

高等教育システム改革に対する組織の反応

鈴木 俊之

(青山学院女子短期大学)

1. はじめに

本稿の目的は、イギリスにおける高等教育改革が大学や学部・学科に対して与える影響について、組織論の観点から考察することである。

高等教育システムの改革にはさまざまなレベルがあるが、とりわけ政府と大学の関係の再構築、つまりシステムレベルでのガバナンスの見直し、改革は多くの国において行われている。本稿で取り上げるイギリスでは、1970年代から政府と大学の関係が大きく変わり始めた。その動きは79年のサッチャー政権誕生以降に加速されたが、その重要なポイントは政府からの補助金の配分システムが大きく変更されたことである (Tapper, 2006)。具体的にみると、70年代までは政府と大学との間の緩衝材として機能していた大学補助金委員会によって大学への補助金(5年一括)が払われていたが、それが年度ごとの配分となり、その後1988年教育改革法、1992年継続・高等教育法によって大きく変化させられ、最終的にはイングランド、ウェールズ、スコットランド、北アイルランドにそれぞれ高等教育財政審議会(北アイルランドは教育省が担当)が創設され、そこから補助金が出されるようになったのである。この変化は単に補助金を扱う団体が変わったことを意味するだけではない。Tapperが指摘するように財政審議会の登場によって政府と大学との関係が大きく変わり、高等教育システムのガバナンスが変更されてしまったことを意味している。その結果、財政審議会による政策誘導的施策と大学への監査・規制を通じて、政府の政策目標が今まで以上に大学へ突きつけられるようになったのであった。

上記のような外的環境の変化によって高等教育システムのガバナンスが変更されざるを得ないとしても、大学がその本来の目的である活動、つまり教育と研究を衰退させるようなガバナンスは好ましくないのはいうまでもない。また大学としてもそうしたシステムレベルでのガバナンスの変化に対して何もせずに甘受しているのではなく、積極的に対応しようとしている。本稿ではイギリスを念頭に話を進めていくが、そうした対応がどのようなものであるのかを理論的に把握することは、今後さまざまな「改革」が行われるであろう日本の高等教育にとっても意義がある試みだといえる。

先行研究である Leisyte (2007) はそうした観点から研究ユニットの対応を英蘭比較した貴重な試みである。本稿もこの文献に依拠しているが、質問紙およびインタビュー調査などによっ

て実証的に研究室や学科レベルの研究ユニットの対応を明らかにした Leisytė に対して、本稿は学部や学科だけでなく、大学をも念頭に置いている点で異なっている。学部や学科はもちろん大学に所属しているが、どの研究分野に所属しているかによって改革への対応も異なってくる。Leisytė はそのことを明らかにしたが、大学も研究大学なのか、そうでないかによって大学としての対応も異なってくる。したがって大学レベルの対応をも視野に含めることは有用だといえよう。

以下次節では、高等教育システムのガバナンスの変更がどのような影響を与えたかについて扱い、3 節では Oliver の知見にもとづき、組織が外的環境の変化に対して一般的にどのように対応するかについて考察する。4 節では 3 節での知見にもとづきイギリスの大学における戦略的対応について考察する。

2. 高等教育システム・ガバナンスの変更とその影響

ガバナンスの定義はいろいろあるが、「stakeholder の利益のための agent の規律付け」(河野、2006 年、13 頁)と考えると、高等教育システムのガバナンスはエージェントたる大学とステークホルダーたる政府や中間団体、民間企業や学生・親などによって構成される。したがって高等教育システムのガバナンスは政府をはじめとしたステークホルダーが大学を規律づけていると考えられるが、こういった関係を考えるにはエージェンシー理論が適している。以前拙稿(2008)にてエージェンシー理論の高等教育システムへの適用について論じたことがあるので、ここでは簡潔に取り上げてみよう。

エージェンシー理論とは、経済主体間の相互作用を分析するのに適している理論だが、この理論ではまず考察の対象となる経済組織を諸利害関係者から構成される契約体、あるいは一連の契約の連鎖とみなす。そしてある人が自分の目的のために別の人に権限を委譲して特定の仕事を代行させる契約関係をエージェンシー関係とよび、権限を委譲する側をプリンシパル、委譲され代行する人をエージェントと呼ぶ。

プリンシパルとエージェントの契約関係を前提にして、以下のことが仮定されている。まず a) プリンシパルとエージェントはお互いに効用を極大化しようとするが、その利害は必ずしも一致しない。そして b) 両者の間には情報収集や処理、伝達能力に限界があるので、必ずしも同じ情報を相互に持っているとは限らない。したがって利害の不一致および情報の非対称性が成立しているため、契約後にエージェントがプリンシパルの意図通りに行動するかどうか不明である。そのためプリンシパルはエージェントの行動を監視するためにさまざまな装置、制度を構築するが、企業などでは社外取締役を取締役会に送り込むことや取締役会に監査委員会や報酬委員会といった組織を置いて、株主に代わって経営者を監視するなどとして現れる。

ここで問題になるのが大学と政府の関係にエージェンシー理論を持ち込むことが可能なのかどうか、という点である。エージェンシー理論を大学と政府に当てはめると、大学もまた企業と同じく資金提供をどこかからか受けているため、経済的にいえば資金提供者・負担者、つまりこの場合でいえば主たる資金提供者である政府が意志決定権を持つことになる。とはいえ大学は歴史

的に学問の自由や大学の自治という概念を有しており、極力政府の干渉は押さえたい。一方でプリンシパルとしての政府は、資金提供者として大学に対してさまざまな監視の網を張り巡らす、あるいは政策誘導したい。通常の企業と株主の関係と異なる点は、これまでの大学－政府間関係はエージェントである大学の力が強かったところである。ところが近年になってそのあたりに変化がみられるようになっており、各国はその所与の歴史や政治・経済的状况の中で、新たなガバナンスのあり方を模索しているといえるだろう。

