

究極の選択？ 都道府県費負担学校事務職員と 政令市費負担学校事務職員

あおきえいいち
青木栄一 ●東北大学 准教授

かんばやしとしゆき
神林寿幸 ●東北大学大学院教育学研究科 博士後期課程

本稿は、政令指定都市に勤務する学校事務職員を含む県費負担教職員の給与負担が政令指定都市に移譲された場合に、学校事務職員を取り巻く環境がどのように変化するかを論じる（以下、政令市移管という）。

*

この原稿の執筆時点では（2014年4月末現在）、県費負担教職員制度の下で、教職員の人事権・給与負担は原則次のように運用されている。市町村立学校に勤務する教職員の人事権（任免など）は当該市町村のある都道府県がもち（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第37条、以下、地教法）、また教職員の給与は当該市町村のある都道府県によつ

て負担されている（市町村立学校職員給与負担法第1条、以下、給与負担法）。さらに教職員の給与負担については義務教育費国庫負担法（以下、国庫負担法）第2条により、国が3分の1を負担することになっている。すなわち市町村立学校に勤務する教職員については原則、人事権及び給与負担責任を都道府県教育委員会がもつ。

しかし政令指定都市（以下、政令市と記す）については特例として、当該市立学校に勤務する教職員の人事権は、政令市教育委員会が有することとなっている（地教法第58条）。すなわち政令市の教職員の人事権は当該市が有するものの、教職員の給与は都道府県が負担するという、いわば「ねじれ

状態」にある。こうした「ねじれ状態」を解消することの要望が、政令市所在の都道府県教育委員会から政府に対してこれまでも寄せられてきた¹。これに関して2013年12月の中央教育審議会（以下、中教審）答申「今後の地方教育行政の在り方について」では、政令市の県費負担教職員の給与については「指定都市に対する安定的で確実な財政措置、指定都市教育財政措置、指定都市教育行政部局における事務体制の整備及び人事交流の必要性などを検討し、関係者の理解を得て指定都市に移譲する方向で見直す」ことが提言された²。

*

情報感度の高い読者は、すでにこの答申に注目しているかもしれない。しかし、教育関係者の特性として中教審や文部科学省からの情報にはかり頼ってしまっているのではないだろうか。実は、政令市所在道府県と政令市との間では、2013年11月14日に「県費負担教職員制度の見直しに係る財政措置のあり方に関する合意」が交わされ、道府県から政令市に個人住民税所得割2%の税源移譲を行うことが合意されている。しかも2017年度をメドに事務および税源移譲がなされるよう国に所要の対応を求めている。だから、政令市移管はもう「決定事項」なのである。もちろん、移譲される税源だけでは給与負担は不可能だから、その他所要の地方財政措置が必要である。中教審答申はこの合意の1か月後に出されたものであるが、どうしてこういう「書きぶり」に

なったのかはわからない。

今後、地教法および給与負担法等の関連法が改正され、この政令市移管は現実となる。そこで、ここから政令市移管が学校事務職員の仕事にどのような影響をもたらすのかを、全国的な視点、政令市所在道府県における状況、政令市における状況の3つの観点から述べることにする。

第1に、全国的な視点から述べよう。図1は政令市の公立小・中学校に勤務する県費負担学校事務職員数を表したものである。この5年間で全国に占める政令市における県費負担公立小・中学校事務職員の割合は約2割程度で推移している。全国的にみても2割の学校事務職員の給与負担主体が変わることになる。これを大きくとみるか、小さくいとみるかは読者によっても異なる。

