

## 大学職員論・教職協働論から見たカリキュラム・マネジメント実践

大場 淳（広島大学）

### 1. はじめに

21世紀以降、世界的に高等教育への経済・社会からの期待が格段に高まっている。2002年の世界銀行報告書（World Bank, 2002）は、「教育一般、特に高等教育の役割は、今日、知識経済…の建設にかつてないほど重要である。高等教育は、知識の生産・活用が依存するところの知的能力の形成並びに…生涯学習の推進において中核的役割を担っている。…高等教育機関は、運営や教授の手法を変えつつある」と述べる。近年の大学改革は、高等教育の拡大・高度化や多様化並びに生涯学習の推進等を目指して、大学の財源の多様化や自律性拡大のみならず、高等教育の質保証や学習成果の担保といった教育内容に及ぶようになっている。

カリキュラム・マネジメントを含む教学マネジメントの改革は、今日、大学改革の主要課題の一つである。それは、大学の在り方が閉鎖系（closed system）から開放系（open system）へ移行したことを反映しているが（Kaplan, 2006）、かかる環境では状況に適切に対応することを促すコンティンジェンシー理論の通用性が高い（Peterson, 2007）。すなわち、高等教育制度や政府統制よりも、各大学での独自の取組が格段に重要になるのである。このような状況の下、政府の財政的誘導や質保証機関の評価を通じた方向付けを受けつつ、各国の大学は、全学横断的な教育実施組織の設置、プログラムにおける教育責任の明確化、内部質保証体制の整備といった教学改革に取り組んできたところである。

### 2. 日本における関連政策の動向とガバナンス研究

教学マネジメントについての議論は以前からあるが、政策で重要課題として取り上げられるようになったのは比較的最近のことである。平成24年6月の文部科学省の『大学改革実行プラン』は「教員の教育力向上、学生の学修環境の整備などを進めるための全学的な教学マネジメントの改善」を図ることを求め、同年8月の中央教育

審議会答申『新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて』は「教員の教育力の向上を含む諸課題の発見と解決を進めるため、学長のリーダーシップの下、全学的な教学マネジメントを確立し、大学教育の改革サイクルを展開させること」を各大学に求めた。この方針は、平成25年6月に閣議決定された教育振興基本計画に盛り込まれ、大学は「学長を中心とするチームを構成し、学位授与の方針の下で、体系的な教育課程の編成、組織的な教育の実施、厳格な成績評価、成果の可視化と評価、その結果を踏まえたプログラムの改善・進化を行うという一連の改革サイクルが機能する全学的な教学マネジメントの確立を促進する」とされた。

このような政策動向に対して羽田（2013）は、学長を中心とするリーダーシップや全学的運営の強化等が文部省・文部科学省の政策文書（中教審答申等）で50年間に渡って繰り返して主張されていることを指摘する。そして、それにも拘らず政策が実現されていないことに鑑み、当該政策が研究成果に基づくものではなく、実施に無理があることを示唆する。実際、大学のマネジメントやガバナンスについての研究業績が蓄積されている米国を始めとするアングロ＝サクソン諸国の先行研究では、日本が進めてきた改革の方向と矛盾するものが少なくない。例えば、リーダーシップは学長を中心とするものではなく全学的に求められるとする研究は数多く（Fullan & Scott, 2009）、例えば Shattock（2003）は、「リーダーは一つのポスト、一つのチーム、あるいは執行部の同僚者たちに限るべきではない。…あらゆる場所—特に学科（department）段階に—にリーダーシップが無ければ、執行部のリーダー達は大学の成功を導き出せない」と述べて、部局におけるリーダーシップの存在を重視する。

米国の全国の大学を対象とした調査によれば、教学事項への教員参加の度合いは、減少するよりはむしろ上昇している。Kaplan（2004）によれば、学科長（department chair）及び全学的教員協議組織（faculty governance body）の権限は、過去20年間の間に変わらないとする者が多数を占めているが、拡大したと見る者は減少したと

