

# 学校事務職員の「任用制度」をめぐる諸情勢

宮崎県教組 渡 辺 斉 己

## 1. はじめに

近年、学校事務職員の任用制度のあり方が、知事部局や人事委員会と教育委員会との間で大きな検討課題となっています。事務職員部にとってもこの問題は、私達学校事務職員の職務のあり方や勤務条件に大きな影響を及ぼすものですから、今までにも何度かこの研究集会を通じて問題提起をしてきました。

しかし、何しろこの問題は、場合によっては学校事務の職務のあり方を根本的に変えるものとなりかねず、また、職員団体の構成の仕方も抜本的な再検討を迫られる性質のものでしたから、組合内部では、どうしても踏み込んだ議論をやりにくい雰囲気がありました。

しかし、事態の展開は早く、平成7年度より始まった市町村立学校と県立学校との人事交流が、新採者を全員県立学校に配置することや、小中県立間の人事異動を推進するという県教委の異動方針の転換によって、小中、県立学校間の人事交流が一挙に10人を越える規模で行われるようになりました。

また、知事部局においては、学校事務職採用を一般行政職採用に一本化しようとする案が、次第に強まっているといわれ、そのアドバルーン効果をねらったものか、平成7年5月10日の宮崎日々新聞の第一面において、この問題が行政改革の一環として、副知事談話というかたちで表面化するに至りました。

また、宮教組及び高教組と県人事委員会との交渉の席においても、人事委員会事務局長の個人的見解と断りつつも、こうした考え方が幾度となく表明され、こうした状況を総合的に考えあわせると、この問題は、すでに先送りの段階にはなく、職員団体として本気で取り組むべき重要課題になっているといえます。

組合員の中には、「独立問題で四苦八苦しているこの時期に、なんでこんな問題を持ち出すのか」と憤慨する人もいますがそれは誠に誠にもっともなことでありますが一時代の枠組みが変わる時はあるいはこのようなものかもしれず、私達としては、こうした変化に伴う混乱にひるむことなく、処理すべき課題を皆さんに正しく提示しながら、主体的に問題を処理していきたいと思っています。

堂々と議論を戦わせ、納得できる選択を、団結の力を育てつつ、勝ち取っていかうではありませんか。

## 2. 問題点の整理

### ① 知事部局の考え方

- ・任用一本化についての宮日の新聞報道(95. 6. 10)資料1

自治省から出向した中里副知事が、宮崎県の「行政改革」の課題について記者との談話という形で、中里氏が以前、栃木県に総務部長として出向していたときの体験等を交えながら、学校事務職員の一般行政職との任用一本化の必要性について語ったもの。

その後、そうした考え方がどこから出たのか調査したが、人事委員会も正式に聞いていないとのことで、そもそもこの問題が「行政改革」の問題として提起されることのおかしさや当の中里氏が宮崎を離れたこともあって、責任の所在がはっきりせぬままになっている。

#### ・人事委員会の見解

1992. 9. 24の人事委員会交渉において、事務局長が「開かれた学校事務」のあり方について言及し、「事務職員が学校だけで一生終えるのがよいかどうか疑問を持っている。小中学校から県立学校へ、それから事務局へというふうに交流が盛んになり、開かれた学校事務というものが望ましい」と発言した。

さらに、同11. 26の第2回目の人事委員会交渉で、事務局長が再び、この問題に触れ前回も言ったが、人事の流動化に取り組みたい。人事委の全国組織で学校事務の任用形態の部会を設けて検討している。メンバーは広島、奈良、宮崎の3県。検討の結果改善できる点が有れば、採用試験を含めて変更したい」と発言した。

1993. 5には、事務局長の言葉通り、全国人事委員会連合会「任用部会」の報告書が作成され、そこにおいて学校事務職員問題の解決のためには「職種を越えた人事交流について可能な方策を検討することにより人事の活性化をはかる」ことが提起されていたが、その後、この報告書について、宮崎県人事委員会よりはなんらの具体的な感想も提起もなく、放置されるままになっていた。

