

小日向允

Obinata Makoto

大学の
経営管理

原論の試み

論創社

教育は人生という冒険への訓練であり、研究は知的な冒険そのものなのです。大学は若者と老人とが相携えて参加する冒険の場でなければなりません。

A・N・ホワイトヘッド

(久保田信之訳『ホワイトヘッド教育論』法政大学出版局、一九七二年)

はじめに

大学の現状について社会の多方面から多様な批判や意見が寄せられ、大学の内部からも教育研究と大学経営について、危機感のある提言や改革のための努力が最近伝えられてくるようになった。とりわけ、一八歳人口の進学率が五〇%を超えた二〇〇四（平成一六）年以降のユニバーサル・アクセス、大学大衆化時代に、大学は受け入れた学生を社会の期待する人材に教育しているのか、学生はその期待に応えられる能力を持っているのか、深刻で基本的な疑問が生まれている。加えて一八歳人口減少の歯止めがかからず、確実に大学の存続の危機が目前に迫っているのに、有効な手立てが見つからない。急場しのぎとわかっていても、入学生募集の案内や施設設備の改善等に活路を求めざるを得ない。

大学は国・公・私立あわせて七七七大学、短期大学は三四一大学で、計一一八大学が、それぞれの独自の困難や課題に直面し、苦闘を余儀なくされているが、模範解答はどこにもないのである。

大学財政は逼迫し、授業料等の学生納付金の増額は困難で、国立大学への経常費補助金

は毎年減額され、私立大学への私学助成は頭打ちの現状である。なんとか人件費の抑制によって教育研究費の増額をはかろうとして、労使関係が悪化する。などなど、枚挙に暇のない程に課題が山積しているなかで、大学はどのように存続し発展するのかが問われている現状にある。

この大学の閉塞感と同じく、社会全体を覆う未来への危機感と、現状への不安感があり、どのように活路を見付けていくかが、日本の社会の緊迫した課題である。その時に、小手先のあれやこれやは、事態を混乱させるだけであり、常にいわれるように基本に立ち返って考えようとして、『この大学の経営管理——原論の試み』にまとめたのである。

基本に立ち返るといふ意味は、社会のなかにある大学の存在とは何かを確認することであり、なぜ大学は存続することが必然として求められるのかという問いである。教育研究活動を活性化して、得られた知見を社会に還元する役割を持つ大学の、創立から現在までの歴史から何を学び取るか、その歴史の当然の帰結としての「いま」を、どのように次に繋げていくか、である。

大学は、国立大学、公立大学、私立大学と設置者が異なっているが、三者に共通する大学の教育研究と、その活動を支える法人活動について記述した。当然三者の違いも明らか

にした。さらに、最初に述べた現在の大学の課題と解決の方向を示すように努めた。

本書の成り立ちを説明する。

第I章の「大学の存在」では、最初に大学の法的基盤が憲法を基に、教育法制度によって保証されていることを示した。戦前は天皇に教育大権があり、教育勅語を精神的な支柱とする教育制度のなかで、教育に関わる法令は勅令である、「勅令主義」であった。その法制度は、戦後の憲法のもとで、国民主権により教育も国会で審議され、制定される法律による「法令主義」に大転換を遂げたのである。学問の自由と、大学の自治も確固とした基盤によることになった。

第II章の「大学の理念と大学の歴史」では、大学存在の理念と、建学の精神を取り上げた。広く大学の存在を明らかにする理念の意味、大学創立の志の表現である建学の精神が日本独自のものかとの問題提起を含めて解説した。また、帝国大学の頂点支配と、存続をかける私立大学の苦闘について述べ、特に私立大学創設の基盤に、徳川時代の民衆の教育活動があったという仮説を書いた。

第III章の「経営管理の確立」では、筆者の永年の主張であり、盟友澤田進氏とともに、大学界の理解を求め論議を重ねてきた問題である。従来の「管理運営」から、「経営管

理」への転換について述べたが、近年我々の考え方に賛意を表す見解が学会誌に発表されたので、紹介した。

第四章の「大学の組織運営」は、国立、公立、私立大学の組織運営——大学ではどのように法人と大学の一体的組織運営がなされているかについて、それぞれの特徴を示して説明した。また大学の執行機関である学長と、意見具申機関である教授会、委員会・会議について解説した。

