

私の「大学職員論」「戦略経営論」の原点

篠田 道夫

はじめに

私の桜美林大学での担当科目「大学職員論」、そして「大学経営管理論」「高等教育組織論」の基礎にある「戦略経営論」の原点には、前職の日本福祉大学での事務局建設、改革推進マネジメントの構築、そしてその後の150を超える大学経営訪問調査がある。特に職員として鍛えられた事務局改革と職員力量の向上の40年にわたるほぼ一貫した努力、それを基礎にした厳しい取り組みの中で実現してきた90年代からの学園戦略本部体制の確立と中長期計画に基づく大学運営確立の経験は、体にしみ込んだ確信となっている。

私自身は1972年に入職し、図書館課、学生課、庶務課、広報課長、庶務課長、総務部長、事務局長などを経て1997年から常任理事を16年務めた。41年の職員生活の中で、今日の職員の役割やあるべき姿に通ずる4つの解明、到達があった。その第1はプロフェッショナルとしての職員、専門性の中身とその養成方法について、第2は業務の政策化、事務処理から問題発見・解決型業務への転換、第3は職員の大学運営への参画の必要性と根拠、そして第4に職員の固有の役割の定式化である。この経緯については『参加と建設—日本福祉大学事務局建設小史』（渡辺照男、前理事長）に詳しいが、その取り組みの中心点を振り返ってみたい。

「職員会議」設立と自治参加の提起

常に事務局の改革の中心にあった「日本福祉大学職員会議」が設立されたのは1969年に遡る。今日まで続くこの会は「職員の総意による事務局運営を発展させる」と規定され、選挙による委員によって運営される。大学の長期計画や事務局の基本方針を議論し、その合意形成や「職員層」としての意見を表明する機関、また研修機関として大きな役割を果たしてきた。特に、職員の運営参加が全く実現しなかった1990年前後までは職員が意見を発する唯一の組織として、大きな役割を果たした。

1972年には学生課有志による「大学職員論」が発表された。ここでは当時、東大から始まった「全構成員による自治」の立場から、職員の意見の大学運営への反映、「職員会議」が大学自治を構成する機関に加わることを求めた。その基礎となる職員の固有の役割を「教育研究を遂行するに必要な条件整備」と規定し、この固有の仕事を通して大学の運営に参加し、大学の発展にその役割を果たしていくことが必要であり、これが大学構成員の権利だとした。そして、このためには力量の強化、業務の専門化と合理化が不可欠だとした。当時としては先進的内容を持っており、これが日本福祉大学事務局の長期にわたる

一貫した事務局改革推進の基本方向を指し示すバックボーンの役割を果たしてきた。

「全員精鋭主義」「担当業務のプロ」

当時のスローガン「担当業務の自立性」「全員精鋭主義」は、一人ひとりの担当者がその分掌業務の高い判断から実務に至る全てに責任を負うこと、「業務から出発し、業務に戻る」個人研修計画を重視し、全員の成長を求めた。

この当時、法人課長で研修責任者であった末松義捷氏（後に事務局長、理事）が書いた論稿『業務研修の発展を目指して』（1975年）には第1の解明、「担当業務のプロ」、「卓越したスペシャリストになること」が提起されている。業務の改革に研究が先行するのは自明で、研究すべき課題を自らの分掌の中で発見すること、この課題設定と達成の過程を連続的に積み重ね、高い水準に向かって業務を創造していくことがスペシャリスト、プロフェSSIONALだとした。その前提には職員業務が「補助労働」だとの認識の打破、職員の専門性と独自の役割の自覚がある。「研修の基本は職場研修だ。ここからたたき出された刃でなければ、すぐボロボロになってしまう」。かなめは研修と業務との結合にあり、業務目標に即して研修目標を設定し、教育課程を編成し、効果を測定する。これは業務遂行と同じ管理過程にあり、管理者の役割が決定的だとした。今日のOJDの考え方の原型が提起されている。

