

公立学校事務職員のメンタルヘルスを 規定する環境要因

——精神疾患による病気休職発生率の都道府県パネルデータ分析——

神 林 寿 幸

■ 抄 録

本稿は公立学校事務職員の精神疾患による病気休職発生率に関するパネルデータの分析から、公立学校事務職員のメンタルヘルス対策上の課題を考察することにある。

分析結果から、学校事務の共同実施導入、また不登校児童生徒、日本語指導を必要とする児童生徒、生活保護受給世帯児童生徒の増加といった児童生徒やその家庭をめぐる課題の複雑・多様化によって公立学校事務職員のメンタルヘルスが悪化する可能性が示唆された。他方で初等中等教育費割合が高い都道府県や公立1校あたりの事務職員数が多い都道府県等では、公立学校事務職員のメンタルヘルスは良好であった。公立学校事務職員のメンタルヘルス対策における都道府県が果たす役割の重要性がうかがえる。

■ キーワード

学校事務職員 メンタルヘルス 学校事務の共同実施

■ Key Word

school clerical staffs mental health joint implementation of school clerical jobs

■ 目 次

- 1 課題設定—学校事務職員のメンタルヘルスへの着目
- 2 データと変数
 - (1) 被説明変数
 - (2) 説明変数
- 3 分析
 - (1) 分析方法
 - (2) 分析結果
- 4 考察と課題—学校をとりまく環境変化と学校事務職員のメンタルヘルス悪化

1 課題設定—学校事務職員のメンタルヘルスへの着目

本稿の目的は、都道府県パネルデータの分析から、公立学校事務職員の精神疾患による病気休職発生の要因を明らかにし、公立学校事務職員のメンタルヘルス対策上の課題を考察することにある。

2010年代に入り、国内外で実施された教員を対象とする労働時間調査(OECD2014; 国立教育政策研究所編2014; 株式会社リベルタス・コンサルティング編2018; OECD2019)によって、日本の教員の長時間労働に関する深刻な状況が示され、教員の長時間労働是正や働き方改革が政策課題となっている。この中で、学校事務職員を学校運営に積極的に関与させることへの期待が高まっている。2015年の中央教育審議会答申「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」では、事務業務に費やす時間が長い教員の勤務実態を改め、教員が子供と向き合う時間を確保するために、事務職員が教育活動や学校運営に参画すること、学校のマネジメントにおける総務・財務面で学校管理職を補佐することの必要性が提言された(中央教育審議会2015)。また、2019年の中央教育審議会答申「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について」では、副校長・教頭の業務負担軽減の観点から、副校長・教頭と事務職員との役割分担を求める提言がされた(中央教育審議会2019)。

このように、教員の業務負担軽減の観点から、学校事務職員に対する政策的期待は高いが、しかし教員と比べて、学校事務職員に関する研究は低調であり、学校事務職員の業務負担に関する実態について明らかにされていないことが多い(神林2019)。教員の業務負担については、文部科学省が2006年と2016年に行った2回の教員勤務実態調査の分析などを通じて、教員の労働時間に関する実態とこれを規定する要因が明らかにされてきた(例えば、国立大学法人東京大学2007・2008a・2008b; 国立教育政策研究所編2009・2010; 小入羽2011a・2011b; 青木・神林2013; 神林2017; 株式会社リベルタス・コンサルティング編2018)。これに対して、学校事務職員の業務負担については、管見の限りでは、50年近く全国規模の勤務実態調査は行われていない¹⁾。単一県の公立小中学校事務職員を対象にした調査から、学校事務職員の負担感やバーンアウトの構造(熊丸2019)、そして学校事務の共同実施先進県で行われた公立小中学校事務職員の勤務実態調査の分析から、学校事務職員の勤務実態(神林・青木2014; 青木・神林2017)、長時間労働と負担感を規定する要因(神林2019)が明らかにされた程度である。

また、教員については、業務負担と関連してメンタルヘルスの問題も指摘されてきたが、学校事務職員のメンタルヘルスに関する議論は低調である。1990年代以降、文部(科学)省が毎年実施する「公立学校教職員の人事行政状況調査」によって示される、精神疾患を理由とする病気休職者数や在職者に占める当該病気休職者数の割合に着目して、教員のメンタルヘルス悪化が論じられてきた(神林2017)²⁾。そして、都道府県間で、精神疾患による病気休職者割合に差が生じる背景(高木2009・2010; 高木・森上2011; 波多江・高木2013; 高原2015; 波多江2016)、当該割合の増減を規定する指導環境の変化(神林2017)、病気休暇と病気休職との関係(波多江・川上・妹尾2019)が実証的に解明されてきた。

他方で、学校事務職員の精神疾患による病気休職について、これまでほとんど分析が行われてこなかった。その背景の一つには、2012年度になってから、文部科学省が「公立学校教職員の人事行

政状況調査」で、学校事務職員と学校栄養職員の精神疾患による病気休職者数を公表するようになったことが考えられる。ただ本稿執筆（2020年1月）時点で7回の調査結果が公表されており、分析に耐えうるデータが蓄積されたといえる。

そこで、本稿では「公立学校教職員の人事行政状況調査」が示す都道府県別の公立学校事務職員・栄養職員の精神疾患を理由とする病気休職者に関するデータ、および教育に関わる都道府県別の政府統計データを用いて、公立学校事務職員の精神疾患による病気休職発生と関連する要因を明らかにする。冒頭で言及したように、「チームとしての学校」や「学校における働き方改革」など、教員の業務負担軽減の中で学校事務職員に対する期待が高まっているが、本稿の目的は分析を通じて、こうした政策の留意点を考察することにある。