第五章の「一般組織と異なる大学の特性」では、三つの特性を取り上げた。一つは大学教員の持つ専門職的権限である。従来このことを取り上げた日本の研究が少ないなかで書いたので、ご批判を待ちたい。二つは、意思決定と合意形成は大学では困難な課題であり、その解決について述べた。三つは、非営利組織としての大学は、一般企業と異なる特質、たとえば業種転換ができないことなどを説明した。

第六章の「事務組織と事務職員」では、戦後の新制大学の極めて単純な事務組織から、大学の規模拡大に合わせて事務組織が発展したが、事務職員の役割が変貌してきた事情を述べ、期待される職員像の構築が急がれる課題であることを述べた。ここでも、従来の事務屋との見方から大変換を遂げなければならないことを力説した。

第七章の「経営改革と組織運営の課題」では、現在の大学を取り巻く環境のなかで、国の文教政策の一端に位置する大学への、最近の三度に及ぶ中央教育審議会の答申、日本学術会議の報告を理解し、その示された意図をいかに正確に大学改革、特に教育改革に結びつけるかについて考察した。その教学改革を支え、経営主体と一体になって経営管理をいかに展開するかについて述べた。いわば、この本の中心課題の解明であり、最も力を尽くした章である。

付録として、経営管理の入門の役割を期待して「経営管理入門」を巻末に掲載したので、役立ててもらいたいと願うものである。

書名を、『大学の経営管理——原論の試み』としたのは、大学の経営管理の研究は、まだ緒についたばかりであり、その理論的な発展を期待して、先駆けを自覚して「原論の試み」としたのである。いくつかの新しい考え方を示したので、厳しいご批判をお願いする。

二〇一七年五月

著者識

はじめに iii

第I章 大学の存在

1	大学の法的基盤	2
(1)	憲法	2
(2)	教育基本法	5
(3)	学校教育法	6
(4)	私立学校法	8
2	教育法制の転換——勅令主義から法令主義へ	11
3	学問の自由と大学の自治	14

4 法人と大学 17

(1) 国立大学法人 17

(2) 公立大学・公立大学法人 19

(3) 私立大学 21

第II章 大学の理念と大学の歴史

1 大学の理念と建学の精神 24

2 「建学の精神」はわが国に独特なものか 28

3 帝国大学と私立大学の発展の歴史 31

第III章 経営管理の確立

1 大学を取り巻く環境 42

2 最初の問題提起 43

第IV章

大学の組織運営

- 3 「管理運営」の時代 45
- 4 大学の経営管理への転換 49
- 5 最近の論考 54
- 1 国立大学法人 60
- 2 公立大学 63
- 3 学校法人と大学（私立大学） 65
- 4 大学の運営 68
 - (1) 学長 69
 - (2) 教授会 72
 - (3) 委員会・会議 76

第V章 一般組織と異なる大学の特性

1 教員の専門（職）的権限 78

2 意思決定と合意形成 82

3 非営利組織としての大学の特質 84

(1) 非営利組織の価値基準 84

(2) 一般企業と大学の相違点 87

第VI章 事務組織と事務職員

1 事務組織の原型 92

2 現代の事務組織 96

3 職員の役割 100

4 期待される職員像 103

第VII章 経営改革と組織運営の課題

- 1 大学の大衆化の実態 110
- 2 国の文教政策 117
- (1) 「我が国の高等教育の将来像」中央教育審議会答申 117
- (2) 「学士課程教育の構築に向けて」中央教育審議会答申 119
- (3) 「大学教育の分野別質保証の在り方について」日本学術会議 122
- (4) 「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて」
生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ」中央教育審議会答申 127
- (5) 三つの答申と一つの報告から 132
- (6) 寺崎昌夫氏の所説(当時の記録から) 134
- 3 大学の改革の責任——教育研究活動を中心に据える 136
- 4 大学の経営改革の課題 140
- (1) 教職員の特性と組織開発 141

