

第2・3次安倍内閣の成長戦略と教育改革 (2・完) — 国立大学の「機能別分化」をめぐる —

秋富 創

〔キーワード〕 安倍内閣, 成長戦略, 国立大学, 教育, 文部科学省

はじめに

前回の論考¹の続きのため省略。

I 「日本再興戦略」に向けて

1 産業競争力会議と人材力強化

(1) 「人材力強化のための教育戦略」

2012年12月26日に発足した第2次安倍内閣は、同日直ちに閣議を開催し、「新しい日本」に向けた国づくりをスタートするに当たり施策の指針となる「基本方針」を決定した。この中では、「経済」、「外交・安全保障」、「暮らし」と並んで「教育」の再生が掲げられており²、内閣、そして安倍総理自身のこの問題に対する関心の高さが窺えた。さらに同閣議では、民主党（当時）政権下で活動を停止していた経済財政諮問会議を再起動させるとともに、「我が国経済の再生に向けて、経済財政諮問会議との連携の下、円高・デフレから脱却し強い経済を取り戻すため、政府一体となって、必要な経済対策を講じるとともに成長戦略を実現することを目的として、内閣に、これらの企画及び立案並びに総合調整を担う司令塔となる日本経済本部」を設置することが決定された³。同会議が、経済財政運営全般に関する司令塔として、経済再生に向けた「基本設計」を行うのに対して、同本部は日本経済再生の司令塔として、デフレ脱却・経済再生に向けた「実施設計」を行い、政策を具体化させるという関係にある、と位置づけられたのである⁴。同本部の初会合では、「我が国産業の競争力強化や国際展開に向けた成長戦略の具現化と推進について調査審議するため」、産業競争力会議の開催が決定されたが⁵、安倍内閣が重視する教育再生、なかんずく大学教育改革の問題は、この1週間後の閣議で開催が決定される「教育再生実行会議」と並び⁶、まずこの会議の中で議論されることになった。

2013年3月に開催された産業競争力会議テーマ別会合（人材力強化・雇用制度改革）において文部科学大臣は、経済成長における高度な人材力育成の必要性を強調し、この問題が「経済再生」と「教育再生」の両輪の輪を支える1つであると述べて、大学教育の抜本的な改革を訴えるとともに、すでにスタートしている教育再生実行会議において、大学教育の議論をできるだけ前倒しして、産業競争力会議と整合性を持った議論ができるように連動させていきたい、

との意欲を明らかにした⁷。続いて大臣は数日後に開催された産業競争力会議において、「人材力強化のための教育戦略」(以下、「教育戦略」と略記)という資料を提出し、「大学を核とした産業競争力強化プラン」についての説明を行った。「生産年齢人口の減少が続く中、我が国が世界に伍して成長・発展していくには一人ひとりの『人』の力を強める以外には」なく、「各国が高等教育を重視し、規模を拡大する中、日本の高等教育も質・量ともに充実・強化していく必要」があり、特に大学には「世界で戦えるグローバル人材」、「イノベーション創出を担う人材」、「地域に活力を生み出す人材」の育成、「『日本発』の新産業の創出」を通じて、産業競争力を強化して、日本の成長を支えるという役割が期待されている。「大学を核とした産業競争力強化プラン」は、英語で授業を実施する、外国人を積極的に採用することなどを断行する大学を支援し、日本人の海外留学生や外国人留学生を増やすといった①「グローバル人材の育成」、理工系人材戦略を確立したり、大学での研究成果を活用した新産業創出のため、大学からベンチャー支援ファンド等への出資を可能とする制度改革を行う②「大学発のイノベーション創出」、大学による地域活性化への貢献の視点を重視し、社会人の学び直しに役立つ教育プログラムの開発・提供を行う③「社会との接続・連携強化、学び直しの促進」、以上のような大学の思い切った改革実現に必要な基盤を強化するための、大学の教育力の向上、今夏予定の「国立大学改革プラン」策定による抜本的機能強化、私立大学の質保証・向上といった④「『大学力』の基盤強化」、という4つの柱から構成されている⁸。特に最後の「国立大学の抜本的機能強化」については、改革のロードマップについての言及があったが、文部科学省(文科省)としては、2012年6月に民主党、野田内閣の下で策定された「大学改革実行プラン」を踏まえつつ、この課題に引き続き取り組んでいく所存であり、まず「国立大学改革基本方針」を13年度当初に提示し、夏頃に「国立大学改革プラン」をまとめ、「それぞれの大学の強み、特色、機能を踏まえた機能強化を図っていく。具体的には、教育研究組織の再編成などをしっかり行っていく」という方針であった⁹。政権交代が実現し、議論のプラットフォームが変わったとしても、文科省としては国立大学・学部の再編成、すなわち国立大学の機能別分化を引き続き促進していく、ということである。

この資料の中では、「国立大学改革プラン」の中に盛り込まれる具体例として、大学・学部の枠を超えた再編成、年俸制の抜本的導入など人事給与システムの改革、運営費交付金の配分の見直しといった項目が挙げられていたが、産業競争力会議においても民間議員からは同様の指摘が寄せられた。すなわち、「今こそ真の競争原理を導入するための象徴的な施策として、大学、教員双方に関する適切な評価指標・体制を整備」し、これに基づいて「大学への運営費交付金を思い切って傾斜配分」したり、「個々の教員の給与についても、業績評価に基づく年俸制」を導入し、「大学自らが改革を起こすインセンティブとすべき」である、あるいは、「大学は保守的なところで簡単に動かない」ので、「動かすための手段として、運営費交付金の分配方法の工夫は有効」であり、「年俸制は今でもできるはず」だが、「できていないのは大学自身の問題であり、運営交付金の配分と合わせて年俸制を強く促すことが重要」である¹⁰、といった具合である。

