

2006年度（平成18年度）

大阪府公立小中学校主査会特別委員会報告

「学校教育改革に資する主査の位置付けと実践」

— 目 次 —

はじめに	（1）
1：学校を取り巻く現状	（1）
2：公務員制度改革の現状について	（2）
3：大阪府及び市町村における学校事務改革の現状	（2）
①大阪府における状況	（2）
②大阪府府教育委員会における「首席」「指導教諭」の導入	（3）
③市町村における現状	（3）
4：各市町村における報告・実践を通して見える成果と課題	（4）
①事務職員のスキルアップと育成	（5）
②学校経営参画における主査の職責	（5）
③教育改革に対応する新たな役割と学校事務全般の簡素化	（6）
おわりに	（6）
第Ⅱ部 実践報告説明	（7）

【特別委員会検討経過】

【特別委員会名簿】

はじめに

私たち主査会特別委員会では、「学校教育改革に資する主査の位置づけと実践」をテーマに研究を進めてきました。研究にあたっては、現在の社会状況の中で、子どもたちを取り巻く状況や保護者・地域の学校教育に対するニーズを踏まえながら、学校の教育理念を念頭に置き、教育活動をより活性化し、学校経営組織を効果的に機能させていくための方策について検討してきました。

昨年度の研究報告では、学校が子どもたちへの基礎的な学力の育成に加え、多様化した子どもたちの状況や保護者のニーズ、幼稚園・小・中学校間の連携、地域と学校間の連携、説明責任等といった新たな課題への対応が求められている中で、学校経営組織の整備が急務であることを指摘しました。

同時に、そのためには、すでに配置されている主査・主幹の職責を明確にし、管理部門の総括担当者として学校経営組織の中に位置付けることで学校事務組織の強化を進めていくことが有効であることを提言し、そのために取り組んできた具体的な実践を報告しました。

また、それらの実践を通じて、学校のなかで単数若しくは少数の配置である事務職員が、学校経営組織に位置づけられて職務を遂行していく際に、学校への委託業務の精選や事務の簡素化を進めながら、共同実施の手法等によって学校経営参画支援を進めていくことの必要性も示しました。

これらの方向性や提言の内容は、大阪府内各市で取り組まれている『きめ細かな学習指導や教育の情報化の支援等のための事務部門の強化対応実施計画』での研究報告においても、その有効性が多く示されています。

さらに、昨年の夏季フォーラムにおいて行った実践発表は、アンケートの結果や感想等でも高い評価を頂き、各市町村における取組としても広がってきています。今回は、その後の社会情勢や学校の現状を踏まえて、さらに具体的な報告ができていますと自負していますが、今後も学校現場や地域的な状況を加味しながら完成度を高めていくため、皆さんの積極的なご意見をお聞かせ下さい。

1：学校を取り巻く現状

現在、国・地方ともに財政状況が逼迫しており、地方分権、規制緩和とともに地方自治体の行財政制度についても改革が進められています。そのような中での学校経営では、自主性や自律性が求められ、様々な課題への取組については、説明責任とともに学校評価等も積極的に活用しながら、個々の学校が独自の工夫や判断によって対応していかなければなりません。

2005年10月26日の中教審答申『新しい時代の義務教育を創造する』では、第1章で「義務教育の使命の明確化及び教育内容の改善」として、「義務教育に関する制度の見直し」の必要性を示し、第3章では、「学校・教育委員会の改革」として、(1)学校の組織運営の見直し、(2)教育委員会制度の見直し、(3)国と地方、都道府県と市区町村の関係・役割について述べています。

そこでは、学校が自主性・自律性を確立して主体的に教育活動を行い、保護者や地域住民に直接説明責任を果たしていくためには、学校に権限を与え、自主的な学校運営を行えるようにする必要性を指摘し、学校運営を支える機能の充実のために「事務の共同実施や共同実施組織に事務長を置くことを検討するなど、学校への権限委譲を更に進めるための事務処理体制の整備を進めることが必要である」としています。また、「教師が以前に比べ多忙となり、子どもと触れ合う時間が確保できないという指摘」から、「学校が処理する事務・業務の見直し」や「国・都道府県・市区町村が行う調査等の精選により、学校の負担軽減を図る」必要性も指摘

