

神戸大学 大学教育研究センター 大学教育研究
第 10 号 (2001年度) 2002年 3月発行 : 27-50

英国大学の管理・運営・財務に関する研究 ーバーミンガム大学・ウォーリック大学の事例ー

川嶋太津夫 (神戸大学大学教育研究センター教授)

英国大学の管理・運営・財務に関する研究

—バーミンガム大学・ウォーリック大学の事例—

川嶋太津夫（神戸大学大学教育研究センター教授）

1. はじめに—英国の高等教育システム概観—

連合王国(United Kingdom)は、国名に表れているように England, Wales, Scotland 及び Northern Ireland という四つの「国(地域)」から構成されている。それぞれの国(地域)は独自の文化・伝統・社会・経済・政治の仕組みを有している。同様にそれぞれの国(地域)によって、高等教育の歴史や運営と財政の仕組みも異なっている。本稿では、一般に「英国」と呼ばれる England と Wales の中部に位置する Midland 地方のバーミンガム大学(The University of Birmingham)及びウォーリック大学(The University Warwick)を訪れ、それぞれの大学の運営や財務について調査した結果を報告する。しかし、2大学の報告を行う前に、連合王国の高等教育について概観しておこう。以下国名については、便宜的に英国を用いる。

(1) 英国の高等教育の特徴

英国の高等教育は、長い間「二元システム(Binary System)」として運営されてきた。つまり、オックスフォード大学やケンブリッジ大学に代表される学位授与権を有する「大学部門(University Sector)」と、学位授与権を保持していない、主に地方教育当局(Local Education Authority)が設置、運営するポリテクニク(Polytechnic)や高等教育カレッジ(Higher Education College)などの「非大学部門(Non-university Sector)」に分けられ、後者は主に地域社会のニーズに対応した人材養成を担い、1963年の『ロビンズ報告』以降の高等教育マス化の受け皿として拡大してきた。しかし、学位授与権を持たなかったことに象徴されるように、この非大学部門は、あくまでも「教育」機関であって、研究機能は期待されてもいなかったし、また実際上も不可能であった。その一方で、大学部門の量的拡大は厳しく抑制され、中世以来の制度である大学の数々の特権が守られるとともに、高等教育マス化の嵐からも比較的平穏でいられた。このように、英国の高等教育の二元システムは、法的に政府から独立した「大学部門(private sector)」と、地方教育当局が設置、運営する「非大学部門(public sector)」間での役割分担を制度上明確にし、高度な学問研究と、それを基盤にしたオックス・ブリッジのチューター制度に代表される少数の学生に対する木目細やかな教育を提供する大学部門が、英国の高等教育のクオリティを守護する役割を担い、他方、高等教育の量的な拡大は、ポリテクニクや高等教育カレッジといった公立の非大学部門が引き受け、高等教育の質の維持・向上と量的拡大への対応が巧妙に図られてきた。

しかし、サッチャー政権下で実施された一連の教育改革の一つとして「1992年継続・高等教育法(Further and Higher Education Act 1992)」が施行され、30年続いた二元システムが一元化され、ほとんどのポリテクニクに「大学」の地位が与えられ、したがって、学位授与権を独自に有することとなった。その結果、たとえば、England では、大学の数も45校から88校へとほぼ倍増し、現在英国全体では、112大学となっている。(表-1参照)

また高等教育の就学者数も、1979年には約80万人であったのが、1995年にはほぼ倍増の150万人にまで増えている。

このような高等教育の一元化が実施された背景として、以下の3点が指摘されている。¹⁾

表一 2000年現在の高等教育機関数

| | 大学 Universities | 高等教育カレッジ HE Colleges |
|------------------|-----------------|----------------------|
| England | 88* | 42 |
| Northern Ireland | 2 | 2 |
| Scotland | 13 | 6 |
| Wales | 9** | 4 |
| Total | 112 | 54 |

*ロンドン大学を構成する 16 のスクールと研究所を合わせた数。

**ウェールズ大学とグラモーガン大学を構成する 8 カレッジを合わせた数。

【出所】 Higher Education Funding Council for England, *Higher Education in the United Kingdom*, 2001, p. 3.

①二元システム下の従来の大学が、英国の経済に役立つ人材を養成してこなかったし、今後も経済の要請に応えようとする動きが見えず、このままでは、ますます加速する経済の国際競争において、英国に十分な競争力が保障されないこと。

②非大学部門が少ない公的経費で運営されてきたのに対して、多額の公費が投入されている大学に対して、税負担のアカウントビリティが要請され、また受益者負担の声も高まってきたこと。

③国際比較、とくに OECD 諸国との比較において、大学数、学生数で劣っていること。
つまり、高等教育機関の一元化は、教育上の問題としてではなく、むしろ経済的・財政的問題として実施された。とくに 1997 年に政府に提出された『学習社会における高等教育(*Higher Education in the Learning Society*) (デアリング報告)』は、英国の大学は国家の要請に的確に答えるべきだとして、英国が経済的な国際競争において優位な地位を占めるためには、今後一層高等教育を拡大することが必要だと提言している。しかし同時に、報告書は高等教育の継続的な拡充は、財政支出を抑制しながら質の維持と向上を目指すべきであるとも指摘し、評価に基づいた資源配分システムの強化、これまで無償とされてきた高等教育に受益者負担原理を導入し、授業料を徴収することなどを求め、前者については、すでに研究評価(Research Assessment Practice)に基づいて各国の高等教育財政カウンシルが各大学へ資金を配分する方式が、その前身である大学補助金委員会(University Grant Committee)時代の 1986 年から実施され、また授業料の徴収も 1997 年から開始され、2000 - 2001 年度の授業料は £ 1,075 となっている²⁾。

このように、1980 年代のサッチャー政権以降、英国の高等教育システムとその環境は大きく変動し、その結果、英国の高等教育は、社会経済の動向から孤高を保ち、もっぱら教育と研究に専念する「象牙の塔」からの脱却を求められ、英国社会の経済と文化に直接貢献することが求められるようになった。現在、以下の三つの目的に貢献することが、高等教育に社会から期待されている³⁾。

- ①人々の個人的、社会的な能力を開発し、潜在能力を十二分に高めること。
- ②学問と研究を通じて知識と理解を前進させること。
- ③国家の経済的成功と文化的多様性に貢献すること。

(2) 高等教育機関の法的地位

先にも述べたように、1988年継続・高等教育法によって、公的セクターのポリテクニクに大学の地位が与えられた。一元化されたとはいえ、運営方法や財政援助の仕組みは両者で異なる。そこで、まず二つのグループのプロフィールをまとめてみよう。

1) 1992年以前に設置された大学 (pre-1992 universities)

「1992年継続・高等教育法(Further and Higher Education Act 1992)」の制定以前に既に大学の地位を獲得していたこのグループには、多様な大学が含まれる。たとえば、中世に起源を発する Oxford University と Cambridge University、15,6世紀創立のスコットランドの諸大学、連合大学である London University や University of Wales、19世紀後半から20世紀初頭にかけて設立された「市民大学(Civic Universities) (赤レンガ大学)」、1960年代に設立された「新大学(New Universities) (板ガラス大学)」、そして1963年のロビンズ報告によって大学に昇格した「上級工科大学(Colleges of Advanced Technology)」などがある。

ほとんどの大学が、枢密院(Privy Council)が認可する王室からの勅許状(royal charter)とそれに付属する定款(statutes)に基づいて法的な地位が付与され、設立されている。したがって、これらの大学は、「勅許法人(chartered corporation)」と呼ばれている。また、数は少ないが、国会が定めた特別の法律(Act)によって設置された大学も存在する。このような大学は、「法定法人(statutory corporation)」と称される。

それぞれの大学の管理運営システムは、当該法人の規則、すなわち法律や勅許状と付属する定款に定められている。勅許状と定款の変更は、枢密院の審議によってのみ可能である。

ただし、オックスフォード大学とケンブリッジ大学は、国会が定めた法律や勅許状とそれに付属する定款ではなく、独自の定款を有しており、それらの変更は枢密院の権威も及ばない。また、ロンドン大学経済政治学院(London School of Economics)は、有限責任組合(company limited guarantee)として設立されている。なお、以後に設立された大学の定款は、機関ごとに極めて多様である。

2) 1992年以降に設置された大学 (post-1992 universities and colleges)

1992年以降に大学の地位を獲得した機関のほとんどが、1988年まで(ウェールズでは1992年まで)地方教育当局の一部として予算を措置されていたポリテクニクであり、学位は全国学位授与審議会(Council for National Academic Awards)を通じて授与されていた。しかし、「1988年教育改革法」により、独立した法人の地位が与えられ、ポリテクニクへの予算配分は、新たに設置された「ポリテクニク及び公的高等教育機関補助金カウンシル(Polytechnics and Colleges Funding Councils)」を通じて行われるようになった。さらに、「1992年継続・高等教育法」は、これらの機関に独自の学位授与権を認め、大学の地位を与えた。

このように1988年教育改革法は、いくつかの高等教育機関に高等教育法人格(Higher Education Corporation)を付与したが、各高等教育法人が、教育科学大臣が承認した「管理運営規則(articles of governance)」に基づいて運営されることを定めた。この管理運営規則の指針を教育科学省が作成し、各法人がそれをもとにしてそれぞれの管理運営規則を制定した。1992年継続・高等教育法は、さらにこれをウェールズまで拡大し、法人構成員と運営組織を規定する管理運営規則は、枢密院の承認事項とするよう修正された。

