

Cipes




Recent Trends in European Higher Education

Alberto Amaral
CIPES & University of Porto

Symposium Reforms and Consequences in Higher Education Systems
Tokyo, 26 January 2009

Cipes



ヨーロッパの高等教育の最新動向

Alberto Amaral
CIPES 及びポルト大学

シンポジウム: 高等教育システムの改革と成果
2009年1月26日(東京)

Cipes




Introduction

Tokyo 2009

- Increasing impacts of economic globalisation.
- Increasing influence of economic policy imperatives.
- There are changes of ideology and of values, and significant changes in the relationship between higher education institutions and the state and society.
- Increasing role of market mechanisms as instruments of public policy.

Cipes




はじめに

Tokyo 2009

- 経済のグローバル化のインパクトが強まる
- 緊急経済政策の影響力が強まる
- イデオロギーと価値観が変化し、高等教育機関と国や社会との関係も大きく変化
- 公共政策の手段としての市場メカニズムの役割が増大

Cipes




Introduction

Tokyo 2009

- Vocational education, employability and clients.
- Gradual proletarianisation of the academy.
- Changes in governance aiming at increased efficiency, effectiveness and economy.
- Concentration of power at the top and loss of collegial mechanisms.
- Increasing role of external stakeholders.
- Changes in funding and quality assessment.

Cipes



はじめに

Tokyo 2009

- 職業教育、雇用可能性 (employability) 及び雇用主(clients)
- 教育界の段階的プロレタリア化
- 効率性、有効性、経済性の改善をめざしたガバナンスの変化
- トップへの権力集中と合議メカニズムの喪失
- 外部ステークホルダーの役割の増大
- 資金供与と質の評価の変化

Cipes
Introduction

Tokyo 2009

Part 1 – The rationales for change

Part 2 – Recent European Developments

Conclusion

Cipes
はじめに

Tokyo 2009

第1部 – 変化の論拠

第2部 – ヨーロッパの最近の動向

結論

Cipes
Rationales for change – the increasing role of the market

Tokyo 2009

Increasing role of markets as instruments of public policy; competition as a tool for public sector efficiency.

(...) Formally speaking a market is a means of organising the exchange of goods and services based upon price, rather than upon other considerations such as tradition or political choice (David Dill 1997: 168).

Market failures and externalities.

Market efficiency and the need for perfect information.

Cipes
変化の論拠 – 市場の役割の増大

Tokyo 2009

公共政策の手段としての市場の役割が増大: 公共部門の効率改善ツールとしての競争

(...) 正式には、市場とは、慣習や政治的選択等を配慮することなく、価格に基づいて商品とサービスの交換をつかさどる手段 (David Dill 1997: 168)

市場の失敗と外部性

市場の効率性と完全な情報の必要性

Cipes
Rationales for change – the increasing role of the market

Tokyo 2009

The information problem is very acute in the case of higher education, which has three simultaneous characteristics:

- a) It is an experience good;
- b) It is a rare purchase;
- c) It has very high opting-out costs

The confluence of these three characteristics of education legitimates a regulatory hand of the government to promote consumer protection, and this includes different forms of information, such as licensing, accreditation, and the provision of information on the quality of goods and services (Smith 2000).


Cipes
変化の論拠 – 市場の役割の増大

Tokyo 2009

高等教育では、情報はきわめて重要な問題で、3つの特性を併せ持つ。

- a) 経験材
- b) めったに購入しない
- c) 離脱(変更)費用が高額

教育のこの3つの特性が重なって、消費者保護の推進を掲げる政府の規制権限が正当化される。また、これには、商品やサービスの質に関する許諾、アクレディテーション(認定)及び情報提供などの様々な形の情報が含まれる。(Smith 2000)


Cipes
 Rationales for change – immature clients and quasi-markets

Tokyo 2009

Students lack sufficient information about the quality of academic institutions or programs to make discriminating choices. (David Dill)

Students are immature consumers, meaning that even if this kind of data were available, many students (or their families) would not use it. (David Dill)

Potential students are uncertain about the actual contents of the study, getting a degree and finding a proper job after graduation, decisions are surrounded with a lot of uncertainty. ...psychological phenomena form a “filter” or a mental framework through which students judge financial incentives in relation to their study choices. (Vossensteyn)


Cipes
 変化の論拠 – 未熟な顧客と疑似市場

Tokyo 2009

学生は、教育機関や教育プログラムの質について、的確な選択ができる十分な情報を持っていない。(David Dill)

未熟な消費者である学生の多くは(家族を含めて)、データがあっても十分活用できない。(David Dill)

潜在的な学生は、実際の学習内容、卒業後は学位を取得するのか、適当な職業を見つけるのか等について意思が固まっておらず、決定には多くの不確定要素が関わっている.....心理現象が「フィルター」や精神的枠組みを作りだし、学生は、それを通して教育に関する自分の選択についての経済的インセンティブを判断する。(Vossensteyn)


Cipes
 Rationales for change – immature clients and quasi-markets

Tokyo 2009

Immature consumers are one rationale for the implementation of quasi-markets, rather than consumer-oriented markets, for distribution of academic programs. (David Dill)

A quasi-market is in operation when goods or services, instead of being bought by their final users, are bought by an agent (in general a public agent) on behalf of clients to whom these goods and services are then allocated directly. (Cave and Kogan)

The state assumes a role as principal representing the interests of consumers, making contracts with competing institutions. This creates a quasi-market in which the state buys services from independent providers, which compete with each other in an internal market (Le Grand and Bartlett).


Cipes
 変化の論拠 – 未熟な顧客と疑似市場

Tokyo 2009

未熟な消費者が、教育プログラムが消費者志向市場ではなく、疑似市場で流通する要因のひとつになっている。(David Dill)

最終利用者ではなく、エージェント(一般には公的機関)が顧客に代わって商品やサービスを購入し、顧客に直接分配する場合に、疑似市場が成立する。(Cave and Kogan)

国は、消費者利益を代表する主体としての役割を果たし、複数の競合機関と契約を結ぶ。これによって疑似市場が作られ、国は、国内市場で競争する独立プロバイダーからサービスを購入する。(Le Grand and Bartlett)


Cipes
 Rationales for change – the principal-agent dilemma

Tokyo 2009

How the principal [government] can best motivate the agent [university] to perform as the principal would prefer, taking into account the difficulties in monitoring the agent's activities?

