

広島大学 高等教育研究開発センター 大学論集
第 55 集 (2022年度) 2023年 3 月発行 : 37-53

日本の高等教育研究における一傾向 —米国大学のシェアド・ガバナンス理解の問題性—

羽 田 貴 史

日本の高等教育研究における一傾向

—米国大学のシェアド・ガバナンス理解の問題性—

羽田 貴史*

1. 本論の課題

学問の自由は、自由で創造的な思考の必要不可欠な要件であり、民主主義社会を支える基本原理でもある（羽田ほか編著，2022，1-13）。学問の自由の保障には、大学自治と教員の運営参加が重要であり、日本では、大学自治は学問の自由の制度的保障とする理解が憲法解釈として確立している（ポポロ事件最高裁判決，1963年）。米国では、理事会・学長・教員・学生がそれぞれの役割に応じて大学運営を担う Shared governance（以下，共同統治）が1960年代に急速に発展した。それは、研究と教育を中核とする大学運営には、教員研究者の専門性が不可欠であることによるが、学問の自由にとっても、共同統治はテニユアとともに不可欠の要件であると認識されるようになった。

しかし、1980年代の米国大学では、理事会の責任を強調し、共同統治に代わって企業の大学運営の導入が主張されて広がった¹⁾。日本の高等教育研究は、米国の高等教育を参照基準と受け止め、共同統治ではなく、企業の大学運営が今後の方向であるとの言説を展開した。このため、日本の高等教育研究には、教授会の意義・役割を認識しない傾向がある。

ところで、米国における共同統治は、衰退したのではなく、2000年代に再び重視され、浸透している。日本の高等教育研究には、米国高等教育の共同統治についての実証的な研究論文は少ない（羽田，2007，2014；大場，2011；福留，2011，2013）。事実を視野の外においたまま、学長リーダーシップ論や大学経営論が主張されているというべきだろう。

小論は、米国大学における共同統治の動向を、全米の高等教育に大きな影響を与えてきた米国理事会協会（AGB）など大学団体²⁾の活動を中心に素描し、各種の大学運営ハンドブックも検討する。次に、日本の高等教育に関するテキスト類が共同統治を記述しているかを検討する。このことを通じて、正確な事実認識を欠いたまま、安直にインプリケーションと称して米国高等教育のトレンドを日本の高等教育に持ち込む思考様式に反省を促すことを目的としている。

2. 米国の大学における共同統治の動揺

(1) 米国大学の共同統治の生成

米国の1960年代は学生の増加と大学数・規模が拡大し、「黄金の時代」であった。この時期、高等教育の質を保証する上で、大学教員の専門性が大きな役割を果たし、教員・学生もそれぞれの役

* 広島大学・東北大学名誉教授

割に応じて大学運営に参加する共同統治が急速に発達した。米国大学教授連合（AAUP）の1966年声明“Statement on Government of Colleges and Universities”に、全米教育協議会（ACE）と全米大学理事会協会（AGB）が裏書をし、共同統治は米国高等教育の共通原則になった。この原則は次第に広がり、カーネギー財団報告書（1973, *Governance of Higher Education*）は、1960年代半ばには、教員が学術的決定を下す第一義的責任を持つことが妥当であるというコンセンサスに達したとする（Gerber, 2014, 82）。AAUP は1994年に“On the Relationship of Faculty Governance to Academic Freedom”を公表し、学問の自由にとって共同統治は不可欠であると宣言した。教員の参加が、大学運営と学問の自由の保障に重要であることが確認されたのである。

（2）共同統治 vs 企業の大学運営

しかし、1970年代後半の米国経済は長期のスタグフレーションで停滞し、世界的なプレゼンスは後退した。財政危機・経済圧力のもと、連邦教育省委員会報告書『危機にある国家』（1983, *A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform*）に代表される教育改革路線が実行された。大学は、共同統治を批判して企業の運営を推進し、パート、ノンテニユア教員の雇用を進めた（Gerber, 2014, 81-83）。1980年代には、大学運営の最終責任は理事会にあり、積極的役割を果たすべきとする理事会行動主義（board activism）が広がった（Hines, 2000, 113）。同僚的運営では、社会環境の変化に対応した大学運営は難しく、大学の倒産も起きかねないという。リースマンの「学生消費者主義」も大学運営から教員を排除する。その影響力は、「教育の柔軟な対応をあまりにも鈍らせる結果、大学を倒産に追い込むことにもなりかねない場合がある」（リースマン, 1986, 239）。

Fisher³⁾ は、大学には「変革型リーダー」（transformational leader）が必要で、教員と連携し合意形成を図る「取引型リーダー」（transactional leader）は不要だとする。それは、「無能な学長を合理化し、教員の統制も麻痺する」（Fisher, 1994）。彼は、共同統治の目的は、「学長の権力と決定権を削ぐことで、“share”とか“collegial”ガバナンスは見せかけ」であり、「拡散する権力配置は効果的なリーダーシップの可能性を減少させる」と述べ、集権化を主張する（Fisher & Koch, 1996, 136-137）。

米国高等教育では、経営主義が拡大された。AGB 学長職に関する委員会（Commission on the Academic Presidency）は、“Renewing the Academic Presidency: Stronger Leadership for Tougher Times. Report of the Commission on the Academic Presidency”（1996年）を公表し、経済効率や市場の柔軟性、学生のニーズの変化など外部からの要請に応えるために、共同統治を変える必要があると述べた。「この協議プロセスがあまりにも複雑で、重複し、時間がかかるため、不可能ではないにせよ、進展が遅くなっている。高等教育関係者の誰もが、この行き詰まりをよく理解している。……しかし、一部の大学関係者が民主的な意思決定と自負していることは、実際には非効率の網であり、一部の大学が現在直面している緊急の問題に対処する能力を著しく制限している」⁴⁾。

