

# 1950年代勤務評定問題における原理的課題

水原克敏

## 序 課題と方法

2000年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」ことを提言して以降、教員評価は全国的に新たな展開をしているが、そもそも、教員評価制度はいかにあるべきであろうか。本稿では、その前史としての職階制の時代、日本で最初の教員評価が実施された勤務評定問題に立ち返り、その原理的課題を検討することを目的とする。勤務評定問題の政治的背景については、すでに多くの研究者によって明らかにされているが<sup>1</sup>、教員評価の理論を構築する上で、どのような論点を詰めるべきなのか、その原理的課題の解明は不十分な状況にあるので、これを明らかにしたい。追究の方法としては、その歴史的経緯を分析する方法をとり、教員評価に関する当時の法的側面と科学・技術的側面の原理的課題について論点整理を試みる。それによって今後の教員評価制度の在り方を考える上で参考になる成果を提供したい。

## 第1章 公務員法制の成立と「職階制」の挫折

### 第1節 公務員法制

1947(昭和22)年10月21日、法律第120号国家公務員法が公布された。その第1条で、「この法律は国家公務員たる職員について適用すべき各般の根本基準を確立し、職員がその職務の遂行に当り、最大の能率を發揮し得るように、民主的な方法で、選択され、且つ、指導さるべきことを定め、以て国民に対し、公務の民主的且つ能率的な運営を保障することを目的とする」と定められた。この目的を達成するために第2章で人事委員会(後に人事院)が設置され、そして「第3章 官職の基準」の第29条で職階制が規定された。「人事委員会は、職階制を立案し、官職の職務の種類に応じて定めた職種別に、且つ、職務の複雑と責任の度に応じて定めた等級別に、分類整理しなければならない。職階制においては、職種及び等級を同じくする官職については、同一の資格要件を必要とするとともに、且つ、当該官職に就いている者に対しては、同一の幅の俸給が支給されるように、官職の分類整理がなされなければならない」と。

職階制ができれば、さらに同31条で、「職階制の適用されるすべての官職をいずれかの職種及び等級に格付しなければならない」と格付の措置も求められた。そして第71条では、「職員の能率は、充

分に発揮され、且つ、その増進がはからなければならない」、「人事委員会は、職員の能率の発揮及び増進について、調査研究を行い、これが確保のため適切な方策を講じなければならない」。同第72条「職員の執務については、その所轄庁の長は、定期的に勤務成績の評定を行い、その評定の結果に応じた措置を講じなければならない」など、職階制に基づく勤務評定によって、職務の能率向上を図ることが方針として確定された。そして、その方針を受けた任用（採用、昇任、降任及び転任）の原則も確定された。(1) 資格任用の原則（第33条）、(2) 平等任用の原則（第27条）、(3) 専門的資格任用の原則（第19条）、(4) 競争試験任用の原則（第36条）、(5) 公開任用の原則（第46条）の5原則である<sup>2</sup>。

地方公務員法も同様の論理で成立しているので、詳細な検討は省略するが、第40条の勤務評定の規定だけを検討しておく、地方公務員法は1950（昭和25）年12月13日法律261号として公布され、その第40条「勤務成績の評定」では、「任命権者は、職員の執務について定期的に勤務成績の評定を行い、その評定の結果に応じた措置を講じなければならない」。「2 人事委員会は、勤務成績の評定に関する計画の立案その他勤務成績の評定に関し必要な事項について任命権者に勧告することができる」と規定された<sup>3</sup>。要するに、各都道府県の人事委員会は、地方公務員に対する勤務評定の立案と評定とに関して任命権者に勧告する役割を負うことになったのである。そして、地方公務員法第23条には、「地方公共団体は、職階制を採用するものとする」と規定され、地方公務員にも職階制が採用された。「職務の種類及び複雑と責任の度に応じて分類」され、それを基準に勤務評価がなされる制度となった。ただし、勤務評定と給料支給の評価とは必ずしも直結しないシステムとなっているので、この点は注意を要する。

## 第2節 「職階制」による勤務評定の挫折

国家公務員法と地方公務員法の第1条の趣旨に従うなら、公務員の人事管理を民主的で科学的・合理的に行う必要がある。勤務評定とは何か。米国の人事管理研究の権威である Mosher と Kingsley とにより、「人事管理の諸機能（主として、昇任、昇給、降任、降級）等に適用することによって、職員の能率に対する刺激として役立たせるために、職員（ここでは公務員）の勤務成績（service value）または相対的能率（relative efficiency）を評定、記録すること」と定義されたが<sup>4</sup>、この種の米国の人事管理研究に学んで具体化したのが1951（昭和26）年2月15日制定の人事院規則・勤務評定制度で、「第1条 勤務評定制度は、職員の能率の発揮及び増進を図るために、職員の執務について勤務成績の評定を統一的に行って記録を作成し、これを職員の指導及び監督の有効な指針並びに人事異動の公正な基礎の一つとする制度である。」と規定された<sup>5</sup>。勤務評定制度は、給料の査定のためではなく、職員の「能率の発揮及び増進を図る」ことと人事異動の基礎資料とするための制度であることを再確認しておきたい。

元来、公務員制度は、Blaine Hoover を団長とする対日合衆国人事行政顧問団が片山哲内閣にそのあり方を勧告したことに始まる（1947年6月11日）<sup>6</sup>。その基本にある考え方は、職階制 Position

Classification Plan である。「直訳すれば『官職分類計画』である。職階制は、属人的要素を排除し、この『官職』、すなわち『一人の職員に割り当てられる職務と責任』（職階法第3条）を分類の対象とするところに特色」があり、従来の「人」を中心とした人事管理から「職務」中心の人事管理へと転換を図ることを目的としている。「職員の有する学歴、資格、能力、勤務成績、勤続年数の属人的要素は考慮されない。」「官職分類とは、現にある多種多様な官職について、それらの間の種類、性質、及び程度の類似性と相違性に基づいて、類似したものは同じ集団に集め、相違したものは別の集団に分離し、秩序ある体系にまとめ上げていくことを意味する」<sup>7</sup>。図表1「職階制の概念図」のように、この分類整理の最大単位が「職群」（工学職群、理学職群、労務職群など）で、その下位の分類が「職種」で、土木工学、地質学、医官（内科）、医官（外科）、大工、雑務手などがあり、それぞれの最小単位として「職級」が設定されている。「職群」「職種」「職級」によってすべての職種が分類されれば、「ヨコ割りの線で関連した等級には簡単に同じ巾の俸給を支払うことができる」という<sup>8</sup>。

1950（昭和25）年5月15日法律第180号「国家公務員の職階制に関する法律」が公布され、その第1条で、「官職に関する職階制を確立し、官職の分類の原則及び職階制の実施について規定し、もって公務の民主的且つ能率的な運営を促進することを目的とする」と定められた。同第5条「職

職群	工学職群		理学職群		医学職群		技職職群		労務職群	
	土木工学	電気工学	地質学	物理学	医官(内科)	医官(外科)	大工	製絲工	雑務手	農場・労務
職	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮				
	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮				
	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮				
	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮				
級							⋮	⋮	⋮	⋮
							⋮	⋮	⋮	⋮
							⋮	⋮	⋮	⋮
							⋮	⋮	⋮	⋮

