

## 「未来へつなぐ北海道の学校事務」

～共に考えよう！ 「チームとしての学校」から見える未来を～

### 職務検討委員会

#### I. はじめに

職務検討委員会は、北海道公立小中学校学校事務職員協議会（以下、全道協議会）会長から、「私たち学校事務職員を取り巻く情勢の分析及びこれからの『北海道の学校事務』の在り方について」の諮問を受け、中央教育審議会（以下、中教審）の2015（平成27）年12月21日答申「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」（以下、答申「チームとしての学校」）及び、それらを取り巻く情勢について広く情報収集を進めてきました。

これまでわたしたちは子どもの生活の場である学校をより充実したものにするために、学校財政財務と教育情報を事務職員が中心的に担う活動領域として、40年近く研究と実践をとおして理論構築を行ってきました。

この間、自治体の財政難をはじめ、少子高齢化や子どもの貧困など経済・社会情勢への変化にも対応し、実践を行ってきました。また教育行政の進める施策やその動向にも注視し、学校間連携などの取り組みを進めてきたところです。

昨今の教育行政の動きは更に加速し、答申「チームとしての学校」で提言されている内容をはじめ、矢継ぎ早に新たな施策からの具体化・実施がすすめられ、学校を取り巻く環境は、法整備を伴いながら大きく変容しつつあります。更にこれらの施策の中で、事務職員の役割の重要性が述べられており、職務標準の明確化など、これまでと事務職員の「働き方」に大きな影響のある内容が具体的に盛り込まれています。

今年度、職務検討委員会では答申「チームとしての学校」をはじめ、それらを取り巻く情勢を知り、北海道での実態を把握しながら、みなさんと情報を共有し、将来の目指すべき方向について、交流をとおして検討を進めていきたいと考えています。

#### II. 答申「チームとしての学校」とは？

文部科学大臣は、教育再生実行会議の提言などを踏まえ、中教審に以下の通り諮問しました。

- ・「これからの学校教育を担う教職員やチームとしての学校の在り方について」  
2014（平成26）年7月29日
- ・「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方について」  
2015（平成27）年4月14日

この諮問を受け、中教審は2015（平成27）年12月21日に3つの答申を出しました。

【資料1】「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について

～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～」

内容 教員の資質能力向上のための、養成・採用・研修などの改革について

（答申184号 2015（平成27）年12月21日）

【資料2】「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」

内容 「チームとしての学校」による、学校の組織や運営の改善について

（答申185号 2015年（平成27）12月21日）

【資料3】「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方今後の推進方策について」

内容 コミュニティ・スクールや地域学校協働本部による、学校と地域との連携・協働の推進について

(答申186号 2015(平成27)年12月21日)

3つの答申は単独のものではなく互いに関連しています。そして、文部科学省や教育再生実行会議などが示す様々な施策や提言なども互いに関連しながら、教育改革が進められています。

職務検討委員会では事務職員に関わって、多くの具体的な記述がある、答申「チームとしての学校」を主軸に据え、取り巻く情勢を含めて情報収集を行いました。

## 1. 「チームとしての学校」が求められる背景

答申「チームとしての学校」では、求められる背景として、大きく3点を挙げています。

### (1) 「新しい時代に求められる資質・能力を育む教育課程を実現するための体制整備」

- ① 子供たちが社会や世界との接点を持ち、多様な人々となつがり学ぶため、教育課程には「社会に開かれた教育課程」用語1としての役割が期待される。
- ② これを実現させるため学校の組織や文化用語2の見直し、コミュニティ・スクール等の活用、多様な地域人材等との連携・協働、家庭や地域社会を巻き込み教育活動を充実することが大切。
- ③ 「主体的・対話的で深い学び」用語3の実現に向けた指導方法の推進や、教育課程の編成、実施、評価及び改善を進める「カリキュラム・マネジメント」用語4の確立が必要。