ただ、前記の通り、本分析が用いる精神疾患による病気休職者に関するデータは学校事務職員のみならず学校栄養職員の情報を含むことに留意が必要である。「公立学校教職員の人事行政調査」では、学校事務職員のみ都道府県別の精神疾患による病気休職者数をはじめ公表したのは、管見の限りでは2015年度である。そのため、学校事務職員の精神疾患による病気休職のみに着目するのであれば、分析対象年度も2015年度以降に設定し、学校事務職員と学校栄養職員の精神疾患による病気休職者数を識別して分析することが求められる。他方で、学校事務職員の精神疾患による病気休職発生と学校事務職員を取り巻く環境要因との関連については、できるだけ長期的な期間を設定して分析する必要性もある。本分析では後者の必要性を優先して、都道府県別の精神疾患による病気休職者数について、学校事務職員と学校栄養職員の合算値でしか公開していない2012-14年度も分析対象に組み込み、分析には学校事務職員と学校栄養職員とを合わせた精神疾患による病気休職者数を用いることにした。そのため、以下に示す分析結果は、学校栄養職員を含めた学校事務職員等のものである点にあらかじめ留意されたい。

しかし、学校事務職員と学校栄養職員とを合算したデータを用いることに、妥当性がまったくないわけではない。図1が示すように、同調査で精神疾患による病気休職となった公立学校職員のほとんどが、学校事務職員である。そのため、実質的には学校事務職員の精神疾患による病気休職に関する状況が同調査により示されていると考えられる。

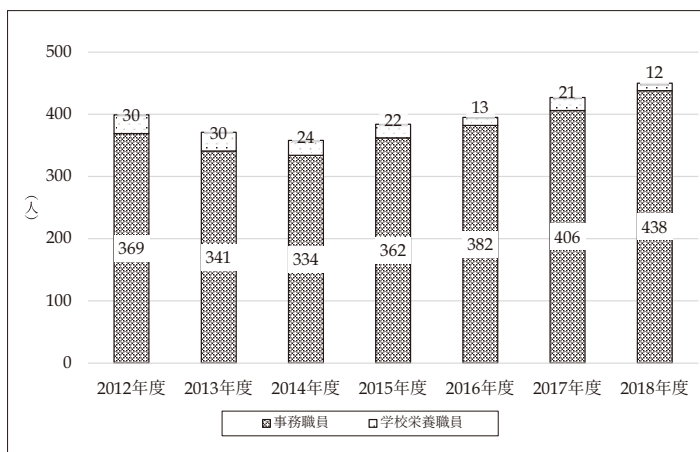


図1 公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職者数(2012-2018年度)
[出所]「公立学校教職員の人事行政状況調査」(各年度版)結果をもとに筆者作成。

2 データと変数

(1) 被説明変数

本分析で使用する変数のうち、まず被説明変数には、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率を設定する。これは、下記の式(1)に基づいて、各年度・都道府県ごとに算出される。

$$\text{公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率} = \frac{\text{各年度・都道府県の精神疾患を理由に病気休職した公立学校事務職員・栄養職員数(本務者)}}{\text{各年度・都道府県の公立学校事務職員・栄養職員数(本務者)}} \quad (1)$$

式(1)の「各年度・各都道府県の公立学校事務職員・栄養職員数(本務者)」は、公立小学校、中学校、義務教育学校(2016年度以降)、高等学校、中等教育学校、特別支援学校における事務職員と栄養職員(いずれも本務者)の各年度・都道府県の数である³⁾。これには文部科学省が毎年実施する「学校基本調査」(2012-18年度・各年度版)より得られた数を使用する。式(1)の「各年度・各都道府県の精神疾患を理由に病気休職した公立学校事務職員・栄養職員数(本務者)」は、「公立学校教職員の人事行政状況調査」(2012-18年度・各年度版)の「分限処分の状況一覧(事務職員等)」に記載されている数値を用いた。

(2) 説明変数

説明変数には、教員の精神疾患による病気休職発生に関する先行研究を参考に、大きく行政に関する要因、教職員に関する要因、児童生徒に関する要因の3つを設定する。

行政に関する要因には、「初等中等教育・特別支援教育費割合(都道府県財政)」「学校事務の共同実施普及率(都道府県内)」を用いる。

「初等中等教育・特別支援教育費割合(都道府県財政)」については前年度の数値を使用し、当該割合が高い都道府県ほど学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率は低いという仮説を立てる。教員を対象とした分析では、教育支出割合が高い都道府県ほど精神疾患による病気休職発生率が高かった。その背景には教員への支援という意味で、積極的にメンタルヘルスが不調である教員を休職させていることが推察された(神林2017)。本分析では学校事務職員についても教員と同様の結果が得られるか否かを検証する。地方政府の歳出は首長と議会という二代表制の相互作用を経た地方政府による政策選択の帰結と考えられる(曾我・待鳥2007)。教育費割合が高い都道府県は、複数ある政策領域の中で教育を重視しており、このような都道府県では教職員のメンタルヘルス対策が進んでいると考えられる。

学校事務の共同実施については、都道府県内に共同実施を導入している市町村が多いところ、すなわち共同実施が普及している都道府県ほど学校事務職員の精神疾患による病気休職発生率が高いと予想する。学校事務の共同実施は、教員の事務負担軽減に向けた学校の事務処理体制の強化の観

点から注目されている複数の小中学校で共同して事務処理を行う取り組み（中島・川上2014）であり、2017年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部改正によって、共同学校事務室として制度化された。2019年の中央教育審議会答申でも、学校における働き方改革の一環として共同学校事務室の活用が期待されている（中央教育審議会2019、39頁）。

