

大学改革支援・学位授与機構研究成果および
平成 27～29 年度科学研究費補助金研究成果報告書

大学への民間的発想・手法導入の有効性の検証と
自律的活用のための指針の開発

平成 30 年 3 月

大学改革支援・学位授与機構

大学への民間的発想・手法導入の有効性の検証と
自律的活用のための指針の開発

目次

・本研究メンバー

I. 本研究における目的と方法	1
1. 本研究の目的	1
2. 本研究の方法	2
II. 大学政策に関する分析	4
1. 大学政策に関する質的分析（政策レビュー）	4
1-1. 本分析における目的と方法	4
1-2. 分析	4
1-2-1. 橋本政権期における大学政策	4
1-2-2. 小泉政権期における大学政策	18
2. 大学政策に関する量的分析	40
2-1. 本分析における目的と方法	40
2-2. 分析	42
2-2-1. 大学政策関連用語および NPM 関連用語の出現傾向	42
2-2-2. NPM 関連用語の共起傾向	49
2-2-3. NPM 関連用語の出現傾向の全体像の把握	64
2-2-4. PDCA に関する分析	70
2-3. 考察	75
III. 民間的手法の定義構築のための事例分析	78
1. 本分析における目的と方法	78
2. 分析	82
2-1. 専門学校等の事例分析	82
2-1-1. L 予備校	82
2-1-2. B 専門学校	88
2-1-3. C 専門学校	95
2-1-4. W 専門学校	101
2-2. 大学の事例分析のためのフレームワークの構築	103

IV. 分析フレームワークに基づく大学の事例分析	106
1. 大学院大学に関する事例分析	106
1-1. A 大学院大学	106
1-2. H 大学院大学	113
2. 総合大学に関する事例分析	118
2-1. 山形大学に関する事例分析	118
V. 考察	126
1. 3つのキーワード	126
2. 「民間的手法」政策の曖昧さ	126
3. 「民間的手法」の定義の構築	128
4. 大学と「2つのPDCA」の可能性	131
5. 民間的手法の条件 ～2つのPDCAが機能する条件とは～	137

本研究メンバー

- | | | | |
|--------|---------------|-------|------|
| * 田中弥生 | 大学改革支援・学位授与機構 | 特任教授 | 全体統括 |
| 武市正人 | 大学改革支援・学位授与機構 | 特任教授 | |
| 林隆之 | 大学改革支援・学位授与機構 | 教授 | |
| * 飯間敏弘 | 大学改革支援・学位授与機構 | 特任研究員 | |
| * 浅野茂 | 山形大学 | 教授 | |
| 太田康広 | 慶応ビジネス・スクール | 教授 | |
| 正司健一 | 神戸大学 | 教授 | |
| 吉武博通 | 首都大学東京 | 教授 | |

* 本研究報告書執筆担当

1. 本研究の目的と方法

1. 本研究の目的

本研究の目的は、以下の2点である。

- ・本研究は大学運営に導入された民間的手法・発想の有効性を検証することを目的とする。
- ・その際、民間的手法のひとつである TQM(Total Quality Management) を基に開発された「大学教育の内部質保証システム」を分析枠組として用いて、同システムで示された諸条件と大学運営の実際との乖離点を抽出し、その原因を追究する。

2. 研究の背景と問題意識

2-1. 大学改革と民間的手法・発想 ～検証なき政策誘導～

大学政策において民間的手法・発想の導入が頻繁に謳われている。契機のひとつとして、1994年に世界貿易機関(WTO)が一般協定において大学教育を「国境を超えて提供されるサービス」として位置づけたことが挙げられる。日本では、小泉政権下で「大学(国立大学)の構造改革の方針」が提示され、後の国立大学法人化政策の基礎となった。そこで示された5条件のうちの一つが「民間的発想のマネジメント」であり、国立大学法人のガバナンス構造は企業のそれを範に作成された。また、2014年2月に出された中教審の答申「大学のガバナンス改革の推進について」でも、大学ガバナンス機能や学長のリーダーシップの強化、PDCAサイクルの確立、資源の最適配分などが謳われている。しかしながら、民間的手法・発想導入の効果は未だに検証されていない。

他方、私立大学をはじめとした多くの大学が運営改革のために TQM(Total Quality Management)、戦略計画、バランス・スコア・カード(BSC)などの民間的手法を用いた例がある。例えば、武蔵大学がブランド戦略の一環として、また、九州大学が中期計画策定の一環として BSC を用いている。しかし、このような導入事例の紹介はあるものの、その後の継続の有無や成果を示したものは見られない状況である。

2-2. 研究上の課題 ～組織論アプローチによる高等教育研究の欠如～

日本の高等教育研究において組織論の視点から大学を研究したものは少ない。高等教育政策や教育社会学などの俯瞰的な視点による研究か、あるいは学習成果の測定などのミクロの視点の研究が主流で、組織論からの研究は少ない。また、民間的手法に関連した研究では、大学での民間的手法の認知度を調査したものが挙げられる(大学評価・学位授与機構 2009)が、導入の効果を検証したものはない。他国に着目すると、近代経営学の父と言われた P.F. ドラッカーは自らが所属したニューヨーク大学にマネジメントを導入しようとして「見事に失敗した」と述べている(ドラッカー1994)。組織論をベースにした高等教育学者のバーンバウムは、大学のガバナンスとリーダーシップの特徴や課題を明快に浮き彫

りにしたが (Birbaum1988)、現代日本の大学と共通する点も多く、大学関係者の注目を集めた。その後、同氏は、1960年代から40年間に大学に導入された民間的手法 (TQM、リエンジニアリング、戦略計画、BSC等) をレビューし、そのほとんどが機能していないと批判した (Birbaum2001) が、そこには具体的な根拠データや検証の記載が欠落している。

3. 調査設問 (Research Question)

本研究では2つの調査設問を掲げる。

第1に、大学における「民間的手法」とは何か。その意味を明らかにする。

第2に、大学への民間的手法・発想の導入は可能なのか、あるいは不可能なのか。その条件とは何か。

4. 研究の方法

4-1. 研究方法の主たる骨格

研究の方法としては、大きく以下の2つである。

第1に、民間的手法・発想にかかる高等教育政策および先行研究のレビューを行う。1990年代以降の動向を中心にみているが、時間軸を広げ、レビューを行う。その際、政策文書の定性的なレビューに加え、テキスト分析による量的な分析も加えた。

第2に、民間的手法を基に開発した「大学教育の質保証システム」とガイドラインを分析枠組として用いて、大学から情報を収集し分析を行う。大学運営の現場と執行部の双方の視点が入るよう、研究メンバー構成を工夫した。

ただし、研究途中で、「民間的手法」そのものの明確な説明や定義が、政策上なされていないことが明らかになった。そして、大学の事例研究を行うにあたって、まず、その分析アプローチの骨格をなす「民間的手法」の概念を設定する必要があると判断し、上記に加え、新たに、第3の方法を加えた。

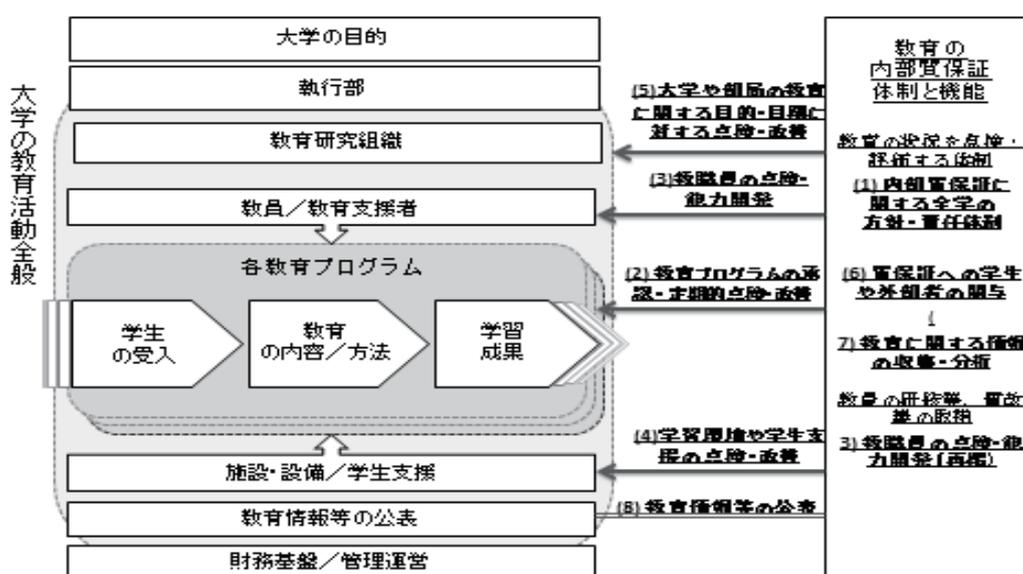
すなわち、教育分野で活動する教育機関で、より民間的な方法や発想を取り入れているような環境で、その活動を実施している主体を選定し、分析を行う。その分析結果から、エッセンスを抽出して、「民間的手法」について定義を行うのである。

そして、この定義を分析ツールとして用いて、大学事例を分析し、その適用可能性や成立条件を探ることにした。

4-2. 分析枠組み「大学教育の内部質保証システム」とPDCAについて

分析枠組として「大学教育の内部質保証システム」と参照文書を用いる。これはTQMを

設計の基本に据えたもので、UNESCO などの国際機関や英国の教育政策動向、日本の大学認証評価基準等を参考に開発したものである。「大学教育の内部質保証システム」とは、所定の手続きと水準をもって大学教育を学生に提供し、その工程と方法を継続的に改善・刷新するために必要な要素と要素間の関係を示したものである。図 1-1 はそれを構造化・可視化したものである。大学の目的、執行部、教員組織、教育プログラム、学生支援体制、施設や財政基盤の諸要素が目的・計画通りに機能し、成果を上げていることを示すのが図 1-1 の左半分である。それらが所定のルールに基づき機能していることを確認・監督するのが監査や評価機能であるが、それらを示すのが図 1-1 の右半分である。



〔図 1-1〕 大学教育の内部質保証システム（出典：大学改革支援・学位授与機構）

本システムを機能させるための条件として以下の 8 要素が挙げられる。第 1 に、内部質保証に関する全学の方針・責任体制に関するもので学長や執行部のリーダーシップ等が挙げられている。第 2 に、教育プログラムの承認・定期的点検・改善で、3 つの方針（学生受入方針、教育カリキュラム方針、学位授与方針）が PDCA に基づき機能していることを求めている。第 3 に、教職員の点検・能力開発で成果主義に基づいた人事考課やそれに応じた待遇および継続的な研修などを示している。第 4 に、学習環境や学生支援の点検・改善である。第 5 に、大学や部局の目的・目標に対する点検・改善で、いずれも PDCA が機能していることや、選択と集中など戦略的な視点をもって着手することが示されている。

これを踏まえ、大学の内部質保証の考え方と企業経営の接点として、PDCA（あるいは継続的な改善と成長）があると想定し、これを念頭に、大学および他教育機関の事例分析を行うこととする。

Ⅱ. 大学政策に関する分析

1. 大学政策に関する質的分析（政策レビュー）

1-1. 本分析における目的と方法

まずはじめに、本節において、大学政策に関する質的な分析を行う。

具体的には、「民間的手法・発想」が政府の高等教育政策において、いつの時期から、どのような文脈において、また、どのような意味で用いられていたのかという点について、政策関連文書に関するレビューを行うことによって明らかにする。

本分析では、分析の視点として、民間的手法や発想を重視する新自由主義に着目する。

この点につき、政府の政策において、新自由主義的な発想や手法が導入されはじめた時期としては、中曽根政権まで遡ることができる。そしてその後、特に橋本政権や小泉政権において、新自由主義的な思想に基づく政策が展開されたといえる。

ただし、これらの3つの政権のうち、中曽根政権については、三公社の民営化など、新自由主義的な発想に基づく行政改革等を断行したが、高等教育政策に関しては、臨時教育審議会の中の1分野として議論がなされるにとどまった。それゆえ、本節の質的分析においては、中曽根政権に関する分析は割愛し、次節の「大学政策に関する量的分析」において扱うこととする。

本節では、新自由主義的な発想を高等教育政策に色濃く反映させた政権として、特に橋本政権、小泉政権の2つに着目する。そして、これらの政権期における高等教育政策に関する議論の過程を明らかにするために、両政権期に出された各種の政策関連文書のレビューを行う。

1-2. 分析

上述の通り、本節では大学政策に関する質的分析として、橋本政権および小泉政権における政策関連文書のレビューを行う。まずは、橋本政権期に関する分析から行う。

1-2-1. 橋本政権期における大学政策

(1) 橋本政権の概要

はじめに、橋本政権の概要について簡潔にまとめておきたい。

i. 橋本政権の発足と6大改革の提示

橋本政権は、自由民主党総裁であった橋本龍太郎が内閣総理大臣となり発足した政権である。在任期間は、1996年1月11日から'98年7月30日までの約2年半であった。第1次内閣が1996年1月11日から'96年11月7日で、第2次内閣が'96年11月7日から'98年7

月 30 日までであった。

1996 年 1 月 11 日にそれまで首相であった村山富市が辞任し、それを橋本が引き継ぐ形で第 1 次橋本内閣が発足した。だがそれまでの村山内閣の連立政権の枠組み（自由民主党、日本社会党¹、新党さきがけの 3 党による連立政権）は、橋本新内閣でも維持された。自民党にとっては、1993 年 8 月に野党に転じて以来、2 年 5 か月ぶりに自党の総裁が首相になった。

政権発足当初、住宅金融専門会社問題で与野党が激しく対立し、橋本首相の指導力が問われたが、アメリカとの普天間飛行場返還合意により内閣の求心力を高めた。

その後、橋本は 1996 年 9 月 27 日に衆議院を解散し、自民党は 28 議席増の 239 議席を得て、橋本首相の続投が決まった。

そして同年 11 月 7 日に、社会民主党と新党さきがけの両党が閣外協力に転じたため、約 3 年ぶりに自民党単独内閣²として第 2 次橋本内閣が発足した。

橋本首相は、内閣の重要政策として、行政、経済構造、金融システム、財政構造、社会保障の「5 つの改革」（後に教育改革を加え、「6 つの改革」）を提唱した。この 6 つの改革に基づき、金融ビッグバンや財政構造改革などが行われた。また教育改革として、教育改革プログラムの策定およびそれに基づく施策の推進などが行われた。

ii. 行政改革（特に中央省庁再編）の推進

第 2 次橋本内閣の発足後、行政改革の基本方針等を審議するため、橋本首相を会長とする行政改革会議（以下、行革会議という）が 1996 年 11 月 21 日に発足した。同会議は、従来のような審議会ではなく首相直属の機関とされ、また省庁 OB 等の官僚を排除した委員の人数がなされた点で、従来の諮問機関と性格を異にするものであった。

同会議は約 1 年半の審議の末、1997 年 12 月に最終報告を提出した。最終報告では、中央省庁の再編（1 府 22 省庁を 1 府 12 省庁に半減）、内閣機能の強化、郵政 3 事業の一体的公社化、国家公務員定数の 1 割削減などが示された。

これに基づき、翌'97 年 6 月に中央省庁等改革基本法が成立・施行された。

この基本法をベースに、1999 年 7 月に中央省庁等改革関連法³が成立した。そしてついに、2001 年 1 月に新しい 1 府 12 省庁体制が発足し、さらに同年 4 月には 57 の独立行政法人が誕生した。

iii. 財政再建路線とその転換

他方で橋本政権は、1997 年から'98 年にかけて財政再建路線による緊縮財政を推し進めた。

¹ 後に日本社会党は社会民主党に党名変更された。

² ただし、社民、さきがけの閣外協力による連立の枠組みは維持された。

³ その中で、「中央省庁等改革のための国の行政組織関係法律の整備等に関する法律」や「独立行政法人通則法」などの法律が成立した。

1997年4月1日、第2次橋本内閣は、消費税の税率引き上げ（および地方消費税の導入）を行った。さらに同年11月には財政構造改革法を成立させ、2003年までの赤字国債発行を毎年度削減するなどの財政再建路線を進めた。加えて同時期に、健康保険の自己負担率引き上げや特別減税の廃止など、総額約10兆円の緊縮財政を行った。

だが同年7月にアジア通貨危機が発生し、また不良債権問題が深刻化した。さらに同年11月に北海道拓殖銀行の破綻や山一証券の自主廃業が生じ、金融不安が深まった。このような金融不安や緊縮財政などにより景気が低迷したと判断されたこともあり、1998年4月に、橋本首相は4兆円の減税と財政構造改革法の改正を表明し、それまでの財政再建路線を大きく転換させた。

iv. 参院選惨敗による政権の終焉

1997年9月に橋本は党総裁に再選され、第2次橋本改造内閣が発足した。だがその際、ロッキード事件で有罪が確定していた佐藤孝行を総務庁長官に任命し、世論の批難を受けた。結果、佐藤は在任わずか11日で辞職し、橋本内閣の支持率は急落した。

翌98年5月、復党などで、自民党が衆議院で過半数を超えたことにより、橋本は社民党・さきがけとの連立政権を完全に解消させた。

しかし、同年7月の参議院選挙では、景気の低迷や減税策に関する混乱などにより、自民党は惨敗した。これを受けて、同年7月30日に内閣は総辞職し、橋本政権は終焉した。

(2) 行政改革の流れの中での高等教育政策

橋本政権において最も重要な政策課題となったのは行政改革であり、高等教育政策もこの行政改革の大きな流れの中で行われることとなった。

その政策過程の中でも特に重要と考えられるのは、①教育改革プログラムの策定、②行政改革会議の展開、③国立大学法人化をめぐる議論である。この3点について、以下、順にみていきたい。

i. 教育改革プログラムの策定と展開

a. 教育改革プログラムの策定の経緯

1996年1月29日、橋本首相は第139回国会の所信表明で「5つの改革」（行政、経済構造、金融システム、財政構造、社会保障）を挙げ、そのうち行政改革を内閣の最大のテーマとした。その約1年後、1997年1月7日の年頭所感で、「教育改革」を5つの改革に加えて「6つの改革」とした。

教育改革を後から付け加えた理由として、橋本首相は、「教育改革をどこかでとらえたいと考えていたが、できないのではどうしようもない。中教審の作業等を見守り、これなら

大丈夫と自信をもてたので柱に入れた⁴、「他の改革を発議する時点で教育改革はちょっと種類の違うものという思いを持っていたが、実は教育の世界においても規制緩和の必要な部分がいっぱいある⁵」などと述べている。

橋本首相の指示を受け、小杉文相は、1997年1月24日に「教育改革プログラム」を首相に提出した。これは、教育改革の具体的課題やスケジュールをまとめたものであり、課題として60項目が挙げられていた。このプログラムについて、小杉文相は「今回の教育改革プログラムは中教審1971年答申、臨教審答申のうち、実施に移されていない多くのものを一度総ざらいし、実現可能なものを、いつまでに実行できるのかということを中心に考えて網羅したもの⁶」と述べている。

小杉文相が述べているように、本プログラムは、1984年の臨時教育審議会（以下、臨教審という）以来の教育改革路線を引き継ぐものであり、中央教育審議会（以下、中教審という）等の文部省における審議会で検討中のものや、行政改革委員会や地方分権推進委員会で検討された（または検討中の）事項などを網羅的に列挙したものであるとすることができる。

b. 教育改革プログラムの概要

この教育改革プログラムは、初等中等教育が中心に取り上げられているが、高等教育についてもある程度言及されている。その概要についてまとめてみると、次のようになる。

・ 大学改革の推進

許価システムを充実させ、結果の公表を含めて情報発信に努める。大学の校地面積基準の考え方を明確化する。大学の設置認可について首都圏等における立地制限が適切か検討する。

・ 大学院の充実・強化と学部再編成等の推進

大学院の充実・強化と学部の再編成等を推進する。学長のリーダーシップの発揮や教授会運営の円滑化など組織運営を改善させる。国立大学の柔軟な組織編成や事務組織の一元化等を推進する。

・ 大学教員への選択的任期制の導入

大学教員の選択的任期制の導入について、大学に対して積極的検討を促す。

・ 高等教育におけるマルチメディアの活用

マルチメディアを活用した遠隔授業の単位認定を可能とする制度を整備する。

・ 高等教育機関の生涯学習機能の強化促進

社会人のための特別な入学者選抜、夜間大学院、科目等履修生制度、公開講座、大学

⁴ 参議院予算委員会 1997年1月30日。

⁵ 衆議院予算委員会 1997年2月4日。

⁶ 衆議院文教委員会 1997年2月19日。

への編入学等の拡充を推進する。放送大学の全国化を進める。社会人の学習活動の支援について産業界に協力を要請する。

- ・産学連携による人材育成

インターンシップ導入の在り方について検討を進める。大学等におけるベンチャービジネス関連の教育・研究の充実など、人材育成を推進する。産業界に対して、人的交流、資金、市場・技術動向等の情報提供など、大学に対する積極的な協力を求める。

- ・理工系教育の充実

教育・研究環境の改善・充実を進める。

- ・人材育成と社会のニーズに応える研究環境の整備

若手研究者の養成・確保を推進する。適切な評価や研究資金の配分の在り方について見直しを行ないつつ、競争的資金を重視する。研究施設・設備の高度化、弾力的・流動的研究施設、学術情報基盤等の研究環境を整備する。

- ・産学連携による研究の推進

兼業許可基準の改正、共同研究の実施拡大のための通知の発出など、国立大学等の教員が共同研究等に従事しやすくするための法改正等を行う。

この教育改革プログラムは、その後の各審議会等での検討状況や教育改革の取組みの進展、および関係省庁からの意見等を踏まえ、1997年8月および翌年4月に改訂がなされ、課題の項目数も大幅に増加された。改訂された項目のうち高等教育に関する内容を簡潔にまとめると、次のようである。

- ・大学の管理・運営の在り方の見直し

大学の管理運営システムの見直しと客観的な評価システムの確立について大学審議会
で検討する。

- ・私立学校の振興

日本私立学校振興・共済事業団において、私立学校に対する教育条件および経営に関する相談や情報支援を推進する。私立大学の研究・情報基盤の整備、マルチメディアの活用を推進する。

- ・大学改革と研究振興の推進

21世紀の大学像の策定や学術研究と科学技術研究の総合的な展開に関し、大学審議会
および学術審議会の審議を促進する。

c. 教育改革プログラムにおける民間的手法・発想

以上が橋本政権下で進められた教育改革プログラムの概要である。

本プログラムについて、民間的発想・手法の観点から見た場合に重要と思われるのは以下の4点である。

- ①大学の管理運営システムの見直し（学長のリーダーシップの発揮、教授会運営の円滑化、国立大学の組織編成の柔軟化と事務組織の一元化）
- ②客観的な評価システムの確立（許価システムの充実とその情報公開）
- ③競争的資金の重視（競争的資金を重視した研究の評価や研究資金の配分）
- ④大学教員の選択的任期制の導入

本プログラムにおいて、民間的発想・手法に関連する事項は上記の4点である。

橋本政権は、民間的手法の導入を明確に掲げて教育改革を行ったわけではなかった。

本プログラムにおいても、民間的発想や手法といった用語は使われておらず、民間的手法を活用しようという姿勢はあまり見受けられない。既述のように、本プログラムは各審議会や委員会で検討されたものを網羅的にまとめたものという性格が強く、民間的発想や手法を導入して大学を改革しようといった発想はそれほど強くなかったように思われる。

しかし客観的にその内容を捉えた場合、上記の4点は、大学組織のマネジメントや評価などについて民間を参考としながら改革する内容となっており、結果的に民間的手法が一部取り込まれた改革となっているといえるのである。

ii. 行政改革会議の展開と中央省庁等改革基本法

a. 行政改革会議の発足の経緯

1990年代半ばにおける官僚の不祥事や中央省庁に対する国民の不信感などを背景に、'96年10月の総選挙は、行政改革を中心的なテーマとして争われた。同年1月より第1次橋本内閣がスタートしていた自民党は、行政改革（なかでも中央省庁半減）を選挙公約として掲げ、選挙に勝利した。

選挙後に成立した第2次橋本内閣は、'96年11月に、公約を具体化するための審議機関として、行革会議を政令で設置した。同委員会の委員には、豊田章一郎経団連会長、諸井慶日経連副会長などの財界人や、有馬朗人中教審会長、武藤嘉文行革担当大臣・総務庁長官などが任命され、その座長には橋本首相みずからが就任した。同会議は、第2臨調以来のいわゆる臨調改革⁷の手法を引き継ぐものであり、また行政府の最高意思決定者である首相が諮問機関の座長を務めるという点で、それまでとは異質な仕組みが採用された。

b. 行政改革会議の最終報告の概要

行革会議は、中央省庁再編を中心的なテーマとして約1年間審議し、'97年12月に最終報告を提出した。この報告の内容を簡潔にまとめると次の3点になる。

⁷ ここでは、1981年3月に発足した第2次臨時行政調査会にはじまり、83年から93年まで第3次にわたって設立された臨時行政改革推進審議会までの約12年間、審議会を最大限活用しながら官邸主導で行われた一連の行革を総称して「臨調行革」と呼ぶ。

- ①内閣・官邸機能の大幅な拡充・強化（中央省庁の行政目的別再編成による行政の総合性、戦略性、機動性の確保）
 - ・内閣総理大臣のリーダーシップの強化（閣議における内閣総理大臣の基本方針発議権など）
 - ・内閣および内閣の補佐機能の強化（内閣官房の権限強化、内閣府の新設など）
 - ・1府22省庁を1府12省庁に大括り再編
- ②行政情報の公開、国民への説明責任、政策評価機能の向上（透明な行政の実現）
 - ・情報公開法の制定（施行は2001年4月）
 - ・政策評価制度の導入（各省に運営評価委員会、総務省に評価委員会を設置して、独立行政法人を評価）
- ③行政の簡素化・効率化（官民分担の徹底による事業の抜本的な見直し、独立行政法人制度の創設等）
 - ・国家公務員10%削減計画
 - ・独立行政法人制度の導入

この最終報告において、高等教育政策との関係で特に重要と考えられるものは次の3点である。

①国家公務員の非公務員化

最終報告書では、「省庁再編の開始年である2001年（平成13年）には、総定員法を改正し、新たな定員削減計画を策定する。この計画においては、最初の10年間で少なくとも10%、できればそれを超える削減を実現する」とされている。

これにより国家公務員を10%削減することになったが、この削減計画は、その後さらに削減数の積み増しがされていくことになる。すなわち、小渕内閣の時に20%削減になり、さらに自自連立（自民党と自由党による連立）の際に25%削減にまで削減数が増加されたのである。

当初の10%および20%の削減計画の頃は、郵政職員等を非公務員化することで目標の達成が可能と見込まれていた。だが、その目標が25%まで引き上げられたことで、目標達成のためには、国立大学の教職員も追加的に非公務員化する必要が生じたのである。

②国立大学の法人化

最終報告では、「国立大学については、人事・会計面での弾力性の確保など種々改善する必要がある、現行の文部省の高等教育行政の在り方についても改善が必要。しかし、大学改革は長期的に検討すべき問題であり、独立行政法人化もその際の改革方策の一つの選択肢となり得る可能性はあるが、現時点で早急に結論を出すべき問題ではない」とされた。

この最終報告の段階では、国立大学の法人化は検討課題として先送りされた。しかし

前述のように、その後、国家公務員の削減計画が 25%以上の削減とされたことによって、国立大学の教職員を非公務員化することが不可避となり、その受け皿としての国立大学を法人化することが必要になった。

それまで文部省（および国立大学）は、法人化に抵抗する姿勢をみせていたが、上記のような状況の変化を受けて、法人化を容認した上で条件闘争を行う方針に大きく方向転換を図ったとされている。つまり、独立行政法人とは違う形で、大学の自主性の確保などの条件を備えた新しい法人の設立を求めるようになったのである。

③政策評価制度の導入

最終報告では、「独立行政法人の評価の客観性を担保し、恣意性を極力排除するため、総務省に置かれる全政府レベルの評価機関と各省に置かれる評価機関を設置する」とされた。具体的には、各省に設置される評価機関（運営評価委員会）は独立行政法人の中期計画等の審査などを行い、他方、総務省に設置される評価機関（評価委員会）は各省の運営評価委員会の評価結果に関する意見の表明などを行うとされた。

この政策評価制度は、中央省庁に初めて本格的に導入された組織に関する評価システムといえる。そしてこの評価システムが、後の国立大学法人評価制度の導入へとつながっていくことになる。

c. 中央省庁等改革基本法の概要

橋本内閣は、この最終報告の内容を踏まえて、中央省庁等改革基本法案を 1998 年 3 月に、国会に提出した。そして同年 6 月に、この法律は公布・施行された。

この法律の内容としては、主に中央省庁再編等に関する改革の理念や基本方針、講ずべき措置などが示されている。また同法における、高等教育政策に関連する部分としては、まず「国立大学が教育研究の質的向上、大学の個性の伸長、産業界および地域社会との有機的連携の確保、教育研究の国際競争力の向上その他の改革に積極的かつ自主的に取り組むことが必要」とされている。そしてその上で、以下に示す改革を実施することが求められている。

- ・ 教育研究に関する適正な評価体制、情報公開の充実
- ・ 外部との交流の促進その他人事、会計および財務の柔軟性の向上
- ・ 大学の運営における権限および責任の明確化
- ・ 事務組織の簡素化、合理化および専門化
- ・ 上記の観点から、組織および運営体制の整備等、必要な改革の推進

同法は基本法であり、その後の改革の方向や手順などを定めるものである。それゆえ、同法の成立後は、基本的に同法の内容に従って改革が進められることになった。

iii. 国立大学の法人化をめぐる議論

つづいて、国立大学の法人化に関して行われた議論についてみてみたい。

まずは戦後の高等教育政策の歴史において、国立大学の法人化の議論がどのように行われてきたかについて概観したい。

a. 中央教育審議会の四六答申

国立大学の法人化が政府の機関によって初めて提言されたのは、文部省の中教審が 1971 年に出した答申（「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」（いわゆる四六答申））においてである。

本答申では、国・公立の大学が真に自律性と自己責任をもって運営されるようにするための手段の一つとして、国・公立大学の「現行の設置形態を改め、一定額の公費の援助を受けて自主的に運営し、それに伴う責任を直接負担する公的な性格をもつ新しい形態の法人とする⁸」ことが提案された。

そしてこの「新しい形態の法人」について、「大学をその目的・性格からみて適切な新しい形態の公的な法人とし、公費による一定額の援助を受けること以外は、経営管理上の一切の責任を負って自治的に運営させる」こととし、「通常の特種法人とは異なり、国の財政援助は、（略）標準教育費による定額補助の方式によるものとし、事業計画・給与水準・収入金については相当大幅な弾力性が認められ、自主的な運営努力によって独自の特色を発揮できるように」するとされた。

さらに大学の組織としては、「その理事機関は、大学内部から選ばれた者のほか、設置者が選んだ者、学外から選ばれた適任者を含む三者構成とすべき」とされた。

本答申の法人化論は、当時としてはかなり意欲的な提案であったように感じられる。だが、文部省や大学関係者などは、これを単なる理論的な提言と受け止めたようであり、本答申が現実の政策課題として具体化されることはなかった。

しかし本答申は、その後の政策形成に一定の影響を与えていくこととなる。

b. 臨時教育審議会の答申

その後、中教審の四六答申が、より具体的な現実の政策課題として取り上げられるようになるのが臨教審においてである。

臨教審（臨時教育審議会）とは、1984 年に当時の中曽根康弘首相の主導のもと、教育改革を推進するため、総理府に設置された内閣直属の諮問機関のことである。

この臨教審では、それまでと違って、国立大学の法人化が現実的に解決されるべき具体的な政策課題として審議の対象とされた。臨教審では、議論の結果、'85 年から'87 年にかけて 4 回の答申がなされた。

⁸ 中央教育審議会答申（1971 年 6 月 11 日）「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」。

その答申では、「現行の特殊法人の在り方は、それ自体としては、大学に必ずしも適しないといわなければならないが、(略)新たな特殊法人として大学にふさわしい形態を模索することは不可能ではなく⁹⁾」「将来に向かつて、国・公立大学の設置形態そのものについても抜本的な検討を加え、あるべき大学の在り方、それにかかわる国の関与の仕組みを創造することが望まれる」とされた。

このように結局、臨教審においても、法人化の問題は中長期的な検討課題とされ、結論は先送りされることになった。

そしてこの臨教審以後、国立大学の法人化の問題が再び現実の政策課題として取り上げられるのは、およそ10年後の橋本政権期においてであった。

c. 行政改革会議による独立行政法人制度の創設

中教審の四六答申および臨教審の答申の流れを受けて、橋本政権において再び国立大学法人化の問題が議論されることになった。

その議論は主に、橋本政権期において創設された行革会議における独立行政法人制度(日本版エージェンシー)の導入をめぐる議論として行われた。

1996年10月に行われた衆議院の総選挙において、自民党は公約として中央省庁の制度執行部門のエージェンシー化を掲げた。この公約は、柳沢伯夫などの自民党議員がイギリスの行政改革を視察し、イギリスのエージェンシーの日本への導入を企図して提示されたものといわれている。そして橋本はこの選挙に勝利し、第2次橋本内閣を組閣した。この組閣の直後、同年11月に行革会議は創設された。

エージェンシーとは、もともとイギリスのサッチャー政権において1988年に提出されたネクスト・ステップス報告で提言されている組織モデル(エグゼクティブ・エージェンシー)のことを指す。

この組織モデルでは、大臣は、政府のサービス事業をエージェンシーとして分離させた上で、その経営を担う責任者をチーフ・エグゼクティブとして任命する。チーフ・エグゼクティブは、大臣から経営に必要な権限と責任を委譲され、大臣と合意した政策目的と資源の範囲内で、ベストな成果を出すために自由に経営を行う。

ただイギリスのエージェンシーは、あくまで国の行政組織の中に、独立性の高い業務運営を行う機関を置くものである。他方、日本版エージェンシーとされた独立行政法人は、業務運営組織に独立の法人格を与えたうえで、国の行政組織外に設置するものである。イギリスのエージェンシーと日本の独立行政法人とでは、その性質が大きく異なっている点に注意が必要である。

さて、行革会議における独立行政法人制度の導入をめぐる動きは、概略、次のようであった。

行革会議では、主に機構問題小委員会において独立行政法人の制度化の検討が行われた。

⁹⁾ 臨時教育審議会(1985～87年)「第1～4次答申」。

そして同委員会の議論を経て、1997年9月の中間報告において独立行政法人の制度の概要が公表された。最終的に、同年12月に行革会議の最終報告が決定され、独立行政法人制度の創設が正式に提言されることとなった。

この最終報告では、「政策の企画立案機能と実施機能とを分離し、事務・事業の内容・性質に応じて最も適切な組織・運営の形態を追求するとともに、実施部門のうち一定の事務・事業について、事務・事業の垂直的減量を推進しつつ、効率性の向上、質の向上および透明性の確保を図るため、独立の法人格を有する『独立行政法人』を設立する¹⁰⁾」としている。

その後、この最終報告に基づき中央省庁等改革基本法が制定され、さらにこの基本法に基づき中央省庁等改革推進本部が設置された。そして同本部によって、独立行政法人制度の創設に関する法律案が立案され、独立行政法人通則法案が第145回通常国会に上程された。そしてついに'99年7月に、同法案は参議院本会議で可決成立し、これにより独立行政法人制度が新たに創設されることとなった。

2-3-4. 国立大学法人化の先送り

独立行政法人制度の創設に伴い、各省庁の業務・組織の中でどれを独立行政法人化するのが大きな政治的問題となった。そこで行革会議の最終報告において、独立行政法人化等の対象となりうる業務がリスト化され、政府が具体的に検討を進めるとされた。しかし行革会議での議論の結果、国立大学はこのリストの中には盛り込まれなかった。国立大学法人化の問題は、またも先送りされたのである。

そもそも国立大学法人化の問題の底流には、国立大学の民営化の議論があった。だが文部省や国立大学、国立大学協会（以下、国大協という）などは、国立大学の民営化や法人化に強く反対していた。

ここで、国立大学の法人化に反対する勢力の動向について簡潔にまとめてみると、以下のようなになる。

行革会議発足後間もない1997年3月、国大協は「国立大学の在り方と使命に関する特別委員会」を組織し、6月に報告書を公表した。本報告の内容は、国立大学の民営化に強く反対するものであった。さらに国大協は、本報告を踏まえ、関係大臣や自民党議員等の関係者に、国立大学民営化に反対する旨の要望書を提出している。

また行革会議では、合同小委員会において、前東大総長の有馬朗人委員が「国立大学の独立行政法人化への反論」という文書を提出して、法人化への反対を表明している。加えて自民党の文部部会も、「国立大学をエージェンシー化することは不適當」との要望を行革会議に提出している。

さらに'97年10月、町村文相は東大、京大の学長と会談し、それを踏まえて国立大学法人化に反対する声明を公表している。

これらの反対論を受けて、行革会議では国立大学の独立行政法人化の問題は取り上げら

¹⁰⁾ 行政改革会議（1997年12月3日）「最終報告」

れないようになっていった。そして最終的に'97年12月に、行革会議の最終報告において、国立大学については「独立行政法人化もその際の改革方策の一つの選択肢となり得る可能性はあるが、現時点で早急に結論を出すべき問題ではない」とされた。そして中央省庁等改革基本法においてもこの方針はそのまま踏襲され、国立大学の独立行政法人化は正式に先送りされることとなったのである。

(3) 橋本政権の高等教育政策における「民間的手法・発想」

橋本政権における高等教育政策を「民間的手法・発想」の観点からみたとき、その特徴として、①行政改革の流れの中での政策形成、②NPMの影響の2点を指摘することができる。

以下、この2点についてみていく。

i. 行政改革の流れの中での高等教育政策

橋本政権における高等教育政策は、内閣の最重要課題であった行政改革の大きな流れの中で行われた。それゆえその政策の形成は、良くも悪くも行政改革の政策過程に強く影響されることとなった。

橋本政権において、行政改革について検討する中心的な機関は行革会議であった。行革会議における議論の中心はもちろん中央省庁再編をはじめとする行政改革であったが、高等教育政策に関連する事項もいくつか取り上げられた。

行革会議での議論の結果、最終報告が出されたが、高等教育政策との関係で重要なものとしては、次の3点が挙げられる。

第一に、国家公務員の非公務員化である。

最終報告では国家公務員を10%以上削減するとされた。そしてその後、この削減幅が小渕内閣の時に25%にまで引き上げられ、その結果として、国立大学の教職員も非公務員化する必要が生じた。これにより国立大学の法人化の問題が再度政治的課題として浮上し、法人化実現に向けた動きが加速するようになった。最終報告において提示された国家公務員削減計画は、その後の国立大学法人化の流れの端緒になったといえる。

第二に、国立大学の法人化である。

行革会議での議論の結果、最終報告の段階では国立大学の法人化は中長期的な検討課題として先送りされることとなった。しかし前述の国家公務員の削減計画との関係で、先送りされたはずの問題が再び取り上げられるようになった。しかも25%という厳しい削減計画を達成するためには、国立大学の法人化は不可避の状況と考えられるようになった。この大きな状況変化により、法人化に反対していた勢力も軟化し、徹底抗戦から条件闘争へとその戦略も徐々に変更されていった。それ以後は、法人の具体的な制度設計に関する議論が進められるようになった。そして最終的に、2003年7月に国立大学法人法等関係6法が成立し、翌年4月に国立大学は国立大学法人に移行することとなった。

第三に、政策評価制度の導入である。

行革会議の最終報告では、総務省および各省に、独立行政法人に関する評価機関が設置されることになった。この評価制度は、組織に関する評価システムを中央省庁に初めて本格的に導入するものといえるが、このシステムは後の国立大学法人の評価制度創設につながっていった。

以上みてきたように、橋本政権期における高等教育政策は、そのかなりの部分が行政改革の流れの中で形成されたものといえる。特に国立大学の法人化の問題は、それまで長い間先送りされ続けていたものが、行政改革の議論の中であらためて争点化され、高等教育政策とは直接関係の無いはずの国家公務員削減計画によってその実現が後押しされた。教育界の中だけの議論に任せていては、さらに長期間先送りされていたであろう法人化の問題は、行政改革に伴う強い政治的圧力を通じて半ば強引に推し進められ、その実現に至ることになったといえるのである。

ii. NPM の影響

橋本政権期における高等教育政策は、行革との関係で、NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）の影響を相当程度受けているといえる。

その影響が最も明確に現れているのが、国立大学の法人化の政策過程である。

国立大学の法人化は、当初、国立大学を独立行政法人化する問題として議論されたが、この独立行政法人のモデルとなったのがイギリスのエージェンシーである。イギリスでは NPM の実践の重要な一部としてエージェンシー制度の創設がなされており、このエージェンシー制度の日本への導入は、日本への NPM の本格的な導入として捉えることができる。

NPM では、組織の管理については、組織のマネジメントの効率化、組織の長の裁量権拡大と事後評価の実施、顧客への説明責任などが重視された。イギリスでは、それを具体化するものとしてエージェンシー制度が考案され、実施された。これを参考にしてつくられた日本の独立行政法人も、（政府から独立した法人格の有無という点で大きな違いはあるが）基本的にはイギリスのエージェンシーと同様の仕組みとなっている。

他方、大学という組織は、NPM の考え方になじまない部分が少なくない、と一般に考えられていた。それもあって、行政改革会議では、国立大学の独立行政法人化は見送られることとなった。しかしその後、この問題が再争点化したとき、独立行政法人制度について、大学の自律性をより保証する方向でその仕組みが大きく見直されることになった。換言すると、NPM 理論に基づき設計されている独立行政法人制度について、そこから NPM 的要素をいくつか取り除くことによって、新しい国立大学法人の制度設計がなされたといえることができる。

以上のように、橋本政権における高等教育政策は、NPM の影響をかなり受けているといえる。それゆえその政策の内容は、NPM の考え方をある程度反映したものになっているのである。

iii. 小括

以上、橋本政権期における高等教育政策についてみてきた。

「民間的手法・発想」の観点から見ると、この時期の高等教育政策は、行政改革という大きな政策過程の流れの中で、NPMの考え方に大きく影響されながら形成されていたことが分かった。

例えば国立大学の法人化の問題では、独立行政法人という組織形態は研究・教育機関である大学にはなじまない、と多くの関係者が認識していたにもかかわらず、行政改革の一環として進められた行政組織の独立行政法人化に組み込まれるような形で、半ば強引に国立大学の法人化が押し進められた。

この時期においては、まだ「民間的手法・発想」の導入が標榜されていたわけではないが、NPMの考え方が取り入れられることによって、結果として「民間的手法・発想」の導入がある程度なされたといえるであろう。

その後、小泉政権期において高等教育政策への「民間的手法・発想」の導入が明示的かつ大々的に押し進められることになるが、橋本政権において、いわば黙示的になされた「民間的手法・発想」の導入がその下地を作ることになったといえよう。

参考文献

- 天野郁夫(2006)「国立大学論 ー格差構造と法人化ー」『大学財務経営研究』No. 3, pp. 191-223, 国立大学財務・経営センター研究部
- 天野郁夫(2008)『国立大学・法人化の行方 ー自立と格差のはざままでー』東信堂
- 大崎仁(1999)『大学改革 1945～1999 ー新制大学一元化から「21世紀の大学像」へ』有斐閣
- 大崎仁(2011)『国立大学法人の形成』東信堂
- 小野亮治(1997)「財政構造改革はどうなるのか(特集 変容する「橋本改革」)」『月刊自治研』No. 39(12), pp. 47-55, 自治研中央推進委員会
- 鎌倉孝夫(1998)「教育改革の背景と構造 ー橋本・行革と教育改革(教育改革と教育政策研究)ー(課題研究「教育改革と教育政策研究」)」『日本教育政策学会年報』No. 5, pp. 25-41, 日本教育政策学会
- 君村晶(1997)「『日本版エージェンシー』と英国の改革(特集 変容する「橋本改革」)」『月刊自治研』No. 39(12), pp. 39-46, 自治研中央推進委員会
- 田中弥生・林隆之(2010)「国立大学法人評価の設計と実際 ー大学改革と行政改革のはざままでー」『評価クォーターリー』No. 12, pp. 2-20, 行政管理研究センター
- 塚本禎宏(1998)「『教育改革プログラム』に見る橋本内閣の教育改革への取組(特集 2 行政改革・教育改革の課題と展望)」『立法と調査』No. 203, pp. 38-41, 参議院事務局

- 中島茂樹（2014）「新自由主義大学構造改革と大学の自治(1)」『立命館法學』2014(3), pp. 711-748, 立命館大学
- 畠山英高（1997）『橋本行革』の行方と教育改革（特集 地域から草の根からの教育改革）『人間と教育』No. 15, pp. 99-111, 旬報社
- 細井克彦, 光本滋, 石井拓児 編著（2014）『新自由主義大学改革—国際機関と各国の動向』東信堂
- 本間政雄（2009）「国立大学法人化 —第 1 期の光と影—」『名古屋高等教育研究』No. 9, pp. 157-177, 名古屋大学高等研究教育センター
- 増島俊之（1997）「省庁再編をめぐる橋本行革の特色及び問題点（特集 変容する「橋本改革」）」『月刊自治研』No. 39(12), pp. 18-25, 自治研中央推進委員会
- 「教育改革プログラムについて」文部科学省（1999年10月15日）
http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19991015001/t19991015001.html
- 『変革と創造』—橋本内閣6つの改革—首相官邸
<http://www.kantei.go.jp/jp/kaikaku/>

1-2-2. 小泉政権期における大学政策

つづいて、小泉政権期の大学政策に関する政策レビューを行う。

(1) イントロダクション 小泉政権の概要

ここでは小泉政権の意思決定の中核を担った経済財政諮問会議について説明し、その上で小泉構造改革の主たる政策について説明する。

i. 小泉内閣と経済財政諮問会議の位置づけ

小泉内閣は2001年4月に誕生し、2006年9月まで第3次小泉内閣まで続いた長期政権である。小泉首相は、経済財政諮問会議（以下、諮問会議）を本格的に始動させ、経済財政の重要事項を本会議において決定するように定めた。諮問会議自体は森内閣において開始されたものであるが、本格化させたのは小泉首相であり、その目的は内閣総理大臣のリーダーシップの強化であった¹¹。これによって、政策の意思決定権が官僚および自民党から、総理を含む11名のメンバーで構成される諮問会議に移った¹²。また、このメンバーの4割

¹¹ 内閣府設置法第18条には、内閣の重要政策に関して行政各部の施策の統一を図るために必要な企画立案を総合調整すること、内閣総理大臣もしくは官房長官を長として、関係大臣および学識者の合議により決定すること、が記されている。

¹² 諮問会議は、2005年の郵政選挙圧勝に伴う第3次小泉内閣改造に伴い、その位置づけに微妙な変化が生じたといわれている。すまわち、以前のような強い意思決定権の中核という位置づけから、その重心が政府・与党協議会を通じた調整にスライドしていった（清水

が民間議員であり、郵政民営化やハローワークへの市場化テスト導入などで強く発言している。また、予算編成の基本方針が財務省から諮問会議に移った点は、大きな転換であった¹³。これによって、概算要求の基本方針が閣議了解される8月の前の6月に諮問会議から提示される基本方針、すなわち「骨太の方針」が予算編成上の基本方針となった。

諮問会議の議論は多岐にわたった。すなわち、金融システム改革、規制改革、税制改革、歳出改革、郵政民営化、政策金融改革、政府の資産・債務管理の強化、歳出・歳入の一体改革などである。これらのテーマは小泉内閣の関心事を反映したものであり、小泉内閣の特徴といってもよいだろう。

ii. 小泉内閣の主要政策 ～構造改革を中心に～

本項は、小泉内閣構造改革を中心に、主たる政策を挙げる。なお、ここでは、小泉構造改革の対象として、そのキャッチフレーズに基づき、「官から民へ」に象徴される公的サービスや事業、「中央から地方へ」に象徴される三位一体改革を中心に捉える。

「特殊法人改革」

特殊法人とは特別法によって設置される法人のことで、採算性の観点から民間企業による実施が困難な事業を担うために制定された。しかし、非効率で不透明な経営が指摘されており、また、その主たる財源が公的資金と財政投融资であることから、財政を圧迫し、市場競争をゆがめているという批判があった。

小泉内閣が最初に手がけたのが、道路公団の民営化である。道路公団の傘下には多数の認可法人やファミリー企業があり、官僚の天下り先となっていたことから批判が高まっていた。2002年6月に道路関係四公団民営化推進委員会が設置された。しかし、国交省よりの委員と完全民営化を主張する委員の間で意見が対立し、議論は複雑化した。その後、委員会より意見書が提出されたが、それを受けたはずの国交省による道路公団民営化関連法案は委員会提案とはかなり異なるものとなった。その結果、新規道路建設や政府保証などが担保され、委員会で議論された完全民営化とは遠いものとなった。

また郵政民営化とは、郵政3事業（郵便、簡易保険、郵便貯金）の民営化政策をさす。そもそも郵政民営化の議論は橋本政権の行政改革会議で開始されたものであったが、日本社会党や労働組合の強い反対にあい、最終報告書の段階で「民営化」の文言が削減された。

小泉氏は以前から郵政民営化を主張してきたが、政権発足後まもなく私的諮問機関を発足させたが進展を示さなかった。しかし、2003年9月の自民党総裁選で、郵政民営化を公

2007 pp58-59) .

