

国立大学法人をめぐる最近の状況と課題

丸本 卓哉

山口大学学長・(社)国立大学協会副会長

1. はじめに

国立大学は法人化5年目を終えようとしている。中期目標・計画の第Ⅰ期6年間（平成16～21年度）の終わりを迎え、各大学はそれぞれの目標達成と成果に対する暫定評価を受けて、第Ⅱ期（平成22年～27年度）に向けた次期の目標・計画の策定を行っているところである。国立大学法人となって、この5年間に国立大学はどう変わったのであろうか。法人化後、各大学は中期目標・計画の達成に向けて組織の改善や効率的な運営努力をしながら夢中で5年間に駆け抜けてきたと言っても過言ではないと思われる。この間、国立大学には、組織、財政、運営上の大きな変化が生じ、それが大学の重要な使命である「教育・研究・社会貢献」にもプラス及びマイナスの大きな影響を与えている。今回、法人化後の国立大学に生じた各種の主要な変化について少し整理し、今後の課題に対する私見を述べてみたい。ところで、国立大学はすべて同じではなく、その設置形態や規模などの特性によって大きく異なっている。旧帝国大学7校、附属病院を有する総合大学31校、附属病院を有しない総合大学10校、理工系大学13校、文化系大学5校、医科系大学4校、教育系大学12校、大学院大学4校、計86法人あり、それぞれのグループは類似性を有しているが、各大学ともそれぞれが特徴と個性を持っている。そのため、国立大学法人全体に関わるものと、特性格のグループに特徴的なものを一部区別して論ずることにしたい。

2. 組織上の変化と学長の権限強化

旧国立大学時代の大学組織は学長を議長とし各部局より選出された評議員による評議会が最高の審議・議決機関で、運営（経営）と教学に関する全ての議題を審議・議決していた。そのため、各部局の意向が強く反映され、学長は議長としての議事進行とまとめ役が大きな役割で、学長の強いリーダーシップは発揮し難い状況にあったといえる。しかも学長は多くの大学が教員全員の投票によって決していたため、部局の意向を尊重しなけれ

ば運営の難しい面があったものと思われる。さらに、重要な政策や制度の変更は、各種の規制があつてほとんどが文部科学省との協議や了解を得なければ実施できないことが多く、大学の自由な企画や制度設計は難しいのが実態であつた。

法人化後は、大学の運営（経営）と教学に関する審議・議決のシステムが区別されることとなり、大学運営（経営）にあつては経営協議会が、教学にあつては教育研究評議会がそれぞれ審議し、役員会で最終決定することとなつた。また、役員会及び経営協議会は外部の有識者が入っており、従来の評議会とは全く異なるシステムとなつた。またいずれの会議も議長は学長であり、リーダーシップは発揮し易い環境となつた。さらに、学長選考制度が従来と大きく変わったことも学長のリーダーシップが発揮し易くなったことの大きな理由のひとつである。つまり、従来の教職員による投票はあくまでも意向投票であり、最終的な学長選考は外部有識者を半数以上含む学長選考会議が決定するという全く新しい制度になつたことである。意向投票の結果とは異なる学長が選考された大学もいくつかあり、国立大学の新たな1ページが開かれたといえるであろう。学長のリーダーシップと権限が強化された一方で、それに伴つた責任も極めて大きくなつた。

また、文部科学省と国立大学法人との関係も大きく変つたといえる。従来は文部科学省の管理下にあり、“護送船団方式”といわれた時もあつたが、法人化後は制度変更に伴つて各種の規制も一部変更されてゆるやかになり、各国立大学法人の自由度が増したと同時に、両者が協力し合うという関係が強まつたといえるであろう。文部科学省が国立大学法人に対して指導・支援する役割は依然として重要であるが、法人化後は、両者の協力関係が一段と大きくなつたといえるかも知れない。

