

# 管理主事の設置状況に関する調査（第一報）

鳴門教育大学 佐 竹 勝 利  
広島県教育委員会 古 川 忠 則

## Abstract

### Research on Teacher Personnel Administrators

Katsutoshi SATAKE, Naruto University of Teacher Education  
Tadanori FURUKAWA, Hiroshima Prefectural School Board

In the post-World War II period, the Japanese school inspector system was dismissed, and the democratic school supervisor system was introduced. But, as teacher personnel is an important problem for school education of sufficient quality, it is still worth to note today. There are many past studies on it; however, the study or research about teacher personnel administrators is few.

In this research, I intend to examine some items of teacher personnel administrators. Major findings of this research are as follows:

The average number of personnel administrators by prefectural school board is 19.6. The title of teacher personnel administrators which is used mostly is "Kanri-shuji". The post which is most associated with them is Teacher Personnel Section. The age of many personnel administrators is in their fifties. Many of their former positions are in teaching profession. Their major qualifications are (1) possession of great insight, (2) of superior competence on personnel administration, and (3) experiences as a school principal or a head teacher. The status of many of them is equal to school principalship. Their major jobs are in areas of teacher personnel and examination, school administration, and management staff personnel and examination.

The writer would like to further analyze many aspects of teacher personnels.

## 1. はじめに

戦前の視学制度が、戦後教育委員会制度の採用とともに、指導助言機能を持ち指揮監督をしない、民主的な指導主事制度に変わったことは周知の通りである。ところが、指導主事は視学のように教員の人事に関与しないことになっており、これに伴い、別に一般行政職で主として人事を担当する職が必要とされ設置された。しかしながら、この人事行政担当職は指導主事のように「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（以下法と呼ぶ）には明記されていない（法第19条①参照）。同法施行令第6条には「法令に特別の定があるものを除き、教育委員会の事務局に置かれる職員の職の設置については、教育委員会規則で定める。」とあり、これに基づき、各都道府県教育委員会規則で管理主事等の人事行政担当職の設置が定められている。さらに、政令指定都市やその他の若干の都市にも人事行政担当職が設置されている。それは、多くの地方で「管理主事」と呼ばれているものの、その名称はもちろん、資格、職務等も地方により異なり、また、設置当初とは状況も異なって来ており、今日では、人事行政の職務の重要性の認識の深まりとも相まって、幾つかの問題点も指摘されるに至っている。

それはまず①法的に必置ではなく、その職務が必ずしも明確でないことがあげられる。次に、②職員

から任命されるについては充て指導主事のような制度はほとんどなく、手続き上一旦教員を退職することになり、その給与が下がる地方がかなり多い。管理主事の職務に専念する意欲を継続させるには問題がある。さらに、③専門的識見・力量を要求される職位であるにもかかわらず、しばしば管理職への単なる通過点と見られる傾向があることも問題であろう。それはまた、④管理主事をめぐる制度及び専門性についての社会的認識の問題が問われていると言えよう。これらは即ち、⑤その専門的識見・力量及びそれを支える仕組みについての分析考察もあまり為されていないことに原因するものであると考えられる。

学校の教育活動の効果を高めるために教員の配置等の人事管理は適正に行われなければならない、従って、管理主事等の人事行政担当職の高い専門性が求められる。教員の人事管理については、既に先行研究も見られ、最近は一層注目されている(注1)。更に、人事についての詳細な資料も整っている(注2)。しかし、人事行政担当職自体については、法令にその設置が義務付けられていない関係上、種々の問題が指摘されながらも、まとまった研究は見られない。法第19条①についての解釈においても、管理主事は一般に「その他所要の職員」に当たるとされるが(注3)、他方で「事務職員」に含まれるとするもの(注4)が見られる。これは、教育委員会規則に「管理主事」職が明記されている場合(「その他所要の職員」に当たる)と、特に明記されていない場合(「事務職員」に当たる)により異なるものと思われるが、必ずしも明確でない。更に、その人数、名称、年齢、資格要件、職務等についての状況さえも明らかにされていない。以上の事から、今後、それらが教育行政研究あるいは教職員政策研究の対象として探究されるべきであろう。

本稿は、このような問題意識に立ち、まず第一段階として、管理主事等の人事行政担当職の設置状況を調査し報告するものであるが、いわば予備的調査であり、従って専ら数や名称などの把握に留まっており、その詳細な分析には至っていない。それらについては稿を改めて行いたい。

