

研究ノート

公立中学校における事務職員の能力開発の実態と課題

The actual condition and subject of development of ability about the public Junior high school office personnel.

キーワード：『公立中学校』『教育委員会』『事務職員』『能力開発』『調査』

岩崎 保道

IWASAKI, Yasumichi

(同志社大学大学院修了生)

はじめに

本稿は、公立中学校における事務職員の能力開発の取組実態と課題を示すものである。その検討手段として、公立中学校及び教育委員会に対するアンケート調査報告を行った。

事務職員の能力開発の趣旨は、「業務に関わる能力を向上させる」「新たな技術・技能を修得する」「見識を広げる」などが挙げられる。それを具現化する手段として、「専門的知識や指導技術の習得」「情報処理スキルの向上」などが考えられる。事務職員の能力開発を積極的に推進することで資質・能力を高め、教育サービスを向上させることが望まれる。

このような考え方は、近年、教育界において重視されはじめた。例えば、大学における事務職員は、SD（スタッフ・ディベロップメント）と呼称される能力開発のための議論や研究が盛んに行われている。また、多くの私立学校においても事務職員の能力開発や資質向上策が取り入れられている。単に与えられた事務業務を処理するだけでなく、企画・立案する豊かな創造性を持ち、応用力・実行力に優れた人材が現場に望まれる職員像になる。また、適切な教育環境を構築し、管理又はサポートする重要な役割が求められる。そのため、教育への理解、管理運営スキルの向上など、高い知識と能力開発が望まれる。

事務職員の能力開発の必要性は高いと思われるが、全国的な観点からみた公立学校事務職員の能力開発の取組実態や課題は、あまり知られていない。その理由は、公立学校の所轄庁は都道府県（市町村）であるため、全国的な観点からみた取組実態や課題に関する調査、研究が容易でなかった。このため、議論がされにくかった分野であると思われる。

本稿で研究対象を「公立中学校の事務職員」とした理由は、調査能力に限界があるためだ（今後、公立高等学校や公立小学校も調査対象として、同様の研究を行う予定である）。

以上の課題意識を踏まえ、次の展開により考察する。第一に、公立学校の能力開発の意義を示す。公立学校の能力開発の必要性は、中央教育審議会の答申において述べられている（本稿の 1.）。第二に、公立中学校における事務職員の能力開発の実態と課題を明確にするため、公立中学校に対するアンケート調査報告を行う（本稿の 2.）。第三に、公立中

学校における事務職員の能力開発支援と課題を明確にするため、教育委員会に対するアンケート調査報告を行う（本稿の 3.）。第四に、本稿のまとめとして、公立中学校事務職員の能力開発改善のための検討（提言も含む）を行う（本稿の 4.）。

1. 公立学校における事務職員の能力開発の意義

地方公務員法第39条第1項は、「職員には、その勤務能率の発揮及び増進のために、研修を受ける機会が与えられなければならない」と定めている。また、2001年12月25日閣議決定「公務員制度改革大綱」では、「人材育成を図る仕組みの整備」において、「時代の変化に対応した職員の能力・資質の向上を図るため、人事管理権者が職員の育成に関する方針を定め、行政課題に的確に対応する能力を有する職員の計画的育成に努めるとともに、職員も自ら進んで職務遂行能力の開発及び向上に努める仕組みを整備する」と述べられている。また、「職員の能力開発と自主性への配慮」において、「複雑高度化する行政課題に的確に対応するため、公務員に一層高い能力と資質が求められる中で、職員の能力開発の機会を拡充するとともに、職員が自らの能力を主体的に高めることができる環境を整備することが重要である」と指摘している。このような公務員制度改革の中、能力開発の在り方が重視されてきた。

