

宮城県ヒアリング調査の概要

川上 泰彦

Outline of Hearing Investigation about Miyagi Prefecture

Yasuhiko KAWAKAMI

1. はじめに(調査の概要)

宮城県教育委員会(以下県教委と略記)へのヒアリング調査は、平成17年11月17日に宮城県庁内で行われた。県教委の各担当者からは、宮城県における教員給与と教職員評価・教職員人事に関する諸施策の説明を受けることができた。本稿では、このヒアリング調査の内容について整理する。以下、2では教員給与関連の諸施策に関する状況を、また3では教員評価の試みに関する状況をそれぞれ整理する。続いて4では教員人事に関する施策を整理して述べたのち、5で宮城県での諸施策に関するまとめを行う。

つぎに宮城県の教育行政に関連する概要をまとめておく。宮城県は平成17年3月現在、10市57町2村で構成されているが、このうち教育行政に関しては政令指定都市である仙台市を除いた領域を、七つの教育事務所(志津川、石巻、登米、栗原、古川、仙台、大河原)に分けて構成している。また市町村立学校については小学校が448校(うち仙台市立123校)、中学校が222校(うち仙台市立63校)、県立学校では高等学校が79校、特殊教育諸学校が17校となっている。本務教員数をみると公立小学校(仙台市立を含む)では8151人、公立中学校(仙台市立を含む)では4914人、県立高等学校では3723人、県立特殊教育諸学校では1134人となっている。

2. 宮城県における教員給与関連諸施策

(1)教職員の年齢構成の状況と教員採用・昇進管理への影響

まず小・中学校について宮城県の教員の年齢構成をみると、小学校では40歳代後半の、また中学校では40歳代前半の教員が最も多くなっている。したがって、

今後5年間程度については退職者の微増が続くという予測を立てている。さらにいえば、それ以降(2015年ころまで)はさらに退職者が増加することを見込んでいる。

いっぽう県内では市町村合併の進展と平行して小・中学校の統廃合も進行しており、これが教員の採用数と管理職への昇進管理の双方に影響を与えている。まず採用数に関しては、今後退職者が増える傾向が予測されながらも学校統廃合の影響を受けて横ばいもしくは若干の減少傾向になることが予測されている。次に昇進管理に関しては、退職者数の増加ペースよりも学校統廃合のペースが早い結果、管理職選考を通過した教員が管理職への登用を待たされるという傾向があらわれている。これは教頭にも当てはまるほか、校長については教頭在任期間が長引いて校長昇進を待たされるというケースもみられる。これについては、昇進を目指す教員の士気にかかわるということで、問題に感じているとのことであった。

次に県立学校の教員の年齢構成をみると、40歳代前半が最も多い一方で50歳代後半の教員は少なく、ここ数年の退職者数は少ないという見込みを立てている。これに加えて中学校卒業生徒数の減少傾向を受け、高等学校入学者も減少傾向が予測されている。このように退職教員数の見込みが少ないところに高等学校の定数減が重なるため、今後3年間の教員採用計画は特に苦しいものと予測している。

また採用計画の見通しを難しくしているのが、国による第7次定数改善計画の動向で、これが不透明であることも採用計画を難しくしているとのことであった。

採用等に関しては以上のような見通しを立てている一方、採用予測と同様に教員の年齢構成の特徴に連動すると考えられる教員の年金や退職手当については特に将来予測を行っておらず、運用の見直しも基本的に

は行われていない。というのも教職員の年金は共済組合が運用しており、県財政が介入する余地はないと考えているためである。また退職手当については国に準じた運用を行っているということであったが、独自の運用としては平成12, 13, 14年に退職干渉の前倒しを実施した。これは定年前で退職する職員に対する退職金の加算を実施したもので、全国でも20県程度が運用しているものである。今後についても、新規の人員を補充するという観点からこの運用を検討している。

(2) 総額裁量制の活用状況

宮城県における教職員の給与水準(実支出額)は、義務教育費国庫負担法の限度政令を基準とする算定額よりも高いため、国庫負担金は限度政令の算定額が上限となっている。限度政令に基づいて2005年度5月1日の賃金ベースで計算された給与総額が1004億円であるため、負担金は502億円となっている¹⁾。