(2) 組織風土の変革を目指す——意識改革 143

(3) 柔らかい組織を構築する 144

(4) 絶えざる革新 144

(5) 衆知を結集する仕組み 145

(6) フロント意識の徹底 146

(7) 「甘えの構造」からの脱却と「あいまいさ」に耐えること 146

(8) 教育研究の発展・経営資源の充実の理論構築 148

付録 1 経営管理入門 152

2 大学職員の職能開発について「学士課程教育の構築に向けて」

中央教育審議会答申 — 抜粋 — 172

おわりに 176

第 I 章

大学の存在

1 大学の法的基盤

日本は法治主義の国であり、大学が社会的存在と認められるためには、法体系によって正当性を保障されなければならない。高等教育を包含する教育を律する法律の体系は「教育法制」といわれ、国の最高法規である憲法から教育基本法、学校教育法、私立学校法に加えて、大学に特有な国立大学法人法、地方独立行政法人法、私立学校振興助成法、大学設置基準が制定されている。

(1) 憲法

国の最高法規であり（このことは憲法第九十八条に明記されている）、大学の存在の根源である学問の自由、大学の自治、教育を受ける権利を保障している。また、すべての教育に関する法律は、憲法に定める方式によって国会において制定・改廃される。必要な条項の内容を示す。

第十九条…思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。

第二十条 3…国及びその機関は、宗教教育その他のいかなる宗教活動もしてはならない。

第二十一条…集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。

第二十三条…学問の自由は、これを保障する。

第二十六条…すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

2…すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負う。義務教育は、これを無償とする。

第八十九条…公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属さない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

※この条項と私学助成が抵触しないかについては、どの程度の監督を受けていれば「公の支配」に属すことになるのかという問題である。

- 学校の設置、廃止等は学校教育法の規制を受けていること。
 - 学校法人の設立、運営等について、私立学校法の規制を受けていること。
 - 助成を受ける学校法人に対しては所轄庁が監督し、予算の変更、役員了解職勧告の権限を有していること（私学振興助成法第十二条）。
- などから、公の支配が及んでいないとしている。

この憲法が示している、学問の自由、思想及び良心の自由、表現の自由、教育を受ける権利と教育を受けさせる義務などの基本的な人権、自由権は、大学の存続と発展にとつてきわめて重要で必須のものである。憲法第十章第九十七条「この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であつて、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである」として、この自由及び権利の保持責任について第十二条に「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならぬ。（以下略）」と国民に求めている。大学とその構成員は、大学の自由な発展のために、この要請に真摯に応えなければならない。

おわりに

わたしが後半生に追求した大学の「経営管理」を、ようやくまとめることができた。

戦中、戦後の厳しい環境のなかで、育ててくれた父母に本書を捧げる。

わたしが大学に職を得たのは、戦後一五年の頃で、旧大倉高商が新制大学に転じて一〇年後のことであった。教職員も学生も貧しく、校舎は貧弱であったが、学ぶ意欲は横溢していた。学生時代の恩師、渡辺輝雄先生から生涯研究すること、自らの尊厳のためには戦うことを辞さないという先生自らの生き方を教えられた。

大学で職員の仕事をしながら、日本私立大学連盟の管理職研修の委員の仕事に一三年間携わった。その運営委員会で委員長の澤田進氏から教えられることが多かった。また公私にわたって世話になり、近年鬼籍に入られた佐藤進氏や、尼子卓司氏、高橋邦彦氏など多数のひととの交わりで沢山のことを学んだ。この間の勉強がこの本を基礎になっている。連盟加盟大学の管理職百数十名が、草津などで四泊五日の講義と討議によって資質の向上を

はかった。最後の三年間はわたしが委員長を務めた。当時の熱気は、自分たちが大学の将来を担うという思いからであり、大学がマス時代からユニバーサル時代への転換点に差し掛かっていたことの反映でもあった。