（2）「人材力強化のための教育改革プラン」

続いて翌月の産業競争力会議において、文部科学大臣は新たに、「人材力強化のための教育改革プラン」（以下、「教育改革プラン」と略記）という資料を提出し、「産業競争力強化のための国立大学改革」などについての説明を行った。この数日前に開催された日本経済再生本部の会合では、産業競争力会議の議論を踏まえた政策対応に関する安倍総理の指示が出されており、その中では人材育成について、「人材育成機能強化、人材のグローバル化推進のため、意欲と能力に富む全ての学生に留学の機会を与える環境整備を進めること。特に、国立大学のグローバル化、イノベーション人材育成、若手雇用の観点から、運営費交付金の戦略的配分、年俸制の抜本的導入など人事給与システムの改革、大学での外国人数員の採用拡大を軸とした具体的な改革パッケージを早急に取りまとめること」が謳われていた¹¹。この資料は副題が示すように、上述の総理指示を受けた「グローバル化人材育成」「国立大学改革」とあわせて、「学び直し」を含めた3つの柱から構成されていたが、特に国立大学改革については、「産業競争力強化のための国立大学改革」という表題が付されて、①人材・システムのグローバル化により、世界トップレベルの拠点を形成、②イノベーション機能を抜本強化し、未来を見据えた理工系人材を育成、③人事給与システムを改革し、優秀な若手研究者・外国人の活躍の場を拡大、という3つの戦略から成り立っていた。文科省は、現在の第2期中期目標期間（2010-15年度）の後半3年間（13-15年度）を改革加速期間として、以上の戦略に一体的に着手し、国立大学の改革を加速することとし、その間には、大学や学部を超えた資源再配分・組織再編成・年俸制等のシステム改革を、国立大学改革強化推進補助金などによって推進したり、国立大学法人評価委員会によって改革の進捗状況をフォローしたり、ガバナンス改革・イノベーション機能強化などのための法改正を検討し、最終的には、各大学の改革成果を踏まえ、新たな評価指標を確立し、第3期中期目標期間（16-21年度）以降は、運営費交付金の在り方を抜本的に見直す¹²。産業競争力会議の議論では、産業界出身の民間議員が、「産業競争力強化のための国立大学の新たな評価手法を確立して、運営費交付金の在り方を抜本的に見直す」、というこの改革案に対して「強く賛同の意」を表し、安倍総理も「人材力強化については」、「評価体制の強化と運営費交付金の徹底した傾斜配分が鍵」である、という意見を述べた¹³。

2 教育再生実行会議から「日本再興戦略」へ

教育再生実行会議は、2013年1月の閣議決定後、ただちに同月中に第1回会合を開催した。安倍総理は冒頭挨拶で、「教育再生は、経済再生と並ぶ日本国の最重要課題」であると述べ、教育再生に取り組む決意を新たにしたほか、文部科学大臣が当面の審議内容として、①いじめ問題への対応、②教育委員会の抜本的な見直し、③大学のあり方の抜本的な見直し、④グローバル化に対応した教育、⑤6・3・3・4制のあり方、⑥大学入試試験のあり方等、の順番で検討を進めていくと述べた¹⁴。4月の会議では、教育委員会に関する第二次提言を総理に提出した後、さっそく大学教育やグローバル人材の育成に関して議論されることになったが、それに先立ち座長によって「大学教育」に関する審議事項の論点整理が行われ、1これからの我が国

社会における大学の役割、という総論を受けた上で、検討すべき課題が、2大学のグローバル化・グローバル教育強化のための方策、3大学のイノベーション力・イノベーション教育力強化のための方策、4大学において学生を鍛え上げ社会に送り出す機能の強化、5大学における社会人の学び直し機能の強化、6教育・研究の基盤となる大学の機能強化、という2から6までの5つの柱に集約された¹⁵。資料を見る限り、座長（と事務局）はこれらの論点をまとめるに当たり、事前に委員から提出されていた資料も参考にしたようなのだが、この過程で決定的な影響を及ぼしたのは、どうやら上述の「教育戦略」のようである。この「教育戦略」は、「成長戦略における大学の役割」という総論を受けて、上述のように「大学を核とした産業競争力強化プラン」において、①グローバル人材の育成、②大学発のイノベーションの創出、③社会との接続・連携強化、学び直しの促進、④「大学力」の基盤強化、という4つの柱を提示していたが、実際のところ座長の論点整理と「教育戦略」とにおいては、2と①、3と②、5と③、6と④が完全に対応しており、一見すると「教育戦略」とは対応していない4についても、実は「教育戦略」の④の中で具体例として、「学生を徹底して鍛える教育環境づくり」と言及された項目であった¹⁶。会議においては、途中退席した大臣に代わって副大臣が、配付資料に基づき「教育戦略」の内容を説明し、その後委員たちによって、「グローバル人材の育成」及び「イノベーションを創出する人材の育成」についての議論が行われた¹⁷。

翌月開催された会議では、今度は文部科学大臣が産業競争力会議に提出したもう1つの資料、すなわち「教育改革プラン」について説明するとともに、産業競争力会議における議論では十分盛り込めなかった、「学生を鍛える大学教育」「大学の機能強化」についての補足を行った。続いて副座長が配付資料に基づき、産業界の立場から大学に望むことを大きく4つの柱に分けて説明したが、その際、その4番目に当たる「大学の制度改革の実現」が実は一番重要であり、産業界からすると一番進んでいないような気がする述べ、「大学の中にも学長を中心とするマネジメント体制、ガバナンス体制及びその評価システムに従って予算配分とか給与制度とか人事を学長の権限と責任でできるようなシステムが必要」ではないか、という意見を表明した。その後委員たちによって、前回会議ではまだ議論されていなかった「学生を鍛える大学教育」、「社会人の学び直し」及び「大学の機能強化」についての議論が行われ、最終的に会議で出された意見を基にして、座長と事務局が、大学教育・グローバル人材の育成に関する提言の素案を作成することになった¹⁸。

