

大学教員のみた日米の大学—90年代初頭

江 原 武 一

Characteristics of Mass Higher Education Systems:
Viewed from the Faculty in Japan and the U. S. at the Beginning of 1990s

EHARA Takekazu

1 90年代初頭の位置：大学改革のはじまり

新しい状況への対応をめざして

この論文では日本の大学の状況が90年代初頭にどのようなようになっていたかを日米比較の視点から整理するとともに、日米の90年代以降の大学改革を素描することにより、大学改革の今日的課題や改革の方向を考える手がかりをさぐってみたい。

20世紀最後の10年間は、日本では大学改革が大学の内外で大きな関心を集め、実際にさまざまな改革が進められた時期であり、その勢いは世紀を超えてもこれからしばらくの間おさまりにない。しかしアメリカでは、70年代後半から新しい状況に対応した大学改革が進められており、90年代初頭はアメリカの大学にとって大学改革が一段落した時期である。その意味では、90年代から具体的な大学改革がはじまった日本にとって、90年代初頭の大学の状況をアメリカと比較してみるのには、大学改革の成果や今後の方向を検討するための「合わせ鏡」として役立つにちがいない。

ところで、90年代初頭の日本の大学をめぐる状況を実質的にさぐるには、大学教員の見方や考え方を知るのが最も早道である。大学教員は学生や職員と並んで大学の主要な構成員であり、しかも新しい時代にふさわしい自主的な大学改革が成功するかどうかを大きく左右する、中心的な位置を占めているからだ。おもな資料として使用するのには、カーネギー教育振興財団が1992年から93年にかけて実施した「カーネギー大学教授職国際調査」である。この調査は世界の13カ国1地域の4年制大学に勤務する大学教員を調査対象にしているが、ここではそのうちアメリカと日本のデータを用いて、日米の大学の状況を大まかに描くことを試みる。なお有効回答者数はアメリカの大学教員3,453名、日本の大学教員1,872名、計5,325名である（この調査の概要については、有本章・江原武一、1996年、28-32頁を参照）。

研究大学と一般大学の役割分担

国際比較研究では国別の平均像にもとづいて比較することが多いけれども、この論文ではおも

に日米の大学教員を合わせた平均像に注目して、彼らが90年代初頭の大学をどのようにみていたかを紹介してみたい。それは次のような理由からである。

国際比較の観点からみると、どの国でも大学制度は転換期にあり、その抜本的な改革が現在同時進行の形で（シンクロナイゼーション）実施されている。しかし実際の大学改革はその国の大学制度の発展状況に応じてかなり違うと考えられる。世界の国ぐにのなかで、アメリカと日本は高等教育が普及して、その大衆化が最も進んだ国である。どちらの国も高等教育が大衆化を達成した後、成熟産業としてゆるやかに発展する「ポスト大衆化」の段階における大学の改革をめざしている点では、非常によく似た状況にある。

したがって日米両国の大学には異質なところも少なくないが、ここでは2つの国をどちらも高等教育が最も普及したグループとして位置づけ、そうした国の大衆化した大学に勤務する大学教員が、大学に対してどのような見方や考え方をしているかを整理するために、日米の大学教員を1つのグループにまとめ、その平均像を描いてみたい。国民国家の役割が近年問われているが、これは国民国家を大学の設置者や大学類型と並ぶ変数の1つとして位置づけ、その影響を探ろうとする試みでもある。そのため、さらに詳しくみるとときには、大学教員を基本的に次の3つの指標によって8つのグループに区分してクロス表を作成した。

大学のタイプ分類の指標

国民国家	日 本	アメリカ合衆国
設置者	公 立	私 立
大学類型	研究大学	一般大学

第1の指標はいうまでもなく日本の大学かアメリカの大学かという国別の区分である。また日本の場合とはくに設置者別の違いも重要なので、第2の指標として公立校か私立校か（日本の場合には国立校か私立校か）という区分に注目する。ただしアメリカでは全般的に設置者別、つまり公立校と私立校の違いは日本ほど大きくない。

この2つに加えて、第3の指標として大学類型にも注目する。アメリカの大学も日本の大学も実際には多様なので、いくつかのタイプに分けてみないとその実状を正確にとらえることができないからである。大学も大学教員も高等教育の大衆化にともなって著しく多様化したため、職業は同じ大学教員でも所属大学の類型によって、その考え方や行動に違いがみられると予想される。

もっとも大学類型をあまり詳しくすると、かえって全体像が分かりにくくなる。そのため非常におおざっぱだが、ここでは大学を「研究大学」と「一般大学」、つまりどちらかといえば研究を重視する大学と、どちらかといえば教育を重視する大学の2つに大きく分けてみることにしたい。ちなみに調査時点の研究大学の数はアメリカでは236校、日本では30校あり、4年制大学に占める比率は、それぞれ17%、6%である。

アメリカの大学については、カーネギーの大学分類の「研究大学」と「大学院大学」を「研究大学」として、またその他の4年制大学、つまり「総合大学（修士大学）」と「教養カレッジ（学士大学）」を「一般大学」としてまとめている。なおカーネギーの大学分類の「研究大学」と

「大学院大学」はどちらも、博士課程の大学院をもつ大学群によって構成されているが、研究機能や大学の総合性の点からみると、「研究大学」は「大学院大学」よりも優位な位置を占めている。なおカーネギー教育振興財団の『カーネギーの大学分類』1994年版によれば、3,595校の高等教育機関のうち、「研究大学」は125校、「大学院大学」は111校あり、総在籍学生数1,526万人のうち、その17.5%は「研究大学」に、8.6%は「大学院大学」に在籍していた。

日本の大学をこのカーネギーの大学分類とまったく同じ基準で、「研究大学」と「一般大学」に分類することはできない。しかしその基準を参考にして、日本の4年制大学を分類すると(1990年度)、「研究大学」(30校)に含まれる大学は旧帝大系国立大学の他、東京工業大学や一橋大学、神戸大学、筑波大学、広島大学、お茶の水女子大学などの国立大学、大阪市立大学や東京都立大学などの公立大学、東京六大学と関西四私学の大部分や上智大学などの私立大学である。また「一般大学」(475校)はそれ以外の4年制大学によって構成されている。なお「カーネギー大学教授職国際調査」を実施する際に、公立大学を除いた全大学から無作為抽出法により選定された日本の調査対象校は「研究大学」4校、「一般大学」15校である。したがって大学教員は、次の8つのタイプ、つまりアメリカの①公立研究大学、②私立研究大学、③公立一般大学、④私立一般大学、日本の⑤国立研究大学、⑥私立研究大学、⑦国立一般大学、⑧私立一般大学に分けられる。

紙幅の制約のためポイントを絞る必要があるが、この論文で日米の大学の状況として具体的にとりあげるのは、①大学の社会的役割、②教育と研究のジレンマ、③キャンパスライフの条件整備、④管理運営の課題、⑤アカウンタビリティと大学評価である。

2 ゆらぐ大学教員の大学像

多様化する大学の社会的役割

はじめに、大学教員は大学の将来の社会的な役割について、どのように考えていたのかを確かめてみよう。彼らは90年代初頭に大学の将来像を次のように描いていた。

「カーネギー大学教授職国際調査」には、「わが国の高等教育は、将来において、以下の点をどのくらい重視すべきだと思いますか」という質問がある。この設問で、「最も重視」と回答した者の比率の日米平均が高い順に並べると、「知識探求の自由の擁護」(54%)と「学問と研究の促進」(53%)が最も高く、以下、「指導者の養成」(41%)、「基本的な社会問題の解決」(38%)、「国際競争のための国力の強化」(34%)、「成人対象の生涯教育」(30%)、「職業準備教育」(26%)、「文化遺産の保護」(21%)の順である。

この結果をみると、日米の大学教員が共通して最も重視していたのは、学問と研究を促進することと、そのために自由に知識を探求できることである。この点では、日米の大学教員の間に大きな違いはない。しかし日本の大学教員は、さらに指導者の養成や文化遺産の保護といった、伝統的というか、これまで大学の正当な役割として認められてきた役割を重視する傾向がある。とくに国立の研究大学(78%)と一般大学(74%)の大学教員には、学問と研究の推進を重視する者が多い。それに加えて国立研究大学には指導者の養成を重視する者(61%)も多いが、これは大学のタイプとして対応するアメリカの公立研究大学の大学教員が最も少ない(35%)のとは比べ

ると、非常に対照的である。

職業準備教育や成人対象の生涯教育については、すでに経験と実績のあるアメリカの大学教員の方がはるかに重視している。アメリカの大学教員も学問と研究の促進と比べれば、これらの2つの役割をそれほど重視していない。しかしアメリカでは、職業準備教育や成人対象の生涯教育は大学の社会的役割としてますます強調されるようになり、それは90年代初頭の回答にも反映している。たとえば職業準備教育を最も重視すると回答した者の比率は、アメリカではどのタイプの大学でも30%以上だが、日本は多くても10%台であり、とくに国立研究大学の大学教員では7%にすぎない。成人対象の生涯教育もアメリカでは軒並み30%台だが、日本ではその半分程度であり、とくに国立研究大学の大学教員の場合10%にすぎないのである。

