

教学マネジメントと教育の質保証

川 嶋 大津夫

大阪大学教授

[キーワード]

ガバナンス、教学マネジメント、内部質保証、学位プログラム、学科制度

1. 課題設定

最近大学関係者の間でガバナンス強化とともに、よく見聞きする言葉に「(全学的な) 教学マネジメント」がある。特に平成24年8月に中央教育審議会から出された答申『新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて～生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ～(以降、『質的転換答申』)』は、学士課程教育を改善し体系的・組織的な教育を提供することによって、予測困難な時代を自ら切り拓いていける力を身に付けた学士を育成するためには、全学的な教学マネジメントの確立が重要な方策の一つであるとして次のように指摘している。「学士課程教育を各教員の属人的な取組から大学が組織的に提供する体系立ったものへと進化させ、学生の能力をどう伸ばすかという学生本位の視点に立った学士課程教育へと質的な転換を図るためには、教員中心の授業科目の編成から学位プログラム中心の授業科目の編成への転換が必要である。そのためには、教学システムの再構築やそれを支援するスタッフの確保が必要となる。このような全学的な教学マネジメントの確立のためには、学長のリーダーシップによる全学的な合意形成が不可欠であり、それを可能とする実効性のある全学的なガバナンスと財政基盤の確立が求められる」^(注1)。

しかし、全学的な教学マネジメントの在り方が具体的に示されているわけではなく、ガバナンスの在り方

や財政基盤の確立とともに、中教審における今後の審議の課題として言及されているに過ぎない。

そこで、本稿では、教学マネジメントとは何かを明らかにする前に、『質的転換答申』で使用されている、ガバナンスとマネジメントの概念整理を、もともと使用されていた経営学や組織論の先行研究を参照しながら整理し、教育の質を保証するためのマネジメントの在り方を考えることにする。

2. 関連する概念の整理

ガバナンスもマネジメントも官庁や企業などの組織の秩序や経営に関する概念であるが、これらが高等教育の世界に持ち込まれた時には、関係者の間で十分な理解や合意が得られるどころか、大学にとっては「百害あって一利なし」とも言われている^(注2)。

その理由は、組織としての大学は、そもそも官庁や企業とは大きく異なっているからに他ならない。図表-1は、RileyとBaldrige(1977)が、企業・官庁と大学のそれぞれの組織特性を比較し、整理したものである。企業や官庁は、M. ウェーバーが近代組織の代表とした合理的組織としての特徴を有している。たとえば、組織が達成しようとしている目標は明確であり、その目標を達成するための技術も標準化され、確立されている。まさに、ウェーバーが提起した「官僚制Bureaucracy」の特性そのものを有している。他方、大学(を含む学校)は、その成果が見えづらく、組織目標も明確ではない。大学では、これまでも大学の第一の使命は、教育なのか、研究なのかの論争が絶えなかつたし、最近では社会貢献までが目標とされる

	大 学	企業・官庁
目標	曖昧、対立、非一貫	明確、合意
事業	顧客サービス	原料加工、商業活動
テクノロジー	不明確、非定形的、全体的	明確、定形的、細分化
職員	専門職中心	非専門職中心
環境との関係	非常に脆弱	やや脆弱
イメージ	組織化された無政府 Organized Anarchy	官僚制 Bureaucracy

図表－1 組織としての大学の特徴

ようになった。また、教育に関しても、教養教育が重要なのか、専門教育が大切なのか、未だに議論は続いている。その理由として、MeyerとScott(1992)は、学習を生み出す技術が確立されていないからだと指摘する。

そのため、大学をはじめとする教育組織は、官庁・企業とは異なる組織と位置づけられ、「組織化された無政府 Organized Anarchy」(Cohen & March: 1979)、「緩やかに連結した組織 Loosely Coupled System」(Weick: 1976)、あるいは「制度的組織 Institutional Organization」(Meyer & Scott: 1983)などと呼ばれて、一種の「例外的・特異」な組織であるとみなされている。

そのような、組織としては、特異な性格を有する大学でガバナンスやマネジメントの在り方を検討する前に、両概念の出自である経営学や政治学の分野でも様々な捉え方があることは言をまたない。そこで、まずガバナンスとマネジメントのそれぞれについて、これまでの議論を整理することにする。

Schofield(2009)によれば、そもそもガバナンスやマネジメントの概念には、明確な合意が存在しなかったり、論者によっても多様な定義がなされたりしているという。たとえば、ClarkとNeaveの編集による『高等教育百科事典 *The Encyclopedia of Higher Education*』(1992)の項目には“Governance”と

“Administration”はあるが、“Management”はない。そして前者は「システムレベルの概念」、後者は「機関内の概念」として説明されている。

(1) ガバナンスとは

中央教育審議会が大学のガバナンスに関する議論が進み、平成26年2月に大学分科会から『大学ガバナンス改革の推進について』と題した審議まとめが公表されたが、審議まとめにおいて必ずしも「ガバナンス」が明確に定義されているわけではない。注記として「一般に『ガバナンス』という用語は多義的に用いられているが、本分科会では、教学及び経営の観点から、法令上設けられている各機関(学長、教授会、理事会、監事等)の役割や機関相互の関係性を中心に議論を行った」とあるのみである^(注3)。

確かに、これまでの大学経営、大学組織などに関する研究を概観しても。論者により様々な説明が行われている。そのいくつかを以下に紹介する。

・「ガバナンスとは、大学共同体の様々な構成員の行為やそれらの関係を統制する規則や規定を策定する意志決定過程である。(下線部は筆者による。以下同様)」(J. J. Corson: 1960)

・「ガバナンスとは、組織内で何をすべきか、どのようにすべきかを決定する行為である。大学内のガバナンスには、機関の基本的な目的つまり使命、その使

命を達成するために必要な方針、実行すべき業務、諸資源の獲得と活用などについて決定することである。」(J. D. Millet: 1980)

・「ガバナンスとは、大学への参加者が相互に関係し、影響を与える、またより大きな環境と意思疎通を図る構造と過程のことである。(R. Birnbaum: 1988)

