

学校は変わるか

——職員室の内と外から教師の働き方を考える

内田 良

(名古屋大学准教授)

本稿の目的は、学校の働き方改革について、職員室の内と外からとくにその阻害要因を検討することである。職員室内における長時間労働の現状を、たんに上から強制された受動的な態度のみではなく、みずから引き受ける積極的な態度の側面からも描き出し、さらには、そうした態度に職員室外の保護者や地域住民が関与していることを明らかにする。民間企業を含む働き方改革の時流に乗って、教師の長時間労働を問題視する声は、世論の次元では相応に高まっている。実際に、中教審の働き方改革答申に見られるように、行政はまだ不十分とは言え、取り組みを積極的に進めようとしている。一方で、それを阻害しようとする力が、職員室の内外にある。職員室内では、お金や時間に関係なく働くことを美德とする教師文化があり、その文化を、基本的に時間外労働の概念を有しない給特法が支えている。また、職員室外では、保護者も地域住民も学校に多くの期待を寄せ、暗黙のうちに学校による家庭への越権的な介入行為に依存している。ただしそれでも、最終的に学校の業務を削減できる選択は、学校自身が握っていることを強調せねばならない。働き方改革の世論が高まっている限り、学校が大胆な業務削減を打ち出すことの大義は十分にある。

目次

- I 時間管理なき長時間労働
- II 特殊な働き方が是とされる世界
- III 職員室内部の保守性
- IV 職員室外部のリアクション
- V 結語

I 時間管理なき長時間労働

1 勤務時間が管理されない

本稿の目的は、教師の働き方改革について、職員室の内と外からとくにその阻害要因を検討することである。職員室内における長時間労働の現状を、たんに上から強制された受動的な態度のみで

はなく、みずから引き受ける積極的な態度の側面からも描き出し、また、そうした態度に職員室外の保護者や地域住民が関与していることを明らかにする。

2019年1月、中央教育審議会は「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（答申）」（以下、「働き方改革答申」）を発表した。答申はその「はじめに」において、「‘子供のためであればどんな長時間勤務も良しとする’という働き方は、教師という職の崇高な使命感から生まれるものであるが、その中で教師が疲弊していくのであれば、それは‘子供のため’にはならないものである」（答申 p. 2）と、学校教育の教義と言うべき「子供のため」が

もつ負の作用を指摘し、教師の長時間労働の課題に真正面から向き合った。

教師の働き方は、「時間管理なき長時間労働」と表現することができる。具体的には、第一に残業を含む勤務時間が管理されず、第二に休憩時間が実質的に確保されず、第三に持ち帰り仕事が存在する。

第一の点について、2016年度に文部科学省が公立の小中学校を対象に実施した「教員勤務実態調査」によると、「教諭」における平日一日あたりの勤務時間（平均）は、小学校が11時間15分、中学校が11時間32分に達した（表1）。2006年度と比べると、小学校では43分、中学校で32分の増加となった。厚生労働省が定める「過労死ライン」（時間外労働が月80時間以上）を超える教師は、小学校で33.5%、中学校では57.6%を占めている。調査によると学校の勤怠管理の方法は、出勤については「出勤簿への押印」と「報告や点呼、目視などにより管理職が確認」が約8割を占めている。ICTやタイムカードなどの機器を用いた客観性の高い記録方法をとっている小中学校は、2割程度にとどまっている。退勤も同様で、小中学校いずれも約6割が「報告や点呼、目視などにより管理職が確認」である。

働き方改革答申を経て、「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」（以下、「給特法」）が2019年12月に改正され、2020年4月（業務量の適切な管理等に関する指針の策定関連）ならびに2021年4月（一年単位の変形

労働時間制の適用関連）と、段階的に施行されている。前者の「業務量の適切な管理等に関する指針の策定」とは具体的には、文部科学省の告示による「公立学校の教育職員の業務量の適切な管理その他教育職員のサービスを監督する教育委員会が教育職員の健康及び福祉の確保を図るために講ずべき措置に関する指針」であり、その趣旨は、教師が学校教育活動に関する業務をおこなっている時間を「在校等時間」として外形的に把握して勤務時間管理の対象とするところにある。働き方改革答申に合わせて文部科学省が2019年1月に策定した「公立学校の教師の勤務時間に関するガイドライン」が、法的根拠のある「指針」に格上げされたかたちである。

