

イギリスの法人計画における国家と大学の関係

横山 恵子*
中井 俊樹**

<要 旨>

本研究は、1980年代に確立されたイギリスの国家と大学の「契約上の関係」がどのように変化しているのかを、大学の目標・計画の文脈から分析した。対象期間は、1990年後半から2003年までである。研究方法は、国家側と大学側の双方における文献収集と電子メールによるインタビューを適用した。

本研究の結論として、1980年代に確立された国と大学の関係は、戦略・法人計画の文脈において現在も有効であることが明らかにされた。さらにNeaveによる大学の私的定義(大学が自らその目的や機能を定義すること)と公的定義(国や社会が大学の目的や機能を定義すること)の概念を発展させ、現在の国と大学の間を以下のように特徴づけた。

1. 1990年後半から2003年に実施された戦略・法人計画の改革は、大学の公的定義の範囲内の変化にとどまり、大学は公的定義の枠組みの中で独自の私的定義を発揮するように求められている。
2. 戦略・法人計画の改革により、より徹底したアカウンタビリティが追求されたが、これは大学自治を侵害するものではなく共存するものと見なせる。
3. 国と大学の間は、戦略・法人計画の文脈において対立構造というより、むしろ契約的關係に基づいた両者の協力体制により説明できる。

1. イギリスの国家と大学の間関係の視座

イギリスの国家と大学の間関係を調べるには、高等教育財政カウンスル [HEFCE (Higher Education Funding Council for England)] の役割を分

* 前所属機関 ロンドン大学 教育研究所・研究生

** 名古屋大学高等教育研究センター・助教授

析することが有効であると考えられる。なぜならば、財政カOUNシルは従来国家と大学の間地点に位置づけられ、両者の交渉の場となっていたからである。

財政カOUNシルの役割の変化を歴史的に分析した研究に、Salter & Tapper(1995) やNeave(1988)がある。Salter & Tapperは財政カOUNシルの役割の歴史的転換時期を1980年代中期と捉え、1980年以前の財政カOUNシルの役割を「緩衝」(buffer)と考える。つまり当時の財政カOUNシル[UGC(University Grants Committee)]¹⁾は政府の大学への介入を防ぎ、大学自治を保護する役割を担っていたと解釈されている。それに反し、1980年以後の財政カOUNシルは政府の政策を大学に反映させるための政府機関の「企画エージェンシー」(planning agency)とみなしている。財政カOUNシルの企画エージェンシー化は、UGC体制の末期にすでに見られた。

Neaveも同様に1980年以前の財政カOUNシルの役割を緩衝と解釈し、財政カOUNシルは国家と大学の交渉の場であったとしている。そこでは国と大学の関係は制度化されたものというよりも、むしろインフォーマルで「信頼と信用」(trust and confidence)に基づいていたと説明されている。Neaveの解釈によれば、1980年以後、財政カOUNシルは国の政策を反映させるエージェンシーの役割を果たすようになった。これまでの両者間の信頼と信用に基づいた関係は崩れ、フォーマルな契約上の関係が確立するに至ったと考える。契約上の関係では、国の「外部規範」(external norms)と大学の「内部規範」(internal norms)の「再交渉」(re-negotiation)が鍵となる。大学自治は大学が国の外部規範内を遵守することを前提に発揮することができるとしている。

それでは大学自治は1980年以降衰退したのであろうか。Salter & TapperやNeaveは、大学自治は衰退したというよりも、意味が変化したと解釈する方が適切であろうとしている。新しい大学自治は、従来型の大学の外圧からの護身的なイデオロギーではなく、国や社会が規定する外部規範を受け入れ、それと大学内部規範との調和や妥協を計った上で発揮されるべきものなのである²⁾。

本研究では、伝統型の大学自治を重視した、従来のブロック・グラント(block grant)³⁾方式財政配分の適用や、1992年以前に設立した大学を対象とした従来のチャーター方式の採用等、イギリスの伝統的な大学自治を象徴したシステムが、現在においても見受けられることから、Salter & TapperやNeaveの解釈は妥当であると考えられる。本研究は、1980年代に確立

された国と大学の関係がどのように変化しているのかに焦点を当てる。分析対象期間は、1990年後半から2003年までである。本研究の目的は、イギリスの国家と大学の関係を、戦略・法人計画の文脈から実証的に分析し明確にすることにある。

