

学校管理職の広域人事状況 — 教育の機会均等と職能成長の視点から —

Wide-area Personnel Situation of School Administrators : Form the Perspectives of Equal Educational Opportunity and Professional Growth

西山 高史* 川上 泰彦**
NISHIYAMA Takashi KAWAKAMI Yasuhiko

公立学校教員の広域人事制度は、市町村間、学校間の人的な教育の機会均等を主な目的としている。これまでの調査では、地理的条件や運用方法の違いから都道府県の広域異動率に大きな開きがあることが明らかになっている。一方で、学校管理職の広域人事については、全国的な調査やデータ等に基づいて整理したものは管見の限り見当たらない。そこで本稿では、学校管理職の広域人事状況を明らかにするとともに、異動状況の詳細分析を通して、各都道府県が意図する広域人事のねらいを探ろうとするものである。

今回の調査の結果から、校長と教頭の広域人事状況には強い相関がみられる一方で、校長と教頭で異なる異動ルールが適用されている可能性がある都道府県も散見された。さらに、広域人事を市町村の大規模自治体間異動という視点で分析することで、管理職の職能成長を重視している都道府県として、東京都、大阪府、鳥根県、山口県、大分県の5つの自治体を抽出することができた。

キーワード：広域人事制度, 職能成長, 学校管理職

Key words : wide area personnel system, professional growth, school administrators

I 課題設定

本稿は、都道府県における学校管理職（以下、管理職）の広域人事状況を明らかにするとともに、その特徴から広域人事の意図を探ろうとするものである。この検証を通じて、管理職の広域人事制度が都道府県ごとに教育の機会均等という側面と、職能成長という側面において果たしている役割の重点を明らかにする。

広域人事制度の主な目的は、都道府県内における市町村間、学校間の人的な教育の機会均等とされる。離島やへき地を多く抱える自治体は、都市部との異動希望に偏りが生じやすく、本人の異動希望だけでは教職員の適正配置（男女比、年齢構成等の均質化）が難しい状況に陥る。そのため、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地教行法）により任命権は都道府県教育委員会（以下、県教委）が有し、教員人事の手続きは市町村教育委員会の内申をまっけて、県教委が任命権を行使する内申制度が採用されている。ただし、自治体によって地理的環境や教員構成等、考慮すべき条件が異なるため、運用方法や実施状況に大きな差異がある。また、教育の機会均等以外には、職能成長の視点から広域人事を実施している現状も見られる。文部科学省（2005）の調査では、全ての都道府県で人事異動方針等に広域人事に係る規定が設けられている。さらに管理職の登用要件として勤務地域に係る要件を設けている自治体も少なくない。例えば、秋田県では教頭への登用要件として『原則とし

て、市町村（秋田大学教育文化学部附属学校等を含む）を異にした2校以上の学校勤務をした者、またはへき地校に勤務したことがある者』との記載がある。千葉県では管理職の登用要件が、『小中学校及び義務教育学校の管理職への登用は、複数の教育事務所管轄区域内の学校等に勤務した経験を有することを原則とする。』となっており、年数や校数等の条件に違いはあるが、広域人事の経験を管理職の登用要件の1つとして設けている自治体も多いのが現状である¹。

また、川上・妹尾（2011）は、広域人事を行っている地域での教職員への調査から、異動経験が能力形成に直接的に影響を及ぼし、特にキャリア中期では、勤務校数や広域人事経験、へき地校経験が能力指標間に関連があることを示唆し、広域人事が及ぼす職能成長の効果を明らかにした。

このように広域人事は、教育の機会均等という側面と、教職員の職能成長という側面から実施されている教職員人事制度と位置付けることができる。

次に、全国の公立学校教員の広域人事状況については、これまでの調査を通じて一般教員についてののみ、その実態が明らかにされてきた。文部省が1964年から1996年にかけて実施されていた「教員人事異動調査」と、国立教育政策研究所（2019）「県費負担教職員制度運用の多様性に関する調査研究」の執筆者²による三つの調査³（2011年調査・2013年調査・2016年調査）である。

* 兵庫教育大学大学院（博士課程）学校教育実践学専攻学校教育方法連合講座

令和5年7月12日受理

** 兵庫教育大学大学院学校教育研究科教育実践高度化専攻学校経営コース 教授

これらの調査結果を広域異動率の平均値と上位下位5県とにまとめたものが表1である。

表1から教員の広域異動率には都道府県によって大きな開きがあり、年度が移り変わっても上位もしくは下位の自治体の顔ぶれはほとんど変わらないことがわかる。これはまさに、広域人事が自治体の地理的条件によって

