

2018年4月20日付要請書に関する趣旨説明

全国学校事務労働組合連絡会議

1. 「学校における働き方改革」について、教職員定数の改善や学校が負う業務・役割そのものの縮減といった抜本的かつ具体的な施策を求めます。学校事務職員の負担増を招く、教員から学校事務職員への業務移行に反対します。

昨年6月、文部科学大臣の諮問を受けて中央教育審議会初等中等教育分科会に「学校における働き方改革特別部会」が設置され、検討が重ねられています。12月には「中間まとめ」が出され、なお検討が進められるとともに、文科省からは検討結果を踏まえた「緊急対策」も示されています。

学校現場の常態的な長時間・過重労働の問題は、社会的にも知られるようになってきました。文科相による諮問は教員の勤務実態調査で明らかになった深刻な長時間労働の実態を受けたもので、問題は客観的にも明白です。私たちも、こうした長時間・過重労働は解消されなければならないと考えます。

しかし、「働き方改革」の名の下に進められている同部会の議論を見る限り、その先行きには懸念と疑問を拭えません。緊急提言で打ち出された内容はいずれも、現場の意識や取り組み不足に原因を求める論調と映るものでした。しかし、道德教育、小学校英語教育、全国学力学習状況調査、地域連携、教員免許更新制……学校現場がやらなければならないことを増やしているのは、国であり文科省ではないでしょうか。

そもそも教職員が長時間・過重労働を強いられている根源は、時間外勤務手当等の支払を不要とし教員を「定額働かせ放題」の立場に置く給特法（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）にあります。際限なく増え続ける学校の業務や教育内容、求められる役割は、残業代を払わずにいくらでも働かせられる教員という存在にタダ乗りすることを前提としているとしか思えません。また、行政改革に伴う教育委員会事務局の人員縮小なども影響を及ぼしています。時間外勤務手当等の支払が必要ないからこそ、かえって学校にあらゆることをやらせようという転倒した状況があるのではないのでしょうか。まず給特法を廃止すべきです。

一方で学校事務職員をめぐる「活用」の名の下、副校長・教頭や教員と事務職員との間での業務分担の見直しが生じりに強調されています。部会でも文科省元官僚である委員の誘導のもと、調査統計対応、学校徴収金徴収・管理、地域連携といった、それぞれに性格が異なる業務を十把一絡げに事務職員に負わせる方向で議論が進められています。これでは、教員の長時間労働が問題なら今度は事務職員に長時間労働を強いれば良い、という考え方でしかありません。

部会での議論は「教員の多忙解消」が中心となっていますが、だからといって業務負担を単に学校内で、単に教員から事務職員に、付け替えるだけということになって良いはずがありません。学校現場の長時間・過重労働の解消は、教職員の増員と、学校が負う業務・役割そのものの縮減という抜本的な形でなされるべきです。

2. 学校長の権限強化や学校職員の階層化を進め職場・職員管理を強化するとともに、学校事務職員にその一端を担わせ、学校職員間の協働を破壊する「チーム学校」に反対します。

中央教育審議会が2015年12月、「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」の答申を行い、以降施策化が進められています。「チーム学校」は教員だけでなく多様な専門スタッフを学校に配置し、校長のリーダーシップのもと様々な業務を連携・分担して、チームとして職務を担う体制を整備すると謳うものです。

しかし「チーム学校」の本質は、「協力」や「協働」といった言葉のイメージとはまったく異なるも

ので、様々な専門スタッフをまとめるためとして、職員の階層化を強化するとともにこれまで以上に校長が権限を行使する体制をつくることです。新たな階層を設け、管理体制を整備し、上意下達式の職場管理・職員管理強化を敷くための新しい論法に他なりません。そうした施策はむしろ職員間の風通しを悪くし、「協働」の文化を壊すものと考えます。

中教審答申は学校事務職員について、まず副校長・教頭がよりリーダーシップを発揮していくためとして、「教頭と事務職員の分担の見直し」を謳っています。これは管理強化の一端を事務職員に担わせようというものであり、事務職員と他の職員を分断するものです。さらに事務体制の充実の名の下、「副校長・教頭や教員が行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」ことなどを謳いました。「学校運営チームの一員」といった聞こえの良い言葉の一方で、その中身は単に副校長・教頭や教員の仕事を引き受けさせようというものです。

