

北海道高等教育研究所 ニューズレター

第2号

発行日 2015年11月30日

発行：北海道高等教育研究所

〒060-0001 札幌市中央区北1条西10丁目1-1 1原田ビル 北海道私立大学教職員組合連合内

TEL:011-261-3820 FAX:011-272-8186

E-mail : doshikyoso@ybb.ne.jp http://jinken-net.org/heri/

もくじ

・大学改革に求められる視点と課題	北海道高等教育研究所	代表理事	小山 修	1
・高等教育の国家的再編政策動向	北海道高等教育研究所	代表理事	姉崎洋一	5
・国の私大政策のもとでの北海道私大の現状と課題	北海道高等教育研究所	副代表理事	市川 治	7
・学長のガバナンスは理事会の専断を支えるものか	北海道高等教育研究所	理事	押谷 一	8
・北海道高等教育研究所 今後の計画				11

大学改革に求められる視点と課題

北海道高等教育研究所 代表理事 小山 修 (札幌大学名誉教授)

1. 日本における大学改革の背景

1) 1990年代後半以降の労働力政策・科学技術政策の大転換

第2次世界大戦以後、アメリカ流の労働法体系が日本に導入され、企業別に労働組合が組織された。「終身雇用制度」「年功序列制度」「企業内労使関係」を3本の柱とする、いわゆる「日本的経営」と呼ばれる企業系経営体制が20世紀の後半を支配してきた。1960年代には、未曾有の「高度経済成長」が進展し、その後、「開放経済体制」という自由貿易化が進められた。1970年代の2度の「石油ショック」を乗り越えて、1980年代には円高・ドル安への為替変動に対応して、日本企業は1980年代から90年代に「減量経営体制」へ転換した。人件費安による為替差損を回避するために猛烈な国際競争力づくりへと強行し、一方で「国際化時代」に対応する人材づくりと、「科学技術革命」の名の下に電子技術など新しい技術の応用による製品革新・行程革新のための人材づくり政策を推進してきた。

産業界は、国際競争への対応と、「終身雇用制度」と「年功賃金制度」を大きく改編して「能力主義」「成果主義」による人材評価を行えるように、従来の「日本的経営」から転換した。人材を「長期蓄積能力型」「高度専門能力活用法型」そして「雇用柔軟型」へと3分割する雇用政策へと大転換して、これらを企業の従業員の3タイプとして4:2:4へと差別化する、いわゆる「雇用ポートフォリオ」人材管理を行うようにした。今日では遂に「雇用柔軟型」に分類された「非正規社員」がすべての従業員の40%を超えるようになり、「正規社員」との処遇格差が極めて大きく乖離した。人口動態の「少子高齢化」と相まって、大学進学人口の動的な減少と、他方で産業界が求める人材像とされる「一専多能人材」や経済と企業活動の「グローバル化」に対応できる「グローバル人材」の大量養成が叫ばれている。

2) 産業界からの大学の社会的役割への要求

こうした経済的・政治的・国際的な状況の変動に対して、産業界からは大学の教育力と研究力を産業界に貢献しうるものに転換し、また大学と産業との連携（産学協同）を通じて産業界に都合のよい科学技術革命をいっそう進展させ、産業界の研究開発に資する大学の研究力の活用、二極分化した労働力の養成を行うように大学教育を活用すること、さらに疲弊する地方を活性化するという名目で地方自治体や地域産業と大学との連携（地学協働）を進めるという方向が強く打ち出された。「失われた20年」と呼ばれる現在に至る20年間に、産業界と政界とによる「大学改革」への要求が実行されてきた。このように、日本の大学改革は、高等教育改革による人材政策の転換と、大学の研究機能の活用という面に加えて、とくに「3.11東北大震災」以降、地域づくりへの大学の教育・研究機能の活用が要求されるようになってきた。もちろん、こうした人材政策・産業競争力政策の面だけに今日の大学改革への動因を極限することは一面的ではあるが、「大学改革論」の基本的な側面は、こうした労働力養成への産業的・経済的・政治的な要求が背景となっている。今日のいわゆる「知識社会」への社会転換のための大学の教育・研究機能の動員という新しい科学技術革新の自律的な発展という事態も視野に収めておく必要がある。