東京経済大学を定年退職後に、芝浦工業大学の常務理事となり、すぐれた経営者の石川洋美理事長のもとで、大学の経営管理を第一線で学ぶ機会が与えられた。

その後武蔵野美術大学の理事に転じ、ここでは法人と大学の関係を学ぶことができた。本庄幹也氏と木村修三氏にお世話になった。

三つの大学を経験したところで、七五歳に達していた。これからは大学職員の能力の向上をはかり、社会に恩返しをしようと考えていたところ、法政大学を退任された和田實一氏とはかって、非営利活動法人（NPO）「大学職員サポートセンター」を設立することができた。多くの人の参画と協力によって、今年幸いに一〇周年を迎えることになる。

和田氏には事務局長の重責を担っていただいたが、大学基準協会の事務局長に転じて、在職中病で逝去された。わたしが初代の理事長に就任し、二代は澤田進氏、事務局長は辻野史朗氏にご苦労をお願いした。

鬼籍に入られた芝浦工業大学からの畏友石渡朝男氏と短大協会からの杉田均氏など、多くのお力添えのお陰と感謝している。

いま、遠井郁雄氏が理事長、小野塚文雄氏が事務局長で、理事の井原徹、早乙女徹、西井康彦、千葉秀悦の各氏が研修の講義をされ、一緒に学んでいる。

この本は、いままで『私学経営』などの雑誌や、学会誌に掲載したものに手を加え、新たに四つの章を書き加えた。その際、資料提供などで小野塚文雄氏のご助力をいただき、感謝している。

ぜひ多くの皆さんの忌憚のないご批判をいただきたいと願っている。また、大学ではS Dの展開が期待されており、その一助になれば望外の喜びである。

厳しい出版事情のなかで、出版を引き受けてくださった論創社社長の森下紀夫氏と、編集に力を尽くされた永井佳乃さんに厚くお礼を申しあげる。

わたくしは、友人に恵まれ、旧制中・高校の同期の仲間や大学の後輩との会合、ゼミの

先輩・後輩や、社会に出て最初に教えた中学の教え子との小旅行を楽しんでいる。良き友であった萩原久利さん、佐藤惣三さん、曾根春海さん、井川清さんをはじめ、逝ってしまつた友への思いは尽きない。

最後になつたが、幾つかの病気を克服して今日にいたつたのは、妻知子の支えがあつたからであり、深く感謝している。

二〇一七年六月

小日向 允

❖執筆者紹介

小日向 允（おびなた・まこと）

1932年新潟県生まれ。1950年新潟県立高田高等学校卒業、55年東京経済大学経済学部卒業、同年郷里において中・高教諭。1959年学校法人東京経済大学に就職、各役職を歴任。1997年定年退職。1997年6月学校法人芝浦工業大学常務理事、2003年4月役員任期により退任。同年学校法人武蔵野美術大学理事、2007年役員任期で退任。同年特定非営利活動法人大学職員サポートセンターを設立、理事長に就任、現在同法人理事。1992年産能短期大学非常勤講師（経営組織、経営学総論）、2002年定年退職。

社会活動一社団法人日本私立大学連盟管理職研修運営委員会委員・委員長（13年間）。社団法人日本私立大学連盟経営対策委員会委員（2002年度）。日本高等教育学会所属。

大学の経営管理 原論の試み

二〇一七年八月九日 初版第一刷印刷
二〇一七年八月一四日 初版第一刷発行

著 者 小日向 允

発行者 森下紀夫
発行所 論創社

〒一〇一〇〇五一

東京都千代田区神田神保町二二三 北井ビル

電話 〇三三三二六四一五二三四

FAX 〇三三三二六四一五二三三

web. <http://www.ronso.co.jp/>

振替口座 〇〇一六〇一―一五五二六六

編集・装幀 永井佳乃
印刷・製本 中央精版印刷
組 版 フレックスアート

©OBINATA Makoto 2017 Printed in Japan.
ISBN978-4-8460-1634-0

落丁・乱丁本はお取り替えいたします。