形とを組み合わせた図式モデルが仮説的に提示された。否応無くグローバル化の波に呑み込まれていく大学は、知識社会化というもうひとつの流れのなかで、直接工業的生産に貢献する知だけではなく、教養知や基礎的な研究知の生産に従事していることの重要性を説くべきだと主張される。そのためには、教育と研究の分離と、それとともに、トップダウン方式に運営組織がシフトするなかでの横の調整が必要になってくるという。この横の調整とは具体的にどのような組織編成をイメージされているのかを議論する時間的余裕はなかったが、少なくとも、経営管理組織の変更という問題が国際的な潮流のなかで位置付けられたことと、知識論の枠組みとの関連が指摘されたことで、大学の組織の問題を日本の改革問題に終始しない視点からみることの重要性は伝達されたであろう。

それにしても、知識の生産という役割を大学＝聖域として行える時代でなくなったことだけは確かのようなのである。大学が知識の独占体でなくなったがゆえに、もっと競争的に、もっと効率的になることを、大学の外部から求められるようになったのである。こうした要請に応えるための組織の再編成・再構築であるのだが、これが次の何を生み出すことになるのか、大学関係者はどこまで先を見通しているのか、考えようとしているのか、自分も含めてやや心もとない気がしてならない。

## 大学の組織原理をどう再構築するか —管理運営と教育・研究組織をめぐって—

成定 薫 (広島大学)

この研究セッションでは、三つの報告とそれに基づく討論がなされた。冒頭で司会の吉田氏が示唆したように、このセッションでは主に二つの論点をめぐって報告・討論がなされた。第一に大学の管理運営のあり方、第二に大学における教育組織と研究組織のあり方である。

周知のように、日本の大学は、戦前は主にドイツの大学を、また、戦後は主にアメリカの大学をモデルとしながら、日本的にアレンジして、管理運営され、また、教育研究がなされてきた。しかし、学問研究の変化と多様化、また情報化の進展に代表される経済社会の変化の中で、今日、我が国の大学の管理運営のあり方、教育・研究組織のあり方が抜本的に問い直されるに至った。その結果、1991年のいわゆる「大学設置基準の大綱化」を契機として、政府の大学・高等教育に関する政策レベルで大きな変化が生じ、これに応じて個々の大学レベルでも、大学組織の再構築のための模索が試みられているのである。このセッションでは、このような問題意識を前提として、再構築の試みをどのように評価するかをめぐって報告と討論がなされた。

第一報告を担当した山野井氏は、広島大学高等教育研究開発センターでなされた「大学組織改革に関する調査」の結果を踏まえて改革の現状と問題点を整理するとともに、知識論を中核に据えて大学改革を理解するための新しい枠組みを提示した。この報告で強調されたのは、教育組織と研究組織の分離の動きであった。従来、大学は学部—学科—講座という階層的な組織を中心に運営されてきた。ポスト、予算、設備は、この組織に対して配分され、研究も教育もまた、この組織を基盤として営まれてきた。大学における管理運営も、「学部」自治を前提としてきた。学部—学科—講座という階層的な組織は、少なくとも大学教員にとっては分かりやすく安定していて居心地の良い効率的な組織である。しかし、反面、硬直的で柔軟性に欠ける。学問研究の変化や社会の変化に対応しにくいのである。このような問題点は、長年、大学の内外から批判されてきたところである。

1973年、従来の大学の組織構造のマイナス面の克服を課題に掲げた新構想大学として筑波大学が設立された。第二報告を担当した桑原氏は筑波大学の副学長としての経験を踏まえて「筑波大学の実験30年」を語った。筑波大学が新構想大学と言われるゆえんは、第一に「教育組織（学群・大学院）と研究組織（学系）の分離」であり、第二に「全学自治（中央管理方式）の導入」であった。

多くの大学が組織原理の見直しを迫られる中で、教育組織と研究組織の分離に着手し(例

えば九州大学), また, 学部自治の壁を突破して全学的な視点からの大学経営を目指して学長・副学長を中心とした執行部体制の確立に腐心している現状からみて, 30年前の筑波大学の「実験」は, まことに先導的な試みであったと言わねばなるまい。我が国の大学は, 30年におよぶ筑波大学の「孤独な実験」(筑波方式を追隨する大学がなかったという意味)から多くのことを学ぶことができるし, 学ばねばなるまい。その点, 桑原氏が, 中央管理方式による迅速な意思決定などを挙げて筑波大学の組織原理のメリットを強調すると同時に, 30年の実践の中で生じた学系制をめぐる問題点を率直に語ったことは特筆に値しよう。

国際基督教大学 (ICU) は, 第二次大戦後, アメリカのリベラルアーツ・カレッジをモデルに, 一般教育を日本の大学に根付かせようと設立された比較的小規模の私立大学である。戦前以来の伝統を有し, 国立の総合大学であった東京教育大学を前身とする筑波大学とは対極的な存在といえる。専門教育にこだわるあまり, ややもすれば一般教育を軽視する傾きのある我が国の大学にとって, 高度なりベラルアーツ教育を目指す ICU の存在と実践は, 第三報告のタイトル「ICU の挑戦」と呼ぶにふさわしいインパクトをもっている。特に, 第三報告を担当した絹川氏のようなリベラルアーツの理念を体現した人物が学長職に就いた場合は, 「ICU の挑戦」のインパクトは一層大きくなる。

絹川氏は学長の立場から, また, 建学の理念としてのリベラルアーツ教育を実現する立場から, 教授会権限の制約を訴えるとともに, カウンターパワーとしての理事会権限の強化を提唱した。というのも, ICU のような私学にあっても, 人事とカリキュラムという重要事項に関しては, 實際上, 教授会が圧倒的な権限を有しており, 理事会は教授会決定を追認するに過ぎない。そして学長は, 教授会決定を理事会に伝える「メッセンジャーボーイ」としての役割しか期待されていない。一方, 教授会は大学経営の根幹にかかわる財政については権限はなく関心も払わない。その結果, 大学経営を無視ないし度外視した人事やカリキュラムが実行されかねないし, それを是正することは難しい。

しかし, 絹川学長は教員配置の見直しや建学理念の徹底といった問題をめぐって, 強力な権限をもつ教授会に敢えて挑戦した(している)のである(「学長の挑戦」)。この挑戦がいかに激しいものであり, 同時に, 教授会の反発・抵抗がいかに強力であるかについては, 総括討論の場で, 質問者に答えるかたちで, 絹川氏自らが紹介した ICU における学長選挙の経緯からも伺い知ることができた。絹川氏は学長に選任されたプロセスでは必ずしも教授会の多数の支持を得ていたとは言い難いようである。「絹川学長の挑戦」のもつインパクトとそれに対する反発がいかに大きいかを物語るエピソードと言えよう。絹川氏は, このような経験も踏まえて, 理事会の権限強化を訴えるとともに, そもそも教授会(教員集団)が選挙を通じて学長を選出するという仕組みに疑問を呈した。理事会が学長を選任し, 必要があれば罷免するというアメリカ方式のどこに問題があるのか, と絹川氏は強く問いかけた。

教授会と理事会(国立大学の場合は運営諮問会議)との関係, 学長選出方法は, 大学の

管理運営の根幹に関わる大問題であるが、国立大学の法人化にあたってどのような制度設計がなされ、また、個々の大学でどのように運営されていくのであろうか。筑波大学の中央管理方式に対する評価とともに、絹川氏の問題提起は広く議論されるべきであろう。

以上の三報告に引き続いて行われた総括討論における論点をいくつか列挙しておこう。

絹川氏が提起した理事会権限の強化については、理事たちは大学についての確な認識・見識を有しているといえるだろうか、理事に対する教育・啓蒙が必要ではないかという疑問が出された。これに対して、絹川氏は「理事のためのセミナー」を計画していると応答した。

筑波大学に続いて研究組織（研究院）と教育組織（学府）を分離した九州大学のスタッフからは、教育充実のためのさらなる改革が必要ではないかとの危惧が示された。教育軽視に対する危惧は、大学院重点化（大学院講座化）を実施した大学関係者からもしばしば表明されている。この間の大学改革の動きの中で、大学人の中で研究志向（研究業績至上主義）が一段と強まっていることを反映していると思われる。今後、教育改革（教養教育および専門教育）をどのように実質あるものにしていくかは、個別大学にとってはもちろん、我が国の大学全体にとって大きな課題であろう。

総括討論の最終質問者から、大学院重点化および研究組織と教育組織の分離を中心とした一連の大学改革について、大学改革の方向と組織原理が見えないという根本的な疑問が提起された。質問者は、新しい名称（研究院、学府、学環など）の分かりにくさに組織原理の混迷が象徴されていると指摘した。

設置基準の大綱化以降の大学改革が、個別大学による多くの試行にもかかわらず、まだ明確な組織原理を見いだしていないのではないかと指摘は、国立大学の法人化を目前に控えて、「大学の組織原理をどう再構築するか」という当研究セッションのテーマがいかに関連のテーマであるかを、浮き彫りにしてくれたといえよう。



シンポジウム『大学の地域的配置と形態』

# 大学の統合・連携を考える

羽田 貴史

(高等教育研究開発センター「大学の地域配置」研究グループ)

本報告は、今回の研究員集会の準備作業として、センター内に設置した「大学の地域配置」研究グループで作成した『RIHE 報告集 大学の統合・連携を考える』（以下、『報告集』と略す）に基づき、羽田が代表して行ったものである。時間の関係で、『報告集』すべてにまたがる報告はできなかつたため、本稿も、羽田の責任で行った報告の文章化にとどまる。『報告集』全体の目次と分担を下に掲げておきたい。なお、紙幅の関係で参考文献は削除したが、このテーマに関連する研究として、羽田貴史「縮減期の高等教育政策—大学統合・再編に関する一考察」『北海道大学大学院教育学研究科紀要』第85号（2002）、黄福涛「1990年代の中国における高等教育機関の合併」『大学論集』第33集（2002）を参照されたい。