3. 財政上の変化と大学運営

(1) 運営費交付金の削減

2004年度（平成16年度）の法人化に伴つて始まつた運営費交付金の5年間に亘る年1%の削減、2011年度（平成23年度）までの人件費を含む運営費交付金1%の削減継続は全ての国立大学法人に課せられたものであるが、2008年度（平成20年度）までの4年間に約600億円が削減されている（図1）。削減額は各大学によって異なっているが、実際には1%の削減に停っていないのが現状である。つまり、他にも削減されるものがあり、そのひとつは教育・研究への重点配分を行うために各大学より文部科学省に集めた「教育・研究特別経費」の原資である。この分は各大学が「教育・研究特別経費」として各種の競争的プロジェクトに申請し、獲得できれば大学へと再配分されることにな

るが、獲得できなければ大学全体の運営費の減となる。たとえ獲得した場合でも、その資金はプロジェクトの実施に使用できるのみで、他の目的には使用できないため、実際には教員にとって極めて重要な教育・研究基盤経費の実質減となる。一部では教育・研究に欠かせない学術雑誌や電子ジャーナルなどの購入が出来なくなった大学も生じているようである。

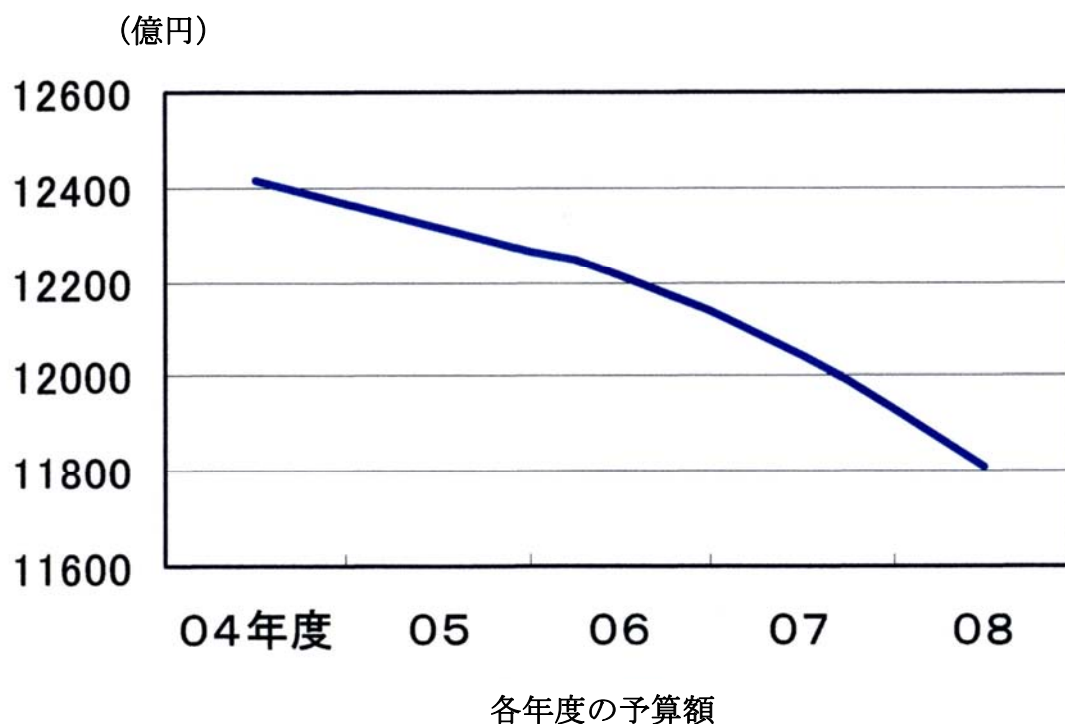


図1 国立大学法人運営費交付金の推移 (文部科学省まとめ)

(2) 外部資金獲得と大学間格差

この5年間の運営費交付金の削減に対応するため、各大学では可能な限り、光熱水道費等の経費節約に努めると共に、効率化や人件費の削減を実施して来ているが、それらの努力も限界に近づいているのは間違いないと思われる。このような状況が続けば、数年以内には、多くの国立大学法人が「赤字」に転落することになるであろう。

