

## 国民のための大学づくり

## 姉崎 洋 一

## はじめに

この分科会は、11月14日午後及び翌日の15日午前にかけて開催された。参加者は、両日でのべ50余名であった。なお、今年は、14日午前の「教師の力量形成と教員免許更新制」のテーマ討論と連動して設定されたことも新たな特徴であった。レポートは、初日14日に、6本、2日目15日に5本報告された。以下は、その報告タイトルと報告者である。

11月14日

- ① 「基調報告・大学・高等教育をめぐる最近の動向」  
(姉崎洋一・北大)
- ② 「北大の非正規雇用は何が問題か？」  
(持田誠・神沼公三郎、北大)
- ③ 「北見工大における教員評価制度について」  
(代読・大島雅明、北大)

④ 「免許更新制その後、2009北大にて」  
(近藤健一郎、北大)

⑤ 「カリキュラムアンケート活動の概要」  
(北教大・学生サポーター委員会)

⑥ 「教員養成系大学学生における子どもの貧困への認識」  
(古村えり子、北教大)

11月15日

⑦ 「ポトムアップによる教育改善活動の「組織化」を目指して」  
(大和田秀一、酪農学園大)

⑧ 「大学図書館と地域連携」(平紀子、北海道医療大学)

⑨ 「北海道地区大学SD研修「大学職員セミナー」の開催について」  
(木村純、北大)

⑩ 「国立大学法人化後の安全に関する取り組みについて」  
(宮本政明、室蘭工大)

⑪ 「全国規模の大学職員研修の実情について」  
(大島雅明、北大)

今年度は、開催にあたっての組織化の努力もあって、報告分野の多様性、報告者の広がりが増え、昨年と比べて報告が広がったことが伺えよう。

## 一 基調報告

全体の状況を知る上で、基調報告を最初に載せておこう。

合同教研集会 第19分科会 2009・11・14―15

### 基調報告…大学・高等教育をめぐる最近の動向

—この1年の状況に焦点をあてながら

北海道大学 姉崎 洋一

はじめに—「大学改革」はどこに向かおうと

しているのか？

「大学はいま世界的に、何世紀に一度という激変期を迎えている」（天野郁夫、2008）と言われる。日本もその例外ではない。1886年の帝国大学令以来、途中幾度かの改革・激変期があったとはいえ、108年続いた国立大学の歴史は、法人化によって、2004年にその幕を閉じた。国立大学法人化は、国立大学自身だけではなく、公立大、私立大にも激震をもたらし、「大学改革」は設置主体を問わず、すべての大学を覆う嵐となってきた。日本の国立大学法人化は、国際的に見れば新自由主義的

改革の重要な実験と目され、隣国・韓国の国立大学法人化を促進させたばかりではなく、OECDの政策レビューの重要な検証事例となっている。（「日本の高等教育レビュー」2009・3）しかし、韓国での評価が日本の「国大法人化」の多くの欠点を指摘しているように（浅野2008）、OECD評価も、新自由主義的立場からとはいえ、日本の大学改革の強大かつ事細かな文科省統制の弊害と先進国中最低の高等教育公財政支出の貧困さを批判している。はたして、日本の「大学改革」はどこに向かい、何を「改革」しようとしているのか。以下、本分科会の課題に即して、そのいくつかの問題を洗い直して行きたい。

### 1 法人移行とその転換が意味してきたもの

—5つの問題点と討議課題

法人移行によって、それ以前に比して新たに強調されてきたことは何か。

一つは、大学のマネジメント（経営）とガバナンス（統治）の質保証強化であり、トップマネジメントを発揮できる学長のリーダーシップ発揮であった。

この点で、ボトムアップ型の学長選考方式を排除し、外部者も入れた学長選考会議への最終権限を付与し、助手・

助教の排除（北大）などをはかり、コーポレートガバナンスをモデルとする動きが急速に全国に広がった。この結果、構成員の意向投票結果を尊重しない事例（富山大、山形大、高知大他）や、そもそも最初から意向投票を実施しない事例（東北大その他）など、学長選考の透明性や説明責任すら放棄する事態が生じてきている。