事務職員の能力開発に関する答申は、以下のものがある。1998年の中央教育審議会の答申『今後の地方教育行政の在り方について』では、「校長・教頭への適材の確保と教職員の資質向上」が盛込まれた。教職員の研修の見直しとして、「養護教員、学校事務職員、学校栄養職員等の研修について、これらの職員の専門性を高め、学校運営への積極的な参画を促す観点から、研修内容を見直し、その充実に努めること」とされている。また、中央教育審議会初等中等教育分科会教育行政部会学校運営に関する作業部会（2004年12月20日）では、教職員の評価と処遇に関して、「教職員が意欲を持って業務を遂行し、自らの役割を果たすことができるよう、一人一人の教職員の能力や業績を適正に評価するとともに、これを適切に人事や処遇に反映することが極めて重要であると考えられる」と述べている。さらに、「事務職員は、より効果的、効率的な事務処理を図り、事務執行や渉外などにおいて学校経営のスタッフとして中心的な役割を担うことが期待される。（中略）教育活動を支える領域として明確に位置付けることが必要ではないか」と指摘している。ここで留意すべきは、「事務職員が学校経営のスタッフとして中心的な役割を担うことが期待されている点」「ポジティブな業務実績が人事や処遇に反映されるシステム作りの必要性が示唆されている点」「職員の能力や業績を適正にはかる方策として、職員評価が示されている点」である。今後の学校経営に期待される事務職員像と人事制度の在り方が示されている。

日渡は、事務職員の能力開発の活用方策として「①効果的、効率的な事務処理能力、②事務執行や渉外能力、③学校経営能力等が考えられる」と述べている（日渡,2008:7）。さらに、「これらの能力が適正に評価されるような項目が設定され、かつ、それらの項目ごと

に具体的な職務行動が明確化され評価基準となることで、客観性が高められる」としている（日渡,2008:7）。ここでは、事務職員の目標管理制度を適正に設定することにより、能力開発にうまく活用させることが想定されている。

このように、公務員制度改革の潮流の中、事務職員の能力開発は重要な意義を持つものと捉えることができる。

2. 公立中学校に対する事務職員の能力開発に関するアンケート調査

2.1 問題設定（調査の意図）

調査目的は、公立中学校事務職員の能力開発の実態と課題を明確にするためである。冒頭で述べた課題を把握するには、アンケート調査が効果的と考えた。調査にあたり、次の予測を行った。第一に、「事務職員の能力開発に関する課題を持つ公立中学校は多い」。事務職員の能力開発は、多くの学校で実践されているが、各地域の事情や環境によって何らかの課題が内在していると考えた。第二に、「他組織より能力開発支援を受ける公立中学校は多い」。公立学校は、教育制度上、教育委員会の関与を受けるため、そう考えた¹⁾。

2.2 調査の方法（対象者）

調査対象者は、以下の通りである。調査主体は、筆者である。調査は、2009年の8月～10月にかけて実施した。調査依頼は、公立中学校376校の教頭に対して依頼した（地域性を考慮するため、各都道府県より8校の公立中学校を無作為に抽出した²⁾）。回答は無記名とした。本来であれば、調査対象校は、小学校や高等学校も含め、全ての学校種を対象として実施すべきであるが、調査能力に問題があるため、今回は公立中学校を対象とした。その結果、126校の教頭より回答を得た（回答率34%）。

2.3 調査の結果

質問1「事務職員の能力開発のための取組を講じているか」 公立中学校（%）

学種\項目	はい※	いいえ	検討中	答えられない	合計
公立中学	82 (65)	41 (32)	2 (2)	1 (1)	126 (100)

質問2「事務職員の能力開発のための取組方法」（複数回答可） 公立中学校（%）

※質問1で「はい」と回答した学校の回答

No.	回 答	回答数 (%)
1.	校内で研修会を開催	9 (7)
2.	外部の研修会への参加	74 (58)
3.	新人研修の実施	4 (3)
4.	その他	11 (9)

質問3「事務職員の能力開発の結果、教育改善の効果があったか」 公立中学校（％）

※質問1で「はい」と回答した学校の回答

学種／項目	はい	いいえ	どちらともいえない	わからない	合計※
公立中学	60 (48)	1 (1)	13 (10)	8 (6)	82 (65)

