

書評「高等教育論：その意義が実感される日は来るのか」

—高等教育政策の研究・政策形成過程への関与・他領域との協働—

東岡達也

はじめに

濱中淳子は高等教育論のレビューを通じて「高等教育論の成果を手にとっても不思議ではない層に振り向いてもらえるほどの知見を生み出せていないのは何故か」(濱中 2019: 404)という問いに答えることを試みた。本稿の目的は、このレビューを高等教育政策研究の視点から整理した上で、研究課題を提示することである。以下、第一章では濱中のレビューの内容を要約する。第二章では、高等教育政策研究の視点から濱中による論点を整理する。第三章では、濱中の主張を踏まえて高等教育政策研究の研究課題を提示する。さいごに、高等教育論と他領域の研究との協働について言及する。

1. 要約

はじめに濱中(2019)の要約を行う。一節では、高等教育関連学会が次々と立ち上がったことや、科学研究費補助金の小区分として「高等教育学関連」が加わったことなどを例として、高等教育研究領域の重要性が徐々に増していることが述べられる。しかしながら、その重要性の高まりに比して研究の発展は追いついていない。その理由は、①高等教育政策形成過程における高等教育論のインパクトを感じることができないこと、②大学経営層に高等教育論の知見が参照されていないこと、③他領域の研究者から関心がもたれていない、あるいはもたれなくなったこと、である。これらの理由から、「いまの日本の高等教育論は、研究成果を手にとっても不思議ではない層に振り向いてもらえるほどの知見(中身)を生み出せていない」状況にあると考えられる。

二節では、高等教育研究のレビューがなされる。いくつかの文献が日本の高等教育論の出発点として挙げられるが、研究領域が成長するきっかけとなったのは1960年代末の大学紛争である。その後の高等教育研究は「大学紛争～1990年代」の第一期と「1990年代～現在」の第二期に分けられる。第一期には大学進学率の急上昇に伴う高等教育の急速な量的拡大と、その先に生じた紛争を背景として「制度・政策への関心」が研究者間で共有された。この時期は「比較」と「歴史」の手法や、マーチン・トロウの「構造＝歴史理論」を用いることによって、新しい大学像を模索する議論が盛んに行われた。第二期は、1991年の大学審議会答申『大学教育の改善について』以降の大学改革の波を受けて「制度・政策そのものを取り扱う議論」が増加した。この時期には、大学経営や「教授＝学習システム」が関心を集めるなど、研究テーマの多様化が進んでいる。

三節では、高等教育論に欠けているものが論じられる。これまでの高等教育研究者は、大学がその都度抱えていた実践的・政策的論点に応えたいという熱意から研究課題を選んでいた。ただし、そのような「迫り来る難題をスタートに据えるアプローチ」では扱えなかった論点があり、それゆえに「高等教育論は役立たないし、面白くないものとしてみられるようになった」と考えられる。具体的には、以下の三つが高等教育論には欠けている。

第一に、理念の検討である。これまでの高等教育論には、「混乱を解消したい」という後始末的な議論はあったものの「高等教育をどのように発展させたいか」という視点がなく、全体を支える大きな理念が高等教育研究者にあいだで十分に吟味されることはなかった。第二は、実態解明である。

大学進学事情を読み解こうとした研究，学生の学習行動を扱った研究，大卒就職状況をみた研究，大学の教育効果をめぐる検討状況など進展しつつある研究もあるが，なお実証分析の方法の改善が必要である。第三は，大学以外の部分への視野である。大学院，短期大学，高等専門学校，専門学校，理系領域，科学技術政策，研究の研究，社会人学生，高等学校との接続などに関する研究が欠けている。

四節では，今後の展望が述べられる。三節で見たように，「理念」と「実態解明」と「大学以外の部分への視野」とを語れない高等教育研究者は，自らが扱う限定したテーマやストーリー以外を描くことができない。政策担当者や大学経営層が知りたいと思っている今後のあり方を考える際の足掛かりとなるような「見通しのあるストーリー」を提示するためには，高等教育論の成果を必要とする層，参照するだろうと思われる層との「対話」を誘発する力をもつ必要がある。

以上が濱中によるレビューの要約である。このレビューの特徴は，「高等教育論の成果を手にとっても不思議ではない層に振り向いてもらえるほどの知見を生み出せていない」という認識のもと，その要因である「高等教育論に欠けているもの」が何かを検討する，という反省的なレビューになっていることである。このレビューのように，学界外の人々に「振り向いてもらう」，あるいは「意義」を実感してもらうことを課題とするのは「政策志向を内在しながら発展してきた側面がある」（濱中 2019: 388）高等教育論の特徴でもある。以下では，このような政策志向の高等教育論，つまり高等教育政策研究という視点から濱中のレビューの論点を整理し，研究課題を提示する。

