

# 第1章 国立大学と地域社会の交流：研究の意図と目的

天野郁夫（国立学校財務センター）

- 1-1. 国立大学に問われているもの
- 1-2. 国立大学と地域社会
- 1-3. 1970年前後の国立大学
- 1-4. 四半世紀の変化
- 1-5. 調査のねらいと分析

## 1-1. 国立大学に問われているもの

国立大学の独立行政法人化をめぐって、いまさまざまな議論が展開されている。

「通則法」に示された独立行政法人の制度設計に、大学という独自性の強い組織がどこまでなじむのか、多くの疑問点が提示されており、論議は混迷し激しさを増す一方である。しかし同時に、賛否は別として、浮上した独法化論がこれまで一世紀余りにわたっていわば自明視され、問われることのなかった国立大学のあり方に反省的・批判的な検討を加えることを求めるものとして、大きな役割を果たしつつあることも、否みがたい事実である。大学・高等教育システムが、また、それを取り巻く社会や経済・政治の諸状況が大きく変わるなかで、国立大学は現状と将来への展望をみずから問い直すことを、否応なく迫られているといわねばなるまい。

われわれが、地域との交流を切り口に、国立大学のあり方を検討する作業を開始したのは平成8年のことである。平成9年末にはその一環として、7国立大学の教員約6000人を対象に質問紙調査を実施し、44%にあたる約2700人から回答を得た。その調査結果は『大学＝地域交流の現状と課題—教員調査の結果から—』（国立学校財務センター研究報告 第3号、平成11年3月）として刊行されているが、当時すでに行政改革会議が国立大学や研究所を独立行政法人化する構想を打ち出しており、調査票には、それを意識して「国立大学の設置形態」を問う項目を加えておいた。

寄せられた回答によれば、国立大学の教員の59.0%が設置形態の問題に「強い関心」をもち、また、35.2%の教員が「国立大学のすべて、あるいは一部の設置形態を変更するべきである」と考え、37.6%が「国立大学の設置形態について慎重な検討を続ける」ことを求めており、「現状の設置形態を維持すべきである」と答えたものは24.5%にすぎないことが明らかになっている。国立大学の多数の教員が、この3年前の時点ですでに、設置形態について検討の必要を（しかもかなり強く）感じていたことがわかる。

もちろん、それはそのまま「独立行政法人」化の是認につながるわけではない。行財政改革の一環として提起された独法化論と、教育研究活動の現状をふまえて提起された設置形態見直し論とは、その出発点も、目指す到達点も、まったく違っている。事実、「設置形態の見直しの際、なにを重視すべきなのか」という問いに対する教員の回答は、なによりも研究活動の一層の充実と、そのための管

理運営の自由化を求めるものになっている。

しかし、独立行政法人化が、「行政」法人化であるという点で拒否さるべきであるとしても、現状の法人格をもたない国立大学のあり方が、教育研究活動の活性化の大きな妨げとなっているとすれば、文部省という行政機構からの独立と法人格の取得が、国立大学の目指すべき選択の方向とされても不思議はない。そして、そのためには国立大学が「親方日の丸」と揶揄される国家財政への全面的依存から離れて、新しい支持・支援の基盤を広く社会のなかに求める方向に大きく転換する他はないことを示唆している。つまり、法人化を目指すなら当然の帰結として、国立大学は国家・政府から社会へと、その顔を向け変えざるを得ないのである。

国家・政府の統制からのより大きな自由、そのための設置形態の変更・法人格の取得を、というのなら、国立大学は教員による自治を主張するだけでなく、それに対する支持と支援を社会から取り付けなければならない。いいかえれば、国立大学は社会のなかでのみずからの位置、果たしている役割、それをみる人々のまなざしに、より自覚的になることを求められる。そして、国立大学にとってもっとも身近な社会は、それが立地している地域社会（より具体的には行政単位としての府県）に他ならない。

## 1-2. 国立大学と地域社会

近代化を後発したわが国の国立大学（とその前身である官立高等教育機関）については、発足の当初から、それが設置される地域との関係に関心が払われてきた。全国を7ないし8のブロックに分け、それぞれに1校の帝国大学を設置するという基本構想もさることながら、旧制高等学校、実業専門学校、専門学校の配置にも、それぞれの地域の政治・文化・産業的な背景や諸条件に配慮が加えられてきた。また各地域は、激しい誘致運動や創設費の（ときにはその大半の）寄附・負担という形で、地域のニーズや期待の反映をはかってきた。官立高等教育機関はその意味で純然たる「官立」ではなく、「民立」的な部分を内包して成立し発展してきたといつてよい。

