

《研究論文》

我が国における「能力開発型」 教職員人事評価の制度実態とその特徴

広島大学大学院 古賀 一博

目白大学 坂本 泰雅

広島大学大学院 藤村 祐子

広島大学大学院・院生 小早川 倫美

広島大学大学院・院生

ルハグワ アリウンジャルガル

広島大学大学院・院生 黒木 貴人

ABSTRACT

Current Trends in Teacher Development and Evaluation System

Hiroshima University **Kazuhiro KOGA**

Meiji University **Taiga SAKAMOTO**

Hiroshima University **Yuko FUJIMURA**

Graduate student, Hiroshima University **Tomomi KOBAYAKAWA**

Graduate student, Hiroshima University **Ariunjargal LKHAGVA**

Graduate student, Hiroshima University **Takahito KUROKI**

Since Tokyo introduced a new teacher development and evaluation system more than ten years ago, the new evaluation system has developed nationwide. This paper analyzes national trends in new teacher evaluation systems by reviewing an implementation outline and a guidebook which each local government created. The following is a summary of the research results. (1) In most prefectures, teacher self-evaluation system is linked to a performance review system, either directly or indirectly. When these two systems are linked in an indirect way to each other, evaluators communicate with teachers and get information about their self-evaluation. Based on that information, evaluators do teachers' performance reviews. A direct linkage occurs when the criteria of performance review are the same as self-evaluation. (2) Evaluation results are disclosed to teachers. Getting feedbacks from their evaluation helps teachers to improve their teaching skills. (3) The evaluation criteria include "passion" or "attitudes". Teacher's performance needs to be widely defined. Some governments put emphasis on teacher's spirits and behaviors that may affect performance.

1 課題設定

(1) 研究の目的

本稿は、「能力開発型」の人事評価制度として注目される新しい教職員人事評価の制度実態とその特徴を明らかにすることを目的とする。

近年、学校教育の質の改善には、教員の資質能力の開発と向上が必要不可欠であり、そのため、教員の役割の重要性が再認識され、教員養成教育の改革や教員免許更新制など、教員に関する多様な改革が導入・展開されつつある。「適切な教職員評価制度の構築」もその方途の1つであり、新しい教職員評価制度の実施が全国レベルで広がりつつある。

「能力開発型」教職員評価制度は、東京都の取り組みがその嚆矢とされるが、東京都では、まず1986年度から行政系一般職員に「自己申告制度」と「業績評価制度」が導入され、ついに2000年度より全公立学校教職員へもその対象が拡大され、本格実施に至った。同制度では、従来から実施されていた勤務評定制度の不備あるいは形骸化によって惹起していた「人事管理・人材育成」上の諸問題、例えば評定結果の客観性や評定精度への疑問、評定結果の非開示による育成的視点の欠落、評定結果の不十分な活用などを解決することが企図されていた。

一方、国のレベルでは、東京都の取り組みに後押しされる形で、2000年12月に「教育改革国民会議」が「教師の意欲や努力が報われ評価される体制をつくること」を提言した。これを皮切りに、2001年度の文部科学省「21世紀教育新生プラン」で「優秀な教員の表彰制度と特別昇給の実施」が、そして、2002年2月の中央教育審議会答申でも「信頼される学校づくりのために新しい教員評価システムの導入」が提言された。さらに、2002年6月の閣議決定「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」でも「文部科学省は早期に新たな教員評価制度の導入を促進する。また、教員の一律処遇から、やる気と能力に応じた処遇をするシステムに転換する」ことが示された。このような一連の動向を背景に、文部科学省は、2003年2月に「教員の評価に関する調査研究」を各都道府県教育委員会などへ委嘱するに至った。前述の東京都の先導的取り組みとこの国レベルの動きを受けつつ、大阪府、神奈川県、広島県、香川県等の各府県でも類似の教職員評価制度が創設・展開された。国が新しい教職員評価制度の創設を提言して以来、すでに10年以上が経過した今、同制度の導入は全国的に広がっており、導入・試行段階から次のステップである本格的な実施さらには制度自体の評価段階へと移りつつある。

そこで、本稿は、我が国の教職員評価制度の特質と課題を明らかにし、効果的な運用を考究する研究の一環として、まず、各都道府県がどのような制度設計をし、実施展開しているのか、その際どのような評価方法・基準等が採択されているのかなど、それらの制度実態と特徴を明らかにする。

(2) 先行研究の検討

本研究に関する先行研究は、佐藤全・坂本孝徳、元兼正浩・八尾坂修、露口健司、佐藤晴雄、勝野正章、堀尾輝久・浦野東洋一、荻谷剛彦・金子真理子などの研究がある。これらの研究は、大別して、諸外国における教員人事評価制度に関する研究や国内における先駆的な事例に関する研究、さらには教員人事評価に関するサーベイ調査による研究などに分類できる。また、これら

は、総じて国内外の教員人事評価制度を考察対象としながら、各自治体の制度設計への示唆（あるいは批判）などを主たる目的に論究がなされており、各々一定の研究成果を示している。

中でも、堀尾・浦野ら（2002）は、全国に先駆けて実施された東京都の「人事考課」について、東京都の教育行政の一般行政への従属化をすすめる政策の大きな柱の一つとして捉え、校長や教員、市民や弁護士といった多様な視点から分析し、同システムの有する課題や危険性を分析している。

元兼・八尾坂（2004）は、「新しい人事評価システムの導入」について、都道府県教育長や市町村教育長、校長に対する質問紙調査を実施し、全国的な実施状況や同システムに対する意識を調査している。その結果、従来の教員勤務評定に代わる教職員人事評価システムを導入しているのは東京都のみであった。また市町村教育長や校長のおよそ6割が新しい人事評価システムに対し、支持的立場にあるという興味深い結果が示された。

露口の研究（2005）は、教師の評価システム受容の規定要因を解明した研究である。校長の公正的リーダーシップが教師の評価システム受容に対してポジティブな影響を与える点、個人評価の導入は学校組織における信頼関係を損なう要因であると教師が認知している点などを明らかにしている。

