



Title	モンゴルの大学運営における学生参加：その実際と課題
Author(s)	ジャルガルマー, ジャルガルサイハン
Citation	モンゴル研究. 2022, 31, p. 3-16
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/102419">https://doi.org/10.18910/102419</a>
rights	
Note	

*The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA*

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

# モンゴルの大学運営における学生参加

## — その実際と課題 —

ジャルガルサイハン ジャルガルマー

### はじめに

モンゴル国では、民主化の過程において教育法が1995年に施行され、大学の管理運営改革が行われた。各大学に最高意思決定機関として理事会が設置され、その構成員として大学設立者、中央および地方の行政機関、教員、学生、親、卒業者の参加が規定された。但し、その後、現行法である2002年の教育法によって行政機関と親は削除されたが、多様な人々が大学の管理運営に関わることとなった。

そのなかでも最も興味深いことの1つは、学生が管理運営上の最高意思決定機関である理事会の構成員として直接的に運営に関わるようになった点にある。たとえば Thompson (1972) は、政府や大学に關係する様々な人々による大学の意思決定への参加が、民主主義国家の原則であると主張しているが、民主主義を謳うどの国でも大学の管理運営に学生の直接参加が認められているわけではない。それでは、モンゴルではなぜ学生が管理運営組織である理事会に参加しているのか。

大学の管理運営に関する先行研究について見てみると、たとえば Dill (1992) や羽田 (2008) は、大学の管理運営に関する国際比較のモデルとして、大学の管理運営を支配する3つのアクター（行為者）によって説明する「トライアングル」モデルを挙げている。このモデルでは、政府が大きな力を持つ「官僚制」(ヨーロッパ諸国)、教授団が大きな力を持つ「同僚制」(UK)、市場メカニズムが大きな力を持つ「市場」(US) の3つによる区分がなされている。その上で大学の意思決定において、アクターや内部組織のうちどのレベルが支配的か、あるいは影響力を持つのかという観点から、権威の集中・分配の様式に関わる大学組織モデルの検討がなされてきた。しかしここでは学生参加による影響は分析の対象外であった。

一方、学生参加に関する先行研究についてみると、例えば Bergan (2004) は大学紛争時代においては、学生が権利獲得のために管理運営への参加を目指していたが、現在の学生は消費者として高等教育に向き合っており、大学から提供されるサービスを利用する者に止まって、大学運営の当事者としての意識が希薄であると述べている。また、近年の学生参加に関する先行研究である井上 (2013) は、管理運営への参加の文脈ではなく、もっぱら参加型授業や授業評価への学生参加といった教育改善の文脈で語られるようになっているとしている。

さらに、モンゴルにおける大学の管理運営に関する先行研究をみてみると、Мөнх-эрдэнэ (2008) が国立大学の管理運営のあり方について検討しているが、大学運営における学生参加について先行研究

が見当たらない。

以上のように、これまでの先行研究は、大学の管理運営モデルや学生参加、またモンゴルの高等教育制度についてそれぞれ一定程度明らかにしているものの、モンゴルの大学の管理運営における学生参加やどんな特質を持っているのかについては明らかにしていない。

以上の点から、本稿では、モンゴルの高等教育の管理運営について、主として最高意思決定機関である理事会への学生参加の実態とその特質を明らかにすることを目的とする。これを明らかにすることは、モンゴル高等教育の理解を深めるだけでなく、学生参加や大学管理運営の理論に対して、学生が管理運営に参加するというモンゴルのモデルを加えることで示唆を与えるものであろう。

上記の課題を検討するにあたって、本稿は次のような構成としている。まず、大学管理運営における学生参加理論の主張をまとめた上で仮説を立てる(第1章)。それから、モンゴルの高等教育の管理運営に関する規定及び学生参加に関する規定に集点をおき、これらの規定の変容について、具体的な事例を挙げながら明らかにするとともに(第2章)、学生の理事会への参加における学生デメリット・メリットについて現地で行った聞き取り調査の結果を検討する(第3章)。そして最後に、総合的な考察を行う(第4章)。

## I 高等教育の管理運営における学生参加理論

学生が大学の管理運営に参加するかどうかは、学生という地位がどのようにとらえられているかによって異なると考えられる。すなわち、学生の管理運営への参加を主張している背景にどのような学生観があるのかが問われる。本章は、このような観点から、先行研究をもとに高等教育機関の管理運営への学生の参加を主張する諸理論をまとめることで、学生の地位について検討する。

井上(2013)は、1960年代以前までは世界の大学においては大学運営への学生参加は例外のベルリン自由大学を除いては認められていなかったとしている。大学の原点が11世紀に設立された教員と学生の共同体的関係であったとしても、管理運営の実権は時代とともに教師が握るようになったためであった。しかし、1960年代の大学紛争の中でこの中世の共同体的考え方を復活させる動きが起きた。その動きの中では、最初の大学であるボローニャ大学を引き合いに出しながら、学生は外部権力から学問の自由を守るために教員と団結して共同体として戦ってきた経緯があり、学生は大学の管理運営において、教員と対等な参加資格を持つとする考えが主張された。この主張について、米津(2012)は、学生参加が検討されるようになったのは、学生運動の動きの中からであると述べている。当時の認識では大学改革は不可避とされ、「その大学改革の構想の中に必ずといっていいほど『学生参加』が問題とされ、1つの重点的な改革点として取り上げられている」と言っていたとしている。そして、こうした学生運動からの学生参加の要求は、フランス、西ドイツ(当時)、イギリス、アメリカなど国外でも行われた学生運動の動きとあいまって、「学生は単なる利用者にはとどまらず構成員である」という考え方として形成されてきたともしている。

