

学長選考制度から見た大学ガバナンスの研究：日 韓・国立大学法人化の議論と展開

梁, 鎬錫

<https://doi.org/10.15017/1806789>

出版情報：九州大学, 2016, 博士（教育学）, 課程博士
バージョン：
権利関係：全文ファイル公表済

氏 名 : 梁 鎬錫

論文題名 : 「学長選考制度から見た大学ガバナンスの研究
—日韓・国立大学法人化の議論と展開—」

区 分 : 甲

論 文 内 容 の 要 旨

本研究は、日本と大韓民国における国立大学の成立から法人化以降までの学長選考制度を検討し、大学ガバナンスを主導してきた動因を明らかにすることを目的としている。大学ガバナンスを考察するための一つの分析対象として学長選考制度が有効であることを序章で検証した。具体的には①国立大学法人化以前の両国・国立大学の成立過程と大学ガバナンスの展開過程と特徴、学長選考制度の変容について、②法人化以前からの議論と法人化以降の大学ガバナンスについて、③学長選考制度の類型分析、制度・法規・権力構造的観点と高等教育システム理論からの考察結果を提示した。

第1章では、本論の分析視座として、ガバナンスについての一般的議論と大学ガバナンスについて検討した。国連、世界銀行などの国際機構、B.CLARK が提示する要素について整理した。なお、諸外国の大学ガバナンスにおける最近の傾向を概観した上で、学長のリーダーシップを強化させ、権限と責務性を付与していることも明らかにした。また、日韓・国立大学ガバナンスの法的仕組みを検討するとともに、先行研究を紹介し、本論の視座と分析枠組を設定した。分析枠組は「展開過程」と「分析・考察」に分け、「展開過程」では時系列的な変化過程を解明するため B.CLARK の「Triangle」モデルを適用した。「分析・考察」では高等教育システム構成要素である仕事 (work)、信念 (belief)、権威 (authority) だけではなく、大学内部・外部の統合 (integration) と変化 (change) の過程に視座を置いた。さらに、「分析・考察」では学長選考類型の分析と制度・法規・権力構造の三つの観点による接近を試みた。

第2章では法人化以前の学長選考制度を考察した。日本の国立大学の学長選考制度は、沢柳事件が端的に示すように、大学の国に対する反発によって導入されたボトムアップ (Bottom-Up) 方式であったことが分かる。教員中心の意向投票による学長選考方法は、法人化以前までの慣行として定着した。戦後、国立大学の評議会は不安定な法的根拠によりながら学長選考機構として機能してきたが、大学では自治権が享有された。一方、韓国のソウル大学の成立過程では、米軍政がアメリカ型理事会の移植を試みたが学生らの集団行動で不発となった。この事件は大学構成員と政府に学習効果を残す結果となり、両者間の葛藤関係はその後も繰り返された。朝鮮戦争末期に教授会は教員人事権と学長選考権を持つようになったが脆弱性を免れなかった。1990年代以降に学長直選制が一般化した。ソウル大学では自治的な基盤によって確立したというより、民主化という社会的な雰囲気の影響を受けた結果であった。

第3章では、両国における国立大学法人化の成立背景になった主な動因と新しい学長選考機構について事例の考察を行った。法人化の推進過程で検討された課題を中心に国と大学の視座から接近した。新しい学長選考機構として導入された学長選考会議や大学理事会の構成方式と運営原理を考察した。国立大学法人化は、日本では厳しくなった国の財政の打開策として活用された側面があり、社会に対する国立大学の説明責任を付与することを目指した。韓国のソウル大学では、表面的には大学の競争力強化が中核的動因として作用していると見られるが、国立大学の複雑な財政会計構造、学長直選制の余波により大学が政治の場が変わっていくことについての懸念が要因となった。なお、法人化以降に成立した学長選考機構の構成原理も明らかにした。

第4章では、法人化以降の学長選考制度の特徴を把握した。大学の学長選考規程の収集・分析を通して、学長選考の大きな流れを考察した。一連の学長選考過程において参加する学内外者などの参加主体の選考過程への機能と権限を把握し、最近の学長選考過程において浮上している批判的内容および主な現状などを考察した。日本の学長選考会議の運営に関して国立大学法人法で詳しいことまでは定められていないので、学長選考会議の役割と権限についての議論が多く、学長選考結果についての紛争も起こりやすい構造である。一方、ソウル大学の学長推薦委員会の構成からは、法人化以前のように学長選考過程における教員の影響力が強いが、教職員の候補者についての評価と理事会が選考する者が異なる可能性を排除できない。結局、法人化は政府と大学の協力関係を構築する機会にもかかわらず、学長選考規則の整備過程をみると価値や規範が大学内部で適切に共有されていないことが分かった。さらに、ソウル大学の学長選考制度では政府の政策意思が反映された側面が強い。