I	大学の統合・連携と地域配置（羽田）	2
II	国際的な視点から見た大学統合・連携と地域配置	3
	—ヨーロッパ、オーストラリア、及び中国の事例—	3
	1. フランスの大学統合と地域配置（大場）	3
	2. オーストラリアの高等教育の amalgamation について（米澤）	10
	3. 1990年代以来の中国における高等教育機関の統合について（黄）	12
III	日本における大学統合と地域配置	15
	1. 大学配置の歴史的展開（羽田）	15
	2. 国立大学と地域（稲永）	16
	3. 大学の統合問題（羽田）	19
IV	大学の連携・連合	25
	1. 大学連携（羽田・小方）	25
	2. 連合大学院（羽田）	28
	3. 大学と地域の連携—人文・社会科学系の場合—（小方・稲永）	30
V	大学統合・連携と地域配置をめぐる論点（全員）	31
	1. 「地域志向性」	31
	2. 「単科大学・総合大学の意義」	31
	3. 「統合・連携」の形態の多様化	31
	4. 「大学のアイデンティティ」（機関文化）の融合・創出	31

5. IT技術と統合・連携	31
6. 「地方分権化」という論点	31

【資料】略

## I 大学の統合・連携と地域配置

まず、大学の統合自体は決してまれなものではない。古くは、19世紀ドイツにおけるヴィテンベルク大学のハレ大学への統合があるが、一国レベルでの高等教育システムの改革の手段としても、イギリスにおける高等教育の一元化とカレッジの統合を通じた大学の創出、1980年代のオーストラリア、フランスにおける地方分権の推進とヨーロッパ統合を背景にした統合・連携、中国における高等教育の国際的な競争力強化の方策としての統合などが実施されている。文部科学省「大学（国立大学）の構造改革の方針」（平成13年6月）は、その系列に属し、医科大学・商船大学など12大学の統合が合意され、19大学で進行中である。供給過剰時代に入った日本の高等教育において、質の向上と経営危機の打開ないし効率化という二つの異なる志向による統合が提起され、再編が開始されようとしている。アメリカでは、環境の変化に対応した組織行動として、①規模の拡大②キャンパスシステム（カリフォルニア大学）③コンソーシアム④統合という方向があり、統合は、「減少期のマネジメント」として位置付けられてきた（James Martin, James E. Samels 1994）。

統合は、個別機関の存続問題にとどまらず、地域社会との多様な連携と地域的配置にも影響を及ぼし、高等教育システム全体の役割に変化を生じさせる。フランスのように大学区制によって地域配置を確保している場合には、統合による地域分布への影響は小さいが、日本では、検討されている教員養成大学・学部の統合が実施に移されれば、高等教育配置は大きな変化をこうむることになる。

ところで、統合以外にも、大学間の単位互換協定や教員・学生交流協定から、地域ぐるみでの包括的な協定など高等教育機関以外の多様なセクターとの多様な連携形態も現れている。FD/SDをはじめとする機能を付加した京都・大学コンソーシアムはその典型例である。大学は単体で存在するのではなく、各種の連合として組織され、競争するだけでなく協同によって多様な機能を果たしサバイバルしようとしてきた。メガ・コンペティション時代には、大学は統合や連携・連合を含めた多様な形態をとることになる。

## II 日本における大学統合と地域配置

### 1. 大学配置の歴史的展開

第二次大戦後の新制大学発足は、各都道府県ごとに多様な旧制高等教育機関を統合・昇格して1つの大学を誕生させた特徴を持つ。統合は、私立高等教育機関相互においても行

われ、異なる学校法人同士の合併もあった（福岡外事専門学校と福岡経済専門学校の合併による福岡商科大学〔現福岡大学〕）。なお、新制大学発足時には、現在の総合大学・複合大学・単科大学以外にも、地域を越えた連合大学（四国連合大学）や、ことなる設置者による協定大学も想定されていたが、これらは実現しなかった（「新制大学の形態」1948年ごろ『春山文書』）。

統合・昇格は、比較的質の高い旧制高等教育機関を核にした新制大学を発足させ、地域的な高等教育機会の確保を可能にした。しかし、統合は名目だけで、分散配置は一般教育の実施や管理運営における意思形成を阻害した。ごく一部の大学を除いては、単一キャンパスへの統合移転が政策課題となった。また、水準や規模、予算単価、学校文化の異なる機関の統合は、運営をはじめとする困難をもたらし、統合移転や大学院の設置という拡大要因によって是正され、およそ、1970年代の中ごろには、統合した一つの大学として実質を備えることになった。また、1970年代以降、新構想単科大学が府県単位で配置され、地域的需要と対置して国立大学の地域配置が形成されてきた。

## 2. 大学の統合問題

現在、文部科学省及び国立大学協会で検討されている国立大学法人と独立行政法人制度との関係は未確定だが、独立行政法人制度には、総務省の評価を踏まえての事業の改廃も想定されており、統合・再編は、高等教育政策の手法として今後広がる可能性がある。

他方、大学における統合は、新制大学発足後の県立単科大学の国立大学への併合（学部化）や、大学を超えた部局レベルの併合（広島大学理論物理研究所の京都大学基礎物理学研究所への併合1992）はあったが、沖縄の施政権返還に関しての沖縄大学と国際大学との合併（現沖縄国際大学1972）以外、管見の限り、大学間統合の例はない。理論・経験ともに不足しているといわざるを得ない。

### （1）大学統合のメリット・デメリット

大学統合のメリット・デメリットを考えてみる。まず、大学統合の目的は、何であろうか（質的充実か経費節減か）。統合は、教育プログラムの広がりや研究プロジェクトの幅を拡大し、経済的利益よりも重要な効果を生み出す。他方、重複したプログラム・組織の削減も可能になり、「統合」を新たな事業に振り向ける余力を生み出す手段に位置付けるか、削減する余力を生み出す手段に位置付けるかが分かれ目である。

統合・連携のパターンを表1に掲げ、さらに日本での統合を整理してみる（表2）。相補的な機関の統合の場合には、余剰削減よりも相乗的強化の要因が強く働く（オーストラリアで最も成功した事例の1つとして La Trobe University と Institute of Health Science の統合）。同種の機関が統合する場合には、統合の理念や統合後の組織の目標・構造が明確になっていないと、余剰削減の要因が強く働く。「財政的理由で実施された統合は失望を

招く」(Gamage1992)。しかし、現実には、相補的な統合でも、事務組織をはじめ重複する組織の整理など削減の要因を含んで進行しやすい。

表1 高等教育機関の統合・連携のパターン

統合 Merger, Amalgamation	
《合併； Pure Merger》 機関AがBに合併され、Aは解散。 (St. Mary College, the College of St. Catherine 1986)	《合併： Incorporation》 1つの管理組織を形成 (St. Mary College of Education と Bishop Lonsdale College of Education により Derbyshire University)
《資産移管； Transfer of Assets》 機関Aがその資産の一部又は全部、権利、名称、利益をBに移転 (Delaware Law School, Widener University 1989)	《併合： Absorption》 大きな機関による小さな機関の買収 (Exeter University による St Luke's College の併合)
《統合； Consolidation》 2以上の高等教育機関が1の機関になる。 名称・使命・運営は別な組織となる (Becker College, Leicester Junior College → Becker Junior College 1977)	《統合： Integration》 同規模の2つ以上のカレッジが1つの単一体を形成 (St Paul College と St. Mary College)
連携 Consortia, Federation, Association	
《連携・連合； Consortia, Federation, Associations》 多様な義務と共通の資源共有。重複するコースの無駄節減、図書館のアクセス共有、施設の共有、データベース、調達の共同。 (California's Claremont Group, Consortium of Vermont Colleges)	《連盟： Federation》 包括したカウンシルを持つが、独立した管理組織を残す (Roehampton Institute)  《協同： Cooperation》 資源の共有を含むが、共通のアカデミックプログラムを持たない。
《教育的連携； Joint venture affiliation》 ファカルティの相互交換、ジョイント入試、図書資源の共同など (The Northeast Consortium of Colleges and Universities in Massachusetts)	《連合： Association》 2つ以上のカレッジ間でアカデミックな目的のために密接な組織を作る (Newman と Westhill college)。
James Martin, James E. Samels, <i>MERGING COLLEGES FOR MUTUAL GROWTH</i> , 1994	Sinclair Goodlad, <i>The quest for quality: sixteen forms of heresy in higher education</i> , 1995.

