

論文要約

2010年代の私立大学改革・政策の検証
—補助金による政策誘導がもたらしたもの—

主任指導教員：黄 福涛

副指導教員：大膳 司・山田 浩之・堀田 泰司・大場 淳・村澤 昌崇

広島大学大学院 教育学研究科 博士課程後期
教育学習科学専攻 高等教育学分野

D173021 松宮 慎治

論文の構成

I部 はじめに

第1章 背景と目的

第1節 背景

第2節 目的

第2章 先行研究と課題の設定

第1節 日本の大学における競争的資金配分

第2節 課題の設定

II部 実証分析

第3章 教育：私立大学等改革総合支援事業タイプ1

第1節 私立大学等改革総合支援事業タイプ1をとりあげる意義

第2節 固定効果モデルによる推定

第3節 小括

第4章 研究：私立大学研究ブランディング事業

第1節 私立大学研究ブランディング事業の概要と先行研究

第2節 傾向スコア（IPTW）による推定

第3節 小括

第5章 経営：私立大学等経営強化集中支援事業

第1節 私立大学等経営強化集中支援事業の概要と先行研究

第2節 傾向スコア（マッチング）による推定

第3節 小括

第6章 経営・社会貢献：定員管理厳格化政策

第1節 序論

第2節 方法

第3節 分析

第4節 小括

III部 おわりに

第7章 結論

第1節 知見のまとめ

第2節 結論

第3節 含意

第8章 課題と展望

第1節 課題

第2節 展望

参考文献, 初出一覧

論文の要旨

1. 背景と目的

本研究の目的は、2010年代の私立大学改革・政策における、補助金による政策誘導の検証である。2010年代の大学に対する競争的資金配分は、国立大学からセクターによらない補助金に変化し、共通する配分手法を私立大学に転用しつつあった。私立大学の財政において補助金収入の割合が低下するなか、限られた資金に各種の役割・機能を紐づけて配分することに、どれほどの効果があるのだろうかという問題意識のもと、検証に取り組んだ。

2. 分析の結果

①私立大学等改革総合支援事業タイプ1（2013－2021年度）（教育）②私立大学研究ブランディング事業（2017－2019年度）（研究）③私立大学等経営強化集中支援事業（2016年度）（経営）④定員管理厳格化政策（2010－2020年度）（経営・社会貢献）を検証し、それぞれ以下の結果を得た。

- ①私立大学等改革総合支援事業タイプ1への選定に、教育研究経費を増加させたり、低下させたりする効果があるとはいえなかった。
- ②私立大学研究ブランディング事業への選定は、科研費の新規応募件数と新規採択件数を増加させたり、低下させたりする効果があるとはいえなかった。
- ③私立大学等経営強化集中支援事業への選定は、環境要因の影響を統制した上で、定員充足に苦しむ大学に対して行われているが、経営の改善は観察できなかった。
- ④補助金介入により地方分散を促した定員管理厳格化政策は、都市ないし都市に近い地方の大学を中心に恩恵をもたらした。

3. 結論と含意

2010年代の私立大学改革・政策における補助金誘導は、アウトカムに対して必ずしも効果があるとはいえなかったが、規制・統制の強化＝画一化（同型化）のためには有効なツールであったと考えられる。2010年代の動向は、私学助成による「統制主義」（小さい助成額による規制・統制の強化）への「揺り戻し」であり、基本方針の未確立による不安定という、私学政策の長期的な趨勢は一貫して変わっていない。効果を見出すためには、配分額の増額もしくは基盤的経費の充実、自律性の拡大、二極化への配慮が必要であり、これらは先行する国立大学改革・政策の検証結果とも共通している。

4. 課題と展望

改革・政策の制定過程へのアプローチ、個々の私立大学の戦略や財務構造への焦点化、精緻な仮定を満した方法論の習熟や、より信頼性・妥当性の高い指標の探索が課題である。今後は、国公立大学との関連・対比を踏まえた配分方法の検討が求められる。

各章の概要

第1章 背景と目的

第1節 背景

近年の日本の私立大学は、定員割れ問題をその典型として、持続可能な経営が社会的要請としておおいに強まっているという環境下にある。1990年代までは、このような私立大学の経営問題は、あくまでも政府との相互関係として論じられていた（米澤 2010）。2000年代に入り、市場における私立大学間の競争が「私立大学経営」論として展開されたが（両角 2010）、実際に経営破綻する私立大学はきわめて限られていた。こうした動向に対して2020年代には、海外の日本研究者から、なぜ日本の私立大学は長年予想されたように次々と経営破綻しなかったのかという疑問が出されることになったが（Breaden and Goodman 2020=2021）、最近では、このような環境がより一層厳しくなりつつあり、2023年には、複数の私立大学・短期大学が相次いで募集停止や閉校を発表した。

では、政府による改革・政策はどうであったか。2000年代の高等教育政策は、国立大学の大胆な再編・統合等を提起した「遠山プラン（大学（国立大学）の構造改革の方針）」（2001年）や国立大学法人化（2004年）のように、規制緩和や行財政改革の一環として、国立大学を改革の主要な対象として位置づける傾向にあった。ところが、2010年代に入ると、「大学改革実行プラン」（2012年）を契機として、国立大学と並行して私立大学問題の対象化が進んだ。両年代の政策形成に通底するのは、逼迫した国家財政への危機認識である。このため、選択的資源配分を指す「選択と集中」が、キャッチフレーズとして多用されるようになった（佐藤編 2018: 16）。私学助成は公財政支出であり、国立大学の運営費交付金に次ぐ選択的資源配分のターゲットとして、私学助成が対象化されたと理解できる。混乱する2010年代の高等教育政策の影響は、国立大学から私立大学に波及しており、「選択と集中」を旗幟として私学助成に表出しつつあった。

