

第3章 SD 制度化の現状と課題

大場 淳

本章の対象は、一般にSDと称される大学経営改善を目的とする主として教員外職員の開発である。我が国において「SD」が多義的に用いられることに鑑み、冒頭で当該用語の定義並びにその制度化についての検討の方向性を整理する。その上で、国外におけるSDの制度化の状況を概観し、日本におけるSDの制度化の現状と課題について検討する。

1. SDとその制度化

(1) 「SD」の定義¹

SDとは、英語の"staff development"の頭字語である。近年、日本では、教員の教授能力開発であるファカルティ・ディベロプメント(FD)と対比させつつ、主として教員外職員(「大学職員」又は単に「職員」)の開発を意味する用語としてSDが用いられるようになってきている。とは言え、大学教員の開発活動に比較すれば、大学職員を対象とした開発活動は、従来から体系的に整備され実施されているものである。すなわち職員の教育訓練は、企業等における人材開発活動と同様に、学内において人事管理の一環として実施され、大学間の差は少なくないものの研修制度等が整備されている。また、学外では国(文部科学省)やその関連機関、大学間団体等が幅広く研修を企画・実施し、各大学での職員開発を支援するとともに、ネットワーク形成の場を提供している。

他方、英国を始めとする多くの英語圏の国では、SDは教員並びに教員外職員の開発を意味し、これらの国に位置する大学の中では、教員開発のみを意味する場合も少なからず見受けられる²。日本においてもSDは、少なくとも当初においては、研究者の間で主として英国流に教職員の開発を意味する用語として用いられ、その関心の対象は主として教員の開発にあった。こうした用法から現在のような意味で用いられるようになるのは、1990年代後半以降に大学経営能力の向上のための経営人材確保、人材開発活動が重要であると認識されるようになった後のことである。

現在でもSDの定義について共通理解ができているとは認め難いが、SDが議論される場合、従来から体系的に行われている事務職員の事務能力向上のための研修等を念頭に置いたものではなく、大学経営改善のための専門性の向上という観点からであることが殆どである。本稿におけるSDは、教育研究の向上や大学管理運営の効率化等を通じた大学経営の改善を目的とする職員の専門性を高めるための開発活動と捉えることとしたい。なお、本稿ではSDの対象者として大学職員を念頭に置いて記述しているが、同様の目的を持つ開発活動であれば対象が教員であっても本稿の視野内に位置付けられるべきものである。

(2) SDの制度化

既に述べたように、大学職員の開発活動は従来から体系的に整備され実施されており、その意味では制度化されていると言って差し支えない。しかしながら、SDはこれまでの大学職員の開発とは異なるものと定義する以上、その制度化はこれまでの大学職員開発にかかる制度を根本的に覆すか、それを飛躍的に発展させるものでなければならない。すなわち、SDが制度化されるためには、「ある定型的な行為パターンが正当なものとして承認され、実際にも予測可能な程度に反復して行われており、定着し、維持されていること」(六本佳平(1986)『法社会学』有斐閣、126)といった制度化の定義に従えば、大学経営改善を目的とした職員の専門性を高めるための開発活動が一定の形式を呈しつつ、高等教育界において幅広く実践されるようになることが必要であろう。

大学における職員の能力開発は、学内では人事制度を中心とした人事管理の一環であり、また、学外における専門職団体、大学間連携組織、政府等の役割も重要である。更に、労働市場や雇用慣行といった社会全般の状況にも左右されよう。SDの制度化に関する検討においては関係するあらゆる側面に着目する必要がある、当該側面の全てにおいて制度が整合的に構築されるか矛盾無く環境が醸成され、そしてそれらが有機的に関連付けられながら機能することによって、初めてSDが制度化されると言えよう。

本稿では、養成・研修、実践に関する研究、優良実践の普及、評価・報償制度、キャリア開発支援等の点から、国際比較を踏まえつつSDの制度化の検討を以下に進めることとしたい。

2. 国外におけるSDの制度化の状況³

本節で取り上げるのは、米国、英国、フランス、ドイツ、中国、韓国である。これらの国における大学職員が置かれた状況は大きく異なるものの、大学経営高度化の要請に対応した職員開発が課題となっており、大学院教育等による専門性を高めるための諸方策が発達してきている状況は共通している。

(1) 米国

米国は、おそらく世界で最もSDが制度化されている国である。同国の大学職員の特徴の一つは、大学職員の業務が細分化され、それぞれに高い専門性を有する職員が存在することである⁴。そして、その領域毎に職員が流動しており、流動しない者についても常に現在の職と大学外の職とを比較しながら現在の職に止まっている者が少なくない。そのキャリアを支えるためのCDP(キャリア開発プログラム)が多くの大学で整備される一方で、学外では、大学職員の専門性を支える数多くの専門職団体があり、また、大学職員養成のための大学院やその他の教育プログラムも重要な役割を果たしている。また、職員の活動

についての質保証を促す規準 (standards) が整備されていることも特徴である。

米国では、高等教育新聞 (Chronicle of Higher Education) や専門職団体等を通じて、職業領域別に大学職員の労働市場が存在する。米国教育省の統計によると、近年教員外専門職員 (non-faculty professionals) が増加し、1976年には全教職員の10.6%を占めるにしか過ぎなかったのが、2003年には22.7%まで上昇した (図1)。その間、非専門職員 (nonprofessional staff) は45.1%から32.6%まで減少し、専門職化が進展している様子が窺える⁵。そして、それと同時に大学の管理運営における責任や認知度が向上してきたと言われる (Twombly, 1990: 5)。

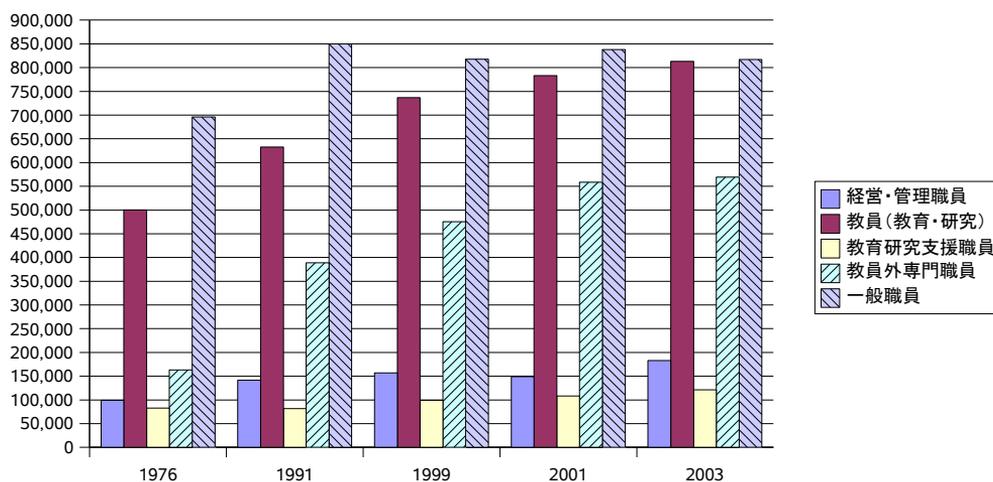


図 1. 米国の大学における教職員数の推移

出典：NCESの資料を基に作成。

学内においては、企業や官公庁等と同様に、体系的に開発活動が整備されている。しかしながら、特に大規模な大学では雇用が各部署・部門単位で行われることから、開発活動も各部署・部門が主体となっており (Twombly, 1990: 7)、大学本部の人事部門はその支援の役割を担うことが多い。また、学内の開発活動で提供されるのは、一般的な技能 (コンピュータ操作やコミュニケーション能力等) や管理職員向けのマネジメント能力といった専門領域を超えて必要とされる知識・技能に関する開発活動である。各領域固有の専門的な知識・技能は、それぞれの専門職員が学外に求めることが期待されており、学内からは提供されないのが通常である。