その後同月中に開催された会議では、提言の素案について議論されたが、その内容の骨格は座長の論点整理を踏襲するものであり、「はじめに」に続く5つの柱の名称がそれぞれ、1グローバル化に対応した教育環境づくりを進める、2社会を牽引するイノベーション創出のための教育・研究環境づくりを進める、3学生を鍛え上げ社会に送り出す教育機能を強化する、4大学等における社会人の学び直し機能を強化する、5大学のガバナンス改革、財政基盤の確立により経営基盤を強化する、といった長い表現に変化した。座長は、委員たちの貴重な意見をほぼすべて提言の中に盛り込めたと自信のほどを示し、本日新たに出た意見を踏まえて必要な修正を施した上で、第三次提言として取りまとめたいと述べた¹⁹。国立大学の機能別分化を検討する本稿との関係で言えば、特に注目すべきは「はじめに」と上記5の箇所であろう。前者

では、「大学の機能強化の取組に当たっては、国家戦略として中長期的展望に立ち」、「『世界水準の教育研究の展開拠点』、『全国的な教育研究拠点』、『地域活性化の中核的拠点』（以下、「3拠点」と略記）など」、「それぞれの大学が持つ強みをいかしつつ、大学の多様性や地域の特性を踏まえ」る必要があるとされ²⁰、後者では、「国は、国立大学の強みや特色、社会的役割等を明確化しつつ、国立大学全体の将来構想を取りまとめた上で改革工程を平成25年夏を目処に策定」し、「第3期中期目標期間は、国立大学運営費交付金の在り方を抜本的に見直す」こと、「国立大学は、年俸制の本格導入や学外機関との混合給与の導入などの人事給与システムの見直し、国立大学運営費交付金の学内における戦略的・重点的配分、学内の資源配分の可視化に直ちに着手し、今後3年間で大胆かつ先駆的な改革を進める」こと、「国や大学は、各大学の経営上の特色を踏まえ、学長・大学本部の独自の予算の確保、学長を補佐する執行部・本部の役職員の強化など、学長が全学的なリーダーシップをとれる体制の整備を進める」こと、などについて言及されていたのである²¹。

同日開かれた産業競争力会議では、「提言内容を成長戦略に反映し、連携して改革を進め」るべく、文部科学大臣が第三次提言の素案の説明を行った²²。最終的に同会議によって策定された成長戦略、「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」では、国立大学の改革を含む大学改革は「『教育再生実行会議』の提言を踏まえ」る形で、「雇用制度改革・人材力の強化」という項目において短く言及されることになったのである²³。

Ⅱ 「基本方針」と「国立大学改革プラン」

1 「基本方針」の策定

政権交代による議論のプラットフォームの変化という紆余曲折はあったものの、2013年6月にはようやく、国立大学改革の基本方針が、「今後の国立大学の機能強化に向けた考え方」という名称で、文科省から国立大学長などに対して提示された。まず冒頭において、「我が国は、急速な少子高齢化、グローバル化、新興国の台頭による競争激化など社会の急激な変化に直面しており、持続的に発展し活力ある社会を目指した変革の遂行が求められて」いて、「大学は、社会の変革を担う人材の育成やイノベーションの創出といった責務に応えるために、社会における大学の機能の再構築等に取り組んでいく必要がある」と述べた上で、国立大学について、「第三次提言」、「日本再興戦略」、「第2期教育振興基本計画」を踏まえつつ、2015年度までの第2期中期目標期間の後半3年間を「改革加速期間」として設定し、次のような7つの観点を中心として、さらに機能の強化に取り組むことを謳ったのである。その観点とは、1「ミッションの再定義」を通じて、各大学の有する特色、社会的役割を明らかにする、2大学のガバナンス改革、学長のリーダーシップの発揮を通じて、各大学の有する強みや特色、社会的役割を踏まえた主体的な改革を促進する、3人材・システムのグローバル化による世界トップレベルの拠点形成を進める、4イノベーションを創出するための教育・研究環境整備を進め、理工系人材の育成を強化する、5人事・給与システムの改革を進め、優秀な若手研究者や外国人研究者の活躍の場を拡大する、6国立大学として担うべき社会的な役割等を踏まえつつ、各専門

