

教員の人事考課に基づく昇給制度の運用と改定

——ある自治体の労使交渉に着目して

岩月 真也

(同志社大学助教)

本稿は人事考課に基づく昇給制度がいかに運用され、その制度がいかに改定されたのか、何が変わったのかを明らかにする。加えて、賃金・人事制度の変化を踏まえ、教員の働き方改革に対する論点を提示した。研究方法としては労使関係論の視点から、A県における人事考課に基づく昇給制度の運用と改定をめぐる2017年の労使交渉に焦点をあてた。2017年交渉の結果、組合側の要求が一部反映し、監督職層に対する5%の付与率が撤回されたとはいえ、改定された昇給制度は、従来は3号昇給であった教員を2号昇給とし、また従来は2号昇給であった教員を1号昇給とするルールへと変貌した。労働力取引の観点からみれば、日本の教員については賃金の個別的取引が主軸であるといえる。総じて、教員の世界においても、校長や教育委員会による人事考課が個々の教員の賃金に及ぼす影響力が増大し、組合側が一定程度は抑制しているとはいえ、日本の民間組織と同様に、賃金の個別化が漸進的に進んでいる。教員の働き方改革に対する論点として、①人事考課に基づく賃金のルールをいかに形成するかについての議論、②人事考課を土台とする教員の職務の無限定性の議論、③労使関係の役割、④労務関係の議論の必要性に言及した。最後に今後の研究課題として、賃金制度の裏側にある、仕事のルールの解明の必要性を提示した。

目次

- I はじめに
- II 従来の昇給制度の運用
- III 労使関係機構
- IV 昇給制度の改定をめぐる労使交渉
- V 賃金の個別化の進展
- VI 教員の働き方改革の論点

I はじめに

編集委員会からのご要望は、「教員の人事をめぐる仕組みと構造的な課題について論じていただく」とのことである。このご要望に対して、十分にお答えすることは困難だが、本稿は「教員の人事をめぐる仕組みと構造的な課題」の核となる、

人事考課に基づく昇給制度の運用と改定がいかに展開されているのかについて、筆者の研究に即して述べさせていただきたい。

本稿がなし得ることは、公立学校における人事考課に基づく昇給の運用と改定のルールを明らかにすることに限定されている。人事考課に基づく個々の教員の昇給制度は、校長と教育委員会という両評価者の評価を通じて運用されている。また、昇給制度は、最終的には都道府県当局と組合の労使交渉・協議を通じた「合意」に基づいて改定される。しかしながら、この人事考課に基づく昇給の運用と制定のルールをきちんと理解することなく、教員の働き方や職場環境の改善を理念的に語ったとしても、実現可能性の乏しい議論に帰結せざるをえない。実現の見通しをもって、教員

の働き方や職場環境をいかに形成するかについての議論を展開するためには、人事考課に基づく昇給制度がいかに運用され改定されているのかが明瞭に理解されていることが前提にならなくてはならない。この昇給制度に対する現状認識は、今後の教員の働き方に関するルールをいかに形成していくべきかを議論する際の基盤となろう。

まず、本稿に関連する労使関係に言及する研究を確認しておきたい。中村・岡田(2001)は、ある自治体の事例を通して、公立小中学校教員の仕事と報酬をめぐる労使交渉を検討し、教職員組合の構造と機能や報酬制度等の運用手続きを詳細に明らかにしている。しかしながら、日本の公立学校教員に対する人事考課の導入は2000年以降に広がりを見せたために、人事考課に基づく報酬制度をめぐる労使交渉の実態については課題として残されていた。

また、眞弓(田中)(2017)は賃金および労働条件をめぐる教職員組合と教育委員会との交渉・協議において、教職員組合が勤務条件の維持を求めて何度も交渉を重ねた点を明らかにしている。黒田(2017)については、教員を含む地方公務員を対象とした人事制度改革と労使関係に焦点をあて、管理運営事項については、「実際には、『交渉』は拒むが『協議』には応じるケースが多いのだが、しかしそれも組合の力如何である」(黒田2017:32)と述べており、管理運営事項に関する労使交渉を考える素材を提供している。このように、眞弓(田中)(2017)および黒田(2017)は重要な知見を提示しているが、交渉の具体的な主体は誰か、労使双方の提案内容とその相違は何か、その相違がどのように修正され妥結に至ったのかについての労使交渉の細部については十分に明らかにされてこなかった。

課題として残されていた、人事考課に基づく賃金制度をめぐる労使交渉の実態については、岩月(2020a)が一定の知見を提示している。岩月(2020a)は、全国に先駆けて人事考課を導入したある自治体(以下、A県と称す)の公立学校を分析対象とし、公立学校教員の人事考課に基づく勤勉手当の改定をめぐる2015年の労使交渉を通して、組合側は賃金の個別化の進行を一定程度抑制し得

