

2016 年度

早稲田大学マニフェスト研究所人材マネジメント部会 共同論文

## 職種統合による、県立高校の活性化の可能性に関する一考察

静岡県 人事課 勝又 英明  
行政改革課 山中 雄次  
交通基盤部総務監付 大澤あお衣

### 1 はじめに

静岡県職員の間で話題となっている人事テーマがある。「行政職」と「教育行政職」の採用一元化（いわゆる「職種統合」）である。

これまで、静岡県では「行政職」と「教育行政職」による職種別採用をしてきた。基本的に「行政職」は知事部局での業務に従事し、「教育行政職」は教育委員会及び県立高等学校や特別支援学校事務室（以下、県立学校事務室）での業務に従事しており、これまで積極的な職員間の交流が行なわれてこなかった。こうした中、今年度実施した静岡県職員採用試験から、両職の採用一元化が始まり、かつ現職でも行政職と教育行政職間の交流人事が拡大傾向にある。行政職にとっては、異動先として念頭になかった県立学校事務室が候補に加わり、教育行政職にとっては、総務事務に特化することで主に教諭のサポート役に回る業務内容から、知事部局の幅広い業務に従事する可能性が生まれたのである。

静岡県が導入済みの CDP<sup>1</sup>を前提に、この職種統合を有効に進めることは、職員のモチベーションにつながる前向きなチャンスとなるだけではない。その先には、県が目指す「社会総がかりによる教育」の実現、そして県全体がよりよい姿に近づく機会となると考え、人材マネジメント部会の研究テーマとした。こうした経緯から、静岡県が当部会に過去 2 回参加したメンバーが取り組んだ研究テーマとは、直接の内容を異にするものの、彼らが行った CDP の運用に関する研究を踏まえたものである。

最後に、本論はメンバー 3 人の関心に基づく研究結果であり、県行政としての考え方を示したものではない。よって、本論における誤りや不足等は、我々 3 人の責によるものである。また、御協力いただいたインタビューについても、職員個人の意見を述べたものであり、組織としての意見ではないことを申し添える。

---

<sup>1</sup> CDP とは「キャリア・デベロップメント・プログラム」の略語。米国で生まれ、我が国でも民間企業で導入が進む、長期人材育成システム。職員の意思・意欲、それに対する努力、研鑽、その行動・成果等を反映した人事管理を行なうことで、より専門性の高い職員を育成するもの。静岡県では導入から 10 年が経過し、キャリア開発研修、人事異動意向調書、キャリア面談、職の公募等が定着するとともに、専門性の高い分野を希望した職員については、高い水準で反映できる運用が行なわれている。

## 2 研究アプローチ

まずは、行政職と教育行政職の統合に当たって、現状の「ありたい姿」を3人で検討する。その上で「文献調査」と「ヒアリング調査」によるアプローチでの研究を重ね、課題解決策を明確化するとともに、その実現方策を検討する。

文献調査では、全国都道府県における県立高校の事務職員に関する職種区分の状況を調査する。さらに、出馬部会長のアドバイスに基づき、組織における「専門職のマネジメント」、渋谷幹事のアドバイスに基づき、学校組織に多い「水平型組織」を文献調査する。

ヒアリング調査では、教育関係者を重点的に行う。知事部局から県立学校事務室に派遣中の行政職、知事部局に出向中の教育行政職、さらに教員（高校管理職）へのヒアリングを行い、現場の課題や意識を探る。

## 3. 組織・人材のありたい姿

はじめにメンバー3人で、教育現場における課題のほか、静岡県が目指す教育の方向性を踏まえ、「組織・人材のありたい姿」を整理した。

### (1) 教育現場における組織・人材の現状

- ・平成29年度採用職員から「教育行政職」を「行政職」に統合する
- ・教育環境の多様化に伴い、教員の多忙化が課題の1つになっている
- ・地域全体での教育への取組が求められている（県立高校のタコツボ化が課題）

子どもを巡る社会環境の変化に伴い、学校教育の現場に課題がみられる。その1つが教員の多忙化とそれに伴う長時間勤務である。こうした状況に対し、文部科学省は平成27年7月に教員を対象とした「業務改善のガイドライン」を公表し、その原因の1つとして部活動の休養日を議論するなど、対策を進めている。静岡県も教員の多忙化解消に向けた「未来の学校『夢』プロジェクト」<sup>2</sup>を県内4地区で推進する等、校務の整理や教職員の意識改革などの調査研究に取り組んでいる。

その他の課題として、地域社会と学校の関わり方がある。全体で子どもを教育することについての重要性が議論されている一方、地域社会と学校の双方が互いに距離感を感じている様子も見られる。こうした状況に対し、静岡県の諮問機関である「第34期県社会教育委員会」が平成28年8月にまとめた答申書「学校を支える地域と社会教育（報告）」では、地域における社会教育の充実が子どもの成長を助け、学校を支えることにつながることを提言する。生徒の教育は、学校における学習指導要領に沿ったカリキュラムが基本となることは当然として、それに加えて地域との接点を持ち、地域も教育に参加することでよりよい教育が実現するのではないか。例えば、子どもにとって身近な存在となったインターネットでは、ネット上でのいじめ問題や不適切なサイトの存在の課題等が指摘されている。

<sup>2</sup> 県教委が富士市、清水町、藤枝市、吉田町の4小中学校をモデル指定し、平成28年度から3年間、教職員の多忙化解消に向けた調査研究を行う。教員やスクールカウンセラー、ソーシャルスクールワーカーを重点配置し、業務見直しや教職員の意識改革を図る。未来的な学校運営モデルを構築し、他地区への波及や施策立案に結び付ける取組。

こうした現状に対して、静岡県教育委員会が携帯電話会社等と協働して開講する講座<sup>3</sup>は、各学校からのニーズが非常に高いという。年配の教諭の中には、インターネットやスマートフォンの扱いが得意な者ばかりではないだろう。地域社会の中にいるこうした専門家を招く等、地域社会を巻き込み、教育への参加機会を積極的に設けていくことが必要ではないだろうか。

## (2) 静岡県としての方針

続いて、静岡県全体の教育の方向性及び県職員の人材育成方針を確認する。今回の研究も、これらの大きな流れを踏まえた上で、解決策を検討することが前提となる。静岡県教育委員会が策定した「静岡県教育振興基本計画『有徳の人』づくりアクションプラン第2期計画」では、目標の1つとして以下を掲げている。

