

---

# 教育政策から 学校事務職員の業務を考える(第1回)

教職員給与・労働時間・教職員配置

## ★ 本連載の趣旨

本連載のきっかけは、2011年2月号に掲載された拙稿「教員労働の再検討と学校事務職員の業務のあり方」(以下、2月論稿)の執筆である。執筆に際して編集部より与えられたテーマを掘り下げていくうちに、ここ5年ほどの教育政策を整理しておく必要を強く感じたからである。本連載と関わりのある教育政策のおおよその流れは次のようなものだった。すなわち、教員給与の優遇措置に関する政策論議が発端となり、教員の労働時間の実態把握が調査研究課題として設定され、教職員配置や学校マネジメントの在り方論議までもが惹起された。実は、これらの動向が学校事務という業務・職種と直接・間接に関わっている。ただ、現実にはその関わりが認識されないこともままあるので本連載はその点を強調していきたい。

本連載はこの間の政策の動きを紙幅の限り詳細に追跡し、広い文脈で学校事務職員の業務を考える材料を提供することを目的としたい。一般に1990年代後半以降に教育政策が急激に改革モードに入ったとされ、特に2000年代以降の動きが激しいと認識されている。本連載ではおおむね2006年から2010年度の5年度間、つまりいわゆる「ゼ

ロ年代」後半とほぼ重なる時期を扱うことになる。この時期の教育政策やそれを取りまく政治行政の状況もなるべくふまえた記述を心がけようと思う。

この連載は3回を予定しており、各回では主に政策の動向(第1回)、教員の勤務実態調査データ分析(第2回)、学校事務職員の業務のあり方(第3回)を中心テーマとする予定である。

## ★ 教員給与論議

2月論稿でもその概要を示したが、2005年末に浮上したのが教員給与の優遇措置に関する政策論議である。2005年12月に閣議決定された「行政改革の重要方針」に人材確保法(学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法)の廃止を含めた見直しが含まれた。この方針は、2006年6月公布の「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」に「政府は、学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法(昭和49年法律第2号)の廃止を含めた見直しその他公立学校の教職員の給与の在り方に関する検討を行い、平成18年度中に結論を得て、平成20年4月を目途に必要な措置を講ずるものとする。」

## 青木 栄一

●東北大学大学院准教授



(第56条第3項)と盛り込まれた。2006年7月に策定された「骨太の方針2006」に義務教育費国庫負担金の見直しが盛り込まれ、「人材確保法に基づく優遇措置を縮減するとともに、メリハリを付けた教員給与体系を検討する。その結果を退職手当等にも反映させる」と謳われている。

ここで焦点となったのが教員の給与優遇措置であるが、1974年に制定された人材確保法には「義務教育諸学校の教育職員の給与については、一般の公務員の給与水準に比較して必要な優遇措置が講じられなければならない。」(第3条)と明記されている(註1)。

これ以前の1971年には「国立及び公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法」が制定されていた。この法律は教員の超過勤務が問題となっていた状況において、教員の労働時間調査をふまえ、「教員の勤務を勤務時間内外を区別せず、包括的に再評価する教職調整額を支給し、超過勤務手当制度を適用しない」仕組みを導入させるものであった(出所:2009年3月16日中央教育審議会初等中等教育分科会学校・教職員の在り方及び教職調整額の見直し等に関する作業部会(第8回)配布資料「昭和46年給特法制定の背景及び制定までの経緯について」)。

さて、現在に至る教員給与の優遇措置は

1970年代の政策論議が源流である。そして、注目すべきことは、当時教員の労働時間調査が行われ、その結果をふまえて優遇措置が具体化(4%の教職調整額)されたことである。この4%の是非を再検討するのが、財政構造改革に取り組まざるを得なくなったゼロ年代後半期の政策論議であった。再び教員の労働時間を調査するのは必然的であった。ゼロ年代の教員の労働時間調査が「教員勤務実態調査」である。

### ★ 教員勤務実態調査

2月論稿でも触れたとおり、筆者はこの調査のスキーム構築と調査票設計を担った。調査スキームの構築段階では学校事務職員の労働時間を調査してはどうか、という意見も研究チームの中から提示された。しかし、教職調整額の見直しの検討材料を提供するという趣旨からすれば、教員の労働時間に限定することが妥当ではないかと結論付けられた。また、学校事務職員を対象にすると、その分調査コストがかさむという懸念もあった。実際の調査対象校は全期間合計で小中学校それぞれ1,080校であったから、県費負担の学校事務職員が1校当たり1人配置されているとすると2,000人分の調査票を分析することになる。実際に回収されたのが46,045人の教員データで