たとはいえ、賃金それ自体の個別化が進行したことを明らかにした¹⁾。しかし、人事考課と昇給との結合のルールをいかに改定させるかをめぐる2017年の労使交渉については、重要な研究課題として残されていた。

したがって、本稿は人事考課に基づく昇給制度がいかに運用され、その制度がいかに改定されたのか、何が変わったのかを明らかにする。加えて、賃金・人事制度の変化を踏まえ、教員の働き方改革に対する論点を提示する。研究方法としては労使関係論²⁾の視点から、A県における人事考課に基づく昇給制度の運用と改定をめぐる2017年の労使交渉に焦点をあてる。

なお、本稿のベースとなる調査は、2019年4月11日にA県の教職員組合(以下、「A教組」と称する)に対して行われた。組合の方に2時間程度のインタビューを実施し、関連資料を収集した。また、追加的にメールでのやり取りと新たな資料を提供頂いた。本稿に関連する資料は表1の通りである。

以下、Ⅱで従来の人事考課に基づく昇給制度の運用手続きを概観し、ⅢではA県の労使関係機構の概略を述べる。Ⅳでは昇給制度の改定をめぐる2017年の労使交渉の内実を吟味し、Ⅴでは昇給制度がどのように変わったのかを論ずる。Ⅵでは教員の働き方改革を考える際の論点と今後の研究課題を提示する³⁾。

Ⅱ 従来の昇給制度の運用

A県における従来の人事考課に基づく昇給の運用手続きを概観しておきたい。従来の昇給制度の下では、人事考課に基づいて勤務成績区分が「最上位」「上位」「中位」「下位」「最下位」のい

表1 収集資料

資料番号	資料名
1	B連合「機関誌 No.14」(2017年11月1日)
2	B連合「闘争の継続にあたって」(2017年11月15日)
3	A教組「機関誌 号外」(2017年11月15日)
4	A教組「機関誌 号外」(2017年11月22日)

注：匿名性を確保するために、資料名および各資料の引用箇所については適宜変更を加えた。

ずれかに決定され、「最上位」は6号昇給、「上位」は5号昇給、「中位」は4号昇給、「下位」は3号昇給もしくは2号昇給となる。著しく業務に支障があると判断された場合については、勤務成績区分は「最下位」とされ、昇給はなされない。「最上位」と「上位」の割合の合計は30%以内と定められ、「中位」以下については割合が定められていない。以下、より詳細にみていこう。

まず、A県における教員の賃金決定区分、職務の級、標準的な職務を確認しておきたい。A県の賃金決定区分は、非管理職の教員が「一般職層」および「監督職層」に区分され、副校長および校長が「管理職層」に区分される。賃金の決定区分は、「一般職層」「監督職層」「管理職層」の3区分である。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・教頭、6級が総括校長・校長と規定されている。なお、本稿が扱う教員とは「一般職層」「監督職層」を指す。

さて、人事考課については業績評価が実施されている。教員の第1次評価者は校長である。校長は「学習指導」「生活指導・進路指導」「学校運営」「特別活動・その他」という教員の評価項目に対して、「能力」「情意」「実績」の観点から4段階評価（A：優秀、B：良好、C：もう一歩、D：奮起を期待）を行う。さらに校長は、「能力」「情意」「実績」の評価結果を評価項目ごとに校長自身の判断に基づいて統合し、評価項目別評価（絶対評価）を実施する。その後、校長は各評価項目別評価の結果を校長自身の判断に基づいて統合し、ABCDの4段階絶対評価（以下、「総合評定」と称す）を行う。最後に教員の最終評価者である市町村教育長が「総合評定」に対して5段階相対評価を実施する。ただし、いかにして4段階絶対評価である「総合評定」から5段階相対評価へと区分するのか、また、相対評価の分布率がどうなっているのかについては公にされていない。

したがって、教員に対する業績評価とは、校長

や教育委員会が「学習指導」「生活指導・進路指導」「学校運営」「特別活動・その他」という教員の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る。

なお、教員の評価項目は「学習指導」「生活指導・進路指導」「学校運営」「特別活動・その他」というように設定されており、この評価項目が意味することは、教員の業務は限定されておらず、無限定な業務が評価対象とされていることである。この無限定な業務を組み込んだ評価項目は、日本の教員は「何でもやる」という慣行の制度的基盤ともいえる。

教員に下された業績評価の結果は、「最上位」「上位」「中位」「下位」「最下位」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が昇給の決定に大きく関わる。

勤務成績区分の「最上位」および「上位」の決定からみていこう。「最上位」および「上位」は、勤務成績等に基づく「推薦」によって決定される。「推薦」は所属課長推薦（以下、「校長推薦」と称す）と局推薦（以下、「教委推薦」と称す）の2種類である。これら校長推薦と教委推薦の2つの「推薦」を得た教員は、「最上位」として認定される。校長推薦と教委推薦のうち、いずれか1つのみの「推薦」を得た教員は、「上位」として認定される。校長推薦と教委推薦のいずれも得られず、かつ「下位」以下として認定されていない教員は、「中位」として認定される。

