

高知県ヒアリング調査の概要

小入羽 秀敬

Outline of Hearing Investigation about Kochi Prefecture
Hideyuki KONYUBA

I. 高知県の概要

高知県は9市26町12村から成り（平成17年5月1日現在）、人口804,721人（平成17年3月31日現在）の県である。それぞれの学校概要は平成16年5月1日現在、小学校は学校数314校、教員数3,764人、学級数2,315学級、児童数43,562人である。中学校は学校数141校、教員数2,425人、学級数914学級、生徒数22,388人である。全日制高等学校は学校数44校、教員数2,092人、学級数492学級、生徒数22,810人である。盲・聾・養護学校は学校数10校、教員数563人、学級数217、児童生徒数746人となっている。

教育費に関しては、平成17年度当初予算では9,766億円であり、県予算全体の21.6%を占めている。教育費の中でも教育委員会所管の予算は9,255億円で、全体の20.5%となっている。県予算に占める教育費の割合は平成10年の16.8%から徐々に増加して現在に至っている。

II. 高知県の教員人事政策

(1) 教員の需要・供給予測に対応した人事政策

高知県では県全体で職員数適正化を掲げており、平成17年4月1日から平成22年4月1日の5年間で、総職員数の8.8%の純減を目指している。これは教育部門においても例外ではない。表1は高知県職員数適正化計画の教育部門の数値である。5年間で8.4%の純減を見込んでいる。

この8.4%の減少の背景として3つの要因を挙げることができる。一つは少子化の影響である。児童数・生徒数の激減に伴い、現在の学級編成の基準となっている義務標準法により学級数の減少につながる。そしてそれが教職員数の減少につながっている。もう一つは市町村合併の進行とともに起こる学校の統廃合である。学校数が減ることで教職員数も減少していく。最後の要因としては大量退職時代である。高知県の教員数で最も多い層は45～49歳であり、20代の教員が極めて少ない状況である。大量退職は2008年にピークを迎えることが予測される。大量退職時代には年間100人を超える退職者が出てくると予想されている。しかし、100人退職したとしても、学級数や生徒数の減少に

表1 高知県職員数適正化計画の教育部門

H17.4.1 職員数	5年間退職 者の見込み	H22.4.1 職 員数見込み	H17-H22 の純減目標		H22 の人口 10 万人当職員数 見込
			増減数	増減率	
8,897 人	796 人	8148 人	▲749 人	▲8.4%	1,035 人

（備考：H22年の人口は、H17年国勢調査の速報値を参考に試算。退職者数は、定年退職者等の概数。）

よって同等の人数の教職員を採用することができないため、結果として教職員数が減少していく。

また、教職員数の内訳としては、公立学校、県立学校、県立大学の3つから構成されている。これらの3つでも職員数の変化が異なっている。特に県立大学は若干人員が増えている一方で小中学校および県立学校が減少傾向になっており、それが全体として減少につながっている。

高知県としては、全体として教員数が減少傾向にあり、退職者が今後大量に増えることを鑑みて年齢構成の平均化を図ろうとしている。しかし、前述したような財政状況の悪さと学級数の減少により、県費負担教員の前倒し採用は難しい状況にある。

(2) 総額裁量制の活用状況

現状において高知県では総額裁量制を用いて新しいことは行っていない。たとえば、総額裁量制の一つのモデルとして、専任教員の給与をカットした分で非常勤講師を雇うことができるものがある。しかし高知県では、知事が30人学級の実現を公約に掲げていたこともあり、少人数学級は総額裁量制の導入とは関係なく進行していた。また、「定数崩し」も認められているが、高知県では以前より専科の教員に限定して定数を崩して非常勤講師を採用していた¹。

採用した県費負担教員の給与の財源は結果的に教員給与をカットした額であった。高知県は2005年度、財政事情により行政職員も含めて全体で給与の3%減を実施しており、教職員給与も3%カットされている。構造的には教員給与の3%が新しく採用した教員の給与となっている。

