

国立大学法人化はなぜ行われたか？

大学附置研究所・センターの立場から



随 筆

土 岐 博*

Why were national universities incorporated?

From the perspective of university-affiliated research institutes and centers

Key Words : National university incorporation, University-affiliated research institutes and centers
Funding system of research, Research and education of University

概要

国立大学は2004年に法人化された。その議論が活発になってきたのは2000年ごろだった。国立大学に大きな変革が起こるときこそ、研究・教育のしっかりとした制度設計ができると考えて、核物理研究センターのセンター長になり、法人化の根幹を作るところに積極的に参画することにした。そのときから20年近くの年月が経緯した。「生産と技術」に随筆を書いて欲しいと依頼されて、忘れ去られそうなギリギリの段階だが、印象に残っている事柄を記述することにする。

1 まえがき

メールを振り返ってみると、昨年(2024年)の12月の最初に随筆を書いて欲しいという依頼をいただいていた。何を書こうかと考えて、法人化から20年を経緯している法人化前の様子を書くことで、忘れ去られそうな記憶を書き留めておこうと思って了承した。その時にはなんとなく、4月に締め切りという感じで十分時間があると思っていた。全く準備も始めている段階で数日前に原稿締め切りの期限が過ぎてますというメールがあった。あと10日しかないが、1月末にまで締め切りを伸ばしてもらって、日常の仕事に割り込んで、プライオリティーを上げて原稿を書くことにした。あまり日もないこともあり、いろいろな文献を読んで記憶を確かにする作業はできないことになり、事象の年号は曖昧になっている可能性があることをお許しいただきたい。

2 国立大学法人化はなぜ必要だったのか

1992年には大学に入学する可能性のある18歳人口はピーク(約200万人)になり、そこからは減少の一途を辿ることがわかっていった。それから10年後には25%減少し、そこから30年後の現在はピーク時からみると半減(約100万人)する。1990年半ばごろにはバブル崩壊したことでもあり、日本経済は危機的な状態にあった。国鉄の民営化を皮切りにして、公務員の数を減らすという嵐の中で国立大学の民営化の議論が起こった。さらには国立大学がそのまま入学学生定員を変えないでいると、私立大学は経営が困難になるということで、私立大学からの国立大学法人化の要求は非常に強かった。

有馬先生は原子核物理の理論研究の世界を牽引する研究者であった。20歳くらいの年齢差であったが、同じ分野の研究をやっていたことで、国際会議などでは何度も議論させていただいた。その有馬先生は60歳ごろには東大総長になり、その後、理化学研究所の理事長を歴任したのち、1998~99年には文部大臣になり、その時に国立大学の法人化の決定に重要な役割を担った。中心的に国立大学の大学院大学化も推し進め、さらには省庁再編の中で文部省と科学技術庁の統合にも大きな役割を担った。その有馬先生の20年後(2020年)の書き物を見ると「国立大学法人化は失敗であった。」と語っている。



* Hiroshi TOKI

1946年12月生まれ
大阪大学大学院 理学研究科物理学科
理学博士 (1974年)
現在、大阪大学核物理研究センター
名誉教授
専門/原子核物理理論、電気回路ノイズ
理論、健診結果のAI制作
TEL : 06-6879-8941
E-mail : toki@rcnp.osaka-u.ac.jp

大学や研究の地位を高めるためには大学や研究所から政治の世界に飛び込む人が出てくる必要があると思う。時代の流れの中で、世界の情勢、日本の情勢、多くの人たちの対立する意見を聞きながら、決断を下す必要がある仕事は本当に大変なことだと考える。それでも現在のように科学技術立国と言いながらも、これほど、科学者や技術者を軽んじている社会になっていることに気づく必要があると思う。大阪は素晴らしい人材を輩出している。それぞれのできる範囲で良いので、この流れを転じる活動をやって欲しいと念じている。

3 国立大学法人化を主体的に取り組む

私自身は1994年に東京都立大学から大阪大学核物理研究センターに理論部の教授として着任した。核物理を牽引する重要なポジションであるとの認識で核物理センターに理論部を定着させ、理学部から大学院の学生の受け入れ機関としての役割も担うことで博士の育成の体制も作り上げた。それと同時に原子核物理の将来計画にも積極的に参加した。そんな中で起こってきた国立大学法人化は主体的に取り組む仕事だとの思いで、2001年に核物理研究センター長になった。この2001年は郵政改革を掲げた小泉内閣が発足した年度でもあり「構造改革」が日本の政治の中でも行われていた。

