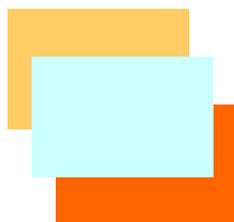


CRDHE Working Paper Vol.2

中国における世界一流大学の育成に関する政策プロセス分析

－大学と政府との協カ－

(陳学飛先生講演会の記録)



東京大学 大学総合教育研究センター

2005年7月

目次

はじめに	3
1. 講演	4
● 「985 工程」 政策の決定プロセス	
● 「985 工程」 のマクロ的な背景	
● 「985 工程」 の今後のゆくえ	
● 「985 工程」 の問題点	
2. 質疑応答	10
資料編	20
陳学飛先生の紹介	
講演会のチラシ	

※ 当日のパワーポイントの資料を翻訳したものは、大学総合教育研究センターのウェブサイト(www.he.u-tokyo.ac.jp)からご覧いただけます。ここからPDFファイルをダウンロードできますので、あわせてご活用ください。

はじめに

このワーキングペーパーは、2005年4月12日に、東京大学 大学総合教育研究センターが主催で実施された陳学飛先生の講演「中国における世界一流大学の育成に関する政策プロセス分析—大学と政府との協力—」の記録である。陳先生は北京大学教育学院 副院長・教授で、比較高等教育の専門家であり、当時は広島大学の外国人客員教授として来日されていた。講演では、中国の世界一流大学の育成について、その政策形成の背景、目標策定及び関連政策の策定プロセスを詳しく紹介していただいた。この講演会には学内外から30名ほどが参加し、活発な議論がなされた。

ワーキングペーパーの作成にあたり、当日の通訳を担当した、東京大学大学院教育学研究科の大学院生である施佩君さんに、テープ起こした原稿のチェックとパワーポイントの資料の翻訳をお願いした。何度もテープを聞き返すなど、大変丁寧に作業をしていただいた。最終的には大学総合教育研究センターで、専門用語の確認や日本語表現の修正作業をおこなった。

このワーキングペーパーを皆さまの研究に役立てていただければ幸いである。

2005年7月

東京大学 大学総合教育研究センター

1. 講演

2005年4月12日 午後3時から

於：東京大学大学院教育学研究科 301 教室

司会：金子元久（東京大学大学院教育学研究科 教授）

通訳：施佩君（東京大学大学院教育学研究科 大学院生）

司会者：それでは陳先生、よろしく申し上げます。

陳先生：金子先生、よいチャンスを与えていただき、ありがとうございます。金子先生も何回も北京大学を訪問したことがあります。北京大学の教育学院の何人かの先生も東京大学を訪問したことがあります。このように、北京大学と東京大学の関係も結構親密であります。東京大学と北京大学、この2つの大学はそれぞれの国で最もよい大学です。両大学の発展の特徴は、1つは自らが絶えず努力していること、もう1つは政府からの支持にあります。とくに政府からの支持はとても重要だと私は考えています。ですから、この2校の大学でも政策分析が非常に重要なことであり、東京大学で最近、新しく大学経営政策コースができたことを聞き、非常にうれしいと思っております。

今日は中国で重大な高等教育政策の1つ、「985 工程」を政策科学の観点から簡単に紹介したいと思います。「985 工程」というのは、1998年5月4日、中国の国家主席である江澤民が北京大学の創立100周年の会議で、「中国で世界一流大学を建設しなければならない」と宣言したことからはじまりました。私はこの政策プロセスについて分析していきたいと思います。全部で4つの問題を取り上げたいと思います。北京大学は中国で歴史上初めて国がつくった大学です。1998年5月というのは、ちょうど北京大学の100周年にあたりました。どのように100周年を祝うのかについてはいろいろな意見が出されました。その中で主に2つの意見がありました。1つは、過去の100年の成果を振り返ることです。もう1つは、これからの100年の発展の方向を確定することです。政府の役人、それから北京大学の卒業生と北京大学の管理者の意見として、北京大学100周年創立を祝うことでもっとも重要なのは中央政府に対して政策要求（原語：政策訴求）を求めることでした。このとき、中央政府に北京大学への更なる支持を求めました。

北京大学創立100周年の記念事業を準備する中で、北京大学は政府からの支持を得るために、北京大学は教育部に対して2つの要求を出しました。1つは国家主席自らが北京大学100周年創立活動に参加し、そこで演説をしてもらうことです。もう1つは北京政府が北京大学100周年創立レセプションを行うことです。中央政府はこの北京大学からの要求に応

じました。1998年5月4日の100周年創立の会議には国家の主要な指導者が参席し、江澤民主席が重要な政策的な演説をしました。

「985工程」の政策決定プロセス

この「985工程」政策の特徴は「下から上へのプロセスである」ことです。このプロセスの中では以下の5つの重要な要素があります。

1つ目は重大で象徴的な出来事存在です。この有無によって、そもそもこの問題が政府の議題にあがるかどうか大きく影響するため、とても大事な要素です。中央政府はいろいろな社会問題に面しています。どのような社会問題が政府の議事日程に入るのかは非常に複雑です。一般には社会問題が政府の議事日程に影響を与えるかは6つの手段やきっかけがあります。すなわち「1. 政府指導者による発議とパワーエリートからの提議」、「2. 政府、政党会議と重大な記念活動」、「3. 危機と突発事件」、「4. 普遍的な民意」、「5. 社会的エリートによるアドバイス」、「6. マスメディアの報道」です。北京大学創立100周年の記念活動というのは、もともとは1つの大学の記念活動ですが、北京大学の中国において特殊な地位からみると、このイベントは政府からも注目される可能性がありました。こうして、北京大学の記念活動は政府の議事日程に入るための良いチャンスを与えました。