Governments have introduced an increasing number of performance indicators and measures of academic quality to control the behaviour of the agents.

Within the context of much more intrusive and pervasive performance management, a consistent emphasis on the detailed monitoring and evaluation of 'quality' standards in service delivery and outcomes emerged as the overriding priority (Michael Reed).


Cipes
 変化の論拠 – プリンシパルとエージェントのジレンマ

Tokyo 2009

どうすれば、プリンシパル(政府)は、エージェント(大学)の活動を監視する難しさを考慮しつつ、プリンシパルの希望に沿ってエージェント(大学)を動かすことができるか。

政府は、エージェントの行動の管理を目的に、教育の質を表す成果 (パフォーマンス)の指数や尺度を数多く導入している。

はるかに介入的な成果重視の経営という枠組みのなかで、サービスの提供における「質」の基準を詳細に監視、評価することに常に重点が置かれ、成果が最優先事項となった。(Michael Reed)


Cipes
 Rationales for change – New Public Management and loss of trust

Tokyo 2009

Over the last two decades, the intrusion of the rhetoric and management practices of the private sector into higher education resulted in important changes in the operation of higher education institutions.

The movement from the public good concept of knowledge to one of commercialisation and 'private' ownership challenges many traditional academic values, particularly those associated with how the institution should be structured and controlled. (Meek)

One consequence of NPM policies was a strong attack on professions, and specifically on the academic profession.


Cipes
 変化の論拠 – ニュー・パブリック・マネジメントと信頼の喪失

Tokyo 2009

過去20年間に、民間部門のレトリックと経営方法が高等教育分野に侵入し、高等教育機関の経営に重大な変化をもたらした。

知識の概念が、公共の利益からコマーシャル化や「個人」の所有物に変わり、多くの伝統的な教育価値、特に、教育機関をどう組織し、経営するか の価値の正当性に疑問が生じている。(Meek)


NPM(ニュー・パブリック・マネジメント)政策の結果として、専門職、特に教育職が強力な攻撃にさらされることになった。

Cipes
 Rationales for change – New Public Management and loss of trust

Tokyo 2009

The advocates of 'new managerialism' claimed the introduction of market mechanisms in the management of public services would provide that imperative drive towards operational efficiency and strategic effectiveness so conspicuously lacking in the sclerotic professional monopolies and corporate bureaucracies that continued to dominate public life.


However, the emergence of NPM and the attacks on the efficiency of public services, including higher education, resulted in loss of trust in institutions (Martin Trow, 1996) and demands for more accountability.

Cipes
 変化の論拠 – ニュー・パブリック・マネジメントと信頼の喪失

Tokyo 2009

「ニュー・マネジャリズム」の擁護者は、公共サービスの経営に市場メカニズムを導入することが、公的な場を支配してきた頑迷な職業独占と企業の官僚主義に明らかに欠けている経営効率と戦略的效果をもたらす原動力になると主張する。

しかし、NPMの出現と高等教育を含む公共サービスの効率性への攻撃は、教育機関に対する信頼を喪失させ (Martin Trow, 1996)、厳密な説明責任が求められることになった。


Cipes
 Rationales for change – A neo-liberal paradox

Tokyo 2009

Jongbloed (2003) defines a set of eight freedom conditions for providers and consumers, which are necessary for the market to be efficient.

Although in practice the state still regulates heavily some of these institutional freedoms, a good example being the limits set to the value of fees, the implementation of quasi-markets was associated with an increase of institutional autonomy.

Ben Jongbloed and the traffic metaphor. A roundabout, while influencing traffic behaviour, delegates decision-making authority to the drivers... Increasing traffic efficiency.

Cipes
 変化の論拠 – 新自由主義のパラドックス

Tokyo 2009

Jongbloed (2003) は、効率的市場の実現に必要なとされる教育の提供者と消費者にとって必要な8つの自由条件を定義している。

実際には、国は今も一部の機関の自由を厳しく制限している。授業料の規制がその好例で、擬似市場の実現は、教育機関の自治レベルの増大と関わっていた。

Ben Jongbloedと交通メタファー。ラウンドアバウトは、ドライバーに対し、車の動きを操作しながら決定する権限を与えている.....交通効率を向上する。

Cipes

Rationales for change – A neo-liberal paradox

Figure 1 § The roundabout model

Cipes

変化の論拠 – 新自由主義のパラドックス

図1 § ラウンドアバウト・モデル

Cipes

Rationales for change – A neo-liberal paradox

Increased institutional autonomy, combined with market competition, may create regulation difficulties, as autonomous institutions competing in a market may follow strategies aimed at ensuring their own development and survival, to the detriment of the public good or the government's objectives.

This forces the state to intervene by changing the rules of the market to ensure the fulfilment of its political objectives, quality assessment being one of the tools that might be used to ensure compliance of institutions with public policies.

Cipes

変化の論拠 – 新自由主義のパラドックス

教育機関の自治が拡大し、それに市場競争が伴えば、規制は難しくなるであろう。自治権をもった機関が市場で競合するとすれば、公共の利益や政府の目標を無視しても、組織の発展と存続をめざす戦略を実践するからである。

つまり、国は、市場のルールを変えることで政治目標を実現する介入を余儀なくされる。質評価も、教育機関に国の政策を順守させるためのツールのひとつとして用いられることになる。

Cipes

Rationales for change – A neo-liberal paradox

Regulation problems are also related to the classical principal-agent dilemma faced by government agencies acting as monopsonistic buyers (Dill and Soo)

The principal-agent model was used to analyse problems of agency relationships, which are created when one party, the *principal*, enters into a contractual agreement with a second party, the *agent*, and delegates to the latter responsibility for carrying out a function or set of tasks on the principal's behalf (Kassim and Menon)

The major problem is an asymmetric distribution of information that favours in general the agent.


