

1. 韓国の高等教育政策と私立大学 大学評価の問題を中心に（講演全文）

韓国高等教育をめぐる環境の変化

ただいま紹介をいただきました、李大淳です。喜多村先生から、私に対して紹介がございましたけれども、一時国会議員の仕事をしていましたおかげで、どこへ行ってもこういう場所では怯えないのですが、今日だけはちょっと震えますね。著名な先生方の前、特に高等教育に関しては世界的な学者である喜多村先生の前、また韓国教育に関しては韓国のどの学者よりも詳しい馬越先生と一緒にこう立っていると、足が震えますね。どうしてかといいますと、私の講演の内容を馬越先生がチェックしてらっしゃいますので。これはまずかったな、という感じでございます。もう一つは、国立教育政策研究所で勉強しているときの経験として、日本語は今勉強中でございますので、表現がまずい点が多いのです。その点をみなさんに繰り返して、私が皆さんにお配りした原稿をご参考になさってくださることをお願いしたいと思います。

私は、韓国の高等教育政策の特徴と、私立大学の立場という内容をもって皆さんに紹介したいと思います。まず、韓国の高等教育がどういうふうに変化しているかという点と、次は最近の高等教育政策の特徴は何か、その中で韓国の国立大学の構造改革が今、進んでいるのですけれども、その内容を紹介します。また、日本の遠山プランの「トップ30」というのとほぼ同じ、「BK21」(ブレイン・コリア 21)という大学院中心大学育成政策が実行されておりまして、その内容と、その評価はどのようになっているか、という点と、時間があれば最後に大学評価制度に対して説明したいと思います。この方面には馬越先生の方から詳しい説明があると思うので紹介だけをしたいと思います。

韓国の高等教育、特に大学を囲んだ内外の環境というのは、ものすごくハイスピードで変わってきたということでございます。特に韓国の大学の量的成長というのが、スピードが速くなりまして、1995年にもう既に、いわば高等教育のユニバーサル段階に移行していたということです。その原稿の表にも入れておいたのですが、1965年に同じ年齢の大学生の就学率というのは7.2%ですけれども、その15年後の1980年にはもう既に15.9%、そ

れから 15 年後の 1995 年にはレジユメの 1 ページ表 に見るように 55.1%となっています。昨年 2001 年には 83.7%というものすごい勢いで高等教育が成長してきました。その中で、喜多村先生の著書の中で詳しく説明してあるように、高等教育の移行段階においては色々な葛藤と摩擦が起きているのです。そういう意味で 30 年以内にエリートから大衆化段階へ、また大衆化からユニバーサル段階へという変化がスピードを加えてきたのですから、大学内部においての色々な構造の問題とか教育の問題とか、様々な問題に今、韓国の大学が直面しているというのが内的な変化であると、私は思っております。

私立大学の財政意識

もう一つは、特に私立大学においては財政面での危機に直面していることです。私立大学の財政でいえば日本とほぼ同じようですけど、私立大学に対して政府の経常費補助金というのがないので、私立大学はほぼ学生納入金によって運営されている。それから大学法人の基本財産の中に収益用財産がありますが、その収益が少ないということです。だいたい大学の予算のうち、平均ですけど 70%が学生納入金によって運営されている。この問題点というのは、韓国の国民所得に比較してみますと、大学生の納入金というのが高すぎるといわけですね。アメリカと日本と韓国 3 国を比較してみますと、国民の個人所得に対する学生の納入金を比較してみますと、わりあい韓国が一番高いといわけです。一人当り国民所得の 48.4%が私立大学の年間の納入金である。そうなりますと、大学は学生納入金を毎年 5% ~ 7%まで引き上げてきたのですけど、2000 年からはこれが学生運動の 이슈になりまして、なかなか引き上げることが難しくなってしまうと、私立大学の財政問題はまさに危機に直面している、というのがまた内的問題であります。

もう一つは、日本と同じように 18 歳人口が減ってまいりました。2000 年になって 18 歳人口が減りまして、2003 年になりますと、高等学校の卒業生よりも大学の入学定員の方が多、そういう現象が表れてきます。いわば全人入学時代になるわけですね。日本の私立大学においても定員割れが問題になっていきますけど、韓国でも同じ現象が起きているのです。全国平均して 5% くらいの定員割れはあるのですけど、そのうち産業大学という

