

テーマ 『学校の機能化と学校事務の再編成について』

目 次

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P 1
1：学校経営組織の機能化と学校事務部門の具体化及び主査の役割・・・・・・・・	P 2
(1) 自主性・自律性が確立できる学校経営へ・・・・・・・・	P 2
(2) 明確な学校経営方針と機能的な組織の確立へ・・・・・・・・	P 3
企画経営委員会の役割・・・・・・・・	P 3
(3) 機能的な学校組織をめざして・・・・・・・・	P 4
(4) その他の課題・・・・・・・・	P 5
2：学校事務の再編成とそこでの主査の役割・・・・・・・・	P 5
(1) (仮称)学校事務支援センターのイメージ・・・・・・・・	P 6
(2) (仮称)学校事務支援センターの業務内容と主査の役割・・・・・・・・	P 6
(3) (仮称)学校事務支援センターの組織と人員配置・・・・・・・・	P 7
(4) (仮称)学校事務支援センター設置の効果・・・・・・・・	P 7
おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P 8
特別委員会検討経過・・・・・・・・・・・・・・・・	P 8
特別委員会名簿・・・・・・・・・・・・・・・・	P 8

はじめに

現在、子どもたちを取り巻く様々な状況と社会・経済の急激な変化の中で、国民の学校教育に対するニーズも多様化し、それに対応した学校教育の改革が求められています。

このような状況の中で、前期、本主査会特別委員会報告（H14.7.23）では、「学校においては、新しい教育課題の実践や研修に取り組んでいる中で、教員の事務負担軽減が緊急課題であること」「教育活動を支えるための教育条件整備に関する改革が立ち後れていること」を現状での大きな課題と問題点として指摘しました。そして、それを克服し教育活動を充実させるために、「学校運営の体制及び組織改革に市町村教育委員会と学校の双方から取り組む必要がある」「学校事務の効率化をすすめるとともに、第七次定数改善計画による実践・研究・試行について、府教委としての研究指定による取り組みが必要である」とした上で、新しい時代に対応した学校事務の共同実施組織として、(仮称)「学校事務支援センター」を提起しています。同時に、単数配置が多く組織運営上の位置付けや認識が充分ではない学校事務職員の現状において、それらの役割を果たすために、個人の努力に多くを依存している現状のままでは充分に対応できないといった問題点についても指摘しています。

現在、国・地方財政ともに厳しい状況の中にあり、予算を伴う施策の実施には困難を要してい

ます。しかし、学校においては、国民の学校教育に対するニーズに応えるために、組織見直しを中心とした改革によって、円滑な学校経営を作り出すための学校教育改革に教職員全体で早急に取り組むことが必要です。とりわけ、前回の特別委員会報告に寄せられたご意見の中に「各種会議の精選や指導部門における組織改革において、学校事務部門における機能化を求めて効率化を進めたとしても、学校の根幹である指導部門が旧態依然としたままでは事務部門改革の効果がかき消され、結果として児童の教育環境改善に反映されないのでは意味がありません」という重要な指摘がありました。

この点を踏まえて、今期の特別委員会は、

1：学校経営組織の機能化と学校事務部門の具体化及び主査の役割。

2：学校事務の再編成と其中での主査の役割。

というテーマで引き続き研究を進めました。

1：学校経営組織の機能化と学校事務部門の具体化及び主査の役割

新しい時代の学校組織（校務分掌）のあり方について、前回の報告では、地域性や学校の特色 管理運営部門の明確な表記 各部門（係）の調整組織 各部門の総括責任者といったことが網羅された、機能的な組織の整備と効率的な学校運営の必要性を提起しています。そして、それを実現するために指導部門と管理部門の総括責任者として、前者を教頭、後者を主査とし、さらに、地域に開かれた学校や幼小中・近隣校間の教育活動とそれに伴う事務における連携を想定した場合の業務遂行部門として、連携部門を加えた組織形態を報告しています。合わせて、会議の精選と効率化を図り、学校組織（校務分掌）を整備・充実させていくことが必要であり、そのために学校事務職員の組織上の位置付けを明確にし、効率的な役割分担が不可欠であること。主査はそのリーダーとしての役割を担わなければならないことを指摘しています。

具体的には、『恒常的に開催する各種委員会や検討組織について、可能な限り統合を図る』ことや、『学校経営に関わる事項を調整する組織としての企画運営委員会』を位置付け、構成メンバーとして、校長・教頭・学校事務職員とそれぞれの部(係)の代表とする案を示しました。

