

大学のガバナンス～その特質を踏まえた 組織運営の在り方を考える～

－第41回(2013年度)研究員集会の記録－

高等教育研究叢書

128 2014年5月

広島大学高等教育研究開発センター 編



広島大学

高等教育研究開発センター

大学のガバナンス

～その特質を踏まえた組織運営の在り方を考える～

－第 41 回（2013 年度）研究員集会の記録－

広島大学高等教育研究開発センター 編

広島大学高等教育研究開発センター

はしがき

本書は、2013年12月6日（金）～7日（土）の2日間にわたって開催された第41回研究員集会（IDE 大学協会中国・四国支部との共催）の会議記録である。テーマは、「大学のガバナンス～その特質を踏まえた組織運営の在り方を考える～」である。趣旨は、ガバナンス論や組織論、組織再編の先行事例を通じて中教審や教育再生実行会議で議論されている学部教授会の権限と責任の在り方を再考する方向性を高等教育研究としてどのように考えるのかである。

1日目のセッション1では、二つの講演をお願いした。山本眞一氏（桜美林大学大学院教授）からは「大学ガバナンスを巡る現状と課題」、水田健輔氏（東北公益文科大学教授）からは「高等教育におけるガバナンス研究のフレームワーク」と題して精緻な講演を頂いた。次いで、センターから村澤昌崇氏「大学のガバナンスを考える：諸々の調査から」と大場淳氏「大学ガバナンスの国際比較：研究の視点の整理」が報告を行った。

セッション2では、論点整理の後、組織再編を遂行した国立、公立、私立の詳細な事例報告がなされた。堀井祐介氏（金沢大学大学教育開発・支援センター教授）からは「金沢大学における組織改革：改革の概要およびその影響について」、大森不二雄氏（首都大学東京大学教育センター教授）からは「大学ガバナンスと教学マネジメント：首都大学東京の場合」、そして佐々木一也氏（立教大学教授）からは「立教大学教養教育ガバナンス」と題して講演を頂いた。

セッション3では、以上の7人の講演・報告に対して羽田貴史氏（東北大学高等教育開発推進センター・教授）から有益なコメントを頂いた。その詳細は記録に収録されている通りである。学内の権限と責任の分布やあり様は、カントの『諸学部の争い』以来の古くて新しい問題である。大学に「変化」を求める政策や社会の圧力とそれに対する大学の適応や看過は、大学・学部の歴史や立ち位置、規模や設置者、学内パワー・ポリティクス、学長のリーダーシップ、そして大学構成員の関与によって一様ではないこと、一つの理論や一般論だけで大学ガバナンスが説明できないこと、そしてガバナンス論や組織論とともに当事者として相互に対立する点をいかにマネジメントし、組織としていかに学習するのかという実践的方向性が重要であることを学んだ研究員集会であった。

最後になったが、来賓挨拶の坂越正樹副学長、内外からの講演者、コメンテーターを急遽受けていただいた羽田貴史先生、及びフロアから熱心に議論に参加いただいた方々、前日の国際ワークショップから三日間にわたって運営にあたって下さったセンターのスタッフ、及び事務職員の方々に主催者を代表して深く感謝する次第である。

2014年3月

広島大学高等教育研究開発センター長
藤村 正司

研究員集会の趣旨

知識基盤社会における大学は、社会の需要に応じて教育・研究並びにその他の活動を展開していくべき存在であると言われていています。そうした社会的要請に対応して各国で様々な形で大学改革が進められてきましたが、そのうち最も重要な改革手法の一つは大学の自律性拡大です。日本においても、1980年代中頃の臨時教育審議会以降の改革で、大学評価の導入といった事後の統制措置を伴いつつも、大学設置基準大綱化を始めとした一連の規制緩和政策が実施されてきました。そして平成16年にはすべての国立大学が法人化されました。また、同年に公立大学法人制度が始められ、今日まで大半の公立大学が新しい制度に移行した通りです。

元より自立した存在である私立大学を含めて各大学は、それぞれに置かれた環境に対応して適切に教育・研究を始めとする活動を展開し、それらをより良く実践するための組織運営体制を自律的に整えて行くことが求められています。今日まで、組織改編や意思決定過程の見直しなど、多くの大学で組織運営体制の改革が進められてきました。しかしながら、諸々の改革が行われた昨今の大学においても、意思決定の在り方が旧態依然であって迅速さを欠く、構成員の意向を専ら汲んで社会の需要を反映していない、あるいはトップダウンで決定がなされて現場の実情と乖離しているといった批判が大学内外から多く寄せられています。これらの批判は、法令や学則で定められた組織運営体制のみならず、目に見えない慣行などを含む大学のガバナンスの在り方に密接に関係しています。

このような状況に鑑み、大学の一層の社会的貢献を求める昨今の国の政策においても、大学のガバナンス改革の必要性が強調されています。平成24年8月の中央教育審議会答申『新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて』は、教学マネジメントの確立のためには実効ある全学的ガバナンスが必要であることを指摘しています。また、平成25年6月14日に閣議決定された『経済財政運営と改革の基本方針について』（骨太方針）では「ガバナンスの強化による大学改革とその教育研究基盤の確立」が謳われ、その詳細が同日に閣議決定された教育振興基本計画（第2期）に盛り込まれたところです。しかしながら、多くの政策提言は大学に一律の対応を迫ったり、あるいは外国の大学の実践や企業の論理を大学にそのまま適用することを試みたりするものが多く、大学側が実施をためらうあるいは効果が期待できないと思われる場合も少なくありません。

そこで、本年度の研究員集会は大学ガバナンスを主題として取り上げ、一日目はそれを組織論、実証的研究、そして国際比較等の観点から概観し検討したいと思います。二日目では、ガバナンスの一つの側面として教学事項に焦点を当てて、国立大学、公立大学、私立大学の具体的な事例を取り上げてその成果や課題の報告を行います。そして討論においては、これまでの改革提言を批判的に検討し、大学の特質や個々の大学の特性を踏まえたバナンスの在り方を議論することを見込んでいます。大学ガバナンスに関心を持つ多くの方が本研究員集会に集い、その在り方等について議論を深めることを期待しています。

目 次

はしがき	藤村 正司	i
研究員集会の趣旨		iii
講演・報告		
大学のガバナンスを巡る現状と課題	山本 眞一	1
高等教育におけるガバナンス研究のフレームワーク	水田 健輔	27
大学ガバナンスを考える：諸々の調査から	村澤 昌崇	51
大学ガバナンスの国際比較		
-研究の視点の整理-	大場 淳	75
第 41 回研究員集会の講演と報告を司会して	大膳 司	99
事例報告		
金沢大学における組織改革		
-改革の概要およびその影響について-	堀井 祐介	103
大学ガバナンスと教学マネジメント		
-首都大学東京の事例-	大森 不二雄	113
立教大学教養教育ガバナンス	佐々木 一也	127
第 41 回研究員集会-大学のガバナンス~その特質を踏まえた		
組織運営の在り方を考える~セッション2-	秦 由美子	147
討 論		
「大学のガバナンス~その特質を踏まえた組織運営の		
在り方を考える~」へのコメント	羽田 貴史	153
大学のガバナンス		
-セッション 3-ディスカッションを司会して-	島 一則	157
研究員集会の概要		161

講演・報告

大学のガバナンスを巡る現状と課題

山本 眞一
(桜美林大学)

1. はじめに

山本でございます。国際会議に出られた方にはまた改めて自己紹介すると、今回三度目になりますので、もうあまり詳しいことは申し上げませんが、しかし午後からご出席の方もたくさんいらっしゃるようでございます。私は去年の3月まで広島大学のこの研究開発センターにおりまして、6年ほど過ごさせていただきました。ただ、私はこれまで四十何年か仕事をしておりまして、その半分は文部省、そしてあとの半分は国立大学に勤め、そして今の私立大学に移って2年と、こういうことでまたその間に社会人学生をしたり、あるいは大学の事務局の職員もやったりしておりましたので、いろいろな立場で大学を見てまいりました。そうしますと、その都度、大学というのは違って見えるのです。よく行政用語というか、政治用語に「玉虫色」という言葉がありますけれども、本当に大学というのは玉虫の羽のように、こちらから見ればああ見えるけれども、違う方向から見るとまったく違ったように見える、しかしながらやはり高等教育に影響する政策を担当している文部省（現在は文部科学省）から見る大学というのは一応、われわれもそれを押えて行動して動かなければならないわけです。

私が文部省に入りましたのは、ちょうど昭和46年の中教審（中央教育審議会）の四六答申の直後でありまして、私は四六答申を見て「なるほど教育問題というのは非常に大事なもの」と思って、それで公務員試験を受けたあと、いろいろな省庁を訪問したわけですが、けれども文部省に入ったのです。何となく漠然と初等中等教育行政をやらせてもらえるものだと思っておりまして、何と大学学術局大学課という課に回されまして、しかも大学院の問題をやれということで、まったく違ったことを最初やらされたなという感じがしたのですけれども、しかし大学課に入って分かったことは国立大学の事務職員と、そして文部省の霞ヶ関の庁舎の中にいる職員の8割くらいは大体、根っこは一緒なのです。ということで私は霞ヶ関の文部省は大学事務職員の缶詰のようなものであると、当時からそのように思っておりまして、従ってそういう意味で文部省というのは実は初等中等教育行政が表看板のように見えますけれども、実際には高等教育の設置者行政をやる役所なのです。それはそれでよろしいのですけれども、そうやって役所の中に5年、10年とおりますとやはり役所の考え方というのにダンダンと慣らされてきまして、つまり役人になって何が、

どういう能力が身に付いたかという、異なった立場の人たちの考え方に沿って自分の発言を自由にあやつることができるというか、要するに私は心の中ではそう思っていないのに、あたかも自分でそう思っているかのごとくすらすらと答えるという能力が身に付いてしまっていて、本当は研究者にとってはあまり良い能力ではありません。つまり自分の考えがはっきりとあって、そしてほかの人から何を言われようとその考えを貫き通すというのが研究者の態度であろうと思いますけれども、役人というのはそうでなくて、要するに「あなたの自分の本当の考えを聞かせろ」と糾弾されても、あくまでも自分はそのときは役所の考えと自分の考えが一緒であるというふうに自然に思い込みながら役所の立場を代弁するというのが、何と言いましょか、役人に身に付いた能力であるわけでございます。そういう中で私が高等教育行政に関わったのは、そんなに長くはありません、20年ほど文部省にいる間に本当の意味で高等教育行政をやったのは4~5年しかありません、あとはまったく違う部署におりましたのですけれども、やはり霞ヶ関の、今は少しきれいな建物ですけども、昔の汚い建物の中にいますと10時間も、あるいは12時間も拘束されるとダンダンと気持ちが沈んできます。そうしますと思ったことも思ったように言えない、政治家の偉い先生の指令に基づいて行動しないといけないとか、いろいろ考えてみますと、ちょっと外を見て政治や行政と国立大学の先生、あるいは私学の先生もそうですけれども非常に自由に見えますよね。自由に見えますし、何と平日のテニス会員は大学の教員が多いというような話も聞くと「こんちくしょう」という気がして、要するに「大学の教員、もっと仕事をしないとダメではないか」と、このように思い、そういうことを妨げているのが教授会であるというようなことを何となく感じますと、やはり教授会の権限はもっと弱めて大学学長の言うとおりに仕事をするような大学でないとダメじゃないかというように、若かった私はそのように思っていたのです。しかし実はそれは非常に浅はかな考えでありまして、私がそのように大学の先生は仕事をしないとと思っていたのは、いろいろ分野があるうちの特定の分野ですよ、特定の分野だけでも学生数は全体の半分くらいを占めているわけですからその分野の教員の態度を変えるというのは大変大きな大学改革ではないかと思えますけれども、しかし一方で高度な医療とか、あるいはサイエンスやテクノロジーをやっている先生方にとっては大変失礼な考え方だったわけでありまして。それから教授会は確かに強過ぎるといろいろと弊害もあるかもしれませんが、大学に入って分かったのですけれども大学の運営というのは教授会がないとうまくいかないのです。うまくいっているところもあるかもしれませんが、要するに教員はそれぞれ中小企業の経営者のように自分の考えで動きがちでありまして、それを制約しているのが実は教授会なのです。教授会への出席と講義の実施は教員の最低の義務であるといつて私は埼玉大学に移ったときに先輩の先生に言われてまして、そういう意味では教授会は大学運営の重石になっているのではなくて、そういう面もあるかもしれませんが、実は個々のバラバラになりがちで教員をしっかりとまとめていくという機能もあるわけでありまして、そういう意味で

ものごとをやはり一面でみてはダメですね。

スライド1



この写真は別にそういうことを意味しているわけではないのですけれども両方ともちょっとだけ共通点がありますね、何かというと桜です。左のほうは春、咲いた桜が路面に落ちてピンク色になっていますけれども、しかし右のほうでいうと花はもうないのですけれども桜の葉っぱが落ちてこういう色になっているということで同じ桜でもかなり違うわけでありまして。そういう意味でものごとは常にいろいろな方向から見なければならぬということではないかと私は思っております。

2. 大学とは何か～その機能とは

そこでガバナンスの問題を考える前に「大学とは何か」ということをもう一度、ちょっと考えないといけないのではないかと思います。というのはガバナンスというのはあくまでも大学がうまくいくための手段でありますから「ガバナンス」をしっかりとするために「大学」があるわけではないわけでありまして、そこで、何と言いますか、文部科学省が教育基本法の改正後、にわかに「この教育基本法ではこう書いてある」ということをよく

言いますけれども、ただ悪いことばかり書いてあるわけではなくて良いことも書いてあるわけで、この法律の第7条というのは大学にとっては割と良いことでございますよね。

スライド2

わが国の大学の機能

教育基本法第7条 大学は、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。

- 2 大学については、自主性、自律性その他の大学における教育及び研究の特性が尊重されなければならない。

実際の機能として

1. 学術研究（基礎研究等を通じて科学技術への貢献）
2. 研究者・技術者その他専門的人材の養成
3. 国民のニーズに応じた多様な教育
4. さまざまな手段で、地域社会や産業界への知的貢献
- そして5番目に、入試を通じた人材選抜機能

第一項は当然のことでありまして「学術研究」そして「教養」とか専門的な教育をするというような、それから「社会貢献」もするというようなことが書いてあって、特に第二項をご覧になると、何と法律にしっかりと書いてあるのです「大学というのは自主性、自律性その他の大学における教育及び研究の特性が尊重されなければならない」と、まさにこう書いてあるわけでありまして、これはその通りにやっていくということが本当に今日ほど大事だと思われることはまさにはないわけではありますが、ただ、あとでどなたかがまたおっしゃるかもしれませんが、世の中というのは法律があるから動いているわけではないですよね。

ところがよく誤解があって、特に法学部の学生は法律を勉強すると世の中のことはすべて法律に書いてある、従って法律を守り、かつ法律を厳正に運用すれば世の中はすべてうまくいくというような、ちょっと驕った考えを持っている人も中にはいると思うのです。しかし、そうではなくて実際には大学というところは研究といっても「学術研究」ですね、特に基礎研究を中心とした学術研究をやることによって科学技術や環境技術うんぬん、結

果として役に立つというような貢献をすとか、あるいはそういう研究をするための人材、または技術者人材ほかさまざまな分野の専門的な人材ですね、医師とか、それから例えば、何て言うかな、教育界に関係のあるとすれば今、学校に「心のケア」ということで何か専門家が派遣されている例も多いようでございますけれども、ああいったものも含めてとにかく専門的な人材の養成というのが大きな役割である。しかしながら今日のように高等教育が普及していきますとそれだけではなくて、つまり高度な専門職、あるいは研究者その他の、特に何かの専門に特化した人材だけではなくて、国民のニーズに応じた多様な教育が行われているのです。

おそらく半分以上の大学ではそういったものが中心になっているのではないかと思いますし、また地域貢献とか産業界との協力というの、これは法律に書いてある通りでございます、まさにその通りやられていると思うのですが、しかし法律に書いていないことで我が国の高等教育を考える際に最も重要なことは、ご案内のようにいわゆる「人材選抜機能」でございます。

我が国では 18 歳、19 歳で大学に入る人が、全入学者の 95%以上いると、あるいは 25 歳を過ぎて大学に入る人はたった 2%しかいないということがよく言われております。それは要するに若いときに進路のふり分けをするために大学を使うということがずっとこれまで当然のこととして行われてきておりまして、従って入試というのは大学にとって大変重要なイベントですよ、今でもそうですよね。学力による入試以外にもさまざまな入試があるわけで、入試というのが一番大事なわけでありまして。従って順番からいうと、スライド 2 に書いた五番目が一番重要で、それから一番、二番、三番、四番という順番で多分、大学の活動というのはあるのではないかと思います、こういう大学が、しかし今のような状態であってはいけないという話は実は相当前からあるわけでありまして、皆さんもご存じのように中教審の三八答申という昭和 38 年の「我が国の大学教育について」という答申はもう今から 50 年も前に出ておりまして、言っていることは少し違うけれども基本的には同じようなことを言っております。

3. 大学改革を促す要因とその変化

しかし 1960 年から 1990 年にかけてのこの 30 年間、いろいろあったわけでございますけれども基本的には大学をめぐる環境というのは今に比べてはるかに良好で、つまり大学というのはつくれば学生が来るので特段改革をする必要はないという状況であったわけです。しかし、それにもかかわらず、もちろん政府は「改革しろ」「改革しろ」と言ってきておりましたので、それらの改革は結局のところ、例えば「高等教育計画をつくる」とか、あるいは筑波大学のような「新構想大学」をつくるとかということで、既存の大学の利益を損なわない範囲でマクロなレベルの大学改革がずっと行われてきたわけですが、1990

年前後に状況が大いに変わりました。つまり、現在の大学改革の特色は、全体だけではなくて個別の大学がそれにかかわらなければならないという個別大学を巻き込んでいるということと、それからすぐに終わるといふか 2~3 年で終わるような改革ではなくて、まさに終わりはないわけです。ひと山越えたら、さらに向うに大きな山があるというような終わりなき大学改革であります。その改革の背景はここにお集まりの方は専門家ばかりでいらっしゃるから今さら言うのもあれなのですが、政治的、経済的、社会的な大変革が 1990 年前後にあって、そしてその状況が今も続いているということではないかと思ひます。

スライド 3

過去4半世紀に渡る大学改革の進展

1. 1960~75 高度経済成長と大学教育の急速な大衆化
2. 1975~90 高等教育計画による量的抑制と地方分散
3. 1990~現在 個別大学を巻き込む終わりなき大学改革

<改革の背景>

政治的、経済的、社会的大変革すなわち冷戦構造の終結、バブル経済の崩壊、18歳人口の減少+厳しい行財政改革

<大学改革の手法>

審議会答申の高速サイクル化と政策含みの競争的資金

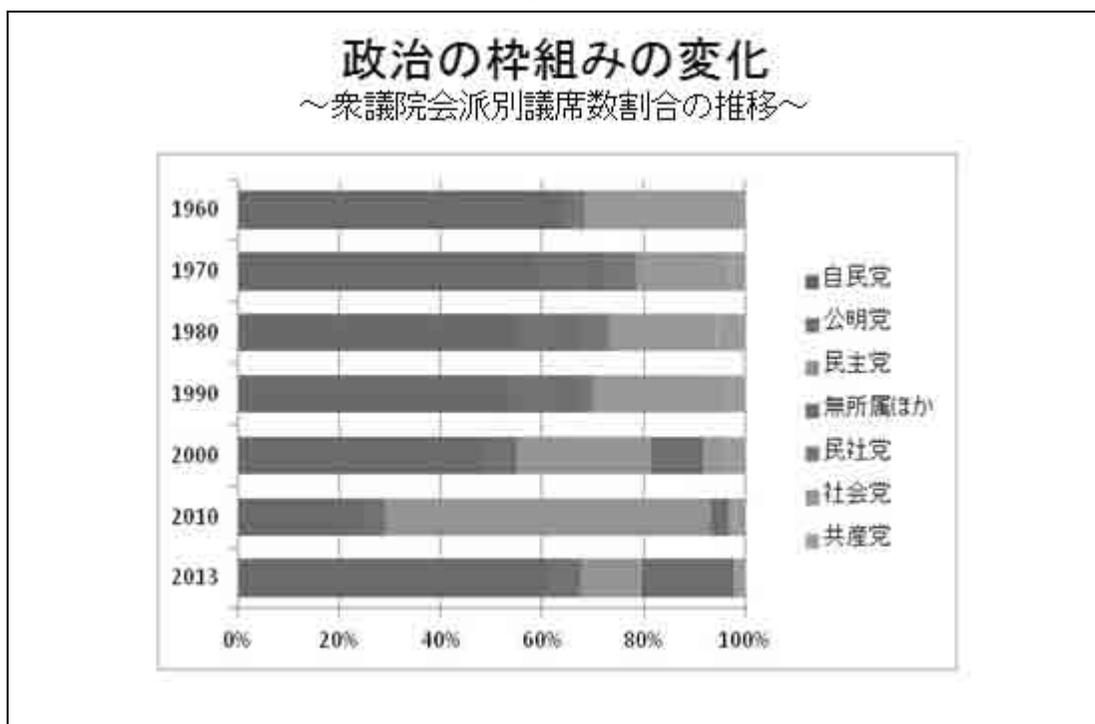
例えば冷戦構造の終結があつて、それからバブル経済の崩壊があつて、1992 年をピークにした 18 歳人口の減少があり、かつそれより少し前からですが厳しい行財政改革があつて、とにかく予算を削減するという圧力が非常に高くなっているわけです。

ただこういう状況があつたとしても、それだけでは大学改革は動かないので、誰か知恵のある人が思いついたのかもしれませんが審議会の答申を頻繁に出して、そしてそれを改革政策として大学にドンドンとボールを投げてくるというやり方ですね。皆さんもキャッチボールをされて、一対一でキャッチボールをしている場合は十分に余裕があるわけですが、向こうの投げ手が五人くらいになって、こっちが一人だとしたらもう大変でございます。

すよね。大体そんなような状況になっているのではないだろうかと思うわけでありまして、しかも「競争的資金」はその政策に乗っかる場合にはもらえるけれども、乗っからない場合にはもらえないような資金が結構増えております。こういうことでわれわれはすっかりと改革に慣らされているというような状況です。もっとも改革しなくてもいいという意味で言っているのではないのですけれども、その改革はかなり主導権を政府のほうに委ねてしまっているのではないかと思います。

何でそんな改革が可能になったかという点、一つは政治的なバックグラウンドが私は非常に大きいと思います。1960年から1990年ごろの我が国は、何て言いますか、自民党と社会党が二対一か、そのくらいで拮抗しておりました。政策を推し進めようという勢力もかなり強かったけれども、それを押し止めようという勢力も相当強くて、こっちもさっちもいかない中で結局は、何て言いますか、少し社会民主的なさまざまな制度というのがその中で生まれてきたわけです。

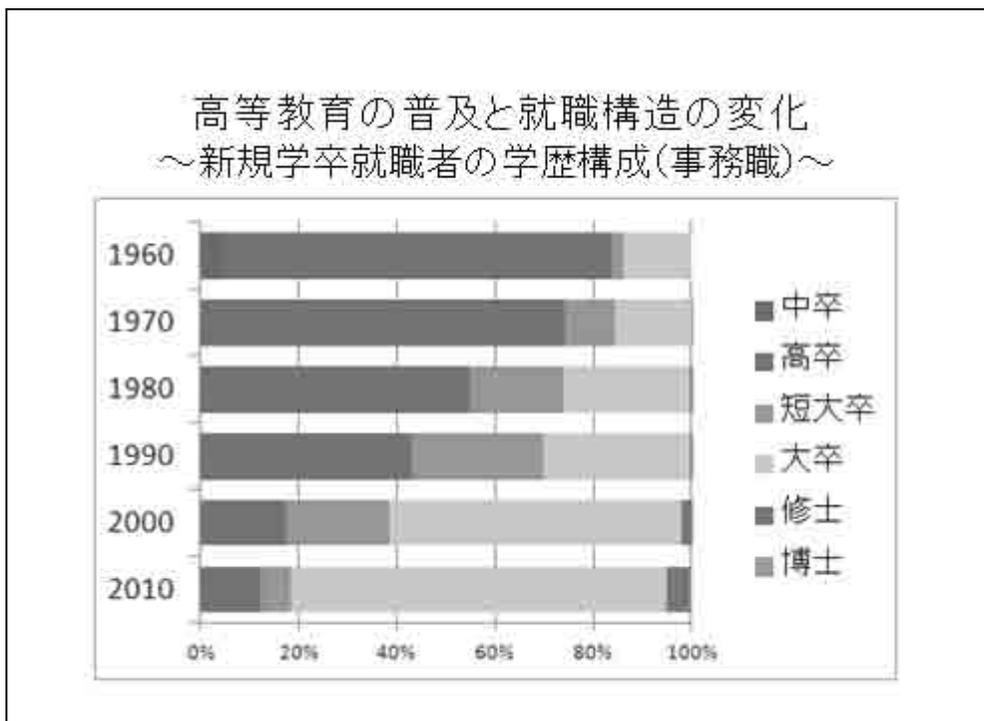
スライド4



しかし1990年を過ぎたころから大きく変わりました。何が変わったかという点、もちろん自民党と民主党の勢力範囲がクルクルと変わるということもありますけれども、しかしもっと大きな変化はやはりこれでいうと社会党のところですね。社会党の勢力が1990年の始めのころから急速に減りまして、今はほとんどないという状況であります。従って

これを大学改革に当てはめてみれば原理原則から大学の自治とか、大学の自立ということで大学改革に原理原則から反対する勢力というのはうんと少なくなって、それは大学の中にも多分それが現れているのではないかと思います。従ってもはや大学改革はやるか、やらないかではなくて、いかにしてやるかという実行論の問題になってきているわけであり
ます。

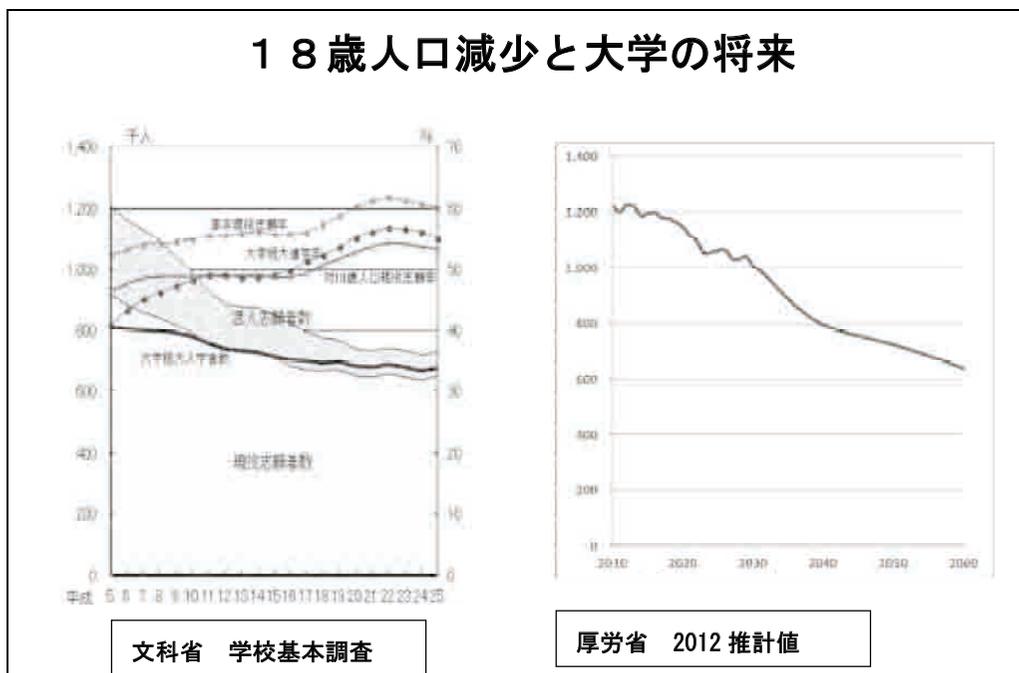
スライド5



それから一方、大学で教えている学生ですよ、学生の立場。もちろんここに来ていらっしゃる多くの方々の大学は依然として研究大学か、研究大学に近い大学の方が多いのではないかと思いますけれども、しかしこれを我が国全体でみると、例えば新規学卒者の事務職への入職の学歴構成ですか、1960年、つまり日本が高度経済成長を始めたころの、今から50年ほど前はほとんど高卒ですよ、この濃い色の高卒者の割合が8割くらいですよ。ところがこれもやっぱり1990年代に大きな変化が起きているわけでありまして、高卒者が激減し、そして大卒者が増えています、そして2000年から10年の後には短大卒も激減ということで、今や事務職に就く人の大部分は大卒であるということで、従ってこの大卒と、あの(1960年)大卒とでは意味合いがまったく違うということは直感的にも分かりますし、それから皆さんが大学で授業をされていて大体そういうことが想像できるわけです。ましてや今や18歳人口が足りないという時代ですから、とにかく何て言うか、

要するに大学に申し込みさえすれば誰でも入学していいという、こういうかたちにもうなってしまう、こういう大学にとって非常にユルユルの世界が今できているわけであります。

スライド6



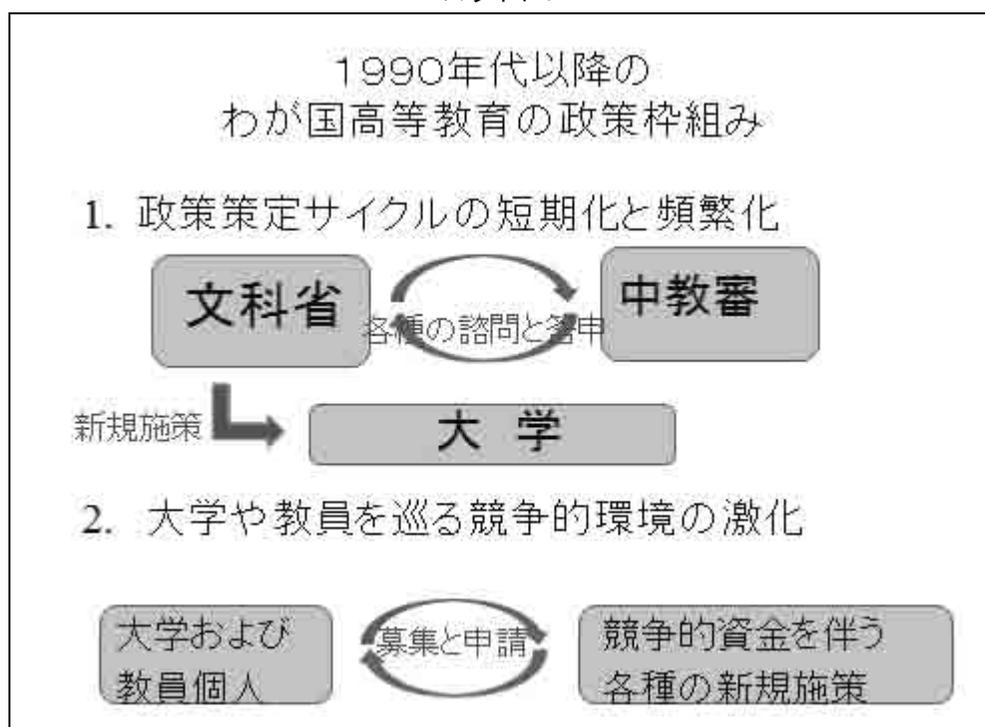
実際、平成5年から今年の平成25年までの入学志願者数と、入学者数を学校基本調査データで取りますと平成5年、つまり18歳人口のピークは平成4年でしたのだけれども、このころはまだ進学率は50%っていませんね、40数パーセントの時代ですが、120万人の志願者がいて、浪人も現役も含めてですね、その中からたった80万人しか大学、短大に入れなかったのです。ところが今は浪人生を入れても志願者は70万人ちょっとで、そして入学者も70万人をちょっと切っていますよね。その程度であって、しかも平成13年度からは現役志願者だけでは大学短大入学者数を賄うことができないという状態にあり、かつこれではなお少し余裕があるように見えますけれども、実は余裕があるといっても受験生も別にどの大学でもいいから入っちゃうわけではないし、また私学は定員の1.2倍を取るのが一番経営的に望ましいわけですけれども1.2倍取れないですよ。1.2倍取ると、大学短大入学者数が浪人を含めた志願者数を上回るような数字になるわけでありまして、そういう意味で実際はこの10年ほど、すでに全入の状態であるということが言えると思いますし、しかも18歳人口は1992年の段階では205万人もいたのです、それがドンドン減って今120万人、しかもその120万人は2018年から再び減り始めて今世紀の半ばには70万人くらい、そして2060年には60万人に近づくということで、これはもう動かし

ようもない現実であります。

実は、大きく減るといのは問題ですけれども、ちょっと増えたり減るだけでも大きな変化がありますよね。今年ちょっと定員割れの大学が減りましたけれども、それは去年に比べて18歳人口が3万~4万人ほど少し増えたのです。しかし来年は5万人ほど減るわけでありまして、従ってそのショックは大変大きいものがあるのではないかと思います。ここに集まっておられる方は大体が研究者でいらっしゃるから幾ら減っても自分の高等教育研究には差し支えないと思えばあまり気になさることはないのですけれども、大学を運営されている方、あるいはそこで実際の経営をサポートされている方々にとってみれば非常に深刻な問題ですよね。

社会人を入れればいいのか、院生を増やせばいいではないか、留学生を増やせばいいじゃないかと言いますけれども、それはそう簡単にはいかない。それでしかもまた簡単にいかない理由があるからそうなっているわけでありまして、それを埋め合わせることは極めて困難であります。

スライド7



そういう中で、従って「大学改革をして大学をもっと社会の役に立つ、あるいは学生や父母のニーズにあった大学にしてください」とか、あるいは「大学の意思決定をもっと早くしてください」とかさまざまな要求が出てきていまして、さっき言いましたように今、政策の決

定サイクルがすごく早くなっています。中教審もかつての何年かに1回、重要な答申を出せばいいわけではなくてドンドン出てきておりますから、さっき言いましたようにキャッチボール、大学がキャッチボールする相手は今まで一人だったのが五人くらいになってドンドンボールが投げられてきているわけですから、あまり細かいことを考えるよりは、まずは資源とりということが大事で、しかも競争的資金はそれに政策がくっついていますから、その政策を自ら受け入れていくというか、こういうかたちに変化をしてきているわけです。

4. なぜガバナンス改革か

以上のような変化の中で、大学改革は必要なのですが、その大学改革をするためにもガバナンス改革が必要であるということが言われております。

スライド8

今、なぜガバナンス改革か？

1. 大学の意思決定の効率化・迅速化
学長のリーダーシップ(←→ 部局・教員・教授会)
大学経営と教育・研究の分離
「教学経営」への配慮も
2. 大学自治の再意味づけ
経営責任・説明責任の明確化
3. 重要事項審議機関としての教授会機能の限定的解釈
教学事項と重要事項
教特法の問題は引き継がれるべきか？

これは多分、今日、明日、共通のテーマだと思いますが、一体ガバナンスという用語で何を論ずればいいのかということともかかわるわけですが、私は今「ガバナンス改革」が言われている中で考えねばならないのはこの三つが入るのではないかと思います。

がね。これ以外にもあると思いますけれども一つは「大学の意思決定をもっと効率化し迅速化しないとイケない」ということはしばしば言われております。その最たるものが学長のリーダーシップであって、ここから先がちよっと変なふうで理論がいくわけですけども、学長のリーダーシップを高めるためにはそれを制約している条件を取らなければならないということで、部局の自治を弱めるとか、あるいは教員が行うべき義務を明確化するとか、あるいは教授会の機能を縮小するとか、こういう考え方です。

確かにこういったもので圧迫感を持っておられる学長や学長サイドにとってみれば、これらの圧力が弱まればそれは少し楽になるだろうとは思いますが、しかしこれらを除いたとしても、もし学長に元からリーダーシップがなければどうにもならないわけです。リーダーシップがある場合にこういったものを縮減すれば確かにリーダーシップは保てるかもしれませんが、もともとリーダーシップがないところにいくら制約を除去してもリーダーシップが生じるはずがないということで、学長のリーダーシップをどうやって身に付けるかという、そちらのほうにむしろ議論がいかねばならないわけでありまして。中教審の議論の中でも学長のサポート体制とか、さまざまなことを言われておりますので、是非、教授会の議論ばかりでなくて、そちらの学長のリーダーシップを支える体制はどうあるべきかということを考えていただきたいと思っております。

それから「大学経営と教育研究の分離」これが言われております。これは実はでもそんなに目新しいことではなくて、40年前の筑波大学のときからこういうことを言われております。言われておりますが筑波大学でそれが成功したかということと必ずしもそうではない。むしろ筑波大学それ自体もかなり先祖返りをしてきておりますし、そういう意味では大学経営と教育研究というのは分離しようとしてもしがたいものが何かやはりあるような感じがいたします。

ということでむしろ最近では分離論のほかに「教学経営」という言葉がよく聞かれるようになりまして、この「教学経営」というのは要するに大学というのは教育研究を中心にして、それを経営の中心に置かなければどうも回っていかないのではないかとことを思っておられる方が多分「教学経営」ということを主張されているのではないかと私は思うのですが、そういったことがこれからも話題になっていくのではないかとと思っております。

それから二番目に、少し古い話になるかもしれませんが、しかしやはり「大学の自治」というものをしっかりと考えなければなりません。今でも法学部の授業、憲法の授業では昭和27年に起きた「東京大学ポポロ事件」という判例を教えているようです。有斐閣の「憲法判例百選」に未だに載っておりますから、多分、授業で教えられているのではないかと思いますけれども。それほど大学の自治というのはずっとずっとわれわれの大学を考える際の底にあるようなものであります。しかし大学の自治も戦前、帝国大学に認められてきたような特権的な大学自治でもなければ、また大学紛争を通じ、そしてつい最近まで論じられていたように大学が政府の諸政策に反対する根拠としての大学自治というわけ

ではなくて、今言われている大学の自治は経営責任や説明責任をちゃんと明確にしたうえで大学が自らの責任で行き方を決めるという、そういう意味での大学自治にダンダンと変わってきておまして、そういう意味でこの意味づけされた大学自治を考えていかなければなりません。私は 1990 年代から 2000 年代の半ばくらいまで OECD の科学技術のほうの議論に多数回参加させていただきましたけれども、そのときに OECD の事務局の認識、そして多くの加盟国の認識は今やオートノミー (autonomy) は増しつつあるという議論なのです。それはちょっと日本の直観とは違うなと私は思ったのですけれども、それは日本的な考えでいう大学自治は基本的には政府の方針に反対する根拠としての大学自治であったわけですが、OECD がいう大学自治というのは、要するに大学が自己責任で自らの行き先を決めていくという意味の自治でありまして、そういう意味では世界的に大学自治の考え方というのはますます強くなっていくというようなことではないかと思えます。だからこれを、「大学自治」と訳するのがいいのかどうか分からないですね。オートノミーと言えば確かに世界中でそれが強くなっているということは分かるのですけれども、それが即、大学自治が強くなっているのかどうかというとちょっと違うような気がしますので、何らかの翻訳のやり直しということをしなければならないのではないだろうかと思います。

それから三番目に「重要事項審議機関としての教授会機能」。これは私、さっき冒頭言いましたように文部省で日々、重労働で苦しんでいたときはまさにこれこそ大学の改革の一番の基本であると私自身もそのように思い込んでいたわけでありまして、その大学の教授会機能をいろいろ制約しようという議論がかなり前からあります。これは筑波大学の設立のときの「新構想大学」もそうですし、そのあとも頻繁にこういったことが言われておまして、特に 1998 年の大学審の答申ですかね、あれを受けて国立学校設置法が当時、改定されて国立大学の教授会で審議する事項を基本的には教務事項に限るということで一度、法定されたことがありますよね。法定されたことがありますけれども、その後、法人化によって国立大学設置法は廃止になりまして、同時に教授会での審議事項の限定というのもそのまま無しになって、また原理原則に今は立ち戻っているわけですが、それからもう一つは教育公務員特例法がありまして、これは最も強固な大学自治の担保だと私は思っておりまして、つまり何かというと教員の人事ですね。これは採用だけでなく昇任、昇格、あるいは免職ですね、不利益処分まで含めてすべての教員の人事処分は大学管理機関、つまりほとんどの場合、大学管理機関というのは教授会と読み換えられておりましたから、教授会で審議をしない限り任命権者が手をふれることができないと、こういうような規定だったわけでありまして、従ってこれは非常に重要な法律であったわけですが、この教育公務員特例法は、法人化された大学には適用されてないわけですね。適用されてないのですけれども、しかしその精神は引き継がれるべきだと、当時は何かそんな議論があったようですが、この前、中教審の文書を読んでいると教特法（教育公務員特例法）もなくなったとはっきりと書いてあったのでびっくりしたのですけれども、

その辺のなぜそういう考え方が急に変わってしまったのか関係者の方に教えていただきたいなと思っているわけでございます。

スライド9

諸環境の変化と大学の対応

外部要因	対応
知識基盤社会・グローバル化	専門人材・グローバル人材・質保証
18歳人口の減少	学生確保・経営改革・非伝統的學生
行財政改革・アカウントビリー	法人化、企業・政府による監督など

諸機能	課題	対応
学術研究	高度化、重点化	競争的資金による選別
専門人材養成	専門深化と需給バランス	大学院教育の充実
多様な教育	大衆化・多様化対応	学士力・GP・学士の質保証
知的貢献	産業界・地域との連携	大学の機能拡大と制度対応
人材選抜	入学者選抜の改善	入試の緩和から学力保証へ

大学ガバナンスの課題	対応
政府と大学	法人化、法的権限強化など
大学内部	学長権限の再確認、教授会の審議事項の特定化など
教職員の能力開発	リーダーシップ、FD、SD

あまり文字ばかりでは皆さん、お疲れになるのでそれをスライド9の様に簡潔にまとめてみました。キーワード的に書いてあるので必ずしも真意を尽くしているかどうか分かりませんが、今まで申し上げたこと、例えば外部要因としては経済的な要因、あるいは行財政改革、そして18歳人口の減少があって、それへの対応が迫られている中で大学がこれまで果たしてきたさまざまな機能ですね、学術研究から人材選抜までのさまざまな機能は現在の変化と共に大きな課題を抱えておまして、一々説明していると多分時間がないかと思いますが、要するにそれに応じた対応策が必要であるということで、直近で言えば「大学入試の改革」また言われておりますよね。大学入試もしかしこれまでのようにいかにして競争を緩和するかの改革ではなくて、いかにして学力を保証していくかという改革が変わっている段階でございます。昔ながらの大学入試改革の議論とはまた違った観点でこれをとらえなければならぬわけでありませう。

そして「大学ガバナンス」なのですから、いろいろな課題がその中に入っていると、思いますけれども、私は決して大学の内部の権限関係だけではなくて、もっと大きな問題

としてやはり政府と大学とのかかわりというのがあります。これは法人化であったり、あるいは一時は規制緩和ということで大学に関する諸規制が随分緩和されたように思われますけれども、その後、例えばさまざまな情報公開の義務とか、あるいは FD (Faculty Development) の義務とかいろいろと大学に義務付けるべきことがなぜか法令という形で設定されるようになりまして、つまり法令ではなくて大学が自主的にやるのが本当は今日の観点からいうと望ましいことだと思いますが、しかし別に教育の世界だけではなくて、さまざまな行政分野でやはり日本の社会では政府がちゃんとそれに応えて対応を取らないと動かないという特性があるのですよね。

従って規制緩和の中ではあるけれども逆に言うと細かいレベルで言えば規制強化の動きもあると。これが政府と大学のかかわりを考える際にやっぱり重要なことではないかと思えます。それから「大学内部」についてはいろいろな議論が、そしてそれとは別にやはりそういうガバナンスを担っていくべき教職員の能力開発が必要でございますよね。学長で言えばリーダーシップ、そして教員で言えば FD、職員で言えば SD (Staff Development) というかたちでそれぞれかなり実効のある対応が必要になっているわけです。

スライド10

中教審は何と言っているのか(1)

(大学分科会組織運営部会2013年11月19日素案)

◇ガバナンス改革は、本来、大学が自主的・自律的に行うべきもの。学長のリーダーシップの下で、大学自らガバナンス改革を

◇国公立大学には、法人化後、学部教授会の人事権を定めていた法律は適用されていない。法令の正しい理解と、教職員の意識改革を

◇国立大学は法人化後10年を迎えようとしており、従前からの内部規則が単純に承継されていないか、本部も部局も総点検を

そこで中教審は何を言っているのだろうということで、私、かつてはちょっと中教審の

議論に参加したことがあるのですがけれども、最近はまったく部外者でございますので、あるいは間違っているかもしれませんので関係しておられる方があとで何かおっしゃっていただいてもいいと思いますけれども。11月19日の組織運営部会が出されたペーパーがウェブに公開されております。その中で「大学に対するメッセージ」ということで、中教審からのメッセージというかたちで幾つか挙げられているのです。

スライド11

中教審は何と言っているのか(2)

(大学分科会組織運営部会2013年11月19日素案)

◇国の制度改正(学長補佐体制の強化、教授会の審議事項の明確化等)を受け、誰(あるいはどの組織、会議体)が決定に責任を持つのかを再確認し、権限の重複排除や審議手続の簡素化、学長までの意思決定過程の確立を

◇教育・研究・社会貢献機能の最大化のため、学長は学内資源配分を最適化する取組を

◇ガバナンス改革を一過性のもので終わらせず、常に最適なガバナンス体制で運営がなされるよう不断の見直しを

一つ目は「ガバナンス改革は、本来、大学が自主的・自律的に行うべきもの。学長のリーダーシップの下で、大学自らガバナンス改革を」といっておまして、これは多分、ほとんどの人はこれに反論することはできないですよ、まさにその通りだと思います。しかし二番目ですよ「国公立大学には、法人化後、学部教授会の人事権を定めていた法律は適用されていない。法令の正しい理解と、教職員の意識改革を」と書いてあるのは、私は法人化のときは確か今までとそんなに変わらなくていいのだというような議論だったと思うのですが、いつの間にか中教審というか、中教審といっても別に中教審がこれを書いているわけではなくて、文部科学省の担当課の役人が書いているわけですから担当課の役人がなぜこのような考え方に変わったのかなと、ちょっと分からないところがあります。

それからその次も、これはどっちとも言えないのですけれども「国立大学は法人化後 10 年を迎えようとしており、従前からの内部規則が単純に承継されていないか、本部も部局も総点検を」と書いてありまして、これはある意味ではその通りかもしれませんが、しかし大学の安定的な運営のために残すべきものと、そうでないものが当然あるわけで総点検することはよろしいわけですが、総点検した結果、どういう方向に持っていくかということはやはり議論しておく必要がありますよね。

それからその次に「国の制度改正」ですか「(学長補佐体制の強化、教授会の審議事項の明確化等)を受け、誰が決定に責任を持つのかを再確認し、権限の重複排除や審議手続の簡素化、学長までの意思決定過程の確立を」と書いてあります。これは当然と言えば当然であります。問題は、その中身をどうするかということです。それからその次に「教育・研究・社会貢献機能の最大化のため、学長は学内資源配分を最適化する取組を」と書いてあります。これも確かにその通りだと言うのは易しいのですけれども、これはなかなか難しいことですよ、というのは学内の各組織は今まで配分されてきた資源を減らしたくないと、むしろ増やしたいと考えるわけでありまして、これは別に大学の中だけがそうであるわけではなくて、世の中が全部そうですから、従って大学の中だけこれがうまくいくというのはちょっと無理があるのですよね。そのためにはどうしたらいいかということをもう一段踏み込んで考えなければ、その責任をすべて学長に押し付けたとしてもなかなか困難な問題であります。これは教育界だけではなくて、どんな行政分野、どんな産業分野においても同じような問題があるからです。

それから「ガバナンス改革を一過性のもので終わらせず、常に最適なガバナンス体制で運営がなされるよう不断の見直しを」これもそんなに反対できることではないかもしれませんが、一過性のもので終わらせないようにしないといけません。しかし、何て言いますかね、終わりのなき改革をずっと続けていくとどんどんストレスも溜まるでしょうし、あるいは場合によってはそのこと自身が大学改革にとって妨げになるということもあるわけですから、是非、ガバナンス改革をやるならば一過性にしてもらいたい。