だが、学校事務の共同実施導入が教職員の働き方に与えるインパクトについて実証的な知見は皆無に等しい。そこで、本分析では、学校事務の共同実施導入と学校事務職員の精神疾患による病気休職発生との関連から、先行研究で検証されてこなかった学校事務の共同実施導入によるインパクトについて考察を試みたい⁴⁾。数少ない先行研究の成果によれば、学校事務の共同実施導入県の事務職員の多くは以前よりも業務量が增大したと感じている（青木・神林2017）。この理由は学校事務の共同実施導入にあるか否かは不明だが、学校事務の共同実施導入も事務職員の業務量増大を招き、その結果事務職員のメンタルヘルスを悪化させている可能性も考えられる。さらに繁忙期における学校事務職員の退勤時刻については、学校事務の共同実施導入校の事務職員の方が退勤時刻は遅いという報告もある（国立教育政策研究所編2015、33頁）。ここから、学校事務の共同実施導入校の事務職員の方が長時間労働でメンタルヘルスの状態が悪いという可能性がうかがえる。

教職員に関する要因には、「1校あたりの平均本務教員数（都道府県）」「1校あたりの平均学校事務職員数（都道府県）」を設定する。1校あたりの本務教員数が多いまたは1校あたりの事務職員数が少ない都道府県ほど、学校事務職員の業務負担が大きくなり、精神疾患による病気休職の発生も多いという仮説を設定し、これを検証する。1校あたりの教員数が多いほど、処理しなければならない旅費や給与計算の事務量が多くなるので学校事務職員の負担も大きくなると考えられる。また、学校事務職員数が多いと1人あたりの事務処理量が少なくなるので、学校事務職員のメンタルヘルスは良好であると予想される。

児童生徒に関する要因には、「公立小中学校における不登校児童生徒割合」「公立学校における日本語指導が必要な児童生徒割合」「生活保護世帯児童生徒割合」の3つを設定する。これら3つの変数は、児童生徒をめぐる多様なニーズに関するもので、教員を対象とした先行研究（神林2017）の知見を踏まえると、このような児童生徒をめぐるニーズへの対応が求められると、学校事務職員の業務量が増大しメンタルヘルスが悪化すると考えられる。なお本分析では、児童生徒に関する要因（3変数）については、いずれも前年度実績の数値を使用する。

以上の変数についての説明及びデータの出所は、表1のとおりであり、分析に使用する変数の記述統計量は、表2のとおりである。

表1 説明変数の説明・データの出所

変数名	変数の説明及びデータの出所	分析での使用の有無	
		2016-18年度	2012-18年度
初等中等教育・特別支援教育費割合（都道府県財政・前年度実績）	各年度・都道府県における小学校費、中学校費、高等学校費、特別支援学校費の合計を歳出総決算総額（いずれも都道府県財政）で割ったもの。 数値は前年度の数値を使用し、データの出所は、総務省「地方財政状況調査」の「都道府県決算状況調」（2011-17年度）である。	○	○

学校事務の共同実施普及率	都道府県内の全自治体（指定都市を含む）の中で「学校事務の共同実施を推進している」という割合（2016-17年度）、及び「学校事務の共同実施をしている」という割合（2018年度）。 データの出所は、文部科学省「教育委員会における学校の業務改善のための取組状況調査」（2016-2017年度）及び文部科学省「令和元年度教育委員会における学校の働き方改革のための取組状況調査」（2018年度）である。	○	×
公立1校あたりの平均本務教員数（都道府県）	各年度・都道府県における公立学校1校あたりの本務教員数。データの出所は、文部科学省「学校基本調査」（2012-18年度）である。	○	○
公立1校あたりの平均学校事務職員数（都道府県）	各年度・都道府県における公立学校1校あたりの学校事務職員数（負担法による者とその他の者）。データの出所は、文部科学省「学校基本調査」（2012-18年度）である。	○	○
公立小中学校における不登校児童生徒割合（前年度実績）	各年度・都道府県における公立小中学校に通う児童生徒のうち、前年度中に不登校を理由に長期欠席をした児童生徒の割合（例えば、2016年度のデータには前年度2015年度の不登校を理由に長期欠席をした児童生徒の割合）。 全児童生徒数については、文部科学省「学校基本調査」（2011-2017年度）の数値を使用する。不登校を理由に長期欠席をした児童生徒数は2012-15年度については文部科学省「学校基本調査」を、2016-18年度については文部科学省「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」の数値を使用する。	○	○
公立学校における日本語指導が必要な児童生徒割合（前年度実績）	公立学校に通う全児童生徒のうち、前年度中に日本語指導が必要な児童生徒の割合。全児童生徒数は文部科学省「学校基本調査」（2011-17年度）の値を、日本語指導が必要な児童生徒数は文部科学省「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査」の値を用いる。 「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査」は隔年実施のため、分析に使用する値は、2012年度については2010年度調査の数値を、2013-14年度は2012年度調査の数値を、2015-16年度は2014年度調査の数値を、2017-18年度は2016年度調査の数値を使用する。	○	○
生活保護世帯児童生徒割合（前年度実績）	各年度・都道府県における6-17歳で生活保護を受給している者の割合（数値は、前年度実績）。学齢期の生活保護受給者数には、厚生労働省「被保護者全国一斉調査」（2011年度）および「被保護者調査」（2012-17年度）の数値を、全学齢期児童生徒数には、文部科学省「学校基本調査」（2011-17年度）の数値を使用する。	○	○

[出所] 筆者作成。

表2 記述統計量

	観測数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
精神疾患による病気休職発生率	329	.0059	.0033	.0000	.0205
初等中等教育・特別支援教育費割合 （都道府県財政・前年度実績）	329	.1679	.0312	.0844	.2464
学校事務の共同実施普及率（都道府県内）	141	.7055	.3006	.0000	1.0000
公立1校あたりの平均本務教員数（都道府県）	329	24.7877	4.0506	17.3929	35.2578
公立1校あたりの平均学校事務職員数（都道府県）	329	1.6014	.2555	1.1704	2.2963
公立小中学校における不登校児童生徒割合 （前年度実績）	329	.0120	.0018	.0078	.0178
公立学校における日本語指導が必要な児童生徒割合 （前年度実績）	329	.0022	.0026	.0001	.0128
生活保護世帯児童生徒割合（前年度実績）	329	.0132	.0092	.0009	.0482