本研究の意義は、Salter & TapperやNeaveの研究に戦略・法人計画の文脈において最新のデータを加えて発展させるところにある。また、イギリスにおける国家と大学の関係の現状分析は、2004年度から法人化される日本の国立大学と国家の関係に示唆を与えるものであると考えられる。

本研究の課題は、1990年代後半以後の戦略・法人計画の文脈における国家と大学の関係であるが、その分析の前に、その前提となる戦略・法人計画の歴史的経緯を(a) HEFCE体制以前と(b) HEFCE体制の2期に分けて要約する。後者のHEFCE体制においては、本研究の分析対象期間となっている1990年代後半に焦点を当てる。

1.1 HEFCE体制(1992)以前

戦略的思考がイギリス高等教育システムに導入されたのはおそらく1980年代であろう。1980年前半、国の高等教育財政の伸び悩みが深刻となり、そのため1980年中期には財政カウンスルが大学に戦略的に財政を配分し始めた(Williams, 1997; Yokoyama, 2003)。それに伴い、大学の経済的効率性と、それを考慮に入れた大学の管理運営のあり方が問われるようになった。経済的効率性を求めた管理運営のあり方が政治レベルで真剣に議論されるきっかけとなった当時の象徴的文献に、大学学長協会(The Committee of Vice-Chancellors and Principals of the Universities of the United Kingdom)によって出版されたJarratt Report(1985)がある。この報告書は、大学の目標・計画の文脈において、財政と結びついた戦略的な意志決定、長期目標の重要性の強調、学長の最高執行者(Chief Executive)としての役割の明確化や、学外者の意志決定機関への参加等、ガバナンスのあり方について斬新的な提言をしている点で重要であった。またJarratt Reportを受けて、当時の教育大臣が審議会を召集し、その報告書を国会に提出したCroham Reportがある(DfES, 1987)。報告書の提言には『財政上のメモランダム』に基づいた政府と財政カウンスルの関係の確立、財政カウンスルと大学の財政上の関係の明確化を計ること、財政カウンスルの大学からの情報収集に関する権限を高めること、年次財務監査申告書(annual audited financial statement)を会計実務の標準規格(the

Standard of Recommended Accounting Practice) の複写と共に提出すること等を提言している。Jarratt ReportとCroham Reportが提言した事項のほとんどが、1990年代、イギリス高等教育に定着した。

1.2 HEFCE体制(1992-)

アカウンタビリティ、グッド・プラクティス、健全な財務運営のモニタリング等のキーワードに象徴された、財政カウンシルの戦略・法人計画に関する基本政策原則は、この研究の分析対象期間中、変わることなく一貫している。しかし財政カウンシルの具体的政策実践は、提出書類や提出方法等が大幅に変更されている。具体的には、1998年と2002年に改革が行われた。

1998年以前、大学は「戦略計画」(strategic plan)を毎年提出することになっていた。戦略計画は財務的展望と不動産データと共に毎年春に、高等教育機関が財政カウンシルに提出するように求められていた計画である。その目的は、財政カウンシルによれば「大学の健全な財務上の運営をモニタリングし、大学の必要事項を文部技術省に財政カウンシルのアドバイスとして報告するため」であった(HEFCE, 1998)。

1998年の戦略・法人計画の改革は、財政カウンシルによる*Consultation* (1998)を契機とする。従来毎年提出していた戦略計画は、1999年より大学の負担の軽減を計るため、3年毎に提出する法人計画(corporate plan)となる(HEFCE, 1998; HEFCE, 1999)。戦略計画から法人計画への用語の変化を財政カウンシルは、「(大学の負担を)軽減し、かつ数値目標を強調した形」へと従来の戦略計画のアプローチを変更したためと説明している(HEFCE, 1998)。簡易化された法人計画の特徴は、財政面を重点化していることと、長期目標(5-10年)を設定することの2点である。財政カウンシルは法人計画への介入を、「大学の戦略目標を支援するため」と正当化している(HEFCE, 2000a)。法人計画には大学の置かれている状況の全般的な見直しと計画の指針が含まれる。この計画作成に特定の書式は求められない。法人計画には以下の7点が含まれる(財政カウンシルへのインタビュー、2003年12月)。

