

法人化に向けての問題点の整理

小間 篤（東京大学副学長）

ご紹介いただきました小間でございます。本日は法人化に向けての問題点の整理という形で、お話をさせていただきたいと思えます。先ほど本間さんが、国立大学の病弊という観点から改革の話をされるということでした。私はやや違った視点で、国立大学は今まで実に活発に活動してきているという事実からスタートしたいと思えます。病弊ではなく、ポジティブな国立大学の側面をとりあげたいということです。

3年ほど前に国立大学の法人化に関する議論が始まり、最初は独立行政法人という形で大学を変えようという話でした。このとき、これは基礎科学の進展に非常にマイナスになるということで、私は国会議員の方のべ40人近くにお話をすることになりました。東京大学の理学部長だったものですから、基礎科学を憂えるということでお話に行ったわけです。その時に大変びっくりしたことには、国立大学は病弊の塊であるという発想があり、日本の大学はトップでも世界の中では64位にすぎないとするゴーマンレポートの結果がそのまま受け止められていたわけです。私自身いろいろな国際会議に出席し、招待講演や基調講演を頼まれ、また自分たちの仲間も活発に発表している事実を考えますと、とても世界の60位にとどかないということはありませんでしたので、ゴーマンレポートに対して反駁ができなかったわけです。

2年ほど前に、SCIという科学技術論文に関するデータベースが容易に使えるようになりました。自然科学の分野、ただし工学の一部、例えば建築や機械などは入っていないのですが、医学から薬学、農学、理学、工学まで多くの自然科学全分野を包括する5700種の学術誌に掲載された論文に関する情報が全部収録されています。それを世界の有力大学別に、私自身が集計してみました。1980年から2002年まで、1位はハーバード大学、2位が東京大学、4位に京都大学、12位に大阪大学など、50位までに日本の国立大学8校が入っております。他の国の大学を見てみますと、例えば、フランスだとパリ南大学の46位が唯一です。イギリスはもう少し活動レベルが高く、13位にケンブリッジ大学、オックスフォードが26位、それにインペリアルカレッジが38位で、合計すると3校がでております。世界の上位50位に入っているのは、ほとんどがアメリカの大学です。その次が日本の8校。3位がイギリスの3校。フランスが1校。ドイツは50位には入っておりません。このようなデータから明らかなように、決して日本の大学のアクティビティは低くはない、むしろ胸をはっていいと私は思ったわけです。

さらに1980年から2001年までの21年間の変化についてもみてみましょう。第1位がハーバード大学で、およそ3200から7000に増加し、この21年間で2.1～2.2

倍に増加しているわけです。それに対して東京大学では、1980年には2000だったのが、2001年には6000になっていますので、3.1倍という非常に高い伸びとなっていることがわかります。特に増加率の高くなっている1996年という時期は、大学院重点化の時期と重なっております。京都大学も、2001年には3位に上がっていますが、やはり、東京大学と同じような伸びを示しています。このままのペースで増加し続けるならば、間もなくハーバード大学も抜くかもしれないという勢いです。

このデータを見せると、論文数などというものは数を稼ぐだけならばいくらでもできる、それほど大したものではない、と否定的な見方をされる方もいらっしゃいます。これまた実に悔しい思いをしました。世界の学術誌というのは、投稿された方はご存知のように、レフェリーによる審査を受けます。厳しい審査をクリアした論文ですから、一定の質を保証された研究成果についてのデータに間違いありません。それでも、論文数ではダメだ、サイテーション（被引用度）が大事なのだ、そういう指摘を受けました。

昨年、朝日新聞あるいは科学新聞に、同じSCIのデータを使った分野別の論文ランキングが掲載されました。これを分野毎にみますと、物理学では、1位がA T & T（ベル研究所）、それから2位に東京大学、3位にIBM、4位にMITとなっています。化学では、1位がUCバークレー、2位が京都大学、3位が東京大学。生化学では東京大学が第4位。物質科学では東北大学が第1位。このようにサイテーションをみても、日本の国立大学の活躍ぶりは胸をはってよろしいと思います。今回の法人化では、この高いアクティビティをさらに活性化する方向で制度設計していくべきだと主張したいところであります。