第5章では、法人化前後の学長選考類型を分析した。その結果、両国いずれも「推薦プロセス」では「学外者参加型」を、「選出プロセス」では「学長選考会議型」を採択していることが窺えた。加えて、制度・法規・権力構造といった観点からも大学ガバナンスの方向性について考察した。制度的観点においては、大学の自治は構成員が勝ち取ることなしにいつでも崩壊し得る事例を1950年代にソウル大学の教授会に付与された学長選考権にあたって確認した。法規的観点では、学長選考機構や制度についての法制化は政治的中立装置を採択して制度運営の公正性を高めるが、法制化が強くなると大学自治を妨げることも分かった。権力構造的観点からは、法人化以降にも両国いずれも教員中心の組織原理に執着している点があった。これは「多様性の原理」にしたがって学内外者が参与できる大学ガバナンスを構築しようとする法人化以降においても「教授団の多数決」から離脱していないことである。国の行・財政改革、大学財政会計制度、新しい大学リーダーシップの要求が法人化を触発した。しかしながら、法人化本来の趣旨と離れてB. CLARKのいう「市場の調整」が割愛されている。現在の国立大学ガバナンスは、官僚制、政治、専門職、市場の何処にも完全に編入されない状態であることが明らかになった。

なお、本研究の成果として、研究手続きと研究内容の両面からもその意義を説明できる。

まず、研究方法においては、大学ガバナンスを考察するための研究対象として学長選考制度に注目し、これに焦点をあてた分析を行った。結果、両国いつの時代においても学長選考制度には大学ガバナンスの課題が集中するため、その設定の有効性が証明された。本稿では学長選考制度

の展開過程を、法人化以前、法人化推進期、法人化以降に分けた。さらに法人化以前では、日本の場合は3期に、韓国のソウル大学は4期に区分し、時代背景とともに推移の整理を行った。

また学長選考類型を分析できる枠組みを考案して研究の客観性を確保した。具体的には学長選考過程を「推薦プロセス」と「選出プロセス」に分け、それぞれの段階をさらに二つずつに分類して得られた4つの型をもって学長選考類型を分析した。これにより、法人化前後の学長選考制度の変化の様相を分析することができた。

学長選考制度をめぐってこれまで議論されてきた制度・法規・権力構造という三つの観点に立ち、大学ガバナンスの過程を考察し、今後の方向性を提示した。その際、両国政府の政策文書・各種報告書・内部文書、国会議事録、新聞記事などを総合的に分析し制度的な観点を揃えた。法規的観点より考察するために法律から大学規則までを網羅し、可能な限りきめ細かく分析した。権力構造的観点を深めるために、研究テーマに関連する重要な事案の文脈を解明し、主要な政策過程を実証的に確認するため、政府の政策担当者、および大学関係者への訪問・電話・メールを用いたインタビュー調査などを通じ資料の隙間を埋めていく作業を行った。

なお、B. CLARK の高等教育システムの問題認識を基礎として分析を続けた。両国・国立大学法人化以前では「Triangle」モデルを活用し、主要時期ごとの大学ガバナンスの特徴や位置づけを学長選考制度の展開過程を縦断的に分析した。その結果、両国・国立大学においていずれも、「政府型」と「教授支配型」が交替しながら「教授支配型」の学長選考制度が定着した様相が明らかになった。なお、高等教育システムを研究の基本要素として、仕事・信念・権威を設定したうえで、統合と変化の過程として両国の国立大学の学長選考制度とガバナンスの問題に接近した。

また、研究内容における成果としては、大学教員主導の学長選考制度の動因、法人化の背景、今後の国立大学の方向性を示唆できる契機となった。本論では、法人化以前までに定着してきた教員主導の学長選考制度の成立動因が両国で異なることを明らかにした。日本では大学自治の取り込みによる成果であるのに対して、韓国では政治的要因に基づく側面が強い。このため、戦後、教員主導の学長選考制度が比較的長期間の慣行として維持された日本の国立大学に比べ、韓国では、政治的決定に左右される様相が繰り返された。

両国において法人化の主な背景も異なる。日本では国の財政的困難が国立大学法人化の直接的な背景になり、教授会の権限縮小、学長の権限強化、学長選考管理機構の法定化が急務なものとして作用した。ソウル大学の法人化は、複雑な財務・会計制度と学長直選制についての政府の懸念が主な背景となった。そのうえで、選挙管理委員会への学長選挙管理委任といった大学自治についての大学構成員の曖昧な態度もその一助となったことがうかがえる。

最後に、今後の国立大学が進んでいく方向性は、法人化の趣旨から導き出すことができる。現在の日韓両国の大学が置かれている課題を脱するには、多様性・開放性の原理に基づいた大学ガバナンスを構築する必要がある。また、こうした大学改革の主体と対象には、大学構成員だけではなく、政府も含まれなければならないだろう。

本研究が提示した上記の成果は、日韓・国立大学の学長選考制度などの大学ガバナンスの研究に対して有益な知見を提供する契機となり得るものである。