

2014年5月19日 市民科学談話会 開催報告

## 危機に瀕する大学—「改革」ばかりでどこへ行く

柿原 泰（市民科学研究室・理事／東京海洋大学・教員）

近年、日本全国の大学は、常に「改革」が求められ、いたるところでさまざまな「大学改革」がなされている。改革につぐ改革で、はたして大学はどう変わったのだろうか？ これからどこへ向かおうとしているのだろうか？

2014年5月19日、市民科学研究室にて市民科学談話会が開催されました。今回の談話会のテーマは「危機に瀕する大学—「改革」ばかりでどこへ行く？」。筆者による話題提供の後、参加者を交えて活発な議論が続きました。ここでは、簡単に、今回の談話会のテーマのねらい、話題提供した内容の概要を報告します。市民科学研究室では、大学問題に関する企画を今後も考えていきたいと思っておりますので、この報告が今後の取り組みにも繋がっていくことができれば幸いです。

今回の談話会の開催通知では次のように趣旨を説明しました。

ここ10～20年間、日本全国の大学はいつも「改革」をしてきた（するよう仕向けられてきた？）ように思われます。確かに、大学をめぐる環境は大きく変化し、「改革やむなし」の面はあるでしょう。しかし、昨今の大学改革をめぐる論議や掲げられる政策が前提としている、環境の変化や目指される方向性は、誰にとっても自明で納得のいくものなのでしょうか。この談話会では、大学をめぐってさまざまな期待や批判があるなか、現在の大学政策が教育・研究の現場にどのような困難な状況をもたらしているのかを、大学内部の問題としてだけでなく、より広い社会的な問題とも絡めながら、考えてみたいと思います。

現在の日本の大学の状況をどう捉えるか？一言で「大学の現状」と言っても、どういう側面に着目して見るのか、どのような立場から見るのか、などによって、見え方は異なることでしょう。今回のテーマは、上記の開催通知文にも記されているように、昨今の大学改革によって、かえって大学の現状は惨状とでも言えるような危機的状況に陥っているのではないかと、という問題意識の下、そうした現況について大学教員の立場から現場報告をすること、現在に至る大学改革政策がどのように進められてきたのかという流れを整理し、現状をその流れのなかで捉えようと試みることを、を主な目的としました。そして、そこで見出される問題は、構造的な問題であり、単なる大学内部の問題であるというわけではなく、より広く、さまざまな社会的・政治的な問題とも通底するような問題であるのではないかと、ということの問題提起しました。

## 最近の大学改革政策の状況

まず、国家レベルの大学改革政策の動向について、最近の状況を簡単に報告した。

ちょうど2014年5月現在、学長（や副学長）の権限を強化し、教授会の役割を限定的にする、経営協議会の学外委員を過半数にするなどの学校教育法改正・国立大学法人法改正が国会審議の俎上にのせられていたところであった。そこでは、学内の方針決定をよりトップダウンで、迅速に改革できるようにすることが謳われていた。現場の問題点をよく議論し、課題に対する取り組みを<下から>積み上げていこうとするよりも、外部から持ち込まれる方向性に沿った方針を<上から>下ろしていくやり方にするよう仕向ける改革と言えよう。状況が深刻なのは、法律の改正によって、そのように変えられてしまうというだけでなく、それ以前から、実態としてはそのようなやり方にすでに変わりつつあったのであり、法改正によってその傾向をさらに強めること、その方向性を正当化することが図られている、というところにあるのではないだろうか。

昨年（2013年）11月には、文部科学省による「国立大学改革プラン」が示され、改革加速という号令の下、予算配分の大幅な変更（いま以上に<選択と集中>の度合いを強める）という脅しを通じて、全国の大学の種別化・序列化をさらに進める方向に政策誘導が図られている。そうした際に柱とされる政策は、グローバル化、イノベーションの創出、ガバナンス機能の強化、人事・給与システムの弾力化などである。