### (2) 「複雑化・多様化した課題を解決するための体制整備」

- ① 都市化・過疎化の進行、家族形態の変容、地域社会等のつながりの希薄化、セーフティネット機能の低下、そして子供の貧困状況の深刻化など、社会や経済の変化が、子供や家庭、地域社会にも影響を与え、学校が抱える課題が複雑化・困難化している。これらの課題に対応するため心理や福祉等の専門家、関係機関、地域との連携が必要。
- ② 特別支援教育の充実のために医療の専門家等との連携が必要。また感染症やアレルギー対策、帰国・外国人児童等の増加、母語の多様化などが新たな教育課題として取り上げられている。

### (3) 「子供と向き合う時間の確保等のための体制整備」

我が国の教員は、欧米の教員と比較すると、授業に加え、生徒指導、部活動など様々な業務を行っており、勤務時間も国際的に見て長い。また教職員総数に占める教員以外のスタッフの割合は諸外国に比べ低く、教員が多くの業務を担わざるを得ない状況にある。

## 2. 「チームとしての学校」の在り方

答申では「チームとしての学校」像【資料4】を示し、そこに至るための具体的な方策として、次の3点を挙げています。

### (1) 「専門性に基づくチーム体制の構築」

- ① まず第一に校長のリーダーシップの下、教職員がチームとして取り組むことが求められる。それに加え多様な職種の専門性を有するスタッフ【資料5】を学校に置き、教職員や専門スタッフが自らの専門性を十分に発揮し、「チームとしての学校」の総合力、教育力を最大限に発揮できるような体制の構築が大切。

- ② 「チームとしての学校」の範囲について、学校は、校長の監督の下、組織として責任ある教育を提供することが必要であり、校長の指揮監督の下、責任を持って教育活動に関わる者とすべき。その上で今後、コミュニティ・スクール【資料6】や地域学校協働本部【資料7】などの仕組みによって地域コーディネーター【用語5】、地域住民などの参画により社会総掛かりでの教育を実現させることが必要。
- ③ 教員に期待される専門性が高まっており、授業準備等に時間を割き、子供達を十分に指導するには教職員定数の充実が不可欠。定数が充実することで「主体的・対話的で深い学び」の視点を取り入れた指導方法を実践するための時間を確保することができる。「主体的・対話的で深い学び」の実践には、質量ともに充実した授業準備や評価方法の開発等の研究に取り組み、学校全体でチームとして校内研修を進めることが必要。
- ④ 子供や地域の実態に基づきカリキュラムを自分たちで作り出し、PDCA サイクルを機能させるカリキュラム・マネジメントに取り組む必要がある。このためには教員がカリキュラム全体を意識して、日々の授業を組み立てることや、教科横断的な研修や教育課程全体の研修に学校全体でチームとして取り組むことが不可欠。
- ⑤ 「主体的・対話的で深い学び」の実現にむけた授業改善やカリキュラム・マネジメントの取組などを進めるには、教員の業務を見直し、専門スタッフとの間で見直しをしていくことが必要【資料8】

## (2)「学校のマネジメント機能の強化」

- ① 専門性に基づく「チームとしての学校」が機能するには校長のリーダーシップが重要。
  - ② 当該学校の「チームとしての学校」の在り方について、学校の教育ビジョン等の中で明確に示し、方向性の共有を図ることが大切。多様な専門性を持った職員を有機的に結びつけ、共通の目標に向かって動かす能力や、学校内に協働の文化を作り出すことが必要。
  - ③ 校長が、副校長・教頭や主幹教諭、事務長等とともに組織的に学校経営を行うことができる体制の整備が必要。
- ※ この項で事務体制の強化が述べられていますが、後の項で詳しく述べます。

## (3)「教職員一人一人が力を発揮できる環境の整備」

- ① 教職員が意欲を持って、それぞれの専門性を生かし、自らの職責を果たすためには人事評価制度の活用が重要。教職員の能力や業績を適正に評価し、適切に人事や処遇などに反映することが極めて重要。教職員表彰制度として、文部科学大臣優秀教職員表彰を実施し、教職員の功績を広く周知することにより意欲及び資質向上に繋げていく。
- ② 業務環境の改善について、必ずしも学校で行う必要のない業務、他の機関と連携した方が効果的な業務など、整理することが必要。
- ③ 業務の進め方についても専門スタッフや関係機関、地域と連携・協働することが重要。国や教育委員会は、教職員が業務を効率的・効果的に進めることができるように支援を行う。この他、教職員のメンタルヘルス対策の推進や、指導主事の配置の充実、保護者や地域からの要望や相談への対応の支援などを進めていく。

