

広島大学学術情報リポジトリ

Hiroshima University Institutional Repository

Title	教員の働き方改革に資する教員評価制度に関する一考察
Author(s)	諏訪, 英広; 湯藤, 定宗; 眞弓 (田中), 眞秀; 高谷, 哲也; 林, 孝; 柏木, 智子
Citation	学習開発学研究, 15 : 87 - 96
Issue Date	2023-03-30
DOI	
Self DOI	10.15027/53789
URL	https://doi.org/10.15027/53789
Right	Copyright (c) 2023 広島大学大学院人間社会科学研究科学習開発学領域
Relation	



【報告】

教員の働き方改革に資する教員評価制度に関する一考察

諏訪 英広・湯藤 定宗・眞弓 (田中) 真秀・高谷 哲也・林 孝・柏木 智子
(2023年2月2日 受理)

A Study on Teacher Evaluation System Contributing to Reform of "Work Style" of Teachers

Hidehiro SUWA, Sadamune YUTO, Maho MAYUMI (TANAKA), Tetsuya TAKATANI,
Takashi HAYASHI and Tomoko KASHIWAGI

I 問題の所在と研究の目的

教員の働き方改革（以下「働き方改革」）が喫緊の課題とされる。中央教育審議会は、2019年1月、「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（第213号）」を答申した。同答申は、「勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方の促進」など5つの視点から構成され、様々な法制度・組織変革や教員・管理職を始めとする関係者の意識改革を求めている。

教育行政の動向及び学校現場の現状を概観すると、働き方改革のための法制度・組織変革に取り組んでいる状況がある一方で、教員の意識改革が進んでいない状況（藤原 2018 他）が指摘される。この点に関して、同答申では、「教員の意識改革を推進する視点の一つとして、教員評価制度の効果的活用」を指摘している。教員評価制度の主目的は、教員の資質・能力の向上と組織活性化（諏訪 2017）であるが、これが働き方改革とどのように結び付くのか。

教員評価制度は、「目標管理」を柱に設計されている。この目標管理は、教員と管理職の面談等を通して、自己目標を設定し、実践し、評価し、改善課題を探る」という営みである。つまり、教員と管理職とのコミュニケーションを通して、教員の働き方にかかる思いや願いの顕在化・明確化・共有化を図る仕組みが教員評価制度と解釈され得る（諏訪 2015 他）。また、教員の働き方に関しては、教員が教員として、そして、一人の人間として、いかに教員という職業を生きていくのかという生き方という視座からも捉える必要がある。これらを考え合わせると、先の答申の指摘は、「教員評価制度を『有効なツール』として、教員自身が主体的に勤務時間・業務改善の意識を有し、仕事の『質』の向上を図ることによって、自身の『働き方』『生き方』に関する意識と行動の改革を進める」と解釈され得る。このような視点に立つと、働き方改革の推進における教員の意識と行動を改革するための有効な視座としての教員評価制度の可能性が看取される。そのために、働き方改革に資する教員評価制度を構想する上で、この制度に見出し得る機能や役割は何か、そして、見出し得た機能と役割を具体化・現実化させるための実践方策は何かを学術的に明らかにすることが必要である。

これまで筆者らは、教員評価制度に関する理論・実証研究を蓄積してきた。特に、A 県を事例として以下の研究に従事し、成果を得てきた。第一は、教員評価制度に対する管理職・教員の評価（認識）とその関連・影響要因の同定と実践方策の提案である（諏訪 2015 他）。第二は、目標管理におけるソーシャル・サポート機能の可能性及び効果的運用方法の同定と実践方策の提案である（諏訪 2017 他）。第三は、成果報酬制度に連動した勤務評価の「納得度」向上の要因の同定と実践方策の提案である（諏訪他 2019 他）。以上の研究は、「教員評価制度は、教員としていかに働くか、いかに生きるか」という問いの探求と言える。教員の働き方改革という喫緊の課題を前にして、筆者及び先行研究（荻谷他 2010、勝野 2009 他）の知見を踏まえ、教員の働き方・生き方改革を促す意識改革に寄与する新たな教員評価制度研究の必要性が看取される。

本研究に関連する先行研究には、次のような研究が実施されてきている。すなわち、諸外国及び国内各自治体の教員評価の施策展開の整理を主目的とする研究（八尾坂編 2005 他）、教員評価全体に対する管理職・教員の評価（認識）の実態調査研究（諏訪 2010 他）、荻谷他（2010）による教員評価の再設計プロセスとその効果に関する量的・質的研究、諏訪他（2019）による成果報酬制度に連動した勤務評価の納得度に関する理論・実証研究である。しかし、教員の働き方改革に関連して、勤務時間管理・創出に力点を置く研究はなされているものの（神林 2017 他）、管見の限り、教員としての働き方や生き方の「質」にかかわって、教員評価制度の視座から理論的・実証的にアプローチする研究は見られない。一方で、教員の働き方改革を推進する主体である教育委員会を対象とした全国実態調査が実施されている。具体的には、全国都道府県教育長協議会第 3 部会（2022）が、協議会所属教育委員会を対象として、「教員の働き方改革の推進」に関する調査研究を行っている。本稿のテーマである教員評価に関する項目で、「教員に対して勤務時間を意識した働き方を促すために、貴教育委員会として実施している取り組みを回答してください（複数回答）」という問いの選択肢の一つとして、「働き方改革の視点を踏まえた人事評価の実施」が設定されている。回答結果として、選択した教育委員会は 47 教育委員会中 26 教育委員会（選択率 55.3%）であった。ただし、この調査も「人事評価の実施」の具体的内容は不明であるため、それらを明らかにする実態把握調査が必要と言えよう。

そこで、本稿は、前述した問題意識に資する基礎的研究として、教員の働き方改革に資する教員評価制度の設計及び運用の実態を把握することを目的とする。そのために、2 つの調査を実施した。第一は、全国都道府県・政令市が作成している教員の働き方改革ないしは業務改善のガイドライン・手引きにおける教員評価制度の取扱い・記述の有無と内容に関するドキュメント調査である。第二は、3 自治体における教員の働き方改革に資する教員評価制度の設計及び運用の実態を把握するためのインタビュー調査である。

