

機能する大学評価体制の特徴と課題
～福岡工業大学事例から～

Characteristics and Issues of Functioning University Evaluation Systems
— Using the Example of the Fukuoka Institute of Technology —

田中 弥生, 山崎 その
TANAKA Yayoi, YAMAZAKI Sono

はじめに	31
1. 先行研究が示唆する大学評価体制の課題	31
1.1 PDCA 別にみた各手法	31
1.2 思考支援ツール試行と課題点	32
1.3 大学の体制：組織運営体制に関する政策的見解	33
2. 環境に対応する組織の内部過程 ～本調査の中長期の視点として～	34
2.1 外部環境と内部環境に対応する組織運営とは	34
2.2 ドラッカーの非営利組織評価手法と組織環境	35
2.3 事例調査の枠組み：設問の設定	36
3. 事例分析：福岡工業大学	36
3.1 福岡工業大学の内部環境	37
3.2 体制を機能させるための促進要因	38
3.3 阻害要因（課題）	41
おわりに	41
参考文献	42
ABSTRACT	44

機能する大学評価体制の特徴と課題 ～福岡工業大学事例から～

田中 弥生*, 山崎 その**

要 旨

大学の評価の歴史は比較的浅いものであるが、複数の分野・専門領域から構成される教育・研究機関の評価はたやすいものではなく、日本のみならず他国においても試行錯誤が続いている。民間的経営手法を積極的に取り入れようとする大学関係者は少なくなく、種々の試みがなされている。独立行政法人 大学評価・学位授与機構でも評価技術や経験の蓄積のある企業や民間非営利組織の方法論や視点を取り入れながら、大学に適した評価方法を開発することを目的にした「民間的経営手法の大学評価への活用調査」および「大学外組織評価研究会」を実施してきた。

大学の評価技術習得という点では今後も進展してゆくものと思われる。しかしながら、最大の課題は技術や知識の不足というよりも、それを受け入れ適用させるための体制の問題であると考えられる。本論では「大学外組織評価研究会」で実施した、大学評価の体制にかかる国立大学、私立大学の事例調査から、民間的経営手法を積極的に取り入れている事例として福岡工業大学を取り上げ、評価が機能する体制の促進および阻害要因について考察した。

キーワード

大学評価, 運営体制, 内部環境, 構成員, ドラッカーの評価手法

はじめに

大学評価の歴史は、営利企業や民間非営利組織などの歴史と比較して新しい。そのため、評価手法などの技術的な点をはじめ様々な開発課題を抱えている。特に、評価手法については、民間部門で種々の手法が開発されていることもあり、これらを大学に適用すべく試行錯誤が続けられている。これらの作業過程を通じて指摘されるのは、大学という組織の特異性や、それゆえの評価作業運営の難しさである。

本論は先行研究ならびに民間的経営手法への導入の実験より大学評価の課題として運営体制の問題を指摘し、ある大学の事例分析より評価運営上の促進要因と阻害要因を考察することを目的とする。

1. 先行研究が示唆する大学評価体制の課題

1.1 PDCA 別にみた各手法

独立行政法人 大学評価・学位授与機構（以下、機構と呼ぶ）は、大学評価の質と能力向上の支援を目的に研究活動を実施している。中でもPDCAサイクルを機能させることは重要かつ困難な課題である。機構主催の「大学外組織評価研究会」（以下、研究会と呼ぶ）は、この課題解決の方法を探るため、PDCA, すなわち計画（P）、実行（D）、評価（C）、次期計画もしくは計画修正（A）のそれぞれのカテゴリーにおける手法をレビューした。その結果、企業や非営利組織で用いられている代表的な手法としては、戦略的計画策定（strategic planning）、プロジェクト・サイクル・マネジメント（PCM）、ドラッカーの非営利組織評価手法、

* 独立行政法人 大学評価・学位授与機構 評価研究部 准教授

** 京都外国語大学 学長事務室

SWOT分析, Service Level Agreement, プロセス指標のモニタリング, 活動基準原価計算 (Activity-Based-Costing (ABC)), アウトカム指標のモニタリング, アウトカム・インパクト評価, バランスド・スコア・カード (BSC) を抽出した。

いずれの手法も, 計画立案や事業管理, あるいは評価を行う際の思考支援ツールであり, 組織の使命, ビジョンのもとに, 一貫性ある目的および目標が作られ, それを達成するためにいかに効果的, 効率的に事業および組織を運営するかという, いわば, 目的合理性を命題に構築されたものであった。しかし, 大学のように多様な専門や関心分野からなる自律・分散的な組織では目的を明確に設定することが困難であるためこれらの思考支援ツールがどう適用されるものかという点が課題である。

1.2 思考支援ツール試行と課題点

先にレビューした手法の中から, SWOT分析やBSCを選定し, その適用可能性を分析するために2大学の協力を得て, 試行実験を行った。BSCは企業の経営管理手法のひとつで, 企業のパフォーマンスは利益などの財務的な側面のみならず, 非財務的な側面に着目しなければその実態を把握できないとして, 会計学者 R. S. キャプランと D. P. ノートンによって開発された手法である。BSCの基本的な枠組みは, 組織のビジョンと戦略を「財務」「顧客」「内部プロセス」「学習と成長」の4つの視点から到達目標とそれに達するための要件を描き, 経営戦略を指標に落とし込むことによって, 戦略と活動現場を結びつけ, 戦略に基づいた統一的な経営管理を行おうとするものである (山崎2008)。非財務的な視点を取り入れているゆえに, 最近では, 政府機関や民間非営利組織などでも活用されていることから大学関係者の間でも注目されていた。そこで, 研究会はBSCを試行することにした。具体的には, 協力大学を得て, 当該大学関係者, 機構のメンバーおよびBSC専門家が2日間の合宿形式でBSCの試行を行った。そして, 本試行では次のような発見事項があった (田中2008)。

第1に, BSCは当該大学においてある程度適用

可能であり, 第2に, BSCを活用することによって大学の目的をより明確にし, 構成員で確認しようという効果が期待できるという点である。しかしながら, 課題も明らかになってきた。例えば, データの蓄積がなければ具体的な戦略 (スコアカード) を作成することができないことや, BSCを適用する対象の適正単位¹の問題として, 大規模総合大学の場合に目標と戦略をひとつにまとめて描くことが困難であることなどが指摘された。しかし, 本試行を通じて, どの作業の過程でも課題として上がってきたのは, 誰がどのように使命やビジョンを決定するのかというリーダーシップの問題, そして決定した事項を誰がどのように責任をもって執行するのかという体制の問題であった。

