

# 公立学校教員の人事における事務と情報

一県・政令市教育委員会および教育事務所へのアンケート結果から一

川 上 泰 彦

Process and Information about Teachers' Personnel Affairs:  
From the Questionnaire Results to Boards of Education

Yasuhiko KAWAKAMI

This paper showed process and information of teachers' personnel affairs that were investigated from the questionnaire.

Teachers' personnel affairs were considered as the process that was unified, because they were managed under the law and the system that was unified. However, in public schools, it is known that the geographical range to which teachers are transferred is various by the prefecture. Therefore, if the transferred range is different, it is possible that the assignments of the work of the boards of education also differ. In order to check this, the questionnaire was performed to the personnel who take charge of personnel affairs in boards of education.

Moreover, in case teachers' personnel affairs are performed, the boards of education can consider collecting information. However, since it was not checked about this until now, either, it investigated using the questionnaire.

Consequently, diversities for every prefecture were discovered about teachers' personnel affairs. Moreover, differences arising from general teachers and managerial teachers are discovered. It is a future subject to show clearly whether what explains the difference about a prefecture difference.

## 目 次

## I. はじめに

- I. はじめに
- II. 異動範囲について
- III. 事務の体制や異動のルールの整備状況について
- IV. 異動事務における公式情報
- V. 異動事務における非公式情報
- VI. まとめ

現在、教育行政改革に関わるいくつかの文脈において、教員の人事行政のあり方が問われている。そのひとつが、国レベルで進められている義務教育費国庫負担制度の見直しに関する議論である。ここでの議論の主流は、国と都道府県の間の財政負担の問題であるが、一方で制度の見直しが及ぼす影響は財政問題に限

定される訳ではない。現行制度は、県費負担教職員制度に依拠して教員の配置と異動を行っているが、人事権者の持つ裁量に変化するということによって、このような教員人事の基本的なルールにも影響が及ぶ可能性が含まれているのである。また、すでにいくつかの構造改革特区では市町村費負担の教職員任用が進められているほか、県費負担教職員制度の下での教員の任命権を市に委譲するというような提案も行われている。教育行政領域において、市町村や個々の学校が独自の施策を提案・推進するような場合でも、公立学校教員の人事権を都道府県や政令指定都市に置く県費負担教職員制度はその「障害」として認識されやすく、市町村や個々の学校が教員人事に与える影響力を強めるべきである、という論考も多い。

しかし、一般的に人事異動は「適性の発見機会を提供すること、仕事の経験の幅を広げ能力の幅を広げること、よりレベルの高い仕事を経験させ能力の伸張をはかること、異なる職能間や同一職能内の部門間の人事交流を行うこと、組織の統廃合によるもの、仕事のアンバランスの解消など」<sup>1)</sup>という目的があるといわれており、こうした機会を定期的に提供する定期人事異動の果たしている機能についても無視することはできない。また、企業組織においては、ライン管理職とは別に人事部門が置かれ、「全社的観点から見た人的資源の最適配置」を志向する場合が多いが、これは売り上げや業績の責任を持たされるライン管理職が「自分の管理範囲の利益を最大化するように行動し、その結果自分の部下を『便利屋』として抱え込」む「塩漬け」と呼ばれる事態<sup>2)</sup>を避けるためである。こうした知見を踏まえるのであれば、教員の人事に関する制度改善を検討するうえで、単に個々の学校や市町村レベルでの教育サービスの改善だけを考えるのは不十分であり、現行制度下で行われている広域的な教員人事の実態を正確に把握し、その機能を再評価することも必要である。

教育行政領域における先行研究でも、人事権者によって教員の異動方針やルールが異なっていることを想起させる記述を認めることができるが<sup>3)</sup>、異動の範囲や異動の事務過程に関して、全国的な傾向の把握を意図した調査は進められてこなかった。特に、教員の人事異動の事務過程に関する研究蓄積は十分でなく、中村らがおこなったケーススタディ<sup>4)</sup>に油布が行った批判<sup>5)</sup>を見てもわかるように、教員人事の過程につい

ては一般的な傾向が共有されておらず、制度の改善に資するだけの基礎的なデータも十分提示しえていないというのが現状である。そして、このことは教育委員会や教育事務所によって教員人事の事務のあり方がどの程度共通し、どの程度の多様性があるのかについても検証されていないことを意味し、研究的・政策的な含意のある考察を妨げているのである。というのも、企業における人事管理では、組織全体の人事を行う本社人事部と個別組織の運営効率化を担当するライン管理職では、人事における一種の「分業関係」が指摘されている。もし教員人事についても同様のことが言えるのであれば、先述のような人事権者ごとの人事異動方針の違いが、都道府県および政令指定都市教委・教育事務所・市町村教委といった組織間の事務分担や情報の流れ方の違いを導き出すものと考えられるのである。こうした多様性の分析は今後の教員人事政策を考察するうえでも、また一般的な人事管理研究の知見を導入し、研究の深化を図るうえでも大きな意味を持っているのであるが、現在はそのための基礎的なデータも収集されていない状況である。

そこで、本稿では2004年に実施したアンケート調査について結果の概要を示し、教員の人事行政における事務や権限の関係、情報の取り扱いなどについて全国的な状況を整理する。アンケート調査は、2004年7月から8月にかけて、文部科学省の委託を受けて実施した。教員人事における事務や情報の問題について、都道府県および政令指定都市教育委員会と、教育事務所などの都道府県教委の出先機関に質問紙調査を発送し、回答を得た。

回収状況は以下の通りであった。都道府県教委への調査票は47通を発送して43通を回収、政令指定都市教委への調査票は13通を発送して全数(13通)を回収した。また、教育事務所などの出先機関への調査票は255通を発送したが、うち教育事務所に人事担当職員が置かれていない等の理由で回答不能とした教育事務所が30箇所あり、人事部門を置いているという225箇所のうち186箇所から回答を得ることができた。

## Ⅱ. 異動範囲について

まずここでは、人事異動を実施する上で地理的な異動の範囲がどのように設定され、どのように運用されているのかについて、調査結果を明らかにする。現在、

教員の人事異動は県費負担教職員制度という共通の枠組のもとで運用されているが、その運用は必ずしも全国一律ではない。先述の通り、先行研究においても、異動の範囲について地域ごとに異なる事情を反映した慣習や方針が形作られているということが明らかになっている。しかし、こうした慣習や方針が全国的にみてもどのような状況にあるのかについては資料が不足しており、十分な把握が行われているわけではない。

そして、上述のような異動範囲の違いが自治体間に存在するのであれば、多くの自治体が基本的な異動方針の一つとして掲げている「広域人事」についても、具体的にどの程度の範囲での異動を意味しているのかが異なってくるものと考えられるのである。また、異動に関する方針が地域や自治体ごとに掲げられているような場合であっても、その方針がすべての異動において厳密に守られているわけではないという点には注意が必要である。すなわち異動の「方針」が異動の「実態」を反映しているわけではないという可能性を考慮して、実際にはどのような異動が行われているのか、という実態について別途確認を行う必要があるのである。たとえば、「広域人事」が方針として掲げられているような場合であっても、それは方針通りに広域的な人事異動が実施されているということを示すものではない。むしろ、実際の異動の範囲が比較的狭く、広域の異動を普及・促進するという政策的な意図から「広域人事」という異動方針が掲げられているということが考えられる。このような事態を想定すれば、異動の方針とは別に、実際の移動状況を把握することは必要不可欠となつてこよう。

こうした関心に基づき、以下では「基本的な異動範囲の設定」に続き、『広域人事』の重視度と『広域人事』の具体的な意味について調査結果を示し、最後に「人事異動の実施状況」についてそれぞれ得られた回答を整理する。

