

大学の ガバナンス改革を巡って

山口大学経済学部 教授

馬田 哲次



専門は理論経済学。マルクスの理論をベースに近代経済学の手
法を応用して、新古典派の経済学に対抗する経済学を模索中。

6月20日に、「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律案」が参院本会議で可決・成立した。今後は、「改正」を実質化させない運動が重要になる。「改正」に反対する論点として、「学問の自由」や「大学の自治」からの反対意見が主である。もちろんそれは重要な視点ではあるが、「学問の自由」や「大学の自治」を主張するだけでは、この問題は大学だけに關係することで国民の多くには關係しないような印象を与えるのではないだろうか。また、「教授会」が改革に反対するから大学の改革が進まないと認識している人たちも少なからずいるようだが、彼らに対して「学問の自由」や「大学の自治」を持ち出しても聞く耳を持たないのではないだろうか。

大学のガバナンス改革の背景には、経済問題や、社会が変化することで、社会が求める人材と大学が養成する人材の間に乖離が生じたという問題もある。そういう背景を考慮に入れ、また、研究の発展や教育の充実を一番の目的にして大学のガバナンス問題を考える必要があると思われる。

本稿では、大学のガバナンス改革を巡って、ガバナンスとはなにか、大学のガバナンス改革の背景、国立大学法人化とその問題点、大学はどうあるべきか、大学のガバナンスの本来の方向性、法律「改正」後の対応について論じる。

ガバナンスという言葉をよく聞くようになったが、そもそもガバナンスとはどういう意味だろうか。それには様々な定義があるようで、論者により違った意味合いで用いられていて、統一的な定義を与えるのは困難なようだ。マーク・ベビア（2013）は、様々な定義を与えているが、その中の一つの定義は、「ありとあらゆるところでみられる統治のプロセス」であり、これがいちばん広い定義だと思われる。

行政の分野でいえば、様々な政策に無駄がなく、きちんと国民の利益になっているか監視することになるだろう。国民が政治家を選挙で選び、政治家が政策を決定し、それを無駄がないように行政が執行する。政治家が真に国民の利益を思い、行政が頭のいいエリート官僚から構成されていると、政府の予算は無駄なく国民のために使われるはずである。そのような仕組みはガバメントと呼ばれた。ところが、選挙の投票率の低下や行政における様々な無駄も指摘され、選挙以外の方法で様々なステイクホルダーが監視するための新たな統治が必要になってくる。それが「ガバメントからガバナンスへ」という言葉であらわされる。

企業の場合は、コーポレート・ガバナンスと呼ばれ、企業が様々な不祥事を起こさないように、社外取締役等を設けたり、企業経営が株主の利益になっているかチェックするために、株主総会が開かれたりする。

また、中国の大気汚染が日本にも影響を及ぼしていて、中国だけに生産の決定を任せていたら、日本の被害はなくなるだろう。国境を越えたガバナンスは、グローバル・ガバナンスと呼ばれる。

ところで、「ガバメントからガバナンスへ」というときには、表1のよう

に、トップダウンで様々な決定がなされる仕組みから、様々なステイクホルダーの意見を調整するように、制度を改革していくことを通常意味しているようだ。

表1 新しいガバナンスの特徴

	従来型の統治	新しいガバナンス
ガバナンスの担い手	政府行政機関	市民・NPO・民間など多角的参加者
担い手の相互関係	権力的上下関係	協力的水平関係
組織編成の特性	ピラミッド組織	フラット型組織
コミュニケーション様式	上意下達式	双方向の水平的対話
行動様式の特徴	命令服従型	自主性、自発性、対等協力型
統治の原理	集権的強制	市民自治、補完性原理
統治の手法	国家秩序維持	ネットワーク、協働
セクター間関係	規制	協調と協働
市民の立場	サービスの受け手	サービスの生産・供給・享受の担い手
市民と行政の関係	主権者・業務対象	市民への分権、公民協働 (PPP)
国際関係	主権国家	グローバルな重層的ガバナンス
国地方関係	地方分権	セクターを超えた重層的ガバナンス

出所：岩崎正洋 [編著] (2011) より

また表2のように、組織構造を分類する見方があるが、「ガバメントからガバナンスへ」というときには、階層構造から市場やネットワークへの動きが一般的である。大学のガバナンス改革は、後述するように、財界からの要望に沿って、政府から教授会へ一方的に統治する仕組みを目指したもので、従来型の統治や階層構造の方向を向いており、「ガバメントからガバナンスへ」といわれる通常の大きな流れとは逆行しているような印象をうける。

以上、ガバナンス一般について説明してきたが、次に、大学のガバナンス改革が言われるようになった背景について説明する。

表2 組織構造の分類

	階層構造	市場	ネットワーク
ガバナンス	権威	価格	信頼
構成員間の関係基盤	雇用関係	契約と財産権	資源の相互交換
構成員間の相互依存度	高い依存	相互に独立	相互依存
対立の解決と調整の手段	規則と命令	値切り	外交
組織風土	服従	競争	互惠