### 3. 「チームとしての学校」を取巻く状況

#### (1) 歴史的背景

「チームとしての学校」という言葉が使われ始めたのは最近ですが、「チーム学校」という言葉が出てきたのは2013（平成25）年の自由民主党教育再生実行本部第2次提言、及び2014（平成26）年の教育再生会議第5次提言の頃からです。しかし、方向性が示されたのは1998（平成10）年9月1日の中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」【資料9】まで遡ります。

今から20年近く前のこの答申には、既に「チームとしての学校」と同様の方向性が示されています。具体例をあげると、①管理職のリーダーシップ、教職員の学校運営への参加、教職員の専門性、地域に開かれた学校運営、教員以外の専門性を有する者の活用等、地域住民の学校運営への参画などの記述があり、②事務職員については、専門性を高め学校運営に参画していく、学校事務・業務の共同実施などの記述から、マネジメントやチームなどの言葉は使用されていないものの、多くの共通点があることがわかりました。

この1998（平成10）年の答申以降、その歩みは緩やかでしたが、着実にその基盤が作られていきました。このように、「チームとしての学校」は、昨今突然生まれたわけではなく、脈々と受け継がれてきたものなのです。

#### (2) 答申「チームとしての学校」以降の動き

##### ① 特徴的な動き

詳細については、【資料10】で紹介しますが、特徴的な点は下記のとおりです。

- ・法改正を伴って進めていること
- ・法改正や業務改善の具体的なロードマップが示されていること
- ・中教審や、教育再生実行会議、教育再生実行本部などの答申、提言などが互いに関連、補完しあっていること

##### ② 新学習指導要領について 【資料14】

- ・新学習指導要領は2018（平成30）年度から先行実施が始まり、小学校では2020（平成32）年度から、中学校では2021（平成33）年度から完全実施されます。
- ・新学習指導要領と「チームとしての学校」は「社会に開かれた教育課程」を軸に強く結びついています。
- ・新学習指導要領では「社会に開かれた教育課程」の実現が理念として強調されています。この「社会に開かれた教育課程」の実現のための重要なポイントとして、学校の組織や文化の在り方の見直し、コミュニティ・スクール等の仕組みの活用や、多様な専門性や経験を持つ地域人材等との連携・協働により家庭や地域社会を巻き込む必要があるとしています。これが正に「チームとしての学校」です。

#### (3) 社会や経済を取巻く状況

##### ① 産業界との関係

答申「チームとしての学校」の中では、我が国の子供たちの将来的な課題として、「グローバル化、情報通信技術の進展など今後の社会の変化」を挙げています。

また、文部科学省行政説明資料によると、人工知能（AI）の発達や、ビッグデータ【用語6】、

IoT 用語7などにより、技術のブレークスルー 用語8が進み、新たな価値が生まれ、現在と職業が大きく変ると予測しています。

上記より、これからの社会の変化に対応できる人材を育成するために、ますます教育のIT化を進め、データサイエンス 用語9などで世界トップの人材育成・確保を進めるとまとめられています。

これらの方向性は、社会情勢の変化への対応と同時に、日本の産業界が世界で勝つための必須条件として、対応できる人材育成を求めている側面があることを知っておく必要があります。【資料15】

## ② 財務省の見方

一方で、財務省は答申「チームとしての学校」をはじめとする文部科学省の施策に対し、かなり厳しい見方をしています。【資料16】

具体的には文部科学省の示す定数加配改善の方針に対し、「教育効果に関する明確なエビデンス 用語10」と、それに基づく必要な基礎・加配定数の配置を科学的に検証した結果を根拠とするものではない。」とし、「子どものためという名目で感覚的に教育関係予算の額を増大させることに着目するのは正しい政策判断とは言えない」と切り捨てています。

