

科学研究費補助金（基盤研究(C)） 課題番号：17530575 最終報告書
Grant-in-Aid for Scientific Research (C), No. 17530575, Final Report

競争的環境下の大学における職員
の専門職化に関する国際比較研究

An international comparative study on pro-
fessionalisation of non-academic staff of
universities in a competitive environment

平成 20 年 3 月

研究代表者：大場淳（広島大学高等教育研究開発センター准教授）

March 2008

Project leader : Jun OBA
(Associate professor, Research Institute for Higher Education, Hiroshima University)

は し が き

本報告書は、平成17年度から平成19年度までの3年間、文部科学省科学研究費補助金基盤研究(C)の助成を受けて行った「競争的環境下の大学における職員の専門職化に関する国際比較研究」（研究課題番号17530575）（以下「本研究」と言う）の成果報告書である。

大学は、今日、少子化の波を受けた入学者の減少、高等教育大衆化や生涯学習社会の進展による様々な学生の進学、国際化や情報化による教育研究手法の変革、政府財政緊縮に伴う自主財源の確保の必要性、また、国公立大学においては法人化など、大きな変革の波にさらされている。こうした変革に大学が対応していくことを目指して、大学審議会や中央教育審議会等によって、自己点検評価の導入、FDの実施、教育研究支援組織の整備、管理運営の改善等様々な方策が提言され、実施されてきた。その中には、本研究の対象とする大学職員についての提言も含まれており、例えば、平成10年の大学審議会答申では、組織運営体制の整備に関連して、「学長、学部長等の行う大学運営業務についての事務組織による支援体制を整備すること、国際交流や大学入試等の専門業務については一定の専門化された機能を事務組織にゆだねる」ことが提言された。

その後の各審議会答申や各種会議報告書等においても、重ねて職員に関する提言が行われている。これらの提言の主要な要素の一つは大学管理運営・経営並びに教育研究支援の専門化であるが、それを担う職員の専門性向上が、今後の大学改革の重要な鍵の一つとなっていると考えられる。しかしながら、今日の我が国の大学においては、教員による主要管理職就任、委員会法式による意思決定、職員における一般職（ジェネラリスト）の重視など、その管理運営・経営並びに教育研究支援について専門化が十分に図られているとは言い難い現状が認められる。

本研究は、大学における教育研究以外の専門的諸機能の向上を目指して、今後の事務機能や学生支援機能の専門化、これらに従事する大学職員の専門職化の在り方等について検討することを目的として始められたものである。職員の専門職化はアングロ・サクソン諸国では既に実体として進行しており、こうした事例も参考としつつ、日本における大学職員の専門職化等について検討することとした。また、それ以外の国の多くでも、日本と同様に、高等教育が大衆化し大学の自律性拡大が目指される中で職員の専門職化等は課題となっており、そうした国々における取組についても比較研究を進めることとしたところである。

なお、本研究代表者を代表者とする研究組織は、平成14年度から同16年度にかけて、「大学の戦略的経営のための職員の活用及び機能開発に関する研究」と題して科学研究費補助金（基盤研究(C)(2)）の交付を受けた。当該研究は、大学における職員と教員の役割分担、経営組織における職員の在り方、開発手法等について研究を行ったものであるが、その成果の一環として、大学の諸機能の専門化や大学職員の専門職化の必要性、それに関する課題や阻害要因等がある程度明確となった。本研究は、それらの点を更に深く研究し

たものでもある。

調査は、先行研究に基づく文献の読解、インターネットによる資料収集、アンケート調査、国内外の大学や専門職団体を訪問しての聞き取り調査等によって行った。また、研究成果については、適宜、学会誌やその他の出版物に発表するとともに、各種研究会その他の場において公表に努めてきた。また、成果の一部は、広島大学高等教育研究開発センターが毎年開催してきている大学職員等向けの公開セミナーといった現職職員開発活動の実践の場においても活用されている。

本報告書は、総論（第Ⅰ編）、大学職員の専門職化の実態（第Ⅱ編）、外国の事例（第Ⅲ編）、英文論考（第Ⅳ編）から構成される。第Ⅰ編では、世界と日本における大学職員の専門職化に関する動向を概観し、続く第Ⅱ編では、日本の大学における教育研究以外の諸機能から学生系と教務系を取り上げて、職員の専門職化についての検討を行った。これら両機能を取り上げたのは、財務や人事といった（狭義の）管理運営部門に必要とされる専門性は他の機関（営利・非営利）のそれと大きく変わらないこと、また、近年、大学行政管理学会や国立大学マネジメント研究会など実務家を中心とした組織が精力的に管理運営の研究を行っていることに鑑み、大学固有の業務であり、大学特有の専門性（あるいはその要素）があると考えられ得る学生系と教務系に重点を置いた次第である。第Ⅲ編では米国とフランスの例を取り上げた。最後の第Ⅳ編では、本研究の一環として公表した英文論考を収録した。

本研究の研究組織（研究分担者及び研究協力者）、補助金の交付決定額（配分額）、研究発表は以下の通りである。研究組織構成員の所属・職名は平成20年3月現在（研究分担者からの変更があった場合については変更前）のものである。

研究組織

研究代表者	大場 淳（広島大学高等教育研究開発センター准教授）
研究分担者	芦沢 真五（大阪大学大学院工学研究科専任講師）※平成18年度まで
	金子 勉（京都大学教育学研究科准教授）
	林 一夫（メディア教育開発センター研究開発部教授）※平成19年度から
	山本 眞一（広島大学高等教育研究開発センター長・教授）
研究協力者	芦沢 真五（慶應ニューヨーク学院事務長）※平成19年度から
	小貫 有紀子（広島大学大学院教育学研究科博士課程後期）
	田中 岳（京都精華大学教育推進センター職員）
	廣内 大輔（広島大学大学院教育学研究科博士課程後期）

交付決定額（配分額）

	直接経費	間接経費	合計
平成 17 年度	1,400	0	1,400
平成 18 年度	900	0	900
平成 19 年度	1,100	330	1,430
合 計	3,400	330	3,730

（単位：千円）

研究発表

（1）学会誌・雑誌等

- ・ 大場淳(2006)「大学職員の過去・現在・未来。」全大教時報 No.3/Vol.30、1-28 頁。
- ・ 大場淳(2006)「欧州における学生の大学運営参加」大学行政管理学会誌 No.9、39-49 頁。
- ・ 大場淳(2006)「大学職員(SD)に関する研究の展開」大学論集第 36 集、271-296 頁。
- ・ 大場淳(2006)「フランスの契約政策と全国大学評価委員会(CNE)―日本の国立大学法人化と大学評価との比較―」日仏教育学会年報第 12 号、18-36 頁。
- ・ 大場淳(2007)「欧米の高等教育システム構築―政策の視点：フランスの高等教育―」広島大学高等教育研究開発センター編『21 世紀型高等教育システム構築と質的保証：FD・SD・教育班の報告』COE シリーズ 26、広島大学高等教育研究開発センター、65-82 頁。
- ・ 大場淳(2007)「SD 制度化の現状と課題」広島大学高等教育研究開発センター編『21 世紀型高等教育システム構築と質的保証：FD・SD・教育班の報告』広島大学高等教育研究開発センター、231-251 頁。
- ・ 大場淳(2007)「フランスにおける国家予算制度改革と大学への影響―自律性拡大と評価制度整備に向けて―」大学論集第 38 集、103-124 頁。
- ・ 大場淳(2007)「フランス高等教育における質保証制度の新たな展開」日仏教育学会年報第 13 号、31-42 頁。
- ・ 大場淳(2008)「欧州における学生参加～高等教育質保証への参加を中心に～」大学と学生第 524 号、7-13 頁。
- ・ 大場淳(2008)「ボローニャ・プロセスとフランスにおける高等教育質保証―高等教育の市場化と大学の自律性拡大の中で―」大学論集第 38 集、29-50 頁。
- ・ 小貫有紀子(2006)「米国大学における学習支援職員の発展についての研究―ユニバーサル段階における職務の専門職分化―」大学行政管理学会誌第 9 号、23-28 頁。
- ・ 小貫有紀子(2008)「米国大学における学生担当職の専門性と専門職団体」大学と学生第 523 号、54-61 頁。

- 林一夫(2007)「eラーニングや教育における IT 活用の推進方策—学内関係者インタビュー及び学生アンケート結果を踏まえて—」大学教育学会誌第 29 巻第 1 号 (平成 19 年 5 月)、176-181 頁。
- Oba J. (2005) The Incorporation of National Universities in Japan : Initial Reactions of the New National University Corporations. *Higher Education Management and Policy*. Vol.17, No.2, 105-125.
- Oba J. (2005) Development of Autonomy in French and Japanese Universities : A Comparative Study on the French Contractual Policy and the Incorporation of Japanese National Universities. *Higher Education Research in Japan*. Vol.2, 21-38.
- Oba J. (2006) A Japán felsőoktatás változásai. *Educatio*. 2006/4, 774-790.
- Oba J. (2007) Incorporation of National Universities in Japan. *Asia Pacific Journal of Education*. Vol.27, No.3, November, 291-303.
- Oba J. (2007) Governance Reform of National Universities in Japan: Transition to Corporate Status and Challenges. *The Journal of Comparative Asian Development*. Vol. 6, Number 1 (Spring 2007), 45-86.
- Oba J. (2007) Enhancement of the employability of graduates - institutional efforts and governmental policies in Japan. *University Studies*. No.35, 51-65.
- Oba J. (2007) Des universités autonomes - La réponse japonaise aux défis de l'enseignement supérieur. *Revue internationale d'éducation*. n° 45, 135-144.

(2) 書籍・報告書等

- 大場淳(2006)『各国における外国人学生の確保や外国の教育研究機関との連携体制の構築のための取組に関する調査研究 (研究成果報告書・フランス班)』広島大学高等教育研究開発センター。
- 大場淳(2006)「今後の大学職員養成」大学コンソーシアム京都編『職員の人材育成 (第 3 回 SD(Staff Development)フォーラム報告集)』大学コンソーシアム京都、19-47 頁。
- 大場淳(2007)「SD 制度化と質的保証」広島大学高等教育研究開発センター編『21 世紀型 COE プログラム (平成 14 年度採択) 研究教育拠点「21 世紀型高等教育システム構築と質的保証」—COE 最終報告書—第 1 部 (下)』広島大学高等教育研究開発センター、31-45 頁。
- 大場淳(2007)「大学経営：マネジメント」広島大学高等教育研究開発センター編『21 世紀型 COE プログラム (平成 14 年度採択) 研究教育拠点「21 世紀型高等教育システム構築と質的保証」—COE 最終報告書—第 1 部 (下)』広島大学高等教育研究開発センター、167-175 頁。
- 大場淳・小貫有紀子(2007)「部局を越えた組織の構築と学生の参加」広島大学高等教育研究開発センター編『大学の組織変容に関する調査研究』COE 研究シリーズ 27、広島大学高等教育研究開発センター、65-78 頁。

- 田中岳(2007)「大学における教務事務の領域—日本私立大学連盟の研修事業に注目して」名古屋大学高等教育研究センター編『大学生の学習・発達を支える教務学生担当職員』特色GPシリーズ5、名古屋大学高等教育研究センター、45-58頁。
- Oba J. (2007) Incorporation of National Universities in Japan and its Impact upon Institutional Governance. In *Changing Governance in Higher Education: Incorporation, Marketisation, and other reforms A comparative study*. COE Publication Series 29, Edited by RIHE, 15-36.
- Oba J. (2007) L'enseignement dans les universités japonaises et l'employabilité de leurs diplômés. In *Actes du CIMQUSEF'2006*. IRCAM, Rabat. pp 278-294.
- Oba J. (2007) *Les réformes universitaires et le personnel enseignant : le cas du Japon*. Communication à la conférence RESUP des 1-3 février 2007, Paris.

(3) 学会発表・講演等

【日本語】

- 大場淳「大学人材能力開発」学校法人立命館中華人民共和国吉林省大学管理職員特別研修、平成17年6月10日於立命館大学（以後、同じ枠組で数回実施）
- 大場淳「米国の大学における学生支援」広島大学高等教育研究開発センター公開セミナー、平成17年8月19日於広島大学高等教育研究開発センター
- 大場淳「職員活用和職能開発」ひろしま国際センター中華人民共和国河南省大学管理運営幹部特別研修、平成17年10月3日於ひろしま国際プラザ
- 大場淳「今後の大学職員養成」大学コンソーシアム京都SDフォーラム、平成17年10月16日於キャンパスプラザ京都
- 大場淳「大学職員の過去・現在・未来—今後の職員の在り方について考える—」全大教・日本私大教連「第1回全国大学職員フォーラム」、平成18年5月27日於名城大学天白キャンパス
- 大場淳「学生のキャリア形成に対する支援の在り方を考える—欧州の経験を参考に—」広島大学高等教育研究開発センター公開セミナー、平成18年8月22日於広島大学高等教育研究開発センター
- 大場淳「ボローニャ・プロセスと学生の参加—質保証活動を中心に—」日本教育行政学会第42回大会課題研究I“大学ガバナンスの主体の構成原理”、平成19年10月14日於神戸大学
- 大場淳「学生支援業務と職員—その歩みと開学の事情—」広島大学高等教育研究開発センター大学職員研修会、平成20年2月18日於キャンパスイノベーションセンター
- 大場淳・小貫有紀子「学生支援業務に関連したSDの状況について」日本学生支援機構研究会、平成19年9月25日於日本学生支援機構落合庁舎
- 大場淳・広内大輔「高等教育の質保証と学生の参加—欧州の経験から—」広島大学高等教育研究開発センター公開セミナー、平成18年8月8日於広島大学高等教育

研究開発センター

- 田中岳「教務事務・職員・組織開発」広島大学高等教育研究開発センター公開研究会“大学教育における教務系職員の役割—チームの一員として”、平成19年3月12日於広島大学
- 田中岳「FDを支える職員は誰か—京都精華大学教育推進センターを事例として」初年次教育学会設立大会ラウンドテーブル“FDを支える大学職員の役割～初年次教育を含めて考える～”、平成20年3月11日於同志社大学
- 林一夫「教務系職員の役割及び組織—インタビュー結果に基づく考察—」広島大学高等教育研究開発センター公開研究会“大学教育における教務系職員の役割—チームの一員として”、平成19年3月12日於広島大学

【外国語】

- Oba, Jun "Incorporation of National Universities in Japan and its Impact upon Institutional Governance", RIHE COE international seminar University Reforms in Eastern Asia : Incorporation, privatisation, and other structural innovations, 16 January 2006, Hiroshima University, Hiroshima.
- Oba, Jun "L'enseignement dans les universités japonaises et l'employabilité de leurs diplômés", document préparé pour le 3ème Congrès International de Management de la Qualité dans les Systèmes d'éducation et de Formation (CIMQUSEF'2006) « L'efficience des processus de production des compétences entre employabilité et cohésion socioculturelle », organisé par l'Association marocaine pour l'Amélioration de la Qualité de l'Enseignement (AMAQUEN), 24-26 avril 2006, Rabat.
- Oba, Jun "Enhancement of the employability of graduates – institutional efforts and governmental policies in Japan", Third International Workshop on Reforms of Higher Education, 27-29 September 2006, RCUS, University of Tsukuba, Tokyo.
- Oba, Jun "Les récentes réformes du système d'enseignement supérieur au Japon – Déréglementation, renforcement de l'autonomie et assurance de la qualité –", 3ème Congrès International de Management de la Qualité dans les Systèmes d'éducation et de Formation (CIMQUSEF'2007) « L'efficience des processus de production des compétences entre employabilité et cohésion socioculturelle », organisé par l'Association marocaine pour l'Amélioration de la Qualité de l'Enseignement (AMAQUEN), 17-19 avril 2007, Casablanca.
- Oba, Jun "Les réformes universitaires et le personnel enseignant : le cas du Japon", Première conférence internationale du RESUP, 1-3 février 2007, Sciences Po, Paris.
- Oba, Jun "Governance of the National University Corporations in Japan – Innovations and Challenges –", International Symposiums on The Search for New University Governance in Asia : Incorporation, Corporatization and New Restructuring Strategies, City University of Hong Kong, 1 June 2007, Hong Kong.
- Oba, Jun "Guarantee student learning institutional support activities and staff", Fourth International Workshop on Higher Education Reforms, 1-2 September 2007, Dublin City

University, Dublin.

執筆分担

第 I 編 総論

第 1 章 大学職員の専門職化の国際的動向 大場淳 3

第 2 章 日本における大学職員専門職化 大場淳 11

第 II 編 大学職員の専門職化の実態

第 3 章 学生支援の組織と業務の役割分担に関する一考察 小貫有紀子 21

第 4 章 教務系職員に期待されていた新たな業務 田中岳 32

第 5 章 法人化等に伴う国立大学の教務系職員の業務内容や意識の変化 林一夫 41

第 III 編 海外の事例

第 6 章 米国の大学における学生支援職員の業務に関する調査 広内大輔 51

第 7 章 米国における専門職と第三者機関
－国際教育交流における専門職に関する考察－ 芦沢真五 56

第 8 章 フランスにおける大学の自律性拡大と職員 大場淳 64

第 IV 編 英文論考

Developing Professional Staff in Universities under Quality Assurance Systems Jun OBA 79

目次

第 I 編 総論

第 1 章 大学職員の専門職化の国際的動向.....	3
1. 用語の定義.....	3
(1) 大学	
(2) 職員	
(3) 専門職化	
2. 職員の専門職化.....	4
(1) 職員の専門職化が必要とされる背景～質保証の観点から	
(2) 専門職の発達	
3. 教員と職員の協働と境界の不明瞭化.....	6
(1) 教員の業務の複雑化と教職協働の必要性	
(2) 教員と職員の境界の不明瞭化	
4. 今後の展望.....	7
第 2 章 日本における大学職員専門職化.....	11
1. 専門職化の検討.....	11
2. 管理運営・教育研究支援機能の専門化の進展.....	12
(1) 事務組織の専門化	
(2) センター等の発達	
3. 今後の課題と展望.....	14
(1) 知識社会における労働者	
(2) SD の制度化	
(3) 教員と職員—教職協働へ向けて	

第 II 編 大学職員の専門職化の実態

第 3 章 学生支援の組織と業務の役割分担に関する一考察.....	21
1. 調査概要.....	21
2. 分析.....	22
(1) 回答者属性	
(2) 専門的人材の配置	
(3) 方針決定および実践における教員、職員の役割	
(4) 学生支援の組織改革	
(5) 専門別領域センターの設置	
(6) 方針決定・実践における役割とセンター化の関係	

3. 考察.....	31
第4章 教務系職員に期待されていた新たな業務.....	32
1. はじめに.....	32
2. 教務系職員への期待.....	33
(1) 大学教育に関わる	
(2) 長期計画を立案する	
3. 教務系職員の専門職化か、専門的な教務系組織の付加か.....	35
4. 事例研究（教育推進センター）.....	37
5. まとめと課題.....	38
第5章 法人化等に伴う国立大学の教務系職員の業務内容や意識の変化.....	41
1. 先行研究.....	41
2. 教務部課長等に対するインタビュー.....	42
(1) インタビューの方法	
(2) インタビュー結果	
3. 考察.....	47
(1) 業務内容と意識の変化	
(2) カリキュラム検討への参加	
(3) 研修	
4. おわりに.....	48
第Ⅲ編 海外の事例	
第6章 米国の大学における学生支援職員の業務に関する調査.....	51
1. ペンシルバニア州立大学.....	51
2. ペンシルバニア州立大学の懲戒措置担当部署の職員構成.....	51
3. 専門的職員の採用.....	52
4. 実際の業務内容.....	53
(1) 事件の知らせ	
(2) 懲戒会議（The Disciplinary Conference）への出席	
(3) 運営上の聴聞（The Administrative Hearing）	
(4) 大学聴聞委員会（The University Hearing Board : UHB）	
5. おわりに.....	55
第7章 米国における専門職と第三者機関.....	56
1. 米国の大学の専門職.....	56
2. 国際教育交流分野における第三者機関の事業と専門職.....	56

(1) 教育交流機関 (study abroad providers) としての機能	
(2) 専門事業機関としての機能	
(3) 職能団体としての機能	
(4) コンソーシアムとしての機能	
(5) 政策提言をするためのロビー機関としての機能	
(6) データ収集と研究のための機能	
(7) 自己評価、相互評価、ベンチマークのための機能	
3. おわりに.....	62
第 8 章 フランスにおける大学の自律性拡大と職員.....	64
1. 大学の自律性拡大と職員の役割.....	64
(1) 大学の自律性の拡大	
(2) 大学執行体制の整備	
(3) 大学事務の変化と職員の資質向上と専門職化	
2. 事例研究—パリ第 10 大学運営支援室.....	68
(1) パリ第 10 大学について	
(2) 運営支援室	
3. おわりに.....	72
第IV編 英文論考	
Developing Professional Staff in Universities under Quality Assurance Systems.....	79

第 I 編 總論

第 1 章 大学職員の専門職化の国際的動向

大場 淳

本章は、本研究「競争的環境下の大学における職員の専門職化に関する国際比較研究」において主要な論点である職員の専門職化に関連して、専門職化が必要とされる背景、現在進展していると考えられる専門職化の国際的動向について概観するものである。なお、本章が本報告書の冒頭に位置することから、最初に基礎的な概念（用語の定義）について若干の整理を行っておきたい¹。

1. 用語の定義

(1) 大学

本研究の表題では、考察対象とする機関を大学としているが、大学以外の高等教育機関も考察対象に含まれる。日本の短期大学、フランスの^{グラン・デコル}Grande école（高等学院）、ドイツの^{ファッフアホッフシューレ}Fachhochschule（専門大学）、オランダの^{ホーヘスホール}Hogeschool（高等職業教育校）のように、多くの国において大学以外の高等教育機関が存在し、かつ日本の大学と類似の機能を有することから、考察の対象に加えることが適当であると考えられるためである。

但し、大学以外の機関の中には大学と較べて小規模なものが多く、また、自治や学問の自由の保障の点においても必ずしも大学と同様の原則が適用されないことがあることなどから、一般に大学が有する文化とは異なる文化を有することが多いことに留意が必要である。このような組織文化の相違は、後に述べるように、職員の役割の在り方にも関係するからである。

(2) 職員

日本の法令上、大学の職員には、学長以下、教員や事務職員、技術職員等、大学で雇用される者全てが含まれている（学校教育法第 58 条第 1 項）。しかしながら、本研究が主として考察の対象とする職員は、教育研究を本務としない教員外職員である。通常これらの職員は、日本では「大学職員」又は単に「職員」と呼称される職員の範疇に属する者である（大場, 2006）。したがって、本研究でいう「職員」は、原則として、当該教員外職員であって「大学職員」と同義である。但し、文脈に応じて法令上の定義に従って当該用語を用いる場合がある。

他方、日本の大学では、教員の身分を持ちながらも、実際は伝統的な意味における教育研究活動に従事しない職員（学校教育法の意味での）が存在する。その多くは、学生募集・入学審査、キャリア開発、就職支援、留学生・国際交流業務、情報処理、産学連携などといった高い専門性が必要とされる専門業務に従事する者であり、多くの場合、事務組織

¹ 本章における用語の定義は、本研究の研究組織全体で概念整理を行ったものではない。

とは別個のセンターや室等に配属されている。これらの者も本研究の対象であり、基本的には本研究でいう「職員」に含まれる²。これらの職員は、教育研究業務(academic affairs)と管理運営業務(administrative affairs)の狭間に位置する者であって、基本的には後者に属する大学職員の専門職化の検討においては欠かせない存在である。

(3) 専門職化

大学職員の「専門職化」については、既に先行研究(大場〔代表〕, 2005)で基礎的な事項を検討している。当該研究では、職員が「体系化された高度な知識を有し、知識社会で中心的位置を占める知識労働者」である専門職(プロフェッショナル)となることと専門職化を定義し、大学院や専門職団体等が提供する専門的教育訓練を前提とするものと位置付けた。この定義は本研究においても基本的には維持されるものであるが、文脈によっては、必ずしもその段階に至らないまでも幅広く職員の専門性向上を含んでいる。職員の専門性の内容については個々に判断されるべきものであるが、人事、財務、広報、教務、学生支援、産学連携等、大学業務の諸領域に対応して必要とされる専門的知識・技能で体系化されているものに基づく専門性を前提としている。

2. 職員の専門職化

(1) 職員の専門職化が必要とされる背景～質保証の観点から

1980年代以降、高等教育行政において欧州の多くの国が採用した手法は、行政の効率化を目指して採用された新公共経営(NPM)又はそれに類する政策に基づく市場や競争原理の活用(以下「市場化」と言う)である。市場化の代表的な例として1980年代に始まった英国の大学改革が挙げられる(Amaral, 2007)。日本においても、平成3年(1991年)の大学設置基準大綱化に始まる大学教育に関する規制緩和や平成16年の国立大学法人化等に市場化の導入が見て取れる。

1980年代が効率(efficiency)の時代であったとすれば、1990年代は質(quality)の時代であると言われる(Frazer, 1992)。その1990年代、世界の高等教育制度において質保証の枠組が飛躍的に発達した。その背景は、1980～1990年代から多くの国において、高等教育の大衆化に伴う入学者の学力水準の低下、従来の質管理手法への疑念、説明責任要求の増大、業績と費用対効果の改善、国際化、競争的高等教育市場の形成などといった高等教育を取り巻く環境の変化によって、従来の国による統制に代わるものとしてその整備が促されたと言われる(Damme, 2002)。

市場化や質保証によって規定される新たな高等教育の統治形態においては、政府の権限が制度の適切な運営の確保並びに全体の利益の保護に限定される反面(Garcia, 2006)、機関の自律性及び責任は拡大する。かかる制度においては、大学の内部統治の在り方にも変化が見られ、それらは多くの国において意思決定機関への外部からの参加及び執行部の権

² 本報告書第3章では、学生支援系のセンター等に従事する教職員を「職員」と総称して取り扱っている。

限拡大という二つの形に典型的に現れている (OECD, 2003)。高等教育機関は政府の多くの政策や社会・経済全般において中心的な役割を期待されるようになっており (World Conference on Higher Education, 1998 ; Henkel, 2007)、期待される役割はしばしば大学の対応能力を越えてしまっている (Clark, 1998 ; OECD, 2004)。大学が更に説明責任を果たし、幅広く社会との連携を推進し、外部資金を獲得することに対する圧力が高まるに連れて、教員であることが多い管理運営責任者に学術的卓越性以上の能力が求められるようになった。その結果、学長を始めとする上級管理職員は学術的観点からだけでなく指導能力に基づいて選ばれるようになる反面、伝統的な全学参加的・合議的組織の権限及び意思決定過程への関与は縮小することとなったのである (OECD, 2003)。

(2) 専門職の発達

上に述べた変化に伴って、管理運営組織に対する学内外からの要求は多様化・高度化し、それに対応するため職員には高い専門性 (professional commitment) と高度な技能が必要となり、少し前までは想定できなかった程度の責任を分担することが求められるようになった (Damme, 2002 ; Dobson and Conway, 2003)。今日、大学は教育研究以外の主要業務領域において、専門的管理者 (professional manager) や様々な専門性を持った職員を必要としている (OECD, 2004 ; McInnis, 1998)。

こうした状況を踏まえて、これまで様々な国において、大学職員の役割の見直しについて報告や提言が行われ、政策が実践されている³。

- 英国では、デアリング報告 (National Committee of Inquiry into Higher Education, 1997) が、情報技術の発達、教育の提供法の変化、高等教育における「企業文化 (enterprise culture)」の発達に伴って、事務・支援職員が大学でより中心的な役割を担うようになっていくとし、その変化に対応して職員開発政策の見直しを行うことを求めた。Shattock (2003) は、教育研究関連職員 (academic-related staff)⁴ の任用における質の重要性を指摘しつつ、これらの職員は教育研究の優れた業績の解釈及び地域の資源を大学の適切な運営のための効率的活用において鍵となる役割を果たすと述べている。
- フランスでは、大学の自律性を大幅に高めた契約政策 (Musselin, 2001) に関する政府評価報告書 (Frémont *et al.*, 2004) において、大学の戦略的計画を策定・実施するために管理職員の専門職化が必要であることが指摘された。また、2007年の大学自治に関する新しい法律である大学の自由と責任に関する法律 (ペクレス法) に関連して、ペクレス高等教育・研究大臣は新たな専門的経営技能の必要性に言及した (Pécresse et Chupin, 2007)。また、同法によって、高い専門性を持つ者を

³ 米国については国の政策は存在しないが、協職員において教員外専門職員 (non-faculty professional) が占める割合が、1976年の10.6%から2003年には22.7%まで上昇している (米国NCES統計資料)。

⁴ 英国の制度において、教員と同じ給与体系に属する事務・専門職員 (Shattock, 2003)。隅田 (2004) 参照。

一般公務員制度の枠組の外で任期付職員として採用することが可能となっている。

- 1980～1990年代を通じて、ノルウェーでは事務職員の専門職化が進展した。Gornitzka and Larsen (2004) は、大学職員団の再編成に関連して、同国の大学が専門化した大学管理運営へ向かっていることを示す様々な兆候を伝えている。
- オーストラリアの全国調査によれば、専門的管理職員(professional administrator)は教育プログラム管理やその提供等の領域において次第に中心的役割を担うようになっており、そのことは教育研究業務の在り方に重大な影響を及ぼしていると言われる (McInnis, 1998)。大学が学外の機関に対して説明責任を果たさなければならなくなるに連れて、中心的価値観(core values)への職員による理解は大学の自律性維持にとって一層重要となり、教育研究に近い領域で活動する管理職員による統制の対象はカリキュラム選定や提供法、研究のテーマ等に及ぶようになっていく。
- 韓国では、政府の委託を受けた弘益大学校大学特性化事業団が、大学の競争力強化を目的とした「大学行政・経営専門家養成開発プログラム」を展開している。当該プログラムは大学職員を対象とし、大学教育に対する基本的な理解、大学行政経営専門家としての実務能力開発、大学の教育・研究・サービス機能及び運営支援能力の強化を目的とするものである⁵。

3. 教員と職員の協働と境界の不明瞭化

(1) 教員の業務の複雑化と教職協働の必要性

上述の教育研究外機能の発達に並行して、教員の機能が複雑になったのみならず (Eckel, 2006)、その権限の縮小が認められる (McInnis, 2006)。Askling (2001) は、学生数の急激な上昇、プログラム及びコースの更新、カリキュラム開発、政府から大学への権限委譲は、外部資金への依存増大とも結び付いて、全ての種類の教員の機能・活動の複雑化をもたらしたとし、また、OECD 報告 (2004) は教員の役割拡大に言及しつつ、教員は商業活動、専門的相談活動、助言活動、その他の社会活動を行うことが期待されていることを指摘している。他方、McInnis (2006) は、専門・技術職員が有する特殊技能に教員が依存する程度が劇的に増大したと同時に、教員が意思決定へ関与する度合いが減少したことを述べている。

