

第8章 学校事務職員の責任と権限

第1節 責任と権限の基本事項

1 集団の中の責任と権限

集団の構造化は、仕組みと人の分類との相互作用のかたちでなされ、結果として、設けられた仕組みのある位置に、ある種の人に対応づけられる。集団が大きくなり、その活動が複雑になるとともに、仕組みとしての組織のあり方が問われる。それにともない、ある位置の役割を効果的に進めるために、ある位置に責任と権限が実際的に必要になり、役割や役割を果たすための力として責任と権限を割り当てる（権限の委譲）。

つまり、責任と権限を次のように整理しとらえる。

図5 「責任と権限の基本的内容」

責任とは	「ある位置に割り当てられた役割のことであり」 「役割の積極的な遂行そのものである」 「責任を課するとは、役割を明確に示すことであり」 「責任を問うとは、役割を果たしかを問うことである」
権限とは	「ある位置の役割を果たすために割り当てられた力のことである」 「それは決定、承認、命令、統制、指導、審査、助言、調整」 「といったような行為に関する力のことである」

権限の委譲によって、委譲した者は責任を解除されるものでなく、委譲した職務が適正に行われるように監督する責任（管理責任・監督責任）をもち、委譲を受けた下位者には報告する義務が生じる。また、責任と権限委譲については、できるだけ下部へ委譲することがひとつの理念になっている。

2 経営における責任と権限

経営組織とは、経営目標の達成のための条件と手段を合理的に選択し、統合的に結びつけた仕事（職務）の結びつきである。仕事の結びつき、つまり、職務の体系の中に、各個人は一定の責任と権限の関係をもち位置づけられているのである。

近代的な経営組織においては、更なる能率化のために、職務の細分化を図り、経営の秩序と統制を拡大してきた。その結果、職務の量的な拡大と質的な深化が進み、経営主体は職務の全体に目を通すことができなくなり、必然的に権限の委譲が行われた。

権限の委譲は、責任としての職務の明確化であり、職務の専門的分化としての職能分化をより一層明らかにすることから確保されている。

第2節 公立小中学校における責任と権限の特徴

学校の経営組織においても、前節のような責任と権限の関係が成立する。このような考え方を基に、早くから学校経営を行なってきた高等教育機関、特に大学においては、職務の専門的分化が進み職能分化が確立し、責任と権限が明確になっている。

一方、公立の小中学校においては、組織の全体機能が直接的な教育活動に大きく引き寄せられており、経営組織の担う機能や教育組織の担う機能を区別することが必ずしも一義的に可能でない。また、教育活動領域の事務（教務事務）を中心に教員が事務的活動を担う組織構造をもっているため、経営活動領域の事務としての校務が教職員の活動において十分に分離されていない実態がある。これらのことが公立小中学校の職務の特徴となっている。つまり、いわゆる教務と事務が未分化の状況にあるため、職務の専門的な分化がなかなか進まず、職能の分化が確立されにくいという状況を生み、責任と権限が明確になっていない。

これらの理由として、学校教育の実施規模や財政運営等の関係から、学校事務職員をはじめとする教職員の定員の確保と拡大がなかなか進展しないということもあげられるが、重要なのは、

