

資料1

国立大学法人の戦略的経営実現に向けた
検討会議（第3回）

R2.4.24

文部科学省

国立大学法人の戦略的経営実現に向けた検討会議
発表資料

アメリカ研究大学のガバナンス

2020年4月24日

福留 東土

（東京大学教育学研究科）

報告の趣旨

「**独立した、個性的かつ戦略的な大学経営**」を可能とする大胆な改革を実現するために、米国州立大学から何を学べるか

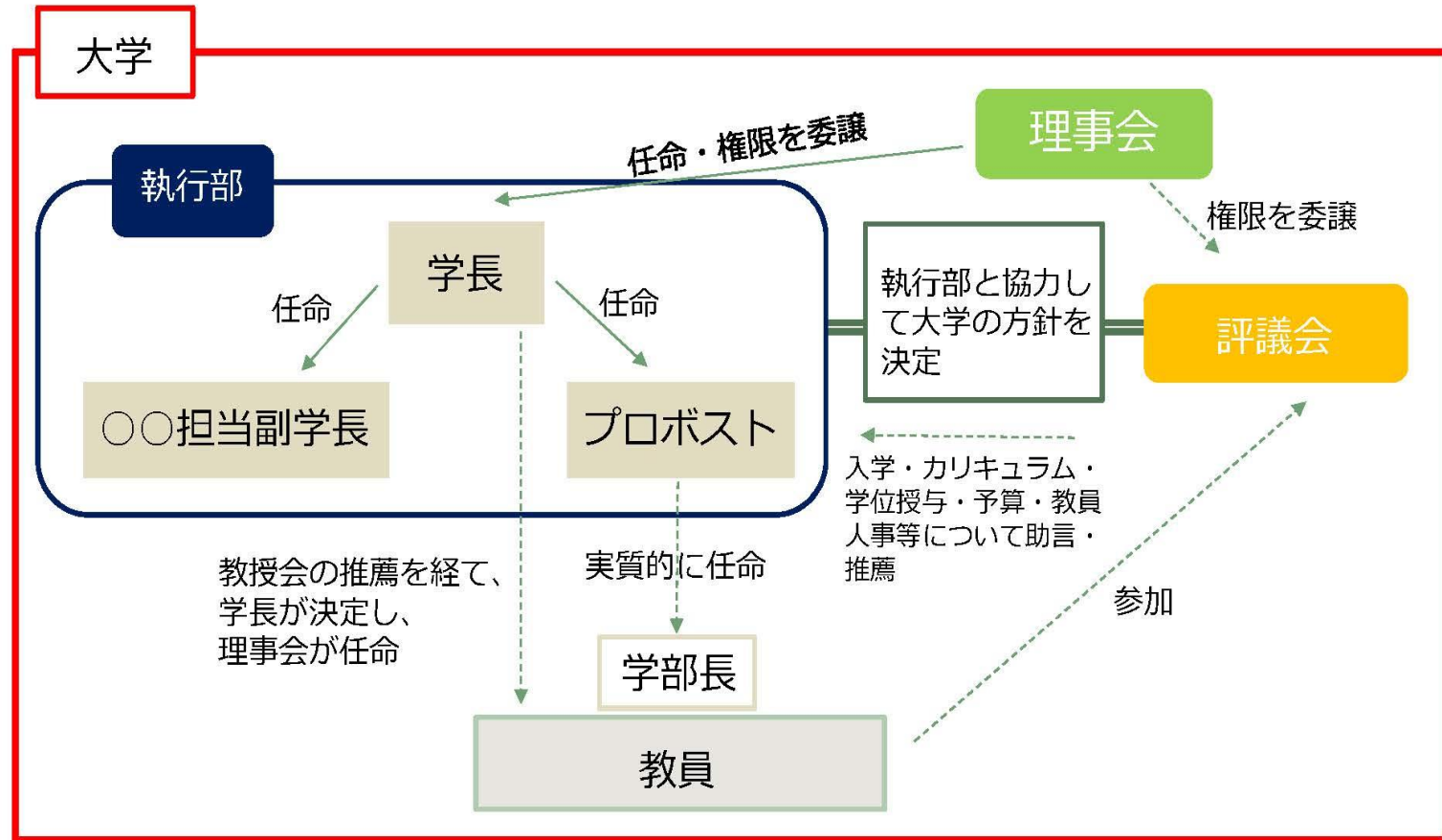


- 私の理解する日本の改革課題:「大学の持つポテンシャルを効果的に引き出し、社会的に活用し、イノベーションを先導するとともに、健全な市民社会の形成に寄与すること」
- そのためには、**大学の特性**を理解し、**大学構成員の能力を存分に発揮しうる自律的な経営**を認めること、そのための具体的な**制度改正**
- 米国研究大学の活力の根源は**ボトム(研究・教育の現場)**にある。**経営はそれ自体が目的ではなく、ボトムの活力を引き出し、高めるための手段としてある**