その具体的な特徴は、第2章第1節の先行研究のレビューから明らかになるように、大学に対する競争的資金配分の足掛かりが、国立大学からセクターによらない補助金に少しずつ変化し、さらにそれらに共通する配分の手法を、私立大学に強く転用しつつあることである（表1）。

表1 私立大学に対する補助金誘導にいたるプロセス

年代	2000年代前半	2000年代後半	2010年代前半
競争的資金配分の対象	国立大学中心	セクターを超えた補助金	私立大学に対する補助金誘導

このように、特に2010年代前半以降、政府は補助金による改革・政策によって、私立大学を誘導してきた。各種の大改革・政策と大学との関係は、社会学的新制度論から高等教育組織を照らした研究にもくわしい。社会学的新制度論から高等教育組織を照らした既存

研究では、制度的圧力 (DiMaggio and Powell 1983) としての各種の大学改革への応答との関連が描かれている。これらの研究は、大学改革を一体として、あるいは理念型としてとらえており、国立大学を検討の中心とすることが多く、表 1 に示した私立大学に対する補助金誘導にいたるプロセスと整合している。よって、社会学的新制度論を補助線にすると、2010 年代前半以降の、政府の補助金誘導による改革・政策が、私立大学にどのような影響を与えたかを検証する必然性が浮き彫りになってくる。

第 2 節 目的

このような背景を踏まえて本研究では、私立大学改革・政策における、補助金による政策誘導の検証が喫緊の課題であると考えるにいたった。本研究の目的は、2010 年代の私立大学改革・政策における、補助金による政策誘導の検証である。本研究が検証の対象とする改革・政策は、①私立大学等改革総合支援事業タイプ 1 (教育) ②私立大学研究ブランディング事業 (研究) ③私立大学等経営強化集中支援事業 (経営) ④定員管理厳格化政策 (経営・社会貢献) の 4 つである。これらはいずれも、2010 年代に本格化した、私立大学に対する補助金誘導による私立大学改革・政策である。4 つの改革・政策に共通する点は、私学助成を経由して私立大学の機能強化や経営行動を積極的に誘導したいという動機である。

検証の対象となる 4 つの改革・政策 (①私立大学等改革総合支援事業タイプ 1②私立大学研究ブランディング事業③私立大学等経営強化集中支援事業④定員管理厳格化政策)のうち、①②③は特定の事業であり、私学助成からみると影響は一部にとどまるが (ミクロ)、④は私学助成全体にかかわる (マクロ)。このような関係は、制度的圧力と、それに対する応答 (Oliver 1992) の葛藤として整理できる (図 1)。

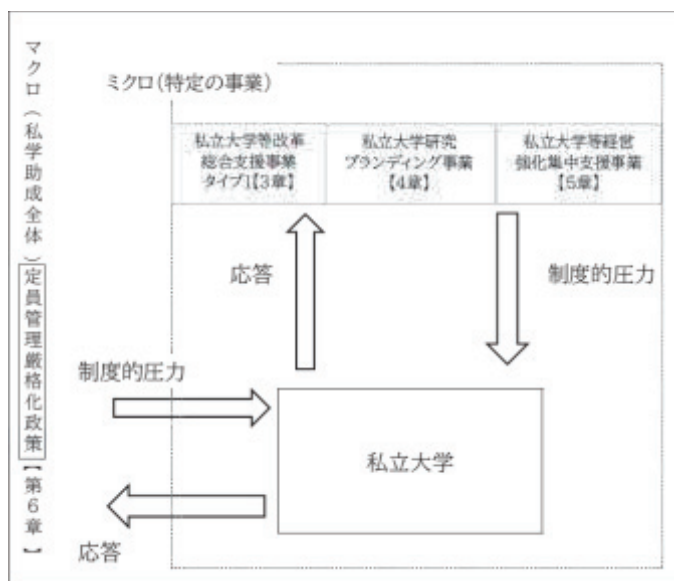


図 1 本研究の見取り図

組織を取り巻く環境には、組織活動が効率的に管理されている技術的環境と、組織が規則の正当性を得ている制度的環境があるが (Meyer and Scott 1983), 大学のような非市場型組織は、制度的環境に依存傾向にある (齋藤 2014: 221-4). 本研究の関心からみると、全体からみれば 10%程度に過ぎない補助金収入の影響力がある理由は、私立大学が制度的環境に晒されていることに求められる可能性がある。

第2章 先行研究と課題の設定

第1節 日本の大学における競争的資金配分

本節では、課題の設定に先立ち、日本における大学に対する競争的資金配分について、2000年代以降の研究を中心にレビューした。大学に対する競争的資金配分は、ヨーロッパ・アメリカ・香港・オーストラリアなどでみられる国際的動向であり (de Boer *et al.* 2015), トレンドを後押ししたのは、高等教育の市場化である。日本でも 1990年代以降、市場化を目指した改革が継続的に実施されてきた (大場 2009)。2000年代以降の研究をセクター (国立—公立—私立) とレベル (マクロ (大学「間」)—メゾ・ミクロ (大学「内」)) の観点からレビューすると、国立大学「間」「内」、公立大学「間」「内」、私立大学「間」「内」の競争的資金配分研究の存在が明らかとなる。そのうえで近年、セクターを越えた大学「間」の補助金研究と、それらが大学「内」におよぼす影響を研究する必要性が増している。

第2節 課題の設定

前節では、2000年代以降を中心に、大学に対する競争的資金配分研究をセクターとレベルの2つの論点により整理した。また、既にセクターを越えた大学「間」の補助金獲得競争が増加傾向にあることを示した。そのうえで、2010年代の喫緊の課題として検証すべきは、私立大学改革・政策における、補助金による政策誘導である。第1章第1節でも触れたように、大学に対する競争的資金配分の足掛かりが、国立大学からセクターによらない補助金に少しずつ変化し、さらにそれらに共通する配分の手法を、私立大学に強く転用しつつあると考えられるからである。

