

大学職員の役割に関する一考察 —役員・教員・職員の意識の差を超えて—

山本 眞一

【要旨】

近年、大学事務職員の大学経営への関与を積極的に捉える論調が増えている。しかしながら、職員の地位の向上は職務上の能力とパラレルな関係で発展させなければならず、同時に大学経営については、現実には役員・教員・職員の三者がバランスよく関与し合わなければならない。これらを踏まえつつ、職員だけでなく、役員、教員も含めて同時に行った全国調査の結果、これら三者とりわけ教員と職員との間には、属性に大きな差異があると同時に、例えば「教職協働」についても意識の違いがあることが分かった。このことは、大学経営における教員の役割の再評価を行い、わが国においても米国の大学のごとく、教員出身で管理職に専念できる人材の発掘が必要であることにつながる。

キーワード：大学経営、事務職員、教職協働、教員出身管理職

1. はじめに

昨今の高等教育をめぐる環境の著しい変容の中、大学経営あるいはガバナンスをめぐる論点は、古典的な大学自治論そしてその系譜を引く政府と大学、産業界と大学、および大学内での学長と教授会、など権力・権限関係についてのマクロ・ミクロの議論に加え、大学経営を現実に行う人材とくに教育・研究活動以外の事務的業務に従事する大学事務職員¹⁾の役割と能力開発に関心が向くようになってきている。現在、大学事務職員を中核的構成員とする大学行政管理学会や、アカデミックな学会でありながら大学事務職員が相当程度加入している日本高等教育学会などの専門学会があり、またそれ以外にもさまざまな研究会組織が存在し、これらが主催する大学事務職員の能力開発についての研究会・研修会は、引きも切らない頻度で開催されている。

筆者が事務職員として国立大学に出向していた1980年前後、大学はまさに「教官の、教官による、教官のための大学自治」の場であった。職員はいわば縁の下の力持ち程度の役割しか期待されていなかった。つまり、変化する時代を乗り切るための戦略的経営がまだ求められてはいなかったため、職員の能力を活用しようという発想がそもそもなかった(山本2012: 12)。それから30年余が経過した現在、状況の変化には今昔の感がある。しかし、職員の役割への期待が大きくなっただけに、それを裏付ける能力開発が伴わなければ、期待が裏切られた時の失望

や反動は大きいであろう。

そもそも大学は、ヨーロッパ中世以来の長い歴史をもつ伝統的な組織体である。わが国の大学についていえば明治・大正期には国家の近代化の中核的な役割を担い、欧米の先進的な知識・技術の翻訳的導入と各分野の指導的人材の養成に貢献してきた。第二次世界大戦の後の大改革によって、大学には高等教育普及の役割が課せられ、多くの国民にとって大学は、卒業後の将来を約束する人材選抜や専門職養成のための高等教育機関と捉えられるようになった。同時に、憲法によって保障された基本的人権とりわけ学問の自由は、「大学の自治」の概念を強固なものにし、これが現在にまで至る大学運営あるいは大学経営の基本理念とみなされてきている。

いずれにしても、大学は知識や技術の発見や開発およびその伝達や活用という、知識にまつわる複雑・多様な活動を行う組織体である。企業や官公庁組織と異なり、研究や教育活動には高度な専門性を有するさまざまな分野の教員を必要とし、彼らの自由で創造的な活動意欲を向上させ、かつ同時に組織体としての大学を維持・発展させるには、その経営に格段の工夫が必要である。大学に限らず多くの専門職を有する組織に、専門職出身の経営者や管理者が必要なのはそのためである。学校教育法は、重要事項の審議のために教授会の設置を大学に義務付けている（同法第93条第1項）が、このことは大学経営を難しくする要因としてのみ捉えるのではなく、専門職の能力の一部を大学経営に活用する方略としても捉えられなければならない。