社会が求める科学技術研究の推進と高学歴人材の養成

もう1つ、ここでとくに強調しておきたいのは、日本よりもアメリカの大学教員の方が将来の大学の社会的役割として、国際競争のための国力の強化を重視していることだ。とくにアメリカでは、公立大学の大学教員が重視しているが（一般大学46%、研究大学43%）、こうした大学観の背景には、80年代に不況に見舞われたアメリカ経済を教育改革によって改善しようとした連邦政府や州政府の教育政策の影響がある。

大学が国家や国民の経済的繁栄にとって重要だという大学観は、すでに80年代の共和党政権の初期に公表されたアメリカ教育省の『危機に立つ国家』（1983年）をはじめ、全米知事会の報告書『成果の時』（1986年）やブッシュ大統領の『2000年のアメリカ』（1989年）などに提言の目玉としてもちこまれていた。アメリカの大学は一方では先端的な科学技術の研究したり開発するだけでなく、それらの活動を支える人材を数多く養成するとともに、他方では大学の門戸をできるだけ広く開放して国民全体の基礎学力を向上させることにより、人的資源の底上げをはかることを期待されたのである。

この科学技術研究の推進と高学歴人材の養成、つまり人的資源の全般的な底上げと先端的な人材の養成を同時に果たすことをめざした高学歴人材の養成は、90年代の民主党のクリントン大統領の教育政策にも引きつがれた。たとえば『国家利益のための科学』（1994年）では、アメリカの経済競争力を維持向上させるために科学への投資を最優先課題にすることを宣言し、経済成長の原動力（エンジン）としての科学技術を重視するとともに、その基盤となる基礎研究への継続的投資が不可欠であることを謳っている。また競争力審議会が公表した国際競争力確保のための研究開発政策に関する報告書『限りないフロンティア・限りある資源』（1996年）でも、アメリカが科学技術の分野で世界のリーダーシップを維持するためには、セクター間の壁を超えた新たなパートナーシップの確立などが必要なことを訴えており、短期的・ローリスクの研究は産業界の役割、長期的・ハイリスクの研究は大学や政府の役割とすることなどを提言している（山本真一、1999年、49頁）。

さらにクリントン大統領は年頭の一般教書演説で、人的資源の全般的な底上げ、つまり質の高い労働力の養成をくりかえし強調した。在任最後の年である2000年1月の教書でも、就学前教育や初等中等教育の整備充実と並んで、高等教育機会をすべての進学志望者に開くことをめざした教育革命が最優先課題であることを訴えている。

ところで、このような教育の充実による経済的生産性の向上は、かつては日本のお家芸のようなものだった。アメリカが80年代に経済の再建のために日本の教育、とくに初等中等教育に注目したのは、日本をその成功例とみたからである。日本の学術政策でも、80年代前半には国際競争力の強化という観点から、後には貿易摩擦を背景とした基礎研究ただ乗り批判への対処や国際協力の観点から、基礎科学振興策が打ち出されている。ただしこの振興策では、大学は一般にはその対象から切り離され、大学における研究機能の充実は置き去りにされていた。また民間企業は80年代に、基礎研究ブームに便乗して研究投資を拡大し、アメリカの大学には多額の寄付をしたけれども、日本の大学にはあまり期待しなかった。

しかし90年代に入ると、日本の学術政策も転換期を迎え、基礎研究の拠点として大学を位置づけ、その計画的な基盤整備が強く主張された。92年のバブル経済の崩壊後、リスクの大きい基礎研究への投資が負担になった民間企業も、政府の基礎科学予算や大学の研究予算の増額を求めたため、大学の研究機能は再び見直されるようになった。95年に成立した科学技術基本法は、そうした動向を反映した政策の1つである（阿曾沼明裕，1999年，108-109頁）。その後の答申、たとえば大学審議会『21世紀の大学像と今後の改革方策について—競争的環境の中で個性が輝く大学—』（答申）（1998年）や学術審議会『科学技術創造立国を目指す我が国の学術研究の総合的推進について—「知的存在感のある国」を目指して—』（答申）（1999年）などでも、科学技術研究の推進と高学歴人材の養成が提言にもりこまれている。

それだけでなく、大学審議会の答申では、職業準備教育については職業教育中心の専門学校を正式の高等教育機関の一角に加えたり、学部教育における専門教育の充実や修士課程における職業専門教育の拡大を提言している。また臨教審以降の大学改革の動向からみれば、成人対象の生涯教育の推進はこの答申に盛り込まれた教育政策の目玉の1つともいえるほどである。したがって日本の現在の大学政策では、国際競争のための国力の強化については、かつて日本の教育政策を参考にして実施されたアメリカの大学改革をあらためて「合わせ鏡」にして改革を進め、それに関連して大学制度全体の見直しをはかろうとしているといつてよいだろう。

もっとも同じような内容の提言が日米でくりかえし強調されるのは、実際にはそうした政策が定着していないことを意味するのかもしれない。しかも日本の大学政策の立案や実施がこうした観点からどの程度意図的、計画的に行われているのかは、直接の関係者以外には推測するしかない。しかしいずれにしても、大学の社会的な役割が今後いっそう多様化するのはいまがいないだろう。つまり大学では今後、大学教員の特権といってもよかった「研究のための研究」に代わって、国際競争のための国力の強化に役立つ研究がますます重視され、さらに能力や意欲、興味、関心などの点で多様な学生を受け入れ、彼らに職業準備教育や成人対象の生涯教育を提供する場になることが強く求められている。

距離のある大学政策の方向と大学教員の大学像

日本の大学改革で問題なのは、そうした大学政策の方向と大学教員の大学観との間に、今でもかなり大きな距離があることである。専門分野によっては、たとえば工学系や農学系のように、新しい時代の動きに沿った制度改革やカリキュラム改革を進めているところも少なくない。しかし多くの大学教員にとって、これまでの伝統的な大学観や学問観を外からの圧力により強制的に

変えられたり、新しい状況に不本意のまま対処するのは望ましいことだと考えられていないように思われる。

人文・社会科学の専門分野のなかには、将来の社会的な需要と縁が薄かったり、学生の人気がないものもあり、大学改革の際にはこれからの日本社会にとって役に立たない専門分野としてリストラの標的になりやすい。ところがそうした専門分野もいったん閉鎖されると、その再生に多くの年月とエネルギーが必要なのも事実である。どの大学にも同じような専門分野をそろえる必要はなく、大学によってそれぞれ特色のある教育と研究を行うのは望ましいことかもしれないが、どの専門分野も日本文化の生んだ知的財産として不可欠であり、その火をどこかの大学やセクターで絶やさないように全体的な視野から配慮する必要がある。

3 教育と研究のバランス

研究志向が多い日本の大学教員

第二次大戦後の大学の歩みをたどってみると、アメリカや日本をはじめ、どの国でもますます研究は大学教員の重要な役割になったが、他方で大量の学生を受け入れるにつれて、教育の重要性もあらためて認識されるようになった。現在問題になっているのは、この教育と研究のバランスをどのようにすればよいかということである。

大学教育の改革でやっかいなのは、関心のある者は別にして、大学教員の多くが自分自身は教育よりも研究に関心があると密かに考えていることである。それはとくに日本の大学教員にあてはまる。調査の結果をみても（表1）、アメリカと比べて日本の大学教員は研究に関心があり、最も研究志向の少ない私立一般大学でも、教育志向よりも研究志向の大学教員の方が多いのである。この志向は実績とも密接に関連しており、一般大学よりも研究大学の大学教員の方が、また私立よりも公立や国立の大学教員の方が研究の成果を公表している。日本ではアメリカと比べて、

表1 研究志向と研究活動の成果

	研究志向 教員の比 率 (%)	執筆した学術 書 (過去3年 間) (冊)	学術書、学術 雑誌に発表し た論文 (過去 3年間) (編)	学会での発表 (過去3年間) (回)
公立研究大学	51.7	0.41	6.71	5.34
米 私立研究大学	55.6	0.56	6.30	5.04
国 公立一般大学	18.3	0.27	2.09	2.85
私立一般大学	22.7	0.21	2.21	2.62
国立研究大学	91.7	1.50	12.38	10.20
日 私立研究大学	84.7	1.88	9.06	8.71
本 国立一般大学	80.3	1.34	7.59	6.79
私立一般大学	59.6	1.16	4.65	4.76
日 米 平 均	49.5	0.79	6.42	5.49