このように「最上位」「上位」「中位」の認定には、「推薦」の有無がその認定基準とされているが、「下位」の認定にはいくつかの区分が存在する。1つは、業績評価において、総合評定がD評価であった教員は、「下位①」として認定される。2つは、業績評価において、総合評定がD評価ではなく、C評価であった教員についても、例外的に「下位①」として認定されることがある。この認定がどのような手続きでなされるのかについては分からない。しかし、事実として、このようなケースは存在する。それゆえ、A教組はC評価者を「下位①」として認定しないよう主張している。3つは、業績評価において、総合評定が2年以上連続D評価であった教員は、「下位②」とし

て認定される。「下位①」と「下位②」の違いは、後にみるように、昇給の号給数の違いに結びつくこととなる。

最後に「最下位」の認定方法であるが、「業務に著しく支障あり」と判断された教員は「最下位」として認定される。どのようなケースにおいて、「業務に著しく支障あり」と判断されるのかについては不明である。

教員の昇給の号給数は、「最上位」「上位」「中位」「下位①」「下位②」「最下位」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、「中位」が4号昇給、「下位①」が3号昇給、「下位②」が2号昇給、「最下位」が昇給なしと定められている。「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おり、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、「最上位」を含めて30%以内とされている。「中位」以下については割合が定められていない。「中位」以下の割合は、「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。したがって、従来の人事考課に基づく昇給の運用は、分布規制が上位30%に制限されており、「下位」以下には分布規制が存在しないので、よほどのことがなければ教員は「中位」以上として認定されることとなる。

以上のように、A県の教員の昇給制度の運用にあたっては、人事考課を通じた総合評定および推薦に基づいた勤務成績区分に応じて昇給数が決定されるので、人事考課が昇給決定においては重要な役割を果たしている。これが従来の人事考課に基づく昇給制度の運用である。従来のルールは、分布規制が上位30%に制限されているので、教員間競争が一定程度は制限されているとはいえ、人事考課の導入前と比較すれば、賃金の個別化が生じ、賃金格差の拡大や教員間競争へと学校組織を動かしたといつてよい。とりわけ、教員の評価者である、校長と教育委員会は、教員の昇給決定の重要な役割を担うことになり、教員に対する権

限をより強めている⁴⁾。

Ⅲ 労使関係機構

本節では、人事考課に基づく昇給制度の改定をめぐる2017年の労使交渉を検討する前提として、まずはA県の労使関係機構の概略を整理しておきたい。次節で労使交渉の内実を吟味する。

A教組は公立幼稚園および公立小中学校で働く教職員を組織している。非常勤職員も組織化している。一般職層から監督職層までが組合員である。A教組本部の下には、市町村別に約30支部、その支部の下に学校単位の分会がある。組織率については公表されていないが、A教組は組織化を重要な課題として捉えている。また、A教組は上部団体の全国組織に加盟し、他方、A県内の他の地方公務員組合とともに労働組合連合（以下、B連合と称す）を構成している。A教組役員の1名はB連合の役員を兼ねている。

A教組本部の主要活動として、B連合の主要メンバーとして、賃金・人事制度の改定をめぐり、人事委員会およびA県当局との交渉・協議を行い、それと並行して単独もしくは他の教育系組合と合同で部活動手当や長時間勤務等の教職員特有の労働条件についてA県教委と交渉・協議を行っている。つまり、交渉事項によって、A教組の交渉相手が異なるということである。

また、A教組の各支部は市町村教委と交渉・協議を行っており、分会は校長と交渉・協議を行っている。ただし、分会レベルの交渉・協議は、話し合い、懇談会等の幅広い形式で展開されており、その形式は分会ごとに異なる。例えば、校長に対する勤務時間や人事異動に関する要請がそれである。

次いでB連合の主要な活動は、A県当局との交渉・協議を行うことである。B連合はA県の地方公務員の複数の単組から構成されており、B連合役員は加盟単組から1名もしくは2名の代表者によって構成され常駐している。B連合の三役は、B連合委員長、B連合副委員長、B連合書記長、B連合書記次長である。一方、B連合執行委員については各単組から2名ずつ選出されているが非常

駐である。労使交渉においては、B連合の役員が交渉の中心的なメンバーである。人事考課に基づく昇給制度の改定については、A県で働く職員全体に関わる事項なので、B連合はA県当局を交渉相手として労使交渉を展開することとなる。

一方、A県当局はB連合との交渉を展開する主体である。ただし、実際の交渉の場には多様な役職者が登場する。主として、総務局の課長もしくは課長代理、部長、局長、および副知事である。交渉の局面によって、どの役職者が交渉の主体になるのが異なる。もちろん、労使交渉の最終局面においては副知事が出席する。