Amalgamation (Merger) 合併：2つ以上の独立した高等教育機関が1つの機関になること

Integration：合併後、再編成が進行し、1つの機関としての実体を備えること

表2 大学統合のパターン

	相補型（異種の機関）		同質型（同種の機関）	
	同一地域	遠隔	同一地域	遠隔
<b>併合</b> (1つの機関がもうひとつの機関に吸収)				広大理論物理研究所→京大基礎物理学研究所(1992)
<b>合併</b> (1つの機関がもうひとつの機関の部に)	県立大学の国立移管・学部(1950-72) 筑波+図書館情報九州大+芸術工科香川大+医大など7		神戸+神戸商船	教員養成大学の統合
<b>統合</b> (2以上の機関が別な1つの機関を創出)	新制大学(1949) 沖縄国際大(1972) 富山+高岡+薬科山梨大+山梨医科		東京商+東京水産	九大獣医学部構想 教員養成大学の統合
<b>連合</b> (2以上の機関が独自性を保持して1つの機関を創出)				連合大学院(農学・獣医学・学校教育)連合ロースクール構想

### (2) 大学統合のプロセス

大学の統合には時間を要する。オーストラリア Wollong University と Wollongong Institute of Education の統合は10年を要し、広島大学は、新制大学としての統合から共通キャンパスでの統合まで46年、移転決定から完了まで22年を要した。

統合の成功には、人的要素が決定的に重要であり、統合が自発的でなく強制される場合には、スタッフ間のモラルの低下、ストレスの増加を生む。人的・時間的・および財政措置を含め、協議・合意・計画立案・実施に至る長期の過程を推進するための原則が重要である(国立大学協会・理事会・将来構想WG「国立大学の再編・統合等について」2001. 8. 30)。

### (3) 大学統合の経済効果

日本での研究は乏しいが、統合の経済的効果は、1920年代に始まる「規模の経済」研究を土台に蓄積がある。「範囲の経済」は、存在しても小さいか、測定は難しいといわれ、研究は「規模の経済」の測定に傾く。統合の経済効果は、データの問題や変動要因が多く、明確な結論は困難とされ、賃金など諸要素が関連するため、公的セクターでは測定困難であり、人口分布・都市化・コミュニケーションシステムなど外部要因に規定されるという見解や、小規模機関が構成員に積極的な参加を促したのに、大規模機関は「余剰感

Redundancy」をもたらし、学生数の増加が参加機会を減少させ、満足感を低下させるなど、規模の経済を疑問視する意見もあるが、Cohn, E., Rhine, S. L. and Santos, M. C. (1989) が、巨大公立大学をのぞいては、アメリカの大学に規模の経済が存在すると述べるなど、多くの研究はこれを支持している。

しかし、平均費用曲線はU字形を描くので、最適サイズが問題となる。MacKenzie, B., Millar, L. & Dumais, M. (1987) は、職業教育高等教育機関においては、フルタイム学生換算で4000人、Schumacher, C. (1983) は、12-20のデパートメント、1500-4000の学生が最適サイズという。Heaton, C. & Throsby, D. (1997) は、フルタイム学生11500前後が適正とし、統合によって学生数1万人以上の巨大大学が出来ると不経済が発生する。社会科学、医学、工学など専門分野で最適規模の違いもあり、一概には確定しがたい。

これらから演繹されるインプリケーションは、「高等教育の拡張は既存の大きな大学の拡張によるのではなく、新しいものを作るか、小さい規模の大学の拡張」である。

また、規模の経済は、政府によって提供される資金のパターンによって強化されている可能性もある。日本の国立大学財政分析を行った前川(2000)も、国立大学の予算配分方式が大規模総合大学向きであると指摘し、80年代に地方国立大学で行われた学部増のケースでも、共通管理費の負担減と教育研究費の増加の効果が見られる。国立大学の現行公費投入方式を前提とする限り、財政規模拡大のための「統合」志向は避けられないし、一定規模を確保することが重要となるが、「規模の経済」を補正する調整的財源方式が導入されることも選択肢としてありえよう。

#### (4) 大学統合と社会経済的影響

統合が、形式的な Amalgamation から実質的な Integration となるためには、キャンパスの一体化が重要な要素となる。戦後日本の大学の経験は、一般教育の共通実施、大学内文化の融合など、大学の一体性確保のための共通キャンパスへの統合戦略の重要性であった。選択肢としては、カリフォルニア大学群のように、キャンパス単位の自律性を保障した運営システムの制度化により、すでに機能している連合大学院的形態を拡張する方向もあるが、そうでなければ、共通キャンパスへの統合が課題となる。

共通キャンパス化が現時点で明確なのは、すでに新キャンパス計画を進めている九州大学・九州芸術工科大学の統合計画である。この場合でも、医学系は統合されず、4キャンパスになる。空間的一体性が確保されないなら、「単一キャンパスの大学」像から、「マルチキャンパスによる大学像」への転換を前提にした制度改革を進める必要がある。

共通キャンパスへの統合が府県を超える場合には、形成されてきた地域との関係が大きく変わることになる。統合による獣医学部への再編、教員養成大学・学部の統合構想は、この点で課題を含み、特に、後者の場合には、教育委員会との各種連携、現職教員リカレントなどの方策ともずれが生じ、「大学の一体性」と「地域ニーズとの連携」とのゼロ・

サム関係が発生し、公教育全体に波及するだろう。

#### (5) 大学統合の評価

統合による経費節減は長期のレンジで実現され、短期には統合を有効とするための財政援助が必要である (OTFE1997)。統合の実現自体が長期にわたり、経済条件も変動が予測されるから、統合の成果を測定するパフォーマンス・インディケータを確立し、計画の調整を含めて実施すべきという意見もある。評価指標は、「混合コースの変化」「コースの合理化」「研究開発活動の成長」「学生の需要」「学生の滞留率」「就職」「特別な社会公共政策目的 (参加, アクセスと公平, 技術開発) に対応するコース開発」「ノンアカデミックスタッフとアカデミックスタッフの比率」「地域の他セクターとの制度的連携」などがあげられている。

### IV 大学の連携・連合

コストとリスクが生じる統合以外にも、各機関が独立性を保持した上で共同事業を実施する連携・連合もサバイバルの有力な方策である。特に、教育・研究・社会貢献など多元化した大学の機能は、機関レベルで丸ごと統合するような組織形態では、相互に対立・葛藤が生じやすい。機能別の連携は、そうした葛藤を回避できる。

大学連携は、単位互換が典型的であり (国立92, 公立21, 私立233, 履修学生11,388人, 平成9年度), 2大学間の協定から、複数大学による地域的単位互換や、単位互換以外の事業を行う地域連合に広がり、より密度の濃い大学連合もスタートしている。

連合は、大学院博士課程においてはすでに導入・実施されている。また、個別大学では困難なため、ロースクールを連合方式で実施しようとする構想がある (京都学園大, 明治学院大, 青山学院大)。連合大学院は、「分散型と統合型の研究教育体制」における統合の困難さを持ち、分散型組織に対応した会議の減少, 学長 (大学), 研究科長 (研究科), 専攻長 (専攻) 主導による独自性と柔軟性ある運営管理 (外部委員指摘, 同), 代議員制度の強化, 専攻単位への分権化 (同), 事務量の増大による連合組織固有の事務組織の強化などが課題としてあげられている。

### V 大学統合・連携と地域配置をめぐる論点

以上のような現状把握を踏まえて、大学統合・連携と地域配置問題に関する次のような論点があると考ええる。

1. 「地域志向性」 地域意識の三類型 (地域密着, 地域越境, 地域非帰属) は、個々の

大学レベルおよび同一大学内部での学部・大学院間レベルで異なり、大学の統合・連携を議論する場合に視野に入れる必要がある。

2. 「単科大学・総合大学の意義」 単科大学・総合大学には本来それぞれ異なるタイプのメリット、デメリットが存在し、「教養大学」など「個性的」大学は、単科大学という類型が基盤となる。「単科大学」をどう位置付けるか。
3. 「統合・連携」の形態の多様化 現在の「統合・連携」論は、「大学」を単位とした統合・連携が暗黙の前提とされている。「大学」単位の統合・連携ではなく、基本組織としての「学部」・「大学院」単位での「統合・連携」、同一大学内部の複数学部間での「統合・連携」という形態も、内発的な組織改革の形としてあるのではないか。そのために、統合後の組織形態として「学部」以外の形態を柔軟に決定できる方法が必要ではないか。
4. 「大学のアイデンティティ」（機関文化）の融合・創出 大学の統合は、異なる機関間のアイデンティティの保持、融合、新機関のアイデンティティの創出を必要とする。大学のアイデンティティは具体的に何を通して共有されるのか、共通カリキュラムか、大学固有の文化（学生意識・教員意識）はどうなるのか、同窓会の存在はどう位置づけるのか？
5. IT技術と統合・連携 大学の統合・連携には、IT技術が不可欠に関わり、地域意識の三類型（地域密着、地域越境、地域非帰属）によってインパクトは異なる。
  - ・地域的越境：異なった地域の大学との連携。教育面でのよい刺激を与えるか。
  - ・地域内結束：一地域内と見なされるいくつかの大学が統合・連携。地域的アイデンティティが高まるか。IT授業だけでよいか。直接対面授業は必要ないか。
  - ・地域的無概念：首都圏における単科大学の連合。教育・研究の相補性、発展性、意外性という背景の存否。研究・教育の効率とITはどう関係するか。
6. 「地方分権化」という論点 統合問題を通じて地域と大学との関係、高等教育に関する国の関与のあり方が改めて問い直されている。現在進行形の行政改革は、中央政府レベルにおける水平的権限関係の再配分（省庁再編、独立行政法人制度）と中央政府・地方政府関係における垂直的権限関係の再配分（地方分権）の面をもっており、グローバル化に対応した中央政府の役割強化と、高齢化など国民生活のセーフティネット形成に地方自治体が役割を果たすという方向がとられつつある。この文脈のもとで、大学と自治体との関係が改めて課題となっていくであろう。複数の自治体による一部事務組合設立と大学設置・運営（釧路公立大学、函館公立未来大学）や、公立大学法人制度の検討、さらに国立大学の地方自治体移管という選択肢も改めて議論される可能性もある。

# 大学行政の規制緩和

黒羽 亮一（常盤大）

このシンポジウム全体の課題は「大学の地域的配置と形態」で、このうち私に与えられた課題は「大学行政の規制緩和」となっている。いずれにしても膨大な課題なので、限られた時間では話しきれない。そこで、二つの課題から「大学の形態と規制緩和」にしぼって、しかも現在リストラや法人化にさらされている国立大学の場合のみについて話す、これとても序論程度となろう。