上記のことを念頭に置いてイギリスにおけるガバナンスの変遷をみてみよう。イギリスの場合、1919年に設置された大学補助金委員会が70年代半ばまで大学へ補助金を5年一括で交付していたが、同時に大学が政府から直接統制されないためのバッファとして機能していると思われていた。つまり大学補助金委員会の存在によって大学は政府の統制から免れ、ある程度長期的なスパンで運営することができたのである。その大学補助金委員会が設立される時の議論からも明らかのように、大学は自治権を有した存在であり、政府の統制は基本的に受けないという考えが強く、また政府にしてもその考えをある程度受け入れていた（高妻、1991年）¹。そのため大学と政府（大学補助金委員会）はエージェンシー関係にありながら、それが顕在化しないような文脈が存在していたといえよう。

そうした文脈が大きく変わったのは先述したように1970年代に入ってからであった。その大きな理由としてあげられるのは、70年代に起こった財政危機、そして第一次サッチャー政権による財政カットと公的資金を受けている機関へのアカウンタビリティの要求であり（Tapper, 2006, p.30）、変化を強いられたのである。結果、大学補助金委員会は大学財政審議会になり、1992年継続・高等教育法により現在の形になったが、この変化は単に組織が置き換えられただけではない。つまり大学補助金委員会にかわって高等教育財政審議会が資金を提供しているだけでなく、ガバナンスに大きな変更が加えられたのである。具体的にいうと、大学補助金委員会が果たしてきたバッファとしての役割から、財政審議会がアクティブに活動できるようにガバナンスが変化した点である。つまり補助金の交付方法が5年に一度だったのが現在は一年ごとであり、また大学は財政審議会との契約（financial memorandum）にもとづき、毎年多くの書類を提出しなければならない（HEFCE, 2010）。その他にガイドライン的な文書が財政審議会によって出版されており、強制ではないものの、グッド・プラクティスとしてそれらが大学に提示されている。

70年代以前のガバナンスが、少数の大学と政府、大学補助金委員会の中でエージェンシー関係が顕在化しないように運用されていたの比べると、現在のシステムは政府を通じて財政審議会がエージェントたる大学を規律付けし、政策誘導する方向に変化している。またこれまでは不文律の規則、つまり大学の自治を尊重するためプリンシパルたる政府あるいはステークホルダーは積極的に介入をしない、という考えによって顕在化しなかったエージェンシー関係が、外的環境の変化により、ここに来て表に出てきたといえる。

3. 組織による戦略的対応と制度的環境

システム・ガバナンスの変更やそれを促した環境の変化により、大学が置かれた状況は大きく変化したが、ここで問題になるのはこうした環境の変化、ガバナンスの変化によってどのように大学あるいはそのサブユニットたる学部・学科が対応するのか、である。こうした組織の対応を把握するための枠組みとして、新制度論や資源依存理論などがあるが、本稿ではこの両方の理論をベースにした Oliver (1991) のタイポロジーを元に考えてみたい。Oliver の論文は制度論的組織研究における重要論文として位置づけられており、論文では、組織は制度的圧力に対して従順に屈するだけではなく、組織やその環境の不確実性に応じて、積極的に、戦略的に制度的環境へ対応する可能性を示している (Oliver, 1991; Greenwood et al., 2006, p.13)。以下本節では Oliver の論文を詳しく紹介・検討するが、まず組織が取り得る戦略的対応について扱い、その後、そうした対応を引き起こす環境の状況について扱う。

(1) 組織による戦略的対応のタイポロジー

まず組織が制度的環境の変化、強制に対して取り得る戦略だが、アクターである組織が積極的に対応・抵抗するのか、それとも消極的に服従するのかによって5つの類型、すなわち黙従、妥協、排除、反抗、操作に分けられる。それぞれの戦略には3つのサブカテゴリーがあり、たとえば黙従戦略には習慣、模倣、追従の3つの戦術が存在する (Oliver, 1991, pp.152-159)。

黙従は組織が制度的圧力に従うことであり、その形態には習慣、模倣、追従がある。まず習慣は制度的規範が広く浸透しており、それを誰も疑わない、当然の1つの社会的事実として構成されているとき、組織はそれに無意識に、盲目的に従っている、その状態を指す。模倣は、

意識的あるいは無意識に他の制度モデルを模倣することであり、同じ環境下で成功している他の組織の形態などを模倣することである。追従は組織を取り巻く価値や規範などに意識的に服従するのか、あるいはそれらを取り込むことである。追従は他の2つよりもやや積極的で、たとえば従った方が組織としての正当性が高まる時などに用いられる戦術である。

妥協は、組織が追従などの戦術がうまくいかない場合により積極的に環境に歩み寄ることである。この場合、組織が自らの目的と外部環境が要求することの間に不一致を見たり、摩擦に直面した時、戦術として組織が環境とバランスをとろうとしたり、環境からの要求をうまく鎮めたり、あるいは取引をしようとするのが考えられる。まず均衡についてだが、ステークホルダーが複

表 1 制度的プロセスへの戦略的対応

戦略	戦術	例
黙従	習慣	暗黙の了解・規範に従う
	模倣	制度モデルを模倣する
	追従	ルールに従い規範を受け入れる
妥協	均衡	複数の構成要素の期待のバランスをとる
	鎮静	制度的要素を懐柔する／に適応する
	取引	ステークホルダーと交渉する
忌避	隠蔽	非服従を隠す
	緩衝	制度的つながりを弱める
	回避	目的、活動あるいは領域を変更する
反抗	却下	明白な規範と価値を無視する
	挑戦	ルールと要求に異議を唱える
	攻撃	制度的圧力源を攻撃する
操作	吸収	重要な構成要素を取り入れる
	影響	価値と基準を形成する
	統制	制度的プロセスと構成要素を支配する