出所：マーク・ペビア (2013) より

大学のガバナンス改革が言われるようになった第一の背景は、政府の財政赤字である。財政赤字により政府支出の透明性・説明責任・効率性が問われるようになった。震災復興を名目に、我々の給料が削減されたが、その必要性があったという説明責任は十分果たされたとは思えないし、また、その削減された給料が確かに震災の復興に役立ったという透明性もあるとは思えない。従って、透明性と説明責任は一般的に重要なことだと思う。また、人がほとんど通らないような所に道路を造ることは、明らかに税金の無駄遣いであろう。国立大学の法人化の流れも、財政赤字により、政府予算執行の透明性・説明責任・効率性への要求が高まったことが原因の一つである。

第二の背景は、少子化である。18歳人口が減少することで、国立大学の数はそれほど必要ではないのではないかという議論である。大学が必要であるということの説明責任を果たし、効率的に運営されているかどうかを判断し、必要性が認められなかったり、効率が悪いと判断すれば、国立大学を再編・統合、場合によっては民営化しようという考えだと思う。

第三の背景は、アベノミクス第三の矢である、「日本再興戦略」である。ここでは、国家資本主義の考えを基に経済を成長させることを考えている。国が成長分野を決め、そこに資源を投入していくやり方である。その際、大学をそこに巻き込みたいが、教授会に権限があるとやりにくいので、学長に権

限と責任を持たせて、実行しやすくしようという目論見だろう。また、集团的自衛権の議論をみると、軍事研究にも大学を巻き込もうという意図もあるのかもしれない。

第四の背景は、大学が育てる人材と社会が求めている人材に乖離が生じ、その乖離がなかなかなくなるという財界の認識である。

財界の求める人材としては、グローバル人材とイノベーションの担い手となる人材がよく言われる。

グローバル人材が求められるのは、円高と海外での低賃金労働を求めて、国内で生産するよりも海外で生産した方が儲かるということと、国内での人口の減少により国内需要の増加が見込めないという理由で、製造業ばかりではなく飲食業や流通業も海外に進出しているからである。

ここで言うグローバル人材とは、外国語（主として英語）が話せるだけでなく、異文化を理解し、海外で仕事の交渉や人事管理等ができる人材を意味するのだろう。

イノベーションの担い手は重要である。かつての高度経済成長時代には、テレビ、自動車、電気冷蔵庫等の耐久消費財の需要とそれを生産するための設備投資により経済成長を実現したが、現在、そのような商品はなかなか見当たらない。かつて競争力を持っていた薄型テレビも海外のメーカーとの競争に苦戦し、スマホは日本製品よりも韓国製品の方が売れているようだ。

大企業の内部留保は、2012年度で272兆円に達している¹。労働者の賃上げを抑制することに成功し、内部留保が積み増されているようだが、それをうまくイノベーションに結びつけることが出来ないようだ。新製品を開発し、設備投資をしてさらなる儲けをめざしたいところだろうが、新製品を開発するための人材に乏しいので、そのような人材はのどから手が出るほど欲しい人材だと思われる。

¹ http://www.jcp.or.jp/akahata/aik13/2014-01-14/2014011401_01_1.html 参照。

そこで、財界が政界に圧力をかけ、政界が財務省に圧力をかけ、財務省が文科省に圧力をかけ、文科省が学長に圧力をかけ、学長が教授会に圧力をかけ、財界の望むように大学の行動を変えようとしているのが、大学におけるガバナンス改革の意味していることのようなのだ。

グローバル人材とイノベーションの担い手となる人材が求められる人材としてよく言われるが、求められる人材はそればかりではない。様々な機関が求められる人材について提唱している。

その一つは、2006年に経済産業省が提唱した「社会人基礎力」がある。それは次のような三つの能力と12の能力要素からなる。

1. 前に踏み出す力
 - ・主体性、働きかけ力、実行力
2. 考え抜く力
 - ・課題発見力、計画力、想像力
3. チームで働く力
 - ・発信力、傾聴力、柔軟性
 - ・状況把握力、規律性、ストレスコントロール

さらに、文部科学省の中央教育審議会は、2008年の「学士課程教育の構築に向けて（答申）」で、「学士力」について述べている。それは、次のように構成されている。

1. 知識・理解
 - (1) 多文化・異文化に関する知識の理解
 - (2) 人類の分化、社会と自然に関する知識の理解
2. 汎用的技能
 - (1) コミュニケーション・スキル
 - (2) 数量的スキル
 - (3) 情報リテラシー
 - (4) 論理的思考力
 - (5) 問題解決力

