

大学改革における達成度の評価と資源の配分

—— 中国における「211 プロジェクト」を事例として ——

吉 村 澄 代

The Linkage between Performance Assessment of University
Reform and Allocation of Educational Resources :
A case Study of “211 Project” in China

YOSHIMURA Sumiyo

1. はじめに

中国の大学政策は、社会主義計画経済体制においては、国家有用の人材を養成する政府機関のものとして国家に保護された優遇政策の下にあった。しかし、それは近年大きく変容している。

経済体制を大きく転換した1980年代半ばから1990年代半ばまでの10年間は、設置形態、教育課程、内部管理運営などの諸改革において「大学の再編の時代」と言うことができる。なかでも大学の設置形態の多様化は、国家の経済体制転換とそれに伴う財政改革、行政改革などととも、急速に推し進められた。それは、国立大学の統合・合併、地方政府への移管、民間との連携など、従来と大きく異なる形態の出現である。さらに教育課程においても経済体制の転換を反映した内容の専攻分野や学科が大幅に増加し、また大学内部の経営などにおいてもその効率的な管理運営が追求されている。1996年以降の経済発展における「第九次五ヵ年計画」のもとでは、それらの一層の充実をはかるべく、様々な改革提言およびプロジェクトの実行が進められている。

1991年に計画が策定され、1995年から具体的な審査そして実施が始まった「211 プロジェクト」(《211 工程》)は、各大学の改革への自助努力の内容とその成果のいかんによって予算決定をする政策である。つまり、大学を達成度指標に基づいて第三者が評価し、それによって教育費用の配分を決定するものであり、また、大学間に競争原理を導入してその改革を促進させようとする政策とも言える。また一方、大学にとっては、このプロジェクトは、財源確保の手段であるとともに、大学の教育・研究および管理運営の改善が進むことによって大学の評価を高めることができるというメリットをも併せ持つものでもある。中国の国家教育委員会¹においても、「『211 プロジェクト』は中国の特色ある大学評価制度である」とされている²。これは、大学改革をより一層進展させるために、その改革の達成度の指標として、大学評価を取りこみ、資源配分の効率化を図るという、いわば新しい大学評価の傾向³が指摘されている昨今の議論にも繋がることと言える。中国におけるこのような大学改革の推進に大学評価を取り込んだこのプロジェクトの内容

については、ようやくその成果が現れる時間的経過を経たところである。さらに今後も21世紀にむけて継続的に大学評価システムとして展開・強化されてゆくことが決定している⁴ことから、中国においては一定の成果があったものと認知されているとみなすことができる。

そこで、本稿ではこの「211プロジェクト」を大学の教育政策論としてどのように評価できるか、また、その経緯はどのような有益な示唆を我々に与えてくれるものなのかの観点から考察を試みる。具体的な大学の事例を取り上げて、その政策の策定過程と実施プログラムを整理し、その成果についての数値を分析することによって、中国の大学においては、改革を促進させる力学として改革到達度評価と競争的配分とのリンケイジが存在することを検証するものである。

2. 「211プロジェクト」(《211工程》)の策定

2-1 「211プロジェクト」策定の背景と意義

「211プロジェクト」とは、1993年に出された『中国教育改革・発展要綱』において、「教育方針を全面的に貫徹し、教育質量を全面的に高めるには、100校前後の大学と相当の学科を重点的に建設し、21世紀初頭には、大学と学科の教育質量と科学研究および大学運営において世界水準にまで到達する必要がある」と明確に位置付けられた、大学における改革の重点政策である。それはまた、90年代の教育改革の発展をより推し進め、21世紀を迎えるにあたって、経済と科学技術における国際競争力をもつ人材を育成するために策定された国家プロジェクトでもある⁵。

この施策の背景には、経済の改革開放政策がより進展するなかで、科学技術や経済・文化の発展において、総合的な国力と国際的な競争力をつけるためには、高度な資質を有する人材が必要であると認識されるようになったことがある。その根拠として、次の3点が挙げられている。

第一に、世界の一流大学というものは、その国の総合的な国力、科学、教育、文化水準を示すものであり、国家の総合実力を象徴する。第二に、ゆえに世界一流の水準を持つ社会主義の大学を建設することは、中国を21世紀において工業、農業、科学技術を現代化した強国とするために必要なことである。第三に、一流大学というものは資質の高い教授陣と学生、優れた教育環境そして効率的な管理運営が要求される。このようなことから、中国は世界の一流大学をモデルにして、少数の優れた大学を先進的に育成する大学改革を進めなければならないとされている⁶。

また、その意義として、次のように考えられる。第一に、この「211プロジェクト」は国家プロジェクトの中では教育部門としては初めてのものであり、国家計画委員会⁷、教育部、財政部(いずれもわが国の省庁に相当)が共同して政策主管部門となって大学の改革と発展を積極的に推進するために策定されたことである。第二に、中央と各地方政府及び各省庁が提携して、教育の質、科学研究、管理水準の向上、経営部門の効率化をはかり、大学改革とりわけ管理体制の改革を効果的に行い、高度な人材の養成を目指すということである。第三に、これらの改革が、国内での先進水準となり、中心的、模範的作用を果たすことが目標とされたことである⁸。さらに、第四に、このプロジェクトの遂行にあたって、大学自身が積極的に改革に取り組むように改革の進んだ大学には財源保障をする、またそれは自主申告と審査によって決定するという手法を取り入れ、その審査を第三者機関に担当させたことである。