II 調査の概要

本節では、教員の働き方改革に資する教員評価の効果的運用に関する 2 つの調査の概要を述べる。

1. 全国都道府県・政令市における教員の働き方改革に資する教員評価制度の取扱いに関するドキュメント調査

1 つ目の調査は、全国都道府県・政令市における教員の働き方改革に資する教員評価制度の取扱いに関するドキュメント調査である。

（1）調査の目的

働き方改革の一つの方策とされる目標管理の活用に焦点を当て、教員の任命権者である 47 都道府県・20 政令市（以下、「自治体」）の策定する働き方改革に関する施策文書・検討会議等報告書・手引き等（以下「働き方改革文書」）において、教員の働き方改革に資する教員評価制度、特に目標管理の取扱いがどのように記述されているのか、その実態把握を試みることである。なお、本調査が対象とする文書は自治体が公にしているものであり、資料（データ）としての意義はあると捉えられる。

（2）調査の方法

2022 年 8 月中旬に、各自治体のウェブサイトを開覧し、働き方改革文書及び目的に関する記載情報（具体的文言等）を収集した（注 1）。

2. 教員の働き方改革に資する教員評価制度の設計・運用に関する事例調査

2 つ目の調査は、3 自治体における教員の働き方改革に資する教員評価制度の設計及び運用の実態に関するインタビュー調査である。

(1) 調査の目的

教員の働き方改革に資する教員評価制度の設計及び運用の実態を事例的に把握することである。

(2) 調査の方法

調査1において働き方改革文書において教員評価に関する記述が見られた自治体のうち、研究メンバーが研究上のネットワークを有している3自治体を対象とした。はじめに、研究メンバーが対象自治体の指導主事等に対して調査協力を打診し、次に、当該関係者から自治体担当者に打診してもらい、内々諾を得た後に、研究メンバーが当該担当者に調査協力を打診し、承諾を得た。また、制度設計者（自治体担当者）だけでなく、校長の側から見た制度及び運用の実態を把握することをねらいとして、当該自治体の校長に対してもインタビュー調査を実施した。A県の校長（2名）は、研究メンバーとネットワークを有する校長であるとともに、A県及び市の指導主事経験者である。B市の校長は、研究メンバーよりB市の指導主事に対して、「B市の指導主事経験者のうち調査協力可能な校長」として依頼を行い、紹介を受けた校長である。C市の場合は、調査協力者に校長の紹介依頼を行ったが、調査時期の問題等があり、紹介に至らなかった（注2）。調査協力自治体・調査協力者等の概要は、表1の通りである。なお、A県A担当者については、調査協力者からの要望を受け、メールインタビュー調査とした。

表1 調査協力自治体・超協力者の概要

自治体	地区	協力者	略歴	調査日時	調査時間	場所	備考
A県	関東	A担当者	行政職員	2022年11月21日 18:00	—	メール	
		B小学校長	小学校教諭, 指導主事	2022年10月13日 14:00~14:50	50分	校長室	
		C中学校長	中学校教諭, 指導主事	2022年10月13日 16:00~17:10	70分	校長室	
B市	関東	D担当者	行政職員	2022年10月14日 9:00~10:00	60分	会議室	3名同時
		E担当者	行政職員	〃	〃	〃	〃
		F担当者	中学校教諭, 指導主事	〃	〃	〃	〃
		G中学校長	中学校教諭, 指導主事	2022年10月14日 13:00~13:55	55分	校長室	
C市	近畿	H担当者	中学校教諭, 指導主事	2022年11月7日 18:00~19:10	70分	会議室	

註1: 「行政職員」は一般行政職員, 「指導主事」は教育委員会事務局勤務経験ありを意味する。

註2: A担当者のメール調査日時は, A担当者が質問項目に対する回答を記載したファイルを筆者に送信した日時である。

調査は、主たる質問の2つの柱をもとに自由なやり取りとして調査を進める半構造化インタビュー調査法を採用した。事前に調査協力者に示した質問の柱は、担当者場合は、教員の働き方改革に資する教員評価制度の概要、教員の働き方改革に資する教員評価制度の効果的運用方法であった。また、校長の場合は、教員の働き方改革に資する教員評価制度の概要及びそれに対する考え、教員の働き方改革に資する教員評価制度の効果的運用方法に関する具体的取り組み内容であった。調査においては、前記した2つの柱を中心としつつ、調査協力者とのやり取りにおいて、可能な限り以下の視点からの情報収集を試みた。

- ①教員評価制度、特に、目標管理（業績評価）において、大切にしていることや重視していることは何か。
- ②教員評価制度、特に、目標管理（業績評価）において、働き方改革の視点をどのような形・方法で取り入れているか。そして、それが効果的に運用されるために工夫していることは何か。
- ③校長・教員はどのように受け止め、運用・実践しているか。そして、特に、工夫された運用・実践をしている校長の事例はあるか（校長の場合、運用・実践の実際）。
- ④制度あるいは運用上の難しさや課題はあるか。あるとしたら、その内容と改善に向けた展望等は何か。

(3) 倫理的配慮

調査にあたっては、事前に、調査の目的や倫理的配慮（個人・団体の情報の保護等）等を記した文書を送付・送信した上で、調査時に、改めて口頭にて説明し、その場で、調査同意書に署名してもらった。調査協力者の許可を得た上で、全て音声録音した。なお、本調査は、川崎医療福祉大学倫理委員会より承認を得ている（承認番号：21-0022）。