(注) 観測数329=47都道府県×7年、観測数141=47都道府県×3年。

[出所] 筆者作成。

3 分析

(1) 分析方法

本分析は2つの分析から構成される。第1に、2016-18年度の公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率を用いた分析である。本分析の最大の目的は、学校事務の共同実施普及率が、公立学校事務職員の精神疾患による病気休職発生率にどのような影響を及ぼすのかを検証することにある。

第2に、2012-18年度公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率の分析である。これによって、2012年度以降について、公立学校事務職員の精神疾患による病気休職発生率が増加した都道府県には、学校教育をとりまく環境にどのような変化があったのかを明らかにする。ここでは、データの制約から「学校事務の共同実施普及率」以外の6つの説明変数を使用した分析を行う。

パネルデータの推定には階層ベイズ回帰モデルを用いる。ベイズ統計とは、「不確実性を確率によって表現し、観測したデータに基づいてその確率を更新する枠組み」(岡田2018、101頁)である。ベイズ統計による推定(ベイズ推定)の基本原理は、下記の式(2)が示すベイズの定理にある。

$$p(\theta|y) = \frac{p(y|\theta)p(\theta)}{p(y)} \quad (2)$$

式(2)の θ はモデルの未知のパラメータで、 y が観測データである。式(2)に表されるように、ベイズ推定の要点は、データを得る前のモデルのパラメータに関する事前情報(主観確率、 $p(\theta)$)を、実際にデータで得られたモデルが成立するか否かという仮説の確からしさ(尤度関数、 $p(y|\theta)$)と掛け合わせて、データを得たあとのモデル成立に関する仮説の確からしさ(事後分布、 $p(\theta|y)$)を得ることにある(古谷2008、10頁)。

第2節で記したように、本分析で使用するデータは、全都道府県を対象とした政府統計であり、社会調査が採用する母集団から標本抽出して得られるデータと性質が異なる。そのため、本分析で用いるデータに、標本抽出データの分析に際して用いられる有意確率による検定で得られる数値は意味を成さない(川上・橋野2006、244頁)⁵⁾。また本分析は、観測データから公立学校事務職員の精神疾患による病気休職発生率を規定する要因についてモデルを新たに構築し知見を更新するものである。この点で本分析ではベイズ推定を用いる方が適当である。

そして本分析にはパネルデータを用いることから、階層ベイズ回帰モデル(照井2010、第10章)を適用する。パネルデータは観察される主体(パネル)が複数あり、各主体 n 個のデータをもつものであり(照井2010、131頁)、本分析で使用するパネルデータは47都道府県ごとに3年ないし7年分の情報を有するものになる。具体的には、次の式(3)のモデル(照井2010、134頁)を設定する(h はパネル、 i は説明変数、 t は時間を表す)。

$$y_{ht} = \alpha_h + \beta_{iht}x_{iht} + \epsilon_{ht}; \epsilon_{ht} \sim N(0, \sigma_h^2) \quad (3)$$

さらに階層構造として、

$$\beta_h = \bar{\beta} + e_h; e_h \sim N(0, \Sigma) \quad (4)$$

$$\bar{\beta} \sim N(0, \Lambda_0) \quad (5)$$

を設定する。

なお事前分布について、まず定数項と回帰係数に関するパラメータ a 、 β には正規分布 $N(0, 10000)$ を、誤差項に関するパラメータ σ_h^2 、 Σ には逆ガンマ分布 $IG(.01, .01)$ を設定する⁶⁾。その上で事後分布の推定には5000回の Burn-in 後の20000回のマルコフ連鎖モンテカルロ (Markov Chain Monte Carlo : MCMC) 法によるサンプルを使用する。

(2) 分析結果

①公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率 (2016-18年度) について

はじめに、2016-18年度の公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率に関する分析結果は表3のとおりである。表3にはパネルデータを用いた推定結果に加えて、年度を考慮しないプールされたクロスセクションデータの結果も記している⁷⁾。表3より、次の4点が指摘できる。

第1に、本分析が主眼に置く学校事務の共同実施導入に関するものである。まずクロスセクションデータの分析から、都道府県内で学校事務の共同実施が普及しているところほど、おおむね公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が高かった。学校事務の共同実施普及率の回帰係数が負になる確率も30%程度 (.2859) であり、学校事務の共同実施普及率の回帰係数はおおむね正といえる。

また、パネルデータの分析からは、都道府県内で学校事務の共同実施普及率が増加したところほど、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が増加傾向にあった。学校事務の共同実施普及率の回帰係数が負になる確率はパネルデータ分析では40%程度 (.3925) であった。パネルデータから推定された学校事務の共同実施普及率の回帰係数の値は、おおむね正といえる。

その他設定した説明変数として、第2に、3年度分の分析では、行政要因として設定した初等中等教育・特別支援教育費割合と公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率との間には明確な関連が確認できなかった。初等中等教育・特別支援教育費割合の回帰係数が負になる確率はクロスセクションデータ分析では約54% (.5385)、パネルデータ分析では約52% (.5150) であった。このように、回帰係数が正になる確率も負になる確率は五分五分であり一貫していなかった。

第3に、教職員に関する要因については、クロスセクションデータで病気休職発生率との関連が確認された。すなわち、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が高い都道府県は、公立1校あたりの平均本務教員数が多く、公立1校あたりの平均学校事務職員数が少なかった。他方でパネルデータにおいて回帰係数が負になる確率は、公立1校あたりの平均本務教員数については約44% (.4377)、公立1校あたりの平均学校事務職員数については約51% (.5111) であり、回帰係数の符号は一貫していなかった。

