

大学経営研究の分析枠組みに関する一考察（１）： 社会学的新制度論の有効性を中心に

平塚 力

0. はじめに

本稿は経営学、とくに非営利組織論の立場から、わが国の大学における経営改革の分析モデルとしての社会学的新制度論の有効性を問う基礎的な考察である。

最初に本稿の背景について説明する。今日を起点としてわが国の高等教育政策をふり返ると、1990年代は非営利組織である大学を自律的な経営体とするための制度改革が開始された時期であり、その結果、国立大学法人化に象徴されるように、2000年代の高等教育政策は大学が自律的であることを前提としている。しかし2005年1月の中教審答申「我が国の高等教育の将来像」（以下「将来像答申」）が『『高等教育計画の策定と各種規制』の時代から、『将来像の提示と政策誘導』の時代』への移行を宣言するなど、この期間の高等教育の政策過程（羽田, 2021; 15-28）をみれば、2000年代のわが国の大学における経営改革には、政府の政策誘導によって生じた「他律的な自律化」という側面が存在することは否定できない。

そこで政策誘導の具体的な方法についてみてみると、たとえば国立大学法人に対して発足直後からの毎年1パーセントの運営交付金を削減し、その削減分を自ら経営努力によって確保させるような制度改革が行

われ、2004年度の総額1兆2415億円の交付金は2020年度には総額1兆807億に減少した（文部科学省, 2020; 3）。そして科学技術に対する財政投資に限定すれば、2002年4月、総合科学技術会議は第二期科学技術基本計画（2001-2005年度）において競争的資金倍増を数値目標としていたことで、競争的資金制度改革プロジェクトを新設し「競争原理により個人の能力が最大限に発揮されるシステムを構築し、競争的資金の効果を最大限に発揮できるよう」検討を開始した（総合科学技術会議, 2002）。

こうした文脈のなかで、文部科学省は大学への用途を制約しない基盤経費を削減する一方、その減少分を特定の事業目的が定められたプログラム資金から調達するよう大学への財政投資のあり方を変更した。丸山（2009; 18）によれば、「国立私立あわせて、2001年度に基盤的経費と競争的・重点的資源配分の比率は、86.0%対14.0%であった。しかしその後、競争的・重点的資源配分が大きくなり、2007年度で73.0%対27.0%となっている。わずか数年の間に競争的・重点的資源配分の比率が2倍近くに増えた。ただし資金助成に見出される変化は資金用途の変更だけではない。2000年代は資金助成の事前審査段階において、政府が求める機能や組織構造を当該大学が充足することを必須条件とするものが登場したのである（小入羽, 2015）。

加えて、大学に関しては学問の自由という法的前提があることで、たとえば「私立大学等改革総合支援事業（2013年度開始）」「スーパーグローバル大学創成支援事業（2014年度開始）」など、その事業名称に「支援」が冠されていることから明らかに、政府が大学に対し財務的な政策誘導を行う際の大義は、大学側の自発的な取り組みに対する支援であり、資金助成プログラムに応募するか否かは大学側の任意であった。

以上を踏まえ、わが国の大学経営において「他律的な自律化」という現象が出現する原理を仮説化する。「他律的な自律化」という概念は二つの要素から構成される。一方は大学が自らの経営改革において主体（I）なのか客体（me）なのか。他方は、大学は経営改革における目標設定から目標達成までの一連プロセスにおいてどの部分を担うのか、である。これを総合すると「他律的な自律化」においては、政府が目標設定（大学があるべき姿の決定）を行うことから、そこでの大学は自らの経営改革であっても政府の客体（me）である。次に目標達成の段階であるが、そこでの大学は所与としての目標（政府が定めた大学像）への自己同一化に自発的に励むという点において行為の主体（I）となる。つまり大学は目標設定の段階では客体（me）であり、目標達成の段階では主体（I）となるのである。

まず大学の経営改革において目標が所与として出現するとは、次のような状況を指す。組織が複数集まった状態を組織個体群という。そして2000年代は組織個体群のなかで機能分化が生じ、個体群の秩序が旧から新へと変革する期間であった。たとえば先述の「将来像答申」は、大学に個性・特色に応じた「機能別分化」を求め、その具体例として世界的研究・教育拠点、高度専門職業人養成、幅広い職業人養成など七つの機能を示した。その後、改正教育基本法

7条（2006.12）や改正学校教育法83条②（2007.06）によって、教育・研究・社会貢献の三つが、わが国の大学のミッション（機能）として制度化された。そして2000年代において政府は大学の基盤経費を削減する一方、「21世紀COEプログラム（2002年度開始）」、「特色ある大学教育支援プログラム；特色GP（2003年度開始）」、「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業（2015年度開始）」など機能別に競争的資金を用意し、財政的「支援」によって大学がふさわしいミッション（機能）を選択するよう誘導した。つまり基盤経費が削減されたわが国の大学が、学内の財政均衡を維持し生存を継続するには、政府が設定した大学像に同型化し、競争的資金を獲得せざるを得なかったのである。そしてこうした政策誘導の起点が、国立大学の法人化に象徴される経営自律化のための大学管理制度改革であった。

そこでこの一連のプロセスを説明すると、まず大学の経営改革の起点には「自律した大学」という政府が制度改革において期待する大学像（政策目標）があり、そしてこでの「自律」の真意としては「自己規律的」というより「自動的」または「自発的」の方が適切である。これについては、明治時代の森文相期においては帝国大学に対して政府の期待に自発的に従うよう求めたが、そうした政策手法は「自動」と称された（寺崎, 2000; 122-123）。

それでは「自律」の意味がなぜ「自動的」や「自発的」でなければならないのか。それは大学には学問の自由が存在し、政府は大学の教育や研究には干渉できないという法制的な建前と、大学という高度な専門性を有する組織を政府が直接コントロールすることは困難であるという管理上の現実である。そこで用いられるのが、インセンティブを用意し、大学を政府の期待する大学像に自発的または自動的に同型化させるという財政を介した政策誘導である。これは

上記で確認したように、①政府は用途を制約しない基盤経費を削減することで大学側が競争的資金を獲得せざるを得ない状況をつくりだしたうえで、②大学への資金助成プログラムを立案し、③そこに政府側が期待する大学像を盛り込み、大学側がそれを満たした場合に資金助成を行うという、政府による外発的な動機づけを利用した大学のコントロールである。こうして目標達成の段階において大学は政府によって与えられた「自律した大学」という目標への自己同一化に自発的に励み、それによって新たに出現した大学管理制度のなかでの永続を勝ち取るのである。そういう意味では、1990年代以降、政府の大学管理制度改革に主導される形でわが国の大学が進めてきた経営改革には、制度改革の趣旨である組織としての大学の主体性や機能性を高めるという側面と、制度改革後の新たな文脈のなかで存続することを自己目的化した制度適応という側面とが混在しているといえる。

本稿は上記で掲げた仮説を将来において検証することを前提としており、政府との依存関係にある大学が、自らが埋め込まれた諸制度に対しどのような経営行動をとるのか、その分析モデルとしての社会学的新制度論の有効性を問うことが究極の目的である。その際、社会学的新制度論に着目するのは分析モデルを制度論に求めるからであり、制度を機能性向上の道具ととらえる合理的選択論（ピータース, 2007; 75-109）に対して、規範などの非合理性に注目し、文化的な規範を介した社会秩序の発生という観点から制度を論じたのが社会学的新制度論である（佐藤・山田, 2004; 196-202）。そして本稿は「他律的な自律化」を規範的で認知的な組織現象ととらえることから、分析モデルを社会学的新制度論に求める。

社会学的新制度論が研究領域として認識されるのは1970年代であり、契機となったのはジョン・マイヤー（John, W. Meyer）がスタンフォード大学の大学教育研究開発

センターのスタッフらと行った公立の初等・中等教育を対象とした実証研究であった（岩橋, 2004; 30-34）。とくにMeyer & Rowan（1977）は、「組織構造の形成にあたり、制度的環境が重要な役割を演じていることを体系的に述べた最初の論文」（スコット, 1998; xii）と評されるなど、社会学的新制度論における古典である。そこで本稿では、単独および共同に関係なく、マイヤーが名を連ねた研究、またはマイヤーの問題意識を継承する研究を総じて「マイヤー社会学」と表記する。

わが国において教育学の立場からマイヤー社会学の論理を体系的にレビューした先行研究としては藤村（1995）および藤村（2022）が挙げられる。対して本稿においてマイヤー社会学のレビューは組織科学としてわが国の大学経営を研究する際の分析枠組みを得るための手段であって、マイヤー社会学の全体像を体系的に考察することは本稿の目的を超えている。