これまでは給特法の規定により、公立校の教師は「超勤四項目」（校外実習などの実習、修学旅行などの学校行事、職員会議、非常災害）を除いて時間外労働つまり残業をしてないこととされてきた。定時を超えた業務については「内容にかかわらず、教員の自発的行為として整理せざるをえない」（2006年11月10日、中央教育審議会「教職員給与の在り方に関するワーキンググループ」資料）というのが、文部科学省の公式見解であった。それが、「在校している時間」は業務にたずさわっているものとして把握されるようになった。テストの採点も授業準備も、部活動指導も、定時の前後におこなってきた作業は、学校の業務に従事しているとみなされる。定時を超えた業務の存在が公式に認められて、その時間数がカウントされる

表1 教諭の1日当たりの勤務時間・持ち帰り業務時間

	平日					
	合計 (持ち帰り含む)		学内勤務時間 (持ち帰り含まない)		持ち帰り時間	
	平成18年度	平成28年度	平成18年度	平成28年度	平成18年度	平成28年度
小学校	11:10	11:45	10:32	11:15	0:38	0:29
中学校	11:23	11:52	11:00	11:32	0:22	0:20
	土日					
	合計 (持ち帰り含む)		学内勤務時間 (持ち帰り含まない)		持ち帰り時間	
	平成18年度	平成28年度	平成18年度	平成28年度	平成18年度	平成28年度
小学校	1:45	2:15	0:18	1:07	1:26	1:08
中学校	3:12	4:33	1:33	3:22	1:39	1:10

出所：「[[公立小学校・中学校等教員勤務実態調査研究] 調査研究報告書]より転載（一部レイアウトを編集）。

ようになったことは、大きな前進である。

ただし、そうは言うものの正確を期すとそれは、労働基準法上の残業とは性格が異なる。「公立学校の教育職員の業務量の適切な管理その他教育職員のサービスを監督する教育委員会が教育職員の健康及び福祉の確保を図るために講ずべき措置に関する指針に係るQ & A」(2020年7月17日更新)によると、「労働基準法における『労働時間』とは、使用者の指揮命令下に置かれている時間のこと」を指す一方で、「在校等時間」とは「教師が校内に在校している時間及び校外での業務の時間を外形的に把握」するものであり「校務であったとしても、使用者からの指示に基づかず、所定の勤務時間外にいわゆる『超勤4項目』に該当するもの以外の業務を教師の自発的な判断により行った時間は、労働基準法上の『労働時間』には含まれない」とされる。定時外における学校の業務も「在校等時間」に含めるかたちで勤務時間管理の対象としつつも、労働基準法上の時間外労働としては取り扱われない(割増賃金も支払われない)。いわばダブルスタンダードのような状況が生じている。

2 休憩がなく、持ち帰り仕事がある

教師の働き方における第二の特徴は、一日あたり11時間を超える長時間労働のなかにあって、休憩時間がほとんどとられていない点である。公立校教員の所定労働時間は7時間45分である。6時間を超えている場合、労働基準法第34条により、使用者は労働者に少なくとも45分の休憩を、8時間を超えている場合には少なくとも1時間の休憩を与えなければならない。日々平均で11時間を超えて働いているので1時間の休憩が求められるところであるが、教員勤務実態調査によれば実際の休憩時間は小学校では3分、中学校では4分という結果である。学級担任に限っては、小学校では1分、中学校では2分といちだんと短くなる。

さらに驚くべきは、連合総研の調査(2015年12月実施)によると、制度上の「1日の休憩時間数」について、小学校では45.0%の教員が、中学校では48.8%の教員が「知らない」と回答してい

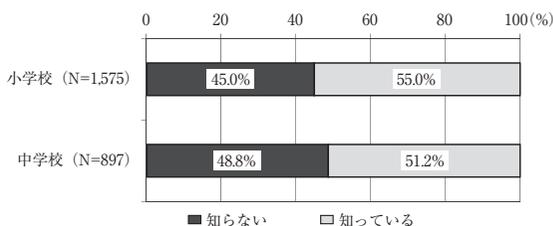
る(連合総合生活開発研究所2016)(図1)。休憩時間がほとんど取得できていないこと以前に、そもそも具体的な休憩時間が意識されていない。就業における休憩の時間帯がわからずに、休憩をとることは不可能に近い。