出所：カーネギー大学教授職国際調査（1992～93年）

この志向や実績の大学類型間の違いが小さくて、教育研究活動の大学間の役割分担がそれほど明確でないのも重要な特徴である。

つまり日本では、一方で大学教員の目からみれば、自分の学生時代の学生よりも質が低かったり、準備不足のためごく普通の大学の授業にもついていけない学生を数多く受け入れ、そのほとんどを卒業させながら、他方で研究志向が強いのに、そうした学生の教育にいやおうなしにとりくむことが要請されている。しかも日本ではアメリカほど大学間の分業が目に見える形で進んでいないため、どの大学でも大学教員は多かれ少なかれ、目の前にいる学生にどのように対応したらよいか、とまどっているように思われる。

もっとも日本の大学教員に研究志向が多いといっても、実際にどのような研究をどの程度実質的に行っているかは別問題である。たとえば日本の場合、各大学には大学が発行する研究紀要があり、大学教員が研究成果を公表する場になっている。しかしその研究の水準は問わないにしても、そうしたとくにレフリーの審査を受けずに公表される自主的な研究がすべて独創的だとはとうてい考えられないのである。

求められる教育活動の評価と処遇

大学における教育と研究のバランスは、アメリカでも主要な議論の1つとして、これまでよくとりあげられてきた（アルトバック、1998年、236-238頁）。大学教員は教育を重視すべきだという主張は、アメリカでも実は学外の多数の者と学内の少数の者によってなされており、多数派の大学教員は受け身の立場に立たされている。アメリカでも2年制大学はともかく、4年制大学の大学教員の生産性を問題にするときには、研究上の成果が最も重視される。だから建て前はともかく本音の部分では、多くの大学教員は勤務している大学に関係なく、わずらわしくて手間ひまのかかる学生の教育よりも自分の関心のある研究をしたいのである。ただし日本と同様に、その研究がどの程度価値があるのか、疑問を投げかける声も少なくない。なかには先端的で独創的なものもあるが、公表された研究の多くは価値のない研究だとか、研究で忙しいという大学教員の弁解は、授業負担を軽くすることの正当化にすぎないという批判もある（たとえばサイクス、1993年、117～123頁）。

しかし学生の質の低下が深刻な問題になり、その教育の改善をせまられているのは、日本でもアメリカでも変わらない。大学教員の教育能力の改善と向上をめざす教員研修（FD）はそうした試みの1つだが、ここでは、大学教員の評価のあり方に注目してみよう。大学教員に学生の教育に関心をもってもらう手っとり早い方策の1つは、彼らの教育活動をなんらかの形で評価し、その実績に対して目にみえる形で報いることだと考えられるからだ。

教育研究活動について、その定期的な評価が所属大学でどの程度行われていたかを90年代初頭の時点でみると、教育活動は日米平均で61%、研究活動は57%の大学教員が、所属大学では定期的に評価されていると回答していた（表2）。ただしこれはあくまでも日米の平均であって、大学事情に明るい人は簡単に予想できるように、大学教員の評価はアメリカの方がはるかに普及している。またどのタイプの大学でも、アメリカでは研究活動よりも教育活動の評価の方が普及しているが、日本では研究活動の評価の方が多いのも日米の大学の大きな違いである。

アメリカでも日本と同じように、大学教員の採用や昇進には、研究業績が大きくものをいう。

表 2 大学教員の教育研究活動の評価と意見

	教育活動 は定期的 に評価さ れている	研究活動 は定期的 に評価さ れている	教育能力が教員 の昇進の基準と して最も重視さ れるべきだ	本学では、すぐ れた研究業績を もつことが教員 評価で重要だ
公立研究大学	81.4	70.9	31.0	92.5
米 私立研究大学	75.6	69.5	27.9	94.6
国 公立一般大学	90.5	66.9	62.0	56.0
私立一般大学	86.2	58.5	60.9	58.9
国立研究大学	7.3	29.6	25.3	91.6
日 私立研究大学	19.5	33.8	27.0	90.3
本 国立一般大学	9.9	27.0	32.7	75.9
私立一般大学	27.9	50.4	44.9	76.7
日 米 平 均	60.8	57.3	42.4	77.4

出所：カーネギー大学教授職国際調査（1992～93年）

表中の数値は「そう思う」と回答した者の比率（％）

たとえば日米の大学教員の77％は、その所属大学では、優れた研究業績をもつことが教員評価において重要だと回答している（表2の右端を参照）。また7割近い大学教員は、継続的な研究活動が職務として期待されている（69％）とか、所属学科で終身在職権（テニユア）を獲得するためには著書や論文を公表しなければならない（67％）と回答している。こうした研究を重視する教員評価が一般大学よりも研究大学に多くて、日米とも9割を超えているのは当然のことかもしれない。日米の比較で目立つのは、アメリカの方が大学間の役割分担が進んでいて、大学のタイプによる違いが日本よりも大きいことである。

ところでここでとくに注目したいのは、それに連動して、アメリカの大学、とりわけ教育を重視する一般大学では、6割を超える大学教員が昇進の基準として教育能力が最も重視されるべきだと考えていることである。それだけでなく、一般大学では実際の昇進審査でも教育活動が主要な基準になっている。アメリカの大学教員にとって、所属大学から終身在職権を授与され、準教授や教授に昇進することは、将来のキャリアを左右する死活問題である。この終身在職権の授与基準として、研究大学では研究活動の成果が最も重視されるが、一般大学では教育活動の評価の方が重視されている（江原武一，1994年b，46-48頁）。

ただし研究を重視する研究大学でも、3割前後の大学教員は同じように考えており、その比重は研究活動よりも低い。実際の昇進審査に教育活動の評価がくみこまれていることも付け加えておこう。さらに学生の目からみると、キャンパスライフの満足度が最も低いのは研究大学の学部学生であり、彼らを含めてどのタイプの大学の学生も、その9割以上は大学教員の昇進の基準として教育能力が最も重視されるべきだと考えている（江原武一，1994年a，86-88頁）。研究者やその他の専門的職業に就く学生に限ってみても、在学中にどのような教育を受けたかによって、卒業後のキャリアは大きく左右される。またどの分野でも、次の世代の養成がうまくいかなければ、たちまち行き詰まってしまうから、優秀な予備軍の養成は大学教員だけでなく、キャンパスで学ぶ学生にとっても、彼らを受け入れる大学や社会にとっても不可欠なのである。

こうしたアメリカの教員評価を「合わせ鏡」にしてみると、日本でも大学教員の教育研究活動、とくに教育活動の評価をどのように制度として確立し、それを大学教員の処遇にどのように反映すればよいのかを考える時期にきている。教育面での努力を正式に評価し目にみえる形で処遇すれば、学生の教育に関心をもち、エネルギーを注ぐ大学教員も増えるにちがいない。大学教育の改善には大学教員の個人的な努力に負うところが大きい、その程度が個人の努力の限界を超えたものであれば、熱心な教員ほどストレスがたまったり、挫折してしまいやすいからである。

ただし教育能力を評価するためのよりよい方法が必要であるという意見は日米平均で73%もあり、大学のタイプ別の違いはあまり大きくない。日本よりも先行しているアメリカの大学教員が、教育能力を評価するためのよりよい方法を強く求めているのも重要なことである。つまりアメリカの大学では大学教員の評価に教育能力の評価がすでにくみこまれているが、幅広い支持がえられる適切な教育評価の方法は定着していないのである。

4 キャンパスライフの条件整備

置き去りにされた大学教員の待遇改善

キャンパスライフについては、学内の学生や教職員、大学管理者はもとより、学生の家族や卒業生を受け入れる企業、政府の大学行政担当者といった学外者など、それぞれの立場からみた現状の評価と条件整備の考え方がある。そのうちここでとりあげるのは、大学教員の目からみたキャンパスライフの条件整備の問題である。

日本ではバブル経済の崩壊もからんで、大学教員の職場環境や労働条件についてあまり議論されていない。かつては右肩上がりの成長産業だった大学が、90年代以降成熟産業とか衰退産業としてとらえられ、多くの大学が学生の獲得に狂奔する「冬の時代」を迎えたため、大学教員の待遇改善は話題になりにくい問題でもある。大学は学生にとっては彼らに有利な買い手市場だが、大学教員にとっては厳しい職場環境である。

大学が専任教員の採用を手控えていることもあって、たった1つのポストの募集に多数の応募がみられるようになった。教員採用の条件も、年収が少なく雇用条件も恵まれていない特任教授や期限付きの採用を条件にした教員の募集が増えている。キャンパスの施設設備の整備も、学生を獲得するために、学生の目に触れやすいところを中心に行われてきた。90年代に入ってから、私立大学を中心に多くの大学でまっ先に改築されたり改装されたのは、受験生が利用するトイレとか、入学者選考の試験や授業で使う教室だった。その反面、その他のキャンパスの整備はなおざりにされたが、大学改革にとって、大学教員のキャンパスライフを左右する条件の整備も重要な課題である。