このような考え方へ端を発し、現在でも、1998年に国際連合教育科学文化機関(UNESCO)によって採択されたユネスコ高等教育世界宣言21世紀の高等教育：展望と行動(World Declaration on Higher Education for the Twenty-First Century: Vision and Action、以下、「ユネスコ高等教育宣言」と表記)においては、高等教育機関における学生の地位を、共同して責任のある当事者とみなし、管理運営に自律権

を与えられなければならないと主張されている。このユネスコ高等教育宣言について、廣内(2008)は、大学の内部における学生の地位を大学固有の構成員として位置づけることに主眼を置き、そのような組織の民主的な運営を実現するためには、学生が大学の管理運営に参加する権利を保障されるべきだという理論展開がなされていると述べている。

一方、2000年6月に文部科学省が発表した報告、「大学における学生生活の充実方策について(報告)－学生の立場に立った大学づくりを目指して－」(通称、廣中レポート)には、教育的見地から学生参加の導入を促す内容が含まれている。この報告では、「欧米諸国においては、伝統的に、学生の代表者が大学の管理運営組織の正式なメンバーとされ、広範に大学運営への学生参加が認められている」と述べると同時に、大学改革を効率的に進めるためには『教員中心の大学』から『学生中心の大学』へとその視点を変更することへの必要性が説かれている。

日本において全学の管理運営への学生参加が実際にどの程度実施されているのかについて、広島大学高等教育研究開発センターが2006年に行ったアンケート調査の結果から読み取ることができる。この調査は714大学の学長、部局長、科学長を対象にし、回収率は30.8%であった。集計されたデータによると、教育の質向上活動への学生参加の実施状況を尋ねた大項目の下には、「授業評価」、「教員評価」、「部局や科学等の評価」、「全学の評価」、「FD活動」という5つの項目が設けられており、学生によって行われているという回答の割合はそれぞれ94.6%、44.8%、35.7%、61.5%、34.8%であった。一方で、「全学管理運営への学生の意見の反映」という大項目には、「全学的審議機関への参加」、「各種委員会への参加」、「学生意見反映のための組織設置」、「大学執行部と学生との会合等」の4項目があり、学生参加実施の割合はそれぞれ9.0%、14.2%、35.8%、41.8%であった。この結果から、教育の向上に関する領域への学生参加が比較的進んでいること、特に授業評価の実施については、それを行っている回答が94.6%にも達しており、この種の取り組みがすでに全国的に普及していることが分かる。他方、全学的な管理運営への学生参加は相対的に低調である。

ただし、学生が大学の管理運営に関わることを謳っている大学もある。愛知教育大学は、ユネスコ高等教育宣言の理念を踏まえて、2003年4月16日、「愛知教育大学憲章」を制定した。この憲章は同大学の「今後の道しるべ」となるものとされており、そこには学生が同大学の構成員であること、そして大学運営に学生が参加することを保障する旨が明記されている。そして、これをもとにして、年に一度開かれる「全学会議運営会議」に学部学生代表、大学院学生代表が参加している。すなわち、彼らは同大学の全構成員によって開催される「全学会議」の運営に携わっている。しかしながら、これら委員会に参加する学生の代表者二名は、正式な議席には含まれておらず、議決権も有していない点で、彼らの取り組みは「全学会議運営会議」の運営への参加というレベルにとどまっており、大学の意思決定には関わっていないと位置づけられよう。つまり、日本においては大学運営の中核にまで学生が参加することは容易ではないと考えられる。

このように管理運営の中核部への学生の参加が進展しない背景は、事実として、学生が大学の構成員であるとは考えられていないからではないか。したがって、本稿では、モンゴルにおいて大学の管理運営に学生の参加を認めている理由として学生が大学の構成員だと認められているという仮説を立て、それが当てはまるかどうかを検討することにする。

## II モンゴルの高等教育の管理運営における学生参加

本章では、1995年教育法の大学運営、特に学生参加に関する規定がどのように制定されたかを概観し、その背景について当事者の聞き取り調査から検討し、その後の状況をまとめる。

1995年6月13日に制定された、「1995年教育法」によって、高等教育管理に関する注目すべき規定が加わった。それは、第30条「教育機関の自己管理」の第1項から第9項までの規定である。第30条によって、国立、非国立に関わらず、すべての高等教育機関に自己管理機関として理事会を設立することが必須となった。また、理事会は当該教育機関に関わる多様なアクターから構成されることとなった。「理事会の構成は、設立者(51%～60%)、中央行政機関及び地方行政機関、当該学校の教員、学生(原語では児童、生徒、学生を含めた語があてられているが、実質的に学生のみが存在するため、学生と記述した)、親、当該学校の卒業者それぞれの代表者で構成され、運営することとする」(第2項)ことが規定されている。