見る者を大幅に上回っている（表 1）。

表 1 米国の大学における過去 20 年間の権限配分の変化（全回答者の回答比率）

Participant group	All	Public	Private	Liberal arts (private)
Department chairs				
more	23.5	23.5	23.5	22.9
same	67.8	68.8	67.1	66.9
less	8.7	7.7	9.4	10.3
Faculty governance bodies				
more	35.5	32.3	37.5	34.4
same	56.5	59.1	54.9	57.8
less	8.0	8.6	7.6	7.8

出典：Kaplan（2004）

また、Tierney & Minor（2003）の調査は、教学関係の意思決定については、学科長や教員が強い影響力を有していることを示している。それによれば、学士課程カリキュラムの決定について最も強い影響力を有するのは教学系副学長（academic vice president: AVP）で、96%の者がそれを肯定する一方で、学科長や教員についても強い影響力を有すると回答した者は、それぞれ 84%、85%に達している。すなわち、執行部と教員が協働して大学の管理運営に当たる分担統治（shared governance）が多くの大学で成立している様子がうかがえる。

表 2 意思決定に対する影響力（強い影響があると答えた者の割合、階層別、%）

	AVP	Chair	Faculty
学士課程カリキュラム	96	84	85
テニユア・昇進	84	69	66
教育評価の規準	82	65	64
教育プログラムの質評価	71	55	56
学士課程教育方針	64	47	44
大学院教育方針	63	52	44
テニユア後評価の規準	53	48	48
戦略的優先の設定	50	30	28
教員人事方針	47	27	28
知的所有権方針	45	34	30
学長・教学副学長選考	42	28	22
予算優先の設定	24	10	11
学長・教学副学長の評価	21	17	15

出典：Tierney & Minor（2003）

この点日本においては、前述中教審答申は「全学的な教学マネジメントの確立のためには、学長のリーダーシップによる全学的な合意形成が不可欠」（下線は筆者）と述べて、構成員間の合意形成を促していることが注目される。このことは、繰り返してトップダウンを強調していた国立大学法人化時の議論<sup>1)</sup>とは大きく異なっている。Becher & Kogan（1992）が指摘するように<sup>2)</sup>、高等教育機関ではリーダーシップの主要な役割は説得であるこ

とに鑑みれば、大学運営に転機をもたらす重要な政策転換と捉えられ得るのかもしれない。但し、この表現は教育振興基本計画には盛り込まれておらず、国の政策は一貫性を欠いている。そして、最近の中央教育審議会大学分科会審議まとめ『大学のガバナンス改革の推進について』（平成 26 年 2 月 12 日）は、前述答申の前述引用箇所を引用するものの、合意形成自体には言及していない。

### 3. 大学職員論・教職協働論の観点から<sup>3)</sup>

#### （1）米国における分担統治への高い支持

冒頭で言及したコンティンジェンシー理論に戻りたい。この理論を高等教育に適用すれば、それは国が制度や政策によって統一的に大学の運営方針を決定することよりも、大学が個々に置かれた状況に適切に対応しつつ意思決定を行っていくことを求めるものである。この要請は、政府と大学の関係に当てはまるのみならず、大学の執行部と部局の関係にも該当する。すなわち、大学が緩やかに連結した組織（Weick, 1976）であるとされる所以である。とは言え、米国の多くの大学が分権的に運営され、各種の合意形成のメカニズムや評価制度等によって組織統合が図られている一方で、他方で集権的な大学も存在し、組織運営の在り方は極めて多様である。しかし、分担統治の在り方は殆どの大学で多くの者によって支持されており、その傾向は執行部に近い程高い（図 1）。