- 当該機関のミッション・ビジョン
- 当該機関に影響を及ぼしうる内外的要因とそれらへの対処方策
- 当該機関の現在の戦略的位置づけ

- 長期目標
- 主な目標
- 財務上の戦略
- 目標達成のための主な提案と関連する測定可能な到達目標

法人計画提出上の簡易化に伴い、大学は『年次事業計画書』(annual operating statement)と短期・中期目標を中心とした『財務的展望』を1999年より毎年提出することとなる。年次事業計画書は、個々の大学機関の主要領域の達成状況、次年度の戦略的優先事項を考慮に入れた主な運営上の目標設定が含まれる(書式例はHEFCE、2001bのAnnex Aを参考)。

2002年の戦略・法人計画の改革は年次事業計画書の廃止と、その代替として毎年提出する『年次モニタリング申告書』(annual monitoring statement)と『法人計画申告書』(corporate planning statement)の導入である(詳しくはHEFCE、2003aを参考)。この改革を進めた理由は、財政カウンシルによれば、特別会計(special funding)の増大によりアカウントパリティの重要性が増したことと、より包括的な戦略的な計画への関心が財政カウンシル内で強まったことの2点である(財政カウンシルへのインタビュー、2003年12月)。年次モニタリング申告書は大学の財政カウンシルの特別会計の用途と人種の平等施策(race equality work)を示したものである。一方、法人計画申告書は、大学のミッション、戦略的目標、戦略的優先事項(strategic priorities)の現状報告書である。法人計画申告書については、一定の書式は存在しないが、以下の6項目を報告をすることとなっている(HEFCE、2003a, p. 5)。

- 管理運営
- 新しい学術的發展
- 研究
- 不動産
- 地域活動
- 国際的活動

3年ごとに大学機関が財政カウンシルに提出する法人計画と毎年提出する財務的展望については変更がない。現行では、毎年提出する法人計画申告書と、3年ごとに提出する法人計画の2種類の計画書がある。後者の長

期法人計画は現在、法人計画導入の第二期（2001年7月 - 2004年7月）を迎えている⁴⁾。なお、用語についてであるが、戦略計画と法人計画は前述した1999年の戦略計画から法人計画への提出文書名の変化を除き、厳密な区別はなく、しばしば同義語として使用されている⁵⁾。

2．理論的背景

Neave（1998）は、大学を「私的定義」(private definition)と「公的定義」(public definition)の相反する概念を使用し説明している。私的定義は、大学が自らその目的や機能を定義することを基本とする。この私的定義の中心的概念は、大学独自の決定権にある。それは力点が大学機関にあるという点において、大学機関の自治 (institutional autonomy) に関連づけることもできる。また歴史的に大学機関の自治が学問の自由 (academic freedom) としばしば結びつけて考えられてきたことから、私的定義は学問の自由とも関連づけて考えられるだろう。

公的定義では、国や社会が大学の目的や機能を定義する。そのため、大学の公的定義は政府、地方共同体、利益集団等の学外者の要求と密接に関連している。公的定義はしばしば、大学のグローバル経済の変化への対応といったような国の経済的役割を含まれる。ブレア首相の「大学は、もはや教育の機会均等だけを考慮に入れればよいではありません。大学は、イギリス経済の将来を担う非常に重要な役割を果たしているのです」⁶⁾という言説（2003）は、政府による大学の定義づけの一例である。

それでは私的定義と公的定義はどのように関わっているのでしょうか。Neaveは「境界線」(boundary)の概念を導入し、2つの定義の関係を明らかにしている。境界線は2つの定義の対照を表わし、境界線の移動は両定義のバランスの変化を示す。境界線の位置づけは異なった高等教育システムにより、また時代と共に変化する。

Neaveの定義づけはイギリス国家と大学の関係を概念化するのに有効であると思われる。この定義によると1980年以前のイギリス国家と大学の関係は、大学の私的定義の概念を利用し理解できる。つまり、大学はその目的や機能を自ら設定できる立場にあり、外部環境と大学環境は遮断されていた。大学は「象牙の塔」であり、財政カウンシルが外圧の防波堤となっていた。1980年以後は、私的定義と公的定義の境界線が公的定義側に移動する。国と大学の関係は公的定義により理解され、国や社会が大学の目的

