

教員評価制度における成果報酬に連動した勤務評価の特徴

—A 県を事例として—

諏訪 英広¹・林 孝²・高谷 哲也³・湯藤 定宗⁴
(2018 年 1 月 9 日 受理)

Characteristics of work evaluation linked to outcome compensation in teacher evaluation system
—Case of prefecture A—

Hidehiro SUWA, Takashi HAYASHI, Tetsuya TAKATANI and Sadamune YUTO,

Abstract: The purpose of this paper is to clarify the characteristics and problems of the outcome compensation system in teacher evaluation of A prefecture as a preliminary study of research on "degree of consent" of the outcome compensation system. The findings obtained are as follows. There are "reflecting on pay raise after 10 years experience training-protection of young teachers", "evaluation group consisting of all faculty members excluding managers", and "grouping of upper grades -avoidance of fixation of upper grades by discretion of principal-"as characteristics of the outcome compensation system of A prefecture. There are "uncertainty of negotiation / decision process", "inconsistency with faculty members' view of teachers and self-esteem", "vulnerability of manager's evaluating ability and fairness / fairness", "alteration of collaboration and collegiality in faculty staff group", "decline of motivation by deviation from self evaluation and promotion of business", "unreasonableness of segment selection by mixing position and job category" and "immobilization of upper grades in case"as problems of outcome compensation system in A prefecture. Finally, we presented the problems and perspectives concerning future survey research with a view on "degree of consent".

Key words: teacher evaluation, outcome compensation system, degree of consent

キーワード: 教員評価, 成果報酬制度, 納得度

1. はじめに

「地方公務員法及び地方独立行政法人法の一部を改正する法律」(2014 年 5 月改正, 2016 年 4 月施行)の制定により, 教育公務員においても, 能力に基づく任用制度の確立と人事評価制度が導入されることになった。同法第 23 条には, 任命

¹ 兵庫教育大学大学院学校教育研究科

² 広島大学大学院教育学研究科教職開発講座

³ 鹿児島大学法文教育学域教育学系

⁴ 玉川大学教育学部

権者に対して、職員の人事評価を公正に行わなければならないこと、人事評価を任用・給与・分限その他の人事管理の基礎として活用すること、職員の執務について定期的に人事評価を行わなければならないことが規定されている。文部科学省が発表した「平成 27 年度 人事評価システムの取組状況 (2016 年 4 月 1 日現在)」によれば、全国 47 都道府県及び 20 政令市において、評価結果の活用分野等のうち、特に、昇給・降給への活用が 25 自治体 (37.3%)、勤勉手当への活用が 24 自治体 (35.8%) と報告されているものの、法改正に伴い、2016 年度より、ほぼ全ての自治体が活用していることが推察される。すなわち、今日では、全国の自治体において、評価結果の活用の大きな目的が教員の資質能力の向上と学校組織の活性化 1) とされる「成果報酬に連動した勤務評価 (以下、「成果報酬制度」)」が導入されてきている状況が窺える。そして、後述するように、成果報酬制度の導入は学校経営に何らかの影響を及ぼすことが予想されることから、学校経営上の重要な検討課題と捉えられる。

学校経営領域における教員評価に関する研究、特に、成果報酬制度に関する先行研究を概観した時、懐疑的・批判的評価が多い状況がある。勝野 (2002) は、1980 年前後に導入されたアメリカやイギリスでの先行事例を検討し、教員評価の結果に基づく業績主義給与 (メリットペイ) が教員個人間の競争を助長し、教員集団の共同性を阻害するなど概ね失敗に終わったと指摘している。そして、わが国の教員評価が、競争原理・市場原理による成果主義に基づく管理と分配に重きを置いた制度を目指すならば、両国の二の舞になることを懸念する。成果主義と関連して、岡村 (2002) は、排除・統制の面から、評価による人事考課制度が、問題教員対策の流れにあり、不適格・不適切な教員を判断・認定するための日常的な管理装置として機能することの問題性を指摘する。経済的・政治的側面から、古賀 (2008) は、教員評価が教員の能力開発や人材育成を目的としている限りにおいては肯定的に捉えることができるとしつつ、人件費の抑制政策を目標とする政治的企図の存在があるならば、そこには厳しい監視のまなざしを向ける必要があることを指摘する。また、勝野 (2008) は、集団的・協働的な職務遂行が求められる教職の特質に鑑みた時、個人に強く焦点を当てる教員評価が集団性を帯びる教師文化との間で齟齬を生じさせ、協働性と同僚性を壊す危険性を指摘している。

