

令和 2 年 6 月 26 日現在

機関番号：62601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2019

課題番号：17K04668

研究課題名(和文) マネジメント機能強化に向けた事務職員の資質・能力の向上及び事務体制に関する研究

研究課題名(英文) Research on improvement of qualities and abilities of school administrative staff and school administrative system for strengthening management function

研究代表者

藤原 文雄 (Fujiwara, Fumio)

国立教育政策研究所・初等中等教育研究部・部長

研究者番号：80324325

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,500,000円

研究成果の概要(和文)：近年の教育政策において、学校事務職員には大きな期待が寄せられている。本研究は、学校事務職員の資質・能力及び意欲に影響を及ぼす要因を明らかにした。まず、学校のほか、知事部局や教育委員会などを広範囲に異動する「ゼネラリスト型」人事を行う都道府県よりも、学校間の異動を基本とし学校勤務経験が豊富な学校事務職員が多い「スペシャリスト型」人事を行う都道府県の方が、学校事務職員の資質・能力及び意欲が高いことを明らかにした。また、「コミットメント」及び「交流・承認機会」、「研究・研修機会」が「学校経営参画能力」及びそれに関連する意欲と強い関連性を持つことも明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、人事異動類型の違いに注目し、学校事務職員の資質・能力及び意欲に影響を及ぼす要因を解明した試みであり、それは本邦初の試みでもある。

学校勤務経験が豊富な学校事務職員を確保・育成すること、「コミットメント」及び「交流・承認機会」、「研究・研修機会」が「学校経営参画能力」及びそれに関連する意欲と強い関連性を持つことを明らかにした本研究で得た知見は、一般行政で採用された職員が人事異動の一環として着任することがある他の行政分野においても適用可能な知見であると思われる。

研究成果の概要(英文)：School administrative staff have great expectations for educational policies in recent years. This study clarified the factors that affect the qualities, abilities and motivations of school administrative staff. First, it was clarified that the prefectural governments who carry out "specialist-type" personnel who move within a narrow range have higher qualities, abilities, and motivation than those who carry out "generalist-type" personnel who move within a wide range. In addition, it was clarified that "commitment", "opportunity for interaction and approval with children", and "research/training opportunity" are strongly related to "ability to participate in school management" and motivation related thereto.

研究分野：教育経営学

キーワード：学校事務職員 人材育成 地方公務員 人事異動 スクールビジネスマネジャー

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

研究開始当初にこの研究が必要とされた背景は二つある。

(1) 学校事務職員の職務規定の変更

今日、子供をめぐる教育課題が複雑化・困難化する中、学校運営の改善を図り、学校成果の向上を図るため、学校の指導・運営体制の見直しが進められ、その一部として、学校事務職員の職務の高度化が求められるようになった。こうしたことから、2015年12月にとりまとめられた中央教育審議会『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(答申)』を受けて行われた学校教育法の改正によって、2017年4月から学校事務職員の職務規定は「従事する」から「つかさどる」へと変更された。

一般的に「つかさどる」という職務規定は、「機関又は機関内の部局等の長、次長等の上級の職員についてはあまり用いられず(中略)、これよりやや下級で一定の範囲の職務について責任を有する職に多く用いられている(中略)。なお、以上の職員より更に下級の職員の職務内容を表すには、『従事する』という語が用いられることが多い」(『法令用語辞典』第九次改訂版)とされており、上記の法改正は、法規範(ルール)として学校事務職員の職務が高度化されたことを意味する。

この学校事務職員の職務の高度化のためには、学校事務職員の資質・能力及び意欲の向上、中でも学校運営に参画する能力や児童・生徒の生活・学習の質向上への貢献を志向する意欲の向上が不可欠である。そのため、上記の法改正に際し、文部科学省が発出した通知においても、「新たな職務を踏まえ、資質、能力と意欲のある事務職員の採用、研修等を通じた育成に一層努めること」(28文科初第1854号)とし、各都道府県において、見直された職務規定を前提とした学校事務職員の資質・能力を高めるための施策の実施を要請した。同法改正を受け、独立行政法人教職員支援機構でも、2017年度から「各地域において中心的な役割を担う事務職員等を育成する」ことを目的とする中央研修(事務職員研修)を開始した。こうした政策動向の下、学校事務職員の資質・能力及び意欲の向上に向けた人材育成に対する関心が高まっていた。