また、苅谷らの研究（2010）は、宮崎県を対象にフィールド調査を実施し、同制度が現場でどのように捉えられ、どのように変更・修正を加えられ導入されたのかそのプロセスを分析しており、興味深い研究である。さらに、同著では、予備調査として、全国的な教員評価制度の実施状況にも触れている。しかし、実施の有無や評定者、処遇に関する項目に留まっており、詳細な分析は行われていない。

上述のように本稿は、国が東京都に先導される形で新しい教職員評価制度を創設してから10年以上が経過した今、各自治体への導入がどこまで進んでいるのか、全国的な制度実態を把握することを目的としており、これらの先行研究は本稿の研究枠組みや意図とは異なっている。

一方、2010年10月、本研究に関連して文部科学省が、公立学校教職員の人事行政の状況調査の中で、教員評価システムの取り組み状況について発表している。同報告書は、47都道府県教育委員会及び19指定都市教育委員会を対象とし、①実施状況、勤務評定としての位置づけ、実施方法、②評価方法、③評価者訓練、④評価基準等の公表、評価に関する面談、⑤評価結果の開示、⑥苦情相談・苦情処理、⑦評価結果の活用分野等の7項目に関する本格的な調査を行っており、本研究を実施するに当たり、大変参考となる調査資料である。しかし、これらは「教職員の人事管理に係る資料」として調査されたものであり、本稿が意図する教職員人事評価制度の効果的な運用という側面から積極的な改善視点を提示していない。加えて、本稿では、自己申告に基づく目標管理システムを「自己評価」とし、従来型の「勤務評定」のように評価者による教職員評価を「実績評価」とし、教職員人事制度をこれらの二本立てのシステムとして捉え、両システムの関連性に注目して分析を進めているのに対し、文部科学省の報告書では、そのような分析は行われていない。

(3) 調査概要

本調査では、教職員評価制度の全国的な制度実態を把握するため、47都道府県教育委員会の作

成する同制度に関する要綱、手引書等を主たる分析資料として用いた。さらに、不明瞭な点があった場合、直接、各教育委員会に補完的な問い合わせを行った。加えて、上述した文部科学省による公立学校教職員人事行政の状況調査書も、必要に応じて参照した。

なお後述するが、一部の県はそれぞれの理由により、分析の対象からはずした項目もある。加えて、政令指定都市は分析していない。

2 教職員評価制度の枠組みについて

本節では、教職員評価制度の枠組みについて、「自己評価と実績評価の関連性」「評価制度運用のスケジュール」の視点から分析する。能力開発型の人事評価制度は、「自己評価」と「実績評価」の2本柱で構成される場合が多いが、各都道府県ではどのような制度設計を有しているのだろうか。また、2本柱で実施されている場合、両システムの関連はどの程度図られているのだろうか。

(1) 「自己評価」と「実績評価」の関連性

「自己評価」と「実績評価」の関連性を分析した場合、関連付けて実施している都道府県が34、規定の見られない都道府県が3、その他の都道府県が10であり、全国的な傾向として、両システムをリンクさせる制度設計を有する場合が多いと言える。

① 「自己評価」と「実績評価」を関連付けている場合

「自己評価」と「実績評価」の両システムを関連付けている場合、どの程度関連させるのかといった関連の程度に関しては、各都道府県によって異なる。例えば、広島県をはじめとする15都道県では、「自己評価も踏まえて能力、実績、意欲を評価」とし、関連付ける旨が示されているものの、どのように踏まえるかについては言及されていない。

その一方で、同様に両システムを関連付けている茨城県を含めた19都府県は、教員の自己評価結果を記入する項目を、実績評価シートの中に設置している。具体的に、「実績評価」に関する項目ごとに「自己評価」結果に関する欄を設け、記入させている。また愛知県、長野県、宮城県では、実績評価シートと「自己評価シート」をひとつに合わせた「評価シート」が作成されている。中でも愛知県では、「自己申告・評価シート」内に、「自己申告結果」を記入するだけでなく、「実績評価」の項目に関しても9月末と1月末の2回の自己評価を記入し、合わせて提出することができる点が特徴的である。

さらに、埼玉県は、本稿で用いた分析資料上、「自己評価」をそのまま「実績評価」として取り扱うことができる唯一の県であった。具体的に、埼玉県では、「自己評価」が客観的かつ適切に行われていると評価者が判断する場合、「3段階評価(x, y, z)」で行われる自己評価のxは4段階評価(A, B, C, D)で実施される実績評価B又はAに、yはC又はBに、zはDに対応すること」が示されている。

② 規定の見られない場合

「自己評価」と「実績評価」の関連について、具体的規定の見られなかった県の中で、富山県では、相対的に両システムの関連性が低いと予想される。具体的に、「自己評価」システムを導入することにより、管理職と教職員とが相互理解を深めることをねらいとするものの、「自己評

価」と「実績評価」の具体的関連については触れていない。

③ 特徴的な制度枠組みを有する場合

○「実績評価」のみ

岩手県と愛媛県、兵庫県では、「自己評価」システムは導入されていない。愛媛県に直接問い合わせたところ、「国の委嘱を受けて新しい教員の評価制度の調査研究を行ったが、最終的には、現行の勤務評定制度を堅持することとし、導入は見送った。」との回答を得ることができた。

さらに、兵庫県では校長に関しては「自己評価」システムを取り入れているが、他の教職員に関しては取り入れず、再構築された勤務評定制度が実施されている。

一方、岩手県は、独自に「昇給制度」と「人材育成システム」を導入しており特徴的である。「昇給制度」は能力と業績により給与決定を行う昇給システムであり、「実績評価」を昇給に結び付けている。しかし、同システムは、「教職員の育成」と「職務の推進支援」を目的としたものであり、日常の職務遂行における評価者と教職員との対話等を踏まえながら、3回にわたり評価を実施している。さらに、教職員は職務課題を年度当初に設定することが要求されている点からも、同システムが目標管理の要素を含めたものであることがわかるが、自己申告制は取り入れている。また、「人材育成システム」では、学校単位に留まらず、県レベル全体にわたる体系的な人材育成システムの構築を図っていると考えられる。