私とその当時にやらないといけないと思ったことは大学附置の研究所・研究センターの位置付けをしっかりと行うことであった。国立大学の法人化では、全国の大学が一律に文部省の指導のもとに大学・大学院教育さらには基礎研究・応用研究を担ってきたが、法人化後は一つ一つの大学が独自性を持って、教育・研究を競争的に推進するという謳い文句であった。国立大学の主体が国であったところから、国立大学法人では総長がその役割を担うことになる。ある意味では大学人にとっては、素晴らしいことであるとも思えた。それでは大学附置の研究所・研究センターは教育・研究を競争的に行うという理念と合致するのかが問われることになると考えた。競争的な関係を持つ国立大学法人の中で大学附置研究所の存在理念は何なのかを明らかにする必要があった。特に全国共同利用の研究所・センターは法人を超えた研究者が協力して成果を出す組織であり、本当に国立大学法人の一つの部局となることは良いのかと

ということにも答えを出さないといけない課題であると考えた。それをはっきりさせた上で附置研究所は法人化とともにどのような存在形態になるべきかを短期間で決定する必要があることになった。

4 大学附置の研究所・研究センターの意義

日本にはいろんな形態の研究機関がある。いろんな省庁が研究機関を持っているので、それぞれに存在意義が掲げられている。話が複雑になるので、2000年ごろ(法人化前)の文部省の研究機関だけに話を限ることにする。文部省では直接運営する研究機関があり、直轄研と呼ばれていた。理工系、医学生物系、人文科学系の多くの分野の研究所として19の直轄研究所があった。大学附置の研究所は附置研と呼ばれていて、約100の研究所・センターがあった。附置研の中でも全国の研究者が集まってきて研究を行うという理念で全国共同利用の研究所・センターも40くらいあった。

研究機関という意味では文部省としては直轄研をどのように法人化させるかという問題を一方では抱えており、附置研の方は大学がどのようにするのかを打診しながら、法人化を進めていくという問題となっていた。直轄研の方は割と単純であったが、附置研の方はいろんな考え方があった。当事者である大学附置研究機関の一つである核物理研究センター長としてはしっかりと自分の意見を上げる立場にあるという認識であった。

この問題を真正面から取り組むべき運営会議が存在していた。私がセンター長になった時には大学附置研究所長会議と呼ばれていた。その会議のメンバーは附置研究所長であった。直轄研の所長はオブザーバーとして参加しており、さらには附置研のうちの全国共同利用の研究センター長もオブザーバーとして参加していた。初めて参加した時にはこの会議形式に感激し驚いた記憶がある。大きなホテルの会議場を使い100人くらいの所長・センター長が円形に座り、それぞれの後ろには研究所の事務長が座っていた。さらには文部省の研究機関課からも必ず数人が参加しているという会議であった。その意味ではこの会議はまさしく、国立大学法人化においての附置研究所・センターの今後を決定する重要な集まりであると考えた。

センター長になってすぐに所長会議に参加した。

4月に着任してすぐの6月くらいだったと思っている。私は、何百人という研究者を抱える大きな附置研究所や何千人という直轄研究所がある中で、わずか20人弱の研究者を抱える小さな研究センターの長である。それでも大学附置研究所の存在意義をしっかり主張することは重要であるとの考えで何度も立ち上がって自らの意見を述べた。何もしないでおくと、小さな研究センターは整理されて、潰されてしまう可能性もあった。きっちりと存在感を示しておく必要があると思っており、必死であったことで、かなりの迫力で話していたと思う。後から知ったのだが、研究センターは所長会議ではオブザーバーであり、オブザーバーの立場で発言を続けたことは問題であったと思うが、私はそのことを知らなかったことを、次の総会で説明の機会を持つことができた。そのようなことがあったことで阪大内の研究所長とすぐに意思の疎通が図れたという印象を持っている。年に数回の会合であったが、そんなことがあったことで、次の年度では大学附置研究所・センター長会議と呼ばれるようになった。名前が変わったのはひとえに私の必死さの賜物であったと思っている。次年度の会議では第一部会の部会長ということで会議の中心的な役割を果たすようになった。

私の2年目の1年間は法人化の問題が中心課題であった。第一部会(理工系)、第二部会(医学生物系)、第三部会(人文科学系)の中の部会長と有志の参加で法人化のための幹事会を作った。東大の先生が2人と、京大の先生が1人と、阪大の1人が委員となった。そこからは法人化の問題が中心課題である生活が始まった。1日に1回は東大の先生と電話で話をし、月に2~3回は文部省の機関課の課長や係長とアポイントメントなしでの雑談の機会を作った。さらには幹事会を1ヶ月に1回は開催し、4人での意見交換を行なった。この活動の中で分かったことはいかに東大は京大とか阪大とは違うかということである。文部省で何らかの動きがある時には必ず事前に東大の当事者に話が入っていた。東大は国と直接結びついている大学であるということは認識しておく必要があると思う。1日に1回の東大の先生との電話会話は重要な情報源であった。