第2次大戦後、新しい国立大学制度が発足した際に、そうした地域社会と大学との関係は、地域社会との絆をより強化する形で再編されることになった。すなわち新制国立大学発足の際の指針となった、教育刷新委員会の昭和23年7月の報告「大学の国土計画的配置について」は、教育機会の地理的な平等化に配慮した大学の配置を求め、大要次のように提言している。

- (1) 全国をいくつかの「地区（ブロック）」に分け、「なるべくすべての部門を網羅して、その地区の文教の中心」となるような「国立総合大学」をおく。
- (2) 各都道府県にはなるべく「複合大学」をおき、その都道府県の「文教の中心」とする。
- (3) この複合大学には「必ず学芸学部若しくは文理学部をおき、教員養成を兼ね行わしめる」。
- (4) また「なるべく農学部若しくは農学の講座又は農学研究所をおき、地方農業の発達に資する」。
- (5) さらに「地方の実情に応じた「他の産業部門の学部若しくは講座又はその研究所をおき、地方産業の発達に資する」。
- (6) 「複合大学の医学部は、地域人口の分布に応じ、なるべく均等の配置を期し、各地域保健の中心たらしめる」。

戦後 50 年余の国立大学の発展を振り返ってみれば、それが基本的にこの指針に従っておし進められてきたことがわかる。旧帝国大学の後身である「国立総合大学」と各府県の「複合大学」（いわゆる「地方国立大学」）の編成や機能の差異が、現在に至るまで踏襲されていることは、あらためていうまでもあるまい。また「複合大学」については、当初の農学系部門に続いて、工業化の進展とともに工学系部門の新增設がはかられ、医学部についても（私学をふくめて）一県一医学部が実現をみている。国立大学は地域社会と無関係に設立され、発展してきたわけではないのである。

しかし同時に（官立の時代もふくめて）国立大学が、あくまでも「国立」大学であり、なによりも国家政策にもとづいて維持・運営されてきたことも疑いない事実である。研究とエリート養成重視の国立「総合大学」はいうまでもなく、「複合大学」（地方国立大学）の場合にも教員養成と医療、それに産業関連の諸学部というように、設置されている学部がなによりも、国家的に重要性の高い専門的人材の養成に関連したものであることが、それを裏書きしている。

新制国立大学の発足にあたって、アメリカ占領軍当局が（国立総合大学を除く）国立大学の地方移譲、すなわち府県立大学化を求め、またアメリカの州立大学と同様の、学外者（地域の代表）を含む理事会組織を設置する構想をもっていたことはよく知られている。しかしそれは国立大学側の強い反対により、実現をみるには至らなかった。「地方政治的収益本位的事情に動かされ易く大学の自由とその自治を保障することが困難」であり、また「国土計画乃至優秀な社会人職業人の養成計画など全国的な見通しが不可能となり地方によって非常に偏頗化を生ずる懼れがある」というその反対理由は、地域との関係に配慮してきたとはいえ、国立大学が「国立」大学に他ならないことを端的に物語っている<sup>1</sup>。

### 1-3. 1970 年前後の国立大学

しかしそれでもなお、各県に少なくとも一校の「複合」的な国立大学が出現したことは、それまでの地域社会と大学の一変させ、国立大学を身近な存在と感じさせる役割を果たしたことは疑いない。旧来の専門学校群や旧制大学群を再編して出発した私立大学の大部分が、東京・大阪・京都を中心とする、大都市をもつ都道府県に集中していたことから、国立大学は地域住民が直接目にするのできる、またその県や地域社会がもつ唯一の大学という時代が、長く続いたことを忘れてはなるまい。新制度の国立大学は、その出発の時点にさかのぼるほど、地域社会にとって大きな、また可視的な存在だったのである。

その国立大学、とりわけ「地方国立大学」について、1970 年前後の時期に実施された包括的な調査研究の成果がある。『地域社会と国立大学』というタイトルで公開されたその調査研究報告書は、秋田・山形・宇都宮・山梨・鳥取・徳島・岡山の 7 大学を対象としたものである<sup>2</sup>。大学紛争の嵐が吹き荒れていた当時の状況もあって、在学者や教員対象の調査は実施されず、卒業生、地域住民（高校生の父親）、有識者についてアンケート調査が行われているが、このうち、住民と（とくに、われわれの今回の調査との対比という点では）有識者の調査結果に、新制国立大学の発足から 20 数年を経た時点で、