当時の状況について、2016年9月12日に行った聞き取り調査で、モンゴル国立大学の学長だったバトエルデネ氏は次のように語っている。

「1980年代頃連邦共産党書記長に就任したゴルバチョフはロシアの社会制度を改革するプログラムを提案した。ゴルバチョフ氏はペレストロイカ、グラスノスチ政策を開始した。モンゴルも1988年に人民革命党政府は新書記長ジ・バトムンフ(1984年8月、モンゴル国立大学の総長だったバトムンフがツェデンバルの退場後、人民革命党書記長兼人民大会幹部会議長を継いだ)の下で、シネチレル(モンゴル版ペレストロイカといわれた政策のことを指す。日本語訳は「刷新」)政策を打ち出し、社会主義を前提に市場経済を一部導入する経済改革を推進した。しかし、個人営業活動法や独立採算制の導入を企図した国営企業法を制定したこの政策は、いわばソ連の改革の後追いであり、実行性は期待できなかった。また、長期にわたる経済不振は政治体制に対する不振につながり、経済問題は政治問題と一体であるとする民主勢力が現われるようになった。すべての機関毎に、その下で働いている人達が投票権を持ち、機関毎の選挙によって代表者を決めて立場、意見などを問うというプロセスが導入された。このことから、人々の意見をどのように反映するか、どのような参加を求めるかについての法律による決定が必要となった。したがって、機関の規則などすべてのものを変えようとし、学生による民主化要求が行われ、本格的な民主化運動に発展した。その背景の下で教育法が制定された。この教育法には、人権について学習するにあたり、教育を獲得するということは人の権利であり、その権利を有している人にどのように教育を与えるかについて述べられていた」。このバトエルデネ学長の発言からは、旧ソ連の改革の影響により、教育機関だけではなくすべての機関で構成員が意思表明をできるようにするプロセスが導入され法的な環境整備の必要性が認識されたこと。民主化運動が発生し学生達が重要な役割を果たしていたことがうかがわれる。

また、2016年9月14日に行った聞き取り調査で、1995年の新法の法案を作成していたワーキンググループの構成員だったベグズ(当時教育科学省大臣顧問)は、理事会への学生参加について次のように語った。

「1995年の教育法制定前に制定された政府政策の中で、インタレストグループ(利益団体)すべての代表者を参加させようという目的で民主主義的な管理を大学側に実施させる内容がうたわれており、

これにより参加型理事会の理念が普及した。具体的には、政府だけではなく、高等教育に参加しているすべての主体者の参加を促し、政府代表者、学生、教員代表者、普通教育機関では親の代表者への参加にも言及していた。また、学生は大学運営における主たる資金提供者であるから学校管理の構成員であるべきだとしていた」としている。

以上のことと踏まえると、1980年代からのロシアの影響を受けた民主化の流れの中で理事会が設置され、民主主義的な管理を目指して多様なアクターによって構成されることになった。学生は、民主化運動で主導的な役割を果たしたアクターとしてのみならず、運営費提供者という点からも、大学運営上に参加したと言える。

その後、2002年5月3日には新たに高等教育法（以下、「2002年教育法」と表記）が制定され、「1995年教育法」は廃止となる。「2002年教育法」の第4章「教育管理」第36条「理事会」第1項から第12項において大学の管理運営について規定がなされた。規定内容は基本的に、「1995年教育法」から大きな変化はみられないが、部分的な改正が行われた。主に改正された点としてはまず、従来理事会の構成員に含まれていた「親」や「中央行政機関及び地方行政機関」が削除された点が挙げられる。次に、学生の代表者は他の代表者と同様に3年間任命されることとなり、構成員の任用期間が長くなった。まとめると、2002年より理事会の構成員は設立者（51%～60%）、学生、教員、卒業者からなるとされた。

また、学生の理事会に占める割合が小さく、理事会に学生が参加しても意見が通らない可能性があるため、学生の意見が軽視されないよう学生の影響力を高める措置が国立大学においてとられた。

バトサイハン（当時モンゴル国家教育認定審議副会長）は2016年9月17日に実施した聞き取り調査において、

「2015年の学生デモで全国学生協会は大統領に、学生の利益を守る機関となる全国学生協会の代表者を政府代表者として国立大学の理事会構成員として加える要求書を提出した結果、大統領の命令が出され、要求書の内容が認められることになった」と述べた。

また、理事会の決定に関する学生参加の影響力発揮の事例については、ベ・バトエルデネ（当時国立科学技術大学の理事会教員代表）が2019年9月3日に行った聞き取り調査時に、

「学生の要望や権利と関係する決定には学生達の意見が反映されてきた。例えば、国立科学技術大学においては、2018年6月24日に理事会の会議が開催され、1単位当たりの授業料値上げを決定した。その際に、学習環境の改善と投資、インフレ率を考慮し、学士課程の1単位当たりの授業料を25%増加させることができたが、学生の代表者達が学費増額に反対した結果、学士課程の新入生だけに対して25%増加し、それ以外の学年の学生達の1単位当たりの授業料は15%増加させることに最終決定した」と述べている。

ベグズ（当時教育科学省大臣顧問）は聞き取り調査で、

「理事会における学費の案件については各学生委員会の意見を重視する。結果が学生委員会に認められなかつたらデモが行われる可能性も考慮される」と述べている。

以上のことから、民主化の流れの中で生まれた「1995年教育法」以来、多様なアクターが参加する民主主義的な管理運営が目指された。大学の管理運営上の最高意思決定機関である理事会が設置され、構成員として設立者、学生、教員、卒業者を含む多様なアクターが参加することになった。学生は、民主運動で主導的な役割を果たしたことや、運営費提供者という点から大学運営に参加することになった。また、理事会に占める割合が小さいことを考慮し学生の影響力を高める動きもあった。学

