

【日本班：レビュー・文献リスト】

少子高齢化時代に対応した教員人事政策（研究）の 再構築のための文献リスト

国立教育政策研究所 青木 栄一

Reading List: New Perspective on Teacher Personnel Administration Suitable
for Declining Birthrate and Aging in Japanese Society
Eiichi AOKI

I 本リストの目的

これまでの教員人事政策では教員採用政策がその主要な部分を占めてきた。教員採用政策は基本的には近い将来の児童生徒数の変動を念頭に、退職者数を勘案して新規採用者数を決定するという形態だった。年功序列的賃金制度と終身雇用制度が存在していたため、採用政策に比べれば研修、評価といった領域はそれほど重視されてこなかった。教員採用政策は教員人事政策の中核であり、ほぼ全てであった。

さて、現在教員採用政策を取り巻く環境として最も重要な要素は人口変動である。大量の退職者が見込まれる、いわゆる2007年問題と急激な少子化が人口変動の具体的な表出形態である。このほか教員採用政策に関する環境要素には地方分権と財政悪化があるが、本稿は人口変動に着目する。

すでにいくつかの都市的自治体では大量退職が始まっており、大量採用時代の到来が告げられている。しかし、大量採用というのはいかにも旧来型のスタイルである。既存の人員が退職した数だけ新規大卒者を補充するというスタイルはいくつかの点で政策の正当性に対する疑義を喚起するだけでなく、その継続と安定に困難をもたらす。

その理由であるが、第1に、自治体では厳しい財政状況のために新たな人員補充自体、財政当局の理解を得られない可能性がある。第2に、すでに認識されているように、特定の年齢層に偏った職員構成は人事管理面で問題がある。第3に、かりに新卒者を大量に採用できたとしても、年功序列的な給与構造が残存する限り、20～30年後には給与費が高騰する。当面は給与

費は低く抑えられるが、それは見かけの現象であり、問題の発生と認識を先送りしているに過ぎない。第4に、現在の官民共通の人事管理政策の動向と一致していない。現在は、非常勤職員の活用、アウトソーシング、ワークシェアリング、任期付き雇用といった多様な勤務形態が導入されつつある。教員だけが終身雇用、年功序列の労働市場にとどまることが難しい。第5に、新規採用者のトレーニングという新たな政策課題をもたらしてしまう。大量の新卒学生を雇用するのは、現在では多くのリスクを雇用主である自治体にもたらす。端的に言えば、採用後数年の内に退職・休職する教員が増える可能性を高めるのである。なぜなら労働市場のトレンドは終身雇用ではないこと、学級崩壊など厳しい労働環境の発生などから、採用後まもなく辞職する教員が増加しつつある。これは人事管理の厳格化（初任者研修の厳格化）にも起因する。このように、単純に退職した人員を補充するというスタイルでは問題が多い。

このようにみえてくると、教員採用政策だけでも多くのイノベーションが必要であることが理解できる。従来型の欠員補充的発想では教員採用政策、あるいは教員人事政策が成り立ち得ないのであれば、新たな発想が必要となる。政策スタイルのイノベーションは実務と研究それぞれのイノベーションによって可能となる。実務と研究の世界それぞれに共通するのは現状認識の局面である。また研究の世界では新たな政策課題の解決に有用と思われる他分野の研究に学ぶ必要がある。これらの二つの観点について文献リストを提示する。なお、本稿は、主として単行本を取り上げる。というのも、本稿が扱うことになるのは教育行政や関連する