## 1. 国立大学の旧学制期（大正中期以後、戦後の学制改革まで）

### （1）地域配置

地域配置、財政、組織編成・管理運営のそれぞれについて簡単に述べると、まず地域配置については、江戸時代に大藩の城下町だったところに旧制高等学校が配置されていったというように、旧時代の文化・伝統との関係も窺われた。明治中期以後は産業社会の発展に伴って、商業・工業・農業などの実業専門学校が、これは主として地域や都市の産業に密着して設置されていった。同一都市に高等学校と専門学校が設置されたところもあったが、重複を避けるような配置も見受けられた。帝国大学が東京、京都、仙台、福岡、札幌、大阪、名古屋の順に設置されていったことにも、ブロックを考慮しながら国土の均質的発展を考慮したさまが窺われる。

### （2）財政

財政はもちろん文部省予算だが、設置費用は地域や篤志家の寄付によるところも大きかった。法律的には大正10年以降は大学特別会計法と、学校及図書館特別会計法によっていたが、昭和19年に図書館会計を一般会計に移して学校特別会計法に統括されて、戦後の昭和22年3月まで続いた。この制度では、各学校ごとに特別会計として区分処理され、その原則としては財政の独立を目指すものとされた。実際にはそう剰余金がたまるわけではなく、昭和22年の廃止時に蓄積されていた金額は年間決算額の6%にすぎなかったという。しかし、財政の自主独立を目標として、現在のように財政法、会計法、予算及び決算会計令により運用が極度に制限されているよりは、幾分の自由があったようである。

### （3）管理運営

管理運営については、帝国大学とその他の大学や学校とは明らかな違いがあった。帝国

大学での学長の選任については大正初期の奥田義人文相以後、教授の投票による推薦制などの形で事実上の公選制が行われていた。これが、昭和13年荒木文相（陸軍大将）により疑問とされて、東大で推薦書類にミシン目を入れて、事実上の投票用紙にしたという故事は、大学自治の歴史として過大に伝えられて、あまりにも有名である。しかし、このときに最初に投票で選ばれた山田三良博士（法学部教授から京城帝大総長）が辞退して、あらためて再投票したところ平賀讓博士（工学部長、造船中将）が選任されている。山田博士の辞退の理由は寡聞にして伝えられていない。しかし、陸軍と結託した御用評論家の蓑田胸喜らの東大攻撃に対処するには、温厚な山田では力量不足と、文部省も東大評議会も一致して考えていたのではなかろうか。

太平洋戦争末期の昭和20年3月、九大では海軍大将の百武源吾氏を総長に選んだ。同大の『五十年史通史』によると、野村吉三郎氏（海軍大将・駐米大使・戦後参議院議員）に交渉したが、同氏が百武氏を推薦したのだという。九大では、昭和3年に共産党が弾圧された3・15事件との関係で、法文学部の教授が辞任している。その直後の昭和4年に総長となった松浦鎮次郎氏は同11年まで長期在任して、同大を名実ともに総合大学として、構内には銅像が立っている。松浦氏は内務省に入り、いまの公務員在外研修にあたる制度でドイツ留学ののち文部省に移り、次官、京城帝大総長を経て就任した。のち昭和15年には文部大臣にもなった。教育行政学の創始者であった。

次に単科大学では、学内の推薦と学外者の任命があった。文部省によって大学の意向が無視される場合も多かった。一例として広島文理大の場合をその『二十五年史包括校史』にみると、昭和9年3月、辞任する吉田賢竜学長は、教授団も一致推薦する西晋一郎教授を推した。しかし、文部省はそれを認めず、当時の普通学務局長を任命した。これには反対の学生大会も開かれるありさまで、その局長はただちに辞任、暫時首席教授が事務取扱ののち、8月に塚原政次氏が発令された。大学側は西の推薦が認められなかったことを不満としつつも、創設期の広島高等師範教授で、その後文部省督学官、旧制東京高校校長と経歴を重ねた塚原氏を了承して、落ち着いたと記している。

旧制高等学校や専門学校の校長人事は、もっぱら文部省において普通学務局長、専門学務局長、督学官などによって決定された。なお督学官は通常高等・専門学校教授、校長から「識見がある」とされた者が就任していたようである。

## 2. 戦後の学制期

### (1) 地域配置（その1）

戦後の国立大学の設置については昭和23（1948）年に、文部省から教育刷新委員会に報告された、有名な「設置11原則」がある。ここで、「1府県1大学」の方針が示されて、同一県内の高等学校や専門学校は原則として合体して、1つの大学になる。そして、「大学には必ず教養と教員養成に関する学部をおく」などとした。

反面その後の国立大学設置政策には、一貫性はなかった。教養教育は、当初は旧制高校の存在した県の大学では、それが多くは文理学部に、一部は法文と理学の二学部となって、そこで専門教育とともに実施された。また旧制高校の存在しなかった府県では、旧師範学校や青年師範学校が昇格した教員養成を主要な目的とする学部が「学芸学部」と呼称されて、そこで実施された。

そして、昭和30年代後半になると、文理学部の文系と理系の学部の分離、教養部の独立、学芸学部の教員養成学部への改組などが行われた。教員養成学部への改組は全国的に行われたが、教養部は30余りの大学には設けられたものの、そこで設置作業は中断した。教養部が設置できなかった大学でも一般教育主事のもとに、担当教員がまとまっていた大学もあったが、2学部以下の小規模大学（秋田、東京農工、福井、滋賀、和歌山、大分など）では、その担当教員は専門学部に分属していた。

「1府県1大学」というのは、国全体が疲弊していた当時の積極的方針ではなく、旧制高等・専門学校の昇格と統合のための便宜措置ではあったろう。しかし、国土の均質的發展をはかるならば、すべての総合大学化は無理としても、その方向で追々整備していくべきという認識は存在していたように思われる。当初の学校教育法の条文は「大学には数個の学部を置くことを常例とする。但し特別の必要がある場合においては単に一個の学部を置くものを大学とすることができる」（同53条）とあった。これは旧大学令の条文の引き写しで、「大学についての一つの認識方法に過ぎない」という見方もできよう。しかし、東京圏や京阪神圏に存在する単一学部の専門大学は別として、地方国立大学の整備は総合大学化の方向で行われるのが自然であったように思われる。

その反面、東北大学から教員養成課程を分離して宮城教育大学を設置し（昭和40年）、多くの学芸学部を教育学部（教員養成学部）に改称した同41年ごろから、目的別に単科大学を設置する方向が顕著になった。むろん地方国立大学に学部を増設していく方向がなくなったわけではない。旧制高校継承部門が文理学部段階に止まらずさらに分離して、現在4学部以上になっている大学は弘前、埼玉、新潟、金沢、信州、岡山、佐賀と存在している。旧制高校はなかったが、医学部進学課程から4学部ができた千葉大のような例もある。

昭和40、50年代の大学設置政策で、これ以上に目立つのは専門の単科大学の設置である。文教政策の枠を超えて提唱された「無医大県解消構想」による医科大学の設置が12県で行われた。文教政策の範囲でも、工業高等専門学校教育体系強化のための技術科学大学の設置、教員現職教育の大学院に重点を置いた新教員大学の設置などが目立った。

上記の学校教育法の条文は昭和48年9月29日に「大学には学部を置くことを常例とする。但し当該大学の教育研究上の目的を達成するため有益かつ適切である場合においては、学部以外の教育研究上の基本となる組織を置くことができる」と改正された。これは改正法案成立の日付が示すように同年10月1日の筑波大学の学群・学類・学系制度の開学に間に合わせた改正であったから、ここの文脈で話すのは適当でないかもしれない。しかし「数

個の学部の存在が条例」という概念が崩れることに手を貸している。

## (2) 地域配置 (その2)

次に、国公立大学を通じた地域配置の問題だが、これは昭和34年に、当時の首都圏整備委員会提出の「首都圏の既成市街地における工場等の制限に関する法律」が制定されたあたりから、文教政策上の課題となってきた。大学制度や教育のほぼ全面にわたって提言した中教審の昭和38年答申に、その審議機関の設置の必要性が指摘された。しかし、その直後の18歳人口の第一次急増期には、地方における私立大学の設置も目立ったが、増加した大学生の大半は首都圏・京阪神圏の既設マスプロ私大のさらなる拡大により吸収され、地域偏在はより顕著になった。

このため、その後の中教審46年答申は地域計画策定の必要性をさらに提唱し、直後に高等教育懇談会が設けられ、さらに昭和50年代になると大学設置審議会内の高等教育計画専門委員会の仕事となり、平成期には大学審議会に分科会が設けられた。計画は昭和50年代前期計画、同後期計画、昭和60年代計画（第二次急増期計画）等が数年おきに提示されるようになった。しかし、計画と実勢がほぼ一致したのは最初の昭和50年代前期計画だけで、あとは実勢が計画を大幅に上回って、大学の膨張が続いた。

ひとえに国民の旺盛な進学要求と、それを受け止めて拡張を図る私学に対して、有効な措置を取れないためであり、国立大学の規模も若干は拡大したが、しれたものである。これは有名な話題で、参加者も周知のことなので、時間の関係もあり、これ以上は言及しない。しかし、この量的拡大は大学の命運を考えるうえで、何よりも重要な問題である。