本発表における米国研究大学の について

- 州立と私立ではガバナンスの構造が異なる。本発表は**州立**にフォーカス
- 州立大学間の違いも大きい。主に参照するのはカリフォルニア大学(バークレー校)の事例 (カリフォルニア大学は10のキャンパスを持ち、大学全体(システム)と各キャンパスの2つのガバナンスレベルがある)
- 他の主要州立大学も参照しつつ作成
 - 州による多様性が大きいが、それは、各大学が**自大学の活力を高めるべく試行錯誤し、個性的に発展してきた結果**ともいえるのではないか

諸外国の大学のガバナンス体制・学長選考プロセス① (アメリカ)



- ◆ 学長の任命 : 学長選考のための委員会が、外部サーチ機関を活用しながら候補者を選考し、最終的に理事会が任命。内部からの昇格は極めて少ない。
- ◆ 学部長・学科長の任命 : 学部長は実質的に人事を握るプロボストが事実上任命することが多い。学外者になることも多い。
- ◆ 教員の任用 : 学科・学部レベルの推薦、評議会による推薦を経て、学長が決定し、理事会が任命するケースが多い。

※上記①②は、「大学のガバナンス改革の推進について」(審議まとめ) (平成26年2月12日中央教育審議会大学分科会)、「アメリカの大学評議会と共同統治 -カリフォルニア大学の事例-」(福留東士 広島大学高等教育研究開発センター-大学論集 第44集 (2012年度) 2013年3月発行: 49-64)、「諸外国の高等教育分野における質保証システムの概要 アメリカ合衆国第2版(2016年版)」(独立行政法人大学評価・学位授与機構)をもとに、文部科学省にて作成

Leadership

UC SYSTEM

- Overview >
- Parts of UC >
- Leadership >
- Stewardship >
- Office of the President >
- Working at UC >
- Information Center >



John A. Pérez

Chair of the
Board of Regents

regentsoffice@ucop.edu



Kum-Kum Bhavnani

Chair of the
Academic Senate

kum-kum.bhavnani@ucop.edu



Janet Napolitano

President of the
University of California

president@ucop.edu

For nearly a century and a half, UC has thrived under independent governance.

Designed to protect the university from shifting political winds, UC's constitutionally granted independence lets leadership put the health of UC first.

Board of Regents

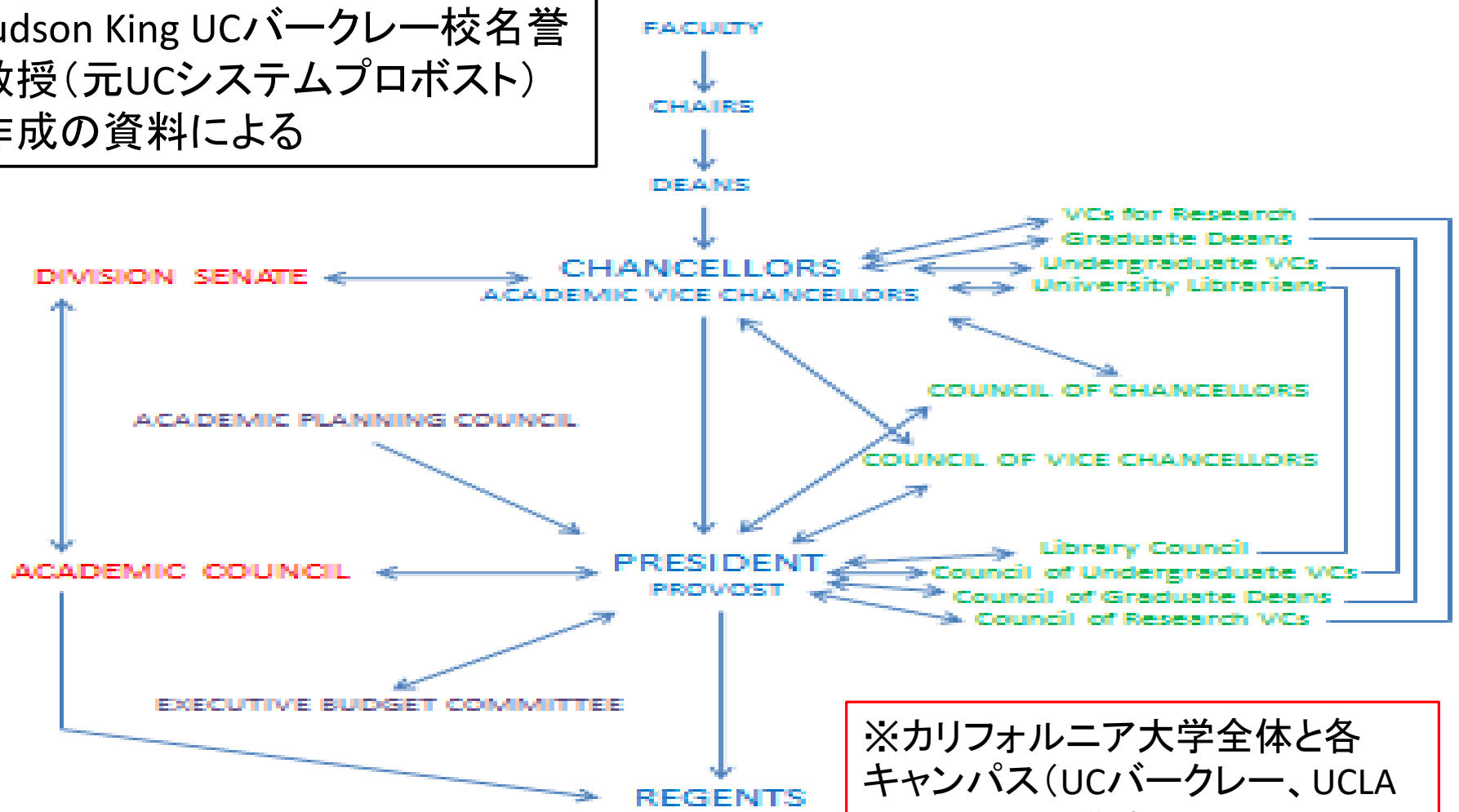
The University of California is governed by the 26-member Board of Regents, which exercises approval over university policies, financial affairs, tuition and fees. The board appoints the university president and its principal officers. Eighteen regents, appointed by the governor,