このような特性をもつ大学を経営するに当たり、職員はどのような役割を担えばよいのか。その解答のひとつとして「教職協働」がある。本稿では、この教職協働の在り方を含め、現実的に大学経営を担う各種の人材すなわち役員・教員・職員の相互関係を軸に、職員の役割について論じるものである。

2. 大学事務職員論の生成と変容

大学の事務職員の在り方・育て方が本格的に論じられ始めたのは、1990年代後半からである。²⁾ 高等教育の動向をさまざまな視点から継続的に追っているIDEの記事を見ると、同誌は過去30年ほどの間に少なくとも7回の特集を組んでいることが分かるが、2000年代に入ってその頻度が増加している。特集のテーマは古い順に、「大学の管理と事務」（1979）、「大学の運営と事務」（1990）、「大学のSD」（2002）、「SD/大学職員の能力開発」（2005）、「これからの大学職員」（2008）、「プロとしての大学職員」（2010）、「成長する大学職員」（2011）であり、寄稿された論稿は、合計76本を数える。特集テーマが、大学の「事務」そのものから「職員」という人的集団の役割や能力開発へとその中心が変化してきているのも、時代の変化を反映したものである（山本2013: 8）。

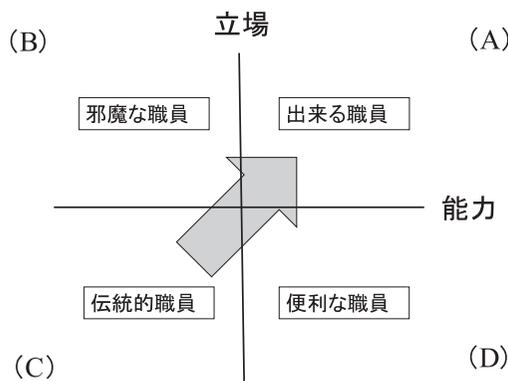
このように、大学事務職員に期待される役割は大きくかつ高度になってきた。今や職員を抜きに大学経営を語ることはできないとしても過言ではない。SD（職員の能力開発）は、FD（教員の能力開発）のようにその実施が義務化されているわけではないが、多くの大学では必要に応じてさまざまな形でこれを実践している。2000年6月、筑波大学大学研究センターで開始さ

れた大学経営人材養成のための短期集中公開研究会は、今も形を変えつつ発展しているが、また同じような講演会・研修会は全国各地に広がりを見せている。さらに、冒頭で触れたように職員論を扱うことのできる学会も現れ、その議論きわめて隆盛である。

ただ、大学経営と職員論とのより適切な結びつきを考えるならば、これからはより広い視野で職員論を語らなければならない時期に来ているのではないかと考える。職員論は、大学経営における職員の立場を重視し、これによって意欲の高い職員の活動意欲を刺激し、また能力開発も大いに進んだことは喜ばしい。しかし大学は職員のみで動かせるものではない。大学の本来の役割は、知識・技術を研究によって開発し、これを教育によって伝え、またこれを社会の諸活動に応用することによってさまざまな貢献をすることにある。このためには、教員の活動をより活発にすることは欠かせない。また、理事長や学長など大学経営陣の中核に位置する役員のリーダーシップも極めて重要である。大学経営は、大学の目的を達成するための手段であり経営自体を目的と考えることはできない。これからの職員論は、これらの観点を十分に踏まえることが必要である。

以上の問題意識を、職員のあり方に関連づけて表現したのが、図表1である。結論から述べれば、職員の能力と学内の立場とは平行の関係で向上させなければならないということである。職員の役割が不当に低く評価されていた1980年代頃までは、確かにまず行うべきは職員の学内の立場を向上させることであった。当時でももちろん、自らが出過ぎることなく、黙々と業務に勤しむ職員は少なからずいた。このように勤勉でかつ有能な職員に支えられた管理職や教員は多くいたことであろうし、職員の支えがなければ大学運営は決して円滑に運ぶものではなかった。しかしそのような職員は、図表1の象限Dにあたる「便利な職員」とも言うべきものであった。もちろん職員本人が、自らの役割は縁の下の力持ちであると認識し、現状に満足するというのであれば、これ以上言うべきことはない。しかし持てる能力をさらに活用するには、その能力にふさわしい立場というものが与えられなければならない。

