

学位研究 第3号 平成7年6月 (論文)

[学位授与機構研究紀要]

## 日本における1990年代の大学改革

Japanese Higher Education Reform in 1990's

黒 羽 亮 一

Ryoichi KUROHA



# 日本における1990年代の大学改革

黒羽 亮 一\*

はじめに、改革ムードはなぜ起きたか

## I. 大学改革政策の経緯

1. 昭和38年と同46年の中教審答申
2. 臨教審の基本的視点
3. 大学審の迅速な設置とその審議

## II. 大学改革の進展状況

### 1. 高等教育の個性化・多様化

多彩な学部名と研究科名／変った学位の性格と表記方法（学士の学位化・博士課程の性格変更）／学位授与機構における学位申請の受付（短大高専卒プラス専攻科・各省庁大学校卒への学位授与）／さまざまな制度の柔軟化（編入学定員枠・単位互換・大学外の学習の認定・社会人特別選抜・入学時の弾力化）／高等専門学校と短大の位置づけに関する問題

### 2. 学部教育の改革

大学の教育課程／大学設置基準の主要な改正点／授業の充実（FD・シラバス・学生の授業評価等）／国立大学の教養部廃止

### 3. 大学院の拡充

いまなぜ大学院拡充政策か／遅れていた大学院政策（戦前から1970年代まで／省令設置基準制定による大学院政策の展開）／急増中の大学院／大学院改革の内容と大学院設置基準の再改正／整備充実の計画と統制／さまざまな大学院の展開（独立研究科・独立大学院・連携大学院・教育方法の改革）／人文社会科学系大学院発展の可能性／米国に習うというが

## III. 高等教育財政の現状と課題

### 1. 公財政支出を中心に見た財政の現状

国・公・私立の特長／国立大学の予算／私立大学等に対する国の補助／研究者・学生に対する財政支援

### 2. 高等教育財政の課題

対国民所得比は少ないというが／学生納付金は世界一高額だが

---

\*学位授与機構教授・審査研究部長

## はじめに・改革ムードはなぜ起きたか

日本には国立・公立・私立をとりまぜて552校の大学があるが(1994年)、今その多くが組織やカリキュラムの改革に取り組んでいる。未着手の大学でも、改革に原理的に反対しているところは殆どなく、諸般の事情で改革に着手できないことからの焦燥感にかられている。これは現在の大学制度が、米軍の占領下の1949(昭和24)年に発足して以来の現象である。

大学改革の音頭をとっている文部省は何種類かのPR出版物で、「高等教育の個性化」「教育研究の高度化」「組織運営の活性化」が、その取り組みの基本姿勢であるとしている。また改革の方向は「教育機能の強化」「世界的水準の教育研究」「生涯学習への対応」であるとしている。このような現象がなぜおこったかを一言でいうのは難しいが、強いていえば現行の大学制度が発足以来半世紀近くを経ているのに、その間、不断の改革が行われなかったために、欠陥が山積した点にあるろう。

社会は時々刻々と変化しているのに「新制大学」の運営方法は発足時と余り変わらず、教育が画一的で、組織は沈滞していた。研究水準にも問題のある分野が見られるようになった。海外の知日家は日本の初等中等教育の水準の高さや効率のよさを賞揚する反面、高等教育の沈滞を、かならず指摘するようになった。(Ezra F. Vogel; Japan as No One, 1979 など)

このため、政府の中央教育審議会(中教審)・臨時教育審議会(臨教審)・大学審議会(大学審)などは、大学を中心とした高等教育の抜本改革を主張し続けてきた。そして、大学の組織編成とその運営の憲法のようなもので、大学人には「大学を硬直化させるもの、改革を阻むもの」といわれていた大学院設置基準と大学設置基準(ともに文部省令)を1989年と91年に抜本改正した(以下単に「設置基準」と記述した場合は、この2を指す)。

これによって、大学の側は「政策や行政が悪いからだ」と社会に主張しにくくなり、いわば「退路を断たれた」形になった。さらに、文部省は改革を行う大学には標準よりも多くの予算をつけるとか、教員をより多く配当するという「誘導措置」を取っている。設置者が文部省である国立大学の場合は、その影響力は大きい。

やや細かいことになるが、大部分の国立大学は「横割り組織」の問題を抱えていた。旧大学設置基準では、その授業科目は一般教育科目等と専門教育科目とに厳密に分けられていた。その教育組織についての格別の定めはなかったが、前者のための1年半ないし2年の教養部(ないし課程)と専門学部が積み上げられる組織になっている大学が多かった。「横割り」の組織で、それにさまざまな歴史的事情が積み重なって、教養部(ないし課程)の教員は専門学部の教員に比べて、授業の持ち時間など教育負担が大きいのに、待遇が悪いといった状態が続いていた。改正された大学設置基準では、この授業科目の区分は解消されたが、それに伴う大学内部の組織の改善と教員処遇の平準化には、国立の場合には、その設置者である文部省の承認を受けなければならない。これが、改革の速度をあげる原因になっている。

私立大学の場合にも補助金による誘導は行われており、一定の効果を取めている。しかし、大きな問題はそれ以外の点にある。経費の多くを学生納付金に頼る私立では、大学入学年齢である18歳

人口の減少という問題に晒されている。18歳人口は1970年代から'80年代前半までは160万人前後だったが、以後増加してピーク時の91、92年には200万人を超した。しかし、既に減少を始めており、2000（平成12）年には再び150万人になる。さらに最近の出生状況を見ると、やがて120万人程度に減少する。大学経営を企業経営に擬すと、これまでは人口増と進学率の上昇に支えられて「万年成長産業」だったが、今後は確実に「慢性構造不況産業」の仲間入りをするのである。

すでに、社会的な評価を得ている「銘柄大学」も含めて、多くの大学はこのことを心配しなければならない。18歳人口の奪い合いや、社会人で学習意欲のある者の獲得競争は、私立大学相互の間で、また国公立と私立との間で、既に熾烈になっている。このために、大学の組織やカリキュラムの再構築（restructure）に熱が入っている。それに、私立大学の組織形態や内容をできるだけ国立に近づけるための行政指導が行われ、また補助金による誘導も行われている。また「私立は国立の補完的存在」という実体と、それについての大学人と社会の認識もなお残っており、国立の改革ムードが私立に影響している面も大きい。

以上は主として大学学部の改革についての指摘だが、これに連動した大学院の改革が同時に進行している。現在の学制の設定に大きく影響している米国では、学部では市民育成の教養教育が中心で、本格的専門教育は大学院で行なわれている。しかし、日本では学部を最高の教育機関とし、大学院は学問後継者の「溜り場」にすぎないとする、旧学制のもとで培われた意識が強い。実体としても東京大学などの法学部では、学部卒をただちに助手に採用して、課程制大学院を尊重していない分野もある。さらに、最近の数年間はともかく、長い間大学院に対して十分な投資が行われなかったために、理工系ではともかく、人文・社会系では大学院の発展は見られなかった。

それらのことは単に政策の貧困というだけでなく、日本的なもっともな事情もあるのだが、文部省は今回の大学改革に際しては、そこには「目をつぶった」ように、大学院設置基準の改正を学部の設置基準改正に先行させるなど、格段の配慮をしている。それは多数の大学教員にとって、「大学院の教育に参加できる」という形式的な地位の向上と、僅かな待遇改善しかもたらさないものだが、それでも「快適な改革の誘い」のようである。

以下はそのような最近の大学改革に至る経緯とその進展状況を主要記述として、最後に大学を中心とした高等教育財政の課題について略述した。改革を支援する財政状況の検討の必要性は大きいと判断したためである。あらかじめ断りをしておくと、大学審議会の答申や文部省の法規改正に際して強調された点の多くに言及してはいるが、それらを決して網羅したわけではない。また、一部に政策や行政を批判した記述もあるが、これは個人的な見方にすぎず、日本において広く流布されているものではない。筆者の勤務する学位授与機構についても、それが大学改革の一端として設けられたものだけに言及しないわけにはいかない。しかし、これは個人的な見方による記述で、学位授与機構の公式見解ではない。

## I. 大学改革政策の経緯

### 1. 昭和38年と同46年の中教審答申

新制大学の組織編成・管理運営・教育内容と方法についての疑問はその創設の直後からあり、政

策的には中教審が1960年から3年ほどかけて行った審議で、ある程度整理されていた（昭和38年答申）。しかし、そのころは国立大学と文部省との間は緊張関係にある場面が多かった。それは、戦前に大学に対する社会からの統制が文部省を通して行われた経験から、「行政の強化」と「大学の自由の侵害」は比例関係にあると、漠然と認識されていたためである。38年答申では、国立大学の管理運営の不備を是正するために「国立大学運営法」の制定を準備したが、大学側の反対で法案を提出できなかった。またこの時には、世論も大学の側に味方していた。

中教審・38年答申が、大学からは黙殺された状況の中で、1968年から「大学紛争期」を迎えることになった。この時期の紛争は米・仏・独そして日本と、先進各国が目立った。戦後社会の経済繁栄の陰の人間疎外、ベトナム戦争反対運動や中国の文化大革命の思想的影響など、さまざまな原因が指摘される。それらは部分的には当たっているが、「あの時期の先進国の若者の造反は何だったか」について、多くの人を納得させる総括は、いまだに行われていない。

日本の代表的大学である東京大学で、キャンパスが半年以上も学生に占拠され、管理運営等の欠陥が露呈され、開学以来前例のない「入学者選抜の中止」といった事態を生じた。このため世論もかつてのように大学の側を支持しなくなった。この情勢変化を背景に、1971（昭和46）年に中教審・46年答申が行われた。「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」という長いタイトルのこの答申は大学紛争の到来と長期化を予測して、大学改革のために行われたというものではない。文部大臣から中教審への諮問が行われたのは紛争前の1967年で、「明治100年、戦後20年」という時期に、学校教育全般を見直そうというものだった。

しかし、46年答申は大学紛争という「追い風」を受けて、あまりにも広範に、その抜本改革を求めすぎた。このため紛争が収拾して元気を回復した大学人の反発を招いただけでなく、いったんはそれを支持していた世論も当惑して、画餅に帰した面も多かった。例えば大学を総合領域型・専門体系型・目的専修型に種別化しようとか、一部の国立大学を特殊法人化するとともに、一部の私立大学には国立とあまり変わらない投資をして実質国立化するとかという指摘があった。こういう措置は、「学歴社会」という言葉に象徴されるように、「大学地図」が社会構造に深く結びついている以上は、社会全般に革命的な変化でもおこらない限り、不可能であった。

それでも中教審答申を受けた文部省は大学学術局（当時）庶務課を高等教育計画課に改組して、いくつかの改革に着手した。高等教育計画の策定は、その大きな仕事だった。ほかに、筑波・新構想大学の創設、大学設置基準の数回の部分改定、大学院設置基準の制定、私学振興助成法の制定、「1県1医科大学設置」計画の発足、放送大学の創設準備などが始まった。

## 2. 臨教審の基本的視点

その十数年後に臨教審が設置された（1984年9月）。その直前の高等教育の状況は、財政難のためにその拡充はとどこおり、一方多くの大学では紛争が遠のいたこともあり、現状維持的な沈滞モードにあった。そこで臨教審で高等教育問題を審議した第4部会（部会長は飯島宗一名古屋大学長・当時）は以下のようなスタンスを取った。

①個別大学に対しては臨教審の自由化論に沿って、大学設置基準などの規制を緩和して、自らそ

の責務を自覚し、社会との交流を深めるなど、自己点検を継続しつつ自己改革をすることを促そうとした。②文部省に対しては、高等教育や学術に関する行政については初等中等教育行政とは異なった特色が存在することを確認させようとした。③政党や大蔵省・総務庁に対しては、臨教審という舞台を利用して高等教育への理解と関心を喚起し、高等教育財政への理解を求めた。

その結果、1986年4月に第二次答申で示したのは、①に関する基本事項として、「高等教育機関の多様化と連携」「学部教育の充実と個性化」「大学の評価と大学情報の公開」「大学院の飛躍的充実と改革」等である。その多くの項目は、その後大学審議会ですらに具体化のための審議を経て、現在実施されている。高等教育の改革に関する限り臨教審は、多くの仕事をしたといえる。これは、臨教審で指摘できた事項には従来から大学設置審議会・計画部会などで提唱されていたこともある、中教審46年答申以降の政策の方向に沿ったものだったためでもある。

中教審46年答申には大学改革を行政主導で実施するようなニュアンスがあったのに対して、臨教審答申には、あくまでも国公立大学の自主性と合意によって実施していこうというニュアンスに変わっていた。それは②に関して、「高等教育のあり方を基本的に調査審議する恒常的な機関である大学審議会の設置」という提唱となった。なお、③は第二次答申後に検討されたが、臨教審の基本性格と当時の財政事情という壁に当たって、目的を達成することができなかった。

### 3. 大学審の迅速な設置とその審議

大学審議会設置等に関する学校教育法改正案は1987（昭和62）年9月に臨時国会で成立した。臨教審答申でも初等中等教育や生涯教育に関する部分は、臨教審終了（87年8月）後、さらに日時を経過したのちの閣議決定を経て慎重に、それも一部分だけを実行に移したにすぎなかった。それに対して大学審の設置は第二次答申の直後から準備に入り、同年2月には関係法案が国会に提出されていた。それでも大学関係者にはもはや強い反対はなかったものの、社会党・共産党には「大学への政府の干渉で、学問研究の自由の侵害である」とするマンネリズム的な反対が存在した。このため定例国会では継続審査となり、7月からの臨時国会に持ちこされた。そして8月19日、衆議院文教委員会は賛成の自由・公明・民社三党と社会・共産との乱闘ののち、三党により強行採決され、法案成立への道を漸く開いたのである。