生の要望を特に授業料の値上げに関して重視しており、それは学生たちを納得させ、デモを防ぐと考えられている。

次に、理事会への学生参加をめぐる個別高等教育機関の状況についてまとめる。

モンゴルにおける現地調査で入手した『教育科学省名簿』に掲載されている高等教育について、2020年時点での理事会への学生参加が認められているかどうかを、2020年の7月28日～8月2日にそれぞれの機関のホームページで確認した。その結果を整理したのが表1である。すべての高等教育機関が理事会への学生参加を認めているわけではないことが分かる。また国立機関に関しては、学生参加が進んでいるが、私立機関に関しては構成委員が不明の機関が多く、学生参加を認めていない機関も一定数ある。

表1 高等教育機関の理事会への学生参加

	国立機関	私立機関
対象機関数	16	86
学生が参加している	14	21
構成員が不明である	1	53
学生は参加していない	1	12

出典：ホームページにより筆者作成。

具体的な事例として、モンゴル国立大学（以下、NUMと表記）の理事会を取り上げる。

同大学の理事会については、NUM学生委員会の代表者の参加が規定されている。

NUM理事会の規則（Монгол Улсын Их Сургуулийн Удирдах Зөвлөлийн дүрэм）は、2017年6月14日に発行されたものが最終的な規則として確認できる。NUMの理事会は、教育活動を担当する政府の一員の決定により設立者、教員、学生、卒業者の代表者から構成される。任期は3年間、毎年構成員の三分の一を代えることが可能とされている（第2条第1項及び第7項）が、これらの規定は「2002年教育法」の規定と同様である。そして、学生の代表者は、NUMの学生委員会の委員長である。同規則で注目に値することは、学生委員会の委員についての規定である。モンゴルでは、このNUMに限らず、ほとんどの大学で学生委員会が設立されている。それは教育認定国家評議会（Боловсролын магадлан итгэмжлэх үндэсний зөвлөл）により、全ての高等教育機関に学生主導の組織（学生委員会）を設置することが前提とされ、その組織を特定の規則やポリシーで支援することが認定基準の要件として全ての高等教育機関に要求されている。具体的な学生参加に関する基準内容は「高等教育機関の認定基準と要件」（Дээд Боловсролын сургалтын байгууллагыг магадлан итгэмжлэх шалгуур, шаардлага）の第6条「学生サービス」に含まれており、「高等教育機関は、学生の社会的、文化的、道徳的、知的、身体的発達と成功した学習をサポートするための適切なサービスを効果的に提供する」とし、第6条5項「学生組織と学生参加」において、「学校運営および質管理システムへの学生の参加をサポートする。学生主導の組織をサポートする際に、特定の方針や承認されたポリシー調整が実施する」と要求されている。

理事会に参加する学生の選出に関しては、NUM理事会の規則によると学生委員長が学生代表者と

して任命されると規定されており、基本的に他の高等教育機関の場合も学生委員長が理事会に参加する傾向がある。学生委員長の選出については特に規定されているわけではないものの、建前としては、大学の各学部のクラス毎に担当者が決められ、そのクラス担当者が自動的に学生委員会の下位組織である学部委員会の委員となる。さらに、全学部委員の選挙により各学部の学部委員長が選ばれ学生委員会の委員となる。最後に、全学生委員会の委員による選挙により学生委員長が選出されることになっている。つまり、ボトムアップで全学生が学生委員長の選出に主体的に関わっている仕組みになっている。しかし、実態としては、リーダーシップのある学生が学生委員長を長期間任されている。また、*Зандан*により、NUMの学生だった時代を振り返って、学生委員会について次の通り述べている。“学生時代、学生委員会の存在は全く感じられなかった、キャリアなジャケットの服装の虚言癖の学生たちがいる組織のイメージがある。そして、実際の活動を見に行こうと周りの友達が誘っても”あー、キモイ、行っても意味はない”と言われ、同じ否定的なイメージをもつ学生たちが少なくなかった。また、卒業後、学生委員会と関わっていた友人に学生委員会の活動等について話を聞いたら、紹介会を開いてショーでお金を稼いだことを言っていた。

2022年時点でのNUM理事会の内訳をみると、政府代表(9名)、教員代表(3名)、卒業代表(2名)、学生代表(1名)からなる15名で構成されている。学生代表者として、規則通り、NUMの学生委員長が選ばれている。

上記のNUM事例を参考にすれば、各大学の理事会には当該大学の学生委員会の委員長が理事会への学生の代表者として任命される。各機関における学生委員会の存在は重要な役割を果たしていると言える。教育認定国家評議会および政府より、学生委員会の設置が認定基準を通して各機関に求められており、意思決定の場に学生を送るという学生参加を支える基盤となっている。しかし、学生委員会の存在を知られてない実態がある。それでは、実態調査の詳細を次章で見てみよう。

### III 実態調査

本章では、これまでの分析を踏まえつつ、学生参加の実態とその課題を明らかにするため、高等教育機関の各関係者への聞き取り調査をもとに、理事会への学生参加についての、学長、教員、学生といった関係者の見解を検討する。

まず、調査の概要について説明する。調査を行った地域は高等教育機関が集中しているウランバートル市である。対象は表2に示した12名であり、2016年9月1日～9月17日の期間に、それぞれの所属機関において聞き取り調査を実施した。