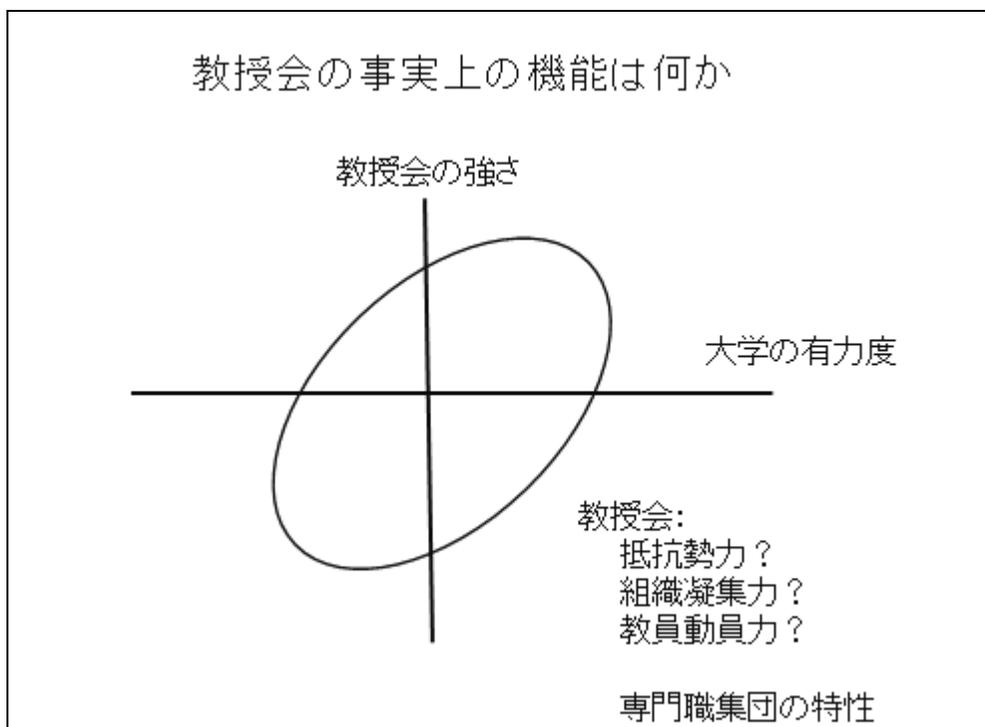
つまりあるとき強力にバシッと政策を立てれば、あとしばらくは運用に任せるという態度が必要であって、毎年、毎年、改革を続けるというのは、やはり何か無理があるような気がいたします。あと中教審はそのメッセージに付随して資料や審議のさまざまなまとめを書いてあるわけですが、こういう法令体系がこうなっていてそれは国立大、私立大、公立大にはそれぞれこういう関係になっていますということが書いてありますので、興味のある方はご覧いただければと思います。

5. 教授会が悪いのか

それでは教授会の話に戻るのでありますが、教授会というのは学校教育法の規定による

と重要な事項を審議するということと、そのために各大学に置かねばならないという設置義務があるだけで具体的なことは何も決められてないわけですが、わずかにこの前の国立学校設置法施行規則では教授会がこういうことを議論するということがかなり明確に書いてありました。しかし今は、それはありません。また、しかしながらそれをつくろうとしているのでしょうか、おそらく。しかし教授会は単なる抵抗勢力なのか、教授会を置くことによって何かいいこともあったのではないかとこのことを考えていかなければならないわけでありまして、これは私の個人的な印象であって、皆さんの印象と違えばそうですかと認めざるを得ないかも知れませんが、大体、質の高い大学、優れた大学、学生人気の高い大学、いわば一流校というかな、における教授会というのは、そうでない大学に比べて強いのが普通ではないですかね。これはやや弱い相関ということで楕円をちょっと太めに書いてあるのですけれども、従って言い方を変えれば教授会が強い大学ほど良い大学であるという逆説も成り立つわけでありまして、従ってそういう教授会をいじって大学そのものをダメにしてしまうのかという議論が、こじつければそういう議論さえできるくらいの相関があるのではないかと私は思います。

スライド12



逆に言うと、この相関のないところの大学でやたらと教授会が強いか、そういうとこ

ろはちょっと問題ではないかと思えますけれども、一般的に言うところのことになっているのはやはり教授会が抵抗勢力としての役割だけではなくて、例えば教員そのものを管理しているとか、あるいは組織の凝集力を高めているとか、いろいろな要素があって教授会というものがあるのではないかと思いますし、それから何よりも教授会というのは決定機関ではないことは確かですよね。これを決定機関だと思い込んでいた大学人は、ちょっとそれはそれなりに悪いと思うのですけれども、教授会というのは要するに審議機関でありますから審議機関の審議する中身を単に減少するというのはどうなのでしょうかね、ちょっと私には疑問に思うのですけれども、しかしそのことによって教員の多くが教授会は決定機関と思っていたのを単なる諮問機関と思わせるというのであれば、それはそれで一つの理屈なのかもしれません。

スライド13

大学のガバナンス～古くて新しい問題

中教審38答申(1963)でも議論

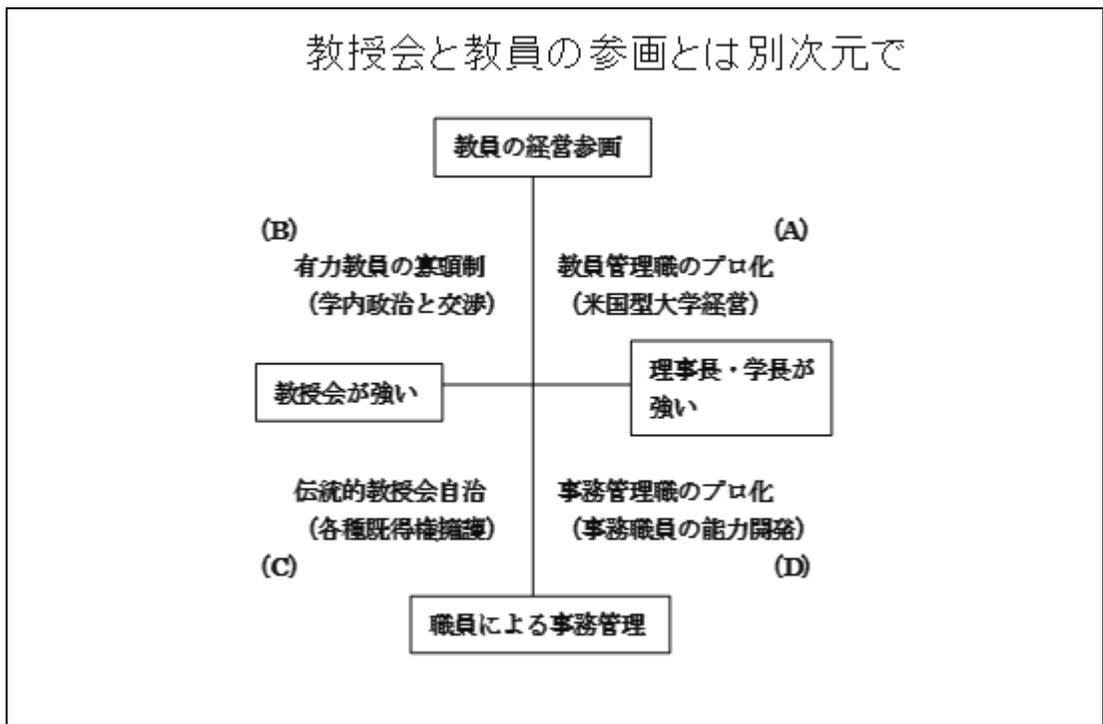
「学問研究の自由と進歩を基軸とする大学の自治は、これを固定したものと考えるべきではなく、その本質と伝統を保ちながら、急激に変化していく大学の内外の事情に即して、有効な弾力性のある生きた制度として現実的に発展させていくべきものである。」

1. 大学の管理運営と大学の自治
2. 学内管理機関
大学の学内管理機関のおおのの職務権限を明確にし、学内管理体制を確立する必要:学長、評議会、学部長、教授会
3. 教員の身分取扱いおよび待遇
4. 大学と国家・社会

しかしながら大学のガバナンスというのか、管理運営というのか、いろいろな言い方があると思うのですけれども、これは非常に古い問題なのです。いつも同じ問題を繰り返して議論しておりまして、中教審の三八答申でもこのような議論がなされております、従って古い話だなと私には思います。ただ、ちょっと最近、いろいろな講演会とか聞いて思うのは、私、この文部科学教育通信にもちょっと書いていたのですけれども、大学の運営は

教授会と理事長、学長の力関係だけではなくて、大学の運営に教員が参画しているか参画していないか、あるいは職員が強いか弱い、これによってかなり局面が変わるのではないかと思います。つまり教授会の強弱という局面のほかにもう一つの局面というのがある、従ってこの二つの軸で割るとこれまで多くの大学は多分「C」のような状況であって教授会が強いけれども、しかし教員自身もあまり大学に責任を持っていないと、こういう伝統的教授会自治が多かったのではないかと思います。一方、アメリカの私が知っている大学の多くは学部長（Dean）にしても、それからさまざまなアドミニストラティブ・オフィス（administrative office）の部長クラスにしても元教員という人が非常に多いのです。

スライド14



つまり教員管理職がかなりプロフェッショナル化しているというのがアメリカ型の大学経営であろうかと思いますが、こういった、もちろんアメリカでは教授会が強いということは誰も言わないわけで、従って多分「A」のような状況ではないかと思えます。従って「C」か「A」かということがあるのですけれども、ただ我が国の大学の経営論を最近いろいろいところで言われているのを見ますと、「A」でもなければ「C」でもない、ましてや「B」でもなくて、何か「D」か「D」に近いような状況を想定しておられる方がかなりおられるようなのです。つまり教員は教育研究に特化し、そして学長のリーダーシップ

を支えるのは職員であると。

これは理想論としてはあり得るのかもしれませんが、しかし現実の大学経営を見てみますと、やはり依然として教員出身のアドミニストレーター (administrator) は相当数いますよね。というかむしろ職員出身のアドミニストレーターが非常に少ないですよね。従って少ないには少ないなりの理由、教員のアドミニストレーターが多いには多いなりの理由があつてそうなっているのだらうと私は思っております。

従ってその辺をきちんと考えまないと、ちょっと職員による事務管理だけでは大学は動かないであらうと思います。私も職員のほうも研究課題の一つにしておりますので、あまり自分の足を食うのはよくないことであつて、本当は職員こそ大学の主人公と言いたところなのですけれども、しかしやはり自分の研究に正直にあらうと思えば、大学の現実というのをよく見る必要があるわけです。従って私は「A」と「D」をうまくバランスさせたようなシステムをこれから考えていく必要があるのではないかと思います。

スライド15

学長のリーダーシップとは

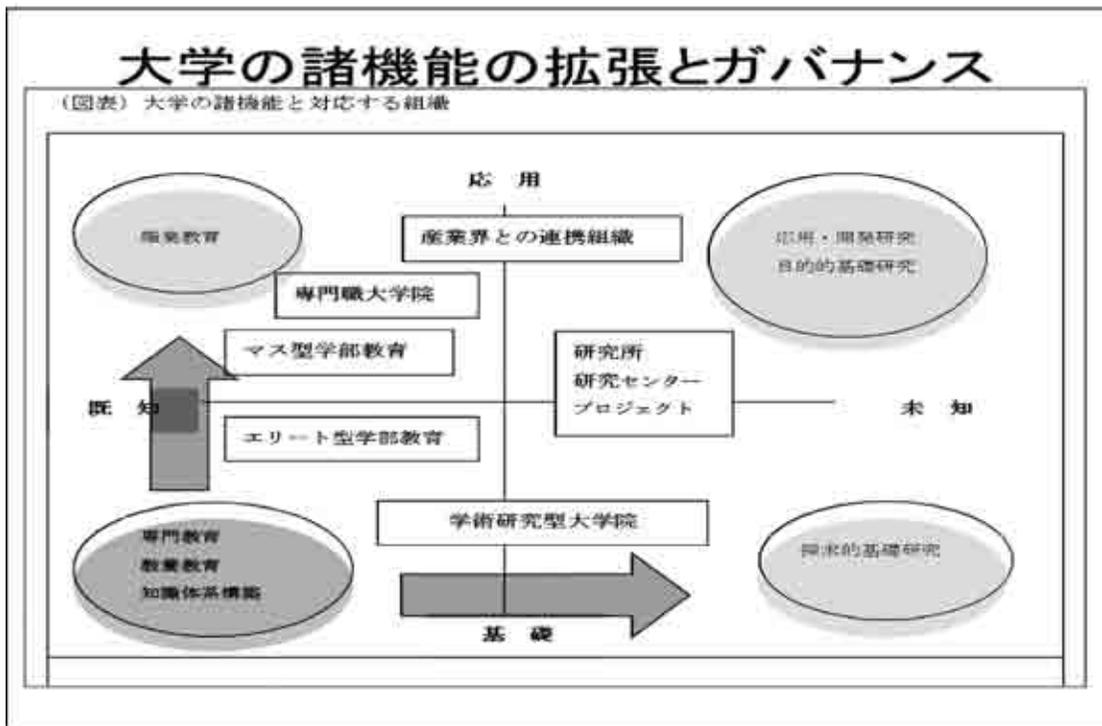
1. カリスマ的リーダーシップ (同僚制)
2. 実務者的リーダーシップ (企業管理的)
3. 法令による管理者的リーダーシップ (官僚制)

そういう意味でいうと学長のリーダーシップも昔は国立大学も私立大学も含めて、いわば同僚制的な、カリスマ的と言いますか、立派な研究者、あるいは立派な研究者でなくても何か教員を引きつける魅力のある人がリーダーシップがある人だと言われていたと思う

のですけれども、それにさまざまな産業界からの意見とか、あるいは政府からのさまざまな思惑というのがあって、二番目のような実務者的なリーダーシップを発揮できる人、つまり企業的な経営に乗かって、あるいは学長の権限はこうである、教授会はこれをしてはならないというかたちできちんと法令によってそれぞれの権限関係を決めれば、そしてそれに応じて行動すれば自らうまくいくはずであると、うまくいかないのは現場の工夫が足りないからであるというような法令による管理者的なリーダーシップになるのか、現実にはミックスではないかと思いますが、この辺はやはりよく考えておかないと大学本来の機能を損なう恐れもあるわけで注意する必要があります。

6. 大学のこれからとガバナンス

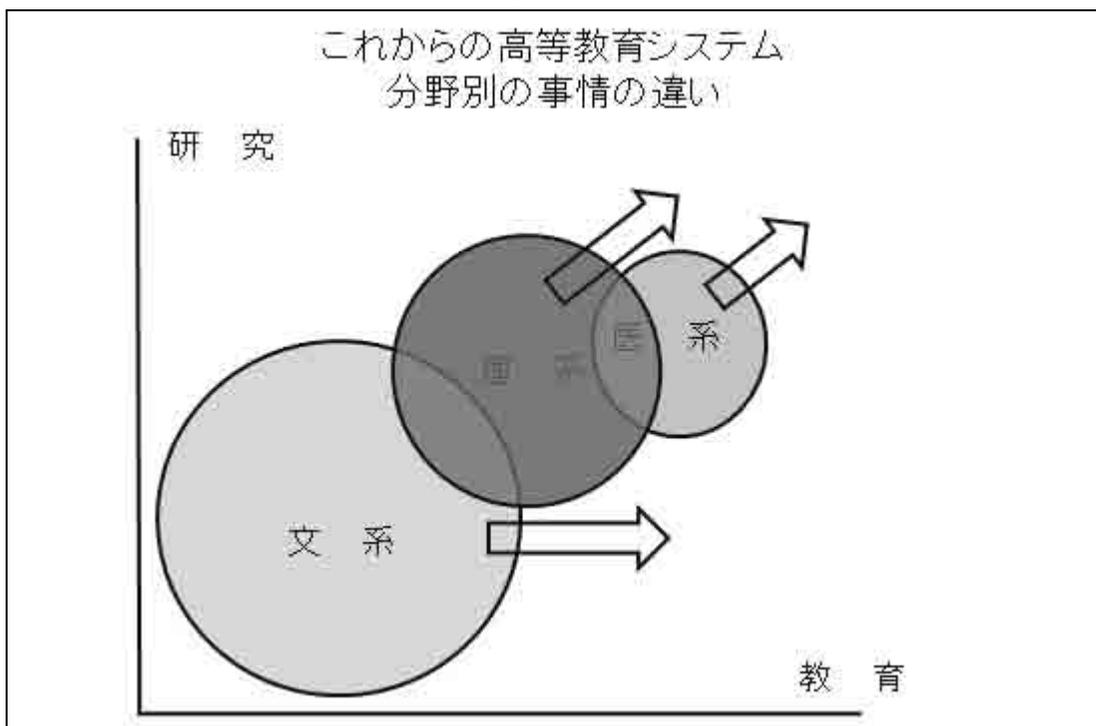
スライド16



ご案内のとおり大学は今ドンドン機能を拡張しつつあって、昔のように、これで言ったら第三象限の昔からある知識をしっかり噛み砕いて学生に教えるだけではつまらなくなってきました、職業教育もやらねばならないし、それから世界最先端の研究もやらねばならないし、さらに科学技術基本計画なんかの重点分野にあるように目的別基礎研究とか、応用・開発研究もドンドンやっっていかなければならないということで大学の機能はドンドン

拡張しておりますが、しかしすべての大学が、すべての機能の拡張に応じるというのはなかなか難しいわけです。ここから先は私の、これもまた個人的なインプレッション (impression) ですが、しかしながらかなり真実に近いのではないかと思います。要するに大学の機能を増強する、そのために必要なガバナンスを構築するという裏には関係者が大学の、例えば教育機能と研究機能に限っていても、これをどうやって直していくのかということなのですが、教育より研究だと、あるいは研究より教育だ、いろいろなご意見があるのですけれども、一般的に教育機能を増強するというのは、これはほとんどの人が共通に思っていることですが、それと同時に研究機能も増強しなければなりません。

スライド17

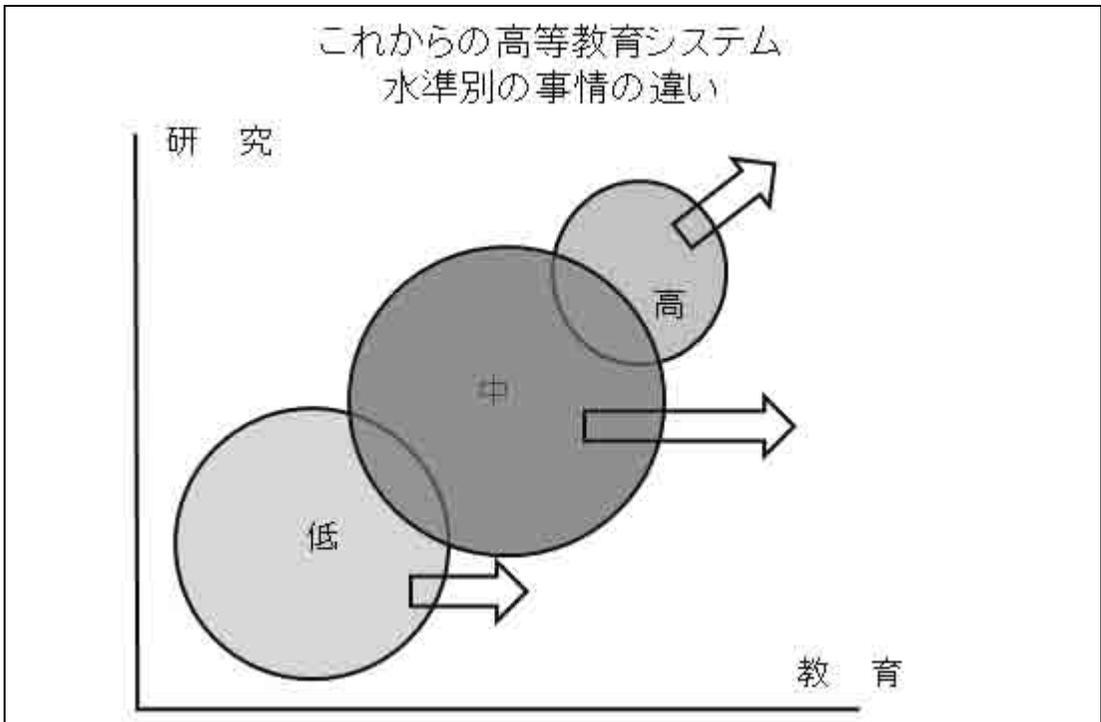


しかしすべての大学で教育と研究を両方ともバランスを取りながら最先端の状況に持っていくというのは到底、不可能な問題です。それで私とはいうか、私だけでなく多くの人が考えていることは、我が国、あるいは世界の高等教育というのは大きく分けて三つのカルチャーがあるということですね。一つは文系です、一つは理工系、もう一つは医歯薬系というか医学系、この三つを見渡すと現状ではやはり医学系はかなり国家試験もありますし、それから教育というのを相当しっかりやらないと存在意義がありませんので教育もしっかりやってもらえる、理系だってある程度の専門性を身に付けた人材を社会に出さな

いと困ると、しかし文系はちょっとその辺が遅れているなどということでも文系の教育機能をドンドン増やせという意見がありますが、しかし文系の研究機能をもっと増やせという意見は、われわれ関係者としてはそういうふうに思うわけですが、あまり強くは聞かれないような気がいたします。

多分、我が国の文系、特に社会科学系の研究手法のあり方は大いに議論の余地があって、これから余程頑張って日本発の社会科学の成果という、社会科学の成果を出していかなければ世界の中の辺境にずっと留まったままであるということになると思いますけれども、どうもいろいろな政策の方向はそういうことで、こちらの大きなほうはちょっと研究ということからはやや取り残された立場にこれからなっていくのではないだろうかというような気がいたします。

スライド18

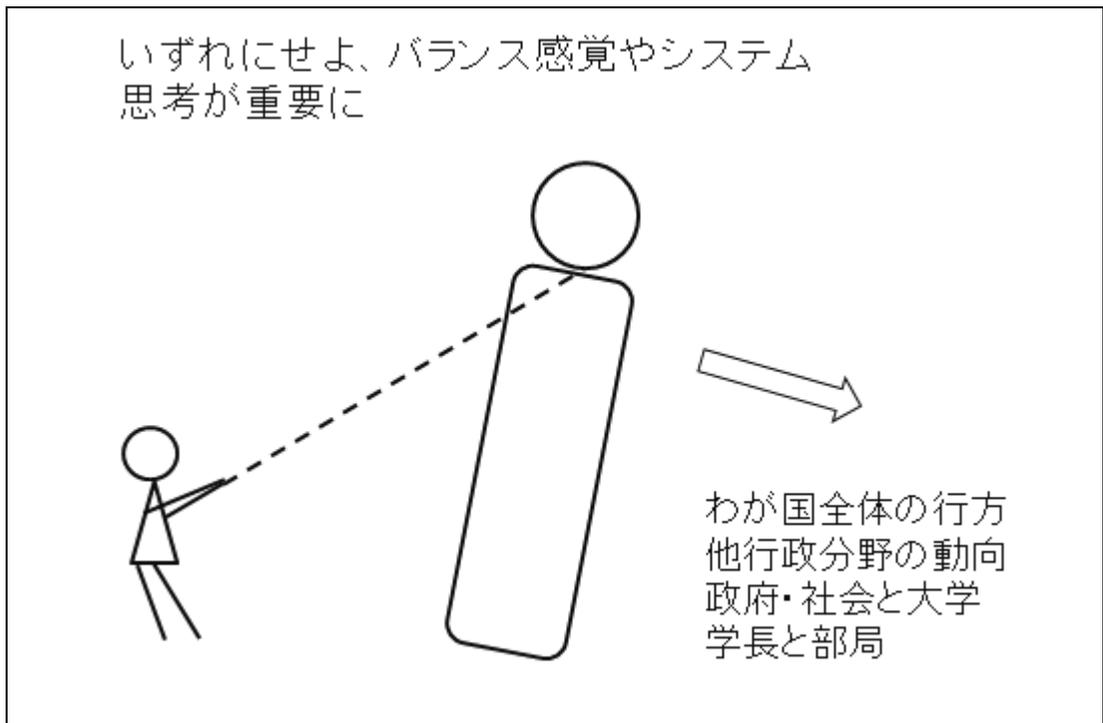


それからもう一つ、我が国の大学はこれだけ数が多いので、良い大学もあれば、そうでない大学もあって、これも、何て言いますか、「高・中・低」と書いたのは丸ですから、この丸は何百何十何校表すというのかというふうには皆さん思わないでほしいのですが、やはり大学の中で質の高い大学は研究も教育も伸ばすが、それ以外の大学はそれなりに教育機能を伸ばせというのがどうも政府の方針のような気がいたします。皆さんのお勤

めの大学はどの辺に入るかお考えのうえ、その中で行動をする必要がある。

そしていよいよ最後のほうに近づきましたけれども、これは別に印刷ミスではありません。実際にこれは大学のつもりなのです、大学が右のほうへ傾いています、かなり傾いてきました。ちょっとあまり傾き過ぎるとバランスが悪くなるのです、そこで一生懸命、ちょっと力がないのですけれども一生懸命引き戻そうとして引っ張っているわけですが、そういうバランス感覚をこれから養い、かつ一つの改革が大学全体にどのような影響を及ぼすのかということをしかりと考えないといけないですよ。それは教授会という一つの部分であっても、教授会機能を弱めることによって大学全体としてどのような効果というか、影響があるのかということを考えなければならない。もっと教育の中身で言えば学生の学修時間を増やすということは大学全体にとってどういう影響があるのかということもやっぱり考えていかなければならないということで、常に全体、そしてバランス、こういったものを考えていかなければなりません。そのことを私は講演の最後にちょっと訴えたいと思っております。

スライド19



これは、最後のスライドですが、要するに今日、明日と話題になるであろう「ガバナンス」、そして「ガバナンス改革」は、これはやっぱり手段なのです。ガバナンス改革が目的になってしまっはまさに本末転倒であって、ガバナンス改革は大学の機能を充実させる

ための手段として考えなければならない。そして大学の機能を充実するというのも大学の機能さえ充実すれば世の中が良くなるかというところではなくて、それは要するに知識社会化した世の中をさらに良くするために大学を立派にして使うのだというような考え方でないと困るわけでありまして、しかし人間の頭は一度に記憶できる容量というのは極めて小さいようでありまして、従って全体を考えながら一つの部分を考えるというのはなかなか難しいことですから、どうしても問題を区切って考えがちでありますから、従ってガバナンス改革をいかにやるかということを目的に議論したほうが、もちろん具体的な方策がさまざま浮かぶわけでありまして、しかしそれは往々にしてものごとを悪い方向に導きがちではないかと私はこれまでの経験からそのように思うわけでありまして、そこはやっぱりよく注意してやらなければならないのではないだろうか、このように思うのです。

スライド 20

ま と め

1. ガバナンス改革は、大学の機能(教育・研究・社会貢献)をさらに充実させるための手段である。
2. 大学の機能の充実は、知識社会化した世の中をさらに良くするための手段である。
3. 手段と目的を取り違えた議論は、往々にして物事を悪い方向に導きがちであるから、要注意。

やや取り止めのないような話になってしまったかもしれませんが、今日の運営者の方から1時間の時間を適当に配分して質疑応答の時間にあててもいいということでございましたから、あと8分ほどあるかな、少し質疑応答の時間に使わせていただくということで、私からの話題提供はここまでさせていただきます。どうもご清聴ありがとうございました。

高等教育におけるガバナンス研究のフレームワーク

水田 健輔
(東北公益文科大学)

はじめに

ただ今、ご紹介にあずかりました水田と申します、よろしくお願ひいたします。今、ご紹介いただきましたとおり国立大学財務・経営センターというところに2年前の3月末まで勤めておりました、その間に何回か国立大学に対して法人化以降の経営がどのように変わったかということでアンケート調査をいたしました。

私がかかわった中では2回目だったのですが、2008年度に実施したアンケート調査の結果をまとめた文書(水田, 2010)がありまして、それを目にお留めいただいて、今回、講演をご依頼いただいたということになっております。今、申し上げました文書の内容については簡単に最初のところでお話をいたしたいと思ひます。ただし、それだけでは内容が薄くなりますので、この集会のテーマである「大学のガバナンス」に関連する内容を付け加えて、用意をしてみました。本当は諸先生方の前でお話するような人間ではないのですが、1時間ほどお付き合いいただければと思ひます。

本日、話させていただく内容は以下の通りです。

最初の「マクロ組織論の整理と適用」というところが、先ほど申し上げました2008年度のアンケート調査の結果になります。具体的には法人化以降、国立大学が環境の変化に対してどのように対応したのか、その環境変化を生かした経営ができているのか、それとも環境に飲まれてしまっているのか、そうした内容について簡単な設問をセットし、回答してもらいました。その上で、「マクロ組織論」の代表的な理論に当てはめて整理を試みました。

ただ、正直申し上げて、このアンケート結果で環境変化に対する大学の姿勢をすべて説明できるとは私も思っておりません。むしろ、諸先生方に分析内容と結果について、いろいろとご指導、ご助言をいただければと存じております。

そして、次の項目からは、今回の発表のために新たに付け加えた部分になります。組織論につきましては、ご承知おきのとおり「ミクロ組織論」と呼ばれる閉鎖型の部分もありますので、組織内でのガバナンス、あるいはマネジメントについて、どのような理論があり、大学に対していかに適用できるのかということ、(多少抽象的な話になりますが)お話をさせていただきたいと思ひます。

それから3番目でございます「ガバナンスに関するその他の論点」ですが、これは私の研究の起点に関わる部分になります。私は、経歴にありました日本生産性本部在職中に、大学というよりも、より広く「公的な機関」の経営をずっと研究しておりました。公的な機関の経営改革は、1980年代以降、いわゆる「ニュー・パブリック・マネジメント (New Public Management: NPM)」の名称で英連邦系諸国を発端に世界的に波及しました。日本の国立大学も正に公的な機関であり、世界的な改革の方向性と同期した制度設計で法人化は進められました。よって、国立大学で何が起きているのかということは、私の研究的関心と合致していたわけです。

ただ、この1980年代から起きていた公的機関の改革は最近見直されつつあります。特にニュージーランドが先頭を走っていたのですが、同国でもいろいろと不具合が出てきてしまい、見直しをかけています。こうした最近の動向に対して、イギリスの行政学者であるクリストファー・フッド (Christopher Hood) が政治と行政の駆け引きを含めた新しいフレームワークを示しています。また、過去と逆行するような制度改革を行う国も現れてきましたので、そうしたこともご紹介したいと思います。

それから、民間企業の経営については、競争力を持続的に維持するにはどうすればいいのかという課題を研究者は継続的に追い求めています。この領域でも、最近、新しい理論の出現や展開が頻繁になってきており、その成果の中には大学研究で生かせる部分もあるのではないかと思います。そこで、企業の経営学における研究動向も少しご紹介したいと思います。

なお、本発表の目的は、次のような課題に対して組織論を中心とした理論モデルでアプローチすることができるかどうかを問題提起できればと思っています。そして、実際に自分自身で実証研究を行い、「この理論がこのように当てはまりました」という成果については、最初の少しだけで、あとは抽象的な話になりますことを、ご容赦いただければと思います。

まず課題の1番目ですが、「大学の多様化がこれ以上進展するのか」ということです。今、機能別分化ということで国立大学の改革が求められており、私立大学についても、どの分野に力を入れて、どういう特色を出していくのかということが求められています。例えば、私の大学は規模の小さな地方私立大学で、先ほどの山本眞一先生のお話にあった入学者減少の話は身に染みて分かります。そこで、大学の魅力を増すために何らかの差別化を図らなければならないのですが、幸運なことに今年度のCOC(「地(知)の拠点整備事業」)に採択されました。結局、生き延びるための選択肢として「多様化」の方向性があるように思いますが、同時に「成功している大学と同じ道を歩もうとする」ような力も働いているように思うのです。こうした「大学の対応」をどのような理論的フレームワークで見ればいいのかということをご提示したいと思います。ただ、どのような方向に進展するのかという結論を申し上げるというわけではなく、方向性を検討する際にどのようなフ

フレームワークを使用できるのかという提案をさせていただきます。

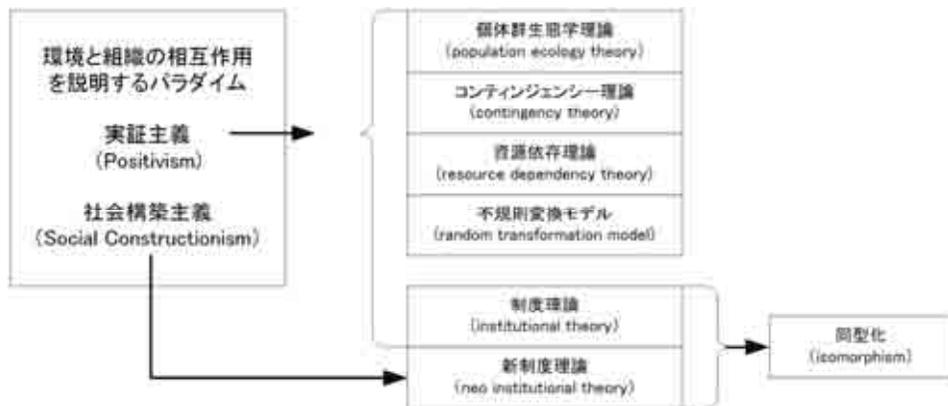
2 番目の課題は「大学内部の教学組織と管理組織に（同じ）ガバナンスを統一的に適用できるのか」というものです。この集会でも、先ほど「教学と管理」というお話が出ておりましたが、私のほうで提示したいのは、かなり抽象的な話です。つまり、マイクロ組織論と呼ばれている範囲に属する諸理論からみると、一大学に属していても、この二つの組織で働いていらっしゃる方々の動機づけがまったく異なるため、二つの組織が同一ミッションに向けて効果的に動くにはどうしたらいいのかという問題提起になります。

それから最後 3 番目の課題は、外部環境が著しく変わっている中で、それに対応する組織内部の条件も機関によって異なっていることを取り上げます。そして、内部条件の違いが意思決定にどのような影響を及ぼすのかということを見るために利用できるフレームワークをご紹介ができればと思っています。ただ、私がすべての枠組みを網羅的に承知しているわけではございませんので、知り得ている範囲内でご紹介するというご容赦ください。

1. マクロ組織論の整理と適用

1.1. マクロ組織論の理論的系譜

図表 1 マクロ組織論の理論体系



出典：Bess, J. L. & Dee, J. R. (2008, pp.38-86, 126-169)をもとに発表者作成。

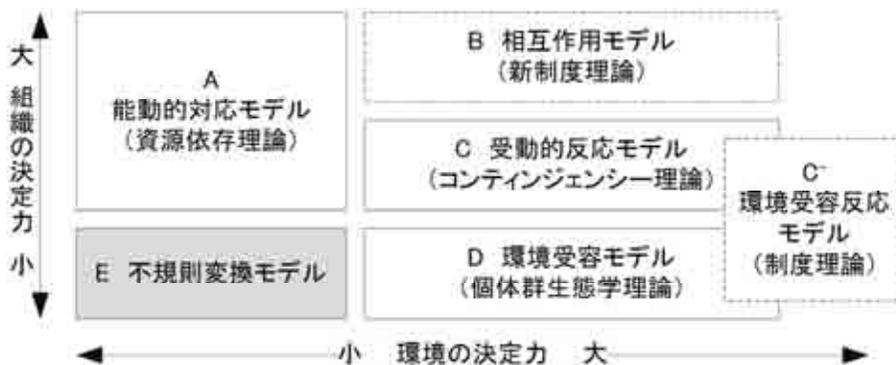
「マクロ組織論」と呼ばれている領域があります。組織論は開放型のことを「マクロ」、閉鎖型のことを「マイクロ」と呼んだりしますが、「マクロ組織論」というのは、「環境に対して組織がどう対応するのか」ということを理論的にモデル化しようとしたものです。図表 1 に幾つかの理論が列挙されていますが、よく出てくるのは「コンティンジェンシー理

論 (Contingency Theory)」、[資源依存理論 (Resource Dependency Theory)」、[制度理論 (Institutional Theory)」、[新制度理論 (Neo Institutional Theory)』といったものです。また、個別の理論を大括りにして「実証主義 (Positivism)」と「社会構築主義 (Social Constructionism)」の2つのパラダイムを提示していますが、これはそれぞれの理論の特性について2つに分類されることが多いため書かせていただきました。

「実証主義」というのは、結局、何か起きていることに対して裏側に1つの理由があつて、その真理を求めていくようなアプローチです。より具体的にいうと、研究発表などでよく「何々の規定要因」というタイトルが付いていますが、この規定要因を探すのが実証主義ということになります。「こういうことが起きているのは何でだろう」「その要因は何ですよ」ということです。例えば、「コンティンジェンシー理論」というのは、組織が環境に働きかけて環境を変えていくというよりも、環境を受け入れて自分を変えていくという受け身の理論になります。また、「資源依存理論」というのは逆で、経営資源の調達について環境や他の組織にできるだけ依存せず、自分独自の意思決定を守ろうとする行動を理論づけているわけです。

「社会構築主義」については逆で、むしろ環境に対して働きかけて環境を変えていく側面を重要視する立場です。具体的に「新制度理論」についてはたくさんの論文が出ていますが、結局、何らかの技術的優位に立っている組織がベストプラクティス (best practice) として同種の組織認められると、それが見習うべき1つの正当な姿 (神話 (Myth) という言葉がよく使われています) として設定されるわけです。そして、他の組織は、そういった正当な姿を目標にして、「同型化 (isomorphism)」を進める、つまり「自分のところも正当な姿になろう」ということで同じような志向を持った組織が増えていくということになります。ですから環境に働きかけて変えていくことができる、むしろ組織が集まって環境を形づくるというのが社会構築主義の立場です。

図表2 組織の決定力と環境の決定力によるマクロ組織論の整理



出典：Astley, W. G. & Van de Ven, A. H. (1983, pp.245-273)の Figure 1 をもとに発表者作成。

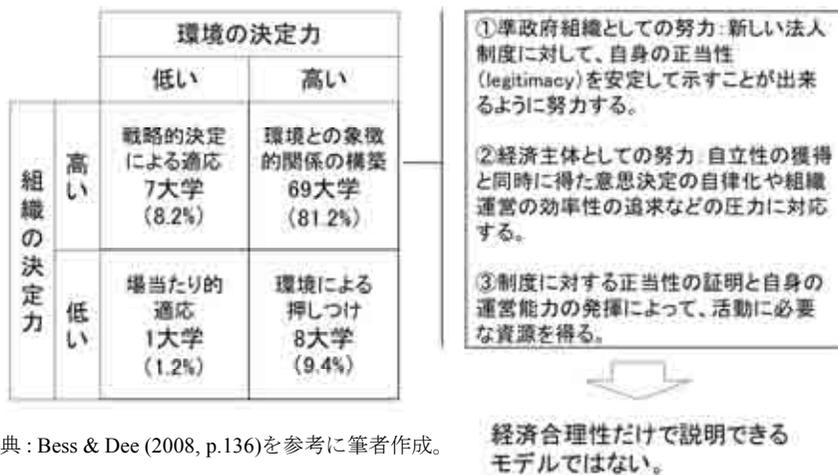
そして、こうした諸理論を整理するために、図表2のような整理をしてみました。具体的には「組織の決定力」がどのくらいあるのか、つまり「組織がどれだけ環境に働きかけることができるのか」というスケールを縦軸に、「環境の決定力」がどれくらい大きいのかというスケールを横軸に取っています。

例えば、組織の決定力が小さくて、環境の決定力が一番大きいところに「D 環境受容モデル」として「個体群生態学理論 (Population Ecology Theory)」を位置付けています。ここは適者生存の世界で、環境不適応な組織は自然淘汰されるわけです。そこまでは極端ではありませんが、環境の決定力が大きいので、それを受け入れて自分を変化させるのが「C 受動的反応モデル」であり、代表的な理論は「コンティンジェンシー理論」になります。そして、環境の決定力は大きいものの、組織の決定力もあるため、組織が環境を変え、環境が組織の変化を促すというのが「B 相互作用モデル」ということになります。

1.2. 国立大学法人化アンケートの分析

国立大学財務・経営センターが国立大学法人化に関するアンケート調査を2008年度に実施した際に、図表2の理論的整理に関連した質問を組み込んで、法人化後の各国立大学の動きがどの理論モデルで説明できるのかを探ってみました(回答者は学長)。その結果をまとめたのが図表3になります。

図表3 組織の決定力と環境の決定力による国立大学法人化の分析



出典: Bess & Dee (2008, p.136)を参考に筆者作成。

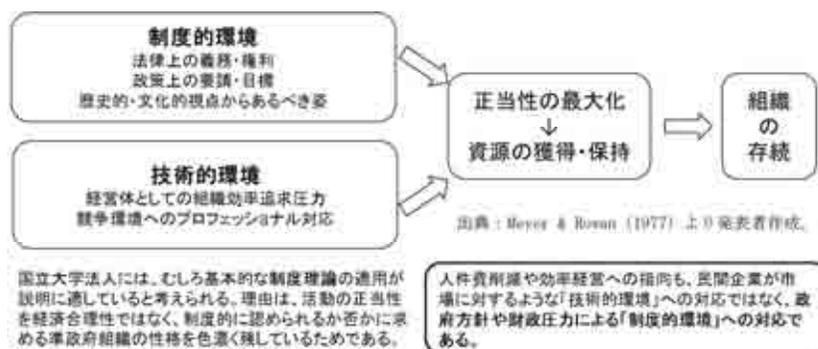
結局、法人化という環境変化に対して、自大学の決定力のほうが強いと思っていた大学は7大学だけで、8割以上は環境に影響されつつ自大学を含めた国立大学間で新しい法人の正当な姿を形づくっていくという回答でした。逆に自然淘汰というか、とにかく環境が変わるのについて行くのに精一杯という大学が8大学となっています。最多の回答を集め

た、図表 3 の右上の象限の説明に正当性 (legitimacy) という言葉を書いています。この位置は図表 2 の理論配置からいうと「新制度理論」で説明される個所になります。つまり、法人化後に自大学が新しい法人としての「正当性」を主張できるような安定を目指して環境の変化に対応するという事です。それは、環境変化を一方的に受容するだけでなく、その環境の中でうまく生き残っている大学が一つの神話 (Myth) となり、他大学はその神話を追いかけることにより正当性を得る。そうした制度的環境への適応を図表 3 の右側の「①準政府組織としての努力」で説明しています。さらに、法人化後に国立大学は自立性を増していますので、環境に対して裁量を活かした技術的な対応をとることが求められています。そうした側面が「組織の決定力」が「高い」と多くの大学が回答した理由だと考えられ、図表 3 の右側の「②経済主体としての努力」にコメントをまとめています。そして、制度的環境における「正当性の追求」と技術的環境における「運営能力の発揮」を組み合わせる生き残りを図ろうとするわけです (図表 3 の右側の説明③)。

その下に「経済合理性」ということを書きましたが、何か経済的に報奨が得られるから頑張るというモデルで国立大学は動いているわけではないということを示しています。むしろ、2008 年度の段階では、法人化された国立大学は相互にあるべき姿を象徴的に生み出して、それを目指して環境に対応するといった状態だったのではないかと分析しました。

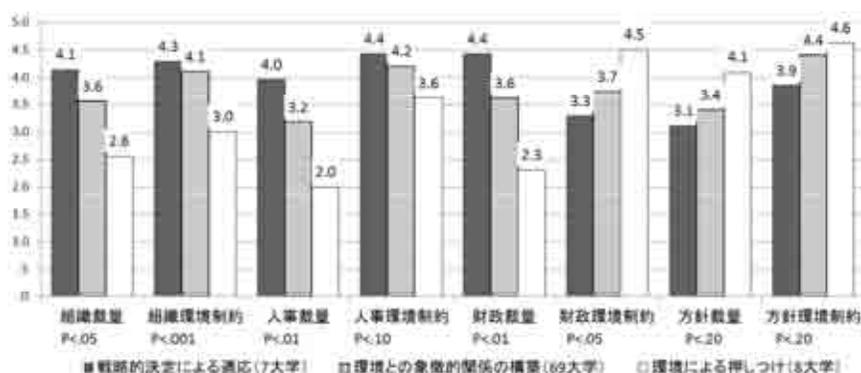
では、ここでなぜ「経済合理性」という言葉が突然出てきたのかということですが、先に紹介しました 1980 年代から広まっている公的部門の改革が、経済合理性を基にしたモデルであったからです。これは、NPM と呼ばれているものですが、結局、法人を統括している大臣 (省庁) から何らかの達成目標が設定されて、それを達成した、あるいはそれを上回った場合に、業績に応じて経済的な利益を得られるということがインセンティブとなっているモデルなのです。しかし、国立大学法人制度がそのような仕組みで機能したかということ、私はそうではなかったと思っていますし、実際に国立大学もそのようには受け取っていなかったようです。

図表 4 新制度理論における 2 つの環境への組織の対応



図表 4 は新制度理論における 2 つの環境への対応を表しています。結局、制度的環境と技術的環境という 2 つの環境があり、前者は法律や政策による強制や要請、あるいは歴史・文化的にみたまるべき姿であり、国立大学であれば、そこに制度化された「あるべき姿」であろうとするわけです。後者の技術的環境というのは、法人化に伴って環境変化があり、結局、独立した法人形態としてより効率的な経営などが求められています。その両方に応える理想的な姿が正当性として表れ、それに追いつこうとして自分を変えていくというのがこの理論の核です。そして、正当性を獲得できれば、組織存続のための資源も得やすくなります。

図表 5 法人化後の裁量と制約に対する学長の受け止め方



出典:水田(2010, 52 頁)より

なお、法人化という制度改革により、組織としての国立大学は、法人化前と比較した裁量の拡大と新たな制約という両方の変化に直面しました。言い換えると、法人化前にはなかった裁量を得ることができたのですが、それだけ自由を得ると、逆に制度的な環境という制約を感じる度合いも大きくなると予想されます。図表 5 は、組織、人事、財政、方針の 4 面で裁量の拡大と制約の増加を学長がどの程度感じているかを 5 段階スケールで配点し、図表 3 の 4 象限の分類別（「場当たりの対応」の 1 大学を除く）に平均点を示したものです。例えば、組織面については、先ほど「戦略的決定による適応」として、資源依存理論で環境対応を説明できそうな 7 大学は、「裁量は増えた (4.1)、しかし、裁量が増えた分、制約も強く感じている (4.3)」という読み方ができます。設問は、裁量と制約がセットになっています。人事面についても、やはりこの 7 つの大学は、「自分のところはもっと独立してやっていきたい」と思っている自信のある大学ですが、「裁量の拡大をすごく感じている (4.0)、けれども制約もやっぱり大きいと感じている (4.4)」ということです。そして、対象とした 3 象限の分類について平均値の検定を試みたのですが、方針面以外

の項目では分類間で一定の有意差が認められます。

中でも注目されるのは財政面です。他の側面では「裁量を感じていれば、もっと裁量を寄せよということに制約も強く感じる」というかたちでしたが、財政面については、裁量の大きさを感じている人たちは制約を低く感じるというトレードオフの関係になっています。ですので、組織面や人事面とは違う反応がみられることに注意が必要です。

私が行った実証分析は、以上のように「テスト的にこんなことをやってみました」という程度しか、まだ申し上げられないのですが、高等教育研究では組織理論を使った論文が山のように発表されております。私が特によく見かけるのは、資源依存理論と新制度理論を使ったものです。しかし、大場先生から後ほどご紹介があると思いますが、コンティンジェンシー理論を使うのがベストだというような主張もあるようです。

新制度理論を使用した論文の内容は、各国の大学の類似性が高まっていて、そういった傾向を制度的同型化で説明しているケースが多いようです。ただ、この理論については、大学相互の間であるべき正当な姿 (Myth) が形成されているかどうか注目しているわけですが、なかなか形成されているということを言い切ることは難しいので、何かモヤモヤとしたところがいつも残る感じがします。

なお、ここまでは法人化後の国立大学を対象に話を進めましたが、最後に他のセクターにも触れたいと思います。まず公立大学の場合、国立大学と同じように 2004 年 4 月以降、設置者の判断で法人化が順次進められていますが、技術的な環境への対応に優れたところが一つの理想的な姿として制度化されるといったことは見られないように思います。これは印象論に過ぎないのですが、公立大学はかなり多様性に富んでおり、特に看護系の単科大学が多いという特殊な事情もあります。

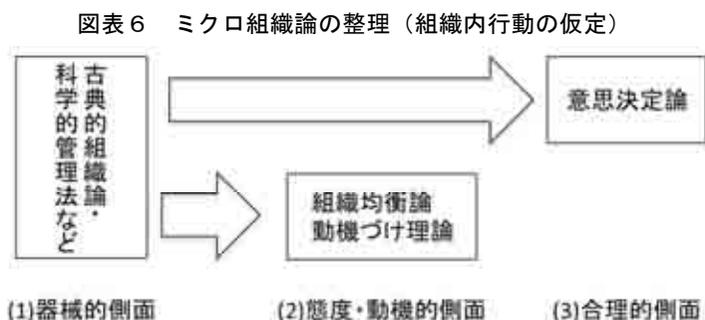
それから環境変化に対する対応という意味では、私立セクターのほうが分析の価値が高いと考えることもできます。具体的には、先ほど山本眞一先生のお話にあったとおり、市場環境が厳しくなっていますので、それに対してどのように対応していくのかという技術的環境への対応が注目されます。それから、政府の政策が国・公・私立を含めた機能別分化ということを言っており、政策方針に沿った資源配分のインセンティブも用意していますので、こうした制度的環境にどう対応するのかという点もあります。特に私立セクターは 4 年制大学が約 600 ありますので、その中から生き残った大学の在り方が制度的同型化を招くといったサイクルが観察できる可能性もあります。