法人制度全体に関する第一の論点は、まず通則法の枠組みでやることになったことです。通則法の枠組みそのままでは大変困ると反対したのですが、これにはプラスの点もあります。通則法という大きな枠組みにのったことによって、国が100%資金をサポートする体制からスタートできることになった点です。次に、大学のアクティビティについて考えますと、これはやはり大学の自主性が保証されることによって高くなるわけです。自主性、学問の自由が確保される制度でなくてはいけないだろうと思います。それから、教学と経営の一致という観点から、法人の長の学長という形でスタートするようです。これはこれでなかなか難しい問題がいくつかあります。さらに、非公務員型をとることによって、今日お話しするようないくつかの人事上の問題点が出てくるかと思えます。それから、基盤的経費と競争的経費という2つの経費の配分についても、その切り分けの基準について議論をしないとはいけません。単に競争的であれば全てがよくなるというものではないだろうと思います。それから、経費の配分について評価を取り入れるとしたら、その評価の仕組みをどういう形でやれば正しくできるだろうかということについては、依然としてオープンクエスションということになるだろうかと思えます。

今回の法人化で、各大学のトップには全責任を負う学長がおかれ、そして評議会と運営協議会がそれぞれ教学及び経営の両輪ということになります。評議会と運営協議会の関係について考えるとき、教学と経営といっても重みは大分違うことを認識しないといけないというのが私の意見です。高度に専門的な教育、研究を行う大学における学問の自立性というものは、何

よりも各学問分野の自立性を意味します。ですから、教育研究の各基本組織の代表から構成される評議会の果たすべき役割は非常に大きく、学長選考委員会、罷免委員会の構成においても、評議会の役割の重みを反映すべきであるというのがその主張です。一方、運営協議会の実質的な任務は、主として学外の有識者の参加を得て、社会や国民の立場から大学の運営に助言、提言、批判を行うことです。これにより、大学が社会から付託された任務にそぐわない独善に陥ることを防ぎ、その任務をより効果的に遂行できるようにするわけです。同時に運営協議会には、産業界など社会の諸分野との接点となることが期待されます。こう考えれば、両者を比較すると、評議会の方に重みがあるというふうに考えなければいけないのではないかと考えます。

もう1つの理由は、言うまでもないことですがけれども、同じ法人といっても、営利を目的とした会社としての組織と、大学とは、目的とするところが全然違うわけです。同じような制度設計で、トップダウンで動かせればそれでいいというものでは決してありません。それぞれの個々のメンバーのクリエイティビティが、先ほど本間さんもおっしゃったボトムアップという方向のベクトルが常に保証されていないと、大学の高いアクティビティを保証できないのではないかと。このように、ボトムアップとトップダウンという両者の関係についてもよく考えなければいけないだろうと思います。そうすると、組織運営機構のあり方について、構成員が安心して大学執行部に任せることのできるような制度設計をしなければいけないのではないのでしょうか。大規模かつ複雑な組織構成をもつ大学の効果的な統率のためには、学内者の意向、聴取手続きを含め、従来の総長選考手続きに準じた手続きで総長を選考することによって、総長に強い正当性を付与することが適切であろうと思います。そしていざという時にチェックができる体制がビルトインされていることによって、執行部に全てを任ずということが構成委員からできるわけです。そういう意味でも、大学の最も基本的な決定は評議会で成される仕組みというのを残しておく。普段はわざわざ評議会でチェックの機能を発動させる必要は全然ないですけれども、いざという時には各構成員がその大学の重大な事項に対してチェックができるということを保証しておかなくてはいけないだろうと思います。そうすれば、構成員は安心して大学執行部に任ずことのできる環境ができるわけです。