当該専門的知識・技能を提供するのは、主として専門職団体と大学院教育である。専門職団体は、それぞれの専門領域毎に職員の専門性を維持・向上するため、倫理規程策定、研究会や総会の開催、出版活動、会員間のネットワーク形成支援等を行うことによって、

当該専門領域における業務改善やそれを通じた教育研究の向上のための研究、優良実践の普及・共有に重要な役割を果たしている。また、教育大学院を始めとする大学院においては、高等教育管理運営、教育リーダーシップ、学生業務、相談活動等様々な教育プログラムが提供されており、そこでの学修が職員のキャリアと密接に結び付いている。

また、米国教育協議会（ACE）を始めとする大学間連携組織、地域のコンソーシアム、大学（Harvard Institute for Educational Management のような学外向けの講座等）、民間団体等が、大学職員を対象とした様々な開発活動を提供している。このように、米国では重層的に開発プログラムが提供され、職員の流動性やキャリア開発と密接に関連付けられて構築されており、職員の資質向上を通じて、全体として大学経営の改善に大きく寄与しているものと推察される⁶。

米国における質保証のための取組であるが、既に述べた大学内での研修活動やキャリア支援活動、専門職団体や大学間連携組織等の倫理規程、研修会、研究活動等は重要な質保証のための活動である。また、模範的な行動についてまとめた規準（standards）が多くの業務領域で定められており、職員が専門性をもって業務遂行する際の支えとなっている。例えば、主として学生業務に関係する専門職団体の連合組織である高等教育規準推進協議会（Council for the Advancement of Standards in Higher Education：CAS）は、一般規準のほか学習助言や入学審査活動等について計 30 の規準を設けている（CAS, 2003）。更に、各職員が常に向上を図れるよう、それぞれの規準について自己点検の書式を用意している。なお、当該 CAS 規準には大学院教育に関する規準（Master's Level Student Affairs Administration Preparation Programs）が含まれ、また、専門職団体が大学と連携して大学院教育の改善に取り組んでいる場合も少なくない⁷。

以上のように SD にかかる制度が整備されている米国であるが、十分に開発活動が行われているとは言い難いようである⁸。今日、大学間の競争が拡大する中、基本的価値観（core value）に忠実でありつつ市場の機会を追求するための戦略的決定を適切になし得る管理者（manager）が不可欠とされ、各大学ではその地位を魅力的なものとして内外から優秀な者を募るとともに、経営に関する技能の育成を図ることが求められている（Knight Higher Education Collaborative, 2001）。

（2）英国

英国では、大衆化に伴う規模の拡大、1980年代のサッチャー政権の五つの“E”に代表される行政改革、1990年代の大学評価の制度化等の中で、同僚制による大学運営は行き詰まりを示した。大学運営の改善を求めた1985年のジャラット報告（Jarratt et al., 1985）は、学長を中心とした管理運営、管理職員の経営能力向上を求めている。同報告は新経営主義（new managerialism）を掲げ大学の企業化（enterprise in higher education）を促したが、その推進過程において教職員に対する SD は重要な役割を果たしたと言われている

(Partington and Stainton, 2003 : 10)。

こうした大学改革の動きは、大学職員の業務の在り方に大きな変化をもたらした。従来の大学職員は、伝統的な公務員型の教員支援業務に従事するとされ、上級職員の主な役割は教員との信頼関係を構築するものと考えられていた。また、従来の採用と養成の在り方も、新規学卒者を採用してOJTで訓練するというもので、採用の資格要件も明確には定められていなかった。しかしながら、前述改革に対応して各大学において効率的な運営のための組織改編、政府の評価制度等に対応した組織新設等が行われたのに伴って多様な専門職が登場するとともに、業務の高度化に伴って人事部門といった伝統的職務領域でも専門職化が進展した。また、上級管理職員は、自己を教員に対する「公務員 (civil servant)」としてではなく「経営職員 (manager)」と考えるようになったのである (Pri-
chard, 2000 : 131)。

かかる変化について、現在の英国の大学の方向付けを行った1997年のデアリング報告 (National Committee of Inquiry into Higher Education, 1997) は、職員に関して、次のような見通しを示している。

- 教員外職員のキャリア選択の広がり。特に、外部組織との連携進展によるキャリアの多様化。
- 中核職員とそれ以外の職員の分離。
- 伝統的な職員区分、賃金構造等の崩壊。
- 職員の技能向上のための大学間連携の拡大。

デアリング報告の提言を受けて、2000年、既存の職員開発支援組織を基礎に、全英大学協会 (UUK) の関連非営利法人として高等教育職員開発機関 (HESDA) が設置された。HESDAは経営実践の共有やリーダーシップ開発といった経営改善のための人的資源開発の支援を幅広く行っている。他方、大学においても、米国同様に、高等教育研究を基礎にした大学職員向けの大学院教育課程が数多く設けられてきた。

また、専門職化に伴って、大学行政職員協会 (Association of University Administrators : AUA)、学生キャリア支援サービス協会 (Association of Graduate Careers Advisory Services : AGCAS) といった様々な専門職団体等が形成されている。AUAは、開放大学による課程認定を受けて課程学位プログラムを開設し、業務遂行能力の向上を図るための体系的な学習プログラムを会員に提供している。

伝統的な公務員型の支援業務中心の大学職員の在り方は、大学の経営改革とともに変化してきた。今日、大学職員は大幅に専門性を高め、その開発を支援する職員開発機関や大学院教育、専門職団体等が整備されてきており、次第にSDが制度化されてきている様子が窺える。しかしながら、必ずしも職員開発への取組は職員側及び大学側双方において十分ではなく、大学職員の専門性育成の点において大きな課題を残していると言われる (Lauwerys, 2002 : 95)。米国と比較した場合に、英国は日本と数多くの共通性が認めら

れる国であって、その課題も含めて同国が歩んできた道は我が国の今後のSD制度化に少なからぬ示唆を与えるものと思われる。

(3) フランス

全大学が国立であるフランスでは、大学が法人格を有しているものの、その職員は公務員である。学内組織は原則として教学系と事務系に分かれており、法人化前の日本の国立大学同様の統合的な事務局が置かれている。近年、大学の自律性が次第に高まって大学の管理運営の在り方が大きく変わり、職員に必要とされる知識や能力が大きく変化してきた(Dizambourg, 1997)⁹。