しています。

さらに、義務教育について、「今後の分権改革の重点は、都道府県から市区町村への分権、教育委員会から学校への権限委譲であると考えられる」とし、「国、都道府県、市区町村が協力しながら、その責任と役割を果たしていく」重要性を示しています。

これらのことから、学校経営と教育委員会をはじめとした教育行政の連携を含めた具体策について、早急な検討が必要となっています。特に、大阪府や市町村教育委員会の施策を、学校現場が具体的に実践しその成果を発揮していくためには、これまで重点的に進められてきた教育内容や方法の改善に加えて、それらを推進していく際の条件整備、保護者・地域への説明責任等に対応する管理部門の整備が欠かせません。

2：公務員制度改革の現状について

2006年7月7日の『経済財政と構造改革に関する基本方針2006』（＝骨太方針）では、2006年度から5年間で国家公務員の5.7%純減を達成するという目標を示し、具体的な分野毎の削減計画策定を進めています。同時に、「三位一体の改革」と地方財政の厳しい状況が続く中で、地方公務員についても同程度の定員純減を含め、大幅な人件費の削減を実現するという方針が示されました。

1985年度以降論議が続けられてきた義務教育費国庫負担制度については、2005年11月30日に、国の負担割合を2分の1から3分の1とすることが決定されました。一応の決着はついたものの、この負担割合は恒久的なものではなく、「義務教育や高等学校教育等の在り方、国、都道府県、市町村の役割について引き続き検討する」とされています。現在進められている地方分権や総額裁量制等を含めた規制緩和の方向等と併せて考えたときに、今後、制度のあり方が変わっていくことも予想されます。

一方、学校教育においては、子どもたちの状況や保護者のニーズが多様化する中で、総合的な学習や少人数指導、小中一貫教育等、さまざまな取組が行われています。このような中での学校事務に関して、文部科学省は、「きめ細かな学習指導や教育の情報化」や、「開かれた学校」に向けた地域との連携等に対応した「事務部門の強化」に向けて、第七次定数改善計画等による学校事務職員の加配を実施し、現在、全国及び府内市町村での研究・試行が続けられています。

3：大阪府及び市町村における学校事務改革の現状

①大阪府における状況

大阪府では、大阪府IT推進プランに基づく総務サービス事業の市町村への展開が今秋には具体的な業務としてスタートする予定となっております。

また、大阪府教育委員会は、2004年3月11日に、市町村教育委員会に対して『〇〇市（町村）立小学校および中学校の管理運営に関する規則』（以降『学校管理運営規則』と表記）の一部改正と、それに伴う留意事項等について通知を出しましたが、その後『学校管理運営規則』を改正した市町村はまだ少数にとどまっている状況です。

昨年の特別委員会報告では、学校教育の自主性・自律性及び説明責任が求められ、保護者や地域との連携強化が必要となる中で、学校事務の役割も益々重要性が高まることから、全校に主査を配置し、主査の学校経営参画による学校教育改革に向けた提言を行ってきました。その中では、市町村における『学校管理運営規則』等の改正によって、学校経営における主査や主幹の役割を明確にし、共同実施や校内の組織及びシステム整備、研修の充実による事務職員の

意識改革の重要性を指摘しています。

現在の学校が、前項でも述べたような財政状況の中で、効率的で効果的な財務運営や、開かれた学校に向けた説明責任、的確な情報の収集と管理等といった複雑化した学校経営が求められる中では、主査や主幹の大幅な任用増や職務に見合った配置と活用を併せて進めていくことが、より現実的で効果的と考えます。

②大阪府教育委員会における「首席」「指導教諭」の導入

大阪府教育委員会は、2005年3月の『今後の学校運営組織のあり方懇談会』報告を受けて、2005年9月に『大阪府立学校の管理運営に関する規則』を改正し、『大阪府立学校首席及び指導教諭の職務等に関する要綱』を制定しました。