答申を受け、昨年3月成立・4月施行された学校教育法改正により、事務職員の職務について「従事する」から「つかさどる」へと改められました。しかし法案審議から施行後に至る過程で明らかになったのは、文科省の現場実態や事務職員の職務内容への無知・無理解と具体的な改正理由の欠如でした。文科省は今に至るも「つかさどる」によって事務職員に何をさせたいのか、具体的な答えを持っていません。それでいながら、法改正を奇貨とばかりに解釈を広げ事務職員の業務増を進めようという意思のみはうかがわれます。こうしたやり方は際限ない負担増につながるもので、到底容認できません。

「チーム学校」の前提は、学校現場に課される負担自体は減らすのではなくむしろ「学校に求められる役割が拡大」と謳うようにさらに増やす方向を示しています。「チーム学校」は事務職員にとっても教員など他の学校職員にとっても、新たな・更なる多忙化と労働強化、業務環境の悪化を招くものとなりかねないものです。

また、各種専門スタッフの配置、特にスクールカウンセラー・ソーシャルワーカーについて教職員標準定数化とも言われていますが、見通しは立っていません。加配など不安定な定数にとどまった場合、そこには臨時職員が充てられるのは明白です。「チーム学校」の名のもとに不安定雇用の学校職員が増えるとなれば、「チーム」の名が泣くというものです。ただでさえ非正規雇用学校職員の増加が問題になっている中、そうした労働者をさらに多く生み出す施策になってはならないと考えます。

3. 学校事務職員を学校から引き剥がし、人員削減や廃職につながる「学校事務の共同実施」や「共同学校事務室」設置に反対します。また、「共同実施」を目的とした定数加配の廃止を求めます。

「学校事務の共同実施」は数校の学校事務職員を定期的に1ヶ所に集め、事務の共同処理を進めるものですが、学校現場を離れることで校内業務への対応の遅れや個人情報在校外持ち出しが生じるなど、事務職員・勤務校双方の業務に支障が出ます。また、「共同実施」は学校事務合理化の施策の面が強く、「共同実施」推進の先には義務教育費国庫負担制度からの事務職員はずしや事務センター化、人員削減、そして廃職まで想定されます。

こうした想定は現実に、「共同実施」先行県において非正規雇用事務職員の増大が顕著であることや、明確に人員削減を目的に掲げ導入を進めようとしている自治体があることから明らかです。これらは学校事務職員の労働条件と雇用を破壊するものに他ならず、私たちとしては到底受け入れられるものではありません。

しかしそうした指摘をよそに、昨年3月成立・4月施行の地教行法（地方教育行政の組織及び運営に関する法律）改正により、「共同実施」の法制化として「共同学校事務室」の定めが設けられました。国会審議の中でも前述のような懸念・問題に向き合う姿勢は見られず、なぜ「共同学校事務室」の定めが必要なのか、「共同学校事務室」の定めを置くことによりどうしたいのか、といった点も示されないまま、業務の実態と乖離した「イメージ」が語られるだけでした。

そもそも「共同実施」は事務職員を学校組織から切り離し、大きくは学校事務機能を学校の外部に置く方向性を持つものです。そうした事務機能の外部化は学校運営に不安定・不均衡をもたらすものと、強く危惧されます。現に先行県では、事務職員不在となった学校における運営上の支障を訴える声が現場から挙げられています。

地教法改正にあわせて、教職員加配事由に「共同学校事務室」設置を定める義務標準法（公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律）改正も行われました。それに先立ち従来より、「共同実施」の推進を目的とした事務職員加配も設けられてきました。しかしいずれにしても、加配定数のため毎年受けられる安定したものとはならず、定数改善とはまったく無縁です。

学校運営と学校事務職員制度を守るため、「共同実施」とそのための加配はなくすべきです。

4. 義務標準法に定める学校事務職員定数を遵守し、欠員を生じさせないように求めます。また、児童生徒数や学級数等客観的基準に基づき、複数配置基準の改善と定数増を求めます。あわせて、市区町村費負担学校事務職員の配置拡充に向けた施策を求めます。

学校事務職員の定数は義務標準法により定められています。この法律は教職員配置の適正化と義務教育水準の維持向上を目的としており、これに基づく職員定数は、全国的な教育の機会均等を保障するためのものとして、自治体の財政的事情や政策にかかわらず当然に遵守されるべきものです。