左右されるという制度的特徴の表れである。地理的条件等に対応するよう人事異動の運用方法が違うことで、各自治体の広域異動率には大きな開きが生じている。

広域異動率上位の鹿児島県では、1973年に教育長に就任した山中昌裕が、へき地、離島数が多いという地理的条件から、全教員を「へき地等」、「都市部」、「その他

表1 教員の広域人事上位下位5県と平均値

年度末	上位5県					平均値	下位5県				
1964	宮崎県	愛知県	福島県	新潟県	北海道	53.3%	埼玉県	富山県	福井県	神奈川県	大阪府
	86.0%	84.5%	78.0%	77.0%	74.0%		31.0%	30.6%	24.7%	20.0%	18.3%
1965	宮崎県	北海道	長野県	福島県	新潟県	53.3%	栃木県	福井県	石川県	大阪府	神奈川県
	86.8%	85.5%	80.9%	80.0%	79.6%		32.0%	30.8%	22.1%	20.9%	2.5%
1966	宮崎県	長野県	北海道	高知県	岩手県	49.7%	兵庫県	富山県	福井県	神奈川県	石川県
	86.8%	86.0%	74.2%	68.2%	65.4%		28.6%	27.7%	27.3%	24.4%	13.0%
1967	長野県	北海道	宮崎県	大分県	新潟県	54.2%	福井県	兵庫県	富山県	石川県	大阪府
	90.1%	87.9%	85.6%	84.0%	74.4%		31.8%	30.9%	29.2%	21.9%	18.6%
1968	長野県	北海道	宮崎県	鹿児島県	新潟県	54.7%	福井県	神奈川県	富山県	石川県	大阪府
	91.5%	90.2%	86.1%	74.5%	72.3%		32.7%	29.3%	26.0%	23.8%	20.5%
1969	長野県	北海道	宮崎県	新潟県	鹿児島県	54.0%	福岡県	広島県	福井県	石川県	大阪府
	92.4%	87.6%	82.8%	77.4%	75.0%		33.0%	29.0%	28.9%	21.8%	19.7%
1970	長野県	宮崎県	新潟県	鹿児島県	北海道	52.0%	広島県	福井県	大阪府	香川県	神奈川県
	91.8%	81.2%	78.4%	75.1%	75.0%		29.9%	26.2%	21.9%	21.1%	19.2%
1971	資料なし										
1972	資料なし										
1973	長野県	宮崎県	鹿児島県	新潟県	熊本県	46.2%	福井県	富山県	神奈川県	石川県	大阪府
	79.7%	76.6%	75.9%	70.2%	70.0%		32.2%	31.3%	25.9%	19.3%	16.6%
1974	長野県	鹿児島県	宮崎県	茨城県	新潟県	53.0%	兵庫県	神奈川県	広島県	岡山県	大阪府
	82.1%	79.8%	78.2%	76.5%	73.5%		29.9%	28.9%	28.5%	26.9%	16.6%
1975	鹿児島県	宮崎県	新潟県	岩手県	北海道	51.0%	兵庫県	広島県	和歌山県	神奈川県	大阪府
	85.6%	80.6%	74.0%	70.8%	69.9%		25.4%	21.4%	19.8%	18.0%	14.9%
1976	鹿児島県	長野県	宮崎県	岩手県	新潟県	51.2%	福岡県	神奈川県	香川県	大阪府	和歌山県
	88.4%	83.4%	79.0%	73.5%	73.2%		22.8%	20.4%	20.1%	12.6%	11.1%
1977	鹿児島県	長野県	宮崎県	新潟県	岩手県	50.3%	石川県	和歌山県	神奈川県	大阪府	大分県
	88.1%	86.1%	76.7%	74.8%	73.7%		25.9%	20.3%	19.3%	13.5%	8.3%
1978	資料なし										
1979	鹿児島県	長野県	宮崎県	徳島県	新潟県	50.1%	石川県	香川県	兵庫県	神奈川県	大阪府
	85.5%	82.1%	78.6%	76.0%	75.0%		27.4%	26.9%	24.5%	19.1%	12.9%
1980	鹿児島県	長野県	徳島県	宮崎県	新潟県	51.0%	石川県	兵庫県	福井県	神奈川県	大阪府
	83.4%	80.3%	78.3%	76.7%	76.1%		26.4%	25.7%	21.3%	19.0%	13.1%
1981	鹿児島県	宮崎県	長野県	長崎県	徳島県	51.3%	兵庫県	広島県	神奈川県	大分県	大阪府
	87.2%	80.6%	79.7%	78.3%	75.1%		26.9%	19.5%	18.9%	13.7%	13.1%
1982	鹿児島県	長野県	宮崎県	徳島県	新潟県	51.9%	石川県	広島県	兵庫県	大阪府	神奈川県
	87.3%	82.5%	80.8%	79.8%	78.0%		29.4%	23.9%	23.4%	17.9%	15.7%
1983	鹿児島県	長野県	徳島県	宮崎県	北海道	52.1%	石川県	栃木県	大阪府	兵庫県	神奈川県
	89.5%	84.1%	82.1%	80.5%	77.0%		26.0%	23.0%	19.2%	18.6%	16.3%
1984	鹿児島県	徳島県	長野県	宮崎県	新潟県	51.7%	千葉県	石川県	福井県	大阪府	神奈川県
	89.5%	81.4%	80.5%	78.9%	77.3%		30.0%	29.4%	29.3%	21.4%	19.5%
1985	鹿児島県	宮崎県	長野県	徳島県	新潟県	52.3%	栃木県	石川県	兵庫県	神奈川県	大阪府
	87.4%	82.7%	82.5%	77.8%	76.1%		30.6%	27.5%	25.7%	18.2%	13.1%
1986	鹿児島県	長野県	徳島県	新潟県	宮崎県	50.9%	兵庫県	石川県	佐賀県	神奈川県	大阪府
	88.5%	80.9%	80.7%	78.1%	75.8%		29.5%	24.4%	19.8%	15.5%	10.3%
1987	鹿児島県	長野県	宮崎県	新潟県	徳島県	50.9%	千葉県	石川県	兵庫県	神奈川県	大阪府
	89.6%	80.8%	77.1%	76.4%	75.8%		28.9%	26.5%	25.9%	14.6%	9.5%
1988	鹿児島県	長野県	宮崎県	徳島県	島根県	52.6%	石川県	福井県	兵庫県	神奈川県	大阪府
	92.6%	80.7%	75.9%	74.8%	74.1%		26.0%	24.7%	24.0%	13.9%	13.1%
1989	鹿児島県	長野県	島根県	宮崎県	沖縄県	49.5%	兵庫県	石川県	埼玉県	神奈川県	大阪府
	90.9%	83.8%	80.1%	78.7%	76.6%		26.2%	22.8%	17.9%	14.0%	12.2%
1990	鹿児島県	長野県	宮崎県	宮崎県	島根県	51.4%	富山県	石川県	栃木県	神奈川県	大阪府
	91.0%	81.6%	81.1%	80.4%	79.2%		30.6%	30.4%	29.1%	15.2%	11.4%
1991	鹿児島県	長野県	宮崎県	宮崎県	新潟県	52.2%	福井県	石川県	兵庫県	神奈川県	大阪府
	91.9%	85.5%	78.9%	78.6%	78.4%		31.2%	28.5%	27.0%	12.8%	10.9%
1992	鹿児島県	長野県	宮崎県	宮崎県	宮崎県	52.3%	栃木県	石川県	広島県	神奈川県	大阪府
	92.7%	84.5%	81.7%	80.9%	80.7%		28.2%	27.0%	17.9%	12.5%	11.3%
1993	鹿児島県	長野県	宮崎県	宮崎県	新潟県	54.6%	石川県	福井県	兵庫県	神奈川県	大阪府
	91.2%	84.2%	83.3%	81.6%	80.8%		29.7%	28.2%	27.3%	13.8%	13.3%
1994	鹿児島県	長野県	新潟県	島根県	宮崎県	55.1%	福井県	石川県	兵庫県	大阪府	神奈川県
	94.1%	86.1%	81.2%	80.3%	79.9%		26.7%	26.0%	25.4%	18.0%	10.5%
1995	鹿児島県	長野県	宮崎県	宮崎県	新潟県	54.9%	兵庫県	石川県	大阪府	神奈川県	栃木県
	94.3%	86.3%	81.7%	81.5%	81.0%		27.3%	27.0%	15.7%	13.2%	10.1%
1996	鹿児島県	秋田県	長野県	新潟県	島根県	54.3%	富山県	兵庫県	福井県	大阪府	神奈川県
	94.5%	92.8%	86.6%	82.8%	82.0%		27.6%	26.0%	24.2%	17.3%	12.3%
2010	鹿児島県	長野県	北海道	新潟県	佐賀県	44.4%	愛知県	神奈川県	兵庫県	大阪府	富山県
2012	鹿児島県	長野県	北海道	沖縄県	新潟県	44.0%	三重県	福岡県	兵庫県	大阪府	富山県
2015	鹿児島県	静岡県	北海道	新潟県	長野県	45.7%	三重県	神奈川県	大阪府	富山県	兵庫県