フランスの大学における管理運営の特徴の一つは、1960年代後半の学生運動後に制定された高等教育基本法(フォール法)で導入された全構成員自治である。大学には、重要な意思決定機関として学長と三つの評議会(三評議会)が置かれる。三評議会のうち、管理運営評議会は議決機関であり、残る二つの学術評議会及び教務・大学生生活評議会は諮問機関である。それらのいずれにおいても、教員、学生、外部者とともに職員が議席を有しており、それぞれの配分議席の割合の範囲が法令で定められている。しかしながら、職員の委員には組合が推挙する候補者が選出されることが多く、三評議会参加を通して職員が大学の管理運営に参加すると言うよりも、組合代表者として自己の利益保護・増進の役割を果たしているといった性格が強い¹⁰。

近年、職員の人事制度が「人事管理(gestion de personnels)」から「人的資源管理(gestion de ressources humaines)」に移行し、個々の職員能力開発に重点を置いて、組織全体の活性化を図るものへと変化してきた(Comité de domaine ressources humaines, 1999)。職員開発に関しては、公務員に関する法令によって職員は研修を受ける権利を有することが定められているが、上記のような変化に伴って、職員開発は個々の職員のキャリアを重視し、その向上支援を目的とするといった性格が強くなってきている。例えば、1998年6月6日の総理大臣通知は、職員の専門的能力を向上し、個人のキャリア計画を策定することを可能とすること等を目的とした職員研修を充実することを各省大臣に求めた。また、2006年から全面適用された予算組織法(LOLF)に基づく結果重視型の予算制度導入¹¹とも結び付いて、キャリア支援を含む目標管理型の人事評価制度も導入されている。管理職員の地位を含めて原則として全てのポストが公募されており、キャリアを重視した研修や支援活動によって各職員は新たなポストへ挑戦していくことが期待されている。

高等教育を所管する国民教育省は、大学の管理職員を対象として全国職員研修運営計画(PNP)等の研修を自ら計画・実施するほか、地方では出先機関である大学区で研修を組織し、また、管理職員を対象として国民教育高等学院(ESEN)において、大学と連携した学位プログラムを含む体系的な開発活動を提供・実施している。また、国民教育省の支援も受けた大学間連携組織である大学・高等教育機関相互支援機構(AMUE)が、数多く

の職員開発のためのセミナー等を提供している。

国立に限定されるフランスの大学においても、とりわけ欧州高等教育圏創設に向けて不可欠となる自律性拡大 (Thiaw-Po-Une, 2006) に伴って、経営高度化の要請は避けられないものとなっている。しかしながら、同国では伝統的に教職員や学生の組合が強く、大学管理運営の改革は容易ではなく、また、公務員のままである職員の身分¹²に基づく制約も少なくない。そういった困難な状況の中でも、人的資源管理の下で管理職登用は公募とし、それに向けた能力開発支援を充実している。そのような人事の在り方は、職員の発意によって専門性を高める方向に進むものと考えられ、各職員のキャリアを重視する傾向が強まっている我が国に対して示唆を与えてくれよう。

(4) ドイツ

ドイツの大学は集団管理を大学自治の基本原則とし、教員 (Hochschullehrer)、学生 (Studierende)、助手等の学術職員 (akademische Mitarbeiter)、日本の大学職員の概念に近いその他の職員 (sonstige Mitarbeiter) を構成員としている。フランス同様に、大学の審議機関はこれらの構成員による集団代表制原理に基づいて構成され、職員を含む構成員の団体毎に定められた比率に従って委員が選出される (天野ほか編, 1998: 320)。

ドイツには私立大学が存在するが、規模は小さく、99%の大学職員 (前述の「その他の職員」) は州立大学の職員である。州立大学の職員は、官吏 (Beamte)、雇員 (Angestellte) 及び傭人 (Arbeiter) に分けられ、官吏は任用団体と公法上の関係に置かれるが、雇員及び傭人は任用団体と私法上の関係にある (両者の区別は職務の相違に基づく)。官吏の任命権は州が有し、州によっては大学に委任されている場合がある。官吏の採用は、予備教育 (大学の課程修了等) 及び養成教育 (準備勤務) を経て、修了試験によって正式に決められる。大学職員の養成は多様であるが、高級行政官の多くは法曹として養成され、また、それ以外に試補研修後の国家試験に合格することによって法曹資格と同等の資格を得ることも可能である。

大学職員の研修は、公務員の現職研修の一環として、各州の行政高等専門学校や内務省所管の研修所で実施される。また、高等教育大綱法第2条が教職員の研修について規定しており、各大学は、外国語会話やコンピュータ操作、中堅職員を対象とする実務上の諸問題に関する講座等を開設している。個別大学が実施する研修事業を他大学の教職員に開放する場合があります。例えば、ニーダーザクセン州の大学共同研修事業 (Hochschulübergreifende Weiterbildung, HÜW)、ラインラント＝プファルツ州、ヘッセン州及びザールラント州の3州にまたがって実施する総合大学共同研修事業 (Interuniversitäre Weiterbildung, IUW) がある。また、ノルトライン＝ヴェストファーレン州の大学共同研修事業 (Hochschulübergreifende Fortbildung, HÜF) は、ハーゲン市に設置する施設とe-ラーニングを活用して研修の機会を提供している。

他方、学外の機関が実施する大学職員の研修事業として、ベルテルスマン財団とドイツ学長会議が共同で設置する非営利有限会社である高等教育開発センター（Centrum für Hochschulentwicklung, CHE）、大学及び学術支援団体等を会員とする社団である学術経営センター（Zentrum für Wissenschaftsmanagement, ZWM）があり、それぞれ大学改革に関連する研修事業、大学及び研究所等の経営に関する研修を行っている。

今日、ドイツにおいても、従来の教育研究や管理事務（Administration）に属さない業務領域で高い専門性を有する者の必要性が高まっている。大学職員の開発活動は学位を授与する正規のプログラムになっていなかったが、近年、大学の管理運営の専門職員を養成するための修士課程等を設ける大学や高等専門学校が増えてきている（WZ I, 2005）。最近では、オスナブリュック高等専門学校、オルデンプルク大学、シュパイエル行政大学院に大学職員の研修を目的とする新課程が発足したほか、2004年にはカーセル大学で、欧州全体を視野に入れた“International Master Programme Higher Education”が開設された。

（５）中国

中国の大学における管理運営の特徴の一つは、党委書記を長とする共産党系統と学長を長とする行政系統の二つがあることである。制度的には共産党系統が上に位置するとされるが、実際的意思決定は必ずしも共産党系統が一方的に行うのではなく、また、学長が党委書記を兼務する場合もある。大学職員は、行政系統に位置付けられる人事部や教務部、学生部といった諸組織で業務を行う職員である。

