「貧困の世代間連鎖を断ち切り公教育の無償化をすすめる」

はじめに

舞台の中心は地方に再び移った。長年にわたって私たちを揺さぶり続けてきた国庫負担制度からの除外問題に際して、全国各地の仲間の運動がやがて大きなうねりとなって国を動かし一定の決着を見たように、再びあらたな「地方から中央へ」の取り組みが求められている。

2009 年 8 月、民主党を中心とする連立政権の発足により、地域主権に立つ公教育改革の扉が開いた。それは、2010 年 4 月から始まった高校授業料の無償化であり、自治労学校事務協議会は、公教育の無償化という視点からこの教育改革を強力に実現していくことが学校事務職員の存在意義として位置付け、公教育無償化全体へと繋げていく取り組みとして運動をすすめてきた。

また、3.11 に発生した東日本大震災では、児童生徒、教職員を含む多数の人命が失われ、多くの学校が損壊し、子どもたちの学ぶ環境に大きな影響を与えた。

今、私たちは子どもたちが安心して学べる環境について、改めて考え直すターニングポイントに立っている。広域でかつ甚大な被害を受けた各地の被災地では、高校授業料無償化や高等学校就学支援金の給付制度により被災した生徒も安心して授業を受ける環境が保障されたと報告されている。

深刻な格差社会をもたらし、地域社会を疲弊させ、教育においても保護者や子どもは単なる教育サービスにおける消費者とするかのような新自由主義政策も多くの批判と反省が集まり、ようやく転換期を迎えようとしていた。

ところが、昨年の統一地方選挙以降の大阪維新の会の躍進を起爆剤として、新自由主義政策を地方から新たに再構築しようとする動きが活発化し、それは東京、愛知に広がろうとしている。

第 13 回学校事務集会（埼玉）（以下、第 13 回集会）では、「①地域主権に立った共生・共育の公教育の再構築、②公教育の無償化に向けた取り組み、③学校事務職員の経験的専門性を①、②の理念にたって編成し継承を図る」をキーワードにして、将来を展望した 11 の取り組みについて現況・課題を踏まえて提言を行った。

この第 14 回集会においては、教育における新自由主義政策導入を阻止し、公教育の無償化と地域主権に立った公教育について、学校事務領域からの大胆な提起とうねりを起こしていく運動の新たな出発点として位置付けていきたい。

【今大会のテーマ】

① 公教育無償化の新展開

② 学校事務共同実施の変質

③ ポスト新自由主義政策の課題

④ 自律的労使関係について

1　公教育無償化の新展開

公教育の無償化は、2010 年 4 月からの高校授業料の無償化によって大きく前進した。同時に子ども手当を巡って政治的な課題となった。それは子ども手当の支給と従来型の児童手当との関連にも表れている。今回、与野党の政治力学の中で、厚生労働省が子ども手当から給食費、教材費等の差引きをすべての保護者から同意書を取るシステムにしたことは評価できる[(1)]。

ただし、学校給食費等が私会計として処理されている場合にあっても子ども手当から徴収した費用を当該費用に充当し、首長の予算執行上の権限を教育長経由で学校長まで条例で委任行為をしたうえで債権者（食材提供業者等）に支払うことが可能としたことは地方自治法違反として厳しく追及されねばならない[(2)]。

（１）　高校授業料の無償化

自治労学校事務協議会は、従来から公教育無償化を文部科学省に要請してきた経緯から、民主党連立政権発足後、いち早く高校の授業料無償化に向けた取り組みを行った。2009 年 9 月 17 日、文部科学省教育制度改革室との折衝ののち、自治労学校事務協議会幹事会において、高校授業料の＜有料･補填＞方式は大きな前進であるが事務経費や作業量が膨大となることから、授業料補填は保護者への現金給付ではなく設置者への交付とすることを基本とする改善案を方針化した。この方針をもって、10 月 14 日、高校部を中心として各省折衝を行い、授業料（手数料）徴収とともに学校徴収金が徴収システムに組み込まれている自治体が少なからずある実態を明らかにした。

2009年12月7日、文部科学省、総務省、財務省との交渉において、「高校授業料の全額負担について」メモを提出し、所得制限が実施された場合における認定事務の多大な事務コストの問題を指摘し、所得制限は認められないことを（あるいは「所得制限を導入しないことを」）強く要請した。さらに留保されている国際人権A規約第13条の留保解除と国内法整備を求めた。

2010年度から始まった高校授業料無償化は、民主、自民、公明3党合意によって2009年衆院選政権公約（マニフェスト）の主要政策見直しのメニューのひとつとして検証が行われることになった。文部科学省は2012年概算要求において、引き続き、高校授業料無償化に係る予算を計上し、さらに、新規事業として低所得世帯の高校生が安心して教育を受けることができるように給付型奨学金を計上した。2012年度政府予算案では高校授業料無償化及び高校等就学支援金は継続となったが、新規要望の給付型奨学金は見送られた。

（２） 学校給食費の無償化、公会計化の進展

学校給食費の無償化については、三笠町（北海道）、大子町（茨城）、小鹿野町（埼玉）、南牧村（群馬）、新宮市（和歌山）、和木町（山口）と実施する自治体があったが、2011年度には嘉手納町（沖縄）、相生市（兵庫）で無償化が始まった。両自治体とも子育て支援・若い世代の定住促進施策として、相生市では小・中学校のみならず市立幼稚園、特別支援学校へも給食費無償化を拡大するものとなっている。また、早川町（山梨）では、2012年度から給食費に加えて修学旅行費や教材費についても自治体が全額負担とする条例案が2月議会に提案される。このように、全国的に給食費無償化を実施する自治体が広がりを見せてきている。また、教材については、大分県日田市が保護者の負担軽減と教育環境の充実を図るとして、副読本やドリル、事務用品など教材費を2011年度当初予算に盛り込んだ。

給食費の公会計化についても開成町（神奈川）などで行われていた。開成町では2005年度から給食事業特別会計を組んで実施されている。2007年3月群馬県教育長は「学校給食費の公会計処理への移行について（通知）」を、県内全市町村長、各市町村教育委員会へ発出し、公会計処理を促している。また、2008年から倉吉市（鳥取）が公会計化に踏み切り、福岡市では2009年9月から全市内の小・中学校及び特別支援学校において全市で一体的に管理するため公会計化した。

2011 年度からは、川口市(埼玉)、蒲郡市(愛知)が、さらに、神奈川県では海老名市と横浜市で 2012 年度から公会計化が始まる。

名古屋市では、2009 年の包括外部監査において学校給食費の公会計化が意見として述べられ、2010 年の包括外部監査では、法律関係の明確化・未納給食費の徴収強化・債務不履行の恐れ・学校給食費に関するルールの不存在・監査体制の不備・教員の徴収事務の負担を軽減する必要性を理由として、学校給食費の公会計化が必要とした監査結果を報告した。監査は、保護者と市との間における債権債務の法律関係が曖昧で請求権を有する者が市であることが明確にされていない、未納額が増額した場合における全額納入者との関係で債務不履行という違法状態となると指摘した。この報告を受け、名古屋市教育委員会は学校給食費の公会計化に向けて検討を始めている[(3)]。