ところで、この人事行政担当職について稿を進めるに当たって、表題に示したように、最も多くの地方で用いられている名称である「管理主事」を使うこととする(後の職名欄で明らかにする)。

## 2. 調査の方法

調査は昭和60年8月末から11月末にかけて、全都道府県教育委員会及び政令指定都市教育委員会事務局の主として人事担当課へ調査用紙を郵送し回答してもらった。調査日は昭和60年5月1日現在と指定した。調査項目は次の10項目からなる。①県・市の配置状況。②職名。③担当者数。④所属課(担当校種)。⑤年齢(年代)。⑥前職。⑦充て制。⑧資格要件。⑨相対的地位。⑩職務。回収数は47都道府県中47、10指定都市中9、合計56でほとんど全て回収することが出来た。但し、47県中1県のみ数字を明らかにしていないし、数県については調査項目の一部について回答が得られていない。また、15県と2指定都市からは教育委員会規則や関係規則の関連部分の写し、あるいは資料が送付された。

尚、上のように悉皆調査でしかもほとんど回収されていること、あくまでも全国的な概況を把握する事を前提に資料を収集したことなどの理由から、資料の提示の仕方は県別には行わず、合計で示すこととした。但し、必要に応じて、県名を伏せてサンプルを紹介することにする。

### 3. 調査の結果と考察

#### (1) 県・市の配置状況

言うまでもなく47の全都道府県に管理主事等の人事行政担当職が置かれている。市教育委員会（政令指定都市を除く）段階にも管理主事が置かれていると回答があったのは、13県である。但し、1県で全市に1人ずつ置かれているのを除けば、いずれもその地方で大きい都市のみである。県の担当者と市のそれとの違いは、後者が学校への直接指導にあたるなどが示されているが、特に大きい差は見られないようである。指定都市については回答のあった9市を含めて 市全てに置かれている。

#### (2) 職名（表－1参照）

表に明らかなように、用いられている名称は管理主事が圧倒的に多く、47都道府県中34（72.3％）で使われている。これにより、一般に人事行政担当職を「管理主事」と呼ぶことがうなずける。他には主査、主幹、人事主事、主事がそれぞれ数県で用いられており、人事管理主事、学事主査、人事主幹、参事、人事管理監が各々1県ずつ見られた。また、一部の管理主事の職位を課長、課長補佐、次長、係長に位置付ける例が数県見られる。他に嘱託を一部採用しているところが1県あった。別の1県はその他として15名の回答があったが詳細は不明である。指導主事で人事を担当するのは5県であった。

指定都市では名称の種類は少なく、管理主事、人事主事、主査、主幹、指導主事の5種類で、しかも、人事主事が多いものの県段階ほどは特定名称に集中していない。

尚、表の管理主事、人事主事、人事管理主事、学事主事、人事主幹、人事管理監は各地方の教育委員会規則その他で特別な職制として設けられるものであって、14県1市の教育委員会規則等の資料によっても確認できた。これは、法第19条①の言う「その他所要の職員」に当たるものである。主査、主幹、主事、参事、さらに課長、課長補佐、次長、係長は、いわゆる「事務職員」に当たるものである。前者については、40県、5市に及んでいる。