¹³ わが国は、他国と異なり予算編成を立法行為とみなしていない。そのため編成権は内閣に属し、議会在承認するしくみとなっている。こうした仕組みのもとで、予算編成の実態は久しく財務省が掌握してきた。だが、小泉政権は諮問会議を予算編成の中軸にすえたのである。

約に掲げて、小泉氏が再選したことによって転機が訪れる。小泉首相は自民党の事前審査なしに郵政関連 4 法案を国会に提出する。その後、「基本方針（骨太の方針）2004」において、2005 年中に郵政民営化法案の提出が明記されることになった。2005 年になると政府与党内で調整が本格化したものの、衆議院ではかろうじて可決、参議院では否決された。これを受けて、小泉首相は衆議院を解散し、総選挙を実施したが、造反議員を排除しながら自民党が圧勝した（2005 年 9 月）。2007 年 10 月に日本郵政公社は民営化された。

「政策金融機関の再編」

政策金融改革は大きく 3 つの改革が行われた。第 1 は、日本政策投資銀行と商工組合中央金庫の株式会社化、第 2 は、公営企業金融公庫の廃止と地方公営企業等金融機構の改組、第 3 は日本政策金融公庫の創設である。政策金融改革は、2001 年の「特殊法人等整理合理化計画」に端を発する。その後、2002 年の諮問会議で、不良債権集中処理期間を経た上で、2008 年度以降、政策金融機関を新体制に移行させる案が提出された。また、諮問会議は、この案を受け、民間金融機能が正常に機能することを前提に当時の政策金融機関 8 機関の貸出残高を将来的に対 GDP 比で半減することとした。これを受け、政府は「政策金融改革の基本方針」を示し、政府金融機能を限定し、貸付残高を 2008 年度中に GDP 比半減すること、既存の政策金融機関を廃止、民営化、統合によって抜本的に再編することを発表した。その後、2008 年に 8 機関を統合した日本政策公庫が創設された¹⁴。

「地方分権と三位一体改革」

地方分権推進策は 1990 年代より議論されてきた。機関委任事務の廃止などが実現したが、税源移譲の議論はされたが実現には至らなかった。こうした議論の流れを背景に、小泉内閣は、国から地方への税源移譲、国庫補助金負担金の廃止・縮小、地方交付税の見直しを同時に求めた「三位一体改革」を基本方針 2002 に記した。その後、基本方針 2004 において、3 兆円程度の税源移譲が明文化された。ただし、この間、地方分権派と財政健全派との間で激しく議論が対立した。2004 年には、2.4 兆円の税源移譲が合意され、2005 年には 6000 億円に移譲が合意されたが、同時に国庫補助負担金改革の議論も進められた。その結果、税源移譲においては、所得税から個人住民税所得割（一律 10%）が実施され、国庫補助負担金 4.7 兆円が削減された。

「社会保障改革」

小泉内閣は大幅な社会保障改革を試みている。その基本的精神として示したのが、自立と自助と共助である。すなわち、自立の精神に基づき、国民が応分の負担を行い次世代への負担の先送りを解消すること、そして共助の精神に基づき、国民が、介護や医療を必要とする人々を支える社会を築くというものである。財政面から端的に述べれば、政府の負

¹⁴ 2012 年には国際協力銀行を分離させている。

担を軽減し、その分を国民が金銭的、非金銭的に負担するというものである。

改革は、大きく3つある。ひとつは、医療制度改革である。2002年にサラリーマンの自己負担が2割から3割に引き上げられ、70歳以上の高齢者で一定以上の所得がある場合には2割負担に引き上げ、2006年には70歳以上75歳未満の高齢者の負担を2割とした。

第2の改革は、年金で、基礎的年金国庫負担割合の2分の1への引き上げ、保険水準固定方式とマクロ経済スライドによる給付の自動調整の制度化などが施行された。

第3の改革は、社会保障費抑制のための予算措置である。基本方針2006では、過去5年間の実績（一般会計予算で1.1兆円の抑制）を踏まえ、今後5年間で、自然増を含めた総額から2200億円を削減するという目標を打ち立てた。

社会保障改革については、医療制度改革および年金制度のマクロ経済スライドについては実現しているが、社会保障費抑制（2200億円）については国民の抵抗が強く、後に消滅している。

「規制改革」

小泉内閣の「官から民へ」のキャッチフレーズには、民に任せられるものは民へという含意がある。政府機能を縮小し、代わり経済成長と国民の自助・共助を促すことで国の持続可能性を維持するという考え方だ。小泉政権は発足直後の2001年4月に総合規制改革会議を、後続として規制改革・民間開放推進会議を創設した。総合規制改革会議は、諮問会議と連携し、医療、福祉、保育、教育、労働、農業など、規制によって保護されている分野を「官製市場」と名づけ、民間に開放するための議論を行った。そのための方策として、最初に取り上げられたのが、構造改革特区の設置である。規制改革会議は2002年の中間取りまとめにおいて、特区制度を提案し、同年12月に構造改革特別区域法が制定された。そして、特区制度によって、株式会社立の大学が誕生している。

こうした公的領域の民間開放を可能にする制度の制定と同時に、民間がこうした領域に参入するための主要な制度が制定されたのも小泉政権下である。市場化テスト法（競争の導入による公共サービスに関する法律）、指定管理者制度、PFI法などが代表例である。特に、市場化テスト法は、官が担ってきた事業を官民が競争入札によって競い、勝者がそれを受託することを可能にした法律である。その対象となったのは、府省、特殊法人、独立行政法人のみならず、国立大学法人・大学共同利用機関法人が含まれている。

2006年「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」案が国会で承認されるが、これは「小泉の集大成」と呼ばれている。すなわち、公的機関が担ってきた事業やサービスを整理・圧縮するための法律であり、政策金融改革、独立行政法人の見直し、特別会計改革、総人件費改革、国の資産および債務に関する改革、関連諸制度の改革と連携、行政改革推進本部について述べられている。これによって官から開放された事業やサービスは、市場化テストや特区などの制度を通じて、民間の参入が可能になるというものだった。

では、小泉内閣の主要政策において、高等教育政策はどう位置づけられているのだろうか。小泉政権を概観した文献にあたったが、構造改革や郵政民営化が描かれる中で、高等教育政策に焦点を当てた論説を見出すことはできなかった。先に示したように、構造改革特区の中で、株式会社立の大学の創設が承認され、市場化テストの対象として国立大学法人が含まれてはいるが、あくまでも改革政策の一対象という位置づけである。

(2) 小泉内閣下の高等教育政策と“民間的発想・手法”の視点

小泉政権を分析した論文や書籍は、先に掲げた改革が特徴であるとして描かれている。そこには高等教育政策が登場することはない。つまり、それは小泉政権の主要政策として認識されていないのである。だが、国立大学の法人化や株式会社立大学の誕生など、規制緩和や民間参入の発想を取り入れながら大きな政策が施行されたのは小泉内閣の下である。

では、小泉政権は、高等教育における「民間的発想・手法」の導入をどのように指示していたのか。この疑問に答えるために、小泉政権を政党、内閣、省庁の3つのレベルに区分して、高等教育政策にかかる議論をレビューする。すなわち、政党レベルでは、小泉政権下の自民党の政権公約、内閣（官邸）レベルでは経済財政諮問会議、そして省庁レベルとして中央教育審議会（中教審）の議論に着目する。

i. 政治（自民党）レベルから捉えた小泉政権と（高等）教育政策

小泉政権はマニフェスト政治を掲げ、自民党の政権公約をマニフェストとして国民に掲げ、その実績を示していた。しかし、インターネット開示情報には限界があり、この数年の情報しか公開されていない。ここでは、開示によって入手可能だった「小泉改革宣言 2003」とその実績一覧表と「自民党重点施策 2006」に着目する。

政権公約「小泉改革宣言 2003」

「小泉改革宣言 2003」には、130 の公約が示されているが、このうち大学が記されている政策は10件ほどである。総じて、それは大学改革を主たるものとしたのではなく、産業政策や科学技術開発を目的とし、その手段として大学の改変が記されている。具体的には、産学連携の促進、職業大学院の創設により産業界のニーズに即した人材の輩出、大学ベンチャーの促進、若手研究者の育成のための講座制の見直しなどである。

大学そのものに焦点をあてているものとしては、大学の国際競争力強化を目的とした21世紀COEがある¹⁵。

¹⁵ 「平成16年度予算で国公私を通じ、競争原理に基づき教育・研究に関する優れた取り組みに対し支援（特色ある大学教育改革の支援68億円＜新規＞、21世紀COEプログラム33億円）。」「国公私を通じた競争原理に基づく法科大学院など専門職大学院の形成支援（平成16年度:15億円＜新規＞）の実施など。」

「自民党重点施策 2006」

「自民党重点施策 2006」には、6 分野¹⁶39 政策が示されている。6 分野の中には人材育成を銘打ったものもあるが、大学にかかる施策は立てられていない。その章立てをみると、法科大学院の推進、地域における大学の貢献の推進、国際競争力を増強するための大学と産業界との連携、専門職大学院の創設、さらには産業界のニーズに即した評価の導入などが示されている。また、科学技術力増進のため若手研究者の育成やそのための大学環境づくりが謳われている。そして、第 5 の分野「人材育成の分野、青少年育成」のカテゴリーの中で、「個性輝く大学づくりの推進」という項目が登場する。そこでは、国公立大学の国際競争力の推進と国立大学法人化を通じて改革を支援すると記されている。

以上、2つの自民党公約をみると、大学改革や国立大学法人化議論は、主たる政策として位置づけられているとはいいがたい。むしろ、経済の国際競争力や産業政策の手段として位置づけられている。また、国立大学法人化については言及が少なく、むしろ法科大学院や専門職大学院に関する言及のほうが多い。

“民間的発想・手法”に関連しては、競争的資金の導入の記載にとどまっている。先にレビューした小泉政権の構造改革や「官から民へ」を示唆した言述、例えば、国立大学の民営化、国立大学を対象とした市場化テストの導入、大学の統治や運営に対する民間的発想・手法の導入を示唆する言述はみられなかった。

ii. 内閣（官邸）レベルから捉えた高等教育政策

政府の官邸レベル、すなわち経済財政諮問会議、および総合規制改革会議に着目すると、大学政策が集中的に議論されている時期がある。

「総合規制改革会議と設置基準の一部準則主義化」

総合規制改革会議は、規制改革の推進に関する第 1 次答申（2001 年 12 月）において、高等教育における自由な競争環境の整備を目的に、設置基準の一部緩和を行い、準則主義化を提案している。具体的には、校地面積基準、自己所有比率規制の緩和や制限区域の廃止を示している。同時に第三者による継続的な評価認証（アクレディテーション）制度の導入も示されている。この提案によって、後に設置基準の一部準則主義化が認められ、また、自ら所有する校地ではなくとも、ビルの部屋を借りることで大学を開設することができるようになった。認証評価は、こうした規制緩和を行う一方で、教育サービスの質を維持・担保するための仕組みとして位置づけられていたことがわかる。

¹⁶ 1. 大胆に日本の改革を進めます、2. 地域と都市の再生を目指します、3. 世界に羽ばたく文化・産業を育成します、4. 安全・安心の国づくりを進めます、5. 日本の未来を担う人材を育成します、6. 国民を守る平和外交と安全保障施策を進めます

「経済財政諮問会議と遠山プラン」

小泉政権が発足した2ヵ月後の経済財政諮問会議（2001年6月11日）において、わずかに大学政策に焦点が当たることになる。同日の諮問会議の議題は、大学の構造改革および不良債権処理関連、基本方針（素案）である。遠山文科大臣（当時）は、臨時議員として、諮問会議に出席し、「大学（国立）の構造改革の方針」（文部科学省）を提出している。これが、「遠山プラン」である。

その内容は次のとおりである。第1に、「国立大学の再編・統合を大胆に進める」ことを挙げ、キャッチフレーズとして“スクラップ・アンド・ビルドで活性化”と記している。ここでは、・教員養成系などの規模の縮小・再編（地方移管なども検討）、・単科大（医科大）を他大学と統合すること、・県域を越えた大学・学問間の再編・統合が挙げられている。さらに、国立大学数の大幅な削減を目指すとされている。

第2に、「国立大学に民間的発想の経営手法を導入する」を上げ、キャッチフレーズとして“新しい「国立大学法人」に早期移行”を掲げている。その内容は、・大学役員や経営組織に外部の専門家を登用、・経営責任の明確化により機動的・戦略的に大学を運営、・能力主義・業績主義に立った新しい人事システムを導入、・国立大学機能の分離・独立（独立採算制を導入）としている。独立採算制とは、大学付属の学校や病院、あるいはビジネススクールなどの専門職大学院の運営を独立採算制として、大学運営から分離させることを意味する。

第3に、「大学に第三者評価による競争原理を導入する」とあり、キャッチフレーズとして“国公私「トップ30」を世界最高水準に育成”を掲げている。

その内容としては、専門家・民間人が参画する第三者評価システムを導入、評価結果を学生・企業・助成団体など国民・社会に全面公開、評価結果に応じて資金を重点配分、国公私を通じた競争的資金を拡充、が示されている。すなわち、大学関係者のみならず民間人が参加する評価を大学に導入し、その結果を公開することによって民間助成金や学生獲得などに影響を及ぼすこと、また、公的資金も評価結果を活用することによって、より優れた大学により多くの資源が投じられるような競争的環境を作ろうというものである。

また、同じく遠山プランに記された「大学を起点とする日本経済活性化のための構造改革プラン」には、「国立大学を民の発想を活かした新しい経営システムへ転換」を掲げ、「民間的経営原理の導入による法人化（経営責任の明確化、外部人材の経営への参画、学部セクショナリズムの排除、学長リーダーシップの強化、新しい人事システム）、任期付任用、公募制と業績評価による能力主義の徹底」が記されている。まさに、「民間的経営手法」という言葉がここに示されているのである。

諮問会議の議事録には次のような意見が述べられている。遠山民間議員は、「大学の構造改革は、国際競争力のある大学（国公私）をつくることである」として、「独立行政法人とは違う民間的な経営手法を取り入れた新しい法人」をつくることを挙げる。そのポイント

として、機動性、戦略性、能力主義、第三者評価での競争を掲げているのである。また、経済活性化、新たな産業創出のために、大学の貢献力を増強することも掲げている。

これに対して、同じく議員である平沼経産大臣からは、組織編制（学科設置）の自由化を具体的に行うことが必要、企業人の大学教員採用、企業から大学への委託推進が必要などが挙げられている。塩川議員からは国立大学教員の身分や定員について疑問が出され、これに対して遠山議員は公務員型とは別の新制度を検討すると述べている。

竹中議員は、教育の GDP 比が他国に比較して低いことを挙げて、より多くの資源投入が必要で、それを視野に入れて遠山プランを推進したいと述べている。

議事録では、遠山氏のほか、意見を述べたのは平沼、塩川、竹中の 3 名であり、企業や国立大学出身の議員からの意見は記録されていない。平沼、竹中の意見は遠山プランを支持するもので、教育投資増強は文科省が主張し続けてきた内容でもある。こうした背景には、遠山プランが小泉構造改革を強く意識し、改革推進派に好まれる言葉を用いて説明されていることや、事前の根回しなどがあつたのではないかと思われる。その証左と思われるのが、同諮問会議 4 日に開催された中央教育審議会の議事録で、ここで文科省側が「小泉内閣の構造改革等で民営化が言われている中で文部科学省が示したもので、これイコール大学分科会の問題というわけでない」と述べている。すなわち、文科省が中教審大学部会とは別に政党的判断で遠山プランを提出したことが示唆されている¹⁷。

¹⁷ 平成 13 年 6 月 15 日の中教審議事録には、民間的手法・経営が頻繁に登場している。この審議が行われたのは、経済財政諮問会議で遠山プランが提出された 4 日後のことである。ここでは、国立大学の民営化と経営、再編・統合の問題に意見が集中している。まず、再編統合については賛否両論であり、1 県 1 国立大学という地方自治行政と深く関連する問題であることから、慎重な対応が必要であるという意見が出されている一方で、競争原理の視点からはこうした配置では大学の姿がみえないという意見も出されている。国立大学については、民営化を中心に議論されている。すなわち、小泉内閣の「聖域なき構造改革」に鑑みれば、国立大学の民営化も必要であるというもので、複数の賛成意見が出されている。これに対し、民間的経営＝民営ではなく、そうでなければ、公的資金の付与ができなくなるという指摘もあるが、黙っていればお金がもらえるという考え方を改めるべきという意見も出されている。民間的経営についても意見が出されているが、改革を進める上では、民間的経営手法が必要である、国立大学のファイナンシャル、オペレーション、ヴァリューをどう設定し実現するのかを整理すべきとの意見が出されている。また、評価についても議論になっているが、大学評価・学位授与機構やトップ 30 の評価は資源配分を目的にしたもので、大学基準協会などの評価は自己形成を目的としているので性格が異なるという意見も出されている。議事録は全般に、改革に対して賛成意見が目立つが、大学は企業とは異なる、外圧で民営化を促すことは問題、改革は研究面に重点が置かれているが教育の側面を見落としてはならない、改革は手順を迫ることが必要などの意見が出されている。ちなみに、会議の構成は、学識者が 3 分の 2 以上、残りは企業人となっている。また、文科省側から遠山プランについて説明がなされているが、「1 の資料は、独法化を背景とし国立大学に自己改革能力があるかが問われ、また、小泉内閣の構造改革等で民営化が言われている流れの中で文部科学省が示したものであり、これイコール大学分科会の問

大学(国立大学)の構造改革の方針

—— 活かに富み国際競争力のある

国公立大学づくりの一環として ——

1. 国立大学の再編・統合を大胆に進める。

- 各大学や分野ごとの状況を踏まえ再編・統合
 - ・教員養成系など→規模の縮小・再編（地方移管等も検討）
 - ・単科大（医科大など）→他大学との統合等（同上）
 - ・県域を超えた大学・学部間の再編・統合 など
- 国立大学の数の大幅な削減を目指す

スクラップ・アンド・ビルドで活性化

2. 国立大学に民間的発想の経営手法を導入する。

- 大学役員や経営組織に外部の専門家を登用
- 経営責任の明確化により機動的・戦略的に大学を運営
- 能力主義・業績主義に立った新しい人事システムを導入
- 国立大学の機能の一部を分離・独立（独立採算制を導入）
 - ・附属学校、ビジネススクール等から対象を検討

新しい「国立大学法人」に早期移行

3. 大学に第三者評価による競争原理を導入する。

- 専門家・民間人が参画する第三者評価システムを導入
 - ・「大学評価・学位授与機構」等を活用
- 評価結果を学生・企業・助成団体など国民、社会に全面公開
- 評価結果に応じて資金を重点配分
- 国公私を通じた競争的資金を拡充

国公私「トップ30」を世界最高水準に育成

[図 2-1] 経済財政諮問会議（2001年6月11日）資料4 遠山臨時議員提出資料（遠山プラン）

題というわけではない」とあり、文科省が小泉政権の構造改革政策の動向をみて政治的に判断したことが示唆されている。つまり、小泉内閣の構造改革の勢いをみて、その圧力がかかる前に、自ら先手を打って、国立大学の独法化を示したほうがよいと判断し、遠山プランを諮問会議に提示したのである。

大学を起点とする日本経済活性化のための構造改革プラン

—大学が変わる、日本を変える—

平成13年6月11日
文部科学省

大学を核とした3つの改革	改革の方向性	具体的プラン
I. 世界最高水準の大学作り	評価に基づく競争原理の徹底	<ul style="list-style-type: none"> ・競争と評価を通じ国公立を問わず「トップ30」(全体の約5%)の大学を世界最高水準に引き上げる重点投資 ・最先端の研究施設の重点的整備 ・競争的研究資金を5年で倍増 ・第三者機関による公正な評価を推進 ・社会のニーズへの一層主体的機動的対応を可能とする大学の組織体制の弾力化 ・情報公開の徹底による外部への透明性の確保
	大学発の新産業創出の加速	<ul style="list-style-type: none"> ・大学発の新産業の産業化の目標 ・特許取得 : 国立大学100校に10校、私立大学100校に10校 ・特許の企業化 : 国立大学100校、私立大学100校に10校 ・大学発ベンチャー : 「国産シリコンバレー」を4校10年で全国210校以上創出 ・上記目標の達成のための取組み ・大学の取組 : 産学工学連携にビジネス推進を推進し、起業家人材を育成(企業人の教員への登壇推進) <ul style="list-style-type: none"> ・企業人の積極的受け入れ、共同研究の推進等による企業ニーズの反映 ・学内発財の活用促進、共同研究センターの推進強化等による大学発財の強力な支援 ・企業に期待される取組 : 企業から大学への産学共同研究費を5年で10倍 <ul style="list-style-type: none"> ・企業資金によるキャンパス内産学共同研究施設の整備促進 「産学連携」の推進 「産学連携」の推進 ・産学連携の推進体制 <ul style="list-style-type: none"> ・企業との共同研究のためのマッチング機動的強化(産学人材の養成、ファンド提供等) ・産学共同研究費制度の活用促進による産学共同研究の推進へのインセンティブ強化 ・「大学・産学共同研究センター」の創設(産業界の要請の明確化と産業界による大学の育成支援促進)
	国立大学を民の発想を活かした新しい経営システムへ転換	<ul style="list-style-type: none"> ・民間的経営原理の導入による法人化(経営責任の明確化、外部人材の経営への参画、学部セクションナリズムの廃止、学費リーダーシップの強化、新しい人事システム) ・任期付任用・公募制と業績評価による能力主義の徹底
II. 人材大国の創造	世界に通用するプロフェッショナルの育成	<ul style="list-style-type: none"> ・大学別に企業人を早期に2万人受け入れ(学位取得者の転進改善) ・ロースクール、ビジネススクール等プロフェッショナル・スクールの重点的整備 ・企業との能力を大学教育に大規模に活用(連携大学院・企業からの教員採用拡大) ・世界の最先端環境への対応による若手人材育成 ・大学教員の国際公募の推進 ・産学教育の技術的強化による創造力ある人材の育成
	社会・雇用の変化に対応できる人材の育成	<ul style="list-style-type: none"> ・大学の「社会人キャリアアップ100万人計画」の推進(e-ユニバーシティ、コミュニティカレッジ、サテライト・キャンパス、社会向け短期集中プログラムの整備) ・キャリアアップを目指す人材へのインセンティブの付与、実践ある人材への奨学金制度の充実 ・IT社会を支える情報化教育の強化
III. 都市・地域の再生	都市・地域と一体となった大学への転換	<ul style="list-style-type: none"> ・大学と都市機能を一体化した21世紀型産業・強固拠点都市の整備 ・大学を核とする自治体主導的知的センターの全国展開(大学、企業、NPO等のニーズのマッチング) ・自治体から地域の大学への協力を可能に(新たな国・地方協力関係の確立)

[図 2-2] 経済財政諮問会議 (2001年6月11日) 資料4 遠山臨時議員提出資料 (遠山プラン)

「基本方針 (骨太方針) 2001」

先の諮問会議の議論は、2002年度予算方針を規定する「基本方針2001」に反映されている。「医療、介護、福祉、教育など従来主として公的ないしは非営利の主体によって供給されてきた分野に競争原理を導入する。国際競争力のある大学づくりを目指し、民営化を含め、国立大学に民間的発想の経営手法を導入する。」とされ、医療、介護などの官製市場に加え、大学に民営化や民間的発想の導入をすることが明記された。また、国立大学の法人化についても「特に国立大学については、法人化して、自主性を高めるとともに、大学運営に外部専門家の参加を得、民営化を含め民間的発想の経営手法を導入し国際競争力のある大学を目指す。」として、法人化と民間人の参加および民間的発想・手法の導入がセットとして記された。

「経済財政諮問会議と株式会社立大学」

株式会社立の大学、すなわち大学分野への民間企業の参入にかかる規制緩和の議論は、

2001年11月9日の諮問会議で拍車がかかっていることがわかる。

議事録によれば、大学については、はじめは遠山プランを中心にした国立大学の法人化を中心に議論されていた。ところが、後半に宮内民間議員（総合規制改革会議）が、医療や農業とともに教育分野における民間企業の参入に関する意見を述べる。ちなみに、宮内議員は、その提出資料の中で、「(1) 大学・学部・学科の設置・改廃および学生定員に関する認可制の廃止 (2) 国立大学の独立行政法人化、民営化までのスケジュール の策定 (3) 国立大学の独立行政法人移行後の教職員の非公務員化 (4) コミュニティー・スクール設置のための法制度整備 (5) 学校経営への株式会社等の参入規制の撤廃」を掲げている。

すると、議長の小泉首相が議論の最後で「そこで、どうせ規制改革をやるんだったら、一番反対の強いところ、医療機関経営の株式会社参入、国立大学の株式会社参入、それから農業の株式会社、この3つの模範的な良いものを作って下さい。そして、やるという結論を何回かの議論でまとめたらどうか」と述べている。つまり、規制改革推進において模範的なものを作り、推進にドライブをかけるために、もっとも反対の強い分野である大学をターゲットにしてはどうかと述べているのである。ちなみに、私立大学ではなく、国立大学と述べている点も注目に値する。

「小活」

小泉政権下における大学政策について、政党レベル、内閣レベルから見ると、その捉え方に相違があることがわかる。すなわち、政党レベルにおいて大学政策に対する関心はさほど高くはない。ところが、内閣レベル、すなわち諮問会議では、2001年の議論において、高等教育政策、特に、国立大学法人化と民間的発想・手法が意識されていることがわかる。

遠山プランが出された7ヵ月後の諮問会議の議事録によれば、宮内氏を議長とした総合規制改革会議の議論はかなり進んでおり、公共事業や電力のほか、医療、労働、保育、教育、農業に至るまで多岐にわたり具体案が示されている。国立大学については民営化、大学全般について学部・学科、定員の設置審査の廃止など、大学行政の根幹を改廃するような提案も含まれていることから、“言われる前に、少しでも自前のプランや実績”を示すことは、聖域なき構造改革や規制改革のプレッシャーに対応するために必要であると考えられていたのだろう。

では、小泉政権下において、“民間的発想・経営の導入”とは、何を意味していたのだろうか。遠山プランの中で、国立大学運営に“民間的発想・経営の導入”という言葉そのものが用いられている。また、それとともに用いられている言葉に、経営責任の明確化、外部人材の経営への参画、学長リーダーシップの強化、さらに、能力主義、第三者評価、機動性、戦略性、そして規制の撤廃（設置認可）、民営化などがある。

これらの言葉は、新自由主義に基づく、市場原理の導入に相当するものである。すなわち、官の領域（大学）について、規制を撤廃、民営化し、そこで価格メカニズムに相当す

る評価メカニズムとして、第三者評価を入れ、競争を促す。大学はこの競争に勝つために、経営責任を明確化し、能力主義体制をとるが、その経営に民間人などを参画させることで機動性、戦略性をもたせるといふことだろうか。まさに、大学（特に国立大学）を市場原理の競争的な環境におき、民間企業的な運営を促すことをイメージしているようである。その目的は、諮問会議議論の記述によれば、経済成長、産業力増進に貢献する大学の育成である。

しかしながら、それは政策的な視点からの抽象的なレベルの議論であり、大学運営の実際において、民間的発想・手法とはどのようなものなのかを具体的に想起されるものは、「民間人の参画」以外にはない。民間人が参画すれば、民間的経営が可能になるというのは安直すぎないか。

iii. 小泉内閣期の中央教育審議会（中教審）の議論

本項では、小泉内閣期における省庁側の議論の動向を探るため、中央教育審議会の議論を設置基準にかかる緩和、構造改革特区への対応、国立大学改革に焦点をあててレビューする。

a. 小泉内閣期中教審 ～3つの議論～

文科省では、小泉構造改革や民間的発想・経営について、どのように議論されていたのだろうか。ここでは大臣の諮問機関であり、大学政策の方向性について、大学界全体および学運営の現場の双方の視点で議論が進められている中央教育審議会大学分科会に焦点をあててレビューした。表 2-1 は、小泉内閣期（2001 年 4 月～2006 年 9 月）の中教審大学分科会の答申および中間報告等を一覧にしたものである。濃淡で色を塗っているが、濃いものは、小泉構造改革で指摘された、設置認可の規制緩和、株式会社立大学、国立大学法人化に関連すると思われる議論である。薄い色のものは、認証評価などの質の保証に関する議論である。ここでは、設置認可の規制緩和、株式会社立大学、国立大学法人化の議論に着目するが、国立大学法人化についてはその政策的インパクトの大きさに鑑み、別項で後述する。

[表 2-1] 小泉内閣期（2001年4月～2006年9月）の中教審の答申

平成18年7月11日	今後の教員養成・免許制度の在り方について(答申)
平成18年2月13日	中央教育審議会 初等中等教育分科会 教育課程部会審議経過報告
平成17年12月8日	今後の教員養成・免許制度の在り方について(中間報告)
平成17年12月8日	特別支援教育を推進するための制度の在り方について(答申)
平成17年10月26日	義務教育の構造改革 中央教育審議会答申の概要
平成17年10月26日	新しい時代の義務教育を創造する(答申)
平成17年9月5日	新時代の大学院教育—国際的に魅力ある大学院教育の構築に向けて—答申
平成17年7月27日	健やかな体を育む教育の在り方に関する専門部会これまでの審議の状況—すべての子どもたちが身に付けているべきミニマムとは？—
平成17年6月13日	「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」(青少年の意欲を高め、心と体の相伴った成長を促す方策について)(文部科学大臣諮問理由説明)
平成17年6月13日	「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」(青少年の意欲を高め、心と体の相伴った成長を促す方策について)(諮問)
平成17年6月13日	新時代の大学院教育—国際的に魅力ある大学院教育の構築に向けて—中間報告
平成17年4月22日	特殊教育免許の総合化について(報告)
平成17年1月28日	子どもを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の幼児教育の在り方について(答申)
平成17年1月28日	子どもを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の幼児教育の在り方について(答申の概要)
平成17年1月28日	我が国の高等教育の将来像(答申)
平成17年1月13日	地方分権時代における教育委員会の在り方について(部会まとめ)
平成17年1月1日	義務教育に係る諸制度の在り方について(初等中等教育分科会の審議のまとめ)
平成16年12月20日	学校の組織運営の在り方について(作業部会の審議のまとめ)<本文>
平成16年12月20日	学校の組織運営の在り方について(作業部会の審議のまとめ)<要旨>
平成16年12月20日	学校の組織運営の在り方について(作業部会の審議のまとめ)<概要>
平成16年12月20日	我が国の高等教育の将来像(中間報告)
平成16年12月1日	特別支援教育を推進するための制度の在り方について(中間報告)
平成16年10月29日	「子どもを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の幼児教育の在り方について」(中間報告)
平成16年10月20日	今後の教員養成・免許制度の在り方について(諮問)
平成16年9月6日	我が国の高等教育の将来像(審議の概要)<ポイント>
平成16年9月6日	我が国の高等教育の将来像(審議の概要)
平成16年8月12日	大学院部会における審議経過の概要—国際的に魅力ある大学院教育の展開に向けて—
平成16年8月6日	大学入学資格検定の見直しについて
平成16年3月4日	地方分権時代における教育委員会の在り方について(諮問)
平成16年2月18日	薬学教育の改善・充実について(答申)
平成16年2月6日	大学設置基準等の改正について(答申)
平成16年2月6日	大学設置基準等の改正について(諮問)
平成16年2月6日	文部科学大臣が認証評価機関になろうとする者を認証する基準を適用するに際して必要な細目を定める省令の制定について(諮問)
平成16年2月6日	文部科学大臣が認証評価機関になろうとする者を認証する基準を適用するに際して必要な細目を定める省令の制定について(諮問)
平成16年1月20日	食に関する指導体制の整備について(答申)
平成16年1月20日	食に関する指導体制の整備について(答申)(概要)
平成16年1月20日	薬学教育の改善・充実について(中間報告)
平成16年1月14日	構造改革特別区域における大学設置基準等の特例措置について(答申)
平成16年1月14日	構造改革特別区域における大学設置基準等の特例措置について(諮問)
平成16年1月9日	栄養教諭の養成・免許制度の在り方について
平成15年12月16日	新たな留学生政策の展開について(答申)
平成15年12月16日	今後の学校の管理運営の在り方について(中間報告)
平成15年10月7日	初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について(答申)
平成15年10月7日	大学入学資格検定の在り方について(諮問)
平成15年10月7日	初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について(答申)
平成15年9月10日	食に関する指導体制の整備について(中間報告)(概要)
平成15年9月10日	食に関する指導体制の整備について(中間報告)
平成15年8月7日	初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について(審議の中間まとめ)
平成15年5月15日	今後の初等中等教育改革の推進方策について
平成15年3月20日	新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について(答申概要)
平成15年3月20日	新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について(答申)
平成15年1月23日	大学設置基準等の改正について(答申)
平成15年1月23日	大学設置基準等の改正について(諮問)
平成14年11月14日	新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について(中間報告 概要)
平成14年11月14日	新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について(中間報告)
平成14年9月30日	子どもの体力向上のための総合的な方策について(答申)
平成14年8月5日	法科大学院の設置基準等について(答申)
平成14年8月5日	大学院における高度専門職業人養成について(答申)
平成14年8月5日	大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について(答申)
平成14年7月29日	青少年の奉仕活動・体験活動の推進方策等について(答申)
平成14年7月18日	子どもの体力向上のための総合的な方策について(中間報告)
平成14年4月18日	法科大学院の設置基準等について(中間報告)
平成14年4月18日	大学院における高度専門職業人養成について(中間報告)
平成14年4月18日	大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について(中間報告)
平成14年3月7日	新しい「国立大学法人」像について(案)
平成14年3月7日	大学設置基準等の改正について(諮問)
平成14年3月7日	大学設置基準等の改正について(答申)
平成14年2月21日	新しい時代における教養教育の在り方について(答申)
平成14年2月21日	今後の教員免許制度の在り方について(答申)
平成14年2月21日	大学等における社会人受入れの推進方策について(答申)
平成13年4月12日	文部科学大臣諮問理由説明

「大学設置基準の緩和」

大学設置基準の改正にかかる議論が示されたのは、2002年2月および3月である。2001年11月9日の経済財政諮問会議において、宮内臨時委員（総合規制改革会議）より、大学の設置認可について廃止論が提示された際、文科大臣が、中教審などで審議の準備をしていると回答している。そして、2001年8月5日に、最終答申「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（答申）」が出されている。そこには、「現在授与している学位の種類・分野を変更しない範囲内で組織改編する場合は、学部等大学の基本組織の設置であっても国の認可は不要とし、届出で足りることとする。」とある。すなわち、学部・学科の設置認可については、新たな学位を授与するものでない限り、学部・学科の新設については、届出制にし、設置認可の対象から外すというものである。また、校地面積基準を校舎面積と連動しない形も認められることになり、これによってビルの一角を賃貸することで開校が可能になった¹⁸。

こうした設置基準の緩和と同時に、大学の質の保証が必要であるとして、第三者評価の必要性が記されている。そこには、大学改革支援・学位授与機構¹⁹による評価、各種認証機関による機関別認証評価、JABEEに代表されるような分野別評価などが示され、大学の自己点検評価に加え、こうした第三者機関による評価が必要であることが示されている。

なお、本答申について、興味深い点がある。第1に、そのタイトルを「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」としたことで、設置基準の改定や緩和という言葉を用いていないことである。第2に、「競争」という言葉はあるが、遠山プランに示された民間的発想・手法などの言葉は記されていない点である。

「構造改革特区」

2004年1月に「構造改革特別区域における大学設置基準等の特例措置について（答申）」が出されているが、そこには、運動場の設置の弾力化および空き地確保の弾力化が記されているのみで、株式会社やNPO法人など主体にかかる文言は記されていない。

株式会社立大学は、設置主体の特例として、構造改革特別区域法の改正によって容認され、2004年より設置が決まったのだが、本答申には直接的に記載されていなかった。

その後、2004年の後半より、「わが国の高等教育の将来像」が議論されるのだが、そこで

¹⁸ 大学設置基準等で定められている校地面積基準（校地が校舎の基準面積の3倍以上）および校地の自己所有比率規制（原則として基準面積の2分の1以上が自己所有）については、土地利用の現状を踏まえた見直しが求められている。これらの基準は学生等の多様な活動を可能にするとともに学校法人の資産確保の面で一定の役割を果たしていることから、一定の数量的な基準は必要と考えられ、例えば、校地面積基準を校舎面積と連動しない形で定めたり、合理的な理由があれば基準の緩和を認めたりする方法により、新たな数量基準を設定することとする（中教審「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について（答申）」2002年8月5日）

¹⁹ 2016年に、独立行政法人大学評価・学位授与機構から改組。

は設置基準に基づく審査は、大学の質を保証する上で必要であるとしており、規制緩和策とは距離を置くニュアンスの表現が見られるようになる。以降、総合規制改革会議や構造改革の流れを汲むような議論はなされていない。むしろ、大学の質の保証という観点から、規制改革の流れに従うというよりも、独自のスタンスを取っているようにさえ見える。

「小活」

中教審の議論は、諮問会議および総合規制改革会議のトーンと異なるように見える。たしかに、小泉内閣の「聖域なき構造改革」、総合規制改革会議による提案を受け、学部・学科の設置基準の準則主義化、校地面積や開設場所に関する規制緩和が実現され、また、国立大学も法人化されることになった。しかし、設置基準の準則主義化が記された答申のタイトルは「大学の質保証」であり、要件緩和や量的緩和が行われたとしても、質の保証を重視するというスタンスが示されているかのようである。また、タイトルに構造改革特区と記された答申であっても株式会社立大学の文言が記されていないという点も、無言で何かを主張しているかのごとくである。また、時系列に議論の流れをみると、2004年、すなわち小泉内閣後半から、文科省側の先のトーンがより鮮明になっているように見える。あたかも、小泉構造改革の勢いが落ち着きをみせるタイミングを見計らっているかのようだ。

(3) 国立大学法人化

前述のように小泉政権の「聖域なき構造改革」にこれにすばやく対応したのが遠山プランであった。遠山プランでは、・国立大学の再編統合、・民間的発想を経営に取り入れた国立大学の法人化、・競争的資金の導入により世界トップ30の大学（国公立）の育成が掲げられた。その後の諮問会議および文科省側の動向に鑑みれば、もっとも大きな政策的転換は国立大学の法人化である。

では、国立大学法人制度において、民間的発想・経営はどのように組み入れられたのか。本項では、国立大学法人制度作成の経緯について簡潔に触れた上で、国立大学法人制度のアウトラインについて説明する。その上で、本制度において、民間的発想・手法の導入状況について考察する。

i. 国立大学法人化の経緯

国立大学法人化の議論は、小泉内政権発足発足以前から行われていた。「国の行政組織等の減量、効果などに関する基本計画」を受け、小渕政権期の1999年9月に有馬文部大臣が国立大学長・大学共同利用機関長会議において「国立大学の独立行政法人化の検討の方向」を発表し、2003年までに結論を出すべく、文部省は「国立大学の独立行政法人化に関する検討会議」（2000年）を開催している。そして、2001年4月に小泉政権が発足すると、同年6月には遠山プランが諮問会議に提出され、同じく6月に、「大学（国立大学）の構造改革の方針 ～活力に富み国際競争力のある国公立大学づくりの一環として～」が文科省

から発表されている。そこには、遠山プランを色濃く反映し、第 1 に、国立大学の再編・統合を大胆に進めること（スクラップ・アンド・ビルド）、第 2 に、国立大学に民間的発想を導入することで新しい「国立大学法人」に移行すること（新しい国立大学法人に早期移行）、第 3 に、大学に第三者評価による競争原理を導入すること（国公私「トップ 30」を世界最高水準に育成）が挙げられている。

「新しい『国立大学法人像』」

国立大学法人制度の骨格を示したものが、文科省による「新しい『国立大学法人像』」である（2002 年 3 月）。まず、国立大学法人化の受け皿となる法人制度は、独立行政法人ではなく、行政改革や独立行政法人制度の視点を超えたものであることを主張している²⁰。

そして、国立大学法人制度の特徴として以下を挙げている。

第 1 に、大学ごとに法人化を行うという点である。しかし、その法人制度は大学の特性に配慮したものであり、その目的は、大学を一個の法人として競争的な環境におくことにより、各大学がより魅力ある教育・研究を独自に展開することを期待するものである。

第 2 に、大学としてのビジョンを明確化することである。中期目標を策定するプロセスを通じて、個々の大学がその理念や改革の方向を明確にすることが求められることとなった。

第 3 に、大学の裁量幅の大幅な拡大である。国立大学の職員については非公務員型をとる。また、国立大学をとりまく諸制度について規制緩和が実施されることによって、国立大学法人の裁量が大幅に拡大されることになるというものである。ただし、本法制度は、中期目標・中期計画の策定の主体は文部科学大臣にあることを前提にするが、その運用面においては、大学の自主性・自律性を尊重する観点から、あらかじめ大学が中期目標の原案を作成するとされている。すなわち、法人化された国立大学の裁量権は拡大されるが、あくまでも法制度上の目標の策定者は文部科学大臣であるという前提条件のものである。

第 4 に、経営体制の確立である。法人化によって大学の裁量権が増えるが、それは大学運営における権限と責任を明確にする必要があるということである。この考え方が、国立大学法人法で定められた学長中心の意思決定機関、学外識者を加えた内部監査体制の基礎を提供している。

第 5 に、学外識者の経営参画で、理事や経営評議会の委員として、学外識者が経営に参加することである。

第 6 に、評価の実施と情報公開の徹底である。第三者評価の導入によって、情報開示を進め、納税者への説明責任を果たすことが求められる。また、第三者評価と情報開示に加

²⁰ 「この問題は、行政機能のアウトソーシングや、運営の効率性の向上、透明性の確保といったいわば行政改革の視点を超えて、教育・研究の高度化、個性豊かな大学づくり、大学運営に活性化など、従来からの大学改革の流れを一層促進し、活力に富み国際競争力のある大学づくりの一環として検討することが前提となる。」（新しい『国立大学法人像』2002 : 3）。

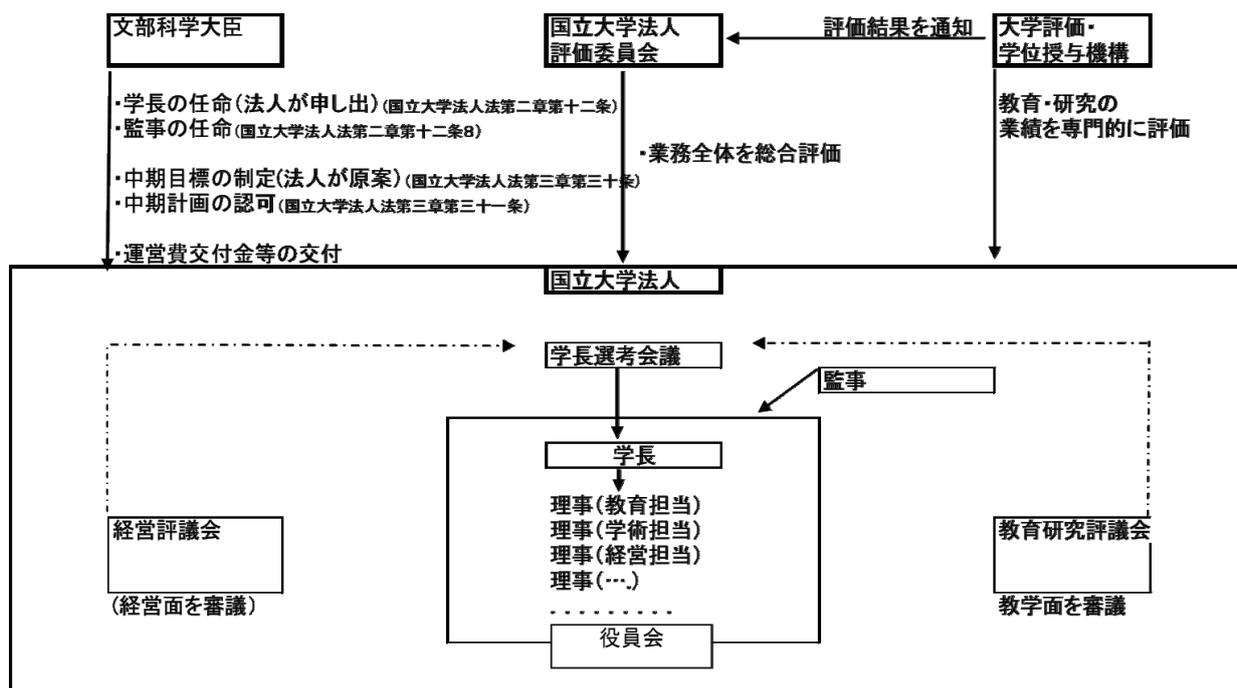
え、運営費交付金に評価結果を反映させることで、競争的な環境をもたらすことになると考えられるが、それによって研究や教育の向上を促すような良循環をつくることが期待されている（田中・林 2010）。

ii. 国立大学法人の骨格

2003年10月 国立大学法人法関連6法が施行される。図2-3は、国立大学法人法の基本枠組みを示したものである。四角形に示されたのは主たる構成要素であり、枠内には学内の組織体制を、枠外には大学運営にかかわる関係者を記している。

枠内に着目すると、学長、役員会、経営評議会、教育評議会、監事が記されているが、これらが国立大学法人の意思決定機関における基本的な構成要素である。学外の構成要素に着目すると、文部科学大臣、国立大学評価委員会、大学改革支援・学位授与機構が記されている。国立大学法人には、他にも多様なステイク・ホルダーが存在しているが、とりわけこの3つが記されているのは、国立大学法人制度運営上、最も影響を与える構成要素だからである。

図2-3に基づき、国立大学法人と文部科学大臣の関係を説明する。まず、学長の任命は、文部科学大臣（以下、大臣と呼ぶ）が国立大学法人の申し出に基づき行う（国立大学法人法第12条）。また、大臣は監事を任命することになっている（同法第12条第8項）。また、国立大学法人は6年間において達成すべき目標を中期目標として公表することが義務付けられている。中期目標の原案は国立大学法人が作成するが、法律上は、大臣が中期目標を定めることとなっている（同法第30条）。そして、国立大学法人は、中期目標を達成するために中期計画を作成するが、この計画は大臣から認可を受けなければならない（同法第30条）。また、中期目標・中期計画に基づく実績の評価は国立大学法人評価委員会が行う（同法第9条）。また、国立大学法人の教育と研究に関する評価については、同評価委員会が独立行政法人大学改革支援・学位授与機構に要請し、その結果を尊重して判断を行うこととしている（同法第31条の3）。



[図 2-3] 国立大学法人法の基本枠組み（文部科学省「国立大学法人の仕組みの概要」をもとに田中作成）

「小活」

国立大学法人制度において、民間的発想・手法はどのように反映されたのであろうか。まず、ここで記すべきは、国立大学の法人化は、小泉政権の構造改革や遠山プラン以前から議論されていたという点である。その発端は、橋本行革における公務員数の減量であり、そのために国立大学を文科省から分離する議論であった。本議論は有馬文部大臣によって、2003 年度めどに決着をつけること示され、本議論は小渕政権、森政権に引き継がれていた。しかし、議論の当初に比べ、その勢いを失っていた。

