

## 論文

## 賃金と教員評価との結合の仕組みに関する一考察

— 東京都の賃金・人事制度を素材に —

岩月真也<sup>†</sup>

**要約：**本稿の目的は東京都における教師と管理職に対する評価と賃金との結合の仕組みを明らかにすることにある。そこで、都教委及び東京都の2つの教組から収集した文書資料を中心的な素材として検討した。なお、2つの教組に対しては制度運用に関する聞き取り調査をそれぞれ行った。

第一に、教師の評価と賃金との結合は、評価結果→推薦の有無→勤務成績区分の決定→昇給幅の決定という仕組みであった。第二に、管理職の評価と賃金との結合は、評価結果→勤務成績区分の決定→昇給幅の決定という仕組みであった。第三に、「割合なしの『標準』」が、学校組織内の協力関係の亀裂を抑制し得る装置として存在していた。

最後に、東京都の評価と賃金との結合の仕組みは、実は学校組織内の「世間相場」と整合関係にある可能性を示唆した。

キーワード：教師, 管理職, 「標準」, 「世間相場」

## 目次

1. 問題の所在
2. 課題と方法
3. 教師の賃金決定
  - 3-1. 教師に対する評価
  - 3-2. 勤務成績区分の決定：勤務成績等に基づく推薦と業績評価
  - 3-3. 教師の昇給
4. 管理職の賃金決定
  - 4-1. 管理職に対する評価
  - 4-2. 管理職の昇給
  - 4-3. 管理職統制
5. 東京都の教員評価制度：危険の回避
6. 政策的示唆と今後の研究課題

<sup>†</sup>同志社大学社会学部嘱託講師

\*2014年12月3日受付, 2014年12月3日掲載決定

## 1. 問題の所在

2000年前後、これまでの勤務評定に代わる新しい教員評価制度<sup>(1)</sup>が学校現場に導入された。2013年4月1日現在では、教員評価制度が全都道府県で実施されるに至っており、評価結果の活用については、19都府県・政令市が昇給に、16都府県・政令市が勤勉手当に、それぞれ反映されている<sup>(2)</sup>。昇給や勤勉手当を決定する仕組みの変化は、教師たちの教育実践を支える労働環境を考える上では見過ごすことのできない重大な変化である。

これまでの研究は教師たちの昇給や勤勉手当の決定の核となる教員評価制度に関して、どのような議論を展開していたのだろうか。八尾坂編（2005）は教育行政学のまとまった教員評価制度研究である。その中では、「自ら気づき省みる機会を与える健全なプレッシャーのもと、自己変革能力を求める人事評価は期待されてくる」（八尾坂2005：499）という教員評価制度への期待が示されていた。しかし、他の先行研究の多くのは教師を評価することに対する危険性を指摘している。とりわけ、2001年度より評価を賃金に結びつけた東京都が主として研究の対象とされてきた。また、研究の対象が東京都でなくとも、評価と賃金を結びつけることについてはやはり危険性を示す言及がなされている。

教育行政学の分野では、浦野（2002）が東京都の公立学校の小学校・中学校・高校の校長2280人と教師1332人から得られた回答を分析している。その結果、教師の意欲向上や教師の職能成長を目的とした「東京都の人事考課制度は目的を達成していない（あるいは失敗である）ということになり」、「学校改善（改革）の弊害となる恐れがある」（浦野2002：171-181）としている。また、勝野（2004）も上述した浦野（2002）の調査票調査を検討した結果、「教師の資質能力の向上については効果を認めることはできない」とし、さらに「制度そのものの根本的な再検討がなされなければ、……東京都の教員人事考課制度が目的としていたような効果を生じさせることは困難であると言えるだろう」（勝野2004：30-31）と述べている。

教育社会学の分野についても、藤田（2005）は、東京都の教員評価制度は「個人主義的で、教師の協働性の基盤を掘り崩す可能性が強い」、また、「管理主義的で、教師の専門性と主体性・自律性を歪め、自由闊達な教師文化の展開を抑制することにもなりかねない」（藤田2005：139-140）との危険性を指摘している。さらに、教育社会学の分野で教員評価制度についてまとめた研究を行った荻谷・金子編（2010）は、「成果主義の発想から取り入れられた評価制度は、評価の結果を処遇と結びつけることを当然のことと見なしている」（荻谷・諸田2010：186）としている。加えて、「ややもすれば成果

主義や教員管理の発想から出発した評価制度は、教員を個人としてとらえようとする傾向がある。しかし、教員の力量形成を主たる目的にするのであれば、そこには同僚性といった集団性を基盤にしつつ、教員の仕事には、個人の側面と組織の側面の二つが分かちがたく結びついていることを考慮に入れなければならない」（荻谷・諸田 2010：188）とも指摘している。

このように、教育行政学や教育社会学の分野からは教員評価制度に対する期待が少々存在してはいるものの、期待よりもその危険性が主として指摘されてきた。これまでの指摘は、教員評価制度を今度どのように構築していくかについての意義を多分に含むものである。すでに評価と賃金とが結合された地域が存在しているとはいえ、これまでの研究の知見は、今後の教員評価制度の改善にとって重要な知見となろう。

ところで、教員評価制度に対する期待やその危険性が叫ばれている状況の中、結局のところ評価と賃金はどのような仕組みで結合されるのだろうか。教育行政学や教育社会学は評価と賃金との結合への危険性を示してはきたものの、評価と賃金との結合の仕組みについては実は明らかにしていない。これまでの研究が指摘してきた評価と賃金とを結びつけることに対する危険性が現に生じているのだとすれば、悲惨な学校現場という他ないけれど、実は指摘されてきた危険性を回避する何らかの仕掛けがあるかもしれない。いずれにせよ、評価と賃金とがいかに結合されているのかが明らかにされなければ、教員評価制度に対する理解は発展しないだろう。また、これまでの研究は主として教師を中心的な対象としてきたけれど、管理職に対する評価と賃金との結合は教師の働き方に影響を及ぼすものと考えられるので、教師及び管理職を研究の対象としなければ、教員評価制度を一面的にしか捉えられない。したがって、本研究は評価と賃金とがどのような仕組みで結合されているのかを明らかにし、教員評価制度の姿を明瞭にさせることを目的とする。

