

# 高等教育制度・政策の研究

金子元久

## 目次

- I. はじめに
- II. 回顧
  - 1. マクロ的研究
    - (1) 「高等教育論」
    - (2) 政策
    - (3) 制度, 財政
    - (4) 高等教育の社会的関連
  - 2. セクター別の分析
    - (1) 国立大学
    - (2) 私立大学
    - (3) 短期大学・専修学校
    - (4) 生涯教育・大学院
  - 3. 組織としての大学
    - (1) 大学の意志決定・経営・行動
    - (2) 教育・研究組織
    - (3) 大学評価と内部革新
- III. 評価と展望
  - 1. 評価
  - 2. 展望
  - 3. そのための課題



# 高等教育制度・政策の研究

金子元久\*

## I. はじめに

高等教育の制度・政策に関する研究を概観するのが本稿の課題だが、あらためて高等教育の「制度・政策」研究を明確に定義しようとする、それが容易ではないことに気がつく。高等教育に関する研究の大部分は、何らかの意味で高等教育の制度あるいは政策に関わっていないことはない一方で、「制度・政策」を正面から対象とした研究はむしろきわめて少ないのである。もともと高等教育研究そのものが制度・政策に密接な関わりをもって成立したにも関わらず、あるいはむしろそれゆえに、制度・政策についての研究は固有の研究領域としては未成熟であるといえよう。従って本稿では、むしろ制度・政策研究のこれからの発展をみすえて、その萌芽をこれまでの研究から発見し、整理し直す、という立場から叙述を行いたいと考える。

また研究領域の未熟は、方法論の未熟をも意味している。社会一般の制度・政策を対象とする、法律学、行政学、財政学、経済学などの概念と方法を、直接に高等教育に適用する研究も試みられたことがない訳ではない。しかし既成の社会科学の概念・方法の、単純な応用は、高等教育固有のイシューの分析には一般には十分ではないのは当然であり、実際、これまでの研究の多くは、そのような方法にこだわってこなかった。他方で研究の対象に関してみても、高等教育の「制度」、「政策」、あるいは「財政」、さらに「改革」といった概念は、互いに密接に関係しあっており、それらをどのように整理するかも自明ではない。それらの諸概念を位置づける構図を作成する作業、それ自体がこれからの課題といわねばならない。このような事情から、既存の研究を、そのアプローチあるいは対象によって、分類することも実は容易ではないのである。

そこで本稿ではさしあたり、社会的現実としての高等教育機関とその総体を、マクロからミクロに至る三つの「層」からなるものとしてとらえ、それをもとにこれまでの研究を整理して検討する。即ち、第1は、高等教育全体に関わる、いわばマクロ的な水準での研究であって、日本の高等教育の構造的特徴、その制度、政策、財政などの要因、そして高等教育と社会あるいは経済との関連、などの分析が研究の内容となる。第2は、高等教育システムを構成する、いくつかの下位部門に関する研究であって、国立大学あるいは私立大学に関する研究、あるいは短期大学に関する研究、また大学院に関する研究などが、ここに分類される。さらに第3は、個別の高等教育機関に関する、ミクロ的な研究で、高等教育機関の意志決定・経営・行動、教育研究組織、さらに大学評価と自己革新などが、この水準での研究として位置づけられる。

以下では、まずこのような三つの層のそれぞれにおける研究成果の動向を、振り返り(II)、それに基づいて、研究の将来の方向を展望したい(III)。原則として本稿は1970年以降の研究に重点

---

\* 広島大学 大学教育研究センター助教授

において回顧するが、必要に応じてそれ以前の研究にも論及する。また紙幅の関係から、文献として引用するのは、独立の出版物となっているものに限った。

## II. 回顧

### 1. マクロ的研究

制度政策のマクロ的な研究として、わが国の高等教育の構造的な特質を論ずる「大学論」、高等教育政策・改革論、高等教育の制度・財政の基礎的・理論的研究、そして高等教育と社会的機能に関する研究が大別されよう。

#### (1) 「高等教育論」

戦前から戦後にかけての高等教育に関する研究は、主に大学の理念に関する思弁的なアプローチ、そして大学制度の歴史的記述を主体としていたとって過言ではあるまい。戦後になっては、皇(1955)のように、各国とわが国の大学制度の歴史的経緯を対比させた先駆的な業績がない訳ではない。しかし、1950年代からは、政治的民主化と、それに対する「逆コース」と呼ばれる反動との、厳しい政治的対立が、大学問題に鋭く反映された。その状況のなかで、戦前戦中の学術研究の弾圧の経験をも反映して、一般的な研究の関心が、大学の自由を擁護する論理的根拠を形成することに向かったのは不思議ではない。

さらに先鋭な研究者たちは、一方では資本主義とその利益を代表する国家、他方で教育機会への国民的要求と学術の自主的発展への要請、の二つを対置する構図を提起した。それは、戦後の教育学における論理構造に対応するものであり、さらに大きくは日本の社会科学におけるマルクス主義の影響を、反映するものであったといえよう。そしてそのような構図に基づいて書かれた論評は、高等教育政策に関して出版されたものの中で、圧倒的な割合を占めていたし、その論理は学術審議会や、国立大学協会などの公的団体の発表する声明などにも色濃く反映されていた。このような立場の研究は、具体的な高等教育の制度・政策に関しては、概ね「民主化」の達成を中心的な概念としていたから、ここでは「民主化論」的な大学論と呼んでおこう。勝田(1972)は、このような大学論の、一つの典型と考えることができる。大沢・尾形・寺崎・浜林・山口(1982a, b, c, d, e)は、幅広い関心になっているが、やはりこのような流れを反映している。

しかし1960年代から、このような流れとは別の高等教育論が、教育社会学者によって形成され始めていた。このころ、日本の高等教育機関は急激な量的拡大をとげ、その社会的機能は大きく変質していたにも関わらず、組織・教育内容においてはそれまでのエリート養成機関としての伝統的性格を脱却できておらず、そこに大きな矛盾が生じていたのである。そのような変化と矛盾は、いわゆる資本主義の矛盾、あるいは大学組織の民主化の要請、といった論理のみで把握できないものを内蔵しており、今日から振り返ってみれば、そこに一つの論理的な間隙が生じていたといえよう。その間隙を埋めるためには、日本の高等教育研究の構造的な特質を、社会的事実として自覚的に論ずることが必要であり、教育社会学者は、イデオロギー的な束縛の弱さ、社会学的な実証方法、いち

はやく教育経済学を受容するなど理論的な開放制・柔軟性によって、その機能を果たしたのである。清水（1972）はそのような高等教育論の先駆であったし、永井（Nagai, 1971）は、高等教育の問題を、その大衆化の特質にもとめた点において、後の研究に大きな影響を与えた。

清水、永井などを教育社会学における高等教育研究者の第一世代とすれば、1970年代以降の研究を担ったのはいわば第二世代に属する人々であった。この世代に属する研究者は、ひとまず歴史的分析あるいは国際比較の研究を行なうことによって視野をひろげた。歴史研究および国際比較は別に扱われるために、ここでは詳説しない。しかし、近代化の過程における高等教育のエリート形成に焦点をあわせた麻生（1978）、世界各国における経済的要因と高等教育との相関とともに、ドイツにおける大学の組織構造を分析した潮木（1973）、旧制大学、旧制専門学校そして戦前の入学試験制度を分析した天野（1977, 1978, 1983）、アメリカのカーネギー財団の報告書を紹介した喜多村（1976）らの研究は、彼らのその後の研究の基礎をなしたとともに、教育社会学における独自の研究領域としての高等教育研究の成立を示すものである。また、研究者、政策担当者、大学管理者の間で、理論的問題とアクチュアルな問題関心とを結びつける媒体として、民主教育協会（IDE）はユニークな役割をはたした。そのグループによる天城編（1978, 1979a, 1979b, 1980, 1981）は、幅広い視野から、高等教育の直面する問題点を論じている。