・リーダーシップに関する課題

BSCを導入・実施する際に, 大前提として確認するのが使命, ビジョンであるが, これらをどう作成したらよいかという疑問がBSCの試行に参加したメンバーから出された。使命, ビジョンを作成するにあたり, データ収集や分析をすることは前提であるものの, 最終的には, 意思決定機関の構成員の価値観や展望に基づき決定されるので, リーダーシップに依拠するところが多い。

・組織体制に関する課題

BSCの導入にあたって組織内の明確な役割分担と責任の所在が問われる。しかし, 組織内において役割分担と責任所在が不明確であると, 作業の過程で課題解決策をアイデアとして出し合う際に, 自分の役割分担の範疇を越えて責任が問われることを想定して各人が解決策を考えるので, 自ずと考えが萎縮してしまう。換言すれば, 組織内の体制が整わないことが原因で, ソリューション・スペースを狭くしてしまう可能性がある。

以上がBSCを2大学で実験的に実施したことによって得られた発見事項である。

BSCは研究会がレビューした民間的手法の中でも, 最も包括的な手法のひとつで, 計画立案から実行過程, さらに事後の達成状況までを統一的に管理するための思考支援ツールである。その意味で, 大学への適用可能性を探った場合, 最も

¹ 大学全体かあるいは学部, 学科を対象にするものかという点である。

顕著にその課題を浮き彫りにすると思われる。そして、ここから明らかになった最大の問題は技術や知識の習得や導入というよりも、それを受ける体制の問題であった。

また、機構では2005年度に「民間的経営手法の大学評価への活用に係る研究」の一環として国公私立大学および高等専門学校アンケート調査を行ったが、大学経営の将来のために民間的手法を積極的に導入したいという意思は大学側にあり、それらの手法に関する認識はあるが、実行に至っていない傾向があることがわかった（齊藤，渋谷 2008）。アンケート結果とBSCの実験結果がともに示唆しているのは、民間で開発された技術や知識を習得するポテンシャルは大学関係者の間にあるが、それを受け入れるためのリーダーシップや体制が最も大きな障害になっている可能性があるという点である。では大学組織の運営体制についてどのように認識されてきたのか。まず、制度・政策面の見解についてそのポイントを抑えておく。

1.3 大学の体制：組織運営体制に関する政策的見解

大学の運営および体制に関して抜本的な見直しの必要性を提示した政府の見解や方針は複数存在する。しかし、その経緯を眺めてみると国立大学の法人化を巡る議論が始められてからより頻度高く方針が打ち出されていることがわかる。中でも、1998年に出された「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)」(平成10年10月26日 大学審議会)は、国立・私立を問わず大学界全体を見据えた代表的な方針のひとつである。同答申は、社会環境が大きく変化しているにもかかわらず大学には依然として社会に対して閉鎖的な面がみられ、それが大学を内向きにして未知の領域に展開する芽をつんでいること、また、学内の意思決定システムと役割分担が不明瞭で、特に教授会に様々な権限と負担が集中しすぎていることを指摘している。

そして課題解決の方向として、大学の意思決定の機動性や責任性を高め、大学外の様々な知恵を大学運営にいかし、説明責任を果たすために社会に対して情報発信してゆくことを掲げている。これらの対応策として掲げられたのが、組織運営体

制に関するものである。大学全体としての理念、目的を明確にして、学内に一体感をもたせ、学長を中心とする審議機関と教学部門など諸機関の機能分担を明確するべく、基本的な枠組みを整備することが必要であると提示された。この答申は大学運営体制やその改革において、国立・私立を問わず大学に影響を与えることになった。

(1) 国立大学法人の運営体制の基本的考え方

国立大学は法人化とともにその運営体制の基本的な枠組みが明確になった。法人化された国立大学はその運営過程において裁量権が拡大されたが、同時に権限と責任を明確にすることが求められた。まず定められたのが学長中心の意思決定機構である。学長選考会議によって選出された人物は文部科学大臣の任命を受け学長となる。学長は、各分野の担当理事（教育担当，学術担当，経営担当，評価担当，学外役員など）を任命し役員会を運営する。

また、学内の代表者および学外の有識者から構成される経営評議会および学内の代表者からなる教育研究評議会が設置された。前者は大学の財務および経営面の審議を行い、後者は教学面について審議を行う。大学経営と教学部門を審議する評議会を区別したことにより、機能分担と責任の所在を明確にしようとしている。これによって、教学部門が果たすべき役割と責任がより明確になったともいえる。さらに学外識者を加えた監事が設置されたことで、独立した内部監査体制を担保する仕組みが整えられた。そして、中期目標・中期計画の達成状況について第三者の専門機関より評価を受けることと情報開示が義務付けられた。

(2) 私立大学の運営体制の基本的考え方

私立大学と国立大学のガバナンスにおける大きな違いは、国立大学の設置者は文部科学大臣という外部組織であるのに対して、私立大学の設置者は内部組織の学校法人という点にある。2004年の私立学校法改正のポイントは、①理事制度の改善、②監事制度の改善、③評議員会制度の改善、④情報公開によってチェック機能の強化を図ることであった。具体的には、学校法人に理事会を置くことが法定化され、理事会が学校法人の業務に関する最終的な意思決定機関として明確に位置づけら

れた。また、原則として理事長のみが代表権を有することとなった。監事は理事の業務執行を監査する内部統制機関として、その独立性を保つように選任方法が改められた。評議員会は決算に加えて、事業計画や事業実績の報告を理事会から受け、法人の業務決定に際して理事会に意見を述べる諮問機関としての機能が強化された。理事会は経営面の主体として教育研究の継続と財政基盤の確立を担い、教授会は教学面の主体として教育研究に係る重要な事項を審議するという役割分担が明確にされると同時に、経営と教学の一体化が求められている。

また、私立学校法第47条の規定に基づく財務情報の公開、自己点検・評価結果の公表が法令上、義務付けられ、2004年からは認証評価制度導入によって第三者評価の受審が義務付けられた。