しかし現実には、学校事務職員の定数を割り込む「欠員」が、何年にもわたり全国で多数生じています。2017年度「欠員」の全国合計は、定数32,228人に対して1,096人（定数の3.4%）で、前年度の定数32,376人に対する1,021人（3.2%）からさら増えました。また、昨年度から教職員の給与負担が移管され学校設置者との一本化がされた政令指定都市が加わることにより、新たな状況も生じています。今まで極端に欠員率の多かった東京都（17年度は17.1%）をさらに上回る広島市（23%）や福岡市（18.1%）のようところが明らかになりました。これらの事例が制度改変時の一過性のものであるかどうかは今後の変化を検証しなければなりません。これまでも義務標準法に定める複数配置基準について公然と無視し、学級数や就学援助児童生徒数に基づく補正定数を廃止した独自基準を定める自治体があることを考えると、学校設置者と給与負担者が一本化された政令市において、学校事務職員の「欠員」の増加傾向が恒常化していくことが危惧されます。

義務教育の原則を言うまでもなく、法に定める標準定数が公然・常態的に無視されている現状は是正されるべきあり、欠員解消は当然なされるべき課題と考えます。

また、現在の学校事務職員複数配置基準は小学校27、中学校21学級以上となっています。しかし学校現場の事務量は増大の一途をたどり、特に複数配置にわずかに達しない学校でひとり働く事務職員の多くが、重い負担を強いられています。加えて、就学援助児童生徒数に基づく複数配置基準は「受給児童生徒数が100人以上かつ25%以上の学校」となっていますが、大規模校では率がネックとなり、業務全体として見れば莫大な量になるにもかかわらず補正定数が受けられない不合理があります。複数配置等定数増は、一定の線引きをせざるを得ないにしてもそれは合理的であるべきです。まして前項で触れた「共同実施」加配のような、客観的基準に基づかない職員配置は定数改善と見ることはできません。「客観的基準に基づく定数増」という、真の定数改善の実現こそが求められています。

昨今、学校事務職員について様々な形で「充実」や「役割」、「機能強化」、「活用」といった麗句が聞かれます。しかし学校事務職員が現に直面している状況は、法定定数さえ遵守されないなかでの過重労働です。目新しい施策よりも、法定定数の遵守・確保こそが何よりもまずなされるべきであると、現場当事者として強調します。

あわせて、義務標準法に定める他に市区町村費学校事務職員の存在があります。この職員は地方交付税交付金により措置されているものですが、配置状況は市区町村によって大きく異なっており、全く配

置されていない市区町村も珍しくありません。一般財源ではあるものの、交付金措置がある以上配置するのが本旨ではないでしょうか。

5. 教職員給与費の政令指定都市への移管に伴い、教育環境や学校職員の労働条件、学校事務職員の任用のあり方について地域間格差が生じないように求めます。また、給与費・人事権等の市町村へのさらなる「権限委譲」に反対します。

昨年4月より、政令指定都市の義務教育諸学校教職員の給与負担が道府県から政令市に移管されました。都道府県が教職員の給与負担をする「県費負担教職員制度」は、市町村の財政力の強弱により教職員の給与水準や定数に格差が生じることを防ぎ、教育の機会均等を保障するためのものとしてあります。しかし学校設置者と給与負担者が一本化された政令市においては、歯止めなく各市の財政力の影響を受けるようになりました。移管前の試算によればほとんどの政令市が、移管に合わせた税源移譲分だけでは給与費がまかないきれないとされています。

こうした課題は、賃金をはじめとする労働条件や定数にも強く影響してきます。財政力のない自治体は教職員給与の引き下げや定数減に、いやおうなしに踏み切らざるをえなくなるかもしれません。加えて、学校業務の外注化・非正規雇用への転換など「教育の民営化」も加速させます。とりわけ少数職種である学校事務職員については、全市的合理化の対象に組み込まれ、一般行政職との任用一本化や定数の大幅削減、センター化、そして外注化・非常勤化といった、学校事務職員制度の解体が強く懸念されます。こうしたことはひいて、教育全体に悪影響を及ぼすものと考えます。

中でも任用一本化については、すでにいくつかの政令市が検討姿勢を見せています。しかし、学校事務として働くことを希望しその職として採用された職員の士気や意欲を損ねるものであり、学校運営や教育行政全体に照らしても実施すべきではないと、特に指摘します。

移管による問題はすでに噴出しています。特に深刻なのは、欠員補充や産育休代替等についてこれまでフルタイム勤務・月額給の臨時的任用職員として任用されてきたものについて、市の制度に合わせるとして非常勤職員・アルバイト職員に転換された政令市が複数あることです。勤務時間の短縮や給与体系の変更により賃金は大幅に下がり、休暇や手当、社会保険等でも切下げや対象外になるなど不利益は甚大です。そうした市では経験のある臨時的任用職員が離職を余儀なくされた他、引下げられた条件で職員を確保出来るのか危惧されます。