その趣旨では、「学校が自主的、自律的に運営されるためには、校長が中長期的な経営ビジョンを示し、リーダーシップを発揮していくことに加え、様々な課題に対し、学校自らが判断し、適切かつ迅速に対処できる組織的で機動的な学校運営体制の構築が必要である」とし、「このため、学校運営組織において、教頭と教職員との間に校務の要となる職として、首席を設置し、学校運営体制・機能の充実を図る」としています。

その後、新たな職としての「首席」について、市町村立小中学校にも2007年度から段階的に配置することとし、2007年度当初から大阪府教育委員会として、諸条件の整備を進めるとともに、市町村教育委員会に対して学校の管理運営に関する規則を改正するよう求めています。

昨年の特別委員会では、首席配置と同様の趣旨から、主査を管理部門における総括担当者とし、指導部門における教頭との連携による学校経営組織見直しについての提言を行いました。さらに、現在の学校経営組織における権限や責任のあり方も含めた整備を進める必要があることを指摘し、それに向けた学校現場における具体的な実践報告を行ってきました。

また、6月に開催された本主査会総会議案書では、「来年度より小中学校においても「首席」「指導教諭」の導入が予定されており、今年度は、各市町村の教育委員会において『学校管理運営規則』の改正がおこなわれることが予想されます。その際には、現在進められている公務員制度改革を見据える中で、学校教育推進のために学校事務職員が適正に位置付けられることが、学校教育行政の活性化につながります。同時に、その中で主査の役割を明確にし、学校事務職員制度確立の大きな足がかりを築く絶好の機会でもあると考えます。」と指摘し、会員に向けて、様々な場面での主体的な検討と、能動的な市町村教育委員会への働きかけを呼びかけています。

③市町村における状況

昨年度の特設委員会報告では、教育委員会事務局との役割分担見直しや、共同実施による主査・主幹による学校経営及び事務職員の学校経営参画への支援体制についても、組織イメージを含めた改善策を示しました。

現在、大阪府内市町村において、事務職員の標準的な職務内容を規定している市町村は16市町村、『学校管理運営規則』改正は10市町村と聞いています。その中で、主査や主幹の職務内容を規定している市町村は、3市町村という状況です。さらに、複数の学校における共同実施等によって、市町村内の学校における職務内容の標準化や学校経営支援等を視野に入れた組織整備に着手している市町村は、まだまだ少ない状況です。

そのような中で、事務職員の学校経営参画に向けて、A市では大阪府教育委員会の通知を受けて、学校事務職員・管理職の代表に教育委員会の関係課を加えた検討委員会を設置して検討

を重ね、2006年3月に『A市立学校事務職員の職務内容に関する要綱について』を通知しています。その目的では、「学校事務職員の職務内容の明確化を図り、併せて学校事務職員がより積極的に学校運営に参画できるようにする」としています。さらに、「基本的な考え方」では、①学校事務職員が学校経営スタッフとして学校経営に参画する。②事務の効率化を図るため、校長の経営方針の下、学校事務職員の取り組みを学校全体で支える。とし、③標準的な職務内容については、学校事務職員の経験年数など各学校の状況を考慮することが必要である。とした上で、別表として示しています。

また、近年、多くの市町村立小中学校で、義務教育の9年間を見通し、基礎的な学力や生きる力の育成をめざした小中一貫教育や小中連携の取り組みが行われています。その結果、基礎的な学力の定着にとどまらず、様々な問題行動や不登校の解決にも効果を上げていることが報告されています。その形態としては、教育改革特区によって小学校と中学校の垣根を超えた一貫校としての取組から、学校の体制については現状のまま、合同行事や教職員の兼務発令等の工夫によって連携を強化していく取組等があります。

そこでB市では、教育委員会が2006年度から市内全中学校ブロックで小中一貫教育に取り組む方針を示す中で、それを推進する6つの作業部会の中に『事務連携』を設置しています。小中一貫教育における事務連携をはじめとした学校事務改革の具体的な内容については、中学校ブロックでの『定数改善計画』や教育センターが設置している『学校事務研究グループ』等で、それらの具体的な研究・試行に取り組んでいるという報告があります。