- ・社会総がかりで取り組む人づくりの推進  
有徳の人を横の連携で育むため、学校・家庭・地域の連携・協働による社会全体の教育力の向上に向けた施策を展開します。

我々メンバーが課題としたことと同様に、地域全体で教育力を高めることを重視し、そのために横の連携が必要であるとする。

さらに静岡県職員の育成方針として『静岡県人材育成基本方針』は以下のように示す。

- ・職員一人ひとりが大切にすること
  - ①成果：誰のために仕事をしているか、仕事を通じて実現しようとしているものは何かを考える姿勢
  - ②時間：時間をコストと捉える姿勢
  - ③価値創造：より良い仕事、より良いサービスを求める姿勢。失敗を恐れずに挑戦することを尊ぶ姿勢
  - ④プロ意識：果たすべき役割、期待される役割は何かを考え、主体的に行動する姿勢。仕事への誇りと使命感。

この方針は、一見すると当然のように見えるが、日々の業務に追われる中で忘れがちなことも多く、今回の研究テーマでも留意すべきポイントとなると考える。県立学校事務室に勤務する職員は「県民」＝「生徒」の成長を実現することが目的であり、その手段として教諭のサポートを行うという意識を持つことが必要である。その上で、教育に対して高い意欲を持つ行政職が県立学校事務室に勤務する機会に恵まれれば、これまで培ってきた経験や人脈を、教諭との連携のもとで生徒の成長のために活用し、地域社会との連携を図ることができるのではないか。県立学校事務室に勤務することになる行政職が、教諭のサポートにとどまることなく、自ら主体性を発揮して、「県民」＝「生徒」を第一に考えた取

<sup>3</sup> 社会教育課が携帯電話会社等と協働で、青少年を有害情報から守るため、県内小・中学校の児童生徒及び保護者を対象に「青少年を取り巻く有害情報環境対策事業（小・中学校ケータイ講座）」を開講。平成27年度は144校で開催。

組を考えるきっかけを作り、県立学校事務室に配属される意欲の高い行政職のモチベーションを一層高めるきっかけを検討していくことが必要ではないだろうか。

### (3) 結論：3人が考える「組織・人材のありたい姿」

- ・職種に関わらず、教育に熱意を有する職員を積極的に県立高校に配置する
- ・生徒指導の専門化への対応、学校経営の効率化の実現
- ・地域社会の一員としての県立高校の実現

我々は、行政職と教育行政職の統合の今後の進め方によっては、教育現場の課題解決及び「社会総がかりの教育」の実現につながるとともに、職員のモチベーションの向上も期待ができるのではないかと考える。

1つ目の理由は、行政職が多くの分野での勤務経験があり、そこで習得した豊富な知識や経験の活用が期待できる点である。例えば、行政職は、行政技術の1つとして国や外郭団体からの助成金を獲得し、実績報告書等を作成するためのノウハウを身に着けている職員が非常に多い。さらに生活保護や福祉の分野における経験と知識をもった職員、電話や窓口で多くの県民の相談を受けてきた職員、さらに若者の就職支援に携わってきた職員も在籍する。当然、学校教育は教諭が学習指導要領に沿って「学習指導」や「生徒指導」を行う必要があるが、そこに付随する地域社会と関わる教育については、現場の最前線で幅広い年代の県民と接し、教育現場以外で多くの経験を積んできた行政職が「先生」となりうるのではないかと考える。

2つ目の理由は、行政職が勤務経験を踏まえた豊富な人脈を有する場合があることである。少なくとも静岡県の行政職は新規採用から6年間を「教育ローテーション」期間として、3年間ずつ事業分野の異なる本庁と出先機関で勤務し、その後は3～5年間での異動を繰り返す。こうした中で県庁内はもとより、国や市町職員との人脈に加え、民間企業やNPO等との人脈を有することがある。現状の教育行政職は、県立学校事務室間や教育委員会本庁での異動に限られることから、こうした人脈を築くことは難しいと想定される。社会総がかりの教育を実現するためには、行政職がもつ豊富な人脈の活用が有効であると考えられる。

また、行政職の中には教育に高い関心を持つ者が少なくないと考えられる。例えば、教育学部出身者のほか、自分の子どもの教育やPTA活動に携わったことで教育に強い関心を持つ者が在籍するだろう。こうした職員がCDPの中で自らの専門性を教育分野に求めることで、彼らのモチベーションを高め、それが教育現場の活性化につながる可能性がある。

これまでの3人の意識から、まずは文献調査を行い、行政職と教育行政職の職種別採用の全国的な動向を把握するほか、出馬部会長のアドバイスに基づき、教諭等を始めとする専門職や専門職で構成する組織の特性を調査する。さらに、渋谷幹事のアドバイスに基づき、学校現場の組織特性を調査する。これらの文献調査を通じて、課題意識をあらためて明確にし、解決の方向性を探ることとした。

#### 4. 文献調査

##### (1) 全国都道府県の県立高校における事務職員の採用職種

国立大学法人東京大学が実施した調査<sup>4</sup>によれば、平成 26 年度時点で表 1 のとおり一括採用した行政職員が、県立学校の事務を担うケースが 30 県と最も多く、従前の静岡県のように採用区分するケースは 8 県と少数であることが判明した。そして、一括採用した行政職員を、もっぱら教育委員会内部で異動させる人事慣行があるとした都道府県単位は 1 県に限られる。

表 1：都道府県職員採用試験における採用区分（平成 26 年度時点）

	知事部局	教育委員会事務局	県立学校	都道府県
一括採用	行政職			30
教育委員会まで	行政職		教育行政職	9
知事部局のみ	行政職	教育行政職		8

また、国立教育政策研究所初等中等教育研究部が匿名の 2 県で学校事務に従事する職員に対して実施した調査<sup>5</sup>によれば、いわゆる「行政職」として採用された職員と「教育行政職」として採用された職員では、「学校事務職員が今後特に必要な資質や能力」として認識する事項に相違があることを統計的に実証している。具体的には、行政職が予算執行や施設管理、総務事務などに関する知識を重視する傾向があるのに対し、教育行政職は所属する自治体の教育行政に関する知識や学校教育目標等を踏まえた仕事の遂行力、同僚や生徒とのコミュニケーション力を重視していることが実証された。

##### 【3人の考察】

行政職と教育行政職に対する意識調査の実証分析の結果から、同じ県職員であっても、教育行政職は教育事務の一層の専門性を志向する傾向があり、幅広い県の施策に意識が向きづらい実態があること。一方で行政職は、学校事務を幅広い県政の業務の 1 つとして捉え、行政全般で応用可能な汎用性の高い専門性を意識する傾向があることが判明した。これは我々の想定に近いものであるとともに、「社会総がかりの教育」実現には、行政職の活躍が欠かせないものという認識を強めた。