しかし、小泉政権が発足し、「聖域なき構造改革」の議論が活発になったことを契機に、文科省側が先手を打つかたちで、遠山プランをもって国立大学法人化を訴えたのである。しかし、遠山プランをよくみると国立大学の民営化という言葉は用いられていない。あくまでも“民間的発想を経営手法に取り入れた”国立大学法人なのである。諮問会議や中教審の議論では民営化が何度か議論の遡上にあがっているが、行政側は慎重であったといえよう。2001 年 6 月に同省から出された文書「大学（国立大学）の構造改革の方針 ～活力に富み国際競争力のある国公立大学づくりの一環として～」は、小泉構造改革を意識して出されたもので、民間的発想・経営の導入が強調されている。しかし、2002 年 3 月に出された「新しい『国立大学法人像』」は、大学の構造改革方針とは一線を画している内容となっている。そこには、民間的発想や経営手法という文言は記されていない。あえて言えば、学外者を経営評議会や理事会に参画させることがそれに該当するだろうか。

また、国立大学法人制度は独立行政法人制度通則法をベースにして作られていることから、新自由主義の発想に関連して、経営の権限と責任の明確化、学長権限の強化、ガバナンス制度の明確化、競争的環境と評価の導入などが取り入れられている。民間的発想・手法について直接的なものではないが、NPMのエージェンシー、すなわち官製事業やサービスに民間的発想を導入した手法の片鱗をみてとることはできる。

小泉構造改革に反応した遠山プランが、国立大学法人化を加速化した要因になっている。また、その直後に、文科省から、構造改革を意識した国立大学法人化にかかる文書「国立大学の構造改革の方針」も出されている。しかし、国立大学法人制度の実際は、民間的発想や手法を強調した遠山プランとは一線を画している。ある意味、したたかに民間的発想・手法のカラーを除いていったようにみえるのである。

(4) 小泉政権における大学政策の“民間的発想・手法”とは

小泉政権における、高等教育政策、特にその運営における民間的発想や経営手法の導入について着目し、政党レベル、内閣レベル、そして省庁レベルから、その議論や制度的対応についてレビューした。その結果、次のような点が明らかになった。

政党レベルについては、自民党の重点政策や政権公約をみたが、高等教育や大学政策に関する記述が薄く、大学の民営化や民間的発想や手法に関する言及はみられなかった。すなわち、政党レベルにおいてはそもそも高等教育政策に対する関心が相対的に低かったのではないと思われる。

内閣レベルについては、経済財政諮問会議を中心に骨太の方針、総合規制改革会議の提案をみた。諮問会議発足後まもなく、遠山文科大臣より「遠山プラン」が提出され、・国立大学の再編・統合、・民間的発想・手法を経営に導入した国立大学の法人化、・競争的資金導入による国際競争力ある国公立大学トップ30育成が示された。その4ヵ月後には、同じく諮問会議において、宮内臨時委員（総合規制改革会議）が、国立大学の独立行政法人化（含む民営化）、学部・学科の設置認可の規制緩和、学校経営への株式会社等の参入規制の撤廃を提案している。この提案を受け、設置認可の緩和や株式会社立大学が誕生している。しかし、もっとも興味深かったのは小泉首相の諮問会議での発言である。それは、「もっとも規制の厳しいところから取り組むべき」という趣旨の発言である。この発言から窺えるのは、規制の対象は必ずしも大学でなくてもよかったのであり、厳しい規制の岩盤を打破するシンボルがほしかったとも読み取れる。

省庁（文科省）レベルについては、中教審の答申および審議および文科省による関連文書を見た。そこから見えてきたのは、遠山プランは小泉構造改革に対応するための政治的な判断による対応であり、先手を打った防御策であったという点である。文科省は、総合規制改革会議の提案を受けて、学部・学科の設置認可の要件緩和を行ったが、それを示す

文書のタイトルには規制や緩和という言葉はなく、質保証という文字が綴られ、認証評価による質の保証が強調されている。また構造改革をタイトルにした答申があるものの株式会社立大学が記されていない。こうしたことから、規制緩和や構造改革の政策的議論からは一線を画しているようにみえる。

国立大学の法人化は、前述のように、遠山プラン以前から検討されたものであるが、それを政治的判断から諮問会議の場に、民間的発想や経営の導入という言葉添えて、登場させたのである。しかし、国立大学法人法の実際においては、エージェンシーの考え方に基づく、経営責任の明確化や裁量権、評価などは組み込まれているものの、民間的手法という言葉は用いられていない。

以上から、明らかにわかるのは政党、内閣（諮問会議）、省庁（文科省）レベルで、高等教育政策に対する考え方や意見が異なることで、特に、内閣と府省の間の議論の相違は大きい、ということである。このようになった理由として次のようなことが考えられよう。すなわち、内閣が、大学政策における民間的発想・手法が何であるのか、その定義を明確にしないままに掲げたことにより、省庁レベルでその解釈や説明が曖昧になっていったということである。また、曖昧になっていった背景には、省庁やその関係者（大学関係者等）の民営化や民間手法に対する抵抗感があつたのではないかと考えられる。例えば、遠山プランが掲げている評価は、競争的環境を促進するための手段として位置づけられており、これは、新自由主義の発想に相通ずるものである。しかし、中教審の答申は、評価を大学教育の質の保証の手段として位置づけている。これは意図的になされたものなのか、そうでないのかは判断できないが、結果的に概念、定義のすり替えがおきているといえる。

だが、大学運営の現場においては、民間的経営手法の導入をめざして、相当量の時間と人的・金銭的資源を投入した試みが行われてきた。つまり、大学の現場には少なからず影響をもたらしているのである²¹。そして、小泉内閣から10年を経た2016年現在、第2次安倍政権のもとでも、PDCAという言葉が政策全般に用いられており、大学運営もその例外ではない²²。民間的手法の導入が謳われ、その具体的方法のみならず、概念が曖昧なままに、その影響を受けているのである。

他方で、「大学は企業と異なる」と民間的発想や手法を頭から否定する議論も散見される。

²¹ 例えば、BSC（バランスドスコアカード）、戦略的プランニング、SWOT分析などビジネス・スクール等で開発された手法を試みた大学があり、優秀事例として紹介されることが度々あった。

²² 大学の内部質保証の議論が盛んになっているが、例えば、大学基準協会は『内部質保証ハンドブック』（2015）において、内部質保証の定義を「PDCAサイクル等の方法を適切に機能させることで質の向上を図り、教育・学習その他のサービスが一定水準にあることを大学自らの責任で説明・証明していく学内の恒常的・継続的プロセスのことをいう」と説明している。

しかし、何が異なり、何がうまく機能しないのか、はたまた何が参考になるのかを具体的に明らかにしない限り、民間的発想・手法が大学に適さない理由を提示していることにならないのではないかと。

[表 2-2] 小泉内閣における主な高等教育政策文書

2001	小泉内閣 大学設置・学校法人審議会大学 設置分科会会長決定「平成12年 度以降の大学設置に関する審査 の取り扱い方針」					大学等の設置及び収容定員増 について抑制的
	大学設置・学校法人審議会大学 設置分科会会長決定「臨時的定 員に関する平成12年度以降の取 り扱い方針」					臨時的定員の合計人数の5割 以内の恒常的定員を認める
2001	中央省庁改革の施行 経済財政諮問会議の設置					
2001.6	「大学の構造改革の方針 ～活 力に富み国際的競争力のある国 公私立大学づくりの一環として ～」(遠山プラン)	・第三者評価による競争原 理の導入 ・トップ30を世界最高水準に 育成	国立大学への民間的発想の経営手 法の導入 経営組織に外部専門家を登用 経営責任の明確化により組織的・ 戦略的に運営 ・能力主義・業績主義に立った人 事システム ・第三者評価制度の導入、評価結果 の公開、結果を資金配分へ反映、競 争的資金拡充	国立大学の機能の一部を分離・独 立		国立大学の再編・統合 ・教員養成系の縮小 ・単科大学の他大学との統合 ・専域を超えた大学学部の新 編 ・国立大学数の大規模削減
2001.6	産業構造改革・雇用対策本部 「大学を起点とする日本経済活 性化のための構造改革プラン」 (構造改革プラン)	評価に基づく競争原理の徹 底	国立大学を民の発想を生かした新し い経営システムへ転換			大学発新産業創出の加速
2001.6	閣議決定「今後の経済在英運営 及び経済社会の構造改革に関す る基本方針」(骨太の方針)		国際競争力のある大学づくりをめざ し、民営化を含め国立大学に民間的 発想の経営手法を導入			
2001.6	総合規制改革会議答申「規制改 革の推進に関する第一次答申」	自由な競争環境の整備	・大学の設置等に係る許可に対する 抑制方針の見直し ・第三者による継続的な認証評価制 度の導入			
2002.3	文科省「新しい『国立大学法人 法』について」	・国際競争力ある教育研究 の展開 ・競争原理の導入	経営責任の明確化 組織的・戦略的な大学運営			教職員の非公務員化
2002.8	中央教育審議会答申「大学の質 の保証に係る新たなシステムの 構築について」		・設置認可の弾力化 ・第三者による継続的な評価体制			
2002.8	遠山文部大臣「人間力戦略ビ ジョン」	・競争的資金充実、21世紀 CEO	大学の質保証の向上と制度改革 ・設置認可の抜本的改善 ・第三者評価制度 国立大学の構造改革の推進 ・非公務員型による弾力的人事シ ステム ・民間的発想のマネジメント手法 の導入 認証評価制度の制定			国立大学再編・統合
2002	学校教育法改正 文科省「新しい『国立大学法人 法』について」					行政改革の視点を越えた法人 制度
2003	大学設置基準改正		・設置基準に係る要件や罰則の殆ど が廃止 ・経営と学部の分離 ・中期目標・中期計画の設定 ・評価制度 認証評価制度の施行			
2003.7	国立大学法人法の制定			・国立大学の法人化 ・独立行政法人制度適用法の適用		
2004	学校教育法の改正					自己点検・評価の公表義務化
	2006年以降、1年毎に首相交 代					

参考文献

内山融（2007）『小泉政権：「パトスの首相」は何を変えたのか』中央公論新社
東大法・第7期蒲島郁夫ゼミ編（2008）『小泉政権の研究』木鐸社

- 浅井良夫, 井手英策 (2011) 「小泉構造改革の全体像」, 小峰隆夫編「バブル/デフレ期の日本経済と経済政策」第2巻『日本経済の記録—金融危機、デフレと回復過程—』内閣府経済社会総合研究所
- 飯尾 潤 (2007) 「小泉内閣における官僚制の動揺」『年報行政研究』2007(42), pp80-99,
- 坂野慎二(2015) 「教育政策過程の検証と今後の課題」『日本教育経営学会紀要第』57号, pp51-62
- 大学基準協会 (2015) 『内部質保証ハンドブック』公益財団法人大学基準協会
- 田中弥生・林隆之 (2010) 「国立大学法人評価の設計と実際 ～大学改革と行政改革のはざままで～」『評価クォーターリー』No. 12, 2010, pp2-20
- 中嶋 哲彦(2013) 「新自由主義的国家戦略と教育政策の展開」『日本教育行政学会年報 No. 39 (2013)』 pp53-67
- 前山亮吉 (2007) 「行財政研究 内閣強化と小泉時代—行政改革と自民党の一考察」『行財政研究』(67), 10-17, 2007-12, 行財政総合研究所
- 藪野祐三 (2008) 「画期としての小泉政権—「構造改革」に見る政策の文脈と収斂」『政治研究』(55), 93-116, 2008-03, 九州大学法学部政治研究室
- 大学(国立大学)の構造改革の方針(2001年6月)
- http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu8/toushin/attach/1331038.htm
- 『新しい「国立大学法人像」について(案)』文部科学省 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議 連絡調整委員会(第8回:2002年3月6日開催)配布資料
- http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2014/09/24/1266090_003.pdf#search=%E6%96%B0%E3%81%97%E3%81%84%E5%9B%BD%E7%AB%8B%E5%A4%A7%E5%AD%A6%E5%83%8F
- 経済財政諮問会議 2001年6月11日議事録
- <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0611/minutes-s.pdf>
- 経済財政諮問会議 遠山臨時議員提出資料(遠山プラン) 2001年6月11日
- <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/0611/item3.pdf>
- 経済財政諮問会議 2001年11月9日議事録
- <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/1109/minutes-s.pdf>
- 経済財政諮問会議 宮内議員提出資料(我が国の構造改革を推進する規制改革)2001年11月9日
- <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/minutes/2001/1109/item8.pdf>
- 経済財政と構造改革に関する基本方針 2002
- <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizai/tousin/020621f.html>
- 経済財政と構造改革に関する基本方針 2003
- <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/cabinet/2003/decision0626.html>
- 経済財政と構造改革に関する基本方針 2004

<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/cabinet/2004/decision0603.html>
経済財政と構造改革に関する基本方針 2005

<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/cabinet/2005/decision0621.html>
経済財政と構造改革に関する基本方針 2006

<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/cabinet/2006/decision0707.html>
経済財政と構造改革に関する基本方針 2007

<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/cabinet/2007/decision0620.html>
小泉改革宣言 2003 の実績

https://www.jimin.jp/election/results/sen_san22/seisaku/2005/pdf/seisaku-011.pdf
小泉内閣の構造改革解説 (2003 年 3 月発行) : 内閣府 経済財政諮問会議

<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/explain/pamphlet/0303/index.html>
小泉構造改革 - 首相官邸

<http://www.kantei.go.jp/jp/kouzoukaikaku/kouzoukaikaku.html>
自民党重点施策 2006

http://www.jimin.jp/election/results/sen_san22/seisaku/2005/pdf/seisaku-010.pdf

2. 大学政策に関する量的分析

前節において、橋本および小泉政権に関する政策レビューを行った。これにより、両政権期の高等教育政策において、民間的手法がどのように捉えられ、政策が展開されていったかという点が、かなり明らかになってきた。しかし、「民間的」といわれているものが具体的にどのような状態を目指すのかといった点については、いまだ不明瞭なままであった。

それゆえ本節では、前節の質的な分析を踏まえ、それを客観的な量的分析で補うことによって、上記の不明瞭な部分をより明確にすることを企図して、政府の大学政策に関する計量的な分析を行うこととする。

2-1. 本分析における目的と方法

2-1-1. 本分析の目的

本分析の目的は、大学政策における「民間的手法」の意味を、①内閣府と文科省、および②3つの政権別、に区分して捉えなおし、その政策的意味を客観的に明らかにすることである。

2-1-2. 本分析における分析方法

(1) 分析の対象と期間

本分析では、以下の 8 つの諮問機関における 128 の答申や報告書等を分析対象とし（表 2-3）、これらをテキストデータ化して計量的分析を行った。

分析の対象とする期間は、1953 年（中央教育審議会が第 1 回目の答申を行った年）から 2015 年とした。

[表 2-3] 8 つの諮問機関および 128 の答申等

諮問機関	設置場所	分析対象とした答申等
①臨時教育審議会	内閣府（①と②は 総理府）	4つの答申
②行政改革会議		1つの報告
③経済財政諮問会議		7つの報告
④総合規制改革会議		3つの答申
⑤規制改革・民間開放推進会議		2つの答申
⑥大学審議会	文部科学省（2000 年以前の答申等 は文部省）	13の答申と20の議事要旨
⑦中央教育審議会		52の答申
⑧中央教育審議会大学分科会		26の報告

(2) 分析で用いた用語・カテゴリー

本分析において、テキストデータを分類し分析するために、以下の 2 種類のカテゴリー（『大学政策関連用語』と『NPM 関連用語』）を作成した。

まず、各諮問機関の答申等の中で用いられている、大学政策に関係するすべての用語を抽出した上で、これを 57 種類のカテゴリーにまとめて『大学政策関連用語』とした。このカテゴリーは、分析ソフト（SPSS Text Analytics for Surveys）を用いて、『高等教育に関する質保証関係用語集（第 4 版）』（大学改革支援・学位授与機構 2015）に収録されている用語を中心に、大学政策に関連する用語を抽出してカテゴリー化したものである。

次に、この『大学政策関連用語』（57 のカテゴリー）の中から、民間的手法に関連するもの（23 のカテゴリー）を選定して、『NPM 関連用語』とした。なぜこのようなカテゴリーを設定したかという点、答申等において用いられている「民間的手法」の用語には明確な定義がなされていないため、「民間的手法」に関連する用語を客観的に選定することが難しいからである。そのため、行政分野に対する市場原理や民間企業のマネジメント手法の導入に関する理論である NPM 理論を援用し、同理論で示された諸概念に対応する 23 のカテゴリー



[図 2-4] 2 種類のカテゴリーの関係

一を「民間的手法」に係るカテゴリーとみなすことにしたのである。

そして、このNPM理論と各カテゴリーの対応関係を整理すると表2-4になる。

[表2-4] NPM理論の各概念とNPM関連用語の対応関係

	NPM理論における概念	各概念に対応するカテゴリー (=NPM関連用語)
包括的 概念	民間的手法の導入 (NPM理論における基本的考え方)	民間的手法、民間
下位 概念	①市場原理の活用 (競争原理、民間資源の活用)	競争、競争的資金、任期制
	②裁量権拡大と成果主義(事前規制から 事後チェックへ、成果による評価)	基準の緩和、規制改革、自由 化、弾力化、株式会社、評価
	③企画立案部門と実施部門の分離 (エージェンシー化)	法人化、再編統合、集約化、非 公務員、学長のリーダーシップ
	④経済合理的な経営(効率性、経営戦略)	戦略、効率化、円滑化、創造的
	⑤顧客主義(顧客満足度、説明責任)	質保証、情報公開、透明化

2-2. 分析

2-2-1. 大学政策関連用語およびNPM関連用語の出現傾向

(1) 大学政策関連用語とNPM関連用語の頻出度

まず政府内における大学政策に関する議論において、大学政策関連用語およびNPM関連用語がどの程度用いられているかという点について見てみたい。

表2-5は、大学政策に関する答申等の中で用いられている大学政策関連用語のうち、大学政策関連用語およびNPM関連用語が占めている割合(出現率)が高い用語のランキングを示したものである。

ここから分かる大学政策関連用語とNPM関連用語の出現率に関する全般的傾向としては、以下の通りである。

まず当然のことであるが、大学政策関連用語において、一般的な用語(大学、大学院、社会など)ほど出現率が高い。

またNPM関連用語としては、「①市場原理の活用」、「②裁量権拡大と成果主義」、「⑤顧客主義」に関するものが、比較的出現率が高い。中でも「評価」の用語は、他の用語に比べて大幅に出現率が高い。

この点、「①市場原理の活用」、「②裁量権拡大と成果主義」については1980年代から今日に至るまで、断続的に議論が続けられてきていることが、出現度に影響を与えているものと考えられる。ただし、「⑤顧客主義」(情報公開や質保証など)に関する議論は、比較的最近の2000年代から活発になっているようだ。

[表 2-5] 大学政策関連用語と NPM 関連用語の出現率

頻出度	大学政策関連用語	NPM関連用語	大学政策関連用語全体に占める割合
1	大学		21.95%
2	大学生		11.96%
3	研究		9.86%
4	大学院		7.74%
5	評価	評価	7.34%
6	社会		6.07%
7	授業		3.63%
8	情報		3.34%
9	国際化		2.87%
10	大学改革		2.44%
11	大学教育		2.33%
12	大学設置		1.69%
13	多様化		1.56%
14	競争	競争	1.53%
15	自主的		1.41%
16	情報公開	情報公開	1.33%
17	専門職大学院		1.17%
18	弾力化	弾力化	0.89%
19	主体的		0.83%
20	自律的		0.74%
21	大学教員		0.69%
22	質保証	質保証	0.69%
23	大学運営		0.60%
24	産業		0.59%
25	3ポリシー		0.53%
26	大学教育改革		0.49%
27	大学職員		0.43%
28	基準の緩和	基準の緩和	0.43%
29	民間	民間	0.39%
30	自由化	自由化	0.39%
31	法人化	法人化	0.39%
32	人事		0.35%
33	効率化	効率化	0.34%
34	戦略	戦略	0.31%
35	任期制	任期制	0.30%
36	規制改革	規制改革	0.29%
37	経営		0.25%
38	競争的資金	競争的資金	0.24%
39	透明化	透明化	0.24%
40	大学経営		0.19%
41	創造的	創造的	0.18%
42	円滑化	円滑化	0.12%
43	大学院改革		0.12%
44	事務組織		0.12%
45	株式会社	株式会社	0.10%
46	再編統合	再編統合	0.08%
47	教員養成大学		0.07%
48	学長のリーダー	学長のリーダー	0.07%
49	集約化	集約化	0.07%
50	高大接続		0.06%
51	法改正		0.05%
52	質的転換		0.04%
53	大学政策		0.03%
54	非公務員	非公務員	0.03%
55	新産業創出		0.02%
56	民間的手法	民間的手法	0.02%
57	設置主体		0.02%

凡例

-  民間的手法
-  市場原理の活用
-  裁量権拡大と成果主義
-  企画立案部門と実施部門の分離
-  経済合理的な経営
-  顧客主義

(n=28,453)

他方、「③企画立案部門と実施部門の分離」と「④経済合理的な経営」については、相対的に出現率が低い。法人化やマネジメントに関する議論は、1990年代まであまり行われてこなかったことが、その要因の一つと考えられる。

(2) 内閣府および文科省における傾向

つづいて、政府における議論を内閣府と文科省の2つに大きく分けたうえで、両者の傾向や相互の違いなどについて見てみたい。

これにより、官邸を中心とした、政府内でもより政治に近いレベルにおける議論と、文部科学省（および旧文部省）を中心とした、官僚や大学関係者らによる議論との間の傾向の相違を明らかにできると期待できる。

i. NPM 関連用語の出現ランキング

表 2-6 は、内閣府と文科省における NPM 関連用語の出現率が高い用語のランキング（トップ 20 のランキング）を示したものである。

ここから、次のような傾向を読み取ることができる。

まず内閣府では、文科省に比べて、「①市場原理の活用」、「②裁量権拡大と成果主義」に関する用語の出現率が相対的に高い。

他方、文科省では、「⑤顧客主義」（特に「質保証」）に関する用語の出現率が比較的高く、内閣府ではそれが低い（特に「質保証」の用語は一度も出現していない）。

[表 2-6] 内閣府と文科省における NPM 関連用語の出現率

	NPM関連用語			NPM関連用語の出現率		
	全体	内閣府	文科省	全体	内閣府	文科省
1	評価	評価	評価	7.34%	8.00%	7.31%
2	競争	競争	競争	1.53%	3.51%	1.44%
3	情報公開	法人化	情報公開	1.33%	3.22%	1.30%
4	弾力化	弾力化	弾力化	0.89%	2.83%	0.79%
5	質保証	規制改革	質保証	0.69%	2.05%	0.72%
6	基準の緩和	情報公開	基準の緩和	0.43%	1.76%	0.38%
7	法人化	競争的資金	自由化	0.39%	1.56%	0.36%
8	自由化	株式会社	民間	0.39%	1.56%	0.36%
9	民間	基準の緩和	戦略	0.39%	1.46%	0.31%
10	効率化	効率化	任期制	0.34%	1.37%	0.30%
11	戦略	自由化	効率化	0.31%	1.07%	0.29%
12	任期制	民間	法人化	0.30%	1.07%	0.25%
13	規制改革	透明化	透明化	0.29%	0.59%	0.22%
14	競争的資金	非公務員	規制改革	0.24%	0.59%	0.20%
15	透明化	戦略	競争的資金	0.24%	0.39%	0.18%
16	創造的	民間的手法	創造的	0.18%	0.39%	0.17%
17	円滑化	創造的	円滑化	0.12%	0.29%	0.11%
18	株式会社	円滑化	再編統合	0.10%	0.29%	0.08%
19	再編統合	任期制	集約化	0.08%	0.20%	0.07%
20	学長のリーダーシップ	学長のリーダーシップ	学長のリーダーシップ	0.07%	0.20%	0.07%

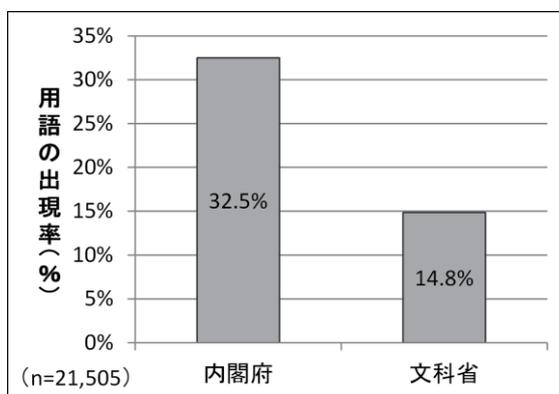
(n=21,505)

ii. 内閣府と文科省の NPM 関連用語の出現割合の比較

図2-5は、内閣府および文科省において、大学政策関連用語に占める NPM 関連用語の出現割合を示したものである。

これによると、NPM 関連用語の出現割合は、内閣府では 32.5%、文科省では 14.8% であり、内閣府の方が大幅に上回っている。

このことから、民間的手法に関する議論は、内閣府において、より活発に行われていたと考えられる。

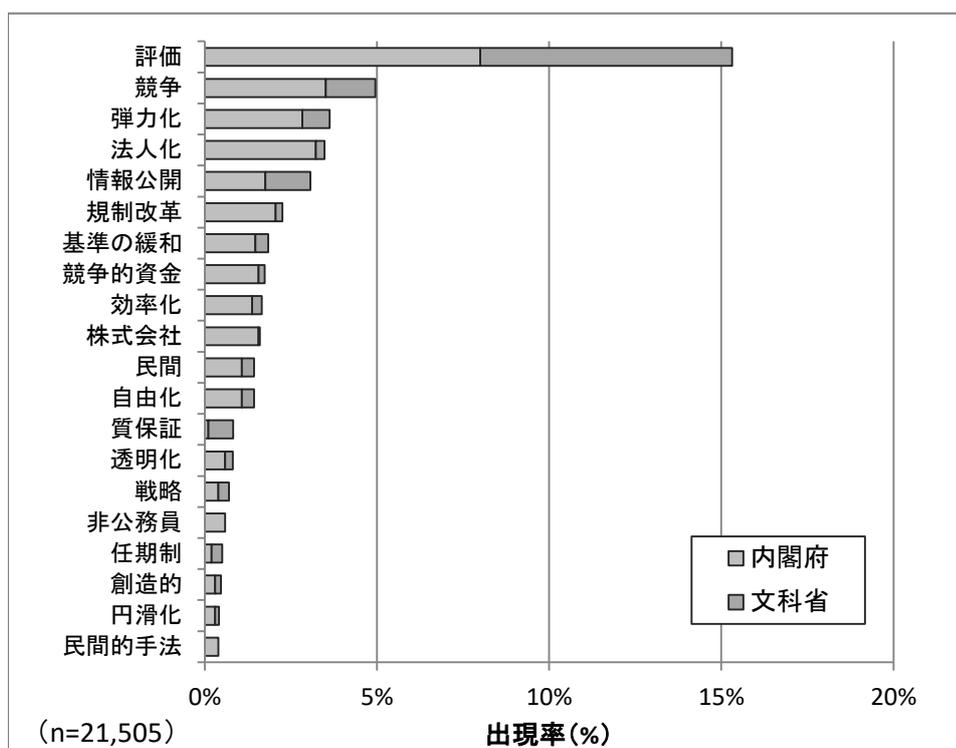


[図 2-5] NPM 関連用語の出現割合
(内閣府と文科省)

iii. 内閣府と文科省における NPM 関連用語の出現割合

図2-6は、内閣と文科省において、NPM 関連用語が全用語に占めている割合を示している。

これによると、NPM 関連用語は、文科省より内閣府の方が、出現率が高い傾向にある。ただし、「③顧客主義」に関する用語および「評価」については、文科省においても出現率は高く、特に「質保証」の用語はほとんど文科省において出現している。



[図 2-6] 内閣府と文科省における NPM 関連用語の出現割合

(3) 3つの政権（中曽根・橋本・小泉）における出現傾向

続いて、政府における議論を中曽根・橋本・小泉政権期の3つに大きく分けたいうで、それぞれの傾向や違いについて分析する。これら3つの政権はいずれも、大学政策について大きな改革を志向した政権であり、これら3政権期の傾向や相違を明らかにすることで、大学政策の変遷の態様の解明につながると期待できる。

i. NPM 関連用語の出現ランキング

表2-7は、3つの各政権期におけるNPM関連用語の出現率が高い用語のランキング（トップ20）を示したものである。

ここから、以下のような傾向を読み取ることができる。

まず、いずれの政権においても、「②裁量権拡大と成果主義」に関する用語については、比較的出現率が高い。

また中曽根政権期に比べると橋本政権期の方が、さらに橋本政権期より小泉政権期の方が、NPM関連用語の出現率が高い。

[表2-7] 3つの政権におけるNPM関連用語の出現率

頻出度	NPM関連用語				各NPM関連用語が用語全体に占める割合			
	全体	中曽根政権	橋本政権	小泉政権	全体	中曽根政権	橋本政権	小泉政権
1	評価	弾力化	評価	評価	8.43%	6.08%	8.23%	8.73%
2	競争	評価	任期制	競争	2.37%	3.31%	2.61%	2.96%
3	弾力化	自由化	基準の緩和	情報公開	1.12%	2.21%	1.39%	1.10%
4	情報公開	民間	競争	法人化	0.92%	1.10%	1.22%	1.05%
5	任期制	効率化	弾力化	規制改革	0.86%	1.10%	1.06%	1.05%
6	基準の緩和	創造的	自由化	弾力化	0.83%	1.10%	0.67%	0.93%
7	法人化	任期制	情報公開	基準の緩和	0.79%	0.55%	0.61%	0.60%
8	規制改革	基準の緩和	民間	民間	0.71%	0.55%	0.44%	0.60%
9	民間	競争的資金	円滑化	株式会社	0.57%	0.55%	0.33%	0.48%
10	自由化		法人化	競争的資金	0.53%		0.28%	0.45%
11	競争的資金		創造的	自由化	0.32%		0.17%	0.41%
12	株式会社		集約化	戦略	0.32%		0.06%	0.38%
13	戦略		再編統合	透明化	0.26%		0.06%	0.38%
14	効率化			効率化	0.26%			0.33%
15	透明化			質保証	0.26%			0.21%
16	創造的			創造的	0.21%			0.19%
17	円滑化			円滑化	0.21%			0.17%
18	質保証			非公務員	0.15%			0.14%
19	非公務員			任期制	0.10%			0.12%
20	学長のリーダーシップ			学長のリーダーシップ	0.06%			0.10%

(n=28,453)

各政権それぞれについて具体的にみると次のようになる。

まず、中曽根政権期においては、「②裁量権拡大と成果主義」に関する用語は比較的多く出現しているが、それ以外の種類の用語の出現率は低い（または全く出現していない）。

次いで、橋本政権期になると、「②裁量権拡大と成果主義」に加えて、「①市場原理の活

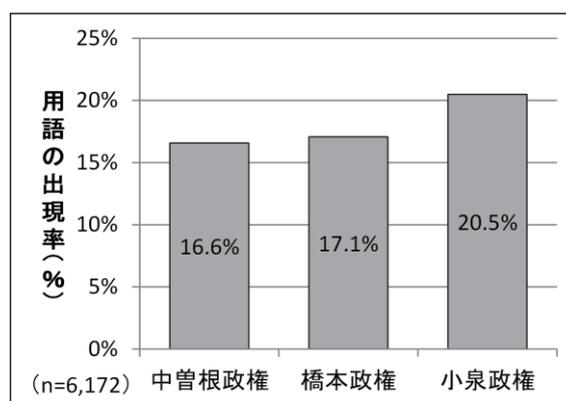
用」に関する用語も出現するようになるが、それ以外の種類の用語の出現率は低い（または全く出現していない）。

続いて、小泉政権期になると、「②裁量権拡大と成果主義」や「①市場原理の活用」に加えて、「③企画立案部門と実施部門の分離」、「④経済合理的な経営」、「⑤顧客主義」に関する用語も出現するようになる。

ii. 3つの政権におけるNPM関連用語の出現割合の比較

図2-7は、3つの政権期において、大学政策関連用語に占めるNPM関連用語の出現割合を示したものである。

これによると、NPM関連用語の出現割合は、中曽根政権では16.6%、橋本政権では17.1%、小泉政権では20.5%となっている。中曽根よりも橋本政権期の方が、さらに橋本より小泉政権期の方が、NPM関連用語の出現割合が高くなっており、民間的手法に関する議論がより活発になっている傾向がうかがえる。

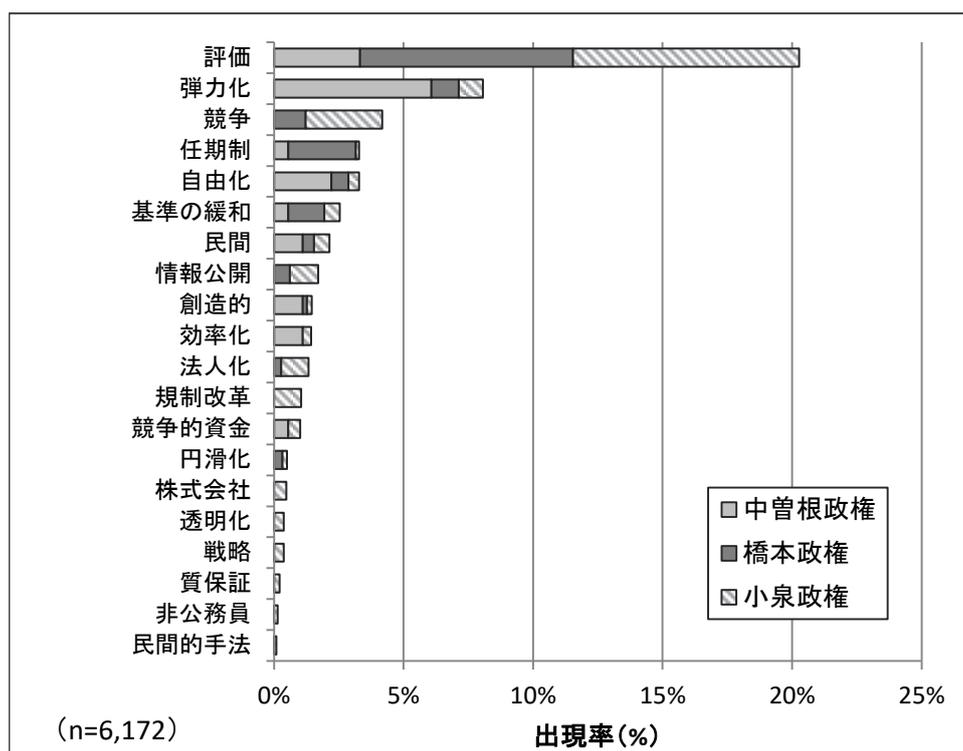


[図2-7] NPM関連用語の出現割合（3つの政権）

iii. 3つの政権におけるNPM関連用語の出現割合

図2-8は、3つの政権期において、NPM関連用語が大学政策関連用語全体に占めている割合を示している。

NPM関連用語は、小泉政権期において相対的に出現率が高く、特に「③企画立案部門と実施部門の分離」、「④経済合理的な経営」、「⑤顧客主義」に関する用語については、そのほとんどが小泉政権期において出現していることが分かる。



[図 2-8] 内閣府と文科省における NPM 関連用語の出現割合

iv. 3つの政権期の傾向に関する考察

3つの政権期において上記のような傾向が表れたが、これにより次のようなことが言えるだろう。

中曽根政権期に比べると橋本政権期の方が、さらに橋本政権期より小泉政権期の方が、NPM 関連用語の出現率が高く、民間的発想・手法に関する議論がより活発に行われた可能性が高い。

3つの政権期それぞれについて見ると、中曽根政権期においては、「②裁量権拡大と成果主義」に関する用語の出現率は高く、規制の緩和や評価の導入などに関する議論が多くなされた可能性が高い。

橋本政権期においては、「②裁量権拡大と成果主義」に加えて、「①市場原理の活用」に関する用語の出現率も高くなり、従来の議論に加えて、教員の任期制や競争などに関する議論もなされるようになった可能性が高い。(なお、「法人化」については、まだ可能性の段階に止まっている。)

小泉政権期においては、「①市場原理の活用」や「②裁量権拡大と成果主義」に加えて、「③企画立案部門と実施部門の分離」、「④経済合理的な経営」、「⑤顧客主義」に関する用語も出現するようになり、従来よりも議論の幅がさらに広がり、法人化やマネジメントなどに関する議論も盛んになされるようになった可能性が高い。

2-2-2. NPM 関連用語の共起傾向

次に、諮問機関の答申等において、民間的手法に関連する用語がどのような文脈において用いられているか、という点について明らかにする。

その方法として、個々の NPM 関連用語とそれ以外の大学政策関連用語が同じ文章の中で同時に出現する確率（共起）について分析を行う。

(1) 「民間的手法」の定義に関する分析

まず始めに、NPM 関連用語の中でも特に重要といえる「民間的手法」の用語が、各諮問機関においてどのように定義されているか、という点について調べる。

これまで各諮問機関の答申等について、別途レビューを行ったが、「民間的手法」の用語に関する具体的な定義は見当たらなかった。

この事実をデータの裏付けるために、「民間的手法」と、言葉を定義・説明する際によく用いられる語句（①定義、②意味、③とは、④説明の 4 つの単語）との共起関係を分析した。

すると分析の結果、「民間的手法」は、上記 4 つの単語のいずれとも全く共起していないことが明らかになった。

つまり「民間的手法」は、答申等において具体的な定義が全くなされていないことがデータの裏付けられたといえる。各諮問機関において「民間的手法」の意味を明らかにしないまま、「民間的手法」に関する議論がこれまで行われていたといえるのである。

(2) 「民間的手法」に関する分析

つぎに、「民間的手法」の用語が、それ以外の大学政策関連用語とどのように共起しているか、という点について分析した。分析結果としては以下の通りである。

i. 「民間的手法」の用語の出現回数

まず「民間的手法」の用語は、一時期注目された割には総出現回数が 4 回と非常に少なかった。また当該用語は小泉政権期の内閣府においてのみ出現しており、他の 2 つの政権や文科省の答申等からは抽出されなかった。

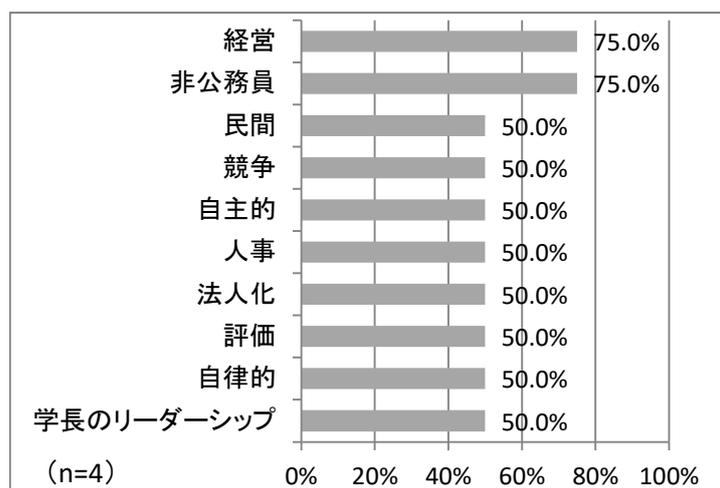
大学の法人化に伴い、「大学に民間的手法を」とされ、大学経営に民間的手法を取り入れるなどの事例がいくつかみられたわけだが、意外なことに、文科省における議論ではこの用語はまったく登場していないのである。

ii. 「民間的手法」の用語の共起

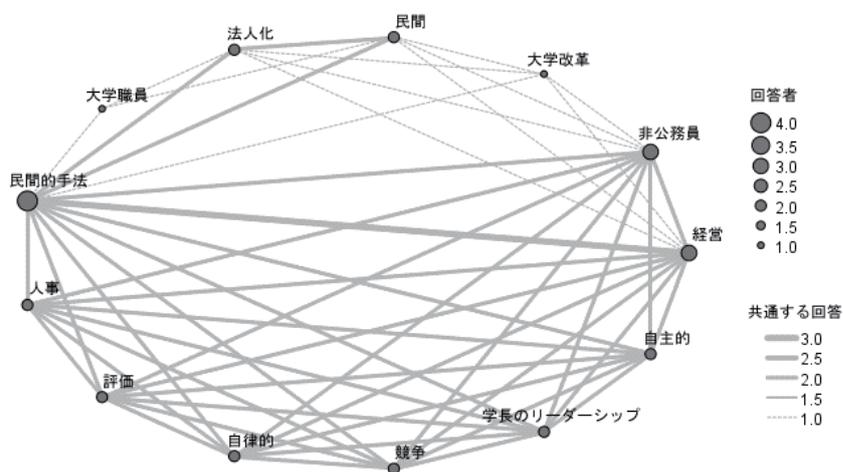
では、「民間的手法」はどのような用語と共起しているのだろうか。「民間的手法」の用語が出現したとき、他のどのような大学政策関連用語がどのぐらいの頻度で同時に出現するか、その傾向について見てみる。

当該用語と共起する確率が高いのは、「経営」(75.0%)、「非公務員化」(75.0%)であり、次いで、「民間」、「競争」、「自主的」、「人事」、「法人化」などの用語であった。

これらの用語は、国立大学の法人化による、大学の経営改革や教職員の人事改革（非公務員化等）に関連する用語であり、国立大学法人化の議論の中で使用されていたものと考えられる。



[図 2-9] 「民間的手法」に関する共起（内閣府）



[図 2-10] 「民間的手法」に関するウェブグラフ

(3) 重要な NPM 関連用語の共起

次に、比較的重要と考えられる NPM 関連用語について、①政府全体、および②内閣府と文科省の2つに分けたうえで、分析を行うことにする。

ここで取り上げる NPM 関連用語は、「法人化」「評価」「質保証」「民間」「規制改革」「株

式会社」「任期制」「自由化」「競争的資金」の9用語である。

これらの用語の分析結果について、以下、順にみていく。

i. 「法人化」の用語の共起

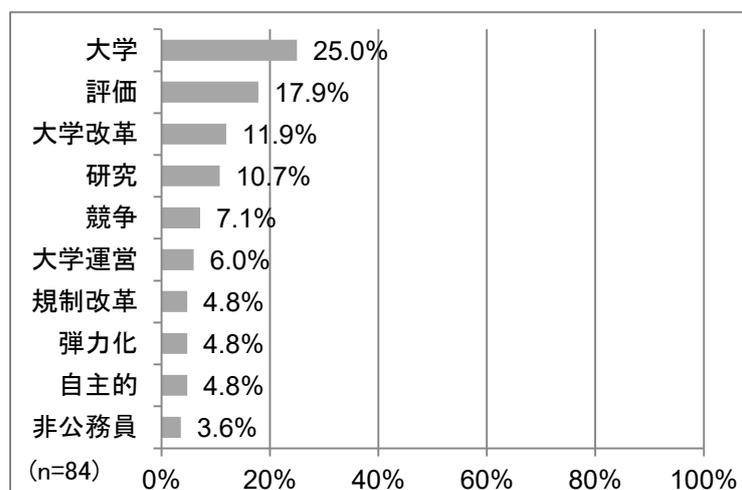
まず、NPM 関連用語の中でも重要と考えられる「法人化」の用語を取り上げる。

「法人化」は、まず政府全体でみると、「大学」(25%)、「評価」(17.9%)、次いで「大学改革」(11.9%) の用語と共起率が高くなっている。

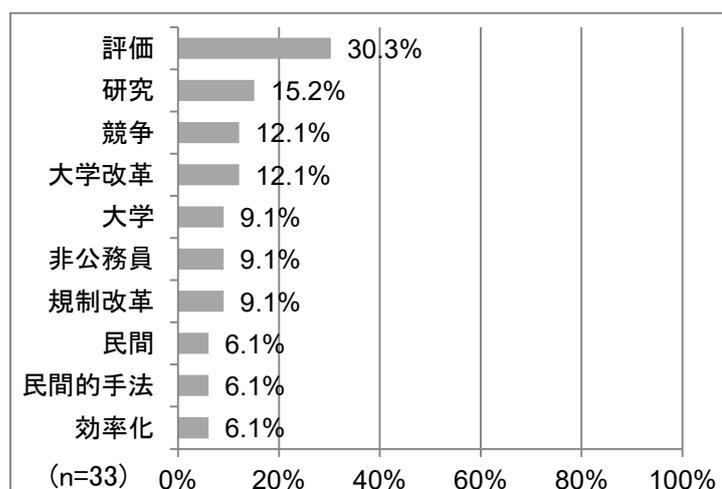
次に、内閣府と文科省について見てみる。この2つにおける共起の傾向は、相互に差異が認められる。

内閣府では、「評価」(30.3%)、「研究」(15.2%)、「競争」(12.1%)、「大学改革」(12.1%) などの用語との間で共起率が高くなっている。他方、文科省では、「大学」(35.3%)、「大学改革」(11.8%)、「評価」(9.8%)、「大学運営」(7.8%) などの用語と共起率が高い。

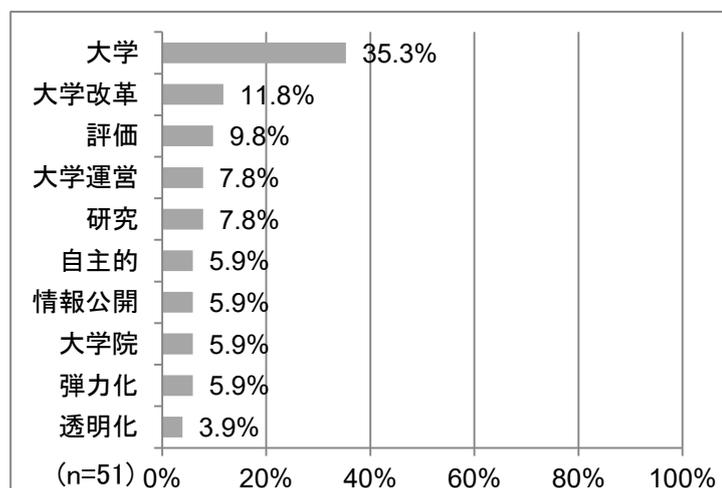
内閣府と文科省ともに、大学の改革を志向する用語との共起率が高いが、内閣府においては、大学の経営の改革に関連した用語とよく共起しているのに対し、文科省では経営の観点は相対的に弱く、大学全般の改革を志向しているように見える。またいずれも、「評価」との共起率が高くなっているという点も注目に値する。



[図 2-11] 「法人化」に関する共起 (政府全体)



[図 2-12] 「法人化」に関する共起（内閣府）



[図 2-13] 「法人化」に関する共起（文科省）

ii. 「評価」の用語の共起

次に、「評価」と他の用語の共起の傾向について見てみる。

「評価」について、まず政府全体でみると、「大学」(31.0%)、「研究」(17.8%)、「大学生」(10.3%)などの用語と共起率が高くなっている。

次に、内閣府と文科省についてである。この2つにおける共起の傾向は、相互に異なっている。

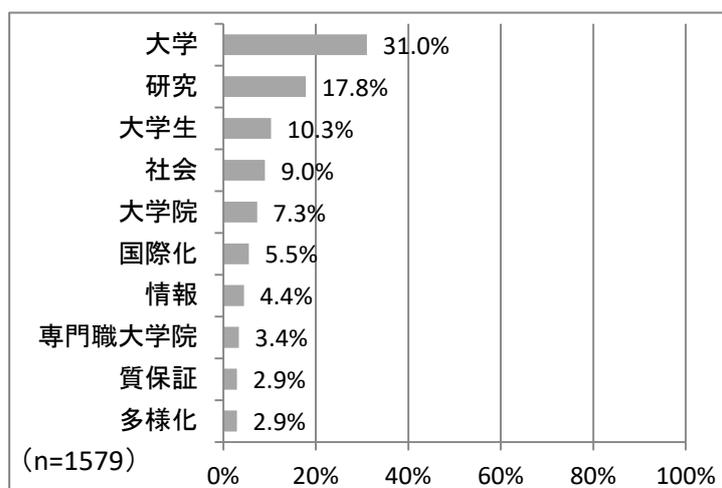
内閣府では、「研究」(36.6%)、「大学」(22.0%)、「法人化」(12.2%)などの用語と共起率が高い。対して、文科省では、「大学」(31.5%)、「大学生」(10.7%)の用語との共起率が高く、「法人化」との共起率は低い。

