

# 大学改革の成果と課題について考える

——連載スタートからの18年を振り返って



学校法人東京家政学院理事長・筑波大学名誉教授

吉武博通

## 制度的枠組みの変革期に連載がスタート

2005年にスタートしたこの連載も本稿で100回目を迎える。

国立大学が一斉に法人化された翌年であり、100年に一度の大改革とも言われ、ある種の期待感や高揚感もあった。公立大学も2004年、2005年と法人への移行が進んだ時期である。私立大学については2004年に理事会・理事長、監事、評議員会など学校法人の管理運営制度の改善を目的とする私立学校法改正が行われている。また、7年以内ごとに機関別認証評価を受審することが義務づけられたのも2004年からである。

1991年の大学設置基準の大綱化以来の、制度的枠組みの大変革期に連載がスタートしたことになる。

その後、国立大学や法人化された公立大学は6年間の中期目標に沿って中期計画を策定し、評価を受けることになる。特に、国立大学においては運営費交付金総額の縮減が続いた後、評価結果を交付金配分に反映させる動きが強まる。私立大学においても私立大学等経常費補助金に関して、配分にメリハリをつけることで改革を促す動きが進んだ。

## 答申が一貫して問い続けた「教育の質」

この間、中央教育審議会における高等教育に関する答申も主なもので4つ示されている。

1つめが2007年1月の「我が国の高等教育の将来像」で

あり、高等教育の量的側面での需要はほぼ充足されるとの前提に立ち、誰もがいつでも自らの選択で学ぶことのできる「ユニバーサル・アクセス」の実現が重要な課題となるとの認識が示されている。

その上で、7つの機能類型を明示し、各大学が自らの選択により緩やかに機能別に分化することで、個性・特色を一層明確化することを促している。

2つ目は2008年12月の「学士課程教育の構築に向けて」であり、グローバル化する知識基盤社会において学士レベルの資質能力を備える人材養成は重要な課題であり、学位の国際的通用性を確保する必要があるとの認識に立って、学位授与、教育課程編成・実施、入学者受入れの方針(いわゆる3つのポリシー)を明確化することを求めている。

3つめは2012年8月の「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて～生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ～」である。この答申では、質的転換の好循環を作り出す始点としての学修時間の増加・確保が、教育課程の体系化、組織的な教育の実施、シラバスの充実、全学的な教学マネジメントの確立などの方策と連なって進められることが必要との考えが示されている。また、教員中心の授業科目の編成から学位プログラムとして、組織的・体系的な教育課程に転換する必要があるとの指摘もなされている。

4つめは2018年11月の「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」である。答申の主たるポイントは、学修者本位の教育への転換、多様性と柔軟性を確保した教育研究体制、教育の質の保証と情報公表、18歳人口の減少を踏まえた高等教育機関の規模や地域配置、各高等教育機関の

役割(多様な機関による多様な教育の提供)、高等教育を支える投資(コストの可視化とあらゆるセクターからの支援の拡充)である。

## ガバナンス改革の推進と教職協働の実質化

ガバナンス改革と教職協働もこの間における特筆すべき動きである。

教育再生実行会議第三次提言や日本再興戦略などを踏まえ、中央教育審議会大学分科会が2014年2月にまとめた「大学のガバナンス改革の推進について」では、学長のリーダーシップの下で、戦略的に大学をマネジメントできるガバナンス体制の構築が不可欠とした上で、学長補佐体制、人事・予算、学長の選考・業績評価、学長のビジョンを共有できる学部長等の任命と業績評価、教授会の役割の明確化などの方向が示された。

学長補佐体制では、総括副学長等の設置のほか、高度専門職の安定的な採用・育成、事務職員の高度化による教職協働の実現、IRの充実などが謳われている。

これらの方針を受けて、2015年4月には学校教育法と国立大学法人法の改正が行われた。前者において、教授会の役割は、学長が教育研究に関する重要な事項について決定を行うに当たり意見を述べること、学長・学部長等がつかさどる教育研究に関する事項について審議し、及び学長・学部長等の求めに応じ、意見を述べるができること、が明確に示された。