今、学校は、公務員全体の定数削減や正規採用職員減少の中、複雑・多様化した課題への対応が求められています。そのような中で、具体的な教育活動をより効果的に進めるには、その中心となる指導部門と条件整備等を中心に担う管理部門における協働・連携を緊密にしていくことが重要となります。

現在、大阪府教育委員会における『きめ細かな学習指導や教育の情報化の支援等のための事務部門の強化対応実施計画』等による研究・試行への加配は、2006年度には合計13市で実施されています。この取組は、近年の様々な学校教育改革が進められる中で、子どもたちの状況や保護者・地域のニーズに立脚した学校教育の役割を踏まえ、「きめ細かな学習指導や教育の情報化の支援等」に向けて「事務部門の強化」を行うことを通じて、学校教育の充実に寄与することを趣旨としています。

2005年度には、枚方市、貝塚市、吹田市の三市から『定数改善計画』等での研究・試行結果が報告されました。いずれの市においても、加配の趣旨に、各市や学校における状況を加味しての特徴ある取組が報告されています。また、2001年度以降、大阪府では学校事務職員の新規採用が行われ、加えて臨時主事も多数配置されている状況があり、それらの方々に対する育成・支援について、『主査会』の重要な課題として取り組んでいることも報告されました。そのような研究・試行の報告では、主査が管理部門の総括として指導部門との緊密な連携を行うことで学校経営がより効率的になることを、様々な実践を通じて示し、さらに学校間連携や保護者・地域との連絡調整等の職務を担うことで、学校経営がより機能的となることを示しています。

4：各市町村における報告・実践を通して見える成果と課題

今回のタイトルにもあるように、現在、『学校教育改革に資する主査の位置付けと実践』が重要となっています。その際に、このような実践が、特定の学校や主査の個人的な実践にとどまらず、市町村『主査会』が教育委員会や管理職をはじめとした教職員への理解を広げながら、学校経営と教育行政の連携に繋がる具体的な提言を、積極的に行う必要があります。同時に、

このような主査自身の職責に対する意識改革や管理職のリーダーシップに加えて、市町村教育委員会の役割も重要となっています。

①事務職員のスキルアップと育成

大阪府では2001年度から学校事務職員の新規採用が再開され、これまでに130名を超える事務職員が配置されました。加えて、就学援助定数配置基準を満たす学校数の増加等もあり、多くの臨時主事が配置されている現状があります。

学校事務職員は、単数配置が多いこともあって、学校現場では一日も早いスキルアップが求められていると同時に、経験の少ない事務職員の配置や、病休等による欠員が生じた場合でも対応できる体制の構築も急務となっています。

現在、多くの市町村で『主査会』が主幹との連携によって、教職員に対する新任研修も含めた研修会の講師やガイドブックの作成等、様々な取組において、中心的な役割を担って奮闘している状況があります。

大阪府教育委員会は、「教職員の意欲・資質能力の一層の向上と学校の活性化をめざして」「教職員の評価・育成システム」（評価・育成システム実施要領）を実施しています。「教職員の評価・育成システム」手引き②では、目標設定の参考として、2000年6月6日付けで大阪府教育委員会が市町村教育長宛に通知した「市町村立小・中学校事務職員の標準的な職務内容（例）」から、「総務」「財務・管財」「学務」「人事・給与」に関する部分を例示しています。しかし、府内各市町村では、学校教育施策や学校設置及び管理の実情が異なることも多く、市町村の実情等を踏まえた『標準的な職務内容』やそれに対応した『要項』等がないままでの事務職員個人による目標設定では、市町村全体を視野に入れたスキルアップと育成という点で、不十分であると言わざるを得ません。

学校の設置と運営に責任を持つ市町村教育委員会は、学校事務職員の育成が重要な課題となっている現在、評価・育成システムの趣旨からも、学校経営の根幹に関わる学校事務の内容や方法等を標準化し、効率的に職務を推進していくための方策を緊急に整備することが必要です。