Ⅲ 調査の結果

1. 全国都道府県・政令市における教員の働き方改革に資する教員評価制度の取扱いに関するドキュメント調査

自治体の働き方改革文書において、教員の働き方改革に資する教員評価制度、特に目標管理の取扱いがどのように記述されているのだろうか。ドキュメント調査の結果、全67自治体のうち、1政令市以外の66自治体において働き方改革文書の存在を確認することができた。そして、66自治体のうち、32自治体(48.5%)において、本調査が意図する内容の記述が確認された。47都道府県のみ結果としては、働き方改革文書が確認された自治体は21(44.7%)であった。前記した全国都

表2 全国都道府県・政令市における教員の働き方改革に資する教員評価制度の取扱いに関するドキュメント調査

1	<p><これまでの取組状況等></p> <ul style="list-style-type: none"> ・管理職以外は設定しなかった働き方改革に関連する目標を、全ての教職員が業績評価の目標として設定するよう、学校に働きかけを行いました。 ・これらの取組により、教職員の働き方改革に関する意識改革や業務改善が進みましたが、今後は更なる働き方改革の推進に資する目標を設定することが課題となっています。 <p><今後の方向性></p> <ul style="list-style-type: none"> ・園長・校長の助言・指導の下、全ての教職員の更なる意識改革や業務改善に向けて、働き方改革に関連する適切な目標の設定を行います。
2	<ul style="list-style-type: none"> ・●教委は、県立学校における働き方改革に向けた取組状況を管理職員の人事評価に反映することとする。 ・各学校の管理職員は、校長が定める「学校経営方針」や「重点目標」等に働き方改革に関する視点を具体的に盛り込むとともに、業績評価に係る目標設定に当たっては、所属職員の働き方改革に向けたマネジメントに関する目標として、例えば、時間外勤務等の縮減や年次有給休暇の取得促進に関する時間数や日数など、具体的な目標を設定することとする。 ・各学校の管理職員は、人事評価の面談の中で教職員と意識の共有を図り、教職員が自ら考えて主体的に業務改善を実践できるよう、全職員で働き方改革に取り組む機運の醸成に努める。 ・各学校の管理職員は、上限時間を超える職員に対し、業務全般の内容やその優先順位等について、当該職員と協議しながら、時間外在校等時間の縮減方を具体的に定めるなどして、適切な勤務時間となるよう取り組む。
3	<ul style="list-style-type: none"> ・「●県教員育成指標」における管理職の評価項目「働き方改革に関する視点」に基づき、更なる管理職の意識改革を図る。
4	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員の人事評価において、業務改善や働き方に関する視点を取り入れ、教職員が自身の働き方を自己点検できるようにする。
5	<ul style="list-style-type: none"> ・一人ひとりが業務改善の意識を持つため、人事評価制度に、より短い勤務時間で同等の成果を上げた教職員に高い評価を付与する観点を取り入れます。また、時間外勤務縮減、業務改善の自己評価の観点を盛り込みます。
6	<ul style="list-style-type: none"> ・各個人の勤務時間の削減目標設定を、目標申告制度に取り入れます。
7	<ul style="list-style-type: none"> ・各県立学校では、教育管理職の職務上の目標として、教職員の仕事の効率化等ライフ・ワーク・バランス推進に向けた取組について設定するとともに、県立学校の学校経営計画においてもライフ・ワーク・バランス推進策を明記します。また、自己申告等を通じ、長時間労働の改善に向けた教員の意識改革や職場風土の醸成を推進します。 ・自己申告等を通じ、長時間労働の改善に向けた教員の意識改革や職場風土の醸成を推進します。
8	<ul style="list-style-type: none"> ・学校の教職員一人一人が業務改善の意識をもつために、人事評価について働き方も含めた目指すべき教師の姿を提示すること。管理職の登用等の際には、働き方改革への取組状況を適正に評価すること。 ・令和2年度からの管理職や教職員の人事評価項目に、勤務管理のマネジメント能力や働き方改革の内容を盛り込みます。管理職登用においても、その能力を検証するような評価の基準を重要視します。
9	<ul style="list-style-type: none"> ・管理職によるリーダーシップやマネジメントの推進を図るため、働き方改革の観点を踏まえた人事評価を実施する。
10	<ul style="list-style-type: none"> ・管理職による勤務時間の適正な管理と面談（教職員評価等）による指導を一層進める。
11	<ul style="list-style-type: none"> ・管理職に加え、一般教職員の人事評価にも働き方改革の推進に関する観点を追加し、勤務時間を意識した効率的な業務への見直しを推進する。 ・校長は、学校の重点目標や経営方針に教職員の働き方改革に関する観点を盛り込み、管理職がその目標・方針に沿って学校経営を行う意識を持つとともに、教職員一人一人が業務改善の意識を持って業務を進めるために人事評価を積極的に活用する。 ・管理職の人事評価項目に、時間管理や職務環境改善に関する取組を盛り込む。
12	<ul style="list-style-type: none"> ・管理職に対して長時間勤務の改善についての研修を実施し、また、校長の長時間勤務の改善に係る取組を適正に評価します。 ・一時間勤務の実態を正確に把握し適切な指導を行った。業務の見直しを図り効率化に努めたりするなど、校長による長時間勤務改善の取組を校長の業績評価において適正に評価します。
13	<ul style="list-style-type: none"> ・管理職に必要な資力・能力の育成に関する研修の実施や、人事評価に働き方改革に関する評価項目を追加することで、これまで管理職の意識改革を図ってきました。しかし、学校によって取組の差が見られる現状にあることから全市的に意識改革を推進するようの方策が必要です。 ・働き方改革に関する管理職研修の充実と指導主事等が学校を訪問した際に、働き方や職員の年休取得に関する情報収集と情報提供を行っていきます。また、教職員に対しては、人事評価制度を活用し、働き方改革に対する意識改革や、年休取得に対する意識改革にも取り組んでいきます。
14	<ul style="list-style-type: none"> ・管理職以外の教職員も含め、業務の適正化への取組状況や業務の効率性・効率的な遂行について、管理職に加えて、働き方改革への取組状況について適正に評価することで、働き方改革を更に推進していきます。
15	<ul style="list-style-type: none"> ・管理職員は、毎年度、人事面談の機会を捉え、全教職員と自校における時間外在校等時間の状況を共有するとともに、各担当で実践する働き方改革の取組について意見交換を実施します。
16	<ul style="list-style-type: none"> ・●市独自の各種人事制度の運用等により、熱意あふれるすべての教員の意欲を最大限引き出し、教職人生を通じて、継続的に学び続けることができる環境づくりを進めます。
17	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員の課題発見シート（ワークとライフの自己評価） 一仕事（ワーク）と生活（ライフ）のそれぞれについて、教職員が自己評価をし、働き方改革への道筋を描くための取り組みです。教職員が自己評価をすることにより、「ワーク」とともに「ライフ」についても考えるきっかけになります。また、管理職と教職員の評価面談時にこのシートを活用することも有効です。
18	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員の資質向上と学校組織の活性化を目的とした教職員人事評価制度の中で、学校経営構想シートや自己目標シートに働き方改革の観点を盛り込むことで、教職員一人一人が働き方改革の観点をもって継続的に取り組んでいきます。1年間という期間のみならず、毎年継続していくことで、中長期的なスパンで働き方を意識し、令和8年度には、長時間労働対象者の割合0%を目指します。
19	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員の人事評価項目にワーク・ライフ・バランスの達成に向けた目標を設定し、管理職がその取組状況を確認する。
20	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員は、校長が出した学校重点目標・経営方針を踏まえ、目標申告シートに働き方に関する観点を盛り込む。
21	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員一人一人の業務改善の意識を高めるために、各教職員が業務の適正化に取り組んだことを積極的に評価するなど、人事評価制度の活用を推進する。
22	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員人事評価に働き方改革の観点を踏まえた項目を設定します。標準職務遂行能力の校長、教頭の評価項目に、「業務管理能力」を設定します。教職員の勤務実態を把握し、進捗状況や課題をとらえ、業務全般が適切に行われるよう調整を図ります。教諭等の評価項目には「改善力」を設定します。自身の業務の進め方について、時間効率を意識して、常に工夫・改善を図ることを目指します。多忙化解消や働き方改革の観点を教職員人事評価に反映させることで、効率的な業務遂行への意識改革を図り、教職員のワーク・ライフ・バランスを確立します。
23	<ul style="list-style-type: none"> ・教職員評価を積極的に活用し、教職員一人一人の業務改善への意識や意欲を高める。
24	<ul style="list-style-type: none"> ・業務改善に向けた取組を人事評価、学校関係者評価、第三者評価にも反映させるよう、さらに検討を進める。
25	<ul style="list-style-type: none"> ・自己観察書の評価項目に時間外勤務の縮減、業務改善の観点を盛り込み、計画的に働き方を改善する。
26	<ul style="list-style-type: none"> ・自己目標管理シート「超過勤務の縮減に向けた取組」の実践。
27	<ul style="list-style-type: none"> ・人事評価の項目に教職員の働き方や業務改善の意識に関する観点を付加したことを踏まえ、教職員の意識改革をさらに進める。
28	<ul style="list-style-type: none"> ・人事評価等を通じた管理職の意識改革を推進します。 ・評価項目等の継続的な見直しを行います。
29	<ul style="list-style-type: none"> ・働き方改革の観点を踏まえた人事評価、学校評価の実施及び学校経営方針の策定。
30	<ul style="list-style-type: none"> ・働き方改革の取組を推進する観点から、人事評価についても平成30年度から次のとおり取り組んでいます。 (7) 管理職を対象とした人事評価 校長をはじめとする管理職のマネジメント能力が必要であるとの観点から、校園長等管理職の能力評価の評価項目「人事管理/育成」において、「長時間勤務の縮減等、働きやすい職場環境づくりや教職員の健康管理に努めたか」を着眼点の1つとして位置づけるとともに、業績評価の評価項目「仕事の成果（総合）」において、「常に仕事の手順や段取りを考えて行動し、一定時間内に対応することができたか」を着眼点の1つとして位置付けています。 (f) 教員を対象とした人事評価 業績評価の評価項目「仕事の成果（総合）」において、「常に仕事の手順や段取りを考えて行動し、一定時間内に対応することができたか」を着眼点の1つとして位置付けています。
31	<ul style="list-style-type: none"> ・目標設定や人事評価を活用した取組。
32	<ul style="list-style-type: none"> ・令和2年度から働き方改革の観点から組織目標を設定し、教員評価を通して達成状況を確認。