天野（1980）および喜多村（1980）はこのようにして展開された、高等教育論の1970年代における到達点を示すものといえよう。前者は1970年代における高等教育の変容を、学生の質と意識の変化と、高等教育機関の対応、そして高等教育市場の変化と、多様な角度から論じている。後者は大学進学率の上昇と、それに対する高等教育システムの対応の問題を、アメリカと日本の例を対象しつつ論じた。これら二つの研究に共通であるのは高等教育の諸問題の原点を、高等教育の「大衆化」に対する大学制度の適応の遅れに求める点であり、この点で理論的な準拠の役割を与えたのが、高等教育がエリート、マス、ユニバーサルの三段階をへて進化し、エリートからマス段階への移行にさいして高等教育の制度に問題が生じることを指摘したトロウ（1976）の分析であった。天野（1986）はさらに戦前の高等教育における専門学校の役割から出発して、新制大学の成立など、わが国固有の高等教育大衆化の構造的性質を明らかにした。大衆化という概念を核として、日本の高等教育の構造の性質を規定することによって、さらに具体的な研究を位置づけることが可能となったのである。このような高等教育論を、「大衆化論」と呼んでおこう。

しかし1980年代以降には、大衆化論にも微妙な変化が生じている。リースマン（喜多村訳1986）および喜多村（1986a）は、就学者数の停滞を背景として、学生が「消費者主権」を主張しはじめ、大学も自らの存続のために様々な方策をとらざるを得なくなったアメリカの状況を紹介し、喜多村（1986b）は日本の高等教育の性質を様々な角度から分析しつつ、アメリカと同様な課題が日本にもさし迫りつつあることを指摘した。また天野（1985）は高等教育の量から質に社会的な関心が移りつつあることを指摘し、天野（1988）は1970年代から1980年代にかけての日本の高等教育をめぐる環境の変化を整理したうえで、日本の大学の一つ一つが重要な「試練」に直面しつつあると論じている。大学に大衆が殺到し、これに大学が不本意ながら適応していくという図式から、すでに高等教育へのアクセスを既得とした大衆が、多様な高等教育機会の中で選択を行い、これに高等教育

機関が競争しつつ適応する状況への転換が、すでに起こりつつあり、そのような新しい状況を捉える枠組みが要請されているといえよう。

## (2) 政策

1970年以降において、高等教育政策に重要な影響を与えた政府審議会の答申が二つあった。

第1は、昭和46年に発表されたことによって「四六答申」とも呼ばれる中央教育審議会の答申(1971)である。この答申は、高等教育の量的拡大とその財政的な含意などを、数量的な分析を駆使して分析した点に一つの特徴があった。しかしその主要な眼目は、高等教育機関を制度的に種別化する、という提言にあった。今日からみてこの提言は、戦後一貫して産業界が要望していた短期の工業系高等教育機関の構想と、OECD諸国で始まっていた短期高等教育機関の試行の影響、という二つの異質な背景に、目的別の制度的分化によってシステムの効率化をはかろうとする、いわばテクノクラートの発想が結びつけられたものとみられないことはない。それは同時に、高等教育機会への需要を、政策的に抑え込むという志向を意味していた。民主化論の立場からだけでなく、教育社会学者からもこの提言に批判が出されたのは、理由のないことではなかったといえよう。ただ答申はその他にもいくつかの指摘を行っており、それが1970年代中ごろの、私立大学への経常費補助、高等教育計画による高等教育機関の設立の抑制への道を拓いた。種別化の構想も、その一部は専門学校制度の創立によって実現されたとみられないことはない。いずれにせよ、答申とこれらの政策との関係の分析、そしてこの時期の政策の評価は、これからの重要な研究課題である。なお中教審答申とほぼ時を同じくして発表されたOECD教育調査団の報告書(1972)は、当時大きな影響を与えたが、これについては後述する。

中央教育審議会答申から約15年後に、第2の結節点となったのは、臨時教育審議会の一連の答申(1985, 1986, 1987a, 1987b)であった。前者がテクノクラートの洗練と同時に、いわば閉じられた体質をもっていたのと異なり、この審議会は、一大国民シンポジウムとよばれたように、その審議の経過を積極的に公開し世論の形成をはかったことに特徴があった。実際、この審議会について発表された、論稿、書籍はきわめて多数で、枚挙に暇がない。この審議会のテーマとなったのは、いわゆる「新自由化論」であって、審議会全体として、そのような方向への視野の拡大を社会に浸透させる機能を果たしたとみることもできよう。そのような立場からは、一方で戦後の高等教育をめぐる政府の政策、他方で政府への批判、の双方が批判の対象となり得ることは、たとえば西尾(1992)が示すとおりであった。さらに臨教審の答申をうけて、1987年に設置された大学審議会は1991年には、大学審議会(1991)を初めとして、大学教育、学位制度、短大、高専、高等教育計画、大学院、大学設置基準、のそれぞれについての答申を矢継ぎ早に行い、同年中には答申を受けて、大学設置基準の改正が行われ、また大学院の整備のための施策が始まったのである。

以上のようにみれば、一連の審議会答申は、それ自体が高等教育制度・政策に関する一つの政策的なステートメントとして重要であるだけでなく、世論の形成にも大きな機能を果たしてきた。審議会が設置される背景と経緯、そしてそれらと、実際に形成される高等教育の政策、制度改革との関連の分析は重要な課題といえよう。

またさらに一般的には、高等教育政策の形成の過程を、客観的に分析する研究は、きわめて重要な研究課題である。そのような方向での研究は早くは市川編（1975）、清水・河野・新井（1977）によって試みられ、またペンベル（Pempel, 1978）はアメリカ人の政治学者による1960年代の高等教育政策の決定過程の分析であるが、日本人研究者にも大きな影響を与えた。さらに行政に直接・間接に関わってきた人々による、政策決定過程の分析も発表されるようになってきた。大崎編（1988）は、戦後の新制大学発足時の経緯を、当時の行政担当者の証言から分析し、大崎編（1991）大学紛争時の大学責任者と行政責任者の証言をまとめている。また齊藤（1984）は、行政経験者の立場から、政策の形成を行政学の立場から分析しようとしている。さらに黒羽（1992）は文部行政を身近に観察してきたジャーナリストとしての知見を基礎に、1970年代以降の高等教育政策の形成の過程を、事実在即して論じている。