このようなプロセスを経たいま、私立大学に対する補助金誘導は、制度的に個々の私立大学の活動や機能を規定し始めている。「我が国の高等教育の将来像 (答申)」 (中央教育審議会 2005) 以来、補助金事業の支援を受けるためには、あわせて制約条件の充足が求められるという誘導的手法が、政策の基調として用いられてきたからである (小林 2019)。これは、「採択・提案型」から「実績・申請型」への変化とも換言できる流れでもある (大倉 2023: 107)。にもかかわらず、補助金による政策誘導にかんする研究は、そのような実践面でのインパクトとは裏腹に、実証分析や理論研究が量的に限られている。私立大学の財政において、補助金収入はじょじょに低下しており、既に全体の 10%を切ろうとしている。もともと限られた資金に、各種の役割・機能を紐づけて配分することに、どれほ

どの効果があるのだろうか。日本の私立大学で効果検証を行えば、国際標準の動向である、より少ない資金でより多くの成果を求める資金調達の効率化 (Pruvot *et al.* 2015) に対して、理論的・実践的に貢献することが期待できる。

以上の問題意識のもと、本研究が分析の対象とするのは、2010年代に本格化した、私立大学に対する補助金誘導による私立大学改革・政策である。具体的には、①私立大学等改革総合支援事業タイプ1(教育)②私立大学研究ブランディング事業(研究)③私立大学等経営強化集中支援事業(経営)④定員管理厳格化政策(経営・社会貢献)の4つである。

方法論上の基盤は、Rubin (1974) による潜在的結果変数 (potential outcomes) の枠組みに基礎づけられた、統計的因果推論に置く。統計的因果推論では、(i) 母集団が厳密に定義できるか (ii) 求めたいのは、条件づけられた効果 (Conditional Effect) か集団全体における効果 (Marginal Effect) か、の2点によって手法を区別する (表2)。

表2 統計的因果推論における手法の区別

	あいまいに定義された母集団	サンプリングにもとづく母集団への推論
Conditional Effect		・重回帰分析 ・傾向スコア(層化・調整)
Marginal Effect	・RCT ・傾向スコア(マッチング) ・自然実験	・傾向スコア(IPTW) ・g-formula

(芝 (2023: 14) をもとに筆者作成)

ここで、本研究がとりあげる4つの改革・政策をふりかえると、③のみ、母集団の定義があいまいである。私立大学等経営強化集中支援事業は、地方の中小規模大学の経営を支援することを目的とした補助金事業だが、「地方の中小規模大学」を定義できたとしても、「どの大学が経営の支援を必要としているか」までは定義できない。他方で、①②④の母集団は全私立大学であり、明確に定義できる。そのうえで、①④では条件づけられた効果 (Conditional Effect) を、②③では集団全体における効果 (Marginal Effect) を評価する。②③ではアウトカムの指標設定がやや難しいことから、介入 (intervention) や処置 (treatment) に対する効果修飾 (effect modifier) をモデルに積極的に含む必要があると考えられたからである。

以上の理由から、①私立大学等改革総合支援事業タイプ1と④定員管理厳格化政策は回帰分析の延長により、②私立大学研究ブランディング事業と③私立大学等経営強化集中支援事業は傾向スコアの延長により、それぞれ検証する (表3)。

表 3 検証する改革・政策の一覧

改革・政策	私立大学等改革総合支援事業タイプ1	私立大学研究ブランディング事業	私立大学等経営強化集中支援事業	定員管理厳格化政策
成果	教育	研究	経営	経営・社会貢献
指標	教育研究経費	科研費新規応募件数・採択件数	経常収支差額	入学定員充足率
対象年度	2013-2021	2017-2019	2016	2010-2020
データ	『大学四季報データベース』 『大学ランキング』 『大学情報データベース』	『大学四季報データベース』 『大学ランキング』 『科研費の配分結果』	『大学四季報データベース』 『大学情報データベース』 『Benesseマナビジョン』	『大学四季報データベース』 『大学ランキング』 『大学の真の実力—情報公開BOOK』
手法	固定効果モデル	傾向スコア(IPTW)	傾向スコア(マッチング)	混合軌跡モデリング+プロビットモデル

第 3 章 教育：私立大学等改革総合支援事業タイプ 1

第 3 章では、私立大学等改革総合支援事業タイプ 1 の概要と、とりあげる意義を説明したうえで、私立大学等改革総合支援事業タイプ 1 に選定されると、教育研究経費が増えるのかどうかを、パネルデータの固定効果モデルによって明らかにした。

2013 年度から始まった私立大学等改革総合支援事業は、制度的には私学助成に位置づけられるものの、(i)「教育の質的転換」「地域発展」などのテーマ別のタイプが用意されるとともに、それぞれのタイプに重複を許して機関単位の申請が行えること(ii)それぞれのタイプの選定は、「大学改革に資すると考えられる評価項目（設問）」の合計得点による相対評価によって決まること(iii)選定された場合の補助金の配分が、特別補助だけでなく一般補助にもなされること、という違いがあった。このうち、教育をテーマとするタイプ 1 は私立大学でもっとも重視され、強い政策誘導機能をもっていたと考えられた。

本章では先行研究にならない、教育研究経費を結果としたうえで、タイプ 1 への選定を介入とし、「タイプ 1 に選定されると、教育研究経費が増えるのか」を検証することとした。また、統計的因果推論の考え方に依拠しつつ、タイプ 1 への選定と教育研究経費に共通の原因になりうるものとして、威信、規模、教育志向、経営状況の代理変数を投入することとした。具体的には、威信の代理変数として大学のランク（偏差値）を、規模の代理変数として学生数を、教育志向の代理変数として教員 1 人あたり学生数（いわゆる ST 比）を、経営状況の代理指標として収容定員充足率）と附属病院を保有するかどうかのダミー変数（附属病院ダミー）、および人件費と管理経費を、それぞれ投入した。