総額裁量制の活用事例としては、平成16年度と17年度に給与費を抑制して、その一部を財源として少人数学級を実施したことが挙げられる。これは宮城県の「緊急経済産業再生戦略事業」の一環で、給与費を抑制して創出した財源によって県の経済産業の活性化、雇用の創出等を目的とした事業を展開するというものである。少人数学級はこの「緊急経済産業再生戦略事業」メニューの一つとなっている。より具体的に金額等を挙げると、平成16年度には教職員と警察職員(合計3万人程度)の給与を一律3.2%抑制し、ここで捻出した費用(63億円程度)の一部(5億3,500万円程度)を活用して、少人数学級に充てる常勤講師と非常勤講師(合計170名)を雇用した。また平成17年度にも、平成16年度と同様に給与費を一律1.5%抑制し、ここで捻出した費用(20億円程度)の一部を活用して常勤講師と非常勤講師(合計153名)を雇用している。

ちなみに少人数教育に関しては、定数を活用した少人数指導等の非常勤講師についても運用を拡充している。平成15年度は常勤換算で30.9人(予算1億4,300万)、平成16年度は同じく42.9人(予算1億9500万円)で、平成17年度は74人(予算3億3200万円)と、大幅に拡充している状況である。

ただし「緊急経済産業再生戦略事業」での少人数学級については、総額裁量制を活用してはいるものの、総額裁量制の導入が政策実施の直接的な契機になったわけではないという。もともと県単独の負担になって

も少人数学級を実施しようと考えていたところに総額裁量制が導入されてきた、というのがより正確な状況であるとのことであった。

こうした総額裁量制の運用に関しては、国の負担金算出基準(限度政令)と県の実支給額とに乖離がある点に問題を感じているとのことであった²⁾。というのも宮城県に関しては、総額裁量制の導入以前に給与費の抑制を行ってきたために³⁾、結果として限度政令から算出される給与費と県の実支出額との乖離が少なくなり、これが平成16年度と平成17年度における上述の事業運用を可能にしていた。逆に言うと、この事前の給与抑制がなければ、総額裁量制導入後にたとえ給与抑制を行ったとしても、県の裁量を発揮するに足る十分な財源は確保しえなかったと考えられるのである。

そして今後に関しては、上述の「緊急経済産業再生戦略事業」が2ヵ年限定の事業であるため、平成18年度以降についての少人数学級の運用をどのようにするかが課題となっている。すなわち平成18年度以降は給与費抑制による財源がなくなるため、国からの少人数指導等の加配を活用する必要があるなど、学級編成弾力化に向けた財源や加配制度の活用について、新たな検討が必要となっている状況であった。

なお現在のところ、総額裁量制の導入を契機に能力に準じた教職員給与システムを導入したり、導入に向けて検討を行うというような動きはない。ただ宮城県では、後述のように教員評価制度の試行を進めている段階であり、今後給与システムに関する検討が進められる可能性もあるということであった。

(3) 国立学校俸給表廃止が教員給与政策に与えた影響について

国家公務員準拠という教員給与決定のシステムが無くなった後も、宮城県では従来通り、県の給与条例の中で一般職と教育職の給与を定めている。したがって、現在も教員の給与は従来どおり県人事委員会の勧告を経て、条例の提案権者である知事が決定するという手続きをとっている。そしてこの勧告までの過程において、県人事委員会は県教委の意向と知事部局の意向を勘案している。

また給与表決定に関する制度は変更されたものの、県教委としては教員の職務、勤務形態の特質性には変化がないと考えているため、給与制度の大きな変更についても予定はしていないという⁴⁾。また平成17年の

時点では教職員給与を検討するための委員会等についても特に設置してはならず、教育委員会内部で検討を行っている程度であるという。いっぽう教職員組合からの要求は、現在の経済情勢や一般職公務員との格差の問題も影響して、以前よりもトーンダウンしており、給与関係ではあまり大きな要求が行われていない状況であるとのことであった。

ちなみに宮城県の職員給与水準の決定に関して考慮すべき特有の事情としては、政令指定都市である仙台市の存在が挙げられる。優秀な人材を確保するという観点から、給与水準についても仙台市のものを勘案する必要があるという。