最後に本稿が設定した問いと構成について説明する。問いは二つあり、一つ目は分析モデルとしての有効性である。マイヤー社会学は社会科学としての理論的な汎用性が高かったことで、「比較社会学、比較教育学、組織論、ライフコース論、主権国家・国際関係論、企業マネジメントのあらゆる 이슈で、社会科学で中核的な理論的視座を提供し、多くの実証分析を生み出し」てきた（藤村, 2022; 1）。それではそれはわが国の大学経営の分析に有効なのか、また有効ならば本稿はどのような点を援用し得るのか。そこで1章ではマイヤー社会学を基礎とした社会学的新制度論について、1970年代までの濫觴期、1980年代以降の充実期、に分けてレビューし、大学経営研究に援用可能な論理や手法について確認する。つづく2章では社会学的新制度論は大学経営に特化した議論ではないため、社会学や経営学などの他領域の知見をもとに社会学的新制度論を再検討し、大学経営の分析モ

デルとしての価値を補完する。

二つ目の問いは、視点をわが国に転じると、社会学的新制度論の推進を担ったのは教育学ではなく、佐藤・山田（2004）、桑田・松嶋・高橋（2015）などの経営学や社会学を中心とした組織研究であり、マイヤー社会学には教育組織の実証研究を基礎として誕生したという背景がありながらも、「わが国の高等教育組織分野では一部を除いて不思議なほどに新制度主義の認知が遅れている」（藤村, 2022; 2）。それでは、わが国の高等教育研究という領域においてマイヤー社会学を基礎とした研究はなぜ活発ではないのか、これについては3章において考察する。そして結論では上記二つの問いへの解をまとめ、本稿の今後の展望を述べる。

1. 社会学的新制度論の展開

1.1 濫觴期（1970年代）

ここではマイヤー社会学が示した論点のうち、今後、大学経営における制度対応を分析する際に必要となる四つ（①マクロ的な管理制度が出現する背景と社会構造、②教育組織に対する制度的管理の前提、③制度的管理に対する教育組織側の適応戦略、④制度的管理に適応するための組織内戦略）に絞ってレビューする。

（1）マクロ的な管理制度が出現する背景と社会構造

命題①. 所定の活動領域において合理化された制度的ルールが生じるにつれ、これらのルールを構要素として組み込むことによって正式な組織は形成され、拡大する（Meyer & Rowan, 1977; 345）。

命題②. 社会が近代化されるほど、所与の領域における合理化された制度構造が拡張され、合理化された制度を含む領域の数が増える（Meyer & Rowan, 1977; 345）。

命題①は、制度化された組織構造が拡大する理由であり、それは公式の組織構造は合理的であると仮定され、それを採用することが制度的なルールとなり、個々の教育組織がそれを内部に取り込むことで普及するとされた。また命題②は合理的と仮定された制度的構造が出現する社会的な背景である。まず近代に出現したのは、生産労働に現象に関する客観的な知識（科学）を投入することで生産合理性を向上させた産業（工業）社会であり、そこでの生産合理性の向上を担うのは高等教育によって知的な訓練を受けた専門職である。そのため国家は専門職を養成するための職業制度および誕生した専門職を管理するための制度を創設し、その結果、ある職業が国家によって専門職業として認定されるたびに制度的に管理される領域が拡大していくのである。

こうした近代の職業の制度化（専門職業化）において、教育職、とく大学教授職はメタ専門職—職業資格制度のなかで教育を通じて専門職を養成する専門職—であるがゆえに、国家による専門職養成の実際を担うエージェントとして、それ自体が制度化（専門職業化）されたのである。

（2）教育組織に対する制度的管理の前提

命題⑥. 制度化された組織は、内部管理者と外部の構成員の両方が、検査と評価を最小限に抑えようとする。（Meyer & Rowan, 1977; 359）

命題⑥は教育組織を評価する際の制度的前提であり、それは評価者側が、教育組織が専門職集団として誠実に行動することを信頼し、検査と評価を最小限にとどめると説明する。これは一見すると性善説的な対応であるが、そこには専門職ならではの事情が存在した。それは「学校、研究開発部門、行政的な官僚組織は、評価が難しい成果を産出し、可変的であいまいな技術を

使用して」いるという事情である（Meyer & Rowan, 1977; 354）。

専門職は高度な知識と技術を用い、またサービスの評価は受益者の主観に左右される。これによって専門職については行為と結果の因果関係を一律に判断することが困難となり、企業のような売上を以て成果を客観的に判定する一元的な評価はなじまない。そこで専門職の評価においては、あるルールに沿った行為は合理的な結果をもたらすという約束事が規範化され、制度化されたルールの順守度という間接的な指標にもとづき政治的な評価がなされる。

マイヤー社会学は教育組織に対する評価制度が有するこうした側面を次のように説明する。

- ◆ 学校が創造すべき特定の職業にふさわしい属性を正確に定義する方法はない。学校のアウトプットは定義されず、多くの場合、学校のチャーターがその代用となる（Meyer, 1972; 112）。
- ◆ 現代の組織の多くの立場、政策、プログラム、手続きは、重要な構成員の視点、教育制度、社会的威信、法律、過失の定義によって正当化された知識によって実施されている。公式な構造のそのような要素は、強力な制度的ルール—制度化されたルール—の現れであり、それは特定の組織に拘束力を持つ高度に合理化された神話として機能する（Meyer & Rowan, 1977; 343）。

以上は、職業資格に基づく専門職への評価において見出される、形式（手続き）合理性の獲得を以て目的（機能）合理性の獲得と読み替える文化的なレトリックである（コリンズ, 1984; 42, 43, 164-165）。こうして専門職としての教育組織の評価には、制度的ルールの順守度という間接指標（形式合理性）を代用せざるを得ないため、その

評価においては、それを正当化するための仕組みが発達する。その仕組みとは、専門職ならば誰もが「誠意」をもって行動することを「信頼」する原理、すなわち「信頼と誠実の論理」（Meyer & Rowan, 1977; 357-358）である。そしてこの論理が存在することによって、「制度化された組織については、評価が最小限にとどめられ、かつ儀式化する」（Meyer & Rowan, 1977; 359）のである。

以上を整理すると、教育組織の評価においては、まず政治が機能的合理性の代理指標をさだめたうえで、それを順守すべきルールとして制度（合法）化し、次に「信頼と誠実の論理」のもとでルールの順守度という形式合理性に対する評価を行い、その順守度に応じて職業特権や公的資源が付与されるのであり、そうしてなされる評価および資源提供は、相手に執行権限を委ね誠実な対応を信頼し依存するという前段階があることによって、契約関係ではなく信託関係（樋口, 1999; 28）によってなされている。

そして組織に対する評価の実態が、機能的合理性の評価から文化的な正当性（社会道徳）への評価に変質しているという事情ゆえに、公式化された組織構造が普及する理由を文化的正当性に求めたマイヤー社会学は、社会現象を説明する理論として多くの研究領域において汎用性をもったのである。

(3) 制度的管理に対する教育組織側の適応戦略

命題③. 自らの公式構造のなかに社会的に正当化（合法化）された合理的要素を組み込んだ組織は、正当性（合法性）を最大限にし、資源と生存能力を向上させる（Meyer & Rowan, 1977; 352）。

命題③は教育組織が制度化された組織構

造を採用する理由であり、それは生存の可能性を向上させるためのサバイバル戦略として説明される。

すでに確認したように、教育組織に関しては、制度化されたルールは機能的であり、かつ専門職としてクライアントに誠実に対

応するという仮定のもとで、形式合理性に対する政治的な評価がなされ、その評価に応じて職業特権や公的資源が付与される。そこでマイヤー社会学はこうした現象のなかに教育組織の生存戦略を見出し、次のように説明した（図1）。

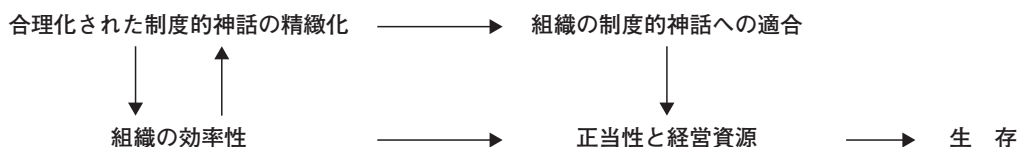


図1. 教育組織のサバイバル原理

出典：Meyer & Roman（1977；353. FIG. 2）

1) 儀礼

制度化されたルールが機能的に合理的であるというのは神話（自明視された約束事）であるから、教育組織がルールに従う場合、それが機能的に有効か否かは重要ではない。重要なのは制度的ルールの順守を通じて自らの文化的な正当性を立証することであり、それ自体が自己目的化される。こうした組織サバイバルのためのルールの形式的な順守こそが「儀礼」なのであり、それは次のように説明される。

