

自然科学研究機構憲章 と第3期中期計画

平成28年度から第3期中期計画の6年間の始まり。現在、自然科学研究機構の中期計画素案作りが一段落したところである。平成16年からの第1期、平成22年からの第2期と続いてきたが、私が関与するのは今回が最後になる。

思い返すと、平成12年5月（伊藤機構長、茅所長のとき）の国立大学長・大学共同利用機関長等会議に代理出席したときが始めだった。そこで中曽根弘文文部大臣と佐藤禎一文部事務次官による、国立大学の法人化とともに大学共同利用機関も国立大学に準じた形で法人化するという、事実上の決定を直接聞いた。それ以降、自然科学研究機構がスタートするまでの4年間、法人化に関わるいろいろな会議に出席して諸問題に取り組むことになった。

岡崎国立共同研究機構では所長の任命権者は文部大臣であったが、法人化後の所長の任命権者は機構長（法人の長）になった。また、各所長が持っていたリーダーシップ経費はすべて機構長の裁量経費になった。さらに、この平成27年度からは、各機関の予算の5%が機構長の裁量経費になる（ただし、特別分を除く）。このような法人化の方針では、文科省が相手にするのは機構長だけになってしまう。

初代機構長の選考や機構長と所長の位置付け・役割については、大学共同利用機関法人化準備委員会・自然科学研究機構検討委員会で議論し、岡崎国立共同研究機構の精神を活かす方向で検討を進めた。委員長は井口洋夫先生で、委員は5機

関各1名と外部10名で構成された。分子研からは私が参加した。自然科学研究機構の精神は自然科学研究機構憲章に反映されている。憲章は5機関の代表が集まる会議（分子研からは茅所長、中村教授、私が参加）において海部宣男国立天文台長の発案で策定した。「自然科学研究機構憲章」で検索すれば簡単に見つかる。「本機構は研究者の自由な発想と自律性を必須の基盤とする」というのは大学等を含めた学術研究の基本である。その上で、「本機構は5機関の連合体」、「本機構の活動は5機関の創造的学術研究が基本」、「5機関は互いの研究を尊重」、「5機関は対等の立場で機構運営に参画」などとし、岡崎国立共同研究機構型のゆるい連合体を意図した。

上記の井口委員会では、憲章の精神論だけでは足りないと考え、法律上の議決機関である役員会とは別に、5機関の所長全員を副機構長として参加させる機構会議を設置し、機構会議を連合体の実質的な運営組織とした。もちろん、各機関の機動的運営を確保した上での機構の運営である。また、新しい組織で憲章の精神が守られているかの検証が必要であるとの井口先生のお考えから、委員会は機構長1期目4年の中間評価をすることを提言した。2年後の中間評価結果は良好なものであったが、「経費負担が伴わないところでリーダーシップを発揮することを機構長に期待する」、「連携を意識しすぎると却って各機関の特徴や方向性が失われかねない」など、昔話にはならないような重要なコメントが残されている。わずか9年前の話である。

明治時代に分科大学の連合体の形で帝国大学が構成され、その後、分科大学は学部となったが、学部教授会は議決機関であり、「大学の自治」「学問の自由」の象徴であった。しかし、今年度より、学長主導の大学改革やトップダウン型統治（ガバナンス）強化を目的とした学校教育法及び国立大学法人法の一部改正によって、学部教授会は学長の諮問機関で

しかなかった。文科省の方針で、完全にトップダウン型統治に変わってしまった。もともと基盤機関をベースに構築されてきた総合研究大学院大学も、創設25年を過ぎた今、新しい学長によるトップダウン型統治に移行した。

歴史は浅いが、自然科学研究機構でも似たような経緯を辿っている。例えば、第1期では、各機関の概算要求は機構で束ねるだけであった。しかし、第2期になると、役員会で実効的な順位が付けられるようになった。ただし、各機関はそれぞれの概算要求をまとめる過程で文科省と折衝するので、その結果が順位に反映されるなどの調整があった。さらに、次の第3期では、各機関別の概算要求ができなくなる。文科省の方針によると、まずは機構の機能を明確化した上で目指すべき方向性を定め、その方向性に合致した機構の概算要求のみを機構長主導で文科省と折衝するようになる。各機関固有の特徴ある計画を実現するには、少なくとも機構としてその内容を機構の機能と機構共通の目指すべき方向性に盛り込まねばならない。しかし、個別計画をそのまま盛り込むのは難しいため、複数機関が関わることのできる部分（岡崎3研究所関係では、例えばバイオサイエンス）をクローズアップして概算要求する方向になる。しかも、新組織を概算要求する場合、機関の中に作るのではなく機構直属にせざるを得ない。言い換えれば、機構直属の新組織のみが概算要求できることになる。文科省の方針は、機構長によるトップダウン型統治である。5機関の連合体の精神からはほど遠い。

文科省がこのような方針を中期計画策定のタイミングで出すのは、国立大学法人法の規定に従っているからである（第31条の4）。要約すると「国立大学法人評価委員会が国立大学法人・大学共同利用機関法人の業務実績評価を行ったときは、文科大臣は、中期計画6年間の終了時まで、当該法人の組織の在り方や業務継続の