領域だけではないため、論文にまで文献探索の網を広げることが物理的に不可能であったからである。

教員人事政策の検討事項は採用、異動、研修等といった教員の職業上のライフサイクルに沿った次元と給与(年金含む)、職場文化、地方間格差、世代間調整といったその他の次元から構成される。本リストではそれぞれの次元に関する文献を盛り込んだが、後者の次元により重点を置いた。その理由はすでに述べたように、新たな政策課題に対処するためにはすでに一定の蓄積が(相対的には)ある前者に関する文献よりも、後者に関わる文献について情報収集することが有効であると考えたからである。文献の選択基準は次の三点である。第1に、これまで重要視されてこなかった政策課題を認識するために有用であることである。第2に、他分野の研究成果や現在の社会経済情勢が盛り込まれていることである。第3に、上記2点を含んだ単行本であることである。もちろん、本リストは下記のテーマに関連した文献を全て視野に入れたものではない。むしろ、今後行うことになる文献レビューや実証研究に向けた準備作業の結果を記したものである。そのため、本リストを拡充することが今後の課題となる。具体的には、上記の選択基準に沿ってより多くの文献をリストアップすることと、和文論文や欧文文献にも目を配ることである。

教員人事政策

山崎博敏(1998)『教員採用の過去と未来』玉川大学出版会

II 人口変動・人口学

少子化に伴う児童生徒数の急減、教員の大量退職といった社会経済上の要素は、人口変動が引き起こしたものである。団塊の世代、第二次ベビーブーム世代はそれぞれ人口急増期に生まれた世代を指しているが、現在の教員の年齢構成もこれらの世代の波に影響を受けている。都市部の県と地方圏ではやや事情が異なるものの、一般的には近々大量退職が始まることが想定されている。同時に、少人数教育が推進されていることもあり、近時教員採用者数は増加傾向である。そのため、他県に先駆けて大量退職が始まった大都市圏では小学校教員を中心に採用倍率の低下が問題視されている。このように、教員採用政策と人口変動は現在で

も密接な関係を持つ。以下、少子高齢化の実態を紹介している書籍や、少子高齢化という人口変動が日本の社会・政治・経済にもたらす影響を論じている書籍を紹介する。

少子高齢化

- 八代尚宏(1999)『少子・高齢化の経済学:市場重視の構造改革』東洋経済新報社
 松山幸弘(2002)『人口半減:日本経済の活路』東洋経済新報社
 毎日新聞社人口問題調査会編(2003)『少子高齢社会の未来学』論創社
 松原聡(2004)『人口減少時代の政策科学』岩波書店
 樋口美雄(2004)『団塊世代の定年と日本経済』日本評論社
 内閣府編(2005)『少子化社会白書:平成17年版』ぎょうせい

人口学

- 阿藤誠著(2000)『現代人口学:少子高齢社会の基礎知識』日本評論社
 速水融・鬼頭宏・友部謙一編(2001)『歴史人口学のフロンティア』東洋経済新報社
 大淵寛・高橋重郷編著(2004)『少子化の人口学』(人口学ライブラリー:1)原書房

III システムの標準化(見える化)・世代交代・企業文化

組織において世代交代が円滑に行われるかどうかは、その組織が置かれている環境や組織自体の仕組みによって左右される。年齢構成がいびつな組織や組織全体を俯瞰することのできる人材を欠いた組織では、世代交代が円滑に進まない可能性が高い。とくに、日本の大企業や官庁では2007年問題と言われるような団塊の世代の大量退職が組織の存続すら危うくするような問題として認識されている。これは終身雇用制度が存在していたため、一時期に大量に採用された世代が一気に退職するからである。大量退職は、退職手当費用の高騰を招くという意味では組織財務や政府の財政問題として認識されることが多いが、むしろ組織が保持している「知識」の伝承の危機として捉えることが重要である。こうした問題関心からいえば、組織が成立

している「仕組み」を可視化し、成員によってそれが共有されることが望ましい。さらにいえば、個人の学習とその社会的文脈に関する研究などの発達理論・学習理論も参考になるとと思われるし、専門家が保持する一般的には言語化されていない技術・技法・技能に関する研究も有用であろう。教員は専門家であるといわれるが、現実には多分に職人的色彩が強い。現在の教員の職場環境では先輩教員の技術等を「盗む」ことが困難である。それは個々人が多忙化していること、若手教員とベテラン教員の人数の不均衡などがその要因である。このような環境では人為的に技術の伝承を図るほかない。その際、言語化されていない技術等の可視化・言語化が必須となってくるだろう。いったん技術を言語化すれば、内容の陳腐化のおそれはあるものの、個別の学校における技術伝承とは異なり、より広範囲における技術伝承が可能となるだろう。