## 2. 課題と方法

本研究の目的は評価と賃金との結合の仕組みを明らかにすることを通して、教員評価制度の姿を明瞭にさせることにあった。この目的を達するため、3つの課題を設定する。第一に教師に対する評価制度それ自体の仕組みを明らかにし、その上で評価結果と賃金との結合の仕組みを明らかにする。また、評価の仕組みは教師間の協調性や協働性といったものを評価するとされているのかについても確認したい。第二に教師と同様に管理職についても、評価制度それ自体の仕組みと評価結果と賃金との結合の仕組みを明らかにする。その上で、教師と管理職とは異なる制度上の特徴を浮かび上がらせたい。第三に評価と賃金とが結合された仕組みを考察する。以上、3つの課題を解くこと

によって、評価と賃金とが結合された教員評価制度の姿をより鮮明にさせたい。なお、本研究では評価結果と結びつく賃金の範囲を昇給と賞与に限定した。

本研究の対象とする地域と学校段階は東京都の小中学校とした。東京都は全国に先駆けてこれまでの勤務評定に代わる新しい教員評価制度を導入し、さらにいち早く評価と賃金とを結合させている。評価と賃金との仕組みを探る上では、東京都がその対象としてふさわしい。東京都は、2000年4月、全国に先駆けて教員評価制度を学校組織を導入し、2001年度より評価結果に基づいた特別昇給を実施した。2004年度より評価下位の管理職に対して昇給延伸（3月）を導入し、翌年2005年度より評価下位の教師に対して昇給延伸（3月）を導入した。2006年度には、評価下位者に関わらず全教師の賃金決定に評価結果が反映することとなった。このように東京都は全国に先駆けて教員評価制度を導入し、制度の変更を経て現在に至っている<sup>(3)</sup>。

ここで留意すべきことが一点ある。それは、東京都における教員評価制度の設計、運用、変更を規定する手続きのあり方である。公的部門においては労働基本権が制限されており、東京都においてもそれは同様である<sup>(4)</sup>。事実、賃金が勤務条件として交渉事項とされているけれど、賃金と深く関わる教員評価制度は管理運営事項として交渉事項とされていない<sup>(5)</sup>。それゆえ、以下で述べる東京都における教員評価制度は、産業民主主義<sup>(6)</sup>が極めて希薄な状況下で産出された制度というほかない。

東京都の賃金の決定区分と標準的な職務を整理した表1にみるように、本研究における教師とは一般職層及び監督者層を指し、管理職とは副校長及び校長といった管理職者層を指す。賃金の決定区分は、「一般職層」、「監督職層」、「管理職層」の3区分に分けられる。それぞれの区分に対応する職務の級は、「一般職層」が1級、2級、3級、「監督職層」が4級、「管理職層」が5級、6級というように規定されている。それぞれの級に対応する標準的な職務に関しては、1級が助教諭、2級が教諭、3級が主任教諭、4級が主幹教諭、5級が副校長、6級が校長となっている。

表1 賃金の決定区分と標準的な職務

賃金の決定区分	職務の級	標準的な職務
一般職層	1級	助教諭
	2級	教諭
	3級	主任教諭
監督職層	4級	主幹教諭
管理職層	5級	副校長、教頭
	6級	総括校長、校長

出所：東京都教育委員会（2009）の「級別標準職務表」及び東京都教育委員会（2010）の「職層区分表」より作成。

分析に用いたデータは東京都の文書資料とインタビュー記録である。資料収集には、東京都の2つの組合に協力していただき、同時に制度の導入経緯及び制度の運用方法に関してインタビューを行った。東京都教育委員会（以下、都教委と略す）からは評価や昇給の仕組みに関する資料を収集した。収集資料のリストとインタビューリストは文末に記した。

本稿の構成は次の通りである。3節では教師に対する評価と賃金との結合の仕組みを明らかにする。4節では教師と同様に管理職についても、評価と賃金との結合の仕組みを明らかにする。5節では評価と賃金との結合の仕組みを考察する。6節では政策的示唆と今後の研究課題を述べる。

なお、本文中には「評定」と「評価」という用語が使用されている。両者の意味内容については同義であると考え、収集資料等の引用文中の「評定」は「評定」のまま用いた。他の箇所については「評定」は用いず「評価」を用いた。

### 3. 教師の賃金決定

#### 3-1. 教師に対する評価

教師に対する教員評価制度はどのような仕組みで行われているのか。東京都の教員評価制度の概要から見ていこう。教員評価制度の目的は「能力と業績に応じた適正な人事考課を行うことにより、職員の資質能力の向上及び学校組織の活性化を図ること」（都教委 2008 d）とされている。教員評価制度は自己申告及び業績評価から成る。自己申告については、教師が「校長が定める学校経営方針を踏まえて自ら職務上の目標を設定し、その目標についての達成状況について自己評価するもの」（都教委 2008 d）とされている。業績評価については、「職員の職務遂行上の能力及び情意並びに職務の実績をこの規則に定めるところにより公正かつ確実に評価し」、業績評価の結果を「給与、昇任その他の人事管理に適切に反映させる」（都教委 2008 a）。ここに評価と賃金とを結合させる規定が見受けられる。評価結果の開示と評価結果に対する苦情処理の仕組みも存在する。

次に業績評価の仕組みを見ていこう。評価は「業績評価書」（表2）に記入されることとなる。教師の第一次評価者である校長は、「学習指導」、「生徒指導・進路指導」、「学校運営」、「特別活動・その他」の評価項目内の「能力」、「情意」、「実績」に対して、4段階評価（A：優秀、B：良好、C：もう一步、D：奮起を期待）を行う。さらに「能力」、「情意」、「実績」の評価結果は評価項目ごとに統合され、項目別評価（絶対評価）が行われる。その後、各項目別評価の結果を統合し、ABCDの4段階絶対評価（以下、「総合評価」と称す）を行う。最後に教師の最終評価者である市町村教育長が「総合評

