



## 制度改革期における中学校・高等学校教師の仕事

油布佐和子  
(早稲田大学教授)

### I はじめに

高校進学率 98%を超えるわが国では、中学校・高等学校教師は身近な存在であり、自らの体験から、多くがその職業内容や職業生活を理解しているつもりになっている。とりわけ教職志望者は、身内に教職従事者がいたり、尊敬すべき教師に巡り会ったという体験からそうした傾向がより強い。しかしながら、傍で見るのと実際は異なり、また、近年の諸改革の中で、「先生の在り方」や活動の内容は大きく変わっている。本稿では、教師のキャリア（養成や研修）、公務員としての教師、教師の職場と仕事の3点から、労働者としての教師を概観する。

### II 教師のキャリア

#### 1 教員免許の取得および採用

中学校・高等学校教師になるには、必要とされる教員免許を取得することが大前提となる。現在、「免許主義」と「開放制」の二大原則の下で、大学における教員養成が基本となっているが、中学校・高等学校教師になろうとする者は、まず、課程認定大学（「教育職員免許法」で定められた授業を開設し教員免許所を授与することが適当と認められた大学）において、所定の単位を履修しなければならない。わが国では、短期大学・大学院の70%以上、大学の80%以上がこの課程認定を受けており、こうした短大・大学・大学院で教職課程の単位を取得することにより、それぞれ二種免許、一種免許、専修免許の教員免許を取得することができる。

平成 21（2009）年度の統計によれば、中学校免許状取得者 5万 41 人に対して採用されたものは 3305 人、高等学校では、6万 6682 人に対して 2103 人（文部科学省：「教員の資質能力の総合的な向上方策に関する参考資料」）であるが、実際教壇に立つのは免許取得者の 10%未未満でしかない。また、教員採用数は、各自治体や教科の需要によって大きな差がある。例えば、中学校の採用倍率で最も高いのが鳥取県の 23.3 倍であるのに対して、大阪市では 3.62 倍、同様に、高等学校では京都市の 22.29 倍に対して、川崎市

は 3.89 倍となっている（中教審審議資料）。教員免許の取得は容易であっても、実際の採用までこぎつけるのはそのうちのごくわずかであり、地域によっては熾烈な競争があるといえる。

#### 2 「資質の高い教師」確保をめぐる

資質の優れた教師の確保ということが、目下の最重要課題となっている。

教員養成においては、教員養成課程の最終段階に教員への適性を見極める「教職実践演習」が設置され、また、2009 年には教職の専門職大学院である教職大学院が開設された。2013 年には「ミッションの再定義」により国立大学の社会的役割を明確化し、教員養成系大学・学部・学部の既存の大学院が教職大学院として再組織化を求められる状況になっている。並行して、「協力者会議」では、学部で取得できる「基礎免許」と大学院で取得する「一般免許」の二本立が構想されている。諸外国の修士レベルの教員養成にならって、「教員養成の高度化」が検討されているのである。

同時に、現職教師に、「その時々で教員として必要な資質を身につけるために最新の知識・技術を獲得することが必要である」ことを理由に、2009 年に教員免許更新制度が導入され、教師は 10 年ごとにこの講習を受け、免許を更新せねばならなくなった。ここで、免許が期限付きになったことは、一般に考えられている以上の重大な問題がある。何よりも、教員免許を期限付きにするというのは、主要国の中では見当たらないからである。また、更新制度があるアメリカにおいても、更新制はより上位の免許への変更を意味している。我が国では、こうした上位免許への変更は意図されていない。このため、設置当初、免許更新制は、いわゆる指導力不足教員を排除する教員管理の目的とされるのではないかと批判を集めた。しかしながら文部科学省の HP には、こうした利用を否定している。現在、免許更新講習を受けて免許を失効したものは、0.1%程度にすぎないことが示されているが、自ら講習料を払って受講し、新任教員と同じ免許を有していることを証明しなければならないというのがこの内実だとすれば、何とも割に合わない制度である。

このような奇妙な事態は、免許（＝ある職業への参

入を保障する国家的制度)を職業的成長の証しだと誤認した点にあるのかもしれない。最近、免許更新講習と10年法定研修を統合しようとする動きも表れており、今後の行方も気になる。

