

日本大学职员能力开发初探

A Study of the Staff Development in Japan

李尚波（樱美林大学）

【摘要】日本的大学职员能力开发这十几年来一直是高等教育界的一个热门话题。樱美林大学、东京大学、名城大学先后于2001年、2005年、2006年在各自的研究生院设置了相关的硕士课程。这些有特色的课程设置得到了大学审议会的肯定和推崇,同时也受到日本大学经费来源特点和少子化带来的生源减少问题的影响。在高等教育市场化和重视经营的大潮流下,大学职员能力开发课程符合了市场相关部分的需求,但是同时也面临着如何持续下去的课题。本文从日本高等教育市场的大环境着眼,探索一下日本高等教育市场的这一新动向,以便为中国高等教育提供一些可借鉴的经验。

【关键词】大学职员、市场化、生源、财源、有特色课程

在日本,高等教育有着许多独自的特点。例如,学费是私立大学重要的收入来源;大学可以按照学术进展和社会需求开展有特色的教育科研活动;九十年代以后高等教育的市场化得到了进一步的发展,大学需要更加向重视经营的方向转变;出生率降低迫使大学思考如何确保生源问题等等。九十年代以后,日本的大学开始面临巨大的经营压力,私立大学首当其冲。在这种情况下,以特色办学加强竞争力成为适应市场需要的一个举措。大学职员能力开发课程就是在这一大背景下出现的。本文从高等教育大环境的变化,政府政策的调整,大学组织的分析等方面探讨一下这一有特色办学内容的情况以及其未来的发展方向,以便为中国高等教育改革提供可以借鉴的经验。

大学职员的概念、学历和作用

在日本,大学职员是指“从事教育支援业务或管理运营事务的教员以外的职员”。一般把他们与教员区分开来,单独称他们为大学职员;而且还可以将职员与教员统称为“教职员”¹。日本的大学职员既有从事管理运营的各种事务职员,还有从事技术性职业种类的职员和在大学医院从事看护工作的职员,其他从事各种辅助性业务工作的职员也在这一定义涵盖的范畴之内。

在日本,大学分为国立大学、公立大学和私立大学。国公立大学的职员和私立大学的职员有所不同。在2004年实行国立大学法人化以前,国公立大学的职员一般按照公务员的选考系列进行选拔,在私立大学则基本上是由各个大学来负责录用。如表1所示,私立大学本科和大专职员的学历明显高于国公立大学和大专,绝大多数职员都具有本科学历;而国立大学的高中学历职员略高于私立,大专以上学

历的职员却远远低于私立院校。因为国公立大学职员是按照公务员系列选拔的，他们既可以是大学毕业，学历也可以低于本科，只要通过了相关考试和选拔即可；私立高等教育机构却按照自身的需要来录用职员。这些接受了大学本科教育的职员就是职员能力开发硕士课程潜在的生源市场，本文随后要叙述的职员能力开发硕士课程就是针对这一人群来考量的。

表 1 大学事务职员的学历结构

最终学历	国立	公立四大	公立大专	私立四大	私立大专	不详	合计
博士				7	1		8
硕士	6	3	1	43	19		72
学士	192	169	72	1115	463	1	2012
大专、高专	41	32	18	186	229		506
高中	108	52	32	82	95	1	370
初中				1	1		2
不详				2	4		6
合计	347	256	123	1436	812	2	2976

出处：山本（2013a）126 页

日本的大学实质上是在奉行“洪堡理念”²，将以重视专业教育的欧洲式教育作为大学教育的基础，同时也加入一部分美国式的教养教育³。教育组织由教授团队和职员组成；教授团队由教授、副教授和年轻人为主的讲师等组成；职员由普通职员以及管理级的课长和更上一级的部长等组成。同时，由毕业生及家长等组成的同窗会和后援会等也是日本大学组织的一部分。