また、経営協議会の教育研究評議会に対する優越的位置の確保は、大学経営に企業モデルを押しつけ、病院経営における徹底した収益主義やすぐには成果が出ない基礎研究や教育実践事業の地道活動に対しての徹底した予算削減、包括協定を含む産学連携モデルプロジェクトの重視、競争的大型研究プロジェクトなどに重点的に財政配分する経営姿勢が顕在化してきた。

しかしながら、このような動きには、制約が多くかけられていることを見逃してはならない。例えば、学長のリーダーシップ発揮は、文科省あるいは国立大学評価委員会による統制によって、大幅に制約され、分断されてきた。この統制の尖兵を担うのは文科省からの派遣・出向官僚群である。とりわけ事務局長（理事）による文科省型財務統制と人事政策の弊害は顕著である。（国立立大学86校（2008）中、文科省派遣の事務局長を有しないのは20校程度である）

補注1 法人化による国立大学の運営は、効率化、学長のリーダーシップ、経営協議会による外部意見の導入などですすめられている。広く構成員の意見を汲み上げ、意欲と創造性を生かして教育研究活動を展開するという大学の基本的機能を強めていくことが重要になっている。

補注2 文科省は、国立大学法人の第1期中期目標期間終了時に行う「国立大学法人の組織及び業務全般の見直し」の内容を決定・公表し、各大学法人が策定する第2期中期目標・計画がその内容に沿ったものになるよう求めるなどの政策誘導をしている。具体的に言えば、法人評価の中核をなす国立大学法人評価委員会は、総務省のトップダウン型の組織マネジメントを徹底すべきという指摘を評価の「共通事項」として受け入れ、それまでの一律評価はしない、相対評価にもなじまないという立場を放棄した。また、文科省は、大学院博士課程、法科大学院、教員養成学部、附置研究所、融合・学際的な学部・研究科等を具体的なリストラ対象とする「見直し」（2009・6・5、文科省）を指示したこと、文科大臣が「見直し内容」に照らして不十分な場合、中期目標の原案を変更できるとしている。（2009・6・24、国立大学法人評価委員会）これらへの批判を強めていくことが重要である。さもなくば、上からの目標に従順に従わされた中期目標達成のために、大学人は無駄な時間とエネルギーを注がされていくことになる。

二つ目は、選択と集中による競争的財政管理である。効率性と卓越性がある場合の原理である。効率性は、毎年の運営交付金の一律1%削減(附属病院の場合マイナス2%)に耐えること(5年間で720億円の削減、これは小規模大学23大学分に相当する)や総人件費削減の数値目標化(5年で5%削減の前倒し達成。これは必然的に、非正規職員的大幅な導入増大と正規職員の成果主義的評価による労働強化をもたらす)を強制してきた。

効率性と節減によって絞上げた財源は、学長裁量経費や目的積立金などに転換され競争的卓越性財政の原資とされてきた。この場合、卓越性原理は、研究型総合大学においては、国及び産業界からの多様な競争的プロジェクト研究資金の確保による国内的・国際的ランキング上昇の至上命令を生み、新たな部局再編による集中的な投資と結果の創出を要請してきた。今や、個人、部局を問わず、外部資金確保は至上命題となり、教員の研究・教育にもアメとムチの成果主義型評価が日常化してきた。(室蘭工大、北見工大)しかしながら、研究成果はただちにあらわれる訳ではなく、多額の予算を投入しながらも目立った成果があらわれず、計画の縮減あるいは中止などを余儀なくされる事態が生じてきた。また、結果として大学に多大な損失や失敗をもたらす事例も生み出している。例えば、「北大

リサーチ&ビジネスパーク構想」(2003—2007)は5年間で49億8千万円の巨費を投入したに関わらず文科省の評価はDに近いC評価であり、そのきちんとした総括もないままに、計画は縮減されながら「創成研究機構」に再組織化された。(2009.4)

補注3 小泉・安倍大学構造改革政策によって強力に推し進められてきた競争政策、予算による誘導政策―競争的資金の獲得競争、国公私大を通じた競争的予算の拡大などは、大学・高専に深刻な事態をもたらしている。国立大学法人に対する国からの運営費交付金は、この5年間で720億円が削減されており、これは国立大学23校を消滅させたのと同じである。