「子どもの成長過程」

（児童・生徒・学生の年齢的な成長の差から生じる心理的・精神的な発達の段階）と

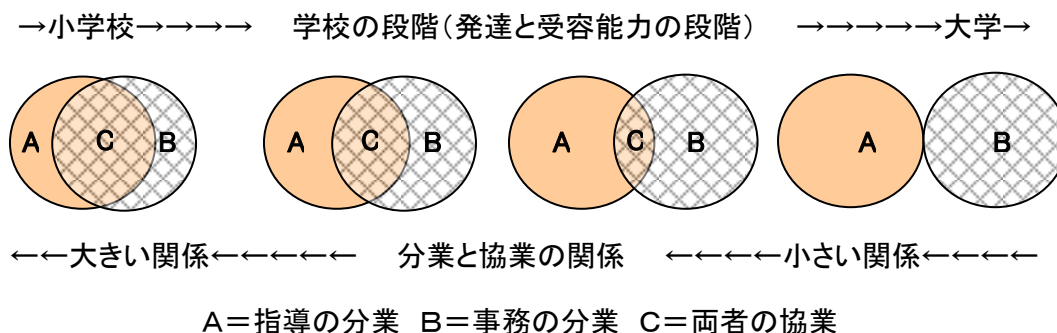
「教育の指導過程」

（成長過程にともなう段階的な指導の手立てとその機能を受容する子どもの

受容能力の段階）

の段階的な相違から生じる職務の特性を内包しているということである。（図6「受容能力の段階による分業と協業の関係」及び「子どもの成長過程と指導過程の比較」を参照）つまり、子どもの発達段階が小さいほど分業と協業の関係が大きくなるという現実を抱えているため、学校の内部組織の分化がなかなか進まないのである。このことが公立小中学校の学校経営における責任と権限（職務）の根本的な特徴となっており、この特徴を考慮に入れた責任と権限の明確化でなければならない。

図6 「受容能力の段階による分業と協業の関係」



しかし、一方において、校務分掌という法律関係による職務（責任と権限）は、権限行使を受け入れる側（校務分掌分担を受け入れる側）の職能を離れて成立することはなく、職能分担がその職員の職務であり、責任と権限であるという側面をもっている。

2 学校事務職員の校務分掌における責任と権限の特徴

現在、公立小中学校における校務分掌は、学校における教育目標の実現のための諸活動として編成されるため、組織の全体機能が直接的な教育活動領域に大きく引き寄せられる傾向が強い。また、分掌機能を受容する子どもの受容能力の段階からも、経営組織の機能と教育組織の機能を区別することが必ずしも一義的に可能でないこともあり、教員が担う教務事務を中心に組織されるという特徴をもっている。その中で、教員の職務分化は、その職能を基に校務として、系統的に示され、責任と権限が明らかになっている。

しかし、学校事務職員については、校務分掌における分業と協業の関係の特徴から、職能分化や責任と権限の明確化が全般にわたって図れないという状況をかかえている。このことは、以上のような分業と協業の関係をより一層明らかにすることが、学校事務職員の責任と権限を明らかにすることを意味している。つまり、学校事務職員の責任と権限の明確化は、職能としての分業と、いわゆる教務事務を中心に組織された分掌としての分業との協業の関係から形成され、その分業と協業を繋ぐ鍵を一つ一つ明らかにすることから明確になって行くものである。

第4節 学校事務職員の校務分掌における分業と協業を繋ぐ鍵

1 分業と協業の組織イメージ

現在の学校経営は、「職能部門経営」の組織イメージとなっている。この経営組織は、学校教育に対する多様なニーズから、経営において、専門的な業種や業態が必要となり、専門的職種を配置し、職能部門制をとり、校務分掌として表わされている。

「職能部門経営」においては、経営の核となるコンセプト（既成のものにはない新しい考え方）や職能部門間の有機的連動関係が希薄になると、組織全体の経営効率が低下する。例えていえば、各分掌が独自の組織原理で動きはじめると教育に対するニーズが適切に経営に反映されなくなったり、逆に、教育事業としての努力が教育を求める人々に伝わらなくなったりするのである。つまり、分掌間の有機的連動関係を核となるコンセプトへ向け高めていくことが組織の効率化や合理化を維持することに繋がるのである。この「職能部門間の有機的連動関係」の組織イメージが協業である。

以上のことは、学校事務職員の職能部門においても当然あてはまり、学校事務職員が独自の組織原理で行動すると経営の核になるコンセプトが希薄になり、教育目標を達成できなくなる状況を生むことを意味している。

2 教育資源の総合活用と分業・協業

学校教育に対する多様なニーズから、「教育の内容に関する営み」の充実・発展が期待されている。それにともない、「教育の条件に関する営み」＝教育資源（人材・予算・物品・技術・情報など）の調達・配分・活用の方法を工夫することが連動的に要求される。教育資源が単に分散していたのでは経営体としての総合力を発揮することができない。教育資源を必要に応じて動的・効果的に総合活用する方法がこれからの経営にとっては不可欠である。