出典：Oliver, 1991, p.152

数の場合、それぞれの要求が異なることは珍しくない。その場合、組織は自らの利益を最大化するために、ステークホルダー間のバランスをとろうとするが、これが均衡に相当する。次に鎮静は、制度的環境からの要求に対して、マイナーなレベルでは抵抗しながらも、大方においてはそれらを受け入れ、宥和しようとする戦術である。取引は均衡に比べるとより積極的に外部から譲歩を引き出そうとする。

忌避は、外部環境へ服従しなければならない不可避性を除外する組織的試みとして定義されるが、その戦術として、同調していないことを隠すこと、制度的圧力から組織を和らげること、あるいは回避することがあげられる。まず隠蔽は、表向きは従い、外部からの要求を実行するように見せかけて、実際には実行しないことである。緩衝は、外部と自らの組織の活動をデカップリングすることにより外部からの査察や精査を減らそうとする試みである。これはマイヤー(Meyer, J.)などの研究に見られるように、教育組織がフォーマルな構造を保持し、実際の教育活動から脱連結することによって外部からの査察などから守られていることなどが相当する。回避は組織が圧力のかかる領域から逃避する、あるいは服従を避けるため組織の目標や活動、領域を変更することである。この忌避の戦略は前の2つが制度的プロセスへの全面的、部分的に追従することであったとすると、これはそうした圧力からの要求を迂回したいという点で異なっている。

反抗は制度的プロセスに対するより積極的な抵抗であり、却下、挑戦、攻撃の3つの戦術がある。まず却下は制度的ルールや価値を無視することで、これは外部からルールを押しつけられる可能性が低いと組織が見なした場合、あるいは組織内部の目的が、制度が強い価値と大きく異なっていたり、衝突したりする場合に生じる。挑戦はより攻撃的に反抗することで、組織が適当であるとか許容できると考えている価値やルールに比べて、制度的価値やルールが重要でないと見なした場合などに生じる。攻撃はよりアグレッシブなもので、制度的価値やルールに対して非難や攻撃を行うものである。

操作は今までの4つのカテゴリーと異なり、所与の制度やルールに従ったり反抗したりするのではなく、そうした価値などを変えていこうとすることである。吸収は、外部の関係者や圧力をかけてくる根源を自らに取り込むことによって、組織に対する批判を中立化させたり、正当性を高めたりすることである。影響は、制度的価値や信念に対して、あるいは組織が受け入れられる実践や活動の基準に対して直接はたらきかけることで、ロビー活動などを通じて影響力を発揮することなどがそれに相当する。最後に統制は、組織に圧力をかけてくるものに対して逆に支配しようとすることであり、組織を評価する基準を変えようと試みることなどが含まれる。

(2) 制度的環境と戦略的対応の関係

以上のように組織の対応は5種類15パターンに分類されたが、次に問題になるのは、どのような状況の時に組織はどの対応を選択するのかである。Oliverは次の5つの状況、すなわち、①なぜ組織は制度的ルールや価値、期待に従うように圧力をかけられているのか(理由)、②誰がその圧力をかけているのか(構成要素)、③どの規範や要求に組織は従うように圧力をかけられているのか(内容)、④どのように圧力はかけられているのか(統制)、そして⑤圧力がかけられている文脈はどうなっているのか(文脈)、を取り上げている。それぞれの状況にはそれぞれ2

つの要素が設定されており、組織はその要素の状態に応じて戦略を決定すると仮定されている (Oliver, 1991, pp.159-172)。

まず理由についてだが、一般にある組織に制度的ルールや価値に従うような圧力がかかるのは、社会的あるいは経済的に外部環境に適合させる必要が生じるからである。たとえば政府が法を用いて社会的に好ましくない行動を規制しようとする、あるいはより効率よい組織

になるように圧力をかけたりすることなどである。組織はそうした圧力に対して、従った方がその組織の正当性あるいは効率がよくなると判断すると、すすんで服従する戦略を選択する。表2に即して見てみると、高というのは、ある圧力の正当性あるいは効率性の程度が高い場合、組織は黙従することを選択する可能性が高く、そうでない場合は他の戦略を選択する可能性があるということを意味する。

構成要素に関しては、組織のステークホルダーが多数なのか、あるいはそうしたステークホルダーに依存している程度がどの程度か、ということの意味している。ステークホルダーが多いと、特定のステークホルダーだけに服従することは難しく、黙従よりも他の戦略をとる可能性が高くなる。またステークホルダーへの依存度が高い場合、たとえば財政的にほぼ外部資金に頼っている場合などは黙従や妥協といった戦略をとり、逆に資金や資源をそれほど頼っていない場合は、反抗などの戦略をとることが可能である。

内容は、どのような規範に従うように組織は圧力がかけられているのか、であり、その規範がその組織のそれと整合性が高いと黙従、低ければ反抗や操作という対応をする可能性が高くなる。また外部環境への服従はその組織の裁量を奪うことにつながりため、その可能性が高い場合、反抗や操作という対応に出る可能性が高くなるといえよう。

統制は、どのような手段で組織に圧力がかけられるのかについてであり、法的な手段なのか、それとも自発的な広まりによってかけられているのかに分けられる。たとえば、法律によってある規則を守らないことが強い罰則として規定されていると、当然組織はそれに従うが、努力義務のような形であると、それを回避しようとしたり軽く受け流したりする。自発的な広がりというのは、同業他社などがある実践を採用しているか否かであり、採用している割合が高い場合、ある組織がその実践を採用する確率は高くなる。すなわち制度的環境へ従う可能性は高くなる。

