

ロシア連邦における学術体制の改革

—研究体制改革から高等教育改革へ—

Reform of a System of Research & Development in the

Russian Federation:

From a Reform of the Russian Academy of Sciences to a Reform

of Higher Education

宇都宮共和大学教授 遠藤 忠

ENDO Tadashi

(Professor, Utsunomiya Kyowa University)

キーワード: academy of sciences、higher education、ロシア

ロシア科学アカデミーとは何か

科学アカデミーという言葉を知って、読者はどのようなイメージをもつだろうか。「偉大な学者のあつまり」、「功成り名を遂げた研究者が素晴らしい研究を発表する場所」それはその通りなのだが、十分な答えではない。

ロシア科学アカデミーの場合、まず、国家予算による国家の機関であり、自ら傘下に収める多くの研究所等の研究活動を管理する（研究の実施）とともに、国家の発展のため重要な研究課題や研究の方向性を明らかにし（学術政策の提言）、傘下機関を超えて全国の研究機関の研究成果について点検、評価して政府に報告し（研究の点検・評価）、また、国家全体の研究の状況や外国の重要な研究状況がどのようになっているかを把握する（研究情報の収集・分析）といった仕事を行う巨大な機関である。

ロシアにおける学術研究体制は、基礎的研究領域をカバーするロシア科学アカデミーの他に教育や建築学、芸術などの専門別アカデミー（傘下の研究所等を含む）があり、さらに各省庁に付属する研究機関や企業をもつ研究機関、大学などがあるが、これらがロシア科学アカデミーを頂点とするピラミッド型の階層構造をつくり、中央集権的な体制で管理、統制されている点に大きな特色がある。

すなわち、ロシア科学アカデミーは国家による国家のための国家の巨大な学術推進機関そのものである。

ロシア科学アカデミーの起源は、1724年啓蒙専制君主として名高いピョートル一世の命令によってつくられたペテルブルク科学アカデミーに始まる。以来、その国家主義的性格は今日まで変わらないが、研究機関としてのアカデミーと職業教育機関としての大学という「ロシア的關係」が形成されたのはソ連時代であった。「ロシア的關係」とは、研究は主にアカデミーで行い、大学は一部の例外を除き専ら教育に徹する、という関係である。

ドイツで生まれ、アメリカで発展した近代型の大学像とは、研究しつつ教育し、研究の成果を教育内容に生かすとともに、学生自らに研究させその研究力を育成するという教育と研究の両方を任務とする教育研究大学である。それに比べるとロシアの大学像は異質である。2008年はロシアの大学数が史上最高を記録した年であるが、教育統計における大学数1134に対して、学術統計において研究機関として数えられている大学数は503であった。すなわち、ロシアの大学の半数以上は国家統計において研究機関とは認められていないのである。また、大学への研究費の配分額は全体の7%に満たず、研究者総数に対する大学所属研究者の割合は17%程度だといわれている。一人あたりの研究費はさらに少ないのだ。また、ロシアの大学教授たちは授業負担が重く、資金面とともに研究上不利な条件となっている。ロシアのトップ大学であるモスクワ大学が近年の機関別論文総引用数で世界ランキング300位を下回っているのもこのような研究条件と無縁ではあるまい¹。

このように、ロシアにおける研究機能は科学アカデミーをはじめとする研究機関が主に担っているのである。このような体制がソ連時代に形成された理由としては、乏しい資金を集中的研究体制によって効果的に使用することや、中央集権的な研究体制がソ連型社会主義によく適合したこと、卓越した研究能力をもっているが旧体制の下で育ち革命に批判的な研究者たちを研究に集中させ若者の教育に関わらせないなどの理由があげられる。反革命のかどで有罪の判決を受けた科学者のために刑務所に研究所を設け、研究を進めさせた例もある。

このような教育と切り離れた研究体制で初期の社会主義建設やその後の軍事大国化が進められた。このことは科学アカデミーを頂点とする研究体制の成果として語られるが、一方、強大な独裁権力と結びついた研究体制は多くの取り返しのつかない過ちも犯した。たとえば、生物学におけるルイセンコ学説である。ルイセンコは低温処理によって春まき小麦が秋まきに、秋まき小麦が春まきに変わることを発見したとされている。これを遺伝的性質がこのような操作によって変化するものと見なし、彼はメンデルの遺伝学や自然選択説を否定し、古参研究者たちと対立した。この学説は独裁者スターリンによって支持され、また、皮肉にもスターリン死後スターリン批判によってソビエト社会の「雪解け」を招来したフルシチョフによっても支持された。権力の支持を背景にルイセンコは批判するものを追い落とし、この国の科学的生物学研究を壊滅に追い込んだ。その他、重大核事故の隠ぺいそし