このように、前身がポリテクニクであった機関は、ほとんどが高等教育法人によって運営されているが、旧ロンドン市教育当局によって管理されていた5機関は、有限責任組合として「組合法(Company Act)」に基づいて設立された。これらの機関は、1988年及び1992年教育法で定められた管理運営規則に代わるものとして、組合理則が定められた。これらの機関の運営組織は、組合理事会(board of directors for the company)として位置付けられている。さらに、PCFCによって予算措置されていた少数の高等教育カレッジも、この有限責任組合方式に含まれている。

なお、複数のカレッジは、信託証書あるいは慈善事業監督委員会(Charity Commission)が定めた枠組みの下で、公益団体として設置されている。これらの機関は、慈善事業監督委員会の監理下に置かれ、枢密院が承認した管理運営規則にしたがって運営されている。

このように、英国の大学を始めとする高等教育機関は、設立の経緯や歴史の違いによって、その規模、組織、さらには法的性格には違いが見られるが、いずれも以下の3点の特色を共有する。

- 1) 法的に独立した法人組織であること(legally independent corporate institutions)。
- 2) 非営利性を有する機関であること(bodies with charitable status)。(それによって、様々な税制上の優遇措置を受けられる。)
- 3) 各機関の全ての側面について最終的な責任を負う運営組織(governing body)が説明責任を持つこと(accountable)。

(3) 高等教育機関の運営の仕組み⁴⁾

高等教育機関の運営機構(governing structure)も、法的地位と同じく、1992年以前にすでに大学であった機関と、1992年以降に大学の地位を獲得した機関では、異なる。ただし、同じグループの中でも、個別の機関によって細部は異なることも多い。個別のケースについては、パーミンガム大学とウォーリック大学を後ほど取り上げ、説明する。

1) 1992年以前に設置された大学 (pre-1992 universities)

■ 審議会(Council) ■

審議会は、大学の最高運営機関(executive governing body)である。そして、審議会は、大学の財政と投資、及び大学の資産と施設の管理に責任を負う。審議会は大学の名のもとに、契約を締結し、借入れを行い、また担保を設定する権限を有する。多くの大学では、審議会は教育と研究の管理(oversight)についても責任を有している。大学の定款(statutes)は、学務(academic matters)に関する評議会(senate)の権限を除き、審議会は大学の全ての事項について責任を有すると定められているのが一般的である。審議会は、その機能の多くを、各種の委員会(committees)を通じて執行している。とくに、評議会と合同で、大学の戦略計画を策定する(planning the development of the university)「人事予算委員会(resources committee)」あるいは「戦略委員会(strategy committee)」を設置し、大学の教育研究上の優先課題、財政問題、及び施設設備計画を統合的に議論することが多い。

重要な原理は、審議会は学外者が、過半数を占めるということである。つまり、審議会のメンバーの半数以上は、大学の教職員や学生以外から選ばれているということである。審議会の構成や選考方法は、大学の定款に定められ、大学の役職者、「役員会(court)」が任命する者、評議会が任命する者、互選による者、地方自治体の代表、職員から選ばれた者及び学生の代表からなるのが一般的である。

『デアリング報告書』の勧告に従って、多くの大学がその規模の見直しを行って、審議会の人数を少なくした。その結果、現在では審議会のメンバーの数は、イングランド、ウェールズ及び北アイルランドでは、おおよそ33名となっている。(『デアリング報告書』は25名以下にするよう勧告している)

審議会は、一般に年に3回から6回開催される。審議会の権能の多くは、財務・投資委員会、あるいは、大学の戦略や資源配分と人事を検討するために評議会と合同で設置される戦略委員会を通じて執行される。そして、この委員会での検討結果が審議会に答申され、それを審議会が審議し、承認することになる。審議会が効果的に機能するために、多くの大学の審議会は、大学の戦略上重要な事項を中心に審議するよう努めている。

■評議会(Senate)■

評議会は、大学の学務に関する事項(academic work of the university)について、調整し、管理する責任を負う。いくつかの大学では、その定款に評議会が学務に関して(たとえば、学位授与など)権限を有すると規定しているが、たとえ定款がそれを明記していなくても、評議会は純粋に学務に関しては最高の権限(supreme authority)を有するものと解されている。規定上、評議会は審議会に報告する義務を有している。学務に関する評議会の決定であっても、予算や人事にかかわる事項は、審議会の承認を必要とする。逆に審議会の決定であっても、学務に影響する事項(たとえば、学部・学科の新設や閉鎖など)は、評議会との協議が必要で、普通は評議会が主導権を発揮する。

評議会の議長は、学長(vice-chancellor)が務める。審議会や役員会とは異なり、原則として学内から選出される。ただし、学務上必要な場合は、他の機関から選ばれることもある。評議会は、教員の職階(教授、研究員など)に応じて選出されるが、構成は大学によって異なる。また、学生の代表も加わる。評議会の規模は、大学によっては、50人以下のこともあるが、100名を超える大学もあり、様々である。評議会の一般的な責務には、以下のようなものが含まれる。

- －学務に係る基本方針(academic strategy)
- －研究の振興(promotion of research)
- －カリキュラムの内容や新しいプログラムの承認
- －教育の質(academic standards)
- －学位・修了証書授与に関する手続き(procedures for the award of qualifications)
- －学内・学外試験官の任命
- －試験に関する方針と手続き
- －入学要件
- －学生指導

■役員会(The Court)■

役員会は形式的なものであり、大学の日常業務の管理運営や意思決定には関与しない。この役員会は、大学の広範な利害関係者に、大学との接点を保障し、役員会のメンバーが、大学のあらゆる活動に関して意見を表明する「公の機会(public forum)」の役割を果たしている。

この役員会は、一般に大規模な機関である。その規模は50名から400名を超えるまで多様であるが、普通は200人台である。設置年度が新しい大学ほど、その規模は小さい。その構成は大学の定款に規定されているが、普通は地方自治体の代表、国会議員、他大学、カレッジ、学校および職能団体の代表、審議会のメンバーと大学の役職者、教職員と学生から選出された者、及び大学の同窓生の代表が含まれる。

役員会は、定款により年に最低1回は開催されなければならない。

この役員会の権限は、大学によって異なるが、一般には次のような事項が含まれる。

- －大学の年次報告(annual report)の検討
- －決算の承認
- －(多くの大学では)総長(chancellor)の任命

大学の勅許状は、大学の運営機関のなかでは役員会は形式的(formal)な機関であることを明確に規定している。しかし、その規模や多様な構成員によって、役員会は重要な公的役割(public role)を発揮している。毎年、役員会は大学の年次報告を検討し、大学の使命や業績が、十分一般市民に情報公開されているか吟味し、一般市民が

年次報告について意見を表明することを積極的に推進する役目を果たしている。

■大学の役職員■

1992年以前に設置された大学の定款は、以下のような大学幹部について定めている。

○総長(Chancellor)

学外者から選ばれる総長は、形式的には大学の長であり、役員会(Court)の議長を務めるが、その職務は儀礼的であり、たとえば、学位授与式を主催する。

○副総長(Pro-chancellor(s))

副総長は、通常審議会(Council)の議長を務める。このポジションは、審議会の学外者のメンバーから選出される。

○財務理事(Treasurer)

財務理事も審議会の学外者メンバーから選出され、大学の財務委員会の議長を務める。

○学長(Vice-chancellor)

1992年以前に設置された多くの大学の定款は、学長を「学務と経営に関する最高の職位(chief academic and administrative officer of the university)」であると定めている。事実、彼/彼女は、大学の首席執行官(chief executive)である。学長は、大学の管理運営全般及び日常の業務に対して責任を負っている。そして、これらの責任の遂行に関して、審議会(場合によっては評議会)に対して責務を負っている。学長は、また大学の代表役員(principal officer)でもある。さらに学長は補助金カウンスルから配分される補助金の適切な執行についても責任を負っており、議会の「決算委員会(Public Accounts Committee)」で証言することを求められることもある。また、学長は評議会の議長を務める。

○副学長(Pro-vice-chancellor)

副学長は、通常任期を限って教授から選出され、審議会が任命する。副学長は、学長を補佐するが、通常それぞれの所属学科においても教員としての職務を遂行する。

○事務局長(Registrar)

事務局長は、事務職員の中で最も上位にある職位で、定款において審議会と評議会あるいはその他の官制上の組織の秘書官(secretary)や書記官(clerk)を務める。事務局長はその管理上の職務遂行について学長に対して説明責任(answerable)を負う。いくつかの大学では、経理部長、財務部長、管財部長、学務部長などの職員は、事務局長に報告する義務を負うが、これらの職員が学長に直接報告責任を負う場合もある。

■大学の構成員■

1992年以前に設置された大学では、定款は下記の者が大学の構成員であり、したがって大学の法人組織を構成することを定めている。

- －役員会の学外者メンバー
- －審議会の学外者メンバー
- －教員
- －審議会によって指名された大学の職員
- －卒業生
- －在学生

以上の広範な構成員の規定は、1992年以前に設置された管理運営の仕組みに反映されている。

■ 監察官(Visitors) ■

1992年以前に設置されたほとんどの大学には、監察官がいる。この職については、勅許状と定款に、誰がこの職を勤めるかを規定してあることが多いが、何も言及されていない場合は、監察官とは女王(the Crown)のことである。女王は、法的に様々な呼称を有するが(例えば、the Queen-in-Council, the Sovereign acting through the Lord President of the Council, the Queen)、その実際の役割は大学の規則により異なる。女王以外の監察官としては、法曹界や聖職者から選ばれる。