文脈は、どういう状況で圧力がかけられているのかということを目指す。外部環境が不確実なのかどうか、あるいは組織間関係が密なのかどうか、に分けられる。不確実性が高いと、組織にとってはこれからどうなっていくのか不明であるということもあり、反抗するよりも他のアクターの行動をまねるような行動に出やすく、黙従や妥協、忌避といった戦略をとろうとする。一方相関性は、組織フィールドに存在する組織間関係の密度についてであり、この密度が高い場合、つ

表2 制度的前提と予想される戦略的反応

		戦略的反応				
		黙従	妥協	忌避	反抗	操作
前提の要素						
理由	正当性	高	低	低	低	低
	効率性	高	低	低	低	低
構成要素	多数性	低	高	高	高	高
	依存度	高	高	中	低	低
内容	整合性	高	中	中	低	低
	制約	低	中	高	高	高
統制	強制	高	中	中	低	低
	拡散	高	高	中	低	低
文脈	不確実性	高	高	高	低	低
	相関性	高	高	中	低	低

出典：Oliver, 1991, p.160

まり組織間の関係が深い場合、規範やルールなどが自発的に広がる可能性が高くなる。そうすると先ほどの統制のところと同じく、黙従や妥協といった戦略をとる可能性が高くなってくる。逆に組織間の関係が断片化している場合、あるいは競争的環境が作られている場合などは、反抗や操作といった戦略をとる可能性が高くなるといえる。

4. 考察

組織の外部環境に対する戦略的反応についての Oliver の所論をここまで見てきたが、それではこれを高等教育に適用してみるとどのようなことがいえるだろうか。以下、イギリスの高等教育システムの制度的環境について論じ、その後高等教育システムと大学や学部／学科の反応について考察する。

(1) 大学を取り巻く制度的環境

2 節で見たように、大学をエージェントと考えると、資金を提供している団体はプリンシパルとなる。図 1 は大学（イングランド）がどこから収入を得ているかを表しているが、さまざまな団体・機関が大学に資金を提供していることがこれから見て取れる。したがってこれらの団体はプリンシパルとなるが、この図の上半分は公的組織からの資金であり、その意味で政府は数あるステークホルダーの中でも主要な位置を占めるといえるだろう。

