

【司会：瀧澤】

今日は、1日大変お暑い中、お疲れのところご参集頂きまして誠にありがとうございました。

私、この研究所の主幹を務めております瀧澤と申します。今日は司会役をやらせて頂きますので、よろしくお願いいたします。

今日のテーマは、お手元にありますように世界の「私学化」の動向ということになっておりまして、「私学化」というテーマではこれが2回目であります。

実は1回目は6月にやりまして、このときは（アジア編）ということで韓国と中国を中心にいたしました。今回は（ヨーロッパ編）でありまして、イギリス、ドイツ、ロシア、を取り上げております。それぞれご専門にご研究を続けておられる三先生に講演をお願いいたしました。これもお手元にありますが、イギリスを大阪大学の秦先生、ドイツをいま桜美林にいらっしゃる潮木先生、ロシアを聖心女子大の澤野先生でございます。

今日はちょっと最初の予定と順番を変更させて頂きまして、最初にイギリス、ロシア、そのあとちょっと休憩を挟みまして、最後にドイツをお願いしたいと思います。そのあと、若干時間があると思いますので、質疑の時間にさせて頂きたいと思っております。

「私学化」ということなのですが、これは今までも所内で議論していたのですが、何が私学化であるかというのはなかなかはっきりしないわけです。一般に言われておりますのは、国公立大学にも受益者負担の原則が取り入れられてくる。私費負担が多くなってくる。それから、設置形態が大変に多様化してまいりまして、国立の法人化であるとか、第3セクターのような形もできますし、株式会社立といったことも始まるといったようなことがあります。それから、高等教育の構造全体の中で、私学セクターが増えてくるということもあるわけです。

そのほかいろいろ「私学化」という言葉で言われるわけですが、それらのどこまでをひとまとめの現象として見るか、そしてそれを、「私学化」というのはつまり「私立学校化」ですが、「私学化」と呼ぶことが適切であるのかどうか、非常に議論がございます。なかなか

か問題が多くてははっきりいたしません。

1 つ言えますことは、こういう動きが各国に共通する底流から生まれてきている。何かというと、1 つは国の行財政の構造的な改革ということがございます。外からの圧力ですね。

もう1 つは大学の大衆化、ユニバーサル化に伴って大学自体が性格的に変化をしてくるという問題がある。それに対応する。これは大学自体の内部からの圧力をいうことであるわけです。

「私学化」と言われるものは、そういう意味で今日の大学改革を特徴づける「公」から「私」へと言ったらいいいのかと思いますが、1 つの枠組みで理解するということは意味のあることであろうかと思えますし、そうした外圧・内圧に各国の大学がどのように対応しようとしているか。政策がどのように対応しようとしているか。こういうことは共通の問題でありますだけに、我が国としても大いに参考としなければならない事柄だと思えます。そういう意味でぜひご清聴頂きまして、あまり時間がとれないかもしれませんが、最後に若干時間があると思えますので、皆様方からも活発なご意見をお寄せ頂き、ご質疑など頂きたいと思っております。

それでは、早速にお願いをいたしたいと思えます。最初に「イギリスの動向」ということで、秦先生にお願いいたします。よろしく申し上げます。

なお、先生方のご紹介につきましては省略させていただきますが、お手元の資料にございますのでご覧を頂きたいと思えます。

【秦】

イギリスの学校系統図を御覧ください。高等教育機関に属するものは、大学、高等教育カレッジ、そして高等教育課程を開設している継続教育カレッジの3種類です。1992年以前は、イギリスの高等教育界は、二元構造となっており、プライベート・セクターには大学が、パブリック・セクターにはポリテクニクが、教育目的は異なりながらも、高等教育の両輪として機能しておりました。イギリスでは、1992年には、この二元構造が一元化し、全大学がプライベート・セクターになりました。92年以前からの大学を、旧大学 Old University、92年以降に大学に昇格したポリテクニクを、新大学 New Univ. と呼んでいます。全大学が国立大学的な位置づけで、92年以降は大学の私学化が進むのと平行して、大学自治の度合いが高まったといえます。

HEFCs、高等教育財政審議会についてご説明いたします。この審議会は、高等教育機関に対し、国の補助金を一括して配分する機関で、準政府機関として教育雇用省から独立して設置されております。HEFCsによる政府補助金は教育と研究に分けて、それぞれの基準により配分されておりますが、これらは高等教育機関の経常費収入の約5割を占め、高等教育機関にとって最大の財源となっております。