2. 先進国における大学改革の新たな波

1) 大学教育の質の向上を求める動因

今日の大学改革への社会的要求の波は、先進諸国における1980年代以降の教育改革への新しい上げ潮に対応するものだという国際的状況の変化に基づいている。

その更に奥底には、1980年代におけるG A T Tの国際貿易交渉のウルグアイ・ラウンドの貿易自由化の波がある。1980年代の日本の電子工学技術の産業的応用によるマイクロ・エレクトロニクス化の波は、欧米への日本製品の「集中豪雨」的な輸出攻勢を可能にし、80年代初頭から現れたイギリスのサッチャリズムや、アメリカのレーガノミクスと呼ばれる「新自由主義」政策の進展下で、欧米諸国における日本製品の輸入超過は未曾有のレベルに達し、「貿易戦争」とすら呼ばれる国際的軋轢をもたらした。この現象は、欧米諸国に日本に対抗可能な産業競争力の回復の重要性を覚醒させ、貿易自由化への逆風をもたらすとともに、マイケル・ポーターらの「国家の産業競争力」の回復のための「経営戦略」論を勃興せしめるとともに、新事業開発のための創業力や研究開発力の飛躍的な向上を求めて、教育分野における「人材開発」や「教育の質の向上」の研究と政策化を各国政府に要請した。

「創造力」や「構想力」の重視に焦点が集まり、産業的には新規事業分野を中心に新旧の関連分野が産業連携を強めて「価値連鎖」を創造したり、産業集積力を「コスト・リーダーシップ」に連携させる「産業クラスター」論が俄然、世界的な注目を集めることとなった。80年代～90年代の産業集積の代名詞は「ノキア・クラスター」であるが、それは高々の人口が500万人ほどのフィンランドにおける地域産業集積モデルが「オウル・モデル」と呼ばれ、驚異的な開発力とコスト・パフォーマンスとで世界を震撼させた。この状況は、フィンランドの人材育成の独自性に基礎づけられているのではないか、という研究課題を世界に投げかけ、やがて1990年代～2000年代に「教育のフィンランドモデル」に世界の衆目を集めることとなる。

他方、1980年代～90年代の欧米の産業政策は、社会保障政策の行き詰まり、金融政策などをテコとしたケインズ主義への懐疑、「新自由主義」の気分を支えられた公共部門の民営化による「競争力強化」こそが、産業復興につながるという幻想をもたらし、とくにアメリカにおいてはベトナム戦争での大やけどをいかに治癒し、また新たなエレクトロニクス時代においてリーダーシップを取り続けるためには多民族国家アメリカの国民の教育力をいかにすれば向上させて産業

競争力と国民消費力を高めるかが課題となった。初等・中等教育の改革をめざした「教育のアメリカ・2000年法」は、英語教育を中心とした教育力への信仰を高めるとともに、教養教育（共通教育）の再構築、高等教育のユニヴァーサル化、大学の種別化などをつうじてアメリカの再生を狙った政策体系を構築する。折しも、アメリカの再生にとって最良の地域産業モデルとして注目されるようになった「シリコン・バレー」モデルは、米東部のM I Tを中心とする地域産業モデルに対して、自由な発想を基盤にした創業者（アントレプレナー）モデルとして喧伝された。東部のM I Tに対抗して、スタンフォード大学などの教育研究機関と地域産業との新規創業型の企業連携モデルがアメリカの未来を救うと考えられた。東部のM I Tを中心とする教育研究システムは、アメリカ大量生産モデルの大企業の再生を追究し、1980年代末～90年代初めに「世界自動車産業研究プロジェクト」を世界中の研究者と開発担当者を結集してトヨタ式生産方式をモデル化して「柔軟な大量生産方式」として「リーン（筋肉質の柔軟な）生産方式」が喧伝された。

こうした生産方式のイノベーションと、アントレプレナー（創業家）育成による製品イノベーションとの結合によって、アメリカ産業は日本とヨーロッパとの競争関係を優位に進め、産業復活を実現できるという考え方が世間を席卷していった。

このような産業復興モデルは、確かに1990年代～2000年代の産業企業のボーダーレスの行動のモデルとして、製品のニューモデルと製品の世界最適生産モデルを追求する企業行動モデルとなってきた。しかし、同時に、その企業行動を実践するのは一握りのトップマネジメントだけでは実現しない。広範な中堅管理者を必要とし、また大企業と中小企業群とをシステム化した「価値連鎖」システムを構築するために精密に働く現場労働者を必要とした。日本型品質管理システムを正確に運行する現場監督者と中核労働力を大量に養成することと同時に、品質とコストとの二律背反を克服する「柔軟な働き方」を必要とする。そのような優秀な労働力は、当然に高くつくが、それを途上国への生産拠点移転によって調達する「世界同期化生産」が追求された。その先にあるのは、米欧日の先進諸国の世界市場争奪戦であるが、そこで優秀な人材とは、まさしく「グローバル人材」であり、WTOでは実現できない先進国ベースの生産・商業モデルの「取引標準」づくりを保障するTPP（環太平洋パートナーシップ）のような「自由化モデル（取引規制破壊モデル）」である。