(4) 教員給与政策の全般的検討の状況

他の公務員と比較して教職員給与が優位にある現状については、宮城県では上述のように教職の特殊性を考慮して、特に具体的な見直しを進めてはいない。教職手当、教職調整額、人材確保法に関しても、給与決定のシステムが変わる前の国による基準に準拠する形で運用を進めている。また県の財政当局からも、特に検討を働きかけるような動きは見られないという。

ただし他職種と教育職との均衡という意味では、平成17年度人事院勧告における「給与構造の改革」(特に「勤務実績の給与への反映」)が大きなインパクトを与えている。これについて宮城県人事委員会は「検討を行う」と表記するにとどめ、「給与構造の改革」導入に向けた勧告を行わなかったが⁵、その表記どおり勤務実績と給与との連動については今後の検討事項となっている。そして勤務実績を給与に反映させる手段として、教員については教員評価制度(後述)を活用することも検討しなくてはならないが、近隣他県と同様に宮城県でも教員評価は給与に反映しないという方針にしている⁶ので、この人事院勧告に今後どう対応してゆくべきかという悩みを持っているとのことであった⁶。また一般職についてもこの人事院勧告を受けて、給与に反映可能な勤務実績の判定方法を早急に作成するという方向で検討を進めているとのことであった。

なお現在の給与決定システムにおいても同一年齢の給与格差はあるが、これは経験年数にあわせて格差が発生する形となっている。というのも宮城県では教員採用に年齢制限を設けていないためであり、同一経験年数での給与格差という性格のものではない。

このほかには政令指定都市への給与事務の委譲が今

後の課題となりうるが、これも特にまだ協議を始めている状況ではない。仙台市から事務の委譲に伴う事務量的変化について若干の相談があった程度で、正式な協議はまだ行われていないとのことであった。

3. 教員評価について

(1) 教員評価の検討・実施状況

宮城県では教員評価制度の実施に向けて平成15年度と平成16年度の2年間、文部科学省の委託調査研究を行った。具体的には平成15年度に調査研究会議(とワーキンググループ)で制度に関する検討を行い、これを踏まえて平成16年度には教員評価制度の試行と調査研究会議での検討を平行して行い、制度設計についての検討を進めてきた。調査研究会議は平成15年12月に「中間まとめ」を公表し、さらに平成16年度の試行を踏まえた検討結果を平成17年2月の「最終まとめ」として公表した。なお教員評価の試行自体は平成17年度も引き続き行われたため、制度の施行は2年間行われたことになる。

教員評価制度の内容は、基本的には文部科学省が出したモデル(目標管理型)に近いものとなっている。評価の結果に対する異論・苦情の処理については、第三者機関を設けようという意見も出されてはいるものの、現在は県立学校については県の教育委員会が、小・中学校の場合は市町村教育委員会が窓口となっており、当面はこの形をとるとのことであった。そして評価結果に関しては、これを処遇や給与に直接反映しないという方針をとっている。というのも、県教委はこの評価制度の導入に関して、評価慣れしていない教員に評価制度を導入するという点を重視しており、したがって評価と給与を連動させることは制度導入に向けた抵抗になることが考えられるためである。そして今後評価と給与を連動させるかどうかについては見通しが不十分であり、今後の公務員給与制度改革の動向に注目しているとのことであった。

なお評価導入にむけて動きはじめたタイミングについては、導入に向けた機運が高まった結果という程度のもので、どこかから明確な意図が働いたというわけではなく、また目標管理型の評価システムについても、文科省からのモデル提示を直接反映しているというわけではないとのことであった。

(2) 教員評価制度の試行における検討点

教員評価制度の試行は、県立の高校・特殊教育諸学校、県下の市町村立小・中学校から研究対象校を選び、各研究対象校所属の全教職員を対象として実施した。なお仙台市立の小・中・高等学校と養護学校、石巻市立の高等学校は人事権者が異なるために試行の対象からは外れている。ただし仙台市も平成17年度には市内23校を対象に教員評価制度を試行しており、平成18年度からの本格実施を予定していた。しかし仙台市はこの本格実施を先送する決定を下したため、もともと足並みをそろえて平成18年度から一斉に教員評価を本格実施する予定でいた宮城県と仙台市のうち、宮城県だけが平成18年度は評価制度を本格実施し、従来の勤務評定に替えてゆくこととなっている。

