

## 学校事務の共同実施の可能性と課題

A Research on the possibility and problem of cooperations among several schools  
on efficient performance of school business by school clerical staffs

藤原文雄

Fumio FUJIWARA

（平成14年10月7日受理）

はじめに

本稿は、公立小・中学校における学校事務の共同実施の可能性と課題について論じることを目的とする。平成10年（1998年）の中央教育審議会答申『今後の地方教育行政の在り方について』において提言された学校事務の共同実施は、そのための事務職員の加配も伴って現在実施中である。筆者自身、静岡県で学校事務の共同実施のために事務職員が加配されている学校に関わっている。そうした立場からの実践的必要性もあり、本論文は執筆されている。本稿では、まず学校事務の共同実施が導入された背景について論じ（1章）、学校事務の共同実施の定義を行い、その類型論を整理する（2章）。その上で、各地で取り組まれている実践と筆者らが既に行った小・中学校事務職員に対する調査結果<sup>(1)</sup>などから、学校事務の共同実施を進める上での可能性と課題について仮想ケースをもとに（3章）論じることとする。尚、本研究は静岡県の小・中学校の事務職員の仕事に対する熱意と研究への協力がなければ到底行うことはできなかった。この場をお借りして感謝の気持ちをお伝えしたい。

### 一、学校事務の共同実施の背景

学校事務の共同実施が今、事務職員の間で大きな関心を呼んでいる。尚、本稿でいう事務職員とは特に言及がない限り、県費負担事務職員のことをいう。そのきっかけとなったのは、平成10年（1998年）の中央教育審議会答申『今後の地方教育行政の在り方について』において次のように言及されたことである。

「学校の規模や実態に応じて、学校事務を効率的に執行する観点から、特定の学校に事務職員を集中的に配置して複数校を勤務させることや学校の事務を共同実施するセンター的組織を設置すること等により、学校事務・業務の共同実施を推進するための方策を検討すること」

これまで中教審をはじめ各種答申は学校事務の在り方についてあまりにも寡黙であった。この中教審答申以降、かつてに比較すれば、学校事務の在り方は教育政策上においても大きな関心と呼ぶよう

になった。学校事務に関する関心のあり方は研究においても同様であり、これまでごく一部の研究者を除けば、学校事務の在り方にそれほど大きな関心が寄せられてきたとは言えない。しかし、中教審答申以降、学校事務の在り方には次第に関心が寄せられるようになってきていると思われる。<sup>(2)</sup>

さて、中教審が学校事務の共同実施を提唱した背景にはどのようなものがあるのだろうか。次のような背景に区分されよう。すなわち、①教育委員会と学校、学校間の関係の見直しという大きな流れ、②共同実施による効率化の可能性、③今後の業務・事務増加の見込みなどがある。以上の背景について順次論じていこう。

戦後の我が国の教育委員会—学校、学校間の関係は、教育委員会主導で地域の学校間の格差をできるだけなくして均等な教育サービスを提供すること、そのことを通じて公立義務教育学校全体の底上げを図るということを基本に運営されてきた<sup>(3)</sup>。さらに、そうした基本的特徴に加えて、同じ地域に存在する学校はいわゆる横並びと言われる意識の面を別にすれば、教育活動や学校事務は一つひとつの学校で完結するもの、あるいは完結すべきものとして捉えられてきたと言える。こうした一つの学校を完結したのとして捉える発想により、「事務職員は一人か二人の孤立した存在」となってきたのであり、「被害」を被ってきたとも指摘されている。<sup>(4)</sup>

中教審は以上のような旧来の教育委員会—学校、学校間の関係の見直しを提唱したのである。つまり、従来のように格差を少なくするという手法に加えて、(1) 学校に自主性・自律性を付与すること、(2) 事務・業務の共同実施を含めて学校間で連携すること、(3) 学校選択の拡大という三つの手法により、公立義務諸学校の水準の維持、発展を図ることを提唱したのである。これらのそれぞれの手法は相互に矛盾する。例えば(1) 学校の自主性・自律性を付与することと(2) 学校間で連携することとは対立的契機を含んでいる。この対立的契機は学校事務の共同実施を推進する上でも一つの課題として立ち現れるだろう。<sup>(5)</sup> 学校事務の共同実施を構想・実施する上では、(2) 事務・業務の共同実施を含めて学校間で連携することという教育委員会—学校、学校間の関係の見直しという大きな流れに位置付くものであるという理解が前提となる。この学校事務の共同実施はその性格から事務職員のための課題ではないのである。

学校事務の共同実施が提唱されたもう一つの背景は、全ての学校に一人ずつ配置するよりも、特定の学校に事務職員を集中的に配置して複数校を勤務させることや学校の事務を共同実施するセンター的組織を設置すること等の方が有効に人材活用が可能であり、効率的であるという考え方である。現行の国の事務職員の定数基準は、ごく簡単に言えば例えば小学校では4学級から26学級までの学校に一名配置され、それ以上の学校には複数配置される。この基準は国の財政負担上の定数であり、各都道府県の配置基準とは異なる。今日では、学校の小規模化により大半の学校が単数配置となっている。平成13年4月現在で静岡県の810校の小・中学校のうち、複数配置はわずか40校であり未配置校は4校にすぎない。単数配置の条件は、4学級から26学級まで幅が広い。そこで小規模の学校で小・中学校が隣接している場合、小・中学校を一人の事務職員が兼務して、より大きな、しかし複数配置基準に達しない学校に複数配置すれば効率的なのではないかというのが、中教審の審議過程で事務局から提案されている(中教審『地方教育行政に関する小委員会(第25回)議事録』)。この考え方に従えば、事務職員のない学校が、これまで以上に増えることとなる。以上の例は、一つの例示として理解すべきであろうが、一律に事務職員を配置するよりもより人材が活用できるように、学校事務を一つの学校で完結させず、学校間で連携・協力して事務を行うことにより効率をあげてはどうかというのが中教審の提案である。

この提案に関しては、中教審の中でも「小規模の学校において、ますます共同実施が全体として進

められていく中では、学校事務職員を常時勤務させる、配置させることの必要性は、どうしても後退していくのではないかと(中教審『地方教育行政に関する小委員会(第21回)議事録』)という指摘がなされた。この指摘はもっともであり、学校事務職員が常時勤務しなくても学校事務が遂行できる規模の学校からは事務職員を引き上げ、常勤職員の兼務や短期時間職員(パートタイム職員)の配置により人件費を抑制すべきだという論理に将来的には繋がる可能性を秘めている。このため、この共同実施が合理化の呼び水となるのではないかとという理由でその実施に反対する事務職員や団体も存在するが、その懸念は妥当なものである。<sup>(6)</sup>

もっとも、そうした共同実施が合理化に繋がるという懸念は一応は払拭されたと言える。というのも、平成13年度から始まった小・中学校の第7次定数改善計画で義務教育標準法第15条の特例加配として「多様な教育を行うための諸条件の整備に関する事情であって事務処理上特別の配慮を必要とするものとして制令に定めるもの」という規定がつけ加わった。また同施行令第5条第3項でその内実を詳細に定め、「当該学校を含む複数の義務教育諸学校において多様な人材の活用、情報化の促進等により多様な教育が行われる場合に、当該学校がそのための事務処理の拠点となっている」場合に加配すると定めている。つまり、共同実施の拠点校に対して加配をするということである。第7次定数改善計画では、こうした共同実施の拠点校に対する加配を5年間で726名予定している。こうしたことから「合理化のために加配をするなどということは、かつても将来もありえないことで、やはり定数改善の一手法だと押さえるのが正しい認識」<sup>(7)</sup>であると清原正義は指摘している。

