

岩月真也著

『教員の報酬制度と労使関係』

——労働力取引の日米比較』



評者：遠藤 公嗣

1

本書は、公立学校教員の報酬制度と評価制度の特徴について、日本と米国のそれを比較し、その相違を探ることを課題とする。研究枠組としては、ダンロップ労使関係論に依拠するが、ウィリアムソンに示唆を得て、職場レベルにおける労使間の対立の存在に注目し、その処理と秩序の確保に注目する。

第1章は、本書の課題と研究枠組を述べる。

第2～3章は、日本の事例研究であって、1950年代後半の愛媛県調評闘争を検討する。

第4～5章は、日本の事例研究であって、2000年代初にA県B県および東京都に導入された教員評価制度を検討する。

第6～9章は、米国の事例研究であって、2005年に導入されたところの、コロラド州デンバーの公立学校教員の付加給 ProComp 制度を中心に検討する。

第10章は、総括である。

本書による最大の新知見は、米国コロラド州デンバーの公立学校教員の報酬制度とその運用の詳述であろう。次の3点にとくに注目したい。

①基本給は、対象教員を学士・修士・博士の学歴と追加修得単位で7細区分し、それぞれで経験年数1年毎に定期昇給することを示した

(本書159頁)。公務員など一部が米国では年功給的であるが、公立学校教員もそうであることを本書は確認した。より新発見なのは、学歴の細区分である。メリーランド州モンゴメリーも同様で(本書152頁)、細区分は米国の公立学校教員で一般的なのかもしれない。

②付加給 ProComp を構成する10細項目(まとめて4大項目)のそれぞれについて、その複雑な算出法や運用や教員の獲得率までも詳述した(本書第6～7章)。ProComp は教員の新しい「業績給」の先進事例とのことだが、その詳述は本書が日本で最初である。歴史資料としての価値は大きい。

③デンバー学区教員組合(略称 DCTA)と使用者側であるデンバー公立学校(略称 DPS)の間の団体交渉によって ProComp の制度は決定されるが、その2015年の交渉内容を詳述した(本書第9章)。これらの詳述は、本書が日本で最初であろう。

また日本については、A県B県では評価者である管理職(校長や教頭)にインタビューして意見を聞き(本書第4章)、東京都では管理職を評価する制度について取り上げている(本書第5章)。管理職のこうした先行業績を評者は知らない。本書が日本で最初と思われ、これも本書の成果であろう。

2

本書には重大な欠陥がある。それは、得られた貴重な情報の叙述にとどまり、その情報から生じるはずの大小の「疑問」が著者に認識されず、当然にも、それら疑問の「考察」がないことである。この欠陥は、本書の全体で大小を問わず数多く指摘できる。この欠陥のため、著者は本書の課題を深いレベルで解明することができなかった。それどころか、本書を公刊する意義に大打撃を受けることにもなった。欠陥の例を、日米から各1つだけを指摘したい。

日本の例。B県および東京都に導入された教員評価制度（第4～5章）の特徴を、著者は理解できていない。それは、1990年代はじめまでの民間企業で多く見られたところの、職能給のもとでの人事査定制度の諸特徴をコピーしたとってよい制度である。コピーとの性格は「能力」「意欲（情意）」「実績」の三大評価要素や、各評価段階の著しく抽象的な基準、一次評価と二次評価と最後の調整のプロセスで絶対評価から相対評価への変更、評価結果を被評価者に通知しないことがある、などなどに示される。しかし著者は、制度を詳述しながらも、コピーであるという性格をまったく認識していない。

これを認識できていると、いわば「逆転」コピー個所の存在に気づくはずである。民間企業の制度では、被評価者1人にたいして、三大評価要素それぞれに細分化された合計10以上の評価項目があり、10以上の評価項目それぞれに一次評価では数段階の評価をつける。ところがB県および東京都の制度では、評価要素と評価項目の関係が「逆転」している。たとえばB県では、被評価者1人にたいして、「学習指導」「生活指導等」「学級経営・その他」の3つの「評価項目」について「能力」「実績」「意欲」の3つの「評価要素」を評価する（本書106-109頁）。この「逆転」に著者は気づかず、疑問としていない。「逆転」は、民間企業と異なる教員の職務のあり方によると評者は考え、その考察は興味深いはずである。また著者は、「着眼点」を「能力」に6つ「実績」に2つ「意欲」に4つ示すが、「着眼点」毎に評価しないようであり、「能力」「実績」「意欲」それぞれだけで評価するようである。そのため、評価基準は無に等しく、制度の建前としてすでに、実施可能性が疑問である。そもそもコピーは無理であった、との論点も生じるかもしれない。著者はこれらの疑問を持ち、考察しなければならない。