試行1年目(平成16年度)は、制度を周知するための時間が不足し、その結果評価対象期間が短くなったという点が反省点となった。これは年度の最初から予定していた教員評価制度の周知が遅れてしまったため、当初6月頃に予定していた自己目標の設定が夏休み期間までずれ込む学校が出てきてしまい、そうした学校では実際に評価を実施する12月までに十分な評価対象期間が確保できなかつた、というものであった。これについて教職員組合等からは、試行段階とはいえ、この期間で正確な評価が可能なのかといった意見が出されたとのことであった。

いっぽう県教委による積極的な取り組みとしては、評価に関する研修会の企画・実施を挙げることができる。具体的には、全校長、教頭、事務長を対象として「マネジメント研修」と「評価者研修」の二つを企画し、夏休み期間を中心にこれを実施した。このほかにも、県教委は12月の段階で自由記述主体の簡単なアンケートを実施し、意見を収集して評価制度の試行について検証を行った。調査では賛否さまざまな意見が出されたため、特徴的な意見については調査研究会の議論に取り込んで活用した。

そして試行2年目(平成17年度)は、1年目の反省から年間スケジュールを吟味し、既に制度の周知は行われているためこの期間を省略し、平成18年度以降の本格実施に近い年間スケジュールを採用した。また評価に用いる職員評価票や面談の仕方についても改善を加え、目標については年度初めに設定したものを年度途中で修正・変更できるようにしたほか、学校目標か

ら自己目標を立てるのが難しく、立てた目標も抽象的になるという1年目の試行で出された反省点を踏まえ、学年や校務分掌といった具体的な業務から取り組みやすい形で自己目標が立てられるよう、手法などについても見直しを行った。そして評価票に関しては、1年目で「校長所見」としていた欄を「校長の指導助言」に改め、評価後(次年度以降)に向けて各教員の認識を促すようなシートにした。

また、この2年目の試行では、新たに評価結果の提示に関する問題が出現した。これは評価の結果をどの程度公開してゆくのかという問題で、制度運用の最初から公開度を高めすぎてしまうと校長は評価を行いづらくなって率直な評価や所見が出せなくなるので、制度定着後に公開性を高めれば良いのではないのかという意見がある一方、制度運用の最初から公開性を高くしても良いのではないのかという意見があったという。現在はこれについて、教員から提出された自己評価と校長による評価を付き合わせる段階で、校長は被評価者本人に評価結果を口頭で伝えることができるとしているほか、校長から被評価者本人に対して評価シートのコピーを渡すという程度までは可能であるとしている。委員からの意見の中には、評価結果を一覧表にして全部公開してもよいとするものもあったが、現状でこれを行うのは難しいとのことであった。

またもう一つの課題としては、評価結果を踏まえた研修等の問題が挙げられていた。というのも宮城県では評価結果を処遇や給与に直結させないという方針であるため、評価結果を今後どう活用するのかという点が課題であるという。現時点では、たとえば高い評価を受けた者に対してより高度な研修を実施したり、彼らが地域で活躍するような場面を与えるといったことを構想しているとのことであった。

なお平成17年度は既に「調査研究会」が解散してしまっているが、2年目の試行についても12月にアンケート調査を実施し、結果を検討しようと準備を進めているという。そしてこのアンケートは前回と違い、数字によるデータを出すことを目的としており、(すでに調査研究会が解散しているため)調査結果の検討については難しい部分もあるが、もし明らかな改善点が出てきて時間的にも間に合うようであれば、教育委員会としてはもう一度検討したいという意向であった。そしてこの調査と並行して制度面の準備を進め、平成18年度の本格実施に間に合わせようという計画が立て

られていた。

なお教職員組合の意見については、評価制度そのものを否定するのではなく、評価結果を何に活用するかという論点を提示しているのもであると解釈していた。そしてこの点については県教委も、将来的に大きな検討事項になるという認識を持っていた。

(3) 教員評価制度以外の試み

これまで説明したとおり、教員評価と給与との間には連動性がないが、一方で県教委は教員に対する特別表彰制度を平成15年度から実施しており、こちらを給与上の処遇と連動させている。表彰は「優秀教員」と「優良教員」の二段階があり、そのうち「優秀教員」を特別昇給の対象とする制度をとっている。