「業務の政策化」こそが事務の本質

第2の解明、「研究・教育目的を有効に実現する事務」へ。1978年「課長会議」が提起したこの方針は、日本福祉大学事務局が一定の業務近代化を終え、新たな段階へ移行する歴史的な方針であった。1970年代より展開した業務改革の中心点は、経営・教学運営やその改善に客観的基礎を提供できる業務づくりであり、これを「業務の政策化」と呼んできた。

情報を収集・選択・加工し判断し、改善に役立てること。問題を発見し課題にまで高め、解決の具体的なプログラムを設計し実行すること。従来の「処理的業務スタイルから問題を発見し解決できるスタイル」に転換すること。「事務の本質は、この業務の政策化」にあり、これまでの「技術的改革から業務の質」の改革へ深められねばならない。これを「研究・教育目的を有効に実現する事務」と呼び、この視点から問題を発見し業務改革を行うのは、「単なる変化ではなく飛躍」である。「既成のモデルのない、容易ならざる課題」であり、この挑戦は日本の他の事務局の改革方向をも提示する「歴史的任務」だとした。この挑戦的テーマは、今日でも多くの事務局が達成の途上にある。大学アドミニストレーターとは何か、その基本方向性を指し示すものである。

職員の教学運営参画の根拠

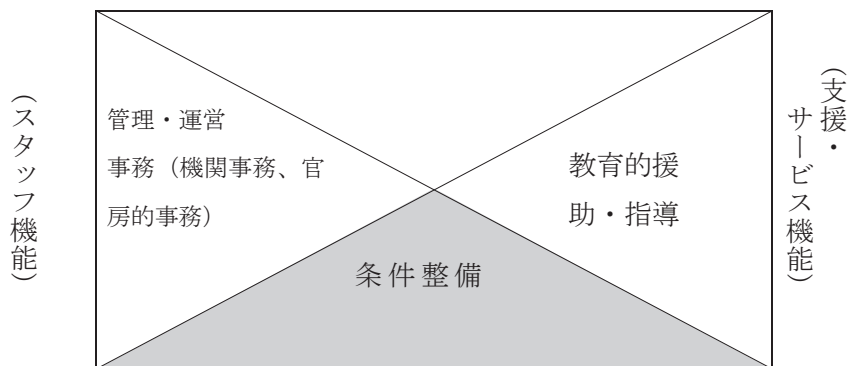
こうした政策提起が生かされるためには、職員の運営参加が不可欠であり、活発な議論

が行われた。『研修フォーラム』という公的な事務局誌のほかに『研究と発言』という自主的な雑誌も刊行され、多くの論稿が書かれた。1982年に書かれた「大学職員の任務—『教学権』『経営権』の検討を通して—」(渡辺照男)は、第3の解明、職員がなぜ大学運営に参加すべきかの理論的な根拠を解明した。一般に教授会の専有とされる「教学権」、教育の遂行は、事務局の固有の役割である教育・研究「条件整備」労働と一体化しない限り成り立たないし機能しない。事務局の主要業務は「教学権」の中に位置づき、その有機的構成部分をなしている。従って、職員は大学自治、大学管理機構への参加の権利を有している。とりわけ執行機関への参加は不可欠だということであった。「業務の政策化」と職員参加の理論的解明は、その後の事務局の力量の強化、役割の拡大、運営参画の前進に大きな意義を持つこととなる。