しかし、成立後はただちに大学審委員が任命されて、迅速な活動が始まった。これは、文部省が臨教審答申の内容を、ほぼそのまま大学審への諮問理由にしたからである。87年10月に行われた文部大臣の諮問理由説明では本稿冒頭に紹介した、現在文部省がしきりに強調している、①大学院の充実と改革による教育研究の高度化、②高等教育の個性化・多様化の視点での学部教育の改革、③組織運営の活性化の3点が「柱」としてあげられている。しかも①については、量的な拡充、研究者養成の視点だけでなく高度専門職業人の養成、学位制度の円滑な実施、学位授与機関の設置が、②については大学設置基準の大綱化・簡素化、短大・高等専門学校の改革と、それらと大学との相互連携を、③では大学評価、民間資金の導入、産官学の連携協力、教員の選択的任期制の導入、学外者の意見を入れる大学運営の仕組、など具体的事項が多数示されていた。この諮問に対する大学審議会の答申とその実施は、以下のように滞りなく行われている。次節以降はこの改革の具体的状

況を示しながら、論評を加えていきたい。

88年12月：答申・大学院制度の弾力化

⇒大学院設置基準等の改正・施行（89年9月）

91年2月：答申・大学教育の改善／学位制度の見直し及び大学院の評価

学位授与機構の創設／短大教育の改善／高等専門学校教育の改善

⇒学校教育法・国立学校設置法改正（91年4月），施行（同年7月）

91年5月：答申・大学設置基準及び学位規則の改正

平成5年度以降の高等教育の計画的整備

大学院の整備充実

⇒大学と短大の設置基準・学位規則を改正（91年6月），施行（同年7月）

6月：答申・高等専門学校設置基準の改正

⇒高等専門学校設置基準を改正（91年6月），施行（同年7月）

11月：答申・大学院の量的整備

93年9月：答申・夜間に教育を行う博士課程

⇒大学院設置基準を再改正・施行（93年10月）

報告・大学入試の改善に関する審議のまとめ

94年6月：答申・教員採用の改善

部会報告・組織運営部会の審議概要

## Ⅱ．大学改革の進展状況

### 1. 高等教育の個性化と多様化

#### (ア) 多彩な学部名と研究科名

最近の大学の状況を示す話題として、以下のキーワードの各ひとつ、ないし組み合わせで大学の学部名は無限に増える、とされている。

第1群：社会・教養・経営

第2群：人間・国際・地域・文化

第3群：現代・情報・環境・総合・開発

旧大学設置基準には、「学部の種類は、文学、法学、経済学、商学、理学、医学、歯学、工学及び農学の各学部、その他学部として適当な規模内容があると認められるものとする」とされて、ここに例示された旧制大学に存在した学部が、その本来の姿であるという認識が、大学の内外にあった。旧制大学に設けられていた学部数は「法文学部」等の複合学位を含めて14だった。それが新制大学になった1949（昭和24）年に新たに30の学部が生まれた。後述の教養学部もその一つだが、大部分は旧学制時代は専門学校段階の教育だった芸術・家政・教育・外国語・水産・獣医などの学部である。これが設置基準に「その他学部」という表現となった理由だろう。

その後新学部はあまり増えなかった。20年後の1969年までにできた学部は、看護学・栄養学など16だった。また、それから1979年までに生まれた学部は国際関係・人間関係・経営情報・学校教育



など9にすぎなかった。したがってこの年までの学部名称の総計は69である。しかし、それから14年後の1993年現在、学部の種類は何と115もある。新設置基準では「学部は、専攻により教育研究の必要に応じ組織されるもので……」とその例示を廃止してしまった。

これは、大学の発展と改革にとって象徴的なことである。情報・保健・栄養・社会福祉などの名称の学部が設けられるようになったことは、専門技術や実学的な職業分野の教育・訓練が大学学部乃至大学院段階まで深まってきたということで、理解のそう難しいことではない。しかし、設置基準での学部名の例示廃止と、キーワード組み合わせによる学部名増加には、日本の大学の大きな性格変更が象徴されている。厳密ではないが、ごく簡単に分かりやすくいってしまえば、「大学の模範がドイツからアメリカに変わったことが決定的になった」ということである。

アメリカモデルのルーツはやはり1949年に新制大学制度が発足した時に遡る。東大では本郷の伝統的学部はそのままに、駒場の旧制第一高等学校のあとに教養学部が出来た。東大生全員の前期教育（教養課程）を担当するほかに、教養学科としての卒業生も出すから、単に「教養部」ではなく、「学部」となったのである。その推進者の1人に無教会派クリスチャンとして有名だった内村鑑三門下の矢内原忠雄、初代教養学部長がいた。彼は、「日本の大学にはドイツ流の大学だけでなく、米国の農科大学に習って始まった札幌農学校（内村の母校でのち北海道帝大）の歴史がある」としきりに述べていた。新制大学における前期・後期各課程という「横割り」の制度は、旧制時代に身分の異なった、高校と大学の教員をともかく繋げる苦肉の策ではあったが、以上のように沿革を語ることも可能だった。

新制大学がまだ草創期だった1953年に、アメリカの「liberal arts college」をほぼそのまま模範として、国際基督教大学（ICU）教養学部が発足した。1969年には英語教育の充実で有名な津田塾大学・学芸学部国際関係学科が誕生した。英語教育は英文学科同様に充実させておいて、国際関係論や地域研究など、第二次大戦後離陸した学問分野を教育しようという課程である。最近新設される、キーワード組み合わせの多くの学際学部の教育課程は、旧形の専門課程よりは専門科目の範囲を広くし（深さの面で劣ることは避け難い）、外国語教育を重視したりして、東大やICUの教養学部、津田塾の国際関係学科などを変形していったものと総括することができる。

学際学部が増えたとはいえ、学部総数1,363のうち、文学（151）、経済（146）、法学（110）、工学（110）などと、圧倒的多数は旧型学部である（1993年）。社会の方も、馴染みの薄い学際学部の卒業生を抵抗なく受け入れるようになるには時間を要しよう。しかし、既設学部といっても旧学制に比べれば専門教育の期間が短縮されているために、専門性はそう深いものではない。また社会構造の複雑化・高度化に伴って、大学教育で扱いたい情報量は増えているから、学部段階の専門性などといってもたかが知れたもので、「専門基礎教育ないし専門性を持った教養教育」というニュアンスに変わることが、今後の方向とされている。人文・社会系の伝統的学部には私立のマスプロ学部が多くて、それらは今日の大学改革ムードの中でも殆ど動いていない。しかし、規模がそれほど大きくない国立大学などでは、伝統的学部にも改革の風が吹きはじめている。

## (イ) 変った学位の性格と表記方法

### 学士の学位化

1991年の学校教育法と大学設置基準の改正により学部名とともに、学位のあり方もいくつか大きく変わった。第1に、これまで学部卒に与えられる「学士」は称号で、「修士」「博士」のみが学位だったが、学士も学位とするように学校教育法と学位規則（1953年制定、文部省令）が改正された。また短大卒業者は準学士と称することができるように学校教育法が改正された。

学士は、1886（明治19）年の帝国大学令で、帝国大学の卒業者に与えられる称号となった。これは大学令（1918）でも、学校教育法（1947）でも表現方法は変ったが、実体は変わらなかった。学校教育法は「4年以上在学し、一定の試験を受け、これに合格した者は学士と称することができる」（旧63条）としていた。しかし、米国には doctor（博士） master（修士）の他に bachelor（学士）が、さらに短大卒に対する準学士（associate degree）まで存在することと、後述のように大学卒以外の篤学者の救済を考慮して学位とすることになった。具体的には学校教育法を「大学は文部大臣の定めるところにより、大学を卒業した者に対し学士の学位を……」（現68条の2）と改めたのである。

第2に、学士・修士・博士を通して、従来は専攻分野が設置基準や学位規則で示され、「××博士、△△学士」などと冒頭に表記することになっていたが、これを「博士（××）」「学士（△△）」と表記することになり、専攻分野も大学が任意に決めることができることになった。

旧学士の名称は旧大学設置基準に文学士・法学士など29種類、修士の名称は旧学位規則に工学・理学・国際学などと28種類、博士は学術博士も含めて19種類示されており、それ以外の専攻を名乗ることは許されていなかった。これが自由になり、学部で教育学や心理学を専攻した者に「教育学」ではなく、「学士（人間科学）」という学位記を授与するなど、新しい試みをはじめた大学もある。

### 博士課程の性格変更

博士課程の目的は、従来は「自立して研究活動を行うに必要な高度の研究能力及び豊かな学識を養う」とされていた。しかし、平成元年の改正で「自立して」が削られ、また研究者となる以外に「又はその他の高度に専門的な業務に従事する」が追加された。博士課程修了者は大学の研究者になるだけでなく、官庁や民間企業で活躍するようになることを期待しての改正だった。このため文教行政の立場からは、課程博士を従来よりは容易に授与されるようにすることが期待されるに至った。

大学院博士課程修了者に対する課程博士の授与状況は、理81.5%、工87.7%、農94.4%、保健99.4%、その他83.7%と理科系は高い。しかし人文2.1%、社会6.8%ときわめて低い（1985年度）。戦後の新設分野である教育学などは1965年には18.9%もの課程博士を出していたが、85年には4.8%と人文諸科学なみに低下している。これは教育学は人文諸科学に近いので、その運営の慣行に沿っていないと、未熟な学問だと蔑視されるためであろう。一方留学生に対する学位授与状況は、理科系は修士で98%（625人）、博士で84%（201人）、文科系では修士で96%（413人）、博士で26%（20人）である（1986年度）。修士は理科系と同様だが、博士は日本人研究者に対するよりはあまゝいものの、なお厳しい。国際的に批判も受けているところである。（数字は大学審提出資料）

それでも東大人文科学研究科が1993（平成5）年に課程博士論文執筆のプロセスを学生に明示するとともに、論文審査体制を簡略化して、行政の期待に応じようとした。同研究科の課程博士授与は平成2年までは、毎年0か1～2件だったが、平成3年6件、同4年15件、同5年31件と急増しつつある。

#### （ウ）学位授与機構における学位申請の受付

次に、学位に関する大きな制度変更として、1991（平成3）年7月の学位授与機構の創設をあげることができる。学位は従来は大学においてのみしか授与できなかったが、下記のような一定の条件を満たした者には、文部省が国立学校設置法に基づいて設置した学位授与機構において授与できることになった。文部省は高校を卒業していなくても大学入学資格を得られる大学入学資格検定試験（大検）を実施しているが、学位を得れば大学院への入学資格が生じるこの制度は、「大学卒検」と俗称してもよからう。

一定の条件の一つは、「短大・高等専門学校卒業生またはこれに準ずる者で、大学における一定の単位習得、またはこれに相当するものとして文部大臣の定める学習を行い、大学を卒業した者と同等以上の学力を有する者と認められた者」（学校教育法68条の2の3）が、学位授与機構が行う審査を経て、学士の学位を得られることになったのである。

この法律条文の「大学における一定の単位習得」について、大学教育改善に関する大学審答申（1991年2月）では、社会人等の学習機会を拡大し、あわせて大学の活性化を図るために、大学での履修形態を柔軟化する「コース登録制」と「科目登録制」を提唱した。前者はコースとして設定された複数の授業科目のある程度まとまった単位数の習得を目標とする学生を受け入れる制度であるが、まだ開設を見ていない。

後者は新設置基準・31条に、旧の聴講生を制度化して登場した、「科目等履修生制度」を利用したの単位習得だが、この制度もそれほど広範に開設されていないし、またわが国のような雇用慣行の社会では、パートタイムの労働者以外は学習が困難である。放送大学には約23,000人の科目履修生がいる。しかし一般には500校を超す大学のうち、その7割の389大学でこの制度を開設しているが、在学者は10,000人に満たない（1994年）。

#### 短大高専卒プラス専攻科

そこで現在は、「またはこれに相当するものとして文部大臣の定める学習」がおもに機能している。これは学位規則6条1項に示された「短大もしくは高等専門学校（高専）における専攻科のうち学位授与機構が定める一定の条件を満たすもの（認定専攻科）における一定の学習」のことである。短大や高専は文部省に届けるだけで専攻科を設置できるので、その程度と内容にはバラツキが大きい。そこで学位授与機構で教育課程や教員の業績等を審査して了承した専攻科（認定専攻科）の授業を、「大学相当」として認めることにしている。

認定専攻科は80校・138専攻・入学定員約2,300人に達している（1995年現在）。学位授与機構は創設以来、1995年1月までに、569人の学位授与申請を受け付け、審査のうえその8割強に学士の学位を授与している。その大半は認定専攻科を中心に学習を積み上げた者だが、中には、過去にくつつかの大学に在学したものの卒業に必要な単位数に達していなかった者を認定したなどのケース

もある。この制度は、大学卒以外の者にも大学院進学の特典を与えていることだし、生涯学習社会への具体的協力でもあるので、さらに拡大することが予測される。

学位規則6条1項による学位授与までの過程をおおまかに示せば、以下のようになる。

短大・高専卒  
又は大学2年修了  
(62単位) + 認定専攻科  
科目履修生  
(60単位程度) + 大学で16単位習得 + 学習成果提出

⇒学位授与申請 + 試験⇒学位授与

### 各省庁大学校卒への学位授与

学位授与機構のもう一つの機能は、文部省以外の各省庁が設置する教育訓練機関で、大学・大学院に相当する課程の修了者に学位を与えることである。これには3段階がある。

- ①防衛大学校、水産大学校、海上保安大学校、気象大学校、職業能力開発大学校（以上いずれも4年課程）、防衛医科大学校（6年課程）の教育内容と教員の審査を学位授与機構が行っており、この卒業生には無条件で「学士」が授与されている。その授与者は1991年度以降、毎年850人程度である。
- ②防衛大学校理工学研究科、職業能力開発大学校研究課程、水産大学校水産学研究科は①の修了者が入学する2年の課程なので、その論文を審査、面接の上「修士」を授与している。その数は毎年80人前後である。
- ③防衛医科大学校医学研究科は4年制で博士課程相当なので、その論文を審査、面接の上、「博士」を授与している。その数は毎年10人強である。