技術系の大学は 15%に達している。やはり地方に行きますと、これは深刻な問題になっているわけです。だから納入金のギャップが問題になっているのと同時に、学生数が減ってくるというのは私立大学の運営の問題に対しては、大変厳しい状態になっているということでございます。

もう一つは、韓国は今の政府を「国民の政府」と名づけております。これはもとの軍事政権即前の文民政府と比較して、こういう名を付けたのですが、国民政府になって知識基盤社会を構築するというのが、政府としての当面の一つの政策課題として進めているのです。これは、韓国が近代化には遅れてきたのですが、情報通信化に向けて IT 分野には相当力を入れてきたので、それで政府と国民が IT 分野に関しては自信を持ちつつあったわけです。それで、近代化、工業化には遅れた国でありながら、情報化社会には一足先に行こう、という国民的な共感が形成されているのです。それをもとにして知識基盤社会を構築して、21 世紀には先進国に進入すると、そういうビジョンを持って政府は国民にいろいろ説明しております。

こうなりますと、高級なマンパワーに対する社会的需要が増加していく、そういう傾向になりまして、科学技術省でいろいろな調査をして、高級人材が不足していると、大学院に対する政策を重点的に進めなければいけない、そういう政府の要望がありました。これがのちに触れます大学院中心大学という政策課題になったのですが、そういう政府と社会の要求に大学はどう応えるか、という課題が残っていると思います。

もう一つ、韓国は 97 年、98 年に起こった通貨危機において、IMF 時代という辛い経験をしたわけです。それをどう克服するかという課題のなかで、社会全体において構造改革がものすごい速さで進んできた。金融界、企業界、行政界で進んでいた。こういう社会全体の新しい時代における構造改革というのが大学までも放っておかなかった、構造改革の嵐というのは大学の伝統を越えて大学まで。それで、私立・国立大学との区別なしに経営診断というのをやりました。その経営診断もアメリカの有名な経営診断の会社によって行われ、そしてその診断の結果に基づいていろいろと改革をしてきました。しかし、経営診断というのはものすごくお金がかかりますから、私が総長であった 園大学でも経営診断

をやりましたのですけれども、アメリカの会社でありますとあまりお金がかかりすぎまして、国内の経営診断専門の会社を通じて経営診断をやったわけです。なぜこういう事をしたかといいますと、まず大学の運営の方にですね、企業の経営技法を導入して、組織面とか運営面を改善していこうという目的があったのですね。運営の効率化といいたいでしょうか。

改革に対する学内からの抵抗

もう一つはですね、大学の改革というのがなかなか難しく、学内の抵抗力があまりに強くなりまして、どうにもならないのです。私の経験でもそうでございますけれど、約16年の歴史を持っている大学で総長をやりましたが、比較的歴史の浅い大学にもかかわらず、教授の影響というものはものすごくあります。今の小泉総理は抵抗勢力という言葉を使っておりますけれど、改革にはいつも、抵抗勢力があるのですね。だから総長の方針として、学内の教授が案を出して説得をするとなかなか説得ができない。しかし、専門的なこういう経営診断機関が来て客観的に経営診断をした結果を発表すると、説得しやすいのです。総長としては、「この結果としてこういう改革の必要がある。だからやらなければいけない」ある意味においては学内の説得用にこの経営診断というものを利用しますね。

それと同時に、政府においては財政配分に対する効率化ということを政策としてやったわけです。それで政府全体に、政策評価というのがものすごく早めに実行されたというわけです。それは企業だけの経営分析ではなくて、政府の中央各省庁に対する政策評価、地方自治団体の政策結果に対する評価をして、それを等級化して、優秀な地方自治団体には中央政府の特別補助金が送られるのですね。こういう社会の環境の変化がありまして、こういう雰囲気は大学政策にも影響を及ぼしてきたといえます。

以上、最近の韓国高等教育政策の特徴というのを説明しました。韓国において大学教育改革というのは1970年代から始まりまして、あのかの改革を実験大学事業(Pilot College Project)と言いますが、その詳しい内容は省略したいと思います。80年になりまして、また政権が交代になりました。1970年代までは、大学生の数を増やせない政策がものすごく厳しかったのです。それが大学に進学できなかった浪人グループというの