・「ガバナンスとは、機関内の各単位に権威と機能を配分すること、単位間の意思疎通の方法と統制、及び機関と環境との関係のことを言う。」(F. Balderston: 1995)

これらのことから、大学のガバナンスには、大きく2つの側面があることが分かる。一つは大学内において、それを構成する単位(組織)間の関係の在り方や機能に関して「意思決定」を行うこと。二つには、大学とそれを取り巻く環境との間の関係の在り方である。前者は、言い換えれば、大学がその使命を達成するために必要なプロセスや構造を組織化することであり、そのために必要な様々な意思決定を行うことである。具体的には、構成単位や構成員の行為を統制する規則、規定、方針の策定などに現れる。このように、前者が大学の「内部統制」に関わる側面であるとしたら、後者は大学とそれを取り巻く環境、すなわち様々なステークホルダーとの関係の在り方に関する側面であり、近年その重要性が高まっている「説明責任 Accountability」となって現れる。

つまり、大学のガバナンスとは、「大学の構成員(単位)の行為、それらの関係、及び外部ステークホルダーとの関係の在り方を統制する規則や規定の制定に関して意思決定を行うこと」と定義できる。

(2) マネジメントとは

では、マネジメントとは何であろうか。マネジメントとは、大学などの組織において「いかに効果的、効率的にものごとを進めるか」ということである^(註4)。つまり、ガバナンスの仕組みを通じて組織が意思決定を下した事項、たとえば組織の使命や基本的な目標を確実に実現すること(効果)、そして、それらをより少ない資源でいかに達成するか(効率)ということがマネジメントである。大田和は、マネジメントを「組

織がその使命や目的を実現するために最適な資源配分を行うことで、組織の有する物的・人的資源を効果的・効率的に配分し、組織のパフォーマンスを最大化すること。」と定義している^(註5)。

私立大学の経営に関してまとめた両角によると、しかしながら、日本ではガバナンスとマネジメントが明確に分離されないまま受容され、実行されているという^(註6)。しかし、概念上も仕組み上も、両者は明確に区別されるべきで、例としてボートの運航に例えれば、最前列に座って全員をリードするバウ(舳手)の役割がガバナンス(とリーダーシップ)であり、最後尾で舵を取り目的地に向かって最短距離で航行できるように舵を操るコックス(舵手)の役割がマネジメント、といえ解りやすいだろう。

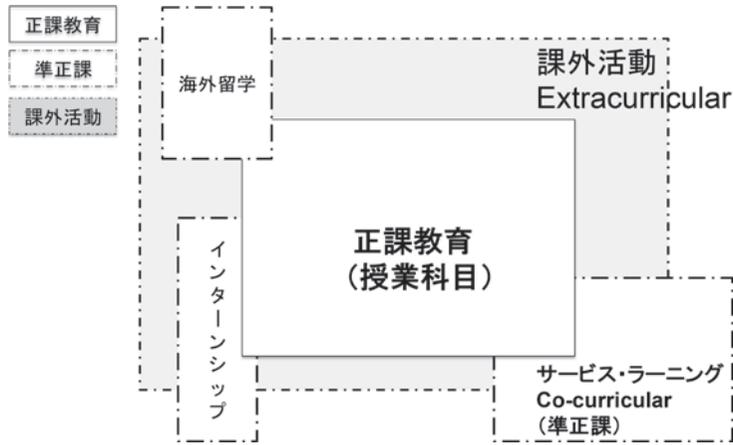
ところで、一般的な理解では、大学でのマネジメントの対象となる大学の使命や基本的な目標が何であるかは、それぞれの比重の置き方は大学によって異なるものの、国を問わず明らかであり、教育と研究、そしてそれらを通じての社会貢献である。しかし、ここで検討するのは、冒頭でも記述したように、そのうち教育に関わるマネジメントである。

すなわち、教学マネジメントとは、大学が有する物的・人的資源を最適配分することによって、効果的、効率的に教育に関わる使命を実現し、基本的な目標を達成すること、あるいは、そのための仕組みであると言えよう。

(3) 拡大する教学マネジメントの対象

ところで、大学が使命とする教育とは具体的には何をさすのだろうか。近年、高等教育のパラダイム転換が起きていると言われる。これまでのように、大学は学生に対して授業を提供していればその使命を果たしているとはいえない。むしろ、いかに学生が学習したか。学習を生み出し、学生の知識や能力を向上させることこそが高等教育機関としての大学の使命であり目的であると指摘されるようになった。そして、近年その理解は我が国でも急速に深まっている。

この「教育パラダイム」から「学習パラダイム」への転換にともない、大学の教学マネジメントの範囲も



図表-2 教学マネジメントの対象

拡大することになる。従来は、「正課教育」といわれた、いわゆる学士課程であれば卒業に必要な124単位を構成する授業科目のみが大学がマネジメントすべき教育の対象であった。しかし、大学の使命が授業を提供することだけではなく、「学生の学習を生み出すこと」であるならば、学習は授業中の教室内（正課教育 Academic Curriculum）だけで生じているのではなく、休み時間であったり、インターンシップや海外留学であったり（準正課 Co-curricular）、クラブ活動であったりと（課外活動 Extracurricular）、様々な場面、時間で生じていることになる^(注7)。

そのため、図表-2の「正課教育（カリキュラム）」の提供は当然のこと、今では「準正課」と呼ばれる領域も教学マネジメントの重要な対象である。というのも、以下に述べる3つの取組が、高等教育のユニバーサル化やグローバル化を背景として、教養教育や専門教育に加えて、大学の教育使命として近年とみにその重要性が増しているからである。

第一に、18歳人口のほぼ二人に一人が大学に進学するユニバーサル段階に入り、4年後に自立した社会人・職業人として世に送り出すことが社会から大学に強く求められるようになった。とりわけ1993年のリーマンショックに端を発する就職難の時代が長く続き、さらにたとえ就職しても3年後の離職者の割合が3割を超える状況が出現したことなどから、平成23年度に