- ◆ 制度的環境における神話化された規則にもとづき公式な構造を設計することで、組織は集団的に評価された目的に対して、適切な方法で行動していることを実証する。制度化された要素を取り入れることで、その活動の説明が得られ、その行為が疑われることから組織を防衛できる。言い換えれば、組織は正当なものになり、正当性を利用して支援を強化し、生存を確保する（Meyer & Rowan, 1977; 349）。

- ◆ 組織の成功は生産的な活動の効率的

な調整と制御以外の要因に依存する。彼らの生産効率とは無関係に、高度に精緻化された制度的環境に存在し、これらの環境と同形であることに成功する組織は、生き残るために必要な正当性と資源を得る（Meyer & Rowan, 1977; 352）。

- ◆ 大学は、実際の在学者とは関係なく、適切とされる学科を維持しなければならない。そのような活動は、儀式的な意味を持ち、外観を維持することで、組織の正当性を立証する（Meyer & Rowan, 1977; 355）。

2) 制度的言説の物象化

教育組織における対外的な生存戦略としての儀礼性の真骨頂とは、言語化された制度的ルールを、あたかも実在するかのごとく物象化してとらえ、組織内に機能や部門を形成する点にある。マイヤー社会学は、こうした言語表象と対象物とを同一視するような情報处理的な認知行為を「パッケージ化」や「ラベルの貼り付け」として次のように説明する。

◆ 活動およびその諸条件は、制度化されたプログラム、職業、または技術で定義（成文化）されており、組織は、パッケージ化されたコードを取り入れる（Meyer & Rowan, 1977; 344）。

◆ 制度的観点からみれば、環境機関との同型性の最も重要な側面は組織言語の進化である。組織の目標や手順、方針を描写するために使用される組織図のラベルや語彙は、個人の活動を説明するための動機の語彙に類似している。…合法化された語彙で記述される組織は、集合的な定義に順応しているとみなされ、しばしば集合的な権限が委譲される（Meyer & Rowan, 1977; 349）。

◆ これらの神話は組織に拡大の大きなチャンスを与える。適切なラベルを活動に貼り付けることで、それらを貴重なサービスに変え、社内の参加者と外部の構成員のコミットメントを動員することができる（Meyer & Rowan, 1977; 350）。

（４）制度的管理に適応するための組織内戦略

命題④. 制度化された組織において活動を制御し協調させようとする試みは、紛争と正当性の喪失につながるため、構造の要素は活動から、そして互いから分離される（Meyer & Rowan, 1977; 357）。

命題④は教育組織が制度に定められた公式構造を採用することで組織内に生じる弊害の解消策であり、それは適応すべき外部環境に応じた組織構造の使い分けとして説明される。

教育組織は資源を外部との交換に依存するオープン・システムであり、それが克服すべき管理課題には、技術的な交換（サー

ビス提供による顧客満足の確保）と政治的な交換（制度的ルールの順守による制度管理者からの正当性の確保）の二つがあり、教育組織はそれぞれの交換に適した組織構造を必要とする。ただし、それぞれの交換に必要な二つの組織構造については、互いに効果を消しあうジレンマの関係として説明される。

◆ 多くの点で、より広い制度的規則への適合は、技術的な作業活動に対する詳細な管理と両立しない。このような状況下では、組織構造と技術活動の緊密な結合は、正当性を低下させ、組織のリソースを脅かす（Meyer, 1977; 170）。

◆ 制度化されたルールへの適合は、しばしば効率基準と激しく矛盾し、逆に、効率を促進するために活動を調整し制御することは、組織の儀式適合性を損なうとともに、支援と正当性を犠牲にする（Meyer & Rowan, 1977; 340）。

◆ 制度化されたルールを尊重する活動は、善良な儀式の支出とみなされるけれども、効率の観点からは純粋な費用であるというジレンマにしばしば直面する（Meyer & Rowan, 1977; 355）。

そこでこうしたジレンマを解消するために用いられるのが、対応すべき二つの課題に応じて組織構造を使い分ける、脱連結decouplingという戦略である（Meyer & Rowan, 1977; 356-357）。

まず教育組織は、自己の存在正当性を立証するため、内部に公式の組織構造を採用する。そしてそのことは、次のような効果を生む。

◆ 制度化された組織は、公式な構造を技術的な成果を基準とした公式的な評

価から保護する；そこでは検査、評価、活動の管理が最小限に抑えられ、構造単位間の調整、相互依存、相互調整が非公式に扱われる（Meyer & Rowan, 1977; 356-357）。

ただし、公式な組織構造が機能的に合理性を持つというのは「神話」であるから、教育組織は技術的な機能性を高めるための組織構造を私的に内製する必要に迫られる。そこで発揮されるのが以下のような専門職の原理である。

◆ 仮に公式（正式）な規則が適用されると内部に矛盾が生じるため、組織は公式（正式）に活動を調整することはできない。したがって、個人は非公式に技術的な相互依存関係を作り出す（Meyer & Rowan, 1977; 357）。

◆ 活動は経営者の範囲を超えて行われる。とくに組織は積極的にプロフェSSIONナリズムを奨励し、活動は専門家に委任される。目標はあいまいか空白にされ、技術的な目標はカテゴリー上の目標に置き換えられる（Meyer & Rowan, 1977; 357）。

教育組織は専門的な知識と技能を要するサービス組織であり、その供給過程には時々の文脈に応じた不確実性がともなうため、作業手順の一つ一つを事前に標準化することが困難となる（Meyer, Scott & Deal, 1981; 170）。そうした専門職組織は、内部に「生産とサービス・システムにおける『高次の複雑さと不確実性』に対処するために考案された最も精巧で複雑な組織編成」（Scott, 1981 = 2003; 258）を持つことになる。たとえば、専門職組織としての機能的成果を担う中核的職務（技術核）に対する他部門からの影響を排除し、当該の専門部門が文脈に応じた不確実性に柔軟に対処

し得るように自律性（裁量）を保障するなど対応がなされる。

教育組織の場合、先に述べた脱連結 decoupling という戦略において、制度的な正当性は公式の組織構造の儀礼的な採用によって担保する一方、それとは別に技術的な成果を得るために専門職の原理で動く組織構造を私的に内製するなど、成果が異なる二つの外部環境への対策として公私二つの組織構造を使いわけるのである。

1. 2 社会学的新制度論の展開（1980年代以降）

1980年代以降の社会学的新制度論は、理論的に洗練された。ここでは論点を、①制度的同型化理論の精密化、②組織が適応すべき外部環境の精密化、に据える。

（1）制度的同型化論の精密化

1) 制度的同型化の定義と出現背景

制度的同型化は社会学的新制度論の代名詞ともいえる概念である。そして1980年代において、それは「集団のなかのある単位を、同じ環境条件にある他の単位に類似させるよう強制する制約プロセス」と定義され（DiMaggio & Powell, 1983; 149）、またそうした属性は、以下のようなオープン・システムとして生存する際の資源獲得の独自性に由来することが明らかにされた。

◆ 組織は、資源や顧客の奪い合いだけでなく、政治的権力や制度的正当性、社会的適合性、経済的適合性をめぐって競争する。制度的同型性という概念は、現代の組織生活の多くに浸透している政治と儀式を理解するのに有効なツールである（DiMaggio & Powell, 1983; 150）。

2) 組織フィールド

マイヤー社会学は経験的な調査を通じて

小学校群には個体差を超えた構造的な同質性が生じることを問題として設定し、その理由を同じ外部環境に参加し、同じ文化的圧力（期待や要求）を受ける点に求めた（Meyer, Scott & Deal, 1981; 159）。つまり小学校における構造的な同質化とは、複数の小学校が同一の文化的影響を受ける社会空間のなかに存在したことで生じたのである。こうした社会空間は「組織フィールド」として、次のように定義された。

- ◆ 組織フィールドとは、主要な供給者、資源や製品の消費者、規制機関、および同様のサービスや製品を生産する他の組織など、全体として組織生活の認識された領域を構成する組織群を意味する（DiMaggio & Powell, 1983; 148）。

3) 制度的同型化の3類型

DiMaggio & Powell（1983）は、制度的同型化に三つのパターンがあることを明らかにした。

①強制的同型化

強制的同型化とは、たとえば教育組織への公的資源の配分にみられるように、国家に強制力が生じるという側面を示したものであり、次のように説明される。

- ◆ 一般に、階層的な組織と交流するためには少なくとも儀礼的に、正式に定義された役割のなかで責任と管理権限を保持する必要がある、これが平等主義または集団主義の組織形態を維持する上で常に障害となる（DiMaggio & Powell, 1983; 151）。