図表1 職階制の概念図

種及び職級の決定、職級明細書の作成及び使用、官職の格付その他職階制の実施は、この章の定める原則によらなければならない」とされた。「職級明細書」とは、官職名と職務と責任の特質、資格要件などが内容であり、「格付」はその官職がどの程度の複雑な職務と責任があるかによって相応の職級に位置づけることである。「職級明細」と「格付」とによって、その官職の責任と権限が確定し、勤務評定をするための基準となる。

これを受けて、前述の人事院規則・勤務評定制度が1951年4月1日より施行され、さらに翌1952（昭和27）年4月19日勤務評定制度は次のように改正された<sup>9</sup>。

**（勤務評定の意義）**

第一條 勤務評定は、人事の公正な基礎の一つとするために、職員の執務について勤務成績を評定し、これを記録することをいう。

2 職員の勤務成績を考慮する場合には、この規則に定める勤務評定を用いるものとする。

#### (勤務評定の具備すべき必要条件)

第二條 勤務評定は、職員が割り当てられた職務と責任を遂行した実績（以下「勤務実績」という。）を当該官職の職務遂行の基準に照らして評定し、並びに執務に関連して見られた職員の性格、能力及び適性を公正に示すものでなければならない。

2 勤務評定は、あらかじめ試験的な実施その他の調査を行って、評定の結果に識別力、信頼性及び妥当性があり、且つ、容易に実施できるものであることを確かめたものでなければならない。

3 勤務実績の評定方法は、次の各号に定める基準に該当するものでなければならない。

一 職員の勤務実績を分析的に評価して記録し、又は具体的に記述し、これに基づいて総合的に評価するものであること。

二 2以上の者による評価を含む等特定の者の専断を防ぐ手続を具備するものであること。

三 評定を受ける職員の数並びに職務の種類及び複雑と責任の度を考慮して一括することが適当と認められる職員の集団について、評定の分布を定め、又は平均点数を規制する等評定の識別力を増し、且つ、その不均衡の是正を容易にする手続を具備するものであること。

#### (勤務評定の結果の活用)

第五條 所轄庁の長は、勤務評定の結果に応じた措置を講ずるに当って、勤務成績の良好な職員については、これを優遇して職員の志気をたかめるように努め、勤務成績の不良な職員については、執務上の指導、研修の実施及び職務の割当の変更等を行い、又は配置換その他適当と認める措置を講ずるように努めなければならない。

#### (勤務成績報告書)

第十一條 勤務評定の記録は、職員ごとに勤務成績報告書（以下「報告書」という。）として作成しなければならない。

2 報告書には、前項の記録の外、評定期間中における職員の指導に関する事項その他職員の人事を行う上に必要と認められる事項を記載するものとする。

#### (勤務実績についての評語)

第十五條 所轄庁の長は、報告書を確認するに当っては、勤務実績について、その評定の結果に応じ、A、B、C、D又はEのいずれかの評語を決定し、これを報告書に記録しなければならない。

2 前項に定める評語は、次の定義に従うものとする。

一 A 勤務実績が抜群である。

二 B 勤務実績が特に良好である。

- 三 C 勤務実績が良好である。
  - 四 D 勤務実績がやや良好でない。
  - 五 E 勤務実績がよくない。
- 3 所轄庁の長は、前2項に定める評語を決定する場合には、Aの評語を決定される職員の数及びAの評語を決定される職員の数とBの評語を決定される職員の数との和が、それぞれ当該評定の時期に評定を受けた職員の数の10分の1以内及び10分の3以内になるようにしなければならない。（以下略）

こうして職階制による勤務評定制度は整ったのであったが、実は、今日に至るまで、「国公法（国家公務員法）に予定された職階制は実現していない」ので、給与制度が代行することになった<sup>10</sup>。人事院の説明では、「職階制に代わるものとして、現在ほぼその役割を果たしているものが、給与法第6条の規定による職務分類である。給与法による職務分類は、当然ながら給与のための分類であるという性格を持ち、職階制による分類のように、試験、任免、研修等人事管理全般にわたっての基礎となることは本来予定されていないものの、職階制が機能することになるまでの暫定的な措置として、国公法第29条第5項の規定により、職階制に代わる分類としての効力を与えられ、公務の人事管理の基礎として定着している」という<sup>11</sup>。一般職の給与に関する法律（昭和25年4月3日法律第95号）を見ると、第1条第3項には、「国家公務員法の職階制の施行にかかわらず」「第6条の規定による職務の分類」は「効力をもつものとする」とあり、その第6条には、1. 行政職俸給表（別表第1）、2. 専門行政職俸給表（別表第2）、3. 税務職俸給表（別表第3）、4. 公安職俸給表（別表第4）、5. 海事職俸給表（別表第5）、6. 教育職俸給表（別表第6）、7. 研究職俸給表（別表第7）、8. 医療職俸給表（別表第8）、9. 福祉職俸給表（別表第9）、10. 指定職俸給表（別表第10）とあり、職階制の代わりにこの10種の給与表が適用されてきたのである<sup>12</sup>。

したがって、地方公務員法も同様で、東京都は次のように説明する、「地方公務員法によれば、人事委員会を置く地方公共団体は職階制を採用し、これに基づき給料を支給することとされているが、現在まで職階制は採用されていない。この職階制に代わり実質的にその役割を果たしているのが、職務給を基本とする現行の給与制度であり、職階制における職種については職務の内容に応じて定められている異なった給料表が、職務の責任の度合いや複雑さの程度については給料表上の級や級別標準職務表などがそれぞれ対応している。このように、給料表は他の給与制度とあいまって、職責に応じた職員給与の実現を目的としたものである」と<sup>13</sup>。

人事院が職階制を制度化するに当たって、「職級明細書」もそれぞれの官職から出してもらうなど職務分析が進められたのであったが、公務員の職種を分類すると449職種に及び、かなり膨大で煩瑣な作業が必要であった。そこで「簡素化を求める意見が出されたことから、そのための職種の統合が行われ、昭和27年5月国会に提出された『職種の名称及び定義』では271職種まで整理された」。それでもこの職階制が日本の労働慣行に適合するなら問題はなかったのであるが、「当初予想されたよう

な詳細で精緻な職階制は、終身雇用・年功序列中心の人事管理方式が定着している我が国の雇用慣行の下では、いかにもなじみ難い性質のもの」と受けとめられたのであった<sup>14</sup>。

職階制が実施に至らなかった理由を、人事院は3点あげているが<sup>15</sup>、後に、1961-1962（昭和36-37）年の第一次臨時行政調査会第3専門部会第4分科会では、「未実施の本質的な原因」を次の6点にまとめている。①我が国では、終身雇用を前提として、主として属人的要素に着目した年功序列の人事の運用が行われており、まだ職階制が育つ基盤ができていない。②我が国では、いわゆる企業横断的な労働市場は確立しておらず、雇用慣行としてまだ職務の専門化ができていない。③賃金水準がなお低位にある現在の段階では、職階制は、給与上、上厚下薄の傾向を生じやすい。④職階制は、新しい身分制の復活につながりやすい。⑤人事事務を複雑かつ増大化する。⑥職階制の実施に先立って、行政組織を合理化しなければならないという6点である<sup>16</sup>。この6点のほか、職務の概念が曖昧なために「職務明細書」の調査分析が混迷に陥ったことを有力な原因として挙げる研究も見られる<sup>17</sup>。