## A. 基本的な異動範囲の設定

### 1. 都道府県教育委員会【表1】

都道府県教委による回答を整理すると、自治体全域を基本的な異動の範囲とする都道府県と、個々の教育事務所を基本的な異動の範囲とする都道府県に大きく分かれていた。また、管理職の人事と一般教員の人事では、大きな違いは認められなかったものの、前者の異動の範囲の方が若干狭いという傾向を指摘すること

ができる。

### 2. 政令指定都市教育委員会【表2】

政令指定都市の場合は、市を基本的な異動範囲としており、道府県との交流を想定しているという都市はほとんど確認できなかった。これは、政令指定都市での教員の異動範囲が都道府県のそれよりも狭い傾向にあることを意味している。また、一般教員の人事と管理職の人事とを比較すると、一般教員の異動範囲の方が狭いという傾向がみられた。これについては都道府県教委と共通した特徴を示していた。

### 3. 教育事務所【表3】

教育事務所単位でみても、都道府県全域を異動範囲とする回答と、単一の教育事務所を異動範囲とする回答に大きく二分されており、都道府県教委から得た回答と類似した傾向を見出すことができた。表からは、個々の教育事務所を基本的な移動範囲とする回答が若干多いことも指摘できる。都道府県教委から得た回答に比べてもこうした傾向は強いが、これは、都道府県全域を移動範囲とする自治体の場合、教育事務所が設置されなかったり、人事部門が教育事務所に置かれな

【表1】教員人事を行う際の基本的な異動範囲(都道府県)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
都道府県全域	16	37.21	18	41.86
複数の教育事務所	3	6.98	3	6.98
単一の教育事務所	14	32.56	14	32.56
数市町村	7	16.28	4	9.30
単一の市町村	1	2.33	0	0.00
ほか	2	4.65	2	4.65
無回答	0	0.00	2	4.65
合計	43	100.00	43	100.00

【表2】教員人事を行う際の基本的な異動範囲(政令市)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
道府県内全域	1	7.69	0	0.00
市内と隣接する事務所	0	0.00	0	0.00
市内全域	9	69.23	12	92.31
市内をブロック分け	3	23.08	1	7.69
ほか	0	0.00	0	0.00
無回答	0	0.00	0	0.00
合計	13	100.00	13	100.00

【表3】教員人事を行う際の基本的な異動範囲(教育事務所)

	一般教員		管理職	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)
都道府県全域	47	25.27	58	31.18
複数の教育事務所	10	5.38	18	9.68
単一の教育事務所	97	52.15	82	44.09
数市町村	16	8.60	12	6.45
単一の市町村	8	4.30	5	2.69
ほか	4	2.15	4	2.15
無回答	4	2.15	7	3.76
合計	186	100.00	186	100.00

【表4】広域人事の重視度(都道府県)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
全く重視しない	0	0.00	0	0.00
重視しない	1	2.33	0	0.00
どちらでもない	1	2.33	3	6.98
重視している	22	51.16	20	46.51
大変重視している	19	44.19	19	44.19
無回答	0	0.00	1	2.33
合計	43	100.00	43	100.00

【表5】広域人事の重視度(政令市)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
全く重視しない	0	0.00	0	0.00
重視しない	0	0.00	0	0.00
どちらでもない	5	38.46	5	38.46
重視している	6	46.15	6	46.15
大変重視している	2	15.38	2	15.38
無回答	0	0.00	0	0.00
合計	13	100.00	13	100.00

【表6】「広域人事」の具体的な意味(都道府県)

	管理職	
	自治体数	(%)
都道府県内全域	15	34.88
複数の教育事務所	22	51.16
単一の教育事務所	2	4.65
隣接市町村間	0	0.00
ほか	2	4.65
広域人事を重視せず	1	2.33
無回答	1	2.33
合計	43	100.00

いために、分析の対象から外れるなどしているからであると考えられる。このように異動範囲が違うということからは、人事異動の事務過程における教育事務所の役割についても違いを伴うものと考えることができよう。

## B. 「広域人事」の重視度

### 1. 都道府県教育委員会【表4】

ここからは、多くの都道府県で広域人事が重視されているということがわかった。先に見たとおり、人事異動の基本的な範囲については回答が二分されていたが、その一方で、広域人事については回答が二分されず、一般教員と管理職の違いも見受けられなかった。これは、「広域人事」という言葉で想定される異動範囲が都道府県によって異なることが考えられるほか、「広域人事」を重視しながらそれが必ずしも現実には達成されていないという状況を考えることもできるのである。

### 2. 政令指定都市教育委員会【表5】

政令指定都市教委では、都道府県教委よりも広域人事が重視されていないという傾向がわかった。人事異動の基本的な範囲からもわかるように、都道府県に比べて狭い範囲での異動が行われており、こうした現状を反映した回答であると言うことができよう。

## C. 「広域人事」の具体的な意味

### 1. 都道府県教育委員会【表6】

「広域人事」と一概に表現される異動方針であっても、その意味合いは自治体によって異なるということが示されていた。ただし、単一の教育事務所を越えた範囲の移動を「広域人事」と呼ぶ、という点については共通していると言える。また、先にあげた「基本的な異動範囲の設定」と「広域人事の重視度」をあわせて解釈すれば、一部の都道府県においては、教育事務所をまたぐ「広域人事」を重視しながら、それが十分には達成されていないという状況を読み取ることが

できよう。

## 2. 政令指定都市教育委員会【表7】

多くの政令指定都市は、市内全域を対象とする異動を「広域人事」として捉えていた。このことから、都道府県教委と政令指定都市教委とで教員の基本的な異動範囲に違いがあるということに関連して、両教委では「広域」という範囲そのものに対する捉え方が違うという点を指摘することができるのである。ただし政令指定都市教委の場合、先に見たとおり広域人事を重

視する傾向そのものが弱いため、この設問の解釈にも留保が必要である。

## D. 人事異動の実施状況

### 1. 都道府県教育委員会【表8】

同一市町村内の異動が人事異動全体に占める比率と、教育事務所をまたぐ広域の移動が全体に占める比率のそれぞれの分布からは、一般教員と管理職による傾向の違いが明らかになった。すなわち、同一市町村内という狭い範囲での異動は一般教員の人事に多く、教育事務所を超えるような広域の移動は管理職の人事に多かった。このことから、実際の異動でも一般教員の異動範囲は管理職に比べて狭いという傾向を読み取ることができるのである。

また、教育事務所をまたぐような広域の移動については、方針面では重視されているものの現実的にはあまり多くないということも読み取ることができた。異動方針は必ずしも異動の現状を示すものではないということを示しているのである。

【表7】「広域人事」の具体的な意味(政令市)

	自治体数 (%)	
道府県内全域	1	7.70
市内と隣接する事務所	0	0.00
市内全域	12	92.30
ほか	0	0.00
無回答	0	0.00
合計	13	100.00

【表8】人事異動の実施状況(都道府県)

同一市町村内での 異動	一般教員				管理職			
	小学校		中学校		小学校		中学校	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)
0-20%	4	9.30	8	18.60	10	23.26	12	27.91
20-40%	14	32.56	10	23.26	6	13.95	6	13.95
40-60%	7	16.28	8	18.60	8	18.60	7	16.28
60-80%	6	13.95	5	11.63	5	11.63	4	9.30
80%以上	1	2.33	1	2.33	1	2.33	1	2.33
無回答	11	25.58	11	25.58	13	30.23	13	30.23
合計	43	100.00	43	100.00	43	100.00	43	100.00