For more:

[Board of Regents](#)
[Regents meeting schedule](#)

UNIVERSITY OF CALIFORNIA ACADEMIC GOVERNANCE

Judson King UCバークレー校名誉教授 (元UCシステムプロボスト) 作成の資料による

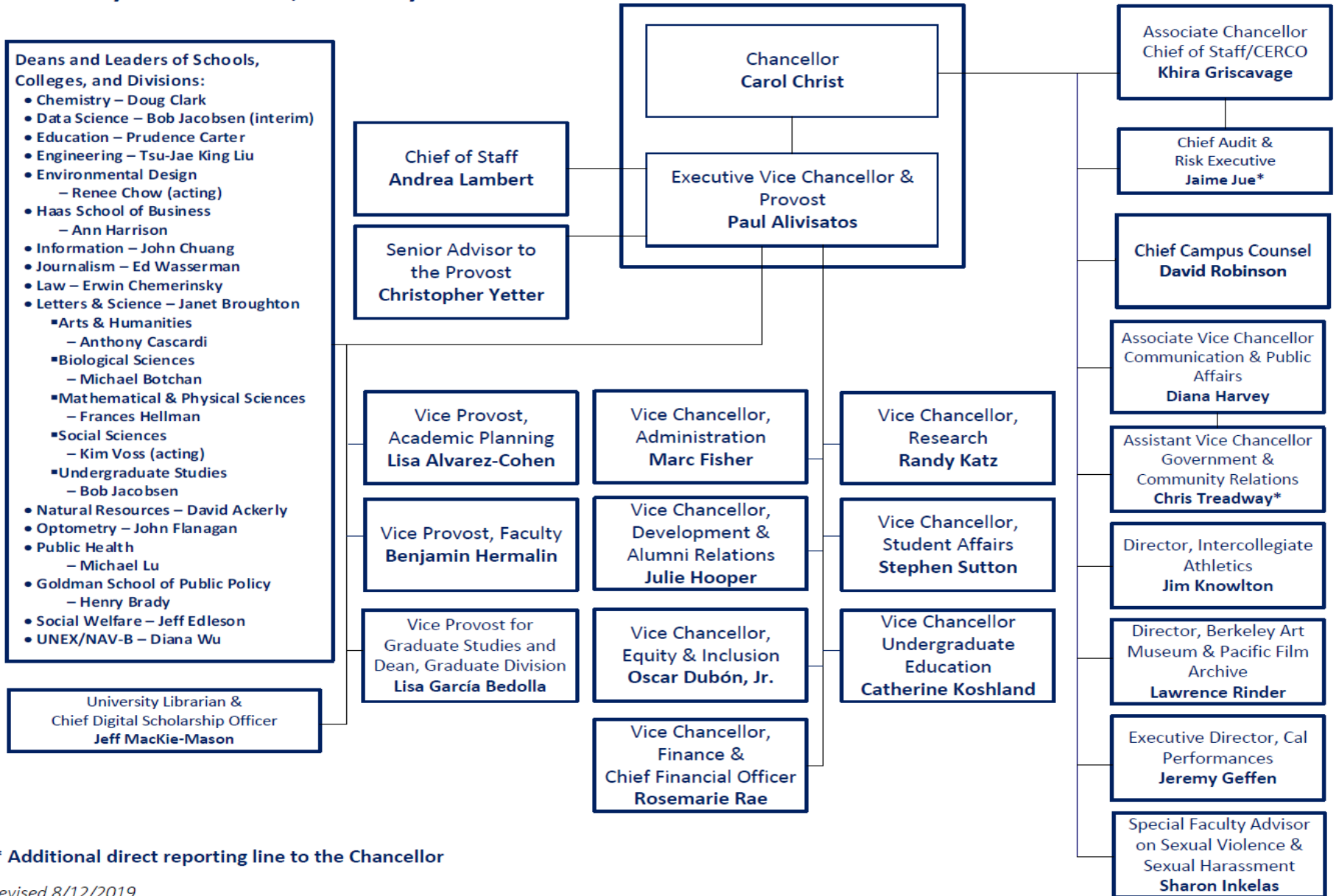