また、運営費交付金の削減に対応するため多くの大学は、科学研究費補助金、受託研究費、共同研究費、TLOなどを通して得られる特許による収入及び寄附金などの競争的資金や外部資金の獲得に積極的に乗りだすことになり、かなりの成果が得られているが、これは医学部や理工系が中心で、人文社会科学系の学部や文系・教育系の大学では外部資金の獲得が難しいことと、大都市の大規模大学と地方の中小規模大学間でも外部資金獲得力に差があって、大学間格差が徐々に広がっていることが、大学経営上の大きな問題となっ

ている（朝日新聞によるアンケート調査結果：図2、図3）。

図3に示したように、朝日新聞による全国国立大学長へのアンケート調査結果でも、「資金不足のために教育研究や学生サービスに悪影響が出た」と多数の大学で回答しているが、旧帝国大学（7大学）は「影響なし」と答えている。

法人化後の運営費交付金の削減は大学運営にどのような影響を与えましたか（複数回答可）

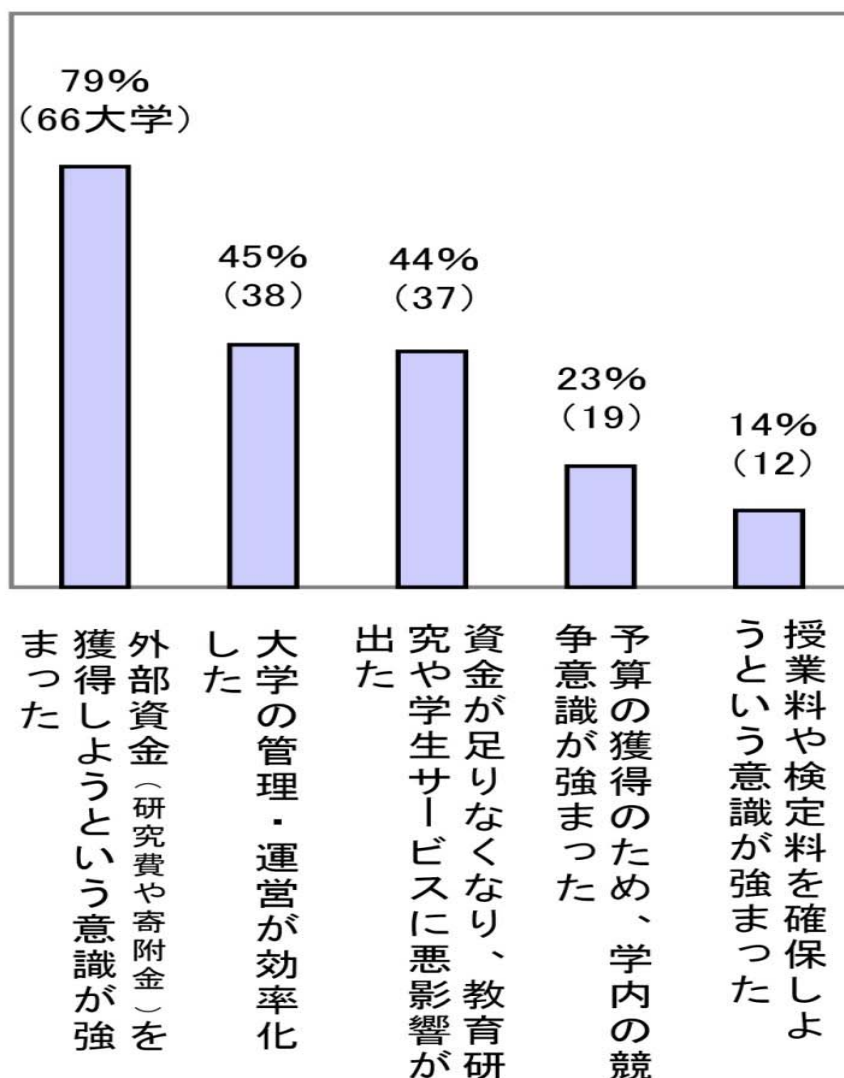


図2 朝日新聞によるアンケート調査結果（1）（平成20年11月17日朝日新聞朝刊 p17）