かかる教員・教員外職員の職務の複雑性並びに両者間の力関係の変化に伴って、両者間の協働の必要性が繰り返し指摘されてきた (Conway, 1998; Dobson and Conway, 2003; Gordon and Whitchurch, 2007; McInnis, 1998; Whitchurch, 2004)。例えば Duke (2003) は、様々な範疇の職員集団 (事務職、専門職、教育職、技術職) 間の協働の拡大が新しい経営管理の一側面であるとしつつ、それは大学が大きく依存している外部ネットワーク—大学が知識社会において継続して役割を果たすために不可欠なものである—に必要とされるものであり、当該ネットワークの拡大とともに教職協働の必要性が拡大すると指摘している。ま

⁵ 同プログラムの関係者提供の資料 (2008年) に基づく。

た、Gordon and Whitchurch (2007) は、今日の大学は同時に地域的かつ世界的環境に対応しなければならず、社会連携活動、地域における事業展開、海外キャンパス等に例が見られるように、教育研究活動を外部の環境変化に柔軟に対応することに努めてきた結果非常に複雑な組織となり、管理運営組織において教育研究活動を環境の変化に文脈付けることができる人材の確保が重要となっていることを指摘している。更に Henkel (2007) は、知識生産の作業モデルにおける重点・影響力の移動が生じてきており、学問領域に基礎を置く概念的・理論的・方法論的枠組内の個人的考察や問題解決に対して個人と認識論の相互作用と対話の潜在的生産性に重点が置かれるようになり、それと同時に教職協働が重視されるようになってきていることを指摘している。

(2) 教員と職員の境界の不明瞭化

教育研究外機能の発達のもう一つの結果は、Henkel (2000) や McInnis (1998)、その他多数の論者が指摘するような教員・教員外職員間の境界の不明瞭化である。Gordon and Whitchurch (2007) は、高等教育の新たな環境における文脈付けが必要となるような支援業務の拡大に言及しつつ、こうした文脈付けができる専門職員が、教育研究業務、学内構成員、外部連携者との境界で「通訳」の役割—これは「準教育研究業務(quasi-academic work)」とでも呼ばれ得る—を果たしていると指摘する。両氏は、こうした職員の出現は職員における多様性の増大をもたらしただけではなく、教員と専門職員との境界を不明瞭にすることとなったと言う。同様に、Rhoades (2005) は、大学資本主義(academic capitalism)の議論において教員外専門職員—経営専門職員(managerial professionals)—の増大に言及しており、これらの職員は教育研究業務に影響を与えつつ自らもその一部を担っていると述べている。

但し、教員と職員の境界の不明瞭化は、一様に研究者等によって支持されている訳ではない。例えば、Gornitzka and Larsen (2004) は、聴き取り調査に基づいて管理職における教員と職員の区分は明確に意識されているとする。また、Conway (1998) は、教員と職員がより緊密に協働することがあっても、それらの業務は根本的に異なっており、両者が収斂することについては否定的な立場をとっている。また、フランスにおいても、上級技術職のように教員と職員の業務の境界が不明瞭になることが指摘されているが(CPU, 2003a)、両者の身分の区分を見直すことは想定されていない。

教員・職員の伝統的区分の不明瞭化については、教職協働の望ましい在り方の追求と併せて、もう暫くの期間観察を続ける必要があるだろうが、両者の協働が重要になっていることと業務の区分が不明瞭になっていることについては概ね意見の一致を見ている。

4. 今後の展望

大学職員の専門職化が古くから図られ、多くの専門職団体が成立している米国に加えて、近年、英国でも様々な専門職団体が形成されつつある(大場, 2004)。その他の国においても、管理運営や教育研究支援における高い専門的機能や専門職の必要性が指摘されてい

ることを見た。しかしながら、現段階では、米国を除く国々（英国も含む）においては、全面的に大学職員が専門職に向かっているとは言うには時期尚早であろうと思われる。世界の国々においては、フランスの大学職員のように、公務員制度の下で公務員の身分を有して大学に勤務している大学職員も少なくなくない。また、公務員の身分は有していない英国の大学職員についても、その主要な大学職員の団体である大学行政職員協会 (Association of University Administrators : AUA) は包括的な団体であって、特定の領域に特化したものではない。

しかしながら、今後、大学の管理運営・教育支援が一層高度な専門性を要求することは確実であり、それは、教員の業務の複雑化、教員と職員との協働と両者の区分の不明瞭化を伴いつつも、少なくとも一部の職員の専門職化を促すであろうことは間違いのないであろう。そして、職員の専門職化によって、McInnis (2006) が述べるような教員の権限縮小は避けられないと思われる。大学はその使命 (core value) を保持しつつ来るべき知識社会に適切に対応していく必要があり (Gumpert, 2000 ; Henkel, 2007)、そのためにも伝統的に大学が有する学究的文化 (academism) を保持しつつ、次第に強くなる管理運営文化 (managerialism) との調和を図っていくこと一すなわち教職協働一が重要な課題となろう。

参考文献

- 大場淳(2004)「英国における職員開発活動の発達と展開」大場淳編『諸外国の大学職員《米国・英国編》』高等教育研究叢書 79、広島大学高等教育研究開発センター、87-113 頁。
- 大場淳〔代表〕(2005)『大学の戦略的経営のための職員の活用及び職能開発に関する研究』平成 14 年度～平成 16 年度科学研究費補助金基盤研究(C)(2) [課題番号 : 14510292] 研究成果報告書、1-23 頁。
- 隅田英子(2004)「英国の大学職員～Staff Development という視点からの一考察」大場淳編『諸外国の大学職員《米国・英国編》』高等教育研究叢書 79、広島大学高等教育研究開発センター、71-86 頁。
- Amaral A. (2007) Higher education and quality assessment : The many rationales for quality. In *Embedding Quality Culture in Higher Education : A Selection of Papers from the 1st European Forum for Quality Assurance*. Edited by Bollaert L., Brus S., Curvale B., Harvey L., Helle E., Jensen H.T., Komljenovic J., Orphanides A. and Surssock A. EUA, Brussels, 6-13.
- Askling B. (2001) Higher education and academic staff in a period of policy and system change. *Higher Education*. Vol. 41, 157-181.
- Conway M. (1998) Academics and Administrators : Competitive Collaborators?. *Journal of Institutional Research in Australasia*. Vol. 7, No.2, 26-35.
- Damme D. van (2002) Quality Assurance in an International Environment : National and International Interests and Tensions. In *International Quality Review: Values, Opportunities, and Issues*. CHEA Occasional Paper, June 2002, CHEA, Washington D.C., 3-16.

- Dobson I. and Conway M. (2003) Fear and Loathing in University Staffing : The Case of Australian Academic and General. *Higher Education Management and Policy*. Volume 15, No.3 123-133.
- Duke C. (2003) Changing Identity in an Ambiguous Environment : A Work in Progress Report. *Higher Education Management and Policy*. Volume 15, No. 3, 51-67.
- Eckel P.D. and Kezar A. (2006) The Challenges Facing Academic Decision Making: Contemporary Issues and Steadfast Structures. In *The Shifting Frontiers of Academic Decision Making : Responding to New Priorities, Following New Pathways*. Edited by Eckel P.D. Praeger, Westport, 1-14.
- Frazer M. (1992) Quality Assurance in Higher Education. In *Quality assurance in Higher Education: Proceedings of an International Conference Hong Kong, 1991*. Edited by Craft A. Falmer Press, London, 9-25.
- Frémont A. *et al* (2004) *Les universités françaises en mutation: la politique publique de contractualisation (1984-2002)*. Documentation française, Paris.
- Garcia S. (2006) L'assurance qualité : un outil de régulation du marché de la formation supérieure et de gestion des universités. *Cahier de la recherche sur l'éducation et les savoirs*. n° 5, 69-93.
- Gornitzka Å. and Larsen I.M. (2004) Towards professionalisation? Restructuring of administrative work force in universities. *Higher Education*. Vol.47, 455-471.
- Gordon G. and Whitchurch C. (2007) Managing Human Resources in Higher Education : The Implications of a Diversifying Workforce. *Higher Education Management and Policy*. Vol.19, No.2, 135-155.
- Gumport P.J. (2000) Academic restructuring: Organizational change and institutional imperatives. *Higher Education*. 67-91.
- Henkel M. (2000) *Academic Identities and Policy Change in Higher Education*. Jessica Kingsley, London.
- Henkel M. (2007) Academic Boundaries: are they Still Needed?. *Higher Education Forum*. Vol.4, 33-45.
- McInnis C. (1998) Academics and Professional Administrators in Australian Universities: Dissolving Boundaries and New Tensions. *Journal of Higher Education Policy and Management*. Vol.20, Issue 2, 161-173.
- McInnis C. (2006) Renewing the Place of Academic Expertise and Authority in the Reform of University Governance. In *Governance and the Public Good*. Edited by Tierney W.G. State University of New York Press, Albany, 117-132.
- Musselin C. (2001) *La longue marche des universités françaises*. PUF, Paris.
- Musselin C., Froment É. et Ottenwaelter M.-O. (2007) Le processus de Bologne : quels enjeux européens?. *Revue internationale d'éducation*. n° 45, 99-110.
- National Committee of Inquiry into Higher Education (1997) *Higher Education in the Learning Society*. HMSO, London.
- OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development (2003) Changing Patterns of

- Governance in Higher Education. In *Education Policy Analysis*. OECD Publishing, Paris, 59-78.
- OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development (2004) *On the Edge : Securing a Sustainable Future for Higher Education*. OECD Publishing, Paris.
- Pécresse V. et Chupin J. (2007) Université : des professeurs de lycée en renfort. *Le Monde de l'éducation*. N° 361, 14-16.
- Rhoades G. (2005) Capitalism, Academic Style, and Shared Governance. *Academe*. Vol.91, No.3, 38-42.
- Shattock M. (2003) *Managing Successful Universities*. Open University Press, Berkshire.
- Whitchurch C. (2004) Administrative Managers – A Critical Link. *Higher Education Quarterly*. Vol.58, No.4 (October 2004), 280-298.
- World Conference on Higher Education (1998) *World Declaration on Higher Education*. UNESCO, Paris.

第 2 章 日本における大学職員専門職化

大場 淳

本章は、日本における大学職員専門職化にかかる検討、専門職化の進展状況、専門職化にかかる日本の特殊性、今後の展望等を概観するものである。

1. 専門職化の検討

日本においては、戦後の厚生補導組織改革の試み（文部省大学学術局学生課編, 1953；学徒厚生審議会, 1958）を始めとして、高大接続（アドミッション）、学生支援、国際交流、産学連携といった様々な領域で専門職化の提言が重ねて行われてきた（大場, 2007a）。また、昭和 48 年の筑波大学設置時においても、事務の一元化の一環で専門職化が検討されている¹。最近では、平成 10 年の大学審議会答申『21 世紀の大学像と今後の改革方策について』や平成 14 年の国立大学法人化にかかる報告書（国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議, 2002）も職員の専門職化を求め、平成 17 年の中央教育審議会答申『我が国の高等教育の将来像』は、「高等教育機関の運営に関して、法務・財務、労務管理、病院経営、入学者選抜、学生生活支援、産学官連携・技術移転等の分野で活躍する専門的人材（教員や事務職員等の別を問わない。）の内部育成や外部登用を活用して、幅広く厚みのある人材層の形成を促進する必要がある」と述べ、専門職の育成を促したところである。

しかしながら、大学職員に関して言えば、新規学卒者採用及び終身雇用を前提とする日本型雇用慣行が支配的な中で職員が管理運営上の様々な経験をさせられ、専門職化が進展しなかったことはよく知られているところである（金子, 2005）。金子（2008）は、日本の大学では「特定の職務に特化することは必ずしも評価されない。職階と年功によって決定される給与体系では、そうした専門分野での知識に対応した処遇を行うことも難しいから、…特定の専門領域において知識技能を発展させていくインセンティブは小さい。大学間、あるいは大学と大学外の組織との人的交流が少ないことも専門職化を拒む要因として働いている」と述べ、一部業務領域（カウンセリング等）の専門職化は不可避としつつも組織間流動が生じるまでには至らないと予測し、多様化する管理運営職務は一般職員の能力開発とアウトソーシングによって対応すべきことを指摘している。

¹ 「筑波大学の基本構想の第 3 の柱として「開かれた大学」をめざしていることがあげられ、地域社会との交流、他の教育研究機関との交流、さらに国際的な交流等と、従来の大学ではあまりかえり見られなかった新しい役割を果たそうとしている。これに適切に対応するためには、事務組織は、いわゆる庶務、会計的機能をもつだけでは、とうていその使命を果たすことができないのであって、それぞれ事務の専門家集団とならなければならない。そのためには、事務組織を一元化し、これを専門の部課に分離し、それぞれの分野の専門組織として機能させる必要がある。」（石川, 1979）。

2. 管理運営・教育研究支援機能の専門化の進展

(1) 事務組織の専門化

上に述べたように、日本では大学職員の専門職化が進展してこなかったこと、更に今後急速に進展する見込みは薄いことを見た。しかしながら、日本において職員業務の専門化が進展してこなかったかと言えば、決してそうではない。国立大学では従来から、総務系・経理系・教務系・施設系といった類型に緩やかに区分されてきた(天野, 2006)。また、このような専門化は、国公立大学を通じて多くの大学において、これまでに広報室、入試部、就職部、国際部、評価室などといった専門部署が事務機構内に次々と設置されてきたことを見ても明らかであろう²。

とは言え、こうした専門部署に、関連する専門性を有する職員が常に配置されてきた訳ではないことは事実である。仮に配置されたとしても、当該職員は職場内異動の対象とされ、特定の専門に特化していくことは少なかった。大学事務職員の世界は、上級の管理的な職務になるほどスペシャリストよりもジェネラリストの世界であり(天野, 2006)、一般的に職員のジェネラリスト志向が依然として強いと言われる(金子, 2008)。また、事務組織に専門性を持つ外部者を登用する例も私立大学や法人化後の国公立大学において認められるが、職員の専門職化には結び付いていない(金子, 2008)。そもそも大学に関する知識が乏しい者の外部からの登用に関しては、短期的な効果は認めつつも長期的効用の観点からは否定的な意見が支配的であって(大江, 2005; 山本, 2008 など)³、専門性の育成も含めて人的資源開発は内部からの養成に重点が置かれるべきであろう。

(2) センター等の発達

大学では職員人事においてジェネラリストへの強い志向が認められるが、特に高度な専門知識や技能を必要とする機能には、職場内異動の対象とするには困難であるものも少なくない。そのような機能のうち大学において古くから認められる機能として、保健管理や(国立大学における)施設管理が例として挙げられよう。保健管理センター等の医師や看護師等は典型的な専門職であり、医学部や附属病院等を別にすれば、学内での異動は無いのが通常である。

近年では、前章で述べたような教育研究支援機能の高度化の要請に伴って、学生相談室やキャリアセンター、国際交流センター、産学連携支援センターといった各種センターやその他の学内組織(以下「センター等」と言う)を設立し、そこに高い専門性を有する者

² 例えば、「今日の職員業務は多くの分野に細分化し、専門化している。学術情報管理、教育事業やカリキュラム開発・情報教育推進、研究コーディネートや知的財産管理、国際交流事業企画、就職支援やキャリアアドバイザー、学生募集広報政策、資産運用や財務管理ビル管理や施設建設、学部申請許認可業務等、挙げればきりが無い」(篠田, 2008)。

³ 上述金子(2008)は、外部からの「人材の受け入れは、それなりの効果をもたらしたが、それは職員の専門職化とは必ずしも結びついているわけではない。また企業「経営」の経験を、そのまま大学に持ち込もうとした試みは概ね失敗に終わっているといって過言ではない。何よりも専門職化は職員の人事管理、処遇、昇進などに大きな変化をともなうために、急速な変化は困難であるし、望ましいともいえない」と述べる。

を専門職として採用・配置する例が増えてきている⁴。そうしたセンター等化は、先に見た各種答申等でも推進が求められている手法であり、これまでも様々な領域でのセンター等設置が勧告されてきた。例えば、日本学生支援機構に置かれた大学における学生相談体制の整備に資する調査研究会（2007）は、学生支援について3層モデルを提示してその第3層に「専門的學生支援」を位置付け、専門職が配置されるセンター等がその任に当たるべきことを示している。

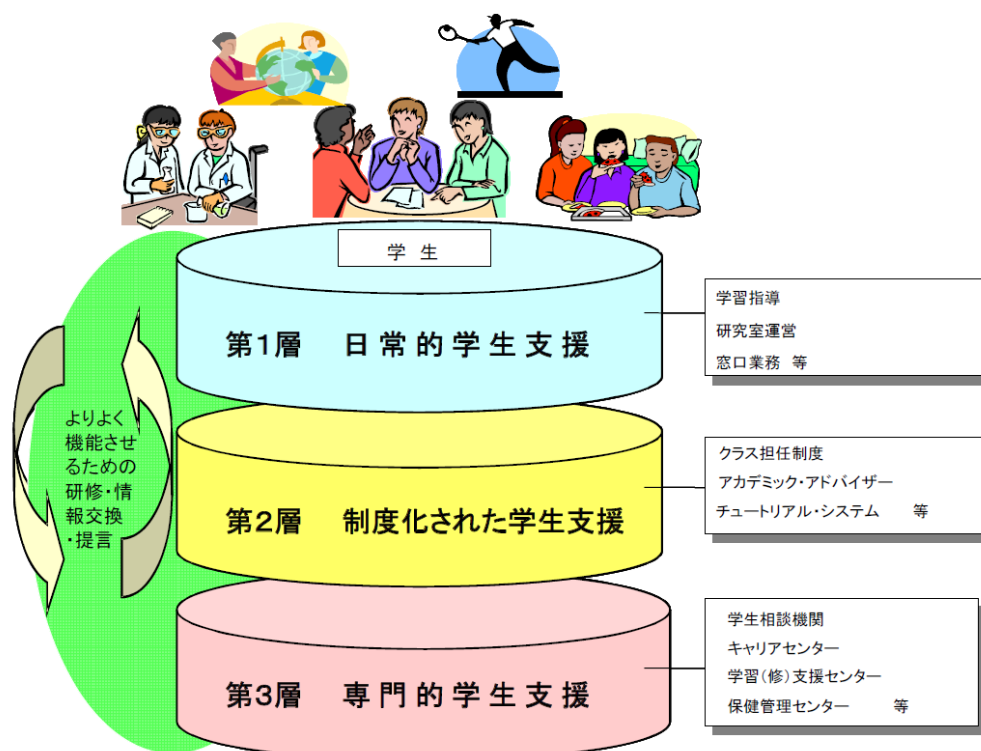


図 2-1 学生支援の3階層モデル

出典：大学における学生相談体制の整備に資する調査研究会（2007）

但し、これらのセンター等に配置された高い専門性を有する者一特に国立大学で採用された者一は、職員ではなく教員の身分を有している場合が少なくないことに留意が必要である⁵。先に世界において教員・職員間の区分が不明瞭化していることを見たが、日本においても天野（2001）が「教員と職員の境界があいまいになっていくというか、境界的な仕事が増えつつ」あることを指摘しており、当該不明瞭化はセンター等に典型的に現れているものと思われる⁶。

⁴ 本報告書の第Ⅱ編で、学生系・教務系についてその詳細が記されている。

⁵ 学生支援について本報告書第3章を参照。

⁶ 但し、センター等における教員の配置は必ずしも最近のことではなく、例えば、昭和33年の学徒厚生審議会答申「大学における学生の厚生補導に関する組織およびその運営の改善について」は、日本における学生支援組織を検討するに際して、「専任職員のうち、厚生補導部局または学部の主要な職に選任される者は、教育的な性格を有する業務を担当し、直接学生を指導し、または教員に専門的な指示を与えると同時に、管理的な性格を有する

3. 今後の課題と展望

(1) 知識社会における労働者

前章で見たように、社会の変化に対応して大学の管理運営・教育研究支援に複雑・高度な業務が必要となり、多くの大学は事務機構の専門分化を進め、更に高度な専門的・知識技能を必要とする場合にはセンター等を設置することによって対応してきたのである。但し、米国の大学に見られるように、大学職員が特定の業務に特化していく形での専門職化は、これまで政府の審議会答申や調査研究協力者会議報告書等でその必要性が様々な領域について指摘されてきたにもかかわらず⁷、これまで進展が認められない。また、専門職化が今後急速に進展するとは見込まれておらず、望ましいとも考えられていない。むしろ、問題解決能力を中心とした全般的な職員の資質向上が緊急の課題と一般的には受け止められている（金子, 2008 ; 山本, 2008 など）。

しかしながら、今後ともこうした現状が維持されるべきかと問われれば、必ずしもそうとは言えないであろう。知識社会と言われる今日、中心的な労働者は体系化された高度な専門知識を有する知識労働者である（ドラッカー, 2000）ことに鑑みれば、少なくとも一部の大学職員の専門職化は避け難いのではないか。ドラッカー（2000）は、「今日知識とされているものは、必然的に高度の専門知識」であり、「知識労働者は、ほとんどが専門家である。…〔知識労働者は〕専門化したときにのみ大きな成果をあげる」と述べ、体系化された高度な知識を身に付けるという意味での専門職化は不可避であるとの認識を示すとともに、専門職間の協力とそのマネジメントの重要性を指摘する。宮下（2001）は、国際競争力の観点等から日本企業内において特定の領域に高い専門性を有する「組織内プロフェッショナル」の必要性を説いている⁸。

更に近年、企業等の人事において労働者の主体的なキャリア形成を重視することの必要性が説かれる一方で（例えば、第7次職業能力開発基本計画⁹）、労働者側にも自立したキ

業務を担当し、その企画運営と所属職員の指揮監督を行うことのできる特殊な専門職員でなければならない」としつつも、「これを教員とは別個の特殊な教育職として制度化する案もあるが、現状においては、これを厚生補導業務に専任される教員と見る立場をとり、制度的には、従来の教授・助教授の資格の中に、このような専門職員の資格を、独立した適格性として加える必要のあること」を指摘していた。但し、この答申の趣旨はその後の学生部長職が教員によって占められたことに反映されているが、当該教員は専門性を以て任命されたものではない点において、今日のセンター等の専任教員とは本質的に異なっている。

⁷ 研究者からの指摘も少なくない。例えば、金子（2005）は、「図書館司書、技術職員、学生・就職担当、国際担当などの専門職を処遇することは重要な課題であることはいまでもない。同時にとくに大学の管理運営について、どのような形で専門性を形成し、そして専門職として処遇をしていくかがこれから問われなければならない」と述べる。

⁸ 宮下（2001）は、「1990年代に入り、…効率性を追求する社会体制が急速に変化し、働く個人の主体性や専門性を問い直す必要性が生じてきた、これまでは組織のなかに一体化し個人のものとして顕在化させることのなかった職務の専門性が注目されてきた。…ある企業の社員という組織でなく、特定の職務に帰属するプロフェッショナルとしての認識を持つことで、より高い専門性や能力の発揮が期待できる」と述べる。

⁹ 職業能力開発に関する基本となるべき計画。職業能力開発促進法に基づいて厚生労働大臣が定めるとされ、現在、第8次計画（平成18～22年度）が実施されている。先の第7次計

キャリアを目指す傾向が認められる（生涯キャリア支援と企業のあり方に関する研究会、2007）。キャリア形成に配慮した人事制度は、各労働者の専門性を高めることと密接に関連するものである。厚生労働省に設けられた生涯キャリア支援と企業のあり方に関する研究会（2007）は、「これまで従業員の職業キャリアについては、企業まかせの傾向があったが、個人のキャリアの自立化が求められる中で、プロフェッショナル人材¹⁰のあり方は、今後の人材育成の一つの方向性を示すものとして注目される」とし、それにふさわしいキャリア支援の充実が今後の経営にとっての大きな課題であることを指摘している。すなわち、専門職化は、今後拡大して行くであろうキャリアを重視した雇用慣行によっても促される可能性が高いのである。

（2）SDの制度化

先に紹介したドラッカー等の主張や雇用慣行の変化は一般企業についてのものであるが、大学の事務組織についても当てはまるものと考えられる¹¹。社会全体の雇用慣行の変化に合わせて、今後時間はかかるものの、少なくとも一部の大学職員は専門職化の方向へ進むものと思われる。実際、天野（2006）は、教員集団の抜本的な意識変革が前提で容易ではないとしつつも、大学経営の専門家の育成が進んで経営層と教員層とが職能的に分離していくことは十分考えられるとし、またそうあらねばならないと説いている。また、職員の主体的なキャリア形成を重視する点においても大学は企業と同じ方向に向かっている。例えば、清成（2008）は、大学職員において「自立型人材を育成する必要がある」と述べ、「組織依存型人間ではなく、主体的にキャリア形成を進める人材」であって、「自ら将来の目標を定め、主体的に専門能力を身につけていく」ような人材の必要性を指摘し、キャリアを重視した制度へ移行すべきことを示唆している。

仮に、今後、大学職員が専門職化していくとすれば、当面の課題は、SDの制度化に向けた体制整備であろう。その主要な条件としては、①学内体制の整備、②大学間協力による開発活動の推進、③専門職団体の構築、④大学院教育の普及が指摘されており、更に、いる大学職員の専門性養成と維持・向上のための主要な要素が図 2-2 のように示されている（大場, 2007b）。

画（平成13～17年度）では、キャリア形成支援システムの整備が最重点政策として盛り込まれていた。

¹⁰ 同報告書はかかる人材について明確な定義はないとしつつも、「高度で専門的な知識や技術に加え、自分の専門性やキャリアについて、明確なイメージを持ち、そのことによって仕事に対するこだわりや職業倫理を発揮できること」を特色として挙げている。

¹¹ 大学職員必要とされる職能と一般企業におけるそれとの共通性を指摘する例は多い。例えば、赤木ほか（1988）における「職員の職能そのものは一般企業と比較して特段に特殊性があるとは思っていません」の指摘。平成16年の広島大学高等教育研究開発センターによる調査（小貫, 2007）においても、大学職員と非営利組織を含む企業体の職員の資質・能力の差違について国公立大学事務局長等に尋ねた問いに対して、大半（62%）は「変わらない」と回答していた。

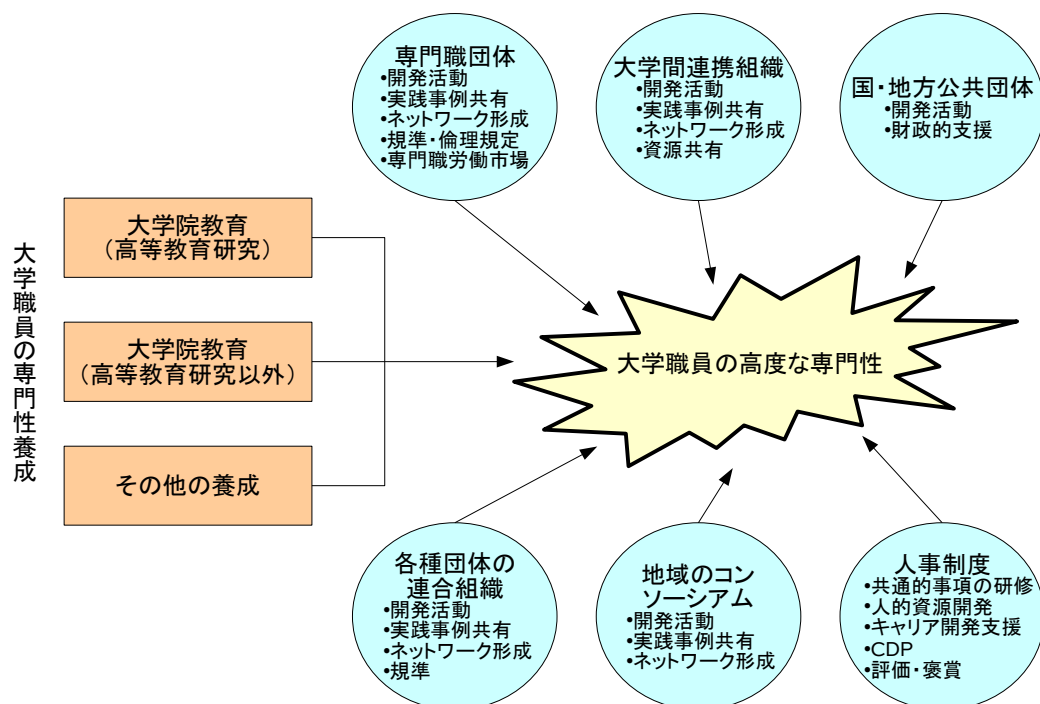


図 2-2 大学職員の専門性養成と維持・向上のための主要な要素

出典：大場（2007b）

（3）教員と職員—教職協働へ向けて

大学職員の専門職化を目指す SD の制度化において、上記以外で残された重要課題の一つは、センター等に配置されている専門職としての教員であろう。

教員の身分を有することについては、募集の際に優秀な人材を確保できる可能性が高いこと、学内で従事する業務において他の教員と交渉を要する際に対等に交渉がなし得ることなどが考えられ、当面は維持されるものと思われる。例えば、平成 12 年の大学審議会答申『大学入試の改善について』は、米国の例に言及しつつ入学者選抜に関する専門職員の必要性を指摘する一方で、現状では事務職員のみによる選抜には抵抗が強いものと考えられること理由に、教員と事務職員の協力の下で実施する体制を確立することを求めた。また、先に引用した平成 17 年中教審答申においても専門的人材の身分は教員・職員の区分を問わないとし、教員の身分を有する専門職員の存在を肯定している。

しかしながら、仮に将来、大学職員の専門職化が進展し、募集や学内交渉における問題が解決する方向に進むのであれば、専門職員が教員であるといった状態は必ずしも望ましくないであろう。センター等の業務は大学職員のキャリアの展開先として高い可能性を有するものであり、また、職務によっては外部から専門家を採用するのではなく、学内から専門職を育成¹²の方が望ましい場合も少なくないと思われるからである。今後、専門職化の進展を見極めつつ、大学の人事制度全体を検討する中でセンター等教員の身分についても再考するか、あるいは職員からの登用の道を開く—それには大学院教育が有効である