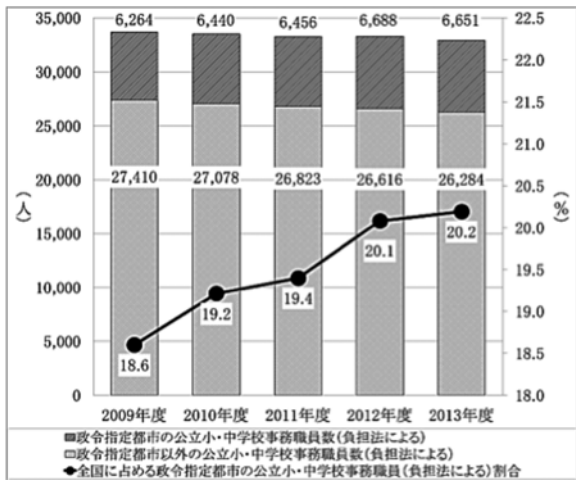


図1 政令市の公立小・中学校事務職員数等
〔出典〕「学校基本調査」(各年度版)をもとに筆者作成。

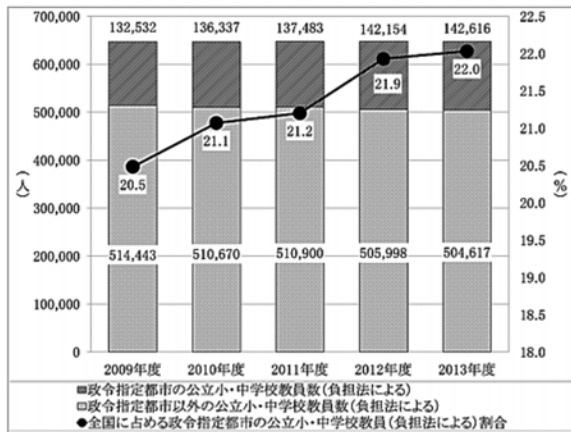


図2 政令市の公立小・中学校教員数等
 [出典]「学校基本調査」(各年度版)をもとに筆者作成。

より、政令市への給与負担の移譲が与える影響は道府県によって多様となる。ことがわかるだろう。神奈川県では実に6割の学校事務職員が政令市(横浜市、川崎市、相模原市)へ移管されるから、残るのは4割ほどである。もちろん、従来、政令市には教職員の人事

るかもしれない。しかし、学校事務職員数よりはるかに多い教員の給与事務を行うのだから、膨大な給与事務が移管され、政令市の仕事となることを忘れてはならない(図2参照)。

第2に、給与負担の移譲が政令市所在道府県に与える影響について述べていこう。図3は政令市所在道府県における政令市の県費負担の公立小・中学校事務職員の割合をまとめたものである。また、この15道府県を2012年度の道府県財政力指数の大きさに5群に分け、道府県名の後ろに記号を記した(◎、○、●、△、×の順に財政力が良好)。この図に

権があったから、異動範囲が変わるわけではない。つまり、「人」の動きには変わりがない。

ただし、加配枠の「活用」が県全体でできなくなるから、移管人数の多い県では、教職員定数のやりくりが苦しくなるかもしれない。その際、財政力次第で何とか対応できる県もあれば、今までよりもかなり苦しくなる県も出てくるだろう。移管人数が多く(3割程度)、財政力が相対的に低い宮城県と広島県などはそういうシナリオが現実のものとなるかもしれない。

第3に、政令市にとっての変化を述べよう。本誌の読者にとって何よりも重要なのは、学校事務職員の「仕事」全体に大きな変化が待っていることである。神奈川県でいえば、教職員の給与事務のうち6割が政令市に移管される。そこまでスリムになった公立小中学校事務の存在感が県庁内で低下するのは目に見えている。全国的にも一般行政職との人事交流も視野に入ってくるだろう。あるいは高等学校事務との「交流」なども増えるかもしれない。一方、横浜市、川崎市、相模原市の学校事務職員の読者は、それぞれ移管される給与事務をゼロから構築しなければならない。これは一大事業である。今までの県費負担学校事務職員は給与事務については県教委を向き、そして政令市費学校事務職員が削減されている現在では、場合によっては政令市教委にも顔を向けている。それが今後は、政令市教委のみ顔を向けて仕事をすることになる。