第4に、児童生徒に関する要因についても、クロスセクションデータで公立小中学校における不

登校児童生徒割合と生活保護世帯児童生徒割合で、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率と正の関連が確認された。すなわち、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が高い都道府県は、公立小中学校における不登校児童生徒割合や生活保護世帯児童生徒割合が高かった。公立学校における日本語指導が必要な児童生徒割合については回帰係数が負になる確率は50%程度(.4975)で関係は一貫していなかった。

パネルデータ分析では、設定した3変数いずれも回帰係数が負になる確率は約50%で、回帰係数の符号について一貫した結果が得られなかった。分析した3年度間では、児童生徒をめぐる3指標が、公立学校事務職員等の精神疾患による病気発生率の増減を規定していると判断するのは難しい。

②公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率（2012-18年度）について

次に、2012-18年度データを使用した分析結果は、表4である。全体として、先述の2016-18年度の分析では確認できなかった説明変数と被説明変数との関連が、分析年度を拡張することによって確認されていることが読みとれる。具体的には次の3点が特筆される。

第1に、初等中等教育・特別支援教育費割合と公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率との間には負の関連が確認された。クロスセクションデータの分析では、初等中等教育・特別支援教育費割合の回帰係数が負になる確率は80%程度(.7950)であった。よって初等中等教育・特別支援教育費割合が高い都道府県ほど、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が低いといえる。パネルデータ分析の分析では、初等中等教育・特別支援教育費割合の回帰係数が負になる確率は約62%(.6186)であった。このことから、おおむね初等中等教育・特別支援教育費割合が増加した都道府県は、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率は減少傾向にあるといえる。

第2に、教職員に関する要因と公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率との関係に関するものである。

まず公立1校あたりの平均本務教員数と公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率との間には、クロスセクションデータとパネルデータ双方で正の関連が確認された。公立1校あたりの平均本務教員数が多い都道府県ほど、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が高かった。また、公立1校あたりの平均本務教員数が増加した都道府県ほど、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率も増加傾向にあった。

次に公立1校あたりの平均学校事務職員数については、クロスセクションデータで公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率との間に負の関係が確認された。公立1校あたりの平均学校事務職員数が少ない都道府県ほど、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が高かった。他方でパネルデータでは、公立1校あたりの平均学校事務職員数の回帰係数が負になる確率は51%程度(.5144)であり、回帰係数の符号は一貫していなかった。公立1校あたりの平均学校事務職員数の増減と公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率の増減との間に、明確な関係性を導出するのは難しい。

第3に、児童生徒をめぐる要因については、クロスセクションデータとパネルデータの双方で、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率との関係が確認された。

クロスセクションデータを用いた推定結果によれば、公立小中学校における不登校児童生徒割合、公立学校における日本語指導が必要な児童生徒割合、生活保護世帯児童生徒割合の回帰係数が負になる確率は、それぞれ .0004、.0000、.3367であった。裏を返せばこれら3つの説明変数については回帰係数が正になる確率の方が高い。よって、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が高い都道府県は、①公立小中学校における不登校児童生徒割合、②公立学校における日本語指導が必要な児童生徒割合、③生活保護世帯児童生徒割合がおおむね高いといえる。

パネルデータを用いた推定結果によれば、公立小中学校における不登校児童生徒割合、公立学校における日本語指導が必要な児童生徒割合、生活保護世帯児童生徒割合の回帰係数が負になる確率はそれぞれ .4111、.3426、.4618であった。つまりこれら3つの説明変数の回帰係数はパネルデータにおいてもおおむね正になる確率の方が高い。したがって、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が増加した都道府県は、①公立小中学校における不登校児童生徒割合、②公立学校における日本語指導が必要な外国人児童生徒割合、③生活保護世帯児童生徒割合がおおむね増加しているといえる。

表3 公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率（2016-18年度）に関する分析結果
（ベイズ推定による）

	クロスセクションデータ					パネルデータ				
	Mean	Std. Dev.	95% Cred. Interval	P(θ $y < 0$)		Mean	Std. Dev.	95% Cred. Interval	P(θ $y < 0$)	
初等中等教育・特別支援教育費割合 (都道府県財政・前年度実績)	-.0057	.0411	-.0898	.0722	.5385	-.0041	.0848	-.1704	.1598	.5150
学校事務の共同実施普及率 (都道府県内)	.0022	.0039	-.0055	.0098	.2859	.0028	.0102	-.0172	.0231	.3925
公立1校あたりの平均本務教員数 (都道府県)	.0002	.0004	-.0005	.0009	.2890	.0002	.0011	-.0020	.0025	.4377
公立1校あたりの平均学校事務職員数 (都道府県)	-.0025	.0048	-.0118	.0075	.6924	-.0002	.0161	-.0315	.0325	.5111
公立小中学校における不登校児童生徒割合 (前年度実績)	.2848	.7800	-1.3852	1.8935	.3472	-.0055	1.6090	-3.1683	3.1260	.5004
公立学校における日本語指導が必要な 児童生徒割合 (前年度実績)	.0233	.5318	-1.0260	1.1377	.4975	.1306	1.6136	-3.1097	3.2128	.4636
生活保護世帯児童生徒割合 (前年度実績)	.0572	.1422	-.2242	.3437	.3434	-.0041	.2898	-.5694	.5668	.5095
定数項	.0007	.0134	-.0249	.0285	.4663	.0008	.0375	-.0726	.0743	.4899
sigma2	.0002	.0000	.0001	.0002	.0000	-	-	-	-	-
U0: sigma2	-	-	-	-	-	.0006	.0001	.0004	.0009	.0000
e. mental: sigma2	-	-	-	-	-	.0002	.0000	.0002	.0003	.0000

(注) 観測数141=47都道府県×3年.