¹² 大学職員の労働者市場が形成されるのであれば、その内部での採用も含まれよう。

と思われる¹³—ことも必要であろう。今日センター等で行われている業務においては、例えば、教務から分離した入試業務のように従来職員が担当していたものが数多く存在し¹⁴、そのような業務に関しては大学内部から専門職を育成することが望まれるのではないだろうか。

但し、上述の議論は、教員・職員の伝統的な区分を前提としたものである。したがって、現在世界的に進展しつつあると言われる教員・職員の境界の不明瞭化が日本でも進展し、何らかの形で制度化—例えば教員・職員の両者に属さない第三の身分の創設や更に連続的な職種の設定—されるのであれば、自然に解消される可能性がある論点でもある。第三の身分等については、これまで孫福（1996）の「行政管理職員」の提言等においても言及されているが、現段階で将来の見通しを示すことは困難である。更に観察を続ける必要がある。

最後に、前章で述べた学究的文化(academism)と管理運営文化(managerialism)の調和の必要性は日本でも同様であり、今日的課題でもある。教員・職員間の良好な関係の構築は将来の大学の死命を制する得ものであって（寺崎, 2007）、今後、両文化の緊張関係を解きほぐしながら、教員と職員の適切な協働関係を築いていく必要がある。

参考文献

- 赤木洋子・権田隆富・田村晃・西功・福田知行・村上義紀(1988)「座談会・大学の質的充実と職員のあり方」大学時報第 203 号（昭和 63 年 11 月）、14-50 頁。
- 天野郁夫(2001)『大学改革のゆくえ—模倣から創造へ』玉川大学出版部。
- 天野郁夫(2006)「国立大学の法人化—現状と課題—」名古屋高等教育研究第 6 号、147-169 頁。
- 石川智亮(1979)「筑波大学における事務局一元化」IDE・現代の高等教育 No.202（昭和 54 年 8 月号）、42-48 頁。
- 大江淳良(2005)「大学職員の能力開発の視点。」IDE・現代の高等教育 No.469（平成 17 年 5 月号）5-11 頁。
- 大場淳(2006)「大学職員(SD)に関する研究の展開」大学論集第 36 集、271-296 頁。
- 大場淳(2007a)「大学の教員外職員」『SD の制度化に関する研究』COE 研究シリーズ 30、広島大学高等教育研究開発センター、1-24 頁。
- 大場淳(2007b)「日本における SD の制度化—現状と課題」『SD の制度化に関する研究』COE 研究シリーズ 30、広島大学高等教育研究開発センター、85-101 頁。
- 小貫有紀子(2007)「大学職員の流動及び意思決定への参画に関する—考察—アンケート調査の結果から—」『SD の制度化に関する研究』COE 研究シリーズ 30、広島大学高等教育研究開発センター、63-84 頁。
- 金子元久(2005)「大学のスタッフディベロップメント—必要性と可能性—」IDE・現代の

¹³ 大学院教育については金子（2005）、山本（2005）など参照。

¹⁴ 本報告書第 4 章参照。

- 高等教育 No.469 (平成 17 年 5 月号)、11-17 頁。
- 金子元久(2008)「大学職員の展望」IDE・現代の高等教育 No.499 (平成 20 年 4 月号)、4-10 頁。
- 学徒厚生審議会(1958)『大学における学生の厚生補導に関する組織およびその運営の改善について(答申)』文部省。
- 国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議(2002)『新しい「国立大学法人」像について』文部科学省。
- 清成忠男(2008)「私学経営と職員」IDE・現代の高等教育 No.499 (平成 20 年 4 月号) 15-20 頁。
- 篠田道夫(2008)「私立大学の職員像」IDE・現代の高等教育 No.499 (平成 20 年 4 月号)、49-55 頁。
- 生涯キャリア支援と企業のあり方に関する研究会(2007)『生涯キャリア支援と企業のあり方に関する研究会報告書』厚生労働省。
- 大学における学生相談体制の整備に資する調査研究会(2007)『大学における学生相談体制の充実方策について—「総合的な学生支援」と「専門的な学生相談」の「連携・協働」—』日本学生支援機構。
- 寺崎昌男(2007)『大学改革：その先を読む』東信堂。
- ドラッカー P. F. (2000)『プロフェッショナルの条件—いかに成果をあげ、成長するか—』、ダイヤモンド社。
- 孫福弘(1996)「大学運営のリエンジニアリング」2010 大学改革研究会『大学改革二〇一〇年への戦略』PHP 研究所、127-153 頁。
- 宮下清(2001)『組織内プロフェッショナル：新しい組織と人材のマネジメント』同友館。
- 文部省大学学術局学生課編(1953)『学生助育総論—大学における新しい学生厚生補導—』文部省。
- 山本眞一(2005)「大学職員の高度化の必要性」IDE・現代の高等教育 No.469 (平成 17 年 5 月号)、18-22 頁。
- 山本眞一(2008)「これからの大学職員」IDE・現代の高等教育 No.499 (平成 20 年 4 月号)、11-15 頁。

第Ⅱ編 大学職員の専門職化の実態

第 3 章 学生支援の組織と業務の役割分担に関する一考察

小貫 有紀子

はじめに

近年多くの大学で学生支援活動が見直されている。その背景には 18 歳人口の減少に起因する大学競争の激化はもとより、学部教養教育の見直しに伴った初年次教育やキャリア支援など、伝統的には大学に存在しなかった機能の必要性の高まり、それらに対応するための学生支援の領域で大幅な組織改革などが多くの大学で行われるようになった。学生支援の組織改革が話題となり始めた 1990 年代初め頃は、学習支援センターやキャリアセンターなどの専門領域別センターの設置が私立大学を中心に進められ、やや遅れて法人化を迎えた国立大学が競うようにセンター群の設置を図っていった。最近では国公私全ての設置形態において、この学生支援の分野におけるセンター化現象は広がっている。さらに 2000 年以降、従来学生支援組織の運営母体であった学生部を解体し、学生支援センターなどのように発展させるケースさえも徐々に見られるようになった。同志社大学学生支援センター所長の西村氏が表現したように、このような学生部から学生支援センターへの発展的組織改編の背景には単なる組織の改編というだけではなく、従来の学生支援が集団としての学生の対策という意味合いが強かったのに対し、学生支援センターは一人一人の学生に直接的な支援を行うという学生支援のあり方が大きく転換されようとしていると捉えることができる（明治大学学生支援 GP シンポジウム 2008）。

これらの学生支援組織の改革は、提供するサービスの質向上や発展を促すものとして大いに期待されるものであるが、一方でその発展を阻害する要因として、教員による意思決定と職員による実践という、教員から職員への二重構造（山本 2003）に代表されるようなマネジメントにおける問題も議論されるようになってきた。このマネジメントにおける二重構造は、日本大学型ガバナンスの一つの特徴でもあるが、しかしながら近年のセンター化現象や学生部解体の流れを見る限り、この二重構造はもはや過去のものになっているのではないかとの疑問も抱く。

そこで本稿では、全国大学に対するアンケート調査を元に、我が国における学生支援の各領域において、教員層と職員層のどちらがより大きな役割を担っているのかを明らかにしたうえで、これらのリーダーシップのあり方は、近年の学生支援のセンター化の促進にどのような影響を及ぼしているのか分析を試みることにする。

1. 調査概要

本稿の分析対象として用いるアンケート調査は、科学研究費補助金（基盤研究(C)）「競争的環境下の大学における職員の専門職化に関する国際比較研究」（研究代表者：大

場淳)の一環として2007年4月1日(4月末日締め切り)に実施されたものであり、その概要は次の通りである。まず、対象者は『平成18年度全国大学一覧』に記載されていた全国733大学(国立87、公立76、私立570)の学生支援活動の統括者であり、回答大学数は243(国立36、公立33、私立170、不明4)、全体の回収率は33.2%であった。

また、学生支援においてはこれまで研究蓄積が多くなく、学生支援に関わる用語はその時々で意味を変えて使用されてきたため、便宜上、調査票では次のように用語を定義して用いることとした。まず「学生支援」を正課外における学生に対する支援活動の総称と定義した。また、学生支援の領域は非常に幅広いため、今回は全体像を探るより、むしろ領域ごとの状況を分析することに比重を置いた。その際用いたのが表3-1の5つの学生支援の領域区分である。

表 3-1 調査対象の学生支援の5つの領域

①教育支援	履修指導や資格相談
②学習支援	学習の相談や補修講座
③生活支援	課外活動や奨学金など
④カウンセリング	学生相談
⑤キャリア支援	就職斡旋やキャリア開発

さらに近年、国立大学を中心とした専門領域センターにて学生支援業務に従事するような、伝統的教員とは異なる役割を持つ教員層が出現していることを踏まえ、本調査では主に教育研究に従事する部局の教員を「教員」と呼称し、事務職員もしくは学生支援系のセンター等に従事する教職員を「職員」と総称することで統一した。

2. 分析

(1) 回答者属性

最初に本調査の回答者属性について触れておきたい。まず前述の通り、回答のあった243大学を設置形態別に見てみると、国立36、公立33、私立170、不明4であった。

回答者性別は、83.1%が男性、8.6%が女性であった(その余は不明)。回答者が女性である大学の多くは女子大学、もしくは看護大学であった。

続いて回答者の職名および兼務職についてクロスしたところ、表3-2のような結果となった。今回の調査では回答者の半数以上が副学長もしくは部長(学生部長)であり、課長や事務局長などの事務職がそれに次いでいた。特筆すべきは、学生支援統括者の主流と見られる副学長および部長(学生部長)の教員職との兼務の割合の高さである(表3-2太枠内)。両職の専任である割合は副学長職で31.6%、部長(学生部長)職で7.8%と、教員兼務の割合よりも低い結果となった。要するに副学長、部長(学生部長)職においては、教員業務の傍らで学生支援業務に従事しているといえる。

表 3-2 回答者職名および兼務職のクロス表

		兼務職			
		専任	教授(教員)	その他管理職	合計
職名	副学長	12 (31.6%)	19 (50.0%)	7 (18.4%)	38 (100.0%)
	部長(学生部長)	8 (7.8%)	89 (87.3%)	5 (4.9%)	102 (100.0%)
	課長	15 (68.2%)	1 (4.5%)	6 (27.3%)	22 (100.0%)
	事務(局)長	7 (87.5%)	1 (12.5%)	0 (0.0%)	8 (100.0%)
	その他	8 (19.5%)	27 (65.9%)	6 (14.6%)	41 (100.0%)
	合計	48 (22.7%)	137 (64.9%)	24 (11.4%)	211 (100.0%)

注：1%水準で有意な差があり。

(2) 専門的人材の配置

学生支援の各領域の特徴をより明らかにするために、領域ごとの専門的人材の配置について分析を行った。表 3-3 では領域ごとの専門的人材が現在どのように配置されているかを尋ねた。①教育支援、②学習支援、③生活支援の3領域では「専門的人材の配置なし」が半数以上を占めているのに対して、④カウンセリングでは「外部人材を職員として採用(53.3%)」している割合が高い。⑤キャリア支援では「内部人材を養成(40.5%)」「専門的人材の配置無し(39.7%)」がほぼ同じ割合で存在しているが、①～③の領域に比べ、「外部人材を職員で採用(25.3%)」の割合も高く、キャリア支援のために外部人材を雇用しているケースが若干多いことを示している。また、いずれの領域においても「内部人材を養成」が一定割合存在しているため、学生支援では内部のマンパワーに期待していることも窺える。

表 3-3 学生支援の領域ごとの専門的人材の配置－現状

	外部人材を職員で採用	外部人材を教員で採用	内部人材を養成	専門的人材の配置無し	合計
①教育支援	9 (3.8%)	7 (2.9%)	90 (37.7%)	141 (59.0%)	239 (100.0%)
②学習支援	6 (2.6%)	10 (4.3%)	89 (38.0%)	143 (61.1%)	234 (100.0%)
③生活支援	10 (4.2%)	1 (0.4%)	106 (44.2%)	128 (53.3%)	240 (100.0%)
④カウンセリング	128 (53.3%)	43 (17.9%)	80 (33.3%)	36 (15.0%)	240 (100.0%)
⑤キャリア支援	60 (25.3%)	17 (7.2%)	96 (40.5%)	94 (39.7%)	237 (100.0%)

注：複数回答あり。()内の数値は領域ごとの合計に占める割合。

また同様に、今後の方向性として学生支援の領域ごとの専門的人材の配置がどのように変化するかを聞いたところ、全ての領域について「変わらない」と回答する割合が半数以上であった中、④カウンセリング(25.9%)と⑤キャリア支援(23.6%)については「外部

人材の採用は増える」という回答も他の領域に比べて比較的多かった。

表 3-4 学生支援の領域ごとの専門的人材の配置—今後の方向性

	外部人材の採用は増える	外部人材の採用は減る	内部人材を養成	変わらない	合計
①教育支援	8 (3.7%)	0 (0.0%)	52 (24.2%)	157 (73.0%)	215 (100.0%)
②学習支援	12 (5.6%)	1 (0.5%)	44 (20.4%)	163 (75.5%)	216 (100.0%)
③生活支援	2 (0.9%)	1 (0.5%)	41 (19.1%)	171 (79.5%)	215 (100.0%)
④カウンセリング	56 (25.9%)	2 (0.9%)	28 (13.0%)	146 (67.6%)	216 (100.0%)
⑤キャリア支援	51 (23.6%)	3 (1.4%)	45 (20.8%)	137 (63.4%)	216 (100.0%)

注：複数回答あり。()内の数値は領域ごとの有効回答数(合計)に占める割合。

(3) 方針決定および実践における教員、職員の役割

以下、方針決定および実践における学生支援の各領域における教員、職員の役割について分析を行った。

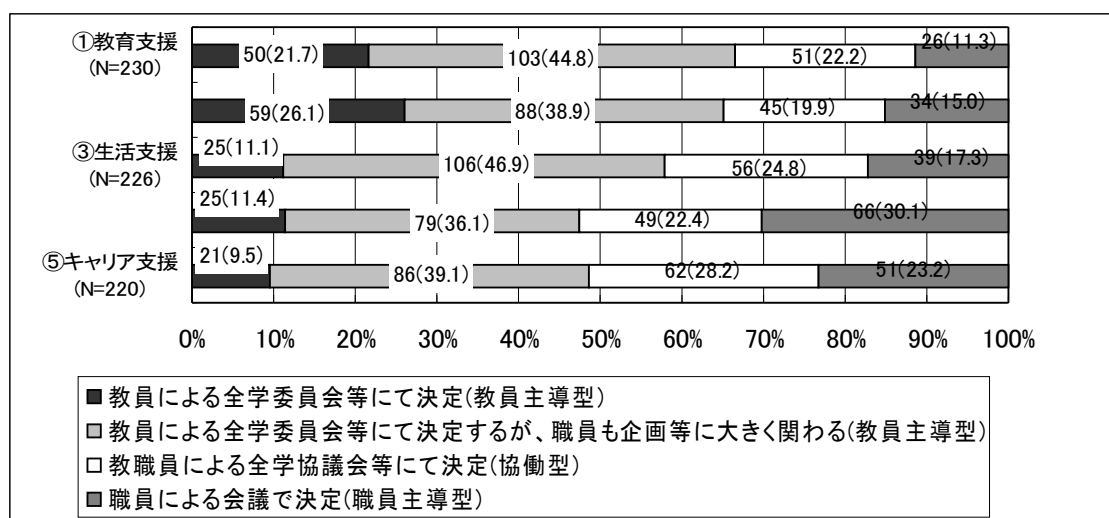


図 3-1 学生支援活動の方針決定する方法

注：項目内の数字は「実数(各領域に占める割合)」を現す。

方針決定においては意思決定者が誰であるかという視点から、教員主導型、協働型、職員主導型の3つに類型化した。図 3-1をこの3類型で見ると、「教員による全学委員会にて決定」および「教員による全学委員会で決定するが職員も企画等に大きく関わる」の2項目は意思決定者が教員であることから、教員主導型と位置づけることができる。同様に「職員による会議で決定」は職員主導型、「教職員による全学協議会にて決定」は協働型と見なすことができる。図 3-1によれば、いずれの領域においても学生支援の方針決定は教員主導型で行われているが、教員主導型でも意思決定のプロセスにおいても完全に

教員のみで行っているわけではなく、何らかの形で職員が関わっている割合もいずれの領域においても高いことが分かる。領域別に見てみると、教員主導型の割合が高いのは①教員支援（合わせて66.5%）、および②学習支援（合わせて64.0%）であり、一方職員主導型は④カウンセリング（30.1%）、協働型では⑤キャリア支援（28.2%）が他の領域に比べて割合が高い。そしてそれらの丁度中庸に位置するのが③生活支援であるといえる。④カウンセリングで職員主導型の割合が他の項目に比べて高いのは、後述する通り、キャリアセンターや生活相談室などの専門領域別センターの設置が進んでいることに加え、カウンセラーなどの資格を有する専門職の雇用が進んでいるためと考えられる。⑤キャリア支援で協働型の割合が高い背景にも、同様の理由が存在すると考えられる。

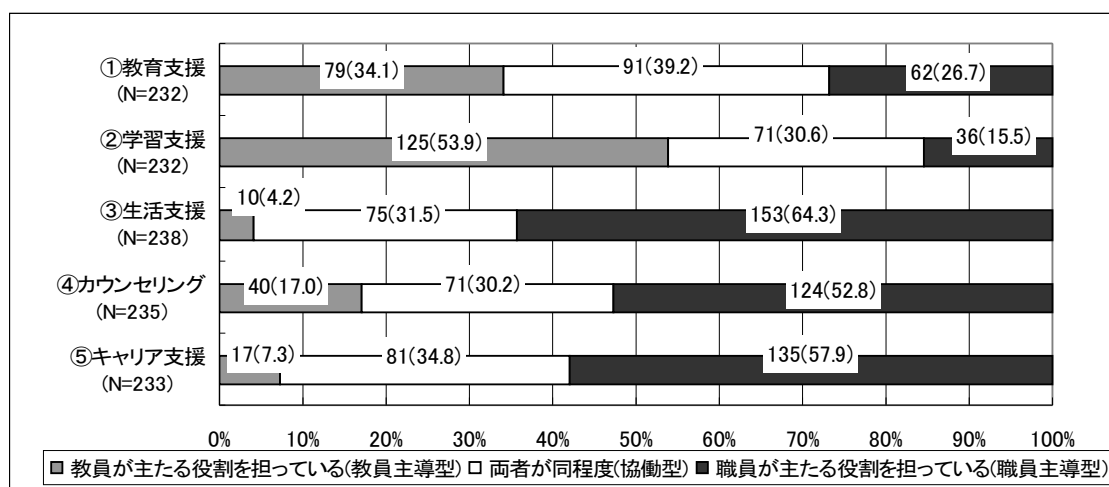


図 3-2 学生活動の実践における教員・職員の役割

注：項目内の数字は「実数（各領域に占める割合）」を現す。

次に図 3-2 において実践における教員、職員の役割について表した。方針決定と同様に、「教員が主たる役割を担っている」を教員主導型、「両者が同程度」を協働型、「職員が主たる役割を担っている」を職員主導型と置き換えると、領域によって大きく差が見られた。①教育支援、②学習支援ではともに教員主導型の割合が他の領域に比べて高く、逆に③生活支援、④カウンセリング、⑤キャリア支援の3領域では職員主導型が際立って高い。一方で協働型についても全ての領域において30%~40%と一定数存在していることも分かった。特に正課活動に直結している②学習相談において教員の関与が高ことは想像に難く無いが、履修相談や資格相談という①教育支援の領域においても、教員主導（34.1%）が協働型（39.2%）に次いで高い割合存在していることから、学生支援活動の中でも正課教育に近い領域については教員関与が高いことが分かる。

さらに図 3-1 および図 3-2 から、教員、職員の役割は、同じ領域内においても方針決定、および実践と場面によって異なることも明らかになった。①教育支援、②学習支援の領域は比較的方针決定および実践ともに比較的教員主導型であり、一方④カウンセリングは比較的方针決定、実践ともに職員主導型である。また⑤キャリア支援は④カウンセリング

ほど職員主導型が際立ってはならず、方針決定、実践ともに協働型が若干高い傾向にある。そして方針決定が教員主導型、実践が職員主導型という、いわゆる二重構造が明らかに見られたのは③生活支援のみであった。

また、大学設置形態と教職員の役割のタイプとのクロスでは、公立大学において比較的教員の役割が大きい（③生活支援の実践を除く）という結果が出たものの、その他については有意な差は見られなかった。同様に大学規模別では1,000人以下の小規模大学では教員の役割が比較的大きい傾向が見られた（⑤キャリア支援を除く）。公立大学および小規模大学では職員層の人的資源に限りがあるため、方針のみならず実践においても比較的教員の役割が大きくなるのであろう。

（4）学生支援の組織改革

続いて学生支援における組織改革の状況を見ていくこととする。近年学内の学生支援組織の改編を行ったかという質問に対する回答は表 3-5 の通り、62.2%と半数以上の大学が改編を行ったと回答している。また検討もしていないと回答した大学のうち、多くの大学では大学の設立年度（もしくは統合年度）が比較的新しい大学が多かった。

表 3-5 学生支援組織の改編について(N=241)

改編した	現在検討中	検討もしていない	合計
148 (62.2%)	27 (11.3%)	63 (26.5%)	238 (100.0%)

さらに表 3-5 にて「改編した」と回答した大学のうち、1996年度以前、1997～2002年度、2003年度以降の3つの時代に区切った改編年度について回答のあった143大学の内訳は表 3-6 の通りである。さらに具体的な改編内容（図 3-3）を見てみると、時代による改編内容の特徴が見られた。

表 3-6 学生支援組織の改編を行った年度 (N=148)

1996年以前	1997-2002年度	2003年度以降	合計
7 (4.9%)	32 (22.4%)	104 (72.7%)	143 (100.0%)

注：縦軸は回答実数。同年代度において項目間の複数回答あり。

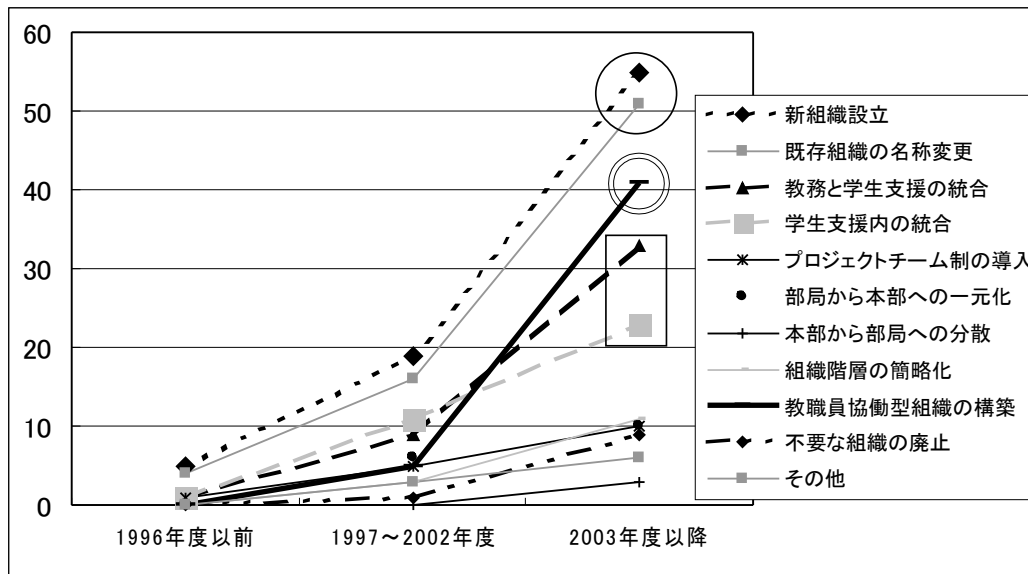


図 3-3 学生支援組織の改編内容(年代別)

まず、どの時代においても比較的回答数が上位であった「新組織の設立」「既存組織の名称変更」の2項目（図 3-3 の丸で囲まれた項目）は、学生支援組織の形成過程において最も基本的な改編であり、右肩上がりでの改編数が増加していることも注目に値する。特に近年ではカウンセリングなどの組織設置の拡充が進んでいることや、従来就職支援を行っていた部署をセンターとして事務組織から独立させるようなケースが増えていることを反映していると見られる。これらの項目に反して「不要な組織の廃止」は他の項目に対して回答数が少ないため、組織の改編状況から見れば、どちらかといえば既存機能を廃止する退行傾向よりも、業務の細分化や領域の拡大などの発展傾向にあることがわかる。しかしながらこれらの組織改編の背景には人員削減という課題が見え隠れしているため、発展イコール拡大ではないことを留意しなくてはならない。

第2に「教務と学生支援の統合」「学生支援内の統合」（図 3-3 の四角で囲まれた項目）の2項目については、1997～2002年度までは学生支援内の統合が若干高いのに対し、2003年度以降は教務を担う事務組織と学生支援組織の統合が行われる割合が高まってきていることも窺える。統合の理由として挙げられている主な理由は、人員削減の対策、および部署の垣根を越えたサービスの改善であった。

第3の「教職員協働型組織の構築」（図 3-3 の二重丸で囲まれた項目）は、1997年度～2002年度までは回答数では中位から下位に属していたが、2003年度以降になって第3位に上昇してきた。この項目も近年の主流の一つであることは間違いない。

(5) 専門別領域センターの設置

(4)で明らかになった近年の学生支援組織の改革の3つの特徴のうち、一つ目の「新組織の設立」「既存組織の名称変更」に深く関わる専門領域別センターの設置についてより詳しく見ていく。表 3-7は各領域における専門領域別センターの設置状況である。今回は本

稿の分析対象である5領域のうち、センター設置が見込まれる②学習支援、④カウンセリング、⑤キャリア支援の3領域に加え、留学生支援、障害学生支援の専門領域別センターについても設置状況を示した。

表 3-7 全学的専門領域別センターの設置状況（数字は実数）

	a. 設置あり	b. 今後設置予定	c. 小計 (a+b)	d. 設置予定も無い	e. その他	f. 合計
②学習支援	73 (30.9%)	43	116 (49.2%)	102	18	236
④カウンセリング	186 (78.5%)	11	197 (83.1%)	31	9	237
⑤キャリア支援	148 (62.4%)	26	174 (73.4%)	49	14	237
留学生支援	126 (53.4%)	22	148 (62.7%)	77	11	236
障害学生支援	46 (19.5%)	46	92 (39.0%)	124	20	236

注：（ ）内の数字は領域ごとの合計に占める割合。

表 3-7 より、学生支援において最もセンター化が進んでいるのは④カウンセリングの78.5%であり、今後設置予定を含めると83.1%になる。次いで⑤キャリア支援の62.4%（設置予定を含めると73.4%）、留学支援53.4%（設置予定を含めると62.7%）、学習支援30.9%（設置予定を含めると49.2%）であった。最も設置率が低いのは障害学生支援で19.5%であり、設置予定を含めても39.0%に留まった。「設置あり」と回答した大学のうち、設置年の回答があったものについて、前述の組織改編と同様に3つの時代に区切ってグラフにしてみると図 3-4 のように表すことができる。

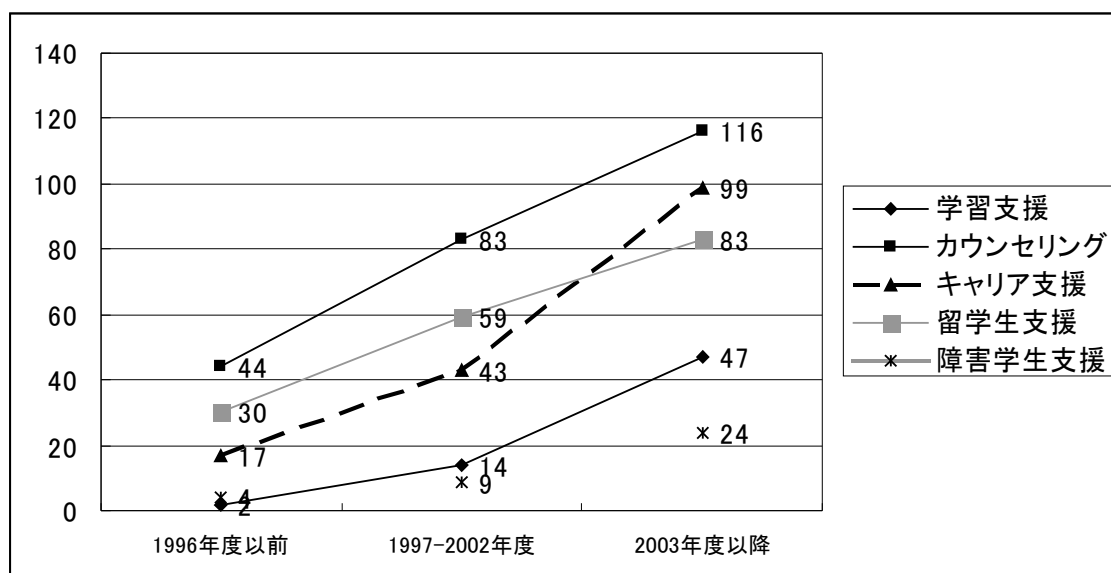


図 3-4 専門領域別センターの設置状況（年代別・累計）

注：縦軸の数値は実数、グラフ内の数値は設置累計数。

このように、いずれの領域においても設置数は右肩上がりであるが、設置が比較的早くから着手されていた④カウンセリングおよび留学生支援の増加状況に対して、②学習支援や⑤キャリア支援では2003年度以降急速に設置数が増加していることがわかる。いずれにしても学生支援の領域が細分化され、専門別領域センターが増加する傾向は、今後ますます高まっていくことは間違いない。

また専門領域別センターが設置されている大学の属性（表 3-8）を分析してみると、全体的に国立大学および私立大学において設置が進んでおり、公立大学の設置率は比較的低い。しかし今回の分析には含めなかったが、設置予定を含めると②学習支援、およびキャリア支援において私立大学が国立大学を上回る結果となり、今後は私立大学を中心に専門領域別センターの設置が進行していくと予想できる。同様に②学習支援以外の全ての領域において、大学規模が大きくなればなるほどセンターの設置数が増える傾向があった（②学習支援は中規模大学の設置数が最も多い）。

表 3-8 専門領域別センターの設置状況（設置形態別）

	国立 (N=36)	公立 (N=32)	私立 (N=164)
②学習支援**	14 (38.9%)	3 (9.4%)	54 (32.9%)
④カウンセリング***	32 (88.9%)	18 (56.3%)	134 (81.7%)
⑤キャリア支援***	24 (66.7%)	11 (34.4%)	110 (67.1%)
留学生支援***	31 (86.1%)	7 (21.9%)	86 (52.4%)
障害者支援*	10 (27.8%)	2 (6.3%)	34 (20.7%)