表－1. 職名別集計（複数回答）

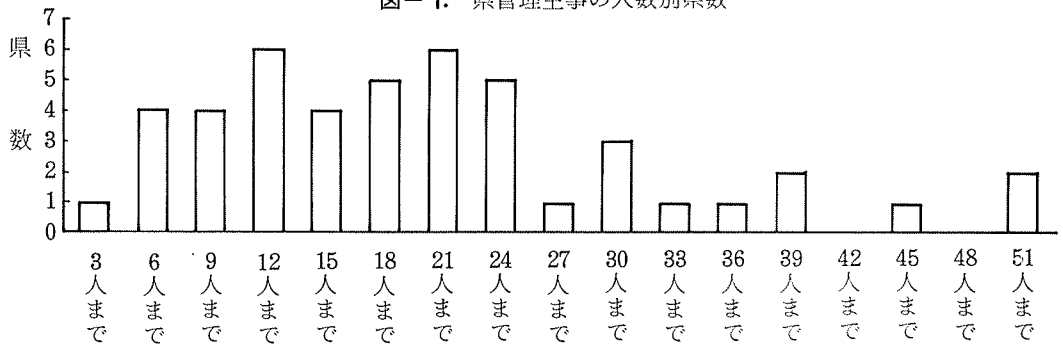
職名	管理主事	人事主事	人事管理主事	学事主査	人事主幹	人事管理監	主査	主幹	主事	参事	課長	課長補佐	次長	係長	指導主事	その他	合計
県数	34	3	1	1	1	1	7	5	3	1	3	2	1	6	5	2	47
%	72.3	6.4	2.1	2.1	2.1	2.1	14.9	10.6	6.4	2.1	6.4	4.3	2.1	12.8	10.6	4.3	161.6
人数	619	26	23	27	2	2	49	25	6	2	29	2	3	21	47	17	900
%	68.8	2.9	2.6	3	0.2	0.2	5.4	2.8	0.7	0.2	3.2	0.2	0.3	2.3	5.2	1.9	99.9
一県あたり平均	18.2	8.7	23	27	2	2	7	5	2	2	9.7	1	3	3.5	9.4	8.5	※19.6
市数	2	3	—	—	—	—	2	3	—	—	—	—	—	—	1	—	9
%	22.2	33.3	—	—	—	—	22.2	33.3	—	—	—	—	—	—	11.1	—	122.1
人数	18	27	—	—	—	—	4	13	—	—	—	—	—	—	4	—	6
%	27.3	40.9	—	—	—	—	6.1	19.7	—	—	—	—	—	—	6.1	—	100.1
一市あたり平均	9	9	—	—	—	—	2	4.3	—	—	—	—	—	—	4	—	7.3

※ 数字を明らかにした46県についての1県当たりの人数。

### (3) 担当者数

回答のあった46都道府県で総数900人が人事行政担当職にあり(表-1の人数欄の合計参照)、1県平均で19.6人である。名称別の1県平均の人数については(表-1の平均欄参照)、管理主事は1県平均18.2人である。人事管理主事や学事主事のような1県のみには設けられている特別なものを除くと、他の職名に比し管理主事名の担当者が多く置かれている。さて、各県別の担当者数にはかなりの幅があり、最高51人から最低2人までにわたっている。指定都市は3~11人で、1市当たり7.8人である。県の場合を5人の幅で図示すれば図-1の通りである。4人から24人までに73.9%が集まっている。ピークは10~12人と19~21人にある。このような大きい幅があることについては、各地方教育委員会の歴史的・政策的背景や、職務の量、地方財政、教員数等との関係を見なければならぬが、今回はそこまでの分析に至る資料が整っていない。ただ、職務量との関係については、後の「(10)職務」において若干考察した。また、大都市を控えているか否かによる差、或は特定のブロックに特定の人数の偏在などは見られないようである。

図-1. 県管理主事の人数別県数



### (4) 所属(担当校種)

表-2に見られるように、いわゆる本庁の課では教職員課に置く県が最も多く、ほぼ半数である。教職員課への配置人数は合計239人で、回答のあった45県の人数全体(873人)の27.4%である。1県平均で5.3人である。本庁では教職員課に次いで義務教育課が多いが、人数にすると75人(8.6%)と少ない。義務教育課に所属する者の人数について回答のあった12県を見ると2~14人にわたっており、平均すると1県当たり6.3人である。高校教育課または県立学校課は3~14人で、回答のあった12県の合計が74人、1県平均6.2人である。義務教育課と高校教育課の人数比は、本庁だけで見れば1対1が4県、前者が多いところが4県、後者が多いところが5県である。義務教育課と高校教育課に対する管理主事の配置人数は、他の課あるいは出張所に配置された各学校担当者数を併せて比較する必要がある。回答が得られた41県について整理すれば次の通りである。義務教育が2~44人でかなりの幅があるが、平均11.6人、高校教育が3~14人、平均7.9人である。義務教育対高校教育の比はほぼ3対2の比である。さらに、各県毎に義務教育と高校教育との比を算出すれば、高校教育を1とすると、最低0.3から最高11.7である。1未満、即ち義務教育担当が高校教育担当より少ないのは8県(19.5%)である。33県(80.5%)では義務教育担当が高校教育担当より多いが、2以上即ち義務教育担当が2倍以上配置されているのは、22県(53.7%)もある。

