

公立大学の目指すもの

東京大学名誉教授
天野 郁夫

I. 「私にとって」の首都大学東京

今日いただいたタイトルは、「公立大学の目指すもの」ということで、これから1時間ほどお話をさせていただきます。今日から明日にかけてのFD・SDセミナーで議論をされる際の、きっかけにいただければと思います。

1. 自大学の歴史を学ぶ

FDもSDも新任の方が大部分だと伺っていますが、まずは“自分の大学とはどういうところなのか”ということを知るところから出発をするのではないかと私は思っています。最近では、自分の大学の歴史を新入生に講義する大学があり、これを「自大学論」と呼んでいます。あちこちの大学で行われていますが、特に立教大学では、寺崎昌男さんという大学史の研究者の方がいらっしゃって、この方が中心になって「立教大学の歩んできた道」というパンフレットを作り、これを毎年新入生に講義をして、大変好評のようです。自分の所属している、自分の学ぶ、あるいは自分の働いている大学とはどういうところなのか、ユニバーシティ・アイデンティティという言葉も一時期はやって、最近では使われなくなりましたが、自分の所属する大学がどういうところかを知ることが、FD・SDの出発点ではないか、と思います。

そういう目で見ますと、首都大学東京とはどういう大学なのか、ということになりますが、都民の一人として率直に言わせていただきますと、首都大学東京というのはなかなか見えにくい大学だ、ということがあってはないかと思っています。東京には日本の大学の3～4割の大学が集中していますが、その中で首都大学東京の立ち位置というものが非常に見えにくくなっています。

2. 大学としての立ち位置は

最近、大学に関する様々な情報が流れていますが、例えば、国際的な大学ランキングというのを見ている

と、イギリスのタイムズ社というところがやっているものが一番有名なのですが、首都大学東京は349位となっています。日本だけで言えば15位、公立大学だけで言えばトップになっていて、相対的に見ると、研究的な要素が強い大学だということになります。しかしそれでは首都大学東京は研究大学か？ということになると、必ずしもそうではない。それは、かつての帝国大学の流れをくんでいる7つの総合大学と比べると、失礼な言い方になりますが、研究能力としてはずっと下位にあると思います。また規模も非常に小さく、学生数7000人程度の大学とのことです。日本の大学の中では決して大きい大学ではない。ではこのような大学は、何のために存在するのか、誰のために存在するのかということ、絶えず問わなければならない存在なのではないかと思います。

3. 公立大学は必要か

これは首都大学東京だけのことではなく、日本の公立大学そのものが、日本の高等教育システムに占める立ち位置が非常にわかりにくい存在であることも知っておいていただきたいことのひとつです。今、国立と公立の大学の数はほぼ同数になりました。圧倒的に多いのは、600近い私立で、学生数から言っても、圧倒的に私立中心のシステムになっています。公立大学は80校ありますが、在学者数は15万人程度で非常に小規模な大学が多く、総合大学というのは、首都大学東京も含めて10校もないのではないかと思います。この巨大な私立セクターと、国立セクターに挟まれているのが公立大学でして、言ってみればニッチ型の大学群ということになるのかもしれない。開設されている学部の種類を見ても、かなり偏っています。155学部ありますが、その内訳を見ると、非常に偏りの大きい大学群であるということになります。

公立大学ですから、強い地域性を期待されて地域に存

在するというのは当然のことですが、実は国立大学も私立大学も、今や、地域性ということを非常に重視するようになっていて、公立大学だけが重要視しているわけはありません。東京大学のような大学でも、最近グローバルな大学、グローバルにしてローカルな大学という言い方がありますが、地域との関係というものを絶えず自覚せざるを得ないような状況になってきているわけです。

そういう中で、いったい公立大学のレゾン・デートル（存在意義）はどこにあるのか、これはいつも問うていかなければならない問題ではないかと思います。都立大学から首都大学東京になったわけですが、そのねらいはいったいどこにあったのか。いろいろなねらいがあったのだと思いますが、一つは都立大学から首都大学東京になることによって、社会的な可視性、visibilityとでも言いましょうか、そういうものを増すという期待があったのではないのでしょうか。また日本の数ある大学の中でも、個性的な大学になるというねらいもあったのだらうと思います。それらがどこまで果たされているのか、私も外部評価委員を仰せつかって、昨年の秋から勉強させてもらっていて正直まだよく分かっていませんが、そういった個性を明確にしていく途上にあるのではないか、と思います。いずれにしても、私は首都大学東京そのものについて知識を持っているわけではありませんので、首都大学東京を含む公立大学というのが、一体、どこからきてどこに行こうとしているのか、ということを考え、その中で首都大学東京のあり方というのを皆さんに考えていただければよいのではないか、と思っております。そういう話をこれからさせていただきたいと思います。

II. 「公立」とは何だったのか

1. 医学校からの出発

まず、公立大学という場合の公立とは、一体何なのか、何であったのか、という歴史的な話から、簡単ですが話をさせていただきたいと思います。

日本の公立高等教育機関というのは、明治の初めに、実は医学校から始まりました。漢方から西洋医学に大きく転換したときに、医者養成を各地でやらなくてはならなくなり、一時期、県立の医学校の数が20校近くに

なった時代があります。ところがこの時期はほんの短い期間で、明治19年に有名な森有礼という文部大臣が、地方が自分のところの税金で医学校を維持してはいけないという法律をつくり、同時に、官立の医学校をつくるという政策を初めて打ち出しました。東京大学にはもちろん医学部がありましたが、それ以外にはなく、宮城と千葉と岡山と長崎にあった県立の医学校を官立に移管しました。これらの医学校はその後、宮城は東北大学の医学部に、そのほかは、それぞれの地方に今ある国立大学の医学部になりました。その結果、20校近くあった医学校は、わずか3校になりました。それは、愛知と京都と大阪です。この3校が残ったのは、大きな都市ですから附属病院の収入でなんとか大学を維持できるということで残ったのですが、しかしその後、愛知は名古屋大学の医学部に、大阪も大阪大学の医学部になり、現在に至っては京都府立医科大学だけが生き残っているということになっています。