注：()内の数値は各設置形態における設置割合を表す。*10%、**5%、***1%水準で有意な差があり。

(6) 方針決定・実践における役割とセンター化の関係

今までの分析を踏まえ、②学習支援、③カウンセリング、⑤キャリア支援の3領域を中心に専門領域別センターの設置状況（(5)を参照）と領域別の役割のあり方（(3)を参照）をクロスした（表 3-9、表 3-10）。まず方針の決定方法について、「教員による全学委員会等にて決定」および「教員による全学委員会等にて決定するが、職員も企画等に大きく関わる」の2項目を教員主導型、「教職員による全学協議会等にて決定」を協働型、「職員による会議で決定」を職員主導型とし、表 3-9 のように表した。②学習支援（69.7%）では職員主導型、および③カウンセリング（93.8%）と⑤キャリア支援（85.0%）では協働型において比較的センターの設置が進んでいくことが予想される。またいずれの項目においても教員主導型ではセンター設置率が比較的低いことも分かった。

表 3-9 方針の決定方法におけるセンターの設置状況（今後設置予定も含む）

		教員主導型	協働型	職員主導型	合計
②学習支援 (**)	方針決定の方法	141	45	33	219
	センター設置数	59	27	23	109
	センター設置率	41.8%	60.6%	69.7%	49.8%
③カウンセリング (*)	方針決定の方法	101	48	64	213
	センター設置数	78	45	54	177
	センター設置率	77.2%	93.8%	84.4%	83.1%
⑤キャリア支援 (**)	方針決定の方法	105	60	49	214
	センター設置数	69	51	38	158
	センター設置率	65.7%	85.0%	77.6%	73.8%

注：*10%、**5%水準で有意な差があり。「センター設置数」および「センター設置率」には「今後設置予定」を含む。

また実践の方法におけるセンターの設置率を見てみると、有意な差が見られたのは⑤キャリア支援であり、職員主導型におけるセンター設置率が比較的高い傾向が見られた。

表 3-10 実践の方法におけるセンター設置状況（今後設置予定も含む）

		教員主導型	協働型	職員主導型	合計
②学習支援	実践の方法	121	71	34	226
	センター設置数	58	33	18	109
	センター設置率	53.2%	30.3%	16.5%	48.2%
③カウンセリング	実践の方法	39	70	120	229
	センター設置数	32	57	101	190
	センター設置率	82.1%	81.4%	84.2%	83.0%
⑤キャリア支援 (**)	実践の方法	17	79	132	228
	センター設置数	11	51	106	168
	センター設置率	64.7%	64.6%	80.3%	73.7%

注：**5%水準で有意な差があり。「センター設置数」および「センター設置率」には「今後設置予定」を含む。

以上のように方針決定および実践の方法（タイプ）によってセンター設置率には差が見られ、領域によって異なるものの、方針では協働型および職員主導型においてセンター設置率が高い傾向があり、実践においても⑤キャリア支援では職員主導型におけるセンター設置率が高いことが明らかになった。さらに⑤キャリア支援においては方針決定が協働型、実践で職員主導型が選択した 37 大学中、34 大学（91.9%）というほとんどの大学がセンター設置および今後設置予定であると回答していた。このように方針決定および実践の方法とセンター設置率には関係性があることが分かった。

3. 考察

以上の分析をもとに、改めて日本の大学における学生支援の教職員の役割のあり方について考察を試みたい。学生支援は一連の大学改革の流れの中で、若干遅れて話題となった分野である。またそれは大学関係者の学生支援という分野への関心の薄さを示していることに他ならない。そもそも学生支援と一括りに表現しても、領域によって必要な知識や経験、また組織やマネジメントのあり方が大きくことも、学生支援の実態を明らかにすることを困難にしてきた要因であろう。今回の調査においても、いずれの領域にしても、特に約半数という方針決定における教員主導型の占める割合が高いことも事実であり、その一面だけを見ると教員による意思決定の支配という構造は、一見事実のように捉えることができる。しかしながら分析の結果、領域ごとに方針決定や実践における役割のありかたは、ある特徴が存在していることも明らかとなった（2.（4）を参照）。

具体的には最も特徴が顕著に現れたのは、教育系支援（①教育支援・②学習支援）においては教員中心志向、および④カウンセリングにおける職員中心志向である。正課教育（カリキュラムや授業）に近い教育系支援の領域では教員の関与が高くなる傾向があることの一方で、④カウンセリングの領域は、外部の専門的人材登用の多さ（2.（4）を参照）やセンター化の進行（2.（5）を参照）から見ても、既に教員から業務を切り離れた、「第三者的な立場」であると認知されていることが分かる。よって④カウンセリングでは学生支援の発展形態の一つである業務の細分化および専門化が顕著に現れているといえる。この中間に位置するのが⑤キャリア支援で特徴的であった協働型であり、その背景には、近年の改革の旗印ともいえるべき⑤キャリア支援において、全学的取り組みが推奨されていることが関係していると考えられる。方針は教員、実践は職員という二重構造がはっきりと見えるのは③生活支援のみであり、学生支援総体としては必ずしもこの二重構造に占められているわけではないことが明らかとなった。

またこの協働型自体が近年の改革の結果、⑤キャリア支援における近年の急速なセンター化の進行、および方針・実践の方法とセンター化の関係から、出現してきた可能性もある。今回の調査では経年比較ができなかったためこの点については明らかにされなかったが、今後の学生支援の改革の状況を観察し続けることで、何らかの示唆が得られるであろう。また、今回用いた協働型は、「役割についてどう思うか」という回答者の判断に委ねたこともあり、実際どのように教職協働が行われているかという点が不明瞭であった。仮にこの協働型に改革のヒントが含まれているのだとすれば、この協働型がバランスの利点と欠点を今後さらに明らかにしていくことが今後の課題であろう。

第 4 章 教務系職員に期待されていた新たな業務 大学教育の改善を推進する組織開発

田中 岳

1. はじめに

教務系の職員が専門職となっていくことが、これからの大学教育にとって重要であるという議論が盛んである。教学担当副学長の下で教育上の諸課題を常に研究分析することを仕事とするアメリカにおけるアカデミック・アドミニストレーター（村上 2005）や、大学の発展を図りながら、学生がより良く学び成長していくために教員と協力して新たな教学づくりを行う「教育職的」職員（私大連 1988、27-42 頁）などは、教務系職員の未来像を表しているとも言えよう。また、「大学職員症候群」¹を引き合いにしながら、教務職員が大学改革推進の担い手となるための心得を提案するもの（私大連 1994、147-169 頁）や、教員や学生を lead あるいは provide する教務職員の資質としては、教員や学生から信頼を得ることが重要である（各務 2003）といったものは、現在の教務系職員を鼓舞するものとして捉えられよう。更に実践的なものとして、メディア教育開発センターが開催した「教育支援プレーイングマネージャー育成講座」がある。第 1 回は 2004 年 11 月 5 日（金）に『「教務事務」から「教育経営参画」へ』というテーマで行われ、第 2 回は 2005 年 2 月 9 日（水）に『大学教育における IT 活用の現状と課題－そこでの教務系職員の役割』というテーマで行われたところである。

以上のような教務系職員に対する期待は、大学職員の能力開発や向上を目指すという目標のもと、大学を経営管理する「職員（administrator）」の養成と、専門職化する「職員（professional）」の養成という二つの大きな議論のなかで、今日的な課題として検討されているように見受けられる。こうした動向は、たいへん歓迎されることではある。しかしながら一方で、次のような疑問が生じることも否めない。すなわち、これまで大学の経営管理や専門職化が大学職員へ求められていなかったのだろうか、というものである。換言すれば、大学の経営管理を担う職員や専門職として大学を支える職員がこれまで不在だったと言い切れるのだろうか、という疑問ともいえよう。

例えば、日本私立大学連盟には次のような動きがあった。機関誌（月刊）である「大学時報」では、1975 年 5 月号から 9 年余に渡り「大学職員入門シリーズ」という長期連載が行われ、1985 年にはそれが「私立大学職員入門」として出版された。また 1994 年には「私立大学のマネジメント〔職員必携〕」も出版されたのである。さかのぼれば、1961 年には「大学経営の理論と実務」が発行されている。これは、当時スタンフォード大で開催された大学経営セミナーに参加した私大経営者が、その内容を翻訳し普及につとめたもの

¹ 口では危機や生き残りを唱えることがあっても、実際には教員や教授会、理事会などを言い訳にして行動を起こさないという症状（横田 2001、76 頁）。

である。大学経営という言葉が、今日的な新しい言葉でないことを表している事例といえるものだろう。

本稿では、日本私立大学連盟の資料を素材として、教務系の職員に対する期待が以前から存在したことを先ず明らかにする。次に、それらを踏まえつつ、大学教育の改善を推進する教務系職員の専門職化を大学における組織開発という視点で論じることとする。

2. 教務系職員への期待

教務系の職員に対する期待が以前からのものであることを明らかにする素材として、本稿では、日本私立大学連盟（以下「私大連」という）が実施した研修事業である「教務事務研究集会」を取り上げる。私大連は、1951年7月に創立された団体である。その当初、任意団体であった組織は、1956年3月に初の法人格をもった「社団法人日本私立大学連盟」となり、創立50年を超えて現在に至っている。私大連の加盟校数は126大学〔正会員125大学・準会員1大学〕（2007年4月1日現在）、大学数では日本の私立大学全体の約1/4にあたり、その学生数並びに財政規模においては約1/2を占めるものとなっている。これらの数字によって、比較的規模の大きな私立大学が加盟している団体が私大連であることを見て取れよう。そのような大学の所属する私大連が行ってきた全国規模の研修事業が教務事務研究集会である。第1回の教務事務研究集会（以下「研究集会」という）が行われたのは、1957年度のことである。以後1976年度までの間に計18回の研究集会が行われている。1976年度で終了となった背景には、それまでの団体研修事業の在り方について総合的な検討を行って、新しい研修事業をスタートさせようという、私大連の意向によるものがある。

さて、この研究集会の実施記録を調べていくと、教務系職員に対する期待が新たに担って欲しい業務となって表出していたことを見て取ることができる。先取りしてしまえば、それは、大学教育に関わる業務への期待と、長期計画を立案する業務への期待という二つにまとめられるものである。では、それら新しい業務はどのように表現されていたのだろうか。研究集会の記録から、特徴的なものを拾い出してみることとする。

（1）大学教育に関わる

大学教育に関与していく教務系職員のイメージとして求められていたのは、次のようなものである。対教員には教育・研究に関する情報をサービスし、対学生には学習上の相談役としてそれらの情報や図書を提供するという、教育職員としての性格をもった専門的の大学事務職員が必要になっている（青山1969）というものである。また、こうした教務系職員が必要とされる背景は次のようにまとめられる。

戦後に新しい学生を迎えるようになり、教員は学生との教育関係成立の困難を意識するようになった。教員が考えている教育という行為が、起こりえなくなった。その原因は、戦後に急増した学生数、学生の学力低下、学生層の変化、生活条件が不安定となった社会、そうした質的变化にある。教員にとってみれば、教育不可能と思える学生を教育しなけれ

ばならないという状況に追い込まれたのである。一方の学生も、希望に満ちてというよりも、不安に駆られて大学に進学したと推察できる。そして、大学が教育機関としての責務を果たそうとすれば、教員と学生との教育関係を成立させる助力をしなければならず、試験のようなものでない学生が勉学意志を形成するための工夫が必要とされる。大学が教育の規模を拡大すれば、学生数や教員数が増加し、それは教育関係を成立させるための教務職員の増加となる（大須賀 1970）。

さらに以下は、大須賀の研究集会における発言である。

「規模の拡大はこのように構成人員の増加を第一に意味しますが、この多数の人間が一つの目的のために緊密な協力をしなければなりません。そのためには各種の計らいが必要です。このような計らい即ち処置を受持つのが一般に職員の仕事ではないでしょうか。《中略》規模が拡大された今日の大学で、そこでの教育を可能にするための「計らい」の責任はますます重要なものとなってきているにもかかわらずこの点がほとんど顧られず放置してあるのが現状ではないでしょうか。

大学職員の仕事は直接に教育関係に入って役割をとることではないことはよく解っておられるはずですが。職員の仕事は教育関係が正しく結ばれ、教育過程が滞りなくすすむように各種の「計らい」をすることにあります。ここで「計らい」ということは、教育関係を成立させこれを持続させるために、その支障となっている各種の障害を取除け、これを成立させ持続させるための条件を作り出すことです。そのような営みは大学の規模が大きくなった今日、規模が小さかったときのように教員の片手間では出来なくなりましたので、大学の構成員として職員が現われ、職員の数はますます増加しております。」（大須賀 1970、20-21 頁）

以上のようなものを拾い出してみることで、いわゆる事務を超えた部分で教務系職員に担ってもらいたい新たな業務があったことを見て取ることができる。それは、「計らい」という言葉が示す通り、教育関係の成立を企てるという側面で大学教育へ積極的に関与するというものである。ただし教育に関与するといっても、それは教員と学生との教育関係へ直接的に踏み込むようなものではないと言及されている。では、それはどのようなものなのだろうか。これには多くの検討を必要すると思われるが、教員と学生との教育関係を成立させようとする点で現在の大学教育が直面する課題と照らしてみれば、この新たな業務は FD (Faculty Development) に関わるものと置換できるのではないだろうか。

（2）長期計画を立案する

長期計画を立案する教務系職員のイメージは、次のようにまとめられる。各大学の教授会は研究教育の問題を観念的には理解できるものの、大学運営という現実的課題としてそれらを捉え直した時には自分の枠でしか考えることができず、それらを総合的に検討する

ためには総合的な計画や綿密な情報による検討を行える専門的な事務職員—教授会においては教務職員—の機能が重要になる（岩尾 1967）というものである。

また、教務事務の機械化がアメリカの事例と比較されながら、日本の教務事務では行われていない機械化が次のように示されている。

「大学はつねにその目的達成のためには長期展望に立つての計画を確立して将来発展の政策を設定する必要がある。そのためには過去、現在を分析し、大学社会体系を構成する人的、物的にかゝわる内部的諸要件と文化的、経済的さらに自然的環境の大学にもつ意義を明かにせねばならぬ。これら諸条件にかゝわる情報を収集、整理、統合するのが電算機である。

電算機はこれら諸要件にかんする複雑な資料を統合し、資料相互の関係を発見し、問題の全体的把握を可能にする。」（直井 1971、100 頁）

直井は、これらの活動を「制度研究」と位置づけ、「制度研究担当職員」の必要性も示唆しているのである。このような業務は、教務系職員を大学における政策立案に関わらせようとしたものと考えられよう。大学教育の情報が集積しているであろう現場で働く教務系職員に対して、大学組織が行う意思決定にそうした情報を通じて関わることを期待しているようである。この新たな業務もまた、現在の大学における課題へと置き換えてみれば、IR（Institutional Research）ということができるのではないだろうか。

本節では、研究集会の実施記録から、教務系職員に期待されていた新たな業務の存在を浮かび上がらせようと試みた。それは、大学教育に関わる業務と長期計画を立案する業務というものであり、それぞれを現在の大学における諸課題のなかに置いてみれば、FD（Faculty Development）と IR（Institutional Research）という大学教育の改善を推進する機能にまとめられるものとも考えられよう。こうしたことから、大学教育の改善を推進する教務系職員という期待が、今となって沸き起こった課題ではなく、以前からあったものであることを見て取ることができよう。つまり、この期待は研究集会当時の課題であり、残念なことに現在の課題として残されたままであるともいえるのである。

次節以降では、この課題の解決を展望するために、教務事務の特性に触れながら、京都精華大学教育推進センターを事例に、大学における組織開発という視点で教務系職員の専門職化を論じてみたい。

3. 教務系職員の専門職化か、専門的な教務系組織の付加か

研究集会における実施内容を別の視点で眺めてみると面白いことに気づく²。研究集会は、参加者全員に向けて一斉に行われる「一般講演（パネル・ディスカッション等を含

² 研究集会の実施概要や、「一般講演」や「グループ討議」などの内容については、田中（2007）を参照されたい。

む) 」と、グループに分かれての議論が中心となる「グループ討議」との組み合わせによって実施されていた。この「グループ討議」の内容を研究集会の記録から見てみると、入学試験業務や広報業務、国際交流業務を含んでいたことがわかる。教務系職員が参加する全国規模の研修事業である研究集会で討議内容に含まれていたということは、それら業務が教務事務として行われていたと連想させるものであろう。

入学試験や広報、国際交流の業務は、現在の大学にあって、入試広報課や国際交流課またはセンター化されたものまで、それに専従する部局が設けられている業務といえるものである。ここに、教務事務の特性を考えるヒントを見出すことができないだろうか。もちろん大学の規模などを考慮しなければならないが、もともと教務事務のひとつとしてあった業務が、その内容の複雑化と高度化という影響を受けて、それに専従する職員を加えていきながら、やがて教務事務から機能分化して独立の部局を設置するように発展したのではないかという推論がそれである。加えて、この推論にあって注意しておかなければならない視点は、機能分化せずに教務事務として残されたままの業務が存在しているということであろう。

では、ここで前節において明らかにした、教務系職員に期待されていた新たな業務である大学教育に関わる業務と長期計画を立案する業務－FD (Faculty Development) と IR (Institutional Research) ーを、この推論にあてはめて考えてみたい。

研究集会が行われていた当時、大学教育に関わる業務と長期計画を立案する業務は未分化だったために、教務系の現場を担っている職員に対して、教務事務の一部分として求められる新たな業務(機能)であったと考えてみてはどうだろうか。これら業務は、大学教育の改善という目的下にあるものである。そうした性格をもつ業務であることから、教務事務の一つとして専門化しようとする要請と、この新たな業務を教務系職員に担って欲しい期待が、研究集会において繰り返されてきたといえるのではないだろうか。更に言えば、大学職員の能力開発や向上を目指すという枠組みで検討される機会が多い教務系職員の専門職化という今日的な課題が、FD (Faculty Development) や IR (Institutional Research) を支援する人材のイメージと結びつけられやすい現状を、研究集会の頃と同じであると見ることもできるだろう。

大学教育の改善に関する業務ということから、それら業務を教務事務に隣接する業務であると位置づけて、教務系職員の専門職化で状況に対応しようとしているのかもしれない。大学教育の改善を教務事務の一業務として教務系職員に担って欲しいという点でこれを理解できるものの、この課題を研究集会の頃から今もって解決されない課題であると見直してみれば、そうした要請と期待の繰り返しによって研究集会の頃を現在に再生しないような考え方が求められるはずである。かつて入学試験や広報、国際交流の業務が教務事務から独立したように、大学教育の改善に関する業務を教務事務から明確に機能分化させていくことが積年の課題を解決する道筋であると発想を転換してみてもどうだろうか。あるいは、教務事務のなかに片手間的に置くことなく担当チームを際立たせることも考えられる。また学内での気運が未成熟であれば、トップ層のリーダーシップによって新組織として設置することも考えられるだろう。つまり、FD (Faculty Development) や IR (Institutional Re-

search) を駆使しながら大学教育の改善に資する組織 (チーム) を大学に開発していく (既存の組織に付加する) ことが、そこに働く人材イメージよりも先に求められているというような考え方である。その明確な使命をもった組織には、相応の人材が必要であることは言うまでもない。その人材として、教務系職員の異動が相応しい場合もあれば、何らかの専門家を登用することが相応しい場合もあるだろう。

こうした考え方こそ、「大学職員を考えるに当たっては、「教員」、「職員」といった枠組みにとらわれず、望ましい管理運営・経営組織を構築する観点から、養成活動、採用や昇進等の人事、研修活動等の開発活動、教員との役割分担などについて研究を進めていく必要がある」 (大場・山野井編 2003、27 頁) という指摘に繋がるものではないだろうか。

4. 事例研究 (教育推進センター)

ここに一つの事例を紹介する。2004 年 4 月に開設された、京都精華大学教育推進センター (以下「センター」という) である³。このセンターは、当該大学における新しい教育を開発・推進し、社会に貢献することを主眼に、教育活動の向上と発展に寄与することを設置の目的とした組織である。センターの位置づけは、大学における教育が学部・研究科等の主体において展開されるものであることを踏まえながら、それら教育活動の改革・推進を補助するものとされている。また主たる業務は、大学教育に関する情報収集と企画提案である。すなわち、入学前教育から学部・研究科までの教育に関し、他国、他大学の状況、関係官庁、関係業界の動向などについての情報収集を行い、その結果を踏まえて当該大学における教育の質的向上に資する企画を学長に提案するというものである。

このような組織は、もちろん教務事務を担う既存組織とは別に設けられたものである。京都精華大学では学部事務室が置かれておらず、教務課において、学部庶務的な業務や全学にまたがる資格課程や成績管理等が統合的に行われている。こうした通常の教務系組織とは別に設けられたのが、センターである。センターには、学長が指名するセンター長 (1 名・副学長) と、その事務を遂行するための職員 (1 名) が配置されている。

このセンターがもつ特長に、部門の開設がある。それは、特定の教育目標を達成するための部門をセンター内に設け、その業務遂行にあたる教職員を置くことができるというものである。現在は、「導入教育部門」と「日本語リテラシー教育部門」が設けられている。導入教育部門は、入学予定者に対する入学前教育を、AO 入学制度と連動させながら主に行っている。また日本語リテラシー教育部門は、日本語を母語とする在學生 (人文学部初年次の全学生) に対する教育を実施している。この日本語リテラシー教育部門が担当する人文学部開設科目「日本語リテラシー」は、平成 18 年度「特色ある大学教育支援プログラム (特色 GP)」に採択されたところでもある。

この日本語リテラシー教育部門による成果は、人文学部という Faculty を活性させるた

³ 京都精華大学教育推進センターの概要や実践の様子は、次のウェブサイトで見ることができる：<http://www.kyoto-seika.ac.jp/cetl/> (2008 年 2 月 29 日現在)。

めに、センターが開設した部門の教育実践によるものといえるだろう。これは、個々の教員がもっている授業技法を向上させること（Instructional Development）に重きが置かれがちであったこれまでの日本のFDとは違ったアプローチで大学教育の改善を目指したものともいえる。つまり、教育活動を支える「組織開発（Organizational Development）」を実践した事例といえるものである⁴。

さて本事例が本稿と関わるのは、既存の教務系組織（教務課）に、新しい教育を開発・推進する組織（センター）を加えたという学内の組織設計にあることを確認しておきたい。その点において、教務事務の機能分化といえるものであり、また専門的な教務系組織を既存組織に加えた事例といえるものである。

さらに、このセンターを実質的（実務的）にリードしているのが、センターに配置された職員であることにも触れておかねばならないだろう。センターが擁する各部門の教育実践を担っているのが任期制の教員⁵であるために、この職員がセンターのマネジメントを持続的に担っているのである。その特徴的なものとしては、入学前教育や日本語リテラシー教育を専門領域とせずに教育職として着任した部門の教員に対して行う、助言等があげられよう。センターの主務である高等教育に関する情報収集業務を背景に、そこで獲得された情報を部門教員へとフィードバックすることで教育実践の活性を促進させているのである⁶。なお、この職員は外部人材の登用ではなく、教務課職員からの異動である。

5. まとめと課題

本稿では、私大連の研究集会の実施記録をもとに、教務系の職員に期待されていた新たな業務—大学教育に関わる業務と長期計画を立案する業務—が以前から存在していたものであることを先ず探り出した。次に、それら業務が現在で言うところのFD（Faculty Development）とIR（Institutional Research）につながるものであって、そうした今日的な要請

⁴ 教育活動を支える「組織開発」は、「Organizational Development」と呼ばれ、Faculty Developmentを構成する要素として検討される事項である。日本におけるFDは、授業技法（Instructional Development）の向上に重きが置かれがちであった。こうした状況の詳細は、関（1988、1995）や有本（2005）を参照されたい。

⁵ センターには、センター長（1名・副学長）と職員（1名）に加えて、導入教育部門に部門長（1名・人文学部教授と兼）と部門教員3名（教授1、准教授1、講師1）、日本語リテラシー教育部門に部門教員5名（教授1・部門長、准教授3、講師1）とチューター（助手10名、計19名の部門教員が属している（2007年4月1日現在）。

⁶ 例えば代表的なものに、日本語リテラシー教育部門が発行する『授業実践研究』がある。これは、授業改善サイクルの確立を目指して、授業評価の結果を手段としながら、教員・チューターが授業の省察を文章化し冊子にしたものである。ティーチング・ポートフォリオの考え方を一部参考としたこの冊子は、1. 授業内容（授業の条件、授業運営の方針、授業予定と実際の結果との比較表）、2. 授業評価アンケートの分析（成績評価の分布も示す）、3. チューターによる授業評価（強み、弱み、改善のためのアイデア、所見）、4. 教員による授業実践の省察（授業の成果、今後の課題、改善策）という大項目から成る。実際の授業改善につながり難いと言われる従来の授業評価の欠点を克服しようとしたセンター側からの発案を受けて、部門がそのアイデアを吸収し実践へつなげたものといえる。

を教務系職員の専門職化という期待によって検討するだけでは、事態を進展させることが難しいだろうということを、教務事務がもつ特性からの推察で試みた。

そこで求められるのは、大学教育の改善を推進するという明確な目標を備えた組織の開発であり、その組織が要求する専門性に関して相応しい能力をもった人材の登用、そして人材の構成（チーム化）であろう。その人材は、既存の教務系職員から異動する場合もあれば、外部の専門家という場合も考えられる。そのような視点をもった時、本稿に紹介された事例（京都精華大学教育推進センター）はユニークな活動といえるかもしれない。

さて、今後の課題は残念ながら山積みである。本稿のようなパラダイムシフト的な考えを理解してもらったところからはじまり、大学教育の改善を推進する組織とはどのようなものか、その組織に必要とされる専門性とそれを遂行するために求められる能力とは何か、また現在の職員からの人材異動を考えた場合の過不足は何か、外部人材とは誰か、おそらくは各地の大学で既に実行されている実践事例の発掘、こうした課題の研究成果の共有などがあげられよう。緊急の課題ばかりであるが、過去の再生は避けるべく取り組まなければならないだろう。

文献一覧

- 青山栄祐 1969,「これからの大学職員の責務」（事例研究発表録）日本私立大学連盟『第1回 大学教務事務研究集会 報告書』, 31-38 頁。
- 有本章 2005,『大学教授職とFD—アメリカと日本』東信堂。
- 林一夫 2005,『教務系職員の今後の役割、資質向上方策』日本高等教育学会第8回大会発表要旨。
- 岩尾裕純 1967,「私立大学の研究教育問題とその管理運営について」（講演録）日本私立大学連盟『第5回 大学教務事務研究集会 報告書』, 7-29 頁。
- 各務正 2003,「大学運営における教務職員の役割」大場淳・山野井敦徳編『大学職員研究序論』（高等教育研究叢書74）広島大学高等教育研究開発センター, 65-72 頁。
- 村上義紀 2005,「アメリカの大学はなぜアドミニストレーターを必要としたのか」山本眞一他編著『新時代の大学経営人材—アドミニストレーター養成を考える』ジアース教育新社, 67-71 頁。
- 直井豊 1971,「私立大学教務職員の意識構造」（アンケートの分析と解釈）日本私立大学連盟 1971 年度報告書, 90-120 頁。
- 日本私立大学連盟スタンフォード大学セミナーテキスト翻訳委員会編 1961,『大学経営の理論と実務』。
- 日本私立大学連盟編 1985,『私立大学職員入門』第一法規出版。
- 日本私立大学連盟人事部 1988,『私立大学職員の人事管理について—職員の活性化と能力開発をめざして』。
- 日本私立大学連盟編 1994,『私立大学のマネジメント〔職員必携〕』第一法規出版。
- 大場淳・山野井敦徳編 2003,『大学職員研究序論』高等教育研究叢書74、広島大学高等教

育研究開発センター。

大須賀潔 1970, 「学生に対する教務職員の役割」 (講演録) 日本私立大学連盟『第2回 大学教務事務研究集会 報告書』, 6-23 頁。

関正夫 1988, 『日本の大学教育改革－歴史・現状・展望』 玉川大学出版部。

関正夫 1995, 『21世紀の大学像－歴史的・国際的視点からの検討』 玉川大学出版部。

田中岳 2007, 「大学における教務事務の領域－日本私立大学連盟の研修事業に注目して」 名古屋大学高等教育研究センター編『大学生の学習・発達を支える教務学生担当職員』 (特色GPシリーズ5) 名古屋大学高等教育研究センター, 45-58 頁。

横田利久 2001, 「職員の能力開発と大学経営」 広島大学高等教育研究開発センター編『大学の戦略的経営と人材開発－第28回(2000年度) 研究員集会の記録』 (高等教育研究叢書68) 広島大学高等教育研究開発センター, 73-79 頁。

第 5 章 法人化等に伴う国立大学の教務系職員の業務内容や意識の変化

林 一夫

はじめに

少子化・国際化・情報化の展開、市場主義に基づく情報公開・競争・評価の進展、公財政の劣化、国立や公立の大学の法人化など、大学を取り巻く環境は大きく変化しつつある。これまで一部を除きどちらかという受動的といわれた大学職員も、その役割を積極的・創造的なものに大きく変容させる必要がある。

特に、昨今の大学は学生重視・教育重視を標榜するようになっており、教員及び学生に直接接している教務系職員の役割は、極めて重要になってくる。

大学職員については、近年、多くの議論や論稿が見られる。しかし、これらは職員一般又は経営を行なう職員を想定したものが多く、教務系職員を対象にしたものは、管見の限り余り多くない。

本稿の目的は、第一に、法人化後ほぼ4年経過した現段階において、国立大学の教務系職員の業務内容及び意識はどう変化したかを探ることである。厳格に言えば法人化は経営形態の変更であり、教学とは直接結びつくものではないが、現実には国立大学の場合、より学生サービスや教育改革のための組織改革に努めたり、GPなど競争的資金への応募に励むようになっているので、教務系職員に変化がどれほどあったか、を探るのは意味のあることと考えた。第二は、その関連で、特にカリキュラム決定にどれだけ関与しているかを探ることであった。第三は、資質向上のための学内外の研修の実施状況を知ることであった。役割の変化・高度化に伴い、研修の強化が図られているのではないか、あるいは、どのような研修内容・方法が求められているのかを知るためであった。

