

格差是正に関する中間報告

昭和51年6月

国立大学協会
大学格差問題特別委員会

目 次

| | |
|----------------------|----|
| 1. 格差問題検討の経過 | 1 |
| 2. 格差問題の本質 | 3 |
| (1) 大学間における格差 | 4 |
| (2) 同一大学における学部間の格差 | 5 |
| 3. 当面する具体的諸問題 | 6 |
| (1) 国立大学の予算算定基準 | 6 |
| (2) 国立大学の大学院 | 6 |
| (3) 教員養成系大学・学部 | 7 |
| (4) 教養部 | 7 |
| 4. 国立大学の予算算定基準とその改善策 | 8 |
| (1) 教官当積算校費 | 10 |
| (2) 教官研究旅費 | 11 |
| (3) 学部学科新設に伴う定員基準 | 11 |
| (4) 学生数 | 12 |
| (5) 施設の基準面積 | 14 |
| 5. 格差是正のための提案 | 14 |
| (1) 基本的考え方について | 14 |
| (2) 教官当積算校費について | 14 |
| (3) 教官研究旅費について | 15 |
| (4) 学科の編成について | 15 |
| (5) 学生定員について | 15 |
| (6) 施設面積基準について | 15 |
| (7) 教員養成系大学・学部について | 15 |
| (8) 教養部について | 16 |

格差是正に関する中間報告

§ 1 格差問題検討の経過

国立大学協会は、昭和38年6月21日第29回総会の際、大学間の格差是正を図る目的で、「新設大学拡充特別委員会」を設置し、格差問題に関心の深い学長を中心に10名の委員会を組織した。この委員会は設立当初活発な意見交換を行ったが、その後種々の事情もあって、昭和43年5月開催の委員会を最後にしばらく中断状態が続くこととなった。

一方、第1常置委員会においても、大学の組織・制度上の問題として、大学間格差の問題を取り上げ、同委員会の中に「格差是正小委員会」を設けて検討を行った。その結果は一応昭和47年11月13日付で、「第1常置委員会格差是正小委員会中間報告」としてまとめられたが、部内限りの資料として取り扱われ、公表されるに至らなかった。

その後同委員会としては、格差問題の検討を「新設大学拡充特別委員会」に委ねる方針を決定し、これまで検討した資料を格差是正小委員会が「格差是正に関する報告書」という形にまとめ、昭和49年10月9日に、新設大学拡充特別委員会に手交した。なお、第1常置委員会としては自らこの報告書の検討を行わないで、特別委員会に検討を委ねるとの方針をとった。

新設大学拡充特別委員会（昭和49年11月総会にて大学格差問題特別委員会と改称）はこの報告書をうけて検討を重ね、新たに格差是正に関する報告書を作成し、若干の具体的提案を総会に提出する方針を決定し、昭和51年1月委員会としての報告書案をまとめた。

同案は「格差是正に関する報告書（案）」と題し、はしがき、国立大学の

大学院の現状、国立大学の予算算定基準等の問題点、教員養成系大学・学部の諸問題、教養部の問題、格差是正のための提案、経過の7章よりなり、学部段階での諸基準は大学院の有無にかかわらず一律とすべきであるとの基本姿勢のもとに教官当積算校費他5件について提案を行った。これは各国立大学に送付されその意見を求められたが、81大学のうち59大学から回答が寄せられた。そのうち意見を述べているのが49、意見なしが10であり、問題の性質もあってか正面から反対する意見は殆どなかった。

回答はニュアンスを異にする次の二様の意見表明に分けられるが、数においては(a)に属する意見が圧倒的に多数であった。

- (a) 格差問題をわが国の大学問題の基本にすえる認識にたって、報告書(案)の基本認識や提案を適切なものとして支持し、その早期の実現を望む意見。この場合に、それを推進するにあたっての留意事項や落ちている問題点を示して、これを補うという形で種々の意見が述べられている。
- (b) 提案そのものは理解できるが問題の取り組み方が浅く、素材が十分消化されていない。問題のとらえ方が学部を中心とするものであり、学制全体にふれるところが少なく、また視野の点からみても国内的な問題に限られていて、講座制そのもののあり方を含む国際的な問題提供がないことは不満である。また、本案の主張はややもすれば大学の画一化につながりかねない危惧があるとする意見。

