

第12章

共同利用研の「再定義」問題と法人化

五十嵐 尤二 新潟大学教育人間科学部 教授

1. 大学共同利用研の問題点を考えるにあたって

2004年4月に国立大学と大学共同利用機関の法人化という新しい制度が発足しました。この制度全体の問題点を明らかにするのは非常に難しいので、さしあたり共同利用研を1つの「体制」として見た場合の問題点等を考えてみたいと思います。

そこで「大学共同利用の現在の問題」への対応のために、「歴史」から何を学ぶかという観点から問題点を整理してみます。まず基礎的なデータを挙げておきます。以下は2002年のデータですが、おそらく現在も数に変化はないと思います。

- 国立大学の附置研究所 (58) = 全国共同 (19) + その他 (39)
- その他研究施設 (482) = 全国共同 (27) + 学内共同 (322) + 学部附属 (133)

このように、附置研究所と研究施設を合わせると膨大な数の施設になりますので、文科省サイトで教員数による分類をしたことがありますが、規模的には最大と最小では2桁違っています。

- 教員数による分類 (文科省サイド)
A (176名), B (164名), …… E (30名), F (28名), …… J (2名)

このように規模の違う研究施設を法人化で見直し作業をするという問題が発生してきたわけですが、ここでは、主として基研を具体例とした全国共同利用（全共）の附置研究所の見直し問題について話したいと思います。

参考文献としては下記を使用しました。

- ・ 科学技術・学術審議会学術分科会：国立大学附置研究所等特別委員会「新たな国立大学法人制度における附置研究所及び研究施設の在り方について」 [03年1月15日(中間報告)、03年4月24日(報告)及び議事録]
*これらの資料はすべてネット上で公開されています。
- ・ 素粒子論グループのメーリングリスト (sg-1)
- ・ 「21世紀の教育・研究と大学評価」(大学評価学会)

2. 基研再定義問題

さて、「基研再定義問題」とは何か、ということから話を進めていきたいと思います。これは、法人化移行に伴う既存の附置研究所等の見直し作業の中で、おそらく全国研究所長会議の中などで情報がリークしたと受け止めているのですが、「教員数30名以下の研究所は、省令化からはずれて学内措置の研究所に降格する」という情報が流れました。省令化というのは、ご存知のように、50年にわたって基礎物理学研究所（基研）などをはじめ、多くの研究所を位置づけてきた法令です。そういう省令化からはずれるという情報が流れたわけですが、そこでスタッフ23名の基研の存続が危ぶまれた事態が発生した時期がありました。

問題の経緯を振り返ってみましょう。それまで基研の中ではある程度取りざたされていたと思いますが、この情報が素粒子論研究グループのメンバーに流れたのは2002年7月17日のことでした。この問題が流れる経緯についても多少問題があり、基研の当事者能力についても若干の危惧を感じていますが、その点は今日は省略します。ともあれ30名以下の研究機関は、そのままでは生き残れないかのような情報が流れたわけです。そこでたとえば、京都大学内の

数理解析研や経済研など、他の研究所との統合を検討するべきかどうか、研究者のコミュニティで議論になりました。それも含めて、先に申し上げた素粒子論グループのメーリングリスト (sg-1) 上で、短期間に 20 近い意見交換や情報提供がありました。

その中で菅原先生が、「基研もいつまでも“湯川神社” のようであってはならない。KEK との関係を考えてみてはどうか」という意見をメールで寄せられました。この提案については、基研は他の分野もあるため、特に議論が深まっていくことはありませんでした。しかし法人化に移行した段階で、この提案は重要な意味をもっており、最後にもう一度この問題について触れたいと思います。

同年8月7日に(拡大)研究部員会議が開催され、基研としては、独立した全国共同利用研として残るよう努力する方針が打ち出されました。これは当然の方針であったと言えるでしょう。9月になると、文部省に科学技術・学術審議会学術分科会「国立大学附置研究所等特別委員会」が設置され、その中に益川前基礎物理学研所長が専門委員として入られました。益川さんが入られたのだから、基研がつぶれることはないだろうという期待や噂も流れたように記憶しています。