本稿は、本年2月に行なった10名の国立大学教務部課長等（1名事務局長）へのインタビュー結果に基づいている。

1. 先行研究

教務系職員に関する主な先行研究は、実務者によるものが多い。以下に主なものを紹介するが、いずれも実務者か元実務者である。

各務（2003）は、教務系職員の役割を考察する中で、教務系職員の業務が、①教員に付随するもの、条件整備的なものであること、②業務内容が把握しにくく閉塞的な業務状況にあること等を挙げるとともに、一方、職員の意識として、③大量の業務をIT化したとき、その余力を学生サービスの充実や企画業務に振り向けるべきであったこと、④指示待ち人間化していること等を指摘し、その風評はこれまで高くないことを述べた。しかし、教務系職員の特性として、人事・財務・施設等の間接部門ではなく、教員・学生・職員の三

角形の関係を持つ直接部門であることを強調し今後の役割の重要性を指摘した。

2004年12月に大学教育学会主催で行なわれたシンポジウムのテーマの一つに「教学支援と大学改革—FD、SDからPD(Professional Development)へ」が取り上げられた。そこにおいて、江口(2004)は、新潟大学の教育改革に職員としてかかわった経験を基に教員と職員の協働作業の必要性を指摘しSDの重要性を強調した。西田(2004)は、立教大学の全学共通カリキュラムや大学教育開発・支援センターの立ち上げ、教務部組織改革に職員として関わった経験を基に、職員の大切な役割として全学的な視野からの政策提言や戦略構想にかかわることが重要であることを指摘した。山本(2004)は、職員に求められる三つの資質のうちの一つとして、学生サービスを向上させるため、ある程度の専門知識を持ち勤務する大学の教育研究の概要を知っておくことを挙げた。

林(2006)は、国立大学の教務系職員の現状と課題を、59大学85名の関係者からのインタビューによりまとめた。その内容は以下の通りである。

- ① 教務系職員の役割は、今後益々重要となる。しかし、その業務内容・方法は変化する。これまでの業務の一部はITや非正規職員で代替し、正規の職員は、教員等とチームを組んで新しい業務に取り組む必要がある。
- ② 今後の具体的な役割やチームのあり方は、更に検討が必要だが、現段階で言えることは、窓口業務の充実深化及び企画提案型業務への積極的な取り組みであること。
- ③ 企画提案型業務として、カリキュラム検討への参画、IT活用やeラーニングのプラン作りなどが挙げられる。

大場(2007)は、海外においても職員の教学の意思決定への参加や教職一体となったチームとしての取り組みなど、教職協働の動きが出ていることを紹介した。

林(2008)は、eラーニングや教育におけるIT活用に果たす教務系職員の役割を検討し、LMS・CMS(教育や学習支援のためのソフト)の導入や普及奨励に関し、情報センターの教職員と連携して教務系職員も、部局の事情によっては相当の関与を果たすべきことを提案した。

なお、本稿では、教務系職員を、教員や学生と接しつつ、教育面で両者を支援する職員と捉えている。

2. 教務部課長等に対するインタビュー

(1) インタビューの方法

- ① 時期 平成20年2月
- ② 対象 国立大学教務部課長等(1名事務局長含む)計10名
選定の基準;原則として
 - ・大学の規模(旧帝大、それ以外の医学部を持つ総合大学、医学部を持たない中小規模の大学に3分)
 - ・地域(東北3、関東4、関西1、中四国1、九州1)

- ・部課長等の経験と熟知度（教務系の職場を複数回経験し、教務系職員の業務を熟知している者；部長5名、課長4名）

③質問内容

- Q1 法人化以降、教務系職員の業務内容や意識は変化したかどうか。
- Q2 特に、職員のカリキュラム検討への参画状況はどうか。
- Q3 資質向上のための研修の実施状況はどうか。

④質問方法

電話取材 30分から1時間程度（8名）、訪問取材（2名）

（2）インタビュー結果

ア. 旧帝大 3校

【大学1】

Q1 業務内容や意識の変化

改革や評価等で教育が学内外から注目されている。職員も大卒の優秀な人材が増えて職場の雰囲気が変わっている。従前どおりやればよいという世界ではもうない。

Q2 カリキュラム検討への参加

大きく改革するときは、職員の経験も必要。最終決定は教員だが。教員とよく話し共通理解をもてるようにすることが大事である。例えば、教養教育とは何か、について。職員は、教員の視点（教育）と職員の視点（管理運営）の両方が必要である。また、本学はリーディングユニバーシティを唱えているが、そこでの教養教育とは何か、については、教員間でも未だ分からない状況である。教員と共に考えていく必要がある。

Q3 研修

基礎的なことは学内で行なっている。また、先進的な事務運営を行っている私学へ教員と職員と一緒に訪問し、そこで相手方から話を聞く形の研修も行っている。そうすることで、教員の視点が理解できる。

【大学2】

Q1 業務内容や意識の変化

本部の職員は、意識も能力も高いので変わってきている。部局の職員の意識も今後は高まるように、今後はこうした能力の高い職員を、本部と部局と相互に異動するようにした。

相次ぐ組織改正やGP等獲得に対応するため、教員と職員と一緒に仕事する機会が増えている。こうした場で、職員は訓練される。大きな大学なので層が厚く、人材は多い。

学務課に企画室を設け、副学長や大学教育センターの教員と直接仕事するようになった。ここに極めて優秀な職員が配置される。

Q2 カリキュラム検討への参加

学務企画室では、カリキュラムの検討はもとより、組織改革などより大きなプロジェクト

トに参画する。

Q3 研修

学務系の職員の勉強会は、30年前から実施。以前は夏に合宿も。今は閑散期に実施。20年4月から全学の学務情報システムが稼動するが、この準備のため部局ごとにバラバラであった教務事務を8割方共通にするなどの作業を行なった。この過程で相互に学習することもできた。例年末には、教務系職員の懇親も兼ねた総会が行なわれている。

【大学3】

Q1 業務内容や意識の変化

学部独自で組織改変できるようになったので、部局が色々な案を出すようになった。しかし、部局の教務系職員は、国立大学時代から続いた事務一元化により教務と学生が1係に一本化されており人数も少ない。このため、本部に学務企画室を置き職員を集中化させ、部局への支援やアドバイス体制をとった。部局改変へのアドバイスやカリキュラム企画などへのサポートである。

学長は、教員と職員は車の両輪であるといっている。

Q2 カリキュラム検討への参加

部局でも部局の中期計画や年次計画を作るので、そこでは教職共に議論しあう。本部では、学長の下、テーマ毎に教職員からなるグループが設けられ、そこで原案が作られ役員会に諮られていく。

Q3 研修

一般的なものは人事課主催で民間人講師を呼び行なっている。技術的なものは、例えば法令改正などがあつたときは、年1～2回の係長研修等で部課長が説明している。専門的なことは実務を通して身につける。

学外研修としては、学生支援機構の研修への参加や、ブロックの国公立を通じた研修などへ参加している。

これまでは3年ごとに異動していたが、これからは学生系、庶務系などと分けて処遇してはどうか。

これまでは部課長は異動官職であったが、今後は本人の希望で決めるようにしてはどうか。そのときのスキルアップの手段としてメディア教育開発センターが研修など行なってはどうか。

教務系は実務経験がないと教えられない。当面、経験者が講師となることがよい。候補者としては、改組等の経験のある事務長等が適当である。改組は大幅なカリキュラムの改定を伴うので、それを経験することはカリキュラムの基本原理を実務上修得することになる。

イ. 医学部を持つ総合大学 3校

【大学4】

Q1 業務内容や意識の変化

入学から卒業までの学生への対応という意味では変わらない。学生中心の考えが国立大学の中にも少しずつ浸透しているが、現場ではあまり変わらないようにも見える。

職員の減少、組織の改組、たすきがけ人事等で、組織が壊れている。職場の経験知が散逸し、蓄積されない。

Q2 カリキュラム検討への参加

分からない

Q3 研修

未実施。ここ10年大卒が増え、高卒中心であった職場の潜在能力は上がっている。彼・彼女ら潜在能力の高い若手の育成が今後は重要。

【大学5】

Q1 業務内容や意識の変化

中期計画や年次計画に対応するため、学生サービス充実のため、変わらざるを得ない。減る仕事は少ない。色々なデータを収集するなど新しい仕事が生じ、一方、職員は削減されている。やたら忙しくなった。意識は変わりつつある。

経験知が蓄積されていない。伝達する文化がなくなっている。他の大学でもそうだろう。目の前のことに忙殺されている。3名の係が1名の係長+パート職員に代わっている。

Q2 カリキュラム検討への参加

委員会等で正規のメンバーになる例が増えた。しかし、対等に発言する段階にはまだいたっていない。

Q3 研修

学務系向け研修は実施。制度改革、教育改革、システムのことなど。講師は学内外の者。外部研修へも。

【大学6】

Q1 業務内容や意識の変化

20年前と比較すると仕事量は100倍に増えている印象。昔は夏休み前に成績をつけて読み合わせをすれば終わりであった。しかし、今は職員も減少しバタバタと忙しい。

若い人はITが得意である。ITの活用で仕事を省力化し、窓口業務（含む電話）の充実と法令やカリキュラムの専門家を目指すのがよい。カリキュラムの専門家とは、教員に代わりカリキュラムを作成するというのではなく、経営など教員とは別の視点からカリキュラム作成に関し意見が言える者を目指したい、ということである。職員数の減といっても一部の私学のように急減するわけではない。余力のあるうちに少しずつ改善していくのが良い。

Q2 カリキュラム検討への参加

カリキュラムは各学部の先生が原案を作成する。職員も案を出し意見を言う。

Q3 研修

若手主体で盛んである。昨年度は、民間研修や海外研修など、SDだらけであった。10

年前には考えられない事態である。若手が自主勉強会を人事課主催に格上げさせた。人事課も研修の体系化を検討している。

ウ. 医学部を持たない中小規模の大学 4校

【大学7】

Q1 業務内容や意識の変化

大方の職員は極めて保守的である。学務課に企画係を設置し GP 等の競争的資金確保の仕事を行なうようにした。交付金が減少するのでそれに対応するため。

Q2 カリキュラム検討への参加

一緒に会議に参加。

Q3 研修

教務系だけのものは行っていない。しかし、教務は重要なことから、教務の担当者が管理系の者に対し制度論などの講習会を夏に行っている。

【大学8】

Q1 業務内容や意識の変化

あまり変わったように見えない。

Q2 カリキュラムへ検討の参加

共通教育の検討は大学教育センターの教員が行なうものであり、会議に同席しているが意見は言いにくい雰囲気がある。

Q3 研修

中期計画にあるが、企画する人がいない。独立行政法人等の行なう外部研修の機会があるとよい。

【大学9】

Q1 業務内容や意識の変化

指揮命令系統が変わり、直接教員から指示されることが増えたので意識も変わった。また、IT活用の事務が増えた。

Q2 カリキュラム検討への参加

専門科目へ口を出せる余地はないが、教養科目の会議には事務も入り意見を言うなどの関与の度合いが増えた。

Q3 研修

ない。学生支援機構が行なう研修に参加。今、困っているのは毎日の業務の引継ぎ。学外の教務系のネットワークや研修は、大学ごとに異なることから、必要や効果を感じない。

【大学10】

Q1 業務内容や意識の変化

多少変わった。学長は、学生満足が一番といつも言う。教務系は学生と接することが多

く、これまでのような公務員型ではなく民間ベースになる必要がある。

Q2 カリキュラム検討への参加

カリキュラムは学科や教室で考えるが、事務職員も具合の悪い点は、意見は言う。例えば、「この時間帯でやってくれ」とか「この科目は隔年開設でよいのでは（過去の受講者数から見て）」など。

Q3 研修

教務系固有のものはない。職制別のものはある。学外研修の必要性は感じない。

3. 考察

(1) 業務内容と意識の変化

減少する業務はあまりない。必ずしも法人化だけが原因ではないが、仕事量は大幅に増えており、その内容も組織改正、競争的資金確保、データ収集など新たなものが増えていく。大学6の「20年前に比べて100倍になった」との指摘は業務の増加を象徴していると思われる。その他、3大学から多忙が指摘された。

旧帝大である大学2及び大学3から、本部に企画室を設け、副学長や各部局代表の教員と職員が協働で計画作りを行なう体制が紹介された。ここに層の厚い職員層から選ばれた優秀な職員が配置され、OJTで訓練されることになる。林(2006)が指摘していた「チーム」による教務の実例の一つである。対象人数は少ないであろうが、職員開発は、職場の研修よりずっと効果的に実施される可能性がある。

意識の変化については、SDだらけであったと言う大学6において最も顕著に示されていた。次に、大学2、大学3が続く。大学2では、特に本部職員が特に大きく変わりつつあることが印象的であった。大学3では、本部だけでなく部局の職員も積極的になっているようである。計7大学で意識の変化が見られると回答があったが、3大学ではあまり変化していないようであった。

(2) カリキュラム検討への参加

大学2、大学3のように本部に企画室をおき教職協働で仕事をしているところでは、当然であろうが、計8大学で、程度や内容に差があるものの、カリキュラム検討に既に参加している状況がうかがえた。大学10では、職員が受講者数の少なさを理由に科目開設を隔年で行なうよう教員に求めた例もあるという。両者に信頼関係が存在していたためであろうが、これまでの感覚からは例外的な事例であろう。2大学では未だ参加しえてないようである。

(3) 研修

学内研修で十分という大学がほとんどであった。理由としては、大学2や大学3は、学内で学習機会が確保できること、及び大学により学生や教員の事情が違うので共通の学習機会を持つ意味が少ない、というものであった。学外研修を求めた大学は大学8だけであ

った。このほか、部課長のスキルアップのための研修が大学3から求められたが、それほど強いニーズではなかった。

4. おわりに

法人化後ほぼ4年、教務系職員の業務内容は変わらざるを得ないが、それを前向きに受け止めている大学、受身的に受け止めている大学、保守的な大学、と3分された。

カリキュラム決定への参画は、意外に多くの大学が行なっていた。しかし、研修、特に学外研修へのニーズは1大学にすぎなかった。

国立大学だけの10名にすぎないインタビュー結果であり、今後は、公立や私立も含めた質問紙調査を検討する必要があるだろう。

学外の研修ニーズは低かったが、やはり教務系職員の資質向上を果たすためには必要である。引き続き、研究プログラムの開発、講師の確保・育成、研修の需要者である教務部課長等への説得等を行なうことが大切である。

謝辞

お忙しい中、インタビューに回答いただいた部課長等の皆様に御礼申し上げます。

参考文献

- 江口正樹（2005）「新潟大学における大学改革と教員および事務職員の連携」大学教育学会誌第27巻第1号、46-51頁。
- 林一夫（2006）「大学職員の今後のあり方・役割、取得すべき能力や知識技術—教務系職員を中心として—」大学教育学会誌第28巻第2号、101-107頁。
- 林一夫（2008）「eラーニングなど教育におけるIT活用に関する教務系職員への期待」大学行政管理学会誌第11号（掲載予定）。
- 各務正（2003）「大学運営における教務職員の役割」大場淳・山野井敦徳編『大学職員研究序論』高等教育研究叢書74、広島大学高等教育研究開発センター、65-72頁。
- 大場淳（2007）「第一部 大学職員とSDに関する概論」『SDの制度化に関する研究』COE研究シリーズ30、広島大学高等教育研究開発センター、1-61頁。
- 西田邦昭（2005）「教学支援とマネジメントスタッフの役割—組織改革と人材育成—」大学教育学会誌第27巻第1号、40-45頁。
- 山本眞一（2005）「大学の機能変化と職員の役割—教学支援と大学改革—」大学教育学会誌第27巻第1号、52-55頁。

第Ⅲ編 海外の事例

第 6 章 米国の大学における学生支援職員の業務に関する調査

学生が起こす倫理的・法的問題への懲戒措置担当部署へのインタビュー調査から

廣内 大輔

はじめに

学生が大学の内外で起こす事件について専門的に扱う職種について調査を行うために、2006年3月にアメリカ合衆国ペンシルバニア州にあるペンシルバニア州立大学を訪れ、懲戒措置担当部署（Office of Judicial Affairs）の責任者である Joseph Puzycki 氏にインタビューを行った。

わが国では、学生がなんらかの事件を引き起こした場合、それについての対応は主として教育・研究を司る教員によってなされるのが広く一般的であろう。これに対し学生支援業務の発達したアメリカでは、学生に絡んだ事件を専門的に対処する部署や専門職員が存在していることが特徴的である。

このような専門職員は、教員や学生はもとより保護者や警察らとの連携により事件に対処し、学生に反省を促すことによってその後の彼らの成長に貢献している。またこの業務を遂行するにあたっての方針も明文化され公表されていることも併せて紹介したい。

1. ペンシルバニア州立大学

ペンシルバニア州立大学（Penn State University）はアメリカ合衆国ペンシルバニア州にある同州の旗艦大学である。今回訪問したのは、州内に複数存在する同大学のキャンパスのうち、メインキャンパスとしての位置づけにあるユニバーシティ・パーク校である。

同大学には、Student Affairs Organization という大組織があり、これは Student Affairs 担当の副学長が管轄している。この大組織の下には、大きく3つの小組織が存在し、それぞれ、Student Engagement、Student Affairs、Campus Student Services を管轄する3名の副学長補佐の指揮下にある。

今回訪問した懲戒措置担当部署（Office of Judicial Affairs）は小組織の一つ、Student Engagement の下部に位置づけられている組織である。

2. ペンシルバニア州立大学の懲戒措置担当部署の職員構成

ペンシルバニア州立大学ユニバーシティ・パーク校の懲戒措置担当部署は、10名のスタッフで構成されている。それら10名の職名及び業務内容については次項に示す表のとおりである。

Joseph Puzycki 氏とのインタビューや、同大学の Web サイトから得られる情報から判断すると、表の上方に記された Senior Director から Assistant Director までの 5 名が専門性の高い地位であり、Administrative Assistant、および Staff Assistant がわが国での一般的な意味での事務職員の地位にあることが推測される。

次に、これらのポストにある職員がどのような経歴を持ち、どのようなプロセスを経て採用されるに至るのかについて概観してみる。

ペンシルバニア州立大学の懲戒措置担当部署の職員構成

職種	職名	人数	業務内容
専門職	Senior Director (Joseph Puzycki)	1名	この部門の代表者
	Associate Director	2名	学問的誠実性(academic integrity)と性的非行に関する事柄を取り扱う。また、大学聴聞委員会(University Hearing Board : UHB)の委員選出と訓練も行う。学生の懲戒や規律に関することを扱う。
	Assistant Director	2名	規律会議(disciplinary conference)で学生の指導を行う。アルコールや薬物に関する事柄を扱う。
事務職	Administrative Assistant	1名	Senior Director の秘書的な存在。今回の訪問調査に関する手続きもここで行われた。
	Staff Assistant VI	1名	Administrative Assistant の補助作業、Associate Director の下で学問的誠実性に関する仕事や、学生の保護者に対して警告の手紙を書く。
	Staff Assistant V	3名	受付係、日程調整等、警察・目撃者・被害者との調整役。

出典：ペンシルバニア州立大学の Web サイト等をもとに筆者が作成

3. 専門的職員の採用

専門的職員の採用に関しては、全国的な規模で公募することもあれば、地方での人的ネットワークを用いて募集することもあるとのことであった。全国規模で公募する場合には *Chronicle of Higher Education* などの紙面に求人広告を掲載することによって行われ、地方で探す場合には、専門職団体のニューズレターや会合を利用したり、他大学の学生支援部門に対しメールや手紙を出したりするといった方法が用いられている。

選抜に際しては志願者の経歴と人物面が共に重視されている。まず経歴の面について言えば、修士号を取得していることはほぼ必須の条件となっており、具体的な学位の種類としては Higher Education や College Counseling が求められている。加えて専門職として雇用する場合には、最低でも 5 年間、専門職として働いた経験を求めている。

次に人物面での選考ポイントであるが、まず、批判的思考能力が備わっているか、優れ

た問題解決能力を備えているか、優れたコミュニケーション能力と対人関係能力があるか、高い管理能力を有し同時に複数の仕事がこなせること、幅広くオープンな思考ができること、情熱的であってそれでいて堅実であることをあげている。こうした職能の形成には、大学院教育のみならずインターンシップやアシスタントシップも寄与しているという。

今回、我々のインタビューに答えてくれた Joseph Puzycki 氏は大学で犯罪学（Criminal Justice）学士号を取得し、警察官として働いた経験を有している。修士号に関して言えば College Counseling と Student Affairs Administration の 2 つを取得している。加えて Higher Education Administration の博士課程に在籍していた経験もある。ペンシルバニア州立大学に来る前にはデラウェア大学（University of Delaware）の学生宿舍担当部署や学生業務担当部署に勤務しており、1992年にペンシルバニア州立大学へ着任してからすでに約 14 年間勤務している。

なお、Joseph Puzycki 氏によれば、Director の地位に就くためには、最低でも 7～10 年の経験が必要とのことであった。

4. 実際の業務内容

次に懲戒措置担当部署に勤務する専門的職員が実際にどのような職務を遂行しているのかを以下に示す。

ペンシルバニア州立大学では、毎年約 4000 件の事件がこの部署に持ち込まれる。そのうち 1,500 件はキャンパス外の警察から持ち込まれ、1,800 件はキャンパス内の警察から知らされる。残りは学生・教職員からの申し出によるものである。また、ユニバーシティ・パーク校のこの部署には、同大学の他のキャンパスで発生した事案も持ち込まれることになっている。

取り扱う事案のなかでもっとも高い割合を占めるのが、アルコールや薬物に関するものである。学生に対して下される処分のうち最も多く出されるのは警告である。また事案と性別との関係を見れば約 75% の事案が男子学生によって引き起こされているとのことであった。

では実際にペンシルバニア州立大学において、学生が規律上の問題を起こした際、どのような手順を経て処分が下されるのかを概観することにより、そのプロセスにおける職員の業務を検討してみたい。

同大学では、学生に対する懲戒処分の一連のプロセスを、あくまで教育活動の一環として捉えている。具体的に述べるならば、コミュニティの一員としての学生に期待されることは何か、という観点から学生の行動を観察するという姿勢をとっている。

（1）事件の知らせ

学生が問題を起こしたという知らせがあった場合、懲戒措置担当部署の職員は、その事件を記録し、その学生に会い、公式の処分が必要か否かを判断する。つまり、初期段階において事件の性質を見極め、処分を課すかどうかの判断に当たるのは、この部署に属する

職員である。採用に当たって Law や Counseling の学位が要求されているのはこうした職務を遂行しうるためと思われる。

職員が取り扱う事案は、学内で生じたものに限定されるわけではなく、学外で起きた事案についても同様に扱う。もっとも同大学では、学外の一般市民社会ではその法による裁きを尊重し、大学としての処分と一般社会での処分は独立したものである、との認識に立っている。

しかしながら、ある学生が一般社会で事件を起こすことにより、外部社会から大学に対して向けられる批判にも責任を負うべきとの考えから、市民社会の法によって裁きを受けたところで、そのことをもって学内の処分を免れるということにはならない。

学生が学外で問題を起こした場合、The Director of Judicial Affairs は、その知らせについて調査し、必要であれば、大学としての適切な処分を決定するために Senior Student Affairs Administrator に相談する。

(2) 懲戒会議 (The Disciplinary Conference) への出席

職員が問題を起こしたとされる学生個人と一対一で会い、事実確認を行う非公式な場が懲戒会議である。これは互いが敵対し、学生に罪を着せようとするものではなく、この段階で、その学生と申し立てられた事件についてよく話し合うことを目的とするものである。

(3) 運営上の聴聞 (The Administrative Hearing)

先述の懲戒会議での結果に納得できない学生はこの聴聞に参加することになる。これは懲戒措置担当部署によって指名された Hearing Officer によって行われる非公式な聴聞である。この Hearing Officer を努めるのは懲戒措置担当部署の専門的職員である。

懲戒会議と運営上の聴聞は、いずれも軽微な事件について扱うものであり、退学に繋がるような事件については、以下に述べる大学聴聞委員会で審議することになる。

(4) 大学聴聞委員会 (The University Hearing Board : UHB)

退学に繋がるような重大事案について審議するために設けられる場である。教員、職員、学生から構成され、この委員会の長に職員が就く場合もある。この委員会内部においても、職員が中心となって事実の存否を判断する。

なお、問題を起こしたとされる学生の弁護を務める役割を担う者として、聴聞のための支援者 (Hearing Advisors) が選任されるが、この役割も正規の事務職員、教員、あるいは学生、すなわちこの大学と関係を有する者でなければならないと定められており、ここでも職員の関与が観察された。

ア. 懲戒対象学生からの不服審査請求

責任を問われた学生は不服審査請求することができる。不服審査請求を申し出る先は、学生担当副学長 (vice president for student affairs) か Chief Campus Executive Officer (CCEO)、ユニバーシティ・パーク校以外のキャンパスでは、CCEO によって指名さ

れた人物となっている。申し出の書類提出を実際に受理するのは、懲戒措置担当部署である。

学生担当副学長や CCEO 及び CCEO に指名された人物は、懲戒会議や運営上の聴聞や大学聴聞委員会からの記録を審査する。

審査を行った者は 10 営業日以内に、その結果と理由について Director of Judicial Affairs に報告することになっている。

イ. 被害者側からの不服審査請求

採られた手続きが適切でなかった場合や新しい情報が得られた時、あるいは決定された処分の内容に関する大学聴聞委員会の決定をめぐって被害者の側から不服審査請求される場合がある。この種の不服審査請求に関しても、学生担当副学長や CCEO または CCEO に指名された者に対して申し出ることになっている。この申し出に基づく審査の結果も、Director of Judicial Affairs に報告される。

ウ. 処分の再審理

懲戒にかけられた学生が、自らの犯した事実は認めるものの、処分の内容をめぐって争いを申し出ることがある。こうした学生からの再審理請求を受け付けるのも学生担当副学長もしくは CCEO である。その結果もまた Director of Judicial Affairs に報告される。

5. おわりに

以上のように、わが国であれば教員が受け持つことになると思われる学生の引き起こした事件をめぐる諸手続きに、職員が積極的に関与していることは非常に興味深いことである。特筆すべきは、こうした取り組みはもちろん学生への処分についても、あくまでそれらは「学生の将来を願ってからこそ」という教育的配慮に満ちたものであり、決して当該学生を糾弾することを主眼に置いているわけではないということである。

そうした意味においては、同大学におけるこの専門的職種は、職員でありながら極めて教育者としての色彩が強いと言えよう。Joseph Puzyccki 氏は、周囲の職員に対し、いつも「学生が好きでなければこのオフィスで働くことはできない」と言っているとのことであったが、そうした人材を雇用できている背景には、職種ごとに分化した採用のやり方や待遇の在り方、学生支援業務を念頭においた大学院プログラムの存在があり、教育領域をもカバーする職能の実現に、これらが貢献していることは疑いないようである。

参考資料

Penn State University の Judicial Affairs の Web サイト

<http://www.sa.psu.edu/ja/>

第 7 章 米国における専門職と第三者機関 —国際教育交流における専門職に関する考察—

芦沢真五

本章は、米国の大学における職員の専門職化、専門職人材の流動化について、国際教育交流にかかわる業務に焦点をあてて考察を加えようとするものである。

1. 米国の大学の専門職

国際教育交流の分野において様々な専門的領域が生まれており、大学や第三者機関においての多くの専門職が業務に従事している。ここでいう専門職人材の流動化とは、こうした専門職が経験や知識を蓄積して、別の大学や第三者機関で上位のポジションを目指してキャリア・アップを図っていく構図をあらわしている。日本の大学職員と比較した場合、以下のような特徴が指摘することができるだろう。

- 米国における大学および第三者機関¹の職員は終身雇用を想定しておらず、契約形態も1年更新型の短期契約が一般的である。
- 職員の公募はポジション毎に採用募集をおこない、日本のように「A大学職員公募」としての募集をすることは想定されていない。
- 研修については、そのポジションの職務の継続をするうえで必要な研修を前提としており、各部門で研修計画や予算を立てることが前提になっている。日本の大学において、人事部門が職員研修予算が管理されるケースが多いのとは対照的である。
- 個人としてのキャリア・デベロップメントは、専門分野にかかわる大学院で学位を取得することも一つの選択肢として考えられる。修士学位は管理職ポストの場合、最低要件となっていると考えられ、部長ポスト（Director）の場合、博士号を保持することも珍しくない。また、複数の職場での経験を活かして学会や職能団体で活躍するということも考えられる。

2. 国際教育交流分野における第三者機関の事業と専門職

まず、大学以外の第三者機関が国際教育交流の分野でどのような事業を展開しているか、その中でどのような専門職が生まれているか、を考察していきたい。

米国の国際教育団体はの多くは、法人税が免除される非営利の免税組織（Tax Exempt Organization）であるが、これらの免税組織は連邦法の分類規定から 501C-3 と呼称されて

¹ ここでは、政府から独立した機関で高等教育レベルの国際教育を振興する機関を総称して「第三者機関」と呼ぶこととする。

いる²。基本的には大学を含めてほとんどの教育機関が 501C-3 の資格を有しているが、これから紹介する高等教育・国際教育関連第三者機関の大部分も 501C-3 資格を保持している。

これらの第三者機関は、大学独自に実施したのでは効率の悪い専門分野の業務を担当したり、大学間の連携や政策的課題に取り組むなど、多面的に大学の機能を補完する役割を果たしている。財源は大学・大学関係者からの会費によってまかなわれるものや、寄付や政府助成金によって運営されているものまで様々であるが、独自に教育プログラムやサービスを提供して事業収入を得ているものも少なくない。事業内容からみて営利機関と区別が付きにくいものや莫大な収入を得ている機関もあるが、資金提供者に対して利益 (Excess of Revenue) を配分しないという点が、非営利免税組織がその他の営利組織と明確に区別される基準である。

第 2 次大戦後の米国において、第三者機関が国際交流に大きな役割を果たしてきたが、ここではこの高等国際教育交流にかかわる第三者機関を分類していきたい。組織の目的、組織形態、事業内容、規模などの面できわめて多様な組織が存在していることを確認できる。

(1) 教育交流機関 (study abroad providers) としての機能

米国の国際教育交流プログラムは大学、コンソーシアム、教育交流にかかわる第三者機関 (study abroad provider) によって運営されてものを含めて極めて多様に存在しているので、全体を把握することは困難である。このような情報を網羅しようとする試みとして、IIE (Institute of International Education) が主管している The IIE Passport Study Abroad Directories がある³。このデータベースには、全米の国際教育プログラムのカリキュラム、運営主体、留学奨学金の情報などが蓄積され、留学希望者が検索機能を活用して有用な情報を得ることができるように設計されている。

交流プログラムを企画・運営している機関としては以下のような形態の組織が存在する。

- 教育交流に積極的な大学では、学内に教育交流 (Study Abroad) を推進するための専門部署、専門スタッフを配置しているところが多く、この専門部署ではカリキュラムと連動した留学プログラムを開発したり、交換留学を推奨したりすることを業務としている。留学生の受け入れ、短期語学研修の運営を専門に担当する部署もある。主要な州立大学では語学教育機関と留学受入機関とが連携する形で独立したエクステンション機関を設置し、これを大学の収入源としているところもある。カリフォルニア大学の各キャンパスにあるエクステンション・スクールはこの典型である。ワシントン州立大学では、UW Educational Outreach という組織がエクステンションの役割を果たしている。
- 学生の送り出しや留学交流を担当する別法人が大学関係者によって設立される場

² 「マネジメント能力の育成に関する諸外国の先進事例調査報告書」(平成 17 年度文部科学省委託調査)、第 1 章 1-1 (3)、日本システム開発研究所、2007 年 3 月

³ <http://www.iiepassport.org/>

合もある。これらの機関は独立採算の企業や非営利組織になっている。たとえば、スタンフォード大学の学生をアジアに送り出すプログラムを担当するVIA (Asia/US Exchange Program) は1963年より活動している非営利法人である。

- 複数のキャンパスや大学が連携して教育交流を促進するための共同組織を立ち上げているケースもある。複数のキャンパスが連携する学内共通組織の事例としては、カリフォルニア大学のEAP (Educational Abroad Program) があげられる。EAPは、カリフォルニア大学の10キャンパスが共同で学生交換協定を運用している機関で、学生の海外への送り出しと交換留学生の受け入れにつき、大学全体の窓口としての役割を果たしている。
- 共同組織の発展した形態としては、法人格のある独立した機関として教育交流サービスを提供しているものがある。国際教育事業を運営する古典的な第三者機関の事例としては、1947年に設立されたCIEE (Council on International Educational Exchange) があげられる。CIEEの場合は、メンバー大学に対するサービス機関として発展した側面と、個人向けの教育交流プログラムを開発し参加費をとることで収入を確保してきた側面と両方の特徴を見ることができる。また、CIEEはCouncil Travelなどの旅行部門を持つことによって事業を拡大してきた。

教育交流機関 (study abroad provider) は、事業の性格上、海外事務所を持つ機関も多い。このような海外事務所の存在は留学プログラムの維持・発展に大きく貢献してきた。CIEEが冷戦下のソ連や国交のない国において留学センターを運営した事例など、時には政府の外交政策を越えた水準で教育交流を促進する役割を果たしている⁴。また、CIEEをはじめ、50年以上にわたって高校生留学交流を促進しているAFS (The American Field Service)、YFU (Youth for Understanding) などの米国非営利法人はいずれも多国籍機関であり、日本にも事務所をもっている。非営利組織運営の国際比較という観点からも、これらの多国籍教育機関は貴重なケーススタディーを提供している。

このような教育交流団体で働く職員の多くは、学生時代に教育交流プログラムに参加した留学経験者であり、地域文化、政治、言語教育などの分野で教員や専門職を目指している場合が考えられる。大学院進学前の社会経験として働いているケースも多く見られる。

(2) 専門事業機関としての機能

教育交流や留学生の受け入れに関連して、専門的な職務に特化した第三者機関も存在する。

典型的なものがTOEFLやSATなどの標準テストの開発と運用を担当しているETS (Educational Testing Service) である。1947年に創設されたETSは、2500名のスタッフを抱える世界最大のテスト開発機関であり、テストにかかわる研究・分析、標準試験の開発を世界規模でおこなっている。ETSの開発するテストは、他の機関や委員会からの委託に基づいたものであり、たとえばSATは大学評議会 (College Board) の意思決定による委託に基

⁴ de Wit H. (2002) *Internationalization of higher education in the United States of America and Europe : a historical, comparative, and conceptual analysis*. Greenwood Press, Westport.