これら以外にも、教員の資質能力を評価し得るという教員評価の前提そのものに対する批判として、榎原 (2012) は、教育—学習活動は自己言及的性格を強く持つため教員の力量を測定することは無理であり、現行の評価システムを維持させようとするならば、教員評価は恣意的に翻訳され実際と書類上の大きなズレが生じ、結果として、制度が形骸化すると指摘する。また、教員評価の方法に関する問題・課題として、高谷 (2005) は、人事管理の理論と教員の職務の特質から、人事評価の基盤となる制度 (職能資格制度など) が未確立であること、業績管理と人事管理の区別がなく両者の関連付けが教員の職務の特質と整合していないこと等を指摘している。

成果報酬制度を一早く導入してきた民間企業に視点を移すと、すでに 10 年ほど前から、成果報酬制度の廃止あるいは改善という状況がある (城 2004, 高橋 2004 など)。このような中、民間企業を対象として被評価者の評価制度及び評価結果に対する「納得度」に関する研究を行ってきている江夏 (2014) は、「納得度」の向上という視点からのマネジメントいかんによって、所期の目的が達成される可能性があることを指摘している。すなわち、法改正によって成果報酬制度が導入された現実において、民間企業における研究知見も援用しつつ、成果報酬制度の問題点を縮減させ、職務意欲向上等の学校改善に寄与し得る運用方法のあり方を解明する研究の可能性が看取され 2), その際のキーワードが、先の江夏の指摘にある「納得度」と考えられる。なお、学校経営領域における成果報酬制度に対する「納得度」に関する研究は多くない。その中で、露口 (2005) は、校長の公正のリーダーシップの視点から、教員評価制度に対する教員の「受容度」に影響を及ぼす要因に関する調査研究を実施し、給与非連動型教員評価に対する校長の公正のリーダーシップの影響力が認められる一方で、給与連動型教員評価に対して影響力が認められないことを明らかにしている。すなわち、教員評価制度における教員の「納得度」を検討する上で、成果報酬に連動した評価であるか否かは、重要な視点であることがうかがえる。

そこで、筆者らは、教員評価における成果報酬制度及び評価結果に対する被評価者の「納得度」の向上という視点から、教員評価制度における成果報酬に連動した勤務評価に関する理論的・実証的研究に着手した。周知の通り、教員評価制度は目的や評価要素には自治体間の共通性がある一方で、その詳細な制度設計や運用実態には相違点もあるため、個別具体的な事例研究にならざるを得ない。そこで、本稿は、成果報酬制度の「納得度」に関する研究の予備的研究として、研究対象として選定した A 県の成果報酬制度の概要を整理し、その特徴と課題を明らかにすることを目的とする 3)。

2. 研究の対象と方法

(1) 研究対象

本稿では、A 県の成果報酬制度を対象とする。その理由には、次の 2 点を指摘できる。1 点目は、後述するように、A 県は、教員の資質能力の向上と学校組織の活性化を目的とするため、「育成」に主眼を置き、評価システムを継続的に改善、実施して来ている。そのことと成果報酬制度がどのように関連するのかが否か、何かしらの影響が予想されるのかが注目されることである。2 点目は、成果報酬に連動した教員評価制度は、労務間の対立や主義主張の混線を生みやすい性質のものであり、その詳細を調査することに対して難色を示されるなどの困難が伴うが、筆者らはこれまで A 県教育委員会及び学校関係者との共同的研究や実践を継続し、一定のラポールを形成しており、調査の実現可能性が高いことである。

(2) 研究方法

本研究の課題に迫るために、A 県の教員評価制度の担当部署職員（指導主事）1 名・A 県の義務教育及び高等学校の教職員組合幹部職員 3 名（前者 1 名、後者 2 名）・A 県高等学校校長 2 名 4）に対するインタビュー調査を実施した。インタビューに当たっては、倫理的配慮等の説明の上、同意の上で音声録音を行った。インタビュー調査の概要は、表 1 の通りである。また、これまでに収集していた A 県の教員評価制度に関する各種書類・報告書・資料に加え、インタビュー協力者から提供された資料等も利用する。

表1 調査対象者の概要と実施日・時間

対象者	性別	年齢	実施日	実施時間
A 指導主事	男	40代	2017年7月7日	55分
B 幹部職員	男	50代	2017年7月12日	60分
C 幹部職員	男	50代	2017年7月12日	70分
D 幹部職員	男	50代	2017年7月12日	70分
E 校長	男	50代	2017年4月12日	60分
F 校長	男	50代	2017年4月14日	45分