異なる教育事務所 間での異動	一般教員				管理職			
	小学校		中学校		小学校		中学校	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)
0-20%	25	58.14	21	48.84	19	44.19	20	46.51
20-40%	7	16.28	9	20.93	10	23.26	7	16.28
40-60%	1	2.33	2	4.65	1	2.33	3	6.98
60-80%	0	0.00	0	0.00	1	2.33	0	0.00
80%以上	1	2.33	1	2.33	1	2.33	1	2.33
無回答	9	20.93	10	23.26	11	25.58	12	27.91
合計	43	100.00	43	100.00	43	100.00	43	100.00

## 2. 政令指定都市教育委員会【表9】

一般教員、学校管理職を問わず、市内での異動がほとんどを占めているという状況が明らかになった。政令指定都市教委と都道府県教委を比較すると、同じ人事権者としての位置付けを持ちながら、教員の人事異動をめぐる環境や方針には大きな違いがあった。この違いが実際の異動状況にも反映されているものと考えられるのである。

## 3. 教育事務所【表10】

多くの教育事務所では、一般教員と管理職のどちらについても、単一事務所内で多くの異動が行われているという傾向が示されていた。80%以上が同一事務所内で異動すると答えた教育事務所は、学校種や職種に関係なく多かったが、それ以外の数値を比較すると、学校管理職の異動が一般教員のそれに比べて広域であるという傾向をここでも見出すことができる。

いっぽう、都道府県や政令指定都市ほどは回答が特定の比率に集中しているわけではない、という点は特徴的であった。これは、教育事務所によって実際の異動状況にばらつきがあるということを示している。ここからも、教育事務所が教員の人事行政において果たす役割には多様性があるということを指摘することが

できよう。

## Ⅲ. 事務の体制や異動のルールの整備状況について

次に、人事異動の事務に関する体制のほか、異動に関するルールの整備状況について調査結果を明らかにする。後述するように、人事異動に際して各教育委員会や教育事務所は必要な情報を収集し、これらの情報をもとに異動案の作成などを行っている。こういった一連の事務を遂行するためには、当然その作業量に耐えるだけの事務職員数が必要になると考えられる。もし現行の県費負担教職員制度とは異なる形で教職員の人事権のありかたを考えるのであれば、想定される事務量に対応した事務能力や、それを実現する事務職員数についての考察は不可欠なものとなるのである。

また、教員の異動を公平かつ円滑に行うためには、必要な事務処理体制を整備する一方で、その基準となる異動のルールを整備する必要がある。地理的な異動範囲に関しては先に資料を提示したが、そうした地理的な異動範囲についてのルールを公平に適用・実施する目的で、一校もしくは一地区における勤務年数の標準や上限が設定されている場合があるため、これについても状況を概観する。なお、このような異動に関す

【表9】人事異動の実施状況(政令市)

市内での異動	一般教員				管理職			
	小学校		中学校		小学校		中学校	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)
0-70%	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
70-80%	0	0.00	0	0.00	1	7.69	0	0.00
80-90%	1	7.69	1	7.69	1	7.69	1	7.69
90%以上	11	84.62	11	84.62	11	84.62	12	92.31
無回答	1	7.69	1	7.69	0	0.00	0	0.00
合計	13	100.00	13	100.00	13	100.00	13	100.00

【表10】人事異動の実施状況(教育事務所)

教育事務所内での異動	一般教員				管理職			
	小学校		中学校		小学校		中学校	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)	事務所数	(%)	事務所数	(%)
0-20%	16	0.86	23	1.24	25	1.34	33	1.77
20-40%	30	16.13	23	12.37	34	18.28	35	18.82
40-60%	18	9.68	31	16.67	23	12.37	21	11.29
60-80%	44	23.66	40	21.51	33	17.74	25	13.44
80%以上	69	37.10	59	31.72	60	32.26	61	32.80
無回答	9	4.84	10	5.38	11	5.91	11	5.91
合計	186	100.00	186	100.00	186	100.00	186	100.00

る年限の規定が整備されているという状況は、地理的な異動ルールを公平に適用・管理するための条件が整備されているということを示している。つまり、こうした条件の整備は異動に関するルールの「強さ」を示す一つの指標とも捉えられるのである。また、教育事務所が独自の異動年限を決めているような場合は、その教育事務所が都道府県・政令指定都市とは異なる人事行政上の特殊事情を持ち、かつ独自のルールを策定・実施するだけの事務能力を有していると捉えることも可能である。

このような関心にしたがって、以下では今後の考察・検討に資する基礎データの提示という観点から、教員人事に関する事務体制とルールについて整理し、状況の把握を試みる。まず事務体制に関して「人事異動事務を担当する各部局の規模」の回答を整理する。続いてルールの整備状況について、「事務処理日程の資料作成状況」のほか「異動の基本方針の有無と公開状況」について傾向を示す。最後に勤務年数に関するルールをとりあげ、「勤務年数の標準」と「勤務年数の上限」の各規定がどの程度定められているのかを明らかにする。

#### A. 人事異動事務を担当する部局の規模【表11】

都道府県教委と政令指定都市教委を比較すると、政令指定都市教委における人事担当部署の平均規模の方が都道府県教委のそれよりも大きかった。また、教育事務所での人事担当部署の規模は都道府県教委や政令

指定都市教委と比べ、かなり小さいということもわかった。これについては、政令指定都市教委が都道府県教委と同格の人事権者として機能するために、教育事務所が本来果たす機能を吸収していると見ることも可能である。つまり都道府県教委の場合は、出先機関である教育事務所と本庁の事務能力をあわせて人事権者としての機能を果たしている一方で、政令指定都市教委の場合はそれらの機能がひとつの人事部門に集中していると考えられる。そのために都道府県教委（本庁）や教育事務所よりも政令指定都市教委における人事部門の規模が大きいものと考えられるのである。

#### B. 事務処理日程の資料作成状況【表12】

多くの都道府県・政令指定都市教委が異動事務の日程に関して資料を作成していた。ただし、一般教員と管理職とでは資料の作成状況が若干異なっており、管理職に関してはこうした資料を作成していないという都道府県も見受けられた。また、教育事務所レベルでこのような資料を作成しているところも多く、都道府県教委（本庁）が設定する日程とは別に、管轄地域の状況にあわせた事務日程が作成されていることを示している。

#### C. 異動の基本方針の有無と公開状況【表13】

多くの都道府県・政令指定都市教委が人事異動の基本方針を作成していた。ただし、ここでも一般教員と管理職とでは若干状況が異なっていた。一般教員については全ての都道府県・政令指定都市で人事異動の方針が作られているものの、管理職に関しては異動方針を作成していないという自治体が見られた。また、異動方針の公開状況についても同様の傾向が見られた。すなわち、一般教員に関しては異動方針を公表している都道府県・政令市がほとんどであったものの、管理職に関してはこれらを公開しないという自治体も見受けられた。このことから推察されるのは、管理職人事

【表11】人事異動を担当する部局の規模

	一般教員		管理職	
	平均	回答数	平均	回答数
都道府県	9.3	43	7.88	43
政令市	14.77	13	12.38	13
教育事務所	2.96	186	2.12	186

【表12】事務処理日程の資料作成状況

	都道府県				政令市				教育事務所			
	一般教員		管理職		一般教員		管理職		一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	事務所数	(%)	事務所数	(%)
作成している	40	93.02	38	88.37	10	76.92	7	53.85	125	67.20	112	60.22
作成していない	3	6.98	5	11.63	3	23.08	6	46.15	61	32.80	73	39.25
無回答	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00	1	0.54
合計	43	100.00	43	100.00	13	100.00	13	100.00	186	100.00	186	100.00