ラッセル・グループは、オックスフォード大学、ケンブリッジ大学、UCL、LSEといった著名な研究大学が集まってできたグループで、共通の問題点を討議し、解決策を積極的に図っております。政府との結びつきも強く、影響力が大であります。

この表は、2003年度に発表されたOECDの調査結果ですが、大学をプライベート・セクターといった理由は、政府の公的補助金が各大学に、3割から8割配分されながらも、建物と設備、資金運営、カリキュラム・コース設定、雇用・解雇、給与決定などが、各大学の自由裁量に任せられていたからであります。

イギリスでは中等教育において、2,3科目を専門的に狭く深く学びますので、1年生の段階で、日本の大学生の3年生レベルであると考えていただいても宜しいかと思えます。

一方、ポリテクニクがパブリック・セクターと呼ばれる理由は、フルタイム学部生全員

及び大学院教育課程の学生、そして、パートタイムの教員養成コースの学生の授業料の95%が、公的資金でまかなわれているからであります。また、地方教育当局（LEAs）が、各ポリテクニクの補助金配分の実権を握っており、管理・運営もこの地方教育当局が実施していたからでもあります。各ポリテクニクの自治など存在しなかったのです。

イギリスの大学は、「ユニヴァーシティー」という名称を受けた時点から、独立自治法人であり、また、教会と同じく慈善目的を持つ、慈善法人（eleemosynary corporations）であることが規定されています。

のオックス・ブリッジに代表される伝統的の大学は、特定の設置者や、設立のための勅許状は存在せず、政府により法人としての地位が法的に体系の中に位置づけられたのは、1571年のオックスフォード・ケンブリッジ大学設置法によりました。

帝国大学も大学ごとの「講座令」という勅令があり、それぞれの大学は個々の実績の積み上げにより歴史的に学則が形成されていったという点では、オックス・ブリッジと類似しております。

番号2から5の大学の設立に関しては、設立勅許状、通常「王立憲章」と呼ばれているRoyal Charterにより大学として認知されました。勅許状のおおもとの規定に反しない限り、大学の独自の判断で学則の追加や改正ができますが、改正には枢密院（Privy Council）の助言により王権の許可が必要という点では、政府の高等教育政策に従わざるを得ない側面を持っております。

の新設大学は、政府が資出し、大学補助金委員会 UGC と、その UGC が設置した「大学計画委員会」により、全国各地に設立されました。設置者は国ではありませんが、日本の国立大学法人に最も近いと申せます。

のバッキンガム大学（1974年に設立され、83年勅許状を受ける）

HEFCEの法的管轄外にある唯一の大学で、全く政府からの補助金を受けていないという点において完全なる私立大学と呼ぶこともできます。しかし、他大学同様1983年に勅許状を受けた法人であるので、学位授与権を有し、バッキンガム大学が出す学位は、

正当な英国の大学学位です。しかし、バッキンガム大学を「大学」と認めるには英国内ではかなりの抵抗があるようです。公財政による機関補助を受けていないため国の高等教育政策に従う必要もありません。その結果、英国全大学で必ず受けなければならないとされている教育評価（Teaching Quality Assessment: TQA）を受けておりませんし、更に、研究評価（Research Assessment Exercise: RAE）にも参加しておりません。

全教員が任期制で、大学側から一年毎の査定を受けており、教員の地位は、不安定で、研究には専念できない状態です。

それでは、大学の財源獲得策はというと、留学生を獲得することであり、そのため、留学生の獲得を経営戦略の一つとしております。海外留学生の受け入れが過剰になると生活・文化・習慣の相違や言語の違いから生じる問題に割かれる時間が増加するため、教員の教育・研究時間が減少し、大学全体の教育の質が落ちる恐れがあります。そのため、一般的に英国では、大学の海外留学生の受け入れは、10%以下（2001年度全大学平均7.3%）に抑えられておりますが、バッキンガム大学では全学生数の72%が留学生で占められております。

いきおい、学生主体となり、教員との面接調査によりますと、学生に迎合する傾向があるのが問題とされておりました。（政府のコントロールを受けないため、現在授業料は、1,150ポンドであるが、バッキンガム大学の授業料 - 2,730ポンド、学生数 - 709）