「資金が足りなくなり、教育研究や学生サービスに悪影響が出た」と回答した大学の区分別割合

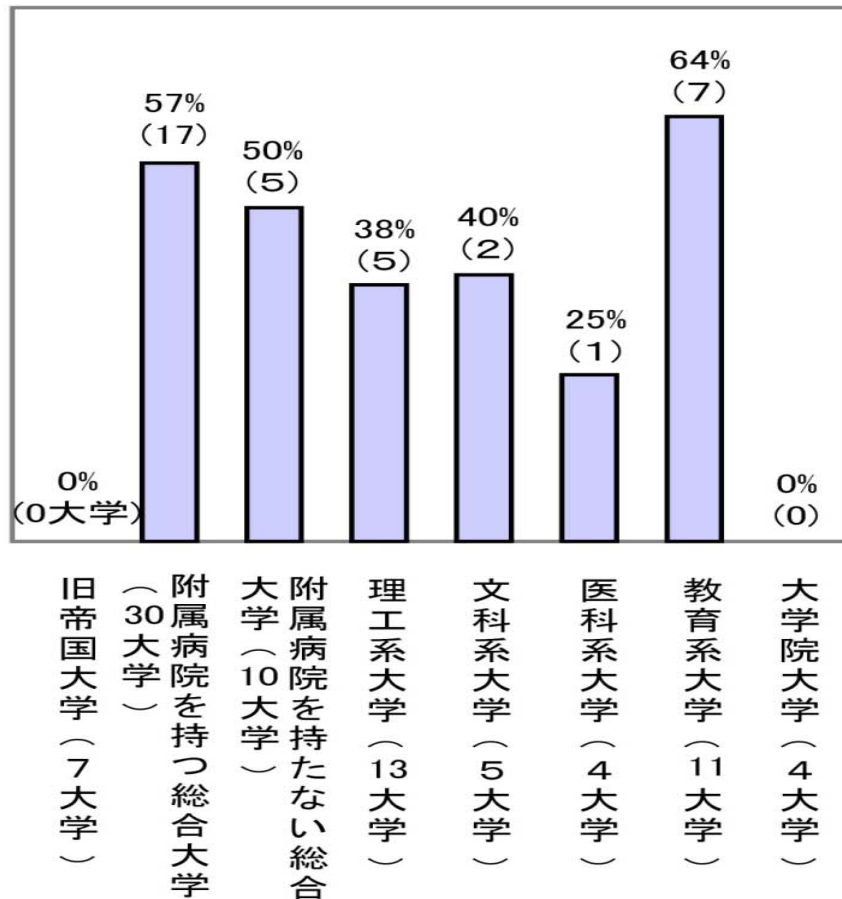


図3 朝日新聞によるアンケート調査結果（2）（平成20年11月17日朝日新聞朝刊 p17）

4. 附属病院の経営と大学運営

附属病院を有する大学は42校あるが（旧帝国大学7校、地方の総合大学31校、医科系大学4校）、いずれも病院経営は厳しい状況にある。病院の経営改善係数（全ての病院ではないが年2%の収益増）、医療法改正による診療報酬の平均3.16%減や患者対看護師比率10:1の7:1への見直しなどによって、附属病院は一層の経営努力を強いられているが、研修医制度の改正に伴う大学病院の医師不足も加わり、収益増を図るために診療優先の業務が増え「臨床医学の学術論文数が諸外国に比べて低下している」という状況に

ある。附属病院の経営や医師不足においても大都市の大規模大学と地方の中規模大学との間で格差が広がっており、「赤字」になる病院が急増するのではないかと危惧されている（図4）。診療報酬の再見直しや医師不足対策について医学部学生の定員増などが来年度より実施されることになったが、早急な改善には程遠いと思われる。