Cipes

変化の論拠 – 新自由主義のパラドックス

規制の問題は、独占的バイヤーである政府機関が直面する古典的なプリンシパル(本人)・プリンシパル(代理人)のジレンマにも関係する。(Dill and Soo)

プリンシパル(本人)・プリンシパル(代理人)・モデルは、一方当事者(プリンシパル)が他方当事者(エージェント)と契約を結び、後者に、プリンシパルに代わってある機能または一連の作業を実施する責任を委任した場合に生じる代理関係の問題の分析に用いられた。(Kassim and Menon)

一般にエージェントに有利な非対称な情報分布が主要な問題である。


Cipes
 Rationales for change – A neo-liberal paradox

Tokyo 2009

The asymmetry of information may lead to the agent's opportunistic behaviour, namely when the structure of delegation provides incentives for the agent to behave in ways inimical to the preferences of the principal (Pollack).

The principal-agent dilemma leads to a contradiction of neo-liberal policies.

The principal needs to ensure the agents' perfect compliance, to prevent them from acting contrary to his or her (i.e. the principal's) preferences. Kassim and Menon)


Cipes
 変化の論拠 – 新自由主義のパラドックス

Tokyo 2009

情報の非対称性は、エージェントの日和見の行動を導くこともある。すなわち、委任の構造が、エージェントに対して、プリンシパルの意図に反する行動を奨励する場合がある。(Pollack)

プリンシパル(本人)・プリンシパル(代理人)のジレンマは、新自由主義的政策の矛盾を導く。


プリンシパルは、エージェントを完全服従させ、自分の意図に反するようなエージェントの行為を防ぐ必要がある。(Kassim and Menon)

Cipes
 Rationales for change – A neo-liberal paradox

Tokyo 2009

Realising that autonomous institutions competing in a market may behave in ways that do not maximise the provision of social benefits and the public good, the government will be tempted to intervene to steer institutional behaviour towards its objectives thus breaking the promise to reduce as much as possible government regulation in favour of market regulation.


The government arbitrarily intervenes to change the rules of the game, forcing institutions to adapt their behaviour to government objectives, for instance by using an increasing number of mechanisms such as extensive arrays of performance indicators and measures of academic quality, or using performance based contracts.

Cipes
 変化の論拠 – 新自由主義のパラドックス

Tokyo 2009

市場で競争する自治機関は、社会的利益と公共利益の提供量を最大化することのない形で活動するという可能性を認識し、政府は、市場の規制に任せて政府の規制を最小限に抑えるという約束を破り、目標に向けて教育機関の行動を誘導する衝動にかられる。

政府は、独断的介入によってゲームのルールを変え、教育機関が政府の目標に合わせて行動するよう強制する。例えば、教育の質を表す成果指標や尺度等のメカニズムや成果主義の契約を多く使用する。


Cipes
 Rationales for change – A neo-liberal paradox

Tokyo 2009

Thus the governance of higher education faces some difficult challenges. If higher education is indeed an important strategic lever for governments in seeking to pursue national objectives, can governments achieve those ends without compromising the independence of universities, or their dynamism in catering for new markets? (OECD, 2003)

Therefore, it is frequent that higher education reforms only replace one form of influence and control by government for another (OECD, *ibid.*).

A roundabout with traffic lights! (Dominic Orr)


Cipes
 変化の論拠 – 新自由主義のパラドックス

Tokyo 2009

このように、高等教育のガバナンスはいくつかの困難な問題に直面している。国家目標に取り組む政府にとって高等教育が重要な戦略手段であるとするなら、政府は、大学の独立性や新規市場の要求を満たすダイナミズムを損なわずに目標が達成できるのだろうか? (OECD, 2003)

したがって、高等教育改革が、政府の影響力や規制が別の形のものに代わるだけのことが多い。(OECD, 同上)


交通信号を設置したラウンドアバウト! (Dominic Orr)

Cipes
 European developments – Stratification and consolidation

Tokyo 2009

In an increasing number of European countries governments are implementing policies to enhance the international competitiveness of universities and promote their role in the innovation system, economic development, knowledge-based economy and competitiveness of nation-state (Tirronen et al, 2007).


There is a recent movement in European countries to create a small number of research universities capable of competing at world level and to create stronger institutions by different forms of association of the existing institutions.

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 階層化と統合

Tokyo 2009

ヨーロッパでは、政府が大学の国際競争力を強化し、革新的なシステム、経済発展、知識集約型経済及び国民国家の競争力に果たす役割を推進する政策を進める国が増えている。(Tirronen et al, 2007)

ヨーロッパ各国では、最近、少数の世界的な競争力を持つ研究大学を創設し、既存機関と様々な形で提携することでより強力な機関を作ろうという動きがみられる。

Cipes
 European developments – Stratification and consolidation

Tokyo 2009

| | | | | | |
|------------------------|------------|------------|-------------|-----------------------------------|-------------|
| Management by contract | Consortium | Federation | Affiliation | Merger with Responsibility Centre | Pure Merger |
|------------------------|------------|------------|-------------|-----------------------------------|-------------|


Stronger association →

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 階層化と統合

Tokyo 2009


| | | | | | |
|---------|---------|----|----|----------|-------|
| 契約による経営 | コンソーシアム | 連合 | 提携 | 責任中心との統合 | 純粋な統合 |
|---------|---------|----|----|----------|-------|

強力な連関 →

Cipes
 European developments – Stratification and consolidation


Tokyo 2009

Denmark is a good example of a to-down merger process. By decision of the Danish government a number of mergers became effective as of 1 January 2007: 13 government research institutions (GRIs) and 12 universities were merged into 3 GRIs and 8 universities; and in January 1, 2008 the 22 Centres for Further Education were merged into 8 Regional University Colleges (Holm-Nielsen, 2008). The University of Copenhagen, Aarhus University and the Technical University of Denmark are supposed to form the centre of gravity of the new elite institutions (Vabø, 2007).