『中国教育改革・発展要綱』における大学改革の当初の推進状況を見てみると、第一は、大学の

管理体制の改革として、中央から地方への移行である。つまり、国家教育委員会と省（一級地方行政区）の両級管理の大学を順次地方（省）を中心とした主管にし、また、中央省庁直属の大学も省庁と地方政府との連合管理に、さらに単科大学を廃止し、可能な限り総合大学化したことである。第二は、重点研究大学の建設である。すなわち、国家教育委員会直属の35大学や中央省庁主管の大学を、重点研究大学として選抜したものを除き、可能な限り省級の地方政府との共同管理、共同建設という管理形態にした。これにより前者の20大学、後者の50大学が地方に移管した。第三は、《本科》（4、5年制学部）の《専業》（専攻学科）を精選し専門化することである。本科教育の質的向上、卓越化、現代化などのため、社会的ニーズに応じる専門科目を導入した。第四は、入学募集制度改革である。従来の中央による割当募集制と授業料無償制を廃止し、公募制と授業料徴収制を導入した。このような大学改革をさらに効果的に推し進めるために、「211プロジェクト」が策定された。

2-2 実施の規定

「211プロジェクト」を実施するにあたって、国家計画委員会、財政部は、1995年「211プロジェクト全体建設計画」（《「211工程」総体建設規劃》）を出している。これは「211プロジェクト」の綱領的文書ともいわれるもので、次のような内容である。

まず、「211プロジェクト」の目指す具体的な目標として、1）一定の大学とその重点学科に中核的、モデル的な役割を課す、2）経済建設とその発展のための高級人材を養成する、3）少数の重点大学と重点学科を世界的水準に引き上げる、という3点を挙げている。その実施と建設方法は、各大学や学科を層、時期および段階に分けて漸進的に行う。建設資金については、中央政府の支出項目にその特別項目（《専項資金》）を設定し、その他として、各省庁、地方政府、各大学等に多くの財源が求められている。それらの資金は、現行の財政体系と大学管理体制及び建設資金の財源ルートにより、大学の階層ごとに配分する⁹というものである。

この「211プロジェクト全体建設計画」に基づいて、それぞれその実施にむけて、「『211プロジェクト』特別資金管理暫定措置法」（《「211工程」専項資金管理暫行辦法》）、「『211プロジェクト』建設実施管理暫定措置法」（《「211工程」建設実施管理暫行辦法》）などが施行規則として定められている。

例えば、1997年2月21日に国家教育委員会、国家計画委員会、財政部が公布した「『211プロジェクト』特別資金管理暫定措置法」では、1）この特別資金の財源として、中央政府、地方政府、大学の設置主管部門、大学自身がそれぞれ確保すること（第2条）、2）特別資金だけの単独会計処理をするものであり、他に流用・転用できないこと（第4条）、3）特別資金は、重点学科建設および重点学科建設に必要な基礎建設に関してのみ使用できるものであること（第6条）、4）特別資金の監督・管理は、「211プロジェクト」各部門専門家協力調整委員会事務局（《「211工程」部際協調小組」弁公室）が行うこと（第14条）など、特別資金の使用についての監督責任が明確に規定されている¹⁰。

また、1998年1月に公布された「『211プロジェクト』建設実施管理暫定措置法」（《「211工程」建設実施管理暫行辦法》）は、プロジェクト建設の組織化、管理の責任、建設資金、検査とその査収および項目評価などについて規定し¹¹、事業の管理を規範化、制度化をしたものとして重要な意義がある。

さらに、これらの規定に基づいて各大学において、「『211 プロジェクト』管理措置法」を制定しなければならない。例えば、「上海交通大学『211 プロジェクト』建設資金管理暫定措置法」（《上海交通大学「211 工程」建設資金管理暫行辦法》）や、「上海交通大学『211 プロジェクト』計器設備購入申請及管理暫定措置法」（《上海交通大学「211 工程」計器設備申請及管理暫行辦法》）などのように運用規程が制定され実施されてゆく。また、「211 プロジェクト」指導委員会（《「211 工程」領導小組》）が大学内に法人組織として設置される。その委員会が「211 プロジェクト」建設の全責任を負って、大学における建設事項の遂行の直接管理にあたっている¹²。

2-3 実施要領

1993年に国家教育委員会は、90年代の教育改革と発展の《実施意見》を出し、「10年前後の間に（2010年までに）全国の大学の中で、100校ぐらゐと100学科ぐらゐを重点的に建設する。21世紀初頭に、中国の大学の水準を相対的に高め、そのうち100校ほどを世界のレベルにまで高める」とし、翌1994年、「211 プロジェクト」がスタートした。高度な研究大学とされている国家教育委員会直属の6大学（北京、清華、浙江、南京、復旦、上海交通の各大学）は、早々と1992年から内部改革にとりくみ、1994年10月から12月の間に国家教育委員会の部門予備審査を通過している。