(1) 自主性・自律性が確立できる学校経営へ

これまでの学校運営では、「全員が決定に参加し全員で取り組みを行っていくこと」が多くの学校で行われてきました。この方法は、決定事項の意図が全員に理解されやすい等のメリットがある反面、決定までに時間がかかり迅速な対応ができないとか、責任の所在が不明確になり易い等の問題点もありました。また、会議の内容が多岐にわたることから、教職員の多忙化のなかでは事前の十分な検討ができないといった問題もあります。さらに教頭の現状を見ると、施設・設備の管理や、地域及び教育委員会との調整等多方面における窓口になっている結果、『学校経営を円滑に推進するために、校長を助け校務を整理しながら教育指導における相談や調整を行う等、教育指導のリーダーとして力を発揮していくこと』にさえ支障をきたす程多忙化している状況もあります。

これからの学校教育改革について、第16期中教審答申では「学校における自主性・自律性の確立」という項目の中で「教育委員会と学校の関係の見直しと学校裁量権限の拡大」「校長・教頭への適材の確保と教職員の資質向上」「学校運営組織の見直し」「学校の事務・業務の効率化」といった必要性を述べています。

そこで、これまでの学校運営に関する問題点を具体的に整理すると、次のようなことがあります。教育委員会においては、俗にいう『縦割り行政』によって教育財政面や各種の事務において重複があり、効率的ではない。

国や府・市町村教委の学校教育に関する施策と、学校の教育方針が十分に連携できていない。学校経営において必要な条件整備等、様々な面で教育委員会へ依存していることが多い。学校経営全般の実践過程において「例年どおり」が固定化している結果、「何のために」が不明確になっている。

学校教育計画で、「いつ」「誰が」「何を」するかといった内容や、計画遂行責任が明確でない。各計画の推進状況点検や総括が次の改善・実施計画において十分に生かされていない。学年、係、担当間の連絡・調整が十分にできていない。

以上の問題点からこれからの学校経営における課題を考えると、国や府・市町村教委の学校教育に関する施策と、学校の教育目標や学校経営方針さらに教育計画や学校事務運営計画に一貫性があり、それぞれの部門間や計画遂行の際に、十分な連携がとれるシステムが確立される事が重要です。とりわけ教頭の事務負担軽減が教員への支援・教育活動の調整等指導部門の充実となることから、教頭が担当している業務を主査の役割に移行させていくことが必要です。

そのための具体的な方法として、すべての学校において機能的な学校経営システム改革と、効率的な人材の活用による学校経営の確立に、早急に取り組む必要があります。

したがって、この学校教育改革の目的を達成するためには、学校長のリーダーシップの基に、全教職員による検討に加えて、教育委員会も一体となった取り組みが必要です。

(2) 明確な学校経営方針と機能的な組織の確立へ

学校経営方針の設定にあたっては、学校教育目標とそれを実現するための重点課題が明確に示され、それらを調整するための企画経営委員会の機能化が必要です。そこでは当然ながら予算計画等必要な条件についても充分検討する必要があります。

【学校経営方針の位置付け】

学校教育目標 — 学校経営方針 — 教育計画・学校事務運営計画 企画経営委員会
(重点課題) (各部年間計画)

企画経営委員会の役割

教育計画及び学校事務運営計画における企画経営委員会の中心的な役割として、計画(Plan) 実施(Do) 評価(Check) 見直し(Action)という一連の活動が、機能的に展開できるように検討する必要があります。さらに、それぞれの係において効率的な組織間の連携を調整する機能を持つ必要もあります。

このような学校教育改革において、学校経営方針を確立するとともに、その責任者として任務を遂行する学校長を支えるスタッフの充実も重要となります。そのため、学校経営組織における企画経営委員会の役割は、重要な事項となります。

この企画経営委員会は校長・教頭・主査(事務職員)・教育計画における各係の責任者が参加し、その責任を果たすことで、会議の精選や効率化を進めることができ機能的な学校経営組織の中心となります。その中では、教育指導部門とともに学校事務部門における課題と調整も重要な事項となります。