法律改正がなされ、社会的・職業的自立をうながす、いわゆるキャリア・ガイダンスが義務化された。このため、教養教育や専門教育に加えてキャリア教育と呼ばれるインターンシップなどを通じた正課外での就業・就職に向けての自立支援が大学教育の大きな目的の一つとなった。多くの大学で従来の就職部（課）に代わってキャリア・センター等が設置され、正課としてのキャリア科目を提供するだけでなく、課外、大学外でのインターンシップ機会の提供や様々な就業・就職支援活動が広く展開されるようになった。

第二に、このこととも関連しているが、学習効果を高め、また学生の自主性を育成するためには、体験型学習の効果が高いとの認識が高まり。正課教育と地域社会への奉仕活動を組み合わせた「サービス・ラーニング」や地域・企業と連携したPBL教育にも注目が集まった。そのため、教育・学習活動は、教室内にとどまらず、大学外の地域にまで拡大していった。

最後に、国を挙げてのグローバル人材育成の取組がある。経済や人の移動は国境を越え、グローバル化しているにもかかわらず、日本の若者は外国語能力が必ずしも十分でなく、また「内向き志向」と呼ばれるように、海外の大学へ留学する日本人学生の数も激減している。そのため文部科学省をはじめ、政府は様々な補助金を用意して各大学に日本の学生の海外への送り出しを含むグローバル人材の育成を強く働きかけてい

る。そこで、大学においては、英語などの従来の外国語教育に加えて、学生の短期・長期の海外派遣（留学）あるいはギャップ・イヤーでの海外体験を積極的に支援することとなった。

このように、現在では、大学の教学マネジメントは、大きく変容を遂げようとしている（あるいは、変容せざるを得なくなっている）。一つは、大学が果たすべき使命や目標が、正課教育のみならず、「準正課」と呼ばれる、キャリア教育、サービス・ラーニング、さらにはグローバル教育など、従来の教室内での正課教育のみならず、教室外や地域、はては海外にまでその範囲が広がっていることがある。もし、大学が、クラブ活動などの「課外活動」も教育上重要だと見なせば、さらにその範囲は拡大することになる。

二つ目に、より重要な変化は、教学マネジメントが、大学の使命や教育目標を実現するために、物的・人的資源を効果的、効率的に配分することは同じにしても、大学が追求すべき目的や教育目標は、あくまでも学生（学習者）の学習成果を最大限に高めること、そのために物的・人的資源を効果的、効率的に配分するという視点がより重視されるようになってきたということである。その意味において、現在の教学マネジメントは、従来の「教育 Teaching」のマネジメントだけでなく、「学習 Learning」のマネジメントがより重要な役割となってきている。つまり、教学マネジメントとは、学習と教育のマネジメントであり、学生の学習成果を最大限生み出すために、大学の有する物的・人的資源を効果的、効率的に配分し、活用することなのである。

3. 教学マネジメントの課題

現在、日本の大学は様々な改革が求められているが、それを一言で表せば大学という「全体 Entity」としての改革であり、取組である。特に教育には教員個人ではなく「組織（あるいはチーム）」として取り組むよう強く求められている。たとえば、冒頭にも紹介した『質的転換答申』では、学士課程教育の質的転換を図り、主体的な学習者を育成するためには、属人

的なこれまでの教育体制を改め、（1）学長を中心として副学長・学長補佐、学部長及び専門的な支援スタッフ等がチームを構成すること（教育の組織的取組、教学マネジメントの確立）。（2）当該大学の学位授与方針の下で、学生に求められる能力をプログラムとしての学士課程教育を通じていかに育成するかを明示すること。（学位プログラム、ディプロマ・ポリシーとカリキュラム・ポリシー）（3）プログラムの中で個々の授業科目が能力育成のどの部分を担うのかの認識を担当教員間で共有し、他の授業科目と連携し関連し合いながら組織的な教育を展開すること。（授業科目のナンバリング、カリキュラム・マップの活用）（4）プログラム共通の考え方や尺度に則った成果の評価を行うこと。（成績評価基準の共有、アセスメント・プラン）（5）その結果を踏まえたプログラムの改善・進化という一連の改革サイクルが機能すること。（教育の内部質保証システム）これらが機能するように全学的な教学マネジメント体制を確立すべきであると指摘している^(注8)。

しかし、現実には、同答申内で紹介されている文部科学省が実施した学長・学部長調査によれば、「教育課程の編成が学科などの細分化された組織を中心として行われている」「科目の内容が各教員の裁量に依存し、教員間の連携が十分でない」などの問題点が指摘されている^(注9)。

しかし、それは当然と言えば、当然の状況である。大学の、特に今求められている全学的な教学マネジメントが、学習成果を最大限に生み出すために物的・人的資源を効果的、効率的に配分し、活用することだとすれば、大学の物的・人的資源が一元的に管理されていなければならない。しかし、日本の大学の制度はそれを可能にしていない。現行の法制度は、資源配分の単位を大学ではなく、学部・学科としているからである。

資源配分の基盤

ここでは、全学的な教学マネジメントの重要な基盤であるので、少し煩瑣ではあるが関連法令を順に具体的にみていくことにする。

①学校教育法第85条

大学には、学部を置くことを常例とする。(下線部は筆者による、以下同様)

②大学設置基準第4条

学部には、専攻により学科を設ける。

2. 前項の学科は、それぞれの専攻分野を教育研究するに必要な組織を備えたものとする。

③大学設置基準第7条

大学は、その教育研究上の目的を達成するため、教育研究組織の規模並びに授与する学位の種類及び分野に応じ、必要な教員を置くものとする。

④大学設置基準第13条

大学における専任教員の数は、別表第一により当該大学に置く学部の種類及び規模に応じ定める教授等の数(中略)と別表第二により大学全体の収容定員に応じ定める教授等の数を合計した数以上とする。