教師の働き方における第三の特徴として、教師は仕事を持ち帰ることが多いことでも知られている。上記の勤務時間にくわえて、2016年度に平日一日あたり小学校で29分、中学校で20分の持ち帰り業務が確認されている。授業の準備やテストの作成など、個人の裁量でできる作業が自宅で行われる。

なお先に紹介した「在校等時間」では、休憩時間中の業務と持ち帰った業務はカウントされない。休憩時間はまさに休息をとる時間として与えられるべきものであり、また(今日のテレワークの議論は別として)学校に通勤している限りは学校で仕事を終えて帰宅するのが望ましい。「在校等時間」の規定は、勤務時間の管理としては真つ当な考え方である。ただ現行の勤務実態を踏まえると、「在校等時間」が教員の日常的な労働の一部を見えなくさせる可能性がある。

以上、「時間管理なき長時間労働」の実態を3つの観点から確認した。学校には出退勤の時刻を客観的に把握する仕組みがなく、休憩時間も半数が認識していない。また一部の業務を自宅で行なうことが常態化している。学校には民間の「ブラック企業」との共通点も多くあるものの、あえて対照的に表現するならば、ブラック企業が「サービス残業」に象徴されるとおり、法制度を無視して労働者を働かせているのに対して、学校はそもそも出退勤の管理をはじめとする法制度やマネジメントが整っていない。ブラック企業が時間管理

図1 休憩時間を知っているか



出所：連合総合生活開発研究所(2016)より転載。

を「怠っている」のだとすれば、学校は時間管理を「欠いている」と言える。

II 特殊な働き方が是とされる世界

1 時間やお金に関係なく子供のために尽くす

学校の長時間労働を、悪質な奴隷労働であると単純にみなしてはならない。もちろん、無理矢理に働かされている側面もあるものの、その働き方は学校内部の教師文化によって支えられてもいる。

教師という仕事の特質はこれまで主に、聖職者論／労働者論／専門職論として整理されてきた。聖職者論とは、教職を神から与えられた天職とみなして、ひたすら献身的に崇高な職務を遂行する態度を指す。平日の夜も、土日も、学校や自宅で業務をこなしつつける。お金や時間に関係なく尽力する姿は、まさに聖職者そのものである。労働者論とは、日本教職員組合が1952年に「教師の倫理綱領」を発表した際に、「教師は労働者である」と提唱したことを端緒に広がった。人間として教師も自身の生活を充実させることが目指され、聖職者論とは対立する見方である。

教育界には古くから、「聖職者」に徹しない者を揶揄する言葉がある。「サラリーマン教師」という呼び名で、献身的に子供に接するのではなく、時間やお金に厳しくそして不払い労働は好まないタイプを指す。

1959年の「教師はサラリーマンか」と見出しが付された記事（『朝日新聞』1959年8月19日付）では、教育学者の大田堯（当時、東京大学助教授）の発言として、「サラリーマン教師」あるいは「教師のサラリーマン化」に対する危機意識が表明されている。すなわち、サラリーマン教師は「賃金労働者としての自覚をもたらず面もあるが、多くは『あたえられた勤務時間を、あたえられた仕事の習慣的反復によって過し、残った時間を小市民として、比較的孤立した家庭生活に安住を求めるといった生活態度をとっている』」。教師であるからには、「地域で社会教育にも積極的に参加しなければならない」のであり、「保護家庭の調査から青年学級、婦人学級、レクリエーションの会

への参加など、大きな役割をもっている」。教師は賃金労働者として振る舞ってはならない。学校内の活動のみならず、学校外の活動（社会教育）にもみずから積極的に加わることで、教師としての力量を高めていく。「“サラリーマン教師”から、教師の主体性は生れてこない」という。

聖職者論と労働者論が対立的な関係性にある一方で、その対立を乗り越えるものとして新たな角度から教職を性格づけたのが教師の専門職論である。専門職論は、1966年におけるILOとユネスコによる「教員の地位に関する勧告」の影響を強く受けた見方で、そこには「教育の仕事は専門職とみなされるべきである」と明記されている。教職とは、専門的な知識と特別な技術を要し、それは長期的な研鑽をもって獲得され維持されるものと考えられる。