1996. 11. 5に開かれた人事委員会交渉において、萩原書記長より、「人事委員会として、学校事務職員のあるべき姿をどう考えているのか」と質問したのに対し、「公式には先ほど回答したとおり（いろいろ意見があるということは事実）だが、個人的には、学歴においても一般行政となんら遜色のない人たちが、生涯学校事務だけで終わるのが果たしてベターなのかと考えている。人事委員会としては課題があると捉えている」と回答した。

#### ・ポスト不足の解消

本県の学校事務職員の場合は、平成8年頃から、7級枠にあふれが生じるようになり、こうした傾向は、S50年以降に採用された事務職員が団塊の世代を形成していることから、従来の7級7% 8級4%の枠では、近い将来、50歳以上の年齢に達した事務職員の多くが（ピークで5割）7級格付けができないという深刻な時代を迎えようとしている。

しかし、こうした傾向は学校事務ほど深刻ではないが知事部局にもあり、知事部局の場合は7、8級格付けのポスト数に限りがあること。また、全国的に見ると約半数の都道府県で県立学校の事務職員は一般部局採用となっていること等から、知事部局の人事担当者の間では、県立学校等の7、8級ポストに注目しているともいわれている。

#### ・総合行政の観点

もともと、知事部局は、総合行政という観点から、教育行政が知事部局の監督を離れることに対し激しく抵抗した歴史的経緯があった。こうした教育委員会制度をめぐる混乱が一応終息したのは、S31年「旧教育委員会法」が廃止され「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が制定されて以降で、この時知事部局は教育委員の任命権や教育委員会の予算権を回復した。

また、この時代は左右のイデオロギー対立が一層厳しさを増している時で、教育行政の政策的課題は、ほとんど「日教組対策」に終始した観があり、また、教育政策の面でも教育予算においても、国の負担金や補助金制度に大きく依存しており、それだけに、教育行政そのものの魅力も大きく減殺させられていた。

こうしたことから、先に述べた総合行政の観点はしばらく棚上げになっていたのであるが、55体制の崩壊とともに、政府文部省と日教組との対立関係も解消し、また、地方分権論議の高まりの中で、教育行政に関する諸権限の地方移管も取りざたされるようになった。

また、近年の生涯教育行政の振興に伴って知事部局の教育行政にはたす役割も大きくなり、再び知事部局の中に総合行政を求める声が高まっている。これが、先に述べた7、8級ポストをめぐる人事管理の問題と軌を一にして教育委員会との関係を見直す契機となっているのである。

## ② 全人連任用部会報告

### ・採用状況と今後の課題

全国59団体の調査で、県立学校の場合、学校事務職試験により採用している団体が30団体、一般事務職試験により採用している団体が29団体でちょうど半分半分である。これに対し、小中学校の場合は、前者が53団体、後者が6団体となっており圧倒的に学校事務職採用となっている。

学校事務職員の採用における今後の課題としては、課長以上のポストが少ないことに起因する処遇上、昇任管理上の問題ありということや、中級の合格者のほとんどが大学卒であり、採用後の昇任管理が難しいということを指摘した上で、職の新設あるいは昇任枠の拡大等、何らかの組織改善を図ること。

また、人事交流が少なく、職域と職務内容が限られていることから勤務意欲の停滞が見られるので、職域を越えた人事交流について可能な方策を検討することにより人事の活性化を図ることや、教育委員会事務局あるいは知事部局等との人事交流が可能な職種による採用試験を実施すること。

また、受験者が少なく、辞退者が多いことについては、魅力ある職場となるよう職場環境・待遇の改善、配置数の増員を図る等検討すべきとしている。また、児童生徒数の減少に伴う定数決定の困難さ、採用者数の減少ということについては、定数基準の見直しを国に要望するとともに計画的な採用についても検討すべきとしている。

### ・昇任管理の現状と課題

女性職員の比率については、県立学校41.9%、中学校53.7%、小学校64.6%と知事部局と比較して著しく高い。役職の比率構成については、小中学校の課長補佐級が70%弱、県立学校では課長級が74.4%と知事部局に近い構成比となっており、配置については学校指定制を導入している団体が多い。県立学校の場合は管理職手当10%支給されているが、小中学校ではほとんどない。なお、昇任方法としては、競争又は選考試験を実施している団体は14団体ある。