出典：植竹(2022)の資料を参考に、筆者が『教育委員会月報』と三つの調査をもとに加筆。

地域」の3つの地区の勤務を経る三地区交流制度を創設⁴した経緯があり、それ以降、広域異動率は上昇して高い広域異動率を維持している。また広域異動率下位の大阪府では、政令指定都市以外の市町村の規模も比較的大きく、へき地が少ないことや、1956年の地教行法制定の際に人事事務における補助執行制度を独自に導入し、教員の同一市町村内における異動や採用、退職等の

事務を、市町村教育長に補助執行させる専決権限を与えていたため、これらが低い広域異動率を説明していると理解できる。

さらに表1から、近年、広域異動率が低下傾向にあることが見て取れる。これは1999年から2010年まで11年間にわたって実施された「平成の大合併」により、市町村数が大幅に減少し、教育事務所の新編・統廃合が進

表2 都道府県における職種別広域異動率

NO	年度末 都道府県名	2015			2020			2020		
		広域異動率	異動数(人)	広域数(人)	教頭		校長			
					異動数(人)	広域数(人)	広域異動率	異動数(人)	広域数(人)	広域異動率
1	北海道	74.3%	341	236	69.2%	307	212	69.1%		
2	青森県	50.4%	71	44	62.0%	72	47	65.3%		
3	岩手県	55.9%	78	52	66.7%	79	67	84.8%		
4	宮城県	56.3%	86	66	76.7%	65	46	70.8%		
5	秋田県	42.6%	71	18	25.4%	62	17	27.4%		
6	山形県	44.7%	62	22	35.5%	60	29	48.3%		
7	福島県	55.3%	129	60	46.5%	120	58	48.3%		
8	茨城県	56.0%	138	63	45.7%	125	55	44.0%		
9	栃木県	31.7%	73	7	9.6%	78	10	12.8%		
10	群馬県	48.2%	97	22	22.7%	80	24	30.0%		
11	埼玉県	48.3%	262	63	24.0%	176	51	29.0%		
12	千葉県	43.2%	143	37	25.9%	111	25	22.5%		
13	東京都	30.9%	292	91	31.2%	226	45	19.9%		
14	神奈川県	18.2%	122	21	17.2%	58	6	10.3%		
15	新潟県	72.1%	89	54	60.7%	70	43	61.4%		
16	富山県	16.0%	55	1	1.8%	48	5	10.4%		
17	石川県	43.7%	56	28	50.0%	39	13	33.3%		
18	福井県	25.1%	39	3	7.7%	30	2	6.7%		
19	山梨県	63.4%	50	29	58.0%	45	22	48.9%		
20	長野県	71.8%	97	80	82.5%	82	62	75.6%		
21	岐阜県	53.7%	113	66	58.4%	115	60	52.2%		
22	静岡県	74.6%	146	38	26.0%	89	28	31.5%		
23	愛知県	37.3%	76	22	28.9%	74	17	23.0%		
24	三重県	20.3%	88	20	22.7%	66	11	16.7%		
25	滋賀県	33.1%	68	6	8.8%	32	3	9.4%		
26	京都府	37.9%	41	4	9.8%	42	6	14.3%		
27	大阪府	16.0%	199	42	21.1%	108	2	3.7%		
28	兵庫県	12.3%	188	11	5.9%	134	3	2.2%		
29	奈良県	54.6%	55	10	18.2%	45	5	11.1%		
30	和歌山県	33.7%	48	5	10.4%	43	9	20.9%		
31	鳥取県	42.4%	33	12	36.4%	10	3	30.0%		
32	島根県	34.1%	45	26	57.8%	58	21	36.2%		
33	岡山県	46.1%	57	30	52.6%	51	22	43.1%		
34	広島県	38.3%	70	24	34.3%	70	24	34.3%		
35	山口県	34.6%	111	59	53.2%	93	57	61.3%		
36	徳島県	41.6%	48	27	56.3%	58	34	58.6%		
37	香川県	38.9%	35	14	40.0%	23	5	21.7%		
38	愛媛県	41.8%	89	43	48.3%	68	21	30.9%		
39	高知県	58.5%	31	20	64.5%	36	23	63.9%		
40	福岡県	34.9%	144	41	28.5%	99	41	41.4%		
41	佐賀県	50.3%	66	44	66.7%	51	28	54.9%		
42	長崎県	43.1%	97	34	35.1%	76	31	40.8%		
43	熊本県	66.9%	66	43	65.2%	53	34	64.2%		
44	大分県	38.3%	95	29	30.5%	93	11	11.8%		
45	宮崎県	60.1%	92	39	42.4%	78	49	62.8%		
46	鹿児島県	86.6%	130	118	90.8%	116	106	91.4%		
47	沖縄県	71.7%	78	55	70.5%	74	45	60.8%		
	平均値	45.7%	4660	1879	40.3%	3788	1538	40.6%		