昨今、文部科学省や北海道教育委員会の事業では、確実な成果やデータを求める傾向がありますが、財務省との関係の現われと考えることができます。

## 4. 「チームとしての学校」が求める事務職員について

### (1) 事務職員に関する記述より

答申「チームとしての学校」には、これまでに無いほど事務職員についての記述があります。

- ・ 教員が専門職として教育活動に専念できるよう、例えば教員と事務職員の役割分担を見直し改善する
  - ・ 事務長の配置
  - ・ 事務職員との連携や業務の見直し等により、副校長及び教頭の力が発揮できる体制を整えることが重要
  - ・ 教頭と事務職員の分担の見直しなど事務体制の整備
- \* 事務体制の強化 【資料17】

この「事務体制の強化」には、「チームとしての学校」が求める事務職員について、より具体的に書いてあります。

### (2) これまでの事務職員の業務内容について

答申「チームとしての学校」では、事務職員のこれまでの業務内容について、以下のように整理しています。

- 現在の事務職員の職務は、学校教育法で「事務に従事する」と規定している
- 概ね従事している職務は下記のとおり
  - ・ 予算、決算等の会計管理
  - ・ 施設・設備及び教材・物品の管理
  - ・ 給与・旅費の管理、支給事務
  - ・ 就学援助に係る事務



- ・ 学校徴収金の計画・執行管理
- ・ 文書の收受・発送
- ・ 諸手当の認定
- ・ 福利厚生に関する事務など総務、財務等に関する事務全般

### (3) 事務職員の専門性について

答申「チームとしての学校」では、「専門性」という言葉が一つのキーワードになっています。「事務職員の専門性」については、下記のように記載しています。

- ・ 事務職員は、学校運営事務に関する専門性を有している、ほぼ唯一の職員
- ・ 学校の予算や施設管理等に精通した事務職員
- ・ 学校における総務・財務等の専門性
- ・ 教育行政事務の専門性を有する者（事務長に関わる内容。北海道では未配置）

このことから、「学校運営事務、予算、施設管理、総務、財務、教育行政事務など」について、事務職員には専門性があると考えていることが読み取れます。

「学校運営事務」や「教育行政事務」が具体的に何を指すのかは不明ですが、「学校現場における業務改善のためのガイドライン（文部科学省 2015（平成 27）年 7 月 27 日）」では、学校事務職員が関わる学校運営として、「学校評価や危機管理、ICT管理、人事管理、組織管理、渉外など」をあげています。

このように「事務職員の専門性」については一定の説明がされているものの、明確に整理されているわけではありません。

### (4) 今後の事務職員の役割について

それでは実際に、事務職員へどのような役割を担わせようとしているのでしょうか？ 答申の文言を整理すると次のようになります。

- ・ 校長を学校経営面から補佐する学校運営チームの一員
- ・ 教頭の業務改善を図るため、教頭と事務職員との間での業務の連携・分担の改善を図る
- ・ 教員が子供と向き合う仕事に取り組めるように、副校長・教頭が教員への指導等に取り組めるように、副校長、教頭、教員が担っている管理的業務や事務的業務に関して事務職員が更に役割を担うことも効果的
- ・ 教育内容と、教育活動に必要な人的・物的資源等を効果的に組み合わせしていく
- ・ 学校の自立的な運営を可能とするために、教育行政事務の専門性を有する者が学校運営に参画する
- ・ 共同実施を行い学校事務を効率化し、事務職員が副校長・教頭等の補佐を行う

全道協議会では、「北海道の学校事務」をすすめる上で、「子どもの教育権の保障」を大切にしながら、「学校財政財務」と「教育情報」を軸とした活動をしてきましたが、「チームとしての学校」が学校現場へ導入された時には、「補佐」、「連携・分担」用語11、「学校運営への参画」、「効率化」といった視点での役割が求められることになると考えます。

