

## 大学職員論の再構成に向けて —基本的視座—

横浜市立大学 菊池 芳明

1

## 本稿の目的

「日本の大学職員に対する新たな役割モデルを描き出すには、日本の大学経営、職員の構造的特徴を踏まえた、欧米型とは異なる職員の役割モデルを提示する必要がある。濱口桂一郎(2013年)は日本の民間企業総合職の特徴を『メンバーシップ型』というモデルに基づき説明したが、日本の大学職員もまた同様の『メンバーシップ型』であり、必ずしも明示的なジョブの分担に基づかない協働による業務遂行や暗黙知の重要性など、欧米型専門職とは異なる特徴を有している。」 科研申請書「大学職員の内発性に基づく役割モデルの再構築に向けた日・韓・台比較研究」から

⇒ 濱口桂一郎が世界で標準的な雇用形態「ジョブ型」と対比する形で提示した(単なる雇用の在り方というだけではなく労働者の生活、価値観、能力観等まで規定する)「メンバーシップ型」を手掛かりに、大学事務職員も含めた日本のいわゆるホワイトカラーの人材としての特徴を明らかにし、その課題、さらには「大学」という組織との関係における問題について検討する

2

## 政策レベルにおける職員をめぐる検討と位置づけ

### 1. 「学士課程教育答申」2008年12月

「学士課程教育の充実を支える」ための

- ①「一般的資質・能力」の向上(コミュニケーション能力、戦略的な企画能力やマネジメント能力、複数の業務領域での知見等)
- ②「新たな職員業務としての需要」(インストラクショナル・デザイナー、研究コーディネーター、学生生活支援ソーシャルワーカー等)
- ③「財務や教務などの伝統的な業務領域においても、期待される内容・水準は大きく変化」

### 2. 「質的転換答申」2012年8月

「学部等の縦割りの構造を超えて学士課程教育をプログラムとして機能させるためには、教員だけではなく、職員等の専門スタッフの育成と教育課程の形成・編成への組織的参画が必要」(下線は報告者。以下同じ)

3

### 3. 「これからの大学教育等の在り方について」教育再生実行会議第三次提言 2013年5月

「学長・大学本部の独自の予算の確保、学長を補佐する執行部・本部の役職員の強化など、学長が全学的なリーダーシップをとれる体制の整備を進める」

### 4. 「大学のガバナンス改革の推進について(審議まとめ)」2014年2月

「各大学による一層の改革が求められる中、事務職員が教員と対等な立場での『教職協働』によって大学運営に参画することが重要であり、企画力・コミュニケーション力・語学力の向上、人事評価に応じた処遇、キャリアパスの構築等についてより組織的・計画的に実行していくことが求められる。」

「学長がリーダーシップを発揮していくためには、補佐体制の充実が必要であることから、IRや入学者選抜、教務、学生支援、人事や財務、広報等各分野に精通した『高度専門職』の設置や恒常的な大学事務職員のスキル向上のためのSDの義務化等、今後、必要な制度の整備について、法令改正を含めて検討すべきである。」

4

## 5. 「グランドデザイン答申」2018年11月

「高等教育機関の教育研究の高度化・複雑化に伴い、事務職員の法的な位置付けも明確化され、例えばURAのように、様々な役割を担う教職員も必要とされてきており、教員と職員が協働して、教育研究に重要な役割を果たすことが期待される。」

- \* 近年の「大学改革」の文脈において職員の在り方がテーマの一つとして論じられてきたのは事実。ただし、全体のボリュームからすればその割合はそう大きなものではない
- \* その基本的な論理構造は、「教育改革」あるいは「ガバナンス改革」の実現のために「既存の事務職員の担当業務における高度化」と「新たな専門的業務の出現」への対応が必要というもの
- \* 後者（「新たな専門的業務の出現」への対応）についての設置基準等の法令面での対応は議論の混乱により棚上げに

5

- \* 前者との関連では学校教育法、大学設置基準の微修正が

「事務職員は、事務に従事する」⇒「事務職員は、事務をつかさどる」 学校教育法第37条第14項

「大学は、その事務を処理するため、専任の職員を置く適当な事務組織を置く」⇒「大学は、その事務を遂行するため、専任の職員を置く適当な事務組織を設ける」 大学設置基準第41条