以上のことから、本稿が焦点をあてる2017年における人事考課に基づく昇給制度の改定をめぐる労使交渉の主要な主体は、B連合とA県当局である。

なお、A県においては、B連合とA県当局との労使交渉を経て確定した妥結結果は、その後、改正案として議会へ送られ可決されることとなり、妥結結果が議会で覆ることはほぼないのが現状である。つまり、A県においては、昇給制度の改定が実質的には労使交渉で決められるということであり、労使関係が尊重されているとあってよい。

IV 昇給制度の改定をめぐる労使交渉

2017年の労使交渉において、労使間の争点は従来の人事考課に基づく昇給制度をいかに改定するかにあった。以下、A県当局の当初提案の局面、修正案の局面、妥結局面に沿って、交渉の経過とその内実を吟味しよう。

1 当初提案の局面

2017年11月1日14時より専門委員会交渉⁵⁾と小委員会交渉⁶⁾が行われ、A県当局は、「昇給制度の見直しについて(案)」と題する当初提案を提示した(資料1)。

A県当局は当初提案の内容を次のように説明している。「教育職給料表が適用される監督職層についても、既に設定されている他の監督職層と同様に、3号昇給以下に5%の付与率を設けることとします。また、……教育職給料表が適用される

監督職層並びにすべての一般職層の職員のうち、業績評価における第1次評定の総合評定が『D』の職員については、現行の3号昇給を2号昇給、2年以上連続で『D』となった場合には現行の2号昇給を1号昇給とし、全職員の取扱いを同じものとします。実施時期については、平成30年4月1日からといたします」(資料1)。

このA県当局の当初提案の内容は、第一に、監督職層の3号昇給以下に5%の付与率を設定するとされた。監督職層の3号昇給以下の者に5%の付与率を設定することは、「中位」の4号昇給にも65%の付与率が設定されることを意味する。したがって、この当初提案が承認されれば、一般職層は除外されるものの、主幹といった監督職層については、賃金の個別化が進展することとなる。第二に、すべての職層について、総合評定Dの職員を現行の3号昇給から2号昇給へ、2年以上連続で総合評定がDの場合は現行の2号昇給から1号昇給へとそれぞれ昇給幅が縮小される。この提案は、人事考課の結果によって、上位層と下位層の賃金差をより拡大させる内容であり、これもまた賃金の個別化を導くこととなる。第三に、実施時期は2018年4月1日とされた。

A県当局の当初提案は、人事考課に基づく昇給差をより拡大させ、賃金の個別化を進展させる内容であった。このA県当局の当初提案に対して、B連合は撤回を要求している。「より厳しい昇給制度とすることが、きめ細やかだとするA県当局の考えは、日々真面目に仕事に取り組む職員を信頼しない発想であり、認めることはできず撤回を求める」(資料1)。加えて、B連合は「この間の労使交渉でA県当局の課題認識に対して、B連合が全面的に反論し認めることができないと繰り返し述べてきたことを一切無視し、何の考慮もせず、自らの一方的な認識に基づいた提案であり、認めることはできません。この間の労使交渉での議論は何だったのか。直ちに撤回することを求めます」(資料1)とも回答している。つまり、当初提案は2017年11月1日にA県当局が提出したとはいえ、それ以前にも労使間で今後の昇給制度の考え方をめぐる交渉が行われていたということである。このように、B連合は昇給制度の見直し

に対して撤回を要求するとともに、これまでの労使での議論を無視するものとして抗議している。

A 県当局の当初提案が明らかとなった後、B 連合は傘下の組合員に対しては、A 県当局の昇給制度の見直しと人事委員会勧告との関連について、「A 県当局の『昇給制度見直し提案』は、人事委員会の勧告意見の『能力・業績を反映した給与制度の更なる進展』を反映し、……人事委員会と A 県当局による共同提案であるとも言える内容です」（資料 2）と伝えている。人事委員会勧告が A 県当局の当初提案の内容に影響を及ぼしているということである。このような状況の中、B 連合は引き続き A 県当局の当初提案を撤回させるべく、交渉を継続していく。

2 修正案の局面

11 月 7 日、小委員会交渉が行われた。この交渉の場では、A 県当局は昇給制度の見直しに関する当初提案の妥当性を再度説明し、B 連合は再度撤回を求めている（資料 2）。ここでは当初提案に対する修正は行われていない。

修正案は 11 月 12 日の小委員会交渉の場で提示されることとなる。A 県当局は、「B 連合の意見、要請行動での職場代表の意見を踏まえ慎重に検討した結果として、『昇給制度見直し提案』……の修正案」（資料 2）を提示した。その修正案は、第一に、総合評定 D の職員は 3 号昇給から 2 号昇給へ、2 年以上連続で総合評定が D の職員は 2 号昇給から 1 号昇給へそれぞれ昇給幅を縮小させる内容であった。この昇給幅の縮小については、組合側の要求が反映されておらず、当初提案と同様の内容であった。第二に、当初提案にあった監督職層の 3 号昇給以下の者への 5% の付与率の設定は取り下げられている。この意味は組合側にとっては大きい。当初提案は、「最上位」と「上位」にしか設定されていなかった付与率を「中位」と「下位」以下についても設定する内容であったが、この当初提案は B 連合や職場代表の意見を踏まえて撤回されている。組合側の要求が修正案に反映されたことを意味する。