3. A 県における成果報酬に連動した勤務評価の概要

(1) 教員評価制度の概要

まず、A 県における教員評価制度の概要を整理する。

A 県では、2003 年 12 月に、文部科学省が全国の自治体に要請した教員評価制度に関する調査研究会を立ち上げ、約 1 年にわたる検討を経て、2005 年 1 月に最終報告書が提出された。そして、2006 年度に全ての学校に、それまでの勤務評価とは異なる「新しい教職員の評価システム」が導入された。その後、継続的に評価システムの実施状況を検証し、課題の整理がなされ、2011 年度には、評価システムの研究委員会が設置された。同委員会において、教職員の資質能力の向上と学校組織の活性化を図り、教育の充実に資するという評価システムの目的を継承しながらも、可能な限りの簡素化を図り、より育成につながるシステムとなるよう協議が重ねられてきた。そこでの検討結果を踏まえた「教職員の育成・評価システム」が、2012 年度より実施されてきている。

2012 年度からの A 県の教員評価は、自己申告による目標管理（以下、「目標管理」）と勤務評価を二つの柱として構成されている。年間の流れは、次の通りである。教員は、4 月中旬から自己目標シート 5）を提出し、自己目標の申告を行う。その後、管理職との間で当初面談が実施され、教員は自己目標の決定と勤務評価基準の確認を行う。8 月から 9 月にかけて、達成状況の自己申告を行い、管理職との間で中間面談が実施される。年度末にかけて、1 月～2 月に自己評価結果を提出する。管理職は 2 月 1 日を評価基準日として各教員の勤務評価を行う。その後、2 月から 3 月にかけて、最終面談が実施され、教員の自己目標に関する取り組みのまとめと、管理職による勤務評価結果の通知および指導助言がなされる。勤務評価の評価要素は、「能力・意欲」と「目標管理の成果」6）となっている。つまり、目標管理は、勤務評価の評価要素の中に位置づいており、その対象は、職務全般の成果ではなく、各教員が自己申告した目標に関する職務の成果に限定されている。

(2) 成果報酬に連動した勤務評価の概要

1) 実施の概要

次に、A 県における成果報酬に連動した勤務評価の概要を整理する。

人事評価制度 7) の目的は、「教職員の育成・評価システムにおける勤務評価の結果を給与の決定等に活用することで、教職員の資質能力の向上と学校組織の活性化を図ること」を目的としている。人事評価は、能力評価及び実績評価により行い、能力評価は、育成・評価システムにおける勤務評価の「能力・意欲」の評価とし、実績評価は、「自己申告による目標管理の成果」の評価となっている。

2) 給与への活用対象者

給与への活用対象者は、2016年度の育成・評価システムの勤務評価(2月1日基準日)がある県立・市町村立学校に勤務する校長、副校長・教頭及びその他の教職員であり、2016年度末に退職予定の者、再任用職員、臨時的任用職員、最高号給に到達している教職員を除く。なお、以下では、管理職を除く「教職員」に関してのみ記述する。

3) 給与への活用

①昇給への活用

2016年4月1日から2017年3月31日までの勤務評価結果等を、2018年1月1日の昇給の区分に活用する。

②勤勉手当への活用

勤勉手当の各基準日(2017年6月1日及び12月1日)以前における直近の勤務評価の結果を活用する。

4) 勤務評価の評価者、昇給及び勤勉手当の区分の選定及び決定者

勤務評価の評価者は、校長・副校長・教頭、昇給及び勤勉手当の区分の選定者は、校長、昇給及び勤勉手当の区分の決定者は、県教育委員会教育長である。

5) 昇給及び勤勉手当の成績区分、分布率等

①昇給

昇給の成績区分、分布率等は、表2の通りである。

また、⑩10年経験

表2 昇給の成績区分、分布率等

者研修を修了していない教諭のうち正規採用からの勤務期間が10年未満の教諭

区分		A 極めて良好	B 特に良好	C 良好	D やや良好でない	E 良好でない
昇給 号給数	55歳未満	6号	5号	4号	2号	昇給無
	55歳以上	2号	2号	1号	昇給無	
分布率(目安)		5%	25%	—		

は、勤務評価の結果を昇給へ活用しない、②病気休暇・休暇等により評価終了日以前1年間の6分の1以上の日数を勤務しなかった教諭はDに、2分の1以上の日数を勤務しなかった教諭はEに決定する、③評価終了日以前1年間において懲戒処分・訓告その他の矯正措置の対象となる事実があった教諭はDあるいはEに該当する、④評価終了日の翌日から昇給を行う日の前日までの間に置いて懲戒処分等があった場合にはこれらの事由も併せて考慮することとなっている。