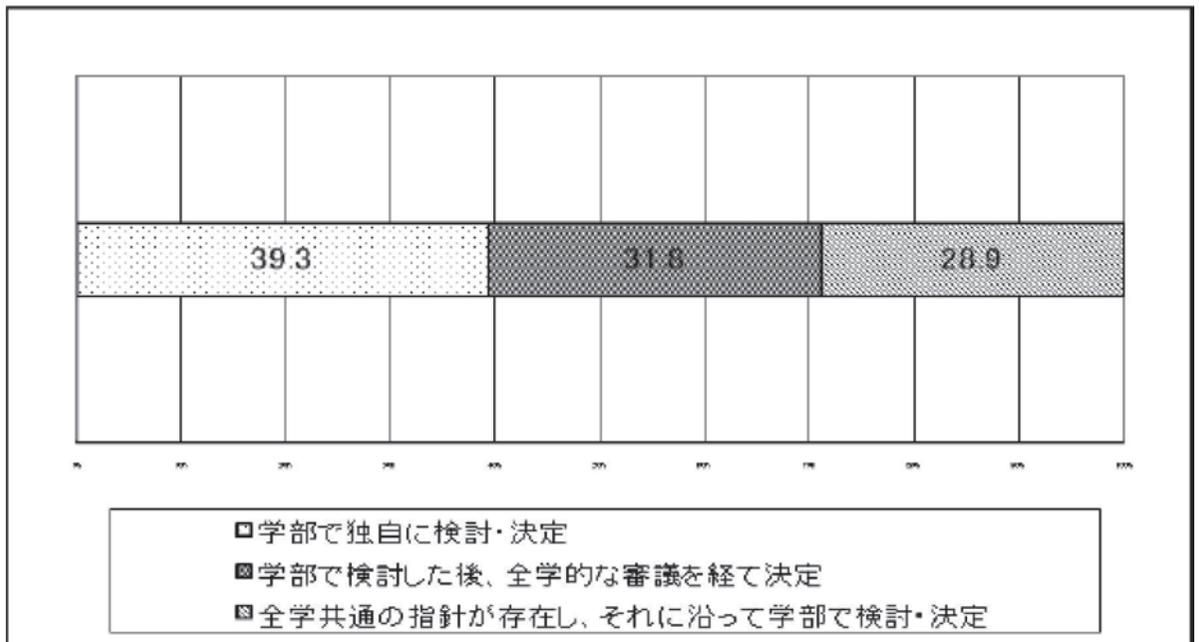
⑤大学設置基準第18条

収容定員は、学科又は課程を単位とし、学部ごとに

学則で定めるものとする。

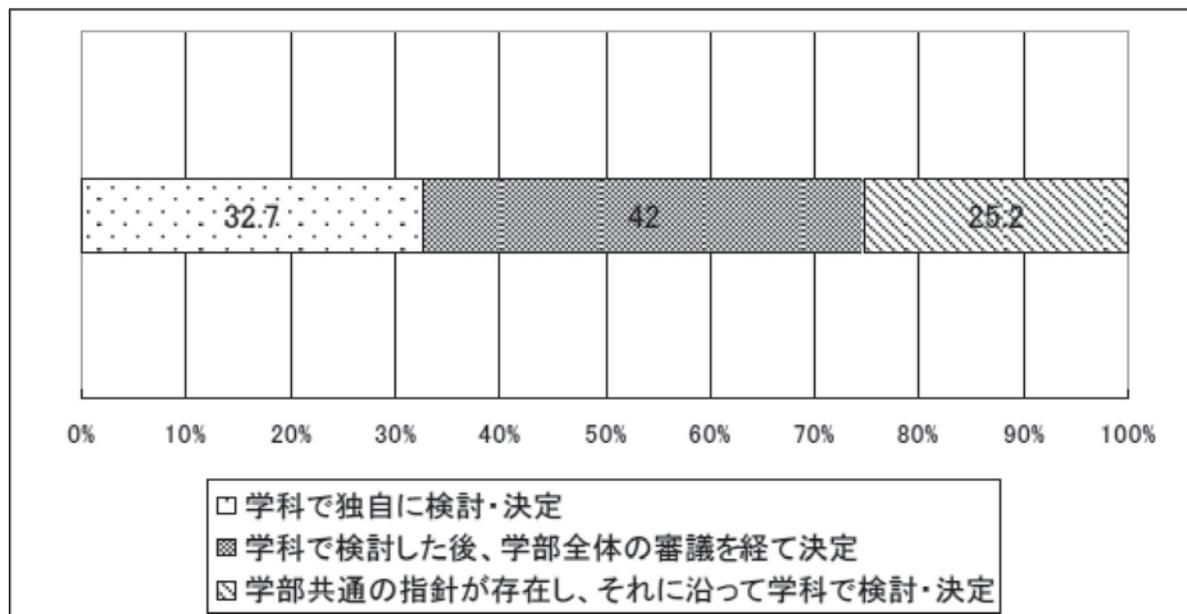
このように、現在の法制度の下では、教学マネジメントの基盤である人的資源としての教員と学生は、「学科」ないしは「学部」に配分されているのであって、大学、ましてや学長に配分されているのではない。校舎や図書といった物的資源の配分も、同様に学科・学部を単位として大学設置基準に規定されている。このような条件の下で、全学的に教学マネジメントを実施しろと提言されても、實際上不可能なことは火を見るより明らかである。

一つだけ具体的な例をあげてみよう。基本的な教育目標や学習目標の策定は、ガバナンスにも関わる事項ではあるが、全学的な教学マネジメントという観点からすれば、全学の共通の教育目標や、昨今、教育の質保証の仕組みとしてその重要性が指摘されている3つのポリシー「学位授与の方針(ディプロマ・ポリシー)」、「教育課程の編成・実施の方針(カリキュラ



図表-3 学部の教育目標・学習目標の策定手順

(出所) 日本私立大学協会附置 私学高等教育研究所 『第2回 学士課程教育の改革状況と現状認識に関する調査報告書』 2011年 p.16.



図表－４ 学科の教育目標・学習目標の策定手順

(出所) 日本私立大学協会附置私学高等教育研究所 (2011) p.18.