## 大学をめぐる環境の変化

こうした近年の「大学改革」は、大学を取り巻く社会的な環境が変化したことを前提にして、その変化に対応するよう大学に「改革」を迫っている。社会的な環境の変化とは、たとえば、「大学の量的拡大と少子化」「グローバリゼーションの加速度的進行」「知識の複雑化と流動化」の三つとされたり、「少子高齢化」「国際競争の激化」「財政赤字」の三つとされたりする。<sup>1</sup>

大学を取り巻く環境がこのように変化したというのは、自明のことであろうか。挙げられているような事態が進んでいることは、おおかたが了解していることかもしれないが、それらの事態に対してどのように対応するのがよいのかは、大いに議論の余地があるだろう。ところが、たとえば、グローバル化に対しては、授業を英語で行なうとか、学期の区分を欧米に合わせるよう変更するとか、どこもかしこも同じ方向を向いた改革案が横に並ぶ。なんとおかしなことではないだろうか。

大学という場は、本来、ものごとを根本的なところから批判的精神をもってじっくりと考える場であるはずである。ところが、「大学改革」の名の下に行われていることの多くは、大学本来の精神が活かされておらず、よく考えられたことなのかがあやしく、外部からもたらされた方向性に安易に従って（流されて）いるように見える。

---

<sup>1</sup> たとえば、吉見俊哉『大学とは何か』（岩波書店、2011年）、『中央公論』第129年第2号（2014年1月）、特集「大学の悲鳴」などを参照。

## 問題のある政策誘導

なぜ大学はそうになってしまうのだろうか。そのひとつの理由は、大学改革政策のやり口にあると考えられる。

一言でいえば、この間、新自由主義的な改革、あるいは別の表現で言えば、「自由と競争」政策<sup>2</sup>が進められ、財政的な措置による「政策誘導」が実現されている、ということに注意を払っておきたい。

<選択と集中>という、もともと企業経営の手法のひとつであったものが、行政の政策手法にも持ち込まれ、さらに大学改革の政策にも持ち込まれるようになっていく。経団連など財界からの政策提言があると、政府の諸会議、たとえば経済財政諮問会議などにおいて、民間委員がそうした提言の内容を主張して盛り込ませ、閣議決定した後、国会にかけていく、というパターンが作られているが、それが大学に関することにおいても見られるのである。

国立大学の場合、法人化された後、2005年からずっと運営費交付金の一律削減が続けられている。各大学は、基盤的な経費部分を削られてしまうものだから、人件費等を削減せざるをえず、教育の質や適切な運営を犠牲にしてでも、教職員数を減らしていくといったことが、常に行なわれている。もっとも基盤的な経費部分がただ削られているのではない。政府は、大学にとって基盤的な部分を削っておいて、浮いた予算を特定の改革の方向性に沿った課題を掲げて、競争資金化し、その目的に沿った改革を進める大学に再配分する方式が取られている。

こうしたやり方によって、予算を毎年減らされている個々の大学は、競争的資金を別途、獲得しなければジリ貧となってしまう、と追い詰められ、何が何でも競争的資金を獲得しなければならないと思わされる。どのような方向に改革を進めようとするかは、各大学の自主性に任せられていると政府は言うが、競争的資金を獲得しようとするれば、特定の方向性が示唆された課題に対する公募に応募せねばならなくなる。公募には、公募要領に従って応募せざるをえないが、応募書類には、あらかじめ必要事項があり、その必要事項のなかに、政府が進めるべきとしている方向に、意欲的な提案がなされているかを書き込ませる事項を含めているので、そうすると、「自主的」に、みな同じ一定の方向を向いた改革を進めるといった提案が揃うことになる。こういうやり方で一定の方向に政策誘導がなされるというわけだ。

しかも、これらの競争資金の多くは、期限を区切った一時的な補助金であり、短期的に成果を挙げなければ次に繋がらない、いったん始めた改革は、補助金がなくなっても継続すべきとされ、減らされ続けている基盤的な経費の部分を削って、そこからさらに工面しないと続けられない、というスパイラルに入るのである。