現在、学位授与機構が行っている業務は、以上がすべてである。同機構が修士・博士の学位を授与している学校は、各省庁大学校に限られている。しかし一般社会だけでなく大学人の間にも「日本の大学が容易に出さない博士の学位を、より容易に出すための機関ではないか」という誤解が、創設後4年を経た現在でも存在する。これは1989年7月に大学審・大学院部会から同総会に報告された審議概要における学位授与機関についての記述の一部に、以下のようにそのようなことが検討されているのではないと思われる記述があったためであろう。「論文博士の授与について、課程制大学院の趣旨の定着状況、既設大学院における論文博士の取扱の状況等を勘案しつつ、学位授与機関においても論文博士を授与し得るようにするかどうかについても検討することとする」。

しかし、翌90年7月に大学院部会と大学教育部会が合同で行った報告では、この件には言及されず、逆に「学位は自律的に大学が授与するものという考えは国際的にも原則として定着しており、これを基本的に維持する」という趣旨の表現となっている。学校教育法には「学士に関する事項を定めるについては、文部大臣は、大学審議会に諮問しなければならない」（学校教育法68条の2の4）ことになっており、学位授与機構と文部省とだけで決められることではないのである。

### (エ) さまざまな制度の柔軟化

以上の学位授与機構を通しての学位授与（大学卒業資格付与）は、いまのところまだ放送大学利用以外はそれほど普及しているわけではないが、科目履修生制度を利用しての大学の単位累積などが可能になったのは、高等教育制度の柔軟化の一例である。他の二、三の柔軟化の進行状況も見て

おこう。

### 編入学定員枠

短大や高等専門学校（高専）卒の大学3年次ないし2年次への編入は従来からおこなわれていた。特に高専卒の国立大学への編入は、東大、東京工大工学部なども、数は少ないがかなり以前から実施していた。また、1976年に長岡（新潟県）、豊橋（愛知県）に国立・技術科学大学が設置された。この両大学は1年次からの入学者は120人だけで、別に高専からの3年次編入を240人に設定して、その者は原則として修士課程まで4年間一貫履修するという、「編入学者主体」の新構想大学である。すでに20年近い歴史を経て、卒業者は企業の中堅技術者や大学の少壮教員として活躍している。

しかし多くの大学には、「空き定員」のある場合以外には編入学を実施していないので、大学審議会は1991年2月に行った答申で、編入学定員枠を設定するための施策について言及した。施策というのは、1,2年次よりも3,4年次の学生数の多い大学に相応しい校舎や教員の基準を設定することである。編入学定員枠を設定してある大学は50校（うち私立13）、その定員は2,346人（うち私立798人）と、ごく僅かである（1993年現在）。しかし、同年の短大からの編入者は7,570人（大半が私立）、高専からの編入者は1,624人（大半が国立）である。

### 単位互換

日本の内外の他大学との単位互換を30単位（約1学年分）の範囲内で認めることは、すでに1972（昭和47）年の設置基準一部改正で示され、ごく一部の大学間では行われている。設置基準の大幅改正前と現在とを比べると表1のように着実に増加しているが、大学間協定を締結している大学の間でも、制度を利用した学生は数年間にわたってゼロといった場合も多い。これは、日本では教員ばかりでなく、学生もタコ壺型のためだが、今後大学の国際化とともに海外の大学との互換が増えることが期待される。

表1 単位互換の実施状況（注：左側1988年 右側1993年）

	全大学数		大学間協定実施大学数		協定の相手方大学延べ数	
国立	95	98	53	65	185	769
公立	38	41	3	8	3	11
私立	358	385	67	133	509	1,024
計	491	524	123	206	697	1,804

出典：大学審議会ニュース，11号

### 大学外の学習の認定

また改正設置基準では個別大学は、学生がそこに入学する前に取得していた単位を30単位まで、当該大学で履修したものとして認定することができることを明示した（同30条）。これは1982年以来文部省大学局長通知により運営上認められていたことだが、設置基準上明文化したものである。A大学の中退者がB大学に入った場合、B大にその学則があればA大学での取得単位が生きているという趣旨である。

この条文は、制定時には考えなかった特異なケースに適用される可能性もある。1994年3月に、

文部省官房に設けられていた「教育上の例外措置に関する調査研究協力者会議」が、「特定分野の個性を伸ばす教育の推進」の観点から、数学と物理に限り、高校生が大学の科目履修生になれる制度の開設を提言した。文部省はいま主要大学の協力で、この制度の実験をしているが、本格実施となれば、学修者は大学入学後に単位として認められることになる。調査協力者会議は「英才教育」という言葉を避けていたが、その要素は強い。また、米国の高校生が受けている Advanced Course に類似している。

もう一点、改正設置基準では、個別大学は「文部大臣が別に定める学修を、30単位の範囲で単位とする」ことができることになった（同29条）。同時に示された文部省告示では、①大学と高等専門学校での学修、②文部大臣認定の教員免許講習、③社会教育主事講習、図書館司書講習、④専修学校専門課程の学習で個別大学が大学教育相当と認めたもの、⑤文部大臣認定を受けた技能審査合格の諸項目があげられている。

このうち、④は某私立大の外国語学部が、同一法人の経営する語学専門学校の学修を単位として認めている、⑤では某国立大学が日本英語検定協会の検定試験（英検）の1級取得を語学の単位として認めている、などごく僅かだが適用例が現れている。国際的な英語能力検定試験として定評のある TOEFL は、⑤に当たらないので単位とすることは認められていない。告示を改正するか、日本国内での TOEFL 実施機関が日本の法人となって文部省の認定を受けるかのいずれかの措置が必要となる。

### 社会人特別選抜

戦前の旧学制時代はもちろん、戦後もしばらくは、日本の高等教育機関には夜学が多く、その学生の多くは勤労者だった。特に資本主義経済の発達により、会社組織の企業が増え、官公庁業務が法制を中心に整ってきたために、私立大学・夜間専門部の法律や経済・商学に関する学科が隆盛で、若手社員や公務員の学生が多かった。1960年の日米安保条約反対闘争のころまでは、政治運動の学生デモ隊と「機動隊」と呼ぶ武装警察隊との緊張や乱闘がよく見られたが、これは「昼間部のエリート学生と夜間部の勤労学生との衝突」でもあった。

この構図は安保闘争のころが最後だった。夜間の学部を有する大学は減少してきた。1986年の「夜間の学部を持つ大学数76、入学定員約26,000人、入学実員約29,000人」というのは、最盛期より減った数だが、それが1993年にはさらに63校に減り、定員で約3,000人、実員で約1,000人減少している。そして残存しているところでも、高校卒後昼間部に合格しなかった普通の青年学生が大半を占めるようになってきた。高校卒の大学志願者が増加したことと若手社員や公務員が高学歴化して、その方面の志願者が減少したためである。

しかし生涯学習時代にあって、正規の大学生を希望する社会人は最盛時よりは減ったとはいえ、なお多い。その真面目な学習態度は漫然と進学してきた青年学生の生きざまに、さまざまな良い影響を与えるということもある。そこで入学者選抜に際して、社会人志願者にとってはハンデとなる、外国語の試験負担を軽減したりする社会人特別選抜の実施を奨励するようになったのである。文部省によると、1993年度において、この制度による入学者の多いのは大阪外国語大（73人）、福島大（66人）、京都工芸繊維大（39人）などという。同年の全体の概況は以下の表2のようである。

表2 社会人特別選抜の実施状況 (注: 左側1984年 右側1993年)

	全 大 学 数		実 施 大 学 数		入 学 者 数	
国 立	95	98	6	25	74	437
公 立	34	46	1	15	9	226
私 立	332	391	33	143	1,044	3,006
計	461	535	40	183	1,127	3,669

出典: 大学審議会ニュース, 12号

### 入学時期の弾力化

帝国大学と旧制高等学校の学年暦は1919(大正8)年までは欧米なみに、9月開始だった(専門学校等はそれ以前から4月)。しかし、当時の急激な産業社会の発展のために高学歴者不足に悩んだ産業界は、修学年限の短縮を切望した。このため学年の初期はすべての学校が4月となり、現在に至っている。臨教審では中山伊知郎副会長らが、強く9月入学を主張したが、「桜の4月は、コスモスの9月より日本人には相応しい、会計法との整合性も大切」という議論で、実現しなかった。

しかし、これとは別に、日本の国際化に伴って海外の高校相当校からの帰国者が増加するなどの事態もあって、その特別別枠による選抜と、9月入学制度の併用が要求されるようになった。このため文部省は1976(昭和51)年に学校教育法施行規則を改正して、大学に限って「学年の途中においても、学期の区分に従い、学生を入学させ、卒業させることができる」という条文を追加した。入学時の弾力化の状況は表3のようである。入学者が多いのは、国際基督教大学(ICU)200人、筑波大28人、上智大110人(いずれも1993年度)などで、その大半が帰国子女の受け入れと正規学生として入学してきた留学生である。帰国子女対象でない例としては、1994年9月東洋大学工学部が約50人と、比較的まとまった人数を9月入学させて、話題となった。

表3 入学時期の弾力化の実施状況 (注: 左側1988年 右側1992年)

	全 大 学 数		実 施 大 学 数		入 学 者 数	
国 立	95	97	6	13	158	194
公 立	38	39	0	2	0	2
私 立	358	378	7	15	413	557
計	491	514	13	30	571	753

出典: 大学審議会ニュース, 11号

### (オ) 高等専門学校と短大の位置づけに関する問題

本稿冒頭の「I. 大学改革政策の経緯」に述べたように、臨教審答申での高等教育改革に関する多くの指摘は円滑に実施されたのであるが、頓挫したものもあった。それは高等専門学校に関する指摘である。

高等専門学校については、工業、商船以外の分野への拡大や名称変更を検討する(以上は「野巻き」の部分)。

高等専門学校については、これまでの単科としての機能を生かしつつ、その分野を外国語、情報・経営、芸術(デザイン)等現行以外の分野にも拡大し、あわせてその名称を専科大学(仮

称)に変更することを検討する。その際、短期大学との整合性に十分留意するとともに、前期3年の課程(高校段階相当)の在り方や位置付けについて工夫する必要がある。(以上は「野巻き」でない説明の部分)

この答申を受けて文部省はただちに、大学設置審議会内の高専分科会で検討を開始したが、短大代表の反対は強かった。特に名称問題では、他の適当な名称にすることも検討したが、結論は出なかった。そのあと大学審議会での検討では、他分野への拡大については、「一定の制約があることはいうまでもなく、慎重な検討を要する」としたうえで了承された。しかし名称変更問題は断念して、「当面、現行の名称で行く」という答申となった(高専制度について大学審答申, 91年2月)。

臨教審答申の主張は、占領中の教育改革の一部手直しを求めた政令改正諮問委員会答申(1951年)と、その数年後に文部省が再三国会に提案して廃案となった学校教育法一部改正案(所謂専科大学法案)に近いものだから、その当時これに強硬に反対して法案を流産させた私立短大協会が、今回も反対するのは当然ともいえる。この点は臨教審で考慮されなかったわけはなかったが、「私立短大法人の多くは高等学校など別種の学校を経営しているのだから、他分野への拡大と名称変更は将来の同一法人内諸学校のスクラップ・アンド・ビルトにも有益ではなからうか、30年前と事情は異なっているのではないか」と判断していた。しかし、結果はそうはならなかったのである。

他分野への拡大の方は1991年3月に法律を改正して、「高専には工業・商船に関する学科を置く」(旧学校教育法70条ノ3)を、「学科を置く、学科に関する事項は文部大臣が定める」(新、同条)とした。考えられる分野としては、「例えば農業・商業・外国語・情報・芸術・体育」とした(上記大学審答申)。また翌年12月の『文部時報』特集では、経営情報・デザイン・バイオテクノロジー・スポーツの指導なども挙げられた。しかし、現在のところ札幌市立高等専門学校が1991年にインダストリアル・デザイン学科で発足した程度しか見られていない。これも芸術系であるとも、工学の新しい分野である「芸術工学」とも判断することも可能である。

また高専に関する大学審議会答申では、校名問題挫折の代償というわけではないが、専攻科の設置が提案された。同時に学位授与機関設置の答申も行われて、「専攻科での履修の成果は、学位授与機関において適切に評価して学士の学位の授与を行い得る仕組みを整える必要がある」とされた。

専攻科と学位授与機関との関係については、この時期に同時に行われた「短大教育の改善について」の答申でも高専の場合と同様な表現がされ、学士への道が開けることになった。短大専攻科は1953年から、届け出制(設置認可制ではない)による設置が認められており、この時期までに151短大に芸術・家政・教育関係を中心に263専攻が設置されていた。保健婦・助産婦の国家資格にかかわる単位を授与しているところもあった。

高専専攻科は、この先輩格の短大専攻科の実績に便乗して、「学士の学位獲得への道」を歩むことになったわけである。一方、短大専攻科としても高専専攻科の設置がなければ、「学士への道」を歩むまでにはなお時間を要したとも考えられるのである。



## 2. 学部教育の改革

### (ア) 大学の教育課程

大幅改定された現在の大学設置基準が1991年7月に登場したとき、目を見張ったのは「第6章 教育課程」が登場してきたことだった。旧基準では、この章の見出しは授業科目となっていたのである。『新教育学大辞典』（第一法規）では、教育課程はカリキュラム（curriculum）の訳であるとして詳しく述べているが、一言でいうと「教育目標に即して児童生徒の学習を指導するために、学校が文化遺産の中から選択して計画的・組織的に編成して課する教育内容の全体計画を意味する」としている。いずれにしても、初等中等教育に関する用語であると認識されてきた。その用語が、従来は「授業科目」「授業」という章の見出しの代わりに登場したのである。この辺に、規模の面では中等教育程度に拡大してきた大学の状況が集約されている。

しかし、その教育課程に対する、設置基準に基づく制約（縛り）は従来よりは緩くなった。この点が、国が示す教育課程の基準によって、全国的な縛りを強くしている初等中等教育行政との相違である。また、大学人や文部省高等教育局は、「教育課程」という言葉を平然と使うことには、そのプライドが許さないようである。このため英語の「カリキュラム改革」という言葉がもっぱら使われている。