満足度の低い「昇進の見通し」と「大学の運営方針」

90年代初頭の日米の状況をみることから始めてみよう。はじめに所属大学の大学生生活の満足度を聞いた結果を紹介すると、仕事全般に満足していると回答した大学教員の日米平均は57%だからちょうど半分である。個別にみると、担当している授業（75%）や教育・研究活動の自由（75%）をはじめ、仕事の安定性（66%）や同僚との関係（63%）の満足度は比較的高いけれど

も、昇進の見通し(39%)や大学の運営方針(28%)の満足度は低い。

この種の設問には文化の違いを反映して、アメリカの人びとはどちらかといえば自己肯定的に、日本の人びとはやや否定的に回答する傾向がある。そのため全般的に、どの項目でもアメリカの大学教員の方が満足度はかなり高い。また細かくみれば例外もあるけれども、公立や国立よりも私立、一般大学よりも研究大学の大学教員の方が肯定的に評価している。たとえば仕事全般の満足度で「満足」と評価した者の比率は、日米ともにそうした傾向があり、アメリカの私立研究大学(67%)と公立一般大学(53%)との間、それから日本の私立研究大学(67%)と国立一般大学(47%)との間には大きな違いがある。

ただし担当している授業について「満足」と評価した者の比率をみると、アメリカでは最も高い私立研究大学(88%)も最も低い公立一般大学(85%)もほぼ同じで、大学のタイプによる違いはほとんどない。しかし日本では授業に対する満足度自体が全体としてアメリカのほぼ半分だが、最も満足度の高いのは私立一般大学(59%)、最も低いのは国立研究大学(48%)であり、研究大学よりも一般大学の大学教員の方がやや満足度は高い。

別の観点から、所属大学の教育・研究環境の評価について聞いた設問の結果を、「よい」と評価した比率の日米平均が高い順に並べると、知的雰囲気(51%)、大学の教育・研究目標の明確さ(41%)、教員と管理者の関係(37%)、教員の意欲・やる気(36%)、共同体としてのまとまり(35%)である。全般的にどの項目でも、やはりアメリカの大学教員の方が「よい」と高く評価している。また公立よりも私立、一般大学よりも研究大学の大学教員の方が肯定的に評価する傾向がある。たとえば知的雰囲気を「よい」と評価した者には、アメリカでも日本でもそうした傾向があり、アメリカの私立研究大学(76%)と公立一般大学(47%)、日本の私立研究大学(69%)と国立一般大学(20%)の間には、非常に大きな違いがある。

大学の教育・研究目標の明確さについては、日本の国立一般大学の大学教員に肯定的な評価が極端に少ない(13%)のが目立っている。日本では、教員の意欲・やる気の面で、一般大学(国立26%、私立30%)よりも研究大学(国立54%、私立57%)の大学教員に肯定的な評価が2倍多いのも大きな特徴である。

次に、所属大学の施設設備や人員の評価について聞いた結果を、「よい」と評価した比率の日米平均が高い順にまとめると、コンピュータ機器(49%)、図書館(43%)、教室(43%)、研究室(42%)、教育用機器(36%)、実験室(34%)、事務的補助(33%)、研究用設備・器具(31%)である。全般的にどの項目でも、やはりアメリカの大学教員の方が「よい」と高く評価しており、公立よりも私立、一般大学よりも研究大学の大学教員の方が肯定的に評価している。たとえばコンピュータ機器を「よい」と評価した者には、日米ともにそうした傾向があり、アメリカの私立研究大学(75%)と公立一般大学(44%)、日本の私立研究大学(30%)と国立一般大学(14%)の間には大きな違いがある。

研究活動に多くの時間を割く日本の大学教員

大学教員の平均的な1週間の活動時間(学期中)の日米平均は50時間、その内訳は教育18時間、研究17時間、社会サービス6時間、管理運営6時間、その他の学術活動3時間である。休暇中も研究のための26時間を含めて1週間に47時間働いている。大学教員の活動は他の職種の労働者一

般と比べると勤務形態が比較的自由で、時間的な拘束もゆるやかだが、活動時間数からみると、よく働く人びとが多い職業だといってよいだろう。

平均的な1週間の活動時間（学期中）について日米を比べると、アメリカよりも日本の大学教員の方が教育活動はやや少なく、研究活動はかなり多く、社会サービス活動は半分ほどで、管理運営活動やその他の学術活動に費やす時間はアメリカと変わらない。また日米ともに、一般大学よりも研究大学の大学教員の方が教育活動の時間は少ない代わりに、研究活動の時間が多い。ただし研究活動に費やす時間についてみると、アメリカでは研究大学（公立17時間、私立18時間）と一般大学（公立8時間、私立8時間）との間に2倍の開きがあるけれども、日本では研究大学（国立23時間、私立22時間）と国立一般大学（22時間）はほぼ同じで、私立一般大学（17時間）でもけっして少なくない。つまり日本の大学教員はおしなべて（その内容はともかく）、研究活動に多くの時間を割いている。

ところで、研究費について「私の研究領域の研究費は5年前よりも今の方が獲得しやすい」という設問に対する回答をみると、その日米平均はわずか15%だから、研究費の獲得は90年代初頭には厳しくなった。とくにアメリカの大学教員は私立一般大学（10%）以外は8%以下なので、大学をとりまく財政状況は研究費の面でも厳しくなったことが分かる。

額面ではアメリカよりも年間収入が多い日本の大学教員

もう1つ、大学生活に関する興味深いデータとして、大学教員の年間収入について日米の違いを確かめておこう。大学教員の年間総収入額を日米平均で各カテゴリーの比率がほぼ20%になるように5つのカテゴリーにまとめてみると、額面ではアメリカよりも日本の大学教員の方が全体として収入は多い（表3）。なおこのカテゴリー分類は調査時点の為替レートを考慮して区分しているの、そのまま比較することができる。

日本円で1,105万円以上の総収入があった大学教員の比率は日米平均では21%だが、大学のタイプ別に比率の高い順にならべると、日本・私立研究大学（47%）、日本・私立一般大学（37%）、日本・国立研究大学（34%）、アメリカ・私立研究大学（26%）、アメリカ・公立研究大学（20%）、日本・国立一般大学（18%）、アメリカ・私立一般大学（9%）、アメリカ・公立一般大学（9%）である。

額面でアメリカよりも日本の大学教員の年間収入が多いのは、所属大学の雇用条件も関係している。たとえば雇用形態についてみると、日米とも常勤職の者が多い（93%）が、これはもともと調査の設計の段階で各大学の専任教員を調査対象にしたからである。しかしそれでも日米間では雇用形態に違いがみられ、日本の調査対象はほとんど常勤職である（日本は97%から100%、アメリカは88%から93%）。雇用契約でも、日本の大学教員にはアメリカと比べて終身在職権のある者が非常に多い（日本は92%から97%、アメリカは49%から65%）。任期制もアメリカは15%から25%だが、日本では雇用契約が任期制の大学教員は0.3%（国立研究大学）から4%（私立一般大学）で、非常に少ないのである。なお日本では一般的に国立よりも私立の大学教員の総収入が多いこともあって、最も収入が多いのは私立研究大学の大学教員である。日本の国立大学で一般大学よりも研究大学の大学教員の総収入が多いのは、大学院手当の違いの他に、年齢も関係している。

表3 今年の総収入額 (円)

	520万円 未満	520～ 715万円 未満	715～ 910万円 未満	910～ 1105万円 未満	(%) 1,105万円 以上
公立研究大学	22.3	25.6	19.3	13.1	19.7
米 私立研究大学	15.2	21.9	20.3	16.3	26.3
国 公立一般大学	39.3	28.7	19.1	4.4	8.5
私立一般大学	47.3	27.6	9.9	6.3	8.9
国立研究大学	2.4	10.2	25.5	28.1	33.8
日 私立研究大学	2.7	4.1	21.6	24.3	47.3
本 国立一般大学	6.0	21.0	26.5	28.9	17.6
私立一般大学	2.6	10.1	22.1	28.6	36.6
日 米 平 均	21.1	21.6	19.9	16.4	21.0

出所：カーネギー大学教授職国際調査（1992～93年）

このように額面でみるかぎり、アメリカよりも日本の大学教員の方が豊かである。日本の私学の経営担当者の感想としては、大学の教員も職員も他の職種と比べれば大学の給料は高すぎるといふ（小松隆二・西田一郎・高橋輝義，2000年，6頁）。しかしアメリカと比べてはるかに割高な住居費や生活費などを考慮すると、日本の大学教員の方が経済的に豊かだというのは、実感ともかけ離れている。それは所属大学からえる給与の評価にもあらわれている。日米の大学教員は平均して総収入の85%を所属大学からえているが、その給与が「よい」という評価が最も高いのはアメリカの私立研究大学（60%）であり、それ以外の大学でも10%から45%である。それに対して日本では、私立一般大学（18%）を除くと5%から8%だから、きわめて少数の者しか「よい」と評価していないのである。

