

『学校教育行政の活性化と学校事務職員制度の展望』

- 目 次 -

はじめに

1：学校教育改革と学校教育行政のあり方

学校教育改革の現状について	2
新たな学校経営に対応する組織の整備に向けて	3

2：学校教育改革に対応した学校事務職員制度

学校経営における専門性・多様性に対応した学校事務	4
学校事務職員の専門性と経験を生かした学校経営組織の整備と学校外組織等への配置	5
学校経営の充実と(仮称)『地域学校事務支援センター』	5

おわりに

【特別委員会検討経過】

【特別委員会名簿(順不同)】

大阪府公立小中学校主査会特別委員会

はじめに

前期までの特別委員会報告では、学校教育改革に関して、学校教育の内容や指導方法等に比べ、学校経営組織や市町村行財政及び学校事務システムの改革が、依然として大きく立ち後れている現状を指摘し、学校経営組織における責任の明確化と合わせて、教頭と主査の役割分担による責任体制について改革案を示しました。

同時に、現在の学校経営において、学校教育目標や学校経営の重点課題、予算を含む教育計画・学校事務運営計画等のつながりが明確になっていない事を問題点として指摘するとともに、それを推進するための組織等についても、機能的かつ効率的に再構築していく観点から、企画運営委員会の設置と、教育活動の機能的な展開(計画(Plan) - 実施(Do) - 評価(Check) - 見直し(Action))の必要性について、言及しました。

これからの学校経営において、学校が自主性・自律性を持ち、説明責任を果たしていくためには、それに対応した組織等の整備、責任と権限を明確にした体制が欠かせない事となります。

今期の特別委員会では、学校事務職員がより専門性を発揮した学校経営への参画を成し得るために、これまでの学校事務職員が分担している学校事務の領域だけではなく、校内組織における役割分担や、教育委員会事務局職員への学校事務職員の活用について、その任用も含めた研究を進めました。

また、今回提起している新たな組織や職の設置案については、現在の国・地方自治体における厳しい財政状況から見たときに、困難な状況が考えられます。しかし、現在いろいろな分野で進められている改革の中でも、重要な位置を占める学校教育改革については、国・大阪府・各市町村ともに、その重要性を踏まえた大局的な判断が求められます。

1：学校教育改革と学校教育行政のあり方

学校教育改革の現状について

私たちは、これからの時代に則した学校事務のあり方について、子どもたちや学校教育を取り巻く社会状況はもちろんの事、中教審をはじめ、国・地方自治体の教育施策にも注視して研究を進めてきました。

第16期中教審答申(1998/9)では、学校が「保護者や住民から十分信頼されていない」「外部に対してとかく閉鎖的であり、家庭や地域との連携が十分でない」との指摘がありました。

また大阪府では、「地域や学校の状況・課題を的確に把握しながらリーダーシップを発揮する」(2003/3：義務教育活性化推進方策：府教委)等の人材確保をするために、管理職選考・任用方法を改正し、一部の府立高校における教頭の複数化や、民間を含めた幅広い分野からの管理職登用が行われています。他に、学校経営と学校事務に関わる具体的な施策の一環として、総務サービスセンター等の稼働も行われました。

さらに、他府県においては、義務制の学校でも民間等からの校長登用が実施され始めている事を、注視する必要があります。

学校の活性化を進めるには、校長のリーダーシップや教職員の資質向上が重要であるとともに、機能的かつ効率的な学校経営を促進させるため、幅広い分野から学校に人材を招き入れ、学校経営組織や教育委員会の制度を一層充実させていく必要があります。

一方、学校事務においては、多くの学校で事務職員が単数配置であることや、今後若年事務職員の増加が予想されること、さらに臨時職員配置等、大阪の現実的な学校事務職員配置の状況があり、結果として学校事務職員の学校経営参画が進まず、学校経営の充実に支障が出ることのないようなシステム構築が急務です。