固定効果モデルの結果からは、少なくとも、本章が対象とする 9 年間（2013-2021 年度）の範囲において、タイプ 1 への選定に、教育研究経費を増加させたり、低下させたりする効果があるとはいえないことが明らかになった。タイプ 1 に選定されると一般補助も増額配分されるため、教育研究経費も（たとえわずかであっても）増加すると考えられるが、タイプ 1 に選定されても教育研究経費は増えていなかった。このことから、選定分の増額は、教育研究経費以外で使用され、結局のところ相殺されている可能性が示唆された。

第 4 章 研究：私立大学研究ブランディング事業

第 4 章では、私立大学研究ブランディング事業の概要を説明し、若干の先行研究に触れ

たうえて、私立大学研究ブランディング事業に選定されると、のちに科研費の新規応募件数と新規採択件数が増えるのかどうかを、傾向スコアの逆確率による重み付け（inverse probability of treatment weighting: IPTW）によって分析した。

私立大学研究ブランディング事業の開始は、第 5 章で分析する私立大学等経営強化集中支援事業からさらに 1 年後の 2016 年度であり、3 年間後の 2018 年度には早くも打ち切られることとなった。私立大学研究ブランディング事業の、私立大学等改革総合支援事業や私立大学等経営強化集中支援事業にはない特徴は、評価される取組みがあらかじめ決まっている調査票だけではなく、事業の趣旨に合うような『事業計画書』を提出し、両者を総合的に審査することによって、選定されるかどうかが決まる点にあった。

私立大学研究ブランディング事業を検証するさい、教育をテーマとする私立大学等改革総合支援事業タイプ 1 以上に、研究を測定するための指標の設定が問題になる。論文数・被引用数、インパクトファクター、h 指数、相対引用率といった、いわゆるビブリオメトリクス指標は、それ自体が内包する問題もさることながら、そもそも私立大学では中心的な活動が研究でない大学が多いため、それらの指標が比較可能な状態で得られないという難しさがある。そこで次善の策として、大学や分野を超えて共通して用いられ、かつデータベースが整っている科研費データを用いることとした。ただし、獲得金額は分野による差が顕著である可能性があるため、新規応募件数と新規採択件数を用いることとした。なお、その他の統制変数は、第 3 章の分析にならって、威信、規模、教育条件、経営状況の代理変数を投入した。

ロジスティック回帰モデルによって傾向スコアを推定すると、私立大学研究ブランディング事業の選定に貢献するのは、規模が大きい（学生数が多い）ことと教育研究経費比率が高いことであることがわかった。また、ST 比が小さいほど選定されているので、規模が大きい、教員の数も相対的に少ない、いわゆるマスプロ教育を行っている大規模大学は、選定に対して不利であるという可能性があった。そのうえで、IPTW の結果からは、少なくとも、本章の射程であった、2017 年度の私立大学研究ブランディング事業への選定は、支援期間が短縮された 3 年後である 2019 年度の科研費の新規応募件数と新規採択件数を増加させたり、低下させたりする効果があるとはいえないことが明らかになった。

第 5 章 経営：私立大学等経営強化集中支援事業

第 5 章では、私立大学等経営強化集中支援事業の概要を説明し、若干の先行研究に触れたうえて、私立大学等経営強化集中支援事業に選定されると、経営が改善するかどうかを、傾向スコアのマッチングによって明らかにした。

私立大学等経営強化集中支援事業の概要の開始は 2015 年度であり、2018 年度の選定を最後に終了した。事業の趣旨は、地方の中小規模私立大学の支援であった。私立大学等経営強化集中支援事業の、私立大学等改革総合支援事業や私立大学研究ブランディング事業にはない特徴は、支援対象校が限定されており、すべての私立大学がエントリーできるわ

けではないことである。基本的には、収容定員充足率が 50%以上 107%未満であり、3 大都市圏以外に所在し、収容定員 2,000 人以下である大学が対象となった。

経営改善を測定するための従属変数は、経常収支差額とした。経常収支差額は、教育活動収支差額と教育活動外収支差額の合計で求められる値であり、学校法人の運営が経常的に安定しているかどうかの目安となる。その他の統制変数については、第 3 章と第 4 章の分析にならって、威信、規模、教育条件、経営状況の代理変数を投入することとした。

ロジスティック回帰モデルによって傾向スコアを推定すると、環境要因の統制にはそれなりに成功しており、定員充足に苦しむ大学ほど選定されるため、事業の趣旨と実際の選定状況は合致していると考えられた。そのうえで、マッチングの結果からは、事業の選定は、私立大学の経営を改善させておらず、政策の目的が完全に達成されているといいがたいことがわかった。さらに、補助金の投入によって私立大学の経営を改善させようとする、現在の配分額ではきわめて不十分であることが明らかになった。

第 6 章 経営・社会貢献：定員管理厳格化政策

第 6 章では、私立大学における入学定員充足率の変化を追うことで、定員管理厳格化政策のねらいであった地方分散の趨勢を再検討した。具体的には、3 大都市圏と非 3 大都市圏に潜在する多様な動向を、厳格化政策前後の機関単位の時系列データを用いた類型化により明らかにし、それらがどのような大学で生じたかを探った。

入学定員を超過して学生を受け入れた私立大学に対しては、従来から一定の充足率を基準として、私立大学等経常費補助金を交付しない措置がとられてきたが、定員管理厳格化政策では、収容定員 4,000 人以上の大学を対象として、この入学定員充足率の基準を、2016 年度から 2018 年度にかけて段階的に引き下げられた。目的は、定員超過学生が集中する 3 大都市圏に所在する大・中規模大学の入学定員充足率を厳格化することで、結果として 3 大都市圏への進学が抑制すること（＝若年人口の地方分散）にあった。都道府県単位の集計値でみれば、この目的はある程度達成されているように思われたが、3 大都市圏と非 3 大都市圏それぞれに、実は多様な動向が潜在することも想定できた。