や機能を定義するようになる。そこでは財政カウンスルは国の政策を大学に伝える媒体役を果たす。財政カウンスルは大学が国の政策に相反する行為をした場合は、財政的制裁措置をとることができる。

Neaveの私的・公的定義の概念を使用した国家と大学の関係は、1990年後半以後も有効であると思われる。この研究はNeaveの概念を発展させ、現イギリス高等教育の文脈は、下記のように特徴づけられると仮定した。

- 大学の公的定義内で発揮される私的定義
- アカウンタビリティと大学自治の共存
- 国と大学の契約的關係に基づいた協力体制の確立

法人計画の文脈における上記の特徴の有用性を、以下の方法を適用し明らかにする。

3．研究方法

3.1 調査の概要

データ収集分析は国家側と大学側の双方から行ない、両者の関係を分析した。国家側としては、イギリス高等教育財政カウンスル（Higher Education Funding Council for England）が国と大学の関係において重要な役割を果たしているという観点から、財政カウンスルの以下の2点を分析項目とした⁷⁾。

- 戦略・法人計画に関する財政カウンスルの大学への拘束力の変化
- 戦略・法人計画と財政カウンスルの財政配分との関係

大学側としてはサリー大学を選択した。選択の理由は、この大学が2000年に新しい戦略計画を導入したことで、財政カウンスルが*Strategic Planning in Higher Education*（2000b）を作成する際に戦略計画グループ検討メンバーとして協力した経緯から、財政カウンスルの戦略法人計画に関する政策の変化に機敏であると思われたからであった。また、サリー大学はインターネット等を含めた情報公開の方針と管理運営の透明化に努めており（Yokoyama, forthcoming）、情報提供に協力的であったためである。

3.2 データ収集

本研究のデータ収集方法は文献収集と電子メールによるインタビューの2種類を適用した。この2種類のデータ収集方法の適用理由としては、時間的制約と過去と現在双方の分析を可能とする分析上の柔軟性にある。文献は財政カOUNシルとサリー大学の出版物を主とした。インタビューはイギリス高等教育財政カOUNシルの戦略法人計画の担当者と、サリー大学の戦略計画課長におこなった。インタビューは閉鎖型質問を基本とした。質問内容は、戦略・法人計画の変更事項とその背景と影響、そしてそれに関連する国と大学の関係の変化に関するものに絞った。インタビューは、文献分析では得られない部分を補完するデータとして使用した。

4 . 研究結果

国家と大学の関係からみた法人計画提出の意義は、主として大学のイギリス高等教育財政カOUNシル、政府、そして納税者に対する財政上のアカウンタビリティと成果重視のマネジメント (performance management) にある。「グッド・プラクティス」、「健全な財政運営のためのチェック」、「進捗状況のモニタリング」(monitoring progress) 「優れたマネジメント」(good management) 等の財政上のアカウンタビリティや成果重視のマネジメントに関連した用語は、財政カOUNシルの戦略・法人計画に関する出版物に一貫して見られる。財政カOUNシルの出版物の中で、これらの概念や論理の主要な変化は過去5年間見受けられない。これは、1990年後半からの戦略・法人計画の手続きや方法の変化が、財政カOUNシルの法人計画提出に関する政策理念の変化ではないことを示唆している。むしろ、大学の負担軽減といったプラクティカルな意味合いと、より厳密なアカウンタビリティの追求と解釈した方がよい。

それでは、1990年後半からの戦略・法人計画の手続きや方法の変化は、国と大学、あるいは財政カOUNシルと大学の関係にどのような影響を及ぼしているのだろうか。戦略・法人計画に関係した財政カOUNシルの大学への拘束力の変化と、戦略・法人計画と財政との関わりの2点から分析し解釈してみる。

4.1 拘束力の変化

拘束力の変化は年間提出する申告書にみられ、法人計画にはほとんどみ

られない。2002年の年次モニタリング申告書の導入の理由は法人計画の簡易化にあったが、評価と制裁措置を伴った申告書の導入は、国の大学への実質的な影響力が目標計画の領域において次第に強まってきていることを示唆している。財政カウンシルは年次モニタリング申告書を、大学が達成目標に向かって活動しているかどうかを評価するために使用することを2003年に明言している。以下は財政カウンシルから出版された*Annual Monitoring Statements, Corporate Planning Statements and Financial Forecasts 2003*からの引用である。