に関しては異動事務の担当者（もしくは異動の当事者）しか異動事務の方針などを知り得ない自治体がいくつかある、ということである。

#### D. 勤務年数の標準や上限に関する規定

##### 1. 都道府県教育委員会【表14】

まず、同一校や同一地域での勤務年数の標準規定について整理すると、一般教員に関しては半数以上の都道府県教委がこれを定めていた。一方で管理職についてこのような標準年数を定める教委は三割程度であり、一般教員と比較しても少なかった。勤務年数の上限規定に関してみるとこの差はさらに大きく、一般教員に関しては標準規定と同様に半数以上の都道府県教委がこれを定めている一方で、管理職については二割弱の教委がこれを定めるにとどまっていた。

勤務年数の標準や上限を規定しないということは、

異動対象者の選定などにおいて人事担当者の裁量の働く余地が大きいということを意味している。これらの規定について一般教員と管理職の傾向が異なるということは、一般教員と管理職では人事異動の性質に違いがあるということを反映しているものと考えられるのである。

##### 2. 政令指定都市教育委員会【表15】

勤務年数の標準に関しては、一般教員と管理職のどちらについても半数程度の政令指定都市でしか規定されておらず、大きな差は認められなかった。しかし、一般教員の勤務年数の上限については多くの政令指定都市教委で規定をおく一方、管理職の勤務年数の上限を定めている政令指定都市はわずかであった。この点については、都道府県と政令指定都市による違いを看取することができたが、なぜこのような違いが生じた

【表13】異動方針の有無と公開状況

	都道府県				政令市			
	一般教員		管理職		一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)
異動方針がある	43	100.00	39	90.70	13	100.00	8	61.54
(うち「公開している」)	37	86.05	32	74.42	12	92.31	6	46.15
異動方針はない	0	0.00	2	4.65	0	0.00	5	38.46
無回答	0	0.00	2	4.65	0	0.00	0	0.00
合計	43	100.00	43	100.00	13	100.00	13	100.00

【表14】勤務年数の標準や上限に関する規定(都道府県)

	標準年数				上限年数			
	一般教員		管理職		一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)
規定がある	26	60.47	13	30.23	25	58.1	7	16.3
(規定年数の平均) (6.16年)			(3.75年)		(8.32年)		(8.14年)	
規定はない	17	39.53	29	67.44	18	41.9	33	76.7
無回答	0	0.00	1	2.33	0	0.0	3	7.0
合計	43	100.00	43	100.00	43	100.0	43	100.0

【表15】勤務年数の標準や上限に関する規定(政令市)

	標準年数				上限年数			
	一般教員		管理職		一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)
規定がある	7	53.80	6	46.20	10	76.90	2	15.40
(規定年数の平均) (5.43年)			(3.50年)		(8.40年)		(4.50年)	
規定はない	6	46.20	7	53.80	3	23.10	11	84.60
無回答	0	0.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00
合計	13	100.00	13	100.00	13	100.00	13	100.00



【表16】本庁の規定とは別の、勤務年数の標準や上限に関する規定(教育事務所)

	標準年数		上限年数	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)
規定がある	14	7.53	3	1.61
規定がない	170	91.40	179	96.24
無回答	2	1.08	4	2.15
合計	186	100.00	186	100.00

かについては、別途考察が必要であろう。

### 3. 教育事務所【表16】

教育事務所に対しては、都道府県教委(本庁)で規定する標準年数や上限年数とは異なる、独自の規定を設けているかについて質問した。全体の中ではごく少数ではあるが、独自に規定を設けているという教育事務所を確認することができた。こうした独自の規定は、都道府県全体のルール作成段階では考慮できない、管轄地域ごとの事情を反映しているものと考えられるが、一方でこうした規定の存在は教育事務所の管轄地域を越えた人事異動を行う際に事務上の障害となることも考えられよう。

## IV. 異動事務における公式情報

次に、教員人事の事務過程において、教育委員会や教育事務所が公式にどのような情報を収集しているのか、回答を整理する。

先に述べたように、企業組織などが職員の人事異動を定期的に行うときは「適性発見や能力開発、さらには人事交流を目的」<sup>6)</sup>とするものが一般的である。いっぽう、公立学校の教員が異動を行う理由としては、各学校の教職員組織の構成を適正化して学校組織の活性化を図ることや、各学校の人的条件の均衡化によって地域間・学校間の格差を是正すること、さらに教職員の職業的能力の発達などが挙げられている<sup>7)</sup>。つまり、教員の異動は適性の発見や能力開発といった一般的な目的にとどまらず、同一校での長期間勤務による組織の停滞を避けたり、適正配置の実現によって均質な教育サービスの提供を試みるといった公教育としての責任からも企画・実施されていると考えられるのである。

また、教員の人事異動を行う際の技術的な制約として、各学校ごとの教員定数が生徒数(とそれをもとに決定される学級数)によって決められるため、異動先と異動元の教員数についてのバランスが不可欠であるほか、教科担任制をとる中学校等の場合は、それぞれの学校における免許教科のバランスが無視できないという点を挙げることができる。さらに、転居を伴うような広域の異動が想定されている場合であれば、教員の人事異動は学校組織や教員個人の事情だけでなく、異動対象となる教員の家庭状況についても考慮する必要が生じてくるのである。

したがって、これらの理由のいずれをとる場合であっても、教員の人事異動では異動対象者の選定や異動先の決定をランダムに行うことはできない。すなわち、教員の人事異動にどのような意義を持たせていたとしても、これらの事務を進める過程では人事異動を担当する部署による情報収集が不可欠なものとなるのである。

このような関心にしたがって、以下では教員の人事異動を行う際に公式に収集される情報について整理する。まず、各学校や市町村教育委員会等に対して行われる「書類による意向調査」や「ヒアリングによる意向調査」の実施状況を整理する。続いて、意向調査で得られたそれぞれの意向をどのように取り扱い、どういった調整を行うのか、「学校からの意見具申の取り扱い」や「市町村教委からの意見具申の取り扱い」について整理するほか、こういった事務の過程における「教育事務所の関与」についても質問したので、回答の状況を示す。最後に、これらの情報収集において重要であると思われる、「人事に関するデータベースの整備状況」についても回答を整理した。

### A. 書類による意向調査の状況

#### 1. 都道府県教育委員会【表17】

一般教員の人事と管理職の人事の両方において、多くの都道府県教委は人事異動の事務を行う際に書類を用いた意向調査を行っていた。ただし、すべての都道府県で書類による意向調査が行われているという訳ではなかった。ここで意向調査を「行っていない」と回答した教委では、代わりにどのような方法を探っているのか、それとも意向調査自体を行っていないのか、別途検証する必要がある。

【表17】書類による意向調査の状況(都道府県)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
実施している	38	88.37	34	79.07
実施していない	5	11.63	9	20.93
合計	43	100.00	43	100.00

【表18】書類による意向調査の状況(政令市)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
実施している	13	100.00	6	46.15
実施していない	0	0.00	7	53.85
合計	13	100.00	13	100.00

【表19】書類による意向調査の状況(教育事務所)

	一般教員		管理職	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)
実施している	161	86.6	146	78.5
実施していない	22	11.8	31	16.7
無回答	3	1.6	9	4.8
合計	186	100.0	186	100.0

## 2. 政令指定都市教育委員会【表18】

都道府県教委で示された結果よりも、一般教員と管理職で回答の傾向に違いがみられた。すなわち、一般教員に関してはすべての都市で書類による意向調査が実施されていたが、管理職についてはこの回答が半数程度にとどまっていた。管理職の人事異動に関しては書類による意向調査を行う都市が比較的少ないことを示しており、都道府県教委の場合と同様に、書類に代わる意向調査の方法として何が予定されているのか（あるいは意向調査を行っていないのか）を別途検証する必要がある。

### 3. 教育事務所【表 19】

教育事務所が書類を用いて行う意向調査についてみると、都道府県教委で得られた回答の傾向と似た結果が得られた。すなわち、多くの教育事務所で書類による意向調査が行われており、さらに一般教員と管理職による違いについてはあまり確認できなかった。