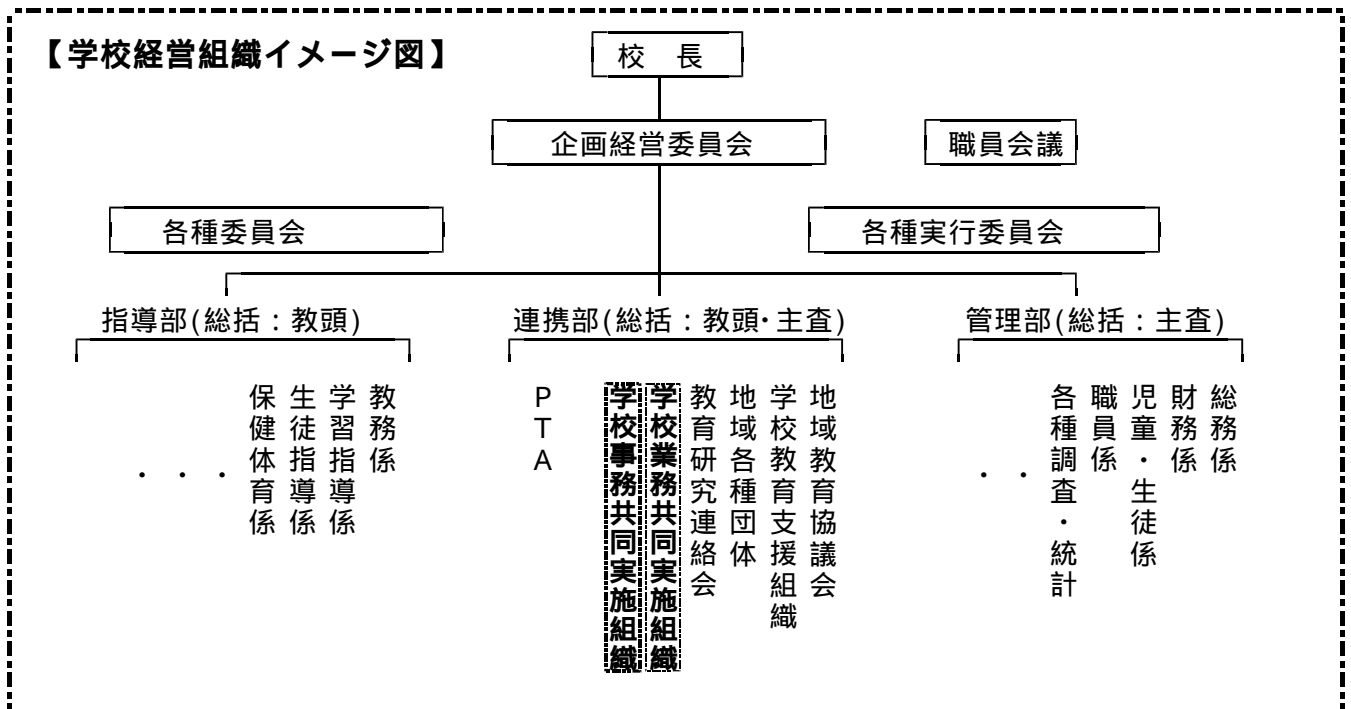
このような学校経営において、主査は教育指導部門を総括する教頭とともに、管理部門を総括する責任者として、公費・私費を含めた計画的な予算編成及び効率的な執行、設備・備品の管理等といった事項について、常に状況を把握し報告を行う必要があります。さらに学校の情報公開と個人情報保護や説明責任への対応、地域や教育委員会との調整等といった新たな役割にも、その中心となって対応していく必要があります。

(3) 機能的な学校組織をめざして

前回の報告では、教育指導部門と管理部門に連携部門を加え、教頭と主査を総括責任者とした体制を提示しました。

今回の研究では、教育活動をより効率的かつ円滑に進める観点から、特に連携部門に焦点を当てて課題を整理し、その中での学校における連携活動を、『学校事務における連携や支援』と『教育活動における連携』の二点から考えてみました。

『学校事務における連携や支援』については、後の項において『学校事務の再編成』という観点から報告しています。したがってここでは『教育活動における連携』について述べてみました。



複数の組織を効率的に機能させるためにはその組織間における連絡・調整が重要な役目を果たします。現在それぞれの学校において、幼小中による連携や学校教育活動でのゲストティーチャー、地域教育協議会等の学校支援事業がいろいろな形で実施されています。このような地域と学校の間での連携活動における連絡・調整については、現在それぞれの担当で行っている場合が多いと思いますが、教員の場合は授業時間の関係があり、教頭も多忙な現状においては、学校事務の役割として位置付けた方がより機能的で効率的な場合があります。その場合、主査がその中心的な役割を果たす事が必要です。

