

大学の使命と利益

小田垣 孝 おだかき たかし

東京電機大学理工学部(3月末まで) / 科学教育総合研究所(4月以降)

本年1月22日に第5期科学技術基本計画が閣議決定され、2016(平成28)年度からの5年間の科学技術政策の指針が提示された。その中で、「若手人材の育成・活躍促進と大学の改革・機能強化を中心に、基盤的な力の抜本的強化に向けた取組」や「企業、大学、公的研究機関の本格的連携とベンチャー企業の創出強化」などが謳われ、大学も政府の政策を担う機関として大きな役割を果たすことが求められている。

1995年の第1期科学技術基本計画以来、20年間の科学技術政策、国立大学の法人化や私学助成の傾斜配分、昨年4月のいわゆる「大学ガバナンス改革」によって、日本の大学のあり方が大きく揺らいでいる。大きく変容した大学が社会において果たすべき使命を問い直し、立憲主義における大学のあるべき姿、大学の目指すべき姿とバランスのよい科学技術政策のあり方について考えてみたい。

大学の使命

1886(明治19)年の帝国大学令によって、西洋の科学技術や社会の仕組みを導入・発展させる政府の一組織として国立大学が設置された。富国強兵の方針の下、政府と相容れない言論や研究は排除された。第二次世界大戦の敗戦後制定された日本国憲法では、戦前の大学と科学技術のあり方への反省からその第23条で「学問の自由は、これを保障する」と規定され、大学は直接市民や社会に責任を負う教育機関として再出発した。大学は真理を探究する学問の府として位置づけられ、新しい社会において必要とされる人材を育成する機関とし

て期待された。市民は、その子弟が単なる既存の知識や技術の習得に留まらず、**人類が築いてきた**自然、社会、人間の仕組みを理解し、**社会に貢献**するとともにより豊かな生活を送るための**基礎的**素養を身につけることを期待し、大学は、**人類が築いてきた**知識の伝承だけでなく、**新たな知を**発見し、さらにその知を作り出す方法を次世代へ引き継ぐことが求められた。そして、課題発見・解決能力を教授する教員は、自らが課題を発見し、解決する能力を備えることが必須であり、そのために教員は最先端の研究に取り組むことが求められていたのである。さらに政府の政策に関しても、市民の立場から反対できるような意見も述べられる自由が保障され、大学は国の機関として税金で支えられたのである。

大学の大衆化

1949年に178校(国立68校、公立18校、私立92校)であった新制大学は、15年には779校(国立86校、公立89校、私立604校)と膨張し、総在籍学生数も12万6868人(総人口の0.15%)から286万0210人(人口の2.2%)に、また教員数は7437人から18万2723人と増加した。大学が大衆化したと言われる中で、大学教員も大衆化し、様々な教員が出現した*1。1960年代ころから、すでに教育のレベルの低下や教育内容の陳腐化、卒業する学生の学力の低下

*1—私が実際に会った国立大学の教員の中には、「1学期に3回も講義をすれば十分でしょう」「研究が忙しいので休講にする」と平然と言う教授や、「大学は教授のためにある」と言う教授もおられた。何をやっても許される特権階級であると誤解する教員も少なくなかった

などが問題視されていた。

一方、教員には大学の予算の一部が研究費として配分され、「学問の自由」の下、何を研究するかは教員に任されていた*2。研究支援のための予算を、現に研究している研究者に配分するために、科学研究費が競争的資金として導入された。科学研究費は、個人の自由な発想にもとづく研究を支援する資金であり、その総額は1965年度の34億円から1985年度にはおよそ400億円、1996年度にはおよそ1000億円、2015年度には2318億円(うち507億円は間接経費として大学の運営費などに充てられる)と増加し、ノーベル賞を受賞した研究にも科学研究費による支援を得たものがある。しかしながら、研究者の自由な発想にもとづく研究は、必ずしもすぐに産業の振興に役立つとは限らない。日本の多くの技術が欧米で発明された現象などにもとづくものであり、日本発のオリジナルな研究による経済への貢献は限定的であった。

このような大学における教育と研究の実状は、大学に期待された使命からかけ離れていただけでなく、政府や産業界の期待からもほど遠いものであり、1990年代に入って大胆な政策の転換が行われた。

教育政策の転換

大学における教育の質の改善に向けて、1991年の設置基準の大綱化、2004年の国立大学の法人化と認証評価制度の導入、さらに2013年度から始まった私立大学等改革総合支援事業などによる私学助成の傾斜配分、2015年の大学ガバナンス改革などの一連の施策が行われた。大学における教育を教員任せではなく、大学が責任をもって、明確な「学位授与の方針」とそれを実現する「教育課程編成・実施の方針」の下に体系的かつ大学教育に相応しいレベルの教育を提供し、学生が身

*2—しかし、何もしない自由も認められていたのが実状であり、「研究成果は？」と問われると「簡単に成果の出るような研究ではなく、成果が出るまでに何年もかかる難しい研究をしている」という言い逃れが横行していた。

につけた内容を保証することが求められるようになった。一方、国立大学の法人化後の運営費交付金は、2004年度の1兆2415億円から毎年1%ほど減額され、2015年度には1兆0945億円となった。減額された分は補助金となり、機能強化の方向性ごとに設定された努力項目を達成している大学のみが受け取るように傾斜配分されている。私立大学に対しても私学助成の一部に傾斜配分が導入されている。文部科学省の示す取り組みを多くやっている大学ほど高得点となり、点数の高い大学から助成金が配分されることから、私立大学はこぞって文部科学省の示す取り組みにとりかかっている。また外部資金に付随して大学に支払われる間接経費(直接経費の30%)も大学の重要な資金源となっている。