図表1 職員の能力の程度と学内の立場



(出典) 筆者の作図

他方、象限Bのように、立場の向上のみが先行すれば、それは他の職員の活動やさらには教員の仕事にもいちいち口をはさむ「邪魔な職員」とでも言うべき存在になってしまう。能力の裏づけがない職員の存在は、大学経営のパワーを減殺する。かつての大学であれば、たとえば管理職の職員は、文部省の権威を背景として、その地位自体に彼らの能力を発揮できる基盤があった。しかし、自律的経営が求められる法人化後の国立大学、経営環境の悪化の中で優れた企画・構想力が求められる私立大学など、大学によって事情は異なるにせよ、職員には何らかの実質的な能力が求められるようになってきている。とくに管理職には経営マインドが必要であり、かつそれは教育・研究・社会貢献という大学の使命に沿うものでなければならない。彼らには複合的・総合的な能力が求められるようになってきているのである。

その意味で、職員の立場と能力は正しく象限Aに位置づかなければならない。このような「出来る職員」こそ、これからの大学経営において主導的な役割を果たし、かつ教職協働の時代にあって、教員や役員と歩調を合わせて大学を動かすことのできる「大学経営人材」といえるだろう。

次に我々は、大学の経営の実際は、役員・教員・職員の協働によって行われているということ認識しなければならない。職員の役割あるいは職員への期待は、もちろん大きなものであるが、しかし前述したように職員だけで大学が動くわけではない。職員だけで大学が動くと思うのは、企業で言えば、自社製品の性能や生産量などを一切知らなくても営業活動ができると思うほど空疎な考えである（山本2012: 138）。大学には、重要な経営判断を行い、かつ教職員を取りまとめていく立場にある「役員」、大学業務の中心である教育・研究を担う「教員」の役割が極めて重要であり、それぞれに「職員」がどのように関わり、また彼らを支えていくかを工夫することが必要なのである。また、教員集団を取りまとめていく仕掛けにも配慮が必要で、従来からの「教授会自治」の負の側面は是正しなければならないとしても、学部長など「教員出身の管理職」の役割を正當に評価しなければならない。

大学経営に関わる人材は、役員層をトップに、教育・研究を担う教員と大学のさまざまな管理業務や専門的業務を担う管理職・専門職員がおり、さらにこれらを支える「支援職員」の存在もきわめて重要である。職員はすべてこの支援職員の立場を脱却して、管理職・専門職を目指すべきだという論調が目立つようであるが、たとえば米国の大学には、ファカルティーと呼ばれる教員とこれに対等の立場に関わる各種の管理職や専門職の人材がいることに加え、彼らに数倍する支援職員によって成り立っていることを忘れてはならない（金子2008: 4-10）。

また近年、単純業務や高度専門業務を外部委託すなわちアウトソーシングする傾向が強まっている。職員論はこれらにかかわる人材にも焦点が当てられなければならない。さらに、職員と役員との区分けも大事である。役員が行うべき職務と職員のそれとは本来別物であり、人材養成もそれぞれの特性に合わせたやり方がある。ただし、多くの職員が役員を最終ゴールに据えることは、職員のやる気を向上させることに役立つことであろう。いずれにしても、これからの大学経営人材を考えると、これに関わるさまざまな人材を視野に置くことが必要なのである。