その他に、医療保険や生命保険、住居、教育などといった所属大学が提供する福利厚生面での待遇をみても、日米平均では37%の大学教員が「よい」と評価しているが、アメリカではその比率が最も低い私立一般大学でも41%であるのに対して、日本では私立でも（研究大学9%、一般大学12%）でも、国立でも（研究大学6%、一般大学8%）でも非常に少ない。退職に関連した処遇をみても、日米平均では51%の大学教員が「よい」と評価しているが、アメリカではどの大学でも66%以上なのに対して、日本の場合は4%から12%にとどまっている。なおアメリカの大学では定年制が廃止されたが、退職しても収入の面でそれほど不利にならないので、比較的早期に退職する大学教員も少なくない。退職しても研究室が使えなくなるぐらいで、場合によっては、かえって自由に活動できるからだ。

職業として「望ましい」大学教員

ところで興味深いのは、こうした職場環境や労働条件に対する低い評価にもかかわらず、大多数の大学教員は自分の職業として大学教員を選んだことに満足していることである。それは職業としての大学教員の自己評価を聞いた、次のような設問の回答にもよくあらわれている。

つまり「もし人生をくりかえすことができるなら、私は大学教員にならないだろう」と回答し

て、職業としての大学教員をよくないと考えている者は日米平均で13%にすぎない。アメリカではこの比率はどの大学でも10%前後でほとんど変わらない。日本では国立（一般大学19%，研究大学17%）よりも、私立（研究大学14%，一般大学14%）の方がやや肯定的だが、それでも8割を超す大学教員は、もう一度人生をくりかえすことができたなら、同じ大学教員になりたいと考えている。不適切な言葉かもしれないが、一度経験するとやめられない職業の1つだといってよいだろう。

もっとも「私の仕事は相当な心理的緊張をとまなっている」と回答した大学教員は日米平均で41%もある。この設問で最も特徴的なのは、日本の大学教員に心理的緊張があると回答した者が多いことだ。そうした回答の少ない一般大学の大学教員でも国立、私立ともに53%であり、研究大学では6割を超えている（国立66%，私立64%）。アメリカでも心理的緊張を訴える大学教員は一般大学（公立28%，私立30%）よりも研究大学（公立39%，私立35%）に多いけれども、日本の半分程度にすぎないのである。

これから始まる大学教員受難の時代

アメリカでは70年代後半から80年代にかけて、さまざまな大学教員のリストラ策が各大学で実施された。半数を超える大学教員が所属大学で実施されたと回答したリストラ策は（84年）、大学教員の欠員が補充されなかったこと（64%）と、特定の課程（プログラム）が廃止されたこと（54%）である。終身在職権のない大学教員の解雇（35%）や、定年前の希望退職の勧告（34%）、給料の凍結や減額（32%）も比較的多い。それだけでなく終身在職権のある大学教員の解雇（9%）も行われた。この最後の終身在職権のある大学教員の解雇については、今後5年間にも行われると予想する者が3割近くあり、5年前と比べて終身在職権の獲得が難しくなると回答した者は68%もいたのである（江原武一、1994年a、166-167頁）。

アメリカの大学教員にとって、90年代初頭は「冬の時代」に対応した大規模なリストラがひととおり終わって、一段落した時期である。アメリカの大学教員の雇用条件は常勤から非常勤へ、安定から不安定へと大きく変化した。給与も60年代の10年間に大幅に増えた後、70年代には実質購買力でみると減少しはじめたが、こうした人員削減などのリストラ策の実施や給与条件の悪化は大学教員のやる気を低下させ疎外感を強めることになった（Levine, 1997, p.14；アルトバック、1998年、240頁）。

こうした「冬の時代」のリストラが一段落したアメリカと比べて、日本の大学教員の職場環境や労働条件に対する評価はけっして高くない。しかも90年代を通してその待遇改善はなおざりにされてきた。しかし日本で大学教員の受難の時代が本格的にはじまるのはこれからであり、そのゆくえが大いに注目される。ただしここでとくに強調しておきたいのは、大多数の大学教員はさまざまな不満やストレスを感じつつも、自分の職業として大学教員を選んだことに満足していることである。もちろん不満やストレスの原因になる労働条件については、大学関係者はその改善に向けて努力していかなくてはならない。しかしその際に、大学教員は自分の職業そのものには案外満足しているという、大学教員の考え方や生き方を生かす方向で議論を積み重ねながら、キャンパスの条件を整備する方向を探っていくべきだろう。

5 管理運営の課題

分権化している人事関係の意思決定

大学教員の仕事の中心は教育と研究である。実際に日米の大学教員は2つの活動に多くの時間を費やしている。それに比べると、多くの大学教員にとって教授会や委員会などに参加して大学の管理運営活動にかかわるのは、教育と研究という本来の仕事をそこなう、わずらわしい雑務だと考えられている。すでに紹介したように、所属大学のキャンパスライフのなかで最も不満が多いのは大学の管理運営である。自分の教育活動や研究活動がどのような条件の影響を受けているかを聞いた設問の回答をみても、管理運営活動は教育や研究にとってマイナスだととらえられている。

大学教員の不満を促す背景として最も重要なのは、高等教育が急激に拡大するにつれて、大学が近代的な官僚制をベースにして企業などの産業界で発展した管理運営の「産業モデル」を導入するようになったことである。ある程度の規模があり複雑な構造をもつ組織を効率的に運営するには、この組織の官僚制化は避けることのできない方向だといってよい。大学の規模が大きくなると、制度全体でも個別の大学でも、もっぱら管理運営を職務とする大学管理者層が大幅に増えて、その権限も強くなる傾向がある。

しかし他方で、「合意」を基本にした自治的な同僚制の管理運営に親近感のある大学教員の立場からみれば、上意下達の近代的な官僚制にもとづいた管理運営は学内の無用な混乱や不信の風潮を生み出すとみなされやすい。とくに日本の大学教員の場合、学問の自由や大学の自治がしばしば侵害された歴史もあって、同僚制の管理運営を守ろうとする風潮が今日でも強くみられる。

大学の管理運営は、その意思決定の権限を誰が握っているかによって、完全に中央集権化した管理運営から完全に分権化した管理運営まで、さまざまな段階が考えられる。完全に中央集権化した管理運営では、すべての重要な意思決定は大学の管理当局や理事会によって行われ、その反対に完全に分権化した管理運営では、そうした決定はすべて大学教員によって行われる。別の言葉でいえば（厳密には必ずしも同じではないけれども）、前者は上意下達の官僚制が貫徹した管理運営であり、後者は大学の構成員が共通の考えをもち、協同して働き、平等な権限を共有する同僚制の管理運営である。もちろん実際の管理運営は、この2つの中間のどこかに位置づけられており、権限の所在も意思決定の事項によって異なっている。

90年代初頭の時点で、大学教員の目に映った所属大学の管理運営の全般的な傾向を、意思決定の権限がどの程度中央集権化しているかに注目して整理すると（表4）、日米平均では予算の決定（79%）や大学の管理者の選任（69%）のような、組織体としての大学全体にかかわる事項の意思決定は中央集権化していて、トップの管理者や経営者による統制が強い。その反対に、大学教員の意向が尊重され、意思決定が分権化しているのは、新任教員の採用（22%）とか、昇任と終身在職の決定（33%）といった大学教員の人事関係の事項である。そしてその中間に教学関係の事項、つまり学部学生の入学基準の設定（54%）や教員全体の教育負担の決定（45%）、新たな教育課程の承認（45%）といった事項の意思決定がある。

表4 大学の管理運営の権限

	大学の管理 者の選 任	新任教員 の採用	昇任と終 身在職権 の決定	予算の決 定	教員全体 の教育負 担の決定	学部学生 の入学基 準の設定	新たな教 育課程の 承認
米 公立研究大学	83.1	14.5	31.8	87.5	45.3	59.4	49.9
米 私立研究大学	89.1	19.6	35.4	85.5	42.2	69.2	49.0
国 公立一般大学	75.1	15.6	29.2	89.3	65.4	66.1	53.0
国 私立一般大学	82.6	22.6	30.2	89.0	61.1	65.0	37.6
日 国立研究大学	10.2	17.3	22.3	41.3	18.2	28.4	30.7
日 私立研究大学	26.9	13.2	14.7	68.8	24.2	34.4	29.7
本 国立一般大学	7.6	11.0	13.5	34.8	12.1	18.3	22.3
本 私立一般大学	83.7	50.4	58.4	87.2	43.0	53.0	48.7
日 米 平 均	68.6	21.8	33.2	79.1	44.8	54.4	44.5