表2 調査対象者の概要

所属機関	調査対象者
モンゴル国立大学(3名)	学長、学生(博士課程在籍者、理事会への学生代表者)、教員代表者(理事会の元事務局長)
国立科学技術大学(1名)	理事会への教員代表者
オトゴンテンゲル大学(私立)(2名)	学部マネージャー(理事会の事務局長、事務職員として扱う)、学生(学士課程在籍、理事会への学生代表者)
ウランバートルエルデム大学(私立)(1名)	理事会への教員代表者
教育科学省(2名)	戦略政策計画部長、教育科学省大臣顧問(複数の国立大学及び私立大学へ政府代表として参加している)
モンゴル国家教育認定審議会(1名)	副会長(元モンゴル学生委員会会長)
モンゴル学生委員会(1名)	職員(国立高等教育機関の理事会における政府代表者)
モンゴル科学アカデミー(1名)	国際協力部長(学生参加を認めた1995年の教育法制定に関与)

出典：筆者作成。

モンゴル国立大学と同大学から分離して設置された国立科学技術大学はモンゴル初の高等教育機関であり、国の政策が最も早くから反映され、理事会への学生参加を積極的に促している。また、1991年に設立されたオトゴンテンゲル大学は初めて設置された私立高等教育機関のうちの1校であり、現在に至るまで安定して運営されている大学である。ウランバートルエルデム大学は、オトゴンテンゲル大学の5年後に設立された規模の小さい大学である。

一方、次の人々は、これまでの経歴の中で理事会への学生参加に関わりがあることから調査対象に加えた。モンゴル国家教育認定審議会の副会長は、元モンゴル学生委員会会長であり、学生時代から学生代表者として理事会に参加し、その後、モンゴル学生委員会の会長になって国立高等教育機関の理事会に政府代表者として参加した経歴をもっている。モンゴル学生委員会は、国立高等教育機関3校の理事会に政府代表者として参加している。また、モンゴル科学アカデミーでインタビューを実施したのは、同機関の国際協力部長が、学生参加を初めて認めた教育法(1995年)の提案作成において主要な役割を果たしたからだった。聞き取り調査実施にあたっては様々な形でアポイントメントをとったので以下にまとめる。国立大学及び私立大学の教員については事前にインターネットで理事会

の構成委員会について調べ、直接自分で連絡しアポイントメントをとった。教育科学省大臣顧問はモンゴル国立大学教育研究科の教員の紹介をうけてアポイントメントをとった。また、同大臣顧問の紹介によりモンゴル科学アカデミーの国際協力部長のアポイントメントをとった。モンゴル国家教育認定審議会の副会長や教育科学省の戦略政策計画部長は筆者の知り合いからの紹介でアポイントメントをとった。モンゴル学生委員会の職員は知り合いのため直接アポイントメントをとった。

インター対象者を整理すると、(1)学長は1名、(2)学生は2名、(3)教員は3名、(4)教育科学省職員2名、(5)モンゴル学生委員会関係者2名、(6)事務職員2名となる。各関係者への聞き取り調査は、対面式半構造化インターに基づき、録音し、文字化して記録した。

それぞれの立場によって、考え方や特徴が見られる。理事会への学生参加のメリット・デメリットについて立場別に見てみよう(以下、下線とイタリック体は筆者)。

## 1. 学長からみた学生参加のメリット・デメリット

モンゴル国立大学の学長に対するインターでは、理事会への学生参加に関するメリットとして、「自身の希望で学生委員会を代表し、意思決定段階に参加する機会が与えられていることは大きなメリットである。学生達の声を反映させる役割を果たしている。」(下線は筆者による強調。以下同じ)ことが指摘された。学長としては、学生の声を聞く機会が意思決定段階での学生参加によって得られることが認識されている。

一方、デメリットとしては、「理事会に参加している学生達が教員から迫害を受ける場合がある。また、党からの影響が強い。学生委員会は党の道具となり、組織化された形で展開している」ことが挙げられた。つまり、学生の利害が教員の利害と一致しない場合、学生が教員から迫害を受ける可能性があることや、学生が党のもとで組織された集団として利用されることが問題だと考えられている。

## 2. 学生からみた学生参加のメリット・デメリット

学生から見た場合、学生全体のメリット、デメリットと学生個人にとってのメリット、デメリットが考えられる。聞き取り内容をその2点に分けて整理する。

学生自身が感じている、学生集団にとってのメリットとしては、「学校運営の情報を得ることができること、また会議以外の時間帯に行政職員と会うことで、学生が直面している問題を解決できる機会があることである。そして、理事会での決定に関する論争が学生参加することで起きにくくなり、理事会によって決定された事項が実際に実行されないということを防ぐことができる」ことが示された。

一方、学生代表として理事会に参加した学生個人にとっては、「人と議論し、とりわけ各分野でキャリアを積んだ方々と一緒に座って物事を決めるということは貴重な経験である。将来のキャリアに役に立つと考えている」ことがメリットだと考えられている。これに対して、デメリットとして挙げられたのは、「学生を代表して発言するということで、学生として生意気な人物であるように見られることが多い。ずっと卒業できなかった事例があった」という点である。