以上の問題があったとしても、1960年代の第1次臨時行政調査会までは、「職階制」の実現に向けて検討されていたのであったが<sup>18</sup>、1982（昭和57）年5月31日の第2次臨時行政調査会第2部会報告において、「職階制については、制度制定後30余年になるが、いまだに実施されていない。これは現行職階法に基づく職階制が精緻にすぎるとともに、我が国の実情のそぐわない面があるためと考えられる。この際、公務員人事管理の基礎となる職務分類制度の在り方について、現行職階法を廃止する方向で、現実的立場から検討を行うべきである」と指摘され、「行政改革に関する第3次答申—基本答申—」（同年7月30日）に至って、職階制の廃止の線が打ち出された。そして2007（平成19）年7月6日、国家公務員法等の一部改正で従来の「職階制」は廃止され（第2条）、同時に新たな人事評価である「職制上の段階の標準」によることと規定された（国家公務員法第58条）。これが目下進行中の公務員（国家及び地方）の新人事評価であり、これと軌を一にして新しい教員評価制度が導入されたのである。

## 第2章 愛媛の勤評問題にみる勤務評定の課題

### 第1節 国会証言にみる勤務評定の論理

さて、以上のような職階制をモデルとする勤務評定の草創期の時代背景をふまえて、次に日本で初めて起きた勤評問題の愛媛県の事件を検討してみよう。全国都道府県で勤評問題が対立抗争になったが、大きな事件に発展したのは愛媛、和歌山、高知の3県である。本稿は事件そのものよりも教員評価の原理的課題を研究するのが目的であるので、愛媛県の事例だけを追究する。「愛媛は、教育長協議会の試案（以下「試案」）に先立って、厳格に言えば文部省の方針に先立って実施されたところで、その実施をめぐる攻防戦は、文部省、日教組の双方から天王山とされた」<sup>19</sup>。

愛媛県が勤務評定を実施したのは、1956（昭和31）年の県財政の赤字解消のためであった。衆議院文教委員会での内藤誉三郎（文部省初等中等教育局長）の答弁によれば、「予算がないので、一般

の地方公務員と同様に教職員についても大体7割程度の昇給をしよう、そこで昇給をする場合の条件といたしましては、一定の期間優良な成績で勤務した者に対し予算の範囲内で昇給することができる。「つまり3割はどうしても入らない。そこで問題が教員の勤務評定を使おう。しかしもちろん勤務評定は別の目的がございますので、勤務評定をそのまま使うわけではないのですが、勤務評定を一つの参考にして、予算の範囲内の昇給にいたしたいというのが、今問題になっておるわけです」。「現在の勤務評定の仕方は、これは国家公務員には勤務評定を行っております。その場合にA、B、C、D、Eの5段階に分けまして、Aを1割、Bを2割、こういうふうにして、あとはきめていないのですが、愛媛県の場合には、A、B、C、D、Eというふうに5段階に分けまして、それぞれAが1割、Bが2割、Cが4割、Dが2割、Eが1割というように伝えられておる」、組合側からはそれが問題にされ、かつ、「勤務評定をそのまま昇給、昇格の資料に使うことは適当ではない、こういう見解なんです」。「そこで両者がお互いに話し合いがつかない」ので紛糾してしまったという説明である<sup>20</sup>。

問題のひとつは、勤務評定と昇給停止との関係であるが、慶徳庄意（人事院給与局次長）は勤務評定と昇給とは筋が違うことを説明した。勤務成績の良好な者は昇給となるが、「給与法でいいますところの勤務成績良好の者と、勤務評定でいう」場合との「その相関関係がご指摘になった一番問題であろうかと思えます。勤務評定制度は、「公務の能率増進計画の一環といたしまして、特に勤務成績優秀な者に対する表彰だとか、あるいはまた不良な者に対する矯正方法を講じまして、全体として公務員の能率発揮に万遺憾なきを期せしめるということが根本趣旨として定められ」、「原則として年1回これを行う」、「ところが給与法に基く昇給は年4回」評価を行なうので、「時期的な大きなズレ」が生じる。「従いまして私ども国家公務員の立場におきましては、勤務評定制度を重要な参考資料にはいたしまするけれども、勤務評定制度即給与法でいう成績良好な者というような直接の結びつけには運用いたしておらない」。給与法では「停職、減給、戒告処分、一種の懲戒処分に相当するものでありますが、これは昇給の対象からはずす」、「裏を返して申し上げますならば、先ほど御指摘の、普通の勤務といったものは、一応昇給の対象に相なる」、「普通の状態であらぬ勤務した者は一応昇給の対象に入るものであるという考え方」、「これが一つの基本原則」になっている、というのである<sup>21</sup>。

次いで、第26回国会参議院文教委員会に招かれた関係者の証言を検討してみよう。竹葉秀雄（愛媛県教育委員会委員長）は、「勤務評定は法にも示されておりますし、人事管理の上からも行わなければならないものであります」。「昇給、昇格の参考としますことは条例からしましても適当であります」。「県が計画したものを地教委がこれを行いますので、これにつきましては県の教育委員会といたしましてはよく地教委の意見を聞き綿密な連携をはかって行って」おります。「学校長に対しましてはこれを第一評定者として評定してもらおう」ということにして、「その結果、ほとんどの都市は期日までに提出されたのでありますが、ただひとり周桑郡におきましてはこの県の計画したものが提出されません」。県教育委員会としては、「教育行政確立のために地教委の内申に基きまして周桑郡の34名の小中学校の校長に対しまして懲戒処分を行ったしだい」であると証言した。

周桑郡三芳町教育委員会教育長の芥川準一郎は、処分の法的根拠を中心に説明した。「地方教育行政の組織及び運営に関するところの法律の第46条によりまして勤務評定は県教育委員会の計画のもとに地方教育委員会がこれを行うこととなっております」。「また地方公務員法の第40条におきましては、任命権者は教員の執務については定期的に勤務成績の評定を行なって、そうしてその評定の結果については措置を行うということになっております」。「公務員法の40条に基きましても、また地方教育行政の組織及び運営に関する法律によりましても、当然勤務評定というものは提出しなければ」ならない。「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の第43条に基きまして、市町村の教育委員会は、県費負担の教職員のサービスを監督するというようになっておる」。「さらに地方公務員法の29条の第1項の2号に基きます」と、「職務上の義務に違反して、そうして職務を怠った場合はこの29条に基きまして当然処罰をしなければならぬ」と。

最後に、処分された渡部薫（周桑郡小松中学校・校長）の証言、「昭和31年度の教員の昇給実施をめぐりまして、県教育委員会は成績主義をとるという方針から、勤務評定を出して参りました」。評定要素10項目について、「教員個々にその評定要素ごとに100点満点の点数をつけます、さらに順序をつける」、「これは教育上まことに不合理であり、不可能なものである」。周桑郡教員450名、「あの教員が成績が一番、あの先生が本校では十何番目であるというようなことは、その判定はきわめて困難」、「また各評定要素ごとに、たとえば信頼度という項目」で、「この教員が95点で、あの教員が83点であると」か、「各学校ごとに、平均点は700点未満にしなければならない」とかの評価は困難である。「さらに重大なことは、この勤務評定の結果が教員の定期的昇給昇格に作用して、「昇給しないものが多くできるということにつきましては、実にゆゆしい問題である」。「勤務評定は教員の能率増進のために定めるのだという説明であります、このような勤務評定の結果は、逆に学校、職場の教育活動の意欲を阻害し、能率を低下するものである」。「評定書を提出してから校長とその所属教員との間に無言の対立ができ、このままでは校長としてはとうていこの学校経営がスムーズには行われない」と述べた<sup>22</sup>。