道府県教育長協議会の調査における「働き方改革の視点を踏まえた人事評価の実施」の選択率 55.3%とは異なる結果が出たものの、ウェブサイト調査という手法の限界を踏まえると、大よその実態把握をできたのではないかと解される。ドキュメント調査の結果を示したものが表 2 である（注 3）。

表 2 より、調査結果を概観する。

第一は、少なくともウェブサイト検索による限りでは、教員評価、特に、目標管理に働き方改革の視点を制度として取り入れている自治体は約 5 割であり、その多くが、校長を対象とするものであった。例えば、「管理職に対して長時間勤務の改善についての研修を実施し、また、校長の長時間勤務の改善に係る取組を適正に評価します。（自治体 12）」を挙げることができる。

第二は、第一に関連して、制度導入のねらいは、まずは校長の意識改革を促すことにあり、その後に教員の意識改革を促すことを想定したものであった。この事例として、『●県教員育成指標』における管理職の評価項目『働き方改革に関する視点』に基づき、更なる管理職の意識改革を図る。（自治体 3）、「校長は、学校の重点目標や経営方針に教職員の働き方改革に関する視点を盛り込み、管理職がその目標・方針に沿って学校経営を行う意識を持つとともに、教職員一人一人が業務改善の意識を持って業務を進めるために人事評価を積極的に活用する。（自治体 11）」を挙げることができる。