##### (2) (セミ) プロフェッションを踏まえたマネジメント

教育行政職にスポットを当て、学校現場の経営管理を考える際、教諭とその関係性について整理することが欠かせない。そもそも学校は生徒への教育を目的とする場であり、その教育を担当するのは教諭である。そして教育行政職は教諭のサポートが求められてきた。

<sup>4</sup> 文部科学省 平成 26 年度「学校の総合マネジメント力の強化に関する調査研究事業」採択事業。国立大学法人東京大学「教育行政職員の専門性向上に資する人事・組織のあり方と育成プログラムに関する調査研究報告書（概要版）」

<sup>5</sup> 文部科学省 平成 26 年度プロジェクト研究（教員養成等の改善に関する調査研究）「県立学校の学校事務職員の職務と専門的力量に関する調査報告書」。「行政職」で 1 県 115 名、「教育行政職」で 1 県 354 のアンケート回答から分析を実施。ただし、自治体名は匿名である。

まず、教育行政職と教諭との関係性を組織の側面を考えるにあたって、ここでは「教諭」＝「(準) 専門職」＝「(セミ) プロフェッション」として捉える。そして、教育や生徒を取り巻く外部環境が大きな変化を迎える中、(セミ) プロフェッションが主役の職場では、どのようなマネジメントが求められるのか。その前提を考察することを目的に、まずは(セミ) プロフェッションの特性と彼らを主な構成員とする組織特性、学校における標準的な組織形態とされる「水平型組織」について文献から整理した。

#### ① (セミ) プロフェッションとはどのような人たちか

組織におけるプロフェッションの研究は、アメリカの経営学で進んできたが、わが国では、経営学者の一部がこれらのレビューを踏まえ、企業等の専門職に実施した調査を行い、とりまとめた研究成果が見られる。例えば、桑田・田尾(1998)<sup>6</sup>は、組織論において「プロフェッション」を、高度の知識や技術を習得し実際に活用できる者(専門性)、専門的な権威によって組織の中のフォーマルに定義された権限関係から離れて、自らの職業上の要請に従って仕事を進めることができる者(自律性)として、医師や弁護士を例示する。さらに、経営学者の Ezioni(1969)の文献を引用し、プロフェッションの中でも、被雇用を前提とした、自立自営が困難または不可能な職種であり、資格を取得し就業できるまでの年限が比較的短い者を「セミプロフェッション」として、看護師、ソーシャルワーカー、初等教育の教師を例示した。これらを踏まえ、本稿のこれ以降の議論では教諭をセミプロフェッションと位置付けたい<sup>7</sup>。

さらに、同じく組織論の研究分野で、太田(1993)<sup>8</sup>が、先行研究のサーベイや意識調査の結果から、「マズローの欲求5段階」になぞらえ、プロフェッションが動機づけられる要因を表2の3種類に整理している。セミプロフェッションもこれに準ずるものとする。

表2：プロフェッションが動機づけられる要因

	要因	具体的な例
1	高次欲求の充足に直接つながる要因	・「仕事それ自体」「専門技術・研究分野の発展への貢献」「学会での評価」「研究の社会的レベルの高さ」
2	高次欲求充足の条件となる要因	・「自己のアイデアを実行する自由」「独立」「自律」「研究成果を発表する自由」「勤務時間その他の管理の柔軟性」など ・その他に、予算、設備、人的支援、情報などがこれに含まれると考えられる。
3	低次欲求の充足手段となる要因	・「給与」「ボーナス」など

<sup>6</sup> 桑田耕太郎・田尾雅夫(1998)『組織論』(有斐閣アルマ)

<sup>7</sup> 中には、学校を退職し、予備校や塾等を経営する元教諭も存在するであろうが、ごく少数と推察される。

<sup>8</sup> 太田肇(1993)『プロフェSSIONナルと組織』(同文館)

## ② (セミ)プロフェッション組織の特性

組織論の分野で、田尾（2001）<sup>9</sup>は、アメリカの先行研究のレビューから、プロフェッションにより構成された組織の特性を表 3 のように整理する。ここでもセミプロフェッションはこの特性に準ずるものとして考える。

表 3：プロフェッション組織の特性

	特性	補足説明
1	現場の裁量が大きいこと	プロフェッションの判断による業務運用が行われ、現場の自律性が高く、組織的介入が難しい。
2	それぞれの部署で独自の文化やルールが発達しやすいこと	各部署がその専門性を高めていく結果、独自文化やルールが発生する。このことが部署間の相互理解を困難にさせ、連携の障害となる場合がある。
3	横方向の調整が重要であり、また同時に困難であること	現場サイドの裁量が大きいため、部署間で発生したコンフリクトであっても、上位者（縦）のコミュニケーションであっても解決が困難な場合がある。

また、太田（1998）<sup>10</sup>は、プロフェッションが能力を発揮し、企業がそれを活用して利益に結びつけるために、組織の目的とプロフェッション個人の目的を統合することが必要であるとする。さらに経営学の分野での代表的な理論として「新人間関係学派」の研究を取り上げ、プロフェッションが組織全体と密接に関係する重要な仕事に従事し、全体の意思決定に参加すること、ならびに大きな責任と権限が与えられることの必要性を論じた。

## (3) 学校現場の組織特性から

学校組織の特徴は「水平型組織」<sup>11</sup>であり、校長や教頭等の少数の管理職と、その他の教諭や職員が横並びに位置する組織形態である。この形を鍋と蓋に例えて「鍋蓋組織」と呼ぶこともある。これは通常の、行政や企業の組織構造として一般的な「ピラミッド」とは大きく異なる形態であり、福岡教育センター（2014）によれば、表 4 のようなメリットとデメリットがあるとされる。

表 4：学校における水平型組織のメリットとデメリット

メリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>・階層が少ないことから水平方向のコミュニケーションが盛んである</li> <li>・業務の共有、柔軟な組織運営、創造的な問題解決が可能になる</li> </ul>
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> <li>・垂直型の特徴とされるような業務の専門化や直属関係の明確化が不十分</li> <li>・組織としての意思決定に基づく効率的で確実な業務遂行が行われにくい</li> </ul>