2. ミクロ組織論の整理と適用

2.1. ミクロ組織論の理論的系譜

次に「ミクロ組織論」のほうですが、これは組織の中の話になります。具体的には、組織内の行動をどのように見るかという視点について、March & Simon (1993) は 3 つの

仮定があると言っています（図表 6）。まず「器械的側面」というのは、組織内で働いている人間は器械のようなもので、「動け」と言わなければずっと動かない、受動的な対応しかせず、何らかの押し付けがないと動かないという見方です。ですから、科学的管理法を適用して、標準課業（ノルマ）を定めて、金銭報酬をノルマに連動させるといったことが言われていた、すごく昔の古典的な部分になります。



出典：March & Simon（1993, p.25）より発表者作成。

後に、人間はそのような存在ではないということで、具体的にどのような動機を持ち一所懸命勤務するようになるかということを探るような「動機づけ理論」と、組織内で一定の方針を決める際にどのような過程を経て合理的な意思決定をしようとしているかという「意思決定論」の2つの流れが出てきます。通常紹介されるミクロ組織論の系譜はもっと複雑・多様なのですが、実証実験に失敗した理論や大学組織での議論に当てはめ難いものを省いて、図表 6 はかなり単純化しました。ご了承ください。

2.2. 動機づけ理論の整理

さて、古典的な器械的人間観から動機づけ理論に進んだわけですが、よく知られているものに「X理論」「Y理論」があります（McGregor, 2005）。X理論というのは、先ほどの科学的管理法の考えとほぼ同じです。人間の本性は怠惰なため、組織を階層型にして上から命令や統制で押し付けて仕事をさせないと仕事はできないというのがX理論になります。そして、Y理論は、個人の目標と企業の目標を統合し、企業が発展することと、個人が幸せになることを同じ方向性にするということになります。仕事というのは、嫌々命令されてやるものではなく、個人が満足を得るための一つの源となります。一番重要なのは「自発性」であり、自発的な行動をどのように導くかということがこの理論で一番重視されているわけです。前者のX理論における人間観は、責任を負いたくない人間観で、後者のY理論の場合には、責任を負うことにこそ仕事の面白さがあり、そこに満足と幸せがあるという話になります。

では、自発的な行動を誘発する動機づけについてですが、これには内発的なものと外発的なものがあります。例えば、Deci (1975) の「認知的評価理論」は、外的報酬、もっと端的に言えば金銭報酬ですべてを縛ろうとするやり方は、むしろ自発性を妨げる面があると言っています。むしろ、自分で物事を決めているという感覚を持たせることがすごく重要だということです。

なお、動機づけ理論には、大きく分けて「内容論」と「過程論」があります。「内容論」は、どのような要素（例. 人間関係、職場環境など）が動機づけにつながるかということであり、「過程論」は、どのような仕組みやプロセスを使うと動機づけにつながるかということを示します。今回、この講演で紹介しているのは、内容論ではなく過程論であり、どのようなプロセスを経ると職員や社員に対して、仕事に対する動機づけができるのかということを示した先行研究を紹介しています。

話を戻しますが、Deci の理論では「自己決定感覚」がキーワードになっていましたが、Atkinson (1964) の「達成動機づけ理論」は、失敗するリスクを負って仕事をする中で人は喜びを得るとことが示されています。具体的には、達成動機は「成功近接傾向」と「失敗回避傾向」の合成として数学モデルで説明されており、成功確率が高いものを達成しても、あまり満足感は得られず、成功確率が低いものを達成してこそ初めて満足感が得られるというモデルになっています。

次に外発的動機づけの理論として「期待理論」を紹介します。外発的というのは、具体的には金銭的な報酬の増加と考えていただいて結構です。まず、「Vroomの期待理論」(Vroom, 1994) というのはものすごく単純なもので、そういった外的な報酬と、どのくらいの確率で仕事が成功して、その報酬を受け取ることができるかということによって動機づけが決まるというものです。そして、それを一歩進めたのが「ローラーの期待理論」(Lawler, 1971) で、こちらのほうは、一度成功した、あるいは失敗したことによって、そこから学習サイクルを経て、また動機づけが生まれるというサイクルを説明しています。また、内的報酬としての達成感や満足感を動機づけの変数に加えており、内発的動機づけと合わせて説明しようとしている点にもう1つの特徴があります。

以上ご紹介したのが過程論的な「動機づけ理論」の系譜になります。組織の内部（閉鎖系）で職員や社員が一所懸命働くようにするには、どのような仕組みが必要かという話です。実は大学組織のことを考えながら理論の整理をしていたところ、管理組織と教学組織では動機づけが違うのではないかと思ひ当たりました。これは、最初の課題提示の2番目で予告させていただいた件ですが、あとで改めてまとめたいと思います。

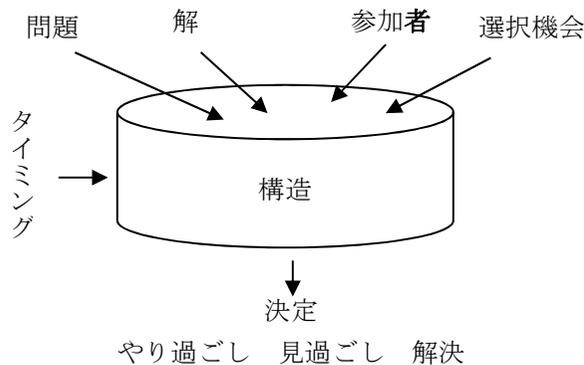
2.3. 意思決定論の整理

次に意思決定論の話に移ります。まず、Simon (1997=2009) は、組織的意思決定における「限定合理性 (bounded rationality)」を指摘しています。つまり、完全な情報を得

て、すべての選択肢を目の前において、合理的に決定することは不可能だということです。結局、選択肢は制約された数しか提示されず、その選択肢からどのような結果が出てくるかということについても完全な予測はできません。そして、選択肢から生まれるだろうと予測される結果について、何を1番にもって行って、何を5番にもってくるのかというような価値評価は不完全な形でしかできず、序列づけにも決まったものがあるわけではないということです。ですので、何らかの制約を持った合理性のもとでしか、人間は意思決定できないということになります。

こうした「組織的意思決定」のあいまいさに対して、何らかの意思決定が行われる際のコンテキストに注目したモデルが「ゴミ箱モデル」です (Cohen, March & Olsen, 1972)。まず、このモデルの対象となる組織は、「組織化された無政府状態」(organized anarchies) という言葉で表されています。そこでは、何を好んでいるかということに合理的な理由はありませんし (問題のある選好)、好んだものがどういう結果を生み出すのかという技術的な根拠も分かりませんし (不明瞭な技術)、意思決定に参加するメンバーというのが入れ替わってしまう (流動的参加) ということが起きています。

図表7 ゴミ箱モデル



出典：渡辺 (2007, 90 頁) より

結局、組織内外の人たちの関心事である「問題」、問題と無関係に生み出された「解」、何かを決定することが期待されている「選択機会」、選択機会への「参加者」、こうしたものが「ゴミ箱」に入ってそこから「結論」が出てくるというのがこのモデルです (図表7)。そして、「結論」も別に問題が「解決」(resolution) するような結論が出てくる場合もあれば、問題が間違った選択機会に入ってしまう、解決できないまま先送りにされてしまう「やり過ごし」(flight)、他の選択機会に同じ問題が入っていることを無視して「もうこんなものでいいよ」というかたちでほとんど検討もせず結論をだす「見過ごし」(oversight)

などのオプションがあります。

また、図表7の「構造」にあたるものについて、「決定構造」(decision structure)と「アクセス構造」(access structure)というものが提示されています。参加者が参加可能な選択機会のリストが「決定構造」、それから「アクセス構造」というのは問題に入ることができる選択機会のリストです。「決定構造」を例にとると、すべての参加者がすべての選択機会に参加可能な構造を「無差別的構造」、選択機会によってあるレベル以上の参加者のみ参加可能な構造を「階層的構造」、特定の参加者が特定の選択機会にのみ参加可能な構造を「専門的構造」と呼んでいます。この3つの構造は、「参加者」を「問題」に置き換えれば、「アクセス構造」の分類になります。その上で、どのタイプの決定構造やアクセス構造が採用されるかによって、結論における解決：やり過ごし：見過ごしの割合が変化することを指摘しています。そして、このモデルの結論をあえて単純にいうと、「無差別的な構造から脱して、意思決定構造が分化するほど、問題が解決にいたる割合が高くなる」ということになります。

ところで、前掲論文では、「組織化された無政府状態」にある組織の代表例の1つに大学をあげています。ただし、例としてあがっているといっても、何か実際のデータを使用した実証研究を行っているわけではなく、いくつかの仮定を置いてプログラムでシミュレーションを行っています。具体的には、規模 (large or small) と財務状態 (rich or poor) の掛け合わせで4つの大学類型を設定し、各類型について「問題負荷」(1つの問題を解決するのに必要なエネルギー量：light or moderate)、「アクセス構造」(上記の3分類)、「決定構造」(同じく上記の3分類)、「エネルギー分布」(参加者の投入エネルギー量であり、階層の高い重要人物が参加すると投入されるエネルギーが大きくなると仮定)の前提条件を置いています。その上で、順調な時と逆境時に分けて、「決定」が「解決」にいたる割合や意思決定に要する所要時間などをシミュレーションしています。

ごみ箱モデルについては、組織を「意思決定構造」としてとらえる側面で理論的な重要性を持っています。しかし、上記の大学類型におけるシミュレーション結果については、財務的に貧しい大学で問題をたくさん抱え、決定にも時間を要するといった当たり前の結果しかでておらず、前掲論文の著者も大量の前提条件を置いている点で限界を指摘しています。さらに最近では、シミュレーションに使用されているプログラムに不可解な初期値が入っていることなども指摘されています(稲水, 2012)。

2.4. 高等教育のガバナンス研究におけるミクロ組織論の適用可能性

最後に、大学組織の研究に対して今までお話ししてきたミクロ組織論をどう適用していくのかという話をいたします。結局、大学内の管理組織と教学組織では、動機づけや仕事に対する指向・選好が違っているように見えます(図表8)。具体的には、管理組織で働く人たちについては、おそらく外発的な動機づけがより強く、自分の自己実現のために何かや

っているという部分はもちろんありますが、おそらく教学組織の人たちに比べるとかなり小さいのではないかと感じています（この意見に対するご批判は、甘んじて受けたいと思います）。それから、「正当性の追求」という視点が重要になると思います、つまり、「ほかの組織でやっているの」「それ、うまくいったの」という情報が意思決定に際して大きな要素になりますし、自分たちの方向性を決めるときに絶対に確認しなければなりません。また、リスクの大きな選択を達成して満足感を得るよりも、リスクを伴わないものを順調に達成して生産性を上げていくことの方が、管理組織の動機づけとして強いのではないのでしょうか。

図表 8 大学組織に対するマイクロ組織論の適用

管理組織	教学組織
<ul style="list-style-type: none"> ・ 外発的動機づけ（外的報酬）中心 ・ 意思決定における正当性の追求（同型化指向） ・ 危険回避的 ・ 生産性の追求 ・ 予算の獲得 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 内発的動機づけ（内的報酬）中心 ・ イノベーション，独自性の追求（差別化指向） ・ 危険受容的 ・ 探索と発見 ・ 時間の獲得
<p>【マイクロ組織論の適用に関する問題提起】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 動機づけ理論：上記両組織の方向性について、そのバランスの取り方、または両者を結びつける統一した組織アイデンティティの生成が課題となるのではないか。 ・ 意思決定論：大学の属性による意思決定構造の違いを把握し、比較するためのモデルとして利用出来るのではないか。 	

出典：発表者作成。

それに対して、教学組織のほうは、むしろ内的報酬（「自己実現」「満足感」「達成感」など）が動機づけの中心になるように思われます。また、ほかの組織や人がやっていることをマネするよりも差別化を指向し、リスクが高くて成功するかどうか分からないものを達成したときに満足感を得る。また、限られた時間内にできるだけ多くのものをつくるというよりも、ゼロから新しいものを発見するために働く。このような選好があるのではないのでしょうか。そして、担当業務の予算を最大化したいという管理組織に対して、教学組織は（予算があればそれに越したことはないが）時間の獲得のほうが重要になるように思われます。

結局、この両者のバランスを統一の組織の中で取らなければいけない。そして、単に 2 種類の組織を並立するのではなく、1 つの組織アイデンティティを持たなければいけない

というのが、大学の内部ガバナンスの難しいところだと思われます。おそらく、こうした側面を分析するために、マイクロ組織論の諸理論を使用できる部分が出てくるのではないかと思います、今回はご紹介しました。

3. ガバナンスに関するその他の論点

以上でマクロ組織論とマイクロ組織論の適用に関する話が終わりましたので、残りの論点に入りたいと思います。

3.1. 組織アイデンティティ論

今、民間企業では組織アイデンティティ論がかなり注目されています。ここでは、Albert & Whetten (1985) に始まるこの理論の概要紹介ではなく、先にご紹介した制度理論と社会構築主義の 2 つの理論的背景から大学の経営戦略やガバナンスに関連する論点に触れたいと思います (図表 9)。

図表 9 組織アイデンティティ論における 2 つの理論的背景

理論的背景	制度理論	社会構築主義
アイデンティティの定義	制度的主張	共有された信念・了解
認識プロセスにおける重点	センスギビング	センスメイキング
重点の持続性	本質的に変化は困難	周期的に変化可能

出典：佐藤 (2013, 24 頁) より発表者が抜粋・要約。

まず、制度理論を背景とする場合には、組織のリーダーが内部メンバーや外部主体に対して、組織に対する理解や認識を与え (センスギビング)、広めていく側面に力点を置いています。これに対して社会構築主義のほうは、組織の在り方を組織メンバーが形成し (センスメイキング)、また在るべき姿については、リーダーが一方向的に定義するのではなく、「共有された信念・了解」(内部メンバーの合意と外部環境における正当性) に近づけていくということになります。つまり、前者はどちらかというところ「こうあるべきだ」ということで変化させることは難しく、後者は組織内部と外部環境との相互作用で変化が可能になります。

ここで何が言いたかったかということですが、大学を含めた組織の戦略として、同質化と差別化という 2 つの軸が求められているということです。具体的には、成功している大学に近いような大学になる、あるいは、世間でいわれる「大学らしい大学」になるという方がいいという考え方と「市場で勝つためには、ほかの大学とは違う特性を持たなければ

いけない」という考え方の両方が必要になるわけです。前者の考え方に立てば、何か長期的に安定した取引関係を外部と作る、あるいは政府からの助成を問題なく得るには、「世間的にみて、大体うまくいっている大学と同じようなことをやっていますね」とか「政府の方針に沿った運営がなされていますね」といった要素が重要になります。これは、社会構築主義にもとづく共有された信念・了解に合っているかどうかの問題になります（正当性の獲得）。しかし、そればかりやっていると、今度は自分の大学が他大学に勝つための異質性が失われてしまうかもしれない。差別化は、ある種の自己投機的なセンスギビングが発端になります。

結局、安定した経営基盤を得るための同質化（あるいは同型化）と競争優位を確保するための差別化をどのようにバランスするかが、戦略上、重要になるわけです（佐藤 2013, 28-29 頁）。

3.2. ダイナミック・ケイパビリティ論

最近、経営学の分野で注目されている理論をもう一つご紹介します。これは、「ダイナミック・ケイパビリティ論」(Dynamic Capabilities : 以下「DC」とする)と呼ばれているものです。DC は、1980 年代から始まった「組織の環境対応能力」や「持続的競争優位」に関する議論の 1 つの到達点とっていいと思います。

まず、DC 以前から、組織が外部環境の変化に対応することが非常に難しい点は、戦略論や組織論の主題となってきました。例えば、マクロ組織論の一つとしてすでに名前だけご紹介した「個体群生態学理論」では、組織に対して淘汰の圧力がかかっても、組織には強い慣性が働くため、なかなか変わらないことを指摘しています。そのため、新たな環境に対応できた組織が生き残るのではなく、もともと新たな環境に適用度の高い組織が生き残るに過ぎないという結論になります (Hannan & Freeman, 1977)。もっとかみ砕いて言えば、組織に環境適応能力はなく、もともと持っている特性が環境にマッチするかどうかで、生き残るかどうかが決まるということです。

そうすると、生き残る特性を持った組織というのは、成功していると、そのまま慣性が働いて同じことをずっと繰り返していくということになります。同じことに慣れていけば、生産性は高くなりますが、反面、新しいことが何もできず、次の環境には適応しないためドンドン弱っていきます。つまり、既存の資源や組織能力に縛られてイノベーションが起きにくくなるというジレンマを抱えているわけです (Abernathy, 1978)。Christensen (1997=2001) の指摘する、有名な「破壊的イノベーション (Disruptive Innovation)」もこの論の延長線上にあるといえます。優良企業が自己の強みである既存技術を磨き上げているうちに、他の企業が全く別の新機軸の技術 (先進技術とは限らない) で市場を席卷してしまうようなケースです。

では、このような組織の慣性に対して、どのように対応すればいいのかという話ですが、

DCについては3つの有名な論文がでています。

最初は Teece et al. (1997) ですが、この論文で DC は、「環境変化に対応するために企業の内部・外部の競争力を統合、構築、再構築する能力」と定義されています (ibid., p.516)。そして、持続的な競争優位を作り出す「プロセス」を持っていることが重要だと指摘しています。そして、このプロセスが他社に比較した優位を作り続けるには、組織固有で、かつ歴史的に形成されてきたものであり (経路依存性)、現在保有している有形・無形の資産に依存していることが必要であるといっています。

しかし、これだけ聞くと、「組織固有のものに慣れてしまうことにより、競争優位が失われる」ことを指摘したばかりですので、何となく矛盾しているように聞こえると思います。Teece et al. (1997) の DC は、組織が歴史的に固有のプロセスを持っていて、それがあから勝ち残れるのだという話なのですけれども、ただそのプロセスというのが「自分の中身が変わっていくためのプロセス」なのです。それを固有に持っているから勝ち残れるのだというのがこの論文の主張になります。

2つ目の Eisenhardt & Martin (2000) では、DC は「新たな資源の組み合わせをつくるルーティン」として定義されます。ただし、この論では市場の状況により DC が2つに分類されています。まず、産業構造が安定的で変化の少ない市場の場合には、既存の知識等を活かして複雑で分析的なプロセスが採用されます。ただし、安定した状況を反映して、同じようなことを他社もやっており、業界共通のルーティンとなってしまう。つまり、企業間の差別化に、この変化のルーティンはあまり寄与しないということになります。それに対して、産業構造が不安定で変化の激しい市場の場合、面倒な分析の手続きをとっている暇はありませんので、その場その場の対処療法でも、すぐに新しい知識をもとに状況対応ができるようなルーティンを持っているところが生き残ることになります。要点は、突発的に何かそのときだけ対応したということではなくて、日ごろからそれができる、そういう能力を「ルーティン」として持っているところが強いのだという話です。

最後が Zollo & Winter (2002) です。この論は、簡単にいえば前2つの論文のメタ論になっています。つまり、持続的な競争優位をもつ企業は、状況に対応して変化を促す「ルーティン」を内部に持っているのですが、その「ルーティン」自体を変える「ルーティン」を持っている、そういう企業が強いのだという主張になります。

結局、何で DC 論のような考えが出てきたのかということですが、実は特定の企業がなぜ強いのか、どうやって強さを持続するのかということがずっと研究されてきたわけです。特に 1970 年代にマイケル・ポーター (Michael E. Porter) が「ポジショニング論」を出してから、市場のある一定の個所に、一定の戦略を立てて自分の位置づけを決めてしまえば、強みを発揮できるのだという論が 1980 年代にかけてものすごく強くあったわけですが、でも、それだけで「持続的に強いのか」というとそういうわけではないため、今度は「資源論」(Resource Based View: RBV) という考え方がでてきました。具体的に

は、市場のある一定のところにいればいいということではなく、結局、他の企業が簡単にまねできないような資源や仕組みをもっているところがすごいのだという論です。また、強さを持続させるための必要資源や仕組みが足りなければ、動的に補完すればいいという考え方もあわせ持っています。

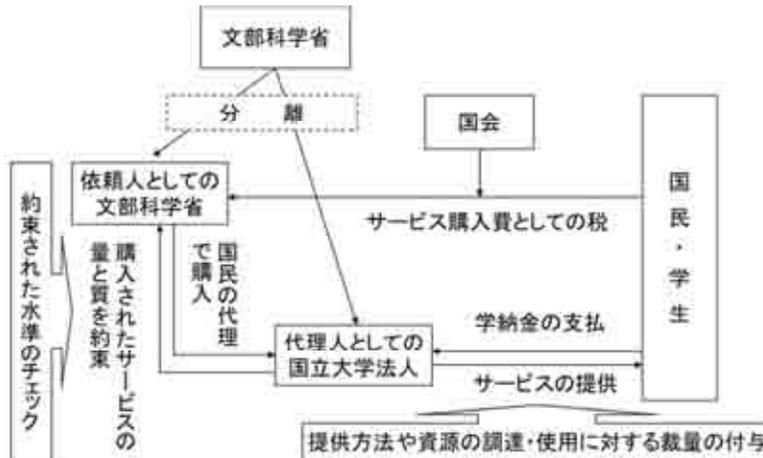
実は、今回ご紹介した DC というのは、この「資源論」もまだ静態的だとみえています。具体的には、何か特定の資源や仕組みを持つことにより満足するのではなく、日常のプロセスの中に「変わる」ということを入れ込んで「ルーティン」にしてしまうということを求めているわけです。

こうした DC 論を高等教育研究に適用した事例については、私が不勉強なだけかもしれませんが、日本で発表された研究成果を読んだことがありません。ですが、研究開発の活性化に関して、こうしたルーティンを持たなければならないという論文は、海外では発表されています。内容は企業の研究開発部門に関するものが中心ですが、政府系の研究機関や大学についても、常に変わるためのプロセスをルーティンとして持たなければならないといったことが DC 論を適用して述べられています。そして、組織として持続的な競争優位を保ち、市場で生き残るにはどうすればいいのかという課題は、企業にも大学にも共通のものと思います。

3.3. 公共経営論の新しい諸説

最後に、公共経営論の新しい諸説について、大学のガバナンスと関係させながらお話ししたいと思います。

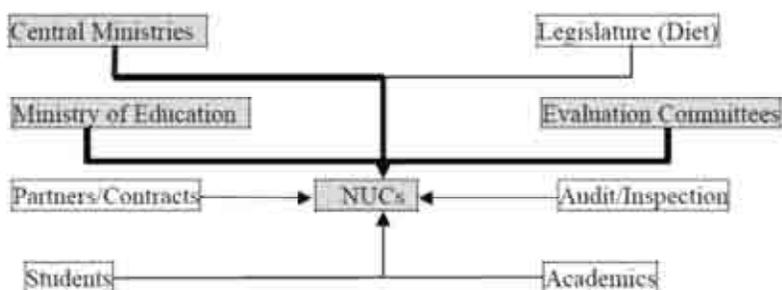
図表 10 国立大学法人化における依頼人・代理人理論の適用



出典：発筆者作成。

まず、国立大学法人化がどのような理論的背景で行われたかということ、「依頼人・代理人理論」(Principal-Agent Theory)ということになります(図表 10)。つまり、文部科学省(以下「文科省」とする)が国立大学をサービス執行部門として自身から切り離し、文科省が国立大学に依頼して、代理人である国立大学が国民一般あるいは学生に対してサービスを提供する。その対価は、学生からの学納金、あるいは文科省からの運営費交付金で受け取る。教育という側面だけみると、文科省が学生に対して提供すべきサービスを、代理人として国立大学が提供していることになり、そのサービス代金は直接受益者である学生から受け取る部分もありますが、ほとんどは文科省に税金で支払ってもらうというかたちになります。ただし、どんな量・質のサービスでも購入してもらえするというわけではなく、結局、約束された水準が達成されているかどうかを中期目標・中期計画、それをブレイクダウンした年度計画で管理しているというのがこの図表の仕組みになります。

図表 11 ヒエラルキー型の依頼人・代理人モデルからの逸脱



出典：Yamamoto (2008, p.42) より

ただし、通常「依頼人・代理人理論」というのは、ヒエラルキーの関係になっており、依頼人と代理人が上下関係で契約を結んで、上から命令し、下は従う。そして、上からの命令をきちんと達成できているかどうかを管理するということになっているわけです。しかし、図表 11 は東京大学の山本清先生の論文 (Yamamoto, 2008) から引っ張ってきたものですが、国立大学法人 (NUCs) のガバナンスシステムというのは、通常のヒエラルキーの依頼人・代理人モデルではなく、マルチプル (multiple) になっていることが分かります (Talbot et al., 2005)。つまり、いろんな利害関係者から圧力がかかり、それぞれにアカウントビリティを果たさなければならないシステムなので、通常の一対一で縦に命令と業務が流れていくというシステムにはなっていないわけです。

もう少し一般化していうと、ガバナンスの垂直性やヒエラルキーが平坦になる傾向が出ているため、特定の利害関係者との関係が希薄になりつつあります。これは、国立大学のアカウントビリティが国民一般への「パブリック・アカウントビリティ」に近づきつつあ

るといえるかもしれません。そして、「依頼人－代理人」間での一対一の垂直的な報告義務ではない場合、代理人（国立大学）は各利害関係者の選好に応じた機会主義的な対応をする可能性があり（Fandt & Ferris, 1990）、また多様な相手に対する報告義務を果たすため、費用対効果に合わない負荷を負わされている可能性もあります（Weissman, 1983）。

次に、冒頭少しだけご紹介しましたクリストファー・フッドの「パブリック・サービス・バーゲン（Public Service Bargains: PSB）」をご紹介します。

図表 12 政官駆け引き（Public Service Bargains: PSB）の類型

PBS の類型（官僚の位置づけ①）	官僚の位置づけ②	官僚の位置づけ③
受託者型駆け引き （自律的地位） Trustee-Type PSB	代表型（社会的代表）	社会の主要利害の代表
		支配的なグループの代表
	後見型（エリート・リーダー）	騎士道的・道徳的模範者
		法的・技術的専門家
代理人型駆け引き （政治家のしもべ） Agency-Type PSB	代行型（直接責任者）	複数の依頼人に対する代理人
		直接の業務責任者
	監督型（随意の指揮監督者）	時の政権政治家に対する忠誠
		政治家個人への忠誠

出典：Hood & Lodge（2006, p.21）の Figure 1.2. より発表者抜粋・翻訳。

これは「政官交渉」とか呼ばれていますが、私自身は「政官駆け引き」のほうが訳として合っている気がします。具体的な内容は、政治家と行政（官僚）の関係を扱ったものです。例えば、行政（官僚）は自分が保有している権利の一部を放棄して政治家に従うが、政治家から何らかの有利な条件（権力の共有、地位や裁量、業務上の自律性、安定した処遇など）を得る。政治家のほうも持っている権限の一部を放棄するかわりに、行政（官僚）から忠誠心、専門的知識、政権への支持、政治家に対する非難の身代わりといったものを得る。こうした「駆け引き」の関係を分析したものが PSB です。

PSB の分類をまとめたのが図表 12 になりますが、本日の発表では、この議論をそのまま国立大学などに結びつけるのではなく、PSB の分類に注目していただきたいと思います。具体的には、「受託者型」と「代理人型」に分けられているところです。先ほど申し上げましたとおり、国立大学のシステムというのは依頼人・代理人モデルを基盤にしていますが、このモデルは代理人に対する経済的なインセンティブが機能することが前提になります。しかし、昨今では、代理人は経済的インセンティブだけでうまく動くというわけではないというのが定説になりつつあります。特に公的なサービスを提供する機関の場合には、政治あるいは所管省庁が「こういうことをやりなさい」と押し付けて、それをそのまま達成

してくれたら経済的な報酬をあげますよというやり方では、うまく動かないということです。こうした機関で働いていらっしゃる方々、つまり公務員や公的機関の職員は、よりよい社会を作りたいと考えている志の高い方々が多いと思います。ですので、代理人として「これをやりなさい」「これだけやっていたらいいですよ」ということではなくて「公共のことを考えて、あなた方の目標はここにありますよ」ということを幅広く命じて、それに一番合ったことを自分の判断で裁量権（代理人が持つ業務の実施方法や資源の調達方法に対する裁量ではなく、何の業務を行うかというより高いレベルの裁量）を活かしてやってもらうのがいいのではないかと方向に変わりつつあります。

「受託者」と「代理人」がどのように違うかということ、代理人の方は「やれ」と言われたことをやるだけです。それに対して、受託者の方は「こういう最終目標があります。あなたもシェアしてください。そのために一番いいことをやってください。」という形になります。結局、図表 10 にある国立大学のガバナンス・モデルが経済的インセンティブだけで動くのかという話です。また、代理人に契約で命じられた目標が達成されたのかどうかということ、客観的かつ計測に耐えるようなもので評価できる形になっているのかどうかという点も問題です。この点については、評価関係の業務負荷を減らすために提出書類や記載項目、提出頻度の削減がなされていると聞いていますので、むしろ依頼人・代理人モデルを捨てて、受託者モデルに移行した方がいいのかもしれない。

この件については、海外で一定の進展があり、Budding, Veen & Vosselman (2012) で紹介されているのはオランダの話です。これは大学の話ではないのですが、オランダというのはエージェンシー制度をイギリスと並んで早くから導入していました。しかし、この制度を 2011 年に廃止しています。その理由は、やはり依頼人・代理人理論ではあまりうまくいかず、公務員の士気が落ちてしまったようです。つまり、業務を限定して「この業務だけやらないさい」「この業務の生産性が一番上がるようにやらないさい」というのではなく、「この業務がどれだけ国民に役立つアウトカムを生み出しているのか」を理解し、「そのために自分がいいと思うことを自分の判断でやる」というほうが成果が上がるだろうということです。理論的には、依頼人・代理人理論から受託者理論 (Stewardship theory) への移行とされています。

4. まとめ

最後にまとめですが、「マクロ組織論」については組織がどのように多様化したか、あるいは同型化により収斂したか、そういった分析に役立つのではないかと考えています。繰り返し申し上げた見習うべき「正当性」というものがどこに求められているのか、あるいはどのように形成されているのかという点を見ていく必要があると思います。

それから「ミクロ組織論」については、管理組織と教学組織の動機づけ、意思決定過程

が異なるということは、理論的に明らかになると思われます。ですので、両者を大学という単一組織内でうまく機能させるにはどうしたらいいのかという検討で使用できるように思われます。

その他の議論では、経営学の新しい理論をもとに、正当性という静態的な価値への追従と環境変化への対応という動態的なプロセスの保有を組織内で両立するような仕組みが必要であることを指摘しました。また、公的な大学については、法人化の基盤となった依頼人・代理人理論の実効性が揺らいでいる点に目配りしつつ、受託者理論の適用を検討する時期に入っていることをご紹介しました。

ちょっと駆け足になってしまし、申し訳ありませんでした。ご清聴ありがとうございました。

【謝辞・注記】

今回、このような講演の機会を与えて頂いた広島大学高等教育研究開発センターに改めて厚くお礼を申し上げます。

講演録をまとめさせて頂くにあたっては、録音起こしをもとにして、理解しづらい部分、時間の関係で説明を省略した箇所を口語体で大幅に加筆し、言い間違い等を修正致しました。当日会場にて直接話をお聞きいただいた先生方には、耳にされていない話も含まれておりますが、上記にまとめさせて頂いた内容が、当日お話したかったことのほぼ全体像になります。

講演後にいただいたご質問・ご意見には、「講演内容とガバナンスの議論との関係」「紹介した内容は「あるべき論」なのか「問題解決策」なのか」「管理組織と教学組織の動機づけ分類に対する違和感」などがございました。一部は直接ご回答申し上げましたが、継続的に研究課題としなければならない点も多々頂き、ご指導に深く感謝いたしてあります。

【参考文献】

稲水伸行（2012）「ゴミ箱の中を覗いてみる：ソースコードに隠された暗黙のルールー経営学輪講 Cohen, March, and Olsen（1972）ー」『赤門マネジメント・レビュー』11巻5号, 327-340頁。

佐藤秀典（2013）「組織アイデンティティ論の発生と発展」組織学会（編）『組織論レビューⅡ 外部環境と経営組織』白桃書房, 1-40頁。

福澤光啓（2013）「ダイナミック・ケイパビリティ」組織学会（編）『組織論レビューⅡ 外部環境と経営組織』白桃書房, 41-84頁。

藤田英樹（2009）『コア・テキスト ミクロ組織論』新世社。

- 水田健輔 (2010) 「国立大学法人化の評価と環境変化に対する対応」『国立大学法人化後の経営・財務の実態に関する研究』国立大学財務・経営センター研究報告第12号, 43-55頁。
- 横山知玄 (2005) 『現代組織と制度』文眞堂。
- 渡辺深 (2007) 『組織社会学』ミネルヴァ書房。
- Abernathy, W. J. (1978). *The productivity dilemma: Roadblock to innovation in the automobile industry*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Albert, S. & Whetten, D. A. (1985). Organizational identity. *Research in Organizational Behavior*, 7, 263-295.
- Astley, W. G. & Van de Ven, A. H. (1983). Central perspectives and debates in organization theory. *Administrative science quarterly*, 28(2), 245-273.
- Atkinson, J. W. (1964). *An introduction to motivation*. NY: Van Nostrand.
- Bess, J. L. & Dee, J. R. (2008). *Understanding college and university organization: Dynamics of the system, 2*, Stylus Publishing.
- Budding, T., Veen, P. & Vosselman, V. E. (2012). “Return to Hierarchy? Dutch Agencies Move Away from NPM,” an unpublished conference paper at The 7th International Conference on Accounting, Auditing & Management in Public Sector Reforms (EIASM) held at Bocconi University of Commerce, Milan, Italy.
- Christensen, C. (1997). *The innovator's dilemma: when new technologies cause great firms to fail*. Boston: Harvard Business Press. (玉田俊平太 (監修)・伊豆原弓 (訳) (2001) 『イノベーションのジレンマ』翔泳社)
- Cohen, M. D., March, J. G. & Olsen, J. P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative science quarterly*, 17(1), 1-25.
- Deci, E. L. (1975). *Intrinsic motivation*. NY: Plenum Publishing.
- DiMaggio, P. J. & Powell W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Eisenhardt, K. M. & Martin, J. A. (2000). Dynamic capabilities: what are they? *Strategic management journal*, 21(10-11), 1105-1121.
- Fandt, P. M. & Ferris, G. R. (1990). The management of information and impressions: When employees behave opportunistically. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 45(1), 140-158.
- Hannan, M. T. & Freeman, J. (1977). The population ecology of organizations. *American journal of sociology*, 82(5), 929-964.
- Hood, C. & Lodge, M. (2006). *The politics of public service bargains: reward, competency,*

- lyalty-and blame*. Oxford:Oxford University Press.
- Lawler, E. E. (1971). *Pay and organizational effectiveness: A psychological view*. NY: McGraw-Hill.
- March, J. G. & Simon, H. A. (1993). *Organizations*. Massachusetts:Blackwell Publishers.
- McGregor, D. (2005).*The human side of enterprise, Annotated Edition*. NY: McGraw-Hill.
- Meyer, J. W. & Rowan, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American journal of sociology*, 83(2), 340-363.
- Simon, H. A. (1997). *Administrative behavior* (4th Edition.). NY: Free Press. (二村敏子 他 (訳) (2009) 『【新訳】 経営行動』ダイヤモンド社)
- Talbot, C., Johnson, C. & Wiggan, J. (2005). *Exploring Performance Regimes: A New Approach to Understanding Public Sector Performance*, Report for the National Audit Office.
- Teece, D. J., Pisano, G. & Shuen, A. (1997). Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic management journal*, 18(7), 509-533.
- Vroom, V. H. (1994). *Work and motivation*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Weissman, H. H. (1983). Accountability and pseudo-accountability: A nonlinear approach. *The Social Service Review*, 57(2), 323-336.
- Yamamoto, K. (2007). Governance and Management of National University Corporations in Japan. T. Aarrevaara & F. Maruyama (Ed.), *University Reform in Finland and Japan*. Tampere : Tampere University Press.
- Zollo, M. & Winter, S. G. (2002). Deliberate learning and the evolution of dynamic capabilities. *Organization science*, 13(3), 339-351.

大学ガバナンスを考える：諸々の調査から

村澤 昌崇
(広島大学)

はじめに

本報告では、大学のガバナンスに関し、4つの観点すなわち、アクター・イシュー・意思決定・アウトプットに注目し、諸々のデータを分析して多角的に考察することを目的とする。

具体的には、①誰が(アクター)、どのような事象に(イシュー)関与し意思決定(Decision Making)へと繋がるのか。②ガバナンスが、果たして研究・教育・組織風土・社会貢献・経営状況などに、どのような結果(アウトプット:アウトカムではない)をもたらすのか。これらの論点を、3つのデータ(RIHE/COE組織調査、アカデミック・プロフェッション調査、米CHEPA/USCのガバナンス調査)から検討する。

1. 事例その1：RIHE・COEプロジェクト大学組織調査(2005)から

最初に紹介するのは、「大学の組織改革に関する調査」(2006年3~4月実施)である。これはRIHEがCOEを取得した期間に、大学組織調査を推進するメンバー(羽田貴史・大場淳・黄福涛・田中正弘・葛城浩一・小貫有紀子)により調査企画されたものであり、筆者が後に分析に参画することで、このデータを活用する機会を得た。調査の趣旨・概要および調査票については広島大学高等教育研究開発センター編(2007)を、成果の一部は村澤(2009)を参照されたい。この調査が企画された背景には、周知の通り、学齢期人口減・大学の市場化・景気後退による緊縮財政と連動したNPM(ニュー・パブリック・マネジメント)政策推進などの外部環境の大きな変化があり、そのような環境へ適応するために個別大学も外形性や内部組織を流動的に変化させ、その結果「大学」と単に括れないほどの多様性や格差を拡大させてきたという実態があった。

実際の調査内容は、1.組織改革の動向と方向、2.教員組織の形成と方向、3.大学管理運営の動向と方向、4.財源と資源配分の動向と方向、5.大学評価の動向と方向の5部構成であり、大学管理職すなわち学長・部局長・学科長を調査対象(7,554人)とし、結果、回収された回答は2,330名、回収率は30.8%であった。

1.1 ガバナンスの類型

このデータを用い、まずは管理職の観点から日本の大学のガバナンスの一側面を描き出してみよう。本調査データでは、2005年までの5年間、次の11のアクターの大学運営における権限の変化を管理職にたずねている（「強くなった」「やや強くなった」「やや弱くなった」「弱くなった」の4段階）。

- | | |
|--------------------|------------------------|
| ① 地方自治体・学校法人 | ⑦ 全学的委員会 |
| ② 文部科学省の指示や指導 | ⑧ 学部長・研究所長・研究科長等 |
| ③ 総務省や内閣府等の政府機関 | ⑨ 学科長・専攻長等、部局を構成する組織の長 |
| ④ 理事会・経営協議会等の機関 | ⑩ 教授会 |
| ⑤ 学長・副学長 | ⑪ 事務組織 |
| ⑥ 評議会等教員による全学的管理機関 | |

表1 ガバナンスの類型—RIHE:COE 調査

因子分析:最尤法、プロマックス回転

	①部局等組織の長	②トップダウン・ボトムアップ	③政府	④全学委員会評議会
大学運営上の権限の変化:学科長、専攻長等、部局の長	.885	.032	.003	-.009
大学運営上の権限の変化:学部長、研究所長、研究科長等	.883	-.010	-.020	-.013
大学運営上の権限の変化:理事会・経営協議会等の機関	.002	.809	.023	.012
大学運営上の権限の変化:学長・副学長	.102	.614	-.038	.112
大学運営上の権限の変化:教授会	.219	-.379	.048	.158
大学運営上の権限の変化:地方自治体・学校法人	-.026	.343	.151	.006
大学運営上の権限の変化:文科省の指示・指導	.019	-.037	.963	-.001
大学運営上の権限の変化:財務省や内閣府等の政府機関	-.037	.091	.601	.012
大学運営上の権限の変化:全学的委員会	-.066	-.038	-.021	.977
大学運営上の権限の変化:評議会等教員による全学的管理機関	.062	.121	.036	.501
(回転前)固有値	1.179	1.504	1.123	1.123
(回転前)寄与率	17.899	15.044	11.226	11.226
(回転前)累積寄与率	17.899	32.943	44.168	55.394
因子間相関				
	①			
	②	-.036		
	③	-.090	.305	
	④	.374	-.038	-0.012

このデータに因子分析を適用し、ガバナンスの特徴を4つに分類した(表1)。その結果、ガバナンスに関する4つの特徴が析出された。第一の特徴(第一因子)は部局主導型である。第二の特徴(第二因子)は、トップダウン・ボトムアップ型であり、このスコア

が高い場合は学長・副学長・理事会・経営協議会や法人・地方自治体といったトップの権限が強く、このスコアが低い場合は教授会自治が強い傾向にある。第三の特徴（第三因子）は政府関与型である。第四の特徴は全学委員会や評議会による主導型である。これら4つのガバナンス類型は、トップダウン・ボトムアップ型と政府関与型との間、そして部局長主導型と全学委員会・評議会主導型との間に0.3程度の弱い相関が見られることから、同一期間内で複数のガバナンスが併存している可能性が示唆されている。前者は政府が関与する場合同時に学内トップ層の権限も強化されるガバナンス形態になるような大学であり、逆にそうでない場合は教授会自治が強い大学であることが伺える。後者については、一括りにするなら教員代表者制によるガバナンス形態を採用している大学であるといえそうである。

1.2 機関によるガバナンスの違い：規模・威信・設置者・役職による比較

表2 ガバナンスへの影響要因-RIHE:COE 調査(Linear Mixed Model)

固定効果	政府		権限強化 トップダウン・ボトムアップ		部局代表		評議会・全学委員会	
	β	s.d.	β	s.d.	β	s.d.	β	s.d.
切片	-.251	.099 *	.327	.089 ***	.238	.102 *	-.002	.101
公立v.s.国立	-.405	.119 ***	-.400	.114 ***	.108	.126	.179	.121
私立v.s.国立	-.249	.071 ***	-.810	.070 ***	-.105	.073	.050	.071
学生数(1000人)	-.002	.003	.002	.004	.009	.004 *	-.001	.003
偏差値(50基準)	.011	.004 **	-.004	.003	-.012	.004 ***	.000	.004
部局長v.s.学長	.300	.095 **	.100	.077	-.237	.093 *	-.008	.099
学科長v.s.学長	.561	.087 ***	.263	.072 ***	-.255	.086 **	-.045	.091
ランダム効果								
σ (大学レベル)	.247	***	.347	***	.323	***	.227	***
σ (個人レベル)	.924		.705		.866		.937	
ICC(残差分散に占める大学レベルの残差分散)	.211		.330		.272		.195	
Quasi R2(deviance explained: モデルの説明率)	.041 df=9		.110 df=9		.031 df=9		.014 df=9	
集団数(大学)					418			
サンプル数					1302			

+: p<0.1, *: p<0.05 **: p<0.01, ***: p<0.001

では、これら4つのガバナンスは、どのような特徴を有する大学に定着しているのだろうか。4つのガバナンス形態の因子スコアを従属変数に据えて Linear Mixed Model を適用したところ(表2)、次のような特徴がみられた。まず、政府関与型は公立・私立に比して国立の管理職に多く、役職別にみると学科長>部局長>学長の順に政府関与が強くなったと認識している者が多い。さらに、威信の高い大学ほど政府関与をより強く認識している。次にトップダウン・ボトムアップ型については、国立はトップダウン型、公立・私立

はボトムアップ型だと認識している者が多い。役職別にみると学長はボトムアップが強くなったと感じ、学科長は学長とは逆にトップダウンが強くなったと感じているという好対照な結果になった。部局代表制は規模の大きい、威信の低い大学で強くなったと認識されているようであり、役職別では学長が最も部局代表制が強くなったと感じ、それに次いで部局長、学科長と続く。全学委員会・評議会については、設置者、役職、規模、威信による違いは見られなかった。これまでの分析をみてもわかるように、大学のガバナンス特性は、個々の機関特性を超えて、同一設置者による共通性がある程度見られる（国立＝政府関与（強）＋トップダウン、公私立＝政府関与（弱）＋ボトムアップ）と同時に、個々の機関を超えて、役職共通の認識（学長＝政府関与減＋ボトムアップ強化感あり。部局長・学科長＝政府関与大＋トップダウン強化感あり）が形成されていることが明らかになった。

留意したいのは ICC の値である（ICC：級内相関。全分散（グループ内分散＋グループ間分散）に占めるグループ間分散の割合。ここでは同一機関内の認識の一致性。0～1 の値をとり 0 に近ければ同一グループ内での相違が大きく、1 に近ければ同一グループ内の相違が小さい）。これが最大で 0.3 と大きくないのは、同一機関の管理職間でガバナンスの実態に関する認識の相違が大きいことを意味し、ひとつの機関で複数のガバナンスが併存する（と認識されている）ことが想像できる。本稿ではその理由については詳細な分析を行わないが、この解釈としては、各管理職の認識差が存在したことから、各管理職にもたらされた権限や視野の量と範囲、各管理職に至るまでのキャリア等に依存する形で、見ているガバナンスの部分が異なっているのかもしれないし、ガバナンスの対象となる領域や内容によって、ガバナンスの形態も異なっていることなども考えられるだろう。

1.3 ガバナンスとアウトプット

これまでにみてきたガバナンスの違いは、大学のアウトプットの違いへと結びついているのだろうか。ここではアウトプットを教員一人当たり科研費額、科研費採択件数、GP 採択件数の 3 つを取り扱い、これらに対するガバナンスの影響を分析した。分析方法に GLMM(Generalized Linear Mixed Model)を適用したところ（表 3）、一人当たり科研費に対しては、トップダウン型ガバナンスがプラスの効果をもたらしていた。これは逆にボトムアップ型ガバナンスがマイナスの効果をもたらしていることを意味する。さらに、部局長主導型ガバナンスは科研費にマイナスの効果をもたらしていた。科研費採択数や GP 採択数に対してはガバナンスの有効性は見られなかった。この結果をまとめれば、トップダウン型とボトムアップ型（部局・教授会自治）のガバナンスとでは、好対照な影響もたらされているということになる。申請数ではなく採択数なので一概には言えないが、教員の絶対数は大きく変わることがないので、どのようなガバナンスで意識の向上を図ろうとも採択数は変わりようがないのかもしれない。ただし、一人当たりの額の上昇が見られ

たということは、トップダウン型ガバナンスにより、基盤 C よりも基盤 B へ、基盤 B よりも基盤 A へというように、より額の高い科研への申請を促された結果かもしれない。

表3 ガバナンスとアウトプット:RIHE-COE 調査 (Generalized Linear Mixed Model)

固定効果	一人あたり科研費		Output 科研採択件数		GP採択件数	
	β	s.d.	β	s.d.	β	s.d.
切片	-4.430	10.419	4.231	.145 ***	-2.63	.214
公立v.s.国立	-.656	1.168	-1.604	.227 ***	-1.105	.343 **
私立v.s.国立	-2.603	.970 **	-2.996	.148 ***	-1.826	.213 ***
部局長v.s.学長	2.597	10.404	.001	.013	-.038	.114
学科長v.s.学長	4.244	10.404	.001	.013	-.034	.110
偏差値(50基準)	-.004	.008	.000	.001	.016	.006 **
学生数(1000人)	.110	.039 **	.129	.008 ***	.071	.011 ***
権限強化:政府	-.001	.019	.000	.002	-.005	.030
権限強化:トップダウン(+) ボトムアップ(-)	.125	.029 ***	.000	.004	.012	.042
権限強化:部局・学科等の長	-.362	.016 ***	.000	.003	.005	.033
権限強化:全学委員会等	-.021	.016	.000	.002	-.006	.029
ランダム効果						
σ_{10} 大学間分散	3.368	***	1.118	***	1.350	***
σ_{00} 個人間分散	3.592		-		-	
ICC(残差分散に占める大学レベルの残差分散)	.484					
Quasi R2(deviance explained: モデルの説明率)	.952		.998		.832	
集団数(大学)		416		418		418
サンプル数		1264		1302		1302

+: p<0.1, *: p<0.05 **: p<0.01, ***: p<0.001

※GLMM(対数正規分布) ※GLMM(ポワソン分布) ※GLMM(ポワソン分布)