### (イ) 大学設置基準の主要な改正点

カリキュラムは文部省令である大学設置基準に示されている。従来設置基準では卒業の要件は、4年間以上在学して124単位以上取得となっていた。そして取得方法については、①一般教育科目は人文・社会・自然の3分野にわたり36単位、②外国語科目は、1の外国語科目8単位、③保健体育科目は講義および実技4単位、④専門教育科目は76単位と定められていた（例外的に一般教育科目12単位を外国語科目・基礎教育科目・専門教育科目で代替可能。また第二外国語を課す場合は専門教育科目として計算可能）。ここで、一般教育科目・外国語科目・保健体育科目を総称して「教養科目」と、またその教育をする課程を「教養課程」と呼ぶことも一般的だった（以下、本稿もその慣行にしたがう）。

しかし、改正設置基準では、4年間以上在学・124単位以上取得には変更ないが、一般教育科目・専門教育科目の区分を廃止した。代わりに同19条で、①必要な授業科目を開設し、体系的に教育課程を編成するものとする、②編成に当たっては学部等の「専攻に係わる専門の学芸を教授する」とともに、「幅広く深い教養及び総合的な判断力を培い、豊かな人間性を涵養するよう適切に配慮しなければならない」とした。この後半の表現に、旧一般教育のような科目の必要性を述べているが、ともかく区分を取り払ったのは、画期的な改正である。

つぎに単位の計算方法は、「45時間の学修を必要とする内容で1単位を構成することを標準とする」として、講義・演習の1単位は、15～30時間の範囲で、個別大学が定められるようにした。実験・実習の1単位については、30～45時間の範囲で、同様に定められるようにした。従来は占領中にCIE（民間情報教育局）の指示で大学基準協会がきめた、「講義については教室内における1時間の講義に対して教室外における2時間の準備のための学修を必要とするものとし、15時間の講義

をもって1単位とする」などの表現が残っていた。それを日本の1単位を自然な状態で計算しようとしたものである。

他に、すでに述べた①30単位を超えない範囲での内外他大学・短大での取得単位の加算、②科目履修生制度の導入などを盛った。

また「授業は10週または15週の期間を単位として行う」という学期制の規定は、すでに1973年の改正で示されていたが（設置基準28条の2）、そのまま踏襲した。これ以前にICUでは3学期制が行われていたが、国立大学は通年制だった。その国立で同年開学した筑波大学がICUなみの3学期制を希望したため、その実施を容易にするための改正だった。しかし、その後も通年制が普通の状態のために、大学審は学期制の実現を要請している。

以上の要素などを踏まえた教育課程改革の実施状況として、文部省は表4のような数字を発表している。その内容は千差万別であり、この数字で改革の実体を云々するのは困難だが、一応の傾向を示すものとして紹介する。

表4 教育課程改革の実施状況と具体例（1993年4月現在）

	国 立	公 立	私 立	計
1993年度までに改革実施	50	7	139	196
1994年度以降に実施予定	18	2	16	36
検討中	30	23	154	207
＜改革の具体例＞				
必修・選択の配分見直し	52	9	155	216
総合的な内容の授業科目の新設	29	3	72	104
授業科目の区分の見直し	50	6	150	206
卒業要件単位数の見直し	54	7	132	193

出典：大学審議会ニュース，11号

改正された設置基準には、「悪用されれば現在でさえ良好でない日本の大学の教育条件はさらに悪化する」懸念のある事項もかなりある。その一つはマスプロ授業の抑止を期待していた条項を撤廃した点である。旧は「同時に授業を行う学生数はおおむね50人、人文・社会・保健体育科目では例外的に200人以下」としていたが、これを「教育効果をあげられる適当な人数」と改めた。その理由について大学審答申は、「それぞれの授業方法等で異なるもので一律に規定するのは適当でな

表5 大学の学級規模（1990年）

	10人以下	25人以下	50人以下	51人以上	201人以上
一般教育科目	5	10	15	55	15
外国語科目	4	10	47	39	0
保健体育科目	3	6	44	42	5
専門教育・人文	21	26	24	27	2
社会	17	25	15	26	17
理	20	18	34	27	1
工	5	9	24	60	2
農	11	16	37	35	1
芸術	49	20	16	14	1

文部省高等教育局調査

い」としているが、現実に妥協した嫌いが強い。現状は文部省が大学審に提出した資料でも、表5のようになっており、私立マスプロ大学では、これをはるかに上回る劣悪な教育条件であると推定される。

#### (ウ) 授業の充実——FD・シラバス・学生の授業評価等

学部教育改革ムードの中で、授業の充実に関する具体的方法も、政策的に扱われるようになった。大学審答申は、以下のような骨子でこれに言及した(1991年2月)。

①教員の教授内容・方法の改善・向上への取組(ファカルティ・ディベロップメント, faculty development, FD), 授業計画(シラバス, syllabus)の作成・公表, 充実した効果的なカリキュラム・ガイダンス(curriculum guidance)などを積極的に推進する必要がある。単位制の趣旨を踏まえつつ, その計算方法の見直し, 運用面の改善を図ることや, 学生の学習を適切に評価することも重要である。②ゼミナール形式の授業, ティーチング・アシスタント(teaching assistant, TA)の活用等により, 一方的な知識の伝達に止まらない双方向的授業が現在以上に重視される必要があり, また関連する情報処理・語学学習等の施設・設備の整備も必要である。

そして, 現在文部省が広報出版物などで, しばしば伝える情報では syllabus の作成状況(535大学中99大学), 学生による授業評価の実施状況(同46大学)などが, 必ず伝えられる。いうまでもなく, こういう政策の世論による支持と個別大学での関心の盛り上がりを期待してのものである。

FD, TA, syllabus, curriculum guidance と並べてみれば, これはいうまでもなく米国の大学で使われている用語であり, 大学審答申といった文書に, このように米語が登場するところに, 今日の日本の大学がおかれている状況と, その改革の方向が象徴されている。いまや40年以前にもなった新制大学登場のころ, 大学基準協会が出した文書などはやはりこういう調子だった。しかし, ドイツを中心に欧州の大学の影響の強い日本の多くの大学では, それは大きな抵抗にあったが, いまさらした抵抗もなく登場するようになったのである。

それは, 「私語問題」に象徴されるような大学の大衆化状況にもよる。大学生の教室での私語の横行については, 教育社会学者の新堀通也が『私語研究序説・現代教育への警鐘』(玉川大学出版部, 1992年)という戯作とも, そうとも言い難い書物を出版するほどである。私語はさかんだが必要な発言はできず, 教員の質問に答えることもなく, 「私語は死語に通じる」のが現代の大学生である。そこにおいては米国流の大学とも, 中等教育ともいってよい授業方法が, 実施されなければならない。大学審答申は syllabus を「授業計画」と訳したが, 初等中等教育の方法としては, 日本では「教案の作成」ということが, 古くから重視されてきた。

それが大学にも及んだというわけだが, すべての科目にわたって syllabus を要求するなどという愚劣な大学が存在し, それを愚劣と批判する声もあがらないところなどに, 「改革の理念の貧困」さを感じることもある。学部教育に標準的な curriculum が存在していない分野の多い人文・社会科学の分野では, 学期ごとの, できれば各時間ごとの syllabus を作成し, 公開することは, 個別大学(学部)ごとに curriculum を整合化させることであり, 教員間のコミュニケーションを良好にし, 学生に対しては適切な行為であろう。しかし, 標準的な curriculum が存在し, 適当な教科

書や参考書も出版されている理科系の教育などで、改めて syllabus を作成する必要性は少ない。にもかかわらず、それらを一緒に電話番号簿のような厚目の「全学 syllabus」を印刷して、こと足りたとしている風潮もないわけではない。

同様なことは、FDや学生による教育評価に対しても言えるのであり、大学改革には戯画化したくなるような場面もあるのである。

### (エ) 国立大学の教養部廃止

大学改革での大きな注目点は、一般教育科目・専門教育科目等の区分を廃止し、一貫した体系的な教育課程の編成を可能にした点であることはいうまでもない。区分の存在により同一大学(学部)内に、教養部(ないし教養課程)と専門学部という二つの部分が、階層的に存在したのは国立大学だけではない。しかし、私立大学では一つの学部の規模が大きいこともあって、教養課程の教員が学部に分属していたりして階層性を薄めている大学も多数あった。国立大学の場合には教養部(ないし教養課程、以下括弧内略)をどうするかが、新制大学の発足以来40年以上にわたって継続した課題となっていた。1963(昭和38)年から数年の間に、文部省は当時の国立大学の半数近い33の大学に教養部(学部ではない)を設けた。これは、①教養課程を担当する教員の待遇が専門諸学部の教員に比べてよくない(講座制と学科目制との格差)、②学内のステータスが明確でないとの理由で、その制度的安定を求めた国立大学協会の要望によるものだった。しかし、いったん教養部という制度を設けてみると、その所属教員は授業負担でも研究費でも、専門諸学部の教員よりも低位に固定してしまい、不満が残存した。また30ほどの大学に設置を終えた直後の68年から数年間、大学紛争期を迎えたが、卒業・就職に直接繋がらない教養部の存在は、紛争を却って長期化する要因となったりした。

このためすべての国立大学に教養部を設置する作業は中止した。そして1975年前後に広島大学では教養部を総合科学部に、岩手大では人文社会科学部に改組拡充した。いずれも全学の教養課程を実施する他に、独自の卒業生を出す学部である。

一方、改正設置基準では一般教育についての定量的な表示は廃止したが、それは一般教育そのものの廃止ではない。「幅広く深い教養及び総合的な判断力を培い、豊かな人間性を涵養するよう適切に配慮しなければならない」と定性的には示してあり、個別大学(学部)において教育課程を編成する際に考慮しなければならない事項となった。そこで、教養部教員をどうするかが個別大学ごとの課題となってきたが、現在そのリ・ストラクチャーが、次の二つのタイプに別れて、進行している。

①全学の教養教育を行いつつ少数の卒業生も出す東大教養学部型の新学部と、学際型の新構想大学院を設置という形に改組する。②教養部教員は専門各学部に分属するが、そこから「蕎麦屋の出前」の形で全学の教養教育を担当する。全学の教養教育を運営するため、学部を横断して、相当な権限を持つ「大学教育研究センター」的な組織を設ける。

①の第1号としては、1992年10月に京都大総合人間学部が設置され、翌年から学生募集(130人)を開始している。またほぼ同時期に学際大学院として人間・環境学研究科が設置された。人間・環境学専攻、文化・地域・環境学専攻の2専攻で、学生定員は修士課程が各60人、博士課程が各30人

という、文学・法学・経済学等の既設学部大学院よりも、規模がかなり大きいものである。総合人間学部では従来通り、全学の教養教育も行う。また、文学部や理学部出身の教員で、教養部廃止を機会に出身学部へ所属した教員もいるが、多数は人間・環境学研究科に属した。

同年、神戸大学では、教養部の他に教育学部も廃止して、国際文化学部と発達科学部を設けた。教員の移動はこの新旧2学部間だけでなく、全学部的に行われた。したがって教養教育は国際文化学部だけで行うのではなく、その教育課程と出講教員の調整機関として、大学教育研究センターが設置された。なお教育学部の廃止ができたのは、1982（昭和57）年に兵庫教育大が学部学生の受け入れを始めたために、兵庫県下の教員養成に、神戸大が責任を持たなくてよくなったためである。

このタイプで1994（平成6）年度までに名古屋大に情報文化学部（100人）、人間情報研究科（修士64人、博士22人）、群馬大に社会情報学部（100人）、宇都宮大に国際学部、岡山大に環境理工学部が、それぞれ教養部を廃止して生まれている（括弧内は入学定員）。95年度には静岡大に情報学部が設けられることになっている。

②のタイプでは1993年に東北大に大学院国際文化研究科と情報科学研究科が設けられた。教養部教員の多くはこの新しい研究科に移り、また全学の教養教育の調整は、新設の大学教育研究センターが行うことになった。このような、大学院の新増設を伴った教養部教員のその大学院や既設学部への分属は、1994年度に大阪大、九州大、千葉大、新潟大でも作業が始まった。95年度には埼玉大、信州大、鳥取大で行われることになっている。

こうして、大学設置基準改正後の4年間に30ほど残っていた教養部のうち、12が廃止された。残りも数年のうちに廃止されるものと見られる。

### 3. 大学院の拡充

#### （ア）いままぜ大学院拡充政策か

臨教審以来、大学院拡充政策はことのほか熱心に行われている。臨教審第2次答申でのこの項の見出しは「大学院の飛躍的充実と改革」だった。また大学審議会への最初の答申は学部に関してではなく、大学院制度の弾力化に関するものだった（1988年12月）。この答申に基づいて大学院設置基準の改正は翌89年9月に行われた。大学審答申に基づく一連の法規改正の第1号である。そして、この急がれる大学院拡充政策に対して、大学人は国公立を問わず、おおむね協力的である。それはなぜか。以下のような理由が存在する。

- ・新制大学は修士・博士の課程制大学院とセットになって始まるべき制度だったが、一部の学問分野をのぞいて、大学院の整備は遅れた。

- ・大学院段階の教育研究は米国より大きく遅れているのはもちろん、人口規模などを考えると、欧州主要国よりも劣っている。

- ・これは学問研究の危機であり、また生涯学習社会において、高度専門教育の機会が狭いのは問題である。

- ・大学教員は国公立を問わず勤務校に大学院が存在し、そこで授業を持つことに、学部教育よりは高い魅力を持っている。特に国立大学教員の場合は、大学院担当・学部専門教育担当・教養教育

担当と三層構造のようになっており、地位の上昇を切望している。

- ・私学の理事者の多くは、自己の経営する大学が最低修士課程を、できれば博士課程を保有することを、大学のシンボルとして切望している。

- ・文部省は配分対象が広範な学部教育充実の予算は獲得しにくい、それほどの規模ではない大学院充実の予算ならば獲得できる。「役人の生き甲斐」は、効果の見える予算の獲得にあり、大学院拡充策には熱が入る。