この部門予備審査とは、改革を進めていることを自主申告して、「211 プロジェクト」の支援を獲得できる資格を国家教育委員会の段階で審査するものである。ただし、基礎的な教育環境が基準に達していないところの大学には申告資格はない。通過するためには、各大学で内部改革に取りかかっていること、そしてそれが成果をあげていることを実証しなければならない。表1は、上海交通大学における大学経営改革の成果を数値で表したものである¹³。中国の教育改革が始まった80年代から94年までをみると、改革への努力とその成果を示していることがわかる。

表1 上海交通大学における大学経営改革

改革項目	1983年	1994年	増加倍率	1998年	2000年
1. 学部学生数（人）	5,402	10,988	2	10,641	11,260
2. 大学院生数（人）	713	2,111	3	3,317	3,200
3. 博士課程の学科数	15	34	2	42	50
4. ポストドクトラル人材センター（所）	0	5		12	10
5. 国家重点実験室（所）	0	9		9	10
6. 修士課程の学科数	43	74	1.7	75	80
7. 博士生指導教授数（人）	22	105	4.8	273	300
8. 教授（人）	234	311	1.3	459	
9. 副教授（人）	584	813	1.4	843	
10. 固定資産総額（億元）	0.99	5.2	5	5.87	
11. 教育・科学研究資材（億元）	0.584	2.1	3.6	2.66	
12. 敷地面積（ha）	44.5	149.4	3.7	149.3	
13. 建物面積（㎡）	31.4万	68万	2.1	70.74	
14. 図書館面積（㎡）	7,000	40,540	5.8	40,540	
15. 図書館蔵書数（冊）	1,178,000	1,782,952	1.5	1,826,000	
16. 科学研究経費（万元）	1.120	10,695	9.55	23,000	25,100

それはまた、中央が提唱する改革の内容である大学の内部管理体制、地方政府（上海市）との《共建》（大学を中央と地方などで共同管理運営する形態¹⁴）で、学生募集の多様化などを積極的に推し進めた結果である。例えば、大学の内部管理体制でいえば、学内キャンパスの整備、校営産業の株式会社化、福利厚生制度のスリム化と大学からの切り離しなど経営の効率化を進め、また、大学の教育面では、学生からの授業料徴収や学科の改組・新設、外国の大学との提携など、経済の改革・開放政策に則した動きをいち早く1992年から始めている¹⁵。

このような予備審査の評定基準にする内容は、上海交通大学や復旦大学を例にとって見てみると、次のようなものである¹⁶。

- 1) 人材育成（優秀な学生の獲得とその後の養成能力）
- 2) 学科建設（学部および大学院充实力）
- 3) 教師組織（教官の資質向上と優秀な国内外の教官招聘力）
- 4) 科学研究水準（国際競争力）
- 5) 大学建設と大学経営（教育条件・環境の整備力、経営資金調達力）
- 6) 国際交流（国外大学との提携力）
- 7) 精神文明（思想、道徳の教育力）

これらはおおむねどの大学にも適用された基準と考えてよいであろう。これらの基準にしたがってその成果を国家教育委員会と地方政府の代表者や専門家で構成する専門家会議（《専家組》）が判定する。

予備審査の申告は非常に具体的な取り組みを提示して、その審議を受けることが求められている。例えば、上海交通大学の1994年の『『211工程』部門預審主報告』では、人材養成能力として、次のような入学生の資質そのものが評価の対象になっているのがうかがえる。

人材養成能力として、1) 学部、修士課程、博士課程、博士後課程（ポストドクトラル）の教育の整備をしていること、2) 優秀な入学生として、①国際数学オリンピックの入賞者7名、「高考状元¹⁷」取得者5名、上海の高等学校での理数科の成績上位者数名、を獲得していること、3) 基礎学力獲得の重視として、①上海物理コンテストで上位3位を独占する、②外国語能力検定4級以上が99.23%になるようにしていること、4) 課外活動の重視として、①対外科学技術競技大会での上位独占、②1994年の「21世紀に向けての5項目全能大会¹⁸」での優勝者を入学させていることなどである。

その他、科学研究の成果とその経費の増加なども、国家レベルの表彰67件、そのうち国家科学技術進歩賞の一位が8件、国家自然科学賞が4件、国家発明賞が15件、省、部局レベルが471件そのうち一位が39件、二位が160件、国家、省、部局レベル合わせて、国家科学技術進歩賞が49件などと、具体的な数値が必要とされる¹⁹。

大学の管理体制についても、社会の経済力と提携して行く方向が目指されている。大学改革が経済改革と連動してドラスティックに進められてきた中国²⁰では、もはや大学が社会及び企業と提携して、その経営財源を確保するということが大学の力量を証明するまでもなっている。例えば、表2における復旦大学の次の例にもそれがうかがえる²¹。

この数値を見れば、「211プロジェクト」に対する総投資は、その6割近くが、上海市や学校自体が収集した資金であり、国家教育委員会などは1割強にすぎない。部門審査を通過するにも自