を生んでしまったのです。それが、社会問題になりました。それで新しい政権が、教育改革として「7.30」という1980年7月30日の改革案を発表したのですが、それは大学定員を倍に伸ばして、それから卒業定員制を採択したのです。入学の時期には定員の130%くらいを入学させて、卒業のときには定員の100%以内だけ卒業させるという、卒業定員制を採択したのです。これは一年ぐらいでやめたのですが、80年代に入ってこういう大学改革があった。それと同時に政府は教育改革を重要な課題として大統領直轄下に教育改革審議会というのを作ったのです。その次の政権にも同じく、教育政策諮問会議（1989年2月16日～1993年2月28日）、教育改革委員会（1994年～1997年）等を大統領直轄に設置して教育改革を進めてきた。

大学への補助金政策の変化

今の国民の政府になって「教育共同体委員会」を作ったのですが、そのなかで最優先に進めているのは国立大学の構造改革と世界レベルの大学院大学を育成するということで、今の政権の大学政策で一番力を入れている点でございます。こういう立場で1990年の半ばからはですね、大学に対する政府の補助金政策が変わってきました。皆さんのところに配っている資料を見ますと、表6というのがありますね。7ページですが、その表は政府の大学財政支援事業の内容を説明していますが、90年に入ってはじめて私立大学に対する補助金が出たのですが、これは経常補助金ではなくて施設設備補助金でございました（約160億ウォン）。94年に入って個性的な大学を助成するという意味で、大学各々が進めている大学特性化の事業に支援する自救努力支援費400億ウォンが計上されたのです。この2つの項目は全大学を対象としています。私立施設・設備拡充は私立大学だけでございますけど、この自救能力支援というのは、国立・私立を区別せずに、各々の大学がスペシャライゼーションを進めていくときに、支援をしていく。それ以降にですね、95年以降にはこういう一般的大学全体を対象としている補助金というのを増やさずに、特別目的の事業支援が行なわれてきたのです。だから政府としてはその補助金、金を通じて政府の政策を実行していくという、そういう政策に転換したわけです。

それと同時にですね、大学評価をしてこの補助金を支給していたわけです。まずあらゆる大学から申請を受けて、そのペーパーワークによる審査とか、直接現地に行っている調査をして評価し、その結果に基づいて対象の大学を選ぶ。選んだ後には成績による差別的な補助をやると、それも何年か続く事業においては毎年評価をするわけです。だからこれは、大学の改革と、また政府の大学政策を一つの競争原理を導入してお互いに、大学は競争しながらそういう目的を達成しようという、そういう政策に変わったわけです。しかしこの政策に問題があるというのはですね、先ほど説明した通りの、一般私立大学の設備補助金までの一般事業支援の補助金までを評価を通じてやった。それから目的事業に対する支援は、これは対象が私立だけじゃなくて国立・公立・私立全体を対象にしてやっているのです。そして同じ基準で評価をしたというわけですね。

ご存知の通り、日本もそうでありますけれど、国立大学に政府は集中的な支援をしてきた。その国立大学と、財政面で色々苦しんでいる私立大学と、同じ基準のもとで評価をして、その結果によってこういう支援をするというわけです。そうなりますと結果的にはやはり、国立優先ですね。だから国立は一般的な施設、設備とか経常費は国から出て、また大学改革とか特別の目的でやっているこういう事業までも国立中心に金がいっているわけです。一部歴史の古い私立大学に集中してしまう、そういう結果になったのですね。貧富の問題が起こってきたのです。グローバリゼーション、経済のグローバリゼーションというのは、一番今問題になっているのは国々においてのその貧富の差ですね。Wealth & Poverty、これが今、世界が21世紀の課題としてたいへん問題になっているのですが、政府の補助金政策によって大学の貧富の格差がだんだんだんだん大きくなっていく結果になってしまったのですね。そうなりますと、教育面で学生はどの大学に行っても同じ質の教育を受けたいという、そういう教育を受ける権利をどう保障するかという問題は、まだ残っているわけです。しかしながら、大学政策においてこの政策は変わらない。