### (イ) 遅れていた大学院政策

#### 戦前から1970年代まで

大正中期から第2次大戦終了までの大学令では、「学部には研究科をおくべし」「大学が数個の学部を置きたる場合は、研究科間の連絡協調を期するため之を総合して大学院を設けることを得る」と、大学院は学部の附属にすぎなかった。入学条件や定員も定めてなく文科系の多くは就職が決まるまでの溜まり場であった。法学部などは後継者は学部卒業後ただちに助手として採用した。

学制改革時の教育刷新委員会や文部省の感覚もこの戦前と大差なく、学校教育法も準備過程の案では「大学に附設」だったのが、CIEによって修正された。学位についても「監督庁の定めるところにより博士その他の学位を授与することができる」という表現で、「修士」という言葉が同法に盛り込まれたのは、何とずっとのちの1976（昭和51）年だった。

1953年度には、国立新制大学の学部が完成したので、それに続く大学院を設けなければならなくなった。このとき旧帝大のうち東大だけは法・経両学部のほか国際関係論（教養学部）、社会学（文学部）、農業経済学（農学部）にも接続する社会科学系を設け、人文科学系、数物系、化学系、生物系と5研究科制で発足した。しかし、他の旧帝大はいずれも「学部に乗った」もので、東大も10年後には5科制を廃して、他大学なみにしてしまった。専任教員の配置、事務機構の新設、経常費予算項目の開設などが行われなかったためである。東大の5研究科は、教養学部の新設に熱心だった矢内原忠雄総長だった（前出）から生れたことにも注目しておこう。

国立大学の大学院拡充は遅れた。1956年に大学設置基準が制定されると、国立大学の部局は予算・定員・給与手当等すべての面で講座制と学科目制に別れ、大学院博士課程を持った前者を中心に整備されるようになった。学科目制の部局に対しては、1965年ごろまでは修士課程を設けることすら抑制的で、博士課程新設の抑制は1980年ごろまで続いた。しかし、この間私立大学での大学院新設に対する認可は活発に行われていた。このため1974年における研究科数は修士課程463（国立178、公立27、私立258）、博士課程330（国立103、公立29、私立198）と、私立が国立を凌駕してきた。

学生の1学年当りの定員では、修士課程21,854人（国立12,001、公立952、私立8,901）、博士課程8,504人（国立5,087、公立666、私立2,751）であった。定員に対する実員は、国立では工学を筆頭に理科系では修士は充足し、博士には欠員が見られた。文科系では修士でも欠員があり、博士では大量だった。私立も旧制大学以来の歴史のある大学はともかく、その他は名声を高めるために、教員審査に合格できる国立の退職教員を中心に設置したもので、教育には熱心でなく、学生の欠員が多かった。

## 省令設置基準制定による大学院政策の展開

大学院の設置と運営は、占領期間中に大学基準協会が定めた大学院基準によって、かなりのちまで行われていた。文部省令の大学院設置基準が制定され、それに合わせて学位規則が改正されたのは1974年である。また、この設置基準を権威づける学校教育法の改正は76年だった。これは、大学院政策の全般的な遅れへの対処ということのほか、前年の筑波大学の設置とか、東京工大が附置研究所の連合体に、総合理工学研究科という独立研究科を設けるなど、いわゆる「新構想」に対処したものであり、大学院政策はこの時期に転換したともいえよう。省令の主要点は以下のように、いずれも今日の大学院政策につながっている。

・修士の目的の拡大等：「専攻分野における研究能力」のほかに「高度の専門性を要する職業等に必要の高度の能力」を加えた。従来の「学部における一般的・専門的教養の基礎の上に立って」という表現はなくなり、学部との関連の重視度は減少した。修士課程修了の要件として、論文提出のかわりに課題研究でもよいことになった。2年制は議論のうえ堅持されたが「夜間その他特定の時間または時期において授業または研究指導を行う教育ができる」（14条）として、社会人などに便宜が図られることになった。

・博士の目的の変更等：従来の「独創的研究」「新しい知見」という字句ははずされて、「専攻分野について研究者として自立して活動を行うに必要な高度の研究能力及びその基礎となる豊かな学識を養う」と課程博士の趣旨を明らかにした。模準修年限を5年として、前期2年・後期3年と区分しても、しなくてもよく、区分した場合には前期を修士課程として扱ってもよいとした。最低所要単位を50から30に削減した、「優れた研究業績をあげた者は3年以上在学すれば足りる」と業績を尊重する制度にした。

このほか、学位規則の変更により学術博士・同修士が誕生したが、一面「以後博士号には原則として新しい種類を追加しない」ことを方針とするなど、旧守的な面も目立った。そして文部省は75年に各専門分野の指導的研究者を招いて大学院問題懇談会を開催した。人文社会系も含めて大学院教育を拡充する方策を検討するためだったが、懇談会の空気はやはり現状維持的だった。会議は3

表6-1 専攻分野別大学院学生数（修士課程）

	計	人文	社会	理学	工学	農学	保健	商船	家政	教育	芸術	その他	区分
昭和35年	8,305	2,870	2,370	987	1,223	372	140	—	11	291	41	—	1960年
40	16,771	3,104	3,355	2,198	5,657	1,020	512	—	116	461	348	—	65
45	27,714	5,157	4,607	2,983	10,251	2,063	909	—	212	946	586	—	70
50	33,560	5,975	4,596	3,226	13,514	2,691	1,018	49	278	1,228	985	—	75
55	35,781	5,469	4,050	3,741	14,864	2,546	1,497	44	280	1,863	1,142	285	80
60	48,147	5,645	4,373	4,598	20,668	4,893	2,053	50	319	3,862	1,300	386	85
平成元	58,228	5,926	5,749	6,185	26,777	3,849	2,563	95	383	4,770	1,422	509	89
2	61,884	6,009	6,366	6,484	28,399	4,046	2,710	100	425	5,328	1,471	546	90
3	68,739	6,344	7,310	7,031	31,680	4,534	2,886	119	452	6,036	1,555	792	91
4	76,954	6,929	8,341	7,688	35,417	5,154	3,228	135	512	6,646	1,634	1,270	92
5	86,891	7,832	9,468	8,788	39,736	5,849	3,626	161	534	7,379	1,812	1,706	93
6	99,449 (100.0)	8,698 (8.7)	11,321 (11.3)	10,095 (10.1)	44,776 (45.0)	6,462 (6.4)	3,936 (3.9)	112 (0.1)	643 (0.6)	8,390 (8.4)	2,130 (2.1)	2,887 (2.9)	94

表6-2 専攻分野別大学院学生数（博士課程）

	計	人文	社会	理学	工学	農学	保健		商船	家政	教育	芸術	その他	区分
							医・歯	その他						
昭和35年	7,429	1,016	894	900	391	339	3,598	111	—	—	171	9	—	1960年
40	11,683	1,281	1,086	1,245	1,282	424	5,932	169	—	—	247	17	—	65
45	13,243	1,876	1,727	2,263	2,356	839	3,445	324	—	—	392	21	—	70
50	14,904	2,465	2,198	2,355	2,522	1,008	3,428	367	—	27	507	27	—	75
55	18,211	2,860	2,430	2,589	2,358	1,095	5,738	453	—	33	548	71	36	80
60	21,541	3,227	2,437	2,472	2,403	1,096	8,561	501	—	57	603	76	108	85
平成元	27,035	3,459	2,582	2,962	3,859	1,554	10,874	649	—	70	621	118	287	89
2	28,354	3,594	2,654	3,067	4,315	1,742	11,147	647	—	73	668	123	324	90
3	29,911	3,663	2,744	3,291	4,885	1,942	11,448	673	—	61	702	128	374	91
4	32,154	3,861	2,897	3,544	5,611	2,212	11,892	758	—	69	730	120	460	92
5	35,469	4,056	3,121	4,042	6,653	2,582	12,498	856	—	86	773	132	670	93
6	39,303 (100.0)	4,321 (10.9)	3,355 (8.5)	4,438 (11.2)	7,764 (19.7)	2,881 (7.3)	13,386 (34.0)	943 (2.3)	— (—)	117 (0.2)	842 (2.1)	141 (0.3)	1,115 (2.8)	94

出典：文部統計要覧

年も続けたが、地味な報告で幕を閉じた。

#### (ウ) 急増中の大学院

その後現在に至るまでの大学院政策の展開と、それによる大学院の変質を述べる前に、大学院が量的に如何に変貌しつつあるかを見ると、表6-1、6-2のようになる。1994（平成6）年の場合、大学院問題懇談会で議論されていたところに比べると、修士・博士両課程とも学生数は約3倍になっている。10年前に臨教審が始まったころに比べても2倍になっている。特に修士課程はここ数年、毎年1万人程度の伸びを見せている。

平成6年の大学院生数の学部学生数に対する比率は6.1%で、人口千人当たり大学院学生数は1.1人程度となる。文部省が大学院拡充政策のキャンペーンを始めたころ、よく用いた数字は表7のようなものだった。現在でも米国との差は依然として大きい、英・仏との差は急速に縮まっている。

表7 各国大学院の状況

	人口千人当たり 大学院学生数	学部学生数に対 する比率	統計年
日 本	0.73人	4.5%	1990年
ア メ リ カ	3.2 (7.1)	11.9 (15.6)	1987
フ ラ ン ス	2.9	20.7	1988
イ ギ リ ス	1.3 (1.6)	21.1 (33.5)	1987

( ) 内はパートタイム在学生を含んだ比率、出典：大学審議会ニュース、8号

分野別に見ると修士課程では工学、理学が大きなシェアを占めている。人文科学や社会科学の伸びは小さい。これは理科系に関しては、民間企業で専門技術者として修士を採用することが一般化していることに関係する。これに対して企業での文科系の採用や、国家公務員I種（上級職）試験による採用では、学部卒が中心となっているために、大学院進学への強いインセンティブが存在しないのである。ほかに、教員免許の関係で大学院修了が有利になった教育学とか、学際大学院修了



が増えつつある「その他」分野の伸びが大きいことが注目される。

博士課程の修了者は医学をのぞいて、大学教員を中心とした研究者が圧倒的である。このため各専門分野のその規模にほぼ比例した分布になっている。修士課程で多かった工学が、博士課程では少ないのも就職に関係がある。工学でも博士課程の段階になると、専門が深まり、小回りが効かなくなる傾向があるために、企業ではあまり歓迎されていない。このため他分野同様に、社会人向けでなく、研究後継者養成機関になりつつある。

#### (エ) 大学院改革の内容と大学院設置基準の再改正

本稿(イ)の末尾に述べた大学院政策の低迷期から、94(平成6)年の量的拡大までの間に、臨教審と大学審での審議と答申があったわけだが、その答申を踏まえて、1989年9月に大学院設置基準等の改正が行われた。さらに、同様に大学審答申を受けて91年6月に、同時期の大学設置基準改正に合わせて、自己評価、収容定員等の規定を設けた。また93年10月に「夜間に教育を行う博士課程、科目履修生等」に関する改正を行った。旧と比べたおもな改正点は以下のようになっている。

##### <1989年改正>

- ・修士課程の修了年限等(設置基準3条,16条など):従来は「2年とする」となっていたのを「模準2年とする」と改め、別の条文で特に優れた者については1年以上在学すればよいとした。しかし、この条文は修了2年未満の大学院の設置が可能になったとするものではない。一方、夜間修士課程では社会人の学習も考慮して「模準修業年数は2年を超えるものとする事ができる」とした。
- ・博士課程の修了要件(17条):学部3年修了からの飛び級:博士課程修了に3年にかかるが、学部3年修了から大学院への飛び級進学、修士課程は1年で修了という手段により、学部入学後最低7年で博士課程が修了できることになった。この改正と同時にされた学校教育法施行規則改正(70条)と連動して、可能になった。
- ・博士課程の目的の拡大(4条):「専攻分野について研究者として自立して研究活動を行うに必要な高度の研究能力とその基礎となる学識」とあったのに、「又はその他の高度に専門的な業務に従事するに必要な……」を追加した。同時に学位規則(3条)も改正されて、これが「博士の学位」の授与条件となった。
- ・修士・博士課程教員の資格の拡大(9条):従来は「博士の学位を有し、研究上の業績を有する者」「研究上の業績がそれに準ずると認められる者」などとなっていたが、それに「専攻分野について特に優れた知識及び経験を有する者」でも、研究上の指導能力があればいいという条項を追加した。これは社会人の実務経験者でも大学院担当教員となれる道を開いたものである。85年に学部教育についての大学設置基準が改定されて盛りこまれた条項だが、大学院での同様に扱うことになった。
- ・夜間大学院(2条の2):社会人の受け入れを積極的に進めるため、もっぱら夜間において教育を行う修士課程を置くことができるよう明文化した。
- ・独立大学院(23条):1976年の学校教育法改正以来、学部以外の研究上の基本単位にも大学院を置くことが出来るようになっていたが、それについての基準を定めた。

#### <1991年改正>

- ・学部設置基準同様に自己評価の規定を設けた（1条の2）：「評価」の概念については後述する。
- ・学部設置基準同様に収容定員の規定を設けた（10条）：編入学定員が設定しやすいように、従来の「学生定員」という入学時の定員表示をやめて、総学生定員で表すことに改めたものである。

#### <1993年改正>

- ・専ら夜間において教育を行う課程（2条の2，4条再改正）：1989年改正で夜間修士課程は開設可能になっていたが、これを博士課程にも拡大した。その標準修業年限は「5年を超える」とした。
- ・大学設置基準の準用（15条再改正）：他の大学院における履修等，入学前の既修得単位の認定，科目履修生については，大学設置基準を準用する。

#### （オ）整備充実の計画と統制

大学審は大学院について，さらに，「整備充実について」（1991年5月），「量的整備について」（同年11月）と，2件の答申を行っている。そこでは教育研究組織の整備，学生の処遇の改善，留学生教育体制の整備，量的整備のあり方について述べた。学生の処遇改善については日本育英会奨学金の充実，日本学術振興会が行う特別研究員制度の改善充実，teaching assistant（T. A.）の導入などの支援措置の検討を求めると，やや具体的に言及した。量的整備については，平成12（2000）年に，社会人や留学生を含めて，全体として2倍程度に拡大することが適当だとした。