以上が、国立大学、私立大学にかかる制度面から捉えた運営体制面の大きな特徴であるが、いずれも学長や理事長というトップのリーダーシップを強化し、学内の機能・役割分担を明確にするとともに、内部監査とともに外部評価を強化し、情報開示を進めることで説明責任と教育・研究の質の向上を図ろうとしていることがわかる。

2. 環境に対応する組織の内部過程 ～本調査の中長期の視点として～

前節は制度・政策的視点からみた大学の運営体制の基本的な考え方である。しかしながら、組織活動の実際は事務部門や教学部門の現場にあり、意思決定機関のみに着目するだけでは、それがどう有効に機能しているのかを捉えきることはできない。そこで、大学の運営体制をより動的に捉えることができないものか考察する。

2.1 外部環境と内部環境に対応する組織運営とは 「外部環境への適応」

組織の外部環境への適応行動に関する研究は、営利企業を中心に多数の研究がなされてきた。バーンバウム (1998) が指摘するように、高等教育における経営には企業と異なる方法を採用する必要があることを配慮した上で、マイルズ・スノーなどの企業組織論を用いて大学の外部環境への適応スタイルについてみると次のことがいえる。す

なわち、多くの大学の現状は「受身型」からの脱却が図れていない可能性が大きく、その理由として、大学内部の環境における組織構造と構成員の行動特性が大きく影響していることと、計画立案とその実行過程の整備が不十分であることなどが挙げられる (殿村 2008)。外部環境の変化が大きい場面において、迅速に対応するためには学長以下、意思決定を担う構成員のリーダーシップが問われることになる。しかし、大学の場合、組織全体としての意思決定や調整に相当量のエネルギーを費やさねばならない内部環境下にあるために、彼らは十分にリーダーシップを発揮できず、その結果として、外部環境への適応に向けた適当な資源配分を適切なタイミングで実施できていないのではないか。

「内部環境のあり方」

外部環境への適応に向けた資源配分が適切なタイミングでできていないという状況が存在するのであれば、大学の内部環境のあり方が問われることになる。大学の内部環境の最大の課題は、大学経営側である役員会と教授会との関係であると考えられる。すなわち、大学経営の立場に立てば、外部環境の変化に対応すべく、有限の資源をより効率的、効果的に活用するための合理性が求められる。しかし、教員側の立場に立てば、「真理の探究に向けた創造性と専門性に従事する『アカデミズム』を求めようとする」(殿村 2008)。この両者の行動原理は本質的には二律背反の関係にある。

バーンバウム (1998) が指摘するように、「組織の使命が明確で、それに対する共通理解があることが、責任あるシステムの基本原理」である。つまり、組織の全構成員が使命を理解し、その理解に基づいた行動をとらなければ組織の内部統率力のみならず、外部環境への適応力を減退させることになる。そして大学も例外ではない。しかしながら、組織の主要構成員である教学部門と教員はそれとは異なる行動原理を有するがゆえに、内部環境はより複雑になり、それゆえにその運営のあり方をより難しくしているのである。

このように大学を外部環境に適応する内部環境という視点で捉えると、意思決定機関のみならず、教学部門や事務部門も重要な構成員であるから、

意思決定機関に限定せず，事務部門や教学部門などを含めたより広い範囲で運営体制を捉える必要があると考えた。そして，大学における評価は，外部環境と内部環境のギャップを見出し，それを埋めるべく調整弁としての役割を果たすものではないかと考える。そして，このような考え方を中長期の視点にすえた上で，大学評価運営の促進および阻害要因を捉える必要がある。

2.2 ドラッカーの非営利組織評価手法と組織環境

このような問題意識を背景に事例分析を行う。分析視点として，P.F. ドラッカーが開発した非営利組織のためのアセスメント・ツールに着目した。その理由としては，第1に本ツールは組織構成員の視点から組織内環境を振り返り，またそのプロセスにおいて組織外環境との関係も視野に入れて，変化や刷新の機会を捉えようとしているためである。第2に，本アセスメント・ツールは医療機関や教育機関，さらにはNPOやNGOなど，規模や分野の異なる組織について幅広く活用できるように開発されたもので，大学にも適用可能とされていることが挙げられる。

以下，ドラッカーのアセスメント・ツールのアウトラインについて、『非営利組織の成果重視マネジメント』（ドラッカー，スターン：2001）に基づき説明する。

（1）ドラッカーのアセスメント・ツールを構成する5つの設問

ドラッカーの非営利組織のためのアセスメント・ツールとは，非営利組織の使命に立ち返りながら，自らの成果とさらなる課題を見出し，刷新機会を導き出すための思考支援ツールである。

その骨格は以下の5つの設問から構成され，これらに基づき詳細な質問と助言が記されている。そして組織の構成員が参加型・協働でこれらの質問について考え，議論することによって，新たな環境に対応すべく組織の方向性を見直すことを目的としている。

設問1：「あなたの使命は何か」

設問2：「あなたの顧客は誰か」

設問3：「あなたの顧客は何を価値あるものと考えているのか」

設問4：「あなたの成果は何か」

設問5：「あなたの計画は何か」

第1の設問は使命に関するものである。使命は明確に描かれ，組織内の構成員の間で共有されていることが求められる。しかし，実際には使命に関して異なる理解がなされ，一致していないことが多い。第1の設問は，これらの点を確認し，理解の仕方に大きな乖離がある場合には，合意を形成しながらそれを修正する必要があることを示唆している。

第2の設問は顧客に関するもので，サービスの対象者を適切に掌握しているかを問うものである。

第3の設問は，顧客の価値，すなわち対象者のニーズをいかに把握しているのかを問うものである。非営利組織は自らの使命や目的を強調するあまり，無意識のうちに顧客の価値観やニーズを軽視しがちになっていることがある。設問3は，この点を再点検することを促すことを狙いとしている。

第4の設問は，成果に関する設問であり，自らの使命・ビジョン・目的に基づきどのようなアウトカムを得ているかを確認することを促している。

第5の設問は，計画に関するものである。計画が5番目の設問として設けられているのは，第1から第4の設問に答えることによって明らかになった組織の課題を次期計画に反映することを目的としている。一般に課題が明らかになると，問題点としてネガティブに捉えられがちである。しかし，ドラッカーはこの課題を刷新の好機であると指摘する。すなわち，社会環境は常に変化するものであるから，これらと成果や使命との間には常にギャップが生じるものである。そのギャップにこそ，新たな発見や創意工夫のヒントがあるというのである。そして，そのギャップすなわち課題を次の計画にいかすという考え方はPDCAの考え方そのものである。