図 1 2007-8 年度の大学・カレッジ財源

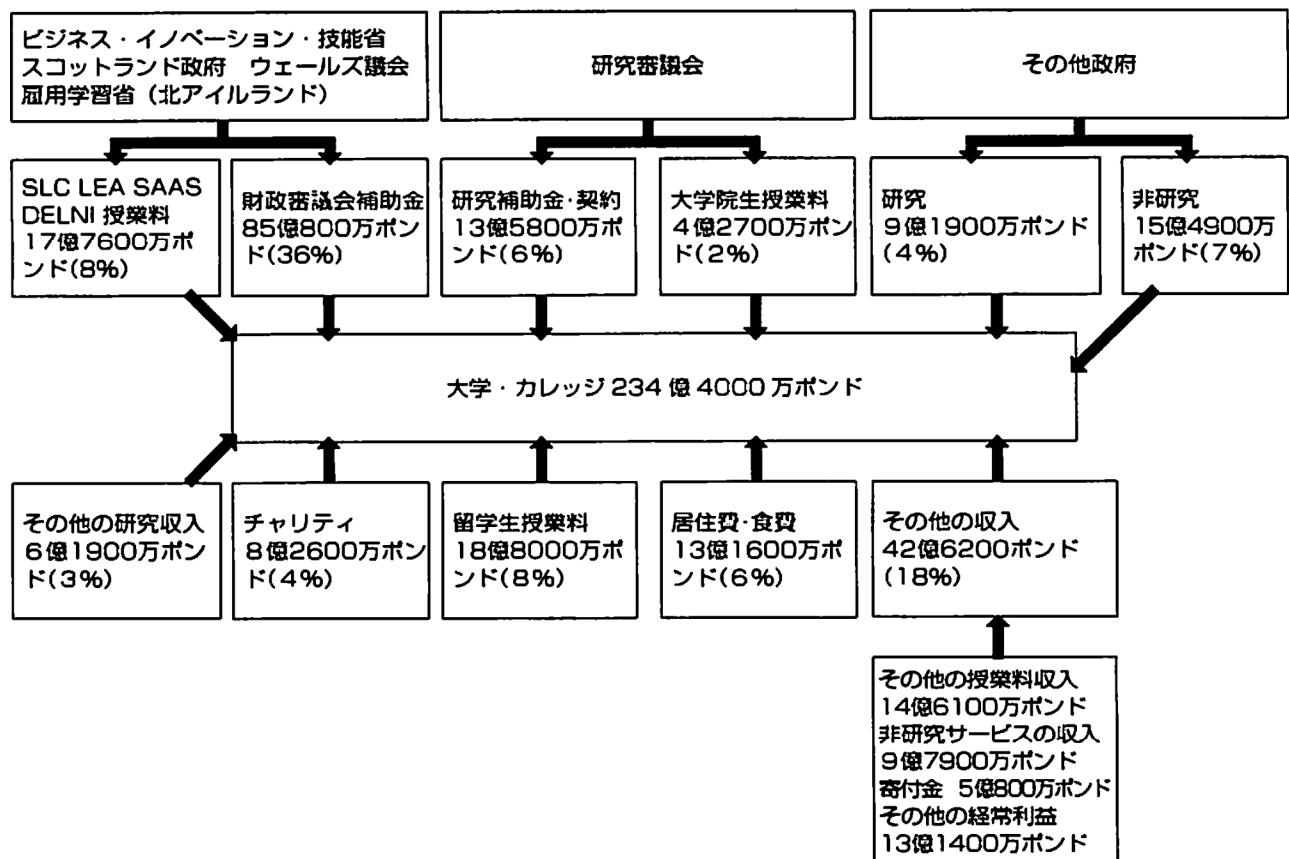
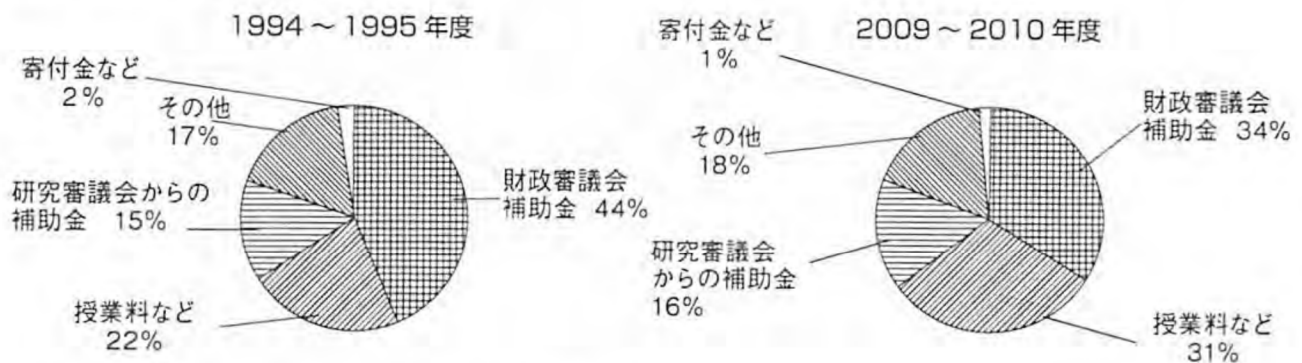
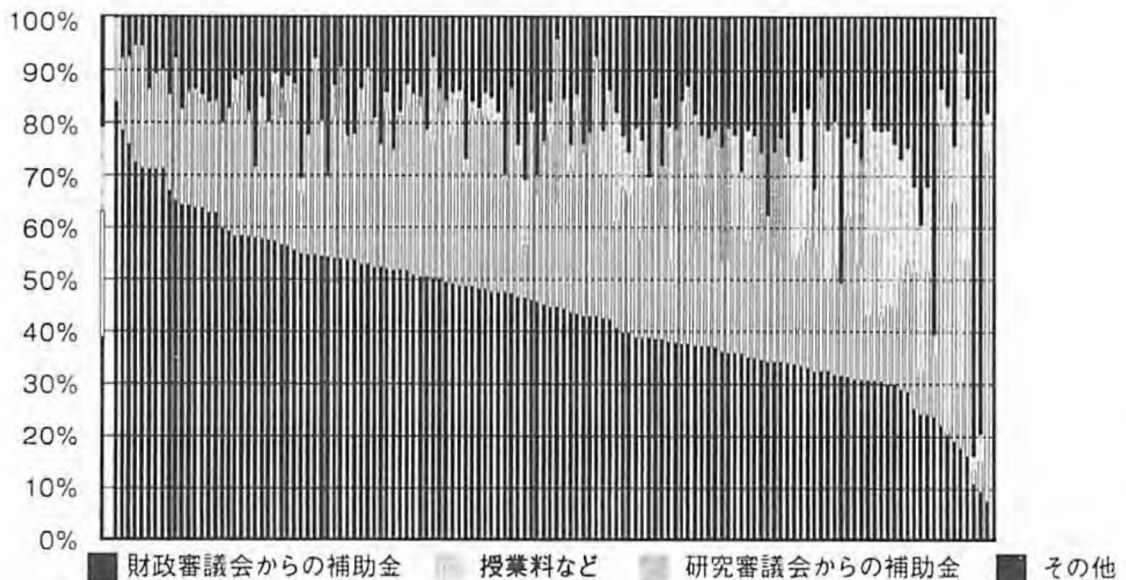


図2 大学の収入内訳



出典：HESA, 1996 及び THE (2001c) より著者作成

図3 大学の収入源（大学別） 2003～2004年度



出典：HESA (2004) より著者作成

次の図2は、イギリス（UK）の大学の収入の内訳を示したものである。2009～2010年では財政審議会から34%、授業料などが31%、研究審議会などから16%、その他18%、寄付金が1%となっている。ちなみに1994～1995年の収入の内訳は、財政審議会が44%、授業料が22%、研究審議会から15%、その他17%、寄付金などが2%となっていて、財政審議会への依存は低くなっていること代わりに授業料収入の割合が高くなっている。

