

## 「新しい時代の学校経営と主査の役割について」

### - 第 一 次 報 告 -

#### (一) はじめに

いま、教育や学校現場を取り巻く状況は、「授業不成立」「いじめ」「不登校」など、多くの課題に直面しています。

1997 年 1 月、文部省は「教育改革プログラム」を策定しました。それ以降、中央教育審議会をはじめ、多くの審議会に諮問し答申を受けています。

中でも、1998 年 9 月に答申された第 16 期中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」は新時代の教育を支える諸条件整備について多くの提言がなされ学校事務職員にとって大きな関心を呼びました。その後 1999 年 7 月に成立した地方分権推進一括法案により、学校関係では学校教育法や地教行法等が改正され、2000 年 4 月から施行され、地方教育行政改革は始動しました。

また 2000 年 5 月「公立学校の学級編成と教職員定数のあり方」を検討してきた文部省の調査研究協力者会議は、学級標準定員の一部見直しや学級の枠をはずした教科の授業編成等と並んで、教職員について学校間の兼務、国庫負担の維持、定数の改善などを促す内容の報告をまとめました。このことを受け文部省は同年 8 月、第 7 次定数改善計画を発表しました。今次計画の特徴は従来の学級定数を基準とした定数配分方式ではなく教育効果や事務効率を上げるための共同実施を基本とした目的加配とし、市町村と都道府県の協議の基に文部省への届出制で行う事とした定数基準となっています。学校事務職員については共同実施を基本とした加配方式による改善となっています。

現在、2002 年度の学校 5 日制・学習指導要領全面改定に向け、新しい教育課程の編成や地域・学校の実情に基づく特色ある学校作りをめざす創意工夫の取り組みが進められています。しかし、指導部門での様々な取り組みに比べ、市町村教委の新時代に対応する諸条件整備（教育行財政の分野）では、充分に進んでいるとはいえない状況があります。

新しい時代の学校事務職員は教育行財政を担当する職員として、その専門性を増々発揮し、教材や施設整備などの教育条件整備と、その基礎となる財務管理、児童生徒の就学保障、情報管理、地域に開かれた学校体制作りと学校単位の学校事務のみならず、地域包含型の学校事務を確立することなど、事務職員が担う役割は重要になってきています。

1999 年 5 月、府教委は「教育改革プログラム」を発表しましたが、教育を支える条件整備についての記述は不十分な状況になっています。しかし、長年の学校事務職員の願いである標準職務の制定については、2000 年 6 月「学校事務職員の職務内容について」が府内市町村教育長に通知されました。これを受けて、今後各市町村教育委員会が、設置責任者

として、又、服務監督権者として新時代に対応した市町村独自の標準職務の制定を行うことが重要な課題となっています。

以上のような、教育改革の流れや第 7 次定数改善計画でも示されているように、学校や公教育のあり方が大きく変わろうとしている今、学校事務職員の役割もその流れの中で変革を求められています。「事務処理の効率化に関する実践協力モデル校」や「きめこまかな学習指導や教育の情報化の支援等ための事務部門の強化対策を行う学校への事務職員の加配」等の考え方は、新時代の学校に対応するために、これまでの学校事務のあり方や考え方から、より専門性を発揮した学校経営参画、学校事務の共同実施、主幹や主査の職制による役割を明確にすること等、学校事務体制を集団化・専門化することによって新しい役割を担えるようにするものです。

また、大阪では（大阪市を除く）2001 年度より学校事務職員の新規採用が 14 年ぶりに再開されることになりました。この後輩たちのためにも、学校事務職員の職務内容を明確にすること、また、職制に応じた主査の役割を明確にすることなど、学校事務の整備を早急に進めていかなければなりません。

以上のような現状を踏まえ、主査会役員会は特別委員会を設置し、その一つとして「学校経営と主査の役割について」の検討を開始しました。特別委員会 1 では、学校事務職員の任用等のあり方やこれまでの大阪の学校事務職員の実態を踏まえ、主査の役割・職務内容について研究・検討していくことになりました。