3. 態度・志向性

- (1) 自己管理能力
- (2) チームワーク、リーダーシップ
- (3) 倫理観
- (4) 市民としての社会的責任
- (5) 生涯学習力

4. 総合的な学習経験と創造的思考力

また、厚生労働省は、2001年の「エンプロイアビリティの判断基準等に関する調査研究報告書について」の中で、エンプロイアビリティを「労働市場価値を含んだ就業能力、即ち、労働市場における能力評価、能力開発目標の基準となる実践的な就業能力」と捉え、その具体的な内容のうち労働者個人の基本的能力として、「職務遂行に必要となる特定の知識・技能などの顕在的なもの」、「協調性、積極性等職務遂行に当たり、各個人が保持している思考特性や行動特性に係るもの」、「動機、人柄、性格、信念、価値観等の潜在的な個人的属性に関するもの」を挙げている。

以上是国内のものであったが、海外に目を向けると、OECDは、2003年に「キー・コンピテンシー」について最終報告を出している。その構成は、次の通りである。

1. 社会的に異質な集団での交流

- ①他者とうまく関わる能力
- ②協力する能力
- ③対立を処理し解決する能力

2. 自律的に行動する能力

- ①「大きな展望」の中で活動する能力
- ②人生計画と個人的なプロジェクトを設計し、実行する能力
- ③自らの権利、利益、限界、ニーズを守り、主張する能力

3. 社会・文化的、技術的ツールを相互作用的に活用する能力

- ①言葉、シンボル、テキストを相互作用的に活用する力

②知識や情報を相互作用的に活用する力

③技術を相互作用的に活用する力

そして、この概念は、次の3つの一般的な基準に基づいている。すなわち、1)「全体的な人生の成功と正常に機能する社会」という点から、個人及び社会のレベルで高い価値をもつ結果に貢献するものであること、2)幅広い文脈において、「重要で複雑な要求や課題」に応えるために有用であること、3)「すべての個人にとって」重要であること、である。ここで、キーコンピテンシーは、「一部のエリートだけのためではなく、社会的な平等や公平に関する能力を高めることにこだわる」としている点が重要である。

以上述べたように、社会人のための必要な能力が様々な組織で提唱されているが、その背景は、18歳人口の減少と大学数の増加、入試の多様化等による、大学卒業生の「知識」と「能力」の低下ではないだろうか。

かつて「受験戦争」が問題にされたことがあった。しかしながら、それにはプラス面も大きかったと思われる。つまり、様々な知識を詰め込むことと、様々な知識を効率的に理解し、暗記する能力を自分なりの方法で見つけたり、編み出したりすることが出来なければ、受験戦争を勝ち抜くことが出来なかったからである。

また、かつて、高校までの教育は日本がいいが、大学からの教育はアメリカがいいと言われていたのを思い出すが、アメリカでは詰め込み教育を大学になってから行っているようだ。膨大な宿題と授業中のプレゼンや討論等で、「知識」が蓄えられ、「能力」が磨かれていくのだと思う。

ところで、「能力」面で重要なのは、人間関係を構築する能力である。コミュニケーション能力として様々なところで重要視されている。この能力が落ちていると思われるが、その大きな原因は子供の頃の遊びの変化ではないだろうか。かつては、子供たちは、外で、学年を超えて様々な遊びを行っていた。遊びを通して、リーダーシップをとることや弱い者の面倒を見ること等を学んでいたと思われる。さらに、人間関係以外にも、様々な創意工夫を凝らすことにより、イノベーションに通じる力も育てていたのではないだろう

うか。

小学校、中学校、高等学校の教育がどのように変わってきたか詳細については知らないが、大学生に教えていて、20年前と比較して、知識量や学ぶ意欲等が落ちてきたような印象を受ける。もっとも、我々が知っていたことを知らないだけであり、知識の内容が変化しているだけかもしれない。この辺は詳細に調べてみないと正確なことは言えないが。我々が大学生の頃は、授業の出席をとることは珍しかった。それでも多くの学生は試験前の猛勉強で単位をとり、卒業していったのだと思う。現在は学生の出席を取ることが多くなってきたので学生の出席率は概して以前と比べて高くなっていると思う。しかしながら、授業中に指名しても安易に「分かりません」という発言を聞いていると、学ぶ意欲はあるのだろうか、考えようとする意欲はあるのだろうか、と疑問に思うことも多々ある。もっとも、このような学生ばかりではなく、きちんと読書をし、物事を考え、自分なりの意見をしっかりと持っている学生もいる。

また、大学卒業後に求められる能力と現実の能力の乖離は、教養部の解体にも大きな原因があると思われる。経済学の理論を教えていて思うが、それが日常生活を送る上で必要だとは思われない。ミクロ経済学で、無差別曲線と予算制約線の接点で家計は消費の決定をしているという話をして、通常そのように消費決定をしていないので、学生には理解しづらいようだ。社会人になってからは、幅広い教養の方が専門知識よりも重要な場面はいくらでもあるだろう。自然科学、人文科学、社会科学の幅広い教養を学ぶ機会が少なくなったのも大きな要因の一つだろう。