しかし、日本だけに生じているのではなく、先進国が共通して抱える「少子高齢化」という社会縮小傾向は、高度な労働力づくりのための教育システム・イノベーションを必要とし、言語文化だけでなく、多様性を保障しつつも統合化された世界的商取引システムの中で能力を発揮して新しい価値を企業にもたらす「優秀人材」と大量の「複合型単純労働」をこなす「雇用柔軟型」の労働力である。

2) 「優秀人材」・「グローバル人材」を産み出す教育システム改革モデル

1990年代以降、先進国間の人材育成モデルの探索競争は、デジタル技術やバイオ技術、さらには海洋開発、脳科学、ジーン・テクノロジーなど、先端科学研究をめぐる国家の競争力の開発をベースにして、日本で見られるような「大量に柔軟な優秀人材」を育成するために、また既存の国立大学に加えて既存・新興私学など、高等教育機関の産業利用のための総動員体制が求められている。

近年、その優秀な教育システムとノウハウをもつとも評価されているのが、「フィンランド・モデル」である。このモデルは、大学教育システム・モデルとしては、もう少し枠を広げて「北欧型モデル」として称賛されている。少ない国民人口の北欧5か国で、相対的に自律しつつ仏独英などの西欧に対抗しつつ、ロシアからの自律も含めて高度産業モデルを構築することによって第二次世界大戦後の「福祉国家モデル」を維持・発展させようとする初等中等教育モデルと高等教育モデルの開発を国家の枢要課題として追究してきている。

これに対して、対抗的ではなく対米モデルとして構想されているEU26か国を含む46か国のヨー

ロップ諸国から中央アジア、ロシア極東までを含む広大な領域と人口を抱える「ボローニャ・プロセス」が1999年に標準化され、2010年の中間達成確認をへて、目下、2020年にむけて加盟各国が自国の高等教育標準を「ボローニャ・プロセス」標準と調整していく「チューニング」が進行しつつある。これは、意識下に「アメリカの教育・2000年法」による高等教育の高度化とユニバーサル化との同期化を目標とするアメリカ教育改革への対抗モデル構築を企図している。世界地図を広げて見ると、アメリカ型高等教育モデル化地域と、ヨーロッパ型の「ボローニャ・プロセス」加盟地域とのいずれにも属さないのが、トルコを西端として、中東諸国から、タジキスタンを除く中央アジア、南アジア（インド）、アセアン諸国、中国および日本が、形勢的にはやや遅れた高等教育イノベーションに向けてスタートしている。

こうした高等教育改革の推進による高度産業国家モデルの追求は、形式的には「トップダウン・モデル」であるが、同時にそれらの内部の競争関係を見ると、各国における地域発展モデルの競争、すなわち今はやりの「地域創生モデル」の鍵を、大学群をコアモデル（中核モデル）とする高等教育・研究・産業コンプレックス（複合体）による地域イノベーションを、「大学・産業集積クラスター・モデル」として高度開発拠点とし、そのモデルを全国に広げていくことによって、地域格差の拡大から均衡型発展へという新しい資本主義モデルの間の新しい競争関係として展開されているという状況が見えてくる。

このような高度産業研究国家モデルは、アングロ・アメリカ型、ヨーロッパ型、アジア型に分類するという見方もあろうが、社会形態としては新しい産業・教育研究・福祉国家モデルの創出過程においてみられる現象であるとも言えよう。

3. おわりに～国際比較への視点～

中国では、ここ20年間ぐらいで、中央政府と地方政府（省・特別市）の主導による「大学城」づくりが急速に進行している。日本では、戦後、各県の県庁所在地に国立大学が設置されたことから、「駅弁大学」と揶揄されたが、現在は700数十校ある「大学」の学生収容数のうち15%程度に過ぎず、80%以上の学生は国家予算の枠をほとんど貰えない「私立大学」に通う。その日本から、筆者のゼミの学生が、中国・上海の重点大学に留学したり、韓国の有名私大に留学したりの例が3件あった。いずれの場合も、外国人留学生として、安価な家賃の留学生むけ学生寮に住まい、中国の場合には毎月700元（日本円で1万円強）の食費補助を得て、1食6元ほどの学生食堂でほぼ毎日、3食を食べられたそうだ。もちろん、物価水準が異なり、日本より生活費が安価だといっても、かなり優遇されていると言わねばならない。