---

あるから、仮に事務職員の調査を組み入れたとしたら5%程度分析費用が増したことになる。これらの理由から学校事務職員の調査は見送られることになった。

しかし、学校事務職員の労働時間調査の重要性が低いかといえばそうではない、と筆者は考える。先の意見は教員労働と密接に関連する学校事務職員の調査を行い、組織としての労働実態を明らかにすることが重要ではないかという意見であった。筆者は、今後、国レベルの調査（仮称：教職員勤務実態調査）が再び実施されることがあれば学校事務職員の労働時間も調査対象とするのがよいと考えている。また、国レベルだけでなく、都道府県レベルの独自調査においても学校事務職員の労働実態を明らかにするような調査が行われることが期待される。その理由は、この段落の冒頭に示したとおりであり、組織としての学校全体の労働実態を明らかにすることが求められるからである。学校事務職員が適切に教員業務と分担関係にあり、なおかつ効果的なサポート機能を果たしているような学校がどのような労働実態であるかは、本紙読者であれば知りたいのではないか。

さて、この教員勤務実態調査に携わった関係者は、調査研究の社会的責任や社会的インパクトを強く実感した。2006年7月から12月まで調査が実施されたが、その間、

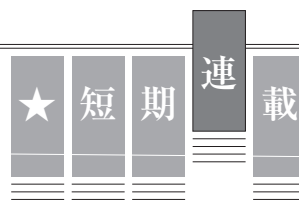
頻繁に中教審での報告を求められた。2006年7月に設置された中央教育審議会初等中等教育分科会教職員給与の在り方に関するワーキンググループは2007年2月までに16回の会合が開催されたが、教員勤務実態調査の暫定集計は4回にわたり報告された（第9回、第12回、第14回、第16回）。当時のワーキンググループの議事録を読むと、集計方法の在り方を含め、相当突っ込んだ指摘を調査の実施中にワーキンググループ委員から受けていることがわかる。2007年2月には中教審教育制度分科会（第20回）・初等中等教育分科会（第50回）合同会議においても教員勤務実態調査暫定集計が報告された。これらをふまえて、2007年3月には中央教育審議会から「今後の教員給与の在り方について」が答申された。この答申では教職調整額の在り方について見直しすることや、教員の時間外勤務についてはさらに検討することなどが盛り込まれた。

#### ★ 教員勤務実態調査の後

さて、教員勤務実態調査が終了した後も、この調査結果が政策立案に影響を与え続けることになった。2007年4月には中教審初等中等教育分科会（第56回）・教育課程部会（第4期第15回）合同会議において、「教育三法改正の質疑において、教員勤務実態調

## 教育政策から 学校事務職員の業務を考える(第1回)

教職員給与・労働時間・教職員配置



査の結果をふまえつつ、定数改善の必要性について議論」された(出所:同議事録配布資料(行革推進法施行後(18年6月~)の状況の変化))。同年6月には「骨太の方針2007」で「良き教師を確保するため、メリハリのある教員給与体系を実現する」「教員の質の向上及び教員が子どもと向き合う時間の大幅な増加」が盛り込まれた。その後、同年10月の福田首相の所信表明演説において、「信頼できる公教育を確立することが、まず必要です。(略:筆者)先生が子どもたちと十分に向き合える時間を増やすとともに、メリハリのある教員給与体系の実現に取り組みます。」と政策の方向性が表明されるに至った。

教員給与の優遇措置の見直しに端を発した教員の労働時間の測定は、教員勤務実態調査として実施された。この調査結果が政策論議に与えた影響は大きい。教員の残業時間が相当程度長時間に及んでいることが明らかになったことで、その縮減や教職調整額の在り方に関する議論が惹起された。政策論議は教員給与の優遇措置の在り方の再検討から次のステージへと移行しつつあった。

2007年11月には文部科学省に「学校現場の負担軽減プロジェクトチーム」が編成され、同年12月の中間まとめを経て、2008年3月に当面取り組むべき事項を取りまとめ

た(筆者はこのチームの協力者として加わっていた)。3月の取りまとめ「学校現場の負担軽減のための取組について」では、「I. 学校現場の負担軽減について」「II. 学校現場の負担軽減のため当面取り組むべき事項」等が示されている。この中で、「事務職員の配置などの教職員定数の改善」「教師の事務負担の軽減」「事務の外部化等」といった改革アイデアが盛り込まれた。より具体的には学校の校務運営体制の改善策の一つとして、事務職員の活用による負担軽減(事務職員の職務の明確化、事務長設置、事務の共同実施等)が提示されている。その後2008年5月には「学校の組織運営の在り方をふまえた教職調整額の見直し等に関する検討会議」(同年8月までに9回開催、9月に「審議のまとめ」)が文部科学省に設置され、その審議をふまえて同年10月の中教審初等中等教育分科会(第62回)でこの問題に関する作業部会設置が決まった。同年11月に「教職員の在り方及び教職調整額の見直し等に関する作業部会」が設置され、2009年5月まで10回の会合が開催された。2009年は政権交代の年であった。

註1:この法律の立法過程は次の丸山和昭の論文に詳しい。「『人材確保法』の成立過程—政治主導による専門職化の視点から—」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』第56集第1号、2007年。