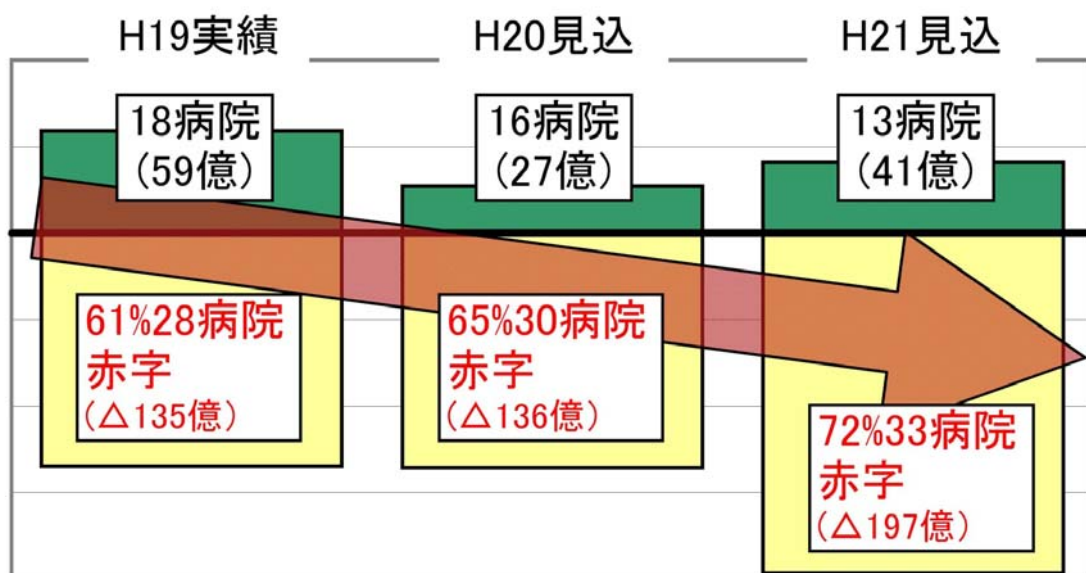


図4 国立大学附属病院の経営状況の予測（国立大学病院長会議 資料より）

すでに地方で問題となっている産婦人科や小児科の医師不足と国立大学附属病院の医師不足は無関係ではない。医師養成を中心に担ってきた国立大学の附属病院への国の強い支援がなければ、地域医療が崩壊するだけでなく、我が国の医療と国民の健康が危機に陥ることにもなりかねないであろう。

附属病院を有する地方の総合大学では、全大学予算の45～50%を使っているのが医学部と附属病院であり、附属病院が「赤字」になることは、大学が「赤字」であることになり、極めて大きな問題となる。いずれの大学もそうならないために最大の努力を払っているが、見通しは極めて暗いといわざるを得ない状況にある。

5. グローバル化と人材育成

国立大学の法人化後、大学のグローバル化と国際競争力が大きく取り上げられるようになり、各大学は国際的な教員の人材交流や大学院生の交換留学等を含め、大学の国際的な

教育・研究レベルの向上と国際競争力の強化に力を入れている。文部科学省もグローバルCOEや大学院教育の質の向上などを通して国際競争力に必要な若手研究者の人材育成に重点的な支援を実施し、その成果が少しずつ現れてきているようである。しかしながら、実質的に国際競争力や総合力を備えた国立大学は、旧帝国大学を含む大都市の大規模大学（10学部以上、学生収容定員1万人以上）が中心で、地方の中小大学や単科大学ではいくつかの優れた学部・学科あるいは研究室を有するものの、全体的にはまだ先進国の有名大学に劣る状況にある。世界の大学ランキング（上海交通大学高等教育研究所「'08年世界の大学学術ランキング」）によると、日本のトップは東京大学で世界の19位、京都大学23位、大阪大学68位、東北大学79位ぐらいに位置し、401位以内に18校が入る程度である。つまり、日本の大学全体の国際的レベルと評価は先進国中でも、まだトップレベルにあるとはいえ、今後の活動と頑張りにかかっていると見えるであろう。ただ、近年、日本の大学の国際ランキングは徐々に低下傾向にあり、中国や韓国の大学にも追い上げられている状況で、先に述べた臨床医学の学術論文数にも顕著にその傾向が現れている。これらの低下の原因を特定することは難しいが、国立大学法人の運営費交付金の削減によって高い教育・研究の質維持が難しくなって、国際競争力が低下してきているのではないかと危惧される。このような状況が続けば、一部の大学を除いて、国立大学のみならず、日本の高等教育機関全体のレベルと人材育成能力が低下し、グローバル化の中で勝ち抜いていくことも難しくなるものと思われる。