以上からすれば、学生の立場からは、理事会に参加することには、学生達が直面している問題を解決でき、学生個人としては自身のキャリアアップや自己開発にメリットがあると考えられている。一方、デメリットは、学生の代表として他の学生達の利益を守るために発言する立場であることから、

他の理事会の構成員達に自分の能力に見合わないような、生意気で失礼な学生として見られる場合があるということである。

### 3. 教員の立場からみた学生参加のメリット・デメリット

教員からみた場合、理事会に学生が参加することのメリットには、「学生は権利を侵害しようとする学内の新規案件に対し、権利を主張することができる。理事会は学費を決めるのに学生の意見を聞いたり、提供したサービスに満足したかどうか理事会で聞いたりしている。また、大学に関することで決定権を与えることで彼らにプライドをもたせて活動を促すことができる。そして、理事会は学生が卒業者の代表と協力できる場である。卒業者は当校で教育を受けて社会に出て出身校に関して意見を持っているが、現在の学生達は教員が正しいというばかりで、誰が、また何が正しくて重要なのかを判断しきれない段階にいる。そういう意味で、卒業者と交流できる場があるのは重要である」とが指摘されている。これに対して、デメリットとしては、「理事会の参加において学生は、学生が果たすべき義務より権利ばかり重視する傾向がある。それは、彼らはそうしたい、こうしたいとか、ときにそれは学費に関する要望であり、学校側からみると経営状況が厳しい中で簡単には聞くことのできない問題である。また、理事会参加の権限のために学生達がお互い争っていることがある。学生代表者は本当に学生みんなの代表になっているのかどうか課題である。さらに、今多くの政治家達は子ども達を利用している。学生達もそれをを利用して政治職に踏み込もうとする意図がある。そういう意味で、すべての学生を代表しているという形式と矛盾が生じている。特定のグループが動いているかもしれないという懸念もある」とが挙げられた。

以上から、教員からみると、権限を守ることと決定権を与えることで、学生にプライドをもたせて積極的な活動を促すことができることや、卒業者と交流を図ることで、学生自身の立場を客観的に見えるようになることがメリットだと考えられている。他方で、学生参加のデメリットは、学生は特に学費に関することで自分達の権利ばかり主張する傾向があったり、また理事会への学生参加のためにお互いに争ったりすることがある。そして、すべての学生を代表しているかどうかが懸念として挙げられている。

### 4. 教育科学省職員（官僚）からみたメリット・デメリット

教育科学省の職員からみた場合、メリットとしては「自身の納付したお金がどのように使われているかみることができる。自分の払った授業料からなる資金の運用について意見を表明することができる。理事会への参加を通じて学生に自分自身がどのような人材になるのか、自己発展、大学発展、社会発展を考えさせ、行動を促す機能を果たしている」ことが挙げられた。これに対して、理事会への学生参加のデメリットとしては、「上級学年の学生達が参加する傾向が強いことである。下級学年の関心はあまり認められない。経済など色々な知識が不足しているがゆえに、学生代表者としては適切ではないとみなされている。また学生の代表者は自分達の利益を守るためにだけ理事会に参加している。将来社会に貢献できる優秀な人材になるために、大学とはどのようなものであるべきかについて、また大学の発展などについて考える立場で参加していない。そして、実際、学生の代表者がどのように選ばれるかなどについての規則が十分に整えてられていないので、ポピュリスト集団の戦いになっている。大学の学生委員会は、政党的道具になっている。なぜなら、彼らについていればお金を得られる

からである」と指摘された。

このような意見からは、教育科学省職員にとっては、自分の納付したお金の使い方をコントロールし、それに対して意見を示すことができることや、学生に自己発展、大学発展、社会発展を考えさせる仕組みとして機能していることがメリットとして挙げられている。一方、デメリットとしては、学生が知識不足とみなされており、下級学年の参加があまりないことや、特定の集団が学生委員会となり、しかも政党のもとで政治思想または政治的姿勢を掲げることが挙げられている。

## 5. モンゴル学生委員会からみた学生参加のメリット・デメリット

モンゴル学生委員会の職員は、メリットとして「学生でいる期間に名誉を得られることから、どんなことに対しても申し立てた意見が通りやすい。自分達と関係ある予算のことを決めることができる。知り合いが増える。学校で代表者となった学生が尊敬を受ける」ことなどを挙げ、デメリットとして「特に私立高等教育機関にとって理事会の他の構成員(学長、教員とか)と衝突が生じた場合、卒業できないこともある」ことを指摘した。予算の決定に参加できることと、学生自身のキャリアにメリットがあると考える一方、他の構成員に望ましい意思表明を示すことできない場合、卒業できないおそれがあるとの懸念がデメリットとして挙げられている。

## 6. 事務職員からみた学生参加のメリット・デメリット

最後に、事務職員から理事会への学生参加がどのように考えられているのかをみると、メリットとして「学生を参加させることで高等教育の政策は改善され、正当化される。教員と学生の間の関係の改善、カリキュラムの改善、設備の改善、学生用図書の改善を行ったり、自分自身の意見を反映できるようになるよう要請したりするなどである。学校の実情を直接学生に伝えることができるし、学生の関心、要望を募ることができる」といった意見が聞かれる一方で、「設立代表者の割合が多く、51%も占めていることで学生の影響は小さい」ことがデメリットとされている。理事会に設立者代表の割合が51%と多数を示していることから学生参加の影響が小さいことがデメリットだと認識される一方、メリットとしては、高等教育の政策や当該機関の環境を改善させることに貢献するのに加え、学校の事情を直接他の学生に伝達し、学生の関心、要望を募ることできることがあると考えられている。