2. 高等教育政策の研究としての高等教育論

濱中は，これまでの高等教育論に「理念」と「実態解明」と「大学以外の部分への視野」が欠けている理由を「大学紛争以降（中略）矢継ぎ早に導入される改革に対応しようと足掻いて」きた「その必死さ」や「大学教員の多忙化」（濱中他 2019: 448）であるとし，それゆえに「理念を鍛えることも，より踏み込んだ実態解明も，そして大学以外の状況がどうなっているかの理解を深めること」ができなかったと述べる（濱中 2019: 403）。しかしながら，高等教育研究者が大学改革に対応するために必死になっていたことや，多忙であったことが高等教育論に「欠けているもの」をもたらしたとする主張には補足が必要だと考えられる。なぜならば，1990年代中ごろからは大学に関する文献の「爆発的な増加」（広田 2019: I）が見られ「実証研究も山ほどなされている」（同上: III）ためである。つまり，高等教育研究者は改革への対応に忙しかったがために研究時間を確保することができなかった，という意味で高等教育論に「理念」と「実態解明」と「大学以外の部分への視野」が欠けてしまったのではなく，忙しかったにも関わらず文献は量的に拡大しており，かつそれらが欠けてしまったのである。ただし，その理由はレビューにおいて十分に示されていない。

これは，1990年代以降の高等教育政策研究の内容が「高等教育の政策研究」から「高等教育政策の研究」へと比重が移ったという濱中の主張によって説明されと考えられる（濱中 2009）。1990年代以降の高等教育政策研究の比重は，実態を把握し解明された事実に基づいて必要な政策について考える「高等教育の政策研究」から，政策を受けて実態の把握を行う「高等教育政策の研究」へと移っている（同上: 151）。濱中は，1990年以降比重が大きくなっている「高等教育政策の研究」には二つの危険性があると述べる。一つは研究の検討領域が政策として取り上げられている課題に狭まってしまい，政策が見落としている課題があったとしてもそこに切り込むことが難しくなることであり（同上: 155），もう一つは，無条件に政策で述べられている前提を「正しいもの」として設定してしまい，政策が前提や制約条件とする内容と異なる議論をすることが難しくなることである（同上: 156-157）。

つまり，1990年代以降は，関連諸学会の設立に加え高等教育研究センター等のセンターに所属する高等教育研究者の増加もあり（加野 2013: 42，小林 2019: 62 など），高等教育論は量的な拡大を

見た。しかしながら、その多くは「大学改革の解説に努める」（濱中 2019: 401）ような「高等教育政策の研究」であるために、政策が持つ前提以上の視野を持たず、「理念」と「実態解明」と「大学以外の部分への視野」が欠けた高等教育政策研究になってしまった、と理解することができる。加野も、日本の大学に大学教育研究センターが設置されたことによって高等教育に関する研究が活性化したと述べて、*「センター所属の研究者は、自由な研究ではなく、大学改革や大学教育に〈役立つ〉ことを求められる」*ため『今』と『ココ』の研究テーマに研究が偏りがちになる、と高等教育政策研究が現状追認の環境下で批判的精神が乏しくなっていることを指摘している（加野 2013: 42）。

3. 高等教育政策研究の政策形成過程への関与

以上のように、「理念」と「実態解明」と「大学以外の部分への視野」が欠けた「高等教育政策の研究」の知見では、高等教育政策研究の成果を必要とする層や、それを参照すると思われる層に振り向いてもらうことはできない。実際にはこれまでも高等教育政策研究の知見は政策に一定の影響を及ぼしているものの、「高等教育研究者が高等教育政策過程において及ぼす影響が限定的であり、政策の軸足形成部分に絡んだり、議論を誘導したりするケースは少ない」（濱中 2019: 388-389）とされる。ただし濱中は、高等教育政策研究が政策に与える影響の何を持って「限定的」とみなし、また「政策の軸足形成部分に絡んだり、議論を誘導したり」したとみなすのかまでは十分に示していない。それはそもそも高等教育論の政策形成過程への関与を分析する研究が少なく、「専門知と政策形成に関する実証研究の蓄積」（小方 2015: 75-76）が必要とされる状況にあるためでもある。そこで本稿では、高等教育政策研究の政策形成過程への関与の実証研究を今後の研究課題と位置づけ、「どのような専門知がどのように政策に採択されるか」と「採択された専門知が政策形成にどのように機能するか」という視点を、その分析枠組みとして検討する。