A 県当局が B 連合に対して修正案を示したとはいえ、B 連合は「総合評定 D の職員の扱いを变

更していない修正案……について修正に値しないと糺し、改めて撤回」（資料 2）を要求している。B 連合からすれば、D 評価の昇給幅の縮小は依然として提案されたままである。しかし、監督職層の「下位」以下の者へ付与率が設定されれば、次は一般職層の「下位」以下の者へと付与率が設定される可能性があるため、B 連合にとっては監督職層の「下位」以下の者に対する 5% の付与率を撤回させた意味は大きい。

監督職層に対する「下位」以下の者への 5% の付与率の設定をめぐる、交渉の場ではどのようなやりとりがなされていたのだろうか。昇給の運用実態の解釈をめぐる議論が展開されている。組合側は次のように語っている。「A 県当局は『全体の 6 割から 7 割が 3 年間に一度は「上位」以上になっているので、全体としてこの制度で職員のモチベーションが上がっているんだ』という見方をするわけです。……こっちからすれば、『3 割、4 割は一度も「上位」になっていない。それでモチベーションがどうやって上がっているんだ』という話になるわけです」（インタビュー記録より（A 教組、2019 年 4 月 11 日））。このように昇給の運用実態に対する労使の解釈の相違が争点となり、交渉の場において議論されている。

また、6 割から 7 割が 3 年に一度は「上位」以上を獲得し、3 割から 4 割は一度も「上位」以上を獲得していないということは、「上位」以上に一定数が固定化されており、昇給の運用が輪番制にはなっていないことも意味している。輪番制であれば、人事考課に基づいて昇給を個別的に決定しながらも、事実上は運用によって昇給の個別的決定を抑制することができる。しかし、昇給の運用実態は輪番制ではないので、事実上は一定数の教員が「上位」以上を獲得し続け、一定数の教員は「上位」以上を一度も獲得していない。人事考課に基づく賃金の個別化が実質的にも進行している。

その他、5% の付与率の設定をめぐる労使のやりとりにおいて、組合側は A 県当局に対してどのような主張をしていたのであろうか。組合は次のように語る。「『あなたたちは自分たちで採用した職員を自信をもって、A 県の職員はみんな優秀な

職員ですと言えないのですか』というやり取りをするわけです。……『あなたたちの提案は、必ず、うちの職員は何%かは駄目な職員です』ということです』（インタビュー記録より（A教組、2019年4月11日））というやり取りがなされている。このやり取りは、交渉のほんの一部分にすぎないが、このような交渉を積み重ねることで、当初提案で示された監督職層の「下位」以下の者に対する5%の付与率は撤回されるに至った。

3 妥結局面

11月21日から22日未明にかけて、トップ会談⁷⁾、小委員会交渉、団体交渉を経てA県当局は最終回答を提示し、B連合はその最終回答を受け取った（資料4）。

A県当局の昇給制度の見直しに関する最終回答は、第一に修正案で示されていたように、監督職層への3号昇給以下に5%の付与率を撤回すること、第二に総合評定Dの職員は現行の3号昇給から2号昇給へ、2年以上連続で総合評定がDの職員は現行の2号昇給から1号昇給へそれぞれ昇給幅を縮小させること、第三に昇給制度の改定は2019年4月1日より実施すること、第四に昇給制度の見直し後の「下位」区分の運用状況については、労使による検証または意見交換を実施することであった（資料4）。

このA県当局の最終回答は妥結に至った。B連合は「最終回答は、厳しい内容もありますが、国からの圧力や自らの提案に固執するA県当局側の強硬姿勢を、職場からのたたかいで一定押し返し、新たな改善点を引き出しました。B連合は、この到達点をもって妥結を判断し、統一行動の中止を決定」（資料4）した。A教組についても「A教組執行委員会は、妥結の確認」（資料4）を行っている。

この人事考課に基づく昇給制度の改定をめぐる2017年交渉において、2019年4月1日より総合評定がDの教員は3号昇給から2号昇給へ、2年以上連続で総合評定がDの教員は2号昇給から1号昇給へとそれぞれ昇給幅が縮小されることとなった。この妥結によって、人事考課の結果が従来にも増して教員間に昇給差をもたらすこととな

り、賃金の個別化が進展することとなった。

とはいえ、組合側も一定程度の賃金の個別化を抑制しているのは事実である。監督職層の3号昇給以下の者へ5%の付与率を設定することについては、組合は修正案の段階で撤回させ、最終回答においても修正案通りに付与率の撤回を勝ち取っている。A県当局による監督職層の3号昇給以下の者への5%の付与率の導入は、やがて一般職にも波及する可能性を秘めているので、監督職層への5%の付与率の導入を阻止した意味は組合にとっては大きな意味をもつ。