翻って、日本では、日本人学生に対する政府の高等教育財政支出はどうであろう。文部科学省の27年度予算では、総額5兆3378億円のうち私学関係予算は4311億円で8.1%に過ぎない。それでも、世間の親達は、子女に教育費を使って高等教育を受けさせようと必死である。人文社会系の学部の学生納付金は毎年およそ80万円、4年制大学卒業には学納金だけで320万円を要する。アメリカの4年制大学を卒業するよりも安価ではあるが、西欧の例えばフランスの学生はバカロレア（高卒者大学入学資格試験）に合格すれば、年間およそ2万円ほどの学生健康保険料などの納付金で、授業料などは基本的に自己負担はない。日本は、高等教育を受けられる人口が今後は減少するかもしれない。その最大の理由は、労働人口の40%超が「非正規従業員」であり、いわゆる「正規社員」に比べて収入はおよそ4割～良くて6割、年収にして280万円が精々である。とても高等教育を受けるには経済的に無理であり、奨学金制度もきわめて不充足である。文部科学省予算に占める奨学金予算は898億円、わずか1.7%に過ぎない。日本学生支援機構の奨学金も大半が有利子奨学金であり、4年間で

およそ400万円に達し、毎月の返済額が8万円にもなり、およそ17万人の返済滞納者がいる国、それが日本である。韓国のように、大学進学率が高騰し、男子で78%、女子では81%に達する国もあるが、日本も、大学進学と高等専門学校進学とを合わせると70%超の進学率に達する。そのような若者たちが「グローバル人材」や「優秀人材」に育成されるには、大学改革が必要であることは明白である。しかし、若者たちがこれから未来を切り開いてゆくには、実際にはそれぞれの地域でローカルな課題に向き合っていかなければならない。

今回は、詳細に述べられないが、北海道の高等教育の現状については、進学率がおよそ38%程度であり、全国平均の51%を大きく下回っている。また、国公立大学の収容定員はおよそ2割、私大の収容定員はおよそ8割である。私大では、収容定員・入学定員が不充足の大学が増加しつつある。地域的課題としても、北海道の大学が国公立・私立ともに、もっと魅力を増し、北欧諸国モデルのように世界からの学生を増やし、また成人教育へのアクセスを広げ、地域づくりのコアとなって、大学・産業・地域の特色づくりに貢献することが求められている。

北海道高等教育研究所は、国公立の教員を中心に今年5月に発足したばかりである。今後の課題は山積しているが、一步一步、問題を具体的につかみ、課題と解決策にむけて発信していきたいと考える。

高等教育の国家的再編政策動向

北海道高等教育研究所 代表理事 姉崎 洋一（北海道大学特任教授）

1. 大学の世界的激動と大学の危機

1) グローバル競争時代の大学改革

20世紀後半から21世紀の今日における教育改革は、高等教育・大学改革に焦点がある。背景には、グローバル化の加速度的進展すなわち、知識基盤経済の進展、多国籍企業的な国家間の競争の熾烈化があり、競争を支える人材育成とそのための高等教育改革が求められている。

2) 新自由主義改革と大学改革

新自由主義高等教育改革は、アングロ・アメリカンモデルの圧力があるが、その抵抗・改編モデルとしての「欧州圏高等教育モデル」（ボローニャ・プロセス）の創出、ユネスコによる対案形成もはかられてきた。現段階では、各国社会のパワーポリテックスによる調整・葛藤・利害対立があり、一定の類型化を含んだ高等教育改革がなされてきた。（細井克彦他編『新自由主義大学改革-国際機関と各国の動向』（東信堂、2014）

3) 大学改革を迫る基盤変動と政策的圧力

過去四半世紀の間に生じてきたことは、下記の6つの様相であった。①資本と国民の双方から、困難な時代を生き抜くために高まる高等教育進学要求の増大と高等教育人口の飛躍的拡大。②産業モデルの改編予測に見あう、グローバル型高度専門職人材の要請とローカル型専門職人材の分断再編の進展。③大学の経営・ガバナンスの新自由主義的市場化モデルの圧力の強まりと従来型の学問の共同体（学問の自由と大学の自治）モデルの危機の進行。④外部資金獲得などの競争的環境での個別大学の世界ランキング競争と「自主的」改革への圧力増大。⑤高等教育「教育モデル」のイノベーション圧力の増大。⑥アカデミックキャピタリズムの伸長と産官軍学共同の拡大、である。

2. 日本の大学改革の動向と現段階

1) 転換点としての国立大学法人化

1886年以来、108年続いた日本の国立大学は、2004年にその幕を閉じた。日本の国立大学法人化は、国際的にも新自由主義的の大学改革の重要な実験とされ、韓国の国立大学法人化を促進させ、OECDの政策レビューの重要な検証事例の一つであった。（「日本の高等教育レビュー」2009.3）