質問4「事務職員の能力開発の課題点」 公立中学校（％）

※質問1で「はい」と回答した学校の回答

No.	回 答	回答数（％）※
1.	ない	24 (19)
2.	ある（以下は「ある」の内容を示す）	49 (39)
	効果が不明	5 (4)
	効果の検証手段がない	11 (9)
	支援体制が未整備	9 (7)
	他組織と協働がない	1 (1)
	時間確保	29 (23)
	負担が大きい	11 (9)
	その他	2 (2)
3.	答えられない	9 (7)
合 計		82 (65)

質問5「事務職員の能力開発について他組織の支援を受けているか」 公立中学校（％）

No.	回 答	回答数（％）
1.	はい（以下は「はい」の機関名を示す）	100 (79)
	教育委員会	92 (73)
	学校運営協議会	1 (1)
	他の公立中学校	15 (12)
	その他	14 (11)
2.	いいえ	20 (16)
3.	答えられない	6 (5)
合 計		126 (100)

質問 6 「他組織の事務職員的能力開発支援は教育改善に有効か」 公立中学校 (%)

No.	回 答	回答数 (%)
1.	はい (以下は「はい」の機関名を示す)	93 (74)
	教育委員会	80 (64)
	学校運営協議会	3 (2)
	他の公立中学校	16 (13)
	その他	5 (4)
2.	いいえ	5 (4)
3.	わからない	28 (22)
合 計		126 (100)

図表 1 公立中学校に対する事務職員的能力開発に関するアンケート調査結果

2.4 結果の考察

質問 1 の通り、多くの公立中学校 (65%) が事務職員的能力開発の取組を行っていた。「いいえ」は 32% である。質問 2 は、事務職員的能力開発の具体的な取組方法を問うものである。過半数を超えていたのは「外部の研修会への参加」(58%) のみであった。その他は、いくつかの回答が寄せられた³⁾。質問 3 は、事務職員的能力開発導入の効果に関する質問である。「はい」が 48% と最も高い割合であった⁴⁾。「どちらともいえない」は 10% となっている。質問 4 の事務職員的能力開発の課題については、「ある」(39%) の割合が最も高く、その内容として、「時間確保」(23%)、「効果の検証手段がない」(9%)、「負担が大きい」(9%) などが挙げられた⁵⁾。この中では、集中する項目はなかった。質問 5 は、事務職員的能力開発について、他組織との協働体制の状況を問うものである。「はい」(79%) が過半数を超えた。その機関として、「教育委員会」(73%) が最も高い割合であった。「その他」は、いくつかの回答が寄せられた⁶⁾。「いいえ」は 16% であった。質問 6 は、公立中学校が他組織より事務職員的能力開発支援を受けることが教育改善に有効であるかを問うものである。「はい」(74%) が過半数を超えた。その機関として、「教育委員会」(64%) が挙げられている。「その他」は、いくつかの回答が寄せられた⁷⁾。

次に、予測の検証を行う。第一の予測(「事務職員的能力開発に関する課題を持つ公立中学校は多い」)は、予測通りとはいえない結果であった。公立中学校が事務職員的能力開発について、何らかの課題を抱える割合は 4 割程度であった。一方、能力開発により教育改善の効果があった、とする割合は 5 割程度であった。この状況は、「能力開発支援について、十分な取組や議論がなされていない学校がある」ことを示唆するものと考えられる。第二の予測(「他組織より能力開発支援を受ける公立中学校は多い」)は、ほぼ予測通りであった。約 8 割の公立中学校が事務職員的能力開発について他組織の支援を受けていることがわか

った。これに関連して、質問 6 では、約 7 割の公立中学校が「他組織より教職員の能力開発支援を受けることが教育改善に有効」と回答している。教育委員会をはじめ、公立中学校の関係機関による、さらなる能力開発支援体制が望まれる。

