国立教育政策研究所 令和４～６年度プロジェクト研究
「教育分野の公務労働に関する調査研究」報告書２

「教育委員会事務局職員と文部科学省職員の仕事意識」の概要について

本プロジェクト研究「教育分野の公務労働に関する調査研究」では、社会的にも注目を集める教員の働き方の課題を、より広く教育分野の公務労働の課題として捉えて、自治体の教育委員会事務局職員と文部科学省職員の働き方にも着目している。この報告書では、教育委員会事務局職員と文部科学省職員を対象として取り上げて、それぞれの職場における働き方改革に寄与できる知見を得ることを目指し、職員を対象とした調査データの分析から仕事に関する状況や意識について明らかにした。

１．調査研究の目的・概要

（１）調査研究の目的

近年において、社会的に働き方改革への関心が高まる中で、多忙な教員の現状が大きく注目されており、国の府省や地方自治体で勤務する職員の働き方にも注目が集まりつつある。本報告書では、教育委員会事務局職員と文部科学省職員を取り上げて、職員たちが持つ仕事意識やそれに伴う課題を可視化することを通じて、それぞれの職場における働き方改革に寄与できる知見を得ることを目的としている。

（２）調査研究の概要

本報告書は、教育委員会事務局職員を扱う第１部と文部科学省職員を扱う第２部で構成されている。それぞれにおいて、下記の調査データを分析することを中心に研究を進めた。

第１部　教育委員会事務局職員の仕事意識

五つの都道府県教育委員会事務局の協力を得ながら、職員を対象とした調査を実施して得られたデータを分析した。この調査には職場・仕事環境や仕事意識、PSM（Public Service Motivation）、ストレス、働き方改革への意識などを問う質問項目が含まれており、次項で示したような分析結果と示唆を得た。

第２部　文部科学省職員の仕事意識

文部科学省の許可を得て、令和４・５年度実施の「省改革に関する職員アンケート」の個票を利用して分析した。この調査には職員の成長実感ややりがいなどを問う質問項目が含まれており、次項で示したような分析結果と示唆を得た。

【研究期間：令和４～６年度、研究代表者：藤原文雄（教育政策・評価研究部長）】

２．研究成果の概要

第１部　教育委員会事務局職員の仕事意識

本報告書第１部では、教育分野の公務労働者の中で教育委員会事務局職員を取り上げて、任期の定めのない常勤職員を対象とした質問紙調査の分析を基に、仕事に関する現状や意識について明らかにしている。各章の分析結果等の概要は下記のとおりである。

第１章　研究の背景と実施した調査の概要

第１章では、本研究で実施した五つの都道府県教育委員会事務局職員を対象とした調査の調査方法や調査内容を紹介するとともに、本研究の研究枠組みについて紹介した。

第２章　教育委員会事務局職員の職場・仕事環境

第２章では、主な職場・仕事環境を取り上げて、部署や職種、出身区分による違いを中心として、個人属性間でどのような違いや特徴が見られるかを示した。相対的にではあるが、本庁学校系部署職員や事務職員は職場の雰囲気、仕事の自律性、人間関係などの側面で、全体的に職場・仕事環境に課題が見られやすい傾向が見られた。また、長時間労働を考える上で一つの基準となる約60時間以上勤務している職員が、全体では約１割、その中でも本庁学校系部署では２割近くに上っていた。議会対応のような他律的業務が生じやすく、簡単に解消できる課題ではないが、学校を直接支える立場の本庁学校系部署を中心に長時間労働をしている職員が少なからずいることは重く受け止める必要がある。

一方で、指導主事や出身区分の教員出身者は職場の雰囲気や仕事の自律性、人間関係などの側面で職場・仕事環境が比較的恵まれている状況であったものの、給与面の不満は高かった。必ずしも指導主事になることで給与が高くなるわけではなく、本来の教員としての業務ではない事務的な業務も生じることから、給与への不満が高まりやすいものと推察される。

このように、職場・仕事環境に関しては職種や出身区分によって重点的に対処すべき課題が異なっていた。本庁学校系部署や事務職員は、職場の雰囲気や仕事の自律性、人間関係、勤務時間の長さのような、全体的な職場・仕事環境の面で課題が見られたのに対して、指導主事や教員出身者は給与への不満という課題が見られた。

第３章　教育委員会事務局職員のパブリック・サービス・モチベーション(PSM)の先行要因分析

第３章では、公務労働者特有のモチベーションに反応する個人の傾向を指すPSM（Public Service Motivation）を取り上げ、その個人属性や職場・仕事環境との関係性を分析して、先行要因を探った。全体的には、高職位者、職員間の相互理解度の高い人、上司との関係が強い人、仕事量が多い人、ワークライフバランスの良い人はPSMが高く、給与への不満を持つ人はPSMが低い傾向が見られた。ワークライフバランスが良い職員のPSMが高いという関係が、教育行政系出身者と教員出身者で見られた一方、一般行政系出身者では見られなかったように、職員の出身区分によってPSMの先行要因が異なることも示された。