（３）公教育無償化への対応

自治労学校事務協議会は、従来から公教育の無償化に向けて取り組みを行ってきた。子どもの学習費調査によれば、2008 年度に保護者が支出した子ども一人当たりの学校教育費は、小学校(97,555 円/学校給食費 41,536 円含む)中学校(175,472 円/37,430 円含む）高等学校（356,937 円）となっており、学校給食費や修学旅行・社会見学、部活動に係る費用など教育活動に関わる経費が家計の重い負担となっている。学校給食費にとどまらず、修学旅行・社会見学、教材費など教育課程の実施に必要な経費や部活動における費用など公費負担が行われるべきである。

2010 年度準要保護児童生徒の人数は 1,403,328 人と 140 万人を超えた。大阪、山口、東京、北海道、高知は 20%超である。就学援助制度は、義務教育段階での公教育無償化が図られていない状況において、半ば強制的に行われている学校徴収金の支払という現実に対してあくまでも繕う制度である。

また、学校教育にかかわる経費の地方自治法に反しての違法な取り扱いも依然として改善されておらず、学校徴収金について、文部科学省は設置者と保護者による委託契約であるとする旧文部省時代の行政実例による見解を改めていない。

2009 年 12 月 7 日に自治労学校事務協議会は、総務省交渉を行い、「給食費や教材費などの学校徴収金の取り扱いについては、地方自治法第 235 条の 4 第 2 項に違反する。」との回答を得た。総務省は一般的な解釈として「いわゆる歳出歳入外

現金と呼ばれる制度自体は昭和38年の地方自治法改正によって規定されたもので、地方公共団体が無制限に所有に属さない、昔で言うところの雑務金を保管することは認められないとのこと。つまり、現行法制度上では雑務金というような現金は有り得ないことになっており、法令の根拠に基づくものでなければ保管できないということは、自治体が財務規則などで規定することで保管ができるという関係にはない。財務規則等で公金概念を拡大することは認められない。」と回答した。国による特例法や政令がない限りは、学校徴収金は保管できないということが明らかにされた。また、地方自治法第210条に関して、「学校給食を直営でやる場合は、当然自治体の予算に関係してくる話であり、通常は予算計上が求められるべきである。」と回答があった。

2010年7月27日、文部科学省との交渉議題として「1　公教育の無償化について」をとりあげ、(4)「学校における経理事故の防止と適正化を図るため、地方自治法等の関係諸法令を遵守した会計処理がなされるよう、必要な措置を行うこと。特に学校給食の公会計処理への移行については、旧文部省時代の行政実例によって各自治体が判断を行っており、関係省庁とも調整の上、早急な改善を行うこと。」を強く要請した。

文部科学省側は、「保護者から教育委員会に対して委託を受けた、委託契約に基づくお金の扱いということで、先生は履行補助者としての立場であると考えている。そうした委託契約のなかで適正に処理されるべきであると考えている。」「給食費の公会計化については、まだその段階ではない。」と回答をした。

自治労学校事務協議会からの「契約者は設置者と保護者なのか、それとも教育委員会と保護者なのか」との質問には「改めてこちらの考え方を整理して説明させていただきたい。」とした。なお、契約方法については「民法における委託契約という考え方は必ずしも書面によらなくても成立する。」と述べた。(「印象派」第32号参照)

同日、総務省との交渉において得た回答は、「当然、学校給食の事業主体である地方公共団体の予算に計上すべきであるとわれわれは考えている。」「地方自治法の地方公共団体の財務会計規則に関しては文部科学省に所管する法律がないので、基本的に当省（総務省）の解釈が優先する。（中略）私費を職務上扱うことという点で職務専念義務違反することを前提に言っていることになる。」「また、仮に校

長先生が実費弁償として集めているとしても、払わない保護者がいるとすると常に債務不履行が生じているわけで、債権債務が全く曖昧という点からも一定の整理をすべきであろう。」（同上参照）

省庁間の法律的な解釈が全く相違している。このような状況では公務員としての業務当該事務を担うことはできない。早急な改善が必要である。

文部科学省が主張する黙示の委託契約論に関しては、『自治体のための債権管理マニュアル』（以下、『マニュアル』）「第8章追補　3節学校給食費」（東京弁護士会弁護士業務改革委員会自治体債権管理問題検討チーム編　ぎょうせい　2008年7月）において、詳細に検討がなされている。校長が保護者に学校給食費を請求しうる法的根拠について、委託契約には「売買契約」と「委託契約」をあげ、昭和32年の行政実例にある教科書代と同視してみると、売買契約であろうと委託契約であろうと、いずれにしても学校給食費支払請求権は契約による私債権であり、公債権ということはありえないとして、「形式上は、委託契約は校長が個人として締結しているとしか見做すほかない」と結論付けている。

また、教科書同視説に関して『マニュアル』は、問題点として3点を挙げている。①学校給食の実施者は地方公共団体であるから、「学校給食費の徴収管理権は地方公共団体にあると解するのが自然である」、②学校給食は「地方公共団体が自らの財政的負担を基礎に保護者が負担する学校給食費と国庫補助を得て、自らの事業として実施しているのであって、学校給食費は、地方公共団体が実施する事業の経費の一部に充てられるものである。これに対して、教科書代の場合、地方公共団体が教科書の出版・販売事業を行っているわけではなく、教科書代は、地方公共団体が実施する事業の経費に充てられるものではない。それと同一のものとして取り扱うことはできないのではないかと思われる。」としている。③学校給食費未納問題に関して、私費であるため未納者に首長名義では法的な手続きが取れない、また、学校が契約の当事者でないため校長名義でも請求することができない。未納者への徴収経費、督促費用、法的手続きに要する経費、さらに徴収権の法的根拠が曖昧であるなら、「時効期間も判然としない。」としている。『マニュアル』は、「学校給食費を私費扱いにすべきではない、教科書同視説は歴史的使命を終えた。教科書同視説による取り扱いは改められるべきである。」と結論付けている。

2011年7月19日、総務省交渉では、「総務省としては文部科学省の運用は承知している。そのうえで、地方自治法上の問題点を説明し、公会計への移行が望ましいと話をした。文部科学省は総務省の地方自治法の考えに基づいた方法で検討したいとストレートに述べている。歳計外現金の取り扱いをどうこうという問題ではなく地方自治体の実施主体として公会計に移行するための準備を検討するという前向きな考えだった。公会計への移行に向けて、現在、学校徴収金の状況がどのようになっているのか承知していないので、検討のための学校徴収金の実態を調査してもらっている状況である。」との回答であった。

また、自治労学校事務協議会から「経理事故が全国で多数発生していることもあり、全国各地の自治体で私会計を教育委員会が整理するということが増えている。その結果、私会計に係る事務を公務として位置付けるということが進んでいるが、私たちとしては法的に馴染まないと考えている。また、県立学校の管理運営に関する規則を東京都では平成17年に、平成23年4月には佐賀県と高知県がほぼ同じような管理規則をつくり、「公務」ではなく「校務」ということで規定している。私たちは、第210条や第235条の4第2項に定める公会計で学校徴収金を取り扱っていくことから教育の無償化という考え方で取り組んでいるが、PTA会費や同窓会費まで管理規則でうちだされると、それは違うと言わざるを得ない。管理規則で学校関係団体等の会計を校務として含めても第235条の4第2項はクリアすることはできないと理解してよいか。」については、「私会計を公務として位置付けるということは論理矛盾なので我々としては全く理解できない。管理規則上に校務として位置付けを行ったとしても私費としての学校徴収金の地方自治法違反は依然として問題は残る。」とした。