なお、全体の流れとして賛意を表す中にも、報告書(案)の提案と文教予算の枠との関係についての危惧があり、長期的展望のもとに財政的裏付けをもった考察についての要請が感じられた。

当委員会はこの回答をうけてその処理を審議した結果、格差問題は理念においては種々の立場があり、種別においては大学院博士・修士両課程、一般

学部、医科歯科系学部、教員養成系学部、教養部、研究所、図書館等きわめて多岐であり、検討にあたってはまた国の高等教育に関する基本方針との関係、国の財政との関係、国際的な比較等種々の観点があり、その是正のためには今後なお十分に時間をかけて審議しなければならないが、一方また今回の報告書(案)によせられた多数の大学の賛意と当面する諸問題解決への強い要望を考えると、これまでにまとめたところを中間的にはあるが総会に報告することが必要であるとの結論に達し、ここに原案に若干の修正を加えて当委員会中間報告書を提出するに至った。

§ 2 格差問題の本質

国立大学の格差については種々の問題があるが、その中核をなすものは学部に関係する格差問題である。したがって学部段階における格差是正は問題の基本であると考えられる。

わが国の大学は、学校教育法第5章第52条に示されているように、学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、知的道徳のおよび応用的能力を展開させることを目的としている。

大学設置基準第5条によれば、「大学はその教育研究上の目的を達成するため、学科目制または講座制を設け、これに必要な教員をおくものとする」とあり、同条第2項には、学科目制について「教育上必要な学科目を定め、その教育研究に必要な教員をおく制度とする」と、また第3項には「講座制は教育研究上必要な専攻分野を定め、その教育研究に必要な教員をおく制度とする」と定められている。

ここで学科目制・講座制は、後述するように事実上大学院の有無による区別となっており、現存する格差問題と深くかかわりあっている。今日の大学においては学部段階においても専攻分野を定めないことはありえず、すべて研究を基盤とする教育が行わるべきであることを考えるならば、すべての国立大学は学部段階にあっては平等な基準によって組織・編成をされなければならないと考える。

この観点にたつとき現実には国立大学の大多数には組織・編成の上に種々の格差が存在している。

大学にはそれぞれ歴史・伝統・特性があり、その研究陣容の整備状況や評価は様々であってよいが、少なくとも制度上歴然と存する大学間格差に関しては是正の道が講じられなければならない。

以下に一般に“格差”と呼ばれている事象を整理し、それらの“格差”それぞれがもつ背景・原因等を明らかにしようとする。

(1) 大学間における格差 旧設の諸大学(旧7帝大、旧官制による11官大)においては学部・学科の編成において概ね博士講座制がとられ(ただし旧設大学の中にも旧制高等学校、専門学校等を構成校に加えているものがあり、それらは学科目制または課程制をとる学部になっている)学部・学科・講座は質量共に充実し、また研究所、研究施設等もおかれている。これに対し、昭和24年以後に発足した新設諸大学は、学科目制または課程制をとる学部が多く、大学院も医学部を除いては修士どまりであり、修士課程さえも設置されていない学部が少なくない。また研究所、研究施設の設置に至っては寥々たる状況である。

講座制と学科目制・課程制とではたとえば学部新設に伴う定員基準、学科新設に伴う定員基準に差異があり、学生数の定員基準も博士講座制は1

講座6人であるのに対し、学科目制は1学科目10人となっている。

さらに新設大学の教官当積算校費、教官研究旅費、施設の基準面積には講座制大学と大きな差別がつけられており、それは図書館や施設の充実に影響を及ぼしている。

また、教員養成学部および教養部には上述の定員基準すらおかれていない。因みに学長の俸給には5段階があり前記旧設諸大学の学長は全部上位3階級までと定められている。学部長その他の管理職における管理職手当および指定職待遇を受ける者の範囲も旧設大学と新設大学の間に明らかな差異がある。これらの差異は大学の設立時期に伴っておきており“歴史的、伝統的格差”といえるであろう。

また、新設大学は地方に所在するものが多く、その所在地の都市化の程度、過疎その他の条件が相重なって大学の運営、教育・研究および国際交流等に多くの不利な条件をかかえている。このような地域による格差も存在していることを指摘しておく。