中教審が提唱した学校事務の共同実施とは、人材=人件費の有効活用を含んで、学校間で連携・協力して事務を行うことにより事務を効率化するというものであった。ところが、その施策実施過程で、その共同実施を加配、つまりさらなる人件費の負担により行うということとなつた。これは「驚くべきこと」<sup>(8)</sup>と言わざるをえない。一般に効率とは、少ない投資や労力で多くの効果を産み出すことをいう。そのために採りうる手段は多数存在するが効率化を進める上ではコスト感覚が必要である。資源の有限性を前提とした有効活用が求められているのである。<sup>(9)</sup> こうした効率化の概念に立てば、従来の定数で行われていた業務に、さらに人を増やして行う効率化とは一体何なのであろうか。加配事務職員一人の人件費は少なくとも数百万円の新たな投資である。この不景気の中で、公共部門の人件費の追加投資はよほどの切迫した必要性がない限り納税者は納得しないはずである。今日、目的が明確で、かつ成果の明確でない定数改善は国民の反発を引き起こす可能性も秘めている。この投資に見合うだけの効率化の成果とは何なのだろうか。この問いに学校事務の共同実施のための加配を受けた学校や自治体は答える必要がある。加配という効率化に反する施策と抱き合わせで行われる学校事務の共同実施がその成果についての立証が難しくなったことは確かである。定数改善といっても諸手をあげて喜ぶことはできない。

この懸念は、中教審が学校事務の共同実施を提唱した背景である③今後の業務・事務の増加の見込みと併せて考えれば一応了解できなくもない。中教審は「子どもの数の減少により学校の小規模化が進行しているが、その一方で『総合的な学習の時間』の導入や選択教科の拡大、あるいは学校予算を各学校の要求や実態に応じて編成するなど、学校裁量権限の拡大に応じて、学校の責任において判断し対応することが必要となる事務・業務が今後増えていくことが予想される。また、校長や教職員が子どもと触れ合う時間をより一層確保することも必要である」<sup>(10)</sup>と指摘している。つまり、今後学校の自主性・自律性が強化される中で、学校の業務・事務は増加する見込みであり、効率化なしに今般の教育改革の実現は難しいとの認識がそこに存在する。学校の事務・業務とは教育活動を含めたすべての活動のことであり、全分野を見直し効率化を図ることが必要だというのが中教審の認識であり、

その一つの在り方が学校事務の共同実施なのである。

しかし、本当に、加配が必要なほど、学校の事務・業務が増加しているのかは検証が必要である。それに関するデータは今のところない。そういう意味で、先に筆者は共同実施が合理化につながるという懸念は”一応”払拭したと述べた。短期的にはともかく、事務職員間の合理化=人員削減の可能性が完全に払拭されたとは筆者は考えていない。

## 二、学校事務の共同実施の定義と類型論

以上のように、中教審の学校事務の共同実施を背景を理解した上で、学校事務の共同実施について定義しておこう。「学校事務の共同実施とは、学校事務・業務の効率化の一つの在り方として、学校という組織間を横断して、事務職員間に分業（役割分担）・協業体制（チーム）を構築することにより、事務職員の仕事の効率化を図ること」と定義しよう。

教育委員会やすべての教職員が推進する学校事務・業務の効率化の一部として、従来のように一つひとつの学校で学校事務を完結するものとして考えるのではなく、学校を超えて事務職員が適切に協業・分担して事務を遂行することを含めて効率化を図ることが学校事務の共同実施のエッセンスである。端的に言えば、(1) 学校事務・業務の効率化の一部を占めるものとして、(2) 効率化のために(3) 所属する学校以外の学校の仕事をしてもいい、または他校に委ねてもいいという三つ要件がそのエッセンスである。清原正義は学校事務の共同実施を「学校事務を学校間の連携や共同組織によって運営する事業」<sup>(11)</sup>として定義するが、要件が少なすぎると思われる。中教審を前提にこの制度が導入されたことを踏まえれば、以上の三つの要件で定義されるべきである。(1) 学校事務・業務の効率化の一部を占めるもの、すなわち、教育委員会と学校との権限や責任の所在の見直し・明確化という点を除けば、(2) 効率化のためにという要件は、従来も取り組まれてきたし、(3) 所属する学校以外の学校の仕事をしてもいい、または他校に委ねてもいいという要件も、かつてのように事務職員がほぼ全校に配置されない時代には、実質的に行われてきたからである。

例えば、静岡県では学校事務の効率化は、平成7年頃から始まった静岡県行政全般のリ・エンジニアリングの流れに対応して既に相当に取り組んできたという経緯を持つ。そこでの効率化はIT基盤の整備とともに論じられてきた。静岡県では、平成8年に「学校運営の見直しと改善について」通知が出され、平成9年3月31日に『学校運営の改善について』という報告書を出している。そこでは、IT基盤の整備と学校事務の情報化が謳われている。(『しずおか がわかりました』静岡県公立小中学校事務研究会西部地区研究推進委員会)つまり、学校事務の効率化は、学校事務の共同実施がなされていなくても、実際になされていることである。IT基盤は学校事務の共同実施の道具であり、学校事務の共同実施は効率化と学校を超えた分業・協業体制の確立がリンクしていることである。

また、静岡県の場合には、事務職員の配置率が9割を超えたのは1977年のことであり、1991年に98.9%に達した。それ以前は管理職が学校事務も行い、他校の事務職員が支援するという形態であった。しかし、こうした時期の他校の学校事務の支援は全校配置が実現されない中での消極的な位置づけにすぎなかった。また、今後詳細に記録されるべきであるが、少ない筆者の聞き取り調査の中ではこの時期の他校支援はさまざまな問題を抱えていたらしい。今回の他校支援は、静岡県の場合にはほぼ全校配置が完成された中での学校事務の効率化という積極的意味を持つものであり、事務職員にとっても大きな可能性を持ち得る。

というのも、この学校事務の共同実施により、事務職員は学校という組織と学校間を横断するチー

ム又は組織という二つの組織に所属することが公的に認められることになるからである。事務職員にとってみれば、二つのチーム（仲間）を持つことが正式に、つまり、職務や役割として認められるということになる。所属校以外の業務を職務として行ったり、他校の事務職員を支援することができるのである。これまで、私的な任意団体として、こうした機能を果たしてきたのが事務研究会である。新採用時から即戦力として一人で責任を持って仕事をするのが求められる性格や困ったときに相談できる事務職員の指導主事などが存在しないこと、事務職員に対する公的な研修が必ずしも十分でないこと等から事務職員にとって、また学校事務の質の向上という観点から事務研究会の果たしてきた役割は極めて大きい。いかなる職業においても、入職後はさまざまなショックを受けるが、事務職員は比較的大きなショックを受ける職業であると思われる。筆者らが行った調査では、事務職員は、入職後、「採用＝仕事の開始」、「孤独と疎外感とあつれき」、「仕事の幅広さと重責」、「学校・教師へのあこがれの喪失と学校文化に対する驚き」、「学校事務職員の連携の強さ」、「管理職への道がない」などのショック<sup>(12)</sup>を感じてきたことが明らかになっている。