AGB は1998年に“AGB Statement on Institutional Governance”を公表し、大学の運営責任は理事会にあることを強調し、1966年声明への裏書を修正した。この声明は、「理事会の多くと、教員、経営責任者は、内部ガバナンスの仕組みが煩雑になり、タイムリーな意思決定が困難となり、小さな

派閥が意思決定プロセスを阻害することがしばしばあると考えている」と述べた。大転換である。

しかし、共同統治擁護論も強い。Lazerson (1997) は、理事会行動主義は、企業における株主投資家の権限拡大に連動したものであると指摘し、「襲撃する理事 (marauding trustees)」に対して学長を擁護し、企業の運営と異なる高等教育の価値を守るために、共同統治が重要であると指摘する。

AAUP のジャーナル *Academe* Sept.-Oct. 1997 は、AGB 委員会報告書に対して特集を組み、Ramo (1997, 38-43) は、大学の中央集権化、企業モデルによるガバナンスを求める声は、非効率性に対する不正確な認識に基づいており、経営の専門家は、専門職や情報管理機能が支配する分野では、より分権的なモデルを求めていると指摘した。

共同統治の思想は、教員の参加が学問的価値を守る上で最も適切であるとする専門主義と (Birnbaum, 2004, 6)、特にアングロサクソン諸国では、機関の自律的運営に構成員の市民的役割を期待することを基盤にしている (Shattock (Ed.), 2014, 193-194)。共同統治の否定は、専門主義の否定であり、高等教育がリベラル教育を通じて自由民主主義社会の担い手を育成する視点よりも労働市場への準備を重視する考えに基づいている (Geber, 2014, 166)。功利主義的な教育目的と商業化された定型的教授においては、大学教員はただのパーツであれば良い。共同統治の修正を求める運動は、米国高等教育を席卷したかに見える。事実、90年代は、企業の大学運営が広がっていた。

3. 浸透していた共同統治

(1) AGB 声明の再修正と共同統治の再評価

実は、AGB 声明にもかかわらず、共同統治は浸透していた。Kaplan (2004) は、AAUP の1971年調査と2001年の調査とを比較し、フルタイム教員の採用など教員の地位に関する事項、教育の運営、教育計画と方針、管理職の任命、財政計画など一般的に教員の参加が進んでいることを明らかにした (広島大学高等教育研究開発センター, 2007, 57-58; 羽田, 2019, 124-125)。

いったん、共同統治に消極的姿勢を示した AGB だが、2005年に学長職に関するタスク・フォースを設置し、翌年、報告書を公表した。報告書は、学長は教員の支援と関与のもと、理事会と結びつき、協調精神をもって大学を運営する「統合的リーダーシップ (integral leadership)」を取り入れるよう勧告した。AGB は、“AGB Statement on Board Accountability” (2007) も公表し、共同統治を「米国高等教育を形成してきた永続的な諸価値」とまで述べ、再修正を図ったのである。

さらに、2010年には、“Statement on Board Responsibility for Institutional Governance”を公表し、世界的な高等教育の環境変化のもとで、優れた大学のガバナンスが求められており、学長・理事会・教員間で良好なコミュニケーションをとることが重要であるとし、8つの原則を示した。この声明は、「ガバナンスに対する最終的な責任は、その機関の理事会にある」ことは明確にした上で、「大学は、多元的な社会における特別な使命と目的のために、学問の自由と構成員の参加 (一般に「共同統治」と呼ばれる) の伝統を有している。……教員をはじめとする学内の有権者が審議に有意義

に参加することは、効果的な大学がバナンスに寄与する」と述べた。2010年の時点で、ガバナンスに最終責任を持つと自認する理事会団体が、大学がバナンスの固有性を再確認し、共同統治を強調したのである。続けて声明は、「米国高等教育の最も顕著な特徴は、時に明示的に、時に暗黙的に、教員にカリキュラムと教授法に対する大きな責任と管理権限が与えられていることだろう。この権限の委譲は、歴史的に絶え間ない革新をもたらし、それに伴い、米国大学のカリキュラムと教授法は、知識、その生産、伝達の最先端を定義するものとなっている。…教育プログラムに関して理事会、管理職、教員のそれぞれの役割を明確にし、学問の自由を維持・保護することは、理事会の重要な責務である」と述べ、共同統治が、米国高等教育に革新をもたらしてきたとする。

共同統治の浸透状況は、AGBがTIAA研究所に委託した、理事、学長約2,500人に対する実態調査“*Shared Governance: Is OK Good Enough?*” (2016)でも知ることができる。同報告書は、「組織形態は様々であるが、ほぼすべての大学が共同統治を採用していることは共通している。共同統治とは、最終的な組織権限は理事会にあることを認め、権限をアドミニストレーションと教員に分散させるという原則で、高等教育における基本的な考え方である」と述べ、その実態と理事・学長の意見を聞いている。調査では、「理事会は学術プログラムを監督する教員の権限を認識し、支援している」との設問に、私立大学長は87%、私立大学理事は86%、州立大学長は84%、州立大学理事は80%が、同意又は強く同意していた。また、「学長や教育担当部署は、共同統治を支持しているか」との設問には、私立大学理事の89%、州立大学理事の83%が、同意又は強く同意していた。共同統治は、理事会や学長によっても強く支持されているのである。

一方、自分の大学やシステム全体で、共同統治モデルは異常な状況下でも持ちこたえることができるかとの設問には、私立機関の70%、公立機関の63%が同意又は強く同意しており、環境変化への対応性には課題があると指摘されている。しかし、その改善策は、共同統治の否定ではなく活性化である。AGBのNational Commission on College and University Board Governanceは、理事会に対し、教員の共同統治を意図的に活性化させる措置を講じるよう勧告した(AGB, 2016, 21)。