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 階層化と統合


Tokyo 2009

デンマークは縮小統合 (to-down merger) プロセスの好例。デンマーク政府の決定により、2007年1月1日にいくつかの統合が実施された。13の政府系研究機関 (GRIs) と12の大学が合併し、3つのGRIと8つの大学が誕生した。2008年1月1日には、22の継続教育センターが合併し、8つの地域大学学部 (Regional University Colleges) が誕生した。(Holm-Nielsen, 2008) コペンハーゲン大学、オーフス大学、デンマーク工科大学が、新しいエリート教育機関の中心になるであろう。(Vabø, 2007)

Cipes
 European developments – Stratification and consolidation

Tokyo 2009

In Norway, the University of Tromsø the youngest and smallest university, is merging with Tromsø College. While the university will increase the number of study programmes and students and consequently its budget, the College, characterised by low academic competence and research capacity (Kyvik & Marheim Larsen, 2006), seeks to improve its standards and status (Vabø, 2007).

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 階層化と統合

Tokyo 2009


ノルウェーでは、最も歴史が浅く、最も小さいトロムソ・ユニバーシティがトロムソ・カレッジと合併する。トロムソ・ユニバーシティは研究プログラム、学生及びそれに必要な予算を増やす。一方、トロムソ・カレッジは、学力と研究能力が低いため(Kyvik & Marheim Larsen, 2006)、基準と地位の向上につとめる。(Vabø, 2007)

Cipes
 European developments – Stratification and consolidation

Tokyo 2009

In Finland diverse forms of institutional association are currently under way:

- a) The University of Turku and the Turku School of Economics and Business Administration proposed to create a university consortium, gradually leading to the full merger of the two universities.
- b) The University of Kuopio and the University of Joensuu aim at establishing a federation, called University of Eastern Finland. By taking advantage of the complementarity of the strong points of both universities, the federation could develop internationally competitive research, excellent education and societal impact (Tirronen *et al.*, 2007).
- c) The Helsinki University of Technology, the Helsinki School of Economics and Business Administration and the University of Art and Design proposed to merge in order to create a new university of technology, economics and design, able to become a world-class university. It was suggested that the new institution will be a foundation under civil law, to be provided with an initial endowment of 700 M€ by combining government funding and endowments from business and industry.

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 階層化と統合

Tokyo 2009

フィンランドでは、様々な形式の機関連合が進められている:

- a) トゥルク大学とトゥルク経済・経営大学(Turku School of Economics and Business Administration)は、大学コンソーシアムを発足し、時間をかけて両大学の完全統合をめざすことを提案している。
- b) クオピオ大学とヨensuu大学は、東フィンランド大学という名称の連合体の設立をめざしている。両大学の長所を補完的に活用し、国際競争力のある研究、優れた教育と社会的なインパクトが創造できるであろう。(Tirronen *et al.*, 2007)
- c) ヘルシンキ工科大学、ヘルシンキ経済経営学院、美術デザイン大学(University of Art and Design)は、統合により、世界的レベルの技術、経済、デザインの大学を新たに創立することを提案している。この新しい大学は民法下の財団法人で、政府の資金と財界からの寄付による初期基金として7億ユーロが拠出される。


Cipes
 European developments – Stratification and consolidation

Tokyo 2009

In the Netherlands, the three technical universities in Delft, Eindhoven and Enschede (Twente) are moving from voluntary cooperation and collaboration to an institutionalised federation with support from the Dutch government that has promised to award the universities € 50 million in additional funds (Dassen *et al.*, 2007).

In Portugal law 62/2007 defining the new legal framework for higher education institutions also introduces the possibility of mergers and consortia.

In France there are also some planned mergers: Strasbourg, Aix Marseille and Montpellier.


Cipes
 ヨーロッパの動向 – 階層化と統合

Tokyo 2009

オランダでは、デルフト、アイントホーフェン、エンスヘーデ(トゥエンテ)にある3つの工科系大学が、自主協力・協働関係から、オランダ政府の支援を得て制度化された連合体に移行しつつある。政府は、追加資金として5,000万ユーロの供与を約束している。(Dassen *et al.*, 2007)

ポルトガルでも、高等教育機関の新しい法的枠組みを定めた法律(62/2007)により、統合とコンソーシアムが可能性となった。

フランスでも、いくつかの統合が計画されている: ストラスブール、エクス・マルセーユ、モンペリエ


Cipes
 European developments – Stratification and consolidation

Tokyo 2009

There are also policies aiming at concentrating research resources into a small number of universities that will become competitive in the global scene.

In the UK the research assessment exercises are concentrating resources in some institutions.

In Germany, the federal and state governments passed the bill of excellence Initiative on 23 June 2005, aiming at making Germany a more attractive research location, more competitive internationally. This initiative is funded with 1.9 billion Euros to be used between 2006 and 2011 and aims at establishing a number of internationally visible and competitive research and training institutions and improving the profile of up to ten selected universities.


Cipes
 ヨーロッパの動向 – 階層化と統合

Tokyo 2009

研究資源を少数の大学に集約し、グローバルな競争力が発揮できることをめざした政策も進められている。

英国では、一部の機関に資源を集約して研究評価を実施している。

ドイツでは、2005年6月23日に、連邦及び州政府によるエクセレンス・イニシアティブ(Excellence Initiative)法案が通過した。これは、研究地としてのドイツの魅力と国際競争力の向上を狙いとしている。このイニシアティブは、2006年から2011年までの資金として19億ユーロの助成を得て、いくつかの国際的な存在感と競争力をもつ研究・研修機関を創設し、厳選した大学(最高10校)の改善をめざしている。

Cipes
 European developments – Stratification and consolidation

Tokyo 2009

In May 2006 the Austrian Parliament passed a bill creating the Institute of Science and Technology – Austria (ISTA), a legal entity of public law with a mission to do top basic research and post-graduation of excellence. For Hackl (2007) this represented a move to hierarchisation of universities which has not been the Austrian tradition.

Other examples are the merger of the Helsinki School of Economics and Business Administration and the University of Art and Design to create a world-class university, and the consortium created by the three Dutch technical universities (Delft, Eindhoven and Twente) to become more competitive.