価」に対して5段階相対評価を実施する<sup>(7)</sup>。

表2 業績評価書

評価項目	評価要素	評価
学習指導	能力	A B C D
	情意	A B C D
	実績	A B C D
	項目別評価（絶対評価）	A B C D
生活指導・進路指導	能力	A B C D
	情意	A B C D
	実績	A B C D
	項目別評価（絶対評価）	A B C D
学校運営	能力	A B C D
	情意	A B C D
	実績	A B C D
	項目別評価（絶対評価）	A B C D
特別活動・その他	能力	A B C D
	情意	A B C D
	実績	A B C D
	項目別評価（絶対評価）	A B C D
4段階絶対評価		A B C D
5段階相対評価		5 4 3 2 1

出所：都教委（2008 a）より作成。

ここで、「情意」とは何を意味するのか確認しておこう。「情意」とは、「職務遂行における責任感、積極性、協調性等、職務に取り組む意欲や姿勢をいう」（都教委 2008 a）と定義されている。つまり、各評価項目において、各教師の協調性も評価され、他の教師に協力しない教師の評価は低くなる可能性があるということである。

総じて教師に対する評価とは、校長や教委が教師の「学習指導」、「生徒指導・進路指導」、「学校運営」、「特別活動・その他」という仕事の側面に対して、「能力」、「情意」、「実績」の観点から評価するものであった。また、教師の協調性も評価の対象とされていた。

### 3-2. 勤務成績区分の決定：勤務成績等に基づく推薦と業績評価

次に教師に対して下された評価結果は、「最上位」、「上位」、「標準」、「下位」という勤務成績区分の決定に活用される。この勤務成績区分の決定は賃金決定に大きく関わる。

勤務成績区分の「最上位」及び「上位」の決定から見ていこう。「最上位」及び「上位」は、勤務成績等に基づく「推薦」によって決定される<sup>(8)</sup>。「推薦」は2種類存在する。一つは所属課長推薦（以下、校長推薦と称す）であり、もう一つは局推薦（以下、教委推薦と称す）である。まず、「最上位」の決定には校長推薦と教委推薦の2つを必要とする。校長は学校内の在職人員の中から20%の教師に対して校長推薦を実施し、「校長推薦者のうちから……教委推薦を行い、最上位者を決定」するとされる（都教委2008b）。「上位」の決定には2つのルートが存在する。1つ目のルートは、「校長推薦者のうち、……教委推薦を受けていない者を上位者として決定」（都教委2008b）するルートである。2つ目のルートは、「校長推薦者以外の在職人員から教委推薦を行い、上位者を決定」（都教委2008b）するルートである。つまり、校長推薦と教委推薦のいずれか1つの推薦を得られた者が「上位」に位置付けられることとなる。

「標準」については、「(1)（「最上位」と「上位」；引用者）又は(2)（「下位」；引用者）により勤務成績の区分を決定された教育職員等以外の者について、標準者として決定」（都教委2008b）される。つまり、校長推薦及び教委推薦を得られず、「下位」でなければ「標準」となる。最後に勤務成績区分の「下位」については、「総合評定（「総合評価」と同意；引用者）……が『D』である教育職員等……を下位者として決定」（都教委2008b）される。すなわち、「下位」の決定には推薦の有無が関係せず、「総合評価」の結果がD評価であった者とされる<sup>(9)</sup>。

このように「最上位」、「上位」、「標準」、「下位」という勤務成績区分は、評価結果を踏まえた「推薦」の有無と「総合評価」がD評価であるか否かによって決定される。先に見た業績評価は勤務成績区分を決定する重要な役割を果たしている。

### 3-3. 教師の昇給

決定された勤務成績区分はどのように賃金と結合されるのか。教師の昇給決定の仕組みを通して見ていきたい<sup>(10)</sup>。

教師の昇給の号給数は、「最上位」、「上位」、「標準」、「下位」という勤務成績区分に応じて決定される。各勤務成績区分の昇給の号給数は、「最上位」が6号昇給、「上位」が5号昇給、「標準」が4号昇給、「下位」が3号昇給と定められている。なお、「最上位」と「上位」については割合が定められている。「最上位」の割合は、一般職層と監督職層とで異なっている。一般職層の「最上位」は5%以内とされ、監督職層の「最上位」は10%以内とされる。「上位」の割合については、一般職層と監督職層に違いはなく、(30%以内-「最上位」とされている。「標準」と「下位」については割合が定められていない。「標準」と「下位」の割合は、「上位」以上の割合が30%以内なので、残りの70%程度ということになる。「誰が見ても目に余る働きぶりしかできない（しな

い) 教師」が「下位」に位置付けられるのだとすれば、「普通以上の働きぶりの教師」は、「標準」以上を担保されているということになる。

ここで勤務成績区分の違いによる賃金差について確認してみたい<sup>(11)</sup>。1号給の違いはどの程度の賃金差となるのだろうか。大卒教諭の初任給は2級9号給で月額195,600円とされている(東京都人事委員会2010c)。ここでは便宜的に2級9号給に位置付けられた大卒教諭が、毎年「標準」である4号昇給を10年間得続けたと仮定して、一定の経験を得た10年目の教師を対象として試算してみよう。10年目の教師は2級45号給に位置付けられ、月額276,000円とされている(東京都人事委員会2010b)。まず、「標準」と「下位」の賃金差を試算した。10年目教師が「標準」である4号昇給すれば、「下位」である3号昇給との1号給の違いによって、月額では2,200円の差が生じ、賞与では8,690円の差が生じる<sup>(12)</sup>。年収では35,090円の差が生じる<sup>(13)</sup>。次いで「標準」と「上位」の5号昇給との1号給の違いによって月額では2,100円の差が生じ、賞与では8,295円の差が生じる。年収では33,495円の差が生じる<sup>(14)</sup>。「標準」の4号昇給と「最上位」の6号昇給との2号分の差であれば、月額では4,300円の差が生じ、賞与では16,985円の差が生じ、年収では68,585円の差が生じる。なお、最大の賃金差である「下位」と「最上位」との3号給の賃金差は、月額では6,500円の差が、賞与では25,675円の差が、年収では103,675円の差がそれぞれ生じることとなる。もし、「標準」と位置付けられる教師と「上位」以上に位置付けられる教師とが固定化され、同様の位置付けが毎年持続すれば、賃金差はさらに拡大することとなる。このように、評価と昇給との結合によって、賃金差が拡大する余地が生まれた。

