

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 22 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2016

課題番号：25381121

研究課題名(和文)私立大学のガバナンスに関する国際比較研究

研究課題名(英文)Comparative Study of Governance System in Private University

研究代表者

両角 亜希子 (Morozumi, Akiko)

東京大学・大学院教育学研究科(教育学部)・准教授

研究者番号：50376589

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：18歳人口の急減で、私立大学の経営に対する危機感が強まっている。大学計画を推進するために、補助金政策などを通じて、文部科学省の細部に至る統制が強まり、また政策的には、学長のリーダーシップなどのガバナンス強化が必要だとされている。

しかし、本研究によると、経営状態の良し悪しに、ガバナンス形態の影響がみられないこと、むしろ経営施策の違い、さらには大学の経営人材の能力などの課題が大きいことを明らかにした。政府の直接統制ではなく、私立大学の経営情報を公開し、社会の目を入れていくことが重要であることも指摘した。

研究成果の概要(英文)：Due to the decline of the 18-year-old population, the sense of crisis against the management of private universities is strengthening. In order to promote the university reform, the micro-control over the details of the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology is strengthened through subsidies policies, and politically it is said that strengthening the governance of the president, such as leadership, is necessary. However, according to this research, it was revealed that the problems such as the fact that the influence of the form of governance is not seen, the difference in management measures, and the ability of the management personnel of the university are large, depending on whether the management state is good or bad. It also pointed out that it is important to disclose management information of private universities, not direct government control, and to look into society.

研究分野：高等教育論

キーワード：私立大学 ガバナンス マネジメント 経営能力 韓国 経営困難

1. 研究開始当初の背景

18歳人口の減少の中で、私立大学の経営に対する危機感がさらに強まっている。近年は大学改革を推進するために、学長のリーダーシップの強化を中心とする大学ガバナンスを強化する政策が推進されている。

私立大学のガバナンスは、他国と比較しても非常に多様な在り方を許容している点に特徴があり、その多様性は一つの個性とも捉えられる。近年、推進されているガバナンスの強化は本当に大学の経営力の向上につながるのか。また、今後、一定の経営困難校が出てくる可能性も含めて考えると、大学内ガバナンスのみならず、政府と大学の関係、大学団体の役割など、大学外のガバナンスも含めて、現在の日本の私学のありようの特徴と課題を明らかにする必要があると考えた。

2. 研究の目的

本研究の目的は、私立大学のガバナンスについて、国内の事例研究と国際比較研究などを通じて実態を明らかにし、今後の望ましい改革の方向性について検討することである。なお、望ましい改革の方向性には、経営力の強化のみならず、経営困難校に対してどのように対処すべきかという課題も含まれる。

3. 研究の方法

大学内ガバナンスについては、私立大学の経営強化に与える影響についての実証分析を行った。ガバナンスの種類の違いのみならず、経営施策などの違い、大学属性なども踏まえ、アンケート調査の再分析と事例分析を行った。事例分析の際には、必要に応じてインタビュー調査を併用した。

事例分析は主に2つの対象に行った。一つは、地方・中小規模など厳しい状況にもかかわらず、順調な経営を行っている大学に対してである。もう一つは、経営困難校の救済のために、合併という選択肢への期待が高いが、実際に合併に至ったケースの検討である。

大学外ガバナンスについては、日本の政府と私立大学の関係について、補助金の在り方等を含めた変化を整理し、その解釈等にあたり、大学団体等の関係者に対するインタビューや意見交換を通じて考察した。また、当初の研究計画にはなかったが、上述の意見交換の中から必要性を感じ、私立大学のガバナンスと他の法人制度との比較検討も行った。

海外との比較は、アメリカやイギリスの大学団体の発行しているマニュアル類を収集し、読んで考察をしたが、私学の果たす役割の類似性に重きを置き、韓国を中心に行った。具体的な研究方法は、私立学校法や会計基準などの比較、及び近年の大学構造改革政策に見られる経営困難校に対する政策分析と新聞記事(韓国大学新聞等)による実際のケースの検討や、そうした一連の改革に対する韓国の大学関係者へのインタビュー調査である。

4. 研究成果

(1) 大学内のガバナンス

既存調査のアンケート分析(私立大学等の中長期計画に対する調査、大学における意思決定と運営に関する教員調査、大学の上級管理職調査など)の再分析と、事例分析を通じて、ガバナンスの種類の違いは、ほかの諸要因を統制したうえで、経営状態の違いに影響を与えていないことを明らかにした。

経営状態の良し悪しには、マネジメントの違いのほうがより重要であった。中長期計画の在り方を中心に検討したが、適切な課題設定、中長期計画の学内での共有度、組織の現状分析・評価の結果の反映度などが経営状態の良し悪しに影響を与えていることが分かった。また、そのための各大学にあった仕組み(予算措置等)をどのように作り、導入するのかなど、経営者の手腕の違いが大きいこともまた明らかとなった。