ム・ポリシー)」そして「入学者受入の方針（アドミッション・ポリシー）」の策定は、まず全学のものを策定し、それを受けて学部・学科あるいは課程の教育目標と3ポリシーが関連性と整合性をもって作成されるべきである。しかし、実態は以下の図表－4に示すように、全学で基本方針を策定し、それに基づき学部で検討、策定したと回答した割合は3割に満たない。

同様に、学部と学科の関係においても、学科の裁量権が極めて強力であり、学科のイニシアティブで教育目標と学習目標を策定したと回答した学科長の割合は、ほぼ75%にもなる。

大学の制度上の基本組織（Building Block）が学部と学科に置かれていることから、当然の帰結と言える。

4. 全学的な教学マネジメント体制確立のために

では、どのようにすれば全学的な教学マネジメントが可能になるのであろうか。根本的な解決には、現行の学部・学科という組織を基本として制度設計されて

いる大学設置基準の根本的な見直し、学位プログラムを中心とした大学教育の在り方に転換する以外にはない。そこで、長期的、根本的な改革の方向性と、現状の制度下でも大学の工夫で可能な改善案を以下で提案したい。

(1) 全学的教学マネジメント確立のための長期的・根本的な改革提案

大学の使命や教育目標を実現するために、物的・人的資源を効果的、効率的に配分し、活用するという意味で全学マネジメント体制を確立するためには、国の制度を根本的に変える必要がある。

1) 自律した学位授与機関としての大学制度の再構築

歴史的にも、国際的にも「学位 Academic Degree」を授与する特権を国あるいは国に代わる最高権威から認められているのが大学である。したがって、大学という地位（呼称）を認めるかどうかの際には、国あるいは最高権威が厳しく審査するが、一度大学として認められ、学位授与権が付与されれば、その後は、大学の判断と自己責任で新たな学位プログラムや教育プログ

ラムを開設したり、既存のプログラムを廃止したりすることも可能である。基本的には、財政的に可能である限り学部・学科などの教員組織の再編、改廃、統合等も自主的に可能である。つまり、大学自身が明確に独立した法人であると同時に、「自己認可法人 Self-accrediting Authority」として、自ら学位プログラムの設置や廃止に権限を有し、質の保証にも責任を負っている。イギリスやオーストラリアなどアングロ・サクソン系の国々では、大学はこの「自己認可法人」として自主性・自律性が大幅に認められている。もっとも、アメリカの州立大学では、設置者である州政府の認可が必要な場合も存在する。

ところが、日本では、先に引用したように、「大学には学部を置くこと」また「学部には専攻により学科を設ける」とされているため、「大学」そのものに学位授与権が付与されるというより、学部あるいは学科が学位を授与するに十分な教員組織と教育課程を有しているかどうか、審査されることとなる。そのため、いったん学位授与権を有する大学として認可されても、新しい学部や学科を設置する度に国の設置審査を受けなければならない。

確かに、我が国の設置審査制度は、大学によらず、教育の一定の質を保証するという点では優れた制度である。しかし、今必要な全学的な教学マネジメント体制の確立には、大きな障害となっているのは間違いない。そこで、学位授与権を有する大学の設置認可を今以上に厳格に審査することとした上で、大学を「自己認可法人」としてはどうであろうか。もちろん、その場合には、大学のガバナンスを同時に強化し、ステークホルダーからなる組織、たとえば、現行の国立大学法人や学校法人の理事会とは異なる監督権限を有する新たな「理事会（監事会）」のもとで、大学は教員組織の改廃、学位プログラムの新設、改編等を自らの裁量と責任の下で可能にする。そうすれば、「理事会」から教学に関する権限を委譲された学長を中心とした、副学長、学長補佐等からなる「上級管理チーム（執行部）Senior Management Team」を中心とした全学的な教学マネジメントが可能となるのではないだろうか。

2) 認証評価等の第三者評価の一層の強化と外部参照基準の確立

上記で述べたような「自己認可法人」としての大学へと転換しても、提供する教育の質を保証するのは、一義的に大学自身にあることは、現在の考え方と何ら変わるところはない。しかし、そのためには、各大学は、今以上に確固たる教育の「内部質保証システム」を構築しなければならない^(注10)。言ってみれば、大学自身が学位プログラムや教育プログラムの「設置審査」機関にもなるからである。

しかし、「自己認可法人」として、自らの責任において教育の質を保証しているとはいっても、あるいは、保証していることになるからこそ、教育の「内部保証システム」が十分機能しているか否かの定期的な第三者による「監査 Audit」が必要であり、第三者による監査が一層重要になる。その意味で、現在の機関別認証評価の仕組みも改善、強化が必要である。

同時に、大学自らが学位プログラムや教育プログラムの内容や水準に責任を持つことから、各大学がプログラムを新たに開発したり、点検したりする際に参考となるような、外部の参照枠組みも必要となる。現在少しずつ進捗している日本学術会議における分野別参照基準に加えて、我が国に不可欠な外部参照枠組として、多くの欧州各国ですでに策定が終わっている「全国資格枠組 National Qualifications Framework」、少なくとも短期大学士、学士、修士、博士、専門職学位の水準の違いを明確にした「高等教育資格枠組」の確立が必要である。日本では平成20年の中央教育審議会答申『学士課程教育の構築に向けて』で共通の学習成果の指針として「学士力」が提言されたものの、それぞれの学習成果の適切な達成水準までは示されなかった。イギリスには分野別の参照枠組みとして「学問領域別学位水準基標 Subject Benchmark Statement」と学位別の学習成果を示した「高等教育資格枠組 Frameworks for Higher Education Qualifications」がすでに整備され、専門分野、学位ごとの学習成果とその達成水準の目安が示されている。

このような条件が整ってはじめて、大学は、自らの使命、外部環境の変化、特に労働市場の変化などを考

慮しながら、新しい教育需要に応えるべく、自らの物的・人的資源を効果的、効率的に配分、活用するという、全学的な教学マネジメント体制の確立が可能となるのである。

(2) 現行の制度内における全学的な教学マネジメント体制

現行の制度のもとでは、ガバナンス改革によって、学長のもとに権限を集約しても、ただちに、全学的に物的・人的資源を最適に配分・活用し、たとえば、新しい学位プログラムを開設することは難しいと思われる。というのも、大学設置基準は、依然として学部・学科を教員や学生といった人的資源配分の単位としているからである。