### (3) 制度・財政

高等教育制度に関して戦後、最も早くから議論されてきたのが、「大学の自治」あるいは「学問の自由」をめぐる理念的な研究であったことは前述のとおりであり、それがわが国での高等教育研究の一つのパラダイムとなっていたともいえる。1970年代には、大学自治の問題を歴史的、制度論的に分析する研究も本格化した。寺崎（1979）は創設期の東京大学における大学の自治に関する慣行の成立過程を、酒井（1979）は、ヨーロッパ、アメリカにおける高等教育機関の成立の過程での、大学の自治の形態とその背景とを、分析している。ただ、学問の自由・大学自治を、国家に対する抵抗の論理として捉える傾向は残っているように思える。しかし潮木（1973, 1986）は、近代大学における学問の自由という理念の淵源とされる19世紀ドイツの大学においても、実際には一部の文部官僚による統制が大きな力を持ち、それが一面では学術の発展を支えていたことを指摘している。組織としての大学自体を相対化してとらえ、政府と大学との、資源と権力の上での相対的關係に視野をひろげなければ、このような現象は把握できないであろうし、さらには研究教育の自律性と、社会からの効率性の要求、という二律的な課題に答えて、実質的な大学の自律性を高める改革の方向を探る手だてともならないように思われる。

同時に、戦後日本に特有の問題は、国立・公立・私立という高等教育機関の三つの設置形態である。これはその淵源を戦前にもつものだが、1960年代における高等教育の量的拡大が、私立の高等教育機関の拡大によって担われたことによって、国立と私立の間の家庭の教育費負担および教育条件の上での格差が大きく拡大し、これが高等教育の日本的構造の基本的要因となってきた。具体的な設置形態をめぐる議論は、二つに分かれる。一つは、これを国費の補助についての格差ととらえて、その解消のために私立大学への国費補助を拡大する方向である。現実には1970年代中頃には私立大学経常費補助が押し進められたが、これに関しては下の2節で論ずる。いま一つは、国立大学の設置形態を検討する方向である。すでに1960年代終わりに、永井（1969）は国立大学を、「大学公社」のもとに政府と独立して一括して管理運営を行う提案をおこない、前述のOECD調査団報告書（1972）も、国立大学の法人化の可能性を検討している。1980年代に入ると、「小さな政府」への志向を背景として、臨時教育審議会が「新自由化論」の一つのコロラリーとして、国立大学の

「法人化」への強い主張があった。新野(1987)は、臨時教育審議会の議論と密接に関係して、国立大学の設置形態の変更に伴う具体的問題点を分析したものである。また、広島大学大学教育研究センター編(1988a, 1988b)は大学の設置形態の問題、さらには政府と大学との関係について、その理念、歴史、法制上の問題、国際比較など多様な側面から分析している。

以上二つの問題と密接に関連するのが、高等教育の財政である。一般に、戦後の高等教育財政をめぐる議論は、高等教育に対する政府支出の増額を要求する立場と、これを抑制する財政当局との対立、という構図のもとに行われる傾向があったと言っても言い過ぎではない。1970年代以降の教育改革に大きな影響を与えた中央教育審議会答申(1971)も、財政構造について立ち入った議論を行ったわけではない。しかし高等教育財政の制度的な側面に関しては、佐藤(1964)、市川・林(1972)、国立学校特別会計研究会編(1976)など、歴史的なアプローチによる研究があり、後の研究の貴重な基礎となっている。また市川編(1978)、市川・菊地・矢野(1982)は教育経済学の立場から、公費負担の根拠と方法を論じるなど、経済学的な観点からの理論的な検討も行われてきた。さらに市川編(1986)は、臨時教育審議会の諮問にこたえて、特に先進諸国との対比でわが国の高等教育に対する公的負担の水準と特質を検討している。財政緊縮のみならず、高等教育機関に対する社会的要請が多様化し、従来の財政・運営形態がこれに対応しきれなくなっているのは、わが国だけで見られるのではなく、国際的な趨勢であって、OECDは高等教育財政の変化に関する国際共同研究をおこなった。金子(Kaneko, 1989)はその一環として、日本の高等教育財政の問題点を論じている。公的補助の水準およびメカニズムについての分析は、将来に残された重要な研究課題である。

#### (4) 高等教育の社会的関連

制度・政策をめぐる議論の根底には、現実の制度・政策の社会的な機能の客観的な分析が不可欠である。経済学的な観点からの研究は、第8章で整理されているが、ここでは行論に直接かかわる限りで、既存研究を整理しておきたい。

まず第1は、高等教育機会の均等性である。文部省は、学生生活調査の結果と、総理府の家計調査の結果とを組み合わせ、家計所得別の大学進学率を推計して発表してきた。これによれば、家庭所得による高等教育進学率には、あまり大きな差がなく、この限りでは少なくとも経済要因の観点からみた機会は均等であるとみられる。しかし市川編(1978)、市川・菊地・矢野(1982)、市川編(1986)などが一様に指摘するように、この推計結果は誤りを含む可能性が高い。この意味で、わが国における高等教育機会の均等性の実態は、まだ正確に把握されていないのであり、ここに重大な研究課題がある。またこれに関連して、奨学金制度が重要であるが、育英奨学制度の抜本的改革に反対する連絡会議編(1984)などの例外を除いて、研究はまだ少ない。

第2は、高等教育と労働市場との関係についてである。1960年代はじめの高等教育政策は、科学技術系人材の供給を目的とした、いわゆるマンパワー計画に大きく影響をうけたが、1960年代から70年代にかけては、高等教育入学者の量的拡大を反映して、むしろ大卒者は供給過剰であるとする見解が力をもった。潮木(1982)は、大学卒業者の職業構造の変動を分析し、「大卒者のブルー・

カラー化」が生じているとした。しかし1980年代に入って、経済のサービス化、技術革新などを背景として、大卒労働力への需要はむしろ増大し、女子の大卒者への需要も僅かながら増加する傾向も見られる (Kaneko, 1992)。いずれにせよ、学歴別労働力の需給、またそれが、卒業者に要求される知識・技能のあり方といった点で、高等教育のあり方にどのような含意をもっているか、はこれからの重要な研究課題である。

第3は高等教育機会への需要である。わが国においては、高等教育機会への需要の増大を、いわゆる学歴主義の浸透、それによる心理的な進学願望の強さに根ざすものとする見解が、一般的には強い。これに対して金子 (Kaneko, 1987) は、経済学的手法を用いて、戦後日本における高等教育進学率の推移を、家庭所得の変化、学歴による期待収益、高等教育機会の供給などの要因との関連で分析し、ことに家庭所得の変化による影響が大きかったと論じた。そのような分析が妥当であるか否かは別として、進学需要が何によって決まるのかは、実証的に解明されなければならない問題として残されている。特に18才人口の急減期にあたって、そのような分析の政策的な重要性が高まっている。

なお1980年代となって重要性を増してきた問題として、高等教育機関の地域的配置がある。特に国土庁を中心として膨大な調査・分析が行われている。しかし学術的な分析は、藤原 (1981)、黒羽編 (1989) などまだ少数にすぎない。

## 2. セクター別の分析

高等教育を構成する下位部門のうち、ここでは国立大学、私立大学、そして短期大学、および大学院を対象とした研究を整理する。

### (1) 国立大学

国立大学については、法人化をめぐる議論が行われてきたのは前述のとおりであるが、そのような議論の基礎としても、現実の国立大学が、全体としてどのような実態にあり、また問題をもっているかの分析が不可欠である。この点で先駆的な研究となったのが、清水編 (1972) であって、いくつかの地方国立大学を例にとり、その組織、地域との関わりを、様々な角度から分析した。また広島大学大学教育研究センター編 (1979) は、OECD の国際共同研究事業「地域と大学」の一環として、広島大学と地域との関わりを総合的に分析したプロジェクトの成果である。しかし総じて、戦後ながく国立大学についての危機感が少なかったことを反映して、国立大学を客観的に分析する既存の研究は限られていると言わねばならない。