2) 国立大学法人化以降の大学改革シナリオとその構造

国立大学法人化は、六つの制度設計をもつ。①文科省（背後の財務省、総務省）の個別国立大学法人のコントロール権限を、運営費交付金の配分と効率化係数（毎年1%削減）で大学の経営努力を促す設計。②教職員の非公務員化は、定員削減、非正規職員の増大化を容易にし、教育公務員特例法による教員の身分保障の権利を奪った。③学長選考会議による学長任命と学長の経営管理上のリーダーシップの権限を高め、経営協議会との一体的運営をはかり、教育研究評議会と教授会自治の権限を制限させること、④外部競争資金獲得の必要性を高め、産官学共同などを強め、学問の自由や大学の自治に縛られない、民間企業経営体的体質に変えること、⑤中期目標・中期計画という6年を1サイクルとする、改革ステージの設定と、短期間における目標達成を迫る時間的枠組み装置を導入すること。⑥国立大学法人を法制度的に強く規制する教育基本法改正（2006）、学教法・国大法改正（2015）が続いた。この結果、国立大学法人は、それまでの国立大学とは異なる性格を示し始めた。

3. 学教法、国立大学法人法改正の影響 4つの問題点

学教法、国立大学法人法改正は、4つの問題点が指摘されてきた。

1) 学長選考の基準・結果等の公表義務、学長選考会議の決定権限拡大を企図し、学長選考過程における大学構成員意思の排除が明白になってきた。

2) 学長の指揮命令権の強化が顕在化し、学長による経営協議会委員、副学長の指名、副学長の職務明確化、副学長を評議員にするなど、学長の権限の極大化が可能となった。

3) 経営協議会における学外委員を過半数以上にするによって、学長選考会議の母体でもある経営協議会の外部委員の発言力増大は、大学の外部からの支配に道をあけた。

4) 教授会の「必置」から「置く」となり、教授会は「学長が決定を行うにあたり意見を述べる」ことができるに過ぎず、しかも「教育研究に関する重要な事項で、学長が教授会の意見を聴くことが必要であると認めるもの」に限定され、教員人事権・組織権を教授会から実質的に剥奪することとなった。

4. 大学の目的別再編とガバナンス強化の促進

2015年段階の特徴は以下である。

1) 国立大学（法人）においては、第三期中期目標、中期計画立案がその点検指標となっている。この基本方針は、一昨年の国立大学のミッションの再定義での各大学の対応が基礎になっており、国立大学の3類型（①（スーパー）グローバル型大学、②国内傑出大学、③地方職業人材養成大学への分断が明白になってきた。（国立大学法人評価委員会総会「国立大学法人の組織及び業務全般の見直しに関する視点」について」（2014.8.4）（資料2）

2) ガバナンス改革においては、文科省による全大学の内部規則の改訂チェックがなされてきた。

(文科省高等教育局「内部規則の総点検・見直しにおける留意事項」(2015.1.15))

チェック項目は以下であった。①学長のリーダーシップの確立、②学長の選考・業績評価、③学部長等の選考・業績評価、④教授会の役割の明確化、⑤監事の役割の強化である。

3) 国立大学の教員養成系、人文・社会科学系の再編・縮小・統廃合を文科省が打ち出した。大学の動きも明瞭になっている。日本学術会議や経団連も拙速な改編を批判したが、文科省の姿勢は変わらない。特徴は、国立大学教員養成学部での新課程の全廃(一部は残るが)、教員養成系での学部再編・分割=教員養成+実学系地方人材養成部局新設の2分割改編、自然科学系への定員再配分が先行している。ただし、全容は不分明である。

5. 大学入試制度の改編、学校体系の改編

大学改革は、学校体系、教育体系の改編と接続し、当面の焦点は、6. 3. 3. 4システムの改編、高大接続システム改革と大学入試制度改編に及んできている。①大学入試センター試験の廃止とあらたな2つの試験制度(高等学校基礎学力テスト、大学入学希望者学力テスト)の創設、②中教審答申を受けての専門職業大学(仮称)の創設である。

附記 2015.9.25 北海道高等教育研究所第2回研究会報告概要

国の私大政策のもとでの北海道私大の現状と課題

北海道高等教育研究所 副代表理事・事務局長 市川 治(酪農学園大学特任教授)

1. 北海道の私大の課題

わが国の高等教育をめぐる情勢は、安倍内閣の新自由主義的な高等教育政策、貧困な大学政策と関連して、厳しさが拡大してきている。特に、北海道など地方における私立大学は教育を行ううえでの、教育の質の充実としての教員、職員の確保に厳しい状況にある。研究施設の整備はもとより、人件費の確保にも苦勞する状況にある。その最大の要因の一つは、18歳人口の減少と相まって、入学者の減少が進んでおり、60%近い私大・短大での定員割れをおこしていることである。これが原因で私大法人経営の財政的な悪化も現実的な問題となっている。本報告では、国の私大政策のもとで、厳しさを増している北海道の私大の現状把握を行い、抱えている困難な課題や問題点を明らかにする。