Line Administration
 Academic Senate
 Combined Administration and Senate
 System-wide Groups (informal roles)

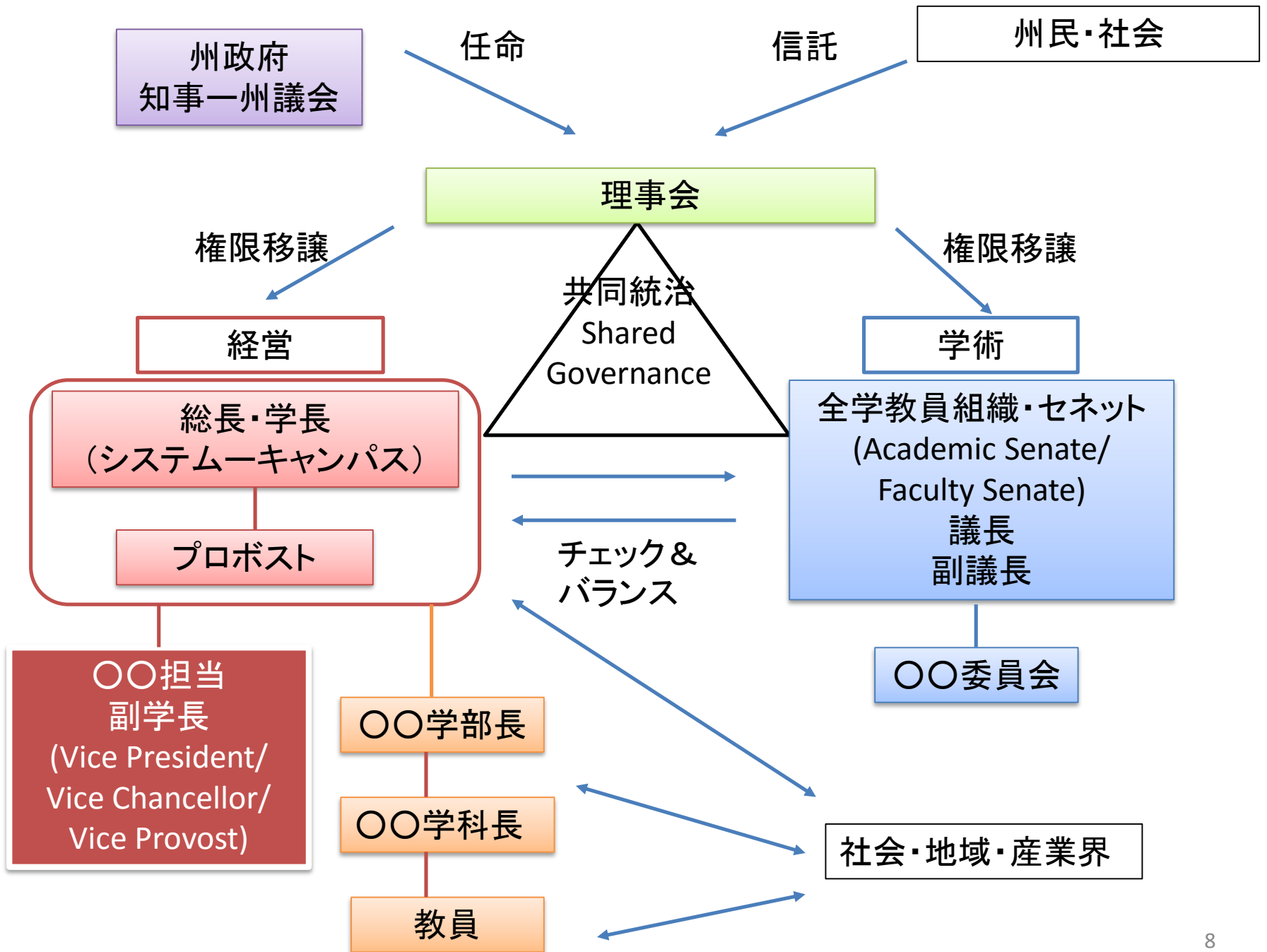
※カリフォルニア大学全体と各キャンパス (UCバークレー、UCLA など) の二層構造を反映している点に注意