- \* 以上のような職員あるいは職員組織をめぐる直接的な検討や政策的対応よりは、むしろ「国立大学法人化」とそれに伴う「教授会権限を具体的に定めた教育公務員特例法の適用除外」、さらにその後の「大学のガバナンス改革の推進について（審議まとめ）」に対応した学校教育法等の改正による学長権限の強化、教授会の諮問機関化が「プロフェッショナル経営者」不在の下で推進されたことにより、結果的に職員、職員組織の実質的な権限、影響力が拡大したことの方が重要かもしれない

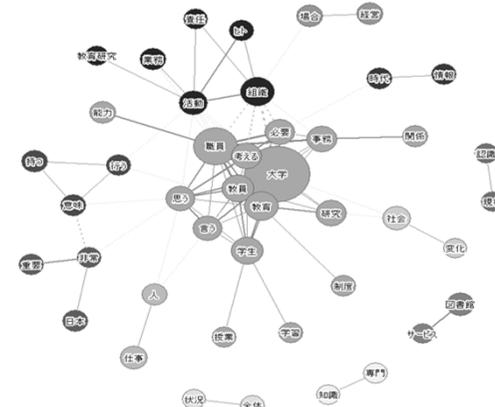
6

## 大学行政管理学会における大学職員論

- \* 政府による政策的検討、研究者による分析とは別に職員自身による大学職員論も存在している。なかでも私立大学連盟の職員研修担当の関係者が主導して1997年に結成された「大学行政管理学会」は、職能団体的性格を併せ持つ、会員数約1400人に達する職員自身による大規模学会となっており、特にその初期において「大学職員はどうあるべきか」という大学職員論が盛んに論じられていた。
- \* その内容については、2年前の大学評価学会第15回大会において分析を行ったが、①『社会的存在』である大学が『社会』の変化や要請に対応するために必要な『学長のリーダーシップ』や『迅速な意思決定』が、『教員』や『教授会』の自己利益保護、プロフェッショナルでない『教員管理職』の存在によって妨げられている」という現状認識、②「あるべき論」としての「社会」の変化や要請に対応するための「アメリカの大学経営」や「企業経営」に倣った「大学経営」や「大学行政管理」の実現とその担い手としての「職員」あるいは「アドミニストレーター」の必要性、③しかし「社会の要請」あるいは「社会」とは何か、という点への問いは不在、といった傾向が確認された。

7

「大学行政管理学会誌」1～10号抽出論文・講演録共起ネットワーク



菊池芳明 「大学行政管理学会における大学職員論と教職協働」 大学評価学会第15回大会

8

- \* ただし、初代会長であった孫福弘は教員、事務職員、経営者のいずれにも課題があるとして、『教育職員』『事務技術職員』『行政管理職員(アドミニストレーター)』『学術・経営専門職員』への再編という独自の将来像を提示するとともに、大学経営において単に職員が教員、教授会にとっかわることも否定していた

「事務職員に関しても同様に、学習や研究という行為の本質的意味への理解と共感を欠いたままでは、大学運営のコア部分を担うことは許されない。事務処理を本分と心得る下級官僚型の役割認識から脱却して、大学の目的に直接貢献する専門職能を備えたプロフェッショナル集団としての意識に目覚め、飛躍的な能力向上を目指すことが求められている。」(孫福1998)

- \* 孫福の「職員のプロフェッショナル化」論は、奇妙なことにプロフェッショナルに関する一般的な定義のうち、「プロフェッショナル倫理」に関するのみ全く触れず、専門職の閉鎖性と独善性を防ぐ方法としてなぜか「教員とのコラボレーション」を掲げている。(孫福2002)「職員のプロフェッショナル化」を唱えながら「プロフェッショナル倫理」には無関心であるという傾向は孫福、そして大学行政管理学会自体に共通している

9

- \* いずれにしても、孫福弘の急逝(2004年)により、その職員論の理論的展開は未完に終わり、その後、大学行政管理学会においても「大学職員はいかにあるべきか」というそもそも論は下火となった。近年は次々と政府、産業界等から提示されるテーマ、課題への対応が主たる関心になっているように思われる