また，ドラッカーは計画とは責任そのものであると述べている。つまり，願望や実行可能性の低いものを記述するのではなく，それを担い責任をもって実行するものでなくてはならないというのである。そのためにはリーダーシップと責任と権限の所在を明確にすることが前提条件であることも指摘されている。

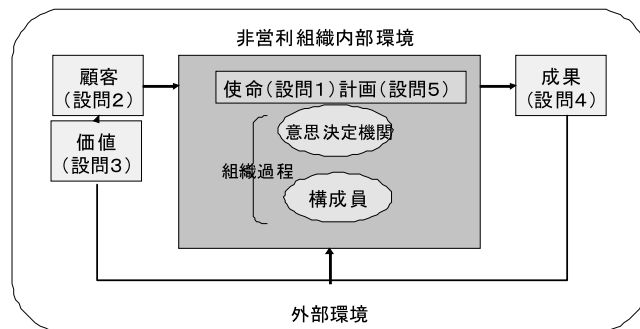


図1 ドラッカーのアセスメント・ツールの構造

(2) 5つの設問の関係と構造

図1はアセスメント・ツールで示された5つの設問の関係を可視化したものである。

まず、組織内部に着目する。使命は組織の存在意義を示すものであり、組織内部環境の中心に使命を位置づけられる(設問1)。又、使命をもとに、意思決定機関が方向性を定め、執行機関がそれを実行するが、このプロセスが組織過程にあたる。また、顧客や外部環境の変化へ対応をすべく計画を策定する(設問5)。

次に組織の外に着目する。顧客は組織の外に位置するので、外部環境に位置づけられている(設問2および3)。また、ドラッカーは、成果は常に組織の外に存在していると述べているが、成果とは顧客のプラスの変化や社会的な影響などアウトカム効果をさしている(設問4)。

そして、これらの5つの設問はループを描いているが、ループが示唆するのは、外部環境の変化に応じて、組織が刷新を続けてゆくということである。

2.3 事例調査の枠組み：設問の設定

大学評価運営の促進、阻害要因を探るために事例分析を行うが、体制の問題に着目すべく、組織内部に焦点をあてながら学内構成員とその関係にかかる項目を設定した。また各項目にもとづき対象を観察する際には、組織内の構成員や組織過程を中心に据えながら、ドラッカーのアセスメント・ツールを参照した。

【概要】

大学の使命
組織内における企画立案部門の役割・機能
組織運営における評価の位置づけ

【企画立案部門と他部門との関係】

意思決定機関との関係
事務部門との関係
教学部門との関係(教員・教員組織との関係)
各種委員会との関係

【促進・阻害要因】

体制を機能させるための促進要因・阻害要因

そして、事例分析の対象として福岡工業大学を取り上げる²。その理由は以下のとおりである。第1に、中規模かつ単科系の大学であり、かつ地方に所在する同大学は少子化などの外部環境の変化の影響を受けやすく、大学はそのことに危機感を抱き、組織改革に取り組んでいることである。第2に、組織改革の特徴のひとつが、PDCAサイクルを徹底、機能するための体制に改革したことである。第3に、モニタリングおよび評価を業務の一環として組み入れ、それを機能させるための工夫を凝らしているからである。

3. 事例分析：福岡工業大学

学校法人福岡工業大学は1958年に学校法人が設立され、現在は福岡市内に大学、短期大学、高校

² 大学評価・学位授与機構の大学外組織評価研究会において、2008年10月に行ったヒアリング調査(常務理事・事務局長 大谷忠彦氏、改革推進室課長 鶴崎新一郎氏、経理課長 川口敏弘氏)及び2009年12月30日12月に追加で行ったヒアリング内容に基づいて考察した。

の3つの学校を設置している。学園の規模は、学生、生徒を合わせて約6,400名である。大学は1963年に設置され、工学部、情報工学部、社会環境学部および大学院で約4,300名の学生が学んでいる。

福岡工業大学の経営の特色は「経営計画に基づくPDCAを核とした経営管理」といわれている。1990年代半ば、同大学では臨時的定員解消に対する収入増加対策、人材・組織力の強化対策、支出抑制対策等、大きな課題が山積していた。これらの課題に対して民間企業出身者の管理職を中心とした検討会議が、学校法人においても「経営計画に基づく経営管理」を適応させることが必要としたことが経営改革の始まりである。改革は法人事務局直下にある改革推進室（当時は経営企画室）が中心となって推進し、現在もPDCAサイクルの中心となっている。

3.1 福岡工業大学の内部環境

福岡工業大学の内部環境をドロッカーのアセスメント・ツールの構造（図1）をもとに作成したのが図2である。まず内部環境の各要素について説明する。

「意思決定機関」は理事会を中心とする法人組織である。「構成員」は、教育研究の執行部門である教学組織、管理運営の執行部門である事務組織、

そして各組織・部局を跨る自己点検評価委員会、教育改善推進委員会等の各委員会がある。これらの構成員による「組織過程」については、意思決定および企画立案作業の流れを実線矢印、評価作業の流れを点線矢印で示した。意思決定のルートはトップダウンであるが、各構成員からボトムアップされる企画立案のルートもある。評価作業は、自己点検・評価委員会がハブとなっている。

この流れの要となっているのが、図の中心にある企画立案部門の改革推進室である。そこで、改革推進室と他部門との関係および役割を説明しておく。意思決定機関のガバナンスの中心は理事長で、経営的視点から大学運営に関する方針の摺り合わせを行う場として常任理事会および経営懇談会が設置されている。改革推進室は、経営懇談会（常任理事会と同じメンバー）の事務局として会議運営を担当している。教学部門との関係は、学長の諮問機関である運営協議会の事務局として議題の設定等を行い、学長支援的な機能を有している。また、改革推進室が事務局を務める運営協議会は、学長と教授会とともに教学部門のガバナンスとその意思決定プロセスにおいて重要な役割を担っている。学部・各学科や委員会、事務部門と改革推進室の関係は、重要事項に関する調査や分析データの提供等、企画立案に対する協力や支