しかし、現行の制度の中でも、資源をより効果的、効率的に活用することは可能である。

1) 教育組織（学生組織）と研究組織（教員組織）の分離

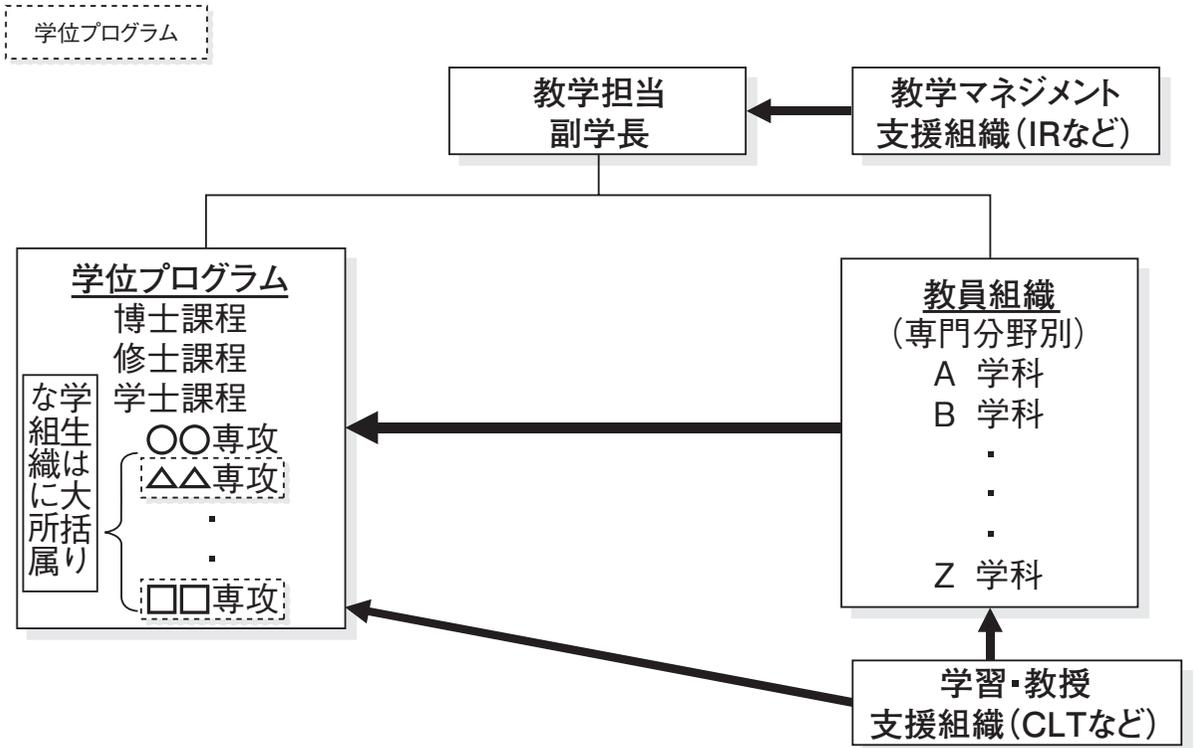
一つは、制度上一対一の対応関係にある、学生と教員を組織上分離することである。いわゆる教育組織（学生組織）と研究組織（教員組織）の分離である。筑波大学の「学群」と「学系」、九州大学の「学部・学府」と「研究院」、また金沢大学の「学類」と「学域」などがそれにあたる。最近では、特に国立大学で同様の改革を試みる大学が増えているが、その大きな理由は教学マネジメントの充実というよりは、人件費削減の影響を最小減に押さえようという消極的な理由であるように思われる。つまり、同じ分野の研究者が複数の部局に分散して配置されている現状では、個々の部局における人件費・教員定員の削減の影響は大きいですが、同じ研究分野の教員を集約して母集団を大きくすれば、たとえ同じ規模の削減が実施されても、その研究分野への負の影響は多少なりとも緩和されるからである。しかし、このような消極的な効果以上に、教育組織と研究組織を分離することには教学マネジメント上のメリットがある。

というのも、設置審査では学部・学科を単位として審議されるが、その中の重要な要素として、着任予定の教員の専門性について一人ひとり専門分野別の専門

委員会によって審査が行われる。それは、それぞれが担当する予定となっている授業科目と研究教育業績の適格性を評価するものであり、その意味において、学科や学部の教員組織と学科・学部の教育課程は不可分の関係にあるからである。つまり、人的資源である教員は、同時に授業科目という極めて重要な教育資源でもあることになる。現実には、特に総合大学では、設置審査の関係上、別々の学科や学部と同様の教育内容と水準を有する授業科目が複数開講されている場合が多い。しかし、同一研究分野を単位として教員を組織すれば、これまで5人の教員が、それぞれ同様の授業科目を別々に担当していたものが、1名ないし2名で十分になる。それ以外の教員は新たな授業科目を開講することにすれば、より豊かな教育課程が編成でき、学生の学習にはより大きな効果が期待できる。これが英米の大学で一般的な「学科制度 Department」の考え方である。

他方、教育組織の側から見ると、たとえば学士課程であれば、入学から卒業までの4年間の124単位の教育課程を、プログラムごとに出口の育成すべき人材像を起点として、その人材が獲得すべき学習成果を体系的に修得させ得る一貫した授業科目群として編成することが可能となる。これが、昨今その実現が強く求められている「学位プログラム Degree/Academic Program」である。そして現行の学部・学科制度のもとでは、担当教員のプールには制約があることから、必ずしも適切な科目が開講されなかったり、適切な教員が担当することができなかつたりという、科目と教員との不整合が起きかねないが、教員組織が専門分野を同じとする学科制度をとることにより、必要な科目を最も適切な教員が担当することが可能となる。学科制度（研究組織）と学位プログラム（教育組織）を採用することにより、新たな人材養成に対してもより柔軟な対応が可能である。（図表-5）

さらに学生という人的資源も、教員組織から分離することにより、大学の使命を効果的に実現することが可能となる。先にも記したように、教育パラダイムから学習パラダイムへの転換に伴い、高等教育機関としての大学の使命は、授業の提供ではなく、学習を生み