10

## 「ジョブ型」と「メンバーシップ型」

### 1. 「ジョブ型」

「企業の中の労働をその種類ごとに職務(ジョブ)として切り出し、その各職務に対応する形で労働者を採用し、その定められた労働に従事させる」(濱口 2011)

### 2. 「メンバーシップ型」

「企業の中の労働をその職務ごとに切り出さずに一括して雇用契約の目的に」

「労働者は企業の中のすべての労働に従事する義務がありますし、使用者はそれを要求する権利を持つ」

「雇用契約それ自体の中に具体的な職務は定められておらず、命令によってそのつど職務が書き込まれるべき空白の石板であるという点が、日本型雇用システムの最も重要な本質」(濱口 2011)

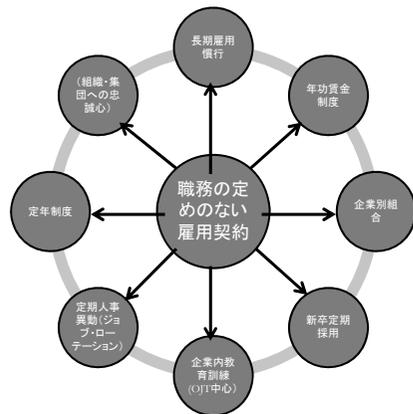
11

- \* この、雇用契約書が「空白の石板」であること、すなわち「会社のメンバーになるということ」のみを契約するという特徴を出発点として、その論理的帰結としての「長期雇用慣行」、「年功賃金」、「企業別組合」という日本型雇用のシステムの「3種の神器」、さらには「新卒定期採用」、「定期人事異動(ジョブ・ローテーション)」、「OJT中心の人材育成」、「定年制度」、「職務遂行能力という能力観」、「長時間労働」、「管理職という『身分』」等の要素が組み合わさり一つのシステムとなっているのが「メンバーシップ型」

- \* 構成する個々の要素は互いに関連性を持っているため、一種の恒常性が働く変えることが容易でないシステム？

- 例:企業内で定期的に職務を変っていくことが原則(定期人事異動)
- ⇒ 特定の職務についてではなく、様々な職務について熟練する(職務遂行能力)
  - ⇒ 特定の職務の専門家になりにくく転職に不利(企業特殊技能)
  - ⇒ 定年までの雇用保障が必要(長期雇用)

12



濱口桂一郎「日本の雇用と労働法」より報告者が作成

\* 「メンバーシップ」という言葉自体が意味するように、それは単なる生活時間の一部を占める労働のみに関するものではなく、私的領域に属するはずの部分まで抱え込んだ一種の共同体的なシステムであり、また労働者の価値観や能力観にまで独自の影響を及ぼしていると考えられる

\* 濱口の論考は民間企業を対象としたもの。しかし、この「空白の石板としての雇用契約」「組織のメンバーとなることのみを契約する」点は官公庁の公務員、さらには国公私立を問わず大学の「事務職員」についても当てはまる

\* むしろ民間企業における「メンバーシップ型」雇用に揺らぎや縮小が現れている中、大学の事務職員の方が「メンバーシップ型」の人材像により当てはまるようにも見える

\* 特定分野の教育研究の専門家である教員を「ジョブ型」の一種と考えれば、教員=職員の関係を考えるうえでも有益なモデルと思われる

## 「メンバーシップ型」人材としての大学職員の課題

### 1. 共同体としての職員集団

\* 濱口自身は一連の著作で「共同体」あるいは「コミュニティ」という言葉自体は直接的には使用していない。ただし「メンバーシップ」という用語自体がそもそも共同体的な性格を示唆しているだけでなく、採用についての「労務提供と報酬支払いの債権契約ではありえないような(中略)数十年間同じ会社のメンバーとして過ごす『仲間』を選抜すること」という表現(濱口 2011)、その他懲戒処分、長時間労働、福利厚生などについても共同体的性格を前提とする記述を行っている。しかし、「共同体」あるいは「コミュニティ」といった用語を核にした議論を行っていないことは事実であり、以下では日本型雇用とそのもとにおける労働者の在り方を分析した他の論者による記述、分析を援用する

