

大阪市立大学・府立大学の統合問題と大学改革

森 裕之 (立命館大学)

1. 橋下改革の2つの特徴

(1) 統治機構の「グレート・リセット」

①すべては「大阪都構想」から

- ・「僕らは『大阪都構想』を実現するために『大阪維新の会』を発足させました」(大阪維新の会『図解大阪維新 チーム橋下の戦略と作戦』PHP 研究所、2012年)
- ・統一地方選挙(2011年4月)と「大阪都構想」
「大阪の貧しさ」の強調、「二重行政、One Osaka」の連呼、「大阪都構想」(政令市の廃止、大型公共事業による経済成長、政令市を分割して中核市並の特別区を設置)
- ・大阪府・市ダブル首長選挙(2011年11月)
橋下大阪市長、松井大阪府知事の誕生

②大阪府市統合本部の設置(2012年1月)

- ・二重行政の仕分け
- ・大阪都構想の制度設計
- ・地下鉄・バス・水道・下水道・病院・大学・消防・港湾等の経営形態の見直し
- ・その他

③大阪府・大阪市特別区設置協議会(法定協議会)

- ・「大阪における大都市制度の制度設計」(パッケージ案)(2013年8月)
- ・「大阪都」に仕分けられる(=大阪市が失う)大阪市の事務「大阪の成長や大阪全体の安心・安全に関わる事務」:大学、成長分野の企業支援等、中央卸売市場、広域的な交通基盤の整備、成長戦略・ランドデザイン、港湾、雇用施策

④大阪維新の会「大阪都構想 Q&A」

- ・Q.二重行政解消のために具体的に何を行っているの?
A.大阪府市での信用保証協会の統合、公衆衛生研究所・環境科学研究所の統合、港湾管理者の統合、府立大学・市立大学の統合、産業技術総合研究所・市立工業研究所の統合、マイドーム大阪・産業創造館の運営法人の統合など。

(2) 上意下達型組織改革

- ・「職員は民意を語るな」「首長の顔を見て仕事をしろ」「市長ひとりで260万人の市民をみることはできない」
- ・国旗国歌条例(口元チェック)、大阪市職員倫理規則、政治的中立性確保条例、職員政治的行為制限条例、大阪市労使関係条例、入れ墨調査、禁煙、教育関連条例、その他

2. 橋下・維新の会にとっての大学「改革」

(1) 橋下・維新の会に大学はどう映っているのか

- ・二重行政の象徴
- ・税金で食っている役に立たない集団(とくに「文系大学教授」)
- ・上意下達が機能しない組織

(2) 相次ぐ失点

- ・ 服務規律の行き過ぎ
 - ・ 身内への甘さ（特別秘書問題、公募区長・校長問題、議員ブログ問題、迂回献金問題）
 - ・ 責任転嫁（文案批判、従軍慰安婦発言、風俗業活用発言）
 - ・ 改革の頓挫（水道事業統合化、地下鉄民営化、堺市長選挙の敗北、泉北高速鉄道株式売却問題）
 - ・ 法定協議会での議論の「停滞」
 - ・ 出直し市長選挙（2014年3月）（投票率は23.59%で過去最低。投票総数49万8873票のうち、無効票は6万7506票（13.53%））
- (3) 「大阪都構想」の先兵としての大学統合
- ・ このままでは住民投票に持ち込めない
 - ・ 「大阪都構想」とは関係なく進める大学統合

3. 大阪府立大学と大阪市立大学の廃止統合問題

(1) 大阪府市新大学構想会議

①メンバー

- ・ 矢田俊文（会長）、上山信一（副会長）、その他4名（大阪府大・市大関係者は含まれず）

②構想会議の視点

- ・ 世界的な都市間競争に打ち勝つ「強い大阪」を実現する成長戦略において、都市の重要な知的インフラである「大学」の活用は不可欠な要素である。
- ・ 大阪にある二つの公立大学（府立大学・市立大学）を合わせれば全国最大規模の公立大学となり、両大学がこれまで培ってきたポテンシャルを十分に活かすことが大切である。