展する中で、教員人事行政は市町村を中心とする狭い範囲での運用が拡大している（川上等 2017）との指摘がある。さらに、地方分権改革の一環として 2007 年に地教行法が改正され、同一市町村内の人事異動が市町村の判断で実施できるようになるなど、広域人事に留意しつつも、所属市町村に根差す意識を持った教職員の育成方針が反映されやすくなった影響と推察される。

このように市町村合併と地方分権改革の進展により教員の広域人事の後退が指摘される一方で、管理職の広域人事状況を全国的な調査やデータ等に基づいて整理したものは、管見の限り見当たらない。昨今、「令和の日本型学校教育」の構築に向けた管理職の在り方の議論（文部科学省 2021）からも、管理職研修の充実の必要性が指摘されている。実際に広域人事制度を管理職の職能成長の一環として制度化している自治体⁵も見られることから、従来の教育の機会均等を目的としたものから、管理職の職能成長を目的としたものへと比重が変化している実態があるのではないかと推察される。

そこで本稿は、管理職の広域人事状況を明らかにするとともに、異動状況の分析を通して、各都道府県が意図する広域人事の目的を明らかにする。

II 研究の対象と方法

(1) 広域人事異動の捉え方と対象者

「広域人事」が想定する異動範囲は全国一律ではない。川上（2005）の調査では、「都道府県全域（41.7%）」が最も多く、次いで「単一の教育事務所（32.6%）」、「数市町村（9.3%）」と認識されており、管理職と一般教員の人事傾向には、大きな差異がないことも明らかとなっている。また、県教委の出先機関である教育事務所を廃止している自治体も複数あり⁶、異動範囲は地域の実情に応じた方針や慣例で形づくられていると考えられる。

これらの実態を踏まえ、本稿では「同一市町村内異動」以外の異動を「広域人事異動」と定義し、公立学校の小学校、中学校、義務教育学校の管理職⁷を対象に、異動状況を調査する。教育委員会、高等学校、特別支援学校や大学等との異動は集計の対象外とする。また、既存の小中学校が義務教育学校として統合・新設された場合に、それまでの副校長・教頭が新設校の副校長・教頭にそのまま赴任したような場合も集計の対象外としている。

(2) 調査方法

教職員の人事異動は、年度末にホームページや新聞で公表されている。多くの自治体では管理職だけでなく一般教員の人事異動も公表されており、人事異動に関する保護者等の関心が極めて高いことがうかがえる。地域によって異動の情報をどの職階まで公表しているかは異なるが、管理職の異動については、ほぼ全ての自治体で公表されている。本稿では、地方紙等で公表されている教職員人事異動情報をまとめてインターネットサイト上で掲載している「教職員人事異動全国公立学校人事異動名簿（<https://senseijinji.jp>）」の情報をもとに、2020 年

度末の全都道府県の管理職の広域人事状況について分析する。

なお、政令指定都市の人事異動については、「同一市町村内」の異動が基本となり、本稿における広域人事の分析には適さないため分析対象から除外した。

III 結果と考察

2020 年度末における校長、教頭の広域人事状況をまとめ、国立教育政策研究所による 2015 年度末（2016 年）の教員の広域異動状況と比較したものが表 2 である。国立教育政策研究所の 2016 年調査は、厳密には調査時期が異なるものの、校長と教頭、教員の広域人事状況の傾向を比較するために活用する。

(1) 職種による広域人事状況から

校長、教頭についても教員と同様に、都道府県によって広域人事状況に大きな開きがあることがわかる。校長は鹿児島県の 91.4% が最も高く、兵庫県の 2.2% が最も低い結果であり、教頭では鹿児島県の 90.8% が最も高く、富山県の 1.8% が最も低い結果であった。全体的な傾向として、北陸地方や近畿地方に広域異動率の低い自治体が多いことが見て取れる。理由は定かではないが、近隣の自治体で互いの制度設計に影響し合っている可能性も考えられる。また、全ての職種で鹿児島県や長野県、北海道は広域異動率が高く、反対に兵庫県は広域異動率が低い。これらの自治体では、職種に関係なく、似たような異動ルールのもとで人事異動が運用されていると推察される。

職種別に広域異動率の平均値を比較すると、一般の教員が 45.7% と最も高く、管理職については、校長 40.6%、教頭 40.3% と同様の結果であった。各都道府県における職種別の広域人事状況をパターン分けしたものが表 3 である。教員の広域異動率が最も高くなっているのが 25 県（53.2%）となっている。半数程度の自治体においては、管理職に比べて教員の方が活発な広域人事を行っている実態が明らかとなった。こうした傾向については、広域人事経験が人事異動方針等や管理職選考の要件に含まれていることなどにより、教員の広域異動率が高くなっていることが要因と推察される。一方では、校長の広域異動率が最も高い県が 8 県（17.0%）、教頭の広域異動率が最も高い県が 14 県（29.8%）となっており、自治体によって広域人事の運用が多様であることが見て取れる。

表 3 職種による広域人事パターン

パターン	都道府県数
教員 > 教頭 > 校長	13
教員 > 校長 > 教頭	12
教頭 > 教員 > 校長	9
教頭 > 校長 > 教員	5
校長 > 教員 > 教頭	4
校長 > 教頭 > 教員	4