## （二）研究・検討の経過

学校事務の関係法的根拠に関するものについて

主な学校事務研究会（府事研や全事研）での考え方について

職員団体の考え方について

教育改革の答申等に関するものについて

以上 4 点について客観的事実を認識し、それを踏まえて以下 2 点について検討を行いました。

これまでの学校事務はどうであったのか（現状）

これからの学校事務の方向性

### 1．学校事務職員の法的位置付けについてと各団体の考え方

国段階における省令・答申等と各団体の考え方について、以下の資料を参考にしました。

- ・ 学校教育法
- ・ 学校教育法施行規則
- ・ 地方教育行政法
- ・ 市町村立学校職員給与負担法
- ・ 義務教育費国庫負担法
- ・ 標準定数法

- ・ 学校管理運営規則
- ・ 貝塚市立学校財務取扱要綱 他3市
- ・ 学校事務職員の標準的職務表（東大阪市）
- ・ 全事研研究収録（抜粋）
- ・ 府事研研究収録（抜粋）
- ・ 中教審答申「今後の地方教育行政のあり方」（答申）

#### 学校事務職員の法的位置付けについて

まず、学校事務職員の職務内容をより明確に位置付けるためには、法的位置付けの重要性を十分に把握する必要があります。市町村立学校職員給与負担法、義務教育費国庫負担法、標準定数法、市町村立学校管理運営規則、等の中で学校事務職員がどう位置付けられているのかを検討しました。また、市町村段階での標準職務表や財務取扱要綱の制定、学校管理運営規則の改正の中で、学校事務職員という括りだけではなく、それぞれの職階に応じた役割を明確にできる事が必要であるとの意見が述べられました。

#### 全国人事委員会連合会報告

その中でも、全国人事委員会連合会は1992年、1993年の2年間にわたり学校事務職員の任用、昇任、人事異動等について全国規模の実態調査を行い、学校事務職員を活性化させるための方策について、「学校事務職員における任用のあり方」を研究・報告しました。報告の内容は3部構成で「採用状況と今後の課題」では、課長補佐級以上のポストが少ないこと等による昇任管理の困難さ、人事交流が少ないことや職域・職務内容が限られていることによる勤務意欲の停滞、児童・生徒数の減少に伴う定数決定の困難さ等が指摘され、職の新設、昇任枠の拡大、教育委員会事務局等との人事交流、定数の見直し等が今後の課題とされています。「昇任管理の現状と課題」では、男女比率や最高到達役職、昇任方法などの全国状況が報告され、学校がその目的を達成するためには、学校が組織体として効果的に運営され、教育活動が円滑に実施される必要がある。学校事務職員は教職員の人事や施設・設備の管理が適正に行われ、かつ、これらの人的・物的施設が有機的かつ最大限に機能を発揮し、教育活動が行われるようにするための諸条件の整備を行う役割を担い、その職責はますます大きくなっている。

学校事務職員の昇任管理を考えるに当たっては、こうした状況を踏まえながら検討していく必要があるとしています。今後の課題としては「人事交流」「職の新設」「何らかの組織改善」「若年層の積極的登用」などが指摘され昇任ポストの少ない学校事務職員の困難性をどこまで評価するか専門的職としての位置付けを行うのか一般的な職としての位置付けを行うのか、また知事部局等他部局との均衡をいかに考えるか、学校事務職員の職務内容の習熟度・専門性に着目し、選考試験的なものを実施して昇任させること等を今後課題として取り上げられてもよい

のではないかとしています。「交流の現状と今後のあり方」の問題点としては、交流に関するもの（都市部に異動希望が集中すること、小中学校への希望が少ない）交流地域に関するもの（僻地との交流が難しい、校種間の交流が少ない）、その他という3点に分類されています。課題としては採用以降の職員の指導・育成の充実、勤労意欲の維持・向上、事務の効率化をいかに図るか、その方法として、長期的な採用計画や、人事交流計画、職員研修計画を通じて行うこととしています。

#### 主な研究団体等の考え方

全国公立学校事務研究会(全事研)と大阪府公立学校事務研究会(府事研)の研究収録等を参考に考え方について研究しました。どちらの団体についても学校管理規則のモデル案や共同実施にあり方についての考え方を出すなど学校事務職員の役割の明確化について積極的な姿勢を示しています。また、職員団体の考え方についても研究しました。

#### 第16期中教審答申について

第16期中教審答申「今後の地方教育行政のあり方について」(1998年)では、答申としては初めて学校事務や学校事務職員の役割について以下の項目の中で具体的に触れています。

「3 学校の自主性・自律性の確立について」の(1)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の(学校予算の在り方の見直し)の項では学校予算編成に際してヒアリングの実施や、校長裁量で執行できる予算を措置するなど、学校個々が特色ある学校作りを進めていくために、学校の意向が反映されるよう工夫することを求めています。