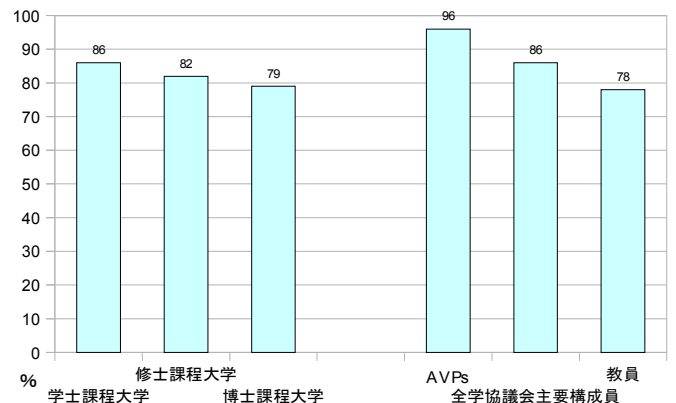


図 1 分担統治への支持状況（大学種別・職務別、%）  
出典：Tierney & Minor（2003）

## (2) 職員の専門職化と意思決定への参加拡大

自律性が拡大した大学で、意思決定を支える専門性の高い職員が必要になることは避けられない。米国では教員外の専門職員（Non-faculty professional）の教職員全体に占める割合が継続的に上昇し、2009年時点ではその割合が1/4に達している（図2）。すなわち、職員の専門職化（professionalisation）が進展している状況がうかがえる。フランスにおいても、大学の自律性を拡大した大学の自由と責任に関する法律（Loi relative aux libertés et responsabilités des universités: LRU）の適用以後専門職の採用が拡大し、大学の予算が増えない中、それは大学の経営を圧迫するほどになっている（大場, 2014）。

スローター・ローズ（2012）は、専門職化を学術資本主義（academic capitalism）の大学への普及の結果と捉えつつ、「大学がアカデミック・キャピタリズムに深く関与するにつれて、管理運営の専門職員を多く採用するようになった。…管理運営能力の拡大は、大学におけるビジネス活動を制度化し、大学の各部門が直接市場に関与することを可能にした」と述べている。

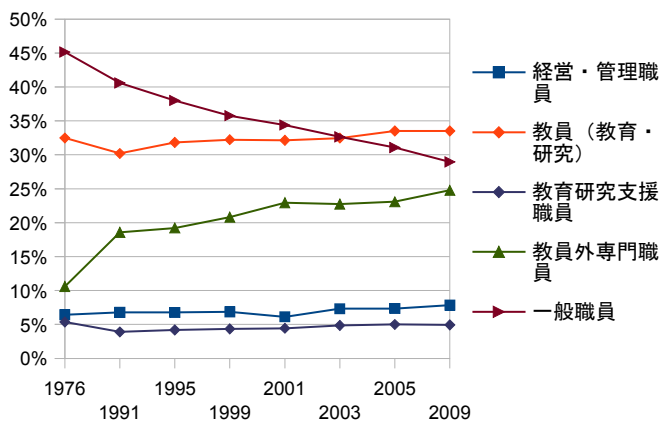


図2 米国の大学の教職員の分類別比率

出典：NCESの統計に基づいて筆者作成

専門職化が進む結果、職員の中で高い専門性を有する者は、当該専門性を以て大学の管理運営業務に主導的に従事するのみならず、大学の重要意思決定に関わるのは必定である。そして、それは職員側が望むに止まらず、全面的な得られないにしても教員側からも期待されることである。米国では、高等教育の需要拡大に対応して管理組織が拡大し、それが細分化していく過程は、自由な研究に傾注する教員から管理運営業務を開放するものと

して受け止められていた（Rudolph, 1962）。

そうした期待は、日本の大学でも同様に認められる。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、事務組織に専門化された機能を委ねることや専門的人材の育成を求めた。また高等教育研究者においても、例えば天野（2001）が「大学教員がもっと、本来の仕事である教育や研究に力を注げるようにしようというのであれば、これまで教員が担ってきた、あるいは教授会が果たしてきた役割の一部を、誰かが肩代わりをしなければなりません。高い専門性をもった新しいタイプの職員を育成していかなければ、教員の仕事は増えるばかりでしょう」と述べ、また、金子（2005）が「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」と述べるように、大学運営の専門化を図り、教員を教育・研究に専念させるべきという趣旨の指摘は相次いでいる。そうした考えは多くの大学教員によって支持されており、全国調査（東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター, 2010a）によれば、「職員の専門性を高めて、教員は教育、研究に専念すべきだ」といった問いに対して、「強くそう思う」又は「そう思う」と答えた者の割合は8割を超えている<sup>4)</sup>。