表4 公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率（2012-18年度）に関する分析結果
（ベイズ推定による）

	クロスセクションデータ					パネルデータ				
	Mean	Std. Dev.	95% Cred. Interval	P(θ $y < 0$)		Mean	Std. Dev.	95% Cred. Interval	P(θ $y < 0$)	
初等中等教育・特別支援教育費割合 (都道府県財政・前年度実績)	-.0127	.0150	-.0400	.0171	.7950	-.0111	.0361	-.0822	.0581	.6186
公立1校あたりの平均本務教員数 (都道府県)	.0002	.0001	-.0001	.0004	.0956	.0004	.0008	-.0011	.0018	.3093

公立学校事務職員のメンタルヘルスを規定する環境要因

公立1校あたりの平均学校事務職員数 (都道府県)	-.0016	.0020	-.0056	.0023	.7786	-.0003	.0109	-.0213	.0211	.5144
公立小中学校における不登校児童生徒 割合(前年度実績)	.0961	.0267	.0473	.1571	.0004	.1112	.5126	-.9109	1.1094	.4111
公立学校における日本語指導が必要な 児童生徒割合(前年度実績)	.2330	.0411	.1441	.3095	.0000	.3938	.9575	-1.4620	2.2891	.3426
生活保護世帯児童生徒割合 (前年度実績)	.0156	.0342	-.0500	.0755	.3367	.0157	.1570	-.2890	.3301	.4618
定数項	.0044	.0036	-.0025	.0117	.1082	-.0030	.0200	-.0419	.0341	.5494
sigma2	.0001	.0000	.0001	.0001	.0000	-	-	-	-	-
U0: sigma2	-	-	-	-	-	.0005	.0001	.0003	.0007	.0000
e. mental: sigma2	-	-	-	-	-	.0001	.0000	.0001	.0001	.0000

(注) 観測数329=47都道府県×7年.

4 考察と課題—学校をとりまく環境変化と学校事務職員のメンタルヘルス悪化

本稿の目的は、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率の要因を明らかにし、公立学校事務職員のメンタルヘルス対策の課題を考察することにあつた。分析結果から、次の3点を指摘したい。

第1に、学校事務の共同実施導入が公立学校事務職員のメンタルヘルス悪化を及ぼす可能性がうかがえた。本分析では、学校事務の共同実施導入自治体が増加した都道府県ほど、公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が増大しており、もともと学校事務の共同実施導入自治体が多い都道府県も公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が高く、当初の想定通りの結果が得られたといえる。

このような結果が得られた背景として、学校事務の共同実施という業務の進め方が考えられる。学校事務の共同実施を行う際に、拠点校への移動を要する学校事務職員が出てくる。また共同実施のため勤務校を離れる間、勤務校で行わなければならない業務が停滞する。もちろんこのようなコストを上回って共同実施から便益を得られるところも考えられるが、すべての地域・学校で当てはまるわけではない。学校間距離が長く、交通の便が悪い地域では、共同実施の拠点校に集まること自体が学校事務職員にとって負担が大きくストレスになることも予想される。

第1節で言及したように、学校における働き方改革の中で、学校事務の共同実施や共同学校事務室制度に対する期待が高まり、これらの施策は全国的に推進されている。しかし、学校事務の共同実施は政策オプションの一つにすぎない。本分析結果を踏まえると、学校事務の共同実施が学校事務職員のメンタルヘルス悪化を及ぼす可能性が示唆され、導入には慎重さも求められるといえる。学校事務職員のメンタルヘルスの観点から、学校事務の共同実施導入は全国一律で推進するのではなく、地域や学校の実情に応じて導入するか否かを選択していくことが肝要といえる。

第2に、児童生徒やその家庭をめぐる課題の複雑・多様化による影響である。2012-18年度の公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率の分析では、不登校児童生徒、日本語指導が必要な児童生徒、生活保護世帯児童生徒の割合が大きい都道府県公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率が高く、またこれらの児童生徒割合が増大している都道府県ほど病気休職発生率

も増大していた。これは当初の想定通りの結果であった。公立学校教員についてはこうした児童生徒やその家庭をめぐる課題の複雑・多様化とメンタルヘルスの悪化が示されてきたが、公立学校事務職員についても同様の結果が得られた。

児童生徒とその家庭をめぐる課題が複雑・多様化する中で、近年学校事務職員に期待が高まっている業務として子どもの貧困対策がある。学校事務職員が学校徴収金を見直し、家庭の教育費負担を軽減すること（柳澤2019；柳澤・福嶋2019）が近年注目されている。また、学校徴収金の徴収・管理については2019年1月の中央教育審議会の「学校の働き方改革」答申でも、学校が担う場合は教員がこれを担うのは適切ではなく、学校事務職員等に委譲すべきとされている（中央教育審議会2019、63頁）。ただ本分析結果を踏まえると、これらの業務の中で、特に家庭への督促を含む学校徴収金の徴収業務は学校事務職員のメンタルヘルスを悪化させる可能性がうかがえる。また不登校児童生徒や日本語指導が必要な児童生徒及びその家庭への対応・支援についても同様といえる。一般的な「チーム学校」や「学校の働き方改革」が、単に学校事務職員が教員にとって負担が大きい業務を肩代わりする形にならないように学校が組織的に児童生徒や家庭が抱える課題に対応すること、そしてこうした学校の取組を教育行政組織が支援する体制を構築することが重要だといえる。

第3に、学校事務職員のメンタルヘルス対策における教育行政の果たす役割についてである。本分析では、初等中等教育・特別支援教育費割合が大きい都道府県ほど、公立学校事務職員の精神疾患による病気休職発生率が低かった。これは教員を対象に同様の分析を行った先行研究（神林2017等）と異なる結果であった。