日本の政府は非常に巧妙な政策をとっていきまして、地方で高等教育機関をつくりたいという動きが出てくると、必ずしも禁止はしない。ただし地方税で維持してはいけない、つまり授業料収入等で維持していきなさい、あるいは寄附金で維持していきなさい、ということによって、ある程度のところまでその学校が育つと、それを官立に移管するというのを、繰り返し、繰り返しやってきました。

2. 巧妙な国家政策

同時に、政府が官立の学校（旧制の高等学校や商業高等学校）を作るという計画を発表し、各地方の自治体に手を挙げさせる。そして寄附をするから学校を作ってください、という形で、次から次へと、その地方にある高等教育機関を作りたいという要望を吸収してきました。そのため、非常に少ない数の公立の高等教育機関しか存在していませんでした。

昭和10年で公立の専門学校はわずか11校しかなく、そのうち6校が女子の専門学校でした。その当時、女子の高等教育機関は、女子高等師範学校、今のお茶の水女子大学と奈良女子大しかありませんでしたから、県が公立の女子専門学校をつくって、そこで教員養成をするということをやっていました。大学としてはこの時期わず

か2校、現在の大阪市立大学の前身である大阪商科大学と、先ほどの京都の府立医科大学しかありませんでした。もう一つ重要なのは、昭和18年までは、師範学校つまり小学校の教員養成のための機関は、全部県立でした。各県に師範学校がありましたが、昭和18年にこれがすべて官立に移管されました。それでますます公立の高等教育機関の数が少なくなったというのが、昭和10年代の初めぐらいの状況でした。

3. 戦時期の大量新設

ところが戦時体制期になり、公立の高等教育機関、とくに専門学校が大量に増設される時期になってきます。昭和19年の公立の専門学校の数は44校で大幅に増えましたが、その中身を見ると、医学が14、工業が12、農業が5、というように、戦時体制化で人材養成の必要性に迫られ、こういった高等教育機関を次々につくったという背景がありました。いわば“銃後の守り”で、特に医学専門学校の場合、女子系の医学専門学校が4校も5校もつくられ、急激に公立の高等教育機関の数が増えました。

首都大学東京の前身にあたる学校も、ほぼこの時期につくられています。最初にできたのが府立の高等学校で、これは昭和4年にできました。それから9年に工業専門学校、17年に化学工業専門学校、18年に府立の女子専門学校ができました。それから18年には理工専門学校ができ、19年に機械工業専門学校ができるという形で、ほとんど戦時体制期につくられました。公立の高等教育機関をつくろうという動きは敗戦後も続き、昭和23年、24年から新しい大学制度が始まりますが、その前の年で見ると、全部で73校の公立の専門学校がありました。戦中戦後の短い期間に、大量の公立の高等教育機関が、いわば粗製乱造されたというか、非常に資源の乏しい時期でしたから、十分な施設設備や教員の手当てもないままにつくられたというのが実態です。

Ⅲ. 新制国立大学の発足

1. 新制大学の発足と再編・統合

そういう時期を経て、昭和24年に新制の大学制度が発足します。この辺からはご存知のとおり、新しい大学制度、これはアメリカの制度を真似たものですが、すべ

ての高等教育機関を大学化するということになりました。戦前期の大学は非常に数が少なく、全部で50校もありませんでした。旧制の高等学校が30数校ありましたが、あとは専門学校や実業専門学校、師範学校でした。これらを全部4年制の大学に、いわば昇格的に改組することになり、一番大きな変化を受けたのは、国立の高等教育機関でした。

今から見ると非常に不思議に思われるかもしれませんが、戦前期には複数の学部や学科をもつ国立の高等教育機関というのは旧制の帝国大学しかなく、あとはすべて単科の学校でした。戦後、高等教育制度を再編するときに、単科大学は可能な限りやめて、複合大学とか総合大学と呼ばれている大学をつくるということになりました。総合大学というのは旧制の帝国大学を中心にした大学、複合大学というのは各県に一つずつ置かれている地方国立大学と呼ばれている大学です。

2. 新制国立大学の一県一大学原則

地方国立大学をつくるにあたり、一県一大学という原則をつくり、県内にある国立の高等教育機関すべてを一つの国立大学に再編・統合するという方針が打ち出されました。各県に複合大学を置いて、その県の文教の中心とする、ということをお願い文句にできたわけです。

もちろん、東京や大阪や京都のような旧制の帝国大学があるところには、単科の国立大学がほかにもありますが、青森から鹿児島まで帝国大学がない県は、全部が一県一大学に再編統合されました。その際に、公立の高等教育機関についても県の側が希望すればこれを可能な限り国立の新しい大学に統合するという政策が同時にとられ、公立から国立への移管がここから始まり、昭和24年の時点では10校が国立に統合、その後だんだん移管される分が増えていくということになりました。いずれにしても、都道府県の文教の中心というのは国立大学であり、公立大学の存在というのは全く無視されたといっても言い過ぎではないような状況でした。

3. 公立高等教育機関の再編統合

実際に公立大学は発足しましたが、小規模で、総合大学といえるものはほとんどないという状況でした。昭和23年に73校あった公立の高等教育機関は、昭和27年には34校と半分以下になりました。このうち単科の

ものが24校ですから、ほとんどが単科の大学として発足したことになります。開設された学部は50ありましたが、そのうち医学が14で一番多く、農学や工学が合わせて10と、これも非常に学部編成の偏った大学として発足したことになります。