(2) 同一大学における学部間の格差　もちろん各学部には教育研究上にそれぞれ性格上の相違があり、自ら予算措置にも相違の生じることであろうから、必ずしもすべてを画一化することはないであろう。しかし、同一大学にあっても、たとえば11官大の中に包括された旧制高等学校、専門学校等から学部となったものは、医学部その他戦前から学部であったものにくらべ、編成上、予算措置上差別があり、結果として学部規模に格段の差異を生じている。とくに注意を喚起したいのは、教員養成系学部および教養部と他学部との間に存する歴然たる格差を放置してはならないということである。さらに教養部に関しては、国大協に教養課程に関する特別委員会が設置されているように、ひとり格差の観点からのみでなく、大学の教

育全般の上から十分な検討がなされなければならないことである。

なお、非実験科目の多い文科系学部と実験科目の多い理科系学部との予算上の差異も検討すべき事柄に属すると考えられる。

§ 3 当面する具体的諸問題

- (1) 国立大学の予算算定基準 先に述べたように、格差問題は予算算定基準と深くかかわりあっている。講座制大学と学科目制大学間に生ずる予算額の著しい差異は、日常の教育研究活動はもとよりそれに不可欠な図書や特殊施設の充実の上にも差異を生ずる原因となる。したがって、それは是正されなければならないが、この問題については次節において詳説する。
- (2) 国立大学の大学院 現状において、国立大学の大学院は医学系・農学系・工学系についてはその大部分が、理学系においては約半数が当該学部の上に設置されている。しかしながら、博士課程までの大学院をもつ大学は医学部を除けば、旧帝大および旧官大に殆ど限定されており、新設大学の場合は大学院設立が認められたとしても殆ど修士課程までに止められている。

大学にはそれぞれ歴史と伝統を背景に特色がある筈であり、そのことは大いに尊重されなければならないが、また、大学院の設置に関しては専門分野や学生数を考慮し、博士や修士をどのような方針で社会に送り出すのかなどの教育政策に関連する問題もあるにせよ、大学院設置の可能性はどの大学・学部に対しても認められるべきである。すなわち、現存する国立大学の組織上の格差に対してはそれを固定することなく、博士課程までを含め

たその設置に対する要件は当該大学の實力と充實の度合によって定めらるべきである。その意味で51年度予算において、新設大学においても博士課程の設置を認める一歩が踏み出されたことは高く評価されることである。

なお、修士課程については今日の社会情勢のもとでは国立大学の各学部に設置するという基本方針を明示すべき段階にあると思われる。

(3) 教員養成系大学・学部 教員養成系大学・学部の問題について国立大学協会教員養成制度特別委員会は、「教員養成制度に関する調査研究報告書」(昭和47年11月)および「教育系大学・学部における大学院の問題」(昭和49年11月)を公表し、それらのなかで教員養成系大学・学部のおかれている格差的状況について、詳細な指摘をおこなっている。われわれもまたこの大学内格差を重視し、その是正のため必要な措置を緊要と考えるものである。ことに教員養成系大学・学部の組織形態としての「課程一学科目制」には研究体制において欠けるところがあり、予算・人員・施設などの現状をもふくめて改善の必要がある。また、教員養成系大学・学部の設置基準が明確に定められていないことにも問題があり、国立大学協会として検討中であるが、その適切な設定がのぞまれる。上述の国立大学協会報告書「教育系大学・学部における大学院の問題」も述べているように、「教員養成を大学においておこなう」という戦後の教員養成の原点を改めて確認することが要請されるのである。したがって、教育系大学・学部が名実ともに大学としての研究・教育の諸条件を整備することが緊急の課題であると考えらる。

(4) 教養部 教養部については、格差是正の観点から国立大学の教養部は全大学とも学部と同一の基準で論ぜられるべきであると考えられる。現在

諸大学の教養部で問題にされているのは、先に公表された国立大学協会教養課程に関する特別委員会による実情調査報告書（４７年１１月）によれば次の諸点である。

- ① 学生数が多く、教官の配分が少ない。現在は学部定員２０名に対して１名の割合で配分されているが、不十分であるとする声が強い。なお、教員養成系学生の定員増に対しては、予算的基準がないのは適切でない。
- ② 事務系職員が他学部に比して著しく少ない。
- ③ 授業担当時間が長い。研究者として遇されていないとする不満の声が多い。
- ④ 研究費（校費、研究助成金を含めて）が不足である。
- ⑤ 旅費が不足である。