また、2016年の大学設置基準等の改正により、2017年4月よりSDが義務化され、グランドデザイン答申に基づいて大学分科会質保証システム部会がまとめた「新たな時代を見据えた質保証システムの改善・充実について」を受け、2022年10月に大学設置基準が改正された。この中で必要な教員及び事務職員等からなる教育研究組織の編制など、教員と事務職員等の関係が一体的に規定された。

## 成長への貢献期待と根強い不信を背景に進む改革

この間、18歳人口は2005年の133万人から2022年の112万人に減少。名目GDPは2005年の534兆円から

2021年の550兆円と低い伸びにとどまり、その結果世界のGDPに占めるわが国のシェアは10.1%から5.2%となり、一人当たり名目GDPはOECD加盟国中13位から20位まで大きく順位を下げた。ちなみに同期間において中国の名目GDPは8倍近い規模になり、日本の約半分から3.5倍にまで差を広げている(主要経済指標は2022年12月23日「2021年度国民経済計算年次推計」内閣府経済社会総合研究所より)。

国が政策を通して大学に改革を促す動きが強まった背景には、少子高齢化が進み、国・地方の財政や社会保障の持続可能性が危惧される中、主要国でただ一国、成長から取り残された我が国の現状に対する強い危機感があることは明らかである。

大学は外からの強い圧力なしには変わらないという根強い不信感を持つ一方で、我が国の成長のために大学の人材育成機能とイノベーション創出に過大ともいえる期待を寄せる。そして実際に求められ、評価されるのは外装に過ぎない組織や制度であるとしたら、あまりに短絡的であると言わざるを得ない。

このような状況に対する大学関係者の危機感は年々強まりつつある。とりわけ、地方国立大学の状況は深刻であり、退職者の後任補充を行わない「人事凍結」などにより、基礎体力が奪われつつあるように思われる。

## 改革の方向性は概ね正しく一定の前進が見られる

前述の通り国の政策に導かれるように進む大学改革については課題も多いが、国公立大学の法人化や学校法人の管理運営制度改善、ガバナンス改革と教職協働、教育の質を問いつける中教審答申など、方向性自体は概ね正しいと考えている。また、政策主導の改革だけでなく、個々の大学が危機感をバネに自ら改革を進め、成果につなげるケースも少なくない。

国立大学の法人化を失敗と評する声もあるが、渡し切り予算である運営費交付金と法人の長としての裁量権を与えられ、運営に創意工夫が求められる制度自体に問題があるのではない。制度を活かしきれない国や法人の運用により大きな問題があると考えるときではなからうか。

私立学校法の改正が繰り返されることや改正に至るプロセスについては疑問もあるが、学校法人の経営に一層の緊張感を持たせるとともに、トップの任免を含めて経営者を規律づけという点で、学校法人の管理運営制度改善は緒についたばかりと言わざるを得ない。

学長のリーダーシップを重視したガバナンス改革も、これまで弊害が指摘されてきた教授会について、決定機関ではなく審議機関としてその役割を明確にしたことは大きな変革といえる。また、職員の役割が一層明確になり、教職協働の土壌が醸成されつつある点も前進である。

4つの中教審答申が問い続けてきた「教育の質」についても、その背景となる問題意識や方向性は総じて納得できるものである。この間を振り返ってみても、大学教育は大きく変わりつつあることを実感する。学生の授業への出席や受講態度、教員の教育への向き合い方など、十分か否かは別にして良い方向に進んでいると考えている。特にコロナ禍においてオンライン・オンデマンドを用いた授業が一気に加速したこと、そのことが個々の教員にとって教育内容や方法を見つめ直す機会となったことなどは、積極的に評価すべきであろう。

### 指導的立場に立つ人々の マネジメント能力をどう高めるか

前向きな評価と同時に課題も指摘しておきたい。最大の

問題は「改革」に要する労力、時間、費用があまりに大き過ぎるという点である。法人化により自由裁量の余地が拡大したと考えられた国立大学は、3つの重点支援の枠組み、成果を中心とする実績主義に基づく配分の仕組みなどにより、却って細かく評価されるようになった。指定国立大学や国際卓越研究大学など新たな制度が示される度に、いわゆる研究大学はプランを練り、学内合意を得ることに多大な労力を費やすことになる。