#### (5) 共同実施 **用語12** について

「平成24年度「学校運営の改善の在り方に関する取組（報告書）」（全国公立小中学校事務職員研究会）によると、「共同実施」は全国の約5割で実施されていることがわかりました。この報告書では共同実施の成果について、下記のように整理しています。

- ・ 事務処理における質の向上やミス、不正の防止
- ・ 学校間の標準化による事務処理の効率化
- ・ 教員の事務負担の軽減
- ・ 事務職員の学校運営への支援参画の拡大

更に「チームとしての学校」での共同実施で、期待されている効果は次の通りです。

- ・ 事務を効率化し、事務職員が副校長・教頭との補佐を行う
- ・ 事務職員間で先輩から後輩への指導
- ・ 事務職員の連携・協働の場として機能させ、人材育成の場に
- ・ 組織の業務の取りまとめを行う長を置くことは、事務職員のキャリア形成の観点からも有効

#### (6) 答申での、法令上の位置付け、明確化について

今回の答申の重要なところは事務職員について多くの記述があるという点と、具体的な法令上の位置付けや明確化について検討するように、改善方策として明記している点です。

- ・ 国は、事務職員の職務規定を見直し、法令上、明確化することを検討
- ・ 国は、事務職員の標準的な職務内容を示すことを検討 **※職務標準表の例【資料18】**
- ・ 国は、定数措置など、事務体制の一層の充実を図る
- ・ 国は、事務長等の学校運営事務の総括者を法令上に位置付けることを検討する
- ・ 国は、事務の共同実施組織について、法令上、明確化することを検討
- ・ 教育委員会は、事務の共同実施を進めるために規則等の見直しなど支援を行う

法令上明確化、法令上位置付けるなど、法改正についての記述はあるものの、その多くは“検討する”で結ばれています。そして答申を補足するように「次世代の学校・地域 創生プラン（通称 馳プラン）**【資料11】**」では、具体的な法改正のロードマップが示されています。

### III. 2017（平成29）年4月1日の法改正

2017（平成29）年4月1日付で、「義務教育諸学校等の体制の充実及び運営の改善を図るための公立義務教育諸学校の学級編成及び教職員定数の標準に関する法律等の一部を改正する法律」**【資料19】** が施行されました。

この法律には、大きく2点の事務職員に関わる記載事項があります。それは「事務をつかさどる」と「共同学校事務室」についてです。この2点について、職務検討委員会で様々な資料を基にしながら分析を続けています。

#### (1) 「従事する」から「つかさどる」へ

2008（平成20）年3月26日の文部科学省初等中等教育局より出されたパブリックコメントでは、「学校教育法における事務職員の職務内容を「事務職員は事務をつかさどる」にして欲しい」との意見に対し、文科省は「改正を行う必要があるとは考えていません」と否定していましたが、今回の法改正で「事務をつかさどる」に改正されました。

それでは、「つかさどる」にはどんな意味があるのでしょうか。今回の法改正に伴い、衆参両議院は下記の附帯決議をおこないました。

事務職員の職務に関する規定の見直しや共同学校事務室の制度化の意義について、地方公共団体に対し周知徹底すること。その際、事務職員が一定の責任を持って主体的、積極的に学校運営に参画することにより、学校の機能強化が図られる点について理解を得るよう努めること。また、事務職員が学校運営に関わる職としてその専門性を向上するための研修の企画・実施体制を充実するとともに、共同学校事務室の設置が事務職員の人員削減につながることをないよう、基本的に一校に一人以上の事務職員の配置を確保すること。

答申「チームとしての学校」には、事務職員に求める役割として「管理職の補佐、教員の負担軽減」という文言もあり、他職種への従属を求めるとの読み取りもできます。しかし、事務職員に求めるものが他職種への従属だけであるなら、「従事する」を「つかさどる」に法改正する必要はありません。附帯決議にある「学校運営に参画する」という文言からは、事務は与えられるのではなく、自らの職務として、主体的に行うことであり、これまで作業であった事務から質を変化させ、様々な学校課題に対し、事務職員自らが主体的に活動する、という読み取りができ、同様の説明を文部科学省もおこなっています。