2 教職の「特殊性」を土台とした働き方

2018年6月に、政府主導のもとで、民間の労働者に関する働き方改革関連法案が可決・成立した。「36協定」で定める時間外労働時間に罰則付きの上限が設けられることとなり、2019年4月から施行されている。具体的な上限とは、原則として時間外労働は月45時間、年360時間までとされ、臨時的な特別の事情があっても、年720時間、複数月（2～6カ月）の平均80時間以内（休日労働を含む）、月100時間未満（休日労働を含む）の制約があり、さらに原則の月45時間を超えることができるのは年間6カ月までとされる。

改正給特法により定められた「在校等時間」の指針も、上記の民間の上限規制と同じである。すなわち、今回の改正給特法は、民間の労働者を強く意識した内容である。働き方改革答申を一読すると、「子供のため」に自己犠牲を強いる文化が否定されている点で、聖職者論からは距離が置かれている。一方で、「在校等時間」という新しい概念の誕生とその具体的な時間規制にあらわれているとおり、民間企業の労働法制を模範としており、「労働者」としての位置づけが色濃い。

しかしながら、定時を超えた業務の遂行は、労働基準法上の時間外労働とはみなされていない。これは、財源なき働き方改革における苦肉の策の

結果である。答申の策定を進めた「学校における働き方改革特別部会」の部会長である小川正人は、「教員の働き通りに教職調整額を支払うとすると、1年間で9千億円から1兆数千億円が必要。しかし、財源のめどはありません。(略)そこで出てきたのが、時間外勤務をより広く把握しながら、ガイドラインによって上限を月45時間、年360時間に規制するというアイデアです」と述べている(『朝日新聞』2019年12月24日、朝刊)。

財源不足が給特法を維持させる結果となったとは言え、建て前としては、給特法は制定された1971年当時の条文を引き継ぎ、第一条には、「この法律は、公立の義務教育諸学校等の教育職員の職務と勤務態様の特殊性に基づき、その給与その他の勤務条件について特例を定めるものとする」と記されている。「職務と勤務態様の特殊性」とは、具体的には、専門的で高度な素養を必要とし、その向上のために研修が要請されること(職務の特殊性)、そして修学旅行や遠足などの活動や家庭訪問という教師個人の勤務など学校を離れて行われる勤務があること(勤務態様の特殊性)を指す。その特殊性が勤務時間管理になじまないとして、労働基準法上の時間外労働が適用されていないのだ。

その意味でいうと、働き方改革答申は、教師が他の職業とは区別される特異な職業、すなわち専門職であることを土台に成り立っている。時間管理なき長時間労働からの解放を目指して、労働基準法になぞらえて「在校等時間」の概念により労働者としての性格を付与されつつも、しかしながら根本的には他の職業からは差異化されて特別に扱われるべき専門職と位置づけられている。この特別扱いが、負の意味で学校の働き方を治外法権にし、時間管理なき長時間労働の礎を築いている。

Ⅲ 職員室内部の保守性

1 業務を抱え込む現場

働き方改革答申が策定された2019年、福井テレビ開局50周年記念番組として制作されたド

キュメンタリー「聖職のゆくえ」が、日本民間放送連盟賞のテレビ部門グランプリ審査で準グランプリを受賞した。その前段階の報道部門の審査で最優秀賞を受賞しており、昨冬はこのローカル放送局のドキュメンタリーが全国各地で放送され、話題をよんだ。

「聖職のゆくえ」では、福井県内の公立中学校を舞台にして、教師の長時間労働の現状とその背後にある給特法の成立経緯が描き出されている。そのなかに、業務削減をめぐる、教員どうしがコミュニケーションをとる場面がある。7～8名が集まり、中学2年生の宿泊学習(1泊2日)の存廃が検討されている。重々しい空気の中、おおよそ各教師の次のような発言で議論は進んでいく。

- ▼いつもとちがうところで時間を守ったりとか、クラスじゃない人のことも考えたりとか(という宿泊学習の教育的意義は大切だと思う)。
- ▼これだけ授業時間が足りないと言っていて、それでもやる?
- ▼授業時間だけじゃなく、先生の負担もめっちゃ大変やと思う。
- ▼何もせずに、中3で修学旅行にぱっと行けるんでしょうか。1回行って泊まってくれば、子供の自信になる。
- ▼小6で修学旅行やってるんですよ。なのに中学校になったら行くのが不安って(いう意見はおかしい)。
- ▼じゃあ、小6でやって、中3まで何もなしで、修学旅行2泊3日ってどうなの?