「すべての理事会は、教育機関の方針と教員との共同統治の実践を見直すよう求めなければならない。その目的は、そのような方針が現在の労働力の実態に見合ったものであることを確認し、学術政策(academic policy)に関して教員に委ねられた権限を強化し、協議のプロセスが明確で、すべての責任者が日常的に従っていることを確実にするためである。理事会は、共同統治の方針に、教員、学長、理事会の責任にまたがるテーマ(プログラムの閉鎖など)に対処する手段を含めることを確認する必要がある」。

AGBは、フォーカス・グループを発足させ、事例研究によって共同統治を改善する検討を行い、2017年に“*An AGB White Paper March 2017 Shared Governance: Changing with the Time*”として公表した。さらに、2017年に“AGB Board of Directors’ Statement on Shared Governance”を公表し、理事会が共同統治とその価値について広く理解すること、それが機能するために「有意義な参加の文化」(culture of meaningful engagement)に基づくこと、大学と理事会のリーダーによる一貫した関与が

必要なこと、共同統治を定義する大学の方針は最新性と適用可能性を確保するために、定期的に見直すことを原則として示し、「理事会は、主要な管理職や教員と協力し、共有ガバナンスの実践が大学の価値を体現し、前進させることを保証する責任を負っている」と結んでいる。

(2) NLRB v. Yeshiva university 連邦最高裁判所判決

米国高等教育で共同統治が共通価値として確立していることは、イエシバ大学事件（NLRB v. Yeshiva university）連邦最高裁判決（1980年2月20日）でも明らかである。これは、イエシバ大学の常勤教員で構成される教員組合が、大学に団体交渉を求めたが、大学当局は常勤教員が管理職員に該当するとの理由で交渉に応じなかったものである。組合は全国労働関係局（National Labor Relation Board；NLRB）に交渉単位認定の申し立てを行い、NLRBは認定した。しかし、大学が応じなかったのが裁判となったのである。大学当局が常勤教員を大学運営の主体とみなしたのである。結局、1980年の最高裁判決は、イエシバ大学の常勤職員は教育研究事項につき絶対的な権限を行使しており、管理職員としての地位を有すると判断した⁵⁾。

この法理は、37年後の University of Southern California (USC) v. NLRB においても確認された。この事件は、USC のノンテニユア教員組合が大学当局に請願書を出したが、大学当局は1980年の連邦最高裁判決を理由に、教員は管理職であり、組合結成の権利はないとして裁判になった。DC巡回控訴裁判所は、1980年の連邦最高裁判決を前提に、申請した教員が大学の運営で実効的支配を行っているかどうかという判断基準を示した。裁判ではACEも大学団体連名で意見書“Brief Amicus Curiae of the American Council on Education and Seven other education associations in Support of Petitioner /Cross-Respondent”（10/31/2017）を提出し、「高等教育団体の会員である大学は、共同統治という米国独自の信条を日々実践している」と擁護を明確にしている。

(3) 大学団体の共同統治活性化の取り組み

共同統治の再評価は、AGB だけではない。米国大学協会（Association of American Universities）は、2013年4月、“Academic Principles: A Brief Introduction”を採択し⁶⁾、米国の大学の質の向上に大きく寄与してきた原則として、大学の自治、学問の自由と並び、共同統治を「大学の自治を支えるメカニズムを提供し、大学が教育、研究、サービスの使命を果たすことを可能にする」と強調した。

ACE と TIAA 研究所は、2015年9月、全米の大学から40人以上の高等教育のリーダー、ビジネスモデルの専門家などを招き、大学の経済的余裕を確保し、厳しい経済環境のもとでの革新の必要性に対処するための会議を開催した。報告書“Evolving Higher Education Business Models: Leading with Data to Deliver Results”（Soares, Steele & Wayt, 2016）は、大学運営のビジネスモデルを単純に肯定せず、共同統治を尊重しつつ、組み換える方向を提起した。それは、「ネットワーク型リーダーシップ」であり、ライン系列に権限とリーダーシップを集中しない分散リーダーシップである。「分散型リーダーシップは、共同統治のコンセプトと同様に、組織内のすべてのメンバーが、強力なコミュニケーションラインと連携を通じて力を発揮し、公式・非公式な場において個々の強みや

専門性を活用することによって、その潜在能力を最大限に引き出すものである」。これは、共同統治の概念をリーダーシップの文脈としてとらえたものである。

ACE は、共同リーダーシップ (Shared Leadership) を新たな概念として打ち出し (Kezar & Holcombe, 2017), 2018年3月に、ACE の政策研究戦略センターが15人の現・元学長および協会リーダーを招集し、革新的なリーダーシップについて会議を開催し、効果的なリーダーシップを定式化した。この概念は、Soares, et. al. (2016) でも述べられており、学長などトップリーダーへの集権化を強調する日本の大学リーダーシップ論も参照すべきだろう。

4. 大学マネジメントの中核にある共同統治—ハンドブック類から

共同統治が重視されていることは、大学の管理者層向けに出版されているハンドブックからも知ることができる。広島大学高等教育研究開発センター情報調査室所蔵目録などから、1980年から2021年までに出版された93冊のハンドブックが確認できる。もちろん、ハンドブックすべてが共同統治について記載しているわけではないが、学問の自由と修正1条、AAUP 声明にも触れ、歴史的に共同統治の意義を明確にするハンドブックが多数みられる。以下に、2010年以後出版されたハンドブック類で、特に記述のしっかりしたものを何点か紹介する。