日本大学的教育组织在本科阶段以往是以“学部”为基础组织单位的，“学部”基本上相当于目前中国大学的学院，是教职员和学生的归属组织。一般来说，学部教授会是进行相关决策的单位。九十年代以后，一部分大学进行相关的改革，部分大学研究生院的研究科成为研究院阶段教员的所属组织。本科课程的教育与日常运作都由学部的教授会来承担基本的职责。可以说，越是大规模的大学，越可以明显地看到学部负责具体运作的特点，大学本部对学部的控制能力越弱⁴。职员以辅助教员进行教学和研究活动为主要业务内容，在学部中起着负责日常具体行政事务，帮助教员与学生的互动，通过具体的事务性工作让教授会的决定落实到学部的细微之处，以便让学部运作能够正常进行的作用。例如，学生课程表的编排与公示等就是通过职员的日常工作来完成的。所以在教育组织中，教员将自己的专业知识传授给学生，学生是接受知识的载体；而职员是使这些知识的

传授过程得以顺利进行的运作载体。

大学财源与扩招

20 世纪 70 年代中期，日本的高等教育政策发生了重要的变化：政府开始以学生人数为基础，通过学问领域和学生编制超出比率等进行一定的调整，按照一定的算式来计算出对各个私立大学提供的财政补助金额。除政府的一些财政补助以外，学生的学费成为私立大学重要的财政收入来源。二战以后，随着出生人口的增加，人们对高等教育的需求呈现扩大的趋势。1961 年 7 月，当时的文部省放宽了大学设置标准，公布了增设新学科和更改学生人数定编的“递交设置申请”的制度。当时的政府先是采取了严格限制私立大学扩招的政策，在接受了时任科学技术厅长官的池田正之辅的进言以后才转为允许私立大学扩招和放宽对私立大学设置标准的政策。但是 1975 年公布的《私立学校振兴补助法》目的在于控制私立大学的进一步扩张，提高私立大学的质量。随后的 15 年里，私立大学出现了大规模和增加数量的趋势。

在扩招的过程中，必然需要扩充相关的设施。很多私立大学就从银行贷款，以至于贷款偿还金额在 1978 年达到了私立大学整个支出的 16%⁵。在整个资本投资的过程中，私立大学主要的经费来源仍然是在校生的学费。一些私立大学为了自身的经营就会招收超过定编人数的学生，以便增加学费收入，维持学校经营。这种情况一直持续到今天。一般来说，在校学生的人数与大学经营能否顺利进行密切相关。为大学职员能力开发而设置的硕士课程也不例外，在经营过程中时刻需要考虑生源是否充足，学费收入是否能够维持日常需要等客观情况。

有特色课程的设置

面向 90 年代，政府对学校教育法和大学设置标准等相关法律进行了大幅度的修改。修改后的法律从 1991 年起开始实施。修改这些法律以后，从 1991 年起，各个大学便可以按照各自的学术进展情况和社会的需要，遵照各大学的教育理念和目的开展有特色的教育和研究活动。同时，与此相关的各项制度也比以前更具弹性了。这一系列的举措在日本被称为“纲要化”。“纲要化”以后，教育课程等标准的细节被删除，标准的条件得以放宽；同时，在要求各个大学保证教育研究质量的方针下各自完成考核和评价的义务。这种“纲要化”的走向随后成为建立日本认证评价制度的契机。

90 年代以后，高等教育政策进一步放开，各个大学开始提高教育研究的自觉性，追求专业设置的多样化和有特色的课程内容。这些有特色的非传统定义专业学生成为私立大学财政收入的渠道之一。很多私立大学下功夫适应市场的需求，