同日、文部科学省交渉において、自治労学校事務協議会から、「昭和32年の行政実例や保護者と首長との契約関係で地方自治法との整合性は取れているとの考え方について、総務省との協議の中で新たな見解が必要となれば出していくということでよいか。私たちは、現在のあり方は地方自治法に照らして会計処理が違反しているのではないかということから要請している。」との質問に対して、「我々としては総務省にしっかり実務をお伝えしたうえでご理解をいただく。今のやり方が間違っているということは念頭にはない。行政実例についての我々の判断が間違っているというようには考えていない。」と依然として行政実例に沿っ

た見解を繰り返した。

文部科学省は速やかに過去の行政実例（公権的解釈）を撤回し、地方自治法第210条の総計予算主義に立った公会計制度を推進し、公正、透明な学校給食費予算執行の実現を図るべきである。

（４）子ども手当に関しての三省の立場

2011年11月24日、自治労学校事務協議会・大都市共闘教育部会の確定期交渉に先立って、自治労本部は2012年度政府予算に係る文部科学省への要請行動を行った。自治労側から川本書記次長、石上総合組織局長、中平政策局長、藤本現業局長、磯田学校事務協議会議長が参加し、文部科学省からは神本美恵子政務官が対応した。

自治労側から「過去の行政実例を見直し、給食費等私費会計の公会計化を早急に進めるとともに、子ども手当から全児童生徒の給食費が自動徴収できるよう改善願いたい。子ども手当からの給食費補填は、極めて繁雑な処理や混乱が想定されることを指摘し、給食費の完全無償化によって抜本的な改善をはかるべきである。」と要請した。政務官からは「給食を実施していない自治体もあることから、保護者に子ども手当を支給し、給食費を私会計で処理している。」と回答があった。

自治労側から、事務レベルでの継続協議とともに、現在、総務省が文部科学省に対して実態把握と改善策の提示を求めている私費会計の扱いについて、法令に基づき適正に会計処理されるよう改善を求めた。

2011年11月29日、自治労学校事務協議会は子ども手当に関する厚生労働省との交渉において、「給食費を含めた学校徴収金が私会計で処理されている場合には、法的根拠や責任の所在が極めて不明確。学校給食費については公会計処理を前提とし、すべての児童生徒を対象とする子ども手当からの自動徴収や、自治体における事務負担の軽減について、改善をはかること。」と要請した。厚生労働省は、「公会計で処理との要請については、厚労省からは直接的に回答できない。文部科学省からは、現在、総務省と公会計できるかどうか調整を行っていると聞いている。Q&Aで私会計であっても首長が学校長を通じて支払うことは可能という見解を出したが、文部科学省が実質、資料作成した部分もある。文部科学省からは、この見解で問題ないと言われた。」と回答し、総務省を抜きに文部科学省との協議

のみで子ども手当に関する方針を打ち出したことを認めた。

同日、行った総務省との交渉で、自治労学校事務協議会から「厚労省とのやり取りの中で、子ども手当からの給食費等の徴収に関わる Q&A の回答で、総務省の見解と齟齬を生じている部分について指摘したところ、当該部分は文部科学省に作文してもらったものと非常に困惑していた。厚労省からの照会に対応をお願いしたい。」と申し入れた。

文部科学省交渉では、自治労学校事務協議会からの「総務省から実態調査、地方自治法との整合性についての説明を求められているが、厚労省との交渉で Q&A54 の回答については文部科学省に作成してもらったと聞いたが具体的にどういう状況を想定しているのか。」との問いに対して、文部科学省は「総務省への説明はまだ。保護者と首長との契約関係で行われているものと認識させていただいていると話をさせていただいた。」と回答した。さらに、自治労学校事務協議会は「総務省は学校徴収金が私会計で行われている場合は、こうした取り扱いは全く認められないとの見解。厚労省は総務省に問い合わせをしていないということなので総務省に確認するよう求めた。総務省は厚労省から問い合わせがあれば明確に駄目だと回答するとのことだった。」と総務省の見解を伝えたところ、文部科学省は「今日の話を含めて総務省と話をしていきたい。」と回答するに留まった。

自治労学校事務協議会は、親の経済格差の子どもへの連鎖を遮断し誰もが等しく教育を受けられる社会を実現するべく、直ちに国際人権 A 規約第 13 条を批准し、公教育の無償化を推進することを求めてきた。義務教育段階で学校給食費を含めた保護者負担金（学校徴収金）を公会計として位置付けるなかで、適正化と標準化を図り、自治体がその実施に必要な財源措置を行うべきである。

今回の子ども手当に関しては、保護者から同意を得た滞納給食費等の徴収という取り扱いではなく、すべての児童生徒の給食費、教材費、修学旅行費等の学校教育に必要な経費について自動徴収を可能とする制度に改正すべきと考える。

わたしたちは、引き続き、学校徴収金の公会計処理とさらに公的負担を求めていく。

（５）教育財政のポスト新自由主義的展開を

近代公教育＝戦後民主主義教育体制の基本構造は、＜教育の機会均等＋教育水

準の維持向上＋教育の無償＞である。公教育には私事性と公事性とがあって鏡の両面であり、教育の無償といっても、その教育法体系では公私で教育費を分かち合うことには、正当性がある。教育財政の基本構造はこれまで　＜地方財政＋授業料等の私費＋国家補助（支給）＞の３本の柱で成り立ってきた。この３本の柱の構造は、明治時代から同じ体質をもってきている。戦後の教育基本法は公教育の無償化を授業料無償へと矮小化してきた。教科書無償、校舎建築補助、教材費補助、給食補助など、その教育基本法の矮小さを、人びとの力で改善してきた結果である。

受益者負担論への反論として、憲法や子どもの権利条約を引いて教育の優先的な財政措置を権利として主張する考えが一部の論者にはある。その意見は教育の内的事項外的事項を分ける立場に立ち、家庭の私事的な教育が共同性に発展したのが公教育（旧教育基本法第10条の解釈）であり、国家は教育内部には口出しをせずに外的事項だけを整備せよ、との論調であった。だがこれは、国民の形成を優先する思想性として自民党政権時代の教育政策と同一土俵にある。

教育の私事性は近代市民社会の成立とともに生まれたのであって、私事性を国家による公教育に取り込んでいる公教育体制の一段階として戦後公教育体制を把握することが大切である。この立場に立って、論理展開したい。近代公教育の無償制を立てるには、近代公教育の一面的理解に立つ受益者負担批判の次元ではなく、社会階級間の公教育をめぐるヘゲモニー（覇権）争いのなかで、近代公教育を止揚する契機としての無償制を追求すべきである。近代公教育の限界は明らかであり分解過程が急速に進んでいる。その具体的な現象として新自由主義的教育行財政（学区選択制、公設民営、バウチャー制）がある。これらは、公教育行財政の限界を踏まえた論理である。

就学援助は公教育の一部有償制を根拠として成り立っている。要保護・準要保護制度は貧富の差の拡大によって、制度・財政的に成り立たなくなっている。
ここに依拠する論理立てには限界がある。先の自民党政権のみならず、政府も貧困家庭にのみ財政的援助をすれば、課題が解決するとの姿勢をとっている。一方で、学力重視による政策によって貧富の階層拡大をいとわないとする、矛盾した教育政策を実施し、課題を先送りしている。