づき、ETSが開発する試験である。同様に TOEFL も大学評議会 (College Board) や大学院評議会 (GRE Board) などから選出された委員による TOEFL 委員会 (TOEFL Board) の意思決定にもとづいて試験運用がおこなわれている。このような機構の背景には、第三者機関としての独立性や中立性を確保しようという意図が存在する。

また、外国成績評価 (foreign credential evaluation) の分野でも専門機関が活躍している。外国成績評価は、日本ではまだ知られていない専門分野なので、ヨーロッパと米国での成績評価機関の役割について比較して記述する。ヨーロッパの主要国では、外国からの成績証明書の評価する機関があり、大学が入試判定をおこなう際の手助けをしている。こうした機関は、欧州委員会 (European Commission) により設立された National Academic Recognition and Information Centers (NARIC) に加盟するとともに、欧州会議と UNESCO の欧州高等教育部門のネットワークを統合する形で設立された European National Information Centers (ENIC) にも参加している。この ENIC・NARIC ネットワークは、リスボン協定 (1999 年) に基づいて合意された Recommendation on Criteria and Procedures for Assessment of Foreign Qualification を運用し、外国成績・資格評価の業務に携わっている。

米国の高等教育機関における外国成績評価については、欧州と比較すると公的機関の果たす役割はきわめて低い。個々の大学が独自におこなう評価に加え、WES (World Education Services) など、民間の非営利専門機関が外国のディプロマ及び学位等の資格を米国内の同等の資格に読み替え、評価する業務が行っている。一般的には海外からの受験者が大学に出願する際にこのような評価機関に手数料を支払い、自国での成績表を評定 (読み替え) してもらい、出願添付書類として大学の提出する形式が多い。また、大学が直接、評価機関に事業を委託する場合もある。このような専門機関のスタッフにとっては、専門知識を活かして大学の入試担当者として別の職場で働くことも考えられるし、独立したコンサルタントとして複数の大学と契約を結んで事業展開する道も考えられる。

これらの専門機関のほか、教育交流に関連した専門機関としては、ホームステイなどの斡旋をおこなう専門のエージェント、ビザ申請手続きなどを代行するコンサルタントなども多く存在する。このような専門事業機関は、大学にとって業務のアウトソース先として機能している。

(3) 職能団体としての機能

国際教育に関する専門職が職能団体 (professional association) を形成している代表例としては、NAFSA (Association of International Educators) があげられる。NAFSA は、高等教育機関における留学生アドバイザーの職能開発と社会的地位向上を目的に、1948 年に設立された。設立当初は National Association for Foreign Student Advisors という名称であったが、アドバイザーという立場以外の国際教育担当者、外国語教育関係者も加わり、1964 年には National Association for Foreign Student Affairs と名称変更している。その後、1990 年には 6,400 名を超える会員数となり、国際教育交流全般にわたる機関として現在の名称に変更されている。60 周年を迎える 2008 年には会員数は 10,000 人を超すと予想されている。

NAFSA 年次総会は毎年 5 月におこなわれているが、異文化理解、比較教育、教育交流、

外国語教育、評価など多方面にわたるワークショップや研究会が開催される。2007年は6000名以上の参加者があった。年次総会には大学以外の教育交流機関（study abroad providers）も参加しており、こうした第三者機関や大学が展示ブースを出展し、ビジネス機会をねらったネットワークづくりが盛んにおこなわれている。この背景には、国際教育プログラムの開発・運用プロセスを通じて、高等教育機関ならびに第三者機関が競争・競合しつつ、連携を模索しているダイナミックな構図が存在する。

NAFSAから発展して、より専門的な分野の職能集団を構成している場合もある。たとえば、NAFSA内にADSEC(Admission Section)という部会があり、WES（前述）をはじめ外国成績評価の専門家が情報交換をおこなうとともに、ワークショップなどを実施している。これとは別に外国成績評価を専門とする第三者機関はNACES (National Association of Credential Evaluation Services)⁵というネットワークを結成し、必要な情報交換や連携をはかるとともに、専門家を育成する研修を実施している。

AACRAO(American Association of Collegiate Registrars And Admissions Officers)は、高等教育機関の教務にかかわる職能団体であるが、国内の大学等に対して、外国の教育システムや機関に関する情報の収集と提供（出版）をおこなうとともに、国外からの米国の教育システムや機関に関する問い合わせに応じている。AACRAOは、前述のNACESのメンバーでもある。

このような職能団体は、大学や第三者機関で働く職員の立場からみれば、次のような機能をもっている。

- 同じ分野で働く専門職同士の相互研鑽と情報交換
- 共同研究やケーススタディーなどを通じて実務を通じた研究発表の機会の確保
- 人的ネットワークを通じて、より条件の良い職場への転職機会の確保

（４）コンソーシアムとしての機能

複数の大学のための共同組織が大学間コンソーシアムという形で参加大学全体の教育交流を促進するための活動を推進している事例がある。これは国際化に関する大学間の資源共有（リソースシェアリング）の一環である。参加大学の国際教育プログラムを相互補完し、教育の質を維持・向上させること、国際教育に関するリソースを共有することでコスト削減や効率化を図ることを目標とする。このようなコンソーシアムは、海外のスタディー・センターの開発・運用、カリキュラム開発、送り出しのオリエンテーション、単位認定、フォローアップなどの一連の留学プロセスを大学間で共有することによって、単独の大学では維持できない水準の教育プログラムを展開しようとするものである。

州や地域を単位とするコンソーシアムとしては、Texas International Education Consortium (TIEC)、New Mexico International Education Consortium (NMIEC) などがあり、州内の主要な大学が参加している。また、Northwest Council on Study Abroad (NCSA)、Midwest Consortium for Study Abroad (MCSA)などのように、同じような規模や特徴をもつ大学が協力する

⁵ 1987年に発足したNACESは、現在19の専門機関から成り立っている。

<http://www.naces.org/>

コンソーシアムも多く、特に小規模のリベラル・アーツ系の大学にとっては、このようなコンソーシアムに参加することにより世界各国への短期・長期の留学プログラムを提供できるので、スケールメリットがあるといえるだろう。

第三者機関によってイニシアティブが取られているコンソーシアムも存在する。前述の CIEE はメンバー大学に呼びかけ、CIEE Academic Consortium という名称のコンソーシアムを独自に運用している。

このようなコンソーシアムの責任者には、国際教育交流の分野で実績のある実務者が選ばれて着任している場合が多い。

(5) 政策提言をするためのロビー機関としての機能

国際教育にかかわる連邦予算は主として、留学する学生個人への奨学金に当てられている。このような奨学金の財源を確保することは、国際化を積極的に推進しようとしている大学にとって重要課題である。リンカーン委員会が提唱する「年間 100 万人のアメリカ人を留学させよう」という計画を実現するためには、新規の奨学金など財政的なインセンティブが不可欠だと多くの高等教育関係者が主張している。また、より優秀な留学生をより多く獲得することは大学の優先課題であるが、9.11 以降のテロ対策のため学生ビザ (F-1) がとりづらくなっていることも深刻な問題である。

このような政策課題に対して、大学のトップリーダーや、第三者機関の代表を中心に積極的に連邦政府への政策提言（ロビー活動）をしていこうという動きが 1980 年代後半から強まってきた。前述の NAFSA (Association of International Educators) は、同じ職業に携わる者同士の職能開発やネットワークを主たる目的としてきたわけだが、ワシントンに本部を持ち、ロビー活動にも力を入れている。教育交流にかかわる第三者機関 (study abroad providers) が中心となって、1992 年に結成された The Alliance for International Educational and Cultural Exchange (通称、Alliance) は、77 団体の利益を代表する、いわば業界団体としての機能を果たすためロビー活動を展開している。大学の国際担当副学長、理事クラスが参加する会議である AIEA (Association of International Education Administrators) は、1982 年の結成以降、国際教育の推進を提唱する大学のリーダーの団体として、政策提言をおこなっている。毎年 2 月にワシントン DC でおこなう AIEA 年次総会では、最終日を Advocacy Day として設定し、連邦政府に対する陳情活動をおこなっている。

このような政策提言をおこなう組織の理事は、有力大学の学長クラスが名を連ねているが、事務局長についてはロビー活動に必要な人的ネットワークと実務経験を兼ね備えた人材が選ばれる。

(6) データ収集と研究のための機能

米国における国際教育交流にかかわるデータ収集は、IIE (Institute of International Education) が中心的な役割をになってきた。IIE は 1919 年に設立された非営利団体であるが、フルブライト奨学金をはじめとする連邦政府助成による教育プログラム、世界銀行などの開発支援プログラムの運用など、公的助成をうけた事業を多角的におこなっている。大学

など 900 の機関メンバー、3500 の個人会員をもち、情報やネットワーキングの機会を提供している。IIE の重要な役割の一つに Open Door などの統計データ収集と分析がある。その目的のため、リサーチ部門を設置しており、研究成果を出版している。教育交流に関する基本的なリソースを紹介する Basic Facts of Study Abroad in the 21st Century という出版シリーズは、IIE、NAFSA、CIEE が共同で出版をおこなっている。主要な第三者機関の間の連携において、IIE は中心的な役割を担っている。

フォーラム (Forum on Education Abroad) は教育交流にかかわる研究者、実務者と連携し、留学による学習成果分析 (learning outcome assessment) に特化した研究を推進している⁶。

(7) 自己評価、相互評価、ベンチマークのための機能

国際化にかかわる自己点検評価、相互評価 (peer review) などで第三者機関が果たす役割も大きくなっている。ACE (American Council on Education) は、グローバル化に対応し、米国大学が世界で活躍しうる人材育成を担ううえで、「国際化」にかかわる自己点検評価が不可欠であるという認識のもとで、複数の財団からの支援を得て評価ガイドラインを作成した。ヨーロッパにおける同様の評価指標である IQR を参考に ACE は国際化ガイドライン、Internationalizing the Campus: A User's Guide (2003 年) をまとめている。ACE 自己評価ガイドラインの特徴は、全米の大学へのアンケート調査を繰り返し実施するとともに、ワークショップや研究会を開催しながら、大学の実務者との対話の中で作り上げられてきたものであるということである。

このほか、特徴的な国際化の取り組みを展開している大学を評価するベスト・プラクティス (好事例) も、IIE (Institute of International Education) の Heiskell Awards、NAFSA の Paul Simon Award などの表彰という形で展開されている。

上記の (5)、(6)、(7) に見られるように、近年、第三者機関の役割には新たな機能が付加されてきていることは間違いない。また、歴史的に役割が変容して、一つの機関が複数の機能を持つ場合も多くなっている。NAFSA は (3) の職能団体として出発しているが、組織の社会的地位 (ステイタス) が高くなるにつれて、(5) の政策提言や、(6) の研究活動という機能も持たざるを得なくなっている。この点も今日における米国国際教育機関の特徴といえるであろう。

3. おわりに

以上、見てきたような第三者機関の取り組みは、専門分野に対する社会的な認知と専門職としてのキャリアの確立を基礎として、大学と第三者機関の間の人材の流動化が実現しているからこそ可能となる。政府の役割が大きく異なる日本の現状とは比較して、米国のモデルを日本に当てはめることは適切ではない。しかし、職員の専門職化と人材の流動化

⁶ <http://www.forumea.org/>

は大学の国際競争力を高めていくうえで不可欠の課題である。その観点で、米国の第三者機関が大学に与えている影響力―職員の専門能力の開発と人材の供給―は、日本の高等教育にとっても大きな示唆を与えていると考えられる。

第 8 章 フランスにおける大学の自律性拡大と職員

大場 淳

本章は、大学の自律性拡大・質保証制度整備が進むフランスの大学における執行体制の整備や大学事務の変化を概観し、職員の資質向上・専門職化が求められる背景とその現状や課題等を探るものである。また、自律性拡大等に伴って高い専門性が求められる業務の例として、パリ第 10 大学の運営支援部門を取り上げて報告し、具体的事例に則って職員の専門職化についての考察を行う。

1. 大学の自律性拡大と職員の役割

(1) 大学の自律性の拡大

今日、フランスの大学は、国内においては高等教育大衆化に伴う諸課題の発生、高等学院（グランド・ゼコル）等他の高等教育機関との競争、CNRS 等の研究制度改革、財政緊縮による予算削減、新しい財政制度と評価手法の導入（後述 LOLF の施行）、地方分権化（décentralisation）、下部機関への権限委譲を伴う行政分散化（déconcentration）、国際的にはボローニャ・プロセスの推進（フランス国内では LMD 導入）、欧州研究圏（espace européen de la recherche）創設、世界的規模での学生・教員獲得競争の拡大、大学世界ランキングの普及といった内外の環境の変化によって、大きな変革の時期を迎えている。各大学は、このように急速に進展する環境の変化に対して自律して適切に対応することが求められており、国内外の大学、国際機関等をも巻き込んだ連携の枠組の中で、自律的にその責任を果たしていくことが求められるようになっている（Aimé, 2003 ; Dizambourg, 1997/2007 ; Laurent, 2003）。

もとより、大学自治¹は 1968 年の高等教育基本法（フォール法）で明確に規定されたものであったが、国による強い統制はその後も維持され（Neave, 2004）、実質的に自律性拡大をもたらしたのは 1990 年から実施された予算配分に関する契約政策（politique de contractualisation）と言われる（Musselin, 2001）²。また、2001 年に制定され 2006 年から全面施行された予算組織法（Loi organique relative aux lois de finances : LOLF）は、国の予算配分を予算積み上げによる方式（logique de moyens）から結果重視の方式（logique de résultats）に変更し、予算執行を大学を含む予算管理者の責任として大幅な裁量を当該管理者に与えることとなった。LOLF によって国と大学との間の契約は目標契約（contrat d'objectif）となり、事後評価を伴うものの、財務に関する大学の自律性は大幅に拡大されることとなった（大場、

¹ 日本では、通常「（大学）自治」は学問の自由に基づく概念と認識され、主として管理運営・経営の観点から捉えられる「自律（性）」とは異なる文脈で用いられることが多いが、仏語ではどちらも "autonomie" であることから、本稿では日本語の両用語は同義として扱っている。

² 契約政策については大場（2003）参照。

2007a)。

大学の自律性拡大は、予算に関連するものだけではなく、教育研究や人事にも及んでいる。教育に関しては、欧州高等教育圏（ボローニャ・プロセス）に対応した2002年のLMD³導入に伴って、教育の内容を詳細に定めた学位プログラム編成要領(*maquettes nationales des diplômes*)が廃止され、教育編成の自由が大幅に拡大された⁴。予算・人事がCNRS等の研究振興機関に多くの権限が握られてきた研究に関しては、後述の2007年ペクレス法によって真の研究政策を持つことが出来る程度の財政・人事に関する裁量を大学が持つこととなっている（Bréchnac, 2008）。また、人事に関しては、教職員全般に関して公務員制度が維持されていることから、その範囲は非常勤職員や各種手当に関する権限などに限定されており（大場, 2006a）、従前から人事にかかる権限委譲が大学から強く求められてきた（Comité de domaine ressources humaines de la CPU, 1999；CPU, 2003a/b）。近年、行政分散化の中で若干の大学への権限委譲が図られ、与えられた裁量の範囲で大学の活動に大きな影響を与えるほどの創意工夫は可能となっている（Dizambourg, 1997；Lussault, 2007）。

更に、2007年、大学運営の自律性に関する主要課題を一気に解決することを目的とした新しい法律—大学の自由と責任に関する法律（ペクレス法）—が制定され、各大学は法制定後5年以内に新しい体制に移行することとされている⁵。この法律が適用されると、財務や人事、学内組織編成等に関する大学の裁量が大きく拡大することとなっている。

フランスでは、過去数十年に渡って大学の自律性拡大が進められており、その拡大は現在も続けられている。今日、各大学は創意工夫を行い、保有する資源を最大限に活用して、環境の変化に対応しつつ適切に大学運営を行うことが求められている。それと同時に、評価制度を始めとする質保証制度が次第に充実・整備されてきており（大場, 2007a/2007b/2008a）、各大学は利害関係者や社会全体に対する説明責任を一層果たさなければならなくなっている。

（2）大学執行体制の整備

大学が実効的に自律して活動を行うためには、大学の裁量拡大と評価制度整備だけでは不十分であって、大学の運営能力の向上が不可欠である。今日、フランスの大学全てが、程度の差はあれ管理運営上の構造的な課題に直面していると言われる（CNE, 2005）。例えば、大学が国（国民教育省⁶）と締結する契約（四年契約）は全学計画に基づくもので

³ 新しい学位である Licence、Master、Doctorat に基づいた大学教育又は学位制度。

⁴ LMD 以前は、大学が開設できる科目は限定され、同じ名称の科目では同じ教育内容が提供されることが原則であったが、こうした制約は LMD 導入時に撤廃された。しかしながら、大学が学位プログラムを開設するに際しては従来同様に学位授与権認証(*habilitation*)を受けなければならない、大学の裁量は限定的である（大場, 2008a）。

⁵ 新体制への移行は任意であるが、国民教育省では予算優遇措置を設けるなどして早期の以降を強く促している。

⁶ フランスでは内閣が代わるごとに省庁構成が変わるため、高等教育行政を所管する省の名前が一定しない。本稿では、便宜上教育行政所管省を「国民教育省」と記する。

あるが、全学計画の策定には、大学が置かれた環境の正確な把握、提供すべき教育内容の検討、大学に期待されるその他の機能の分析といった準備作業が不可欠である。こうした作業は、大学当局の企画機能の充実、学内での優先事項についての合意形成、意思決定に対する全学的参画等といった、これまでの教育研究単位(UFR)⁷等の連合体として機能していた大学運営とは異なる運営を行うことを大学に迫り、学長を中心とした執行体制の確立を必要とした(大場, 2003)。当該執行体制の下で、大学職員には的確な情報収集やその分析、時には、企画的機能を担うことが期待されるようになったのである。

フランスの大学の運営は、学長(président)と管理運営、学術、教務・学生生活の三つの全学評議会(conseils)(以下「三評議会」と言う)の意思決定に基づいて行われている。三評議会は教員・職員・学生・外部者で構成され、学内構成員の委員は細かく別れた選挙団毎の投票で選出される。いずれも学長が議長を務めることから、制度的には学長のリーダーシップが発揮し得る形態になっている(Lussault, 2007)。しかし、学長が三評議会の構成員によって選出されるため、実際の大学運営は部局等の合議に基づいて行われるのが通例である⁸(Boffo, Dubois and Moscati, 2008)。

このため、日本同様に、保守的で変化に対して時宜を得た対応が困難であるといった合議制に基づく大学運営⁹に対する批判が学内外から繰り返して行われ(Musselin, 2001)、近年、特にその批判は強くなっていた。例えば、大学長会議(CPU)¹⁰第一副議長の Y. バレ(グルノーブル第一大学長)は「1968年のフォール法、1984年のサバリ法以来、大学の運営法は発展していない。…管理運営評議会で決められた戦略は各学問領域や各組合を代表する圧力団体の決定の総体でしかないことがしばしばである。評議会は社会に対して開き、半数は企業代表者を始めとする学外者にしなければならない」と述べている(2006年9月30日付ル・モンド紙)。

2003年に提案された高等教育自治(大学改革)法案(フェリ法案)は、大学の自律性を高めるとともに執行部権限の大幅拡大を目指すものであったが、当該法案は学生を中心とする反対運動の前に潰えている(大場, 2006c)。しかし、その方針は2007年の前述ペクレス法で受け継がれており、学長の選出を容易にする投票者の縮小(管理運営評議会のみ

⁷ 学問領域毎に設置される大学の基本構成単位である。日本の学部に対応する組織であるが一般的には学部よりは領域が狭く、また、日本の学部から大学院までに相当する教育を一貫して提供している。

⁸ 三評議会には学生と外部者も議席を有しているが、両者とも出席率は低く大学運営に与える影響は少ない(大場, 2006b; Boffo, Dubois and Moscati, 2008)。但し、全構成員による投票が行われる学長選挙に際しては、学生や外部者の委員がキャスティング・ボートを握ることがある。

⁹ パリ第10大学についての大学評価委員会(CNE)評価報告書(CNE, 2005)は、LMD導入に際して評議会間の決定が再三異なったり、学生の反対運動の場になるなどといった三評議会の混乱振りを比較的詳細に報告している。

¹⁰ 高等教育法第66条(教育法典L.233-1条)第3項に基づく、大学及びその他の国民教育省所管高等教育機関の長の会議。大学等に関する全ての事項について議論し、国民教育大臣に対して意見を提出することができる。CPUは国民教育省の内部組織であって議長は国民教育大臣が務めていたが、2007年12月、ペクレス法によって法人格を与えられて独立した機関となった。

による選出)、再任を可能としたこと、学長への教員人事に関する拒否権付与、意思決定の迅速化を目指した管理運営評議会の委員数削減等が定められ、同法によって学長を中心とする執行体制の強化が図られた¹¹。

(3) 大学事務の変化と職員の資質向上と専門職化

大学の自律性拡大及びそれに伴う執行体制の整備は、大学事務(travail administratif)の在り方に根本的な変革をもたらした(Dizambourg, 1997)。大学の事務組織(services administratifs)の主たる業務は最近まで各種行政文書を作成し、意思決定—学外(特に国民教育省)で行われることが少なくない—の準備並びに決定を実施することであり、職員の業務は判断を要しない定型的なものが中心であった。しかし、上述したような大学の変化は、大学事務の多様化、契約締結にかかる交渉や情報の収集、学内における協働作業や活動の優先付け、地域や他の高等教育機関等との連携にかかる交渉といった、新たな能力を必要とする業務の拡大をもたらすとともに、これらの業務に従事する職員の養成・確保を重要課題として意識させることとなった(Aimé, 2003)。とりわけ職員問題は、今日、公務員制度の下に置かれた職員人事制度が自律性の拡大した大学にとって大きな制約となっていることに現れている。

大学自治の在り方について検討した2001年の大学長会議(CPU)年次シンポジウム「大学自治」報告書(CPU, 2002)は、大学が自律的に運営を行うに際して特に事務局長の機能の充実が重要な要因となることを指摘するとともに、職員人事に関する大学の裁量拡大を強く求めた。その翌々年、CPUは年次シンポジウムに人事問題を取り上げて、職員問題を集中的に審議した(CPU, 2003a)。当該シンポジウムで提言され、次のCPU総会で採択された基本方針書「21世紀の大学における教職員」(CPU, 2003b)は、大学の自律性拡大が進む中で、現在の職員に適用される公務員制度は時代遅れなものとなっていると謳い、人事に関する大学の裁量の大幅拡大を求めた。

また、自律性拡大等に伴う新たな業務の出現は、それぞれに専門性を必要とするものである。2004年の契約政策に関する政府評価書(Frémont *et al*, 2004)は、執行部の専門職化(professionnalisation)が大学運営にとって重要であることを指摘した。ペクレス高等教育・研究大臣は、2007年ペクレス法制定に際して、自律性拡大は大学に専門的能力を有する者を必要とし、その具体例として、大学経営者、財務管理者、監査者、人的資源管理者を例として挙げている(Pécresse et Chupin, 2007)。前述2003年CPU基本方針書(CPU, 2003b)は、新たな業務に対応して職員業務の全てにおいて専門化の傾向があるとし、そうした専門化に対応した人事制度の整備が重要課題であることを指摘している。

現在、職員の多くは広く国民教育の行政職(大学区、初等中等教育機関、大学等)を異動することによってキャリアを積み重ねており、必ずしも大学のみにおいて職務に従事している訳ではない。その意味においては、大学職員としての専門性は独立しては存在せず、そもそも大学管理運営の専門職としての「大学職員」という概念自体が稀薄である。この

¹¹ 但し、同時に学生副学長の制度化など、学内構成員(特に学生)の大学運営参加の推進も図られている。

ような専門性の欠如は大学運営上の課題と認識されており、事務局長協会(ASG)は、前述2001年CPU年次シンポジウム報告書において、大学に特化した高度な行政能力を有する職種の創設、大学管理職員の養成・研修を行う学校の創設を提言し、更に、大学職員と他の教育行政職員との分離を提唱している。また、研修の在り方も、職団等の職員の地位に基づくものではなく職務内容や能力別に行うべきであることが提言され(Aimé, 2003)、また、学位取得に結び付くような体系的な研修もCPUから提言されている(Comité de domaine ressources humaines de la CPU, 1999)。

上記のように、職員の資質向上や専門職化については、その必要性が重ねて指摘されているものの、現状では公務員制度に基づいて大学職員人事が行われており、研修等もその枠組で行われるのが基本であって、今日まで大きな改革は行われていない。但し、2007年のペクレス法は職員人事に関しては契約職員を採用できる範囲を拡大しており、それによって従来獲得が困難であった専門的人材(情報処理、不動産管理、経営管理等)の採用が可能となっている¹²。しかしながら、今日の大学が置かれた環境に鑑みれば人事制度全般の抜本的改革が必要と思われ、それはサルコジ大統領・フィヨン首相の下で現在進められている公務員制度自体の見直し¹³、あるいはそれ以降の検討に基づくものとなるものと思われる。

2. 事例研究—パリ第10大学運営支援室¹⁴

本節は、パリ第10大学の運営支援室を取り上げて、その業務内容や職員について検討するものである。同室は、大学の自律性拡大に伴う必要性に対応して、情報収集・分析のための専門組織として2003年に設置されたものである。

本研究でパリ第10大学を選んだ理由は、運営支援室の存在に注目したことに加えて、2005年に大学評価委員会(CNE)による同大学の評価報告書(以下「2005CNE報告」と言う)が出され、当該組織の活動が評価対象として広範に取り上げられていること、更に、2007年4月～5月に筆者(研究代表者)が同大学教育学UFRで客員教員を務め同大学に関する知識・経験が豊富であることによる。

(1) パリ第10大学について

パリ第10大学は、パリ郊外西部のナンテール市に位置する人文・社会系の複合大学である。9つの教育研究単位(UFR)¹⁵、技術短期大学部(IUT)、上級公務員試験準備課程(Insti-

¹² « Loi Pécresse : ce qui change à partir de la rentrée » Cahier de l'ORS n° 7 du 4 septembre 2007.