表2 建設項目と資金額及びその財源の割合

項目類別			中央予算	教委予算	上海資金	大学資金
	金額(万元)	比重%	30.00	11.25	30.00	28.75
総合計額	40,000	100.00	12,000	4,500	12,000	11,500
1. 学科建設	16,900	42.25	6,700		4,000	6,200
2. 公共サービス体系建設	4,300	10.75	2,700		1,600	
3. 基礎施設設備建設	18,800	47.00	2,600	4,500	6,400	5,300

前でどれほど改革したか、あるいはこれからも発展する体力があるかどうかが判定の基準とされるようである。

このようにして部門審査を通過すると、専門家会議よりの審査通過判定である《『211工程』部門預審専門家組評審意見》がおりる。その評定意見を受理して、それに基づいて大学は次に「『211工程』建設項目実施可能性研究報告」(《『211工程』建設項目可行性研究報告》)を提出する。それに対しては専門家会議が論議する。この専門家会議は、上海市の場合を例にとれば、《『211工程』部際協調小組》弁公室、国家計画委員会社会発展司、国家教育委員会直属大学工作弁公室、国家教育委員会計画建設司、上海市教育委員会、上海市計画委員会、上海市財政局などの関連機関の責任者で構成される。この専門家会議は、その審議意見報告書(《『211工程』建設項目可行性研究報告論証専門家組整体審核意見》)を国家計画委員会に提出する。国家計画委員会は、その意見報告書を財政部とともに検討して、承認書(《立項批准》)を国家教育委員会に出し、国家教育委員会から、各大学の法人組織「211プロジェクト指導委員会」に任される。

これらの流れを図示すると次のようになる。

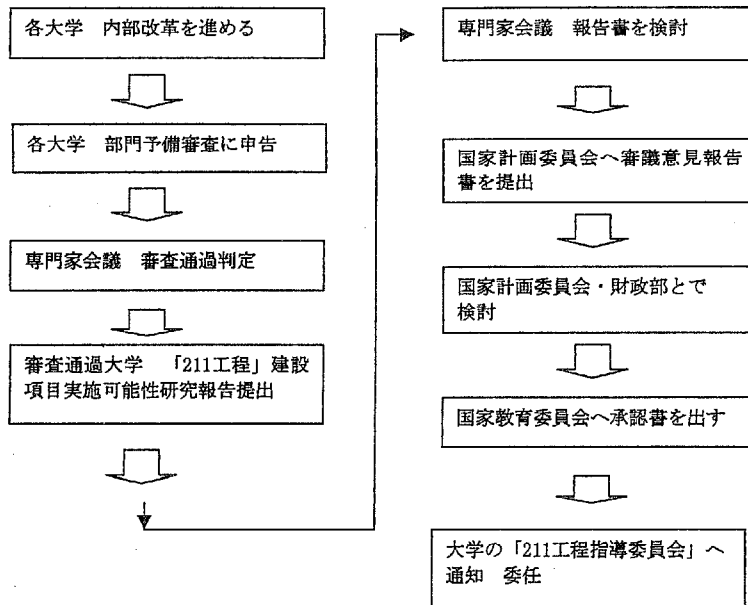


図1

上海交通大学の「高速情報ネットプロジェクト」という1部門の例²²ではあるが、この承認を受けて、次のような内容が決定されている。

まず、「211プロジェクト」の建設総投資額としては、1997年から3年間、2,000万元が以下のように振り分けられて支給される。

表3 211工程建設経費の財源と年度配分

資金財源	単位：万元	1997年	1998年	1999年	2000年
中央財政	1,050	915	135	0	0
上海市財政	805	420	255	130	0
大学独自財政	145	75	70	0	0
計	2,000	1,410	460	130	0

さらにこれらを、学科建設、科学研究、人材養成と学術組織、研究拠点建設、学術交流の各項目において、次のように具体的に目標を定めている。

- 1) 学科建設：博士学位を授与する学科を2, 3学科にする。現有する国家重点学科をさらに1学科追加する。
- 2) 科学研究：光通信ネットなどを国際水準に。その他国防科学工作委員会、国家科学委員会、国家計画委員会などの重大科研項目をとる。
国家級の科学技術賞を2～3項目、省、部級の奨励賞を4～5項目獲得する。
3～4項目の国家の特許を申請し、5本の専門書を出版し、有力な専門雑誌に論文を100編発表する。
- 3) 人材養成と学術組織：累計で博士学位を60名、修士学位を150名与える。
2名の院士²³、10名(内8名は青年)の学科リーダー、30名の博士生指導教授で構成する。
- 4) 研究拠点建設：国家級水準の実験室、国家技術センター、地区レベルの重点実験室あるいは技術研究センター、外国の著名教授の実験室あるいは企業との連携の実験室などをそれぞれ1ヵ所ずつ建設する。
- 5) 学術交流：3～4回の国際学術交流会議を開催する。

このように非常に具体的な目標設定のもとに、上海交通大学などプロジェクト対象大学に選出された大学は、「211プロジェクト」の特別資金提供を受けて研究成果をあげ、その大学評価を高めて行くことができる。大学改革を推し進めるにも、大学自体の積極的な姿勢なくしてはできない、また大学にとっても資金がなくては改革をしようにもできないというこの両者のジレンマを、改革の達成度と資源配分をリンクさせることで解決への糸口を見出したといえる。資源の効率的な配分という面からだけではなく、社会の経済力を取り込む見返りに、大学の研究成果を社会に還元し、自らの評価も獲得するという大学側のメリットも十分にあると考えられる。