参画要求と職員の固有の役割

こうした経過を経て、1984年にまとめられた「事務局改革の現状と課題」(通称「青パンフ」)は、法人・大学の主要業務を担ってきた事務局が、大学の管理機構や経営の構成員に全く加わっていないという矛盾をいかに改革していくかという点に中心があった。まずは、経営と教学が一体となった中長期計画の策定を求めたうえで、大学諸機関や学長選任への職員参画、長期計画などへの職員の総意反映と全学協議会への職員会議の参加、理事への就任や評議員会への職員代表の参加、教学諸機関への職員の委員としての参画などが提起され、その後の改革の実践的指針として読み継がれることとなる。そして、後に述べる経営と教学の厳しい対立とその克服過程でこの方針が大きな役割を果たし、長期計画の合意と経営・教学の協議体制確立の基礎となり、職員参加も急速に前進することとなる。また、これまでの検討を一步進めた職員の固有な役割も提示した。これが、別図に示し

【職員の固有の役割】



(執行・管理機能)

日本福祉大学事務局改革検討プロジェクトチーム『事務局改革の現状と課題』(1984年)より。

た第4の解明である。当初提起の職員固有業務、条件整備（執行・管理）労働を基礎に、一方が管理運営事務、経営・教学機関事務、スタッフ機能に発展していく。また一方が、教育的援助・指導、支援・サービス機能を高度化させていく方向となる。今日のアドミニストレーター・行政管理職員と、アカデミック・アドミニストレーター・学術専門職員の方向への原型を提示するものとなっている。

これら4つの解明、処理型から開発型職員への職員の成長、要となる企画・提案力量の向上、目標の明確化とにそこへのチャレンジを通じた育成、職員の大学運営への参画などは私の職員論の中心軸を形成している。そして、これらを創り出したのは、強いリーダー達と日本福祉大学事務局120名の志高い挑戦である。

日本福祉大学のマネジメント

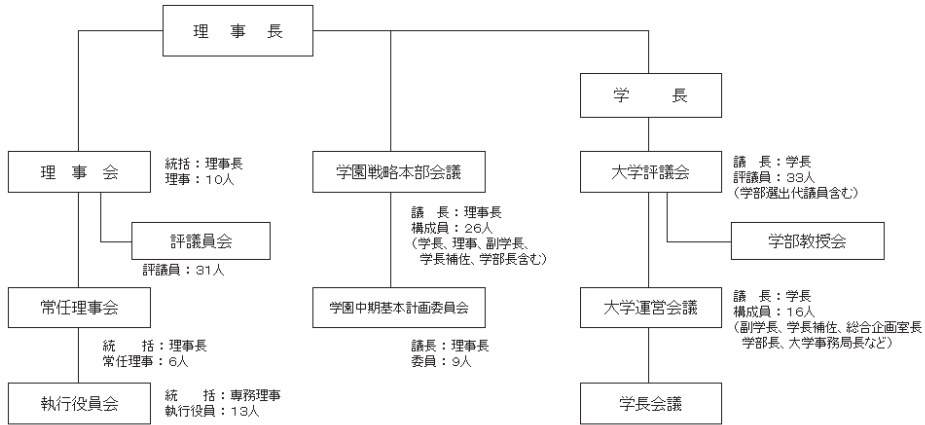
次に、日本福祉大学のマネジメントを見てみる。日本福祉大学は「福祉」を大学名に入れた4年制大学として日本で最初に誕生し、2013年に60周年を迎えた。現在、7学部、学生数は5000人余、通信生も7000人いる福祉の総合大学である。卒業生7万は、全国各地の福祉施設や病院などで日本の福祉の屋台骨を支える。地方事務所も全国8か所に置き、全都道府県に同窓会支部がある。

日本福祉大学は、政策を基本に改革を進める大学である。それは1989年にはじまり、30年を経た今も基本変わっていない。基本戦略を3つの柱、教育の質的転換と内部質保証システムの確立、財政基盤の強化、それを推進するガバナンスの構築とし、年次計画を立てて改革の前進を図っている。