近代公教育（戦後民主主義）を否定的に乗り越えるには、

① 中央国家の権限を地方自治に移し替え、同時に地方行政の新自由主義政策（大阪維新等）からポスト新自由主義政策への転換を実現する。

② 中央政府による補助金統制と弱体な地方の自主財政、私費依存という現状を否定し、地方自主財政を拡充する。

公私費区分論、受益者負担論への単純批判、教育の優先的配分論などを否定し、経済社会のグローバル化による階層分化の拡大を正面から問題とし、中間層・貧困層の社会的要求として新たな教育体制をつくる「無償」を要求する。

※学校事務協議会は昨年の第 13 回集会で以下の提起について確認した。

【提起】2011/1/28 学校事務の将来を拓く 11 提言

1　国際規約 A13 条―2 の批准と国内法の整備を実施すること

2　学校施設のユニバーサルデザイン化を推進すること

3　自主的な教材教具の活用を広げる財政措置を実現すること

4　高校授業料無償化の拡充、給付型奨学金の改善を進めること

5　学校徴収金、特に学校給食費の公金処理、公費化を進めること

6　子ども手当からの学校給食費の自動徴収を早急に実施すること

2　学校事務の共同実施の変質

2012 年度文部科学省予算案における教職員定数改善案では、小学校 2 年生 35 人以下学級の基本定数化と併せて、地域連携による質の高い教育の実現として、100 人が計上された。その趣旨の一つとして、地域連携のコーディネーターとしての役割を担う事務職員の充実をあげている。学校理事会の事務局を担うことは必要だと考えるが、発想の転換が必要なのではないだろうか。 従来からの事務職員加配の表向きの理由は教員の多忙化解消であり、都道府県教育委員会の政策は教育行政の合理化（例えば教育事務所の縮小、廃止などの合理化によって生じる業務の肩代わり）であって、事務職員にとっては賃金改善と管理職志向との抱き合わせによる願望であったといえる。それが許されない状況が生じてきている。

（1） これまでに至る経緯

1998 年 9 月 21 日、中央教育審議会（以下、中教審）は「今後の地方教育行政の

在り方について」という答申において、学校の事務業務の共同実施をあげ「特定の学校に複数の事務職員を集中的に配置して複数校を兼務させることや学校の事務を共同実施するセンター的組織を設置すること等により、学校事務・業務の共同実施を推進するための方策を検討すること」とした。1999年4月1日、「定数標準法」及び「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施行令の一部を改正する政令(平成11年政令第107号)」が施行され、事務処理の効率化に関する特別な研究が行われている学校の数等を考慮して事務職員の定数を加配することが可能となった。この加配措置は、定数標準法第15条第4項の「教育指導の改善に関する特別な研究」を行うためとされ、初年度の1999年度が全国で20名、2000年度が35名と増大することとなった。

（２）「共同実施」の拡大

2000年5月19日に「教職員配置の在り方等に関する調査研究協力者会議」が「今後の学級編制及び教職員配置について」とする報告を行い、第7次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画（2001年から2005年までの5ヵ年計画）では、「きめ細かな学習指導や教育の情報化の支援等のため事務部門の強化対応を行う学校への加配（事務職員の加配）」という政策論理において、地域のセンター校的な役割を担う学校や学校間連携を伴う地域情報化としての拠点校に特別に事務職員の加配が始まった。この政策方針の下、726名の加配事務職員分の予算を計上した。加配事務職員数が定数改善計画に盛り込まれた結果、2001年度には167名、2002年度は273名、2003年度は339名というように加配数は継続的に拡大され、2010年度には872名にまで達している。しかし、この加配定数は、全ての都道府県で正規職員ということではなく、例えば岩手県においては、共同実施の加配は、全て非常勤事務職員であった。あくまでも加配ではあるものの、週30時間勤務(配置当時。週労働時間改正後は、週29時間)というパート労働者が、定数内職員として私たちの職場に入ってきたことは、将来的な事務の外部(職員)化へのきっかけを作られてしまったという問題点も併せて指摘しておきたい。

2005年5月23日、中教審総会が事務の共同実施及び「事務長」の設置についての提言を、10月には中教審が「新しい時代の義務教育を創造する」と題する答申の中で、事務の共同実施や共同実施組織に事務長を置くことを検討することなどの

必要性を明示した。2007年3月、中教審答申「今後の教員給与の在り方について」では、「教員の事務負担を軽減することができるよう、（中略）大規模な学校や事務の共同実施組織に事務長（仮称）を置くことができるように制度の整備を行う」と提言し、この答申を受けて、「事務の合理化・効率化や事務処理体制の充実を図るため、小学校及び中学校に事務長を置くことができる」とした、学校教育法施行規則の一部を改正する省令が2009年3月26日に公布され、4月1日から施行されることとなったのである。

この省令改正に基づき、例えば岡山県では2010年度から共同実施のグループ長に対して「事務長」職が発令され、佐賀県では職員団体の合意を得ることなく、2011年4月から、県内に45ある共同実施グループのうち比較的規模の大きな35グループに管理職としての「事務長」を配置した。

「事務の効率化」研究に始まった共同実施は、「きめ細かな学習指導や教育の情報化の支援等のため事務部門の強化対応」に拡大し、大規模な学校や共同実施組織（「学校事務支援室」あるいは「事務センター」と呼称される）への「事務長」配置によって、学校事務組織のさらなる効率化のために今後新たな再編成を実施していく段階になった。

共同実施の組織形態は、「拠点校方式」と「センター方式」の二つに分けられる。共同実施を学校間連携と考える「拠点校方式」と共同実施組織を別に構成して事務職員を集中的に配置し、独自の学校支援機能をも付加していく「センター方式」である。

さらに一歩進んだ学校事務センターは高校事務の再編として東京都、神奈川県で実施されている。東京都では2006年4月1日に都内6ヶ所に都学校経営支援センターを開設し、事務室で行っていた庶務・経理・施設管理等の業務を集約し集中管理を行う「業務支援ライン」を設置した。義務制でも市費事務職員の合理化とセットとなって大阪市、広島市で実施されている。広島市では、2010年9月1日から、安佐南地区学校事務センターが教育委員会事務局に組織され、各種届出・旅費給与関係事務・備品購入事務・施設修繕等を集中処理している。また、2012年度の初頭を目処にさらにもう一ヶ所、事務センターが計画されている。

最近、「センター方式」をとっている共同実施組織に異変が起きている。

学校事務の共同実施の手本であった大阪市の学校事務センターが2010年度に廃

止され、廃止の代替措置として、3ヶ所の事務センターと本庁事務局経理事務部門が統合した「学校経営管理センター」が設置された。同時に、この「学校事務センター」廃止に伴い2013年度までに事務職員120名以上が削減されるという計画である。

予想されていたように、事務の共同実施という政策路線は、事務職員の大量削減を伴う人員整理の実行という必然的帰結に辿り着いているのである。また、大分県では2010年度から全県一斉に学校支援センターを設置し、事務職員を集中的に配置した結果、多くの学校では非常勤職員で対応している。

大阪市とは異なり秋田県では、「あきた教育新時代創成プログラム」による学校事務のセンター化について、秋田県教職員組合がこの創成プログラムの見直し提言を作成し、「学校事務のセンター化」を見直しする動きが始まっている[(4)]。