国会論議で明らかになった勤務評定の原理にかかわる項目をまとめておくと、(1) 法律に勤務評定が規定されているから実施するのは当然であるという論理が文部省・教育委員会より展開されていた。(2) 実施に当っては、「あらかじめ試験的实施その他の調査」が法的には要請されていたが、実際の展開は強引であった。(3) 公務員法制での勤務評定は、「職員の能率の発揮及び増進」を図ることが目的で、昇給の評価とは直接的な関係はない。(4) 評定をする場合、職務の責任範囲を明確にすることが前提とされているが、一般公務員とちがって教育公務員の場合は、確定が困難であるから評定対象にしないと判断していた県人事委員会が数県あった。(5) 愛媛の評価方法では相対評価が採用され、ABCDEの割合の枠づけとともに全教員に順番をつけることまで求められていた。(6) 評価者の「専断を防ぐ」ことが要請されていたが、地教委が調整役で校長1人が評価者であった。(7) 評定の活用について、成績不良者には、指導・研修・職務割当の変更・配置換えなど能率向上に向けた施策が法制上想定されていたが、その準備はされていなかった、などの8点である。



## 第2節 自由民主党の日教組対策としての勤務評定

国会証言に見られる問題のほか、すでに多くの先行研究によって周知の事実となっているように、政治的要因が大きかったことを指摘しなければならない。それは単なる予算問題の解消策ではなく、自由民主党の日教組対策として画策されていたことである。

米国スタンフォード大学図書館所蔵「自由民主党治安対策特別委員会文書」のひとつに、公安調査庁による「国家の安全保障に関する意見（案）1957年5月16日 日教組対策について」がある。その冒頭には、「日教組への対策は根本に於いて、強力な世論の支持を必要とするから、その対策が、運動面の抑圧のみを強調しているが如き印象を一般に与えることは効果的でない。したがって先ず積極的に、中正な教師や一般父兄大衆が実現を切望する文教政策を確立推進して、その向かうべき方向を明らかにし、これと表裏一体の関係において規制的対策が進められなければならない」とある。そして次の13項目の対策を説明している。1. 視学制度の拡充、2. 全国7万名の校長の組合から離脱、3. 教育委員会の人選に注意する、「この際自民党においては全国府県組織を通じてこの点を強力に推進すること」、(中略) 13. 以上日教組に対する措置を行うに当っては、今日なお法制上の各種の問題を生ずるのであるから、官庁・内閣・自民党・国会はそれぞれ範囲、限界、役割を認識、分担して行うことが必要である」と<sup>23</sup>。

警備公安当局と自由民主党がともに対策をとっている点が、この時代を端的に表している。同年8月15日 自由民主党全国組織委員会による「教組運動の偏向是正に関する方策および補足説明」（自由民主党全国組織委員会秘密文書 スタンフォード大学図書館所蔵）を見ても、「警備公安当局の措置すべき事項」がきめ細かく挙げられている。勤務評定については、「2 教育委員会の措置すべき事項」の(3)「教職員の服務監督の強化をはかり、勤務評定を励行する」という項が立てられ、次のように説明されている。「勤務評定は国公法、地公法に定められる法制上の措置」であって機械的な人事管理ではなく、信賞必罰を行い、適切な人事管理をすすめるうえで絶対に必要なものである。しかし最近愛媛県にみられたように教組の反対運動によって実施されていない県が大多数であり、すでに実施をみているのは数府県にすぎない現状は、極めて遺憾である。文部省は早急に勤務評定の基準案を作成し、教育委員会はこれによって確実な勤務評定を実施すべきである」と<sup>24</sup>。

自由民主党が、国会、警備公安当局、教育委員会等を駆使して、日教組対策を強化し、その一環で勤務評定を進めようとしていたことが分かる。また、自由民主党日教組対策秘密文書（1957年10月1日）の「対策要綱」実施細目では、1番目に「一 学校管理規則の励行及び勤務評定の実施による適正な学校管理及び人事管理の促進」が挙げられ、その「2 勤務評定の実施とその活用の指導」で次のように記されている<sup>25</sup>。(1) 勤務評定参考案の作成と、(2) 勤務評定に関するPRによって勤務評定実施の世論の昂揚と体制を整えるべきことを文部省に要請している。「参考案の作成を促進し」とあるから、すでに作成の準備にとりかかっている、その成案を急ぐように求めているのである。他方、都道府県教育長協議会の案も検討中であり、それとの連携をすることも要請している。

上記の自由民主党日教組対策秘密文書で明らかのように、大きな筋書は自由民主党で作成され、文

部省と教育長協議会そして公安警備当局との緊密な連携の基に、日教組（潰し）対策として教員への勤務評定が推進されていたことがわかる。要するに、社会主義的な政治運動を展開している日教組に対して、1954（昭和29）年に教育二法によって教員の政治的中立を取り締まり、その観点から勤務評定を実施することで行動への規制強化を計り、かつ管理職と一般教員とを分断することによって組合を弱体化させる作戦であった。

### 第3章 都道府県教育長協議会の試案と全国的動向

#### 第1節 都道府県教育長協議会の試案

「勤評」問題はおそらく政治的道程を辿ったが、この政治的背景をふまえつつ、本章では、「都道府県教育長協議会の試案」（図表2、以下「試案」）を検討してみよう。衆議院文教委員会で内藤初等中等教育局長は、「試案」の特徴をいくつか挙げている。第1に、5段階や3段階でもいいが、正常分配曲線をとっているという。必ず一定の割合で低い評価者を選抜するシステムである。第2に、履歴事項を記載する。第3に、評定要素を2つの系列①職務の状況、②特性・能力からとっている。(1)は「学級経営あるいは学校経営」、(2)は「態度の方からとっておる。たとえば誠実であるとか教育愛があるとか」と説明した<sup>26</sup>。いみじくも内藤局長が誠実や教育愛を挙げて「態度」の系列を説明したように、(2)は、特性・能力評ではなく態度評価になっていた。

まず、「試案」における「勤務評定の趣旨」であるが、「おおよそ人事管理は、職員の勤務実績や能力に応じて行われるもので、わが国の公務員制度も職員の実績や能力に応じたいわゆる成績主義を基本的原則としており、職員の適正配置、給与の決定、研修、指導、