## (3) 財政 (時間の関係で省略)

## (4) 管理運営の諸断面 (重要トピックを羅列する)

### (ア)国立大学運営法案 (昭和26年国会提出、翌年廃案)

昭和23年に占領軍総司令部のCIEから、米国の州立大学の管理方式に類似した大学法試案が提示された。これは大学人と学生にまったく相手にされず、文部省も占領政策は伝達したものの内心反対だったので、まもなく消滅した。しかし、その発想も入れた国立大学運営法案が練られて、昭和26年に国会に提出された。主な内容は①中央に国立大学審議会を置き、その委員は文部大臣任命で、学長の互選が6人、学術会議の推薦が4人、両院同意の学識経験者10人で構成する。②その任期は2年で、再任も可能である。また審議会の同意がなければ免職も懲戒免職もできない。③各大学の管理機関である商議会は定員30人以内で、学長、各学部評議会選出教授(総員の三分の一以内)、学識経験者からの選定により構成する。④学長は大学の人事の基準、予算、定員等については、あらかじめ商議会の意見を聞くなどであった。

この法案は3回提出され、ついに廃案になったのだが、審議の過程の公聴会で我妻栄東大教授（民法）が以下のような陳述をしているのが注目される。

「大学の自主的運営は、それを支える法律がなくとも東大ならば慣行としてやってゆける。また、時勢に応じて変更していく自治能力も持っている。伝統のある大学ならば同様だろう。しかし、新制大学は伝統を持たず、現在管理について困っている。この法律の制定をクビを長くして待っている。また法律を作らないと、大学教育の現行法にアナがあく。学長の専制的な立場が強くなったり、学生団体や組合のようなものに大学が支配されることになりかねない」。

(イ)いわゆる大管法騒動（昭和37年）、不毛の「大学紛争」、そして「大学の沈黙」

ともかく大学管理法が成立しなかったので、文部省は昭和28年4月に「国立大学の評議会に関する暫定措置を定める規則」を制定して、のちに繋いだ。そして、以下は有名なことなので、さらに簡略に述べるが、昭和37年に中教審答申を受けて国立大学運営法案を起案した。これに対して国大協は反対して「その内容を協議会において自主的に実施する」と約束したので（国大協路線）、国会提出は見送った。

しかし、国大協路線は実施されることはなかった。そして、これだけが原因というわけではないが、昭和43年になると大学紛争の時代となった。大学側はその收拾のためにも、一層保守的になった。文部省も、管理運営について全面的に改めることは避けて、別に新構想大学を設けて、改革を凶ろうとした。

その新構想大学にも国大協は反対した。昭和48年3月、筑波大学設置の関連法案が国会に提出されたときに、国大協の運営委員会は、新構想大学には数々の制度的疑問があるという文書を発表した。国大協会長としては、これに困惑して、①疑念はあるが、関係者の自主的努力に於いて進められる限りに於いて、自主的改革として認める、②これを契機に予算措置等を通して他大学を筑波大学方式に誘導するものであってはならないといった、別の文書を前書きにつけて、その総意として文部省に提出した。ここに、あれだけの大紛争を経ても、管理運営制度の改革などにはテコでも動こうとしなかった当時の多くの国立大学の状況が集約されている。

もっとも、管理運営制度の正式な改革には反対でも、その不合理的を無視することは追々不可能になった。また、大学が個々の教員人事の自治にこだわって、あまりにも不合理的な運営を続けては、大学全体の運営に支障をきたし、世間の輦轡を買うことになりかねないことを幾分は自覚するようになった。このために学内措置で副学長を設けたり、講座制の運用を大講座にするなど弾力的な措置をとるところも見えてきた。臨教審や大学審での教育内容や方法に関する改革論議が比較的スムーズに行われるようになると、大学の根幹である組織編成や管理運営についての文部省と国大協の争いが空洞化するようになってきた。

平成11年に、文部省は大学審の答申を受けて、国立学校設置法・教育公務員特例法、学校教育法について一連の改正を行った。学長・学部長の権限を強化し、外部者による運営

諮問会議を必置にするなどの措置である。しかし、この改正に反対はなく、したがって、国会での論争はなく、新聞もベタ記事で扱う程度だった。長い間、高等教育の専門雑誌とされている『IDE 現代の高等教育』誌の編集会議ですら特集テーマにならず、「それはいくら何でも歴史的バランスを失っているではないか」との反省で、末尾の方に単独の雑誌記事で扱う程度のことになってしまった。

国立大学運営法案や、大管法の時代を回顧すると、いかに「時代の変化が激しい」というのか、「物忘れがひどい」というのか。私には不思議な現象だった。

#### (ウ)歴史の古い法人化論

このような文部省や国立大学関係者の「健忘症」ないし「政治的音痴」は、平成12年になって、文部省をして国立大学法人化論にしぶしぶ屈せしめることになった。さらにそれでも世論に許してもらえずに、翌13年春には経済財政諮問会議に国立大学民営化論が登場しかねないほどの空気になった。ここで、文部大臣が国大協と協議する時間もなく、緊急に「トップ30大学案」や「再編・統合」を構造改革の基本方針として、政府や国会に対処せざるを得なくなったのである。

これを法人化論の変遷にみると、

- ①昭和37年の大管法騒動の渦中に、東京工大教授だった永井道雄氏は「大学公社論」を発表した。文部省や国大協は歯牙にもかけなかったが、世論はかなり注目した。
- ②昭和44年、紛争が一段落した東京大学の改革準備調査会は、国立大学を文部省から独立した行政委員会で運営する案を発表した。他にも似た改革案を示した大学があった。
- ③昭和46年、中教審では「国・公立大学の設置形態に関する問題解決の方向」と題して相当具体的に示していた（要旨）。

「広義の行政機関という設置形態のために、却って大学が制度上の保障の上に安住し、自立性と自己責任を持って運営されることが妨げられているとみられる。そこで、(ア)一定額の公費の援助を受けて自主的に運営し、それに伴う責任を直接負担する公的な性格を持つ新しい形態の法人とする、(イ)管理運営の責任体制を確立するとともに、設置者との関係を明確化するため管理組織に抜本的な改善を加えるの二つの方向で改善するのが望ましい」。このあとの説明文では、(ウ)では学外の有識者を加え、設置者から大幅な権限の委譲を受けて運営するようになるとか、文部省も「国立大学の設置者行政と高等教育行政一般との混在から生じる問題について再検討すべきである」とさらに具体的に述べていた。

昭和62年、やはり法人化問題の検討を複数の民間有力委員から迫られた臨教審第三次答申でも、①俄に結論を導き難い、②当面現行の設置形態を維持しつつ、行財政的諸規則を大幅に緩和弾力化する、③抜本的改正のためには、将来に向けて設置形態そのものについて検討を加える必要がある、としていた。

文部大臣が全国立大学長に対して、法人化の方向を正式に伝達したのは平成12年5月26日に招集した学長会議の席上だが、そこでは一応これらの経緯に言及したものの、「こう

した提案は、多くの議論を招きつつも、世論や関係者の広範な支持を必ずしも得られず、現実の政策課題として具体的な検討に至ることはなかった」と説明している。しかし、「広範な支持を得られないように」誘導していたのはいったい誰だろうか。それは文部省そのものではないのか。臨教審答申後、「諸規制の緩和」は幾分か行われてきたが、それは文部省や一部大学人グループの便宜のためにのみ行われ、「将来に向けての検討」は行われた形跡がなく、文部省の国立大学への締めつけは強化される傾向にあった。

#### (エ)文部省と国立大学に無視され続けた法人化論

これは、何と鈍い態度であろうか。臨教審設置の模範となった第二臨調（土光臨調）の後継機関である「臨時行政改革推進審議会」では当然のことながら、上記の臨教審第三次答申を了承していたわけではない。平成3年12月の中間報告で「国立大学全体の（中略）組織運営のあり方について法人化など設置形態の見直しを含めて検討する」としていた。そして、その後進の「行政改革会議」は平成9年12月の中間報告で、法人化を求めた。

文部省と国大協はなお抵抗を続け、最終答申での「語尾の曖昧さ」を要求した。大学内部から法人化を求めた東大医学部などの意見には、その撤回を求めた。先に述べた平成11年の管理運営についての諸法規の改正も、法人化阻止のための措置と見られないことはない。また、国立の多くの博物館や青年の家、少年自然の家をまず独立行政法人化したのも、国立大学への追及をかわすための姑息な措置と見ざるを得ない。

こういう抵抗も空しく、平成11年1月の有馬文相と太田誠一総務長官の会談で、法人化を了承せざるを得なくなった。この事情は昨年この研究員集会での藤田宙靖・東北大学教授の講演に明らかにされている（広島大学高等教育研究センター高等教育研究叢書68）。最近大学問題について最も的確な記事を載せている『中日・東京新聞』の昨年2月12日からの連載記事ではさらに詳しい。

### 3. おわりに—国大協は目覚めているのか

与えられた時間も過ぎたので、結論は一つの感想だけにしたい。9月27日に発表された「国立大学等の独立法人化に関する調査検討会議」の中間報告と、それについての国大協の意見についてである。この中間報告は外部から見ると、そうできの悪いものではない。法人化の当初は設置形態が変わるだけで、個別大学の活動の状況はそう大きくは変わるまい。問題は法人化してから6年経てからの中期計画の見直しの時期だろう。そのときに法人化したところで、大学の気質や運営があまり変わっていないならば、それこそ完全民営化などが、現実のこととなりかねないのではなかろうか。

この点で、10月29日に行われた国大協総会での中間報告批判には、これまでの消極的な姿勢が改まっていないように見えて、残念である。例えば「教職員を公務員とするが、非公務員としたり、大学ごとに選択できる可能性も検討できる」とした点について、「流動性の支障となるから選択制は支持できない」などとしている点である。