○「自己評価」ベース

上述の愛媛県、岩手県に対し、秋田県や佐賀県、山形県では、「自己評価」を「重要な観点」としながら「総合評価」を実施している。例えば佐賀県では、評価者は、教職員個々の自己目標の達成状況及び取り組み状況等について分析し総合評価を行い、教職員より提出された「自己目標申告書」に記載することが示されている。そして「自己目標申告書」は、教職員の最終評価として、県教育委員会へ提出される。また秋田県では、各教員は、評価項目とそれらの項目における自己目標を設定する。そして、評価項目ごとに目標に対する自己評価を行ったうえで、自身の総合評価を決定する。それらは「勤務評価書」として、評価者に提出される。評価者は、教職員自身の自己評価に基づいて、項目ごとの評価と総合評価を、日常の指導・助言を踏まえ記入し、教育委員会に提出する。ただ、評価者がどの程度、自己評価結果を踏まえているかは不明である。

○「役割達成度評価」と「職務行動評価」

宮崎県では、独自の評価制度を実施しており、同制度は「役割達成度評価」と教職員一人一人が発揮する職務行動能力を評価する「職務行動評価」の2本立てで構成される。「役割達成度評価」は、教職員が個人目標を立て、具体的取り組みと達成状況を自身で判断するいわゆる「自己評価」システムである。一方、「職務行動評価」は、「自己評価」「第一次評価者による評価」「第二次評価者による評価」からの複数の評価者で構成される多面的評価システムである。さらに、「職務行動評価」だけでなく「役割達成度評価」に関しても、評価者と教職員が意思疎通を図るミーティングが年間を通して設置されており、特徴的である。

(2) 評価制度の運用スケジュール

「実績評価」と「自己評価」は、どのような運用スケジュールで実施されているのだろうか。ここでは、教職員が「最終自己評価」を決定する時期と、「実績評価」の基準日の前後関係の分

析を行った。その結果、ほとんどの都府県で「最終自己評価」が「実績評価」の前に実施されているのに対し、わずかではあるが、「最終自己評価」が「実績評価」の後に実施されている県も存在することがわかった。(参考資料1参照)

① 「最終自己評価」→「実績評価」

27の都府県で、「実績評価」は「最終自己評価」の後に行われている。山梨県の運用スケジュールを例にとると、12月20日までに教職員は「最終自己評価」を記入し、1次評価者に「自己評価シート（自己観察書）」を提出する。そして、1次評価者は、1月10日までに「自己評価シート」を確認したうえで、評価書に意見・評価を記載し、2次評価者に提出する。2次評価者は「自己評価シート」の記録や1次評価者の意見・評価を参考にしながら、評価書に評価を記載し、2月1日（小、中）あるいは2月15日（県立）までに、教育委員会へ提出する。このように、教職員による「最終自己評価」を参考にした上で、「実績評価」を実施する場合はほとんどである。

なお、茨城県、栃木県では、「実績評価」を踏まえて、教職員が「最終自己評価」を変更できる期間を設置している。

② 「実績評価」→「最終自己評価」

一方、広島県をはじめとする8県においては、「実績評価」は「最終自己評価」の前に実施されている。これは、両システムの運用スケジュールに大きなずれがあるために起こっていると考えられる。

たとえば、鹿児島県、熊本県では、「自己評価」が4月1日から3月31日を対象としているのに対し、「実績評価」の対象期間は前年の11月1日から10月31日である。そのため、鹿児島県の場合は、8月に実施される中間申告での進捗状況の評価を「実績評価」へ反映することが示されている。同様に、広島県では、「実績評価」の対象期間は前年の12月1日から11月31日であるため、中間申告の進捗状況を踏まえて、評価者は「実績評価」を決定している。

なお、上述したように、岩手県、宮崎県、愛媛県は異なる制度枠組みを有するため、後述する分析項目にあてはめて分析することが困難な場合は、分析対象から外している。また石川県、岐阜県、福井県、鳥取県に関しても十分なデータが入らなかったため、同様に、項目によっては分析対象から外している。

3 「自己評価」の制度分析

本節においては、「自己評価」の制度設計について、「目標設定」「中間面談・申告」「最終面談・申告」「評価項目」の4つの側面について分析する。

(1) 目標設定について

ほぼ全ての都道府県が、年度初めの当初申告において自己目標を設定させている。そして、その目標は学校目標やグループ目標を踏まえて設定するよう求めている。いわゆるPDCAサイクルを導入し、学校目標やグループ目標と自己目標を結びつける「目標の連鎖」を重要視していることが分かる。自己申告シート内に「学校教育目標・学校経営方針に対する自己の取り組み目標」

(佐賀県)を記入させるなど、教職員個人により具体的に学校目標を意識させるよう促してい

る事例（東京都、大阪府など計9都府県）も散見された。

評価項目の詳細については後述するが、各都道府県により呼称、分類に若干の違いはあるものの、「学習指導」「生徒指導」「学級経営」「研究・研修」等に関する事項について、目標設定させている。それとともに、千葉県、埼玉県、京都府、岡山県、広島県に関しては、目標に関して「難易度」や「重要度」といった程度レベルを求める県もある（埼玉県、岡山県は「困難度」、広島県では「重要度」）。例えば千葉県では、各目標項目に対しS（難易度：極めて高い）、A（難易度：高い）、B（難易度：普通）のいずれかを選択し、目標を達成する難易の程度を示すことになっている。

例外的なのは、兵庫県である。前述のように教諭に関しては目標管理制度を導入していない兵庫県は、他府県のように教職員自身が目標設定をするようになっていない。年度当初に校長と教職員が面談をし、その年度において重点的に取り組む目標について話し合うことにはなっているが、あらかじめ項目が定められた「評価・育成シート」をもとに教職員の評価を行っている。