いずれにせよ、「資質の高い教師」とは何か、どのように育成できるかという議論が徹底されないままに、制度変革が進んでいる実態がある。

ところで、教育公務員特例法には、「その職責を遂行するために、絶えず研究と修養に努めなければならない」ということが記されている。初任者や在職10年目の教師には「法定研修」が指定され、またそれとは別に大学院休業制度や、授業に支障がない限り本属長の許可を得て勤務場所を離れて研修を行ったり、現職のままで長期にわたる研修を受けることができる権利が明記されている。しかしながら、現場の多忙化、他教師への遠慮、金銭的理由、あるいは権利の行使を良しとしない文化などの存在から、こうした主体的な研修を受けることは難しいのが現実である。

質の高い教師の確保と、教職生活を通じての研修は、教師の専門性獲得という観点からも重要であるが、現実には矛盾をはらんだ制度いじりに終始している感が否めない。

### Ⅲ 公務員としての教師

#### 1 教師の給与

公立の高校教師・中学校教師は公務員であるから、給与・勤務時間その他の勤務条件は法律で決められている。同時に、他の行政職・現業の公務員と異なり、教師という職業に固有の特徴がある。

たとえば中学校教師の場合、地方公務員であり、その給与は都道府県負担となっているが、義務教育の根幹を担う仕事であることから、義務教育費国庫負担制度によって、給与の実支出額の1/3を国が負担している(平成17年に、それまでの1/2から改革された)。また、教師は他の公務員と同じように一日8時間・週40時間労働を基準としているが、修学旅行や遠足、家庭訪問やまた夏休み等の長期の学校休業期間など教師に固有の勤務態様のために、一般の基準に当てはまらず勤務時間の管理が困難であり、また、「超過勤務」を単純に測定することも難しいことから、昭和47(1972)年から給特法(「国立の義務教育諸学校等の教諭等に対する教職調整額の支給等に関する特別措置法」)により、時間外手当を支給しない代わりに、一律に給料月額4%に相当する「教職調整額」を支給されるようになってきている。

この結果、総務省の統計によれば、高校教師の給与

は、44.8歳で平均して月額42万2397円、中学校教師の場合には43.8歳で40万5388円となり、これにボーナスを加算すると、この年齢では、大体690万円から750万円くらいの間になると考えられる。

しかしながら近年、国・地方財政の悪化による国家公務員の給与の引き下げ政策に連動して、地方公務員の給与削減も始まっている。さらに、教員評価を導入して給与支給にメリハリをつけようとする改革や、現在一律に支給されている教職調整額の見直しも進められている。

#### 2 公務員改革と教師

教師には「全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、かつ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念」すべき、サービス・義務が示されている、職務上の義務の他、「信用失墜行為」「守秘義務」「争議行為等の禁止」等の身分上の義務があり、これに違反すると懲戒処分を受ける。

「争議行為等の禁止」に関しては、現在重要な論点になっているところでもある。雇用されて働く者は、自らの労働条件を改善するために雇用者に対して自分たちの意見を表明し交渉する団体＝組合を作るのが一般的である。しかしながら、教師は公務員であることから、民間の労働者が有している労働基本権のうち、団結権については、それが労働組合ではなく職員団体であれば認められているが、団体交渉権は部分的にしか認められておらず、争議権は認められていない。一方かつてはほとんどの教師が教員組合に所属していたが、組合が主導する争議行為の中で処分者が増えたこともあり、現在では組合の非加入者が過半数を占めるに至っている。

先に述べたように、教育改革・公務員改革が進行する中で、給与の切り下げなど、教師の生活に直接影響を及ぼす状況が生じている。民間のように労働組合による交渉・争議が禁止されている教師の場合には、どのような仕組みでこれに対応するのだろうか。

わが国には、国家公務員の給与や労働条件に対しては、民間のそれと比較することによって、政府に強い勧告を出すことができる行政機関がある。それが人事院である。教師は地方公務員であるが、給与や勤務条件については、この人事院勧告と国家公務員の動きに強く影響される。ところが、近年の国家公務員の制度改革の中で、この人事院の廃止が議論の俎上に上り、内閣人事局の設置、幹部職員人事の一元管理、自律的労使関係制度の措置等の改革を行うことが盛り込まれた法案が国会に提出され、またこれに連動して地方公務員の労働基本権の拡大を盛り込んだ「地方公務員の

労働関係に関する法律案」も提出された。いずれも廃案となったものの、これら法案の基礎になっている国家公務員制度改革基本法は2008年に国会を通過していることから、現在では、とりえず棚上げされていると考えるのが妥当であろう。