また、A県当局の当初提案では実施時期が2018年4月1日であったが、B連合は2019年4月1日へと1年間ではあるが延期させ、加えて、見直し後の昇給制度の「下位」区分の運用状況について、労使による検証または意見交換の実施の合意を獲得している。

2017年の労使交渉の経過と内容を整理すれば表2のようになる。

V 賃金の個別化の進展

以上、人事考課に基づく昇給制度の改定をめぐる2017年交渉をみてきた。2017年交渉の結果、監督職層に対する5%の付与率が撤回されたとはいえ、改定された昇給制度は、従来は3号昇給であった教員を2号昇給とし、また従来は2号昇給であった教員を1号昇給とする運用へと変貌した。この変貌は賃金の個別化の進展を意味している。労働力取引⁸⁾の観点からみれば、日本の教員については人事考課を通じた賃金の個別的取引が主軸であるといえる⁹⁾。

賃金が個別的に取引されているとはいえ、賃金の集団的な取引の側面がないわけではない。賃金の個別的取引が主軸ではあるが、賃金の集団的取引の側面も備えてはいる。A県当局とB連合の取引内容に着目すれば、例えば、B連合は2015年の労使交渉を通じて勤勉手当の年0.1月の引き上げを獲得している。この意味を組合側の交渉当事者は次のように語っている。「今回の妥結（2015年交渉：岩月）では、ボーナスは勝ち取っているんです。0.1月分。……0.1月分はすべて勤勉手当で

表2 2017年の労使交渉

	A 県当局	B 連合
11月1日 専門委員会交渉 小委員会交渉	「昇給制度の見直しについて(案)」の提示 当初提案①：教育職の監督職層にも、3号昇給以下に5%の付与率を設置する。 当初提案②：全ての職層で、総合評定Dの職員を現行3号昇給を2号昇給、2年以上連続Dの場合、現行2号昇給を1号昇給とする。 当初提案③：平成30(2018年)年4月1日から実施する。	提案の撤回を要求。「昇給制度の見直しについては、現行制度の運用状況に関する検証が不十分なまま、より厳しい昇給制度とすることが、きめ細やかだとするA県当局の考えは、日々真面目に仕事に取り組む職員を信頼しない発想であり、認めることはできず撤回を求める」。
11月7日 小委員会交渉	同上。	同上。
11月12日 小委員会交渉	修正案①：撤回。教育職の監督職層にも、 <u>3号昇給以下に5%の付与率を設置しない。</u> 修正案②：全ての職層で、総合評定Dの職員を現行3号昇給を2号昇給、2年以上連続Dの場合、現行2号昇給を1号昇給とする。 修正案③：確認できず。	改めて撤回を要求。「B連合の意見、要請行動での職場代表の意見を踏まえ慎重に検討した結果として、『昇給制度見直し提案』……の修正案が示されました。B連合は、総合評定Dの職員の扱いを変更していない修正案……について修正に値しないと糺し、改めて撤回を求めました」。
11月21~22日 トップ会談 小委員会交渉 団体交渉	最終回答①：撤回。教育職の監督職層にも、 <u>3号昇給以下に5%の付与率を設置しない。</u> 最終回答②：全ての職層で、総合評定Dの職員を現行3号昇給を2号昇給、2年以上連続Dの場合、現行2号昇給を1号昇給とする。 最終回答③： <u>2019年4月1日より実施。</u> 最終回答④： <u>見直し後の昇給制度における下位区分の運用状況等について、労使による検証、または意見交換を実施する。</u>	妥結。「最終回答は、厳しい内容もありますが、国からの圧力や自らの提案に固執するA県当局の強硬姿勢を、職場からのたたかいで一定押し返し、新たな改善点を引き出しました。B連合は、この到達点をもって妥結を判断し、統一行動の中止を決定しました」。

注：下線部については筆者が付した。

出所：B連合「機関誌 No.14」(2017年11月1日)、B連合「闘争の継続にあたって」(2017年11月15日)、A教組「機関誌 号外」(2017年11月15日)、A教組「機関誌 号外」(2017年11月22日)より筆者作成。

す。しかし、いわゆる査定が入るわけです。もちろん、すべての職員にゆきわたる期末手当での引き上げが第一義的な要求です。しかし、ここを蹴ってしまうと上がらないということです。いわゆる労働組合の賃金交渉としては、賃上げを獲得するという意味では、0.1月分をとるといことは大事なわけです。……労働者側からすれば、賃上げを獲得する手法としては今はそれしかないという選択肢を迫られています」(インタビュー記録より(A教組, 2019年4月11日))。誠実な答えだと思ふ。このように、教員の賃金の取引様式は、ぎりぎりの線に沿いながら、労使交渉を通じた賃金の集団的取引を展開しつつも、それでも人事考課に基づく賃金の個別取引が軸に置かれているのが実情である。