2つ目の要素は、明確な形での政策要求です。実は、北京大学はすでに1986年の時点から、世界一流大学を建設することを大学の発展目標として掲げてきました。しかし、世界一流大学を建設するためには大学自身の力だけでは不十分です。このような大学の発展目標が政府の政策に影響を与えるためには、何らかの大きな「きっかけ」が必要です。北京大学が世界一流大学を建設するのだという思想が、北京大学の目標だけではなく、政府の政策声明にもなるために一番肝心なことは、国家の指導者である江澤民主席に100周年記念式典で演説してもらうことでした。さらに、その中で非常に重要なことは、北京大学が指導者の演説の原稿をつくることです。これは大学の政策要求が政府の政策声明に大きな影響を与えるためにきわめて重要な点です。

3つ目の要素は政策活動メンバーがこれに積極的に参加することです。これらのメンバーが参加することによって、北京大学の政策要求とそのためのルート、あるいはどのような政策要求すべきかについて明確にすることができました。

4つ目の要素は主管政府部門による積極的な支持です。実際に、教育部が北京大学100周年創立活動の中で一貫して主要な主張者であり、参加者でしたし、大学と教育部が共同で策をたてることになりました。

5つ目の要素は、国家指導者がこの北京大学100周年の記念活動に出席と演説をすることです。このような演説は政策プロセスの中において、政策を合法化させるための1つの方法といえます。

「985工程」の非常に大きな特徴は、まず政策目標があつて、その後に政策案のデザインがあることです。すなわち、価値判断が先で、政策案が次なのです。政策を決めるの

は先で、具体的な方案デザインは次です。マクロ的な政策は先に作成し、各部門の政策あるいは具体的な政策はその後にきます。こういう方面からみると、中国における政策形成プロセスは、日本における政策形成プロセスとは大きく異なっているのではないかと思います。

「985 工程」のマクロ的な背景

次に私がお話ししたいのは、「985 工程」の政策の決定のマクロ的な背景です。「985 工程」はそれだけで独立した政策ではなく、国家政策システムを構成する一部分です。この国家政策システムは、「国家の元政策」、「国家の基本政策」、「部門政策」、「具体政策」の四段階から構成されています。一般的には個々の政策は孤立しているわけではなく、必ずこうした全体としての政策システムの一部をなしています。この「985 工程」は国の「科教興国」という大きな政策の影響を受けているともいえますし、あるいはこの大きな政策の下の 1 つの子政策と捉えることもできるでしょう。このように「985 工程」の背後にある政策や背景はいろいろありますが、ここでは 4 つの観点から説明していきたいと思います。

まず、「985 工程」に非常に大きな影響を与えている政策のひとつは、中国科学院による「知識創新工程」という政策です。中央政府は中国科学院の「知識創新工程」のために 3 年間で 40 億元を出資しました。「985 工程」はこの「知識創新工程」の影響を受けて出された政策要求です。

「985 工程」をめぐる 2 つ目の背景は、国家重点大学形成をめざす政策であり、「985 工程」はこの延長施策として捉えることができます。中央政府はずいぶん前から重点大学を建設することを強調してきました。中国ではこういう言葉があります。「重点なしの政策はない」という言葉です。1954 年から中国政府は重点大学を指定してきました。この重点大学政策において非常にインパクトが大きかったのは、「211 工程」です。ただし、「985 工程」は、「211 工程」と関連が深い政策ともいえますし、逆に、「211 工程」とは異なっている 1 つの政策でもあります。異なる点はたくさんありますが、一番の大きな相違は、政府がプロジェクトに対して支出している資金の総額が「985 工程」の方がはるかに大きいことです。例えば、北京大学は、「211 工程」では 1.5 億元をもらいました。これに対して、「985 工程」1 期においては、北京大学がうけとった資金は 18 億元です。

3 つ目の背景は、国全体の経済力の上昇です。例えば、1980 年から 2000 年までで、中国の国内総生産は 20 倍も増加しました。国家の財政収入から教育分野へ支出された金額もまた、18 倍に増加しました。これに同時に、大学自身の資金獲得能力や地方が大学発展を支持するための基盤も強化されてきました。例えば、北京大学の 94 年から 98 年の総経費のうち、約 30% は国からの資金ですが、それ以外の約 70% はすべて大学が自ら獲得した資金です。

4 つ目の背景は、国際競争というプレッシャーの強化です。冷戦以降は世界的な体系が形成されており、この中で中国の国際社会に対する依存度もますます高くなっています。こ

ういう過程の中で中国が直面している一番大きな問題点は専門的な人材が不足していることです。1999年、つまり中国がWTOに加入する前の時点で、中国ではダンピングの専門的な高級人材がたった6人しかいなかったほどでした。たくさんの人材が海外に流出してしまっているのです。1978年から1996年までで、中国全体で留学している人の数は27万人ですが、帰国したのは9万人しかいない、つまり、帰国率はたったの33%です。このような海外に流出した優秀な人材を引きつけるためにも、また国内で優秀な人材を自前で育成するためにも、中国で世界一流の大学を建設することがきわめて重要な課題となるのです。

「985工程」の今後のゆくえ

つづいて、「985工程」の政策の続行について紹介したいと思います。「985工程」の1期工程を実施する中で、大学が一番心配したのはこの「985工程」が続行されるかどうかです。日本の21世紀COEにも同じ問題が存在していると思います。結果的には、2004年、中国政府はこの「985工程」の政策を続行することを決定しました。資金の投入の総額は1期工程より多いです。この政策を続ける1つの要因は、国際的にも国内的にもマクロ的な背景に大きな変化がないことにあります。