予算の編成と執行の技術的な過程を例にとると、

「教育目標達成のために」

「各種の法的事項と整合性をつけ」

「分掌の活動を、教育目標に対し垂直的に調整し、分掌間を水平的に調整する」

「そのことから、教育目標を効果的・調和的に達成するための実行計画を見いだす」

「そして、分掌に何をどのような条件で達成するかを知らせる」

「また、他の分掌がとるであろう行動を予測させ、」

「経営体に教育目標達成を動機づけ」

「予算に対する実績を測定し、比較して、評価を可能にする」

といった方法のことである。このように、教育資源の調達・配分・活用の方法を工夫することが、経営体としての総合力を発揮させ、教育目標を達成させるための推進力となっている。つまり、教育活動の実施を支え促進する機能として、教育資源の調達・配分・活用の方法の工夫が図られているのである。

このことから、「教育の内容に関する営み」と「教育の条件に関する営み」が分業だけの関係において成立するのではなく、分業と協業の関係において成立することが理解できる。つまり、分業と協業は同時並行的に存在しており、「分業も協業も組織的意思決定の際の重要な柱」なのである。両者のバランスを保つことが学校経営において重要な要件となっている。

3 経営スタッフとしての分業と協業

教育資源を総合活用する方法は、予算に限ったことではない。各資源において、「法的事項の整合性」や「教育目標に対する垂直的調整」「分掌間の水平的調整」といった協業がそれぞれ存在し、教育活動の実施を支え促進しているのである。

このように、経営活動を促進し助力・助言する職能を一般にスタッフと呼んでおり、特に、経営活動がよりきめ細やかに、濃密に展開されるよう支援し補佐するスタッフを経営スタッフ（管理スタッフ・ゼネラルスタッフ）と呼んでいる。経営スタッフとは、学校における総務部（この呼称で設置している学校は少ないと思う・総務部としてのイメージ）の中に未分化の形で包括されているものとして考えることができる。

学校事務職員の職務を「教育課程の編成と実施を支える8領域」としたことは、経営スタッフとしてキャリアを形成し、教育資源の総合活用から学校経営における総合力を発揮させ、教

育目標を達成させるための推進力になるとしたことである。このことが、「事務をつかさどる」⁽⁶⁾ であり、「高度の知識と経験を必要とする事務をつかさどる」⁽⁸⁾ ことに繋る。

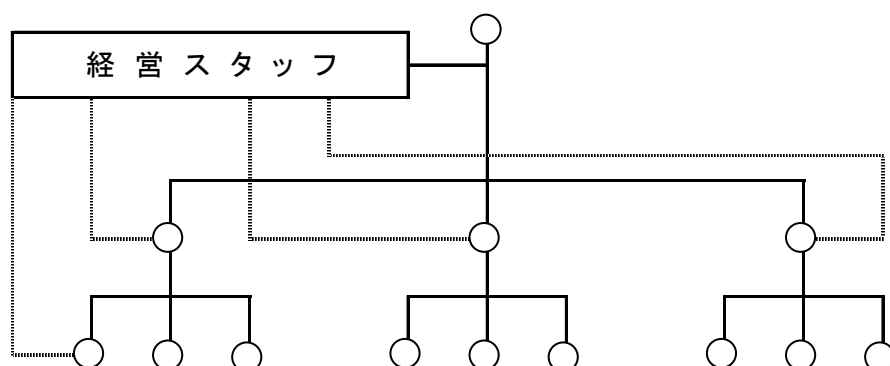
経営スタッフとしての分業と協業の関係とは、協業における「協議・調整・助言・助力・審査・承認」等の権限の関係のことであり、次の局面が考えられる。

- (1) 経営スタッフ（学校事務職員）は、分業に対し権限の強制力を与えられているのではなく、それぞれの分業が「協議・助言・助力・調整」の協調関係を受け入れ、分業自身の職務として責任を遂行する場合。
- (2) 経営スタッフ（学校事務職員）の特定の専門事項について、分業に対し「協議・審査・調整・指示」という形で、ある程度の拘束力をスタッフの職務として行使する場合。（専門的権限）

この関係は、必ずしも容易に獲得できるものではなく、協業としての助言・助力といった協調関係が活かされない場合、スタッフの活動は有名無実となり、また逆に、スタッフがその職能や権限の枠をこえて行動するとき、一種のスタッフ横暴論が生まれる。

このような事がらを把握しながら、経営スタッフとして、分業と協業の協調関係を有機的に繋ぎ合わせていくことが学校経営上重要である。今後の学校事務実践においては、「学校事務職員の有機的協調関係」を協業のイメージとしてとらえ具体化を図る。