パブリック・セクターを代表するポリテクニクについて説明いたします。1960年代にはハロルド・ウィルソン（Harold Wilson）率いる労働党が新たに29のポリテクニクを創設しました。この機関は、大学経営よりも安価な運営を期待される一方で、教科においては大衆の意見が反映された工学部と教育学部を折衷した学科を中心とした実学を教授するものです。大学は基礎研究を含みつつ、その伝統的学問的役割を維持しますが、ポリテクニクの存在目的は、職業訓練や職業関連科目、特にパートタイム・コース、サンドイッチ・コースや準学位（sub-degree）コースを提供することで、異なった学生集団を育てることにあ

りました。

このグラフでも容易に理解されるが、本来ならば、大学に進学できない層をこれらポリテクニクが社会での即戦力となるような教育を実施してきた。高等教育機関の機能の分化がうまく作用していたといっただいでしょう。

しかし、政府補助金で賄われてきた、高等教育機関も経済の沈滞には勝てず、高等教育予算が大幅にカットされます。当時は、まだ授業料を徴収していなかったため、大学と政府との間に立ち、緩衝機関として大学を支援する大学補助金委員会 UGC は大学側に入学者数 5%の削減を助言しますが、しかしその提案に対して、大学側は逆に不人気学科の閉鎖、という行動をとりました。その結果、1981年から85年の間に5,600名もの大学教員が解雇され、18,000名の学部学生が大学進学できない結果となりました。

しかしながら、その後も、高等教育予算は1億ポンドから4億ポンドの幅で増加しているところが重要な点と思われます。

結果的には、大学とポリテクニクの統合に向かうことになるのですが、統合への大きな要因として次の4項目が挙げられます。

公的財源の出所を統一し、明確化すること。

また、納税者への大学の存在意義の説明責任を果たすためです。アカウントビリティ。役割分担、機能分化が存在していたわけですが、ポリテクニクも工学系の学科中心から、人文学系、社会科学系の学科もパート・タイムコースで提供し、それが学生の人気を呼ぶようになりました。つまり、大学とポリテクニクの差異が不明瞭となってきたこと。とにかく、イギリスの大学数が少なかったために、大学数を増加させることが政府の債務であり、急務とされていたこと。

1992年の継続・高等教育法による一元化後、イギリスの大学数は、114、HE カレッジは、55、合計 169 で、さらに、FE カレッジが約 380 で、総数 549。

日本の大学数は、国立大学法人が 87、公立 80、私立 542 で合計 709。

その他短期大学は国、公、私 が 525 ありますので、総数 1234。

日本の大学数は、イギリスの大学とカレッジの総数 169 と比較しますと約 4 倍です。日本では昭和 35 年、西暦 1960 年で、既に 245 校ありましたから、いかにその数が少ないかがおわかりになることと思います。その当時イギリスは、大学は 31 校でした。

しかしながら、イギリスでは、ポリテクニクでも学部数は 10 以上あり、欧米ではカレッジに分類される単科大学でも、日本では大学という名称がつけられているので、大学数の差には注意する必要があるでしょう。

最大学生数	1994 - 95	1998 - 99	2000 - 01
旧大学	274,060	281,256	329,402
新大学	333,223	335,120	386,707
高等教育カレッジ	61,980	64,980	75,753
専門家養成高等教育カレッジ	26,171	29,053	33,479
合計	695,434	710,409	825,341

(HEFCE, Supply and demand in higher education, 2002)

イギリスの大学の所在地です。大学は、各都市部に満遍なく設置され、政府の政策として必要な地域には、新設大学が創設されました。この赤で記した大学は、わたくしが訪問調査を実施した大学ですが、イギリスの大学は、一般に、新・旧大学共に、学部数 10 を超える総合大学で広大な敷地に建てられています。

OECD 調査の 8 カ国の中で、最も自治の度合いが高い国は、ポーランドとオランダですが、その中でも、現在、一番問題となっているのは、授業料問題です。

イギリス大学自治の数少ない枷の一つである学費問題に関しては、80 年代後半より議論され続けてきましたが、1997 年までは無償であった学費が、一律 1000 ポンド(約 20 万円)徴収されることとなります。その後も、ラッセル・グループは優秀な研究者を集めるために現在の年 1,150 ポンドから 5,000 ポンドへの学費の値上げを要求しました。しかし、そ