必要性などの組織及び業務全般にわたる検討を、評価委員会の意見を聴いた上で行う。さらに、その結果に基づいて当該法人が策定した中期計画に対し、文科大臣は所要の措置を講ずる。」となる。第2期6年目の今年、6月8日に文科大臣決定の通知を受けて、各法人は第3期中期計画に見直し内容を反映させることになった。ただし、約2年前に、文科省から「国立大学改革プラン」、約1年前に、国立大学法人評価委員会から「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」が出されている。最近、話題になっている人文社会科学系等に関する学部廃止や社会的要請の高い分野への転換も、すでに評価委員会で「視点」として公表されていた。法人の長を中心とするトップダウン型統治機能強化や大学共同利用機関法人としての一体的運営強化などの指摘も、今に始まったことではない。

評価委員会には経済界や産業界からの委員も含まれているため、大学を会社のように経営するものと捉え、成長戦略のひとつとして社会に役立つ経済産業活動の観点で議論することがあるのだろう。国際競争に勝つために新たな産業を生み出して国益に寄与するイノベーション（技術革新）人材を養成する大学改革は優先されても、すぐには役立たない教育研究分野（特に、競争的資金などの外部資金獲得も難しく、業績評価も難しい人文社会科学系等）は後回しにされる。しかし、課題解決のための即戦力に偏重しすぎると、逆に柔軟性を欠き、次第に役立たなくなり中長期的には困るのではないか。大学が大衆化し、手に職を付けさせるための教育が必要になったとしても、多様性・柔軟性を持った地力を付ける人材養成という観点は大学という場には欠かせない。

もともと自主性が高まるとの期待のもとに法人化に踏み切ったはずである。確かに渡しきりの交付金（運営費交付金）

によって自由度は増した。内部組織の改編手続きも簡単になった。しかし、そもそも法人化は行政改革から生まれたもので、膨らむ大学予算を削減するための効率化を狙ったものである。運営費交付金も毎年減るようでは自由に使える余裕もなくなる。評価結果への対応が不十分であるという指摘が繰り返されれば、それは強制力のある指示になる。これは、法人化で期待されていた自主性どころではない。統制である。評価委員会や文科省から次々と型にはめようとする改革要請・選択要請が出てくるのでは、組織自体が多臓器不全を起こしかねない。

文科省や評価委員会からは、第3期中期計画においては、6年間で実施したいことをできるだけ具体的に、わかりやすく書くようにとの指示が出ている。評価委員会の評価結果に基づく指摘に十分対応できていないとの理由で、今回はさらに、組織改革（機関内組織ではなく機構組織）や達成度評価のための数値指標を盛り込むようにとの強い指示がある。下手をすると憲章の精神から逸脱しかねない機構長主導や機構一元化等の計画も具体的に書き込まねばならない。それぞれ独自に活動している5機関を束ねるだけではなく、機構で一元化して統一しようとすれば、二重構造になり余計な手間や予算が掛かり改悪である。

第1期、第2期中期計画をまとめる際には、概算要求も認められていないような将来を規定する具体的な計画は書かないようにとの指示が文科省からあった。課題解決型ではない学術研究に数値指標は相応しくないので記載しなかった。基本的には5機関の計画を束ね、共通部分を機構のものとしてまとめておけば、中期計画のほとんどは済んだ。しかし、第3期はまるで違う。

自然科学研究機構の機構長は2期6年を務めるサイクルなので、新たな中期計画が始まるタイミングで新しい機構長が着

任することになる。つまり、新しい機構長は自分が達成しなければならない中期計画の立案自体には関わらない。現機構長も自分が責任を持つわけではない次期中期計画策定に深く関わることはしない（できない、すべきではない）。本来、5機関の連合体として、5機関が中期計画立案に責任を持てば問題はないはずである。しかもこれまでは、内容的に所長が深く関わる必要もなく、5機関から参加する委員で十分であった。しかし、概算要求の方法も変わり、概算要求と中期計画が直結してトップダウン型統治が強まった今回の中期計画では、機構長主導、機構主導でやることを誰かが具体的に書く必要がある。5機関の委員には手に届かない部分もあり、全体の読み合わせもしていないので内容に責任が持てず消化不良状態である。第1期、第2期中期計画は充分に咀嚼でき、責任が持てたのとまるで違う。今後、トップダウン型統治にならざるを得ないことを考えれば、井口委員会でも検討されたように、憲章の精神に従って5機関の連合体としての機構運営を所長主導で行うことが不可欠であろう。

ただし、他4機関と違って分子研の所長の任期は機構長と同じタイミングになっている。中期計画の策定に、新しい所長は関わらないし、現所長も深く関わることはしない（できない、すべきではない）。以前、機構側の所長選考委員会でそのことが問題になったときには、分子研はボトムアップ的に所内が責任を持って計画を立てるし、所長が関わらなくても問題ないと答えてきた。しかし、トップダウン型統治の視点で書かねば概算要求もできなくなる第3期中期計画に所長抜きでボトムアップ的に6年間に對する所内の強い思いが盛り込めたかどうか、疑問が残る。今後、機構運営の在り方を考慮した上でボトムアップとトップダウンのつなぎをしっかりと行うことが必要になろう。

（小杉 信博 記）