Howard, McLaughlin, Knight, & Associates & Knight (2012) は共同統治の概念、IR が共同統治を支援することを詳述 (140-143), Hendrickson, Lane, Harris & Dorman (2013) は、AAUP 声明、教員の自由とその制約、修正1条について説明 (150-151), AAUP 声明の内容と最高裁での判例 (324-326), 民主的パートナーシップの重要性、学長の役割 (255-258), 共同統治の概念、AAUP 声明、教員評議会、共同統治 VS 企業ガバナンス (270-277) と幅広い充実した記述である。

Nielsen (2013) は、Provost (教務担当副学長) 向けであり、AAUP 声明、シームレスな教員とアドミニストレーターとの関与の境目、教員評議会との協働、教員ガバナンスのプールとプロボスト (167-170), 教員に対する教訓 (186-187), Chief Academic Officer と教員の協働が難しい理由 (315-316), 教員との協働の意味 (328-329) と教員との協働の必要と課題を必須の知識としている。

Behling & American Conference of Academic Deans (2014) は、1945年に設立され、800人の会員を持つ米国大学部局長会議の出版である。同書は、学問の自由の定義 (319), 教員の自由とディーンとの役割 (41-42), AAUP 声明、修正1条、テニユア、教員の言論の自由の限界 (393-395) と学問の自由について述べ、「第14章 あなたの機関の共有の視点を建設する」では、共同統治の定義 (89-90), 自分の機関での共同統治 (91-92) と具体的な実践手法を記述している。

Scott (2018) は、理事向けのガイドブックで、学問の自由の必要性を理解しない理事への訓練 (8), 理事会の学問の自由を守る責任 (36), アクレディテーションを超えて学問の自由への責任 (43), 教員の4つの自由 (57), 学問の自由の保護はパート教員にも必要 (75), AAUP 声明、共同統治は挑戦的課題、教員評議会と理事会の葛藤 (27-28), 効果的な共同統治のための学長と教員の関係 (60) など詳しい。Johns Hopkins University Press は同書を含み、Higher Ed Leadership Essentials のシリーズを5冊出版しているが、いずれも共同統治を重視している。Mitchell & King (2018) も

このシリーズであり、学術事項は学問の自由が前提 (81)、戦略計画策定と共同統治 (9)、運営での教員の役割 (16-17, 145)、コミュニケーションとしての共同統治 (18)、教員参加の有用性 (70-74)、教員ガバナンスの特徴と重点 (72-73)、共同統治の重要性 (81, 140-141) と詳細である。

Redding, Drew & Crump (2019) は、高等教育コンサルタントや研究者として国際的に活躍する編者たちによるもので500ページを超える大著である。学問の自由と機関の自治 (4,90-91)、中国などとの比較 (102-103)、フンボルトモデルと学問の自由 (118)、ワークロードと教員個人の自由 (143-144)、社会変化と学問の自由の役割 (188)、孤立する学問と自由 (304)、旧ソビエトの大学と学問の自由 (391)、本書の理念 (473)、共同統治と同僚制、オックスブリッジの位置 (153) と内容は豊かで研究と実務を統合した厚みがある。

5. 日本の高等教育研究における米国高等教育の共同統治理解

(1) 江原武一の場合

日本の高等教育研究は、米国高等教育の共同統治をどのように理解してきただろうか。90年代の研究では、江原 (1994, 184-249) が、19世紀から20世紀にかけての大学管理運営を詳述し、当時の日本人の研究としては最も実証的である。江原は、教員の大学運営参加を、「分離管理型 (separate jurisdiction)」、「権限共有型 (shared authority)」、「共同参加型 (joint participation)」に区分し、共同統治を権限共有型として説明し、それは「当初に予想したほど普及しなかった」(202) と述べるにとどまり、共同統治に対する特定の評価を行っていない。

その後、江原・杉本編著 (2005) は、McNay (1995) に依拠して、米国の管理運営改革の動向をふまえると、集権化された企業モデルへの移行が、「アメリカだけでなく、日本を含めた他の国々における大学の管理運営についてもあてはまるだろう」(16-17) と述べた。

ところが、ほぼ同時期に Kaplan (2004) 論文を含む Ehrenberg (2004) が出版された。同論文は、AAUP の1970年調査と2001年調査を比較し、教育研究事項を中心に教員の参加が拡大していることを明らかにした。広島大学高等教育研究開発センター (2007) は (以下、RIHE2007)、21世紀プログラムの成果の1つとして同書を紹介し、Becher & Kogan (1992) の組織モデルをもとにした日本の大学対象の大規模調査で、大学組織の階層性に基づく価値規範の違いが日本の大学でも確認できることを明らかにし、教員が教育研究における意思決定に参加する根拠を示した。江原は、この発表が行われた広島大学高等教育研究開発センターの報告会 (2006年11月) でコメンティターを務め、これらの研究成果を知る立場にあった。まもなく江原 (2010) は、「権限共有型管理運営の状況」の節を起し、米国の大学では共同統治が定着していることを指摘した。さらに結びでは、「大学の管理運営に不可欠な同僚性の組織文化」の項目を起し (236-237)、見解を修正した。

その後、羽田 (2014) は、AGB 声明の推移を分析し、2000年代後半に共同統治が重視されていることを明らかにした。ついで江原 (2015) は、AGB 声明にも触れ、共同統治の考えと仕組みを詳しく論じた。米国の共同統治の全体構造把握は、これらの研究ではまだ不十分であるが、ようやく正しい認識に近づいたといえるだろう。