<sup>9</sup> 田尾雅夫（2001）『ヒューマンサービスの経営』（白桃書房）

<sup>10</sup> 太田肇（1998）「プロフェSSIONナルとインフラ組織」（滋賀大学経済学会 彦根論叢）

<sup>11</sup> 福岡県教育センター編（2014）『学校経営 15 の方策』（ぎょうせい）

図 1：学校組織の特徴「水平型組織」

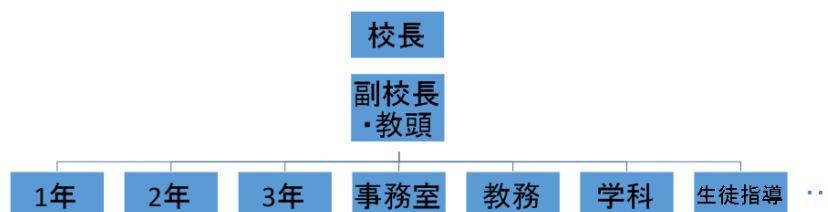


図 2：一般的な行政や企業の組織図「ピラミッド型組織」



#### (4) 文献調査の研究から

ここまでの文献調査の結果を要約すると以下のとおりである。

- ・行政職と教育行政職では「今後特に必要な資質や能力」に対する認識が異なる。
- ・教諭は、専門職の中でも「セミプロフェッション（準専門職）」に位置づけられ、動機づけ要因も通常のホワイトカラー等の労働者とは異なる。とりわけ、仕事それ自体を重視し、そのために必要と考える「自律性」を重視する傾向にある。
- ・それゆえ、プロフェッションが多く在籍する組織には、現場裁量が大きい、独自ルールが発達しやすい、横方向の調整が重要かつ困難、の3つの特性がある。
- ・学校組織は「水平型組織」であり、横の調整を行いやすい特性はあるが、組織としての意思決定に基づく効率的で確実な業務遂行がしづらい。

文献調査の結果から、教諭自身の特性、及び教諭により構成される学校組織の特性に留意が必要であることが判明した。前述のとおり教諭は「セミプロフェッション」に位置づけられ、一般的な労働者とは仕事の動機づけの理由が異なる。「より良い教育を実現すること自体」が教諭自身の満足に繋がり、そのための自己研鑽を怠らない。さらに、組織上の特性も適合する。担任クラスを任された教諭は、生徒の円滑な学生生活の多く責任を担い、また教科や部活動を担当する教諭は自らの教育技術によって、生徒の成績が大きく左右する。こうした教諭個人の現場裁量が大きいゆえに、現場での独自ルールが発達する傾向にあり、横型の調整が難しい面があると考えられる<sup>12</sup>。こうした文献調査

<sup>12</sup> こうした特性を解決するために重要となるのが校長等の管理職であり、横型の調整が比較的容易な「水平型組織」の機能が期待できる。しかし、福岡県教育センター『学校経営 15 の方策』（ぎょうせい）によれば、福岡県では水平型組織での調整を行いやすくするよう、学年と教科それぞれを横串にする「マトリクス型組織」が機能するとともに、水平型組織から適度なピラミッド型組織に移行しているという。



の結果を踏まえ、ヒアリング調査で実証を行った。

## 5. ヒアリング調査

ここでは、行政職と教育行政職のそれぞれの現場を知る者の意見を聴取することを目的として、県立学校事務室に勤務中の行政職、知事部局に勤務中の教育行政職、知事部局での勤務経験の長い教諭（管理職）へのヒアリングを行った。ヒアリングに御協力をいただいた皆様には御多用の中、御協力をいただいたことを心から感謝申し上げます。

### （1）県立学校事務室に勤務する知事部局職員

#### ○事例 1

背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成 28 年度に、出向先の教育委員会事務局から県立学校事務室に事務長として異動した知事部局職員。</li> <li>これまでは、土木、病院、文化観光等の経理、補助事業に携わる等、知事部局で豊富な行政経験を有している。</li> </ul>
教育との関わり	<ul style="list-style-type: none"> <li>教育委員会事務局で、文部科学省関連の補助事業を担当した経験がある。</li> </ul>
主な業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>県立学校事務室の事務総括、会計責任者、PTA 対応等</li> </ul>
県立学校事務室の業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>学校運営上の日々の要請に、適切に対応することが学校事務の本旨。</li> <li>県立学校事務室に勤務する職員が CDP に基づき業務達成目標を立てる場合、「①締め切りを守って適正に執行すること。②教員との人間関係を良好に保ち、連絡調整がスムーズにできること。③施設（学校）の適切な管理（定期点検、施設の破損・水漏れ等への対応）」の 3 点に集約され、「企画・創造的」な目標は立てづらいことが多い。</li> <li>事務の多くはルーチンワークであるが、その分量は極めて多い。教諭が次々と事務手続きや相談で来室するため、細かな業務に忙殺されている。</li> <li>知事部局と比べ、学校では文書主義が徹底されている印象を持っており、文書の発出、収受事務が極めて多い。</li> </ul>
職種統合への意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>行政職の中でも、教育に興味と関心があり、総務事務が得意な職員が適すると考える。</li> <li>しかし、生徒の生活と隣接する分野ですぐに行政職の経験が活かすことは難しいとも感じる。現状では、教諭が生徒募集のための「中学校回り」、進学のための「大学回り」、就職のための「企業回り」を担い、教育行政職はそのために必要な資料印刷をする程度であり、このような場面における貢献は大変難しいと考える。</li> <li>ただ、学校においても、知事部局の施策展開に寄与している部分も多く、知事部局との橋渡しなど、活躍できる場面もあると考えられる。</li> </ul>

○事例2

背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成 28 年度に、県立学校事務室に異動した知事部局職員。</li> <li>勤務先の高校と自宅は近距離であり、自家用車で通勤している。未就学児童がおり、自宅、保育園、学校を往復している。</li> </ul>
教育との関わり	<ul style="list-style-type: none"> <li>教員免許を取得していないが、教育学部出身であり、教育に高い関心。</li> <li>大学事務局に勤務した際、学生課で学生の生活支援や相談窓口を担当した経験があり、当時アドバイスした学生が就職し、成長した姿を見ることに大変やりがいを感じていた。</li> <li>教育の場で仕事ができる機会を希望していた。</li> </ul>
主な業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>県費の会計処理（収入、委託）、諸証明の発行、校納金の収入など</li> </ul>
県立学校事務室の業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>日常的な業務が大変煩雑であり、教諭からの相談、電話対応等の事務処理に追われ、あっという間に1日が終わってしまう。</li> <li>県費のほかに、PTA や後援会等の私費会計の事務処理が非常に多く、その区分を個別に整理する手間がかかる。私費会計は県費支出の手に準ずるが、学校ごとの特色があるため、その仕組みは複雑である。</li> <li>事務範囲が限られる一方で、教育行政職は長期間に渡って複数の県立学校事務室で勤務し続けていることから、豊富な経験が共有されている。</li> <li>教諭は土日補講や部活動、生徒の相談など、大変多忙な様子である。このため、教育行政職がフォローできる業務がないか考えるようになった。</li> </ul>
職種統合への意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>高校では「学習指導」だけでなく「生徒指導」も教諭の仕事であり、県立学校事務室は生徒と関わる機会が殆どない。</li> <li>今まで培ってきた行政経験を生かすことができず残念である。</li> <li>知事部局職員は、教育委員会や県立学校事務室以外の様々な行政現場で、多様な経験を積んできた者が多い。知事部局職員がこれまでの学校事務の領域を超え、活躍する要素は相当にあるのではないか。また、その結果として教諭の負担軽減にもつながるのではないか。</li> </ul>