また、管理主事が義務教育課に置かれ、高校教育課または県立学校課に置かれていないところが1県ある。本庁に管理主事が置かれていない県は1県あり、そこは出張所（教育事務所）にのみ配置されている。出張所に管理主事が置かれているのは27県（57.4％）である。配置人数は323人（37.0％、1県平均12.0人）である。市教育委員会にも管理主事が置かれている例が10県ある。1～28人という幅があり、10人以上は2県、他は一桁で、平均すると1県当たり8.3人である。

指定都市については、回答のあった9県全て教職員課のみに置かれている。義務教育と高校教育への担当者の配置人数の割合は、回答のあった5市については次の通りである。3市は義務教育と高校教育に分かれ、前者が24人（1市平均8人）、後者は4人（1市平均1.3人）であった。義務教育対高校教育の比は6対1である。市立高校が少ないことを示すものと思われる。因に、回答のあった他の2市は、幼稚園・小学校担当と中学校・高等学校担当とに分かれており、それぞれ4人对3人（4対3）であった。

表－2. 県における所属課（複数回答）

所属課	義務教育課	高校教育課	特殊教育課	県立学校課	学校教育課	学事課	学務課	教職員課	職員課	指導課	管理課	出張所等	市教委	合計
県数	14	11	4	1	1	3	2	23	1	1	1	27	10	47
比率	29.8	25.5	8.5	2.1	2.1	6.4	4.3	48.9	2.1	2.1	2.1	57.4	21.3	212.6
人数	75	68	6	6	18	22	12	239	15	7	14	323	68	873
比率	8.6	7.8	0.7	0.7	2.1	2.5	1.4	27.4	1.7	0.8	1.6	37.0	7.8	100.1

### (5) 年齢

年齢については年代別に聞いた（表－3参照）。表のように、管理主事の年齢は40代と50代に集中している。前者は40県の管理主事が該当し、1県平均9.1人である。後者は41県で、1県当たり11.3人である。50代がやや多い。30代は14県で、1県当たり2.2人である。ある県では半数の管理主事が30代である。40代は6県で採用されていないが、他方3県（6.5％）では40代のみである。40代以下だけで構成されている県は5（10.9％）である。管理主事の7割以上が40代で占められる県は12（26.1％）ある。50代は前記の5県で採用されていないが、逆に50代だけの県が5（10.9％）、50代以上のみの県が6（13.0％）である。

表－3. 管理主事の年齢（複数回答）

年代	二十歳代		三十歳代		四十歳代		五十歳代		六十歳代	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
県数	1	2.2	14	30.4	40	87.0	41	89.1	1	2.2
人数	1	0.1	31	3.4	364	42.1	465	53.8	4	0.5
市数	—	—	2	22.2	8	88.9	7	77.8	—	—
人数	—	—	3	4.5	22	33.3	41	62.1	—	—

%)である。管理主事の過半数が40代以下の県と、50代以上の県を抽出すると、前者は24県(52.2%)、後者は22県(47.8%)で、それぞれほぼ半数である。年代の地域差は特に見られないようである。

指定都市では、表のように、人数では50代が、市の数では40代が多い。40代だけの市が2、50代だけの市は1であった。30代がいる市は2であるが、1～2人で少ない。1市当たりでは、40代は2.8人、50代では5.9人で、やはり50代が多く採用されている。

## (6) 前 歴

管理主事に就く前の職について集計すれば以下の通りである(表-4参照)。

表-4. 前 職

前 職	教 諭		教 頭		校 長		指 導 主 事		社 教 主 事		主任・主事		そ の 他	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
県 数	39	84.8	28	60.9	21	45.7	26	56.5	4	8.7	9	19.6	12	26.1
人 数	308	36.1	144	16.9	214	25.1	121	14.2	5	0.6	28	3.3	34	4.0
市 数	4	44.4	6	66.7	5	55.6	4	44.4	—	—	—	—	5	55.6
人 数	111	16.7	16	24.2	23	34.8	7	10.6	—	—	—	—	9	13.6

教諭から採用する県が最も多く、以下、教頭、指導主事、校長、その他、主任・主事、社会教育主事である。その他は単に事務と付記されている場合が多いが、主任や主事もいわば事務職であり、両者を併せて集計すると19県、41.3%である。また、人数で集計しても、教諭出身者が最も多い(36.1%)。次いで、校長、教頭、指導主事、その他、主任・主事、社教主事である。事務職採用の比率について見れば、採用する県の数ではかなり多いが、人数で見れば主任・主事とその他を併せて1割にも満たない。事務職出身者は少なく、教員出身者の比率が増大している。