まさに、これまで実施されてきた事務の共同実施という政策動向の必然的帰結（事務職員の大量削減）に対して、その政策展開を今後も推進するのか、あるいは政策修正を行うのかという曲がり角に現状がさしかかっていると指摘できる。

（３）文部科学省予算にみられる共同実施の変化

①2011年度予算から

教員の事務負担の軽減として盛り込まれた事務職員351人増の2010年度文部科学省概算要求については、2009年11月の行政刷新会議による「事業仕分け」で学校事務のIT化や業務の効率化による人員削減の遅れを指摘されたこと受けて、実際の2010年度予算では73名と大幅に縮小されることとなった。

2010年7月26日、中教審初等中等教育分科会は「今後の学級編制及び教職員定数の改善について」という提言で、これまでの7次にわたる公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数改善計画を検証したうえで、今後の学級編制及び教職員定数改善の基本的な考えをまとめた[(5)]。具体的改善方策として、（ア）学級編制の標準の引き下げとして、全ての教科でより一層きめ細かい指導を充実させるため30人又は35人とする少人数学級が必要、小学校低学年においては、さらに引き下げる必要がある。（イ）教職員定数の改善として、基礎定数の充実、学校運営体制の充実等に加えて、事務処理体制の充実である。説明として、地域連携・学校評価・学校裁量予算の管理など教育指導以外の業務が増加、教員が子どもと向

き合う時間を確保しながら学校業務を適切に遂行するため、事務職員の役割が重要としている。

少人数学級と基礎定数充実への事実上の方針転換である。

提言を受けた文部科学省は、2010年8月27日2011年度概算要求において、これまでの7次にわたる公立義務教育諸学校教職員定数改善計画に替わる新・公立義務教育諸学校教職員定数改善計画を盛込んだ。学級編制の引き下げとして、40人学級を見直し、小･中学校の35人学級（2011年度から2016年度までの6ヵ年計画）、小学校1・2年の30人学級(2017年度、2018年度の2ヵ年計画)である。初年度分として、8,300人を要求、内訳は小学校1・2年の35人学級実現に7,800人。教職員定数の改善として、35・30人学級の実施に伴う教職員配置の充実とした500人のうち事務職員の配置の充実があげられ、計画全体として1,570人、2011年度分として220人が計上された。目的としては、事務職員の複数配置による学校事務処理体制の充実である。

2010年12月17日、文科大臣･財務大臣・国家戦略担当大臣の折衝により、2011年度義務教育費国庫負担金について、①小学校1年生の35人以下学級を実施する(4000人の教職員定数を措置)②具体的には300人の純増を含む2300人の定数改善を行うとともに加配定数の一部(1700人)を活用する。③35人以下学級については、小学校1年生について定数標準法の改正により措置することとし、次期通常国会に法案を提出すべく早期に改正案の具体化を進める。④平成24年度以降の教職員定数の改善については、学校教育を取り巻く状況や国･地方の財政状況等を勘案しつつ、引き続き来年度の予算編成において検討する。との合意が図られた。

これを受けて、2011年度予算では、35人学級は小学校1年が制度化され3,770人。事務職員の配置の改善については100人となった。

②自治労学校事務協議会による文部科学省交渉

2010年11月27日、自治労学校事務協議会は文部科学省との交渉で、事務職員の配置改善は学校事務の共同実施を目的としないことの確認を求めたところ、「小学校1･2年の35人学級を実施した場合に、小学校の複数基準に該当する学校が増える、それを220人と見込んだ数値である」と回答を得た。

学校事務の共同実施の加配措置ではないことが改めて明らかにされた。学級編

制の引下げに伴い複数配置基準を充たすことによって増加する定数分である。前年度までの、教員の事務負担の軽減のための定数増ではない。「複数配置」や「事務処理体制の充実」とあっても、基礎定数の充実なのである。

③少人数学級の推進

文部科学省は、2011 年 6 月、今後の教職員定数改善のあり方について「公立義務教育諸学校の学級規模及び教職員配置の適正化に関する検討会議」を設置し、検討会議は 2011 年 9 月 28 日、「少人数学級の更なる推進によるきめ細かで質の高い学びの実現に向けて」とする教職員定数の改善に関する中間とりまとめを公表した[(6)]。

少人数学級の効果の検証によって基礎定数の充実の必要性をあげ、基礎定数と加配定数の効果的な組み合わせを指摘している。当面充実が必要な加配定数として、①学習支援等が真に必要な児童生徒への手厚い支援（（ⅰ）中学校における経済的な困難を抱える生徒など学習支援が必要な生徒への対応　（ⅱ）発達障害等障害のある児童生徒のための通級指導の充実など特別支援教育への対応　（ⅲ）日本語指導が必要な外国語児童生徒等への学習支援　（ⅳ）東日本大震災により被災した児童生徒のための学習支援等）②きめ細やかで質の高い指導の充実（（ⅰ）小学校における専科指導の充実　（ⅱ）地域連携による質の高い教育の充実）としている。

ところで、加配が必要と指摘した地域連携による質の高い教育の充実の説明として、「地域連携のコーディネート機能の強化のため教員や事務職員の加配が必要」としている。今後さらに検討が必要な事項として、「現場や設置者の意向を十分反映した加配定数の在り方、中教審分科会提言(2010 年 7 月 26 日)が指摘した・学校運営体制の整備・生徒指導の充実・児童生徒の心身両面の支援・食育の充実・事務処理体制の充実などの加配定数の充実方策」をあげている。

この事務処理体制の充実は、2011 年度概算要求にあるように事務職員の複数配置による事務処理を指している。

2012 年度文部科学省概算要求では、教職員定数改善は 7,000 人で、内訳は小学校 2 年の 35 人学級 4,100 人、学習支援が必要な児童生徒への支援 2,500 人、きめ細やかで質の高い指導の充実 500 人である。この 500 人のうちに、地域連携によ

る質の高い教育の実現として 100 人。説明として、地域連携のコーディネーターとしての役割を担う事務職員の充実と先導的な取組を行うコミュニティースクールへの支援が挙げられている。2011 年 11 月 29 日、自治労学校事務協議会は文部科学省交渉をおこない､2 年生の 35 人学級実施に伴う事務職員の定数について 100 人増の回答を得た。27 学級を充たすことによって複数配置となる定数分である。現在の文部科学省の教職員定数改善の方針は、少人数学級の推進による基礎定数の充実である。

2011 年 12 月 24 日、2012 年度政府予算案が閣議決定され、学習支援充実と質の高い指導充実分については文部科学省予算案どおり、法改正による小学校 2 年生 35 人以下学級実施に伴う基礎定数化（4,100 人）は見送られ、3,800 人の定数改善に留まった。教職員自然減 4,900 人を差引くと、1,100 人の減である。

自治労地域教育改革 16 の提言（2009 年 8 月）は、公教育の無償化を柱として地域の特色を生かした教育行政の専門家集団の確立を掲げている。第 13 回集会基調提起による「学校事務の将来を拓く 11 の提言」では経験的専門性の確保と継承を提起した。学校財務を中心に、教育法務、福利厚生などのベーシック業務に加えて、地域と学校との接点に関する業務、学校運営協議会（学校理事会）や自治労が構想する学校協議会の事務局や地域福祉とのコーディネーター、地域の総合的な自治施設として子育てや高齢者施設、社会教育との複合化など、拡大する領域があるとした。