3. 役員・教員・職員の属性

職員の実態やその能力開発のあり方については、近年その研究が急速に進むようになってきた。しかしながら、役員や管理職教員の大学経営人材としての実態解明やそのあり方についての研究は、依然としてほとんど見られない。このため、大学経営人材研究の間隙を埋める必要性を認識しつつ、2011年2月、職員に加えて、役員や管理職教員など現実に大学経営を行いあるいはこれに参画している人材も含めて、彼らのバックグラウンドや大学経営人材に関する意識調査を行った。調査は各大学の役員（学長・副学長・理事など）、部局長等（学部長・研究科長・評議員など）、一般教員（教授・准教授など）、幹部職員（部課長・課長補佐以上）、一般職員の5つのカテゴリーに分け、各大学に対して調査依頼をしたところ、対象となる8,430人に対して2,281人から回答を得た（回答率27.1パーセント）。その分析結果の全体については、別稿（山本編 2013）で論じたので、ここでは大学経営人材の属性が国公立で大きく異なること、それが教職協働による大学経営やその実施体制にも大きな影響を与えているのではないかとということを見てみたい。

図表2は、調査に回答を寄せた者の属性をまとめたものである。国・公・私立大学別にみた回答者の平均年齢は、職種ごとにほぼ同じであるが、最終学歴には大きな差異がある。

国立大学の部局長等および一般教員つまり「教員」については博士課程修了者が6割あるいは7割を超える高率であるが、私立では半分にも満たず、公立も同様に低い。他方、管理職員および一般職員つまり「職員」については、国立大学において一般職員で約2割、管理職員では3割を超える者が高卒と回答しているのに対して、私立大学では8割近い職員が大卒であった。また、現在勤めている大学と同じ大学を卒業しているかどうかを聞いたところ、教員については国立大学の方が私立大学に比べてその比率が高く、職員については逆に私立大学の方が高い。ちなみに公立大学では教員も職員も、同一大学卒業者は少ない。これは、大学で働く人材の供給源が、国立や私立と大きく異なることが原因である。

現職に至るまでの主要な職歴については、国立および私立大学については、教員は教員として、職員は職員としての経歴を踏んできた者が多いが、その傾向は国立大学の方により強く現れている。また、公立大学でも教員については教員としての経歴を踏んできたものが多いが、職員については非常に少なく、図表でいう「企業官庁」すなわち県職員等を経て大学に勤めている者が多い。このことは、現大学での勤続年数にも明瞭に表れており、公立大学では、職種を問わずその勤続年数は短く、わずかに部局長等のみが比較的長い勤続年数がある。つまり公立大学ではさまざまな管理運営業務のノウハウは、古参の教員が部局長になることによって伝承されてきていることが伺える。なお、いずれの場合も、役員についてのデータが、概ね教員と職員との中間であるという傾向が見られるのは、役員の構成が教員出身者と職員出身者によって成り立っていることを物語るものである。このことは現職までの主要職歴データからも明らかである。

このような設置者別大学の役職員の属性の違いは、大学経営に何をもたらすであろうか。

大学は知識というものを扱い、かつ専門職である教員を多数抱える組織であるので、その運営には高度で知的な能力を要することは言うまでもない。その意味からすれば、高学歴であるということは大学運営に主体的に関わるには有利な条件である。国立大学で教員と職員との学歴差が大きく、これが教員中心の大学運営に結びつきやすいということは、かつて筆者が実際に見た大学運営の現場の実情とも符号する。

一方で国立大学は文部省の一部局と言われ続けてきたように、行政の末端という意識も事務職員の間には強く、文部省が後ろについているということが職員に一定の立場を与えていたことも確かである。法人化によって、文部科学省との間に距離が出てきた現在、教員と職員との間の大きな学歴差ということに注意を払わないと、ますます教員主導の大学運営や大学経営になってしまう恐れがあることに留意し、新規採用職員の人事方針のみならず、現職職員の能力向上にも努めなければならない。