②学校経営参画における主査の職責と位置付けの明確化

本年度の本主査会総会議案書でも述べているように、近年、学校事務職員（主査・主幹）から教頭や指導主事への任用が広がっていることは、任用された方々の学校経営に関する力量が評価された結果であると同時に、それらの方々も含めて、この間私たちが取り組んできた実践の方向性に対する評価とも言えます。

2004年3月4日の中教審答申『今後の学校運営の在り方について』では、「(2)学校の管理運営に関する動向」の中で、教育行政における教育委員会と学校の関係も変化しつつあり、例えば校長の裁量の拡大を図る取組が進んでいることを指摘しています。

また、地域との積極的な連携・協力や学校外の活力を導入する観点からの取組として、学校運営の改革が進められている現状も指摘しています。

本特別委員会では、このような指摘を踏まえ、現在の教職員配置の中でも考えられる、より機能的で効率的な学校経営組織（校務分掌）を整備していくために、主査の職責を学校経営に位置付けた学校事務組織について、研究と実践に取り組んできました。

そこでは、学校経営における管理部門の総括を主査が担いながら、校内組織における位置付けや職責を明確にし、教頭と連携しながら学校経営に参画していく方向性と、そのために必要な主査の自覚や資質向上に向けて、「標準的な職務」の規定や職責を明確にするための「学校の管理運営に関する規則」の改正を提言してきました。

各市町村教育委員会は、これらの提言や、前項で紹介した学校現場と市町村の連携による研究・試行の結果等を踏まえて、学校事務の役割や主査・主幹の位置付けに関する規則及び「標準的な職務」さらに、研修等に関する整備を行っていく必要があります。

昨年度の「夏季フォーラム」では、校内組織の改善や具体的な実践を通じて学校経営に参画し、教頭・教員との役割分担の見直しに取り組んだ報告等を行いました。今回も、それに引き続き、企画力・提案力・実践力を発揮した取組や、それらを「市主査会」として市全体の学校事務職員力の向上に視点を置いて取り組んでいる実践報告を行います。

(第2部 パネルトーク資料を参照)

③教育改革に対応する新たな役割と学校事務全般の簡素化

現在、学校では、子どもたちの状況や保護者のニーズが多様化する中での多忙化が指摘されています。それに対しては、中教審答申による「学校が処理する事務・業務の見直し」や「国・都道府県・市区町村が行う調査等の精選により、学校の負担軽減を図る」といった方向性を踏まえながら、現在の学校業務を固定的に捉えることなく、抜本的な見直しを行う必要があります。また、学校教育改革が進められ、新たな学校事務の役割が求められている状況から、市町村の施策や各学校の状況も踏まえた職務開発も含めて、取組の拡大が急務となっています。その際には、主査や主幹の役割と学校経営組織における位置付けを明確にした学校事務組織の確立と同時に、学校経営参画に向けた主査の実践が欠かせません。

昨年までの特別委員会報告では、市町村における学校教育行財政改革や、校長の裁量権拡大等を含めた新たな学校経営の充実という観点から、学校事務の組織化と事務内容の標準化に向けた共同実施、それらを支援するための『(仮称)学校支援課』や『(仮称)学校事務支援センター』の展開といった具体策を示してきました。

学校経営では、「きめ細かな学習指導」や「教育の情報化」に対応していくために、各市町村の実情や施策を踏まえながら、事務の簡素化や組織の効率化に向けて、これまでの取組をスクラップ&ビルドの観点で見直すとともに様々な工夫が必要となります。その際には、ITの活用や、複数学校における財務運営、及び学校経営参画支援での共同実施等の改善策を進めていくことが必要となります。

そこでの主査は、学校経営に参画していくための資質向上と実践を通じて、市町村教育委員会や管理職への提言・具申、教職員への説明等に積極的に取り組んでいくことが益々重要となっています。

おわりに

文部科学省は、義務教育の充実に国家戦略として取り組む決意を示しています。学校現場においても、子どもたちの状況や保護者のニーズに対応していく実践が求められており、学校事務職員も学校経営を支える職員として、その一翼を担わなければなりません。

同時に、規則や要項等、制度的な整備や学校間及び地域と学校間の連携、学校の情報化等に対応する学校経営支援組織の整備等、学校経営を支援していくための条件整備が欠かせません。