日経コンピュータ編（2002）ではみずほ銀行誕生に伴う三行の情報システムの統合に関わって、2002年4月に起きたシステム障害の背景を探ったものである。これによると、システム障害の要因は大きく2つある。1つは情報システムの肥大化と老朽化であり、もう1つは経営トップが情報システムに対する理解をもたず、システムを構築する現場に対する理解も持っていないということである。本稿の問題関心に即してみると、前者の要因が重要である。本書からは銀行業界に限らず、日本企業の情報システムは修正に修正を重ねるために、システムの全貌を把握できる技術者の引退に伴って、すでにブラックボックスと化しているといっても過言ではない、ということが読みとれる。

現在では2007年問題といわれる団塊世代の退職に伴う問題は公共部門、企業を通じた社会問題として論じられるが、実は2007年問題が最初に認識されたのは企業の情報システムの世界である。企業の基幹系システムを最初に構築した世代が団塊の世代であり、その世代が退職するのに伴って企業の情報システムのメンテナンスが困難になるということが本来の意味の2007年問題であった。この2007年問題という言葉は初めて用いたとされるのがCSKの有賀貞一副社長である（<http://www.atmarkit.co.jp/aig/04biz/y2007p.html>）。

企業であれ、公務員の世界であれ、組織で行われている多くの仕事はルーティン業務である。しかし、それを成り立たせている仕組みの全体像を把握している人材は多くない。そこで必要となってくるのは、業務

の標準化と可視化である。以下では、2007年問題に関するもの、業務の可視化のための方策を論じているもの、業務標準化のためのツールであるERP (Enterprise Resource Planning)、PLM (Product Lifecycle Management) 等の解説書、広い意味での企業システムの研究書、暗黙知に関する書籍のリストを掲げる。

2007年問題

南学・小島卓弥編著(2005)『地方自治体の2007年問題:大量退職時代のアウトソーシング・市場化テスト』官公庁通信社

情報システムの老朽化

日経コンピュータ編(2002)『システム障害はなぜ起きたか:みずほの教訓』日経BP

業務標準化・可視化

手島歩三・根来龍之・杉野周編(1998)『ERPとビジネス改革:統合業務パッケージ活用の誤解と指針』日科技連出版社

山田太郎(2002)『製造業のPLM・CPC戦略:生き残りを賭けたビジネスモデルとシステム構築』日本プラントメンテナンス協会

M. キルヒマー著・堀内正博・田中正郎訳(2002)『ビジネスプロセス指向のシステム構築:ERP・SCM・CRMなどの戦略的導入』シュプリンガー・フェアラーク東京

池田良夫監修・編著・近藤敬ほか著(2003)『PLM入門:CRM、SCMに続く新経営手法』日本能率協会マネジメントセンター

遠藤功(2004)『現場力を鍛える:「強い現場」をつくる7つの条件』東洋経済新報社

遠藤功(2005)『見える化:強い企業をつくる「見える」仕組み』東洋経済新報社

日経ソリューションビジネス・日経コンピュータ編(2005)『中堅・中小企業のためのERP導入実践ガイド 2006年版』日経BP社

山田太郎・ネグステック監修(2005)『実践! PLM戦略:製造業の製品競争力優位の経営手法』(PHPビジネス選書)PHP研究所

『週刊東洋経済』2006年1月21日号特集『見える化』超入門

暗黙知・知識・学習

- 植田一博・岡田猛編著(2000)『協同の知を探る:創造的コラボレーションの認知科学』共立出版
- ドナルド・ショーン著・佐藤学・秋田喜代美訳(2001)『専門家の知恵:反省的実践家は行為しながら考える』ゆみる出版
- 福島真人(2001)『暗黙知の解剖:認知と社会のインターフェイス』金子書房
- 田島信元著(2003)『共同行為としての学習・発達:社会文化的アプローチの視座』金子書房