## B. ヒアリングによる意向調査の状況

## 1. 都道府県教育委員会【表20】

都道府県教委が実施するヒアリングは、その対象として教育事務所と市町村教委と個々の学校という三通りが想定される。したがって、それぞれについて結果を整理した。

一般教員の人事に関するヒアリングは、教育事務所に対して実施するものと市町村教委に対して実施するもので似たような状況を示していた。半数強の都道府県がこれらを実施しており、ヒアリングを実施する回数については「3回程度」という回答が目立った。また個々の学校長に対してヒアリングを実施している都道府県教委は、他を対象とする場合よりも若干少なく、半数弱であった。

一方で、管理職の人事に関するヒアリングの実施状況をみると、ヒアリングの対象による傾向の違いが見られた。教育事務所に対するヒアリングは、一般教員の人事と比較しても多くの都道府県で実施されていたが、市町村教委に対するヒアリングについては、一般教員の人事と同程度の実施状況であった。さらに個々の学校に対するヒアリングをみると、これを「行っている」と回答した都道府県教委は比較的少ない比率にとどまっていた。

【表20】ヒアリングによる意向調査の状況(都道府県)

[illegible]

## 2. 政令指定都市教育委員会【表21】

政令指定都市には教育事務所や市町村教委が設置されないため、ヒアリングによる意向調査の対象も、個々の学校に限定される。一般教員の人事については全ての都市でヒアリングが実施されているものの、管理職の人事については、すべての都市でヒアリングが実施されているというわけではなかった。

また、各政令指定都市の位置する都道府県教委との協議については、一般教員の人事に関しても管理職の人事に関しても半数程度の都市で実施されていた。政令指定都市では、市内での異動が基本となる傾向がすでに示されていたが、それでも市・県間での教員の交流が全くないというわけではない。道府県と協議を行う都市が半数程度あるということは、このことを示していると言えるのである。ただし、教育事務所や市町

村教委との協議は、多くの都市で実施されていなかった。県・市間で教員の交流が行われるような場合であっても、その際の協議は道府県と行われる事が多いようであった。

## 3. 教育事務所【表22】

教育事務所の実施するヒアリングについては、市町村教委を対象とするものと個々の学校長を対象とするものについて、それぞれの結果を整理した。

市町村教委に対するヒアリングは、一般教員の人事に関しても管理職の人事に関してもほとんどの教育事務所で実施されていた。また多くの教育事務所は2回以上のヒアリングを市町村教育委員会に対して行っていることもわかり、こうした傾向については一般教員の人事と管理職の人事でも大きな違いは確認されな

【表21】ヒアリングによる意向調査の状況(政令市)

	個々の学校への意向調査				道府県との協議			
	一般教員		管理職		一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)
実施しない	0	0.00	5	38.46	6	46.15	7	53.85
1回実施	6	46.15	5	38.46	3	23.08	2	15.38
2回実施	2	15.38	2	15.38	2	15.38	3	23.08
3回以上実施	5	38.46	1	7.69	2	15.38	1	7.69
合計	13	100.00	13	100.00	13	100.00	13	100.00

	隣接する教育事務所との協議				市町村教委との協議			
	一般教員		管理職		一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)	自治体数	(%)
実施しない	10	76.92	12	92.31	12	92.31	13	100.00
1回実施	1	7.69	1	7.69	1	7.69	0	0.00
2回実施	1	7.69	0	0.00	0	0.00	0	0.00
3回以上実施	1	7.69	0	0.00	0	0.00	0	0.00
合計	13	100.00	13	100.00	13	100.00	13	100.00

【表22】ヒアリングによる意向調査の状況(教育事務所)

	市町村教委に対して				個々の学校に対して			
	一般教員		管理職		一般教員		管理職	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)	事務所数	(%)	事務所数	(%)
実施しない	9	4.84	8	4.30	35	18.82	68	36.56
1回実施	40	21.51	35	18.82	96	51.61	76	40.86
2回実施	61	32.80	57	30.65	31	16.67	23	12.37
3回実施	38	20.43	46	24.73	19	10.22	11	5.91
4回実施	13	6.99	16	8.60	2	1.08	2	1.08
5回以上実施	18	9.68	17	9.14	2	1.08	3	1.61
無回答	7	3.76	7	3.76	1	1.00	3	1.61
合計	186	100.00	186	100.00	186	100.00	186	100.00

【表23】学校からの意見具申の取り扱い(都道府県)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
市町村教委のみが使用	3	6.98	2	4.65
教育事務所でも参照	21	48.84	14	32.56
県教委(本庁)でも参照	15	34.88	21	48.84
ほか・無回答	4	9.30	6	13.95
合計	43	100.00	43	100.00

【表24】学校からの意見具申の取り扱い(政令市)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
市教委でのみ使用	11	84.62	10	76.92
教育事務所でも参照	0	0.00	0	0.00
県教委(本庁)でも参照	2	15.38	2	15.38
ほか・無回答	0	0.00	1	7.69
合計	13	100.00	13	100.00

【表25】学校からの意見具申の取り扱い(教育事務所)

	一般教員		管理職	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)
直接参照する	146	78.5	116	62.4
直接は参照しない	40	21.5	66	35.5
無回答	0	0.0	4	2.2
合計	186	100.0	186	100.0

※設問は「学校長からの意見具申を(市町村教委からの内申とは別に)直接参照しますか」

った。

いっぽう学校長に対するヒアリングの実施状況をみると、多くの教育事務所ではヒアリングが実施されているが、市町村教委に対するものほど多くの教育事務所で実施されているわけではなく、回数も多くはなかった。また、学校長へのヒアリングについては、一般教員の人事と管理職の人事とで傾向に違いが見られた。すなわち、一般教員の人事に比べて管理職の人事では、教育事務所から学校長へのヒアリングがあまり行われていないという状況が確認できた。

### C. 学校からの意見具申の取り扱い

#### 1. 都道府県教育委員会【表23】

学校からの意見具申がどのように取り扱われているのかについては、一般教員の人事と管理職の人事とで

若干の違いが見られた。一般教員の人事についてみると、学校からの意見具申を市町村教委と教育事務所でも参照するところが多く、管理職については都道府県教委(本庁)でも参照するといふところが多かった。管理職の人事異動の方がより広域に行われているといふ結果とも整合的な傾向であると言えよう。

#### 2. 政令指定都市教育委員会【表24】

政令指定都市では、学校長からの意見具申を市教委以外で参照するという例はわずかであった。ただし事例が全くなかったわけではなく、一般教員の人事でも管理職の人事においても、校長からの意見具申を道府県教委で参照するといふ回答が見受けられた。

#### 3. 教育事務所【表25】

教育事務所については、学校長からの意見具申を直接参照しているかどうかについて質問した。結果、多くの教育事務所では、校長からの意見具申を直接参照しているという状況が明らかになった。ただし、一般教員の人事と管理職の人事では若干傾向が異なっており、管理職の人事よりも一般教員の人事において、校長の意見具申を直接参照するといふ回答が多かった。学校長からの意見具申を直接参照しないという場合、教育事務所は市町村教委による意見具申の取りまとめや内申を参照しているということが想起される。しかし、管理職に関する人事異動の事務が広域的になることを考えると、教育事務所が調整機能を果たす上でも、意見具申はより広域的に直接参照される必要があるものとも考えられる。教育事務所の調整機能と情報収集活動との関係は、他の質問項目とあわせて分析することが必要であり、今後の課題と言えよう。

