

国立大学の役割と今後の課題

昭和61年11月

国立大学協会
第1常置委員会

国立大学の役割と今後の課題

I 国立大学の果たしてきた役割

我が国の大学制度は、当初、フランスやドイツを範とし、国立大学の設置から始まったが、後に公立大学や私立大学の設置を認めることによって、州立、市立、私立併存のアメリカ型に近くなり、また、公私立大学に国庫補助を行うことによってイギリス型をも組み込んだ制度となっている。もっとも、我が国の大学としては明治29年までは国立大学が1つあるだけであった。その後大学令（大正7年）の施行とともに急激に国公立私立大学が増加し、大正9年には16大学にまで増え、大正12年には32大学に倍増した。さらに昭和28年、いわゆる新制大学の完成時には国立大学72、公立大学32、私立大学130になり、昭和61年現在では国立大学95、公立大学36、私立大学334に増大している。

こうした展開を通じて、我が国の大学教育は急速に普及し、一方では、市民の教養水準の向上に貢献し、産業社会に必要な専門的技術者の養成に寄与するとともに、他方では、欧米諸国の大学に劣らない学術の水準を維持することができるようになったといえる。なかでも、国立大学は、国力の発展に即応した教育・研究条件の国家的保証の下で、我が国独特の管理運営形態を発展させ、今日まで以下のような重要な役割を果たしてきた。

(1) 学術研究の推進

国立大学は、財政基盤が相対的に安定し、比較的研究条件の点

でも恵まれていたこともあって、明治以来我が国の学術研究の推進において絶えず主導的役割を果たしてきた。

特に、原則として「研究の自由」が認められてきたため必ずしも産業活動には直結しないが学術と文化の基盤を支える上で重要である基礎的な研究が可能となったし、また、当時経済力の弱体であった我が国では大型の施設・設備を必要とする実験的な基礎研究等は国の財政的支援の得られる国立大学でなければ行えなかったものである。

(2) 特定分野の人材養成

国として計画的に養成する必要がある職業人（初等中等教育の基幹的教員、高級船員等）や多額の経費を要するため財政基盤が強固でないと養成が難しい人材（自然科学系の研究者・高級技術者等）の養成については、従来国立大学が大きな役割を果たしてきた。

(3) 地域文化や地域経済開発への貢献

国立大学は、戦後は全国各県に配置されるようになり、大学教育の地域的均等化に貢献するとともに、地方における学術文化の向上と産業技術の発展・開発とに貢献してきた。特に、人口が少ない地方においては、公私立大学の設置が困難であったため、その役割は重要であった。

(4) 教育機会の均等化

国立大学では、教育条件を整備して良質の教育を提供する一方、学費は極力低廉に抑えることによって経済的理由による教育

機会の不平等が生じないよう配慮されてきた。このことは、経済的に恵まれない優秀な子弟の高等教育、特に理科系の高等教育の普及に大きな役割を果たしたといえることができる。

(5) 教育・研究の後継者養成

国立大学は、従来、全国の高等教育・研究機関に対して教育者・研究者を養成し供給してきたことも国立大学の役割として挙げなければならぬ。

これら後継者の数は最近かなりの絶対数に到達したこと、しかもその多くは海外における研究歴を生かしながら国内において自文化を創造し発展させるに役立つ時代を今迎つつあることは、今後の我が国における学術振興において後継者養成の基地として国立大学をとらえる必要性を啓示している。

(6) 外国人留学生の受入れ

我が国の国際的地位の上昇に伴い、外国人留学生受入れ数は逐次増加してきているが、国立大学は、学部学生についてはともかく、大学院への留学生、なかでも理学、工学、農学、医・歯学、教育などの分野への留学生の受入れについては今まで極めて大きな役割を果たしてきた。

II 今後における国立大学の課題

国際化の進展、科学・技術の急速な進歩に伴う新しい学問領域の展開、経済構造と所得水準の変化に伴う価値観の多様化、財政事情の窮迫化などから、我が国の高等教育と学術研究のあり方が重大な転機を迎えていることは高等教育に従事する者の間でも認識されつつある。今後我が国が国際社会の中でさらに発展を続けていくためには、これまで国立大学が果たしてきた前述のような学術研究の推進における役割などを積極的に評価するとともに、是正すべき諸点を明確にし、国立大学の整備充実及び発展の方向を新しく模索することが必要である。