2. 事例その2: アカデミック・プロフェッション調査から

つぎに、アカデミック・プロフェッション調査をもとに、ガバナンスの効果を考えてみたい。アカデミック・プロフェッション調査は、過去カーネギー財団の支援を受けて調査が開始されて以降、近年まで数度の調査が繰り返され、国内外の大学教員の実態を解明するための貴重な調査データになっている。この一連の調査のうち、CAP 調査(世界 18 カ国が参加して行われた Changing Academic Profession 調査の一環として行われた。日本調査は 2007 年 7 月に実施。対象大学は大学の機能別分類(研究大学/非研究大学)、設置形態(国公立)、学生規模を考慮して四年制大学 19 校を選択、講師以上の教員 6,128 名を対象とし、1,391 名からの回答を得た。回収率 22.7%)と APA 調査(上記 CAP 調査のアジア版として企画された。日本調査は 2011 年 9 月に実施。対象大学の選定方法については CAP 調査と同様にまず機能別に四年制大学 23 校を選択し、所属教員 6,283 名を対象とした。1,045 名から回答を得、回収率は 16.6%)。の二つを用いた。これら二つのデータ

を結合し、研究大学への偏りを補正した 1,105 名分のデータによる分析を行った。

2.1 アカデミック・プロフェッション調査におけるガバナンス

アカデミック・プロフェッション調査では、①政府・外部ステークホルダー、②学長・理事長等、③部局長、④教授会、⑤教員、⑥学生の 6 つのアクターが、次の 11 の領域における意思決定におよぼす影響度を測定している（影響があれば○=1、影響が無ければ×=0 とする）。

- 1) 主要な管理者の選任
- 2) 新任の教員の選考
- 3) 教員の昇進や終身在職権の決定
- 4) 学内予算の配分優先事項の決定
- 5) 教員の授業負担の決定
- 6) 学士課程学生の入学基準の設定
- 7) 新しい教育プログラムの認証
- 8) 教育活動の評価
- 9) 学内の研究優先内容の設定
- 10) 研究活動の評価
- 11) 国際連携の確立

この方法によって測定された変数を、アクター毎に合算すれば 0~11 の値をとる。この値は各アクターの意思決定への影響度を表す指標となり、これを大学ガバナンスの測定尺度とみなす。その分布状況は図 1 に示す。

図 1 を見てもわかるように、学生の関与度は極めて低いので、今後の分析から外すこととした。その結果、本分析では、ガバナンスの形態を「政府・外部ステーク・ホルダー」「学長・理事長」「部局長等」「教授会」「教員個人」の 5 パターンとした。

それら 5 つの異なるガバナンスの特徴を分析してみると（表 4）、教員の個人的特性や機関の性質の両方から影響を受けていることがわかる。個人的特性のうち、性別（女性）は政府・外部ステークホルダーや学長・理事長の強い影響力を感じていることがわかる。職階については、学長・理事長の影響力と部局長の影響力について対照的な反応を示しており、職階が上がるほど学長・理事長の影響力を感じており、逆に職階が下がるほど部局長の影響力を感じている。おそらく、職階が上がるにつれ、全学レベルのガバナンスへの関与機会が増え、学長や理事長の権限のリアリティを目の当たりにするからだろう。逆に、職階が下がるにつれ部局長の影響力を強く感じるのは、おそらく講師・助教といった下位の職階が、昇進や処遇に対する実質的な任免権者として部局長を間近に感じているからで

はないだろうか。民間企業・大学以外の団体勤務経験年数についても対照的な結果が得られている。民間企業・外部団体勤務経験年数が多い教員は学長・理事長の影響力が弱いと感じ、逆に部局長の影響を強いと感じており、職階では講師・助教といった下位の職階と認識パターンが似ている。一つの解釈ではあるが、大学外部での経験が長いと、大学という異なる組織構造への理解が浅く、全学レベルのアクターの影響力に関するリアリティが得にくいのだろう。部局長の権限の強さを大学外勤務経験の長い教員が殊更感じるのは、自らが非伝統的な教員であるが故に、自らの任免権や昇進権を実質的に保有している部局長を強く意識するからかもしれない。

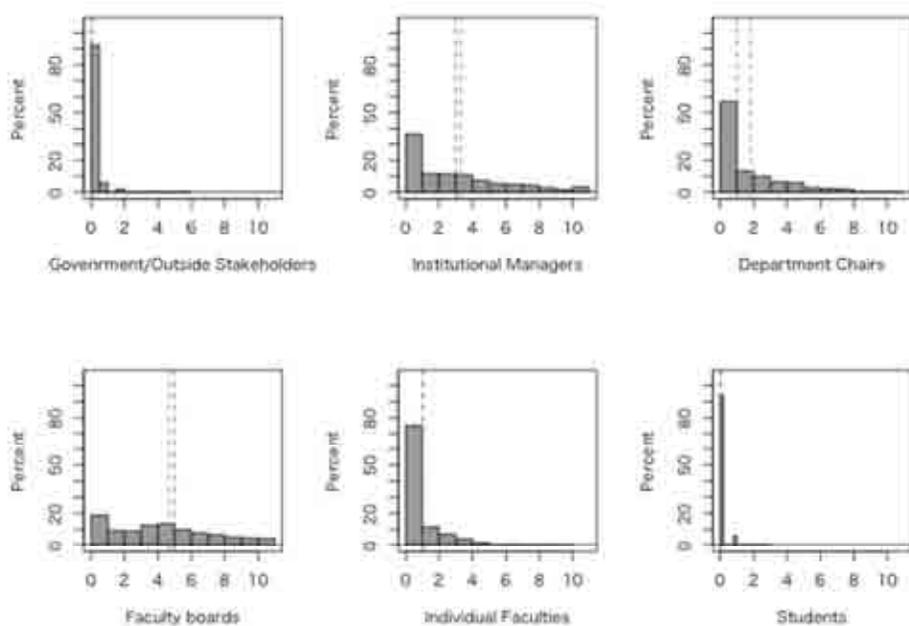


図1 大学のガバナンスの実態：各アクターの意思決定への影響度

つぎに、機関レベルの外形的特徴とガバナンス形態との関係を検討してみると、私立や威信の低い（偏差値の低い）では政府・外部関与が弱いと認識されている。規模とガバナンスについては、対照的な結果が得られた（図2、図3）。図2は学長・理事長の影響力と規模の関係を示したものであり、規模が大きくなるにつれて、トップダウン方式は困難になるが、規模が大きすぎると逆にトップダウンで大鉈を振るわざるを得ないのかと思わせるような傾向が見られる。図3は教授会の影響力と規模との関係を示したものだが、規模に応じて教授会自治が強くなるが、大きすぎると教授会自治に任せては大規模組織はま

まらないかのような傾向をしめしている。いずれにせよ、トップダウン型とボトムアップ型のガバナンスは、規模との関係ではほぼ正反対な関係であることがわかる。やはりアカデミック・プロフェッション調査でも、トップダウン型とボトムアップ型は相対立するガバナンス・システムであることがわかる。さらに、この二つのグラフから言えることは、規模に応じた不可避なガバナンスがある、ということなのかもしれない。

表4 アクターの意思決定への影響力の規定要因分析
(Generalized Linear Mixed Model, Poisson 分布):CAP/APA 調査

	政府・外部 ステークホルダー	学長・理事長等	部局長等	教授会	教員個人
	β	β	β	β	β
固定効果					
切片	7.930	-.308	-.087	2.971	.271
個人レベル					
年齢(27歳基準)	.000	-.002	.000	-.005	.003
年齢(27歳基準)2乗	-.054	-.003	-.007	.021	-.022
女性	1.410 ***	.108 +	-.055	-.070	-.186
准教授(v.s.教授)	-.091	-.121 *	.051	.075	-.028
講師(v.s.教授)	-.306	-.210 *	.358 ***	.008	-.117
助教(v.s.教授)	-1.100	-.320 *	.404 **	.028	-.091
学位保有	-.084	-.164 **	.151 *	-.005	.193 *
調査年	.156	.136	-.100	.089	-.265 +
公的機関勤務経験年数	-.035	.001	.004	.003	-.016
民間企業・団体勤務経験年数	.024	-.017 ***	.022 ***	.002	-.005
機関レベル					
私立	-1.490 **	.099	-.248	-.038	-.118
偏差値	-.371 *	.089	.031	-.097	-.011
偏差値2乗/100	.338 *	-.085	-.034	.086	.013
実員/1000	.010	-.061 ***	-.012	.089 **	.008
実員/100000000	.005	.075 **	.020	-.115 *	-.005
ランダム切片効果					
機関 σ	.607 ***	.380 ***	.441 ***	.651 ***	.284 ***
学位の専門分野 σ	.292 ***	.069 ***	.172 ***	.009 ***	.121 ***
擬似決定係数	.240 ***	.370 ***	.200 ***	.350 ***	.100 ***
n	799	799	799	799	799
集団:機関	31	31	31	31	31
集団:専門分野	9	9	9	9	9

+ p<0.1, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

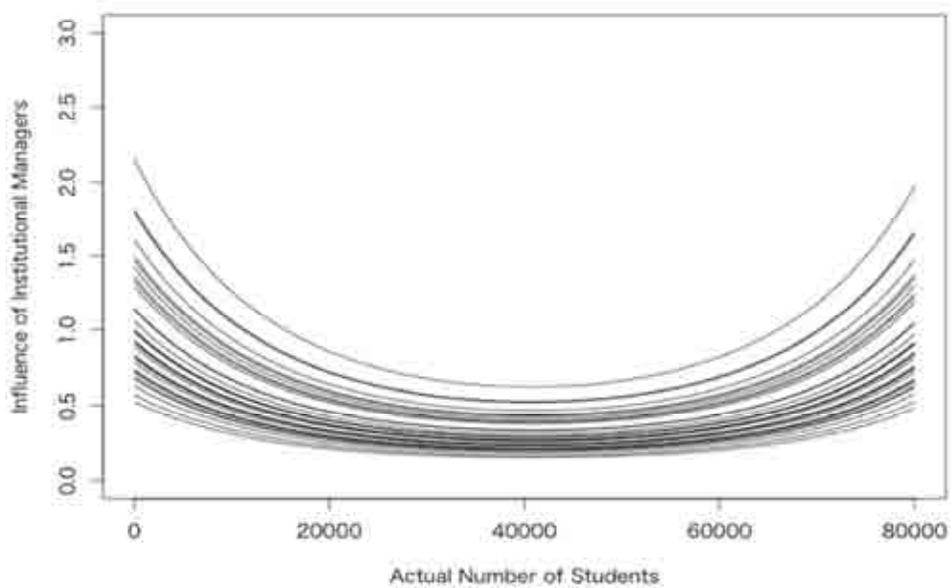


図2 学長・理事長の意思決定への影響力と大学規模

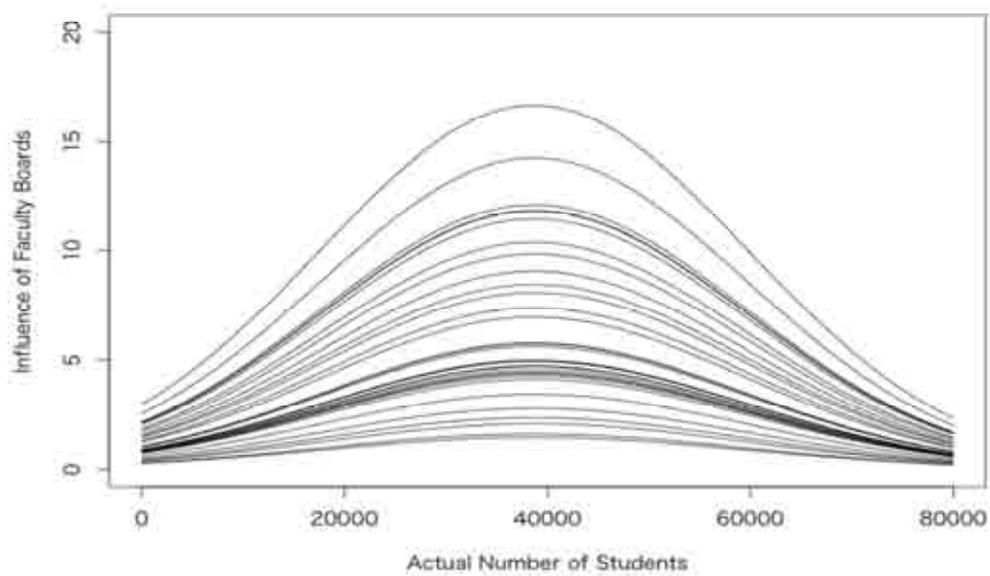


図3 学長・理事長の意思決定への影響力と大学規模

2.2 ガバナンスと研究生産性

次に、これら5つのガバナンス形態が教員個々人の研究生産性に与える影響を分析した(表5参照)。日本のアカデミック・プロフェッションの調査では、いくつか業績を測定するための変数を用意しており、今回はレフェリー論文の数を用いた。この数に対し、大学のガバナンスの効果がどのようにもたらされているのかを検討した。分析にはGLMM(Generalized Linear Mixed Model)を用い、切片(=平均)には機関レベル、学位の専門分野レベル、所属の専門分野レベルの分散(ランダム切片効果)を設定し、且つ5つのガバナンス変数の効果についても機関間の分散(ランダム係数効果)を設定した。

ガバナンスの効果に着目すると、5つのガバナンス形態はいずれも、サンプル全体の平均的な効果としては、研究生産性にプラスの効果をもたらしている。ただし、ガバナンス変数の係数にランダム係数効果を設定したところ、いずれも有意であったことから、各ガバナンス形態の研究生産性に与える効果は、機関間でばらつきのあることが明らかになった。それを可視化したものが以下の図である。複数描かれている曲線は、各ガバナンスの強度と生産性との関係の機関別平均である。これらに共通しているのは、もともと生産性の高い機関では、どのアクターも影響力が強くなると、生産性が低下しており、逆に、元々生産性の低い機関は、アクターの影響力が強くなると、わずかだが生産性の向上が見られる。

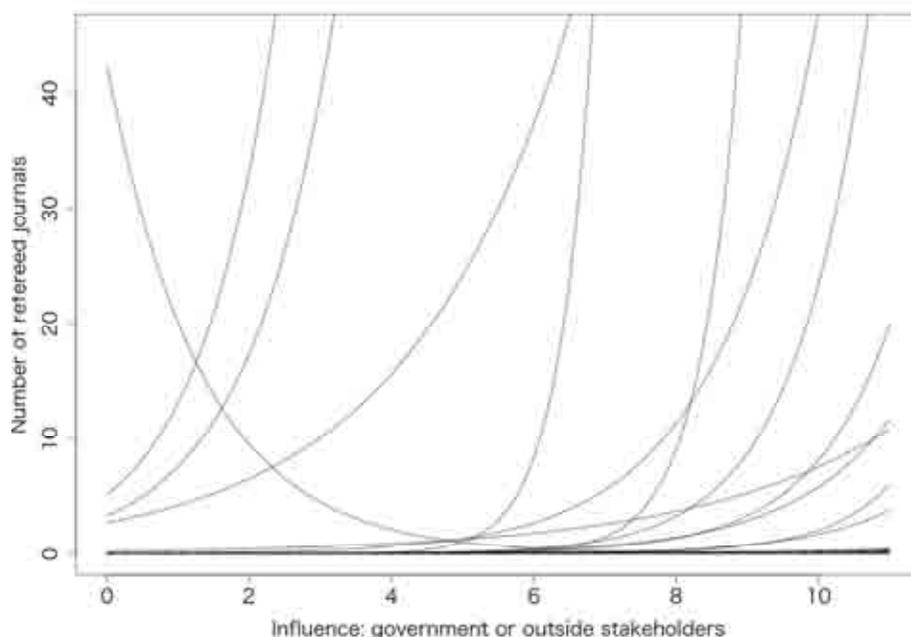


図4-1 ガバナンスと研究生産性：政府・外部ステークホルダーの関与(X軸)とレフェリー論文数(Y軸)

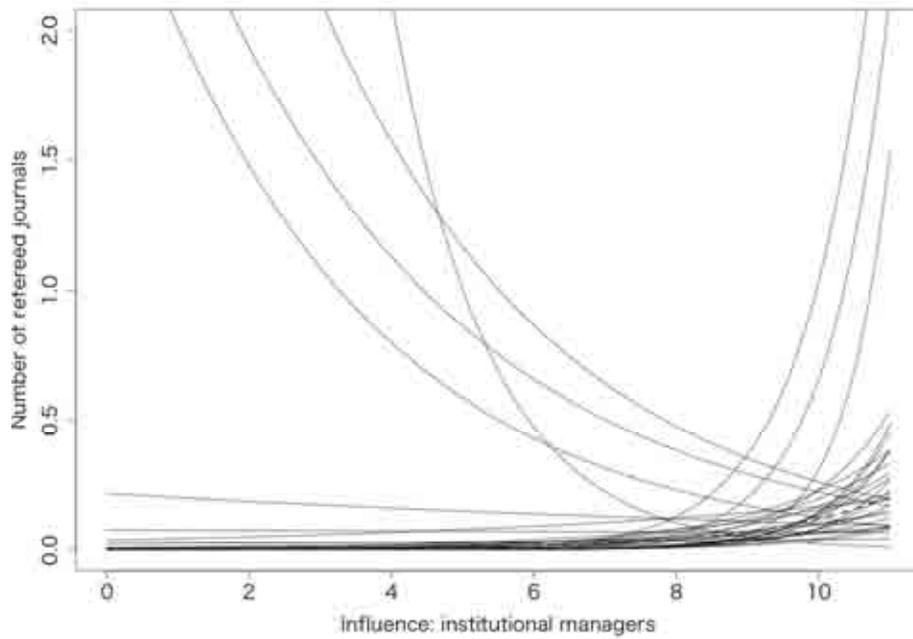


図 4 - 2 ガバナンスと研究生産性：学長・理事長の関与（X 軸）とレフェリー論文数（Y 軸）

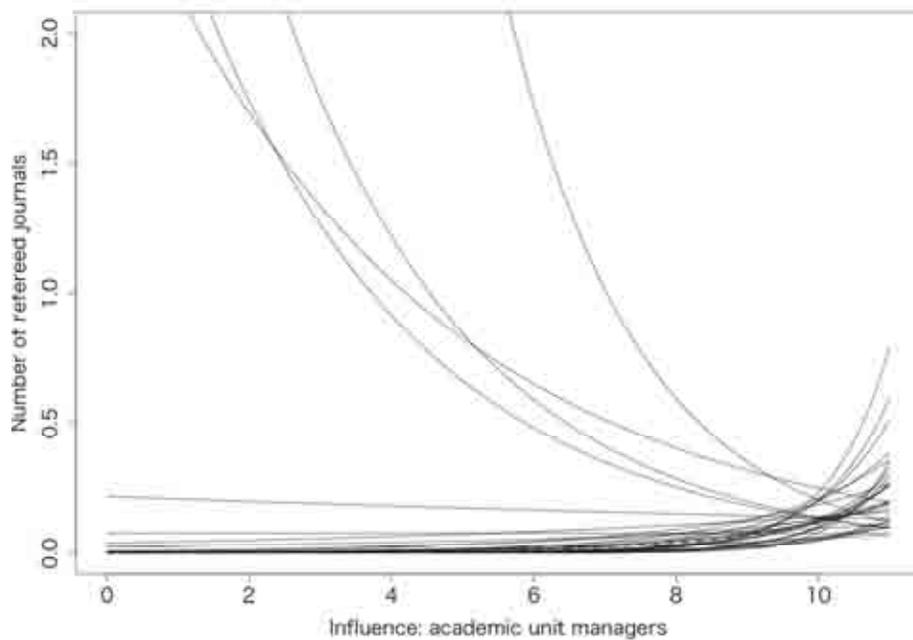


図 4 - 3 ガバナンスと研究生産性：部局長の関与（X 軸）とレフェリー論文数（Y 軸）

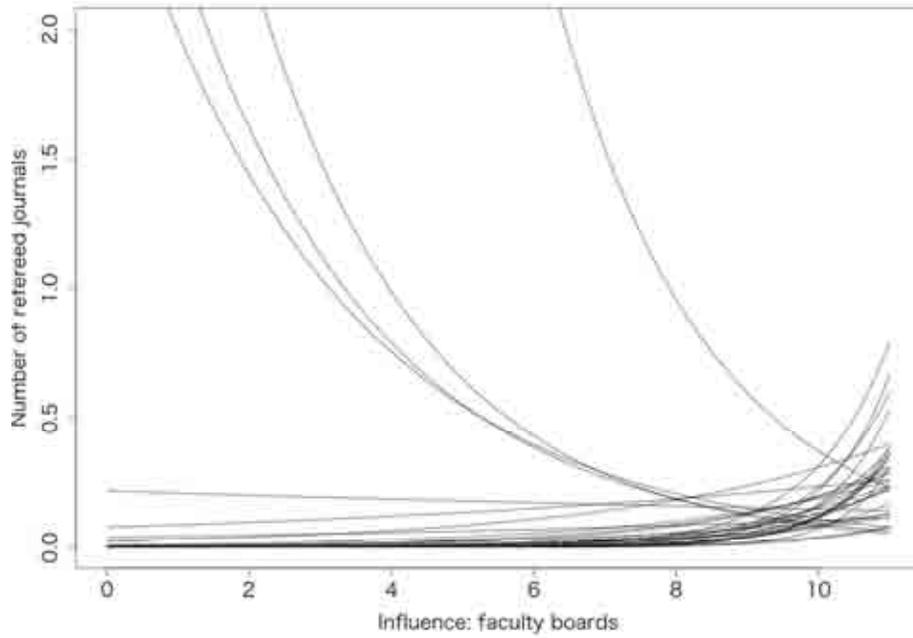


図 4-4 ガバナンスと研究生産性：教授会の関与（X 軸）とレフェリー論文数（Y 軸）

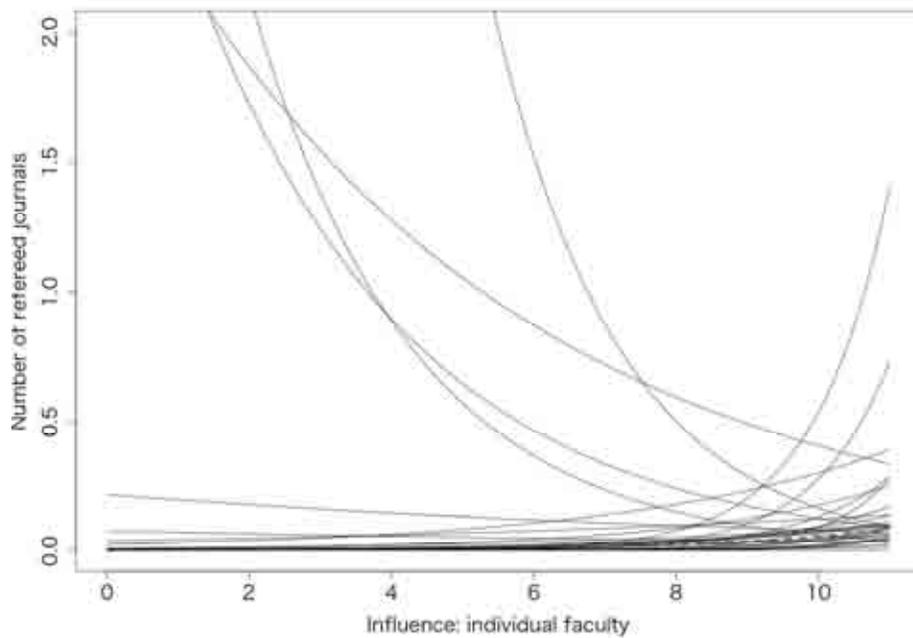


図 4-5 ガバナンスと研究生産性：個々の教員の関与（X 軸）とレフェリー論文数（Y 軸）

表5 ガバナンスと研究成果(3年間のレフェリー論文数)
(Generalized Linear Mixed Model, Poisson) CAP/APA 調査

	β	s.d.	
固定効果			
切片	-7.325	(2.347) **	
ガバナンス関連変数			
ガバナンスの時間コスト(管理運営時間)	.000	(.003) **	
意思決定への影響力			
政府・外部ステークホルダー	.564	(.178) **	
学長・理事長等	.522	(.164) **	
部局長	.518	(.158) **	
教授会	.531	(.158) ***	
教員個人	.446	(.156) **	
個人レベル変数			
教育時間	-.007	(.002) ***	
研究時間	.006	(.002) ***	
社会貢献時間	-.004	(.003)	
私立	-.120	(.166)	
年齢(27歳基準)	.022	(.013) +	
年齢(27歳基準)2乗	-.030	(.023)	
女性	-.643	(.098) ***	
准教授(v.s.教授)	-.005	(.060)	
講師(v.s.教授)	-.084	(.085)	
助教(v.s.教授)	-.484	(.139) ***	
学位	.729	(.079)	
公共機関勤続年数	-.041	(.010) ***	
民間企業団体勤続年数	-.022	(.006) ***	
機関レベル変数			
威信(大学偏差値:50基準)	.031	(.055)	
威信2乗	-.004	(.048)	
実員(3000人基準)	.052	(.015) ***	
実員2乗	-.059	(.022) **	
調査種別(APAv.s.CAP)			
ランダム効果			
ランダム切片効果			ランダム切片①との相関
①機関	5.879	***	
専門分野(学位)	.489	***	
専門分野(所属)	.602	***	
ランダム係数効果			
②政府・外部ステークホルダー 機関	.638	***	-.370
③学長・理事長等 機関	.614	***	-.990
④部局長 機関	.574	***	-.994
⑤教授会 機関	.578	***	-.994
⑥教員個人 機関	.530	***	-.960
疑似決定係数	.681	***	
n 教員	620		
集団 機関	31		
専門分野(学位)	8		
専門分野(所属)	9		

+ p<0.1, * p<0.05, ** p<0.01, *** p<0.001

3. 事例その3：アメリカにおける州・機関レベルのガバナンスとランキング

最後に紹介するのは、アメリカのデータをベースとして分析に取り組んでいる結果の一部である。ガバナンスに限らず、日本の大学では兎角アメリカの大学が事例として紹介され、国家間の文脈の違いを無視した強引なひな形とされることも多々ある。ガバナンスに関しても、「アメリカでは、学長の権限が強い」ことが強調され、それがアメリカの大学の「成功」を導いているかのような錯覚を与えるが、果たしてそのような単純なものなのか。こうした素朴な疑問の元に、アメリカ各州レベルのガバナンスの多様性を把握すると同時に、各機関レベルのガバナンス形態をも把握し、州レベル・機関レベルのガバナンスが機関レベルのパフォーマンスにどのように影響しているのかを試行的に分析した。

3.1 アメリカの大学のガバナンス：州レベルと機関レベル

まずアメリカの州レベルのガバナンスについて概観しておこう。周知のように、アメリカでは、州知事、州政府、州議会、調整・統括機関、大学理事会が高等教育に関与するアクターとして存在する。その中でもっとも大学と直接関与する組織が Board/Agency と呼ばれるものであり、州内高等教育機関の管理・統括・運営調整・助言等を行い、州内に複数の理事会・機関・委員会・局 (Board/Agency) があるケースもまれではない。これら Board/Agency は州政府と各機関との間に位置し、四年制・二年制州立、私立、職業系、営利系など複数の高等教育機関を傘下に治めている。この州レベルのガバナンス組織は大きく3タイプに分類され、それぞれ Governing (G: 管理型), Coordinating (C: 調整型), Planning (P: 計画・監督・サービス型) という特徴を持つ。それぞれの権限や傘下に収める高等教育機関への拘束力は、おおよそ $G > C > P$ の順に強い。さらにそれらガバナンス組織は法律上3タイプに分類され、州法定の組織、州憲法上権限が明記されている組織、州憲法上議会が権限を保証した組織という分類がなされる。ただし、これまでの示した分類はあくまで大括りしただけであり、実際は Board 傘下の機関のタイプ、Board のタイプや数は州により多様である (McGuinness 1997,2002,2003, 丸山 2008,2010)。

表6 州高等教育 Board のタイプ、所管範囲、法的根拠

Board/Agency のタイプ		所管の範囲		法的根拠		
%	度数		%		%	
調整型	47.1	41	公立二年制	79.3	州法定の組織	73.6
管理型	47.1	41	公立四年制	71.3	州憲法上権限が明記	17.2
計画・サービス型	4.6	4	私立	23.0	州憲法上議会が権限を規定	19.5
その他	1.1	1	公立職業学校	21.8		
合計	100.0	87	営利大	11.5		

※「所轄する」「しない」のうち、「所轄する」の% ※「該当する」「該当しない」のうち、「該当する」の%

出典：McGuinness (1997) より筆者集計

表7 州の高等教育理事会・機関のタイプ・権限：2002

統合型 管理型		調整型				計画 サービス型	
		監督・調整型 教育課程の認可権あり		助言型 教育課程の認可権無し・監督と 助言のみ			
Boardが1 全州立大包括	Boardが2 全州立大包括	予算の作成	予算の監督 と助言	予算に関与 できない	予算の作成	予算の監督 と助言	予算・教育課 程認可権無し
アラスカ ハワイ アイダホ カンザス モンタナ ネバダ ノースダコタ ロードアイラン ド サウスダコタ DC プエルトリコ	アリゾナ ジョージア アイオワ メイン ミネソタ ミシシッピ ニューハンプ シャー ノースカロライ ナ オレゴン ユタ バーモント ウイスコンシン ワイオミング	アラバマ コロラド フロリダ イリノイ ケンタッキー ルイジアナ メリーランド マサチュー セツ ミズーリ オハイオ オクラホマ サウスカロライ ナ テネシー ウエストバー ジニア	コネチカット ネブラスカ ニュージャー ジー テキサス バージニア ワシントン	ニューヨーク	アラスカ カリフォルニア ニューメキシコ	デラウエア ミシガン ミネソタ ニューハンプ シャー ペンシルバニア バーモント DC プエルトリコ	

出典：McGuinness (2002) より抜粋，作成

3.2 アメリカの大学の機関レベルのガバナンス：Faculty Senate 調査

つぎに，アメリカの機関レベルのガバナンスの実態をみていこう。ここでは CHEPA (Center for Higher Education Policy Analysis, University of Southern California) 実施の Faculty Senate 調査 (2004) を入手することができたので，そのデータを再分析したものを紹介することにする。この調査では，カーネギー分類をもとに研究大学と修士大学 150 を対象に，教員評議会 (Faculty Senate, Academic Senate) の機能・役割の実態を調査している。教員評議会という組織をピンポイントで焦点当てしているので，大学全体のガバナンス構造を検討するにはやや情報不足の感は否めないが，それでもこの調査の質問項目を丁寧に検討することにより，教員評議会以外のアクターとの関係性がおぼろげながら見えてくる。

まず，アメリカの大学のガバナンスにおける教員評議会の位置づけを概観しておこう (以下の図 5)。教員評議会は，理事会 (Board of Trustees/Regents)，学長等の大学管理者 (Administrators) と並ぶ大学管理運営の 3 主体のうちの一つであり，大学教員 (あるいはその代表) で構成されるのが一般的である。主として教育と学術に関する議論と実質的な意思決定責任を持つ。

ただし、CHEPA の調査によれば、教員評議会の位置づけは、大学により多様である。まずその権限を検討してみると（表 8）、大きくは legislative（特定領域に関する拘束力ある（binding）施策を形成する法的（学内の規程上の？）権限を有する）、legislative（education）（教学限定で拘束力ある施策形成の法的権限を有する）、advisory/consultative（諮問、助言の機能を有する）の 3 つに分類されており、権限の強さは legislative > legislative（education） > advisory/consultative の順である。今回調査の対象となった 150 の大学の中で、教員評議会が最も強い legislative な位置づけにある大学は全体の 6%であり、legislative（education）の位置づけにあるのは 30%、advisory な位置づけをもたらされているのは 95%近くに達している（合計が 100%を超えるのは、マルチレスポンス形式であるため）。教員評議会の議長の選出元を検討してみると（表 9）、8～9 割は教員から選出されるが、学長・理事長・副学長等のいわゆる大学管理者＝administrator が兼任とするケースが 1～2 割存在している。さらに、その意思決定範囲を検討してみると（表 10）、教学を主たる業務とすることから、カリキュラム関係を所掌とするのが 9 割であることは予想されたことではあるが、その他の領域においても意思決定に関与しており、経営・人事については 2 割、学生の運動・競技等のスポーツ活動に関する領域については 3 割、予算に関しては 6～8 割、戦略計画に関しては 4～5 割、学生関係が 5～6 割、終審在職権・昇進関係については 8～9 割の大学が、教員評議会の意思決定の範囲だと回答しており、狭義の教学を超えて大学の経営・管理運営の広範囲に関与していることがわかる。

米国大学ガバナンスにおける Faculty Senate



出典: Eckel & King(2004)より筆者作成・加筆

図 5 アメリカの大学のガバナンス構造

表8 アメリカの大学における教員評議会の地位・権限

	Legislative			Legislative(Ed)			Advisory		
	州立	私立	全体	州立	私立	全体	州立	私立	全体
No	96.6	90.3	94.0	69.3	71.0	70.0	3.4	8.1	5.3
Yes	3.4	9.7	6.0	30.7	29.0	30.0	96.6	91.9	94.7
全体	100.0	100.0	100.0	88.0	62.0	100.0	100.0	100.0	100.0

※すべて統計上非有意

表9 アメリカの大学における教員評議会の議長の出身

	州立	私立	大規模 研究大	小規模 研究大	修士大
Faculty	88.6	80.3	80.0	86.0	89.8
President	8.0	13.1	18.0	8.0	4.1
Provost	1.1	6.6	2.0	6.0	2.0
Others	2.3	0.0	0.0	0.0	4.1

※すべて統計的には非有意

表10 アメリカの大学における教員評議会の意思決定範囲

	Admin/ Personnel		Athleticss		Budget		Curriculum		Strategic Planning		Student Affairs		Tenure and Promotion	
	州立	私立	州立	私立	州立	私立	州立	私立	州立	私立	州立	私立	州立	私立
No	76.1	79.0	69.3	75.8	25.0	38.7	1.1	6.5	51.1	58.1	39.8	45.2	9.1	11.3
Yes	23.9	21.0	30.7	24.2	75.0	61.3	98.9	93.5	48.9	41.9	60.2	54.8	90.9	88.7

※すべて統計的には非有意

3.3 州レベル・機関レベルのガバナンスのもたらす影響：大学ランキングをもとに

これらアメリカの州レベル・機関レベルのガバナンスの諸側面を材料に、以下ではそのようなガバナンスがもたらす効果を検討した。効果の指標は、本稿では、US News & World Report が毎年発行する Best Colleges/College Rankings の順位スコアである。カーネギー分類上実質的には上位に位置する大学群ではあるが、その集団内でも当然順位の格差が存在する。その差がどこまでガバナンスで説明できるのだろうか。

分析には Zero-Inflated Multilevel Poisson Model を適用した。150 の大学のうち、ランキング圏外あるいはランキングが不明（US News & World Report に情報を提供していないことに起因するランキング付け不可能校）である大学数が全体のおよそ 25%程度存在し、インフレが生じている（図 6 の左の分布の部分。0=ランキング圏外）。この分布の形状が

ら、ランキング圏外／圏内を判別するロジスティックモデルと、ランキング圏内の順位の分布に Poisson 分布を仮定したモデルを同時に推定することができるような、上記のモデルが選択されたのである。分析には、州レベルの要素として各州の人口、GDP、民族構成、高等教育ガバナンスの形態（調整型、統治型州高等教育理事会の数、州高等教育理事会の法廷上の位置づけ）、機関レベルの要素として、創立年、設置者、規模、授業料、大学分類（大規模研究大、小規模研究大、修士大）、地方大学、学士・修士・博士プログラム数、ガバナンスの形態（教員評議会の権限とその範囲、教員評議会の議長の出身）を説明変数とした。

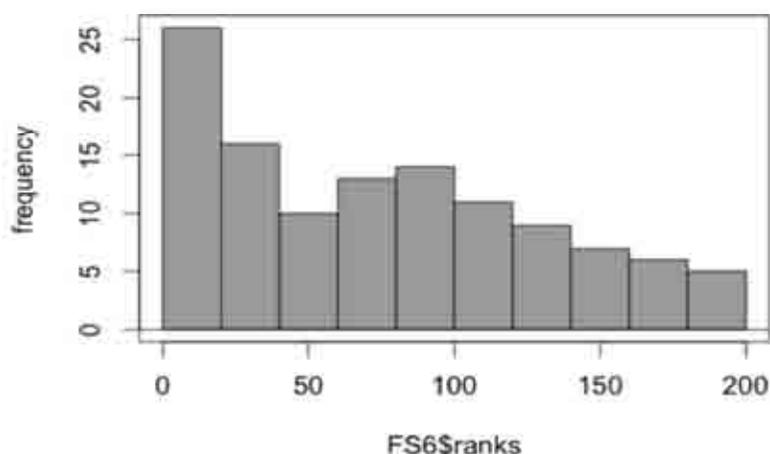


図6 調査対象となったアメリカの大学 150 のランキング別分布
(0=ランク外, 1~ランク (スコアが小さいほどランク上位))

分析結果は表 1 1 に示した。この分析結果を見ると、州の社会経済的背景は無視できないことがわかる。すなわち、豊かな、人口が少ない州の大学の平均的ランキングは高い。創立年は負の効果をもたらしており、企業組織の研究で指摘されている「新しさの不利益」が大学においても確認されたことになる。さらに、授業料の効果は、ランキング圏内に入ることおよびランキングの上昇にはプラス、学生数の効果がマイナスであることから、学生規模が単に大きいだけではランキング上位には位置付かないこと、高い授業料が徴収できる大学は、高く設定しても学生が集まるような、威信の高い有名な大学であるという至極当たり前の結果が得られているということになる。

表 1 1 アメリカの大学のランキング圏内／圏外、ランキングへの影響要因の分析

米国大学のランキング圏外/圏内、ランキングへの影響要因の分析

	Model 1		Model 2		順位の 推定
	Logistic	Poisson	Logistic	Poisson	
Fixed Effect					
切片	-1.330	4.547 **	-1.554 **	4.822 **	124
州レベル					
人口	.000	.003		.000 +	
所得	-.055	-.001		-.020 **	
白人比率	-.004	-.002			
調整型 (coordinating) higher education board/agency 数				-.423 **	81
統治型 (governing) higher education board/agency 数			-.702 *	-.417 **	82
州法に定められたboard/agency 数				.242 **	158
機関レベル					
私立	-2.039	-.266			
創立年(平均値1884を基準)	.010	.002		.004 +	
授業料	-.242	-.035 *	-.145 **	-.020 *	
在学生数	-.010	.008		.042 *	
学士課程プログラム数	-.209 *	.011			
修士課程プログラム数	.172 +	.022			
博士課程プログラム数	-.048	.006			
教員評議会の意思決定領域: 戦略策定				.088	
私立×教員評議会議長:学長・理事長(v.s.教員)				-.312 **	91
教員評議会に拘束力ある権限あり×戦略策定				-2.345 **	12
Random Effect					
州レベルのσ	.452	.359		.522	2.84
授業料のσ	-	-		.045	1.09
学生数のσ	-	-		.077	1.17
AIC	3500		2276.9		
SBC	3572.3		2330.7		
Adjusted BIC	3572.3		2273.8		
Deviance	3452.4		2240.9		

* p<0.01, ** p<0.01

※ Logistic モデル：ランキング圏外の場合+，ランキング圏内の場合-

※ Poisson モデル：ランキング上位の場合-，ランキング下位の場合+

ガバナンスの効果はどうだろうか。まず、ランキング圏内に入るかどうかについては、統治型の高等教育理事会の数が多州に在る大学ほど、ランク圏内に位置していることがわかる。ただし、それら理事会が州法定組織かどうかは、ランキング入りとは関係していなかった。ランキング圏内における順位については、統制型/調整型の高等教育理事会がより多く存在する州に設置されている大学は、ランキングが高い傾向にあるが、州法により規定された高等教育理事会の数が多州に設置された大学は、ランキングが低い傾向にある。つまり、大学への関与の仕方が最も弱い Planning (計画・監督・サービス型) タイプ

の理事会に比して、管理型あるいは調整型のようなより大学への関与が強い理事会が州内に存在することにより、個々の大学が適切に方向付けられ威信を高めている一方で、それら理事会が州法定組織として位置付いている場合は、州政府の強い関与やリーダーシップの傘下に置かれることになり、それが大学の威信にとっては有効に機能しないのかもしれない。あるいはその逆、つまり威信の低い大学が多い州だからこそ、それらを統括し誘導するために、高等教育理事会を州法定組織に位置づけることにより、強力な管理統制をする必要があるのかもしれない。

次に、機関レベルのガバナンスの効果を検討してみると、教員評議会に強い権限がもたらされ且つその意思決定の領域が戦略策定にある場合、その大学のランキングは高い傾向にある。この結果は、教員による大学自治・ボトムアップが成功しているかのような様相を呈しているが、この教員評議会の内実が本調査からは不明なので、判断は難しい。たとえば、教員評議会自体が一部の管理職化した教員によって寡占されているとすれば、実質的なトップダウンの効果とも解釈できるからだ。

他のガバナンス要素の効果としては、私学限定で学長・理事長が評議会議長を併任することが高いランキングと関連することが確認された。一見するとこの結果はトップダウン型ガバナンスが功を奏しているのではないかと推測される。学長・理事長が教員評議会議長を併任するという事は、これら二職に権限が集中し、トップダウンの様相を呈していると判断されがちではあるが、学長・理事長と教員集団との関係が良好であり、アクター間での葛藤が生じていない（＝大学全体が一体化）ことの現れなのかもしれない。あるいは、学長・理事長を評議会議長に据えることで、経営陣・執行部と教員との連絡調整をダイレクトに行うことができ、それが効果をもたらしているのかもしれない。

以上のように、ガバナンスの内面の情報を取得していないので、ガバナンスの外形的な性質を表す変数の効果としては、このような多元的な解釈の余地を残してしまうが、ガバナンスが威信という成果と関係がありそうだという点、そして「トップダウン」「ボトムアップ」という単純な二項対立的なガバナンスのとらえ方が有効とはいえないという点は、確認はできたのではないだろうか。

まとめ

以上、3つの調査データから、大学ガバナンスの特徴とその効果を試行的に検証してきた。いずれも、ガバナンスの効果は見られるが、一様ではなかった。これはおそらくは、ガバナンスの有効性を検討する指標にも、ガバナンスの測定方法や構成する分析モデルにも依存すると考えられるので、今後指標や分析モデルを変えれば結果も異なることが予想される。さらに、今回の分析では、政府や外部ステークホルダーもガバナンスの重要な“アクター”として視野に入れた分析を行い、その影響力を検証することができた。現在のガ

バナンス論は、「学長のリーダーシップ」「トップダウンは有効」のような、単純化された根拠の薄弱なガバナンス有効論や、内部ガバナンスだけが目立つが、本稿が分析を通じて提起したいのは、そのような単純化には慎重になるべきであるという点と、内外ガバナンス・システムのきめ細やか且つ継続的調整の必要性である。いずれにせよ、大学のガバナンスに関しては、継続的且つ多面的な実証分析の余地は今後大いにあるだろう。

【付記】

本研究報告は、以下の調査研究費／プロジェクトの成果である。

- 有本章（研究代表者）「21世紀型アカデミック・プロフェッション構築の国際比較研究」（研究課題番号：18203038，2006～2009年度）
- 有本章（研究代表者）「21世紀型アカデミック・プロフェッション展開の国際比較研究」（研究課題番号：22243046，2010～2013年度）
- 大場淳（研究代表者）「諸外国の大学の教学ガバナンスに関する調査研究－米国・英国・フランス－」文部科学省先導的・大学改革推進委託事業（平成23-24年度）
- 羽田貴史（組織調査班代表者）「大学の組織改革に関する調査プロジェクト」（有本章（拠点リーダー）「21世紀型高等教育システム構築と質的保証」21世紀COEプログラム 人文科学分野（教育学）2002～2006年度）
- 藤埴智一（研究代表者）国際的な環境変化に伴う我が国の高等教育システムの機能別分化と規模適正化（研究課題番号：23330243，2011～2014年度）
- 村澤昌崇（研究代表者）大学の環境適応：組織構造・規模の成立と変容に関する分析と適正性の推定（研究課題番号：24531068，2012～2014年度）

【参考文献】

- P.G.アルトバック（高橋靖直訳）（1998）『アメリカ社会と高等教育』玉川大学出版部。
- 金子元久（1993）「高等教育制度・政策の研究」『大学論集』第22集，187-208頁。
- 金子元久（2006）「政策と制度に関する研究の展開」『大学論集』第36集，221-235頁。
- B.R.クラーク（有本章訳）（1994）『高等教育システム－大学組織の比較社会学－』東信堂。
- 桑田耕太郎・田尾雅夫（1998）『組織論』有斐閣。
- 小林雅之（2004）「高等教育の多様化政策」『大学財務経営研究』第1号，53-67頁。
- 羽田貴史（2004）「大学組織の変容と質的保証に関する考察」広島大学高等教育研究開発センター編『高等教育システムにおけるガバナンスと組織の変容（COE研究シリーズ8）』広島大学高等教育研究開発センター，1-18頁。
- 早田幸政編（金沢大学大学教育開発・支援センター企画）（2007）『驚異の所属組織－今後

- の「大学像」の在り方に関する調査研究報告書より一』(TESK ライブラリー2) 金沢大学大学教育開発・支援センター。
- 広島大学高等教育研究開発センター (2007) 『大学の組織変容に関する調査研究 (COE シリーズ 27)』 広島大学高等教育研究開発センター。
- 高橋伸夫 (1999) 『生存と多様性—エコロジカル・アプローチ』 白桃書房。
- 中央教育審議会 (2005) 『我が国の高等教育の将来像 (答申)』
(http://211.120.54.153/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05013101.htm, 2007.10.28.)
- R.バーンバウム (馬場靖直訳) (1992) 『大学経営とリーダーシップ』 玉川大学出版部。
- J.G.マーチ, J.P. オルセン (遠田雄志, アリソン・ユング訳) (1986) 『組織におけるあいまいさと決定』 有斐閣。
- 丸山文裕 (2008) 「アメリカ州立大学における管理と運営」『大学財務経営研究』第 5 号, 17-28 頁。
- 丸山文裕 (2010) 「第 5 章 アメリカにおける高等教育制度と大学の設置形態」『国立大学財務・経営センター研究報告 (大学の設置形態に関する調査研究)』第 13 号, 111-130 頁。
- 村澤昌崇 (2006) 「高等教育研究における計量分析手法の応用 (その 1): マルチレベル分析」『大学論集』第 37 集, 309-327 頁。
- 村澤昌崇 (2007) 「高等教育研究における計量分析手法の応用 (その 2) —組織内合意形成の程度の分析: ハーフィンダル係数, rwg , 級内相関係数—」『大学論集』第 38 集, 353-367 頁。
- 村澤昌崇 (2009) 「日本の大学組織—構造・機能と変容に関する定量分析」『高等教育研究』第 12 集, 7-28 集。
- Becher, T., & Kogan, M. (1992). *Process and Structure in Higher Education*. (2nd). London: Routledge.
- Brown, II., & Christopher, M. (Ed.) (2000). *Organization and Governance in Higher Education (Fifth Edition)*. Massachusetts: Person Custom Publishing.
- Eckel, P.D., & King, J. E. (2004). *An Overview of Higher Education in the United States: Diversity, Access, and the Role of the Marketplace*. Washington, DC : American Council of Education.
- McGuinness, A.C. (1997). State Postsecondary Education Structures Sourcebook: 1997 (Education Commission of the States). Book 5. (<http://diginole.lib.fsu.edu/ecs/5>.)
- McGuinness, A. C. (2002). The Authority of State Boards of Postsecondary Education, Education Commission of the States (ECS).
(<http://www.ecs.org/clearinghouse/42/87/4287.htm>)

- McGuinness, A.C. (2003). Models of Postsecondary Education Coordination and Governance in the States, Education Commission of the States (ECS), StateNote. (<http://www.ecs.org/html/Document.asp?chouseid=3423>)
- Tierney, W. G., & Minor, J. T. (Eds.)(2003). *Challenges for governance: A national report*. Los Angeles, CA: Center for Higher Education Policy Analysis.