また、「民間」とは、内閣府ではよく共起しているが(4.9%)、文科省ではほとんど共起

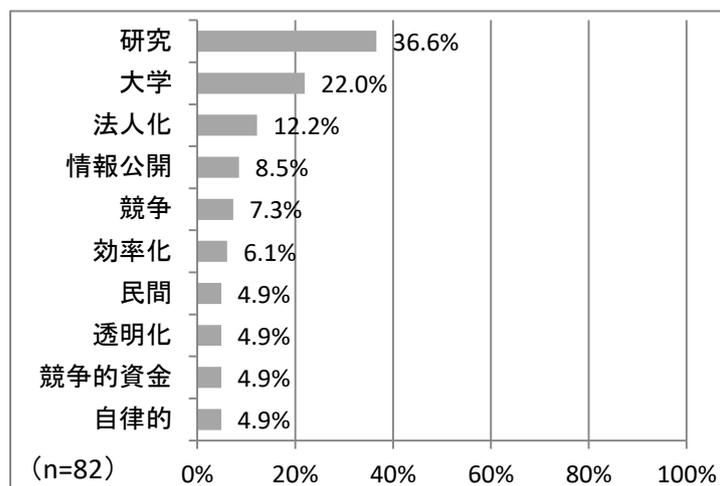
していない (0.5%)。逆に「質保証」とは、文科省では共起率が高いが (3.1%)、内閣府では一度も共起していない。なお、「多様化」についても、文科省で共起率が高く (3.0%)、内閣府では低い (1.2%)。

こうした傾向の背景には、大学関係者において、大学に関する画一的な評価を嫌い、大学の多様性を重んじる旨の要望があったことを反映しているのではないかと推測される。

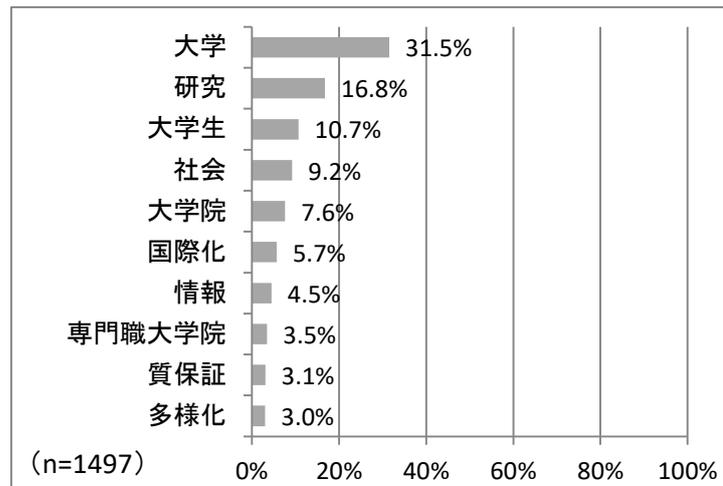
また両者ともに、「研究」との共起率は高く、研究に対する評価の重要性が一様に認識されているようにみえる。



〔図 2-14〕 「評価」に関する共起 (政府全体)



〔図 2-15〕 「評価」に関する共起 (内閣府)



[図 2-16] 「評価」に関する共起（文科省）

iii. 「質保証」の用語の共起

つづいて、「質保証」と他の用語の共起傾向について見てみる。

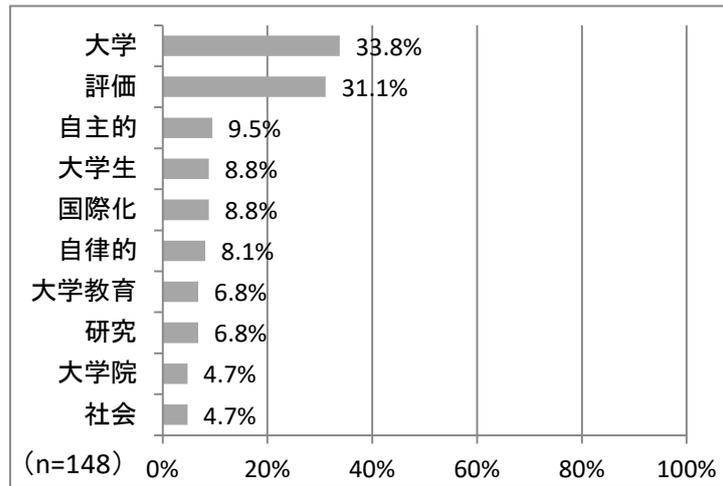
まず政府全体でみると、「大学」(33.8%)、「評価」(31.1%)、「自主的」(9.5%)、次いで「大学生」(8.8%)と共起率が高くなっている。

次に、内閣府と文科省についてである。興味深いことに、両者の間には非常に大きな差異がみられた。

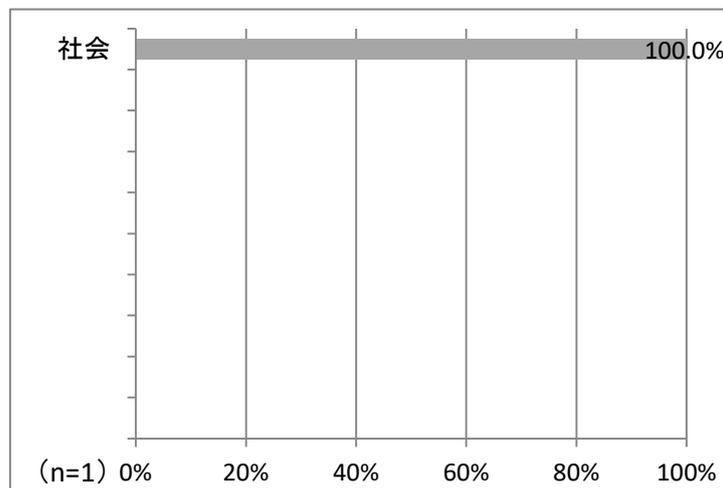
内閣府では、「質保証」の用語は一度しか出現していない。共起としては、「社会」の用語のみと共起している。

他方、文科省では、「質保証」の用語は147回も出現している。そして、主に教育に関する用語（「大学生」(8.8%)、「大学教育」(6.8%)など）とよく共起している。

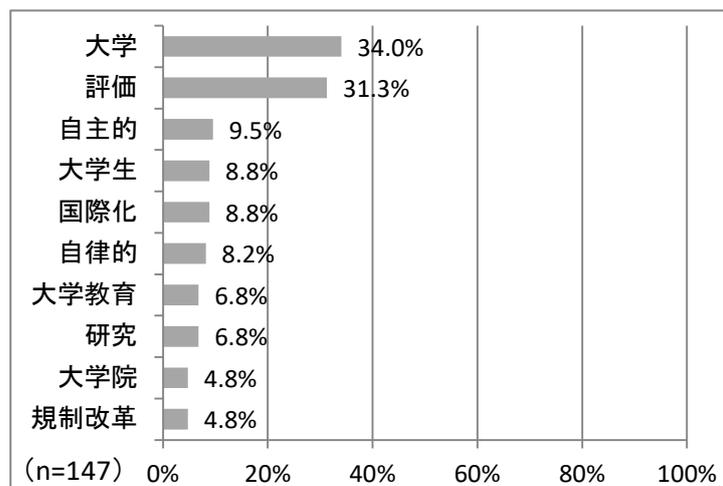
以上から、「質保証」の用語は、文科省において頻繁に使用されており、かつ教育に関する用語とよく共起していることから、文科省では教育の質保証に関する議論が盛んに行われていたものと推測される。他方、内閣府では、「質保証」はほぼまったく使われておらず、大学の「質保証」に関する議論はほとんど行われなかったことが示唆される。



[図 2-17] 「質保証」に関する共起（政府全体）



[図 2-18] 「質保証」に関する共起（内閣府）



[図 2-19] 「質保証」に関する共起（文科省）

iv. 「民間」の用語の共起

つづいて、「民間」と他の用語の共起傾向についてである。

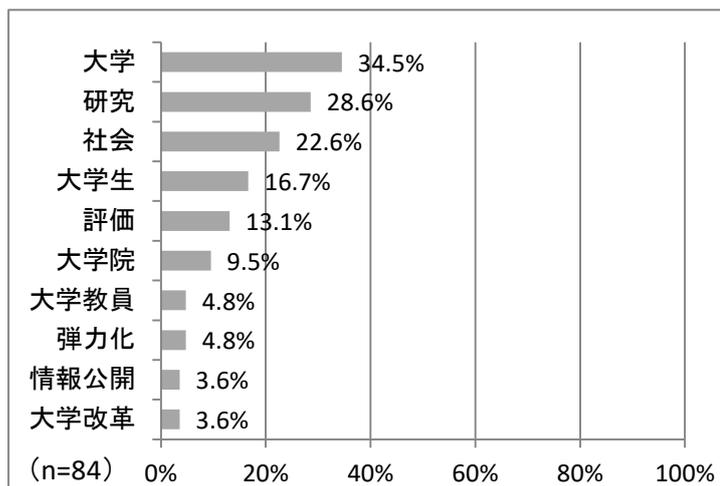
まず政府全体でみると、「大学」(34.5%)、「研究」(28.6%)、「社会」(22.6%)の用語と共起率が高い。

次に、内閣府と文科省についてである。両者の間には、やはり差異がみられる。

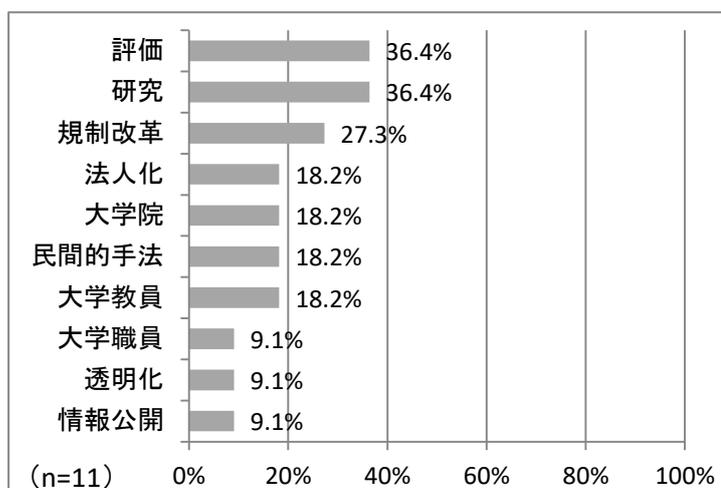
まず内閣府では、「評価」(36.4%)、「研究」(36.4%)、「規制改革」(27.3%)、「法人化」(18.2%)、「民間的手法」(18.2%)など、NPMと関係が深い用語との共起率が高い。

他方、文科省では、「大学」(38.4%)、「研究」(27.4%)、「社会」(24.7%)などによく共起しているが、NPM 関連用語(「評価」(9.6%)、「弾力化」(4.1%)、「競争」(2.7%))とはあまり共起していない。

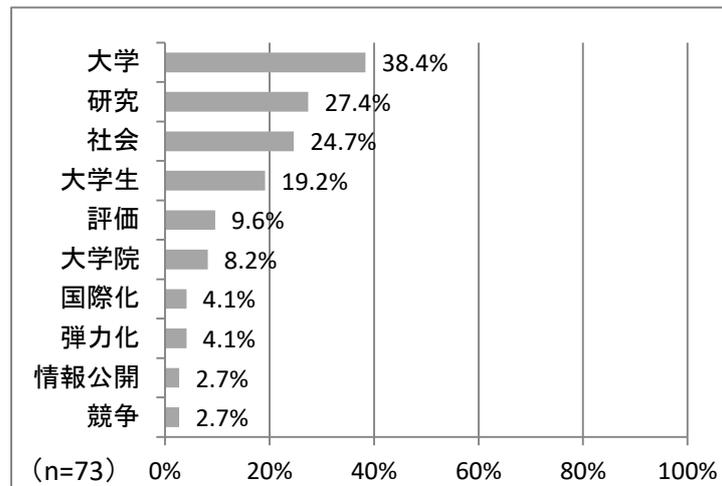
このことから、内閣府では、「民間」と NPM をよりダイレクトに結びつけて捉えており、他方、文科省では、NPM と異なる文脈で「民間」を用いることが多いものと推測される。



〔図 2-20〕 「民間」に関する共起 (政府全体)



〔図 2-21〕 「民間」に関する共起 (内閣府)



[図 2-22] 「民間」に関する共起（文科省）

v. 「規制改革」の用語の共起

つづいて、「規制改革」と他の用語の共起傾向についてである。

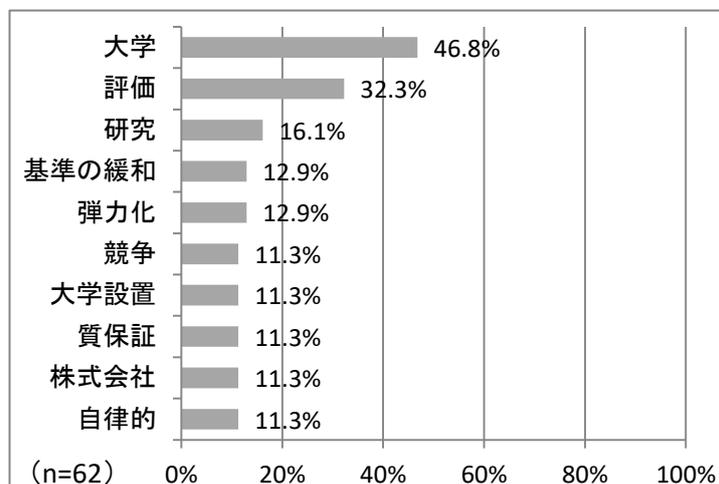
まず政府全体でみると、「大学」（46.8%）、「評価」（32.3%）、「研究」（16.1%）、さらに「基準の緩和」や「弾力化」などによく共起している。

次に、内閣府と文科省については、共通点と差異がみられる。

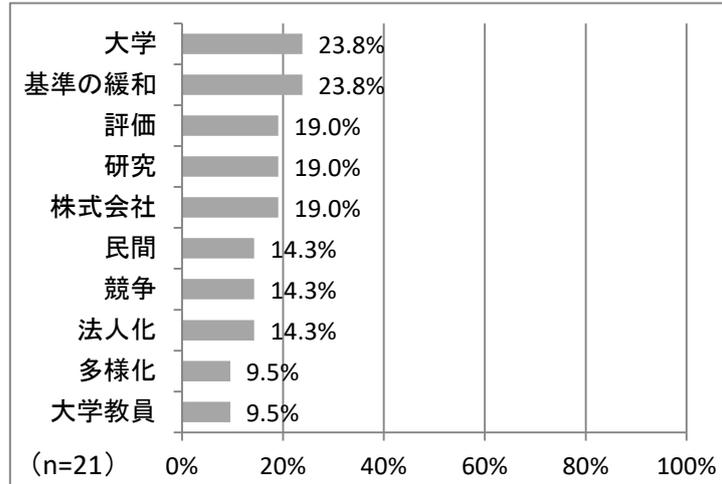
共通点としては、両者とも「大学」「評価」「研究」と共起率が高い。

相違点としては、内閣府では、NPM 関連用語（「基準の緩和」「株式会社」「民間」「法人」など）と共起率が高いが、文科省では共起率が低い。他方、文科省では NPM 関連用語ではない用語（「質保証」「弾力化」「大学設置」など）と共起率が高いが、内閣府ではほとんど共起していない。

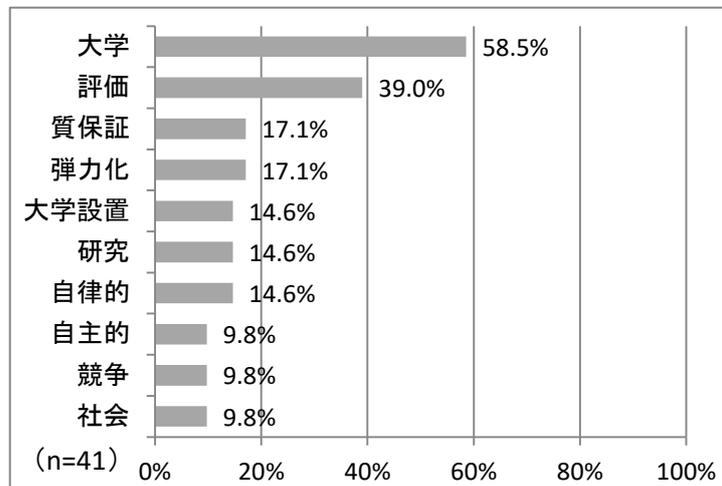
なお内閣府の共起傾向については、小泉政権期において、規制改革（正確には特区制度）によって、民間企業による大学参入を促す議論があったのだが、このことと整合しているようにみえる。



[図 2-23] 「規制改革」に関する共起（政府全体）



[図 2-24] 「規制改革」に関する共起（内閣府）



[図 2-25] 「規制改革」に関する共起（文科省）

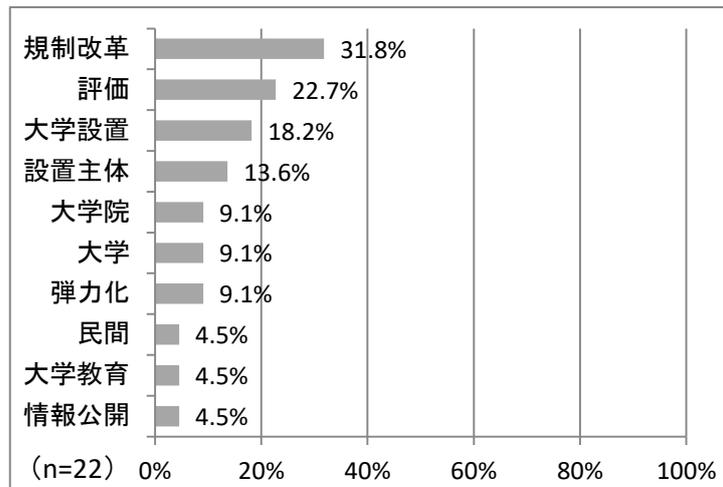
vi. 「株式会社」の用語の共起

つづいて、「株式会社」の共起傾向についてである。

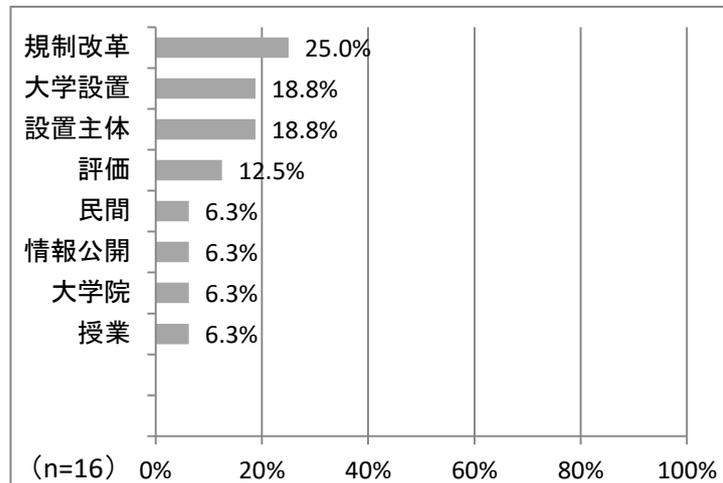
まず政府全体でみると、「規制改革」(25.0%)、「評価」(22.7%)、「大学設置」(18.2%)、「設置主体」(13.6%)とよく共起している。規制改革により、株式会社が大学の設置主体として参入可能になったことを想起させるような用語と共起率が高い。

次に内閣府は、政府全体と同じような傾向を示している。

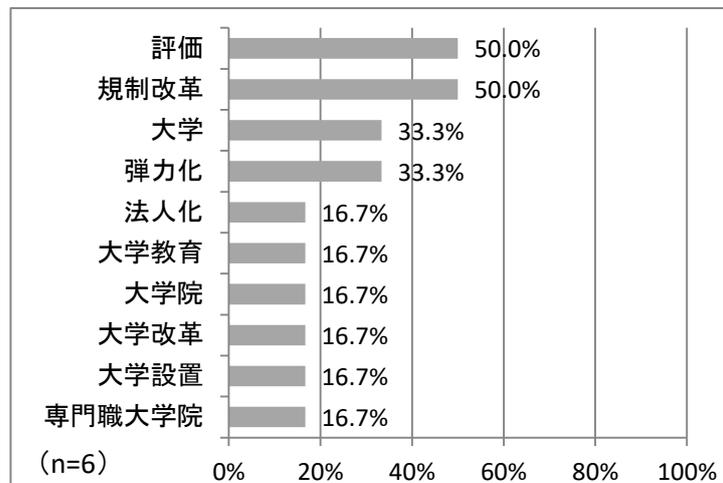
他方、文科省では、「株式会社」自体の出現回数が相対的にかなり少ない。また「評価」(50.0%)、「規制改革」(50.0%)との共起率が高いが、意外にも「設置主体」とは共起していない。



[図 2-26] 「株式会社」に関する共起（政府全体）



[図 2-27] 「株式会社」に関する共起（内閣府）



[図 2-28] 「株式会社」に関する共起（文科省）

vii. 「任期制」の用語の共起

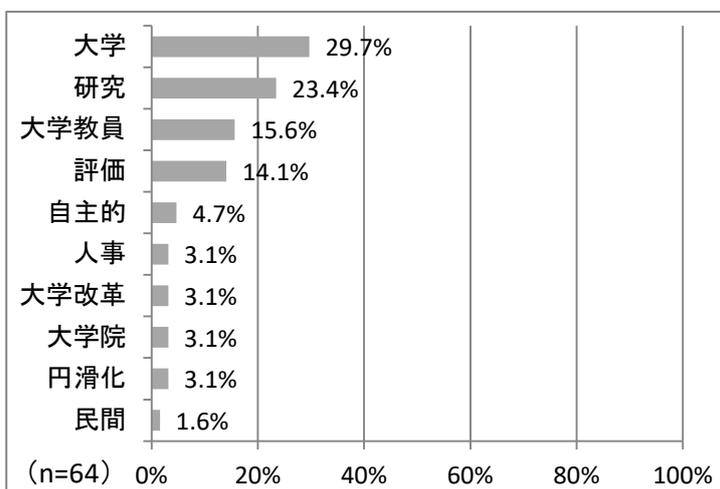
つづいて、「任期制」の共起傾向についてである。

まず政府全体でみると、「大学」(29.7%)、「研究」(23.4%)、「大学教員」(15.6%)、「評価」(14.1%)などと共起率が高く、大学教員の研究業績をベースに任期制を検討していることが窺える。

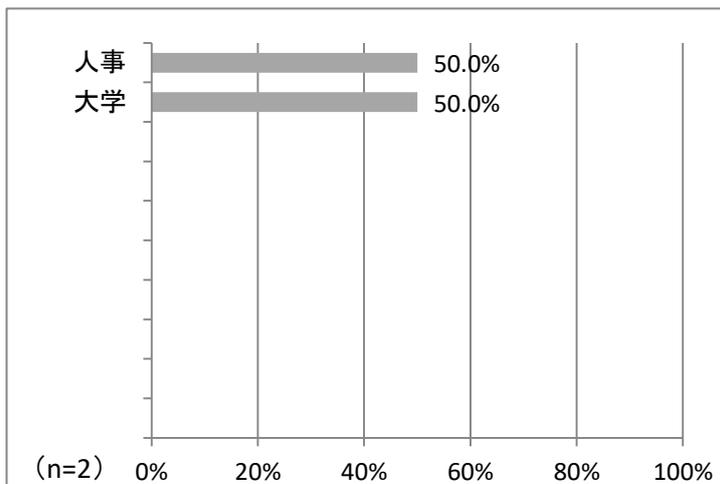
また、内閣府では「任期制」の出現回数が2回だけであり、任期制についてほとんど議論されなかったものと思われる。

他方、文科省では「任期制」の出現回数は64回あり、その共起傾向は政府全体の傾向とほぼ同じになっている。

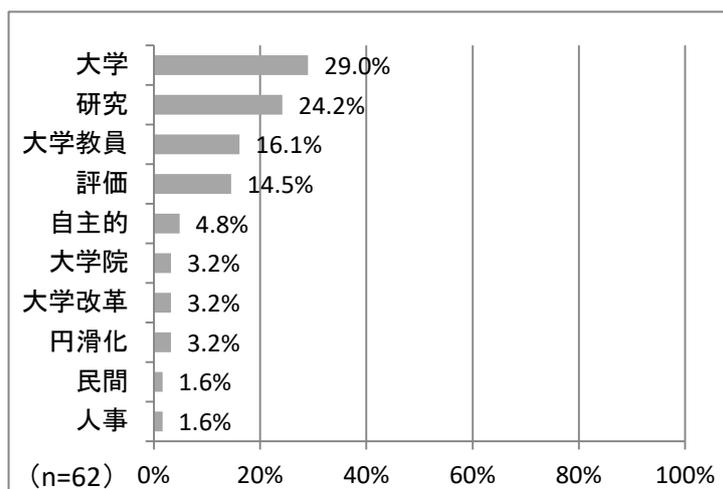
「任期制」の議論は、ほぼ文科省だけにおいてなされており、そもそも政治的な関心を持たれなかったものと思われる。



[図 2-29] 「任期制」に関する共起 (政府全体)



[図 2-30] 「任期制」に関する共起 (内閣府)



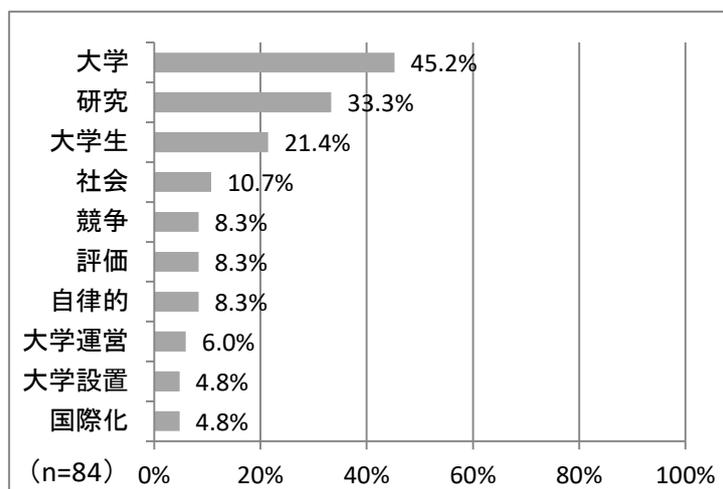
【図 2-31】 「任期制」に関する共起（文科省）

viii. 「自由化」の用語の共起

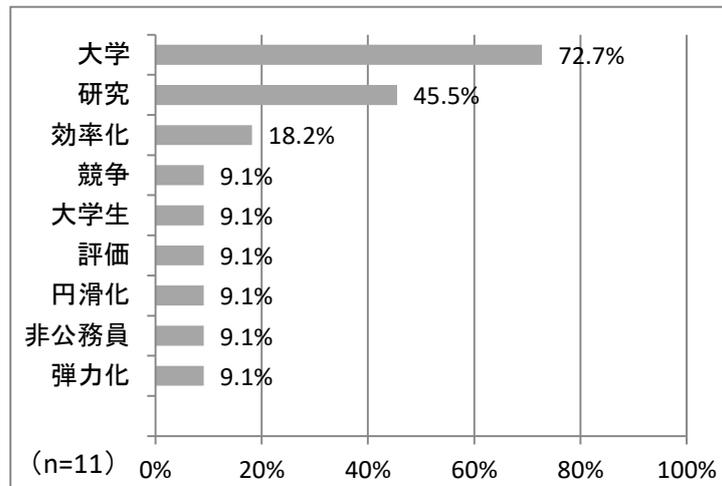
つづいて、「自由化」の共起傾向についてである。

「自由化」については、政府全体、内閣府、文科省ともに、「大学」および「研究」と非常に共起率が高い。

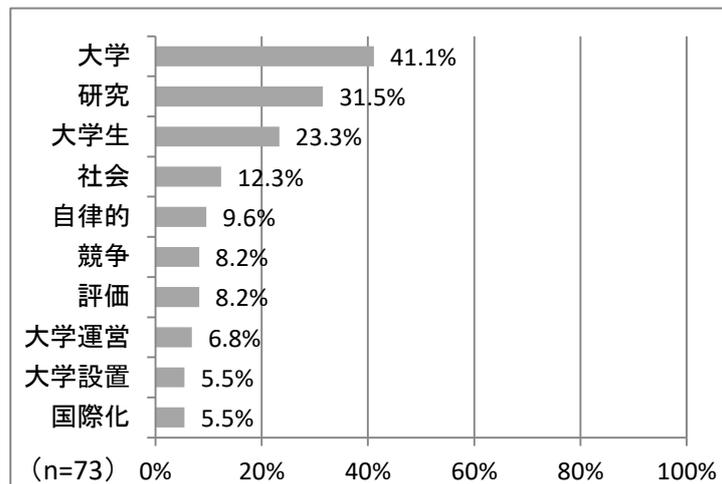
「自由化」が意味するところにもよるが、「自由化」は主に大学の「研究」との関係で用いられており、民間企業との連携や研究成果の製品化など、研究と産業界を結び付ける意味で使用されることが多い用語と思われる。



【図 2-32】 「自由化」に関する共起（政府全体）



【図 2-33】 「自由化」に関する共起（内閣府）



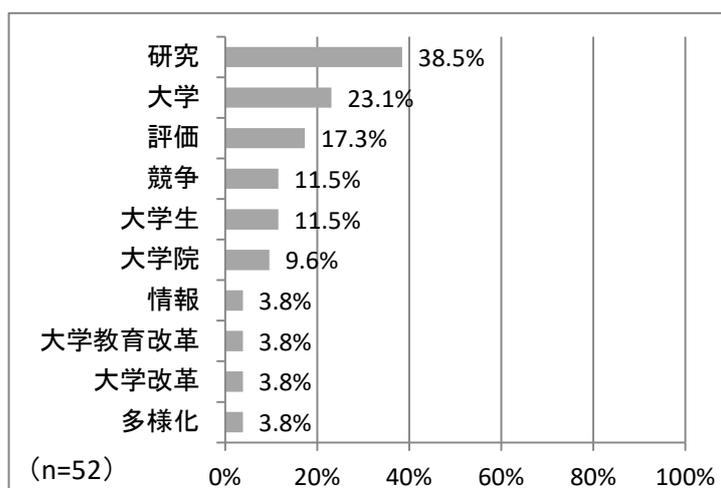
【図 2-34】 「自由化」に関する共起（文科省）

ix. 「競争的資金」の用語の共起

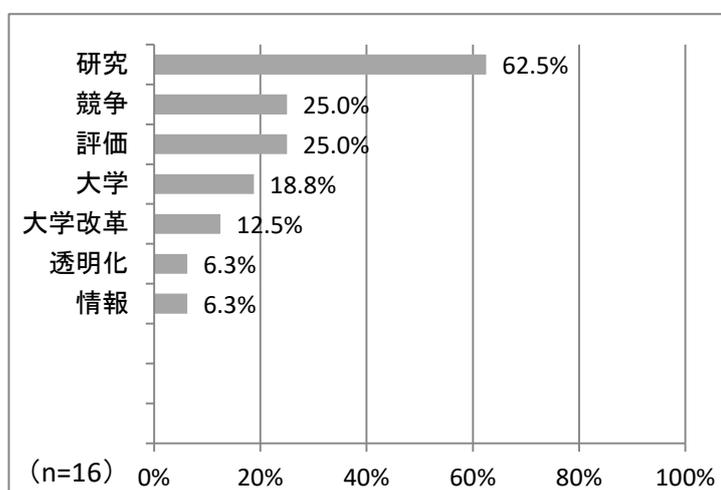
最後に、「競争的資金」の共起傾向についてである。

「競争的資金」は、政府全体、内閣府、文科省ともに、「研究」と非常に共起率が高く、次いで「評価」と共起率が高かった。

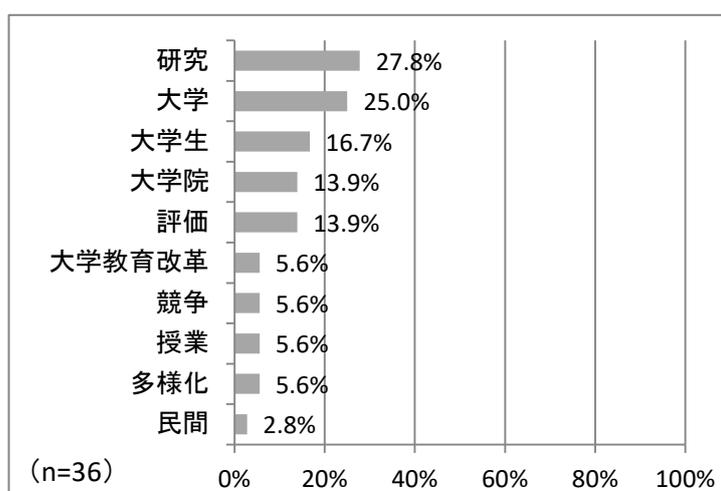
このことから、「競争的資金」は「研究」と関連が深く、大学の研究における競争を促し、そのために評価を活用するといった観点から議論がなされていたものと推測される。



[図 2-35] 「競争的資金」に関する共起（政府全体）



[図 2-36] 「競争的資金」に関する共起（内閣府）



[図 2-37] 「競争的資金」に関する共起（文科省）

2-2-3. NPM関連用語の出現傾向の全体像の把握

ここまでNPM関連用語の出現および共起の傾向について見てきた。

それを踏まえ、次にコレスポネンス分析を用いて、政府において民間的手法・発想に係る議論がどのように行われたのか、その大まかな構造を視覚的に明らかにしたい。

これまでと同様、①3つの政権（中曽根、橋本、小泉政権）に関する分析、および②内閣府と文科省に関する分析を行う。また同時に、③7つの諮問機関に関する分析もあわせて行う²³。

(1) 3政権に関するコレスポネンス分析

まずは、3つの政権（中曽根、橋本、小泉政権）に関する分析を行う。

中曽根、橋本、小泉の3つの政権が、それぞれどのようなNPM関連用語と親和性が高いかということ、コレスポネンス分析を用いて視覚的に明らかにする。それによって、3つの政権期においてなされた民間的手法・発想に係る議論が、それぞれどのような内容であったのかを、大まかに把握することが可能になるだろう。

i. クロス集計表および特異値・寄与率

表2-8は、3政権とNPM関連用語出現率とのクロス集計表を示している。この表では、3つの各政権期それぞれにおける諮問機関の議論の中で、各NPM関連用語が出現した割合をクロス集計して表している。

[表 2-8] 3 政権と NPM 関連用語出現率のクロス集計表

	民間	集約化	自由化	透明化	競争	情報公開	法人化	評価	質保証	株式会社	円滑化	競争的資金
中曽根	1.10%	0.00%	2.21%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	3.31%	0.00%	0.00%	0.00%	0.55%
橋本	0.44%	0.06%	0.67%	0.00%	1.22%	0.61%	0.28%	8.23%	0.00%	0.00%	0.33%	0.00%
小泉	0.60%	0.02%	0.41%	0.38%	2.96%	1.10%	1.05%	8.73%	0.21%	0.48%	0.17%	0.45%

	任期制	創造的	民間的手法	戦略	効率化	非公務員	再編統合	基準の緩和	学長のリーダーシップ	弾力化	規制改革
中曽根	0.55%	1.10%	0.00%	0.00%	1.10%	0.00%	0.00%	0.55%	0.00%	6.08%	0.00%
橋本	2.61%	0.17%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.06%	1.39%	0.00%	1.06%	0.00%
小泉	0.12%	0.19%	0.10%	0.38%	0.33%	0.14%	0.00%	0.60%	0.10%	0.93%	1.05%

このクロス集計表にコレスポネンス分析を適用した結果を、表2-9と図2-38に示す。対象とする政権について、ここでは3つの政権しか扱っていないので、抽出される次元は2つとなっている。このうち次元1が寄与率0.7%と非常に高く、次元1だけで成分データの約7割が集約されている

[表 2-9] 特異値と寄与率

	特異値	寄与率
次元1	0.618	0.704
次元2	0.401	0.296

²³ 出現率が極端に低い用語（「再編統合」と「集約化」）については、分析から除外した。

ii. コレスポネンス分析の布置図

図2-38は、コレスポネンス分析により、3政権とNPM関連用語の2変数を2次元上にプロットした布置図である。

a. 次元の解釈（第1次元と第2次元）

まず、布置図における2つの次元（横軸と縦軸）についてそれぞれ解釈を行う。

布置図（図2-38）における横軸の正方向には、「株式会社」や「法人化」など、大学改革に係る具体的な政策に関する用語が多くプロットされている。逆に負方向には、「弾力化」や「創造的」など、大学政策に関する抽象的な用語が多くプロットされている。このことから、第1次元は、「政策の具体性」（政策は具体的か否か）を表す次元と解釈することができる。

他方、縦軸の正方向には、「民間的手法」をはじめとして、民間的手法・発想により関連が深い用語が多くプロットされており、また民間的な手法の導入を強く志向した「小泉」政権がプロットされている。このことから、第2次元は、「民間志向性」（民間的手法の導入を強く志向しているか否か）を表すものと解釈することができる。

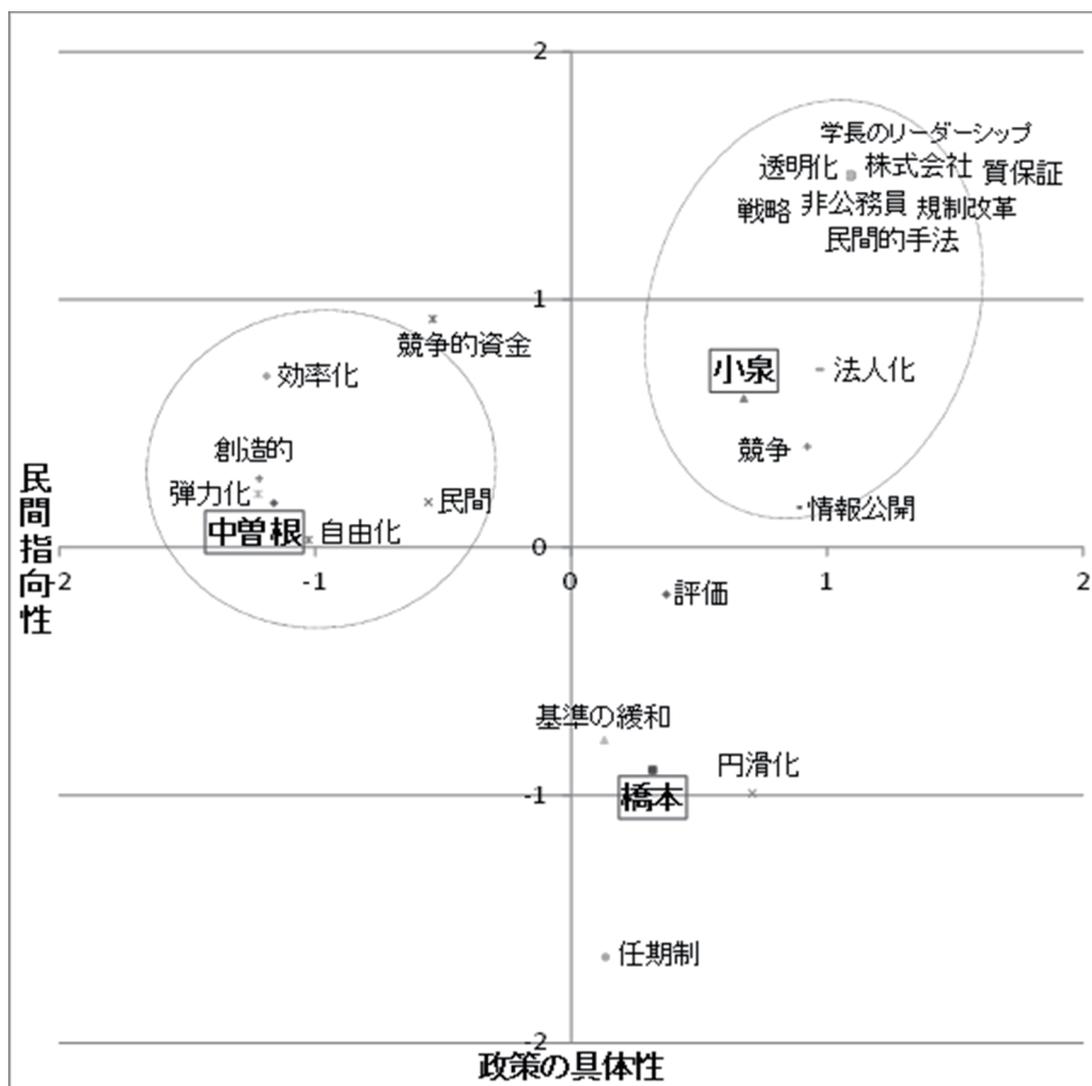
b. 布置図の構造

次に、3政権とNPM関連用語に係る全体的構図について見てみる。

第一に、中曽根政権について布置図を見ると、「中曽根」政権の周辺には、「弾力化」「自由化」「創造的」などの用語がプロットされており、その方向性を同じくしている。このことから中曽根政権期における議論では、改革を志向する抽象的な用語が使われる傾向が高く、具体的な政策の実施に関する議論はあまり行われなかったと考えられる。

第二に、橋本政権について見ると、「橋本」政権の周辺には、「基準の緩和」「円滑化」「任期制」などの用語がプロットされており、その方向性が同じである。このことから橋本政権期における議論は、それまで大学に課せられていた様々な規制を緩和し、整理することに関する用語が使われる傾向が高かったと考えられる。

第三に、小泉政権についてである。「小泉」政権の周辺には、「競争」「法人化」「情報公開」「民間的手法」などの用語がプロットされており、その方向性を同じくしている。このことから小泉政権期における議論は、民間的手法に関連する用語が使われる傾向が高かったと考えられる。



[図 2-38] 3 政権と NPM 関連用語の布置図

(2) 内閣府と文科省に関するコレスポネンス分析

つづいて、内閣府と文科省に関する分析を行う。同時に、7つの諮問機関に関する分析も行う。

諮問機関については、「大学審議会」「中央教育審議会」「中央教育審議会大学分科会」「臨時教育審議会」「経済財政諮問会議」「総合規制改革会議」「規制改革・民間開放推進会議」の7つの諮問機関を分析対象とする。なお「行政改革会議」については、サンプル数が少ないので、この分析では除外した。

また、「臨教審」「経済財政諮問会議」「総合規制改革会議」「規制改革・民間開放推進会議」の4つの諮問機関は、いずれも内閣府（または総理府）に設置されていることから、

内閣府の審議会とすることができる。他方、「大学審議会」「中教審」「中教審大学分科会」の3つの諮問機関は、文科省（または文部省）に設置されていることから、文科省の審議会とすることができる。

以下では、内閣府と文科省および各諮問機関について、それぞれどのようなNPM関連用語と親和性が高いかということ、コレスポンデンス分析を用いて視覚的に明らかにする。

i. クロス集計表および特異値・寄与率

表2-10は、7つの諮問機関とNPM関連用語出現率とのクロス集計表を示している。この表は、7つの諮問機関それぞれにおける議論の中で、各NPM関連用語が出現した割合（出現率）を表している。

[表2-10] 各諮問機関とNPM関連用語出現率とのクロス集計表

	民間	集約化	自由化	透明化	競争	情報公開	法人化	評価	質保証	株式会社	円滑化	競争的資金
大学審議会	0.34%	0.00%	0.41%	0.33%	1.19%	0.46%	0.08%	6.16%	0.02%	0.02%	0.18%	0.05%
中央教育審議会	0.45%	0.06%	0.66%	0.24%	1.88%	0.63%	0.39%	7.65%	0.19%	0.06%	0.11%	0.21%
中央教育審議会大学分科会	0.29%	0.13%	0.09%	0.12%	1.28%	2.44%	0.27%	7.91%	1.64%	0.01%	0.06%	0.24%
臨時教育審議会	1.10%	0.00%	2.20%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	3.30%	0.00%	0.00%	0.00%	0.55%
経済財政諮問会議	0.33%	0.00%	0.33%	0.00%	5.25%	0.98%	4.59%	3.93%	0.00%	0.98%	0.66%	0.66%
総合規制改革会議	1.54%	0.00%	1.03%	0.51%	4.88%	3.86%	4.63%	10.03%	0.26%	0.77%	0.00%	1.54%
規制改革・民間開放推進会議	1.45%	0.00%	1.45%	2.90%	0.72%	0.00%	0.00%	17.39%	0.00%	7.25%	0.72%	5.07%

	任期制	創造的	民間的手法	戦略	効率化	非公務員	再編統合	基準の緩和	学長のリーダーシップ	弾力化	規制改革
大学審議会	0.93%	0.13%	0.00%	0.05%	0.08%	0.00%	0.08%	0.51%	0.10%	1.45%	0.03%
中央教育審議会	0.06%	0.21%	0.00%	0.24%	0.37%	0.00%	0.10%	0.50%	0.05%	0.79%	0.42%
中央教育審議会大学分科会	0.01%	0.17%	0.00%	0.55%	0.38%	0.00%	0.06%	0.18%	0.06%	0.29%	0.16%
臨時教育審議会	0.55%	1.10%	0.00%	0.00%	1.10%	0.00%	0.55%	0.55%	0.00%	6.04%	0.00%
経済財政諮問会議	0.00%	0.33%	0.66%	0.98%	0.98%	0.98%	0.00%	0.98%	0.66%	1.64%	0.66%
総合規制改革会議	0.26%	0.00%	0.51%	0.26%	1.03%	0.77%	0.00%	2.83%	0.00%	2.31%	3.08%
規制改革・民間開放推進会議	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	3.62%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	2.17%	5.07%

そして、このクロス集計表にコレスポンデンス分析を適用した結果を、表2-11と図2-39に示す。

特異値と寄与率を見ると、第3次元までで累積寄与率が86.7%に達しており、成分データの8割以上が集約されている（表2-11）。それゆえ、本分析においては3つの次元が存在すると規定するのが妥当と考えられる。

[表 2-11] 特異値と寄与率

	特異値	寄与率
次元1	0.527	0.363
次元2	0.479	0.300
次元3	0.396	0.205

ii. コレスポンデンス分析の布置図

次に、3つの次元のうち、諮問機関とNPM関連用語の構造をより明確に表していると考えられる、次元2と次元3の布置図について見てみることにする。

図2-39は、諮問機関とNPM関連用語の2変数を、次元2と次元3による平面にプロットした布置図である。

a. 次元の解釈（次元2と次元3）

まず2つの次元について解釈を行う。

布置図の横軸の正方向には、「法人化」「株式会社」「競争的資金」など、大学に関する具体的な政策に関連する用語が多くプロットされている。逆に負方向には、「弾力化」や「自由化」など、政策に関する抽象的な用語が比較的多くプロットされている。このことから、次元2は、「政策の具体性」（政策は具体的か否か）を表す次元と解釈することができる。

他方、縦軸の正方向には、「民間的手法」や「非公務員」など、民間的手法・発想に関係がより深い用語が多くプロットされている。他方、負方向には、「質保証」などといった、民間的手法と直接結びつかない用語がプロットされている。このことから、次元3は、「民間志向」（民間的手法の導入を強く志向しているか否か）を表すものと解釈することができる。

b. 布置図の構造

次に、布置図における、諮問機関とNPM関連用語の構造について見てみる。

まず第一に、内閣府と文科省の構造について見てみる。

内閣府における諮問機関（「臨教審」「経済財政諮問会議」「総合規制改革会議」「規制改革・民間開放推進会議」）は、すべて第3次元上の正方向にプロットされている。逆に、文科省における諮問機関（「大学審議会」「中教審」「中教審大学分科会」）は、すべて第3次元上の負方向にプロットされている。

このことから、内閣府における議論は、民間的手法・発想と相対的に親和性が高く、逆に、文科省における議論は、民間的手法・発想と親和性が低いといえる。

第二に、7つの各諮問機関とNPM関連用語の構造について見てみる。

まず文科省の諮問機関についてである。

「大学審議会」「中教審」「中教審大学分科会」の諮問機関の周辺には、「情報公開」や「評価」などの用語がプロットされており、また「質保証」とその方向性が同じである。このことから、これらの審議会は、大学の質保証に関係する用語と親和性が高いといえる。逆に、民間的手法・発想に関連する用語とは逆の方向に位置づけられており、それらの用語との親和性は低いといえる。