## (3) 教職協働の拡大と教員・職員関係の変化

意思決定への職員参加が拡大するに伴って、教職協働拡大の必要性の指摘が多くなされるようになった。従来の教職協働は、「大学改革を推進し、教育研究を活性化する上では、教員組織と事務組織は車の両輪であり、両者の良きパートナーシップの確立が必要である」と述べた平成7年の大学審議会答申『大学運営の円滑化について』に見られるように、教員と職員の業務の明確な区分を前提としていた。しかし、孫福（1996）が、職員は単なる支援者ではなく、教員と対等に大学の意思決定に職員が関わるべきことを説くように、両者の関係は大きく変わってきている。大学の中心的な教育機能を教授ではなく学習と捉えるパラダイム転換はBarr & Tagg（1995）が主張し、日本でも大学における学生生活の充実に関する調査研究会（2000, いわゆる廣中報告）でよく知られ

るところとなったが、これは教員と職員の関係を大きく変えるものである。

近年は、瀧澤（2005）が「大学の市場化、サービス化といわれる変化のなかで、製品である教育サービスの品質向上と信頼性が経営戦略の中心に置かれるようになった。それとともに教学組織や、カリキュラムの革新は教員の聖域ではなく、教職員が協働すべき仕事になったのである」と指摘するように、教員が排他的に行ってきた教育・研究業務にまで協働の対象が及んでいる。実際、いわゆるキャリア教育は、多くの大学で教員と職員の協働で実施され、2009年時点で6割を超える大学で教員と事務職員の共同で提供されている（21世紀大学経営協会大学評価委員会、2010）。更に、立教大学の全学共通カリキュラムの例（立教大学全カリの記録編集委員会、2001）に見られるように、教育内容の決定に職員の意見が反映される場合もあり（ただし同書は決定に責任を負うのは教員組織であると記している）、また、教職協働を前提としつつ、大学における「カリキュラム・マネジメント」が論じられるようになった（中留、2012）。

また、研究面においても、第四期科学技術基本計画（平成23～27年度）は、大学は研究活動全体のマネジメントや知的財産の管理・運用、施設及び設備の維持・管理等を専門とする多様な人材が活躍できる体制を整備する必要があるとし、国に対して専門知識を活かして研究開発活動全体のマネジメントを担う研究管理専門職（リサーチアドミニストレーター）、研究に関わる技術的業務や知的基盤整備を担う研究技術専門職（サイエンステクニシャン）、知的財産専門家等を養成・確保することを求めている。

#### （4）教員・職員の境界の曖昧化

教員と職員の協働が求められ、それが進展していくに連れて、両者間の境界自体が曖昧化しているといった指摘が頻繁に見られるようになった（McInnis, 1998）。例えばWhitchurch（2008）は、両者の伝統的な職務が交錯する業務領域を「第三領域（third space）」と名付け、そこに従事する者の身分が曖昧になっていることを示唆する。同様の指摘は、図書館職を「混合専門職（blended）」と見做したCorrall（2010）、教員とともに教育活動に専門的に従事する者を「準教員職（para-academic）」

と呼んだMacfarlane（2011）など数多い。

日本においても同様の指摘はあり（天野、2001）、例えば孫福（1996）の「行政管理職員」や井下（2008）の「中間専門職」といった教員と職員の間位置する者の定義を試みた例がある。また、平成20年の中教審答申『学士課程教育の構築に向けて』は、教員と協働する専門性の高い職員の育成を求めつつ、同時に教員と職員という従来の区分にとらわれない組織体制の在り方を検討していくべきことを示唆した。そして実態においても、教学支援系センターや国際交流や評価など高い専門性を必要とする部門において様々な専門職が置かれているが、それらの中には教員の身分を有する者が少なくない。ほぼ例外なくそれらの者は公募で採用され、従来の職員の身分体系とは切り離されている。

#### 4. 課題と展望

高等教育の大衆化、大学の自律性拡大、国際化・情報化・知識基盤社会化の進展等は、高等教育政策に変更を余儀なくし、大学の運営の在り方に改変を求めることとなった。そして、高等教育政策を巡る主たる当事者は文部科学省に限られなくなり、内閣府や他省庁、企業団体等が積極的にそれに関与するようになってきている（小沢、2013）。かかる関与は教育内容にも及んでおり、特に雇用可能性（employability）と結び付いた学習成果の保証がその対象となっている。そのことは、出口を見据えた教育を実施することを大学に対して求めるものであり、それに合った教育編成を行うためのカリキュラム・マネジメントが求められる所以である。