財政措置についても相当の踏みこみを見せて，行政による「評価と重点的整備」を主張した。まず，「世界の第一線に伍した水準の高い教育研究を展開していくためには，卓越した実績をあげることが期待される大学院や新しい試みに意欲的に取り組もうとしている大学院に対して，思い切った財政措置を図り，重点的な整備を行っていく必要がある」と述べた。

そして「重点的整備のための評価は，客観的で公平に行われる必要があり，国立・公立・私立の別も踏まえた適切な仕組みを工夫して行うのが望ましい」，「評価に当たっては大学院から提出されたデータを基礎とし，学会による評価，科学研究費の採択状況，社会において行われている複数の評価主体による評価を考慮して，多角的に努める必要がある」，「評価の単位としては専攻（分野によっては研究科）を対象とすることが適当である」とした。

評価については，大学審の動きは当初は学部に関する動きと同様だった。つまり88年12月の答申では，その内容の評価について自己評価の他に制度の弾力化との見合いで，「各分野における教育研究の相互評価システムが確立されることが重要である」としていた。しかし91年2月の「学位制度の見直し及び大学院の評価について」の答申では，「わが国の現状に鑑み自己評価の定着を第一に考える必要がある」と自己点検・評価のみを答申，相互評価の発想は後退した。そして，上記のような行政の手による評価が登場してきたのである。

この発想は92（平成4）年度から，①優れた大学院を中心とした教育研究条件の整備やT. A. 制度の導入などに必要な高度化推進特別経費制度の創設，②優れた業績をあげている研究科に対する大学院先端設備費の増額などの措置によって，実施されつつある。

#### （カ）さまざまな大学院の展開

大学院についての新政策は，大学院の側に何の準備がないところで行われたわけではなく，国立，

私立を通して実際にその方向での萌芽的試みがあったものを、大学審議会では主要な政策の方向としたものもある。そこで1994（平成6）年度までに設置された新構想大学院を、若干の例示をしなが  
ら列挙してみる。

### 独立研究科

1988年12月の大学審答申を参考にすると、独立研究科は以下のように分類できる。

＜類型1＞主として大学院担当を本務とする教員によって組織されているもの。修士課程では埼玉  
大学政策科学研究科（77年修士）や慶応大経営管理研究科（78年修士，91年博士）が、もっとも早い  
設置だった。

91年に京大で、教養部改組に伴い人間・環境学研究科を発足させた。教員は大学院での教育研究  
の他に、総合人間学部で従来一般教育科目とされていた科目も担当する。

＜類型2＞主として数個の学部または修士課程を基礎とする場合である。

国立では、後期3年だけの博士課程としての設立が早期から行われた。76年にお茶の水女子大に人  
間文化研究科が、静岡大に電子科学研究科が設けられた。大規模大学では神戸大（文化学・自然科  
学各研究科）などがある。

＜類型3＞主として複数の大学の学部または修士課程を基礎とするもので、連合大学院と呼ばれる  
ものである。

農学関係では東京農工大（85年）、愛媛大、鳥取大、岩手大、岐阜大に設置された。

水産学関係では鹿児島大学、長崎大（いずれも88年）に設置されている。

獣医学関係では岐阜大、山口大学が設置されている（いずれも90年）。

＜類型4＞主として大学の附置研究所その他の教育研究施設を基礎とするもので、総合理工学研究  
科が75年に東京工大に、85年に九大に設けられた。

### 独立大学院

76年の学校教育法改正で、「教育研究上特別の必要がある場合においては、第53条の規定に係わ  
らず、学部をおくことなく大学院を置くものを大学とすることができる」（68条の2）とされ、独  
立大学院の設置が可能となった。この改正は新教員大学として兵庫教育大を大学院修士課程から設  
置する必要上行われたものだが、私立では82年、国際大学（新潟大和町）に国際関係学研究科（修  
士課程）が初めて設けられた。

＜類型1＞88年に設置された総合研究大学院大学で、博士後期課程の学生のみを受け入れている。  
本部は95年に神奈川県葉山町に移ることになっている。文化科学・数物科学・生命科学の3研究科  
があり、実際の教育研究は大学共同利用機関である、高エネルギー物理学研究所、国立民族学博物  
館など、7研究所が参加して運営されている。

＜類型2＞大学院担当を本務とする教員により組織された大学で、兵庫教育大は当初はそうだった  
が、82年から学部課程を設置したので、その性格が曖昧になった。

私立では国際大学だけだが、国立では90、91年に北陸、奈良両先端科学技術大学院大学が、工学  
系研究科だけからなる大学院だけの大学として設置された。

北陸先端科学技術大学院大学は当初2研究科、博士前期課程入学定員250人、同後期課程75人で

発足した。学年進行で、博士後期課程まで出来ている。入学資格では出身学部を問わず、社会人、大学3年次修了者、文科系学部出身も主として面接によって行うというユニークな方法を取っている。

### 連携大学院

大学以外の研究機関が参加する場合で「連携大学院」といわれている。1985年に埼玉大学理工学研究科に理化学研究所（特殊法人）の研究者が併任教授として参加したのが始まりである。こうすると学生は大学以外の研究機関に出向いて、そこで併任教授の指導のもとに実験などを通じた研究を行うメリットが生じる。92年度以降は筑波大学の6研究科と筑波研究学園都市の2省2庁所管の国立の16研究所とがこの形で連携した。これは大学院が学校教育法の枠というか、文部省所管という枠を超えて拡大していく先駆とも見られ注目されている。

東京・調布市にある電気通信大は、87年に電気通信学研究科を博士課程まで設けているが、92年度から学部基礎を持たない独立研究科として情報システム学研究科を開設し、博士課程まで学年進行で完成させることになっている。それに当っては、学内教員の活用の他、最寄りの郵政省通信総合研、NTT研究所、勸鉄道総合技研、等の優れた研究者多数に客員教授として協力を得ることになった。

### 教育方法の改革

夜間大学院は89年度から開学した筑波大学・東京地区のコンサルティング専攻（教育研究科）、経営システム科学専攻、企業法学専攻（経営・政策科学研究科）が、マスコミ等に派手に報道されて有名になった。しかし、先駆的試みとしては法政大が1952年から地理学専攻、日本史学専攻を修業年限3年で実施していた。

筑波以後、青山学院大（国際ビジネス専攻）姫路独協大学（言語教育専攻、法律学専攻、政治学専攻）、東洋英和女学院大、大阪教育大などに設置されている。本格的生涯学習型の大学院として評判だが、今後類似の試みがさらに多くの大学で行われた場合、どれほど学生を集めることが出来るかが注目される。

また、大学院設置基準14条の教育方法の特例により、昼夜開講制を実施している大学院は、1990から93年までの間に、大学数（32→72）、研究科数（39→106）、専攻数（129→302）とも急速に増加しつつある。

### （キ）人文社会科学系大学院発展の可能性

以上のように大学院の拡充はさまざまな形で推奨されているが、人文・社会科学系の場合は、成人を対象とした生涯学習型はともかく、高度専門職業人養成として発展は、当分は望めないであろう。その理由は一言で言ってしまうと「大学院教育を受けたことが社会的に充分評価されていない」（1991年5月「整備充実について」の大学審答申）ことにあり、「この分野について一般的には人材需要はさほど大きなものとして顕在化していない」（同年7月、審議概要）のである。

しかし、この傾向について大学審の文書は個別大学に対して多分に訓示的である。「人文・社会科学関係の分野では大学院の側において、体系的な教育研究指導体制の整備に努めるとともに、企業等の人材需要の要因を的確に把握し、大学院の理念、目的に留意しつつ、その需要に適切に対応

していくことが必要である」という（上記審議概要）。純粋な人文科学系はともかく社会科学系や学際的大学院の中に、教育研究内容が時代に即応して行く部門がより多く出現することは期待しなければならない。その限りではこの記述に異論はないが、ではそれは何によって可能なのか。大学人の努力よりも、まず社会の側にそれに対する強い需要が起きてくるかどうかの問題である。上記の審議概要は以下のように述べているので、この点もさらに吟味してみたい。

①高度の専門的知識・能力を有する人材の養成を目的とする分野、例えば人間科学、カウンセリング、国際関係、地域研究、実務法学、社会情報システム、経営システム科学、現職教員のリカレント教育などについては、既に需要が顕在化しつつあり、今後ますます増大するものと予想される。②人文・社会科学と自然科学との学際領域の発展も予想され、それらの分野における人材需要が増大することが見込まれる。③職業上の知識のリフレッシュの必要性などから、人文・社会科学全般にわたる成人層の生涯教育ニーズも高まりつつある。

①は事実だが、我が国の官公庁や企業社会での「学（部）卒採用・長期雇用制」という慣行は根強く、生涯教育訓練も組織のニーズによって行われている。それ以後のことは周知のことだが、記述の必要上簡単にいってしまえば、総合職として採用され（この言葉が91年11月刊行の『広辞苑』改定版に収録された）、幾つかの部処の仕事を経験し、場合によっては企業派遣の形で大学院修士課程程度の集中教育を受け、管理職となっていく。その過程で、その属する組織に相応しい能力が組織内で公認され、それに運も伴った者が幹部や経営者に昇進して行く仕組みである。この仕組みは最近幾分は揺れてきて例外現象も目立ってきているが、なお基本的には牢固としたものがある。

このため専門的知識・能力を有する者には多くの場合、専門職としての処遇しか与えられない。人生が運や偶然に左右される可能性の大きい総合職よりも専門職を志向する人材は確かに増加することとみられる。しかし、教員養成大学院のように国が幹部教員養成を目標に格段の財政措置を取って始めた制度でも必ずしもその目的通り運営されていないことを見ると、この面を大学院拡充の方向として強調するにはためらいを感じざるを得ない。現在、公立学校教員には、修士大学院に有給のまま派遣する研修定員の枠があるが、この枠を幹部教員の計画養成の枠として使用していない県も多い。教員組合の反対でそれが不可能ということもあるが、県が有能な教員として期待している層の人数はそう多くないから、教育現場から2年もの長期間手放せないのである。

現在、私立大学の社会科学系大学院には司法試験志願者が席をおいているケースや、税理士志望者が多数在学している傾向がある。大学院のある科目が税理士試験の免除科目になる。それを広報して学生を集めている大学院もある。専門職養成といえば聞こえがよいが、大学院が多くの分野でこのように利用される可能性が充分考えられるが、その自由な発展にゆだねることはともかく、公費をかけて育成する必要がどれほどあろうか。

②の学際的研究科はすでに随分誕生してきた。『全国大学一覧』（文部省）巻末の研究科名一覧を拾えば人間文化、比較文化、文化科学、国際関係学、地域研究、政策科学、経済・社会政策科学、国際経済法学、経営・政策科学、社会工学、環境科学、人間・環境学、総合科学、総合文化など、新しい研究科名が目白押しである。これらの研究教育内容を当事者以外で理解している者はきわめて少ない。学際研究というのが、学問分野についての共通理解に混乱を与え新しい学問の進歩を促

すものであることは認めるにしても、現状は氾濫気味のように思われる。

それに学際といっても、それは学部段階の教育課程程度ならともかく、大学院段階まで深化すれば、既成の学問分野のいずれかに包含されていくのではなからうか。また、確立し、定着した学際分野はもはや「学際」ではなく、一つの学問分野となる。

国立大学の独立研究科などに学際大学院が多いのは、純粋に学問的な理由であるよりも、教員の名誉心であり、待遇改善の要求である場合が多いことを、一般社会もある程度知っている。国立大学教員で大学院を担当しているために調整手当（修士課程で本俸の4%，博士課程で8%）の支給を受けている者は、すでに全員の8割に近づいているという。このように増加してくれば、全員を大学院担当にしないかぎり、少数派の諸問題を生じよう。そこで同一大学内の既設大学院が拡張しないかぎり、学際型と称する別の研究科が、タコツボのように生まれていくのである。

③の生涯教育の側からのニーズに、大学院拡充が期待しているところは大きい。教育の機会均等の精神からも、生涯学習を大学院程度の単位取得まで持続的に深めようという、向学心のある人材に道を開いておくことは賛成だが、その人数はどれほどだろうか。現在存在している潜在需要が満たされれば、新規の需要はそれほど発生しないと考えられる。これらの理由から、人文・社会系の大学院拡充政策には、質・量ともに問題が多いと見ざるを得ないのである。

#### (ク) 米国に習うというが

文部省において大学院拡充政策がいわれるとき、しきりに使われるのは欧米との比較、特に米国との比較である。しかし、米国の大学院は、現在のわが国とは異なった事情で、異なった方向で拡大している。連邦教育省の1988年統計では、同年の学士が約100万人、修士は約30万人、職業学位は7万人という。その修士・職業学位で1万人以上の分野を引き出すと囲みの別稿のようになり、これだけで全体人数の3分の2以上を占めている。「social science」だけはどのような内容か不明だが、あとはすべて職業資格に結びつく課程である。目下、わが国で人文・社会系で増えているような課程ではない、それどころか、そういう分野は至って少ない。表にはのせないが、「liberal/general studies 6,171人」、「area and ethnic studies 905人」などとなっている。工学や医学が多いことはわが国同様である。また全米で弁護士50万人（日本は約2万人）といわれる訴訟大国を表しているとか、教員も修士でない head teacher（日本では主任教諭程度の職）にもなれない、校長は博士でないとダメだという社会状況を示している。

Master's degrees (修士) :	
Allied health and health sciences	18,523
Business and management	69,630
Education	77,704
Engineering and engineering technologies	23,426
Public affairs and social work	17,150
Social sciences	10,293
	計 216,726
Professional Degrees (職業学位) :	
Law	35,467
Medicine	15,091
	計 50,558

いずれにしても、いま日本で新設が目立つ学際分野で、米国の大学院が大きくなっているのではない。また日本での職業と学歴の関係は、米国とは異なるものであることはいままでもない。