政策一致を作り出す学園戦略本部

それを推進する学園戦略本部体制は、1990年代のスタート時からほぼ同じ形で継続している。理事長をトップとする理事会・経営組織と、学長をトップとする大学運営組織の間に学園戦略本部という合議組織を置き、経営・教学の基本方針を一致させていく場だ。メンバーは、理事長、学内理事、学長、副学長や学部長、事務局長や職員部長などである。中期計画、事業計画、教学改革の基本方針、大規模事業など経営と教学が一致して取り組まねばならない政策を審議する。最終決定は理事会、大学評議会などそれぞれの機関で行うが、ここでの一致した方針をベースに、全学の基本運営が行われていく。

経営・管理運営機構



【2008年の学園戦略本部体制】

政策の実行を担う執行役員制度

その政策・方針の執行を担う組織が執行役員会である。政策が一致しても、その執行が経営・教学でバラバラでは一体で目標達成に向かうことは難しい。共通した政策を実現するには、その実行に当たっても統合された組織が必要だ。だが経営と教学、教員と職員は、仕事の仕方も認識にも違いがある。しかし、だからこそ両者が協働することで実効性のある教職協働が作り出せる。

執行役員は、副学長、学長補佐等の教学役職と事務局長、部長クラスの事務局管理職が同等の立場で役員となる。中期計画を実現するために一致協力し、その中でお互いの情報を交換し、また共通理解が進む運営となっている理事・教員・職員合同組織だ。理事会より執行権限を付託され、担当分野の管理責任を負うことで個人責任を明確にし、いたずらに会議を増やすのではなく、責任者の判断で業務を進める運営を行う。教員・職員幹部をアドミニストレーター、大学行政管理職員として一体的に機能させ、事業全体を統括し、目標の達成に迫っていくとする特色ある組織運営である。

経営・教学一体化までの苦難

ただこうした体制が、すんなり実現したわけでは無い。その背景には日本型学校法人の2元体制、2重構造と言われる問題がある。それは、私立学校法に定められた学校法人、理事会の権限と、学校教育法に定められた学長、教学機関の権限の、関係や範囲についての定めがないことに端を発する。多くの大学が経営と教学の一体関係をいかに創り出すかに腐心してきた。日本福祉大学も同様である。

日本福祉大学は1953年、宗教法人・法音寺によって創立された。理事長、学長、理事

の大半を法音寺関係者が務め経営に当たってきたが、寺の見識と強い教授会によって教学の自律的運営はある程度担保されてきた。強い自律意識は経営確立にも向かい、学内から数人の理事が誕生し、寺との調整をしながらも強い経営体制が徐々に確立していった。しかし、一方で学内教学を統治し、実権を持つ全学教授会（全学教授会議長や学監）とは、その時々発生する課題や方針をその都度調整する形で運営されていた。

1983年、知多半島への総合移転は、これまで立地上の制約から学部新增設などが不可能だった環境から、新たな将来構想を実現させる条件を作り出した。他方、移転は学生募集など新たな困難をもたらすと共に、移転への力の集中による内部改革の遅れは、この困難に拍車をかけていた。新たな地での発展構想をどうするかという将来ビジョンの策定、新学部設置計画も議論百出、その後起こった不幸なバス事故対応（23名の学生等が亡くなった）をめぐっても意見の対立が激しくなった。調整型の運営では解決が不可能となり、教授会が理事を不信任、職員層が学監（学長）を不信任するなど学生も巻き込んだ混乱となり、数年の間、学園全体の統一した意思決定が困難になる事態が続いた。事態終息が行き詰まる中で、理事長、学長職が法音寺から学内者に移譲された。専任の理事長・学長が誕生、危機意識を持った事務局の、前出の青パンフなどに基づく強い働きかけ、一丸となった行動もあり学内理事会と教授会が、その対立に終止符を打った。