れに対し全英大学協会 UUK は、2,000 ポンド一律学費を改革案として提案しますが、ラッセル・グループは更に政府に圧力をかけ、終に大学は、2006 年 9 月から All but One、すなわち Leeds Metropolitan 大学以外の全大学が 3,000 ポンドに授業料を値上げすることになりました。LMU は、2,000 ポンドです。

この決定に対し、逆に政府は、大学進学者数が激減するのではないかと危惧しているようです。しかし、最新の情報ですが、政府の高等教育政策によりますと、現労働党が政権交代しない限り、この授業料枠も 2010 年には撤廃され、各大学の授業料の設定が自由化される予定です。今後日本も同じ方向に進むと思われるのですが、杞憂でしょうか。

一方、社会的平等を促進する手立てとして、この学費は卒業後返済することになっていますが、就職後の年間所得が (15,000 ポンド) 約 300 万円以下の場合には、15,000 ポンドに達するまでローンの返済が猶予されることに、また、保護者の年収が 20,480 ポンド未満の場合には、授業料は全学免除となっています。

次にイギリスの大学の財源問題について簡単にお話いたします。

日本の大学とイギリスの大学を比較した、東京大学 大学総合教育研究センターの興味深い調査がありますので、例示いたします。

この 3 大学は、すべて研究大学と呼ばれる大学で、規模的にも似通っており、東京大学が医学部を併設していることを除けば、イギリスの旧大学例と、日本の旧帝国大学例として比較するに適した大学群といえましょう。

収入の規模は、オックスフォード大学：東京大学：シェフィールド

= 70 : 100 : 30

政府機関補助の総収入に占める比率、オックスフォード：東京：シェフィールド

= 42 : 100 : 54

授業料等収入の総収入に占める比率、オックスフォード：東京：シェフィールド

= 250 : 100 : 280

研究審議会からの研究助成(日本では科研)、オックスフォード：東京：シェフィールド

= 67 : 100 : 67

研究助成・受託研究等による収入、オックスフォード：東京：シェフィールド

= 67 : 100 : 67

グラフ化しますとこのようになり、以上のことから次のようなことがいえます。

- ・ 英国の大学の政府資金への依存度は、東京大学よりも低く、授業料や企業からの資金に依存しているわけではないということです。オックスフォードでは、寄付金・基金による収入が大きく、また、シェフィールドでは、事業収入が多いようです。
- ・ 財源の多様性についても、英国の大学は、東京大学よりも多様化が進んでいる。
- ・ 一方、学内資源配分機能に関しては、シェフィールド大学が、中央配分機能が他の2大学より強くなっております。これは、シェフィールド大学がよりトップダウンの経営機構を持っているということの現われです。

まとめますと、英国の大学は、自立的経営が強い傾向があり、外部資金ではなく、自己財源というべきもので財政的な自立性を保とうとしているのです。

また、オックスフォード大学を例にとりますと、毎年1,300万ポンド、日本円にしまして約26億円の徴収差額を毎年得ているわけです。

イギリスの大学では、慈善法人という枠内で、大学自治の度合いを高めるために、外部資金の獲得に専念せざるをえず、結果的に、アメリカの私立大学同様、私学化の傾向が強くなりました。また、アメリカの著名大学と競合していくためにも、授業料の自由化を行い、収集された資金で優れた研究及び教育を実施し、海外からの学生を集めていくことも重要となりました。

次のグラフをご覧ください。政府からの公的補助金配分はほぼ一定ですが、資産運用、学外資産が飛躍的に増加しています。そして、この学外資金を獲得するために、次に述べま

す研究評価結果が大いに利用されているという点において、研究評価がさらに重視されてきたわけです。

以上にて、イギリスの大学の概要がお分かりになられたことと思いますので、次にイギリスの大学における研究評価についてお話いたします。

研究補助金の最大限の活用のために、

補助金の流れを透明化するために、

研究の質の向上を目指すため、競争的環境を醸成するために、

研究補助金の集中投資をするために、そして

研究資金配分方法を合理化するために

研究評価が導入され、研究評価に関しては、高等教育財政審議会が配分についての決定権を持ち、公的補助金を重点傾斜配分しております。

研究評価が英国の大学間において大きな議論を引き起こしてきましたが、実際に研究評価結果をもとに配分される公的補助金は、全体の補助金の 20%弱に過ぎません。

しかし、教育よりも研究を優先する環境が出来しました。

教育予算配分は、確かに多額ではありますが、ほぼ各大学に一律配分です。しかし、研究評価は、大学の威信を世に示すことでアカウンタビリティを高め、学外予算を集める指標となり、また、成果の出ない学科に対し、予算配分の削減のための切り札となり、効率化を促進する手段となるため研究評価を重視する傾向も出てまいりました。