2000年6月、教育部は、「大学人事制度改革を深化する実施意見」（原語：関与深化高等学校人事制度改革の実施意見、以下「実施意見」と言う）を公布し、その中で教職員の契約任期制や評価制度、それと連動した給与支給等の改革方針を示した。そして、同年から一部の大学で大学職員制改革を試行することを決定し、4年後の2004年、国家人事部と教育部は当該大学職員制改革が大きな成果を収めたと判断し、全大学で職員制改革を導入することを決定した。

新しい職員制度では、学歴や勤務年数、実績等に基づいて職員の格付けを行う職級格付制度が導入され、職員は高級職員、中級職員、初級職員の三段階に格付けされ、これら職員全員について契約任期制が実施されて終身制は廃止された。また、徳（品行）、能（業務能力）、勤（出勤率）、績（業績）の四つの側面に基づく評価が導入され（業績評価がその中心）、各年度末と任期期間後に、契約書に書かれた個人が計画した目標と所属部門が設定した目標（職位、職責と勤務内容・勤務量等）に基づいて評価が行われることとなった。評価の結果は、優秀、合格、不合格のいずれかであり、2年連続で不合格の者は解雇される一方で、合格者は契約を更新し、もし適当な職務があれば、あるいは各級任期条件を満たせば昇格し、更に高尚な品行、優れた実績が評価された職員に対しては、飛び昇進もあり得るとされる。また、給与と賞与の額は、評価の結果に応じて決定される。

大学職員の開発に関しては、新しい評価制度導入と同時に、各大学は各職級の必要性に基づいて体系的に研修を行うこととされた。その主な種類は、新人研修、専門業務知識研修、知識更新研修である。研修期間の成績は、その後の人事に関して参考資料となるとされる。また、教育部（日本の文部科学省に相当）の直轄機関である国家教育行政学院が、大学の幹部職員を対象とした様々な研修活動を行っている¹³。

この外、外国の大学と連携するなどして、大学管理職員向けの大学院教育課程が整備されてきている。例えば、キャンベラ大学（豪州）と連携した杭州師範大学専門人材養成プログラム（educational leadership）、ペンシルバニア大学（米国）と連携した北京大学教育大学院と国家教育行政学院の「高級教育行政管理博士（Executive Ed. D.）」課程が挙げられる。

（6）韓国

韓国の高等教育は、日本同様に私立高等教育機関が大半の学生を受け入れるという私立優位の構造を有している。国立大学は法人格を有しない国の行政組織であり、その職員は公務員試験を経て採用される。私立大学の採用形態は多様であるが、競争力のある大学や改革主導型の大学では、全国的な教育関連新聞広告やホームページ等によって、学内外から幅広く人材募集を行う例が増えてきている。

雇用形態（私立大学）に関しては、従来の年功序列制から脱した能力給を基本とする俸給制が台頭しつつあり、年俸制契約が多くなっている。一部の大学では、職能・態度・業績等の評価要素を中心に職員を評価し、結果に応じて本俸の150～250%まで増額支給する奨励方策を導入している。契約職であっても、評価結果に基づき学内の人事委員会の審議を経て、再契約乃至正規職への転換も可能である。志願・資格要件として、業務遂行に必要な専門領域における資格証取得（たとえば代表的なものとして、会計士や臨床カウンセラー等）や、英語（会話）能力（TOEIC等）の他、関連専門分野の修士号乃至博士号（Ed. D）取得を求められることが多い。

大学職員の開発に関しては、教員だけでなく職員についても米国を始めとする先進国の大学院に留学することが奨励されている。また、人事制度において、人的資源開発（Human Resource Development：HRD）の考え方が幅広く導入され、各職員にはキャリア向上のため生涯に渡る学習が求められることとなった。

大学職員開発のための全国的な活動としては、大学教育協議会が専門大学教育協議会と連携して1995年に設置した高等教育研修院が様々な開発活動を提供し、1999年からは同研修院に代わって専門的に担当する教職員研修部が大学教育協議会内部に設置され、より専門化されたプログラムの開発・調査活動を進められている¹⁴。

また、少数ではあるが、韓国においても大学職員を対象とする大学院が設置され始めている。1999年、亜州大学校教育大学院は「大学行政管理専攻」（夜間制）を設置し、主と

して現職の大学職員を対象として、高等教育に関する基礎知識や理論を提供する講義科目、高等教育を取り巻く様々な課題を扱う演習及び研修を提供している。

3. 日本におけるSDの制度化—現状と課題

(1) 雇用環境の変化¹⁵

近年、我が国の労働市場において、人事管理の複線化、短期契約職員・派遣職員の増加といった雇用流動性の増大など、大きな変化が認められる。例えば、終身雇用を重視する企業は、平成5年から平成14年にかけて31.8%から8.5%に減少し、半面、パート労働者や派遣社員、契約社員といった非正社員が増加し、平成15年時点で34.6%に達した。その割合は平成11年の調査結果(27.5%)と較べて7%以上増えており、雇用情勢が非常に急速に変化していることが読み取れる。

こうした雇用情勢変化の結果、企業における人材開発は、雇用者主導の能力開発から個人主導の能力開発へ移行していると言われる。それは、職員が自己の雇用される能力(就業能力(employability))を維持する責任があるとされる一方で、雇用者はその能力開発を積極的に支援することを約束するという制度に移行するものであり、それには、当該企業でしか用いられない企業特殊的能力の重視から、普遍的に通用する一般的能力の重視への移行が含まれる。

日本の企業では、こうした変化に応えるため、米国で開発された「キャリア開発プログラム」(CDP: career development program)が導入されてきている。また、国においても、平成5年、専門的知識を段階的・体系的に習得することを支援するためのビジネス・キャリア制度を設けるなどして、新しい能力開発手法の普及を促してきた。第七次職業能力開発基本計画(平成13年5月策定)は、「キャリア形成支援システムの整備」を職業能力開発施策の最初に挙げ、キャリア・コンサルティング技法の開発等とともに企業内におけるキャリア形成支援の確立を求めた。企業において、人事が次第にキャリアを重視する人的資源開発に移行するとともに、職員個人のキャリア形成への支援が充実されつつある様子が窺える。

他方、大学では、職員向けにCDPによる支援方策を整備したり、キャリアを重視した人事制度を採用している機関は少ない。また、前述のように職員向けの開発活動は体系的に整備されているとは言え、企業と較べて大学はその職員の能力開発に熱心に取り組んでいるとは言いがたい¹⁶。現在求められている大学経営の高度化には、職員の専門性を高めることが不可欠であるが、そのためには、進展してきている労働市場の変化を踏まえて、職員が専門職化¹⁷する方向で新たな職員開発手法が確立されることが期待される。それがSDの制度化に他ならない。