監察官の主たる役割は、構成員からの異議申し立てについて、学内の全ての公的な審議を尽くしてもなお解決に至らない場合に、それに対して裁断を下すことである。監察官の法的権限は、慣習法と法律(Act of Parliament)によって定められている。この法的権限は、雇用関係には及ばないが、その権限が認められている場合は、それが及び、裁判所には法的権限はない。しかし、2000年10月に人権法が成立し、この監察官制度に対して疑義が呈せられている。

2) 1992年以降に設置された大学と高等教育カレッジ

以前、「ポリテクニク及び公的高等教育機関財政カウンスル(PCFC)」あるいはウェールズの地方教育当局により設置されていた機関は、現在それぞれ枢密院で承認された管理運営規則(articles of government)の下で運営されている。

■ 理事会(Board of Governors) ■

管理運営規則は、理事会が以下の事項に関して責任を負うことを定めている。

- 機関の教育目標や理念の決定と諸活動を監視すること。
- 諸資源を効果的且つ効率的に運用すること。そして機関の支払能力と資産の保全。
- 予算案と決算案の承認。
- 機関の長、理事会の書記官や他の役職者の任命、考課、懲戒、解雇、及び給与と勤務条件の決定すること。
- 他の教職員の給与・勤務条件の設定。
- 学外監査員の任命。

1992年継続・高等教育法及び関係法令は、理事会の人数を12名から24名にするよう定めている(機関の長が理事に選出されない場合は、機関の長が加わる)。理事会のメンバーのうち

- 13名までは学外者(independent member)とし、当該機関の教職員や学生、あるいは地方自治体の議員ではなく、産業界や専門職業人から任命しなくてはならない。
- 2名までは当該機関の学務委員会が任命する教員とし、また同じく2名までは学生によって選出された当該機関の学生とすることも可能である。
- 1名から9名までは互選(co-opted)によって選出されない理事会メンバーによって互選されたメンバーとする。

互選されたメンバーには教職員を含むことが出来るが、互選メンバーの少なくとも一人には、教育経験がなければならない。互選されない限り、地方自治体の議員は理事会のメンバーには選出されてはならない。

以上の規定の範囲内で、それぞれの理事会は理事会のメンバーを決めることが出来るが、理事会メンバーの過半数は学外者(independent members)でなければならない。

■ 学務審議会(Academic Board) ■

学務審議会は、通常1年に3回から6回開催される。学務審議会は、財務や人事の委員会を通じて職務を遂行することが多い。審議会の役割についての効果的な点検が実施された結果、多くの学務審議会は、機関にとって最も重要な事項について審議時間を確保するよう、その審議項目を整理している。

学務審議会は、機関の学務全般、例えば、教育水準、学問研究、教育及び教育活動に責任を負う。そして、機関の管理運営組織と機関の長のもとで、教育研究活動の向上に努めている。

1992年継続・高等教育法は、学位授与権は理事会にあると規定している。したがって、学位授与に関する学務審議会の責務は、理事会からその権限が委譲された場合に限られる。

管理運営規則は、学務審議会は、通常30名以内で構成するよう定めているが、例外的には40名まで認められる場合もある。さらに規則は、大学の幹部職員が（例えば副学長、学長補佐、学部長や学科長）過半数を構成することを定めている。

■機関の役職員■

1992年以降に設置された大学及びカレッジの管理運営規則は、各機関が学長や理事会の書記官などの幹部役職員を任命することを規定している。

○総長(Chancellor)

1992年以降に設置された大学は、総長を任命していることもあるが、その職務は主に儀礼的なもので、卒業式で学位を授与することなどが含まれる。

○理事会議長(Chairman of the board of governors)

1992年以降に設置された大学及び高等教育法人では、理事会の学外者メンバーから議長が任命される。

○機関の長(Head of the institution)

理事会の権限に従いながら、機関の長は機関の最高執行官(chief executive)として、以下のような責務を遂行する。

－理事会に対して、機関の教育目標や理念を提案し、また理事会の決定事項を実施する。

－機関を管理運営し、また教職員を統率する。

－幹部職員を除く職員の、任命、配属、考課、懲戒、解雇など勤務条件や給与について、理事会が定めた枠組の範囲内で決定を下す。

－学務審議会と協議の上、機関の学務及びその他の活動について決定を下す。

－理事会のために予算案と決算案を作成し、理事会の承認の下でその予算を執行する。

－学生の規律を維持し、管理運営規則で定められた規則と手続きに基づいて、規律上あるいは学業上の理由によって学生を懲戒処分に処すること。

○副機関長(Deputy(or deputies) to the head of the institution)

副機関長は、機関の長を補佐し、管理上の特定の役割に責任を負う。副機関長は、専任の場合もあれば、任期付きの場合もある。副機関長は、学務や関連する分野で責任者となることもあるし、また副学長(pro-vice-chancellor)と呼ばれることもある。

○理事会の秘書官（あるいは書記官）(Secretary(or clerk) to the board of governors)

理事会の秘書官あるいは書記官は、通常機関の他の責務も担っている。機関によっては、秘書官あるいは事務局長(registrar)と呼ばれ、また副学長あるいは学長補佐と呼ばれることもある。

■機関の構成員■

かつて「ポリテクニク及び公的高等教育機関財政カウンスル(PCFC)」により設置されたほとんどの機関は、1988年教育法によって高等教育法人格を与えられた。これらの機関では、法人の構成員は、理事会の構成員と同じである。

(3) 高等教育機関の財政

英国で私立大学と言えるのはバッキンガム大学だけで、他の全ての高等教育機関は、程度の差はあるものの国からの補助金が運営経費のかなりの部分を占めている。その意味で、わが国以上に、高等教育に国が責任を持っているといえる。たとえば、1997年のGDPに占める高等教育予算は日本が0.5%であるのに対して、英国は0.7%であり、一般政府支出に占める高等教育への割合は、日本が1.5%、英国は2.7%である。”

しかし、『デアリング報告』以降、受益者負担や評価による資源配分の導入など、高等教育機関の置かれた財政状況は大きく変化し、各高等教育機関は財源の多様化に務め、自主的な収入創出(income generation)に奔走している。1999年—2000年度で英国の高等教育予算は約128億ポンドで、その約60パーセントが英国政府とヨーロッパ連合からの支出されている。4つの補助金カウンシルが最も多くの資金を高等教育機関に補助している。補助金の多くは、教育と研究に対して一定のフォーミュラに基づいて各機関に配分されている。

教育への補助金の配分は、ほぼ学生数と専攻分野によって決まっている。しかし、研究への配分は、研究の質と量に基づいて配分される。さらに各大学とカレッジは、私的な補助金、留学生からの授業料、会議場使用料や寄付金、種々のサービス料など多様な収入から資金を得ている。図1に大学とカレッジの財源を示す。

(4) 高等教育補助金カウンシルと政府の関係

英国では議会によって、議会に責任を負う4つの高等教育補助金カウンシルが設立された。これらのカウンシルの活動には、以下のものが含まれる。

- 教育研究に補助金を配分する。
- 質の高い教育研究を促進する。
- 高等教育へのアクセスを拡大し、就学者を増加させる。
- 産業界や社会と高等教育の交流を促す。
- 高等教育のニーズについて政府に助言する。
- 学生に高等教育の質に関する情報を提供する。
- 公的資金が適切に使用されることを保障する。

そして、補助金カウンシルは、代表団体(イングランド大学学長委員会、スコットランド高等教育機関長委員会、ウェールズ高等教育学長会議)、高等教育の質保証機関(Quality Assurance Agency for Higher Education)、高等教育統計機関(Higher Education Statistics Agency)などの組織・機関と協働して活動を行う。