2011 年 2 月に開催された「学校施設の在り方に関する調査研究協力者会議」で配布された教育活動円滑化のための学校施設設備ワーキンググループ資料には、「検討に当たっては、学校現場の当事者である校長等の教職員を体制に含めることが望ましい。その際、事務職員が検討体制に加わり教職員等から収集した要望等を教育委員会に伝えるといった仕組みも考えられる」との提案がされている[(7)]。

3.11 東日本大震災では多くの学校施設が被害を受けた。2011 年 7 月、東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討会（座長：長澤悟東洋大学教授）は「東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備について」（緊急提言）を行い、『学校は地域の絆であり、被災地の復興の鍵は学校の復興にある』という信念から、仮設トイレの確保や情報通信設備としての防災無線整備など応急避難場所としての諸機能の整備･維持管理など具体的な提言となっている[(8)]。

学校事務職員も学校建築に関して、防災施設、ユニバーサルデザインを踏まえた新たな施設機能の拡充などに関わっていくことも重要である[(9)]。

地域と学校の変化を踏まえた新たな学校事務領域の拡大を、地域とのかかわりをどう構想していくのかの分岐点に達している。

3　ポスト新自由主義政策の課題

（１）新自由主義を背景に首長の一元管理を目指す大阪の教育基本条例案

3.11 以降の世界の新たな世界観＝ポスト新自由主義の課題は重要である。新自由主義的な政策が英米国に比べて中途半端であったと総括する勢力が、大阪や東京、愛知・名古屋を中心として胎動している。新自由主義的な英米の政策は、教育スタンダード（学習指導要領）＋ナショナルテスト（全国学力・学習状況調査）＋アカウンタビリティ（説明責任・事後評価）＋財政投入の傾斜配分＋市場化（公設民営学校＋教育バウチャー制度）の５項目に整理できる。

橋下大阪市長（前大阪府知事）による教育政策は、その典型である。

大阪維新の会が大阪府議会と大阪市議会に提出した教育基本条例案は、政治介入を排する教育基本法の精神に反しているとして、大阪府教育委員会（以下、府教委）教育長を除く教育委員が反対を表明し、府立高校 PTA 協議会では保護者の学校運営への協力を義務として求める条例案に対して撤廃を求める嘆願書を提出した。

府教委から現行法との整合性確認の照会を受けた文部科学省は「知事が教育目標を設定する」とする条例案の骨格部分について、教育には中立性・安定性が求められることから、首長から独立した教育委員会が教育事務の大部分の権限を担うとする地方教育行政の組織及び運営に関する法律に抵触し、知事の権限が及ぶのはスポーツや文化に関する事務だけで、それ以外の事務を条例で規定することはできないとし、違法の可能性があるとして回答した。

府教委は文部科学省の回答を受け、12 月 7 日、府議会教育常任委員会で議員らに説明。松井知事は、違法性が明確になれば条例案の変更もあり得ると述べた。大阪府教育委員会の教育長を除く教育委員 5 名は、条例案に反対し、可決すれば総辞職するとしていたが、知事との修正協議に応じることに合意。大阪府議会教育常任員会は 12 月 19 日、大阪維新の会単独の賛成多数で継続審査とし、知事は、

教育委員と修正協議した内容で2012年2月府議会に知事提案する。

基本条例(案)の問題をあげてみる。全体をとおして、憲法や教育基本法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律などに反する内容となっている。

現職の学校事務職員も多数加入する公教育計画学会は、2011年12月6日、大阪府教育基本条例案の撤回を求める緊急声明を出した。まず、基本的人権に抵触するような規定や愛国心指導の強制や、教育委員の知事の独断による解任、教育における競争至上主義の徹底など、憲法ばかりでなく、子どもの権利条約、教育基本法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律などの現行法に反した内容となっている。知事による公教育の政治的利用を目的とする教育行政への関与であって、内容は教員を管理することを目的とした教員管理条例であることなど基本的問題点を指摘して、公教育を過剰な競争主義原理により一元的に管理することで共生社会づくりとは異なる格差・競争社会につながる危険性のある条例案の撤回を求めている(10)。

条例案の概要を示すと次のようになる。

第2条（基本理念）「規範意識」「権利とともに義務」「自己の判断と責任」「社会から受けた恩恵」「愛国心及び郷土愛」が強調される。第5条（基本指針）保護者の学校運営への参加強要、第6条（知事）、第7条（府教育委員会）、第8条（校長及び副校長）、第9条（教員及び職員）職務命令に従う、校長の運営方針に服す第10条（保護者）学校運営に主体的に参画、第14条（任用）校長及び副校長の任用【選考による任期制】【校長の任用の際の府教委指名の外部有識者による面接実施】

第15条（人事評価）、第19条（人事評価）教員及び職員の校長による人事評価、数値を示した5段階評価、学校協議会の教員評価結果の教員人事評価への反映、人事評価結果の給与及び任免への反映、人事評価結果の期末手当及び勤勉手当への反映

第22条（懲戒処分の手続）、第23条（懲戒処分の効果）、第25条（監督責任）部下の教員等に指導すべき義務を負う教員等、管理監督者としての指導監督を適切に行わなかった教員等、第28条（分限処分の手続）、第35条（職務命令）職務上の特に重要な命令として「書面」の交付、第36条（職命令に対する不服の申立て）第37条（職務命令違反に対する処分）「減給又は戒告」、再犯は「停職」

第 38 条（常習的職務命令違反に対する処分）5 回目の職命令違反又は同一の職務命令に対する 3 回目の違反の分限処分→「免職」

第 39 条（組織改廃に基づく分限処分）職制若しくは定数の改廃又は予算の減少による廃職又は過員の場合→「免職」、第 40 条（学校法人化等による分限免職）学校法人化等による職制廃職→分限免職、第 42 条（適切な処分を行う責務）、第 44 条（学校統廃合）入学定員を入学者数が下回った場合、校長は府教委に対して学校運営の現状及び問題点を報告、府教委は改善に向けて指導。三年連続入学者数が入学定員を下回り、改善の見込がないと判断→他の学校と統廃合

第 46 条（部活動）保護者の参加及び協力、第 47 条（児童生徒に対する懲戒）第 48 条（最高規範性）府の教育に関する条例のうち最高規範となる条例

教育基本といいながらも全文が管理と統制で満ちている。知事の目標設定による学校管理、校長･副校長の任期制による知事の管理職人事への関与、校長を通じた教職員管理･統制、教職員 5 段階評価による人事評価、分限処分と学校統廃合、保護者への強要など。管理職の任期制の導入は、首長と校長の権限が強化され、教員への人事評価による管理統制が進むことで過度の競争主義をあおり、職場内での同僚性の破壊、教職員間の分断や孤立につながっていく。フラットな学校職員の職場組織こそ求められなければない。これは、大阪維新の会の主張する新自由主義的教育政策―学力競争体制への公私学校再編(教育バウチャー制度導入)・保護者選択制の導入を担う教職員システムへの囲い込みのための弾圧策動である。

12 月 21 日、橋下大阪市長は中川文科相と会談し、教育基本条例案は地教行法に違反するとした答弁書を 16 日に閣議決定したことに抗議、石原東京都知事も同調し東京としても条例化を検討する意向を示した。中川文科相は 22 日の記者会見で、省内に教育委員会制度の在り方を議論する作業部会を設置し今年度中に論点整理する方針を示した。「首長と教育委員会との関係については色々議論がある、結果によっては現行法（地教行法）を見直していくことにもなる」と発言。（読売新聞 2011 年 12 月 24 日）