大学卒業後に求められる能力と現実の卒業後の能力に乖離があるかぎり、ガバナンス改革の圧力は続いていくだろう。その際、問題の原因がどこにあり、どう改善すればその乖離がなくなるかきちんとした議論をすることが必要である。

次に、国立大学の法人化とその問題点について述べる。国立大学の法人化も、効率的な行政を目指すことと同じ流れの中にある。国立大学の法人化は独立行政法人の考え方を基にし、独立行政法人は、NPM (New Public Management) の考え方を基にしている。その特徴として、競争、効率化と成果の評価があげられる。国立大学法人にこれを当てはめると、国立大学を競争的な環境に置き、中期目標・中期計画を提出させて、成果をそれに照らして評価し、十分な成果があげられていないと判断されれば、その大学や学部を統廃合し、より効率的に限られた資金を配分しようという考えである。

その評価の仕組みの一つが中期計画であり、6年ごとに文部科学省に中期目標・中期計画を提出して評価を受ける仕組みになっている。

しかしながら、この制度は次のような問題点がある。

第一に、中期目標・中期計画を作成し、文部科学省の承認を受け実行することになるが、一度承認を受けた目標・計画を簡単に変更することは出来ない。一旦立てた計画は、当初思い描いたようには進まず、実際に行ってみると、様々な不具合が見つかることがある。そのようなときに、よりよい手段を求めて計画を変更することが簡単にできないということは、自律的な組織としてはありえない。

第二に、独立行政法人制度は、業務をより効率的に行うのが一つの目的になっているが、研究や教育は評価そのものが難しく、結果が出るのに時間がかかるものである。そもそも制度設計の基本的な考え方から無理がある。

第三に、評価を文科省がやるという問題点である。ガバナンス改革の流れの一つとして、市場化がある。市場に評価を任せるとしたら、定員充足率や入試の倍率で評価すれば十分ではないだろうか。定員が充足されている限り、社会的には必要性があると認められていると考えられる。また、入試の倍率が高ければ、それは大学法人の収入になり、予算的にも有利になる。余分な資料作成に時間を取られることが少なくなり、限られた予算を研究や教育のために、より多く振り向けることができると思う。

第四に、運営費交付金の配分方法に問題がある。運営費交付金を一律に減らし、競争的資金の配分を増やすことで、財務状態の違い等により、一部の大学が非常に不利になることがある。科研費等で運営費交付金の配分を決めるような動きもあるが、研究環境が違う大学を同じ基準で評価することは公平ではない。また、競争的環境の中で個性輝く大学、多様な大学を作る意図があるならば、科研費等の画一的な基準で運営費交付金を配分することは大きな問題だと思われる。

第五に、教育プロジェクトの問題がある。教育の重要性が言われる中で、様々な新しい試みが文科省の主導で行われているが、予算が一過性で、きちんとした評価がなされないままプロジェクトの予算が数年で打ち切れ、いいプロジェクトの継続が困難なことがある。

最後に、会計制度変更の問題がある。国立大学の法人化に伴い、国立学校特別会計制度が廃止された。文科省の裁量の余地が少なくなり、財務省の意向を直接国立大学法人が受けるようになったのは、学問の自由と大学の自治の観点からも大きな問題であると思われる。

ところで、大学はどうあるべきだろうか。大学で十分な高等教育を行うためには、本来は、中学校や高等学校等で修得すべきことをきちんと修得してから卒業させる必要がある。きちんと修得してから大学に入学することにより、本来的な高等教育が可能になる。

私見では、日常生活を送るためには、高等学校で修得すべきことをきちんと修得できていれば十分だと思われる。この中には、理科で言うと、物理、化学、生物、地学、社会で言うと、地理、日本史、世界史、倫理・社会、政治・経済の全ての分野が含まれる。

中学校や高等学校の教員の人数と仕事量を考えると、現状では中学校や高校の卒業時に全ての生徒に修得すべきことを修得させるのは不可能であろう。基礎的な事柄をきちんと教えることと、それを身に着けるための反復練習は、

絶対必要であるが、それが十分ではないようだ。塾がそれを補っている側面はあるが、経済的に余裕がないと塾に通わせることが出来ず、修得すべきことを未修得なままで中学校や高等学校を卒業している現状がある。

教員が生徒に教えることで知識が修得されるという考えが日本にはあるようだが、その考え方を变えることが重要だ。コアとなる知識と学習の方法論の基礎を教え、興味をもたせるような教材を与えることにより、自発的に学習が進むように教育の方法を変えなければならない。コアとなる知識と学習の方法論を教えるにはマンパワーが必要だが、必ずしも教員がやる必要はないのではないだろうか。よくできる生徒、大学生のアルバイト、地域の住人等費用対効果を考えると、様々な方法があると思う。