3. 「211 プロジェクト」の成果と政策的意義

3-1 「211 プロジェクト」の成果

まず、1998年の集計において²⁴、プロジェクトを立ち上げる申告をした大学が100校に達し、そのうちの61大学が正式にプロジェクト施行の許可を得た。その61大学のうち31大学が教育部直属大学であり、それらの大学に対し、回答された「211 プロジェクト」建設項目計画の総投資額とその用途先内訳は表4のとおりである。また、1998年末までに31大学が「211 プロジェクト」建設項目で執行された投入額とその用途先内訳は、表5のとおりである。

表4 国家発展計画委員会よりの回答額

資金財源	単位：億元	比率
1. 国家発展計画委員会	12.5	18.7
2. 財政部	6.0	9.0
3. 教育部	14.0	20.9
4. 当該地方政府	13.5	20.1
5. 大学独自収集資金	21.0	31.3
資金総額	67.0	100.0

国家発展計画委員会よりの回答額・用途先

資金用途先内訳	単位：億元	比率
1. 重点学科建設	21.0	31.3
2. 教学・公共服務	11.0	16.4
3. 基礎施設設備建設	8.5	12.7
4. 211付設備項目	26.5	39.6
資金総額	67.0	100.0

表5 回答額の1998年度末の執行状況

資金財源	単位：億元	比率
1. 国家発展計画委員会	8.0	21.1
2. 財政部	4.0	10.5
3. 教育部	8.0	21.1
4. 当該地方政府	6.0	15.7
5. 大学独自収集資金	12.0	31.6
資金総額	38.0	100.0

1998年度末の用途先の執行状況

資金用途先内訳	単位：億元	比率
1. 重点学科建設	10.0	26.3
2. 教学・公共服務	6.0	15.8
3. 基礎施設設備建設	6.0	15.8
4. 211付設備項目	16.0	42.1
資金総額	38.0	100.0

建設総投資額67億元という数値は、1998年度の国家の教育総経費525.6億元、そのうち大学用経費131.4億元²⁵の数値と比較してみても、それが国家的プロジェクトとして、いかに強力に推進されているかを示している。また、回答総額も、執行額もその内訳から明らかなように、地方政府や学校独自財源を合計してみるとそれぞれ51%、47%を占めている。中央政府からのそれよりも地方や大学に独自に調達させているものがこのようにほぼ半分というのをみると、これは国家の資源配分という様相をとりながら、実は地方や大学の自助努力の成果を評価した結果による配分であることがうかがえる。そして、その対象となる大学は教育部の直属大学であり、かつ経済的に発達した都市部に存在するいわばエリート大学となる。つまり、「211 プロジェクト」の対象となるためには、プロジェクトを維持できる体力が要求されていることに他ならない。これは、経済改革を推し進めるにあたり、経済特区を作ったように、大学改革における特区²⁶作りとも言える。現実に上海交通大学においても、ある学科を特区としてそれを改革の牽引学科とするというような政策提言がなされてもいる²⁷。用途先別にみても、重点学科建設と211プロジェク

トのための設備項目があわせてそのほぼ70%を占めているのも、当然のことである。

次に、プロジェクトの執行から、内容としてどのような成果があるか。表6は、1998年度集計の重点学科建設の学科別項目数である²⁸。基礎産業やハイテクを中心とする理系分野がほぼ8割を占めている。これらは全国の大学の該当分野の72%にあたる。また、人材養成では、博士号、修士号、学士号取得者として、それぞれ全国大学の84%、69%、21%の人材を「211プロジェクト」により輩出している²⁹。

さらに、研究とその発展の成果を、統計の数値の上から確認してみよう。表7は、理工系と人文社会科学系にわけて、重点研究大学（従来の重点大学ではなく、「211プロジェクト」に選出された大学と考えられる）と一般大学（4年制）や高等専科学校（2年ないし3年制の大学）との差を見ようというものである³⁰。重点研究大学は、「211プロジェクト」で選出された大学の100校ほど、その他の一般大学は約490校、高等専科学校は331校と考える³¹と、「211プロジェクト」の対象大学の研究成果がいかに大きいものかわかる。例えば、理工系の課題数、投入人数、出版本数のいずれも重点研究大学100校が一般大学490校分と等しい研究成果を上げている。つまり、全国の総成果の半分を担っているといえる。学術論文数においてその3分の1を、特許権獲得数においては3分の2を占めている。

また、表8は、理工系、人文系すべてにおける科学技術の成果を時系列で見た1995年度までのもの（「211プロジェクト」は行われていない時の数値）と、1998年とを比較したものであるが、その飛躍的増加は明らかである³²。

このような統計数値を見る限り、世界の自然科学系学術論文において、中国の「進出著しい」という話題の指摘³³もうなずけるものである。

表6 『211プロジェクト』重点学科建設項目数

学 科 項 目	項 目 数
1. 人文社会科学	59
2. 経済・政治・法学	57
3. 基礎科学	89
4. 資源・環境	42
5. 基礎産業・高度新技術	255
6. 医薬	66
7. 農業	31
計	599