今年のノーベル賞として日本から物理学賞に小林 誠氏、益川 敏英氏、化学賞に下村脩氏の3名が受賞されることになったことは大変喜ばしいことである。日本の国立大学における科学研究力が国際的評価を受けたことの証明であるが、これも基礎研究の積み重ねによって得られた成果といえる。しかしながら法人化後の大学への運営費交付金の削減による教育・研究基盤経費の減少は、基礎研究力の低下につながるため、国際的な競争力が弱くなることが心配される。

6. 国立大学協会(社)の現状

旧国立大学協会は平成16年3月31日で解散し、4月の国立大学の法人化と同時に、社団法人国立大学協会（正会員89、特別会員4、以下国大協と記す）として新しく出発した。そして、従来の国立大学が果たしてきた役割を見直し、21世紀の日本の知識社会の構築に対する国立大学の役割を 1) 知識・技術の創造拠点として、2) 中核人材の養成拠点として、3) 社会的な寄与 の3つの視点から整理し、その役割をさらに飛躍させ

ようとしてきたところであるが、過去5年間に国立大学法人をめぐる状況は大きく変化した。特に大きな変化は財政上の削減であるが、その他、学士課程教育の充実、教育振興基本計画、グローバル化と国際競争力、留学生30万人計画などに対する対応や評価に関する仕事量の増大である。これらの政策が出される度に、国大協はこれらに関する協議や研修会等を実施し、各種の声明や要望書を政府及び文部科学省、また社会に提出してきたところである。中では予算の確保や充実に関するものが16件と全体（38件）の約30%を占めており、いかに財政上の削減が大問題であるかを示している。しかしながら、一部プロジェクト経費の重点化配分はなされたものの、大学の重要な使命である教育・研究の基盤経費の確保と充実に向けた取り組みはあまりなされずに今日に至っている。このような状況が続けば、国立大学が危機的状況に陥ることは明白で、国大協は今後目指すべき方向について、一自主行動の指針を平成20年3月に公表した。この指針は、1) 公共的