分野の振興を図る，7「国立大学改革プラン」（仮称）を策定するとともに，運営費交付金の在り方を抜本的に見直す，という全7項目である²⁴。

冒頭における文言から容易に推測できるように，この「基本方針」は明らかに，産業競争力会議の議論，あるいはそれと歩調を合わせる文科省の計画によって大きく影響されていた。3～5の項目は，前述「教育改革プラン」中の「産業競争力強化のための国立大学改革」において，「改革加速期間」中に一体的に着手すると表明された「3つの戦略」とほぼ同一の文言であるし，7の運営費交付金についても同プランの内容をなぞっている。1については，「全国的又は政策的な観点からの強みや各大学として全学的な観点から重視する特色，担うべき社会的な役割を明らかにする」という「ミッションの再定義」を通じて，「3拠点」などの「機能の強化を図る」とされ，第三次提言の「はじめに」が踏襲されている。6においては，「ミッションの再定義」を先行して実施した教員養成，医学，工学の3分野の結果を踏まえて，「各大学ごとの強みや特色を伸長し，社会的な役割を一層果たすための振興の観点」が，3分野ごとに記されていた。さらに2においては，「『ミッションの再定義』等のプロセスで明らかにする各大学の有する強みや特色，社会的役割を中心として，国立大学の機能の強化を図る」際の大学と文科省の役割がそれぞれ述べられており，前者が，「人材や施設・スペースの再配分や教育研究組織の再編成，学内予算の戦略的・重点的配分等を通じた学内資源配分の最適化に，学長のリーダーシップの下で主体的に取り組む」一方で，後者は，「学内資源配分の最適化や大学の枠を超えた連携・機能強化を含む先駆的な改革を進める国立大学を，予算の重点的配分を通じて支援する」ことになっていた²⁵。

2 「国立大学改革プラン」から「基本方針」の改訂へ

2013年11月になるとようやく「国立大学改革プラン」が公表され，民主党政権時代に文科省で策定された，「大学改革実行プラン」に記された国立大学改革の工程が大きな区切りを迎えた。このプランの位置づけは，2004年の国立大学法人発足以来，「法人化の長所を活かした改革を本格化していくという取組を進めている」第2期中期目標期間中の現時点において，国立大学を取り巻く環境が大きく変化している中で，今後2016年から始まる第3期中期目標期間に向けて，13～15年を改革加速期間として設定し，その期間の方向性を取りまとめている，というものであった。この期間中は，①強み・特色の重点化，②グローバル化，③イノベーション創出，④人材養成機能の強化，という4つの機能強化の視点から，第3期に向けた自主的・自律的な改革・発展を促す仕組みを構築し，第3期には，持続的な「競争力」を持ち，高い付加価値を生み出す国立大学へ転換させることを目指す，言い換えれば，第2期には「機能強化に向けて，組織再編，資源配分の最適化を進め」，第3期には「3拠点」といった，「各大学の強み，特色を最大限に生かした機能強化を進める」²⁶。

さらに，13～15年の改革加速期間中の取組については，次のように述べている。まず「各大学と文部科学省が意見交換を行い，研究水準，教育成果，産学連携等の客観的データに基づき，各大学の強み・特色・社会的役割を2013年中に整理・公表」するという「ミッションの再定義」を通じて，「社会の変化に対応できる教育研究組織づくり」を進める，すなわち各大

学が機能強化の方向性に沿った組織再編、予算、人材や施設・スペース等の資源再配分を進める一方で、文科省は国立大学運営費交付金等により重点支援を行う。その際の具体的な方策は、3つのキーワードでまとめられていたが、これらはまさに「基本方針」3～5の項目、あるいは「教育改革プラン」において示された「3つの戦略」に相当し、それぞれ①国際水準の教育研究の展開、積極的な留学生支援（グローバル化）、②大学発ベンチャー支援、理工系人材の戦略的育成（イノベーション創出）、③人事・給与システムの弾力化、となっていた。さらに、これらの動きを支える制度的な基盤として、「基本方針」の「2大学のガバナンス改革」の項目に相当する④ガバナンス機能強化、及び「基本方針」ではその項目の中に記載されていた⑤評価の体制強化、が記されていた²⁷。

2014年7月には、上記「国立大学改革プラン」の公表を踏まえて、前年6月に国立大学長などに示された「基本方針」が改訂され、再度国立大学長に提示された。冒頭では、これまでの経緯が簡単にまとめられ、国立大学改革に対しては、引き続き社会から高い期待が寄せられていること、などが記されている。次の第1章では、「国立大学改革プラン」に基づき、引き続き改革に取り組んでいくという方針の下で、改革加速期間における取組が5つの柱から詳述されていたが、これまでの経緯から容易に推測できるように、その5つの柱とは、旧「基本方針」に「国立大学改革プラン」を接ぎ木したものであった。すなわち、1社会の変化に対応した教育研究組織づくり、2ガバナンス機能の強化、3人事・給与システムの弾力化、4人材・システムのグローバル化による世界トップレベルの拠点形成（[1] 国際水準の教育研究の展開、[2] 積極的な留学生支援）、5イノベーションを創出するための教育・研究環境整備、理工系人材の育成強化、である²⁸。

第2章は、2016年度より始まる「第3期中期目標に向けた検討」について記していた。まず第3期に目指すべき方向性として、「国立大学改革プラン」で掲げられた、「持続的な『競争力』を持ち、高い付加価値を生み出す国立大学」という、目指すべき姿を実現するためには、各学長がリーダーシップを発揮しつつ、資源再配分等の問題に対して取り組み、持続的な改革を進めていく必要があることを強調し、文科省としては、同プランで示した「3拠点」を軸に、各大学の機能強化に資するような予算配分や評価方法を検討する、と述べられた。この章ではさらに、各大学が第3期に向けて、「ミッションの再定義」「国立大学改革プラン」等を踏まえ、自らの強み、特色を明示した上で、大学として明確かつ具体的な目標・計画を定め、それらの達成状況を検証できる指標を明確に示さなければならない、と記されたほか、同プランで2015年度までに抜本的に見直すことになっている、運営費交付金や評価の在り方については、各大学における強み・特色の一層の伸長や機能強化の方向性（「3拠点」等）に応じたきめ細かい支援を行う、という視点に重点を置いて検討を進める、と述べられた²⁹。