賛否両論が発せられながら、この会議は2時間つづいた。結局のところ宿泊学習は昨年と同じように行われることになったという。ここで注目すべきは、「授業時間が足りない」「先生の負担もめっちゃ大変や」といった発言からわかるように、会話のなかで教師の過重負担が明確に意識されている点である。だが最終的には、それよりも「時間を守ったりとか、クラスじゃない人のことも考えたり」「1回行って泊まってくれば、子供の自信になる」という教育的意義が優先されたの

である。

映像からは、会議の終了時刻が明らかに夜の時間帯であることがわかる。会議をしたところで残業代が払われることもない。その状況下でかつ長時間労働の問題も自覚されているながらも、自分たちの仕事を減らさない決断をした。そこに映っているのは、管理職からの命令で奴隷のように働かされている受動的な教師像ではない。自分たちの長時間労働が問題であるとわかっているにもなお、「子供のため」を優先して業務をこなしていく能動的な教師像である。

2 部活動を支える職員室「集団」

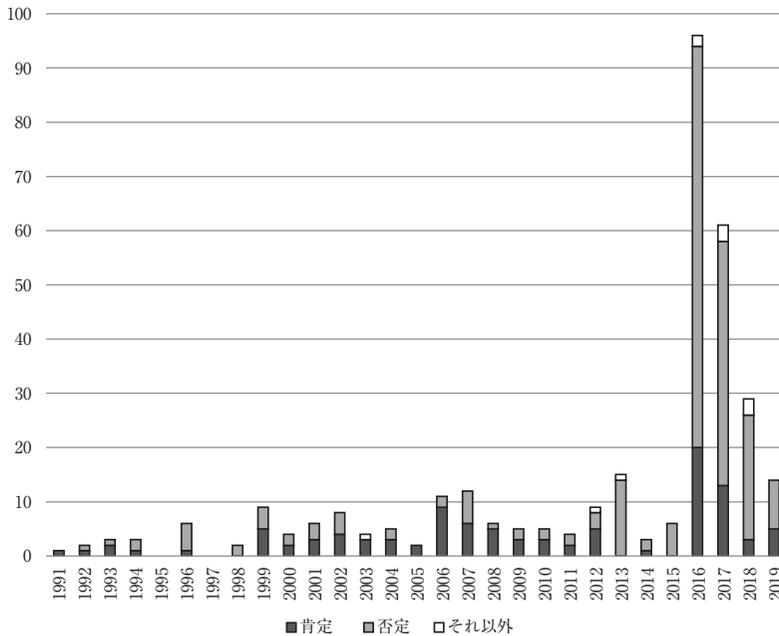
学校の働き方改革における重要な論点の一つに、部活動改革がある。まさに、定時の時間を超えて残業代も支払われずに行われる教育活動であり、土日にも行われることが通例となっている。

国が1955年から2001年の間に実施した複数の調査を整理した中澤篤史によると、中学校や高校の運動部活動の活動日数は増減を経ながらも、週4日前後から週5日～6日に増加してきた。「現

代は、多くの生徒が多くの日数にわたり活動している時代」(中澤2014:99)である。また、2016年度の教員勤務実態調査では、2006年度と比較して小中学校の各種業務のなかで突出して労働時間が増加したものが、中学校の土日における「部活動・クラブ活動」で、一日あたりで63分もの増加が確認された。

2016年度よりスポーツ庁は「全国体力・運動能力、運動習慣等調査」(いわゆる「全国体力テスト」)において、運動部における生徒の活動時間を調べている。2016年度というのは、新聞紙上における部活動関連記事の件数が突如として急増した時期であり(野村・太田・内田2021)、2016年度を境に部活動のあり方に関する世論が拡散したと言える(図2)。全国体力テストの結果をもとに算出すると、2016年度における一週間の平均活動時間は、男子生徒は計15.59時間、女子生徒が15.82時間であった。部活動改革の声が急速に拡大するなかにあってもなお、翌2017年度の活動時間は、男子が15.74時間、女子が15.93時間とさらに増加した。2018年度に入り、男子が14.81

図2 部活動に関する投書記事件数の推移 (『朝日新聞』, 1991-2019)