<sup>1</sup> 海後宗臣・寺崎昌男『大学教育・戦後日本の教育改革 9』東京大学出版会、1969 年、pp. 92~106

<sup>2</sup> 清水義弘編『地域社会と国立大学』東京大学出版会、1975 年

かれらが抱いていた国立大学観や国立大学像をうかがうことができる。その詳細は上記の報告書に譲るとして、そこから見えてくるのは、第1に、地域の高校卒業者に対する高等教育機会の提供者としての国立大学の役割の大きさに対する高い評価であり、第2には、「地元の文化や産業に役立つ」という点での、大学の果たす「社会的サービス機能」に対する、これに準ずる高い評価である。

この時点では、国立大学は地域社会のなかで最大の知的集積をもつ、いわば人材バンク的な存在であった。高度の専門的能力をもつ高学歴者集団の宿り場としての大学に、地域社会は大きな敬意を払い、それがもつ知的リソースの活用を図ろうとしたのである。それは、有識者調査に含まれた「地元との関連で、大学にどのような活動をお望みですか」という質問に対する回答にも、端的に示されている。大学によって若干のばらつきはあるが、要望の度合いが高いのは、①研修会講師、②審議会委員、③委託研究の成果の提供（それぞれ80～50%）であり、これに対して、④大学の施設利用、⑤公開講座、⑥研修生の受け入れ、などについての要望は著しく低くなっている（いずれも20%前後）。国立大学はまだ「一步はなれ、一段高い」存在とみなされていたのである。

それは大学と大学教員の自己認識とも、さほどかけはなれたものではなかったに違いない。1970年当時の大学・短大進学者はまだ23.6%、国立大学進学者はそのさらに1/4程度にすぎなかった。国立大学はきわめてエリート性の強い高等教育機関であり、所在県内の高校からの入学率は、地方国立大学の場合にも4割強にとどまり、しかも受験競争の激化するなかで、年々低下しつつあった。卒業者の地元への就職率がさらに低い水準にあったことはあらためていうまでもないだろう。大学教員の目は足元の地域社会よりは中央を向き、研究も教育も全国性や国際性を志向していたのであろうし、またそれが地域の有識者層によって当然視されていたとみてよい。国立大学はローカルであるよりもナショナル、インタナショナルな存在であり、またそうであることを期待されていたのである。

#### 1-4. 四半世紀の変化

それからさらに4半世紀を経た1990年代の後半、われわれは7校の国立大学を対象に、再び国立大学と地域社会との関係を問題にする包括的な調査研究を実施することになった。対象としたのは同数の7校の国立大学だが、この調査研究は次の点で前回のそれと異なっている。

まず第1に、今回の山形・東北・新潟・広島・香川・九州・佐賀の7国立大学は、いわゆる「地方国立大学」の他に、東北・九州の2校の旧帝国大学を含んでおり、さらに広島と新潟の2校は、「複合大学」というより「総合大学」と呼ぶにふさわしい学部編成をもつに至っている。第2に、今回の調査は大学教員と有識者という2つのグループに対するアンケート調査を中心とし、両者の国立大学観、国立大学像を対比分析することをねらいとしている。そして第3に、国立大学と地域社会の関係を一般的に問うのではなく、「交流」という視点を切り口に、その実態と問題点を可能な限り具体的に明らかにすることを目指すものになっている。

こうした2つの調査研究の違いの背後には、いうまでもなく、4半世紀という時間の経過とそれがもたらした高等教育、ひいては、それを取りまく社会・経済・政治の構造変化がある。冒頭にふれた「独法化」論議は、そうした変化の象徴とあってよいだろう。

(1) この4半世紀の間に、なによりも大学・短大への進学率が急上昇し、49.1%と、同年齢層の2人

に1人の水準に達し、高等教育のユニバーサル化がいわれるまでになった。

- (2) その進学率の上昇は大学・短大、とりわけ大学数の増加を伴って進行し、その数は1970年の380校から2000年には650校に増え、国立以外の大学をもたない県は2県にまで減った。
- (3) こうした高等教育の機会拡大は、社会の総体的な高学歴化をもたらし、かつては大都市部の官公庁、大企業、学校等の組織を中心に集積していた高学歴層の分散化が進んだ。
- (4) 学歴水準の全体的な上昇はまた、成人層の学習欲求を高める役割を果たし、社会の情報化・高知識化、さらには高齢化などと相まって生涯学習の急速な発展をもたらした。社会のなかで、教育システムのなかでの大学、とりわけ国立大学の占める相対的な位置には、それに自覚的であるか否かとかかわりなく、大きな変化が生じたといわねばなるまい。