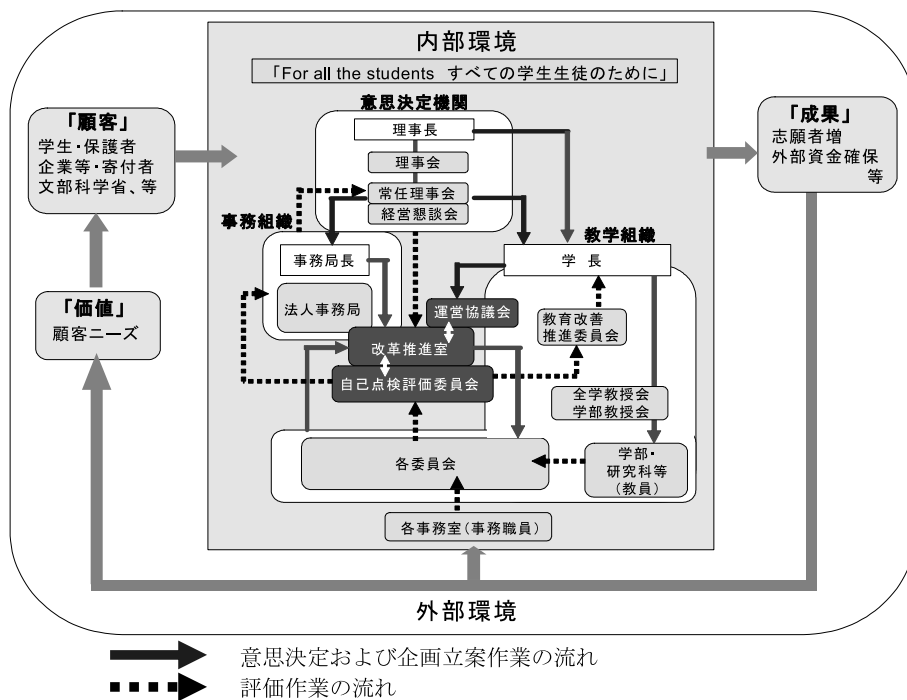


図2 意思決定および企画立案作業と評価作業の流れ

援を行っている。同時に、教育研究、管理運営、財務等の全学的な活動の自己点検・評価を行う自己点検・評価委員会の事務局も担当しており、各部署の自己点検・評価に必要な情報の収集および分析も行っている。

次に、評価結果によって示された大学の成果は、外部環境にある顧客、すなわち学生や就職先、あるいは補助金を拠出する政府に影響を及ぼし、再び大学組織の内部環境に影響を与えている。このように、評価と外部環境が連動するものであることは本論の前提条件である³。しかし、外部環境に対して組織過程がいかに対応しているのかを抑えるためには、まず内部組織過程を把握する必要がある。そこで、本論では組織の内部環境の分析に主眼をおき、評価や企画立案作業が機能するための促進要因・阻害要因を探る。

3.2 体制を機能させるための促進要因

図2が示すように福岡工業大学においては、計画から評価まで、組織内の作業のフローが途切れ

ずPDCAがよく機能している。そこで、その促進要因についてアセスメント・ツールを参照しながら考察する。

(1) 明確な目標の設定と綿密な計画策定

ドラッカーの「使命」に関する設問で問われているように、使命は明確でわかりやすいものである必要がある。しかしながら、多くの大学において自己点検・評価がうまく機能しない理由の一つは、目標や計画が適切に設定されていないためと言われている⁴。同大学では学校法人の使命として、建学の綱領に基づく学園の経営理念と経営目標、経営戦略を策定している(図3)。そして、学園全体の使命・ビジョンを実際の経営に反映させる仕組みとして中期経営計画(マスタープラン:以下、MPとする)、MPを具体化するための行動計画(アクションプログラム:以下、APとする)、中長期財政計画を策定している。

同大学では、これらの計画を中心にマネジメントが行われており、アセスメント・ツールが指摘

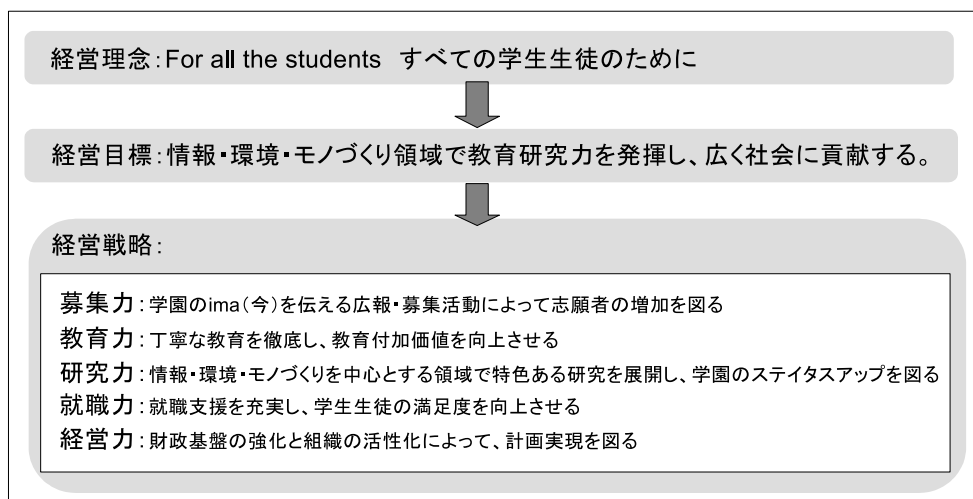


図3 福岡工業大学の経営理念・目的・経営戦略

³ 大学の活動や評価結果が学生数の増減や補助金の増減などの外部環境の要素にどのように影響したのかを説明するためには、インパクト評価やプログラム評価など分析アプローチを加える必要がある。適当な指標のデザインを行った上で、実験的評価や比較グループによる効果測定が必要である。また、影響や効果が発現するのに時間がかかる場合には、中長期の観察が必要となる。

また、外部環境の変化に大学がどのように対応しているのかを把握するためには、競争戦略や外部環境アセスメントなどの分析アプローチを用いる必要があると思われる。

⁴ 大学基準協会は、大学評価を通じて表面化した多くの大学に共通する課題として、自己点検・評価の形骸化の問題が挙げられており、それは「自己点検・評価に不可欠な到達目標の設定の仕方・内容からも明白である」と指摘している。
http://www.juaa.or.jp/images/accreditation/pdf/result/university/2007/h19daigakuhyouka_impression.pdf