役員構成について、現在10人から20人位の役員が想定されています。10から20の役員が全員一律に同じ重みでパラレルにいるという形では、おそらくできません。そこで、まず統括的な役割をもつ副学長、何人がいいかいろいろ議論になっていますが、それほど多くない副学長。それ以外に、統括というよりそれぞれの特任的な担当、例えば、社会連携とか、財務、労務といった専任的な役員と事務局長。それに学外役員。学外役員のありかたについては、なかなか議論が分かれるところですが。今まで外にいた人を専任として雇ってしまえば、もう外部の人ということにはならなくなってしまうので、おそらく外部に専任の場所をもって、社外重役的に入る方というのが学外役員だというふうに思います。そうすれば、学外役員と統括的な副学長とはおそらく重みが違うという設計をしなければいけないのではないかと考えます。それに監事が入ります。

そして、先ほど申し上げたトップダウンとボトムアップのバランスをどこにおくかということが問題となります。現在東京大学では、いざ総長が新しい組織をつくらうとしますと、純増を求めることが難しい場合には、学内の各部局に声をかけ参画を求め、そこから人員を割かなければいけません。トップダウン的には全く組織はつukれない状況です。新たな法人体制のもとでは、本部が提案して調整枠としてもつかえるような一定数の定員枠が必要であろうと思います。この枠について、全体の10%位は必要ではないかと学内に提案しましたが、大分叱られまして、現在は数%位が適当ではないかという意見が出ています。数%としても、東京大学の教官定員が4000人近くですから、その数%といえば二百数十人です。これだけの定員枠が総長サイドでそれぞれの新しい計画に対して使えるようになれば、今とは全く違った状況が生まれると思います。

それから、部局は一体どういう権限をもったらよいかということについて、やはり今までと同じように、部局はあるまとまったオートノミーをもったボトムアップ型の組織でなくてはいけないというのが多くの方の意見です。それでは今までとどこが違うのかというと、例えば現在、人的資源で言えば100%を部局に権限を与えています。おそらく、部局側に資源の90%を任せ、それによりオートノミーを保つというのが適当なところではないだろうかと思えます。一方、部局が勝手に動くことは時として大学全体としては大変困ったことにもなりかねず、部局側と大学執行部との十分な意思疎通の確保がどうしても必要となります。これは現在の東京大学では、以下の仕組みにより大変うまくいっていると思っています。部局長、特に研究科長が、毎週1回2時間集まっております。ただし、ここは決定をする場所ではなくて、意見交換のみをするということで、本音の意見交換をして、実際には決定前の調整と意見の集約を兼ねる場所をつくっております。ここでは、部局の代表としての意見もさることながら、大学全体としてどうあるべきかという観点で、大変スムーズに意見交換ができています。こういう場で本音の意見交換をして、部局と大学執行部との意思疎通を図るという仕組みは、法人化後も必要だろうと思っております。

それから、国立大学には附置研究所という組織があります。附置研究所は全国で20くらいの国立大学に設置されていますが、複数の附置研究所をもっている大学は10程度と、大変少ない状況です。国立大学協会に対して附置研究所の問題を扱っていただこうとお願いしましたが、ローカルな話なので国大協では扱えないと断られてしまいました。そこで附置研究所をもっているいくつかの大学間で現在議論を始めています。附置研究所が直面する大きな問題は、大学院重点化によって強化された研究科との役割分担が非常に分りにくくなってきていることです。役割分担に関し、学内で議論をして、研究所としての特徴をどういう点におくかを明らかにする必要があります。例えば、大規模の実験装置を要する研究、あるいはプロジェクト性の高い研究、共同利用が適切な研究など、個々の研究課題では扱えない使命を研究所が担う。これも1つの考え方かと思えます。一方、全国の共同利用機関という役目を担っている附置研究所もいくつかあります。これは、法人化後は大変難しい問題が出てまいります。一部局として、法人をもし立てる使命。これは、その大学の附置としての立場です。それから、共

同利用機関としてむしろ他の法人にサービスをする使命。両方の使命があります。現在は、文科省からいわば別立ての予算をいただいて運営していますので、あまり大きな問題は生じません。しかし、ひとたび法人に対して全予算が交付され、そこから学内でお金を分けるとしたら、なぜある研究所にそれだけの金額を出さなくてはいけないかという説明が難しくなっていくということになります。極端な場合には、共同利用機関としての使命が非常に大きくなった場合には、大学附置を離れるという決断も必要になりうるかと思えます。