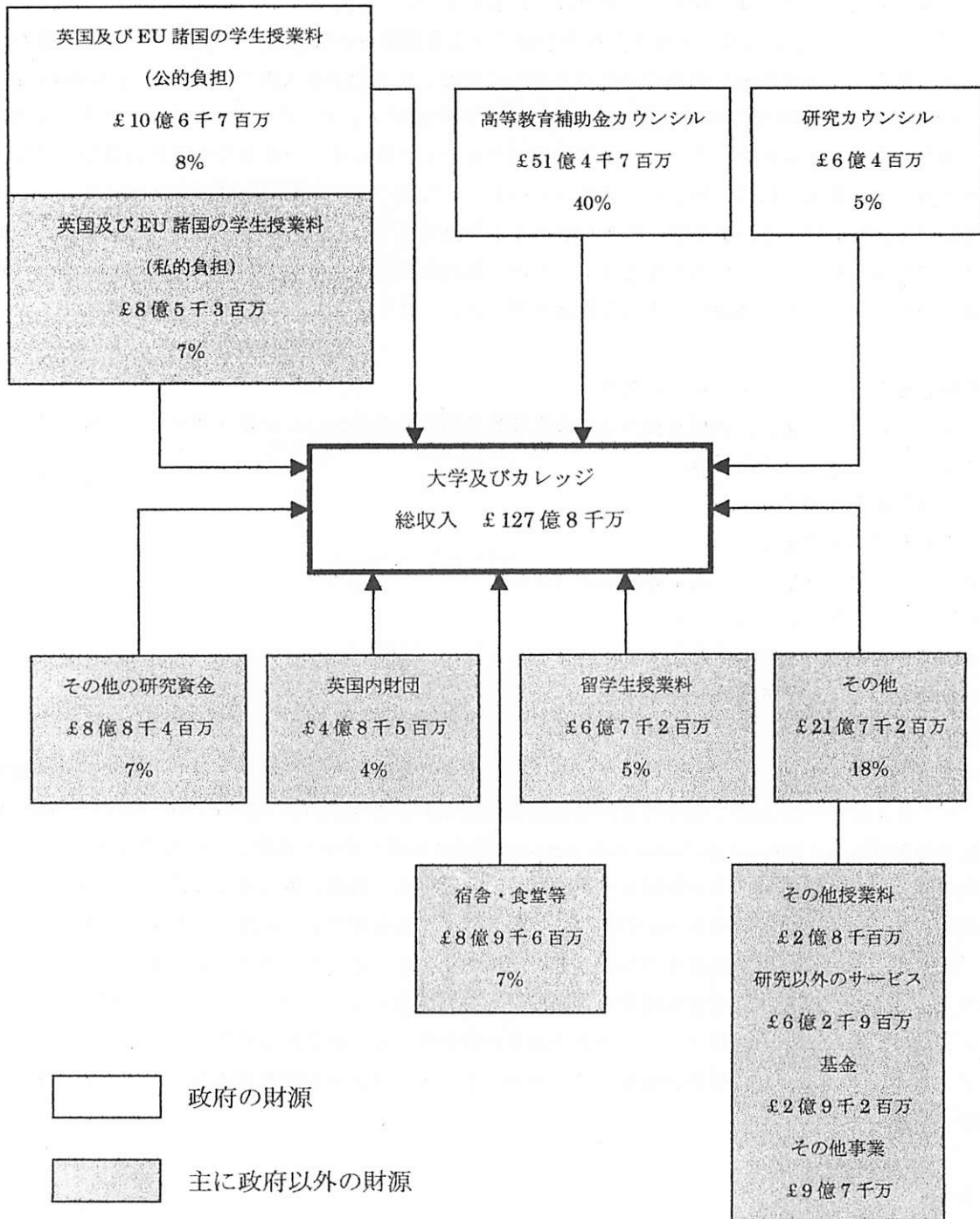
高等教育機関に配分される補助金の総額は、中央政府が決定する。指針と優先順位は政府が決定するが、各高等教育機関への配分は、補助金カウンシルの責任で行われる。補助金カウンシルは、政府から距離を置いて機能している。図2は、中央政府と補助金カウンシルとの関係を示している。イングランド、スコットランド、ウェールズのカウンシルは、政府と高等教育機関の仲介機関として活動している。カウンシルは、補助金を配分するだけでなく、政府に対して助言を行ない、高等教育政策の指針を示し、高等教育部門の公正な履行を推進する。しかし、アイルランドでは、各高等教育機関へは、政府が北アイルランド高等教育カウンシルの助言を受けながら直接補助金を配分する。

(5) 授業料

学部教育にかかるコストは年間約4,000ポンドと見積もられている。政府は、補助金カウンシルを通じて、この必要経費を支出しなければならない。英国とEU諸国のフルタイムの学生は、2001—02年度で、最高1,075ポンドの授業料を支払わなければならない。しかし、経済的理由で資格のある学生が大学教育を受けられないことがないように、学生と家庭の経済状況に応じて実際の授業料が決められる。2001—02年度でみると、フルタイム

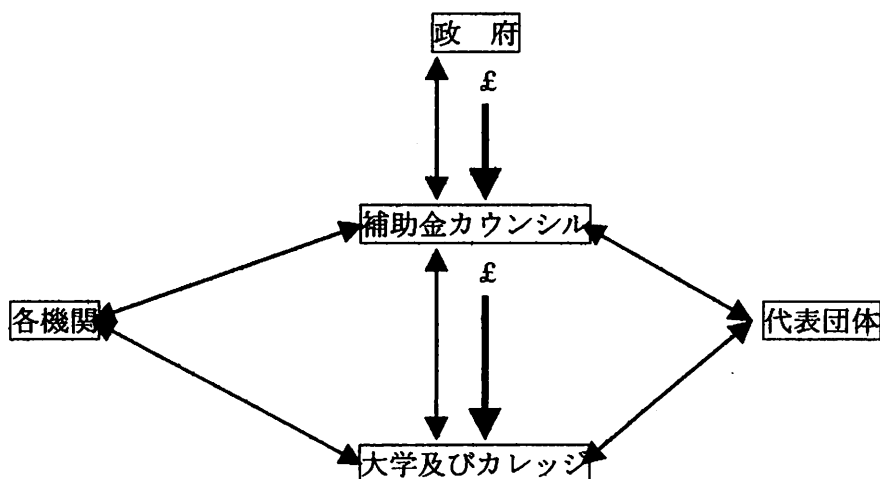
図 1

英国の大学とカレッジの財源 (1999-2000)



【出所】 . Higher Education Funding Council for England, *Higher Education in the United Kingdom*, 2001, p.5.

図 2



【出所】Higher Education Funding Council for England, *Higher Education in the United Kingdom*, 2001, p.6.

の学生の50%が授業料を全額免除されている。授業料の全額を支払っているのは、35%の学生に過ぎない。またEU 以外の国からの留学生に対しては、大学やカレッジは授業料を自由に設定できる。2000-01年度でみると、留学生の平均的な授業料は、6,765ポンドであった。留学生は、授業料を直接大学やカレッジに支払う。

スコットランドでは、2000年の秋からスコットランドの永住者か、あるいはイングランド以外のEU 諸国出身であれば、一切授業料を支払わなくてもよくなった。授業料は、スコットランド奨学金機関(Student Awards Agency for Scotland)が、責任をもって各大学やカレッジに配分している。しかし、学生は免除されない限り卒業後毎年2,000ポンドを卒業基金として支払わなければならない。これは高等教育によって、学生はメリットを得ているし、また後輩にも同じような就学機会を保障するためである。

スコットランドでは、優等学位(honours degree)は、卒業まで普通4年間必要であるが、スコットランド以外の英国出身者は、4年目の授業料を支払う必要はない。したがって、英国のどの大学やカレッジに進学しても、第一学位を取得するための費用は同一になっている。

では、具体的に英国の大学の運営の仕組みと財政はどうなっているのでしょうか。次に、今回訪問調査を行った2つの大学について報告する。

2. パーミンガム大学の運営と財務

パーミンガム大学は、イングランド中部のMidland 地方と呼ばれる英国第2の都市パーミンガム市の中心部から5キロほど南に下った地区にある、1900年に設立された「市民大学(Civic University)」の一つである。現在人文社会科学、工学、医学・歯学・保健科学、及び自然科学にわたって、学部教育と大学院教育を提供し、たとえばタイムズ紙のランキングでは総合で13位、ガーディアン紙のランキングでは、教育面で12位、研究面では8位に評価される有力な総合大学である。⁹⁾

(1) 大学の概要

【教職員数】

| | |
|---------|--------|
| 常勤教員数 | 2,475名 |
| 非常勤教員 | 323名 |
| 常勤事務職員 | 1,839名 |
| 非常勤事務職員 | 1,231名 |
| 合計 | 5,868名 |

□教員の内訳

| | |
|--------|--------|
| 常勤教育職 | 1,262名 |
| 常勤研究職 | 799名 |
| 常勤その他 | 414名 |
| 非常勤教育職 | 185名 |
| 非常勤研究職 | 81名 |
| 非常勤その他 | 57名 |
| 合計 | 2,798名 |

□給与負担別

| | | |
|---------------|--------|------------------|
| 教育職（大学の一般財源*） | 1,136名 | *（補助金カウンスルからの予算） |
| 教育職（他の財源） | 311名 | |
| 研究職（大学の一般財源） | 46名 | |
| 研究職（他の財源） | 834名 | |
| その他（大学の一般財源） | 310名 | |
| その他（他の財源） | 161名 | |

□職員

| | |
|--------|--------|
| 常勤技術職 | 455名 |
| 非常勤技術職 | 45名 |
| 常勤事務職 | 815名 |
| 非常勤事務職 | 420名 |
| 常勤その他 | 550名 |
| 非常勤その他 | 728名 |
| 合計 | 3,013名 |

【学生数】（2001年5月現在）

□学部学生

フルタイム換算 13,600名

（内数）

| | |
|----------|------|
| 留学生 | 858名 |
| パートタイム学生 | 422名 |
| 聴講生 | 750名 |

□大学院学生（教育コース taught course）

フルタイム換算 1,828名

| | |
|--------------------------------|--------|
| 留学生 | 1,165名 |
| パートタイム学生 | 2,619名 |
| 聴講生 | 234名 |
| □大学院学生（研究コース research student） | |
| フルタイム換算 | 1,638名 |
| （内数） | |
| 留学生 | 567名 |
| パートタイム学生 | 730名 |

（２）管理運営の仕組み

バーミンガム大学の管理運営システムは、第1節で説明した「1992年以前に設置された大学(pre-1992 universities)」の枠組みにしたがっている。それを図示すると図3のようになる。

役員会(Court)は、儀式をつかさどる組織で、企業でいえば「株主総会(annual general meeting)」に相当する。通常1年に1回の総会が開催され、その主な任務は「総長(Chancellor)」を任命することと「勅許状(Charter)」と「定款(Statutes)」の変更を審議することである。また、大学の利害と安寧に関する全ての事項について審議する権限があり、その見解を「審議会(Council)」に提案することができる。

バーミンガム大学の勅許状の第9条で、審議会(Council)は、以下のように大学の最高意思決定機関であることが定められている。

「大学の最高運営機関は、審議会であり、勅許状、大学の定款、及び英国国法のもとで、審議会は大学内で絶対的な権力を有する。また、審議会は、統治権を有し、大学の財務、秩序、事業、事務、業務を管轄し、統御する。」