(2) 『新大学構想＜提言＞』（2013年1月）

- ・ 両大学は、保健医療系や理工系、基礎的研究や大学院による研究者養成といった、採算が取りにくいことから私立大学では十分に担いきれない分野を中心に展開してきた。
- ・ 少数教育を維持するなど国立大学に近い特徴を有している。
- ・ 公立大学の使命である地域貢献について高い評価を得ている。
- ・ 学生一人あたりの運営費交付金は他の公立大学と同水準であり、国立大学よりは低い。
- ・ 教育・研究水準などは国立の基幹大学に次ぐポジションを占めている。
- ・ 運営費交付金は公立大学法人化後、急激に減少している。
- ・ 両大学は大幅な人件費削減を実施するとともに、府立大学では、3大学（府大・女子大・看護大）の再編統合や教育研究体制の改革など大幅な改革を実施した。
- ・ 両大学が統合すれば、学部・分野の構成では国立の基幹大学が有する構成となり、学生数では全国の公立大学で最大規模となる。



大阪府立大学・市立大学ともに、公立大学として重要な分野を担いつつ、そこで展開されてきた研究や教育は非常に優れたものであったことをあらわしている。学生一人あたり運営費交付金は国立大学よりも少なく、財政効率も優れている。

(3) 『新大学構想＜提言＞』の提言

- ・ グローバル化の進展により国際的な大学間競争が激化する中で、世界の大学と戦うには規模も小さく、その強みも際立っていると叫びがたく、このままでは埋没しかねない。
- ・ 両大学には重複する分野があり、教育・研究に向ける重要な人的資源が分散している。
- ・ 改革の三本柱

「新たな教学体制の導入」「選択と集中による教育組織の再編」「大学運営システムの抜本的改革」(大学ガバナンス)

(4) 『新大学ビジョン』(2013年9月)

- ・大阪府市新大学構想会議の提言を敷衍
- ・①科学研究費獲得実績などから、世界的に評価される研究をめざす基盤がある、②共同研究実績では府立大学は国立の基幹大学に次ぐ地位にある(市大も上位)、③一般入試志願の高倍率などの高い人気と、就職率・国家試験合格率などの優れた実績を誇る、④地域貢献度ランキングでは常に上位にある、④法人化後の改革が着実に実施されてきている

(5) ガバナンス改革(『ガバナンス改革について』『新法人基本方針』(2013年10月))

- ・2015年度に両法人を統合して新法人を設立し、初年度については1法人2大学とし、2016年度に大学統合を行って新大学をスタートさせる(2法人2大学→1法人1大学=別大学)
- ・役員体制については、理事長と学長を分離し、学長は副理事長の立場になる(公立大学法人の原則は学長=理事長)。
- ・理事長が「学長選考会議」の選考に基づいて学長を任命。理事長は設立団体(=自治体)の長が任命。
- ・学長選考会議は理事長と学長を除く委員8名で構成し、委員総数のうち学外者を5名以上(うち1名が委員長)とする。
- ・人事運営(教員の採用や昇進等)に関しては、学長が委員長をつとめる「人事委員会」が一元的に行い、学長はその選考結果に基づいて教員人事の申出を理事長に行い、理事長が最終的に任命する。

(6) 大阪府・大阪市・大阪府立大学・大阪市立大学『新大学案』(2013年10月)

- ・「両大学は、それぞれが公立大学としては、一、二を競う有数規模の大学であり、教育・研究においても高い評価を受けてきた大学である。・・・今後国内外の大学間競争において厳しさが増すことが想定される中、統合により、機能と資源を効果的に活用し、さらに高い教育・研究体制を実現できるものと判断した。」
- ・人事委員会には学長、担当副学長、職員代表者のほかに、学外出身理事が加わる。教員の所属については定期的に見直し、必要に応じて配置転換を行う。