実際、中教審等における議論では、民間的手法の導入などに関する議論はほとんど行われず、逆に大学の質保証に関する議論は頻繁になされてきた。

次に内閣府の諮問機関についてである。

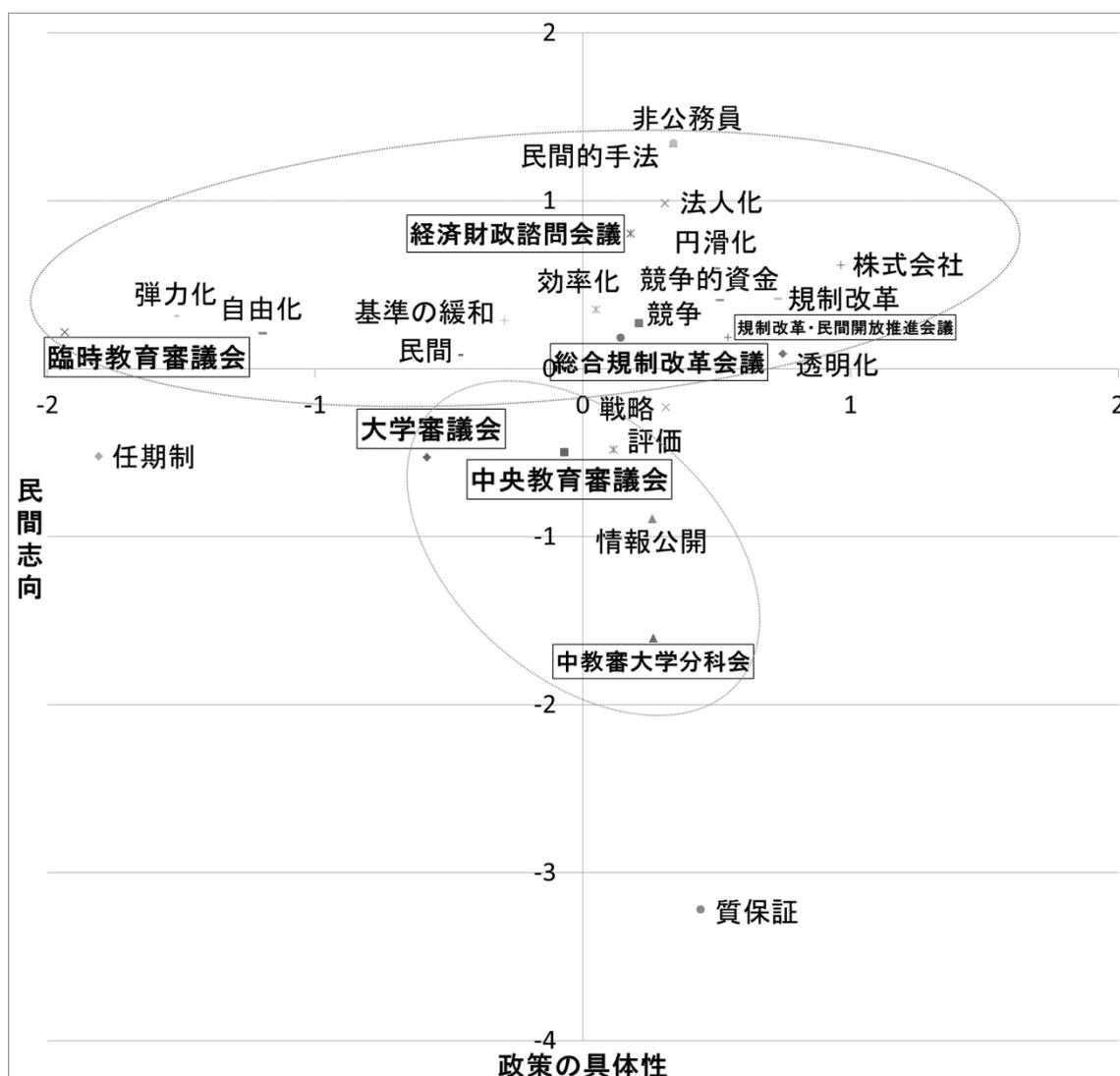
内閣府の諮問機関は、次元2（横軸）の正方向にあるものと、負方向にあるものの2つに

大きく分かれている。

まず「臨教審」は、次元2の負方向に位置しており、その周辺には「弾力化」や「自由化」などの用語がプロットされている。このことから、「臨教審」は、大学改革に関する抽象的な用語と親和性が高いといえる。

その一方で、「規制改革・民間開放推進会議」「経済財政諮問会議」「総合規制改革会議」は次元2の正方向に位置しており、その周辺には「株式会社」「法人化」「非公務員」などの用語がプロットされている。このことから、これらの諮問機関は、民間的手法の導入に係る具体的な政策に関係する用語と親和性が高いといえる。

以上のように同じ内閣府の諮問機関であっても、その議論の内容については、大学改革に係る抽象的な政策に関連が深いものと、具体的な民間的手法の導入に係る政策に関連が深いものに大きく分かれており、その性質を異にしている。



〔図2-39〕 諮問機関とNPM関連用語の布置図（次元2と次元3）

2-2-4. PDCAに関する分析

(1) 分析の目的

近年、民間組織のマネジメントに関する議論において、経営における「PDCA」の手法が注目されるようになった。この流れに呼応するように、政府の大学政策に関する議論においても、この「PDCA」が取り上げられることが多くなってきた。

これは近年に顕著な傾向であり、それ以前には見られなかった現象である。特に小泉政権が終焉した時期から現在にかけて、その傾向が強くなってきているようにみえる。

周知の通りPDCA（またはPDCAサイクル）とは、組織の経営における様々な業務を円滑に進めるための手法の一つであり、「Plan（計画）→ Do（実行）→ Check（評価）→ Act（改善）」の4段階のサイクルを循環させることを通じて、業務の継続的な改善を目指すものである。

このPDCAの考え方は、もともとは企業の事業活動を改善させる方法として導入が進んだものであるが、近年、大学の経営にも応用すべきとの声が高まっている。

このような近年の状況を鑑み、以下では、政府の大学政策の議論における「PDCA」に関する分析を行うこととする。

具体的には、①政府の各諮問機関の議論において「PDCA」の用語がいつごろから使われるようになったのか、そして、②「PDCA」はどのような文脈の中で使われているのか、という点について分析する。

(2) 分析の方法

本分析は、基本的にこれまでと同様の方法で分析を行うが、「PDCA」の用語は比較的最近になって使われるようになった用語であるため、分析に必要な範囲でデータの整備を行った。このデータの整備を行うことで、より精緻に「PDCA」に関する分析を行えるようになることが期待される。

具体的には、以下の3つの処理を行った。

- ①調査対象期間を直近まで広げて、2015年までであったのを2017年までとした。
- ②既存のデータに加えて、直近に設置された諮問機関のデータを新たに追加した。具体的には、小泉政権終了以降から現在まで（2007年～2017年）の期間において、内閣府または文科省に設置された諮問機関による89の答申や報告書等を追加した。それを一覧表で表すと、次の表2-12のようになる。
- ③既存のテキスト分析のカテゴリーに、新たに「PDCA」「目的」「エビデンス」の3つを追加した上で、カテゴリーの再編を行った。

上記の3つからなるデータの整備を行ったうえで、「PDCA」に関する分析を行った。

[表 2-12] NPM 理論の各概念と NPM 関連用語の対応関係

諮問機関	設置場所	分析対象とした 答申等
経済財政諮問会議	内閣府	17
規制改革会議		5
行政刷新会議規制・ 制度改革委員会		1
規制改革推進会議		8
教育再生会議		4
教育再生懇談会		4
教育再生実行会議		5
中教審	文科省	19
中教審大学分科会		26

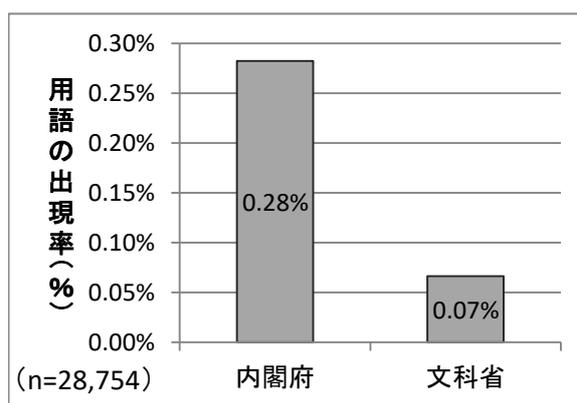
(3) 分析結果

i. 「PDCA」の出現頻度

まず、「PDCA」の用語の出現頻度について見てみる。

「PDCA」は、政府全体として答申等に全部で26回出現していた。そのうち、内閣府が9回で、文科省が17回であった。出現回数は、文科省が内閣府を上回っていた。

他方、「PDCA」の出現率（大学政策関連用語の出現回数全体に占める「PDCA」の出現回数の割合）をみると、内閣府が0.28%、文科省が0.07%となっており、内閣府の方が文科省を上回っていた。



[図 2-40] 「PDCA」の出現率

ii. 「PDCA」の共起傾向

次に、答申等において「PDCA」がどのような文脈で用いられているか明らかにするために、「PDCA」とその他の用語の共起傾向について調べる。

「PDCA」は本来、組織の経営手法の1つであるため、大学の経営に関する用語との共起率が高くなることが想定される。また他方で、大学の教育に関する用語との共起率がどのようになっているのかが注目される。

分析結果としては以下の通りである。

内閣府の答申等において「PDCA」は、経営（「エビデンス」（44.4%）、「透明化」（33.3%）、「大学経営」（22.2%）、「効率化」（22.2%）、「目的」（11.1%））に関する用語と

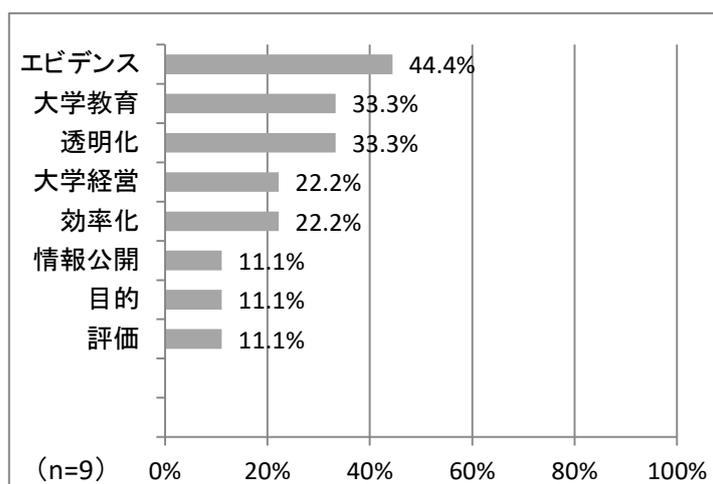
の共起率が高くなっていた。他方、教育については、わずかに「大学教育」（33.3%）と共起しているだけであった。

他方、文科省の答申等における共起傾向をみると、「PDCA」は、経営よりもむしろ教育に関係する用語（「大学教育」（47.1%）、「評価」（41.2%）、「3ポリシー」（41.2%）など）とよく共起していた。経営については、「大学経営」（17.6%）と共起しているだけであった。

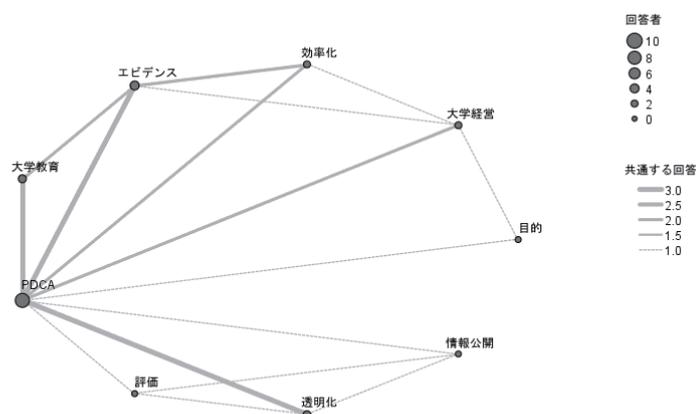
本来、PDCAは、組織の事業を円滑に進めながら継続的に改善していくための経営手法の1つとされている。

しかし本分析結果を見ると、文科省では、大学の経営よりもむしろ、大学の教育についての議論がよくされている。特に、PDCAを用いて教育の3ポリシーのサイクルをいかに円滑に回していくかという点が注目されているようである。

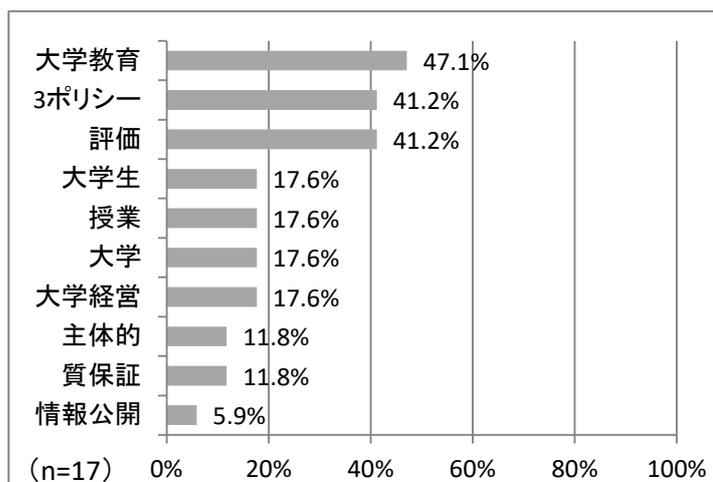
他方、内閣府では、PDCAの本来の意味通り、大学の経営に関する議論がよくなされている。特に、エビデンスに基づきながらPDCAサイクルを回して、いかに経営を改善させていくかという点に関心が集まっていたようである。



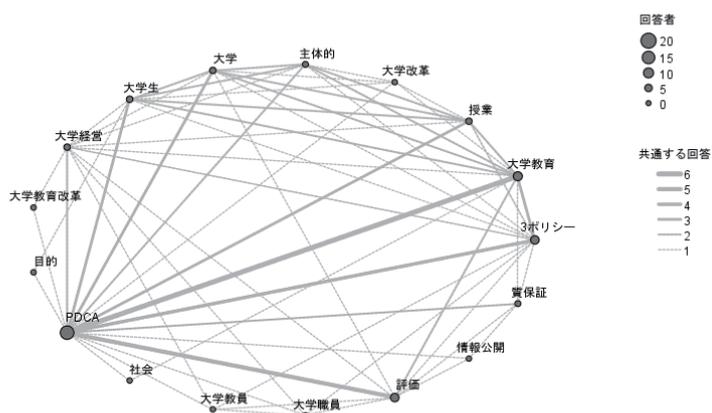
〔図 2-41〕 「PDCA」に関する共起（内閣府）



〔図 2-42〕 「PDCA」に関するウェブグラフ（内閣府）



【図 2-43】 「PDCA」に関する共起（文科省）



【図 2-44】 「PDCA」に関するウェブグラフ（文科省）

iii. 「PDCA」の時系列的出現率

つづいて、「PDCA」の長期的な出現傾向について時系列的に調べてみる。

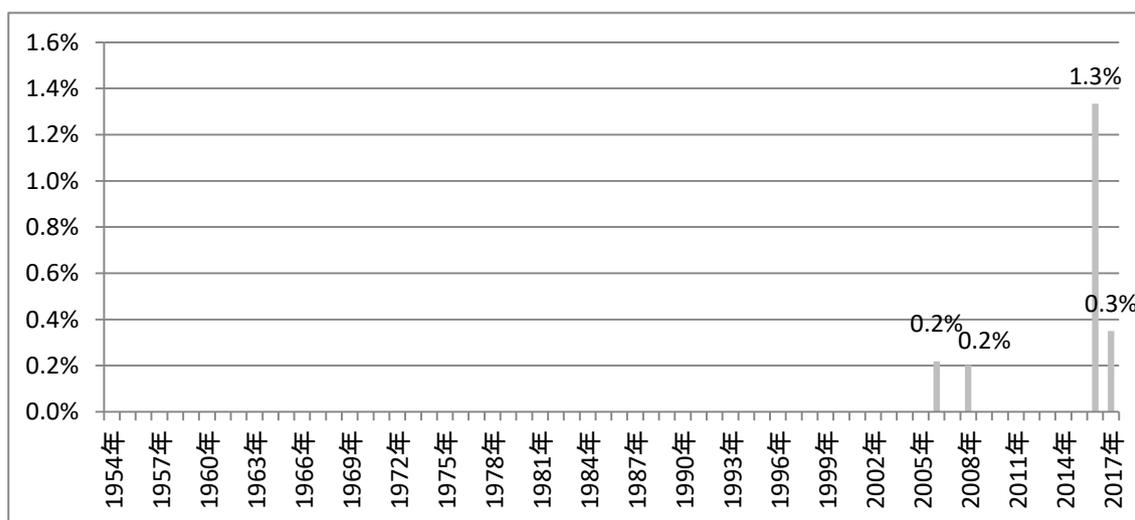
図2-45は、1953年から2017年までの約60年の期間における、各年の「PDCA」の出現率を表したものである。

すると、1953年から2005年に至るまで「PDCA」の用語は答申等に一度も出現しておらず、2006年以降になってはじめて断続的に出現するようになっていた。

この点、各諮問機関における大学政策以外の分野に関する議論においても、ちょうどこの頃から「PDCA」の用語が盛んに用いられているような印象を受ける。近年、政府の政策論議においてPDCAの活用が大いに注目されており、このようなある種の流行の中で、大学

政策においても「PDCA」が頻繁に議論されるようになったのではないかとと思われる。

また、それとは別の理由として、そもそもPDCAは比較的最近使われるようになった言葉であるという事情もあるように思われる。PDCAは、それ以前に使われていたPDS（「Plan（計画）→ Do（実行）→ See（評価）」）の概念を発展させて作られた造語とされており、以前は、PDCAの語句そのものが存在していなかったのである。



[図 2-45] 「PDCA」の時系列的な出現率

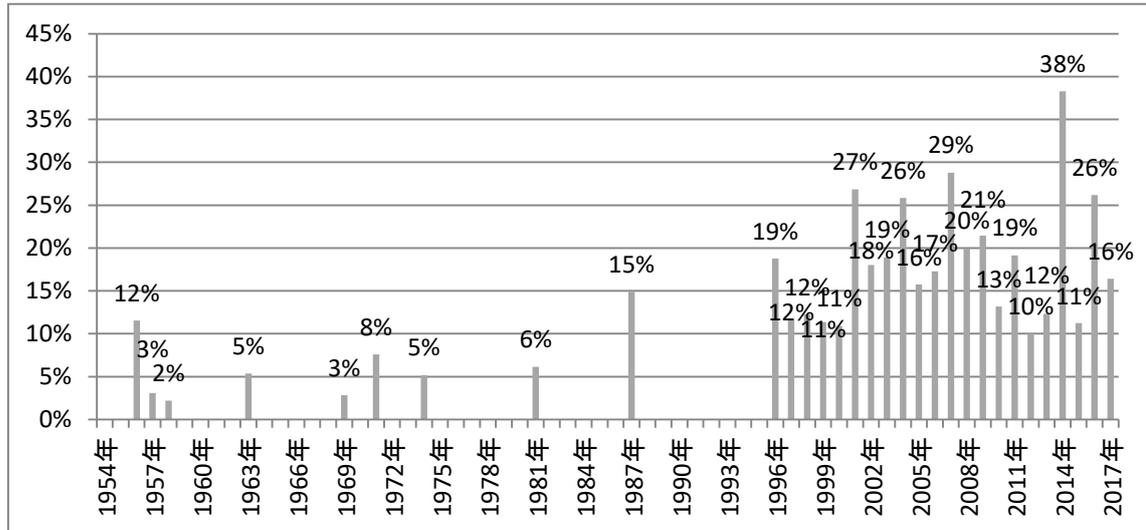
iv. NPM関連用語の時系列的出現率

つづいて「PDCA」に関連して、NPM関連用語の長期的な出現傾向についても時系列的に調べてみる。これにより、「PDCA」を含むNPM関連用語が、いつ頃からどの程度の頻度で用いられるようになったのかが明確になる。

図2-46は、1953年から2017年までの約60年間における、各年のNPM関連用語の出現率を表したものである。

するとNPM関連用語は、90年代半ばまではまばらにしか出現していなかったが、1996年以降、かなり高い頻度で毎年出現し続けるようになっており、それは現在に至るまで続いている。

NPM理論が日本に紹介され、行政の分野に適用されるようになったのが90年代初めから半ば頃にかけてなので、ちょうど同じぐらいの時期から、大学政策においてもNPM関連用語が用いられるようになったものと考えられる。



[図 2-46] NPM 関連用語の時系列的な出現率

2-3. 考察

最後に、これまでの分析結果についてまとめた上で、若干の考察を行いたい。

まず内閣府と文科省に関する分析結果についてである。分析では、NPM 関連用語の出現率は、文科省より内閣府の方が大幅に上回っていた。

本来、内閣府と文科省は、内閣府で立案された政策を文科省で具体化し執行するという関係にあるので、双方の議論における用語の出現傾向は相互に似たようなものになるはずである。しかし分析結果では、両者はかなり異なる傾向を示した。内閣府では、官邸主導により大学の自由化等に関する議論が盛んに行われていた一方で、文科省では主に大学の質保証に関する議論が多く行われており、その結果として、両者の間に断層が見られるようになったのだと思われる。

次に、3つの政権に関する分析結果についてである。用語の出現傾向を見ると、中曽根、橋本、小泉政権の順に NPM 関連用語の出現率が高かった。またコレスポネンズ分析の結果からは、中曽根政権期において大学改革を目指す議論が本格的に始まり、橋本政権期において従来の規制を緩和する議論がなされ、小泉政権期において民間的手法の導入が本格的に志向されるという全体像が見て取れた。

特に小泉政権期は、「民間的手法」の用語が唯一出現しており、また（特に内閣府において）NPM 関連用語の出現率が高く、その種類も多くなっていた。ここから、小泉政権期においては、官邸主導で、従来の政権でなされた議論に加え、法人化やマネジメントなどに関する議論も盛んに行われるようになり、また民間的手法に関する議論をより広範に扱い、かつ一層詳細で具体的に検討するようになっていった様子が見て取れる。

他方で、「民間的手法」の用語が一体何を意味するのかということについては、答申等に

において明確な定義がなく、その具体的な意味は曖昧なまま使用されていた。

また一時期、大学改革に「民間的手法」の導入が強く叫ばれた割には、その用語の出現頻度は低かった。そして「民間的手法」に関する議論は、政治により近いレベル（内閣府）では盛んになされていたが、より遠いレベル（文科省）では代わりに「質保証」に関する議論が主になされていた。また小泉政権では「民間的手法」をめぐる議論が活発であったが、それ以前の政権では低調であった。加えて、内閣府では大学の経営に関連する事項に注目して議論がなされる傾向が強かったが、文科省では大学の教育に関連する事項に注目が集まっていた。

なお時系列的に見ると、NPM 関連用語は、1995 年までは出現頻度が低かったが、1996 年以降は出現頻度が非常に高くなっていった。NPM 理論が行政の分野に適用されるようになったが 1990 年代の半ば頃からなので、ちょうど時期が重なっているといえる。また NPM 関連用語の 1 つである「PDCA」は、2005 年までは一度も出現せず、2006 年から断続的に出現するようになっていた。この時期は、政府の大学政策以外の諸分野において「PDCA」が大いに注目された時期であり、その流れの中で、大学政策においても「PDCA」が重要視されるようになったのだと思われる。

以上のように、「民間的手法」をめぐる議論は、その意味概念が不明瞭なまま行われ、かつ政府内のレベルや各政権毎に、議論のあり方に大きな断層が生じていたのである。

このうち、内閣府と文科省との間で生じた断層は少し特殊なものであった。内閣府では、主に大学の経営に係る「民間的手法」に関する議論がなされる一方、文科省ではその議論はあまりなされず、代わりに主に大学の教育に関する質の保証について議論する傾向がみられた。同じ一つの政府内において、主に政策の立案を担う部門（内閣府）と政策の執行を担う部門（文科省）が、大きく内容の異なる議論をそれぞれ行っていたのである。その要因としては、文科省が改革志向である NPM 関連の議論を嫌い、それを大学教育の質保証の問題に転換させた、ということが背景にあるのではないかと推測される。

参考文献

- 大住 荘四郎 (2001) 『パブリック・マネジメント 戦略行政への理論と実践』、日本評論社
- 高等教育研究会編 (1991) 『大学の多様な発展を目指して I -大学審議会答申集-』、ぎょうせい
- 世界平和研究所編 (1995) 『中曽根内閣史 理念と政策』、世界平和研究所
- 大学改革支援・学位授与機構 (2015) 『高等教育に関する質保証関係用語集(第4版)』
- Ewan, F., Lynn, A., Louise, F., and Andrew, P. (1996). *The New Public Management in Action*, Oxford: Oxford University Press.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1),

3-19.

McLaughlin, K., Stephen, P. O., and Ewan, F. (2002). *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, London: Routledge.

Ⅲ. 民間的手法の定義構築のための事例分析

1. 本分析における目的と方法

1-1. 問題意識

前章では、高等養育政策にかかる内閣府および文部科学省の公文書のレビューによる定性的分析、およびそれらのテキスト分析による量的な分析とその結果について説明した。

その分析では、時代や政権によって、また内閣と文部科学省によって、民間的手法に関連する言葉の頻度が変化しているだけでなく、その意味概念も変化しているようにみえた。しかし、「民間的手法」がどのような概念であるのかが具体的に示されたものを見出すことはできなかった。例えば、小泉政権下の遠山文部科学大臣は、国立大学の法人化の議論において「民間的手法」の導入を明記して謳っていた。しかし、それがどのような運営方法を示すのかという説明はなされていなかった。

しかしながら、「民間的手法」の概念やイメージがなければ、大学における「民間的手法」の活用の実態の有無や影響を明らかにすることもできない。そこで、本研究チームは「民間的手法」の定義をまず暫定的に作ったうえで、それを、大学を分析する際のフレームワークとして用いようと考えた。

1-2. 分析の目的

上記を踏まえ、本章における研究の目的としては以下のようなになる。

- ・教育機関における「民間的手法」の概念を暫定的に構築すること（定義すること）。
- ・本概念を分析フレームワークとして、大学の分析に適用し、大学運営における民間的方法の可能性と限界を探ること。

1-3. 分析の方法

1-3-1. 「民間的手法」概念構築について ～専門学校等の参照の意味～

「質問票の作成」

まず、民間的手法に関連する用語の中で、昨今もっとも頻繁に用いられている「PDCA」と近似の概念を高等教育関連用語から見出そうとした。PDCAは、目的・計画を定め、それを実行し、評価を行い、評価結果を次の計画に反映するという改善の循環を示す概念である。

他方、高等教育政策においては「大学の質保証」「大学の内部質保証」が掲げられている。これは、大学の使命、目的のもと、高等教育サービスの質を維持・向上させるための不断

の努力の必要性を謳ったものである。内外の機関からガイドラインが示され、必要な活動項目が掲げられているものの、それらをつなぎ、どう有機的に機能させ、運営するののかという点については未知の部分が多い。ただし、大学の掲げる目標のもと、教育計画を作成し、その教育の実施状況をモニター、評価し、その結果を教育計画や教育の方法に反映することは質保証の基本である。その意味で、大学の質保証の大枠は、PDCA と考え方を共有しているといえよう。

それを踏まえ、「民間的手法」の概念構築のための調査手段として、(独) 大学改革支援・学位授与機構が作成した、大学の内部質保証のガイドラインを借用し、質問票を作成することにした。

「調査対象の設定」

調査対象の選定には工夫や配慮を要した。民間的な運営方法、あるいは民間企業に近い環境におかれている教育機関を見出す必要があると考えたからだ。また、大学と大学以外の教育機関を直接比較することも適当ではない。こうした葛藤がある中、次のような選定プロセスをたどることにした。

まず、民間企業における PDCA（継続的改善）の意味概念を次のように整理した。

- ・ 事業目的が具体的で、その目的に基づく成果が利益という資源獲得に直結している。
- ・ 利益の状況が、次期の計画と資源配分に影響し、継続的な改善を促している。

* 民間企業の業績は「利益」というひとつの指標に集約されるので、利益を成果指標として、成否の原因を分析し、戦略の見直しや次期計画に反映することができる。

そして、調査対象の選定にあたっては、先の企業の継続的改善の意味概念に近いものに焦点を当てていった。その選定の条件として、以下の3点を考えた。

- ・ 教育機関であること。
- ・ 教育成果の目的が具体的で、その目的に基づく成果が、学生数や収入などの資源獲得に直接影響する。
- ・ 資源獲得の状況が、組織運営や教育サービスの改善を促している。

そして、これらの条件に近いものとして、専門学校等が浮上したのである。

ここで「専門学校等」とは、専修学校や資格試験予備校など、主に市場の中で教育サービスを提供している様々な教育機関のことを指す。

専門学校等は、授業料を主たる収入源としている。そして、教育サービスの良し悪しが、入学生の獲得に影響し、それが収入源に大きく影響する。その意味で、教育成果が資源獲得に直接的に影響されやすい環境に置かれている。したがって、上記の条件を満たしてい

ると考えた。

「専門学校等の選定と調査票」

専門学校等は、語学、美容、IT など多様な分野をカバーしている。本来、分野別に対象校を選定したかったのだが、調査依頼に協力をしてくれる専門学校等は限られていた。その結果、調査対象は次の4つとした。

つまり、「①L 予備校」「②B 専門学校」「③C 専門学校」「④W 専門学校」の4つの法人である。

なお、専門学校等の名称や個人名などについては、事情によりアルファベット表記としている。

またヒアリング調査における質問票については、「大学の内部質保証」ガイドラインを参考に、以下のような項目で構成した。

(1) 貴校の基本情報

- ①学校名：
- ②職員数：
- ③教員数（講師数）：
- ④教育サービスの内容：
- ⑤学生数（受講者数）：
- ⑥授業料（標準的なコースの授業料）：
- ⑦クラス規模（1クラスあたりの平均人数）：
- ⑧全国の学校数：

(2) 内部質保証に関する組織全体の方針・責任体制

- ①内部質保証に関する組織全体の方針を定め、責任体制を明確にしていますか。
- ②貴校のトップレベルにおいて、学校全体の方針（貴校が目指す教育の目的、内容、方法、成果など）が明確に定められていますか。
- ③学校全体の方針は、組織の各部門（各学科等）に浸透していますか。各部門が、（それぞれバラバラではなく）学校全体の方針に基づいて、方針や基準などを定め、体制を整備し、評価や改善などを行っていますか。
- ④学校全体の方針に基づいて、一定レベル以上の教育をばらつきなく、すべての教育課程やコースにおいて提供可能とするための工夫（教員への伝達・指導・研修等、教員個人または組織的な取り組み）を行っていますか。

※上記のような組織全体の方針のもとに、以下の(3)-(9)に示すそれぞれの質保証活動や

個々の体制構築が行われていますか。

(3) 教育プログラムの承認・定期的点検・改善

- ①教育プログラムの新設の承認、定期的な点検・評価、改善を継続的に実施する体制や手続きを有していますか。
- ②各教育プログラムにおいて、その目的、育成する人材像、カリキュラム、求められる学習成果などを文書等で定めていますか。
- ③また各教育プログラムにおいて、「学生の受け入れ（入学者受け入れ方針：アドミッション・ポリシー）」、「教育内容・方法（教育課程編成・実施方針：カリキュラム・ポリシー）」、「学習成果（学位等の授与方針：ディプロマ・ポリシー）」のそれぞれについて、方針や基準などを定め、またその評価や改善などを継続的に行っていますか。
- ④学生の学習成果を確保するという観点から、教育の取り組みの質と教育内容（さらに修了者に資格や認証等を授与している場合は、その水準）について点検・評価を行っていますか。また、教育成果について、何をもちて成果が得られたと定義していますか。

(4) 教職員の点検・能力開発

- ①教職員が適切な能力を有していることを確認するための点検・評価や、教職員の育成・能力向上のための方策を、継続的に実施する体制や手続きを有していますか。
- ②また教員の採用や昇格の基準等が明確に定められていますか。

(5) 学習環境や学生への支援の点検・改善

学習環境や学習支援などの施策に関する点検・評価を行い、改善を継続的に実施する体制や手続きを有していますか。

(6) 学校全体や各部門における教育に関する目的・計画の点検・改善

貴校のトップや各部門（各学科等）などが、それぞれのレベルにおいて、教育に関する目的や中長期の目標・計画について、活動状況や進捗・達成状況の把握を行い、改善を継続的に実施する体制や手続き（改善点を発見し、それを反映する仕組みなど）を有していますか。（PDCA サイクル²⁴を回せていますか）

(7) 質保証への学生や外部者の関与

上記の各種の内部質保証において、学生や外部関係者が参加する、あるいはそれらの者の意見を聴取するような体制や手続き（学生へのアンケート調査や外部者による評価や意

²⁴ 「PDCA サイクル」とは、Plan（計画）→ Do（実行）→ Check（評価）→ Act（改善）の4段階を繰り返すことによって、業務やサービスの内容などを継続的に改善していくことを言います。

見聴取など)を有していますか。

(8) 教育に関する情報の収集・分析

教育の状況について、活動の実態を示すデータや資料を適切に収集、蓄積し、分析を行い、その結果を利用するための体制や手続きを有していますか。

(9) 教育情報等の公表

教育の質保証や消費者保護の観点から、入学希望者、学生、その他の関係者に対して、教育プログラム等に関する正確な情報を定期的に公表する体制や手続きを有していますか。

2. 分析

本節では、前述したように専門学校等の具体的な事例に関する分析を行う。

分析の流れとしては、まずは専門学校等に関する複数の事例を分析し、その分析結果から、大学の事例研究のためのフレームワークの構築を試みる。

2-1. 専門学校等の事例研究

まずは専門学校等の事例について分析する。

ここで分析対象とするのは、「①L 予備校」「②B 専門学校」「③C 専門学校」「④W 専門学校」の4つの法人である。

2-1-1. L 予備校

専門学校等の事例分析として、まず始めに「L 予備校」を取り上げる。

事例分析の対象としては、各法人について「① 組織の設置形態・目的」「②組織の歴史」「③事業規模」「④教育活動」「⑤教育の質保証のための活動・仕組み」「⑥組織の教育およびマネジメントの構造」の6つの項目を順に見ていく。

(1) 組織の設置形態・目的

まず専門学校等の組織の形態についてである。

L 予備校は、一言で言うと資格試験予備校である。教育サービスの内容としては、国家試験や資格試験（司法試験、公務員試験など）の講習、大学・法人向けの研修などを行っている。

L 予備校の組織の設置形態は「株式会社」であり、校種は「予備校（資格試験予備校）」である。

次に、専門学校等が掲げている組織の使命や目的についてである。L 予備校は、組織の使命として次の 3 点を挙げている。

- ①21 世紀の知価社会が必要とする高度な頭脳創造商品の開発製造を担う生産性の高い人材を育成
- ②かかる人材を組織的かつ大量に育成するために必要な、技術的・技能的経営管理者の養成
- ③内需を支える中小企業の支援のために、起業家精神を体得した人材の養成

(2) 組織の歴史

つづいて、専門学校等の組織の歴史的な沿革について見てみる。

L 予備校の組織の歴史を簡潔にまとめると以下のようなになる。

株式会社 L 予備校は、現在、代表取締役会長を務めている S 氏が、司法試験に合格した翌年の 1979 年に設立された。同社の全株式は、この S 氏が保有している。そして 2014 年に、S 氏の息子が代表取締役社長に就任している。

そして 1984 年に司法書士講座、行政書士講座を開講し、その後もさまざまな講座を新たに始めている。さらに 2002 年に、就職支援セミナーや無料職業紹介事業を自治体から受託するなどして、事業拡大を続けている。

現在の主な事業内容としては、各種国家資格・公務員試験の受験指導、社会人向けキャリアアップ支援事業、雇用創出、福祉・保育関連事業など幅広い。

(3) 事業規模

第 3 に、組織の事業規模について見てみる。

L 予備校の組織の人員および財務の状況について簡潔にまとめると、次のようになる。

■ 組織関係 (2015 年)

- ①学生数：約 3,500 人
- ②教員数：約 5,000 人 (契約講師数)
- ③職員数：約 1,000 人 (非常勤含む)

■ 財務関係 (2007 年)

- ①収支：経常利益… 3 億 3,108 万円、当期純利益… 5,372 万円
- ②資産：純資産 (資本) … 21 億 3,663 万円、負債…45 億 8,897 万円

(4) 教育活動

第 4 に、組織の教育活動のあり方についてである。

調査対象としたのは、①組織は教育の 3 ポリシー (ディプロマ・ポリシー、カリキュラ

ム・ポリシー、アドミッション・ポリシー)をどのように定めているか、②組織はどのような学科・コースを開設しているか、という2点である。

L予備校の3ポリシーおよび学科・コースについてまとめると、次のようになる。

■ 3ポリシー

3ポリシーは特に定められていない。

■ 学科・コース

現在、日本で設けられている国家資格や検定などに合わせて、講座が約100ほど開設されている。そのうち、主要な講座やコースを挙げると次のようになる。

- ・法律系：司法試験、司法書士、弁理士、行政書士など
- ・公務員・就職試験対策系：国家総合職・外務専門職、地方上級・国家一般職など
- ・キャリア系：社会保険労務士、ファイナンシャルプランナーなど
- ・不動産系：宅地建物取引士、不動産鑑定士など

(5) 教育の質保証のための活動・仕組み

第5に、教育の質を保証するために、組織がどのような仕組みを構築し、いかに活動しているか、という点についてである。この点につき、L予備校についてまとめると、以下のようになる。

L予備校では、講師の新人研修を数回から10回程度行っている。各講師に模擬講義を行わせ、指導員が改善点などを助言・指導し、スキルや能力の向上を促している。そして講師の評価は、講義の内容(試験に合った内容か否か等)、カリスマ性(集客力等)、学生の理解度(講義の分かりやすさ等)に基づいて行われ、以後の仕事の依頼の頻度や内容、報酬額などに反映される。

また講義やテキストの内容については、各資格試験の動向を踏まえ、各試験科においてその内容を毎年、改編させている。

さらに各コースにおいて、受講生に対するアンケートを第2回目の講義後と全講義終了後(コースの終了後)に実施している。その結果として受講生に不満がみられる場合、当該試験科や講師に対して改善要求が行われる。

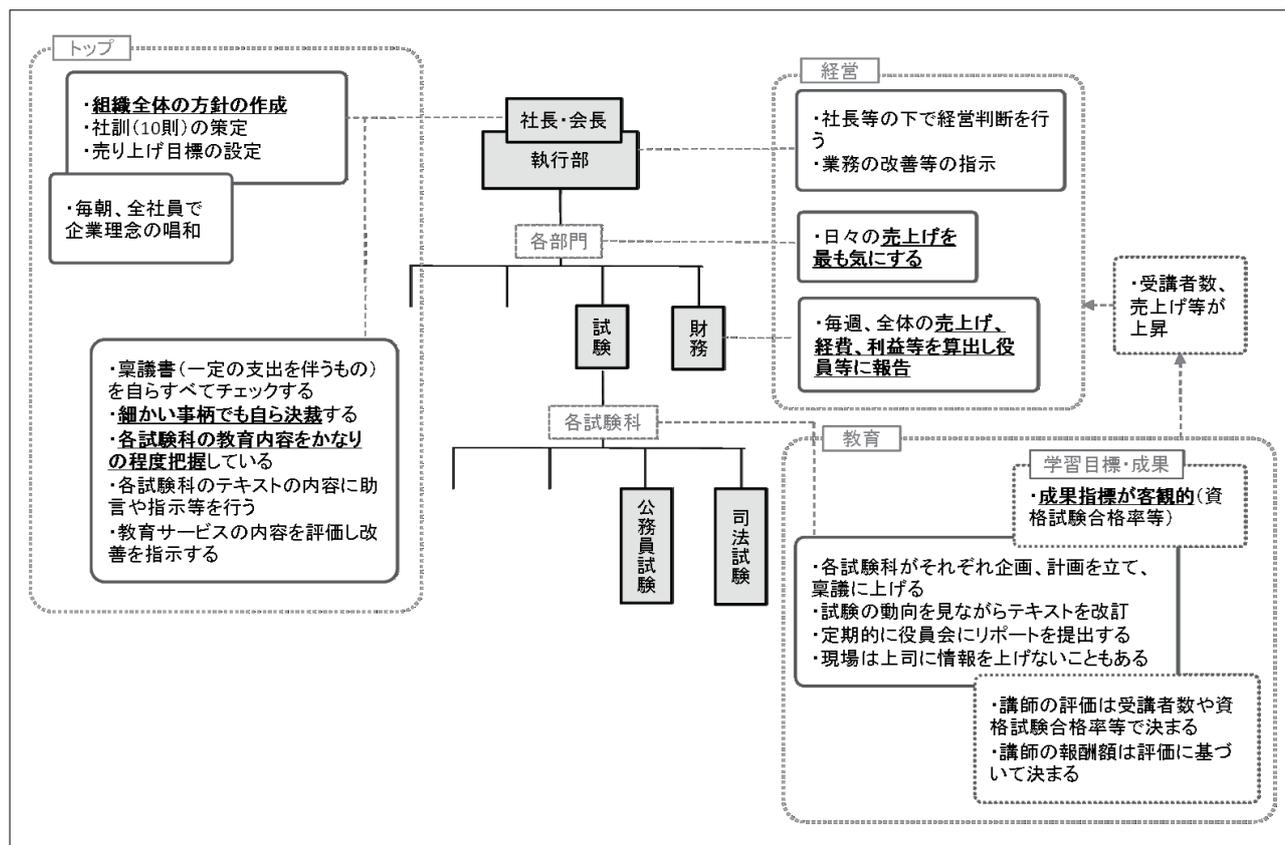
(6) 教育と経営に関する全体的構造

最後に、これまでの分析を踏まえて、L予備校における教育および経営に関する全体像の把握を試みたい。そこで、教育および経営に関する全体的な構造を簡潔にまとめて図式化すると、次の図3-1のようになる。

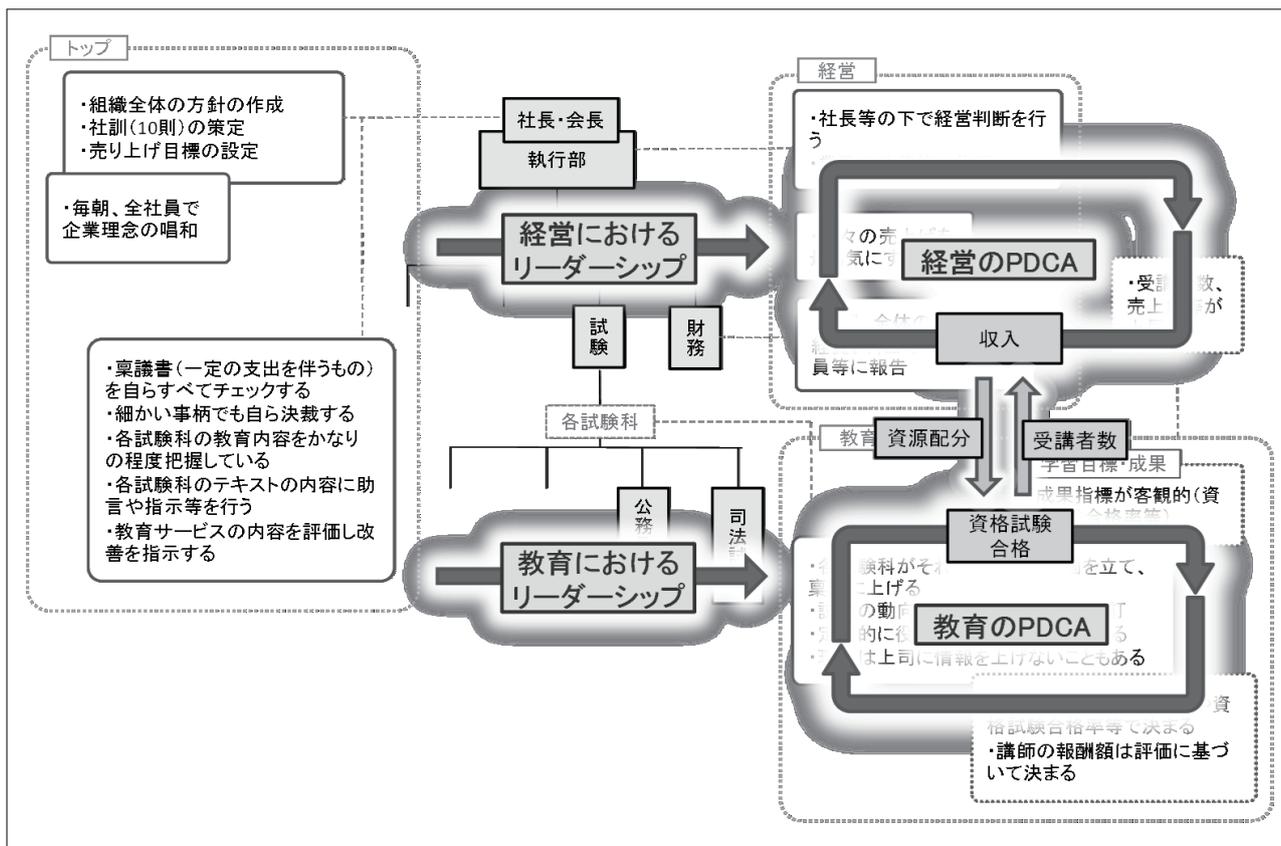
その上で、教育と経営の全体を模式的に把握するために、次の2点を明らかにしたい。

すなわち、①L 予備校における教育および経営について、トップのリーダーシップがどの程度、またどのように働いているか、②教育と経営のサイクルは円滑に循環しているか、また両者のサイクルは機能的に結合しているか、という2点である。

そこで図3-1について、教育および経営に関するリーダーシップ、および2つのPDCAサイクルとリンクについて模式的に捉えると、図3-2のように表すことができる。



[図3-1] L 予備校の教育および経営に関する全体構造



[図 3-2] L 予備校の教育および経営に関するリーダーシップと PDCA

上記 2 つの図について簡潔にまとめると以下ようになる。

i. 経営と教育に関するリーダーシップ

まず、経営と教育に関するトップのリーダーシップについてである。

第 1 に、経営のリーダーシップについてであるが、L 予備校のトップは、それが非常に強いといえる。

まず社長みずからが、組織全体に関する方針、および社訓や毎年の売り上げ目標などを定めている。また社長は、一定額以上の支出を伴う稟議書にはすべて直接目を通し、決済をしている。

第 2 に、教育に関するリーダーシップについてである。これについてもトップは非常に強いリーダーシップを発揮しているといえる。

社長は、弁護士や公認会計士などの資格を有しており、各試験科において提供されるべき教育サービスの内容をおおむね把握している。そして、各試験科で作られる教育内容（例えば作成されたテキストなど）を見て、その良し悪しを評価し、水準に達しないものについては、却下したり改善を求めたりしている。

なお、上記のようなトップによる直接的なコントロールは、中小企業（正規社員 350～400名ほど）だから実現できているのかもしれない。また社長自身の能力の高さ（難関とされる士業の資格を複数有している）、およびその能力が当該法人によって提供される教育サービスの内容と合致しているという点が、直接的なコントロールを可能にしている大きな要因になっていると思われる。

ii. 経営と教育に関する PDCA および両者のリンク

次に、経営と教育に関する PDCA および両者のリンクについてである。

第1に、経営の PDCA についてである。

まず組織の全体的な仕組みとしては、財務部が毎週、全社の売上・経費・利益等を算出し、経営として何に注力すべきか、その判断材料となる資料を作成して役員に報告しており、それを基に、役員や部長等による会議が定期的に行われている。そしてそれらが、各試験科等において、業務やサービス等の改善を進める契機にもなっている。

次に事業の流れとしては、各試験科が企画や計画を立て、それに経費がつけられ、稟議が回されて、最終的に社長が決済するという流れになっている。そして改善点については、次年度の企画等に反映させることになっている。

上記を踏まえて、経営の PDCA の流れを捉えると次のようになる。つまり、トップ（社長）が全社的な目標や方針を定め（P）、それに基づいて各部門において教材開発や講義などが行われ（D）、その結果は客観的な成果指標（資格試験合格率や売上高）により評価され（C）、それが次年度の計画等にフィードバックされている（A）。

上記により、経営の PDCA サイクルは良好に回っているように見える。その主な要因としては、①客観的に明確な成果指標（資格試験合格率や売上高）の存在、②市場メカニズムの活用（評価に基づく講師の登用や報酬の査定など）、③社長による各部門に対するコントロール、が挙げられるように思われる。

第2に、教育に関する PDCA についてである。

まず教育については、会社の各部門ごとに総括的な責任者が置かれている（試験科担当、法人担当、公共担当、大学担当など）。そして教育部門の中には、個別の資格試験（司法試験や公務員試験など）に対応する各試験科が置かれ、各責任者がそれらを管理している。