教師の評価と昇給との結合の仕組みは、表3のように整理できる。昇給は「総合評価」及び推薦に基づいた勤務成績区分に応じて決定されるので、評価が賃金の決定においては重要となる。これが教師に対する評価と昇給との結合の仕組みである。この仕組みの導入によって、東京都の学校組織は統制強化、賃金格差の拡大、同僚間の競争化へと動かされつつあるように見える。熊沢氏は次のような指摘をしていた。「査定強化は、クラス内で起こった校内暴力、いじめ、不登校、モンスターペアレントなどの問題を学校全体が協力して対処すべきこととして公にすることを教師にためらわせるだろう。公にすること自体が担任である自分の評価にかかわるからだ」(熊沢2010: 142)。このように、「査定」による学校組織内の協力関係に支障をきたすとの危険性が指摘されている。では、熊沢氏の指摘する危険性を回避しようとする仕掛けは存在しないのか。危険性を回避する仕掛けがなければ、学校運営が円滑に展開されないどころか、機能不全に陥りかねない。



表3 教師の評価と昇給との結合の仕組み

評価項目	要素	総合評価	校長推薦	教委推薦	勤務成績区分	昇給幅
学習指導	能力 情意 実績	A・B・C	有	有	最上位	6号昇給 (監督10%, 一般5%以内)
生活指導 進路指導			有	無	上位	5号昇給 (30%以内)
学校運営			無	有		
特別活動 その他		無	無	標準	4号昇給	
		D	-	-	下位	3号昇給

出所：筆者作成。

学校組織内の協力関係に支障をきたす危険性を抑制し得る仕掛けが実は存在する。それは「割合なしの『標準』」に他ならない。もし、「割合ありの『標準』」が適用されれば、教師たちが懸命に働いたとしても「標準」未満の昇給者が生じるのだから、統制強化、賃金格差拡大、同僚間の競争化の傾向がさらに強まることは避けられないだろう。結果、学校組織内の協力関係に支障をきたすこととなる。しかし、教師に対する評価と昇給との結合部には「割合ありの『標準』」は適用されておらず、「割合なしの『標準』」が埋め込まれたままである。この「割合なしの『標準』」によって、懸命に働いたとしても「標準」未満の昇給に止まる者が生じることは避けることができる。したがって、東京都の教員評価制度に埋め込まれている「割合なしの『標準』」の存在が、実は学校組織内の協力関係の亀裂を回避する抑制装置としての役割を果たし得るのである。

## 4. 管理職の賃金決定

### 4-1. 管理職に対する評価

次に管理職についてみてみよう。まず、管理職に対する教員評価制度の概要を確認する。管理職に対する教員評価制度は、教師と同様に自己申告と業績評価<sup>(15)</sup>から成る。自己申告とは「職務について達成すべき目標、設定した職務目標に関する具体的成果等についての被評定者の申告を」いい、業績評価とは「区市町村教育委員会が行う教育管理職の学校経営における業績を把握し、評定するほか、職務遂行に当たっての適性等を把握すること」とされる（都教委2008c）。また、管理職に対する業績評価の目的は、評価結果を選考、任用、賃金等に反映させることによって、学校教育の一層の充実を図ることとされている（都教委2008c）。評価方法に関して、第一次評価は絶対評価でなされ、最終評価は相対評価で行われる<sup>(16)</sup>。評価者は「被評定者からの自己申告を参考にして、被評定者の業績について公正に評定」（都教委2008c）することとされており、つまり、管理職に対する評価は教師の場合と同様に自己申告が評価の参考とされる。

次に管理職に対する評価者を確認しておこう。校長の場合、第一次評価者は区市町村教委人事担当部長、最終評価者が区市町村教育長、最終調整者が東京都教育長である<sup>(17)</sup>。副校長の場合、第一次評価者は校長、第一次評価に関与する調整者が区市町村教委人事担当部長、最終評価者が区市町村教育長、最終調整者が東京都教育長である（都教委 2008 c）。評価者の役割について、まず、第一次評価者は「評定後直ちに評定書を調整者に提出」し、調整者は「第一次評価者の評定結果について、第一次評価者に対し必要な指導及び助言を行った後、直ちに業績評価結果を最終評価者に提出するものとする」とされる（都教委 2008 c）。最終評価者は「第一次評価者の評定結果、調整者の説明等を参考に評定し」、最終調整者は、「配分率等について必要な調整を行う」（都教委 2008 c）と規定されている。

つまり、教師を評価する管理職もまた、教委から評価されることとなる。これは、教師が管理職からの統制を受けているのと同様に、管理職も教委からの統制を受けていることを意味する。次に見るように、管理職に対する評価と昇給との結合の仕組みは、管理職に対する教委からの統制をより鮮明に浮かび上がらせる。

#### 4-2. 管理職の昇給

管理職の昇給は、「業績・能力総合評価」<sup>(18)</sup>に対応する勤務成績区分に応じた号給数により決定されていた。これを整理したものが表4である。

表4 管理職の評価と昇給との結合の仕組み

業績・能力総合評価	勤務成績区分	昇給幅
A	最上位（10% 以内）	6号昇給（10% 以内）
B	上位（30% 以内－最上位）	5号昇給（30% 以内－6号昇給）
C	標準（80% 以内－最上位、上位）	4号昇給（80% 以内－6, 5号昇給）
D	下位Ⅰ	3号昇給
E	下位Ⅱ	2号昇給
F	最下位	昇給なし

出所：筆者作成。

まず、「業績・能力総合評価」とは、ABCDEFの6段階で管理職を評価するものである。さらに、「業績・能力総合評価」には配分率が定められている。すなわち、A評価は10%以内、B評価は（30%以内－A評価）、C評価は（80%以内－A評価とB評価）とされている<sup>(19)</sup>。C評価以上は80%以内なので、D評価以下は約20%存在することになる。後に見るように、C評価以上の割合が80%以内という意味は大きい。