しかし、教職員組合や校長会、教頭会と同じように会員の親睦や地位向上を目的とする事務研究会の勤務時間中の活動はいかに学校教育のために役立っているようとも、今後規制される可能性が高い。学校事務の共同実施とは、事務研究の機能の一部を公式化したものであり、代替物であると理解できるもので、今日の公務員に対する批判のまなざしを前提とすれば意義は大きい。必要な研修は公的にきちんと行うべきである。<sup>(13)</sup>

以上のような理由からも、先の三つの要件は一体のものとして理解されるべきだというのが筆者の立場である。学校事務の共同実施とは、教育改革に対応しつつ、従来の教育委員会－学校間の権限・責任体制の見直し・明確化という中で効率化を図るというダイナミックな試みとして理解されるべきである。そういう意味で、今回の学校事務の共同実施は自由な発想で取り組むべき課題である。

以上のように定義される学校事務の共同実施は、さまざまな在り方を採り得る。学校事務の在り方は各都道府県や各市町村で異なるため、在り方が異なるのは当然である。そうした各地域の自由な発想に裏付けられた取り組みが交流されることにより、よりよい在り方に修練していく可能性はあるだろう。

こうした現在試行中の多様な在り方を示す学校事務の共同実施を類型（パターン）化する試みが行われている。確かに類型化することにより、学校事務の共同実施を実施する上での大きな見取り図が理解できる。本稿では、いくつかの先行する類型論をもとに統合された類型論をつくることとする。

### (1) 学校事務の共同実施の学校数と距離、学校規模

学校事務の共同実施の類型論でよく知られているのが、宮崎県の「近郊地域型」、「広域地域型」、「山間地域型」、「都市地域型」という類型である。<sup>(14)</sup> 宮崎県は学校事務の効率化や学校事務の共同実施の先進県である。それには宮崎県の学校事務の固有の条件が反映している。小・中学校事務職員の採用や異動の形態は都道府県により異なっている。それは事務職員の専門性をどのように考えるかという思想の反映である。静岡県では、「小中学校事務」という括りで試験・採用し、事務職員は原則として小中学校に勤務を続けるシステムとなっている。宮崎県の場合には1998年度に任用一本化がなされ、人事交流は知事部局・宮崎県教委・県立学校、義務制学校との相互交流が行われるようになった。異動範囲は全県で、新採用者はすべて知事部局に配属され、その後学校に配属されるという。このような人事制度改革により「学校現場で育った学校事務職員が宮崎県教委に配属され、学校事務の改革に

携わることになった」<sup>(15)</sup> という。こうした背景があり、宮崎県教育委員会は学校事務の共同実施について明確なポリシーを定め実施している。

宮崎県の類型論に戻れば、これは宮崎県の実状に即した分類であり、全国の実践校には当てはまらないものもある。そこで宮崎県の類型論はさらに整理される必要がある。宮崎県の類型論は、市町村の中でどの程度の数の学校をグループとしてくるのか、学校間の距離はどの程度なのか、学校規模、事務量の多寡により分類したものと考えられる。確かにこうした類型論は学校事務の共同実施を進める上で重要な要因となることが予想される。<sup>(16)</sup> それらの要素を決定することは戦略的な事柄であり、教育委員会のポリシーが必要とされる。さらに、宮崎県の事例報告でも指摘されているように、そこに参加する事務職員の熟練や能力の在り方や、未配置校の存在により、実施の在り方は異なってくるだろう。

## (2) 組織編制と権限

以上のように、学校事務の共同実施の学校数と距離、学校規模、そこに参加する事務職員の熟練や能力の在り方や、未配置校の存在度による類型化に続いて問題となるのは、どのような組織編成と権限配分を採るのかというものである。組織に関わる事務職員相互の関係については次に論じる。ここでは、チームや組織を一つのまとまりとして理解する。この点については清原の類型論が参考になる。<sup>(17)</sup> 清原正義は、共同実施組織のパターンを「学校間連携」、「学校間連携と連携組織」、「事務センター」という分類を行っている。この分類は、二つの分類基準が混合されている。つまり、「兼務発令を出すかどうか」、「学校とは別に共同実施組織を創るかどうか」という組織編成の類型と、その共同実施組織にどのような権限を付与するのかという観点からの、例えば「予算調整権限を付与するかどうか」という類型論である。こうしたどのように組織を編成し、そこにどのような権限を付与するかは、効率化という観点から評価されるべきであるが、これも戦略的意志決定に属する。既に述べたように今回の学校事務の共同実施は、教育委員会一学校、校長や事務職員の権限配分の見直しや明確化というダイナミックなものとして理解されるべきである。

清原正義も指摘するように、学校事務の共同実施は兼務発令がなくても実施できなくはない。しかし、責任体制の明確化という観点から筆者は兼務発令を出すべきだと考える。この学校事務の共同実施を進める上での一つの論点はどのように責任体制を明確にするかということである。中教審『地方教育行政に関する小委員会（第25回）議事録』で、必ずしも事務職員に限定されたことではないが、兼務発令した場合の責任の所在が議論になっている。この点に関して、文部省は「勤務の実態にもよるわけです。主たる勤務校が中学校ですから、その中学校の管轄ということになろうと思います」と回答している。逆読みすれば、勤務の実態によっては変わり得るということであり、例えば共同実施組織の責任者を設置し、そこに一定の権限と責任を付与することは可能である。さらに、共同実施組織の責任者を職務上の上司たる地位を持つ事務長職として位置づけ、責任体制を明確にすることも検討に値する。

この点に関わって平成13年6月19日の参議院文教科学委員会でも、遠山敦子文部科学大臣は、大部分の小中学校では事務職員が一人程度しか配置されておらず、共同実施がほとんど行われていない状況では難しいとしつつも、今後の学校事務の共同実施の導入を踏まえて、小中学校の事務主任に関する改善について検討すると回答している。

### (3) チームや組織内の学校事務職員の仕事の在り方と権限

続いて、チームや組織内の学校事務職員の仕事の具体的な在り方や権限により類型化が可能である。こうした観点で類型化を試みたのが、島根県学校事務職員労働組合であり、清原もこの分類に合意している。<sup>(18)</sup> ここでは「集中」「連携」「総括」と分類されている。しかし、この分類は、共同実施組織全体に与えられる権限の問題と組織内部での分担や権限の在り方が混合されていること、また組織内部での分担などの在り方について総括的でないなどの問題を抱えている。尚、具体的な仕事、例えば一緒に集まって作業をすることなどをどう呼称するかは各地域で異なっており、統一が望まれる。具体的な仕事の在り方としては「共同作業（時間と場所を共有して同じ作業を行うこと）」、「分業（一人ずつの事務職員が仕事を分担すること）」のどちらにウェイトを置くのかで類型化ができる。この両者はどちらも効率化が期待できる形態であり、その組み合わせは各地域で考えられるべきことである。<sup>(19)</sup>