賃金の個別化については、本稿が焦点を当てた2017年の労使交渉以降も進展している。簡単ではあるが、勤勉手当をめぐる2018年の労使交渉

の結果も確認しておこう。

第一に、新規採用職員についても勤勉手当の成績率が適用されることとなった。しかも、成績は「中位」とされた。従来の勤勉手当の運用の下では、人事考課を通じた成績率に基づき、勤勉手当の額が個々の教員に支給されていたが、新規採用職員にはその勤勉手当の成績率が適用されていなかった¹⁰⁾。「新採は前年度実績がないから成績率を適用しないということだったんですが、今回は新採も適用すると。全員「中位」にするんだと。ということは、条例よりも少ない数字をもらうということになるわけです」(インタビュー記録より(A教組, 2019年4月11日))。勤勉手当の決定における「中位」の意味は次のようである。新規採用職員は、「中位」として格付けられ、勤勉手当の原資を一定程度拠出することとなり、新規採用職員の勤勉手当の額は条例による支給月分よりも少ない額が支給されるということである。新規採用

職員の拠出した新たな勤勉手当の原資は、「最上位」と「上位」の者へ配分されることとなる。賃金の個別化がまた進んだと言える。

第二に、病気休職明けの者も従来の勤勉手当の運用の下では、勤勉手当の支給に際して成績率の対象とはされていなかったが、彼らはその対象とされた。ただし、A県当局の当初提案は、病気休職明けの者だけではなく、育児休業明けの者もその対象とするという提案だったが、B連合は一定押し返し、育児休業明けの者だけは対象外とされた。したがって、2018年交渉の結果、育児休業明けの者を除く、新規採用職員および病気休職明けの者の勤勉手当は、成績率に基づいて支給されることとなった。ここでもやはり、従来の勤勉手当の下では成績率の対象とならなかった、病気休職明けの者が成績率の対象となり、賃金の個別化が進行することとなった。

このように本稿が主として言及した2017年の労使交渉に加えて、2015年および2018年の労使交渉を整理すれば、教員の世界において、校長や教育委員会による人事考課が個々の教員の賃金に及ぼす影響力が増大し、組合側が一定程度は抑制しているとはいえ、賃金の個別化が漸進的に進んでいる。

VI 教員の働き方改革の論点

最後に、賃金の個別化の進展を踏まえて、教員の働き方改革に対する論点と今後の研究課題を提示しておきたい。

論点として、第一に、教員の働き方改革においては、教員の人事考課のあり方をいかに形成するかという議論が不可欠である。中教審答申（平成31年1月25日）では、長時間労働の是正に言及しながらも、一方で「短い在校等時間でその成果を上げた教師に高い評価を付与する」とも述べられている。個々の教員の頑張りに報いる賃金決定が人事考課の光の側面だとすれば、人事考課の陰の側面も同時に認識しておかなければならない。

人事考課の陰の側面については、熊沢誠氏の指摘を忘れてはなるまい。1つは学校内で生じる諸問題に対する教員間の共有・協力の阻害にかかわ

る。熊沢氏は「査定強化は、クラス内に起こった校内暴力、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）と指摘している。全く同意する。2つには「日本の労働者になじみの『強制された自発性』（熊沢 2010：364）という言葉が気がかりである。この言葉は教員に対する人事考課を強化し続けることの帰結を表現しているのかもしれない。もしくは、日本の教員におかれた現状の一端を表現しているのかもしれない。

教員の働き方改革において、労働時間の削減と同時に人事考課の強化が進行している。労働時間の削減はできるに越したことはないが、人事考課の強化は仕事の量や負担を増大させる可能性を多分に有している。「普通」の働きぶりであれば「普通」の処遇が「自然」ではあるが、2017年交渉の当初提案は5%の付与率の設定という「自然」への挑戦を意味する内容であった。上に述べた人事考課の陰の側面を皆無にすることは困難であろうが、頑張りに報いる光と働きすぎを助長する陰の両面を認識した上で、人事考課に基づく賃金のルールをいかに形成していくかという議論は、教員の働き方改革の議論には乏しい。今後の教員の働き方を考える際には、避けて通ることのできない論点であろう。

第二に、教員の職務の無限定性について。A県においては、人事考課の評価項目は教員の無限の職域を表現しており、いわば「何でもやる」ことを教員は要請され評価され賃金が決められるという制度的基盤が形成されている。教員の職務の無限定性については、「何でもやる」ことを要請する制度的基盤を踏まえた上で議論される必要がある。

第三に、労使関係について。いかに人事考課の結果を賃金へ反映させるか、あるいは現行の無限定な評価項目をどうするかについては、労使の話し合いを通じたルール形成の領域である。労働時間、無限定な職務、人事考課等のルール形成のあり方を検討する際、労使関係がいかなる役割を果

たせるかという議論が欠かせない。法律や条例による規制を設けたとしても、最終的には、職場をよく理解している教員の代表である教職員組合と都道府県当局および教育委員会といった当局側との合意なしには、秩序あるルールを形成することはできない。労使関係がルール形成に果たす役割を見過ごしてはならないだろう。