政令市への移管により義務教育費国庫負担金も直接政令市に渡ることとなりましたが、その裏負担である地方財源分の確保については地方交付税交付金が大事な役割を担うこととなります。財政面で課題を抱えつつ移管が行われたことを踏まえ、こうした面についても予算確保を強く求めます。

政令市に次いで、中核市やその他市町村への人事権を含めた移譲についても、実施の方向に舵を切っています。しかし、こうした「権限移譲」は「地方分権」の美名とは裏腹に、地域間格差をよりいっそう拡大・全体化していくことになるのではないかと危惧しています。

6. 非正規雇用学校職員の労働条件の改善を求めます。

学校現場には臨時的任用や非常勤といった非正規雇用職員が多数配置されており、その数は年々増え続けています。学校において臨時的任用職員の職務は正規となんら変わらず、事務職員の場合単数配置校への配属、教員の場合学級担任の担当も珍しくありません。非正規雇用職員も学校運営に不可欠な存在です。

にもかかわらず非正規雇用職員は、賃金・休暇等のあらゆる労働条件について正規職員より著しく低く抑えられています。賃金については、何年何十年と繰り返し任用されていても、昇給に上限が設けられており低い水準にとどめられています。どれだけ繰り返し任用され経験と年齢を重ねても、給与

の上限を正規採用3年目と同じ水準にとどめている自治体もあります。休暇制度でも、正規職員なら有給なのに非正規雇用だと無給であったり、期間等が制限されていたり、そもそも制度が設けられていなかったりするものがいくつも見られます。社会保険の面では2014年に総務省が通知を発し改善傾向も見られますが、まだ充分とは言えません。

国は「労働条件は各都道府県の裁量」としており、事実、各自治体の責任も大きいところです。しかし非正規雇用職員の増大は国の政策により増大してきた側面もあり、全国的に同様の状況がある以上、国も主体性を持って取り組むべき課題であると考えます。

地方公務員法の改正により、2020年4月から「会計年度任用職員」の制度が始まります。まだ実像が充分に見えて来ない中で様々な評価や危惧が生じていますが、全国で労働条件の改善につながるものとなるよう、国の積極的な取り組みを求めます。

7. 義務教育費国庫負担制度の改善と総額裁量制の廃止を求めます。

教育の機会均等を図るための義務教育費国庫負担制度ですが、1984年以降、国庫負担から教材費・旅費・退職金等が次々に外されてきました。さらに三位一体改革で実施された給与費国庫負担率の1/2から1/3への切り下げは、地方への負担転嫁を一段ともたしました。

また国庫負担制度をめぐる2004年度より「総額裁量制」が導入されました。国庫負担金の総額の範囲内で、給与額や教職員配置について各自治体が自主的に決められることとする制度で、国はこれにより義務標準法定数を超えて教職員数を増やし、少人数学級・少人数指導などの工夫ができるようになるとしています。しかしこの制度の導入により、職種別定数の弾力的運用が可能になったことから事務職員定数分を教員に回し、事務職員定数が崩されるという事態が進行しています。また、低賃金で多数の教職員を雇うという方向性を助長する制度であり、非正規雇用学校職員の増加の要因にもなっています。

前述した、義務標準法に基づく学校事務職員定数が全国的に遵守されていない状況は、国庫負担率の切り下げや総額裁量制が大きく影響しています。こうした動きは私たちの労働条件の悪化に明白につながっており、また教育格差の一層の拡大を進めるものです。

教育の機会均等は国の義務であり、その観点に基づく義務教育費国庫負担制度の改善を求めます。

8. 義務教育の完全な無償化を求めます。

憲法第26条において義務教育無償の原則が謳われています。しかし義務教育にかかる保護者負担の実態は、給食費・教材費・校外活動費等少なくありません。子どもの貧困率に関する最新の調査結果では若干の改善がありましたが、社会制度に抜本的な変化があったわけではなく、義務教育にかかる保護者負担はなお重くのしかかっています。これを救済するための就学援助制度も、2005年度より準要保護について国庫補助の対象から外されるなどした中で、地方自治体の財政難や生活保護基準の引き下げにより充実するどころか逆に後退している現実があります。

幼児教育・保育の無償化に向けた議論が活発化していますが、もとより憲法に掲げられている義務教育の完全な無償化も長らく求められている課題です。生活保護・就学援助などの既成制度の復元・拡充なども積極的に行い、取り組みを進めるべきです。親の所得水準や自治体の財政事情に関わりなく、すべての子どもに等しく義務教育を保障するよう求めます。

以上