昇任管理の課題としては、学校事務職員は昇任管理面からは、専門職、スタッフ職の性格が非常に強い職であり、さらに「処遇的な色彩の強い職としての性格も見られる」とし、こうした「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のか、専門的な職としての位置づけを行うのか、一般的な職としての位置づけを行うのか、多局との均衡を如何に考えるのかが今後の課題としている。

また、学校事務職員の昇任管理のあり方として、昇任試験は成績主義に基づく昇任管理を行う上で客観的、公平な指標を得られるものであるもので、学校事務職員の職務内容の習熟度・専門性に着目し、選考資格試験的なものを実施して昇任させることも今後の課題であるとしている。

### ・交流の現状と今後のあり方

小中学校の学校事務職の場合はほとんど学校の閉鎖職となっており、県立学校の場合、約半分が知事部局との交流があり、教育事務職採用の場合は、県立学校までの配置となっている。学校事務職採用者が一般事務職に転任する実績のある団体は17団体。ない団体は40団体であるが、転任実績のある団体では12団体が何らかのチェック体制をとっている。

今後の交流のあり方については、職場を限定・明示しないと採用の際の辞退者が多いことをふまえて、数種類の（閉鎖職を前提にした）試験種類が設けられているが、しかし、これらの採用時の観点は、採用後の職員の指導・育成という観点と差異を生じており、現状ではその対応策として「転任」がとられている。

これらのことから、採用以降の職員の指導・育成等をいかに充実していくかということが重要な鍵となっていると指摘した上で、職員の勤務意欲の維持・向上、事務の効率化を図るか等の検討が必要と指摘している。そして、その際「転任」もその対応の一つであるが、その際にも長期的な展望にたった採用計画、人事交流計画、職員研修計画等を通じての実施が望まれると結論づけている。

### ③ 教委の考え方

#### ・任命権者としての立場

都道府県教育委員会が、知事部局に対してその教育行政施策遂行における相対的自律性を確保できる、残された唯一の根拠は、教職員に対する任命権の存在である。しかし、教育委員の任命権を知事が持っていることから、結果的に、その教育委員によって構成される教育委員会の任命にかかる教育長の任命権は知事部局の意向に大きく左右されるようになっている。

とはいえ、都道府県教育委員会の教職員の任命権者としての立場は、現行教育委員会制度の存立に関わる重要な権限であり、これを放棄することは、すなわち教育委員会制度自体の崩壊を意味するといっても過言ではない。しかし、東京都の例に見るごとく、教育委員会の任命権者としての地位は、事務職員の人事（役職人事をテコとする）をきっかけに知事部局に吸収される傾向も出てきている。

この問題に対し、教育委員会がどれだけ説得力を持って自らの教職員の任命権者としての地位とプライドを主張しうるかということが、今後の教育委員会制度の帰趨を占う試金石となると思われる。とはいっても、これまでの「日教組対策」という人事ともいえぬ人事しか行使できなかった教育委員会にどれだけのことができるのか・・・。

#### ・研修生の処遇問題

本県における「研修生」制度は、もともとは、四本教育長の時代に学校事務職員の処遇改善の一策として開始されたものである。当初は、その選考にルールはなく、また、その身分取扱も研修生のままの不安定なものであったが、次第に教育委員会事務局のプロパーな職員として重用されるようになり、「任用替」等を経て、係長職などの役職に任じられるようになった。

その後、組合の方でも、この制度による事務局への学校事務職員の転出をルールのないままに放置することは、その人事が明らかに組合対策の一環として運用されていることからすると、問題ではないかとの指摘がなされるようになり、この結果、これが、事務局職員採用選考試験のなかに組入れられることになったのである。

しかし、この制度は必ずしも悪い面ばかりであったというわけではなく、学校事務職員出身者が教育行政の政策立案の場におかれるようになったということは、従来、決して日の目を見ることのなかった事務職員問題を教育行政の場に持ち出すこととなり、それが、「21世紀事業」という画期的な学校事務改善事業の起案とその実施に結びつくことになったのである。

