

## シンポジウム : 臨教審後の教育政策

— 高等教育を中心に —

天野 郁夫 (東京大学)

臨教審後の高等教育政策の基調は、一般に、「自由化」にあると理解されている。これまでわが国の高等教育が全体として、政府-文部省の強い規制下におかれてきたことからすれば、この理解は正しい。ただ、その「自由化」については、それがあくまでもカッコ付きの「自由化」- liberation ではなく liberalization ないし deregulation, すなわち「規制緩和」をめざすにすぎないことを指摘しておくべきだろう。政府・文部省の高等教育に対する規制の枠組みが、基本的に変化したとはいいがたい。自由化にとってもっとも重要な、大学の設置や組織改革の認可権は依然として文部省の手中にある。

高等教育に対する規制緩和の必要性は、「多様化、柔軟化」という言葉で、1971年の中教審のいわゆる「四六答申」以降、文部省によりくり返し強調されてきた。この政策方針にそって、大学設置基準の部分改正、新構想大学の設置、さらには学際的な、斬新な名称をもつ学部・学科の新設認可など、政策的な努力が積み重ねられてきたことは確かである。しかし、そのほとんどはあくまでも「例外的」な措置として実現されたものであり、規制の枠組みそのものに、抜本的な変更を加えるものではなかった。

1984年に設置された臨教審の一連の答申は、そうした高等教育政策の流れからすると、きわめて重要な位置をしめている。「大学教育の内容を改革し、諸制度の柔軟化、開放化を図る」ためには、「大学設置基準の見直しと、その運用の改善」が不可欠であることを強調したのは臨教審であり、それを具体化したのが、これも臨教審答申にもとづいて新設された「大学審議会」であった。「大学設置基準」の抜本的な改正を求めた大学審の答申「大学教育の改善について」(1991年)は、次のようにのべている。

「大学教育の改善は、基本的には、それぞれの大学の自主的な努力によって実現されるものであり、大学が自己革新のエネルギーをいかに発揮し、自己をいかに活性化し得るかが主要な課題となっている。このためには各大学が自由で多様な発展を遂げ得よう大学設置基準を大綱化するとともに、自らの責任において教育研究の不断の改善を図ることを促すための自己点検、評価のシステムを導入する必要がある」。

この答申にもとづいて進められた省令「大学設置基準」の改定は、たしかに1956年以来の抜本的なものである。その改定のねらいが、基準の「定量的」な部分より「定性的」な部分に、ハードな側面よりソフトな側面

に、具体的にいえば、一般教育と専門教育の区分の撤廃を中心とした、教育課程の大綱化におかれていることは周知の通りである。これまで教育課程の編成が、とりわけ一般教育の場合、設置基準によりきびしく規制されてきたことを考えれば、高等教育政策が大きく「自由化」の方向に一步踏み出したことは疑いない。

問題は、こうした「基準の大綱化」を中心とした「自由化」が、大学審答申のいうように、それぞれの大学が「自己革新のエネルギーを発揮し、自己を活性化し、自由で多様な発展を遂げるための引きがね、ないし起爆材たりうるかどうかにある。そしてその可能性は、著しく小さいというのがここでの結論である。

中教審の「四六答申」が「種別化」構想とよばれる、規制の緩和とは無縁な、「上から」の高等教育の制度改革を提言したのと、ほぼ同時期に、OECDの対日教育調査団の報告書『日本の教育政策』が公表された(1971年)。ドーア、ペン=デビッドらの教育社会学者を中心に作成されたこの報告書は、「日本の大学制度を再編成する必要は、いまでは広く認められている。それは現在の硬直化した大学制度に、新たな弾力性を導入しなければならぬ」という一般的な認識にもとづいている。学生の学ぶ教育課程や専攻科目はあまりにも画一化され、大学の内部組織はあまりにも細分化され、それぞれが閉鎖的であり、また大学相互間の交流はあまりに制限されている」と指摘し、日本の高等教育がめざすべき改革の課題として、(1)教育費の配分方式、(2)大学の内部組織、(3)入学者の選抜方法の3点をあげ、それらの改革により大学が、自由で主体的な選択行動を認められたとき、画一的で硬直化した高等教育制度は弾力的で流動的な、多元的なものになるだろうとしていた。なかでも報告書が重視したのは、管理運営機構をふくむ、大学の内部組織の改革であり、それは「四六答申」の国立大学の法人化構想とも重なりあうものであった。

高等教育政策のその後の推移をみれば、OECD報告書の重視した改革の方向のうち、入学者の選抜方式は「自由化」がもっとも発展をとげた領域であることがわかる。選抜方式について、大学の選択の自由度は著しく大きくなり、多様化が進んだ。教育費の配分方式は基本的には変わっていない。しかしここでも、私学助成制度の発足、民間資金の積極的導入、科学研究費など競争的に配分される費用部分の増額などを考えれば、財源の多元化、資金調達方式の多様化は、一定の進展をみたといえるだろう。

だが残る第3の、大学の内部組織についてはそうではない。学部・学科制、講座・学科目制を基軸とした組織構造については、新構想大学である筑波大学において、新しい試みが行われたものの、他大学に普及することなく現在に至っている。今回の大学設置基準の改定も、内部組織の変革にまで及ぶものではない。それは「自由化」が進められた場合の、改革の担い手である大学自体の主体性、自立性が依然として弱体なままであることを示唆している。

高等教育のエリートからマスへの段階移行を論じた論文のなかで、トロウはマス化に伴う変化が、まずは「大学生の地位のもつ意味と選抜の原理の急激な変化」としてあらわれることを指摘したあとで、「他の構成要素はこれにくらべて変化の速度がおそく、ときには変化に抵抗する。それは量的拡大の決定、高等教育の定義、選抜の基準などが主として大学外部の諸力によって支配されるのにたいして、カリキュラム、管理運営の形態、教師のキャリア、教授方法、学問的「水準」などが、すべて大学外の諸力よりも大学内部のそれによって大きく規定されるためである。そしてこうした内部的な変化の過程はよかれあしかれきわめて保守的な働きを示すといっている。そしてそうした保守性の根底にあるものは、ひとつには大学の管理運営方式であり、またひとつには大学教授自身の特性と志向性に他ならない」とのべている。

わが国の場合、大学内部の保守性もさることながら、大学外部の諸力、とくに文部省の諸政策が設置基準の運用を基軸に、変化を促進するよりも抑制する方向で、強く「保守的な働き」をしている。大学の内部組織と設置認可行政にまで及ぶ「自由化」、すなわち「規制緩和」のさらなる推進なしに、わが国の高等教育の「自己革新」も「活性化」も望みがないといわねばなるまい。