て民生分野やエレクトロニクス分野における技術開発の決定的遅れなども独裁的権力と結びついた集権的研究体制によってもたらされたものである。

ロシア科学アカデミーはどう改革されたか²。

ソ連時代に形成された科学アカデミー体制の改革は、その末期から始まっていた。ゴルバチョフが取り組んだペレストロイカ（政治経済改革）やグラスノスチ（情報公開）は思想の自由化、政治の民主化を進め、1988年には科学アカデミー所属の研究所でも研究所員による所長選挙が初めて行われた。このことは研究の自由を拡大する象徴的な出来事であった。ちなみに、アカデミー総裁の会員による選挙制が始まったのは1917年の2月革命による自由主義的な臨時政府の下であり、それは後の共産党政権下におけるアカデミーの自律性の確保や会員研究者の保護に一定の役割を果たした。

ソ連崩壊とともに共産党政権による統制が失われると、アカデミーの自律性は一層高まり、啓蒙の時代の幕開けにカンパネラが『太陽の都』で描き、フランス革命期のフランス王立科学アカデミーの指導者コンドルセが夢見た「学者の共和国」の様相を強めてゆくのであった。ロシア連邦成立後はソ連邦科学アカデミーからロシア連邦科学アカデミーへの名称変更が行われたほかは、さらなる経済の低迷やその結果としての国からの予算配分の縮小などいわば政府から「見捨てられた」状況の中で、管理下の諸施設を利用して生き残りのための自発的動きを進め、自律性が強められていった。この時期には、経済状況の悪化や政治の混迷、体制崩壊などでみるべき研究成果をあげることはなかった。

プーチン政権に移行し、経済復興が目立つ中で、アカデミーの自律性が、「閉鎖性」や「非効率性」あるいは「政治的偏向」として政府から問題視されるようになった。

こうした視点からのアカデミー改革が2004年と2006年に試みられたが、いずれもアカデミーに止まらない多くの研究者の反対によって廃案になった。ただし、アカデミー側も一定の妥協を強いられ、「アカデミー総裁への就任は大統領の承認を必要とする」と「(アカデミーの管理運営規則である)アカデミー規則は政府の承認によって発効すること」の2点の法改正が2009年に行われた。

アカデミー改革の主務官庁である教育科学省は、その後数年間は教育改革に集中した。すなわち、統一国家試験の実施や連邦教育要領の改訂、国家研究大学制度や連邦大学制度の創設などである。

2013年5月に教育科学大臣が交替し、前大臣の下で次官として科学アカデミー改革を担当していたリヴァノフが新大臣に就任した。就任後間もない6月27日、突如としてロシア科学アカデミー改革に関する新しい法案が閣僚会議に提出され承認された。翌28日には国家会議（下院）に送られ、7月2日から審議が開始された。法案の提出は厳密には適法だが、通常の手続きに反する全く唐突なものであった。通常、重要法案は民意をくみ取るために社会会議という審議会にかけられ、省内におかれた専門家から構成される教育科学省付属学術会議にかけられるのであるが、これらの会議を素通りした電撃的な議会への上程であった。

この時アカデミーは5月29日に総裁選挙を終え、選出された新総裁フォルトフが大統領の承認を待

っている時期であり、また、研究者たちの動きが停滞する長期の夏期休暇（7～8月）を間近に控える時期でもあった。

法案の主な内容は、①国立機関であるアカデミーを廃止し国家の統制・保護下にある非営利の民間団体とする。②すべての国立専門アカデミーをロシア科学アカデミーに吸収統合する。対象はロシア農学アカデミー、ロシア医学アカデミー、ロシア建築アカデミー、ロシア教育アカデミー、ロシア芸術アカデミーの5つである。③アカデミーの事務機構は国立機関として残され、アカデミーが行っていた組織的、法的、情動的、分析的、財政的及びその他すべての機能が委ねられることになる。④アカデミー傘下の研究機関等に対し評価選別が行われ、大幅な削減が行われる。⑤残された研究機関等はあたらしく設置される「ロシア科学アカデミー学術施設庁」の管轄に移され、研究機関の長の任命権はアカデミーから取り上げられ、この「学術施設庁」がもつ。