そして教育の PDCA の流れとしては次のようになる。つまり、トップ（社長）によって定められた目標や方針に基づき、各試験科ごとに目標や方針が定められ（P）、その方針に沿ってテキスト開発や講義などが行われ（D）、その結果は資格試験合格率や売上高等の指標により評価され（C）、それが次年度の計画等に反映されている（A）。

この点につき、各試験科がバラバラに動く懸念があるところ、社長による各試験科に対するコントロールが効いていることから、そのような事態を免れているように見える。

上記を鑑みるに、教育の PDCA についても比較的良好に循環しているように見える。

第3に、経営と教育に関する2つのPDCAのリンクについてである。

上記のように、経営と教育の2つのPDCAは、いずれもそのサイクルが円滑に回っているように見えるが、それではこの両サイクルの連結状況はどうであろうか。両者はうまくリンクしているのか、あるいは両者は分離しているのだろうか。

2つのPDCAサイクルの連結の流れを簡潔に示すと、次のようになりそう。

まず、教育のサイクルがうまく回ることにより、その成果として資格試験の合格者数の割合が増加する。つづいて、それによる評判の高まりによって、L予備校の受講者数が増加する。そして受講者数の増加によって、受講料収入が増大し、経営における財務状況がよくなる。最後に、収入増によって増えた経営資源を教育に適切に配分することによって、資格試験の合格者のさらなる増加を目指す。

上記のように、経営と教育の2つのPDCAサイクルは、①受講者数の増大と、②資源配分の増大の2つの要素によってつながっており、これらの要素を通じた両サイクルの連結により、2つのサイクルの良循環がもたらされているように見える。

上記を鑑みるに、経営と教育の2つのPDCAサイクルを持続的に回し続けていくためには、両サイクルの成果を構造的に相互に連結させる必要があるといえよう。

2-1-2. B 専門学校

(1) 組織の設置形態・目的

専門学校等の2番目の事例として、「B 専門学校」を取り上げる。

まず専門学校等の組織の形態について見てみる。

B 専門学校は、一言で言うと美容系の専門学校である。教育サービスの内容は、トータルビューティ教育として、ヘア、メイク、ネイル、エステなどの美容に関する知識や技術を総合的に教えることである。

組織の設置形態は「学校法人（M 学園）」であり、校種は「専修学校」および「美容師養成施設」である。

次に、専門学校等が掲げる組織の使命や目的についてである。B 専門学校は、組織の理念や目標として次の3つを掲げている。

- ①教育理念： 人を美しく幸福に導く、総合力と専門性をもった美の天使を育てる。
- ②テーマ： 好きな美容を天職にしよう。一流の美の天使を目指そう。
- ③育成人材目標： 消費者の美的欲求水準の高度化、多様化に伴う、美容技術の高度化と多様化に対応した美容教育を行い、消費者ニーズに確実に応えられる美容師、ビューティシャン、アドバイザーを育成する。さらに、ビューティビジネスのグローバル化

の進展に伴い、国際通用性の高い専門資格取得科目を充実させ、卒業後国際的に活躍できる人材の育成を目指す。

(2) 組織の歴史

つづいて、組織の歴史的な沿革について見てみる。

B 専門学校の組織の歴史を簡潔にまとめると以下のようになる。

本学は、1925 年に美容師養成施設である H 美容講習所として創立された。創立者は、ハリウッドスターであった H 氏である。

その後、1950 年に厚生大臣指定美容師養成施設に認定された。1980 年に専修学校の設置認可がなされ、H 美容専門学校に校名変更。1984 年に、学校法人 M 学園を設立。そして 2009 年に B 専門学校に名称変更。2014 年に職業実践専門課程の認定を受けた。

現在本学では、通常の専門課程（2 年生）だけでなく、高度専門課程（4 年制）も設置しており、実践的なトータルビューティ教育を行っている。

(3) 事業規模

第 3 に、組織の事業規模について見てみる。

本学の組織の人員および財務の状況について簡潔にまとめると、次のようになる。

■ 組織関係（2015 年）

① 学生数：613 人（定員（1 学年）：720 人）

② 教員数：69 人（常勤 42 人、非常勤 27 人）

■ 財務関係

① 資金収支（2014 年度）：収入… 10 億 4774 万円、支出… 7 億 5346 万円

② 資産（学校法人 M 学園、2015 年度）：純資産（正味財産）… 57 億 3955 万円、負債… 3 億 1015 万円

(4) 教育活動

第 4 に、組織の教育活動のあり方についてである。

B 専門学校の 3 ポリシーおよび学科・コースについてまとめると、次のようになる。

■ 3 ポリシー

1) アドミッション・ポリシー

B 専門学校は、次のような学生の入学を期待している。

① 人が美しく輝くことに感動する感性と実践をする熱意を持つ人

② トータルビューティの専門職業を天職にする強い信念を持つ人

③人を美しく幸福に導く美の天使をめざす職業に使命感を持つ人

2) カリキュラム・ポリシー

本学は、以下のような方針に基づいて教育課程（カリキュラム）を編成している。

- ①人が美しく輝くトータルビューティの美学 6 要素である、精神美・健康美・容姿美・服飾美・生活美・環境美を総合的に修得できるカリキュラムによって専門能力を修得する。
- ②美の専門職業人であるビューティシャンとしての潜在能力を育てる育学 7 要素である志育・美育・徳育・智育・体育・時育・財育の教育によって総合的に教養能力を修得する。
- ③トータルビューティの専門職として必要な各種の免許、資格を修得するための、専門課程として美容科、トータルビューティ科、高度専門課程として美容高度専門科を設置している。

3) ディプロマ・ポリシー

本学は、以下のような能力を身につけ、かつ所定の単位を修得した学生に称号を授与する。

- ①美容科では、美容師免許の取得および、ヘア・メイク・ネイル・エステ・ファッションなどのトータルビューティ基礎を修得し、専門士の称号を授与する。
- ②トータルビューティ科では、メイク・ネイル・エステ・ヘアアレンジなどのトータルビューティの基礎を総合的に修得し、高度な専門資格を取得して、専門士の称号を授与する。
- ③美容高度専門科では、美容師免許の取得および、ヘア・メイク・ネイル・エステ・ファッションなどのトータルビューティの高度に実践的な資格を取得し、大学院進学資格のある高度専門士の称号を授与する。

■ 学科・コース

本学では、「美容科」と「トータルビューティ科」の2学科が開設されている。

例えば美容科では、目的として「トータルビューティシャン」の育成が掲げられている。その上で、ヘア、メイク、ネイル、エステ、ファッションの総合美容の基礎力とヘアのスペシャリスト能力を習得し、美容師免許をメインに、メイク、ネイル、エステの認定資格も学んだ、総合美容師の育成に努めている。

(5) 教育の質保証のための活動・仕組み

第 5 に、教育の質を保証するために、組織がどのような仕組みを構築し、いかに活動しているか、という点についてである。この点につき、B 専門学校についてまとめると、次の

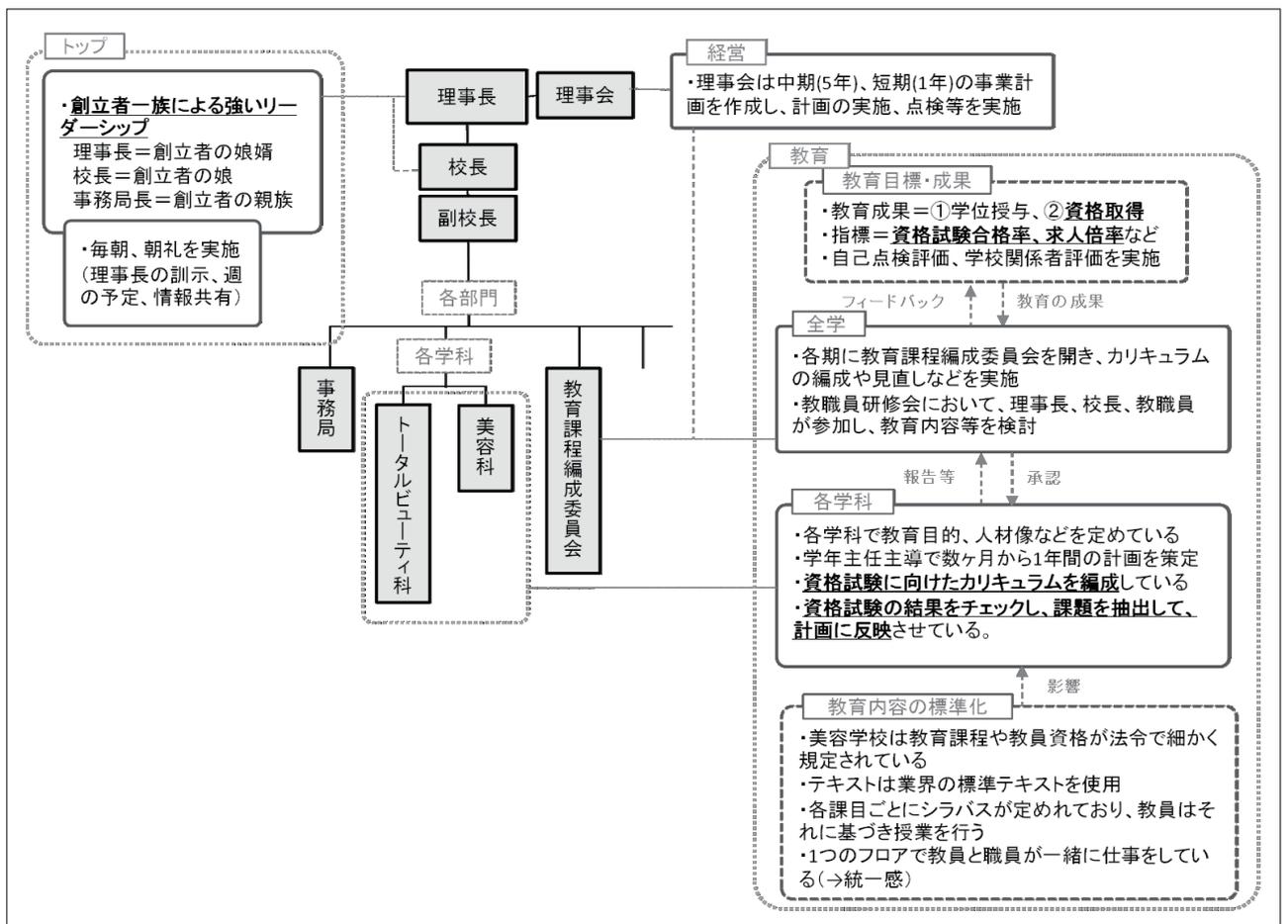
ようになる。

本学は、専修学校であると同時に美容師養成施設でもあるので、その教育課程等は美容師養成施設指定規則によって細かく規定されている。そしてテキストは、美容業界の標準テキスト（日本理容美容教育センター発行）を使用している。

FD 活動としては、各種研修を実施するとともに、定期的に学生アンケートを実施して、その結果を教員にフィードバックしている。また重視すべき改善点等を教務会議で検討している。

期末と中間試験において、各学課の共通の事項に関する共通試験を実施している。さらに共通試験の結果に基づき、各教員について相対評価を行っている。その際、試験問題作成者とは違う別の教員がテストの採点をしている。

学校全体の教育の内容や質については、定期的に自己点検評価等の評価を行っている。また教職員は、「自己申告・人事考課票」をそれぞれ作成・提出し、主任等がその内容を確認している。それに基づき、理事長や校長が面談や指導を行うこともある。

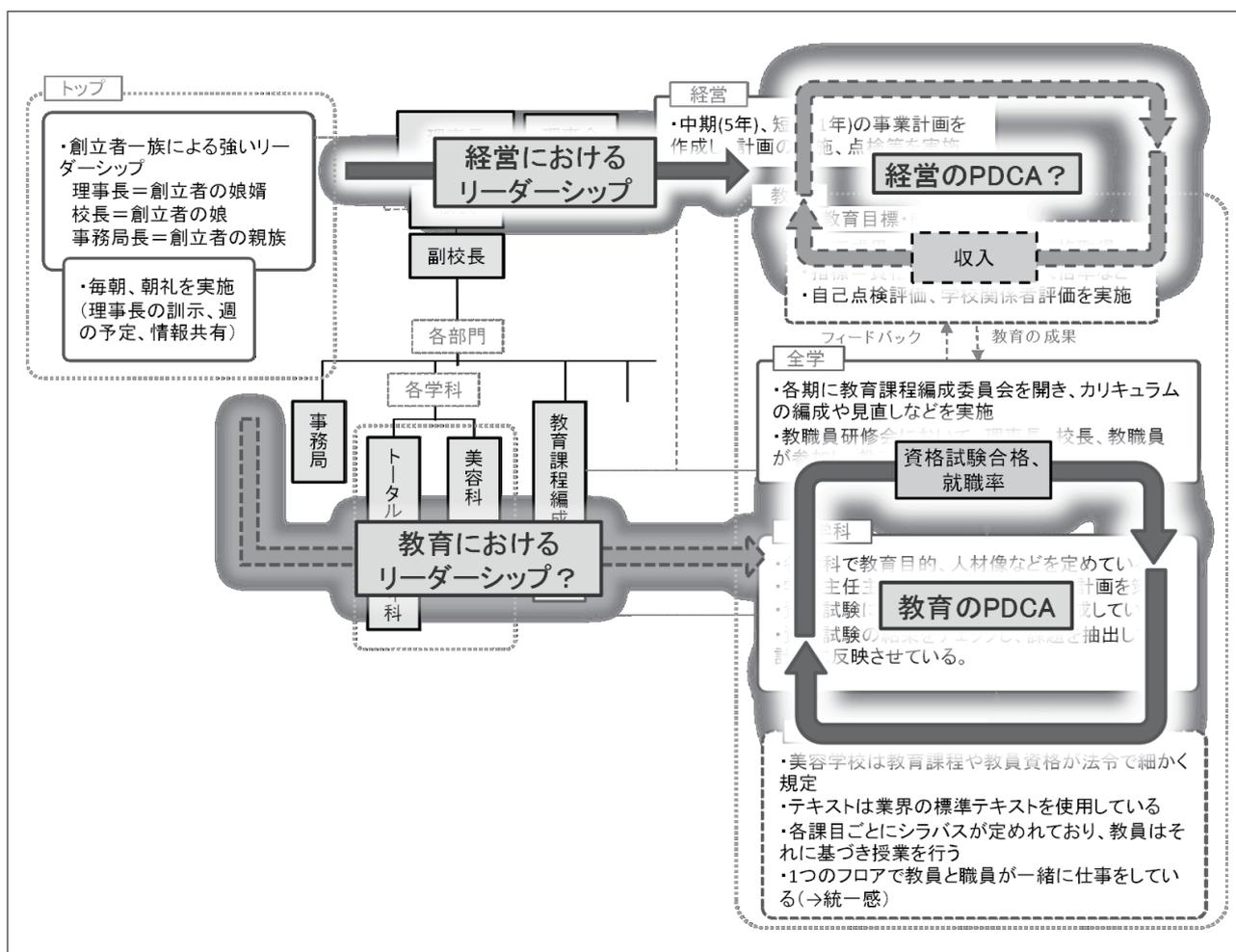


[図 3-3] B 専門学校の教育および経営に関する全体構造

(6) 教育と経営に関する全体的構造

最後に、これまでの分析を踏まえて、B 専門学校における教育および経営に関する全体的な構造を簡潔にまとめて図式化すると、次の図 3-3 のようになる。

さらにこの図について、教育および経営に関するリーダーシップ、および 2 つの PDCA サイクルとリンクについて模式的に捉えると、図 3-4 のように表すことができる。



[図 3-4] B 専門学校の教育および経営に関するリーダーシップと PDCA

上記 2 つの図について簡潔にまとめると以下のようなになる。

i. 経営と教育に関するリーダーシップ

まず、経営と教育に関するトップのリーダーシップを取り上げる。

第 1 に、経営のリーダーシップについてである。

B 専門学校では、全般的に、創業者一族による強いリーダーシップが認められる。学校の

創立者である M 氏の娘が当専門学校の校長、その配偶者である Y 氏が M 学園（専門学校の設置法人）の理事長、その親族が事務局長（設置法人および専門学校）を務めている。

なかでも特に理事長（Y 氏）のリーダーシップが非常に強いように見える。理事長は、中小企業投資育成株式会社を経て、H化粧品株式会社およびBサロンの取締役を歴任しており、美容関係の会社経営に明るい人物である。その後、学校法人 M 学園の理事長に就任し、同校の経営を主導している。例えば、同校では毎朝、朝礼が開かれており、そこにおいて週の予定などの情報共有、理事長による教示などが行われている。

第 2 に、教育に関するリーダーシップについてである。

これについても理事長は、教育に関する基本的な方針等について一定の影響力を有しているようである。

例えば同校では、週 1 回、教職員研修会が開催されている。

理事長、校長、副校長、教職員等が参加し、様々な議題について協議・検討がなされている。主に学年主任や教務主任などの提案をもとに、授業の評価や要望、FD のあり方、カリキュラムやシラバス、課外授業に関する検討、学生アンケートの報告などが行われている。またいくつかの小グループに分かれて、テーマごとにディスカッションを行うこともある。

ただし、学校経営に比べると、教育に関するトップの指導力は限定されているように見える。一般に美容学校は、その教育内容が広く標準化されており、その分、トップの指導力が発揮される余地も小さくなると考えられる。

例えば、美容学校においては、①教育課程や教員資格等が細かく法令で規定されており、また、②美容業界における標準テキストが存在している。

美容業界では、国の法令に基づき、各美容学校がそれぞれ教育のカリキュラム等を定めている。さらに本学では、各教員は、各課目においてあらかじめ定められているシラバスに基づいて教えることが求められる。

また本学で使用されているテキストは、公益財団法人日本理容美容教育センター発行のものである。このテキストは美容業界の標準テキストとなっており、基本的にほとんどの美容系の専門学校がこのテキストを使用しているようである。

ii. 経営と教育に関する PDCA および両者のリンク

次に、経営と教育の PDCA およびそのリンクについてである。

第 1 に、経営の PDCA についてである。

まず本学では、理事会において、中期(5年)、短期(1年)の「事業計画」を作成し、そのうえで計画の実施・点検等を行っている。

そして、それに基づき各学年において、学年主任の主導により、数ヶ月から 1 年単位の計画を立てて実施している。例えば、ある検定の受験に向けて学習計画や時間割等を定め

て実行し、その結果（受験結果）について課題の抽出等を行う。さらに必要に応じて、副校長や教職員研修会に報告し、検討を行う。最終的に、その検討結果を、次の期の計画に反映させている。

上記を踏まえて、経営のPDCAサイクルの流れを捉えると次のようになる。つまり、トップ（理事会）が全体的な事業計画を策定し（P）、それに基づいて各学年において計画を立てて実行し（D）、その結果について課題の抽出、および副校長・教職員研修会への報告・検討が行われ（C）、それが次の期の計画に反映されている（A）。

ただし外部要因等により、経営のサイクルは必ずしも良好とはいえないようである。

例えば本学では、近年、入学者数が入学定員を充足しているといえない状況にある。そのため、高校新卒以外の者に配慮した募集や、留学生の受入れ枠増加などの取り組みを行っている。その背景には、そもそも美容関係の専門学校全体の傾向として、入学希望者の大きな減少が続いていることがある。例えば近年の入学希望者数は、2000年代初頭に比べ4割程度も減少しているといわれている。

第2に、教育のPDCAサイクルについてである。

まず本学では、9名の委員で構成される「教育課程編成委員会」を設置し、半年に一度開催している。そして当委員会において、授業科目、授業内容、授業方法等の改善・工夫等に関する方針を立て、カリキュラムの編成や見直しなどを行っている。それに基づき、各学科において、目的や育成する人材像などがある程度明確に定められている。

また、授業改善(FD)・職務改善(SD)への取り組みも進めている。

FD活動については、各種研修を実施するとともに、学生アンケートの結果を教員にフィードバックし、継続的な授業改善に取り組んでいる。また重視すべき改善点等については、教務会議での検討を通じ、教職員間で情報共有を図っている。

SD活動については、適宜、職員研修を実施し、教務・就職支援や生活支援等の観点から、学生本位の学校運営活動を継続的に進められるよう啓発している。さらに主任等の発案で、または教職員達が任意で、技術講習会や勉強会などを不定期に実施している。また合併授業などの際に、教員が互いの技術をチェックし合っている。

本学では、美容師国家試験の合格率（加えて各種認定資格の取得率）および求人倍率などが、学習成果をはかる際の重要な指標になっている。本学の美容師国家試験の合格率は全国平均を大きく上回っている。またエステティシャン、メイクアップアーティスト、ネイリストなどの資格の取得も目標とされており、その取得率も目標達成とされる水準にある。

また本学の修了生に対する求人数は安定的に高い水準で推移している。卒業生の求人倍率はおよそ25倍。就職率は毎年ほぼ100%である。美容業界において、本学の卒業生への需要は非常に高いようだ。

そして教育の内容や質について、毎年、自己点検評価等の評価を行っている。

最後に上記を踏まえ、教育のPDCAサイクルの流れを捉えると次のようになる。

つまり、教育課程編成委員会において定められた方針に基づき、各学科ごとに目標等が定められ (P)、その方針に沿って講義およびFD・SD活動などが行われ (D)、その結果は国家試験合格率等の指標により評価され (C)、それが次年度の計画等に反映されている (A)。

第3に、経営と教育に関する2つのPDCAのリンクについてである。

教育については、資格試験合格率や就職率が業界内で非常に高い水準にあり、教育のPDCAサイクルは良好に回っているように見える。

ただ、主に外部的な要因（業界全体の人気低迷による入学希望者の減少傾向など）により、教育と経営のPDCAサイクルがうまくリンクされていないように感じられる。つまり、高水準の資格試験合格率といった高い教育成果を出していても、業界全体の低迷により、入学者の増加や授業料収入等の増加につながりにくい状況にあるのだ。

2-1-3. C 専門学校

つづいてC専門学校に関する事例分析を行う。

C専門学校は、1987年に設立されたITの専門学校である。その校種は専修学校で、設置者は学校法人（C学園）である。

(1) 組織の使命・目的

本学の教育理念は、次のように掲げられている。

「21世紀の日本と世界で新しいビジネスに挑む、クリエイティブな人材を育成する」

また教育目標としては、以下の3点が掲げられている。

- ・希望者全員が就職または大学・大学院進学ができる
- ・価値あるスキルと資格の取得および人間的成長を図る
- ・楽しく充実した学生生活を送る

(2) 歴史

C専門学校の沿革としては以下の通りである。

1987年1月、埼玉県知事より学校法人C学園の設立認可ならびにC専門学校の設置認可がなされる。同年4月にC専門学校が開校する。

その後、1990年に情報ビジネス科、2012年にITプロフェッショナル学科、情報システム学科等を開設する。そして2015年に、各学科の名称変更を行っている。

この間、2011年に、C学園の元、W専門学校を開設する。C学園の理事長およびC専門学校の校長はO氏であり、同氏は学園の創立者でもある。

以下、C専門学校（およびW専門学校）の沿革の詳細である。

1987年1月：埼玉県知事より学校法人C学園の設立認可ならびにC専門学校の設置認可。

同年4月にC専門学校開校。

1988年9月：通産大臣より情報化人材育成連携機関委嘱校の指定を受ける。

1990年4月：C専門学校に情報ビジネス科開設。

1997年7月：C専門学校創立10周年記念校舎増改築工事竣工。

1999年3月：雇用・能力開発機構埼玉センターの委託により、「緊急中高年就職推進委託訓練」を開始する。

2000年4月：C専門学校に日本語本科開設。

2006年4月：C専門学校に高度情報技術者（国家資格）学科、システム管理科、eビジネス学科、医療情報科開設。同年12月、「学園創立20周年記念感謝の集い」を開催。

2009年9月：東京都豊島区にCキャリアセンター開設。

2010年8月：東京都豊島区長よりW専門学校の設置認可を受ける。

2011年4月：W専門学校開校（ビジネス起業経営学科、日中英通訳学科、ITモバイル学科、ゲーム・アニメ制作学科、組込みソフトウェア学科）。

2012年4月：C専門学校にITプロフェッショナル学科、情報システム学科、ビジネスデザイン学科開設。

2014年3月：C専門学校情報システム学科が、文部科学省より職業実践専門課程に認定される。

2015年2月W専門学校のゲーム制作学科、ビジネス起業経営学科が、文部科学大臣より職業実践専門課程に認定される。

2015年4月C専門学校の情報システム学科をIT・Web学科に、Webビジネス学科をビジネスデザイン学科に名称変更。W専門学校のゲーム制作学科をゲームクリエイター学科に、ビジネス起業経営学科をクリエイティブビジネス経営学科に名称変更。

(3) 事業規模

学生、教職員数は次の通りである（2015年現在）

- ・学生数：398人（定員480人）
- ・教育数：30人（常勤19人）
- ・職員数：9人（常勤）

財政規模は次のとおりである（2015年現在）

- ・帰属収入：7億5,911万円、消費支出：6億9,796万円、収支差額：6,114万円

・正味財産：12億5,416万円

(4) 教育活動

学科については、ITプロフェッショナル学科、IT・Web学科、ビジネスデザイン学科、日本語本科の4学科で構成されている。詳細は、下の表（表3-1）に記した。日本語学科が多いのは、学生に占める留学生の割合が高くなっていることに対応したものである。

なお、IT系学科は、産学連携を意識し、企業とのパートナーシップにより、企業のニーズに即した人材育成に努めている。具体的には、富士通などのIT部門を有する企業と連携し、そこで働く人材に必要なスキルや知識について議論し、その情報を参考にカリキュラムや指導を設定している。

[表3-1] C専門学校の学科、定員等

分野	課程	学 科 名		修業 年限	入学 定員	総定員	備考
工業	専門 課程	ITプロフェッショナル学科		4年	20名	80名	昼間
		IT・Web学科		2年	70名	140名	昼間
商業 実務	専門 課程	ビジネスデザイン学科		2年	50名	100名	昼間
		情報ビジネス科		3年	40名	120名	夜間
文化・ 教養	専門 課程	日本語本科 (進学2年コース)	I部	2年	20名	40名	昼間 外国人
			II部	2年	20名	40名	
		日本語本科 (進学1.5年コース)	I部	1.5年	20名	40名	
			II部	1.5年	20名	40名	
合 計					260名	600名	

(5) 教育の質保証のための活動・仕組み

教育の質保証のための活動については、0理事長、校長、副校長からのヒアリングにより、情報を収集した。特徴的であると思われるのは以下の点である。

トップ（理事長兼校長）が運営のかなり細かい点（数十万円の支出等）までみずからチェックし決裁を行っている。理事長によれば、この程度までチェックが行き届かないと、すぐに過剰支出に陥るリスクがあると述べている。

カリキュラム構成については、外部委員を含む「教育課程編成委員会会議」、「学校関係者評価委員会会議」により点検・評価・確認をしている。

また、個別事業については、学生による授業評価アンケート・満足度調査を頻繁に実施

しており、さらにその結果を教員にフィードバックさせている。

留学生の比率が多いが（全体の約8割）、個々の学生について学修・生活状況の確認や指導を丁寧に行っている。また、理事長自ら、個々の学生の状態についてチェックしていると述べている。

業界ニーズを常に意識し、カリキュラムや教育方法の工夫を毎年、行っている。この点は卒業生の就職を強く意識したもので、企業一般というよりも、特定の企業とより緊密な意見交換をして、そこで求められる人材像やスキルなどを掌握し、それらを習得できるようにカリキュラムを組んでいる。

各学科に必要なスキルや取得目標資格を設け、資格試験の受験奨励と結果分析を行なっている。これによって、学習成果をより具体的に把握することを心掛けている。

(6) 質保証の視点から捉えた組織運営の実際

では、C 専門学校の運営はどのようになされているのか。ここでは、教育の質保証という視点から、次のようにとらえた。

「理事長」

前述のように、創立者であるトップ（理事長兼校長）のリーダーシップが強い。具体的には、トップが明確な教育理念等を定め、それを構成員に共有させている。換言すれば、トップダウンによる理念共有と日々の業務のチェックが行われている。具体的には、次のとおりである。

- ・朝礼等により教育理念等の周知が図られている
- ・学生の動向を細かく確認している。
- ・運営の細かい点（月次報告など）までチェックしている
- ・日々の報告や稟議書（数十万円の支出等）などについて、みずから決裁している

これらから、教育理念や内容を常時共有しながらも、学生の状況を確認することの他、財務面のチェックをきめ細かにすることによって、日常的な業務も行っていることが分かる。

理事長に、財務面（特に効率化）と教育の質とのバランスのどちらを優先するのかと、尋ねたところ、次のような回答が戻ってきた。すなわち、「長期的な視点から、教育の質の維持・向上を中軸におくべきである。短期的には、コストを下げることで、効率的にみえても、肝心の教育の質を下げると、早晩、評判の低下や学生数の減少として響いてくる」ということであった。

*なぜ、数十万単位の支出まで理事長がチェックするのかという点について、理事長は「油断するとすぐに過剰支出になる」と述べていた。おそらくは、投じるべき支出とそうで

ない支出についての考えがあるのではないかと思われた。

「理事会」

理事会は、年度当初に学校組織全体の方針・計画を策定する。最重要事項については理事会で決定するが、それ以外については理事長と事務局に任せているようにみえた。理事長（トップ）の指示やチェックが細部まで行われているため、理事会の役割が軽減されているのかもしれない。

「教育実施部門」

教育目標あるいは目指すべき学習成果については、明確な回答が得られた。すなわち、在学中に制作された作品（アプリやソフトなど）、就職率・進学率である。

これらの教育目標を達成するために、全学レベル、授業単位での点検や開発が行われている。

全学レベルでは、次のような活動が行われている。

- ・各期の「学園・学校研修会」において、研修等の取り組みに関する分野別中間報告を行っている
- ・「学園校長・副校長会議」で教育活動の進捗・達成状況の把握を行っている
- ・各期の「運営報告会」で進捗状況や実績の報告がなされている
- ・「自己点検・自己評価委員会」、「学校関係者評価委員会」において、評価を行っている
- ・各期の「教育課程編成委員会」で、各学科およびカリキュラムの新設・改訂について点検・評価している

以上から、複数の階層（学校長、運営報告会、評価委員会など）で、教育内容の進捗状況について点検がなされていることがわかる。これらの情報は、教育現場からあがっているものである。そしてその情報収集も、システムとして定期的に行われていることがわかる。

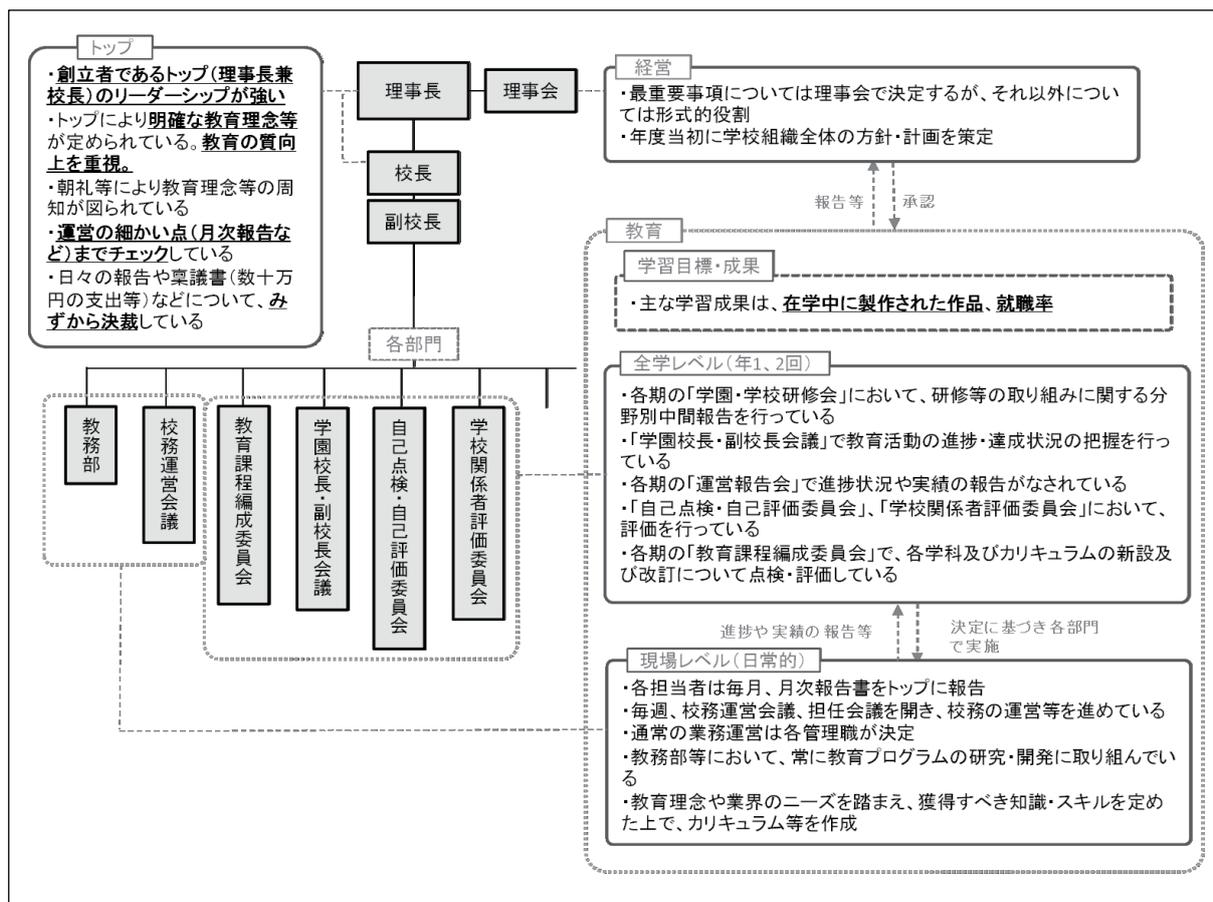
- ・各担当者は毎月、月次報告書をトップに報告
- ・毎週、校務運営会議、担任会議を開き、校務の運営等を進めている
- ・通常の業務運営は各管理職が決定
- ・教務部等において、常に教育プログラムの研究・開発に取り組んでいる
- ・教育理念や業界のニーズを踏まえ、獲得すべき知識・スキルを定めた上で、カリキュラム等を作成

以上、各部門の質保証にかかる活動を列挙したが、これらのつながりと全体像を把握するために下記のような図（図 3-5）を作成した。

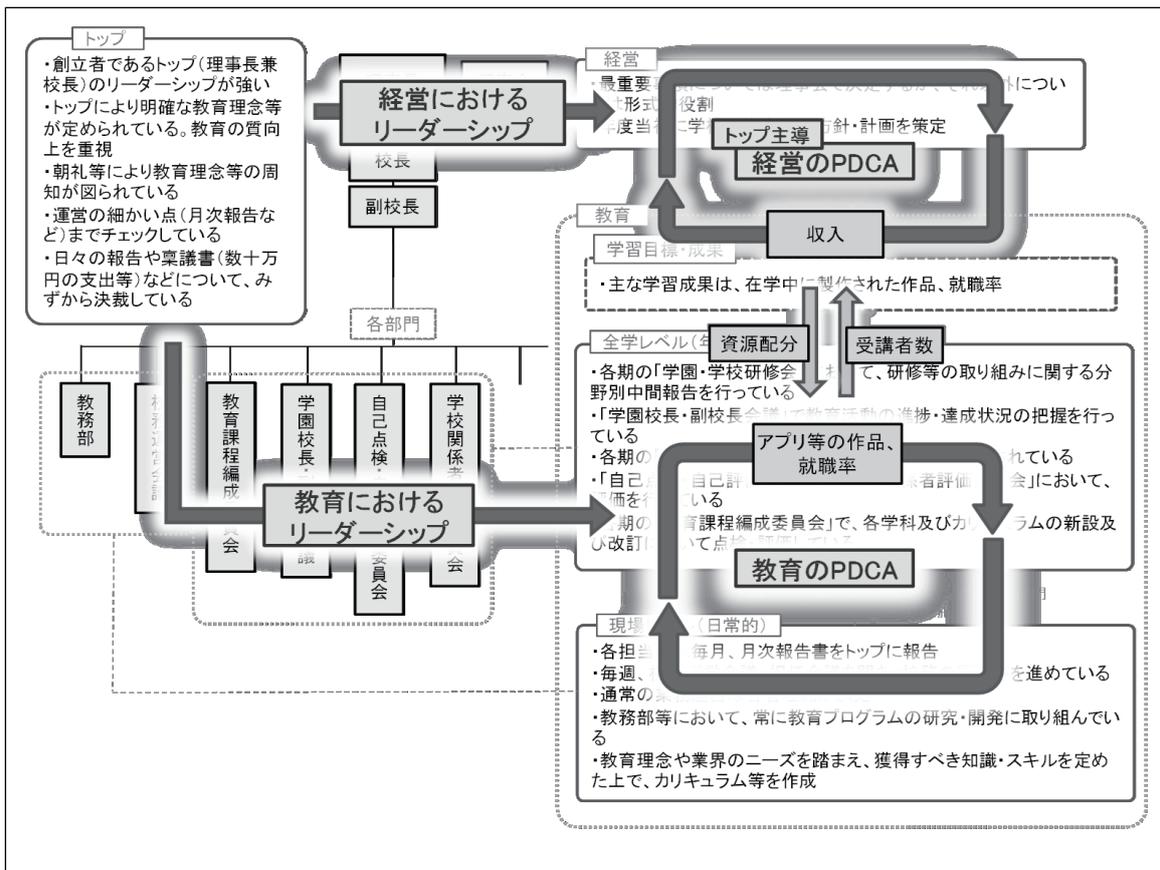
さらにこの図について、教育および経営に関するリーダーシップ、および 2 つの PDCA サ

イクルとリンクについて模式的に捉えると、図 3-6 のように表すことができる。

これらから、教育の現場の情報と全学的なレベルでの情報が有機的にリンクしていることがわかる。そして、その情報を丹念に点検しているのは、トップである理事長である。他方、財政的な情報について、数十万単位から稟議をチェックしているのも理事長である。その意味で、教育の質の点検と財政的な点検の双方は、トップの強いリーダーシップを軸になされているといえよう。



[図 3-5] C 専門学校の教育および経営に関する全体構造



[図 3-6] C 専門学校の教育および経営に関するリーダーシップと PDCA

2-1-4. W 専門学校

(1) 組織の設置形態・目的

最後に、専門学校等の 4 番目の事例として、「W 専門学校」を取り上げる。

まず専門学校等の組織の形態について見てみる。

W 専門学校は、一言で言うと IT 系および経営・ガイドに関する専門学校である。

組織の設置形態は「学校法人 (C 学園)」であり、校種は「専修学校」である。

次に、本学が掲げる組織の教育理念や目標は以下のようである。

■ 教育理念

21 世紀の日本と世界で新しいビジネスに挑む、クリエイティブな人材を育成する。

■ 教育目標

- ① 希望者全員が就職または大学・大学院進学ができる
- ② 価値あるスキルと資格の取得および人間的成長を図る
- ③ 楽しく充実した学生生活を送る

(2) 組織の歴史

つづいて、W 専門学校の組織の歴史を簡潔にまとめると次のようになる。

本学は、2010 年 8 月、東京都豊島区長より W 専門学校の設置認可を受け、11 年に開校した。設置者は学校法人 C 学園である。

「広く社会に役立つ、責任感と意欲を持った職業人を育成する」ことを建学の教育理念に掲げ、高度な専門知識と技術を修得した専門職業人の育成を目標とする。

C 学園の理事長および W 専門学校の校長は O 氏である。

2011 年にビジネス起業経営学科、IT モバイル学科等を開設した。2015 年に職業実践専門課程として認定される。同年、各学科の名称を変更した。

(3) 事業規模

第 3 に、本学の組織の人員および財務の状況について簡潔にまとめると、次のようになる。

- 組織関係（2015 年）
 - ①学生数：318 人（定員：526 人）
 - ②教員数：23 人（常勤 9 人）
 - ③職員数：7 人（常勤）
- 財務関係（学校法人 C 学園：2014 年）
 - ①資金収支：収入… 12 億 7,206 万円、支出… 9 億 9,795 万円
 - ②資産：純資産（正味財産）… 21 億 5,546 万円、負債… 9 億 6,244 万円

(4) 教育活動

第 4 に、本学の 3 ポリシーおよび学科・コースについてまとめると、次のようになる。

- 3 ポリシー
3 ポリシーは定められていない。
- 学科・コース
学科は、ゲームクリエイター学科、スマートフォン・アプリ学科、クリエイティブビジネス経営学科、日中英通訳・ガイド学科、電子機器組込みソフトウェア学科の 6 学科で構成されている。
ゲーム・CG 制作をはじめ、クリエイティブ業界において必要とされる創造性豊かな人材として、業界の多くの企業と連携した教育体制、教育内容、教育方法により、実践的かつ専門的な能力とマネジメント力を備えたクリエイター人材の育成に努めている。

(5) 教育の質保証のための活動・仕組み

第 5 に、教育の質を保証するために、組織がどのような仕組みを構築し、いかに活動しているか、という点についてである。この点につき、W 専門学校についてまとめると、次のようになる。

本学では、教育課程編成委員会に関連分野の企業・団体からの委員を迎え、カリキュラムの評価・見直しを行い、改善する作業を継続的に行っている。また自己点検・自己評価委員会、学校関係者評価委員会において計画等を点検・改善している。

またアンケート実施委員会において、アンケート調査を通じて学生のニーズ等を把握し、改善につなげている。そして、これは教務（教員）ではなく事務によって実施されている。

さらに教職員研修を年 2 回行っている。教員がお互いの授業を評価しあう授業観察を行っており、また教員に専門分野の資格取得と研修会への参加を奨励している。

(6) 教育と経営に関する全体的構造

最後に、W 専門学校における教育および経営に関する全体像についてである。

本学は、C 専門学校の姉妹校であり、設置法人および経営者が同じこともあって、教育および経営に関する全体的な構造も C 専門学校と類似したものになっている。

それゆえ、本校における運営の全体構造については、既述の C 専門学校のものを参照していただきたい。

2-2. 大学の事例分析のためのフレームワークの構築

(1) 事例分析にみる特徴

4つの専門学校等の事例分析から、特徴的な点として次を挙げることができる。

まず、比較的順調に運営が進められていると思われる組織には、2つのPDCAが存在しているという点である。本分析を進めるまで、PDCAという言葉を用いつつも、漠然とひとつのPDCAサークルが組織運営に横たわっているイメージを抱いていた。しかし、その運営事例をみると、組織の代表者は、資源配分にかかる経営のPDCAと教育サービスのPDCAとを区分して、語っていることがわかってきた。

そして、この2つのPDCAは、別々に機能しているのではなく、連動している。つまり、教育サービスから得られる成果と収入（授業料）を元に、資源配分量を調整しており、より効果のある講義や教員に資源（予算、人員、施設、時間）の配分量を増やし、効果が出ないものについては資源の投入量を減らしている。

さらに、2つのPDCAが連動するにあたり、その結節点が存在している。結節点は、4つの要素から構成されている。1つ目の要素は、教育成果で、資格試験の合格率や卒業生の就職率である。2つ目の要素は、受講者数である。教育成果が上がることによって、組織の評判が上がり、受講者数の増加・維持に影響する。3つ目は、収益である。主たる収入源を授

業料収入とする機関にとっては、受講者数の増減が組織全体の収益に大きく影響する。そして、財政状況と教育成果の双方を睨みながら、代表および役員は、最も効果的、効率的な資源配分になるよう検討を重ねるのである。

「2つのPDCAと結節点」という観点から、事例を見直してみると次のようなことが言えよう。定員充足率が芳しくない組織、あるいは財政的に良好とはいえない状態にある組織については、2つのPDCAのいずれか、あるいは双方がうまく回っていないようにみえた。例えば、資源配分を教育成果というよりも、別の関心事に基づいて行う場合には、教育のPDCAを回すインセンティブやモチベーションが減退してしまう。教育のPDCAが機能せず、改善や成長が滞れば、学生数や収益に影響し、経営のPDCAにも影響してくる。また、教育成果の明確さも肝要だ。それがないと、根拠となるエビデンスが不足し、経営判断も曖昧になってゆく。

なお、経営トップの影響力についても、複数のパターンがみられた。すなわち、トップが教育のPDCAと経営のPDCAの双方に強い影響力を持つパターン、経営のPDCAには影響力を行使するものの、教育についてはさほど関与しないパターン、などである。

(2) 分析フレームワークとしての「2つのPDCAと結節点」

前述のとおり、専門学校の事例分析結果から得られた特徴に基づき、図3-7のようなフレームワークを考えた。

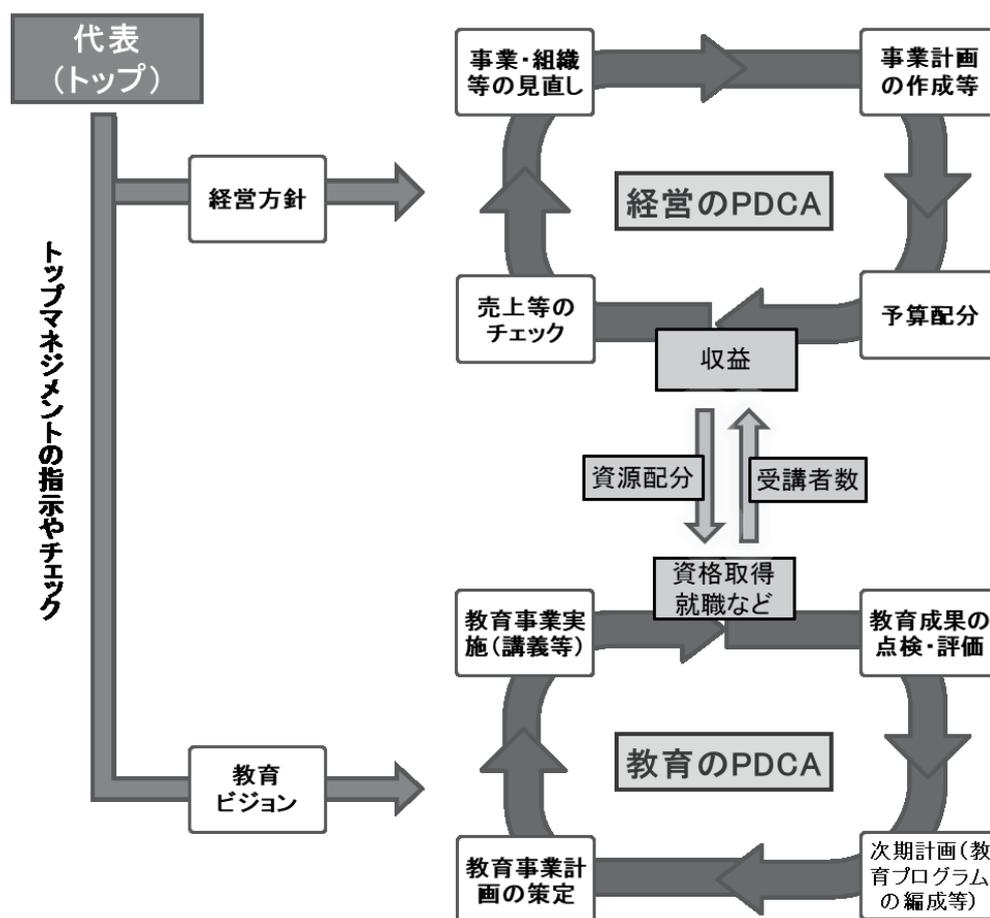
左図のトップは、経営方針と教育方針（ビジョン）を打ち出す。図右上段は、経営のPDCAである。このPDCAは主に、4つの要素から構成される。右図上段、右から順番に「事業計画の作成」「予算配分」「売上等のチェック」「事業・組織等の見直し」の4要素である。それぞれ、Pは「事業計画の作成」、Dは「予算配分」、Cは「売上げのチェック」、Aは「事業・組織等の見直し」に該当する。なお、「予算配分」(D)と「売上のチェック」(C)の間に「収益」があるが、予算配分の結果、事業が実施され、何らかの収益が生まれることを意味している。

図右下段は、教育のPDCAである。このPDCAも主として4つの要素から構成される。下段左から順に「事業計画の策定」「教育事業の実施（講義等）」「教育成果の点検/評価」「次期計画」で、それぞれPDCAに対応している。なお、「教育事業の実施」(D)と「教育成果の点検/評価」(C)の間に「資格取得、就職など」がある。これは、教育事業実施の結果、生じうる成果を意味している。