第四に、労務関係について。教員の働き方をより広く捉えると、無限定な働き方、育児・介護による業務負担が制限された働き方といった多様な働き方を、いかに合意に基づく秩序あるルールとして構築するか。多様な働き方のルール形成には、労使関係に加えて、教員相互の合意形成が必要となる事柄が多分に含まれており、労務関係の議論も必要となろう。組合にとってはいかに組合内合意を調達するかという難問が立ちほだかっているが、多様な働き方に対する教員間の合意形成なしには、多様な働き方の実現は困難となろう。労務関係の議論も必須である。

最後に今後の研究課題を提示しておきたい。それは、報酬制度の裏側にある、仕事のルールの解明である。石田(2014)が「仕事論をくぐつての体感でなくては、報酬の『規則』もわからないはずである」(石田2014:47)と指摘しているように、賃金の個別化の進行の意味をより正確に理解するためには、仕事のルールがいかに展開しているのか、その仕事のルールと報酬のルールとがいかに関連しているのかについては、重たい課題ではあるが、明らかにされなければならない¹¹⁾。

謝辞 本稿はA県教職員組合の方々の協力が元になっている。心より感謝申し上げたい。

- 1) A県においては、人事考課は管理運営事項とされているので、人事考課は労使交渉の交渉事項ではない。しかし、人事考課の結果をどのように昇給や勤勉手当へ反映させるかという点については、実態としては交渉事項として扱われている。
- 2) 労使関係論の方法については、中村・岡田(2001)、石田(2003)、中村・前浦(2004)を参照した。
- 3) 本稿は岩月(2020a)をベースに、人事考課と昇給をいかに連結させるかをめぐる労使交渉の実情を明らかにすることが研究課題として残されていたために、新たに書き下ろしたものである。
- 4) なお、人事考課の導入以降、教員の評価者である校長もまた、人事考課に基づいて昇給が決まる。校長の評価者は教育

委員会である。したがって、校長に対する教育委員会の権限はより強まっている。校長を含む管理職層に対する人事考課を媒介とした昇給制度の運用については、岩月(2020b)を参照されたい。

- 5) 専門委員会交渉とは、B連合委員長を除くB連合役員とA県総務局の課長との交渉を意味する。この専門委員会交渉は、文書には載らず、労使間で激しいやり取りがなされる交渉である。通常、専門委員会交渉の後に引き続き小委員会交渉が開催される。
- 6) 小委員会交渉とは、B連合委員長を除くB連合役員とA県総務局の部長との交渉である。小委員会交渉では、専門委員会交渉のやり取りが整理され、A県総務局の部長が提案内容を提示し、B連合はその提案内容に対して回答するというやり取りがなされている。
- 7) トップ会談は、B連合委員長と副知事との会談を意味する。このトップ会談では、副知事がB連合委員長に対して当局側の最終回答を提示し、通常、この後、労使ともに妥結へ向かうこととなる。
- 8) 労働力取引とは「労働支出(労働サービスの提供)と賃金の取引」(石田2014:36)を指す。
- 9) 日本の企業組織についても、「人事考課を媒介とした個別的『取引』を主軸」(石田2016:14)としている。
- 10) A県における勤勉手当の運用の詳細については岩月(2020a)が詳しい。
- 11) 加えて、「近年、仕事論なき賃金論を見るにつけ、また取引的視点なき賃金論を見るにつけ気がかりな風潮である」(石田2014:47)との指摘も忘れてはならない。

参考文献

- 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。
- (2014)「雇用関係の理論と方法のために」埼玉大学経済学会『社会科学論集』No.143, pp.19-53。
- (2016)「賃金の日本の特性」『日本労働研究雑誌』No.667, pp.8-18。
- 岩月真也(2020a)「公立学校教員の人事考課に基づく賃金制度と労使関係——勤勉手当の改定をめぐる労使交渉」樋口純平・西村純編著『雇用関係の制度分析——職場を質的に科学する』第6章, ミネルヴァ書房。
- (2020b)『教員の報酬制度と労使関係——労働力取引の日米比較』明石書店。
- 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。
- 黒田兼一(2017)「地方公務員法の改正と人事評価制度の導入」『社会政策学会誌』第8巻第3号, pp.31-46。
- 中村圭介・岡田真理子(2001)『教育行政と労使関係』エイデル研究所。
- 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。
- 眞弓(田中)真秀(2017)「地方分権改革後の教職員給与政策の実態——教員評価システムとの連動と教職員組合の交渉」『日本教育行政学会年報』No.43, pp.81-97。

いわつき・しんや 同志社大学社会学部産業関係学科助教, 2021年4月より労働政策研究・研修機構研究員。著者に『教員の報酬制度と労使関係——労働力取引の日米比較』(明石書店, 2020年)。労使関係論専攻。