政府がこの政策続行を決めた直接の要因は2つあります。1つ目の要因はこの「985工程」1期の結果、明らかに効果がみられたことです。この効果は2つの効果に分けられます。1つは内部効果、もう1つは外部効果です。まず内部効果ですが、たとえば北京大学では、管理・運営面において、あるいは科学研究面において、様々な改革を行ってきました。この改革を通じて、北京大学の全体的なレベルは明らかにアップしました。北京大学の教員の人事の改革が行われたのも、この「985工程」が土台にあります。次に広範的な社会的な効果ですが、この大きな効果のひとつは、知識人の社会的な地位を高めたことにあります。この「985工程」を実施する以前の、中国の大学の先生の社会的な地位は、相対的に低いものでした。この政策を実施した後、中国の大学の先生の収入は全体的に大きく上昇しました。今では大学の教授の収入は、教育部の部長の給与よりも高いほどです。これは歴史をさかのぼってみても、これまで一度もなかったことです。

政策続行を決めた2つ目の理由は、この「985工程」を通じて、非常に力が強い「985工程」政策の支持連合を形成できたことにあります。あらゆる公共政策の制定・実施・延長のためには政策連合からの支持が必要になります。この連合を形成する条件は次の3つがあります。この図（パワーポイントの資料：29）に示したように1つ目の条件は「基本的な政策理念」です。2つ目の条件は「連合するもの同士が共に利益を享受できること（顕在化している利益も、潜在的な利益も両方含む）」です。3つ目の条件は「正式あるいは非正式の組織の関係」です。「985工程」続行について書かれた政府の文書の中で、政府が「985工程」を支持する政策理念が明確に記されています。この政策理念は主に2つあります。これは政策文書の原文でいうと、「現代化を実現するために中国では世界一流大学を建設しなければならない」という箇所と「世界一流大学を建設するためには良好な基盤と比較的

長い時間が必要である」という箇所にあたります。この政策の中で共に利益を享受できる共同体が形成されました。この利益共同体とはすなわち、この「985 工程」に入る大学群のことを指しており、具体的には、以下に示した 34 校の大学が含まれています（パワーポイントの資料：31）。

「985 工程」に採択されている大学

- 北京大学、清華大学
- 中国科学技術大学、復旦大学、上海交通大学、南京大学、西安交通大学、浙江大学、ハルビン工業大学
- 中国人民大学、北京師範大学、天津大学、南開大学、北京航空航天大学、北京理工大学、東南大学、華中科技大学、武漢大学、大連理工大学、重慶大学、電子科技大学、四川大学、華南理工大学、中山大学、蘭州大学、東北大学、西北工業大学、同濟大学、中国海洋大学、湖南大学、アモイ大学、山東大学、中南大学、吉林大学

これら 34 校の大学は、全国の大学数のわずか 3%しか占めていません。しかしながら、博士課程在籍者数、重点学科数、国家重点実験室の数、中国科学院と中国工程院の院士などの観点からみれば、中国全体の 50%以上を占めています。

ところで、「985 工程」1 期と比べて、2 期において変化した点がいくつかあります。1 つ目は、このプロジェクトに採択された大学の数が増えたことです。2 つ目は、「国家の目標を方向として、国家発展の中での重大な問題を解決する」を強調した点です。3 つ目は、「大学の中の内部の改革を強調する」ことです。4 つ目は、「中国の大学の全体的な建設と重点学科の建設を融合することを強調する」ことです。5 つ目は、国が「985 工程」のリーダーチームを正式に作ったことです。

「985 工程」の問題点

最後に、この「985 工程」政策に内在している問題点についてお話したいと思います。1 つ目の問題点は、この政策目標が明確でない点です。例えば、世界一流大学というのはどのような大学なのか。これについては国際的にも、標準的な指標や考え方はありませんが、「985 工程」においても不明確なままです。上海交通大学高等教育研究所の 2001 年の研究によりますと、北京大学と清華大学は世界大学のランキングの中では 200 から 300 位の間にランクされています。しかし、2004 年のロンドン・タイムズ高等教育版（Times Higher Education Supplement, THES）のトップ 200 大学のランキングによりますと、北京大学は 17 位にランクされました。このランキングは 5 つの指標から算出されています。すなわち「1. 各国学者のピア・レビュー」、「2. 外国人スタッフ比率」、「3. 留学生比率」、「4. 教員と学生の割合」、「5. 教員一人あたり論文引用数（教員の研究成果の引用率）」です。

タイムズランキングのピア・レビュー評価のために、全部で 88 か国から約 1300 名の学者が参加しました。このトップ 200 の大学の中では、日本は全部で 6 校、ランクされました。東京大学は 12 位を占めています。北京大学は 17 位です。京都大学は 29 位です。タイムズランキングではアジアにおける 3 つの大きな国、すなわち中国、日本、インドのランキング上の位置についても比較検討しています。その中で東京大学と北京大学は間違いなく世界で有名な大学です。しかし、東京大学は外国人教員と外国人の学生をひきつける力が弱いのです。これから先の何年か後における、中国の大学のランキングにおける進歩は、注目に値するところではないかと思えます。このタイムズの評価によりますと、北京大学はすでに世界の一流の大学の仲間入りをしました。しかし、この政策目標がはっきりしていないので、どのように、またいつ世界一流の大学になるのかが解釈しにくいという問題があります。

2 つ目の問題点は、この政策目標を実現するためにどのくらいの代価を払わなければならないのかを、政府がきちんと推計していないことです。これまでこうした推計は一度もなされていません。ただし、この費用を推計することは実際には不可能化のかもしれない。

3 つ目の問題点は、大学の内部の管理体制と運営体制の改革には、大きな不確実性が存在している点です。大学の管理・運営においては、もともと、非常に大きな伝統的な慣習の影響が存在していますが、こうした制度を社会や環境に見合ったものに変えていくことは非常に重要です。