中学校や高等学校で修得すべきことを修得してから大学に入学するのが理想ではあるが、現実にはそれは難しく、修得すべきことを修得していない大学生がいることを前提に大学の教育を考えるのが現実的だろう。

次に、大学として必要なことは、まず、どのような大学にするか、どのような人材を養成するかをしっかりと議論をして決めることではないだろうか。金子元久(2007)は、大学教育の目的として、職業準備、学術専門、教養志向をあげている。また、大学教育の方法を構成するものとして、「教育組織・学習の枠」、「教育の形態・授業のプラクティス」、「学習の目標」の三つの要素をあげている。「教育組織・学習の枠」は、入学時から細分化した専門教育を受けさせるか、あまり専門の枠にとらわれず幅広く学習させるか、であり、「教育の形態・授業のプラクティス」は、学生は自律的に学ぶ存在だと考えるか、教育内容を教え込み、宿題等で学生を制御するか、であり、「学習の目標」は、未知の問題を探求するか、修得させる目標を設定するか、である。

大学教育の目的として3通りあるが、大学や学部でこのどれかに特化することはなく、重点の置き方が違うことになるだろう。また、大学教育方法の構成は、 $2 \times 2 \times 2$ の8通りの組み合わせがある。従って、これらのことからだけでも多様な大学が存在しうることになる。

また、高山博(1998)は、アカデミズムをハード・アカデミズムとソフ

ト・アカデミズムに分類している。ハード・アカデミズムとは、「新しい知を作り出す創造的行為」であり、ソフト・アカデミズムとは、「すでに存在している知を、人々にわかりやすく伝え、教授する態度」である。ハード・アカデミズムを目指す人材の養成は、一部の大学しか担えないかもしれない。

ここで重要なことは、どのような大学を目指すかは、大学が決めることである。政府がトップダウンで決めることではない。

また、大学の目的に関して、社会からの要請として職業準備が高まってきて、即戦力とよく言われるが、就職してからの知識は職種・業種により異なるので、そのような知識を大学で教えることは不可能である。仕事で様々な知識や技術を学んだ時にすぐ理解できるように、大学卒業までに修得すべきコアとなる知識や能力があるのかもしれない。

次に重要なことは、どういう人材を育成するか、明確にすることだろう。

大学で修得すべきことは、「知識」、「能力」、「人格」、「体力」に分けられると思う。それぞれの項目で特に必要とされる点について考える。

まず、知識についてである。専門知識は、学部で学ぶことになるが、専門知識以外に様々な知識が必要になる。

第一に、労働法や憲法などの法律の知識と法の支配という考え方である。学生が卒業し、必要な生活費を稼げるようになることは学生のためだけではなく、社会にとっても重要なことである。生活費を稼ぐというときに様々な方法があり、多くの学生は民間企業に雇われていくのであるが、このときに重要なことは企業の使い捨てにされないということであり、必要な権利をきちんと主張することである。ブラック企業が問題になっているが、労働法をきちんと学び、自分の身を法律をつかって守るということも教える必要があるだろう。

第二に、起業または企業の経営者になるための知識である。インターネットがビジネスのやり方を変えている。個人のブログがビジネスチャンスになることもある。今後は、そのような機会も増え、大企業が日本経済に占める割合は減少すると思われ、起業することや後継者がいない中小企業の後継者

を養成することも重要になってくると思われる。また、イノベーションの創出は、企業の体質にも依存する。某企業は、iPadに良く似た商品を試作したが、製品化はしなかったようだ。イノベーションの創出がうまくいく組織をつくるのも企業の経営には重要なことである。

第三に、自然科学、人文科学、社会科学の幅広い教養である。科学技術の発展は重要だが、技術をどう使うかはもっと重要である。テレビでロボット社会の未来について討論が行われていたが、ロボットと人間が共存するためには、ロボットを悪用しないための倫理を教え、法整備をきちんとしなければならない。自然科学を教えたら十分という訳ではなく、人文科学や社会科学の知識も必要である。このためには、かつての教養部のように一般教養を責任を持って教える組織を作ることも必要だろう。

次に、能力面として重要なのは、人間関係を作るためのコミュニケーション能力である。かつて遊びを通して自然と身につけていたと思われるこの能力が身につけていない学生も見受けられる。通常の授業だけでこの能力を身につけさせるのは難しく、何らかの対応が必要だと思われる。

能力面としては、論理的な思考能力、判断力、想像力、創造力等様々な能力が考えられる。大学の講義や試験を通してこのような能力が身につくことも考えられるが、通常の講義とは別に何か対策をとる必要があるかもしれない。