図8 「経営スタッフ協調関係」



5 節 学校事務職員の責任と権限

1 学校事務職員の職能としての責任と権限

学校事務職員の責任と権限（職務）についても、学校事務職員としての職能を離れて成立することはなく、職能分担が職務であり、責任と権限であるといえる。学校事務職員の職の規定によれば、職の性格を「教育に関する職」であり「職務と責任の特殊性」があるとされ、また、

任用基準を「吏員に相当する者及びこれに準じる者」とされている。この職の性格と任用基準は、職としての職能の基本を示している。職の性格等については、これまで各章各節において述べてきた。それらをもとに学校事務職員の職能について整理すると、

図9 「学校事務職員の職能」

学校事務職員は、学校経営の一員として、

- (1) 教育の目的を達成するため、
- (2) 教育行政の行政運営の根本である法の適正執行と市民社会の教育要請と子どもの実情や、
- (3) それに伴う教育資源（人材・予算・物品・技術等）の調達・配分・活用等についてのデータと情報の基に、
- (4) 教育法や教育実践の現実に即し、あるいは教育の多面的な価値に動的に対応するため、
- (5) 各分掌との間において「話し合う、記録する、計算する、分類判断する」などの活動からコミュニケーションを深め、
- (6) 協議、助言、助力、調整、審査といった協調関係を築き、
- (7) 教育課程の編成と実施のための諸条件を、
- (8) 行政過程を基に、技術的に支えていくことを職の機能としている職である。

となる。これが学校事務職員の職能であり、職務としての責任と権限の基本である。

この基本とするものを学校事務職員としての分業と位置づけ、いわゆる教務事務を中心に組織された分掌としての分業に機能づけることが、学校経営における責任と権限の明確化を図ることになる。つまり、学校経営機能としての分業と協業の協調関係の明確化が責任と権限の明確化に繋るのである。

2 学校経営参画としての権限委譲の目標

今後、学校事務職員としての職務を実践的に積み上げ、学校経営のPDSサイクルから責任と権限（職務）を繰り返し問い直し、学校事務職員の執務の技術的な過程を確立し、その習熟を深めて行くことから、経営機能としての分業を確立し、協業としての協調関係を明らかにしたい。したがって、次の権限に関する事項を職務目標とし、学校経営に参画し、責任を果たしたい。

(1) 校長権限の内部委任としての権限事項

経営活動領域の事務については、学校事務職員の執務基準を基に、学校経営の組織内で、調査企画、調整、審査、指導、助言、等の執務行為に関する権限を付与され積極的にして責任のある職務を遂行する。

- (ア) 事務部門の総括者の確保
 - (イ) 分掌分担の責任と権限の明確化
 - (ウ) リーダーシップの確保（領域部会の掌理）
 - (エ) コミュニケーションの充実（稟議制の導入）
 - (オ) 各領域の目標達成
- (2) 権限委譲（専決事項の指定等）としての事項
- 行政機関と関係している事務については、権限の委譲（専決事項の指定等）により積極的な職務の執行を推進することで学校経営の能率化につなげる。
- (ア) 支出負担・支出命令等の行為の委譲
 - (イ) 物品管理者、契約担当者、出納員、資金前渡職員等の指定
 - (ウ) 認定事務の委譲

第6節 校務分掌図のイメージ

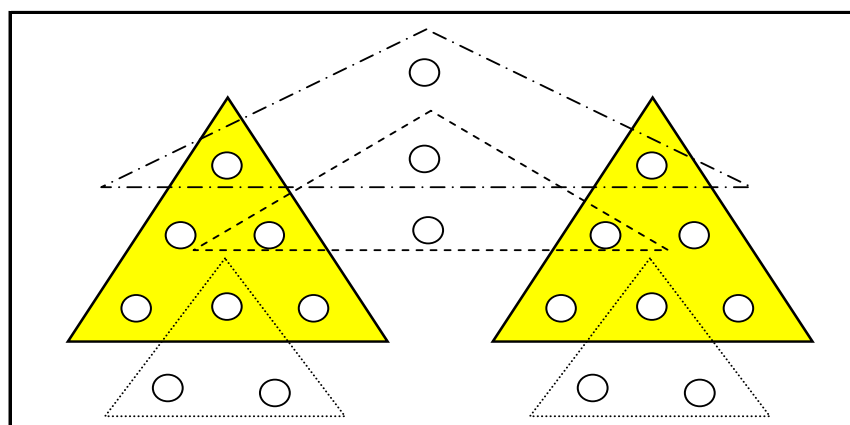
校務分掌は、その学校のおかれている多様な教育課題や教育条件に応じ、校長の意思表示として作成されるため、その形態は様々あり一定でなく、分掌方法やその分掌図を固定的に考え標準化することはできない。