教育研究力を引き上げるための改革が、特に研究力の向上を妨げる方向に作用していないだろうか。文部科学省科学技術政策研究所の「科学技術指標」を見る限り、我が国の研究力は回を追うごとに低下を続けている。同研究所が行う「科学技術の状況に係る総合的意識調査」でも、自然科学系研究者の危機感が、博士後期課程進学者の数、研究マネジメントの専門人材の確保・育成、研究時間を確保するための取り組みなどの面で強い傾向にあることが示されている。

教育の質に関しても、機関別認証評価や自己点検・評価活動において「形」を求め過ぎ、評価自体が自己目的化していないか、十分に検証した上で効率化と実質化を進める必要がある。

また「質保証」という以上、個々の教員による教育の質のバラツキをなくしながら全体をより高いレベルに押し上げていく必要がある。個々の教員の教育能力を引き上げつつ、学位プログラム単位での組織的な教育を強化することは大

学教育における最大のテーマである。

課題の最後に指導的立場にある人々のマネジメント能力をどう高めるかという点について述べておきたい。

企業経営の経験があれば理事長が務まり、教育研究実績があれば学長が務まるほど、学校法人経営も教学運営もたやすいものではない。理事、副学長、学部長、部課長なども同様である。

これらの指導的立場にある人々のマネジメント能力如何により法人経営も教学運営も大きく左右される。能力が不十分であれば、教職員の力を結集してより豊かな教育やサービスを学生に提供することなど難しい。そのためにも、役職者はそれぞれのポジションで如何なる役割を果たすべきか、そのためにどのような能力を身につけるべきかを明確にした上で、それに相応しい人材の登用と育成を考えていく必要がある。そして、期待に応えられない人材は替えるくらいの厳しさが必要である。

この18年間を振り返っても法人経営・教学運営ともに難度は飛躍的に増しており、さらにその傾向は強まるだろう。

### 国公立大学から私立大学の経営へ

最後に自身の18年間を振り返り、いま考えていることを述べてみたい。

国立大学が法人化される1年前の2003年に筑波大学に着任した。1年目は法人化の準備、法人化後は法人運営の基盤整備に追われた。懸案となっていた学群・学類改組に携わるとともに、理事として7件の不祥事会見も経験した。大学本部を離れてからは大学研究センター長を務めながら経営学の教員として社会人大学院における教育研究にも携わった。

その後、東京都公立大学法人や大学共同利用機関法人情報・システム研究機構などを経て、現在学校法人東京家政学院理事長の2期目がスタートしたところである。

この間に訪問した大学はコロナ禍のオンラインを含めると120校程度になる。非常勤の監事や経営協議会委員などの形で経営に関わった国公立大学、外部評価委員などを務めた私立大学などは十数校になり、国公私立を超えて全国の多くの大学関係者の話を聞き、対話を重ねることができた。

理事長就任を打診された時に、家政系の女子大に未来はあるのだろうかと考えた。他方で、国公立大学に籍を置きながら大学を論じてきた自らへの反省もあり、厳しい環境に置かれた私立大学にコミットすることで得られるものも多いのではないかと考えた。

そして何よりも、明治の時代に文部省の命により英国に留学し、帰国後に日本における家政学の確立に力を尽くした創立者大江スミの思いを引き継ぎ、学院を守り発展させなければという使命感が湧いてきた。

### 自らの進退を語った上で2期目の体制を整える

理事長1期目は、経営を可視化し、対話を重ね、法人と大学の垣根を取り払い、学院内の風通しを良くすることに努めた。組織をフラットにすることで中堅・若手が伸びる環境も整えた。

しかしながら、数字に表れる成果を得るに至らなかったことから、3年の任期が終わる半年前に進退を理事会に諮り、自身を除く理事で次期理事長のあり方を話し合ってもらった。その結果、次の期も指揮を執るようにとの判断が下されたため、2期目をスタートさせたところである。

新たな理事会は11名の理事のうち6名が女性理事である。また4名が大学職員出身者(3名は他の私立大学で役員や事務局長を務めた経験者、1名は内部登用)である。

お茶の水女子大学の監事を務め、国が進めるダイバーシティ研究環境実現イニシアティブ事業にも関わり、性差を超えて多様な人材が活躍できる組織や社会をつくることは我が国の最大の課題と考えてきた。また、大学という組織に最も深くコミットし、大学を運営するための豊富な知識や経験を有している職員を活かすことなしに改革は成し得ないで一貫して主張してきた。それを形にしたのが今回の理事体制である。監事についても男女1名ずつで、共に大学職員を経験している。