質問紙への回答結果をまとめると次のようになる。第一に、公立中学校における事務職員の能力開発の取組は、過半数以上（65%）行われていたが、課題を持つ学校が 4 割程度あることがわかった。第二に、公立中学校事務職員の能力開発について、他組織の支援を受ける公立中学校は過半数（79%）を超えることがわかった。

調査結果より推察できる点として、次の事項を挙げる。第一に、第 1 章で示した事務職員の能力開発の意義を考慮すると、公立中学校における事務職員の能力開発の取組は高いとはいえない。学校管理者は、その意義を理解し、具体的な取組を実施する必要があると考える。あるいは、意義は理解しているものの業務上の理由などにより、実施できない場合は、学校において組織的な対応を検討する必要があるだろう。第二に、能力開発を実施したにもかかわらず、教育効果がさほど高くないのは、「研修等の実施内容と事務職員が求めるもの（ニーズ）にミスマッチがあった」「効果の検証手段が適切でなかった」などの理由が考えられる。この点については、別途、能力開発の実施とその効果の因果関係を綿密に分析する必要があるだろう。第三に、事務職員の能力開発支援について、教育委員会の果たす役割や期待は相当大きい。そのため、教育委員会においては、その重要性を十分認識した上で、具体的な取組を設ける体制を構築することが望まれる。

3. 教育委員会に対する事務職員の能力開発支援に関するアンケート調査

3.1 問題設定（調査の意図）

調査目的は、教育委員会の公立中学校事務職員に対する能力開発支援と課題を明確にするためである。調査にあたり、次の予測を行った。「教育委員会が公立中学校の事務職員を対象とした能力開発の支援を行う事例は多い」。各地に事務職員を対象とした研修所はすでに設置されているため、そう考えた。

3.2 調査の方法（対象者）

調査対象者は、以下の通りである。調査は、2009 年の 8 月～10 月にかけて実施した。調査対象校は、47 都道府県の教育委員会に依頼した。その結果、30 機関から回答を得た（回答率 64%）。

3.3 調査の結果

質問 7 「事務職員の能力開発の支援を行っているか」 教育委員会 (%)

項目	はい	いいえ	検討中	答えられない	合計
機関数	29	1	0	0	30

質問 8 「事務職員の能力開発の支援方法（複数回答可）」 教育委員会（%）

No.	回 答	回答数（%）
1.	各学校への指導・助言	17
2.	各学校への関係情報の提供	15
3.	研修会の開催	26
4.	能力開発に関する調査	3
5.	その他	3
6.	答えられない	0

質問 9 「事務職員の能力開発支援の課題」 教育委員会（%）

No.	回 答	機関数（%）
1.	ない	4
2.	ある（以下は「ある」の内容を示す）	23
	効果が不明	3
	効果の検証手段がない	8
	支援体制が未整備	3
	他組織と協働がない	1
	負担が大きい	3
	その他	8
3.	答えられない	3
合 計		30

質問 10 「事務職員の能力開発支援を行っていない理由」（複数回答可） 教育委員会（%）

No.	回 答	回答数（%）
1.	要請がない	0
2.	支援根拠がない	0
3.	支援体制が未整備	1
4.	他組織との協働体制がない	1
5.	負担が大きい	0
6.	その他	0
7.	答えられない	0

質問 11 「他組織と協働した事務職員的能力支援は教育改善に有効か」教育委員会 (%)

No.	回 答	回答数 (%)
1.	はい (以下は「はい」の機関名を示す)	19
	学校運営協議会	5
	その他	4
2.	内容による	7
3.	いいえ	0
4.	わからない	4
合 計		30