### D. 市町村教委からの意見具申の取り扱い

#### 1. 都道府県教育委員会【表26】

市町村教委からの意向を都道府県教委がどのように扱うかについては、一般教員の人事と管理職の人事とで異なる傾向が示されていた。すなわち、一般教員の人事に関しては教育事務所段階で調整を行うといふ回答が多い一方、管理職の人事に関しては教育事務所と都道府県教委(本庁)の二段階で調整を行うといふ回答が多かった。この傾向は、管理職の人事がより広域に行われているということからも説明することができる。また、都道府県教委(本庁)だけで調整を行う

【表26】市町村教委からの意向の取り扱い(都道府県)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
そのまま集約する	1	2.33	1	2.33
教育事務所が調整	22	51.16	7	16.28
県教委(本庁)が調整	8	18.60	9	20.93
本庁と教育事務所 で調整(二段階)	9	20.93	23	53.49
ほか・無回答	3	6.98	3	6.98
合計	43	100.00	43	100.00

【表27】市町村教委からの意向の取り扱い(教育事務所)

	一般教員		管理職	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)
そのまま集約して 異動案を作成	14	7.53	3	1.61
本庁に取り次ぐ	5	2.69	4	2.15
教育事務所調整 し、異動案を作成	136	73.12	88	47.31
教育事務所調整 し、本庁に取り次ぐ	22	11.83	83	44.62
ほか・無回答	9	4.84	8	4.30
合計	186	100.00	186	100.00

【表28】市町村と都道府県との意向調整(都道府県)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
必ず市町村を優先	2	4.65	1	2.33
比較的市町村を優先	5	11.63	2	4.65
どちらも言えない	12	27.91	15	34.88
比較的県を優先	17	39.53	16	37.21
必ず県を優先	7	16.28	8	18.60
無回答	0	0.00	1	2.33
合計	43	100.00	43	100.00

※「仮に市町村教委からの意向が県の方針と異なるものになっていたとき、どちらを優先して事務を進めますか」

【表29】市町村と都道府県との意向調整(教育事務所)

	一般教員		管理職	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)
意向の調整を行わ ない(そのまま取り次ぐ)	3	1.61	4	2.15
必ず市町村を優先	8	4.30	1	0.54
比較的市町村を優先	20	10.75	12	6.45
どちらも言えない	55	29.57	48	25.81
比較的事務所を優先	75	40.32	90	48.39
必ず事務所を優先	23	12.37	29	15.59
無回答	2	1.08	2	1.08
合計	186	100.00	186	100.00

※「仮に市町村教委からの意向が県の方針と異なるものになっていたとき、どちらを優先して事務を進めますか」

という回答はどちらの人事に関しても少なく、教育事務所と都道府県教委(本庁)の間で人事に関する一種の分業が成り立っていることを推察することができるのである。

## 2. 教育事務所【表27】

市町村教委からの意向を教育事務所がどのように扱うかについても、一般教員の人事と管理職の人事では異なる傾向がみられた。一般教員については、市町村教委の意向を教育事務所で調整し、そのまま異動案を作成するという回答が多い一方、管理職については教育事務所段階で調整を行って異動案を作成するという回答と、都道府県教委(本庁)との二段階で調整を行い、異動案を作成するという回答に分かれた。都道府県教委による回答と同様に、管理職の人事は一般教員の人事に比べて広域的に事務が進められているため、教育事務所を越えた調整の必要性から、二段階で調整

するという回答が多いものと考えられる。また、本庁にそのまま市町村の意向を取り次ぐという回答は少なく、人事異動事務において教育事務所が一定の役割を負っているという点が確認できた。

## E. 市町村と都道府県との意向調整

### 1. 都道府県【表28】

市町村教育委員会との意向の調整に関しては、一般教員の人事と管理職の人事で大きな傾向の差は認められなかった。すなわち、どちらの人事についても「比較的都道府県教委の意向を優先する」という回答が多くみられ、「(比較的)市町村教委の意向を優先する」という回答は少数であった。管理職の人事と一般教員の人事の両方において、市町村教委の意向を優先するだけでは人事異動の事務が成り立ちにくいこと、すなわち教育事務所や都道府県教委(本庁)による調整の必要性が示されていると言えよう。

## 2. 教育事務所【表29】

教育事務所についても、都道府県教委の回答と同様の傾向が確認できた。つまり一般教員と管理職のどちらの人事についても、「比較的市町村を優先する」という回答は少なく、「比較的県を優先する」という回答が多くみられた。この結果は、教育事務所が設置されている（そして人事担当者が置かれている）場合であれば、そこで市町村教委の意向を取りまとめたり意向の調整が行われるため、人事に県の意向が反映されているという状況を示しているものと言えるのである。

## F. 教育事務所の関与（都道府県教育委員会）【表30】

教育事務所がどの程度教員人事に関与しているかという問いについては、一般教員の人事と管理職の人事とで大きな差はみられなかった。すなわち、市町村教委からの内申の取りまとめを行うという回答と、教育事務所において異動案も作成するという回答に大きく分かれていたが、回答数の比率は似たものとなっていた。一方で、教育事務所が人事異動の事務に全く関わらないという回答や、都道府県教委（本庁）が必要とする情報の収集にのみあたるという回答もみられ、教育事務所の関与の程度が、多様であるということを読みとることができるのである。

## G. 人事に関するデータベースの整備状況

### 1. 都道府県教育委員会【表31】

都道府県レベルで、教員人事に関するデータベースを整備しているという回答は全体の7割弱にとどまった。教員の人事異動において公平を期し、事務の効率化を果たすためには、異動歴等に関する情報のデータベース化が効果的であると考えられる。したがって、データベースの整備を「行っていない」と回答した自治体の場合、教員の人事異動に関する事務において異動歴等の情報収集は比較的大きな負担になるものと考えられる。したがって、人事異動に携わる部局には、こうした情報収集能力も含めた一定以上の行政能力が必要になるものと考えられるのである。

### 2. 政令指定都市教育委員会【表32】

政令指定都市においても、教員人事に関するデータベースの整備状況は同様であった。すなわち、すべての都市でこのようなデータベースが整備されているわけではないということが判明した。政令指定都市にお

【表30】教育事務所の関与（都道府県）  
※複数回答可

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
人事に全く関わらない	0	0.00	0	0.00
異動の参考となる情報を収集	13	30.23	14	32.56
市町村教委の内申を取りまとめる	19	44.19	18	41.86
異動の原案を作成	25	58.14	25	58.14
ほか・不設置	7	16.28	7	16.28
全数	43	100.00	43	100.00

【表31】人事に関するデータベースの整備状況（都道府県）

	自治体数 (%)	
整備している	29	67.44
整備していない	12	27.91
無回答	2	4.65
合計	43	100.00

【表32】人事に関するデータベースの整備状況（政令市）

	自治体数 (%)	
整備している	10	76.92
整備していない	3	23.08
無回答	0	0.00
合計	13	100.00

【表33】人事に関するデータベースの整備状況（教育事務所）

	事務所数 (%)	
整備している	102	54.84
整備していない	80	43.01
無回答	4	2.15
合計	186	100.00

いても、人事部門には基礎的な情報を収集する能力を含めた、一定の行政能力が必要であるという点が指摘できるのである。

### 3. 教育事務所【表 33】

教育事務所単位でみると、さらに人事に関するデータベースの整備は進められていなかった。ただし、異動案の作成にあたらなような教育事務所であれば、特に異動に関するデータベースが教育事務所単位で必要になるということは考えられない。そのため、都道府県単位ではデータベースを作成している一方で教育事務所ではそれに関与しない、というケースも考えられる。ただし、中核市やその他の市町村といった基礎自治体が教員人事の事務を負担するという事態を現実的に考えた場合、そのためのデータベースの構築と運用は、公平・公正な人事を担保するという観点からも、また事務の効率化という観点からも不可欠であると考えられる。現状ではこういった条件が未整備であるという点を指摘することができよう。