総額裁量制のメリットとして挙げられたのは、事務作業の効率化である。従来よりも計算量が大幅に減少し、結果的に決算書4, 5枚になり、分量が7割近く減少した。

(3) 教職員給与の見直しについて

高知県の教職員給与は教育公務員特例法第25条の5の規定により、国立学校の給与制度に準拠したものであった。平成16年4月の国立学校の法人化により、都道府県がそれぞれの地域の実態をふまえて教職員給与や諸手当の額を主体的に決定できるようになった。そのため、高知県でも県の実情に合うように金額の見直しを行った。

教職員給与見直しの検討は6回にわたる給与制度検討委員会によって行われた。この委員会は、教育委員会事務局の職員によって構成されている。議題となったのは主に諸手当²についてであった。8つの諸手当について、金額の減少もしくは廃止がされた。それらの理由の大半が「困難性や特殊性の減少」となっている。手当が創設された当初より状況が大きく異なっており、地域の実情を考慮して再構成したと考えることができる。また、給料表については、全国の人事委員会連合会が作成したモデル給料表を外部委託して作成したため、それに準拠する形になるという。

これらの給与の見直しに関して、人事委員会・首長部局・教職員組合の3つのアクターの動向を簡単に整理しておく。まず、人事委員会に関して、人事委員会は教職員給与の見直しを積極的に働きかけてくるわけではなく、むしろ実態を教育委員会が押さえていることもあり、両者による意見交換によって制度改正を図っている。首長部局に関しては、国立学校の法人化の際に財政当局が教育委員会との話し合いを行い、その中で給与の見直しについて言及している。特に手当の部分についての見直しの必要性を指摘していた。教職員組合は教職員給与の見直しに対して消極的であり、できる限り現行の給与制度を守りたいと考えている。教育委員会と教職員組合の間で話し合いをしながら制度の改正を行っていくという。

また、国や東京都などで検討されはじめている教職員給与の優遇措置の見直しについては、高知県では現時点では予定していない。

(4) 教員の人事異動について

平成9年より、高知県における人事異動の作業は基本的に教育委員会教職員課の管理主事が行っている。高知県は3つの教育事務所（東部、中部、西部教育事務所）が設置されているが、それらの教育事務所には管理主事が配置されておらず、所長のみが人事に関わっている³。所長の役割は主に所轄の小・中学校の管理職人事、教職員人事における管理主事のサポート役、県教委と市教委（主に教育長）の調整役などである。

そのため、市町村間の人事異動は、県教委の管理主事と該当の市町村教委の間で直接調整して決定する仕組みになっている。この移動に際してルールが2つ存在する。一つは同一学校で5年間勤務した教員に対して、異動の対象として検討することである。そして、も

う一つは、同一学校で7年以上勤務している教員に対して積極的に異動の対象とすることである。また、市町村間の異動に関してもルールがあり、同一市町村の勤務年数15年が目安となっている。同一市町村の勤務が長すぎることの問題が議論されており、15年勤務の後の人事異動は他の市町村になる場合が多い。

人事異動の形態として広域異動があるが、高知県では全体の異動総数の約3割が広域移動である。県内にある3つの教育事務所をそれぞれ2つ程度のブロックに分け、ブロックを越えた人事異動を広域異動としており、平成9年より行われている。また、高知市は主幹の管理主事が設置されている関係で、独立したブロックとなっている。そのため、広域異動においては、高知市と県が人事交流をしているという形になる。この傾向は広域異動が制度化されて以来増加した。

広域異動に関しては賛否両論があり、自宅を離れて初めての地域に赴任することをマイナスととる意見とプラスととる意見に分かれている。教育委員会は他のブロックの良さを経験して、それを元にステップアップするという意味で広域異動を肯定的に捉えている。この異動に関して、要望は多数出ているが、それらの要望に応じて人事異動を行うことはしないという。

また、政府では中核市に人事権を委譲することが考えられているが、高知県では、人口の約4割が高知市に集中している関係で、中核市に人事権委譲が行われた場合、高知市と他の小さな市町村との間で大きな差が出てしまうというマイナス面が懸念されている。高知市以外に、さらに市町村にも人事権を委譲した場合、小学校1校、中学校1校のような小さなところもあるために自動的に広域異動となってしまう、その調整に多くの問題が生じてくる可能性もある。

高知市は基本的に国の流れに沿って人事権の委譲が行われることを望んでいるが、給与面や研修面については議論されていない。これらが中核市への人事権委譲の際の今後の課題となる。