現在、地方財政が危機的な状況においては、連携活動のための費用や備品についても、学校間での共同利用等によって効率的な管理と執行を行うことが有効です。また、情報公開や個人情報の保護、説明責任への対応を考えた時には、情報の発信・収集、管理の共同化が必要となり、そのための責任者や、学校の自主性・自律性の確立という視点からは、学校へ委譲される権限を校長から分任される場合を想定した職階も必要となります。

さらに、連携部門においての総括責任者を教頭・主査としていますが、今後、各組織と学校・地域の中で位置付けや役割等を明確にしなが、主査としても積極的に対応していかなければなりません。

こうすることで、指導部門と管理部門及び連携部門の責任分担を明確にし、専門的な知識や経験を発揮した効率的な組織形態が実現でき、学校内における諸活動の連携を効率的に行うことができます。同時に、学校外の諸団体との関係についても、迅速で一貫性のある対応が可能になる

とともに、各活動間における連絡・調整も緊密にとることができるようになります。このことは、教頭や教員の事務負担軽減にもなり、結果として学校経営の充実につながります。

(4) その他の課題

学校施設・設備に関する安全対策、維持管理について

- ・阪神大震災や教育大附属池田小での事件、さらには日常の学校事故における管理責任の問題等、学校における施設・設備の安全性について、特に池田小の事件以後、学校への様々な安全対策が取られていますが、それが有効に機能しているか、機能する体制が取られているかについては、その後の検証も必要です。同時に、開かれた学校と学校の安全対策の関係についても、早急に問題点や課題を整理して取り組まなければなりません。
- ・学校の改築や大規模な改修に際しては、機能的な学校施設・設備のあり方を踏まえた対応が必要です。この取り組みにおいても、主査はその中心的な役割を担当します。

以上のような観点からの具体的な改革では以下の点が重要となります。

学校教育改革の進展と子どもたちや地域・保護者のニーズに応えられる学校を目指して、機能的な学校経営組織の確立と効率的な人員の配置について検討する。

学校事務職員が学校経営の中で中心的な役割を果たしていくために、当面は兼務発令等の方法も取り入れながら、全校に主査配置を行う必要がある。

上記の改革を達成するために、府及び市町村教委と学校において、役割分担のあり方や必要な条例・規則改正といった行政上の整備等を行う必要がある。

2：学校事務の再編成とその中での主査の役割

これまでの報告で学校組織の活性化や円滑な学校経営を行うために、機能的な学校経営システムや学校事務の効率化を提起してきました。そのためには、これまで以上に学校事務職員が管理部門や企画経営委員会等に積極的に関与していく必要があり、中でも主査は管理部門における総合的な役割を担当し、各会議や係の連絡・調整を行う等、中心的な役割を果たすことが必要なことを述べてきました。

同時に、単数配置が多い学校事務職員の現状のままで、現行の業務量に加えて「新たな業務」にも対応するという役割を果たすことは困難であるといった問題点についても指摘しました。

このような問題を解消するためには定数増が必要ですが、現在の状況と学校事務の将来を見据えた上では、**現行の業務における処理業務を簡素化・縮小させる事や、外部の学校事務支援組織を設置すること等が必要になります。**同時に**学校事務を集団化する事によって、そこでの学校事務を市町村規模の視点でとらえ、機能的かつ効率的な組織として確立することが必要です。**そこで、現状における学校事務を、費用負担や職務の内容から見つめ直すと次のように分類できます。

府費負担教職員に関する事務。

学校設置者である市町村に関する事務。

地域・保護者をはじめとした学校以外との関係や、学校内での連絡・調整等、学校固有の事務。

このような範囲の広い学校事務を、子どもたちや保護者・地域の実情に応じて対応していく必要があります。

以上のような観点から、(仮称)学校事務支援センターについての具体的な組織形態とその内容について、文部科学省が実施している第七次定数改善計画による加配や、府費・市町村費事務見直しによる人員再配分も想定して検討しました。

(1) (仮称)学校事務支援センターのイメージ

現在、大阪府では総務サービスセンター、学校事務サービスセンター構想や職員1人に1台のパソコンを配備すること等で、人事・給与・旅費といった府民に直結しない事務の簡素化や事務の外部委託を実施しようとしています。この構想が府費事務に関していることから今後、小中学校への波及も考えられます。