(2) 日本のテキスト類の傾向－「傾向」か「偏向」か

ところが、日本の高等教育に関するハンドブック・教科書的な概説書では、学問の自由、大学自治、共同統治の記載は、乏しいか欠落しているものが多く、共同統治の歴史と現状、その意義など学術的な成果に触れず、一方的に共同統治への否定的な見解を記載するものが多い。2000年以降の高等教育に関する主なテキスト類を表に示す。学問の自由、大学自治や共同統治について定義やその内容を正確に記述しているものもあるが、誤った記述すら見られる。

新藤（2016）は、金子（2012）が、「日本の大学は、実は大学教員の教育研究以外の時間が非常に多いのです。これはやっぱりシェアード・ガバナンスと言いますか、ガバナンスに参加しているということが一つありますし・・・」（17）と述べたことを引用し、共同統治を否定的に記述している。しかし、18か国対象の国際的な大学教授職調査では、日本が研究20.2時間（3位、平均18.4時間）、教育16.7時間（6位、平均14.7時間）で教育研究時間が少ないということはなく、管理運営7.3時間（8位、平均6.7時間）であり、多いとは言えない。欧米諸国の大学教員の管理運営に充てる時間は、英国10.3時間、オーストラリア9.1時間、カナダ8.1時間、米国7.8時間である。金子の発言は、共同統治を否定する意欲は明確だが、根拠が不明である（有本編著、2011）。

東京大学大学経営・政策コース編（2018）は、「第4章 大学の組織」（両角亜希子）で、ガバナンス・マネジメント・リーダーシップを定義し、日米の大学について詳述するが、米国の大学ガバナンスの項目で、わずか5行、「共同統治」に触れるのみである。大学が企業的運営を導入していることへの批判や問題には触れていない。同書は2018年の出版なのに、江原（2010）ではなく、江原・杉本編著（2005）を引用している。Shattock (Ed.) (2014) も文献にあるが、Shattock が、「もし欧州と日本の大学が純粋に競争力をつけるには、最高の大学の他の特徴、政府が容易に忘れがちな特徴を思い出す必要がある。すなわち、ガバナンスへの学術的参加の重要性（共同統治）、意思決定における学術的価値の継続的な優先、断言や行政権力の行使ではなく、学術コミュニティでの議論による説得の必要性などである」（197）と結論で述べていることが、反映していない。

			刊行 年	学問の 自由	教育の 自由	大学 自治	共同 統治
日本私立大学連盟	私立大学マネジメント	東信堂	2009	—	—	△	—
渡辺一雄	大学の運営と展望	玉川大学出版部	2010	—	—	△	—
早田幸政・諸皇裕・青野透編	高等教育論入門 大学教育のこれから	ミネルヴァ書房	2010	○	—	◎	◎
山本眞一・田中義郎	大学マネジメント論	放送大学教育振興会	2014	—	—	△●	—
新藤豊久	大学経営とマネジメント	東信堂	2016	—	—	—	●
小日向允	大学の経営管理—言論の試み	諸創社	2017	○	—	○	—
山崎その、宮嶋恒二、伊多波良雄	これからの大学経営 ガバナンス、マネジメント、リーダーシップ	晃洋書房	2018	—	—	—	—
東京大学大学経営・政策コース編	大学経営・政策入門	東信堂	2018	△	—	◎	△
中井俊樹	大学の組織と運営	玉川大学出版部	2019	△	—	○	○
両角亜希子	学長リーダーシップの条件	東信堂	2019	—	—	—	—
両角亜希子	日本の大学経営 自律的・協働的改革をめざして	東信堂	2020	—	—	◎	—
小方直幸	新訂大学マネジメント論	放送大学教育振興会	2020	△	—	○●	○●
橋本猛市・阿曾沼明裕	よくわかる高等教育論	ミネルヴァ書房	2021	●	—	●	●

記述なし — : 簡単な記述 △ : 一般的記述 ○ : 充実した記述 ◎ : 問題ある記述●

「第11章 大学のガバナンス」（大森不二雄）は、共同統治の把握もさることながら基本的事実の誤りが多い。国立大学の評議会が1953年の暫定措置規則で置かれた（事実、それ以前から設置）、

法人化によって教授会・評議会の人事決定権は失われた（事実は、2014年の学校教育法改正による教授会の権限縮小とそれに伴う行政指導⁷⁾）、米国の大学では学問の自由は、国家権力に対する自由権で教員は大学理事会に主張できる権利ではない（事実は、19世紀末から20世紀にかけての学問の自由侵害は、講演などを理由にした理事会の教員解雇問題であり、20世紀後半のレッドページは理事会による思想調査と解雇である）、米国には大学自治に関する憲法上の保障は存在しない（事実は、コモンローにおいては明文が問題ではなく、判例法によって保障される。1978年に医学部入試方法をめぐるカリフォルニア大学と大学理事会の争訟で修正第一条が大学の自治を認める判決が出されている）など、基本的誤りが多い。

両角（2019）は、Kaplan（2004）を引用し、RIHE2007による調査にも言及しているが、学長・部局長・学科長という大学組織の階層によって、大学運営の認識と行動様式が異なるという結果に対し、「なぜ違うのかという思考のロジックやそれぞれの意見の内的関連性については十分に明らかにされてきたとは言い難い」（86）とする。しかし、RIHE2007は、大学の基礎組織－中間組織－機関の各レベルで行動を決定する価値規範が異なるという Becher & Kogan（1992）に依拠しており、Clark の高等教育システム論も参照している（クラーク、1994、318）。彼のトライアングルモデルは、機関内部の階層ごとの権威と信念の違いを統合し提出されたものである。両角（2018）は、トライアングルモデルに言及しているのだから、クラークを理解していれば明らかかなはずである。

