

教員の職場環境

『日本労働研究雑誌』編集委員会

一般に「学校の先生」は「労働者」というより、子どものことを一番に思って動いてくれる第二の保護者的な存在というイメージが強いように見える。そのようなイメージを強く抱えているのは、もしかすると教員自身であるかもしれない。しかし、教員を労働者、学校を職場として見たとき、その働き方にも職場にも、さまざまな課題が見えてくる。近年、教員の長時間労働と残業に対して手当がないことが問題として議論の土壌に上がり、それを生み出す根源として「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法（給特法）」が2019年に改正されることとなった。改正給特法は長期休業期間中に休日のまとめ取りを可能にするため、一年単位の変形労働時間制を公立学校教員に適用できるようにし、また、教育職員の業務量の適切な管理等に関する指針を定めたものである。しかし、この改正給特法も不十分であるという指摘がある。公立学校の教員のなり手が減少すれば必然的に教育の質が落ち、次世代を育成する社会にとっても大きな痛手である。労働者としての教員、職場環境としての学校を考えることは、教員自身にとってだけでなく社会にとっても喫緊の課題である。本特集では、教員の働き方と職場環境に焦点を当て、公立学校教員をめぐる様々な問題について多方面から論じてもらうことにした。

まず大内論文では、教員の過剰労働の原因として大きく3点が指摘されている。具体的には、まず1972年の給特法の施行によって超過勤務手当を支給しないシステムが作られ、管理職、教育行政だけでなく教員自身までもが勤務時間を把握することなしに「子どものために」を第一のスローガンとして日々の教育実践が行われてきたこと、2つ目に、部活動を教育課程外の活動であると正しく認識しないまま、若いときから長時間に及ぶ部活動の顧問を担当することで、教員生活のなかで部活動顧問が大きな比重を占めることを当然のこととして教員自身が受け入れてしまうような初

期社会化がなされていること、3つ目に、教育予算や教員の増員を行うことなく顧客志向の改革が実行され、学校が保護者の評価やまなごしに振り回されやすい状況が生み出されたことである。この是正のためには、超過勤務への対価の支払い、過熱化した部活動の改善、教職員の増員、授業時数の改善、事務作業の膨大化への歯止めが必要であるという。

そもそも超勤に手当てが支給されないことはどのように正当化されてきたのだろうか。つぎの高橋論文では、法学の立場から給特法および改正給特法について検討されている。給特法は、法形式上「超勤4項目」について三六協定なしに時間外勤務を命じることを認め、それ以外の時間外勤務を禁止するという体裁をとっているが、実際には教員の時間外勤務の多くは「超勤4項目」以外の業務によって占められている。文科省はこれまで、これらの業務を教員の「自発的行為」として処理し、時間管理の対象である「在校等時間」が「労基法上の労働時間」とは異なることを「二つの労働時間」という概念のもとに説明してきた。しかし、この概念は労基法のもとでは成立しない。公立学校教員の長時間勤務の是正は、「超勤4項目」以外の時間外勤務を「労基法上の労働時間」として認め、相応の対価を支払うところからはじめなければならないと喝破する。

つぎの町支・辻・中原・柳澤論文では、実際に長時間労働を是正する取り組みが紹介されている。この取り組みは横浜市教育委員会との共同プロジェクトで、組織開発のアプローチを用いて学校の内部者（校長）を中心に組織の変化や改善を導く取り組みである。まず前提として、横浜市の学校は他の政令指定都市に比べ、設備面・人的側面ともに比較的整備が進んでいる地域である。初めに校長に研修を行い、組織開発のプロセスを推進するチェンジエージェントとして育成し、その後、学校内でプロジェクトチームを結成して、各学校で組織編成の整理・統合、自由時間の確保

や休暇取得のルール作り、既存の業務の効率化など、それぞれの学校に合わせた取り組みが実施される。この取り組みによって、働き方の改善を自分ごととして捉え、前向きに取り組んでいく風土が生まれたことが確認された。