図表-5 学位プログラムとデパートメント制度

出すこと、学生の学習成果の獲得を支援することに重心が移った。しかし、ユニバーサル段階では、必ずしも明確な進路意識や強い学習意欲を持たないまま大学に進学する学生が増えている。現行の制度のもとでは、募集単位は学部か学科であることが多いため、学生の希望と学部や学科の教育とのミスマッチが生じ、専攻内容に興味を持たないまま、学習意欲をさらに低下させるという負の循環が起きかねない。しかし、東京大学の類制度、北海道大学の総合入試、国際基督教大学のメジャー制度など、募集単位を大括り化し、入学後に専攻を決定するという仕組みにすれば学生と専攻とのミスマッチを減少させることも可能で、学生の学習意欲の向上、ひいては学習成果の向上に結びつく。

2) 教育に関する意思決定過程（組織）の一元化

制度上、大学ではなく学部・学科に物的・人的資源が配分されていることは繰り返し述べてきた通りであ

る。そこで、学生組織と教員組織を分離することによって、より効果的、効率的な教学マネジメントが可能になるのではないかと提案したところである。しかし、資源配分の在り方を変えただけでは、全学的な教学マネジメントが機能することはない。先に引用した3つのポリシーの策定状況に関する調査結果が示すように、大学（全学）ではなく学部や学科での意思決定が優先しているからである。たとえば、教育課程の体系化に有効と言われるナンバリングの導入、厳格な成績評価のためのGPAの導入と活用方法などについても、大学共通の方針がないまま、学部・学科ごとに導入されたり、運用されたりしている例が多いが、これではその効果も半減してしまう。全学的な教学マネジメントが機能していないことを最も如実に示しているのが、卒業に必要な単位数である。同じ大学、同じ学部、同じ修業年限、同じ授業料であっても、学部間で、学科間で卒業に必要な単位数は、異なっているこ

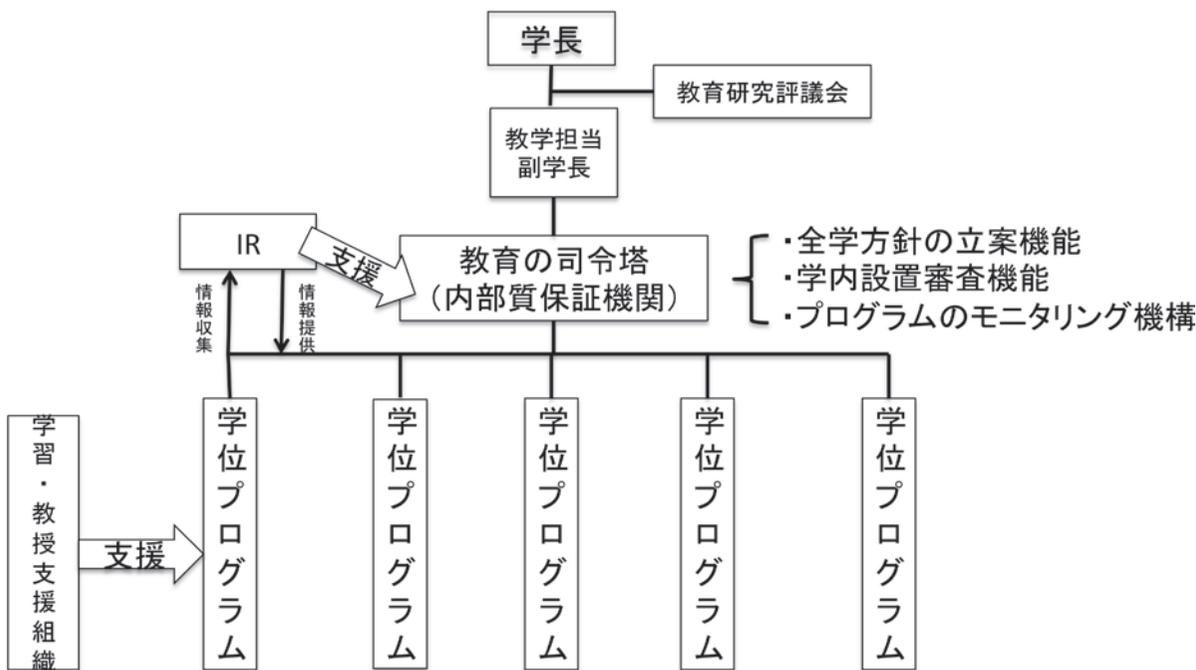
とは珍しくない。さらに、大綱化までは、ほぼ同じであった共通教育・教養教育の単位数も学部、学科ごとに異なる例が多い。学生にすれば、卒業への道筋が非常に見えにくい教育システムになっている。

ここでは、教育の組織的取組に必要な教員同士の合意形成や協働・連携はおぼつかない。その原因は、教育に関する意思決定組織が学内に分散しているからである。たとえば、入試に関することは入試委員会が、教務事項に関することは教務委員会が、共通・教養教育に関する事項は共通教育委員会が、そして専門教育や大学院教育に関する事項は、それぞれの学部・研究科の教授会が責任を持つというふうに、教育に関する委員会等が多層的に存在している。それぞれの委員会が、審議事項を該当する学部・学科との意見交換を行わなければならない。さらに、本来、学士課程であれば、入学から卒業まで一貫した方針のもとで教育を実施すべきであるが、事項によって委員会が分かれているため、それぞれの委員会の調整にも時間がかかり、具体的な取組の実施に至るまでかなりの時間がかかることになるし、先にも指摘したように、その

結果、学部や学科で多様な（バラバラな）教育が提供されることとなる。

現在、大学のガバナンス改革が審議され、学校教育法と国立大学法人法の改正によって、教授会の審議機関としての性格を一層明確にすることが予定されている。しかし、教育に直接責任を負うのは教育プログラムを提供している教員組織（現行では学部や学科）であるため、たとえ意思決定権限を学長のもとに集約しても、教育の専門集団である各教員組織との調整は不可避である。また、現行の制度下でも、たとえば、国立大学では、法定組織である教育研究評議会や調整機関である部局長会議などが存在するが、これらの組織は教育だけでなく、研究や管理運営など他の事項の審議にも携わっている。