競争的資金の増加と経常的研究費の削減により、大学間格差は広がり、地方、単科大学など、多くの国立大学は厳しい状況にさらされている。私立大学では、貧困な私大政策の中で、地方中小規模大学を中心に、定員割れ校、経営困難校が増加するなど、危機的状態になりつつある。経費不足のため学生の実験物品やパソコン更新も出来ず、学会出張費を切り詰める雑誌の購入も取りやめて研究費にまわすなど、教育研究の現場からは悲鳴が聞こえてくる。

補注4 政策内部の矛盾の顕在化―財政制度審議会「建議」とそれに対する「国大協意見」と文科省の反論(国立大学12の真実) ↓ 厳しい現実であるが、絶望することはない。

運動と声があれば、希望はある。

三つ目は、国境を越えた高等教育の標準化、国際化対応が国家的に強要されてきたことである。中教審答申（2008・3）が提起した学士課程改革による「学士力」政策は、大学及び大学院設置基準改正によるFD研修・SD研修の義務化をもたらし、学生による教員評価の開示や教育評価の競争的序列化を促してきた。単科大学や教育大学においては、競争的教育評価資金（現代GP他）獲得や国家試験合格率や教員採用率、国・公・私学を問わない就職率向上、キャリア教育の拡大が求められてきた。また、国際化対応への組織化は、留学生増大（30万人計画）への入試や教育課程対応、英語による講義や教育課程整備、学位付与などを上から組織化してきた。G30予算、エラスムス・スミス事業、海外オフィスの確保などの事業はこれを促進する道具として用いられ、主要大学における国際的ランキングの順位への異様なこだわりは、大学評価文化の大きな転換を示すものである。

補注5 中教審大学分科会では「中長期的な大学教育の在り方について」の諮問を受け、設置基準・設置認可、認証評価制度の見直し、学位プログラムを中心とした大学制度の再構成、大学教育の量的規模の見直し、大学の機能別分化の促進など、

多岐にわたる改革方向が提起されている。

補注6 今後、自らの足場で、大学評価、大学間連携、地域連携、FD・SD義務化、教員任期制等 これらを、排他的競争の枠組みではなく、いかに国民の利益に沿ったものとして組み替えていくかが問われている。

補注7 とりわけ、政権交代後の新政権の政策を監視し、その方向が腰砕けになったり、豹変したりしないように、追い風となるように、運動として働きかけていくことが求められている。

四つ目は、教職員の多忙化、非正規職員の増大、非人間的労働の拡大である。労働者破壊、ワーキングプアの増大は、大学においても例外ではない。多くの教職員が実感するのは、競争的研究・教育資金確保のための申請書類作成時間の増大、自己点検評価作業や中期計画・中期目標書類作成などの膨大な作業時間増大、教育評価の厳密化による多様な準備作業の増大、等々である。大学教職員の多忙化は、人件費削減と一人あたり労働密度の増大として現れている。教員においては、裁量労働制の中で、総労働時間の増大は、人間的な働きの臨界点に達してきていることが文科省調査でも明確になってきている。（大学等におけるフルタイム換算データに関する調査）09・9・14）この調査が

示すものは、教員の総職務時間は、自然科学系3001時間、人文・社会科学系及びその他2644時間であり、教員の研究時間が6年前に比べて、年間158時間減っており、逆に「学内事務等」の業務が増加していることなど、研究時間の縮小と書類作成などの事務作業時間、学生指導など教育時間拡大の实感を裏付けるものとなっている。また、職員においては、正規職員数の削減（人件費削減）は、業務量の拡大に対応できず、この間いわゆる派遣労働、請負労働の拡大をもたらししてきた。しかし、その違法性が問題となると、今度は短期契約雇用職員や嘱託契約職員増大を生み出してきた。ここには、3年任期雇止の非人間的処遇や低賃金雇用の矛盾が集中的に現れ、大学版ワーキングプアを生み出してきた。こうした中で成果主義的評価による人事考課システムの導入、人事院勧告に準拠した賃金及び期末手当の不利変更などは、一層教職員の士気を剥奪させ、人間的連帯を破壊し、全体として、教職員の人間らしい労働の基盤を奪うものとなってきた。また、教職員の心身の健康破壊は、深刻な事態となってきた。