先行研究と本分析で異なる結果が得られたのには、説明変数に設定した初等中等教育・特別支援教育費割合について1年のラグをとったか否かが影響を及ぼしていると考えられる。

本分析では初等中等教育・特別支援教育費割合と公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率との間に1年のラグを設定した。そのため本分析は、前年度に初等中等教育・特別支援教育費割合が大きかった都道府県は、翌年の公立学校事務職員等の精神疾患による病気休職発生率は低いという関係性を示したことになる。先述した政策過程研究の枠組み（曾我・待鳥2007）を参照すると、初等中等教育・特別支援教育費割合は、都道府県の教育政策に対する選好度を表す。この枠組みに基づいて本分析結果をあらためて解釈すると「教育政策を重視する都道府県ほど、公立学校事務職員のメンタルヘルスの状況は良好である」となる。都道府県が積極的に学校教育に関する物的・人的条件整備を進めることによって、公立学校事務職員の精神疾患による病気休職発生を抑制することができる。都道府県が予防策を講じることで、公立学校事務職員のメンタルヘルス悪化は緩衝可能といえる。

他方で教員を対象とした先行研究の分析では2変数の間に正の関連が確認されたが、先行研究の分析では変数間にラグが設定されていない。そのため、初等中等教育・特別支援費割合が高い都道府県は、その年の公立学校教員の精神疾患による病気休職発生率が高いことが先行研究によって示されたことになる。この分析から、メンタルヘルスが不調な教員が発生した場合に、教育を選好する都道府県では必要予算が確保されており、積極的に教員の病気休職を行うことが可能となるのだろう。

このように変数間のラグの有無によって、教職員のメンタルヘルス不調に対する予防か対処かという都道府県の採用する政策の違いが、先行研究と本分析それぞれの結果に反映されたといえよう。

しかしいずれの結果も教職員のメンタルヘルス対策上、都道府県の果たす役割が大きいという点で共通するとも考えられる。

その中で、都道府県単位での教職員配置が重要となる。本分析結果では、公立1校あたりの本務教員数が少なく、公立1校あたりの本務学校事務職員数が多い都道府県ほど、公立学校事務職員の精神疾患による病気休職発生率が低かった。これらは当初予想した通りの結果である。学校事務職員は教員の給与に関する業務を行っているが、1校あたりの教員数が多くなればそれだけ処理する業務が多くなる。それによって学校事務職員のメンタルヘルスが悪化する可能性がある。1校あたりの学校事務職員数については、これが多くなれば、業務分担も可能となり1人あたりの学校事務職員の業務負担が小さくなり、学校事務職員のメンタルヘルス悪化を防げる可能性が考えられる。教職員配置が学校事務職員のメンタルヘルス対策上有効な施策といえる。

最後に、今後の研究課題についてあげたい。以上の知見は政府統計を用いたマクロデータ分析を通じて得られたものであり、考察については推測の域を出ないものもある。そのため、これらの知見や考察が妥当であるか否かについては、学校事務職員を対象にしたサーベイデータの分析によって再度検証する必要がある。今後もさらなる探究を進めていきたい。

付記

本研究はJSPS 科研費19K14107の助成を受けたものである。

注

- 1) 旧文部省によって、1966年4月3日～1967年4月1日にかけて、「教職員の勤務状況調査」が事務職員も対象に実施された(文部省初等中等教育局内教員給与研究会編著1971、259頁)。しかし2006年と2016年に文部科学省によって実施された「教員勤務実態調査」では、事務職員は対象となっていない。
- 2) 2018年12月に2017年度調査結果が公表された時の新聞報道は、「『心の病』教職員休職、高止まり 『長時間勤務が原因』 文科省調査、昨年度5077人」(『朝日新聞』2018年12月26日付朝刊)、「精神疾患で休職の教員4年ぶり増、公立校、昨年度5000人超、背景に長時間労働か」(『日本経済新聞』2018年12月26日付朝刊)、「教員『心の病』休職5077人 公立校 多忙背景か 高止まり」(『読売新聞』2018年12月26日付朝刊)といったものであった。
- 3) 以下、特に表記がない場合は、原則公立小学校、中学校、義務教育学校(2016年度以降)、高等学校、中等教育学校、特別支援学校を「公立学校」とする。
- 4) 本稿はマクロデータを用いた分析のため、いわゆる生態学的誤謬(Robinson 1950)の可能性にも留意が必要であるが、今後の学校事務の共同実施導入の効果検証にむけた知見を得るために、本分析を行うことにした。
- 5) 他方で、全数調査についても統計的検定を行うべきという議論も存在する。原・海野(2004、158頁)は、「全数調査の結果は、[中略]母集団の真の状態(仮想的母集団)に対して、種々の攪乱要因[中略]がランダムに作用した結果として得られた、一種の標本と考えて、統計的検定を行う」としている。しかし本分析で使用する政府統計では、推定結果に影響を及ぼす攪乱要因が発生する可能性は極めて小さいと判断し、本分析ではベイズ推定を使用することにした。
- 6) 本分析には統計解析パッケージStata MP 16を用いたが、この事前分布の設定はStataのデフォルトの設定でもある。
- 7) クロスセクションデータ分析におけるパラメータの事前分布の設定は、パネルデータ分析のものと同様である。