そこで本章では、混合軌跡モデリングによって、入学定員充足率の推移の潜在的グループを 3 大都市圏と非 3 大都市圏のそれぞれに抽出したうえで、抽出されたグループを従属変数とする従属変数としたプロビット分析をおこない、累計に与える要因を探索した。得られた示唆は、(i)政策は 3 大都市圏の低偏差値・小規模大学を救済した可能性があること (ii)政策は非 3 大都市圏の大・中規模大学の定員抑制にも働くこと (iii)非 3 大都市圏の辺地に所在するほど、入学定員充足率が一貫して下がり続ける傾向にあること (iv)定員抑制によって生まれた超過需要は、非 3 大都市圏において、3 大都市圏の大学からの距離が近いほど多くもたらされることであった。よって、厳格化政策は地方の辺地の大学にいたるまで“均等に”入学定員充足率を改善したのではなく、都市ないし都市に近い地方の大学を中心に恩恵をもたらしたのではないかと考察できた。

第7章 結論

第1節 知見のまとめ

①私立大学等改革総合支援事業タイプ1（2013－2021年度）（教育）②私立大学研究ブランディング事業（2017－2019年度）（研究）③私立大学等経営強化集中支援事業（2016年度）（経営）④定員管理厳格化政策（2010－2020年度）（経営・社会貢献）を検証し、それぞれ以下の結果を得た。

- ①私立大学等改革総合支援事業タイプ1への選定に、教育研究経費を増加させたり、低下させたりする効果があるとはいえなかった。
- ②私立大学研究ブランディング事業への選定は、科研費の新規応募件数と新規採択件数を増加させたり、低下させたりする効果があるとはいえなかった。
- ③私立大学等経営強化集中支援事業への選定は、環境要因の影響を統制した上で、定員充足に苦しむ大学に対して行われているが、経営の改善は観察できなかった。
- ④補助金介入により地方分散を促した定員管理厳格化政策は、都市ないし都市に近い地方の大学を中心に恩恵をもたらした。

第2節 結論

本研究が課題として検証してきたのは、私立大学改革・政策における補助金による政策誘導であった。前節でまとめた知見からは、少なくとも、本研究が対象とした4つの事業とその研究射程の範囲では、2010年代の私立大学改革・政策における補助金誘導は、それぞれのアウトカムに対して、必ずしも効果があるとはいえなかったと結論づけられる。この結論は、国際標準の動向である、より少ない資金でより多くの成果を求める資金調達の効率化（Pruvot *et al.* 2015）に対して、最近の日本の私立大学改革・政策を事例として、理論的・実践的な貢献をもたらすものである。

本研究の分析は、4つの改革・政策と私立大学の関係を、制度的圧力と、それに対する応答（Oliver 1992）の葛藤として整理した見取り図に沿って行ってきた（図1）。本研究がとりあげた4つの改革・政策は、形式的には、したがうもしたがわぬも、私立大学の裁量に任されている。にもかかわらず、集団単位でみれば、実質的には、私立大学は改革・政策に積極的に応答することになった。よって、補助金による政策誘導は、本研究が設定したさまざまなアウトカムには結びつかなかったかもしれないが、規制・統制の強化＝画一化のためには、有効なツールであったとよい。ここでいう補助金誘導による規制・統制の強化＝画一化は、非市場型組織において、組織の存続が合理性や効率性だけに依存できないために、価値や規範によって正当性を担保しようとし、その過程で組織間の類似性が生じる「同型化」（DiMaggio and Powell 1983: 150-2）であるとみなすこともできる。同型化が生じた可能性から本研究をふりかえると、私立大学にとっては、改革・政策にしたがうことが、価値や規範による正当性の担保になっており、それらは本研究が設定してきたさまざまなアウトカムよりも、いっそう重要であったのかもしれない。ただしその場

合、私立大学は、学校法人としての経営責任がありながらも、それ以上に制度的環境に強く依存していることになることを意味するため、アウトカムにうまく結びつけられなかったことの、改革・政策の責任も問われることになりうる。

第2章第1節で、「規制」の強弱と「助成」の大小の組み合わせから、「放任主義」（助成小，規制弱）、「統制主義」（助成小，規制強）、「育成主義」（助成大，規制弱）、「同化主義」（助成大，規制強）の4つの視点を提示し、私学助成の時代的変遷を捕捉した市川（2004）の枠組みに触れた。この枠組みのうえに、本研究が対象とした2010年代の私立大学改革・政策による補助金誘導をあえて重ねると、

統制主義（戦前）→放任主義（戦後）→育成主義（1970年代）→育成と放任の分割主義（平成前・中期）→再び統制主義（平成後期～令和初期）

とまとめられそうである。1960年から1992年を射程とした米澤（2010）では、政府が関与する政策手段としての「助成」と「規制」の組み合わせには、個別大学の機関としての行動が、自らの自律的な行動指針のなかで相当程度決められるという、限界のもとにあると指摘されていた（米澤 2010: 232-3）。翻って、本研究からみえてきたのは、助成額が必ずしも多くはないにもかかわらず、補助金による政策誘導（政府の関与）が十分機能した実態であった。このような「揺り戻し」は、政府による私学政策の基本方針が確立しておらず、安定性を欠いてきたこと（市川 2004: 172-3）が一貫して変わっていないことの傍証にもなっている。

第3節 含意

では、何らかの効果を見出すための改革・政策はどのようなものだろうか。

(1) 配分額の増額もしくは基盤的経費の充実

本研究では、配分額の大きいマクロな政策にはわずかな効果があったが、配分額の小さいミクロな政策には効果がなく、配分額を増やせば効果が表れることが予測された政策もあった。限られた金額による公的資金配分の手法には、国際的にも疑問符がつきつつある。また近年になって、特に私立大学等改革総合支援事業をめぐって、毎年評価される項目が変化し、水準も年々引き上げられることで、私立大学がその対応に「疲弊」し、「脱落」しているという報告がみられるようになってきた（たとえば山田 2020: 67, 高見 2023: 102）。経済合理的に考えて、政策誘導に積極的に応答することのデメリットが、メリットを上回りつつある。この問題を解決するには、改革・政策による金銭的メリットを増やす（増額する）か、他方で基盤的経費を充実させることで、デメリットを減らすしかないと考えられる。