したがって、これまで述べた分業と協業の関係を図式化し、校務分掌図のイメージとしたい。このイメージをもとに、各学校における校務分掌のあり方を模索していく。

(1) 連結ピン組織的に

小集団を組織の構成単位とし、構成単位間の連携を「連結ピン」で行うという考え方である。成員を様々な集団に重複的に所属させることから、一つの全組織へと結合させ、集団内の相互作用を可能にし、それによって、集団のメンバーの参画による意思決定が促進されるという方法。「連結ピン」とは、左の図のように小集団を繋ぎとめ、上下左右のコミュニケーション・センターの役割を果たし、また、この機能はリーダーによって果たされている。

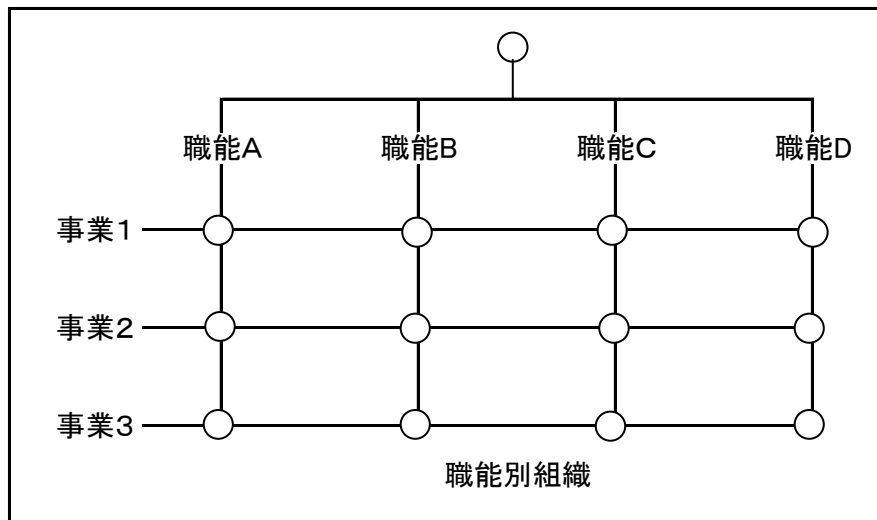
図10 「連結ピン組織」



(2) マトリックス組織的に

職能別組織と事業別組織のもっている二つの相対立する組織の利点を最適にしようとする方法である。事業別に資源を効果的に調整することと、職能別に専門的能力で支持することを同時に行うことから環境の変化に迅速かつ創造的に対処できる等の利点をもっている。また、複数の指示・報告関係が存在することから、組織中でのコミュニケーションが促進され、柔軟性を確保できる。

図10 「マトリックス組織」



(3) F校の例

この学校においては、水平的職能部制をとっている。学校事務職員は管理部に所属し部長を分掌している。部は部長と教諭3名、養護教諭1名の合計5名で編成され、部長以外は各部の係についても分掌している。この編成は、学校経営の重点に基づく各部各係の事業の実行性と効果を高めることと、管理部の学校経営における機能性の向上をねらって作成されている。

右側の線で結ばれた管理部の事業内容は、各部各係の事業と深く関連づけられている。例えば、管理部の環境整備は、教務部の環境教育や指導部の児童会、保健部の環境衛生等と直接機能し、学校環境の教育的な位置づけと教材化の工夫や児童会・委員会活動との提携、環境衛生基準遵守や清掃指導等について関連づけられている。

管理部の経営計画は、部員が他に所属している各部各係のねらいと、管理部の各係のねらいをリンクさせるように部員5名で協議し策定している。また、リンクさせた結果を部員が他に所属している各部各係の経営計画に活かすように工夫する等、有機的な連動関係を保っている。部長である学校事務職員は、計画策定の過程で「協議・助言・助力・調整・指示」といった方法により経営スタッフ的に役割を果たしている。

図10「F校の校務分掌図」