このようなことを踏まえて、これからの小中学校における学校事務を考えたときに、前述した府費負担教職員に関する事務 市町村に関する事務 学校固有の事務の各分野において改革の必要性を持っています。しかも、これまでの特別委員会における研究で、これからの学校教育改革において新しい課題に対応する学校事務の共同実施構想を展開している事を考えたとき、現在大阪府が進めようとしている事務の見直しにも対応できる(仮称)学校事務支援センター構想とする考え方に妥当性があると考えました。

また、市町村規模により学校数等に様々な違いがある現状においては、地域の状況に応じたセンター数、人員配置、設置場所等の組織形態を考える必要があります。

(以後の本文においては、(仮称)学校事務支援センターを『センター』と表現します。)

(2) (仮称)学校事務支援センターの業務内容と主査の役割

これからの学校事務においては、現在すすめられている様々な改革の進展とも関連しながら新たな役割が求められ、それに対応した主査としての役割が必要になることも考えられますが、現時点で想定されるいくつかの例をあげると、次のようになります。

府費に関する事務

現在、「三手当」の認定は学校長の決裁で行っていますが、この事務についてはその権限を『センター』に移して、そこで完結する方が効率的です。合わせて児童手当、退職手当や非常勤(若年)特別嘱託員の給与に関わる業務も府教委から『センター』に移管すべき事項と考えます。さらに非常勤職員の給与支払いに関わる業務や社会保険・雇用保険に関わる業務についても市町村教育委員会との連携のもとで処理します。

このような給与関係事務や旅費関係事務については、ITの活用等によって徹底的な省力化を行い、集中処理や処理事例を多く持つ事で正確な業務を行うことにつながるようなものは『センター』へ移行します。その他の学務管理課所管業務等についても『センター』との間で効率的な事務再配分を行います。学校においては資金前渡職員指定といった所属長権限の分任を主査が受けることとします。

市町村に関する事務

教育委員会との事務配分の見直しや学校裁量権の拡大によって、新たに求められる学校事務への対応とそれに伴った主査の役割について考えてみると、近隣校間での学校業務の共同実施や学校設備、環境美化、大型備品の共有使用等、学校裁量権拡大を基本としながらも柔軟な対応を行うことが重要です。

上記の他にも『センター』移管業務として、次のようなことも考えられます。

- ・ 幼小中間や広域的な連携を要する予算や就学援助関係及び各種の補助金事務。
- ・ 各学校における物品契約に関して、機能性の面から共同処理が適当な場合の取り扱いや、簡易な校舎・施設・設備の修繕、樹木剪定等の環境整備、大型備品の購入及び管理等に関する事務。
- ・ 文書や該当地域に関する調査・統計資料を含めた各種情報の管理

また、学校長専決権を可能な限り分任しその役割を主査とします。(例：市町村費事務の専決、資金前渡職員、施設・物品管理責任者、等)

学校固有の事務

- ・給食費、教材費、学級費、積立金等、学校納入金の口座振替事務を『センター』に移管し、取り扱う金融機関の統一化や、幼小中での継続化と一括処理等、効率的な事務処理を目指しての調整。
- ・地域内における新規採用者・臨時職員・病休等における学校事務支援。
- ・その他、『センター』での業務及びそのための体制・課題整理等、学校事務組織確立のための調整・企画・推進業務。

以上の各部門において具体的に示した役割以外に、その担当職務における総括的な責任者も主査または主幹とし、事務内容に関してもできるだけ『センター』段階での完結ができるようにします。

(3) (仮称)学校事務支援センターの組織と人員配置

前述のような業務を『センター』で行うにはこの組織の位置づけを明確にしなければなりません。そのためには、府費、市町村費、学校固有の事務とそれぞれに属する事務が異なる為、それぞれの負担区分の責任者とこれらの事務に長年携わってきた職種の代表者からなる組織、即ち府費負担教職員の任命権者である府教委、サービス監督権者である市町村教委、そしてこの研究を進めてきた府主査会の三者による検討組織を早期に立ち上げる必要があります。

センターの規模としては、小規模市や町村単位では1センター、大規模市では複数センターを、各市町村毎に地域に応じた場所に設置します。

また、前述の学校事務改革に対応した大幅な定数増が困難な現状においても、新たな学校事務の役割を担う組織として確立していくために、その人員配置については、学校事務職員(兼務発令)と府単費職員や各市町村職員からの配置と合わせて行います。各センターにはセンター長として学校職場を熟知している主幹級職員(府費)を配置します。

以上のような構想のもとに、すでに実施されている第7次定数改善における加配事務職員配置校は、学校事務支援センター設立までの研究・開発・試行として考えます。同時に近隣校間での共同実施は、学校事務支援センター設立後も、学校業務の共同実施における学校事務が重要な意味を持つことから併用する事とします。