②模倣的同型化

これは、組織が技術的な不確実性の問題に直面した際、その分野で成功したとされる組織のやり方を模倣するモデリング戦略であり、次のように説明される。

- ◆ 不確実性もまた、模倣を促進する強力な力である。組織技術が十分に理解されていない場合、目標があいまいな場合、または環境が象徴的な不確実性を生み出している場合、組織は他の組織をモデル化することがある（DiMaggio & Powell, 1983; 151）。

③規範的同型化

これは専門職にみられる同型化であり、専門職組織の原理と構造に由来した次のような現象である。まず専門職化—professionalization—においては、職業的自律によって「ある職業のメンバーが、自分たちの仕事の条件と方法を定義」する結果として、当該の専門職として認知されるための正当性が規範化される（DiMaggio & Powell, 1983; 151）。そして専門職組織間には、「組織を横断し、新しいモデルが急速に普及するような専門家ネットワークが拡大・発展している」ため（DiMaggio & Powell, 1983; 152）、当該の専門職であるためには自己を最新のモデルに同一化させ、正当性を担保しなければならない。

そして近代社会で拡大した専門職は「組織に雇用される専門職」であることによって、上記の①、②、③という三つの同型化の圧力にさらされることになる。

- ◆ 専門職は、組織と同じように、強制的で模倣的な圧力にさらされている。…プロフェッショナルは、プロフェッショナルでない顧客、上司、あるいは規制当局と妥協しなければならない。最近の専門職の主な増加は、組織の専門家、とくに大組織の管理者や専門スタッフの間で起こっている。彼らの将来が、彼らを雇用する組織の運命と密接に結びついた労働者の専門化が進んだことで、以前の組織で伝統的な専門家の特徴づけていた、組織へのコミットメントと専門家としての忠誠の間の二項対立は、（時代遅

れとは言わないまでも) 陳腐化している (DiMaggio & Powell, 1983; 152)。

4) 制度が有する三つの機能

次に組織に対する制度の機能を洗練させたのがスコット (1998) であり、これによって制度が社会全体の秩序化において果たす機能に三つのパターンがあることが明らかにされた。

①規制的機能

これは、制度が社会において技術的な合理性の基準として存在しているという側面から生じる機能である。その際、制度とは社会秩序を構成しているミクロ的な相互行為を合理的な均衡 (調和・安定) へと導くために合法化されたルールであり、個々の行為者がルールから逸脱し非合理的な行動をとらぬよう規制 (制裁—報酬) の機能を持つ (スコット, 1998; 56-60)。ゆえにそこでの関心は、行為者における手続き合理性—法規を順守しているか否か—にむけられる。

②規範的機能

これは社会の公式または非公式の場には、支配的な価値規範が存在し、個々人がそれを自発的に内面化することで全体が秩序化されるという非公式な統制メカニズムを説明しており、そこでの関心は社会道徳的な「適切さ」にむけられる (スコット, 1998; 60-64)。

③認知的機能

制度は規制のおよび規範的な機能を内包するが、やがて社会的な相互行為において「模範解答」とみなされるようになる。たとえば制度にもとづいて行動する者が、いかなる行為が賞罰対象なのかを経験的に学習するように、制度には固有なモノの見方 (現象の認識枠組) が内在されている。結果、行為者は制度に準拠して自らを構成す

ることで制度が正解とみなす状態に到達する。つまり制度とは一義的には個にとって従うべき規則や規範であるが、その背後にある思想や論理を理解できる者にとっては、当該の状況においてどう対応すればよいのかを教えてくれる Script (台本) として利用できるのである (スコット, 1998; 64-73)。

(2) 組織が適応すべき外部環境の精密化

二つ目は、教育組織が制度への儀礼的な対応や脱連結decouplingなどの特異な生存戦略を採用することの社会的な背景や構造の説明が精密化された点である。

教育組織は生存のために外部環境と資源交換が不可避なオープン・システムであり、1970年代後半の議論では、生存に必要な正当性と資源を得るための社会空間に「制度的環境」という概念があてられた (Meyer & Rowan, 1977; 352)。それが適応すべき二つの外部環境として洗練されるのが1980年代前半である。

1) 経営資源を得るための外部環境としての制度的環境

まず教育組織のような公益性を有する非営利組織は、生存において公的援助の獲得という課題をかかえている。

教育組織の技術—生産プロセスは専門的で複雑であるため、成果に関する直接的な評価が困難となり、その評価においては代理指標として機能的に合理的とされたルールが公式に設定され、その順守度にもとづく間接的な評価によって職業特権や経営資源が付与される。そこから教育組織は「制度的環境」への適応戦略として、機能的に効率的とされる組織構造の儀礼的な充足という戦略を採用する。

2) 生存において適応すべき二つの外部環境；技術的環境と制度的環境

教育組織は財政投資に支えられることで

技術的成果（顧客満足）を得るための環境と経営資源を獲得するための環境とが異なるため、組織生存における成功の基準が二元的となる。そこで市場のような顧客へ技術・製品・サービスを提供する環境が「技術的環境」、組織の存続に必要な権限や経営資源を得るための環境が「制度的環境」としてそれぞれ定義された（Meyer, Scott & Deal, 1981; 151-154）。先の脱連結 decoupling とは、教育組織がこの二つの環境に適応するための内部戦略であった。

続いてマイヤー社会学は、この二つの環境からどのように影響を受けるかは、組織の特徴に応じて異なるという論理を導き、これによって教育組織は技術的環境からの統制は弱い、制度的環境からの統制は強い組織として類型化された（表1参照）。

かくして1980年代前半にいたって、「学校は、教育上の目的を達成するためではなく、学校としての正当な地位を維持するために、最大限の努力をする」（Meyer, Scott & Deal, 1981; 162）原理が、論理的に説明された。

表1. 組織に対する二つの圧力

		Institutional Controls	
		Stronger	Weaker
Technical Controls	Stronger	公共事業 銀行、総合病院	製薬業 製造業
	Weaker	精神科クリニック、学校 法律事務所、教会	ヘルスクラブ、 チャイルドケア

出典：Meyer & Scott（1991；124 Fig5.1）

2. マイヤー社会学に対する理論的補完

マイヤー社会学の特長は現象学的社会学の視座に準拠することで、生身の人間によって構成される社会を、外的刺激に対する機械的反応によって構成された無機質な物理システムとみなすのではなく、社会の文化的な価値規範に対する意味解釈から構成された有機的な認知システムとみなす点にある。そこで本章は、社会が認知的な相互行為から構成されるという側面について、社会学や経営学などの他領域の知見をもとに社会学的新制度論を再検討し、大学経営の分析モデルとしての価値を補完する。

（1）制度化のプロセス

“Institutionalized Organizations：

Formal Structure as Myth and Ceremony”（Meyer & Rowan, 1977）という論文タイトルにあるように、「制度化」はマイヤー社会学における鍵概念の一つであり、そこでは制度的同型化論にみられるように、制度が出現するという側面以上に、価値規範など文化的要因のミクロ認知的な受容によって集団に秩序が生成するという側面が重要な意味を持つ。

まず制度化という概念の理論的出自であるが、それはマイヤー社会学が準拠した社会的構成主義、とくに Berger & Luckmann（1967）の知識社会学の視座にある。こうした社会的構成主義への準拠は、以下にみられるようにマイヤー自身が明言し、また後継の研究（スコット, 1998; 21, 48）においても指摘されている。

◆ 現代社会では、合理化された公式（正式）な構造の要素は、社会的現実

に関する広範な理解に深く浸透しており、また社会的現実に関する広範な理解を反映している (Meyer & Rowan, 1977; 343)。

- ◆ Berger and Luckmannによれば、社会的現実とは人間の構築したもので、社会的相互作用の産物であると論じられる。……Berger and Luckmannは、規則や規範の生産よりも、むしろ共有された知識や信念体系の創造を強調した。すなわち、規範体系よりも、認知的枠組み (cognitive frameworks) が強調される。このように認知的システムの中心的重要性に焦点をあてることで、組織に関する新制度主義の社会学的見解の基礎を形成するものである (スコット, 1998; 21)。

それでは制度化はどのような段階を経るのか。これについてのマイヤー社会学の記述は断片的であることから、本稿では個々をひろい集め、規範的影響力という観点から一連のプロセスを再構成する。

1) 合法化

これは、為すべき事が公式の規則によって定義されるという側面 (Meyer & Rowan, 1977; 343)、つまり合法化である。これによってマクロ制度は、後に述べるように行為者が自らの存在正当性を立証する際の基盤となる。

2) 権力 (強制) 化

これは制度が「個々の参加者や組織の判断の及ばぬ上層に存在している」 (Meyer & Rowan, 1977; 344)、すなわち個を超越した強制力を帯びているという側面であり、制度は政治的な権力関係—たとえば国家による専門職に関する権限や義務の設定など—を基礎として存在している。