大学職員論・教職協働論の観点からは、専門性の高い職員の採用、教育活動についての教職協働の推進、あるいは教員と職員という従来の区分にとらわれない組織体制の構築の必要性等が指摘される。しかし、その実践には様々な課題が存在している。多くの大学では長い教員自治の伝統の影響で、教職協働の文化が十分に存在しない。教員・職員間の信頼関係も構築されておらず、両者が緊張関係にある場合も少なくない。全国調査（東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター、2010b）によれば、両者間の関係について「教員との間に信頼関係が成り立っている」の問に対して「そう思

う」と答えた者は12.3%に止まっている。緊張の解消や信頼の醸成は組織運営改革の成功の鍵である（Birnbbaum, 2004 ; OECD, 2003）ことに鑑みれば、早急に解決されなければならない課題である。

職員の専門性を高めるキャリアに関する課題（給与体系や大学間の異動、専門職団体の育成等）については従前から指摘されているが、任期付雇用が広がってきているとは言え、同じ職場での生涯雇用を重視する日本の労働慣行の下での解決は容易ではない。その間隙を埋める方策の一つとして教員としての専門職採用が進んでいるが、「第三領域」の議論に見られるようにそのアンデンティティの在り方は大きな問題である。

また、学内における専門組織の設置は経費を伴うものであって、現在のように財源縮小の中で当該経費を捻出するのは容易ではない。かかる状況の下では、経費の観点から、支援組織の層の厚い米国型の運営組織を目指すことは非現実的である<sup>5)</sup>。新規採用や組織拡大が難しい中で組織として生産性を向上するためには、個人の能力は無視できないものの、教員間・職員間・両者間の協働が不可欠であろう。そのためには、構成員間の信頼の醸成や組織的な学習が重要であり、そうした指摘はチームでの学習を重視するセンゲ（センゲほか, 2003）や実践共同体（community of practice）を提唱するウェンガー（Wenger & Snyder, 2000）など枚挙に暇がない。

現在、大学の管理運営やガバナンスの在り方についての改革が国主導で進められているが、そもそも大学の組織運営の在り方が一様ではなく、教学マネジメントにおける大学職員の役割や教職協働の在り方も多様であって、一様に適切な管理運営等の在り方が見出されるものではない。同じような改革の実施を一律に大学に求めるのは、多くの大学にとっては生産性を下げるものでしかない。大学の組織や伝統、置かれた環境等によって大きく異なるものであり、それぞれの大学がその在り方を主体的に求めていくことが欠かせない。

## 注

- 1) 国立大学の法人化に関する報告書（国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議, 2002）は、「学内コンセンサスの確保に留意しつつも、全学的

な視点に立ったトップダウンによる意思決定の仕組みを確立することが重要」（下線筆者）と記していた。

- 2) “the task of leadership in higher education in its essential functions remains one which can only be appropriately carried out through consensual forms”
- 3) 本節の記述の多くは大場（2013）に依拠した。なお、本稿で言う「大学職員」あるいは「職員」は、教員外の職員である。
- 4) 前者の割合は41.7%、後者の割合は42.3%である。
- 5) 経費の観点からのみならず、米国の制度は人材養成システムや労働市場、評価制度など様々な要素から成立しており、それらを欠く他の制度が米国型の管理運営制度を取り入れることは困難である。