そこで、私たち主査の目から見た学校経営に関する事務を例示すると右のようになります。

さらにこれ以外にも、現在の学校教育に対するニーズの多様化の中で考えられる「新たな学校事務」を例示すると、

- ・教育に必要な備品や資料整備等における関係情報の収集・管理
- ・ゲストティーチャー(地域内・地域外)に関する情報の管理及び対応
- ・校外学習(遠足・社会見学・宿泊行事)に関する情報の管理及び対応
- ・校外発表、対外試合に関わる事務
- ・教育機器・学校施設・備品・環境整備に関する最新情報収集
- ・各種教育情報の収集
- ・近隣校間の共同行事における事務、等が考えられます。

教育 企画 ・ 経営	企画・予算委員会の運営
	学校教育目標・教育課程の編成、教育活動計画作成等
	補欠授業への教員配置に関わる調整
	学校職員の任用・人事・サービス・給与
学 務	学校組織への教員外職員の配置
	クラブ活動や教育活動充実のための地域における支援・協力者募集
	学校自己診断
	教育委員会との連絡調整
財 務 管 財	校内組織の連携
	安全確保についての整備
	就学・卒業・転入・転学
	教科書・教材
情 報 管 理	就学援助
	公費及び公費外予算の管理運営
	補助金・委託関係
	警備・防災計画
地 域 連 携	学校施設・設備の管理
	学校施設貸し出し
	学校情報の受発信と管理及び説明責任への対応
	学校ガイド・ホームページ作成
地 域 連 携	「学校だより」・学校要覧の編集・作成
	各種統計及び学校沿革史
	P T A や地域内各種団体との調整事務
	学校評議員会
地 域 連 携	寄付、寄贈、ボランティア、同窓会
	校区内の児童生徒の防犯・安全管理

新たな学校経営に対応する組織の整備に向けて

学校は、子どもたちの置かれている状況や保護者及び地域のニーズを的確に把握する組織整備を行うとともに、国や地方の教育施策と十分に連携し、自主性と自律性を持った学校経営を行っていかねばなりません。

この事に対応した学校事務も、国・府関係と市町村関係及び学校固有の事務を一体のものとしてとらえ、地域との連携等を含めた幅広い学校事務に、的確な対応をしていく事が求められます。

その際、基本的に現状での課題である、校長に対しての必要な権限や裁量権等が充分でない事や、その責任を果たすためのスタッフ充実等、校長が経営責任を全うするための制度を早急に改善していく必要があります。

とりわけ主査・主幹については、教頭と連携しながら、基幹的な学校経営スタッフとして位置付けた整備を行う必要があります。これらに関する学校事務職員の職に関する制度等の整備については次のようなことが考えられます。

学校事務の役割	制度等の整備
<ul style="list-style-type: none"> ・校長の学校経営を補佐する情報収集・管理・説明責任 ・学校情報や個人情報の管理 ・学校経営への参画(企画委員会・予算委員会) ・学校財政の運営・管理(学校集金を含む) ・地域連携における調整 ・学校間連携における調整 ・教職員に関する事項での校長権限の分任 	<ul style="list-style-type: none"> 学校情報等管理要綱 個人情報取扱要綱 学校内組織 財務取扱要綱 連携組織 連携組織 共同化組織・職指定・分任・代決

前回の特別委員会報告では、これからの学校事務職員が、学校財務や情報管理、説明責任等、様々な分野で教頭と責任や役割を分担して学校経営に参画していく為に、『学校事務においては基本的に主査の配置が必要である』と述べています。

学校事務に主査を配置する事で対外的に、また各行政組織との対比においても、専門性を生かした管理部門の統括責任者として位置付けることができます。

今後、これらの考え方を具体的に進めていくためには、全国教頭会の研究テーマの中で『教頭の職務』が取り上げられている事からも、大阪府及び市町村段階において、主査会と教頭会との共同研究で、府主査会特別委員会報告等も参考にしながら、学校経営の改革に取り組む事が必要です。