### (1) 間宏

「企業コミュニティの特徴は、そのメンバーと企業との関係が、経済的な関係にとどまらず、共同性にもとづく、互助の関係に求められる。」

「採用の特徴は、経歴、能力、健康状態だけでなく、人柄、とくに信頼性と協調性が重視される。」

「諸外国でも調和は重視されている。和が調和(harmony)と異なるのは、集団への一体化と、集団のために自己犠牲が要求されることである。」(間 2011)

### (2) 稲上毅

「企業コミュニティはその成員にいかなる価値志向と行動様式を要請するだろうか。」

「第1に、成員の社会的アイデンティティはすでにみたようにこの企業コミュニティによって媒介されている。したがって成員の価値志向や行動様式は企業中心的な性格を帯びやすい。」

「第2に、『貪欲な制度』としての企業コミュニティーは(中略)成員の組織への没我的な忠誠心とその証しを要求する。」

「第3に、企業コミュニティーはウチーソトの社会的境界を区画づけ、対内道徳と対外道徳を前者優先という形で分離する。」(村上 1999)

(3) 太田肇

「わが国の企業や役所などの組織的な特徴を一言で言えば、『共同体』としての性格にある。」

「共同体型組織では、成員には個人的な利害や打算を超えた忠誠心や貢献が求められる。『会社を守るため』『会社の名を汚さぬため』といった大義名分が独り歩きするのはそのためである。」

「仲間同士の関係が濃密になると外部との関係が希薄になる。高田保馬が『結合定量の法則』と名づけたように、社会的結合の総量はおおむね一定だからである。」

「共同体組織のなかの空気は、それほど『外気』の影響を受けないのである。」

17

「いったん採用されたら共同体の一員としてさまざまな形で庇護を受ける反面、共同体の掟にしたがわなければならない。」

「日々の仕事においても『ホウ・レン・ソウ』(報告・連絡・相談)や頻繁な会議、根回し、全員一致の意思決定などに表れているように社員同士の関係性が重視され、突出した言動や個人プレーは戒められる。」(太田 2017)

\* このように「共同体」あるいは「共同体的性格」は、成員に強い忠誠心、共同体への一体化、その内部と外部を切り分け、共同体内部における規範や価値観、共同体の利益を優先すること(時には自己犠牲すら伴い)を要求する。強固な「閉鎖性」ともいうべきこの特徴の極端な形で表出が、組織の不祥事に関する沈黙の要求や告発者に対する制裁である

\* このような内面的価値の領域にまで及ぶ日本型共同体の性格、特徴は、開放的な性格を持つ学問、そしてその具体的な活動である教育研究、具体的な活動の担い手である教員集団との間に摩擦を引き起こす潜在的な可能性を内包させている。別の角度から表現するならば「事務職員にとっての共同体の範囲はどこまでか？」

18

\* また、共同体である事務職員集団は基本的に「事務局」という組織内組織に一元化されている。「事務局」は事務職員に関する人事権や予算に関する実質的な権限を有する強力な組織であり、大学という開放性を基本とする組織内部に、閉鎖性を持つ共同体が制度上も独立して存在していることになる。さらに事務職員や事務局は、ここ20年ほどの「改革」の結果、あるいは副産物として強い権限や影響力を持つに至っており、むしろ事務職員集団や事務局の意向が大学という組織全体をけん引する可能性もある

19

## 2. 専門性への忌避

\* 「メンバーシップ型」における能力観ということができる「職務遂行能力」は、特定のジョブにおける体系化された知識や技能とは異なる、近年いわれる「ジェネリック・スキル」にも一見似通った外見を持っている(ただし、共同体への忠誠や貢献、献身、一体化、価値観を同じくする共同体の他の成員とのコミュニケーション能力や協調性などを暗黙の裡に前提としている点など、安易にジェネリック・スキル的一种とみなすのは疑問。その点からいえば大学が教育においてジェネリック・スキルを重視すれば日本企業が満足するのかも疑問がある)

\* しかし、それは特定業務への特化は避けようとする、大学院の特定分野における体系化された知識と技能の修得は評価しない、むしろ忌避するといった現実の運用面での特徴も持っている(例えば、特定の分野に特化した人材は「メンバーシップ型」におけるジョブローテーションの原則と抵触する)。この点についても濱口以外の論者における分析も併せて以下で紹介する