もちろん都立大学も発足し、府立の高等学校と女子専門学校及び4つの工業系専門学校が一緒になって人文学部、理学部と工学部の三学部で発足して、人文学部の中からやがて、法学や経済学が分かれるということで、規模を拡大してきたわけです。よく考えてみると、首都大学東京になるまで、まったく純然たる新設はなく、戦後のかなり長い時期、新しい都立大学をつくるという構想は十分に検討されることがないまま、首都大学東京の発足まで来たといってもいいわけです。このようにして、都立大学も含め公立大学というのは、本当に存在感のない大学として戦後の歴史をたどってきたわけですが、やがてまた、変化の時期が訪れます。

IV. 公立大学ブームの到来

1. 大学の地方分散化政策

一つ大きなきっかけになったのは、1970年代の後半から始まった、国土庁の国土計画による地方分散化政策です。日本の高等教育を含めて、様々な経済機能や教育機能の大都市集中、特に東京集中ははなはだしいわけですから、それぞれ分散化させるという話が出てきました。

1975年から文部省の高等教育計画が始まりましたが、大都市部では大学の新增設は一切認めないという非常に厳しいものでした。むしろ大都市部にある大学は、地方に出て行きなさいということになったのです。これは地方分散化政策と呼ばれていますが、これによって多くの大学が郊外にキャンパスを移転したり、地方に新設されるようになりました。八王子は格好の移転先になり、あっという間に何十もの大学がここにキャンパスを構えるようになりました。

1980年代になると、こういう政策に乗っかって、地方で大学の誘致合戦が起きました。あちこちの自治体が私立大学を誘致し、大学が地域振興政策の一環に組み込まれ、地域の文化シンボルとされ、究極のハコモノ行政などとも言われました。市庁舎や県庁舎を建て替えてホ

ールもつくった、美術館も博物館もできた、病院も増築した、次は大学だということで、大学を誘致したり、自分たちでつくろうという動きがだんだん広がっていききました。

2. 地域振興と大学誘致

国立大学にも私立大学にもできない、独自の大学を公立としてつくろうという動きもあちこちに生まれてきました。例えば、はこだて未来大学という非常に個性的な大学が、函館の郊外にあります。福島県には会津大学という、英語で授業を行い教員の半数が外国人という、コンピューター系の新しい大学がつけられました。青森公立大学というのも、名前からすると凡庸ですが、実は、もっともアメリカ的な教育の仕組みを取り入れた大学をつくろうということがあったわけです。こういう個性的な大学をつくったり、産業振興の手段として大学を誘致したり、自分たちでつくっていこうという動きがつぎつぎに広がっていききました。特に地方では、高齢化が早く始まりましたので、地域の活性化のためには若者が必要だということで、若者のたまり場としての大学開設という動きもあちこちで試みられるようになりました。

3. 新しいローカルな人材養成の必要

こうして、あっという間に私立大学の地方分散と公立大学の新增設が進んでいきましたが、90年代になってからも一つ、新しい動きが生まれました。それは、人材養成のための公立大学の開設です。90年代にこのブームが広がり、90年には39校しかなかった公立大学が、2000年には72校、2008年には75校になりました。この時期につくられた公立大学をみると、ほとんどが国立大学と私立大学のニッチ的な人材養成をする大学で、特に看護系の大学が急増しました。高度職業人養成ということが言われるようになり、これまでの短大や看護学院では看護師の基礎教育として不十分だということで、4年制大学に移行するという動きが急速に広がったということもありました。また、あまり国立が出て行かないデザイン系の学部をつくることも出てきました。社会福祉系も同様です。国立も私立もあまり手を出さないところに、公立が進出したと言ってもいいかもしれません。

現在、公立大学は155学部ありますが、その内訳は、医療系が50、そのうちの27は看護系の学部です。そ

のほか法経系が26、理工系が19となっていて、新しいところでは社会福祉系、芸術系も11もあります。公立大学は、国立と私立の間にあって、学部編成を見るかぎり非常に個性的な学部編成となっていることがわかります。別な言い方をすれば、単科のピンポイントで人材養成を行う大学が増えてきたということが言えるかもしれません。

V. 国立大学法人化の衝撃

1. 2004年の国立大学法人化

そのような形で90年代は推移しましたが、ご承知のように、2000年頃から国立大学の法人化論が浮上し、公立大学は国立大学の法人化の影響を非常に強く受けるようになります。国立大学の法人化で現実には何が起こっていくかというのは、皆さんご存知だと思いますからあまり詳しくは申しませんが、2004年に一斉に当時89校の国立大学法人が発足しました。これは行政機構の一部であった国立大学を分離独立させるということでしたが、新自由主義的な行財政改革の一環として出てきたわけですから、何よりも大学運営の合理化・効率化ということが基本的な目標でした。またそれだけではなく、大学の側からすれば、大学の教育・研究の活性化のために法人化が必要で、理工系の教員を中心に、国立大学で90年代から非常に根強くなっていた要求でもありました。

私は1997年に、国立大学の教員7000人を対象に、大学の設置形態に関する調査を行いました。意外な結果に驚きました。3分の1の教員は設置形態を変えるべきだ、もう3分の1は設置形態を検討する必要がある、残り3分の1は現状のままでよい、という結果でした。当時はまだ、法人化に向けて動き出す前でしたから、非常にショッキングなデータでした。そういうことがあって、決して合理化・効率化だけでできたわけではありませんが、そういう政策の一環として短期間に法人化が実現されました。

国立大学法人というのは、学長と理事長の一体型の法人設計になっていることもご承知のとおりです。役員会があって、経営評議会があって、教育研究評議会があって、教学と経営が一体となっている仕組みです。