表7 大学種別科技成果の概況（1998年度）

	課題数（項）		投入人数（人）		出版本数		学術論文数	
	理工系	人文系	理工系	人文系	理工系	人文系	理工系	人文系
総 数	113,807	22,676	139,412	26,294	5,046	5,590	235,837	107,744
重点研究大学	53,026	5,899	60,301	6,869	2,049	1,978	88,362	22,101
一般大学（4, 5年制）	57,434	14,720	74,090	17,116	2,871	3,278	130,828	70,298
高等専科学校（2, 3年制）	3,347	2,057	5,021	2,309	126	334	16,647	15,345

	うち国外発表数		認定成果数		特許権獲得数		国家奨励賞獲得数	
	理工系	人文系	理工系	人文系	理工系	人文系	理工系	人文系
総 数		1,580		1,504	1,022		225	
重点研究大学		530		768	705		161	
一般大学（4, 5年制）		986		698	300		63	
高等専科学校（2, 3年制）		64		38	17		1	

表8 科技成果の概況（1986-1998）

年度	出版本数	学術論文発表数	うち国外発表数	認定成果数	うち国際水準級	特許権獲得数	国家奨励賞獲得数
1986	783	16,576	2,260	1,603	355	—	4
1987	942	21,289	3,255	1,696	497	—	150
1988	1,096	23,600	4,310	1,526	429	—	79
1989	1,340	27,017	4,589	1,616	473	—	59
1990	1,368	26,124	4,388	2,341	884	—	73
1991	913	27,530	4,943	1,863	747	1,725	86
1992	869	29,510	5,684	1,703	649	500	105
1993	812	32,692	6,524	1,638	646	546	81
1994	748	34,072	6,308	1,584	666	482	—
1995	732	40,521	8,930	1,247	582	430	48
1998	10636	343,581	人文系 1,580	人文系 1,504		理工系 1,022	理工系 225

3-2 「211プロジェクト」の政策的意義—その成果と課題—

「211プロジェクト」の政策的特徴をモデル化してみると、次のようになる。

第一は、省庁間協力モデルである。すなわち、国家計画委員会、教育部、財政部が共同して政策主管部門となっていることである。第二は、中央と地方の連携モデルである。中央と各地方政府及び各省庁が提携して、教育の質、科学研究、管理水準の向上、経営部門の効率化をはかり、大学改革とりわけ管理体制の改革を効果的に行う。第三は、特区モデルともいべきものでプロジェクトの対象大学の改革が、国内での先進水準となり、中心的、模範的作用を果たすことが目標とされた。さらに、第四に、改革達成と予算配分の連動モデル、つまりプロジェクトの遂行にあたって、大学自身が積極的に改革に取り組むよう、改革の進んだ大学には財源保障をする、またそれは自主申告と審査によって決定するという手法を取り入れた。また、その審査としての第三者機関を設置し、競争的配分への客観的な政策としたことである。

このように、この4つのモデルは、評価の結果が財政の配分にリンクするというイギリスの方式³⁴に相通じるものをもちながら、中国の「211プロジェクト」特有のものをも提示している。つまり、大学教育の質と水準の維持・向上という観点からよりも、むしろ、制度整備、機構整備に重点がおかれ、牽引となる100校を抽出することにより、競争的に改革の速度を速めるという戦略でもある。また、資源配分を受けたのちも大学改革を継続発展させる体力があるかどうかを見極める自己申告制度とその予備審査制度を設けていることは、大学の自助努力と自己責任を担保しているものと言える。

さらに、管見する欧米の大学評価制度³⁵やわが国のそれ³⁶との比較において考えてみると、欧米やわが国では、評価制度はまず大学教育の内容、適格規準の維持あるいは大学の自治等を自己点検・評価して大学としての水準の確保する、すなわち大学主導による評価認識に基づいて出発した。それに対し、中国では第三者評価機関によるいわゆる外部評価が制度としてまず導入された。もっとも、中国の場合にも、大学教育（主として学部教育）そのものの評価については、1994年から提唱されてはいる³⁷が、本格的に学部教育の評価の必要性が認識され始めたのは1997年と言える³⁸。これは大学教育が国際的な市場にさらされるようになった現代において、短時間で世界の水準に追いつかねばならない中国にはやむを得ない方策であり、政策的特徴といえる。