国立大学はいまや、在学者数において、ユニバーサル化した高等教育システムの小さな部分を占めるにすぎない。高学歴人材の集積や高度の知識・情報という点でも、企業、官公庁、シンクタンクなど、国立大学と肩を並べ、時にはそれを上まわる組織体が増えている。情報化が進行し、先端科学技術競争がグローバル化するなかで、国立大学は研究の活性化を強く求められる一方で、社会の生涯学習化に対応するための教育の革新と開放化を迫られている。全面的に国費に依存する大学であるだけに、国立大学に向けられた、こうした新しい時代の要請への対応力を問うまなざしはきびしく、期待の高さに比例して批判も強まる方向にある。冒頭にふれた独立行政法人化をめぐる世論は、そうした時代と社会のなかで理解されねばならないだろう。

#### 1-5. 調査のねらいと分析

われわれの調査研究は、こうした期待と批判のまなざしにさらされた国立大学の現状と課題を、地域社会との「交流」を切り口に、なによりもそこを宿り場とする大学教員を対象としたアンケート調査によって、明らかにする作業を中心に進められてきた。この調査の分析結果は、『大学＝地域交流の現状と課題—教員調査の結果から—』（国立学校財務センター研究報告 第3号、平成11年3月）としてまとめられており、そこでは（1）大学教員自身の地域交流の実態、（2）所属大学の地域社会との交流の現状に対する認識や評価、（3）地域との交流の必要性、障害等に関する意見などが明らかにされている。

その詳細は上記の報告書に譲るが、それはあくまでも、大学ないし大学教員の側からみた現状の認識・評価である点で、大きな制約をもっている。「交流」を問題にする以上、それをもう一方の当事者である地域社会の側からする現状と課題についての認識を明らかにすることにより相対化し、とらえなおさなければならない。そのために、われわれは、大学教員に対する質問の主要な部分を裏返す（ミラー化する）かたちで、地域の有識者層に対してもアンケート調査を実施することとした。1970年代初めに行われた地方国立大学対象の調査研究で、有識者に対するアンケート調査が実施されたことはすでにのべたが、今回の調査はこのように、教員対象のそれとのミラー調査となっている点に、もうひとつの大きな特徴がある。

大学教員と有識者との現状認識や課題意識の間に、どのような共通点と相違点があるのか。それは国立大学や大学人の自己認識に、どのような反省や変革を求めるものなのか。2つの調査結果を比較

対照することによって、国立大学の今後のあり方を考える上で、多くの知見が得られるはずである。ただし以下の分析は、そうした比較対照以前に、調査の結果を可能な限り忠実に分析することに主眼を置いている。

それは2つの調査と、されにそれに前後して進めてきた国立大学全体の構造分析<sup>3</sup>、および、特定地域における国立大学と私立大学の比較分析<sup>4</sup>の2つの研究成果を併せた総合的な分析と、それにもとづく研究報告書の刊行を、別途予定しているためであることを付記しておきたい。

調査の目的は、国立大学の現状を把握し、その課題を明らかにし、今後のあり方を考えることにある。調査の結果は、国立大学の現状を把握し、その課題を明らかにし、今後のあり方を考えることにある。

調査の結果は、国立大学の現状を把握し、その課題を明らかにし、今後のあり方を考えることにある。調査の結果は、国立大学の現状を把握し、その課題を明らかにし、今後のあり方を考えることにある。

調査の結果は、国立大学の現状を把握し、その課題を明らかにし、今後のあり方を考えることにある。調査の結果は、国立大学の現状を把握し、その課題を明らかにし、今後のあり方を考えることにある。

調査の結果は、国立大学の現状を把握し、その課題を明らかにし、今後のあり方を考えることにある。調査の結果は、国立大学の現状を把握し、その課題を明らかにし、今後のあり方を考えることにある。

<sup>3</sup> 『国立大学と地域交流』、国立学校財務センター研究報告 第2号、平成10年3月にその一部を発表  
<sup>4</sup> 『新潟県における大学＝地域交流—国立と私立の比較分析—』国立学校財務センター研究報告 第4号、平成12年3月