以上の各関係者からみた学生参加に関するメリット・デメリットを、調査対象者を大きく「学生側の立場」(学生、モンゴル学生委員会)と「学生とは異なる立場」に分けて整理してまとめてみる。ここまで検討の結果明らかになったのは次の3点である。

第1に、理事会に参加する学生の身分や立場については、それぞれの立場からデメリットとして挙げられていた。すなわち、「学生とは異なる立場」からすると、学生代表は学生全体を代表しているとは言えないし、特定政党の影響が強く、また参加の権利を得るためにお互いに争う傾向がある。一方で、「学生側の立場」からは、他の構成員から迫害を受けるおそれがあることが述べられており、両者の立場で違いがみられる。

第2に、学生が意志決定に参加できることや、学生が自分の意見を述べられることは、どちらの立場でも共通してメリットと考えられている。また、メリットを「学生とは異なる立場」と「学生側の立場」に分けてみると、前者にとっては、学校運営に関する情報を得て他の学生達に伝達することができることや、学生が直面している問題や学費を決めるのに意見が反映されると考えられている。一

方、学生側にとっては、これらの管理運営への参加できる機会に加え、理事会に参加すること自体が、学生自身にとって大きくキャリアアップできる場であるととらえられている。

第3に、「学生とは異なる立場」のうち教育科学省や事務職員から学生参加に期待しているのは、単なる自己の権利や、学費の値下げなどばかりを申し立てるよりも、自分発展、大学発展、社会発展について考えながら大学の管理運営に参加できるようになることであった。

#### IV 考察

ここまで、モンゴルの高等教育機関の管理運営に関する規定の変遷と状況をまとめた後、理事会への学生参加について、高等教育機関の各関係者への聞き取り調査を手がかりとして分析した。これまで検討してきた状況を簡潔にまとめると次のようになる。

「1995年教育法」が施行されることで、大学の管理運営における最高意思決定機関として理事会の設置が導入され、そのメンバーは設立者、中央行政機関及び地方行政機関、当該学校の教員、学生、親、当該学校の卒業者それぞれの代表者から構成された。多様なアクターによる民主主義的な管理の実施が目的であったが、学生は民主運動に主導的に役割を果たしたアクターでもあり、主な運営費用提供者という点からも運営への参加が実現した。

その後、「2002年教育法」の施行に伴って、理事会の構成員に変化が生じ、構成員が設立者、教員、学習者、卒業者それぞれの代表者からなり、行政機関、親の代表者は含められなくなった。また、学生側の構成員を追加して影響力を強化する施策が実施された。学生の要望は主に授業料に対して重視されており、学生たちを納得させることができる。

最後に、理事会への学生参加について、高等教育機関の各関係者への聞き取り調査を行った結果として、各立場からみたメリットやデメリットについて次の点が明らかになった。

まず、デメリットとしては、「学生とは異なる立場」からすると、学生代表は学生全体を代表しているとは言えず、特定政党の影響が強く、また参加の権利を得るためにお互いに争う傾向があるとみなされていた。一方で、「学生側の立場」からは、他の構成員から迫害を受けるおそれがあることが述べられており、理事会における学生の位置づけについて、両者の立場で違いがみられた。

次に、メリットとしては、学生が意志決定に参加できることや、学生が自分の意見を述べられることが、どちらの立場でも共通して見られた。そして、「学生とは異なる立場」からは学校運営に関する情報を得て他の学生達に伝達することができることや、学生が直面している問題や学費を決めるのに意見が反映されると考えられている。一方、「学生側の立場」からはこれらの管理運営への参加できる機会に加え、理事会に参加すること自体が、学生自身にとって大きくキャリアアップできる場であるととらえられている。

最後に、「学生とは異なる立場」のうち教育科学省や事務職員から学生参加に期待しているのは、単なる自己の権利や、学費の値下げなどばかりを申し立てるよりも、自分発展、大学発展、社会発展について考えながら大学の管理運営に参加できるようになることであるということがうかがえる。

以上の状況を踏まえ、学生参加に着目してモンゴルの大学の管理運営における学生参加について考えると、民主主義的な管理運営の場と学生教育の場という2つの特質として挙げられる。

まず、民主主義的な管理運営の場という面について考察する。そもそもなぜ学生参加が行われてい

るかについて振り返ると、大学の管理運営に学生の参加を認めている理由としては学生が大学の構成員だと認められているからだという仮説が妥当であると考えられる。ただ、構成員としての捉え方は、教員と学生の共同体の中の構成員としての捉え方とは違った文脈で捉えられている。つまり、学生紛争時代の、管理運営の実権を握る教師に対しての対等な関係が目指された学生参加の文脈の中で構成員として捉えられたわけではなく、モンゴルにおいては中央主権的管理運営体制から多様なアクターを取り入れた民主主義的な管理運営体制が目指された際に、運営費用提供者という面からの1アクターとして実現した学生参加の文脈の中で、管理運営の構成員として捉えられている。