また、勤務評価結果に基づく昇給とは別に、研修や経験等による能力の伸長や習熟度の高まりを考慮し、表3の通り昇給を行う。

表3 研修や経験等による能力の伸長や習熟度の高まりを考慮した昇給

区分	昇給号給数	条件
①3年目研修修了時	+4号	区分選定結果が C「良好」以上
②10年経験者研修修了時	+1号	
③15年経験者研修修了時	+1号	
④25年勤続被表彰者	+1号	—
⑤行政職給料量の旧主査級昇任社担当者	5%	

②勤勉手当

勤勉手当の成績区分、分布率等は、表4の通りである。

なお、基準日以前6か月以内の期間におい

て、懲戒処分・訓告その他の矯正措置の対象となる事実があった教諭は「良好でない」に該当する。

表4 勤勉手当の成績区分、分布率等

区分	特に優秀	優秀	良好	良好でない
成績率	105/100未満 93.5/100以上	105/100未満 93.5/100以上	82/100	82/100未満
分布率(以上)	5%	30%	—	—

6) 昇給及び勤勉手当への活用手続き

①枠の配分

昇給及び勤勉手当への活用手続きについては、昇給における「A 極めて良好」及び勤勉手当における「A 特に優秀」を「最上位」、昇給における「B 特に良好」及び勤勉手当における「B 優秀」を「上位」とし、学校ごとに、昇給につい

ては、最上位：5%、上位：25%、勤勉手当については、最上位：5%、上位：30%という分布率に相当する教諭数を「枠」として配分する。

②評価点の算出方法

昇給に活用する評価点の算出方法は、まず、勤務評価結果を用いて作成した勤務評価シートにある評定を、G：5、A：4、B：3、C：2、D：1と数値化し、能力・意欲全体の平均値を算出する。算出された数値（X）がそのまま評価点（以下、「評価点Ⅰ」）となる。

また、勤勉手当に活用する評価点の算出方法は、上記した「5～1」により自己申告による目標管理の成果の平均値をYとして、先のXとYを用いた計算式＝「 $(X \times 2 + Y) / 3$ 」により数値を算出する。算出された数値が評価点（以下、「評価点Ⅱ」）となる。

③最上位及び上位の区分に該当する教諭の選定

最上位及び上位の区分に該当する教諭の選定にあたっては、配分された枠内で、評価点が2.5以上の対象者の中から、次の方法で選定する。

- ア. 各学校において、評価点順に、約10%を第1グループ、約30%を第2グループとしてグルーピングを行う。
- イ. 第1グループの中から最上位を選定し、それ以外の第1グループの者を上位区分とする。
- ウ. 第2グループの者から残りの上位を選定する。

なお、対象者が11人以下の場合、第1グループは作らず、約40%を第2グループとして、第2グループから最上位、上位を選定する。

④校長の評価点が同点の場合の取扱い

校長の最上位及び上位の区分の選定に当たり、評価点が同点の場合、それぞれ次の観点等を踏まえ、総合的に判断して選定する。評価点Ⅰについては、ア.「能力・意欲」の数値の合計が大きい教諭、イ.勤務評価結果にC、Dが少ない教諭、評価点Ⅱについては、ア.「自己申告による目標管理の成果」の数値の合計が大きい教諭、イ.勤務評価結果にG、Aが多い教諭となっている。

⑤下位区分適用教職員の取扱い

昇給区分における「D やや良好でない（＝評価点が2.0点以上2.5点未満）」及び「E 良好でない（＝同2.0点未満）」並びに勤勉手当の成績区分における「良好でない（＝同2.5点未満）」に該当する教職員（以下、「下位区分適用教職員」）は、後述の評価者会議において、評価事実の確認を行う。

⑥活用対象者における区分選定の結果の通知

昇給及び勤勉手当の区分選定の結果については、2017年6月及び12月期の勤勉手当並びに2018年1月昇給の区分を2017年6月勤勉手当支給日までに通知することとなっている。

7) 評価者会議の設置

勤務評価の実施及び昇給等の区分の決定に当たり、評価結果の客観性、信頼性等を高めるため、県教育委員会は、評価者会議を設置することになっている。

①構成

構成は、教育長、教育次長（教職員課担当）、教職員課長である。

②所掌事務

所掌事務は、以下の通りである。

- ア. 著しく高い勤務評価の結果に係る事実の確認
- イ. 下位区分適用教職員の勤務評価の結果に係る事実の確認
- ウ. 区分の選定に係る評価基準の平準化等、適切な人事評価制度の運用に向けた意見交換