また、先に触れた宮崎県のように、共同実施の責任者として「共同実施主任」を置き、責任体制が明確であるかどうかで分類も可能である。組織の責任者の権限と責任を明確にしないで学校事務の共同実施を行うと相当にコミュニケーションによる合意が必要となる。筆者は仕事の配分をコミュニケーションで決定するというスタイルには限界があると考えるので責任と権限は明確にすべきであると考えている。

### (4) 何を効率化の対象とするのか

最後に何を効率化の対象とするのかという類型論があり得る。この類型化を試みたのが清原であり、「事務の共同実施」、「物品の共同購入」、「事務処理の標準化やネットワーク」に区分している。<sup>(20)</sup> この分類は多くの事例を精査した清原の類型だけに参考になる。しかし、この分類では事務職員の専門性向上による効率化ということはこの分類からはもれてしまう。香川県教育委員会は「共同実施を行う学校のグループ内における事務職員のスキルアップ及び未経験者・若年事務職員を含む相互支援体制を確立する」ことによる効率化を明確にしている。

筆者は現段階で何を効率化の対象とすべきかということについて類型化を行う段階ではないと考える。むしろ、現在は多様な効率化を実験すべきだと考える。最終的に子どものため、学校のためになればいいのである。そのために、ここでは効率化という意味を考えておこうと思う。既に述べたが、効率化とは少ない投資や労力で多くの効果を産み出すことをいう。資源の有限性を認識することが効率化のスタートである。効果は多数考えられるし、またそのために採りうる手段は多数存在する。例えば給与・旅費などの事務処理を「共同作業（時間と場所を共有して同じ作業を行うこと）」で行えば、精度の向上という効果や知識の伝播という効果をもたらすが、その間事務職員が学校から離れるというコストも発生する。こうした発生コストも含めて何を効率化の対象とすべきは、大胆な発想で取り組まれるべきである。事務職員がその能力を発揮できるように条件整備を行うことも効率化に通じる。

## 三、学校事務の共同実施を進める上での可能性と課題

再度繰り返しとなるが、効率化とは少ない投資や労力で多くの効果を産み出すことをいう。そうし

た効率化を考える上では、事務職員の限られた時間や体力がうまく発揮でき、その能力が高まるよう配慮することが重要である。筆者は事務職員の持てる力量をより発揮できる条件を創ることが学校や子どものためになると確信している。教師は子どものためになるかどうかという二分コードでものごとを判断し、その方面では努力を惜しまない反面、学校が法的存在であることや組織という観念や社会の変化の中の学校という観点が希薄である。教師が採用する子どものためという二分コードはさまざまなものであり、常に葛藤や批判を招く可能性を有している。

事務職員は教育法規・財務を専門性として有する学校に存在する行政職であり、彼らは法規や社会規範に合致するか、どうかという二分コードでものごとを観察する。筆者らが行った調査では、メタファー法に基づいて現在の学校事務職員の特徴を自己分析してもらった。その結果、事務職員という仕事を彼ら自身は「無境界性=仕事の境界がないこと」、「透明性=重要な役割と責任を担っているにも関わらず、目立たないこと」、「孤独性=一人で責任を持って仕事をしなければならないこと」、「開放性=自己の意識が社会に開かれ、教員とは違う意識・役割・責任を持っていること」、「調整性=全体の流れをコーディネートすること」といった因子が抽出された。<sup>(21)</sup> 自己分析でも、教員とは違う意識や専門性を自らの職のアイデンティティーにしていることがわかる。

各都道府県や各自治体により異なるが、筆者は事務職員の力量は十分に発揮できていないと考えている。大阪府教職員組合が行った調査によれば、「今の仕事はあなたにとってどれくらいか」という質問に対して、41.9%の事務職員が「物足りない」と回答している。この数値は他の職種に比すれば圧倒的に高い。<sup>(22)</sup> 経営という観点からすれば非効率である。異なったコードを持つ専門家が相互に力量を発揮できる条件をつくるのが効率的なのである。もちろん、養護教諭や用務員等も異なったコードを持っており、彼らの存在も極めて重要である。つまり、学校はさまざまな多職種からなる専門家集団なのである。教育職と事務職等との異なったコードからの協力と健全な牽制体制こそが子ども・学校のためになるのである。

ところで、他の職種と同じように、事務職員も仕事を進める上で多くの課題を有している。効率化という観点で学校事務の共同実施を進める上では、そうした事務職員が抱える課題を解決することに通じてこそ成功することになるだろう。また、逆に事務職員はそうした課題が解決される中でこれまでの仕事の在り方や力量形成への努力が問い直されることとなるに違いない。

そうした考えから、以下ではこれまで抱えてきた課題のいくつかを仮想ケースとしてかけ、その課題が学校事務の共同実施により解決が可能なのかどうか、またそこでの課題について論じることとする。冒頭に述べたように、筆者はこの学校事務の共同実施の末端に当事者として関わっており、各種関係者にわかりやすく学校事務の共同実施について説明を求められる機会が多いこともあり、仮想ケースという形式を採用する。尚、この仮想ケースは筆者らが既に行った調査や飲み会も含めてさまざまな機会で事務職員から教わったことからフィクションとして作りあげたものである。ここで引用する仮想ケースは既に一定の事務職員に提示し、あり得る仮想ケースであるとの確証を得るというプロセスを経ている。

#### ケース 1 仕事の幅が広すぎて専門性を自覚できないという悩み

事務職員のBさんは、勤続20年になります。1993年(平成5年)に事務職員の標準的職務を規定した県の標準的職務の通知が出されたり、処務規程が整備され、事務職員自身の専門性が今まで以上に要求されるようになったと感じています。しかし、自分に本当に専門性があるかどうか自信がないの

です。日々の仕事に追われ、仕事が幅広いため、特定の仕事に専念できないのです。学校で起こる急なできごとに対応しているとあっという間に一日はすぎていきます。

## 1. 分業（役割分担）による仕事や意志決定の常規化

Bさんのように、仕事や必要とされる知識の幅広さゆえに、専門性が感じられないという事務職員は多く存在する。既に筆者らが行った調査結果によれば、「学校事務職員は、学校事務職員として専門的な知識技術を持った専門家だと思われませんか」という質問に対して、「まさにそうである」、「だいたいそうである」と答えた事務職員は約半数であった。<sup>(23)</sup> この質問項目では興味深い結果がでることとなった。それは専門家という意味内容を巡る解釈の問題であった。一方には仕事や求められる知識が幅広いので専門性を感じられない、あるいは体系的な研修を受けておらず、自分で試行錯誤で仕事をしてきたからという理由をあげる事務職員が存在したことから「まさにそうである」、「だいたいそうである」と答えた事務職員は約半数にとどまった。しかし、他方では、教育法規や財務についての知識を持ちつつ、幅広い領域の仕事を柔軟に臨機応変に対応しているから専門性を持っていると答えた事務職員も存在した。これは、専門性とは何かという根本に関わる問題であるが、幅広い仕事を責任を持って担当し、幅広い知識を持っているから優れた仕事ができるということは確かである。相当の分業・協業体制が敷かれている高校の事務室と異なり、小・中の事務職員には幅広さと責任感が必然的に求められる。既にみたようにそれは相当のプレッシャーである。そうしたプレッシャーと責任感の中で力量を形成してきた小中事務職員の力量は本人たちが自覚する以上に優れたものである可能性が高い。適切な必要最小限の公的な体系的研修を効果的に行えば相当の自信につながると思われる。