こうした法案の内容は慎重に検討される必要があるし、また労働基本権としての「自律的労使関係」が仮に制度化された場合には、教師の側のどのような団体が教師を代表するものとして労使交渉の場に臨むのかなど喫緊の対応課題も存在している。しかしながらこうした流動的な政治状況の中で決定的に重要なことは、組合率の低下に見るように、自らの勤務条件の行方を握る状況にほとんどの教師が無関心であるということである。

教師の政治的活動は禁止されているが、それは政治的状況への無関心とは異なる。教師は生活者としての自らの命運を左右する状況を、もう少し認識すべきではないだろうか。

#### IV 教師の職場と仕事

##### 1 教師の職場

中学校は、学校全体で12～18クラス程度の学校が「適正規模」だと言われている。ここには、大体480～720人程度の生徒が在籍しており、20～30人の教師と、1名の養護教諭、1名の事務職員が配置されている。ただし、こうした適正規模の学校は、全国では30%強を占めるのみであり、半数を占めるのは、1学校11クラス以下の小規模校である。なかには数名の教師しか配置されていない1学校3クラス以下の極小規模の学校も存在する。職場としての中学校は、多くが従業員20名程度の小規模企業とほぼ同様ということになる。また、中学校教師平均年齢が44.2歳（平成22年度学校教員調査報告書）ということからわかるように、学校による差異はあるものの、職場の高齢化が進んでいる。

このような小規模な職場では、同僚の様子が手に取るようにわかり親密性が高まる一方で、職場の人間関係にストレスを感じる教師も少なくない。同僚とどのようなチームワークを作ることができるかが決定的に重要な課題になる。

また、職場の組織化も進んでいる。以前は、教職経験年数などの違いはあるものの、新任もベテランと同じような仕事内容・役割を与えられ、管理職以外の教師が横並びのいわば「鍋蓋型」の組織であった。しかしながら、メリハリをつけた給与体系に移行する目的で、教師の仕事の責任と役割を明確化する改革が進

み、現在学校は、校長－副校長－主幹－教諭という職位の明確な経営組織へと形を変えようとしている。これに先立って、職員会議も、決議機関ではなく校長の補助機関という位置づけに再定義されている。

突発的な出来事が頻繁に起こり、予測不可能な出来事に瞬時にかつ臨機応変に対応していかなければならない現場の中で、二十数名の小さな組織の成員がそれぞれの権限と役割を付与された位階制のもとに配置される構造は、それまでの職員室文化や教員文化とは大きく異なると同時に、同僚性という点からも、また教育効果という点からも、再検討される必要があるのではないだろうか。

一方、高等学校の規模は一般に中学より大きく、1000人以上の生徒数を要し30学級を超える大規模校も少なくない。また、中学校にはいない実習助手などが配置されており、統計では、高校1校当たりの平均は教員数45.3人、中には、60名を超える教員を抱える学校もある。規模の大きさも要因となって、高校では、職員室はあるものの、教科ごとに教科教員室が設けられていることも多く、全体を把握することは難しい。教科による教師の結束に特徴があるが、多数の進路多様校が存在するようになった現在、アカデミックカリキュラムに基づく同一教科の教師の結束の強さは、検討されるべき問題ともなっている。なぜならば、進学準備を目的とした高校と、生徒の多様化に対応する新しいタイプの高校では教師の役割が大きく異なっているばかりか、教師の無理解が新しいタイプの高校での改革の試みの阻害要因となっているからである。教科アイデンティティに固執するのではなく、高校多様化の状況と高校教師の役割をしっかりと認識する必要がある。

##### 2 教師の仕事

統計によると、中学校教師は平均して週に18時間の授業を担当しており、毎日ほぼ2時間強の残業がある（平成18年『教員勤務実態調査』）が、1割程度は15時間以上の長時間労働をしていることが明らかになっている。

ただし、この数字だけでは中学校教師の仕事の全貌や特徴をつかめない。

18時間の授業担当という数値には、特別活動や総合的な学習の時間などは含まれておらず、この他にも、広範囲な活動を余儀なくされているからである。教師の仕事の領域は広範囲に及び、学級経営や生徒指導、学校行事などの特別活動の指導はもちろんのこと、学校を運営における必要な業務、つまり、生徒会活動の担当、学校図書、給食、環境整備、地域連携、