引用文献

青木栄一・神林寿幸(2013)「2006年度文部科学省『教員勤務実態調査』以後における教員の労働時間の変容」

- 『東北大学大学院教育学研究科研究年報』第62集 第1号、17-44頁。
- 青木栄一・神林寿幸 (2017)「共同実施導入県を対象とした学校事務職員の勤務実態調査」『日本教育大学協会研究年報』第35集、261-271頁。
- 岡田謙介 (2018)「ベイズファクターによる心理学的仮説・モデルの評価」『心理学評論』第61巻 第1号、101-115頁。
- 株式会社リベルタス・コンサルティング編 (2018)『「公立小学校・中学校等教員勤務実態調査研究」調査研究報告書』(平成29年度文部科学省委託研究)。
- 川上泰彦・橋野晶寛 (2006)「教育政策の導入過程におけるアクター間関係と制度—構造改革特区を題材に」『教育社会学研究』第78集、235-255頁。
- 神林寿幸 (2017)『公立小・中学校教員の業務負担』大学教育出版。
- 神林寿幸 (2019)「共同実施県における学校事務職員の業務負担を規定する要因」『学校改善研究紀要』2019、31-42頁。
- 神林寿幸・青木栄一 (2014)「学校事務の共同実施導入県における公立小・中学校事務職員の勤務実態—三重県調査結果の集計報告」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』第63集 第1号、263-278頁。
- 熊丸真太郎 (2019)「学校事務職員はどのような職務意識を抱いているのか—職務負担感に焦点を当てて」『学校教育実践研究』第2巻、1-10頁。
- 国立教育政策研究所編 (2009)『教員業務軽減・効率化に関する調査研究 (報告書)』(平成20年度重点配分経費報告書、研究代表者:青木栄一)。
- 国立教育政策研究所編 (2010)『教員の業務と校務運営の実態に関する研究報告書』(平成21年度重点配分経費報告書、研究代表者:青木栄一)。
- 国立教育政策研究所編 (2014)『教員環境の国際比較—OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS)2013年調査結果報告書』明石書店。
- 国立教育政策研究所編 (2015)『小中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』(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」報告書、研究代表者:大杉昭英)。
- 国立大学法人東京大学 (2007)『教員勤務実態調査 (小・中学校) 報告書』(平成18年度文部科学省委託調査研究報告書)。
- 国立大学法人東京大学 (2008a)『教員の業務の多様化・複雑化に対応した業務量計測手法の開発と教職員配置制度の設計—教員と教員サポート職員による業務の適切な分担とアウトソーシングの可能性 (報告書第1分冊)』(平成19年度文部科学省新教育システム開発プログラム報告書、受託機関:国立大学法人東京大学)。
- 国立大学法人東京大学 (2008b)『教員の業務の多様化・複雑化に対応した業務量計測手法の開発と教職員配置制度の設計—教員と教員サポート職員による業務の適切な分担とアウトソーシングの可能性 (報告書第2分冊)』(平成19年度文部科学省新教育システム開発プログラム報告書、受託機関:国立大学法人東京大学)。
- 小入羽秀敬 (2011a)「小学校教員の連続する労働時間に関する分析—給食時間と昼休みに着目して」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第50巻、277-283頁。
- 小入羽秀敬 (2011b)「教員の業務負担と学校組織開発に関する分析—一部活動に着目して」『国立教育政策研究所紀要』第140集、181-193頁。
- 曾我謙悟・待鳥聡史 (2007)『日本の地方政治—二元代表制政府の政策選択』名古屋大学出版会。
- 高木亮 (2009)「都道府県ごとの教師の精神疾患を原因とした病気休職『発生率』のデータ報告—平成18年度のデータを中心に」『中国学園紀要』第8号、109-115頁。
- 高木亮 (2010)「都道府県ごとの教師の精神疾患を原因とした病気休職『発生率』のデータ報告 (2)—平成19年度のデータを中心に」『中国学園紀要』第9号、73-80頁。
- 高木亮・森上敏夫 (2011)「都道府県ごとの教師の精神疾患を原因とした病気休職『発生率』のデータ報告 (3)—平成20、21年度のデータを中心に」『中国学園紀要』第10号、147-153頁。
- 高原龍二 (2015)「公立学校教員の都道府県別精神疾患休職率の要因に関するマルチレベル SEM」『教育心理学研究』第63巻 第3号、242-253頁。
- 中央教育審議会 (2015)『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)』。
- 中央教育審議会 (2019)『新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について (答申)』。

- 照井伸彦 (2010) 『Rによるベイズ統計分析』朝倉書店。
- 中島秀明・川上泰彦 (2014) 「佐賀県における公立小中学校事務の共同実施」『佐賀大学文化教育学部研究論文集』第19巻 第1号、11-20頁。
- 波多江俊介 (2016) 「人事異動の影響と地域性」高木亮・北神正行編『教師のメンタルヘルスとキャリア』ナカニシヤ出版、119-127頁。
- 波多江俊介・川上泰彦・妹尾渉 (2019) 「精神疾患事由による病気休職者数と病気休暇者数との関係性分析—病気休暇取得者に関する全国データから」『学校改善研究紀要』2019、6-15頁。
- 波多江俊介・高木亮 (2013) 「教師の精神疾患による病気休職についての関連要因の探究」『九州教育経営学会研究紀要』第19号、75-81頁。
- 原純輔・海野道郎 (2004) 『社会調査演習 [第2版]』東京大学出版会。
- 古谷知之 (2008) 『ベイズ統計データ分析—R & WinBUGS』朝倉書店。
- 文部省初等中等教育局内教員給与研究会編著 (1971) 『教育職員の給与特別措置法解説』第一法規。
- 柳澤靖明 (2019) 『学校徴収金は絶対に減らせます。一年間1万円以上の保護者負担を削減した事務職員の実践ノウハウ』学事出版。
- 柳澤靖明・福嶋尚子 (2019) 『隠れ教育費—公立小中学校でかかるお金を徹底検証』太郎次郎社エディタス。
- OECD (2014). *TALIS2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning*, TALIS, Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019). *TALIS2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*, Paris: OECD Publishing.
- Robinson, W. S. (1950). "Ecological Correlations and the Behavior of Individuals," *American Sociological Review*, Vol.15, No.3, pp.351-357.