第三は、制度として取り入れることに関して、実際に自己申告書に目標設定することを義務化している自治体と現時点では推奨あるいは今後の方向性の提示にとどめている自治体のケースが見られたことである。例えば、前者の事例は、「教職員人事評価に働き方改革の視点を踏まえた項目を設定します。標準職務遂行能力の校園長、教頭の評価項目に、『業務管理力』を設定します。教職員の勤務実態を把握し、進捗状況や課題をとらえ、業務全般が適切に行われるよう調整を図ります。教諭等の評価項目には『改善力』を設定します。（自治体 22）」である。また、後者の事例は、「●市独自の各種人事制度の運用等により、熱意あふれるすべての教員の意欲を最大限引き出し、教職人生を通じて、継続的に学び続けることができる環境づくりを進めます。（自治体 12）」である。

一方で、「働き方改革に関連する適切な目標を設定」「働き方改革の視点を踏まえた人事評価」「目標申告シートに働き方に関する視点を盛り込む」といった表現に代表されるように、働き方改革と教員評価をどのように結びつけるかまで具体的・詳細に記述されているわけではないことも確認された。つまり、両者を具体的にどのように関連づけるかは校長の運用に委ねられている側面があるといえる。

以上、調査結果を概観してきたように、ドキュメント調査によって、全国の多くの自治体が、教員の働き方改革に資する教員評価制度の導入あるいは導入を検討している実態がうかがえたが、その視点・内容等は多様であることが明らかになった。

2. 教員の働き方改革に資する教員評価制度の設計・運用に関する事例調査

次に、教員の働き方改革に資する教員評価制度の設計・運用に関する事例調査の結果を述べる。

以下では、語りの内容（データ）をもとに、前記した 4 つの視点を中心としつつ調査対象自治体の実態を記述する。

（1）A 県

はじめに、A 県の事例を見ていく。

①教員評価制度、特に、目標管理（業績評価）において、大切にしていることや重視していることは何か。

本視点については、A 担当者の回答に基づき記述する。A 県の教員評価制度は、主に「自己申告制度」と「業績評価制度」から成る。自己申告制度は、教員一人ひとりの職務に対する主体的な取り組みにより、効果的・効率的な職務遂行を図るとともに、教員と管理職（校長等）とのコミュニケーションを活性化させ、きめ細かな人材育成と教員の意欲の向上を図ることを目的としている。また、業績評価制度は、教員の勤務実績について、客観的かつ継続的に把握することにより、教員の能力開発や人材育成、任用・給与制度に反映し、能力と業績に基づいた公正な評価を推進することを目的としている。これらの制度の運用に当たっては、次の諸点を重視している。第一は、制度の信頼性・納得性を確保するため、評価者が教員評価に対する正しい理解を持ち、公平・公正な評価を行うことである。第二は、そのために日常的に授業観察や勤務実績の記録、教員へのフォローを行うことである。第三は、目標管理や教員の能力開発等に資するよう、面接等の場を利用し、課題の指

摘やその解決の方向性を示すとともに、資質・能力の向上に資する適切な指導及び助言を行うことである。そのため、年度当初に県立学校長や市町村教育委員会の指導室・課長等を対象として評価者訓練を実施し、必要な講義や演習を行っている。

②教員評価制度、特に、目標管理（業績評価）において、働き方改革の視点をどのような形・方法で取り入れているか。そして、それが効果的に運用されるために工夫していることは何か。

A 県における働き方改革文書では、当該記述が 2 箇所見られる。第一は、県立学校に関して、働き方改革に向けた今後の取り組みとして、「ライフ・ワーク・バランスの実現に向けた環境整備」→「人事考課制度等における取り組み」の流れで、「各県立校では、教育管理職の職務上の目標として、教職員の仕事の効率化等ライフ・ワーク・バランス推進に向けた取り組みについて設定するとともに、県立学校の学校経営計画においてもライフ・ワーク・バランス推進策を明記します。また、自己申告等を通じ、長時間労働の改善に向けた教員の意識改革や職場風土の醸成を推進します。」と記述されている。第二は、小中学校に関して、県立学校同様、「自己申告等を通じ、長時間労働の改善に向けた教員の意識改革や職場風土の醸成を推進します。」と記述されている。A 担当者によれば、このことについて、学校経営計画（教員はこれを基に職務目標を設定）において、ライフ・ワーク・バランス推進策を明記することとしている。また、管理職（校長及び副校長）については、教職員の仕事の効率化等ライフ・ワーク・バランスの推進に向けた取り組みについて、必ず目標を設定し、できる限り具体的な内容とするよう、自己申告実施要領に明記している。一方、主幹教諭以下については、ライフ・ワーク・バランス推進の観点から、効率的な仕事の進め方についての意見等を自由意見欄に積極的に記入するよう、自己申告実施要領上明記している。なお、自由記述欄自体は、以前より設定されているものである。この点の実態について、2 名の校長によれば、記述の有無及び内容は、義務ではなく任意であるため、県教委の意向を受けた市教委と校長の考えにより、教員への要請・指導の程度が異なっているとのことであった。例えば、B 小学校長によれば、市教委より、教員に対して当該欄に記載を求める特別な要請・指導はなく、B 小校長としても、教員に強く要請していない。結果として、全教員のうち当該欄に記述する教員は若干名であり、それも比較的簡易な内容とのことであった。一方で、B 小学校とは別の市の C 中学校長によれば、市教委より、教員に対して当該欄に記載を求める明確な要請・指導があり、C 中学校長としても、教員に対して記載を指導している。結果として、全ての教員が記述しているとのことであった。その内容は多様であり、職業生活と私生活の峻別に関する自身の考え、家庭的事情（介護等）を優先させざるを得ないゆえの職業生活への不安や展望、超過勤務の数値目標の達成の難しさや対応策などが見られるとのことであった。そして、C 中学校長は、当初面談を重視し、「自由意見」を含むすべての評価項目に対して、目標の困難度と達成のための具体的な手立てについて、教員と話し、適宜、指導・助言を行っているとのことであった。また、「最終面談で『なぜ中間面談の時に言ってくれなかったのか』と言われることのないよう」、中間面談を重視し、「最初に設定した目標とこれまでの取り組みについてどう考えている？」と質問の形をとり、教員が主体的に語るができるよう工夫しているとのことであった。さらに、2 名の校長とも、教員との日頃のコミュニケーションを重視し、そのことが土台となって、面談でのやり取りが有意義なものとなるとの認識が語られた。