高等教育政策の国立大学中心主義

その次に具体的に説明しようと思うのですが、その国立大学の構造改革とかBK21

も、結果的には国立大学中心になってしまっているわけです。そういう最近の政権の高等教育政策は、私立大学に対しては本当に厳しい時代だった。もちろん歴史の古い大規模な大学は大変喜んでいますが、集中できるし、それはもう補助金がたくさん学校に流れてきますから。それで今政府が一番力をいれているのは、国立大学の構造改革です。これは1998年の政府の公共部門の行政改革の一部として国立大学の構造改革を進めてきました。2000年12月に国立大学の構造改革という名を、国立大学発展計画として直したのです。構造改革となると、やはり改革には抵抗勢力の抵抗が生まれてきますから、これを名前を変えて発展計画と変えたのですが、内容は構造改革に変わりはないのです。その内容をちょっと説明したいのですがその前に、表7がありますけど、韓国的高等教育機関というのが今、短期高等教育機関を含めて352校ありまして、そのうちに大学は194校、専門大学158校、大学194校のなかで国立大学が44校、44校のなかには1つの放送大学が含まれています。そして国立専門大学を含めて国立大学が50校ですけど、全体に見ると国立大学は14.2%（公立含17.3%）くらいで、やはり韓国的高等教育は私立に頼っているのです。私立は291校で82.7%、そのなかに私立大学は148校で4年制大学は76.2%、専門大学のほうには私立が143校で90%を占めている。それで国立大学の構造改革というのは、44校のうち放送通信大学は対象にならないで、43校が対象になっているということですね、日本は99校ですけど。

しかし、日本の大学の構造と韓国の構造は、ちょっと違います。韓国の大学はもともと単科大学と総合大学を区別したのですけれど、この区別なしにみんな大学にしてしまっただけで、もとは韓国にも単科大学が相当ありましたのですけど、それをみんな、その後大学校になって、いろいろな学科を新設して、総合大学の形を取ってしまったというわけですね。しかし日本は、99校のうち大学院大学4校を除いて95校のうち単科大学が38校あって、3学部、2学部、だから3学部以下の大学が17校ある。だから大学の形、その構造というのは、韓国とはちょっと違っている。それから産業大学と11の教育大学というのはちょっと別にして、他の大学に比べてその学生数はちょっと差があるのですが、その形だけは総合大学の形を持っている。だから日本の構造改革とはちょっと違った形になるのじゃない

かと思っています。

国立大学の役割

特に先ほど説明した通り、政府が今発表した国立大学の構造改革案を見ますと、まず高等教育全体の発展の立場から、国立大学の役割が何か、ということをもっと明確に規定して、そのもとで国立大学の役割を強化していきながら特性化していくという、そういう目的でございました。それで、韓国において国立大学の役割というのはまず 国家の政策によって必要な人材の養成、 学問の均衡発展のための基礎研究、これを「保護学問」と言っておりましたのですが、それは例えば哲学とかですね、宗教とか、普通の私立大学では数が少ないからやらない、しかし国全体としてこれは必ず必要な学問という、保護学問を中心として国立大学はやっていくということです。

は地域の高等教育の機会を提供するという、教育機会の均等という点ですね。 は国立大学の役割というのが地域において一つのリーディンググループになって、地域内の高等教育を先導していく、という4つを国立大学の役割という目標を立てて、3つの柱でこれを推進していく。まずは大学における特性化、個性を確立して、それによって各々の大学の役割を明確にするという案です。で、国立大学の役割を明確にするというのは、全国レベルにおいて国立各々の大学の役割、それと同じ地域における国立大学の役割、そういう立場で各々の大学の役割というのを明確にすると。その次には、そういう役割を中心として、隣地域に限らないのですが統合していく、統合または協力していく。協力というのは、いろいろな教育の研究の協力があって、最後には一つの連合体化する。アイデアは California State University の System みたいな考えでしょうけど。とにかく第一の構造改革の方針としては役割と協力体制を築き上げるということです。

第二の柱というのは、大学の内部の運営システムを改善するということです。これが一番難しい問題点でございまして、計画案ではまず、責任運営体制を築き上げるということです。大学総長選任方法を改善し、総長候補選考委員会で候補者を公募するのです。その選考委員会をどこに置くかということ、文部省に選考委員会を設置して、国立大学の総