(2) 中間面談・中間申告について

中間面談・中間申告に関しては、各都道府県において多様な実施形態が存在する。

① 面談・申告ともに実施

10の都県では、中間面談・中間申告ともに実施している。その主な目的は、目標達成に向けての進捗度の把握と、当初申告で設定した目標の追加・修正である。

例えば広島県では、11月1日を基準として、自己申告シート内の「取り組み内容についての自己評価」について記述し、「進捗度」を5段階で記入する。それをもとに、面談者（校長及び教頭）は自己評価についての本人の意見に耳を傾けつつ、その評価や課題について具体的に指導を行う。そして、必要に応じて目標値やスケジュールについて若干の変更をし、加筆・修正を行う。

② 申告実施、面談は必要時

中間申告のみ実施し、中間面談は必要に応じて実施しているのは、15の道府県である。目標達成に向けての進捗度の報告をすることは必須になっているが、面談は当初申告で設定した目標の追加・修正があるときのみ行う、というのがこの形態である。

また、先にも少し触れたように、中間申告を「実績評価」に反映させる県もある。例えば鹿児島県は、教職員は8月21日までに中間申告書を提出し、校長がその書類内に進捗状況の評価、指導・助言を記入する。それをもとに、11月1日が基準日となる「実績評価」では「業績等評価票」内の「参考事項欄」に「中間申告で参考となるもの」について記入することになっている。

③ 面談実施、申告は必要時

この形態をとっているのは島根県、宮崎県の2県で、特異な例であると言えるだろう。両県とも、目標達成に向けての進捗度を確認することが面接の目的であることは上述①②と変わらないが、他には見られない特徴を有している側面もある。

まず島根県は、自己目標等の追加・修正を随時行えることになっている。①②の事例では、中間申告において目標追加や修正を行えることになっていた。つまり、追加・修正に伴う書類提出時期が、中間申告という形で定められていたのであるが、島根県は随時それを行うことができることにより、中間申告を行わないのであろう。

一方宮崎県は、既述のように本稿の分析枠組みでは捉えられないユニークな制度設計をしている。中間面談に関しても、名称を「中間ミーティング」とし、「役割達成度評価」の進捗状況と「職務行動評価」に関する両者の状況把握を行うことを目的とし、場合によっては目標や役割の変更等について協議する。

④ 面談・申告はともに必要時

15 県がこれに該当する。目標の追加・修正がある場合のみ、年度当初と同じように申告・面談を実施するという規定になっているところが大半である。

また、栃木県に関しては目標追加・修正の面談を随時行えるようになっている。他都道府県では目標追加・修正の時期が決められていることに鑑みると、これは特徴的であると言えるだろう。

以上、中間面談・中間申告に関して概観してみると、①②③の計 27 の都道府県に関しては、何らかの形で年度中間における目標達成に向けての進捗状況の把握、または目標追加・修正の有無確認をしていくことを制度的に組み入れていることが分かる。いわゆる「目標管理制度」の導入が「自己評価」システム設計の大きな柱となっていることが、このような傾向を生んでいるのであろう。また④に関しても、その内 5 県（山形県、秋田県、埼玉県、神奈川県、徳島県）は後述するように評価者が「観察評価シート」を日常的に記入するよう促している。これらの県では、中間面談・中間申告という形で時期を定めるのではなく、日常的な目標管理をより重視しているとも言える。他方、10 の県では、制度としての中間面談・中間申告は行っていない。もちろん、これらの県においても、評価者が教職員に対して目標達成に向けての指導・助言を日常的に行っていくことの重要性は強調しており、評価者・教員間の関わり合いが定期的にあると考えられよう。

(3) 最終面談・最終申告について

最終面談・最終申告に関しては、大別して 3 つのタイプがある。

① 申告→面談

大半の都道府県がこの形をとっている。

典型的な形としては、12 月～2 月に最終申告を提出し、それを受けて評価者との最終面談を行う。面談において行われるのは、○被評価者から自己評価について説明すること、○評価者から「実績評価」に関して開示すること、○今年度の評価についてフィードバックすること、そして○来年度の取り組みについて協議すること、である。

なお、茨城県、栃木県に関しては、前節で触れたように最終面談の内容を受けて自己評価の修正を行うことが可能となっている。例えば栃木県は、1、2 月ごろまでに自己目標の達成状況を記入し、評価者に提出する。その後評価者と面談し、被評価者による自己評価の説明および評価者による評価のフィードバックを行う。それをもとに、被評価者は自己評価の修正が必要な時は原本を修正し、評価者へ提出するようになっている。

② 面談→申告

大分県のみがこのような形態をとっており、非常に特異な制度設計となっている。

その内実を素描すると、12 月 15 日までにそれまでの目標達成状況を振り返り、自己評価を行う。そしてそれに基づき 1 月 31 日までに校長と面談し、目標達成状況、年間の職務遂行状況につい

て話し合うとともに、指導助言を受ける。その面談を踏まえ、再度目標遂行のために教育活動を行い、3月31日までに「年間評価」を行い、校長に提出するようになっている。

最終面談後の教育実践も踏まえ最終的な評価を提出する点は、最終面談の結果を受けて必要時に評価を修正可能となっている上述の栃木県や茨城県と比しても構造的に大きく異なっており、特徴的であると言える。

③ 申告のみ

最終申告に係る面談は特に行わないと明記しているのは、基本的には広島県、神奈川県（特）、滋賀県の3県である。広島県における最終申告の流れをまとめると、まず教職員は自己評価と目標の達成度を5段階に数値化して記入し、併せて「最終申告」欄に記入したことを踏まえ次年度への継続課題を記入する。その申告書は教頭に提出し、教頭は取りまとめた申告書を校長へ提出する。校長は、教頭の意見等を参考に最終申告書を検討し、「指導・助言」欄に記入する。すなわち、他の都道府県は、教員から提出された自己申告書をもとに、最終面談にてフィードバックを行うが、広島県においては制度としてフィードバックを行う機会はない。しかし、半数以上の教員が校長に対して何らかの意見申立てを行っていることが明らかとなっており、制度外で面談に近いことが行われている実態がある¹⁾。