以上に見るように、この法案はロシア革命初期から長期間かけて形成されてきた研究者による自治制を解体し、国家政策に従順で効率的に研究成果を上げることができるよりスリムな研究機構の創造をねらうものであると言えよう。

電撃的な手続きによる法案の議会上程であったが、アカデミーの研究者たちの反撃も素早く、結局、国家会議の審議日程が延期され、アカデミー総裁とプーチン大統領とのトップ交渉が2回にわたってもたれ法案の修正が行われた。プーチン政治はしばしば法的手続きにはない手法で進められる特徴をもつといわれるがこのトップ交渉も法治主義ならぬ「人治主義」、ロシアでは「手動政治^{マニュアルコントロール}」と呼ばれ近年しばしば問題とされる手法である。法案は9月中に上下両院の採択・承認を受け、同月27日に大統領の署名の後、9月30日に公布・施行された。

結局、修正成立した法律の概要は次のようなものである。①アカデミーは非営利民間団体とされることはなく、従来通り一定の裁量権をもつ国家機関として残される。②国立の全アカデミーの統合案も修正され、農学アカデミーと医学アカデミーとが科学アカデミーに吸収統合されることになった。ただし、残りの3つのアカデミーは規模の小さなものであり、その傘下研究機関等の数は3つのアカデミー全体で32施設だが、新アカデミーの傘下研究機関等は833施設である。すなわち、新アカデミーは傘下研究機関等でみる限り全アカデミーの96%余りを占めることになる。③アカデミーの事務機構の権限強化案は退けられたが、アカデミー傘下の研究機関等がアカデミーの管理下から離れ、新設の連邦学術機関庁に移管された。それに伴い研究所長の任命権は新設の機関に移された。研究所などの「研究員会議の提案」とアカデミーが承認した候補者資格が考慮されるが、任命権者は連邦学術機関庁長官となった。

新科学アカデミー傘下の800余りの研究開発機関が連邦学術機関庁に移管されたということは、冒頭で挙げたアカデミーの仕事のうち「自ら傘下に収める多くの研究所等の研究活動を管理する（研究の実施）」という機能がアカデミーから切り離されたということである。アカデミーには学術政策の提

言、国立研究機関全体の研究活動の点検・評価、内外の研究状況の収集・分析などの重要な機能が残されたとはいえ、その権限は大きく縮小した。そのことが端的に表れるのが国からの予算額である。2014年のアカデミーに対する予算はおおよそ60億ルーブル、一方、連邦学術機関庁にはおおよそ1200億ルーブルが配分された。改革前の3アカデミーの予算総額がおおよそ900億ルーブルであったことから見ると、その変化のすさまじさとアカデミーの力の凋落がはっきりする。また、連邦学術機関庁の下で研究機関等の再編、統合の動きがやがて本格化することを考えれば、ロシアの学術研究体制がどのように変わるか興味の尽きないところである。

高等教育の改革

2013年のアカデミー改革に関連して、メドベージェフ首相は「アメリカのような研究大学院を主体にした研究体制を構築する必要がある」と表明した。

すでに触れたようにロシアの大学は高度職業教育機関として発展してきた。これはソ連時代につくられた特質である。1930年の政府決定により総合大学の学部とアカデミーや省庁の管轄にあった研究機関を独立させ各種の単科専門大学を設立した。これは当時はじめられた工業化重点政策や農業集団化政策を担う人材育成の課題に応えるものであった。こうした経緯からソ連では研究者養成を任務とする総合大学を含め大学全般が高度職業教育機関と位置づけられてきたのである。こうした伝統を今日まで受け継いでいるロシアの大学の中には研究機能をほとんど持たないものもかなりの割合で存在し、研究的な大学であっても国際的には低いランクに甘んじているのが実態である。

科学アカデミー改革が一段落し、かつて科学アカデミーの管轄下にあり政府が自由に手を下せなかった多くの巨大研究機関が今や政府の直轄下にある状況の下で、大学改革が学術体制改革の問題の中心に位置づけられるようになった。

大学改革にあたって以下のような課題が教育科学大臣リヴァノフらによって提起されている。

まず、現代の知識経済社会における大学改革は、一部のエリート大学の改革ではなく一般の大学を含む大学のあり方そのものの改革でなければならない。すべての大学が知識経済社会に対応するよう改革される必要があるのだ。