(2) 現在、知事部局に出向中の教育行政職

背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>教育行政職として採用され、県立学校事務室2箇所の勤務を経て、教育委員会事務局で予算経理を担当。</li> <li>現在、知事部局に出向して3年目である。</li> </ul>
県立学校事務室の業務経験を振り返って	<ul style="list-style-type: none"> <li>定型的な業務が大半を占めている。</li> <li>教諭の指示を受けた上での支出処理や物品購入、備品及び施設の管理、PTA 会費等の私費会計の経理を行っている。</li> <li>また、文書管理に特徴がある。どの学校でも事務局職員の1人が「文書事務担当者」となり、到達した郵便・メール等の全文書を1人で管理し、担</li> </ul>

	当者まで届け、事務処理状況を確認する業務を負っている。学校には極めて多くの文書が到達するので、教育行政職に文書担当が置かれる。
知事部局に出向しての意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>・教育行政の現場では、全て教諭が企画業務を担当するため、教育行政職は自らが何かを考え、創り出す役割を担うことがない。教諭が考えた企画に対して、支出や物品、作業等で手伝えばよいと認識している。</li> <li>・一方で、知事部局は行政職員自らが考え、業務の実施方針や運用方法、段取りを考えた企画業務を行うことから、異動当初は大変に戸惑った。</li> </ul>
業務に対する意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県立学校事務室に行政職が多く勤務することになるのであれば、その豊富な行政経験や企画力を活かすような工夫が必要ではないか。</li> <li>・県立学校事務室に充てられている事務予算の一部を、県立学校事務室の行政職が地域社会との連携に使えるように運用を見直すこともありうるのではないか。</li> </ul>

### (3) 知事部局での勤務経験を持つ教員（高校管理職）

背景	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社会科の高校教員として採用後、専門知識を活かし、4年間に渡って知事部局で活躍。現在は高校副校長である。</li> </ul>
県立学校事務室の運営に関する意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高校教諭の業務は、「学習指導」と「生徒指導」に大別され、この2つが不可分になって日々の業務が施されている。一部を行政職に任せるということは考えにくい。</li> <li>・学校運営の現場では校長の裁量が極めて大きい。行政職員の活躍機会は校長のリーダーシップや手腕、理解によるところが大きい。</li> <li>・教員の関心は全て生徒に向かっており、旅費等の煩雑な事務作業を軽んじる傾向がある。PTA 費等の私費会計の取扱い等の学校運営の特殊性を理由に、事務の合理化は進みづらく、今後とも容易ではないだろう。</li> <li>・学校の校長は、教員がならざるを得ないだろう。現場では教員の理解と共感を得ない限り、教育は進まない。</li> </ul>
職種統合への意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県立学校事務室の教育行政職は、外の世界をもっと知るべきである。何か、問題が発生した際の対処は、人に聞くことから始まる。県立学校事務室に閉じこもっておらずに、広く行政経験を積むべきであると考えます。</li> </ul>

### (4) ヒアリング調査の結果から

御協力をいただいたヒアリング調査の結果から、以下の事項が判明した。これらの結果をもとに、メンバー間で考察を加え、今後の方策を検討する。

<ul style="list-style-type: none"> <li>・県立学校事務室の業務は、PTA 会費等の私費会計等の特殊性ある会計が一部にあるものの、定型的なルールに基づく業務が圧倒的に多い。</li> <li>・業務の中には、教諭の給与・旅費・福利厚生等の知事部局では集約化が完了した総務事</li> </ul>
---

務が含まれる。

- ・ 県立学校事務室に行政職が異動しても、従前の教育行政職と同様に教諭のサポート事務に限定され、これまで培ってきた行政職の経験、知識、人脈を活かすことができないことを不本意に感じている。その一方で、常に生徒に向き合い、多忙な様子の教諭に対する敬意が見られる。
- ・ 各県立学校事務室に文書担当職員を任命し、全到達文書を1人で全て管理させている等、知事部局行政職の間では見られないような独自文化が見られる。
- ・ 一方で、知事部局に異動した教育行政職は、企画的な業務が多いことに戸惑いを感じる等、両職種間の業務内容で相互理解が進んでいない様子が見られる。
- ・ 教諭は教育に注力する一方で、事務処理等を軽視する傾向がある。
- ・ 教諭と県立学校事務室職員の双方の上司である校長のマネジメント手腕に依るところが大きい。

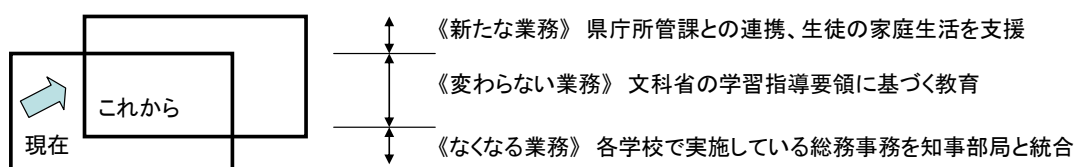
## 6. 考察と展開

### (1) 前提となる考え方

#### ① 教諭との連携のあり方

ヒアリングを行った行政職と教育行政職から重ねて意見があったのは、学校内外で生徒に全力で向き合う教諭に対する敬意であった。そもそも、学習指導要領に基づき学習指導や生徒指導を行うのは教諭であり、教諭の存在なくしては学校が成立しない。そして、生徒の進学や就職の実績、そのための成績の向上、部活動の成果等の学校としての成果は、生徒の努力とともに教諭の指導力によるものである。一方で県立学校事務室職員は学習指導要領に基づく教育を行うことはなく、極論を言えば学校にいなくとも直ちに学校が成立しなくなるとは考えづらい。よって、本論においても教諭に対して最大限の敬意を払うことに留意するとともに、検討する施策等は教諭の教科指導や生徒指導をサポートし、役に立つ内容であって、教諭から感謝の言葉が頂けるような施策等の検討を行う。ただし、全面的に教諭のことを優先するのではなく、社会環境の変化や県全体の施策、生徒の真の成長を支援することがあればそれらを優先する。