今期の特別委員会では、現在すすめられている校長・教頭への教育職員以外からの登用も踏まえ、学校事務部門の整備に視点を置いて具体的な学校経営組織を検討しました。

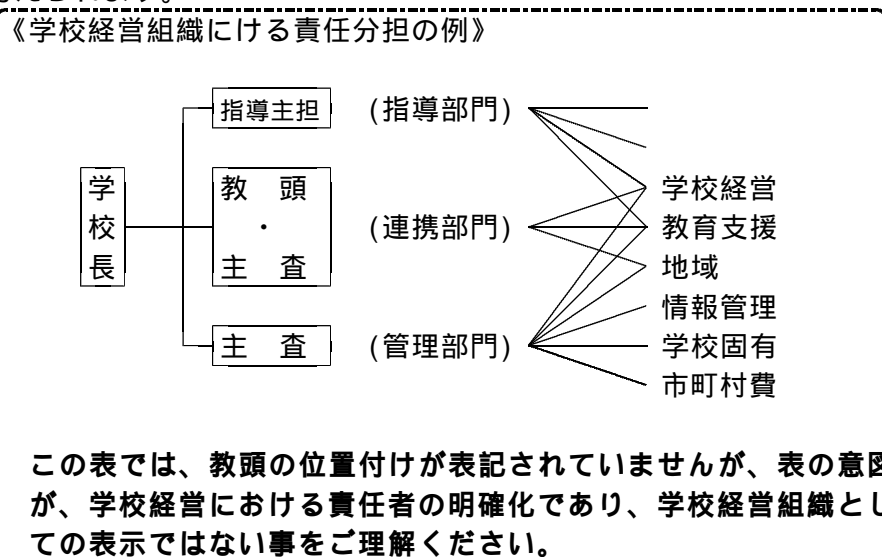
その場合、以下のような方法が考えられます。

例えば、右図のように、現在の教頭に代わる指導部門を担当する責任者として、「指導主担」を配置し、その役割を教育指導・助言・指導部門の調整業務とします。

こうして、「指導主担」が教員としての経験を発揮しながら指導部門を統括し、主査が管理部門を統括する事で、学校経営において、それぞれの専門性を生かした責任分担が明確となります。

その上で、学校組織の機能化と経営の効率化を促進する観点から、教育指導に関する事項は校長・教頭と「指導主担」及び教員で、管理部門は校長・教頭と主査及び主事により完結することとします。

同時に、学校の設置規模や状況等に応じ、より効果的な管理職と事務職員配置の組み合わせも工夫する必要があります。その一例を示すと次のようになります。



管理職と学校事務職員配置パターン例

	校長	教頭	指導主担	主査	主事
A	学校事務職員	教員			
B	教員	学校事務職員			
C	教員以外	教員			
D	教員	教員以外			
E	教員	教員			

・ ・ の順に優先度を表しています。配置人数等については、学校規模や設置状況を考慮の上、学校経営に支障のない配置を行う必要があります。

この表は配置パターンを例示したもので、配置人数を意味するものではありません。

このような学校経営スタッフが整備されることによって、校長や教頭に教育職員以外からの人材が登用された場合でも、教育指導に関わる経験を持った責任者が専念することになり、指導部門を充実させることができます。

さらに、教育委員会の組織整備として、長年の経験に基づいた専門的な知識等によって学校経営を支援する観点から、(仮称)地域学校事務支援センターの創設や、学校事務職員を活用した指導主事の配置が必要です。(詳細は後述)

今後、様々な教育条件整備や学校経営への支援等においては、教育委員会との連携も重要となり、教育委員会事務局も、幅広い観点から対応できる体制への改革が求められます。

2：学校教育改革に対応した学校事務職員制度

学校経営における専門性・多様性に対応した学校事務

現在進められている学校教育改革に対応した学校事務改革の目的は、第7次定数改善計画の加配目的が『きめ細かな学習指導や教育の情報化支援等のための事務部門の強化対応実施計画』となっているように、子どもたちや保護者の視点に立ち、そのニーズにあった学校教育活動に寄与する学校事務の確立にあります。

現在、学校へのニーズが多様化し、新たな役割を求められている状況の中で、とりわけ教員の事務負担軽減が求められています。そのためには、管理職や教職員との機能的な役割分担と効率的な校内組織の整備、そして教育委員会の縦割り組織から生じる事務の重複解消等といった学校事務の効率化が必要です。