(2) 日本の大学職員についての現状と今後の見通し

上にSDの制度化の必要性に言及したが、制度化を検討する前に大学職員の現状や今後の見通しを調査¹⁸の結果から見ることにしたい。

企業同様、多くの大学は、正職員を減少させて非常勤職員（含派遣職員）に依存を強める傾向を示している（図2）。396大学中、291大学は正職員は減少すると答える一方で、214大学は非常勤職員は増えると回答している。また、調査では常勤・非常勤の専門職¹⁹の今後の増減についても尋ねている。専門職が減るとする大学はほとんどなく、増えるとする大学は半数近い191である。他方、変わらないとする大学は175大学であり、減る（5大学）及び無回答（25大学）と合わせると205大学で、増えると回答する大学を上回る。これは、前期の正職員減少方針に鑑みて、専門職に対する需要が必ずしも多くないというよりは、専門職を含めて職員数（正職員）が増えないと考える大学が多いことを反映していると考えられる。

今後の職員の役割（図3）については、法人化を控えていたこともあって国立大学で大学経営へ管理職員が一層参画するといった回答が8割以上を占め、公私立大学の三分の二も肯定的であり、多くの大学で今後職員の役割が高まると予測している様子が窺える。また、国立大学のほぼ全てが一部の職員は専門性を高めて業務に従事²⁰するとし、公私立大学でも6割前後は同様に回答しており、専門性を高める必要性が多くの大学で認識されているものと受け止められる。他方、教育研究における教員との協業に関しては2~4割程度に止まっており、専門性が高まるのは主として経営面であると考えられる。

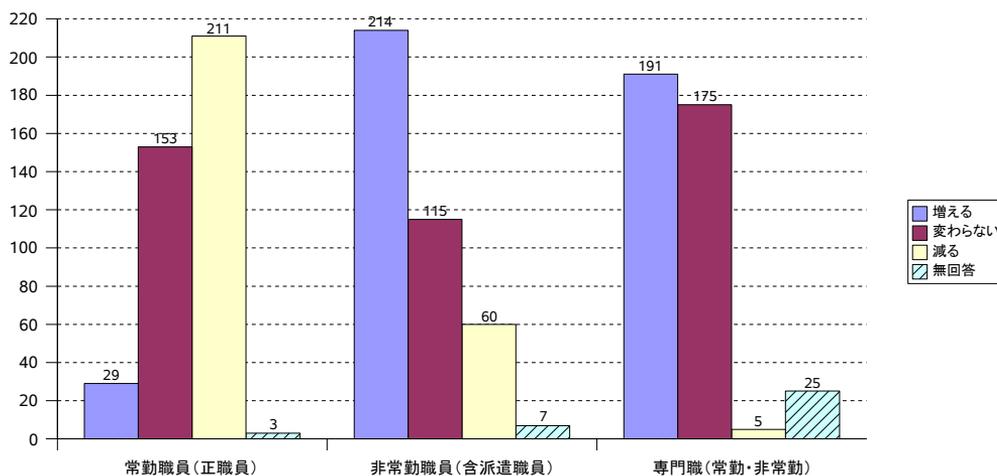


図2. 今後の職員数の増減に関する見込み（機関数）

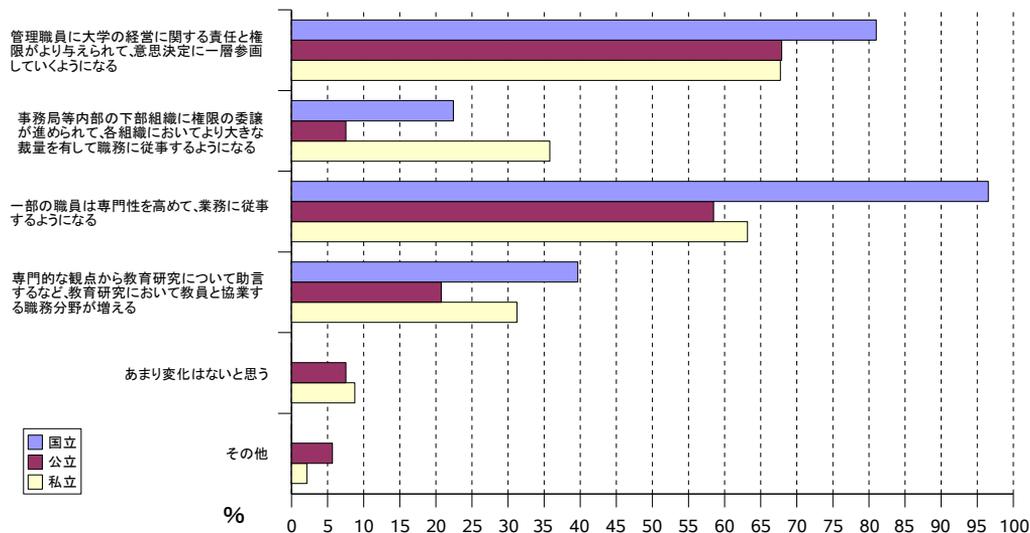


図 3. 今後の職員の役割に関する予想 (該当すると考える大学の割合, 複数回答)

職員開発の主たる方法 (図 4) は、OJT を中心として各種研修等を活用する大学が最も多く、また、自主性に任せるという大学も多い。学内で各種プログラムを用意する大学は少なく、むしろ外部リソースを利用するといった大学数が上回る。大学院を活用する大学はごく僅かである。

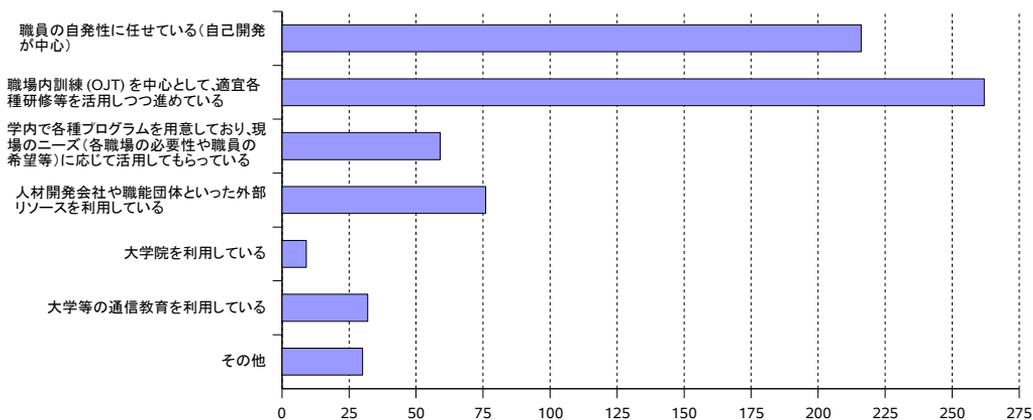


図 4. 主な職員開発方法 (複数回答)

職員開発上の課題 (図 5) では、圧倒的に時間不足と職員の意識の低さが指摘され、それには及ばないものの学内での温度差が挙げられている。職員開発に適した大学院プログラムの欠如や職能団体の未発達を指摘する大学は少ない。事務局においては、概ね職員開