2. 説明責任（アカウンタビリティ）への要求

法人化がもたらした問題もいろいろありますが、その重要なものの一つとして、説明責任、アカウンタビリティの訳語として定着していますが、その説明責任への要求が非常に強くなったということがあります。国立大学は親方日の丸といわれてきましたが、税金でつくられている大学として、最大のステークホルダーは国民である、国民に対して自分たちの大学が何をしているのかということをしきりと説明していかななくてはならないということです。社会に開かれた大学にならなくてはいけない。それで、学外者が参入して評価に加わる、あるいは情報を公開していくということになりました。多くの国立大学の理事会では、外部者、例えば企業等の出身者が加わっていますし、経営評議会はメンバーの半分が外部委員となり、外側の声が大学の中に聞こえるようになりました。情報はすべてネット上で公開されているのも、ご承知のとおりです。

この説明責任の一環として、PDCAサイクルも取り入れられました。6年間の中期目標、中期計画、つまりPlanをつくり、文科省と協議をしてこれを認めてもらう、一種の契約ですが、それに基づいて、Doの段階にいて実績をつくっていく、そしてこのDoは毎年度実績報告書を出してCheckをしてもらう。6年に1度の中期目標・中期計画の終わりの時期にはこれもCheckをしてもらい、新しいActionにうつる、という制度設計になっています。うまくいっているかどうかはこれから問われるわけですが、ちょうど今年度が国立大学法人すべてについての6年間、実質は4～5年ですが、実績評価の時期がやってきます。それに基づいて、どういった予算配分になるのかはまだ決まっていますが、そういう段階へきているということです。

これは主として大学の運営、経営の側面ですが、教育研究についても評価を受けるということになっていて、大学評価・学位授与機構というところが国立大学についてはすべて、教育研究の現況を評価して、最近各大学に結果が通知されました。

3. 社会貢献志向の強化

法人化の過程で、もう一つ際立ってはっきりとしてきたことは、社会貢献に対する志向が国立大学で非常に強

くなってきたということです。これは法人化がもたらした最大の変化だといってもよいと思います。教育研究活動の活性化ということよりも、この社会的貢献の活発化に対する評価は非常に高く、学長に対するアンケートを行ってもとても高い数値になって出てきます。

その一つは、産学連携や、産官学連携です。外部資金を導入しなくてはいけないというプレッシャーが非常に強くなったということがありますが、大学が応用的・実用的な研究のフィールドへ大幅に進出するようになりました。

もう一つ、これはあまり報道されることがないのですが、地域貢献ということが非常に強調されるようになりました。東京ではほとんど見えませんが、地方の国立大学は地方自治体や中小企業等との間に強い結びつきを持つようになってきていて、今では多くの地方国立大学が、地域拠点大学という言い方をするようになってきました。つまり、地域の拠点的な大学として、自分のレゾン・デートルを確立していこうということです。旧帝大のような大型の研究大学と違って、そこに自分達の個性を見つけていこうという大学が増え、それが地域貢献・社会貢献という形で表現されているといってもいいかもしれません。

4. 国立大学の再編論議と地域

国立大学法人は6年目を迎えましたが、今、もう一つ大きな動きが外側で動いています。この問題がどうなるのかと心配している大学も多いと思いますが、それは、再編の問題です。西暦2001年に、当時の文部大臣だった遠山敦子さんが「遠山プラン」というのを出して、非常に大きな話題になりました。このプランでは、国立大学を再編統合しなくてはいけないということを非常に強く主張しました。また一県一大学の見直しというもの、このときに出された議論です。この結果99あった国立大学が現在86になっています。おおかた、医科大学が地方の国立大学の学部の一つになるという形で統合が行われ、大幅な進展はしていませんが、ここにきてもう一つ浮上してきたのが道州制の問題です。

道州制の問題は表に出たり陰に隠れたりしていますが、文科省の官僚たちは、この道州制の問題がどうなるかということにかなり鋭敏になっています。18歳人口が急

減し、特に地方の私立大学には定員割れをすることが増えています。文科省は、これを連携とか共同設置の学部・大学院という形でお互いのきずなを強めていこうという話をしてしていますが、今までのようにそれぞれの大学が単体で存続できなくなるかもしれない、という現実の中で、道州制の問題が浮上しています。

東京にいるとなかなかそういったことが見えてきませんが、九州ですと、御手洗経団連会長もおっしゃっていますが、一番、道州制のモデルとして導入しやすいのではないかという議論があるようです。九州の大学の先生方に伺いますと、実際にちらほらとそういう話があるようで、ごく最近では、九州ブロックの公立大学が道州制についての研究会をつくりました。どういう形で道州制がやってくるにしても、国立大学や公立大学の再編は免れないであろう、そういう時に一体、各県が持っている公立大学はどのような再編統合計画を考えた方がいいのかという研究会がつくれ、最近報告書もできています。公立大学、国立大学も含めて、道州制というのはかなり大きなインパクトを持つ政策であろうと思います。実現するかどうかは分かりませんが、お互いの中で情報交換・連帯するという動きが起こっているという一つの例です。

5. 何のため・誰のための公立大学か

その背後には、何のため、誰のための公立大学かということがあらためて議論されないといけない時期がきているのではないかと思います。公立大学が法人化され、39の公立大学法人ができました。その中で、理事長・学長分離型が17法人、後の22は国立大学と同じ一体型です。公立大学にとって、どちらがより良い大学経営の方式なのかということについても、様々な試行錯誤が進められているところです。いずれにしても、小規模で単科の大学が多いわけですから、国立大学の再編統合と同じような問題を公立大学も抱えているということになります。

高等教育はユニバーサル化したと言われていますが、18歳人口を母数にすると50%以上の人が大学・短大に行くようになり、専修学校を加えると75%以上の人たちが何らかの形で18歳以降に教育を受けているという中で、ニッチ型の公立大学がどこにレゾン・デートルを見つけるのかという問題に、多くの公立大学が直面し