図表2 設置者別大学役員・教職員属性

	平均年齢	最終学歴 (%)					同一大学 出身割合 (%)	現職までの主要職歴 (%)				現大学の 勤続年数	
		博士	修士	学士	短大	高校		大学教員	大学職員	企業官庁	その他		
国立	役員	59.3	40.4	22.4	30.6	1.6	4.9	20.0	66.8	26.1	4.9	2.2	18.0
	部局長等	58.0	61.0	30.8	7.7	0.5	0.0	23.1	94.0	1.1	3.3	1.6	21.9
	一般教員	51.2	71.6	18.5	9.9	0.0	0.0	32.5	85.5	0.0	3.6	10.8	16.3
	管理職員	52.4	0.4	3.1	52.9	11.0	32.6	4.4	0.4	95.2	1.8	2.6	13.2
	一般職員	38.8	3.8	12.3	56.6	8.5	18.9	16.8	2.9	90.5	5.7	1.0	13.5
公立	役員	62.0	31.1	18.9	50.0	0.0	0.0	5.3	49.3	4.0	42.7	4.0	8.1
	部局長等	57.2	43.6	34.5	21.8	0.0	0.0	5.4	76.4	0.0	14.5	9.1	14.4
	一般教員	51.9	59.3	33.3	7.4	0.0	0.0	7.4	63.0	3.7	14.8	18.5	7.0
	管理職員	54.5	1.4	4.1	73.0	5.4	16.2	2.7	1.3	6.7	76.0	16.0	3.4
	一般職員	38.9	11.8	0.0	70.6	0.0	17.6	11.8	11.8	5.9	58.8	23.5	3.2
私立	役員	61.3	33.4	15.7	46.9	2.0	2.0	11.8	52.3	24.3	16.8	6.6	17.6
	部局長等	60.0	44.2	32.9	21.3	1.7	0.0	8.8	80.8	2.9	9.2	7.1	16.3
	一般教員	53.3	49.4	31.8	15.9	2.8	0.0	8.5	73.0	1.7	10.3	14.9	12.3
	管理職員	52.1	0.8	9.0	76.3	8.5	5.3	23.7	0.0	74.3	16.0	9.6	18.2
	一般職員	38.5	1.0	4.8	79.8	12.5	1.9	35.6	1.9	77.7	11.7	8.7	10.6

(出典) 山本2012

私立大学は逆に、教員と職員との学歴差が相対的に小さく、かつ職員は同一大学出身者も多いことから、職員には「自分の大学」という意識が強いことが推測される。しかも教員の職歴は、企業や官庁を経て来た者が国立大学に比べて多く、このこともあって教員を特別扱いる気持ちは、国立大学や公立大学に比べて弱いのではないか。これらのことは、私立大学において、有能な職員の活躍の場がより広いことを意味し、実際筆者が直接知る私立大学職員の多くは、非常に積極的な態度を身につけている。

このように教職員の属性の違いが見られる以上、国公立大学で教職協働のためにとるべき改善方策にも差異があって当然である。国立大学でも近年は、自大学出身の職員が増えており、また国公立を通じて大学院で能力を磨いている職員もだんだん多くなってきている。また、公立大学では部局長以外のすべての職種において勤続年数が短い、法人化した公立大学では、近年は県職員などからの出向ではなくプロパー職員を採用動きもある。したがって、それぞれの大学ではさまざまな手段を使って所属教職員の属性をより望ましい方向に変えていくの

ではないかと考えられる。

4. 教職協働に関する意識の差異

このたびの調査においては、教職協働に関しても、役員・教員・職員別に回答者の意識の差異が見られる。総務系の業務処理について、部局長や一般教員つまり「教員」は「教職協働」を挙げる者が一番多いが、幹部職員や一般職員つまり「職員」は「職員の企画」が一番に挙げる者が多い。また、教職協働に適すると思われる教務系の業務処理については、「教員の企画」を挙げる部局長や一般教員が、幹部職員や一般職員に比べて遥かに多く、教員と職員との意識に大きな差があることを窺わせる。つまりは、元来相手方の領分とされていた業務への参画を求め一方、元々の領分については主導権を主張しているように見える。