1989年、経営・教学・事務が一体となって「長期計画の基本要綱」が策定された。これまでの単年度・調整型の運営を刷新し、創立以来はじめて、全学が一致したひとつの方針で活動することになった。その後、中長期計画は数年ごとに見直し改訂され、今日の「政策に基づく学園運営」を創り出す。そして、その立案と遂行を支える事務局の経営組織、大学機関への参画が急速に進展することとなる。この時期、私自身は40歳前後、庶務課長、その後、総務部長を務めており、仕事として対立する教授会と理事会の間をつなぐ役割であった。これを、どう事務局の目指す改革の方向に持っていくか、騒動の渦中で様々な体験し、多くのことを学んだ。私が戦略経営を確信した背景である。

150を超える大学の経営実態の調査

自大学の経験を経て、その後、たくさんの他大学の事例を見るチャンスに恵まれたという点も大きい。おそらく日本で、150を超える大学のマネジメントを直接見聞し、トップや幹部からお話を伺い、しかも、そのほぼ全てを文章化する機会を持った人は少ないのではないか。

こうした見聞の機会を与えていただいたのは、一つは日本高等教育評価機構。認証評価がスタートした2004年から評価員として参加、初年度は試行評価として私大協会会長校であった現文化学園大学を担当した。以来16年、1年に2大学担当したこともあるため20大学近くに伺った。また2006年から評価基準を策定する評価システム改善検討委員会委員（現在副委員長）を務めているが、評価基準は大学を一定の方向に動かす効果を強く持つため、これまでの経験が役立っていると思われる。さらに、評価では無いが、2012

年に文部科学省の学校法人運営調査委員に就任し、経営が厳しい大学を中心に経営支援のため8年で20大学を超える大学を訪問した。

二つ目は2002年より日本私立大学協会附置の私学高等教育研究所の研究員となり、私大ガバナンス・マネジメント改革チームの研究代表を努めている。私立大学の経営や大学運営、職員の在り方について5回の全国アンケート調査を行い、その都度、調査のまとめを研究叢書として発刊した。同時に、経営実態の訪問調査を20年近くにわたって続け、ここで訪問した大学も40校近くある。全国の中期計画の優れた取り組みのほぼ全てを調査させていただいた。

三つ目、『教育學術新聞』では2011年7月から連載「改革の現場—ミドルのリーダーシップ」を担当させていただいた。足掛け6年、小林功英記者と共に、第1回の椋山女学園大学から2016年7月の最終回、日本福祉大学までに92大学を訪問、厳しい現実に立ち向かうトップ、幹部、教職員の努力、優れた取り組みを紙上で伝えてきた。

とりわけ印象に残ったのは、地方大学の厳しい環境下での取り組みである。大学によっては3～4割の定員割れを経験し、それを回復させてきたところも多い。その共通する特徴は、対症療法ではなく、本質的な改革で勝負してきたということだ。そのための明確な方針を策定、それを浸透させ、責任体制を整えている。給与削減などの厳しい環境でのマネジメントや教育充実、面倒見の良い教育、就職成果は、大都市の進んだ大学でも真似できないものがある。

厳しい環境を乗り越えるには、厳しいマネジメントが求められる。その根底には、やはり、中期計画があり、これを、妥協せず、一貫して推進している。教職員が確信をもって主体的に動く仕掛けを作る。改革は地方から始まっていると思わせるものであった。

この新聞に掲載した事例や雑誌の論稿をまとめたのが『戦略経営 111 大学事例集』(2016年、東信堂)で、『大学戦略経営の核心』と同時出版した。これらの調査の実体験も戦略経営が未来を切り開く要だという思いを強くした。

高等教育政策の議論に加わって

また、こうした私自身の考えを確かなものにしていく上で、国の高等教育政策の審議に関わる仕事をしたことも大きく影響していると思われる。中央教育審議会(以下中教審)の専門委員や部会委員に初めて就任したのは2008年である。当時は、日本福祉大学の常任理事をしていた。2008年から認証評価特別委員を1年、その後、大学教育部会委員を2期務め、直近では2017年から2019年3月まで将来構想部会、制度・教育改革WG委員を務めた。