## V. 異動事務における非公式情報

最後に、教員人事の事務過程において収集される各種情報のうち、教育委員会や教育事務所が独自に（非公式に）収集する情報についての回答を整理する。

非公式情報と公式情報について、情報収集という側面で比較すると、まず非公式情報の収集機会は公式情報のそれよりも日常的であり、特定の機会に限定されないという特徴が挙げられる。また、公式情報が学校や市町村教委から書類の形で提出されたり、ヒアリングの機会を持つことで収集されるのとは異なり、非公式情報についてはそれぞれの組織がより積極的に情報収集に関与しているという特徴も挙げられる。

さらに情報の質の面からは、書式や項目といった形式や情報収集の機会がある程度決められている公式情報に比べて、非公式情報はより多様な情報収集機会が確保されるため、内容的にも多面的な情報がもたらされるという特徴が挙げられる。そのため、公式情報の収集機会が強く限定され、内容も形式的であるような場合であれば、それを補完して多面的な情報を確保するという点から、非公式情報の収集は組織にとって有益なものとなる。ただし、一方で非公式情報に対する依存が大きくなれば、特定の情報収集先とそこからも

たらされる情報を過度に重視し、偏りを生じる危険をはらんでいる。特に人事においてこうした情報の偏りが顕在化した場合、人事の公正性という面で大きな問題を抱え込む可能性を有しているのである。

教員人事においても、このような非公式情報についてはその功罪を十分に論じる余地があるものの、これまでの研究では教員の人事行政における非公式情報の収集自体が注目されてこなかった。したがって、非公式情報の収集についてはまず実態を把握することが急務である。今後、教員人事行政における非公式情報が果たす機能について考察を加えるためにも、まず基礎的なデータを明らかにする必要がある。

このような観点から、以下では各教育委員会や教育事務所による「独自（非公式）情報の収集状況」について明らかにし、その具体的な情報収集先についても調査結果を整理して提示する。また、「教職員組合や管理職の団体（校長会など）から意見聴取を行う機会」についても、情報の多面性をもたらすという点から非公式情報の収集として捉え、回答の傾向を示す。そして最後に、公式情報と非公式情報のそれぞれについて、どこから得られる情報をどの程度重視しているのかについても解答を整理し、「情報の重視度」としてその傾向を明らかにした。

### A. 独自（非公式）情報の収集状況

#### 1. 都道府県教育委員会【表 34】

半数程度の都道府県教委が、内申や意見具申の収集とは別に、教員人事に関する独自の情報収集を行っていると回答した。一般教員の人事と管理職の人事とで大きな違いはみられなかったが、一般教員の人事に比べ、管理職の人事で独自の情報収集を行っているという点で回答した自治体の方が若干多かったという点を指摘することはできよう。

【表34】独自（非公式）情報の収集状況（都道府県）

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
収集している	20	46.51	24	55.81
収集していない	22	51.16	18	41.86
無回答	1	2.33	1	2.33
合計	43	100.00	43	100.00

【表35】独自(非公式)情報の収集状況(政令市)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
収集している	8	61.54	8	61.54
収集していない	5	38.46	5	38.46
無回答	0	0.00	0	0.00
合計	13	100.00	13	100.00

【表36】独自(非公式)情報の収集状況(教育事務所)

	一般教員		管理職	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)
収集している	117	62.90	118	63.44
収集していない	68	36.56	65	34.95
無回答	1	0.54	3	1.61
合計	186	100.00	186	100.00

【表37】教職員組合や管理職団体からの意見聴取(都道府県)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
聴取機会あり	9	20.93	4	9.30
聴取機会なし	33	76.74	38	88.37
無回答	1	2.33	1	2.33
合計	43	100.00	43	100.00

【表38】教職員組合や管理職団体からの意見聴取(政令市)

	一般教員		管理職	
	自治体数	(%)	自治体数	(%)
聴取機会あり	6	46.15	3	23.08
聴取機会なし	7	53.85	10	76.92
合計	13	100.00	13	100.00

【表39】教職員組合や管理職団体からの意見聴取(教育事務所)

	一般教員		管理職	
	事務所数	(%)	事務所数	(%)
聴取機会あり	58	31.18	23	12.37
聴取機会なし	123	66.13	153	82.26
無回答	5	2.69	10	5.38
合計	186	100.00	186	100.00

## 2. 政令指定都市教育委員会【表35】

都道府県教委に比べ、政令指定都市教委の方が独自の情報収集を「行っている」と回答する率が高かった。ただし、一般教員の人事に関する回答と、管理職の人事に関する回答とは差がみられなかった。

## 3. 教育事務所【表36】

教育事務所から得られた回答の傾向は、都道府県教委(本庁)よりも政令指定都市教委に近いものであった。すなわち、6割程度の教育事務所が独自の情報収集を「行っている」と回答し、さらに一般教員の人事と管理職の人事とでも回答の傾向に差がみられなかった。これは、都道府県教委(本庁)が独自の情報収集を行う場合に比べ、政令指定都市教委や教育事務所が独自の情報収集を行うときは、都道府県教委で想定されるほど広範に情報収集を行う必要がなく、情報源の偏りからくる公平性の問題をクリアできるために独自の情報収集を行っているものと考えられるのである。

## B. 教職員組合や管理職団体から意見聴取を行う機会

### 1. 都道府県教育委員会【表37】

教職員組合や管理職の団体から意見の聴取を行う機会が「ある」と答えた都道府県教委は、いずれも少数にとどまった。特に管理職の人事については、これらの団体から意見を聴取するという回答が非常に少なく、ほとんどがそのような意見聴取の機会を設けてはいないという回答であった。

### 2. 政令指定都市教育委員会【表38】

政令指定都市については、一般教員の人事において教職員組合や管理職の団体から意見を聴取するという回答が半数程度あり、都道府県教委と少し異なる傾向を示していた。ただしこの違いについては、都道府県と政令市という制度上の違いに起因するものなのか、それとも教職員組合の組織率といった別の要素が関係しているのか、検討の余地が残されている。なお、管理職の人事においてはこうした意見聴取の機会を設けないと回答した都市が多く、ここでは都道府県教委と同様の傾向を示していた。

### 3. 教育事務所【表39】

教育事務所単位では、同様の意見聴取を「行っている」という回答が、都道府県教委からの回答よりも若干多かった。一般教員の人事と管理職の人事を比較すると、都道府県教委や政令指定都市教委での傾向と同



【表40】各種情報の重視度(都道府県)

	一般教員		管理職	
	平均得点	回答数	平均得点	回答数
校長の意見具申	2.67	39	2.51	39
市町村教委の内申	3.62	39	3.85	39
教育事務所からの内申(のまとめ)	3.06	36	3.5	36
勤務評定・人事考	2.61	38	2.74	38
県教委職員の情報	1.45	38	1.73	37
校長からの情報	1.26	38	1.63	38
市町村教委(職員)からの情報	1.11	38	1.29	38
教育事務所(職員)からの情報	0.82	36	0.23	36
校長会からの意見・申し入れ	0.61	38	0.62	38
教職員団体の意見・申し入れ	0	38	0	38
全数		43		43

※各選択肢について「大変重視する」=4,「やや重視する」=3,「あまり重視しない」=2,「全く重視しない」=1,「情報を得ていない」=0 として得点化

【表41】各種情報の重視度(政令市)