もし、幅広いから専門性がないとすれば、教師や教育学者は専門性がないということになる。<sup>(24)</sup> 専門性という概念には、狭い領域を深く熟知するという概念と一定の固有の知識を持ちつつ幅広く知識を持つことにより解決能力を持つという二つの意味として理解されるのではないかと考えている。

以上のように専門性を理解した上で、以下では狭い領域を深く熟知するという意味での専門性について論じる。人間は神様ではないので、限界がある。そうした限界を克服するために組織は作られる。<sup>(25)</sup> 他の人が適切に加工したり、意志決定したものを受け取り、自らの仕事の前提として使用する。また自らの努力を他の人に伝えるというのが組織というものである。よく言われる「ほうれんそう（報告・連絡・相談）」という言葉はそうした組織の本質をついている。役割を分担し、分業することにより、特定の領域の仕事や知識の収集に特化することにより、意志決定や仕事に慣れと深みが出てきて、効率化・高度化が実現する。これを意志決定や仕事の「常規化」という。アダム・スミスが説いた分業のメリットもまさにこのことである。学校事務の共同実施により、事務職員の間にはチームや組織をつくり、意志決定や仕事の「常規化」を図ることにより、学校事務の効率化が実現する可能性がある。こうした分業化による専門性の向上から効率の向上という道筋で学校事務の共同実施を展望している学校も存在する。<sup>(26)</sup>

### ケース 2 他校の事務職員が自校のデータを見ることを問題視する校長

Nさんは、数校単位の学校事務の共同実施の研究にみんなで取り組んでいます。話し合いにより、Nさんは諸手当の担当となり、それぞれの学校の諸手当の認定・手続きの支援業務を役割として分担しています。時には、他の学校を訪問し、諸手当関係の書類をみることも職務上必要となります。

ところが、Nさんは、今、とまどっていることがあります。一緒に共同実施しているB校のC校長先生が自校の教職員のプライバシーに関わる書類を他校の事務職員にみられることに問題を感じているようなのです。どういう資格で、どのような責任体制でNさんが、自校に関わっているのか判然としないのです。個人情報保護に強い関心を持つC校長ならではの観点です。そうしたこともあり、B校の教職員には、この共同実施の取り組みについて十分に説明していないようです。Nさんは、B校に行くのが苦痛でなりません。

## 2. 教育委員会・校長・事務職員で明確な方針とねらいを樹立すること

このケースは、学校事務の共同実施の方針やねらいが当事者間で共通理解されていなかった仮想ケースである。既に述べたように、今回の学校事務の共同実施とは、教育委員会と学校間、学校のすべての教職員が進める事務・業務の効率化の一環をなすものである。こうした性格から、今般の学校事務の共同実施を行う上では、任命権者である都道府県教育委員会、服務監督権者である市町村教育委員会、学校経営の責任者である校長、実施者である事務職員の間で十分な協議が行われ、明確に方針とねらいが設定されているかどうかはその取り組みの成否を大きく左右することになると思われる。

### ケース 3 事務職員のストレス要因としての給与・手当業務

男性事務職員のMさんは、事務職員になって25年です。事務職員としてのキャリアを積んできたMさんは、今でも夜中に「あれを忘れていた」とはっと目がさめる時があります。特に、給与・手当関係の締め切りが近づくとき緊張感が高まります。給与や手当関係の県費の取り扱いは、間違いが許されないからです。

しかも、この給与・手当関係は、本人があまり触れられたくなく、教職員のプライバシーに大きく関わります。事務職員になってずっと思っているのですが、教員はあまりにも、こうした給与や手当、所得、税務についての知識がないのです。そうしたことに関心を持たないことを自慢に思っている教員もいます。そんな中で、いくら、わかりやすい資料を作る努力をしても無理な部分があります。さらに言えば、そもそも、そうした事務処理は、本人が適正に届け出を行い、処理をするのが筋です。でもなぜか、学校ではそうしたことに事務職員が手厚くサポートするのが当然だという認識があるのです。そうした認識もあり、本人のプライバシーにも注意を払っていますが、こんなことをしているのか、また、こんなことをしなければならないのかと思うことが時々あります。

## 3. チェック機能の確立による事務処理の適正化

Mさんのような悩みをもっている事務職員は実に多い。お金やプライバシーに関わり、間違いが許されない仕事に関わっているのに、チェック機能がないことに不安と緊張感を覚えているのである。教師の勤務実態やストレスについての研究は極めて多い。それに比較すれば、事務職員のそれらについての研究はほとんど皆無である。筆者らは既に調査で精神的に気苦労を感じる事柄について質問した。その結果に筆者らは非常に驚くこととなった。というのも、給与や手当業務について気苦労を感じている事務職員があまりにも多かったからである。例えば「教職員のプライベートな内容、本人

があまり触れてほしくないことにまで触れなくては仕事ができないこと」、「常に諸手当における教職員の變動に目を向けていなければならない」、「職員の生活の基盤である給与を担当し、それを一人で行わなければならないこと。少しのミスも許されない」などの回答が多数あったのである。そもそも教員本人の給与や手当の理解に基づいて届け出によって行われるべき各種手続きを相当に事務職員が丁寧に対応していること、またそうしたことが当たり前とされる中でのミスが許されないこと、さらにチェック機能がないことなどが事務職員のストレス要因となっているのである。

各学校に一人しかいない事務職員には、法律上の上司として校長はいるが、自分の仕事を熟知し、指示するという意味での事実上の上司がいないというのが、事務職員の実感ではないだろうか。筆者にはこれは異常な状態と思われる。やはり、校長は学校事務についての一定の知識が必要であり、それがないと事務職員を監督できないと思われる。

今日、いくつかの市町村では、学校事務の共同実施と銘打たなくても、事務職員が集まって相互にチェックするということが行われている。学校事務の共同実施により、そうしたチェック機能が明確に執行され、事務の適正化が期待できるとともに事務職員のストレスも緩和されるだろう。言うまでもなく本属長たる校長や服務監督権者たる教育委員会には、職員すべての健康を配慮する法的義務が存在する。尚、香川県教育委員会が出した学校事務の共同実施に関わる通知では、そのねらいの一つとして「グループ内における共同審査機能による事務処理の精度を高め、正確を期する」ということがあげられている。

#### ケース 4 異動の前に事務室を一生懸命整理するLさん

事務職員のLさんに学校で出会ったのは3月の事でした。校長先生を待っている間にLさんと話をしていました。でも、Lさんは忙しそうです。書類をいっぱい並べてなにやら格闘中です。Lさんにその忙しさの理由をきいてみました。「異動なんです」とのことでした。異動なら大変だなあと思いましたが、それだけではないようです。「きちんと片づけておかなければ、私の仕事がみられてしまうんです」。

Lさんに再び、会ったのは4月の後半のことでした。教育実習の打ち合わせに学校を訪問したら偶然Lさんがいたのです。Lさんはまた忙しそうです。「前任者のやり方や書類が私と違ってやりづらい」とのことです。書類に、前任の事務職員の仕事ぶりや力量が見えるのだそうです。「私たちは、一人で育ってきて、自分なりのやり方が確立しているんです」とのこと、今、やりやすいように改善中だそうです。