この研修生制度も、今日においては、我々が強く要求してきたとおり、学校から事務局への一方通行ではなくなり、事務局から学校に帰る事務職員もふえてきている。しかし、事務局経験をキャリアとして評価する傾向がまだ根強く残っており、今後は、学校事務職の魅力を一層高める中で、

学校と教育委員会事務局との人事交流の問題を総合的かつ主体的に処理していくことが大切である。

#### ・プロパー人材の育成

プロパーというのは、要するに、教育委員会事務局の専任の事務職員のことをさしており、教育委員会としても、これからの教育委員会の機能をより活性化していくためには、教員出身や一般行政出向の事務局職員だけでなく、学校事務職員出身の事務局職員を専門的に養成することが極めて重要な課題となっている。

ところで、このような学校事務出身の事務職員が教育委員会に増えるということは、従来より、教育委員会事務局の管理系のポストは知事部局からの出向職員でまかなわれてきた経緯から、知事部局との人事調整が必要になり、この結果、こうした問題の解決策の一つとして、知事部局が学校事務と一般行政職との任用一本化を検討し始めたと見ることもできる。

ただ、こうした知事部局の任用一本化提案は、必ずしも、先の人事委員会事務局長の数度に渡る見解に見たような、学校事務職員の将来を安じて出された提案とばかりはいえぬものがあり（7、8ポスト要求）、我々学校事務職員としては、こうした駆け引きに惑わされることなく、この職の将来を見据えた的確な判断に立ってこの問題を主体的に処理していかなければならない。

#### ・義教法との関連

義教法はなんと13回目のハードルを越えた。昨年この問題をめぐる新たな要素は、教員の一部についても国庫負担率を切り下げる提案がなされたということである。いうまでもなく、大蔵省としては、財政再建の実を上げるためには、事務職員や栄養職員を国庫負担適用除外もさることながら、これを手がかりに教員の負担率の切り下げにつなげたいとねらっているように思われる。

従って、来年は、今年より一層こうした観点が強調されるようになるかもしれない。また、教科書無償制度も、当初の政府文部省の内容統制の手段としての意味あいが見え体制の崩壊とともに薄らいでいることから、その廃止が今年よりも強く出てくるものと思われる。

それはともかくとして、我々は、こうした国の動きを十分注視しつつ、地方教育行政における学校事務職員の役割を、地方公教育の振興とその効果的・能率的運営という観点から、教員組織との真のパートナーシップに支えられたゆきなき職務へと高めていく努力を、着実に実らせていかなければならない。それが、権力の恣意から我々の仕事と生活を守るための最善の道ではないだろうか

### ④ 事務職員部の考え方

#### ・日教組の学校事務観

日教組の学校事務観が、その対立的教育行政観に呪縛される中で理論構築されてきたことは明らかである。そのキーワードは、「学校自治」論にあり、それは、学校の管理運営において教育行政の影響力を、外的＝物的な条件整備に限定する一方、学校内部の組織運営は教職員の自治にゆだねるべきとするものであった。

この場合、事務職員も学校現場の教職員とされるのだが、この「学校自治」の考え方は、本源的には大学の教授会自治（全ての学校運営上の決定権は教授会が行い、事務職員はそこから派生するルーチンな事務を執る）に根ざしているらしく、おおにして学校事務職員を学校運営組織の中に正当に位置づけるという努力がネグられてきたのである。

また、学校事務職員と、市町村教育委員会や県教育委員会の関係も、こうした対立的な関係の中で、とかくぎすぎすしたものとなり、このため自らの「教育条件整備」という仕事自体の意義づけ

についても、これらの学校管理機関との協力・協同関係を構築できぬまま、学校における教員との個人的な関係の中で、それを整理せざるを得なかった。

ところが、こうした日教組の教育行政観も55年体制の終焉とともに大きく転換することとなり、主任制の容認や、職員会議の諮問機関としての承認等をはじめとして、その関係改善が大きく進むに至っている。ここにおいて、私達事務職員は、こうした教育行政機関との関係をどのように再構築していけばよいのであろうか。