(1) SD・職員の役割法制化

記憶に残っているのは、SD義務化、職員の位置づけに関する法改正についてである。職員の研修を必須のものとするのはもちろん重要で、これは異論無くすぐ決まった。問

題は、その力を付けた職員の位置づけをどこまで高めるか、SDで培った力を発揮できる保証が、法律上確保されるかどうか、ここが最も重要な点である。日本福祉大学時代、職員提案が相手にもされなかった苦い体験を繰り返してきた者としては、ここは絶対譲れない点であった。大学設置基準41条、職員は「事務処理が職務」との規定をそのままにすれば、いくら力を付けても何の意味もない。この規定が教授会自治、教員統治の伝統と相まって職員の大学運営参画を押し止めてきた。職員は、大学運営や教学方針に口を出すべき職務ではない、教育のことは教員が決めるという根強い意識がある。SDとその力の発揮、研修の強化と職員の提案権やポストの拡大はコインの裏表、一対のものである。この点を最終の会議まで繰り返し発言した。SDは直ちに法改訂された。職員の位置づけは「さらに検討を深め、その結果を法改訂に反映させる」というあいまいな表現だった。しかし、1年後、約束は守られた。力量強化と運営参画、この二つの同時推進を意図したこの法改訂は画期的だと評価できる。また、その意味を解説する2017年3月末の文科省からの通知文も、職員の職務について「・・・一定の裁量と困難性を伴う業務を担い、大学における様々な取組の意思決定等に積極的に参画することが期待される」「教員と事務職員等の対等な位置付けでの学内委員会の構成」など画期的な表現で、その位置づけと役割の変化の方向を提起している。今はこれを如何に実態化するかが問われている。

(2) 学校教育法改訂による権限強化

次は、ガバナンス改革である。2015年学校教育法の改訂は、学長権限、教授会の役割、統治の仕組みを変えるガバナンスの改革である。しかし、権限の強化だけでは前進しない。重要な視点が欠けているといろんなところで述べた。器を作っても中味が無ければ効果がない。それによって何を実現するのか、私流の言葉で言えば、中長期計画に基づくマネジメントとの一体改革の必要性である。これが、日本福祉大学で、また多くの事例で、繰り返し学んだ点である。目標と計画を高く掲げ構成員に浸透させ、多数を組織することなしには大学は動かない。政策統治が不可欠だという点である。2019年春の国会で私学法が改訂され、その中で、中長期計画の策定が義務化され、私大マネジメントのスタンダードになった。法律による義務付けが良いかどうかは議論があるが、隔世の感がある。

(3) グランドデザイン答申、教学マネジメント指針による基準の強化

戦略経営の前提には、私大の自律性がある。昨年のグランドデザイン答申は、2040年に向け学修者本位の教育への転換を柱に掲げた。これはもちろん時宜を得た重要な提起である。しかし問題はその進め方である。問題法人も多く、ある程度の強制力を持った措置が必要であることは否定しがたいが、やはり統制色が濃厚である。教育の質向上は、大学自身が主体的努力によって自覚的に出来るか否かに成否がかかっている。内部質保証は、やはり「外部」ではなく「内部」の力でやらねば本物にならない。グランドデザイン議論で、私も含む私大出身委員との論点はまさにここにあった。

肝心のこの点が答申案の段階では書かれておらず、最後の会議でも発言した。「何かを、やれやれと言われてそれをいやいやというか、抵抗感を持ちながら対応するというのでは、外部からの強制になっても内部質保証にはならない。大学が、自らの目標に基づき、自らの質保証を構築していくことが重要だというメッセージを発していかないと、答申の最も大切な点が主体的に受けとめられない。」(2018年10月25日、大学教育部会議事録、文科省HP)。最終的にこの内容は答申に入れられた。2020年1月22日の中教審大学分科会で決定された教学マネジメントの指針にも、この視点ははっきり明記されている。もちろん、これで答申全体の統制の側面がどこまで緩和されるかはわからない。しかし、大学の自律的改革の主軸は最も大切な点である。これら議論を通して、自身の立場を鮮明にする中で、確信を更に深めた。