発は内部で行うのが原則で課題も内部の問題として受け止められており、大学院教育を始めとする外部の資源は二次的であるか依存度は低く、その未整備等は課題として必ずしも認識されていないようである。

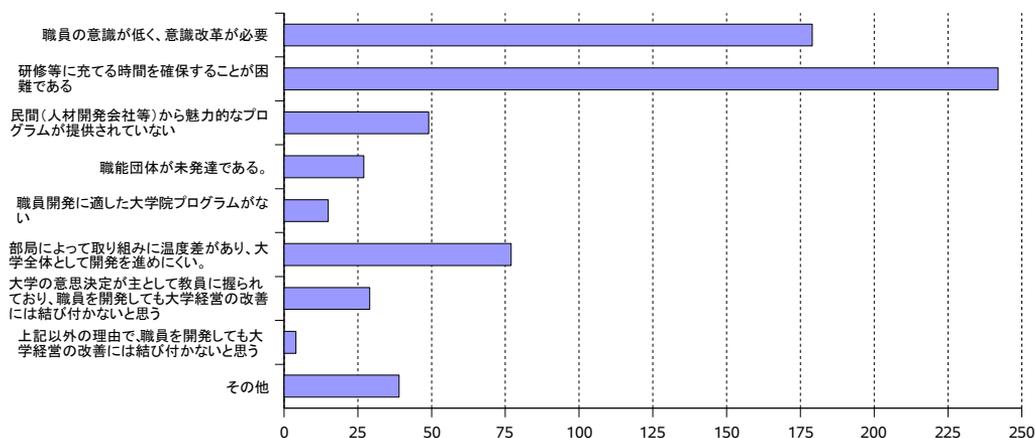


図 5. 職員開発を進める上での問題点 (複数回答)

以上から、第一に、国公立大学を通じて正職員は減少し、その一方で大学経営における職員の責任や役割は拡大するものと見込まれていることが分かる。この正職員の減少と職員の責任・役割の拡大が同時に現実となるのであれば、個々の正職員に対して非常に高度な業務遂行能力が求められるようになることは自明である。そのことは、多くの大学で少なくとも一部の職員は専門性を高めると予測されていることに符合する。そして、そうした高度な業務遂行能力を有する職員を開発するための活動の充実が喫緊の課題となっていることが理解されよう。

現状では、職員開発は主として伝統的な OJT や自己開発が中心であり、大学院教育を含む外部資源の活用は限定的である。その一方で、職員開発の課題は低い職員の意識や時間確保といった学内の問題として概ね受け止められており、SD にかかる制度全般にまで指摘は及んでいない。これは、現在の人事制度に基づく指摘の結果でもあり、また、個々の大学だけで当該制度全般を議論することには限界があるからであろう。

以下、調査結果から見出し得る課題も踏まえつつ、今後における SD の制度化について検討し、その条件を探ることとしたい。

(3) SD の制度化の条件

21 世紀における SD の制度化は、日本の労働市場の変化を踏まえて、個人のキャリアを重視した制度の構築となろう。具体的には、配置や昇進、評価、褒賞といった人事管理の

諸制度と関連付けて能力開発制度を構築し、職員一人一人の個性に配慮したキャリア支援を行いつつ、職員に可能な限り自立を促すような制度となるものと考えられる。それは諸外国の大学でも普及してきている人的資源開発に依拠するものとなろう。そして、学外においても、専門職員が職能毎に組織化されることを含んで、大学職員を開発するための諸活動が展開されなければならない。

以下に、上に見た諸外国の例も参考にしつつ、学内体制の整備、大学間協力による開発活動の推進、専門職団体の構築、大学院教育の普及といった観点から、日本においてSDが制度化されるための条件について検討してみたい。

1) 学内体制の整備

学内においては、それぞれの職場でのOJTは当然に重視されるべきことは言うまでもないが、職務に共通して求められる知識・技能を中心とした研修活動、例えば、語学やコンピュータ操作、あるいは管理職員向けのマネジメント手法やリーダーシップ養成といった共通の必要事項の研修活動が整備されなければならない。既に多くの大学で整備されていると思われるが、今後は、職員の自律的なキャリア開発が可能となるような方向で、人事制度の改革と歩調を合わせて、開発活動も再構成する必要があると考えられる。米国大学で一般化しているCDPが参考となるであろう。

2) 大学間協力による開発活動の推進

学外では、国や地方公共団体、大学間連携組織等による開発活動が組織的に行われるようになることが期待される。この段階における開発活動は、認証評価制度への対応、学内人事制度再構築、危機管理への対応といった多くの大学で共有される諸課題が中心となろう。また、比較的長期的・体系的研修によって、大学経営に関する高度な知識を学ぶとともに人的なネットワークを形成する機会を提供することも期待される。こうした全国的な活動は、とりわけ自前で研修を行うことが困難な小規模な大学にとって重要であり、国が積極的に支援することが期待される。常設の機関を設けて組織的に体系的にSDを推進することも検討されるべきと思われる、その際には英国のHESDA、フランスのAMUEやESENの活動は参考となるであろう。なお、全国の大学職員が容易に開発活動に参加できるよう、開発活動のための拠点が地域毎に構築されることも考慮されなければならない。地域コンソーシアム等を設立し、職員開発活動を行うことはその有効な手段であると思われる。

3) 専門職団体の構築

日本の雇用が流動化していることに伴い、次第に大学職員についても流動化が進むものと予想される。私立大学だけではなく、既に法人化された国立大学でも一部の職が公募さ

れるようになっており、こうした傾向は拡大していくことであろう。職員の流動化はその専門性の向上や同一領域でのキャリア構築には不可欠であるが、その結果生じる専門職化に伴って、職員の帰属意識の対象は大学ではなく、それぞれの専門職業（profession）へと移行していくことは避けられない。そして、その受け皿となるのが専門職団体であり、発展が期待されるものである。専門職団体は米国で格段発達しているが、日本の大学職員と同様の性格を有していた英国の大学職員においても専門職団体が発達してきており、大学経営の高度化には欠かせないものとなっている。

日本においても、例えば国際交流担当者を中心とした特定非営利活動法人 JAFSA（国際教育交流協議会）が昭和 43 年から活動を展開しており、近年では、平成 9 年に私立大学の管理職員によって大学行政管理学会が、平成 17 年には国立大学理事を中心として国立大学マネジメント研究会がそれぞれ設立された。今後、大学職員が従事している業務の専門分化が進展するに伴って職務領域別に団体が結成・発展し、活発に開発活動を展開するとともに、倫理規程や規準を定めて職員の活動の水準の維持・向上に寄与することが期待される²¹。

4) 大学院教育の普及

高等教育の領域の大学院はとりわけ米国において発達しており、重要な大学経営人材の供給源であるとともに、現職職員の開発に重要な役割を果たしている。日本においても、広島大学や筑波大学、名古屋大学において従来から高等教育研究に基づく大学院教育が行われており、平成 17 年には東京大学にも同様のプログラム（大学経営・政策コース）が開設された。また、桜美林大学の大学アドミニストレーション専攻（修士課程）のように大学経営に特化した大学院も設けられている。既に見たように、欧州各国のみならず中国や韓国でも大学職員を対象とした大学院教育が普及してきている。大学経営高度化には体系的な知識・技能を修得した大学職員が不可欠であり、日本においても更に当該領域の大学院教育が普及することが期待される。