企業研究

- 藤本隆宏・キム・B・クラーク著・田村明比古訳(1993)『製品開発力』ダイヤモンド社
- 藤本隆宏(1997)『生産システムの進化論』有斐閣
- 藤本隆宏・安本雅典編著(2000)『成功する製品開発:産業間比較の視点』有斐閣
- 藤本隆宏(2001)『生産システム編』(生産マネジメント入門:1)日本経済新聞社
- 藤本隆宏(2001)『生産資源・技術管理編』(生産マネジメント入門:2)日本経済新聞社
- 藤本隆宏(2004)『日本もの造り哲学』日本経済新聞社

IV 社会保障・医療・年金

少子高齢化の影響を受けるのは教育という領域だけではない。むしろ広い意味での社会保障領域の方が人口変動のインパクトを受けるといってもよい。これらの領域に関する研究は教育に関するものよりも数量的、時系列的にデータが整備されているため、教育領域の研究にも示唆を与えるような業績が多い。とくに、個票を用いた大規模な分析がすでに行われているという点で、教育領域の研究にとって参考になる。たとえば、教員個々人の生涯賃金を議論する場合には、現在のように集計データだけが入手できる状況下では、各年度の給与の平均値をそれぞれ求めたうえで、足し合わせるといった操作ができる程度である。これに対して、教員個々人の給与データが入手できるとすれば、より多くの情報が得られる。たとえば、教員の属性と給与額を組み合わせることで、高度な分析が可能となり、給与額の決定要因分析も行える。もっとも、これまでは新卒採用制度、年功序列型賃金制度、終身雇用制度

が存在していたため、給与額もほぼ年齢(あるいは経験年数)のみによって決定されていたのも事実であるが、それでも個票データが整備されれば従来よりも多くの情報が得られることになる。

また、現在はそれほど議論されていない論点に、教員退職者の年金問題がある。退職手当が高騰することについては中央教育審議会でも試算データを用いて議論されてきたが、より深刻だと思われるのが年金問題である。退職手当は一時期高騰する費目であるが、年金は将来に渡って支出すべき費目である。年金については、財務省や関係する審議会からは教員年金の高額ぶりが批判されたが、文部科学省からは直ちに反論が提出された。このように、今後年金問題が教員人事政策においても主要な論点となる可能性は否定できない。この論点について議論を展開するためには、やはり他領域で進められている年金研究に学ぶ必要がある。

高齢化・社会保障・医療

- 八田達夫・八代尚宏(1998)『社会保険改革:年金、介護、医療、雇用保険の再設計』日本経済新聞社
- 権丈善一(2001)『再分配政策の政治経済学:日本の社会保障と医療』慶應義塾大学出版会
- 谷沢弘毅(2004)『近代日本の所得分布と家族経済:高格差社会の個人計量経済史学』日本図書センター
- 鶴田忠彦編著(2004)『日本の医療改革:レセプトデータによる経済分析』東洋経済新報社
- 田近栄治・佐藤主光編(2005)『医療と介護の世代間格差:現状と改革』東洋経済新報社
- 白波瀬佐和子(2005)『少子高齢社会のみえない構造』東京大学出版会
- 塚原康博(2005)『高齢社会と医療・福祉政策』東京大学出版会

年金

- 新川敏光・Giuliano Bonoli 編著・新川敏光監訳(2004)『年金改革の比較政治学:経路依存性と非難回避』ミネルヴァ書房
- 権丈善一(2004)『年金改革と積極的社会保障政策:再分配政策の政治経済学(2)』慶應義塾大学出版会
- 新川敏光(2005)『日本型福祉レジームの発展と変容』ミネルヴァ書房
- 北岡伸一・田中愛治(2005)『年金改革の政治経済学:世代間格差を超えて』東洋経済新報社