図表 2 教育委員会に対する事務職員的能力開発支援に関するアンケート調査報告

3.4 結果の考察

質問 7 は、教育委員会による教員の能力開発の支援状況を把握するために設けた。「はい」(29) が最も高い割合であった。質問 8 は、事務職員的能力開発支援の具体的な方法を問うものである。10 機関以上の項目は、「研修会の開催」(26)、「各学校への指導・助言」(17)、「各学校への関係情報の提供」(15)であった。「その他」は、いくつかの回答が寄せられた⁸⁾。質問 9 は、事務職員的能力開発支援における課題点を問うものである。「ある」(23) が最も高い割合であった。「ある」の内容は、「効果の検証手段がない」(8)、「効果が不明」(3)、「支援体制が未整備」(3)、「負担が大きい」(3) が示されている。また、「その他」には、いくつかの回答が寄せられた⁹⁾。質問 10 は、回答が 2 機関のみにとどまった。質問 11 は他組織と協働した事務職員的能力開発支援の有効性を問うものである。「はい」(19) が最も高い割合であった。「内容による」「わからない」の合計は 11 であり、「いいえ」の回答はなかった。

次に、予測の検証（「教育委員会が公立中学校の事務職員を対象とした能力開発の支援を行う事例は多い」）を行う。質問 7 の回答より、ほぼ予測通りといえる。これは、第 1 章で示した地方公務員法第 39 条第 1 項の規定や「公務員制度改革大綱」(2001 年)の方針、中央教育審議会の答申(1998 年)などの動向を踏まえれば、公立中学校の管理者である教育委員会がこの取組を行う割合が高いことは当然といえよう。

質問紙への回答結果をまとめると次のようになる。第一に、教育委員会による事務職員的能力開発の支援は、高い割合(29)において行われていたが、課題があると回答した機関は 23 であり、比較的高い割合であった。第二に、協働型能力開発支援の実現可能性は、質問 11 の肯定的回答の割合(19)をみると、比較的高い割合であった。一方、「わからない」(4)の回答については、高い効果が期待できる協働型能力開発支援システムがあれば、肯定的回答に移行することも考えられる。

調査結果より推察できる点として、次の事項を挙げる。事務職員的能力開発支援が高い割合であった一方、課題も比較的高いという状況は、支援システムに問題があると思われる。具体的な課題内容は、質問9に示した通りだが、各教育委員会において個々の事情について検証し、改善方策を検討する必要があるだろう。

4. 公立中学校事務職員的能力開発改善のための検討

4.1 公立中学校事務職員的能力開発改善のための検討

前述の調査結果を関連づけてまとめると、次のようになる。公立中学校における事務職員的能力開発の取組（65%）及び教育委員会による支援（29機関）は、比較的、高い割合において行われていた。各学校において、さらに自発的且つ積極的な取組を行っていくことが望まれる（図表1の質問3では、「事務職員的能力開発の結果、教育改善の効果があった」と回答した公立中学校は48%であった）。一方、公立中学校における事務職員的能力開発の課題点は、公立中学校に対する調査結果では39%、教育委員会に対する調査結果では23機関であった。ここで重要な事項は、関係機関が問題点の共通認識を持つことである。例えば、図表1の質問4で示した「時間確保」や「効果の検証手段がない」などの課題点について、学校と教育委員会が話し合う場を積極的に設けることも有効ではないか（図表1の質問6では、「他組織の事務職員的能力開発支援は教育改善に有効」と回答した公立中学校は74%であった）。