経営のPDCAと教育のPDCAは、結節点で繋がっている。この結節点は、「資格取得/就職など」「受講者数」「収益」「資源配分」の4要素から構成され、2つのPDCAを双方向の矢印でつないでいる。すなわち、教育を実施することで、その成果は、資格取得や就職などに

表れる。この状況は、当該組織の評判に影響する。この評判や実績をもとに、受講者が集まる。受講者の授業料は組織の収益となる。そして、経営のPDCAに基づき、教育実施部門に対して資源配分がなされる。

以上、本研究において「民間的手法」を、事例分析に基づき、2つのPDCAと結節点として定義した。では果たして、これは大学に適応しうるものなのか。次章では、2つのPDCAと結節点を分析フレームワークとし、大学を対象に分析を行う。



[図 3-7] 分析フレームワークとしての2つのPDCAと結節点

IV. 分析フレームワークに基づく大学の事例分析

1. 大学院大学に関する事例研究

前章において専門学校等の事例分析を行い、それに基づいて大学事例研究のためのフレームワークを構築した。それを踏まえ本章では、当該フレームワークを用いて大学院大学の事例に関する分析を行う。

ここで分析対象とするのは、「①A 大学院大学」「②H 大学院大学」の2つの大学院大学である。

1-1. A 大学院大学

大学の事例分析として、まず始めに「A 大学院大学」を取り上げる。

事例分析の項目としては、専門学校等の分析のときと同様に、次の6つを扱う。つまり、「① 組織の設置形態・目的」「②組織の歴史」「③事業規模」「④教育活動」「⑤教育の質保証のための活動・仕組み」「⑥組織の教育およびマネジメントの構造」である。

以下、この6つについて順に見ていく。

(1) 組織の設置形態・目的

まず大学の組織の形態についてである。

A 大学院大学は、端的に言うと会計・税務系の専門職大学院である。教育サービスの内容としては、主に実務専門家養成のために、財務会計や税法に関する知識や実践力を幅広く教えている。

本学の組織の設置形態は「株式会社」であり、設置法人は「株式会社L予備校」である。校種は「大学院大学（高度専門職研究科（会計専門職専攻）」）である。

次に、大学が掲げる組織の使命や目的についてである。本学は、組織の使命および教育目標として次の点を挙げている。

■ 使命

経済のグローバル化・情報化に即して国の内外の会計基準や税務に精通し、かつ職業倫理観を兼ね備え、高度の思考力・判断力・実践力を有する、質の高い会計専門職業人を養成すること。

■ 教育目標

①Up to date な会計知識を修得させ、併せて税法への理解を深めさせる。

②論理的に考え、論理的に言語をもって表現する能力を修得させる。

③倫理一般ならびに職業倫理に関する基礎知識を修得させる。

④経営に関する基礎的考え方を修得させる。

⑤IT リテラシーを向上させる。

⑥英語による思考様式の理解と表現力を向上させる。

(2) 組織の歴史

つづいて、大学の歴史的な沿革について見てみる。

本学の組織の歴史を簡潔にまとめると次のようになる。

A 大学院大学は、2006 年に株式会社 L 予備校によって設置された。学長は S 氏であり、設置会社の代表取締役会長でもある。

構造改革特別区域法にもとづき、日本初の株式会社立大学として、千代田区内で 2004 年に学部が設置され、その後 2006 年に大学院が設置された。

2013 年までは学部を設置していたが、現在は大学院のみである。高度専門職研究科（会計専門職専攻）のみの単科大学であり、会計コースと税務コースがある。

近年は、社会人を積極的に受け入れ、税理士試験一部科目免除のための修士論文指導に力を入れている。

(3) 事業規模

第 3 に、組織の事業規模について見てみる。

本学の組織の人員および財務の状況について簡潔にまとめると、次のようになる。

■ 組織関係（2013 年）

- ① 学生数：151 人（定員：120 人）
- ② 教員数：29 人（うち常勤 14 人）
- ③ 職員数：9 人（うち常勤 6 人）

■ 財務関係

- ① 収支（2006 年）：経常利益…-5,132 万円、当期純利益…-5,132 万円
- ② 資産（学校法人：2007 年）：純資産（資本）…57 億 3,955 万円、負債…3 億 1,015 万円

(4) 教育活動

第 4 に、組織の教育活動のあり方についてである。

調査対象としては、①組織は教育の 3 ポリシーをどのように定めているか、②組織はどのような学科・コースを開設しているか、という 2 点である。

本学の 3 ポリシーおよび学科・コースについてまとめると、次のようになる。

■ 3 ポリシー

1) アドミッション・ポリシー

本会計大学院の使命・目的・教育目標を実現するために、次のような学生を積極的に受け入れる。

- ・ 会計専門職業人としての高度な実務専門能力を身に付けようとする人。

- ・会計分野でリーダーとして活躍することを意図する人。
- ・分野を問わず柔軟な思考を持ち、創造的な発想のできる人。

2) カリキュラム・ポリシー

本会計大学院は、固有の使命・目的に即して定める教育目標を達成するため、以下の方針に基づいて教育課程を編成し、実施する。

Up to date な会計知識を修得させ、あわせて税法への理解を深めさせると共に、論理的に考え、論理的に言語をもって表現する能力を修得させることを基本として、倫理一般ならびに職業倫理に関する基礎知識と経営に関する基礎的考え方を修得させ、IT リテラシーと英語による思考様式の理解と表現力を向上させる。

3) ディプロマ・ポリシー

本会計大学院は、固有の使命・目的に沿って学修し、以下に示すように教育目標に沿った能力を修得した学生に、「会計修士（専門職）」の学位を授与する。

- ・最新の会計知識を習得し、税法への理解を有すること。
- ・職業倫理について基礎知識を習得し、自身の倫理観を有すること。
- ・経営に関する基礎的な考え方を理解していること。
- ・以上を踏まえ、論理的思考能力ならびに、言語による（口頭ならびに文章による）論理的発表能力を有すること。

■ 学科・コース

学科は、高度専門職研究科（会計専門職専攻）の1学科であり、その中に2つのコース（会計コースと税務コース）が設けられている。

各種の有資格者、資格取得希望者、企業の実務に携わる社会人、会計事務所や税理士事務所で会計や税務の実践にあたる社会人等を含む広範な社会人層を主たる学生として想定し、これらの人々に対して、より高度で実践的な会計専門職教育を提供している。

本学は専門職大学院としてリカレント教育を標榜しており、一般の社会人が履修しやすいような教育プログラムが編成されている。

(5) 教育の質保証のための活動・仕組み

第5に、教育の質を保証するために、組織がどのような仕組みを構築し、いかに活動しているか、という点についてである。この点につき、本学についてまとめると、次のようになる。

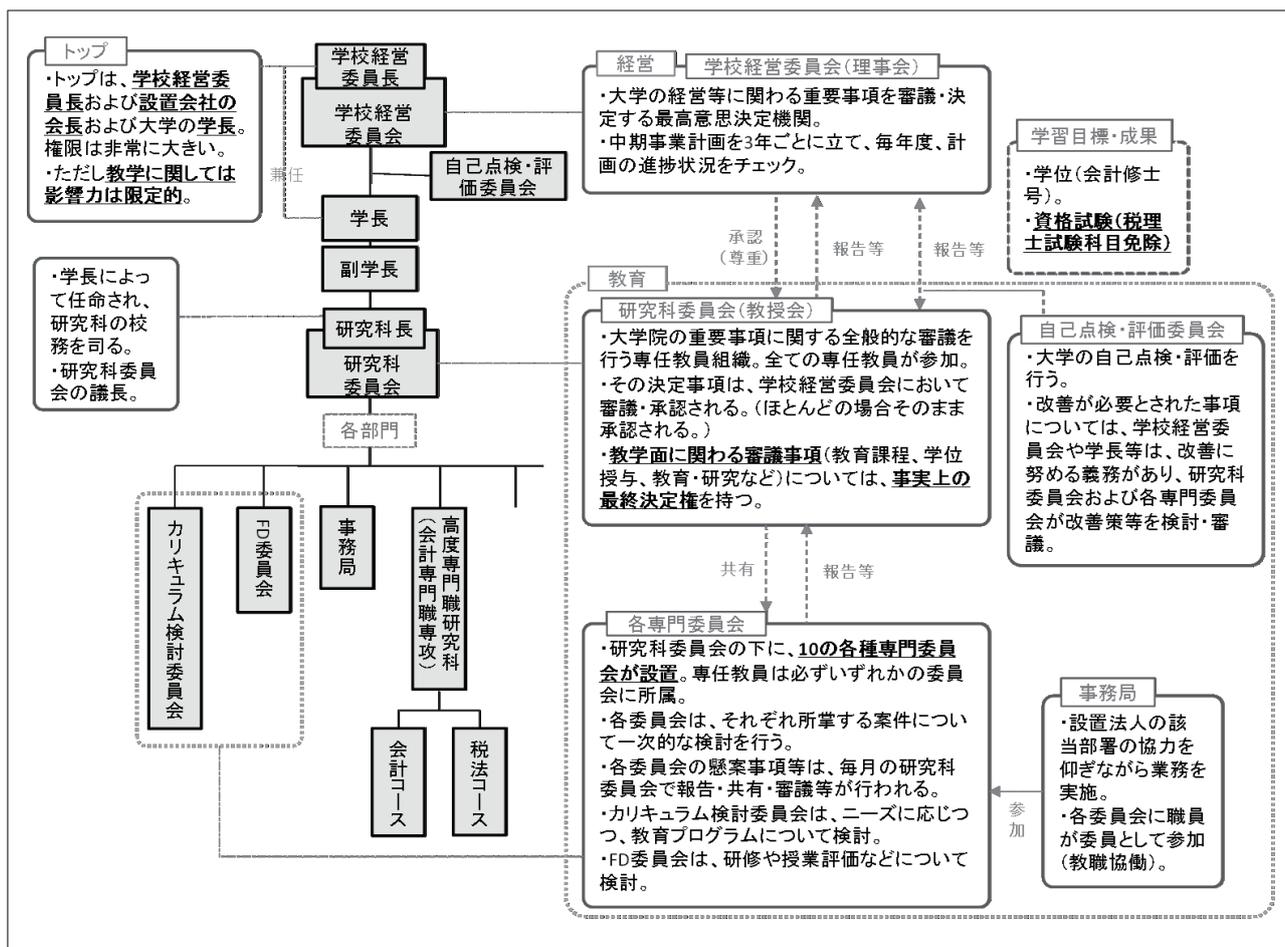
本学において主要な教育成果とされているものとしては、大きくいて、①「会計修士（専門職）」の学位授与と、②資格試験（特に税理士試験）の科目免除の2つが挙げられる。この2つのうち特に後者（大学院において修士論文を作成することにより、税理士試験の

科目免除を得ること)が、大きな教育成果として捉えられている。さらに後者(②資格試験)は、教育成果としては客観性が高く、また大学ではなく外部の機関がそれを認定するという点で特徴がある。

そして本学では、研究科委員会(教授会に相当)およびその下に設置された各専門委員会において、運営上の重要事項等について協議・検討している。

研究科委員会は、教育プログラムの新設の承認や評価などを行っている。同委員会の下にあるカリキュラム検討委員会では、近年、カリキュラムについて検討し、新たなコースの創設を行った。またFD委員会は、研修やその他のさまざまな課題を抽出し、それを横断的に検討している。

また、教員の教授能力の向上を目的として、総合教員研修を実施している。くわえて、学生に対して複数回、授業評価アンケートを実施し、教員にフィードバックすると共に、その集計結果を教員および学生に公開している。

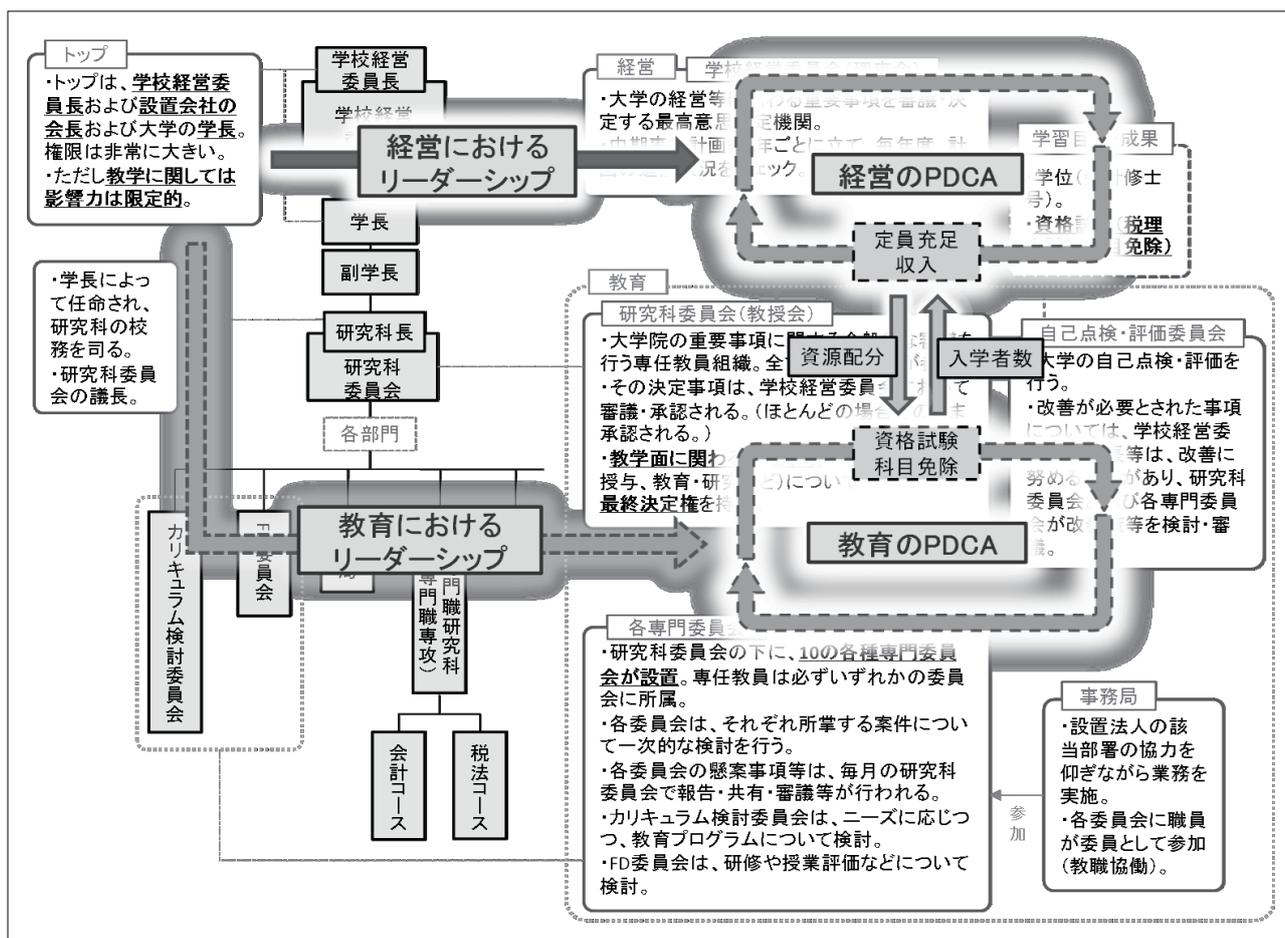


[図 4-1] A 大学院大学の教育および経営に関する全体構造

(6) 教育と経営に関する全体的構造

最後に、これまでの分析を踏まえて、本学における教育および経営に関する全体像の把握を試みる。教育および経営に関する全体的構造を図式化すると、次の図 4-1 のようになる。

そして図 4-1 について、①教育および経営に関するリーダーシップ、②教育および経営における PDCA サイクルおよび両者のリンク、の 2 点を模式的に表すと、図 4-2 のようになる。



[図 4-2] A 大学院大学の教育および経営に関するリーダーシップと PDCA

上記 2 つの図について簡潔にまとめると以下のようなになる。

i. 経営と教育に関するリーダーシップ

まず、経営と教育に関するトップのリーダーシップについてまとめてみる。

第 1 に、経営のリーダーシップについてである。

本学の設置会社（株式会社 L 予備校）には、大学の経営等に関わる重要事項を審議・決定する最高意思決定機関として「学校経営委員会」（理事会に相当）が設置されている。組織全体の方針は、同委員会で決められている。そして同委員会において、3年ごとに中期事業計画が立てられ、そして毎年度、計画の進捗状況がチェックされている。

同委員会の委員長は、本学の設置会社の代表取締役会長で、本学の学長でもある S 氏である。同氏は、2004年に本学の学部を設置を主導した人物である（後に学部は廃止）。設置会社の会長兼大学の学長が学校経営委員会の長であるため、委員長（S氏）の権限は非常に大きく、また迅速な意思決定が可能になっているといえる。

第2に、教育に関するリーダーシップについてである。

本学には、大学の重要事項に関して全般的な審議を行う組織である「研究科委員会」が設置されている。同委員会には、本学の全ての専任教員が所属している。大学の教学に関する事項は、基本的にすべて同委員会において決定されている。そして、その決定事項は学校経営委員会に上げられ、同委員会がそれを検討し、承認する仕組みとなっている。

本学のトップ（S氏）は、研究科委員会の委員には入っていない。また、大学院は専門性が高いこともあり、トップは設置法人におけるほどの影響力は発揮できていないようである。

以上により、経営と比べると、教学については研究科委員会の独立性が相当程度担保されており、教育に関するトップのリーダーシップは大きく制約されているといえよう。

ii. 経営と教育に関する PDCA および両者のリンク

次に、経営と教育に関する PDCA および両者のリンクについて述べる。

第1に、経営の PDCA についてである。

そもそも本学は、設置法人（L 予備校）から独立した法人格を有しているわけではなく、設置法人の内部組織の1つとして位置づけられている。それにより、例えば、本学の教室等の学習施設は L 予備校と同じ建物の中に入っている。また本学は、総務に当たる管理部門（財務や人事など）を有しておらず、L 予備校に設置されている部門（財務部や人事部など）が大学の業務も兼務して行っている。くわえて、大学のテキストやパンフレット等の印刷や宣伝・広告、学生の募集なども、L 予備校の部門が行っている。上記により、本学では大幅な人員削減、事務等の効率化などが実現できているようだ。これらの点は、本学が株式会社立として設置されたことの大きな利点として捉えることができよう。

ただ本学は、設置当初こそ構造改革特別区域法にもとづき設置基準緩和などのさまざまな恩恵を受けていたが、その後それらの多くが全国化されたため、他大学との差はほぼなくなってしまう。株式会社立の大学は、国からの補助金等も受けられないし、また企業等からの寄付金の受け入れも難しい（所得税の優遇が受けられないゆえ）。本学の設置から現在に至る約10年の過程は、株式会社立としての特徴を活かすというよりは、設置基準等に適合することなどを通じて、本学を他の普通の大学のように変えていく過程であったと

いえる。そのため、設置法人を学校法人化した方が有利ではないかという意見も、学内外から少なからず出ているようだ。

また、大学の経営を担っているのは、本学の意味決定機関である学校経営委員会である。同委員会では、大学の中期事業計画を3年ごとに立てて、毎年度、計画の進捗状況をチェックしている。近年では例えば、ICTの活用、学生募集、カリキュラムの再編、社会貢献事業などについて計画を策定し、推進している。

そして、各専門委員会の一つである「自己点検・評価委員会」では、大学全体の自己点検・調査が行われている。点検により改善が必要とされた事項については、学校経営委員会や学長等は改善に努める義務があり、研究科委員会および各専門委員会が改善策を検討・審議している。

上記を踏まえて、経営のPDCAの流れを捉えると次のようになる。

つまり、トップ・マネジメント（学校経営委員会（特に委員長））が組織全体の目標や方針を定め（P）、それに基づいて研究科委員会（および各専門委員会）が教学に関する検討および実施を行い（D）、その結果は、自己点検・評価委員会による評価・検討がなされ（C）、それが次年度の計画等にフィードバックされている（A）、といえる。

第2に、教育のPDCAについてである。

教育プログラムの新設や改編など（本学の教育課程の編成）に関する事項は、研究科委員会が担当することになっている。そして同委員会の下に設置されているカリキュラム検討委員会やFD委員会等の各委員会において、カリキュラムの検討・再編、教職員の研修などが実施されている。教育成果としては、各科目の単位の取得状況や修士論文の内容などはもちろんのこと、税理士試験の免除率（国税審議会による修論の研究認定率）も大きな要素とみなされている。それを踏まえ、研究科委員会および自己点検・評価委員会は毎年度、教育の内容や質について点検・評価を行っている。

上記により、教育のPDCAの流れを捉えると次のようになる。

学校経営委員会による組織全体の目標や方針に基づき、研究科委員会が全学の教育方針・方法の提示、教育課程の編成などを行い（P）、それに基づいて各教員による講義やFD委員会による研修等が実施され（D）、その結果について、研究科委員会および自己点検・評価委員会が、客観的な成果指標（特に資格試験免除率）による教育成果の評価、教育の内容や質に関する点検を行い（C）、それが次年度の教育方針や教育課程の編成等にフィードバックされている（A）。

最後に、経営と教育に関する2つのPDCAのリンクについてである。

本学は株式会社立の大学であるが、設置基準や諸規則の遵守の必要性などから、株式会社立によるシナジー効果（設立法人と大学との間の相乗効果）はあまり認識されていない。

本学の学部は、小泉構造改革の興隆を背景に、短期間の審査で2004年に設置が認可され

た。しかし設置後、さまざまな指摘や警告さらには改善勧告がなされ、2013年には学部が廃止された。また2006年に設置された大学院も、設置当初、経営は赤字であり、設立法人（L予備校）が赤字補填を続けていた。

ただしその後、教育および経営の状況は徐々に改善されている。

経営と教育のリンクとしては、近年の組織改編で、学校経営委員会に研究科委員会の委員（研究科長と副学長の2名）を入れるようにした。これにより、教学（研究科委員会）と経営（学校経営委員会）の連携が従来よりもスムーズに進むようになった。

また教育成果としては、これまでのところ修士論文の研究認定申請した人全員を合格させている。これは大学として大きな成果であり、その評判により入学者数も増加した。現在では、60人の入学定員が充足されるようになり、大学の収支も均衡するようになった。

上記のように、大学の設置からしばらくの間は、期待された株式会社立の利点をうまく発揮できないこともあり、学部の廃止や経営の赤字などに苦しめられたが、近年は教育の成果（高い資格試験科目免除率等）と経営の成果（入学者の増加および収支の改善）とが良好に循環するようになり、経営と教育のリンクがうまく結びつくようになってきているように見える。

1-2. H大学院大学

つづいて、「H大学院大学」を取り上げる。

事例分析の項目としては、これまでと同様に、「①組織の設置形態・目的」「②組織の歴史」「③事業規模」「④教育活動」「⑤教育の質保証のための活動・仕組み」「⑥組織の教育およびマネジメントの構造」の6つを扱う。

(1) 組織の設置形態・目的

まず大学の組織の形態についてである。

H大学院大学は、一言で言うと美容関係の経営に関する専門職大学院である。

本学の組織の設置形態は「学校法人」であり、設置法人はM学園である。校種は「大学院大学」であり、ビューティビジネス研究科（ビューティビジネス専攻）のみの単科大学である。

次に、大学が掲げる組織の使命や目的についてである。本学は、組織の使命および教育目標として次の点を挙げている。

■ 使命

ビューティビジネスに関する学理および応用を教授研究し、高度な専門職としての資質と専門的能力を培い、広く国際的視野に立って、社会の発展に貢献する有為な人材を養成すること。

- 教育目標

広い視野に立って精深な学識を受け、ビューティビジネスに造詣の深い、高度な専門職を担うための卓越した能力を培った経営者・管理者・指導者を育成すること。

(2) 組織の歴史

つづいて、本学の組織の沿革をまとめると次のようになる。

本学は、B 専門学校を運営する学校法人 M 学園により、2008 年にビューティビジネス専門職大学院として設立された。学長は Y 氏であり、同氏は学校法人 (M 学園) の理事長でもある。

2010 年にはあらたに 10 月入学を開始し、さらに 2016 年から 1 年コースを新設した。

現在、本学では、ビューティビジネスに携わる経営者・管理者・指導者・教育者の育成と再教育を目的とし、修了者にはビューティビジネス修士号を授与している。

(3) 事業規模

第 3 に、本学の組織の人員および財務の状況について簡潔にまとめると、次のようになる。

- 組織関係 (2014 年)

- ① 学生数 : 42 人 (定員 : 40 人)

- ② 教員数 : 14 人

- ③ 職員数 : 4 人

- 財務関係

- ① 資金収支 (2014 年度) : 収入… 10 億 4774 万円、支出… 7 億 5346 万円

- ② 資産 (学校法人 M 学園 : 2015 年度) : 純資産 (正味財産) … 57 億 3955 万円、負債 … 3 億 1015 万円

(4) 教育活動

第 4 に、組織の教育活動のあり方についてである。

ここでの調査対象は、①組織は教育の 3 ポリシーをどのように定めているか、②組織はどのような学科・コースを開設しているか、という 2 点である。

本学の 3 ポリシーおよび学科・コースについてまとめると、次のようになる。

- 3 ポリシー

- 1) アドミッション・ポリシー

本学では、次のような学生を求めている。

- ①ビューティサロン経営に従事し、その知識や技術に加えて高度な経営理論を習得し、

新しいビジネスモデルに基づく専門経営者・管理者として独立を希望する社会人。

- ②化粧品等ビューティビジネス関連業界においてその経営の高度化を推進し、管理者・ビジネスリーダーとなる志をもつ社会人。
- ③ビューティビジネス業界での学術経験がなくとも成長産業としてのビューティビジネスに注目し、その後継者・管理者およびベンチャービジネスとして新規参入を目指す人。
- ④ビューティビジネスの教育機関等において教育者・指導者としての専門教員を志す人

2) カリキュラム・ポリシー

本学は、ビューティビジネスの特性を理論的に分析理解し、かつ高度な経営理論を実践できる専門性の高い経営能力を獲得するため、以下のような方針に基づいてカリキュラム（教育課程）を編成している。

- ①産業界と大学院との産学協同による「理論と実践の有機的結合」に留意し、「経営系」と「技能系」の両面から科目を配置。
- ②各学生が関心ある科目を修了後の進路に合わせて幅広く学習し、また研究課題を深められるよう、研究者教員と実務家教員が協働してカリキュラムを編成し、連携した履修指導を実施。
- ③ビューティビジネス分野の未履修者や留学生の専門科目学修を支援するために前提科目を開講。
- ④知識を広げ理解を深めるため、基礎科目、発展科目、実践科目および段階的な科目を配置。
- ⑤ビューティビジネスに関わる技術者を評価する能力を持った専門経営者を養成するために、テクノロジー科目を開講。
- ⑥学修の成果を判定するため、修了要件となる必修科目として「プロジェクト成果報告」を開講。

3) ディプロマ・ポリシー

本学は、以下のような能力を身につけ、ビューティビジネスの発展に貢献できる実務実践性が認められた学生で、かつ所定の単位を修得した学生に課程の修了を認定している。

- ①ビューティビジネスの本質であるホスピタリティマインドの実践と近代的な経営理論を実践し得る能力。
- ②ビューティビジネスを構成する精神美・健康美・容姿美・服飾美・生活美・環境美についての深い理解力。
- ③ビューティビジネス業界に関して専門的知識を持つとともに、ビューティビジネスの経営について実証的・体系的に考察しそれを実践し得る能力。
- ④ビューティビジネスの専門職業人に必要とされる知識、および技術者を評価し得る能

力。

■ 学科・コース

学科はビューティビジネス研究科（ビューティビジネス専攻）の1学科である。

産業界と大学院とのコラボレーションによる、「理論と実践の有機的結合」の教育システムに基づき、ビューティビジネスのリーダーとなる経営者の育成に努めている。

ビジネス基礎科目（経営学、会計学等）は、研究者教授が担当し、他方、実務的な発展科目（業態別のマネジメント等）は、実務家教授が担当することで、理論と実践をバランスさせている。

(5) 教育の質保証のための活動・仕組み

第5に、教育の質を保証するために、組織がどのような仕組みを構築し、いかに活動しているか、という点についてまとめると以下のようなようになる。

本学では、学生に、学修の集大成として「プロジェクト成果報告」を作成させている。その際、複数の教員（研究者教員と実務家教員）が、研究の展開や報告書の作成をきめ細かくフォローしている。本学においては、このプロジェクト成果報告が主要な教育成果の一つとみなされている。

次にFDおよびSDとしては、以下のようなことが実施されている。

まず組織全体としては、教務委員会とFD・SD委員会が、教授方法の改善に取り組んでいる。

また「FD研究会」において、教員全員の持ち回りによる講義レビューや、授業方法の工夫・改善等の討議を行い、情報の共有を図っている。

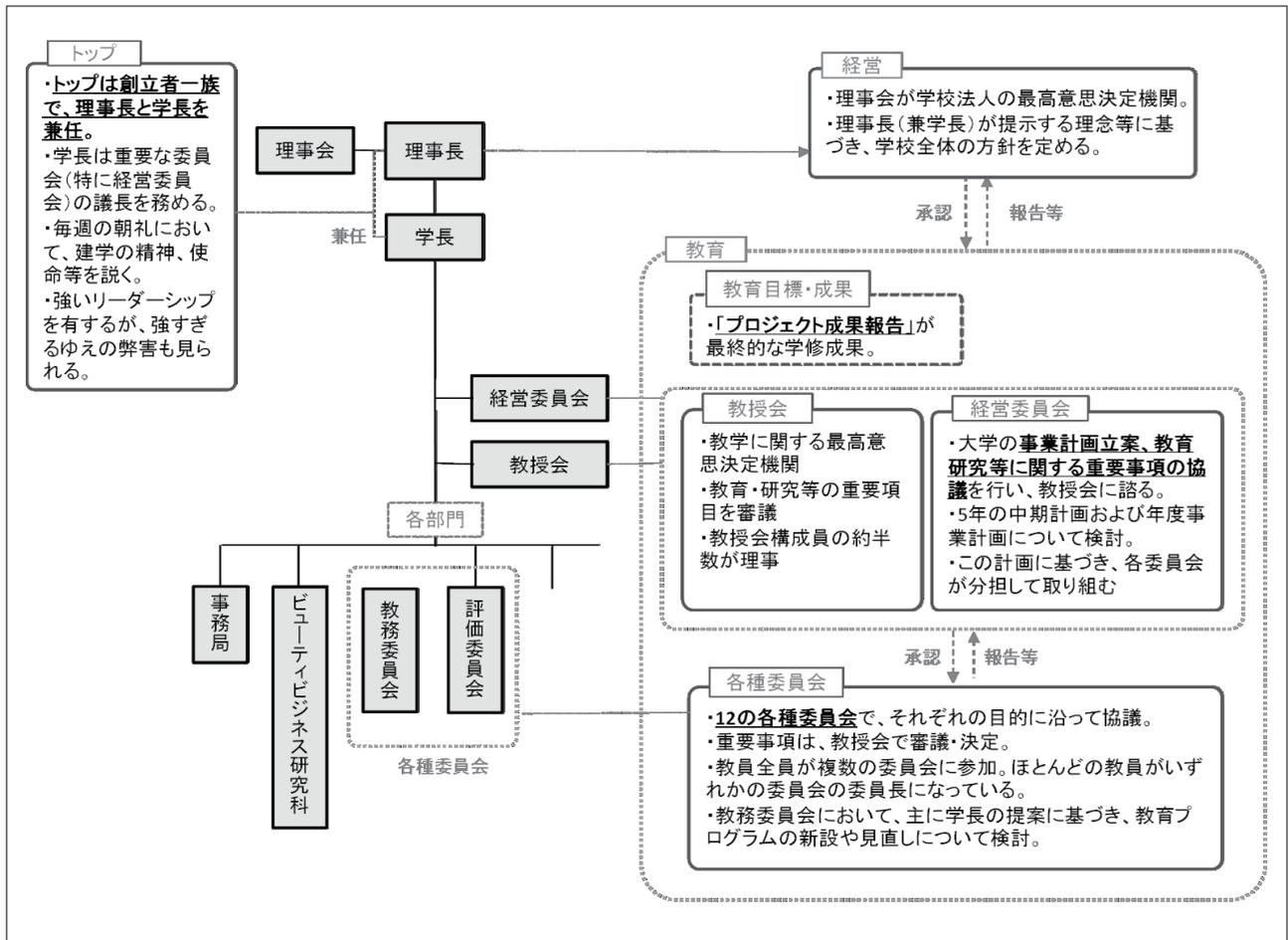
さらに年2回、学生を対象とした授業評価アンケートを実施している。

他方、各教員は相互授業参観として、担当以外の科目を聴講することが奨励されている。また各教員は自己点検・評価および改善を行い、年度末に「教育研究等『実績』」の報告書を提出することになっている。

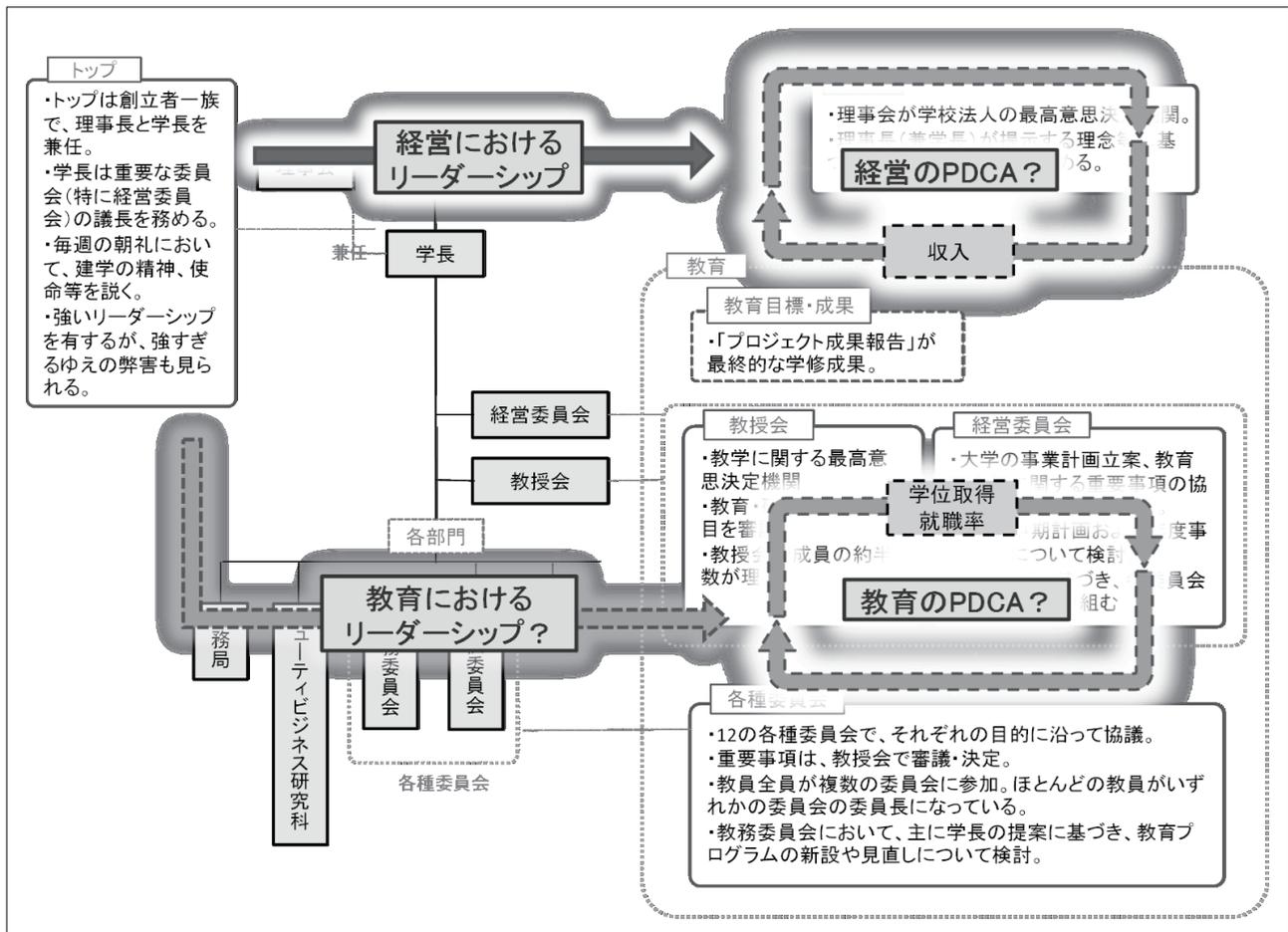
(6) 教育と経営に関する全体的構造

最後に、これまでの分析を踏まえて、教育および経営に関する全体的構造を図式化すると、次の図4-3のようになる。

そしてこの図について、①教育および経営に関するリーダーシップ、②教育および経営におけるPDCAサイクルおよび両者のリンク、の2点を模式的に表すと、図4-4のようになる。



[図 4-3] H 大学院大学の教育および経営に関する全体構造



[図 4-4] H 大学院大学の教育および経営に関するリーダーシップと PDCA

2. 総合大学に関する事例分析

2-1. 山形大学に関する事例分析

前節では、2つの大学院大学に関する事例分析を行った。それを踏まえて本節では、総合大学に関する事例分析を行う。ここでは総合大学として「山形大学」を取り上げ、その運営の構造やあり方について分析する。

(1) 組織の設置形態・目的

山形大学は、1949年5月の国立学校設置法により設置され、東日本でも有数の規模を誇る総合大学である。

「地域創生」「次世代形成」「多文化共生」を使命とし、①学生教育を中心とする大学創り、②豊かな人間性と高い専門性の育成、③「知」の創造、④地域創生および国際社会との連携、⑤不断の自己改革という5つの基本理念に沿って、教育、研究および地域貢献に

取り組み、国際化に対応しながら、地域変革のエンジンとして、キラリと光る存在感のある大学を目指している。

(2) 組織の歴史

山形大学は、山形高等学校、山形師範学校、山形青年師範学校、米沢工業専門学校および山形県立農林専門学校を母体として、文理学部・教育学部（村山地区の小白川キャンパス）、工学部（置賜地区の米沢キャンパス）、農学部（庄内地区の鶴岡キャンパス）を有する地域分散型の大学として発足した。

その後、1967年6月の文理学部の改組に伴う人文学部、理学部および教養部の設置、1973年9月の医学部（村山地区の飯田キャンパス）新設により、6学部1教養部を持つ総合大学に発展した。1996年4月の教養部廃止に伴い、教育面では、学生は入学当初から各学部所属となり、早くから専門科目に触れるとともに、高学年次においても教養教育を学ぶことができる4年（医学部医学科は6年）一貫教育の推進・充実に取り組んできた。そして、2019年10月には「基盤教育院」を設置し、従来の教養教育と専門教育を連動させた「基盤教育」を2010年度から導入し、4年間の学士課程教育の基盤となる教育を行っている。

大学院については、1964年4月に設置された工学研究科を皮切りに、農学研究科（1970年4月）、理学研究科および医学研究科（1979年4月）が設置された。その後、教育学研究科（1993年4月）、社会文化システム研究科（1997年4月）の新設により、全学部に大学院が整備されるとともに、2009年4月には教育実践研究科、2016年4月には有機材料システム研究科が設置され、現在の7研究科（修士課程として3研究科、博士課程として3研究科、専門職大学院として1研究科）構成となった。また、岩手大学を設置校とする岩手大学大学院連合農学研究科にも1990年から参画している。

(3) 事業規模

山形大学の組織の人員および財務の状況について簡潔にまとめると、次のようになる。

■ 組織関係（2016年5月1日現在）

- ①学生数： 8,856人（附属学校児童数を除く学部・大学院の在籍学生）
- ②教員数： 913人（常勤）
- ③職員数： 322人（附属病院の医療・技術系を除く常勤職員）

■ 財務関係（2016年度）

- ①収支：経常収益… 419億5,600万円、当期総利益… 7億5,600万円
- ②資産：純資産（資本）… 708億9,800万円

(4) 教育活動

山形大学では、学士課程と大学院課程それぞれにおいて、3つのポリシーを策定している。

- 全学、学士課程教育、各研究科の3ポリシー

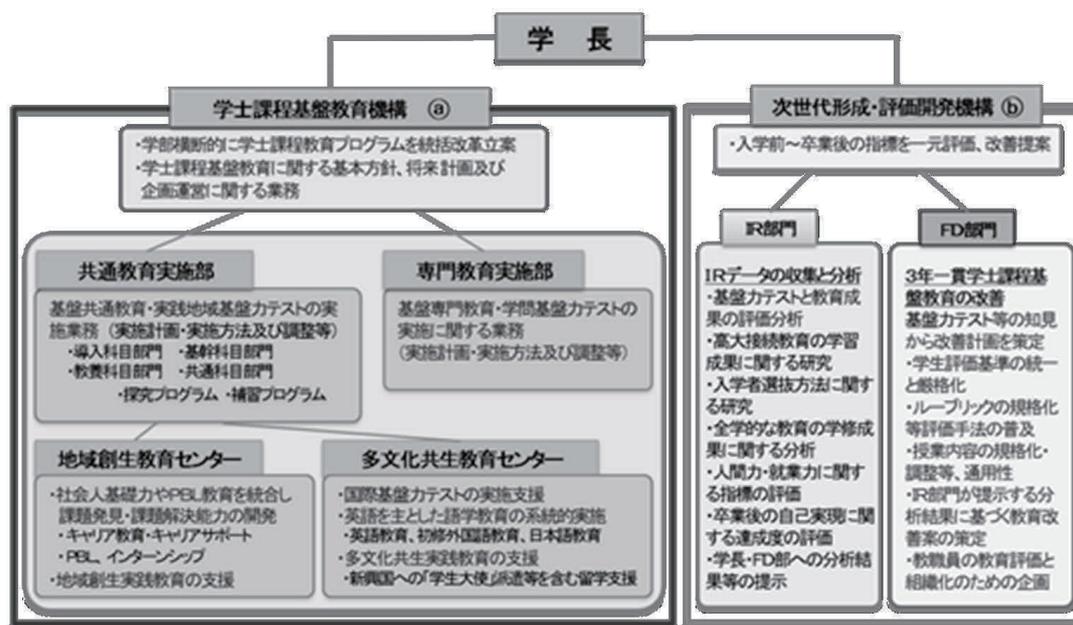
全学の3ポリシーを定め、また、学士課程については教育プログラムごとに、また大学院課程においては研究科ごとに、3ポリシーを定めている。学士課程の教育プログラムおよび大学院課程の3ポリシーの詳細は、大学のホームページ²⁵を参照のこと。

- 学科・コース、専攻の設置状況

6学部で展開する学士課程教育においては32の教育プログラムを設置し、また7研究科で展開する大学院課程教育においては38の専攻を設置している。

(5) 教育の質保証のための活動・仕組み

山形大学における教育の質保証を推進する体制は、学士課程基盤教育機構、次世代形成・評価開発機構・評価開発機構から構成される。図4-5のとおり、両機構は学長の下に設置され、前者は学士課程教育プログラムを学部横断的に統括するとともに教育改革のための立案と実施を行う役割を担い、後者は学生の入学前から卒業後までの指標を一元管理および分析して改善提案する役割を担っている。



[図 4-5] 教育の質保証推進体制

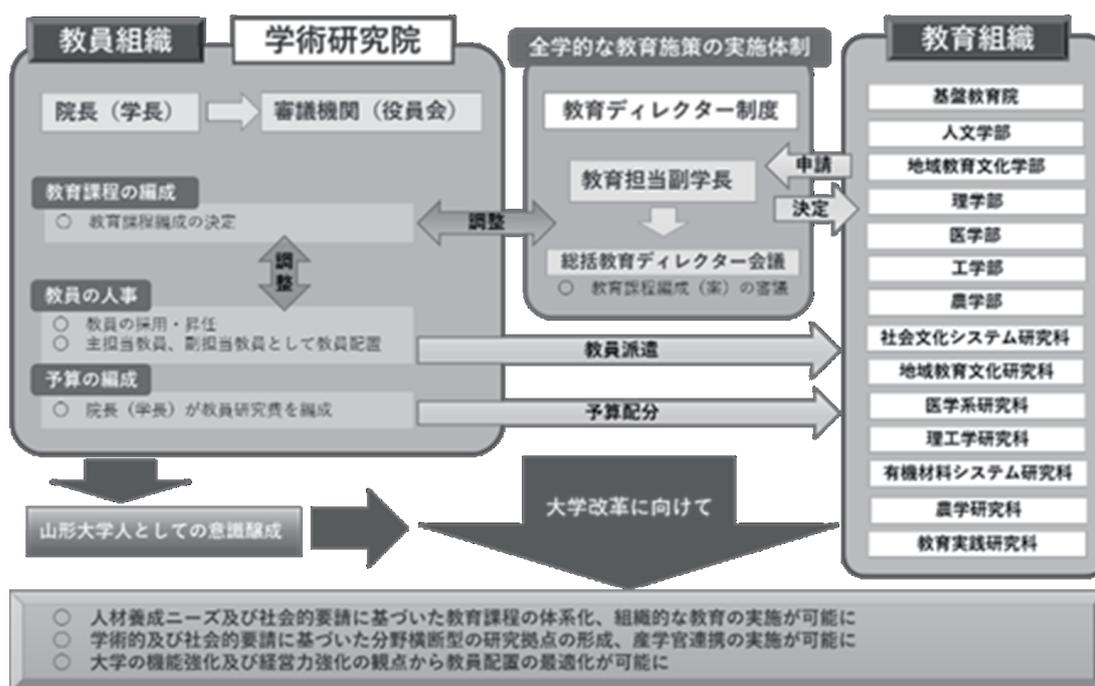
こうした体制の下で、上述した3ポリシーに沿った教育を展開するため、学部の各学科またはコース、学士課程基盤教育機構共通教育実施部の各部門、大学院の各専攻に、それ

²⁵ <https://www.yamagata-u.ac.jp/jp/university/policy2017/>

ぞれ教育ディレクターを任命している。図 4-6 のとおり、教育ディレクターは、山形大学の全学的教育施策の実現に向けて必要な取組みを実施し、学士課程および大学院課程教育の質の保証の確保に資するため、教育課程の編成と実施、シラバスの編集、授業時間割の編成、授業科目間の調整等に関する業務を行っている。

さらに、教育ディレクターを統括する統括教育ディレクターを置き、全学的教育施策の実施、教育課程の編成、実施およびシラバスの編集に係る企画とその検証、授業時間割の編成に係る企画とその検証、各学部等間の連絡調整等の業務を担っている。なお、統括教育ディレクターは、教育担当副学長を議長として隔週で開催される「統括教育ディレクター会議」において、全学的な教育施策を検討しつつ、都度、学部に持ち帰り、各教育プログラムでの実効性を確認しながら、全学として推進していくための調整を行っている。加えて、各教育プログラムで編成するカリキュラムに対して、全学的な視点から点検を行うとともに、カリキュラムを認定するとともに、適宜、カリキュラムのスリム化を提案するなど、重要な責務を負っている。

上記の仕組みを通じて編成された教育課程における教育成果の検証のため、次世代形成・評価開発機構の IR 部門がデータの収集と分析を行っている。その際、従来の授業改善アンケート、卒業生アンケート等の間接指標に加え、独自に開発した基盤カテストの実施を通じて、直接指標を用いた学修成果の把握を試行している。加えて、上述の統括教育ディレクター会議におけるカリキュラムの認定作業の基礎資料となるカリキュラムチェックリストの作成なども支援している。これらの各種情報は、同機構内の FD 部門において教育改善案の策定における基礎資料として活用されるとともに、全学および各教育プログラムにおける FD を通じて推進されている。