その際、これまでの表現で使用していた『教育支援事務』という言葉や、単に教頭や教員の事務負担を軽減するための支援と言う意味に狭めて解釈する事は適切ではありません。あくまでも子どもたちに対する教員のきめ細かな指導として子どもたちに還元されることが重要であり、そのために行う教員等への事務負担軽減であるという点を強調しておく事が重要です。

これまでに述べてきた学校事務について、現状の事務職員配置や事務処理システムをそのままにして教頭や教員の事務負担を軽減するには、事務職員の業務量が今以上の負担増となるため、その点についての解決策が必要となります。

そのための抜本的な改革として、(仮称)地域学校事務支援センターの設置や教育委員会事務局と学校との事務分担の見直しと合わせて、事務職員の職階制度も整備する必要があります。

市町村教育委員会は、今日状況を踏まえて学校事務職員の職務内容の見直しや、主幹・主査・主事の職務内容の明確化に向けた『学校管理運営に関する規則』の改正、市町村の教育行財政制度確立の観点から、教育委員会事務局の組織や学校経営組織との役割分担等の検討を急ぐ必要があります。

その際は、学校事務の共同実施やパソコン・LAN活用等を、それぞれの市町村における学校事務の質的転換の大きな契機と捉え、研究と試行を積極的に進めなければなりません。

大阪府教育委員会は、平成12年6月6日付けで『市町村立小中学校学校事務職員の職務内容について』を、平成16年3月11日には、『市(町村)立小学校及び中学校の管理運営に関する規則』の改正について』を市町村教育長あてに通知しました。したがって、今後、学校事務職員の職に対する規程等の整備は、市町村教育委員会にその権限が移行された事になり、以下のことについて、市町村での早急な検討が必要です。

- 『学校管理運営に関する規則』改正に際して、『別に定める』内容については、現実の問題として主幹の未配置や主査配置の不均衡もありますが、基本的には各学校での経営参画業務を中心として、大阪府教育委員会が示した『考え方の例』の観点も参考に、下表のようなより具体化した内容で整備する必要があります。

その上で市町村主査会を組織し、連絡会や検討組織を設置します。

- 学校事務に関する標準的な職務については、学校経営参画・情報に関する業務・地域活力導入のための調整等を中心とした業務内容が表記される事が重要です。

更に市町村規則等に則り、主事・主査・主幹に対する職指定、分任、代決等の整備もあわせて行う必要があります。

- (仮称)地域学校事務支援センターの設置や兼務発令等を活用し、新規採用者や臨時採用、若年事務職員等に対する学校経営参画への支援体制を整備します。

このような制度の整備によって、校長のリーダーシップや、裁量権の拡大に対応できる学校経営スタッフが充実し、学校が自主性・自律性を持って保護者や地域への説明責任を果たし、信頼される学校経営を行う事ができます。

参考 『別に定める』内容の例	
主事	標準的な職務内容を担う。
主査	標準的な職務内容を担う。 近隣校間での連携事務における中心的役割を担う。 近隣校間での新規採用者、臨時主事等の学校経営参画(学校事務)支援を行う。 新規採用者、臨時主事研修会の企画に携わる。 一般教職員研修会(新任を含む)の企画に携わる。 市町村全体に関わる事務改善について協議を担う。
主幹	標準的な職務内容を担う。 市町村内での学校事務における中心的役割を担う。 市町村教育委員会各課との連絡調整を担う。 市町村内小中学校の学校経営(学校事務)についての助言を担う。 市町村全体に関わる事務改善についての協議を担う。 管理職研修会(新任を含む)の企画に携わる。 若年事務職員の人材育成を担う。
標準的な職務内容については、各市町村の規程または、平成12年6月6日付教委職人第83号「市町村立小中学校事務職員の職務内容について」による。	

学校事務職員の専門性と経験を生かした学校経営組織の整備と学校外組織等への配置

学校事務職員が子どもたちの状況や保護者のニーズ、地域の状況といった事を踏まえて、幅広い学校事務に的確な対応をして行くためには、長年の経験とその蓄積による知識を持った主査(主幹)の活用が重要です。

また、時代の進展に対応し、学校事務の職務内容と組織や配置等の整備に際して、教育委員会事務局と学校の役割や事務分担の再編成を展望した時には、現在ある市町村教育指導要項に加えて『学校経営指導要項』を作成する必要があります。