しかし現実には、大学紛争以来、既設の国立大学は政治的な支持を大きく失い、着実に窮乏化への道をたどり始めていたのである。国立大学協会 (1978) は、このような危機を背景として、その原因を分析するだけでなく、個々の国立大学の運営、予算配分などについて詳細な分析を行っている。しかし国立大学の財政的な危機が自覚されるのは、それから更に十年たち、財政的な状態がさらに悪化するとともに、前述の臨時教育審議会における国立大学の法人化案などを契機として、国立大学への批判が明確になった後の、1990年前後であった。国立大学協会 (1992) は、そのような

背景から、国立大学における財政の現状、大学内部の問題、そして国立大学教官の意識調査などから、多面的に国立大学の問題点を指摘し、その改善の必要を訴えている。またこの時期には、日本学術会議（1991）、8大学工学部長会議（1991）、あるいはいくつかの学会などが国立大学における研究環境の悪化を指摘した。

しかし研究条件の悪化は、国立大学をめぐる構造的な問題の一側面に過ぎないのであって、例えば授業料の増大、民間からの研究資金の増大など、国立大学の性格自体に関わる変化も着実に起こりつつある。このような状況を反映して、国立大学自身からも、国立大学協会（1985）にみられるように、国立大学の理念を問い直す動きが出ていないことはない。しかしその歩みは遅々としており、むしろ国立大学についての客観的・分析的な研究が、重要な役割を果たすことになるだろう。

## (2) 私立大学

1970年代から、高等教育に関して最も大きな政治問題となったのは私立大学に対する経常費補助であったことは前述のとおりである。これに呼応する形で、私立大学関係者の間から、私立大学の公共性と公費補助の必要性をめぐる議論が、展開された。たとえば大沢・永井編（1973）は私学における教育を国民の教育権の保障という立場から論じ、私学振興助成法の成立の後も、国庫助成に関する全国私立大学教授会連合編（1978、1979）などが、私立大学の役割とそれに対する公費補助の意義をのべ、国の義務として公費補助の規定、実際の補助水準の増大をもとめた。さらに井ヶ田・保田（1982）は1970年代後半からの公費補助の停滞をふまえて、あらためて経常費の二分の一助成の必要を訴え、丸山（1992）も同様の指摘を行っている。しかし私立大学への経常費補助が近年伸び悩んでいるのも、これまでの助成にあり方に対して、社会一般の支持が少ないことを反映しているとみられないことはない。機関補助にのみ頼るのではなく、政府の大規模な奨学金制度によって、私立大学に対する補助を間接的に行う可能性についても、充分議論の必要があろう。

このような私立大学の側からの、要求の論理にたった研究がある一方で、個別私立大学についての暴露あるいは批判が数多く出版されているのが最近の特徴である。そのなかで、広い視野から客観的に、日本の私立大学の社会的機能とその問題点を総合的に分析・評価した研究としては、益井編（1978）、日本私立大学連盟（1983）などをあげうるに過ぎない。私立大学の発展の可能性を検討するためにも、むしろ幅広い、客観的な研究が重要であろう。

## (3) 短期大学・専修学校

短期大学は、高等教育機会の大衆化、特に女子のそれに大きな役割を果たしてきたが、本格的な研究は必ずしも多くない。本多（1983）は、短期大学でのルポルタージュをまじえて、伊藤順啓（1991）は学生の意識調査から、現代の短期大学の問題点にアプローチした。金子編（1992）は、短期大学生の就業構造の実態調査をもとに、いわゆる旧専門職の教育、教養教育、そして新しい情報・ビジネス関連の教育、という三つの短期大学の教育機能の、問題点と展望を分析している。また1970年代後半に大きく拡大した専修学校、特に中等後教育に位置する専門課程についても、研究は多くない。倉内・神山・関口（1977）は各種学校、専修学校のカリキュラムの分析を行なっている。

ところで正規の「大学」以外の高等教育機関を拡大する政策がとられたのは先進国に共通の現象であった。OECDは1970年代初めにこのような新型の高等教育を「短期高等教育」とよび、これをふくめて「中等後教育」という枠組みのなかで高等教育を位置づけた。中山編(1979)はこのような趨勢をふまえて、「中等後教育システムの日本的モデル」はいかに可能かという問題を検討し、小林編(1986)も、非伝統型高等教育機関の発達を国際比較から分析した。またOECDは1990年後に再び、非大学高等教育に関する国際共同研究を再び行なったが、阿部・金子編(1991)は、その成果をふまえて、日本と各国の非大学高等教育機関の現状を整理している。

このような国際比較から振り返って改めて問題となるのが、日本の非大学高等教育機関の将来である。特に、一方で4年制大学、もう一方で専門学校に挾撃されて、将来の方向を模索する短期大学について、前述の金子編は、短期大学を再編して、「オープン型」の高等教育部門を形成する可能性と必要を述べている。また清水(1992)は、短期大学制度の経緯をたどりつつ、地域に密着した短期大学の必要を述べている。いずれにせよ、短期大学に新しい役割を与えるような制度改革は、小規模校の多い短期大学自身の力だけでは難しい。地方自治体との連携、学位制度の改善など、政策の役割が問われるのであり、そのような視点からの研究が必要となっている。

#### (4) 生涯教育・大学院

大学院については、わが国では研究者養成機関としての側面が強かったが、特に工学部に関しては、1980年代に修士課程の就学者が着実に増加して、高度の職業教育としての側面が強くなってきたのと同時に、科学技術の高度化の要請も強い。このような背景から、大学院を計画的に拡充する計画が、大学審議会の答申などによって打ち出されている。しかし大学院の実態に関しては、本格的な研究はこれからの課題といえよう。同時に注目を浴びているのは生涯教育である。市川・潮木編(1978)は個人にとっての「生涯学習」の必要性と可能性を論じ、市川(1981)は生涯教育をその理念からではなくて、具体的な政策課題として捉えるという立場から論じている。また市川・天野編(1982)は幅広い視野から、「日本型生涯教育」の将来を模索している。さらに天野(1984)は、我国における「学歴社会」に対するアンチ・テーゼとして生涯学習の重要性をとき、アメリカとスウェーデンでの実態を比較分析している。また最近具体的な問題となっているのが、大学卒業者の再教育、特に大学院における高度職業教育である。これは多くの先進工業国では重要な政策課題として注目を集めており、OECDは1990年前後に、高度職業教育に関する国際共同研究プロジェクトを始めた。金子編(Kaneko, 1992)はその視角から、日本の現状を整理している。

### 3. 組織としての大学

高等教育の制度・政策も、具体的には個別の大学の組織形態・行動の集合にすぎない。組織としての高等教育機関の微視的な研究として、大学の意志決定と経営、教育・研究組織、そして内部革新と自己評価、の三点について整理する。