4 つ目の問題点は、政府は今後どのくらいの期間、この政策を継続できるのかが不確実だという点です。中国では「985 工程」政策のための力強い支持連合をすでに形成してきましたが、これは安定している連合体とはいえません。その中で重要な役割を果たしているのが、国家政策を立案し、決定する指導者ですが、指導者の交代や国家の事情の変化によって、この政策が一変する可能性も考えられます。

最後の 1 つの問題点は、この政策によって、負の効果を及ぼすことも考えられる点です。著名な高等教育研究者であるアルトバック氏が「北京大学教育評論」において非常に優れたペーパーを発表しています。そこで彼は、世界一流大学の地位をあまり強調すぎると、特定の大学のシステムに損害を与えるかもしれないという懸念を表明しています。また、この政策はとても現実的とは思えないような期待を抱かせてしまうかもしれませんし、場合によっては、教員の意識（自信）や仕事に対する態度にまで、良くない影響を与えかねません。

本日、私が紹介したい政策プロセスの分析は、以上のような話であります。

2. 質疑応答

司会者：どうもありがとうございました。大変興味深いお話を聞かせていただき、ありがとうございました。これから質問、ディスカッションに入ります。質問は何かございましたらどうぞ。

質問者：ぼくが最初に。98年の5月に「985工程」が提案されたわけですね。中国の高等教育とは、今から考えてみると、それまでの80年代、90年代の政策と、90年代終わりに大きくまた変化していった、98年から99年にかけては「985工程」もできていますし、大学の収容力を急速に拡大する政策に移行したのも98年です。そういった意味で、この1990年代後半は、一方では研究機能を拡大することに思い切って資金を使う政策が実施された時期ですが、もう一方では、高等教育の進学率という意味での規模を大きく拡大するという政策決定が行われた時期でもあります。98年、99年というのは、政治的にどのような背景があったのでしょうか。2つの政策の間に何か共通の背景がありますか。

陳先生：この2つの政策の背景はかなり異なっています。「985工程」は北京大学が提言した政策です。中央政府が認可して、それから中央政府の政策になりました。それに対して、大学の収容力の拡大政策は、経済学の視点と労働市場の視点から提言されたものでした。98年、99年は、中国の労働力市場も経済発展の状況はあまりよくない時期でした。数名の経済学者の理論によると、仮に大学募集の拡大政策を行えば、労働力が労働市場に入るタイミングを遅らせることができますし、中国の経済発展の向上にも貢献させることが可能になります。このように、この大学募集の拡大の政策は教育部門からではなく、経済学者から提案されたものです。その時の国家総理、朱鎔基が直接、大学募集を拡大することに決めました。これはおそらく、教育の外部から教育に対する圧力といえるでしょう。

質問者：では「985工程」について質問ですが、それまでも「211工程」とかいくつか似たような動きがあったのであろうと思いますが、これらの政策は、教育の内部だけから発議されたのでしょうか。それとも、経済的な背景というのはないのでしょうか。今の話ですと経済的な背景はあまりないということですが、本当に経済的な背景というのはないのですか。

陳先生：この経済的な背景、つまり国家の経済背景そのものが原因ということではなくむしろ、大学自身が発展するために、政府の資金の援助がほしかったということが

影響を与えました。どうしたら政府からお金をもらえるのか、このためには明確的な政策要求が必要です。政策要求の中で一番大事なのは、政策の中心概念（原語：核心概念）です。この中心概念とは「どの程度までが政府によって認可されるのか」ということですが、この政策の中心概念が政府の目標や意志と一致した場合に、政府の政策になることができます。マクロ的な観点から考えればもちろん経済発展とは関係しています。95年には「科教興国」という戦略が提案されました。中国の経済発展は教育や科学の発展と切り離して考えることはできません。科学技術と教育を発展させるために2つの大きな政策が出されました。1つ目は先ほど申しました中国科学院の「知識創新工程」で、もう1つは「21世紀に直面する教育振興行動計画」です。科学技術と教育を通じて中国の経済が長期間にわたって発展する能力を向上させることを期待しています。

質問者：もう1つは、最初に提案されたのは北京大学100周年の時だったのですが、この式典には我が大学から当時の蓮實重彦総長が出席されたのです。その時に蓮實重彦総長についていった東大の中国の専門家の先生は「なぜ北京大学でこれが発表されて、清華大学ではないのか」と、つまり「そこには何か政治的な理由があるのではないか」とか言っていましたが、そういうことはあるのでしょうか。

陳先生：北京大学と清華大学は協力するパートナーであり、競争相手でもあります。この「985工程」の政策を実現する時は北京大学と清華大学は協力していました。今も中央政府の役人の中には清華大学の卒業生は北京大学よりも多く占めています。教育の利益を獲得するために、北京大学と清華大学は協力して、江澤民主席の演説の原稿をどのように書くのか一緒に考えていました。この政策は、実は、政策の1つの政治過程でもあります。中央政府によって配分される特定の利益と価値を獲得することが共通の狙いでした。つまり、明らかなことは、北京大学と清華大学はこの「985工程」の中では利益共同体であったということです。この「985工程」は、最初の段階では、北京大学と清華大学しか支援していませんでした。ほかの大学には支援していません。これも2つの大学が協力した結果であります。

質問者：陳先生のお話を聞いて、聞けば聞くほど、北京大学は100周年を利用して、わなをつくった感じが非常にするのですが、そういう意味では非常によく利用したというか、「985工程」の中に入る大学と入らない大学の格差がものすごくひろげたといえます。つまり、その政策の実行によって、今では、教員の研究費も、給料、権力との関係も一種の権力闘争によってずいぶん変わっていったのではないかとというのが1つの問題です。もう1つは、「985工程」にあるような大学の評価の基準はありますか。あるとすればそれはどういった基準ですか。あるいは単に権