1 科学・技術の急速な変化に対応して

社会における大学本来の機能が、何よりも学術や文化の発展のための研究とそれをもとにした高等教育の実行という点にあることを考えると、大学が最近の科学・技術の急速な変化をどのようにリードし、またそれに対応するかということは極めて重要な問題である。

実際これからの大学には、急速に変化しつつある先端的な科学・技術の開発を担う能力をもつことが期待されている。そのためには、まず第一に、何よりも独創的基礎研究の推進が不可欠である。我が国の研究開発がともすれば応用分野に集中し、基礎研究の分野では不十分であったといわれていることを考慮するとこのことの重要性はいくら強調してもしすぎることはない。

第二に、学際的な研究体制づくりが必要である。最近では、実験設備一つにしても各専門分野の参加を可能にする多面的でしかも巨大化した装置を必要とするようになってきている。したがって、そのためには国立大学ないし国立の共同利用研究施設のより一層の整備が必要であり、国家レベルでそのための方策を策定する必要がある。また、各国立大学では、現に一部で試行されているように、こうした変化に対応して従来の講座及び学部はもとより大学の枠をこえた学際的研究体制の確立を準備することが望まれる。

さらに、第三に、国際的レベルでの科学振興に寄与できる研究者の養成に今後一層の配慮をすることも必要である。このためには大学院の充実を図ることは勿論、すでに国大協の「旧設大学院問題検討小委員会の報告」でも詳細に述べられているように、助手定員の増大、リサーチ・フェロー、ティーチング・アシスタント、奨学金制度の充実のほか、つい最近はじめられた特別研究員制度の拡大も不可欠である。

第四に、科学・技術のひとり歩きから発生しやすい社会的諸問題が今後益々増大する傾向があり、こうした事態に対応するためには人文・社会科学をも含めた総合的研究の推進が必要となっていることを指摘しておかねばならない。

最後に、科学・技術の進展とそれに伴う産業構造の変化に対応して、国立大学に対する地域社会の期待と要請とが最近とみに強まりつつあることも忘れてはならない。特に、新産業の開発と既存産業の活性化のために各地域の国立大学に期待されているところは大き

く、また、医療をはじめ幾多の分野でいわゆるリカレント教育を分担することも要請されている。国立大学、特に大学院の充実とその社会人への開放は今後益々緊急の課題とされるようになるであろう。

2 国際化に対応して

大学の国際化は、現在まで留学生の受入れと関連してとりあげられることが多かった。我が国としては、国際的にみても際立って少ない外国人留学生受入れの現状を克服しなければならないことが自覚されつつあるが、今後の計画は国内的にも国際的にも十分計画性のある内容であることが必要である。また今後外国人留学生の受入れを増加させ、しかも、それを意味あるものとするためには、何よりも我が国の大学・大学院の充実を図ることが必要であり、当面、既に多くの実績を積み重ねてきた国立大学の大学院において、十分な能力を保障した学位授与を可能とする教育・研究体制を整備することが緊急の課題である。科学・技術の急速な変化に対応するためにも大学院の充実が求められているが、国際化の観点からみても、我が国の大学院は、専攻分野によって差はあるが、世界の先端的な大学院に比べてその整備がまだ極めて不十分であるといわざるを得ない。このことは、専攻分野によっては後継研究者の養成を欧米の大学院に求めようとする傾向がみられる点にも現われている。そのほか、外国人留学生の受入れに関連した国立大学の諸問題としては、奨学金制度や宿舍の充実、ホスト・ファミリー制度の整備、日本語教育の拡充などが挙げられ、具体的に年次別の拡充計画を明らかにする必要がある。

大学の国際化にとって重要なもう一つの課題は、学術の国際交流の推進である。研究者、特に若手研究者を中心とする研究者の国際交流を飛躍的に拡充する必要がある。かつては、フルブライト留学