私たち [財政カウンシル] は、年次モニタリング申告書を、大学が計画した活動についての評価と、大学が到達目標に向けて活動していることを示すプロセスの評価に用いる。(HEFCE, 2003a, p.14)

また、財政カウンシルは評価基準に達していない機関に対し行なう処置として、以下の3点を公言している。

- a. 財政配分の1年目において、[財政カウンシルに申告された] 活動が行なわれていない場合や [申告通りの] 過程を経ていない場合、我々は大学にどのようにして計画に立ち戻るかを示す補助的活動計画書の提出を求める。
- b. 財政配分の2年目において大学が当初計画した活動（つまり、前年度計画あるいは当該年度の年次計画）を実施していない場合、私たちは資金配分額を再検討し、関連したプログラムへの資金配分を凍結することがある。また私たちは、大学の標準助成金から既に支払われた追加配付金を調整する権利を保留する。
- c. 大学はその経験より、(計画した) 活動や到達目標に関連したアプローチを変更したい場合、または変更した計画について [財政カウンシルと] 交渉したい場合、年次モニタリング申告書の中にその意向を伝えることができる。しかし私たちは、大学が到達目標への進捗状況を明確に提示することを期待する。そうでない場合は、配分金を縮小もしくは凍結することになる。(HEFCE, 2003a, pp. 14-15)

こうした財政カウンシルの動きにもかかわらず、現場のある大学教員によると、大学関係者は、財政カウンシルのこれらの変更を含め、財政カウ

ンシルの計画目標への関与を批判してはいない（非公式インタビュー、2003年12月）。この点に関して、おそらく次の2つの解釈が可能であろう。第一に、大学は国と『財政上のメモランダム』による契約的な関係にあり、また情報提供や財政上のアカウンタビリティの義務があることが既に定着しているからである（1992継続高等教育法参照）。

第二に、財政カウンシルの、年次モニタリング申告書以外の他の目標・計画の扱いについては、大学の自主性が大幅に認められているからである。例えば、財政カウンシルは法人計画内の戦略内容は大学の恣意に任している。

私たちは戦略内容を〔大学に対し〕押し付けるのではなく、大学がこの枠組内で独自の書類作成をすることを期待する。（HEFCE, 1998）

また、財政カウンシルは大学機関に赴向き、法人計画について話し合うことがあるが、提出された法人計画に基づいて、大学機関のパフォーマンス評価をすることは少なくとも形式上ない。

…〔財政カウンシルが大学の戦略・法人計画にそって機関の成果を評価することは〕公式的にはありません。ただ自由裁量の資金配分を検討する際、大学の成果を考慮に入れることはありますが。（財政カウンシルへのインタビュー、2003年12月）

さらに、財政カウンシルによって戦略計画ハンドブックが出版されているが、ハンドブックの利用は高等教育機関の自由にまかせられている。このハンドブックの拘束力は全くない。

…私たちは、〔戦略・法人計画に関連した〕申請書類について、〔内容や形式等を〕押し付けることはしない。ハンドブックの内容は強制的ではないため、自動的に高等教育機関に配布されるものではない。（HEFCE, 2000a）

財政カウンシルの戦略計画ハンドブック作成に対する、大学の反応はむしろ好意的である。財政カウンシルの調査によれば、84パーセントの機関がハンドブックの作成に賛同している（HEFCE, 2000c, p.5）。

4.2 戦略・法人計画と財政との関わり

目標計画と財政カウンシルの財政配分との密接な関わりがみられるのは年次モニタリング申告書においてである。法人計画は財政配分と連動していない。

年次モニタリング申告書では、財政カウンシルは達成目標に関する情報に加え、特別会計に関連した活動内容についての情報を提供することになっている。特別会計に関連した活動内容とは以下の5点であり、財政カウンシルはこれらの活動の達成度の現状報告を大学に求めている。

- さまざまな背景を持った学生の高等教育への参加
- 学習と教育
- ビジネスとコミュニティ
- 教職員の報酬と開発
- 人種の平等（財政カウンシルへのインタビュー、2003年12月）