3) 神話化 (約束事化)

これは制度化されたルールは合理的であるとの仮定 (約束事) のもとに、ルールが従うべきものとして行為者の前に自明的に出現するという、以下のような側面を指す。

- ◆ 組織構造は、制度化された神話の誕生に伴って創造され、より精巧化され、高度に制度化された状況において、組織の行動はこれらの神話に従わねばならない (Meyer & Rowan, 1977; 359)。

4) 正当 (社会道德) 化

これは制度的ルールが機能的であるとの仮定が、神話化を経て文化的に正しいものとされ、従うべきものとして社会規範 (道德) 化されるという側面を指す (Meyer & Rowan, 1977; 348)。

5) シンボル化 (物象化)

これは先に1章で論じたように、制度が言語表象を媒介に形式的な知識として一斉に伝達されることで、それがあたかも客観的に存在し得る物象のごとく認識され、受容されるという側面を指す。

6) 儀礼化

これも先に1章で論じたように、自己の利害にもとづき、言語を介して物象化された制度的要件を免罪符的に受け入れるという側面を指す。

7) 秩序化

これは、マクロ制度の規範的な圧力にさらされた個体が、制度化されたルールを一斉に受容することで個体群全体に秩序が生成された状態を指す。つまり制度的ルールへの同型化であり (Meyer & Rowan, 1977; 352)、先の命題①は、こうした側面を指摘したものである。

（２）教育組織の戦略資源としての規範的報酬

教育組織への評価は、なぜ機能的合理性の評価から文化的な正当性（社会道德）への評価に変質するか。それは教育組織への評価システムが重層的構造となっていることがその答えである。

エツィオーニ（1966; 13, 27, 30, 36）は、他者を自己に服従させる際の源泉を「権力」と定義し、それに強制的権力、報酬的権力、規範的権力の三つの類型をあげ、そうした権力の種類に応じて、組織を強制的組織、功利的組織、規範的組織に類型化した。これに従えば、教育組織がオープン・システムとして生存に必要な資源を国家に依存することで、国家は教育組織に対する報酬的な権力を保持する。その際、報酬の給付条件は法制度に規定されていることから、国家は法制度を定め、教育組織に制度化されたルールへの順守を求める強制的な権力をも有している。さらに制度化されたルールには期待や信念などの社会規範が反映されていることから（Meyer, 1972; 111-112）、その順守を求めることは、教育組織に対し文化（社会道德）的な正当性を求めることと同意であり、それによって国家は教育組織に対する規範的な権力をも有している。つまり①教育組織がオープン・システムとして国家との経済的交換を成立させるには、②制度化されたルールへの順守、すなわち強制的な交換を成立させる必要があり、③それにはさらに国家からの文化的な期待や要求を充足させること（規範的な交換）が先行要件となる。こうして国家と教育組織との間では③、②、①の順で三種類の交換が重層的に並存しているのである。

重層的な交換のうち、③は②および①の先行要件という理由によって教育組織が存続するうえでの戦略的な課題となる。そこで③の具体的な意味についてみると、教育組織が制度化されたルールを儀礼的に

順守する目的は、国家との規範的な交換を通じて②の先行要件となる文化的な正当性という希少な資産を得ることにある。その際、規範的な交換とは換言すれば社会的な交換であり、国家は自らしか生産できない無形の希少資産を生産する権限を有し、それを教育組織に贈与する。対して教育組織は自らの生存に不可欠な無形資産を得るため、制度化されたルールへの服従、すなわち是認という返礼を社会的交換の対価（ブラウ, 1974; 14-18, 54-60, 80-85）として国家に支払う。国家と教育組織との関係の基底部には、こうした無形かつ希少な資産の偏在に起因した権力関係が存在しているのである。

（３）教育組織が適応すべき外部環境として技術的環境と制度的環境が出現する原理

ここでは教育組織が適応すべき外部環境が二つとなる理由を、非営利組織論をもとに補完する。

オープン・システムが存続するためには、外部環境との技術的な交換を完成させ、それによって財務的な交換を完成させる必要がある。すなわち組織生存に必要な経営資源の獲得問題である。

営利組織の場合、経営資源は技術的環境において製品やサービスの供給への対価として消費者との交換によってもたらされる（図2）。しかし高い公益性を担うという理由で、非営利の社会目的組織は所得再配的な福祉サービスのように受益者が代金を負担しない場合をも含めて、経営資源を受益者との交換のみから得ているわけではなく、制度化された公的プログラムや市民からの寄付という形で受益者以外からも得ている。つまり非営利組織が生存するためには、二種類の顧客—技術的成果を得るための顧客と財務的成果を得るための顧客—との交換に腐心しなければならないのである。

かくして非営利組織においては、その供給物の受益者と資金負担者とが必ずしも同一ではないため、外部との取引はデュアル・システムとなり（図2）、これによって技術的環境は受益者を満足させるための外部環境として、制度的環境は経営資源の提供者を満足させるための外部環境として、それぞれ出現するのである。そして教育組織

は、この二つの外部環境との交換を脱連結 decoupling という組織内戦略で乗り切っていたのである。

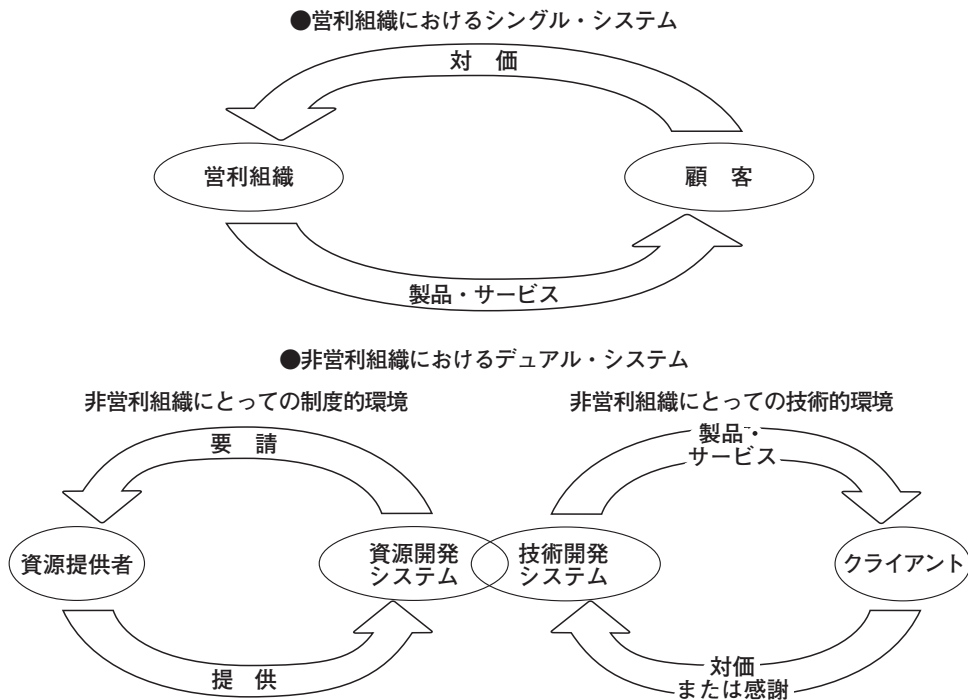


図2. 資源獲得のための交換システムの比較

出典：Mason, (1984；65 Fig1) に筆者加筆

3. マイヤー社会学と大学経営研究

大学は「制度化されたルール」によって管理されると同時に、財政援助を受ける専門職らによって構成される集団であるから、政府への財政依存によって生じる教育組織のサバイバル戦略を理論化したマイヤー社会学は大学経営の分析モデルとして有用で

ある。それにもかかわらず、わが国においては、それを基礎とした大学経営研究は必ずしも活発ではない。その原因はどこにあるのか、この問いへの解を究明することが本章の目的である。

この問題に関する最初の論点は、大学経営の知識に対する需要の問題である。ある科学が研究領域として独立するには、それを生業とする研究者を維持できるだけの投

資または収益が必要であり、そしてそのためには当該の科学的知識に対する需要の発生が先行要件となる。

たとえば、国家統治上の必要性によって19世紀末に精神医学が精神医療との関係において制度化されたように（フーコー、1975）、近代においては国家の統治行為における合理的な根拠としての科学知識、および統治エージェントとしての専門職への需要が生じ、今度は科学知識の産出と専門職の養成のために研究および専門教育制度が財政投資によって大学内に制度化された。つまりある科学が一つの研究領域として制度化されるためには、その費用を負担し得る消費者または投資家を要するのである。マイヤー社会学はこうした事情を次のように説明する。

命題3. 教育の配分が社会の進歩をもたらすという考えは、近代化、専門化、合理化から構成された我々の進歩の教義に制度的に組み込まれている（Meyer, 1977; 66）。