③校長・教員はどのように受け止め、運用・実践しているか。そして、特に、工夫された運用・実践をしている校長の事例はあるか（校長の場合、運用・実践の実際）。

A 担当者によれば、特に現場の事例は把握していないが、学校経営計画や管理職の自己申告書上明記することが求められるようになったことで、学校現場の取り組みとして、働き方改革の推進が意識されるようになったものと理解しているということである。また、各校長がどのような目標を設定し、どのような成果をあげているかどうか、詳細な把握はしていない。ここには、校長の取り組みの管理を目的としているわけではなく、各学校の自律的な改革を促すことを趣旨とした取り組みという意図が説明された。また、2 名の校長としては、従前から教員のライフ・ワーク・バランスを意識した学校経営を行ってきたという面もあり、新たな運用が導入されたことによる校長としての戸惑いや不安はないとのことであった。また、特に、C 中学校長によれば、自身の思いや願いを文字として自由に記述することによって、面談ではそのことも明確に話題に挙がることを肯定的に受け止めている教員も少なくないとのことであった。

④制度あるいは運用上の難しさや課題はあるか。あるとしたら、その内容と改善に向けた展望等は何か。

A 担当者としては、前記の通り、学校現場の取り組みとして、働き方改革の推進が意識されるようになったものと理解している一方で、働き方改革推進に向けた取り組みを目標設定にとどまらず、実行に移すには、管理職としてのリーダーシップや人事・予算面での支援も重要と考えているとのことであった。この点に関わって、2 名の校長からは、教員の働き方の

推進に関して、様々な面で行政の支援を求める一方で、校長としては、目標管理を一つのツールとして、教員との日常的なコミュニケーションを大切にしつつ、個々の教員の思いや願い・状況に即した指導・支援を進める必要性が語られた。

(2) B市

次に、B市の事例を見ていく。

① 教員評価制度、特に、目標管理（業績評価）において、大切にしていることや重視していることは何か。

調査では、目標管理において重視している点等について直接的に質問しなかったこともあり、3名の担当者から該当する語りは得られなかったものの、他の語りを踏まえると、目標管理のねらいである、校長にとって学校マネジメントを進める上での教員の職務意欲の向上と組織目標の達成にあることがうかがわれる。このことに関連して、教頭経験のあるF担当者によれば、「職員は、教頭とは日常的に話しはしますが、校長とはなかなか話す機会がなく、そういう機会があればありがたい、うれしいと思いますよ」と語るように、面談を通して、当該年度の目標や達成の程度について、校長と直接話すことができる一つの手立てとして目標管理があることは、校長と教員とのコミュニケーションのための効果的なツールであると捉えられる。

② 教員評価制度、特に、目標管理（業績評価）において、働き方改革の視点をどのような形・方法で取り入れているか。そして、それが効果的に運用されるために工夫していることは何か。

B市における働き方改革文書には、具体的取り組みの視点として、「働き方・仕事の進め方に関する意識改革の推進」→「教職員一人ひとりの働き方に関する意識改革」→「働き方改革の視点を踏まえた人事評価、学校評価の実施及び学校経営方針の策定」と記載されている。実際の制度としては、令和3年度より、管理職のみに自己申告書への記載が求められるようになった。D担当者によれば、制度のねらいは、まずは、学校のマネジメントという観点において、色々な要素の一つではあるが、教員の働き方改革を進めるための管理職の意識改革に焦点を当て、そこが高まることで教員の意識改革が醸成されることが想定されているということである。校長の自己申告書の大区分は、学校経営、学校教育の管理、職員の指導・監督であり、どの区分に記載するかは校長に任されているが、多くは、職員の指導・監督の欄に記載しているとのことであった。数値化に関しては、残業時数の削減等、その設定は校長に任されている。

③ 校長・教員はどのように受け止め、運用・実践しているか。そして、特に、工夫された運用・実践をしている校長の事例はあるか（校長の場合、運用・実践の実際）。

F担当者によれば、今年度の校長の自己申告書を見る限りでは、大方の校長は今回の制度改革を肯定的に受け止め、働き方改革推進の意識改革を進めている実態がうかがえるとのことであった。それでは、新しい制度を積極的に運用・実践している校長として、G中学校長の事例を取り上げたい。G中学校長は、自身の学校経営で最も重視していることは教員の働き方改革・業務改善である。このような学校経営上の基本姿勢を有するG中学校長は、自己申告書において（提供を受けた）、前記大区分のうち学校経営と職員の指導・監督の2区分において、教員の働き方改革・業務改善を具体的目標として設定している。G中学校長より提供を受けたG中校校長自身の自己申告書には、学校経営においては、「教職員の働き方改革の推進を学校の教育改革の柱の一つとして掲げ、教職員の理解と実践につなげるとともに、地域・保護者へも発信する」、職員の指導・監督においては、「働き方改革の趣旨に添い、効率的な仕事の進め方や仕事の優先順位について指導し、時間外勤務時間の削減に努める」と記載されている。また、G中学校長は、次年度の学校経営について、さらに教員の働き方改革をその中心に据えることを構想しており、すでに校内の業務改善推進リーダー（実際に分掌配置）に対して、教員の働き方改革・業務改善の視点から教育活動や生徒指導のカリキュラムを組み直すことの検討を相談しているということであった。