ているのではないかと思います。

VI. モデルとしてのアメリカ州立大学

1. 設置形態見直し論の登場

絶えず見え隠れしている根の深い問題として、設置形態の見直し論があります。国立大学の法人化はそれに対する一つの答えでしたが、依然としてこのままでよいのかという議論があります。何よりも日本の高等教育の重要な特徴として、巨大な私立セクターがあり、経常費の一割程度を国から補助されていますが、あとはほとんど学生の支払う授業料によって運営されています。そしてこの私立大学が、教育機会の大部分を提供しており、様々な政策から地方分散も進んでいる。さらに、国立や公立だけがある特定の領域の専門職業人の養成を独占しているわけではなく、最近できた法科大学院や会計系の専門職大学院をみると、私学の方がはるかに有力になっています。国立と公立はこれまで私立ができないことをやってきましたが、今や私立も、国立や公立と同じようなことをやり始めるというような状況になっています。

特に新しい職業群が登場してくると、なかなか国公立の大学は対応できないという問題もあります。国立や公立に対する風当たりはそれだけ強くなり、国立大学法人については本当に必要なのか、という議論もまだ複数あります。自民党の中には、株式会社大学論や寄附金大学論ということ言う方もいて、国が運営交付金を配る時代ではないのではないか、株式会社や寄附金でやっていったらどうだ、という議論があります。竹中平蔵さんや、高橋洋一さんなど経済学者の中には、そういったことを繰り返し主張する方がいるというのも現実です。

2. モデルとしての州立大学

その中で、いつも引き合いに出されるのはアメリカの大学ですが、アメリカの私立大学と州立大学とでは大きく性格が違ってきます。国公立大学について、こういったモデルに基づいて主張をしているの分かりませんが、例えばハーバード大学が4兆円規模の基金を持っている一方、日本でもっとも財政的に恵まれているといわれている慶應義塾大学でさえ、運用基金は1,500億円で桁が一桁違いますから、なかなか日本の大学が寄附金だけで運営されていくというのは望みがたいわけです。に

もかかわらず、国公立大学を、アメリカの私立大学といわないまでもアメリカ的な運営をするべきだという声が根強くあるわけです。

その場合のモデルとしてしばしば引き合いに出されるのは私立大学であるように見えますが、実は州立大学ではないかと思います。アメリカは、国立大学というのは一つもなくて、すべて州立大学です。もともとアメリカは私立から出発した国ですが、今や学生の7割を州立大学が占めています。その州立の一部は私立大学モデルにどんどん移行しています。世界の大学の主流は国公立、特に国立大学ですが、国立大学を法人化して教育研究の活性化を図ろうというときに、どこの国もモデルとしてみているのはアメリカなんです。アメリカでも私立大学はそのままではモデルになりませんので、州立大学がモデルということになります。先ほど申しましたように、実際に国立の高等教育施設というのはどこの国にもありますが、巨大な公立の高等教育施設をもっている国というのはアメリカだけです。そこで、アメリカがモデルにされることが多いわけです。

3. 典型としてのカリフォルニア・システム

このアメリカの公立高等教育システムは非常にユニークで、出発点は税金立の大学ですから、はじめから州民に対するサービスが最大の目標です。州民のための大学であるというわけです。この公立高等教育システムの典型とみなされているのが、カリフォルニアのシステムで、しばしば引き合いに出されますので、少しその話をしたいと思います。

カリフォルニア・システムというのは、三つの層からなっています。一番上の層は、カリフォルニア大学 (University of California) で、パークレイとかUCLAとか9つのキャンパスがあります。これは研究大学で、すべてのキャンパスに博士課程を置いています。ここには、カリフォルニア州のハイスクールの中で、成績が上位8分の1ならば、ほぼ自動的に入学できるという仕組みになっています。ここはカリフォルニア大学として法人格を取得していて、非常に私立大学に近い性格になっています。事実上、私立大学といってもいいかもしれませんが、依然として運営費交付金に相当する、たぶん20~30%ぐらいでしょう、そのほかに連邦政府の

公的な資金もかなりたくさん入っていますから、決して寄附金や授業料収入だけで運営されているわけではありませんが、しかし自由度は非常に高くなっています。

二番目の層は、カリフォルニア州立大学（State University of California）で、これは11のキャンパスがあります。ここは、教育と職業人養成で、修士以上の課程はもてないということになっています。これは、成績上位3分の1位内なら入学できる大学です。ここも11のキャンパスがすべて統合されて法人格を持っていますが、運営費交付金が8割ぐらいを占めていて、外からの資金はあまり入ってきません。

三番目の層は、コミュニティ・カレッジという二年制の大学で、日本で言えば短期大学です。短期大学と専修学校を合わせたようなものと言ったほうが正しいかもしれませんが、これはオープン・アドミッションで誰でも希望すれば入学することができます。授業料が非常に安く、職業重視の生涯学習型の教育を行っています。クリーニングや理容理髪までやっていて、かなり職業教育的な色合いが強い。

このように一番上にエリート型のカリフォルニア大学があり、二番目にマス型の州立大学があり、三番目にユニバーサル型のコミュニティ・カレッジがあるという三層構造で、カリフォルニア・システムができあがっています。カリフォルニアにはスタンフォードのような非常にレベルの高い私立大学もありますが、その数は東部に比べれば大分少なく、このカリフォルニア・システムが重要な位置を占めています。特徴のもう一つは、このシステムの中で学生の移動が自由になっているという点で、成績がよければコミュニティ・カレッジからでもカリフォルニア大学に進学できるようなモビリティが保証されています。Transferと言いますが、それが認められています。このカリフォルニアの三層構造は、現在の社会の教育要求というか、システムとしての大学の役割に非常にフィットしています。ですから社会や地域貢献ということもきちんとやっていて、生涯学習やリカレント型の教育もやっている、同時に非常に高度の研究、カリフォルニア大学には非常に多くのノーベル賞受賞者がいますが、非常に高いレベルの研究もやっているということで、新しい時代の大学のモデルになっています。