出所：カーネギー大学教授職国際調査（1992～93年）

表中の数値は「中央集権化している」と回答した者の比率（％）

最も分権的な日本の国立一般大学

大学のタイプ別にみると、日本と比べてアメリカの大学教員は所属大学の管理運営が中央集権化していると考えているが、アメリカの大学では管理運営の権限の所在について、公立と私立の間にそれほど大きな違いはない。ところが日本では、私立大学に比べて国立大学の方が大学の管理運営は分権化している。国立大学のなかでも、自分の所属大学が分権化していると考えた大学教員がとくに多いのは一般大学である。それと対照的に、私立大学の管理運営は中央集権化しているととらえられており、アメリカの大学の管理運営とよく似ている。それだけでなく新任教員の採用とか、昇任と終身在職権の決定といった大学教員の人事関係の意思決定が中央集権化しているという回答が最も多かったのは、日本の私立一般大学の大学教員である。つまり日本の大学の管理運営についてみると、国立大学では研究大学よりも一般大学の方が分権化しているが、私立大学では一般大学よりも研究大学の方が分権化しているととらえられている。

ところで日米の大学論ではこれまで、一般大学と比べて研究大学の大学教員の方が大学の管理運営でより大きな権限をもっており、それは教授団革命（アカデミック・レボリューション）の結果もたらされたと考えられてきた。教授団革命とは大学の構成員のなかで、教育と研究を行う専門職としての大学教員、あるいはその集合体としての教授団が、理事や学長をはじめとする大学管理者に対抗して、大学の管理運営に対する影響力を強化していった過程を意味する言葉である。アメリカについていえば、この教授団革命は有力な総合大学や一流の私立教養カレッジを中心に1890年から1910年の間に起こったが、それが他大学にも及んでピークに達したのは、第二次大戦後の1960年代のことである（リースマン、1986年、333-334頁）。

その背景としてよく指摘されるのは、大学のドイツ・モデルの影響により、アメリカの大学でも教育に加えて業績主義にもとづく研究が重視されるようになったことである。その後アメリカの大学は大きく様変わりして、哲学博士（Ph.D.）をもち、研究志向で野心的な大学教員が増え、専門研究者としてキャンパスに定着した。カリキュラムも大幅に拡充され、学問の専門分化も進

んだが、それにともなう、大学教員は学内で発言力を強めるようになった。学問的な知識に通じた専門家が管理運営の意思決定に参加しなければ、大学で行われる活動や業務を適切に判断したり処理することができなかったからである。

教授団革命があてはまらない大学の管理運営

この教授団革命の見方に従えば、大学教員の権限は一般大学よりも研究大学の方が大きいはずである。ところが非常に興味深いのは、大学のタイプ別にみた大学教員の管理運営に対する権限の分布は、全体としてみるとそれほど明確ではない。というのは日本の場合、私立ではすべての事項で研究大学の方が一般大学よりも分権化しているので問題ないが、国立ではすべての項目で一般大学の大学教員の方が分権化していると回答しているからである。

それだけでなく、教授団革命の仮説が提起されたアメリカでも、日本の国立大学と同じような傾向がみられる。つまり公立についてみると、事項によっては研究大学の方が分権化しているという回答がやや多いけれども、それほど大きな違いはない。私立では3つの事項、つまり予算の決定、新任教員の採用、教員全体の教育負担の決定ではたしかに研究大学の方が分権化しているが、それ以外の4つの事項では、一般大学の方が分権化している。それゆえ全体としてみると、教授団革命の仮説があてはまるのは日本の私立大学だけなので、今日の大学の管理運営では、とくにアメリカの場合、教授団革命の仮説はあてはまらないといった方が正確なのである。

この原因としては、日米ともに、意識と実態は別物であること、つまり自主的に研究をしようとする動機づけや志向があまり高くなければ、意思決定の権限に対する要求も少ないので、実態に対する評価が研究大学と一般大学で違って当然だとみることができる。それに加えて大学の規模も関係しているかもしれない。一般大学は比較的小規模なので、大学教員の意見が反映しやすいが、研究大学は大規模なところが多いため、個々の大学教員は学科や大学の意思決定にあまり参加していないと判断していると考えられるからだ。いずれにしてもここでは、今日の大学の管理運営は教授団革命の仮説だけでは十分に説明できないことを強調しておきたい。

求められる効率化と民主化の調整

大学の管理運営について、もう1つ指摘する必要があるのは、大学の管理運営組織の改革では効率化と民主化の調整がポイントだということである。それはアメリカでも日本でも変わりがない。つまり一方で管理運営の効率化をはかることも必要だが、それと同時に、大学の構成員の円滑なコミュニケーションや伝統的な同僚制の雰囲気も確保できる管理運営のあり方が強く求められている。というのも、大学教員の考え方や意識だけでなく、知識の生産・統合・応用・教育にたずさわる大学組織の特性を考えてみても、官僚制の強化による管理運営の合理化や効率化は、大学の発展にとって必ずしも望ましいことではないからだ。

日本よりも大学の経営者や管理者の権限が強く、管理運営の効率化をはかりやすいアメリカでも、そうした管理運営の方策が模索されてきた。アメリカの多くの大学は70年代後半以降、急速に変化する学外の環境に適切に対処するために、大学の経営や管理運営をより合理的で効率的なものにすることを余儀なくされた。とくに問題になったのは競争的な資源獲得を促す財政的な圧力である。学生数の停滞に加えて、州議会や理事会がコストに敏感になり、少ない資源を活用し

てより多くのことを実現する効率的な大学経営を、各大学に要求するようになったからである。

アメリカの大学ではそのため、企業経営で開発された理論や経営革新の実践を大学経営に適用する試みが数多くなされてきた。しかし企業と大学の組織文化の違いもあり、その多くは失敗に終わり、大学に定着しなかった（両角亜希子，2001年，166-167頁）。大学組織の改革にとって、とりわけ大学管理者の立場からみると、効率的な企業経営をモデルにした組織改革は魅力的な選択肢だが、その具体的な構想や方策はアメリカでも暗中模索の状況のまま、それぞれの大学で改革が進められている。

日本の大学の管理運営についてはこれまでも、閉鎖的で硬直的だとか、意思決定や責任の主体が不明確だとか、変化への対応が遅いという批判があった。しかし各大学は今後、自らの主体的判断と責任において、大学をとりまく環境の急激な変化に機動的に対応し、効果的運営を行っていく必要があり、そのために学長のリーダーシップのもとに、適時適切な意思決定を行い、実行ができる仕組みを確立することが求められている。1998年の大学審議会答申のうち、学長を中心とする全学的な運営体制の整備にもりこまれた「運営会議（仮称）」の設置は、このような観点から提言された改革である。これは学長が大学運営を責任をもって遂行するうえで必要な企画立案や学内の意見調整を行うための学長補佐体制として設置され、副学長や学長の指名する教員、事務局長などによって構成される組織である。国立大学は2004年度から独立行政法人化するが、その影響も無視できないだろう。

こうした大学の管理運営組織の改革が今後、どの程度実質的に日本の大学に定着するのかを予想するのは難しい。しかし大学の管理運営組織の再編成が求められているのは事実であり、その日本型の望ましいあり方を本格的に検討する時期にきているように思われる。

関心の低い職員と学生の参加ルートの構築

その他に、大学の管理運営の問題を考えるとときには、大学教員と並んで、職員や学生の全学的な意思決定への参加ルートにも目を配る必要がある。こうした管理運営の参加者の拡大は形式的な民主化にすぎないのかもしれない。しかし職員の参加についてみると、アメリカの大学では上級の大学管理者とともに、数多くの行政スタッフが大学の管理運営に実質的に携わっている。日本でも国公立を問わず、大学の管理運営のあり方に職員の意向が実質的に大きく反映しているのはよく知られたことである。

それに対して、学生参加について90年代初頭の大学教員の意識をみると、日米平均で31%の大学教員しか、「学生に関係する政策の決定に、学生はもっと関与すべきである」と考えていない。日米間や大学のタイプによる違いもほとんどない。つまり多数派の大学教員は、大学の管理運営は管理者や経営者と大学教員によって行われるべきだと考えているのである。しかしとくに日本では今後学生人口が長期にわたって減少するので、大学教育やキャンパスの施設設備の改善などといった学生向けの大学改革を効果的なものにするには、消費者としての学生の意向や支持を無視することはできない。

さらに大学の管理運営では、教員団体も大学教員の利益団体として一定の役割を果たしている。大学教員が全学レベルの管理運営に参加するルートは大きく2つに分けられる。1つは評議会や全学教員委員会などの伝統的で形式的な管理運営組織に参加することであり、もう1つは教員団

体をベースにした団体交渉である。アメリカでは、教員組合は大学の財政条件の悪化にともなう人員削減や給与凍結などから大学教員を守ることができなかったといわれている（アルトバック、1998年、241頁）。したがってその影響力を過大に評価する必要はないかもしれないが、大学の管理運営の問題を考える際には無視できないルートだろう。