さらにいえば、政令市移管は、人事権と給与負担責任を政令市が一手に引き受けることになる。つまり、教職員配置も給与水準も、法令の枠内とはいえ、これまで以上に自由に設定できることになる（総額裁量制の効果がもろに出てくる）。これに共同実施の「成果」が行革の論理と結びついてしまうと、学校事務職員が一人配置されるかどうかも心許ない。

1 神奈川県教育局 行政部 教職員企画課「政令指定都市に係る県費負担教職員制度の見直しに対する国への要望について（平成22年3月2日）」（入手先URL：<http://www.pref.kanagawa.jp/cntv/7017/>、最終閲覧日：2014年4月26日）を参照。

2 中央教育審議会（2013）「今後の地方教育行政の在り方について」（入手先URL：http://www.next.go.jp/component/b_menu/shingi/youshin/_icsFiles/afiledfile/2013/12/18/1342455_1.pdf、最終閲覧日：2014年4月26日）を参照。

なお第二次安倍政権の下での関連する議論を概説したものととして、例えば中央教育審議会第27回教育制度分科会（2013年7月17日開催）の配布資料2「指定都市に係る県費負担教職員の給与負担等の移管について」（入手先URL：http://www.next.go.jp/b_menu/shingi/chukyochukyo1/gijiroku/_icsFiles/afiledfile/2013/07/29/1338051_02.pdf、最終閲覧日：2014年4月26日）が、あわせて参照された。

3 具体的には愛知県、神奈川県、千葉県（こまでが上位1位群）、埼玉県、大阪府、静岡県（こまでが上位2位群）、兵庫県、福岡県、京都府（こまでが上位3位群）、広島県、宮城県、岡山県（こまでが上位4位群）、新潟県、北海道、熊本県（こまでが上位5位群）の順に平成24年度の財政力指数が大きかった。なおこれらの財政力指数については、総務省「平成24年度地方公共団体の主要財政指標一覧」（入手先URL：http://www.soumu.go.jp/ken/zaisei/H24_chino.html、最終閲覧日：2014年4月26日）を参照。

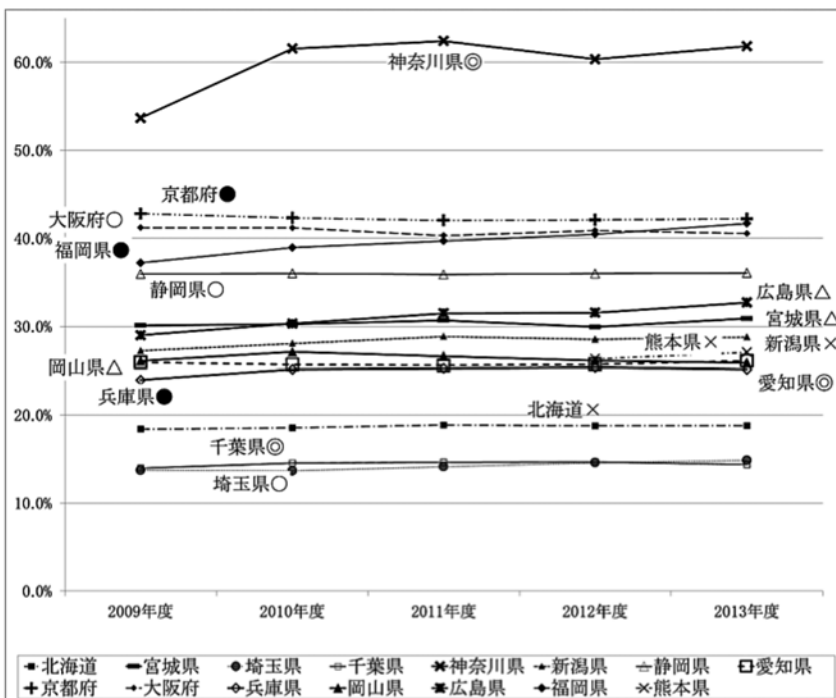


図3 道府県において政令市の県費負担学校事務職員の占める割合
〔出典〕「学校基本調査」(各年度版)をもとに筆者作成。