### 「家政学」を新たな歴史的文脈の中で再定義

自分たちは何のために何を目指して努力すれば良いのかを明らかにすることもトップの役目である。「今さら家政学

#### 本連載中における大学改革に関する主な動き

大学共通		国公立大学		私立大学	
2004年 2007年1月	認証評価制度がスタート 中教審答申「我が国の高等教育の将来像」	2004年度 2004年度以降	国立大学法人化 公立大学法人化	2004年	私立学校法改正(理事制度・監事制度・評議員会制度の改善)
2008年12月	中教審答申「学士課程教育の構築に向けて」				
2012年8月	中教審答申「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて」	2012年度より	ミッションの再定義 (国立大学)		
2014年2月	大学分科会「大学のガバナンス改革の推進について」	2013年	国立大学改革プラン	2013年度より 2014年	私立大学等改革総合支援事業 私立学校法改正(所轄庁による必要な措置命令等の規定整備他)
2016年3月	大学設置基準等改正(SDの義務化)	2015年 2016年度予算より 2017年度より	国立大学経営力戦略 3つの重点支援の枠組み 指定国立大学法人制度		
2018年11月	中教審答申「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン」	2019年度予算より	成果を中心とする実績状況に基づく配分	2018年度より	私立大学等経常費補助金に「教育の質に係る客観的指標」を導入 私立学校法改正(役員の職務及び責任の明確化等に関する規定の整備他)
2020年1月 2022年10月	大学分科会「教学マネジメント指針」 大学設置基準改正			2019年	
		2023年	公立大学100校	2023年	私立学校法改正(執行と監視・監督の役割の明確化・分離、建設的な協働と相互けん制)

でもあるまい」という世の中の空気を変え、新たな発展につながるストーリーを描きたいと考えている。

過去にも人文や福祉などの分野を有していたことがあるが、リソースが限られている以上、領域を拡大するよりは得意分野で強みを発揮するしかない。そのために「家政学」の本質を検討した上で、新たな歴史的な文脈の中で再定義することに取り組んでいる。

他大学の家政学研究者からも話を聞いた。また、「AIの時代には本質を問う哲学と生きることを考える家庭科が大切」と説く美馬のゆり公立はこだて未来大学教授(教育学・科学コミュニケーション)からもその意図するところを聴き、助言を得た。これらの話は学長はじめ教職員と一緒に聴くようにしている。

考えてみると、家政学こそ文理融合、学際融合の先駆けである。家政イコール良妻賢母と捉えられがちだが、SDGsの時代こそ「生活者」の視点に立ち、身近なところから周囲を巻き込み小さな変革を起こすことが大切だと考えている。家庭に限らず地域においても企業においてもその必要性は増してくるはずである。

受験科目にはない家庭科は軽視されがちだが、家庭科の教科書は生きるために必要な知識を幅広く扱っている。そのことを気づかせてくれたのが美馬教授である。創立者大江スミが考えた家政学の原点を確認しつつ、生活や生活者を切り口とした真に有用な学問としての新たな発展を主導する。そのような学院を目指したいと考えている。

### 教育を一から作り直すくらいの覚悟が必要

もう一つ考えるべきは、入学してくる多様な学生に、学ぶことの面白さを伝え、自分が成長しているという実感を持たせることである。18歳人口の減少は市場の縮小を意味するが、見方を変えると急速に減少する若者たちがこれからの社会・経済の担い手になるということであり、これまでの世代以上に一人ひとりに大きな役割が期待されることになる。そのための教育はどうあるべきか、一から作り直すくらいの覚悟で改革に取り組む必要がある。

作家で日本大学理事長の林 真理子さんの母とシンガーソングライターの松任谷 由実さんの母がともに東京家政

学院の卒業生であることを二人の誌上対談で知り、それぞれの母が登場する小説を読んでみた。山内 マリコ『すべてのことはメッセージ 小説ユーミン』(マガジンハウス, 2022)に、松任谷 由実さんの母芳枝さんに関して次のような記述がある。「女学校や家政学院で学んだこと、すべてが実地で役に立った。英語は実践的なコミュニケーション手段となり、洋裁は立派な商売となり、自分の力でお金が稼げて、お客さんからは喜んでもらえる。これは楽しくて仕方ない。せっかく培った能力を活かせる 때가ようやく来たのだ。」