④ 制度あるいは運用上の難しさや課題はあるか。あるとしたら、その内容と改善に向けた展望等は何か。

F担当者によれば、学校現場は職務の特徴から数値化が馴染みにく、その点での目標設定や達成状況の評価が難しい面は否めない。また、残業時間等の数字自体は減ってきているが、例えば、部活動の地域移行など制度・政策が変わらないと実質的な意味での働き方改革は進まない。そして、教員一律に同じ程度の残業時間削減は、現場の実態になじまない面がある。例えば、初任教員は授業研究をし、先輩教員と色々話しをすることが大切になるため、長時間在校することを苦にするというより前向きに捉えている実態、あるいは、「部活動をするために中学校教師になった」という教員にとっては、部活動指導に時間を費やすことがやりがい感につながっている実態がある。一方で、家庭の事情等で部活動指導を担わないことや定

時退勤することを優先する教員もいる。すなわち、教員という職種の特殊性と職務実態に照らした時、単に意識改革を掲げるだけではなく、教員個々のライフステージや働きがいと働き方改革とのバランスを重視し、多様な働き方を保障する制度設計が望まれると捉えている。また、F 担当者は、保護者の意識改革の重要性を指摘する。中学校の部活動や勤務時間外（夜間、土日など）に対する保護者による教員への過剰な役割期待が根強い面が否めない。その点は、行政の主導的取り組みによって役割期待を低減させていく必要であると捉えている。

（３）C市

最後に、C市の事例を見ていく。なお、前記した通り、C市の調査協力者はH担当者のみであり、以下の記述は全てH担当者の語りに基づく。

① 教員評価制度、特に、目標管理（業績評価）において、大切にしていることや重視していることは何か。

C市独自の教員に対する人事評価については、2017年（平成29）度から実施されている。C市の教員評価の特徴としては、目標管理（業績評価）と能力評価について絶対評価を行い、その結果を勤勉手当に反映させている。また、人事評価結果は、すべての教員に開示されることになっている。また、C市では人事評価結果の意義申し立制度に加えて、「マネジメント・シート」という仕組みが整備されており、教員の匿名性が確保される形で、教育委員会に管理職に対する意見等を直接提出することができる。こういった制度も取り入れることで、管理職が教員を一方向的に評価する仕組みとしての教員評価の持つ権力性を軽減しようとしている工夫を特徴として指摘することができる。

教員評価は、教員に対して管理職が指導助言を行うという点において中間面談が重要な役割を果たすと一般的に理解されるが、C市においては、中間面談の際に、各教員が年度当初に立てた目標設定とその進捗状況を「概ね順調」と「それ以外」のどちらかを判断し、「概ね順調」の場合は、校長による中間面談は実施しないことになっている。「それ以外」と判断された教員については、数的には多くはないが、校長による中間面談が実施されることになっている。また、教職員と管理職のコミュニケーションが日常的に行われていることから、丁寧な指導助言が必要な一部の教員を除き、校長による中間面談はほぼ実施されていない。また、H担当者は、目標管理（業績評価）において大切にしていることや重視していることについては、教員の人材育成としての側面を強調していた。

②教員評価制度、特に、目標管理（業績評価）において、働き方改革の視点をどのような形・方法で取り入れているか。そして、それが効果的に運用されるために工夫していることは何か。

C市における働き方改革文書では、具体的取り組みの視点として、「教職員の人事評価項目にワーク・ライフ・バランスの達成に向けた目標を設定し、管理職がその取り組み状況を確認する。」と記述されている。C市においては、「教職員人事管理育成」の項目において、管理職のみが目標設定として、働き方改革の視点を入れることになっていた。具体的には、在校等時間の削減（例えば、前年度比〇〇%削減）等の記載が管理職によってされてきた。しかし、在校等時間の削減も必要なことではあるが、2年前からは、「学校・園経営」や「学校・園教育の管理」の項目においても、働き方改革の視点につながる項目を入れても良いという指示が教育委員会から出された。

③校長・教員はどのように受け止め、運用・実践しているか。そして、特に、工夫された運用・実践をしている校長の事例はあるか（校長の場合、運用・実践の実際）。

学校によって受け止め方は一様ではないが、例えば、会議の精選、行事の見直しなどについても働き方改革の視点から学校単位で見直しが始まっている。というのは、例えば、中学校では昨年度、一昨年度はコロナ禍の中、部活動ができない状況があり、教職員の在校等時間はおのずと削減され、目標としていた前年度比〇%削減は達成できた。しかし、今年度のように部活動の活動時間がコロナ禍以前に戻るようになると、教職員の在校等時間は増える。となると、単に在校等時間を減らすことが働き方改革実現にはつながらないという認識が変わってきている。例えば、朝の始業時間を10分早めて、放課後の時間にゆとりを持たせて教材研究の時間を捻出し、早めに帰宅できるようにするなど、学校ごとで様々な工夫を行い、在校等時間の削減だけではなく働き方改革の実現に取り組もうとしている。

④制度あるいは運用上の難しさや課題はあるか。あるとしたら、その内容と改善に向けた展望等は何か。

教育委員会としては、働き方改革実現につながる人事評価にしたいと考える一方で、管理職に上記したような働き方改革実現に向けた取り組みを設定するように指示することは可能ではあるが、教育委員会として各教員に在校等時間削減などを

一方的に指示することは控えるべきだと考えている。なぜなら、教員が多忙であることは事実であるし、その多忙化状況改善のために教育委員会として何ができるかを考えることが先だと考えているからである。

働き方改革に資する教員評価の展望としては、C市においては、まず校長が組織の重点目標を立てることになっている。その重点目標の実現に向けて、各教員が目標設定を自己評価シートに書き込むことになっているが、校長が設定する重点目標が働き方改革の視点を取り入れた目標になっている場合は、結果としてその学校全体と個々の教員に取り組みが、働き方改革実現に向けたものになる可能性はあるとのことであった。