このような結果から、全体的には職場における円滑なコミュニケーションの促進やワークラ

イフバランスの改善、職務に見合う給与を支給することでPSMを高められる可能性が示唆された。また、出身区分によってPSMと各要因との関係性が異なり、一般行政系出身者や教員出身者は上司との良好な関係や職務に見合う給与の支給、教育行政系出身者や教員出身者はワークライフバランスとの関係が見られたことから、出身区分によってPSMを高めるための有効な対応が異なることも示唆された。

第４章　教育委員会事務局職員のストレスの要因分析

第４章ではストレスに関する分析を行った結果、全体的に職員間の相互理解度が低い職員、仕事量が多い職員、ワークライフバランスが確保できていない職員のストレスが大きいこと、40代以上の職員やPSMの高い職員はストレスが小さいことが示された。また、一般行政系出身者は本庁の学校関係以外の部署で勤務する場合にストレスが小さく、教員出身者は本庁の学校関係以外の部署で勤務する場合にストレスが大きいことが明らかになるなど、出身区分によってストレスと関連する変数や、その影響の向きが異なることも示された。

これらの結果から出身区分と仕事内容のミスマッチによりストレスが大きくなりやすいことが示唆された。職員の職務成長や業務遂行の適正化・効率化などの目的で、あえて教員出身者に学校関係以外の部署で勤務させるなどの人事配置が必要となることもあるが、このようなミスマッチによってストレスが生じやすくなることは留意すべきであろう。このような人事配置がなされる場合でも、職場内での活発なコミュニケーションによって職員間の相互理解を高めたり、業務分担を工夫することなどでワークライフバランスを改善したりするなどの配慮が求められるだろう。

第５章　教育委員会事務局職員の仕事意識

第５章ではワーク・エンゲイジメントという仕事への積極性に関する意識や仕事満足度・仕事やりがい度・仕事適合度（自身が仕事内容に合っているか）といった仕事との親和性に関する意識を取り上げた。仕事裁量度の高い人や仕事量の多い人、ワークライフバランスの良い人、PSMの高い人、ストレスの低い人は、仕事に対する積極性や仕事との親和性が高くなっていた。このことは、仕事裁量度の上昇やワークライフバランスの改善によって、職員の仕事への積極性や仕事との親和性を高められる可能性を示唆している。仕事量と仕事への積極性や仕事との親和性との間には相互的な関係が見られており、いずれも良好な状態であれば問題は生じないが、仕事への積極性や仕事との親和性の高さによって過多な業務量を抱える職員が出る危険性があることも指摘できる。

さらに、職員の仕事への積極性や仕事との親和性を高めるという側面からも、PSMやストレスを良好な状態となるように職場・仕事環境を整備する必要性が高いことが示唆された。

第６章　教育委員会事務局職員の異職種・他部署への意識とキャリア志向

第６章では、異職種・他部署への意識とともに、管理職への昇進志向と離職志向のような公務員としてのキャリア志向を取り上げた。

異職種・他部署への意識に関する分析結果を総合的に見ると、多様な職種・部署との協働が求

められる教育委員会事務局においては、PSMやストレス、部署間の関係性などが、より円滑に業務を進めるために重要な要素となることが示唆された。

また、異職種との業務や部署横断的業務の多さは異職種・他部署への苦手意識を軽減する傾向が見られた。適性のある職員が異職種・他部署との業務を担当するような仕事配分上の工夫もあると考えられるが、職種間・部署間の協働により相互理解を促すことで、職種間・部署間の関係性を改善できる可能性を示唆している。ただ、部署内の人間関係の濃密さにより部署横断的業務による課題が生じうることに留意すべきである。

今回の調査では、管理職への昇進志向を持つのは約３分の１で、約３分の２は昇進を避ける傾向が見られた。その中で、給与面で業務の量や内容に見合うように報いることや、仕事に対する積極性を持てるように職場・仕事環境を整えることを通じて、管理職への昇進志向を高められることが示唆された。なお、一般企業などを研究対象とした多くの先行研究と同様に、本研究でも女性は職場・仕事環境や仕事意識を考慮しても昇進志向が低くなっていた。

そして、上司や家族等は公務員としての仕事を続ける上での重要なサポートとなることや、公務員としての仕事に対して積極的な姿勢を持つことが離職防止につながりうることが示唆された。また、離職防止の観点からもストレスの低下に努める必要性も示唆された。