次に必要なのは、人格教育である。大学の卒業生の中には、企業の経営者になる人や政治家になる人もいる。利潤をあげるために労働者を使い捨てにするのではなく、労働者が働きやすい職場を作ること、企業の社会的な貢献の重要性もしっかり意識した企業の経営者や、そのための政策や法整備を意識した政治家になるための基礎をきちんと教えることも重要であろう。このような人材を育てるためには、人格教育が必要である。しかしながら、明治以降、学問の目的が人格の陶冶から知識や技術の修得に移ったように思われる。幕末の藩政改革では、農民のために思い藩政改革を実現した人に、山田方谷がいる。山田方谷の思想的基盤は陽明学である。また、渋沢栄一は、『論

語と算盤』という著作をあらわしている。いずれも儒教と関係している。また、近江商人は蓄えた富を土木事業等に使っている。彼らの思想的基盤は法華経等の仏教のようである。マルクスは、宗教はアヘンだといひ、苦しい現実から目を背けさせる為、宗教に対して否定的だったが、経営者が労働者が働きやすい環境や、社会的な貢献を考えるためには、仏教や儒教等はその思想的な基盤として重要ではないだろうか。

最後に必要なのは、体力を高め、健康であるために必要な各種トレーニング方法を教えることだろう。正しく歩くこと、正しく走ること、インナーマッスルを鍛えること等を学ぶことにより、健康を維持できるし、これ以上働いたら心身ともに病気になるので、これ以上長時間働けないという判断を下して、休むことが出来るようになると思われる。アメリカには、ヨガを教えている大学もあるようだ。日本の大学で教えてもいいと思う。

どのような人材を養成するかが明確になれば、次に重要なのは、高等教育の予算をきちんと確保し、適切に配分することである。よく言われるように、高等教育費に対する政府支出の割合はGDPの約0.5%であるが、少なくともOECD諸国の平均値である1%にすべきであろう。そして、基盤的な研究費や教育費をまず確保することである。そのことにより、自由な発想で研究が進み、研究の多様性が生まれ、イノベーションの創造も行われやすくなる。研究がある特定の分野に偏ってしまうと、発想そのものが貧弱になり、科学技術の発展もやがて行き詰ることになる。また、きちんと知識や能力を卒業時に身に付けさせるためには、大量の宿題を出し、反復練習をさせることが必要な場合もある。採点にマンパワーが必要なこともある。学校教育法が国会で討論される時、大学のレジャーランド化や、勉強しない学生が多いことが問題になった。そのような問題を解決していくためには、宿題をきちんと課し、採点して返す等のシステムを確立する必要があるが、講義の受講生が数百人もいるような状況では、それらを教員一人で行うのは難しく、TA等の確保とそれを可能にするための予算が必要になる。

高等教育のための予算をしっかりと確保するためには、国の財政赤字の問

題を解決しなければならない。国の財政赤字の原因がどこにあるかと言えば、税金の無駄遣いという側面ももちろんあるが、多くは、経済の停滞と税制の変更による税収の不足である。

経済の停滞の原因は様々だが、大きな要因として賃金の下落・伸び悩みとイノベーションの創造がうまくいっていないことがあげられる。その結果として、大企業の内部留保が増大している。あの内部留保が賃金に回れば消費が増え、新製品の開発に向かえば研究開発投資や設備投資が増え、景気も回復していくと思われる。また、法人税や所得税を上げ、資産税等を課すことにより税収を増やし、それを高等教育の充実に使うこともできる。

しっかりと研究や教育を発展させるためには、大学のガバナンスも重要である。次に、大学のガバナンスの理想的な方向性について検討する。

大学のガバナンスの理想的な方向性としては、大学のトップ、教授会、学生等が役割を分担して、その役割をきちんと果たすことが重要である。大学のトップが研究と教育の全ての面にわたって責任を持つことは出来ないし、研究と教育をすべてトップダウンで決めることは、そもそもできない。

大学のトップの役割は、現場の研究と教育が十分行われるように環境を整えることであろう。トップの意思を現場に伝えることと、現場の状況をトップがきちんと把握することが重要なので、トップダウンとボトムアップの双方向が不可欠である。

学部等は、研究と教育に責任を持つべきであり、教育の効果を高めるためには、教育の内容に対して、学生の参加の度合いを高めることは一つの方向性であると思われる。大学の重要なステイクホルダーの一つは学生とその保護者である。今回のガバナンス改革では、重要なステイクホルダーの一つである学生や保護者の利益をまったく考えていない点でも問題がある。ヨーロッパでは高等教育の質保証のために、学生参加の拡大を求める動きがあるようだ。

時代の流れにより、学部の統廃合や新たな学部・組織等をつくることも必要になると思われる。そういう時は、学部とトップがきちんと話をし、大学として決定すべきである。多くの大学では学長の任期は2期が限度であると思われるが、例えば、学長の2期目の最終年に新学部の創設を決め、学長が代わった後に、その学部がうまくいかなくてもそれを決めた学長は責任の取りようがない。責任を取る必要がなくて無責任な決定をされてもその後始末をつけるのは大学に残っている教職員である。残される教職員の納得がいく改革でないと、うまくいかないときに大学そのものの存立が危ぶまれる。学長が責任をもって決められることは、その任期中に結果がでることに限られるのではないだろうか。