力闘争によって決められるのでしょうか。これが2つの基本的な問いです。

陳先生：中国では一斉に全部の大学を発展させることはできません。国家はそういう能力がないですし、社会発展の正常な発展過程でもないでしょう。ある大学を発展させて、その大学をリーダーにして他の大学を発展させること、つまり「波状のような発展」をさせます。

中央政府はある特定の大学を「985 工程」に入れて支援しますが、そのとき地方政府もそれに合わせて大学にお金を出さなければならぬしくみになっています。これまでは中央政府だけが高等教育発展に支援することより、社会全体が資金資源を利用して、大学に対するサポートの能力を大きく高めてきました。ある人は「211 工程」や「985 工程」を「魚釣り工程」と言います。中央政府だけではお金が足りない、だから、この中央政府からのファンディングを「エサ」にして、地方の資金を釣り上げ、大学の発展を支援するのです。地方政府は、実際にこの役割を果たしてきました。こういうことによって、「985 工程」に入る大学と入っていない大学の格差は明らかに大きくなります。例えば、北京師範大学は「985 工程」に入っている大学で、華東師範大学は「985 工程」に入っていない大学ですが、この2つの大学はこれから3年か5年の間に格差が大きくなることが考えられます。中央政府のこの「985 工程」は地方政府にも影響を与えました。地方政府でも自分の地域の高等教育を発展させるために、地方の大学に、重点の学科や重点の学校を建設したりして、地方政府から大学への支援を強めてきました。

なお、「985 工程」と「211 工程」では、それに入る方法とプロセスが明らかに異なっています。「985 工程」は政治過程で、どの大学が入るのかは主に政府が決定します。例えば、中国農業大学は、最初は「985 工程」の34校に入っていませんでした。しかし、中国農業大学は中国では農業について一番レベルが高い大学です。中国農業大学が、もしこの「985 工程」に入らないのであれば、「985 工程」には大きな欠陥があるのではないかと教育部に一生懸命に訴えました。その結果、中国農業大学はこの「985 工程」に入ることができました。つまり、これは基本的には利益を獲得するプロセスだといえます。「985 工程」に入る大学はまず、この「985 工程」に入る大学は専門家による審査（原語：審核）を受けなければなりません。その大学の総長は、「985 工程」に採用された場合の自分の大学の発展計画について、この審査の会議で報告し、専門家からの質問を受けます。これらの審査は、このプロセスを通じて採択大学を選抜するために実施するというよりは、「985 工程」に入ることを前提としたものです。ですから、これは審査（原語：審核）と呼ばれますが、評価（原語：評審）とは別のものです。「211 工程」が「985 工程」と異なる点は、「211 工程」では専門家による評価（原語：評審）をうけることです。この専門家の評価の権限はとても強いのです。専門家の評価によって不

採用になることもあります。つまり、「211 工程」は「985 工程」よりも競争が厳しいということです。「985 工程」は主として政治過程であり、「211 工程」は政治過程プラス専門家による評価といえるでしょう。この専門家の評価の内容は日本の 21 世紀 COE と似ています。

質問者：3つの質問があります。1つ目は、「985 工程」の2期と1期の資金の構成にはどのような違いがあるのかでしょうか。たとえば中央政府と地方政府の割合はどのようになっていますか。たとえば、地方政府が6億元を出すのを承諾した場合に、結果的にこの6億元を出さないことになる可能性というのもあるのでしょうか。つまり、1つ目の質問は、こういったことについての監督システムがあるのかどうかという点です。

それから2つ目の質問は先ほど陳先生がおっしゃったのは、「985 工程」の政策形成プロセスは、下から上の政策形成プロセスであり、これが成功するのは北京大学の特別な地位にあると考えられるということですが、こうした下から上の政策形成プロセスは中国の現在では特別なことであるのか、それともこれは普遍的に考えられることなのかという点です。

3つ目の質問は、アルトバック氏の論文の中でも論じられていましたが、今日、中国の政策は明らかに重点大学とか、発展とかに重点に置いています。地方の大学とか、私立大学に対してはどのような支援や政策を考えているのでしょうか。つまり、高等教育全体の統合的な発展という観点から考えれば、全体の発展の危機にもたらしうるのでしょうか。これが3つ目の質問です。

陳先生：「985 工程」の2期工程は1期工程と比べて大規模で、政府の資金は全部で約400億元にも及んでいます。「985 工程」1期の中の大学で、北京大学と清華大学を除くその他の大学はすべて地方政府、あるいは関係部門と相談したり、中央政府に話し合いしたして、最終的には中央政府と契約を結びます。契約を結ぶ上での前提条件ですが、たとえば、上海市政府は上海交通大学を支援することに同意し、4億元を出しました。中央政府はこれを前提条件として、同じく4億元を出します。つまり、中央政府と地方政府は50%ずつを出し合います。それから、ハルビン工業大学は黒龍江省の政府が6億元を出しました。国防科学技術工業委員会、中央政府もお金を出します。これには全国で統一的な基準があるではありませんし、大学によって異なります。それぞれの大学が中央政府と話し合って、個別に中央政府と契約を結びます。地方政府がこのお金をすべて大学に渡せるのかどうかはよくわかりません。これは日本とちょっと違います。