河野によれば、専門知は等しく政策や政治的決定に影響を与えるわけではなく、どの専門知が政治的な決定に影響を与えるかには選別や淘汰が働くという（河野 2009: 26）。たとえば、小泉内閣における構造改革で経済学の専門知がどのように表明・活用されたかを考察した土居は、経済学の専門知のなかでも政治的に採択されるものと採択されないものがあり、それらを分けた重要な要因の1つは政策決定権を持つ者やその関係者の「利害」とであると述べた（土居 2009: 76）。高等教育政策においても、「文科省や大学セクターのみならず、政治家、政党、官邸、内閣官房、文科省外の府省、民間企業団体その他の多様なアクター」（小林 2019: 66）が参入する状況下では、誰が政策決定権を持ち、その環境下においてそれぞれのアクターがどのような利害を有するかによって、高等教育政策研究の知見が政策形成過程に与える影響が変わってくると考えられる。小林は、これまでの日本の高等教育研究における高等教育政策の捉え方やそこへの関与の仕方が文部科学省の高等教育行政に偏っていることを指摘し（小林 2019: 65）、立法府の高等教育政策へ高等教育研究者が関与する必要性を述べた（同上: 70-73）。

ただし、ある専門知が政策形成過程に採択されたとしても、それをもってただちに「振り向いてもらえた」とみなすことはできない。なぜならば、専門知が政策形成過程に関与したとしても、その専門性が生かされない場合があるためである。岡山は、ある政治的検討課題を「非政治化」するために、専門知が政策に採択される場合があると述べる（岡山 2012: 34）。このような検討課題の「非政治化」機能が期待される場合には、政策形成過程に専門知が採択されること自体が重要であり、その内容は意味をなさない。そのため、もし「何らかの理由で厄介な争点を政治課題からはずすこと…（中略）…が重要だとすれば…（中略）…委任された専門家が成果を出すことも期待されない」（同上: 35-36）状況が生まれうる。この「非政治化」機能をもって、濱中が述べる「政策の軸足形成部分に絡んだり、議論を誘導したりするケース」とみなすことはできないだろう。

「非政治化」機能は、政策形成過程に採択された専門知のその専門性が問われない場合の機能であるが、専門知が持つ専門性が問われる場合においても「日常的な状況」と「非日常的な状況」とでは、それぞれ異なる機能を有すると考えられる。河野によれば、政策過程や政治的決定において、専門的知識は時の政府が打ち出す政策や既存の政治システムに正当性を付与する、保守的な役割を果たす「日常的な状況」における専門知の機能を有する場合がある（河野 2009: 11-12）。他方、専門知が既存の政策や政治システムに対するアンチテーゼを提供する場合に、専門知は「非日常的な状況」における機能を持つ（同上: 12）。「非日常的な状況」においては、知識が既存の政策や政治システムを覆したり、それらから大きく逸脱したりするような、変化や改革を促す役割を果たす。これらはそれぞれ異なる機能であるものの、どちらも「政策の軸足形成部分に絡んだり、議論を誘導したりするケース」と言いうる。この枠組みを濱中による高等教育政策研究の主張に当てはめると、1990年代以降の政策の前提や制約条件を正しいものとみなす危険性を持つ高等教育政策研究は、政策や既存の政治システムに正当性を付与する「日常的な状況」における機能を果たすことが多いと推測することができる。

上述したように、高等教育政策研究にはその専門知が政策形成過程に与える影響を分析する研究の蓄積は少ない。この状況を踏まえ、本稿では「どのような専門知がどのように政策に採択され、採択された専門知が政策形成にどのように機能するか」、言い換えれば「アクターとその利害」と、「機能」の視点が、高等教育政策研究の専門知と政策形成過程との関係に関する実証研究の分析枠組みとなりうるとして検討した。

おわりにー他領域との協働に向けてー

本稿では、濱中のレビューの特徴を踏まえた上で、高等教育政策研究としての高等教育論の論点を整理し、研究課題を提示した。高等教育政策研究として見れば、高等教育論には「理念」と「実態解明」と「大学以外の部分への視野」とが欠けている。また専門知の政策形成過程への関与に関しては、その実態把握が不十分であるため、分析枠組みに基づいた研究の蓄積が必要である。小林は日本の高等教育政策研究の視点が文科省の高等教育行政に偏っていると指摘したが、高等教育論も「高等教育政策の研究」に視野が狭まってきていると言える。最後に、政策志向ではない高等教育論の研究グループの動向に言及した上で、他領域の研究者と協働することによって高等教育論が抱える課題を乗り越える可能性を示したい。