長を公募し、該当大学の教授の意見を聞くという、どういう風に聞くかということは全く示されていない。それでその選考委員会が文部大臣に推薦すると、文部大臣は任命する前に候補者とディスカッションして、その内容を含めた経営契約を締結する。そして、それをもとに任命するという総長中心の経営体制を作るのです。それと同時に学外の人たちが大学運営に参加するように大学評議会を設ける。その評議会には大学教授だけではなくて、卒業生や地域の代表や父母の代表や職員の代表も入れるという形になっているのです。これを最高議決機関化するという事です。これが問題になったわけです。教授の方からもものすごく反対があったわけですね。自分の大学の総長は、教授が直接に選挙して選ばないとだめだという、自律性の主張と、もう一つは大学内部の意思を決定する最高機関は教授会であって、学外の人が委員となっている評議会に最終決定権を譲るというのを反対したのです。そのかわり教授の方では、教授会というのを法律によって設置し、教授会が学内の最高政策決定と意思決定をするということをも文化するよう要求しており、この抵抗にあって、前に進んでいないのです。

国立大学に対する評価

もう一つは、国立大学の quality control ですが、その中には大学教授任命の契約制があります。それから、教育と研究業績を厳しく評価するという点ですね。それから、年俸制とか研究業績の優れた教授に対してはインセンティブをやるという内容を含めて、教育内容は学生中心にするということ、こういうことを国立大学は評価機構をつくって評価した後には財政支援を配分するという、そういう内容でございます。またこれに対する教授の反対が強く、特に教授契約制に対するものすごい反対と年俸制、それからインセンティブ制なんかにはものすごく反抗がありまして、これは今上手くいっていないのです。

とにかく政府としてはまず、各大学から自ら発展計画をつくって進めていくことを勧告しています。それで文部省に国立大学発展委員会というのをつくって、その委員会が直接ガイドラインをつくって、各々の大学の役割分担のガイドラインをつくる。それから大学発展委員会というのを、国立大学評価機構化して評価するというのです。そして最後に文

部省からは、評価のもとに特性化された部門を重点的に予算を支援する。大学に対する色々な補助金は、文部省だけでなく、科学技術部とかまた産業資源部とか色々なところで金が出るのですが、そういうお金の配分も、こういう評価によって各々の大学の特徴を生かしながら補助していくと。これをどういう風に進めるかという、今文部省の予算のなかに国立大学構造改革という 150 億ウォンぐらいを設けて、こういう構造改革をうまく進めていく大学を評価して特別に補助金をやる、金を通しての構造改革を進めていくという内容でございます。しかしこれは、教授と職員組合の、また学生たちの反対にあって、内部のその意思決定の機構に対するのはうまく進められていない。それで、文部省としては可能な部分から国立大学の発展計画の提出をしてもらって評価した後に進めていく。それともうひとつ、特に大学の責任運営制案を、どの大学にも採択すれば、4 年間示範運営機関と指定して集中的に支援するという方針を、今取っているでございます。

B K 21 政策の結果

時間が長くなりまして、B K 21 というのを簡単に説明して終わることに致します。B K 21 というのも、1998 年国民政府から実行したのですが、先ほど説明した通り国民政府は Knowledge based society を構築するために高級なマンパワーを養成する大学を選び、世界的な優秀な大学に育成していく政策です。この B K 21 の目的はそういうところにありましたが、実際は日本の社会においても遠山トップ 30 プランに対する各界の世論がいろいろあがっているように、当時韓国においてもそういう世論がありました。「これは、ソウル大学中心の計画ではないか？」という色々な批難がございました。地方国立大学と、ソウルにあるいわば伝統的な私立大学の方で、大変これを批難しておりました。もうひとつは、「ソウル中心の大学に集中するのではないか？」、この計画において大学のランキングが固定化されるのではないか、という批難がありました。一年かかって世論を聞いた後にこの政策を決めたのですが、その中には、世界的な大学院をつくるという目的、自然科学と人文科学の分野の支援として、その分野においては世界のトップ 10 の中に入るように、7 年間 2000 億ウォンを支援するということです。