8) 苦情相談及び苦情処理制度

勤務評価結果に加えて、昇給及び勤勉手当の区分等に係る教職員からの苦情に対して迅速かつ適切に対応するため、相談員（教職員課長・同副課長・参事等6名）を設置している。また、苦情相談のみでは解決が図れない事案について、当事者

の申出に基づき、県教育委員会が設置している苦情処理委員会において審査を行うことになっている。

9) 今後の見直し

2020年度以降反映分の運用面については、2018年度に検討を行うこととしている。

以上、A県の成果報酬制度の概要を整理してきたが、本制度の特徴とは何であるか、また、いかなる課題があるのか、次に確認していく。

4. A県における成果報酬に連動した勤務評価の特徴と課題

(1) 成果報酬に連動した勤務評価の特徴

ここからは、各種資料及びA指導主事・E校長・F校長の語りをもとに、A県の成果報酬制度の特徴について、確認していく。

1) 10年経験者研修後からの昇給反映—若年教員の保護—

まず、10年経験者研修未受講者を昇給の評価対象者から除外しているという特徴がある。これは、若年教員の財政上の保護と言う理由が大きい。仮に、教諭1年目から昇給に関する評価の対象となった場合、その能力や実績において成績が低いものとなる可能性が高い。若年教員の長期的収入の保護とそれに関連した職務意欲の担保という観点から、対象者間で差を付けないという措置を取っているのである。一方で、勤勉手当については、若年教員も評価対象となっている。また、先述したように、勤務評価結果に基づく昇給とは別に研修や経験等による能力の伸長や習熟度の高まりを考慮した昇給がなされることになっており、特に、若年教員については、A県独自の経年研修である3年目研修終了時に通常昇給(4号)に4号を加え、また、法定研修である10年目経験者研修終了時に、通常昇給に1号を加えた昇給がなされる。

2) 管理職を除く全教職員から成る評価対象グループ

次に、管理職を除く全教職員、すなわち、主幹教諭や指導教諭、教諭、養護教諭、栄養教諭、学校事務職員など、全ての職階や職種を全て含めて、その中から最上位、上位を決めるという特徴がある。本制度の検討過程では、主幹教諭・指導教諭といった職階や教務主任・学年主任・課長といった分掌上のミドルリーダーについて、「評価の重みづけ」が検討されたが、制度の複雑化を回避するという観点から、最終的に、全ての教職員を並べて評価する、点数順に並べるという現在の方法が採用された。

3) 成績上位層のグルーピング—校長の裁量による成績上位層の固定化の回避—

最後に、成績上位層のグルーピングという手法を採用している特徴がある。改めて、グルーピングとは、「各学校において、成績の最上位及び上位の区分に該当する教職員を選定するために、評価点順に、約10%を第1グループ、約30%を第2グループとして、選定対象のグループを作ること」である。これには、成績上位層の固定化を回避するねらいがある。「国家公務員はありますが、他の自治体の教員評価では同じ方式はないと思います。」と本制度の設計に関わった経験があるE校長が語るように、グルーピングは、A県の成果報酬制度の中で最も大きな特徴と言える。次のA指導主事の語りから、グルーピングのねらいが校長の裁量による成績上位層の固定化回避であることが明らかである。

A指導主事:あまり、差をつけるという意図よりも、頑張っている人はたくさんいると思いますので、同じ人ばかりがなくなっていくというのも、学校組織が全体的に上がっていかないといけないので、頑張っている人がいたら、次の人が上がれるような、そういったことができるようにということで、点数だけで切ることにならないように、グルーピングという方法を採用しています。

また、次のE校長、F校長の語りからは、組織目標の達成に大きな影響を与えた教職員や当該年度だけでなく長期にわたって貢献している教職員に報いるという機能を果たしていることと、教職員組合が批判する「評価結果と給与との直結」に関して「直結ではない」という意味で「緩衝材」の役割を果たしていることが分かる。

E校長:甲乙つけがたい場合、長期にわたる貢献ということで、「ちゃんとやってくれているので、今年はあなたですよ。」ということができないじゃないですか。もちろん、誰もが認めるスーパーな方はいつもAになりますよ。(中略)当初は、重みづけによって点数化しようとしていたのですが、グルーピングが入ることで一つのかましが入る。「評価と区分が直結ではない」と。