同じ事務職員なのに、そんなに違うのかという驚きを感じました。事務職員は、組織プレーというより、それぞれの持ち場で戦うゲリラ戦のようだなあと思いました。

#### 4. 標準化できることとできないこと

事務職員の仕事は個人差・学校差があるとよく言われる。職務内容の明確化は、事務職員制度が始まって以来の課題であると言われてきた。事務職員が学校のどのような仕事を担当するかは学校により異なり、そのことは事務職員の不安感や戸惑い、さらにやる気の低下をもたらしてきたとされる。<sup>(27)</sup> こうしたことは経営という観点からは極めて非効率である。では、なぜそんなに異なるのであろうか。その背景には筆者は四つの要因があると考えている。まず、地域や校長の学校事務に関する考え方が

多様であり、それにより学校事務の在り方が左右されることである。1984年度に行われた静岡県小中学校事務研究会の調査では、「管理職がかわると事務職員の仕事の範囲や内容もかわってとまどうことが過去にありましたか」という問いに対して約6割の人が「あった」と回答している。<sup>(28)</sup>

二つ目の背景は、事務職員の間における年齢やキャリア、能力ややる気、学校事務観が異なることである。事務職員が所属校のみの仕事を孤立して行うことを前提とすれば、経営という観点からすれば、事務職員の違いに応じて仕事の割り振りを考えるということは妥当な判断である。三つ目の背景は、事務職員は入職以来、先輩から見習いつつも、自分なりの仕事のスタイルを確立しており、仕事のスタイルが標準化されていないことである。事務職員自体、自分の考え次第で仕事の段取りや在り方を設計できる自由さに満足しているようにも思われる。学校事務の標準化ということに対しては事務職員は全面的に賛成という人だけではないのではないだろうか。第四の背景としてそもそも標準化することが難しい領域の仕事が事務職員の仕事の中に含まれているという点である。事務職員の仕事は単に法規やルールを適用するというものではなく、特定の文脈のもとで対人関係の中で進められる側面も持っている。そうした観点からすれば、標準化しない方が望ましい部分も存在する。

以上のような学校事務の個人差・学校差を減少させるために、静岡県小・中学校事務研究会は全国に先んじて優れた研究実践を行ってきた。例えば、第19回全国公立小・中学校事務研究大会では「学校事務観の統一」、「職名による段階的目標の設定」、「校務分掌上における職名別位置づけ」「学校事務システムの標準化」という戦略を打ち出した。<sup>(29)</sup> この提言は、学校事務観や学校事務システムの標準化を図りつつ、職名に応じて研修による力量保証を行った上で、職名別に職務内容を標準化するという現実味のある提言であった。この提言のみではないであろうが、この他の努力と合わさって、静岡県教育委員会は1993年に『市町村立小中学校事務職員の標準的職務』についての通知を出すこととなった。周知の通り、この通知は他都道府県のモデルともなった。この通知以降、地域によってばらつきはあるものの、学校事務職員の職務内容の標準化は進展するとともに、職務内容に「企画運営への参画に関すること」と明示されたことから経営参画が進むこととなった。このことにより、事務職員のやる気は大きく向上したとされている。

ただし、静岡県教育委員会の通知と事務研究会の提言との間には大きな違いがある。つまり、後者の提案は力量保証のもとでの職名別に権限と責任や役割を定めようとするものであったが、県の通知は全ての多様な事務職員に共通する標準的職務を明らかにするものであった。どのような経緯でそうなったのかはわからないが、県教委の通知の考え方にも一理ある。というのも、事務研の考え方は事務職員間の職種＝力量差ごとに、標準的な職務を設定しようとするものであった。しかし、このような仕組みによれば、校長は自分の学校に配属される事務職員の力量に応じて校務分掌や事務職員の職務を変動させなければならなくなる。例えば事務主幹が配属されれば、事務職員担当していた仕事も、若い事務職員が配属されれば事務職員以外の職員にそれを担当させなければならなくなる。すべての事務職員に一定の能力を有してもらい、標準的な職務を担当してもらおう方が効率的であるという見方もできる。

しかし、県の通知のように、力量ややる気の異なる事務職員を一括して扱うことは、事務職員の力量差という問題を無視することであり問題を孕んでいたと言えよう。学校事務の共同実施はこうした事務職員の力量差という問題を解決する可能性を持っている。というのも、学校事務の共同実施によりチームにより学校事務を遂行し、助け合うことにより、各学校の学校事務の水準が平準化・レベルアップされ得ること、また若い内から経営参画することにより責任感と力量が形成されるという道筋もあり得るからである。こうした形で運営する場合、共同実施組織の責任者は地域の学校事務の水準

の維持について責任を明確にすることが望ましい。筆者は共同実施組織の責任者は事務主幹等が望ましいと考えるが、そうした公式的な責任の明確化は事務主幹などの給与の格付けを正当化することとなるだろう。<sup>(29)</sup>

さて、学校事務の個人差を縮小するというこれはこれまでも行われてきたが、学校事務の共同実施により、チームとして仕事ができることにより、標準化は進めやすくなると考えられる。学校事務の効率化という観点からすれば、可能な限り標準化できる部分は標準化することが望ましい。学校事務の共同実施の実践校の中には、標準化による効率化に重点をおいているところも存在する。こうした標準化を実施していく上では、一人ひとりの事務職員が今までの取り組みの中の努力や優れた点を持ち寄り、学びあうという雰囲気、つまり同僚性の構築が大切である。心を開くということが求められている。学校事務の共同実施に伴うデメリットとして人間関係が難しくなるという指摘がなされている。既に述べたように、事務職員は学校の少数職として、自分で努力して自分のスタイルを作りあげている。つまり、自分の仕事のやり方にプライドやこだわりを持っている。事務職員は、チームで働くことを望みつつ、他方で人間関係に難しさを感じていると推測される。やはり、チーム・プレーの経験不足は否めない。そこで、相互にいいところをお裾分けするという気持ちで標準化に取り組む姿勢が求められる。また、学校の実状の違いを反映して、標準化しないほうがいい部分も予想される。

ところで、こうしたチームの協力によるレベルアップと並行して、今日、自己責任の強調による事務職員のレベルアップを図るべきだという主張も登場している。<sup>(30)</sup> この主張は、給与事務など定型業務が外部委託される時代の到来も予想しつつ、事務職員を「経営的視点を持った校長の補佐役としての学校事務職員」として位置付けるべきだという考え方に立っている。そうした厳しい認識を共有し、一人ひとりの事務職員が自らの雇用の確保は自ら努力すべきであり、そうした厳しい努力なしに学校に存在する事務職員の将来はないという主張なのである。それほど事務職員という職を考えているということであろう。今日の公共部門改革の流れを踏まえればそうした厳しい認識ははずれてはいない。いずれにせよ、今後、事務職員はチームによるレベルアップと自助努力によるレベルアップという矛盾するベクトルの中に身をおくこととなるだろう。

#### ケース 5 気の合う他の事務職員と一緒に仕事をしたい

Kさんは、今年、事務職員に採用されたばかりです。今、ようやく数ヶ月がたち夏休みにはいり、一安心しています。この数ヶ月というもの、Kさんは多くのショックを受けてきました。初任者研修や、指導してくれる先輩の事務職員はいますが、それでもショックが大きすぎます。まず、採用と共に幅広い仕事を一人で担当させられたことです。仕事がわからなくても、隣にすぐにきける人がいないのです。高校や大学の事務室を想像していたのに、県費の事務職員はKさんひとりなのです。また、市費の事務職員もいらっちゃって、どういう関係をつくれればいいのか今ひとつわかりません。さらに、責任の重さを痛感しています。