現在、その構成員は、20名の学外者、学長及び副学長、教員6名そして2名の学生代表の合計31名である。

この審議会は、1年に4回開催される。したがって、通常の業務は、「将来計画・人事財務委員会(Strategic Planning and Resource)委員会」、「監査(Audit)委員会」、「給与(Remuneration)委員会」及び「審議会委員選考(Council Member)委員会」などの委員会を通じて遂行される。

「将来計画・人事財務委員会」は、短期、中期、長期にわたる大学の法人計画を審議会に提言する。また人的、金銭的、物理的諸資源の配分とその有効な利用についても責任を有している。委員会は、学長（委員長）、副総長、総長補佐、財務理事、副学長、学長補佐、審議会構成員である2名の教員、審議会構成員である2名の学外者、学生自治会長の13名によって構成される。この委員会には、情報戦略、投資、管財の各小委員会が付属する。

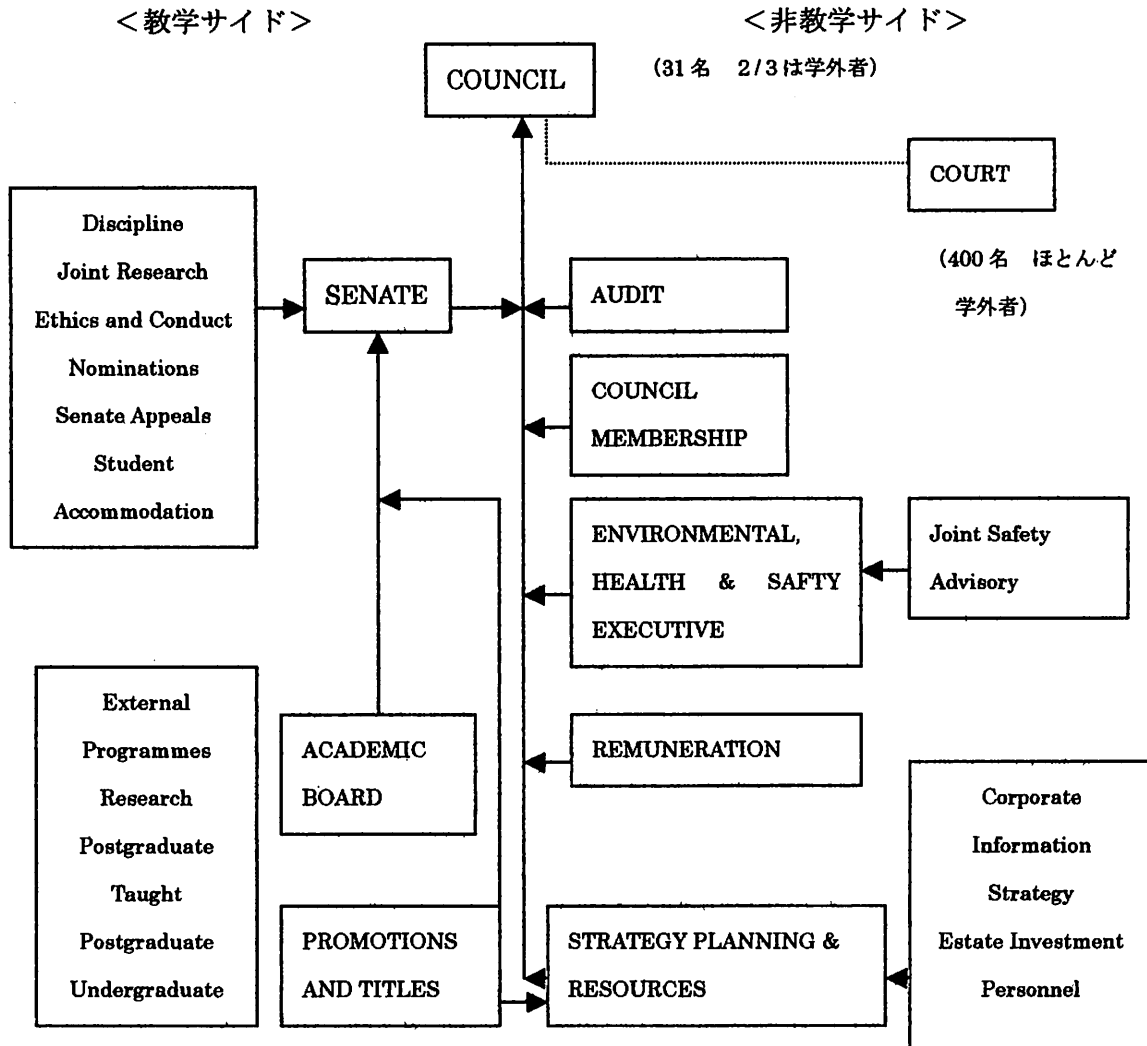
「監査委員会」は、1年に2回開催され、その任務は大学財政の健全さを検討し、効率的且つ有効な資源の使用が実現されるよう注視し、リスク管理が適切に遂行され、会計手続きが適切に実行されているかについて審議会に報告する。

「給与委員会」は、教員と事務幹部の給与を決定する。

最後に「審議会委員選考委員会」は、審議会の互選メンバーに空席がある時には、その後任の人選を進める。さらに、大学の定款は、評議会(Senate)が、教育、試験、研究、学位授与といった教学と学生の規律の維持と懲戒処分の執行に関して審議会に対し責任を負うことを定めている。

このように、バーミンガム大学の管理運営システムは、経営と学務（教学）に関して分業体制が確立されており、大学全体、とくに経営面での責任は審議会に委ねられ、教員が構成する評議会は、その権限が学務面に限定されている。特に法人としての最高意思決定機関である審議会のメンバーの3分の2は学外者であり、社会と大

図3



学の緊張関係が大学の管理運営に大きな意味を持っている。さらに審議会に設置される「将来計画・人事財務委員会」が、最も重要な組織で、この委員会で短期・中期・長期の大学の基本方針と戦略が策定され、それに基づき組織変更や予算の配分が実施される。この重要な組織に学外者のみならず、学生の代表者が入っていることが、大学構成員としての学生の位置付けを重視したものとして、注目される。現在検討中の国立大学法人構想の中では、この委員会に相当するものとして、大学役員会があるが、この役員会に学外の有識者は構成員として入っているものの、学生の代表は入っていない。今後日本の大学でも、学生の責任と権限をいかに大学の運営の仕組みに位置付けていくかが、大きな課題となろう。

学務（教学）と経営が明確にそれぞれの責任と権限を分かっているだけでなく、教員と事務職員の間でも分業が確立されており、日本の大学のように、教員が様々な委員会を通じて大学の日常的な業務に関与することはほとんどない。とくに事務職員は、専門職として位置付けられており、大学事務職員の全国的な専門職団体として「大学事務職員連合(The Association of University Administrators)」が組織されており、またバーミンガム大学でも、毎年組織的に事務職員の研修(professional development)を実施している。その結果、多くの事務職員、とくに上級職の人々は、より良い職場と待遇を求めて大学を異動している。

(3) 財務

1992年継続・高等教育法によって大きく変わったのが、大学を含む高等教育機関の財政である。評価に基づく資源配分が一層強化されるとともに、受益者負担の原理が導入され、授業料が徴収されるようになった。したがって、各高等教育機関にあつては、自主的な収入の方策を講じるとともに、教育と研究の質を高め、各種補助金の競争的な獲得に一層の努力を傾注することとなった。

バーミンガム大学の過去3年間の収支は以下のようになっている。

| | 1999/2000年度 | 1998/99年度 | 1997/98年度 |
|---------|-------------|-----------|-----------|
| (百万ポンド) | | | |
| 歳入 | 244.9 | 226.0 | 224.4 |
| 歳出 | 244.0 | 215.5 | 208.4 |
| 余剰金 | 0.9 | 10.5 | 16.0 |

1998/99年度に比べて、剰余金が大幅に減少しているが、これは大学の学生寮の経費が増加したこと、また人件費が増えたこと、そして会計制度を変更し固定資産に原価償却を導入したことなどによる。⁸

大学の歳入、歳出について、1999/2000年度についてより詳細に見てみると、以下のようになっている。(単位は全て1000ポンド)

歳入

| | |
|--------------------|-----------------|
| 高等教育補助金カウンシルからの補助金 | 80,278(32.8%) |
| 授業料及び支援補助金 | 45,783(18.7%) |
| 研究補助金及び契約 | 56,512(23.1%) |
| その他の事業収入 | 56,457(23.0%) |
| 基金からの収入及び利子収入 | 5,807(2.4%) |
| 総収入 | 244,937(100.0%) |

歳出

| | |
|----------|-----------------|
| 人件費 | 142,318(58.3%) |
| 減価償却 | 19,001(7.8%) |
| その他の事業支出 | 80,708(33.1%) |
| 利子支払い | 2,011(0.8%) |
| 総支出 | 244,038(100.0%) |

剰余金

899

特に注目されるのが、国立大学が法人化した場合国から交付される運営交付金にあたる高等教育補助金カウンシルからの補助金が、バーミンガム大学の全収入の3分の1に過ぎず、研究カウンシルを始めとする外部資金が4分の1、また学生寮や食堂あるいは、会議場からの収入である事業収入が同じく4分の1を占めるなど、歳入に占める自立性が極めて高いことである。たとえば、全額を徴収できる留学生からの授業料収入が、過去5年間で8%増加し、また評価に基づいて配分される研究カウンシル以外からの契約等に基づく研究資金の歳入が、同じく過去5年間で9%増加している。⁹ このように、英国の各大学は、独自の収入の確保に努力し、「収入創出(income generation)」を大きな目標にしている。この独自の収入創出に成功し、短期間の間に一流大学の仲間入りを果たしたウォーリック大学について、次に見てみよう。