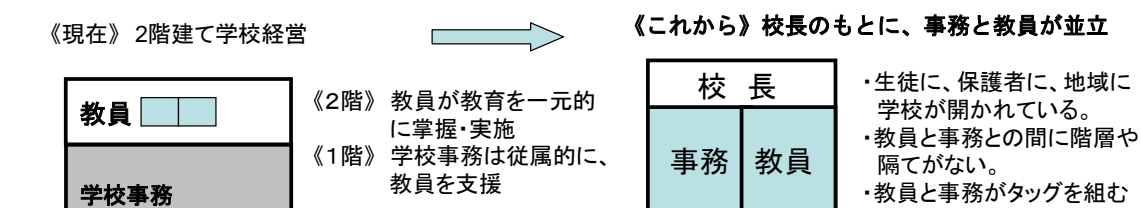
#### ② 同じ資源で業務の質的な組み換えを意識



行政の経営資源は有限であることを、教諭、県立学校事務室職員、生徒、保護者等全ての関係者が認識しなくてはならない。現在は、右肩上がりの高度経済成長期ではなく、自治体の歳入も増加傾向にはない。人口減少や少子高齢化等を背景として、自治体経営に明

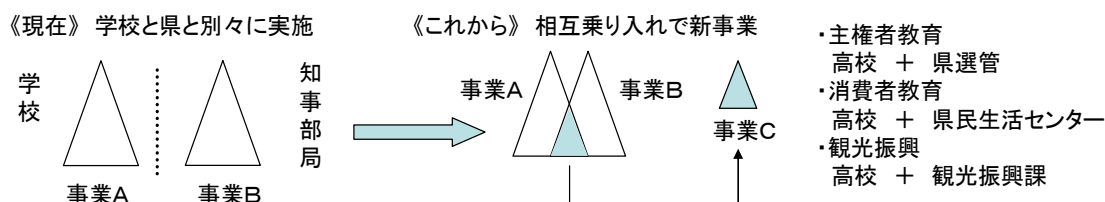
るい見通しは立てづらい。こうした中にあっても大きな社会環境の変化が起こり、それに対処すべき行政需要も次々と発生していく中、新たな業務を実施するためには、既存資源の有効活用や効率化が必要である。その一方で「学習指導要領」に基づく、学習指導や生徒指導は学校の根幹であり、変わってはならない部分である。予算が限られる中で、経験豊富な行政職が県立学校事務室で勤務し、地域社会との連携した教育を行うためには、当然のこととして行われてきた業務、例えば教諭向けの総務事務の合理化や民間委託等も視野に入ってくると認識しなくてはならない。

### ③ 「ありたい姿」構想から導く新発想



文献調査のとおり学校が「水平型組織」であること、高校管理職（教諭）へのヒアリングの結果から、校長が教諭と県立学校事務室の上司としてマネジメントにおいて大きな裁量権を持っていることを踏まえれば、校長が両職の連携をスムーズに行うように配慮することで、教諭の長時間勤務を軽減し、一方で行政職がこれまでの経験を活かした高いモチベーションで仕事を行うことが可能になるのではないかと考えられる。

### ④ 違って見えることから「共通項」を探す



さらに、学校と知事部局の組織の間での「共通項」を探すことである。この共通項は極めて多いと考えられる。例えば、平成27年6月に公職選挙法が改正され、新たに18歳以上が選挙人となった。当然、高校生に対する主権者教育が必要となるが、教諭が単独で行うことは限界がある。実際に選挙を運営し、選挙を知り尽くした県選挙管理委員会の担当者が高校教諭と連携し、教鞭を持つ機会があれば、それは高校生の投票率にプラスに影響する。実際に、静岡県では教育委員会高校教育課と選挙管理委員会を所管する市町行財政課が連携し、多くの県立高校に行政職を派遣し出前講座を行った。このような「共通項」は、いくらでも存在し、社会環境の変化の中で次々と生まれていると考えられる。例えば、消費者教育のことで話を聞きたいのであれば、県民生活センターに在籍し、毎日数多くの消費者相談を受けている県職員が対応できるだろう。さらに伊豆地域の観光に関心をもつ

生徒がいれば、県と市町で構成する「美しい伊豆創造センター」がインバウンド対策やジオパークの振興の面で一緒に活動ができる。とりわけ、現在の静岡県は積極的に若者の意見を取り入れていきたいと考えており、生徒たちと連携する機会は歓迎されている。

## (2) 具体的な解決の指針

ここまでのヒアリングの結果から、以下のような解決策を提案するとともに、その実施可能性について検討した。

- ① CDP の適用範囲拡大
- ② 教育委員会「目的志向型学校経営計画」事業のスキーム変更
- ③ 学校事務の業務棚卸と一部外部委託

### ① CDP の適用範囲拡大（短期的取組）

○ CDP のキャリアに「教育」を追加する。

始めに、教育に高い関心を持ち、または教育に関する知識やノウハウを持つ行政職を教育委員会や県立学校事務室に異動できるような人事制度の運用が必要である。これにより、学校現場の活性化とともに、行政職のモチベーションを高めることが可能になると考えられる。その実現には、静岡県が運用する前述の CDP の適用拡大を図ることが考えられる。具体的には、静岡県では毎年度提出する人事意向調書に、これまでの経験や知識、関心を踏まえ、希望するキャリアを記載する項目を設けている。キャリアの具体例として「経理」「税務」など業務項目別の区分で自らの専門性を高めたいと考える分野を設けているが、ここに新たなキャリアとして「教育」等を追加し、広く庁内で案内を行うことが考えられる。

○ 「行政職」「教育行政職」相互の職場や仕事内容を知るための工夫が必要

キャリアを考える前提として、知事部局と学校事務の業務内容を正確に伝えあう工夫が必要になると考えられる。これまで、行政職と教育行政職は相互の職場に異動することがなく、交流人事も限られていたことから、職場で顔馴染みとなるきっかけもなく、お互いの職種の職場の情報が殆ど伝わっていないことがヒアリングの結果からも明らかになった。このことから、知事部局に異動した教育行政職、一方で教育委員会や県立学校事務室に異動した行政職へのインタビューを行い、その業務内容や感想等を広く職場の掲示板等で共有すること。さらには職員研修の一コマを用いて、それぞれの職種の業務内容を伝えていくことができるのではないかと考えられる。