^{など}生制度が我が国研究者の国際交流に役立ってきたが、我が国の経済力の増大とともに我が国での利用はかなり制限されたものになっており、これに代わる留学制度を我が国が主体となって設ける必要がある。現在我が国の産業界のもっている経済活力からすれば、国際交流のため我が国が用意した基金はまことに微々たるものといわねばならない。また、海外での国際学会への参加や我が国における国際学会の開催を可能にするための財政措置を大幅に拡充する必要があるとともに海外の大学と姉妹提携を行ったり、学術交流をすることについての何らかの財政的援助を考慮することも望まれる。

3 行財政改革との関連で

科学・技術の振興と国際化の波の中で我が国の高等教育の充実が要請されているにもかかわらず、国立大学も行財政改革の潮流からは独立でなくそのため色々な問題をかかえることになった。今回の「国立大学の在り方についてのアンケート」はこの項目を正面からとりあげなかったこともあって、行財政改革に関する回答は必ずしも多いとはいえない。したがって、この問題に関しては、国大協第4常置委員会及び第6常置委員会などでの討議をも参考にしながら整理しておくこととする。

最初に、最近の我が国がおかれている厳しい財政事情と関連して、世界的な潮流のようにいわれているディレギュレーションといわれる民間活力利用の問題が大きくとりあげられ、研究開発における民間資金利用が強調される傾向があることについて一言ふれておきたい。

我が国の研究開発費の中で、民間企業の比率が大きく政府の支出比率が小さいことは従来主として経済学の分野で指摘されていたことであるが、このことは財団法人高等教育研究所の「高等教育財政に関する研究調査報告書」にもみられるように、人口1人当たりの高等教育部門の研究開発費の政府支出額ではアメリカの132ドル、スウェーデンの117ドル、西ドイツの97ドル、フランス・イギリスの89ドルなどに比べて我が国が僅かに40ドルという際立って低い水準になっていることにも示されている。また、同報告書では、高等教育部門研究開発費の殆んどが政府資金である国が多

い（例えば西ドイツは98.0%、フランスが96.1%、イタリアが98.5%、アメリカが89.4% など）のに我が国は僅かに59.1%にとどまり、それに代って私学が多いこともあって高等教育機関自身の自己財源比率が40.1%となり、アメリカの3.7%、スウェーデンの0.6%、ノルウェーの0.8%、イギリスの9.8%に比べても際立って高いことが示されている。科学研究は安定的長期的に行われることが必要であり、そのためには景気変動や短期的個別的利益によって比較的影響を受けることが少ない政府資金の利用を主軸にしていることが望ましいことは十分留意されるべきことと考える。国立大学関係の予算の推移についてみると、ここ数年、学生及び教官当たりの積算校費が据置かれたままであり、科学研究費については若干の増額はあるものの、民間からの奨学寄附金や民間企業ないし地方自治体などとの共同研究への依存率を高めようとする傾向がみられる。しかし、長期的に安定した研究費の裏付けを可能にするのは何といっても公的資金であり、しかも研究開発費のなかで我が国の政府支出の占める比率が上述のように際立って低いことを考慮すると、この方式は根本的に再検討されることが望まれる。

また、財政改革との関連で注目されるのは授業料及び入学金の急激な上昇である。国立大学の授業料は従来教育機会均等化の見地から比較的安く抑えられていた。ところが最近では授業料と入学料が交互に隔年に引き上げられ、その結果、昭和50年度には5.1倍であった私立大学と国立大学の授業料の比率は昭和61年度には2倍まで下り、62年度には1.7倍程度にまでなることが予想される。周

知のように授業料は西ドイツやフランスでは無償となっており、これに対して授業料の徴収をしているアメリカでは、他方で給与制及び貸与制の奨学金制度が我が国よりもはるかに充実した形で実施されている。授業料などの学生納付金の高等教育費用全体に占める比率が30%を越えるのは、先進諸国では我が国だけであることは銘記されてよい。

さらに、行財政改革の一貫として行われている定員削減についてもふれておかなければならない。

科学・技術の進歩に伴う新しい学問領域の出現と学際的研究の進展及び教育内容の充実のために、国立大学の教員及び職員の充実は不可欠である。また、附属病院における医師及び医療技術職員の充実は緊急の要請となっている。ところが、国立大学協会からの何回かの要請にもかかわらず、大学も6次に亘る定員削減の対象となり今回第7次の定員削減も実施されることになっている。国立大学はこのきびしい状況のなかで専らいわゆるスクラップ・アンド・ビルド方式で新しい学問分野の開拓や教育内容の改善に努めてはいるが、しかし、どうしても限界がある。教育・研究活動の維持と発展、特に、国際的水準の維持のためにはひとり国立大学といわず、我が国の学術研究と高等教育の発展のために行財政改革の適用方式については特別な配慮をする必要がある。