（２）貧困対策の名を借りた教育への市場化導入－塾代補助クーポン

橋下大阪市長は「塾代補助構想」を打ち出した。各家庭に「塾代補助クーポン」を支給し、小・中学生の学習塾代など、学校以外にかかる教育費用を補助しよう

というものである。狙いについて、橋下市長は「経済的な格差によって、学力格差がつかないように政策をつくっていく」と述べている。確かに家庭の経済格差が子どもの学力の差になって表れている実態はこれまで私たちも指摘してきたところである。学習塾「栄光ゼミナール」の費用は、中学3年生で年間40万円ほどとなっている。同塾の横田保美室長は「塾で学ぼう、学校以外の場所で学びたいと思っている子どもたちに、支援をしていくということは、社会全体でも必要だと思う」と語る。全国的に見ても、学習塾の費用は、平均40万円前後と、親の負担が決して小さくない。

東京都でも、2008年から学習塾の費用を補助する「受験生チャレンジ支援貸付事業」を行っている。受験生チャレンジ支援貸付事業とは、中学3年生と高校3年生などを対象に、塾の費用など20万円(上限)を貸し出すというもの。さらに、高校や大学に入学した場合、返済は免除されるという。しかしながら、こちらは所得制限や手続きの煩雑さなどから、利用は少ない。

さて、なぜ、橋下市長はそうした費用を公教育の無償化や学校での指導体制の充実（公教育による学力向上施策）に向けないのであろう。その理由は教育の市場化を目指す目的があるものと思われる。

第12回集会基調で問題点を指摘したバウチャー制度がいよいよ現実のものとなろうしている。短期、短絡的に見ると民間塾の活用で学力の向上が数値的に表れる部分もあるかもしれない。しかし、教育を市場化するということは、保護者や子どもを単に教育サービスの客体とみなすものであり、それはやがて、市場の競争原理に不利となる層をサービスの対象外とすることにつながりはしないだろうか。もはやそこには、地域社会と学校、公教育の役割という視点は存在しない。

（３）都市部に広がりを見せる教育への新自由主義政策

大阪を地方の新自由主義政策拠点とする施策を許すことはできない。許すならば、全国に拡大していく。早速、呼応する動きが都市部を中心に広がろうとしている。

愛知県の大村秀章知事は2011年12月26日、教育行政への首長の関与を盛り込んだ教育改革を検討する方針を示した。22日に大阪維新の会代表の橋下徹・大阪市長から電話を受け、教育改革での連携を打診されたという。記者会見で大村知

事は「教育こそ地域分権が必要だ。選挙で選ばれた知事や市長が、その地域の子どもたちの教育に責任を持つようにすべきだ」と述べ、担当課に検討を指示する考えを示した。

また、大阪維新の会の教育基本条例案について「過激な内容もあるが、たたき台として議論していけばいい。しっかり検討、協議していきたい」と述べた。（毎日新聞　2011 年 12 月 26 日）

私たちも、教育こそ地域分権であるという主張で取り組んできた実績を背景として、再度、地方から新自由主義政策を実施する勢力と対抗する陣形を構築する必要に迫られている。

4　自律的労使関係への取り組み

公務員の労働基本権を拡大し、自律的労使関係制度を措置するとして国家公務員の労働関係に関する法律が国会に上程された。給与・勤務条件から保健安全・災害補償等に関して団体協約締結の事項としてあげられている。国家公務員との整合性のもとに地方公務員へも導入される方向である。労使が当事者意識を高め自律的に勤務条件を決定していく仕組みが整うとしているが、政府としては、争議権付与の件については先送りとし、人件費削減をにらんだ人事院勧告制度の廃止と労使交渉による給与決定を 2012 年度から実施する方向で、先の臨時国会では審議に入ることができず継続審査となって、次期通常国会へ先送りとなっている。

（１）自律的労使関係制度の措置

国家公務員制度改革基本法（2008 年法律第 68 号）を受けて、2011 年 4 月 5 日、国家公務員制度改革推進本部は、「国家公務員制度改革基本法等に基づく改革の「全体像」について」を決定した[(11)]。内閣は 6 月 3 日、国家公務員の労働関係に関する法律案を含む 4 法を閣議決定し、同日、国会に提出した。

職員の勤務条件について労使が真摯に向き合い、当事者意識を高め、自律的に勤務条件を決定し得る仕組みに変革し、時代の変化や新たな政策課題に対応し、主体的に人事・給与制度の改革に取り組むこととしている。

具体的には

①　非現業国家公務員に協約締結権を付与。「国家公務員の労働関係に関する法

律」の制定→対象事項、当事者及び手続き、団体協約の効力、中労委による斡旋、調停、仲裁の手続き等を定める。

② 人事行政に責任を持つ使用者機関として国家公務員の制度に関する事務その他の人事行政に関する事務等を担う公務員庁の設置→「公務員庁設置法」制定

③ 協約締結権の付与及び使用者機関の設置に伴い、人事院勧告制度及び人事院を廃止。人事行政の公正の確保等の事務を担う第三者機関として、人事公正委員会（仮称）を設置。

これらを含め、自律的労使関係制度の措置に伴う所要の措置を講ずるため、国家公務員法等を改正。また、地方公務員の労働基本権の在り方については、地方公務員制度としての特殊性を踏まえたうえで、関係者の意見も聴取しつつ、国家公務員の労使関係制度に係る措置との整合性をもって、速やかに検討を進めるとしている。

団体交渉及び団体協約については、認証された労働組合（規約が法律所定の要件を満たす、組合員の過半数が団結権を有する職員である等）と当局との間で、次の協約事項に基づき、団体交渉を行い、労使間で紛争等が生じた場合には、中央労働委員会が斡旋、調停又は仲裁を行うこととなる。

（２）労働基本権の確立と組織拡大

【団体協約事項】

① 俸給その他の給与、勤務時間、休憩、休日及び休暇に関する事項

② 昇任、降任、転任、休職、免職及び懲戒の基準に関する事項

③ 保健、安全保持及び災害補償に関する事項

④ 上記３のほか、勤務条件に関する事項

⑤ 団体交渉の手続等の労使関係に関する事項

※国の事務の管理及び運営に関する事項（人事権の行使、予算、政策等）は、団体交渉の対象とすることができない。

※団体交渉の議事の概要及び団体協約の内容を公表

※団体協約の内容を反映した法律案の国会提出、政省令の改廃等を義務付け

教職員は、戦後労働法制では団結権のみ付与され、労働組合を作ることを許されず、かつ政治的中立を厳しく問われてきた。さらに、職員団体としての登録によって始めて、当局は交渉に応じる義務が生じ、そのうえ狭い範囲の勤務条件に限られ、管理運営事項は当局側の裁量として決定されるなど不当な労使関係にあった。

団体協約事項には、賃金、勤務時間、休暇、時間外勤務、昇任、安全保持・災害補償など勤務条件が挙げられている。争議権の付与については今後の課題として先送りされたが、労働争議権を含めた労働基本権の確立は基本路線である。