理 理想的な大学のガバナンスの方向性は以上述べたとおりであると思うが、現実の大学のガバナンスはそれとは真逆の方向性である。次に、「改正」の結果、予想される事態とそれに対する対応について考える。

文科省は、基盤的な経費をさらに削減し、競争的な資金の割合を増やし、より強く、資金面から大学をコントロールしようとするだろう。

大学や学部のミッションを実質的には政府が決め、そのミッションを実行できるような学長が選ばれるようにする。そのためには、意向投票を無視し、学長選考会議が学長を選ぶような仕組みを強化していく。

学長が学部長を指名できるような制度にすることで、政府・財界から教授会までを一本の線でコントロールできるようにする。

様々なことが現場の意思を無視してトップダウンで決められることと、責任は最終的には学長にあることで、現場のやる気は失われ、無責任体制がひろまってくる。そのための対策として年俸制が広範囲に導入されるが、個人的な評価を高めるために現場の協力体制が失われ、また、評価の為に膨大な作業が必要になり、かえって非効率な職場になる。

研究の評価が重視されるようになるので、大学の資金は成果を出しやすい

ところに配分され、教員の研究も成果が出やすいものを中心となる。

トップダウンと研究費の締め付けで、自由な研究が出来なくなれば、憲法23条で保障された学問の自由は、実質的に骨抜きにされる。真に革新的な研究は、その成果が保証されないものなので、結果的に研究費が一見無駄になることも多い。しかしその無駄は、本当は無駄ではない。革新的な研究が実現するために、その一見無駄に見えることがどうしても必要になる。考えられる様々な可能性を実験等により試してみる必要がどうしてもあるので、その一見無駄だと思えることを許容することが出来ないと、真に革新的なものは生み出せない。失敗を恐れずチャレンジし、同じ失敗を二度と繰り返さない環境がないと、研究の多様性も失われ、大学のガバナンス改革の目的としたイノベーションの創造がかえって難しくなる。

運営費交付金の配分が科研費等の一つの指標で決まるようになれば、もともとある研究環境の格差により、大学間格差はさらに広がり、また、科研費に採択されるような研究に研究が偏ることにより、研究の多様性が失われ、国全体としての研究水準は下がるだろう。

学長が予算配分を決定する際に、学長が自分一人で予算配分をトップダウンで決めた時にどうなるだろうか。逆に、例えば、学部長等が集まり議論をして、そこで学部の予算配分が決定されたとしたならば、その決定過程で議論に参加することにより、他学部の事情も分かり、自学部の事情も説明しているのでは、納得はしやすく、学部に持ち帰っても学部の教員に説明することが出来、少ない予算でも事情が分かっているれば、やる気はそがれないと思われる。しかしながら、学長がトップダウンで予算配分を決めたならば、何も説明せず、何も情報ももらっていないので、ただ、不公平感のみが募り、やる気をそがれていくのではないだろうか。

グローバル人材は養成されるだろうか。養成されるかもしれない。現状の問題が多い英語教育でも英語が得意になる人はいる。そういう人が大学生時代に海外へ留学し、大企業に就職すれば、大企業が望むグローバル人材は養成されるかもしれない。

ここでの問題は、グローバル人材の養成の効率性と日本にとってそれがいいことかどうかである。多額の費用をかける割には、養成されるグローバル人材の数が少なく、彼らの多くは海外で働き、海外の生産活動に貢献するだけならば、日本にとってのメリットはなんだろうか。

海外で活躍できる人材は、大企業に限られるわけではなく、農業や中小企業でも必要となる。小学校からの英語教育をまともなものにすべきである。

卒業後、学生は、社会人として、あるいは財界にとって必要な様々な能力は身につくだろうか。求められる能力と現実の能力のギャップが生じている原因は、大学教育以外のところにもある。そのギャップを大学教育だけで埋めようとするならば、マンパワーと資金が必要だが、そのための予算が増えない限り、そのギャップが埋まることはないだろう。

学校教育法と国立大学法人法の改正で思い浮かびことは悪いシナリオばかりだが、それを阻止するためにやることはいくつかある。

ここでまず重要なのは、教授会が、学長が決定を行うに当たり意見を述べるものとして定めた、学校教育法93条2項3号の、「三 前二号に掲げるもののほか、教育研究に関する重要な事項で、教授会の意見が必要なものとして学長が定めるもの」と、参議院文教科学委員の附帯決議である、「一、学校教育法第九十三条第二項第三号の規定により、学長が教授会の意見を聴くことが必要な事項を定める際には、教授会の意見を聴いて参酌するよう努めること」であろう。つまり、改正学校教育法の原案は、学長が「認めるもの」となっていたので、学長が恣意的に認めるか認めないかで、教授会に聞か聞かないかを決めればよかったものが、「定めるもの」となったことで、定める必要がでてきた。定める際、教授会の意見を参酌するよう努めることと付帯決議に盛り込まれた。このとき、何を定めるか政府からの圧力が文科省を通じてかかってくることも考えられるので、大学で自律的に決定できるようにしなければならない。また、何を定めるかということが、労働条件と関わってくれば、組合の交渉項目にもなる。交渉項目として要求していくことが重要になる。