开始一些新学科领域的教学和研究活动，并将此作为自己的特色招收学生。可以说，开发和提高职员能力硕士课程的设置也是这一大背景下的产物。

市场化与向重视经营转变

大学管理随着市场化的发展发生了一些变化⁶。以往，美国大学高管的权利较大；欧洲大陆国家和大学较强，大学高管较弱；英国大学高管和教授会都较弱。日本的私立大学高管比教授会更有权利，比较接近美国模式；国公立大学属于欧洲大陆类型。2004年国立大学法人化赋予国立大学校长和董事会更多的权限，这些国立大学开始需要考虑经营的合理化和经营效率。国立大学因此在这点上更加接近私立大学了，也开始向美国模式靠近。所以说，高等教育体系由于受到市场化的影响，“洪堡理念”开始受到强烈的冲击。日本大学整体开始向重视经营的方向转换，其代表性标志就是今年开始实施的修改后的《学校教育法》。院系教授会自治因此被削弱；职员部分尚未受到教员组织那么大的影响，但是随着大学经营向更重视经营转变，职员工作对大学经营的作用会比以往更加重要。正如表2所示，大学董事、部长和局长一级的干部、普通教员、干部职员、普通职员等所有大学的相关人员都认为职员的能力开发是“必要”或“非常必要”的。所以可以说，职员能力开始硕士课程的设置正是迎合了这种需求。

表2 关于职员的能力开发是否必要的意见

	董事	部长局长等	普通教员	干部职员	普通职员	全体
非常必要	63.6	45.6	44.8	68.4	60.5	58.5
必要	34.9	52.1	50.7	30.0	37.3	39.3
不必要	0.2	1.0	0.0	0.0	0.4	0.3
不知道及其他	1.4	1.2	1.6	1.6	1.8	1.9

出处：山本（2013a）143页

大学审议会的肯定

日本的大学审议会成立于1987年，其职责是审议高等教育方面的课题，并将审议结果汇总为咨询报告书等形式。在这些建议的基础上，各个大学发挥各自的自觉性，各尽其责，自主地就相关课题进行改革。

在全球化不断发展的大背景下，大学审议会在1999年接受了当时文部大臣中曾根宏文题为《全球化时代所需要的高等教育的存在方式》的咨询。其咨询报告书提到为推动最领先的教育与科研活动而改善高校运作体制的问题，认为职员体制应该得到重视和强化。具体地讲就是创造能够确保教员集中精力进行教育研究

活动的环境。例如，要重新审视以往教员与职员分工的需要；并且需要强化教员与职员组织的合作，提高事务职员工作的专业性；在专业性较强的业务上，有必要充实强化包括与外部合作等事宜在内的事务机制等。

可以说，大学审议会以咨询报告的方式对职员能力开发给予了肯定，对这一有特色课程的存在和发展起到了推波助澜的作用。

生源减少的影响

近年来，少子化给日本高等教育带来的影响早已引起世人的关注。2011 年与 1980 年相比 18 岁人口减少到了近 80%，而大学和大专的合计升学率却增加到了 1.2 倍⁷。另外，根据大学审议会《平成 5 年度以后的高等教育计划整备咨询》记载，日本 18 岁人口在 1992 年达到高峰数值的 205 万人，然后一直呈减少趋势，在 2000 年度时减少了 25%，仅为 151 万人。而同年的高中应届毕业生的高校报考比率是 51.2%，与男生 1990 年的报考比率相同；考试合格率为 71%，与 1977 年至 1982 年 18 岁人口为 160 万人时的平均合格率相同⁸。从考生的角度来看，升学的竞争程度降低了；而对大学来说则意味着学生人数在减少，大学更需要努力经营以维持学费收入。

这种经营压力也让教职员承担了不同于以往的责任。例如，为了让应届高中毕业生更了解并就读自己的大学，近年来，很多大学开始了“开放校园”活动，有很多教职员参与。教员大多以示范授课为主；职员则要承担授课以外的相应准备和联络接待等事宜。这样，对职员所要求的能力就不单单局限于排课表等传统的工作，还要求职员们更深入地了解大学的教育研究整体情况，以便更好地完成这些业务。也就是说，职员在少子化的背景下所承担的职责更重了，业务内容更多了，难度更大了。

职员的能力开发

在日本，如表 3 所示，因为日本国公立大学公务员固有的工作调动制度的原因⁹，其职员在其职位的工作年限明显低于私立大学。私立大学的各级职员工作年限相对较长，除普通科员以外，其他各级职员均在职 10 年以上。旨在提高职员综合素质，开发和提高他们工作能力的硕士课程就是将这些职员作为主要的潜在生源。这种整体素质和工作能力的开发和提高也是必要的。