### (1) 大学の意志決定・経営・行動

前述のように、大学の自治に関する研究は、戦後日本の大学研究の一つの核であり、寺崎(1979)、酒井(1979)は、大学の意志決定のメカニズムについての研究の出発点といえよう。しかし現代日本の現実の個別大学において、どのような形で意志決定がおこなわれ、そこにどのような問題があるのか、といった点についての実証的あるいは理念的な研究はまだほとんど行われていない。法律学からは、大学と教員の雇用関係、私立大学の理事会と学長あるいは教授会との関係などについて、判例をもとにした分析が試みられている。しかし大学の組織と運営については、もともと成文法としては学校教育法、あるいは国立大学においては、教育公務員特例法などに、ごく一般的な規定があるにすぎない。これは立法の立場からも大学の特殊性に配慮した結果とみられるのであって、この意味からも、むしろ幅広い視野からの、実証的および理念的な分析が必要である。また、学長、学部長などの機能、またそのリーダーシップのあり方なども、これからの課題として残る。

次に特に私立大学に関しては、その経営・財務の分析は重要であることは言うまでもない。これを狭義にとらえれば、私企業の財務、経理に対応する、学校法人会計の問題となるが、これについてはその監査を受け持つ公認会計士などの手によって、実務的な立場からの手引き書などが発行されてきた。これより広い視野から中村(1980, 1981, 1984)は、私立大学の経営の無計画性、非合理性を指摘すると同時に、「基本金」を媒介とした会計上の操作によって私立大学の財政的な赤字が操作的に計上されている点を指摘した。特に後者の問題については、行政管理庁(1983)も指摘を行い、1987年には学校法人会計基準の改正によって、基本金も4種類に分類して計上することを求められるようになった。ここには会計上の技術的な問題だけでなく、私学の経営上の自由と、税制などの優遇措置に伴う公的責任との間に、どのような形態でバランスをとるかという問題が提起されているのであって、さらに体系的な研究が必要とされる。

さらに幅広い視点から、私立大学の経営を客観的に分析する研究も、少数ながら行われてきた。尾形(1978)は、1950年代から1960年代にかけての高等教育の拡大期に一部の大規模私立大学の経営内容が悪化する過程とその要因を実証的に分析した。しかし1970年代以降に経営環境は大きく変わり、政府経常費補助が開始されると同時に、私立大学の増設が抑制され、結果として私立大学は授業料を大幅に増額した結果、経営は大幅に改善されている。このような環境の中で、収入面、支出面での変数を、私立大学はどのように決定し、政府の経常費補助がどのようなインセンティブを与えているのか、このような問題について実証的、理論的な分析を加える課題が残されている。藤野(1986)はそうした一つのところみである。また18才人口の減少期に向かって、私立大学のいわゆるサバイバルの問題も注目を集めた。喜多村編(1989)は、「大学淘汰」の時代を予測しながら、大学が自らを活性化する努力の必要性を訴えている。

### (2) 教育・研究組織

大学の内部にかんして第2の問題は、大学の内部組織、特に教育および研究を行う単位が、どのような形で組織され、またそれに資源がどのように配分されているのか、という点である。

特にこの点で注目されるのが、国立大学における教育研究の基本的単位としての講座制である。

中山(1978)、天野(1977)は、講座制の成立を歴史的な観点から分析し、伊藤・岩田・中野(1990)は、助手という身分と、講座制の成立を分析した。戦後改革における大学組織の変化については、上述の国立大学をめぐる研究、なかでも東京大学百年史編集委員会編(1987)などに触れている。しかしそれ以降にも着実に変化が起こっていることはいうまでもなく、たとえば、工学部を中心としていわゆる大講座制をとるところも多くなった(関, 1988)。しかし、大学の教育研究がどのような単位を基礎として行われているのかについては、実証的研究はまだきわめて不十分である。アメリカの科学社会学が、研究の専門分野の成立のダイナミックスを、大学内の組織であるデパートメントと関連づけて分析していることを考慮すれば、この分野での研究でも、わが国の立ち遅れが痛感される。

さらに視野を広げればわが国の大学では、タテには、教養部と専門学部と大学院、ヨコには専門分野による学部とほぼそれに対応した大学院研究科、という構造での分割が行われ、そのグリッドの一つ一つに学生と教授団が所属する、という形態がとられてきた。このような構造は、1970年代はじめにいわゆる新構想大学の設置にともなって見直しが意図され、筑波大学では、教育組織(学生が所属)と研究組織(教員が所属)の組織が、並行して存在することとなったが、そのような改革についてもまだ十分な評価がなされていない。また1991年の大学設置基準改正によって、教養課程と専門課程とを、組織的に分割する必要がなくなり、実際にこれを契機として組織改革が検討されている大学が多い。また独立大学院制度の発足によって、学部と大学院との対応も崩れてきた。従来の組織原理は崩れつつあるのであり、これをどう捉えるべきか、についての検討はまだなされていない。

さらに大学の規模が拡大するにつれて、内部組織が複雑化する傾向があることにも留意しておきたい。私立大学においては、例えば様々な地域に学部を開設するなど、コングロマリット化した、いわば超大学が存在する。また、初等・中等教育段階での学校を付設するというよりは、それらを含めてワンセットとして機能している大学、付設の事業を数多く抱える大学なども少なくない。また国立大学では、付置研究所、共同利用施設などが付設され、またそれらとは独立に全国共同利用研究施設が設置されてきた。これらは、ときどきの研究者からの要請、また学術政策上の要請から、加えられてきたわけだが、結果として国立大学の組織は多様化・複雑化している。このようにみれば、いわば日本的な「マルチバシティー」が既に成立しているものであり、そのような実態はまだ十分に把握され、分析されているわけではない。

### (3) 大学評価と内部革新

マクロ的な政策と個別大学の行動が接点となるのが、個々の大学の自律性を保証しながら、高等教育システム全体としての質的水準をいかに維持・向上させるか、という問題である。特に大衆化し多様化する高等教育においてはこれが重要な問題であることはいうまでもない。わが国は戦後、アメリカのアクレディテーション(「資格認定」と訳される)制度を導入して、この課題に答えようとしたが、それが結局は定着せず、文部省による大学設置時の認可にその役割が委ねられることになった。天城・慶伊編(1977)はその経緯を述べるとともに、資格認定制度がいずれは避けて通

れない問題であることを指摘している。

ところで資格認定制度は、具体的にみてみれば、大学内部からの評価（自己評価）と、大学外部からの評価（第三者評価）、の両者が組み合わせによって成立する。臨時教育審議会以降に、わが国でも注目を集めたのが、大学自己評価の問題であった。その後、1991年の大学設置基準改正では、罰則を伴わない努力規定ながら、大学が自己評価を行う義務があることが初めて、規定されたのである。自己評価の理念については、飯島・戸田・西原編（1990）、広島大学大学教育研究センター（1991）がまとめ、その実施上の問題点については、大学基準協会（1992）、青木編（1992）、喜多村編（1992）が解説している。また広島大学大学教育研究センター（1992）は、1991年における全国の大学・学部に対するアンケート調査を通じて、大学自己評価の進行状況とその問題点を分析している。

自己評価と同時に、第三者による大学評価も重要な課題として残されている。わが国においては、入学試験の難易度にきわめて高い社会的な関心が寄せられる一方で、大学における教育・研究の内容については、外部からの関心も低く、また大学の側もあえてその情報を公開することに消極的であった。しかし大学が活性化するには、外部からの評価も重要な役割を果たすことはいままでもない。慶伊編（1984）は、わが国の個別大学について、いくつかの観点から、分類を行ったものとして、先駆的な業績である。さらにどのような形で第三者評価が進められるべきであるのかについて、検討が必要であろう。