6 アカウンタビリティと大学評価

大学教員の評価が普及しているアメリカの大学

大学評価とは大学等の高等教育機関の機能や意義、価値を、できるかぎり科学的な手続きで収集した情報や資料にもとづいて測定し、その成果を大学改革のために実践的に活用しようとする試みである。この大学評価やその研究が最も盛んな国はアメリカである。アメリカでは、大学評価は第二次大戦以前からすでに行われていたが、幅広い社会的な関心を集めたのは大学が成熟と再編成の時期に入った70年代後半以降のことである。アメリカではその頃から、教育への公的資金が削減されただけでなく、その効率的な運用も求められ、アカウンタビリティの考え方、つまり学校や大学は税金にせよ授業料にせよ、そこで使われる経費にみあった成果をあげるべきだという考え方が広まるようになった。

政府、とくに州政府は、それまでの大学側からの要請に応じて資金や資源を供給するだけの受動的な立場から、大学教育の効率性を検討したり評価する積極的な姿勢に変わった。納税者の意向をふまえて、州議会や州政府は大学教育の目的や教育プログラム、管理運営のあり方などに口をはさむようになったのである。また大学にとっても、財政的な危機への対応は大学の存立と発展をかけた課題になり、学生募集や入学選考の改善、財源確保のための資金キャンペーンや新規事業の開拓、あるいは限られた財源を効率的に運用するための抜本的な組織改革など、さまざまな対策が講じられたが、そうした改善や改革も大学の自主的な自己点検・評価を促した。

それに比べると、日本で大学評価が大学関係者の関心を広く集めるようになったのは、91年の大学設置基準等の改訂で、大学の自己点検・評価がすべての大学が「努めなければならない」課題として明記されてからである。もちろん大学評価の実施は臨時教育審議会の第二次答申（1986年）でも提言され、大学審議会はその路線に沿って、大学自身による自己点検・評価の実施を勧告している。また大学自身による自己点検・評価という方向は、それ以前から大学側とその連合組織、たとえば大学基準協会や国立大学協会、私立大学連盟などによっても主張されていた。それだけでなく大学のなかには、将来構想委員会や事業企画委員会といった組織を設けていたところも多く、そこでは大学の過去の実績と将来の見通しが常に検討されてきた。しかし日本の場合、大学全体の問題として大学評価が論じられたり実施されるようになったのは90年代に入ってからである。

この大学評価に関連した質問について、90年代初頭の大学教員の回答をみると、その実施状況には日米間の違いがよくあらわれている。たとえば大学教員の仕事について、「あなたの大学では、あなた自身の仕事は定期的に評価されていますか」という質問がある。これについて、「はい」と回答した者の日米平均は74%だが、その回答はアメリカと日本では大きく違っていた。つまりアメリカではどのタイプの大学でも80%を超えているけれども、日本では私立一般大学

(58%)を除けば、どのタイプの大学でも30%台だから、多数派の大学教員は自分の仕事は定期的に評価されていないとみていたのである。もう少し具体的に大学教員の仕事を教育活動と研究活動に分けてみても(表2)、大学教員の評価はアメリカの方がはるかに普及している。

学生による評価は教育活動が中心

それでは、誰が大学教員の教育と研究を定期的に評価しているのか。調査結果の日米平均をみると(表5、表6)、教育活動の評価はおもに学生(54%)と学科長(47%)によって行われており、それに学科の同僚教員(31%)や上級管理者(23%)、学外者(4%)が続いている。研究活動を評価している者を多い順に並べると、学科長(40%)、学科の同僚教員(27%)、上級管理者(25%)、学外者(17%)、学生(4%)である。

この教育と研究の評価者の質問でも、アメリカの回答の方がはるかに比率が高いので、日米平均はアメリカの傾向といつてよいくらいだが、どちらの評価でも学科長と学科の同僚教員による評価が大きな比重を占めている。日本でも比率そのものは低いが、同じように学科の同僚教員による評価が比較的重視されている。したがって大学教員の所属大学における教育活動と研究活動の評価は日米ともに基本的に、所属学科を中心にした同僚による相互評価の形で行われてきたといつてよいだろう。

ただしそれに加えて、アメリカでは上級管理者、つまり全学レベルの大学管理者や理事会とか、学部やカレッジ、スクールといった部局レベルの大学管理者による大学主導の教員評価も比較的多く行われている。大学のタイプ別で目立つのは、日本でもアメリカでも、私立一般大学でこの上級管理者の評価が重視されていることである。また学生による評価は、とくにアメリカの場合、学生による授業評価をはじめ、教育活動の評価では最も重視されている。日本でも(アメリカよりも比率ははるかに少ないが)私立大学を中心に、教育活動の評価には学生が参加している。しかし研究活動の評価については、学生の評価は日米ともに事実上ほとんど考慮されていない。その代わりにアメリカで重視されているのは、学外者による研究活動の評価である。

表5 所属大学における教育活動の定期的な評価

	学科の同 僚教員	学科長	上級管理 者	学 生	学外者
公立研究大学	38.2	64.6	22.4	74.8	6.1
米 私立研究大学	34.8	58.3	21.9	67.9	5.8
国 公立一般大学	52.5	73.8	32.3	83.3	6.1
私立一般大学	37.4	66.2	46.2	85.1	4.6
国立研究大学	9.9	3.2	3.2	3.8	0.6
日 私立研究大学	16.9	5.2	5.2	13.0	1.3
本 国立一般大学	7.7	4.2	3.5	5.5	1.5
私立一般大学	12.6	19.0	18.2	13.4	1.4
日 米 平 均	30.9	47.0	22.8	53.7	4.2

出所：カーネギー大学教授職国際調査(1992～93年)
表中の数値は「評価をしている」と回答した者の比率(%)

表6 所属大学における研究活動の定期的な評価

	学科の同 僚教員	学科長	上級管理 者	学 生	学外者
公立研究大学	36.0	59.3	24.6	3.9	29.6
米 私立研究大学	35.6	53.5	24.4	4.6	29.2
国 公立一般大学	39.5	53.0	27.4	6.1	13.8
私立一般大学	23.1	45.1	35.4	5.1	12.8
国立研究大学	16.5	8.1	7.8	1.5	4.1
日 私立研究大学	22.1	10.4	11.7	2.6	9.1
本 国立一般大学	15.0	7.9	9.3	2.0	5.1
私立一般大学	13.2	22.7	33.3	3.1	8.4
日 米 平 均	27.7	40.2	25.0	4.0	16.5

出所：カーネギー大学教授職国際調査（1992～93年）

表中の数値は「評価をしている」と回答した者の比率（％）

自己点検・評価をベースにしたアメリカの大学評価

アメリカで行われてきた大学評価をその主導者に注目して整理すると、①行政主導、②協会主導、③大学主導、④その他の4つに分けられる。

まず第1に、政府行政当局主導の大学評価として代表的なのは、政府、とくに州政府による大学評価である。すでに述べたように、70年代後半以降、管轄内の大学に対する州政府の積極的な点検・評価は強化されてきた。さらに最近では、州政府が州立大学の成果、とくに教育面での成果について評価を行い、その結果を公的資金の配分と結びつけるパフォーマンス・ファンディングを実施する州が増えてきている。1997年の調査によれば、調査対象の48州のうち、半数を超える32州は予算配分の際に達成尺度を使用したり、今後使用することを計画していた（Lovell, 2000, pp.121-123）。

大学における研究活動への連邦政府の援助についても、同じような傾向がみられる。アメリカではもともと、連邦政府の研究費援助は研究者や研究グループを対象に行われる。しかし有力な研究大学はそうした研究生産性の高い研究者をきそって雇用するため、公的資金は実績がある研究大学を中心に特定の大学に集中的に投入され、科学技術研究の推進と先端的な人材の養成が行われてきた。その傾向はこの20年の間にいっそう強まってきている。研究資金の配分は多くの場合、同僚評価にもとづいて行われるが、それと並行して、政府行政当局によるトップダウン方式の研究資金の配分も増えてきている。

2つ目の協会主導の大学評価として日本でもよく知られているのは、基準認定協会による大学評価である。この大学評価には大学全体の基準認定を行う教育機関別基準認定と、専門分野ごとに教育課程の基準認定を行う専門分野別基準認定がある。どちらも大学教育の評価が中心で、加盟大学または専門分野に関係の深い専門職団体を中心にした自己規制的で非政府的な任意団体である基準認定協会によって行われている。最近では、仲間内のクラブ的な色彩が強いとか、評価の手順が不透明であるといった批判があり、基準認定協会のあり方や役割についても活発な議論