このような状況の中で、いろいろな見直し作業が進んできたわけですが、その中核は、どの研究所を残すかなどを文部省令に書き込むかどうかの作業だと思います。たぶん2002年12月頃から、「省令化」自身の存在の雲行きがあやしくなってきたことが、特別委員会議事録の中の事務官の発言などを読むと分かります。最終的には、登谷さんが紹介されたように、2003年2月頃、省令化が消滅してしまいます。

省令化の消滅は、今回の国立大学、大学共同利用機関の法人化全体を特徴づける上で非常に重要なポイントであると考えられます。最初に国立大学法人の制度設計を行なう段階では、文部科学省の調査検討会議があり、そこには国立大学協会の委員も入っていたはずですが、そこで「最終報告」が出されます。それに基づいて、法人化の制度設計が行われてきたわけです。その中では、各国立大学法人の学部、研究科、附置研などは文部科学省令できちんと位置づけ、個別の大学法人の判断で学部や研究所を廃止することはできない仕組みにな

っていたはずでした。

ところが途中の段階で事情が変わり、学部・研究科は省令化しない方向に転換してきました。先ほどの特別委員会での様子によれば、文部科学省の中の研究振興局学術機関科で研究者に一番近い立場の行政官は最後まで、全国の共同利用に絡んで附置研だけは省令化として残すという考えをもっていたようです。ところが最終的には、学部、学科、研究科、附置研等の組織改編は、各国立大学法人の役員会の権限となるという大きな転換がありました。これにより、省令化は完全にすべて消滅したわけです。現在は、附置研はいわゆる中期目標で記載されるというかたちに後退していると言ってよいでしょう。

このあたりについては、生臭い話もあり、不穏当な発言になるかもしれませんが、背景としては、やはり財務省や総務省の強い圧力があつたのではないかと想像されます。

国立大学法人法が成立するのは、2003年7月9日ですが、閣議決定は同年2月でした。その段階の法人法案には、大学自身も含めて附置研等の改廃については当該大学法人役員会の権限とすることが盛り込まれました。これについては予想外の「抵抗」もありました。政府は5月の連休明け頃には簡単に法案が国会を通過すると予測していたようですが、国会の文部科学委員会（昔の文教委員会）などで抗議、抵抗がありました。7月成立はぎりぎりのタイミングでしたが、国会での付帯決議（衆議院10項目、参議院23項目）がつけられ、ようやく法案が成立しました。付帯決議がつけられた影響はいろいろなところであらわれていると思います。たとえば文部科学大臣が中期目標の修正の要望ができるという項目が法案に書かれていますが、限定された場合でなければ文部科学大臣は修正を求めることができないなど、ずいぶんその条件を気にして書かれています。

ともあれ2004年4月1日法人化が施行され、形式的には附置研は当面「現状維持」に近い形で存続することになったように見えます。しかし実際は問題が多いと理解しています。

その点について議論する前に、先ほどの特別委員会の「附置研等在り方報告」について触れておきたいと思います。キーワードとしては、「中核的研究拠点」、「流動化」、「国際化」、「COE性」、「組織の見直し」などが挙げられます。「流

動化」、「国際化」などは、この類の報告書には必ず盛り込まれる流行のキーワードですが、特に附置研の場合は、「COE性」が重要とされており、これを満たしていない研究所は今後見直しをしなければならないかのようなニュアンスが感じられます。また何年かに一度「組織の見直し」をしなければならないことも指摘されています。これを受けて、特定の研究機関については、ここ20年以上、組織の見直しがないのではないかという指摘もあちこちでなされました。