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 階層化と統合

Tokyo 2009

2006年5月、オーストリア科学技術研究所(Institute of Science and Technology – Austria (ISTA))を創設する法案がオーストリア議会でも可決された。これは、公法上の法人で、最高レベルの基礎研究と大学院教育を行う。Hackl (2007)にとって、従来のオーストリアにはなかった大学のヒエラルキー化を実現するものであった。

他にも、ヘルシンキ経済経営学院(Helsinki School of Economics and Business Administration)と芸術デザイン大学(University of Art and Design)の統合による世界的レベルの大学の創設や、オランダの3つの工科系大学(デルフト、アイントホーフェン、トゥエンテ)のコンソーシアムにより競争力を高めた例もある。

Cipes
 European developments – Changes in institutional governance


Tokyo 2009

Institutional governance is changing in a number of countries with concentration of power at the top of institutions and an increasing participation of external stakeholders.

In Austria (2002) the main university boards are the University Board or University Council (with 5, 7 or 9 members), the senate (with 12 to 24 members) and the 'rectorate' (rector and up to 4 vice-rectors).

In Denmark there is a University Board with a majority of external members, one of them being the chairman. The Board manages the general interests of the University and appoints the rector and pro-rector to head the daily management, and both respond to the Board.

In Sweden the University Board is the main governing body and has a majority of external members representing community and business interests, all of them appointed by the Minister who also appoints the chairman. The internal members are the vice-chancellor and representatives of staff and students.

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 機関ガバナンスの変化

Tokyo 2009

各国で教育機関のガバナンスが変化し、機関のトップに権限が集中し、外部ステークホルダーの参加が増えている。

オーストリアでは(2002年)、大学理事会又は大学評議会(5、7又は9名のメンバーで構成)、学術評議会(senate)(12-24名)と「学長部」(学長と4名の副学長)が最高機関を構成する。

デンマークの大学理事会は、議長1名と過半数の学外メンバーで構成され、大学全体の利益を管理し、学長と専門担当学長(pro-rector)を任命する。彼らは日常の経営責任を負い、理事会に報告する。

スウェーデンでは、メンバーの過半数はコミュニティや経済界を代表する外部メンバーで構成される大学理事会が主要運営機関となる。メンバー全員と議長は大臣によって任命される。内部メンバーは、副長官と職員や学生の代表。

Cipes
 European developments – Changes in institutional governance


Tokyo 2009

In Norway there is a small University Board with 11 members. The Board decides strategies, objectives and expected results from the university. It presents the accounts, financial statements and budget proposals.

In Finland, a new university act will come into operation by 1 January 2010 introducing reforms that follow the pattern of other Nordic countries

In Portugal, the Parliament Act No. 62/2007, of 10 September, defined the new legal framework of HEIs. The new act creates a university board (General Council) with 15 to 35 members, depending upon the size of each institution and the number of schools and research units.

In France a management board will be responsible for defining research and education institutional policies. But the size of this board is reduced by 50%.

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 機関ガバナンスの変化


Tokyo 2009

ノルウェーには、11名のメンバーで構成する小さな大学理事会がある。理事会は、大学の戦略、目標及び予想される結果を決め、会計、決算報告書を提出し、予算を提案する。

フィンランドでは、2010年1月1日に施行される新しい大学法により、他の北欧諸国を追うかたちで改革が実施される。

ポルトガルでは、9月10日の議会法(No. 62/2007)により、HEIsの新しい法的枠組みが決まった。新しい法律の下で創設される大学理事会は、各機関の規模や学部や研究施設の数によって、15名から35名のメンバーで構成される。


フランスでは、経営理事会が研究機関や教育機関の政策を決めることになる。しかし、この理事会の規模は半分に縮小される。

Cipes
 European developments – Changes in institutional governance

Tokyo 2009

Another important element is the legal status of universities.


In broad terms, institutions can be considered either a State agency or as a legal independent person. In the former case, institutions are treated in a similar way to other State agencies such as the National Statistics Office, abiding by public service regulations and being financed by the public budget. In some instances, they may be granted some specific status as a State agency Granting independent legal status (ILS) is one means of giving greater autonomy to institutions. Having ILS means an institution is legally responsible for its functioning. One of its forms is that of a foundation. (OECD, 2008)

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 機関ガバナンスの変化

Tokyo 2009


もうひとつの重要な要素は、大学の法的地位。

大まかにいえば、教育機関は国営機関又は独立法人とみなすことができる。前者の場合、教育機関は、国家統計局(National Statistics Office)等の国営機関と同等に扱われ、公務員服務規則を順守し、予算は公的資金でまかなわれる。国営機関などの特殊な地位を与えられる場合もある。独立法人(ILS)になることは、より強大な自治権を得る手段でもあるが、その役割に対する法的義務を負うことも意味する。財団も独立法人という形態のひとつである。(OECD, 2008)

Cipes
 European developments – Changes in institutional governance

Tokyo 2009

Independent legal entities in the education field can have many forms. They can be incorporated (i.e. they are a company) or unincorporated. In either case they can be for-profit or not-for-profit. For example, all higher education institutions in the United Kingdom are legally independent bodies with a charitable status. Some are incorporated but not-for-profit. But a charity can trade and earn profit for its charitable aims and it can set up a separate non-charitable company for that purpose and be liable for tax on its profits. (OECD, 2008).

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 機関ガバナンスの変化

Tokyo 2009

教育分野には様々な形態の独立法人があり、必ずしも法人化(すなわち、会社になる)の必要性はない。また、いずれの場合も、営利機関又は非営利機関の形態を選ぶことができる。例えば、英国のすべての高等教育機関は、慈善組織としての身分をもつ独立法人である。法人化しているが営利機関ではない教育機関もある。しかし、慈善組織は慈善を目的とした利益を追求することができ、その目的で別の非慈善組織を設立することもできるが、その利益は課税対象となる。(OECD, 2008)

Cipes




European developments – Changes in institutional governance

Independent universities as is the case in the UK and Australia, are “a statutory body, charity or non-profit corporation with no government participation and control linked to national strategies and related only to public funding.” (World Bank, 2008)

There is a recent trend to grant independent legal status to public universities. In Austria, the new 2002 act gave universities independent legal status, and although they remain in the domain of public law they are no longer state agencies without legal capacity (Pechar, 2005; Sporn, 2002). Universities are now free to decide on employment conditions, academic programmes, resource allocation without government approval (Sporn, 2002), and to borrow funds while all academic personnel are to be employed by the university on the basis of private contracts (Pechar, 2005).