命題8. 教育の拡大（と制度化）は、社会における専門的でエリートな地位の数を拡大させる。それは、特定の人々によるそれらの占有を定義し、正当化するものである（Meyer, 1977; 69）。

命題3は、近代社会は発展原理を合理的な知識にもとづく労働、すなわち専門職業に求めたが、その背後には、教育歴による専門職業への配分が社会の進歩につながるという社会的な信念が存在したという側面を説明している。また命題8は、近代の産業（工業）社会においては、その生命線である機能的合理性を担保するために職業の制度化とそれを支えた教育の制度化が同時進行した、という側面を説明している。なぜ同時進行化したかといえは、近代産業（工業）社会とは合法的支配によって制御された機能的な社会であり、そこでは合法的支

配に担い手としての専門職への需要が高まったことで専門職業の制度化が必要となり、そこで今度は（高等）教育が職業資格制度の担い手—専門職の養成者—として制度化（専門職化）されたからである（Meyer, 1977; 66-68）。つまりここでの「制度化」とは、近代における専門職業の制度化と連動して、教育職、とくに大学教授職が専門職を生み出すメタ専門職として制度化される「専門職業の制度化」を指している。

これを国家と大学との権力関係という観点から整理すれば、「専門職業の制度化」の起点は、近代国家が自国統治のために専門職を需要したという事情であり、それは以下のように説明された。

◆ 国家建設と国家形成を通じて、合理的な法令体系を発展させた社会は、特定の組織構造を合法化させた機関に法的権限を与える傾向がある。中央集権化国と統合国家の台頭は、組織化されたエージェントが多数の活動領域を管轄することを意味する（Meyer & Rowan, 1977; 347）。

つまり「現代社会では、高等教育制度全体がエリートの政治的権威を支える役割を果たしている」（Meyer, 1972; 119）。ゆえに「現代の教育は新しいタイプの権威ある知識を持つ新しい人材層を生み出すことによって社会を変えるエージェントとして捉えられている」（Meyer, 1977; 56）。

以上を総合すると、近代以降、教育職、とくに大学教授職は、科学知識の産出および専門職の養成というミッションを引き受けることで職業特権を得た、国家の統治エージェントなのである。

近代において、国家需要によって大学への財政援助が活発であったのが第二次産業革命期のドイツの大学であり（潮木, 1992; 209, 213-14, 238）、そこでは国家発展の戦略的資源である科学の産出を大学が新た

な職務として引き受け（別府，2003；190）、それによって学術研究と科学教育とが大学において有機的に制度化され、大学は科学の中心地となった（佐々木，1985；309-330）。つまり国家需要が無ければ、それに対する財政投資がなされず、それによって当該分野を生業とする研究者は登場し難いのである。それではわが国の大学経営研究の場合はどうであろうか。

まず大学経営に関する科学知識に対して財政投資がなされるためには、それが国家の統治イシューとなっていることが前提となる。なぜなら大学が社会問題化すれば、国家は問題解決のために高等教育に関する知識を得ようと当該の研究に投資するからである。そこで文教政策経験者によると、「わが国における大学の研究とは、実務的必要性から生まれた問題解決的な研究であり、実務的な関心を持つ者や問題意識を有している学者以外には研究の対象とし得なかった。」⁽¹⁾

これを受けてわが国の戦後において出現した高等教育政策のイシューをみると、新制大学の発足にむけた制度の整備および発足後の修正（終戦－1950年代前半）、経済成長にともなう人材供給問題（1950年代－60年代前半）、高等教育の社会的需要の拡大と量的整備、つまり定員管理問題（1960年代後半－80年代）などがあり、それによって高等教育の科学に対する政府のニーズが顕在化した。

とくに高等教育の供給者側と需要者側の意識的、構造的なアンバランスが1960年代末期において大学紛争を引き越したことで、大学改革が待ったなしの社会問題であることが露呈すると、それまで自明とされてきた大学の意義や管理などについての科学的根拠が瞬時に必要となった⁽²⁾。これによって、たとえば広島大学が学内措置で1970年に設置した「大学問題調査室」は、2年後に文部省の予算措置により省令施設「大学教育研究センター」となったが（広島大

学，1984；996）、そこには「広島大学のためだけではなく、国内的・国際的課題に取り組みますということで認めてもらった」（名古屋大学高等教育センター，2003；24）という事情があった。ただし高等教育計画に象徴されるように、1980年代までの主たる政策課題とはマクロ的な需要と供給の調整であり、そこで政府が統治上において必要としたのはマクロ・システムのあり方を問う政策科学としての「高等教育研究」であって、組織個々の内的な経営のあり方を問う組織科学としての「大学経営研究」ではなかった。

ところが1990年代に入ると、政府は新自由主義的な政策のもと、自らが主導するかたちで市場的な自律分散型の高等教育システムへの転換を進めた。そしてそれは2002年中教審答申「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」で明らかのように、政策が管理対象としたのは1980年代以前のような施設や設備など大学の外的条件ではなく、教育・研究・学生指導などの大学の内的条件であり、その実現においては「将来像の提示と政策誘導」という手法が駆使された。その結果、わが国の大学は、質的保障という「制度化された環境」への対応として入試政策、教育政策、就職政策などの個別の業務政策を確立するとともに、それぞれを有機的に連携させるための組織の改革、すなわちエンロールメント・マネジメント（今井，今井，2003）の導入に着手した。

そのなかで、たとえば2013年度開始「私立大学等改革総合支援事業」のタイプ1「教育の質的転換」は、2012年の中教審答申「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて（いわゆる「質的転換答申」）」に沿った政策プログラムであり、その審査には「教学マネジメント体制の確立、IR（Institutional Research）担当部署の設置・担当者の配置、シラバスへの準備学修時間・到達目標の明記、第三者によるシラバスの

チェック、学修時間の実態把握、学生による授業評価結果の実施・活用状況、履修系統図（カリキュラム・チャート）・ナンバリングの実施、GPA 制度の導入等の取組」が加対象とされた（佐藤, 2014）。そしてある大学の理事者は、この事業採択を契機にIR部門を設置し、それが自大学の改革を進展させたと事業を肯定的に評価している（松井, 2016）。

このIRについては、1990年代の設置基準の大綱化による一般教育の見直しや自己評価の努力目標化によって、省令施設として大学教育センターを有し専任教員を抱えた一部の国立大学が先行した。しかし今日では入試、大学教育、認証評価など学内の日常業務の改善を目的として、IRは国公私立の枠を超えて市民権を得ている。ただ

しそれらは大学経営の研究であったとしても、実用志向型の応用研究であり、必ずしも組織科学としての大学の組織や経営に関する基礎的、理論的な研究ではない。

以上、2000年代において「質的保障」という高等教育政策のもとで新たな「制度化されたルール」が出現したことが契機となって、大学理事者という高等教育の知識に対する新たな需要者が出現し、その投資によって高等教育を研究対象とする学者が雇用される場が拡大したことが、研究の主体と目的の拡張を後押ししたのである。そこでこの点についてミンツバーグの組織論を用いて説明する。

ミンツバーグ（1991; 154-156, 170-178）によると、組織は六つの基本部分から構成される。

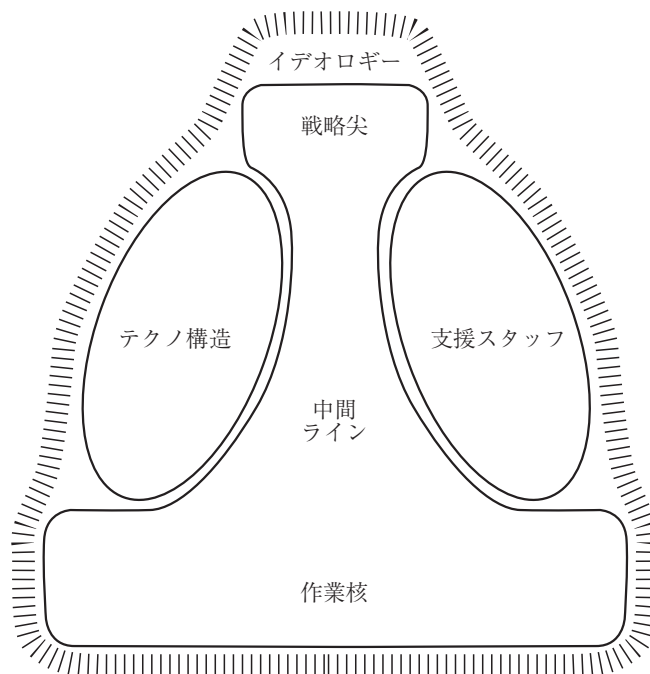


図3. 組織の六つの基本部分

出典：ミンツバーグ（1991；155，図6-1）

- ①戦略尖（トップ・マネジャー）
- ②作業核（ライン・ヒエラルキーにおいて組織の基本的な仕事を遂行する人々）
- ③中間ライン（ライン・ヒエラルキーにおいて作業核と戦略尖を中継する人々）
- ④テクノ構造（ライン・ヒエラルキーの外に位置し、計画立案システム、評価システムの開発・運用など標準化されツールを用いて、組織を統制する行政的スタッフ）
- ⑤支援スタッフ（日常的サービスから専門的サービスまでを提供する援助スタッフ）
- ⑥イデオロギー（組織の伝統、価値観、文化）