相对于在校普通本科生的人数，这种有特色教育项目的生源市场有限，所以迄今为止设置这种课程的大学也非常有限。跟众多大学传统的教育学部相比，东京大学、名城大学和樱美林大学的这种课程设置比较有代表性。

表 3 不同类型大学不同级别职员的工作年数

职位	国立	公立四大	公立大专	私立四大	私立大专	不详	合计
董事			2.0	20.3	22.7		20.1
事务局长	1.9	1.9	1.5	15.4	11.6	34.0	10.4
部长	1.8	2.0		22.3	13.3		19.1
处长	9.4	3.2	2.6	19.2	14.7		16.1
处长助理	23.4	3.0	2.6	18.1	14.5		15.9
科长	17.2	2.9	3.7	13.1	14.9		14.2
科主任	12.6	2.9	3.7	13.1	14.9		11.6
科员	5.1	3.4	2.4	7.1	8.1		6.6
其他		6.0	2.3	11.5	10.6		10.7
不详	11.0	2.5		8.4	10.3		8.6
合计	10.6	3.0	2.9	13.7	12.0	34.0	11.6

出处：山本（2013a）126 页

这三所大学的网站分别介绍了各自的特点。樱美林大学的职员能力开发硕士课程始于 2001 年，2008 年从研究生院国际学研究科独立出“大学行政管理研究科”；东京大学教育学研究科在 2005 年新设了“大学经营与政策课程”；名城大学研究生院在 2006 年创办了“创办大学与学校研究科”硕士课程。樱美林大学的大学行政管理专业设有面授和函授两种课程。主要是为了便于不同工作形态和居住在不同地区的人士参加这一课程的学习。樱美林大学研究生院规则写到：该课程以培养具有大学行政管理经营相关专业知识和能力的大学经营专家为目的，研究生院按照该目的进行相关的教育和研究活动。在这个研究科学习的学生几乎都是在职的大学职员；毕业生也都在各自的岗位上发挥着自己较高水平的行政管理能力。还有一些在校生正活跃在教育产业和媒体企业，对高教机构的运营和改革起着辅助性的作用。东京大学的这一课程以大学和高等教育管理人员或负责相关政策的人为对象，教授大学管理运营以及高等教育政策的理论和实践性课程，旨在培养新研究领域研究人员和领军人物。该大学的课程介绍上明确规定招生对象是大学和高等院校的职员，实际上学生的半数以上都是在职人员。名城大学则是要以战略思考方法为基础，提供给学生学得到解决问题方法的相关课程，以便让学生在今后的教育经营方面发挥自己的领军作用。

考察

战后的日本，大学教育经历了从精英教育到大众化教育，进而发展到今天普及化的过程。职员的作用也随之发生了相应的变化。大学职员，首先是私立大学职员的工作内容发生了很大的变化，以往教员负责的辅导和咨询以及研究所的调查活动等教育研究的部分工作开始由职员来承担了。国立大学法人化以后，国立大学也开始向市场化转变，职员的工作内容也同私立大学一样发生了一些变化，而且随着市场化和少子化的发展，这种变化还会持续下去。

这样，大学职员的作用越来越大，其能力开发也被提到日程上来。在这一有特色课程的设置上，樱美林大学、东京大学和名城大学可以说是走在了时代潮流最前面的实例。樱美林大学非常明确地提出自己的相关课程设置就是为了开发和强化大学职员的能力；东京大学和名城大学的定位除了大学职员以外还包括其他一些职业的相关人士的能力开发。这三所大学相同的地方就是：在课程设置上主要分为大学管理理论和作为经营者的具体实践两部分。这样，培养出来的职员就可以成为理论和实践两方面都具备了相应专业能力的大学经营人才，在少子化背景下为大学的发展做出相应的贡献。