小方（2020）では、「第11章 教育のマネジメント」（福留）は、共同統治を正確に記述している（161）。だが、「第1章 大学のマネジメントとは」（小方）では、RIHE2007に言及しながら、アクター間の矛盾はつきものであり、どう前向きに解決するかが大切で、「矛盾の一方を選択し他を破棄する」（注：矛盾の一方を破棄するというのは、日本語として意味不明）のは矛盾の増大に繋がることもあり得るとし、「個別大学ごとに独自のアイデアの創出が必要」（23）と結論する。

しかし、RIHE2007は、大学の階層組織間で「矛盾がある」と述べておらず、「葛藤」があると述べている。「矛盾」とは「現実にある両立しがたい、相互に排斥しあうような事物」（『広辞苑』第7版）を指し、「葛藤」とは「いざこざ、悶着、争い」（同）であり、まったく違う概念である。前者は非和解的だが、後者は調整可能である。理解が正確ではない。

階層ごとの価値規範が違うということは、学長など執行部は、機関存続のための資源確保の志向が強く、基礎組織レベルでは、学問分野の維持発展の志向が強いということである。例えば、政府の資源配分が大学ランキングを指標とするなら、大学執行部は英語の学術論文数の増加を重視し、英語論文を書ける研究者を増やしたい。一方、基礎組織はバランスのある外国研究を進めるために、ロシアやイスラム圏など非英語分野の研究者を配置したい。階層間の対立は学術か財源確保かという葛藤として現れる。これは現実に日本の大学で起きていることである。この状況でどのように行動すべきかが大学マネジメント論に期待されている。共同統治の再評価は、大学運営の効率化と学術的価値を維持するために主張されている。関連文献を示さず（自著を含むわずか3冊の参考文献しかない）、頭の中でひねった理屈を並べるのはマネジメント論ではない。

(3) 日本の高等教育研究に刻印されたもの

上記テキスト類は、「同僚制による運営から企業的運営に変化する」というテーゼにこだわり、その再生に腐心している。教科書は学界の知的成果にもとづくべきであり、研究も行わず、自分の見解を披歴するものではない。

日本の高等教育研究が、共同統治を軽視・無視した言説を再生するには理由がある。組織として制度化された日本の高等教育研究研究体制は、広島大学大学教育研究センターをもって嚆矢とする。大学改革のための高等教育研究としてスタートした研究者集団に影響を与えたのは、M・トロウの高等教育発展段階論である。70年代後半に天野郁夫・喜多村和之によって翻訳・紹介されたこのモデルに象徴的なように、米国高等教育は、日本の高等教育の進む方向と改革課題を示唆するものとして受け取られた。以後、1980年代に至って、米国高等教育に着眼し、その動向把握によって日本の高等教育改革を進めようと多様なアジェンダが「移入」された。例えば、この時期の高等教育研究のリーダーであった喜多村和之は、リースマン（1986）の翻訳などを通じて、「教授団中心の大学」から「学生中心の大学」に移行するとその米国高等教育のテーゼが、日本で成立すると主張し、もっぱら米国高等教育の動向に焦点を置いた研究に軸足を置いた（喜多村、1994）。この時期は、理事会行動主義と共同統治批判が噴出した時期であり、これを以後の方向として受け止め、それを所与の前提として受け止める風潮が高等教育研究者の世界に形成されてきた。

もちろん、現実の教育の改革や改善は重要である。しかし、実践的なテーゼは、全体構造の把握を伴って根拠を得る。現実を正しく認識する基礎研究の発展があつて有効な実践が可能になる。

ところが、「改革のための研究」という志向が強すぎると、改革に役立つとその時点で信じられる「有効な」情報しか目に入らなくなるバイアスが生じる。高等教育研究の中に、共同統治に関する正確な認識が確立してこなかったのは、あるいは関心の外においたのは、こうした事情によると思われる。

(4) 実践的課題を支える高等教育研究？

喜多村の次の世代になると、学術研究の生命線である真実性を無視しても構わないとする言説すら生まれるようになった。大学運営のPDCA概念について、経営学の立場から批判的考察を行ったのは佐藤（2019）である。佐藤は、PDCAサイクルの文献学的分析、ビジネスモデルの誤用などの問題を分析している。そこには、経営学の視点から見て高等教育にKPIなどを持ち込むことの可否など原理的批判が含まれている。批判された金子（2020）は、同書の書評で反論し、提示された論点にこたえるのではなく、「著者は・・・現在のあり方についてどう思っているのか」（69）と「大学改革」へのスタンスを問い、何を望ましい変化とするかで「改革批判の論理と結論に決定的なちがいを生み出すはずだ」とする。これは驚くべき言辭である。客観的真理や事実は立場によって変わらないとするのが、学問世界の公理である。「改革する」という目的は、主張や方法論の妥当性を保障するものではない。しかし、金子のスタンスでは、「改革」の推進に都合の悪い情報や事実を無視するのは「自然」であり、研究による専門的知見をもとにした発言は必要ないということになる。

山田（2020）は、大学評価と資源配分の関係について、KPIによる国立大学法人運営費交付金の配分方法を説明し、「企業等では普遍的に捉えられてきた概念を、大学という営利企業とは異なる考え方に基づいて設置され、運営されてきた組織に対して実質的に機能させていく為の課題は大きい」（71）とする（圏点筆者）。取り立てて専門的分析があるわけではなく、政策への疑問が時折挟まれる程度で、政府広報かと思ふほどである。企業モデルの導入は「問題」ではなく実現する「課題」なのである。これを学会紀要に書くのである。山田には大学教育の効果に関するI-E-Oモデルの研究や、Institutional Researchの研究もあるが、質保証に関する手法に関しての論文以外に、大学管理運営の研究がない。この点は、金子も同様であり、所属機関の仕事として行った各国の大学運営の調査報告書はあるが、共同統治に関するオリジナルな価値のある研究はない。にも拘らず、企業モデルの導入を正当化できるのは、企業の運営を所与の前提としているからであろう。高等教育研究者のメンタルモデルとさえなっているのかもしれない。だが、その妥当性は、どこで、誰が証明したのか。