最後に別紙として、『「ミッションの再定義」を踏まえた各分野における振興の観点』が付されていたが、この中で人文・社会科学については、「養成する人材像のより一層の明確化、身につける能力の可視化に取り組む」、あるいは「全学的な機能強化の観点から、定員規模・組織の在り方の見直しを積極的に推進」する、教員養成については「新課程」の廃止等を推進する、といったことが謳われていた³⁰。

Ⅲ 「見直しに関する視点」から「見直しについて」まで

1 「見直しに関する視点」の通知

「基本方針」の改訂が公表されたおよそ1ヶ月半後、文科省は、「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」（以下、「見直しに関する視点」と略記）という文書を国立大学に通知した。この文書は、国立大学に「教員養成系・人文社会系の、組織の廃止や社会的要請の高い分野への転換」を迫り、いわゆる「文系学部廃止」論争を巻き起こした、「国立大学法人等の組織及び業務全般の見直しについて」（以下、「見直しについて」と略記）という文書に先立つこと、およそ9ヶ月前に国立大学に通知されたものであり、大学側は、まず「見直しに関する視点」の内容に基づき、2016年度から始まる第3期中期目標・中期計画の策定に着手し、その後文部科学大臣が「見直しについて」の通知を行うおよそ3週間後に、その素案を文科省に提出することになる³¹。「見直しに関する視点」に盛り込まれる内容自体は、先行3分野以外の全大学・学部に関する「ミッションの再定義」が、ちょうど大詰めを迎えていた頃、文科省国立大学法人評価委員会に設置されたワーキンググループで検討が開始されており、今回の通知内容はその成果に基づくものであった³²。

「見直しに関する視点」は全体が3部構成になっており、最初の「1見直しの基本的な方向性」では、国立大学の役割の意義が簡単に述べられた後、第3期において「持続的な競争力を持ち、高い付加価値を生み出す」ためには、「我が国を取り巻く急激な社会経済状況の変化に対応し、国民の期待に応え、我が国の経済社会の発展に資する教育研究の実施、機能強化に取り組んでいく必要がある」とされ、「国立大学改革プラン」などを踏まえ、「3拠点」等の機能強化に向けて「自らの強み、特色を明示し、国立大学としての役割をそれぞれ果たしつつ」、「大学として特に重視する取組については、明確な目標を定め、その目標を具体的に実現するための手段を策定し、その手段が遂行されているかどうかを検証することができる指標を設定することが必要」であり、「各法人が一層の質的向上を目指し、高い到達目標を掲げ」、「より戦略性が高く意欲的な目標・計画を積極的に設定することが求められる」、と記されていた。次の「2組織の見直しに関する視点」が例の物議を醸した箇所であり、「『ミッションの再定義』を踏まえた速やかな組織改革が必要ではないか」と述べた上で、「特に教員養成系学部・大学院、人文社会科学系学部・大学院については、18歳人口の減少や人材需要、教育研究水準の確保、国立大学としての役割等を踏まえた組織見直し計画を策定し、組織の廃止や社会的要請の高い分野への転換に積極的に取り組むべきではないか」と記された。さらに「3業務全般の見直しに関する視点」では、「各大学の強み、特色及び社会的役割を十分踏まえた」上で、「見直しを行うことが必要な」項目がいくつか記述されているのだが、その中には例えば、「学部・大学院それぞれにおける教養教育について、そのポリシーを明確にし、更に充実すべきではないか」、「イノベーションの創出に向けて、高い技術力とともに発想力、経営力などの複合的な力を備えた人材を育成する」とともに、「人文社会科学などの分野においても、その特色を生かした取組を進めることが必要ではないか」、といった言及があった³³。

第1期中に出された前回の文書、すなわち2009年2月の「見直しに関する視点」と比較する

と、今回はその内容が大幅に変更されていた。例えば、「1見直しの基本的な方向性」において、前回は単に「第2期中期目標期間は、大学の機能別分化を進めるため、各法人の目指す方向性が明らかになるよう、各法人の特性を踏まえた一層の個性化が明確となる中期目標・中期計画とすることが必要である」と述べていたのに対し、今回は機能強化の方向性として「3拠点」を例示するとともに、明確な目標を定めてそれを具体的に実現するための手段を策定し、その手段の遂行状況を検証するための指標の設定を求めている。「2組織の見直しに関する視点」や「3業務全般の見直しに関する視点」においては、前回はもちろん「文系学部の廃止や転換」を求める記述はなかったし、理工系における人材育成を例示する形で、文系に対して暗に圧力をかけているような記述もなかった。文科省としては、「機能（別）分化を進める」という「大きな方向性の中には、とにかく組織改革、組織の見直しを積極的に進めてもらいたいのだというのがまず根拠として」あり、「教員養成と人文社会科学系については特にいうことで組織改革を強く求める」、というのが彼らの「基本的な考え方」であった³⁴。

2 「見直しについて」の通知

このように各大学は、「（国立大学法人）評価委員会が有する課題意識、問題意識」が事前に示された「見直しに関する視点」に基づき、「自主的な組織及び業務全般の見直しの検討を促」される³⁵、すなわち第3期中期目標・中期計画の策定に着手することになるわけだが、その作業が大詰めを迎えていたと思われる2015年6月上旬、すなわち各大学が文科省に素案を提出するおよそ3週間前に、文部科学大臣は法令に基づき大学側に、「見直しについて」の通知を行った³⁶。「見直しについて」は全体が4部構成になっており、先の「見直しに関する視点」の記述を基本的には含みつつも、新しい項目をいくつか付加した内容となっていた。最初の「第1 国立大学法人の現状」は、国立大学の使命やこれまでの取組について述べた全く新しい項目であり、「第2 組織及び業務全般の見直しの基本的な方向性」は、「見直しに関する視点」における1の内容を含み、「3拠点」という機能別分化を例示しつつ、新たに「見直しの考え方」という項目を付加していた。次の「第3 国立大学法人の組織及び業務全般の見直し」は、「1組織の見直し」「2教育研究、運営等の業務全般の見直し」という2つの項目に分かれていたが、前者の中の「(1)『ミッションの再定義』を踏まえた組織の見直し」という項目の下に記された文言こそが、今回まさにマスコミによって大きく報道されたものであった³⁷。