また、(4)学校の事務・業務の効率化の(学校の事務・業務の共同実施)の項では、地域全体の教育力の向上を図るために、幼・小・中・高がそれぞれ共同して行事や部活動等を行うことや、幼・小、小・中、中・高等の連携を地域の状況や学校の実態に合わせて行い、教職員の兼務についても積極的に行うこと等を打ち出しています。(専門的人材の活用)の項では学校事務職員などの職務上の経験や専門的な能力を積極的に活用することを求めています。

### 1. 現状と課題について

これまでの学校事務はどうであったのかについて、それぞれの現状や自分が考える学校事務の在り方や学校事務職員像などについて論議を進めました。

学校事務職員の職務内容や役割が学校毎に違うことを転勤時に感じさせられる。校内の諸会議への参加体制や校務分掌上での位置付けが充分ではない。小規模校では、事務部門の会議が重要視されていない場合があること等は、学校事務職員として積極的に役割を果たそうとすることへの支障となっていることが明らかになりました。

また、管理職や教職員が「主査」に対する認識が薄く、企画会議や運営委員会のメンバーに主査として位置付けない場合があること等が述べられ学校事務や主査の役割について学校内での不明確さが大きな問題として浮き彫りになりました。

これらのことを解決するためには、市町村教育委員会に学校事務や学校事務職員の位置付けや役割を認識させる取り組みと、それらを各学校に周知させること。それを踏まえ府内の学校事務の標準化を進めていく必要があること、そのための市町村教育委員会規則の改正を行う事によって学校組織の中での位置付けを明確にすること等の意見が述べられました。

また、現状を充分把握するために教育改革のスケジュールを参考に、私たち学校事務職員が今、どのような教育改革の流れの中にいるのかを充分把握することを行いました。

研究・検討を進める中で、学校事務職員は学校内では当然の事、地域での理解を得るためには、これまで以上に専門性を発揮する必要があります。学校経営の中軸として位置付け、その上で地域との連絡・調整の役割を主査が行います。

そのための定数や配置のあり方について考える必要があること、共同実施の中での役割をどう位置付けるのかなどについて論議を行いました。

また、新教育課程（生活科の新設、総合的な学習の実施、国際理解教育や環境教育等）が実施される中で教育予算をより効果的に運営するため、学校事務職員が財務事務の中心的役割を担い、そのための情報収集や連絡調整等、学校経営（学校財務）の中心的役割を担う職として位置付くことが学校事務職員としての専門性を高めることではないか、これを更に、地域や大阪府内全体で、ネットワーク化していき、その要のポジションとして主査や主幹があるというシステムを作ること、また事務職員の配置や人事異動についても、専門職として位置付けを高めていくなれば、主事、主査、主幹それぞれの役割に応じた、異動の考え方が必要ではないか、などの意見が述べられました。

### （三）学校経営と主査の役割

私たち、学校事務職員を取り巻く現状は本報告でも多く触れているように、職務内容・研修・配置の特性等多くの制度的な問題と課題があります。近年の国をあげての規制緩和・地方分権をはじめとする種々の改革は教育界において、教育改革・学校改革・地方教育行政改革とその流れは着々と進んでいます。私たちは新時代の学校のあるべき姿を追究する中で学校事務職員の役割と更に主査等、学校事務職員の職階制を明確にさせる好機と捉え、今回、第一次報告としてまとめました。

第16期中教審答申は学校の経営化・校内組織整備・地域活力の導入と事務の効率化等を答申しました。このことは直ちに種々の制度改正とはならないものの方向性としては、学校事務職員の役割が今まで以上に大きくなることから、地域においては学校事務の共同実施を想定し、校内に於いては経営参加を基本として、職階制の基本要素である「組織・権限・責任」を校内組織と地域における役割の中から検討しました。

## 1. 校内組織における役割

2000年11月、府主査会の研修事業として大阪府立高等学校の事務室を訪問する機会を得ました。特徴としては各学校毎に差異はあるものの基本的に校長のもと教頭を中心とした教授組織と事務長（事務部長）を中心とした校務（事務）組織が確立されており、事務組織での事務長、主査、主事の職務遂行上での役割の明確化は参考になりました。

新時代の小中学校は、少子化が進む中、新しい教育を推進し、地域活力の導入などを踏まえた上で自主性・自立性を確立し特色ある教育を展開するために学校の経営が望まれています。近年の国・地方の財政悪化の中では、大幅な定数増や学校維持運営費の増額は極めて困難な状況にあり、いわゆる「人・物・金」の効率性と効果性を高めることは必然となっています。