さて、地方別に見ると、教諭出身者の比率が最も多い県(5県)では、100%、つまり管理主事全員が教諭出身者である。70%以上が教諭出身者で占められる県は46県中に15(32.6%)である。それらの県の管理主事の年代について見ると、40代の占める率が平均71.4%である。50代のほうが多いところは1県のみである。次に、教頭が半数以上を占める県は46県中わずか3である。校長が50%以上の県は6、指導主事が過半数の県も6であった。教諭等から一切採用せず、「その他」として管理課長及び課長補佐と記入した県が1県があった。また、主任・主事には学芸主事、研究主事、研究指導主事、主査、主幹なども含めて集計した。

指定都市では校長出身者が最も多く、次いで教頭、教諭、その他(行政職)、指導主事である。但し、市の数では教頭がやや多い。教諭のみの市及び教頭のみの市がそれぞれ1で、校長のみの市はない。県レベルと比較すると教頭・校長がやや多い。その他には、事務、係長、課長、教育センター部長である。

## (7) 充 て 制

指導主事採用に見られるような充て制を採っていると回答した県は5県のみである。人数にして36人、1県平均7.2人(最低2人から最高19人)である。ある県は充て指導主事として人事行政担当職を採用

しているが、他にも何らかの方策を講じて給与低下にならない県があるようである。充て制を設けている指定都市は、回答のあった9市の中にはなかった。

### (8) 資格要件

回答のあった46県9指定都市の内26県6市は、「特になし」など要件を示していない。何らかの要件を示したのは20県であった。自由記述であった為様々な表現が見られるが、それらを8種類に分類して示せば以下の通りである。

- ①基礎的条件——健康、人物、人格、識見、公正な判断力、指導力、信望、才幹、五十歳くらい。
- ②専門的能力に基づくもの——人事事務・管理に適した者、学校管理に特に優れた能力、人事に関する専門的事務の処理能力、教育行政の識見、学校管理についての専門的教養、管理職相当の力、管理職試験合格者に相当する力を有する者、人事・労務管理能力。
- ③職務経験や実績に基づくもの——教員としてすぐれた実績、教職おおむね15年以上、学校教育の経験、指導主事経験者が多い、教諭で教育事務所指導主事等経験者、教諭または教頭、教頭登載以上の資格、公立学校校長又は教頭、校長経験者、管理職試験合格者、学校管理職クラス、課長補佐クラス、係長級以上に格付けできる者。

かなり幅広い基礎的条件、人事や学校管理についての相当高度の専門的能力が要求されている。そして長期にわたる教職経験、あるいは学校管理についての実務経験に重点が置かれていることが明らかである。

### (9) 相対的地位

表一 5. 相対的地位(複数回答)

	教 頭	校 長	指 導 主 事	課 長 補 佐	課 長	係 長	そ の 他	比 較 不 能	回 答 な し
県数	20	17	9	10	7	9	1	5	2
%	42.6	36.2	19.1	21.3	14.9	19.1	2.1	10.6	4.3
市数	3	6	2	—	2	—	—	1	—
%	30	60	20	—	20	—	—	10	—

各地方で管理主事の地位がどのように位置付けられているかについては、興味あることである。回答のあった45県についてまとめると、表一5の通りである。教頭待遇と見られるところが最も多く、次いで校長である。以下、課長補佐、指導主事、課長、係長となっている。回答なしが2県、比較不能との回答が5県あったし、「その他」についても管理職前というやや漠然とした回答であった。複数の回答が殆どで、中には4項目に記入のあるもの2県、5項目にわたるものが1県あった。これらは、実態として複数の職位に置かれていることなどから、具体的に一つに絞るのは無理であった事を示すものと言えよう。単数回答は教頭2県、校長4県、指導主事3県、課長補佐1県、課長2県、係長3県であった。指定都市では校長クラスに位置付けるところが多い。ここでも4項目に及ぶ市が1あったも

の、2項目が1市で他は全て単数回答であった。

#### (10) 職 務

表-6のように教員人事、教員試験、学校管理、管理職人事、管理職試験に集中している。これは、調査票の設問にはこの5項目のみ示して、他は空欄を設けて自由に記入するようにしておいたためであろう。「その他」に下表のごとく表彰など幾つかの項目が挙げられているが、それらを特に取り出した場合と、5項目に含めた場合とで異なった回答になるが、後者のような回答をしたケースが多かったものと思われる。