教員の教育研究活動は、人事院規則などに縛られず自由であるべきなのが本旨で、国家公務員であることの不便さは、すでに明々白々ではなかろうか。問題が、非公務員となった場合に給与・年金・叙勲との関係だなどとまさか思っているのではありますまい。そんなことならば、きわめて寂しい限りだ。

給与はいま人事院の民間給与実態調査をみると、私立大学教員の平均は国立大学よりも10%以上高額だから、その辺に設定することは可能だろう。年金は、国家公務員共済には民間大手の厚生年金基金や企業年金相当部分が入っているから、裸の厚生年金より高額で、この点は純粋に民間なみになるのは気の毒である。しかし、これは補助金などで国家公務員共済なみにするとか、便法はいくらでもとれよう。むしろ、これからは国立大学同士ももちろんだが、私立大学や民間企業との流動性を考えて、年金なども定めるべきだろう。

公務員からはずれるかどうかを、文部省内で本当に心配しているのは、6万人の本務教員（助手以上）よりも、これとほぼ同数の本務職員のこれからのことだろう。この人々が国家公務員からはずれると労働三種が適用になるとか、その幹部を本省人事で掌握して大学の官僚支配をしている現状が壊れるとかいう問題である。もちろん、これはこれで大きな問題だが、国大協幹部ともあろう者が、今日そんな問題を中心にアピールしている現状が、「真に国立大学の命運を憂う」者にとっては、寂しく見えて仕方がないのである。

## シンポジウム「大学の地域配置と形態」雑感

吉本 圭一（九州大学）

本シンポジウムは、「大学組織の再構築」をメインテーマとする2001年度研究員集会2日間の最終セッションとして、「大学の地域配置と形態」をめぐる3名の基調報告とフロアーとの議論によって進められた。加野芳正さんと一緒に司会した立場から、この場で論じられたことについての感想を述べるとともに、振り返って、議論されずに終わった論点などについても確認していきたい（なお、「」内は必ずしも発言内容そのものではなく、私なりに要約したものである）。

本研究集会では、初日冒頭の市川昭午さんの講演に触発されて、「大学の死」をめぐる議論が多く展開しており、本シンポジウムにも重要な論点として引き継がれることになった。参加者は、今の「大学」についての診断や、延命・健康回復のための可能な処方を期待しながら、「地域配置」と「形態」というマクロな政策的視点を踏まえた議論に加わっていったように思う。

### 1. パネラーの報告について

簡単に進行を振り返ってみると、まず広島大学高等教育研究開発センターの「大学の配置」研究グループを代表して、羽田貴史さんと小方直幸さんから、それぞれ「大学の統廃合と連携にかかる古今東西の動向」および「大学と地域の関係の発展構造」についての報告があった。議論の延長に、「地域志向性」、「単科大学と総合大学」、「大学のアイデンティティ創出」、「地方分権化との交錯」などの論点が報告書のまとめに提示されており、十分に敷衍されなかったけれども、これらがきわめて重要であるとの印象をもった。続いて長らく高等教育政策を観察し、かつ参与観察してこられた黒羽亮一さんからは、「国立大学の設置形態・管理運営をめぐる政策の歴史的展開」について報告があり、いわゆる「大学の自治」「学問の自由」をめぐる大学と政府の緊張関係の長い歴史と、それが1990年代に必ずしも「文部省や大学人のこの議論に対する弛まぬ検討の結果」としてではなく、いわば外圧の中で急展開した過程に言及された。最後に、文部科学省の合田隆史さんから「国立大学の構造改革」と題して、社会との総合作用を通して進化する「大学」のあり方、その相互作用を促進する文教政策のあり方について報告があった。

### 2. フロアーとの議論：「大学の進化」か「大学の死」か？

フロアーを交えての議論では、とくに、国立大学の独立行政法人化などの焦眉の諸課題

について、そしてその政策担当者としての合田さんに質疑が多く集まった。時節柄、話しにくい要素もあっただろうと思うのだが、しかし、合田さんは「私見」という限定付きながら相当大胆に、過去の政策の評価と今日の政策の基本的な転換点を主張した。すなわち、階層的な構造についての有本章さんの質問に対しても、戦前の「二元二層モデル」からの展開としての高等教育の階層的構造は、これまで百年間の文教政策の結果でもあり、また新たな政策形成の準拠枠組みであったことを認めつつ、いまの政策的な志向は、これまでの政策的枠組みの「硬直性」を打破して、教育研究成果の適切な評価に基づく資源配分と、そうした配分に基づく従来型とは異なる構造を再構築しようというものである、という。

また、大学の歴史と発展という長期的な時間軸を踏まえた「高等教育のグランドデザイン」をめぐる議論にも、山野井敦徳さん、原山優子さんからの質問が集まった。合田さんからは、グランドデザインを誰がどう描くのかという点で、新しい方法論が提起された。すなわち、文部科学省が、個々の高等教育機関の役割を指定し、いくつかの種別の中に位置づけるという種別化構想ではなく、「進化の基本である揺らぎ」をシステムに組み込むという意味で、大学と政府との相互作用の中から、種別ないし類型のクラスターが徐々に形作られ、明確化していくというプロセスが強調された。各大学等が、どのようなタイプの機関を目指すのか、個々にミッションを設定し、他方、政府が、それにふさわしい教育研究を行うための資源を配分し、かつ成果の評価を行うというモデルである。

ただし、どのようなものをグランドデザインというのか、その内容については時間的にも説明がたりず、いくぶん未消化におわったように思う。また、アクターを大学と政府という軸のみで論じている点などは、黒羽さんが論じた管理運営をめぐる「大学と政府の間での規制と自立の歴史」とも連動しており、どうも「グランドデザイン」だけ新しいアプローチを始めたとか、大きな政策転換をしたとも見えにくい。この点は私なりの論点として後述したい。

上記と関連して、本多二郎さんや喜多村和之さんからは、研究集会全体に私学セクターの位置づけが議論されていない、また文部科学省の新しい政策は私学に及ぼす影響を事前に研究・考慮の上での政策形成であったのかどうか、という意見・質問があった。たしかに、合田さんの「建学の精神」、「私学の独自性」というものを尊重しつつ、「研究面」におけるCOE等での支援に私学を取り込むという回答は、一つのソリューションではありうる。ただし、黒羽さんの指摘のように、この研究集会の議論の基調が、どちらかといえば「大学を学術の中心」として、教育よりも研究に焦点をあてたものであるために、あるいは近年の文教政策がまさしくそうであるために、そうしたソリューションが妥当するように見えるのであって、高等教育の根幹に「学位」と「教育」を位置づけるならば、もう少し議論が必要なところでもある。

「大学の理念」を探るという点で、「大学の進化」あるいは「大学の死」という議論に直接言及した議論として、小方さんからは、地域との関係で、大学が地域に対して交流の

窓口を開くという時代から、いろいろな地域の要望をまとめて大学に伝える大学外の仲介・連合組織を創る時代、そしてそうした組織が大学外にそうした要望を向けていくという時代へと「発展」する可能性が報告されていた。他方、合田さんは「大学が何もしなければ市場や経済産業省が受け皿を創るだろうが、大学は進化しそうした需要に〈対応〉できるし、していくべきだ」という「進化論」を論じている。この点については、羽田さんや山野井さんから、そうした大学の「生き残り」対応自体が「大学の理念の死」ではないのかという疑念が出された。つまり、「器としての大学の死」と「大学の理念的な死」とを峻別しておく必要があるが、この受け継がれ進化していく「理念」をどうとらえるのか、じつに根元的で評価しにくい問題にいきついたというところであろうか。

### 3. 残された論点

当日は限られた時間の議論ではあったが、彼方に続く論点がいくつか見えてきたように思う。そのうち「コミュニティー」と「ネットワーク」について取りあげてみたい。

#### (1) 大学を動かす三角形力学における「コミュニティー」の位置

「政府」、「大学人」、「市場」という大学を取り囲む三角形の力学をみると、本研究集会では、政府と大学人との関係に議論が集中し、「市場」が論じられなかったのではないだろうか。もちろん、「大学が何もしなかつたら何が起きるか」など、その間隙を「市場」が埋めるし、それが企業型大学であったり経済産業省のアプローチだったりするという形での議論は可能である。しかし、「市場」の概念の吟味こそが必要なのではないだろうか。もともと、この頂点のひとつの「市場」というのは、実は2つの次元で理解されるだろう。入学者の市場、つまり保護者などの「学歴」をもとめる需要と教育機会の供給という市場と、卒業生の市場、つまり大学が卒業生を供給し、企業が大卒者を需要するという市場である。ここで、日本では、大学入学希望者は全国にあり、大卒需要は大都市部にある。とすれば、大学の立地する地域という枠を設定して考えると、「市場」が分裂する。むしろ、その場合には、そこを「コミュニティー」という概念で置き換えることが可能であり、また有益なのではないだろうかと思っている。

つまり、コミュニティーの側から、「大学」および「高等教育システム」のPLAN-DO-SEEをコントロールするというのが、合田さんのような「高等教育のグランドデザイン」を再構築していくための必要条件ではないだろうか。政府が多様な高等教育機関の種別カテゴリーすら指定しないとなったら、各機関は何をもって「市場」に応えるのか。またその「市場」に応じていることをどう納税者に説明し、どのような公的資源配分を要求できるのか。私は、県レベルあるいはもう少し広域での「コミュニティー」というものを基盤として、はじめて高等教育機関が自らの固有の位置付けを設定することができるのではないかと思う。大都市圏ではちょっと想像できない議論かもしれないが。

## (2) ネットワークとしての総合大学・大学統合・連携

広島大学の「統合・連携」についての研究グループの研究成果は、必ずしも当日の限られた時間内の議論には直接反映されていなかったようにも見えるが、上述のような「コミュニティ」という接点を設定することによって、極めて先端的な課題設定であったことがあらためて確認できる。