このような学校内での取り組みが重要であることは、内田論文からも示唆される。この論文では、教師の長時間労働は上から強制された受動的な態度としてではなく、いかに「子供のため」を優先して業務をこなす学校内部の教師文化によって支えられているかが示されている。長時間労働の原因の一つである部活動については、顧問担当を希望制にすべきと考える教員の割合が高いにもかかわらず、ほぼすべての中学校で部活動の指導が教員に強制されている。学校のなかでは、個々の教師の思いは集団の力によって封印されてしまうため、抵抗感を示すことは容易ではない。このため、部活動改革の推進力となってきたのは匿名性の高いTwitterであったという。他方、部活動が「教育課程外」であることが保護者による介入を相対的に容易にし、保護者が部活動改革の抑止力ともなっていると述べる。こうした、社会の構成員が子供の広範な管理を学校に求めようとする社会を「学校依存社会」と呼び、お金や時間に関係なく子供のために尽くすという教師集団の特殊な職業観が教師による越権行為と長時間労働を生み出していると指摘する。

公立学校の教員をめぐる問題は長時間労働だけではない。つづく安藤論文と岩月論文ではそれぞれ教員の職能開発と昇給制度に焦点を当て、問題点を指摘している。まず、安藤論文では、現在の教員研修について教員個人が自身の実践に直結するような有用性を感じていないのは、教員個人を自律的専門職として捉える見方ではなく、教職員集団が学校組織として自律的に教育の専門性を担い、アカウントビリティを履行するという組織だという見方がなされているからとする。この〈アカウントビリティ・モデル〉の下では、実践プロセスが個々の学校に委ねられても、アウトカムとしての教育の成果は国や行政によって質保証の観点から評価されるため、外部にある評価指標を意識した他律的实践とならざるを得ない。このことから、評価されない研修に対する負担感や忌避感を高めてしま

うと分析する。

岩月論文では、ある県の労使交渉に関するケーススタディをもとに、人事考課に基づく昇給制度について検討されている。教員に対する業績評価は、校長や教育委員会からの評価であり、「学習指導」「生活指導・進路指導」「学校運営」「特別活動・その他」といった無限定業務に対して「能力」「情意」「実績」の観点から評価される。この業績評価の結果は、勤務成績区分の決定に活用され、これが昇給の決定に大きく関わる。日本の教員の賃金の取引様式は、労使交渉を通じた賃金の集団的取引を展開しつつも、人事考課に基づく賃金の個別取引が軸に置かれているという。働き方改革の観点から労働時間は削減されようとしているが、同時に進行している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有していると述べる。

最後の杉浦論文は、日本の教員の働き方や職場環境を国際比較を通して検討するものである。OECD「国際教員指導環境調査」(TALIS)等を用い、教員の職場環境や学校の指導状況等について国際比較を行っている。TALIS 2018によれば、日本の中学校教員の1週間当たりの仕事時間の合計は他の調査参加国・地域と比べて突出して長い。しかし、部活動を除いて、日本の小中学校教員が子どもと過ごす時間の長さは国際的に見て標準的であり、授業準備、学校運営、事務作業等といった子どもと接しない時間が長いことに由来する。近年の国際的な傾向として、教員一人当たりの授業時間の長さは増加する一方、授業の計画や準備に充てる時間は減少しており、全体として仕事時間は変わっていない。それに対して、日本の中学校教員の1週間当たりの仕事時間は増えている。その原因として、他国と異なり日本では、ICTの活用やサポートスタッフの拡充等による事務業務の効率化が進んでいない可能性があるからだと指摘する。

7本の論文が示唆するのは、働き方を規定する教員の社会における役割と職場環境の根本的な見直しの必要性である。本特集が、よりよい教育と社会のあり方を検討する上での参考になれば幸いである。

責任編集 中島ゆり・神吉知郁子
(解題執筆 中島ゆり)