するように評価は通常業務の中に統合されている。図4は、APの評価がPDCAサイクルの中に組み入れられ、機能していることを示している。まずP（計画）の段階では事前評価として審査会が行われ、重要性、独創性、計画性、効率性、積極性という観点から評価される。計画性については、評価指標の妥当性や現状値・目標値の設定の妥当性についても評価される。D（実行）の段階では改革推進室および財務部によるモニタリングと、「中間報告会」が行われている。C（評価）の段階では事後評価として「レビュー報告会」、A（改善）の段階では効果を測定し、成果を確認するための「成果発表会」が実施されている。ここでは報告だけではなく、問題点の指摘や改善方法の提案等も行われている。

さらに、APの実施結果は予算委員会や自己点検・評価委員会で評価され、外部助成や外部評価の申請サイクルとも連動している。

このようにPDCAサイクルの各段階において効果的な評価が可能となっている要因は、綿密な計画策定にあると考える。同大学の計画策定における工夫は次のとおりである。

- ・ APと連動した事業計画書（現状の問題点、事業の必要性、達成目標（成果見通し）、評価方法、所要経費、実施スケジュール、管理体制等を記入）によって、事業を始める前の状況を把握し、正確な事後評価を可能としている。
- ・ 計画と評価を一つのロジックでつなげ、目標の達成・未達成の要因追及を可能としている。

- ・ フォーマット化されたAPカードで継続的に計画の進捗状況を把握している。
 - ・ 定量的なデータによる評価を推進している。
- つまり、明確な目標設定と綿密な計画策定、そして通常業務の中での評価が評価結果を有効に活用するための条件となっているのである。

（2）リーダーシップと参加型の合意形成

アセスメント・ツールでは、リーダーシップの重要性が指摘されている。内外の人的・資金的資源をコーディネートし、使命達成にむけてこれらを有効に機能させるのがリーダーの役割である。しかしながら、私立大学の場合は、学校法人部門と大学部門の意思決定機能が分離していたり、あるいは複雑に交錯しているなど、組織体制の構造的な理由からリーダーシップを発揮しにくい体質を抱えていることが多い。

同大学は理事長（理事会）が意思決定の最上位にあり、名実ともに学園全体を統括しており、法人と大学の意思決定が明確に整理されていることから、リーダーシップはよく機能している。誰（組織）が権限を持ち、実質的に行使しているのが明確で、しかも各組織の長の連携によって全体が一つにまとまっている体制は、独自の評価システムを機能させる大きな促進要因となっている。

一方、アセスメント・ツールでは、構成員の参加が基本的な条件となっている。同大学では理事会主導型の経営ではあるが、学内における合意形成も重視されている。学園の経営理念・経営目標・経営戦略は、ホームページや報告書等の印刷

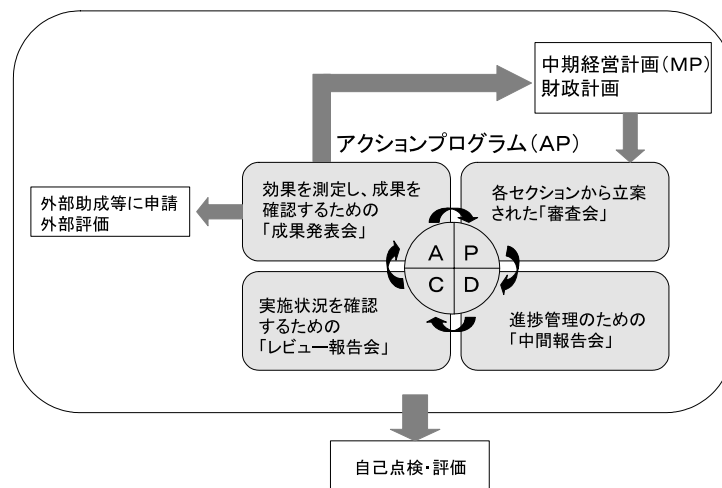


図4 APのPDCAサイクル

物で、学内の教職員はもちろんのこと、学外のステークホルダー、そして広く社会にも公表されている。また、学内の構成員の理解を促すため、MPのキックオフ式や全学集会、教授会での説明等、様々な取り組みが行われている。APの各報告会や発表会は、教職員の誰もが参加できるオープン形式で行われており、議事録の公開によってプロセスも明らかにされている。こういった情報共有を前提に、APでは計画の提案・審査・評価のすべてを教職員自身が行っている。

このように、トップダウンで示される強いリーダーシップと構成員全員の参加によるボトムアップの適度なバランスが促進要因となっている。

(3) 明確な責任と権限

計画を遂行するためには、各構成員の役割と責任を明確にすることが肝要である。ドラッカーはアセスメント・ツールの中で、計画とは責任そのものであると述べているが、実行と責任を伴わない計画は意味がないということを示唆している。一般に大学においては様々な委員会が複雑に作られながら、その責任と権限が明確でないために、容易に機能しないことがある。また、私立では学校法人と設置校との関係が複雑なため、責任と権限が明確にされないことが多い。

しかしながら、同大学では、大学、短期大学、高校、さらには大学の各学部が、それぞれ自律的にMPの企画立案を行い、実施し、その結果に対して責任を持つという自主責任体制が整えられている。これは、APでも徹底されている。教職員はAPの審査を通して競争的な環境に置かれており、能力主義・業績主義に基づく評価が実施されている。

責任と権限を実効性あるものにしていくポイントは、計画・評価と予算の連動であると考えられる。一般に、私立大学では、同一法人内、あるいは学部・学科間における内部補助を前提とし、学生数や教員数などを基本に予算編成が行われることが多い。また、自己点検・評価の結果が事後的に予算編成に反映されることはあるが、多くの場合、評価のプロセスにおいて予算は連動していない。とりわけ7年に一度の認証評価においては、予算の裏付けなく報告書が作成されることが多いと思われる。しかし、同大学では2006年度から「独立

採算制の考え方に基づく財政運営」を導入し、予算と連動したMPを策定している。また、APでも審査会で採択されれば年度ごとの見直しはあるものの、5年単位の予算が付く仕組みとなっている。