5 日本での研究と研究所・センターのあるべき姿

幹事会ではまずは世界の研究がどのような体制で

行われているかを調べた。アメリカ、ドイツ、フランス、イギリスの4つの国を調べた。ドイツは直轄研に対応するような大きな予算を使う研究所はブラウンホーファー研究所であり、日本の附置研に対応するような研究所はマックスプランク研究所に属する体制になっている。個人の研究はDFGがサポートしている。アメリカでは国が予算措置をするが、DOEとNSFという2つのファンディング組織があり、個人の研究は主にはNSFに申請することになっている。フランスは研究はもっぱらCNRSが研究所も個人の研究もサポートしている。イギリスはカウンシル制度を採用しており、4つの分野を設けてそれぞれの研究機関と個人の研究をサポートしている。歴史の違いと考え方の違いから、それぞれに異なった研究の体制を作っていることがわかる。これらの国で行われている研究体制とその当時の日本での研究体制と問題点を比較しながら、日本の研究体制を考えていくことにした。この時に調べた内容は小さな冊子にまとめた。

幹事会で調べたことをそれぞれの部会で議論してもらい、その結果まとめた考えを総会に持ち込み、何度も議論を繰り返して、日本の研究体制を作り上げた。私自身が毎週のように文部省の機関課に行つてこの辺りの動きや考え方の話をしているので、文部省の担当部署でも考えてくれていて、この1年で幹事会と文科省の機関課とは仲間意識が形成されていったと考えている。私はいつも研究所・センター長会議では文部省は仲間であると発言しながら、議論を作り上げていった。幹事会は同志のような関係になっており、今でも年に1回のZOOMでの雑談会をやっている。

日本の研究体制を考える際にまずは直轄研の体制を具体的に作り上げる必要がある。文科省は何とかいくつかの研究所を統合して、3つの研究機構を作りたいという願望を持っていた。これに真っ向から反対していたのは高エネルギー研究所であり、理工系の研究所と一緒に理工系研究機構になることを嫌がっていた。ここにイギリスの研究体制が参考になった。イギリスも理工系カウンシル、医学生物系カウンシル、人文科学系カウンシルの3つのカウンシルに加えて大型の装置をサポートする加速器カウンシルがあった。この4つのカウンシルの考え方では加速器は大きな予算を必要とすることと、

理工系だけに限らず生物系も使うような装置なので、分野には属さないという考え方であった。これは日本の場合に通じるという意見集約ができて、所長・センター長会議では4機構案を提案した。それと同時に附置研はそれぞれの国立大学法人に属するものの、予算は研究機構を主幹する研究機関課が持つことによって、直接サポートする体制を取ることが重要であると提案した。この段階で、法人化した国立大学法人の研究所・センターの予算は研究機関課がサポートすることになった。これで研究所の法人化の形が形成された。直轄研は大学共同利用機関法人の中の4つの研究機構に統合された。一方で附置研は国立大学法人の中の部局として内包されることになった。

この提案は所長・センター長会議で1時間くらいの時間をいただいて話をさせてもらった。話が終わった後で、会議全体からの拍手が起こり、直轄研の所長、文部省の担当者、附置研の研究所長からの賛同の嵐が起こった。この晩は東京に宿泊したが同じホテルに泊まっていた接合研の所長さんとホテルのバーでこれで研究所の行き先が決まったと祝杯をあげたことを鮮明に覚えている。その晩はかなり興奮して眠れなかった。

どうして、附置研は大学に属する必要があるかという質問に対しては次のように答えている。直轄研では研究者がしのぎを削って研究を推進している。一方で附置研では教員は研究者であるとともに教育者でもある。特に博士論文の指導の際には3年間の研究期間がある若い研究者が集中的に研究をすることができ、論文の数という意味では大きな寄与をしていることを示した。すなわち研究者あたりの論文数をカウントすると附置研の方が多いという議論を持ち出した。それとともに、共同利用研究所の学生にとっても所属する大学にいながらにして、他の大学の学生との議論や共同研究の機会を得ることができ大きなメリットがあることを主張した。

6 国立大学法人での研究所・研究センター

文部省での直轄研の大学共同利用機関法人化、及び附置研は国立大学法人の部局として活動することにし、さらにはそのサポートの方法が固まりつつある段階で、大学の同意を得る必要があった。そのため全国副学長会議の幹事会の人たちとの議論の場