さらに、教育委員会事務局職員の自治体内での勤務部署志向を大まかに整理すると、それぞれの出身区分や職種との親和性の高い部署への志向が高い傾向が見られ、それぞれの本来のホームグラウンドで勤務したいという希望が強いことが示唆された。実際には、職能開発や人事配置上の理由で本来の希望部署と異なる部署で勤務することもあるが、ミスマッチが生じうることも留意すべきである。標準的な２～３年にこだわらずに職員の適性に応じて異動期間の調整をすることで、ミスマッチを可能な限り早く解消するなど、柔軟な人事配置が求められる。

第７章　教育委員会事務局職員の働き方改革への意識

第７章では、本人や教員の働き方改革への意識について取り上げた。自身の職場における働き方改革の進捗認識や業務改善の努力に関する大まかな傾向として、私生活面とのバランスも含めた職場・仕事環境に比較的恵まれた職員は、職員自身の職場における働き方改革の進捗を認めやすい傾向があり、個人の業務改善の努力をしていることが見えてきた。さらに、それぞれの職員が自身の職場の働き方改革による成果を実感して、関心を強く持つことも重要であることが、今回の分析結果から示唆された。

一方で、教員の働き方改革に対する関心については、教育行政系出身者や教員出身者のような学校教育に関わりの強い出身区分の人や役職の高い人、PSMの高い人は関心を持ちやすい傾向が見られた。また、自身の職場の働き方改革に対する関心を持つ人や業務改善への努力をしている人は、教員の働き方改革に対する関心を持ちやすい傾向も示されており、自身の職場での思いが学校での働き方への思いにつながっていることも示唆された。

全体的に見ると、教育委員会事務局職員は、自身の職場以上に学校での教員の働き方改革に対する関心を持っていることが明らかになった。学校での働き方改革を進める上で、学校教育に携わる教育委員会事務局からのサポートが必要であるのは言うまでもない。教育委員会事務局での働き方改革が進むことで、そのサポートが強化され、学校での働き方改革が進むことが

期待される。

第８章　本研究のまとめ

第８章では、ここまでの分析結果を整理しながら、本研究全体から得られた示唆をまとめた。得られた示唆は次のようにまとめることができる。

教育委員会事務局において、職員が仕事に対して積極性を持ちながら継続的に仕事を続けるために、職場の雰囲気や人間関係、ワークライフバランス、長時間労働などの課題を改善するような職場・仕事環境の整備が求められている。そして、教育委員会事務局職員の働き方を考える上でPSMやストレスは重要な要素であり、多様な仕事意識との関係性を持つと考えられる。また、多様な背景を持つ職員が協働する教育委員会事務局において、職員の適性に配慮を要するものの、職種間・部署間で協働する機会を増やして相互理解を促すことで職種間・部署間の関係性が改善され、協働による成果がより大きなものになりうる。さらに、学校の働き方改革と並行して教育委員会事務局の働き方改革を進めることで、学校へのサポートが強化される可能性が増し、学校教育の質向上に還元されることが期待できる。

第２部　文部科学省職員の仕事意識

第２部では、文部科学省職員を対象とした研究成果をまとめている。各章の概要は下記のとおりである。

序章　文部科学省職員の仕事に関する意識を研究する意義

2010 年代半ばから社会全体で働き方改革への関心が高まり、様々な施策が講じられてきており、国の府省においても、働き方改革が組織管理の主要な課題であり続けている。

働き方改革の核となる取組は超過勤務の縮減であるが、一方で、内閣人事局や人事院の調査からは、成長を実感でき、やりがいを感じられる職場の重要性も示唆されている。

そこで、本研究では、文部科学省の許可を得て、成長実感ややりがいを問う質問項目も含む、文部科学省が令和４年度と令和５年度に実施した「省改革に関する職員アンケート」の個票に基づき、文部科学省職員の仕事に関する意識を分析することとした。

第１章　職務満足・組織コミットメント・PSM に関する先行研究レビュー

組織の構成員が組織のために働くにはどのような要因が重要なのか、といった問題関心に対し、産業・組織心理学や組織行動論では、組織や仕事に対する個人の心理的状態を研究の対象としてきた。また、行政学においても、職務満足、組織コミットメント、パブリック・サービス・モチベーション（Public Service Motivation: PSM）等に対する様々な組織的要因の効果の測定を試みる研究があり、その背景には、組織管理におけるどの要因が個人の「仕事に関する態度」の維持・向上に機能するのかを探るといった実践的関心が存在する。