補注8 教職員の「心の病」（メンタルヘルス）の問題が深刻化している。その要因として、人件費5%削減達成のために正規教職員を大幅に減らす一方で非正規職員が急増していること、競争的環境の中での過度の業務になっていること、ぎ

すぎずした人間関係、多重評価や多数の委員会の委員兼務等による激務などが考えられる。また、職員のサービスマン残業が横行し、過労による病気や精神的に追い詰められて自殺してしまう職員も出てきている。

こうした現状を踏まえ、この6年間に国立大学・高専で起こった様々な事態、特に教育研究に及ぼしている法人化の悪影響やそこに働く教職員の労働条件の悪化などを厳しく点検し、現行の国立大学法人制度を根本的に見直す必要がある。国立大学法人法自体の改正も視野に入れた取り組みが求められ、当面は国立大学法人法が成立したときに付された「国立大学法人法等に関する国会附帯決議」を有効あるものとさせ、徹底的に守らせることが必要である。

五つ目は、日本の高等教育における公教育費投入の低さと学費の高さは世界一であり、教育の機会均等は破壊されていることである。世界的な経済の悪化による家計収入の落ち込み、失業率増大は、高等教育進学希望者を直撃している。家庭の所得差が進学格差を生み出していることは、調査で明確である。（東大、小林調査、2009）奨学金政策の貧困（日本学生支援機構奨学金のすべてが貸与型）は、滞納額増大（1999—2006の7年間で5倍以上）をもたらししてきた。この間の経済不況によって、経済的理

由で修学・進学を断念する学生が増加し、また、内定取り消し問題など就職をめぐる深刻な問題も表面化している。

また、労働市場の非正規職種増大は、歯止めのない貧困化の犠牲を若者に強いている。

補注9 こうした中で、競争と「自己責任」の中に置かれ、困難や悩みを抱え生きろ力が根底から揺らぐような「閉じこもり」状態の学生が見受けられ、その意味で「アキハバラ」事件は他人事ではないといえる。学生・青年の今日的な成長課題に寄り添い、働きかける教育実践の広がり求められている。また、経済的に修学困難な学生に対する授業料減免などの支援や、内定取り消しにあつた学生への対就職支援に力を入れている道内の大学が増えている。これをいかに拡大していくかが問われている。

## 二 11月14日の報告と討議の概要

### 1 「北大の非正規雇用は何が問題か？」

全大教北海道 持田 誠(代読) 神沼公三郎)

この報告では、まず、①「北大の非正規雇用の実態」が示された。北大では「正規雇用職員」は3800名強(内訳は、教員1975名、教員以外の職員1825名(二事

務職員814、技術職員1011、専門職1)『北大時報』2009・5・1)であるが、これに対し、北大職組の調査では、「非正規雇用職員」は5246名(2009・6・1)である。ただし、この中には、院生などのRA、TA、ポスドクの学術支援員なども含まれ、それらを除くと、一般職の非正規職員は1618名である。内訳は、契約職員(フルタイム)455名、短時間契約職員(パートタイム)1152名、嘱託職員11名である。一般職の正規職員1825名に対し非正規職員は1618名に達しており、その比率は正規職100対非正規職89になってきている。この変化は、法人化以降に著しく、正規雇用の漸減に反比例して非正規雇用の増大が見られる。なお、2005―2007年にかけて一時期急増した派遣会社からの受け入れは、世論などの批判もあり激減し、また定年退職者を見込んだ嘱託職員が増えつつあることが伺えた。②その上で、北大の片足は非正規雇用が支えている実情(『非正規雇用職員労働生活実態調査』2009)が明らかにされた。③同時に、非正規雇用の任期付き雇止の「就業規則」の問題点が多く事例とともに浮き彫りにされた。3年間を上限として雇止する大学の姿勢には、雇用「期待権発生」を恐れ、労基法違反を避けるための姑息な姿勢が明白である。また、現場にとつても本人にとつても働き続けてほしい、働き続