F校長:「長年の評価も加味する」という話になりますから、数値としては同じグループですが、低い人でも長年の評価・功績で上にあが

ることもできるということですね。毎年固定化されがちなところを、やはり多くの人に、毎年毎年、入れ替えることができるということが良い面ですかね。ややブラックボックスですが、いろんな人にチャンスを与えるというかですね。実際問題、うちでいうと、進路指導でばりばり仕事する者と図書課でばりばり仕事する者がいます。学校全体で適材適所とかその年の人数によって、「こっちで仕事してね」ということになりますから、同じ仕事量かと思ったら、やはりそういうわけにはいかない部分があって。そう考えると、いつも同じ指標で同じ評価はできないから、やはり、グルーピングによって、日頃の別の評価の観点の評価を入れ込んで評価区分を上げるというのは良いことかなという気がします。

(2) 成果報酬に連動した勤務評価の課題

次に、主として、成果報酬制度に反対の立場からその課題を語る B 幹部職員・C 幹部職員・D 幹部職員の語りをもとに、成果報酬制度の課題を整理する。

1) 交渉・決定プロセスの不透明性

第一は、交渉・決定プロセスの不透明性である。3名の教職員組合幹部職員によれば、A 県で教員評価制度の検討が開始され、制度が導入された約 10 年間、県教委は、評価結果を給与等に反映させないというスタンスがであったが、2012 年 5 月に、突如、給与への反映案が示されたという。そして、県教委は、「知事部局のように労使で協議した上で提示する方法もあるが、県教委としてはある程度練った案を提示した上で、交渉の場で十分な協議を行うというやり方をとった」(A 県教職員組合資料より)のである。すなわち、教職員組合としては、成果報酬制度の交渉・決定プロセスが不透明であることに對して、「ボタンの掛け違い」(B 幹部職員)と捉えており、県教委に対する疑念や不信を抱いているという現状がある。

2) 教職員の教職観・自尊心との不整合

第二は、成果報酬制度と教職員の教職観・自尊心との不整合である。このことは、次の B 幹部職員と D 幹部職員の語りからうかがえる。

B 幹部職員：教員はお金で動いていないです。ですから、自分の給料がいくら分からない教員はたくさんいますし、給料がどのように上がっているの分からない教員もたくさんいますし、それから、自分の給料の額自体に対して大きな不満を持っている者はそれほど多くないと思っています。給料を上げるために働いているのではないというのが大前提にあります。

C 幹部職員：教員は給料に関心がないといいますか、お金のことを考えることはためらう風土があると言いますか、「お金のために仕事をしているんじゃない、子どものために仕事をしているんだ」という考えの方が大勢を占めています。

3) 管理職の評価力及び公平性・公正性の脆弱性

第三は、管理職の評価力及び公平性・公正性の脆弱性である。以下の C 幹部職員、D 幹部職員の語りにあるように、管理職のみが評価者である現行のシステムでは、管理職の評価力、公平性・公正性の担保が非常に難しいものとならざるを得ないという課題が指摘される。また、このことには、「数値目標」に対する疑念・批判を含めることもできよう。

C 幹部職員：管理職が見たそれぞれの方の評価というものしか、表には出てこないで、なかなか先生方の思い、全部を見てもらっているという思いは持てないですね。特に、高校は、人も多いですし、最終的な評価者が校長になるということになれば、なかなか教員一人ひとりの全ての活動を見るわけにもいきませんし、専門外のところもありますし。そういうことから考えると、全面的な評価というよりも管理職としての一つの評価ということであるならば、それはしていただければよいし。それ以上のものでも、それ以下のものでもないのかなという思いはあります。

D 幹部職員：校長にとって覚えの良い教員は評価が高い傾向にあったり、あるいは、仕事の関係上、主任とか課長というクラスは、割と校長と相談したり、議論したりすることが多いわけですから、おのずと評価が高くなるという傾向がすでに出ていますね。公正、公平には程遠いシステムが今始まっていると思います。

4) 教職員集団の協働性・同僚性の変質

第四は、教職員集団の協働性・同僚性変質の懸念である。この点は 3名の幹部職員から最も懸念されることとして指摘された点である。B 幹部職員と C 幹部職員の語りは次の通りである。

B 幹部職員：協働で学校を回しているのが実際です。一人ではできないから、皆の助けをもらってやっている。(中略)しかし、賃金リンクされると、「じゃあ給料たくさんもらえる人、ボーナスをたくさんもらえる人はやればいじゃない。私はそうじゃないから」みたいになってきたり、「難しいクラスは評価の高い人がもちなさいよ」とか、今までなかったギクシャクした状況が生まれてくるのではと懸