但是同时该特色课程也遇到了生源和财源等问题。例如，樱美林大学为了照顾各个地区的在职人员，在开设面授课程的同时还开设了函授课程。两者的学位价值和 Learning 期限是一样的，而学费却大不相同。函授课程的学费只是面授课程学费的五分之三。两至三年下来，两者之间的差价足以值得想要参加该课程学习的大学职员掂量掂量。而函授课程的学生一样可以在集中授课期间接受相关教授的面授课程。所以，这种内部定位的差异导致了该课程内部的不平等竞争，间接导致了函授课程的生源旺盛和面授课程的人不敷出。而学生的学费收入却是大学经营者所必须考量的财源，所以才导致了樱美林大学决定在 2017 年 3 月底废除面授课程，只保留函授部分。同样，名城大学也出于生源和财源考虑，正式决定从 2016 年 4 月起不再招收新生。

如上所述，日本大学的职员能力开发课程是在近十几年来社会大背景下产生的新生事物，所以设置了相关课程的大学还需要经得起市场的考验，具体举措还要根据市场变化来进行相关的调整。但是，作为日本高等教育最新动向的一部分，这种开发职员能力以强化大学竞争力和发展潜力的尝试是非常值得肯定的，也满足了这一特定潜在市场的需求。

注釋

1. 広島大学高等教育研究開発センター，2007，1 - 2 頁。
2. 潮木，2007。
3. 金子，2007。
4. 金子，2007，112 頁。
5. 天野，1993，260 頁。
6. 有本，2007，55-73 頁；Clark，1983。
7. 久我，2012。
8. 経済企画庁，1992 年 11 月 13 日。
9. 详见山本（2013a）126 頁。

参考文献

1. 大学審答申『21 世紀の大学像と今後の改革方策について—競争的環境の中で個性が輝く大学—』（21 世紀答申）1998。
2. 大学審議会『グローバル時代に求められる高等教育の在り方について（審議の概要）』2000。
3. 天野郁夫『旧制専門学校論』玉川大学出版部、1993。
4. Clark, R. R. (1983) *The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective*, Berkeley: The University of California Press.
5. 経済企画庁『平成 4 年 国民生活白書 少子社会の到来，その影響と対応』1992 年 11 月 13 日。
6. 広島大学高等教育研究開発センター編『SD の制度化に関する研究』March 2007
7. 久我尚子「少子化でも拡大？ 子どもの高等教育マーケット」2012 年 8 月 20 日（ニッセイ基礎研究所 HP, 2014 年 12 月 1 日閲覧）。
8. 金子元久『大学の教育力—何を教え、学ぶか—』ちくま書房 2007。
9. 潮木守一「フンボルト理念は神話だったのか—パレチェック仮説との会話」広島大学高等教育研究開発センター『大学論集』No. 38 (2006 年度、2007 年 3 月発行)、171 - 187 頁。
10. 山本眞一『大学職員のための高等教育システム論 - より良い大学経営専門職となるために』東信堂、2012。
11. 山本眞一『大学事務職員のための高等教育システム(新版)—より良い大学経営専門職となるために』東信堂 2013 a。

12. 山本眞一『質保証時代の高等教育(上)』ジヤース教育新社 2013b。
13. 山本眞一『質保証時代の高等教育(下)』ジヤース教育新社 2013c。
14. 叶林「中国の大学職員」大場淳編・広島大学高等教育研究開発センター『諸外国の大学職員<<フランス・ドイツ・中国・韓国編』』No. 87(2006年3月)87 - 98頁。
15. 有本章「グローバル時代における高等教育システムの構造と機能—その類似性に関する国際比較試論—」広島大学高等教育研究センター『大学論集』第39集(2007年度)2008年3月発行：55 - 73頁。
16. 中島吉弘・松ノ下昭人・井上久・和久田史佳「日本福祉大学調査出張報告」桜美林大学 大学教育開発センター『大学教育開発センター年報』No. 6(2014年3月)、67 - 75頁。