### Ⅲ. 高等教育財政の現状と課題

#### 1. 公財政支出を中心に見た財政の現状

##### (ア) 国・公・私立の特長

日本で大学（大学院を含む、以下同様）・短大を設置できるのは、国、地方公共団体（都道府県・市町村）、学校法人（私立）で、それぞれ設置者が主要財源を負担することになっている（設置者負担主義、学校教育法5条）。また1994年の人数で見ると学部学生248万人うち国立23%、公立3%、私立73%となっている。短大を含めると国立のシェアは19%に低下し、私立は77%に上昇する。私学を経営する学校法人の負担の大部分は学生納付金に依存しており、最近では国立大学の学生納付金も決して僅少ではない。したがって、受益者負担の多い国であるということもできる。この構造は隣国の韓国に類似しているが、欧米と比べるとかなりユニークである。いうまでもなく、欧州は国立が中心だし、米国は私立大学から出発しながらも、現在では学生数では州立大学がはるかに多い。

最初に日本の高等教育の財政全体の構造を見ると、国公立を合わせたすべての大学・短大の年間支出額は、決算のすんだ1992年で6兆円強である。内訳は国立が約2兆2,000億円、公立が約3,800億円、私立が約3兆5,000億円である。私立の場合は学生納付金の額が支出額の57%（消費支出のみに対しては81%）にのぼり、財政面で学生納付金に依存している状況が明らかである。これに対して国・公立では学生納付金の比率は10%程度である。なお国立・41、公立・8、私立・29の大学が医学部附属病院を持っているが、その収入額のそれぞれの全体に占める比率は国立で19%、公立で27%、私立で21%となっており、この点では大差はない。

国・公・私立とも同一の設置基準に基づいて設置・運営されているという点では、制度上の差はない。しかし実際にはそれぞれが、設置者の立場や意向を反映しながら、特色ある教育研究活動を展開している。国立大学の特長を私立大学との対比において整理すると以下になると、一般に言われている。

- ・学術研究と高度の人材養成の重視：国立大学には多くの研究所が設置され、学外には大学共同利用機関が設置されている。全国の大学院生の64%は国立に在籍していることも、その研究機能の重要性を示している。ただ、人文・社会科学系では、私立にも国立以上の教育研究業績をあげ、社会から評価されている大学も少なからず存在する。

- ・専門分野別構成のバランス：国立では理科系（自然科学系）の学生が約50%、教員養成系が約20%を占めて、社会の人材ニーズに答えている。これに対して私立大学では人文・社会科学系が65%を占め、自然科学系は25%にすぎない。

- ・地域的就学機会均等の確保：私立大学は大都市圏に集中しているのに対して、国立大学は全国に均等に配置されている。

- ・機会均等への配慮：私立よりは低額の授業料が設定され、奨学金の支給率も高い。

これに対して、国は国立大学の設置者としての役割以外に、国公立を通じた高等教育全般の振

興に関して一般的な責任を持ち、財政支出を伴う各種の事業を行っている。1993年の一般会計からのその支出は約1兆9,000億円である。この状況を文部省の草原克豪・高等教育局審議官は、①設置者としての国立大学に対する予算支出、②私立大学・短大と一部の公立大学・短大への国庫補助、③国公私を問わず、すべての高等教育機関を対象とした個人に対する経済支援の3点に大別できるとしている（『IDE/現代の高等教育』1994年8月号）。

#### （イ）国立大学の予算

国立大学といっても、その経費がすべて税金で賄われているわけではない。1995年の場合、大学学部・大学院のほか附置研究所、病院の経費も含めて2兆5,364億円だが、このうち一般会計からの繰入は1兆5,575億円で、全体の61.9%である。あとは、学生納付金収入が約2,900億円で全体の11%。病院収入が約4,500億円で18%、外部資金その他の収入が10%程度となっている。

国立大学の教育研究に必要な経費は、毎年大学からの要望をもとに文部省が一定の概算要求枠の範囲でとりまとめて大蔵省に要求し、次年度予算の政府原案に盛りこまれる。その際、新規の組織を設置するために必要な定員や施設・設備費は、あらかじめ文部省の要求枠内に収まるように絞られたりえ、さらに厳しい折衝を通して、総務庁や大蔵省の査定を受けることになる。この文部省での取りまとめの際と、決定した予算の配分の際に、個別大学は教育研究の実績や教育改革への取り組み状況について、文部省の査定を受けることになる。既に述べた大学院高度化推進特別経費（95年度83億円）や最先端設備費（同38億円）、また大学改革推進等経費（同41億円）のように、査定のあることが公表されている項目もあるが、一部は隠微の間に行われる。こういう財政による誘導によって、国立大学のスクラップ・アンド・ビルトは緩慢ながら進行している。

最近の10数年は厳しい財政状況のもとで、全体として既存の組織や定員、あるいは経費をスクラップせずには、新たな組織の設置などを要求するのは難しくなっている。また、限られた予算枠の中でやりくりするため、ともすれば施設の増改築の経費がしわ寄せを受けた。80年度には1,500億円強だったのが86、87、88年度には800億円弱に低下していた。その結果、国立大学の老朽化・狭隘化が進み、社会的な問題となった。このため92年度から「特別施設整備事業」が行われた。また93年度には公共事業振興のために補正予算が3回組まれ、3,000億円ほどの事業が行われて、かろうじて最悪状態から脱出した。

なお国立学校特別会計制度が開始されたのは1964年で、そのときは一般会計からの受け入れは82.1%だった。それが70年代後半から80年代には財政難のために年々減り、1889年には59.7%になった。そのころから国立大学の危機を訴える国立大学協会などのキャンペーンが一応の成果をおさめて、前述のように6割台に回復することが出来た。

#### （ウ）私立大学等に対する国の補助

1949年に制定された私立学校法では、国・地方公共団体は私立学校教育に関して必要な助成をすることができる、「公の助成」が法的に明確にされた。最初に行われたのは施設・設備の整備に関する長期低利の貸付事業への出資だった。また1953年からは私立大学の研究設備に対する補助が始まり、1995年度予算では約27億円である。さらに1983年から研究装置に対する補助が開始され、95年には約92億円となっている。



経常費に対する補助は1970年に始まった。その後75年に私学振興助成法が制定されるに伴って金額は増え、81年には2,835億円に達し、経常費に対する割合は29.5%に達した。しかし、その後緊縮財政のもとに補助金は10年ほど抑制されて、最近若干増勢にあるものの、1995年度でも2,803億円に止まっている。この間の貨幣価値の下落と、大学生数の増加に伴って、補助金の経常費に占める割合は12%以下である。またその配分方法だが、2,258億円は①学生納付金収入に対する教育研究費・設備費支出の割合、②学生定員に対する実員の割合、③専任教員に対する学生実員の割合など、教育研究条件を点数化して、傾斜配分する一般補助である。傾斜配分の幅は基準値に対して上は130%、下は17.5%までで、相当に大きい。

545億円は教育研究努力の項目ごとに配分する特別補助である。その項目は、高度化推進・生涯学習推進・個性化推進各特別経費などと、国立大学への予算配分で項目のたてられているものであり、特別経費を通して、私立大学にも政策の浸透が図られることになっている。しかも、特別補助の一般補助に対する比率は年々増大しつつあり、私立大学も特色の発揮が求められている。

#### (エ) 研究者・学生に対する財政支援

国公立を問わず、文部省はすべての高等教育機関の研究者・学生に対して支援事業を行っている。その主なものは以下のようである。

- ・日本育英会（特殊法人）による貸付：1994年度の場合、一般会計からの出資は794億円だが、他に財政投融资資金417億円、過去の貸与生からの返還金900億円を合わせて、約46万人を対象に、総額2,100億円強の奨学事業を行っている。学部学生では「私立・自宅外」でも月額57,000円で、生活費の半額程度だが、大学院博士課程では月額112,000円である。なお、日本は米国などと異なり、公益法人・地方公共団体・学校法人等が行っている奨学事業の規模は、奨学生29万人・事業総額670億円にすぎない。奨学金を支給されている学生数は学部で約1割、修士課程で約3割、博士課程で約6割である。日本育英会の事業は95年度には若干拡大した。

- ・特別研究員制度：日本学術振興会（学振、特殊法人）では①満34歳未満の博士課程修了者約600人に、月額282,000円を2年間、②博士課程在学者約1,900人に月額195,000円を2—3年間給与している。ほかに年額150万円以内の科学研究費が交付される。これは研究者養成のために、95年度のその予算総額は約60億円である。

- ・科学研究費補助金：大学の教員等が申請して支給を受けられる科学研究費補助金の増額には格段の力を注ぎ、1994年には10年前よりほぼ倍増して824億円に達した。約8万件の申請に対して3万件が認められている。95年度も予算の平均の伸びをはるかに上回る12%増の924億円が計上されている。ほかに、民間から国立大学に入れられる奨学寄付金は不況にも係わらず、93、94年度とも約500億円を維持した。これも10年前の約3倍で、産学共同は静かに進行している。

科学技術庁など他省庁の科学技術振興予算は配分先を特定していないが、大学特に国立大学の関係者に配分される額が多い。95年度予算では以下のようになっている。

	95年度	(94年度)	増加率
科学技術振興調整費（科学技術庁）	185億円	(155億円)	19.4%
産業科学技術研究開発制度（通産省）	246	(235 )	5.4

厚生科学研究費（厚生省）	114	（112）	1.4
地球環境研究総合推進費（環境庁）	24	（23）	6.5

また、留学生に対する支援が文部省予算だけで440億円（94年度）に達しているが、その詳細は省略する。

## 2. 高等教育財政の課題

この課題について文部省は第2次大戦後一貫して、国立大学（附置研究所、共同利用機関等を含む、以下同様）に対する公財政支出が少ないことを訴え続けている。また、最近の10年間は授業料が高い割りに、それに見合う奨学措置がとられてなく、受益者負担が多いことに不満を持っている。これに対する筆者の大まかな所感を言えば、民間にあって評論していた時期には、同感という以上に危機感を持ち、財政当局を批判し、このことに世論の支持が乏しいことを嘆いていた。1985年前後、臨教審専門委員として高等教育改革に多少とも責任の持てる発言ができた時には、大いにこのことを発言した。しかし、その後自らも国立大学の一員になり、内部の状況を実感できるようになった現在では、若干異なった感覚も持っている。文部省の一貫した訴えにもかかわらず財政当局が国立大学財政に対する基本姿勢を改めないことにもそれなりの理由が見えてきたが、ここではそれには立ち入らない。

### （ア）対国民所得比は少ないというが

表8は、文部省がよく用いる数字であり、米国と欧州主要国と比べて公財政支出が乏しいことは明らかである。しかし、国民総生産（GNP）が大きくなった現在では、「その1%とされている日本の防衛費」の絶対額は、いまや米国に次いで世界2位である。各国の大学を訪問してみて、またその普通の教員に接してみて、その貧しさは日本の一般教員と同様ないし、それ以下であることを実感する。もちろん米国のアイビー・リーグの大学キャンパスとか、英国のオクス・ブリッジの

表8 公財政支出高等教育費の国際比較

国名 (年度)	イギリス (1990)	フランス (1990)	ドイツ (1990)	アメリカ (1989)	日本 (1990)
公財政支出文教関係費 (対国民総生産比率) (対国民所得比率)	7.5兆円 (5.2%) (6.9%)	9.2兆円 (5.3%) (6.1%)	9.8兆円 (4.5%) (5.8%)	一兆円 (一%) (一%)	19.0兆円 (4.4%) (5.5%)
うち 公財政支出学校教育費 (対国民総生産比率) (対国民所得比率)	6.4兆円 (4.4%) (5.8%)	8.4兆円 (4.9%) (5.6%)	8.3兆円 (3.8%) (4.9%)	36.6兆円 (5.2%) (6.5%)	16.0兆円 (3.7%) (4.7%)
高等教育 (対国民総生産比率) (対国民所得比率)	1.8兆円 (1.2%) (1.6%)	1.3兆円 (0.7%) (0.8%)	3.0兆円 (1.4%) (1.8%)	8.4兆円 (1.2%) (1.5%)	2.7兆円 (0.6%) (0.8%)
初中教育 (対国民総生産比率) (対国民所得比率)	4.3兆円 (3.0%) (4.0%)	6.3兆円 (3.7%) (4.2%)	5.0兆円 (2.3%) (2.9%)	28.2兆円 (4.0%) (5.0%)	12.9兆円 (3.0%) (3.8%)

出典：「教育指標の国際比較（平成5年版）」

校地・校舎の宏大さや美しさは日本と比較にならない。碩学の社会的地位の高さも、経済的優遇も目立つところである。しかし日本でも、東大や京大、私立でも慶応・早稲田・同志社などのキャンパスは狭隘だが、そこに1世紀の年輪を感じられるようになった。国際的に活躍している教授の研究室には、絶えず外国人の来客があり、年に10回以上も海外に、講演・会議・学会に出向くという人も少なくない。

私立マスプロ大学のキャンパスは狭隘である。地方国立大学のキャンパスは広いが、1960年代に建てられた安物の不燃建築が、貧しく建っている。しかしフランスやイタリーの国立大学は昔から雑踏していたし、最近学生が急激に増えたドイツの大学も通路に腰掛けて講義を聞くほどのマスプロ授業である。

教員の待遇はよくないというが、これは国立大学と私立大学、文科系と理科系に分けて考える必要がある。国立大学教員には国家公務員給与の教育職俸給表が適用される。国家公務員給与は、給与の高額な金融・商社・ジャーナリズムなどと比較すれば低いが、民間給与平均を上回っている。国家公務員の退職金や年金は民間平均より高額で、支給条件がよいし、地方国立大学の大半では、教員の定年は65歳である。理科系を中心とした実験系の教員は週に5日研究室に詰めているが、文科系を中心とした非実験系の教員の勤務は、最近入学試験業務や教務関係の会議が増えたとはいえ、民間の管理職に比べればまだラクである。

私立大学の場合には「週3日出勤、授業は6コマ」が平均的な勤務条件といわれている。1コマの授業は大半が90分である。そして、学部長などの責任者でも年間40週、一般教員ならば30週程度の勤務である。授業には自宅等での研究活動の成果を反映するように努力していれば別だが、そうでないかぎり「労働貴族」である。8月の2週間、私立大学に電話をかけると「休暇中」という録音が聞こえて、キャンパスはまったく閉鎖されている大学も少なくない。それでいて、私立大学教員の給与平均は国立を上回っている。私学振興財団はその実体を把握しているが、「国立より1割ほど高額」というその平均を、国会質問などの機会に公開した以外の詳細は公表していない。東京や京阪神には、国立を3割がた上回る大学も多いという。