Kさんは、学校や先生が好きで事務職員になりました。でも、組織の一員になって、先生方が締め切りを守らないなど結構ルーズであることに驚きました。また、事務研という組織があって、事務職員は横のつながりが強いことに驚いています。

#### 5. ものの見方やノウハウの共有

このKさんのように多くの事務職員は、就職してショックを受け、それを乗り越えながら成長していく。そのショックの一つが、一緒に場所と時間を共有して仕事をしてくれる同僚がいないことである。学校事務の共同実施に伴って、事務職員は、学校と、共同実施組織という二つの組織に所属し、二つの同僚を持つことになる。こうした学校事務の共同実施を行う上では、IT基盤の活用により、なるべく学校を離れない体制をつくる必要がある。しかし、必要に応じて、一緒に時間と場所を共有して作業したり、フェイス・ツー・フェイスの会話を行うことも学校事務の効率化にとって有効であると思われる。

一般に経営とは経営資源の有限性を前提として経営資源をうまくつなげ、効率をあげる営みのことをいう。一人ひとりの努力が繋がらなければ組織の力にはならない。そうした経営資源はかつては人、モノ、金、情報などと言われてきたが、今日では経営資源として知識が重視されている。知識とは情報も含みつつ、ものの見方や考え方、ノウハウという言葉に表しづらいものも含む概念である。確かに、事務職員の仕事は法規やルールという文字であらわされるものを適用するという仕事をその中核として持っている。しかし、現実に事務職員が行っている仕事は単に法規や財務の知識を機械的に適用する職ではないと思われる。事務職員にどのような知識が必要であり、また、どのような知識をどのようなプロセスで獲得しているのかを探求することは、われわれの二年間の科研費に基づくプロジェクトのテーマであり、予断を排したいが今のところ筆者はそうした仮説を持っている。つまり、事務職員は実践に携わる中で、表現しづらい暗黙知を含む個人的な知識を蓄積しているのではないかという仮説である。もし、そうだとすれば、そうした知識を共有するためには、一緒に時間と場所を共有して作業したり、文脈に即してフェイス・ツー・フェイスの会話を行うことが重要である。我が国の教育界は、場所や文脈を共有する仲間が時間を共有して知識を共有するという校内研修という優れた伝統を有している。事務職員にはこれまで十分な校内研修に類した研修が、公的に用意されてこなかったのである。<sup>(32)</sup> 学校事務の共同実施は、そうした知識の創造や共有という観点からも可能性を持っていると思われる。

以上

#### <注>

(1) 藤原文雄・山崎準二「小・中学校事務職員の力量形成と専門性に関する研究」『静岡大学教育実践総合センター紀要』第8号、2002年。また、筆者は山崎準二を研究代表者とする科研費『ライフコースアプローチに基づく学校事務職員の職務と専門的力量に関する実態調査研究』（平成13年度から14年度）を遂行中である。本稿はその研究の一部を占めている。

(2) 教育行政や学校経営の改革を扱った著作の中でも、学校事務は言及されるようになった。例えば、浅川晃雄「学校事務と学校事務職員制度」西尾勝・小川正人編著『分権改革と教育行政～教育委員会・学校・地域～（分権型社会を創る⑩）』ぎょうせい、2000年、清原正義「学校事務管理」堀内孜編集代表『教育委員会の組織と機能の実際（地方分権と教育委員会②）』ぎょうせい、2001年など。

(3) 小川正人「中教審答申の教育行政改革」同編著『地方分権改革と学校・教育委員会』東洋館出版社、1998年。小川は同論文で、こうした我が国の教育委員会－学校、学校間の関係を見直す必要性について、教育効果という観点と責任体制の確立という観点から説明している。

(4) 市川昭午「新時代の学校事務を考える」宮事研課題検討委員会編『宮崎の学校事務「共同実施」(理論編)』学事出版、2002年。ここでの市川の論点は、教育行政事務と学校事務の連続性・共通性を強調

するのが趣旨である。こうした考え方は、自らのアイデンティティーを行政職として位置づける近年の事務職員の一定の共感を得ると思われる。市川は事務職員が学校に絶対にいなければならないという考え方を排する。確かに、市川が指摘するように、事務職員は本来教育委員会が行うべき事務も担当している。その意味で市川説は一定の正しさを持つ。一つの学校経営が完結したものとして捉えるいわゆる単位学校経営論を批判する市川の考えからすればその論旨は必然的帰結である。しかし、こうした教育行政事務と学校事務との関連を連続性・共通性のみで把握できるのか疑問が残る。学校に置かれる職としての固有性を前提としない事務職員論は、学校事務の形骸化に通じるのではないだろうか。それは学校事務職員の職をどう理解すべきかという根本的課題である。この論点については、清原正義、小川正人、篠原清昭らにより論争がなされている。詳細は小島弘道『事務主任・事務長の職務とリーダーシップ』東洋館出版社、1997年、清原正義『学校事務職員制度の研究』学事出版、1997年などを参照のこと。また、学校事務と教育行政との関係と共に同じ仕事を行う事務職員同士が協業・分担して仕事を行うという道が閉ざされ孤立してきたということも重要な論点である。

(5) 学校事務の共同実施について行われた中教審の第19回小委員会ヒヤリングで、全国市町村教育委員会連合会からは「事務の共同実施につきましては、各学校の主体性を認める方向からちょっと問題があるのではないか」という意見が表明されている。確かに、事務の共同実施と学校の自主性・自律性との確立との間には対立的契機が存在する。学校事務の共同実施を推進する上では、校長の理解と協力が必要であるが、こうした対立的契機は、校長の理解と協力の一つのハードルになると思われる。

(6) 事務職員の一部が学校事務の共同実施に反対する理由として、合理化の呼び水になるというものと、その実施が職階制の強化になるという理由が存在する。

(7) 清原正義『地方分権・共同実施と学校事務』学事出版、2001年、225頁。

(8) 名古屋市立小中養護学校事務職員研究会「名古屋における『共同実施を考える』」『平成13年度名古屋市立小中養護学校事務職員研究大会 研究集録』

(9) 効率化を目的とする学校事務の共同実施を推進するに際してはコスト感覚が必要である。「共同実施の効果は人・もの・カネ・情報等の再配分・再構成による資源の有効活用である」(高槻市学校事務連携組織研究グループ『平成14年度 学校間連携と共同実施等の実証研究に関する計画』9頁)と定義があるが、適切な分析である。新しい分業・協業体制の改革には、仮に改革を実施しなければ発生しないコストが発生する。例えば、打ち合わせの時間などである。この改革したことによる効果がコストが上回っていれば、学校事務の共同実施は成功であるということになる。学校事務の共同実施を行う上では、常に以下のサイクルを意識し、わかりやすく表現することが望まれる。つまり、(現状分析) → (改善点・改善方策) → (改善効果) + (改善コスト) というものである。今般の学校事務の共同実施を導入する上では、民間企業や一般行政で行われてきた改善・提案制度を参考にすべきである。まず、ここがスタートであるこの改善・提案制度を導入する上では、①それほどコストのかからない改善と②新しい分業・協業体制の確立や市町村教委との協議が必要なレベルの提案とを区分して行うほうが望ましい。また、①それほどコストのかからない改善の内、限りなくコストがゼロの改善はそれぞれの担当者が事実施・検証した結果を報告する方が効率的である。尚、この改善・提案制度は、平成7年度に静岡市立公立小中学校事務研究会で同じようなものが先駆的に実施されている。しかし、この改善・提案制度は本来は研究会で行うべきものではなく、教育委員会が規則又は要綱を設け、職務として行うべきものである。