同大学では責任を厳しく追及すると同時に、権限を裏付ける財務的・人的資源配分が確実に行われていることが促進要因となっている。

(4) 法人と大学の2つの機関をつなぐ体制

ドラッカーは意思決定機関と執行部門の役割を明確に区分しているが、学校法人の場合は意思決定機関が執行機能も併せ持っているため、法人(意思決定機関)と大学(執行部門)の両方の組織を跨ぐPDCAサイクルを機能させることが重要である。同大学では、教学に関する評価結果は教育改善推進委員会と連携し、学長のガバナンスの下、学部・学科で改善される。経営管理・財務に関しては、法人組織の経営懇談会や常任理事会を通して管轄の各委員会や部署で改善される。APの結果は、経営懇談会を通してMPや財政計画の次期計画策定に活かされる仕組みになっている。

このように法人組織と教学組織・事務組織が連動する評価システムが可能となっている要因は、事務組織体制にあると考える。同大学では、一部の大規模大学のように大学が法人の運営を担うのではなく、法人が大学の管理運営業務を兼務する形になっている。例えば、財務部・総務部は法人と大学の兼務となっており、意思決定の最上位にある理事長や理事会と大学の管理運営を担当する事務組織が直接的につながっている。これによって意思決定機関によってなされた決定事項の確実かつダイレクトにフィードバックすることが可能となっている。

また、アセスメントの実行には、円滑なコミュニケーションが必要とされているが、そのためのファシリテーターの役割を企画立案部門の改革推進室が果たしていると考えられる。改革推進室は企画立案を担当する経営懇談会や運営協議会の事務局であると同時に、自己点検・評価委員会の事務局でもあり、計画と評価の両方の視点から情報収集や調査・分析を日常的に行っている。そこで得た知識や情報を活用し、各学部・学科・委員会等で行われる企画立案や評価作業を全面的に支援して

いることが促進要因となっている。

3.3 阻害要因（課題）

本事例分析では、PDCA サイクルにおいて阻害要因と明確に認識されているものは、ヒアリングと資料からは抽出できなかつた。しかし、他の事例調査の結果や、新たに取り組みされている評価システムの内容から鑑みると、教員の評価に対する意識が阻害要因の一つと考えられる。つまり、認証評価を意識した3年に一度の自己点検・評価については、一部の教員以外は受身的な立場にあったと思われる。そのため、APにおいては教職員がモニタリングや改善に主体的に取り組むことができていたにもかかわらず、自己点検・評価においてはその仕組みが作りきれいでなかったと思われる。

そこで、同大学では2008年度から教員を中心に評価作業を実施する体制へと変更している。従来は、改革推進室が各委員会・部門から評価に必要な情報を収集し、とりまとめて報告書を作成していたが、学部ごとに点検評価のワーキンググループを置き、学部内で役割分担を決めて報告書を作成することとした。すなわち、評価のプロセスにおける責任を教学の執行権を持つ学部に移行し、教育研究に関する Do（実行）と Check（評価）をダイレクトにつなげたのである。

現在は、まだすべての学部・部門で十分な点検評価ができる体制とはなっていないため、改革推進室が各部署へ出向き、評価の目的や方法を説明し、実施のための支援を行っている。また、学部・部門ごとの自己点検・評価結果が最終的に大学全体の評価とどのように連動し、影響するものであるのかという視点も求められるだろう。したがって、今後は、機関別評価のような全学にかかわる事項の評価に対しても外部環境を意識した評価とし、当事者意識をもたせることが課題と思われる。

おわりに

大学評価が機能する運営体制について、福岡工業大学を題材にして、その組織過程を捉えようとした。同大学の事例はPDCA サイクルの good practice として取り上げたものである。既に、促進・阻害要因に関する詳細な説明は前項でなされているが、総括の意味で付記しておきたい。

図2に示されたように指示系統と作業系統のベクトルは交差することなくきれいに描かれている。それだけ評価作業にかかる内部環境が整備されていることが示唆されている。では、なぜ、整備されたのか。第1に、目的・目標を基軸にして、計画、実施、事後評価、次期計画にかかる一連の作業がひとつのロジックで運営されているという点が挙げられる。ロジックの整合性を維持するためには共通言語が必要であるが、それがMP、APであり、そしてこれらと日常業務をつなげているのがデータでありエビデンスである。また、いかに評価作業を機能させるかという問いかけをおこなう場合、評価作業から他部門の業務を捉えがちである。しかし、目標・目的と計画を基軸に作業を設計し、事後評価は目標遂行を確認するための機能、つまり下位概念として捉えたほうがPDCAを機能させやすいのではないと思われる。

第2に、リーダーによる指示が明確で、各組織の権限と責任が明確であることで、組織間をつなぐベクトルが順序よくつながっている点である。そして各組織や部門が機能するためのインセンティブとサンクションが準備されている点も注目する点である。すなわち、成果（評価結果）と予算を連動させたことによって、インセンティブとサンクションの双方が関係部門に提示されたことになる。あわせて複数年度の予算を導入し、単年度予算と組み合わせたことにより、予算執行に柔軟性がもたらされたので、計画の実現可能性が増した。

他方で、課題も明らかになってきた。本論では、大学を外部環境に対応する組織と、そのための内部調整機能を有する組織として捉えようとしている。そして、仮説的課題として、教学部門と教員の問題を挙げた。すなわち、内部環境を調整する場合、もっとも困難なのは教学部門と教員の調整や運営にかかる問題で、この点は多くの大学に共通する課題であると考えた。福岡工業大学の事例においては、教学部門のみならずその構成員である個々の教員に対して、参加機会を意図的に設置することで、参加意識、当事者意識を醸成しようとしていることが窺える。しかし、自己点検・評価作業を企画部門から教学部門に移行させたところであり、それをどう教員が担ってゆくのか、そして、それが有効に機能するためにはどのような

動機づけと仕組みが必要になってゆくのかについては、本事例からは見出すには至らなかった。大きな改革を行ってきた同大学ではあるが、今後教学部門においてどのような展開がなされるのか注目したい。

また、企画立案部門と評価部門の位置関係についても記しておきたい。本事例に限らず、多くの大学においては企画立案と評価を担う部門が同一の組織内で行われていることが多い。計画を熟知した部門が事後評価を行うので、評価作業や次期計画への改善策の反映がより効率的に進むという利点がある。しかしながら、計画を立案した同一の部門が評価を行う場合に利益相反や透明性の問題が問われることになり、たとえば、政府機関や国際機関などでは両者は連携をとりながらも独立した部門として設置されている。規律や透明性という点では大学評価も例外ではないと思われるが、この点は日本の大学の文脈においてどう解釈されるものなのか。