20

(1) 小熊英二

「この働き方(日本型雇用:菊池)だと、職務上の専門能力が育たない。教育も形骸化しやすい。さらに大学院進学率が停滞し、国際的にみれば日本の『低学歴化』が目立ちつつある。」

「政治学者の水谷三公は、日本の慣行では適応性や協調性は求められるが、『専門知識や職務知識を発達させるのは難しい』という。」

「水谷は、日本の官僚の適応力を示す事例として、『主税局で、相続法改正を担当した官僚は、赴任わずか五日間でこの領域をマスターし、学者・専門家が集まる政府税調の審議をこなした。』という例を挙げている。」

「水谷は、こうした能力の持ち主の典型像を、『ろくに講義にも出ず、試験前に他人のノートと市販のあんちょこ参考書を一通り頭に入れただけで次々に法律科目の『優』をさらっていく東大法学部学生』と評している。」

「しかし水谷もいうように、『いかに優秀で勉強熱心だったとしても、わずか五日間で習得できる知識・技能が十全な意味での職務知識かどうかには疑問が残る。』」(小熊 2019)

21

(2) 太田肇

「工業社会、とりわけ少品種大量生産の時代には(中略)高品質で標準化された製品を迅速かつ大量に生産することが目標とされた。(中略)事務部門でも、定型的な業務を正確かつ迅速にこなすことが求められた。」

「そこで重宝されるのは、製品とサービス同様に均質で協調性、勤勉性を備えた人材である。共同体型組織はこのような人材を獲得、育成し、標準的な意欲と能力を引き出すのにきわめて効率的だった」

「ところがIT化、ソフト化、グローバル化が同時進行するポスト工業社会に入り(中略)逆に『規格外』の人材と『天井』を突き抜けるような意欲と能力の価値が急騰した」(太田 2017)

\* このように、「メンバーシップ型」における第2の課題として「専門性への忌避」が浮上する。学歴としては大学卒まで、ただし専攻分野が何であつたかは重視されない。むしろ面接で専攻に沿った職務のみを専門にしたいといった希望を表明する学生は「メンバーシップ型」の人事運用上の障害とみなされる、通信制や土日開講の修士課程への進学も勤務先には内緒にするといった事例が見聞される

22

\* この「専門性への忌避」は、①近年の政府が言う具体的な職員業務の「高度化」の内容の適否はともかくとして、太田の指摘する外部環境の変化が、学位は学士まで、能力は特定分野のものではない「職務遂行能力」という範囲では対応できないものとなっているのはいか、②経営者、教職員の上級管理職がプロフェッショナルでないという状況下、十分な専門性を持たない職員集団が個別の領域、問題に関して原案を作成、検討に参画し、一部の執行を担う状態が生まれている。しかし、大学の在り方や諸活動について自身で思考、判断、決定するだけの十分な知識やスキルを持っていないことが、政府の諸施策やメディア報道に表れる「社会的ニーズ」に反射的に追従を重ねる、つまり外部に思考停止的に判断と行動の根拠を求めることで自律的な大学経営の障害になっているのではないかと、という2点において問題ではないか

23

3. 非専門型官僚制とメンバーシップ型共同体の二重性

\* 1. で日本の事務職員集団あるいは事務局が共同体であることの問題を指摘したが、加えて、日本の大学というよりは官民を問わず日本の官僚的組織自体が、ウェーバーが言うところの「専門家」によって構成されているわけではない、つまり「専門性」を欠いた官僚機構であるという問題点が挙げられる。

\* 冒頭でふれたように、日本の場合、民間企業のいわゆる“正社員”だけでなく、官公庁の公務員(より正確にはそのうちの“正職員”“総合職”などと呼ばれる人々)、また大学の事務職員(これも正確には“正職員”と呼ばれる人々)もまた特定分野の専門家ではなく、数年おきにジョブ・ローテーションを繰り返す存在であり、専門家集団と呼んでいいのか疑問がある(中央省庁の場合、その省庁の政策分野のみに従事するという点では「専門性」を持っているという議論もあり得るかもしれない)。

24

- \* 官僚機構としての専門性の欠如、共同体としての成員の専門性の忌避は、結局のところ同じく「メンバーシップ型」に由来する問題であり、構成員は基本的に同一なのであるから当然といえば当然ではあるが、大学で言えば表の公式組織である「事務局」と非公式の集団としての「共同体」の双方が専門性を欠いているわけであり、一種の2重苦の状態