最後の「第4 制度改正等の措置」は、「見直しに関する視点」にはなかった新しい項目であり、主として運営費交付金の配分方法の見直しについて記されていた。前回の論考で考察したように、この問題はそもそも、民主党政権時代の「提言型政策仕分け」において大きくクローズアップされて、その後政府の課題となっていたものであるが³⁸、安倍内閣の産業競争力会議、あるいはその影響を受けて策定された「国立大学改革プラン」においても、第3期中期目標期間にはその在り方を抜本的に見直す、と繰り返し述べられてきた。2014年10月、すなわち各大学が第3期中期目標・中期計画の策定に奮闘していた頃であるが、文科省の中に識者からなる、「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会」が設置され、8回の会合を重ねた上で、15年4月には「中間まとめ」が公表された。この中で

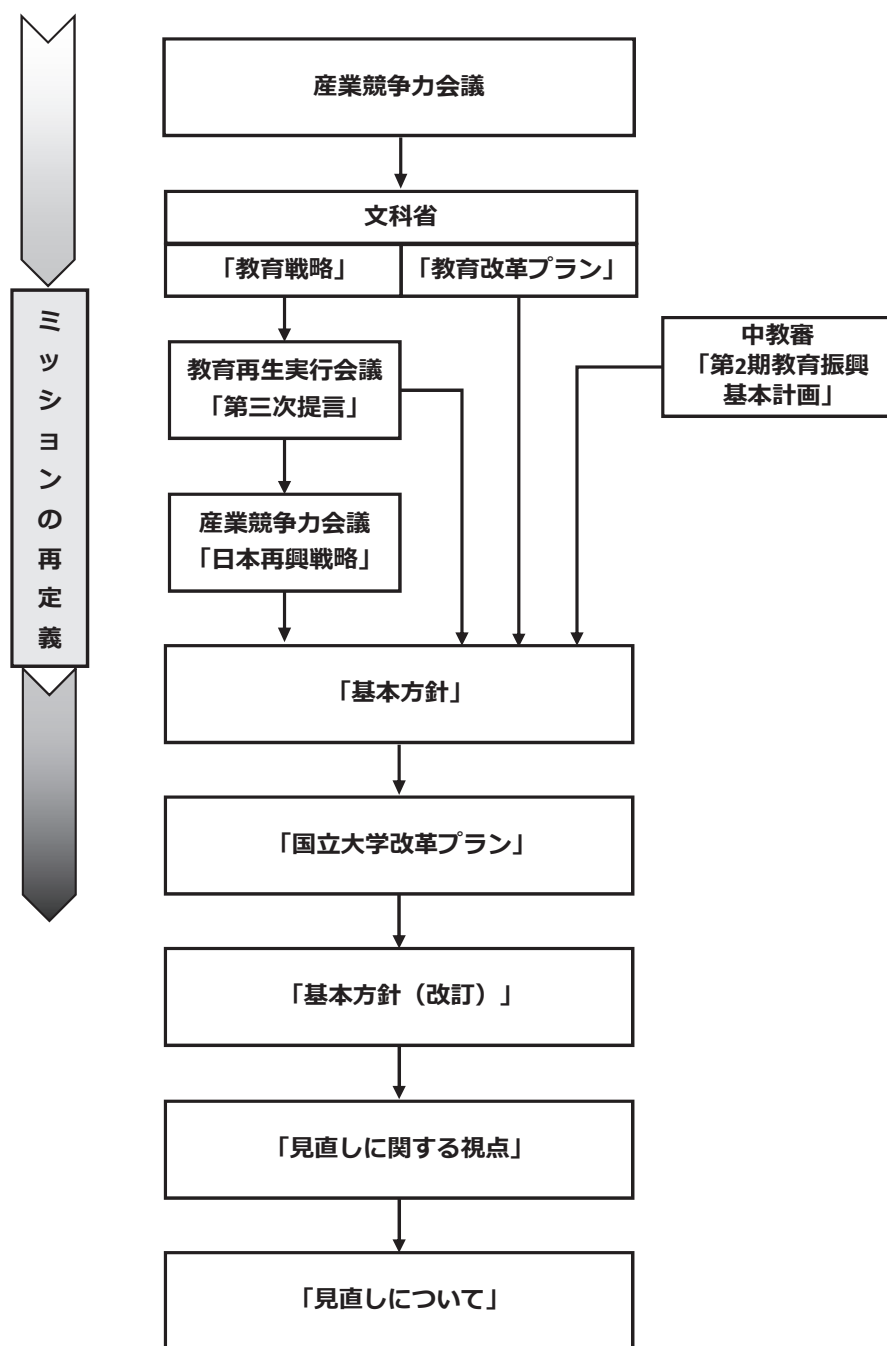
は、①機能強化の方向性に応じた重点配分の枠組み、②「学長の裁量による経費（仮称）」の区分、という2つの配分方法が新設されたが、特に前者については、3つの重点支援の枠組みが設けられた上で、各大学は、機能強化の方向性や第3期を通じて特に取り組む内容を踏まえ、3つの枠組みから1つ選択して取組構想を提案する、と謳われていた³⁹。「第4 制度改正等の措置」はこの提言を踏まえた上で、「運営費交付金の配分方法の見直し等」について記述していたのである⁴⁰。