このような昨今の大学改革の問題をさらに考えるためには、全国の大学がこの10年～20年の間、改革につぐ改革を強いられてきた歴史を再検討する必要があるだろう。さらにもう少し長くにとって40～50年間にわたる歴史を踏まえねば、より深く事態を把握できないのではないだろうか（ここでは、歴史的検

<sup>2</sup> 天野郁夫『大学改革を問い直す』（慶應義塾大学出版会、2013年）

討については省略するが、末尾に略年表を付したので参考にされたい。

まとめると、近年の大学改革の内容、方向性にも問題は多々あると考えているが、問題はそれだけではなく、表面的には個々の大学が「自主的に」改革をしていることになっているものの、実際には外部から示された方向に向かうよう仕向けられている（「自由と競争」政策、財政的な措置による政策誘導によって）、という構造的な問題に目を向けることが重要ではないだろうか。そこにメスを入れなければ、本当の意味でよく考え抜かれた改革になどならない。さらに深刻なのは、大学の現場で働く人々にとっては、日々そのようなやり方の結果である、「自主的」な「改革」を絶え間なく続けるよう仕向けられることによって、一部の者は現在のやり方に過剰に適応して頑張り続けるが、そうではない多くの者は、絶え間ない改革に疲弊し、その方向性を自分たちで考えることを許されずに従わされ続けているうちに、ものを申さなくなる、無気力になる、という傾向がある（ごく少数の者は、それでも何とかせねば、と頭を悩ませ、もの申していくのであるが）。

このような状況では、大学とは、ものごとをじっくりと根本から考えることのできる場、批判的精神を涵養する場、と言えるのか、甚だ心許ない。

## 今後に向けて

大学の問題点は、どういう切り口から考えるかで、さまざまに考えられる。今回は、主に日本の大学政策の問題点を中心に、大学の現場の惨状を指摘したが、学生の視点から考えることや大学を外部の（市民の）視点から考えることなど、違った角度から考える必要のある問題点も多く残されている。市民科学研究室においても、今後の企画で取り上げることができれば、と思うので、ご意見、ご提案などあれば、お寄せいただきたい。

最後に、繰り返しになるが、今回強調しておきたかった問題は、総じて、大学の世界が「自発的隷従」（エティエンヌ・ド・ラ・ボエシ）とでも呼べるような状態が蔓延しており、さらにこうした状態というのは、現在の日本社会において起こっている他のさまざまな問題（秘密法の制定、改憲・解釈改憲の動き、基地の問題や原発の問題、などなど）に見られる問題の構造と、同型・同根であるように思えることである。このような状態自体を変えていかなければ、大学の問題についても本当の意味での改革などにはならないと考える。

## 【大学改革の歴史（概観）】

1960年代	大管法闘争 → 大学闘争
1971年	「四六答申」（中教審：中央教育審議会）「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」 種別化（5種8類型）
1980年代	臨時教育審議会（臨教審）
1987年	大学審議会 設置
1991年	大学審答申「大学教育の改善について」 大綱化
橋本行革（独法化の議論）	
1998年	答申「21世紀の大学像と今後の改革方策について」
個性が輝く大学（自主的な改革）	
2001年	「遠山プラン」（大学（国立大学）の構造改革方針）
国立大学の再編・統合、選別・淘汰、法人化、トップ30	
2002年	中教審・大学分科会答申 質保証、専門職大学院
2004年	国立大学法人化、認証評価、専門職大学院、改革実施
この頃、大学設置基準の規制緩和・自由化も	
2005年	答申「わが国の高等教育の将来像について」
グランドデザインを「高等教育計画と各種規制」の時代から「将来像の提示と政策誘導」の時代へ	
2008年	答申「学士課程教育の構築に向けて」
2013年	「国立大学改革プラン」
2014年	学校教育法・国立大学法人法改正（？） ガバナンス