(2) 相関分析の結果から

1) 職種間の傾向

校長、教頭の広域異動率と2016調査の教員の広域異動率について、各都道府県における職種間の広域異動率を相関分析した結果、「校長・教員」、「教頭・教員」、「校長・教頭」の3つのパターンのいずれについても強い正の相関が見られた。全ての職種において、人事異動方針等に応じた広域人事を運用している自治体が多いことが推察される。とりわけ「校長・教頭」の広域異動率については、他の2パターンに比べてより強い正の相関が見られることから、校長と教頭の広域人事の運用については、管理職として同じ異動ルールを適応している自治体が多いと考えられる。

校長・教員	(r(45)=.735, p<.001)
教頭・教員	(r(45)=.781, p<.001)
校長・教頭	(r(45)=.913, p<.001)

2) 校種間と職種間の傾向

小学校の校長、教頭と中学校の校長、教頭の4つの組合せで各都道府県の広域異動率を相関分析した結果、全ての組合せで強い正の相関が見られた。先に分析した職種間の傾向と同様に、各都道府県では小学校・中学校の校種にかかわらず、管理職の広域人事については同じ異動ルールを適応している自治体が多いことが指摘できる結果であった。

小学校校長・中学校校長	(r(45)=.861, p<.001)
小学校教頭・中学校教頭	(r(45)=.826, p<.001)
小学校校長・小学校教頭	(r(45)=.887, p<.001)
中学校校長・中学校教頭	(r(45)=.779, p<.001)

(3) 個別の傾向から

これまでの分析により、同一自治体における校長と教頭の広域異動率には強い正の相関が見られたが、そうした傾向にあって校長と教頭の広域異動率に10ポイント以上の差が見られる自治体は、下記の通りであった。

【校長 > 教頭】6県
岩手県 (18.1)、山形県 (12.8)、和歌山県 (10.5)
島根県 (21.6)、福岡県 (12.9)、宮崎県 (20.4)
【教頭 > 校長】9都府県
東京都 (11.3)、石川県 (16.7)、大阪府 (17.4)
広島県 (12.9)、香川県 (18.3)、愛媛県 (17.4)
佐賀県 (11.8)、大分県 (18.7)、沖縄県 (11.1)
* ()はポイント差

これらのことから、一部の自治体においては校長と教頭で異なる人事異動ルールが適応されている可能性があることが推察される。また、広域異動率が極端に低い(10ポイント程度)自治体も散見され、それらの自治体については、広域人事が異動ルールとして位置づいていない可能性があるとも考えられる。人事異動は決められた

ルールのもとで実施されるが、様々な個別要素が反映される余地もある。校長と教頭の広域異動率が低い自治体については、広域人事が異動ルールとして位置づいていない状況の中で、変則的な運用で広域人事が行われた可能性があると推察される。

広域異動率の低い都道府県
【校長】
神奈川県(10.3)、富山県(10.4)、福井県(6.7)
滋賀県(9.4)、大阪府(3.7)、兵庫県(2.2)
【教頭】
栃木県(9.6)、富山県(1.8)、福井県(7.7)
滋賀県(8.8)、京都府(9.8)、兵庫県(5.9)
* ()はポイント数

(4) 広域人事を職能成長の視点で分析

各都道府県の広域人事がどのような市町村間で行われているかを分析する。具体的には「市から市」、「市から町村」、「町村から市」、「町村から町村」の4つのパターンに注目する。さらに、広域人事制度を管理職の職能成長に重点を置いて実施している都道府県を洗い出すために、大規模自治体間(小学校10校以上、中学校5校以上を設置する市町村)の広域人事状況についても、大規模自治体間異動数としてまとめた。この大規模自治体間異動は、市町村の人口規模または面積が大きければ、設置されている学校数も多い傾向にあり、市町村内での異動調整が容易になる中で、敢えて広域人事を実施していることを意味している。本稿ではこうした異動においては管理職の職能成長が目的の1つとして意図されているのではないかと仮定し、各都道府県の大規模自治体間異動状況から、大規模自治体間の異動率が低い自治体を『人材補完タイプ』、高い自治体を『人材育成タイプ』と設定し、広域異動率の高低と合わせた二軸の視点で都道府県別に管理職の異動傾向を分析する。

これらをまとめたものが表4(校長)、表5(教頭)である。表4の北海道の校長の広域人事状況は、異動数307人に対して、広域数212人、広域異動率69.1%で、全国平均値40.6%を大きく上回っていることがわかる。次に、広域異動数の内訳として212人のうち「市から市」への異動が31人、「市から町村」が33人、「町村から市」が66人、「町村から町村」が82人で、「市から市」の割合を示す市間率は14.6%であり、全国平均値44.7%に比べて極端に低いことがわかる。これらの結果からは、北海道の広域人事が教育の機会均等を目的とした人材補完機能に重点を置いた政策であると推察できる。続けて、広域人事の中でも特に大規模自治体間の異動についてみると、北海道の校長人事の場合、交流数212人のうち、大規模自治体間の広域異動数は10人であり、その割合(大規模異動率)は4.7%と全国平均値30.6%に比べて極端に低いことがわかる。このことから北海道の校長人事の異動方針については、広域人事が積極的に行われる一方で、大規模自治体間の異動率は低く、教育

の機会均等を目的とする『人材補完タイプ』の広域人事と位置づけることができる。

同様の方法で山口県の校長の広域人事状況を分析すると、広域異動率は北海道より低い61.3%だが、そのうち市間率82.5%、大規模異動率86.0%と北海道を大きく上回っている。ちなみに、大規模自治体間の異動率が「市から市」の異動率を上回る数値となっているのは、周防

大島町が10校の小学校を所管しているためである。これらのことから、山口県の校長人事の異動方針は、広域人事に積極的であり、さらに職能成長に重点を置いて大規模自治体間でも人事異動を行う『人材育成タイプ』と位置づけられる。