そこで、教育について、入学から卒業・修了まで総合的に全学の方針を審議し、合意形成を図る仕組みが必要となる。全学的な教育マネジメントを実効化するためには、先に指摘した資源配分と活用に関する工夫に加えて、いわば「教育の全学的な司令塔」が必要である。



図表-6 全学的な教学マネジメントの概念図

この組織は、教育に関する全学方針（全学の3ポリシーなど）の決定、新しい学位プログラムの審査、学位プログラムの質と水準のモニタリングなど、教育の内部質保証システムの中核的な機能も担うこととなる。教育のPDCAサイクルのうち、PとCという重要な役割を担うことになる。この組織の構成員は、教学担当副学長（プロボースト）と各学位プログラムの責任者となるだろう。

さらに、この組織が「教育の司令塔」として十全に機能するためには、それを支援する組織やスタッフが不可欠である。教育方針の策定や教育の質と水準のモニタリングには、大学を取り巻く環境や保有する教育資源を分析したり、学習成果のアセスメントを担当したり、学位プログラムの自己点検に必要な情報やデータを提供する「インスティテューショナル・リサーチ Institutional Research」組織や、教育プログラムや授業科目の設計を支援したり、授業方法改善の支援を担う「学習・教授支援」組織などを、大学として整備することも必要である。

5. おわりに

小論では、現行の制度の下における教学マネジメントの確立について、主に試論として概念的に目指すべき方向を提示した。現実には、設置形態の相違（国立、公立、私立）、現有する教育資源の種類や量、また置かれた市場環境などにより、具体的な仕組みの在り方は、当然異なるであろう。「One Size does not fit all（一つのモデルが、全てに適用できる訳ではない）」という格言は、教学マネジメントにも有効である。ただ、18歳人口の大幅な減少と政府からの補助金等の継続的削減という現実を前に、大学経営の合理化、効率化は不可避である。小論が少しでも参考になれば幸いである。

【注】

注1：答申 pp15-16.

注2：Robert Birnbaum, *Management Fads in Higher Education: Where They Come From, What They*

Do, Why They Fail., Jossey-Bass, 2001.

注3：中央教育審議会大学分科会『大学ガバナンス改革の推進について（審議まとめ）』、2014年、p.2.

注4：Robert Birnbaum, “The Life Cycle of Academic Management Fads”, *The Journal of Higher Education*, Vol. 71, No. 1, 2000, p.1.

注5：大田和良幸、『大学マネージメントの理論と実際』、黎明書房、2003年、pp.15～16.

注6：両角亜希子、『私立大学の経営と拡大・再編』、東信堂、2010年。

注7：ここでは、学習パラダイムに基づき、学習の生起する領域（場面）を、（1）従来の正課授業（Academic Curriculum）、（2）正課授業と関連して行われる授業外での活動領域（海外留学、インターンシップ、サービス・ラーニングなど）である「準正課（Co-curricular）」および（3）クラブ活動などの「課外活動（Extracurricular）」に整理する。

注8：中央教育審議会、『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～（答申）』、2012年、p.20.

注9：同答申、p.17.

注10：「内部質保証システム」については、独立行政法人大学評価・学位授与機構が公表している「教育の内部質保証システムに関するガイドライン（案）」（2013年）を参照のこと。

【参考文献】

Birnbaum, R. *How Colleges Work: The Cybernetics of Academic Organization and Leadership*. Jossey-Bass, 1988.

Cohen, M. D. & J. G. March, *Leadership and Ambiguity: the American College President*. McGraw-Hill, 1974.

Corson, J. J., *Governance of Colleges and Universities*. McGraw-Hill, 1960.

Meyer, J. W. & R. W. Scott (Eds.), *Organizational Environments: Ritual and Rationality*. Sage, 1992.

Milett, J. D., *Management, Governance and*

- Leadership*. AMACOM, 1980.
- Riley, G. L. & J. V. Baldrige, *Governing Academic Organizations: New Problems, New Perspectives*. McCutchan Pub., 1977.
- Schofield, A., *What Is an Effective and High Performing Governing Body in UK Higher Education?*. Leadership Foundation, 2009.
- Weick, K. E., "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems", *Administrative Science Quarterly*. 21, 1976.
- Clark, B. R. & G. Neave (Eds.), *The Encyclopedia of Higher Education*. Pergamon, 1992.

Toward Construction of the Institutional Management System of Learning and Teaching and Internal Quality Assurance System : A Conceptual Proposal

※ Tatsuo KAWASHIMA

[Key Words]

Governance, Management of Learning and Teaching, Internal Quality Assurance, Degree Program, Department System

[Abstract]

Today, under the both pressures of the declining resources and the demand for quality assurance and enhancement of higher education, the government urges to restructure the institutional governance and to construct the institution-wide management system of learning and teaching, so that the university can respond to the rapidly changing environment and to provide global standard higher education.

However, what the management system of learning and teaching actually means is not clear and does not reach any common understanding. According to the management study for the corporation, management is defined as the system and process to distribute and exploit resources to achieve the organizational goals effectively and efficiently.

In the context of the university this notion of management means that the university distributes, redistributes and exploits the human and instructional resources to achieve its institutional goals effectively and efficiently.

Then what is the institutional goal of the university? In the instructional paradigm, the goal of the university is to provide the excellent courses. But in the current learning paradigm it is said that it is not enough to provide the courses. Its ultimate goal is to produce learning and to help the students to learn. In order to help students to learn and maximize their potentials, all university staffs have to commit to and engage in education collectively and collaboratively.

However, under the current university establishment standard, human resources such as faculty are allocated to each school and department, thus the president can not utilize faculty as a whole. We have to wait until the fundamental revision of the university establishment standard to construct more effective and efficient management system of learning and teaching.

This does not necessarily mean, however, we cannot do anything to change the situation. There are two possible ways to improve or reform. One is to separate academic programs from the faculty organizations. Another is to set up the core institutional organization which oversees all matters concerning learning and teaching from an admission to program development and approval, to monitoring the quality and the standard of all academic programs, to which all academic programs have to respect.

To conclude this chapter, we must remind ourselves the familiar saying. That is, the principle that the one size does not fit all does not apply to this issue too.

※ Professor, Osaka University