聞くとところによると、全国でいち早く学校事務職の一般行政職任用一本化を実現した東京都の教職員組合（都教組）は、この任用一本化について、肯定的な評価をしているという。その理由は”もともと不本意に学校勤務となり一般部局に転出したがっている事務職員の希望を叶えてやった”ということらしい。

これにはいくつかの問題点が考えられる。一つは、学校事務が依然として「不本意」な職とされていること。そして、教職員組合自身がそのことになんら問題意識を持っていないらしいことである。つまり、学校事務職員が学校現場勤務にこだわることにについて、とりたててその意義を強調するという姿勢を示していないということである。

さて、こうした状況の中で、私達学校事務職員は、こうした教育委員会事務局等との人事交流の問題を、どのように整理して行くべきであろうか。すくなくとも、従来の歴史的経緯に照らしてみる限りにおいて、事務職員が、これらの教育行政関係機関との人事交流の問題を、教員の利害と離れて主体的に処理してきたとはいいがたいものがある。今こそ、自らの発想と論理で生きることの大切さを学ぶべき時ではないかと思う。

・「学校事務職」の採用試験はどうしてできたか。

H 8. 11. 5の人事委員会交渉の席上において、萩原書記長が「昨年の交渉で『学校事務職』の採用は過去の経緯があるという言い方をされましたが、この点について人事委員会としてはどう認識しているのですか」と質問したのに対し、長山事務局長は次のように回答した。

「昭和27年から31年の間は、一般行政職採用で学校に配置していましたが、学校に配置されると、すぐ、辞退する傾向があり、そのため、昭和32年から、学校事務職を確保するため、県立・小中に分けて採用試験を実施しました。しかし、小中の学校事務職の希望者が減少したため、昭和37年から採用試験を一本化しました。また昭和39年から（上級だけでなく）中級職採用を設けて現在に至っています。」

つまり、学校事務職という採用試験区分は、歴史的に見る限りにおいて、その職の積極的評価の上に立って計画的に導入されたものではなく、人材の流出をさけその要員を確保するために半ば「囲い込み」として導入されたものである。

そして、こうした事情はなにも宮崎だけに見られたことではなく、全国的に見られたことであって、それゆえにこそ、全人連「任用部会」報告書はその終章の帰結において次のような提言をしているのである。

「学校事務職員の勤労意欲の維持・向上、事務の効率化をいかに図るか等を検討したとき、「転任」等もその対応の一つと考えられるが、その際にも長期的な展望にたった採用計画、人事交流計画、職員研修計画等を通じての実施が望まれる」

### 3. 今後の課題

以上が、学校事務職員の任用問題を考える際に考慮すべき問題状況のあらましであるが、最後に、私自身の「私見」によるまとめと課題をいくつか申し添えさせていただいて、本問題提起を終わりたいと思う。

- 1) 学校事務機能は学校単位で完結するものではないこと。そのことは学校の管理運営機能がどのような単位で行われているかを見れば一目瞭然である。ただし、現行の地方教育行政制度においては、その学校管理運営機能とりわけ学校経営機能を担う責任主体はあいまいであり、今後、この問題の解決をどうはかっていくかということが、地方教育行政における最大の課題となっていること。
- 2) 学校事務と一般行政の関係のあり方については、以上のような問題構造の枠組みの中でその解決を図らざるを得ないということ。少なくとも、学校事務という採用区分の導入は、こうした問題意識に立って導入されたものではない。しかし、学校経営管理の近代化に果たす学校事務の役割は、今後ますます大きくなり、その採用区分の決定は、単なる囲い込みではすまなくなっている。
- 3) こうした状況の変化については、教育委員会事務局や一般行政部局のみでなく事務職員自身も、十分な自己反省と想像力をもって、今後の学校事務及び事務職員自身の職能形成のあり方について再検討する必要があるということ。幸い宮崎には「21事業」が成果としてあり、その実施定着を図る中で、学校事務運営の実を問える状況にある。

ここから生まれる「学校事務」実践の質こそが、21世紀にむけて「開かれた教育行政」への展望を切り開くキーとなる、私はそう確信しています。