(4) 学校事務支援センター設置の効果

このような(仮称)学校事務支援センターが確立することによって、学校事務の内容が効率的に整理され、学校経営組織における位置付けや責任が明確になります。さらに、学校経営における学校事務の役割を考慮した時には、当面その役割と規模に応じた必要な人数の主査を、連携校との間での兼務発令等を行うことによって適切に配置し、主査のいない学校を解消することが必要です。その結果、学校経営の中で、学校事務職員の経験や専門的な知識が一層発揮できるようになり、学校教育改革にも大きく貢献することになります。他にも具体的な効果として次のようなことが考えられます。

- ・反復・処理業務を効率化することで、学校経営参画により多く関わるができる。
- ・学校事務組織の充実によって教員の事務負担を軽減できる。
- ・『センター』の充実によって、学校事務全体の質的な向上を図ることができる。
- ・地域内における新規採用者・臨時職員・病休等における学校事務支援体制ができる。
- ・学校事務の集団化・学校事務職員の組織化がなされることにより OJT が可能となる
- ・学校事務と教育活動及び教育委員会との連携組織(『センター』)が機能することで、予算執行や備品の管理等において効率化がすすめられる。

- ・当面主査未配置校に兼務発令という形ででも主査を配置することで、校長権限の分任等を受けることが可能となり、主査職の明確化がなされる。

おわりに

これまでの研究報告において、これからの学校教育を進めるにあたっての課題として、学校経営の確立が必要であることと、そのために学校経営組織の機能化及びそれを支えられる学校事務組織の整備について、具体的な案を示しながら提起してきました。

はじめにも述べているように、現在、地方分権や公務員制度そして学校教育と多方面での改革が進められており、その進展状況によって学校に求められる役割も大きく変わる面が多々あります。しかし、日々子どもたちに接し、保護者・市民に直接対応していく学校は、国や行政による改革を待つだけでなく、学校自身の責任として子どもたちや保護者・市民のニーズに応えていく教育改革を実現していく観点から、改革に必要な提案を積極的に行っていく事が求められています。

私たちの研究は、『子どもたちや保護者・市民のための学校教育に貢献する学校事務』という基本理念に立ち、できるだけ具体的な内容の提言を行うことに重点をおいて取り組んできました。

このような改革を進めるにあたっては、条例改正を含めての検討が必要になる場合もあり、そのためには、各市町村教育委員会と各地域主査会等の関係団体が協力して検討することが必要となります。その際は、現在ある事務内容やその形式にとらわれず、子どもたちや保護者・市民のニーズと、学校教育の充実に寄与するという観点からの大胆な発想によって検討する必要があります。

さらに今後は、学校における「教育支援事務」のあり方も追求していく必要があります。また、角度を変えて、新たに学校事務の確立や学校事務職員制度の研究を行っていく必要もあります。

ここでの報告が出発点となって、関係諸機関においての学校経営に関する検討が進められ、これからの学校教育改革の中で、指導部門と管理部門及び連携部門がバランスのとれた改革として進められていくことを期待します。

【特別委員会検討経過】

平成14年	9月12日(木)	14:00~17:00	アウィーナ大阪
同	10月18日(金)	14:00~17:00	東大阪市民会館
同	11月7日(木)	14:00~17:00	東大阪市民会館
同	12月25日(水)	10:00~17:00	東大阪市民会館
平成15年	1月14日(火)	14:00~17:00	城北市民学習センター
同	2月10日(月)	14:00~17:00	城北市民学習センター
同	2月28日(金)	14:00~17:00	さいかくホールにて発表

特別委員会名簿(順不同)

委員長	若菜 繁雄 (吹田市)	委員	永江 克子 (羽曳野市)
副委員長	壬生 祐造 (寝屋川市)	委員	玉木 裕子 (貝塚市)
委員	西谷 誠 (豊中市)	委員	尾嶋 純子 (貝塚市)
委員	谷風 則子 (池田市)	共同研究者	木ノ山 裕子(茨木市主幹)
委員	木村 聡 (吹田市)	共同研究者	田中 住子 (枚方市主幹)
委員	大森 達也 (守口市)	共同研究者	古荘 節子 (南河内郡主幹)
委員	小川 之男 (東大阪市)	担当役員	加藤 勝 (豊中市)
委員	森下 篤土 (八尾市)	担当役員	丹羽 真一 (八尾市)