おわりに

紙幅の都合上簡単ではあるが、最後に、前回と今回の論考についての結論を述べてみたい。前回の論考でも述べたように、国立大学・学部再編成、あるいは機能別分化の問題は、長期的には1990年代にまで遡ることができる一方で、短期的には野田内閣の時期における、トップダウン型の政治的圧力によって策定された方針に由来しており、発足後矢継ぎ早に、産業競争力会議や教育再生実行会議を開催した安倍内閣は、前政権からこの手法を受け継いでいたと言える。さらに、野田内閣の時期に策定された「大学改革実行プラン」に端を発している、「ミッションの再定義」に基づく機能別分化の促進は、安倍内閣の時期にも引き継がれて粛々と追求され、教育再生実行会議で打ち出された「3拠点」の構想や「国立大学改革プラン」の策定、さらには、聖域である運営費交付金の配分方法に手を着ける形で、3つの重点支援の枠組みに行き着く。

しかし、安倍内閣ならではの点もある。安倍内閣では「経済再生」と「教育再生」が車の両輪と位置づけられており、文科省が推進する教育改革や国立大学改革は当初から、より明示的に、あるいはより露骨に、「人材力強化」という目標を媒介項として、産業競争力会議が打ち出す成長戦略に結びつけられていた（図1）。したがって、教育再生実行会議の提言における冒頭部分、すなわち「教育再生は、個人の能力を最大限引き出し、一人一人が国家社会の形成者として社会に貢献し責任を果たしながら自己実現を図り、より良い人生を生きられる手立てを提供するという教育の機能が十分果たせるようにする改革です」⁴¹という一節においても、その本意は、一人一人の「自己実現」や「より良い人生」ではなく、国家社会の形成者としての「社会貢献や責任」の方に軸足があるように思われる。もっともその成長戦略にしても、もっぱら「人材力の強化」に力点を置くこれまでの国立大学改革の議論は、後に軌道修正が図られて、産業競争力会議や文科省によってイノベーションの観点からも行われるようになり、「特定研究大学」の創設、「国立大学経営力戦略」の策定といった計画に結実するのであるが⁴²、それらについては機会を改めて論じてみたい。

図1 第2・3次安倍内閣の国立大学改革



（出典：筆者作成）

注

- 1 拙稿「第2・3次安倍内閣の成長戦略と教育改革（1）—国立大学の「機能別分化」をめぐる一—」『青山学院女子短期大学紀要』第70輯，2016年，83-96頁。
- 2 「基本方針」（2012年12月26日閣議決定）。
- 3 「日本経済再生本部の設置について」（2012年12月26日閣議決定）。
- 4 第1回経済財政諮問会議議事録，2013年1月9日。
- 5 「産業競争力会議の開催について」（2013年1月8日日本経済再生本部決定）。
- 6 「教育再生実行会議の開催について」（2013年1月15日閣議決定）。
- 7 産業競争力会議（以下，CC と略記）テーマ別合議事要旨，2013年3月6日。
- 8 第4回 CC 議事録，2013年3月15日；文部科学大臣「人材力強化のための教育戦略」2013年3月15日。
- 9 国立大学法人評価委員会（以下，EC と略記）懇親会議事録，2013年3月28日。なお，「大学改革実行プラン」においては，「国立大学改革基本方針」の提示が12年度中，「国立大学改革プラン」の策定が13年央となっていたが，おそらく政権交代を受けてのことだろうが，この段階ではそれぞれ13年度当初，13年夏となり，最終的にはそれぞれ13年6月，11月とさらに後ろ倒しになって公表された（本稿Ⅱで言及するように，前者についてはその後名称変更）。「大学改革実行プラン」については，拙稿，90-92頁，を参照。
- 10 第4回 CC 議事録。後者については，現役の東大教授の発言である。
- 11 内閣総理大臣「第4回・第5回産業競争力会議の議論を踏まえた当面の政策対応について」第6回日本経済再生本部，2013年4月2日。
- 12 文部科学大臣「人材力強化のための教育改革プラン～国立大学改革，グローバル人材育成，学び直しを中心として～」2013年4月23日。
- 13 第7回 CC 議事録，2013年4月23日。
- 14 第1回教育再生実行会議（以下，RC と略記）議事録，2013年1月24日。
- 15 第6回 RC 議事録，2013年4月15日；同会議，参考資料2「大学にかかる論点」。
- 16 文部科学大臣「人材力強化のための教育戦略」。
- 17 第6回 RC 議事録。
- 18 第7回 RC 議事録，2013年5月8日。
- 19 第8回 RC 議事録，2013年5月22日。
- 20 RC「これからの大学教育等の在り方について（第三次提言）」2013年5月28日，1頁。
- 21 同提言，8頁。2013年6月には，中央教育審議会（中教審）大学分科会組織運営部会において，大学のガバナンスの在り方に関する議論が開始され，14年2月に大学分科会において，「大学のガバナンス改革の推進について（審議まとめ）」が了承された。これを受けて同年6月には，「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律」（施行期日2015年4月1日）が成立した。
- 22 第9回 CC 議事録，2013年5月22日。
- 23 「日本再興戦略—JAPAN is BACK—」2013年6月14日，36頁。
- 24 第44回 EC，資料4，文部科学省「今後の国立大学の機能強化に向けての考え方」2013年6月20日。「第2期教育振興基本計画」とは，中教審教育振興基本計画部会，が中心になって作成した答申であり，13年6月に閣議決定された。同計画の「基本施策27」には，「大学等の個性・特色の明確化とそれに基づく機能の強化（機能別分化）の推進」という項目名が付されている。中央教育審議会「第2期教育振興基本計画について（答申）」2013年4月25日，107～108頁。前回の論考でも検討したように，中教審は少なくとも2000年代半ば以降，一貫してこの問題に取り組んでいる。