それぞれの学問分野には、既有知識の構造が存在し、新たな参加者は、それを理解することで、研究者となりうる。物質世界の基本構造と法則は、ハードな科学の所産であり、主観や立場に左右されず、物理法則の応用による実践を担保する。しかし、社会科学には、このようなハードな法則はほとんど存在しない。研究者として高等教育にアプローチする人間は、実践的命題に沿ってのみ事実を切り取るのではなく、自ら信じるテーゼも批判的に吟味しながら発信する責任がある。

求められるべきは、江原のような学問的誠実性に基づいて自説を展開することであるが、なぜそれが難しいのだろう。

【注】

- 1) 企業の大学運営の概念と特質に関しては、羽田（2019, 182-203）参照。
- 2) 米国の大学団体に関しては、福留（2008）、国立大学協会（2015）参照。
- 3) James L. Fisher はリーダーシップ論の教授・教育コンサルタントで Council for Advancement and Support of Education の名誉会長。学長職のハンドブックなど7冊の著書がある。
- 4) Reid, Jim and Strickland, Ron. “Summary and Commentary on Recommendations for Changing Shared Governance in Current National Discussions” から重引。
- 5) JUSTIA us Supreme Court, NLRB v. Yeshiva Univ., 444 U.S. 672 (1980) (<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/444/672/>). 2022.8.20閲覧。
- 6) <https://www.aau.edu/academic-principles-brief-introduction>. 2022.8.20閲覧。
- 7) 2014年学校教育法改正を提言した中央教育審議会大学分科会『大学のガバナンス改革の推進について（審議まとめ）』（2014年2月12日）は、教授会の人事権を否定する理由として、国公立大学は、法人化によって教育公務員特例法（以下、教特法）の適用を受けなくなったとする（8-9）。しかし、教授会の権限は学校教育法が定めており、人事権は教特法によって創設されたものではない。教特法制定前から、国立大学教員の人事は教授会によって行われていた。教特

法が適用されない私立大学についても教授会の人事権を認める判決が多数ある（羽田ほか編著，2022，174-177）。憲法で学問の自由の保障が定められ，教員人事の自主決定権はそのコロシアムである。国立大学法人法制定時には，教授会の人事権はなくなったという説明も解釈もない。遠山文部大臣は，「（教授会は）各学部等の教育研究に関する重要事項を審議する機関であるということについては変わりはないわけですが」（2003年5月14日衆議院文部科学委員会）と述べ，国立大学財務・経営センター『国立大学法人経営ハンドブック（1）』（2004年）は，「学問の自由及び大学の自治の尊重という観点から，法人化で廃止されても教育公務員特例法の基本精神は継承される他，学校教育法第59条の教授会規定が適用されるため，教員の人事上の決定や処分は従前どおり「大学管理機関」（教授会など）に実質的に委ねられると考えられるからである」と述べる（5-23）。政府説明をうのみにするなら研究者など不要であろう。

【参考・引用文献】

- 有本章編著（2011）『変貌する世界の大学教授職』玉川大学出版部。
- 江原武一（1994）『現代アメリカの大学—ポスト大衆化をめざして』玉川大学出版部。
- 江原武一（2010）『転換期日本の大学改革—アメリカとの比較』東信堂。
- 江原武一（2015）『大学は社会の希望か—大学改革の実態からその先を読む』東信堂。
- 江原武一・杉本均編著（2005）『大学の管理運営改革—日本の行方と諸外国の動向』東信堂。
- 小方直幸（2020）『新訂：大学マネジメント論』放送大学教育振興会。
- 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』第11号。
- 金子元久（2012）「大学経営—課題，組織，人材—」『これからの大学経営—誰がどのような役割を担うのか—第39回（2011年度）研究員集会の記録』（高等教育研究叢書118），広島大学高等教育研究開発センター。
- 金子元久（2020）「Book Review 佐藤郁哉『大学改革の迷走』」『IDE 現代の高等教育』No.623。
- 国立大学協会（2015）『海外の大学団体』。
- 喜多村和之（1994）『現代アメリカ高等教育論』東信堂。
- クラーク・バートン（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。
- 佐藤郁也（2019）『大学改革の迷走』ちくま新書。
- 東京大学大学経営・政策コース編（2018）『大学経営・政策入門』東信堂。
- 羽田貴史（2007）「アメリカの大学理事会素描」『私大経営システムの分析』私学高等教育研究所。
- 羽田貴史（2014）「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。
- 羽田貴史（2019）『高等教育研究論集 第1巻 大学の組織とガバナンス』東信堂。
- 羽田貴史・松田浩・宮田由紀夫編著（2022）『学問の自由の国際比較—歴史・制度・課題』岩波書店。