最後に、さらなる研究課題について述べておきたい。先にも挙げたが教学部門、教員の役割に関する課題である。本事例ではMPやAPなど計画立案からその執行プロセスにおいて、比較的順当に教員参加が進められている。しかし、一般には負担感から来るものか、この種の作業に時間を費やすことについて、教員の不満の声は大きい。評価作業もその例外ではない。したがって、評価作業においてどの程度教員が負担するのが適当であるのか、どのような体制が望ましいのか、さらには当事者意識の醸成など、その課題は尽きない。この点は古くて、新しい課題であり、その解はよくみえていないが、大学の運営体制を議論するうえで最も重要な課題である。本論においても、この点に着目したことから、より掘り下げて分析をすべきであるが、大学内部に踏み込みこむことでもあり、調査の限界に直面することになった。

また、本論では大学の内部環境とその組織過程に焦点をあてたが、外部環境への対応という視点からは捉えていない。大学という一つの組織が外部環境にどのような影響をもたらし、そして外部環境の変化にどう対応しているのか。この疑問に答えるためには、大学のアウトカムを把握するこ

とが必要であり、さらに外部環境の変化に対応すべく、組織を刷新し、外部環境に適応する変遷過程を分析することも必要である。おそらく、両者の研究アプローチは異なるが、大学という組織を社会との関係の中でよりダイナミックに捉えるために必要な視点であると考ええる。大学組織はその内部に多種・多様な構成員を有するために組織全体としての行動原理を把握することが難しいが、大学を取り巻く社会環境が大きく変化する時代においては、このような視点から大学を捉えることは、研究や実践の観点から、あるいは政策形成の観点からも重要ではないかと考える。

大学の歴史は他組織のそれと比較しても長いものだが、組織として大学を捉えると未知の部分が予想以上に大きいことがわかる。本論は営利企業や民間非営利組織の分野で構築された手法（ツール）を参考に大学を捉えるという小さな試みを行ったが、よりダイナミックな視点から大学の魅力を捉えることができれば幸いである。

参考文献

- 齊藤貴浩, 洪井進 (2008) 「高等教育機関における経営手法の利用実態に関する分析」『大学評価・学位研究』第7号 pp.35-52
- 田中弥生 (2008) 「大学評価を効率的・効果的に行うための体制とは」『大学外組織評価研究会最終報告書』pp1-28
- 田中弥生, 伊永大輔 (2003) 「ドラッカーによる成果重視の自己評価手法 ～評価領域拡大への示唆～」『日本評価研究』第3巻第2号 pp87-107
- 殿村成信 (2008) 「変化する環境の中での信頼性を担保する財務とガバナンス」『大学外組織評価研究会中間報告書』pp19-33
- 山崎その (2008) 「評価手法の概説」『大学外組織評価研究会中間報告書』pp97-112
- ピーター・F. ドラッカー, G. J. スターン編著, 田中弥生訳 (2001) 『非営利組織の成果重視マネジメント』ダイヤモンド社
- ロバート・バーンバウム著, 高橋靖直訳 (1998) 『大学経営とリーダーシップ』玉川大学出版会
- レイモンド・E・マイルズ, チャールズ・カーティス・スノー (著) 土屋守章・内野崇・中野工

- (訳) (1983) 『戦略型経営』—戦略選択の実
践シナリオ ダイアモンド社
- Drucker, P. F. (1993) *The Drucker Foundation Self-
Assessment Tool For Nonprofit Organizations—
The Five Most Important Questions*, Jossely-
Bass Publishers
- Kaplan, R. S. and D. P. Norton (1996) *The Balanced
Scorecard: Translating Strategy into Action*,
Boston, Harvard Business School Press. (吉
川武男訳 (1997) 『バランス・スコアカード：
新しい経営指標による企業変革』生産性出
版)
- Kaplan, R. S. and D. P. Norton (2001) *The
Strategy-focused Organization*, Harvard
Business School Press. (櫻井通晴監訳 (2001) 『戦
略バランスト・スコアカード』東洋経済新報
社)
- 大学評価・学位授与機構 (2009) 「大学外組織評価
研究会 最終報告書」
http://www.niad.ac.jp/ICSFiles/afieldfile/2009/06/04/soshikihyouka_saishuhoukoku.pdf
- 福岡工業大学 (2009) 「福岡工業大学点検・評価報
告書2008」
<http://www.fit.ac.jp/sogo/hyoka/index2008.html>
- 法務省「国立大学法人法 (平成十五年七月十六日
法律第百十二号)」
<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H15/H15HO112.html>
- 文部科学省「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) (平成10年10月26日 大学審議
会)」
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/daigaku/toushin/981002.htm
- 文部科学省「私立学校法の一部改正 (平成16年法
律第42号)」
http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/001/001/001.htm

(受稿日 平成22年 1月13日)

(受理日 平成22年 3月 1日)

[ABSTRACT]

Characteristics and Issues of Functioning University Evaluation Systems
— Using the Example of the Fukuoka Institute of Technology —

TANAKA Yayoi * , YAMAZAKI Sono **

University evaluations have a relatively short history, and thus evaluating educational and research institutions that are comprised of multiple fields and specialties remains a difficult task. Indeed, evaluations continue to be conducted on a trial-and-error basis not only in Japan but other countries as well. Many university officials are actively attempting to introduce private-sector management methods, and a variety of approaches are being tried. Even the National Institution for Academic Degrees and University Evaluation has launched a “study of application of private-sector management methods to university evaluation” and a “workshop on evaluations by external organizations” for the purposes of developing evaluation methods that are appropriate for universities. These steps were taken as NIAD-UE also incorporates the methodologies and perspectives of private enterprises and non-profit organizations that have accumulated evaluation technologies and experience.

It is expected that university evaluations will continue to progress in the area of technical acquisition. However, it is likely that the biggest problem here will not be a lack of technology or knowledge, but rather the systems for receiving technology and knowledge and then applying them. This paper considers the promotion of and obstructing factors for functioning evaluation systems. It focuses on the Fukuoka Institute of Technology—which has actively introduced private-sector management methods—as an example taken from case studies of national and private universities connected with the university evaluation system that were implemented by the “workshop on evaluations by external organizations.”

Keywords: University evaluation, management structure, internal environment, constituent member, Drucker’s evaluation methods

* Associate Professor, Department of Research for University Evaluation, National Institution for Academic Degrees and University Evaluation

** President’s Suite, Kyoto University of Foreign Studies