大学ガバナンスの国際比較

—研究の視点の整理—

大場 淳
(広島大学)

本章は、国際比較の観点から日本の大学ガバナンスを検討するための視点を提供することを目的とする。その前段階として、ガバナンスの概念・定義及び先行研究の整理を行う。

1. ガバナンスの概念と定義

「ガバナンス」は多義的な用語である。英語の“governance”に由来する外来語で、英和辞典では「管理」や「統治」などと訳される。日本では企業経営において当該用語が従前から用いられており、例えば「コーポレート・ガバナンス」（「企業統治」とも訳される）といった表現が良く知られている。ちなみにこの企業統治は、日本経済団体連合会（経団連）（2006）の定義では、「企業の不正行為の防止ならびに競争力・収益力の向上という2つの視点を総合的に捉え、長期的な企業価値の増大に向けた企業経営の仕組み」とされ、その導入背景として、①企業の社会の公器としての役割の重視、②多様な取組みの尊重、③形式ではなく、実質、実効性への着目、④規制から市場による判断の重視へといった要因が挙げられている。企業運営の多様性、市場への対応という観点は、昨今の高等教育改革に通じるものがある。

高等教育におけるガバナンスは、通常、制度（システム）全体のガバナンスと機関についてのガバナンスに分けられるが¹⁾、本稿が対象とする「大学ガバナンス」は後者にかかるものである。その定義を米国の高等教育研究を参照すれば、例えばバーンバウム（Birnbbaum, 2004）は、「高等教育機関が、組織の統制と影響のための二つの異なる一団様に重要な一システムの要求の間で、効果的な均衡を達成するための構造（structures）と過程（processes）」と定義し、またカプラン（Kaplan, 2004a）は、「集団が政治的・戦略的事項を決定するための手段と行動、…多様な参加者に機関的決定を行うための権限と責任を配分する明示と黙示の過程」と定義している。すなわち、意思決定に係る諸々の組織構造や権限配分、意思決定に至るまでの過程全般を含んだ概念と捉えられている。当該意思決定過程は明示（公式）・黙示（非公式）の過程の双方を含む。

日本の高等教育研究においては、大学についての“governance”には定訳は無く、例えば高橋訳書（Birnbbaum, 1988-1992）では「管理」が充てられ²⁾、また、江原（1999）は

当該用語を「管理運営」と、金子（2004）は「統治（してきた仕組み）」とそれぞれ訳している。しかし、近年は、当該用語に漢字の訳語を与えることなく「ガバナンス」と片仮名表記することが一般的になりつつあり、平成 25 年に策定された第二期教育振興基本計画など近年の政府文書でもそのように表記されている。いずれにせよ、英語の“governance”は日本語には訳し辛い用語であることは確かであるが、このような翻訳の困難性は他の言語でも認められる。例えば仏語では、“gouvernement”^{グベルヌマン}が大学の組織運営を示す用語として用いられていたが³⁾、近年はそれに代わって英語からの造語である“gouvernance”^{グベルナンス}が一般に用いられるようになってきている（Le Galès, 1995）。前者を用いる場合、法令で規定された制度的側面が関心の主対象となって、それを越えた領域に視野が広がらず、社会の脱政府化（désétatisation）が進む中で分析枠組としての限界が意識されたことが背景にある。同様に西語においても、従来用いられていた“gobierno”^{ゴビエルノ}に代わって“gobernanza”^{ゴベルナンス}が多く用いられるようになってきているが（Meléndez Guerrero, 2010）、後者は組織の統治機能（gobernabilidad）と結び付いた概念である。そして、その使用は全球化（globalización）や政府の役割の変化と密接に関係している（José Ma., 2010）。

英語の“governance”に日本語の訳語が定着せず、結局片仮名表記で落ち着きつつあるのは、英語における概念定義が明瞭でないこと（Ferlie et al., 2008）に多分に起因しているが、根本的には仏語や西語と同様に、日本語の中に従来無かった概念であることが原因であろう。すなわち、英語圏であるアングロ＝サクソン諸国の大学が高い自律性を与えられて運営されてきたのに対して、大陸欧州諸国や日本といった国家統制が強い国々では、政府によって認められた狭い裁量の範囲内で大学運営が行われてきたことを反映する（Neave, 2001 ; Rhoades, 1998）。その概念が英語圏以外の国で用いられるようになったことは、それらの国で政府と大学の関係が変化し、中央集権的な政策から大学の高い自律性を前提とした高等教育政策に転換していく過程と軌を一にしている。

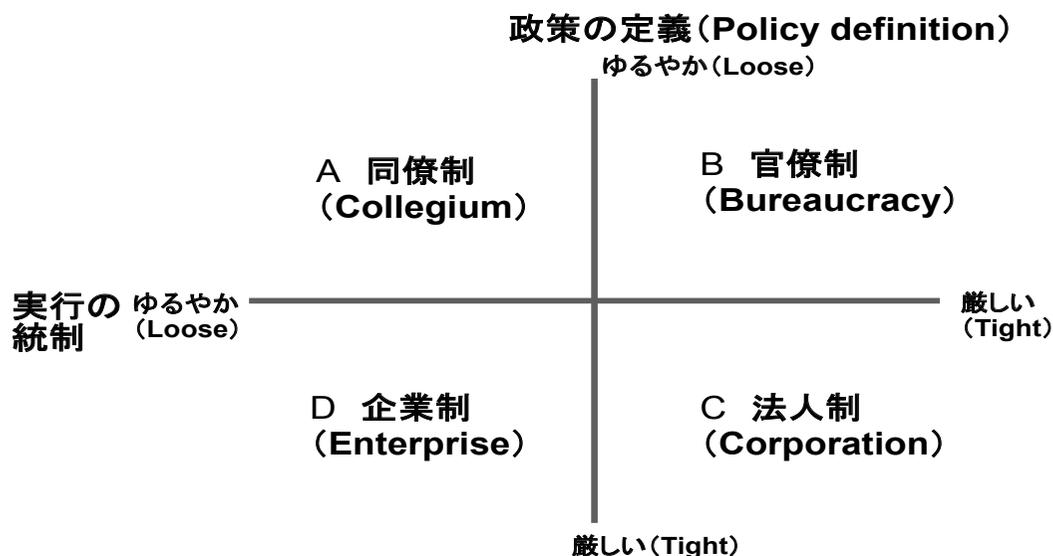
このような政策転換は、大学の在り方が閉鎖系（closed system）から開放系（open system）への移行を伴うものである。Kaplan（2006）は開放系における大学について、「社会から隔離された象牙の塔に固執するのではなく、大学はそれを取り囲む地域社会に開かれ、統合されたものとして自己を見なしている」と記している。そして開放系のシステムにおいては、状況に適切に対応することを促す状況適応（コンティンジェンシー）理論の通用性が高い（Peterson, 2007）。すなわち、高等教育制度の在り方や政府統制の実施よりも、各大学での独自の取組が格段に重要になるのである。開放系における大学ガバナンスは多様であり、Peterson（2007）は、伝説（sagas）としての大学、政治的主体（political entities）、緩やかに連結した組織、組織された無秩序、巨大複合企業（conglomerate）の 5 つを提示している。

2. 大学ガバナンスの研究

(1) 先行研究

大学の組織運営に関する研究は、1970年代の米国において主として社会学者によって取り生まれ (Kaplan, 2004b), 次第に他の国にも広がっていった。これらの研究では大学の非階層性や非統合性等が強調され, 「ゴミ箱モデル (garbage can model)」 (Cohen et al., 1972) や「緩やかに連結されたシステム (loosely coupled system)」 (Weick, 1976) といったモデル等が提示された。また, 多様な大学ガバナンスの分類が試みられ, 例えば Clark (1983) は, 政府権力 (state), 市場 (market), 大学寡頭制 (oligarchy) の強さに応じて各国の制度を位置付ける「トライアングル・モデル」を提示し, また Scott (2001) は, 管理者に基づいて, 教員自治 (academic self-government), 外部者 (素人) への信託 (lay trusteeship), 外部者 (素人)・教員連立 (lay-academic coalition), 政治的保護 (political patronage), 国家官僚制 (state bureaucracy) の5つを提示した。

日本においては, 政府統制とその実施の強弱観点から4象限を想定した McNay (1995) の「大学組織文化モデル」がよく知られている (江原, 2005)。これは, 政策の定義及び実行の統制の強弱に基づいて官僚制, 法人制, 同僚制, 企業制の四つの象限を設定するものである (図 1)。江原 (2013) は, 全ての大学はこれらの四つの組織文化を併せ持っているが, 日本を含めて世界の大学は同僚制・官僚制から法人制・企業制へ向かっていると言う。



出典 : McNay (1995) 及び江原 (2005)

図 1 マクネイの大学組織文化モデル

大学ガバナンスにおいては黙示（非公式）の過程が決定的に重要であることは上に述べたが、当該側面は大学の組織文化と密接に関係している（Hirsch & Weber, 2001）。組織文化とガバナンスの研究は米国や英国において多く取り組まれ、Clark（1972；1983）、Birnbaum（1988）、Chaffee and Tierney（1988）、Becher（1989）といった研究成果が著された。早くから組織文化に着目したクラークは、Clark（1972）で「組織の伝説（organizational saga）」の重要性を指摘し、日本を含む国際比較を行った Clark（1983）では学問領域の文化（culture of the discipline）、企業文化（culture of the enterprise）、専門職文化（culture of the profession）、制度の文化（culture of the system）を措定し、組織文化の相違を分析した。学問領域の文化については、例えば、「数学の文化は内部の論理と数値で特定される概念の整合性を重視する。…対照的に物理は、他の多くの領域に比べて数学と密接に関係するものの、より現実に関連を有していると自己を見做している」と述べる。また、バーンバウム（1988-1992）は、「大学にとって重要なことは、管理職が行う選択ではなく、現実の本質についての人々の合意である。…そのような合意は、人々が何を見るか、どう解釈するか、そしてどう行動するかということに大いなる影響を及ぼしている大学の文化の中で癒合するのである」と述べ、大学の組織文化における合意の重要性を強調した。

近年においても、大学の組織文化やその対概念であるリーダーシップ（Schein, 2004）についての研究は引き続いて行われている。例えば Bergquist & Pawlak（2008）は、同僚的文化（collegial culture）、経営的文化（managerial culture）、発達の文化（developmental culture）、権益擁護の文化（culture of advocacy）⁴⁾、仮想的文化（virtual culture）、実体的文化（tangible culture）が大学に混在していると述べる。そして、「我々は、一つの支配的な文化…に統合され、他の文化の正統な要求を尊重せず、そこから得られる利益を無視するような機関を構築することに注意しなければならない」と述べ、文化の多様性に対応した大学ガバナンスの必要性を指摘した。また、リーダーシップについても数多くの出版物が出されている。例えば日本語に翻訳されたものとして、Kouzes & Posner（2003-2010）がある。

(2) 大学ガバナンス研究の視点

ガバナンスに公式と非公式、あるいは明示と黙示の両側面があることを先に述べたが、大学の特性を考慮すれば黙示の部分が重視されるべきである。例えばカー（Kerr, 1982）は、「(大学では) 殆どの決定は、実際、公式のガバナンス制度の外で行われ、それは非公式であり、非官僚的なものである」と述べ、大学における黙示の過程の重要性を強調する。そして、大学が閉鎖系から開放系に位置づくに従って状況適応理論の通用性が高まることは、各大学はそれぞれが置かれた環境に適した組織を必要とし、かつ環境の変化に応じて組織を変えていかなければならないことを意味する（大月, 2005）。Clark（1998）が述べ

る革新性 (innovativeness) や Sporn (1999) が述べる適応性 (adaptability) が重視される所以である。

非公式 (黙示) の側面が重視され、かつ、環境に適応した組織を必要とすることは、少なくとも大学運営の効率性の観点からは、制度としての組織の在り方—しかも全ての大学に共通するような—の重要性を低減するものである。実際、米国や英国の研究においては、公式 (明示) のガバナンスの在り方と大学の業績の間に関係がないとする研究が数多く出されている。例えば Kezar (2004) は、組織の在り方の差異に基づく影響は些少であるとしつつ、大学において重要なのはリーダーシップ、関係性 (relationships)、信頼 (trust) であると述べる⁹⁾。また、Lombardi et al. (2002) は、「ガバナンス構造は、公立研究大学が成功する要因としては重要ではない。…これらの相違は組織の構造ではなく、むしろシステムを動かす人の質と視野に依拠する」と述べ、経営人材の育成・確保が最も重要な要因であることを示唆する。英国の研究では、Henkel (2007) が同趣旨の指摘を行っている。そして、そのような指摘は企業経営においてもなされている。コーポレート・ガバナンスに関する前述経団連報告書は、「コーポレート・ガバナンスと企業業績とが相関関係にあることは証明されていない」と述べて、全ての企業に適合するものではないことを明言している。

以上を踏まえれば、大学の組織編成、権限配分の在り方、最終意思決定権者といった明示的な構造に加えて、誰が意思決定に影響を与えるか、それはどの程度か、事前の調整 (根回し等) の実態、学内の情報伝達状況などといった意思決定過程、すなわち大学運営の黙示的側面に着目する必要がある。具体的には、各大学が有する条件や置かれた環境 (設置形態 (国立、公立、私立)、設置年、場所、規模、学問領域の構造)、運営状況 (財務、定員充足等)、組織文化あるいはその下位文化 (リーダーシップの在り方、構成員の意識)、構成員の運営参加状況等が研究対象となるであろう。

近年の大学ガバナンスを巡る状況として、全ての大学に一律に現れている訳ではないが、執行部への権限集中、合議機関の規模縮小、外部者や学生の経営参加、従来の学問領域を越えた教学組織の再編、教育・研究推進のための全学組織整備 (質保証、研究支援等) といった変化が認められる。こうした変化を検討するにあたっては、大学と政府の関係の変化も考慮に入れる必要があるだろう。両者の変化は、知識経済への大学の貢献拡大の要請によって促され (欧州ではリスボン戦略に典型的に示されている)、競争的資金の拡大や大学評価制度の整備、教学内容への関与といった近年の政策がガバナンスに与える影響が無視できないからである。

(3) 日本におけるガバナンス研究

日本においては、1990年代前半までは大学の組織あるいはリーダーシップに関する調査研究はほぼ皆無で、その種の研究はタブー視されていたと言われる (館, 1996)。しかし、

大学審議会で議論が開始されたのと並行して、国立大学協会や日本私立大学協会の調査など各種の調査が行われ、研究者の関心も高まって諸々の研究活動が実施に移されるようになってきた。

2000年台に入って国立大学法人化の議論が本格化し、平成16年に法人化が実現されるに伴って、大学ガバナンスの研究が盛んに行われるようになった。広島大学高等教育研究開発センターの21世紀COE事業で行われた組織変容に関する調査研究（羽田編, 2007：平成18年春に調査実施）、国立大学財務・経営センターが国立大学を対象として2回に渡って実施した調査（国立大学財務・経営センター研究部, 2007；2010）、平成25年2月に東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センターが実施した「大学における意思決定と運営に関する調査」（両角, 2014）、経営人材に焦点を当てた山本眞一の一連の研究（山本編, 2013ほか）など数多くの研究成果が出されている。

3. 大学ガバナンスの国際比較

本節では、文部科学省先導的の大学改革推進委託事業の報告書（大場編, 2012）に基いて、当該事業で取り上げられた米国、英国、フランスの3国を対象として、各国の大学ガバナンスを簡単に紹介し、その特徴を比較して日本の大学ガバナンスを考える視点を提供することとしたい⁶⁾。

(1) 米国

社会に奉仕することとされている米国の大学の多様性（高木, 1998）を反映して、そのガバナンスは多様であり、その多様性は米国の大学ガバナンスの特徴の一つともなっている（AGB, 1998；Corson, 1975；Scott, 2001）。大学には多様な組織構造、権限配分の在り方（集中型・分配型等）、意思決定経路、構成員参加の形態が存在し、全米的な仕組みとして捉えることは困難である。大学理事会協会（AGB, 1998）は、「米国の大学間の幅広い多様性は、共通点のないガバナンス構造・機能に反映されている」と述べて、その多様性を強調している。

多様性が特徴とされる一方で、ガバナンスに関して大半の米国の大学によって共有されている価値観があることも知られている。それは、教員団体である米国大学教員協会（American Association of University Professors: AAUP）、大学間団体である米国教育評議会（American Council on Education: ACE）、理事会の団体である大学理事会協会（Association of Governing Boards of Universities and Colleges: AGB）の3者共同で1967年に採択（1990年更新）された『大学の管理運営組織に関する宣言（*Statement on Government of Colleges and Universities*）』（通称「共同宣言（Joint Statement）」）で述べられた共同統治（shared governance）に典型的に示されている。すなわち、外部者で

構成される理事会 (governing board), 学長を始めとする大学管理者 (administrator), 教員 (faculty) が共に大学運営に当たるという考えである⁷⁾。そこでは, 主体間の利害関係が対立することを前提とし, そこから生じる緊張や葛藤を克服すべく調整する役割を学長を始めとする執行部が担うことが期待される。すなわち, 学長が果たすべきリーダーシップの主たる内容は, 大学の組織文化を理解した上で, 部局・構成員の利害関係の均衡を図ることにある (Chaffee & Tierney, 1988)。

構成員 (主として教員) が大学運営に参加する主要な場は, 制度的には, 部局教授会が主体である日本と異なって全学協議会 (senate) である。全学協議会は殆どの大学に設置されているが, それについての教員の認識は大学によって異なっており, 必ずしも全学協議会が参加の場として認識されている訳ではない。全国調査 (Tierney & Minor, 2003) によれば, 全学協議会 (同調査では “faculty senate” と表記) を参加の場として認識している教員の割合は学士課程まで有する大学 (学士課程大学) では 60%, 修士課程まで有する大学 (修士課程大学) では 54%, 博士課程まで有する大学 (博士課程大学) では 43% で, 規模が大きくなるに従って低下する。参加の場として認識される度合いは, 学科や常設・非常設の会議の方が全学協議会を上回っている (表 1)。全学協議会を通じて参加を制度的に保障することが教員の意思決定への参加を可能とする訳ではないこと, 多くの大学 (特に規模の大きな大学) が分権的に運営されている様子がうかがえる。

表 1 大学運営への参加の場についての教員の認識
(実質的に参加の手段として認識する教員の割合 (%))

参加の場所 (Venues of participation)	学士 課程 大学	修士 課程 大学	博士 課程 大学
学科 (Academic department)	87	87	85
常設教員会議 (Standing faculty committee)	88	83	85
非常設会議 (Ad hoc committee)	72	62	60
全学協議会 (Faculty Senate)	60	54	43
部局ガバナンス (School/College governance)	55	49	48
常設執行部・教員会議 (Standing administration-faculty committee)	52	42	43
全州協議会 (System-wide senate)	21	20	14
集団労使交渉／労働組合 (Collective bargaining/ Labor union)	6	16	12

出典 : Tierney & Minor (2003)

また、同調査活動領域別に教員の参加状況を尋ねているが、教学あるいは教員人事に関する領域において高い割合で教員が意思決定に参加している様子が見える。反対に、日本では殆どの大学で実施されている学長選挙のような形の参加は殆ど認められず、また、予算や戦略の策定といった経営事項についての関与の割合も低い（表 2）。分担統治においては、全ての領域で全構成員が参加して意思決定を行う訳ではなく、責任が関係者によって分担される形で大学運営が行われていることが理解されよう。

表 2 活動領域別の参加についての教員の認識
(実質的な影響を及ぼすと認識する教員の割合 (%))

活動領域 (Areas)	学士 課程 大学	修士 課程 大学	博士 課程 大学
学士課程カリキュラム (Undergraduate curriculum)	92	85	81
テニユア・昇進の一般規準 (General standards of promotion and tenure)	74	67	69
授業評価の規準 (Standards for evaluating teaching)	74	64	63
教育プログラムの質評価 (Evaluation of the quality of academic programs)	64	58	50
テニユア後評価の規準 (Standards for post-tenure review)	53	45	47
学士課程教育方針 (Undergraduate education policy)	53	46	46
教員人事方針 (Faculty-related personnel policies)	36	31	35
戦略的優先の設定 (Setting strategic priorities)	35	32	29
学長・教学副学長選考 (Selection of the president and academic vice-president)	32	26	22
知的所有権方針 (Policies of intellectual property)	30	36	37
大学院教育方針 (Graduate educational policy)	25	61	75
学長・教学副学長の評価 (Evaluation of the president and academic vice-president)	19	17	13
予算優先の設定 (Setting budget priorities)	16	12	13

出典：Tierney & Minor (2003)

管理組織の規模が大きく、専門化していることも米国の大学ガバナンスの特色である。

こうした制度の在り方は、学長を始めとする上級幹部職員の養成プログラム、全国あるいは全世界を対象とした公募活動、それに対応した人材探索会社、外部からの人材登用に際しての学内構成員とのマッチング、組織文化への適合性確保、高い報酬、任期期間の業績に対する評価、専門化した支援組織、その専門性を支える専門職団体、高い経費負担（それに見合う高学費）といった様々な要因によって支えられている。それらによって、教学・経営分離、構成員参加、専門化といった米国の大学管理運営制度が成り立っているのであり、他の国が同国の制度を模倣することを非常に困難にしている。

経費の観点から見れば、2010年現在、対GDP費で米国は2.8%を高等教育費に充てており（うち公的資金は1%）、その比率は1.5%の日本の倍近い（OECD, 2013）。積極的は正措置（affirmative action）のような政策は見られるものの、基本的に米国の高等教育は市場経済の原理で動いており、当該原理は利潤最大化や効率性の追求などの点で大学の管理運営に大きな影響を与えている。このような高等教育の在り方は学術資本主義（academic capitalism）とも呼ばれ（スローター・ローズ, 2012）、大学ガバナンスの在り方を大きく規定している。

(2) 英国

英国においては、1980年代のサッチャー政権の下で取り組まれた改革以降、大学のガバナンスは大きく変化してきた。1985年に出されたジャラット報告（Jarratt et al., 1985）は、当時大学で支配的だった同僚制を批判し、執行部の責任の明確化、大学全体の戦略の設定、CEOとしての学長の役割、学部長は経営者たるべきこと、幹部職員は選挙ではなく選任、教職員育成等を提言し、その後の大学ガバナンスの在り方に大きな影響を与えた。受益者負担の徹底や質保証制度の整備を求めた1997年のデアリング報告（National Committee of Inquiry into Higher Education, 1997）は高等教育の市場化を促したが、同報告書は大学自治や学問の自由の尊重を謳うと同時に、戦略的方針と経営組織の確立、責任の明確化、社会への開放等を求めており、一層のガバナンス改革を大学に促すこととなった。

高等教育の市場化に対応する形でガバナンス改革が進められた英国であるが、1992年まで大学とポリテクニクに高等教育機関が分類されるといった二元制をとっており、従来からある旧大学とポリテクニクから転換されて設置された新大学のガバナンスの間に大きな差異があった（Becher & Kogan, 1992）。すなわち、前者では分権的に大学が運営されるのに対して、後者では執行部の権限が強い。そうした違いは現在でも存在するが、秦（2014）は今日の大学を幾つかに分類した上で、大学の対外的自律性及び学長権限（学内自治）を軸に、英国の大学ガバナンスの4類型を提示している（表3）。

表 3 大学ガバナンスの4類型

類型名	カレッジ ガバナンス	委員会ガバナンス		米国型 ガバナンス	理事会 ガバナンス	
調査対象 大学	オックスフォード	ヨーク, ブリス トル	シェフィールド, バース	マンチェスター	オックスフ ォード・ブル ックス, グラ モーガン, デ・モントフ ォート	
調 査 項 目	大学の 対外的 自律性	非常に強 カOUNシルの上位 に位置する Congr リゲーション(教員 全員参加+上級職 員, 学生代表)が 最終決定権を有 する	強 “still enjoys a high degree of autonomy from gov’ t” (York)	強 「大学にとり大切 なことは, 課題に 立ち向かおうと する文化の創出 です」	中 アカデミック 8名 に対し, 学外者が 14名を占める理 事会の権限が強	弱 地方行政 からの意見 が重視され る傾向
	学長 権限 (学内 自治)	弱 (どのレベルにお いてもコンセンサ スを重視, 学長裁量 経費は無, 学長年限 は5年+2年可)	中 (シニア・チーム との共同統治だ が, コンセンサス 重視, 学長年限に 制限無)	中 (シニア・チーム との共同統治, コ ンセンサス重視)	弱 (理事会の権限 が強い)	強 (学長を中心 とする執行委 員会が大学の 方向性を決定 しかし理事会 が最終決定権 を有する)
(注) どの大学においても学長単独での決定権はない。						

出典：秦 (2014)

英国の大学ガバナンスの在り方は、組織運営についての政府統制が少なく、自由に組織編成や教職員の資格設定ができるといった、大学の自律性が高い制度を背景として成立している。英国の大学の有する裁量は、大陸欧州諸国で学位授与権が政府の承認を必要としたり、入学者の選抜ができなかったりするのと比較して、格段に大きい。そうした中で、基盤的経費削減と競争的資金拡大が進められ、2010年以降は学費についての規制が緩和さ

れた結果大幅な値上げが行われた。他方経営改革が進められ、大学ガバナンスにも影響を与えてきている。2003年のランバート報告(Lambert, 2003)は、大学の自律性が拡大する中で、リーダーシップと経営の卓越性(excellence)の重要性を指摘した。

採用された経営改革には、学長公募、専門職登用、教職員開発(SD)やリーダーシップ育成のための全国組織の設置などといった手法が見られ、米国の大学経営の在り方に近似してきている。それを支えるための人材探索会社や専門職団体が設置乃至形成されており、高額給与を提示して人材募集を行うなど、高コストの米国の制度に近付いているかのようである。近年の学費の大幅値上げは、こうした経営の在り方の変化と無縁ではないであろう。

市場化が進み大学が企業化してきている英国であるが、他方において同僚制も強く残っており、大学運営において重要な役割を果たしている(Shattock, 2003)。そして、ジャラット報告以来の大学改革でもたらされた経営手法—特に企業経営から導入されたもの—が、具体的に教学上の成功につながったことについての確固たる証拠はない(Shattock, 2002)。組織文化などガバナンス改革における非公式(黙示)の側面が、英国においても重要であることをうかがわせる。

(3) フランス

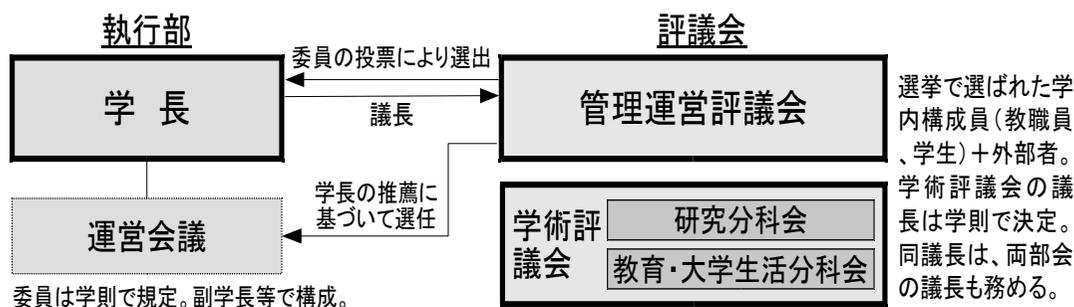
a. ガバナンスに関する基本原則と制度

フランスの高等教育制度の特徴の一つは、大学は公高等教育を担う機関として位置付けられ、高等教育の提供において国の責務が強く求められることである。それ故大学は全て国立であり、学生納付金は非常に低廉な登録料のみで、大学予算の大半は国からの交付金である。大学の運営においては、外部者も含めた全構成員自治が原則とされてきた。そして、大学の教育課程や教員資格のみならず、その組織編成の在り方や議決機関・管理職員の権限等が明確に法令で規定されるなど、高等教育政策において国の統制が強く反映されてきた。そうした特色は今日でも色濃く残されている。

しかしながら、大学の在り方が旧態依然に留まって来た訳ではなく、過去30余年の間に大きな変化が生じた(Musselin & Paradeise, 2009)。特に2007年の大学の自由と責任に関する法律(Loi relative aux libertés et responsabilités des universités: LRU)(以下「LRU法」)の制定は大きな改革であり、同法によって長年大学管理者の多くが求めてきた大学の裁量拡大と執行部・議決機関への権限集中が実現された。とは言え、LRU法がもたらした大学の自律性拡大は、あくまでも法令の範囲内のことであって、政府からの独立やそれに近いものを意味するものではない(Beaud et al., 2012)。政府は大学に対して法令上の権限を引き続き保持しており、例えば教学に関しては、大学は教育課程(学位プログラム)について機関契約⁸⁾の更新毎に国の認可(habilitation = 学位授与権認証⁹⁾)を得

なければならない。そして権限が無い場合でも政府は、予算配分や行政指導、評価、情報公開等を通じた政策誘導を行っている。またこのように、フランスにおける大学の自律性は、依然として強い統制の下で政府によって認められた限定されたものにしか過ぎず、先に取り上げた米国や英国とは大学ガバナンスの在り方やそれを取り巻く条件が大きく異なっている。

フランスの大学の基本的な構造や意思決定方式は、教育関係の法令を収録した教育法典（Code de l' éducation）で定められている。教育法典における大学の組織運営に関する規定は前述 2007 年の LRU 法で大学の裁量を拡大する方向で大幅に改定されたが¹⁰、2012 年の右派から左派への政権交代を経て、社会党のエロ内閣の下で LRU 法は全面的に見直され、2013 年に高等教育・研究法（Loi relative à l' enseignement supérieur et à la recherche）（以下「ESR 法」）が制定されて現在に至っている。現行制度では、学内から選挙で選ばれる委員と学外者で構成される管理運営評議会（conseil d' administration）とそこで選出される学長並びに教学事項の審議を行う教学評議会（conseil académique）を中心として大学は運営される。教学評議会には、研究分科会（commission de la recherche）と教育・大学生生活分科会（commission de la formation et de la vie universitaire）が置かれる。学長の下に運営会議（bureau）が置かれ、学長とともに執行部を構成する。運営会議の構成員は学則で決められ、学長の推薦に基づいて管理運営評議会会で選任される。運営組織の構造と二つの評議会の権限・構成は図 2 と表 4 の通りである。



出典：法令を基に筆者作成

図 2 フランスの大学運営組織

表 4 評議会の権限・審議事項・委員構成

	管理運営評議会	教学評議会	
		研究分科会	教育・大学生生活分科会
主たる 権限・審議 事項	<ul style="list-style-type: none"> 学長・運営会議委員の選出 大学政策の策定 契約についての議決 予算の評決及び会計報告の承認 教職員の採用、定員の配分 教育・研究に関する協定の承認 	<ul style="list-style-type: none"> 研究や学術情報に関する政策や研究費配分に関する基本方針の提案 教育プログラム、研究担当教員の資格審査、学内組織の研究プログラムや契約等の予審 	<ul style="list-style-type: none"> 教育の基本方針についての提案 学位授与権設定と新たな教育プログラムの設置の予審 学生支援の諸方策の策定 教育評価委員会構成の提案
議長	学長	学則で決定する	
委員数	24～36人	20～40人	20～40人
内 訳	教員	8～16人	**
	職員	4～6人	10～15%
	学生	4～6人	10～15%*
	学外者	8人	10～30%
		(両者で)	
		60～80%	

出典：法令に基に筆者作成

このように米国・英国に比べて組織編成等について詳細に規定されているフランスの大学であるが、実際の運営の在り方は大学間で相当な相違が認められる。その違いは 1990年代末の大学ガバナンス調査である Musselin & Mignot-Gérard (2001) で明らかにされており、意思決定過程の経路、関与者、実際の決定場所等に大学間で大きな相違があることが伝えられている。そうした違いの大きさは LRU 法制定後の同種の調査である Musselin et al. (2012) でも認められる。同報告書は全体的に執行部・議決機関への権限集中の傾向があることを指摘するものの、大学間の運営手法の相違を明瞭に示している。運営会議を例に挙げれば、例えばエクス＝マルセイユ大学では副学長と事務幹部職員（運営支援総局長、会計官）に加えて、教職員・学生代表が参加するなど、執行部と全学代表による共同統治的運営体制が採られているのに対して、サンテティエンヌ大学では原則として 4 人の副学長で構成され（必要に応じて学長の提案と管理運営評議会の承認で追加可能）、執行部集中型の運営体制が採られている。

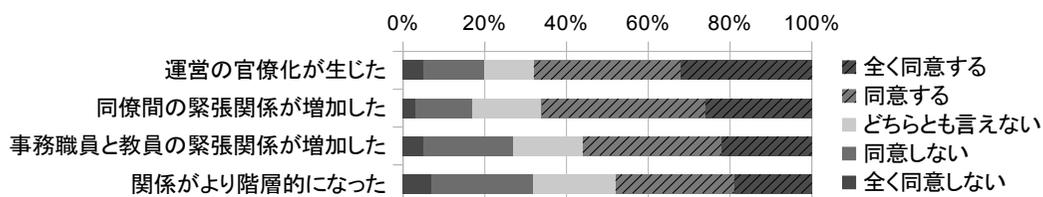
b. 制度改正とその後の大学運営

LRU 法が学長・管理運営評議会の権限を強化して、両者を中心とした大学運営を目指したのに対して¹¹⁾、ESR 法は「同僚制を取り戻さなければならない」¹²⁾との方針の下で制定された。当該改正においては、LRU 法の自律性拡大の基本方針は維持されたものの、幾つかの制度の変更が行われている。その一つは、従前設置されていた学術評議会 (conseil scientifique: CS) と教務・大学生生活評議会 (conseil des études et de la vie universitaire: CEVU) を統合した教学評議会の設置である (ESR 法第 49 条/教育法典 L. 712-6-2 (旧 712-4) 条)。LRU 法以前の CS・CEVU が管理運営評議会とともに学長の選出母体であるなど議決機関としての性格を併せ持っていたものを、同法は学長選出に関する権能廃止を含めて両者の権限を縮小し管理運営評議会の諮問機関としての地位を明確にした。これに対して ESR 法で規定された教学評議会は、米国の全学協議会 (senate) に相当するものとして構想され、当初案ではその議長は学長以外の者を内部から選ぶこととされていた。この案に対しては、大学長会議 (Conférence des Présidents d' Université: CPU) から「学内に事実上二人の学長を置くものであって、大学運営が困難になる」といった強い反対¹³⁾を受け、再検討された結果各大学が学則で議長を決定することとされた。ESR 法の制定を受けて幾つかの大学で既に学則が改正されたが、調べることができた範囲では全大学で学長が教学評議会の議長を務めるとされている。

また、新たに全部局の長で構成される部局長会議 (conseil des directeurs de composantes) が設置されることとなった (ESR 法第 52 条/教育法典 L. 713-1 条)。その権限は学則で規定されることとなっているが、部局長会議は学長が議長を務め、管理運営評議会と教学評議会の決定の準備・執行に当たることとされる。これ以外の改正では、LRU 法で学長の権限とされた教員採用の拒否権は管理運営評議会に移管され、また、学長の選出権が管理運営評議会の学内委員 (教職員及び学生) に限定されていたものが学外委員にも付与されることとなった。

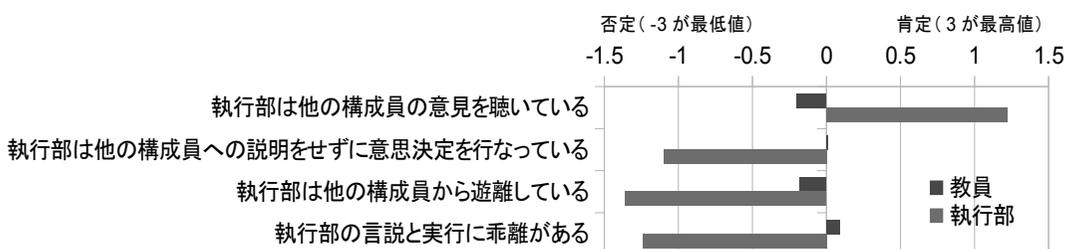
ESR 法制定後の大学運営の状況は断片的にしか伝わってこないが、LRU 法以降のそれについては全国調査が 2011 年に行われて結果 (Chatelain-Ponroy et al. (2012) 及び Musselin et al. (2012)) が公表されているので、その一部を以下に紹介する¹⁴⁾。LRU 法制定以降、同法の制度改正を受けて執行部・議決機関 (=管理運営評議会) への権限集中が図られている (Musselin et al., 2012)。その結果、運営の官僚化、教員間や事務職員と教員の緊張関係の増加といった運営の在り方や構成員間の関係の変化が認められる (図 3)。官僚化等の受け止め方は教員と執行部の間で開きがあり (図 4)、「執行部は他の構成員の意見を聴いている」との問に対して、執行部の多数が肯定的に回答しているのに対して、教員からは若干ながらも否定的な回答が多い。また、構成員への説明を欠いているあるいは執行部は構成員から遊離しているといった点については、執行部は否定的であるのに対して、教員においては肯定する者が半数前後を占める。「執行部の言説と実行に乖離が

ある」との問に対しても、執行部は強く否定するのに対して、教員側では肯定する者が多く、教員から執行部に対する不信感が募っている様子が窺える。



出典：Chatelain-Ponroy et al. (2012) に基いて作成¹⁵⁾

図 3 LRU 法後の大学運営の在り方と構成員間の関係



出典：Chatelain-Ponroy et al. (2012) に基いて作成

図 4 執行部と大学構成員の関係：執行部・教員の見方

但し、これらの変化は必ずしも LRU 法の影響であるかは明確ではない。LRU 法の制定と同時に競争的資金の拡大、評価制度の整備、教員人事制度の改革等が取り組まれており、これらの影響は無視できないからである。例えば Pierre & Michel (2012) は、国立研究機構 (ANR) やキャンパス計画 (Plan Campus)、将来に向けた投資 (Investissement d'avenir) といった競争的資金事業の方が LRU 法よりも影響が大きいと指摘する。

4. 大学ガバナンスの国際比較と研究課題

(1) 米・英・仏の大学ガバナンスの比較

程度の差はあれども、いずれの国においても大学ガバナンスの多様性では明白であった。英国では 4 類型に大分されるが、市場に大学が自律的に対応することが求められる米国では専ら多様性が強調されている。大学ガバナンスが多様であることは、政府が大学の組織運営の在り方を比較的詳細に規定するフランスについても例外ではない。同国の高等教育

研究者である P. デュボワ (Dubois) は「理想的なガバナンスは存在しない」と述べており、あるべきガバナンス形態はそれぞれの大学が有する諸条件に左右されることを示唆している (大場編, 2014)。

執行部の強化と併せて、全学的に構成員の意向を集約するための組織の機能強化も各国で見られた。企業的大学においても、変化をもたらすのは上位下達や散発的な試みではなく、部局を巻き込んだ取組が不可欠とされる (Clark, 1998)。それ故、各国の法令や学則において、部局の自律性を前提としつつ、全学の意向を可能な限り集約するための仕組みが設けられている。米国や英国の全学協議会 (senate)、フランスの二つの評議会 (conseil) といった、教員を中心とした合議機関がそれに該当する。評議会といった学則等で規定される公式な機関以外にも、利害関係者を集めて委員会等を設置し個々の問題について審議したり、様々な非公式な経路を通じて意向を聴取したりするといった取組も幅広く行われている。

もともと全学的参加が規定されるのは、専ら効果的運営を目的とした意見集約のためではなく、フランスのように公役務として提供される高等教育における民主的大学の確保といった観点が重視される場合も少なくない。すなわち、効果的大学の運営とは別の観点からガバナンスの在り方が決められることも往々にしてある。フランスのような制度の下では、教員や学生など各構成員の立場・地位に基づく利害関係が議決機関等において先鋭化することは避けられず、自律性が拡大しても国による強い統制の下で大学の運営が行われることにならざるを得ない。他方において、米国のように市場経済の下に大学が置かれて常に効果的運営が求められる環境は、大学間が常に競争し、それに負けた機関は市場から撤退することを前提にしており、学生の保護や就学機会平等の保障といった公共性の観点が希薄である。

フランスの例では、大学の組織運営にかかる制度を改革しても大学の運営の在り方は大きくは変わらないことを見た。制度改革の影響が希薄であることは、多くの先行研究がガバナンスの公式的な在り方 (明示的に定められた組織編成や権限配分) は大学の業績 (パフォーマンス) に大きな影響を与えないと指摘していること、並びに開放系では状況適応理論が高いことと通底している。これらに鑑みれば、大学ガバナンスに関する制度的改革が、実質的な大学改革を促す点において有効性—少なくとも即効性—に欠けることは自ずと明らかであろう。大学が環境に適応しつつ変化していくに際しては、大学ガバナンスの非公式的側面—文化的側面—がその鍵を握る (大場, 2011)。改革を促す要因はこれまで多くの先行研究が取り組んでおり、例えば欧米の大学を研究対象とした Sporn (1999) は、環境に対応する大学に共通して見られる特性として、焦点化された使命と目的、専門化された経営、同僚的ガバナンス、機関の自律性、差別化のメカニズム、漸次的変革の手順を挙げ、そして変化を促す要因として、専門的経営、経営的精神、同僚的組織運営、支援的リーダーシップ、多様化された組織を挙げる。Middlehurst (2004) は、組織的・文化的

変革を阻害する要因として、過度なヒエラルキー、過大な官僚組織、上位下達的構造、脆弱な横断的・上昇的コミュニケーション、保守的・危険回避的態度等を指摘する。何れにしても、組織編成や権限配分の改革では不十分であり、構成員や構成員間の関係に焦点を当てることが重要である (Middlehurst, 2004)。

日本の大学制度との比較の観点からは、大学ガバナンスに多様性が求められることに鑑みれば、明示的に組織構造を国が定めることは必ずしも効率的運営に寄与するものではない。しかし、公益性の確保や説明責任の担保といった観点から国が一定の規制を行うことはあり得るし、高等教育の在り方を専ら市場に委ねることが想定されない上、様々な観点から政府の統制が行われることは避け難いと思われる。組織文化の重要性の観点からは、国の政策は組織編成や権限配分に傾注するのではなく、むしろ人材育成等に努力を向けるべきであろう。英国の大学改革が成功した主たる理由の一つとしてとして、Partington and Stainton (2003) は教職員開発が適切に行われたことを挙げている。構成員参加の観点からは、それが制度的に担保されるような仕組みが法令に盛り込まれることが望まれると同時に、各大学においてもそれぞれの方法で参加を促す仕組み作りや活動に取り組まなければならない。部局や学生の意見を待つ姿勢よりも、執行部が自ら足を運んで情報を得る努力が重要であり、それは執行部・部局間の信頼関係構築にも寄与する (クーゼス・ポズナー, 2010)。そして、そのことは、今日必要性が強く指摘される教職協働を促し、延いては社会の変化に対応する大学運営を可能とするのではないだろうか。

【注】

- 1) Rosovsky (2001) は、前者を「外部ガバナンス (External governance)」, 後者を「内部ガバナンス (Internal governance)」とそれぞれ称して、両者を区分している。
- 2) 訳書では「高等教育機関が他の組織体と一番はっきりと異なっている点は、その「管理」(governance) である」(17頁)と記されている。
- 3) 例えば、国と大学の関係を取り扱う中で大学内部の組織運営について考察した Musselin (2001) は一貫してこの用語を用いている。
- 4) 従前は「交渉的文化 (negotiating culture)」と称していた。
- 5) これらの要素のうちリーダーシップは、他の多くの先行研究同様、学内に幅広く必要であることを指摘している。例えばクーゼス・ポズナー (2010) は、「リーダーシップとは万人のもので」、「一人ひとりのなかに存在するリーダーシップを解き放つ」べきであると述べている。
- 6) 大場編 (2012) のうち英国についての記述は秦編 (2013) として、またフランスについては大場編 (2014) として取りまとめられている。なお、米国についても、福留 (2013)

及び本書の村澤論文に成果が反映されている。それらも併せて参照されたい。

- 7) 学生についても共同宣言は言及しているが、相当程度の参加を認める方法を探るべきとしつつも、当該宣言は学生を全面的な当事者としては受け入れていない。
- 8) 大学等が中長期的な計画を策定し、それに基づいて国と締結する契約である。期間は5年であり、大学はこれに基づいて国から予算配分を受ける。日本の国立大学法人の中期計画に概ね相当する。
- 9) 後述の2013年の法改正で *habilitation* に代わって *accréditation* (適格認定) 制度が導入されることになり、現在そのための制度整備が進められている。
- 10) 法典は関係法令を集めたものであり、法典の規定の変更は法典自体の改正ではなく、通常新たな法令の制定 (内容は法典の条文の改訂) によって行われる。
- 11) 特に学長と管理運営評議会の一体的運用が重視され、両者の任期 (選挙) の共通化、学長選出権の管理運営評議会への限定が図られた。詳しくは大場編 (2014) 参照。
- 12) 2012年6月2日付ル=モンド紙の G. フィオラゾ高等教育・研究大臣の発言。
- 13) CPU, Lettre de la CPU, le 21 février 2013- n° 99.
- 14) 詳しくは大場 (2014) を参照されたい。
- 15) 2011年秋に実施されたアンケート調査で、回答者数は 2,598。うち教員 1,817 人 (69.9%), 事務職員 710 人 (27.3%), 三評議会学生委員 42 人 (1.6%), 同外部委員 29 人 (1.1%) で、これらの者のうち 321 人 (12.4%) が執行部構成員、運営支援局長、部局長等の上級管理職員である。本稿で引用する際は、特に断りがない限り全回答の集計結果に基づく。

【参考文献】

- 江原武一 (1999) 「管理運営組織の改革—日米比較」有本章編『ポスト大衆化段階の大学組織改革の国際比較研究』高等教育研究叢書 54, 30-44 頁。
- 江原武一 (2005) 「大学管理運営改革の世界的動向」江原武一・杉本均編『大学の管理運営改革—日本の行方と諸外国の動向—』東信堂, 3-45 頁。
- 江原武一 (2013) 「大学と国家・市場」広田照幸・吉田文・小林傳司・上山隆大・濱中淳子編『組織としての大学：役割や機能をどうみるか』岩波書店, 25-52 頁。
- 大月博司 (2005) 「組織の適応, 進化, 変革」『早稲田商学』404, 1-25 頁。
- 大場淳 (2011) 「大学のガバナンス改革：組織文化とリーダーシップを巡って」『名古屋高等教育研究』11, 253-272 頁。
- 大場淳 (2014) 「フランスにおける大学ガバナンスの改革：大学の自由と責任に関する法

- 律 (LRU) の制定とその影響」『大学論集』第 45 集, 1-16 頁。
- 大場淳編 (2012) 『諸外国の大学の教学ガバナンスに関する調査研究：米国・英国・フランス』文部科学省先導的大学改革推進委託事業最終報告書。
- 大場淳編 (2014) 『フランスの大学ガバナンス (高等教育研究叢書 127)』広島大学高等教育研究開発センター。
- 金子元久 (2004) 「高等教育の地殻変動と大学の戦略的経営」『高等教育研究紀要』19, 87-100 頁。
- 国立大学財務・経営センター研究部 (2007) 『国立大学法人化後の財務・経営に関する研究』国立大学財務・経営センター。
- 国立大学財務・経営センター研究部 (2010) 『国立大学法人後の経営・財務の実態に関する研究』国立大学財務・経営センター。
- スローター, シェイラ・ローズ, ゲイリー [成定薫監訳] (2012) 『アカデミック・キャピタリズムとニュー・エコノミー：市場, 国家, 高等教育』法政大学出版局。
- 高木英明 (1998) 『大学の法的地位と自治機構に関する研究：ドイツ・アメリカ・日本の場合』多賀出版。
- 館昭 (1996) 「大学におけるリーダーシップをめぐる議論」『IDE 現代の高等教育』376, 5-9 頁。
- 日本経済団体連合会 (経団連) (2006) 『我が国におけるコーポレート・ガバナンス制度のあり方について』経団連。
- 羽田貴史編 (2004) 『高等教育システムにおけるガバナンスと組織の変容 (COE 研究シリーズ 8)』広島大学高等教育研究開発センター。
- 羽田貴史編 (2007) 『大学の組織変容に関する調査研究 (COE 研究シリーズ 27)』広島大学高等教育研究開発センター。
- 秦由美子 (2014) 『イギリスの大学：対位線の転位による質的転換』東信堂。
- 秦由美子編 (2013) 『イギリスの大学におけるガバナンス (高等教育研究叢書 121)』広島大学高等教育研究開発センター。
- 福留東土 (2013) 「アメリカの大学評議会と共同統治：カリフォルニア大学の事例」『大学論集』第 44 集, 49-64 頁。
- 両角亜希子 (2014) 「大学教員の意思決定参加に対する現状と将来像」『大学論集』第 45 集, 65-79 頁。
- 山本眞一編 (2013) 『教職協働時代の大学経営人材養成方策に関する研究 (高等教育研究叢書 123)』広島大学高等教育研究開発センター。
- AGB = Association of Governing Boards of Universities and Colleges (1998). *AGB*

- Statement on Institutional Governance*. Washington, D. C.: AGB.
- Beaud, O. et al. (2012). Il est temps de sortir de l'auonomie de façade des universités françaises. *Le Monde*, 24 octobre.
- Becher, T., & Kogan, M. (1992). *Process and structure in higher education Second edition*. London: Routledge.
- Birnbaum, R. (1988). *How colleges work : the cybernetics of academic organization and leadership*. San Francisco: Jossey-Bass. [高橋靖直訳 (1992) 『大学経営とリーダーシップ』 玉川大学出版部]
- Birnbaum R. (2004) The End of Shared Governance: Looking Ahead or Looking Back. *New Directions for Higher Education*. 12, 75-22.
- Chaffee, E. E., & Tierney, W. G. (1988). *Collegiate Culture and Leadership Strategies*. New York: Macmillan.
- Chatelain-Ponroy, S. et al. (2012). *La gouvernance des universités françaises: pouvoir, évaluation et identité*. Poitiers: ESEN.
- Clark, B. R. (1972). Organizational Saga in Higher Education. *Administrative Science Quarterly*, 17(2), 178-184.
- Clark, B. R. (1983). *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective*. Berkeley: University of California Press.
- Clark, B. R. (1998). *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. Oxford: Pergamon.
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, J. P. (1972). A Garbage Can Model of Organizational Choice. *Administrative Science Quarterly*, 17(1), 1-25.
- Corson, J. J. (1975). *The Governance of Colleges and Universities: Modernizing Structures and Process*. New York: McGraw-Hills.
- Dopson, S., & McNay, I. (1996). Organizational Culture. In D. Warner & D. Palfreyman (Eds.), *Higher Education Management* (pp.16-32). Buckingham/Bristol: SRHE/Open University Press.
- Henkel, M. (2007). Changes in the governance and management of the university: the role of governments and third-party agencies. *RIHE COE Publication Series*, 29, 3-14.
- Hirsch, W. Z., & Weber, L. E. (2001). Preface. In W. Z. Hirsch & L. E. Weber (Eds.), *Governance in Higher Education: The University in a State of Flux* (pp. vii-vix). London: Economica.