図表2 都道府県教育長協議会試案

褒章などの人事管理を公正に行うための基礎資料として勤務評定が考えられる」と説明している。①勤務実績と②能力の2点から成績主義を採用し、人事に反映させるという考え方である。「勤務評定制定はそのような人事管理にともなう成績の評価を組織的に統一的に行い、これを公式の記録とすることによって評定の結果をより公正かつ妥当なものにしようとする」と説明している。従来ありがちな情実人事ではなく、勤務実績と能力によって評価すれば公正な人事が可能となるというのである。評定では4つの「留意点」があげられているが次の2点が注目される。第1に、地教行法第46条に「都道府県教育委員会の計画の下に、市町村教育委員会が行うものとする」と規定されている「計画」は、「勤務評定の時期、方法、内容等を細部にわたって、定めることであり、また細部にわたって定めなければ、任命権者としての都道府県教育委員会の意図する内容が得られない」という。ここには、「細部」まで都道府県教育委員会が決めることによって、全県的な人事が可能になるという論理があり、その意味で地教委ごとに異なる勤務評定では妥当な人事が出来ないという強い意志が表れている。第2に、「評定の内容は、非公開とすることが適当である」と、非公開の原則が基本とされた<sup>27</sup>。

「試案」は、表面の「勤務評定書」と裏面の「評定要素の観察内容表」とから成り、その「勤務評定書」では、被評価者である教員の氏名、所属学校名、職名、給与の等級号俸、性別、生年月日の欄があり、続いて評価項目には、A勤務成績、B適性・性格、C特記事項、D総評がある。A勤務成績は後述する裏面の(1)職務状況や(2)特性・能力についての成績をグラフにし、かつ(3)勤務状況として、(イ)時間を守ったか、(ロ)勤務態度はどうであったか、(ハ)平素の教育者としての態度・素行はどうであったか、(ニ)病気休暇について、3段階あるいは5段階評価が設定されている。次いで、B適性・性格では、(1)適性(イ)学年担当、(ロ)校務担当、(ハ)教科の指導力(知識、技能、熱意等)、(ニ)管理的な職務(校長・教頭・分校主事等)などの担当が適しているか、などの問いがあり、(2)性格では、何らかの記述が求められている。さらにC特記事項の欄があり、「勤務態度について特によい点、悪い点」。D総評では、(1)職務に要求されている水準に照らして、この職員の勤務成績は次のうちどれに該当するか。(イ)きわめて優秀な職員として自信をもって推薦できる、(ロ)優良な教員、(ハ)普通の職員、(ニ)成績がやや劣る、(ホ)成績が劣るので推薦できない、という5段階評価があり、さらに(2)この職員の勤務成績は、校内の同僚の中で、(イ)上、(ロ)中の上、(ハ)中、(ニ)中の下、(ホ)下の5段階のどこに位置するかが問われている。そして最下部に、評定者氏名・印、調整者氏名・印となっている。

次いで、「評定要素の観察内容表」であるが、まず、評定内容は、「各職務の内容と責任の実態に応じて設定される」という。例えば、教諭・助教諭・講師が被評価者の場合、(1)職務の状況については、(イ)学級経営、(ロ)学習指導、(ハ)生活指導、(ニ)評価、(ホ)研究修養、(ハ)校務の処理の6項目の「評定要素」が設定され、たとえば(イ)について、1.学級経営の基本に即しているか、2.学級は集団としてよく親和し、秩序が保たれているか、など7件、(ハ)校務の処理では、1.分掌した校務を積極的に処理しているか、2.正確で間違いのない仕事をしているか、などの評価項目

の設定である。これら46項目について、ABCDEの5段階で校長が評価をする<sup>28</sup>。「試案」では、これは評価の観点として用いられるとともに、平素の監督者の指導や観察の指針としても利用できるものである」と説明された。

次いで、(2) 特性・能力については、(イ) 教育愛、(ロ) 指導力(知識・技能・熱意等)、(ハ) 誠実、(ニ) 責任感、(ホ) 公正、(ヘ) 寛容・協力、(ト) 品位の7項目の「評定要素」が設定され、それぞれの具体的な「観察内容」項目が次のように設定されている。たとえば(イ)について、1. 児童・生徒に愛情を持っているか、2. 児童・生徒を正しく理解しているか、(ホ)では、3. 正しいことを言い、また行うのに勇気があるか、4. 上司や有力者にへつらい、取り入ることがないか、などの評価項目の設定である。これら36項目にABCDEの5段階評点をつける。説明によると、「これは勤務実績と執務に関連してみられた能力・適性等を評定することが勤務評定であるという趣旨をつらぬいたものである」とあるが、能力適性というよりも態度評価である<sup>29</sup>。

以上が「試案」の評定書の内容であるが、最後に、これまで勤務評定が実施されなかった理由について、都道府県教育長協議会は、昭和31年の地教行法によって、一律に都道府県が教員の任命権を有することになり、かつ、教育委員会自体が公選制から任命制に切り替えられたので、勤務評定を全国的に実施する条件が整ったということである。換言すれば、これらの施策によって、日教組闘争の外堀を埋めることができ、勤務評定を実施する体制ができたということであろう。

この「試案」に対して、日本教育学会は批判的検討をしている。第1に、「試案」は「慎重に考慮して作られた」というが、「日本では学者の研究はほとんど全くない」。第2に、「上司や有力者にへつらい、取り入ることがないか」(ホ、公正)などの項目は浅薄な人間観である。第3に、「教職員がたがいに協力して学校を高めることを促進するような教職観には立っていない」。第4に、「人物評価の要素をも多分に残し」、職務の達成を評価する職階制とは距離のある勤務評定である。第5に、職務の達成度を勤務成績とするなら、絶対評価が基本であるべきなのに5段階の相対評価となっている。第6に、地教行法第43条と第46条などによる都道府県教育委員会の「権能を超えるものである」と批判した<sup>30</sup>。

## 第2節 勤務評定の全国的動向

さて、都道府県教育長協議会の「試案」を受けて、全国都道府県の勤務評定はどのように進展したのであろうか。文部省地方課調(昭和33年9月25日現在)によれば、「今日北海道、神奈川、長野、京都の4府県をのぞく42都府県で勤務評定規則の制定」をみており、「去る9月全国のトップを切って、東京、埼玉、茨城の3都県が勤務評定書の提出段階に入った」という。全体的に見ると、各都県の勤務評定に関する規則は、「試案」と大差ないが、「評定結果の秘密取扱を規則中に加えたものが大部分である」。評定内容では、掲載表でわかるように、「職務の状況」・「特性・能力」・「勤務状況」・「適性」のいずれでも「省かれた要素」や「加えられた要素」のない都道府県は、茨城・東京・香川・愛媛である。勤評問題の最中にある愛媛県はほぼ「試案」通りである。

その変更の大きなものは、「相対評価」が30県で削除されている。「相対評価」とは、「この職員の勤務成績は、校内の同僚の中でどの位置を占めるか」という評価で、これを30の県は採用しなかった。そのほか、記述式が愛知県のみ、3段階相対評価が熊本県のみ、そして5段階相対評価が茨城・埼玉・東京・香川・愛媛の5県である。「絶対評価」の項については、「試案」では「優秀な教員である」・「普通の職員である」など5段階評価であったが、そのまま5段階を採用したのは20県（内2県が記述と併用）、4段階が3県（内1県が記述と併用）、3段階が5県、そして、記述式だけにしたのが、青森・宮城・秋田・山形・群馬・千葉・山梨・岐阜・大分の9県である。そのほか共通して削除されているのが、教員の職務状況の一つである（二）評価の項である。「1. 適切な評価計画を立てているか、2. 計画に基づいて適切に評価をおこなっているか、3. 評価の結果を適確に整理し、記憶しているか、4. 評価の結果を指導の改善に役立っているか、5. 評価の結果について家庭と適切に連絡をとっているか」などを内容とするもので、26県が削除している。これは教員の勤務成績を評価する上で大切な項目であるはずであるが、まだカリキュラム評価や学校評価など一般化していない現場を反映したのであろう。