いずれにしても、中期目標に書かれていることによって、全国の共同利用研はさしあたり予算措置等も現状に近いかたちであり、一応「問題なし」と思えます。この特別委員会では9つの研究所にヒアリングを行なったそうですが、そのうち全国共同利用研は1つでした。ですから、先ほどの「30人以下」研究所の消滅問題は、一時期文科省の中で考えられた案が一人歩きしたのではないかと書かれた記録もあります。少なくとも「30人以下」かどうかで機械的に判断することはなかったようです。

報告書の中から見えてくる今後の留意点としては、組織の見直し、定期的評価があり、今後の検討事項として「組織対象の競争的資金の枠組み」が挙げられています。これがどのくらい重みがある事項かはちょっと分かりませんが、そのような記述がありました。

3. 法人化の構造的問題

次に、私が考える「法人化の構造的問題」をまとめておきます。

- ・国立大学法人法＝独立行政法人通則法の変形

国立大学法人法は、基本的には独立行政法人通則法のある種の変形で、この大きな土俵の中に国立大学法人法がのっているかたちです。外側にはみ出しているものもありますが、大きくは通則法に制限されています。これはかなり大きな問題ではないかと思っています。

つまり「金・人・(国立大学)の削減」が法律の中にインストールされていると理解できますから、場合によっては、研究者の論理が最終段階で

制限されている面があると感じられます。法律では「大学の特性配慮」「自主性・自立性の尊重」が記述されていますし、法人化でこれらが高まるという指摘もしばしば強調されてきました。しかし実際には「従わないと損する」枠組み・方向への構造的誘導が行なわれていて、その具体例は2005年度予算案における「授業料値上げ前提の運営費交付金削減」に見ることができます。

- 大学評価についての問題

また大学評価システムについても大きな問題があり、評価機構、委員会、自己点検評価・外部委託評価、大学評価・学位授与機構、国立大学法人評価委員会、政策評価・独法評価委員会、総合科学技術会議(小泉首相が議長)など数多くあります。それぞれが独自に評価しますので、たとえば、国立大学法人評価委員会の評価と総務省関係の政策評価・独法評価委員会との評価の関係も不明確です。総じて、未確立なのに官僚主導で「試行段階」なしで実施され、「数値目標」「権威主義」重視など、いろいろなハイルルキーもあるのではないかと懸念されます。

では、このような状況の中で、研究者コミュニティが考えるべきことは何でしょうか。今回の話の中では、これが一番強調しておきたい点です。

- 法人としての大学共同利用機関の相対的安定化と附置研の(潜在的)不安定化

完全な安定かどうかは分かりませんが、法人としての大学共同利用機関は一応安定しています。それに対して附置研は潜在的に不安定であることははっきりしています。ただ、そのことについて研究者の間で認識が十分浸透しているかどうかについては、私はよく分かりません。

- 大学を含めて相互関係の検討必要

- 大学の規模による格差の拡大

スケールメリットが財政状況に反映されやすくなったり、大大学に傾斜した共同利用になりやすいなど、大学の規模による格差拡大により、大学

が格差社会になる可能性があります。

最後に、歴史から学ぶべきものや生かすべき蓄積についてまとめておきたいと思います。

基研設立時、京大のみならず文部省も動かし、国立学校設置法第4条2項が策定され、「附置研究所」の「共同利用」が定められました。今回考えなければならないのは、法人化の新しい制度の中で、大学共同利用機関と附置研、各国立大学法人の3つのトライアングルの関係です。特に新しい連携や相互関係をとらえなおさないと、これからが大変なのではないかと思います。

かつて理研には「分室制度」的なものが存在していたと聞いていますが、それも今後のヒントになるのではないのでしょうか。たとえば、複数のブロック(地域スクールの単位など)に大学共同利用機関の「分室」を設置することも検討の価値があるでしょう。その意味で、最初に申し上げたように、菅原先生が素粒子論グループに対して提案された内容は、研究者がこれから検討する方向性の1つとして十分考察の対象にしなければならないと思っています。