次に「業績・能力総合評価」の結果は勤務成績区分と対応することとなる。「業績・

能力総合評価」と勤務成績区分は、A 評価と「最上位」、B 評価と「上位」、C 評価と「標準」、D 評価と「下位Ⅰ」、E 評価と「下位Ⅱ」、F 評価と「最下位」というような対応関係にある。つまり「業績・能力総合評価」において、A 評価は 10% 以内、B 評価は 30% 以内、C 評価は 80% 以内、残りの約 20% は D 評価、E 評価、F 評価のいずれかと規定していたので、必然的に勤務成績区分も「最上位」は 10% 以内、「上位」は 30% 以内、「標準」は 80% 以内、残りの約 20% は「下位Ⅰ」、「下位Ⅱ」、「最下位」のいずれかに位置付けられる。これは管理職たちがいくら学校経営に尽力したとしても、管理職の約 20% は「下位Ⅰ」、「下位Ⅱ」、「最下位」のいずれかに位置付けられることを意味する。教師たちの勤務成績区分には、「標準」以下に対しての割合が定められていなかったため、教師以上に管理職に対する規定はより厳しい。つまり、管理職については、統制強化、賃金格差拡大、管理職間の競争化に対する抑制装置が埋め込まれていないのである。

このように勤務成績区分が確定すれば、管理職の昇給の号給数も確定することとなる。勤務成績区分と昇給の号給数は対応関係にあるからである。勤務成績区分と昇給の号給数との結合部分を見てみると、「最上位」は 6 号昇給、「上位」は 5 号昇給、「標準」は 4 号昇給、「下位Ⅰ」は 3 号昇給、「下位Ⅱ」は 2 号昇給、「最下位」は昇給なしと規定されている。先に述べたように、管理職の約 20% は、「標準」未満に位置付けられることとなっていたので、必然的に管理職の約 20% は、4 号昇給未満に位置付けられることになる。教師の場合、全教師が 4 号昇給以上を得られる道が残されていたが、管理職にはその道はない。

勤務成績区分の違いによる管理職の賃金差についても確認してみよう。賃金表を見てみると、校長の賃金は 6 級 1 号給から 6 級 85 号給までのいずれかに位置付けられる（東京都人事委員会 2010 b）。6 級 1 号給から 6 級 85 号給のおおよそ中間に当たる 6 級 42 号給に位置する校長を便宜的に取り上げたい。6 級 42 号給の校長の月額額は 465,600 円である。6 級 42 号給の「標準」である 4 号昇給を基準とすれば、「下位Ⅰ」の 3 号昇給及び「上位」の 5 号昇給という 1 号給の違いによって、月額では 1,700 円の差が、賞与では 6,715 円の差が、年収では 27,115 円の差がそれぞれ生じることとなる<sup>(20)</sup>。「標準」の 4 号昇給と「最上位」の 6 号昇給との 2 号給分の差であれば、月額では 3,400 円の差が生じ、賞与では 13,430 円の差が生じ、年収では 54,230 円の差が生じる。最大の賃金差である「最上位」の 6 号昇給と「最下位」の昇給なしとの 6 号給の賃金差は、月額では 10,400 円の差が、賞与では 41,080 円の差が、年収では 165,880 円の差が生じることとなる。毎年の評価結果が固定的であれば、管理職間の賃金差は教師以上に拡大していくということである。3 号分の差が教師の最大の昇給差であったが、6 号分の差が管理職の最大の昇給差であった。この 3 号分の差が教師と管理職との大きな違いである。

### 4-3. 管理職統制

このように管理職に対する評価と賃金との結合の仕組みをみてくると、教師に対する統制化の傾向よりも管理職に対する統制化の傾向が強いことがわかる。ここでの管理職の統制化の傾向の強さというのは、教師に対する統制を管理職に対する統制と比較した場合の強さを意味する。事実、教師と管理職の昇給の割合を比較すると、「最上位」の6号昇給者の割合と「上位」の5号昇給者の割合に大きな違いは見られない。しかし、両者の「標準」の4号昇給者の割合の有無という点が決定的に異なる。教師の4号昇給を規定する「標準」に関しては、割合が定められていない。一方、管理職の4号昇給を規定する「標準」には、「80%以内」という割合が定められている。したがって、管理職の約20%程度の者が「標準」未満である「下位Ⅰ」、「下位Ⅱ」、「最下位」のいずれかに位置付くことになる。これは教師よりも管理職に対する教委からの統制がより強いことを意味する。これまでの研究の対象が教師に焦点を当て過ぎていたため、管理職に対する評価の検討は、十分になされてこなかったことを鑑みれば、教師よりも管理職に対する教委からの統制が強いという事実は一つの発見として強調してよからう。

次に、管理職に対する評価が教師に与える影響を検討してみたい。管理職に対する評価は、教師の働き方や教師の評価に対して、大きな影響を与えると考えられるからである。管理職は教委から評価されていた。もし、教委が管理職を評価する際、各学校の子どものテスト結果や子どもの問題行動の有無を重要な指標としているとすれば、テストの点数を上げることや子どもの問題行動を無くそうとする管理職がいても不思議ではない。そうなれば、管理職は教師に対してもそのような働き方を要請し、教師の評価が子どものテストの点数や子どもの問題行動の有無に左右されかねない。また、教員評価制度の導入による管理職統制の強化は、管理職に対する教委の権限をこれまで以上に強くし、教委の方針はこれまで以上に管理職の働き方を規定させるのかもしれない。さらに権限が強化された教委の方針は、統制を強められた管理職を媒介して、これまで以上に教師たちの働き方を規定させるのかもしれない。つまり、管理職の評価のされ方は、単に管理職の働き方のみを規定するのではなくて、教師たちの働き方をも規定しかねないということである。

管理職に対する評価のあり方が教師の働き方や評価に影響を及ぼしかねないということは、教師に対する評価を捉える際、管理職がどのように教委に評価されているのかが問われなくてはならないということの意味する。教師を評価する管理職がどのように評価されているのかが問われなければ、管理職による教師に対する評価のあり方が表面的にしか捉えられないのではないか。したがって、管理職に対する評価と昇給との結合からは、学校組織に導入された教員評価制度を理解する際、教師は管理職にどのように評価されているのかというだけでなく、管理職は教委にどのように評価されているのか