この5領域は財政カウンシルの優先領域（参照：HEFCE, 1999）と一致し、目標・計画における国の政策の反映の1例となっている。

特別会計に関しては、財政カウンシルは2003-04年度に、総額4億5100万ポンドを特別会計に投入し、その中の2億1700万ポンドを戦略的経費として大学に配分した（HEFCE, 2003b, p.17）。各大学への特別会計の配分基準については、財政カウンシルは各大学から提出された特別会計の実施計画に基づいていると答えてはいるが明らかではない。（財政カウンシルへのインタビュー、2003年12月）。

以上、前述した拘束力の変化と財政との関わりを考慮に入れ、法人計画の大学の自治へのインプリケーションを考える。前述した論点を国の大学自治への侵害と解釈できる。しかし、財政カウンシルの戦略・法人計画に関する資料や出版物には“not prescriptive”という用語を多用し、財政カウンシルは目標・計画関連書類への内容関与は行なわないことを強調し、大学自治を侵害しない姿勢を示唆している。財政カウンシルは法人計画に関する情報収集の目的を、財政カウンシルの施策を知らしめ、高等教育の必要と発展に関する事項を主務大臣に勧告するためであると正当化している（HEFCE, 2001a, p. 6）。また大学に対しては、高等教育システム内で見られるグッド・プラクティスの具体例を提示しアドバイスするために、提

出された戦略・法人計画を使用するとしている。

前述した特別会計と関連させた優先分野の設定を、一概に国の高等教育の統制化と結論づけることは難しい。確かに、知識型経済やグローバリゼーションをもたらす競争的環境を意識した国の経済・人的資本対策は優先分野の選定の基盤となり、各大学の戦略・法人計画の設定に影響を与えていると言えよう。しかし、新労働党政府は一方で大学独自の目標・計画設定を、高等教育の多様性を強調しながら奨励している。例えば、新労働党政府の2003年高等教育白書『高等教育の将来』は、大学独自のミッション設定を以下のように強調している。

政府が高等教育の主要な資金提供者であり続けることには変わらないが、各大学が独自のミッションやそのミッションに必要な財源を選択することができる財政体制へ移行し、また高等教育システムが各機関の独自のミッションを認識し、そのミッションの多様性を称賛する必要がある。(DfES, 2003, p. 20)

国の優先領域の設定と各大学独自の目標・計画の関係は、国と大学の間を分析する上で重要な点である。しかし、この点はまだ明らかにされていない今後の課題である。財政カウンスルは、特別会計に連動させた優先分野について大学がどのように取り組んでいるのか、また大学独自の優先分野との関連性について次のように述べている。

.....しかし私たちは、財政カウンスルの特別会計が支えている活動に関してとりわけ関心があり、大学がどのように私たちの優先領域に取り組んでいるのかを理解したい。また私たちは、[財政カウンスルの優先領域と関係した] 大学の優先領域の設定や、それらの関連性を把握したい。なぜなら、関連した補助金配分の決定に反映させたいからである。(HEFCE, 2001a, p. 6)

分析視点を国側から大学側へ移してみる。大学側の戦略・法人計画への反応については、大学が財政カウンスルへの目標・計画の提出義務に対し、何らかの抗議をしたという事実は少ない。サリー大学の例を取ると、財政カウンスルの目標・計画への介入を肯定的に捉えていることがわかる。戦略計画のハンドブックの文脈を例にとってみる。サリー大学は財政カウ

シルの戦略計画のハンドブック作成に好意的であり、それを財政カウンスルの大学自治への不当な侵害とは受け取っていないことがわかる。

財政カウンスルの戦略計画ハンドブック、それ自体はこの大学の自治に影響を及ぼしてはいないし、それが大学の自治を保護していることも無論ありません。財政カウンスルが大学の戦略を承認するという制度自体は明らかに、カウンスルが大学の自治に介入できる可能性を示しています。ですが、大学が国の財源を受けていることを考慮に入れば（サリー大学は他大学と比べ国の財政補助にそれほど頼っていませんが）これは理にかなったことと言えるでしょう。しかし、もし財政カウンスルが現行の具体的施策を変化させ、うまく運営されている大学の戦略的方向性に介入し始めたら、私たちは危惧を感じるでしょう。（サリー大学へのインタビュー、2003年12月）