また、神奈川県では「盲・ろう・養護学校及び大規模校においては、面談希望者及び校長が必要と認める者について最終面談を実施」することになっており、これも他には見られない規定として注目される。同様に、滋賀県も日常の職務遂行状況や「自己評価シート」をもとに、校長が必要と判断した場合において最終面談を行うことにしている。

(4) 「評価項目」について

① 項目の種類

「自己評価」では、「学習（教科）指導」「生徒指導」「学級経営」の3分野における評価項目を設けている場合が一般的である。さらに、これら3分野に加えて、いくつかの項目を設置する県も少なくない。例えば、山形県、東京都、富山県、和歌山県、長崎県などの5つの都県は、上記の3分野以外に「特別活動」に関する項目を設置している。また、広島県をはじめとする12県では「研究・研修への参加」が加えられている。また島根県では、職務遂行上認められる姿勢、態度について「独自の内容」という項目が設けられており、教職員の職務や研究に対する意欲や姿勢を、自ら評価できる項目として設定している点は、興味深い。

他方、富山県、長野県の2県では、評価項目を「必須項目（あるいは指定項目）」と「選択項目」に分類している。例えば、長野県では、「A学習指導、B生徒指導・生活指導・学級経営、C研究研修等」を「必須項目」としてあげており、「D進路指導、E特別活動等、F学校運営、G保護者・地域との連携等」の項目は「選択項目」に設定されている。また、富山県では「学習指導」に関する項目は「指定項目」とし、それ以外の「学級（学年）運営」「校務分掌」「特別活動等」「研究修養」等は「選択項目」として示されており、教職員はこれらの中から1つを選択する。

これらに対し、愛知県、秋田県では、「選択項目」のみを設置する。具体的に、愛知県では、「学級経営」「学年経営」「分掌経営」「学習指導」「生徒指導」「進路指導」「保健指導」「生徒会

活動」「部活動」「研究・研修」の項目の中から 2 つを選択する。また、秋田県では、「学級経営」「教科等の指導」「生き方指導」「生徒指導」「校務分掌」「総合的な学習の時間」「研修」の項目のなかから、2 項目以上を選択し取り組むようになっている。

一方、福岡県の例は着目される。同県では、「自己評価」における、教職員自身の本年度の重点項目や具体的目標、評価項目等は、学校経営方針や「業績評価」等との関連を留意し、各学校の実態に応じて校長が設定することになっている。教職員は、具体的方策については、重点目標や評価項目に合わせて決定することができる。

② 評価の観点について

本稿において、「評価の観点」は「評価項目に対する分析視点、評価視点」を表している。自治体によっては、それを評価の「着眼点」「評価要素」と示している場合もあるが、ここでは、「観点」と表記する。

「自己評価」での評価の観点として、「能力」「実績」「意欲」に関する 3 つを設定する場合と、それ以外の場合に大別される。

「能力」「実績」「意欲」を評価の観点として設置する県は長崎県をはじめとする 11 県である。中でも、富山県では、先述の評価項目については「実績」のみを、「実践的指導力」「企画力・計画力」「校務処理能力」については「能力」を、「責任感」「公正」「連携・協力」については「意欲」を評価の観点としている。一方、他の 27 県では、上述の 3 つの観点を規定していない。例えば、佐賀県では、評価の観点を設定せずに、各評価項目の具体的目標やそれを達成するための具体的方策を自由に設定することができる。そして、それら自己目標の取り組み状況、成果等を踏まえ評価項目ごとに S～D の 5 段階評価を行っている。このような佐賀県の例は、少なくない。

また、栃木県では、経験年数ごとに達成すべき基準が示されており、興味深い。教職経験年数に応じて、Ⅰ（教職員としての基礎を身に付ける時期）、Ⅱ（Ⅰ段階で身に付けた基礎を発展・充実する時期）、Ⅲ（組織マネジメントの視点を持ちながら、学校経営において管理職を補助する時期）の 3 段階のキャリア段階別評価の観点を導入している。

4 「実績評価」の制度分析

(1) 基準日について

ここでは、研究対象の資料に「基準日」として明記されていない場合でも、「実績評価」の実施予定期間として示されている場合はそれを「基準日」と判断した。

「実績評価」はどの時期に実施されているのであろうか。ここでは、「実績評価」の基準日を、10 - 11 月、12 - 1 月、2 - 3 月の 3 つの時期区分に基づいて分析した。その結果、2 - 3 月を基準日とする場合が 23 県あり、一般的であると言える。その他は、12 - 1 月が 10 県、10 - 11 月が 6 県である。10 - 11 月という早い段階での基準日設定となっている 6 県の中でも、兵庫県、大分県、山口県の 3 県では、全都道府県の中で最も早い 10 月 1 日に基準日が設定されている。とりわけ山口県では、10 月 1 日に「実績評価」が実施された後、再度 3 月 1 日にも 2 回目の評価が実施されている。また、2 回目の評価では、変更がある項目のみ訂正し、変更した理由も記載

することになっている。そのため、1 回目の評価が評価結果の大枠を決めるケースが多いのではないだろうか。

(2) 評価項目について

① 項目の種類

○「自己評価」項目とほぼ同様の場合

「実績評価」を行う際に、「自己評価」項目と全く同様の項目を設けている場合と「自己評価」項目に若干プラスして項目を設定する場合があります、これらを合わせると 29 都道府県である。「自己評価」項目にプラスして他の項目を加える場合を見てみると、北海道では「学校の状況や地域性を考慮した区分の項目設定も望ましい」とし、学校が独自に設定できる「学校設定区分」項目が含まれている。また、青森県、神奈川県、京都府、高知県、福島県、三重県、山梨県の 7 府県では、「自己評価」項目と同様の評価項目に加え、「共通」項目を設定している。具体的に、京都府では、「学習指導」「生徒指導・学級経営」「学校運営」の項目に限定されず、職務遂行の根幹に位置する取り組み姿勢である「意欲」について独立した項目を設置している。また、群馬県では、「周囲の職員への支援・協力」「勤務姿勢・態度」を総合評価として組み入れている。その際も、他の項目と同じ評価割合となるように、「周囲の職員への支援・協力」については 3 倍にするよう指示しており、教職員間の協力を重視していることがわかる。

