

1. 研究計画・目的

2004年に国の特別会計の機関であった国立大学が法人化されて以来、中期目標期間は第3期の後半になっている。国立大学法人制度の特徴として、①大学運営の自律性の強化、②学長への権限集中等経営のガバナンス強化、③目標管理と評価の3点が挙げられる。

その理論的な基盤の1つは、NPMの支柱でもある「エージェンシー・モデル」である。主人（国）が代理人（大学）に対して、経営の裁量等を与える一方で、目標管理等によりインセンティブやディスインセンティブ（報酬やペナルティ）を与えて業績を向上させる。典型例が業績連動型の交付金であり、目標達成に関する業績評価を通じた競争原理で大学の業績を向上させようとするものである。エージェンシー・モデルに対しては、株式会社や政府のサービス執行機関には合致するとしても、教育・研究分野への適用については、個々の教員や学科の意思決定を尊重する「同僚制（collegium）」の組織文化が存在することや成果の測定が容易ではないことなどから、国内外ともに学術的には否定的な見解が多い。国立大学の法人化を巡っては、一定の研究の蓄積があり、また、諸外国においてもNPM的な改革を行っていることから国際比較研究も見られないわけではない。こうした研究により国立大学法人制度の問題点が指摘されてきたが、これらの先行研究は、学長の役割と権限、教育・研究評価、資源配分等のミクロレベルでの分析に留まっている。法人化の本質的な問題を解明するためには、トータルな制度設計がステークホルダーにもたらすインセンティブやディスインセンティブ、並びに、そうした制度設計に至った政策形成過程及びその過程においてステークホルダーが果たした役割に焦点を当てる必要がある。

国公立大学は、基本的には、どこの国でも政府の「エージェンシー」とみなすことが可能であるが、ここで問題とすべきイシューは、大学が本来の使命とする教育・研究等の目的を達成することを促すような制度設計である。この点において、日本における改革は諸外国のそれとどう異なるか、仮に類似の改革であったとしてもなぜ結果が異なるのか。これらの問題に答えるためには、NPM的な改革として類似を当然視する前提を置くことなく、主要国における高等教育改革の軌跡（主要な政策や法令の立案過程、改革の内容、政策形成過程におけるステークホルダーの行動、政策がもたらした結果等）について、それを取り巻く政治・経済・社会環境の文脈において比較分析する必要がある。これが主な研究の目的である。特に、政府と大学の関係、ステークホルダー相互の役割や行動に焦点を当てることが求められる。

高等教育政策を含め、あらゆる政策形成の基盤となるのは政治・行政システムであり、その類型化についても、政治学の分野で多くの先行研究があり、政権の構造（単独政権・連立政権）、内閣・首相の位置付けや権限、政府と議会の関係

(政府の優越度)、政官関係などについて、各国の相違が分析されている(例えば、Arend Lijphart (1999) *Patterns of Democracy*, Yale University Press)。先行研究では、次のように、特徴的な政治・行政システムを持つ国が3つ乃至2つに分類されている(②と③は一緒に扱われる場合も多い)。

①多数決型:「ウェストミンスター諸国」と呼ばれる国。イギリス、オーストラリア等

②合意重視型:コーポラティズム(協調主義)の強い国。オランダ、北欧等

③中間型:両極に位置する①と②の中間に位置する国。日本の他、例えばドイツ、フランス

また、Pollitt and Bouckaert (2017)は、行政システムのモデルとして、公共利益“public interest”(イギリス、オーストラリア等)、法治主義“Rechtsstaat”(フランス、ドイツ等)、法治主義+コーポラティズム(オランダ、スウェーデン等)の3つに分類している。この研究には日本は含まれていないが、日本は法治主義に分類できる。

本研究では、政治・行政システム(政策形成過程)と高等教育改革の関係性に焦点を当てることから、前者の類似や相違を念頭に置く必要がある。そこで、本研究における比較対象国としては、政治・行政システムの面で日本と類似の特徴を有するドイツ及びフランス、それらとの対比を分析する観点から、イギリス、オーストラリア及びオランダを選定する。

この分析モデルに基づく本研究のテーマは、「高等教育改革の軌跡(trajec-tory)」であり、リサーチ・クエスチョンの第1は、日本及び比較対象諸国において、「高等教育改革は、グローバルイゼーションや国際競争といった外的な要因、大学への期待や要請の増大、政治・行政システム及び歴史的な経緯の帰結としての高等教育システムにどのように影響を受けて、どのように行われたのか(政策形成過程)、その結果はどうなっているか」である。リサーチ・クエスチョンの第2は、「昨今指摘されている国立大学法人化の諸問題はなぜ生じているのか、諸外国の高等教育改革の軌跡とどう違うのか、なぜ類似の改革が異なる結果をもたらしたのか」である。これらにより日本における国立大学法人制度を分析する。