注:「肯定」とは部活動に対して肯定的な意味づけをしている投書を、「否定」とは部活動に対して否定的な意味づけをしている投書を指している。

出所:野村・太田・内田(2021)より転載。

時間、女子が15.04時間と減少に転じ、2019年度には、男子が13.36時間、女子が13.47時間と減少傾向がづく。

筆者は共同研究として2017年度に「中学校教職員の働き方に関する意識調査」と題する質問紙調査を、全国規模でおこなった。設問で「来年度(2018年度)、部活動の顧問を担当したいか」とたずねたところ、「担当したい」が52.1%、「担当したくない」が47.9%と、職員室の意見は二分された。部活動は2018年頃まで長らく過熱の一途をたどってきたはずだが、けっして職員室の大多数が部活動に積極的にたずさわってきたわけではない。半数は「担当したくない」にもかかわらず、部活動は肥大化してきた。このアンビバレントな態度にこそ、教師の長時間労働の特異性がある。

スポーツ庁が全国の中学校を対象に2017年7月に実施した調査からも、同じような傾向が読み取れる。この調査では、教員だけでなく校長にも学校としての回答を求めている。校長調査では、学校として全教員に顧問担当を強制しているのは96.2%にのぼり、希望制としているのはわずか2.2%であった。一方で教員調査においては、全教員に顧問担当を強制すべきと答えたのは28.3%にとどまり、希望制にすべきと答えたのは41.3%であった(図3)(スポーツ庁2018)。

働き方改革答申においても、「部活動の設置・運営は法令上の義務ではなく、学校の判断により実施しない場合もあり得る」「部活動指導は必ずしも教師が担う必要のない業務である」と明記されている。そして実際に個々の教員の意識においては、顧問担当を希望制とすべきと考えるのが多数派である。ところが、学校という組織における対応では、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。

学校としてすべての教師に顧問担当を強制するのは、お互いの負担を公平にしたい(特定の教師に負担を集中させない)という狙いや、そうしないと学校の部活動運営がまわっていかない(多くの部活動を運営していくには人手が足りない)という事情がある。そうであるならば、部活動の規模を先に縮小して、希望する教師でまわしていく方法が検討されてもよいはずであるが、実際のところはそこには向かわずに、教師全員が一致団結して現状の部活動を維持していくという体制が貫かれている。

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いる。あるいは、「多元的無知」すなわち「集団の多くの構成員が個人的には集団規範に抵抗を感じているにもかかわらず、他のほとんどの構成員はそれを受け入れているはずと(誤って)想定している状況」(Katz and Allport 1931)が生じているとも言える。これは角度を変えると、思いのほか職員室のなかの意見は多様である(賛否が同程度にわかれている)とも表現できる。既存の文化に抵抗したり、多元的無知の状況を解いたりすることは、容易ではないものの、職員室にはお互いが対等に意見を交わしうる土壌がある。

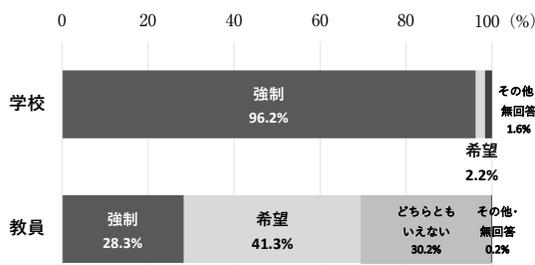
IV 職員室外部のリアクション

1 部活動改革の推進力：ハイ・モダニティにおける「個人」の台頭

部活動改革はTwitterから始まった。声をあげつづけている中学校教師の優木賢太は、Twitterを活用する理由として、「簡単には学校は変えられない。学校の中はすごく保守的だからだ。だが、一度クレームがあれば変わらざるを得ないのも学校である。ならば、外から圧力をかけて変えてやればいい。そこで私は『部活にまつわる世論から変えていこう』と考えた」(内田2017:71)と述懐する。

部活動改革がTwitterを舞台にして拡大してきた背景には、次の3つが考えられる。

図3 部活動指導は強制か希望制か



第一が、人びとにおける Twitter（を含む SNS）利用の拡大である。第二が、部活動の指導に苦しむのは若手・中堅世代であり、その世代と Twitter（を含む SNS）利用との親和性である。そして第三に、「学校の中はすごく保守的だから」である。学校文化は、部活動指導を前提に成り立っている。部活動に時間と労力を割いてこそ、一人前の教師である。そのような意識のなかで、部活動指導への抵抗感をあらわすことは容易ではない。それゆえに、負担に苦しむ教師は匿名性の高い Twitter 上で苦しみの声をあげ、そこで思いを共有し、改革の方途を探ってきた。学校の問題解決を目指すために教師がとった方法は、物理的な学校空間の外に出て、ネットという匿名の空間において、自分の意見を公にすることであった。