(表 1 (評価割合表) を参照)

○ 例外

兵庫県では、「学習(教科)指導」「生徒指導」「学級経営」などに加え、「学校運営・校務の処理」「使命感・社会性」「協調性・調整力」「企画力・行動力」「研究心」などが評価項目として設置されている。

一方、沖縄県、大分県、山口県、京都府、山梨県、群馬県では他県においては評価の観点である「能力」「実績」「意欲」が評価項目として扱われている。例えば、大分県では「能力」項目では「企画・計画力」「学習指導力」「児童生徒指導力」「コミュニケーション能力」を、「実績」の項目では「説明・調整・判断」「創意・工夫」を、「姿勢・意欲」の項目では「責任感」「規律性」「協調性」「積極性」を評価の観点として、それぞれ A-E の 5 段階で評価するという評価基準が設定されている。

② 評価の観点について

「実績評価」の観点として「能力」「実績」「意欲」の 3 つを設定している都道府県は 28 あり、他と比べて多かった。一方で、福岡県では、「能力」「実績」のみを観点とし、「意欲」は含まれておらず、「実績評価」の中で、「意欲」に関する評価が規定されていない点は、教職員の評価制度に対するモチベーションや同制度に対する納得性といった側面から、課題は残るものの、運用

表 1 : 群馬県<評価割合表>

特性	職務分類	評価項目	評価割合
職務内容	学習指導	能力	2
		実績	2
		意欲	2
	学習外の指導	能力	1
		実績	1
		意欲	1
	学校運営	能力	1
		実績	1
		意欲	1
職務遂行上	周囲の教職員への支援・協力		3
	勤務姿勢・態度		1

出典：『教職員人事評価の手引』2011年4月、群馬県教育委員会、19頁。

レベルでは何らかの対応が存在しているのではないだろうか。

(3) 評価方法について

教員評価方法については主に授業観察等をとおして「自己申告」および「実績評価」を行っているが、その評価の際に他の評価者を導入するなどの姿勢が見られるか否かについても見てみたい。

評価方法については、評価は絶対評価が主として用いられているが、相対評価を用いている都県（東京都、滋賀県、奈良県、広島県、大分県）も存在している。例えば、東京都、奈良県では教育長が相対評価を行い、その分布や割合についても両都県では示されている。また滋賀県、広島県、大分県では校長が相対評価を行っているが、その際の割合や分布等について滋賀県では示されていない。東京都は、給与等への処遇に反映させた相対評価をとっているが、他県においてはそこが明示されていない。しかし、先行している東京都のようなことを想定して他県も相対評価を採用しているのではないだろうか。

なお、石川県、福井県、岐阜県、鳥取県、愛媛県については十分な調査資料を収集することが困難であったことや制度構造の関係上、本節の全項目の分析対象から除外している。

① 「観察評価シート」の活用

教員評価方法において、「観察評価シート」を活用している自治体は 13 県であった。具体的には、埼玉県、神奈川県、千葉県、群馬県、島根県、岡山県、徳島県、山形県・秋田県、長野県、関西地方では奈良県、九州地方では福岡県・鹿児島県の 13 県が「観察評価シート」を活用しているという現状である。

② 多面的評価の活用

一般的に評価者が 1 次評価者・2 次評価者の 2 名、1 次評価者のみという評価であるが、それら以外の評価は児童生徒、保護者、他の教員、教員自身といった人々であった。それぞれの評価者の存在が認められた府県は 30 府県にのぼり、主任クラスからの評価を取り入れている県は栃木県、京都府、沖縄県の 3 府県である。また、児童生徒・保護者等からの評価については、評価結果への活用を視野に入れている都道府県が多く存在する。たとえば、評価者欄に「児童生徒・保護者等」に該当する事項を加えていたり、「児童生徒・保護者等からの意見を活用する」といった記述を示していたりする場合が多い。しかし、いずれにおいても、採用までには至っていない。

多面的評価が見受けられた 30 府県のうち 21 府県においては、「実績評価」を行う際に各評価項目の「能力」「実績」「意欲」の観点において、教員自身の「自己評価」結果を何らかの形で「実績評価」に組み入れている。なかでも、福島県をはじめとする 14 府県（福島県、宮城県、茨城県、神奈川県、新潟県、山梨県、愛知県、静岡県、三重県、大阪府、京都府、徳島県、高知県、島根県）では、「実績」の観点において「自己評価」結果が反映されていた。一方、群馬県や山梨県といった 8 府県（神奈川県、山梨県、愛知県、静岡県、三重県、京都府、徳島県、島根県）では「実績」「能力」「意欲」の主要な観点のすべてにおいて「自己評価」に関する記載欄が設けられていた。このように、「実績評価」においては教員自身の「自己評価」結果を踏まえる構造が多く見受けられる傾向にあるものの、「実績評価」に際しての「自己評価」の反映は、「実績」の観点を中心とする自治体が多いようである。

(4) 評価者について

1次評価者および2次評価者がそれぞれの都道府県でどのように構成されているのか、またその際の評価者間の評価比重について検討してみたい。

① 1次評価者

1次評価について見てみると、東京都、愛知県（小・中）、長野県、大阪府（小・中）、京都府（特）、大分県を除く道府県においては教頭または副校長が1次評価者であった。東京都では1次評価者が校長であり、同様に愛知県（小・中）、長野県、大阪府（小・中）、大分県においても校長が1次評価を行っている。先述の3県と異なっているのが京都府（特）である。京都府（特）の場合、部主事が1次評価を行うこととなっている。

② 2次評価者

2次評価では、東京都を除く道府県において校長が2次評価を行うこととなっている。しかしながら前述したように、校長が1次評価者となっている長野県、愛知県（小・中）、大阪府（小・中）、京都府（特：部主事が1次評価者）、大分県では2次評価は行われておらず、1次評価者である校長（部主事を含む）の評価を以て最終評価としている。東京都では、校長の1次評価の後、教育長が最終評価を行うこととなっている。