しかしながら、現状では、日本の大学院教育は大学職員のキャリア向上には直結しておらず、また、必ずしも職員に最も必要とされる知識や技能を提供するものになっているとは言いがたい。これは、大学職員の職場において必要とされる専門性が十分に明確化されておらず開発すべき能力が不明瞭であったり、明瞭であっても開発の必要性が上層部から十分に認識されていなかったりする一方で、教育を提供する大学院側においても現場の必要性を十分に把握しておらず、また、把握しても従来の高等教育研究の枠組では対応できないなどといった原因が考えられる。今後、大学職員養成を目的に含む大学院は、米国のように専門職団体や現職の職員の協力を得つつ、現場での需要を十分に把握したカリキュラムを策定する必要がある。その際、事例研究を積み重ねるとともに、実習を加えたり、現職の職員の講義等を取り入れることによってより実践的な教育を行うことも必要である

う。また、専門職団体等の連合組織による前述 CAS 規準のような大学院教育に関する規準を策定することも一考に値しよう。

(4) SD 制度化の課題

上に SD 制度化の条件を 4 項目に渡って述べたが、そのいずれをとってもすぐに解決できるものではない。しかも、それぞれは独立して実現できるものではなく、例えば、大学院教育の普及には今後発展するであろう専門職団体の協力が必要であるし、また、人事制度が個々の職員のキャリアを重視するものとならない限りは、大学院における学修を職場で活かすことは難しい。

しかしながら、大学改革を進めるに当たって、SD はその実現を左右する重要な鍵の一つであり、最も重点的に充実が図られなければならない活動領域である。英国における大学の企業化に際して SD が非常に重要な役割を果たしたことは上に述べたが、同国では SD 抜きには大学運営改革が根付くことはなかったであろうと言われている (Partington and Stainton, 2003: 10)²²。日本における国立大学法人化を始めとする大学改革の成否も、SD に左右されるであろうことは想像に難くない。

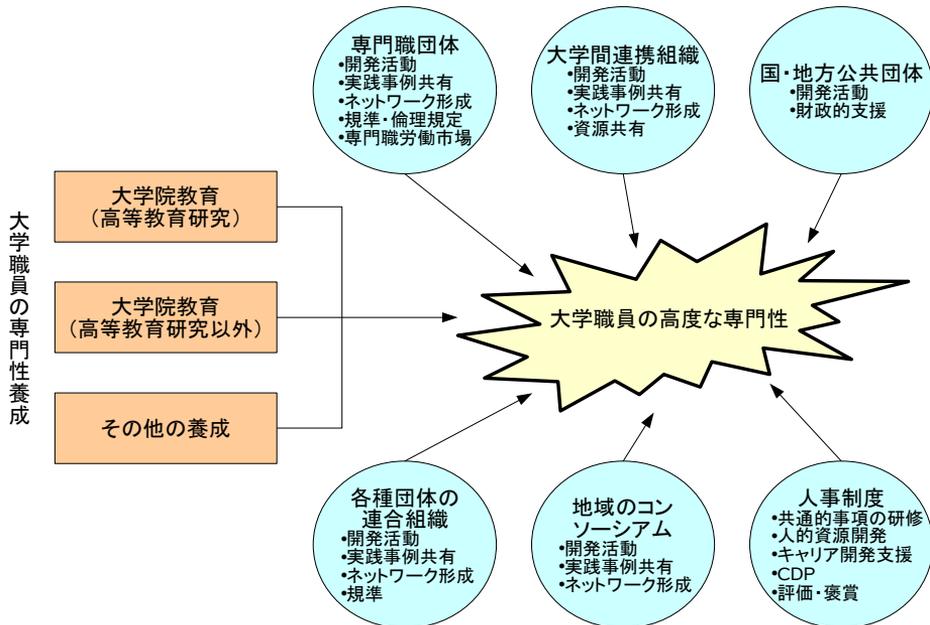


図 6 大学職員の専門性養成と維持・向上のための主要な要素

図 6 は、大学職員の高度な専門性を養成し、維持・向上するための主要な要素を図で示したものである。図で示されたような構造が成立されるためには、例えば、労働市場の流

動化が進展し、キャリアを重視した雇用慣行が成立することが前提ではあるが、これらの要素が全て構築され、有機的に結び付きつつ機能することによって、初めてSDが制度化されると言えよう。そこに至るまでの道のりは決して平坦ではないが、大学関係者全ての力と英知を結集させて着実に実現へ向けて努力することが期待される。

【注】

- 1 SDの用法やその変遷については大場（2006）参照。
- 2 例えば，"Staff development is often conceived of as applying only to teaching staff"（Rhodes and Hounsell (ed.), 1980：12）。なお，同書では，"staff development"の概念は決まったものが無く，用語としても標準化（standardize）されていないと述べている。
- 3 本節の記述は，特に出典を明記した箇所を除いて大場編（2004及び2006）に基づいた。特に，ドイツ，中国，韓国については，ほぼ全面的に金子（2006），叶（2006），渡辺（2006）に拠った。
- 4 一般に事務系の管理職は専門化されているが，頻繁ではないもののその地位に教員が就くことはあり得る（Twombly, 1990：16）。
- 5 それと同時に，教員が占めていた職務が教員外専門職員によって占められるようになっている。例えば，学生相談センターの所長職を教員が占める大学数は1980年以降減少している（Yarris, 1996：149）。
- 6 但し，上記のような開発活動がどれだけ職員のキャリア形成に寄与しているかについては明確には知られていない（Twombly, 1990：11）。
- 7 例えば，ACPAの"Good Graduate Training"による認証等が挙げられる（ACPA, 2000：1-2）。
- 8 例えば，「殆どの大学は管理職員に対してキャリア向上や専門職能開発のために十分な支援を行っていない」（McDade, 1990：47），「管理者は，…組織に過剰に組織に対して関心を示すものの，職員の技能や専門知識に関する本質的問題に関しては十分に注意を払わない」（Hossler, 1986：134）。
- 9 ディザンブール（Dizambourg, 1997）は，特に重要な知識・能力として，コミュニケーション能力，経済的関係を適切に処理することができる管理能力，外部の企業等との交渉を適切に行うことができるための法的・行政的能力を挙げている。
- 10 例えば，大学長会議第一副議長のバレは，「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）。