私は、大学の中に全く違った目的の機関があることは、大変プラスだというふうに思っています。同じ大学のなかで、所属の違いによって、教育、研究上に大きな格差が存在し、問題が生じるということであれば、人事のローテーションを今まで以上に積極的に行う方法もあります。ある時期は研究科の教官として、ある時期は研究所の教官として活動するというところで、目的の違う組織が混在することについての学内的なコンセンサスがより得やすくなるのではないかと思います。

また大学には、附置研究所の他に、図書館、センターといった学内施設がたくさんあります。このセンターの中身を見てみますと、サービスが中心のセンターである保健センターとか、留学生センター、あるいはセクハラ相談センターといったものがある一方、研究が中心のセンターもあります。東京大学でいいますと、先端科学技術研究センターといった、名前に「研究」が入っているようなセンター。これは、まさに研究を専門とするセンターです。。サービス業務が中心のセンター、これは大学全体がぜひもたなければいけないものですから、おそらく間違いなく中期計画に入れて、大学全体がサポートしていくという形になると思います。今後扱いが難しくなるのは、両者の中間的なセンター、サービスと研究の両方の任務もっているセンターです。計算機センターや環境安全センター、低温センター、機器センターといったところでは、サービス業務を行う一方で、新しい技術の開発を行うといったことも必要です。専門的な研究者がどうしても必要だということがあります。このようなところでどういうサポートしていくかということが、難しくなってくるかと思えます。その他に、図書館、博物館、植物園といったような施設についても、大学の中でどのようにサポートしていくかということは、今後考えなければいけない問題です。

研究中心のセンターには、大学に直属したもの他に、各研究科に附属したセンターがたくさんあります。これらについては大学の中で自由にやりなさいというのが、現時点での文科省からのメッセージです。自由におやりなさいというのは、ほとんど維持を止めなさいということにもなりかねないことです。ある専攻で教官1人当たり200万円の予算が来ている時に、2、3人の専任教官からなる研究施設に1人当たり1千万円の予算をつけるというようなことは、大学全体でなかなかできないと思います。今までは概算要求の結果として研究施設には別立ての予算が認められ、他の人たちに影響がないという仕組みでした。しかし、大学全体にお金が来て、その中で分けるといったことになった時には、あるところに出すということは、他のところを削らなければいけないということになります。研究センターを維持するということは、他のメンバー全員が削ってお金を出さなければいけない。そのような仕組みになるわけで

す。当初スタートする時には、研究センターを存続するための予算措置がされるとしても、第2期、第3期と計画を進めていくにしたがって、評価され、金額が削られるというプロセスが繰り返される可能性があります。

今までのように、いろいろな概算要求をパラレルに出して、この概算要求は通った、この概算要求は通らなかった、という形で明確に区別されるのであればいいのです。しかし、大学全体のアクティビティを対象として、その中で実施されているいろいろな計画全体が評価されて、総額のみが提示され、予算の振り分けは大学のなかで自由におやりなさいということになったときには、難しい問題が生じてきます。たとえば、要求額に比例して、全部局への配分を一律に同じ比率で行うという単純な方法があります。しかしこの方法の明らかにおかしな点は、高額を要求していたところは必ず得をするということです。ですから、どこの部局も目一杯の計画を出すということになりかねません。学長の主導どころか、とんでもなく混乱することになります。そういう観点からいきますと、中間的な性格のセンターであるとか、あるいは研究中心のセンターについて、今後どう制度設計するのが良いかは、非常に難しい問題になります。