③ 評価者間の評価比重

上述までのような評価について、その評価者間の評価比重を見てみた²。

まず、1次評価者と2次評価者で協議を行っている（2次評価者が1次評価者の評価結果や参考意見をもとに評価する場合を含む）自治体は、22府県であった。また、1次評価者と2次評価者がそれぞれ独立した立場での評価³は、11府県で行われている。このような現状に鑑みると、1次評価者の意見を参考にするといったように評価者間での協議の様子を垣間見ることはできるが、依然として、2次評価者である「校長の評価にウエイトがかかった評価」の傾向が強いのではないだろうか。

(5) 評価結果の開示について

前述までの流れを受けて教員評価結果が導き出されるが、被評価者へ開示されるか否か、希望する教員のみかについて見てみたい。以下は、開示について項目別に分けたものである。

① 開示を行っている場合

評価結果を全教員へ開示することを原則としている自治体は28都府県あり、また、希望する教員へのみ開示している自治体は、8道県（北海道、宮城県、岩手県、千葉県、兵庫県、奈良県、和歌山県、高知県）であった。評価結果の開示については原則開示か希望者のみのいずれにしても、おおむねの都道府県では開示しているのが現状である。

② 開示していない場合

評価結果の開示を行っていない県は、滋賀県、広島県、徳島県、大分県、熊本県の5県であった。ただし、大分県では原則非開示ではあるが、最終評価がDまたはEの教職員に対してのみ開示が行われている。また、熊本県では、自己目標についての「面談者評価」の結果については求めに応じて開示されるが、「実績評価」に関しては開示されていない。一方、滋賀県では校長、

副校長・教頭には希望する者に対して開示が行われているが、管理職以外の対象者の評価結果は非開示となっている。広島県と徳島県に関しては、すべての職種について非開示である。

(6) 評価結果の活用について

これまでの一連の動きを経て最終評価結果が出されるが、直接的に給与等への活用が見られるか否かについては 10 都府県が給与へ反映させているという結果であった。

給与等への反映については、本調査で用いた資料内においても項目を設け記述されているが、国の公務員給与改革の動向を見ながら当該都道府県内での採用を検討するという記述が数多く見受けられた。給与へ直接的に結びつけることによって、教員評価の結果を直接、給与と連動させることを懸念する姿勢をもうかがえよう。

また、17 道県では、給与等以外に研修への活用が見受けられる。例えば、福岡県では評価の結果が悪い教員に対して積極的な研修への参加を促している。このように、研修を用いることにより当該年度の改善を行い、次年度に活かしていくという研修への活用がみてとれる。

5 結 語

これまで、教職員評価制度の全国的な制度実態を分析してきた。その結果、次のような制度実態とその特徴を指摘することができる。

第一に、「自己評価」と「実績評価」の両システムは、多くの自治体でその関連が図られている点である。中でも、評価者である管理職と被評価者である教職員が「自己評価」システムでの面談や指導助言などの意志疎通を通して、「実績評価」への「自己評価」の間接的な反映をねらいつつする場合だけでなく、「自己評価」と「実績評価」の双方において同一の評価項目を活用したり、「実績評価」シートの中にも、教職員自身による自己評価欄を作成したりと、直接的に「自己評価」を「実績評価」に反映させる場合も多くみられた。

第二に、「最終自己評価」の時期と「実績評価」の時期の前後が、自治体によって異なるという点である。多くの自治体（27 都府県）が「最終自己評価」を実施したうえで「実績評価」を実施しているのに対し、「実績評価」をした上で「最終自己評価」を実施する自治体（8 県）が存在する点は、「実績評価」の評価の対象期間と、「自己評価」の対象期間の「ズレ」が関連しているものと予想される。この点については詳細な分析が必要であろう。

第三に、「実績評価」システムにおいても、半数以上の自治体（36 都道府県）が教職員に対し評価結果を開示していた点である。中には、希望者や評価結果の低い者のみと開示対象を制限する自治体も散見されるものの、大半の自治体で開示している点は着目される。さらに、2次評価者（主に校長）の評価比重が過度に大きくならないように、1次評価者と2次評価者の評価結果を同等に扱う自治体が少数（11 府県）ではあるが存在する点からは、公平で客観的な評価を心がけようとする姿勢が垣間見られた。

第四に、評価基準に関して、教職員の「意欲」や「姿勢」にかかわる項目が設置されていた点である。教職員の「意欲」を評価観点として設定する自治体や「研究・研修への参加」などの教職員の勤務姿勢に関する評価項目を設定している自治体が看取され、これらの「業績」や「能力」のみでは捉えきれない教職員の力量を評価しようとする点は、教職員のモチベーション向上とい

う側面からみても重要である。

第五に、わずかではあるが、評価項目において、「選択制」が導入されていた点である。「選択項目」として複数の項目が設置され、その中から、教職員はいくつかの項目を選択することができる。この選択システムは、他律的に評価項目を提供されるのではなく、評価される項目を教職員自身が自発的に選択することで、評価制度に対する「納得度」や「やる気」の向上につながるものと予測される。

一方で、教職員評価制度は課題も有している。第一に、目標管理を通して教職員の能力開発を目指す「自己評価」システムと、主に人事管理の材料として活用される「実績評価」システムは、その役割が異なるため、単純に関連付けることが難しい点である。例えば、「実績評価」を人事管理の資料として活用するには、遅くとも 12 月末までには評価結果を提出することが望ましく、そのためには年度末に実施される「自己評価」の最終成果ではなく、年度途中の中間結果を「実績評価」に反映させざるをえない。つまり、両者の運用スケジュールに大きな「ずれ」が存在するために、中間期までの達成度を「実績評価」に反映させている点に関しては、評価の妥当性や納得性等の点で疑問が残る。