4. 教員人事について

(1) 異動全般のルール

宮城県の教員人事異動については、全学校種に関する「学校教職員人事異動方針」を定め、さらに「小・中学校教職員人事異動実施要領」と「高等学校・盲学校・ろう学校・養護学校教職員人事異動実施要領」を定めている。

このうちまず小・中学校の一般教員については、基本的に一つの教育事務所管内で異動が行われ、教育事務所管内での広域人事を基本的な方針としている。そのため新任教員については3年で異動、それ以外の教員についても1校に10年以上勤務すると異動、というルールがある。県内には1町村に小・中各1校というような自治体も多いため、市町村域をまたいだ異動は多くなっている。

次に管理職の異動に関してであるが、若い管理職に対しては各々が勤務してきた教育事務所とは別の教育事務所に異動させ、勤務経験を積ませるといった原則をとっている。これは各々が勤務してきた教育事務所管内とは異なる状況や仕事のやり方を経験させ、これによって管理職の資質向上を図るといった意図のほか、県内の教育界で広範なネットワークを構築させようとする意図が含まれている。この原則は内規であるため、特に人事異動方針の中には記載されていない。どの時期からのものかも定かではないが、現在は人事の慣行として定着している。

そしてこのような勤務地に関するルールを運用する際、仙台市を取り囲む⁷仙台教育事務所への勤務希望が集中する傾向にある。また仙台教育事務所に異動すると、その後他管区への異動を希望しない傾向にあるため、僻地を抱えている県北部や南部への異動が滞るという状況にある。そのため、現在進行している市町村合併を契機として、教育事務所の再編も課題となってきた。

こうした勤務地区に関する基本的ルールのほかに、管内の広域人事促進のため、ブロック制を試行している教育事務所もある。これは、教育事務所の管内を3～4市町村ごとのブロックに分け、あるブロックで一定の勤務経験を経ると必ず他のブロックに異動するというルールを設定し、管内の広域異動を円滑に進めようとするものである。ちなみにこの場合、教員は転出希望先を市町村名ではなくブロック名で記し、その中で調整が行われることになる。またこのほかに、教育事務所間での近隣異動も行われている。これは教育事務所の管轄区分をまたいだ近接市町村で3年間程度勤務させ、その後本人の希望があれば元の教育事務所管内の勤務に戻すというものである。

次に県立学校の人事異動については、10年以上の同一校勤務者を積極的に異動対象とするといったルールについて小・中学校教員と同じものを適用している。いっぽう県立学校に特徴的なのは、県内を6地区に区分し、退職までに4地区以上を経験するというルールを設けている点である。また県立学校を三つの学校群に分け、このうち2群以上を経験するというルールも設けている。この学校群とは、養護学校や定時制を中心とするA群、職業高校が主体となるB群、全日制普通科や伝統校が多いC群で構成されている。

県立学校の人事においても、小・中学校の人事と同様に地域間の格差が従来から問題になっている。具体的には仙台市とその周辺に異動希望が集中し、逆に仙台圏域勤務者から郡部への異動希望者が少ないという傾向である。こうした傾向を反映して、郡部で勤務する教員でも自宅を仙台圏域に置くというようなケースがみられるという。このような傾向が以前から顕在化していたため、これに対応して一極集中を解消するという観点から、平成12年度以降は上述の地区割り制が導入されたほか、同一校10年以上勤務の教員の異動を徹底させるようなルール変更を行っている。この結果、以前は長期間同一校で勤務する教職員も見られた

が、近年では10年以上同一校にいるという教職員も少なくなり、この制度が浸透している。

また公募制の異動も県立学校の教員人事に関する新しい試みとして、平成16年度から実施している。これは特色ある学校作り等を推進するための制度であり、対象となる学校での勤務を希望する教員が通常の異動希望調書に各自の希望する職務を記入して提出し、県教委もしくは当該校が必要と判断した教員について優先的に異動させるというものである。なおここで異動希望者の調整を行うのは各校長ではなく、県教委の管理主事を介した調整が行われている。

公募制の異動が行われているのは、特色ある学校作りなどを実践している郡部の学校のほか、郡部の伝統校（旧制中学校と女学校を起源とする地方の拠点校）が統合して共学化するような場合も、人材面でのこ入れとしてこの制度が実施されている。そのほかに学校再編等を経た新しい定時制の学校や中高一貫校に対しても、同様に人事面でのこ入れという意図からこの公募制度が適用されている。実数としては、平成16年度には県立高校と県立中学校（中高一貫校）の10校が対象となり、平成17年度にはこれが13校に拡大した。公募制で異動を希望する教員と、定期人事異動の計画がバッティングするようなことも考えられるが、こうしたケースはまだ生じていない。