3. ウォーリック大学の運営と財務

(1) 企業家的な大学の誕生

1965年設立のウォーリック大学は、英国大学史においてオックス・ブリッジと比肩すべくもなく新しい大学である。1960年代に大学進学者の増加に対応するために設立された「新大学」で、サセックス、ヨーク、ランカスター、エセックス、イースト・アングリア、ケント、そしてウォーリックの7つの大学が、それである。したがって、「セブン・シスターズ(seven sisters)」あるいは郊外に学生寮を設備した大学として設立されたので「緑の芝生の大学(green-field universities)」とか当時のモダンな校舎の建築様式から「板ガラス大学(glass plate universities)」とも呼ばれている。現在の大学の学生数と教職員数は、次のとおりである。

| | |
|-------|---------|
| 学生数総数 | 16,869名 |
| 学部学生 | 8,995名 |
| 大学院学生 | 6,439名 |
| 留学生 | 2,502名 |
| その他 | 1,435名 |
| 教職員総数 | 3,800名 |
| 教育職 | 770名 |
| 研究職 | 590名 |

しかし、このように英国大学史上最も新しい大学の一つであるにもかかわらず、ウォーリック大学は、タイムズ紙の評価ではロンドン大学のユニバーシティ・カレッジに次いで総合で6位に、ガーディアン紙の教育評価では、オックスフォード大学に次いで5位に、研究評価では17位にランクされている。¹⁰

このように短期間で有力な大学に仲間入りした理由を、バートン・クラークは、その「企業家的(entrepreneurial)」で「革新的(innovative)」な大学運営に求めている。¹¹ 1979年に保守党のサッチャーが政権に就いた時、先にも指摘したように、高等教育予算も含めて、政府予算の大幅な削減を行った。1981年以降の3年で、高等教育予算は17%の削減を求められたが、個々の大学の削減率はUGCの裁量で異なっていた。他の大学では削減率が20%から30%に及ぶ場合もあったが、ウォーリック大学の場合は、10%の削減に落ち着いた。そして、この予算削減が、ウォーリック大学の転機になった。すなわち、10%の予算削減への対処として「半分を節約し、半分は自ら稼ごう」という考えが生まれたのである。当時の学長 Butterworth は、たとえサッチャー政権が終っても、大学への補助金が増えることは予想できないとして、大学生き残りのために、2つの方針を掲げた。一つは地域社会への貢献であり、もう一つは地域社会へのサービスには対価を求める、というものであった。そこで、一般に他の大学は、補助金の削減分の補充として、寄付金を当てにしていたが、ウォーリック大学の場合は、「我々は人にお金を恵んでもらうのではなく、自分達で稼ぐのだ」と決意した。これが今も生き続ける「稼得収入政策(Earned Income Policy)」であり、そのために、いかに独自収入の方途を見出すかといふところに「企業家的」な精神と「革新的」な考えが生まれたのである。¹²

具体的な取組みとしては、まず「ウォーリック・製造業グループ(Warwick Manufacturing Group)」の形成が指摘できる。これは、地域社会への貢献と独自収入の確保の両者を実現する中で生まれた事業であり、工学部が中心となって、近隣の産業界、特に製造業を対象にして、製品の改善と製造ラインのマネジメントの向上に役立つ訓練プログラムを提供するものである。つまり、製品の革新と製造現場の管理者の革新をもたらす研究開発を行い、製造業をターゲットにした、いわば製造業版のビジネス・スクールである。これが成功し、ロールズ・ロイス、ローバー、ブリティッシュ・エアロスペースなどを含む300社の研修を引き受け、また海外のサテラ

イト・キャンパスにおいても、¹¹⁾ 数週間の研修を実施するなど、このプログラムを通じて独自の収入を大学が確保することが可能となった。

さらに、キャンパスでの研修を実施するために宿泊施設を完備した会議場(Conference Center)を設置し、会議室使用料、宿泊費、食事代なども大学の独自収入となっている。現在、このような宿泊施設付きの会議場施設は、Arden House、Radcliffe House、Scarman House の3つあり、その運営責任者にはホテル業界の専門家がリクルートされ、経営にあたっている。

また大学からは独立した理事会が運営しているが、キャンパスに隣接した「ウォーリック・科学公園(Warwick Science Park)」が、1984年に設立された。これは大学と隣接する自治体との協同によって作られた事業であり、サンマイクロシステムなどの65社のハイテク企業が入所し、施設や大学の研究者から助言を得るだけでなく、これらの企業の従業員が、先ほどの「ウォーリック・製造業グループ」の研修を受けることによって、新規産業の創出と製造過程の絶えざる改善に取り組んでいる。そして、大学はこの科学公園に出資することにより、研修プログラムからの収入だけでなく、施設使用料等の利益の配分も得られるのである。

このように、ウォーリック大学は、地域への貢献と産業界との連携で名をあげ「ウォーリック・モデル」として英国のみならず米国の大学関係者からも注目されている。それが可能になったのは、大学の管理運営の仕組みに特徴があるとされる。そこで、次に、ウォーリック大学の管理運営の仕組みをみてみよう。

(2) 管理運営の仕組み

ウォーリック大学は、1965年に創立されたので、その管理運営の仕組みは、「1992年以前に設立された大学」の管理運営の仕組みに基づいている。それを図示すると図4のようになる。

他の大学と同じく、役員会(Court)は、総長の任命や卒業式における学位授与など、儀礼的な役割を負っていて、実質的な大学の最高意思決定機関は審議会(Council)である。審議会は32名で構成され、過半数は学外者で占められなければならない。この中には、大学が位置する地方自治体から選出された2名のメンバーも含まれる。学内からは、学長らを別にすれば、8名の教員がメンバーとして選出されている。

ウォーリック大学の管理運営の仕組みで特徴的なことは、重要な決定が中央に集約されていることである。たとえば、大学全体の長期的な戦略の策定は「審議会と評議会の合同戦略委員会(Joint Council and Senate Strategy Committee)」で行われる。このメンバーには、審議会からは議長、財務理事、建設委員会(Building Committee)委員長を始めとする、審議会の有力メンバーと(主に実業界のメンバー)、評議会からは学長や副学長など、やはり教学側の有力なメンバーが加わっている。ここでは、資本投資や施設設備計画、そして教育研究面での5年計画が一括して議論され、それぞれ審議会と評議会に提案される。このようにして、大学全体の戦略を、経営側と教学側が一体となって策定することにより、機動的かつ効率的な運営が可能になっている。

さらに教育研究の実施と運営に関しては、「運営委員会(Steering Committee)」が重要な役割を果たしている。この委員会は、副学長を委員長として、各分野から選ばれた教員と、事務局長ら事務幹部から構成されており、毎週1回会合を開き、いわば大学の「執行部」として様々な業務のモニターと決定を行っている。そして審議の結果は、すぐに構成員に公表し、透明性の確保に努めている。

特に注目されるのが、教員ポストの配分の仕方、もしある学科の教員ポストに空きが生じた場合は、一度そのポストを評議会に設置された「教員人事委員会(Academic Staff Committee)」に返し、学科長は改めてそのポストの使い方を説明しなければならない。このような組織の効用は、教員ポストを大学の戦略として有効に活用できるだけでなく、この委員会に選出された教員は、自己の属する学科の狭い利害をもとにした思考法から、大学全体の将来展望に立った思考が可能になることであり、この委員会の委員を務める教員が2年ごとに交代することにより、大学全体の展望を持てるようにする、教員のいわば「研修」の場にもなっている。ま

た事務幹部と日常的に接触を持つことによって、教員と事務職員との意思疎通が促進され、大学としての一体感が醸成されるという。¹⁴

さらに、各部局への予算の配分は、大学の自己収入を管理する審議会に設置される「財務及び多目的委員会(Finance & General Purpose Committee)」と協議の上、評議会に置かれる「歳入歳出委員会(Estimates & Grants Committee)」が一元的に行っている。この委員会は、副学長と8名の教員から構成されている。

このように、ウォーリック大学の管理運営機構は、ある意味で極めて集権的であり、フラットな構造もっている。情報の伝達や意思決定が迅速に行えるようになっている。これが、ウォーリック大学をして、企業家的で革新的な大学たらしめた大きな理由である。

では、自主財源獲得に成功したウォーリック大学の財務状況は、どのようになっているのだろうか、次にみてみよう。

(3) 財務

ウォーリック大学の成功の秘訣は、管理運営の仕組みや地域社会への貢献だけにあるのではなく、財源を多様化し、自己収入を確保したことにもある。主として英国の大学の財源には3つがあるとされる。一番目は政府から交付される標準的な補助金であり、高等教育補助金カウンシルを通じて、学生数、教員数あるいは建物の面積に応じて一定の様式に従って配分されるものである。二番目の財源は、政府の研究カウンシルや他の政府・非政府組織から交付される競争的な研究費である。一番目の財源に比べて、それぞれの大学の研究能力が、その獲得額に反映する。三番目は、上の二つ以外の全ての財源であり、財団や篤志家からの寄付金、教育省以外の省庁や地方自治体からの資金、EUからの資金、授業料、基金からの利子収入、そして大学が行う事業収入などが含まれる。ヨーロッパの傾向としては、第一の財源への依存から脱却し、第二及び第三の財源確保に移行し始めている。「企業家的」な大学とは、まさに第三の財源を確保し、そのために努力をしている大学のことをいう。¹⁵