Tokyo 2009

Cipes




ヨーロッパの動向 – 機関ガバナンスの変化

英国やオーストラリアにあるような独立した大学は、「法定、慈善又は非営利機関のいずれかで、国の関与や国家戦略に関連する規制を受けることなく、公的資金を供与されるだけである。」(世界銀行、2008)

最近、公立大学に対して独立した法的地位を与える傾向がある。オーストリアでは、2002年に制定された新しい法律で大学に独立法的地位が与えられた。今も公法の管轄下にあるが、法的権利能力のない国の機関ではなくなっている。(Pechar, 2005; Sporn, 2002) 現在、大学は政府の許可を得ることなく自由に雇用条件、学術プログラム、資源配分を決定し (Sporn, 2002)、資金の融資を受けることができる。また、随意契約によって職員を雇用できる。(Pechar, 2005)

Tokyo 2009

Cipes



European developments – Changes in institutional governance


Another development is the establishment of universities as foundations under private law.

In Sweden this is the case of Chalmers University (1994) and of the University College of Jönköping.

In 1998, an amendment of the German Federal Framework Act for Higher Education, allowed the sixteen Länder (the German states) to establish a modified legal status for their universities (Palandt 2005). Lower Saxony was the first “land” to take advantage of this possibility and its parliament passed the Lower Saxony University Reform Act, of 24 June 2002, allowing universities to become public foundations as legally self-administered public bodies (Palandt, *ibid*). The decision of the university to become a foundation is taken on a voluntary basis.

Tokyo 2009

Cipes



ヨーロッパの動向 – 機関ガバナンスの変化


もうひとつの動向として、民法下の財団法人としての大学設立があげられる。

スウェーデンでは、チャルマース大学(1994)とJönköping大学 (University College of Jönköping) がそれに該当する。

1998年に高等教育に関するドイツ連邦枠組み法が改正され、16の州で、大学に対し、新しく改正された法的地位が設けられるようになった。(Palandt 2005) ロウワー・サクソニー州は、州として初めてこの権限を行使した。2002年6月24日、ロウワー・サクソニー大学改革法が同州議会を通過し、大学は自治法人として法的に認められた。(Palandt, 同上) 大学が財団法人になる決定は、自主的に決定された。

Tokyo 2009

Cipes



European developments – Changes in institutional governance


In Finland there is an intention to create a world-class university in Helsinki by merger of existing institutions into a new institution that will be a foundation.

In Portugal, the new legal framework for higher education institutions allows public universities to become public foundations under private law and three universities decided to use this possibility – the University of Porto, the University of Aveiro and the ISCTE.

The advantage of foundations is allowing its leaders a maximum of freedom to run the institution, with a minimum of external interference. However, transforming a public university into a foundation presents difficulties in restructuring internal management and, with the exception of Germany, staff may resist moving from a public service status to a foundation employee. It is also uncertain how future governments will be favourable to the foundation model.

Tokyo 2009

Cipes




ヨーロッパの動向 – 機関ガバナンスの変化

フィンランドでは、既存の教育機関を統合してヘルシンキに世界的レベルの大学の創設をめざしている。これは財団法人となる。

ポルトガルでは、高等教育機関に関する新しい法的枠組みにより、公立大学は公法上の公益財団法人になる。3つの大学がその活用を決めた – ポルト大学、アヴェイロ大学、ISCTE

財団法人には、外部からの干渉を最小限に抑え、自由に機関を運営する権限が指導者に与えられるという利点がある。しかし、公立大学を財団法人に変えるには、学内の経営組織も変えるという困難が伴い、ドイツは例外であるが、公務員から財団法人の従業員になることへの職員の抵抗も予想される。将来の政府が、この財団形式に賛同するかどうかは定かではない。

Tokyo 2009


Cipes
 European developments – Changes in funding

Despite the rhetoric of increasing institutional autonomy, governments frequently replace one form of control with another. In general, increasing autonomy is associated with a switch from itemised to lump-sum or block grant budgets and targeted funding, while there is increasing popularity of performance-based contracts.

Performance contracts – governments enter into binding agreements with institutions to reward them with resources linked to the achievement of mutually determined performance-based objectives. (Salmi and Hauptman, 2006).

There has also been a move towards linking funding to medium-term objectives negotiated between government and universities. Such performance contracting, pioneered by France in 1988, followed by Finland and Switzerland in the late 1990s, and Austria in 2002. (OECD, 2003)

Tokyo 2009


Cipes
 ヨーロッパの動向 – 資金調達の変化

教育機関の自治は増大しているが、政府は、規制方式を頻繁に変更する。一般に、自治の増大は、個別助成から一括または包括助成予算や目的別資金調達への変更を伴い、成果主義契約の人気の高まっている。

成果主義契約 – 政府は、教育機関との間で、成果目標の達成に連動して資源を供与するという拘束力のある契約を結んでいる。(Salmi and Hauptman, 2006)

政府と大学が協議した中期目標に資金供与を連動させる動きもでていいる。このような成果主義契約は、1988年に初めてフランスで実施され、1990年代後期にフィンランドとスイスがそれに続き、2002年にオーストリアでも採用された。(OECD, 2003)

Tokyo 2009


Cipes
 European developments – Changes in funding

The importance of performance-based contracts lies in allowing the government to have much more detailed control over the outputs of higher education institutions.

Examples:

- Finland
- Denmark
- France
- Switzerland
- Spain (regions)
- Germany (länder)
- Portugal

Tokyo 2009

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 資金調達の変化

成果主義契約は、政府が、高等教育機関が生み出す活動に細かい規制をかけることができる点が重要である。

例:

- フィンランド
- デンマーク
- フランス
- スイス
- スペイン (地域)
- ドイツ (州)
- ポルトガル

Tokyo 2009

Cipes
 European developments – Changes in Quality Assurance


In Europe the development of quality assurance activities started much later than in the U.S. The emergence of the evaluative State (Neave 1988) was observed in the late 1980s, with increasing public relevance given to quality.