念しているのです。協働でやっている今の現場が根本的に崩れていくことを一番懸念しています。

C 幹部職員：学年団とか教科団とチームワーク、協働で生徒の指導計画を練ったりするんですけど、そこが評価点かせぎの場になってしまうと、おのずとワンマンプレー、自分の我を通すことが強くなって、最終的にはチームワークが壊れることが心配されます。それから、若い先生がノウハウをベテランの先生から聞きたいと思った時に、評価制度が、自分の評価のために点数かせぎのために使われると、ノウハウの継承もうまくいかないのではないかと。これを教えてしまうと、この人においしいところを持っていかれるのではないかと、分断が生まれるのではないのでしょうか。

5) 自己評価とのズレによる意欲の低下と多忙化の促進

第五は、自己評価とのズレによる意欲の低下と多忙化の促進である。この点について、**C 幹部職員**は以下のように指摘している。

D 幹部職員：「良好」＝「標準」だったという方は、自分に不十分なことがあったかなと認められなかったという気持ちになって、モチベーションが上がりにくくなってくると思います。

C 幹部職員：標準というランクにある方も、今の現状だと、相当時間外業務をする実態がありますので、そういう方々が、「これだけやったのに、まだ足りないものがあるという評価をもらった」ということを本人が思えば、「これ以上何をやったらよいのか」と思うでしょうし。超過勤務がない状況で話でしたら、「もう少しやってみようか」という気持ちになるでしょうが、土日も出ることが多いです。自分の子どもや家庭のことをやりたいのに、それができない状態で勤務しているにもかかわらず、「もう少し頑張れ」という評価だと、元気が出ないということでしょうか。評価と人員配置の関連性が全然ないわけではないと思います。

6) 職階・職種混合による区分選定の不合理

第六は、職階・職種混合による区分選定の不合理である。県教委は、管理職を除く全教職員から成る評価対象グループは、評価の複雑さの回避と捉えているが、次の**C 幹部職員**の語りにあるように、現場サイドでは、同列に評価することに対する懸念も存在することがうかがえる。

C 幹部職員：(組合員に) ちょくちょくお聞きするのは、「上位になる人は、例えば、学年主任、分掌の課長とか、そういう人が高い評価になるんじゃないか」と。あるいは、専門科だと、科長さんとか。もし、そういうことが本当になれば、いわば出来レースになりますよね。

C 幹部職員：主幹教諭の評価G、Aの出現率とか、指導教諭、教諭、養護教諭と分けると、養護教諭の方の出現率が結構多いんです。教諭の評価はなかなか厳しい。学校の中で養護教諭の仕事は特殊な部分もありますし。保健、健康、たいてい1人か多くて2人ですし、いてもらわないと困るという存在です。校長が及ばない方であるがゆえに、評価が高くなるという傾向がありますね。

7) 成績上位層の固定化

第七は、成績上位層の固定化である。次の**C 幹部職員**の語りから、県教委が想定する固定化回避に対し、疑念を持っている状況のあることがうかがえる。

C 幹部職員：交渉の中では、特定の方がそのようにならないというスタンスで県教委はいますよ、と組合員にお伝えし、むしろ、いろんな方が、育成によって上位の昇給になったり、単年で評価することが難しい中で、長年の評価を反映させますと県教委は言っていますが、管理職の方々にそのような考えが浸透したり、皆さんが少しでも納得するような運用になるのかについては、もう少し様子を見ないといけないですが、正直、疑念を持っています。

以上、主として、成果報酬制度に反対の立場からその課題を指摘する**B 幹部職員・C 幹部職員・D 幹部職員**の語りをもとに、成果報酬制度の課題を整理してきた。高等学校の教職員組合は、組合員を対象とする独自のアンケート調査を実施し、「育成・評価システム」に対する意識把握を行っているものの、成果報酬制度に関する詳細な分析までは至っていない。県教委においてもほぼ同様である。このことから、上述した課題が実際に生起しているか否か、生起する可能性がどの程度あるか等について、今後、データに基づく検討が必要となる。

5. おわりに

(1) 得られた知見

本稿では、成果報酬制度の「納得度」に関する研究の予備的研究として、研究対象として選定した A 県の成果報酬制度の概要を整理し、その特徴と課題を明らかにしてきた。得られた主たる知見は、次の通りである。

第一に、法改正に伴い導入した成果報酬制度に関する特徴については、「10 年経験者研修後からの昇給反映—若年教員の保護—」「管理職を除く全教職員から成る評価対象グループ」「成績上位層のグルーピング—校長の裁量による成績上位層の固定化の回避—」という 3 点を指摘できた。