それ以外には、地方大学育成のために、地域大学特性化プログラムを追加しました。もうひとつは、専門大学院育成を追加したことです。最初の計画よりは、反対側を説得するためにいろいろな目的が入ってしまって、いわばマルチプル・ボォーボス、多目的なプロジェクトになりました。これと同時に、政府としては大学改革というのを Package 化して一緒にこれを進めている。大学改革を Package 化したというのは、大学を囲んでいる環境の中で国民の私教育費、大学入学試験の準備をするための私教育費の負担がものすごく高くなりまして、経済的、社会的、政治的に問題になりましたので、どうにかして大学を改革して、入学試験をしやすくし、その大学入学における競争を和らげて私教育費を減らそうという政策でもあったわけです。このプロジェクトとともに並行していったわけですね。特にこの政策には、大学院を3つに分けて育成していくという方針があるのです。ひとつは一般大学院、これは普通の学術研究の大学院ですね、もうひとつは専門大学院、プロフェッショナルスクールで、高級な専門職人材を養成していく。もうひとつは特殊大学院で、これは生涯教育の機関として現職の社会人が自分の専門分野を大学院で学ぶような制度にする。

こうして韓国の大学院は3つのカテゴリーにして育成していくと、特に Knowledge based society はあらゆる方面において専門家が必要でありますから、プロフェッショナルスクールを育成していくという計画があったわけです。その中には、医科大学院と法科大学院、日本でも話題になっているロースクールですね、それから School of education 教育大学院、これを育成するという目標がありましたが、結果的にはまだ目標達成ができなくて、今度のBK21には反映しないで継続して検討しておるのですけど。その内容は詳しく書いておきましたので参考にして下さい。BK21の事業が、2年間実行してきた結果はどうなったか、という点ですが、やはり大学教育は活発化されたり、優秀な教授を採用するところが増えてきたり、教授の研究論文が増えてきたり、という面では大変評価がされました。それと同時に大学教育改革の面でも、大変進んでいます。

大学の定員割れと同時に、地方の大学との例がありますからこのBK21プロジェクトに選ばれた大学は、大学の学部の定員を減らし、その代わりに大学院の定員を増やす、減ら

した分は地方とか他の大学に回す、そういう政策だったけれども、これで約 2000 名を減らして他の大学に異動したわけです。しかし、B K 21 にも結果的にはやはり、国立大学中心になってしまった。その配分を結果的にみますと、65%が国立大学に集中してしまっただけです。特に理科系においては 70、80%以上が国立大学になってしまったわけです。先ほど説明した地域大学育成のための特別なプロジェクトがあるのですけれども、それは 85%が国立大学になってしまったわけですね。この対象になっている国立大学 43 校の大学のうち 11 校は教育大学で、32 校のうち 26 校の国立大学が皆、B K 21 に選ばれているわけです。それに対して私立大学はそう多くない、という結果になりました。

もうひとつは、この研究費を中心としたプロジェクトを推進するに際して、国が、政府が大学の教育と研究の分野において介入し始めたということです。これは大学として本質的な問題が出てきて、国家権力において教育と研究の方向が決まるといのは大変問題であります。もうひとつは、この補助金を管理するためにはいろいろなペーパーワークが多くなる。ペーパーワークが多くなれば、研究に集中する大学教授が評価とか結果報告とかいろいろな報告書を書くのに手間をかけるというのは大きな問題ではないかと。この選考委員会の中には、韓国の研究者のうち今アメリカに住んでいる研究者も招待して、選考委員として活躍してもらったのですが、最後に外国から来てもらった選考委員からは、強くこれを要求しました。政府というのはあまりペーパーワークを多くすると、研究者の創意を尊重できなくなるから、これは避けないといけないという点です。やはりこれは B K 21 の推進する面において深く反省しなければならない点であります。

もうひとつは、韓国において近頃、教育が経済発展に集中している、それから教育の結果が産業の現場でただちに効果が出るような、そういう方向に政策が向かっていることです。大学の役割か教育か研究か、という論争がまた再燃している、research/education、そういう問題が起こっておりまして、こういうものをどう解決していくかということが今後の課題であります。

大学評価に関しては、馬越先生の方で説明があると思いますので、私の原稿は参考にさせていただければと思います。では、長い時間ご静聴ありがとうございました。