第二に、「自己評価」システムに関して、中間期の「申告」「面談」が十分に保障されていなかった点である。「自己評価」システムでは、「申告」「面談」は重要な要素であるが、中間期に「申告」「面談」を必要時にのみ実施すると規定する自治体が一番多かった。つまりこれは、年度途中での「申告」「面談」のための十分な時間の確保が困難であるという実態を表しているのではないだろうか。その一方で、このような「申告」「面談」共に必要時と規定するいくつかの県では、評価者に「観察評価シート」の日常的な活用が要求されており、「申告」「面談」という形式にとらわれずに、評価者と教職員の共通理解を図る工夫がされている点は、一定程度評価できよう。

第三に、一部の県では、「実績評価」において「相対評価（校内）」が活用されていた点である。学校内で「相対評価」を活用することは、教職員の競争心を必要以上に煽る危険性がありはしないだろうか。さらに、評価結果の教員給与への反映を構想しているのであれば、学校間の格差を考慮しなければ、公正・公平な処遇の実現は困難である。

第四に、2次評価者に対する評価決定権限が大きい点である。1次評価者と2次評価者の評価結果を同等に扱う自治体は 11 府県あるものの、多くの自治体では 2次評価者が最終的な教職員の評価を決定することができる。確かに、一般に 2次評価者は 1次評価者や教職員自身の意見などを参考として評価することが求められているが、どこまで参考とするかは評価者の判断に任せられており、評価の客観性が真に保たれているかどうかについては保障の限りではない。加えて、多くの自治体が「多面的」な評価を実施するために児童生徒、保護者、他の教員などの意見を参考にする旨を規定しているが、具体的に実施しているのは主任クラスを採用しているわずかな自治体のみである。評価の客観性を保つためにも、多くの「目」による評価を提供する必要があるだろう。

第五に、評価の正当性に対する問題が残る中、一部の自治体ではすでに評価結果を報酬へ結び付けていた点である。今後、評価結果の給与への反映を進めていくなれば、評価者の評価能力を

確保し、公正な評価を提供することが求められる。加えて、評価結果を研修などへ活用する自治体が一定程度存在していたものの、「新しい教職員評価制度」が導入された意義を考慮するならば、研修などへ積極的に活用し、教職員の能力向上のための資料として利用する自治体のより一層の増加も望まれよう。

既述の通り、同制度は「自己評価」と「実績評価」の2本柱で実施される場合が一般的であるのに対し、そうでない県も存在した。中でも、秋田県や佐賀県のように「自己評価」システムをベースとしそれに基づき教職員の「総合評価」を実施する例は、「自己評価」と「実績評価」の両システムを単に関連させるのではなく、両システムを組み合わせた1本柱の評価制度であり、興味深い。また、宮崎県のように、同じ2本立ての制度として実施しながらも、「自己評価」に関する部分だけでなく、両システムにおいて意志疎通を図る「ミーティング」を設置している点も、特筆すべきである。その一方で、兵庫県等のように、「自己評価」システムを導入せずに、「実績評価」のみを教職員評価制度として実施する自治体が存在する点も、看過できない。

なお、本稿は、各自治体の発行する同制度に関わる要綱や手引書を主な分析素材としたため、表層的な分析でとどまっている。詳細な運用の実態把握や分析は、今後の研究課題としたい。

○参考文献

- 佐藤全・坂本孝徳編著『教員に求められる力量と評価』東洋館出版、1996年。
- 佐藤全編著『教員の人事考課読本』教育開発研究所、2000年。
- 堀尾輝久・浦野東洋一『東京都の教員管理の研究』同時代社、2002年。
- 勝野正章『教員評価の理念と政策』エイデル研究所、2003年。
- 佐藤晴雄『優秀教員評価システムとその活用—都道府県・指定都市調査から』『教育制度学研究』第11号、2004年、103—117頁。
- 元兼正浩・八尾坂修「人事管理と自律的学校経営」河野和清著『地方分権化における自律的学校経営の構築に関する総合的研究』多賀出版、2004年、353—374頁。
- 露口健司「教師の評価システム受容を規定する要因について—校長の公正的リーダーシップを中心に—」八尾坂修編著『教員人事評価と職能開発』風間書房、2005年、383—405頁。
- 荻谷剛彦・金子真理子編著『教員評価の社会学』岩波書店、2010年。
- 文部科学省「公立学校教職員の人事行政の状況調査について」
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/22/10/1298517.htm (2011年6月2日現在)

【註】

- 1 詳細は古賀一博，市田敏之，酒井研作，藤村祐子，藤本駿「『能力開発型』教職員人事評価制度の効果的運用とその改善点—広島県内公立学校教員アンケート調査の分析を通して—」『日本教育経営学会紀要』第 50 号，2008 年，65 - 80 頁を参照。
- 2 評価比重については，ハンドブックや要綱などの記載および追加調査の結果に基づいて分析している。
- 3 ここでは，収集した資料内において，1 次評価者と 2 次評価者の評価を足して割るといった具体的な算定方式が示されている場合や，1 次評価者と 2 次評価者がそれぞれ独立した立場で評価を行うといった記載がみられる場合をそれぞれが独立した評価として捉えている。

参考資料 1 「最終自己評価」と「実績評価」の前後関係

	最終自己評価→実績評価	実績評価→最終自己評価	規定なし
北海道			○
青森県	○		
岩手県			○
宮城県	○		
秋田県	○		
山形県	○		
福島県	○		
茨城県	○		
群馬県	○※1		
埼玉県	○		
千葉県	○		
東京都			○
栃木県	○※1		
神奈川県	○		
新潟県	○		
富山県			○
石川県			○
福井県			○
山梨県	○		
長野県			○
岐阜県			○
静岡県	○		
愛知県	○		
三重県	○		
滋賀県		○	
京都府	○		
大阪府	○		
兵庫県		○	
奈良県		○	
和歌山県	○		
鳥取県			○
島根県	○		
岡山県		○	
広島県		○	
山口県	○		
徳島県		○	
香川県	○		
愛媛県			○
高知県	○		
福岡県	○		
佐賀県			○
長崎県			
熊本県		○	
大分県		○	
宮崎県		—※2	
鹿児島県		○	
沖縄県	○		

※1 実績評価（最終面談）後、自己評価の修正が可能

※2 自己評価と実績評価は同時期