さらにサリー大学は、戦略計画のハンドブックが国から強制されたものではなく、国と大学の必要性を考慮に入れ作成されたものであると考えている（サリー大学へのインタビュー、2003年12月）。このように財政カウンスルのガイドラインの重要性を認めつつ、サリー大学は独自の将来像をもち、その将来像へ到達するために必要であると確信するプロセスが、結局は戦略計画を決定づけているとして、各機関の独自性が重要であると強調している。こうしたサリー大学によるインタビューの答えは、大学は独自の戦略的構想を練るのにかなりの自由度が与えられていることを示唆している。

5. 結論

本研究は、Neaveの私的・公的定義の概念を発展させ、1990年後半の戦略・法人計画の文脈において、国と大学の関係は以下の3点に特徴づけられることを実証した。

- (1) 大学の公的定義内で発揮される私的定義
- (2) アカウンタビリティと大学自治の共存
- (3) 国と大学の契約的關係に基づいた協力体制の確立

第一に、1990年代後半から2003年の戦略・法人計画に関する変更は、大学の公的定義の範囲内で起こっており、私的定義へ境界線が移動しているのではないと解釈できる。少なくとも、大学が国の設定した優先事項に対して抗議したり、あるいは軽視したり、独自の戦略的優先事項のみを追求したという事実はあまり聞かない。しかし私的定義は消滅したのではなく、国と大学の『財政上のメモランダム』に基づいた契約関係内において、大学はその独自性や自主性を発揮するように求められている。2003年高等教育白書で強調させているように、ミッションを含めた各大学の独自性の尊重と高等教育システムの多様性は新労働党政権が強調している点であり、財政カウンスルもその政策に賛同している。

第二に、アカウンタビリティと大学自治の概念は相反するものではなく、むしろ共存可能な概念である。戦略・法人計画の改革の一つの理由は、より徹底したアカウンタビリティの追求であったが、それにより大学自治が消滅した事実はない。財政カウンスルは各大学の戦略内容に干渉しない方策を適用し、大学の自治や自主性を重視している。またサリー大学へのインタビューは、大学は財政カウンスルの戦略・法人計画への介入を大学自治への侵害とは解釈していないことを示唆していた。

第三に、戦略・法人計画の文脈において、国と大学の関係は対立構造というより、むしろ両者の協力体制により説明できる。国と大学の対立構造は、年次モニタリング申告書によって財政カウンスルが大学に対してその財政的拘束を強めた際にさえ、ほとんど見られなかった。サリー大学のインタビューに見られたように大学は財政カウンスルにむしろ協力的である。

以上が本研究で得られた成果であるが、財源配分方法の変更が大学の戦略方針や戦略目的の達成にどのように、またどれほど影響を及ぼすのかについては、さらなる調査分析が必要であろう。これらは今後の研究課題としたい。

注

- 1) UGCはHEFCEの前身である。財政カOUNシルは、University Grants Committee (1919-1989) 時代、University Funding Council (1988-1992) 時代、Higher Education Funding Councils (1992-) 時代と3回の歴史的変容を遂げている。
- 2) 内部規範と外部規範の葛藤を大学機関内レベルで分析した数々の研究がなされている。これらの研究は主として、民間的経営手法を取り入れたニューマネジャリズム (New Managerialism) と伝統的な大学人を主体としたガバナンスや同僚主義 (Collegiality) の相反する2つの軸から捕らえている (参照: Deem, 2002a and 2002b)。しかし、この研究では、国と大学の関係を調べるといふ研究目的から、政策レベルに視点を置いた。
- 3) ブロック・グラントとは、財政カOUNシルから大学へ項目別区分なく配分される財政配分法である。それには教育、研究、その他関連した活動が含まれるが、特別会計は対象外である。
- 4) 第一期 (1999-2001) の法人計画の分析はHEFCE (2001a) 01/71に詳しい。
- 5) 「戦略」の定義についてはMacNay (2002) が有用である。また「戦略的思考法」を含め、様々な国の戦略的計画の適用状況については池田が言及している (2002, 63-64頁)。
- 6) この文はBatyの引用文から引証した (Baty, 2003)。
- 7) 財政カOUNシルの戦略/計画に関する最近の重要文献は、以下のウェブアドレスから入手できる。http://www.hefce.ac.uk/