著者はなぜ疑問を持たないのか。その重要な

理由の1つは明白である。日米の報酬制度や評価制度についての先行業績を著者が参照せず、それらを理解していないからである。著者が参照すべきだったと評者が思う公刊書業績は、下記のとおり（書誌情報は省略）。遠藤公嗣 [1999] 『日本の人事査定』（評価制度の日米発展史比較。社会政策学会2021年秋季大会の書評分科会で、参照していないことを評者は著者本人に直接確認した）、遠藤公嗣 [2005, 2014]（属人基準と職務基準の違いを論じていて、日米比較に必須）、濱口桂一郎 [2009]（メンバーシップ型とジョブ型の違いを論じていて、日米比較に必須）、産業労働調査所 [1986, 1989]（日本の職能給や人事考課の企業事例集の例、他にも多くの事例集がある）、笹島芳雄 [2001, 2008]（米国の報酬制度と評価制度の概説）。これら先行業績の知見に照らして著者の事例がどのような位置にあるのかを考察するのが、研究である。ところが著者は、教員の報酬についての少数の業績を参照するのみである。驚くべき視野の狭さである。先行研究が乏しい狭い分野のわずかな業績の参照のみで、まともな研究が成り立つはずもない。

さて、管理職へのインタビュー叙述で、著者がくり返し強調するのは、「頑張り」「一生懸命さ」「努力」「協調性」を管理職が評価していることである（本書113-117頁）。いわば「意欲」だけを評価し「能力」「実績」を評価しないことである。B県への評価制度の導入は2003年らしいが、導入前にも管理職は何かの評価を教員にしていたはずであるから、制度の導入に関係なく、管理職は「意欲」の評価を継続しているだけなのかもしれない。しかし、著者はこれを疑問としない。

著者は、導入された評価制度と実際の評価の間の「若干の乖離」を認め、その上で、実際の評価が「頑張り」「一生懸命さ」「努力」「協調性」を評価することこそが重要であり、それに

評価制度を近づけるべきだと示唆する（本書 118-119 頁）。その理由は、評価制度は教員の協調性を低下させるおそれがあるが、管理職が実際の評価で「協調性」を評価するので、実際の評価は教員の「納得」を得られていると、管理職が述べているからである。被評価者の教員に著者は尋ねておらず、それは「今後の課題」と述べるのに、評価者である管理職がそう言ったからそうだと著者が述べるのは説得力がない。また、導入された評価制度よりも実際の評価が重要ならば、導入された評価制度そのものがどのような意味があるのか、著者は見解を述べなければならぬ。それが本書の課題だからである。

さて、「頑張り」「一生懸命さ」「努力」「協調性」を評価することを、著者は賞賛している。言い換えると「意欲（情意）」評価の賞賛である。しかし、賞賛は誤りだと評者は考える。なぜならば、これら进行评估し賞賛する価値観こそが、教員も含む日本の普通の労働者の長時間労働や過労死や差別を助長してきたからである。また実際、2000 年代以降、日本企業が「意欲（情意）」評価を廃止・軽減する動向を伝えられることがあるが、その理由の 1 つは、この価値観の部分的な是非ではないかと評者は考える。

著者のこの価値観は、石田光男の価値観に著者が心酔した結果である（本書 117 頁）。しかし、石田の価値観はそもそも、専業主婦がいる男性正規労働者の働き方についての石田によるナイーブな認識の情緒的表現にすぎない。だから、この価値観で男女共働きはできない。現代に生きる若い著者はこれに心酔すべきでなかった。この価値観を主張するならば、この価値観が日本の普通の労働者の長時間労働や過労死や差別を助長していないこと、そして、その理由の説明を、著者から、そして石田からも、評者は聞きたいと思う。なお石田のもと学生の 1 人は、控えめな言葉ながら、この価値観の難点に気づいている（西村純 [2020] 61 頁、「次に」

ではじまるパラグラフ）。

3

米国の例。コロラド州デンバー教員について、第 1 に、ProComp の「業績給」部分は 2019 年 2 月にほぼ消滅したこと、第 2 に、ProComp 導入前からあるはずの評価制度 Performance Evaluation が、本書の日本における教員の評価制度と比較すべき米国の制度であること、この 2 つに著者は気づいていない。