そこで第１章では、「仕事に関する態度」に関する概念の中でも、本研究が対象とする職務満足、組織コミットメント、PSM という三つに焦点を当て、産業・組織心理学や組織行動論、さらには行政学におけるこれら三つの概念に関する先行研究のレビューを行った。具体的には、

各概念の定義を確認した上で、職務満足、組織コミットメント、PSM に影響を及ぼすと考えられている先行要因、さらには各概念の間の関係性について明らかにされていることを論じ、実証パートに議論を進める前段階として、本研究における理論的枠組みの基礎を提供している。

第２章　文部科学省における省改革に関する職員アンケートの概要

第２章では、本研究において分析対象とした二つのアンケートの実施概要について説明している。一つは、文部科学省が令和５年１月に実施した「省改革に関する職員アンケート」、もう一つは同じく文部科学省が令和６年２月に実施した「省改革に関する職員アンケート」である。まず、これらのアンケートの対象者や、回答が匿名であること、本研究においてこれらのアンケートの個票の利用許可を得た経緯などについて説明している。

また、それぞれの調査について、調査項目のリスト及び全体の回答者数と回収率を示すとともに、職位別、職種別、勤務年数別等の回答者数について記述している。

第３章　省改革に関する職員アンケートの結果の概観

第３章では、令和５年１月に実施した「省改革に関する職員アンケート」の結果の構造や全体の傾向を把握するために、因子分析を行い、因子ごとの尺度得点を部署別かつ職位別に可視化した結果を示している。

まず、データの構造を理解するために、常勤職員の回答を対象に探索的因子分析を行った。その結果、第１因子には、自らの成長の実感や、仕事のやりがい、自分個人の目標達成よりも社会を良くすることの重視、省の基本方針を意識して仕事に取り組むなど、職務満足や PSM、組織コミットメントに関連する指標が含まれ、この因子を「働きがい」と表した。第２因子は働き方の柔軟性や、育児や介護と仕事が両立できる環境整備から構成されるため、「ワークライフバランス（WLB）」とした。目標の共有や心理的安全性、困難な課題にも前向きに取り組める部署から構成される第３因子は「職場環境」、文部科学省創生実行計画で示された五つの改革方針に加え、コンプライアンスを確保する取組の進展に関する認識を表している第４因子は「改革認識」とした。

上記の因子分析の結果を基に、各因子を構成する質問項目への回答の単純平均（尺度得点）の分布を部署別・職位別に図示した。全体的な特徴として、職位が上がるほど高い評価を与える傾向にあり、部署間で顕著な違いは見られないと言えるが、それぞれの因子で職位間での違いの現れ方に特徴も見られた。

第４章　文部科学省職員の認識と職務満足・組織コミットメント・PSM との関係を探る

第４章では、令和５年１月に実施した「省改革に関する職員アンケート」を用いて、職員の認識と職務満足・組織コミットメント・PSM との関係について検討した。パス解析を行い、全体での分析だけでなく、職位別と職種別の分析も行った。

その結果、主に以下の４点の示唆を得た。

①文部科学省が文部科学省創生実行計画に基づく省改革を引き続き推進し、その改革の成果を職員が実感できることが、職員の職務満足・組織コミットメント・PSM に影響する。

②職場において目標など必要な情報が共有されていることや心理的安全性が確保されていること、困難な課題があっても前向きに取り組めること、といった職場環境が、特に職員の職務満足に影響を与えている。

③特に育児や介護といった家庭内のケア労働を担う職員の職務満足･組織コミットメント･PSMは、ワークライフバランスに資する柔軟な働き方を可能にする制度の整備や利用のしやすさに影響を受けうる。

④先行研究同様、PSM が職務満足と組織コミットメントに影響を与えることが示された。

第５章　２時点の変化に着目した分析

第５章では、令和５年１月実施の「省改革に関する職員アンケート」と令和６年２月実施の「省改革に関する職員アンケート」の２時点の変化を分析した。

まず、職種・職位別の認識の違いに着目し、職種（４種類）・職位（６種類）・勤務年数階級（５種類）で区別される 120 の属性セルの中から、10 名以上の回答者を持つ 35 の各セルについて、「改革認識」「職場環境」「職務満足」「PSM（自己犠牲）」「組織コミットメント１」「組織コミットメント２」「ワークライフバランス」のそれぞれの尺度得点平均を算出した。第４章のパス解析にならって、令和４年度調査と令和５年度調査の属性セル別グループの尺度得点の平均を変数ごとに示した結果、職種・職位別で変化の特徴は見られなかった。

次に、相関が高い認識変化を確かめたところ、職務満足は勤務形態や情報共有、心理的安全性などと結びつきが強いのに対して、組織コミットメントは改革認識の変化と共変していることがわかった。ただし、その結果の解釈について留意すべき点も示している。