- 25 文部科学省，前掲文書。この文書の6の教員養成の項目においては，「組織編成の抜本的見直し・強化（小学校教員養成課程や教職大学院への重点化，いわゆる『新課程』の廃止等）を推進する」という記述がある。
- 26 第45回 EC 議事録，2014年2月18日；同委員会，資料4，文部科学省「国立大学改革プラン」2013年11月；第4回 CC 雇用・人材分科会議事要旨，2013年11月27日。
- 27 文部科学省，前掲文書；CC前掲議事要旨。全大学，学部の「ミッションの再定義」はこの計画よりも遅れ，先行3分野以外の残りの分野の検討が終了したのは，2014年2月以降のようである。第45回 EC 議事録。
- 28 第48回 EC 議事録，2014年8月4日；同委員会，参考資料2，文部科学省「今後の国立大学の機能強化に向けての考え方」2014年7月24日改訂。
- 29 同文書。
- 30 同文書。ちなみに，理学，工学，医療・保健分野など，ほかの理系分野においては，これら2つの分野のように，組織の縮小，廃止を示唆する表現は一切見られなかった。
- 31 第48回 EC，資料1「国立大学法人等の組織及び業務全般の見直し等に向けたスケジュール（案）」。
- 32 第45回 EC 議事録；第48回 EC 議事録。
- 33 同委員会，参考資料2-1，「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（案）。
- 34 同議事録。
- 35 同議事録。
- 36 第26回 EC 国立大学法人分科会，参考資料5，文部科学大臣「国立大学法人等の組織及び業務全般の見直しについて（通知）」2015年6月8日。文部科学大臣は中期目標期間終了時に，組織及び業務全般にわたる検討を行い，EC の意見を聞いた上で「所要の措置を講ずる」ということが法律上定められており，この「所要の措置を講ずる」に当たるのが，まさに「見直しについて」の通知であった。第48回 EC 議事録。
- 37 「見直しに関する視点」と「見直しについて」を比較すると，語尾の表現に関する，前者「取り組むべきではないか」と，後者「取り組むよう努めることとする」という相違を除けば，両者の文言は全く同一であった。なお，文科省はこの語尾の表現について，前者では，EC の視点を示し，各大学に検討を促すという観点から「～ではないか」という表現を採用しており，後者では，正式な大臣の通知のため「～べきである」という表現に変えている，と説明している。同議事録。
- 38 拙稿，87～92頁。
- 39 第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会「第3期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方について（中間まとめ）」2015年4月8日。3つの重点支援の枠組みとは，以下の通りである。①「主として，人材育成や地域課題を解決する取組などを通じて地域に貢献する取組とともに，専門分野の特性に配慮しつつ，強み・特色のある分野で世界ないし全国的な教育研究を推進する取組等を第3期の機能強化の中核とする国立大学を重点的に支援する」，②「主として，専門分野の特性に配慮しつつ，強み・特色のある分野で地域というより世界ないし全国的な教育研究を推進する取組等を第3期の機能強化の中核とする国立大学を重点的に支援する」，③「主として，卓越した成果を創出している海外大学と伍して，全学的に世界で卓越した教育研究，社会実装を推進する取組を第3期の機能強化の中核とする国立大学を重点的に支援する」。容易に推測できるように，この枠組みは本稿で論じた「3拠点」と酷似している。
- 40 各大学は，後に文科省に提示する概算要求において，3つの枠組みの中から1つを選択することに

なっているのであって、素案を提出する6月末の時点でそれを選択するわけではなかった。ただし文科省は、「様々なものを書く中で、当然（中期目標・中期計画）に盛り込まれるべきものだと考えて」いる、と述べている。第51回 EC 議事録，2015年5月27日。

41 RC，前掲文書，1頁。

42 第4回 CC 新陳代謝・イノベーション WG，資料1，文部科学大臣「イノベーションの観点からの大学改革に関する基本的方向性」2014年12月17日；第5回 CC 課題別会合，資料1，文部科学大臣「イノベーションの観点からの国立大学改革について」2015年4月15日。16年5月には「国立大学法人法の一部を改正する法律」（施行期日2017年4月1日）が成立し，「特定研究大学」から名称変更された「指定国立大学法人」制度が創設された。17年6月にはこの制度に基づき，東京大学・京都大学・東北大学の3大学が指定を受け，東京工業大学・一橋大学・名古屋大学・大阪大学の4大学は，将来の指定に向けた「指定候補」となった。日本経済新聞朝刊，2017年7月1日。

Growth Strategy and Higher Education Reform in the Second and Third Abe Cabinet (Part II)

AKITOMI Hajime

The purpose of this paper is to clarify the role of education reform in the growth strategy of the second and third Abe cabinet, especially in consideration of “the plan of reorganization of national universities”. This paper (part II) covers the process of how that plan was laid down by MEXT and its committees which was highly influenced by the Council for Industrial Competitiveness set up with the strong influence of PM Abe. MEXT and the aforementioned council shared the idea that economic recovery and growth would be realized by the strengthening of the human resources force immediately after the Abe cabinet with a definite growth strategy was formed. This means that MEXT laid down the plan of reorganization of national universities with a particular view of education as a measure to raise economic power, rather than, for example, to search for truth or to create well-rounded individuals.

Keywords : Abe Cabinet, Growth Strategy, National University, Education, Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT)