ここ数年、私学経常費補助金は毎年大蔵省の財政審議会で減額が主張され、政府案決定の最終の閣僚折衝で特別補助分で前年を若干上回った額に決定される。これは、過去において私大の教育研究条件の改善に使われた部分はあったにしても、それよりは、教員・職員の待遇改善に振り向けられたことが、財政当局の目についたためといわれる。

高等教育の拡大に伴って、大学の教職員数は肥大している。〔1955年→85年→93年〕の間を比較すると、教員（教授・助教授・専任講師・助手）の人数は〔38,010人→112,249→131,833〕となっている。このうち教授職だけでも48,567人という。他に短大教員が21,111人いる。また職員数は〔51,132人→154,368→167,233〕となっている。短大職員は約1万人である。職員の中には病院看護婦などの医療系約7万人を含んでいる。これらを一律に論じるのは不可能である。

優れた教育研究業績をあげている教員の特別待遇方法を考えると、民間の高額企業と比べてだけでなく、公務員の課長職あたりと比べても給料の低い40歳前後の助教授級の待遇を厚くするとか、改善すべき余地は多々ある。しかし全員一律に待遇改善を考えるのは不可能である。

研究費についても同様なことが指摘できる。既述の科学研究費や民間からの奨学寄付金の他に、国立大学教員には格別申請しなくても配当される「教官当たり積算校費」制度がある。光熱・水道料や部局の共通経費もここから支出されるから、教員が個人の研究目的に使用できる額は僅かである。しかし、地方国立大学の文科系（非実験）のもっとも配分の少ない部局でも、個人の図書費等に充実できる金額が数十万円はあるといわれる。教官当たり校費のような制度は欧米の大学にはない。優れた研究により多くの資源を投入する方法をさらに検討するという状況であろう。

(イ) 学生納付金は世界一高額だが

最近、日本の大学は私立だけでなく国立でも学生納付金が高額ではないかと言われている(表9)。

表9 諸外国の学生納付金の状況

国名	設置者	大学名	授業料 徴有○無×	年 額	学部別 授業料 有○無×	備 考
アメリカ	州立	四年制大学	○	(平成3年平均) 263千円	×	実験費、演習費等が含まれている。
	私立	四年制大学	○	(平成3年平均) 1,233千円	×	実験費、演習費等が含まれている。
イギリス	私立	全大学	△	(平成5年) 人文系 211千円 理工系 450千円 医学系 809千円	○	学生団体費、試験料等が含まれている。
フランス	国立	国立大学	×	(平成5年) 12千円	×	国民教育省令で定めている年間修学納付金(登録料)である。
ドイツ	州立	州立大学	×		×	学生団体費、疾病保険料等を徴収する。
日本	国立	国立大学	○	(平成5年) 412千円	×	授業料の額。
	公立	公立大学	○	(平成5年平均) 406千円	×	授業料の額。
	私立	私立大学	○	(平成5年平均) 688千円	○	授業料の額。

(注) 1. イギリスの授業料徴収有無欄の△印は、当該授業料相当額が、学生の出身地方教育当局(県・都市区)に給付が義務づけられている学部学生奨学金に含まれており、地方教育当局から学生が入学する機関に直接支払われるため、学生の実質的な負担はないことを表すものである。

2. 出典:「教育指標の国際比較(平成5年版)」

その後の為替の変動を考えれば、日本はさらに実質高額化していよう。しかも欧州の大学では授業料の徴収がない。米国の有名私立大学の授業料は日本よりも高額だが、授業料免除学生が多く、さらに半額以上の学生がそれを補ってあまりある各種の奨学金を受けている。地方から東京圏や京阪神の大学に入学させると、親の負担は年間250万円以上になるという調査が、学生生活協同組合などで行われている。

しかし、最近の日本の学生と親はこのことにあまり不満の意志表示をせず、ひたすら大学進学を目指す傾向にある。文部省の学生生活実態調査によると、親の年間収入額区分別の学生数の割合は

表10のようで、所得による差は小さい。

表10 45—54歳の親の年間収入区分別学生数の割合（大学昼間部，1993年，単位：％）

所得区分	第1.5分位 529万円迄	第2.5分位 713万円迄	第3.5分位 879万円迄	第4.5分位 1,126万円迄	第5.5分位 1,127万円以上
国立	24.8	19.0	19.8	20.4	16.0
私立	16.4	17.0	19.3	23.0	24.3
平均	18.3	17.6	19.4	22.4	22.3

出典：平成4年度学生生活調査報告文部省

第1.5分位と第5.5分位を比べると、前者で国立が多く私立が少ないが、その差はそれほどではない。さらに入学金も増額され、1995年度は27万円と、私立の平均とほぼ同額になった。1975（昭和50）年ごろまでは授業料の引き上げは学生の強い反対に逢い、ストなどの原因になりかねなかった。このため私立との差は5倍ほどあったのだが、いまでは2倍を切っている。しかし学生自治会の反対は申し訳程度で、一般学生の同調はない。

これに見合う奨学事業の規模はすでに書いたように、3,000億円にならない。ほかに国民金融公庫の入学時支度金等の一時ローンが最近伸びて2,000億円を超している。これを合わせても5,000億円ほどである。米国では、給与と有利子・無利子の貸与を合わせると2兆円ほどになるというから、日本の奨学事業はきわめて遅れているのである。

しかし、そのことが格別社会問題にもならないところに日本社会の特性があるのではなからうか。日本では昔から当人は「苦学」して、また親は「田畑を売って」進学させるという風潮で、公的な機関から奨学金を借りるという習慣が乏しかった。明治になって、旧藩が奨学事業をしたり、東京に寄宿舎を建てたりしたが、そういう社会的事業が拡大しないうちに戦前期は終えた。戦後しばらくは育英奨学事業どころではなかったので、公益法人等の事業総額はいまだに700億円に達しない。しかし、これも着実に伸びており、今後の展開は期待される。

〔お断り〕本稿は筆者の下記の既発表執筆に基づき、その後の動向を加えて再構成したものである。

『戦後大学政策の展開』（玉川大学出版部 1993年）

「日本の大学設置基準運用の経緯と課題」（飯島宗一他編『大学設置・評価の研究』東信堂 1990年）

「大学設置基準運用の軌跡と今後」（『I D E. 現代の高等教育』1991年9月）

「修士課程の多機能化をいかに考えるか」（同上、1993年7月）

「育英奨学事業雑感」（同上、1994年11月）

「経済団体の教育提言・過去と現在」（同上、1995年12月）

「国立大学の役割と今日的意義」（『国立大学財政基盤の現状と改善』、国立大学協会 1992年3月）

「個性を伸ばす教育の推進について」（『教育委員会月報』1994年4月）

また ABSTRACT には *Japan Update* (1994, December) 掲載の拙稿 “Changing Colleges: Reforms Diversify Universities” を用いている。

## おもな参考・文献・資料

高等教育研究会編集『大学の多様な発展を目指して』（Ⅰ 大学審答申集, Ⅱ 平成5年度以降の高等教育計画と大学院の整備充実, Ⅲ 設置基準の解説とQ&A）・ぎょうせい

文部省『大学審議会ニュース』1-13号

鈴木 勲編著『逐条学校教育法』学陽書房 1986年

大崎 仁『戦後大学史』・第一法規 1988年

天野郁夫『大学一試練の時代』・東京大学出版部 1988年

天野郁夫『大学一変革の時代』・東京大学出版部 1994年

喜多村和之『大学評価とは何か』・東信堂 1992年

牟田博光『高等教育論』（放送大学印刷教材）1993年

『IDE・現代の高等教育』特集

臨教審・共感と批判 1986年5月号

大学教育の自由化と評価—大学審報告をどう受け止めるか 1990年12月号

大学審議会答申をめぐった—特別座談会 1991年6月号

新大学設置基準 1991年9月号

大学の自己点検・評価 1991年11月号

授業計画と授業評価 1993年2月号

大綱化と学部教育改革 1992年7月号

「大学の自己評価」を評価する 1993年6月号

修士大学院の可能性 1993年7月号

大綱化とカリキュラム改革 1994年7月号

大学財政の国際動向 1994年8月号

いま学費を考える 1994年11月号

[ABSTRACT]

## Japanese Higher Education Reform in 1990's

Ryoichi KUROHA\*

There are roughly 550 universities in Japan, including national, public and private institutions. These days, all at once, they are reforming their organizations and curricula. This is the first such widespread reform since the present four-year university system was started in 1949, when Japan was still under the occupation of the Allied forces. Before the war, Japan had a binary higher education system consisting of universities plus colleges and special schools. Universities involved more than five years, combining a preparatory course and a regular course, while colleges and special schools took three years. Under the Allied Occupation, this was reformed into the single system known as the 6-3-3-4 system—six years of primary school, three years of junior high school, three years of senior high school and four years of college. With the exception of medical, dental and veterinary studies, all university education became four years. University enrollment expanded by 10 times the level before the war. Under the system, the University of Tokyo, world-famous for its tough entrance-exam race, and a no-name university that has great difficulty filling its enrollment quota are classified the same.

The first reason for the reform being carried out today by all universities is the attempt to diversify under this system. In the past several years, about 600,000 students have entered college each year. This is about 30 percent of the total population of their age group. University organization of faculty and administration naturally must diversify in line with the popularization of university education. However, the former Standards for the Establishment of Universities, one of the regulations of the Ministry of Education, recognized only one kind of university organization, and it was rigid. In July 1991, the Ministry of Education revised the standards completely and made it possible for each department and division of a university to design and conduct its curriculum freely.

It is not because of administrative negligence that the Ministry of Education did not totally revise the standards earlier despite the fact that the diversification of universities became conspicuous many years ago. There was a fear that unless the standards were kept strict, universities might lower their quality of education. The fear persists today. Therefore, the standards retain provisions setting the "total frame" of a university, such as the ratio of the area of school grounds to buildings and of teaching staff to students.

The second reason for the brisk reform of universities is the decrease in the youth population. Under Japan's education system, in which children enter primary school at the age of 6, the time for them to advance to college usually comes when they are 18. The population of 18-year-olds was around 1.6 million from the 1970s through the first half of the 1980s. The number increased thereafter, and exceeded 2 million in 1991 and 1992. But it

---

\* Professor and Dean of the Faculty, National Institution for Academic Degrees

is now decreasing and is expected to fall to 1.5 million in 2000. The recent trend in births indicates that the 18-year-old population will eventually dwindle to about 1.2 million. Ever since around 1900, university management has been a "perpetual growth industry" sustained by the increase in the population and by the rise in the ratio of students going on to higher education. But from now on, university management is going to join the ranks of "structurally depressed industries" for sure. Universities have already started to vie with each other to attract students. It is also necessary for universities to attract older adults who did not receive higher education in their youth but are now eager to continue their education. Thus, universities have become enthusiastic about restructuring their organizations and curricula.

Another reason for the restructuring of university educations is the growing need to develop specialists and professionals who have been made necessary by advances in science and technology and by the increasing complication of the economic structure of society.

The third reason for university reform is rather technical: the problem of the "pileup" system involving a considerable number of Japanese universities. Under the old Standards for the Establishment of Universities, university education was to provide a liberal education for "developing people of broad and deep cultural refinement and abundant human qualities." and to provide special or professional education. There were no stipulations regarding the educational structure for this. However, because the requisite number of units for both were close, many universities offered liberal education for one and a half to two years, and special or professional education on top of that.

Moreover, in the case of national universities, the salaries for professors of liberal education were low despite the fact that they had a heavier teaching load than those in departments of special and professional education. Along with the revision of the Standards for the Establishment of Universities, the Ministry of Education began to try to eliminate this dual structure of university education and teachers through administrative and fiscal efforts. This is the third factor that is leading to the vitalization of individual universities.

As for the substance of the reforms, they are so varied that it is not possible to give a comprehensive explanation in the limited space available here. Therefore we shall touch on three aspects that are common to the reforms of all universities, referring to data compiled by the Ministry of Education in May.

The first is curricular reform. Already, about two-thirds of national and public universities and just under half of private universities have begun to review the division between compulsory and optional subjects, establish comprehensive subjects, review the classification of subjects and review the number of units necessary for graduation. Many universities have adopted the small-class system for seminars and teaching foreign languages.

The second is reform of teaching methods. In this field, the wide use of the term *syllabus* is notable. Many American universities prepare a syllabus for the full term, and sometimes also for each month or lesson. In Japan, even among universities that have adopted syllabuses, only fullterm syllabuses are prepared. This is not to say that instructors of all subjects should prepare one-month or one-lesson syllabuses. There may be classes in which lessons center around reports submitted by students on predetermined subjects. Also, regarding science courses, there is no need for reform now, because the specialization and levels are well-established. The Ministry of Educations is interested in whether or not there are syl-



labuses in the humanities and social science courses because classes in these fields used to be conducted rather loosely in many universities.

The third reform concerns self-examination and self-evaluation regarding university management and education. The revised Standards for the Establishment of Universities contain a provision that expects that self-examination and self-evaluation will be conducted. National universities that cannot submit a report on their implementation of this provision will probably be at a disadvantage regarding budgetary appropriation in the following year. In the case of private universities, in applying to the Ministry of Education for permission to establish a new department or division, or to reorganize existing ones, a university will have to submit documents regarding the reform of existing sections. This virtually ~~coercive~~ practice is promoting self-examination and self-evaluation. However, among experts in university problems there is a view that true evaluation is not possible unless conducted by a peer group, such as by the kind of accreditation agencies that exist in the United States and are active on a regional or disciplinary basis.

University reform in Japan is only at its start, and it is not certain whether it will be implemented completely. Whatever the case, the fact that for the first time since the start of the present university system the majority of universities, each on its own, have started to make reform efforts is, in itself, of great significance.