という新たな問いが浮かび上がる。

以上、東京都における教師と管理職それぞれに対する評価と賃金との結合の仕組みに着目してきた。明らかになったことをまとめよう。第一に、教師の場合は、評価結果→推薦の有無→勤務成績区分の決定→昇給幅の決定という仕組みで評価と賃金とが結合されていた。評価に当たっては、協調性も評価対象とされていた。さらに、「割合なしの『標準』」が、学校組織内の協力関係の亀裂を抑制し得る装置として存在していた。第二に、管理職の場合は、評価結果→勤務成績区分の決定→昇給幅の決定という仕組みで評価と賃金とが結合されていた。管理職には「割合ありの『標準』」が適用されており、管理職に対する統制化の傾向は教師に対する統制化の傾向よりも強いことがみてとれた。さらに、管理職に対する評価のあり方が教師の働き方や評価に影響を及ぼす可能性を有しており、それゆえ、管理職が教委にどのように評価されているのかという問いの重要性が浮かび上がった。

## 5. 東京都の教員評価制度：危険の回避

ここでは、これまで明らかにしてきた東京都の評価と賃金との結合の仕組みに対して考察を加える。その結果、次の可能性が浮かび上がる。すなわち、教師に適用されている「割合なしの『標準』」を備えた東京都の評価と賃金との結合のあり方は、実は「世間相場」と整合関係にある可能性である。「世間相場」とは、学校現場に存在する教師間のインフォーマルな評価を意味する。教員評価制度が導入されようがされまいが、学校現場においては教師間において各教師に対する評価が行なわれている－「誰が見ても優秀な教師」や「誰が見ても目に余る働きしかできない（しない）教師」、その中間として「誰が見ても優秀な教師」とまではいかないけれど「普通以上の働きぶりの教師」というように<sup>(21)</sup>。学校現場において、「普通以上の働きぶりの教師」が大部分を占め、「誰が見ても目に余る働きぶりしかできない（しない）教師」がほんの一部に存在するのであれば、「割合なしの『標準』」は、学校現場の「世間相場」と整合関係にあるように見えてくる。

「割合ありの『標準』」と学校現場の「世間相場」との整合関係から検討してみよう。管理職のように、「標準」の割合を一定に設けると仮定する。この場合、学校現場に「誰が見ても目に余る働きぶりしかできない（しない）教師」が設定した割合と一致した数だけ存在していなければ、「世間相場」との整合関係が成立しない。例えば、「標準」未満の割合を1割と設定すると、教師数が50人の学校であれば5名は、「誰が見ても目に余る働きぶりしかできない（しない）教師」でなければならない。10人の学校であれば1人となる。さらに、この条件がこの東京都内の全学校に当てはまらなければ

ならない。これらの想定は相当無理があるので、「割合ありの『標準』」という規定は、やはり現実の学校現場と整合性を有しえないだろう。

次に「割合なしの『標準』」と学校現場の「世間相場」との整合関係を検討してみよう。「割合なしの『標準』」であれば、学校現場に「誰が見ても目に余る働きぶりしかできない（しない）教師」が存在しない場合、あるいは存在する場合においても整合性を保ちえる。「普通以上の働きぶりの教師」であれば「標準」以上の評価が確保され、「誰が見ても目に余る働きぶりしかできない（しない）教師」であれば、「標準」未満の評価が下されるということである。したがって、「普通以上の働きぶりの教師」が大部分を占め、「誰が見ても目に余る働きぶりしかできない（しない）教師」がほんの一部に存在する学校現場と「割合なしの『標準』」とは、整合性を有しているといえだろう。

では、本研究が明らかにしたことはこれまでの研究にどのように位置づけることができるのか。これまで、「個人主義的で、教師の協働性の基盤を掘り崩す可能性」（藤田 2005： 139-140）や「教員を個人としてとらえようとする傾向がある」（荻谷・諸田 2010： 188）との危険性が、評価と賃金とを結合させることに対して示されてきた。しかし、東京都の教員評価制度をみる限り、そうとは限らない。教師の場合、協調性が評価対象とされており、なおかつ、「割合なしの『標準』」という協力関係に支障をきたす危険性を抑制し得る装置が備わっているからである。協調性が評価対象とされることによって、他の教師と協働しない協調性の乏しい教師は評価されない。また、「割合なしの『標準』」という装置によって、他の教師と協力する「普通以上の働きぶりの教師」が「標準」未満に位置づけられる事態は防ぎ得る。したがって、評価と賃金とが結びつけば、個人主義的で教師を個人としてとらえようとする傾向を持つとは限らず、また、教師間の協働性が崩壊するとは限らない。

東京都の教員評価制度は、中村（2006）が述べていた協調性を加味することなく純粋に目標に対する成果のみを評価の根拠とする「素朴な成果主義」ではない。協調性を加味しつつ、「普通以上の働きぶりの教師」であれば「標準」以上は担保され、「誰が見ても目に余る働きぶりしかできない（しない）教師」であれば、「標準」未満になりうる仕組みである。さらに、学校組織内の「世間相場」を表現している可能性も有しているのである。総じて、協調性を評価対象とすることや「割合なしの『標準』」を設け、学校組織内の「世間相場」を表現しようとすることによって、個人主義的傾向や協働性への支障という危険性を何とか回避しようとしているのが、東京都の教員評価制度なのではなかろうか。

## 6. 政策的示唆と今後の研究課題

政策的示唆は以下の通りである。すなわち、今後の教師に対する評価と賃金との結合のあり方を考える際には、学校現場の「世間相場」をいかに表現できるかという視角を持つことが肝要である。評価と賃金とを結合させるのであれば、「普通以上の働きぶりの教師」たちにはやはり「標準」以上が確保され、「誰が見ても目に余る働きぶりしかできない（しない）教師」は「標準」未満の可能性があるという程度の結合が妥当であろう。少なくとも、制度に対する教師たちからの妥当性＝「正しさ」<sup>(22)</sup>は、「割合ありの『標準』」よりも「割合なしの『標準』」の方がより獲得できそうである。なぜなら、後者の方が「世間相場」をより表現し得るからである。加えて、「世間相場」を最も知る教師たちの声をいかに制度構築過程へ反映させるかという視角も持ち合わせておかななくてはならない。

最後に今後の研究課題を提示する。第一に、本研究が着目した評価と賃金との結合の仕組みは都教委が制定した仕組みであって、その仕組みが学校現場においてどのように運用されているかは解明できていない。学校現場での運用は、都教委が制定した仕組みに依拠しながらも、内生的に構築される。学校現場においても、実は評価と賃金との結合に関わる危険性を何とか回避しようと運用されているのかもしれない。東京都以外の地域の事例ではあるけれど、岩月（2008）が明らかにしたように、学校組織内の協力関係の支障という危険性は校長も認識しており、それゆえ、校長は教師を評価する際、教師間の協調性や仕事のプロセスも評価対象としていた。このような運用が東京都の学校現場においてもなされているのかもしれない。したがって、東京都の教員評価制度の学校現場の運用の仕組みを把握し検討を加えることは今後の重要な研究課題となる。