	一般教員		管理職	
	平均得点	回答数	平均得点	回答数
校長の意見具申	3.92	12	3.75	12
市町村教委の内申	0.36	11	0.36	11
道府県教委との協議	0.67	12	0.5	12
勤務評定・人事考課	2.92	12	2.83	12
市教委職員からの情報	2.33	12	2.25	12
校長からの情報	2.67	12	2.42	12
道府県教委(職員)からの情報	0.25	12	0.25	12
教育事務所(職員)からの情報	0.25	12	0.25	12
校長会からの意見・申し入れ	1.75	12	1.17	12
教職員団体の意見・申し入れ	0.75	12	0.33	12
全数		13		13

※各選択肢について「大変重視する」=4,「やや重視する」=3,「あまり重視しない」=2,「全く重視しない」=1,「情報を得ていない」=0 として得点化

【表42】各種情報の重視度(教育事務所)

	一般教員		管理職	
	平均得点	回答数	平均得点	回答数
校長の意見具申	3.1	162	2.93	160
市町村教委の内申	3.64	163	3.74	162
勤務評定・人事考課	2.79	164	2.96	163
県教委職員の情報	1.98	163	2.21	162
校長からの情報	2.12	163	2.06	162
市町村教委(職員)からの情報	2.12	163	2.19	162
教育事務所(職員)からの情報	2.21	163	2.27	162
他の教育事務所(職員)からの情報	1.11	162	1.98	162
校長会からの意見・申し入れ	1.07	163	0.83	162
教職員団体の意見・申し入れ	0.29	35	0.09	32
全数		186		186

※各選択肢について「大変重視する」=4,「やや重視する」=3,「あまり重視しない」=2,「全く重視しない」=1,「情報を得ていない」=0 として得点化

都道府県教委では、市町村教委や教育事務所からの内申が最も重視されているという傾向が示された。それに比べ、都道府県教委が独自に校長・市町村教委・教育事務所などから収集する非公式情報については、あまり重視されていない傾向にあった。一般教員の人事と管理職の人事とで傾向が異なる項目としては、教育事務所からの内申や校長からの情報が挙げられる。いずれも一般教員の人事よりも管理職の人事において重視されているということが読みとれるのである。

## 2. 政令指定都市教育委員会【表41】

政令指定都市では公式・非公式を問わず、自前で収集する情報を重視するという傾向が明らかになった。道府県教委との協議などはあまり重視されない（もしくは情報収集手段として用いられていない）一方で、校長や市教委職員から得る情報が比較的重視されるという傾向を確認することができた。これら市教委職員や校長からもたらされる情報には非公式なものも含まれ、都道府県教委の回答と異なる傾向を示していた。

## 3. 教育事務所【表42】

教育事務所からの回答は、都道府県教委の回答と似た傾向を示し、校長の意見具申や市町村教委からの内申、勤務評定や人事考課といった公式情報が重視され

様に、管理職の人事ではこうした意見聴取を「行わない」とする回答が高い割合を占めていた。

### C. 各種公式・非公式情報の重視度

#### 1. 都道府県教育委員会【表40】

ていた。校長や市町村教委・教育事務所の職員から収集する独自（非公式）情報については、都道府県教委（本庁）に比べて注目される傾向にあったものの、「重視している」という傾向を示すには至らなかった。また、管理職の人事では都道府県教委（本庁）職員からの情報や他の教育事務所からの情報が、一般教員の人事の時よりも積極的に収集されている一方で、校長の意見具申は管理職の人事よりも一般教員の人事において重視される傾向にあるということが示されていた。

## VI. まとめ

以上のような調査結果の概要から、大きく次の二点が明らかになった。

まず第一点として、教員人事の作業過程やその際の情報収集に関して、一部の項目では人事を担当する組織が「都道府県教委（本庁）」か「政令指定都市教委」か「教育事務所」かで回答の傾向に違いを発見することができた。特に都道府県教委と政令指定都市教委については、法制度上教職員の人事権者として同格に扱われるため、ここで発見されたいくつかの傾向の違いについては、考察の余地が残されている。すなわち、そうした自治体間の相違が何によってもたらされているのか、都市化度などのデモグラフィックな要因以外に何かの要因があるのか、たとえば都道府県と政令市という制度上の相違が何かの要因となっているのか、今後さらに検証と考察を重ねてゆく必要がある。

第二点としては、同じ教員人事であっても、項目によっては一般教員の人事と管理職の人事とで傾向が異なるということを発見することができた。異動の基本的な範囲のほか、事務の過程等についても違いが確認できたほか、情報収集活動やそこで得た情報の取り扱いなどについても、一般教員の人事と管理職の人事では違いが明らかになった。ただし今回整理したのは全体の傾向であるため、「一般教員と管理職で人事の事務過程などが全く違う教育委員会（教育事務所）」と「一般教員と管理職で人事の事務過程などに違いがない教育委員会（教育事務所）」が観察されるという可能性も残されている。こうした現象が果たして確認できるのか、またその場合、その違いが何によってもたらされているのかについては第一点と同様にさらなる検証と考察が求められるのである。

このように、本調査からは教員の人事異動における

事務の多様性が確認されたが、この多様性は、従来の研究で行われてきたように人事の「方針」のみを確認することや、人事異動に関する法令・規則の解釈を行うだけでは捉えきれない内容であった。特に教育委員会や教育事務所が行う情報の収集や組織間の意向調整といった事務過程は、教員人事にかかわる諸政策の実効性を担保する上でも重要な要素であり、地方教育行政の充実を図る上で今後さらに注目されるべきものである。

ただし、この多様性が何によってもたらされるのか、またこの多様性がどのような機能を果たしているのかについては、まだ検証が行われていない。これを本稿の今後の課題として挙げておきたい。特に多様性をもたらし要因に関しては、何らかの社会経済的要因が関係しているのか、もしくはもっと他の要因が関係しているのか、十分な検討と考察が必要である。県費負担教職員制度のあり方やその運用方法の見直しは、教員の人事に関するルールに少なからず影響を及ぼすものであることを考えると、ここで示したようなデータを用いて、今後教員人事の多様性をもたらしメカニズムを解明するという作業は、より現実的な制度改革案の提示に資するものと考えられるのである。

## 註

- 1) 佐藤博樹・藤村博之・八代充史〔著〕『新しい人事労務管理』有斐閣、1999年、33頁
- 2) 佐藤博樹・藤村博之・八代充史〔著〕『新しい人事労務管理』有斐閣、1999年、22頁
- 3) たとえば岩手県では「平地」と「へき地」の人事交流が図られているほか、長崎県では「本土都市部」「本土郡部」「離島へき地部」の全県的広域人事交流を行っている（佐藤全・若井彌一〔編著〕『教員の人事行政—日本と諸外国—』ぎょうせい、1992年）。また、異動の基本的な範囲に関しても、先行研究では県内を11の郡市別ブロックに分け、ブロック間の転入や転出が限定されていた丁県（具体名は非公開）のほか（前掲 佐藤・若井〔編著〕（1992））、県内5ヶ所の教育事務所を異動の単位とし、実質的な人事の実務作業を行っているA県の例が示されている（中村圭介・岡田真里子『教育行政と労使関係』エイデル研究所、2001年）。
- 4) 中村圭介・岡田真里子『教育行政と労使関係』エイデル研究所、2001年
- 5) 油布佐和子「教育の理解に向けて 中村圭介・岡田真里子 著『教育行政と労使関係』を読む」東京大学社会科学研

究所『社会科学研究』第53巻第1号, 2002年

- 6) 佐藤博樹・藤村博之・八代充史〔著〕『新しい人事労務管理』有斐閣, 1999年, 33頁
- 7) 佐藤全・若井彌一〔編著〕『教員の人事行政－日本と諸外国－』ぎょうせい, 1992年, 187-189頁や、西穰司「人事異動の目的や基本方針はどのようなものか」教職研修総合特集『教員人事読本』教育開発研究所, 1986年, 120-124頁