Ⅶ. アメリカ・モデルに学ぶもの

1. アメリカとの基本的な違い

日本の国公立大学を批判したり、移行すべきだといったりする人たちは、カリフォルニア・システムを都合よく部分的に引用するということが、繰り返して行われているような気がします。日本とアメリカでは基本的な違いがあるということは申し上げるまでもないことです。日本の国公立セクターというのは、非常に小さな部分しか占めておらず、カリフォルニアのようなシステムにはなっていない。特に公立のセクターは小規模で単科のものが多く、教育の中身は専門人材の養成が多く教育機会の提供機能は非常に弱い、ということがあります。

カリフォルニアを含めたアメリカでは、州立大学、公立大学が教育機会の大部分を提供しているわけですが、日本は公立大学すべてを合わせても15万人程度ですから、非常に限られた教育機会しか提供していないということになります。ということは、納税者に対するサービスも非常に限定的で、アメリカの州立大学のように、州民全体にサービスが行き届いているわけではないということです。

2. 個性化への道・研究大学か

こういう違いの中で、しばしば公立大学のレズン・デートルが問われているわけですが、一体、公立大学はどちらの方を向くべきなのか。一つは、研究大学への志向です。非常に数が少ないということは、同時に選抜も厳しく優秀な学生が入学しているということもあるので、公立大学ですべてではありませんが、研究大学の志向というのは総合大学では根強いわけです。すなわち、モデルは、カリフォルニア大学であるということになります。

先ほど、首都大学東京のランキングは、日本では15位で、世界では349位だと申し上げました。そのすぐ上のほうにあるのは長崎大学が362位、千葉大学298位、慶應が214位という風になっています。200位以内に入っている日本の大学は10校で、このうち私立大学は早稲田大学1校だけという状態ですから、首都大学東京は非常に上位であるといえます。科研費の獲得額のランキングというのも、朝日新聞社の出している大学ランキングという本を見ますと25位ですから、医学

系をもたない大学の中では健闘していると言ってよいと思います。医学系があるというのは研究費がたくさん入ってくる、国際的な論文発表のランキングでも上位に入ってくる条件にあるわけですが、首都大学東京の場合はそうではありませんから。

しかし本当の意味で、研究型の大学（center of excellence）になるには、今のままでは中途半端であるということも確かです。基盤を整備して、積極的な強化策をとらなければ、東京大学を中心とする国立の研究型の大学に近づくのは難しいのではないかと思います。同時に、研究型の大学を志向することに、都民の支持が得られるかどうかという問題もあります。

アメリカでは州立大学も研究重視で業績本位の大学運営をやっけていかなくてはいけない、という面があり、それがうまくいっているという話をしましたが、最近ではシュワルツェ・ネッガーという州知事が失敗をして、大学の予算が大幅にカットされるというようなことも起こっています。カリフォルニア州民にとっては、ノーベル賞受賞者が何人いるかということとはまったく関心の外にあり、州民の役に立たない大学に税金をつぎ込むな、というのが大多数の意見ですから、カリフォルニア大学と州知事との間にいつも戦争があります。戦争がある中で、だんだん大学が自立性を強めていっているということもあるわけです。

3. 社会・地域貢献の重要性

もう一つの問題は、社会・地域貢献です。税金立の大学というのはそういうものを期待されている。カリフォルニア州立大学というのは、その期待に応えるための職業人養成の機関で、さまざまな開放的な努力もしています。職業人の再訓練のためのプログラムをつくるとか、生涯学習のセンター化をしています。地域住民に開かれた大学というのは、一つの果たすべき使命だと思いますが、現状では、アメリカのコミュニティ・カレッジを含めた州立大学の下二つの層が担っているような役割を果たせるとはとても思えません。よほど大きな規模にしない限りそれは無理なわけですが、少なくとも市民に生涯学習型の機会を提供する役割というのは期待されている。実際に首都大学東京でもそのようなプログラムをお持ちのようですが、そういった役割を期待されているわ

けです。

4. 国立・私立大学との差異化

同時に公立大学は、国立大学や私立大学との差異化を期待されています。公立大学に固有の役割というのはいったい何なのだろうか、国立大学も同じように固有の役割を絶えず問われていますが、国立にも私立にもできないもの、最近のキャッチコピーでいいますと、“小粒でもきらりと個性の輝く大学”になるにはどうしたらよいのか、ということ絶えず問うていかななくてはならないのが公立大学の一つの宿命ではないかと思います。また最近ではアカウントビリティの問題もありまして、誰に対する説明責任なのか、ということ国立大学以上に問われているのではないかと思います。

VIII. 学生のための大学へ

1. 最大のステークホルダー・学生

公立大学をめぐる状況はこのようになっているわけですが、FD・SDセミナーということで、最後に二つのことをお話ししたいと思います。一つは、大学が国立であろうと公立であろうと私立であろうと、やはり最大のステークホルダーは学生である、ということです。それはどういうことを意味しているかといえば、“大学とは教育の場である”という単純なことです。なぜそのようなことを言わなくてはならないかということ、日本の大学というのは非常に研究志向が強い、特に大学の教員の間に研究志向が非常に強いという問題があります。

良い悪いという問題ではなくて、最近行われた20カ国の大学の教員を対象とした国際比較調査によりますと、日本の大学教員はほかの国よりも研究志向が強いということが分かっています。アメリカですと、7割ぐらいの教員が“教育が重要だ”と答えますが、日本の教員は7割ぐらいが“研究が重要だ”と答えるという結果が出ています。