2. 北海道の私大の現状把握と問題点—大学進学率の動向分析

北海道の大学等の進学率は全国でも下から数えた方が早く、約40%である(地域的には、道北、道東などの進学率が低く地域性があり、さらに、性別では女性の進学率が特に低い)。しかも、最近では、18歳人口の減少と相まって、大学等進学者の数も2万人台から1万8,000人台へと減少傾向にある。この要因には、大学等進学者の家庭背景(親の学歴、職業、家庭の所得)がある。全国のなかでは、とくに、親・家庭の所得が相対的に低水準である。また、生徒の居住している周辺に大学・短大が少ないなどの収容率(収容力)も少ない。従来の研究からすると、地域の教育文化(高等学校のカリキュラムによる影響も)も高くない。即ち、北海道は、第一次産業が中心の地域が多く、昨今の農業の自由化の圧力による農産物価格の低下問題で、農家の農業所得などが低下傾向にあり、全体的に地域経済が厳しい。これに関連して、家庭・家族の

経済的条件が厳しい。このことはまた、経済的理由による大学の中途退学者も増加傾向という問題を生み出している。

北海道私大全体でも収容定員割れが2008年から起こり、収容定員数を減らしても定員割れをおこす大学も生まれている。その背景には、財政的な厳しさから魅力ある大学づくり、教育の質を高める教職員の充実ができない大学等が出ている。つまり、札幌大学のような「大学改革」によっても、定員割れを食い止められない。さらに、道全体としての帰属収支差額は、これまでは大幅な黒字であったが、2011年、2012年と赤字である。最近は、なんとか黒字傾向に回復している。私大教連参加の6大学・学園では赤字校は1校である。が、ここでの問題は定員割れから経営の赤字化が道内を代表する札幌大学で起こっていることである。このことは、教職員にとってみれば、人件費の削減、給与の低下、手当の切り下げなどの労働問題をおこす原因のひとつというように進んでいる。さらに、大学改革の名の下での合理化、大学の名称変更、大学の自治を踏みにじるような、理事会専断体制をつくらせ、公選学長の解任問題、教授会の機能の制限、民主的なルールさえも破壊するような問題を引き起こしている。これらのことは、私大教連に結集する組合などとの軋轢を生み、様々な組合問題を引き起こしている。

3. 今後の私大の問題・課題解決の方向

この間、北海道でも私大公費助成請願運動を続けているが、国の補助金(特に一般補助)が着実に減少、目減りしている。これを食い止め、これまで以上に本格的な補助金の増額、国会決議の経常経費の50%の補助への増額を強く求め、運動していく必要がある。

各大学においては、個別大学の教育の質を高めると同時に、地域・地方の特色を生かした大学全体の魅力を引き出していく必要がある。このために、北海道の私大、国公立大、短大の関係者が共同して研究・検討していく。そして、北海道の道政への協力・支援も求めていく。この実践するものとして、北海道高等教育研究所を設立したのである。

地域の生徒や父母の要望をどのように適切に受け止めていくか。ニーズを踏まえた本当の意味での大学のあり方・改革を考え、具体的に提起していくかが求められる。このための調査研究と報告も重要な課題であり、この課題にも正面から取り組んでいく必要があると考えている。さらに、厳しさを増してきている私立大学(高等教育機関)の財政的な問題も教職員が一丸となって、検討していく必要がある。これを通じて、問題解決の展望を切り開いていくことになると思う。

【附記】本稿は第26回全国私大教研集会、及び北海道高等教育研究所第2回研究会の報告をもとに、要約や修正したものである。

学長のガバナンスは理事会の専断を支えるものか

—学長解任から見えてくる大学の自治の危機—

北海道高等教育研究所 理事 押谷 一 (酪農学園大学教授・酪農職組)

1. 学校教育法の改正による大学の自治の危機

憲法で保証された教育・研究の自由を奪うものであることから大学教職員、教育・研究関係者が反対するなかで学校教育法が改正された。今回の改正の目的は、「学長のリーダーシップの下で、戦略的に大学を運営できるガバナンス体制を構築」することであり、「教授会の役割の明確化」の

名の下に、これまで、大学運営に関して事実上の決定権を有してきた教授会のあり方を否定し、学長の権限を強化するものである。大学教育法第93条では、「大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない」とし、教授会の審議事項については「教育研究に関する事項」であると明示し「学長が決定を行うに当たり意見を述べる」機関とした。大学の管理・運営に関するあらゆる事項について学長に決定権限があることを明確に示されたことにより、教授会の自治は、大きく奪われることとなった。これまでも学長や理事会が教授会の決定や教職員の意見を無視し、現場に混乱をもたらした事例はあったが、今後、教授会の自治を制限する動きが加速することが懸念される。教育・研究に関する重要な事項について審議・決定してきた教授会を「学長に意見を述べる」だけの機関としたことによって、学問の自由と自由が剥奪され、学長・理事長らによる専断的な大学運営が拡大することになる。