第二に、本研究では専ら賃金制度や評価制度の運用について論じてきたけれど、これらの制度がどのような手続きを経て決められているのかについても探る必要がある。評価や賃金に関わる労使協議・交渉もしくは話し合いはどのようになされているのか。教員評価制度の設計や運用を規定する手続きの解明は、教員評価制度や賃金制度に対する現場教師たちの妥当性＝「正しさ」を考える上で重要となるだけでなく、労働基本権が制限されている公的部門における産業民主主義のあり方を考える上でも重要となる。中村・前浦（2004）が行政サービスの決定に対する労働組合の関与の重要性を説いているように、教育サービスの決定に対する教員組合の関与についての理解も深められなければならない。

## 注

- (1) 東京都においては人事考課制度と呼称されているけれど、本稿では引用箇所を除いて一般的な呼称である教員評価制度という言葉を用いた。
- (2) 文部科学省「平成24年度公立学校教職員の人事行政状況調査」、文部科学省ホームページ、2014年11月13日アクセス。なお、評価結果は研修、人材育成、配置転換、昇任、降任・免職等にも活用されている。  
参考 URL : ([http://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/detail/\\_icsFiles/afildfile/2013/12/18/1342551\\_06\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afildfile/2013/12/18/1342551_06_1.pdf))。
- (3) 2005年度以前までの経緯は教職員評価制度問題研究委員会編(2005)を参照し、2006年度以降の変更については都教委(2006a)を参照した。
- (4) 中村・前浦(2004)を参照した。地方公務員の労働基本権は制限されている。団体協約締結権及び争議権が否認され、団体交渉権は制限されている。ただし、給与や勤務時間その他の勤務条件については、団体協約を締結することは認められていないけれど、書面協定を結ぶことができる。さらに、交渉の対象外とされている管理運営事項についても、当局側が承諾すれば労使で話し合うことはできる(中村・前浦2004: 28-32)。
- (5) インタビュー記録より(A教職員組合2008年8月4日)。なお、教員評価制度に関する交渉はなされていないけれど、組合と都教委との間での意見交換がなされている。ただし、意見交換なので組合側の意見を都教委が聞くという形式に過ぎない。交渉とは次元が異なる。それゆえ、制度変更の際には「こうします」と通知され、変更に対する意見は述べることができるけれど、もはや交渉の余地はない。組合からすれば、「いきなりですよ」ということになる。
- (6) 石田(2003)によると、産業民主主義とは、「職場生活に関係する事柄には全て事情を知り、発言し、合意してから実施させること」である(石田2003: 113)。
- (7) いかにして4段階である「総合評価」から5段階相対評価へと分けるのか、また、相対評価の分布率はどうなっているのかについては明らかにされていない。
- (8) 都教委(2008b)によると、「昇給の推薦、具申及び内申に当たっては、……勤務成績等に基づき適正に行う」とされている。なお、勤務成績等というのは、「総合評価」の結果がA評価の教師であれば自動的に「推薦」が得られるというわけではなく、その他の要素も加味された上で「推薦」がなされるという意味である。いずれにせよ、「総合評価」の結果は、「推薦」を得られるかどうかを決定する重要な指標であると考えられる。
- (9) 「最上位」、「上位」、「標準」の決定には推薦の有無が関係していたけれど、「下位」の決定には推薦の有無が関係しない。「下位」=「総合評価」がD評価となる。明確な理由はわからないけれど、このようなルールになっているという理解がここでは肝要である。
- (10) ここでは都教委(2010)の「勤務成績に基づく昇給の決定」を参照した。
- (11) 東京都人事委員会(2010b)の賃金表を参照した。
- (12) 賞与は期末手当と勤勉手当の合計とした。東京都人事委員会(2010a)の22年度勧告によると、賞与は3.95月分とされていたので、賞与額は月額×3.95月分で試算した。管理職の賞与についても同様の手続きをとる。
- (13) 年収は月額×12か月分+賞与額で試算した。
- (14) 東京都人事委員会(2010a, 2010b, 2010c)より試算した。
- (15) 収集資料には「業績評定」と記されているが、混乱を避けるため「業績評価」と本文中では表わした。
- (16) 都教委(2008c)によると、相対評価の配分率は、東京都教育長が別に定めることとされている。配分率の詳細については明らかにされていない。
- (17) 収集資料には、「第一次評定者」及び「最終評定者」と記されているが、本稿では「第一次評価者」及び「最終評価者」と記すこととした。
- (18) 「業績・能力総合評価」の具体的手続きについては明らかにできなかったが、管理職に対する業績評価を踏まえて決定されるものと考えられる。
- (19) 都教委(2010)によると、「管理職層の勤務成績に基づく昇給は、……業績・能力総合評価に対応する



下表（表4；引用者）に定める勤務成績の区分に応じて、同表（表4；引用者）に定める号給数に決定]するとされている。

- (20) 東京都人事委員会（2010 a, 2010 b）より試算した。
- (21) インフォーマルな評価に関しては中村（2007）を参考にした。「職場で普段、働いていれば、個々人の働きぶりや能力に違いがあることはわかってこよう。……なにも、この人は89点、あの人は62点などをつける必要はない。職場を見れば、良い仕事をしている人、普通の人、もうちょっとの人の3グループくらいには分けられよう」（中村2007：11）。加えて、久富（2012）の自由記述欄も参考にした。「校長はあまり教員の状況を把握できていない。ただし教員相互では、互いに誰がどんな活動をし、どんな思いでいるか、誰が人に迷惑をかける教員かはよくわかっている」（久富2012：106）。
- (22) 「正しさ」については Berger & Luckmann（1966）を参考にした。「人はそれら（制度；引用者）が機能しているという理由からではなく、それら（制度；引用者）が正しいという理由からある行為に確信をもつ」（Berger & Luckmann 1966：118）と述べられている。

#### インタビュー記録

A 教職員組合（2008年8月4日）。

B 教職員組合（2008年7月29日）。

#### 収集した文書・資料

東京都教育委員会（2006 a）『教育職員の人事考課制度の改正について』（平成18年3月）。

東京都教育委員会（2008 a）『平成20年度 東京都区市町村立学校教育職員の業績評価実施要領』。

東京都教育委員会（2008 b）『平成20年度 教育職員等（教育管理職を除く。）の昇給の実施について（通知）』（平成20年1月16日 19教人情第681号）。

東京都教育委員会（2008 c）『東京都区市町村立学校教育管理職の業績評定に関する規則』（平成7 教育委員会規則17号），2012年1月12日アクセス。

[http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/reiki\\_int/reiki\\_honbun/ag10120221.html](http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/reiki_int/reiki_honbun/ag10120221.html).