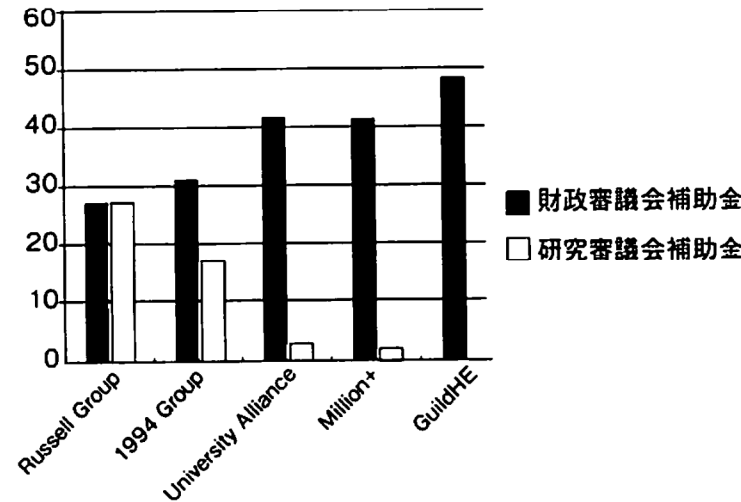
ただ大学によってこの内訳は大きく異なっている。図3は2003～2004年度の各大学の収入源別のグラフである。一番左がイングランドの大学の平均で、財政審議会からの収入が38%、その他の収入の割合も図2（2009～2010年度）と大きく変わってない。グラフの一番下が財政審議会からの収入を示しているが、これを見て分かるように大学によって、財政審議会からの補助金が大学の収入に占める割合はかなり異なっている。たとえば収入の半分以上を財政審議会に頼っている大学もあれば、研究審議会からの補助金の割合が高く、財政審議会からの補助金はそれほど多くないところなど、多様になっていることが分かる。そのため大学と政府あるいはステー

クホルダーとの関係を見るにしても、これだけ異なっていると、大学によって政府との関係は異なり、そうすると大学が取り得る反応も異なるため、もう少し詳細に見てみる必要があるだろう。

そこで図4は、各大学をラッセルグループ、1994グループ、ユニバーシティ・アライアンス、ミリオン+、ギルドHEに分けて、財政審議会と研究審議会からの補助金の割合をグラフにしたものである。ラッセルグループは大規模な研究大学の団体で、1994グループは小規模の研究大学の団体、ユニバーシティ・アライアンスはビジネスに力を入れている大学の団体、ミリオン+は92年以降に大学になった大学の団体で、ギルドHEはこれらの団体とは異なるが、小規模のカレッジなどがメンバーとなっている。この図から明らかなように研究志向の大学ほど財政審議会からの補助金に依存する傾向は低く、そして研究審議会からの補助金の割合が高いことがわかる。

学部・学科を取り巻く制度的環境はその学部・学科の専門領域——自然科学なのか、人文科学なのかなど——によって異なる。そのことを確認するために Biglan による分類を利用してみたい。表は専門領域のパラダイムが単数なのかどうか、あるいは研究が基礎的なのかどうかによって4分類に分けたものである。分類としてはハード／ソフト、純粋／応用に分かれるが、大学とは別にこうした領域にはそれぞれの制度的環境が存在する。Pilbeam (2006) の研究によると1996年から2000年までの4年間においては、ハードな領域——物理学と工学——が、ソフトの領域——教育学と歴史学——よりも研究費を獲得しており、また応用的領域——工学と教育学——が、純粋的領域——物理学と歴史学——よりも多く獲得していることを明らかにしている。ただしハードで純粋の物理学の方がソフトで応用の教育学よりも研究費を獲得している。また大学と学問領域の関係も調査しており、研究大学だからといって今あげた4つの領域全てで、小規模な大学を凌駕している訳ではないことを明らかにした上で、ある大学のある分野が他と比べて資金を集めることができる理由として次の4つをあげている (Pilbeam, 2006, p.307)。まず1つ目は、①学科が置かれた地理的条件、それから②政治による干渉、そして③その学科に歴史があり評判があるかどうか、最後は④学科の組織の構造が有機的なのか機械的なのか、としている。たとえば①については工業地帯に近いと工学と産業との連携が進んだとか、②については政治

図4 大学グループ別補助金比率



出典：THE (2011b, c) より筆者作成

表3 専門領域の分類

	ハード	ソフト
純粋	物理学 天文学 化学 数学 など	歴史学 語学 哲学 社会学など
応用	工学 農業経済学 コンピューター科学など	教育学 会計学 経済学など

出典：Biglan (1973) を一部改編して筆者作成

による政策誘導である大学のある学部・学科に重点的に資金が提供されたとか等が考えられるが、これらの理由は、専門領域とは別に当該学部・学科の制度的環境を構成していることになる。

(2) 制度的環境と組織の反応

前項でみたように、大学をコアとした高等教育システムはそのガバナンスの変更により制度的環境が大きく変化した。財政審議会からの補助金の割合は減少するなかで、大学は財源の確保のために、資金源を多元化させる必要がある。とはいえそれぞれの大学の機能や類型によりその方法はもちろん異なるし、また学部や学科もそれぞれ固有の環境を持っているため、それぞれのレベルの環境に応じた対応が必要になる。以下では3節で取り上げた制度的環境と組織の戦略的対応に関する知見をイギリスの高等教育システムに適用して、大学や学部・学科がどのような戦略的対応を取り得るのかについて考えて見たい。

3節で見たように制度的環境の要素として5つ、つまり理由、構成要素、内容、統制、文脈があげられている。まず理由については、なぜ大学、学部・学科は制度的ルールなどに従うように圧力をかけられているのか、と置き換えられる。これは簡潔に言えばアカウンタビリティの要求が強くなっていること、大学といえども他の公的資金を使用している組織と同じく効率性がある程度求められるようになったことなどが相当するだろう。1980年代以降の公的セクターの改革ではNPMが用いられたが、高等教育に導入されたメカニズムもその影響を強く受けている（マージンソン、2009年、248頁）。NPMに対する批判はいろいろあるものの、高等教育システムがこうしたメカニズム（財政審議会モデル）を受け入れざるを得なかったことは、財政難を背景にした政治からの圧力に抵抗しきれなかったことが1つの理由である。そのため大学側が積極的に効率性があると見なしたのでもなく、採用によって正当性が上がるから進んで取り入れたのではない。しかしながら一度こうしたモデルが確立すると、個別の大学はそのルールに従って行動することが効率的であり、正当性も高まる。また政府は大学を直接ではなく、財政審議会を通じて間接的に統制しているが、そのため大学は政府から直接統制されにくい。したがって大学は制度的圧力に対して大枠では従いながらも妥協や忌避のような戦略を用いる余地がある。