この1アクターとしての学生参加によって得られるメリットとしては、学生の意見の反映と情報伝達による学費設定などにおける意思決定の促進と最適化が挙げられたが、これらは中央集権体制時代にはない民主主義方式の管理運営によるメリットと考えられる。このようなメリットを目的に理事会では設立者を中心として多様なアクターを参加させた形の民主主義的な管理運営方式をとっていると考えられる。ただ、学生参加のデメリットでみたように、構成員が全体を考えた主張よりも各アクター又は特定の集団や個人の利益に重点において主張をするという民主主義方式上のデメリットや、迫害のおそれから意見を表明することができない可能性や、設立者と学生の間の影響力のバランス差などの民主主義を実現する上での方式上の課題も抱えている。

次に学生教育の場という面について考察する。理事会における学生教育の面は、実態調査でみたように、管理運営上の体験や交流による学生のキャリアアップの場や全体利益を考える機会の提供などが挙げられる。これは参加型授業や授業評価への学生参加といった消費者の次元からさらに踏み込んで管理運営への参加することから生じるもので、管理運営への学生参加が認められないところでは実現できない教育の機会と考えられる。この教育の場に参加する学生には、将来社会に貢献できる優秀な人材になるために、大学とはどのようなものであるべきかについて、また大学の発展などについて考えてほしいとの期待が込められている。しかし、この場に参加する学生が限られてくることや参加学生の選出方法が十分に整っていないこと、外部からの影響を受けるおそれがあるなどの課題も抱えている。

なお、この2つの特質は理事会設立当初から意識されていたわけではないと考えられる。当初は主な運営資金提供者となった学生及びその親を巻き込んで民主的な方式で管理運営することに学生参加の重点が置かれており、やがて学費の認識が浸透していくにつれて、学生教育の面が意識されるようになったと推測される。

## おわりに

最後に、本稿は管理運営に関する規定や現地調査の分析によって進めたが、今後の研究課題として次の3点を挙げておきたい。第1に、理事会への学生参加の実態とその特質をより明確にするためには、理事会における学生以外の構成員の立場や理事会以外に学長、学術評議会、教務評議会との関係性について明らかにするという課題が挙げられる。第2に、国立機関を主に大学を中心に検討したものの大学類型毎(私立、国立)あるいは種類毎の具体的な学生委員会の実態などの差異を含めて検討し

て、特質の差異について明らかにすることが挙げられる。第3に、一般学生たちの意見を直接インタビューにより聞いてその役割や意義について考察することもきわめて重要である。

### 参考文献リスト

Bergan S. Higher education governance and democratic participation: the university and democratic culture. In *The University as Res Publica - Higher education governance, student participation and the university as a site of citizenship*. Edited by Bergan S. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2004. pp20-21.

Dill,D.D “Quality by design: Toward a framework for academic quality management” in Smart.(ed), Higher Education: Handbook of Theory and Research, Vol.8, New York: Agathon Press, 1992, pp.37-83.

Thompson, Dennis F. "Democracy and the Governing of the University. " *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol.404, 1972.

井上義和「大学構成員としての学生—「学生参加」の歴史社会学的考察」広田照幸編『組織としての大学』岩波書店、2013年、169-195頁。

羽田貴史「大学の組織と運営」『大学と社会』NHK出版、2008年、136-151頁。

米津値希「学生参加の法的理論—昭和40年代の「学生参加論」を手がかり—」『名古屋大学と大学院教育発達学研究科紀要(教育科学)』第59巻1号、2012年。

廣内大輔「わが国の大学運営における学生参加—その実現可能性を中心に—」『大学教育学会誌』第30巻第1号(通巻第57号)、2008年、103-108頁。

廣内大輔「大学運営に関する学生参加の実際とその課題—ノルウェーの事例を中心に—」『大学論集』第43集(2011年度)、広島大学高等教育研究開発センター、2012年、255-270頁。

「ユネスコ高等教育宣言」、ユネスコホームページ ([http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_eng.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_eng.htm)、2021年1月2日最終確認)

Боловсролын тухай хууль 1995 он, 2002 он

Дээд Боловсролын тухай хууль 1995 он, 2002 он

Дээд боловсролын сургалтын байгууллагыг магадлан итгэмжлэх шалгуур, шаардлага (「高等教育機関の認定基準と要件」教育認定国家評議会 2020年4月13日付けの理事会の決議第06号の附属書)

Мөнх-эрдэнэ「Төрийн өмчийн их сургуулийн удирдлагын шинэчлэл:Олон нийтийн статус хамтын удирдлага」 Нээлттэй нийгэм форум, Бодлогийн судалгааны тайлан, Содпресс ХХК, 2008 он, 3-43 хуудас.

МУИС Удирдах Зөвлөлийн дүрэм (NUM の理事会の規則 [https://www.num.edu.mn/filesnum/juram/NUM\\_udirdah\\_zovlol.pdf](https://www.num.edu.mn/filesnum/juram/NUM_udirdah_zovlol.pdf)、2022年6月27日最終確認)

МУИС Удирдах Зөвлөлийн бүрэлдэхүүн (モンゴル国立大学の Governing Board のメンバーリスト (<http://www.num.edu.mn/content.htm?mid=43>、2022年1月2日最終確認)

Зандангийн бичвэр (“ОЮУТНЫ ХОЛБОО ИЮ ХИЙДЭГ, ХИЙЖ БОЛОХ ВЭ?” Б.Зандан <https://www.md-forum.org/wp-content/uploads/2012/03/Zandan.pdf>、2022年6月19日最終確認)

(ジヤルガルサイハン ジヤルガルマー)