Chancellor's & EVCP's Direct Reports University of California, Berkeley

UCバークレー組織図(2019年8月現在)



* Additional direct reporting line to the Chancellor



共同統治 (Shared Governance)

- 大学経営の主な主体は3つ
- **理事会**、**学長 (大学執行部)**、**教員組織 (学生含む)**
- 各々の責任と立場からガバナンスに関与し、重層的な議論を経て最終決定へ至る
- 理事会は最終決定と包括的監督を担うが、実質的な経営は学長と教員組織に大幅に委譲され、それらの決定が尊重される
- 執行部と教員組織が並立することで、**相互の自律性**と**チェック&バランス**を機能させている
- 機能上の特質 (「教授会自治」との対比)
 - 教員による**全学的観点からなる管理**
 - 意思決定はあくまで共同で行われる。教学に関わる教員組織の決定は重い意味を持つが、即、大学としての最終決定を導くわけではない

教員組織

- 評議会 (Faculty Senate/ Academic Senate) は**教員組織**。
学部別の教授会ではなく、**全学教授会**という位置付け
(※日本語でイメージする「評議会」とも「教授会」とも異なるので、誤解を招きやすい)
- **教員組織であるセネットと学長をトップとする執行部が並立している**・・・全学レベルに、執行部と教員組織がある
- セネットは**教学部門のガバナンスを実質的に担う**(執行部がセネットの方針に反対するのは稀)
- 主要機能は、学術面に関する**規則制定 (legislative) と助言・諮問 (advisory, consultative)**
- 大部分の大学がセネットに相当する教員組織を持つ(南カリフォルニア大学の調査(2003年)によれば、**87%**(博士課程大学93%、修士課程大学90%、学士課程大学82%))

大学理事会の編成

- UCでは理事は州知事による任命と議会による承認による。候補者は助言委員会の意見を聴いた上で任命され、人種・性別などの多様性に配慮がなされる
- 基本的に外部者によって構成される。州知事や州教育長などが職権理事となる場合が多い。学内者としては学長が理事を兼ねることがほとんどだが、投票権はもたないことが多い。学生・卒業生理事も
- UCの場合：知事による任命18名（任期12年）、職権理事7名、理事会指名理事3名（学生1名、卒業生2名、任期1年）
- セネットの議長・副議長が教員代表として理事会に参加（投票権なし）、職員2名が理事会アドバイザー
- 内部に専門委員会（8つの常設委員会と2つの特別委員会）を編成し、全体理事会と分担・連携

大学理事会：素人支配の理念

- **素人支配、市民支配** ……社会・地方政府が支える形で大学（私立を含む）が成立したという歴史的背景。直接的利害のない者のほうが客観的判断が出来るという考え方
- 学内者へ大幅な権限移譲。マイクロマネジメントは慎むべきとされる。「**統治(govern)はするが、管理(manage)はしない**」
- 極端な企業的考え方が持ち込まれたり、（州立の場合）政治的意図が持ち込まれることもあるが、それを避ける仕組みが織り込まれている（理事の任命時期をずらす、議会の承認を経るなど）
- **外部者が大学を理解しにくい**という点が常に課題。任期を長く設定し時間を掛けて大学への理解を醸成するなど。AGB（全米団体）など、理事が大学に対する理解を促進する手段がある
- 日本では、経営協議会、外部理事、監事等、外部者との関係構築が重要な課題ではないか。ただし、大学と社会の関係は国によって異なっており、各々の文脈や背景を考慮した議論が必要

大学理事会の主要な責任と役割(AGB)

1. 大学の使命の策定、普及、刷新
2. 執行責任者の選任
3. 執行責任者の支援と定期的評価、執行責任者の報酬の決定・見直し
4. 戦略的計画実行の執行責任者への委任、その過程への関与、戦略的計画の承認、その進捗管理
5. 財政の健全性の確保、資産の維持・保全、資金調達・慈善事業への直接的関与
6. 教育の質の確保
7. 大学自治と学問の自由の維持・確保
8. 大学の方針とその実行の適切性の確認
9. 経営幹部と協力し、定期的に大学の支援者と協働
10. 理事会業務を正確かつ適切に透明性を確保しながら実行;理事会のガバナンスの方針とその実行の普及・浸透;理事会とその委員会、および理事のパフォーマンスの評価

(出所) Association of Governing Boards of Universities and Colleges (2009). *Effective Governing Boards: A Guide for Members of Governing Boards of Independent Colleges and Universities*, Association of Governing Boards of Universities and Colleges.