## 参考文献

- 21世紀大学経営協会大学評価委員会（2010）『アンケート集計結果報告「大学の経営課題調査」』21世紀大学経営協会。
- 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。
- Barr, R. B., & Tagg, J. (1995) From Teaching to Learning –A New Paradigm for Undergraduate Education. *Change*, Nov/Dec, 13-25.
- Becher, T., & Kogan, M. (1992) *Process and structure in higher education Second edition*. London: Routledge.
- Birnbbaum, R. (2004) The End of Shared Governance: Looking Ahead or Looking Back. *New Directions for Higher Education*, 127, 5-22.
- Corrall, S. (2010) *Educating the Academic Librarian as a Blended Professional: A Review and Case Study*. Hong Kong: Paper for the ALSR2010 Conference.
- Fullan, M., & Scott, G. (2009) *Turnaround Leadership for Higher Education*. San Francisco: Jossey-Bass.
- 羽田貴史（2013）『大学マネジメントのあり方を探る』IDE 中国・四国支部大学セミナー（8月22日）資料。
- 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 現代の高等教育』

- 育』469, 11-17.
- Kaplan, G. E. (2006) Institutions of Academic Governance and Institutional Theory: A Framework for Further Research. In J. C. Smart (Ed.), *Higher Education: Handbook of Theory and Research Volume XXI* (pp. 213-281). Dordrecht: Springer.
- Kaplan, G. E. (2004) How Academic Ships Actually Navigate. In R. G. Ehrenberg (Ed.), *Governing Academia* (pp. 165-208). Ithaca: Cornell University Press.
- 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.
- Macfarlane, B. (2011) The Morphing of Academic Practice: Unbundling and the Rise of the Para-academic. *Higher Education Quarterly*, 65(1), 59-73.
- 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.
- 中留武昭 (2012) 『大学のカリキュラムマネジメント：理論と実際』東信堂.
- 大場淳 (2013) 「大学職員の位置」広田照幸・吉田文・小林傳司・上山隆大・濱中淳子編『組織としての大学：役割や機能をどうみるか』岩波書店, 145-168頁.
- 大場淳 (2014) 「フランスにおける大学職員：大学の自律性拡大と公務員制度の狭間で」『大学職員論叢』2, 25-34.
- OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development (2003) Changing patterns of governance in higher education. In OECD (Ed.), *Education Policy Analysis* (pp. 59-78). Paris: OECD Publishing.
- 小沢弘明 (2013) 「大学の自律と管理：新自由主義時代における」広田照幸・吉田文・小林傳司・上山隆大・濱中淳子編『組織としての大学：役割や機能をどうみるか』岩波書店, 53-76頁.
- Peterson, M. W. (2007) The Study of Colleges and Universities as Organizations. In P. J. Gumpert (Ed.), *Sociology of higher education: contributions and their contexts* (pp. 147-184). Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- 立教大学全カリの記録編集委員会 (2001) 『立教大学〈全カリ〉のすべて：リベラル・アーツの再構築』東信堂.
- Rudolph, F. (1962) *The American College and University: A History*. New York: Random House.
- センゲ, ピーターほか (2003) 『フィールドブック 学習する組織「5つの能力」：企業変革をチームで進める最強ツール』日本経済新聞社.
- Shattock, M. (2003) *Managing Successful Universities*. Berkshire: Open University Press.
- スローター, シェイラ・ローズ, ゲイリー [成定薫監訳] (2012) 『アカデミック・キャピタリズムとニュー・エコノミー：市場, 国家, 高等教育』法政大学出版局.
- 瀧澤博三 (2005) 「私立大学職員に期待されること」『IDE 現代の高等教育』469, 40-44.
- Tierney, W. G., & Minor, J. T. (2003). *Challenge for Governance: a National Report*. Los Angeles: Rossier School of Education, University of Southern California.
- 東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター (2010a) 『大学教育の現状と将来：全国大学教員調査報告書』同センター.
- 東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター (2010b) 『大学事務組織の現状と将来：全国大学事務職員調査報告書』同センター.
- Weick, K. E. (1976) Educational Organizations as Loosely Coupled Systems. *Administrative Science Quarterly*, 21(1), 1-19.
- Wenger, E. C., & Snyder, W. M. (2000) *Communities of Practice: The Organizational Frontier*. Harvard Business Review, 78(1), 139-145.
- Whitchurch, C. (2008) *Professional Managers in UK Higher Education: Preparing for Complex Futures - Final Report*. London: Leadership Foundation for Higher Education.
- World Bank (2002) *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*. Washington DC: World Bank.