(2) 研究の動向

これまで学校事務職員の資質・能力及び意欲に関する研究は、以下の四つの研究課題を巡って蓄積されてきた。第一は、学校事務職員の使命及び機能を論じる研究である。第二は、学校事務職員の機能と児童・生徒の学力といった学校成果との因果性を論じる研究である。第三は、学校事務職員の資質・能力及び意欲の構造や構成要素を論じる研究である。第四は、学校事務職員の資質・能力及び意欲に影響を及ぼす個人要因、経験要因、組織要因、行政要因などを論じる研究である。

しかし、これらの研究においては、資質・能力及び意欲の構造について必ずしも十分に検討された上で調査されていない。さらに、これまで大きな関心を集めてきた都道府県教育委員会における人事異動類型(学校のほか、知事部局や教育委員会、学校などを広範囲に異動する「ゼネラリスト型」人事、学校事務に特化して採用し、学校間の異動を基本とする「スペシャリスト型」人事)による資質・能力及び意欲の違いについての検証や、学校事務職員の資質・能力に影響を及ぼす要因のうち、どの要因が大きな影響力を有するのか分析がなされていないという課題を残していた。

2. 研究の目的

以上の背景を踏まえ、本研究では、研究の目的を以下のように設定した。

(1) 人事異動類型による学校事務職員の資質・能力及び意欲の違い

本研究は、学校事務職員の資質・能力及び意欲に影響を及ぼす要因を探究することを目的とする。その際、教育委員会が講じ得る行政要因、中でも、「ゼネラリスト型」人事、あるいは「スペシャリスト型」人事を行うことによって学校事務職員の資質・能力及び意欲に差が認められるかに着目して分析を行う。

(2) 人事異動類型ごとの学校事務職員の資質・能力及び意欲に影響を及ぼす要因の解明

人事異動類型による学校事務職員の資質・能力及び意欲の違いが認められ、いずれかの人事異動類型が学校事務職員の資質・能力及び意欲の向上という観点から望ましいことが判明したとしても、人事異動類型は、過去の制度変更の蓄積の上に成立するという経路依存性を有しており、急に変更することは難しい。そこで、現在の人事異動類型の下でも、講じ得る人材育成の手段を明らかにすべく、それぞれの人事異動類型における資質・能力及び意欲に影響を及ぼす要因の探索を行う。

3. 研究の方法

以上の研究の目的を達成するため、本研究では、「学校事務プロパー率」(学校事務職員として「連続して、又は通算して、おおよそ10年以上」勤務した者の全体に占める割合)という概念を導入し分析を行うこととした。これまでの研究においては、採用区分が人事異動の在り方を規定するものとして捉えられてきたが、一般行政という幅広い異動を前提とした採用試験区分を採る都道府県においても、「スペシャリスト型」の人事を行う都道府県もあり、都道府県全体の学校事務職員の「学校事務プロパー率」が5割未満の場合の都道府県を「ゼネラリスト型」、5割以上の場合の都道府県を「スペシャリスト型」と定めた。

その上で、先行研究を踏まえ、学校事務職員の資質・能力については、「学校経営参画能力」

に加え、「教職協働能力」、「実務遂行能力」、「保護者・地域連携能力」、「事務室協働能力」、「公務員倫理能力」といった次元から、また、事務長の資質・能力については、「学校経営参画能力」に加え、「管理職能力」、「事務室経営能力」、「教職協働能力」、「保護者・地域連携能力」といった次元から構成される資質・能力モデルを開発した。また、学校事務職員及び事務長の資質・能力発揮のエンジンとも言える学校事務職員及び事務長の意欲は、ワークモチベーション尺度(池田・森永、2017)を参照し、子供に貢献したいという「貢献志向モチベーション」、職場の仲間と仲良くしたいという「親和志向モチベーション」、競争に勝ちたいという「競争志向モチベーション」、成長したいという「成長志向モチベーション」、達成したいという「達成志向モチベーション」といった次元から構成される資質・能力モデルを開発した。