けたいという願いを冷酷に無視する事態が浮き彫りになった。こうした中で、非正規雇用で3年以上働き続けている職員も存在し、大学の一貫性のなさも明らかにされた。すなわち、3年雇止の例外としてのプロジェクト型予算雇用だけではなく、運営交付金での雇用においてもそうした事例が存在し運動的打開の可能性も示唆された。④経営のコスト管理ばかりに目がいき、非正規雇用を拡大する一方で、他方でそうした職員を3年雇止で使い捨てる大学の非人道的姿勢をいかに改めさせるのか。本報告は、非正規職員問題の解決が、大学の民主化の根幹として不可欠なことを示したと言える。

## 2 「北見工業大学における教員評価制度について」

### 北見工大教職員組合

北見工大の教員評価制度は、2002年に予備調査がされ、法人化以降の2005年から実施されてきている。これは、元学長の「全国紙に載るように」として、強引に実施された「ベストテイチング賞」（2001年）の発想と同じ線上にある。当初は研究費の配分への反映であったが、現在は教員の給与の昇給にも使用されている。評価項目は教育（40%）、研究（40%）、大学活性化・社会貢献（20%）であり、センター等の教員は教育（20%）、研究

（20%）、大学活性化・社会貢献（60%）である。また、教員の任期制の導入も、2004年からは、新任及び昇格した教員は全員任期制教員となり、現在教員の70%以上が任期付きである。北見工大のシステムは、他大学以上に強引に導入され、教員の中には効果を疑問視し、反対の声も見られる。今後、制度撤廃を迫るような運動や力をどう組織するかが課題といえる。

## 3 「免許更新制その後、2009北大にて」

### 近藤健一郎

この報告は、午前の「教師の力量形成と教員免許更新制」と連動しており、詳細は省略する。内容は、北大における免許更新制の現状と、今後の課題を示した報告であった。

## 4 「カリキュラムアンケート活動の概要」

### 北教大 学生サポート委員会

北教大・学生サポート委員会は、学生の学びたい内容を具体的に左右するカリキュラム改善を目指して、アンケートを行ってきた。2007年は、単純なアンケート集約だけでなく、一方の改善が他方の不利益になるなどの反省が残り、2008年には、アンケート集約後、学生相互の意見交流会を持ち、話し合い内容をまとめて大学に提出し、一



定の改善を得たと報告された。本報告は、学習主体である学生によるカリキュラム改善実践であり、未来への希望を示す実践であった。

## 5 「教員養成系大学学生における

### 子どもの貧困への認識」

古村えり子

古村報告は、学校教師をめざす学生たちの子どもの貧困認識が、社会福祉の基礎知識を学ぶ機会が乏しいことを含めて、貧弱であるという実態から出発していた。それが故に、「子どもの貧困」を総合的にとらえる視点を含んだ講義を考案し、実践した報告であった。具体的には、講義受講直前の学生の「貧困」認識と、講義受講後、あるいは学生達のフィールド調査などを経てからの学生の認識の変化・変容をとらえる実践報告であった。相対的貧困や剥奪概念など、学生の認識の深まりが一定程度伺える実践と云えた。

以上、初日は、基調報告を含めて6本の報告を受け止め、認識を深めたといえる。

## 三 11月15日の報告と討議

2日目は下記の5本の報告を受けた。

### 1 ボトムアップによる教育改善活動の

「組織化」を目指して

酪農大 大和田秀一

大和田報告は、大学教育の課題にいかに関組織的に取り組むのかという点で示唆に富んだ実践であった。酪農大では、以前は、教育改善については、個人の努力が主流であったが限界もあつた。そこで、個人の努力のみならず、学科全体の取り組みとして、FD推進委員会の初年次教育、導入教育のテーマの取り組み（03年、04年）がなされ、さらには学生の多様化に対応しての新しい教養教育の創造が課題となり、地道で継続的な取り組みがなされてきた。すなわち、月例会、読書会、などの活動を通じて、教職員集団自身が「学習する組織」に変容してきたことが特徴的といえた。現在は、一時中断中のことであつたが、他大学にとって示唆的な報告であつた。