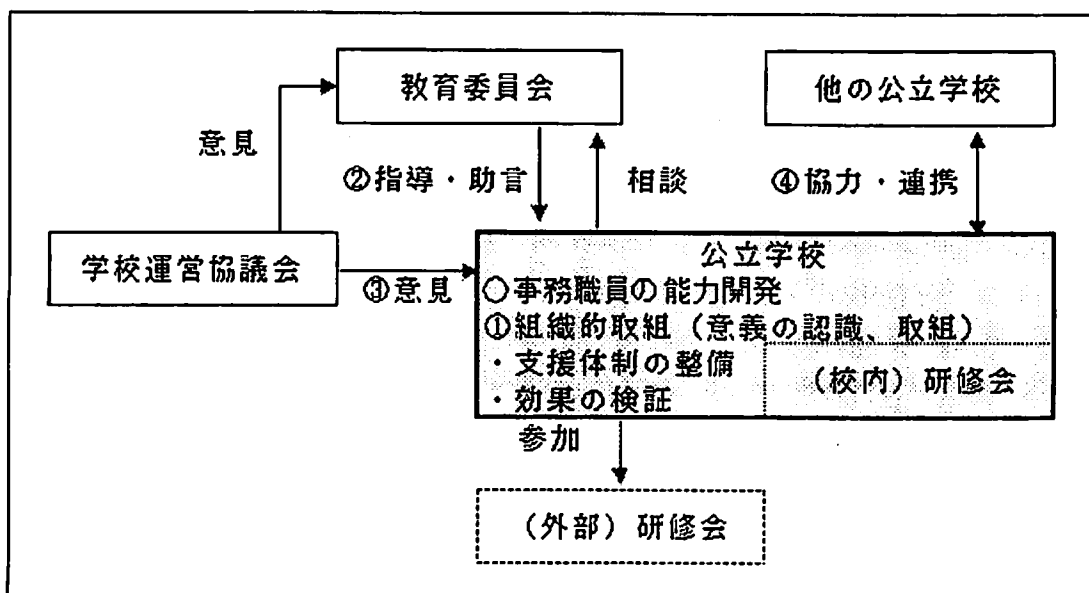
課題点をまとめると、次のようになる。第一に、前述の通り、教育委員会による公立中学校事務職員への能力開発支援は、高い割合において行われている。しかし、教育委員会より事務職員的能力開発支援を受けていると認識する公立中学校は73%であった。当該調査結果において、能力開発支援に関して双方にはやや認識の相違があることがわかった。第二に、「複数機関による事務職員の協働型能力開発支援システム」活用の可能性は、さらなる検討を要する。「他組織による事務職員的能力開発支援の有効性」について、公立中学校の74%、教育委員会の19機関が肯定的回答であり、捉え方に格差があった。ただし、公立中学校の22%が「わからない」、教育委員会の19機関が「内容による」と回答しているため、今後の検討次第によって事務職員の協働型支援システムを支持する割合は増える可能性があるだろう。第三に、事務職員的能力開発のため、2章で触れたように、職員評価や研修など人事制度の観点から踏まえて考察することも有効ではないか。つまり、事務職員的能力開発支援の方法について、図表2の質問8で示された「研修会の開催」「各学校への指導・助言」等だけでなく、人事制度の側面から考察を加える、という考え方である。そのためには、事務職員的能力開発の必要性を再認識した上で取り組むことも検討すべきだろう。

4.2 事務職員的能力開発改善のための提言

図表3は、これまでの検討を踏まえ、今後の公立学校における事務職員的能力開発改善のための方向性を提言するものである。「①組織的取組」について、公立学校の管理者は、事務職員的能力開発の意義を理解するとともに具体的な方針や計画を立案し、支援体制を整備する必要がある。(校内)研修会や(外部)研修会などを通じ、能力開発を具現化していく。また、教育委員会に相談するなど、連絡を緊密にすることも有効だろう。さらに、学校管理者は、効果の検証を行い、次期の改善に生かすPDCAサイクルを構築すべきである。なお、「研修等の実施内容と事務職員が求めるもの(ニーズ)にミスマッチがあった」

「効果の検証手段が適切でなかった」などの課題があれば、管理者は速やかに実態を把握し、改善に向けた取組を考慮すべきである。「②指導・助言」について、所管の教育委員会は、公立学校に対し、必要に応じた指導・助言を行うべきである。そのために、教育委員会は、各公立学校の事情を把握しておかねばならない。「③意見」について、学校運営協議会より意見を伺うことも有効だろう。学校や教育委員会とは異なった観点から、参考意見が聴取できる可能性がある。「④協力・連携」については、他の公立学校とも協力・連携体制を組むことや情報交換を行うことも体系的な能力開発を推進するうえで有効だろう。