政府の政策プロセスは非常に複雑です。中央政府の政策はたくさんあります。教育政策も50年代からの15巻に及ぶ資料があります。中国では教育政策の現象

に関する研究はいまだに非常に少ないのですが、私はこれを非常に重要な研究領域であると考えています。この領域の研究は、今、始まったところですから、まずは事例分析を行いました。たとえば、民弁大学の教育の政策の制定プロセスの研究、政策執行の研究、学費のローンなどについて分析をしてきました。

これらの研究を通じて、政策プロセス、政治現象の真実の姿を認識することができました。そのうえで、概念と理論を通じて、政治過程、政治現象について解釈しました。できれば、中国の政策に対する独自の理論を作り出したいと考えています。今日紹介した「985 工程」、それから「863 計画」、「知識創新工程」は、いずれも、下から上への政策形成プロセスです。私の知っている限りでは、中国の多くの政策は、やはり、その多くは上から下への政策形成プロセスです。中国の国家の指導者が教育について何らかの問題を意識して、それから、そういう政策をつくります。

重点大学の発展を厚く支援することは、教育の発展に有利なことです。今日、中国の教育は明らかに階層化しています。中国の高等教育はピラミッド構造になっています。中央政府はよい大学の発展を重点的に支援しています。もちろん、それ以外の教育政策もあります。たとえば、民弁教育政策、地方の大学の募集拡大を支持する政策とか、政府はいろいろな補助政策を考えています。現在、中国の高等教育では地方政府が大学を管理をしている側面が大きく、地方政府の政策が地方の大学に大きな影響を与えています。

質問者：1つ目の質問は、「985 工程」に採択されているのは 34 校ですが、これらの大学に支援される金額には格差がありますか。たとえば、北京大学と清華大学、あと北京師範大学は、「985 工程」の中で政府から援助される資金にはどのくらいの差があるのでしょうか。聞いた話ですが、北京大学、清華大学は「985 工程」を支持する声が強かったそうですが、北京師範大学は「985 工程」政策に対する不満があるそうです。それは、教員の資金の差による不満なのでしょうか、それとも別の理由があるのでしょうか。これが1つ目の質問です。

2つ目の質問は、地域間平等の問題です。この「985 工程」の 34 校は中国全国の 30 の省に分布していますが、北京からは 6 校が占めています。その一方で、ある省には1つの大学も選ばれていません。しかし、中国現在の学生募集制度では、北京の大学は北京で学生を募集すると、あまりよい成績で募集していないこともあり、「985 工程」がこの不平等の問題をさらに拡大する心配はないのでしょうか。

陳先生：「985 工程」の中に入っている大学が、政府からもらう資金は大学によって異なっています。北京大学と清華大学については中央政府と財政部によって統一的に決められました。両大学では、1期工程は 18 億元、2期工程も 18 億元です。その他

のすべての大学では、政府と相談して、政府からどのくらいお金をもらうかを決めます。北京師範大学は 1 期工程に入らなかったのも、彼らの否定的な意見はとても強かったです。なぜ国民の税金を、北京大学と清華大学にしか使っていないのかと批判する声が、北京師範大学でかつて大きかったのは事実です。しかし、北京師範大学が「985 工程」に選ばれた後は、これに反対する声は小さくなりました。実際に「985 工程」の中に入っている大学で、「985 工程」に反対する大学は少ないです。なぜかという、大きな利益がもらえるからです。現在「985 工程」に入っている大学はすべて強い大学です。これは権力を利用した利益の分配ですから、「985 工程」に入っていない大学が不満を持つことは不思議ではありません。ただし、「985 工程」では地域の格差についても考慮されているとは思いますが、具体的には、西北、西南、東北地域の大学に対して特別な配慮がなされていると思います。しかしこれは研究するのが難しいところで、政策の中の 1 つのブラックボックスです。「985 工程」に入っている大学はどのように「985 工程」に入ったのか、このテーマで、博士論文が書けてしまうことです。このプロセスをすべて明らかにすることができたら、たくさんの理論が整理できると思います。

質問者：(パワーポイントの資料 31 によると)「985 工程」2 期目に採用されている 34 大学を、北京大学と清華大学の第一グループ、その次のハルピン工業大学などの第 2 グループ、それ以外の第 3 グループと 3 つに選り分けているのでしょうか。

陳先生：この 3 グループはそれぞれ「985 工程」に入った時期が違います。34 校は、3 つの時期にわけて「985 工程」に入りました。第 1 段階は 2 つの大学が入りました。第 2 段階で新たに 7 校が加わりました。これらを「2 プラス 7」と呼んでおり、一種の連合体を結成しています。この 9 校の大学の総長は毎年会議を開いています。「985 工程」について、自分達の大学に何か問題があるのかどうか、また、政府に対してどのような要求を出すのかについて議論します。そして、残りの 25 校は、その後、徐々に「985 工程」に加わった大学です。

質問者：今日のお話では中央政府といった場合、教育部を中心に描かれていたように思いますが、日本の状況から想像してみると、世界一流大学の育成政策というと、教育部、つまり文部科学省だけで政策が立案されているわけではないのではないかと思います。文部科学省自体、旧文部省と旧科学技術庁が一緒になったわけですが、その後この関係はうまく行っているかどうか微妙なところですし、それだけでなく、どの国でも、経済産業省というか通産省のような組織も、世界一流大学の育成に強い関心を持っています。政策分析ということですので、これらの広い文脈でみて、このプロセスはどのように描かれますか。