部活動改革の展開は、ポストモダンあるいはハイ・モダニティ (Giddens 1990=1993)、第二の近代 (Beck 1986=1998) が基礎とする「個人」によって遂行されている。近代社会においては、産業化が進むなかで、まず伝統的な共同体から個人が解放される。だが正確には、個人は丸裸で解き放たれたのではなく、学校、企業、組合、国家といった中間集団に所属することになる。近代社会では、伝統的共同体から個人が抽出されて、その個人は新たな近代型の居場所に身を置くことになった。Giddens の言葉を用いれば、伝統的共同体から「脱埋め込み化」されて、近代の中間集団に「再埋め込み化」されることになった (Giddens 1990=1993)。

教師の働き方改革の隆盛は、Twitter による学校現場の外での情報発信とその連帯によって生じた。グローバル化と情報化が進み、個人は中間集団からも抽出（脱埋め込み化）され、ついに所属なき丸裸の個人として世界に向き合う。中間集団に頼らずにその枠を超えたところで、丸裸の個人がゆるく連携しながら、改革が進んできた。中間集団は集合的な力によって個人々の自由を制約してきたが、個人々はそこに安住することができた。ポストモダンの時代は、それらが解体される。丸裸の個人々の教師は、学校という束縛から解き放たれて、無限に広がる匿名空間で「学校がシンドイ」と声をあげている。

なお中間集団は、個人にとってリスクの防波堤となっていたことを忘れてはならない。学校は教師を守ってきた。だが中間集団がその影響力を失うということはつまり、いまやリスクが個人に直接降りかかってくるということでもある (Beck 1986=1998)。Twitter 上の教師は、学校の代表でも組合の代表でもない。ただの一個人である。学校を要件としない、インターネットを介した新しい対話の危険性と可能性が広がっている。

部活動改革はたとえそれが長時間労働の大きな要素であるとしても、部活動を指導してこそ一人前とみなす職員室文化のなかにあっては、学校内での改革が望まれない。それゆえ、学校外で改革の推進力を得た。ただし次に示すように、個別具体的に保護者や地域住民が部活動改革に乗り出したというよりは、全体的・一般的に働き方改革の世論において、あるいは働き方改革の行政の取り組みにおいて、推進力を得たと言える。

2 部活動改革の抑止力：保護者からのクレームと期待

話題を再び部活動に戻そう。学校教育における部活動の位置づけは、「教育課程外」と言い表される。「教育課程」というのは、学習指導要領などを踏まえたうえで、「学校教育の目的や目標を達成するために、教育の内容を子供の心身の発達に応じ、授業時数との関連において総合的に組織した学校の教育計画」（中央教育審議会・初等中等教育分科会資料「教育課程企画特別部会 論点整理」）を指し、その編成主体は学校にある。そして学校教育法施行規則の第 72 条において、中学校の教育課程は「国語、社会、数学、理科、音楽、美術、保健体育、技術・家庭及び外国語の各教科」と「道徳、総合的な学習の時間並びに特別活動」によって編成するものとされている。ここに「部活動」の文言は見当たらない。

各種教科や行事は「教育課程」に含まれる一方で、部活動は「教育課程外」である。中学校や高校の新しい学習指導要領（中学校は 2017 年改訂、高校は 2018 年改訂）には、改訂前と同様に部活動とは、「学校教育の一環」ではあるものの「生徒の自主的、自発的な参加により行われる」もので

あり「教育課程外」と定められている。学校で行われる活動であるけれども、教育課程外の自主的な活動とされるこの中途半端な位置づけは、授業と比べて、保護者による介入を相対的に容易にしている。

先に言及した筆者らによる質問紙調査では、授業と部活動それぞれについて、過去一年の間に保護者から何らかのクレームを受けたことがあるかをたずねた。一度でも「ある」と回答した割合は、授業が22.1%、部活動が46.7%と、部活動のほうが2倍ほど多く、両者の間には1%水準で有意差（マクネマー検定）が確認できる（図4）。

日本スポーツ協会（旧、日本体育協会）が2014年に実施した「学校運動部活動指導者の実態に関する調査」によると、中学校ならびに高校の運動部顧問のうち約半数（中学校：52.1%、高校：45.0%）は、その競技種目が未経験である。授業で各教科の素人が指導をおこなうことはないが、部活動ではそれが当たり前の風景になっている。授業に比べて部活動は教師の専門性が低く、また部活動では大会のたびに保護者が観客としてその場に居合わせることも含めて、部活動においては保護者からのクレームが発せられやすいと考えられる。