### 管理部門の総括

私たちの研究では校内組織の二本立てを想定しました。指導部門の総括として教頭、管理部門の総括として主査を立てることにより学校の経営組織を明確化させる事としました。この中で権限の附加は後述の を参考にさせていただきとして、主事・主査とも財務関係事務・情報関係事務等、新時代の学校事務職員の役割に求められる職務は職階の隔たりなく行うものとします。

また、学校経営上重要な意味を持つ「企画委員会・運営委員会」等の調整会議が必要であることから学校事務職員は校務部門の中心である職員として参加することとします。更に主査は地域との連携における調整業務を担当します。

### 権限（分任）の附加

府費関係では通勤・住居・扶養の三手当の決裁は校長が行うものですが、分任を行うことによって主査に決裁権を与えることとします。更に資金前渡職員としても任を持つこととします。

市町村費においては学校管理規則の改正や市町村立学校事務処理規定の制定を行うことによって公費予算の一定額専決権・物品取扱責任者等の附与を行うこととします。

## 2. 地域での役割（学校経営参画のための支援）

新しい時代の学校事務職員の役割は「学校経営に参加する行政職員」として期待をされていることは時代の要請です。しかし、これらの業務を現行の業務に加えて考える事は無理があります。その上に主査として更に職務の附加を行うことは物理的にも困難なことといえます。

そこで、学校事務の共同実施（近隣校での共同実施、センター的組織）や市町村全体の学校事務確立（教育行財政制度確立）の観点から新時代の職務を想定しました。

しかし、市町村毎の行財政制度の違いや各地域毎の長年の職務実態、第 7 次定数改善による配置の違い、主査の任用数の違い等、一括りにして論を展開するには、いまま少し時間がかかります。現時点において、想定できる主査のあり方を検討しました。

#### 町村立学校全体に対する支援

現在、服務監督権者である市町村で独自の学校事務職員研修会を開催している所は非常に少数です。また、新時代の職務と対応する研修内容や体系的な研修制度を確立・実施するには市町村教育委員会に学校事務研修専門のスタッフを置くことが必要であり、その必要性は今後ますます高まるものと思われます。そこで、それらに対応するためにも市町村主査会が一翼を担うことを役割として考えました。同時に市町村主査会を行政組織の一環として位置付けることが必要です。市町村主査会が市町村教委主催の学校事務職員研修会の企画を行うことは、主査の豊富な知識と経験を生かすことにつながり学校にとっても大きな成果が期待できます。

現在府費関係においては、旅費の調整委員会を各地域の選択によって実施していますが、この役割を主査会が担うことも一案と考えます。

学校事務職員の年齢構成とも関係しますが、学校事務職員自身が病気休暇を取ることや家族の介護で介護休暇を取ることがあります。単数配置が圧倒的に多い中で、代替者が配置されるまでに学校として困難を要する場合があります。その間の緊急避難的措置として主査会が兼務発令や職務命令を受け、当該校に勤務（支援）することも一案とします。

#### 共同実施の中での役割

共同実施には学校業務の共同実施と学校事務の共同実施があります。少子化が進む中、学校規模の縮小とそれに伴う教職員の定数の減員は避ける事はできません。このような状況の中でも業務の効率性と教育の効果性は常に学校に求められています。近隣校での学校行事（校外学習、鑑賞会、外部講師招聘等）の開催も容易に予想されます。そこには当然、事務が発生し、近隣校での学校事務の共同実施が生まれます。

前述したように新時代における学校の経営化は学校事務職員の職務内容が質・量ともに増加を生み出しますが、これらをクリアーし各学校の事務職員を支援する組織として近隣校での共同実施やセンター的組織の確立は必然と言えます。

共同実施における業務は、例えば、反復する処理業務（統一できる書式印刷、徴集金関係事務、教科書関係事務、在籍関係事務、府費関係事務）、集合相談業務（各種認定関係事務、市町村財務関係事務における事例相談）等が考えられます。

いずれの共同実施にしても学校事務職員が集団的に処理業務を行うことにより、事務の効率性と研修機能が存続します。この事は学校事務の集団化・組織化を意味し、そこには責任者が必要となります。その役割を主査が担うこととなります。