戦争が終わった直後の日本という時代背景もあるが、その時代において高等教育が如何に貴重な学びの場であったかを感じさせる一節である。

一から教育を作り直すといっても大学のリソースは限られ、ましてや中小規模の大学には大きな制約がある。教職員がそのことを自覚した上で、大学の外の力を最大限活用することが重要である。

例えば、教員養成系の学科の指導に初等教育に携わる現職教員または教員経験者を加えたり、企業、自治体、非営利法人など多様な分野の実務家による授業を増やしたりすることで、より豊かな教育を提供できるはずである。

既に多くの大学が実践していることだが、地域や社会が抱える課題に向き合う機会を増やすことで、学生はもとより教職員の成長も促される。都心と郊外の2キャンパス体制である本学院の場合、郊外にある町田キャンパスの学生募集は年々厳しさを増しているが、町田を「開かれたキャンパス」として、地域に開き、社会に開き、世界に開くことで新たな発展につなげたいと考えている。失敗を恐れずに新たなことに次々と挑戦する雰囲気が出て定着すれば、「守るべきは守り、変えるべきは柔軟に変える」組織文化が醸成されるだろう。

一方で、ただ前を向いて進めば良いというほどに楽観できる状況でないことも承知している。本稿執筆時に私学事業団が公表した2023年度の入学者数では、定員割れした私立大学数が600校中320校、53.3%となり、初めて5割を超えた。また数日前には2023年前半の出生数37万人という衝撃的な数字も公表されている。

これからの私学経営において最悪の事態を想定しておく

ことは必須である。特に中小規模の学校法人は自力での生き残りを前提にしたプランと同時に、募集停止や譲渡なども視野に入れたプランBを準備しておく必要がある。企業経営においても撤退には大きなコストがかかる。大学・学校の場合、既に受け入れた学生・生徒の卒業までを考えると撤退はより難しくなる。周到な準備が必要である。

理事長職を務めることで、自身の能力や経験を見つめ直すことができ、課題も自覚できるようになった。足らざる部分は極めて大きいと感じているが、それは周囲に補ってもらわなければならない。中小規模の学校法人でも一人のトップができることは限られており、学長、校長、常務理事といったマネジメントチームで学院を運営していくことが大切だと考えている。

### 経営はアプリケーションソフトとオペレーティングシステム

最後に改めて本連載の第1回目の内容を振り返ってみると、「企業改革の最前線から大学改革の現場へ」という小見出しの後に、

- ・持続的・安定的な経済の成長と健全な社会の構築
- ・組織目的の原点に立ち返って自らの使命を考える
- ・社会を直視し、危機感をバネに組織戦略の転換を
- ・戦略的な意思決定とその遂行が可能な仕組み

- ・大学と高校、大学と社会の対話と連携を深める
- ・短期集中的な「改革」から、継続的な「改善」へ
- という6つの小見出しが続いている。

最初の小見出しは成長戦略と大学改革が結びついた昨今の状況につながるし、組織目的はビジネスの世界で最近流行の「パーパス経営」に通じるなど、18年後の今日にあって重要な視点が提起されているように思われる。

そもそも「経営」は環境変化に応じて柔軟に内容や方法を変えるべき「アプリケーションソフト」に相当する部分と一定の安定性や普遍性を有する「オペレーティングシステム(OS)」に相当する部分から成り立っているのではないだろうか。もちろんOSについてもきめ細やかなメンテナンスが必要であることは言うまでもない。

連載第1回目では主にOSに相当する部分について言及したことから、時間の経過を感じさせない内容になっているものと思われる。また、6つの小見出しに象徴される視点は、本連載において繰り返し主張してきた内容でもある。

いま少しこの連載が続くとしたら、アプリケーションソフトに相当する部分について、先進的な事例も紹介しつつ、より多面的かつ掘り下げて検討してみたいと考えている。

まずは100回目という区切りを迎え、読者の皆さまと小林浩編集長をはじめとする編集室の皆さんに心より感謝申し上げます。



2005年131号にて本連載スタート

撮影/小山昭人