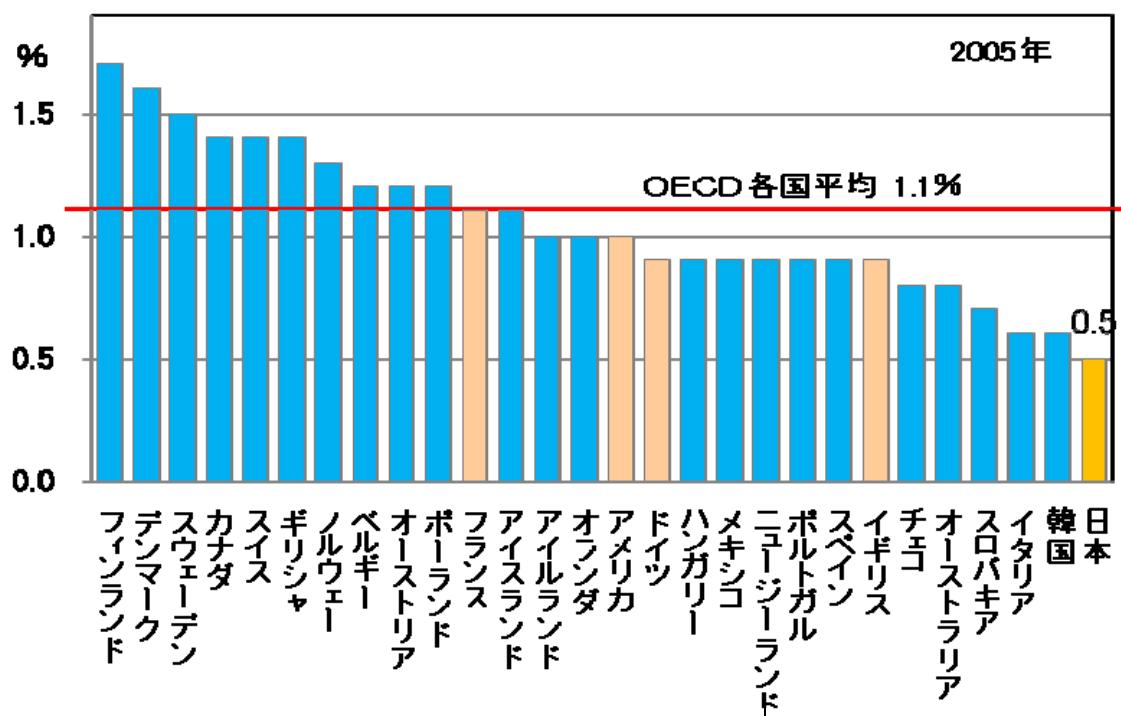


図5 高等教育機関に対する公財政支出の対GDP比のOECD各国比較

性格の再確認と社会への貢献の明確化、2) 特色を活かした存在感のある個性的な大学の創生、3) 質の高い大学教育の提供と学位の信頼性の確立、4) ナショナルセンター・リージョナルセンター機能の充実、5) 大学の活性化を目指したマネジメント改革 の5つの指針で構成されており、21世紀の社会に向けての国立大学法人の「行動宣言」となっ

ている。

これらの指針に沿って、各国立大学法人は全力を挙げて大学改革に取り組んでいるが、国の必要な財政支援がなければ指針を達成することは極めて難しいであろう。日本の高等教育への公財政支出は、対GDP比ではOECD加盟国中最下位となっていること（図5）からも、グローバル化の中で、国立大学がその役割を十分に果たすためには、公財政支出の更なる支援が必要である。

7. おわりに

国立大学法人化後の5年間を振り返って、各種の変化が生じているが、大学の主要な使命である教育・研究と人材育成における主要な変化を整理し、現状と今後の課題について私見を含めて述べてきた。I期の中期目標・計画期間（平成16年～21年度）、各大学はそれぞれの目標達成と成果に対する評価に向けて頑張ってきたところであるが、成果主義の傾向が強まったことと、財政上の削減額が予想したよりも大学運営に大きく影響し、国立大学法人の経営と運営は極めて厳しい状況になりつつある。特に地方の中規模大学や教育系の単科大学は厳しく、本来、基盤的にやらなければならない大学の最低限の教育・研究さえも難しいという状況が生じている。例えば地方の中規模大学における教員一人当たり配分される年間の教育・研究経費は30～50万円の範囲で、これには研究調査や出張に関する旅費も含まれるため、学会に出席するのも難しかったり、授業の教材作成費にも事欠く状況になっている。しかしながら、これらの現状は一般社会には十分に理解されていないようである。その理由のひとつとして、各国立大学及び国大協は従来その実状を正しく社会に説明してこなかったことにもよると思われる。今後は機会あるごとに国立大学の役割や活動について正確な資料や分析を添付しながら、各界へ十分に広報・説明していくことが大切である。

明治以来、日本は資源に乏しい国ながら、有能な人材を育成・輩出して世界列強と肩を並べることが出来るようになった。それを支えたのは、身分に関わらず勉学に志し、高等教育を受けて育った優秀な全国（地方）の若者だった筈で、地方の人材育成機能が低下すれば、引いては国力が低下することにつながることは間違いない。従来、国立大学が担い、果たしてきた我が国の高等教育、特に人材育成機能の将来を、どういう形にして国際社会での日本の役割を果たしていくのか、十分に議論・検討して、今こそ国家百年の長期的視点に立って高等教育の将来像を描くときであろう。