以上のようなことを考えますと、ぜひ次のような仕掛けを入れてほしいというのが我々の希望です。これは、全国の附置研究所、それからセンターの所長の集まりにおいて提案されたものです。今までの科学研究費というのは、個人が申請して予算が配分される仕掛けでした。これと同じように、機関が申請をするような大型の科学推進経費、機関を対象とする科研費的なものを導入してもらえないだろうか。これによって、今までの研究施設やセンターが必要資金を申請することができ、まさに概算要求と同じような形になるわけです。審査の結果、計画が認められ、一定期間たとえば10年なら10年、人件費も含めて予算がつくということになれば、その10年間の期限を切ってセンターとしてのアクティビティを保つ。場合によっては、もう10年第2期をやるというような形ができる。このような、大型の科学推進経費といったような仕掛けが入れば、上述したような難しい問題がかなり解決すると思います。これは明らかに競争的な環境での資金配分ですので、今回の法人化の理念ともマッチする方向だろうというふうに思います。

このほか、いくつかの問題点を指摘したいと思います。財務および会計に関する一番の問題は、これらの基本的な仕組みに関する決定が最も遅れているという点です。私どもが聞いているところによりますと、来年の夏以降にならないと、ほとんど決まらないのではないかとことです。本当のことを言いますと、財務の仕掛けがわからなければ中期計画も出せないわけです。中期計画の締め切りがいつになるのか。財務の仕組みがさらに遅れ、中期計画を出すのも場合によってそれより後になりうるとすれば、来年の秋以降に中期計画を出して急いでやらなくてはいけないという事態になりかねない。そうなると、大変悩ましいことには、おそらく中期計画を出す前に、平成16年度については概算要求を出すということが要求されるかもしれません。概算要求は来年の4月早々締め切り、6月には確定ということです。最悪のケースの場合では、中期計画と概算要求の両方を我々は準備しなくてはいけない可能性もあろうかと

思います。

それから、まだ全く議論されていないところですが、長期的な財源の確保についてです。資産の管理や利用についてどうするのか。そして、大学病院のあり方。病院自体はそれほど赤字になってはいないのですが、現在の大学病院は、研究活動に多額の資金を使っています。場合によっては、病院を切り離し、メディカルセンター化して、研究活動を切り離した病院の本来の業務、大学病院としての収入と支出を明確化するという形にすれば、もう少し説明がしやすくなるはずですが。このあたりをどうするか。それから外部資金を確保するためには、大学としてどういうふうにしていくか。また、どの業務を外部に委託するか。すでに各大学が始まっていますけれども、知的所有権の管理・事業運営。こちらはまだ進んでおりません。事業運営の中には、大学会館や各種財団も含まれます。ほとんどの大学は、明治以来いろいろな形で財団を持っています。これらの財団をどう法人化に向けて整備をするか。そういう問題も宿題になっているわけです。

最も大きな問題は評価のあり方です。これは私の持論ですが、大学評価機構だけで評価を一元的に、たとえ多面的にとはいっても1つの評価機構で実施するのは非常に危険だと思います。必ず複数の評価機構が並立する体制をつくるべきだと思います。そしてAの評価機構、Bの評価機構、Cの評価機構などからなる評価機構全体が外部から評価され、批判を受ける。そういう形があって始めて公正な評価が確立するのではないかと思います。

それから、教官の任用について、任期制の導入といったことは、今後必然的に増えると思います。というのは、中期計画で6年毎に人件費も含めた予算要求がなされるとしますと、最悪の場合10%位の変動が人件費にありえます。そうすると、その10%の部分については6年間の任期をつけたポジションで運用せざるを得ないことになると思います。そうしますと、任期制により採用する人たちの給与を高くしなくてはいい人材は得られません。それから最も問題なのは、そういう人たちの退職金についてどう対応するかということです。中期計画でたくさんの人を雇って、その人たちがその大学の任期が終了したあと他大学に移り、60歳を迎えた時に最後にその人を雇っていた大学が全就業期間を通じた退職金を払うということはありません。そうすると、ある大学は50歳以上の人をなるべく外に出す努力を最大限して、他大学で退職金を払ってもらうという、不適切な事態も起りかねないことになります。そういうことがないように、国としては退職金制度を全体として設計をすることを考えているようです。必然的に、6年間の中期計画で新たに人件費を増やして雇う人についてまで、国が60歳までの保証のしようがないわけです。そうすると、60歳まできちんと退職金を払えるような人の数というのは、ある数に抑えられなくてははいけない。結果的に、現在の教官定員と実質的に同じ仕組みが必ず入ると思います。そのことを踏まえた上で、それでは任期制の教官に対してどうするかといえば、退職金をあらかじめ含めた給料を支払うという形しかないと思います。同じ歳の人の1.5倍位の給料を払って、その給料の中には退職金も入っているんだという形。任期があって退職金をもらえないということであっても、その期間に多くの給料はもらえるということで納得をしてもらって、働いていただくという仕掛けを入れられない限り、うま