次に大学のような専門職業的組織（ミンツバーグ, 1991; 269-301）を、製造業のような機械的組織（ミンツバーグ, 1991; 203-

236）と比較すると（図4）、たとえば心臓外科手術のように、状況に応じて対応が異なる専門的な職務においては、事前に作業工程を標準化する機械的組織のような管理は有効とはいえない。そして大学の場合、組織の基本的価値を生産する「作業核」は大学教授職であって、それらは専門的な職務遂行ために自律性（裁量）を必要とする。その結果、機械的組織にみられるような集権的管理システムの一部として作業の工程や方法を標準化し、その厳守を作業核に徹底させるテクノ構造や作業核を管理する中間ラインは発達せず、組織は大学教授職という作業核と、それを後方から援助する支援スタッフからなるシンプルかつ分権的な組織構造となる。

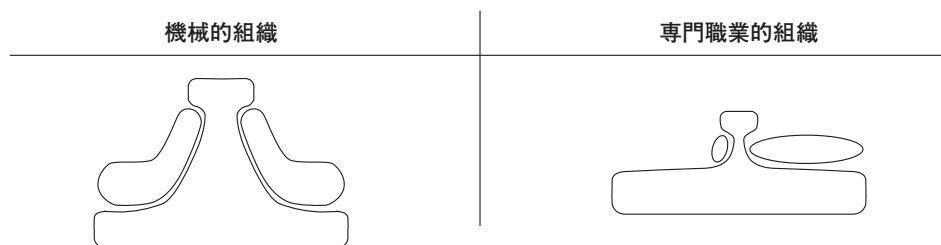


図4. 組織における基本部分の比較

出典；ミンツバーグ（1991; 204, 270）

ところが1990年代以降、文部科学省が行った二つの制度改革は、専門職業的組織構造にあった大学を機械的組織構造に転換させるほどの政治的影響力を持った。一方はガバナンス改革と称した2015年の改正学校教育法にみられる学内における学長権限の強化であり、もう一方は先述の一括交付金の削減と代替財源としてのプログラム資金の拡充である。つまり資金確保が大学経営にとっての戦略的な課題となったタイミングで、学長権限が強化されたことで、大学の内部は財政的パワーをもつ学長のもとに集権化されたのである。そして戦略尖である大学理事者は「質的保障」という新たな

「制度化されたルール」を作業核すなわち一般教員レベルで徹底させるため、自らに代わって学内業務システムの調査・研究・立案を担う「テクノ構造」としてIR部門を拡充したのである。

以上を知識の需要者と供給者という観点から整理すると、1980年代以前においては政府の政策需要に対してマクロ的な高等教育システムに関する知識を供給したのは「作業核としての大学教授職」であった。これに対して1990年代以降は、政府による大学管理制度の変更によって、戦略尖である大学理事者が学内管理上の実用的な知識を需要した。そこで大学理事者の「テクノ構造」

として学内管理に関する標準化された実用的知識の供給を引き受けたのがIR部門の大学教授職であった。ただしそこでは経営学者が企業の経営行動に関する基礎研究を行うような、組織科学として大学の経営行動に関する基礎研究を行うという状況が出現したわけではなかった。それではなぜこうした状況は生じるのか。

たとえば政府が大学の質的な改善にむけて様々なルールを制度化し、かつそのルール順守を財政的援助の条件とした場合、財政支援を望む大学は、制度化されたルールを模範解答として参照し指定された条件に自己の組織を同型化させればよいのである。つまり歴史的に教育への中央統制が強いわが国においては、文部科学省における高等教育の政策メニューをみれば大学が適応すべき経営課題が判別でき、その結果、大学理事者においては大学の組織現象に関する基礎的な知識を需要する必然性が低くなるのである。加えて、政府は2000年代の自らの役割を「将来像の提示と政策誘導」と宣言しているのであるから、「テクノ構造」としてIR部門が拡大する余地はあっても、組織科学として大学経営研究を指向する「作業核としての大学教授職」が拡大する余地は低く、それによってマイヤー社会学に準拠した研究が生じる余地も低くなるのである。以上が冒頭で設定した問いへの答えである。

4. 結論

本稿は非営利組織論の立場から、わが国の大学における1990年代以降の経営改革を考察するとの意図のもと、分析モデルとしての有効性を問うた基礎的な研究であり、大学の経営現象の究明という目的に特化してマイヤー社会学を基盤に発展した社会学的新制度論へのレビューを試みた点が、先行研究とは異なる本稿の独自性である。

本稿は考察においては以下の二つの問い

を設定した。一つ目は、本稿は1990年代以降のわが国の大学における経営改革とは、政府の財政を介した政策誘導による「他律的な自律化」ではないのかという仮説の検証に着手するなかで、マイヤー社会学を基盤に発展した社会学的新制度論は、わが国の大学経営の分析モデルとして有効なのか、また有効ならば本稿はどのような点を援用し得るのかという問いを得た。

マイヤー社会学によれば、近代の産業（工業）社会の生命線は機能的合理性であり、国家はそれを担保するために専門職業の制度化を進めたが、そこでは専門職の養成システムが必要となり、教育職、とくに大学教授職は、専門職業の制度化と連動して国家の財政投資のもとに専門職を生み出すメタ専門職として制度化された。その際、専門職は高度なサービスを供給するため企業のような売上を以て成果を客観的に判定する一元的な評価はなじまないため、専門職の評価においては、あるルールに沿った行為は合理的な結果をもたらすという約束事が規範化され、制度化されたルールの順守度という間接的な指標にもとづき政治的な評価がなされ、それがさらに専門職への特権付与や財政援助の基準となった。その結果、教育組織においては、制度化された組織構造を儀礼的に採用すると同時に、受益者との間の交換において機能的な有効性を確保するために技術的に有効な組織構造を私製するというサバイバル戦略が用いられた。そしてそうした専門職組織にみられる交換の二重性については、政府等との資源獲得の場が「制度的環境」、受益者へのサービス提供の場が「技術的環境」として説明された。そこで本稿は教育組織にみられる外部環境との相互作用の二重性について非営利組織論を以て考察したところ、それは教育組織が非営利の社会目的組織としてサービスの受益者とサービスの費用負担者が必ずしも一致しないことに起因していることが究明された。こうしてマイヤー社

会学を基盤に発展した社会学的新制度論は、大学経営の分析モデルとして有効であることが確認された。

二つ目は、わが国の高等教育研究において、なぜマイヤー社会学に準拠した研究は活発ではないのかという問いである。これについてはわが国固有の事情、すなわち歴史的に教育への中央統制が強固であり、文部科学省における高等教育の政策メニューをみれば大学が適応すべき経営課題が判別でき、その結果、大学経営に関する知識の需要者である大学理事者であっても、大学の組織現象に関する基礎的な知識を需要する必然性が低くなるという事情によって、大学経営研究への需要は拡大し難い。そしてそれを反映する形で企業経営を究明する経営学者のように、組織科学として大学経営を研究する学者が出現するという状況にはなく、その結果、マイヤー社会学に準拠した大学経営の研究は、たとえば同じ高等教育を対象とした研究であっても近年研究者が拡大しつつあるIRのようには活性化していないのである。

以上を踏まえ最後に本稿の意義と課題を述べる。まず本稿の意義は、組織科学としての大学経営研究という観点からマイヤー社会学を基礎とした社会学的新制度論をレビューし、来るべき研究にむけて論点を整理するとともに、わが国において社会学的新制度論に準拠した大学経営研究が出現し難い原理を説明した点にある。

次に今回の考察で残された課題を述べる。マイヤー社会学に代表される社会学的新制度論の強みとは、組織の制度に対する対応を、無機質な物理学的な視座で分析するのではなく、制度化された言語表象への意味解釈に焦点化する有機的な解釈学的な視座で分析する点にある。ただし教育組織の制度的管理に関する論理を供給するマイヤー社会学が、わが国においては歴史的に大学への制度的な管理が強固だったがゆえに逆に普及し難いという状況はアイロニーであるが、