州立・公立大学における理事の選任方法 (AGB 調査・2004 年)

	公立大学全体	4 年制大学	2 年制大学	大学システム
首長による任命	10%	18%	5%	5%
首長の任命と議会の承認	38%	58%	15%	76%
議会による任命	3%	5%	2%	3%
選挙	26%	4%	47%	5%
その他の方法	20%	11%	30%	11%
回答なし	3%	4%	2%	0%

(出所) Schwartz, M. & Akins, L. (2005) *Policies, Practices, and Composition of Governing Boards of Public Colleges and Universities*, Association of Governing Boards of Universities and Colleges より作成。

大学理事の職業（AGB 調査・2004 年）

	産業界	教育関係	専門職	左記以外の職業	退職者
公立大学	40%	10%	20%	9%	21%
私立大学	43%	11%	19%	11%	17%

（出所）Schwartz, M. & Akins, L. (2005) *Policies, Practices, and Composition of Governing Boards of Public Colleges and Universities*, Association of Governing Boards of Universities and Colleges; Schwartz, M. & Akins, L. (2005b) *Policies, Practices, and Composition of Governing Boards of Independent Colleges and Universities*, Association of Governing Boards of Universities and Colleges より作成。

大学執行部

- 理事会によって任命され、権限を委譲される**最高経営責任者(CEO)としての総長・学長**
- 総長・学長は資金獲得を中心に外向けの仕事が多い
- 学内事項を統治する存在としての**プロボスト(Provost)** : **2つのモデル** (by Judson King)
 - Chief Academic Officer; “First Among Equals”
 - Chief Operating Officer, with all functions reporting through Provost to President; “Two on a Box”
 - **学長とは異なる役割** : 「将来、学長職を望むか」肯定 29.8%、否定 45.1% (ACE調査、2008年)
- 経営、財務、資金調達部門では、**教員出身者でない人材**が担当副学長に就くことが多い

学長が最も時間を割く活動(ACE調査・2016年)

	研究大学	全大学
資金調達	69.8%	47.0%
予算/財務管理	63.9%	57.9%
理事会との関係構築	38.5%	20.7%
全学執行部の編成	37.3%	42.0%
大学外部とのコミュニケーション	34.9%	19.5%
戦略計画	25.4%	22.2%
大学内部のコミュニケーション	18.9%	23.4%
運動部門	18.9%	7.2%
エンロールマネジメント	18.9%	31.8%
州政府との関係	18.3%	14.8%
教育研究等、学術部門	17.2%	14.4%

(研究大学での回答が高い順。全大学では他に、「人事管理」21.0%、「資本プロジェクト」17.2%)

American Council on Education (ACE) (2017). *American College President Study 2017* より作成。

総長(UCシステム)選考

- 理事会議長が選考特別委員会を編成
- 選考特別委員会の構成
 - 理事6名(議長および副議長が指名)
 - 卒業生理事1名
 - 学生理事1名
 - 大学財団の会長(職権委員)
 - 理事会議長(職権委員)
- セネットに依頼し、教員助言委員会を編成:セネット議長、各キャンパスから最低1名の教員。最大13名。選考特別委員会による候補者選定を助言
- 学生、職員、卒業生それぞれの助言委員会を編成
- 学内から広く助言を求める:副総長、各キャンパスの学長、研究所長
- 選考基準:教員、学生、職員、卒業生の委員会による助言を聞いた上で理事会が決定:①リーダーシップ、②マネジメント、③個人的特質の3要素

現総長Janet Napolitanoの後任総長選考に関するウェブサイトを参考に作成。“Search for UC President 2019”

<https://presidentalsearch.universityofcalifornia.edu/>)

キャンパスの学長(Chancellor)選考

- 総長(President)が「選考助言委員会」を編成
- 委員会の構成
 - 理事(議長、総長含む5名)
 - 教員(計5名:セネット議長または副議長、バークレー3名、他キャンパス1名)
 - 職員(1名:キャンパス職員協議会による指名)
 - 学生(2名:学部生、院生の各キャンパス団体が指名)
 - 卒業生(1名:同窓会が指名)
 - 大学財団(1名:財団の推薦リストから総長が指名)の代表による
- 教員代表は「教員小委員会」を編成:約500名の候補者の履歴等を検討し、検討結果を選考助言委員会へ提供
- 公募→選考→候補者インタビュー
- 委員会のメンバー以外のキャンパス内部者(教員、学部生、大学院生、職員)から意見を聴く集会を開催
- 総長が最終候補を選定の上、理事会に推薦・決定

(現学長Carol Christの選考過程(2016年)を参考に作成。)

<https://www.universityofcalifornia.edu/press-room/advisory-committee-named-uc-berkeley-chancellor-search-0>

- 学長選考の67%でサーチ会社が活用されている(2016年、ACEデータ)。候補者を広く効率的に探す手段として活用。意思決定に影響を及ぼさない
- 内部昇格者は26%(2016年、ACEデータ)。改革を促すため外部者が好まれやすい。ただし、内部者にも利点があると認識されている