(10) ここでの「校長や教職員が子どもと触れ合う時間をより一層確保することが必要である」という文言を「教師が触れ合う時間を確保」するため、事務職員が教師がこれまで行ってきた事務を引き受

けるという意味に解して行われる学校事務の共同実施の実践が存在する。例えば大堀康博「学校事務の『共同実施』の試行に関する研究実践」『学校事務』2002年4月号など。中教審では「教職員」と表記されていたが、平成12年5月に出された『今後の学級編制及び教職員配置について（報告）』では、「教頭や教員が本来の職務に専念できるよう、これら職種が行っている事務処理の負担軽減を図る必要がある」と指摘された。しかし、中教審のいう学校の事務・業務の効率化とは教育委員会や学校の全職員で推進すべきものであり、単に教師が今まで行ってきた事務から解放されるものというイメージのみで学校事務の共同実施を捉えるべきではない。事務職員の担当している事務領域は自治体毎に異なるのであり、既に相当に軽減している地域もある。教師から事務職員へ事務を移管することが効率的であれば推進すればいいのである。しかも、今日の事務職員は、IT化やきめ細かな指導の実施などにより多忙化していることにも目を向ける必要がある。

- (11) 現代学校事務研究所編・清原正義執筆『学校事務事典1』学事出版、2002年、147頁。
- (12) 前掲、藤原文雄・山崎準二「小・中学校事務職員の力量形成と専門性に関する研究」を参照のこと。
- (13) 例えば、静岡県公立小中学校事務研究会会則では会の目的を「小中学校事務の刷新改善と能率増進、身分上の問題及び相互連絡、親睦を図ることを目的とする」と定めている。
- (14) 宮事研課題検討委員会編『宮崎の学校事務「共同実施」(理論編・実践編)』学事出版、2002年に詳細な報告がなされている。
- (15) 前掲、名古屋市立小中養護学校事務職員研究会「名古屋における『共同実施を考える』」
- (16) 例えば、市町村全体で学校事務の共同実施を行う場合には、そこでの仕事は教育委員会の事務の補完的性格が強くなると思われる。
- (17) 前掲、現代学校事務研究所編・清原正義執筆『学校事務事典1』、165頁。
- (18) 前掲、清原正義『地方分権・共同実施と学校事務』192～207頁。
- (19) 筆者も関わりを持つ静岡県では、「各学校で行っている事務職員の共通業務を、加配事務職員が一極集中処理化する。加配事務職員が近隣事務職員に指導・助言を行い事務の統一的処理を図る。教員が本来の指導業務に専念できるようにする」という方針で進められている。しかし、こうした仕事の配分が最も効率的であるかどうかは不明である。また、この計画に基づいて行われた研究は加配事務職員のいない他の地区の参考にならないのではないかという懸念がある。
- (20) 前掲、現代学校事務研究所編・清原正義執筆『学校事務事典1』、163～164頁。
- (21) 前掲、藤原文雄・山崎準二「小・中学校事務職員の力量形成と専門性に関する研究」を参照のこと。
- (22) 大阪府教職員組合『評価制度等に関する教職員の総合意識調査 最終報告書』2002年6月。
- (23) 前掲、藤原文雄・山崎準二「小・中学校事務職員の力量形成と専門性に関する研究」を参照のこと。
- (24) 専門家とは何かという議論については藤原文雄「専門職としての教師とその知識、学び、育ち」浦野東洋一ほか編著『現代教師論』八千代出版、2001年を参照。
- (25) こうした人間の持つ限界を克服するという観点から意志決定論を構築したのがサイモンである。ハーバート・A・サイモン著、松田武彦・高柳暁・二村敏子訳『経営行動(新版)』ダイヤモンド社、1989年。
- (26) 例えば清原の分析によれば、前掲、現代学校事務研究所編・清原正義執筆『学校事務事典1』155頁に掲載されている学校では分業により「事務職員の専門性が向上した」とされる。
- (27) 第32回東海地区公立小中学校事務研究会飛騨高山大会パネルディスカッション資料「『21世紀へ夢と創造』学校事務職員がかわれば、学校がかわる」
- (28) 「職務内容の明確化をめざして一段階的目標の設定ー」『第19回 全国公立小・中学校事務研究大

会 静岡大会研究集録』1987年、63頁。

(29)静岡県では、事務職員は「主事」、「副主任」、「主任」、「主査」、「主幹」という五段階の職名に区分されている。事務職員は行政職給料表が適用され、1級から11級までの級のうち、臨時事務職員を除けば3級から8級に格付けされている。こうした幅広い級の区分は、本来、職務と責任が異なることを前提としている。我が国の現行の公務員制度は、職務給を原則としている。しかし、一つの学校で学校事務が完結するものとして考えるならば、事務職員の間でそれほど職務と責任は異ならない。学校事務を学校間を横断したものとして考えれば、事務職員の間で職務と責任の違いは発生し得る。

(30)「第34回全国公立小中学校事務職員研究会 群馬大会 第1分科会報告 未来につなぐ、みらいをひらくー学校経営参画とキャリアデザインー」尚、こうした一人ひとりの自己責任を強調するキャリアデザインを行政ではなく、事務職員自らが打ち出さざるを得なかった背景には、事務職員の職に対する考え方や将来についての意見が一本化できないという当事者にとって辛い現状があると筆者は考えている。静岡県では、いわゆる「標準的職務の通知」以降、学校経営参画など新たな仕事が増加し、その後の必ずしも使い勝手のよくないIT化の進行やきめ細かな指導の実施、臨時的職員の増加等が多忙化に拍車をかけている。しかも、公務員制度改革の進展による先行き不透明さがある。さらに、事務職員の多くは女性が占めている。こうしたことから、これ以上、仕事を増やしたくないと考える層とさらに職のバージョンアップを図らなければ職の存続が難しいと考える層とに分極化していることが予想される。こうした分極化の中で足並みを揃えてという従来の路線を変更せざるを得ないのではないかというのが、この提案の趣旨であると理解している。どちらの考え方がよいか一概に評価できない。まず必要なことは事務職員の考え方の多様性を認めた上でみんなで話し合い、風通しを良くしていくことであると筆者は考えている。

(31)経営資源としての知識については、例えば野中郁次郎・竹中弘高『知識創造企業』東洋経済新報社、1996年などを参照。

(32)筆者は一人でもよいので事務職員担当の指導主事等を配置するべきだと考えている。その方が効率的であるからである。また、それが不可能であれば、先輩事務職員のケースに基づいた報告や指導・助言などをもっと公的研修等に組み入れるべきだと考えている。事務職員の研修のあり方については改めて論じるつもりである。