IV まとめ

1. 知見の整理

本稿は、2つの調査を通して、教員の働き方改革に資する教員評価制度の設計及び運用の実態を把握することを目的とした。一つは、全国都道府県・政令市が作成している教員の働き方改革ないしは業務改善のガイドライン・手引きにおける教員評価制度の取扱い・記述の有無と内容に関するドキュメント調査である。二つは、3自治体における教員の働き方改革に資する教員評価制度の設計及び運用の実態を把握するためのインタビュー調査である。ここでは、2つの調査で明らかにできた知見の整理及び若干の考察を加えた上で、今後の研究課題を提示する。

はじめに、ドキュメント調査によって明らかにできた知見は、以下の通りである。

第一は、少なくともウェブサイト検索による限りでは、教員評価、特に、目標管理に働き方改革の視点を制度として取り入れている自治体は約5割であり、その多くが、校長を対象とするものであった。

第二は、制度導入のねらいとして、まずは校長の意識改革を促すことにあり、その後に教員の意識改革を促すことを想定したものであった。

第三は、制度として取り入れることに関して、実際に自己申告書に目標設定することを義務化している自治体と現時点では推奨あるいは今後の方向性の提示にとどめている自治体のケースなど多様な実態がうかがえた。

ウェブサイト検索という方法によるドキュメント調査の課題と限界はあるものの、総じて、全国自治体において、働き方改革・業務改善の推進方策の一つとして、各自治体の施策方針及び置かれた諸条件・状況に沿った教員評価制度、特に目標管理の活用が実施あるいは検討がなされている実態がうかがえた。

次に、3自治体に関するインタビュー調査によって明らかになって知見は以下の通りである。

第一は、3自治体とも校長に対する制度導入が開始された状況であり、まずは、校長の意識改革を促すことをねらいとしていた。そのうち、A県については、教員に対しても制度導入がなされおり、自由意見欄に、自身の働き方に関する現状・課題・目標が記述されるようになった。ただし、市町村教委と校長の考えによって実施状況は異なっている実態があり、任命権者としての県の制度設計が現場でいかに運用されるかについては、これら各主体の主体性に委任されていると言える。

第二は、第一に関連して、制度導入のねらいは、一義的には超過勤務管理にあるものの、個々の教員の置かれた条件・文脈に応じた柔軟な働き方を促進・保障することにもあった。そのためにも、3事例それぞれで確認されたように、校長と教員とのコミュニケーションの手段として、働き方改革・業務改善の視点を盛り込んだ目標管理の効果的運用が想定されている実態がうかがえた。

2. 今後の研究課題

最後に、今後の研究課題を提示する。

第一は、ウェブサイト検索による調査ドキュメント調査の方法論上の課題と限界である。文書の有無及び記載内容の内容について、その詳細や正確性に課題が残らざるを得なかった。よって、今後は、全国自治体に対する郵送調査法などを活用した詳細なドキュメント調査の実施と内容分析が必要である。そのことで、先進的・特徴的な自治体が見い出され、制度設計及び効果的運用とその課題に関する知見が得られることが想定される。

第二は、事例的実態調査の対象拡大である。本稿では、3自治体のみであったが、今後は、第一の調査によって得られた

先進的・特徴的自治体、あるいは研究者コミュニティ内で得られた情報に基づく自治体選定を進め、担当者（教育委員会）と校長、可能ならば教員に対するインタビュー調査を進めることが求められる。

第三は、事例的・質的調査結果及び先行・関連研究によって得られた知見等に基づき、全国自治体あるいはいくつかの事例的自治体を対象とする質問紙調査の実施とその分析である。具体的には、教員の働き方改革・生き方改革につながり得る教員評価制度、特に目標管理の制度構成要件及び効果的運用方法の成果と課題に関する実証的研究が必要となる。

謝辞・付記

調査に協力くださった皆様に深謝申し上げます。なお、本稿は、JSPS 20K02732 の研究成果の一部です。

注及び引用文献

<注>

- 注 1：検索サイトも活用し（検索語は「自治体名 AND（教員 OR 教職員） AND（働き方 OR 業務改善）」）、情報収集に努めた。なお、本調査方法の課題として、実際に当該文書等が存在しているにもかかわらず、ウェブサイトに掲載されていないケースが弾かれる点がある。今後、全国自治体に対する情報収集のための詳細調査が必要である。
- 注 2：3 自治体の調査において、調査協力者の立場と数が一様でないことは、調査方法上の課題と言える。
- 注 3：本調査方法の限界性を踏まえ、情報の正確性の観点から、自治体名の記載は行わないこととする。

<引用文献>

- 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。
- 荻谷剛彦・金子真理子編（2010）『教員評価の社会学』岩波書店。
- 神林寿幸（2017）『公立小・中学校教員の業務負担』大学教育出版会。
- 諏訪英広（2010）「教員評価制度の実態と課題に関する調査研究— A 県における目標管理と勤務評定の比較分析を中心として—」『川崎医療福祉学会誌』，19(2)，pp.451-460。
- 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」、『日本教育経営学会紀要』，第 57 号，pp.94-109。
- 諏訪英広（2017）「教員評価における目標管理に関する学校経営学的研究—ソーシャル・サポートの視点に基づく効果的運用に関する学校経営方策の探究—」（博士論文：広島大学）。
- 諏訪英広・林孝・高谷哲也・湯藤定宗（2019）「教員評価における成果報酬に連動した勤務評価に関する調査研究—被評価者の『納得度』を中心として—」、『兵庫教育大学研究紀要』，第 54 巻，pp.173-185。
- 全国都道府県教育長協議会第 3 部会（2022）「令和 3 年度研究報告書 教員の働き方改革の推進について」（http://www.kyoin-ren.gr.jp/_userdata/pdf/report/R03_3bukai.pdf 最終アクセス：2022 年 11 月 20 日）。
- 藤原文雄編（2018）『世界の学校と教職員の働き方—米・英・仏・独・中・韓との比較から考える日本の教職員の働き方改革—』学事出版。
- 八尾坂修編（2005）『教員人事評価と職能開発—日本と諸外国の研究』風間書房。