東京都教育委員会（2008 d）『東京都区市町村立学校教育職員の人事考課に関する規則』（平成11年 教育委員会規則第57号），2012年1月12日アクセス。

[http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/reiki\\_int/reiki\\_honbun/g1012024001.html](http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/reiki_int/reiki_honbun/g1012024001.html).

東京都教育委員会（2009）『学校職員の初任給、昇格及び昇給等に関する規則』（昭和34年東京都教育委員会規則第3号），2012年1月12日アクセス。

[http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/reiki\\_int/reiki\\_honbun/g1011974001.html](http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/reiki_int/reiki_honbun/g1011974001.html).

東京都教育委員会（2010）『昇給に関する基準』（平成18年 17教人勤第358号），2012年1月12日アクセス。

[http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/rEiki\\_int/reiki\\_honbun/ag10137091.html](http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/kohyojoho/rEiki_int/reiki_honbun/ag10137091.html).

東京都人事委員会（2010 a）『22年度 職員の給与に関する報告と勧告』（平成22年10月7日勧告），2012年3月17日アクセス。

<http://www.saiyou.metro.tokyo.jp/ninnkyuu/22kankoku.htm>.

東京都人事委員会（2010 b）『教育職給料表』，2012年3月31日アクセス。

[http://www.saiyou.metro.tokyo.jp/ninnkyuu/22kankoku/2301kyuuryou/22\\_bessi2\\_bekki/22\\_bekki1\\_06\\_kyouiku.pdf](http://www.saiyou.metro.tokyo.jp/ninnkyuu/22kankoku/2301kyuuryou/22_bessi2_bekki/22_bekki1_06_kyouiku.pdf).

東京都人事委員会（2010 c）『〔参考〕初任給の例』，2012年3月17日アクセス。

[http://www.saiyou.metro.tokyo.jp/ninnkyuu/22kankoku/2301kyuuryou/22\\_bessi2\\_bekki/Syoninkyuunorei.pdf](http://www.saiyou.metro.tokyo.jp/ninnkyuu/22kankoku/2301kyuuryou/22_bessi2_bekki/Syoninkyuunorei.pdf).

#### 参考文献

- Berger, Peter, L. & Thomas, Luckmann, 1966, *The Social Construction of Reality – A treatise in the Sociology of Knowledge*, New York, (= 山口節郎訳 (1977) 『日常世界の構成』新曜社)。
- 藤田英典 (2005) 『義務教育を問いなおす』ちくま新書。

- 石田光男（2003）『仕事の社会科学－労働研究のフロンティア－』ミネルヴァ書房
- 岩月真也（2008）「学校現場における秩序と評価の整合性－A 県と B 県の小学校長による評価を中心に－」『評論・社会科学』第 84 号, pp.207-242, 同志社大学社会学会。
- 荻谷剛彦・金子真理子編（2010）『教員評価の社会学』岩波書店。
- 荻谷剛彦・諸田裕子（2010）「教員評価から見えてくるもの－教える仕事の特質といかに向き合うか－」荻谷剛彦・金子真理子編『教員評価の社会学』岩波書店, pp.177-192。
- 勝野正章（2004）『教員評価の理念と政策－日本とイギリス－』エイデル研究所。
- 久富善之（2012）「人事考課制度にたいする東京の小中学校教師の声」『教育』（795）, 国土社, pp.101-107。
- 熊沢誠（2010）『働きすぎに斃れて－過労死・過労自殺の語る労働史』岩波書店。
- 教職員評価制度問題研究委員会編（2005）『「教職員評価（育成）制度の現状と課題」－先行都府県の実態に学び、これからの取組みに活かす－』国民教育文化総合研究所。
- 中村圭介（2006）『成果主義の真実』東洋経済新報社。
- 中村圭介（2007）『実践！ 自治体の人事評価－「評価される側」からのアプローチ－』ぎょうせい。
- 中村圭介・前浦穂高（2004）『行政サービスの決定と自治体労使関係』明石書店。
- 浦野東洋一（2002）「東京都公立学校校長・教員アンケート調査の結果から」堀尾輝久・浦野東洋一編『東京都の教員管理の研究』同時代社, pp.149-185。
- 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。
- 八尾坂修（2005）「総括－本研究の成果」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.487-501。

---

A Study of the Structure of Combination with Evaluation and Wages :  
On the Basis of a Material about the Teacher Evaluation System of Tokyo

Shinya Iwatsuki

---

The purpose of this paper is to clarify the structure of combination with the evaluation and the wages to teachers and principals (and vice-principals) in Tokyo. Then, document data collected from Metropolitan Board of Education and two teachers' union in Tokyo were examined as central material. In addition, this paper performed interview investigation about the structure of combination with evaluation and wages to two teachers' union in Tokyo simultaneously.

The major findings are as follows. First, the evaluation and the wages to teachers were combined by the structure determined in an order of "evaluation result", "the existence of recommendation", "the determination of performance record classification", and "the determination of the amount of rise in pay". Second, the evaluation and the wages to principals were combined by the structure determined in an order of "evaluation result", "the determination of performance record classification", and "the determination of the amount of rise in pay". Third, the regulation of "comparatively nothing "standard"" might played a crucial role of device which controls the rift in the cooperative relation in school system.

Furthermore, the structure equipped with "the comparatively nothing "standard"" applied to teachers has a possibility of having the "world rate" and compatibility in school system.

**Key words :** Teacher, Principal, "Standard", "World rate"