著者は ProComp を「業績給」と呼ぶが、この特徴づけに評者は疑問であり、重要なので確認しておく。ProComp を構成する 4 大項目とは「児童・生徒の成長」「市場報酬」「知識と技能」「包括的専門職評価」である。本書第 7 章によれば、「児童・生徒の成長」項目は「業績給」と呼んでよいかもしれない。その中には、児童・生徒のテスト成績で決定される給与もある。しかし「市場報酬」項目は、ア) 数学など充足困難教員への付加給、イ) 貧困家庭の子が多い学校教員への付加給、であり「業績給」でない。「知識と技能」項目は、ア) 教育能力開発プログラム完了の付加給、イ) 教員自身の大学院授業料と学生ローン返済の代替補充、ウ) 教員の修士・博士の学位取得による付加給、であり「業績給」でない。（「包括的専門職評価」項目の理解を評者は保留する。詳述によると「業績給」的かもしれないが、他方、99%の教員が受け取る。）ProComp は「業績給」でない部分を相当に含む。しかし、これに著者は疑問を持たない。なお ProComp 当事者が「業績給」と呼ぶのかどうかを、本書では確認できない。著者が引用する ProComp 原文を確認しようにも、ネット上に痕跡はあるが、原文のアップを評者は発見できなかった（2022 年 3 月 26 日）。

付言だが、「知識と技能」項目は、基本給における学歴の細区分とともに、外部教育重視で職務基準的であることは興味深い。また「知識

と技能」項目イ)は、ベッカー人的資本論とは逆の想定であることも興味深い。もちろん著者はこれらを認識せず、考察していない。

さて、2015年の団体交渉経過(本書第9章)で評者が驚いたのは、使用者側DPSがProComp協約の外で、労働組合側DCTAの合意なく一方的に、報酬項目としての「最優先校報酬」を導入したことであった。このような一方的な変更は、その後の労使関係を対立的に変化させやすい。約1年後に労使間で「最優先校報酬」覚書が一応結ばれた(本書310頁)ものの、DCTAには不満が残った。とするならば、何かを契機に、労使間の対立は顕在化しないのか。これが評者の疑問であった。ネットを検索すると、ニュース報道に簡単にヒットした。

DCTAは、報酬制度についてDPSと対立し、2019年2月11日(月)朝からストライキに突入して、14日(木)朝にDPSと暫定合意に達し、ストライキを収束した。ニュース報道の暫定合意(Asmar [2019])とその解説(Meltzer and Asmar [2019]) (2022年3月30日閲覧)があり、後者が示唆する新基本協約(2017-2022 DCTA Master Agreement, 労使の署名は2019年4月25日、2022年3月31日閲覧)第30条によると、新しい報酬規定は下記だけであり、それを本書の説明(本書第6~7章)と対比して記す。1)基本給は増額し、また年功給的性格を強化、2)「市場報酬」項目は維持、3)「知識と技能」項目は維持、4)「最優先校報酬」は維持だが、算出法を大幅に変更し、さらに有効性を労使で検証、5)児童・生徒のテスト成績の不使用を明記。暫定合意の解説によれば、「最優先校報酬」維持はDCTAが譲歩した結果であり、暫定合意をDCTAは「勝利」とみなしていた。新基本協約の「業績給」部分は「最優先校報酬」だけとなり、ほぼ消滅した。なお、これを新基本協約はIncentivesの1つに分類する。

著者は「労使間の対立」重視を研究枠組に掲げながら、「労使間の対立」の結果として、ProCompの「業績給」部分は2019年2月にはほぼ消滅したこと、これに著者は気づかなかった。著者によるコロラド州教育庁サイトへの最終アクセスは2020年4月13日であり(本書186頁)、本書の原稿完成は2020年4月(本書4頁)だから、著者は気づくべきであったにもかかわらず、である。ProCompの「業績給」部分の消滅は、本書の課題を直撃する。

ところで、新基本協約第10条が詳細に規定するPerformance Evaluationは、現在の米国における教員の評価制度の1つと理解できる。同規定は以前の基本協約にもあっただろう。同規定の制度こそが、日本の教員の評価制度(本書第4~5章)と比較すべき制度である。日米の制度の起源は同じく1920年代米国公務員の評価制度のはずで、その後に日米で異なる発展を遂げた結果が、現在は日米で大きく異なる制度だからである。もっとも、先行業績を理解していない著者が、同規定を見たとしても、このことに気づくはずもない。

本書の欠陥はまことに重大である。(岩月真也著『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10月、353頁、定価6,380円(税込))

(えんどう・こうし 明治大学名誉教授)

【参考文献】

- 西村純 [2020] 「質的なアプローチを用いた労働調査の方法」樋口純平・西村純編著『雇用関係の制度分析』ミネルヴァ書房。
- Asmar, Melanie [2019] “What exactly is in Denver’s new teacher pay deal? Here’s the nitty-gritty,” *Chalkbeat*, 2019.2.15.
- Meltzer, Erica and Melanie Asmar [2019] “New Denver teacher contract: We answer the most common questions about the tentative pact,” *Chalkbeat*, 2019.2.16.