前述の通り教養部の格差是正にあっては、単に予算措置の改善のみにとどまらず、大学における教育研究全般の上から、教養部のあり方を十分検討し、具体的施策を考慮すべきものであると考える。

§ 4 国立大学の予算算定基準とその改善策

前節までに格差と呼ばれている言葉の内容および典型的現象について述べてきたが、ここで格差是正の予算措置を主として大学のもつ歴史的伝統的格差に注目して検討してみることにする。

国立大学の予算算定基準は学部の講座または学科目に対して定められており、講座制か学科目制かの差は大学院（博士課程・修士課程）の有無によって異なる。ここに博士講座と修士講座間、および修士講座と学科目間の予算算

定基準の差異は大きく、その結果博士講座大学院のおかれている旧設大学と修士講座のみ或いは大学院のおかれていない新設大学との間に大きな予算額上の差異を生じ、それが学部段階における格差の原因となっている。これは現状では国立大学の予算算定上の諸基準が大学院と学部とが一体となって設定されているからであって、学部段階の研究教育上の格差を解消するためには、今後は大学院の基準と学部の基準とを別途に作成するという基本に立つべきであると考え。大学院の予算基準と学部のそれとを切り離して作成するには種々の困難があるが、既に大学院に関する設置基準が発表されており、大学院を学部と独立に設立できるようになっている。したがって予算算定基準も学部とは独立に作製しうる道はあるように思われる。

現行の基準上の格差の主なもの、教官当積算校費、教官研究旅費、教官定員、学生定員、施設基準面積などである。

現行、大学の学部・学科の編成はつぎの4区分に分けられている。

1. 講座制の学部（大学院）

1-a 学科－講座制（博士課程制）、1-b 学科－講座制（修士課程制）

2. 学科目制の学部

2-a 学科－学科目制、2-b 課程－学科目制

これらのうち、1-b、修士課程講座制については教官定員基準、学生定員などに明確な基準がなく、現実には2-aの学科・学科目制の基準が適用されている場合が多いことを指摘しておく。

また教養部に対しては、学科目制がとられているが、学科はおかれていないので、厳密には上表のいずれにも当てはめられない。2-bの課程・学科目制は特殊な目的・性格をもつ教員養成大学および学部に適用されているが、この場合の予算基準は明らかでない。

上記のような学部・学科編成に対し、われわれは格差是正の前提として、学部段階では編成に区分を設けず一本化することを提案する。この基本方針に従って、以下に主な項目毎に現行の基準の問題点を指摘し、改善のための試案をも述べることにする。

(1) 教官当積算校費　次表は、教官当積算校費を学科目制を1としたときの講座制との比率によって示したものである。

| a) 実験の場合 | 教 授 | 助教授 | 講 師 | 助 手 |
|-----------|------|------|------|------|
| 講座制(博士課程) | 2.00 | 1.98 | 2.00 | 2.06 |
| 〃 (修士課程) | 1.16 | 1.16 | 1.18 | 1.18 |
| 学 科 目 制 | 1 | 1 | 1 | 1 |

| b) 非実験の場合 | 教 授 | 助教授 | 講 師 | 助 手 |
|-----------|------|------|------|------|
| 講座制(博士課程) | 1.79 | 1.82 | — | 1.74 |
| 〃 (修士課程) | 1.10 | 1.10 | 1.13 | 1.00 |
| 学 科 目 制 | 1 | 1 | 1 | 1 |

このように、博士・修士の講座制と学科目制で教官当積算校費が差別されている。その理由は、大学院を担当する教官の場合には大学院学生の研究・教育の費用を負担することを考慮したためと考えられる。