さらに「(2) 特性・能力」の領域では、「(イ) 教育愛」を削除した県が22、「(ロ) 指導力」を削除した県が7、「(ハ) 誠実を削除した県が15、「(ニ) 責任感を削除した県が2、「(ホ) 公正を削除した県が6、「(ヘ) 寛容・協力を削除した県が12、「(ト) 品位を削除した県が25あり、そのほか「(2) 特性・能力」の領域自体を削除したのが6県もある。代わりに一番多く付加されたものは、「協調性」が10県で見られ、そのほか「教育に対する創意、積極性」（岩手）、「自主性」（福島）、「研究心、積極性」（山梨）などが見られる。これらの加除修正の動向から、「(2) 特性・能力」の設定については、多くの県にとっては悩ましい評価要素であったことが窺われる<sup>31</sup>。

ともあれ、「試案」以前は数県しか実施されていなかった勤務評定が、「試案」作成以後は37都県からの報告が見られる。それだけ日教組の反対闘争は激しさを増して全国的に勤評問題が発生し、灘尾文部大臣は（昭和33年8月1日）、「勤務評定は、人事を正しく行って勤務成績の向上をはかり」、「まじめに努力している先生は必ずむくいられるというようにするために必要なこと」とであると談話を発表した<sup>32</sup>。

## 第4章 勤務評定反対の論理

### 第1節 日本教職員組合の反対の論理

勤務評定に反対する日本教職員組合（日教組）の論理を検討してみよう。第1点は、人事管理の基礎として勤務評定は適当か、という疑問を投げかける。「勤評は人事管理に使われようとしているが、職階制と職階別給与体系を根幹とし、その維持のみを主目的としている」。「給与を高くし、労働時間を少なくしようとする管理される者の利益や立場を十分に考慮しない」で「労働強化を計ろうとしている」という、要するに、労働者の側の要求や権利が軽視されるという批判である。第2点は、勤評の対象と方法を批判する。「定められた職務をどの程度満足にやっているかを見る勤務量の測定と、

どの程度までやれるかその能力、適性を測定する」。ところが「複雑な職種では勤務適性の測定に重点がおかれ、勤務量の測定など困難である」。また、「方法においても、①上司のみがその配下の者を評定する。②評定結果は秘密である。③評定規準は相対的なものである。④評定結果の均一を防止するため等級配分の枠付け等を必須にしている」と批判する。その結果、勤評は悪影響をもたらすという。「a 無理に差別をつけ、等級づけをするものである。b 評定要素に客観的なものが少く、主観が強く働き、しかも単独で秘密に評定され異議の申立てはできない。c 評定される人の立場や人格を無視して行われる。d 評定の結果は、一切の責任が下の者に押しつけられる。e 上の者が下の者を締めつける道具となる」と批判する。さらに、教育の特殊性について日教組は論じる。「教育と云う仕事は、極めて複雑多様である。個々の子供の環境、性格、能力を正しく理解すること一つでも、父母と教師が一体となって、地道な努力が必要であり、教育と云う仕事の本質的なことは決して教室内のみでは済まされない。これらはすべて第三者には容易に測り知ることができない個別的で目立たない努力があり、これが教育を支えている。教師は世に云う魂の技師であって決して一般の職務にある人と同視できない。しかも一人の労作ではできず、教師の集団的な協力と父兄その他との協力なくては、その職責を果しえない」という。したがって、「教師の本務—教育と云う仕事について、勤務評定することは決して科学的には行いえない。勤評でできることは、教育活動の非本質的な部分や、表面的な部分にすぎないであろう。しかも、科学的にできない事を権力によって強行実施しようとする勤評は教師の教育的良心をおびやかす以外の何物でもない」と断じている<sup>33</sup>。

要するに、複雑な職務で科学的に評定することは困難であるのに、(1) 上司だけが(2) 一方的に主観的な評価をし、(3) 同僚と比較する相対評価である。そして評価結果は(4) 秘密主義で(5) 異議申立ができないことを問題視しているのである。

## 第2節 日本教育学会の批判の論理

日本教育学会教育政策特別委員会(委員長 海後宗臣)は、勤務評定問題について、第1次(昭和32年12月)と第2次(昭和33年4月)にわたって見解を表明している。その主張をまとめてみよう<sup>34</sup>。

第1に、勤務評定を実施する以前に「教育条件の整備こそ基本的な問題」とであると主張する。「ほとんど無制限というべき仕事の実情をそのままにして、勤務評定を強行するのは不当である」という。要するに、評定する以前に、職場によっては無免許の教科を持たされているなど悪条件にある職場の改善を求めているのである。第2に、勤務評定を研究していないのに実施するのは不当であるという。「日本には教師の成績評価に関する、研究の名に値する研究は皆無」である。教員の勤務評定を考えるならば、まずはその研究をしなければならない。第3に、勤務評定は教員の志気を高めることには貢献しない。「勤務評定は教員人事の合理化によって、教師の志気を高めるために行われるのだという説がなされているが、しかし事実において勤務評定が学校内の民主的協力態勢を弱め、教師を個々に分離させ、「職能的諸関係、職能的倫理を崩す」(アメリカ全国教育協会 = NEA = 1957年の大会

の決議のなかのことは）傾向をもつことは疑ない」と批判する。第4に、「教師として明白に不適格なものは、勤務評定のような手段を用いなくても確認し得る」ので、これは勤務評定を導入する理由にはならない。第5に、「教師の成績評価の考え方は、本質的に、教師の人間性の尊重の上に立つものでなければならない」。「なんらかの方法で教師の成績評価をするというのならば、それはまず教師が納得するものでなければならない」と要請している。

日本教育学会は、第1に、格差のある職務条件で勤務評定することは不当であること、第2に、科学的研究がない中では、科学的な勤務評定はできないこと、第3に、勤務評定は教員の志気向上にはつながらないこと、第4に、不適格教員は勤務評定をしなくても明らかに確認できること、そして第5に、教員の納得が得られてないことを批判したのである。

## 結論 勤務評定の原理的課題

以上、公務員制度及び愛媛県の勤務評定問題を分析しながら、文部省・教育委員会・日教組、日本教育学会など異なる考え方も考察してきたが、勤務評定について、いくつかの原理的課題を確認しておきたい。

第1に勤務評定制度であるが、そもそも勤務評定とはどういう役割を期待されたシステムであるのか。職員の勤務成績を評定することで人事管理を公正で科学的に進めることを志向したシステムで、それは職階制度の導入を前提としており、評定結果は、表彰、研修、配置換え等の人事に生かし、職員の「能率の発揮及び増進」を図り「職場の能率向上」に生かすことが目的として規定されていた。逆に言えば、勤務評定を実施する場合は、評定結果を生かすための教員表彰・研修・人事配置等への全体的構想が必要であり、そうしてこそ、教員の資質向上と学校の活性化を達成することができるのである。当時の勤務評定においては、この種の資質向上策は未熟な段階にあったので、もっぱら政治的な意味合いが大きな比重を占めてしまったのである。