構成要素についてみると、政府は主なプリンシパル、ステークホルダーだが、イギリスの場合、HEFCEのような財政審議会を通じて資金が提供される。そのため財政審議会もメインのステークホルダーであり、その他学術団体やQAAのような機関、その他企業や授業料提供者としての学生・親、卒業生や地域社会などが考えられる。ステークホルダーが多数になるほど、1つのステークホルダーへの依存度は低くなるため、大学は黙従するのではなく、他の戦略を使う可能性が高くなる。とはいえ財政的に依存度が高いステークホルダーは、他のステークホルダーよりも影響力を行使しやすく、その意向に組織は従わざるを得ない。図3や4をみれば分かるように、研究大学群は財政審議会からの補助金の割合が低く、逆に小規模なカレッジや教育をメインとした大学群はその割合が高い。前者の大学群は後者に比べて妥協から忌避といった戦略を打ち出せるが、後者については黙従する可能性が高い。また資金源が多数になるほど大学は独自の戦略を打ち出しやすいため、より積極的に組織の意向を反映させたい大学は、資金源を多元化させることになるだろう。このことは学部・学科にも当てはまり、研究資金を大学外部から集めら

れる組織は、大学当局の制限をそれほど受けることなくその活動を行う可能性を持つ。

内容、つまり組織が従うように圧力をかけられているのはどのような規範や要求なのかについては、大学の目的と環境が強い目的が異なれば異なるほど、大学は反抗や操作を選択することになる。現在高等教育の所管官庁は BIS (Department for Business, Innovation and Skills) であり、高等教育がビジネスや社会にとって重要な存在であると認識されている。そうした背景もあり、高等教育機関への政府補助金も 2009 年度までは増加傾向にあったが、政府が考えるような大学による社会や経済への貢献というものが、大学の目的や目標と完全に一致することはほぼないといっても良いだろう。大学も中長期的には社会への成果の還元について異議はないだろうが、一義的には大学や学部・学科は自らの目的を優先させるのはいうまでもない。その意味で大学あるいは学部・学科は、その組織の目的が環境によって求められる目的と合致している場合、進んで従う可能性があるものの、そうでない場合、大学は従っているふりをしたり、脱連結させたりしながら、自らの活動を守ろうとする可能性が高い（妥協や忌避）。

圧力のかけ方についてである統制に関してしてみると、イギリスの大学の統制方法は財政審議会を通じての間接的統制であり、法律で細かく規定し、直接従わせるような形式ではない。たとえば財政審議会を通じていわゆる「グッド・プラクティス」を公表し、それを広めることによって従わせようとする方法をとることがある。このような場合、ある大学がそれに従い、他の大学もそれに追従するのかどうかは、その従うべき内容によるが、どの程度他の大学がその実践を行っているのか、によって変化する。同じような性格の大学の多くが従っていると、つまりそのような実践が拡散していると従う可能性が強くなる。

最後に文脈だが、ここ 20 年の改革により、大学を取り巻く制度的環境は激変している。大衆化の進展や大学数の増加、また社会からの要求も増加している。財政的には 94～5 年に比べると 2 倍以上の予算を獲得しているなど、よい点もありながらもリーマンショック以降の緊縮財政の影響、授業料値上げの影響など環境の不確実性は確実に高くなっている。授業料の値上げにおいて各大学が横並びに近い行動をとったのは、不確実性が高いため他の大学と足並みをそろえた事も一因であろう。またこの不確実性は学部・学科にも大きな影響を与えられると思われる。専門領域に応じて不確実性は異なるが、資金を集めやすい分野でかつその学科が歴史的あるいは地理的な条件がよい場合、その学部・学科は安定して運営ができるため、不確実性は低くなる。そのため足並みをそろえるよりも、独自の戦略をとりうる。一方、資金集めが難しいなど不確実性が高い分野については、制度的環境の要求にたいして黙従したり妥協したりということが多くなってくるであろう。実際にはこれらの要素が複数絡み合うが、ポイントとなるのはやはり財源を安定的に得られるかどうかのような、組織を運営できる安定性をいかにして確保するのが組織の問題といえる。

5. おわりに

本稿では進行する高等教育改革に対して、大学や学部・学科がどのように対応するのかについて、組織論の戦略的反応に関する仮説を手がかりにして考察してきた。現在の高等教育システム

を制度的環境として、大学や学部・学科はその置かれた立場に応じて、さまざまな反応を戦略的に選択する可能性があり、決してその反応は受動的なものに限らない。考察では仮説的に取り得る戦略について論じたが、そこで得られた知見は実際の組織の反応と大きく齟齬があるようなものではない。もちろんここで得られた知見を実際の状況で検証する必要があることはいうまでもなく、それが今後の課題となるのだが、それ以外にも本稿ではあまり触れることができなかった点は何点かある。まず、今回は大学と学部・学科を別々に扱っているが、それらの関係についてである。当然だが学部・学科は大学を構成する組織であり、大学の動向に無関係ではあり得ない。しかしながら学部・学科はそれぞれの専門領域に応じてその制度的環境は異なるため、大学が進もうとしている方向性と合う、あるいは合わない学部・学科が存在しても不可思議ではない。学部・学科からすると大学も1つの制度的環境であるということだが、そのあたりの関係を今後詰めていく必要があるだろう。もう1つあげると、今回着目したステークホルダーは主に大学へ資金を提供している団体（財政審議会や研究審議会）であった。しかしながら大学は単に金銭的な関係だけで動いておらず、学問の論理で動いている部分も大きい。そうすると学術団体などの中間団体も大学の制度的環境を構成する重要な組織となる。今回はそのあたりについてはほとんど触れることができなかったが、今後より精密に大学や学部・学科の戦略的反応を検証する際に、繰り込んで行く必要がある。