- Jarratt, A. et al. (1985). *Report of the Steering Committee for Efficiency Studies in Universities*. London: CVCP.
- Kaplan G.E. (2004a) Do Governance Structures Matter?. *New Directions for Higher Education*. 127, 23-33.
- Kaplan, G. E. (2004b). How Academic Ships Actually Navigate. In R. G. Ehrenberg (Ed.), *Governing Academia* (pp. 165-208). Ithaca: Cornell University Press.
- Kaplan, G. E. (2006). Institutions of Academic Governance and Institutional Theory: A Framework for Further Research. In J. C. Smart (Ed.), *Higher Education: Handbook of Theory and Research Volume XXI* (pp. 213-281). Dordrecht: Springer.
- Kerr, C. (1982). *The Uses of the University Third Edition*. Cambridge: Harvard University Press.
- Kezar, A. (2004). What Is More Important to Effective Governance: Relationships, Trust, and Leadership, or Structures and Formal Processes?. *New Directions for Higher Education*, 127, 35-46.
- Kouzes, J. M., & Posner, B. Z. (2003). *The Jossey-Bass academic administrator's guide to exemplary leadership*. San Francisco: Jossey-Bass. [高木直二訳 (2010) 『大学経営起死回生のリーダーシップ』ダイヤモンド社]
- Lambert, R. (2003). *Lambert Review of Business-University Collaboration: Final Report*. London: HM Treasury.
- Le Galès, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue française de science politique*, 45(1), 57-95.
- Lombardi, J. V. et al. (2002). *The Top American Research Universities: University Organization, Governance, and Competitiveness*. Gainesville FL: TheCenter.
- McNay, I. (1995). From the Collegial Academy to Corporate Enterprise: The Changing Cultures of Universities. In T. Schuller (Ed.), *The Changing University?* (pp. 105-115). Buckingham: SRHE & Open University Press.
- Meléndez Guerrero, M. Á. (2010). Gobernanza y gestión de la universidad pública. *Revista de Ciencias Sociales*, 16(2), 210-225.
- Middlehurst, R. (2004). Changing Internal Governance: A Discussion of Leadership Roles and Management Structures in UK Universities. *Higher Education Quarterly*, 58(4), 258-279.
- Musselin, C. (2001). *La longue marche des universités françaises*. Paris: PUF.
- Musselin, C., & Mignot-Gérard, S. (2001). *Analyse comparative du gouvernement de*

- quatre universités*. Paris: La Maison des Universités.
- Musselin, C., & Paradeise, C. (2009). France: From Incremental Transitions to Institutional Change. In C. Paradeise et al. (Eds.), *University Governance: Western European Comparative Perspectives* (pp. 21-49). Dordrecht: Springer.
- Musselin, C. et al. (2012). *Liberté, responsabilité et centralisation des universités*. Poitiers: ESEN.
- National Committee of Inquiry into Higher Education (1997). *Higher Education in the Learning Society*. London: HMSO.
- Neave, G. (2001). Governance, Change and the Universities in Western Europe. In W. Z. Hirsch & L. E. Weber (Eds.), *Governance in Higher Education: The University in a State of Flux* (pp. 52-66). London: Economica.
- OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development (2013). *Education at a Glance 2013*. Paris: OECD Publishing.
- Partington, P., & Stainton, C. (2003). *Managing Staff Development*. Buckingham: Open University Press.
- Peterson, M. W. (2007). The Study of Colleges and Universities as Organizations. In P. J. Gumport (Ed.), *Sociology of higher education: contributions and their contexts* (pp. 147-184). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Pierre, R., & Michel, D. (2012). L' ANR, le Plan campus et les Investissements d' avenir représentent une plus grande révolution que la LRU. *EducPros.fr*, 19 juillet. <http://www.letudiant.fr/educpros/entretiens/p-richard-et-m-dellacasagrande-l-anr-le-plan-campus-et-les-investissements-d-avenir-represent.html>
- Rhoades, G. (1998). Governance: Models. In T. Husen et al. (Eds.), *Education: The Complete Encyclopedia* (CD-ROM). Oxford: Pergamon.
- Rosovsky, H. (2001). Some Thoughts About University Governance. In W. Z. Hirsch & L. E. Weber (Eds.), *Governance in Higher Education: The University in a State of Flux* (pp. 94-104). London: Economica.
- Scott, P. (2001). Universities as Organizations and Governance. In W. Z. Hirsch & L. E. Weber (Eds.), *Governance in Higher Education: The University in a State of Flux* (pp. 125-142). London: Economica.
- Serna de la Garza, J. M. (2010). *Globalización y gobernanza: las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público (contribución para una interpretación del caso de la Guardería ABC)*. México: UNAM.

- Shattock, M. (2002). Re-Balancing Modern Concepts of University Governance. *Higher Education Quarterly*, 56(3), 235-244.
- Shattock, M. (2003). *Managing Successful Universities*. Berkshire: Open University Press.
- Schein, E. H. (2004). *Organizational culture and leadership 3rd Edition*. Hoboken, NJ: John Wiley and Sons.
- Sporn, B. (1999). *Adaptive University Structures: An Analysis of Adaptation to Socioeconomic Environment of US and European Universities*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Tierney, W. G., & Minor, J. T. (2003). *Challenge for Governance: a National Report*. Los Angeles: Rossier School of Education, University of Southern California.
- Weick, K. E. (1976). Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1-19.

第 41 回研究員集会の講演と報告を司会して

大膳 司
(広島大学)

第 41 回研究員集会が「大学のガバナンス～その特質を踏まえた組織運営の在り方を考える～」をテーマとして 2013 年 12 月 6 日（金）・7 日（土）に開催された。

初日は、山本眞一先生（桜美林大学教授）と水田健輔先生（東北公益文科大学教授）による講演と、村澤昌崇先生（広島大学准教授）と大場淳先生（広島大学准教授）による報告で幕を開けた。

本稿では、その講演と報告と質疑応答の概要を提示し、最後に、基調講演の司会者として、何を学んだのかについて示したい。なお、各講演と報告の詳細な内容については、各自の報告に譲りたい。

講演

まず最初に、「大学のガバナンスを巡る現状と課題」と題して、山本眞一氏（桜美林大学）から講演をいただいた。

「ガバナンス改革は、大学の機能（教育・研究・社会貢献）をさらに充実させるための手段である」「大学の機能の充実は、知識社会化した世の中をさらに良くするための手段である」「手段と目的を取り違えた議論は、往々にして物事を悪い方向に導きがちであるから、要注意」等のお話があった。

特に、本テーマに沿った中心内容として、「今、なぜガバナンス改革か？」という点に関して、「大学の意思決定の効率化・迅速化、大学自治の再意味づけの変化、すなわち、経営責任・説明責任の明確化の高まり、重要事項審議機関としての教授会機能の限定的解釈」ということが指摘された。

講演後の基本的な質問時に、「学長のリーダーシップの結果、組織に不利な言動を認めず、学問の自由に基づいて不利な言動をした教員を排除することのないよう、教育公務員特例法に教員の身分保障が示されていると解するが、どのように考えておられるか」「管理は教育・研究活動を促進するためであるにもかかわらず、教学経営という言葉は言わずもがなではないかと思われるが、なぜそのような言葉を使うのか」などの質問があった。

続いて、「高等教育におけるガバナンス研究のフレームワーク」と題して、水田健輔氏（東北公益文科大学）から講演があった。

最初に、「マクロ組織論」を整理した後に、2008年度に実施したアンケート調査で設定した「法人化以降、国立大学が環境の変化に対してどういうふうに対応したか」「その対応について自分のところでその環境を生かした経営ができているのか、それとも環境に飲まれてしまっているのか」という設問結果に対して、その「マクロ組織論」に当てはめるとどういうふうに考えることができるのか説明があった。

続いて、水田氏は、大学組織に「ミクロ組織論」を当てはめて意思決定過程を分析された。その結果、「管理組織」の意思決定過程の特徴は、外発的動機づけ（外的報酬）、組織の在り方・意思決定における正統性の追求（同質化志向）、危険回避的、生産性の追求、予算の獲得、という特徴があり、「教学組織」の意思決定過程の特徴は、内発的動機づけ（内的報酬）、イノベーション・独自性の追求（差別化志向）、危険受容的、探索と発見、時間の獲得、という特徴が示され、これら2つの組織のバランスの取り方、または両者を結びつける統一した組織アイデンティティの生成が課題となることが指摘された。

研究報告

続いて、「大学ガバナンスの実態～調査結果から」と題して、村澤昌崇氏（広島大学）から研究報告があった。

誰が（アクター）、どのような事象に（イシュー）、関与し意思決定（Decision Making）へと繋がるのか？ガバナンスが、果たしてどのような結果（Output）を生み出すのか？についての話があった。

データを使った分析の結果、ガバナンスの形態は大学の威信・規模により異なっていること、機関内でもガバナンスの受け止め方は教員の属性・立場によって多様であること、ガバナンスとoutputの間には、個人属性や機関の外形的性質に匹敵する影響力があること、が確認された。しかし、最後のガバナンスとoutputの間には、機関により効果の表れ方が異なっていることも示され、単純・一元的なガバナンスのあり方（特にトップダウン）を、政策を通じて多様な機関に一律に押し付けるのはナンセンスであるとの指摘があった。

当日の最後に、「大学ガバナンスの国際比較－研究の視点の整理－」と題して、大場淳氏（広島大学）から研究報告があった。

最初、ガバナンスの概念が整理され、続いて、クラーク（Clark, 1983）の「トライアングル・モデル」、スコット（Scott, 2001）の管理者に基づく5類型、マクネイ（McNay, 1995）の「大学組織文化モデル」等の大学ガバナンスの研究成果が紹介された。最後に、米、英、仏を中心に大学ガバナンスの国際比較が行われ、政府統制の少ない米英、基本的に部局単位で教育を実施する英仏、という特徴が指摘された。

「フランス型の大学管理はうまくいっているとはいえないのではないか」「ガバナンスとマネジメントの違いは」「諸外国のモデルをどのように日本に適応できるか」などの質問があった。

質疑応答

大学分類及び大学機能分化に対する質問、近年の IR に基づく組織経営手法に関する質問、組織研究は研究枠組みなのかあるいはこうあるべきという提言なのか、高等教育ガバナンスに対して研究者はどのように研究していけば良いのか、などで質問があった。

これらの質問に対して、マイクロ組織論は現場の課題解決ニーズから生じたものであること、研究者は常識と見なされていることへのアンチテーゼを出すことが重要であること、など回答があった。

大変活発な 1 日目であった。

何を学んだか

研究員集会初日では、山本先生から、大学を管理するのは大学の機能を高めるための手段であることが、水田先生から、これまでの組織論研究の知見が、村澤先生から、大学の成果を最大化する唯一の管理様式はないことが、そして、大場先生から、国によって大学管理様式の違いがあることが、それぞれ指摘された。

これらの成果をふまえて、大学の主な活動である、研究活動と教育活動を活性化するためには日本の大学をどのように管理することが望ましいのかについて明らかにするためには、以下の 3 点について検討する必要があるのではないかと考えた。

第 1 に、大学管理様式の種類分けである。これまでの研究成果をふまえて、大学管理様式をどのように分類できるかを再検討する必要がある。

第 2 に、大学機能の規定要因の整理である。これまでの大学機能の規定要因に関する研究を再整理することが求められる。特に、大学における教育機能の成果をどのように考えるかは重要な課題である。

最後に、上記作業の成果をふまえて、どのような管理運営が、大学の成果を最大化しているかを実証的に検証していくことが求められる。

初日の報告や議論を司会しながら、今後とも、上記の作業を地道に積み上げることが必要ではないかと思った。

事例報告

金沢大学における組織改革

－改革の概要およびその影響について－

堀井 祐介
(金沢大学)

はじめに

金沢大学では、2008年4月から従来の学部・学科制から学域・学類制へと学士課程教育組織の改組を行った。この改組に伴い、学生が所属する教育組織（学域・学類，研究科）と教員が所属する組織（研究域・系）も分けられることとなった。本稿では、この改組の経緯およびその後の運用、影響について説明させていただく。なお、説明の主な内容は櫻井勝氏（金沢大学理事／副学長（評価・情報・社会貢献担当））作成資料および同氏がIDE2013年5月号に寄稿された「金沢大学の組織再編－学域・研究域制の導入－」を参考にしたものであることをお断りしておく。

改組の経緯

先ず、この大規模な改組の経緯の経緯について説明させていただく。1999年に金沢大学としての新たなランドデザインの検討が開始され、2001年には「金沢大学の課題と取組み－自己改革を目指して」が公表され、そこに、「学問の進展，社会的要請の変化に応じて学部の組織に常に改革の目を向け，改変・再編を工夫する」ことが明記された。同じく2001年には文部科学省が「大学（国立大学）の構造改革方針」（いわゆる遠山プラン）を発表している。その後、既存学部の再編・統合構想の策定に着手し、2001年末には「金沢大学の改革－教育研究のランドデザイン」，すなわち，文系，自然系及び医系の3学部にも再編・統合し教員組織と学生組織を分離する方向を検討することが承認された。2003年には、「学部は現行の大学院博士課程の研究科と対応させることを基本とし，文系，自然系及び医系の3学部にも再編・統合」する組織改革の実施方針を決定し，その後，2008年度に既存の8学部を文系，自然系，医系の3「学域」（16学科）にも再編すること，並びに，教員組織を「研究域」として分離することとした中期目標・中期計画素案を承認した。2004年の国立大学法人化に伴い策定した第1期中期計画にもこの改組案を明記し，2005年には，教育（学生）組織としての「学域」に「学類」を置くこと，および，3学域と16学類の名称等を決定するとともに，3学域16学類への改組計画案，入学者選抜の概要を2008年度実施予定として公表した。

改組の背景

この学士課程教育改革の背景は、ユニバーサルアクセスに伴う学生の種類の多様化、入学者選抜方法の多様化、入学後の進路決定、高校、大学院、職業との接続性、学問領域などの問題があった。未だに 18 歳で高校卒業後、進学する日本人学生が多数派であるとは言え、社会の変化に伴い、留学生、社会人学生（職を持ちながらの長期履修、パートタイム学生、社会と大学を往復するタイプなど）など学生の多様化は確実に進んでいる。また、大学院へ企業等に在職のまま入学を希望する社会人に対しては、入学後も社会人が学び易いように教育方法の特例措置をとること（大学院設置基準第 14 条特例）が求められている。さらに、生涯学習への対応も大学に求められている。選抜方法も大学入試センター試験とつながる大学個別入試（前期、後期）だけでなく、推薦入試、AO 入試など多様な選抜方法により多様な学生を入学させることも必要とされていた。入試方法とも密接に関わるが、多様な学生への対応方法の一つとして、入学後に進路決定を行ういわゆる経過選択制（レイトスペシャライゼーション）導入も課題の一つと認識されており、2 年（一部学類では 3 年）進級時にコース配属される制度を設けたり、主専攻・副専攻制を取り入れたり、入学時のミスマッチ解消のために転学類・転コース／転専攻を従来の転学部・転学科より行いやすくしたりすることも検討された。大学の研究、教育両面に関わる学問領域の問題についても、従来の学部縦割りでは新領域や複合領域における研究、教育を進めることが困難となっていることも改組の背景としてはあった。

これらの背景のもと、金沢大学は、世界的に知識基盤社会へ変わりつつある中、科学技術創造国日本における高度専門知識と能力を備える人材育成機能を求められる大学として、少子化、高等教育へのユニバーサルアクセスへの回答も含んだ形での自主自律的改革を進めていった。教育研究組織の改組の基本的考え方は、金沢大学の理念「地域と世界に開かれた教育重視の研究大学」を踏まえ、金沢大学の基本的目的「既成学問領域の深化・拡大と新領域を開拓する学術研究、多様な学生の受け入れ、幅広い社会の要請に応える人材育成」を実現することである。この改組を「自主・自律の原則に立った総合大学として、個性を一段と高める組織・制度の改革」と位置づけ、学士課程教育組織の再編・統合、大学院部局化、教育組織と研究組織の分離の 3 つの改革を進めていった。

改組の基本的考え方

学士課程教育組織の再編・統合では、講座制に拘束されがちな従来の学部・学科の壁を取り払い 3 学域に再編し、新分野に関わる新たな教育組織（学類・コース）設置、学類単位での入試、2 年（一部学類では 3 年）以降のコース・専修選択制度、分野ごとのコア・カリキュラムの設定、主専攻・副専攻制の設定、資格や免許取得につながる科目編成、転学類可能な柔軟な制度設計を行い、柔軟で選択の自由度を拡大した教育組織で、広い視野を持ち応用力と想像力

に富む人材の育成につなげることを目指した。大学院部局化では、研究大学として大学院を部局化することで、5年一貫の課程として大学院教育を実質化し、近接する専門領域でのグループ研究活動の活性化および教育組織にとらわれない領域横断的な研究を促進し、基礎研究の維持、学問領域の拠点形成や新たな科学技術につながる重点分野の萌芽形成などを目指した。教育組織と研究組織の分離では、研究（教員）組織としての研究域を設置し、学域・学類及び研究科・専攻の教育を担当する専任・準専任制度を設け、柔軟な教育組織で時代や社会の要請に応じた領域横断的な教育の実践を行い、新規性と多様性をもって、普遍的・継続的に発展し続ける学問分野に柔軟に対応できる教育研究体制の構築・維持を目指した。

次に、一部繰り返しになるが、改組の必要性を確認するために「なぜ「学部・学科」でなく「学域・学類」か？」という問いに答えたいと思う。従来の学部・学科制度では、18歳時点で将来の進路を決めさせるのが難しいとの声を受け手の経過選択制導入の前提条件となる学生受入れ単位の拡大が、個別の教育理念・目的にとらわれ抜本的改変が困難であった点、学際性を意識した新教育組織の設置が既存の学部・学科間の壁が高く実現が困難であった点、入学時のミスマッチ解消に効果的な転学部制度に代表される学生の入学後の志望・適性判断の変化に柔軟に対応する教育体制の構築が既存の学部・学科を残したままでは困難であった点などがあり、新しいタイプの教育体制構築が必要であると判断された。この新しいタイプの教育体制（学域・学類制）では、上記課題の解決と合わせて、新たな大括りの教育システムの構築および新しい発想に基づく教育（学生）組織と研究（教員）組織の分離による自由度の増大による新しい柔軟な教育研究体制の構築が期待された。

新組織名称「学域」とは

組織名称について言うと、学校教育法第85条では、「大学には、学部を置くことを常例とする。ただし当該大学の教育研究上の目的を達成するため有益かつ適切である場合においては、学部以外の教育研究上の基本となる組織を置くことができる。」と記されており、学域はこの「学部以外の教育研究上の基本となる組織」として設置されたものである。金沢大学学則（平成16年4月1日、規則第2号）では、「第2条 この学則において「学域」とは、学校教育法第85条ただし書の規定に基づく、教育上の目的を達成するための組織をいう。2 この学則において「学類」とは、学域において学生の受入れと専門教育実施の基本的な単位をいう。」と規定されており、学部が学域に、学科が学類に対応するものとなっている。ちなみに「学域」は、教育の分野において、大きい括りで特定される領域のことを示し、金沢大学としては、「学士教育上の目的に応じて組織され、学士教育の基礎的かつ共通する部分に視点を定めて分類した教育（学生）組織」と定義し、基礎学問を括る上位の概念として「学域」を用いている。

改組により実現されたもの

実際、学域・学類制の導入、学生組織・教員組織の分離により、入学者受入単位（一般選抜）が34から19へと少なくなり大括りでの選抜が実現した。この他にも、経過選択制、副専攻制度が導入され、また、新教育分野の教育単位設置も実現した。より詳しく述べると、学士課程学生が所属する教育組織として、人間社会学域（人文学類、法学類、経済学類、学校教育学類、地域創造学類、国際学類）、理工学域（数物科学類、物質化学類、機械工学類、電子情報学類、環境デザイン学類、自然システム学類）、医薬保健学域（医学類（6年制）、薬学類（6年制）、創薬科学類、保健学類）の3学域・16学類、教員が所属する組織として人間社会研究域（人間科学系、歴史言語文化学系、法学系、経済学経営学系、学校教育系）、理工研究域（数物科学系、物質化学系、機械工学系、電子情報学系、環境デザイン学系、自然システム学系）、医薬保健研究域（医学系、薬学系、保健学系）が整備された。大学院組織については、学域・学類生の進学に合わせて、学類に対応する前期課程専攻整備の改組等が実施され、人間社会環境研究科、自然科学研究科、医薬保健学総合研究科、教育学研究科、法務研究科の5研究科体制となっている。この3学域16学類の特色としては、①8学部24学科・課程から3学域・16学類に再編・統合することで、従来の学部・学科制時代にはなかった、新しい領域の教育組織として国際学類、地域創造学類が、また、従来の学科を融合した上で新分野も包含する形で物質化学類、自然システム学類が設置され、柔軟で選択自由度の高い、次世代を先取りした教育課程の提供、②学生のニーズに対応するため、入学後に専門分野の選択・変更が可能な柔軟な教育組織構築として、2年進級時に所属が決まる経過選択制、転学科・転学類制度の整備、③幅広い知識と総合力を獲得する機会の提供として、主専攻と副専攻制の導入、コメディカル教育（医薬保健学域）の推進などがあげられる。

改組後の教育研究組織

ここからは、改組後の金沢大学における教育研究組織について説明させていただく。学生が所属する教育組織（学域・学類、研究科）と教員が所属する組織（研究域・系）の対応表（図1）をご覧いただきたい。なお、この図における大学院課程は2008年時点のものであり、2013年現在、人間社会環境研究科は博士前期課程5専攻、博士後期課程1専攻、自然科学研究科は博士前期課程6専攻、博士後期課程6専攻、医学系研究科は医薬保健学総合研究科となっている。

図1、図2からもわかるように、教員は基本的に研究域・系に所属し、学域・学類または研究科へ教育を提供する形となっている。理工研究域と理工学域、医薬保健研究域と医薬保健学域は系と学類が1対1対応となっているが、人間社会研究域と人間社会学域は5系に対して6学類となっている。教員は対応する学域の1つの学類の専任教員となり、学類教育プログラム

構築に必要な場合は、もう一つ別の学類の準専任教員となることができる。準専任教員とは、専任教員に準じて当該学類の教育を担当する教員である。研究所およびセンター所属の教員は準専任教員として学類の教育に関わることができる。



図1

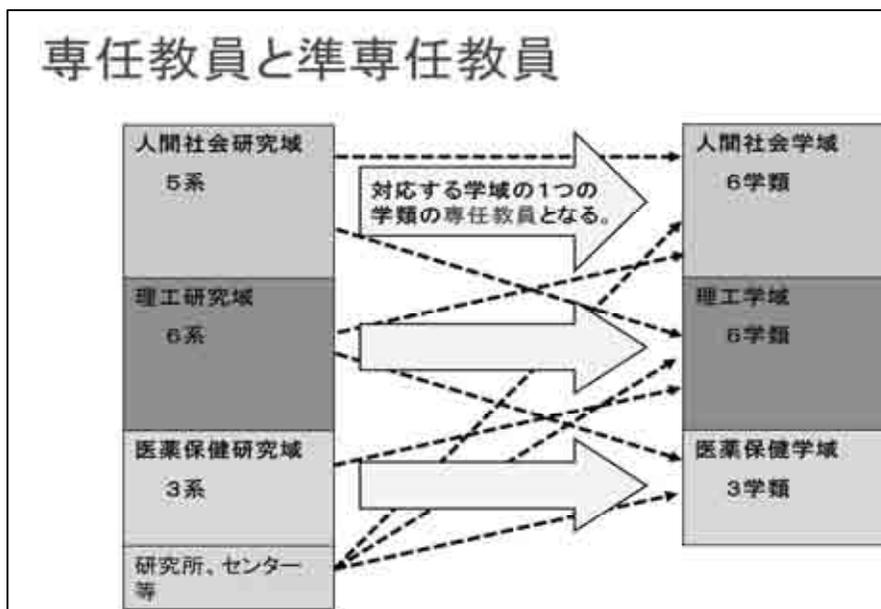


図2

次に、学部の教員がどの研究域・系、学域・学類に配置されたのかについて見てみる。

表 1

人間社会研究域	出身学部	人文学類	法学類	経済学類	学校教育学類	地域創造学類	国際学類	法務研究科	人社研究科	助手
人間科学系	文学部	☆				☆	☆			
	教育学部				☆	☆				
	法学部					☆				
	人社研究科	☆				☆				
歴史言語文化学系	文学部	☆					☆			
	教育学部	☆					☆			
	経済学部						☆			
法学系	法学部		☆			☆	☆			
	法務研究科							☆		
	人社研究科								☆	☆
経済学経営学系	経済学部			☆		☆	☆			☆
	人社研究科								☆	☆
学校教育系	教育学部				☆					

表 2

理工研究域	出身学部	学類教員	助手
数物科学系 数物科学類	理学部	☆	
物質化学系 物質化学類	理学部	☆	
	工学部	☆	
機械工学系 機械工学類	工学部	☆	☆
電子情報系 電子情報学類	工学部	☆	
環境デザイン学系 環境デザイン学類	工学部	☆	☆
自然システム学系 自然システム学類	理学部	☆	☆
	工学部	☆	

表 3

医業保健研究域	医業保健学域	学類教員
医学系	医学類	☆
薬学系	薬学類	☆
	創薬科学類	☆
保健学系	保健学類	☆

上でも述べたが、理工研究域と理工学域、医薬保健研究域と医薬保健学域は系と学類が1対1対応となっているため、改組後の所属、教育担当も1対1対応でわかりやすい。一方、人間社会研究域と人間社会学域は5系に対して6学類となっているため、研究域・系と学類の対応が複雑になっている。

改組後の組織運営体制

改組後の組織毎に長が置かれている。学域長、研究域長は部局長とされているが、学類長、系長は部局長ではなく、その他の組織の長となっている。金沢大学学則第22条第2項において「研究域長は対応する学域の学域長を兼ねるものとする。」と定められており、図3に部局長として学域長、研究域長の2つが記されているが、「域長」として1人が担当している。学類長、系長についてみると、系と学類が1対1対応となっている理工研究域と理工学域では6学類全て、および、医薬保健研究域（保健系）と医薬保健学域（保健学類）で学類長が系長を兼ねている。人間社会学域6学類の学類長と人間社会研究域5系の系長は兼務とはなっていない。また、医薬保健研究域、医薬保健学域においては、薬学系長は薬学類長を兼務しているが、創薬科学類長は別の教員が担当している。医学系長と医学類長も別の教員となっている。ちなみに金沢大学学則第22条第3項において「学域に置く学類及び研究域に置く系に、それぞれ学類長及び系長を置く。ただし、研究域長は学類長又は系長を兼ねることができない。」とされている。

部局長(●)、その他の組織の長(○)

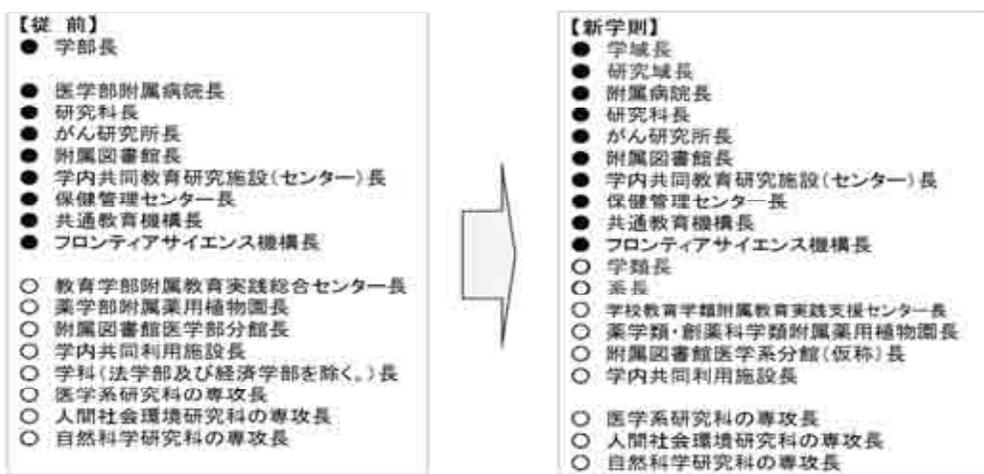


図3

学類長，系長は部局長ではないが，教育研究評議会の構成員とはなっている。（図4）

学域再編後の教育研究評議会の構成

改組前	改組後	改組前	改組後
文学部長	人間社会学域長	人間社会環境研究科長	同左
文学部	人文学類長	自然科学研究科長	同左
教育学部長	法学類長	自然科学研究科2	同左
教育学部	経済学類長	医学系研究科長	同左
法学部長	学校教育学類長	医学研究科2	同左
法学部	地域創造学類長	医学部附属病院長	教育学研究科 附属病院長
経済学部部長	国際学類長	法務研究科長	同左
経済学部	理工学域長	がん研究所長	同左
理学部長	数物科学類長	図書館長	センター長代表
医学部長	物質化学類長	センター長代表	同左
薬学部長	機械工学類長	共通教育機構長	同左
工学部長	電子情報学類長		
	環境デザイン学類長		
	自然システム学類長		
	医薬保健学域長		
	医学類長		
	薬学類長		
	創薬科学類長		
	保健学類長		
		計 25名	29名
			(学長・理事3を含まず)

図4

改組後の新しい教員人事制度

改組後，新しい教員人事制度が設けられ，現在はその制度により教員採用が行われている。金沢大学教育職員人事規程第3条第4項において「教員の採用及び昇任のための選考は，教育研究評議会の議に基づき学長の定める基準により，教授会等の議に基づき学長が行う。」とされており，「教育職員の採用・昇任に係る選考手続きに関する規程」，「教育職員の採用・昇任に係る選考手続きに関する細則」，「教育職員の採用・昇任に係る選考手続きに関する運用方針」が「教育研究評議会の議に基づき学長の定める基準」として制定されている。教員採用・昇任人事の流れとしては，先ず，各研究域，附属病院，がん進展制御研究所及び学内共同教育研究施設等の教員が所属する各センター（以下「研究域等」）は，教員を採用又は昇任させる必要が生じた場合，学長に申請し，学長が教員人事会議の議に基づき，承認する。その後，研究域等は選考委員会を設置し選考を行い，教員候補者を学長に申請し承認を得る。学長は，申請があった場合は，当該人事について教員人事会議の議に基づき承認することとなっている（図5）。この教員人事会議が，学長の意向を受け，本学の教育，研究及び運営上の観点からその人事の必要性について判断を行うため，研究域・系，センター等は独自に採用・昇任人事を行うこと

はできない。なお、教員の所属する組織が人事を発議するが、発議に当たっては「教育職員の採用・昇任に係る選考手続きに関する運用方針」第1項において「各研究域における発議は、当該系が行う。その際各系は、必要に応じ関係する学類及び研究科若しくは専攻と協議するものとする。」とされ、教育担当部局との調整が求められている。

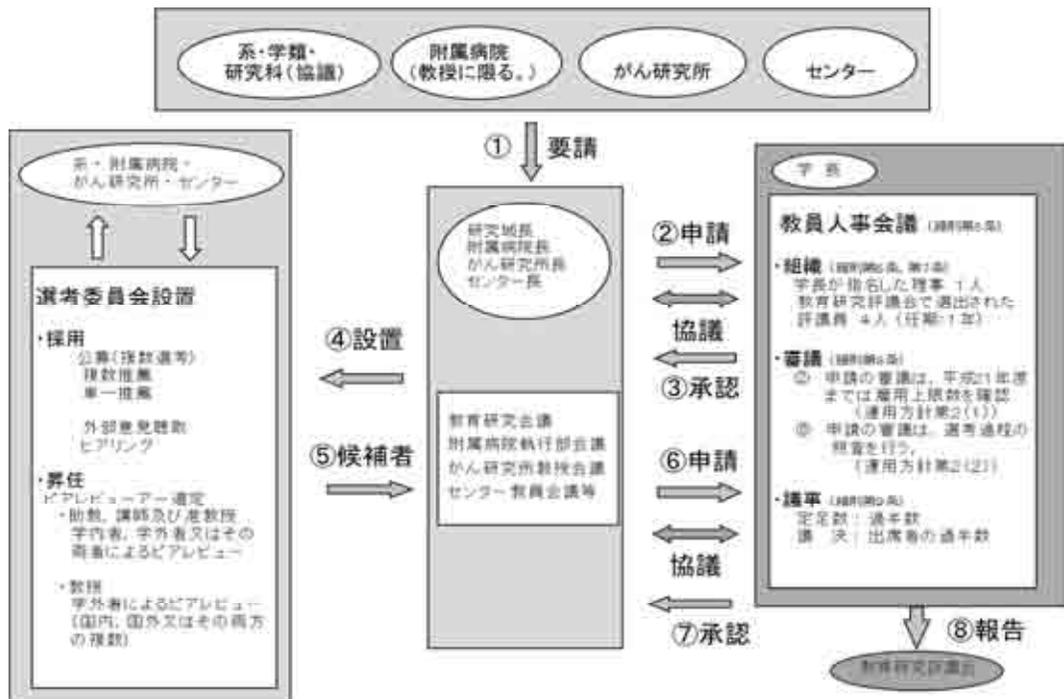


図5

最後に

以上、社会背景を考慮し、「自主・自律の原則に立った総合大学として、個性を一段と高める組織・制度の改革」と位置づけられた、金沢大学における組織改革について説明させていただいた。学生が所属する教育組織（学域・学類，研究科）と教員が所属する組織（研究域・系）を分けることで、柔軟な教育組織で時代や社会の要請に応じた領域横断的な教育実践を可能とする組織を目指しての改革も6年目となり、大学としての改革方針，新しい運営方針に教職員もなじんできてはいる。しかし，人間社会研究域と人間社会学域で学類の数と系の数がずれているねじれ現象や，大学執行部が目指している体系的な教育課程整備と従来型講座制意識のずれなどからくる不満が学内にないわけではない。今後，大学と教員との対話の継続により，この改革の流れをより進められる環境の構築が望まれる。

大学ガバナンスと教学マネジメント

—首都大学東京の事例—

大森 不二雄
(首都大学東京)

はじめに：第三者的な視点から振り返る

本稿は、平成 25 年 12 月 7 日に開催された広島大学高等教育研究開発センター第 41 回 研究員集会において筆者が行った事例報告に基づき、執筆したものである。

筆者は、2010 年 10 月、首都大学東京に着任した。同大学の前身といえる東京都立大学等に在籍した教職員とは異なり、同大学の設置経緯を当事者として振り返ることはできない。10 年は一昔というものの、同大学の設置（2005 年）に至る歴史は、歴史というにはまだ生々しすぎるかもしれない。逆説的ではあるが、当事者ではなかったというハンディを、様々な思いから免れない当事者には困難な第三者的視点を以って振り返り、考察する強みに転嫁したい。

以下、大学ガバナンス及び教学マネジメントの観点から、同大学の設置経緯を振り返るとともに、設置後の大学の状況について分析・考察していくこととする。

1. 首都大学東京の設置経緯

1.1 発端

首都大学東京の設置構想は、2000 年 6 月、東京都議会で石原慎太郎東京都知事（当時）が都立 4 大学（東京都立大学、東京都立科学技術大学、東京都立保健科学大学、東京都立短期大学）の改革に着手する旨を所信表明したことに端を発する。同年 7 月には、知事が教育長に大学改革に関する事務の補助執行を命じた。そして、2000 年 12 月から 2001 年 1 月にかけて、「大学等改革関係局長学長合同会議」が計 3 回開催されている。設置者である東京都と大学の共同検討が進められたものと考えられる。その結果、2001 年 2 月には、「東京都大学改革基本方針」を策定され、4 大学の再編・統合の方針が打ち出された。

さらに、2001 年 7 月には、都庁に「大学管理本部」（局相当）が設置され、行政側の担当組織が整備されるとともに、2001 年 3 月から 11 月にかけて「大学改革推進会議」が計 6 回、2001 年 7 月から 10 月にかけて「東京都大学運営諮問会議」が計 5 回、それぞれ開催され、構想の検討が進められた。検討の成果として、2001 年 11 月には「東京都大学改革大綱」が策定され、2005 年 4 月新大学発足、都政との連携、法人化、非公務員化等が

提起された。そして、2002年5月には、「都立新大学設立準備委員会」が設置され、同年9月には同準備委員会が「中間まとめ」を取りまとめ、新大学の設置準備は順調に進んだかに見えた。

1.2 急変と反発

ところが、その後、事態は急変した。2003年8月、石原都知事（当時）が記者会見で「都立の新しい大学の構想」を発表するとともに、大学管理本部長から総長・学長らに対し、上記改革大綱の廃棄、都立4大学の廃止、4学部（都市教養学部、都市環境学部、システムデザイン学部、保健福祉学部）から成る大学の 신설、単位バンク制、全教員への任期制・年俸制の適用などの方針が伝えられた。大学側と共同検討されてきた構想はご破算となり、設置者である東京都側の構想が大学側に対し、一方的に伝えられたのである。しかも、その構想内容は、学部構成等を大きく変更するものであった。そして、大学管理本部長を本部長とする「新大学設立本部」が設置され、その下に「教学準備委員会」が設置され、東京都立大学（都立大）以外の2大学学長、都立大の学部長らが「個人」の資格で準備作業に参加することとされた。

これに対し、都立大は、激しく反発した。2003年10月に茂木俊彦東京都立大学総長（当時）によって総長声明「新大学設立準備体制の速やかな再構築を求める」が発表され、2004年1月には東京都立大学評議会見解「新大学の教育課程編成等に係わる責任と権限について—新大学計画に関する問題点と要望」が発表された。また、同月、都立4大学教員声明として「都立新大学設立のための開かれた協議体制の速やかな確立を求める」も発表されている。

しかし、都側の強硬姿勢は変わらず、2004年2月に新大学の名称を「首都大学東京」に決定し、発表した。翌3月には、学長予定者・大学管理本部長連名文書において、「改革である以上、現大学との対話、協議に基づく妥協はありえない。」「学内を主導する立場にある、総長、学部長（研究科長）、教授クラスの教員にあっては、混乱を招いた社会的、道義的責任を自覚すべきである。」等の主張が展開されている。

1.3 決着、そして設置

こうした中、2004年3月、茂木都立大総長（当時）は、全教員宛メールにて、都が求める新大学就任承諾の「意思確認書」の提出を促した。これを契機として、提出に応じる動きが広がっていった。

こうして、東京都は、2004年4月、首都大学東京の設置認可の申請書を文科省へ提出した。しかし、2004年7月には、文部科学省の大学設置・学校法人審議会が設置認可を先送りする判断を下している。申請書に記載された教員のうち二十数名が就任承諾書を提出しなかったためである。とはいえ、2004年9月には、正式に文部科学大臣が首都大学

東京の設置を認可した。その際、「名称に『都市』を冠する『都市教養学部』の教育理念を一層明確にし、これにふさわしい特色を持つ体系的な教育課程の編成に一層の配慮をすること」等の留意事項が付されている。

2004年10月には、茂木都立大総長（当時）によって総長声明「新大学設置認可を受けて一現状評価と課題」が発表され、「解決を急ぐべき多くの課題がある」「さまざまな面で著しい遅滞が生じており危機的状況に至っていると言っても過言ではない」「残存する現大学（3大学1短大）の運営体制の検討が経営・教学の両面にわたりまったく不十分であり、学生、教員の間には深刻な不安が広がっている」等の指摘が行われた。

以上のように、紆余曲折を経ながらも、2005年4月、「公立大学法人—首都大学東京」が設立されるとともに、同法人によって新大学「首都大学東京」が設置された。さらに、2006年4月に産業技術大学院大学が設置され、2008年4月には東京都立産業技術高等専門学校が東京都から同法人に移管された。そして、2011年3月に東京都立大学等が廃止され、新大学への転換が完了したのである。

東京都立大学の学部構成は、人文学部、法学部、経済学部、理学部及び工学部であったが、首都大学東京においては、対応する学部は、都市教養学部（人文・社会系、法学系、経営学系、理工学系）及び都市環境学部（南大沢キャンパス）となり、加えて、東京都立科学技術大学の後身ともいえるシステムデザイン学部（日野キャンパス）及び東京都立保健科学大学の後身である健康福祉学部（荒川キャンパス）が組み入れられている。大学院の構成は、割愛する。首都大学東京の学生数は、学部の収容定員6,296人に対し、現員が7,030人となっている。大学院は、収容定員2,179人、現員2,283人となっている（2013年5月1日現在）。首都大学東京の教員数は合計679人であり、法人全体の職員数は506人（都派遣職員148人、法人固有正規職員149人、その他常勤・非常勤の契約職員等を含む合計）である。

2. 設置に至る歴史の当事者たちの証言

2.1 東京都側から見た大学改革の必要性

東京都は、首都大学東京の設置認可申請書において、新しい大学設置の意義を次のように説いている。

「上述のとおり、都立の各大学は、その前身とする短期大学や東京都立短期大学も含め、戦後、勤労学生をはじめ広く都民に高等教育の機会を提供するとともに、その教育研究活動の成果—人材の輩出及び研究成果—を通じて、都民の生活と文化、保健医療と福祉の向上に寄与することを目的として設置され、今日までそれぞれ教育研究に取り組んできた。

しかし、この間、都内における大学・短期大学の増設、高等教育への進学率の

上昇を受け、都立の大学は、相対的に存在感が薄れ、その存在意義や、都立の大学として、都民生活や都政の現場に立脚しながら、他の大学に比べて特色ある教育研究に取り組んでいるかどうか、また、大学に対する社会的要請や学術研究等の変化に対応して教育研究の改革を進めてきたかどうか、都民から問われる状況となっている。」

要するに、都立大等の都民や都政にとっての存在意義を問い、大学の自主的な改革が進んでいないとの疑念を表明したものとなっている。

2.2 都立大側から見た大学改革の危険性

これに対し、新大学設置直前の2年間に当たる2003年度及び2004年度に都立大総長を務めた茂木氏は、次のように都主導の大学改革の危険性を指摘した。

「しかし、大学の枠組み、教育と研究の組織構成は、都政のシンクタンク機能、産業界への奉仕をもっぱらの任務とする大学に変貌してしまったといっても完全な誤りだとはいえない。目玉商品の単位バンクはいずれ立ち消えになるとしても、それとからんで同時にねらわれた教育課程編成や単位認定の権限を教授会から奪う企てが、形式においてだけでなく実質においても現実化する危険は今なお残っている。任期制・年俸制の実施も、そこに合理性があろうとなかろうと、有無を言わず断行する可能性も消えていない。その意味で『公立大学法人首都大学東京』とそれが設置する数大学が、今後どうなるかは予断を許さない。教職員の状況変化に応じた機敏な対応と粘り強い取り組みがなされなければ、都立大学は破壊されつくすであろうと言わなければならない。その意味で事態はまことに深刻である。」(茂木、2005、p.52)

しからば、なぜそのように危険な大学改革、新大学への改編が実現してしまったのか。大学側に問題はなかったのか。

2.3 元都立大教員によるリフレクション

元都立大教員からは、次のような自省の声もある。

「文部科学省の支配下になく、地方交付税も受けていない東京都が運営する都立の大学は、『教養部解体』の声からも無縁で、数年前までのんびりとしていたと言える。実際に都議会・都庁には改革の声があったのに、それに配慮してこなかったのである。このような状況においていきなり出てきたのが、都立の大学の解体、特に文学科の全廃であった。・・・・・・一番大きな攻撃は、『都民の税金を使っている』という決まり文句である。『国公立 200 近い大学・短大が存在する東京にあって、都立の四大学について、その存在意義を明確にする必要がある』、『ミニ東大はいらない』などなど。東大から見たら規模も学生数も、キャンパス

もかなわない東京都立大学が『ミニ東大』とも言えるぐらいのレベルを維持していることへの誇りが無いのも悲しいが、・・・地方自治体では、知事が『王様』であり、議会が知事と仲良しであれば、知事の構想はどんなものであれ実現されてしまう、というパターンの典型である。しかしながら、他方、都立の大学も東京に数多くある大学の中に埋没してしまい、存在意義を最後まで都民に伝え切れなかったということは大きな反省点である。」(保坂, 2004)

「ミニ東大」と言われた都立大の危機意識の欠如と、都民に存在意義を伝えきれなかったことを悔やんだものと言える。

また、同人は、大学側の内情について、次のように率直に語っている。

「今回の大学改革は、四つの大学の統合というのをうまく利用している。大学がそれぞれ独自の文化・雰囲気を持つ。短大は廃止し、残りの三つの大学は統合、という形からまず短大の教員は廃止なのだから居場所を確保しなければならない、という問題が生じる。また理工系の教員は巨大な実験設備、実験に参加する学生などがかかっている場合に、簡単に研究室を変わったり、枠組みを変えられない、という事情がある。もし今回の改革で文学系がつぶされても、『自分のところがこのままならば』という考えで改革に賛成することは十分あり得るのであり、この教員の意思統一を分断という形でうまく利用していると言える。」(保坂, 2004)

「また学部の思惑がバラバラであり、かつ学部内だけでもまとめられなかったというのが大きな敗因である。たとえば、経済学部では、経済 COE グループが切り捨てられたが、これも学部でまとめられなかったというのが大きい。また、この大学改革ではいろいろな意味で最後まで反対していたのは人文学部であるが、大学全体で人文学部だけ反対するのでは運動にならなかった。」(保坂, 2004)

大学間、学部間、学部内の各組織レベルにおいて、分断された大学の内実、利害と思惑の錯綜が弱みとなったとの分析と言えよう。

さらに、同人(元都立大教員)は、東京都という地方公共団体が大学の「設置者」であることが忘れられていたことと、それを急に思い知らされることになった経緯について、次のように述べる。

「最大の反省点は、『都立大学がどうなろうと関係ない』と思っている都民があまりに多かった、ということである。これは都側もそうであり、今まで都立大学が一番関心を示したと言えるのは、石原都知事が初めてではないかと思われる。それくらいに無関心であったから、大学側も都民に存在意義を宣伝することを全くしてこなかった。また、『設置者権限』も全く考えても来ていなかったし、1992年に『将来計画委員会』が発足しているにもかかわらず、具体的な提案を全くしてこなかった。その間に、都庁・議会からは都立大を問題視する声があっても、

それに耳を傾けてこなかったという落ち度は十分に反省されるべきであろう。また大学行政の専門家は東京都にはいないので、有り得ないこと、とても普通とは思えないことをやってのけることが可能になってしまっている。自治体では議会よりも圧倒的に首長が強いので、チェック機能が働いていない、ということも大きな問題である。」(保坂, 2004)

石原知事(当時)が都立大を問題視する以前は、設置者である東京都の側にも大学の設置者としての自覚に乏しく、都立大側にも設置者としての都の声に耳を傾ける姿勢に欠けていたという状況分析を示している。逆説的ではあるが、石原知事(当時)が都立大に一番関心を持ってくれた都側の関係者である、というわけである。また、「有り得ないこと、とても普通とは思えないことをやってのけることが可能」との表現は、公立大学に対する設置者である地方公共団体のオールマイティに近い潜在的な権限の大きさをも如実に物語っている。同時に、「大学行政の専門家は東京都にはいない」ことが、良かれ悪しかれ、その大学改革の在り方を左右したことも間違いないであろう。

2.4 新大学の開設準備は誰が担ったのか～都立大総長(当時)の視点～

都立大の最後の総長を務めた茂木氏もまた、次の通り、「大学行政の素人集団」としての都庁官僚の在り方が、新大学の設置準備の在り方に影響したことに言及している。

「しかし、大学の枠組み、教育と研究の組織構成は、都政のシンクタンク機能、産業界への奉仕をもっぱらの任務とする大学に変貌してしまったといっても完全な誤りだとはいえない。・・・教育課程編成や単位認定の権限を教授会から奪う企てが、形式においてだけでなく実質においても現実化する危険は今なお残っている。・・・教職員の状況変化に応じた機敏な対応と粘り強い取り組みがなされなければ、都立大学は破壊されつくすであろうと言わなければならない。その意味で事態はまことに深刻である。