急速に変化している社会環境に対応し、それぞれの大学は、自律的に教育、研究に取り組んできたが、教授会の権限をなく奪し、自治を制限することは、大学運営に対する教職員の自由を奪うだけでなく、社会に対する影響も大きい。これまでも日本の大学は、政治権力による外圧や介入に対して大きな影響を受けてきたが、教授会の自治によって、個々の構成員の自由な発言は守られてきたが、今後、こうした学問の自由が踏みにじられる。

自衛隊の武力行使を認める等、憲法違反の戦争法案を可決した政権は、大学の運営に対しても強力に介入する「大学ガバナンス改革」を進めることとしている。そもそも改革の骨格は、安倍政権の私的な諮問機関である教育再生実行会議がまとめた提言にもとづいている。この提言は、私的なものであるためパブリックコメントも行われていないなど国民の意見を無視したものである。その提言が公的な審議機関である中央教育審議会（中教審）の審議の方向性を決定している。中教審では、2008年9月11日付けの「中長期的な大学教育の在り方について」という諮問にもとづいて継続して、大学の運営に対するあからさまな介入を審議している。この間、経済界からも大学教育に対する提言も出されている。例えば、日本経済団体連合会からは、2011年6月に「グローバル人材の育成に向けた提言」、2012年4月の「「イノベーション立国・日本」構築をめざして」、2014年4月の「世界を部隊に活躍できる人づくりのために -グローバル人材の育成に向けたフォローアップ提言-」などが出されている。また、経済同友会も人材育成を中心に「私立大学におけるガバナンス改革-高等教育からの意識改革-」と題する提言などを出している。こうした経済界の大学に対する提言は、少子高齢化社会のなかにおいて深刻な労働力不足になることに対する危機感や、国際化の急速な進展などを背景としたもので、大学は、経済界、とりわけ大企業の意向に添った運営を求める意向の現れであるとみることができる。そして経営者、企業の論理を大学にも適応していくべきであるというのが、教授会の権限を剥奪し、経営者である理事長、そして学長の権限を強化すれば円滑な意思決定を測ることができるという安易な考えにつながっているのである。

本稿では紙幅の制限から詳しく述べないが、経済界、政権は、大学をスーパーグローバルか、特定分野か、地域経済に貢献する大学かの三つに分類し、予算配分の査定にも反映させようとしている。また、文部科学省の有識者会議で株式会社経営共創基盤CEOの富山和彦氏が部のグローバル人材を生み出すG型大学、その他をローカル大学（L型大学）として位置づけ、現在の大学制度そのものを見直せと主張し、一部のトップ大学を除いて、ほとんどの大学は職業訓練校になるべきであるという暴論ともいえるべき内容を述べている論評が多数見られる。

いずれにせよ、このような経済界、政権、文部科学省の論理に対して理事長、学長が迎合すると、大学の教育、研究の自治は、蔑にされるばかりか、経済界の意向に沿った教育・研究を優先させることにつながりかねない。

さらに私立大学における学長、学部長その他の人事については、私立学校法に定められている

が、今回の法改正の対象ではないとされているが、「理事会が最終決定を行うこと」と明記されていることについては変更が無いとされており、これを根拠に、理事会の独裁化が一層進むことが予想され、今後の動向に十分に注視しておかねばならない。

このような状況のなかで、北海道の某私立大学では、理事長の主導によって「学長のリーダーシップを発揮できる」ように寄附行為、学則を矢継ぎ早に改正してきている。そして、文科省の標榜する学長のリーダーシップを逆手にとって、理事会の意を汲まない学長を解任した。

いわば、法改正によって大学教授会の自治に対する介入に対する漠然とした危機感が現実のこととなったのである。本報告では、その経緯とその問題点を整理することとしたい。

2. 奪われていく大学の民主化と自治

某大学では、従来、学園の創立関係者や学長経験者が理事長に就任してきたが、2007年に北海道庁OB（元副知事）を理事長として迎えた。道庁において長く農政を担当してきたが、退職後は農場を自営するとともに生協運動にも積極的に関わってきたが、大学などでの教育、研究や経営については経験が全くないにもかかわらず、その経歴を踏まえて三顧の礼をもって理事長に迎えたのである。

理事長に着任して2年後、十分な理由も示すことなく校名変更を打ち出した。これに対して教授会をはじめ同窓会などが猛烈に反対した。このほか、給与、出張旅費、研究費などを相次いで減額するなど強権的な大学運営を続けてきたため、教授会は、理事会と様々な場面で対立を深めてきた。とりわけ寄附行為、学則などをあまりに専断的に改正することに対して教授会は、反対署名、決議などによって抗議してきたが、これをことごとく撥ねつけている。