第2に、教員の資質向上は望ましいとしても、そもそも教員を勤務評定の対象とすることの妥当性はどうかという問題である。教員は専門職であるので、勤務評定から除外するという考え方がある。「現にこの除外例の適用を受けているものに、病院の医者や裁判官や研究所員などがあり、教員もまた専門職として」、「その職務の特殊性からみて、当然勤評を除外すべき」であるという。地方公務員については、県ごとに人事委員会があり対象除外にした報告がある。「教育公務員はその職務の特殊性から勤評を除外すべきだ」という結論に達して報告書を出しているところが、北海道、青森、秋田、岩手、宮城、新潟、静岡、奈良、岡山、愛媛、鹿児島など10県以上に及んでいた。しかし、いずれこの県も人事委員会は弱い立場にあり、そのような報告を出しても、教育委員会は報告を無視して勤務評定を決定している。これに対して「法律の精神に違背する」という批判がある。とにかく、専門職に位置づけられている職種は、その特殊性から勤務評定の対象外にするという選択がありうるという論である。しかし、教員を専門職と位置づけなければこの理屈は成り立たなくなるので、専門職論に依らないで、「一人の教師がどんなに子供を育てたかを、学力という点からも人間という点か

らも、客観的に評価することは至難のこと」であるという理由で評定対象から除外すべきだという論もある。要するに、教育はその成果を測定できないので、単純には評価できないという考え方である<sup>35</sup>。

第3に、仮に勤務評定の対象することが妥当であるとすれば、次に、勤務評定と昇進・昇給との関係が問題になる。昇進・昇給とは関係させない評価システムを採用することもありうるが、結局は緊密な関係が構築される。勤評問題が起きた1950年代は、給与支給では、給与固有の評価システム（年4回）が別にあって運営されており、実質は、特段に懲戒処分等を受けない限り、ほぼ全員が定期昇給を受けることになっていた。「現実には、公務員の給与水準はそれほど高くなかったこともあって」「生活給的な要素を重視し」「年功的な処遇を」するのが一般的であった。要するに、毎年、全員が定期昇給するという年功序列・終身雇用的慣行が定着しつつあったのである。他面、勤務成績が給与に反映する制度ではなかった。勤務成績の良好な者に支給される特別昇給や勤勉手当なども設定されていたが、実際は「持ち回りの運用がなされる傾向にあった」ので年功制の一環になってしまっていたことはよく知られている<sup>36</sup>。そこで愛媛県で導入されたのが勤務評定による定期昇給の停止措置であったが、勤務評定を給与支給に反映する場合、当時の人事院の報告にあるように参考資料とすることが原則であった。どうしても予算が不足する場合は、業績給に相当する特別昇給と勤勉手当にだけ反映させるのが順当なあり方で、生活給に相当する定期昇給あるいは減俸は最後の選択であろう。給与への妥当な反映システムを構築することが必要であるが、現在は1号俸を4分割した俸給システムで成果主義に対応している所が多いようである。

第4に、勤務評定の計画・実施・評価はどんな機関がどういう役割を担って実施することが良いのかという問題について検討したい。当時、地教法第46条で問題になったのは、「県教委が勤務評定実施の計画をたてた場合に、地教委はこれに従わなければならないか」ということである。愛媛勤評問題では、県教育委員会と市町村教育委員会とは見解が一致せず、かつ、校長たちとの見解も相違したので、この権限関係が問題になったのである。文部省の見解は、県教育委員会⇒市町村教育委員会⇒校長で一貫しており、その内容・方法の裁量幅は認められない。「市町村教育委員会は、県費負担職員の勤務評定を、都道府県教育委員会の定める『計画』にしたがって行う義務を負っており、従って、都道府県教育委員会が勤務評定の実施に関し規則を定めた以上、その規則は市町村教育委員会を拘束する」という。「計画」で定められた「実施についての一切の手續、様式、手段」を、実施権者である市町村教育委員会は「ただその計画を用いて」実行するのである。「県費負担教職員については、都道府県の教育委員会が任命権者として『評定の結果に応じた措置』を執る場合が起こってくるので、市町村の教育委員会各自が、ばらばらの方法で勤務成績の評定を行ったのでは、評定結果の措置を執る場合に適正を期することができないこととなる。これを防ぐため、都道府県の教育委員会が勤務成績評定の計画を定め、これに基づいて市町村の教育委員会が評定を行うこととされている」という説明である<sup>37</sup>。しかし、県教育委員会と市町村教育委員会は上下関係ではなく独立した別々の地方公共団体の機関であるので、上級・下級の関係にあるかのような「計画」の進め方には異論がある。



最終的に実施するかしないかの権限は市町村教育委員会にあり、かつ、それぞれの独自の事情も考慮されるべきであるとするなら、「基準の範囲内で、どういう具合に具体的方法で実施するか」を地教委は決めることができる、あるいは都道府県教育委員会の「計画」は「必要最小限の共通の基準をきめること以上にでてはならない」という見解も見られる<sup>38</sup>。権限について法的結論はともかく、そのような異論がある中で「計画」を進めようとするなら、その計画策定の段階で、市町村教育委員会の代表を審議に参加させることが不可欠である。さらには当事者である校長・教頭・教員等の代表の参加も必要であろう。

第5に、勤務評定の実施について、法律に規定されているから実施するという文部省・教育委員会の論理についてどう考えるべきか。地方公務員法第40条には、「任命権者は、職員の執務について定期的に勤務成績の評定を行い、その評定の結果に応じた措置を講じなければならない」と規定している。愛媛県教育委員会も文部省も保護者団体そして新聞報道も、法律を守るべきことを強調していた<sup>39</sup>。しかし、昭和25年に地方公務員法が公布されてから6年を経たところで愛媛の勤務評定が開始されており、このことは何等かの条件が整うのを待って実施されたことを意味する。論争から確認できることは、「勤務評定の研究」と「劣悪な勤務状況の改善」が求められており、文部省も都道府県教育長協議会も「勤務評定の研究と準備」が不十分であったことを認めていた<sup>40</sup>。その内実に見解の相違はあるとしても、実施するためには「勤務評定の研究」が必要であり、その成果が出るまで規定適用を延長するという考え方が文部省・日本教育学会の双方にあった。かつ人事院規則第2条では、勤務評定は事前に「試験的な実施」や「調査」が要請されていたことも忘れてはならない。要するに、勤務評定を公正に実施するための勤務条件の整備と評定の試験実施、そして調査という丁寧な対応によって被評価者の理解と納得を得ることが不可欠であるということである。

第6に、勤務評定が政治的な党利党略によって進められた場合、ひどい不条理と混乱をもたらすことが、愛媛の勤評問題から知ることができた。どのような施策にせよ、政治的意図なしには実施されないもので、一定の政治性を帯びることはやむを得ないとしても、政治的強要によって、教員の精神的態度をはじめとして不的確な評価を強いる場合には、教員評価のあり方を歪め、結局は、教員社会から受け容れられないことになる。政治・行政権力によって教員評価を進めても、教員社会は一時的に面従腹背するだけで、勤務評定を形骸化する仕方で葬るのである。