また、ガバナンスの違いは経営状態の良し悪しには影響していないが、採用する具体的な経営手法などには多少の違いがあることもわかってきた。たとえば、中長期計画の学内共有の方法に関しては、大学のガバナンスの違いによって、採用する工夫が異なっている傾向などは明らかになっている。

一つの望ましいガバナンスのあり方があるわけではなく、ガバナンスの違いは、個性(歴史の長さ、創設者のタイプなど)の一つであり、それぞれのガバナンス類型に見合った経営が行われていることを示した。また、経営改善のためには、それぞれの大学が置かれた状況や資源が異なり、他大学の模倣をするにせよ、どのようにそれを採用・修正するのかなど、個別に判断せざるを得ないことが多く、大学の経営能力を向上させることが不可欠であること、それにもかかわらず、国際的にみて大学の経営人材育成には大きな課題があることを指摘した。

合併については、事例分析から検討した。それほど多くの合併事例があるわけではないので、匿名性を担保するような形でまとめている。合併に至るには、いくつかの共通点と、課題があることが具体的に明らかになった。共通点は、根本理念の共有、自大学にない資源の獲得、地理的に近いこと、長い連携・交流の積み重ねがあること。合併の課題は、コストがかなり高いこと、具体的には不採算部門の抱え込み、事務負担の多さ、移行コストの発生、移籍教員とその処遇を巡る課題などである。こうしたデメリットを吸収できる経営体力と事務能力の高さを有した大学はかなり限られていることが、合併数が増えない背景にあることを明らかにした。また、近年、増えている高校法人以下を吸収合併するケースについても、あわせて検討を行った。いずれにせよ、現在は、合併を具体的に検討すると多少の補助金が出るだけで、大学の持ち出し部分がかなり多いうえ、合併に至るま

での連携・交流そのものが不足しているのではないかと考察を行った。

(2) 大学外のガバナンス

日本の政府と私立大学の関係性について、近年の補助金政策におけるマイクロマネジメントの進捗とその課題について整理を行った(必ずしも私立大学に限った問題ではなく、国立大学を含めて検討を行ったが、以下では私立大学に関する部分のみを触れる)。私立大学等経営強化集中支援事業、私立大学等経営強化集中支援事業などでは、詳細な調査票の総合得点により、補助金金額が決定される仕組みを採用しており、大学改革の個別具体的な方法・施策に至るまで、政府からの統制が急速に強まっている。上述の筆者の研究成果から考えても、これは望ましいことではない。たとえば、課題共有が進んでいるほど経営状態がよいという関係性がみられるが、課題共有のための工夫や方策は大学特性によって異なっていた。ある大学で成功したやり方が他大学でも通用するわけではないのに、ある具体的なやり方を強制することは効果的ではない。またこうした補助金は、学長らにとっては、学内を説得するのに好都合で、大学団体等として反対の声もそれほど上がっていないが、それぞれの大学で何が重要なかを真剣に考えなくなるという意味でも問題があることなどを指摘した。また、近年、地方創生、地方大学の振興という観点から、都市部の大学の定員についてはむしろ規制を強める議論があるが、そうした政策についての検討も行った。都市部の大学の定員管理を規制しても、地方大学の振興につながることは考えにくい点などを指摘した。

大学経営が厳しい時代を迎えるに当たり、政府が直接に統制を強めるのではなく、適切な形で、各大学の情報が広く社会に知られ、社会が大学を評価していくことが重要である。しかしながら、私立大学は教育情報についてはある程度の情報公開が義務付けられたが、経営情報については、他の法人制度(株式会社、公益法人、社会福祉法人等)と比較しても、公開する仕組みがない。他法人と比較した際に、理事の良心にゆだねすぎている制度設計であることが明らかになったが、18歳人口の急激な減少で、経営困難校が出てくることを考えると、現状の制度設計には課題があるのではないかとこの点を指摘した。

大学外ガバナンスについて、韓国との比較を中心に行った。私立学校法の比較においては、韓国では政府が直接に私立大学を監督する形になっているが、日本においては、戦前の反省から、直接統制を避ける仕組みが採用されていること、その仕組みを担保するうえで、総体としての私学への信頼があることを指摘した。しかしながら、私立大学の経営困難校への対応などにおいて、個別の機関の経営問題として扱われ、私学団体の役割として、そうした大学にどのように対処するのかという視点が弱いこと、それにもかかわらず、

こうした制度的な担保は可能なのか、という問題提起を行った。私立大学の経営情報はかなり把握している私立学校振興・共済事業団などの役割、あり方については、再検討する必要があるのではないかと指摘した。