図表3の取組は、既存の体制を基本としているが、学校及び教育委員会が事務職員的能力開発を主体的に推進するうえで欠かせないシステム設計であると考えて示した。本稿のアンケート調査結果の分析を通じて、現状のシステムに不具合があると思われる点があったため、この提言を行った。



図表3 公立学校における事務職員的能力開発改善のための取組（筆者作成）

おわりに

本稿は、「公立中学校における事務職員的能力開発の取組実態と課題を示す」ことを目的

とした検討を行った。その検討手段として、公立中学校及び教育委員会に対し、事務職員
の能力開発に関するアンケート調査報告を行った。その結果、公立中学校における事務職
員の能力開発の取組実態と課題点を示すことができた。さらに、4.2 では、事務職員の能
力開発改善の提言を行った。ただし、提言実現に向け、当該課題について、さらに考察を
深めて取組む予定である。

なお、本稿の取りまとめにあたり、次の所感を持った。前述したように、事務職員の能
力開発を研究テーマとするものは、あまりなかった。従って、この分野の現状分析と業務
改善の在り方について、詳細な調査や分析を行う必要がある。特に、本稿で示したアン
ケート調査の母数となるサンプル数が少なく、データの信頼性に乏しいことから、次回、
アンケート調査を実施する場合は調査対象を拡張する必要性が高い。さらに、本稿で掲げ
た課題は、関係者や関係団体の取組状況を踏まえた検討が有効と思われる。その中でも、
生徒やその保護者など、ステークホルダーの意見を参考とすることが重要である。さらに、
教職員の能力開発は、学校評価にも密接に関わる課題であるため、学校評価との関連性を
踏まえて考察すべきである。

〔注〕

- 1) 地方教育行政の組織及び運営に関する法律には、(教育委員会の職務権限)として、第 23 条 8 に「校長、教員その他の教育関係職員の研修に関すること」が挙げられている。
- 2) 抽出方法は、次の通りである。まず、各地域の教育委員会の HP 等より所管する中学校をリストアップし、五十音順に番号をつけた。次に、学校総数を 8 で除して出た数値から小数点を切り捨てし、その数字の倍数を若い順番からつけた中学校を調査対象とした。例えば、学校総数が 45 校あれば、8 で割ると 5.625 となり、若い順番から 5 校目、10 校目、15 校目...40 校目の計 8 校となる。
- 3) 「目標設定」「学校間連携の実施」との回答が寄せられた。
- 4) その根拠を質問したところ、「仕事が円滑になった」「意識の高揚」「他校の現状を知る」「スキルアップ」「学校経営の参画意識が高くなった」「教育計画にのっとった予算執行」「事務処理の効率化」「ミスの軽減」「研修で学んだことを学校事務に生かしている」「幅広い視点からの研修により意識が高まった」「事務能力の向上がみられる」「学校経営への積極的な参画」「教育環境整備の向上」「教育活動の円滑化」「中学校区における小中事務共同実施」「教育環境整備の進展」「専門知識の充実」との回答が寄せられた。
- 5) 「その他」は、「教員に事務職員の実態が見えない」「他校での共同実施の場合、学校に不在になる」との回答が寄せられた。
- 6) 「中学校研究会」「大学」「教育センター」「職員の研究団体」「学びの共同体」「県教科部会」「学校事務共同実施会議」「研究所」との回答が寄せられた。
- 7) 「大学」「共同実施による事務処理」「教育センター」「職員の研究団体」「研究会」との回答が寄せられた。
- 8) 「新人事務職員の評価」「有効な具体的行動の把握方法の開発」「職能に応じた研修の実施」「職員評価システムの実施」「研修会への派遣」との回答が寄せられた。
- 9) 「効果の把握が難しい」「支援体制の一層の整備」「内容の充実」「予算面」「ライフステージに応じた研修支援体制の確立」「職員に必要な能力が標準化されていない」との回答が寄せられた。