が行われてる。

第3の大学主導の大学評価の代表例は、各大学が行う大学の自己研究（self-study）である。この大学の自己研究は基準認定協会による大学評価でも要求されるので、すでに広く普及していた。しかし大学をとりまく厳しい状況、とくに財政的な危機に直面して、多くの大学はその固有の理念や目的に即した大学改革に役立つ実質的な自己点検・評価をせまられ、大学の自己研究を行う全学的な組織やセンターの拡充、整備を図るところがますます目立つようになった。

協会主導と大学主導の大学評価は自己点検・評価をベースにしているため、大学の制度的自律性を尊重するアメリカでは、非常に重要な役割を果たしてきたが、これからもいっそう発展していくと予想される。ただし最近では、行政主導の大学評価をはじめ学外からの圧力に対して、大学側はやや受け身の姿勢が強く、どのように主体的、積極的に対処すればよいのか、明確な方針や方策を打ち出せないでいる。

1996年に設立された高等教育基準認定協議会（CHEA）は、そうした外圧に対抗して大学の制度的自律性や主体性を確保することをめざした、基準認定に関する全米レベルの代表団体である。この新しい協議会には、55の基準認定協会も加盟しているが、主要な構成員は準学士や学士等の学位を授与する3,200校の2年制大学や4年制大学である。しかも専門学校を加盟校から分離したので、高等教育機関としての大学の意向が以前よりも強く反映されるようになった（<http://www.chea.org>（2000年6月16日）を参照）。

大学評価の主体としては、この他に第4のグループとして、マス・メディア、両親や納税者としての市民、各種の利益団体、裁判所などがある。たとえばマス・メディアについてみると、学生の大学や専攻の選択に役立つ情報が、各種の大学や大学院進学用のガイドブックやインターネットを通じて大量に流されている。御三家として知られるピーターソン、バロン、ラブジョイの各出版社が発行するガイドブックは電話帳のように分厚く、各大学の入学難易度の他に、授業料や大学の設立年、学生数などの情報を掲載している。『US ニュース&ワールド・レポート』の大学ランキングや『ビジネス・ウィーク』のビジネス・スクールのランキングは、毎年公表されるたびに大学関係者の間でも話題になる。

両親や納税者としての市民も80年代以降学歴の社会経済的な効用に対する関心が高くなり、その大学の門戸開放を要請する圧力は政府にも大学にもますます強く働くようになった。しかし高等教育へのアクセスや学位取得の可能性には進学希望者の間にもともと大きな較差があり、大学の門戸を広げるだけでは不平等がかえって拡大してしまうところがある。そのためこの社会的な要請にどのように対処するかは、その利用者にとっても、供給する側の政府や大学にとってもいろいろな難問を突きつけている。

第三者評価とパフォーマンス・ファンディングへのシフト

こうしたアメリカと対照的に、日本では大学評価は90年代に入ってからにわかに多くの大学関係者に注目されるようになった。大学の自己点検・評価は91年の大学設置基準等の改訂で努力義務として明記されると、短期間の間に多くの大学で実施された。大学基準協会は第二次大戦後アメリカの基準認定協会にならって設立されたが、その活動は必ずしも活発ではなかった。しかし1996年には、従来の適格判定に代えて、加盟判定審査、加盟校の相互評価、それらの審査と評価

にもとづいた指摘事項等に対する事後の改善報告書からなる大学評価を開始している（大学基準協会、2000年、2-3頁）。専門分野別の基準認定にも新しい動きがみられ、たとえば日本技術者教育認定機構（JABEE）が技術者教育の認定機関として1999年に設立された。

また2000年4月には、学位授与機構を改組した大学評価・学位授与機構が第三者評価もあわせて行う機関としてスタートし、大学や大学共同利用機関の教育研究活動などを評価し、その結果を評価を受けた大学だけでなく広く社会にも公表するとともに、評価に関する調査研究を実施したり、評価に関する情報の収集や整理、提供を行うことになった。評価対象は当分の間は国立の大学や大学共同利用機関だが、要請があれば公・私立大学についても協力するというスタンスである。

マスメディアの発信する大学情報も90年代に大きく様変わりし、入試や就職に関する情報に加えて、キャンパスライフの情報を掲載したり、大学教員の業績とか大学の施設設備などの大学ランキングを目玉記事にした大学案内が刊行されるようになった。週刊朝日編『大学ランキング』や河合塾・東洋経済編『日本の大学』などは、その代表例である。学生の目からみた大学評価も、たとえばリクルートから「大学別満足度調査」や「大学教育改革の学生認知度調査」などが定期的に公表されている。社会人学生を対象にした進学ガイドブックも、工藤美知尋編『学ぶ社会人がめざす大学院ガイド・第四版』（三修社、1999年）や宮本雄一郎『学ぶ社会人がめざす大学院・大学・短期大学通信教育ガイド』（三修社、1999年）といったシリーズや、加茂英司『社会人大学院サクセスガイド【第2版】』（中央経済社、1997年）などの類書がいくつも刊行されている。アジア学生文化協会編『外国人留学生のための大学院入学案内』（同文館、2000年）は、文字どおり留学生向けのガイドブックである。

日本の大学評価については、すでにさまざまな問題点や課題が指摘されてきた。たとえば大学の自己点検・評価についてみると、これまで各大学で行われてきたのは形式的な評価にすぎないといった批判があり、点検・評価の結果を受けて、何が改善されたかということがよくみえないという指摘もある。公表された報告書や白書類も一般の人びとには入手しにくいし、読んででもそのままでは理解しにくいから、大学評価の判断材料として役に立たないのが実情である（細井克彦・林昭・千賀康利・佐藤春吉、1999年；清水一彦、1997年などを参照）。

日本の大学評価がこれからどのような方向をたどるのかは、必ずしもはっきりしていない。アメリカと日本の動向を重ねあわせてたどってみると、大学評価はあくまでも大学の自己点検・評価をベースにして、日本の大学文化にふさわしい大学評価の仕組みを構築すべきだろう。しかし今後はそれに加えて、第三者評価を導入したりパフォーマンス・ファンディング、つまり評価結果を公的資金の配分に連動させる動きが日本でも進展するように思われる。大学評価のポイントは同一の評価対象に対して複数の大学評価が行われることである。そしてそのうちのどの評価が大学改革を進めるのに優れているのかとか、評価結果をどのように使うのかは、利用者の手にゆだねるべきである。

引用文献

- Levine, A. "How the Academic Profession is Changing." *Daedalus*, Vol.126, No. 4, 1997, 1-20.
- Lovell, C.D. "Past and Future Pressures and Issues of Higher Education: State Perspectives." In Losco, J. and Fife, B.L. (eds.), *Higher Education in Transition: The Challenges of the New Millennium*. Westport, CT: Bergin & Garvey, 2000, 109-131.
- 阿曾沼明裕「70年代以降の学術政策の展開—学術審議会を中心に—」喜多村和之編『高等教育政策の形成と評価に関する総合的研究』（平成8～10年度文部省科学研究費補助金研究成果報告書）国立教育研究所・教育政策研究部，1999年，97-113。
- P.G.アルトバック「問題と可能性—アメリカの教授職」P.G.アルトバック・R.O.バーダール・P.J.ガムポート編，高橋靖直訳『アメリカ社会と高等教育』玉川大学出版部，1998年，224-252。
- 有本章・江原武一編著『大学教授職の国際比較』玉川大学出版部，1996年。
- C.J.サイクス，長沢光男訳『大学教授調書—手抜きが横行する大学教育』化学同人，1993年。
- 江原武一『現代アメリカの大学—ポスト大衆化をめざして』玉川大学出版部，1994年a。
- 江原武一『大学のアメリカ・モデル—アメリカの経験と日本』玉川大学出版部，1994年b。
- 小松隆二・西田一郎・高橋輝義「日本の大学は財政基盤を建て直せるか」『カレッジマネジメント』102号，2000年，4-13。
- 大学基準協会『大学評価の新たな地平を切り拓く（提言）』大学基準協会，2000年。
- 清水一彦「日本の大学評価」桑原敏明編『大学評価に関する総合的比較研究』（平成6～8年度文部省科学研究費補助金研究成果報告書）筑波大学教育学系，1997年，73-83。
- 細井克彦・林昭・千賀康利・佐藤春吉編『大学評価と大学創造—大学自治論の再構築に向けて』東信堂，1999年。
- 両角亜希子「大学の組織・経営—アメリカにおける研究動向—」『高等教育研究』第4集，2001年，157-175。
- 山本眞一「米国における研究体制の改革」有本章編『ポスト大衆化段階の大学組織改革の国際比較研究』（高等教育研究叢書54）広島大学大学教育研究センター，1999年，45-58。
- D.リースマン，喜多村和之・江原武一・福島咲子・塩崎千枝子・玉岡賀津雄訳『リースマン 高等教育論—学生消費者主義時代の教育』玉川大学出版部，1986年。

（比較教育政策学講座 教授）