(2) 自律性の拡大

前節2項で触れたような規制・統制の強化＝画一化（「同型化」）は、私立大学の視点からみると、自律性の縮小がもたらされたことになる。大学の自主性・自律性にもとづく機

能別分化のような政策背景がありながら、なぜ同型化が生じ、自律性が縮小したのだろうか。公的資金の役割には統制がはじめから含まれており、プライベートセクターに公的資金が流入するときには、多様化の制限と引き換えに同型化をうながすからである (Levy 1999=2004)。国際的には、政策介入による高等教育機関の同型化には、ベストプラクティスやスタンダードの採用により、教育の質や効率を高めることができるという利点があるといわれている (Croucher and Woelert 2016, Cardona *et al.* 2019)。他方で、イノベーションと教育機関の独自性を阻害し、均質化したシステムをもたらす欠点もあるとされる (Stensaker and Norgård 2001, Stensaker *et al.* 2008)。自律性が縮小したとしても、教育・研究・経営・社会貢献の質や効率が高まっているのであれば、問題はないかもしれない。しかし、現実にもそのようにならなかった以上、逆に自律性の拡大に貢献するような改革・政策が必要になる。自律性の拡大と公共組織としての特徴の維持は、結局のところトレードオフの面があるため、改革・政策においてもバランスをとり続ける必要があるのである。その意味では、2010年代の私立大学改革・政策は、公共組織としての特徴を再度踏まえつつ、自律性の拡大を目指すことがひとつの代案になるだろう。

(3) 二極化への配慮

本研究が対象とした改革・政策の範囲では、補助金による政策誘導では、偏差値と規模（学生数）の2つが誘因になりやすい（＝偏差値が高いほど、規模（学生数）が大きいほど、積極的に応答しやすい）ことが示唆された。偏差値は、①私立大学等改革総合支援事業タイプ1と④定員管理厳格化政策に、規模（学生数）は①私立大学等改革総合支援事業タイプ1と②私立大学研究ブランディング事業に、正の効果をもつ変数として、それぞれ共通していた。このことは、本研究が対象とした改革・政策が、「偏差値が高く、規模の大きい大学にとって有利に働きやすい」＝偏差値と規模を基準した二極化進行のリスクを意味している。もちろん、改革・政策の本来の意図に、そのような趣旨は組み込まれていない。そうであるならば、偏差値や規模とは無関係に、公平に補助金が獲得できるという制度設計が必要となる。

(4) 先行する国立大学（改革・政策）との同型化

本研究で繰り返し述べてきたように、2010年代の私立大学改革・政策における補助金による政策誘導は、2000年代以降の運営費交付金の配分方法を転用したもので、国立大学と通底している。このことは、2010年代の私立大学改革・政策が、いわば先行する国立大学改革・政策との同型化でもあったとも言い換えられる。そのうえで、先行してきた国立大学改革・政策においても、このような配分方法には問題があることが既に指摘されている。法人化以後の国立大学の機能と財政を総合的に分析した島（2022）では、機能別分化による（特に研究）機能の減損や、基盤的経費の削減と競争的資金配分による大学間・学問間格差の拡大を含意として得ている（島 2022: 234-40）。そのいずれもが、2010年代の私立大学改革・政策に共通している。たとえば、国立大学においては、初期条件にめぐまれた総合・旧帝大が勝つべくして勝つ、ある種の「出来レース」であるとする批判は（島

2022: 233), 私立大学改革・政策にとっては、「偏差値が高く、規模の大きい大学にとって有利に働きやすい」ことに読み替えることができるかもしれない。国立大学ですら、同質的で単一の市場とみなすことが単純にすぎるというのに(島 2022: 239), 私立大学においてはなおさらである。

以上(1)(2)(3)(4)に通底するのは、前節第3項で言及した、私学政策の基本的な理念が確立していないという問題である。そうであるがゆえに、「必要以上に時代の推移や社会の変化による影響を受け易くな」っていると考えられる(市川 2004: 172)。(1)配分額の増額もしくは基盤的経費の充実(2)自律性の拡大(3)二極化への配慮はいずれも、私学政策の基本的な理念の確立とともに検討されるべきものである。このように、本来はよって立つべき理念に乏しいことが、結果として(4)先行する国立大学(改革・政策)との同型化に向かわせているのではないだろうか。

第8章 課題と展望

第1節 課題

本研究の課題は3つある。

第1に、取り上げてきた2010年代の私立大学改革・政策の制定過程を探ることである。形式的には自主的・自律的な教育研究・経営を目指しつつも、実質的には逆に、歴史的経路依存が維持・強化された可能性があることを省みるには、なぜこのような政策が形成されたかも、改めて検証する必要がある。既に議事録を入手し、分析を始めているが、2024年1月時点で推察できたのは、2010年度予算編成のために行われた民主党の事業仕分け(行政刷新会議)を経て、私立大学の自主性・自律性に配慮しつつ、予算獲得に奔走する政策担当者の苦心であった。2010年代の補助金政策は、私学助成の「選択と集中」「メリハリある配分」への対抗戦略として、「大学改革実行プラン」(2012年)に埋め込まれる形で始まっている。また、定員管理厳格化政策でも、発端となった「増田レポート」では、地方創生という目標を掲げつつ、実態は「選択と集中」による地方切り捨てではないかという批判のちに加えられている(山下 2014, 山下 2018, 山下・金井 2015)。つまり、そもそも理念と実践の関連づけの腐心や、科学的の根拠の捨象といった現象がそこにはあった。もちろん、科学的な根拠は健全な政策決定に寄与する要因のひとつに過ぎないが、民主的な意思決定の質と正当性を高めるには、社会的・政治的な議論が科学的専門知識に媒介されることが必要である(Pedersen 2014)。こうしたことから、2010年代の補助金政策の制定過程に迫るには、当時の政策担当者、特に官僚にアプローチすることが望ましい。このような手法は日本ではあまり採用されてこなかったと思われるが、アメリカでは「エリート・インタビュー」と呼ばれ、政治学を中心に伝統的に用いられてきている(Berry 2002)。