これまで公募制による異動を試行したところ、この制度を用いた異動を希望する教員は多くても、受入側の学校で求める担当教科や力量とのマッチングが難しく、需要と供給が一致しない場合が多いということが判明した。このため、教員の異動希望と学校の人材の要求とのかみ合わせについては、今後も予測が難しいだろうとのことであった。

(2) 人事異動事務のプロセス

平成16年度のある地区を例として小・中学校での定期人事異動のプロセスをみると、教職員から学校長への個人異動調書の提出が11月初旬であり、これが年度末の異動に向けた事務の実質的なスタートとなる。その後、学校長は各教職員と面接を行って意向を聴き取りながら調整を行い、11月21日には各学校から市町村教委へと調書が提出された。

その後、12月1日と1月20日と2月17日には「人事ブロック会議」が行われた。これは教育事務所から所長・教員人事担当（班長）・事務職人事担当（次長）・

教育事務所の事務職員（主幹）が出席し、そこに域内市町村の教育長がそれぞれ加わって行われるものである。会議は上述した教育事務所の担当者が市町村を巡回する中で行われ、各市町村教委が取りまとめた教員の転任希望や留任希望の概況のほか、市町村教委による人事構想や個別の異動希望に関する詳細な情報が収集され、そしてこれを踏まえた異動案の検討作業が行われている。なお、この会議は主に一般教員と教頭の人事について異動案の検討を行うもので、校長の人事については転任希望の有無を扱う程度である。また昇任人事についても、希望の有無に関する情報が扱われる程度である。

こうした会議を行いながら各教育事務所が異動案を調整する一方、事務所を越える異動に関しては「人事担当者会議」の場で事務所間の調整が行われる。この「人事担当者会議」は年に8回行われており、その中で大体11月ごろから異動調書のまとめと並行して事務所間の調整作業が進められている。

このように、小・中学校の一般教員の人事異動では、教育事務所が調整役となって市町村教委との情報交換を行いつつ、事務を進めている。したがって一般教員の人事に県教委（本庁）が関与する場合は少なく、課題を抱える教員の人事や3つの事務所が関与する人事といった難しいケースに限定されている。

いっぽう管理職の人事異動については県教委（本庁）の小・中学校人事班が調整役となっている。転任に関しては県教委（本庁）が各教育事務所長に対して数回の人事ヒアリングを実施し、その中で異動案が作成されている。また管理職への昇任に関しては選考試験（筆記試験と面接）を実施し、その結果をもとに名簿を作成し、ここから実際の登用を行っている。したがって管理職人事における教育事務所の関与は部分的であり、他の教育事務所から転任してきた校長がもとの事務所管内に戻る時期が来たような場合も、最初の調整は教育事務所長間で行われるが、結局は県教委（本庁）が教育事務所長からのヒアリングを通して調整にあたり、人事案を作成する手順をとっている。

この一連の事務過程の中で、教職員組合とは10月（平成17年度は10月14日）に人事に関する話し合いの機会を設けている。県教委にとって人事は管理運営事項であり交渉事項ではないため、話し合いは県の考え方を示す機会として行われている。話し合いの中では、先に述べた近隣市町村・近隣教育事務所との転任人事

について、3年間で戻るというルールを守るよう要望があるが、県教委も名簿を作成して毎年確認しているため、これまで特にトラブルは生じていない。ちなみに議員等といった外部からの教員人事に対する要望も、現在まで特にないとのことであった。

そしてこのような手順を経て、3月8日には内々示が行われて個々人の異動の有無などが示されたのち、3月19日には異動先の学校名を含む具体的な内示があり、各校内止まりで公表もされる。これが記者発表されるのが3月24日で、ここで異動の内容が新聞に掲載されるという流れをとっている。

なお、異動事務が進行している時期以外については、4月初旬から5月にかけて教育事務所長が学校を訪問しており、教職員と個別に面接を行って人事異動の要望を把握している。