陳先生：中国では2つの大きなシステムがあります。1つは教育システムで、もう1つは科学院システムです。それに相当する行政組織が教育部と科学技術部です。この2つのシステムはそれぞれで運営していますが、この2つのシステムは交差しているところもたくさんあります。例えば、科学院システムでは自ら運営設置する大学もあります。こうした大学は、やはり教育部の教育政策の影響も受けます。政府の開発研究プロジェクトは大学と科学技術部を共同して申請することも、別々に申請することもできます。中国科学院の研究課題も大学の人を招いて共同で研究しています。しかし、こうしたシステムの中でもたくさん問題が存在しています。どちらのシステムも自分の方のシステムを大きく発展させようとしています。今はこの2つのシステムを協力することを強く強調しています。今の北京大学の総長は元々、中国科学院の副院長です。彼を北京大学の総長にしているのは、この2つのシステムの協力を強調したいからです。

質問者：2つの質問があります。1つは、資金の使用についてですが、これについて中央政府からの何らかの制約はありますか。政府の資金使用について何か特別な要求はありますか。2つ目の質問は、1期工程が終わった段階で中央政府は大学について評価しましたか。そしてこの評価の結果は2期工程に影響しましたか。

陳先生：北京大学は政府から18億元をもらいましたが、これをどのように使うのかについて計画を出さなければなりません。政府から受け取った18億元を、北京大学は主に3つのところに使っていました。1つ目は、大学の基礎的な施設の建設です。2つ目は、公共サービスのシステムの建設です。例えば、インターネットとか、重点学科を発展する経費などです。3つ目ですが、教員の手当てに充てることも可能で、実際にこれに使われました。仮に18億元の3分の1を教員の手当てに充てることができたら、教員の収入は何倍にも増えることが考えられます。

1期工程が終わった後ですが、もちろん専門家による厳しい審査を受けなければなりません。資金使用に大きな問題がなければそのまま2期工程に入れます。

質問者：陳先生が紹介されたようにこの「985工程」は下から上までの政策形成プロセスであり、争えば争うほど利益がもらえます。実力が比較的似かよっている大学では、やはり争うほど大学はお金、利益がもらえます。これからも「985工程」に入る大学はますます増えていくことが考えられますが、それに対して何か規範とかルールがないのでしょうか。一般に、学者や教育者はこれについてどのように考えていますか。

陳先生：この「985 工程」の大学に入れるかどうかという基準ですが、やはり実力は非常に重要です。しかし、実力が拮抗している大学のすべてが「985 工程」に入るわけにはいかないのです、実際にはその中の 1 つか 2 つの大学が「985 工程」に入ります。この過程は非常に複雑です。やはり、それには大学の総長の交渉能力が非常に大きく関係しています。たとえば、上海交通大学と華東師範大学を比べるとおもしろいと思います。この 2 つの大学の総長の風格は全く違います。華東師範大学の総長は内向的で学者タイプの人でした。上海交通大学の総長はとても能力のある人で、活動的なタイプの人です。そのおかげで、上海交通大学の実力はそれほど強くはないですが、「985 工程」に入ることができました。これは実際の政策現象の中においては珍しい例ではありません。特に中国のように中央集中権力が非常に強い国においては珍しい例ではありません。政府からの支持を得られるかどうかは、やはりその地方の行政長官の能力とレベルなどが深く関係しています。これはおそらく日本とは異なる点ではないかと思います。

質問者：最後に、「985 工程」もこれから 2 期目がはじまるということで計画が決まったということですが、これは長期的にどういう形になっていくのかがわかりません。1 つは、先ほどのお金の使い方ですが、基礎を作るといふのであれば継続してお金をあげる必要もないわけですが、先ほどの話ですと、給料にかなり使っていると、3 分の 1 は先生の給料に使っているということですが、そういうところでは、「985 工程」による支援を止められなくなってしまうのではないかと思うのです。給料が「985 工程」のお金に依存しているのであれば、「985 工程」の受給を止めてしまえば、お金を払えなくなってしまうから、止められなくなってしまうのではないのでしょうか。それが 1 つです。もう 1 つは、将来、長期的に何を狙っているのかということになると思うのですが、施設であれば継続して多額のお金を注入する必要があります。その狙いがどこにあるのかというのが 1 つの問題であると思います。

もう 1 つは、先ほど、いろいろな大学のランキングの話が出ていました。大学のランキングというのは、日本でも非常に話題になっていますし、世界中で話題になっていますけれども、ぼくはあまり意味がないとっていて、大学の規模によっても大きく違うし、ランキングの作り方をみても、相当いい加減であるように思います。日本でも実はトップ 30 の大学をつくるという構想があったのですが、実際にそれをやろうと思ったら、合理的にトップ 30 を決める根拠がないのですね。基本的に大学全体としてトップ 30 というのは意味がないというようなことがあって、分野別に新しい研究拠点をつくるために、21 世紀 COE というプログラムとして分野別の研究に政府はお金を出しています。そしてその結果として、COE をたくさん持っている大学とそうでないところに行きましたが、大学自体をト

ップ30で決めるということに意味があるのか、客観的な根拠もないし、意味もないだろうというのが日本の考え方であると思うのですね。そういうふうと考えてみると、中国の場合、基礎となるような大学をつくっている場合は重要なものかもしれませんが、いつまでもそれがやれるかで、そういったもの、ぼくは疑問に思うのですがいかがでしょうか。

陳先生：給料とかではなくて、ポスト手当に当てられています。例えば、A、B、Cとか、むしろ、Aのポストにいれば、それのお金がもらえて、そのAのポストからはなれば、そのお金がもらえなくなるということになっています。

質問者：それでも、さきほど言ったように、おかしいとぼくは思うのです。「985 工程」がなくなればそのポスト手当がなくなるわけですから、実質的には給料が下がってしまうということになると思うのです。