参考文献

- Baty, P. (2003) Lambert Offers Cash for Code, *Times Higher Education Supplement*, December 5, p.1.
- Deem, R. (2002a) *The Knowledge Worker, The Manager-Academic and The Contemporary UK University; New and Old Forms of Public Management?*, (Paper Presentation), Edinburgh: The Chartered Institute of Management Accountants Public Sector Seminar.
- Deem, R. (2002b) *The Knowledge Worker and the Divided University*, (Inaugural lecture) Bristol: University of Bristol.
- Department for Education and Skills (2003) *The Future of Higher Education*, Norwich: Stationary Office.
- Department for Education and Science (1987) *Review of the University Grants*

- Committee, London: Her Majesty's Stationery Office.
- Higher Education Funding Council for England (HEFCE) (2003a) *Annual Monitoring Statements, Corporate Planning Statements and Financial Forecasts 2003*, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (2003b) *Funding Higher Education in England: How HEFCE Allocates Its Funds*, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (2003c) *HEFCE Strategic Plan 2003-08*, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (2002) *Financial Strategy in Higher Education Institutions: A Business Approach*, 2002/34, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (2001a) *Analysis of Corporate Plans, Outcomes of 2001 Financial Forecasts and Annual Operating Statements* (Report), 01/71, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (2001b) *Annual Operating Statements and Financial Forecasts 2001* (Request), 01/23, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (2000a) *Circular*, 16/00, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (2000b) *Funding Higher Education in England: How the HEFCE Allocates Its Funds*, 00/07, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (2000c) *Strategic Planning in Higher Education: A Guide for Heads of Institutions, Senior Managers and Members of Governing Bodies*, 00/24, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (1999) *Circular*, 3/99, Bristol: HEFCE.
- HEFCE (1998) *Institutions' Corporate Plans, Consultation*, 98/13, Bristol: HEFCE.
- 池田輝政 (1992) 『名古屋大学の試みを通して見た大学の組織経営』日本高等教育学会編 『高等教育研究』第5集、53-65頁
- Jarratt, A. (1985) *Report of the Steering Committee for Efficiency Studies in Universities*, London: Committee of Vice Chancellors and Principals.
- McNay, I. (2002) *Developing Higher Education Senior Managers Strategically*. This is a project consultant for Universities Scotland (Management and Professional Development Sub-Committee).
- Neave, G. (1988) *On Being Economical with University Autonomy: Being an Account of the Retrospective Joys of a Written Constitution*, In Malcolm, T. (ed.), *Academic Freedom and Responsibility*, SRHE and Open University Press, pp.31-48.
- Salter, B. & Tapper, T. (1995) *The Changing Idea of University Autonomy, Studies in Higher Education*, vol. 20, no. 1, pp.59-71.
- University of Surrey (2000) *University Strategic Plan*, Retrieved December 20, 2003, from <http://www.surrey.ac.uk/corporate/usp.html>

- Yokoyama, K. (forthcoming) Entrepreneurialism in Japanese and UK Universities: Governance, Management, Leadership, and Funding, *Higher Education*. The manuscript was submitted for consideration for publication.
- Yokoyama, K. (2003) *Ideologies, Policies and the Control of the University Systems in England and Japan*, Ph.D thesis, London: Institute of Education, University of London.
- Williams, G. (1997) The Market Routes to Mass Higher Education: British Experience 1979-1996, *Higher Education Policy*, vol. 10, nos. 3/4, pp. 282-289.

謝辞

本稿執筆にあたって、財政カウンスルからはMs. Alison Madge (adviser), Mr. Gerard Taggart (Chief Executive's Office), Mr. Rama Thirunamachandran (director), サリー大学からはProfessor Patrick Dowling (Vice-Chancellor), Mr. Bob Gun (Director of Planning), Ms. Ann Roberts (PA to the Vice-Chancellor) から御協力を頂いた。またイギリス高等教育研究者からは、Professor Rosemary Deem (University of Bristol) と Professor Ian McNay (Greenwich University) から情報を提供していただいた。惜しみない御協力を心より感謝したい。