Massification, private employment and market regulation originated the rise of the Evaluative state that corresponded to an alternative to regulation by bureaucratic fiat (Neave 1988).

Recent literature shows a decline of trust in public institutions in general, and in higher education institutions in particular, as well as in professionals.

All recently implemented quality systems are based on accreditation rather than on quality assessment (e.g. Germany, Austria, Norway and Portugal).

Tokyo 2009

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 質の保証の変化

ヨーロッパでは、米国よりはるかに遅れて質保証活動が展開された。1980年代後期に評価国家の出現が観察され(Neave1988)、教育の質に対する人々の関心が高まった。

大衆化(Massification)、私的雇用、市場規則により、官僚の恣意的判断による規制に代わる措置となる評価国家が生まれた。(Neave 1988)

最近の文献によると、全般的に、公立教育機関、特に高等教育機関、専門家に対する信頼が薄れているという。

最近実施された教育の質のシステムは、どれも、質評価ではなく、アクレディテーションに基づく。(例:ドイツ、オーストリア、ノルウェー、ポルトガル)

Tokyo 2009

Cipes
 European developments – Changes in Quality Assurance


Tokyo 2009

Agencies linked to HEIs (The Netherlands, Flanders and Portugal) were replaced with independent agencies.

The 1991 Dutch presidency; the Bologna declaration; the European standards and guidelines; the European register.

The Commission suggested the implementation of multiple quality assurance and accreditation agencies, public and private, national and international, and a European Register of accredited agencies. Higher education institutions should be allowed by their governments to choose any agency listed in the European Register.

This is consistent with a stratified European Area of Higher Education, as some agencies will address excellence at an international level, others will be more appropriate to regional or local institutions, some will accredit research universities, while others will specialise in teaching-only institutions.

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 質の保証の変化


Tokyo 2009

HEIに連動する機関(オランダ、フランダース、ポルトガル)が独立機関に代わった。

1991年にオランダが議長国に選出; ポローニャ宣言; 欧州基準と指針; 欧州登録制度

委員会は、教育の質を保証・認証する複数の機関(公的、私的機関、国内、国際機関)と認証を得た機関の欧州登録制度の発足を指示した。高等教育機関は、欧州登録制度に登録された機関を選ぶことが自国政府によって認められることになる。


これは、階層化した欧州高等教育圏に適合する。国際的レベルの機関もあれば、地域や地方レベルがふさわしい機関、研究大学を認定する機関、教育専門の機関もある。

Cipes
 European developments – Supranational influences

Tokyo 2009

Higher education policies are influenced by supranational organisations such as the OECD and the World Bank. In Europe the World Bank does not seem to have much influence at present, but there is an important role played by the European Union and the European Commission.


The legal basis for Community intervention in higher education tends to be weak, as Education has always been considered an area of national sensitivity (Gornitzka, 2009). Yet, the European Community is increasing its role in education, and particularly in higher education. The main vehicles for re-defining the Community's role in this domain are the implementation of the Bologna process and the Lisbon strategy.

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 超国家的影響

Tokyo 2009

高等教育に関する政策は、OECDや世界銀行等の超国家組織の影響を受ける。現在、ヨーロッパにおける世界銀行の影響力はあまり大きくないように見えるが、欧州連合と欧州委員会は重要な役割を果たしている。


高等教育に欧州共同体が介入する法的根拠は決して強くない。教育は、国内的な影響を受ける分野と考えられてきた。(Gornitzka, 2009) しかし、欧州共同体は、教育、特に高等教育で果たす役割を拡大している。この領域における共同体の役割の再定義では、ポローニャプロセスとリスボン戦略の実施が主な手段として用いられる。

Cipes
 European developments – Supranational influences

Tokyo 2009

The creeping competence of the Community was substantially bolstered by the way European legal and political documents are drafted. Careful drafting, allied to delicately weighed wording, are designed to pass lightly over and around the incapacity of member states to agree on essential goals and priorities (Dehousse 2005).

The Bologna Declaration was a heaven-sent opportunity for the Community to expand its influence. The Commission was quick to assume a central role in the Bologna process, a role that acquired a particular consistency by associating Bologna with the Lisbon strategy that is dominated by an economic rationale.

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 超国家的影響

Tokyo 2009

共同体の権限は目立たないが、ヨーロッパの法的・政治的文書の作成を通じて大幅に増強されている。きめ細かく検討した文言で慎重に作成した文書は、加盟国間で回覧され、基本目標と優先順位について合意に達した。(Dehousse 2005)

ポローニャ宣言は、共同体がその影響力を高める上で願ってもない絶好のきっかけとなった。ポローニャプロセスでは、欧州委員会がいち早く中心的役割を果たした。経済合理性が重要な要素となっているリスボン戦略とポローニャ宣言を結びつけることで、整合性を確保するという役割である。

Cipes

European developments – Supranational influences

Tokyo 2009

By claiming that universities were an indispensable component in the new knowledge society and a fundamental tool of the Lisbon strategy, the Commission insinuated itself into a position of legitimacy to intervene in the areas of research, innovation and higher education, the three sides of that self-same triangle the Commission proposed to bring together in the shape of that new supranational institution, the European Institute of Technology (EIT).

The new (EIT) model exalts a university that is dynamic and adaptive to consumers and that gives priority to innovation, entrepreneurship and market orientation (Olsen and Maassen 2007).

Cipes

ヨーロッパの動向 – 超国家的影響

Tokyo 2009

欧州委員会は、大学は新たな知識社会にとって不可欠な要素であり、リスボン戦略の基本ツールであると主張することで、研究、改革及び高等教育の分野に介入する正当性を徐々に獲得していった。研究、改革、高等教育という三角形の三辺をまとめることで、欧州工科大学院(EIT)という新しい超国家機関が誕生した。

新しい欧州工科大学院(EIT)モデルから、ダイナミックで消費者に適応し、改革、起業精神を奨励し、市場指向性のある大学が誕生した。(Olsen and Maassen 2007)

Cipes

European developments – Supranational influences

Tokyo 2009

The OECD has acquired a strong capacity for coordination by dint of organizing procedures and handling the treatment of their outcome. This, in turn, shapes the initiatives and options that may be entertained in a particular field of policy. (Martens, et al., 2004).