陳先生：「985 工程」1 期の中で、大学はたくさんの問題に直面していました。基礎的な施設の条件も悪いし、学科の発展状況も悪いし、教員の給料待遇も低かったです。「985 工程」1 期では大学全体の建設にお金を使いました。しかし、まだまだ解決しなければならない問題点も多いです。管理体制の改革も要求されています。人事の競争体制を形成しなければいけません。大学の主要な管理者も競争しなければなりません。教授のポストも競争しなければなりません。能力のある人はポストが高く、お金もたくさんもらえます。2 期工程は 1 期工程と違いますが、2 期工程では、全体的な建設と重点学科の発展と結合することが目標になっています。そのために、2 期工程は文科研究基地と理科科学研究平台に重点をおきます。日本の 21 世紀 COE に似ています。日本の COE プログラムでは具体的なプロジェクトを中心としていましたから、これよりはもっと広いものですが。大学の研究基地ではなくて、国家の研究基地を形成します。1 つの文科研究基地は 2 千万円で、この金額も非常に大きいものとなっています。

質問者：「985 工程」に入っている大学の中で競争して、研究基地を獲得するのでしょうか。

陳先生：2 期工程の中では、例えば、北京大学では若干の文科研究基地を建設しなければならないと要求したのですが、実際には北京大学は評価（原語：評審）によって 7 つの文科研究基地がありまして、これらの研究基地は現在、学際的な研究基地で、例えば、経済と社会の協調発展のための研究をしています。異なる学科からこの研究基地の研究チームをつくらなければならないのです。学科を評価することは比較的やりやすいのですが、大学全体を評価することはやはり難しいと思います。

世界一流大学という概念ははっきりした概念ではないですし、それゆえに評価も難しいです。ただ、「985 工程」の 1 つ非常によい点は、教育のために資源をもらって教育の発展に役に立ったことかと思います。

司会者：どうもありがとうございました。

資料編

<陳学飛先生の紹介>



陳学飛先生は、現在、北京大学教育学院教授・副院長で、比較高等教育研究の専門家である。講演当時は、広島大学 高等教育研究開発センターの客員教授（2005年 2月 5日から5月6日）として来日されていた。

陳先生は、このほかにも、全国比較教育学会常務理事、全国高等教育学研究会常務理事、中国人民大学報刊複印資料高等教育卷顧問および実行編集委員、北京市政府専門家顧問団顧問、国家図書賞評賞委員会委員、第10回比較教育分野科学研究審査委員会委員、国务院学位委員会教育学科委員などの役職につき、学会や社会での活動にも積極的にたずさわっておられる。また主要な著書は以下にあげたとおりであり、中国における著名な高等教育研究者の一人である。

主要な著作（一部）

陳学飛著『美国高等教育史』（アメリカの高等教育史）、専門書、四川大学出版社、1989年。

陳学飛他著『大学的功用』（大学の機能）、江西教育出版社、1993年。

陳学飛他著『中国高等教育結構研究』（中国の高等教育構造に関する研究）、人民教育出版社、1995年。

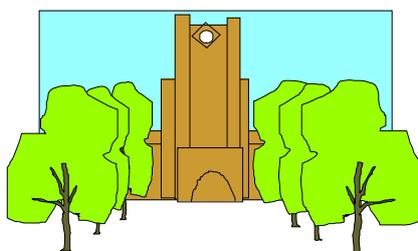
陳学飛主編『美日徳法高等教育管理体制改訂研究』（アメリカ、日本、ドイツ、フランス

- における高等教育管理体制改革に関する研究)、教育科学出版社、1995年。
- 陳学飛著『当代美国高等教育思想研究』(当代アメリカの高等教育思想に関する研究)、遼寧師範大学出版社、1996年。
- 陳学飛主編『美国、德国、法国、日本当代高等教育思想研究』(アメリカ、ドイツ、フランスと日本における高等教育思想に関する研究)、上海教育出版社、1998年。
- 陳学飛総主編『中国高等教育研究50年』(1949-1999)、教育科学出版社、1999年。
- 陳学飛他著『西方怎樣培養博士-法英德美的模式与經驗』(西洋主要国における博士養成のやり方-フランス、イギリス、ドイツとアメリカのモデルと經驗)、教育科学出版社、2002年。
- 陳学飛主編『高等教育国際化-跨世紀的大趨勢』、福建教育出版社、2002年。
- 陳学飛他著『留学教育的成本与收益-我国改革開放以来公派留学效益研究』(留学教育のコストと収益-我が国の改革開放以来の公的資金による派遣留学の効果と利益に関する研究)、教育科学出版社、2003年。

<講演会のチラシ>

東京大学 大学総合教育研究センター

講演会のご案内



1990年代以来、中国の高等教育は量的にも拡大しているだけでなく、質的にも様々な試みも実施しています。そのうち「211工程」や「985工程」を代表とする世界一流大学の育成に関するプロジェクトは、高等教育の質的向上の重要な一環として行われています。今回は、中国における世界一流大学の育成に関する近年の政策プロセスを中心に、中国の北京大学教育学院の陳学飛教授にお話をうかがいます。氏は、北京大学教育学院教授・常務副院長で、比較高等教育の専門家であり、現在は広島大学の外国人客員教授として来日されています。具体的には、中国の世界一流大学の育成について、その政策形成の背景、目標策定及び関連政策の策定プロセスを詳しく紹介していただきます。

中国における世界一流大学の育成に関する政策プロセス分析 —大学と政府との協力—

講演者： 陳学飛教授
(北京大学教育学院 副院長・教授)
(広島大学高等教育研究開発センター 外国人客員教授)

日時： 2005年4月12日(火) 午後3時～
場所： 本郷キャンパス 教育学部 301号室

問い合わせ先

両角亜希子 (大学総合教育研究センター助手) E-mail: morozumi@he.u-tokyo.ac.jp

- 参加を希望される方は、上記アドレスまで、お名前、ご所属、ご連絡先をメールにてご連絡ください。