第2に、個々の私立大学の行動に焦点をあてることである。関連する先行研究には、40の法人を取り上げ、1990-1999-2004年の3時点を分析した両角(2010)がある。両角

(2010)では、個別大学の拡大・再編戦略が、財務構造の変化にどのような影響を与えたかを個別機関に焦点化しながら解明している。こうした丁寧な分析は、本研究の発展課題として必要であると同時に、2005年以降、個別の戦略や財務構造が、個別化・多様化しているのか、それとも政策の影響を受けて画一的に収れんされているのかという新たな関心を喚起する。このような研究は、社会科学における、「ミクロ→マクロ」問題としてとらえることもできる(康・樊 2023)。4つの改革・政策(①私立大学等改革総合支援事業タイプ1②私立大学研究ブランディング事業③私立大学等経営強化集中支援事業④定員管理厳格化政策)のアクターは、改革・政策と機関レベルの私立大学だけではない。加えて私立大学内に所属する教職員や学生、④については受験生の存在があり、分析すべき構造は重層的である。

第3に、方法論のさらなる習熟である。特に、過去半世紀におけるもっとも重要な統計学の考え方であるとも指摘される(Gelman and Vehtari 2021)、統計的因果推論にもとづくさらなる進化・発展である。本研究にもそのエッセンスは取り入れてきたが、限界もあった。たとえば、補助金事業や政策への対応にさいして、競合となる他大学の動向をまったく参考にしていないとは考えにくい。また、同じ補助金事業を獲得したり、政策に対して同一の対応をしたりしてたとしても、その効果が大学によって同一とは限らない。統計的因果推論は、このような条件が存在しないという仮定(stable unit treatment value assumption: SUTVA)(Imbens and Rubin 2015: 10-2)にもとづいている。逆にいえば、本研究が検証した事例でも、このような仮定が満たされていない可能性があることを前提とした、応用的な分析の導入が期待される。方法論に関連して、特に①私立大学等改革総合支援事業タイプ1②私立大学研究ブランディング事業で設定した、アウトカムの限界にも触れておかなばなるまい。すでにそれぞれの分析章で述べたことではあるが、私立大学等改革総合支援事業タイプ1の分析では、非営利組織研究にもとづいて、教育研究経費を指標として設定した。学校法人会計では、教育経費と研究経費が分離できないという制約から、私立大学の活動の中心は教育であるという仮定のもと分析せざるをえなかった。この裏返しとして、私立大学研究ブランディング事業の分析では、私立大学の研究を評価する指標自体の選定が困難であるという限界のもと、科研費の新規応募件数と新規採択件数を指標としてした。よって、この2つの分析については、積極的な解釈には一層禁欲的であるべきであると考えている。また、さらに信頼性・妥当性の高い指標を探索し続ける必要がある。

第2節 展望

市川昭午は、私学助成問題を考えるにあたって、現存私学の救済を目的にしないことや、公立学校と関連・対比させながら教育の全体構造に位置づけるべきだと指摘する(市川 2010: 169)。そのうえで、私学の経営は救済したが、特質が事実上失われてしまうと意味がないので、助成にともなう規制は、私学の教育上の特質を損なわない方向でなされなければならないという(市川 2010: 169)。

このような視点と、第 7 章で述べた、基本方針が不確かで、安定性を欠いてきたという私学政策のこれまでの問題とを総合すると、まずは国公立大学との関連・対比を踏まえた配分の検討が求められるだろう。2010 年代の私立大学改革・政策の問題も、国公立大学も含めた教育の全体構造に位置づけぬまま、従来の延長線上のフレームワークのなかで配分し続けたことにあると考えられるからである。もちろん、設置者の違いを超えた予算配分の検討は容易ではない。しかし、そうした困難な議論の出発点にまずは立つことこそが、少子化にともなう現在の隘路を打開する、ひとつの方策にはなると思われる。

◇参考文献

- Berry, Jeffrey M., 2002, “Validity and Reliability Issues In Elite Interviewing,” *PS: Political Science & Politics*, 35(4): 679-82.
- Breaden, Jeremy, and Goodman, Roger, 2020, *Family-run Universities in Japan*, 2nd ed., Itasca, IL: F. E. Peacock Publisher. (=2021, 石澤麻子訳, 『日本の私立大学はなぜ生き残るのか—人口減少社会と同族経営：1992-2030』中央公論新社.)
- Cardona Mejía, L.M., and Pardo del Val, M. and Dasí Coscollar, A., 2020, “The Institutional Isomorphism in the Context of Organizational Changes in Higher Education Institutions,” *International Journal of Research in Education and Science*, 6(1): 61-73.
- 中央教育審議会, 2005, 「我が国の高等教育の将来像（答申）」文部科学省ウェブサイト. (https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05013101.htm, 2023.12.23.)
- Croucher, Gwilym, and Woelert, Peter, 2016, “Institutional Isomorphism and the Creation of the Unified National System of Higher Education in Australia: an Empirical Analysis,” *Higher Education*, 71: 439-53.
- de Boer, Harry, Jongbloed, Ben, Benneworth, Paul, Cremonini, Leon, Kolster, Renze, Kottemann, Andrea, Lemmens-Krug, Katharina, and Vossensteyn, Hans, 2015, “Performance-based funding and performance agreements in fourteen higher education systems: Report for the Ministry of Education, Culture and Science,” *Center for Higher Education Policy Studies*, Universiteit Twente.
- DiMaggio, Paul J., and Powell, Walter W., 1983, “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields,” *American Sociological Review*, 47(2): 147-60.
- Gelman, Andrew, and Vehtari, Aki, 2021, “What are the Most Important Statistical Ideas of the Past 50 Years?,” *Journal of the American Statistical Association*, 116(536): 2087-97.
- 市川昭午, 2004, 「私学の特性と助成政策」『大学財務経営研究』1: 169-85.
- 市川昭午, 2010, 『教育政策研究五十年—体験的研究入門』日本図書センター.
- Imbens, Guido W., and Rubin, Donald B., 2015, *Causal Inference for Statistics, Social, and Biomedical Sciences: An Introduction*, Cambridge University Press.
- 小林信一, 2019, 「グランドデザイン答申をどう読むか」『IDE 現代の高等教育』609: 37-42.
- 康凱翔・樊怡舟, 2023, 「「ミクロ→マクロ」に関する方法論的検討」『大学論集』55: 73-91.
- Levy, Daniel C., 1999, “When private higher education does not bring