桜美林大学での学び

そして最後は、桜美林大学での学びである。こうした実践や事例を通じて獲得した成果を、全国の職員の後輩たちに伝える機会を得た。業務に明け暮れ、教えた経験のない私は、授業からも、レポートからも、ゼミからも多くを学んだ。東大大学院の大学経営・政策コースを創設した金子元久教授は「こうしたコースでは大学の組織や財務経営などに関する理論的な学習が必要なことは言うまでもないが、・・重要なのは大学での具体的問題についてのデータを分析し、目標を立ててその達成の手順、戦略を立てる、またそれを学内に説得していく能力を形成していくこと」だとしている(日経新聞、2004年12月4日)。桜美林大学ももちろんそうだが、アドミニストレーターを育成する大学院では、理論を学ぶと共に、それを実践的に使いこなす力を付けることが不可欠だ。その中核がゼミであり、修論、授業、レポートだ。これまでの私の実践や事例を如何に伝えるかに努力し、また、レポートから伝わってくる受講生の奮闘、努力からも多くを学んだ。

篠田ゼミ。現役生16名。卒業生43名。計59名。卒業生には理事クラスのトップ層から新入職員までがおり、毎回ゼミは30名くらいの大コンパで終わる。修士論文も実践テーマが多く、大学の改革現場に向き合い、問題点をいかに解決し、あるべき姿に近づけるか、の現実方策の構築である。

現職の職員が、改めて大学を体系的に学ぶ大学院は、成長の場として極めて重要である。それを更に実践に繋げるトレーニングや思考が出来れば、より身に付いた力となり改革に生かせる。修論の執筆は大変な苦勞だが、これは職員の力の飛躍にとっても極めて大きい。仕事で何事かの大きな改革を企画し実行しようすれば、やはり先行研究を読み、他大学の事例やデータを調べ、実態を分析し問題を明らかにし、解決策、その推進を計画し、効果を測定し、根拠を持った提案が不可欠である。この武装が効いていれば説得力は増し、いかなる反論も怖くなくなり、自信が出来る。私自身も不十分ながら理事時代はそうして準備した。これからの職員が、大学アドミニストレーターとして大学を動かし、改革を主導していく上で決定的に重要な資質だと思っている。

授業もレポートもそうした力を付ける上で極めて大切で、特に私の授業では、基本の理論や考え方、事例を勉強したうえで、必ず、では自大学ではどんな問題があり、それはどうやって解決するか、考え、レポートしてもらおう。これは通信課程、通学課程、同じである。そこで初めて自大学の自己点検評価書をまともに読んだという職員が出て来る。

いま直面する現実を正確に掴み如何に変えるか、その確たる道筋を立てられるか。そのために自分は何をするか、周りの人にどう説得するか。学ぶほどに課題の大きさ、難しさに茫然としてしまうが、それでも問題を自覚した人から、改革は始めねばならない。改革はいつも少数から始まる。理屈は長けても評論家では意味がない。改善は下からでも可能だが、改革には小さなものでもその中心、リーダーがいる。それを果たす責任が、課題を自覚して入学した大学アドミニストレーション研究科の卒業生にはある。

私は学会にも属さず不勉強の身で、研究するというより現実の大学を、一歩でも良い方向に変える方策はないか考え続け、実行を繰り返し、事例を調査し、桜美林大学でも多くを学んだ。そして到達したのが、大学を動かすのは戦略経営の構築であり、それを担う職員の自覚と力の向上、大学の発展、学生のために、の純粋な思いの強さである。

学びを生かして全国で活躍する大学アドミニストレーション研究科の在校生、卒業生に心より期待している。正しい方向は、誰も否定することはできない。大学は、必ず動かせる。

完