わが国においてもマイヤー社会学に準拠した大学経営研究の余地は存在している。

非営利組織論の立場からみた場合、社会セクターに位置し社会・公共の利益のために存在する大学において、経営資源を獲得し存続しつづけることは、組織としての手段ではあっても目的ではない。また学問の自由の本来的な意義とは、非専門者にはなし得ない、その分野の専門家として自らが打ち立てた規範に基づいた自己規律である。しかるに政府の財政を用いた政策誘導には、大学を教育や研究自体を内的報酬とする行為の主体（I）から外的報酬（資金確保）のために制度に儀礼的に従う政府の客体（me）へと変質させる余地、より具体的には、学術や教育など政治家や官僚がなし得ない高い専門性によって自律的に自己のあり方を決定すべき大学が、生存を自己目的化することで、政府の財政支援制度というScript（台本）のなかに自らのミッションや組織構造を求め、政府に依存する「政策誘導の逆機能」が生じる余地が潜在している。

そこで政府による大学への政策誘導については、今後は先に仮説化した「他律的な自律化」のプロセスに焦点化し、その歴史的な起点として、明治時代の啓蒙官僚主義によって帝国大学が国益実現のための手段としてドイツ・プロイセンに倣って制度化されてことについて、啓蒙官僚主義的な大学管理はその後、今日までどのように推移し、2000年代における大学管理のあり方にどのような影響を与えているのかをミクロ認知的な観点から究明したい。

この他には、すべての大学が政府の管理制度に受動的、従属的に適応しているわけではなく、大学経営には管理制度の背後にある思想や論理を理解し、制度を自らの利害に沿って利用するという能動的な側面も存在し、またマイヤー社会学には脱連結のように大学の能動的な側面への視座が開かれていることから、大学が制度を利用する際のミクロ認知的な側面についても今後の

研究対象としたい。

注

- （１）大崎仁氏（元高等教育局長，元文化庁長官）へのインタビュー（2007年8月28日）
（２）前掲 大崎仁氏インタビュー

参考文献

- 別府昭郎 2003. 「ヴィルヘルム・フォン・フンボルトとベルリン大学創設の理念」『教育学研究』70（２），pp.185－196.
- Berger, P. L. & Luckmann, T. 1967. *The social construction of reality : a treatise in the sociology of knowledge*, Anchor Book. ; バーガー，ルックマン著，山口節郎訳 1977. 『日常世界の構成：アイデンティティと社会の弁証法』新曜社.
- Blau, P. M. 1964. *Exchange and power in social life*, John Wiley & Sons Wiley. ; ブラウ著，間場寿一・居安正・塩原勉共訳 1974. 『交換と権力：社会過程の弁証法社会学』新曜社.
- Collins, R. 1979. *The Credential society : an historical sociology of education and stratification*, Academic Press. コリンズ著，大野雅敏・波平勇夫訳 1984 『資格社会：教育と階層の歴史社会学』有信堂高文社.
- DiMaggio, P. J. & Powell, W.W. 1983. The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48, pp.147－160.
- Etzioni, A. 1961. *A comparative analysis of complex organizations : on power, involvement, and their correlates*, Free Press of Glencoe. ; エツィオーニ著，綿貫譲治監訳 1966. 『組織の社会的分析』培風館.
- 藤村正司 1995. 『マイヤー教育社会学の研究』風間書房.
- 藤村正司 2022. 「はじめに」広島大学高等教育研究開発センター編『高等教育研究叢書：新制度主義の興隆と高等教育研究 1970－2010年 科学的研究の前進的プログラム』166，pp.1－8.
- Foucault, M. 1961. *Histoire de la folie à l'âge classique*, Plon. フーコー 著・田村俣訳 1975. 『狂気の歴史：古典主義時代における』新潮社.
- 桑田耕太郎，松嶋登，高橋勅徳編 2015. 『制度的企業家』ナカニシヤ出版.
- 小入羽秀敬 2015. 「機能別分化時代の補助金－大学改革補助金の制度的検討－」広島大学高等教育研究開発センター編『大学の機能別分化の現状と課題』pp.105－115.
- 羽田貴史 2021. 「2010年代における高等教育政策決定過程の変容」，『高等教育研究叢書』159，pp. 9－31.
- 樋口範雄 1999. 『フィデュシャリー「信認」の時代：信託と契約』有斐閣.
- 広島大学二十五年史編集委員会 1984. 『広島大学二十五年史：部局史』，広島大学.
- 今井健・今井光映 2003. 『大学エンロールメント・マーケティング』中部日本教育文化会.
- 岩橋建治 2004. 「新制度派組織論の変容」『京都経済短期大学論集』12（１），pp.27－45.
- 丸山文裕 2009. 「高等教育への資金配分」『大学財務経営研究』（6）pp.15－28.
- Mason, D. E. 1984. *Voluntary nonprofit enterprise*, Plenum Press.
- 松井寿貢 2016. 「IR（Institutional Research）組織の設置：私立大学等改革総合支援事業への対応」『私学経営』（496），pp.21－31.
- Meyer, J. W. 1972. The Effects of the Institutionalization of Colleges in Society. Feldman, K (ed) *College & Student*, pp.109－126, Pergamon.
- Meyer, J. W. 1977. The Effects of Education as an Institution. *American Journal of Sociology*, 83（１），pp.55－77.
- Meyer, Jr. W. & Rowan, B. 1977. Institutional organizations : Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83（２），pp.340－363.
- Meyer, J.W. & Scott, W.R. 1991. The Organization of Social Sectors: Propositions and Early Evidence,

in: DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (eds) *The New Institutionalism and in Organization Analysis*. The University of Chicago Press. pp.108-140.

Meyer, Jr. W & Scott, W. R. & Deal, T. E. 1981. Institutional and Technical Sources of Organizational Structure : Explaining the Structure of Educational Organizations. Herman D. Stein (ed), *Organization and the Human Services*, Temple University Press, pp. 151-178.

Mintzberg, 1989. Mintzberg on management : *inside our strange world of organizations*, Free Press. ミンツバーク著・北野利信訳 1991.『人間感覚のマネジメント：行き過ぎた合理主義への抗議』, ダイヤモンド社.

文部科学省 2020. 第4期中期目標期間における国立大学法人運営費交付金の在り方に関する検討会 (第1回; R2.10.30) 資料「国立大学法人運営費交付金を取り巻く現状について」
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/108/index.html

名古屋大学高等教育センター 2003.「委員からのコメント (喜多村委員)」『外部評価報告書』, pp.55-60.

Peters, G. B. 2005. *Institutional Theory in Political Science : The New Institutionalism, Continuum*. ピーターズ著, 土屋光芳訳2007『新制度論』 芦書房.

佐々木力 1985.『科学革命の歴史構造：上・下巻』 岩波書店.

佐藤郁哉, 山田真茂留 2004.『制度と文化：組織を動かす見えない力』 日本経済新聞社.

佐藤雄一 2014.「私立大学等改革総合支援事業について」『大学評価研究』(13), pp.69-77.

Scott, W R. 1995. *Institutions and Organizations*, Sage Publications. スコット著・河野昭三・板橋慶明訳 1998『制度と組織』 税務経理協会.

Scott, W R. 1981=2003. *Conceptions of Environments, Organizations : rational, natural, and open systems*, 5th ed, Prentice Hall, pp.125-149.

総合科学技術会議 2002 第1回競争的資金制度改革プロジェクト会議資料1-1「競争的資金制度改革プロジェクトについて」

<https://www8.cao.go.jp/cstp/project/compe/haihu01/haihu-si01.html>

寺崎昌男 2000.『日本における大学自治制度の成立；増補版』 評論社.

潮木守一 1992.『ドイツの大学：文化史的考察』 講談社.

キーワード：日本語 大学経営研究、分析枠組み、社会学的新制度論

ABSTRACT

A Study on the Analytical Framework of University Management Research (1) : Focusing on the Effectiveness of the Sociological New Institutional Theory

Tsutomu HIRATSUKA

This paper is a basic study of the effectiveness of the sociological new institutional theory as an analytical model for management reform in Japanese universities from the standpoint of non-profit organizations, with two goals.

The first is to determine the effectiveness of sociological new institutionalism as an analytical model for university management, and the second is to clarify the reasons why research based on sociological new institutionalism has not been active in higher education research in Japan.

This paper consists of three chapters. Chapter 1 reviews the sociological new institutional theory in its birth and enrichment phases, and clarifies its logic and methods for research on university management. Chapter 2 revisits the sociological new institutional theory based on sociology and management studies to complement its value as an analytical model of university management. Finally, Chapter 3 explains the paradoxical reason why sociological new institutionalism, a theory of institutional restraints on organizations, has been difficult to disseminate in Japan because of the historically strong institutional restraints on universities.

Keywords: University Management Research, Analytical Framework, Sociological New Institutionalism