そして、92 年当時は 3 以上の評価には、公的補助金の配分が行われたこの研究評価も、2002 年では 5 以上の評価対象にのみ配分されるといった補助金の集中化がはかられ、今後この補助金配分方法も廃止され、2008 年からは、4 段階評価に移行する予定です。

財政審議会は研究費（国庫補助金の研究費部分）を研究評価に基づいて、重点傾斜配分方式で分配します。補助金額を取り上げてみても、（研究補助金率の 75%を超える、ロンドン・ビジネス・スクールをのぞき、）ロンドン大学インペリアル・カレッジが、1 億 1700 万ポンド（234 億円）、オックスフォードが 1 億 1,450 万ポンド（229 億円）、UCL が 1 億 280

万ポンド、ケンブリッジが1億ポンドを得ており、これら4大学で既に審議会の補助金総額の3分の1を占めています。

全大学中、約15の旧大学が補助金の50%を占める結果となっています。

- 大学分化が始まりました。研究大学と教育大学の棲み分けです。大学は、そもそも研究と教育の両方を実施する場であり、教育は優れた研究をもとになされるものでなければならないという考えから、研究評価結果による大学間の機能分化が再度始まったといえましょう。92年の一元化は形骸化し、大学の名称の下に、新たな二元化が始まったともいえるでしょう。

- これは、大学内でも起こる。すなわち、大学内での機能分化が始まるのです。

- 学長の権限・管理システムの強化

ガレス・ロバーツ卿は、イギリスの研究評価の政府ご意見番ですが、彼の述べるところによると、研究評価結果獲得した補助金は、学長の自由裁量経費である部分大きく、うまみであると語っていました。

- 研究評価で高得点を得るための委員会や、研究評価用組織替えが起こっています。

- 研究評価にかかる時間と費用との多大なコストが問題となっております。

長期に亘る研究を手控え、4年間で成果の出る短期研究に集中します。

- 若手研究者の雇用問題が生じております。若手研究者は実績が早々に出ないため、任期つきで雇用した結果として、若手研究者が腰を落ち着けて研究に専念できない環境の出現がしているのです。

- 年配教員の早期退職勧告する一方、研究成果の多い研究者を高額の給料で雇用する傾向が頻繁に見受けられます。

- 評価の低い学部・学科の閉鎖や統合が起こりました。

- 大学間統合による大学大規模化（super university マンチェスター大学）も起こっております。

それでは、日本の大学は、イギリスから学ぶ点があるのでしょうか？

優れた教育を評価することで、研究偏重を抑える。過度な研究偏重に陥らないように、審議会からの補助金は小額で、研究評価において高い評価を得ることに価値を置く。権威付けをするという点。

研究大学はそれが顕著であります。学生からの声を汲み取ることが少なかった。当たり前のことですが、学生の立場、視点にたつて、授業を見直すことが重要です。イギリスの大学では多くの大学で、特に旧大学で、学生代表を理事会のメンバーに入れております。

大学が個人を正当に評価できるのか。かつて松下幸之助が、「会社から評価されれば、会社への忠誠心も湧くが、逆に不当に評価されれば、誰でも嫌気がさし、会社さえ裏切る」と述べましたが、大学全体の士気、モラールが低下する恐れが充分にあるので、個人評価による査定と給与の連動には注意が必要であります。

新大学の研究力増強のための特別補助金を設定したように、可能性の萌芽のある研究を実施しようとする弱小大学を支援する。

教育大学に特別補助金枠を設定する。

競争的環境の出現により、各大学が競争にばかり目が向いておりますが、各大学が競争で勝ち抜くことではなく連帯・連携を強化することで、政府からの教育予算総額の増額を要求し、勝ち取っていくことも重要ではないでしょうか。

イギリスでは研究大学のグループであるラッセル・グループが強大な力を持ち、政府を動かしております。誤った改革は修正するだけの大学の力量を持つことが重要であります。