¹³ フィヨン政権は、効率性を重視した行政改革の中で公務員削減を重要政策の一つとしている(2007年10月11日ル・モンド紙Web版 « La réforme de l'Etat, "c'est moins d'Etat", prévient François Fillon »)。

¹⁴ 本節の記述は、主として2007年9月の訪問調査時に得た情報、パリ第10大学のWebサイト、大学評価委員会(CNE)評価報告書(CNE, 2005)に基づき、特に必要と思われるときには出典を記した。また、その他の資料については随時出典を記載した。

¹⁵ 外国語・外国文化、英米学、文学・言語学・哲学、経済・経営・数学・情報、法学・行政

tut de préparation à l'administration générale : IPAG)に約3万人の学生¹⁶が在籍しており、2003年現在の教員数は911人（うち教授263人、助教授525人、中等教育教員123人）、職員数は590人である¹⁷。

パリ第10大学は、1964年設置の文学部及び1968年設置の法学部を母体として、大学紛争に端を発する5月革命後の大学改革（前述フォール法）によって1970年に設置された歴史の新しい大学である。5月革命では首都圏で最も早く学生運動が起こった大学であり、今日でも学生の政治活動が活発である。近年学生団体と執行部との関係に改善が認められるものの、学生団体の活発な政治活動は大学運営が困難であることの一因となっている。今日、多くの大学で設置されている学生副学長¹⁸は置かれておらず、2005CNE報告ではその設置が執行部・学生団体間の関係改善の方策として示唆されている。また、教職員において民主的な対話の精神が共有されており、合意形成のための様々な委員会等が設置されてきたことも特徴の一つである。その結果、管理運営組織が不明瞭になり、意思決定が遅くなるといった弊害も生じている。

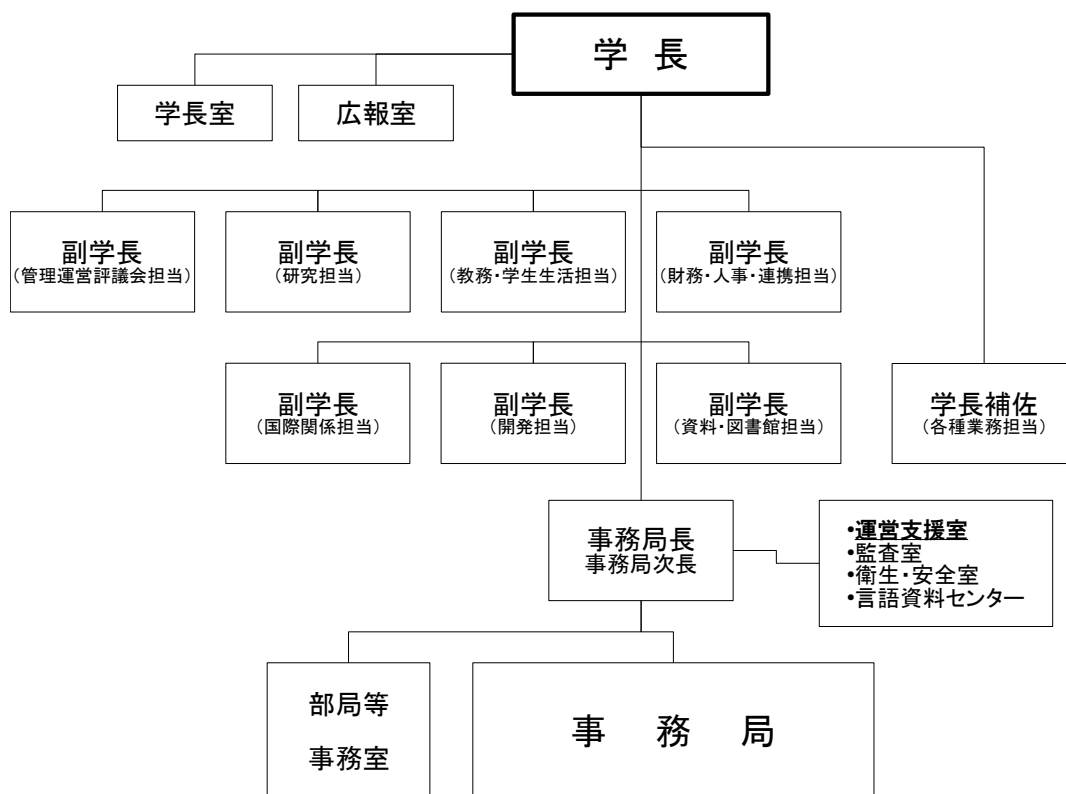


図 8-1 パリ第10大学の管理運営組織（合議機関を除く）

出典：パリ第10大学の組織図を基に作成。

学・政治学、心理学・教育学、社会科学、体育・スポーツ科学技術(STAPS)、産業システム・通信技術のUFR。

¹⁶ 2006-2007年度29,643人（国民教育省統計）。

¹⁷ CNE（2005）。

¹⁸ 学生副学長については大場（2006b）参照。

パリ第10大学の合議機関を除く管理運営組織は図8-1に示す通りである。学長の下に7人の副学長及び複数名の学長補佐が置かれて学長とともに執行部を構成している。また、事務組織として学長に直属する事務局長の下に2名の事務局次長、事務局並びに部局等事務局が置かれている¹⁹。更に事務局長の下には、事務局組織とは別に、運営支援室、監査室、衛生・安全室、言語資料センターが置かれている。本節が取り上げるのは、その運営支援室である。

(2) 運営支援室

ア. 運営支援室設置の背景

運営支援室(*Service d'aide au pilotage*)²⁰は、事務局長に直属し、学内各種情報の収集・分析を担う部署である。米国の大規模大学に置かれている機関調査部門(*institutional research : IR*)の活動に類似する業務に従事している。

大学全般に関して、その管理運営改革を進めるには、特に、①通常管理運営業務に加えて長期的・戦略的経営と業務評価(指標を伴う目標管理)に基づく行動様式、②業務の生産性を向上するような組織編成の適切な選択(特に各種管理運営業務の集中化の程度についての検討が不可欠)、③内外における情報伝達と共有が必須の要件とされるが(CNE, 2005)、運営支援室はこうした要件を満たすのに不可欠な手段の一つである指標を作成することが主たる任務である。かかる指標(運営指標)の重要性は、国が大学と締結する契約においても重視されており(図8-2)、毎年契約更新対象大学に対して国民教育省から提示される説明書でもその点が強調されている(大場, 2007b)。また、2007年のペクレス法によって大学に関する多様な情報(特に学生の学修・進路に関するもの)の公開が義務付けられることとなり、指標作成の重要性が急速に高まっている。

パリ第10大学は、既に1991年のCNE評価報告書において計画的管理運営と内部統制の欠如が指摘されていたが、2005CNE報告でもその点についての改善は調査開始時点(2003年)において殆ど認められないとされている。大学の諸活動に関するデータや運営指標は不完全であって、戦略的な意思決定ばかりでなく日常的な管理運営にも支障が出ていることが同報告で指摘されている。大学は、2003年、第2回のCNE評価が行われることに合わせて、四年契約に盛り込まれていた運営支援室(*cellule de pilotage*)を設置し²¹、管理運営から発生する様々な情報を基礎とするデータベースを作成して学内の諸組織に提供することによってそれら組織の意思決定を支援することとした。

¹⁹ フランスの大学の事務組織については大場(2006a)参照。

²⁰ 運営支援室の設立時の名称は"Cellule de pilotage"であり、また、訪問調査時(2007年9月)の名称は"Service évaluation, pilotage et prospective"であるが、主たる任務に変更は無いと思われる。煩雑さを避けるため本稿での日本語表記は「運営支援室」を一貫して用いている。

²¹ 当該CNE評価の自己評価報告書の作成責任は財務・人事・連携担当副学長(教員)及び運営支援室長が当たった。2005CNE報告は、この実施体制を教職協働の優良実践事例と捉えている。

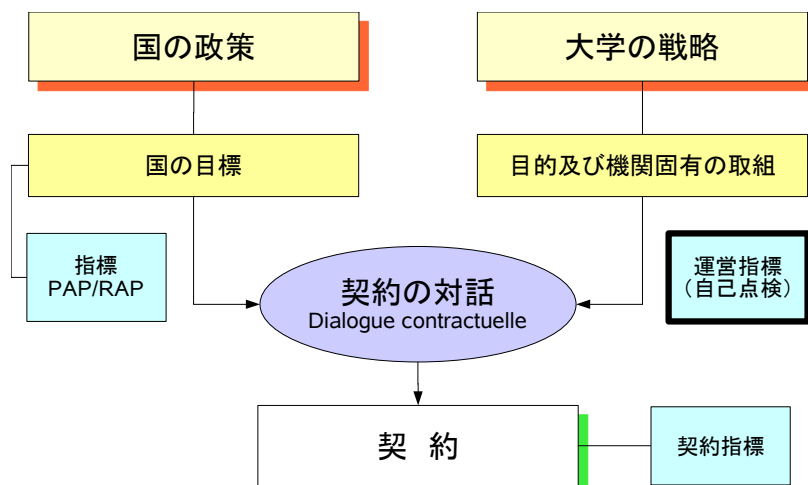


図 8-2 国と大学間の契約の手順

出典：DGES（2006）を基に作成。

イ．運営支援室の職員と業務

運営支援室の職員（事務補佐員を除く）は、室長のイザベル・サンドラン(Isabelle Sandrin)氏と統計調査担当のタレク・バクファルニ(Tarek Bakfalouni)氏の2名である。2007年9月に行った筆者の訪問調査にはサンドラン氏が対応した。

室長のサンドラン氏の身分はA種の公務員²²であり、パリ第10大学には1992年から勤務している。学内で、教務等の業務に従事した後に学長室長を務め、2003年の運営支援室設置に際して学長の求めによって室長に就任した²³。同氏において特に統計に関する専門性があった訳ではないが、大学の管理運営(administration)に詳しいことが運営支援室長に登用された理由とされる。就任後は室の業務に高い関心と情熱をもって取り組んでいると同氏は言う。なお、統計調査担当の同僚は人口学を修めており、統計専門ではないものの統計処理が可能である。

運営支援室の主な業務は、①執行部の求めに応じて、国民教育省との契約の締結、その基になる発展計画の策定、予算組織法(LOLF)に基づく予算編成に必要な情報を収集し、更に分析を加えて報告を策定し、執行部の意思決定に寄与すること、②人事・労働環境年次報告書(bilan social)を策定し人事政策に寄与すること、③教育・学生支援活動の基礎となる学生に関する各種統計指標（含学生への教育やキャンパス環境等に関するアンケート調査）を作成することである。また、これら以外にも同室は、各部局等や外部機関の要請に応じて、様々な統計情報資料の作成・提供も行っている。

運営支援室で作成された統計指標、調査結果は学内に――一部は学外にも――公表され、意思決定の際の重要な根拠・資料とされ、また、対外的に説明責任を果たす手段ともなっ

²² フランスの（国家）公務員はA、B、Cの種類（catégorie）に分けられる。A種は最も上級の職員種である。詳細は大場（2006a）参照。

²³ 通常上位のポストは公務員を対象として公募されるが（大場（2006a）参照）、本件のような登用方式は例外的である。

いる。以前は、大学の構成員や活動に関する指標が欠けていたか、存在しても指標が多様で比較困難であり、例えば、学内で資源配分を行う際に十分な根拠を示すことができなかつたり、学生の学修状況や進路選択について十分な説明が出来なかつたりといった問題があったが、指標整備によって大幅な改善が認められた²⁴。但し、運営支援室において統計指標を含む資料を作成するに当たっては、数値が多様に解釈され得ることから、価値判断を含むような解釈は一切加えないように配慮している。

ウ. 専門職化に関する考察

上記のように運営支援室の責任者であるサンドラン氏は、複数の大学で多様な職務に従事してきており、特定の業務に以前から専門化して従事してきた訳でも、あるいは統計学といった体系化された知識を基盤とする専門職でもない。むしろ、ジェネラリストとして得た大学管理運営に関する知識・経験を基礎としつつ、一つのキャリア展開として現在の職務——一種の「大学運営専門職」と言えよう——に従事しているものと受け止められる。

その専門性については、今日の日本の文脈においては、大学評価・質保証にかかる専門性の一種と捉えられよう。当該専門性については、大学評価について長い歴史²⁵があるフランスの大学においても十分に発達してきたとは言い難く、その必要性が認識されてきたのは欧州規模で質保証が課題となり、国内において予算組織法(LOLF)が施行されるといった環境の変化においてである(大場, 2007b)。その意味において、当該専門性は十分に体系化されてはおらず、いわば萌芽状態にあると言えよう。

今日、質保証はボローニャ・プロセスにおいて最重要課題の一つとされている²⁶。全ての大学において、パリ第10大学運営支援室が行っている類の業務が今後一層重要性を帯びることは間違いなく、そこに従事する職員に高い専門性が求められるようになることは確実であろう。現在でも、当該専門性に関して、業績指標や大学評価に関する研修・研究会等が大学・高等教育機関相互支援機構(AMUE)²⁷を中心として開催されている。また、AMUEには関係大学職員等で構成される運営支援委員会(Groupe Aide au pilotage)があり²⁸、関連研修・研究会等の企画・実施に当たっているが、担当職員にとってある種専門職団体的役割をも果たしている。フランスの職員制度は、公務員制度の枠組の下にありながらも、ある程度各職員の発意に基づくキャリア展開が可能な制度となっていることから(大場, 2006a)、学内での専門職員への需要の高まりや学外での専門職団体的機能の存在と併せて、一部領域において今後次第に職員の専門職化が進展していく潜在性は十分にあるもの

²⁴ 本記述はサンドラン氏の言に基づくが、指標整備による大学運営の改善は2005CNE報告でも認められている。

²⁵ 制度的には1984年のCNE設置に始まる。CNEは同種の機関では欧州で最初に設置された機関である(Westerheijden *et al.*, 2006)。

²⁶ C. Musselinは、ボローニャ・プロセスにおいて質保証は学位構造の調査と並んで最重要課題の一つと捉えている(Musselin, Froment et Ottenwaelter, 2007)。

²⁷ 大学長会議(CPU)傘下の大学等の連携組織。加盟機関の分担金、国民教育省の補助金等を基に、大学等への運営支援活動を行っている。詳細は、大場(2004/2008b)参照。

²⁸ パリ第10大学のサンドラン氏はその委員の一人である。

と思われる。今後、ペクレス法の適用や公務員制度改革によって大学の人事に関する裁量が拡大すれば、一気に専門職化に向けて進む可能性も否定できないと思われる。

3. おわりに

本章では、フランスにおいて大学の自律性の高まりに対応して執行部の強化が図られ、今日、新たな業務が職員に求められるとともに、その専門性向上を含めて資質向上や人事制度改革が課題となっていることを見た。そして、新たな業務の具体的事例として運営支援業務を取り上げて、その業務内容や職員についてある程度詳細に検討した。その中で、当該業務に従事する職員の専門性については、ジェネラリストとして得られた知識・経験に基づくものであって十分に体系化されている段階にあるとは認め難いものの、今後の環境の変化や現在認められる諸制度・条件の下で専門職化が進展する可能性があることを見た。

他方、日本においては、職員人事においてジェネラリストが重用されつつも、専門的機能が必要となることに対応して事務組織の専門化が図られ、特に高度な専門性が必要なものについては教員が配置されることの多いセンター等を整備することによって対応が行われている²⁹。パリ第10大学に設置された運営支援室に類する組織については、今日、「評価室」等の名の下に日本の多くの大学で組織が置かれるようになっているが、国立大学を中心として当該組織には専門家としての教員が配置されている場合が少なくない。フランスにおいては、教員・職員の業務が比較的詳細に法令で定められており、また、伝統的に教員・職員文化が明瞭に分かれていることから、かかる専任教員は存在し得ない制度となっている³⁰。

本稿では日仏両国の比較の詳細に入ることは予定していないが、両者の状況を比較して見た場合、ジェネラリスト重用等の点で両国の状況は類似しているにもかかわらず、高い専門性を要する職務については、教員・職員の区分を維持しつつ内部の職員からの育成に努めているフランス、外部から専門職を教員として採用することが多い日本というように、非常に異なった手法が採られていることが認められる。大学運営に高い専門性を有する者が必要である点において両国の大学に共通しているが、両国の相違に配慮しつつ、今後いずれの手法が効果的かについて比較・検証していくことも意義があるものと思われる。

参考文献

大場淳 (2003)「フランスの大学における管理運営の変遷と自律性の発展—日本の国立大学の法人化とフランスの契約政策の比較考察—」大学論集第33集、37-56頁。

大場淳 (2004)「フランスにおける大学事務の情報化と管理運営支援活動—大学・高等教育

²⁹ 本報告書第2章参照。

³⁰ 但し、フランスにおいても両者の業務の境界が不明瞭になりつつある領域があることは、本報告書第1章で言及されている通りである。

- 機関相互支援機構(AMUE)― 『高等教育システムにおけるガバナンスと組織の変容』 COE 研究シリーズ 8、広島大学高等教育研究開発センター、195-214 頁。
- 大場淳 (2006a) 「諸外国の大学職員フランス編」 大場淳編『諸外国の大学職員《フランス・ドイツ・中国・韓国編》』 高等教育研究叢書 87、広島大学高等教育研究開発センター、3-68 頁。
- 大場淳 (2006b) 「欧州における学生の大学運営参加」 大学行政管理学会誌 No.9、39-49 頁。
- 大場淳 (2006c) 「フランスにおける大学自治―2003 年の高等教育自治法（大学改革法）案を巡って―」 大学論集第 37 集、37-59 頁。
- 大場淳 (2007a) 「フランスにおける国家予算制度改革と大学への影響―自律性拡大と評価制度整備に向けて―」 大学論集第 38 集、103-124 頁。
- 大場淳 (2007b) 「フランス高等教育における質保証制度の新たな展開」 日仏教育学会年報第 13 号、31-42 頁。
- 大場淳 (2008a) 「ボローニャ・プロセスとフランスにおける高等教育質保証―高等教育の市場化と大学の自律性拡大の中で―」 大学論集第 38 集、29-50 頁。
- 大場淳 (2008) 「フランスの大学間団体」 羽田貴史〔代表〕 『高等教育の市場化における大学間団体の役割と課題』 高等教育ガバナンスにおける大学・専門職団体の機能に関する国際比較研究（科学研究費補助金基盤研究(B)研究成果報告書、81-97 頁。
- Aimé P. (2003) La formation des personnels IATOS dans les EPSCP. *La revue des secrétaires généraux*. n° 11, juillet 67-68.
- Bréchnignac C. (2008) La présidente du CNRS veut réformer sans sacrifier la pluridisciplinarité, "force" de son organisme. *Le Monde*. 3 avril.
- Boffo S., Dubois P. and Moscati R. (2008) Changes in University Governance in France and in Italy. *Tertiary Education and Management*. Volume 14, Issue 1, 13-26.
- CNE = Comité national d'Évaluation (2005) *Rapport d'évaluation de l'Université Paris X – Nanterre*. Auteur, Paris.
- Comité de domaine ressources humaines de la CPU (1999) *De la gestion de personnels à la gestion de ressources humaines : Quelle valeur ajoutée?*. AMUE, Paris.
- CPU = Conférence des Présidents d'Université (2002) *Les actes du colloque annuel: Autonomie des universités – Lille les 22-23 mars 2001*. Auteur, Paris.
- CPU = Conférence des Présidents d'Université (2003a) *Les personnes dans l'université du XXI^{ème} siècle – missions, métiers, partage des responsabilités*. Les actes du colloque annuel à Poitiers les 20-21 mars, Auteur, Paris.
- CPU = Conférence des Présidents d'Université (2003b) *Les personnels dans l'université du XXI^{ème} siècle*. Texte d'orientation adopté en séance plénière le 19 juin 2003. Auteur, Paris.
- DGES = Direction générale de l'Enseignement supérieur (2006) *Politique contractuelle dans l'enseignement supérieur et la Recherche – Vague B 2008-2011 Mode d'emploi: Volume 1 Orientation stratégique*. MEN, Paris.
- Dizambourg B. (1997) *Moderniser la gestion administrative des universités*. Maison des Universi-

- tés, Paris.
- Dizambourg B. (2007) Transformations universitaires: un modèle international?. *Revue internationale d'éducation*. n° 45 (septembre), 17-25.
- Frémont A. *et al* (2004) *Les universités françaises en mutation: la politique publique de contractualisation (1984-2002)*. Documentation française, Paris.
- Laurent M. (2003) Allocution d'ouverture du colloque. *Les actes du colloque annuel de la Conférence des Présidents d'Université: Les personnels dans l'Université du XXI^{ème} siècle: missions, métiers, partage de responsabilité*. CPU, Paris, 16-18.
- Lussault M. (2007) Le développement de l'université de Tours. *Esprit*. n° 340 (décembre 2007) 36-47.
- Musselin C. (2001) *La longue marche des universités françaises*. PUF, Paris.
- Musselin C., Froment E. et Ottenwaelter M.-O. (2007) Le processus de Bologne : quels enjeux européen?. *Revue internationale d'éducation*. n° 45, 99-110.
- Neave G. (2004) The Temple and its Guardians: An Excursion into the Rhetoric of Evaluating Higher Education. *The Journal of Finance and Management in Colleges and Universities*. No. 1, 212-227.
- Pécresse V. et Chupin J. (2007) Université: des professeurs de lycée en renfort. *Le Monde de l'éducation*. N° 36 14-16.
- Westerheijden D.F. *et al.*, *Lines of Change in the Discourse on Quality Assurance – An Overview of Some Studies into What Impacts Improvement*, Paper presented to the 28th Annual EAIR Forum, 30 August to 1 September 2006, Rome.

第IV編 英文論考

Developing Professional Staff in Universities under Quality Assurance Systems*

Jun Oba

Human resource capacity has become a critical issue for contemporary universities in enabling them to deliver multiple agendas in complex environments (Gordon & Witchurch, 2007). In recent years, many governments have proceeded with deregulation and developed schemes to assure the quality of higher education. Today, universities have a greater autonomy under the new quality assurance systems but are, at the same time, required to be more accountable vis-à-vis their fund providers and other stakeholders, particularly the governments and other public or semi-public funding organisations. Furthermore, universities compete more and more globally with each other and with other knowledge providers. Not only academic staff but also administrators and other administrative and academic support staff members need to be more responsive to social demands and some of them are required to be professionalised¹ in certain functional areas, sometimes involving a blurring of the traditional boundaries of staff – academic and non-academic – in order to ensure the efficiency and optimise universities' outcomes.

This article considers issues and challenges in human resources, particularly in professionalisation of non-academic staff under new quality assurance systems.

1. Development of quality assurance systems and human resource issues

Development of quality assurance systems Since the early 1990s, quality assurance schemes have been developing in national higher education systems. A complex of societal factors, such as concerns for a potential decline of standards in the context of massification, diminishing confidence of stakeholders in traditional informal academic quality control mechanisms, increasing public and political demand for more accountability, pressures to increase performance and cost-effectiveness, and the gradual development of a more competitive higher education market, have caused this important development (Damme, 2002). Concurrently, reforms inspired by new public management have emerged, and new governance models have appeared in universities as a result of a changing relationship between the higher education sector in general and the state (Boer & Stensaker, 2007). These changes can be termed the 'marketisation' of higher education², which has developed synchronously with quality assurance systems.

This kind of shift is not confined to higher education, but has been occurring in many

¹ It is beyond the scope of this article to explain in detail professionalisation and professional staff, but the term 'professional' relates to a job that needs special education and training.

² Efforts to seek, through more targeted regulation or through systematic deregulation, or to harness the market as a means of higher education reform are termed 'marketisation' of higher education (Dill, 1997a). According to Teixeira, Jongbloed, Dill, and Amaral (2004), autonomy, open markets and well-informed decentralised decision making are the key elements in marketisation policies. These elements should also be key elements for quality assurance systems.

* This article was originally published in *Higher Education Research in Japan*, Vol. 5, March 2008, 71-87.

public services (Williams, 1995). In the 1980s, the Thatcher Government in the UK made extensive use of market mechanisms as a tool for promoting competition between public services with a view to increasing their efficiency and maximising the provision of social benefits (Amaral, 2007). In the European Union, by virtue of the concept developed by the Green Paper on Services of General Interest (Commission of the European Community, 2003), the market is expected to play an important role in the economy and for production of collective interest; public authorities have only to look after its smooth functioning and to safeguard the general interest, in particular the satisfaction of citizens' essential needs and the preservation of public goods where the market fails (Garcia, 2006). The European Commission has promoted marketisation especially in such areas as transportation and communication, and encouraged the member countries to conform to certain principles to assure the quality of services, including the establishment of regulatory bodies, representation and active participation of consumers and users in the definition and evaluation of services, and the choice of forms of payment. The Commission (2003) stresses: "This development should not mean that public authorities renounce their responsibility to ensure that objectives of general interest are implemented. By means of appropriate regulatory instruments public authorities should have the capability to shape national, regional or local policies in the area of services of general interest and to ensure their implementation."³

The development of quality assurance systems of higher education is in line with these moves towards marketisation. The European Bologna Process, of which the chief pillars are the harmonisation of degree structures and quality assurance (Musselin, Froment, & Ottenwaelter, 2007), is considered to transform what were once state monopolies of academic degrees into competitive international markets by the adoption of a common degree framework (Teixeira, Jongbloed, Dill, & Amaral, 2004). In other words, the development of quality assurance systems, particularly in Europe, is a governance reform of the higher education system, in which the role of the state is redefined.

Quality assurance and human resource issues In new higher education governance systems, driven by a market mechanism as well as regulated by quality assurance schemes in which the state power is confined to ensuring their good functioning and to safeguard the general interest, higher education institutions (HEIs) tend to have an increased autonomy and a greater responsibility. They are expected to perform efficiently on their own initiatives to assure their assigned missions, although state regulations are not renounced and place more emphasis on transparency of the activities, participation of users, and evaluation a posteriori. State control remains and often is not weakened, but appears in a more indirect manner (Mok, 2007).

³ In this sense, the process termed 'marketisation' is far from a shift towards a perfectly free competitive market. As Teixeira, Jongbloed, Dill and Amaral (ed.) (2004) suggest, the supposed social benefits of markets cannot be realised without the basic institutional framework of laws, and the critical issue for higher education therefore is how to configure government regulations so that they may maximise the social benefits of higher education systems. Similarly, Dill (1997) recognises that public policies are essential frameworks for the basic conditions of competitive markets. Trow (1996) sees the UK universities as operating, not in a market, but in something more like a command economy, although the rhetoric of the market is employed in connection with higher education.

This change, exemplified by rhetorics such as marketisation, deregulation, liberalisation, accountability and increased autonomy – all of them interwoven with new quality assurance systems – does not remain without consequences on the internal governance of HEIs. Two main effects of the recent changes in internal governance are an increase in participation on governing or supervisory bodies by representatives and individuals from outside the university and a strengthening of the power of executive authorities within the university (OECD, 2003). HEIs are now at the centre of a number of government policies and demands on universities have increased to the extent that they outrun their capacity to respond (Clark, 1998; OECD, 2004). As pressure mounts to make institutions more accountable, to develop better linkages with wider society and to raise external funds, their leaders need to be more than outstanding academics. Senior managers are selected for their leadership skills as well as for their academic prowess, with a loss of authority and decision-making power on the part of traditional participatory and collegial bodies (OECD, 2003).

At the same time, demand for administrative services and support continues to develop in both diversity and specialisation. Management of universities now requires of their administrative staff a professional commitment, the exercise of sophisticated skills and the shouldering of responsibilities at levels scarcely imagined by their predecessors of a few decades ago (Dobson & Conway, 2003). In addition, indirect policy tools adopted under the framework of quality assurance systems require HEIs to make many decisions on their own but sufficiently informed of government policies and a variety of other requirements. To respond to such needs, central administrative staff have been built up in response to problems of growth, equity, accountability, and duplication by enacting laws that require larger central offices to disburse funds, set uniform requirements, check compliance, and otherwise implement public policy (Clark, 1983).

Today, HEIs need professional managers in key non-academic functions and specialist administrative staff (OECD, 2004; McInnis, 1998). Gordon and Whitchurch (2007) argue that, because contemporary institutions are obliged to operate simultaneously in both global and local settings, they have become complex organisations, and that they increasingly require people who are able to contextualise academic activity against fluctuations in the external environment, be it in relation to, for instance, schools outreach, regional business development or overseas campuses. Revision of the role of the non-academic staff – those in administrative and academic support functions except for academic administrators – has been reiterated and numerous suggestions can be found in diverse policy papers and other literature.

1. In the UK, the Dearing Report (National Committee of Inquiry into Higher Education, 1997) recognised that administrative and support staff played an increasingly central role in higher education, as a result of the growth of information technology, changes in the delivery of higher education, and the development of an ‘enterprise culture’ within higher education. It recommended reviewing staff development policies to address their changing roles. Shattock (2003) draws attention to the quality of the appointments in the category of academic-related staff⁴, arguing that these appointees may provide the key elements in translating good academic performance and effective exploitation of local assets into institutional success.

⁴ In the British system, these are administrative or professional staff appointed on salaries comparable to academic salaries (Shattock, 2003).

2. In France, a governmental evaluation report on contractual policy (*politique de contractualisation*) – a policy that has significantly increased the autonomy of French universities (Musselin, 2001) – recommended an enhanced professionalisation of staff in order to manage their strategic projects (Frémont *et al.*, 2004). More recently, with reference to a new law for university autonomy (*Loi relative aux libertés et responsabilités des universités*), the minister in charge of higher education pointed to the need for new specialised managerial skills (Pécresse & Chupin, 2007).
3. In Norway, professionalisation of administrative staff developed in the 1980s and 1990s. Gornitzka and Larsen (2004) documented a restructuring of a university administrative work force showing many signs of development towards a professionalised university administration.
4. An Australian national survey showed that professional administrators were reshaping academic work by virtue of their increasingly pivotal roles in such areas as course management and delivery. As universities are increasingly held accountable by external agencies, the extent to which administrative staff support core values is crucial to the preservation of university autonomy, and the control of administrators working alongside academics increasingly impacts on such matters as curriculum selection and delivery, and on research agendas (McInnis, 1998).

Collaboration and blurring boundaries between academic and non-academic staff

In parallel with the development of professionalisation of non-academic functions, not only the role of academic staff is becoming more complex (Eckel, 2006) but also their authority has declined (McInnis, 2006). Askling (2001) recognises that a sharp growth in student numbers, renewal of programme and course structures, curriculum development, devolution of authority from the state to the institutions, combined with greater dependency on external funding has brought about a complexity of functions and activities for all categories of academic staff. Similarly, the OECD (2004) reports expanding roles for academics: many academics are now expected to engage in commercial activity, consultancy, advisory work and other forms of interaction with society. On the other hand, McInnis (2006) points to the dramatic increase in the dependence of academic staff on the specialist skills of professional and technical staff and the reduction of their influence in decision-making.