図表3 教職協働および教員管理職への意識(数値はそれぞれの項目の回答数のパーセント)

		役員	部局長等	一般教員	幹部職員	一般職員	全体
総務系の業務処理	教員の企画	2.1	8.0	5.2	0.1	0.9	3.0
	教職協働	45.0	65.6	63.8	31.4	33.6	46.7
	職員の企画	52.9	26.4	31.0	68.5	65.5	50.3
教務系の業務処理	教員の企画	33.6	40.4	40.0	19.3	19.7	30.2
	教職協働	63.5	58.4	56.2	78.0	76.0	67.1
	職員の企画	2.9	1.2	3.8	2.8	4.4	2.8
教員の管理職・専門職は将来その職務に専念するようになる。	とてもそう思う	7.2	4.4	5.5	4.5	6.6	5.4
	そう思う	40.8	40.2	41.4	40.2	37.3	40.3
	思わない	47.8	45.4	39.7	45.5	39.9	44.6
	分からない・その他	4.2	10.0	13.4	9.8	16.2	9.7
教員の管理職・専門職は将来、職員や外部人材で代替される。	とてもそう思う	2.5	1.9	4.1	4.1	10.1	3.8
	そう思う	22.2	18.7	21.7	31.2	32.9	25.2
	思わない	65.1	67.8	60.3	48.4	33.8	56.9
	分からない・その他	10.2	11.6	13.8	16.3	23.2	14.2

(出典) 山本2012

これについて、自由記述のいくつかを見ると、ある私立大学事務職員は、教務系の業務に協働を求める立場から「教員と事務方という上下関係がまずありきであり、もうすこし対等な議論が必要である」と述べ、また総務系の業務について協働を求めるある国立大学教員は、教員にも「大学の役割を積極的に見出し、企画・立案・実施していきだけの力量が必要」と主張している。一方、ある私立大学教員は、総務系は職員の企画、教務系は教員の企画という立場から「現状では教員の負担が重いので、事務職員にもっと権限を持ってもらって積極的に大学運営に関わり、教員・職員の一方の意見にのみ偏らないようにする工夫が必要」と述べ、総務も教務も協働すべきというある私立大学の部局長は「職員の方々は、教員にスーパーマンになることを求め過ぎ」として教員のみが大学運営に過度に関わることに警鐘を鳴らしている。

同様のことは、教員出身の管理職や専門職に対する評価の違いにも表れている。すなわち、彼らが教員としての仕事の傍ら、管理職や専門職に従事しているという現状の中で、「将来そ

の職務に専念するようになる」かどうかを聞いたところ、賛否は分かれている。しかし、これらの仕事が「将来職員や外部人材によって代替される」かどうかを聞いたところ、役員および部長・一般教員にはそのように考えない者が多数を占めている。つまり、教員出身の管理職や専門職にある程度の評価を与えているものと考えられる。他方、職員の間では賛否が拮抗しているようである。

5. これからの大学経営体制の可能性

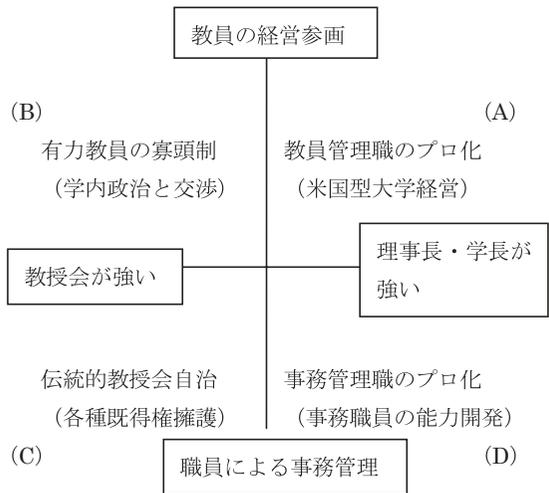
現在なお、教授会の機能を縮小すれば当然に学長のリーダーシップが確立できる、大学の管理・運営がスムーズに運ぶ、教員人事も迅速化する、などガバナンスに伴う諸問題が一挙に解決すると考える識者が、大学の内外を問わず少なからず存在する。しかし、現在（2013年9月）中央教育審議会で審議が進められている大学組織運営に関わる事項には、教授会の問題以外に、学長の補佐体制の充実や理事会・役員会の機能の見直し、監事による監査機能の見直しなど今日的な問題が含まれており、これら新しい論点に議論を注力することが望まれる。