第二に、成果報酬制度の導入・運用に伴う課題については、「交渉・決定プロセスの不透明性」「教職員の教職観・自尊心との不整合」「管理職の評価力及び公平性・公正性の脆弱性」「教職員集団の協働性・同僚性の変質」「自己評価とのズレによる意欲の低下と多忙化の促進」「職階・職種混合による区分選定の不合理」「成績上位層の固定化」が明らかになった。

(2) 「納得」に視点を置いた今後の調査研究の課題・展望

これらの知見や先行研究の知見をもとに、「納得」に視点を置いた今後の調査研究に関する課題・展望を示したい。

第一は、成果報酬制度そのものと評価結果に対する「納得」を峻別して検討する必要性である。

第二は、「理解」と「納得」を峻別して検討する必要性である。

第三は、いかなる要素・要因が、どのように関連し合って「納得度」を規定するのか、多面的な分析が求められる。この時の要素・要因は、被評価者の属性（職階、職種、ミドルリーダー等）、評価の公平性・公正性、評価者（特に校長）のリーダー特性、評価者—被評価者の関係性（特にコミュニケーションの量と質）、教職員集団の風土・文化的特性といったものが想定される。

謝辞・付記

本研究の実施にあたり、ご多忙の中、インタビュー調査にご協力くださった皆様にお礼申し上げます。

なお、本研究は、平成 29 年度公益財団法人日本教育公務員弘済会本部奨励金及び JSPS : 17K04623 の助成を受け、実施されたものです。

注及び引用文献

<注>

- 1) 前出の文部科学省の調査でも、このことは明記されている。
- 2) 諏訪（2015）は、同様の問題意識から目標管理の効果的運用に関する調査研究を行っているが、本研究は、同様の問題意識のもと、成果報酬制度にアプローチするものである。
- 3) 以下では、「教員」に焦点を当てた論述を基本としていくが、必要に応じて、「教職員」という表記を採用する場合があることを予め断っておく。
- 4) E 校長は、A 県教育委員会指導主事として、教員評価制度に関わった経験があり、F 校長は、A 県高等学校長役職者であり、両名とも、校長会において教員評価について検討する部門に所属している。本研究テーマに関する多様な情報と見識を有していると判断し、学校関係者の立場からインタビュー対象者として両名を選定した。
- 5) 教諭の場合、3 つの職務分類（教科等の指導、教科等以外の指導、校務分掌等）がなされる。
- 6) 「能力・意欲」は、「職務を遂行していく上で発揮された力及び職務への取組姿勢」と定義され、それぞれの職務を遂行するために必要な知識や技能、実行力、職務を粘り強くやり遂げようとする姿勢や新しい課題に取り組もうとする積極性、他の教職員と連携を図ろうとする協力姿勢等が評価される。また、「自己申告による目標管理の成果」は、「自己申告による目標管理における職務遂行の成果」と定義され、学校経営目標・計画等から設定した自己目標について、職務としての困難度と達成状況を踏まえて結果が評価される。
- 7) ここでは、A 県教委作成の資料で用いられている「人事評価制度」を用いる。

<引用文献>

- ・江夏幾多郎（2014）『人事評価の「曖昧」と「納得」』NHK出版新書。
- ・岡村達雄（2002）「教育改革と教員管理制度の変容—管理機能としての〈評価〉をめぐって—」『關西大學文學論集』第51巻第4号，pp.77-104。
- ・勝野正章（2002）「教員評価政策の批判的検討」『日本教育行政学会年報』第28号，pp.35-50。
- ・勝野正章（2009）「教師の協働と同僚性—教員評価の機能に触れて—」『人間と教育』第63号，pp.28-35。
- ・古賀一博（2008）「新たな教職員評価制度のねらいと課題」『現代教育科学』2月号，pp.5-7。
- ・榑原禎宏（2012）「評価される教師」山崎準二他著『「考える教師」—省察，創造，実践する教師—』学文社，pp.80-97。
- ・城繁幸（2004）『内側から見た富士通「成果主義」の崩壊』光文社。
- ・諏訪英広（2015）「教員評価における目標管理の効果及びその影響要因に関する検討—学校段階間比較の視点から—」『日本教育経営学会紀要』第57号，94-109。
- ・高谷哲也（2005）「日本の教員人事評価の課題と改善方策—人事管理と教員の職務特質の観点からの一考察—」『日本教師教育学会年報』，第14号，pp.92-100。
- ・高橋伸夫（2004）『虚妄の成果主義—日本型年功制復活のススメ—』日経BP社。
- ・露口健司（2005）「教師の評価システム受容を規定する要因について」八尾坂修編『教員人事評価と職能開発—日本と諸外国の研究—』風間書房，pp.383-405。