さらに、(仮称)学校支援課・学校事務係といった課・係や、(仮称)地域学校事務支援センター等の設置が必要です。それに伴って課長・係長等の職が必要となりますが、いずれの組織でも学校現場を熟知した業務推進が求められることから、学校事務職員からの登用が効果的です。

同時に、教育委員会による学校経営支援の充実に向けては、学校事務職員の指導主事への任用を推進していく必要があります。

学校経営の充実と(仮称)『地域学校事務支援センター』

学校事務職員の職務内容等については、学校事務職員が学校経営に参画するという視点に立って、職務分担の整理を行う必要があります。

前項で、学校経営(事務)機能を充実させるためには、その支援組織として(仮称)『地域学校事務支援センター』(以下、『支援センター』と表記)の設置が必要な事を述べました。

市町村の規模や行財政施策及び学校の設置状況等に違いがある中で、府下一律の方法を示す事は困難があるため、市町村段階でさらに具体的な検討を行う必要がありますが、『支援センター』の業務内容としては、基本的に右のような事が考えられます。

【『支援センター』の業務内容例】

- 学務に関すること
- 就学援助等に関する学校間の連絡・調整
- 転入生への副読本等配付
- 財務管財に関すること
- 近隣校間の共有物品の整備・管理、物品の共同購入
- 近隣校間に対する補助金、予算執行計画・管理

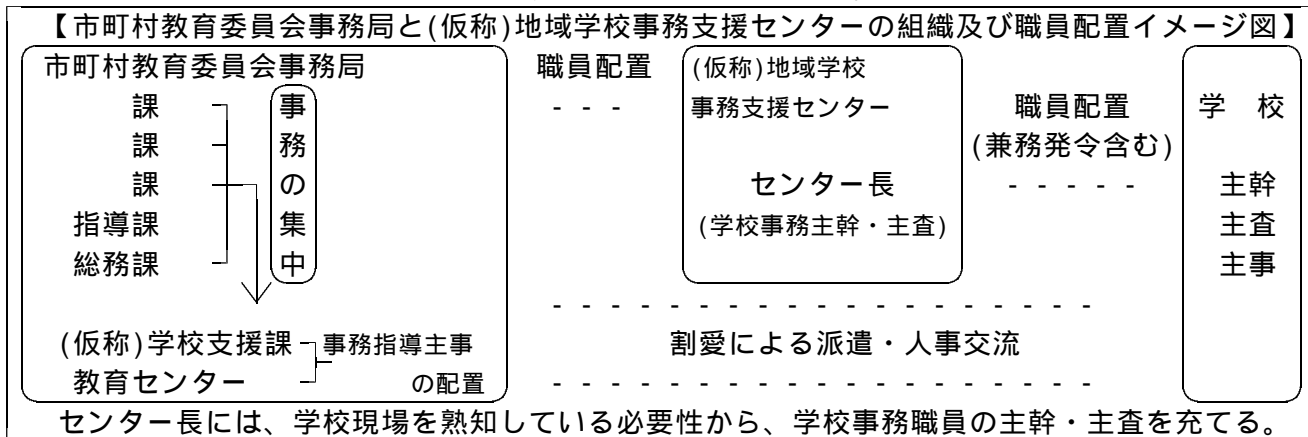
さらに、現在、大阪府が進めている総務サービスセンター事業にかかる業務の、地域センター的な機能を持たせる事により、府費事務の支援、更に学校教職員の届出関係等支援を行う事が可能となります。

これまでの特別委員会では、複数学校の集合支援組織として『支援センター』を設置し、そこに主幹や主査を配置して、兼務発令等の方法を活用しながら、若年事務職員配置校等においても、実質的に学校経営参画ができる体制について研究してきました。