第 13 回集会では提言で次のように課題と提起を行った。臨時･非常勤職員の増加や非組合員の増加による少数組合の問題を指摘した。少数組合の場合、想定される労働条件の維持向上に関する制度での権利制限の問題。自治労では自治体職場の 27,6%が臨時･非常勤等職員、非組合員が 16,8%、管理職員 9.8%（2011/1/29 埼玉集会基調から）と報告されている。2010 年文部科学省調査によれば日教組が 26.6%、職員団体全体の組織率でも 41,2%と 6 割が非組合員となっている。労働組合法第 14 条（労働協約）では、協約の要件として、過半数条項をあげている。使用者は過半数から選出された労働者代表と労使協定を締結する義務を負う。過半数に達しない職員団体である場合は、36 協定（時間外労働･休日労働など）を締結するために別に過半数から選出された労働者代表と労働協約を結ぶこととなる。就労規則を定めるには職場単位での過半数代表との協議が必要になってくる。

早急に取り組んでいかなければならない。

※学校事務協議会は昨年の第 13 回集会で以下の提起について確認した。

【提起】2011/1/28 学校事務の将来を拓く 11 提言

1　労働争議権を含めた労働基本権を確立すること

2　現状が過半数組合にあっては、臨時･非常勤、名ばかり管理職も含めた過半数維持の取り組みを行うこと

3　少数組合は、競合組合との関係の整理など早急に過半数組織への展望を開くこと

4　職場での職員団体主導の過半数体制を組織し、就業規則等の改善をはかること

【参考：労働組合法第14条（労働協約）による要件】

① 形式:書面に作成し、労使の代表者が署名又は記名押印する

② 有効期間：有効期間を定める場合は最長3年

③ 適用：労使協約を締結した労働組合の組合員に適用（ただし、非組合員にも適用される場合がある）※1

④ 効力：ア　就業規則は労働協約に反してはならない

イ　労働協約に違反する労働契約の部分は無効。無効となった部分は労働協約が適用

⑤ 解約：有効期限を定めない場合は、当事者の一方が解約しようとする日の90日以上前に文書で予告して解約

⑥ 拘束力：法令＞労働協約＞就業規則　※2＞労働契約

⑦ 労働協定は労働基準法上、「その事業場の過半数を代表する労働組合」又は「その事業場の労働者の過半数を代表する者」と書面により協定したもの

※1）労働協約の一般的拘束力：一つの工場：事業場に常時使用される同種の労働者の4分の3以上の数の労働者が同じ労働協約の適用を受けるに至ったときは、当該工場事業場に使用される他の同種の労働者に関しても、当該労働協約が適用される。ただし、その工場･事業場に複数の労働組合が存在しているときには、たとえA組合の労働協約の適用を労働者の数が4分の3を超えたとしても、他の組合の組合員に対してはその労働協約は適用されない（労組法第17条）

※2）就労規則は常時10人以上の労働者を使用する使用者は、所管の労働基準監督署に届けることが義務付けられている（労組法第89条）使用者は就労規則の作成又は変更について、労働者の過半数で組織する労働組合がある場合にはその労働組合、労働組合がない場合においては労働者の過半数を代表する者の意見を聴かなければならず、届出の際、労働者の意見を記した書面を添付しなければならない（労組法第90条）

おわりに

自治労学校事務協議会は、公教育の無償化を掲げた中央交渉を取り組み、2009年8月民主党連合政権の発足にあわせて、いち早く高校授業料無償化の取り組み

を行い、2010 年 4 月からの無償化をみることとなった。この度の子ども手当の取り扱いについても精力的に中央要請行動を展開してきた。

今次集会の目的は、昨年の提言を踏まえた取り組みの検証であり、貧困の世代間連鎖が続いている現実を断ち切る自治体職員としての任務を改めて共通理解するとともに、各地において実践を通して学校事務労働運動を担う主体勢力となること、そして自治労の教育政策を方針化して、学校事務職員の生活･権利を守りながら、公教育の市民自治を目指す具体的な運動をすすめることについて確認することである。

冒頭の繰り返しとなるが、たたかいの舞台は、中央から再び地方に移された。中央レベルでは終焉を迎えようとしていた新自由主義政策を、大都市部を中心に地方から再構築する動きが加速している。

それは、自由競争こそすべてであり、脱落した弱者を救済する社会システムは不要とされ、貧富の差のさらなる拡大は自己責任の結果とする政策である。教育においてもこうした政策を現在の憲法体制を無視してでも進める勢いである。

公教育の無償化により貧困の世代間連鎖を断ち切るとともに、公教育の内容についても、市民が参画し、地域でともに助け合って生きていく共生・共育を目標とする私たちの運動との間で政治的対立が浮かび上がってきている。

私たちは今、この対決に積極的に立ち向かっていこう。

（東北・北関東復興＋大阪維新）に対応する

【地方からの取組みの提起】

〇給食費の公会計化に向けた市町村議会への請願

〇地方教育財政白書の作成運動

〇大規模災害対策と教職員としての関わり

〇まちづくりと一体化した学校への模索

自治労学校事務協議会事務局（政策担当　武波謙三）

【注】(1)(2)については、平成23年9月8日　全国子ども手当主管課長会議資料

(1)「平成 23 年度子ども手当特別措置法施行事務等について」　厚生労働省雇用均等･児童家庭局育成環境課子ども手当管理室

(2)「子ども手当 Q&A（平成23年度子ども手当特別措置法)」(同上)

(3)平成22年外部監査公表第2号関係分（平成23年5月31日現在の状況）　名古屋市監査事務局

(4)『あきた教育新時代創生プログラム（2004年秋田県策定）見直し提言』　秋田県教職員組合 HP

(5)中央教育審議会初等中等教育部会提言「今後の学級編制及び教職員定数改善について」2010年7月26日

(6)公立義務教育諸学校の学級規模及び教職員配置の適正化に関する検討会『中間取りまとめ』「少人数学級の更なる推進によるきめ細かで質の高い学びの実現に向けて」2011年9月28日

(7)学校施設の在り方に関する調査研究協力者会議：「教育活動円滑化のための学校施設設備ワーキンググループ」資料　2011年2月28日

(8)東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備に関する検討会（緊急提言)「東日本大震災の被害を踏まえた学校施設の整備について」2011年7月

(9)学校の復興と街づくり　―３省連携による復興支援―　2011年12月6日

(10)公教育計画学会「大阪府教育基本条例案の撤回を求める緊急声明」2011年12月6日

(11)国家公務員制度改革推進本部「国家公務員制度改革基本法等に基づく改革の「全体像」について」2011年4月5日

【参考文献】

・「学校事務の共同実施・事務センターの中二階論」自治労学校事務協議会集会基調　2007年1月27日

・「自治労の地域教育改革16の提言」自治労　自治研地域教育政策作業委員会 2009年8月

・「公教育の無償化にむけた取り組みを強化しよう」《緊急提言》　自治労学校事務協議会　2009年12月10日

・「2010 年代の公教育と学校事務職員の展望」自治労学校事務協議会集会基調 2010 年 1 月 30 日

・「公教育の無償化に向けた取り組みー『不都合な真実』である学校給食費等の集金支出業務―」中村文夫：第 32 回地方自治研究全国集会 2010 年 11 月 6 日

・「学校事務の将来を拓く 11 の提言」自治労学校事務協議会集会基調 2011 年 1 月 29 日

・『自治体のための債権管理マニュアル』東京弁護士会弁護士業務改革委員会自治体債権管理問題検討チーム編　ぎょうせい 2008 年 7 月