このように、広域人事が積極的かどうか、職能成長に重点を置いているかという二軸で都道府県の管理職の

表4 校長における市間異動と大規模自治体間異動状況

	都道府県名	小学校+中学校+義務教育学校									
		異動数 (人)	広域数 (人)	広域 異動率	広域異動数の内訳(人)				市間率	大規模自治体間異動	
					市⇒市	市⇒町村	町村⇒市	町村⇒町村		異動数(人)	大規模異動率
1	北海道	307	212	69.1%	31	33	66	82	14.6%	10	4.7%
2	青森県	72	47	65.3%	13	8	11	15	27.7%	5	10.6%
3	岩手県	79	67	84.8%	34	15	14	4	50.7%	26	38.8%
4	宮城県	65	46	70.8%	21	10	10	5	45.7%	8	17.4%
5	秋田県	62	17	27.4%	3	8	5	1	17.6%	0	0.0%
6	山形県	60	29	48.3%	6	7	8	8	20.7%	1	3.4%
7	福島県	120	58	48.3%	20	2	24	12	34.5%	16	27.6%
8	茨城県	125	55	44.0%	42	4	6	3	76.4%	25	45.5%
9	栃木県	78	10	12.8%	5	2	0	3	50.0%	5	50.0%
10	群馬県	80	24	30.0%	10	4	6	4	41.7%	9	37.5%
11	埼玉県	176	51	29.0%	38	5	5	3	74.5%	21	41.2%
12	千葉県	111	25	22.5%	15	6	4	0	60.0%	12	48.0%
13	東京都	226	45	19.9%	38	2	5	0	84.4%	35	77.8%
14	神奈川県	58	6	10.3%	1	0	2	3	16.7%	0	0.0%
15	新潟県	70	43	61.4%	31	7	5	0	72.1%	20	46.5%
16	富山県	48	5	10.4%	3	1	1	0	60.0%	1	20.0%
17	石川県	39	13	33.3%	7	3	3	0	53.8%	2	15.4%
18	福井県	30	2	6.7%	2	0	0	0	100.0%	1	50.0%
19	山梨県	45	22	48.9%	11	3	5	3	50.0%	4	18.2%
20	長野県	82	62	75.6%	22	9	22	9	35.5%	11	17.7%
21	岐阜県	115	60	52.2%	26	8	13	13	43.3%	18	30.0%
22	静岡県	89	28	31.5%	16	6	3	3	57.1%	5	17.9%
23	愛知県	74	17	23.0%	13	2	1	1	76.5%	6	35.3%
24	三重県	66	11	16.7%	4	2	1	4	36.4%	3	27.3%
25	滋賀県	32	3	9.4%	1	1	1	0	33.3%	0	0.0%
26	京都府	42	6	14.3%	1	2	2	1	16.7%	1	16.7%
27	大阪府	108	2	3.7%	2	0	0	0	100.0%	1	50.0%
28	兵庫県	134	3	2.2%	1	1	1	0	33.3%	1	33.3%
29	奈良県	45	5	11.1%	0	0	2	3	0.0%	0	0.0%
30	和歌山県	43	9	20.9%	1	2	2	4	11.1%	0	0.0%
31	鳥取県	10	3	30.0%	0	1	0	2	0.0%	0	0.0%
32	島根県	58	21	36.2%	12	2	6	1	57.1%	13	61.9%
33	岡山県	51	22	43.1%	12	6	2	2	54.5%	10	45.5%
34	広島県	70	24	34.3%	13	4	5	2	54.2%	6	25.0%
35	山口県	93	57	61.3%	47	2	8	0	82.5%	49	86.0%
36	徳島県	58	34	58.6%	17	9	8	0	50.0%	11	32.4%
37	香川県	23	5	21.7%	1	2	1	1	20.0%	1	20.0%
38	愛媛県	68	21	30.9%	11	3	7	0	52.4%	9	42.9%
39	高知県	36	23	63.9%	8	7	7	1	34.8%	2	8.7%
40	福岡県	99	41	41.4%	11	6	7	17	26.8%	5	12.2%
41	佐賀県	51	28	54.9%	14	6	5	3	50.0%	9	32.1%
42	長崎県	76	31	40.8%	22	3	4	2	71.0%	24	77.4%
43	熊本県	53	34	64.2%	9	6	8	11	26.5%	6	17.6%
44	大分県	93	11	11.8%	9	1	1	0	81.8%	8	72.7%
45	宮崎県	78	49	62.8%	21	4	21	3	42.9%	18	36.7%
46	鹿児島県	116	106	91.4%	48	10	36	12	45.3%	42	39.6%
47	沖縄県	74	45	59.5%	14	10	15	6	31.1%	11	24.4%
		3788	1538	40.6%	687	235	369	247	44.7%	471	30.6%

広域人事状況を分析し、特徴的な自治体をまとめたものが表6である。その際、広域異動率が極端に低い自治体については、大規模異動率も極端な数値となりやすいため、広域異動率が10ポイント未満の自治体(校長6府県、教頭6府県)は対象外としている。

大規模自治体間異動率の高い都道府県については、大規模自治体間でも完結可能な人事異動を敢えて広域化

していることから、管理職の職能成長に重点を置いた『人材育成タイプ』の自治体と仮定したが、校長、教頭ともにこれらの比率が上位にあるのが東京都、島根県、山口県、大分県である。島根県は、校長と教頭の広域異動率に差が見られるものの、ともに大規模自治体間異動率が高く、管理職の職能成長を重視し、広域人事を実施していると推察される。一方で、校長と教頭の状況