次に県立学校における定期人事異動に関しても、教員個人に対する異動希望調査から事務が始まり、9月上旬から下旬にかけて個人異動調書が校長に提出される。上述した教員の公募についても、この異動希望調査と並行して行われている。校長を通じてこの調書が県教委に回収されたのち、11月中旬には県教委人事担当者が県内各地区を訪問し、校長会議の場を活用して校長ごとに移動対象者に関する人事ヒアリングを行う。県教委ではこうした情報収集を受けて人事異動の構想を練る一方、さらに個別に校長との調整を行い、2月中旬には2回目の人事ヒアリングを実施する。ここで県教委は各校長に大体の教員の動きについて説明を行い、さらなる微調整を実施する。

なお、仙台市立、石巻市立の各高等学校とは人事権者が異なるため、県と市との間で人事交流の調整会議等を行い、調整を行っている。

こうした過程を経て、3月上旬には異動の内々示が行われ、続いて3月中旬には本人向けの内示が行われる。そして小・中学校と同様に、3月24日～25日頃には新聞発表されるという手順が取られている。

なお異動事務が進行している時期以外の動向として、県教委は6月に大まかな動向を把握するための調査を実施し、これを通じて次年度の教員需給の見通しを立てるほか、9月上旬には更に細かい調査を実施して教科レベルでの教員需要を算出し、非常勤講師の時間数などについても予定数を出している。教科の転換や定数の増減についても、この時期にまでに決定するという作業が行われているという。

(3) その他の人事施策

宮城県では、他県との教員の人事交流を実施しており、岐阜県や広島県との交流事業を行っているほか、東京都とも交流を行う準備を進めているという。

また、今後県内に中核市が誕生した場合の県教委の対応については、現在中核市の誕生は予定されておらず、したがって具体的な検討も行われていないという。そして教員の人事権について、国ではこれを都道府県から市町村に委譲することを現在検討しているが、県教委は宮城県内の市町村間で地理的条件や財政規模にかなりの違いがあることから、市町村への人事権の委譲で人事が停滞することを危惧していた。このこともあり、県教委は市町村への人事権の委譲について、まだ検討していない状況であった。

5. まとめ

以上、宮城県における教員給与、教員評価、教員人事に関する各施策の状況を整理した。教員給与関連施策では総額裁量制活用による少人数学級の実現といった施策に特徴が見出せたほか、教員評価に関しても県独自の検討と試行が進められていた。また教員人事に関しては、県立学校の人事について都市部への集中傾向を緩和する試みが進められているほか、公募制による異動を試行している点などを特徴として挙げる事ができた。

まず総額裁量制の活用状況からは、県が裁量性を発揮するための財源をどのようにして確保するかという問題が投げかけられていた。宮城県では総額裁量制実施以前に給与抑制を行って国の算出基準と県による実支出額を近づけてきた結果、総額裁量制下でさらに給与抑制を行うことで裁量的に使える財源を発生させていた。しかしこれはどの都道府県にもただちに適用可能な戦略であるとは言いにくく、国の算出基準をある程度上回る給与水準で推移してきた県では、総額裁量制が導入されても現実問題として裁量性を発揮するだけの財源が確保できないという状況が考えられる。これは、国による給与の算出基準と地方における実際の教員給与水準との乖離について検討すべき課題を示すものであり、現行の総額裁量制を改善して地方にとってより裁量性の発揮しやすい制度を構想する上では重要な論点であるといえよう。

またこの事例は、総額裁量制の活用方針についても検討課題を提起している。宮城県は総額裁量制を活用して給与水準を抑制し、雇用創出政策の財源を捻出していたが、制度運用の可能性としてはこれと逆に、たとえば教員の増員を抑えて待遇を向上させるという戦略も残されて良いはずである。しかしこういった政策の実現可能性は低く、現行の総額裁量制では実質的に給与を抑制する方向でしか政策が展開しえないのではないかという点が指摘できよう。その理由としては、まず少人数指導・少人数学級の充実が多くの県で政策課題となっている現状が挙げられ、こうした傾向の中で教員の増員を抑えるような政策は採りづらいであろうことが考えられる。また、上述の雇用創出政策をみると、教員等の給与抑制が県全体の雇用創出に使われる形となっており、必ずしも教員の給与抑制総額がすべて教育分野に使われているわけではないことがわかる。このように教育領域から捻出した財源が他の行政領域にも還元されるという状況を考えても、総額裁量制の活用によって（他の地方公務員を差し置いて）教員だけ給与水準を向上させるというような政策の余地は非常に小さいものと考えられるのである。これは、多様な裁量のあり方を保障する制度設計を行うためにも検討すべき点と言えるであろう。