ただ、自己評価あるいは第三者評価のいずれも、評価の達成それ自体が究極の目的なのではないことに留意しておきたい。評価を契機にして、大学が、みずからの存在意義・目的を明確にして、長期的な目標をたてるとともに、恒常的な自己革新を行うための、内在的なメカニズムを形成することが、むしろ本来の目的であるといえよう。それがどのようにして可能であるのかが、研究の立場からも重要な問題となる。

### III. 評価と展望

#### 1. 評価

以上の概観からまず気がつくことは、一般にマクロの視点からの研究が数が多く、また体系的であるのに対し、中範囲あるいはミクロの研究となるに従って、数も著しく少なくなっていくし、また内容としても偏りが目立つことである。同時に、歴史あるいは国際比較からの研究が比較的によくおこなわれてきたが、日本の制度・政策の具体的な問題、あるいはさらに限定された分野における体系的・理論的研究はまだ少ないことも、明らかであろう。

その中で、研究の規模からいっても、理論的な凝縮性からいっても、きわめて重要な役割を果たしたのが、上で「大衆化論」と呼んだ一連の研究であると、私は考える。もちろんそれらの研究は、特に制度・政策に関わるというよりは、日本の高等教育全体について、その構造的特色を明らかにしたのであって、高等教育全体についての、研究の核となったところに固有の貢献があったことは、前に述べたとおりである。大衆化論がそのような役割を果たし得たのは、単に戦後日本の高等教育

の発展の最も基本的な変化が、大衆化であったことを反映していただけてはなくて、大衆化という現象を、エリート、マス、ユニバーサルという発展段階モデルを設定することによって、長期的な展望の中で位置づけ、その観点から日本の高等教育の特殊性を捉える、という形で理論的な構造をもっていただけであろう。そしてそのような枠組みは、さらに広い範囲での研究を、方向付け、また意味付けを与えることができたのだった。

しかし大衆化論それ自体が、制度・政策に関してもつ含意は、必ずしも明確であったわけではない。発展段階の図式からみれば、問題は、日本の高等教育が量的には大衆化の段階に達しているにも関わらず、制度的な側面においてはそれに対応した段階に達していないことに求められる。そして、さしあたり、制度的な大衆化が達成されているのは、アメリカであるから、日本の高等教育の「たち遅れ」あるいは「歪み」は、アメリカの不完全なコピーであることに求められ、直接的な政策含意は、アメリカの高等教育制度の長所をみない、取り入れることにもとめられることになる。そのため大衆化論は、私立大学への依存、高い個人負担、といった、日本の高等教育の特質それ自体にねがず問題をいかに改善するかといった点については、議論を及ぼせることはすくなかった。それは研究者の視野が狭かったからとはいえない。高等教育に対する大衆化の圧力自体が強い限りは、そのような大衆化の構造自体を見直すことは、具体的な分析の対象となり得なかったと考えるべきだろう。

## 2. 展望

しかし高等教育をとりまく環境はすでに変わりつつあるし、将来はなお大きく変わるものと予測される。大学・短大・専修学校を含めた進学率は1980年代に入ってから上昇傾向を弱め、進学需要自体が中期的な調整期に入ったとみることができる。さらに1990年代には、18才人口が大きく減少しはじめる。他方で、社会人の再教育に対する社会的な要請が強まる。また国際的な経済競争の激化、産業技術・情報技術の発展によって、大学卒業生に要求される知識・技能の内容も異なってくる。このような意味で、高等教育の質的な向上・変化に対する社会的要求はきわめて強く、多様になってこよう。しかも同時に、政府は社会的な要求を全面的に満足する財政的基盤を持たない。このような状況の中で高等教育は、いわば「ポスト大衆化」の時代に入り、それに応じた政策課題が生じているといえよう。それは特に、二つの面に要約されるものと思われる。

即ち一方で、量的拡大自体はすでに問題ではないとしても、これまでの量的拡大によって引き起こされてきた、高等教育システム内部の不適応や摩擦をいかに解決するか、はむしろこれからの重要な課題として残されている。また大衆化は、拡大のマージナルな部分を私立大学の拡大で、言い替えば家計の経済負担によって担われてきた。その結果生じた、高等教育システム内部の負担の不均等、また機会の不平等も再検討の必要に迫られている。他方で、社会・経済的な環境の変化から、成人の、職業上の新しい知識あるいは広い視野を与えるための再訓練が必要となる。量的拡大への最適応と、新しい高等教育の役割の創出、という二重の課題が生じているのである。

ではこのような課題は、具体的な制度・政策に関してはどのような問題を提起するのだろうか。第1は、政府と大学との関係である。国立大学と私立大学の間、どのような役割区分が必要なの

か、そして政府はどのような水準の、どのような形態での援助を高等教育機関におこなわなければならないのかが、あらためて検討されねばならない。特に国立大学については、政府が直接に管理・運営する形態が望ましいか、否かは依然として重要な検討課題である。第2に、高等教育需要の多様化にともなって、システムが全体として分化・多様化する必要が生じる。これは1971年の中教審答申の種別化とは異なり、システムの自律性を重んじたものになろう。しかしそのために、混乱がおこる可能性がないとはいえない。分化・多様化が、システム全体としての活性化をもたらし、水準の向上をもたらすための施策が必要となろう。第3に、以上二つの課題を果たす上で、政府が直接の政策手段で達成する施策は限られているから、個別の大学における自己革新が重要な意味を帯びてくる。総じて、大衆化の過程で生じた日本の高等教育の特質そのものを直視し、なおかつ現在の現実的条件の中で、あるべき高等教育制度のあり方を、システムの自律性を活かす方向で、再検討する必要がある、またその客観的条件が生じている、といえよう。

### 3. そのための課題

そのような課題を念頭におくと、制度・政策の研究にはなにが要請されるのだろうか。ここでそのような問題に、直接応えることは難しいとしても、そのための準備として、必要と思われることを仮説的に列挙しておきたい。

第1に強調しておきたいのは、制度・政策に直接関わる研究が、これまでにくらべて重要な役割を果たすことだ。これまでの高等教育研究では、高等教育の特質を分析することと、具体的な政策のオプションを検討することとの間に距離があった。しかし、両者を有機的に関連づけて政策のあり方を正面から検討する可能性が生じてきたし、また必要も生じてきた。

第2に、これまでの研究は、マクロに集中し、セクター別、あるいはミクロの研究が少なかった。しかし、制度・政策の研究は、マクロから、セクター別、そしてミクロの水準での研究、の三つの水準での研究がなければ論理的に完結しない。それだけでなく、高等教育改革の実践的側面からも、大きなウェイトが個別大学での改革にかかっていることは上述のとおりである。教育・研究組織、管理・運営のメカニズムといった大学の内容構造とその機能を、実証的理論的に分析することが必要となっている。

第3に、既成の社会科学の方法を積極的に利用するだけでなく、対象の特質に対応した研究方法を模索していかなければならない。また現在、高等教育制度あるいは組織の変革が進みつつあり、またそれが要請されている状況の中で、過去あるいは現在の客観的な事実のみを分析するのは、研究への要請に答えられないだけでなく、現実の分析としても実は不十分となると考えられる。改革への実践的な寄与と、アカデミックな研究、という二つの課題をいかに自覚的に分離あるいは統合していくかが問われることになろう。