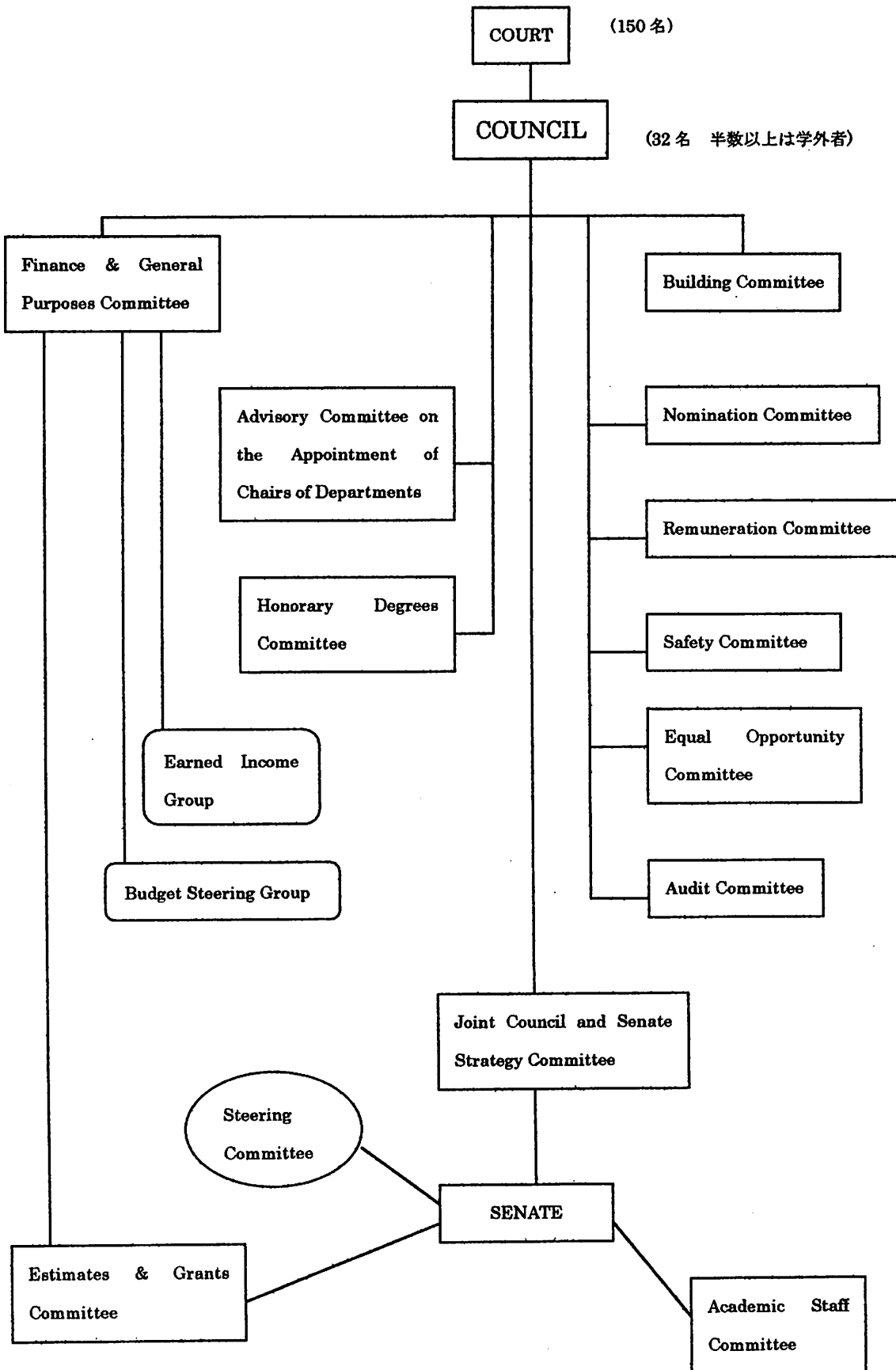
では、ウォーリック大学の財源は、どのような状態になっているであろうか。

表-2 ウォーリック大学の財源(1970-1999) 単位:百万ポンド

| 年 | 第一財源 | | 第二財源 | | 第三財源 | | 合計 | |
|------|------|----|------|----|------|----|-------|-----|
| | 総額 | % | 総額 | % | 総額 | % | 総額 | % |
| 1970 | 2.0 | 69 | 0.3 | 10 | 0.6 | 21 | 2.9 | 100 |
| 1975 | 5.1 | 69 | 0.7 | 9 | 1.6 | 22 | 7.4 | 100 |
| 1980 | 14.6 | 70 | 2.0 | 10 | 4.3 | 20 | 20.9 | 100 |
| 1985 | 21.5 | 60 | 4.8 | 13 | 9.8 | 27 | 36.1 | 100 |
| 1990 | 36.0 | 43 | 14.6 | 18 | 31.9 | 39 | 82.5 | 100 |
| 1995 | 51.3 | 38 | 19.7 | 15 | 63.0 | 47 | 134.0 | 100 |
| 1999 | 71.6 | 44 | 25.2 | 16 | 64.5 | 40 | 161.3 | 100 |

【出所】: Clark(1998) Table 2:1に大学から入手したデータを追加

図 4



この表-2から明らかなように、ウォーリック大学では、第一の財源、すなわち政府補助金への依存度が1990年以降急速に低下し、逆に第三の財源、つまり自己収入が大幅に増加し、競争的な資金である第二の財源（研究費）を加えると、いまや政府への依存率は4割程度にまで低下している。現在、ウォーリック大学の「財務及び多目的委員会」のもとで作られた「自己収入グループ(Earned Income Group)」が実施している事業は50近くにのぼり、「ウォーリック製造業グループ」、会議場から書店や理容店の経営まで多岐にわたる。これらの事業は、事務局長、副事務局長、学務部長、副学務部長、財務部長、副財務部長、財務理事、副学長、そして選出された数名の教員からなる「自己収入グループ」が90日ごとに各事業の収益を管理し、収益が上がっていない場合は、何らかの改善策を指示し、あるいは事業の責任者の交代を求めることもある。このように、いまやこの「自己収入グループ」は、大学のまさに「事業部」あるいは「営業部」として、大学の自己財源の大きな柱となっているのである。また、海外からの留学生には、授業料を自由に課すことができるので、積極的に留学生の勧誘活動を行っており、留学生を担当する国際部(International Office)では、担当者が地域を分担し、毎年海外へ出かけて大学の説明会を開催している。

4. まとめ—日本への示唆—

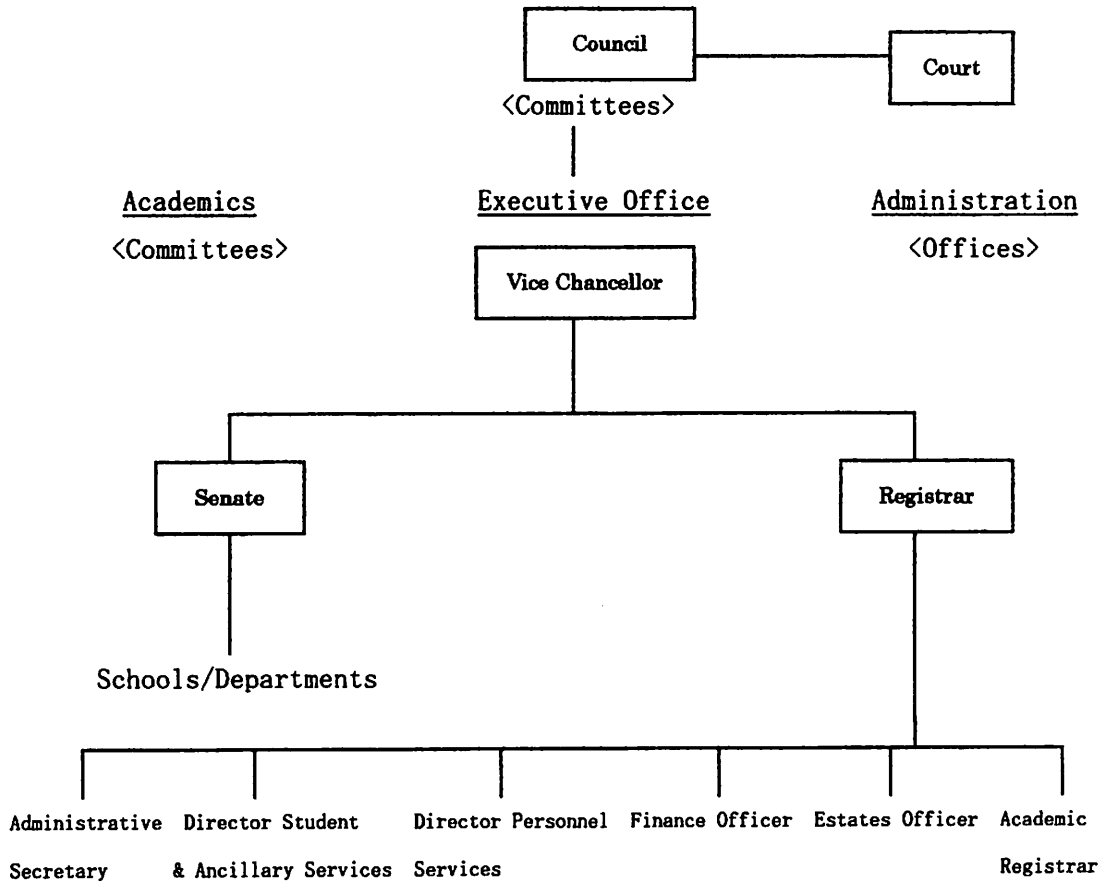
本稿執筆の時点で、国立大学法人の議論が大詰めを迎えている。管理運営の仕組みとして、大学（＝法人）の執行組織として学長と学外者を含む常勤及び非常勤の副学長から構成される「役員会」が教学、経営の両面にわたり重要な事項について議決を行い、経営面の審議は役員と学外の有識者で構成される「運営協議会」で、また教学面の審議は学内代表者で構成される「評議会」で行うことが構想されている。そして、教学及び経営の最終的な意思決定は、学長に委ねられることとなっている。この仕組みは、一見これまでみてきた英国の大学運営の仕組みに類似している。たとえば、経営面を審議する組織と教学（学務）面を審議する組織を分離したことは、前者が英国大学の「審議会(Council)」に相当し、後者が「評議会(Senate)」に対応する。しかし、決定的な違いは、最終的な意思決定機関（者）の位置付けである。英国では、法人としての最終的な意思決定権は審議会に与えられ、学長は審議会のメンバーではあるが、審議会から権限を委譲された「執行者(Executive Officer)」として位置付けられている。また、審議会に最終的な意思決定が留保されているものの、教員が構成する評議会に教学面での意思決定の権限が与えられている。したがって、3つの機関（者）の間（事務組織を加えれば4者）に分業体制が成立しているとともに、チェック・アンド・バランスが機能している。