- 広島大学高等教育研究開発センター（2007）『COE 研究シリーズ27 大学の組織変容に関する調査研究』広島大学高等教育研究開発センター。
- 福留東土（2008）「米国の大学団体」『高等教育の市場化における大学団体の役割と課題』（科学研究費基盤研究 B, 2005-07, 報告書, 代表：羽田貴史）。
- 福留東土（2011）「米国の大学ガバナンスにおける理事会の役割」『アジア・太平洋地域における高等教育市場化政策の国際比較研究』（代表：羽田貴史）。
- 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。
- 山田礼子（2020）「大学評価と資源配分の関係－国立大学法人と私立大学への新しい資源配分の仕組み」『高等教育研究』第23集。
- リースマン・デビット（喜多村和之・江原武一ら訳）（1986）『高等教育論－学生消費者主義時代の大学』（玉川大学出版部）。
- Association of Governing Boards of Universities and Colleges (2016). *Shared Governance: Is OK Good Enough?*
- Becher, T., & Kogan, M. (1992). *Process and Structure in Higher Education*(2nd). Routledge.
- Behling, L.L., & American Conference of Academic Deans. (2014). *The Resource Handbook for Academic Deans (Jossey-Bass Higher and Adult Education) 3rd edition*. Jossey-Bass.
- Birnbaum, R. (2004). The End of Shared Governance: Looking Ahead or Looking Back. In William G. Tierney, Vicente M. Lechuga. (Eds.), *Restructuring Shared Governance in Higher Education* (pp.5-22). Jossey-Bass.
- Fisher, J.L. (1994). Reflections on Transformational Leadership. *Educational Record*, 75(3).
- Fisher, J.L. & Koch, J.V. (1996). *Presidential Leadership: Making a Difference*. ORYX Press.
- Gerber, L. G. (2014). *The Rise & Decline of Faculty Governance Professionalization and the Modern American University*. Johns Hopkins University Press.
- Hendrickson, D. R., Lane, E.J., Harris, T.J., & Dorman, H.R. (2013). *Academic Leadership and Governance of Higher Education: A Guide for Trustees, Leaders, and Aspiring Leaders of Two- and Four-Year Institutions*. Stylus Publishing.
- Hines, E. R. (2000). The Governance of Higher Education. *Higher Education: Handbook of Theory and Research*, 15, 105-155.
- Howard, D. R., McLaughlin, W. G, Knight, E. W., & Associates. (2012). *The Handbook of Institutional Research*. Jossey-Bass.
- Kaplan, G. E. (2004). How Academic Ships Actually Navigate. In R.G. Ehrenberg, (Ed.), *Governing Academia; who is in charge at the modern university?* Cornell University Press.
- Kezar, A. J., & Holcombe, E. M. (2017). *Shared Leadership in Higher Education: Important Lessons from Research and Practice*, American Council on Education.
- Lazerson, M. (1997). Who Owns Higher Education? The Changing Face of Governance. *Change*, 29(2).

- McNay, I. (1995). Changing Cultures in UK Higher Education: The State as Corporate Market Bureaucracy and the Emergent Academic Enterprise. In Schuller, T.(Ed.), *The Changing University?* The Society for Research into Higher Education. Open University Press.
- Mitchell, C. B., & King, J.(2018). *How to Run a College (Higher Ed Leadership Essentials)*. Johns Hopkins University Press.
- Nielsen, A. L. (2013). *Provost: Experiences, Reflections, and Advice from a Former Number Two on Campus*. Stylus Publishing.
- Ramo, K. (1997). Reforming Shared Governance: Do the Arguments Hold Up?, *Academe*, 83(5), 38-43.
- Redding, G., Drew, A., & Crump, S. (Eds.) (2019). *The Oxford Handbook of Higher Education Systems and University Management*. Oxford University Press on Demand.
- Scott, A.R. (2018). *How University Boards Work: A Guide for Trustees, Officers, and Leaders in Higher Education (Higher Ed Leadership Essentials)*. Johns Hopkins University Press.
- Shattock, M. (Ed.) (2014). *International Trend in University Governance Autonomy, self-government and the distribution of Authority*. Routledge.
- Soares, L., Steele, P., & Wayt, L. (2016). *Evolving Higher Education Business Models: Leading with Data to Deliver Results*. American Council on Education.

Shared Governance in American Higher Education: Patterns of Acceptance in Japanese Higher Education Research

Takashi HATA *

Shared governance in higher education became a common principle in American higher education in 1966 when the American Council on Education (ACE) and the Association of Governing Boards of Universities and Colleges (AGB) endorsed the American Association of University Professors' "Statement on Government of Colleges and Universities". This principle was not as robust as academic freedom and tenure, but it gradually spread and faculty members came to be recognized as having an important role in university governance.

In the 1990s, the spread of market-based management in U.S. higher education led to significant changes. Individual institutions expanded their managerialism, and AGB's Commission on the Academic Presidency published "Renewing the Academic Presidency" (1996), which argued that university governance needed to change to meet external demands for economic efficiency, market flexibility, and the changing needs of students.

The AGB then issued its 1998 "AGB Statement on Institutional Governance," which emphasized that the board of trustees is responsible for the operation of the university and modified its endorsement of the 1966 statement. However, Kaplin (2004) compared the 1971 and 2001 surveys of shared governance and found that faculty participation has increased in matters related to faculty status, such as hiring full-time faculty, the administration of instruction, academic planning and policy, administrative appointments, such as department chairs, and financial planning.

Once reluctant to take a position on shared governance, the AGB has now revised its position by releasing the "AGB Statement on Board Accountability" (2007), which describes shared governance as "an enduring value that has shaped American higher education."

We can see the emphasis on shared governance in American higher education from the large number of handbooks published for university administrators. From the catalog of the Information and Research Office of the Center for Research and Development in Higher Education at Hiroshima University and other sources, there are 93 handbooks published from 1980 to 2021.

However, many of the handbooks and textbooks in higher education management in Japan contain no or scant descriptions of academic freedom and university autonomy (shared governance), and some of them unilaterally present a negative view of shared governance without touching on academic achievements such as the history and current status of shared governance and its significance. The above texts continue to be obsessed with the thesis of the change from management by collegiality to corporate management.

The fact that Japanese higher education research reproduces a discourse that disregards and ignores co-governance is influenced by the historical circumstances in which it has emerged.

* Professor Emeritus of Hiroshima university and Tohoku university