表5 教頭における市間異動と大規模自治体間異動状況

都道府県名	小学校+中学校+義務教育学校									
	異動数 (人)	広域数 (人)	広域 異動率	広域異動数の内訳(人)					大規模自治体間異動	
				市⇒市	市⇒町村	町村⇒市	町村⇒町村	市間率	異動数(人)	大規模異動率
1 北海道	341	236	69.2%	45	42	61	88	19.1%	23	9.7%
2 青森県	71	44	62.0%	8	4	15	17	18.2%	7	15.9%
3 岩手県	78	52	66.7%	32	4	12	4	61.5%	25	48.1%
4 宮城県	86	66	76.7%	29	19	9	9	43.9%	19	28.8%
5 秋田県	71	18	25.4%	13	3	2	0	72.2%	4	22.2%
6 山形県	62	22	35.5%	4	5	9	4	18.2%	10	45.5%
7 福島県	129	60	46.5%	15	14	26	5	25.0%	1	1.7%
8 茨城県	138	63	45.7%	50	7	6	0	79.4%	29	46.0%
9 栃木県	73	7	9.6%	4	2	1	0	57.1%	3	42.9%
10 群馬県	97	22	22.7%	8	3	6	5	36.4%	8	36.4%
11 埼玉県	262	63	24.0%	32	11	13	7	50.8%	20	31.7%
12 千葉県	143	37	25.9%	26	7	4	0	70.3%	21	56.8%
13 東京都	292	91	31.2%	81	4	6	0	89.0%	73	80.2%
14 神奈川県	122	21	17.2%	7	8	4	2	33.3%	5	23.8%
15 新潟県	89	54	60.7%	48	4	2	0	88.9%	22	40.7%
16 富山県	55	1	1.8%	1	0	0	0	100.0%	0	0.0%
17 石川県	56	28	50.0%	12	6	8	2	42.9%	4	14.3%
18 福井県	39	3	7.7%	1	1	0	1	33.3%	1	33.3%
19 山梨県	50	29	58.0%	17	4	4	4	58.6%	5	17.2%
20 長野県	97	80	82.5%	38	27	9	6	47.5%	22	27.5%
21 岐阜県	113	66	58.4%	30	6	13	17	45.5%	19	28.8%
22 静岡県	146	38	26.0%	17	6	9	5	45.9%	7	18.9%
23 愛知県	76	22	28.9%	12	2	6	2	54.5%	5	22.7%
24 三重県	88	20	22.7%	6	2	6	6	30.0%	5	25.0%
25 滋賀県	68	6	8.8%	3	1	1	1	50.0%	2	33.3%
26 京都府	41	4	9.8%	0	2	1	1	0.0%	0	0.0%
27 大阪府	199	42	21.1%	38	1	2	1	90.5%	31	73.8%
28 兵庫県	188	11	5.9%	5	1	2	3	45.5%	5	45.5%
29 奈良県	55	10	18.2%	3	2	4	1	30.0%	3	30.0%
30 和歌山県	48	5	10.4%	0	3	0	2	0.0%	0	0.0%
31 鳥取県	33	12	36.4%	1	4	3	4	8.3%	0	0.0%
32 島根県	45	26	57.8%	12	1	7	4	50.0%	11	45.8%
33 岡山県	57	30	52.6%	19	3	7	1	63.3%	11	36.7%
34 広島県	70	24	34.3%	13	4	5	2	54.2%	6	25.0%
35 山口県	111	59	53.2%	54	0	5	0	91.5%	50	84.7%
36 徳島県	48	27	56.3%	8	8	8	3	29.6%	6	22.2%
37 香川県	35	14	40.0%	4	4	4	2	28.6%	0	0.0%
38 愛媛県	89	43	48.3%	19	8	12	4	44.2%	11	25.6%
39 高知県	31	20	64.5%	6	6	6	2	30.0%	2	10.0%
40 福岡県	144	41	28.5%	18	2	4	17	43.9%	12	29.3%
41 佐賀県	66	44	66.7%	26	8	7	3	59.1%	6	13.6%
42 長崎県	97	34	35.1%	24	3	5	2	70.6%	22	64.7%
43 熊本県	66	43	65.2%	9	11	11	12	20.9%	6	14.0%
44 大分県	95	29	30.5%	25	3	1	0	86.2%	23	79.3%
45 宮崎県	92	39	42.4%	11	6	16	6	28.2%	11	28.2%
46 鹿児島県	130	118	90.8%	65	12	33	8	55.1%	52	44.1%
47 沖縄県	78	55	70.5%	22	13	17	3	40.0%	14	25.5%
	4660	1879	40.3%	921	297	392	266	49.1%	622	33.2%

で極端な差異が見られるのが大阪府である。大阪府の校長の広域人事状況は、異動数 108 人に対して広域数 2 人、広域異動率 3.7%と極端に低く、広域人事に関する異動ルールが設けられていない可能性が高い。一方で教頭は、異動数 199 人に対し広域数 42 人、広域異動率 21.1%となっており、他の自治体との比較では広域異動率自体はそれほど高くはないものの、校長に比べて広域異動の実態が確認できることから、広域人事の異動ルールが確立し、運用されている実態が見て取れる。実際に大阪府下の市町村では、教頭の広域人事制度を『研修交流』と呼ぶ事例もあり、概ね 2 年間の異動期間で、異動後には異動元の市町村に必ず戻るといった異動ルールが確立されている（西山 2020）。全国の広域人事状況の分析を通して、管理職間で極端に異なる傾向が見られるのは大阪府だけである。

表 6 広域人事状況と大規模自治体間異動状況 (%)

		大規模自治体間異動率 (校長)	
		低い (人材補完)	高い (人材育成)
		← 平均値 30.6 →	
広域異動率	高い	北海道 (4.7, 69.1)	山口県 (86.0, 61.3)
		高知県 (8.7, 63.9)	新潟県 (46.5, 61.4)
		青森県 (10.6, 65.3)	
	平均値 40.6	和歌山県 (0.0, 20.9)	長崎県 (77.4, 40.8)
		鳥取県 (0.0, 30.0)	島根県 (61.9, 36.2)
		秋田県 (0.0, 27.4)	
	低い	奈良県 (0.0, 11.1)	東京都 (77.8, 19.9)
		京都府 (16.7, 14.3)	大分県 (72.7, 11.8)
		香川県 (20.0, 21.7)	栃木県 (50.0, 12.8)

		大規模自治体間異動率 (教頭)	
		低い (人材補完)	高い (人材育成)
		← 平均値 33.2 →	
広域異動率	高い	北海道 (9.7, 69.5)	岩手県 (48.1, 66.7)
		高知県 (10.0, 64.5)	島根県 (45.8, 57.8)
		佐賀県 (13.6, 66.7)	鹿児島県 (44.1, 90.8)
	平均値 40.3	鳥取県 (0.0, 36.4)	山口県 (84.7, 53.2)
		香川県 (0.0, 40.0)	東京都 (80.2, 31.2)
		福島県 (1.7, 46.5)	大分県 (79.3, 30.5)
	低い	和歌山県 (0.0, 10.4)	大阪府 (73.8, 21.1)
		静岡県 (18.9, 25.3)	