これらの課題は、高等教育研究ではきわめて新しいものである。これからの研究の過程の模索によってしか解決され得ない。しかしそれは同時に、制度・政策研究という領域が、大きく成長する可能性を示しているともいえよう。

## 引用文献

- 青木宗也編 1992,『大学・短大の自己点検・評価』エイデル研究所。
- 麻生 誠 1978,『エリート形成と教育』福村出版。
- 天城 勲 1986,『大学をみつめて』リクルート出版部。
- 天城 勲編 1978,『新しい大学観の創造』(大学から高等教育へ1)サイマル出版会。
- 編 1979a,『動きはじめた大学改革』(大学から高等教育へ2)サイマル出版会。
- 編 1979b,『エリートの大学・大衆の大学』(大学から高等教育へ3)サイマル出版会。
- 編 1980,『世界に通用する大学』(大学から高等教育へ4)サイマル出版会。
- 編 1981,『大学の入口と出口』(大学から高等教育へ5)サイマル出版会。
- 天城勲・慶伊富長編 1977,『大学設置基準の研究』東京大学出版会。
- 天野郁夫 1977,『日本のアカデミック・プロフェッショナル—帝国大学における教授集団の形成と講座制』(大学研究ノート第30号)広島大学大学教育研究センター。
- 1980,『変革期の大学像』日本リクルートセンター。
- 1984,『「学習社会」への挑戦—学歴主義を超えて』日本経済新聞社。
- 1985,『教育改革を考える』東京大学出版会。
- 1986,『高等教育の日本的構造』玉川大学出版部。
- 1988,『大学—試練の時代』東京大学出版会。
- 1989,『近代日本高等教育研究』玉川大学出版部。
- 天野郁夫・飯島宗一・黒羽亮一 1983,『大学—学習社会への挑戦』文化評論出版。
- 天野郁夫・市川昭午・潮木守一・喜多村和之編 1987,『教育は「危機」か』有信堂。
- 天野正子編 1986,『女子高等教育の座標』垣内出版。
- 阿部美哉・金子元久編 1991,『「大学」外の高等教育』広島大学大学教育研究センター。
- 飯島宗一・戸田修三・西原春夫編 1990,『大学設置・評価の研究』東信堂。
- 育英奨学制度の抜本的改悪に反対する連絡会議・日本育英会労働組合 1984,『教育費が危ない—奨学制度の灯は消せない』創林社。
- 井ヶ田良治・保田良昭編 1982,『私立大学を考える—その未来と国庫助成』大月書店。
- 市川昭午 1981,『生涯教育の理論と構造』教育開発研究所。
- 1983,『教育サービスと行財政』(教育管理職講座2)ぎょうせい。
- 市川昭午編 1975,『戦後日本の教育政策』(現代教育講座2)第一法規出版。
- 市川昭午(研究助成代表者) 1978,『教育における最適資源配分に関する基礎的研究』(トヨタ財団助成研究報告書)国立教育研究所現代教育経済研究会。
- 市川昭午(研究代表) 1986,『高等教育財政に関する研究調査報告書』臨時教育審議会。
- 市川昭午・林健久 1972,『教育財政—戦後日本の教育改革』東京大学出版会。
- 市川昭午・潮木守一編 1979,『学習社会への道』(教育学講座第21巻)学習研究社。
- 市川昭午・菊池城司・矢野真和 1982,『教育の経済学』(教育学大全集4)第一法規出版。

- 市川昭午・天野郁夫編 1982, 『生涯学習の時代』有斐閣。
- 伊藤彰浩・岩田弘三・中野実 1990, 『近代日本高等教育における助手制度の研究』広島大学大学教育研究センター。
- 伊藤順啓 1991, 『短期大学の社会学』国際書院。
- 岩田龍子 1988, 『学歴主義の発展構造』(改訂増補版) 日本評論社。
- 潮木守一 1973, 『近代大学の形成と変容』東京大学出版会。
- 1982, 『大学と社会』(教育学大全集6) 第一法規出版。
- 1986, 『ドイツ大学への旅』リクルート出版。
- OECD 教育調査団(深代惇郎訳) 1972, 『日本の教育政策』朝日新聞社。
- 大崎 仁編 1988, 『戦後大学史—戦後の改革と新制大学の成立』第一法規。
- 1991, 『大学紛争を語る』有信堂。
- 大沢勝・永井憲一編 1973, 『私学の教育権と公費助成』(教育法学叢書3) 勁草書房。
- 大沢勝・尾形憲・寺崎昌男・浜林正夫・山口正之編 1982a, 『現代社会と大学』(講座日本の大学改革1) 青木書店。
- 編 1982b, 『大学教育の改革1』(講座日本の大学教育2) 青木書店。
- 編 1982c, 『大学教育の改革2』(講座日本の大学教育3) 青木書店。
- 編 1982d, 『学術体制と大学』(講座日本の大学改革4) 青木書店。
- 編 1982e, 『大学の制度改革』(講座日本の大学教育5) 青木書店。
- 尾形 憲 1978, 『教育経済論序説—私立大学の財政』東洋経済新報社。
- 勝田守一 1972, 『学校論・大学論』(勝田守一著作集5) 国土社。
- 金子元久編 1992, 『短期大学教育と現代女性のキャリア』広島大学大学教育研究センター。
- 喜多村和之 1976, 『カーネギー高等教育審議会』民主教育協会。
- 1980, 『誰のための大学か—大衆化の理想と現実』日本経済新聞社。
- 1986a, 『学生消費者の時代—アメリカの大学「生き残り」戦略』リクルート出版。
- 1986b, 『高等教育の比較的考察』玉川大学出版部。
- 1992, 『大学自己評価とは何か』東信堂。
- 編 1989, 『学校淘汰の研究—大学「不死」幻想の終焉』有信堂。
- 木田 宏 1991, 『大学への期待』サイマル出版会。
- 行政管理庁 1983, 『私学経営の現状と問題点』大蔵省印刷局。
- 黒羽亮一 1992, 『1960年代以降の大学政策—その体験的整理と検討』(『大学研究』第10号) 筑波大学大学研究センター。
- 黒羽亮一編 1989, 『高等教育需要の将来変化に対応する大学立地政策の総合的研究』(『大学研究』第4号) 筑波大学大学研究センター。
- 慶伊富長編 1984, 『大学評価の研究』東京大学出版会。
- 小池和男・渡辺行郎 1979, 『学歴社会の虚像』東洋経済新報社。
- 高等教育研究所編 1983, 『アメリカ高等教育機関の学生募集と経営』日本リクルートセンター。