共同統治の機能と課題

- 主体間の緊張と葛藤があるが、優れた学術の形成を共通の目標としながら、それを乗り越え、各主体が大学経営への関与を高めるプロセス
- 教員自治は無条件に保証されない・・・UCでは、学科が自らの手で有効な意思決定ができないとみなされると、自治権を剥奪されることがある
- 主体間の権限の綱引きという面もあるが、現代の文脈で積極的意義を見出せば、大学内にある英知を広く大学経営に活かす、関係者の経営への関与と責任感を高める手段としてみることが出来る
- 共同統治の最大の課題は決定までに時間が掛かること。迅速な判断が必要な際は学長によるトップダウンが許容されているが、その場合でもセネットの議長との協議は求められる
- 教員組織の機能の詳細、教員による関与の度合は歴史や風土により、大学ごとに多様・・・大学ごとに相応しいガバナンスの構築が重要

州政府との関係

- 州憲法や法律によって、各大学(システム)の理事会の自律性が認められている
- UCは州憲法、CSU、CCCは法律に基づく自律性
- 州による補助金の総額は州議会の決定による・・・2000年代に入って以降大きく低減。それに伴う**授業料の高騰**。州補助金と授業料は反比例(大学理事会へのプレッシャー)
- **州が財政支援を行い、州民に奉仕する機関としての州からの要求**(ex. 州内学生の比率、財源の用途)
- **世界的研究大学群としての使命**が基本としてある一方、**州経済への貢献、州民への教育機会提供**など、州立大学としての役割にも配慮されている

州立研究大学を巡る近年の動向

- UCバークレーのJohn A. Douglassによる“**New Flagship University**”
 - 現代のフラッグシップ大学は、研究機能を中心に置きつつも、教育や産学連携、地域貢献など多面的な機能を相互に拡張・移転させつつ自律的に達成しようとしているという概念
- アリゾナ州立大学のMichael Crow学長による“**New American University Model**”
 - 州立研究大学の成果は、誰を排除するかによってではなく、誰を受け入れ、彼らがどう成功するかによって測られる。公共の利益を持つ研究と知識の発見を行い、大学が貢献するコミュニティの経済的・社会的・文化的な健全な発展に対して、根本的な責任を有する
- 米国では、AAU加盟大学が63、Research I 大学が115、Doctoral Universityが335を数える（Carnegie Classification）中で、研究大学間には、威信・資源の単線的配分構造が存在する。一方で、**研究大学のモデルに多様性と創造性が現れ始めているのではないか**

(補足)学部・学科の運営について

- **学部長 (Dean)** は全学レベルで選考会議が設置され、学長やプロボストが任命。その意味で、学部長は全学アドミニストレーションに対して説明責任を有しており、ファカルティの代表ではない(ただし、Dean－Chair－Facultyという縦の関係が否定されているわけではない)
- 教員組織の長としては**学科長 (Department Head/ Chair)** がいる。学部長が指名する場合は Department Head、学科教員の選挙で選ぶ場合はChairとなるようだ。
- Department Headを探す際、学部長は内外から適任者を探すが、基本は内部教員から、構成員の意見、本人の意向を聞きながら指名する
- 教員人事(採用、昇任、テニユア)について、文科省の図によると、「教授会の推薦を経て、学長が決定し、理事会が任命」となっているが、理事会の任命はほぼ形式的

(補足) 教員組織(セネット)の構成の詳細

- 代表者選出(選挙を行うことが多い)と、委員選定委員会(Committee on Committees)による各種委員会委員の選出(大学により方式は異なる)
- 議長は一年ごとに交代(副議長が翌年議長となる); 全体と各委員会の連絡・調整
- 常設委員会と幹部委員会、特別委員会など
- 職員、執行部役員が職権上の委員(Ex officio)として委員会に入ることが多い。(多くの場合)執行部と教員代表者との意思疎通の場としても機能
- 教育・学生関係の委員会には学生(学士課程学生、大学院生)もメンバーに入る
- 専用のオフィス、専任スタッフ、アナリストを持つ場合が多い。議長は教育負担を軽減されるケースもある

<付記>

本資料作成に当たり、文部科学省の清水彩子氏(研究開発局環境エネルギー課、元・カリフォルニア大学総長本部情報戦略チーム客員研究員)から貴重な情報提供を受けた。記して、感謝申し上げます。

参考データ

大学理事会の平均人数 (AGB 調査・2004 年)

公立大学			私立大学		
4 年制	2 年制	大学システム	4 年制	2 年制	専門大学
11.7 人	8.9 人	13.7 人	31.0 人	20.0 人	23.0 人
公立大学全体			私立大学全体		
10.5 人			30.2 人		