本研究では、次の三つの調査を実施した。まず、(1)都道府県教育委員会による学校事務職員の人材育成に関する調査を実施し、その結果に基づき、都道府県を「ゼネラリスト型」又は「スペシャリスト型」に分類した。次いで、(2)学校事務職員及び事務長に対する調査を実施し、両者のデータを紐付けし、「ゼネラリスト型」、「スペシャリスト型」間の学校事務職員の資質・能力及び意欲の違いについて分析を行った。さらに、「ゼネラリスト型」、「スペシャリスト型」別にデータを分割し、先行研究から学校事務職員の資質・能力及び意欲に影響を及ぼすことが想定される要因について t 検定又は分散分析、あるいは相関関係の分析を行い、影響を及ぼす要因を探索した。その上で、資質・能力及び意欲に影響を及ぼすことが確認された変数を説明変数とする重回帰分析を行い、人事類型別に資質・能力及び意欲に影響を及ぼす要因を明らかにした。最後に、(3)都道府県教育委員会による学校事務職員の人材育成の事例研究を実施し得られた結果から、学校事務職員の人材育成について先駆的に取り組んでいる都道府県教育委員会の事例を価値付けし、他の都道府県教育委員会の参考になる点を指摘した。

なお、調査に際し、質問紙は無記名式であること、調査への協力は任意であること、個人や学校を特定されることはないこと、個人情報保護には万全を期すことを質問紙の表紙に明記した。依頼状及び質問紙、返信用の封筒を郵送し、各自において返信するよう依頼した。

表1 調査概要

名称	調査実施時期・有効回答率等	調査内容
(1)都道府県教育委員会による学校事務職員の人材育成に関する調査	47 都道府県教育委員会を対象に、2017年11月～12月にかけて実施。有効回答率は100%。	各都道府県教育委員会の学校事務職員の人材育成の現状についての調査
(2)事務長及び学校事務職員に対する調査	都道府県ごとの学校事務職員の構成比に応じ調査対象校数を決定した後、等間隔抽出法により全国から事務長、学校事務職員各1、600名を抽出し、2018年11月～12月にかけて実施。有効回答率は事務長67.2%、学校事務職員58.7%。	事務長及び学校事務職員の資質・能力及び意欲、それらに影響を及ぼす可能性がある個人要因、経験要因、組織要因、行政要因についての調査
(3)都道府県教育委員会による学校事務職員の人材育成の事例研究	学校事務職員の人材育成について先駆的に取り組んでいる三つの都道府県教育委員会に対し、2017年11月～2018年1月にかけて実施。	学校事務職員の人材育成の歴史及び現状についての調査

4. 研究成果

(1) 人事異動類型による学校事務職員の資質・能力及び意欲の違い

まず、学校事務職員の資質・能力を所属校の上司である事務長に評価してもらったところ、学校事務職員の資質・能力を構成する六つの資質・能力のうち、「学校経営参画能力」、「実務遂行能力」、「保護者・地域連携能力」、「事務室協働能力」について、「ゼネラリスト型」よりも「スペシャリスト型」の方が高い評価を得た。

また、所属校の上司である事務長における他者評価によれば、「スペシャリスト型」においては、経験年数ステージに対応して資質・能力も向上するといった「右型上がりモデル」が観察されるのに対し、「ゼネラリスト型」においては、「事務室協働能力」を除いて、学校事務職員としての経験年数ステージによる資質・能力の差が認められないことが分かった。

このように、ステージに対応した資質・能力のレベルという目安が存在しない「ゼネラリスト型」においては、自己を十分に客観視することは難しいと考えられる。そのためか、学校事務職員の自己評価においては、「ゼネラリスト型」よりも「スペシャリスト型」の方が高い評価を得た資質・能力は、「事務室協働能力」のみにとどまった。