ICT活用等々といった校務分掌の責任者・分担者となっている。各種会議の出席や、そのための資料等作成も負担は大きい。さらに部活動の指導も重要な役割となっており、試合等のために土・日も指導に従事している。「授業をするのが教師」と一般には認識されているが、実際は、このような多種多様な業務があることをまずは強調しておかねばならない。

より重要なことは、教師は、こうした複数の業務を同時並行的にこなしていることである。藤田らの調査研究によれば、始業前、昼休み、放課後には、教師が複数の業務のために、時間を細切れに使いながら、校舎のあちこちを移動し活動している様子が示されている。生徒の提出物をチェックしながら、生徒の相談に乗ったり、他校と部活の試合の打ち合わせをしたり、各種提出書類を作ったりと、管理、事務、営業というように業種をまたがった活動を、短時間ごとに乗り換えながら仕事を遂行していくのである。また、相手が生きている人間であることから、突発的な出来事が頻繁に起こり、そうした中で瞬時の判断で優先順位をつけながら活動をしている。こうした活動形態のためにタイムマネジメントは欠かせないし、また優先順位を瞬時に判断する根拠となる経験も必要となる。経験の少ない新任教師では、やるべき仕事の山を前に、混乱して途方に暮れることもまれではないのである。

高校の場合には、週に16コマから20コマの授業を担当している教師が48.9%と最も多く、また、85%の教師が運動部か文化部の部活指導を行っている。労働時間はだいたい毎日10時間程度であり、1時間43分程度の残業を行っていることが報告されている。中学校教師と同様に校務分掌も担当するが、1校当たりの教師数が多いことから、校務分掌の負担は中学校ほどではない。ただし、高校の場合「進路指導」の持つ意味は大きく、進路指導部担当の教師は、年間の指導計画の策定、様々な検査や試験の実施、説明会や相談会の企画運営、担任教師への進路情報の提供など多様な活動を余儀なくされ、ハードな活動を行っているのが普通である。

学部時代の教育実習は、予めお膳立てされた環境の中での教科指導のみに重点を置いたものであり、このような教師の活動領域の多様性や同時並行性を経験することはない。したがって、狭隘な経験しか持たない新人教員の多くは、入職直後にショックに曝されることになるのである。

### 3 多忙と教師の仕事の特徴

教師に関する近年の重大な問題は、長期の休業にも

追い込まれるほどに疲弊し、ストレスにさらされていることである。その一因となる多忙については、数多く研究がなされており、業務量の多さや・無限定性、長時間労働が原因とされているが、決め手に欠ける感がある。

こうした問題の考察に欠かせないのが、ケアワークと「感情労働」の概念ではないかと思われる。生産過程の労働者は、自らが対象に向かって働きかけるその過程と成果を雇用者によって収奪される点に「疎外」の実態があることが示されてきている。

教師の仕事の特徴は、「私が働きかける対象が、同時に私に働きかける」点にある。ところで対人関係における意見や感情の齟齬・誤解は、日常の行為のやり取りの中では頻繁に起こるが、同時にそれを逐一追究したり、その場で決着をつけなくても関係そのものは成立することが知られている。長期のタイムスパンの中でこのやりとりが意味づけられるからである。こうした関係性を基盤に置くため「かつての教え子が訪ねてきて嬉しかった」という言葉に象徴されるような事態を、教師の多くが「やりがい」の例として挙げるのである。しかしながら、評価の時代の現在においてこれは、評価の指標としては使えない。つまり常に生徒の状況に気を配り、対応そのものが測られる尺度になるという現代の環境こそが、〈気配り疲労〉を招く元凶なのではないだろうか。

「贈与と交換」という概念がある。贈与的側面に教職に就く喜びを見出してきた人々が、交換の価値の中に置かれたことが、多忙や病気休暇の要因として存在するのである。

## V 終わりに

中学校教師・高校教師への教職志望動機は変わってはいなくても、キャリア・勤務条件は非常に大きな変動のうちにあり、その変動はまだ終息の気配すら見せない。生徒の成長や変化といった対面場面に仕事の手ごたえや喜びを感じている教師がほとんどであろうが、社会の変容はそれを許さない状況になっているのである。

ゆふ・さわこ 早稲田大学教育・総合科学学術院教授。最近の主な著作に、「教師教育改革の課題——「実践的指導力」養成の予測される帰結と大学の役割」『教育学研究』第80巻第4号, pp.478-490, 2013年。教育社会学専攻。