Given such complexity of the tasks of academic and non-academic staff and the changing power balance between them, a need for collaboration between both groups has been reiterated (Conway, 1998; Dobson & Conway, 2003; Gordon & Whitchurch, 2007; McInnis, 1998; Whitchurch, 2004). Duke (2003) indicates, for example, that enhancing collaborative teamwork between classes of workers (administrative, professional, academic, technical) is one aspect of new management, and is required by and grows with the external networking on which universities depend in order to play a useful and sustainable part in networked knowledge societies, and without which responsiveness and innovation will be stunted

Another consequence of these changes is, as Henkel (2000), McInnis (1998) and other authors suggest, a blurring of the boundaries between academic and non-academic staff. Pointing to the emergence of contributory functions required to contextualise work in

global and mass higher education systems, Gordon and Whitchurch (2007) suggest that professional staff capable of this contextualisation undertake interpretive roles at the boundaries between academic work, internal constituencies and external partners. In doing so they undertake what might be described as quasi-academic work. This has led not only to greater diversity within the workforce but also to a blurring of the traditional divisions between academic and professional staff. Similarly, in his discussion of academic capitalism, Rhoades (2005) points to the rise of non-faculty professionals – he calls them “managerial professionals” – who conduct some academic work and affect such work.

In Japan, blurring of the boundaries can be observed particularly in those national universities that have developed diverse academic support centres and other specialised services in academic-related and research support areas, such as counselling, placement, career development, international students, and university-industry co-operation. In these centres and specialised services (“academic support centres”), professional staff are being employed mostly as academic staff, with the title of professor, associate-professor or lecturer, even though generally they do not or are not expected to perform traditional academic duties – teaching and research. However, in some universities, particularly private universities, this professionalisation can also be observed among non-academic staff, where boundaries between academic and non-academic staff are relatively maintained.

It should be noted, though, that blurring of the boundaries is not supported by all studies. Conway (1998), for example, criticises suggestions of boundary blurring as ignoring the very different natures of work undertaken by the two groups and the different skills and knowledge required for each. She suggests that those boundaries were never clear and that it is the values of both groups that are converging rather than their work. As reported by Gornitzka and Larsen (2004), Norwegian administrative staff point to rather clear boundaries between their role and the role of the academic leaders. However, while these arguments focus on university management, blurring has been observed most often on borders between academic and administrative tasks as shown in the case of Japanese universities. Dobson and Conway (2003) argue that, recognising the appropriateness of the blurring argument for the “new professionals”, it is debatable that this argument can or should be applied universally across all administrative work.

The next section, after a brief presentation of relevant government policies, discusses academic support functions in Japanese universities, with an emphasis on professional staff in academic support centres.

2. Professionalisation of academic support functions in Japanese universities

Policy recommendations for promoting professionalisation One of the earliest proposals in the post-war period with respect to professionalisation of functional areas in universities was one made by an expert group of American student services practitioners, commissioned by the US-Japan bilateral agreement. In 1952, the group, headed by Wesley P. Lloyd, recommended to the Japanese government a wide range of measures to promote student services. The recommended measures included provision of professionally trained staff in student services, with status and salary in keeping with their significant responsibilities, which should be classified as educational rather than as clerical

in nature. Furthermore, the group recognised that it was appropriate for staff members in the student services offices to carry teaching responsibilities, though those involved in major student services should devote only a minor amount of time to regular teaching assignments (Lloyd, 1953).

The recommendations were subsequently studied by the Student Welfare Council (*Gakutokoseishingikai*) of the Ministry of Education (*Monbusho*). In 1958, the Council presented to the Minister a report “Organisation of Student Services in Universities and Improvement of their Administration” for developing student services in Japanese universities, which included establishment of a personnel system that would allow universities to recruit and reward the professional staff. The report defined a personnel system for professional staff including the required competencies, selection and promotion criteria, and reward systems; it suggested creating a new education professional status in addition to that of teaching staff. However, the Council recognised both the incompatibility of a US-like professional personnel system with the Japanese traditional personnel system and the underprofessionalisation of student services in Japan. Accordingly, the Council proposed providing professional staff in student services with an academic rank (professor, associate professor, etc.), and the idea of a non-academic professional staff was not adopted. Following the disruptions caused by student organisations around 1970, student services were considerably re-oriented in the direction of controlling student activities rather than helping them, and their professionalisation was no longer on the agenda.

In the 1980s, in the face of the massification of higher education and other socio-economic challenges, the National Council on Educational Reform (*Rinjikyokushingikai*), an advisory body to the Prime Minister, stressed the need for professionalising managerial functions of universities in its series of recommendations for reforming the entire higher education system. The Ministry of Education, in consultation with the University Council (*Daigakushingikai*), established in 1987 on the recommendation of the National Council, proceeded with diverse reforms in the 1990s, and notably in 1991 with deregulatory measures such as the simplification of the Standards for the Establishment of Universities⁵. As a result, university autonomy was significantly enhanced: with each institution required to make decisions based on its own judgement, this demanded development of its managerial capability. The 1995 report of the University Council “Facilitation of University Management” called for revision and improvement of administrative organisations and enhancement of the partnership between academic and non-academic staff in addition to greater leadership by university presidents. Furthermore, the Council called for development of support functions and encouraged professionalisation of certain areas, including international affairs and admissions, in its 1998 report “A Vision of Universities in the 21st Century and Reform Measures: To Be Distinctive Universities in a Competitive Environment.”

Moreover, a number of other recommendations were made on issues relevant to professionalisation of universities’ non-academic functions. The 1999 report of the Central

⁵ Before this reform, course subjects taught at undergraduate level were classified into four categories: liberal arts (including humanities, social sciences and natural sciences), special subject education, foreign languages (not less than two languages) and physical education and health: all universities were required to organise their programmes to accord with this schedule. After the deregulation, the only requirement of the standards is that of acquisition of a minimum total number of credits (124).

Council for Education (Chuokyoikushingikai)⁶ “Improving Articulation between Primary-Secondary Education and Higher Education” called for development of admissions offices staffed by professional admissions officers. The 2000 report of a ministerial panel of experts “Enrichment of Student Life in Universities – Development of Universities in Support of Students” (Hironaka Report) exhorted university administrators to switch their emphasis from a “teacher-centred university” to a “student-centred university”, and recommended a number of measures including collaboration between academic and non-academic staff, professionalisation of non-academic staff in student services, and recruitment of specialists (counsellors, career advisors, etc.) from outside the university. Other recommendations for professionalisation could be found in areas such as university-industry co-operation, information technology, and financial management.

As shown above, a significant number of proposals have been made with respect to professionalisation of non-academic functions. However, most of the proposals were not implemented, largely due to the structure of the personnel system and the traditional university culture. While recognising the need for non-academic staff with expertise in admissions, the second of these issues led the University Council’s report in 2000, “Improvement of University Admissions” to propose as interim measures, the development of an organisational structure in which academic and non-academic staff would co-operate, so as to minimise the resistance from teachers as well as acknowledgement of the time required to develop professional staff. On the other hand, the personnel system issue was particularly important in the national universities, where a civil servant regime applied.

One of the objectives of incorporation of the national universities carried out in 2004 was to introduce flexibility into the governance of universities, including human resources issues (Oba, 2005). The ministerial report on incorporation of the national universities (Study Team concerning the Transformation of National Universities into Independent Administrative Corporations, 2002) urged that the duties of clerical staff, beyond their administrative work, should not be limited to the support of education and research activities by academic staff. Rather they should actively participate in university management in collaboration with academic staff. Furthermore, by taking into account the expansion of job areas requiring a high degree of specialisation, it called for the creation of personnel systems to accord with this need for specialisation and for a review of recruitment and development of non-academic staff. After incorporation, neither academic nor non-academic staff have civil servant status, and the national universities are able to recruit non-academic staff without having to hold a national civil service examination. Some universities have recruited specialists for managerial posts requiring specialised knowledge and skills from outside the universities, but the number of advertised non-academic positions remains limited. It should be noted though that, particularly in the larger national universities, numerous specialists have been recruited as academic staff and often placed in diverse academic support centres. This issue is discussed in the next section.

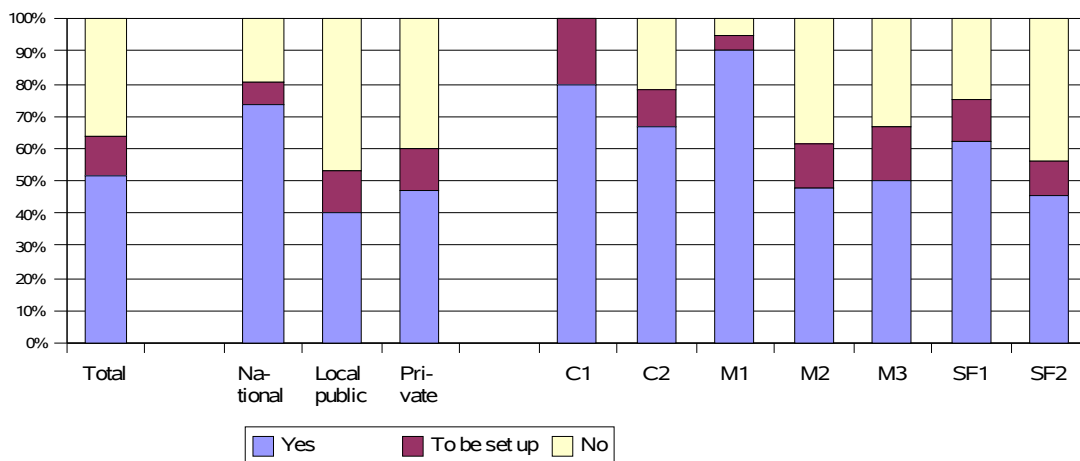
Academic support centres and their staff

⁶ An advisory board to the Minister of Education on overall educational policy. In 2001, in the process of the governmental reform, it integrated several specialised advisory bodies including the University Council.

Development of academic support centres Institutional efforts typically observed for quality assurance systems for improving student learning include such activities as programme reforms (vocationalisation, career education, etc.), academic staff development, teaching evaluation and development of learning support systems. Some Japanese universities, especially the larger national universities, have developed academic support centres, such as those for career education, international students and education research. These developments are in accord with the repeated recommendations of policy papers discussed above.

According to a survey conducted in 2006 (RIHE, 2007)⁷, academic support centres have been or are being established in nearly two-thirds of universities. The centres are more frequently developed in national universities than in local public and private universities, and are particularly well developed in large comprehensive and multidisciplinary universities (category C1, C2 and M1). Professionalisation of academic support functions is being developed principally in the larger universities that are more likely to have additional resources at their disposal.

Figure 1. Establishment of academic support centres by type of control and by category



Note: N=270
Source: RIHE (2007)

These centres have different missions, ranging from academic staff development to general education.⁸ Some are large multifunctional centres, and others are small and monofunctional. In local public universities, centres have fewer functions than those of national and private universities.⁹ Staff development and general education functions are most developed in the national universities, and the career education (placement) func-

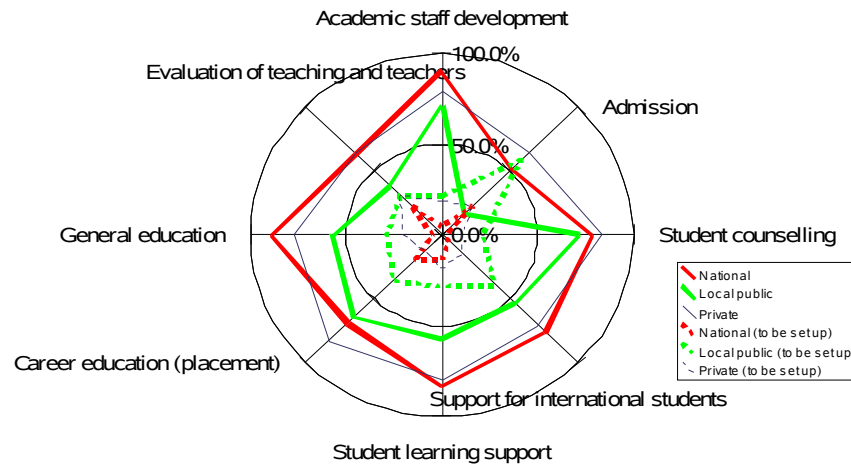
⁷ A questionnaire was sent to all universities at three levels of academic administrators (presidents, faculty deans and department heads). Their responses were classified by type of control (national, local public and private) as well as by category (see Annex).

⁸ General education is not necessarily a function of academic support centres in the strict sense of the word. But centres in charge of general education are most often responsible for campus-wide academic support activities. In this article, the function of general education is not addressed apart from the survey results.

⁹ Centres in a university are addressed as a whole in this article. The functions referred to here are those performed by all relevant centres in a university.

tion in private universities, which have been more attentive to the employment of their graduates than the national and local public universities. However, many local public universities plan to develop centres, and to a lesser extent so do the national and private universities particularly in regard to the currently less developed functions. As a whole, centres at all three types of universities will progress in order to fulfil all the functions addressed in the survey.

Figure 2. Functions assigned to academic support centres

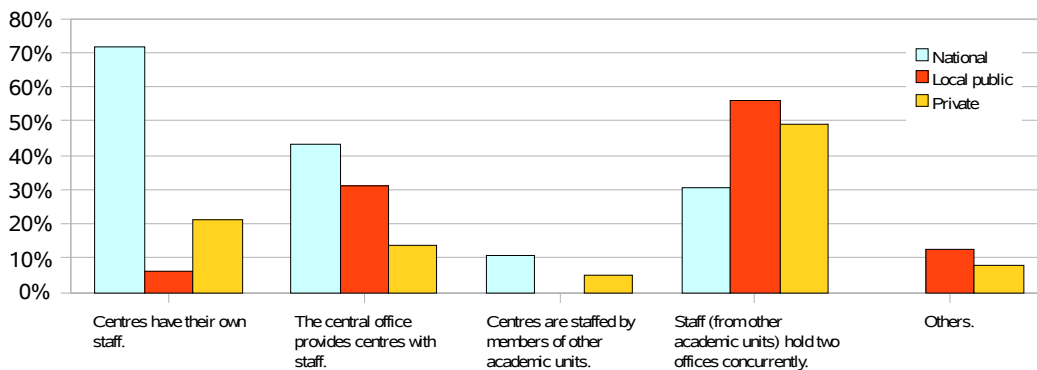


Note: N=261
Source: RIHE (2007)

Staff in centres

Staff allocation Of the centres identified in the survey, most of those in the national universities have their own professional staff; in the local public and private institutions they tend to rely heavily on other academic units for staff to keep them running (Figure 3). When analysing the staffing by category (Figure 4), centres in the larger comprehensive/multidisciplinary universities are seen to have their own staff or those allocated by the central office. Many other universities seem to have much difficulty in staffing their centres.

Figure 3. Staffing (professional) of academic support centres by type of control



Note: N=270 (multiple answers allowed)
 Source : RIHE (2007)

Figure 4. Staffing (professional) of academic support centres by category



Note: N=270 (multiple answers allowed)
 Source : RIHE (2007)

Professional staff Table 1 shows the situation in regard to professional staff (specialists) in student services. Apart from counselling and career support, over half of the universities have no professional staff, and recruitment from outside – either as academic staff or as non-academic staff – is not common. Specialists coming from outside the universities are most often found in counselling, and this is the only functional area in the survey in which professional staff from outside outnumber those developed inside. The proportion of specialist professional staff employed as academics is much higher in the national universities than in local public and private universities.

In the future directions (Table 3), very few universities intend to reduce recruitment of specialists from outside, but well over half the universities (58-80%) have no intention of changing their current practice. With a limited number of universities intending to develop specialists internally, it seems that professionalisation will grow only gradually.

Table 1. Professional staff in student services (current state)

	Instructional support	Learning support	Student life support	Counselling	Career support
Employ specialists from outside as non-academics	9	6	10	128	60
Employ specialists from outside as academics	7	10	1	43	17
Develop specialists inside the university	87	86	102	76	93
No specialists in the university	140	142	128	36	93
Total	243	244	241	283	263

Note: N=243 (multiple answers allowed)
Source: Onuki (2007)

Table 2. Professional staff in student services by type of universities (current state)

	National universities	Local public universities	Private universities
Employ specialists from outside as non-academics	27	34	152
Employ specialists from outside as academics	31	4	43
Develop specialists inside the university	37	33	374
No specialists in the university	111	101	327
% of academics among professional staff	33%	6%	8%

Note: N=243 (multiple answers allowed)
Source: Onuki (2007).

Table 3 Professional staff in student services (future directions)

	Instructional support	Learning support	Student life support	Counselling	Career support
Employment from outside will increase.	8	12	2	56	51
Employment from outside will decrease.	0	1	1	2	3
Develop specialists inside the university.	50	43	40	27	44
No change is expected.	155	160	168	143	134
Total	213	216	211	228	232

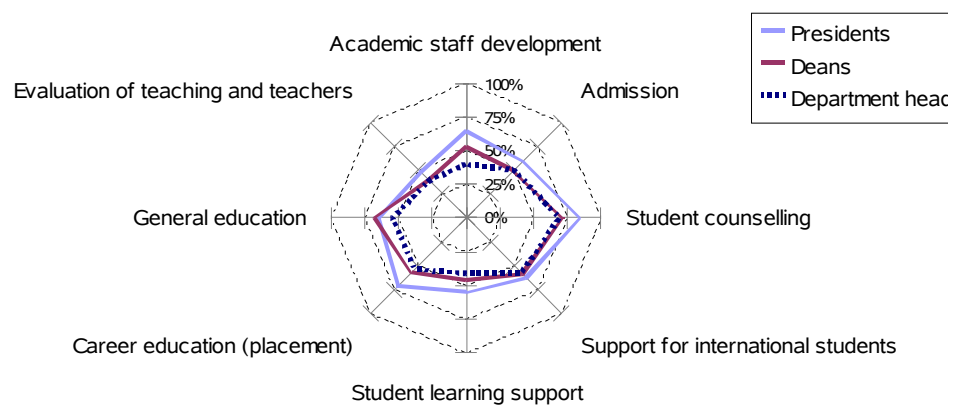
Note: N=243 (multiple answers allowed)
Source: Onuki (2007).

In the national universities as a whole, many of the professional staff recruited externally and located in the centres studied in the survey have academic rank. This is partially (but importantly) due to the fact that, before incorporation, the national universities could only employ non-academic staff – professional or not – who were qualified in the national public service examination. In addition, for certain kinds of works, academic rank was regarded as necessary for working with other academic staff, and as providing a preferable condition for recruitment of specialists externally.

Issues and challenges Centres discussed in the previous sections are not always highly regarded in the universities and indeed are often looked upon with scepticism. As is clear, many of the centres are faced with staffing problems. Centres and the traditional academic units compete for ever decreasing resources, and the criteria appropriate to the centres differ to a considerable degree from those of the academic units, which often cause tensions inside the universities.

Attitudes to the centres are quite divergent among the different groups of decision-makers. Figure 5 shows the responses to the survey expressed by the three levels of academic administrators. The satisfaction shown by presidents is always superior to that of department heads, with that of deans being situated generally in the middle. The gap between the presidents and the department heads is the largest concerning academic staff development (65% against 40%). From these responses, there seems to be little consensus on the effectiveness (and probably the *raison d'être* itself) of centres on each campus. Centres – often set up on the initiative of the presidents – compete with traditional academic units in universities and are supported only by the central authorities; if the president changes, centres are likely to lose support for their existence.

Figure 5. Effectiveness of the centres, as evaluated by three levels of academic administrators



Notes: N=141-152 (Presidents)/378-402 (Deans)/1332-1363 (Department heads)

Underevaluation of centres by basic academic units may derive from the perceived administrative nature of their activities, many of which are characterised by normative approaches. It seems that, although their professional staff may be classified as academics, the mode of their activities generally differs from that of the traditional academic units. This illustrates the way that the traditional division between academics and non-academics and between academic tasks and administrative tasks has now become an oversimplification, as Askling (2001) reports in her study of special support units in Swedish universities, which are often staffed with highly specialised academics. The underevaluation can also be interpreted as arising from tensions between centres and academic units caused by competition for resources. As well as the administrative nature of the centres' activities, Askling identifies tensions between special support units and other academic units in her study cited above.

Moreover, the values developed by the centres do not seem to converge with those of the academic units. Conversely, academics in the centres seem to develop their own set of values, as Becher and Kogan (1992) argue in terms of non-academic administrators. Values shared by the centres seem much closer to those of the central authorities and administrative staff – identification with the institution, responsiveness to needs of society, etc. – than those shared by the traditional academic units. Under the new quality assurance systems, institutions have largely been released from state regulations, but the academic staff are more exposed to various pressures as part of institutional management

and governance. In this context centres are often looked upon as management advocates, or at least as channels through which these pressures are exerted.

Furthermore, centres compete not only with traditional academic units but also with administrative units for resources. The personnel division manager in a national university expressed a concern that the university could not fill the positions of retiring non-academic staff, after distributing the entire centrally administrated staff quota to its centres.¹⁰ In the future, competition is likely to be harsher in an environment where enrolments of 18-year olds and block grant allocations by government – predominantly used for the salary – are declining. The situation of centres, being neither academic nor administrative by nature, remains very unstable in an environment of blurring academic and non-academic staff and their activities.

3. Conclusion

Regardless of the differences that exist among national systems, HEIs are facing similar challenges, such as massification, globalisation and marketisation, which have prompted the development of quality assurance systems, changing the role of the state and enhancing the autonomy and responsibility of HEIs. To meet with these challenges, HEIs have diversified their workforce, by professionalising managerial and academic support functions in order to enhance their managerial capability and through activities in support of academics and students, entailing a blurring of boundaries between academic and non-academic staff.

In Japanese universities, extended discussion of professionalisation of non-academic functions has resulted in numerous recommendations to the government. Nevertheless, most of the recommendations have not been implemented, principally due to the persistence of a binary division of staff – academic and non-academic – supported by the traditional university culture and a rigid personnel system, particularly in the national universities.

However, since the 1990s, in the face of the massification and other increasingly complex socio-economic challenges, the Japanese government has proceeded with deregulation and developed a quality assurance system, though the start of the latter lagged far behind the former. These changes have enhanced the autonomy and responsibility of HEIs and significantly modified their management mode. The new responsibilities of HEIs involve a complexity of tasks as well as calling for diverse expertise in management and academic support activities, which has brought about the development of multiple centres and other services staffed by specialists, particularly in national universities.

These changes have blurred the traditional binary division of tasks and staff – academic and non-academic. Many of the professional staff positions in academic support areas are filled with people holding academic rank, particularly in the national universities. Possession of an academic rank may be helpful when they work with other academic staff, although their values differ; but in an environment of declining government resources and a scarcity of new positions, tensions arise over differences of values and resource allocation not only with traditional academic units but also with the secretariat.

¹⁰ According to an interview in August 2007.

Finally, in Japanese universities, development of professionalisation of non-academic staff has been largely neglected, although many recommendations and policy papers have endorsed it. In view of the professionalisation of tasks by staffing specialists holding academic rank in some academic support centres, it would seem that professionalisation of non-academic functions might have been – in a sense irregularly – proceeding particularly in national universities where diverse centres have been developed. As suggested by numerous policy papers, it is indispensable that Japanese universities develop professional staff – such as “administrative managers”¹¹ (Whitchurch, 2004) and “managerial professionals” (Rhoades, 2005) – backed by specialised knowledge and skills as well as experience. Professionalisation of non-academic staff is all the more necessary given that administrative restructuring is part of a much larger societal change – development of quality assurance is a derivative of it – that has to do with the professionalisation of the work force in general (Gornitzka & Larsen, 2004). Yet such change will create tensions, the resolution of which will affect the success of an HEI. Although these new professional staff’s manifest function remains that of support or advice, as shown by Henkel (2002), they are also regarded as change agents in what had been accepted as uncontested academic territory. Therefore, what is needed now is to recognise the complementarity of both cultures, academic and administrative regardless of the possibility of their convergence, and by creating shared commitments, assure collaboration between staff, irrespective of the titles they hold.

References

- Amaral, A. (2007). Higher education and quality assessment: The many rationales for quality. In Bollaert, L., Brus, S., Curvale, B., Harvey, L., Helle, E., Jensen, H. T., Komljenovic, J., Orphanides, A., & Sursock, A. (Eds.), *Embedding quality culture in higher education: A selection of papers from the 1st European forum for quality assurance*. Brussels: EUA, 6-13.
- Askling, B. (2001). Higher education and academic staff in a period of policy and system change. *Higher Education*, 41, 157-181.
- Becher, K., & Kogan, M. (1992). *Process and structure in higher education, second edition*. London: Routledge.
- Boer, H. de, & Stensaker, B. (2007). An internal representative system: The democratic vision. In Maassen, P., & Olsen, J. P. (Eds.), *University dynamics and European integration*. Dordrecht: Springer, 99-118.
- Clark, B. R. (1983). *The higher education system: Academic organization in cross-national perspective*. Berkeley: University of California Press.
- Clark, B. R. (1998). *Creating entrepreneurial universities: Organizational pathways of transformation*. Oxford: Pergamon.
- Commission of the European Communities (2003). *Green paper on services of general interest*, Author, Brussels.
- Conway, M. (1998). Academics and administrators: Competitive collaborators?. *Journal of Institutional Research in Australasia*, 7(2), 26-35.
- Damme, D. van (2002). Quality assurance in an international environment: National and international interests and tensions. *International Quality Review: Values, Opportunities, and Is-*

¹¹ Staff who do not hold academic posts, but who have responsibility for functions such as student services, finance, human resources, estates, enterprise and external relations.

- sues. CHEA Occasional Paper, June, 3-16.
- Dill, D. D. (1997). Higher education markets and public policy. *Higher Education Policy*, 10(3/4), 167-185.
- Dobson, I., & Conway, M. (2003). Fear and loathing in university staffing: The case of Australian academic and general. *Higher Education Management and Policy*, 15(3), 123-133.
- Duke, C. (2003). Changing identity in an ambiguous environment: A work in progress report. *Higher Education Management and Policy*, 15(3), 51-67.
- Eckel, P. D., & Kezar, A. (2006). The challenges facing academic decision making: Contemporary issues and steadfast structures. In Eckel, P. D. (Ed.), *The shifting frontiers of academic decision making: Responding to new priorities, following new pathways*. Westport: Praeger, 14.
- Frémont, A. (2004). *Les universités françaises en mutation: la politique publique de contractualisation (1984-2002)*. Paris: Documentation française.
- Garcia, S. (2006). L'assurance qualité: un outil de régulation du marché de la formation supérieure et de gestion des universités. *Cahier de la Recherche sur l'éducation et les Savoirs* (5), 69-93.
- Gordon, G., & Whitchurch, C. (2007). Managing human resources in higher education: The implications of a diversifying workforce. *Higher Education Management and Policy*, 19(2), 135-155.
- Gornitzka, Å., & Larsen, I. M. (2004). Towards professionalisation? Restructuring of administrative work force in universities. *Higher Education*, 47, 455-471.
- Lloyd, W. P. (1953). *Student counseling in Japan: A two-nation project in higher education*. Minneapolis: The University of Minnesota Press.
- McInnis, C. (1998). Academics and professional administrators in Australian universities: Dissolving boundaries and new tensions. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 20(2), 161-173.
- McInnis, C. (2006). Renewing the place of academic expertise and authority in the reform of university governance. In Tierney, W. G. (Ed.), *Governance and the public good*. Albany: State University of New York Press, 117-132.
- Mok, K. H. (2007). The search for new governance: Corporatisation and privatisation of public universities in Singapore and Malaysia. *Changing Governance in Higher Education: Incorporation, Marketisation, and other reforms – A comparative study –*, COE Publication Series, 29. Hiroshima: Research Institute for Higher Education (RIHE), Hiroshima University, 41-64.
- Musselin, C. (2001). *La longue marche des universités française*. Paris: PUF.
- Musselin, C., Froment, É. et Ottenwaelter, M.-O. (2007). Le processus de Bologne: quels enjeux européens?. *Revue Internationale d'éducation* (45), 99-110.
- National Committee of Inquiry into Higher Education (1997). *Higher Education in the Learning Society*. London: HMSO.
- Oba, J. (2005). The incorporation of national universities in Japan: Initial reactions of the new national university corporations. *Higher Education Management and Policy*, 17(2), 105-125.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2003). Changing patterns of governance in higher education. *Education policy analysis*. Paris: OECD Publishing, 59-78.

- OECD (2004). *On the edge: Securing a sustainable future for higher education*. Paris: OECD Publishing.
- Onuki, Y. (2007). *Specialisation of student support activities – Organisational reforms of student support services* – Presentation document at the annual meeting of the Japanese Association of Higher Education Research, 26 May, Nagoya University, <in Japanese>
- * The data cited in this article were brought up to date with a supply of data data as of January 2008 from the author of the study.
- Pécresse, V. Et., & Chupin, J. (2007). Université: des professeur de lycée en renfort. *Le Monde de l'éducation* (361), 14-16.
- Rhoades, G. (2005) Capitalism, academic style, and shared Governance. *Academe*, 91(3), 38-42.
- RIHE, Hiroshima University (2007). Daigaku no Soshiki Henyo nikansuru Chosa Kenkyu [Transforming Universities in Modern Japan]. *COE Publication Series*, 27.
- Shattock, M. (2003). *Managing Successful Universities*. Berkshire: Open University Press.
- Study Team concerning the Transformation of National Universities into Independent Administrative Corporations (2002). *A New image of national university corporations*. Tokyo: Ministry of Education.
- Teixeira, P., Jongbloed, B., Dill, D., & Amaral, A. (2004). *Markets in higher education: Rhetoric or reality?*. Dordrecht: Kluwer.
- Trow, M. (1996). Trust, markets and accountability in higher education: A comparative perspective. *Higher Education Policy*, 9(4), 309-324.
- Williams, G. L. (1995). The “marketization” of higher education: Reforms and potential reforms in higher education finance. In Dill, D. D., & Sporn, B. (Eds.), *Emerging patterns of social demand and university reform: Through a glass darkly*. Oxford: Pergamon, 170-193.

Annex

University Categorisation used in the RIHE survey (RIHE, 2007)

Category	Description	Number
Comprehensive university 1 (C1)	Former imperial university	7
Comprehensive university 2 (C2)	Comprehensive university, founded on the core of a university under the old system	14
Multidisciplinary university 1 (M1)	Multidisciplinary university with a faculty of medicine, not having its origin in a university under the old system	34
Multidisciplinary university 2 (M2)	University with at least two faculties without faculty of medicine, not having its origin in a university under the old system	309
Multidisciplinary university 3 (M3)	Multidisciplinary university founded on the core of a university under the old system, without faculty of medicine	22
Single-faculty institution 1 (SF1)	Single-faculty institution (medicine)	25
Single-faculty institution 2 (SF2)	Single-faculty institution (apart from medicine)	289