[図 4-6] 教育ディレクター制度および学術研究院による教育課程編成

(6) 教育と経営に関する全体的構造

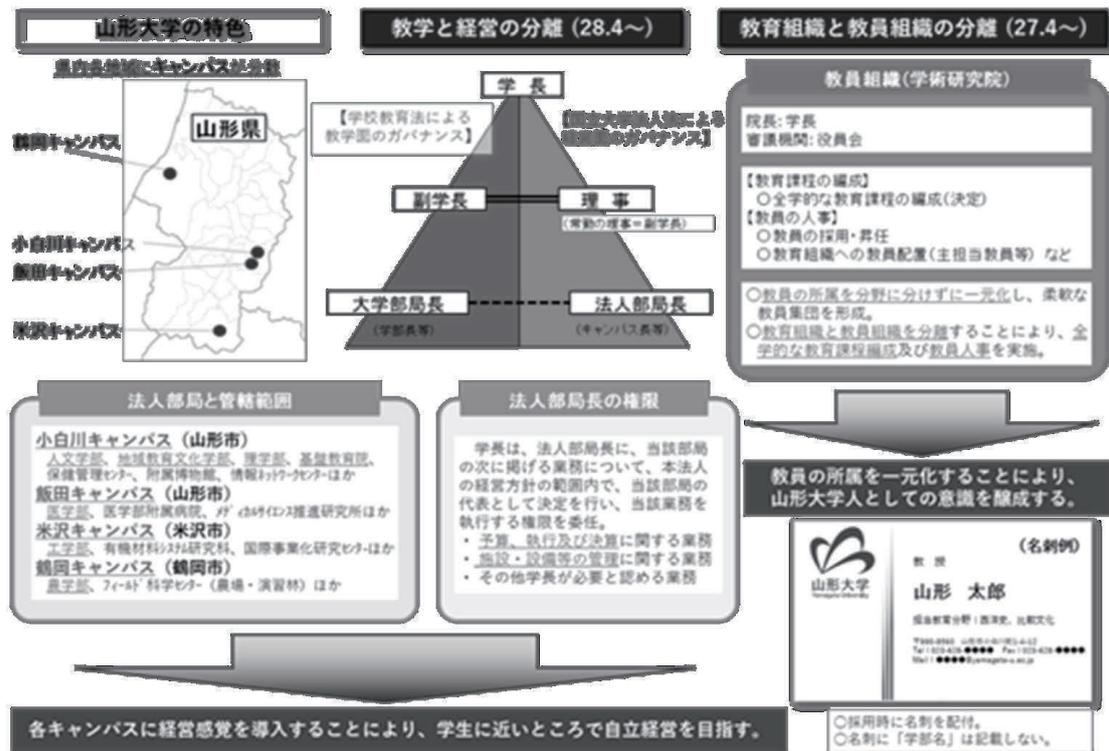
「ミッションの再定義」などを踏まえ、山形大学としての強み・特色を最大限に生かし、自ら改善・発展する仕組みを構築するため、2014年度に学長を本部長とする「大学改革戦略本部」を設置するとともに、各部局長を構成員として各部局の機能強化等を図るための「機能強化等に関するタスクフォース会議」を設置し、学内の検討を開始した。

そして、2015年4月に大学設置等の設置審査を伴わない学内措置として、教育組織と教員組織を分離し、教育組織を柔軟化させるために、教員を全学的に一元管理する「学術研究院」を設置した（図4-6）。学術研究院の基本的な考え方は、以下のとおりである。

- ① 教育体制と教員所属組織を分離し、教員組織を一元化することにより教育研究機能の強化を図る。
- ② 教員の所属は「学術研究院」に一元化し、教員としての身分や処遇を保証しつつ、各学部・各研究科等（以下「各学部等」という）の教育プログラム（カリキュラム）に最適な教員集団を柔軟に編成する。
- ③ 各学部等は、教育ディレクターとともに、それぞれの特色を活かした教育プログラム（カリキュラム）を編成し、設置基準および教員免許課程認定等を踏まえ、学術研究院との調整により、必要かつ十分な担当教員集団を確保する。
- ④ 各教員は学術研究院に所属しながら、教育組織を異にする複数のプログラム（カリキュラム）の担当教員として教育研究に従事することができるものとする。各教員は、各学部等からの要請に基づき、主担当教員または副担当教員として各教育プログラム（カリキュラム）を担当する。
- ⑤ 教員の評価については、当該教員が主担当となる学部等ごとに実施するものとし、当該学部長等は、必要に応じて当該教員が副担当となる各学部等の意見を聴くものとする。

学術研究院は、2015年4月から3年を迎え、学部改組での活用や教員の任用・昇格の仕組みなどは定着しつつある。今後、研究組織の制度整備、教員の評価システムの再整備、教員ポイントの管理方法の変更などを行いながら、上記の基本的な考え方の実現を図っていく。

また、図4-7のとおり学長のリーダーシップの下で山形大学が有する強みや特色を生かし、教育、研究、社会貢献の機能を最大化できるガバナンス体制を構築するため、学内規則の改正を行い、経営組織（法人本部）と教学組織（大学本部）の役割の明確化ならびに学長、理事、部局長等の職務、権限および責任の明確化を行った。

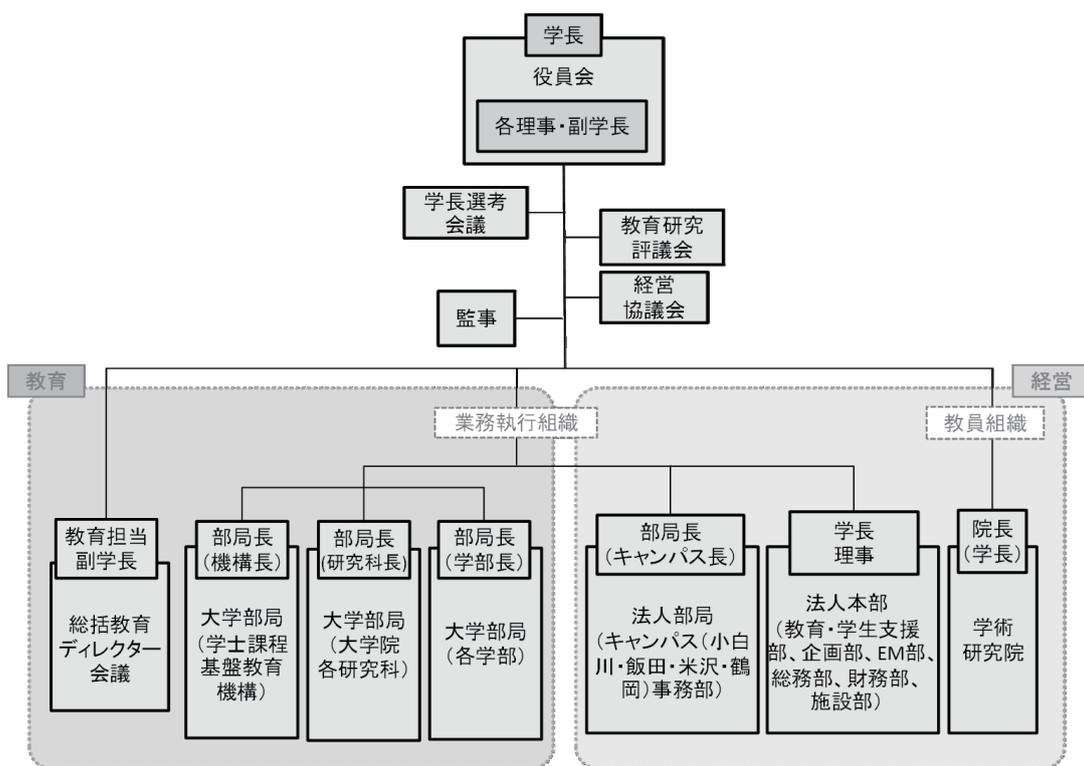


〔図 4-7〕 法人部局と大学部局の設置による教学と経営の分離

図 4-7 の導入により、2004 年度の法人化によって国立大学に導入された「経営」という概念を実質化することを狙っている。

ここで肝となるのは、「キャンパスの自立化」と「財務体質の強化」である。双方を具体化するため、新たに法人部局長としてのキャンパス長を各キャンパスに置き、経営の円滑化および教学の責任者である学部長との責任の明確化を目的として、教学と経営の分離を行っている。同時に、従来、学長の権限であった予算、執行および決算に関する業務や施設・設備等の管理に関する業務等をキャンパス長に委任することとした。このことにより、法人化以前の財政の仕組み（配分されたお金を如何に使うか）を見直し、現場レベルで迅速かつ適切な判断を行いながら、中長期的な視点で設備老朽化対策を実施したり、独自の視点で収入源の多様化を図ったりしながら、健全な財政への転換と自立分散調和型の大学経営を実現しようとしている。

以上を踏まえて、山形大学における教育および経営に関する全体像を整理する。教育および経営に関する全体的な構造を簡潔にまとめて図式化すると、次の図 4-8 のようになる。



【図 4-8】 山形大学の教育および経営に関する組織図

上記の図 4-8 に基づき、以下では、山形大学における教育および経営について、トップのリーダーシップがどの程度、またどのように働いているか、教育と経営のサイクルは円滑に循環しているか、また両者のサイクルは機能的に結合しているか、という 2 点について、以下で考察することとする。

(1) 経営と教育に関するリーダーシップ

まず、経営と教育に関するリーダーシップは権限委譲型であるといえる。

上述したように、「キャンパスの自立化」および「財務体質の強化」に向け、法人部局と大学部局を置いて経営と教学の分離を図っている。経営組織である法人本部は、学長、理事およびその直接指揮下にある事務組織で組織され、学長または担当の理事が決定した事項に係る業務を、法人部局長であるキャンパス長と連携して執行する。一方、大学部局は各学部長および各研究科長がその任に就く大学部局長およびその直接指揮下にある事務組織で組織され、学長または担当の副学長が認めた範囲内で、当該部局長が決定した事項に係る業務を大学本部と連携して執行する。そして、大学部局長は当該部局の教育に関する業務をつかさどることとしている。このように、経営面についてはキャンパス長に、教学面については大学部局長に権限を委譲している。

また、役員会を構成する 5 人の理事に大幅に権限を委譲し、理事は大学の副学長を兼任するとともに、各理事の担当領域に沿って事務部門が割り振られ、各理事が事務部と一体

となって業務を遂行しやすい体制を置いている。また、各理事は個室ではなく相部屋で執務をこなすほか、原則として月曜日から木曜日の午前中に学長、各理事（および監事や総務部長）が集まって情報共有や協議などを行い、案件に応じて関係する理事が連携・協力しながら対応策を検討し、実行に移している。加えて、各理事には担当キャンパスが割り振られ、担当領域に関わらず、案件に応じて各キャンパス長と調整しながら各種施策を着実に推進していくための地ならしも行っている。

このように、学長は理事およびキャンパス長に大幅な権限移譲を行い、日常の業務執行は理事およびキャンパス長に委ね、自身は大学の実態をより俯瞰的な視点で捉えつつ、中長期的な展望を描きながら、各案件の最終決定において、その職責を果たしている。

(2) 経営と教育に関する PDCA

上記のように、山形大学では経営と教育を分離する改革を行っている。

特に、重視しているのは教員組織を一元化させるために設置した「学術研究院」の設置である。本院は、院長を学長が務め、法人の役員会が審議機関となり、①全学的な教育課程の編成の決定、②教員の人事（教員の採用・昇任、教育組織への担当教員の配置など）、③研究費等の予算の編成と配分を行っている。

また、これとは別に、全学的な教育施策の実施体制として「学士課程基盤教育機構」および「教育ディレクター制度」がある。両組織とも、教育担当副学長が中心となって運営し、前者については全学共通で展開する学士課程基盤教育の計画、その効果検証のための基盤力テストの実施、基盤力テストの結果を活用した教育プログラムの改善案の策定などを実施している。後者については、学士課程における 32 の教育プログラム別に配置された教育ディレクターが担当するプログラムごとにカリキュラム案を編成し、その上の副学部長等の部局執行部から構成される統括教育ディレクターによって構成される「統括教育ディレクター会議」において、全学的な教育施策や改革案の立案、教育プログラムごとのカリキュラムの編成等に関する審議を行う体制を置いている。さらに、教育成果の検証を担う次世代形成・評価開発機構との連携を通じて、3 ポリシーに沿ったカリキュラムが編成されているか、またカリキュラムが体系的になっているか、といったことを担保する仕組みとして、カリキュラムチェックリストおよびカリキュラムマッピングなどを行い、その結果を参考にしながら、全学として適切なカリキュラムを編成するための仕組みとして、教育プログラムの認定作業も試行している。

このように、学長は学術研究院の運営を通じて、最適な教員の採用と配置を実践して、経営の効率化を図るとともに、教育については教育担当副学長が中核となって PDCA を着実に循環させるための取組みを推進している。

V. 考察

最終章である本章では、本研究の主題である 3 つのキーワードをもとに、研究過程を振り返り、その上で、民間的手法とは何であるのか、それは大学という組織において適用可能であるのかについて考える。

1. 3つのキーワード

本研究の主題とも言える 3 つのキーワードについて述べる。

第 1 は、「政策上の曖昧さ」である。「民間的手法の導入」は、内閣、文科省において謳われてきたものの、それが何を意味するのかは定かでなかった。

第 2 は、「民間的手法の定義」である。定義が不在なままでは、「民間的手法」の大学への導入の是非さえも議論することができない。そこで、まずその対象を具現化することが必要であり、たとえその完成度が低くても第一ステップを踏むことが肝要であると考えた。

第 3 は「2 つの PDCA の大学への適用」である。本研究で、定義した「2 つの PDCA」が、大学に適用しうるものなのか、また機能しうるものなのかを考える。

2. 「民間的手法」政策の曖昧さ

2-1. 政策文書のレビュー、テキスト分析結果が示すもの

本研究では、民間的手法・発想が高等教育政策において、いつの時期から、どのような文脈において、また、どのような意味で用いられていたのかを明らかにしようとした。そのために、まず、民間的手法や発想を重視する新自由主義に着目した。そして、政策において新自由主義的な発想や手法が議論されはじめた時期に着目し、中曽根政権まで遡ることとした。そして、教育政策において、それを色濃く用いている政権として、橋本政権、小泉政権に着目し、この政権下における高等教育政策の議論過程について、政策関連文書をレビューすることで明らかにしようとした。その結果、「大学管理運営システムの見直し」「客観的な評価システム」「競争的資金の重視」「大学教員の選択的任期制の導入」「国立大学の民営化」「国立大学の法人化」などの議論を見出すことはできたが、直接的に「民間的発想・手法」を説明するものを見いだせなかった。

そこで、分析対象範囲を広げ、定量的な手法によって、民間的手法や発想にかかる説明や言及を明らかにしようとした。具体的には、テキスト分析等を行った。

分析対象は、1953 年から 2015 年の内閣および文部科学省の大学政策にかかる答申および報告書で、合計 128 件である。NPM（ニュー・パブリック・マネジメント）用語および大学政策関連用語のカテゴリを作成し、これらの出現頻度と共起傾向を見た。だがこの結果からも、民間的手法や発想という言葉の説明や定義を見出すことはできなかった。

ただし、各政権および内閣と行政の間に相違を見出すことができた。すなわち、橋本政権よりも小泉政権の方が、NPM 関連用語の出現頻度が高く、また、より具体的な用語が散見された。また、内閣と文部科学省の間で顕著な相違が見られた。すなわち、内閣において、より積極的に NPM 関連用語が用いられているのに対し、文部科学省での使用頻度は遥かに少なかったのである。

政策文書のレビューに基づけば、文科省の審議過程で、民間的手法に対する抵抗感や拒絶感が、大学関係者から出されていたことが読み取れることから、使用頻度の低さはそのことを表しているように思われる。

2-2. 疑問 ～なぜ定義が不在なのか～

以上の結果から、次のような疑問が生まれてくる。すなわち、民間的手法や発想が何であるのかについて、政府は明確な定義ができなかったのか、それとも、あえて定義することを避けていたのかという点である。

この点を明確に究明することは難しい。だが、昨今、官邸と行政の関係において、「忖度」が世間的な注目を浴びたことに鑑みれば、後者である可能性も否定できない。では、誰による、誰に対しての忖度なのか。それは、文部科学省による、大学関係者に対するそれではないだろうか。こう考える背景には、大学および関係者の強い抵抗感を見てとれるからである。

国立大学の民営化(その後、法人化)の議論が提示された時の大学側の抵抗は大きく、憲法 24 条に記された学問の自由、あるいは大学の自治を理由に、反対意見が展開された。その後も、政策的に大学改革を促す動きが続いているが、その成果は芳しくない。

河村 (2017) は、大学関係者の“身内”による評価が行われていることで、評価指標や方法がいまだに確立されていないことを指摘している (日本経済新聞 2017 年 12 月 4 日付朝刊)。専門知識と思考方法を極めた教授陣による評価が、評価方法の進歩を妨げているというのなら、意図的なものを感じざるを得ない。それは優劣をつけることや序列化への抵抗なのかもしれない。

また、高等教育にかかる論説の中には、新自由主義や NPM (New Public Management) をネガティブなイデオロギーとして抵抗感を示すものがみられる。

吉田 (2013) は、アカウントビリティや評価に大学が翻弄されていること、その理由は新自由主義を基調としたグローバリゼーションの影響が高等教育分野にも及んだことであると述べている。そして、「現在のグローバリゼーションが必然ではないということを、再確認し、それ以外の選択肢を考察することになるだろう」(2013 : 41) と述べている。

広田 (2013) は、「ネオリベラルな大学像」という言葉で、市場経済的な影響を受けて変容する大学像を指し、それが究極の理論や哲学に欠けていると批判する。そして、古い大学の理想を支えるイデオロギーを無効化させて、取って変わろうとするとして、威圧感や

危機感を訴えている。

このように考えると、民間的手法や発想の導入による効率化の指示を内閣から受けながら、執行側の文部科学省と大学関係者は、あえてそれを定義せず曖昧なものに据えることで、その指示の衝撃をできるだけ抑制しようとしていたのかもしれない。

だが、大学運営の現場では、民間的手法を導入しようと、手探りながらも試みがなされていた。大学改革支援・学位授与機構が、2005年に全606の高等教育機関を対象に行った「高等教育機関における経営手法の現状に関する調査」によれば、法人化後の国立大学において、その影響が大きいことが読み取れる。

つまり、行政（文科省）は、民間的手法や発想に抵抗感を抱き、その在り方を明確に示さなかったが、大学の現場では、何らかのかたちで模索が行われていたのである。

3. 「民間的手法」の定義の構築

政策的に曖昧なまま据え置かれた「民間的手法」であるが、大学の現場において、それをめぐって影響があったのだとすれば、やはり、その適用の可否を問う必要がある。だが、定義が不在なままでは、「民間的手法」の大学への導入の是非さえも議論することができない。

そこで、自ら「民間的手法」の定義を構築することにした。完璧なものを構築することはできないが、最初の一步を踏み出すことが肝要と考えた。

3-1. 専門学校への注目と抵抗

高等教育政策や先行研究のレビューにより、大学のみに着目しても、その定義を見出すことは困難のように思われた。そこで、大きく視点を変え、他の教育機関に着目してみることにした。ここで着目したのは、より厳しい生存競争の中で教育サービスを提供している専門学校等であった。

これらの教育機関は、英語学校、IT・情報系専門学校、資格試験予備校、美容学校など、多岐に渡る分野に加え、法人格も異なる。こうした対象を調査する場合には、属性をおさえた上で、それぞれの母集団から代表的な組織を選定するのが適当であろう。しかしながら、ヒアリング調査に応じる専門学校はきわめて限定的であった。ヒアリング依頼状には、経営という言葉に加え、質保証という言葉が含まれており、依頼主が「大学改革支援・学位授与機構」であったことから、警戒された可能性もある。結果、IT・情報系専門学校、美容専門学校、資格試験予備校のヒアリングを行うことになった。

なお、これらは、その性質から大きく2つに区分することができる。一つは、美容専門学校や資格試験予備校など、国家試験などの既存の資格試験を教育のゴールとしていて、換言すれば、教育目標と成果が明確かつ具体的である学校である。もう一つは、IT・情報

系専門学校で、国家資格に類するような外在する明確な目標がなく、自ら教育目標を設定する学校である。

なお、駅前などに多数存在する英語学校もそのひとつであるので、ヒアリングを希望したが、応じてくれるところはなかった。

ヒアリングは、「大学の内部質保証ガイドライン」（大学改革支援・学位授与機構）に基づき、質問票を作成したうえで、実施した。興味深いことに、大学向けに作られたガイドラインに基づく本質問票に対して、特に違和感なく専門学校側から回答を得ることができた。

その後、これらのヒアリング結果について、研究者の前で中間的に報告をする機会があったが、予想以上の批判や抵抗に遭遇することになった。それは、高等教育の研究の中に、専門学校を調査対象に含めたことであつた。本研究において、高等教育と専門学校を直接的に比較することは、想定されておらず、民間的手法の定義構築のヒントを得るために、専門学校を題材に選んでいる。この点を説明しても、理解を得ることはできなかった。大学をある種の聖域と捉え、専門学校を大学研究に含めることは許容できないというものだった。

他方で、より厳しい競争環境の中で、教育サービスを提供する機関という説明だけでは、専門学校を対象として選択することの理由には足りていないことを認識する機会になった。

3-2. 分析目的および調査対象選定の再定義

なぜ、専門学校に注目するのか。この問いに答えるためには、専門学校や大学という立て付けを取り払い、教育分野で活動する組織というレベルの議論にしなければならない。同時に、本研究のテーマである民間的手法との関係性の要素を含んでいなければならない。

まず、見直したのは質問票である。大学の内部質保証のガイドラインは、大学および部局の教育目標と 3 つのポリシーに基づいて、恒常的に教育サービスを見直し、その質を向上するための指針である。その考え方は、組織の目的達成のために意図的かつ継続的に改善を促すためのシステム、すなわち企業の TQC(トータル・クオリティ・マネジメント)、あるいは PDCA に類似する点がある。

すなわち、企業は、組織の目標に基づき、事業目的を持ち、その目的に基づいて成果を出す。成長を促すために、過去あるいは現行の事業活動から得られた課題や教訓をベースに改善を意図的・継続的に促している。そして、成果は収益という資源獲得に直結する。この資源は、次期計画と資源配分を左右することになることから、より効果的、効率的な資源配分となるように成果の状況に鑑みてその方法を練る。

そこで、この PDCA の考え方をヒントに、教育機関の事例分析の目的と事例選定の基準を次のように定義した。

「教育を主たる目的とする組織において、その目的に即して、継続的に教育（サービス）の改善を促すための運営のあり方を把握する。」

そして、調査対象となる組織の選定基準を次のように定義した。

- ・教育機関であること。
- ・成果目的が具体的で、その目的に基づく成果が、収入などの資源獲得に直接的に影響する。
- ・教育成果をめぐる競争的環境に置かれており、そのために教育サービスや組織運営の改善を促す必要がある。

この選定基準により近い教育機関として、再び、専門学校が浮上した。すなわち、専門学校は、教育機関である。また、その教育が目的とする成果は、学生の資格試験の合格、資格取得、あるいは就職である。この成果は、教育機関の評判（reputation）に直結し、次期入学志願者と授業料に直接的に影響する。授業料を主たる資金源とするため、それが翌年度の事業計画（授業数や内容）と資源配分に影響する。競争的環境にあるため、より高い成果を出して、資源を獲得する必要があるが、そのためには、教育サービスや運営方法について、継続的に改善を促す必要がある。

3-3. 「民間的手法」の輪郭 ～2つのPDCAと結節点～

事例分析の対象としたのは4つの専門学校である。またそのうち、当該専門学校を運営する法人によって設立された2つの大学院についてもヒアリングを行った（分析の詳細については前章を参照されたい。）

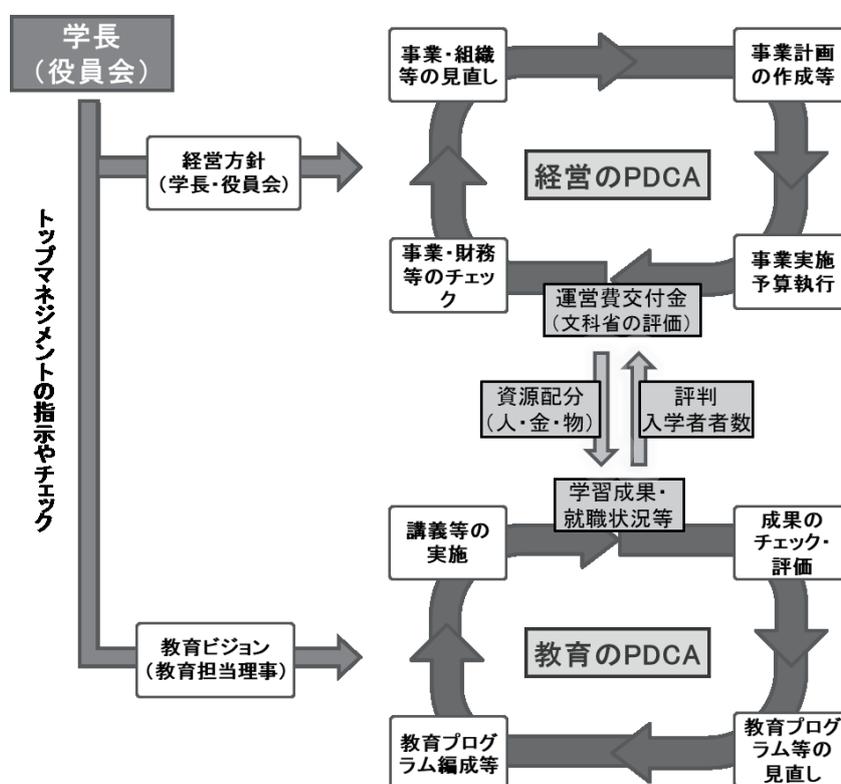
分析を進めてゆくと、PDCAはひとつではないことがわかってきた。当初は、漠然と組織全体にひとつのPDCAが回っているようなイメージを抱いていたのだが、ひとつでは説明し難く、2つのPDCAサイクルが存在しているようにみえた。すなわち、ひとつは教育サービスにかかるPDCAであり、もうひとつは資源の分配にかかる経営のPDCAである。

図5-1は、2つのPDCAを表したものである。この図のポイントは、2つのPDCAのサークルの他にもうひとつある。それは、2つのPDCAをつなぐ結節点の存在である。図に基づけば、結節点は4つの要素と2つの矢印で構成されている。すなわち、「資格取得/就職」、「受講者数（入学者数）」、「収益・資源配分」の4つの要素と、「資格取得/就職」と「収益」を結ぶ双方向の矢印である。換言すれば、教育成果が学生数と資源獲得に直結している。そして、獲得された資源が、教育サービス実施のために配分されるのである。教育のPDCAでは、より高い教育成果を上げるための改善の工夫が行われる。経営のPDCAでは、教育成果の状況を見て、より効果的に（あるいは無駄を削減するために）資源配分の方法について検討が重ねられることになる。

ちなみに、2つのPDCAのどちらを優先するのかという質問を専門学校理事長に尋ねてみた。収益性を優先するのであれば、教育に投じる資源（予算や教員数あるいは教員のレベル）を減らすことによって可能だからだ。この場合、教師や教育サービスの質の低下を伴うことになる。逆に、教育サービスの質を優先したために、財政面を圧迫させることもあり得る。

理事長の答えは、教育のPDCAがあくまでも中心であるというものだった。教育サービスの質を低下させることは、短期的に収支面でプラスに働くことはあっても、中長期的には学校の評判を落とし、学生数の減少を招き、結局は収入減に陥るといったのだ。

その判断の拠り所は、理事長の経験や経営手腕によるものであるが、2つのPDCAのバランスをどうとるのかという点は、さらなる研究課題である。



〔図 5-1〕 「民間的手法」の輪郭としての「2つのPDCAと結節点」

4. 大学と「2つのPDCA」の可能性

果たして、大学において2つのPDCAの考え方が適用しうるものなのか。専門学校等の事例の場合は、経営のPDCAと教育のPDCAが1対1で対応していた。しかし、大学の場合、単科大学や専門職大学院をのぞき、複数の学部・学科が存在している。すなわち、経営のPDCAと教育のPDCAが1対複数の関係にある。

本研究では、2つの専門職大学院（私立大学）、1つの私立大学、そして、1つの国立大学法人を対象にヒアリングを行った。中でも、2つのPDCAと質保証（ガイドライン）の考え方がより明確にマッチしたのが国立大学法人の山形大学であった。そこで、ここでは山形大学に焦点を当てて、2つのPDCAから、その意味を考察したい（事例の説明については、第4章第2節を参照されたい。）

4-1. 山形大学の事例が示唆するもの

(1) 山形大学の事例を2つのPDCAから捉える

ここでは、山形大学の事例を経営と教育の2つのPDCAの視点から考える。

PDCAを構成する主たる要素は以下である。

「トップマネジメント」

まず、役員の役割が経営と教育・研究別に明確に分かれていることが挙げられる。すなわち、役員会を構成する5人の理事が全員、大学の副学長を兼任しており、各委員の役割と権限が明確に割り振られている。その役割は、経営側に属するものと教育側のそれとに明確に区分されている。

そして、各担当分野に担当する本部事務局の各部門が、各理事の直接的な指揮の下で組織化されている。すなわち、担当役員のもとで、その指示が末端まで貫かれるように組織がつけられているのである。

役割分担が明確であると縦割りの弊害を生む可能性があるが、理事の執務室を大部屋にして、コミュニケーション機会を頻繁に持つことでそれを防ごうとしている。

「業務執行組織」

業務執行組織においても、経営と教育の機能を明確に分離させるべく改革が進められていた。すなわち、従来各部局長が有していた経営と教育の2つの機能を分離させるべく、法人部局長（キャンパス長）と大学部局長（学部長）の2つのポストを新たに設けた。

法人部局長は、法人全体の経営方針のもとで、予算、執行、決算そして施設・設備などの運営、すなわち経営を担当する。大学部局長は、主として教育と研究に関する決定および執行する権限を学長より委任され、執行する。ただし、現行では、法人部局長と大学部局長を兼務しているケースが残っており、将来は事務方をキャンパス長に任命するなどして、兼務を解消しようとしている。

「教員組織」

教員は、教育サービスを担う重要な人的資源と捉えることができる。山形大学では、教員の所属を部局から、学術研究院という新設の組織に異動させた。学術研究院のトップは

学長であり、その審議機関は同大学の役員が務める。審議内容は、全学的な教育課程の方針と編成、教員人事(教員の採用・昇格、教員配置)、研究費等の予算編成と配分である。

なお、部局ごとのカリキュラム編成は、32 の教育プログラムごとに任命された教育ディレクターが担うが、全学的な教育課程の方針に基づき作成することになる。

「教育成果の検証」

山形大学は教育を基軸に改革を試みているが、それは組織再編にとどまらない。学長のイニシアティブで進められているのが、教育成果の測定である。その目的は、大学の教育目標に照らし合わせ、想定している人材を育成できているかを確認するためのものである。

そこで、学問基礎力テスト、実践地域基盤力テスト、国際基盤力テストを全学的に実施している。学問基盤力テストでは、数的文章理解、数学、物理学、化学、生物学の分野で、学習成果を確認するためのテストが行われている。

実践地域基礎力テストでは、モチベーションなどをみる 5 因子調査、出欠状況、フィードバック、インターンシップ、課外活動の実績を掌握すべく実施されている。

国際基盤力テストでは、TOEIC、e ラーニング、留学等国际関係活動実績を測定している。これらのテストは、スマートフォンなどを通じて実施されている。

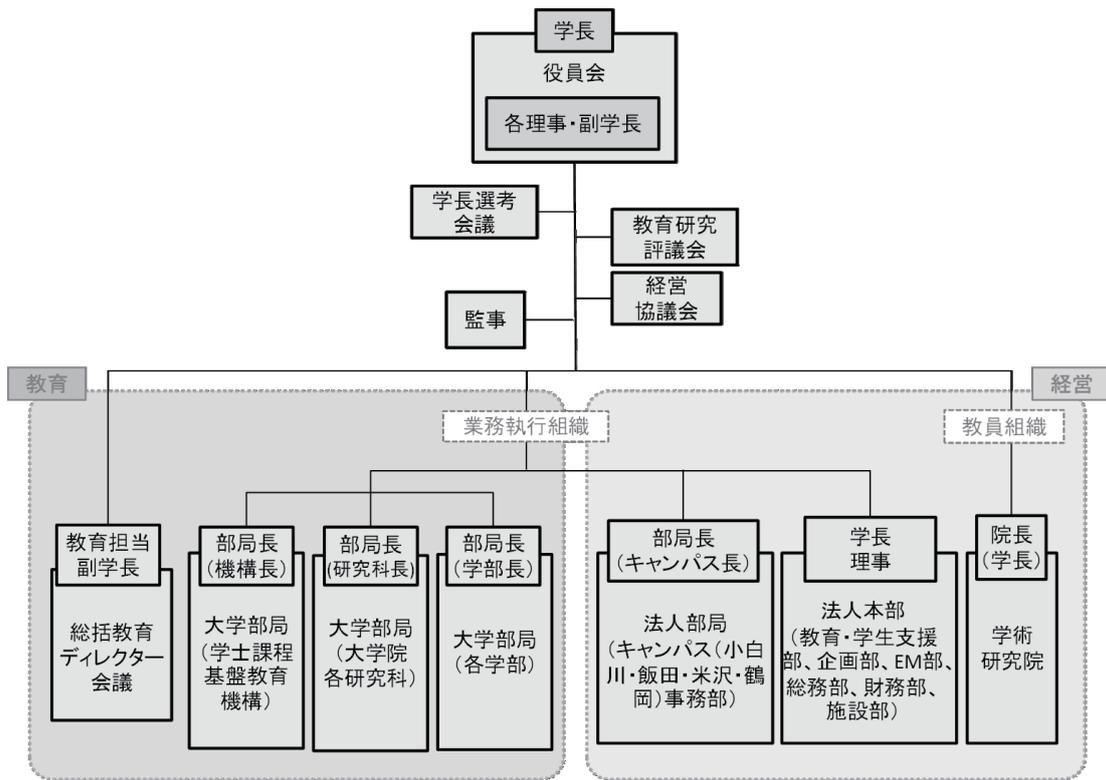
(2) 2 つの PDCA から捉えた山形大学改革

山形大学改革の事例について、2 つの PDCA の構図を用いて考察する。図 5-2 は、山形大学の組織図を示したものである。前述の説明の様に、役員会のもと、教育担当と経営担当の役割が明確に分かれている。

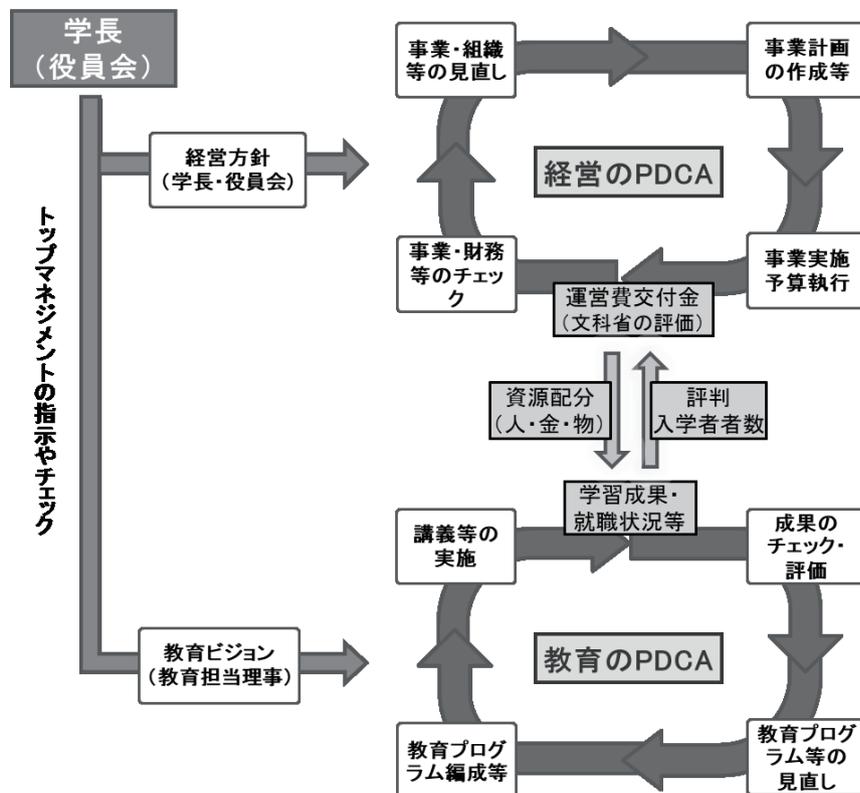
図 5-3 は、山形大学の改革を 2 つの PDCA サイクルから捉えたものである。学長を中心としたトップマネジメントは、経営担当と教育担当に分かれている(図の左側の部分)。それぞれの役員は、担当ごとに組織化されて、末端まで指示が行き渡るようになっている。

経営に着目すると、教育効果や政策的動向、環境に定期的に見直しながら、資源(予算、人員、施設)の配分について決定している。したがって、経営担当の役員のもとで、図の上段の経営の PDCA をまわす体制が作られている。

教育に着目すると、大学全体の教育目標をトップマネジメントが示し、32 の教育プログラムの統括担当が、この目標を参照しながら、カリキュラムを作成する。そして、その教育効果の発現状況については、全学的なシステムのもとに、測定が行われている。この測定結果を参照しながら、カリキュラムの見直しが行われる。なお、この測定結果は、経営側の判断材料にもなっている。なお、教育効果の測定については、一般的な方法論が確立されていないことから、山形大学でも試行錯誤が続けられているが、測定結果から様々な傾向を見てとれる。将来的にはより信頼性の高い判断材料を提供することが期待されている。



[図 5-2] 山形大学の組織図



[図 5-3] 山形大学の改革にみる 2つの PDCA サイクルと結節点

以上から、次のように解釈することができる。山形大学は、東北に位置し、同地域の学生獲得をめぐる関東圏や東北地域の大学としてのぎを削っており、厳しい競争環境下にある。こうした競争環境の中で生き抜くために、教育を軸に据えた改革を進めている。この改革を進めるために行ったのが、経営と部局の分離を中軸に据えた組織再編であった。そして、この再編は縦と横に2つの方向で行われている。縦の再編とは、意思決定部門と執行部門（部局、事務部門）の役割の分離と明確化である。そして、役員の役割に応じて、末端まで指揮命令が届くように組織化されている。

横の再編とは、経営と教育の役割を明確に分離させることである。横の再編は、役員会でも、また、部局レベルにおいても実施されており、縦の関係と矛盾が生じないように組織設計されている。

また、教員を部局から、学術研究院という学長と役員の直轄組織に移している。これは、教育サービスの担い手である教員という人的資源が、部局ごとに発散することを予防し、執行部の目的のもと、より即効性をもって効果的に機能させるための工夫であると考えられる。

そして、結節点は、経営上の判断根拠となる教育成果である。教育成果は大学の評判や東北地区での学生獲得に影響する。学生数は大学存続の鍵要因となる。学長は資源（予算、教員、施設）の配分を教育効果の発現状況を見て実施する。すなわち、教育効果が発現し、同大学の評判や学生獲得に寄与する分野にはより多くの資源の投入を、逆に、その効果が期待できない分野については改廃などの資源の減量を行う。

2つのPDCAについて、本山形大学の事例は重要な示唆を提示している。すなわち、2つのPDCAが機能するためには、両者の役割・機能を明確に分離する必要があるということである。その分離の軸は、意思決定部門と執行部門の縦の分離のみならず、意思決定部門の中における教育と経営、および執行部門における教育と経営というように、横の分離も行われていた。

また、2つのPDCAの結節点は、教育成果である点は、専門学校などの事例と共通している。ただし、国家資格のようなかたちで教育成果を測ることのできる分野は非常に限られているため、教育成果の検証方法は試行錯誤が続けられている。

4-2 私学ビジネス・スクールのヒアリング

本報告書本文においては記さなかったヒアリング調査がある。それは、ある私立大学のビジネス・スクールへのヒアリングである。大学教育の内部質保証ガイドラインに基づいた質問票に沿った回答を得ることができず、やむ終えず、本文には掲載しなかった。しかし、ヒアリングには、大学と民間的手法を考える上で、重要な論点が含まれていることから、ここに記しておきたい。

私立のビジネス・スクールにインタビューした際、真っ先に言われたのが、「民間」とい

う言葉の使い方だった。すなわち、私立大学は「民間」であり、何を対象に、民間的手法と言っているのかという点だった。国立大学を中心とした議論にどっぷりとつかってきた者にとって、はっとさせられるコメントだった。「民間的手法」は、政策的に当たり前に使われてきたが、「民間企業的手法」というのがより正確な表現だろう。

また、もうひとつ疑問を呈された言葉がある。それが「内部質保証」という言葉である。この言葉が、誰に対して何を保証するのか、よくわからないというのである。

ビジネス・スクールの場合、教育サービスの改善は、常に、学生と企業などの、外部からのプレッシャーの中で行われているため、「内部質保証」という言葉が奇異に響いたようだ。

ヒアリングに対応した教授が“マーケット”という言葉を用いているように、大学生と卒業生の雇用先である企業の評価を中心に大学を運営していることがわかる。また、企業や学生の評価（評判や批判）が、大学生と授業料収入に色濃く関係している。大学側は、学生や企業（学生を派遣している）から、厳しい目で評価されていると言っており、両者には教育サービスの内容や成果をめぐる、適度な緊張関係があることが見てとれる。こうした緊張関係が生まれている背景には、2つの要因がある。ひとつは、学生がビジネス出身者であり、実学を身に着けているという自負である。その自負ゆえに、教員に対してプレッシャーをかけることもある。

もうひとつは、授業料が一般の大学に比較して高額であるという点だ。学生や企業は、高額な授業料に対して、より高い満足度を求めることになる²⁶。

また、同スクールの場合には、教員間で、互いの講義を傍聴し、意見を述べ合う機会があるようだが、そこでも適度な緊張感が生まれているようだ。

同スクールでは、学生、企業、また教員からの評価やフィードバックを受けて、毎年カリキュラムの再編をして、受講者の満足度を高めようとしている。

他方、同スクールは2つの国際認証機関から認証評価を受審している。ひとつは、米国系の The Association to Advance Collegiate Schools of Business で、もうひとつは欧州系の European Foundation for Management Development という MBA 専門の認証機関である。受審料は1000万円ほどするようだが、ここから認証されることのメリットを国際的な MBA 業界に参入するためのパスと捉えている。認証評価者は海外の MBA の教授が担うが、認証評価プロセスでの彼らとの対話から、得るものも少なくないという。ただ、認証評価書を大学内で共有しているわけではなく、これを教育改善のツールとして用いているわけではない。改善機会は、むしろ、学生や企業との緊張関係から生まれてくるフィードバック

²⁶ こうした中であって、国立大学に対する不満の声も聞かれた。それは、国立大学系の MBA の授業料が、私学に比較してかなり低価格に設定されることであり、これではマーケットがうまく機能しなくなる、価格破壊だ、という意見も聞かれた。

クとその活用と捉えている。

5. 民間的手法の条件 ～2つのPDCAが機能する条件とは～

5-1. 2つのPDCAの条件

民間的手法が成立する条件とはどのようなものなのか。本研究で定義を試みた「2つのPDCAと結節点」を元に、これらが機能する条件について考察する。

まず、組織内に注目すると、経営と教育にかかる役割・機能が明確に分離されているということである。そして、経営側の決定に基づく指示が、教育担当者に浸透することが必要であり、そのためには指示系統が明確で、それが執行部門で遵守されるように制度設計される必要がある（なお、その前提条件として、経営側から出される指示が明確である必要があることは言うまでもない。）

そして、経営側、教育側の双方で、組織の目的に基づき、継続的な改善が行われるように運営されている必要がある。換言すれば、教育のみならず、経営においても、PDCAを回す必要がある。教育は、組織の教育目標に基づき、教育効果の発現状況を確認しながら、課題を克服し、さらなる効果を上げるための工夫を検討し、次期の計画に反映させる。

経営側は、教育効果の発現状況、その結果、得られる学生数や就職状況などの成果を確認した上で、より成果を上げるための資源（資金、人材、施設）の分配方法（選択と集中、削減等）を再検討する。

経営側にとって、その判断の根拠は、教育サービスが生み出す成果である。したがって、経営側は、組織の目的に照らして、教育サービスの成果がどの程度上がっているのかを確認する必要がある。その確認作業が、教育サービスや学習成果の測定であり、教育サービスの評価である。つまり、2つのPDCAの結節点の中心にあるのは評価であり、評価結果に基づいて資源配分を行おうとしているのである。

以上のように考えると、2つのPDCAが機能する条件とは、次の点と考える。

- ・教育サービスを継続的に改善し、有限の資源を効果的に配分するための工夫を継続的に行う意思があること、
- ・教育と経営の役割・機能が明確に分離していること、
- ・指揮系統が浸透するように明確に組織や制度が設計されていること、
- ・教育の成果を検証し、それを経営の判断材料に用いていること、である。

だが、これらは組織内部における条件であるので、組織外の環境についても言及しておきたい。すなわち、継続的な改善を行おうとするモチベーションはどこから来るのかとい

う点である。リーダーの使命感によるものもありうるが、外的環境やそれによる圧力は、より大きな影響力を持つだろう²⁷。すなわち、競争的な環境が組織の生存、あるいは地位や評判に影響する場合である。こうした危機感を伴う競争的な環境がなければ、自ら改善という変化の負荷を担おうとはしないのではないか。

5-2. 経営ツールと2つのPDCA ～異なる次元の概念～

「民間的手法」と言った場合、一般に、企業を想定した戦略計画論、リーダーシップ論、バランス・スコア・カード（BSC）あるいは会計手法などの、経営ツールの導入をイメージされることが多い。民間的手法が政策的に取り上げられていた時期に、コンサルタントを雇い、経営ツールの導入を試みる大学が複数、出現していた。昨今、話題に上らず、一過性の流行に終わったようにもみえる。なぜなのだろうか。

それは、先の経営ツールが機能するための条件が整っていなかったからではないだろうか。そして、その条件のひとつが、2つのPDCAと結節点の存在ではないか。そして、それは、経営ツールとは別の次元にあるものであり、ツールが機能するための前提条件のような位置づけにあるのではないだろうか。

「民間的手法」について、経営ツールの次元とそれが機能するための前提条件という、異なる次元のものが混在した状態で捉えられ、議論されていたと考えられる。

おわりに

本研究は、「民間的手法とは何か」という問いに基づいて、進められてきた。しかし、明確な定義が不在の中で、PDCAを選択し、これに焦点をあてて、事例分析を進めてきた経緯がある。そして、大学のみならず、複数の教育機関の事例が示すように、PDCAの考え方と実践は、官民間問わず、適用は可能にみえる（導入のハードルの高さには相違はあるが。）

そもそも、事業実施後に、振り返り、課題や強みを発見し、改善を行う行為は、民間特有のものなのか。それは、官民、営利・非営利を問わず、成長を志向する組織体には、必要なものであり、意識的、あるいは無意識に行われてきた行為なのではないだろうか。

PDCAは、たまたま企業セクターで、先行的に発見され、体系化・可視化して、ネーミングされたものであるが、決して、企業に限定された概念ではないだろう。そのように考えると、何が民間的で、何がそうでないのか、よくわからないのである。

ただし、この疑問は、民間企業と大学などの非営利組織の相違を否定するものではない。民間企業の場合は、その事業成果が利益に集約されるため、共通の成果指標を有している。

²⁷ 先の私学のビジネス・スクールの場合は、山形大学のような改革は行っていないが、ビジネス出身の学生や教員からの強いプレッシャーが、教育カリキュラムと資源配分の継続的な見直しの強い動機になっていることが、それを物語っている。

他方、非営利組織には共通の成果指標が存在していない。資格試験を主たる目的とする教育機関の場合には成果を確認しやすいが、そうした具体的な目標が不在の場合には、成果の検証が困難になる。さらに、総合大学のように複数の学部・学科から構成されている組織は、成果の尺度を見出すことがより困難になる。だが、それゆえに、学習成果の測定などの様々な評価の試みがなされており、今後も不断の努力が求められる。

問題は、安易に民間に帰属するものであると決めつけ、その奥にある意味を考えずに、否定してしまうことであるのではないだろうか。

参考文献

- 広田照幸、吉田文、小林博司、神山隆大、濱中淳子（2013）『大学シリーズ 1 グローバリゼーションと社会変動と大学』岩波書店
- 河村小百合「経済教室 組織管理改革に遅れ 国立大の研究力低下」『日本経済新聞 2017年12月4日付朝刊』
- 『大学外組織評価研究会 最終報告書 2008年度』大学評価・学位授与機構 2009年3月

謝辞

本研究は、独立行政法人大学改革支援・学位授与機構の中期目標・中期計画のもと、大学運営のあり方、さらにはその改革に資する手法や発想を見出すために実施されたものである。

同時に、科学技術研究費助成の挑戦的萌芽研究として、助成支援を頂き、広い視点からの取り組みを可能にいただいた（課題番号：15K13048）。

本研究に参加・協力いただいた研究メンバー、独立行政法人大学改革支援・学位授与機構、そして独立行政法人日本学術振興会の厚く御礼申し上げたい。