く動かないだろうと思います。

また、現在60歳以上の教官は、場合によっては教育に専念していただいた方がいいのではないかというような意見も出ておりました。このような、教育専念の教官についても制度の中に入れてもいいのかもしれませんが。それから専門職員、教官と事務官の中間に位置する人材というのは、これからますます必要になってくると思います。先ほど本間さんがおっしゃっていたように、留学生課長は外国での経験が長い人にやっていただく。それは大変プラスだと思います。そういう人たちのキャリアパスをきちんと確保していかないと、いい人材は得られません。今後、制度設計の中でぜひ入れなければいけない視点だと思います。

これから1年半ほどの間、どういう問題がどういう時期にやってくるかということ、私なりにまとめてみました。中期目標、中期計画は当初の計画では、おそらく平成16年度の概算要求の時期に間に合わさなければいけないはずですから、来年の4月が中期計画の締め切りとなろうかと思っています。京都大学では7月31日に締め切って、各部署から意見を求められたようです。東京大学も7月31日締め切りで、8月10日までに大学全体として総長室で整理することになっております。今回始めての経験ですし、何よりも文科省からのフォーマットが全然決まっておられません。文科省の担当の方に時々何うと、9月には出すということのようです。多分、フォーマットが来たとして、それに合わせて更に書き直すということを2回か、3回繰り返すことになると思いますので、来年の4月までに何回計画書を書き直さなくては行かないか、気の遠くなるような話です。

大学法人法案は、来年通常国会に出されるというふう聞いております。成立するのは、早くても来年の3月くらいかと思っています。また、財務、会計制度の確定は、早くても来年の夏以降ではないかというふう聞いております。これが確定しませんが、全ての計画がそもそも立てられないということなので、大変困った事態です。それから法人化に向けて、各種の学内規則は、きちんと中身を見ながら全部変えなければいけないだろうと思います。保有土地、財産の確定。これは真面目にやろうとしたら何年もかかる話であり、とても短期のうちにはできないと思います。けれども、最大限やらなくては行かない宿題となっています。

昨日、我々のところにも、過去30～40年に購入した装置の現在の状況について複数の人間が確認し印をつけろ、という書類が回ってきました。大変な仕事これからあると思います。また、非公務員型という形は、おそらく文科省の方も1年前には予想されていなかったと思います。しかし、最後の3～4ヵ月で非公務員型に変わったために、労働協約の締結や平成16年度の新任職員の採用試験をどうするかといった問題が急速に出てきたわけです。労働協約の締結というところは、これから大変な問題となると思います。労働組合についていえば、組織率が50%を越えているところはほとんどないと思います。東京大学で20%くらいですが、50%以上の従業員と協約を結ばなければ発効しないわけですから、どうやって実施するのか。それから、先ほど申し上げた退職金制度の問題もあります。年金の問題は、退職金よりは深刻ではないかもしれませんが。

まだいくつか抜けているところもあろうかと思いますが、限られた短い時間の間にやらなく

てはいけない宿題は山ほどあります。その一方、教育、研究は平常通りやらなくてはいけませんから、この春に総長が職員の前で挨拶された時には、今年は普段の2倍働いていただかないと辻褃があわないのでよろしくということでした。私は、場合によっては、2倍では済まないだろうと思います。といいますのは、6年分の概算要求を1年でやるのが中期計画ですから、これから1年間は普段の3倍働かなくてはいけないのではないかと考えております。