このような政策からの課題としては、次の5点が挙げられる。まず、第一に、「211プロジェクト」の最もねらいとした、評価結果を資源配分に適用し、それによってより効率的に改革を促進するという点については、成果を性急に求める結果、可視的な部分にのみ改革が偏向しがちになる虞がある。第二に、大学の自律性の確保での危惧である。中国においては第三者評価機関とは、いわゆる大学教育関係の専門家と経済界からの投資協力者および政府関係者（党関係者）である。とりわけ経済発展に連動したこの「211プロジェクト」である以上、経済政策主導となる傾向は予想しうる。大学サイドの意向がどれぐらい反映されるのか、その第三者評価機関の独立性はどのくらいあるのか、また、主観的評価の回避への努力はどのようになされているのかが明らかにされねばならない。第三に、「211プロジェクト」に自主申告できる大学が、おのずと制限されるということである。そもそも基本的な改革基準がクリアできていない大学は申告の資格がないことから、それは重点研究大学に限られてしまっている。つまり、その基本的資格は旧来の重点大学に有利なのである。それは必然的に大学間格差を生起させ、大学間における質の差異の固定化と序列化は避けられない。第四に、予備審査をふくめて、認定プロセスの透明度が求められねばならない。実施規定はそれなりに整備されてきており、評価結果もインターネットで各大学のホームページに公表されてきているが、認定プロセスを明示することによって、より社会の支持を得ることができ、大学教育振興の資金獲得の道を切り開くと考えられるからである。第五に、「211プロジェクト」の財源が、公的なものではない外部資金に依拠している比率が高いことは、継続性の点において不安定要素である。1997年度における中国の教育財政全体を見るとき、外部資金が26.8%、大学予算においてもその割合が22%である³⁹ことは、他からの資金導入は未だ厳しいことがわかる。

4. ま と め

以上、「211プロジェクト」の策定経緯とその実施プロセスを検証し、それが大学政策として、いかなる意義を有するか、どのように評価できるか、そしてそこにおける課題は何かを見てきた。

その意義と評価については、始めに推論したように、たしかにこれは大学を達成度指標に基づいて第三者が評価し、それによって教育研究費用の配分を決定する政策であり、また大学間に競争原理を導入してその改革を促進させようとする政策であった。そして、大学にとっては財源確保の手段であるとともに、大学の教育・研究および管理運営の改善が進むことによって大学の評価を高めることができるというメリットをも併せ持つものでもあり、その結果、一定の成果があったものとして認知されていると言える。

しかし、そもそも大学評価とはこのように改革の推進のために存在するわけではない。まず、大学には常に自己革新を進めるべき任務がある。近年の社会・経済の複雑高度化や国際化の進展の中で、大学をはじめとする高等教育の果たすべき役割と社会的ニーズは増大し、変容を迫られているからである。したがって次に、大学は、社会からその価値を診断・評定されねばならない。知識の生産、伝達、応用という役割を担う社会制度としての大学の教育と研究は、広く社会から注目を浴び、その成果が期待されるからである。その結果第三に、大学には、自己の教育・研究についての説明責任がある。膨大な資源をさまざまな形態で配分を受け、消費するからである。

そして第四に、大学はその社会からの評価を得、社会への責任を果たすことにおいて、その発展を保障されねばならない。よって、その遂行度、到達度、改革度などについての評価をすることは大学の教育、研究を進める原動力になるものであると言える。このように考えてみると、中国の「211 プロジェクト」の事例は、単に評価と資源配分とのリンクとして積極面のみを強調するのではなく、大学評価制度の今後の展開を含めた課題提起として捉えられねばならない。

さらに一方で、今回の事例の分析において次のような示唆を見出すことができる。すなわち、中国においては、大学教育の機会均等や平等主義という社会主義の従来理念志向を脱して、より機能的に大学教育を捉え、それは21世紀に通用する国力をつけるための人材養成機関であると位置付けたことである。その結果、大学教育の二元化ともいうべき、重点研究大学と一般大学という大学間の機能的差異を打ち出した。これは、能力主義（知的エリート）と平等主義（機会拡大）の二元的対立をいかに解決するかという教育政策における普遍的課題に迫る挑戦と試みであると言える。クラーク・カーは、「大学間の質的差異ではなく、機能の差異へ⁴⁰」という「収斂モデル」を示し、新たな視点からの高等教育論の展開を試みているが、中国のこの「211 プロジェクト」の事例は、時宜を得てこれに通ずるものと考えられる。

とはいえ、科学立国を目指す中国においても大学教育の発展はいまだエリート段階である。その一方、一人っ子政策からの少子化の中で、経済的余裕のある家庭においては学歴志向が激化するばかりで、大学生の予備軍は膨大な数で控えている。したがって、大学教育の需要に見合う供給はまだなお不十分である。大学の設置形態をはじめとする組織構造改革を推進するなかで、大学の水準維持、資源の有効配分、教育機会の均等などの課題を克服しつつ、需要に適應できる大学の在り方が模索されているのも現実である。大学のユニヴァーサル化の趨勢における二元的対立と相は異なるが、中国固有のこの両面性を抱えつつ、今後の大学政策はどのように展開されていくのか、今回の検討からの課題であると考えられる。

註

- 1 1998年2月の国務院行政機構改革により、現在では教育部となっている。
- 2 国家教育委員会、高等教育司副司長 王彦「探索有中国特色的高校教学质量评估制度」『中国高等教育』1996年1月号 p.23。
- 3 金子元久「大学評価のポリティカル・エコノミー」日本高等教育学会編『日本の大学評価 高等教育研究第3集』2000 pp.21-40。
- 4 1998年12月24日 国務院「21世紀を目指す教育振興行動計画」（《面向21世紀教育振興行動計画》）『中国教育報』1999年2月25日。潘懋元「世紀の変わり目中国高等教育の改革と発展—現状と課題」『広島大学高等教育センター公開研究会資料』2000年3月17日。
- 5 国務院《関于〈中国教育改革・発展綱要〉実施的意見》1994.7.3。『中華人民共和国重要教育文献第3集—1991～1997—』海南出版社 1998 pp.3661-3666。
- 6 「復旦大学の211工程—その建設の意義と必要性—」インターネット復旦大学ホームページ (<http://www.fudan.edu.cn>) より入手。
- 7 1998年2月の国務院行政機構改革により、現在では国家発展計画委員会となっている。
- 8 朱開軒「在全国研究生教育工作座谈会上的讲话」『中国高等教育』1995年12月号 pp.7-9。
- 9 「高等教育「211工程」即将实施」『中国教育報』1995年11月20日。
- 10 前掲『中華人民共和国重要教育文献第3集』pp.4153-4154。
- 11 『中国教育年鑑—1999—』人民教育出版社 1999 p.217。