われわれは、教官当積算校費は講座制と学科目制の区別をなくすべきであると考え、またその際、教官当積算校費は少なくとも現行の講座制(修士課程)のレベルに統一することを提案する。また大学院に対しては、教官当積算校費に対応させて研究費・運営設備費、特別経費等を別途に考慮し、さらに研究者の性格をもつ大学院学生に対しては学生当積算校費の他にさらに大学院学生研究費のような費目を設ける等の措置を講ずるよう要

望するものである。

- (2) 教官研究旅費 次表は現行の教官研究旅費を学科目制を1とした比率で示したものである。

| | 教授 | 助教授 | 講師 | 助手 |
|-----------|------|------|------|------|
| 講座制(博士課程) | 1.19 | 1.48 | 1.48 | 1.75 |
| 〃(修士課程) | 1.00 | 1.01 | 1.01 | 1.09 |
| 学科目制 | 1 | 1 | 1 | 1 |

このように、教官研究旅費についても講座制と学科目制とで差異がみられるが、この算定の根拠は薄弱であると考えらる。

われわれは、教官研究旅費は大学院の有無にかかわらず、現行の博士講座制のレベルに引き上げると共に、研究・教育上の特性および地域の特殊性に応じた教官研究旅費の基準を設けることを提案する。

- (3) 学部学科新設に伴う定員基準 次表は現行制度の定員基準を示している。

a) 学部等新設に伴う1講座または1学科目当り予算定員基準

| | | 教授 | 助教授 | 助手 | 雇員 | 備人 | 計 |
|-------------|-----------|----|-----|-----|-----|----|---|
| 実 験 | 講座制(博士課程) | 1 | 1 | 2 | 2 | 1 | 7 |
| | 学科目制 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| 非 実 験 | 講座制(博士課程) | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| | 学科目制 | 1 | 1 | 0.5 | 0.5 | 1 | 4 |

b) 学科新設に伴う予算定員基準(実験学科の場合)

| | | 教授 | 助教授 | 助手 | 事務員 | 雇員 | 備人 | 計 |
|---------------|--------|----|-----|----|-----|----|----|----|
| 講座制 (博士課程) | 完成6講座 | 6 | 6 | 12 | 3 | 15 | 12 | 54 |
| 学科目制 | 完成4学科目 | 4 | 4 | 4 | 2 | 6 | 9 | 29 |

ここで、非実験学科に対して、学科新設に伴う予算定員基準が設けられていないこと、および、修士講座制に対する基準も明示されていないことがわかる。現状では非実験学科は個々別々に処理され、また、修士講座制の学科は学科目制の基準が準用されていることが多い。したがって、学部に修士講座制の大学院の設置が認められた場合でも、予算定員は増加しないのである。

さらに、博士講座制と学科目制の完成時の1学科あたりの教職員数を比較すると、その差が極めて大きく、学部段階の研究・教育の立場からみると大きな格差となっていることは明らかである。

われわれは、全国立大学の学部段階の組織は均等であるべきであるとの立場に立ち、現行の学科目制学科においても、現行の講座制における定員基準によって運営されるよう、基準が一本化されることを提案する。^{*}

ここで、大学院に対する定員基準は学部段階と切り離して別に設定されるものとする。たとえば、最近、学部を基準としない大学院の設立が可能となったので、そのような大学院に対する諸基準がいずれ制度化されるであろう。われわれは、その基準をすべての大学院に適用すればよいと考えている。

- (4) 学生数 現行制度では次表のような学生定員基準が予算上の慣行となっている。

* 現在新設大学では不完全学科目や複合学科目が多く存在し、前に示した定員基準が現実には適用されていない。

| | | | |
|-----|-----------|------|-----|
| 学部 | 講座制(博士課程) | 1講座 | 6名 |
| | 学科目制 | 1学科目 | 10名 |
| 大学院 | 修士課程 | 1講座 | 2名 |
| | 博士課程 | 〃 | 1名 |

このように、学部学生の定員は講座制では1講座あたり6名であるのに対し、学科目制では10人というのが予算上の慣行となっている。また、修士課程をもつ講座制の学部学生定員は基準が示されておらず、実際は修士講座の学部学生定員は学科目制と同人数の10人として運用されている。