答申を読み込み、分析を進めていくと、多くの人が多くの視点で作成していることがわかります。「つかさどる」という言葉についても、多角的な視点から分析を進めていく必要があると感じています。

#### (2) 「共同学校事務室」について

大雑把な言い方をすると全国的に様々な形態で実施されている「共同実施」について、一定程度法整備されたものが、「共同学校事務室」と考えます。この両者には違いはあるものの、根本的には同じものであると考えています。「共同学校事務室」について、法令の文言から読み解いていきます。

- ・ 「置くことができる」とあり、必置ではなく、教育委員会の判断で置かれます。
- ・ 「室長」について、置くことは定められていますが、権限等については現在のところ定められていません。
- ・ 「室長及び職員は、該当校の事務職員を充てる」ため、学校に事務職員が配置されている事が前提になっています。また、事務職員の未配置校が共同学校事務室に加わったり、教育委員会の職員が任用されることもありません。更には、事務職員は国庫負担対象の職員であり、国庫負担対象外である教育委員会の業務を担うことは出来ません。



地方教育行政の組織及び運営に関する法律第四十七条の五では、「共同学校事務室」で担う業務について、「限る」という言葉を使い限定しています。つまり、事務職員の全ての仕事を「共同学校事務室」で行うわけではなく、所属校での仕事もあることを示しています。

#### IV. 北海道での状況について

北海道における「事務職員加配」の状況を、振り返ってみます。当初は「新たなミッション加配」として、一括して捉えていた「事務職員教職員定数加配事業」は、加配の目的が「新たなミッション」、「学校力向上」、「コミュニティ・スクール」に加え、「学校司書」、「ICT 支員」など、専門人材としての役割を担うために事務職員が配置されている状況にあります。

文部科学省は「学校運営改善に関する取組」として全国で事業を実施していますが、北海道でも下記の事業を受け、実践研究を進めている地域があります。

- ・「首長部局等との協働による新たな学校モデルの構築事業」
- ・「チーム学校の実現に向けた業務改善等の推進事業」
- ・「平成 29 年度学校現場における業務改善加速のための実践研究事業」

このように北海道では、様々な加配を受けたり、文部科学省の事業を受けている学校が沢山ありますが、その状況や成果については十分に整理されていません。

また、2017（平成 29）年 4 月 1 日の法改正を受けての動きは、これまでのところ確認できていませんが、今後の動向に注視する必要があります。

#### V. おわりに

これまでの事務職員の職務は、1947（昭和 22）年に施行された学校教育法第 37 条により、「事務に従事する」と規定されていました。

しかし、全道協議会は、財政財務と教育情報を軸に、与えられた事務を処理するだけでなく、教職員、子ども、保護者、地域との繋がりの中で、学校事務をとおして「子どもの育ち」に主体的に関わることを推進してきました。

今、大きな教育改革の波が押し寄せています。「チームとしての学校」をはじめとする様々な施策が出され、学校教育が、事務職員がどのように変わっていくのか、現状は混沌としており、先は見通せません。

これまで説明したとおり、「チームとしての学校」の方針は、多くの人による、多くの視点で作られています。私たちも「チームとしての学校」を多角的な視点で捉えていく必要があります。

法改正がおこなわれた今、事務職員は教育の中で何を成すべきなのか。これまでの積み重ねてきた理論と実践を踏まえつつ、改めて見つめ直す必要があるのかもしれない。

北海道の学校事務は、これまで教育を捉えなおしてきました。これが我々の一番の強みであり、今後も続けていくことが、北海道の学校事務を継承していくことに繋がります。「チームとしての学校」によって、そして「新学習指導要領」によって、教育の内容や方法が変わろうとしています。この中で私たちはどのように教育を捉えなおすべきなのでしょう。職務検討委員会はその方向性を模索しています。この 2 日間の分科会の中で、みなさんと一緒に考え、今後の北海道の学校事務の在り方を見出していきたいと考えます。