だが現段階では、都立大学はそこまでは至っていないと見るのが正しいと私は考える。新大学の開設までの準備は不十分ながらも事実上は進んだ。教員と事務職員がもっぱら学生のことを考えて日夜を分かたぬ奮闘をした結果である。大学管理本部はもともと大学行政の素人集団であり、先にも言ったとおり威勢はいいが実力がなかったのであるが、私が見るところ認可がおりて以後は急速に意欲も低下し、実務の圧倒的部分を大学に頼らざるを得ない状況になったこともこれに重なっている。

言うまでもなく実際に大学における教育と研究を担うのは教員と学生であり、ともに働く事務職の人々である。『首都大学東京』において実践に移されている教育の内容や方法も、現場の教職員などが忍耐強く努力を重ねて編成し工夫して何とか形をととのえて開学に間に合わせたというのが事実である。そしてまさに

この事実こそ、これまでの都立大学とまったく同じものが復活するというのではないが、都立大学をはじめ都立の四大学が長年にわたって蓄積してきたものを生かして、あらたな大学づくりに向かう条件があることを示しているのである。」

都庁の「大学管理本部」には、大学運営の暗黙知はなかったのが、新大学開設準備のうち、教学面をはじめとする実務的な部分を担ったのは、現場の知識を有する都立大等の教職員であった旨、主張したものと見えよう。

このことは、「まったく新しい大学をつくる」との石原知事(当時)の掛け声とは裏腹に、良くも悪くも「普通の大学」の姿が維持されたことを意味するのであろうか。この問いに答えるには、新大学の設置後の状況を見ていく必要がある。

3. 首都大学東京は「まったく新しい大学」になったか

公立大学法人首都大学東京の設置する 2 大学・1 高等専門学校（首都大学東京、産業技術大学院大学、東京都立産業技術高等専門学校）のうち、旧都立大をはじめとする旧都立 4 大学（1 短大を含む）の統合によって新設された首都大学東京に焦点を当て、大学ガバナンス及び教学マネジメントの観点から、設置後の大学の状況について分析・考察する。

3.1 公立大学法人による大学ガバナンス：都庁・大学による共同統治

総合大学として学部ごとの教授会自治を基本とした伝統的ガバナンスの色彩の濃かった旧都立大学と比べ、首都大学東京のガバナンスが様変わりしたことは否定できない。石原都知事(当時)に注目される以前は都庁に忘れられたような存在であった大学が、同知事の意向を受けた都庁主導の改革により、公立大学法人の設置する新大学として再編された経緯に基づき、法人という仕組みを通して都庁官僚と大学幹部がいわば共同統治 (shared governance) するガバナンスの在り方へと転換したと言える。

新しい大学ガバナンスの在り方は、公立大学法人の役員構成に表れている。民間から迎えられた理事長の下、都庁官僚の就くポストである事務局長が首都大学東京学長及び産業技術大学院大学学長と共に副理事長として位置付けられている。このほか、東京都立産業技術高等専門学校校長や首都大学東京副学長等が理事に任命されている。

首都大学東京の教育研究組織や学位プログラム等の再編は、都庁官僚と大学幹部の共同統治の舞台である法人の枠組みの下で検討される。たとえば、理事を座長とするプロジェクトチームに法人事務組織の管理職と関係学部等の代表者(教員)が参加して共同で検討する、といった手法が採られる。

また、学長の選考方法の変化についても、説明しておきたい。首都大学東京及び産業技術大学院大学の両学長は、それぞれ学長選考会議の選考に基づいて理事長が任命する。その際、国立大学の殆どが行う教職員の意向聴取(投票)は行われない。すなわち、学長選

挙は、名実共に無くなっている。

3.2 教学マネジメント面では「普通の大学」

次に、首都大学東京の教学マネジメントについて考察する。

同大学の全学的な教学マネジメントは、教務委員会、FD 委員会、基礎教育部会（いわゆる教養教育・全学共通教育の担当組織）など、基本的に部局代表の委員に全学的な調整の立場から大学教育センター（教員組織）及び教務課（事務組織）の委員が加わる形で構成された合議制委員会による意思決定を基本とし、この点で多くの国公立大学の姿と大きく異なることはないと考えられる。

また、部局の教学マネジメントについては、都市環境学部・システムデザイン学部及び健康福祉学部は学部ごとに、都市教養学部は人文社会系・法学系・経営学系・理工学系の「学系」ごとに、教授会代議員会及びその下の委員会等が担っている。都市教養学部の学系は、事実上学部に代わる教育組織として機能していると言える。大学院については省略するが、特異な姿は見られない。

全学の FD 委員会は、大学設置初年度（2005 年度）から置かれており、主要な活動として、授業改善のための学生・教員アンケート（学期ごと）、FD セミナー及び FD・SD セミナー（年度ごとに各 1 回）、授業改善・評価に関する学内広報誌の作成（内容は、アンケート結果、セミナー概要等）等を担ってきている。2012 年度からは、新任教員研修が新たに加わっている。

教育改革に関しては、例えば、学位授与の方針（ディプロマ・ポリシー：DP）及び教育課程編成・実施の方針（カリキュラム・ポリシー：CP）を全学版及び各コース版を 2012 年に策定・公表している。策定に当たっては、英国のプログラム仕様書等を参考にしつつ、大学教育センター及び教務課が立案・調整に当たり、部局代表と共にワーキンググループを組織し、各コース版も含め全学一斉の策定・公表に漕ぎ着けている。さらに、中央教育審議会の 2012 年 8 月のいわゆる「質的転換答申」を踏まえ、能動的学修の促進や学修時間の確保等に向けた取組スケジュールを設定するなど、着実な教育改革の推進が図られているが、特に過激な内容や他大学に例のないようなトップダウン等の特異な在り方が見られるわけではない。

以上のように、首都大学東京の教学マネジメントの在り方は、良くも悪くも（価値判断を交えずに言って）、日本の大学として「普通の大学」の範疇に収まる状況にあると考えられる。

3.3 更なる飛躍に向け、軌道修正も

首都大学東京の設置に当たっての主要コンセプトの一つは、「都市教養」であった。同大学の設置認可申請書は、「新しい大学に設置する『都市教養学部』では、大都市東京の大学

にふさわしく、グローバル都市における新しい教養主義の創成を目指して、人文科学・社会科学・自然科学の諸分野から都市の文明や様々な課題にアプローチする教養教育を経た上で各専攻分野を履修することにより、それぞれの分野における学問の方法や見方を身に付けさせる教育に取り組む。」と述べている。ここにいう「人文科学・社会科学・自然科学の諸分野から都市の文明や様々な課題にアプローチする教養教育」を担ったのが、「都市教養プログラム」であった。「人文」「社会科学」「技術」「自然科学」の4「系」による縦軸と、「文化・芸術・歴史」「グローバル化・環境」「人間・情報」「産業・社会」「共通」の5「テーマ」による横軸から成るマトリックスに150以上の教養科目が位置付けられ、その中から学生が選択するものであった。

しかし、全学共通科目の見直し・再体系化の一環として、「都市教養プログラム」は、課題志向科目といえる「教養科目」及び各分野の入門科目である「基盤科目」へと再編され、平成25年度入学者から適用されている。「教養科目」は、「都市・社会・環境」「文化・芸術・歴史」「生命・人間・健康」「科学・技術・産業」の4「テーマ」の科目群と高学年(3・4年次)向けの「総合ゼミナール」から成り、「基盤科目」は、「人文科学」「社会科学」「自然科学」「健康科学」の4「領域」の科目群から成る。科目の位置付けや意義を一層明確にすることを目的とした再体系化であった。

また、「都市教養学部」は、「都市教養学科」の1学科構成であり、その下に標準的な履修モデルとしての「コース」を設けて、学生がコースを選択する形となっているが、社会や受験生から見てわかりやすいよう近接分野のコースを束ねて「系」と称しており、文系の場合は旧都立大時代の学部構成にほぼ一致する「人文・社会系」「法学系」「経営学系」が入試の募集単位(理工学系の場合は各コースが募集単位)となっている。学部よりも学系が教学マネジメントの単位となっていることは、上記3.2において前述した通りである。「都市教養学部都市教養学科」と言われても、専攻分野が何だか分からないという点は、受験生向けのみならず、学生の就職活動においても直面する課題であり、法人内部において学部等の名称の見直しの可能性について検討が行われている。

さらに、開学当初から採られた全教員任期制については、教員公募において優秀な応募者を確保する上で他大学との競争力の面で不利に作用している旨の指摘がなされてきた。こうした課題に対応するため、新しい任用制度の検討が進められ、2013年11月には、法人当局側から労働組合側に対し、作業部会で検討中の「新任用制度の検討(たたき台)」が提示された。その内容は、教授・准教授の採用は当初から無期雇用とし、助教は採用当初に5年の任期を設定し、審査を経て無期雇用とすることを基本とするものになっている(公立大学法人首都大学東京労働組合、2013)。

以上のように、都庁主導の改革の諸要素のうち、理念先行で採り入れられたものの、開学後に課題に直面し、大学にとって必ずしも有益でないと判断された要素については、軌道修正も図られてきている。これらの軌道修正は、教員の任用制度のように法人の権限下

にある事項もあれば、全学共通科目の再体系化のように大学の権限下にある事項もあるが、いずれについても、公式・非公式に大学側と都庁側（都派遣の法人役員・管理職）との間で調整が行われ、慎重に検討が進められた上で、公式権限を有する法人又は大学の機関による意思決定が行われている。

3.4 首都大学東京の現状：大学ガバナンスに特色を持つオーソドックスな総合研究大学

設置後 9 年が経過した首都大学東京の今日の姿は、「まったく新しい大学」と言えるであろうか。大学ガバナンスの面では、設置に至る経緯に基づき、公立大学法人の設置する大学として、これまで述べてきたような特徴が見られることは確かである。他方、教育研究面については、「まったく新しい大学」とまで言えるかといえ、同大学の特色がそのまま際立ったものとして社会・受験生・企業等に受け止められているとは思えない。中期目標・中期計画に基づき、都政との連携を含む大都市の課題解決への取組を推進しているが、同時に、総合研究大学への志向も強化されている。このことは、「タイムズ世界大学ランキング」(Times Higher Education's 2013-2014 World University Rankings)において、首都大学東京が 221 位にランクされ、日本の大学の中では、東京大学、京都大学、東京工業大学、大阪大学、東北大学に次ぐ第 6 位にランクされた（論文被引用数において最高点の 100.0 を記録して世界一の評価を受けたことが大きい）ことを受け、研究力の一層の強化に取り組んでいることにも表れている。

今日の首都大学東京の姿を要約すれば、大学ガバナンスに特色を持つオーソドックスな総合研究大学であると言えよう。

4. プリンシパル・エイジェント理論から見る公立大学

以上のような首都大学東京の設置経緯と現在のガバナンス及びマネジメントの状況から、公立大学法人制度にとってどのような含意を汲み取ることができるか、考察してみたい。

同大学の事例によって明らかになったこととして、「主人・代理人理論」(principal-agent theory) から見た「代理人」たる公立大学の「主人」は、設置者（法人化された場合は法人の設立者）としての地方公共団体であろう、という点が挙げられる。

しかし、首都大学東京及びその前身たる東京都立大学のケースがそうであるように、教育では国益、研究では人類益に貢献している場合も多い。したがって、地方公共団体（住民）がどこまで財政負担すべきかは、簡単には結論の出ない難問である。この難問が、都民の税金を使う都立の大学としての存在意義を問われた大学改革の経緯の背景となっている。「ミニ東大は要らない」とも批判された。しかし、今日の首都大学東京は、「タイムズ世界大学ランキング」における高評価を誇り、世界に高く評価される大学として教育研究活動を深めるとしている。学術的な教育・研究を通じて、地域・国・世界の各レベルでの

複合的な社会貢献を担う総合研究大学としては、避けられない複雑性であろう。アメリカの州立の研究大学の置かれている状況に似ていると言えるかもしれない。

公立大学法人制度は、「ガバナンス」(governance)と「マネジメント」(management)を対比する観点からは、制度設計そのものに由来する曖昧さがつきまとう。「統治」とも訳される「ガバナンス」は、語義・概念が曖昧なまま多用される言葉だが、ガバナンスの最高機関は、当該組織の目的達成、利害関係者の利益の確保、社会全体の公益促進等の観点から、組織の大きな方向性を規定する「方針の意思決定」を行い、経営者を選任し、経営を監督し、必要に応じ経営者に是正を命じ、従わなければ経営者を差し替える等の役割を果たす。「経営」すなわち「マネジメント」そのものは、経営者に任せなければならないと言われる。ガバナンスとマネジメントを含む広義の大学経営が教育・研究を中心とする大学の目的を効果的・効率的に達成するための資源配分その他に関する意思決定とその執行であるとすれば、公立大学のガバナンスの最高機関は、公立大学法人ではなく、法人の設立者である地方公共団体ではないか。「公立大学法人」の本質は、行政官僚と教授陣(ファカルティ)代表の共同執行部・共同経営陣であろう。法人職員が事務(administration)を担う事務局でもある。

「法人」と区別した意味での「大学」は、日常的なルーティンワークとしての教学事項に特化しているようにも見える。大学ガバナンスを「法人」に任せているとも言える。その分、管理業務が少ない状態とも言える。東京都立大学時代から在職する教員には様々な思いがあろうが、首都大学東京の設置後に採用された教員、設置経緯を知らない教員にとっては違和感がなく、一面では快適な状況かもしれない。

公立大学法人制度は、地方公共団体、公立大学法人、公立大学、という三層構造をもたらした。新たに創出された「法人」という法的権利義務の主体は、真に「主体」なのか、疑問なしとしない。むしろ、「法人」は、行政と大学が協議・調整する「場」ではないか。首都大学東京の事例からは、そのような示唆が得られる。同大学の事例において、公立大学法人の制度枠組みは、都庁官僚と大学幹部の共同統治の舞台装置として機能していると考えられる。

ちなみに、国立大学の場合は、公立大学に比べ、法人と大学の一体性が強い。国立大学のガバナンスとマネジメントについては、ガバニング・ボディーは政府(文科省)であり、学長(CEO)は政府に責任を負う、と考えれば、現行の国立大学法人制度はうまく整理して理解できる(ただし、現行制度に問題がないという意味ではない)。

公立大学に特有の論点をもう一つ追加すると、首長の代理人としての行政職の重要性が挙げられる。首長の代理人としての行政職公務員は、基本的には首長の意向に沿いつつ、地方議会の状況や行政対象(現場)の反応を考慮しながら、自らの利益を最大化する方向に動く存在と言えよう。行政職は、行政や担当分野に関する専門知識に基づき、首長の判断に影響を与え得るし、(正の影響を)与えることが期待される。したがって、行政職に担

当分野（行政対象）に関する専門知識が不足する場合、現場（行政対象）において実務的な支障や混乱が生じ得る。逆に、担当分野に精通している場合、現場と共に抵抗勢力となるリスクも考えられる。国と違い、地方公共団体においては、高等教育分野に精通している幹部行政職が不足がちになりやすい。このことは、旧都立大側に見られた設置者権限に対する認識不足と共に、旧都立大等の廃止と首都大学東京の新設をめぐる一連の経緯を方向付けた要因であると考えてよかろう。同大学の新設以降は、共同統治とも言えるガバナンスとマネジメントを通じ、行政官僚とファカルティの双方が共に学習を重ねたと言えるのではないか。

おわりに：高等教育研究における本稿の意義と今後の課題

最後に、高等教育研究における本稿の意義と残された課題を整理しておきたい。

文部科学省の高等教育政策は、国立大学が中心であり、次に私立大学が位置付き、公立大学はほとんど忘れられた存在のようにも思われる。このこととも関連し、高等教育研究に占める公立大学に関する研究の比重は、決して大きいとは言えない。しかし、日本の高等教育において、公立大学セクターの存在は無視してよいほど小さなものではない。平成25年度学校基本調査によると、設置者別大学数は、国立86校に対し、公立90校であり、公立大学が国立大学を凌駕している（ただし、学生数は、国立約62万人に対し、公立約12万人であり、国立大学に比べると公立大学は小規模である）。

したがって、大学ガバナンスや教学マネジメントに関する研究においても、公立大学の現況を分析・考察する意義は小さくない。また、法人制度についても、公立大学法人与国立大学法人や学校法人の比較の観点からは有益な成果をもたらす可能性がある。本稿は、首都大学東京という一事例から、こうした研究の足掛かりを築くべく取り組んだものであり、可能な限りの含意の抽出を試みたが、他の公立大学に関する研究により検証していく必要があることは言うまでもない。

本稿を締め括るに当たり、設置形態を問わない日本の大学に対するインプリケーションについても触れておきたい。インプリケーションは、次のように整理できよう。

- ① 国民（住民）の大学に対する関心の低さ、並びに、大学の存在意義を世論へアピールすることの重要性と困難
- ② 国民（住民）の大学に対する関心が低いことは、高等教育に関し、国民（住民）と政治家（大臣、首長、議員）に「主人・代理人」関係が成立し難いことを意味するのではないかということ
- ③ 教育・研究（特に研究）の価値の普遍性と社会・経済や国家・地域への貢献の価値の特殊性のバランスという難問
- ④ 改革に必要なトップダウンのイニシアチブと無用な混乱を避けるために必要なボトムアップの知恵の両立の必要性

⑤ 改革を実効性あらしめる上で必要な高等教育（行政）に関する専門知識の重要性

もとより、公立大学の場合、設置者又は法人設立者としての地方公共団体はごく少数の大学を対象として設置者行政を行うのに対し、国立大学の場合は、86校もの大学を対象とするなど、「主人」と「代理人」の置かれている条件が全く異なるので、安易な普遍化には慎重でなければならない。私立大学との条件の相違の大きさは言うまでもない。

しかし、共通点と相違点に常に目配りしながら、設置形態を超えた普遍的な含意や論点をも探究する姿勢は、高等教育研究にとって必要不可欠である。この点においても本稿は足掛かりを築くことを試みているが、十分な成果は今後の研究に期待するところが大きい。

大学ガバナンスと教学マネジメントをめぐる今後の研究において、この論考が参照される一文献となれば幸いである。

【参考文献】

- 公立大学法人首都大学東京 Web サイト (<http://www.houjin-tmu.ac.jp/>, 16 March 2014)
- 公立大学法人首都大学東京労働組合 (2013) 『手から手へ』第 2686 号 (2013 年 11 月 14 日)。
- 「首大非就任者の会」Web サイト (クビダイ・ドット・コム) (<http://www.kubidai.com/>, 12 March 2014)
- 首都大学東京 Web サイト (<http://www.tmu.ac.jp/>, 17 March 2014)
- 首都大学東京 設置認可申請書 (<http://www.tmu.ac.jp/university/info/application.html/>, 17 March 2014)
- 東京都 (2001) 『東京都大学改革大綱』。
- 東京都立大学・短期大学教職員組合弁護団 (2003) 『東京都の「新大学構想」に関する弁護団意見書』。
- 保阪靖人 (2004) 「東京都立大学の現況 - 地方自治体の大学への介入」 (<http://www.geocities.co.jp/CollegeLife-Lounge/2076/2005-hoska.html>, 12 March 2014)
- 茂木俊彦 (2005) 『都立大学に何が起きたのか』岩波書店。

立教大学教養教育ガバナンス

佐々木 一也
(立教大学)

この度、立教大学の教養教育組織のガバナンスについて報告する機会を与えていただいたことに対し、心から感謝したい。本学の教養教育は、大学設置基準のいわゆる大綱化以前には一般教育部が、大綱化以降は全学共通カリキュラム運営センターが担ってきた。ガバナンスの変遷をご理解いただくためには、その歴史的経緯に関して、あらかじめご説明をしておく必要があると思われる。従って、ガバナンスの報告に先立ち、その点に簡単に触れておきたい。

0. 立教大学教養教育組織の変遷

立教大学は新制大学への移行後、私立大学としては比較的早い 1955 年に教養教育課程すなわち一般教育課程の責任組織として一般教育部を発足させ、翌年には学部と同等の教授会権限を持つ組織に昇格させた。所属教員の研究費や教育条件などは学部と全く同等であった。また、一般教育部長は学部長と完全に同格であり、大学の最高意思決定機関である部長会メンバーとして、大学運営に関して重要な役割を果たしてきた。一般教育部からも総長を輩出している。当時の大学設置基準に合わせて一般教育科目三分野と外国語科目、それに保健体育科目の担当教員からなり、一般教育部は他の学部より多数の教員を擁していた。そして、独自キャンパスは持たず、授業は学部授業と同じ建物で、学部授業と隣り合っていたものの、学部に入学者の 1 年次および 2 年次の教育責任を担っていた。彼らの学籍原簿を管理するのは一般教育部教務課事務室であり、試験による不正などの際の学生処分権は 2 年次生までは一般教育部教授会にあった。学部独自に行う入学試験、例えば、法学部が全国に先駆けて行った社会人入試などにおいても、法学部教員とともに一般教育部教員が面接に参加し、合否の判定会議にも出席する、ということが行われていた。

強固な組織的基盤を持つ一般教育部は、カリキュラムにおいても、設置基準上の要件を満たすカリキュラム構成及び科目配置をきちんとしていたことはもちろん、教員独自の工夫を凝らした演習科目や複数教員による共同授業など、多彩な科目を開講していた。1・2 年次生の教育責任を担う組織であったために、卒業論文・卒業研究に関与することはなかったものの、それらの多彩な科目を通して、学部の学生の中には一般教育部教員を事実上の指導教員として、その全般的な指導を受ける者もいた。その一方で、一般教育部は学部との間でコミュニケーションを十分に行っていたとは言いがたく、一般教育部のカリキュラムと学部の提供するカリキュ

ラムとの間の連携はほとんど考慮されていなかった。そのために、一般教育部としては形式的な教養教育カリキュラムであることを排し、可能な限り学生の専門的学習に資すると同時に、生涯にわたる知的生活の基礎を形成するように配慮して教育を行っていたにもかかわらず、学部教員たちからは異物カリキュラムと思われており、学生たちからも余計なカリキュラムとみられる傾向があったことは否定できない。それゆえに、当時の多くの大学で使われていた「パンキョウ」という蔑称が立教大学においても残念ながら学生たちによって使用されていた。

この状況を一変させたのが 1991 年のいわゆる大綱化であった。これは明白に外圧であったのだが、既に立教内部にもそれを内在化させ、一挙に事態を流動化させ組織改編を引き起こす力となるエネルギーが充溢していた。各学部教授会は、これを機に一気に一般教育部への攻勢を強め、その組織解体へと突き進んでいった。それまでの一般教育課程に対する不満は、一般教育科目や外国語科目を学部自らが担い、学生たちを 4 年間一貫して把握したいという学部教授会の要求となって噴出した。立教大学は教育熱心な大学ではあるのだが、この時ほど学部教授会の教育への熱意が迸った時はない。各学部の代表者たちは一般教育部の代表者たちとともに、来るべき時代の学生の持つべき教養や、それを育成する教養教育の在り方について、同じテーブルについて熱く議論した。その流れと並行して一般教育部の教員人事の停止が、学部主導で断行された。従来の部長会の慣行では決定事項は全会一致が原則であったが、今回は一般教育部を除く全学部の意向で決定された。こうして一般教育部は組織として解体され、所属教員はひとりひとり学内の新しい所属先を指定されたり、自分で探したりしながら、散っていった。

一般教育部解体の決定後、その年度末の廃止を待つことなく、新しい教養教育運営組織が立ち上げられた。それが全学共通カリキュラム運営センター（以下、全カリ運営センター）である。この組織は一般教育部から独立に動くことが肝要であり、幹部は一般教育部以外から選任された。ただし、実働部隊の責任を担う専門委員 4 名は具体的現場を知っていて、かつ、古い一般教育部にとらわれない一般教育部の若手教員から選任された。後で詳しく説明するが、全カリ運営センターは、全学出動型のいわゆる委員会方式と、一般教育部のような独立組織方式との中間に位置する特殊形態を持っていた。全学部から選任された運営委員が構成する運営委員会が強い権限を持っていたが、運営委員は一般教育課程に代わる新しい全学共通カリキュラム（以下、全カリ）を自分の学部により近づけて、実質的カリキュラムとして取り込むために、カリキュラムの方向性を決めることに強い意欲を持っていた。その意味では、立場を学部ごとに異にしていたとはいえ、新カリキュラムを意義あるものにしようとする共通の意志を持っていた。その意味で、この組織は単なる委員会組織でなく、構成員をまとめる求心力を持っていた。しかも、停止した一般教育部の新任教員人事に代わり、全カリという新しいカリキュラムを担い、学部所属になる教員を人事選考する権限が、この全カリ運営センターには与えられていたのである。人事権を保持している委員会など通常存在しない。この組織は固有の所属教員を持たず、強い権限のある教授会を持たないものの、学部代表による緩い結合体を本体とする

半独立組織だったのである。しかも、全カリ運営センター最高責任者である全カリ運営センター一部長（以下、全カリ部長）は一般教育部長と同様に学部長と対等であり、部長会において重要な役割を果たすことが期待されたのである。

爾後、立教大学の教養教育は全カリに基づいて行われており、それは全カリ運営センターによって担われてきた。この変遷は、当然のことながらカリキュラム内容の変遷を意味するのだが、その一方で、学内の力学的均衡の変化によるガバナンスの変遷でもあった。以上を受けて、ガバナンスの観点から、本学における教養教育の運営を見てゆくこととしたい。

1. 立教大学のガバナンス

立教大学教養教育ガバナンスを見てゆく際に、まず全体的に立教大学のガバナンスの傾向を見ておくこととしよう。

伝統的な立教大学のガバナンスの特徴を挙げれば、以下のようなになるだろう。

- ①学部自治が強い。
- ②平等意識が強い。
- ③個々の教職員の参加意識が強い。
- ④意思決定に時間がかかる。
- ⑤外圧に弱い。
- ⑥理事長の権限が曖昧。財政的基盤が弱い。

以上である。

①学部自治

立教大学は旧制時代には文学部、商学部、それに予科という構成であったが、1949年に新制大学に移行し、文学部、経済学部、理学部という体制で再出発した。その後、一般教育部、社会学部、法学部を開設し、大綱化の時代を迎えた。そして、一般教育部を解体した後、さらに、観光学部、コミュニティ福祉学部、経営学部、現代心理学部、異文化コミュニケーション学部を加え、現在は10学部体制である。

一般教育部が存在していた5学部1部時代の立教では、それぞれの組織の教授会権限は限りなく強く、それぞれ固有のカリキュラムや運営方法については完全に相互不可侵だった。学部間で類似の科目が別々に置かれている場合もあったが、学生にとっては所属学部の科目だけが卒業要件となるように規定されており、他学部の科目は履修できない状態に置かれていたりした。

大学最高意思決定機関である部長会は、構成する組織の長たる学部長・一般教育部長たちがいわばそれぞれに拒否権を持った会議体であり、一部局が反対しても決定はできない運営が慣習であった。その議長たる大学総長は全学構成員、厳密に言えば大学勤務員たる全専任教員と

全専任職員によって選出され、民主主義的に大学勤務員の総意の結果としてその任についているのだが、部長会では単なる議長的役割に甘んじることが多かった。強い指導力で学部の個別的意向を抑え、全体の流れを作り出せるといった雰囲気にはなかった。そのために、大綱化に至るまで、大学内での大きな変革はなく、建物の更新、キャンパス狭隘化への対応、当時多くの都内私立大学に見られた郊外への進出などにおいても、具体的な動きを起こすことができなかった。

この傾向は各学部教授会内部にも同じように存在していた。学部長は学部構成員たる全専任教員、すなわち、専任講師・助教授・教授（当時）によって選挙で選ばれていた。もちろん、学部長選挙規定は学部ごとに内規として独自に定めており、共通規定はなかった。この学部長も教授会では議長役にとどまることが多く、学部を構成する学科の意向が強く尊重される学部が多かった。特に8学科と学科数の多かった文学部では、教授会はさながら学科連合の会議体であり、それぞれが拒否権を持ちつつ、利害の対立を反映して、激しくやり合う場面も珍しくなかった。学部によって運営スタイルは異なるが、全会一致をもって議事を進める傾向は全体的に共通していた。

学部によっては助教授から教授への昇格人事審査を専任講師を含めた全体会で行うところもあり、全教員が一人ずつ、重要案件については投票権、場合によっては拒否権を行使することができた。一般教育部教授会では、人事などの重要案件については、たった一人の反対があっても議案が否決された。

以上の傾向は、立教大学の伝統的ガバナンスが徹底した民主制の精神によって行われていたことを意味している。これは次の項目にもつながる。

②徹底した平等意識

立教では教員間での平等意識が強い。かつての講師・助教授・教授は相互に権限の差がない学部が多かった。組織によっては、昇格人事を昇格後の職位にある教員のみによる会議で行っていたところもあるが、全学的には特に権限の差はなかった。例えば、全学委員会に学部代表としてメンバーとなるには職位が問題になることはなかったし、給与表も全く同一であった。実質的には、教員にとって昇格することによるメリットはほとんどなかったのである。

学部間にも格意識は弱かった。文学部、経済学部がいわば草分けの学部だったが、新設学部教員が小さくなることはなかった。部長会で学部長の座る席順は設立順に文経理社法と並んでいたが、それはそれ以上でもそれ以下でもなかった。ただし、学部と一般教育部との間には微妙な意識の差異があった。それは教養教育課程担当の独立した教員組織を持っていた大学では共通して存在していた問題だったかもしれない。立教では全学的平等意識が存在していたがゆえに、それはやや複雑な様相を呈した。一般教育部が一番大きな教員組織だったのだが、それだけでなく、在籍する学生の半数の教育責任を担い、管理していたため、実際には大きな権限を持っていた。それは一般教育部の自信にもつながった。専門性の重複する教員組織、例えば、

文学部のある学科と一般教育部のある部門は研究水準、教育水準などでライバル関係にあったのだが、ある人事をきっかけに、一般教育部の側が優位と思われるようなこともあり、両者の関係がこじれていった。文学部側にやや格上意識があり、一般教育部にそれに対する反発が強くあり、そのような意識の緊張関係を踏まえて、上記のような関係悪化が生じたと思われる。これが一般教育部解体の過程である役割を果たすことになる。

教員と職員との間には、意識の差があった。しかし、教員の多くは職員と積極的に協働する姿勢を持ち、職員もよくその期待に応えたので、両者の関係は緊密であった。相互コミュニケーションも密であり、場合によっては両者が対等に意見を出し合っただけで方針を決めてゆく、ということも行われていた。このことも立教大学の現在のガバナンスのあり方に大きな影響を与えている。このことは次の項目にもつながる。

③教職員の参加意識

上記の特徴から必然的に帰結することだが、自治意識の強い組織に所属している教員と、教員とある程度対等にコミュニケーションできる職員には、大学全体の動きに主体的に参加しているという自覚が強く見られる。立教大学でもその傾向が強い。学科会議から始まって、教授会、部長会と、教員たちは自ら主体的に声を上げて大学を動かそうとする。部長会の報告は重要であり、それが自分たちの学部・学科・授業・研究にどのような影響を及ぼすのかについて、非常に敏感である。教授会への欠席は教員にとって恥であり、万難を排して出席しなければならない。大学当局の提案がそのまま受け入れられることはほとんどなく、何らかの反対意見や批判が加えられずに通ることはなかった。上意下達などありえない。細かい点までひとつひとつ教員が点検するのだ。

同様なことは職員組織についてもある程度当てはまった。職場会議では所属長が部長会や事務部門の最高会議である事務部長会の報告を行うのだが、職員組織としての縦の命令系統があるとはいえ、個々の職員の意見が尊重される伝統があった。それゆえに、職員の見識が育つ環境があり、教員以上に学生をよく見ていて、しっかりした大学の現状認識を持ち、高い教育意識を持つ職員や部局も存在した。例えば、学生部は長年にわたって独自の正課外教育プログラムを大規模に展開し、多くの教員の支援を得て、実のある教育成果を上げていた。

④意志決定ができないガバナンス

これまでの説明から必然的に帰結することだが、上記のような立教大学のガバナンスのあり方では、各部門、各所から多様な意見や主張の百花繚乱状態になる。全体としては豊かな活動が展開されてはいるのだが、統一感はなく、それぞれが独立状態で、無秩序が極まる状態になっていた。それでいて大学としての全体イメージが壊れなかったのは、都市型中規模大学と自己規定していたその規模の特性と、都内でも有数の創設時期の古い大学でスクールカラーがあった、という点が大きかったのではないかと思われる。それは立教の規模と大学間序列の位置

づけから、バラバラになりすぎては立ち行かないという意識を、それぞれの構成員や構成部局が主体的に持っていた、ということである。また、立教のスクールカラーに「すべては学生のために」（キリスト教の奉仕の精神が学内的に変化したものだが）という要素があり、一見無秩序に見える多様な活動も、その点においては相互に大きく乖離することがなかったからでもある。

⑤外圧に対する弱さ

このような統一感の弱い組織、一枚岩になれない組織は外からの力に弱い。1980年代はバブルが盛り上がりゆく時期であったが、一方で、着実に18歳人口が減少してきており、大学の危機が叫ばれ始めていた時期でもあった。各大学はキャンパス移転、校舎の更新、新学部設置など、次々に新しい動きを加速させ、新しい魅力を開発しつつあった。それに対して立教大学は、総長・理事長側から提案があっても、全学部の意見が揃わなければ動けない体制であったため、全く動きが取れなかった。1980年代終盤まで、新学部設置は1959年の法学部開設以来なかったし、新学科設置も1960年代にいくつかあっただけで、60年代終盤から80年代終盤まで20年もの間途絶えていた。郊外の新キャンパス問題も、敷地は所有していたもののその使用形態について合意形成することができず、そのことが原因で総長の任期途中辞任などを引き起こしていた。蔦の絡まる校舎も古びるに任され、崩れそうな木造の学生関連施設が立ち並ぶキャンパスは荒れるがままに放置された。その結果、立教大学の社会的評価は長期低落傾向にあって、何とか維持していた偏差値も実態を反映していない、などと揶揄されていた。この時期の立教は、外からの影響の下でなすすべもなく翻弄されていた、というべきであろう。

この流れを変えたのも大学設置基準の大綱化という外圧だった、ということがいかにも立教らしいということもできるだろうか。

⑥理事長の権限

以上からわかる通り、大学総長の力は学部連合の均衡の上に成立しているにすぎず、その権力基盤は脆弱であった。同じことは経営母体である学校法人立教学院理事長についても当てはまった。立教学院はもともと、立教小学校、立教中学校（現立教池袋・新座中学校）、立教高等学校（現立教池袋・新座高等学校）および立教大学を経営している。理事長はそれら全体の最高経営責任者である。しかし、財政規模およびスクールイメージの大半を立教大学が創出しているという事実が、大学総長と理事長の関係に大きく影響し、大学総長を通して大学の意志、すなわち、各学部の意志が強く理事長を規制するという構造が長い間維持されてきた。そのため理事長は大学の意向を無視できず、大学の意向に沿った運営を心掛ける慣行が続いてきた。そのことが立教の自治の精神、平等意識、参加意識などを醸成してきたことは間違いない。校歌にも「自由の学府」を謳う立教大学の面目躍如たるものの根拠の一つがここにもある。

また、理事長権限の弱さは財政的基盤の弱さと連動している。立教学院はアメリカ聖公会の

宣教師によって設立された英学塾に始まる学校法人なのだが、戦後アメリカ聖公会からの財政的支援は夙になくなり、独立採算で経営しなければならなかった。国内の経済界、篤志家、様々な支援団体との関係を保持する他の有力私立大学とは異なり、外国の宗教団体との関係を大切にしつつ国内財政支援団体を持たない立教学院は、自ら培って育ててきた卒業生と伝統・ブランドといったものだけで自らを維持しなければならない。その財政基盤の脆弱さゆえに、圧倒的な稼ぎ頭の大学の意向が無視できなかつたのである。

だがしかし、1991年の大綱化に始まる文科省や企業、受験界、保証人など多様な方面からかけられる外圧がますます強まってきている現在、従来のみでは大学を維持できないという危機意識が学内にも広がり、共有されるようになった。一般教育部解体と全カリ運営センター設立の経験が一つのきっかけとなり、学内に新しい考え方、精神風土が醸成されつつあるのも事実である。

⑦ガバナンスの変化の方向性

詳しくは以下の記述を見ていただきたいのだが、全カリ運営センター設立後には、徐々に新しい意識が教員・職員間に醸成されつつある。

まず、総長の指導力の増進である。学部連合という性格は維持しつつも、総長の指導力で学部の内部にメスが入り、時代に即応した組織改編が、全学的合意のもとに進められるようになった。その結果、1998年以降、既存の5学部の改組・再編を基盤として、5つの新学部が設置された。

その中でも、平等意識および参加意識は極力維持されるように推移している。全員の合意により組織全体により活発な活動を可能にしようとする意識が共有されているといえよう。

そうなると必然的に求められるのが、全学的意思決定過程の合理化である。これは、従来非常に数が多く煩瑣であった教員の会議体を整理し、権限を集中することによって会議数を減らし、権限を持つ教員・職員を明確化し、意見の集約をし易くする措置である。この措置が進められることにより、民主的手続きを大切にしつつも、従来より早い意思決定が可能になり、大綱化以前にはなかなか進まなかつた様々な改革が進められるようになり、立教もその姿を大きく変えつつある。

さらに、従来は大学総長が学部教授会の意を体して、経営的側面にも大きく関与してきたが、昨今の大学の置かれた状況に鑑みるに、教育および研究の発展という教学の責任者の本務に専念する必要が全学的に認識されてきている。それゆえ、総長と理事長の職務を切り分け、それぞれの本務に専念する体制が取られつつある。ただし、理事長がいきなり強い権限を発揮することには軋轢が伴い、今後も民主的な運営の中で工夫が試みられる必要がある。

加えて、財政基盤の整備は永遠の課題であり、理事長はその面からなお一層の努力が求められている。

やや長くなったが、以上が立教大学のガバナンスの全般的な特徴である。これを踏まえて教

養教育のガバナンスを見てゆきたい。

2. 一般教育部のガバナンス

1955年4月から1995年3月まで40年間存続した一般教育部のガバナンスの特徴について述べる。

筆者は1989年4月に一般教育部に哲学担当専任講師として着任した。部内所属組織は人文社会科学科である。その中でも「哲学」および「キリスト教倫理」という科目の担当者の私的グループである「哲倫」と呼ばれたグループに属することになった。これらの科目は大学紛争の1969年以前は必修科目であり、全学生曜日時限・教室・座席が指定される形で授業が行われていた「立教の建学の精神にかかわる伝統の科目」である。一般教育部にはそのほか、自然科学科、英語科、初修外国語科（独仏西中）、保健体育科の部門があり、それぞれ学科長に相当する主任を擁するグループを形成していた。哲倫グループはそれらのグループのどれに対しても隠然たる影響力を保持していた。かつて総長をも輩出した経緯もあり、文学部に対してもある種の力を及ぼしていた。

一般教育部はこの哲倫グループを軸として、人文社会、自然、英語、初修外国語、保健体育が相互に利害を異にし、学問的発想も文化も違う故に、緩い対立関係にあった。哲倫グループに対する反発の強い英語と保健体育が連合し、哲倫グループを含む人文社会と英保連合が厳しく対立する図式が全体のガバナンスを貫いていた。

学部長に準じる一般教育部長は教授会における選挙で選出されたが、その際にこの図式が最も明確に見られた。数で勝る英保連合が勝利することが多く、教授会での重要案件でも英保連合の切り崩しの成否が帰趨を決めていた。

このような力関係の上で選出される部長の力は当然ながら強くない。最後は数で押し切れる案件では勝利するものの、最重要案件は、前述通り全会一致で決議するのが原則であり、議論を尽くすのが習わしであった。それゆえに論客揃いの哲倫グループに議論で押し込まれることが多く、そのほかの部門からも議論が出るので、部長の采配を振るうことは容易ではなかった。結果的に、一般教育部内部でもカリキュラムや教育理念について組織としての合意を形成することはできず、各部門が自分の考えに従って不統一に行うことも多かった。他部門の教育に対しては相互に批判的であった。

このような状態であったゆえに、一般教育課程のカリキュラムや授業構成は、初めから構造化という意味では不十分なものであらざるを得なかった。組織的に自らがその不統一な状態を正すことができなかつたからである。今になって思えば、残念なことではあるが、一般教育部は教育内容的に、理念的に必然性のない、大学設置基準という法令に守られることによって存続可能な、そして、敢えて厳しく言えば、それに安住することによって維持されてきた組織だったということである。

さらに、一般教育部にとって大きな問題を挙げておけば、最大部門であった英語科がその内部において一枚岩でなく、英語教育の理念や方法論をめぐって対立を含んでいたのである。大綱化が近づく 80 年代終盤には、その対立が表面化し、内部で路線闘争に近いことが始まっていた。部長もそれを調停することができず、結果的にはこのことが一般教育部崩壊の直接的引き金となったのである。

3. 流動期のガバナンス

1991 年に大学設置基準のいわゆる大綱化が発表され、立教大学における教養教育制度は一気に流動化した。

流動化をもたらした最大の力学的要因は、各学部的一般教育部による教育に対する不満の蓄積である。各学部教授会は不満を部長会にぶつけ、一般教育部長は一方的に攻撃に晒された。総長はそれを調停することもなく、というよりも、調停できなかったのではないかと。それほど各学部から噴出した不満は強かった。不満の原因は 36 単位にも上る異物カリキュラムの三分野科目にも向かったが、それよりも言語教育、とりわけ英語教育に集中した。学部は自分の学生たちを 2 年間も一般教育部に預けてあるのに、3 年次になって専門科目の履修に入っても、英語が読めない・書けない・話せないことに我慢がならなかったのだ。そして、その原因を明らかにして現状を正せ、と迫ってきた。しかし、前述のとおり、一般教育部自体が内部分裂を起こしているような組織であり、しかも、当該の英語科自身も路線の違いを内包している状態であったため、組織として学部の攻撃に対して的確な防御を行うことができなかった。教授会で小田原評定を続けるだけだったのである。このことから部長会では学部が連合して一般教育部の廃止に向けて動き出すことになった。その最大の目的は、学部が期待する英語教育のできる組織に改編することである。そして、その目的に協力できる教員と協力できない教員を選別し、協力できない教員を一時的にでもカリキュラム策定からも人事選考からも排除し、学部主導の英語教育を実現することだったのである。

これらの動きを主導したのは各学部の有力教員たちだった。彼らは水面下でも連絡を取り合い、一般教育部解体という強権発動を可能にしたのだ。従来立教のガバナンスの伝統から言えば、非常に大きな、反対も強い改革を、しかも短期間に意思決定して実施に移す、という離れ業である。これは、立教大学全体の長期低落傾向に危機感を持つ教員たちが、外圧を機に、それを利用して、一気に現状を変えようとする意志を、囂らずも糾合させてしまったために可能になったものと思われる。これは総長や理事長の指導力による動きではなかった。

この動きと並行して、保健体育を含む三分野一般教育科目の改革を目指す学部教員たちもいた。特に文学部では、立教の教養教育を一般教育部に代わって文学部が新たに全面的に担おうとする考えを主張する有志教員が力を持ち、文学部中心に教養教育全般の根本的再構築を旨とする動きが起こった。彼らは一般教育部教員の一部とも連携を図り、その構想を練り上げていっ

た。

これらの動きの中で、学部は一般教育部の解体を前提にして、新しい教養教育カリキュラムを模索し、同時に、解体した後の一般教育部の専任教員人事枠の獲得に意欲を持つようになった。一般教育部という組織が機能しなかったことを学部は重く見ており、改組によって新組織を立ち上げるという構想は初めからなかった。これも各学部の一致した見解であり、それが部長会で確認されている。その結果、解体された組織の人事枠は各学部に分配されるしかなく、学部の関心はその分配に向かっていった。各学部は我先に一般教育部教員に個別に接触し、自学部への移籍の勧誘を行った。

だが、このような無秩序な解体は教養教育の崩壊を招くだけだと恐れた文学部および有志教員たちは、移籍のルールを定め、新教養教育組織の立ち上げを急ぎ、一般教育部が最終的に廃止された1995年3月に先立ち、1994年12月に、総長を動かして新組織立ち上げの学部の合意を取り付け、固有の所属教員を持たないカリキュラム構想と運営だけの新組織を発足させた。これが全カリ運営センターである。全カリ運営センター立ち上げと同時に、その時まで行われていた一般教育課程の運営責任も全カリ運営センターに移管された。

この間のこの問題に関するガバナンスの中心は総長でも、学部長たちでもなく、各学部の有志教員たちである。自治意識、平等意識、参加意識に富んだ立教の教員たちが、危機感に後押しされて、自ら動き、協議して、この流れを作ったのだった。

こうして40年間存続した一般教育部は終焉を迎えた。

4. 全カリ運営センター設立時のガバナンス

①総長の指導力

新組織である全カリ運営センターの幹部は総長による直接委嘱で任命された。この組織の制度的裏付けなどは、すべて総長から提案され、部長会審議の上決定された。この時に素早く次々と新しい決定が行われた背景には、総長の指導力がある。

この当時の総長は文学部出身であった。そして、総長室長、総長補佐など、主だった総長を補佐する役職には文学部有志教員として動いてきた教員たちが任命されていた。いわば、総長はそれら教員の総意によって動いていた面がある。また、部長会においても、一般教育部問題の最終的解決に向けて、各学部も同じ思いを持っていたため、総長の判断は学部の総意をもって支えられていたわけで、その意味で、総長は一般教育部の組織解体に際して、それまで立教にはなかったような強力な指導力を発揮できたのである。

また、解体される一般教育部側にも、総長の決断を受け容れる勢力が存在していた。特に英語教員の中に、解体を受け容れ、新しい全カリに合流して、自らの教育の理想を実現したいと思う教員たちがいたのだ。先に、一般教育部英語科内部で路線の違いが表面化している問題に触れたが、それは、英語教育の目的と方法をめぐってのものだった。ごく粗雑にまとめれば、

どの学部 of 学生にも薰り高い文学の英語に触れさせることに意義を見出す考え方と、今ここで使える英語の習得にこそ意義を見出す考え方との対立だった。学部連合は後者を支持し、後者に新しい教養教育の英語部門を委ねたのだった。

また、人文社会科および自然科学科にも、組織解体後に専門性の近い学部に移籍することを期待する教員たちがいたことも事実である。これらの教員たちも、一般教育部解体を積極的に受け容れたのだった。その結果、一般教育部は平和裏に解体され、しかも、後述するような、カリキュラム策定権や人事権を剥奪された教員を一時収容するための組織を作り、全カリ運営センターの一方向的な下請けの地位に甘んじさせるという、思い切った政策を断行することもできたのである。

以上の通り、この時期の総長の指導力は危機管理という特殊な事態を背景にして可能になっている。しかも、総長による決定は有志教員と各学部の思惑の均衡の上に成立し、解体対象となる組織にも有志教員と志を同じくする教員たちが少なからず存在していたという特殊条件が作用している。このような流れの中で、総長に力が集中し、総長名で大胆な改革路線を敷くことができた、というのが真相であろう。

②全カリ運営委員会と二つの部会

全カリ運営センターは、設立当初は二つの仕事を同時に進行させていた。一つは一般教育課程の管理運営であり、もう一つが新しい教養教育カリキュラムとしての全カリを構想し、完成させることである。両方をこなさねばならないゆえに、全カリ運営センターに結集した教員たちは非常な激務に晒されることになった。昼間は現行カリキュラムの運営ルーティンに携わり、夜は新カリキュラムの構想の議論を行ったのである。

このセンターには固有の教員はおらず、授業担当は全学の学部所属教員によって担われることになった。また、全カリセンターには教授会もない。それに相当するのは全カリ運営委員会である。これは全カリ幹部教員と各学部からの代表委員で構成される。その意味では総長指名の幹部と各学部から選ばれた代表委員からなる、いわゆる委員会方式の組織である。しかし、それとは決定的に異なる点がある。すでに述べたとおり、センターには教養教育を担当する教員の採用人事権が付与されていたのである。

一般教育部が解体されても、有志教員たちの思いが全学で共有され、教養教育は立教大学において重要であり、それを軽視することはない、という合意が形成されている。その意味で、旧一般教育部教員が退職した後、その人事枠が学部に移籍していたとしても、その人事選考を行うのはその学部ではなく、全カリ運営センターだったのである。そして、人事枠移籍を受けた学部はその枠の教員が担当していた教養教育科目担当コマ数を責任をもって維持することが義務付けられていた。それが移籍を受ける条件だったのである。そのために、退職等による新任人事選考が生じた際には、当該学部と全カリが協働して選考することになっていた。その意味で、全カリ運営センターに学部代表委員として出席する教員たちは、大きな責任を担ってい

たのである。

それゆえに、全カリ運営センター立ち上げ当初には、各学部は委員として有力教員を送ってきた。学部長・学部執行部の経験者が揃っていた。それゆえに、全カリ運営委員会は将来の立教の教養教育を構想し、学部間の利害を調整する会議体として、大いに権威ある機能を果たした。