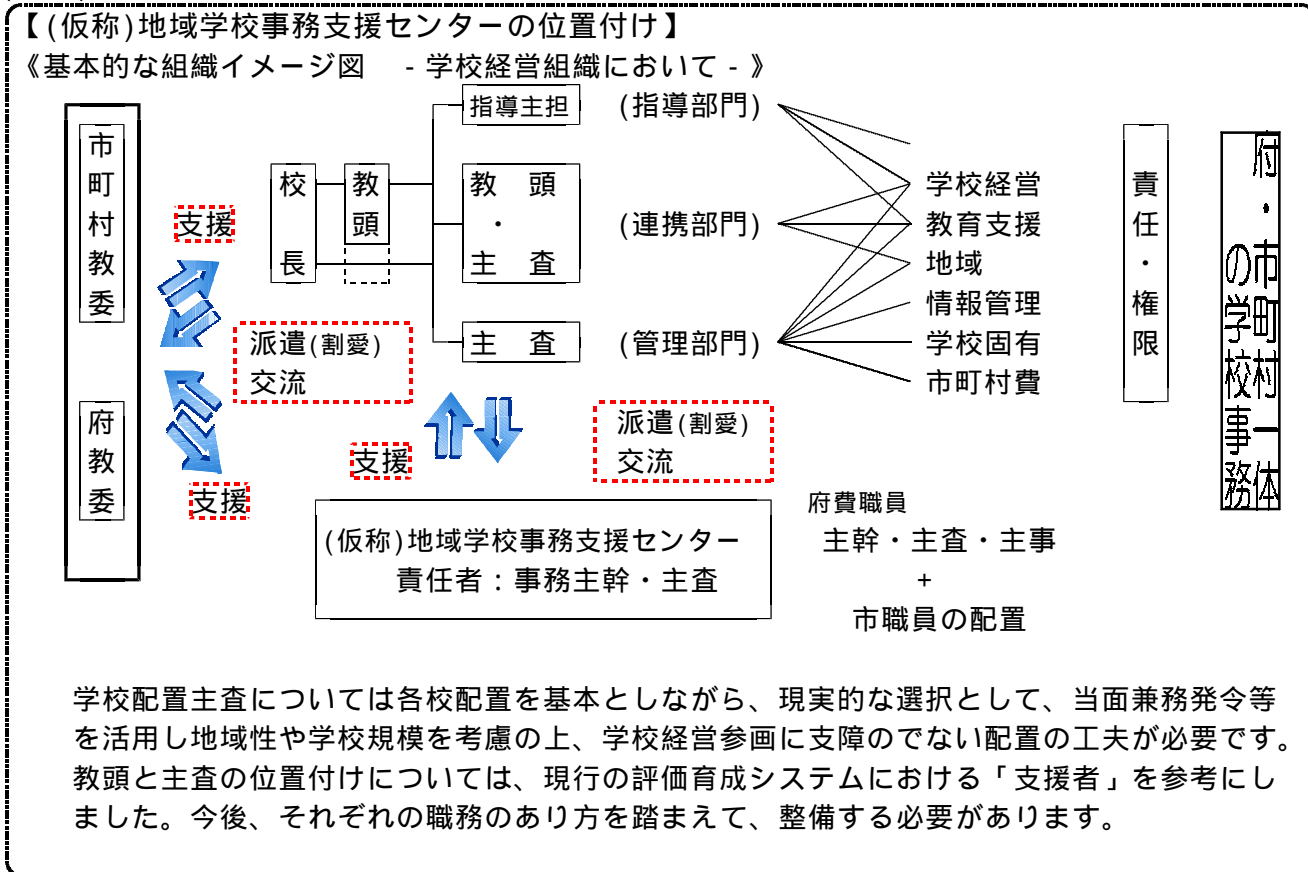
『支援センター』の具体的な規模や配置人員等については、学校経営を支援するという観点から、各市町村事情や、学校規模・立地の状況等を考慮し、学校現場を熟知した学校事務職員の配置を基本にしながら、教育委員会事務局との役割再編成や市町村職員を含めた規模と配置を工夫する事が必要です。