なぜ、大学が統合し、あるいは他の大学や地域の諸機関と連携するのか。もちろん、経営上の選択があるし、また行財政的な要請から来ることもありうる。ただし、何が大学人を内発的な形で動かし、地域を動かしているのかを考えてみると、羽田さんの「規模の経済」から「ネットワークの経済」へという論点は実に的確であるし、小方さんの「大学と地域の仲介組織が独自の行動原理を獲得する」という発展の第3段階のモデルには驚かされた。そこには、あきらかに「ネットワークを経営し、仲介組織を方向付ける」アクターを必要としている。

ネットワークが社会的資本形成を導く条件として、J. S. コールマンは、ネットワーク関係が閉じていることをあげている。すなわち、複数の単科大学よりも総合大学にメリットがあるとすれば、(総合大学に在るといやというほど理解できるが)、異分野・異部局間でのネットワーク・ハブとしての「本部」、つまり「大学」という張り子(そしてさまざまの部局間会合)である。大学人はそれぞれの専門分野を準拠集団とし、志向するものは個々バラバラだけど、それをそのままにして閉じたネットワークを存在させているという興味深い形態である。とすれば、その概念を地域コミュニティにまで拡大して、〇〇大学システム(短大等も包括した形で)として、〇〇の中に地域ブロック名を冠したようなものが成立することも、あらたな「進化」であるのかもしれない。

いろいろ、「夢」ははばたくが、この続きは、主催者の広島大学の研究グループで、これらの議論をどのように総括されたのか、その成果としての本叢書を読み通してから、また考えてみたい。

## シンポジウム「大学の地域的配置と形態」を司会して

加野 芳正 (香川大学)

九州大学の吉本圭一氏と筆者が司会を担当した「大学の地域的配置と形態」は、第29回 研究員集会の最後のプログラムである。前日の市川昭午氏と喜多村和之氏による二つの基調講演、当日の午前中に行われた研究セッション「大学の組織原理をどう再構築するか」を受けて行われた。シンポジウムでは3つの基調報告があった後で、約1時間のディスカッションが行われ、熱心な討議が展開された。

第1報告は、広島大学高等教育研究開発センター「大学の配置」研究グループを代表して、羽田貴史氏と小方直幸氏の二人からあった。羽田氏からは、大学の統合・連携を中心に、歴史的視点、国際的視点、遠山プランの視点からお話いただいた。統合再編は決してまれなものではなく、戦後日本の新制大学は、雑多で多様な高等教育機関を4年制大学に昇格させたもっとも大規模な事例であるといわれれば、なるほどその通りである。その意味では、今日求められている国立大学の再編統合も大学史のほんの一コマなのかもしれない。そうはいつでも、これまでの合併はそのほとんどが吸収合併であり、対等合併となるとほとんど経験したことのない未知の領域でもある。

何のための再編・統合であり、それはどんなメリット(デメリット)をもたらすのか。常識的に考えれば、スケールメリットが生じることによって教育プログラムの広がりや研究プロジェクトの幅を拡大し、質的充実が図れるという点が考えられる。また、統合すれば重複する部分も出てくるので教官や事務官の削減が期待でき、経済的に効率的だという側面もある。参考までに、筆者の勤務する大学も、医科大学との統合を目前に控えて、それに付随したさまざまなセンターについての概算要求事項を検討している。それらは業界用語でいうところの「全フリ」が前提らしいが、統合によって生じる「余剰」定員を振り替えることによって、定員を確保しようという戦略のように思われる。統合の形、統合のプロセス、統合に要する期間、大学の適正規模、統合についての評価なども重要な視点である。「統合のメリット」も、概算要求資料に盛り込むための作文なら書けるかもしれないが、発足当初は何かと不便を感じるに違いない。形式的な統合から実質的な統合へと移行するまでにはかなりの時間を要する。そうすると、統合についての評価も、長期的な視点が必要である。羽田氏からは、統合再編が進んでいるなかで、大変参考になる指摘をいただいた。

小方氏からは、大学と地域との連携協力について話題を提供していただいた。生涯学習、

産学連携などが制度的にもすすみ、大学と地域との間にある壁は確実に低くなっている。その実態についてお話しいただくとともに、それがどのような効果を上げているのかという評価の問題に帰着する。連携したとしても大学が役立たないとしたら、大学外のオルタナティブへと、コーディネート機関の眼が向いてしまう可能性もある。単に、連携の形式を整えましたということでは終わらないということであった。その意味では、地域との連携をとっても、大学は試されているという印象を持った。

第2報告は「大学行政の規制緩和」というテーマで、黒羽氏から報告いただいた。日本経済新聞の記者として、筑波大学大学研究センターの教授として、さらには臨時教育審議会第4部会の委員として、豊富な体験をもとに、「生き字引」的に、大学史のさまざまな局面を「証言」され、たいへん興味深く拝聴した。その黒羽氏は、法人化論は決して新しいことではなく、昭和37年の永井道夫氏による大学公社論、中央教育審議会の46答申、臨時教育審議会の第三次答申など、繰り返し設置形態が議論されてきたこと、その点では決して新しい発想ではない。それを受け入れる（受け入れさせる）状況が成立したのであろうと言う。そして、法人化が決まれば、進めて行かざるをえないが、その心構えが国立大学にできているのか。独立行政法人化の後には民営化論が再び頭を持ち上げてこないとも限らないが、そうした国立大学をめぐる状況に対して認識が甘いのではないかという、国立大学を愛するが故の厳しい言葉をいただいた。

第3報告は、大学課長の合田氏から政策責任者の立場から、国立大学の構造改革とその背景についてお話しいただいた。日本の大学は2元2層の階層構造から成り立っている。その固定的な階層構造のなかで国立大学が本当に活性化しているのか、日本の産業界の国際競争力に国立大学は十分な貢献ができていのか問われている。千年の歴史を有する大学は、その時その時の状況に適應して、それぞれの社会に重要なポジションを占め、新しい大学に変化し続けてきた。ところが今日、学問と職業の関係がうまく対応しなくなってきた。お互いがお互いに期待しない時代ならそれでもよかったが、経済がこういう状況になり、大学に様々な問題が期待されると同時に、突きつけられるようになった。大学の生き残りのための本当の問題は何かといえば、これからの知識社会にとって真に必要な制度として機能していけるかどうかであろう。要するに、時代のニーズに対応して進化することが必要であり、今起こっている諸々の改革はそれを促していくための手段ということになる。全体として、今行われようとしている改革について、行政の責任者の一人として多に期待するとともに、それでも大学が変わらない場合の不安が同居した発言だったように感じた。

\* \* \*

3つの発表の後、活発な質疑応答がなされた。質問はその多くが合田課長に向けられた

が、改革についての権限（権力）を有する者に質問が集中するのは、致し方ないように思った。ともあれ、質疑応答の部分を3つの報告と関連させながら、司会者の私見を交えながら整理していくことにしよう。話が拡散してもいけないので、5点に絞って考えてみたい。

まずは大学の理念に関してである。大学が社会の変化にあわせて進化していくことが、生き残っていくための条件の一つであるのは共通に確認されたと思う。しかし、パリやボローニャの時代から、大学は他の組織と異なる機関として、その理念を高らかに宣言してきた。その点では、大学がいかに多様化し、社会との関係が複雑になろうとも、大学としての理念を見据えることが必要である。今日の大学の危機は、そうした理念が見えなくなったところになるのではないか。しかし、理念がないとすれば、大学は何を拠り所に、自分の行く道を見定めればよいのかという問題に当然ぶつかる。高等教育のグランドデザインを描くとしても、大学の理念を無視して構築することは不可能なことである。しかし、今日のように多様化した高等教育制度にあって、大学に共通する統一的な理念など、持ちようもないというのが偽らざる感想である。そうであれば、「国立大学の」というように、一段下のレベルで、まずは理念を明確にしていく必要があるように感じた。

第2に国立大学と公立・私立大学の問題である。今回の研究員集会は、そのほとんどの議論が、国立大学の問題に焦点化されたように思う。それも無理はなく、独立行政法人化、再編・統合、トップ30などの問題は直接国立大学にかかわる問題であり、また、政府がコントロールできるのも国立大学に限られているからである。しかし、学生の8割は私立大学の学生であり、大学数でいえば国立大学の100校に対して私立大学は500校である。そうすると、公立大学や私立大学の存在を前提にした議論も必要であるように思った。トップ30の問題は私立大学に無関係でもないし、再編統合は18歳人口減少期の私立大学にとっても生き残りの一つのあり方だと思うからだ。

第3に、今行われている議論が、あまりにも産業・経済の発想からのみから語られているという危惧である。あくまで比喻で使われた表現ではあるが、通商産業省という単語をしばしば耳にしたシンポジウムであった。大学が経済活動の活性化に貢献できることは重要である。しかし、そのみの観点から国立大学の構造改革が行われたとしたら、それこそが大学の疲弊を招き、大学の死滅を意味するのではないか。思うに、90年代に入ってから我が国経済の不振が、あたかも大学の責任であるかのような言説が振りまかれ、攻撃の矢面に立たされてきた。そのことに対する反論を大学人は、もっと積極的に行うべきではないか。あまりにも大学が経済に従属すると、大学らしい大学は私学にしか残らないというパラドックスも生じるのではないか。そう思うと、日本という国家の疲弊、懐の喪失をリアルに感じたシンポジウムでもあった。

第4に、大学の2元2層といわれる階層構造についてである。今日の改革、再編統合、トップ30という政策的目標は、大学の階層構造を壊すことになるのか、それとも固定することになるのか。規制緩和によって階層構造が変わるわけではあるまい。この日本の構造