これらの学部選出委員を迎え撃ったのは総長の直接指名による全カリ部長、総合・言語の2名の部会長、それに、それぞれの部会の実働を指揮する2名ずつ4名の専門委員であった。これらの教員たちは全カリ運営センター構想時から有志教員と志を同じくして通じ合っていた教員たちであり、その一部は旧一般教育部の教員であった。これらの教員は総合教育科目および言語教育科目という二つの部会を構成して一般教育課程の維持と新しい全カリの開発に力を注いだ。彼らは独自に全カリの内容を構想し、その実現のための現実的条件を策定し、学部代表委員たちに諮り、学部の専門教育の利害に対抗して、教養教育の立場から大いに議論した。それが可能だったのも、当時の総長の指導力があったため、それは学部自身の意志でもあったのだ。

毎週深夜に及ぶ激しい議論を支えたのは有能な事務局職員たちだった。立教の全般的なガバナンスの特徴として、平等意識を挙げておいたが、全カリ運営センターにおいては職員と教員が平等意識で結ばれ、運営委員会終了後、深夜まで全カリ事務室において、職員たちも全カリ教員たちとカリキュラムや条件の構想について、議論を重ねた。そこでは密度の濃い教職協働が機能していたと評価できる。

③全カリ運営センター部長と運動体としての全カリ

このような全カリ運営センターの状況を大所高所から総覧し、総長および部長会との連携をとりながら、全カリとしての落としどころを見出し、決定に持ってゆく役割を担っていたのが全カリ部長である。

初代の全カリ部長には多大な役割が期待されていた。まず、全カリ組織内部の円滑な運営である。全カリ部長の下には、前述の二つの専門部会があった。専門部会では部会長とその下の専門委員が、構想小委員会という会議体を運営していた。そこには学部代表の運営会議メンバーの半分ずつが所属しており、ここが実質的な全カリ構想の場であった。全カリ部長はその場での議論の推移を見ながら、全体の均衡を考慮し、さらに学部との関係を考慮して、カリキュラム内容および規模の決定に向けて調整を重ねる役割を担っていた。学部の教育への熱意と人事枠や授業枠などの資源を誘致したいとする学部の利害の中で、難しい舵取りが要求された。それには一定の重みが必要であり、立教大学では寺崎昌男部長という余人をもっては代えがたい人物がいたことが僥倖であった。日本教育学会会長を経験し、後に大学教育学会会長をも歴任する寺崎部長は、その見識の高さと権威性、人柄でもって、各学部の思惑、全カリ部会の高い理想、総長周辺からの制約、それら複雑な関係を必死に支える職員の立場、それらの間に奇

跡のように成立していた考えられないくらいの微妙な均衡の上に揺れていた全カリという組織を、ぎりぎりのところまで揺らしながらも、絶妙な指導力を発揮して維持していた。

全カリ部長に期待されていたもう一つ重要な働きは、その理念の構築とその学内への浸透であった。この時期、立教大学内部では、英語教育の在り方を中心に、大学教育の本質を問う議論が各所で活発に行われていた。その中であって、立教大学の建学の理念であるキリスト教精神と、開学時から一貫して行われてきたリベラル・アーツ教育の原点に立ち返り、時代の流れの中で変わってゆくものの中であって、変わらぬもの、すなわち、立教の教育的伝統を再確認することを総長が基本方針として選択した。この後押しを受けて、全カリは「専門性ある教養人を育成する」という理念を大学全体の理念として掲げることが可能となり、寺崎部長は学部教授会を回って、その理念を直接謳い、全カリを学部のカリキュラムとして内在化する努力を求めて学内を奔走した。

このような全カリ部長の活動とともに、学部代表委員たちは全カリ運営委員会において、単なる学部利益代表者である立場から、学部に軸足を置きつつ全カリを意義あるものに作り上げる作業に積極的に携わる全カリ運営センター構成員に変わっていった。それに専門部会の教員たちが加わり、学部に馴染む全カリの構築を目指して、全カリ事務室の職員をも巻き込んで、熱い火の玉となって作業が進められていった。年度ごとに部分的にかかわる教員メンバーに変化が生じたが、新しく加わる教員たちもいつしかその激しい流れに巻き込まれ、一緒に活動するメンバーに変わっていった。この時期の全カリ運営センターは規程によって定められている組織というより、臨機応変に個人技をも交えて、次々と新しい事態を生み出し、人がそれについてゆく、といった運動体であった。この状態がしばらく維持されていたのは、総長周辺の後押しと、全カリ部長の存在によるところが大きいと思われる。

④大学教育研究部

全カリは誕生以来、上記のごとく活況を呈していた。それは旧一般教育部から各学部に移籍した教員と学部教員の有志が会って、多様な融合が生じたためであった。総合教育科目部会は新しい教養教育を生み出すためにより多くの教員を巻き込もうとしていた。だが、それに対し、言語教育科目部会には、それとは若干違う方向性の動きがあった。言語部会を支えた教員たちは、言語教育の中に学部の要望を実現するために入った教員と、英語および初修外国語担当教員の親全カリグループで構成されていた。つまり、初めから同じ方向を向いた教員同士が結束して、活動していたのだ。実は、そうでない教員たちはむしろ敢えて排除されていた。特に英語では、従来の文学中心の英語教育派と実用的スキル派との間に対立があり、それが全カリ発足の強い動機の一つだったりもした。それゆえに、言語の全カリ派は、反全カリ派教員の声を封じる必要があり、彼らを学部に分属させて自由に泳がすことはできなかった。また、文学部を除くと言語科目担当教員の専門性の近い学部がなく、文学部が巨大化することを恐れた他学部がそれらの教員の学部移籍に難色を示したため、全カリ派も反全カリ派をも含めて、言

語科目担当教員だけが独立した教員組織を形成して、そこに留まることになったのである。

しかし、大学教育研究部と名付けられたこの組織は、その実は、いわば行きどころのない教員たちの収容施設のようなものだった。なぜならば、そこに所属する教員は、教授会こそ構成することが許され、その代表者たる大学教育研究部長は部長会のメンバーに加えられこそしたものの、報告を聞かされるだけの権限しか持たない、カリキュラムを自ら構想し、授業形態を自ら作り、自分のやりたいように授業を行い、欠員が生じた場合には同僚教員を採用すべく人事権を行使するといった、大学教員の持つ諸々の権限を剥奪されていたからである。この組織の教員たちの内、全カリ派の教員は全カリ組織に参加し、カリキュラムの構想を行い、実施規定も作成し、授業内容も作り、人事選考にも参加する活動を行っていたが、反全カリ派とみなされた教員たちには、そのような機会は一切与えられず、全カリにおいて決められた授業を、決められた形態で、ほぼ決められた時間割で、決められたコマ数だけ担当し、同僚教員を自ら選任することもできない、という状態にとどめ置かれたのである。

本来、自治意識、平等意識、参加意識の強い立教大学教員によるガバナンス慣行からすれば、あり得ない状況であった。しかし、このような措置を講ずることができたからこそ、英語教育をはじめとする言語教育カリキュラムの迅速かつ根本的な改革、学部望む方向性を持った改革が可能になった、ともいうこともできるだろう。これは一部教員の権利を厳しく制限し、平等な同僚という地位を奪っているのもであって、大変な痛みを伴う改革だったのである。このことが可能になったのは、決して独裁的な学長・理事長といった大学管理職の力によるのではなく、学部連合とその意を体した旧一般教育部教員を含む有志教員の思いが融合した、立教としての教育意欲の逆りに勢いがあったからである。この措置は全学的合意のもとに行われたのであった。立教の伝統的スタイルに反するガバナンスの形態が見られたのだが、実は、伝統的ガバナンスの要素、自治と参加意識が自らの意志の実現のために、敢えて平等意識に目をつぶったともいえるのである。一般教育部解体の目的の一つがこの措置にあったことも確かであり、この結果実現した全カリの言語教育制度は、多少の揺れはあるものの、その後の立教の共通教育としての外国語教育の方向性を一貫して支えている。

だが、無論、このような措置は不正常である。その後、全カリは定着し、大学教育研究部は廃止され、言語教育科目担当教員たちは、文学部以外の学部に分属となった。さらに、その後、2008年の異文化コミュニケーション学部設立に際して、再統合され、現在は完全な権限を伴う教授会を持った教員集団に戻っている。この推移の過程も、部長会を舞台とする全学的議論の結果であることは言うまでもない。ただし、ここまで来るのに一般教育部解体以来13年の年月が過ぎてしまっている。

5. 全カリ維持点検期のガバナンス

①学部の関心の変化と総長の指導力

全カリが立ち上がり、「専門性ある教養人」を育成するという大学全体の教育目標の下、全教員が支える全カリは、いろいろ問題を孕みながらも機能し続けている。その間、何度かカリキュラムの見直しもあった。2010年には言語科目、2012年には総合科目で大幅な改定が行われた。全カリ立ち上げから現在まで17年が経つ。その間に、中教審の動きを横で見ながら、学生たちの実態を見たり、学部の考え方・要望を考慮したり、大学の置かれた客観情勢やそれに伴う大学としての施策に対応したりするために、全カリは点検が行われ、微調整が繰り返されてきた。その過程で、立ち上げ当初の熱気、運動体としての活力が失われてきたことも事実である。全カリ設立後に着任した教員たちにとって、全カリ科目は既成の制度として、あるいは勤務員の義務として担当しなければならない業務であり、ルーティンワークとして粛々とこなせばよい仕事になってしまった。あるいは、なぜ、自分の学科科目以外に強制的に担当させられるのか意味も分からずに、科目の趣旨も理解しないまま担当する、というような事態にもなっている。これらはすべて、学部が全カリを立ち上げた時の精神を、新たに着任する教員たちに継承する努力を十分に行ってこなかったためである。その背景には学部の関心の移行がある。

18歳人口の逡減期に入り、大学は学部・学科の特色を前面に出し、政府が財政的に誘導する目標に向かって研究力を向上させたりすることに精力を傾けるようになってきた。立教大学もその例外ではない。全カリ立ち上げと人事枠の移動が一段落つくと、学部専門科目の強化、研究条件の改善などが喫緊の課題になっていった。それに伴い、全カリという共通目標の下に結集していた学部連合の結びつきが弱まり、足並みが揃わなくなってきた。学部強化のために、できれば全カリから撤退したいと考える学部も出てきた。全カリは強制的に学部を動員するシステムを構築しているが、いろいろな理由でもって、それを空洞化させる動きを学部は強めてきている。また、全学的傾向として、学部再編の動きが活発となり、結果として全カリ設立後に5つの新学部を設立している。そのための資源やエネルギーを全カリから持ち去ることも行われた。

これらの動きを加速させた背景には、前述した総長権限の特化とその強化がある。立教では総長は完全なフリーハンドで強い権力を振るうことはできないが、いくつかの学部の賛同を得て、特定の学部や部局に強い圧力をかける手法を使い、その力を組織内部深くに及ぼすことができるようになった。その結果として学部再編、新学部設立が可能になっている。それが学生定員の増加、受験料および授業料収入の増加という財政面への積極的影響となって表れている。この成功体験が総長の指導力増大を支えてきた。その結果、学部は総長と組んで自分の望みを実現することに熱心になっている。

その一方で、学内ガバナンスの力は総長の独走を許さない。4年ごとの総長選挙は総長の権

限が学部や部局の力の均衡の上に存することを改めて思い知らせる。2013年の総長選挙に際しても、全カ力を充実させることが大学全体の浮上の鍵を握るとの意見がでて、大方の賛同を得た。それを踏まえ、現総長は全カリと専門科目のさらなる有機的融合を目指す動きを強めている。

②全カリ組織の変化

全カリは設立安定とともに構想と立ち上げ時の幹部メンバーが去り、その後、部長も法学部、社会学部、理学部、経済学部、文学部と池袋の5学部の間で回り持ちのように推移し、完全に他の普通の部局と変わらない運用がなされるようになった。ただし、これは派閥均衡的に順繰り人事を行うという消極的な運用でなく、すべての学部から全カリにふさわしい教員を出させ、それらの教員が全カリの核となることによって、その出身学部にも全カリの精神、活動を移植しようという意図の表れでもあった。それはある程度成功し、すべての学部は強い不満を表に出すことなく、全カリの全学的ルールに従って全カリ運営の仕事や科目担当を引き受けている。

しかし、前節で述べたように、それは裏を返せばルーティン化していることをも意味する。社会が変化し、大学も学部を変化させているのであるから、教養教育もそれに伴って変化する必要は常にある。学部学科は学生を抱え、研究費を使っているのも、教員たちはその実質的な運営に熱心である。だが、全カリにはそのような裏付けがない。全カリが常に時代に即応し続けるためには、教員たちの教養教育理念にかける熱い思いと、自らの専門から多少ずれた分野に対する学際的関心を活性化させることが不可欠である。そのための全カリの求心力が、現在では低落傾向にあることは否めない。そこで、それを補う組織的工夫も行われてきた。

当初、学部から選出されてきた代表委員が言語と総合の部会に所属して全カリを構想し、全カリ運営委員会で熱く討議し合ったものだが、代表委員の熱意が冷め、委員会の負担感が増大したことから、代表委員制を廃止し、各学部の学部長が直接全カリの委員となって、総長が主催する部長会がそのまま全カリ運営委員会となる、という会議体の改革が行われた。その時には総長に代わって、全カリ部長が議長となる。この措置で、学部の最高代表者が全カリに直接責任を負うことになったのである。

さらに、全カリ総合科目については、学部の責任を重くして、学部の責任で開講する科目を設けた。立教独自の文化や立教が重視する問題などを扱う特色ある授業を担当すると兼任コマが分配される制度を設けたりするなど、学部教員が全カリ科目を担当しやすい物理的条件を作った。これらの条件が決められるのも、全カリの核となる教員たちの活躍とそれを支援する職員の働き、それに加えて、全カリからの提案を直接審議し、最終決定にまで持ち込むことのできる全カリ運営委員会＝部長会という制度があるからであろう。また、それが制度として具体化されることが可能なのは、立ち上げ時よりも規模は小さくなってはいるが、この部分では全カリと学部とがせめぎ合いながら、立教大学全体の教養教育を向上させようとする力の均衡が成立し、それを総長が取り上げる、という立教独自のガバナンスが機能しているからだ、とも

言うことができるだろう。

その際に忘れてはならないのは、ここでも職員の力である。比較的長い期間にわたって全カリ事務室で勤務する職員は、2・3年ごとに交代する全カリ関係教員との協働の中で、彼らを全カリに馴染ませ、全カリの精神を内面化させる働きをしてきた。この働きがあってこそ全カリのガバナンスは維持されてきた、といっても過言ではない。

③全カリ維持のエネルギー源

ここまで、多様なエネルギーがぶつかり合い、その均衡点に具体的な施策が決まり、総長の責任でもって実施されてゆく、という全カリのガバナンスの特徴を、全カリをめぐる様々な局面に即して述べてきた。最後に、このようなガバナンス形態が維持されてきた根拠について考えておきたい。

まず第一に、すべての学部が存在する、全カリの精神をよく理解し、それが自らの所属する学部・学科および自らのゼミの学生にとって必要という意識を持つ有志教員の活動が重要である。それらの中には旧一般教育部教員も含まれるが、一般教育部解体以来19年が経ち、その人数はわずかになっている。現在の全カリを支えているのは、旧一般教育部を知らない、その後の着任の教員たちである。彼らの多くは、着任後全カリの運営や科目担当に携わり、その精神や意義を体得したのである。このような教員を育成し続けてゆけるかどうか、全カリの活力の消長はかかっている。

第二に、前記のような教員を育てる仕組みができてきていることである。全カリに運営関係の委員として学部から派遣される教員は、全カリからの依頼によって学部長が推薦し、幹部は総長が任命する。役職によっては総長が自ら指名する。全学的な観点から考え行動できる資質と総長任命という重みが、派遣された教員を親全カリに変えてゆく。もちろんすべての関係教員がこのようになるのではないのだが。

第三に、そのような教員と協働できる資質、能力の高い職員の存在である。現代の大学職員は、単に教員に指示された事務仕事を処理する事務員ではない。企画し、政策判断を行うことはもちろん、カリキュラムの理念を理解し、それを自ら実現する見識と実行力を持つことが期待されている。全カリ職員は全カリの理念をよく理解し、短期間で交代する教員以上に全カリの精神を体現している。そのことが、その全カリ部長をはじめとする全カリ幹部や職員と協働することによって、教員も全カリに巻き込まれてゆき、全カリに馴染んでゆくよう後押しするのである。

第四に、そのような職員を育てる人事政策のあることが挙げられる。通常的人事異動より長い期間全カリ事務室で勤務させる方式が取られている。そして、そのような人事制作の下で、その職員を見守り、場合によって保護しつつ、育成する力のある管理職（全カリ課長）が充てられている。この職務は誰にでもできるものではない。それに加えて、そのような職員と積極的に協働する姿勢を持つ教員の全カリ部長が総長指名で置かれている。これらすべてが相俟つ

て、職員が育つのである。

第五に、「専門性ある教養人の育成」という全カリの理念・スローガンは、立教大学全体の教育理念として、大学全体で支持されている。全カリは形式的にすべての学部で横断的なカリキュラムであるのではなく、大学全体の意志として、立教のすべての学生たちが身に着けるべき見識と位置づけられている。そのことが全カリの活動をよりしやすくしている。

最後に、個々の教職員の活動と大学全体の理念との相乗効果が、全カリを支えるガバナンスの原動力になっていることが挙げられる。これは長い伝統を持つ私立大学であって、明確な建学の精神を持ち、それが長い時間をかけて大学内に広く、深く染み込み、自然体となっている環境において初めて機能することである。それゆえに、伝統の大学カラーにそぐわない方針は取るべきではない。全カリの理念は、立教大学建学の精神にふさわしい内容を持っているのである。

6. 今後の課題

全カリを維持発展させてゆくためには、教養教育カリキュラムをこれまでの均衡の上に成立させて、実現するというガバナンスのスタイルを崩さずに、それを維持強化していくことが肝要であると考えられる。そのためにも、総長や全カリ部長、全カリ幹部教員、さらには各学部の学部長の均衡感覚を磨くことが重要だろう。現在、学士課程教育として、全カリと専門をより有機的に融合させるカリキュラムの全体的改革が進められている。そこには無理解や反対の声もある。だが、その改革を進めるべく、各所において議論が進められ、均衡点を見出す感覚が磨かれることによってこそ、立教の伝統的ガバナンスが維持され、それによって教養教育のより一層の現実的効力が発揮されるようになるだろう。

最後に私自身の全カリとの関係を書いておきたい。

既述の通り、私は1989年4月に立教大学一般教育部に着任した。1991年の大綱化とともに組織の内部は波立ち、私は若手の駆け出し教員であったが、その大波の中に身を投じ、一般教育部の先輩教員や他学部の教員たちと熱く教養教育論議を交わし、あるべき教養教育組織の形を模索した。その後、1994年12月、総長と寺崎全カリ部長に呼ばれて、総合教育科目部会専門委員として全カリ立ち上げに参加することになった。1995年4月に、解体された一般教育部から文学部教育学科に移籍したが、そのまま専門委員を続けた。移籍とはいえ、他学部からの牽制によって、文学部は教員枠として編入することができず、移籍教員は員数枠外の預かりの身となった。私はそのまま1998年3月まで専門委員を務め、黎明期の全カリの熱い運動体の中から経験した。その前後から文学部の仕事が忙しくなり、文学部内のカリキュラム改革、副専攻コースの立ち上げ、新大学院専攻（文学研究科比較文明学専攻）の立ち上げおよび初代専攻主任、教務部副部長、教育学科長、文学部長補佐、長年にわたる比較文明学専攻主任などを

引き受けながら、文学部内の全カリ教員として積極的に全カリ科目を担当し、全カリの文学部内での存在感向上に努めてきた。特に「大学と現代社会」という科目は1998年にこの科目が作られて以来1年も欠かさず、2013年度に至るまで担当し続けてきた。今後も可能な限り担当する所存でいる。その間、専門委員は退いたものの、総合教育科目部会に属する人文科学研究室の室員として、2005年まで全カリ運営の現場に身を置き続けてきた。その後は、文学部内の仕事がさらに忙しくなり、全カリの運営からは離れた。そして、文学部の再編に加わり、新専修である文学科文芸・思想専修の構想および立ち上げを行い、2006年からは文芸・思想専修の初代専修主任となって、ようやく文学部に本籍のある教員になり、文学部では員数外の「元一般教育部教員」という境遇を脱することができた。苦節11年だった。現在は文学部でいろいろな役割を担いながら、全カリを外から見る立場にあり、一全カリ科目担当者として全カリと関係を持ってきた。しかし、2014年4月より、凶らずも諸般の事情により急遽、全カリ部長を引き受けることとなり、久しぶりに全カリの運営に復帰することになった。不思議な縁というしかない。本稿は、全カリとのこのようなかかわりを持ち続けてきた一教員が、自分の直接経験と見聞きしたことを取り混ぜて、自らの考察をも交えて記述したものである。全カリの立ち上げとその後の推移を、ガバナンスの観点から整理する機会を与えられ、全カリの一貫した姿勢を改めて確認することができたことについて、広島大学高等教育研究開発センターには心から謝意を表したい。また、全カリ立ち上げ時の運動体の様子については、立教大学全カリの記録編集委員会編『立教大学〈全カリ〉のすべて—リベラル・アーツの再構築—』（2001年、東信堂）に詳しいので、併せて参照を願いたい。

第 41 回研究員集会

－大学のガバナンス～その特質を踏まえた組織運営の在り方を考える～ セッション 2－

秦 由美子
(広島大学)

1. セッション 2 の概要

セッション 2 は、日本国内の大学ガバナンスの事例報告で、国内の国立大学、公立大学、私立大学各一校に報告をお願いした。国立大学は金沢大学、公立大学は首都大学東京、私立大学は立教大学である。それぞれの事例報告の中で大学のガバナンスの仕組みと学内改革について多くの示唆が示された。

以下、各大学のガバナンス事例についての報告をまとめる。

2. 金沢大学

金沢大学の発表は、金沢大学教授の堀井祐介氏によるものである。

2. 1 金沢大学における組織改革

金沢大学では、2008 年 4 月から従来の学部・学科制から学域・学類制へと学士課程教育組織の改組を行った。この改組に伴い、学生が所属する教育組織（学域・学類、研究科）と教員が所属する組織（研究域・系）も分けられることとなった。そしてまず最初に堀井氏によって、1999 年から始まる改組計画検討の経緯が語られた。

学士課程教育改革の背景には、学生や入学者選抜方法の多様化による、入学後の進路変更、高校・大学・職業の不連続性、重複する学問領域といった問題が存在していた。そのため多様化への対応策として、入学後に進路決定を行ういわゆる経過選択制導入、2 年（一部学類では 3 年）進級時にコース配属される制度、主専攻・副専攻制や、入学時のミスマッチ解消のために転学類・転コース／転専攻を従来の転学部・転学科より行いやすくしたりするといった検討が、組織改革の中でも重要視されることになった。

金沢大学の大きな特徴は、講座制に拘束されがちな従来の学部・学科の壁を取り払い 3 学域に再編し、新分野に関わる新たな教育組織（学類・コース）の設置や学類単位での入試、2 年（一部学類では 3 年）以降のコース・専修選択制度、分野ごとのコア・カリキュラムの設定である。

2. 2 なぜ「学部・学科」でなく「学域・学類」か？

従来の学部・学科制度では、18歳時点で将来の進路を決めることが難しかったため、経過選択制導入の前提条件となる学生受入れ単位の拡大が必要となった。そのため①個別の教育理念・目的にとらわれ抜本的改変が困難であった点、②学際性を意識した新教育組織の設置が既存の学部・学科間の壁が厚く実現が困難であった点、③転学部制度に代表される学生の入学後の志望・適性判断の変化に柔軟に対応する教育体制の構築が既存の学部・学科を残したままでは困難であった点の解消が試みられ、金沢大学では大括りの教育システムの構築および新しい発想に基づく教育（学生）組織と研究（教員）組織の分離による自由度が高く、柔軟な教育研究体制が構築されることになった。

2. 3 成果

堀井氏と金沢大学理事との面談調査結果によると、予算と人事に関しては法人が管理しており、新制度におけるデメリットはないということである。特に大学は優れた教員により支えられたものであるため、研究力を重視し、外部の意見も重んじつつ公募による人事が、法人にとっても非常に重要であることが強調された。しかし一方で、人文社会科学系従来の教員人事と異なることへの不満や、学類の教と系の数のずれにより生じたねじれ現象による不満が残っているとのことであった。

3. 首都大学東京

首都大学東京の発表は、大森不二雄教授によるものである。

3. 1 首都大学東京の成り立ち

首都大学東京は、都立大学、都立科学技術大学、都立保健科学大学、都立短期大学の4大学が統合され成立した大学であり、その使命は、1. 都市環境の向上、2. ダイナミックな産業構造をもつ高度な知的社会の構築、3. 活力ある長寿社会の実現である。

3. 2 公立大学としての立場

大森氏はプリンシパル・エイジェント理論を用いて、首都大学東京の主人は設置者である地方公共団体であるとしている。また、氏自身が語るように、法人の本質が「行政官僚と教授陣代表の共同執行部即ち経営陣」とするならば、首都大学東京のガバナンスは企業統治であるコーポレート・ガバナンスに限りなく近似している。コーポレート・ガバナンスとの類似性は、大森氏が考えるところのガバナンスの最高決定機関が、「当該組織の目的達成、利害関係者の利益の確保、社会全体の公益促進等の観点から、組織の大きな方向性を規定する「方針の意思決定」を行い、経営者を選任し、経営を監督し、必要に応じ経営

者に是正を命じ、従わなければ経営者を差し替える等の役割を果たす」という点からも推し量ることができる。この統治理論は企業論理であり、従来の大学運営とは馴染まぬ点が多い。しかしながら、改革後の首都大学東京が上手く機能しているとするならば、企業統治型のガバナンスも有効なのであろうか。しかし一方で、大森氏も講演の最終部分において、主体は果たして本当に法人なのかという疑問を呈すると共に、経営と教学の二分法への懐疑を示した。

公立大学法人制度の、地方公共団体、公立大学法人（行政官僚と経営陣）、公立大学、という三層構造は、突然現れ出たものではなく従来から存在していたものではあるが、近年更に地方公共団体の力が強まったために、三者間の距離がアンバランスになってしまったとも考えられる。

4. 立教大学

立教大学の発表は、佐々木一也教授によるものである。

4. 1 立教大学ガバナンスの特徴

立教大学ガバナンスの全体像を把握するために、佐々木氏により伝統的な立教大学のガバナンスの6つの特徴が示された。

- ①学部自治が強い。
- ②平等意識が強い。
- ③個々の教職員の参加意識が強い。
- ④意思決定に時間がかかる。
- ⑤外圧に弱い。
- ⑥理事長の権限が曖昧。財政的基盤が弱い。

これら個々の特徴は、今まで我々が本来大学のあるべき姿として認容してきた特徴であるが、上記6つの特徴が立教大学のガバナンス改革によってどのように変わっていったのか、関心のあるところである。

4. 2 立教大学ガバナンスの変化

全学共通カリキュラム（以下、全カリ）運営センター設立後には、教員・職員間に徐々に新しい意識が醸成されたということである。以下が、センター設立後の変化である。

①総長の指導力の増進である。学部連合という性格を維持しつつも、総長の指導力で学部内部にメスが入り、時代に即した組織改編が、全学的合意のもとに進められるようになった。その結果、1998年以降既存の5学部の改組・再編を基盤として、5つの新学部が設置された。

②平等意識および参加意識は極力維持されており、全員の合意の下、組織全体の活発な活動を可能にしようとする意識が共有されている。

③全学的意思決定過程の合理化は、従来非常に数が多く煩瑣であった教員の会議体制を整理し、権限の集中化によって会議数を減らし、権限を持つ教員・職員を明確化し、意見の集約をし易くする措置により進められた。これにより、民主的手続きを大切にしつつも、従来より早い意思決定が可能になり、大綱化以前には進まなかった様々な改革が進められるようになり、立教もその姿を大きく変えつつあるということであった。

④また、総長と理事長の職務を切り分け、それぞれの本務に専念する体制が取られつつある。

4. 1で掲げた6つの特徴を極力維持しながら、改革すべき点は大胆に進められていった過程が明らかになった。

4. 3 ガバナンス改革を前進させた源

以上のように立教大学においてガバナンス改革が比較的スムーズに進展した理由について佐々木氏は以下に六つ挙げている。

第一に、学部が存在する全カリの精神をよく理解し、それが自らの所属する学部・学科および自らのゼミ学生にとって必要であるという高い意識を持つ有志教員の活動があること。

第二に、前記のような教員を育てる仕組みができていること。

第三に、そのような教員と協働できる資質、能力の高い職員の存在。

第四に、そのような職員を育てる人事政策があること。

第五に、「専門性ある教養人の育成」という全カリの理念・スローガンは、立教大学全体の教育理念として、大学全体で支持されていること。

最後に氏は、個々の教職員の活動と大学全体の理念との相乗効果が、全カ리를支えるガバナンスの原動力になっていることを挙げた。

佐々木氏により多面的に述べられてきた大学ガバナンスの一翼を担う職員の在り方も非常に重要な点であり、注視すべきものである。イギリスの旧大学においても職員の意識が高く、職員は教員が必要とする情報を収集し、教員を常に支援しながら職員としての仕事に徹している。立教大学も同様に職員のプロ意識が高く、また、教員と職員とが一元化された管理体系の中に置かれることで、連帯感と大学へのロイヤリティーが育まれていったようである。

佐々木氏が最後に述べた、「(ガバナンスは)明確な建学の精神を持ち、それが長い時間をかけて大学内に広く、深く染み込み、自然体となっている環境において初めて機能することである。それゆえに、伝統の大学カラーにそぐわない方針は取るべきではない」、は立教大学のみ還元できるものではなく、多数の大学にとっても多くの含意を持つ。しかし、

「伝統的大学カラー」という点では私立大学に比較して現れにくい国立大学にとって、「大学カラー」をどのように捕捉すべきかという問題は今後も度々出てくるに違いない。

5. 終わりに

国内外の先行事例が有益な示唆を我々に与えてくれるのではあるが、詰まる所、大学は各大学の大学文化の中で試行錯誤をしながら、最適化されたガバナンスを編み上げていくしかないのだと痛感する。しかし一方で、大森氏が述べるように、各大学には独自の文化があるのだからと放置することは「奢った姿勢と教職員の怠慢に過ぎず」、我々は自大学を学生にとってより良い大学に変えていくための努力を怠ってはいけないのである。

討 論

「大学のガバナンス～その特質を踏まえた組織運営の 在り方を考える～」へのコメント

羽田 貴史
(東北大学)

1. 山本眞一講演について

山本報告は、多様な視点で中教審素案への疑問を提示し、バランス思考の重要性を説かれた。文部省に在職した経験も織り混ぜた報告はウィットに富み、示唆的であった。特に強く実感したのは、この種の文書に対する批判的検討の重要性である。たとえば、「国民の代表である所管省庁の大臣」(p.10)といった説明がある。国民代表制は選挙制度を通じた代表者＝議員の選出を意味し、日本国憲法第43条第1項は、「両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する」と定め、内閣は連帯して国会に責任を負い、国務大臣は行政事務を分担管理する。議院内閣制をとる日本の政治体制では、行政政府は国会への責任を負い、所管省庁の大臣が国民代表であるはずがない。大学の使命や活動を外部ステークホルダーへの責任として位置付けて強調したいためのフライングといえる。

「監事は…教育研究や社会貢献の状況…についても監査」(p.33)とする提案も、国立大学法人法の枠組みを示したいいわゆるグリーンブックでは、監事は経営事項を対象とするもので、「基本的には各教員による教育研究の個々の内容は直接の対象としないことが適当である」とされ(p.13)、制定時の国会答弁でも、「法人の適正な業務運営を確保するために、財務内容等を含む業務の監査を行うことをその職務」と説明されていたのである。

「教育公務員特例法が適用されないので、人事に関する大学の人事を守るための教授会という構図はなくなった」(p.9)というのも、教授会における人事権の由来が理解されているとは言えない。戦前の日本の大学では、大正期に教授会の人事権が慣習法として成立したが、官吏の任命は天皇大権に属するため、明文の規定とならなかった。この慣習も戦時下にはたびたび浸食されたが、戦後は、憲法に学問の自由が明記され、その制度的保障として大学自治は憲法上位置付けられ、教授会の人事権は中核であった。要するに、教授会の人事権は教育公務員特例法によって創設されたのではなく、同法は手続き規定に過ぎず、廃止されたから根拠を失うものではない。私立大学でも同様の法理が成立している(名城大学教授解雇事件名古屋地裁判決1961、八代学院大学助教授解雇仮処分事件神戸地裁判決1976、など)。

2. 水田健輔講演について

水田講演は、マクロレベル・ミクロレベルの組織論の系譜から大学ガバナンスを検討した系統的なもので、大学ガバナンス論に今まで欠落していた視点であり、中教審にも専門家がない。特に、組織論の基本パラダイムは、バーナード・サイモン革命によって推進されてきたが、重要なことは、経営者・リーダーの役割を万能視するのではなく、リーダーが機能する組織の形態を重視し、さらには組織における人間行動が意思決定の合理性を支えることに着眼し、権限体系から人間理解と協働のメカニズムを構築することをマネジメント論の基礎に据えたのである。この視点から見ると、サイモンが指摘した不完全知識の原因として組織の階層性は、大学組織の重層性からもたらされる組織レベルで異なる価値葛藤を示唆する。

水田講演は、ゴミ箱モデルや環境依存理論など意思決定に関する理論を広くとりあげ、総括を加え、傾聴に値する。さらに進んで質問したいのは、こうした組織論の展開から見て、大学組織に固有の問題をどう解くかである。すなわち、管理組織と教学組織を統一するメカニズムは何か、「組織アイデンティティ」とは何なのか？（大学に限らず日本社会の問題は、属している組織への帰属感が高すぎ、社会の一員としてのアイデンティティが弱いことである）リーダーの役割は何か？（コンフリクトを解決する調整者、ビジョンの共有促進）。守るべきアカデミックな価値は何か。

3. 村澤昌崇報告について

村澤報告は、各種の調査データを活用した研究生産性とガバナンスの形態・効果に関する分析であり、日本のガバナンス研究にとっても新しい手法である。特に、ガバナンス主体の相補的關係—学長であれ教授会であれ、意思決定の主体が明確であれば、研究生産性に効果があるという結果は示唆的である。

この方法が、有効な研究手法として促進するために、いくつかの論点があると思われる。1つは、定量的分析の前提としてのモデルは何かということである。コンティンジェンシー理論を前提とするなら外部環境と組織（専門分野、威信、市場の位置など）が分析要素になるのではないか。また、扱われたデータは、ガバナンスの効果そのものを測定する目的でなく設計された調査である。これで、どこまで立論が可能であろうか。

2つには、組織論の動向から推察する限り、ガバナンスの形態（権限の配分）よりは、マネジメントの手法（課題に沿った解決方法）がより重要（バーナード、サイモン、チャンドラー、ドラッカーら経営学を参照）ではないかと思われる。これらの研究では、個別ケーススタディが主流であり、統計分析と定性的分析とをどう連動させるか、見通しを聞きたい。

4. 大場淳講演について

大場講演は、欧州・アメリカの大学ガバナンスに関する動向であり、有益な情報が提供されている。さらに進んで、どのような意味で重要なのかを掘り下げる必要がある。中教審の議論でも外国の事例が参照されているようだが、他国の状況は常につまみ食いされてきた。外国の制度研究は常に部分的に導入され、制度不全と失敗を繰り返してきた。法科大学院の事例をあげるまでもないであろう。高等教育研究者の責任として国際比較研究をどう進めるかの示唆も欲しい。

5. 全学マネジメントの必要性

なお、議論の前提として全学マネジメントの必要性についてコメントしておきたい。

第1には、現代の大学が学問的分化と教育のジレンマに直面していることである。学問分野は果てしなく細分化されるが、次代の担い手を育成する教育体系は、有限な時間の中で学問分野全体の俯瞰力を学生に持たせなければならない。そのギャップを埋めるために、全学的なマネジメントが求められるのである（吉川弘之「高等教育と学術経営」『高等教育研究叢書 56』1999年）。

第2は、人事雇用の変化への対応の必要性である。日本の大学全体では、任期教員などが50%を超えるようになった。いうまでもなく、国立大学にあっては、運営費交付金の削減、私立大学にあっては、少子化による授業料収入の減少など資源の縮小に対応し、人件費削減政策が進行しているためであり、日本に限らない。資源縮減のもとで多様な需要に対応するためには、部局単位では調整不可能である。

第3は、政府の資源配分が「選択と集中」として、大学の全分野をカバーするのではなくったことに対応し、大学の価値を守るためである。たとえば、国立大学においては、「ミッションの再定義」として学部・専門分野単位の役割・目標の再定義が進められているが、教養教育・学際融合視点は欠落している。あるいは、専門分野を超えた教育・研究の課題（トランス・サイエンス、テクノサイエンスリスク問題）も位置づけられていない。アメリカの大学が企業的行動をとっているのはよく知られ、外部資金を拡大し、全学的に間接経費を確保することが重視されているが、その理由のひとつは、外部資金を確保できない分野・部門に対する内部補助を行うことであった。

6. 掘り下げるべき論点

各講演で十分に触れられていないが、次の点を今後深めていく必要がある。

第1は、ガバナンスだけでなくマネジメント手法も検討されるべきである。ガバナンスを論

じると権限を論じることになる。では、権限体系が整備されたら問題は解決するのか、ガバナンスのみを問題にするのは、官僚制思考の反映である。

第2は、内部管理を規制する要因への着眼である。全学的なマネジメントを制約する要因は制度そのものにある。設置認可は学部単位、その結果、教員定数は大学ではなく学部に帰属する。全学的必要への人件費枠組みはないのである。こうした点への切込みがなければ、全学的なマネジメントの基盤は形成されない。

第3は、マネジメントの主体の問題である。現実には、研究室運営やカリキュラム、学生指導など、大学教員にとってマネジメントは業務である。しかし、専門職としての教員の専門性に、運営は位置づいていない。大学設置基準では、教授の資格として、「専攻分野について、教育上、研究上又は実務上の特に優れた知識、能力及び実績を有する者であって、学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する」と定め、大学教員の専門性の全体構造を示していない。イギリスの大学教員の職務内容や、ユネスコ「高等教育の教育職員の地位に関する勧告」、「21世紀に向けての高等教育世界宣言」などの国際的文書から見ても大きな齟齬がある。「トップダウンかボトムアップか」といった二項対立ではなく議論を発展させたいものだ。

注：コメントの論旨は、「教育マネジメントと学長リーダーシップ論」『高等教育研究』第17集（2014年5月刊行予定）に詳述したのでご参照いただきたい。

大学のガバナンス

ーセッション3ーディスカッションを司会してー

島 一則
(広島大学)

1. 羽田貴史氏のコメントと講演者、報告者のリプライ

本セッションは、12月6日(金)の2つの講演及び2つの報告、並びに7日(土)午前に行われた三つの事例報告を踏まえた総括討論である(なお、山本眞一氏は所用により参加がかなわなかった)。総括討論に先んじて、羽田貴史氏による講演者・報告者に対するコメントが次のような形でなされた。まず、山本眞一氏の講演に対しては、過去の政策の理解にあたって、現行制度と対比した批判的検討が重要であるとの指摘がなされた。次に水田健輔氏の講演に対しては、マクロ・ミクロの組織論の系譜から大学ガバナンスを検討している点を評価した上で、管理組織と教学組織を統一するメカニズムとは何か、意思決定が合理的にならない理由やこれに影響を与える組織の階層性等についてコメントがなされた。これに対して水田氏からは、意思決定の合理性やこれに影響を与える階層性等については今後の研究の課題とするということと、ご自身の発表が一部直接ガバナンスには関係しない部分があるが、ガバナンスを考える前提としての組織論の有用であるとお話があった。村澤昌崇氏の報告に対しては、日本のガバナンス研究にとって新しい手法で、ガバナンス主体の相補関係という視点は示唆的であるが、これらはコンティンジェンシー理論を前提とするものなのか、そうだとした時、外部環境と組織に関する情報が分析に取り込まれる必要があると指摘があった。これに対して、コンティンジェンシー理論を前提とするものであり、部分的に指摘のあった環境や組織に関する変数も分析には含みこんでいるが、これらを理論的観点からより積極的に位置付けることが必要であるとのリプライがなされた。さらに大場淳氏の報告については、ガバナンスについての国際比較は重要であるが、これをどのようにすすめていくのか、どのような意味で重要性を持つものなのか、氏の報告がコンティンジェンシー理論に基づくものであるのかなどについてのコメントがなされた。これに対して、ガバナンスについての情報のみを取り上げた比較研究ではなく、その国における高等教育の制度的背景も含めた比較が重要であること、またコンティンジェンシー理論については政府と大学との関係を説明する上で有用ではあるが、当該理論が大学のガバナンスを説明する上で最適なものと理解しているわけではないとのリプライがなされた。堀井祐介氏に対しては、組織の変更のあり方、大学・学部改革の進め方の実態について補足してほしいとのコメントがなされた。これに対して、金沢大学の経験として

は人事に関して、退職等で空いたポストについて全学の意向を反映する仕組みに変更したことが改革を動かす上で、一つの鍵になっていることなどについて補足がなされた。大森不二雄氏に対しては、ガバナンスだけではなく内部管理を含めたマネジメントが重要ではないかとのコメントがなされた。これに対して、首都大学東京の場合はやはりガバナンスの問題が大きく、それは究極的にはガバナー、すなわち知事であり、この点の影響力の大きさについては理解が必要であるといったリプライがなされた。佐々木一也氏に対しては、立教大学では教員個人がどのようにマネジメントの力をつけているのかについての補足説明の依頼があった。この点に関連して、まずマネジメント層を外部から招へいするということが機能するかと言った点については、私学の場合学風の問題があり、大きな問題が生じるであろうことなどが述べられた上で、現状としてマネジメント力の育成に向けたインセンティブが極めて限られているものの、一定のマネジメント能力の養成は様々な形で(例えば全学委員会への参加などの OJT を通じて)学内で行われているといったリプライがなされた。

2. ディスカッション

以上のようなコメンテーターと報告者のやり取りを踏まえて、総合的なディスカッションが進められ、その中で筑波大学の金子元久氏からは、ガバナンスというテーマを設定することはどういう意味を持っているのかという指摘や、権限と責任の分布というガバナンスを語る上で、組織のあり方・形態は分けて議論することが出来ないということが非常に重要であるとのことや、政策の影響そのものよりも大学側が主体的に対応できる部分の余地が大きくなる中でのガバナンスの重要性などについてのコメントがなされた。また羽田氏からは今研究者として行うべきことについて、データ分析や政策分析も重要であるが、同じ大学の中で多様な学問分野の教員と議論することが今後の研究を進めていくうえで重要ではないか、またもう一点様々な改革案が提示される中で、それらがどのような文脈で出てきているのか、我々自身がどのような文脈の中にあるのかといったより高次のレベルでの議論が必要であることなどについてのコメントがなされた。

3. まとめ

2 日間にわたって、大学のガバナンス～その特質を踏まえた組織運営の在り方を考える～とのテーマの下で、非常に有意義な議論が展開された。個々のセッションについての整理はそれぞれの担当者の箇所を是非、ご参照いただき、その議論の果実を存分に享受していただければと思う。総じて言えば、ガバナンスとそれを巡る様々な概念的イシュー（政府・大学ガバナンス・学内ガバナンス・マネジメント・組織体制など）を整理する上で、

極めて有意義であり，この概念的整理の上でこれらの実態についての情報を享受できる良く構造化された会であったと思う。ご講演いただいた全ての先生方ととりまとめの労を取られた大場准教授に心から感謝したいと思う。

研究員集会の概要

プログラム

テーマ：大学のガバナンス～その特質を踏まえた組織運営の在り方を考える～

会場：広島大学 学生会館2階 レセプションホール

第1日：12月6日（金）

- 13：00～ 受付
- 13：30～13：45 開会
副学長挨拶 坂越 正樹（広島大学理事・副学長（教育担当））
センター長挨拶・趣旨説明 藤村 正司（広島大学高等教育研究開発センター長）
- セッション1 ー講演・報告ー IDE 大学協会中国・四国支部共催
司会 大膳 司（広島大学）
- 13：45～14：45 講演1 大学のガバナンスを巡る現状と課題
山本 眞一（桜美林大学）
- 14：45～15：45 講演2 高等教育におけるガバナンス研究のフレームワーク
水田 健輔（東北公益文科大学）
- 15：45～16：00 休憩
- 16：00～16：30 報告1 大学ガバナンスの実態～調査結果から
村澤 昌崇（広島大学）
- 16：30～17：00 報告2 大学ガバナンスの国際比較
大場 淳（広島大学）
- 17：00～17：30 質疑応答
- 18：00～20：00 懇親会
(情報交換会) 於：ラ・ボエーム（広島大学学生会館1F）

第2日：12月7日（土）

- 9：00～ 受付
- セッション2 ー事例報告ー
司会 秦 由美子（広島大学）
- 9：30～9：40 趣旨説明
- 9：40～10：10 事例報告1 堀井 祐介（金沢大学）
- 10：10～10：40 事例報告2 大森 不二雄（首都大学東京）
- 10：40～11：00 休憩
- 11：00～11：30 事例報告3 佐々木 一也（立教大学）
- 11：30～12：00 質疑応答
- 12：00～13：15 昼食
- セッション3 ーディスカッションー
司会 島 一則（広島大学）
- 13：15～13：45 コメント 羽田 貴史（東北大学）
- 13：45～15：00 総括討論

第41回 研究員集会参加者名簿(敬称略, 所属は集会当時のもの)

(講演者)

山本 眞一 (桜美林大学) 水田 健輔 (東北公益大学)

(報告者・コメント)

堀井 祐介 (金沢大学) 大森 不二雄 (首都大学東京)
佐々木 一也 (立教大学) 羽田 貴史 (東北大学)

(参加者)

阿曾沼 明裕 (名古屋大学) 佐藤 由利子 (東京工業大学)
天野 智水 (琉球大学) 篠宮 圭爾 (同志社女子大学)
有本 章 (くらしき作陽大学) 田村 周一 (くらしき作陽大学)
和泉 浩基 (広島大学) 中島 浩美 (広島大学)
伊藤 彰浩 (名古屋大学) 久野 吉光 (日本シヨトーカー研究所)
猪股 歳之 (東北大学) 松井 寿貢 (広島経済大学)
江坂 宗春 (広島大学) 松浦 正博 (広島女学院大学)
衛藤 吉則 (広島大学) 山下 洋一 (広島大学)
大佐古 紀雄 (育英短期大学) 吉川 聖 (広島大学)
金子 元久 (筑波大学) 吉田 香奈 (広島大学)
北垣 郁雄 (東京都市大学) 米澤 彰純 (名古屋大学)
坂詰 貴司 (学校法人芝学園) 渡部 由紀 (一橋大学)
佐藤 直由 (東北文化学園大学) Harlan KELLEME (関西学院大学)

(高等教育研究開発センター)

藤村 正司 大場 淳
黄 福涛 島 一則
大膳 司 村澤 昌崇
秦 由美子
丸山 文裕
渡邊 聡

執筆者紹介（執筆順）

*所属は研究員集会時点のもの

ふじむら
藤村
やまもと
山本

まさし
正司
しんいち
眞一

広島大学高等教育研究開発センター長・教授
桜美林大学大学院大学アドミニストレーション研究科・
教授

みずた
水田
むらさわ
村澤

けんすけ
健輔
まさたか
昌崇

東北公益文科大学・教授
広島大学高等教育研究開発センター・准教授
広島大学高等教育研究開発センター・准教授

おおぼ
大場
おおもり
大森

じゆん
淳
ふじお
不二雄

首都大学東京大学教育センター・教授
金沢大学大学教育開発・支援センター・副センター長/
教授

ささき
佐々木

かずや
一也

立教大学文学研究科・教授

はだ
秦
しま
島
はた
羽田

ゆみこ
由美子
かづのり
一則
たかし
貴史

広島大学高等教育研究開発センター・教授
広島大学高等教育研究開発センター・准教授
東北大学高等教育開発推進センター・教授



大学のガバナンス

～その特質を踏まえた組織運営の在り方を考える～

—第41回（2013年度）研究員集会の記録—

（高等教育研究叢書 128）

2014(平成26)年5月20日 発行

編者 広島大学高等教育研究開発センター
〒739-8512 広島県東広島市鏡山 1-2-2
電話 (082) 424-6240
<http://rihe.hiroshima-u.ac.jp>

印刷所 株式会社 タカトープ rint メディア
〒730-0052 広島市中区千田町 3 丁目 2-30
電話 (082) 244-1110

ISBN 978-4-902808-87-2

University Governance in a Diversified Higher Education System
Proceedings of the 41st R.I.H.E. Annual Study Meeting
(Dec.6-7, 2013)

**RESEARCH INSTITUTE FOR
HIGHER EDUCATION
HIROSHIMA UNIVERSITY**