このような新たな組織の概略を示すと、以下のようになります。

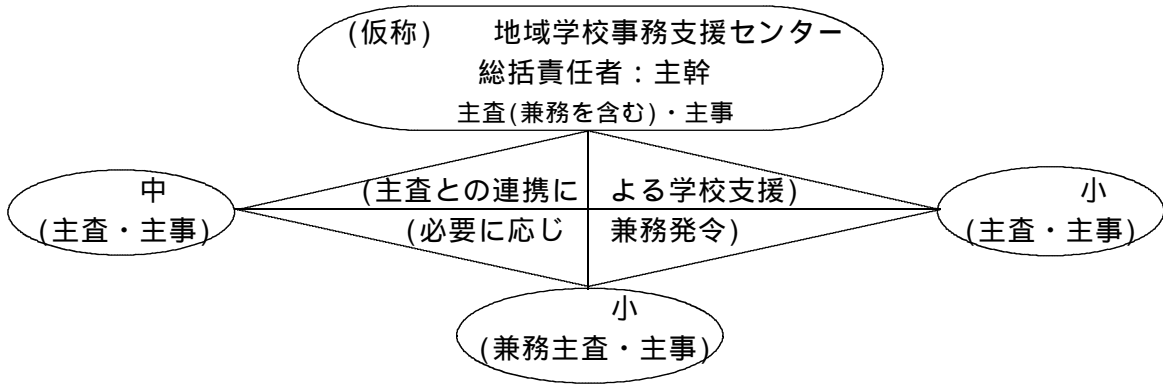
- ・学校納入金に関する連絡調整
- ・学校施設・設備貸し出し等の近隣校間の調整・管理
情報管理に関すること
- ・教育機器や教育関連施設等、近隣校間の情報収集・管理
地域連携
- ・近隣校間の他団体との連絡・調整
- ・学校間の共同行事における事務