が固定化していくのか、アメリカのように自由競争に移っていくのか、そしてそのことが、大学の活性化とどのように結びついていくのか。思うに、評価システムやその結果にもとづいた資金の配分が、固定的な序列に「ゆらぎ」をもたらすことは十分に考えられることである。しかし、それは旧帝大や旧官6などのグループのなかでの流動化であって、グループを超えたところでの序列の流動化ということにはならないのではないか。建前としたらどのような個性輝く大学を目指すかは、各大学が選択するものであろう。しかし、その場に立ってみると、以外と選択肢は乏しい。個々の大学に注がれる社会のまなざし、あるいは期待がそもそも異なっているからである。その意味で、キリンビールとアサヒビール、日産とホンダのような地位の逆転現象が生じるのは、本当に大学において可能であるのか、そして投入できる資源も限られているなかでそれが本当に可能であるのか、と考えさせられた。

第5に、国立大学が独立行政法人化されたあとに何が起こるか、という問題である。合田課長は、独立行政化してなお、何も起こらなかつた場合に何が起こるかを問い、黒羽氏は、法人化したところで大学の気質や運営があまり変わらなかつたときに、完全民営化ということになりかねないと、警鐘を発する。考えてみれば、国立大学は、そしてそれを守ろうとする文部科学省も、独立行政法人化の方向へと、官邸や経済界に寄り切られてきた。その意味では独立行政法人化することが終着駅ではなく、やがて民営化に向けての攻防が始まるというシナリオを考えておくことも必要である。それが法人化してから6年後か、あるいは12年後かは定かではないが。

\*       \*       \*

本年度の研究員集会では、理念、組織、設置形態、構造改革と統合再編、社会との相互作用など、様々な問題が討論された。それもこれも、考えてみれば大学が進化するための、そして生き残っていくための条件として、位置づけることができる。知識を基盤とした社会のなかで、知識を生み出し、普及していくことこそが大学の使命である。そういう役割を果たすことのできる大学をいかに守り、育てていくかについて、改めて考えさせられた2日間であり、シンポジウムであった。

## 研究員集会の概要

# プログラム

テーマ 大学組織の再構築

第1日目 11月9日(金)

会場：中央図書館ライブラリーホール

オリエンテーション・趣旨説明

14：00～14：30 学長挨拶 牟田 泰三 氏（広島大学長）  
茂里 一紘 氏（広島大学）

基調講演－IDE 民主教育協会中四国支部との共催－

14：30～17：10 司会：有本 章 氏（広島大学）  
14：30～15：30 「日本の大学：その過去形と未来形」  
講師：市川 昭午 氏（国立学校財務センター名誉教授）  
15：30～15：40 休憩  
15：40～16：40 「大学の基盤を問い直す－世界の中の日本の高等教育」  
講師：喜多村 和之 氏（私学高等教育研究所）  
16：40～17：10 質疑応答

懇親会

17：30～19：30

会場：北第1福利会館

第2日 11月10日(土)

会場：中央図書館ライブラリーホール

研究セッション『大学の組織原理をどう再構築するか』

9：00～11：30 司会：吉田 文 氏（メディア教育開発センター）  
成定 薫 氏（広島大学）  
9：00～9：30 報告1 高等教育開発研究センター「大学の組織」研究グループ  
9：30～9：50 報告2 筑波大学の実験30年 桑原 敏明 氏（筑波大学）  
9：50～10：10 報告3 ICUの挑戦 絹川 正吉 氏（国際基督教大学）  
10：10～11：30 討論  
11：30～13：00 休憩 ー昼食ー

シンポジウム『大学の地域的配置と形態』

- 13：00～15：30 司会：吉本 圭一 氏（九州大学）  
加野 芳正 氏（香川大学）
- 13：00～13：30 報告1 高等教育研究開発センター「大学の配置」研究グループ
- 13：30～13：50 報告2 大学行政の規制緩和 黒羽 亮一 氏（常磐大学）
- 13：50～14：10 報告3 国立大学の構造改革 合田 隆史 氏（文部科学省）
- 14：10～14：30 休憩
- 14：30～15：30 討論

第29回研究員集会参加者名簿（敬称略，所属は集会当時）

（基調講演講師）

市川 昭午（国立学校財務センター）

喜多村和之（私学高等教育研究所）

（報告者・司会）

桑原 敏明（筑波大学）

絹川 正吉（国際基督教大学）

吉田 文（メディア教育開発センター）

成定 薫（広島大学）

黒羽 亮一（常磐大学）

合田 隆史（文部科学省）

吉本 圭一（九州大学）

加野 芳正（香川大学）

青木 道子（IDE（民主教育協会））

阿曾沼明裕（名古屋大学）

天野 郁夫（国立学校財務センター）

安藤 忠男（広島大学）

石堂 常世（早稲田大学）

市村 尚久（早稲田大学）

伊藤 詔子（広島大学）

伊藤 宏明（鹿児島大学）

井上美香子（九州大学）

岩田 光晴（㈱リクルート）

江口 正晃（広島大学）

枝廣 瑤子（比治山大学）

江原 武一（京都大学）

大江 淳良（㈱メディアファクトリー）

大杉 節（広島大学）

小笠原道雄（放送大学広島学習センター）

岡 正人（広島大学）

越智 貢（広島大学）

於保 幸正（広島大学）

甲斐 昌一（九州大学）

片岡 勝子（広島大学）

加藤かおり（新潟大学）

金子 勉（大阪教育大学）

金子 元久（東京大学）

川島 啓二（国立教育政策研究所）

川野 祐二（エリザベト音楽大学）

菅野 義信（広島女学院大学）

北川ふさえ（広島大学）

黒田 一雄（広島大学）

河野 登（広島大学）

小林 昌二（新潟大学）

小林 哲夫（朝日新聞社）

小南 思郎（広島大学）

小山 悦司（倉敷芸術科学大学）

坂詰 貴司（芝中学校・芝高等学校）

坂本 孝徳（広島工業大学）

地庵 浩司（広島大学）

清水 聖幸（内閣府）

清家 浩（広島経済大学）

生和 秀敏（広島大学）

関口 礼子（図書館情報大学）

関 志朗（広島大学）

関 正夫（広島大学）

高木 英明（京都光華女子大学）

高越 良治（財大学コンソーシアム京都）

田切美智雄（茨城大学）

竹内 哲弘（広島大学）

田村 博幸（広島大学）

鶴 登美子 (広島工業大学)	戸澤 滋憲 (広島大学)
内藤 貞 (比治山大学)	仲地 弘善 (琉球大学)
中津井 泉 ((株)リクルート)	仲渡 道夫 (広島大学)
中留 武昭 (九州大学)	中増 亨 (広島大学)
那須 勉 (広島大学)	新見 博三 (比治山大学)
西山 啓 (比治山大学)	根平 邦人 (広島大学)
野村 正人 (広島大学)	濱田 米充 (広島大学)
原山 優子 (経済産業研究所)	藤田 安一 (鳥取大学)
藤墳 智一 (宮崎産業経済大学)	藤村 正司 (新潟大学)
別府 昭郎 (明治大学)	堀田 泰司 (広島大学)
堀 貫治 (広島大学)	堀越 孝雄 (広島大学)
堀越弥栄子 (東京都)	本多 二郎
孫福 弘 (慶應義塾大学)	松井 寿貢 (広島修道大学)
松浦 正博 (広島女学院大学)	三宅 彰 (国際基督教大学)
宮澤 啓輔 (広島大学)	宮地 尚 (福山大学)
牟田 泰三 (広島大学)	村澤 昌崇 (広島国際学院大学)
山崎 護 (広島大学)	山岸 駿介 (多摩大学)
山代 宏道 (広島大学)	山田 礼子 (同志社大学)
山根 善則 (広島大学)	山本 清 (国立学校財務センター)
山本 禎紀 (JICA)	山本 眞一 (筑波大学)
吉川裕美子 (大学評価・学位授与機構)	吉田 敏男 (広島大学)
米澤 宏 (広島大学)	頼 祺一 (広島大学)
李 大淳 (国立教育政策研究所)	鷲尾 誠一 (岡山大学)
渡辺 浩一 (比治山大学)	

(センター専任教官)

茂里 一紘	有本 章
北垣 郁雄	小川 正賢
羽田 貴史	山野井敦徳
大膳 司	長澤 武
黄 福涛	小方 直幸
大場 淳	米澤 彰純
南部 広孝	稲永 由紀
吉田 香奈	

(外国人研究員)

王 偉廉

(外国人客員研究員)

Omoifo, Christiana

執筆者紹介（執筆順）

\*所属は本書刊行時点のもの

茂里 一紘	広島大学高等教育研究開発センター長
市川 昭午	国立学校財務センター名誉教授
喜多村和之	私学高等教育研究所主幹
山野井敦徳	広島大学高等教育研究開発センター教授
桑原 敏明	筑波大学副学長
絹川 正吉	国際基督教大学長
吉田 文	メディア教育開発センター教授
羽田 貴史	広島大学高等教育研究開発センター教授
黒羽 亮一	常磐大学教授
加野 芳正	香川大学助教授
吉本 圭一	九州大学助教授



大学組織の再構築  
—第29回（2001年度）研究員集会の記録—  
（高等教育研究叢書71）

2002（平成14）年11月1日 発行

---

編者 広島大学高等教育研究開発センター  
〒739-8512 東広島市鏡山1-2-2  
電話(0824)24-6240

印刷所 山脇印刷株式会社  
〒725-0003 竹原市新庄町29番地  
電話(0846)29-1535(代)

---

ISBN 4-938664-71-2