次いで、学校事務職員の意欲について学校事務職員に自己評価してもらったところ、学校事務職員の意欲を構成する五つの意欲のうち、「貢献志向モチベーション」、「親和志向モチベーション」、「成長志向モチベーション」、「達成志向モチベーション」について、「ゼネラリスト型」よりも、「スペシャリスト型」の方が高い評価となった。

これまで、「ゼネラリスト型」人事に対しては、広範囲かつ頻繁な異動によって質の高い職員集団の形成が難しい、そもそも、高い処遇を求める職員は学校から転出し、意欲の低い学校事務職員が増えるといった批判がなされてきた(小川、1997;大田、2008)。本研究は、こうした批判の正しさを支持するものであり、何ら工夫を伴わない「ゼネラリスト型」人事に警鐘を鳴らすものである。

(2) 人事異動類型ごとの学校事務職員の資質・能力及び意欲に影響を及ぼす要因の解明

「ゼネラリスト型」及び「スペシャリスト型」に共通して、「コミットメント」及び「交流・承認機会」、「研究・研修機会」が「学校経営参画能力」及びそれに関連する意欲と強い関連性を持つことが分かった。本研究で測定した「コミットメント」は、組織成員が学校事務職員という職の価値を認め、その価値と自分の個人的価値が適合している状態に注目した情緒的コミットメントである。端的に言えば、職に対する誇りのことである。また、「交流・承認機会」とは、学校のクライアントである児童・生徒の頑張りに触れたり、感謝などフィードバックが与えられたりする機会である。「研究・研修機会」とは、行政が企画する研修を受動的に受講するというものではなく、都道府県という枠を超えて学校事務職員同士がお互いに交流したり、実践報告や実践論文の執筆及び読書など書物を通じて交流したりすることである。

「コミットメント」とクライアントである子供などとの「交流・承認機会」が学校事務職員の資質・能力及び意欲に影響を及ぼすという本研究で得た知見は、学校事務職員にとっても実感に沿うものであり、それゆえに、学校事務職員の資質・能力及び意欲の向上に向けて必要な取組の本質を明らかにしたものと言えよう。

また、主体的な研究という意味での「研究・研修機会」は、近年でこそ、一部の先駆的な事務職員によって行われているとは言え、本庁勤務の事務職員には長らく馴染みの薄いものであった(大森、1991)。しかし、学校事務職員の場合には、置かれた厳しい環境を背景として、「理想と現実を埋める牛歩に似た牽引の役割」(浅川、2000)を事務研究団体が果たしてきた。こうした「研究・研修機会」の影響が確認されたことの意義は大きい。

もちろん、「ゼネラリスト型」及び「スペシャリスト型」それぞれに固有の「学校経営参画能力」及びそれに関連する意欲に影響を及ぼす要因も認められた。まず、「ゼネラリスト型」においては、「教育委員会勤務」が学校事務職員の「学校経営参画能力」に対して正の影響を及ぼしていることが分かった。また、「スペシャリスト型」においては、「10年以上の学校事務職員としての勤務経験の有無」が学校事務職員の「学校経営参画能力」に対して正の影響を、「成長モチベーション」に対しては負の影響を及ぼしていた。

(引用文献)

- ・池田浩・森永雄太(2017)。「我が国における多側面ワークモチベーション尺度の開発」『産業・組織心理学研究』30(2)、171-186。
- ・小川正人(1997)。「学校事務職の改革」小島弘道編著『事務主任・事務長の職務とリーダーシップ』東洋館出版社、197-209。
- ・大田直子(2008)。「学校事務職員の任用制度について」国民教育文化総合研究所『これからの学校事務・事務職員の在り方研究委員会報告書』「これからの学校事務と学校事務職員」、28-34。
- ・大森彌(1991)。「自治体職員研修の再検討」山梨学院大学行政研究センター編『公務員行政研修のあり方』、149-169。
- ・浅川晃雄(2000)。「学校事務と学校事務職員制度」西尾勝・小川正人編著『分権改革と教育行政～教育委員会・学校・地域～』ぎょうせい、136-144。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計0件

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 藤原文雄
2. 発表標題 都道府県立学校事務職員の資質・能力及びモチベーションの源泉に関する研究
3. 学会等名 日本教育経営学会
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----