4 管理運営について

国立大学の管理運営については、人事・会計制度が硬直的であり、また細部に亘って規制がなされているために弾力的な運営ができないとか、大学内部の各部局の自己主張ないし自治の主張が強いためにややもすれば硬直的になりがちで、管理責任者の指導性が発揮できないとかいった国立大学内部からの批判もある一方、親方日の丸式な考え方のために効率的な経営管理意識が欠如しているとか、管理運営の硬直化のために外的環境の変化に対する対応能力が欠如しているとかいった国立大学の外からの批判もある。

大学における教育と研究は、その時々、社会的風潮に従って安易に変更すべきものではなく、学術の振興ひいては人類社会の発展に奉仕するという長期的視野に立って構想されるべきものである。その意味では、大学が社会との間に一定の距離を置くこと自体は十分理由のあることであり、意思決定の過程においても一般の企業や行政官庁のような命令系統による律し方とは異なる面があるのは当然であるともいえる。しかし、このことはいうまでもなく、国立大学及び国立大学の教員が大学自治の名の下に、従来の慣行に安住してよいことを意味するものではない。国立大学は、その社会的任務に応えるためにも、大学の外部からの批判に対して謙虚に耳を傾けるとともに、社会の諸変化の動向を洞察し、教育と研究のあり方及び大学の管理運営について厳しい自己反省をしなければならない。創造性・自主性を前提とした自律的な運営が大学の基本であり、このような原理による運営は本来硬直化や固定化を打破するためのもの

である。各国立大学の絶えざる改善の努力が続けられなければならない。

また、いうまでもなく教育公務員特例法による身分保障に安住して教育・研究活動が停滞するようなことがあれば国立大学の教員として恥ずべきことであり、国立大学の教員は教育・研究の一層の活性化を図るために評価システムをも含んだ自己点検方式の検討を迫られていると自覚しておかねばならない。

最後に、国立大学の設置形態の問題にふれておくこととする。国立大学は、従来から広義の行政機関として位置づけられているため、一方では、人事・会計制度について多くの規制があって大学として自由な活動がしにくい面があるとともに、他方では、管理運営に厳しさを欠きがちであるとの観点から、それを特殊法人にしてはどうかとの意見が以前にも出されたことがある。また、最近になって行財政改革との関連から再び国立大学の設置形態を見直してはどうかとの意見が出されるようになっているが、本委員会としては、現状において設置形態を変更することは適当でないと考える。

まず、国の財政事情の窮迫化から財政支出の抑制策として考えるのであれば、前述のとおり、高等教育に対する公財政支出が国際的にみてもただでさえ極めて少ないという現状をさらに悪化させることになり、基礎科学を含めた我が国科学の振興が要請されている現状からも容認できることではない。また、それが大学の管理運営の効率化とか競争原理の導入とかの観点からの改革であるとするならば、大学における教育・研究にとっては長期的展望に立った安定し

た運営こそ必要であることを強調しておかねばならない。卓越した先駆的研究成果を挙げた殆んど全ての研究者が、自らの新発見が競争とは全く無縁なものであることを強調していることはこの際留意しておいてよい。

大学制度の発足以来100年を経過してようやく欧米先進国の大学に比肩し得るところまできたこの時点において、制度の基盤を覆すような変革を行うことは、むしろ教育・研究の場に不安と混乱をもたらす弊害の方が遙かに大きいと思われる。戦後、新制の国立大学の制度が発足してからでも、特別会計制度の創設、共同利用機関の設置、外国人教官の任用等の制度上の改善を行ってきており、今後とも必要に応じ「国立大学」の枠組みの中で所要の改善を図っていくことが適当である。当面、人事・会計制度を見直し、できる限り規制を緩和して弾力化を図り大学の自由な活動を保障する措置を望みたい。