Governance by opinion forming is a clear expression of the capacity of an international organization to initiate and influence national discourses (Martens et al., 2004) and complements the coordination capacity.

Cipes

ヨーロッパの動向 – 超国家的影響

Tokyo 2009

OECDは、手続きの体系化と成果処理によって、強力な調整能力を獲得した。これから、特定政策分野で活用できるイニシアティブとオプションが形成される。(Martens, et al., 2004)

世論形成によるガバナンスは、国が進む方向を決め、それに影響を与える国際機関の能力を表現し(Martens et al., 2004)、その調整能力を補完する。

Cipes

European developments – Supranational influences

Tokyo 2009

OECD's influence flows from laying down a set of distinctive norms and practices, grounded in what is desirable and appropriate for liberal, market-friendly, economic policies (Henderson, 1993). It sets out the role institutions should assume in developing and handing on those norms that cause actors in a given community to switch to the logic of appropriateness (March and Olsen, 1989). And appropriateness exists largely in the short-term.

OECD has been using both the mechanisms and procedures involved in creating 'soft law', though it did not use this specific term (OECD, 2002). These include sophisticated means of knowledge generation, production and sharing, the identification by means of cross national rankings of 'leaders' and 'laggards' amongst those systems taking OECD norms and recommended practices on board (March and Olsen, 1998). Peer pressures to conform and reform are at the heart of the OECD's effectiveness (OECD, 2004).

Cipes

ヨーロッパの動向 – 超国家的影響

Tokyo 2009

OECDの影響力は、市場に優しい自由な経済政策にふさわしい内容の規範と慣行の設定に由来する (Henderson, 1993)。コミュニティのメンバーを適切性という論理に転換させる規範の作成と実施に教育機関が果たすべき役割を設定する。(March and Olsen, 1989) 適切性 (appropriateness)は短期的なものが多い。


OECDは、「ソフトロー」を作成するメカニズムと手続きの両方を使用してきたが、この言葉は用いていない。(OECD, 2002) ここには、知識の創出、作成、共有といった高度な手段や、国境を超えたランキングによって、OECDの規範や推奨案を実践している教育システムから「先導的システム(leader)」と「怠慢なシステム(laggard)」を選び出す方法が含まれる。(March and Olsen, 1998) 順守と改革を求める周囲(仲間)からの圧力が、OECDの有効性の中核である。(OECD, 2004)

Cipes
 European developments – Supranational influences

Tokyo 2009

When comparing the forms of governance of the OECD and the EU in the field of education it is possible to conclude that the two organisations are using similar forms of governance today (Martens *et al.*, 2004). For both organisations working with 'opinion formation' and with 'coordination' seems to be the strongest forms of exercising influence.

As education has always been a matter of national sensitivity, reserved by the treaties of the Union to come under the sole responsibility of national governments, the EU cannot use legal instruments and needs to resort to soft law mechanisms (the Open Method of Coordination). Perhaps, the Bologna process might become a good useful to analyse how far soft law mechanisms can be effective.

Cipes
 ヨーロッパの動向 – 超国家的影響

Tokyo 2009

教育分野におけるOECDとEUのガバナンス形式を比較すると、どちらの組織も、現在は、同じようなガバナンス形式を用いているといえる。(Martens *et al.*, 2004) 両組織にとって「世論の形成」と「調整」を軸とする業務は、影響を行使するための最強の形式であると思われる。

教育は国内の影響を受けやすく、欧州連合の条約により各国政府だけが責任を負うことになっている。したがって、EUは法的手段が使えず、ソフトローのメカニズムに頼らざるを得ない(裁量的政策調整)。ポロニャ・プロセスは、ソフトロー・プロセスの有効性分析に大いに役立つと思われる。

Cipes
 Conclusion

Tokyo 2009

A convergence of European reforms


Isomorphic influences: EU, OECD, globalisation; the IEP programme

Markets; increased autonomy; changes in governance

A neo-liberal paradox and the new stakeholder society

New control mechanisms: funding, quality, external stakeholders

What will be the consequences of the present financial crisis?

Cipes
 結論

Tokyo 2009

ヨーロッパの高等教育改革の収束性


同じ形の影響力 : EU, OECD, グローバリゼーション; IEP プログラム

市場; 自治権の増大; ガバナンスの変化

新自由主義的パラドックスと新しいステークホルダー社会

新しい規制メカニズム: 資金供与、質、外部ステークホルダー

現在の金融危機はいかなる結果をもたらすか?


Cipes
 Introduction

Tokyo 2009

The Portuguese access policies in the last 30 years can be classified into three time (and political) periods: 'more is better', 'more is a problem' and 'more but different' (Magalhães, Amaral and Tavares, 2007).

The Portuguese higher education system can be characterised as a mass system, as the gross participation rate in both universities and polytechnics, public and private, is over 50%.

Recently, under the simultaneous pressure of demographic decreasing of the population potentially involved with higher education and of financial stringency, higher education institutions, both public and private, have started to compete for students, while responding to an increasing social demand for more diversified higher education.

Cipes
 はじめに

Tokyo 2009

過去30年間のポルトガルのアクセス政策は、3つの期間(と政治的期間)に分類される。すなわち、「より多く」「より多くが課題」そして「より多く、しかし異なる」に分類される。(Magalhães, Amaral and Tavares, 2007)

ポルトガルの高等教育システムは、公立私立を問わず大学も工科大学も参加率は50%以上と非常に高く、マスシステムという特徴がある。

最近では、高等教育に深く影響する可能性のある人口減少と財政圧迫という圧力を受け、公立、私立を問わず、高等教育機関は学生の競争戦を始めているが、より多様な高等教育を求めるとの要請の高まりにも対応している。