を設定し、研究体制を大学の法人化に盛り込ませた。これは割と自然な形で進んだ。すなわち、副学長は大学の附置研の所長経験者が多くいたことで、研究所の問題に精通していることで、副学長会議での提案書をつくりあげるときに一緒に仕事をすることができた。

このような動きがあることを大阪大学で議論する場を作る必要があるとのことで、岸本総長の時代であったと思うが、副学長に中心になってもらって、大阪大学学術研究機構会議を作り上げた。この会議で大阪大学にある、附置研究所、研究センター、全国共同研究所・センター、学部附属研究センターが法人化全体の動きを正確に把握した上で、どのように動いていくのがそれぞれの研究所、センターにとっては最も事情にあっているかを見極めて、大学内での位置付けを固めていくことができた。この会議は大学内での研究所・センターの立ち位置を主張する場になり、非常にスムーズに法人化を乗り切ることができた。

7 法人化後の研究所・研究センター

2004年に国立大学法人がスタートした。それぞれの大学は総長が全ての決定権を持つ体制が出来上がった。私自身も核物理研究センター長として部局長会議、評議会の委員として大学の運営に貢献した。さらには役員会議や外部評価委員会にも参加した。

私は2007年までの6年間、核物理研究センターのセンター長を務めた。法人化前のセンターも法人化後も体験させてもらった。研究所の運営、およびその環境は大きな変化があったようには思っていない。ただ、やたらと中期目標・中期計画のような書類を提出する仕事が増えたことと、それに伴う評価作業がかなりの時間を取るようになった。つまりは研究に打ち込める時間が減少したと思う。

法人化で大きく変わったことは運営費交付金の毎年の1%の減少が課せられていることだと思う。この数字の根拠がどこにあるのかは定かではないが、18歳人口が急激に減少する中で学生数が減少することに合わせて交付金も減少していくべきだという議論があったように思う。その時には文部省の言い方は予算は交付金の形ではなくて競争的資金として、大学の教育や研究の改革や大型研究費の申請などで個々の大学が獲得していくことでこの減少分を補う

ことができるという話であった。そのことにより大学間の競争が生まれ大学の特徴が発揮されるという議論がなされていた。

しかし、毎年1%の運営費交付金の減少は大学にとっては非常に厳しい現実である。法人化後10年を経過した段階では法人化当時の10%もの交付金が減少していることになる。その後は交付金の額は減少はしていないが、物価の上昇で実質的にはさらに減少していくことになる。そのことにより、大学教員の研究費や教育費は大きく減らされることになり、研究を続けていくためには科学研究費を獲得する必要が生じている。研究費獲得のためにも申請書を書く必要が生じてきて、時間を取られることになったが、何よりも研究費そのものが交付金の形ではないことで、科研費の獲得や企業との共同研究を獲得する必要があり、純粋に科学技術を高めていく機会が減ったことは確かである。中堅の大学教員が研究費がないことで、十分に研究に打ち込めていない研究者も増えてきている。そのことが日本全体の論文数の減少に表れてきており、時間をかけた創造的な研究の減少を招いている。

8 あとがき

「生産と技術」の随筆を書くということで、20年くらい前の国立大学の大きな変革の流れを書き留め

ることができた。ありがたく思っている。

日本は科学技術立国と呼ばれてきた。資源のない国であることで、確固とした科学技術を持つことが必要であり、そのことで日本は世界の国々と肩を並べて平和国家として存続することができるという考えである。現在の科学技術は企業が担うとして、未来の科学技術は大学や国の研究機関が担う必要があると考えている。国立大学法人化は大学の教員や学生が集中して研究に埋没する時間を減少させたことは確かだと思う。有馬先生の言うように「国立大学法人化は失敗だった」と言うのはこの面を見ると同意する。しかし、本当に制度の変更のみが科学技術力を弱めているのかには疑問が残る。法人化の議論の発端を見ると18歳人口の急速な減少であった。そこから生じた制度変更は必然であったと思っている。日本の科学技術力の減少には人口減少が大きな要因になっているように思う。

最後になるが、一番気になっていることを書いて文章を締めくくりたい。研究は無尽蔵に研究者の時間を使う。特に先進的な成果は実績のない研究者たちの無償の努力が作り上げることが多い。大学の教員は学術研究を推進する中心的な人たちである。その人たちに研究費がないという状況をなくす必要がある。そのためにも全教員が最低限の研究費を持っている状況を作る必要があると思う。