- 12 《上海交通大学「211 工程」校内立項程序及管理試行辦法》1997. 10。
『上海交通大学改革与發展－1992～1998－』上海交通大学出版社 1998 pp. 424－426。
- 13 前掲『上海交通大学改革与發展』p. 381。
- 14 抽稿「中国における大学の管理運営改革に関する研究－大学の再編と設置・主管形態の多様化－」
『関西教育学会紀要第 22 号』1998 pp. 246－250。
- 15 前掲『上海交通大学改革与發展』p. 426。
- 16 「1992 年上海交大工作要点和総括」前掲『上海交通大学改革与發展』pp. 62－71。復旦大学ホームページ (<http://www.fudan.edu.cn>) より入手。
- 17 大学統一入試で満点の成績を得た者を科挙制度の「状元」を適用してこのように称している。
- 18 教科の知識だけでなく、徳育、知育、体育全てに能力が備わっていることを競う大会をいうもので、この 5 項目とは、英語、コンピューター、経済、科学技術、礼儀を指す。
- 19 「上海交通大学『211 工程』部門預審主報告」前掲『上海交通大学改革与發展』p. 382。
- 20 抽稿「中国における大学政策の展開－経済体制改革との連動性に着目して－」『教育行財政論叢』第 6 号 京都大学教育行政学研究室紀要 2000 pp. 36－53。
- 21 復旦大学「211 工程」建設資金内訳 同大学ホームページ (<http://www.fudan.edu.cn>) より入手。
- 22 「『211 工程』校内項目立項審批格式様例」前掲『上海交通大学改革与發展』pp. 427－429。
- 23 中国科学院、中国工程院などの研究機関の教授資格のことで、最高学位とされている。
- 24 『中国教育年鑑－1999－』人民教育出版社 1999 p. 217 より筆者作成。
- 25 『中国教育統計年鑑－1998－』人民教育出版社 1999 p. 350。
- 26 経済建設の特殊な政策・管理を実行する「経済特区」に模して考えようとするもの。
- 27 「解放思想 加快速度 突破難点 転換規機制」前掲『上海交通大学改革与發展』pp. 199～206。
- 28 『中国教育報』1999 年 10 月 13 日。
- 29 「実現『首期計画』奠定創新基礎」『中国教育報』1999 年 6 月 10 日。
- 30 「全国普通高等学校研究与發展課題、成果状況（自然科学系）－1998－」, 「全国普通高等学校研究与發展課題、成果状況（人文・社会科学系）－1998－」前掲『中国教育統計年鑑－1998 年度版－』データより、筆者作成。
- 31 前掲『中国教育統計年鑑－1998 年度版－』より筆者算出。
- 32 「科技成果獲獎状況」「科技成果概況」『1996 年度高等学校科技統計資料彙編』中国統計出版社 1997 年より筆者作成。
- 33 慶伊富長・本多卓也「自然科学系の研究－その現状と大学評価」前掲『日本の大学評価高等教育研究第 3 集』2000 p. 70。
- 34 安原義仁「イギリスにおける大学評価の新展開－高等教育水準保証機構（QAA）のゆくえ－」『IDE』No. 401 民主教育協会 1998. 10 pp. 38－42。
- 35 OECD 編・服部憲児訳『高等教育における評価と意思決定過程－フランス、スペイン、ドイツの経験－』高等教育研究叢書 43 広島大学大学教育研究センター 1997 年 2 月。前掲『IDE』No. 401。
- 36 喜多村和之「大学評価と資源配分政策」喜多村和之編『高等教育と政策評価』玉川大学出版部 2000 p. 268。
- 37 国家教育委員会「関干加強普通高等学校教学工作的意見」1994 年 6 月 10 日。前掲『中華人民共和国重要教育文献第 3 集』pp. 3644－3646。
- 38 国家教育委員会高等教育司々長 鍾秉林「堅持以促進 推動教育教学改革」『中国教育報』1997 年 10 月 9 日。高思「面向新世紀的高等教育教学改革」『中国教育報』1997 年 11 月 25 日。
- 39 前掲『中国教育統計年鑑－1998 年度版－』pp. 345－346 より筆者算出。
- 40 クラーク・カー「21 世紀の高等教育収斂モデル－ユニヴァーサル・アクセスと能力主義の増大－」喜多村和之監訳『アメリカ高等教育の歴史と未来』玉川大学出版部 1998 pp. 88－104。

(博士後期課程 3 回生, 教育行政学講座)