今後、各市町村教育委員会事務局と学校が連携して、学校経営の改善に取り組まれることを期待します。

第2部 市町村における学校経営組織改革ビジョンと主査の実践

－視点－

※市町村での具体化で求められるのは、

“子どもたちの状況” “保護者・地域住民のニーズ” を踏まえ

“費用対効果” に見合った実践と職責（＝責任を伴った役割分担）

※その中で、市町村教育委員会の取組は？ そして我々事務職員は？

学校現場の視点から、学校教育改革に寄与する実践とビジョンへの提言

司 会：若菜主査

パネリスト：小川主査、米田主査、岩谷主査、玉木主査

助 言 者：加藤主幹会会長

－実践報告のポイント－

- ① 学校経営に参画する事務職員力の向上（東大阪市：小川富美子 主査）

企画・創造・実践することを通じて事務職員力の向上へ

～具体的な結果を積み上げる実践が、学校経営に参画する事務職員への信頼となる～

内容：予算委員会、企画委員会の整備を通じて学校経営に参画する取組

観点：学校教育改革は継ぎ足しの改革ではなく、スクラップ&ビルドの観点を持ち、学校現場が重点課題への取組に集中できる条件整備や現場の負担軽減に向けた大胆な工夫が、学校・教育委員会ともに求められている。

- ② 求められる学校のあり方と主査の職責（能勢町：米田哲夫 主査）

小さな町の実践が、自主性・自律性を持った学校への大きなヒント

～学校からの予算要望が町教育行政施策の出発点～

内容：学校の予算要望作成での観点や現状と要望が行政施策に反映された例の紹介

観点：現場のニーズを基にした教育行政が、自主性・自律性を持った学校につながる

- ③ 意識改革を促進するための実践（枚方市：岩谷和美 主査）

トップダウンの教育行政とボトムアップの『主査会』活動の融合をめざして

～与えられたチャンスを活かして自ら創り出す実践に転化～

内容：新規採用者育成やマニュアル作成等、トップダウンで求められるテーマへの取組を、受け身ではなく学校現場を出発点にした能動的な『主査会』としての実践へと展開していこうとしている意図や課題など

観点：トップダウンであろうとボトムアップであろうと、能動的に行動することで学校事務の位置付けを向上させていくことの重要性は変わらない。

『主査会』は、このような現状を打破するための意識改革と実践に取り組んでいる。

【特別委員会検討経過】

2005年	9月	9日	(金)	14:00~17:00	阿倍野市民学習センター
2005年	10月	20日	(木)	14:00~17:00	中央公会堂
2005年	11月	11日	(金)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
2005年	12月	15日	(木)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
2006年	1月	16日	(月)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
2006年	2月	21日	(火)	14:00~17:00	中央青年センター
2006年	3月	27日	(月)	14:00~17:00	中央公会堂
2006年	5月	19日	(金)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
2006年	6月	15日	(木)	14:00~17:00	中央青年センター
2006年	7月	10日	(月)	14:00~17:00	弁天町市民学習センター
2006年	7月	24日	(月)	13:00~17:00	東大阪市立岩田西小学校

【特別委員会委員名簿】

委員長	玉木	裕子	貝塚市立中央小学校
副委員長	小川	富美子	東大阪市立岩田西小学校
委員	米田	哲夫	能勢町立久佐々小学校
委員	平岡	清志	豊中市立第四中学校
委員	若菜	繁雄	吹田市立竹見台中学校
委員	松田	美也子	摂津市立摂津小学校
委員	岩谷	和美	枚方市立枚方中学校
委員	高木	紀明	八尾市立八尾中学校
委員	谷口	孝	富田林市立富田林小学校
委員	門田	憲仁	堺市立美原西小学校
担当役員	阪口	三恵子	貝塚市立第一中学校
担当役員	仲澤	孝宣	島本町立第二小学校（2006年3月まで）
共同研究者	谷風	則子	池田市立北豊島小学校
共同研究者	山田	俊彦	高槻市立富田小学校