さらに、実際の運営の仕組みに関しては、全く白紙の状態であると言ってよい。この点でも、英国の仕組みに見習うべき点がある。審議会は、『デアリング報告』の勧告により、その規模を縮小したものの、依然として数十名の規模である。このような組織が、様々な意思決定を機動的に行うことは事実上不可能である。そこで、いくつかの委員会を組織し、その委員会が実際の意思決定を行う仕組みとなっている。また、教員が組織する評議会も、複数の委員会を設置し、予算配分、教育プログラムの評価、人事管理を行う仕組みとなっている。一方、事務組織は、学長—事務局長のラインでヒエラルキカルに部や課(Office)が組織され、専門的な管理者(Professional Administrator)として積極的に大学の管理運営に参画している。(図5参照)日本の大学では、いわゆる「経営組織」「執行組織」「教員組織」そして「事務組織」の4者間の分業体制や権限・役割の分担が明確ではない。ましてや、事務組織は専門職組織としての位置付けが不明確であり、今後大きな改善が望まれる。

とくに、ウォーリック大学で顕著に見られたが、事務局長を始めとする事務の幹部職員は、審議会の委員会や評議会の委員会に正式の構成員でなくても常に出席(in attendance)し、審議会や評議会の構成員との意思疎通と情報の共有に務めている。とりわけ、事務局長は、審議会の秘書官という重要な役割を果たしている。こ

のように、事務職員は、大学行政の専門職として、その知識と能力を発揮し、大学の管理運営について審議会のメンバー及び教員とその「責任を共有(shared responsibility)」あるいは「協働(Partnership)」しているのである。

図5



ウォーリック大学の運営・事務組織

最後に財務に関しては、補助金カウンスルからの標準的な補助金は、学生数など主に教育活動に対して交付されることになっている。現在 Quality Assurance Agency の教育評価は、直接補助金の配分に結びついてはいないものの、教育の質が高ければ、それだけ多くの学生を惹きつけることができる。特に留学生からは、授業料の全額を徴収できるため、英国の大学では教育の質の維持と向上の積極的に取り組んでおり、毎年各学科・学部で点検報告書の提出を義務付けるとともに、数年ごとに教育成果(outcomes)について、外部評価を含めた報告書を学長に提出することを求めている。そのために、バーミンガム大学では、学務部の中に「計画及び政策企画室(Planning and Policy Development Section)」を設けている。他方、ウォーリック大学では、評議会の中に「教育の質と基準に関する委員会(Academic Quality and Standards Committee)」を常置し、教育の質をモニターしている。日本でも国立大学については、大学評価・学位授与機構による第三者評価が、各大学の教育研究の外部評価を開始したが、法人化後の授業料設定がある程度の範囲内で各大学の裁量に委ねられること、また18歳人口の急激な減少が既に起きていることなどを考えると、財源の確保という非教育的な観点からみても、教育の質の向上に一層励まざるをえない。

また、まだ具体的な枠組みは不明であるものの、政府から法人化した国立大学に交付される運営交付金の総額は、まさにウォーリック大学の当時の学長が1980年代に予測したように、今後減ることはあっても増えることは望めない。研究費の配分は、科学研究費補助金や21世紀COEプログラム(トップ30大学構想)のように、ますます競争的な枠組みで行われるようになる。教育についても研究についても競争的な環境の中でサバイバルするためには、どのような大学の管理運営の仕組みが効果的なのか。従来の学部自治を重視した枠組みに替わる、機動的かつ民主的な「大学」運営の仕組みを、これから短期間に構築しなければならない。しかし、皮肉なことは、機動的で効率的な仕組みを、学部自治をベースとした非機動的、非効率的な現在の仕組みの中で考えていかなければならないことである。

<参考文献>

- 秦由美子 『イギリス高等教育の課題と展望』 明治図書 2001年
『変わりゆくイギリスの大学』 学文社 2001年
- 国立学校財務センター編 『大学の設置形態と管理・財政に関する国際比較研究—第一次中間まとめ』 2000年
- 大学審議会『21世紀の大学像と今後の改革方策について—競争的環境の中で個性が輝く大学—(答申)』 1998年
- Clark, Burton R., *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*, Pergamon, 1998.
- Committee of University Chairmen, *Guide for Members of Governing Bodies of Universities and Colleges in England, Wales and Northern Ireland*, Higher Education Funding Council for England, 2001.
- Higher Education Funding Council for England, *Higher Education in the United Kingdom*, 2001.

<注記>

本研究は、平成13年度科学研究費補助金基盤研究(A)(1)「科学技術情報社会のライフスキルとしての知識経営能力育成プログラムの開発」(研究代表者:野上智行)の研究成果の一部である

<注>

- *1 秦由美子 『変わりゆくイギリスの大学』 学文社 2001年 7-8頁。
- *2 連合王国を構成する各国で高等教育への資金配分を担っている機関は、次の4機関である。Higher Education Funding Council for England (HEFCE), Higher Education Funding Council for Wales (HEFCW), Scottish Higher Education Funding Council (SHEFC), Department for Employment and Learning in Northern Ireland (DEL)。
- *3 特に断らない限り、この部分の記述は、次の資料に基づいている。HEFCE, *Higher Education in the United Kingdom*. 2001.
- *4 以下の記述は、主に Committee of University Chairmen ed., *Guide for Members of Governing Bodies of Universities and Colleges in England, Wales and Northern Ireland*. Higher Education Funding Council for England, 2001.及び国立学校財務センター編 『大学の設置形態と管理・財政に関する国際比較研究—第一

次中間まとめ』 2000年による。

*5 大学審議会『21世紀の大学像と今後の改革方策について－競争的環境の中で個性が輝く大学－（答申）』
1998年 173頁。

*6 その他、サンデー・タイムズ紙のランキングでは14位、ファイナンシャル・タイムズ紙の評価では、13位
にランクされている。

*7 The University of Birmingham, *Annual Accounts for the year ended 31 July 2000*, pp.10-11.

*8 The University of Birmingham, *Annual Accounts for the year ended 31 July 2000*, p.6.

*9 *ibid.*

*10 ファイナンシャル・タイムズ紙では、総合10位に、サンデー・タイムズ紙では総合6位に評価されている。

*11 Burton R. Clark, *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*, Pergamon, 1998.

*12 *Op. cit.*, pp.16-17.

*13 現在海外にサテライト・キャンパスが設置されているのは、香港、バンコク、クアラルン・プールのほか、カルカタ、南京、ヨハネスブルグなどである。

*14 Clark(1998),p.23.

*15 *Op. cit.*,p.25

Governance, Management and Finance System at British Universities: Case Studies on The University of Birmingham and The University of Warwick

KAWASHIMA, Tatsuo (Professor, R.I. H. E., Kobe University)

Within few years, every national university in Japan would have a status of an independent corporation. This will bring more autonomy and discretion to it, but, at the same time, make it more accountable and require it to stand its own foot. Thus, a national university has to have a completely new system of governance, management and finance. This should be efficient as well as accountable.

In the United Kingdom all universities, old and new, are now legally independent corporations after Further and Higher Education Act 1992 was enacted. According to this Act, all universities are given legally independent status, but the governing system is different for old universities and new ones.

For old universities that have been already given university status before 1992, the governing body is the Council, which has the absolute power. More than half of the Council members should be the independent members. And Vice-Chancellor is acting as the chief academic and executive officer, thus takes responsibility for day-to-day operation. The Senate has the power exclusively and only over academic matters and have the right to confer the degrees. In addition administrative staff are playing the crucial roles in management of the university as the professionals.

For new universities that have given the university status by Further and Higher education Act 1992, the governing body is the Board of Governors whose power and function is similar to the Council. The Academic Board has the power over academic matters like the Senate, but does not have the right to confer the degrees unless the Board of Governors delegates it to the Academic Board.

The British universities have three streams of income. The first stream is the standardized mode of financing which is allocated by the higher education financing councils based on the number of students, faculty and so on. The second stream is more competitive for research grants funded by research councils and contracts with the governments and companies. The third stream is from all other sources including funds from industry, government, foundations, and other income generating activities by the universities themselves. And the general trend in the United Kingdom, many universities shifted their source of income from the first stream to the second and third one. The University of Birmingham and the University of Warwick, at which we visited, have succeeded to diversify their source of income and the standardized funds are now only one third of the total income. Especially the University of Warwick is renown for its rigorous income generating activities including Warwick Manufacturing Group, Business School, Conference Centers and even a barber shop.