さらに、学長の再任を制限する一方で理事長、常務理事の再任制限（3期9年）を廃止するなど理事会の独裁体制を強めてきた。さらに昨年度、学校教育法改正に先立って学長の選考方法をそれまでの教職員による投票制度から、理事長はじめ理事会が選任する学内外の委員で構成される選考委員会で決める方式とした。

3. 学長解任まで断行する理事会の強権的姿勢

こうしたなかで、2015年4月に大学教職員の公選によって選出された任期4年の学長が3年目を迎えた。今年度に入って理事会は、構成員である常任理事会で決定した事項に対して反対する教授会をまとめることができていない、これは学長としてガバナンスを発揮していないことが原因であるとして、本年6月末に開催された理事会において学長に対して自主的な退任を要求したのである。学長はこれを拒否してきたが、7月14日の理事会で解任を決定した。解任理由として、学長に関する幹事3名から提出された「2015年度からの学長のリーダーシップの下で迅速かつ円滑な大学改革が進められるよう、今回改正された新たな学長候補者選定手続規程による学長の選定について、理事会で検討してください」という監査所見にもとづくものであるとしている。さらに職務上の義務に違反する行為として、「常任理事会の決定に従わない行動」など数項目を挙げている。解任を決議した理事会の後、理事長は、記者会見を開き、学長の解任理由について次のように述べている。

①学長が教員選出の評議員であった当時、他の評議員とともに評議員会で配布した文書が当時の常務理事の名誉を棄損するものであったとの訴訟において「不法性」が認められた。

②学長が大学教員であった当時（本年3月）、残存簿価のある研究・実験設備の一部を大学に届けることなく処分したこと

③2015年度の入試において理事会の指示に従わず、追加合格を認めなかった。

①については、当時の常務理事が、教職員の旅費不正請求の真偽を確認する段階において、異常な聴取であったことを問う文書を配布したことが、前常務の名誉を棄損したとの民事訴訟である。地方裁判所では、学長らの名誉棄損を認めたが、現在、高等裁判所で係争中である。②については、既に個人弁済している一方、既に教員としての処分も受けている。③の理由も社会の誤解を招きかねない理由である。いずれも解任に値する行為であったのか、著しい疑問がある。このほかにも教職員に対する解任理由を述べていたが、それらの多くは、学長に対する個人攻撃的な側面が強く、到底、解任されるに値する内容とはいえない。

そのため、教授会、組合では、十分に合理性のある解任理由、経緯などを教職員、学生生徒、保護者などに説明するよう繰り返し、要求してきた。これに対して理事会は、7月に教職員を対象にした説明会を2回開催し、理事長が口頭で説明した。一部の同窓会役員や、同窓会支部などに対する説明を行うのみであったが、11月に入ってようやく学生の求めに応じて説明会が行われた。

学長を解任後、理事長は、大学学長代行に就任し、その後、前述のような非民主的なかたちで、新たに学長を選任した。

4. 結びにかえて

学長のガバナンスを曲解して、教授会の自治を奪う異常な対応を淡々と実施する理事会の姿勢は、大学内の教職員一人ひとりのモラルを虚脱させることにつながる。

急速に変化する教育・研究を取り巻く社会環境、とりわけ少子化が進むなかで、大学経営も従来とは異なった対応が求められることは間違いないが、大学の教育・研究に対する自治を放棄することがあってはならない。とりわけ私立大学は、経営者としての理事会と教学部門を担う教授会の両輪によってバランスの取れた運営がなされてきた。今回の事案は、大学の経営と教学を一輪車に変えるものであり、著しく安定性を失うことになりかねない。

大学は、いわば社会性を持つ公共財であり、時の政権や経済界の思惑に左右されない、自立した運営がされねばならず、それを担保するのは、教授会の自治であることを強調しておきたい。

北海道高等教育研究所

—今後の計画—

研究大会・総会及び公開シンポについて

- ・ 公開シンポジウム（第1弾）「危機に瀕する道内の大学」
 日時：2016年1月9日（土） 15時00分～18時00分
 会場：「かでの2・7」1070会議室（札幌市中央区北2条西7丁目）
 ※シンポジウム実行委員会として行う（研究所と全大教等と共催して開催予定）。
- ・ 研究大会（総会）「大学政策の今日的課題」
 日時：2016年4月16日（土）
 ※2015年9月25日の研究会—「大学政策の今日的課題」の報告会の続きとして開催予定
- ・ 公開シンポジウム（第2弾）「危機に瀕する北海道の大学」（仮題）
 日時：2016年5月13日（土）（18時～）
 ※大学評価学会と共催で行う予定。