このような研究志向は、実は日本の大学の教員の間にあるだけでなく、日本の社会にもあります。社会の側の大学評価というもの、最近のランキングの中にも見られるように、どうしても研究のほうに偏っている。世界の大学ランキングもそうですが、これは世界のエリート大学のランキングで、多額の研究費を獲得している大学

が上位に入るような仕組みになっています。法人化は、学部資金の導入ということを大きな目標に掲げていますが、外部資金として入ってくる教育関係の資金というのは日本の場合はほとんどありません。入ってくるとすれば研究費ですから、法人化をして外部資金の導入を叫べば叫ぶほど、研究志向に偏らざるを得ないという状況があります。

2. 高まる教育の重要性

ところがその一方で、大学が迫られているのは教育の問題です。これもあらためて申し上げるまでもありませんが、高等教育機関の教育がこの20年ぐらいの間に一変してしまいました。入学試験を中心とした選抜のシステムというのは崩壊してしまっている。大部分の学生が、AO入試とか推薦とかの形で学力試験を経ないで入学してくる大学が多くあります。私学の場合は6割以上が、無選抜で入学しています。しかも、入ってきた学生は学力が低い。これはどこの大学でも悩みになっていますが、学力が低いだけではなくて、学習力とでも呼ぶべきものが低い。例えばノートがとれないとか、プレゼンテーションができないとか、そういう者も入ってきています。

そこでどの大学も、初年次教育に力を入れざるを得なくなっている。今までは、大学は別世界を作っていましたが、高校の延長上に大学があるようになったわけですから、自大学史などという講義によって、大学というのはこういう伝統を持った、あなた方が今まで暮らしてきたのとは違う空間なんだ、ということを理解してもらえないといけないようになってきた。これは大学のユニバーサル化がもたらした、非常に大きな変化です。

それだけではなくて、私たちが知っている知識の世界もどんどん変化してきた。今や学部・学科制や講座制自体が崩壊しつつあるわけです。つまり学部・学科や講座の前提となっていた伝統的な学問が崩壊しつつあり、それが今のような形で現れているのだと思います。アメリカのある研究者はこのようなことを言っています。「今、研究している最先端のものを学部学生に教えることはできない。同時に、今、学生に教えなくてはいけないものは、研究の対象にはならない。」つまり、研究と教育が一体だ、という時代はもうとっくに終わってしまったということです。

大学は知の創造と蓄積と伝達の間だと言われてきましたが、この創造も、蓄積も、伝達も、それぞれ大幅に揺らいでいます。知の創造の場は、大学だけではなくさまざまな研究機関がありますし、蓄積といいましても、昔は大学の図書館が知の蓄積の場でしたが、今や、パソコンの箱の中に知が蓄積されているわけで、大学の外に出てしまっている。それから伝達の間も、学生は大学に来て座って授業を聞かなくても、知識を手に入れる機会というのは、外側にますます大きく広がっているわけで、様々なICT活用の教育が、日本が一番遅れていますけれども、他の国では電子媒体を使った教育というのが進んでいます。MITの授業を、日本にいてもある条件で見られる時代ですから、非常に変わってきているわけです。

3. 何を教えるのか

こういう変化は、当然、学生に一体何を教えるのかという問題と切り離せない関係にあり、カリキュラムの再構築を迫られています。伝統的な学問体系が崩れてきているわけですから、カリキュラムの見直し等をやらなければならないかもしれません。最近になって文科省の中教審答申でも、コアとかスタンダードということを使うようになってきて、何を知っているのかというよりも、何ができるのかということ問われる時代になってきました。単に知識を伝達するだけではないものが教育に期待されるようになってきているのです。

“何ができるのか”ということで、レジメに4つのCということを書きましたが、これはアメリカのある研究者が、学部教育とは一体何をやる場所なのか、単純に知識を教えるところではなく、知識を通じて、コミュニケーション、クリエイティビティ、クリティカル・シンキング、コンティニュアス・ラーニング、この一番最後が非常に重要なのですが、持続的に自ら主体的に学習をしていく能力、こういうものを4年間の教育を通じて身につけさせる必要がある、と指摘しています。これは職業生活においても役に立つはずのものです。何らかの知識を伝達するのではなくて、知識がそういった能力を形成するための一つの媒体であると考えなくてはならない、と彼らは言っていて、これはアメリカの4年間の教育の基本的な考え方だといってもよいわけです。

日本でも、だんだんこういう考え方が広がってきました。最近の中教審の答申では、学士力ということがいわれています。私はあまりこの言葉は好きではないのですが、これまではアドミッション・ポリシーで入口だけを考えていたけれども、それだけではだめで、これからはきちんとしたカリキュラム・ポリシーを作ってカリキュラムの見直しをやらなくてははいけない。それからディプロマ・ポリシーという言葉がありますけれども、卒業資格、大学は学士号を授与するわけですが、いったいその中身は何なのだ、ということも問い直す必要がある。言い換えれば、インプットだけではなくて、スループットやアウトプットもきちんと考えた大学教育の仕組みをつくらなくてはならない。

その延長上には、最近また問題になっている教育のアウトカムを計ろうという動きがあるわけです。OECDを中心にこういう動きが広がっていて、PISAの大学版などと呼ばれています。中学や高校で行われている学力評価の大学版のようなものをつくる必要があるのではないか、という議論が起こっています。これは、アウトカムについての評価をなんとかしなくてははいけないという話です。

4. 「大学に教育革命を」

いずれにしても、何を教えるのかと同時に、いかに教えるかということが非常に重要になってきたということが、あちこちの大学でFDが行われるようになってきたバックグラウンドとしてあるのではないかと思います。