濱中は、自身が「日本高等教育学会をメインに動いてい」るものの、「京大で高等教育研究をされている先生方」は、「別のフィールドで活躍」していると述べた（濱中他 2019: 440）。この研究グループは、日常的実践的でミクロな研究を特徴とし、大学教育学会ならびに京都大学高等教育開発推進センターが中心的に関わる大学教育研究フォーラムなどにおいてその知見を共有している（田中 2011: 205）。研究アプローチは、高等教育学会が政策学的、制度学的、社会学的、比較学的なのに対し、大学教育学会は教育評価論やカリキュラム論や授業開発論、大学教育研究フォーラムは一般教育ないし教養教育に関わる個別諸分科、教育工学、教育方法学、教育心理学であり、それぞれに違いが見られる（同上: 41-42）。後者の日常的実践的ミクロ的な研究グループは高等教育学会と対照をなし（小林 2019: 63, 64）、田中はこのグループを「大学教育学」と名付けた（田中 2003）。

このように高等教育論内においても、必ずしも政策を志向せずカリキュラム論や教育方法学、心理学等他領域との接点を持つ研究グループがある。ところが、この違いは徐々になくなってきており、高等教育学会をコアとして政策・学問の複合体が成立しつつあると指摘されている（田中 2011: 205、大塚 2013: 76）。しかもその状況は、それぞれの多様性を包摂したかたちでの統合ではなく、「大学教育の危機と政策的対応への強い関心」（田中 2011: 204-205）から生じた「制度・政策そのものを取り扱う議論」（濱中 2019: 396）として位置づくという。言い換えれば、高等教育論が「高

等教育政策の研究」に収斂するかたちで統合が起こっている。

田中は「大学教育学」と教育学との関連を強調したが（田中 2003: 1）、重要なのは高等教育論が教育学内の他領域の研究者のみと協働して研究を進めることではない。羽田が述べるように、高等教育論は「歴史学、経済学、行政学、科学史・科学社会学、労働社会学、経営学、組織論、青年論、哲学・思想など他の分野の成果も摂取しながら現状分析を行い、今後のビジョンを示すことが求められている」（羽田 2019: 6-7）。多忙な状況下における困難は承知しつつも、高等教育論が学界外の人々に振り向いてもらえるような知見を生み出せるよう進展するためには、教育学内外の他領域との協働を推し進めることによって、狭まりつつある高等教育論の視野を広げることが必要だと思われる。

〔文献〕

- 土居丈朗, 2009, 「小泉改革における経済学の専門知—政府の資産負債のオフバランス化改革—」久米郁男編『専門知と政治』早稲田大学出版部, 21-82。
- 濱中淳子, 2009, 「〈高等教育政策〉の研究と〈高等〉の政策研究」『大学論集』145-161。
- , 2019, 「高等教育論—その意義が実感される日は来るのか—」下司晶・丸山英樹・青木栄一・濱中淳子・仁平典宏・石井英真・岩下誠編『教育研究の新章』世織書房, 387-412。
- 濱中淳子他, 2019, 「座談会＝環境の変化にどう対峙するのか—高等教育論をめぐる—」下司晶・丸山英樹・青木栄一・濱中淳子・仁平典宏・石井英真・岩下誠編『教育研究の新章』世織書房, 439-448 [濱中淳子発言]。
- 羽田貴史, 2019, 「高等教育研究の制度化と大学教育研究センター」『名古屋高等教育研究』19, 5-16。
- 広田照幸, 2019, 『大学論を組み替える』名古屋大学出版会。
- 加野芳正, 2013, 「教育社会学における高等教育研究」『高等教育研究』16, 27-45。
- 小林信一, 2019, 「高等教育政策の研究」『教育社会学研究』104, 57-80。
- 河野勝, 2009, 「政策・政治システムと『専門知』」久米郁男編『専門知と政治』早稲田大学出版部, 1-30。
- 小方直幸, 2015, 「専門知と政策形成—高等教育研究の反省的考察—」『大学論集』73-88。
- 大塚雄作, 2013, 「大学教育学会の高等教育研究」『高等教育研究』16, 65-78。
- 岡山裕, 2012, 「専門性研究の再構成」内山融・伊藤武・岡山裕編著『専門性の政治学—デモクラシーとの相克と和解—』ミネルヴァ書房, 19-51。
- 田中毎実, 2003, 「大学教育学とは何か」京都大学高等教育研究開発推進センター編, 『大学教育学』培風堂, 1-20。
- , 2011, 『大学教育の臨床的研究—臨床的人間形成論第1部—』東信堂。

〔附記〕

本稿は、名古屋大学大学院教育発達科学研究科教育科学専攻自治会主催（企画・運営：野村駿・上地香杜）による読書会での議論をもとに執筆されたものである。読書会での文献は下司晶・丸山英樹・青木栄一・濱中淳子・仁平典宏・石井英真・岩下誠編『教育研究の新章』（世織書房, 2019年）である。読書会や本企画の趣旨については、本誌の「趣旨説明」を参照されたい。