- 11 予算配分方式を積み上げによる配分方式（logique de moyens）から結果重視の方式（logique de résultats）に変更し、その執行を予算管理者の責任とし、執行の成果について評価を行うものである。
- 12 公務員の身分維持への要望は非常に強く、2003年の大学長会議のシンポジウムでもその必要性が関係各方面から指摘された（CPU, 2003：31）。
- 13 例えば、2006年8月28日から9月25日にかけて開催された「第二十九期高校领导干部进修班（第29期大学上級幹部職員研修会）」では、受講者は現代の高等教育理論等を学ぶとともに、中国の高等教育改革の発展と管理に関する現代的課題・対策を研究討論し、幹部としての思想や政治素質、リーダーシップを身に付けるとされた。
- 14 この年以降、専門大学教育協議会も独自に研修事業を行うようになった。その結果、それぞれに必要なとされる専門性に着目した研修事業が行われることとなった。
- 15 本項の記述は、大場（2005a 及び 2005b）に基づいた。
- 16 異なる二つの調査からではあるが、約7割の企業が職員（従業員）の能力開発を企業の責任である又はそれに近いと考えているのに対して、大学ではその割合は4割程度にし過ぎないといった結果が出ている。また、大学職員を対象とした別の調査（大学行政管理学会実施）においても、「自分のキャリアに役立つ指導をして欲しいと思いますか」に対して肯定的に回答した者は74.3%であったのに対して、実際に「自分の能力育成について大学と相談した」者は14.5%にし過ぎない。
- 17 本項における「専門職化」は、医師や弁護士のように資格に基づいて専門職と認められるものではなく、「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」となるといった意味で用いている（大場, 2005a：49）。したがって、「専門職化」することは、高い専門性を身に付けることとほぼ同義であると考えて差し支えない。
- 18 平成15年から16年にかけて広島大学高等教育研究開発センターが全四年制大学（702機関）の事務局長を対象として行った調査。396大学（国立58、公立53、私立285）から回答を得た。
- 19 質問紙では、専門職は「一定の業務に、それに関連する大学院教育等の養成課程又は職務経験から得られる理論・知識を背景に従事する、高い専門性を有する者を意味します。必ずしも資格等に基づくものではありませんが、ある程度その知識や技能等が明瞭になっていることが前提になります」と定義し、例として、資金調達・運用やマーケティング、学生相談活動、知的所有権処理、国際交流を挙げた。
- 20 質問紙では、専門性を高めることは専門職として業務に従事することは同様の趣旨で用いている。

- 21 専門職団体の活動は、情報通信技術の発展によって大幅に促進され得る。米国では、1990年代に伝統的な出版・会合方式が情報通信技術によって格段に拡大し、専門職団体の在り方が変わるであろうことが示唆されている（Yarris, 1996：164）。
- 22 米国の大学においても、例えば、教務（academic affairs）と学生業務（student affairs）の協働へ向けた改革にクー（Kuh）のモデル及び「計画的変化（planned change）」モデルが有効であることを示した調査において、リーダーシップ及び目標設定／説明責任と並んで、職員開発が計画的変化の主たる要因であることが明らかとなっている（Kezar, 2003：153）。

【参考文献】 ※中国語は日本語読みの順で記載した。

天野正治・結城忠・別府昭郎編（1998）『ドイツの教育』東信堂。

大場淳（2005a）「大学職員のキャリアとその開発」大場淳 [代表] 『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C2 [課題番号：14510292] 研究成果報告書，39-50頁。

大場淳（2005b）「大学経営の専門職養成」大場淳 [代表] 『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』科学研究費補助金基盤研究研究成果報告書，147-154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。

大場淳編（2004）『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。

大場淳編（2006）『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。

金子勉（2006）「ドイツの大学職員」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，69-86頁。

国家教育行政学院（2006）「深入学习贯彻科学发展观 全面提高高等教育质量—第二十九期高校领导干部进修班圆满结束」。

<http://www.naea.edu.cn/news/detail.asp?newsid=164&classid=162>（平成18年10月28日参照）

叶林（2006）「中国の大学職員」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，87-98頁。

渡辺達雄（2006）「韓国の大学職員」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，99-118頁。

ACPA = American College Personnel Association (2000) *Directory of Graduate Prepa-*

- ration Programs in College Student Personnel 2000*. ACPA, Washington, D. C.
- Comité de domaine ressources humaines (1999) *De la gestion de personnels à la gestion de ressources humaines : Quelle valeur ajoutée?* AMUE, Paris.
- CAS = Council for the Advancement of Standards in Higher Education (2003) *The Book of Professional Standards for Higher Education 2003*. Author, Washington D.C.
- CPU = Conférence des Présidents d'Université (2003) *Les personnes dans l'université du XXIème siècle - missions, métiers, partage des responsabilités (Les actes du colloque annuel à Poitiers les 20-21 mars)*. Auteur, Paris.
- Dizambourg B. (1997) *Moderniser la gestion administrative des universités*. Maison des Universités, Paris.
- Hossler D. (1986) *Creating Effective Enrollment Management Systems*. College Board, New York.
- Jarratt A. et al. (1985) *Report of the Steering Committee for Efficiency Studies in Universities*. CVCP, London.
- Kezar A. (2003) Enhancing Innovative Partnerships : Creating a Change Model for Academic and Student Affairs. *Innovative Higher Education*, Vol. 28, No. 2, Winter 2003. pp 137-155.
- Knight Higher Education Collaborative (2001) *Policy Perspectives : Inside Out*. IRHE/U-Penn, Philadelphia.
- Lauwerys J. (2002) The Future of the Profession of University Administration. *Perspectives 6*, 93-97.
- McDade S.A. (1990) Planning for Career Improvement. In *Administrative Careers and Marketplace*. Edited by Moore K.M. and Twombly S.B. Jossey-Bass, San Francisco. pp 47-55.
- National Committee of Inquiry into Higher Education (1997) *Higher Education in the Learning Society*. HMSO, London.
- Partington P. and Stainton C. (2003) *Managing Staff Development*. Open University Press, Buckingham.
- Prichard C. (2000) *Making Managers in Universities and Colleges*. Open University Press, Buckingham.
- Rhodes D. and Hounsell D. (ed.) (1980) *Staff Development for the 1980s : International Perspectives*. Illinois State University Foundation, Normal, Illinois.
- Sagaria M.A.D. and Dickens C. (1990) Thriving at Home : Developing a Career as an Insider. In *Administrative Careers and Marketplace*. Edited by Moore K.M. and Twombly S.B. Jossey-Bass, San Francisco. pp 19-28.

- Thiaw-Po-Une L. (2006) Universités publiques ou universités d'État? *Le Mensuel de l'Université No.9 septembre*. www.mensuel.net.
- Twombly S.B. (1990) Career Maps and Institutional Highways. In *Administrative Careers and Marketplace*. Edited by Moore K.M. and Twombly S.B. Jossey-Bass, San Francisco. pp 5-18.
- WZ I (2005) Workshop : Qualifizierung für eine professionelle Hochschulgestaltung : Neue Studienangebote in Deutschland. *WZI update, Nr. 20 - Oktober 2005*. 2.
- Yarris E. (1996) Counseling. In *Student Affairs Practice in Higher Education Second Edition*. Edited by Rentz A.L. Charles C Thomas, Springfield/Illinois. pp 143-174.