2. 研究活動

研究の対象は、イギリス、オーストラリア、オランダ、ドイツ、フランス、日本である。また、内容としては、第1に、高等教育システム及びその改革の内容についてにの分析であり、以下のとおりである。

①日本:国立大学法人制度と関連する評価や財務関係の制度(1990年代後半以降)、国立大学法人の中期目標・中期計画と法人評価(2004年～)、ミッションの再定義(2012～13年)、国立大学改革プラン(2013年)、大学ガバナンス改革

- (2014 年)、指定国立大学法人制度 (2017 年)
- ②フランス：「大学の自由と責任に関する法律」(2007 年)、高等教育・研究法 (2013 年)
- ③ドイツ：「ボローニャプロセス」に伴う改革 (1999 年)、「高等教育 2020」(2014 年)
- ④イギリス：「1988 年教育改革法」、「継続教育・高等教育法」(1992 年)、デアリング報告 (1997 年)、2004 年高等教育法、白書「高等教育：学生をシステムを中心に」(2011 年)、「高等教育・研究法」(2017 年)
- ⑤オーストラリア：「高等教育白書」(1988 年)、「高等教育改革パッケージ」(2017 年)
- ⑥オランダ：「高等教育・研究法」(1993 年)、ガバナンス強化のための法改正 (2010 年)

第 2 に、政治行政システムと高等教育改革の政策形成過程を分析する。第 3 に、高等教育改革の内容と政策過程について横断的に比較分析する。これらにより、日本における国立大学法人制度を中心とする高等教育改革の特性と問題、成果と課題を明らかにし、リサーチ・クエスチョンに答える。

上記を分析するために、主に以下の研究活動を行った。

①文献レビュー

書籍、雑誌、新聞、政府の白書やポリシーペーパー (審議会の答申などを含む)、経済協力開発機構・世界銀行などの国際機関の資料・論文などを検索し、重要な点をまとめた。

②専門家へのインタビュー

オーストラリア国立大学、メルボルン大学、モナッシュ大学、オーストラリア大学協会における高等教育研究者にインタビューし、オーストラリア等における高等教育改革の内容や問題点などについて聴取した。

③政府関係者へのインタビュー

オーストラリア政府の教育省、公務員委員会の担当者にインタビューし、高等教育や公務員制度などの現状や問題点などについて聴取した。

④研究内容についての発表

メルボルン大学高等教育研究所において、日本等の高等教育改革の現状と問題点について発表し、専門家と意見交換を行った。

3. 今後の展望

今後の研究活動としては、以下を予定している。

第 1 に、収集した論文、資料などの整理と解析である。

第 2 に、共同研究者とともに、対象国における高等教育改革の内容や経緯の分析

である。

第3に、共同研究者とともに、対象国における高等教育改革の政策過程の分析である。

第4に、高等教育改革の内容と政策過程についての国際比較である。

第5に、上記に基づき、日本における高等教育改革の特徴や問題を分析する。

更に、上記をまとめて、出版を予定している。

4. 教育・研究への効果等

在外研究により、そのテーマ「政治システムと政策過程、高等教育の財政とガバナンス」について、集中的に研究することができた。文献などによる調査・分析だけではなく、関係国における専門家や政府関係者から実際の状況や問題点を聴取できたことは非常に有益であった。また、そのアウトプットとして、出版を予定しており、研究成果を発表できる。更に、こうした研究に基づき、今後、大学を中心とする研究のエコシステムについての比較研究を行うことを検討している。日本は、近年、論文のアウトプット、世界の大学ランキングなどにおいて、国際的な地位が低下しており、研究力を取り戻すことが喫緊の課題となっているからである。日本政府は、「大学ファンド」を導入し、2023年には、大学ファンドが支援する具体的な大学「国際卓越大学」を指定するが、こうした仕組みが真に日本の研究力が回復できるか疑問がある。今回の在外研究で、諸外国における高等教育改革を研究したが、そうした研究は、大学ファンドと国際卓越大学の分析においても、極めて有益である。

筆者は、現在、専門職大学院ガバナンス研究科、大学院グローバルガバナンス研究科及び国際日本学部において、財政、社会保障、教育、政府や非営利組織のガバナンスについて授業や修士・博士の学生を指導している。今回の在外研究において得た情報や知識に基づき、授業内容を更に充実することが期待される。