Ⅲ. 新たな教員評価制度

(1) 評価制度の概要

高知県では平成15年度より職業能力育成型人事評価制度を導入している。最初に研究校という形で県内10校を指定し、取り組みを始めた。平成16年には139校

(県内全学校の1/3)に拡大して人事評価制度の試行を行った。そして、平成17年度より県内全小・中学校、県立学校において実施をしている。

この制度の評価対象者は臨任教員や非常勤職員、指導主事などを除いた全ての市町村立学校の県費負担教職員および県立学校教職員を対象としている。評価者は客観性や公正性の担保のために1次評価者と2次評価者が設けられている。

評価制度は以下のプロセスで行われる。まず、年度当初に管理職が示した学校経営のビジョンを元に自己目標を立て、その際に作成した自己目標シートをもとに管理職と教職員が当初面談を行う。この当初面談では目標の決定を行う。そして、夏期休業中等を利用して中間面談を行い、目標の修正を行う。この中間面談は状況の変化があった場合に必要に応じて実施する。そして年度末には1次評価者と2次評価者による評価があり、教職員も自己評価を行う。それらを元にして管理職との最終面談が行われる。この最終面談では自己評価の聞き取り、評価のフィードバックがなされ、管理職側より育成の視点からの指導・助言等が行われる。教職員はこれらの結果をもとに次年度への課題整理を行う流れとなっている。

(2) 評価と処遇との関係

教員評価と処遇の関係について、高知県では管理職より導入する方向で検討に入っている。教職員の処遇とリンクさせることについては慎重な姿勢をとっており、公務員全体の評価制度の動きを見ながら、それに準じた制度の導入を考えている。しかし、一方で人材確保法の廃止がほぼ決定事項となり、かつ、一律4%の教職調整手当も廃止される方向にある中で教職員給与をどのように維持するかを考えた場合、能力開発とリンクした形で昇級していくシステム作りが必要になってくる。高知県は現状では絶対評価による人材育成や職業能力育成を平成15年度より行っており、それらの趣旨を損なわないでいかに査定昇給を取り入れるかが一番の検討課題となっている。

Ⅳ. まとめ

以上高知県の人事制度・給与制度・人事評価制度について概観した。これらの制度の大半は、国によって方針が出される以前に高知県が独自に行ってきたもの

が多い。そして、現在新たに国の提案した制度を導入し、いかにして現状の制度と新しい制度を融合するかが課題となっている。

たとえば人事異動に関して、広域異動が「土佐の教育改革」以来行われてきていたが、人事権が中核市に委譲の方向に進んだことによって、従来行われてきた広域異動が改革以前の人事異動に戻ってしまうおそれがある。また、人事評価制度に関しても、従来行ってきた職業能力育成型人事評価制度が、評価と処遇を反映させる方向に進んでいる。本来の意図は教職員の能力開発であって、金銭的インセンティブの付与ではなかった。これらをどのように関連付けるかが今後の課題となっている。また、給与制度において、国庫負担金削減への対応、総額裁量制の導入、新しい給料表の作成など新しい制度への模索を始めている。しかし、これらの課題をクリアするためには県の財政難という制約を考慮した上で制度を構築しなくてはならない。地方分権化により様々な権限が国から都道府県に下りてきた。従来国が決めていた制度を各地域の実情に合わせた形で再構成することが可能となった。高知県の場合、その地域の実情の一つとして財政難を挙げることができる。

いかにして「土佐の教育改革」の成果を残しつつ新しい制度を構築するのが今後の課題となるだろう。

註

- 1) たとえば、2004年度において、定数7を崩して定数14とし、非常勤講師を採用した。専科教員が少ない小学校で特に行われている。
- 2) 具体的にはへき地手当、へき地に準ずる手当、定時制通信教育手当、産業教育手当、特勤勤務手当、特勤勤務手当に準ずる手当、義務教育等教員特別手当、特殊勤務手当である。
- 3) 平成9年度以前では、それぞれの教育事務所に管理主事が配置されており、それぞれの管理主事が人事の業務を行っていた。
- 4) 高知市の人事異動は主幹の管理主事がいる関係で、高知市が独自に行っている。