国会の審議では、学長の暴走が議論になった。学長の暴走はないという意見や学長選考会議に暴走をチェックする機能を期待する議論もあったが、学長選考会議のメンバーの選び方と、どのような情報を選考会議が知りうるか考えると、チェック機関としてうまく働くかどうかは疑わしい。そもそも、政府の意図通りの改革を暴走とはみなさないのではないだろうか。学長の任期は2期までとなっている関係上、学長の2期目は、暴走を起こしやすいと思われる。人は権力をもつと変わることも多いので、暴走をとめる仕組みは必ず必要となる。

そこで考えられるのが、リコール制だと思う。実効性のあるリコール制をつくることにより、暴走の抑止力も期待できる。

学長の暴走を止める最後の砦は、労働組合だろう。労働組合にはスト権がある。過半数組合をつくり、いざとなればスト権を行使できるような強い組合を作ることが、重要である。

さらに重要なことは、教育の中身を決める権利は、まだ教員が持っているということである。先進国では日本だけ賃金が下落をしている。その理由の一つは、労働組合の力が弱くなったことである。また、ブラック企業が問題になるのも、先進国の中では日本だけであろう。労働者の労働条件をよくするために労働組合を作り、賃金を上げていく。そのことが、よりよい社会を造っていくためにも重要であることを、授業の合間にも学生に語っていくことが重要だと思われる。

本稿では、大学のガバナンス改革を巡って、様々なことを論じてきた。一つ言えることは、アベノミクスがそうであるように、大学のガバナンス改革もその方向性が間違っているということだ。歴史の流れとして、グローバル化は進んでいくが、経済に占める大企業の割合は小さくなり、中小企業や自営業の割合が大きくなっていくと思われる。国で何かを決めて、それに従わせるようなやり方ではなく、個人個人がもつ能力を最大限に発揮す

るように、組織や教育の在り方をガバナンスも含めて変えていかなければならない。また、大企業は多国籍企業化するので、大企業のための人材を育成しても彼らが海外での生産の増大に寄与するだけならば、国民の利益になるかどうか疑わしい。

そして、資本の論理が幅を利かせている背景には、かつてその有力な対抗理論であったマルクスの影響が小さくなったことが大きな要因の一つである。資本の論理に対抗できる新たな論理が求められる。それを生み出すために、自分の専門分野にとらわれず、自由に討論できる場として、大学の労働組合は大きな役割を果たせると思う。「労働者が主人公」、「人権」、「平和」、「民主主義」、「環境」、「エネルギー」等がキーワードになると思われる。

【参考文献】

- 岩崎正洋編著（2011）『ガバナンス論の現在』勁草書房
金子元久（2007）『大学の教育力—何を教え、学ぶか』ちくま新書
北城恪太郎（2013）「企業が採用したい人間はどこにいる」、『中央公論』
2013年2月号、中央公論新社
小松茂久編（2013）『教育行政学—教育ガバナンスの未来図』昭和堂
高山博（1998）『ハード・アカデミズムの時代』講談社
日本教育行政学会研究推進委員会編（2009）『学校と大学のガバナンス
改革』教育開発研究所
マーク・ベビア、野田牧人訳（2013）『ガバナンスとは何か』NTT出版

【参考 HP、ダウンロード PDF】

- キー・コンピテンシーについてのノート
<http://www.intweb.co.jp/teian/competency.htm>
2014年7月1日取得

社会人基礎力とは

http://www.meti.go.jp/policy/kisoryoku/kisoryoku_image.pdf
2014年7月12日取得

学士課程教育の構築に向けて（答申）

http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2008/12/26/1217067_001.pdf
2014年7月12日取得

エンプロイアビリティの判断基準等に関する調査研究報告書について

<http://www.mhlw.go.jp/houdou/0107/h0712-2.html>
2014年7月12日取得

大企業内部留保 1年で5兆円増

http://www.jcp.or.jp/akahata/aik13/2014-01-14/2014011401_01_1.html
2014年7月15日取得

学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

http://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/current/f068_061901.pdf
2014年7月15日取得

学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律（新旧対照表）

http://www.mext.go.jp/b_menu/houan/kakutei/detail/_icsFiles/afieldfile/2014/06/30/1349263_03_2.pdf
2014年7月15日取得