- 国庫助成に関する私立大学教授会関東連絡協議会編 1978,『二十一世紀の大学』時事通信社。
- 国庫助成に関する全国私立大学教授会連合編 1979,『私学助成の思想と法』勁草書房。
- 国立学校特別会計研究会編 1976,『国立学校特別会計の歩み』第一法規。
- 国立教育研究所 1979,『大学の管理運営と事務職員の意見』。
- 国立大学協会 1978,『国立大学の現状と問題点』。
- 1985,『大学の在り方について(中間報告)』。
- 1992,『国立大学財政基盤の現状と改善』。
- 小林哲也(研究代表者) 1986,『入学者の多様化と高等教育体系の構造変容に関する比較研究』  
(昭和60年度科学研究費補助金(総合研究A)研究成果報告書)。
- 財団法人高等教育研究所 1991,『大学設置基準大綱化とその対策』(1991年度高等教育経営セミナー  
講義録)財団法人高等教育研究所
- 斎藤諦淳 1984,『文教行政に見る政策形成過程の研究』ぎょうせい。
- 1990,『文教予算の編成』ぎょうせい。
- 酒井吉栄 1979,『学問の自由・大学の自治研究』評論社。
- 佐藤憲三 1964,『国立大学財政制度史考』第一法規。
- 清水義弘 1972,『教育と社会の間』東京大学出版会。
- 1978,『教育社会学—政策科学への道』(著作選集第1巻)第一法規。
- 1992,『短大に明日はあるか』学文社。
- 編 1974,『地域社会と国立大学』東京大学出版会。
- 社会経済国民会議 1991,『「改革迫られる大学教育」学生・学長対象意識調査報告書』
- ストループ, H. (松原治郎・小野浩・石田純訳) 1972(原著1966),『大学の官僚制』東京大学出版会。
- 皇 至道 1955,『大学制度の研究』柳原書店。
- 関 正夫 1988,『日本の大学教育改革—歴史・現状・展望』玉川大学出版部。
- 染谷恭次郎 1992,『財政からみた早稲田大学—明治・大正・昭和』早稲田大学出版部。
- 大学基準協会 1992,『大学の自己点検・評価の手引き』。
- 大学審議会 1991,『大学教育の改善に付いて(答申)』
- 高梨 晶 1987,『臨教審と生涯学習—職業能力開発をどうすすめるか』エイデル研究所
- 中央教育審議会 1971,『今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について』  
大蔵省印刷局。
- 寺崎昌男 1979,『日本における大学自治制度の成立』評論社。
- 東京大学百年史編集委員会編 1987,『東京大学百年史—通史3』東京大学出版会。
- トロウ, M. (天野郁夫, 喜多村和之訳) 1976,『高学歴社会の大学』東京大学出版会。
- 中村忠一 1980,『私立大学—その虚像と実像』東洋経済新報社。
- 1981,『私立大学—甘えの経営』東洋経済新報社。
- 1984,『私大経営に問う』同友館。

- 中山 茂 1978, 『帝国大学の誕生—国際比較の中での東大』中央公論社。  
 ——— (研究助成代表者) 1979, 『中等後教育システムの機能と構造に関する比較研究』(トヨタ財団助成研究報告書) 高等教育総合研究会。  
 永井道雄 1969, 『大学の可能性』中央公論社。  
 新野幸次郎 (代表) 1987, 『大学の組織・運営に関する研究調査報告書』。  
 西尾幹二 1992, 『教育と自由』新潮社。  
 日本学術会議 1991, 『日本の学術研究環境—研究者の意識調査から』日本学術協力財団。  
 日本経済調査協議会 1988, 『真に国際的な創造的研究の場—産学官協力のあり方』  
 日本女子大学女子教育研究所編 1987, 『女子の高等教育』ぎょうせい。  
 日本私立大学連盟 1984, 『私立大学きのうきょうあした』福武書店。  
 8大学工学部長懇談会 1991, 『未来を拓く工学教育—大学院改革のための検討と提言』。  
 広島大学大学教育研究センター編 1976, 『大学の組織・運営に関する総合的研究—日本の大学における意志決定過程の現状と課題』。広島大学大学教育研究センター。  
 ———編 1976, 『地域社会と大学』広島大学大学教育研究センター。  
 ———編 1988a, 『官学と私学：大学の設置形態と国公私立大学の将来』広島大学大学教育研究センター。  
 ———編 1988b, 『大学と政府：高等教育における役割と責任』広島大学大学教育研究センター。  
 ———編 1991, 『大学自己評価の理論的検討』広島大学大学教育研究センター。  
 ———編 1992, 『大学自己評価の出発点—1991年全国調査の結果から』広島大学大学教育研究センター。  
 藤野正三郎 1986, 『大学教育と市場機構』岩波書店。  
 藤原良毅 1981, 『近代日本高等教育機関地域配置政策史研究』明治図書。  
 本多二郎 1983, 『素顔の短期大学』福武書店。  
 益井重夫 (研究代表者) 1978, 『私立大学の社会的構造』国立教育研究所。  
 丸山高央 1992, 『大学改革と私立大学』柏書房。  
 矢野眞和 1991, 『試験の時代の終焉—選抜社会から育成社会へ』有信堂。  
 山口善久 1991, 『学校法人の財務分析』学校法人経理研究会  
 リースマン, D. (喜多村和之・江原武一・福島咲江・塩崎千枝子・玉岡賀津雄訳) 1986 [原著 1981], 『高等教育論—学生消費者主義時代の大学』玉川大学出版部。  
 臨時教育審議会 1985, 『教育改革に関する第一次答申』大蔵省印刷局。  
 ——— 1986, 『教育改革に関する第二次答申』大蔵省印刷局。  
 ——— 1987, 『教育改革に関する第三次答申』大蔵省印刷局。  
 ——— 1987, 『教育改革に関する第四次答申』大蔵省印刷局。  
 Abe, Y. (ed.) 1989, *Non-university Sector Higher Education In Japan*, Hiroshima: R.I.H.E., Hiroshima University.  
 Cummings, W.K., Amano, I. & Kitamura, K. (ed.) 1979, *Changes in the Japanese University:*

*A Comparative Perspective*, New York: Praeger.

Kaneko, M. 1987, *Enrollment Expansion In Postwar Japan*, Hiroshima: Research Institute for Higher Education, Hiroshima University.

————— 1989, *Financing Higher Education In Japan*, Hiroshima: Research Institute for Higher Education, Hiroshima University.

————— 1992, *Higher Education and Employment In Japan*, Hiroshima: Research Institute for Higher Education, Hiroshima University.

Nagai, M. 1971, *Higher Education in Japan*, Tokyo: University of Tokyo Press.

Pempel, T.J. 1978, *Patterns of Japanese Policy Making*, Boulder: West View.

## Studies on Governance and Policies

Motohisa KANEKO \*

This article reviews past studies undertaken in Japan related to governance and the policies of higher education, and speculates future development in the field. The reviews is undertaken at each of the three levels of analysis, i.e., macro-scopic, middle-range and micro-scopic.

Through the review, it is argued that, while there have been relatively many studies from historical or comparative perspectives, theoretical analyses focusing upon specific policy issues tended to be limited in number. Also, past achievement is concentrated on the macro-scopic level, and more effort is needed at the middle-range or micro-scopic level. Over-all, most of the significant academic achievement have been made around the "Mass Higher Education" thesis, which characterized the basic structure of the Japanese higher education system as a particular pattern of Mass Higher Education. The impinging issues were explained in relation to the extortion created by the gap between quantitative expansion and institutional inertia. Thus the thesis stimulated many studies and rendered a core for a wide range of academic inquiries in the field. In retrospect, however, it did not directly provide theoretical basis for more specific policy studies.

Such a situation has to, and will, change as the development and maturation of higher education and social and economic environment in Japan necessitates it. Restructuring of some of the most basic characteristics of the Japanese higher education system has to be finally addressed, while more significance will be attributed to the initiative of individual higher education institutions. With prospects of such significant shifts in policy, academic studies in the field will play critical roles.

---

\* Associate Professor, R.I.H.E., Hiroshima University