(出所) Schwartz, M. & Akins, L. (2005) *Policies, Practices, and Composition of Governing Boards of Public Colleges and Universities*, Association of Governing Boards of Universities and Colleges; Schwartz, M. & Akins, L. (2005b) *Policies, Practices, and Composition of Governing Boards of Independent Colleges and Universities*, Association of Governing Boards of Universities and Colleges より作成。

大学理事の任期 (AGB 調査・2004 年)

	公立大学				私立大学			
	4 年制大 学	2 年制大 学	大学シス テム	公立大学 全体	4 年制大 学	2 年制大 学	専門大学	私立大学 全体
理事の在任年 数の平均	5.9 年	4.8 年	6.1 年	5.4 年	3.8 年	3.4 年	3.3 年	3.7 年
再任制限を定 める大学の比 率	36.0%	14.0%	34.2%	24.7%	64.2%	76.5%	50.5%	61.9%
再任制限があ る場合、その 長さ	2 期 (中央 値)	2 期 (中央 値)	2 期 (中央 値)	2 期 (中央 値)	2.7 期平 均值)	2.6 期平 均值)	2.7 期平 均值)	2.7 期平 均值)

(出所) Schwartz, M. & Akins, L. (2005) *Policies, Practices, and Composition of Governing Boards of Public Colleges and Universities*, Association of Governing Boards of Universities and Colleges; Schwartz, M. & Akins, L. (2005b) *Policies, Practices, and Composition of Governing Boards of Independent Colleges and Universities*, Association of Governing Boards of Universities and Colleges より作成。

学長の任期（ACE調査・2016年）

● 前任学長の在任年数

	研究大学	全大学
1年またはそれ以下	7.8%	5.9%
2～5年	31.1%	28.2%
6～10年	25.2%	28.7%
11～15年	20.4%	16.9%
16年以上	15.6%	19.7%
不明	0%	0.7%

American Council on Education (ACE) (2017). *American College President Study 2017* より作成。

学長の契約年数 (ACE調査・2016年)

● 学長就任時の契約年数

	研究大学	全大学
1年未満	7.1%	6.0%
1年	7.9%	11.5%
2年	2.4%	8.0%
3年	23.0%	33.7%
4年	7.9%	8.0%
5年以上	51.6%	32.7%

American Council on Education (ACE) (2017). *American College President Study 2017* より作成。

学長の前職（ACE調査・2016年）

	研究大学	全大学
プロボスト・CAO	37.1%	30.6%
他大学の学長	20.1%	17.8%
学部長	13.2%	8.9%
大学外部（産業界、非営利団体、学校関係、宗教関係などの合計）	8.8%	6.7%
暫定学長（Interim）からの昇格	6.3%	5.4%
経営担当副学長	3.8%	6.9%

（研究大学での回答が高い順）

American Council on Education (ACE) (2017). *American College President Study 2017* より作成。

学長と学内外の主体との関係(ACE調査・2016年)

●最も協力的な学内構成員

	研究大学	全大学
プロボスト	72.2%	55.0%
学長室スタッフ	48.5%	46.6%
資金調達部門	34.9%	35.0%
経営部門	32.5%	34.3%
学部長/研究所長	25.4%	31.0%
教員	20.7%	20.4%
学生部門	11.2%	13.5%
外部関係部門	11.2%	12.2%

●最も協力的な外部者

	研究大学	全大学
卒業生	63.3%	36.2%
理事会	56.8%	51.9%
地域産業界	28.4%	32.9%
地域関係者	24.3%	37.3%
州議会議員	18.3%	15.9%
大学システム オフィス	17.2%	21.0%
他大学の学 長	14.2%	23.1%

(研究大学での回答が高い順)

American Council on Education (ACE) (2017). *American College President Study 2017* より作成。

全学教員組織の権限（事項別・大学類型別）

「教員が決定に影響力を有する」と回答した比率(%)	博士課程大学	修士課程大学	学士課程大学
学士課程カリキュラム	81	85	92
大学院教育の方針	75	61	25
教員の昇進とテニユア取得の全般的方針	69	67	74
ティーチングの評価基準の策定	63	64	74
教育プログラムの質の評価	50	58	64
ポストテニユア・レビューの基準	47	45	53
学士課程教育の方針	46	46	53
知的財産権に関する方針	37	36	30
教員人事に関する方針	35	31	36
戦略的優先事項の設定	29	32	35
学長・プロボストの選考	22	26	32
学長・プロボストの評価	13	17	19
予算上の優先事項の設定	13	12	16

※「博士課程大学」において肯定的回答が高い順。回答者は調査対象大学（763大学）のプロボスト、学科長、評議会のリーダー的地位にある教員。

（出所）William G. Tierney and James T. Minor, *Challenges for a Governance: A National Report*, The Center for Higher Education Policy Analysis, University of Southern California, p.7, Table 4.