ともあれ、教員人事は回答のあった46県全てで行われている。教員採用試験は3県で管理主事の職務外となっている。学校管理は8県で職務外である。管理職人事は16県で職務外であるが、管理職試験は8県のみ職務外である。該当する職務が少ない県について管理主事の人数との関係を見る必要がある。まず、教員採用試験のみを職務とする県が1県あり、その県の管理主事の人数は5人であった。教員人事と学校管理の2項目のみを職務とするある県の管理主事の人数は8人であるが、本庁には2人であった。教員人事と教員試験のみを職務とするある県では全県で2人しか配置されていない。また、管理主事の数が少ないにも拘わらず、回答項目が多い例は、6人で6項目が1県、5人で5項目が1県であった。これらの正確な分析については職務に関する更に詳細な資料を必要とする。

指定都市は県レベルとやや異なる。回答のあった9都市全てで、教員人事、教員採用試験、管理職人事を担当している。管理職試験は3市が担当せず、逆に学校管理は3市のみである。

表-6. 職 務 (複数回答)

	教員人事	教員採用試験	学校管理	管理職人事	管理職試験	表彰など	学級・教員数	給与など	服 務	研 修	教職員団体	訴 訟	勤務評定	免許状	調査統計
県数	46	43	38	30	38	2	4	2	5	5	2	2	1	1	1
%	100	93.5	82.6	65.2	82.6	4.3	8.7	4.3	10.9	10.9	4.3	4.3	2.2	2.2	2.2
市数	9	9	3	9	6	1	2	—	—	—	1	—	—	—	—
%	100	100	33.3	100	66.7	11.1	22.2	—	—	—	11.1	—	—	—	—

#### 4. おわりに

本稿では、はじめに述べたように、管理主事等の人事行政担当職の制度及び専門性を分析するために行った予備的調査を集計したものである。従って主として管理主事職の全国的概況の把握に重点を置いたものとなっている。既に明らかなように、その状況は各地方により多様であり、細部については極めて捉え難い。しかし、概要の数的把握に伴い、若干の残された問題点も明らかにでき、ほぼ所期の目的が達成されたものとする。そこで今後は、各地の事例研究などを通して詳細な分析が必要となる。より具体的には、例えば以下のような諸点の分析を今後の課題として考えている。①管理主事設置数の決定要因、②「管理主事」等の職名採用の理由、③職務内容、④管理主事職の待遇、⑤管理主事の属性に



よる人事行政への影響、⑥各地の人事行政担当職設置の経緯とその後の変化、⑦諸外国の人事行政担当職の調査と我が国との比較、等々である。

最後に、この調査にあたって、お忙しい中ご回答を願ったり資料をご送付頂いた全国の担当者の方々、ご助言頂いた管理主事あるいは経験者の方々に深く謝意を表したい。調査のまとめにあたっては、鳴門教育大学の荻堂助教授に度々のご指導をいただき、感謝している。

## (注)

1. 例えば以下のようなものが見られる。
  - ① 「公立学校教職員の人事行政に関する研究」、『国立教育研究所紀要』第104集、昭和58年。
  - ② 吉村英明、「教職員人事と教育委員会」、『日本教育行政学会年報』9、昭和58年。
  - ③ 佐藤全他、「教職員転任人事行政の現状と教育委員会の課題」、『日本教育行政学会年報』9、昭和58年。
  - ④ 教職員人事研究会、「教員人事の現状と改革」シリーズ、『教職研修』、教育開発研究所、昭和58年4月ほか。
  - ⑤ 神田修他、『教師の採用』、有斐閣、昭和59年。
  - ⑥ 新学校経営研究会、「教職員の人事管理」、『学校経営』、第一法規、昭和60年1月。
2. 例えば、文部省地方課法令研究会、『教職員人事関係実務必携』、第一法規、昭和60年。文部省教育行政助成局地方課、「昭和59年度末教員人事異動の概況」、『教育委員会月報』No.423、第一法規、昭和60年11月号、その他。
3. 牧昌見他編、『学校用語辞典』、ぎょうせい、昭和60年、204-205頁。
4. 小林敬治他、「講座注解地教法(15) 地方教育行政の組織及び運営に関する法律(第19条)」、『教育委員会月報』No.353、第一法規、昭和55年1月、63頁。