4. 大学廃止統合問題への批判

(1) 大阪市立大学の学生による陳情

- ・「拙速な統合はやめてください」とする陳情を大阪市議会へ行き、2013年3月26日の大阪市議会財政総務委員会で賛成多数で採択された(維新の会のみ反対)。

(2) 大阪府立大学と大阪市立大学の名誉教授ら21名

- ・「橋下市長の大学自治への介入と府大・市大の拙速な統合を憂慮する」2013年10月15日)

(3) 大阪市立大学の関係提案の否決

- ・2013年11月22日の大阪市議会・都市経済委員会において、市長提案による大阪市立大学の定款変更案と中期目標の変更案が維新以外の全会派の反対によって否決。本会議でも両議案は否決。

(4) 橋下・維新の会の反応

- ・大阪市立大学の学長選廃止方針(11月27日)

- ・全教職員投票制度を廃止し、教職員 10 人以上の推薦者のいる候補者について、選考会議（大学幹部＋市特別参与）が書類と面接で選出し、市長が任命。

(5) 大学統合の延期

- ・府立大学と市立大学の統合延期（2014 年 4 月）

5. わが国の大学改革と大阪問題

(1) 大学をめぐるガバナンス改革

- ・国立学校設置法改正により、外部有識者から構成される運営諮問会議の設置（1999 年）
- ・国立大学の独立行政法人化により、学長は学長選考会議の選考に基づく法人の申出に基づいて文部科学大臣が任命する、理事は学長が任命する、学長をそれぞれ議長とする経営協議会と教育研究評議会を設置することなどが規定（2004 年）
- ・公立大学についても法人化できることになり、学長＝理事長を原則とする役員体制や、経営審議機関および教育研究審議機関などを規定。
- ・私立学校法の改正により、理事や評議員会の機能を強化（2005 年）

(2) 教育再生実行会議『これからの大学教育等の在り方について（第三次提言）』（2013 年 5 月）

- ・「(提言の実現に対して) 意欲ある学長がリーダーシップを発揮して果敢に改革を進められるよう、大学のガバナンス改革を進めるとともに、改革を進める大学には官民が財政面の支援をしっかりと行うことにより、経営基盤を強化する必要があります。」
- ・国立大学に対しては、学長を補佐する執行部・本部役職員の強化、学長の選考方法等の在り方、教授会の役割の明確化、理事会・役員会の機能の見直し、監事の業務監査機能の強化、人事給与システムの見直しなどを提言。
- ・内閣総理大臣主催「大学将来構想サミット」を定期的で開催し、そこに大学の学長、都道府県知事、産業界の代表等が入ることによって、国力を支える大学の機能強化に取り組む。

(3) 国家戦略の下でのガバナンス改革

- ・学校教育法の改正により、重要事項の決定権限を教授会から学長へ実質的に移行させる。
- ・補助金によるガバナンス改革の誘導：「スーパーグローバル大学創成支援」（トップ型 10 校、グローバル化牽引型 20 校程度）の審査基準として、「ガバナンス関連改革」（人事システム・ガバナンス）を大項目として設置。

6. 大学の反応と現実

(1) 大学関係者

- ・諦め感、「水ぶくれ」への期待

(2) 現実

- ・首長による実質的な人事の掌握、マネジメントの名の下の契約と上意下達
- ・宮本憲一名誉教授「大学の統合にはそれぞれ大学の内発的な要求が合致しなければ難しい。それぞれの大学には建学の精神と伝統がある。相互に各大学の事情を十分に検討しなければ統合は難しい。」

(3) わが国の大学危機の防波堤としての取り組みを連帯で

- ・府大と市大の統合問題の本質は「ガバナンス改革」
- ・統廃合というわかりやすい切り口から、大学「改革」への反対を