したがって、学科目制では学部4年間の学生定員が1学科目あたり40人であるのに対し、修士講座制では修士課程の学生2人×2年=4人が加わる。これに対して博士講座制では学部について6人×4年=24人、修士課程について4名、博士課程について3名、計31名となる。^{*}これらの数字と③に述べた教官等の定員基準とを考え合わせると、学部段階の研究・教育に関し、現行の学科目制と講座制との間には大きな格差がみられることになる。

大学院の学生は学部学生とは質的に異なる面があるので、学科目制と講座制との学部段階における学生定員を単純に一律化し得るか否かは十分の検討を要することである。しかし、われわれのこれまでの提案の趣旨に鑑み、学部段階における学生定員は現行の講座制の学部の定員をめやすとして一律化し、むしろ学問分野の特性を考慮して基準を再検討することを提案する。

*) これらの数字は教養部の年限や学部・学科の別によって多少の変動が生ずるが、ここでは一応平均的な定員基準をもとに算出した。

(5) **施設の基準面積** 現行の基準によれば、博士講座制、修士講座制、学科目制に対して施設の基準面積が地域によらず独立に定められており、それぞれに12%程度の差異が設けられている。

われわれは基準面積についても学部と大学院とを別途に定めるよう提案するが、現行の基準における学部段階と大学院段階の比率を単純に割振ることが困難であったため、具体的な数字をあげて基準を示すことはさしひかえることにした。しかしながら、大学院の基準を新たに定めるにあたって、地域的事をも考慮し、学部段階の基準は現行の講座制の施設面積基準の程度に引き上げるよう提案する。

§ 5 格差是正のための提案

以上われわれは、国立大学は学部段階にあっては平等な基準によって組織編成を行うべきであることを基本に格差問題を述べてきた。そしてこの基本にしたがって実施可能と思われる予算措置を主とした格差是正の提案を行ったが、次にこれらをまとめておく。但し、いずれの項も大学院については別途の予算算定基準をおくことを前提とするものである。

- (1) **基本的考え方について** すべての国立大学は、学部段階にあっては平等な基準によって組織編成を行うべきであり、このためには現存する制度上の格差は是正されること。それと同時に各大学の伝統、特色を尊重しその努力による発展を助長するとともに大学全体の質の向上をはかること。
- (2) **教官当積算校費について** 国立大学の教官当積算校費の基準は、大学院の有無にかかわらず、学部段階においては一律に現行の修士講座制教官

当積算校費の基準とすること。なお、現行教官当積算校費は教官研究費の他に大学・学部・学科の運営費にも充当されているが、新設大学にあっては予算規模が小さいためこれが大きな負担となっていることを指摘しておく。

- (3) 教官研究旅費について 教官研究旅費は、講座制・学科目制との間に差異をつけずに、現行の博士講座制教官研究旅費の程度を基準として一律化すること。

この際、学問分野の特性や当該大学の地域性を考慮すること。また、教育上の必要がある場合には教育研究旅費の基準を別に設けること。

- (4) 学科の編成について 国立大学の学科編成はまず非実験に対しては定員基準を示すこと、またすべて現行の博士講座制の基準に一律化し、一学科は完成時6講座を最小単位とすること。

- (5) 学生定員について 学部段階の学生定員は、専攻分野の特性や社会的要請等を考慮しつつ、ある程度弾力的に定めるものとし、その基準は現行講座制学科の定員を目安に、現在の学科目制大学・学部における定員を再検討すること。

- (6) 施設面積基準について 施設面積基準については、学科目制の基準を現行講座制の基準とし、それを学部段階の基準とすること、ならびに学問分野の特性に応じた面積についても弾力的な対応のとれるよう基準を再検討すること。

- (7) 教員養成系大学・学部について 基本的には教員養成系大学・学部の教官も研究と教育に対して他学部の教官と同等であるべきである。したがって、上記(1)～(5)の格差是正の提案は原則として教員養成系大学・学部の場合にも適用されるべきであること。また、教員養成系大学・学部の設置

基準を早急に制定し、また学部の特徴・規模・内容の充実に応じて大学院を設置すること。

- (8) 教養部について 大学の教官は均しく教育・研究に当る建前上、他学部と基本的に同一の基準において運用されるべきで、根本的に検討を行うべきであるとする。この方向にそって教養部について基準の明確化を早急に行うこと。