### ② 教育委員会「目的志向型学校経営計画事業」のスキーム変更（中期的取組）

県立学校事務室に異動した教育に対する高い意欲を持つ行政職には、その思いを実現するためのツールが必要であると考えられる。ここまでの文献調査及びヒアリング調査の結果のとおり、現状の学校では教諭の裁量が極めて大きく、また独自の文化やルールが形成

されていることから、行政職が県立学校事務室に異動する機会を得たとしても、培ってきた行政経験、知識さらには人脈を生かして教育に参加する余地は限られている。このことから、既存の予算の一部を県立学校事務室の職員が主導することができるようなスキーム変更が必要である。その事業として挙げられるのが「目的志向型学校経営計画事業」である。同事業は、県立学校事務室が管理職と相談の上で立案した翌年度の学校運営の事業計画をもとに、翌年度の学校事務経費を教育委員会高校教育課に申請する事業であり、教諭が教科指導や生徒指導を行うために必要な県立学校事務室経費である。このスキームを一部変更し、県立学校事務室が企画する社会教育等に必要な事業の実施である。

#### ○「目的志向型学校経営計画事業」の新スキーム案

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>・ 県立学校事務室職員が企画する教育に必要な経費の申請に対し、配当する。</li><li>・ 申請に当たっては県立学校事務室職員が教諭と連携の上で企画し、知事部局所管課の了解と協力を得て、それを明記すること。学校と地域社会との連携の機会を創出するものであること。</li><li>・ ソフト事業を対象とし、上限を10万円程度とする。対象経費は、生徒や教諭、事務職員の旅費、会場費等とし、ハード事業や備品購入費は対象外とする。</li></ul> |
|--|

こうしたスキーム変更によれば県立学校事務室職員が教諭と連携しながら、自らの行政経験や人脈を活用することが可能となるのではないかと考えられる。そして、同スキームでの事業実施には、県立学校事務室職員が日頃から生徒の動向を知り、また教諭と積極的なコミュニケーションを行うことで教諭が実現したいと考える教育について把握していくことが欠かせない。さらに、教諭の教育ニーズに基づき、行政職が自らの経験や人脈をもとに知事部局所管課と相談することが必要になる。これは相応にハードルが高く、いずれも県立学校事務室職員の高いモチベーションと調整能力が必要となってくる。しかし、その結果によって生徒の地域社会との連携が実現する可能性があり、また教諭が考える教育への一助となりうることから「ありがとう」という感謝の言葉があるのではないかと考えられる。

なお、同事業のスキーム変更にあたっては、要綱及び要領の変更だけで十分可能であると考えられる。そして、同スキームの成果等を広く県立学校事務室で共有していくことも必要である。

#### ③ 高校事務の業務棚卸しと一部外部委託（長期的取組）

教育行政職の行政職への職種統合と併せて検討すべき事項は、業務効率化である。前述のとおり静岡県の歳入は減少傾向にあり、また将来見込まれる人口減少等の要因と相まって、将来的にも増加が見込みづらい状況にある。こうした背景を踏まえ、教諭を含む全職員が最小のコストで最大のパフォーマンスを発揮することが県民から強く求められており、可能な限りの業務効率化を目指すべきであると考えられる。そのためには、学校事務の業務を棚卸し、削減できる業務を見つけていくことが必要であると考えられる。

とりわけ、教諭の給与・旅費、福利厚生等の総務事務<sup>13</sup>は、各校共通であり集約化とアウトソーシングが可能であると考えられる。既に静岡県知事部局では平成14年度から段階的に、給与・旅費・社会保険等の総務事務手続を本庁の「総務事務センター」に集中化し、事務処理を外部企業にアウトソーシングしてきた。現在では出先機関を含むほぼ全ての知事部局の職場でその総務事務を本庁の「総務事務センター」に集約した。知事部局の職員は個人が旅費支出の申請手続を行い、また福利厚生事務に変更要因があれば庁内LANの共有フォーマットから必要書類をダウンロードし自ら記載して、総務事務センターに提出することを「当然のこと」として捉えている。一方で、県立学校においては、教諭の総務事務手続は県立学校事務室職員を通じて手続を行っている。今後、歳入が減少傾向にある中で、行政サービスを維持するためには、自分でできることは自分で行うことが原則であり、限られた行政資源の中で行政経営を行うことを念頭に、総務事務センターへの集約化を考えていくことは必須である。

## 7. 新たな展開と来年度の研究の方向性

### (1) 創りだした変化等

これらの文献調査や、ヒアリング調査によって、様々な方向性が明らかになるとともに、具体化に向けて、県教育委員会への意見提案等が必要であると考えている。こうした中、ヒアリング実施先の事務長が、我々のヒアリングをきっかけの1つとして、教育行政職の事務長が県内地区別に集まり、意見交換を行う「地区事務職員協会」のうち志太・榛原地区で、「職員採用一元化」についての提案を行った。その資料の一部を引用する。

#### ① 志太・榛原地区事務職員協会での提案のきっかけ

採用一元化に伴い、知事部局と教育委員会の職員の交流について、今後増加してくることが予想される。これをチャンスと捉え、学校現場の強みを生かし、弱みを克服するような職員の交流ができるよう知事部局職員の「入」と教育委員会職員の「出」に対する検討の場が必要と考えたことによる。

---

<sup>13</sup> 各学校独自のPTA会費や後援会費等の私費会計の存在を指摘し、集約化ができないとの意見も根強い。



○志太・榛原地区事務職員協会が考える学校事務のSWOT分析

<p><b>【機会】</b>(学校外部) ※プラス要因</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・比較的立地が良い。(生徒の通学のこともあり、学校周辺は道路、バス交通網などのインフラが比較的整備されている。)</li> <li>・なじみの業者(学校の現場を理解している業者)が多い。</li> </ul>	<p><b>【強み】</b>(学校内部) ※プラス要因</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・学校は、県内各地に設置されている。(自宅周辺に職場がある。)</li> <li>・学校に駐車場があり、車通勤が可能</li> <li>・多少の違いはあるが、学校での業務は共通点が多く、学校間で異動しても即戦力となりやすい。</li> <li>・給与、サービス、会計事務に精通している。</li> <li>・(自分の)子どもが将来通う「高校」をイメージでき、その高校を「より良く」するモチベーションが高まる。</li> <li>・職員採用一元化により、様々な分野での専門知識を持った職員が配属される可能性がある。</li> </ul>
<p><b>【脅威】</b>(学校外部) ※マイナス要因</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・少子化による生徒の減少(学校の再編や分校化による事務職員の減)</li> <li>・職員採用一元化により、学校の事務を理解していない職員が異動してくる可能性がある。</li> </ul>	<p><b>【弱み】</b>(学校内部) ※マイナス要因</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・多くの職員が学校業務に特化した知識・経験に偏っている。(様々な知識・経験を持った職員の集合体となっていない。)</li> <li>※様々な知識⇒訴訟対応(法律知識)、児童虐待への対応(児童相談所経験)等</li> </ul>