次に、大学の改革は大規模総合大学化の道を進まなければならない。2012年末現在の1校当たりの大学生数は、国立大学で8600人であるが、これを数万人規模に拡大する必要があるという。なぜなら、研究開発の現代的フロンティアは、通常、学際的であって様々な分野の研究者の共同作業という形態をとるからであり、また、巨大装置の利用が不可欠になっているからである。大規模な研究室複合体や巨大装置という条件を可能にする大学は、巨大な総合大学でなければならないからである。

しかし、「知識と知性の巨大工場」である大規模総合大学をねらい通りにつくりあげるには、高度な研究能力をもった人材を教育担当者とするとともに、特に、大学経営者の高度なマネジメント能力が必要である。ロシアにはそうした経験が十分蓄積されていない。「官僚的管理と研究の自由」の間の

微妙なバランスを探りつつ望ましい成果を上げるには、官僚と研究者の共同統治の新たな仕組みと文化をつくってゆく必要がある。以上が大学改革の基本課題である。

このような大学を創造してゆく試みはすでに始められており、たとえば、2006年から2014年までに10校の連邦大学が作られている。連邦大学は、ロシア連邦を9つに分割する連邦管区ごとに原則1校おかれ、連邦管区の教育の中心として地域経済や文化発展の拠点として機能することが期待されている。連邦大学の設置にあたっては、連邦管区を中心都市の複数の大学が統合され、学生規模数万の巨大大学が作られている。

また、2008年には国家研究大学事業が立ち上げられた。この事業は10年の期限で進められるものであって、そのねらいは「教育と研究の過程を効果的に統合し」、教育と研究の両面で高い成果を出している大学を審査選抜して指定し、その成果を定期的に点検評価し、成果を上げていない大学については指定を取り消す。このようにして、改革のねらいに近い大学を選んで10年の期限の中で現代的な「教育しかつ研究する大学」を育成しようとしているのである。

地域拠点的意義と全国的意義の違いはあれ、いずれの大学も教育科学大臣リヴァノフらの構想にもとづく高等教育改革の一環ということができよう。

さらに、2015年からは「高等教育改革の次の段階」として地域拠点大学事業の開始が予告されている。この計画は当面5カ年の特別交付金つきで複数の単科の専門大学を統合し総合大学をつくろうとするものである。このような事業を継続し、10年後には「国際的な評価で高位をねらうことのできる総合大学の小グループの他に、エリート教育やイノベーション開発、基礎研究などの機能を担うことのできる大学を全国で100~120校程度つくる」ことが構想されている。既存大学の統廃合を前提とするこの構想が実現すれば、大学の数は現在の4分の1から5分の1に減るとされている。

この構想の実現には、ロシア科学アカデミーの研究所に勤務する数万の研究員があてにされている。統合による大規模化によって巨大総合大学が作られたとしても、彼らの優れた研究能力なしには、優れた大学づくりは覚束ない。研究環境が貧弱なロシアの大学ではアカデミーの人材を大学に導入することは高等教育改革成功の要の一つであろう。

ところで、2000年代半ば以降、ロシア経済が成長する中で勤労者の賃金の改善が行われているが、その中でもこれまでソ連以来の伝統により国民全体の中でも低い水準に甘んじていた教育、保健・福祉、文化などの分野の人々の賃金改善が積極的に図られるようになってきた。その動きの中で、これまで大きな格差のあった大学教員と研究所研究員との賃金格差の解消が図られようとしている。

政府資料によれば、2012年において賃金改善計画が完了した初等中等教育の教員の平均賃金を100とすると、研究員の平均賃金は135であり、それに対して大学教員の平均賃金は84である。大学教員は研究員の3分の2にも満たない水準である。こうした現状を2018年までにどちらも200にするという計画が立てられている。初中教員の平均賃金に対して大学教員も研究員も2倍の平均賃金が予定さ

れているのである。ちなみに、一般の教員賃金は「住民の平均賃金以上」と規定されているので、大学教員も研究員もその平均賃金は「住民の平均賃金の2倍以上」ということになる。

昨今の原油安の中で、原油や天然ガスなどのエネルギー資源に頼っているロシア経済の体質からして、この計画が順調に進むか予断は許さないが、いずれは大学教員の待遇は抜本的に改善されるはずである。それがロシアにおける高等教育改革、ひいては学術研究体制改革の成否のカギを握っているからである。

¹ 林幸秀編著『ロシア科学技術情勢』丸善プラネット、2014年、参照。

² 遠藤忠「ロシア科学アカデミーの改革について」『ロシア・ユーラシアの経済と社会』2015年10月号（No.998）、参照。