また、近隣校での共同実施は各校間の兼務発令を、センター的組織ではセンターとの兼務発令を行うことが必要です。

#### 主査配置と人事異動

第7次定数改善計画の基本的考え方は、定数配置における弾力化にあります。各校における学校事務職員の配置は1名としながらも、その他の定数(複数加配、就援加配、研究加配)は市町村の実情に応じた配置が可能と考えます。

また、私たちの研究では、主査について市町村独自の学校管理規則や人事異動方針の中で職を明確にすることが重要であると考えました。業務に応じた組織と、配置の適正化等はこれまでの各学校単位の学校事務のみならず市町村全体の学校事務や市町村の教育行財政制度充実へと発展させ、教育充実へと繋がっていくものと確信しています。

### (四) 第二次報告に向けて

約1年の間、研究・検討を進めましたが、現状の問題点を検証し論議を進めていく中で、常に注意したことは、それぞれの課題が事務職員総体としての問題・課題なのか、主査としての問題・課題なのかという整理をする必要があったことでした。学校事務職員制度が充分整備されていないという現状で、主査の役割について論議を進めるとき、課題点や問題点が混同しやすく論議がかみ合わないことが何度もありました。

新時代における学校事務全体としての役割を明確にし、その上で主査としての役割は何か、求められることは何か、について考えていくという認識が必要でした。

現在、平成14年4月の学校五日制・新教育課程実施に向け様々な条件整備が進められています。条件整備の重要な柱である定数配置が新たな展開で開始されようとしています。私たち学校事務職員定数から見れば、これは市町村教育行財政制度の改正作業とも大いに関連していると言えます。

各市町村の進展状況を参考にしながら第二次報告に向け検討作業を続けていきたいと考えます。

以上

### (五) 経 過

- |       |     |   |              |
|-------|-----|---|--------------|
| 1月31日 | 第1回 | 「研究チームの運営について」                          | ドーンセンター      |
| 2月25日 | 第2回 | 「学校事務関係の法的根拠」<br>「教育改革の答申や提言」           | ドーンセンター      |
| 4月27日 | 第3回 | 「全人連報告について」                             | 大阪市精華生涯学習ルーム |
| 5月25日 | 第4回 | 「研究団体・職員団体の考え方」                         | 大阪市精華生涯学習ルーム |
| 6月29日 | 第5回 | 「これまでの学校事務はどうであったのか」<br>「これからの学校事務の方向性」 | 大阪市精華生涯学習ルーム |

7月28日	第6回「中間報告に向けて」	大阪市精華生涯学習ルーム
8月29日	<b>主査会夏季フォーラム</b>	八尾市立プリズムホール
9月19日	第7回「夏季フォーラム総括」 「学校内・地域での役割」	大阪市精華生涯学習ルーム
10月26日	第8回「学校内・地域での役割」	大阪府立文化情報センター
11月24日	第9回「管理職との関係について」 「標準的職務内容」	大阪市精華生涯学習ルーム
12月22日	第10回「新たな職務・職務権限」	大阪市精華生涯学習ルーム
1月25日	第11回「共同実施」他	大阪市精華生涯学習ルーム
2月19日	第12回「第1次報告に向けて」	大阪市精華生涯学習ルーム

#### 特別委員会「新しい時代の学校経営と主査の役割について」

座長	木村 聡	(吹田市立吹田東小学校)
副座長	竹永 安男	(寝屋川市立第八中学校)
	岡田 準	(池田市立五月丘小学校)
	若菜 繁雄	(吹田市立佐井寺小学校)
	大森 達也	(守口市立滝井小学校)
	田代 寛文	(寝屋川市立南小学校)
	田中 住子	(枚方市立杉中学校)
	松浦 耕也	(大東市立住道中学校)
	中村恵美子	(柏原市立旭ヶ丘小学校)
	松岡 淳子	(東大阪市立加納小学校)
	山岡 敏明	(松原市立松原西小学校)
	岩永 公恵	(羽曳野市立丹比小学校)
	松本須美子	(河内長野市立長野小学校)
	古荘 節子	(太子町立磯長小学校)
	関 昭代	(千早赤阪村立中学校)
	尾嶋 純子	(貝塚市立葛城小学校)
	木村 麗子	(貝塚市立南小学校)
	川瀬 初子	(貝塚市立永寿小学校)
	加藤 勝	(豊中市立刀根山小学校・担当役員)
	吉沢寿美恵	(藤井寺市立藤井寺西小学校・担当役員)
助言者	内本 友次	(池田市立北豊島中学校主幹)