これに加えて、大学経営における教員の役割確立が必要である。上述のように米国では多くの管理職を教員出身者が占め、その雇用市場も確立している。わが国でも、副学長や学部長など教員出身の管理職は多数いるが、いずれは教授に復帰することを前提とした腰掛け的存在であることが問題である。元法政大学総長の清成忠男氏は、大学のガバナンスは教授会自治の強弱だけではなく、教員の経営参画の強弱によって四つの類型に分けられるとする。すなわち、教授会自治が強くて教員の経営参画が弱い場合を「伝統型（ビュロクラシー）」、前者が強く、後者も強い場合を「経営軽視型（教学主導）」、前者が弱く、後者が強い場合を「改革型（法人・教学協力）」、前者が弱く、後者も弱い場合を「経営優位型（法人主導）」と名付けている（清成忠男 2013）。

もっとも、これは学校法人と教授会との関係という私学に特有の分け方であり、国立大学も視野に入れるとすれば、図表4のような類型に修正することが有用である。象限Cは教授会が強く、しかし教員の経営参画が弱い場合で、いわゆる「伝統的教授会自治」型である。教授会を通じて権利や既得権は主張するが、自ら大学運営の責任を取ることに消極的な考えの教員が少なからずいることは、経験則からよく知られた事実である。しかし、変化する時代に対応できる大学経営のためには、教員の持てる能力つまり「教員力」をもっと高く評価し、象限Aのごとく、これを大学経営にも正当に活用することは急務である。高度な知識や専門家集団が関わる大学には、この専門と親和性を持つ教員管理職でないと収まらない問題が多数存在するからである。このことは米国の大学経営体制を見ても明らかである。

ただし、現在多くの関係者が論じている将来のガバナンスの姿は、むしろ象限Dのような形が多い。筆者としては、極端なAは別として、AとDとの適切なバランスの上に、学長のリーダーシップを支える新たな体制を作ること、そしてこれに必要な諸条件、諸環境を整えることが、役員・教員・職員間の新たな在るべき関係であろう。

図表4 大学ガバナンスの4態様



(出典) 筆者による作図

注

- 1) 学校教育法では、大学の職員には学長や教授など役員、教員も含まれているが、本稿では、事務職員についてのみ「職員」と称することにする。(以下同じ)
- 2) もちろん、それ以前から大学職員の役割については、官僚制との関わり、あるいは学生支援や図書館職員など専門性の高い分野においては論じられていたが、ここでは大学職員一般についての関心が高まってきた1990年代後半以降を取り扱う。

引用(参考)文献

金子元久, 2008, 「大学職員の展望」『IDE現代の高等教育』499: 4-11.

清成忠男, 2013, 「大学改革推進のために不可欠なガバナンスの在り方について」『みずほ証券学校法人セミナー 2013.7.23講演資料』.

山本眞一, 2012, 『大学事務職員のための高等教育システム論』東信堂.

山本眞一, 2013, 「大学職員論のこれまでとこれから」『大学職員論叢』1: 5-13.

山本眞一編, 2013, 「教職協働時代の大学経営人材養成方策に関する研究」『広島大学高等教育研究叢書』123号.