表記: 都道府県名(大規模異動率、広域異動率)

IV 結論と今後の展望

以上の分析から、校長と教頭の広域人事状況には強い相関がみられる一方で、校長と教頭で異なる異動ルールが適用されている可能性がある都道府県も散見された。中には、広域人事の異動ルールが設けられていないと思われる自治体もあった。さらに、分析の視点を大規模自治体間異動とすることによって、都道府県によっては、管理職にも職能成長を目的とした広域人事の異動ルールが適用されている可能性が示唆された。顕著な事例としては、東京都や島根県、山口県、大分県で校長、教頭ともに大規模自治体間異動率が高く、一方で大阪府は教頭のみ高い状況が確認できた。

現在、教員人事行政を取り巻く課題は、教員の多忙化や教員採用試験の倍率低下、年齢経験構成の不均衡など多岐に渡るが、特に教職の魅力低下を要因とした課題は深刻化している。管理職においても同様の傾向が

見られ、とりわけ都市部を中心に管理職不足、なり手不足の課題が顕在化している。そのような中で、管理職の低年齢化が進展し、管理職の負担軽減策とともに、管理職の職能成長に重点を置いた政策を打ち出す自治体も少なくない。現状、生徒指導上の諸課題をはじめ、保護者や地域との関係において困難な対応が求められ、『チーム学校』のもと、管理職のリーダーシップが前景化していることは誰もが認めるところである。このような管理職を取り巻く厳しい実態の中で、管理職における人材育成は喫緊の課題として捉える自治体も多く、環境の違う他の市町村を経験させることで視野が広がり、人的ネットワークの拡大が見込める広域人事を職能成長の一環として位置づけ、実施していく自治体が今後も増えていくと予想される。今後も同様の調査からその動態を明らかにしていきたい。

最後に課題について、本稿は 2020 年度末の異動状況を分析し、傾向を見出し、各自治体の広域人事の意図を探ろうと試みたが、より精緻な分析を行うためには、今後複数年の傾向を分析することや、特徴が見られる自治体の県教委担当者にインタビュー調査を行うなど、ここで得られた知見の補強や検証を行うことが必要である。また、『人材育成タイプ』と仮定した東京都や大阪府は、平成の大合併でもほとんど市町村数に変化がなかった稀な自治体⁸であり、外部環境の変化が影響していない自治体として、どのような経緯で広域人事制度が確立していったのかという疑問の解明については今後の課題としたい。

【註】

- 1) 21 の自治体で管理職の登用要件に勤務地にかかる要件が設けられている（文部科学省 2005）。
- 2) 川上泰彦・小川正人・植竹丘・櫻井直輝
- 3) 3 つ調査の調査年度は、2015 年度末、2012 年度末、2010 年度末となる。また 2011 年調査は、対象者が「校長・教員等」のため、数値は参考扱いとする。
- 4) その他、へき地等の経験を管理職の登用条件と位置づけた（教育委員会月報 No.534, pp.4-9）。
- 5) 大阪府の一般教員と教頭は、期間限定の広域人事を制度化している。
- 6) 三重県、滋賀県、大阪府、奈良県、和歌山県、徳島県山口県、長崎県の 8 府県で廃止している。
- 7) 校長、副校長、教頭を対象とし、調査上、副校長と教頭を同じ『教頭』として分類している。
- 8) 合併後の市町村減少率は、東京都 2.5%、大阪府 2.3%、山口県 66.1%、大分県 69.0%、島根県 67.8%となっている。（平成 11 年 3 月と平成 26 年 4 月との比較）

【文献一覧】

- 1) 植竹丘 (2022) 「教員人事異動『空間』の変動と定着」本多正人・川上泰彦編著『地方教育行政とその空間』学事出版、pp.255-242
- 2) 川上泰彦 (2005) 「公立学校教員の人事における事

- 務と情報』『東京大学大学院教育学研究科教育行政学研究室紀要』第24号、pp.1-19
- 3) 川上泰彦・妹尾渉(2011)「教員の異動・研修が能力開発に及ぼす直接的・間接的経路についての考察－Off-JT・OJTと教員ネットワーク形成の視点から」『佐賀大学文化教育学部研究論文集』第16号、P1-20
 - 4) 川上泰彦・小川正人・植竹丘・櫻井直輝(2017)「市町村合併による県費負担教職員人事行政の変容」『国立教育政策研究所紀要』第146集、pp.125-138
 - 5) 清水裕士(2016) .フリーの統計分析ソフトHAD：機能の紹介と統計学習・教育, 研究実践における利用方法の提案メディア・情報・コミュニケーション研究,1,59-73,
 - 6) 全国学校総覧2020年版(2020)原書房
 - 7) 総務省(2004)「都道府県別市町村数の変遷」総務省ウェブサイト
 - 8) 西山高史(2020)「義務教育の教頭における職能開発に関する調査研究」『現代学校経営研究』第26号、pp.191-201
 - 9) 本多正人・川上泰彦編著『地方教育行政とその空間』学事出版
 - 10) 文部科学省(2005)「公立小中学校教員の広域人事に係る規定及び管理職の登用要件について」中央教育審議会 義務教育特別部会 第37回配付資料
 - 11) 文部科学省(2021)「学校管理職を含む新しい時代の教職員集団の在り方の基本的考え方」中央教育審議会 「令和の日本型学校教育」を担う教師の在り方特別部会 第3回配付資料
 - 12) 文部省地方課「教職員の人事異動の概況」『教育委員会月報』1964-1996年
 - 13) 文部省地方課(1994)『教育委員会月報』No.534
 - 14) Shimura19(2021) .“教職員人事異動2021”. 教職員人事異動全国公立学校人事異簿 .<https://senseijinji.jp/> (参照 2021-05-13)