(仮称)地域学校事務支援センターの位置付けや組織イメージを示すと、次のようになります。

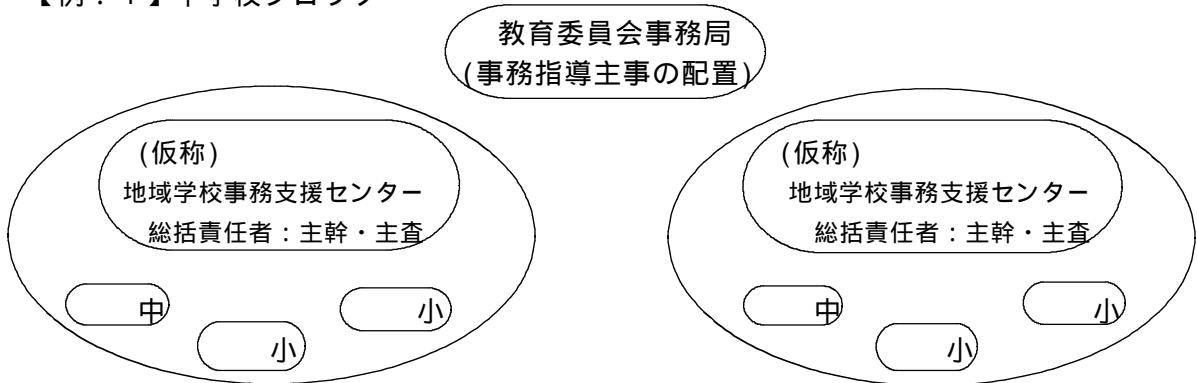


《基本的な組織イメージ例 - 市町村での基本型 - 》



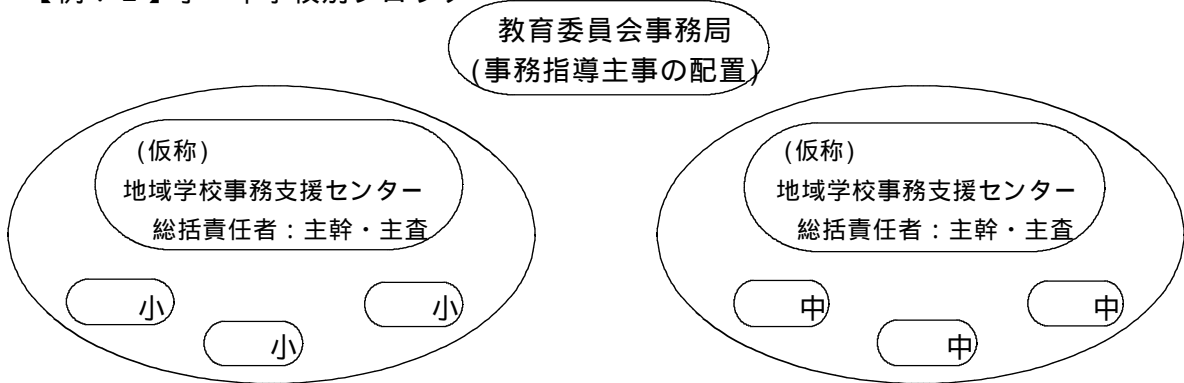
《基本的な組織イメージ - 市町村内における配置パターン例 - 》

【例：1】中学校ブロック



1つの中学校ブロックで表記していますが、複数の中学校ブロックになる場合も含まれます。

【例：2】小・中学校別ブロック



《(仮称)地域学校事務支援センターについての補足説明》

あくまでも学校の経営支援、処理業務軽減を目的とした組織である。

人員配置は府費職員(兼務・割愛・職務命令) + 市町村費職員を想定

(市町村教委との役割分担の見直しにより、市町村職員の配置も視野に置く。)

(仮称)地域学校事務支援センターには、総括責任者として専任の主幹・主査を配置し、センターでの業務については、そこでの完結を想定して、組織整備を行う。

ここでの主幹・主査配置に際しては、学校事務を熟知して校長の補佐にあたる役割に配慮が必要です。

管轄する学校数は地域性・学校規模・設置状況に応じて決定。

当面は、学校規模や地域性等に応じて、兼務発令等により学校配置主査人数に配慮し、学校事務職員の学校経営支援参画に支障が出ないような対応を行う。

おわりに

現在、子どもたちを取り巻く様々な問題や課題が山積する中で、全国各地で様々な学校教育改革への研究・試行と実践が行われています。

そのような中で、子どもたちがよりよい教育環境の中で学校生活ができるようにするために、私たち学校事務職員の精力的な実践が問われています。

また、主査・主幹の大幅な任用が必要です。同時に、私たち自身がこれまで研究した報告に応えられる学校事務職員としての実力を身につけていかなければなりません。

私たちの研究は、学校教育改革の理念を踏まえながら、主査としての自覚と長年の学校事務職員としての経験を、学校教育改革を通じて貢献する必要があるとの思いで取り組んできました。

今後は、各市町村で取り組まれている『第七次定数改善計画』での実践結果や学校事務改革の成果等を検証し、府や市町村教育委員会も含めた連携を充実させながら、さらに取り組みを進めていく必要があります。

同時に、子どもたちや保護者・市民のニーズを踏まえた学校経営を、教育施策や様々な情報提供等によって支援していく教育行政の役割が一層重要となることから、このような検討について、各市町村教育委員会の主体的な学校教育改革事業として実施される事を期待いたします。

【特別委員会検討経過】

平成15年	8月25日(火)	14:00~17:00	東大阪市民会館
同	10月9日(木)	14:00~17:00	東大阪市民会館
同	11月4日(火)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
同	12月24日(水)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
平成16年	2月3日(火)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
同	3月5日(金)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
同	3月29日(月)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
同	5月14日(金)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
同	6月8日(火)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
同	7月5日(月)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
同	7月27日(火)	13:30~	たかつガーデンにて報告

特別委員会名簿(順不同・敬称略)

委員長	若菜 繁雄	(吹田市立千里第一小学校)
副委員長	玉木 裕子	(貝塚市立西小学校)
委員	藤井 澄子	(池田市立石橋南小学校)
委員	平岡 清志	(豊中市立第四中学校)
委員	木村 聡	(吹田市立片山中学校)
委員	柿木 早苗	(守口市立藤田小学校)
委員	竹永 安男	(寝屋川市立点野小学校)
委員	麻生 恭子	(枚方市立枚方小学校)
委員	小川 之男	(東大阪市立意岐部中学校)
委員	池田 洋成	(八尾市立曙川南中学校)
委員	林 裕子	(河内長野市立楠小学校)
共同研究者	乾 正紀	(寝屋川市立楠根小学校主幹)
担当役員	加藤 勝	(豊中市立刀根山小学校)
担当役員	阪口 三恵子	(貝塚市立中央小学校)