「プロセインの君主は、官僚たちに職務上の専門家たることを要求した。」

「プロイセンで一八世紀に官吏任用の試験制度が導入されたのも、日本と同じく、情実人事を排除するためだった。しかし、官僚制と王政の緊張状態が、結果として官僚の専門化と、職務及び権限の明確化・文書化を促した。」

「『専門的訓練と分業・明確な権限・文書主義』は、ドイツの官僚制には顕著だったが、日本の官僚制には必ずしも備わっていないものであった。」(小熊 2019)

25

## 若干のまとめ

- \* 「メンバーシップ型」というシステムに組み込まれた存在である日本の大学事務職員について、システムの諸要素に関連し、「大学」の「事務職員」にとつての課題として、①共同体としての職員集団、②専門性への忌避、③非専門型官僚制とメンバーシップ型共同体の二重性という3点について提示した。

- \* このうち、①については、それが大学という存在やミッション、教員集団とのコンフリクトを引き起こす潜在的な可能性を秘めており、また「事務局」という強力な組織内組織に一元化されている点は問題であること、その成員にとつても同質性を基盤とした強い同調圧力の存在という抑圧的な性格を持っており、自分たちがそのような性格を持つシステムや集団の一員となっているという自己認識の獲得と過度の共同体性の緩和、あるいは他のシステムへの移行の可能性の検討も必要ではないか

26

- \* ②については、大学の事務職員に限らず、「メンバーシップ型」の能力観ではIT化、ソフト化、グローバル化などの外部環境の変化に十分にに対応できないのではないか、また、経営者がプロフェッショナルでないという状況下、十分な専門性を持たない職員集団が原案作成、検討、一部の執行を担う状態が生まれているが、大学の在り方や諸活動について自身で思考、判断、決定するだけの十分な知識やスキルを持っていないことが次々と変わる政府の誘導政策やメディア報道に表れる「社会的ニーズ」への盲目的な追従いつながっていないか、という2点を挙げた。

- \* この問題に関連しては、初期の大学行政管理学会などで(基本的に修士以上の学位を持つ)アメリカ型の専門職員が望ましい将来像として一時参照されたものの、その後はあまり触れられなくなっていたが、早稲田大学が、その「早稲田大学職員人材育成行動指針・SDプログラム開発方針」(2014年)において、20年後までに「全職員が修士、博士あるいは高度な専門資格を取得」という方針を打ち出している。

27

- \* この早稲田大学の職員の学位に関する方針が人事制度面での連動を想定しているのかどうかは不明だが、①に比べれば「ある程度以上の専門性の獲得」自体は比較的容易に対応が可能な問題(大学院の整備は、社会人を想定したのもも含め制度上は現時点でも相当進んでいるなど受け皿自体はすでにあるため)であると考えられる

- \* ③については、考察自体がまだ十分にまとまらない状態であるが、参照例として、法人化当初にいくつかの国立大学で試みられた「事務局の解体」と個別組織の担当理事等への分属という在り方(台湾の調査で紹介したように職員を一元的に組織する「事務局」という組織は世界的には特異なものである可能性が高い)のその後の経過は参考になるかもしれない

28

## 参考文献

- 孫福弘, 1998,「大学運営パラダイムの転換と事務職員」『大学と学生』403号, 第一法規出版
- 2002,「経験的SD論」、『IDE』現代の高等教育』No.439, IDE大学協会
- 濱口桂一郎, 2011,『日本の雇用と労働法』, 日本経済新聞出版社
- 2013,『若者と労働 「入社」の仕組みから解きほぐす』, 中央公論新社
- 2004,『日本型の雇用と中高年』, 筑摩書房
- 間宏, 1996,『経済大国を作り上げた思想—高度経済成長期の労働エートス』, 文真堂
- 稲上毅,1999,『総論 日本の産業社会と労働』、『講座社会学 6 労働』, 東京大学出版会
- 太田肇,2017,『なぜ日本企業は勝てなくなったのか 個を生かす『分化』の組織論』, 新潮社
- 小熊英二,2019,『日本社会のしくみ 雇用・教育・福祉の歴史社会学』, 講談社