認証評価制度や補助金の傾斜配分により、大学の教育の質の改善に向けた取り組みが活発化する一方、文部科学省によってやるべき事柄が示されるので、大学が画一化してしまうことは否めない。さらに、補助金頼みとなった大学は、政府に反対するのは極めて難しく、政府にものをいうという大学の本来の使命を果たせなくなってきている。

科学技術政策の転換

上述のように国立大学の運営費交付金が減額され、大学の教員の研究費は現在一人年額30万円程度になっており、研究を行うためには外部資金に頼らざるを得なくなっている。

1995年度に定められた科学技術基本計画以後、上述のように科学研究費は増額されたが、その変化を凌駕するような政策が行われた。すなわち、取り組むべき重要な課題を政府が政策的に設定し、その課題解決に向けた取り組みに対して、予算を集中したのである。そして、支援の対象は個人ではなく研究グループや研究機関へと変化した。大きな予算を得た研究グループや研究機関は、単なる論文執筆だけではなく、新聞発表できるような研究成果が常に求められるようになった。

中でも内閣府は目を見張る大規模な事業を導入

した。2009年4月に内閣府の総合科学技術会議(CSTP)において導入が決定された最先端研究開発支援プログラム(FIRST)では、特定の研究者に最大50億円もの資金を投下して研究に当たらせるものである。2009~13年度にわたる本プログラムでは、1000億円が30人の研究者に配分され、ノーベル賞級の成果を上げることが求められた。さらにそのプログラムを継承する革新的研究開発推進プログラム(ImPACT)制度の創設が2014年3月に総合科学技術・イノベーション会議(議長=安倍晋三首相)で決定され、現在16プログラムに550億円(5年間ほどの1研究計画あたり30~40億円)の研究費が投入されている。これらの事業に対する予算の集中は、8万1000件の研究計画に対して2318億円(2015年度)が配分された科学研究費に比べると、その集中は異様である。

結局研究代表者(PM)は自分で選んだ仲間の研究者を配下に置き、その下に多くの博士研究員を抱え込むという大きなピラミッド構造が形成された。若手研究者は、そのようなピラミッドの中に入らなければ職を得がたく、さらに職務専念義務を課せられて、PMの計画に従って、ひたすら研究をやるだけとなり、若手研究者から独創の芽を摘み取ってしまっているのが現状である。また、過度の選択と集中による投資が東芝の不正会計を生んだのと同じように、研究不正の根源にあると考えられる。

大学の再生に向けて

財務省は15年後の2031年から、国立大学に交付している運営費交付金を削減し、授業料の大幅増額を求める方針を打ち出している。経済協力開発機構(OECD)の調査によれば、2013~14年では日本は「授業料が高額で、学生支援体制が比較的未整備の国々」に分類され、さらに大学など高等教育に対する日本の財政支出は、2012年度では国内総生産(GDP)の0.8%であり、OECD加盟34カ国の平均1.3%を大幅に下回っており、財務省の方針通りになれば日本は高等教育の後進国にな

る。ドイツでは、大学の授業料は無料であり、授業料の高いアメリカでも公立大学の無償化を掲げる民主党候補が支持を広げている。

これまでの形の運営費、研究費を枯渇させられた大学は、矜持や研究者の規範を考慮することなく文部科学省が示す取り組みを強化して、傾斜配分される補助金や外部資金の獲得に奔走し、教員に大型の予算の獲得を求める。その外部資金の源は、内閣府、文部科学省、日本学術振興会、科学技術振興機構、厚生労働省の他、昨年からは防衛省も研究のための予算を配分するようになっており、大学がどんどんと政府の中に組み込まれていくことが危惧される。

教育に関する補助金の傾斜配分も、市民感覚からすれば受け入れられないであろう。傾斜配分により補助金を減額された大学では、在學生が悪くはないにもかかわらず受けられる教育が異なるということになり、憲法第26条第1項の「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」という平等の原則に反している。

歴史の教訓によれば、立憲主義において中央銀行、報道機関/放送局、そして大学は、政府とは独立して、市民や社会に直接責任を負うべきであり、決して政府の下部組織であってはならない。最近の高市総務大臣の「電波停止」発言や国立大学運営費交付金・大学への補助金の傾斜配分は、これらの機関を政府の下に置こうとするものであり、政府による憲法の恣意的な解釈や政府の意のままに動く中央銀行とともに、立憲主義を危うくするものである。

大学が生み出すべき社会にとっての利益は、将来を見据えた社会規範の創出、社会を担っていく人材の育成と人類を含む生物圏を持続させるための研究成果であり、そのような利益を期待するからこそ市民は税金を通して大学に投資しているのである。

また、科学技術関連予算の過度な集中は止め、科学研究費の採択率を現在の25%程度から50%程度に上げるべきである。大学の助教のポジショ

ンは、単純な任期制ではなく、アメリカ型のテニ
ュアトラック制度のように若手研究者が自由な発
想で研究できる仕組みを導入すべきである。

大学がガバナンスを確立し、全ての教員が大学
の本来の使命を理解して働けるように人事制度を
整備して、明確な教育方針の下で活力ある大学に

再生されることを期待したい。

文献

1- 小田垣孝:「研究不正の深層」, 物性研究電子版, 5(1),
05801(2016)