学校法人会計の比較においては、日本においては、収支の超過分を財産として積み立てる「基本金」という独自の制度を作成し、これが日本の私立大学の財政基盤の安定性・継続性に大きな影響を与えていることを指摘した。韓国は、基本財産を運用して、その運用益によって大学の経常的な活動を支えるという理念的な姿をそのまま制度にしているが、実際に、そうした理念・制度に基づいた運用はほとんどなされていない課題があることを明らかにした。また、韓国の大学の場合、法人会計、大学部門会計、その他の学校会計などがすべて明確に区分されており、法人会計から大学会計への繰り入れは認められているが、大学会計から法人会計への繰り入れ、その他の学校会計から大学会計への繰り入れなどは厳しく制限されていることもわかった。日本の場合は、学内での資金のやり取りにはあいまいさがあり、また、公開されている会計情報の多くは、学校法人単位で、大学部門の数値が公表されていることはまれである。韓国の制度が実際にはルール通りに適用されていない場合も多く、どこまで参考にすべきか、という点には課題が残るが、日本の私立大学の会計基準にはあいまいさなどの課題があるのではないかとこのことを指摘した。

韓国の大学の経営困難に対する政策(構造調整政策)について検討を行った。上述のように、韓国では政府が直接に私立大学を統制しており、近年、政府主導で、様々な指標で「経営不良大学」を選定し、改善しない場合には退出を促す政策がなされている。経営不良大学に退出してもらうために、法人解散時に残余財産を還元する法案は何度も上程されている(社会的な批判が強いので、通過したことがないが)、とくに朴政権のもとでは、2013年の高校卒業者数が63万人で、2023年には40万人に落ち込むことが予想されるが、2013年の大学入学定員は56万人であり、大学定員が高校卒業者数を上回ってしまう事態が想定され、3年毎の3周期に分けて、2023年までに16万人の大学定員の削減が段階的に行われている。第一段階評価では、教育条件、学事管理、学生支援、教育成果、第二段階では、中長期発展計画、教育課程、特性化といった観点から、合計100項目の指標を用いて、大学をランクA~E(最優秀~とても不十分)に評価し、A評価以外は定員を削減される。下位ランクのD、Eに選定された66校は財政支援の制限を受け、周期化で2回連続E評価を受けた大学は強制的に退出される。1999年以降、韓国では計10校の私立大学が廃校したが、6校は強制廃校、自主廃校は4校に過ぎない。こうした状況に対して、韓国

の大学関係者も望ましいとは考えていないが、増えすぎた私立大学をどのように退出させるか、他に良い方法がなく、やむに已まれず行っている。日本への示唆として、韓国ほどの事態に至る前に、経営困難校への対処、私立大学全体の規模、経営強化策などについて、具体化していく必要性を指摘した。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 11 件)

西角亜希子「私立大学の中長期経営システム」『私学高等教育研究叢書：中長期経営システムの確立、強化に向けて』査読なし、2013 年 2 月、67-100 頁。

西角亜希子「私立大学の自主性と公共性 - 日韓の私立学校法の比較から - 」『大学論集』査読あり、2013 年 3 月、第 44 集、179-197 頁。

西角亜希子「教学ガバナンスの日本固有の特徴」『Between』査読なし、No.251、2013 年 8-9 月号、7 頁。

西角亜希子「私立大学におけるマネジメント改革 - アンケート調査等の分析から - 」『私学経営』査読なし、2014 年 1 月 No.467、64-75 頁。

西角亜希子「大学教員の意思決定参加に対する現状と将来像」『大学論集』査読あり、2014 年 3 月、第 45 集、65-79 頁。

西角亜希子「私学経営の選択」『IDE 現代の高等教育』査読なし、No.577、2016 年 1 月号、35-41 頁。

王帥・西角亜希子「大学上級管理職の経営能力養成の現状と将来展望 - 上級管理職調査から」『大学経営政策研究』査読あり、第 6 号、2016 年 3 月、17-32 頁。

塩田邦成・西角亜希子「大学教員の大学改革へのモチベーション」『大学経営政策研究』査読あり、第 6 号、2016 年 3 月、33-48 頁。

西角亜希子「私立大学の統合・連携」『高等教育研究叢書』査読なし、133 号、2016 年 7 月、71-85 頁。

西角亜希子「入学定員充足率の変動」『IDE 現代の高等教育』査読なし、584 号、2016 年 10 月、26-32 頁。

西角亜希子「地方小規模大学の経営と政策の課題」『大学マネジメント』査読なし、Vol.12 No.12、2017 年 3 月、21-27 頁。

〔学会発表〕(計 0 件)

〔図書〕(計 1 件)

Morozumi, Akiko. " Faculty Participation in University Decision Making and Management in Japan". In J.C.Shin, G.A. Postiglione, and F.Huang (Eds), Mass Higher Education Development in East Asia-Strategy, Quality, and Challenges-(pp.325-341). Dordrecht: Springer.

〔産業財産権〕

出願状況(計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1)研究代表者

東京大学 大学院教育学研究科 准教授
西角 亜希子 (Akiko Morozumi)

研究者番号：50376589

(2)研究分担者
なし

(3)連携研究者
なし

(4)研究協力者
なし