大学や学部・学科の反応を理論的に把握し、その後実証していく作業は、高等教育を取り巻く環境が激変するなかで今後の大学や学部・学科の行く末を考える上で重要である。本稿はそのほんのさわりの部分を扱ったに過ぎないが、今後より精緻に発展させる必要がある。

-
- 1 ただし「援助すれども統制せず」という理念は「結果としての利点」にすぎないのではないかという指摘もある（山崎、2008年）。

【参考文献】

- Biglan, A. (1973) "Relationships between Subject Matter Characteristics and the Structure and Output of University Departments", *Journal of Applied Psychology*, Vol.57, No.3, pp.204-213.
- de Boer, H. et al. (2007) "On the Way towards New Public Management?", in Jansen, D. (ed.) *New Forms of Governance in Research Organizations: Disciplinary Approaches, Interfaces and Integration*, Dordrecht: Springer, pp.137-152.
- Greenwood, R. et al. (2006) "Introduction", in Greenwood et al. (eds) *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*, London: Sage Publications.
- Higher Education Council for England (2009) *Higher Education in the UK*, Bristol: HEFCE.
- Higher Education Council for England (2010) *Model Financial Memorandum between HEFCE and Institutions*, Bristol: HEFCE.
- Higher Education Statistics Agency (1996) *Resources of Higher Education Institutions 1994/95*, HESA.
- Higher Education Statistics Agency (2004) *Resources of Higher Education Institutions 2003/04*, HESA.
- Leišytė, L. (2007) *University Governance and Academic Research*, Enschede: CHEPS/UT.

- Lindblom-Ylänne, S., et al., (2006) "How Approaches to Teaching are Affected by Discipline and Teaching Context", *Studies in Higher Education*, Vol.31, No.3, June 2006, pp.285-298.
- Oliver, C. (1991) "Strategic Responses to Institutional Processes", *Academy of Management Review*, Vol.16, No.1, pp.145-179.
- Pilbeam, C. (2006) "Generating Additional Revenue Streams in UK Universities: An Analysis of Variation between Disciplines and Institutions", *Journal of Higher Education Policy and Management*, Vol.28, No.3, November 2006, pp.297-311.
- Stoecler, J. (1993) "The Biglan Classification Revisited", *Research in Higher Education*, Vol.34, No.4.
- Tapper, T. (2007) *The Governance of British Higher Education*, Milton Keynes: Springer.
- THE の記事「Underlying disorders: The financial health of UK higher education institutions」〈<http://www.timeshighereducation.co.uk/story.asp?sectioncode=26&storycode=415728>〉の添付ファイルから取得。
- Times Higher Education (2011a) Breakdown of Sector Income.
- Times Higher Education (2011b) Comparison of Mission Group.
- Times Higher Education (2011c) Financial Data for UK Higher Education.
- 高妻紳二郎 (1991) 「イギリス高等教育に関わる国家政策の基盤形成」『宮崎女子短期大学紀要』第 17 号、99 ～ 111 頁。
- 河野勝 (2006) 「ガバナンス概念再考」河野編『制度からガバナンスへ』東京大学出版会、1 ～ 19 頁。
- 鈴木俊之 (2008) 「大学のガバナンス試論——エージェンシー理論を手がかりにして」『青山学院女子短期大学紀要』第 62 輯、119 ～ 139 頁。
- サイモン・マージンソン (2009) 「グローバルな環境下の高等教育改革 オーストラリアの場合」『大学財務経営研究』第 6 号、243 ～ 267 頁。
- 山崎智子 (2008) 「イギリスにおける大学補助金委員会 (UGC) 創設過程の分析」『教育学研究』第 75 巻第 3 号、27 ～ 36 頁。
- ウィリアム・ロック (羽田・音野訳) (2007) 『イギリス高等教育のガバナンスにおける中間団体——Universities UK を事例に——』〈<http://www.he.tohoku.ac.jp/center/lr/wl070807j.pdf>〉。

【Abstract】

Strategic Responses of Academic Organisations to Higher Education Reform

Toshiyuki, Suzuki

(Aoyama Gakuin Women's Junior College)

Relationship between Government and universities has been drastically changing since 1970's in the UK. One of the main points of its reform is that system of funding council model was introduced to British higher education system instead of University Grant Committee. Its introduction to higher education system does not just mean that an institution was changed to a new institution, but means that governance system of British higher education was widely changed. As a result, universities are faced with Government policies on higher education through funding council's guiding policies and their regulations and audits to universities. These changes of institutional environment around universities affect universities' actions but they are not one-sidedly forced because organisations are not totally obeyed to institutional environment. Organisations like university, faculty and department, try to act positively in order to protect and fulfil their purposes. According to institutional organisation theory, strategic responses of organisations are different in accord with institutional pressure on them which demands obeisance to environment. Strategic responses are classified into five categories, such as acquiesce, compromise, avoid, defy and manipulate, and emerge in accord with the context in which organisations are embedded. By using this typology of strategic responses, in this article, actions which academic organisations like university, faculty and department in British higher education system may choose are analysed. The result suggests that every organisation has its unique context and environment, and they may, therefore, try to choose better options as possible in the context where they exist, but some may resist, and others may obey to their institutional environment, depending on organisations abilities, and relationship between organisations and their environments.