- organizational diversity” Altbach Philip G.ed., *Private Prometheus: private higher education and development in the 21st century*, Westport: Greenwood Press (=2004, 森利枝訳, 「私学高等教育が多様化をもたらさないとき」『私学高等教育の潮流』玉川大学出版部.)
- Meyer, John W., and Scott, Richard W., 1983, “Organizational environments: Ritual and rationality,” *Beverly Hills, CA: Sage*.
- 両角亜希子, 2010, 『私立大学の経営と拡大・再編—1980年代後半以降の動態』東信堂.
- Oliver, Christine, 1992 “The Antecedents of Deinstitutionalization,” *Organization Studies*, 13(4): 563-88.
- 大場淳, 2009, 「日本における高等教育の市場化」『教育学研究』76(2): 185-96.
- 大倉孝昭, 2023, 「大学改革を促す「メリハリある配分」と事業評価方針の変遷」『教育行財政研究』50: 103-7.
- Pedersen, David B., 2014, “The Political Epistemology of Science-Based Policy-Making,” *Social Science and Public Policy*, 51: 547-51.
- Privot, Enora B., Claeys-Kulik, Anna-Lena, and Estermann, Thomas, 2015, “Strategies for Efficient Funding of Universities in Europe,” Curaj, Adrian, Matei, Liviu, Pricopie, Remus, Salmi, Jamil, Scott, Peter eds., *The European Higher Education Area*, Springer, 153-68.
- Rubin, Donald B, 1974, “Estimating Causal Effects of Treatments in Randomized and Nonrandomized Studies,” *Journal of Educational Psychology*, 66: 688-701.
- 齋藤崇徳, 2014, 「高等教育組織の環境と適応—戦後日本における国際基督教大学成立の事例から」『教育社会学研究』94: 217-236.
- 佐藤郁哉編, 2018, 『50年目の「大学解体」 20年後の大学再生—高等教育政策をめぐる知の貧困を越えて』京都大学学術出版会.
- 芝孝一郎, 2023, 「回帰分析で推定された効果の解釈とその他の手法との比較」第11回臨床疫学セミナー「データから知りたい因果効果を探るには: クエスチョンと統計手法をつなぐ教科書では学べない思考力養成講座」資料.
- 島一則, 2022, 『国立大学システム—機能と財政』東信堂.
- Stensaker, Bjørn, and Norgård Jorunn D., 2001, “Innovation and Isomorphism: a Case-Study of University Identity Struggle 1969-1999,” *Higher Education*, 42: 473-492.
- Stensaker, Bjørn, Frølich, Nicoline, Gornitzka, Åse, and Maassen, Peter, 2008, “Internationalisation of Higher Education: the Gap Between National Policy-Making and Institutional Needs,” *Globalisation, Societies and Education*, 6: 1-11.
- 高見茂, 2023, 「大学改革を促す「規制と助成」—私立大学等改革総合支援事業を手掛か

- りに—大学経営（ガバナンスの影響）の立場から」『教育行財政研究』50：99-102.
- 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』23：53-74.
- 山下祐介，2014，『地方消滅の罨—「増田レポート」と人口減少社会の正体』筑摩書房.
- 山下祐介・金井利之，2015，『地方創生の正体—なぜ地域政策は失敗するのか』筑摩書房.
- 山下祐介，2018，『「都市の正義」が地方を壊す—地方創生の隘路を抜けて』筑摩書房.
- 米澤彰純，2010，『高等教育の大衆化と私立大学経営—「助成と規制」は何をもたらしたのか』東北大学出版会.

初出一覧

各章の初出は、それぞれ以下のとおり。

第1章 背景と目的

書き下ろし

第2章 先行研究と課題の設定

- ・松宮慎治, 2018a, 「大学に対する競争的資金配分の動向と課題」『大学論集』50: 81-96.
を大幅に加筆修正.

第3章 教育：私立大学等改革総合支援事業タイプ1

- ・松宮慎治, 2018b, 「私立大学等改革総合支援事業の政策評価—タイプ1への申請・非申請に着目して」『広島大学大学院教育学研究科紀要第三部（教育人間科学関連領域）』67: 227-34.
- ・松宮慎治, 2019, 「私立大学等改革総合支援事業タイプ1選定と教育投資・定員充足の関係」『大学論集』51: 49-64.

を大幅に加筆修正.

第4章 研究：私立大学研究ブランディング事業

書き下ろし

第5章 経営：私立大学等経営強化集中支援事業

- ・松宮慎治, 2020, 「私立大学等経営強化集中支援事業は経営を改善するか」『大学論集』52: 35-49.

を加筆修正.

第6章 経営・社会貢献：定員管理厳格化政策

- ・松宮慎治・中尾走・樊怡舟, 2023, 「私立大学に対する定員管理厳格化政策による地方分散の趨勢—入学定員充足率の時系列データを用いた再検討」『教育社会学研究』112: 169-90.

を加筆修正.

第7章 結論

書き下ろし

第8章 課題と展望

書き下ろし