○強みの活用策

- ・育児・介護等で自宅近隣への勤務を希望する知事部局職員を積極的に受け入れ、幅広い知識を持った職員により学校運営に対応する。
- ・総務事務を学びたい知事部局職員を積極的に受け入れる。

○弱みの克服策

- ・教育行政職員の知事部局への積極的で戦略的な交流により、幅広い知識を取得した将来の事務長候補を育成する。
- ・早い段階から戦略的に学校現場の良さをPRし、知事部局から学校現場に適した良い人材・事務長候補を確保する。

② 今後の地区事務職員協会の方策のイメージ

○子育て支援推進モデル地区構想

- ・学校は、「近い」、「車通勤可能」であることから子育て世代の勤務場所としては好都合であると考えられる。
- ・将来の事務長候補を育てることも想定して子育て支援とあわせて知事部局職員を積極的に受け入れていく。

○知事部局職場訪問事業

- ・採用一元化により、知事部局との交流が今後さらに拡大されることが見込まれる中、より高い目的意識を持って交流するため、現在の教育行政職員の交流先等を教育行政職員が訪問し「業務内容」、「教育行政で生かせる内容」等を教育行政職員へのインタビュー形式で聞き取りをする。また、その内容を冊子にまとめる。

## (2) 来年度以降の取組方針

本テーマは、本年度の静岡県の人材マネジメント部会のメンバーが初めて取組んだテーマであり、研究の過程で静岡県の人事政策の中でも重要な内容であることを認識した。よって、今後は教育委員会で人事等を担当する職員を入れて検討することができればより実践的かつ有用な内容になるのではないかと考えられる。

そして反省すべき点として、もう少し足元を固めながら実践を進めていくことではないかと考えられる。志太・榛原地区事務職員協会の検討案にもあったように、行政職と教育行政職の間で、お互いの業務を知ることから始めなくてはならないのかもしれない。こうした実践の仕組みを足元から固めるためには、前述のとおり教育委員会の人事担当や教育行政職が協議しながら、実践との連動を図っていくことが必要であると考えられる。

## 8. グループメンバーの思い

### 【人事課 勝又 英明】

1年間の研究を振り返り、特に印象に残ったのは、メンバー3人の役割分担が自ずと出来上がり、それぞれの力を出し合った点である。私が、おおざっぱな日程を示すだけで、山中氏が研究のコンテンツを担い、大澤氏が研究の方向性をバランスするなど、三者三様の貢献ができた。殊に、この論文は山中氏の献身の賜物である。二人に感謝します。

研究を通じて私が学んだことは、3点。

#### ①実践と理論の往復が重要

組織変革を促すためには、ゲリラ的实践だけでは、不十分。実践の経験を理論に昇華し、再び実践に立ち戻る。実践で不具合が生じれば、さらに理論にフィードバックし、現実とのフィット感を失わない。現場の特殊性と理論の一般性、普遍性を行ったり来たりすることの重要性を学んだ。その際、図解、概念図により理解が格段に進むことも学んだ。

#### ②高いところから見る、長期の期間を見渡す、深く考える

組織変革を考えるためには、組織全体を高いところから俯瞰すること、5年、10年先を見通すこと、本質を掴むために深く掘り下げることが重要であることを学んだ。

#### ③リーダーシップは性格ではなく開発できる能力

組織変革には、若手、中堅、幹部、それぞれの立場からのリーダーシップが必要。また、リーダーシップは個人に属する「性格」ではなく、誰もが開発できる、開発すべき「能力」であり、「スキル」であることを学んだ。

最後に、本研究に御協力くださった方々、快く送り出してくださった職場、家族、貴重な助言や示唆をくださった部会の方々すべてに感謝申し上げます。ありがとうございました。

### 【行政改革課 山中 雄次】

夏合宿で出馬部会長からコメントをいただいたように、今回の我々の研究テーマは教育

行政の職種一元化という人事政策の変化に対し、県にとっての最大のメリットに代える方を、外部寄りの視点で研究するものである。そして、それは人材マネジメント部会の趣旨であって他自治体のメンバーが重視する「本人とマネ友によるゲリラ的な展開」とは相入れないものであることは、私も承知の上で研究を進めた。夏合宿では他県自治体の皆様から、「難しくてよくわからない」「他人事のように聞こえる」「視野が狭い」といった厳しいコメントをいただいたが、私個人としては研究とは研究する者が高い関心をもって取り組める内容であり、それが社会にとって価値があるものであればよいと考えている。こうした研究姿勢であっても、そのことを御理解いただき、内容に対する示唆に富む前向きなコメントをいただいた出馬部会長と渋谷幹事に感謝を申し上げたい。行政職の1人として、これまで教育行政職の業務に触れる機会が乏しかったが、県立学校事務室を初めて訪問し、精一杯頑張っている行政職の仲間のお話を聞くチャンスを得たことは大きな気づきになった。ありがとうございました。

【交通基盤部総務監付 大澤 あお衣】

教育行政の職種一元化を控えた節目に、この研究に携わることができたのは有意義だった。今まで知る機会がなかった県立学校という現場の生の声を聞くことができたとともに、「高度専門職のマネジメントをどのようにすればよいか」という各自治体共通の課題に気づきを得ることができたためである。

この研究に取り組むまで、「人材マネジメント」についてあまり意識したことはなく、まして「高度専門職のマネジメント」については出馬部会長からコメントをいただくまで意識することはなかったが、学校という組織をマネジメントするうえで、事務室職員や教諭などそこで働く人材をマネジメントすることがいかに重要か、認識することができた。

今回の研究での組織・人材のありたい姿の整理、現在抱える課題に対する解決策の導き方、今後に向けた取り組み方は教育行政の職種一元化に限らず、高度専門職を擁するその他の現場を含め、応用ができるものであると感じる。そのような研究に共に取り組んだグループメンバーの2人、研究を進めるうえで様々なヒントを与えてくれた出馬部会長と渋谷幹事、その他研究に協力してくれたすべての皆様に感謝申し上げます。