次に教員評価については、十分な時間をかけて準備と試行を進めてきているという点が特徴的であったが、その中では既に調査の中でも指摘されているとおり、評価を今後どのように活用してゆくのかという課題が残されていた。これまで職務に関する十分な評価の機会が設けられてこなかった教員に対して、評価制度を導入するという目標は達成しつつある状況であったが、その一方で給与と評価の連動性を求める動きも今後強まってゆくことが予想されている。評価制度の導入という初期目標の達成過程において、県教委は給与と評価を連動させることが制度導入への抵抗となると判断し、3年間にわたる慎重な議論と評価制度の検討・試行を行ってきた。本来であればさらなる制度の定着を待って、給与と評価の連動性についても十分な検討と合意形成を進めたいところであろうが、その慎重な手法を取ることが今後も可能なのか、同様の問題点を認識している都道府県にとっても重要な問題であり、動向に注目すべきであろう。

また、県の施策として位置づけられる教員評価については、県内の当事者間で合意を形成することが政策

導入の鍵となるが、こうした政策過程を適切に作用させるためには、教職員組合の組織率や発言力について再考が求められることになろう。というのも特に給与との連動において、評価の問題は雇用の根幹に関わる重要な問題であるとともに、すべての教員に関する問題であるため、より幅広く意見を集めて合意を形成することが求められる。このような合意形成を想定した場合に、教職員組合が一定の代表性を持って意見の収集や県教委との交渉に当たる状況があれば、そこでの交渉を通じた合意の形成は幅広い教員の理解を促すことになると考えられる。しかし教職員組合の組織率が低調であれば、異なる立場からの意見が集約されたとしてもその代表性に疑問が残るほか、教委と組合の意見交換の場についても、それが県レベルの施策を検討する機会として適切かどうか再考を迫られることになる。このように、教職員組合の組織率の低調さが県内の教育政策過程にも影響するという点がここでは指摘できるだろう。

最後に、教員の異動に関する諸施策については、県立学校での公募制度が特徴的であったが、この制度の今後の動向にも注目すべきであろう。すなわち、こうした教員と学校的意思を尊重する人事システムの導入によって、教員のモチベーションはどのような影響を受けるのか、また公募制度は特定の学校への人事面でのご入力を図るものと説明されていたが、この制度の導入によって該当する学校の教育効果はどのような影響を受けているのか、いずれの点においても今後の検討対象としても興味深いものといえよう。

また高等学校においては勤務地区と勤務校区分のルールを細かく設定することで教員の流動性を高めていたが、この施策が都市部への集中傾向に対してどの程度の効力を持っているのか、検証を進めてゆく必要があろう。宮城県のケースと同様に、人事異動における地域間格差を問題としている都道府県は多く、また今後教員の人事権をめぐる議論が進められる中でも、こうした流動性の確保は大きな課題となる。この県立学校での試みを検証することによって、県内の小・中学校教員における同様の問題を解決したり、他県における同様の問題を解決するための施策のあり方を検討することも可能になるはずであり、非常に興味深いと言えよう。

註

- 1) ただし三位一体改革に関連した暫定措置のため、短期ベースでの収入は457億円にとどまっている。
- 2) 国設定の単価と県の単価の乖離の具体例としては、たとえば勤勉手当のうちの役職加算額などでの乖離が挙げられる。国の基準では12年以上の経験で加算が付くとされているが、県における運用では10年で加算を加えている。
- 3) 宮城県は平成17年度以前にも、平成12年、13年、14年と一律の給与抑制と管理職手当の抑制を実施している。
- 4) しかしこれは県教委としての考えであるため、人事院の給与構造計画が県の人事委員会に及ぼす影響しだいでは、これも大きく変わることが考えられるという。
- 5) 同様に給与構造改革の勧告を出さなかったのは全国で6県だけという。
- 6) 北海道・東北の各県の担当者と会議を行った際にも、これが話題に出たという。
- 7) 仙台市は政令指定都市であるため、人事異動も人事権者である仙台市が実施している。