最後に、勤務評定の運用において、効果を挙げるためにどうすれば良いのかという観点から、この時代に指摘されていた諸課題をいくつか挙げておきたい。(1) 評価者が上司(校長)のみで良いか、妥当性を広げる上で、同僚・生徒・保護者などの複数の視点が必要ではないかという論点がある。これは同一レベルの評価者に入れた場合、人気取りなど迎合するマイナスの副作用も大きいので慎重を要するが、何らかの方策は検討されてよいであろう。(2) 評定規準を相対的にして順位をつける方法の妥当性の問題で、相対評価ではなく絶対評価にすることはどうかという論点であるが、愛媛のような過剰な順番付は論外としても人事管理を目的とする勤務評定である限り相対評価は避けられない、また、人事管理に使える評定では新たな課題が残ることになる。ただし資質向上だけを目指すなら

ば、絶対評価が有効である。(3) 評価結果を開示しない秘密主義の問題で公開制を採用し異議申立権を教員に与えるべきではないかという論点。公開性と異議申し立権は当然のことであるが、当時の自由民主党・文部省・日教組の闘争の関係を踏まえると、これを推進できる環境の整備が前段の課題となる。(4) 個人を対象とした評価は同僚性を軽視して利己的な評価を得る方向に職場を導くのではないかという論点であるが、実際の評価項目の工夫によって対応可能と思われるが、何よりも校長・教員間の信頼関係が不可欠な前提となる。

以上の原理的課題と論点が適切に処理されなかったからであろうか、勤務評定は全国的に実施されつつも、結局のところほとんどの都道府県では形骸化の一途を辿ることになった。2000年以降は、自己申告制による資質向上を掲げた新たな教員評価制度が、公務員制度改革の一環において導入され、目下進行中である。

### 【注】

- 1 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6月30日、佐藤全・若井彌一編著『教員の人事行政』ぎょうせい 平成4年12月1日、望月宗明『勤評闘争』労働教育センター 1976年6月7日、杉山宏『資料でたどる神奈川県勤評闘争』財団法人神奈川県高等学校教育会館 2011年8月
- 2 『官報』第6231号 昭和22年10月21日 法律第120号「国家公務員法」
- 3 『官報』第7178号 昭和25年12月13日 法律第261号「地方公務員法」
- 4 同上書 73頁 (Mosher and Kingsley, Public Personnel Administration 1936, P. 427)
- 5 『官報』第7228号 昭和26年2月15日「人事院規則」
- 6 人事院編『人事行政50年の歩み』平成10年12月3日 東洋印刷 167頁
- 7 人事院人事行政研究会編『人事行政の理論と実務』人事行政出版 平成7年6月 25～27頁
- 8 人事院広報局『国家公務員の職階制』13-14頁 昭和25年11月再版
- 9 『官報』第7584号 昭和27年4月19日「人事院規則」
- 10 前掲『国家公務員の職階制』26頁
- 11 前掲『人事行政の理論と実務』27頁
- 12 『官報』号外第24号 昭和25年4月3日 法律第95号「一般職の職員の給与に関する法律」
- 13 <http://www.soumu.metro.tokyo.jp/03jinji/hakusyo0403.html> (2014.9.11)
- 14 前掲『人事行政50年の歩み』82-83頁
- 15 前掲『人事行政の理論と実務』940頁
- 16 鶴飼幸雄「職階法へのレクイエム」18頁 (立命館大學法学会『立命館法學』2010年2号)
- 17 岡田真理子「国家公務員の職階制—制度導入・制定・形骸化過程の分析から見える人事制度の特徴」立教大学経済学研究会『立教経済学研究』56(4) 2003年3月 87～111頁
- 18 前掲「職階法へのレクイエム」
- 19 国立国会図書館調査立法考査局『教職員の勤務評定問題の概観』昭和33年11月 29頁
- 20 衆議院文教委員会会議録第2号 12頁 昭和31年11月28日、内藤馨三郎
- 21 参議院文教委員会会議録第2号 2～3頁 昭和31年11月20日、慶徳庄意
- 22 第26回国会、参議院文教委員会会議録第21号 竹葉秀雄 2頁、芥川準一郎4頁、渡部薫 4頁
- 23 自由民主党治安対策特別委員会文書「国家の安全保持に関する意見(案) 日教組対策について」米国スタンフォード大学図書館蔵(近代史文庫史料委員会勤評闘争研究グループ『愛媛現代史料 No. 3 資料愛媛勤評闘争 近代史文庫』45頁)
- 24 自由民主党全国組織委員会秘密文書、マル秘 昭和32年8月15日 教祖運動の偏向是正に関する方策およ

- び補足説明 自由民主党全国組織委員会 労働局長 森山欣司「米国スタンフォード大学図書館蔵（同上書 45～49頁）
- 25 自由民主党日教組対策秘密文書 1957.10. 1 極秘「『対策要綱』実施細目」（同上書 52～55頁）
  - 26 第28回国会衆議院文教委員会会議録第8号 12頁 昭和33年3月7日、内藤誉三郎 2頁
  - 27 都道府県教育長協議会「勤務評定案作成について」昭和31年12月20日（『戦後日本教育資料集成 第6巻 勤務評定と教師』三一書房 1983年5月31日 56頁）
  - 28 国立国会図書館調査立法考査局『教職員の勤務評定問題の概観』の付表 国図調査資料A78 昭和33年11月
  - 29 前掲、都道府県教育長協議会「勤務評定案作成について」（『戦後日本教育資料集成 第6巻 勤務評定と教師』57頁）
  - 30 日本教育学会教育政策特別委員会「教師の勤務評定の第二次検討及び教師の勤務評定問題に関する全般的見解」（日本教育学会『教育学研究』第25巻第2号 昭和33年6月10日 58～60頁）
  - 31 前掲『教職員の勤務評定問題の概観』16～17頁及び付表
  - 32 「時事通信内外教育版」昭和33年8月1日（前掲『戦後日本教育資料集成 第6巻 勤務評定と教師』71頁）
  - 33 前掲『教職員の勤務評定問題の概観』4～5頁、日教組情宣部『勤務評定—その意図と本質』第三出版
  - 34 日本教育学会教育政策特別委員会「教師の勤務評定の検討」（日本教育学会『教育学研究』第25巻第1号 昭和33年3月25日 50～57頁）、「教師の勤務評定の第二次検討及び教師の勤務評定問題に関する全般的見解」（『教育学研究』第25巻第2号 昭和33年6月10日 58～60頁）
  - 35 神戸大学教育科学研究会編『勤務評定40の質問』国土社 1958年9月20日 18～19頁（高木太郎）、63頁（小川太郎）
  - 36 人事院『人事行政の課題と展望—今後のあるべき公務員制度—』平成20年12月3日 327頁
  - 37 文部省「教職員の勤務評定について」、『教育委員会月報』89号 昭和33年1月号 10頁
  - 38 芦田浩志「勤務評定をめぐる法律問題」（『法律時報』第30巻10号）、渡辺洋三「法治国家とは何か—勤務評定の法律問題」（『世界』昭和33年12月号）（前掲『教職員の勤務評定問題の概観』39～40頁）
  - 39 木田宏「教育行政秩序確立のために」（『文部時報』昭和34年3月号）（前掲『戦後日本教育資料集成 第6巻 勤務評定と教師』77頁）
  - 40 文部省「勤務評定」昭和33年9月 『広報資料』7（前掲『教職員の勤務評定問題の概観』36頁）