しかしFDで重要なのは、教え方のテクニックではなく、教育についての価値観の転換だと思っています。まず、それをやらなくてははいけない。学生に何を教えるのか、何を学ばせるのか、ということを経験者の側がきちんと考えていかなくてはならない時代になってきた。これまでは、自分がやっている専門領域の授業をする、つまり自分の専門分野をそれぞれの先生が教えて、その集積がカリキュラムでした。自分の専門の領域は、学科目とか、講座名とかで示されていたわけです。今はそれが崩れてきているという話をしましたが、それぞれの先生が勝手に自分の教えたい科目を出して、それを全部足し合わせたものがカリキュラムになるかというと、そういう時代ではなくなっている。それが、学部・学科や講座

制が崩れつつあることの背景にあるのではないかと思います。

学生のニーズに合った教育ということもよく言われています。さまざまな科目群を用意して学生に履修させる、それはある意味でカリキュラムについての責任を学生の側に転嫁しているということかもしれません。つまり、学生に「あなた方、これだけ違う科目がある中で自由に学びなさい」というだけでいいのだろうか、という問題です。

選択科目で自由に学ばせるというのは、大学教育の一つのシステムですが、これは1900年代の初めごろにアメリカなどから入ってきた選択科目制度で、すべてが必修科目として成り立っていた当時としては非常に斬新な、教育方法の革新でした。しかし戦後、日本にもそういうものが大幅に入ってくるようになり、カリキュラムの体系が崩れつつある今では、学生に自由に学ばせて、それで学生は一定の知識を身に付けて卒業していくのだろうか、ということが問われています。いったい何を学生たちに教えなくてはならないのか、ということを考えるのが、FDの出発点ではないでしょうか。

Ⅷ. 法人化と職員

1. 法人化と事務局

もう一つ、法人化と職員の問題があります。法人化してから、国立大学では大きな変化が起きました。つまり、国家公務員の身分を失って、大学職員になったわけです。しかし単に公務員から職員になっただけではなくて、非公務員化することによって職員の役割が大きく変わりました。大学が、自前で職員を採用するようになり、東京大学のような大型の大学では、自大学出身者を毎年何人も採用するような方向に動いています。昔は文科省のキャリア官僚が天下ってきた管理職のポストに、やがて自大学の出身者が着く時代も、すぐそこまできているわけです。

つまり、職員が文科省の一部ではなく、大学経営の組織の一部になったということです。行政職員から大学職員へ、このことは非常に大きな変化ですが、なかなかそれが意識変化に結びつかない。国立大学では依然として、親方日の丸だった、国家公務員だった時代の意識が抜け

ない職員がたくさんいます。学長を対象としたアンケートをみると、職員の意識変革が遅れていると多くの学長が指摘をしています。

2. 経営と教学の分離

また大学では、理事長と学長が一体型の場合にも分離型の場合にも、“経営”と“教学”は分離しているということになっています。ただし“教学”には、知の共同体としての側面と、知の経営体としての側面があり、大学法人が企業と違うのは、それが知の経営体であると同時に知の共同体であるという側面をどうしても否定できない、むしろそれを重視することによって大学が成り立っているということにあります。共同体として一定の自治の権限を持っている、教育・研究の自由というものも持っているわけです。このことを、“経営”の側が理解しないと大学運営はできないわけですが、それは職員の方々にも理解していただかないといけないという面もあります。

3. イコールパートナーとしての職員

今、国立大学の間では、教員と職員のイコールパートナー化ということが繰り返し言われております。単に教員の仕事を補助するのではなくて、支援する、あるいは協働作業をする、ということです。大学が法人化されてから国立大学で起こった大きな変化の一つは、教員の仕事でも職員の仕事でもない、グレーゾーンとでもいったらよいでしょうか、その中間的な部分が非常に膨らみました。たとえば国際化に伴う留学生対応や、就職活動での学生対応などは、いずれにしても職員だけに任せておくべき問題ではありません。教員もそこにかかわるべきである。大学の評価の問題も同じで、教員も職員も協働で作業しなければ、それに対する準備はできない時代になってきた。

このグレーゾーンが今のところ国立大学で見れば、教員の側に広がっているように見えます。つまり職員の側に対応する能力が十分ではない。これまで国立大学の職員は国家公務員で文科省の職員でしたから、予算を年度末までに一銭残らず使い切るということがスキルで、それ以上のスキルは必要とされてこなかった。企画・立案とか、専門的な能力は期待されないという職場に長い間置かれていたということです。なかなかその意識が変え

られない。法人化して、グレーゾーンが広がっていきますと、それが教員の職員化という形で対応され、先生方が忙しくてしかたがない。教員の職員化を防ぐためにも、職員の能力開発、意識転換が非常に重要だということが、国立大学でもだんだん認識されるようになってきました。

しかし、そのノウハウを大学の側がほとんど持っていないんですね。自分たちで職員を雇うというのも初めての経験ですし、その人たちの研修や昇進という問題も含めて、人事的なポリシーをどうやって立てていくのかということについて、多くの大学が困っているわけです。東京大学のような大きな大学はそれなりにリソースがありますけれども、小さな大学ですと、それだけリソースがない。ほうっておくと大学の経営自体に困難を生じるというわけで、ますますイコールパートナーとしての職員の重要性が高まっています。

いずれにしても大学の職員というのは、大学の持っている独自性を十分に理解して、それぞれの専門能力を発揮していかなければならないので、FDだけでは十分ではない。SDがFD以上に重要であるという認識が、国立大学にもやっと浸透してきたという現状だと思います。

駆け足でいろいろなことを申し上げましたが、レジュメの冒頭に「私にとって」の首都大学東京、と書きましたが、「皆さんにとって」公立大学とは何なのか、首都大学東京とは何なのか、を考える一つのきっかけになれば幸いです。

本日はありがとうございました。

以 上