## 2 大学図書館と地域連携

## 北海道医療大 平 紀子

平報告は、刺激的な報告であった。すなわち、図書館は、知の泉とされるが、大学図書館は、加えて、専門教育を支援し、教職員の教育活動に広がりを与える機能を有している。この報告では、医療大という医学・医療情報の高度集積資源を用いて、図書館を生きたものとして機能させることにねらいがあった。ここでは、一方では、地域における地の拠点としての図書館機能を發揮し、他方で大学改革と重ねて、医療従事者、一般市民双方へのプログラムを実施するものであった。具体的には、「地域格差のない医療情報提供のための薬剤師・看護師教育プログラム」「薬剤師・看護師を対象にした文献情報検索プログラム」「当別町との地域連携「いのちの図書を町民へ」「わかりやすい健康に関する情報講座」等である。大学図書館の地域連携事業は、このような可能性と有効性をもつものであると実感させる報告であった。

## 3 北海道地区大学SD研修

## 「大学職員セミナー」の開催について

## 北大 木村 純

木村報告は、大学職員セミナーの概要と成果を報告するものであった。「大学職員セミナー」は、当初は、北大内の高等教育機能開発総合センターと教育学研究院の2つの部局の合同企画開催の「公開講座」として実施し、2006年度から3回開催された。2009年度は、これらの成果を踏まえ、さらに発展させるものとして、「北海道地区大学SD研修「大学職員セミナー」として開催した。北海道地区FD・SD推進協議会の発足準備と並行させての企画であった。具体的には、1泊2日の日程で、歌志内からも岳温泉のホテルを会場に、「大学職員の働きがいとキャリア形成」をテーマとして、受講者22名で行われた。内訳は、北大9名、北大以外では私学が5大学7名、他の国立・公立・高専が5大学6名であった。SDの本来のねらいは、「学び成長した職員がその能力を生かせる大学づくり」であり「職員が抱える課題を教員も共有し、大学全体の課題にしていく」である。この大学職員セミナーは、その意味で重要な成果を生み出し、今後の継続的発展がのぞまれる内容であった。

## 4 「国立大学法人化後の安全に関する

取り組みについて」

室蘭工大 宮本 政明

## 5 「全国規模の大学職員研修の実情について」

北大 大島 雅明

両報告は、補足的になされたものであったが、重要な情報と教訓を含むものであった。宮本報告は、室蘭工大での「安全に関する取り組み」は、工学系単科大学での、職場環境における安全衛生が、教職員・学生・院生の日常的な研究・実験・学習にとつて基礎的な要件であり、そのための検査や基準作り、チェック体制など、有用な視点を含むものであった。大島報告は、北大の大学職員セミナー以外に、全国で展開されている大学職員研修の実態について、適確な情報提供がなされたものであった。両報告とも、スライド提示によるものであったが、ハンドアウト資料があるとさらに分かりやすかったと思われた。

## まとめ

以上、今年の「国民のための大学づくり」分科会は、①

大学・高等教育政策の動向把握と運動課題、②大学の民主化課題、とくに非正規雇用職員の置かれた困苦を打開する課題、③大学における教員評価制度のありかた、④カリキュラム、教育課程、大学の授業実践などの改善と改革課題、⑤教員の教育改善活動、FDのよりポトムアップ型の改善課題、⑥大学における教員養成と教員免許更新制のありかたの再検討、⑦大学の地域連携、とくに大学図書館のあらたな可能性の探究、⑧大学職員研修の改善と大学改革との結合課題、⑨大学における安全衛生の改善改革課題、など実に多様な内容を含むものであった。また、新たな試みとして、1) 課題別分科会と結合して大学教職員と学校教職員・父母との新たな討議の接点を広げたこと、2) 国立大学・高専のみではなく、私立大学との連携を進めたこと、3) 学生参加を広げたことなどは、今後の有益な財産となったといえる。

(北海道大学)