クレームだけではなく、保護者からの期待もまた部活動のあり方を左右している。部活動を熱心に指導するよう期待されているかについて、管理職からの期待、同僚からの期待、保護者からの期待にわけてたずねた。教師自身が主観的な認知としてどの程度、他者からの期待を感じているかがわかる。期待が大きいと感じている割合（「とても思う」「どちらかといえば思う」「どちらかといえば思わない」「全く思わない」のうち前二者の合計）

は、管理職からの期待が67.3%、同僚からの期待が57.0%、保護者からの期待が65.8%であった。

ここで興味深いのは、期待の認知と部活動の指導時間（一週間あたりの立会時間）との関係性である。期待大（「とても思う」「どちらかといえば思う」）と期待小（「どちらかといえば思わない」「全く思わない」）の差を見てみると、管理職・同僚・保護者のそれぞれにおいて1%水準で有意差（t検定）が確認でき、とりわけ保護者ではその差が大きくあらわれている。平均値の差では、管理職からの期待が2.7時間、同僚からの期待が3.0時間、保護者からの期待が4.8時間である（図5）。なおここでは、感覚的に理解できることを優先して平均時間を算出したが、厳密に言うと指導時間については分布の正規性が否定されているため、平均ランクを使って検定をおこなうべきである。平均ランクを用いて期待大と期待小の差を検定にかけても同様に1%水準で有意差（マン・ホイットニー検定）が確認できる。平均ランクの差は管理職からの期待が341.0、同僚からの期待が364.4時間、保護者からの期待が663.5である。

いずれにしてもここから見えてくるのは、管理職や同僚といった身近な学校内の関係者ではなく、学校外の保護者からの期待を強く認識しながら長時間にわたる練習がくり広げられている現実である。保護者からの高い期待があると認識するからこそ長時間化し、あるいは長時間化することで保護者からの高い期待が生まれている。

部活動では授業に比べて保護者からのクレームが多い。また、管理職・同僚・保護者のなかでは、保護者からの期待を強く認知しているほど指

図4 授業と部活動に対する保護者からのクレーム

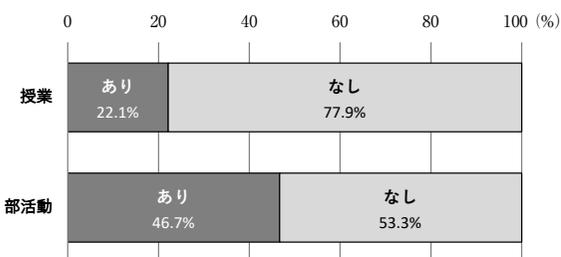
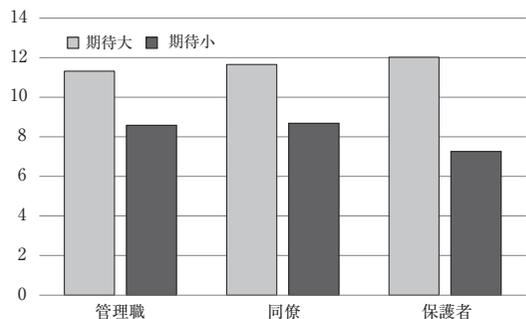


図5 部活動における他者からの期待認知と立会時間の長さ (時間)



導時間がより長くなる。部活動改革は、学校外のインターネット空間でその世論が高まった。だが日常においては、学校外の具体的な関係者（保護者）は、部活動に口を出し、あるいは教師におけるその期待認知を高めている。学校外の人びとは、世論としては部活動改革の推進力（過熱を冷却する力）となりうるものの、現実の運営としては部活動改革の抑止力（過熱を加速させる力）となりうる。

3 学校依存社会

部活動では、保護者からの期待認知が活動の長時間化と連動していることがわかった。保護者からの期待や評価を強く意識しながら教師の負担が増えていくという構図は、部活動以外においても見受けられる。

とくに学校外の子供の行動を規制する校則に、その傾向が顕著である。たとえば「4時禁」という決まりがある。「4時禁」とは「4時まで外出禁止」の略称で、学校が午前中で終わって子供が帰宅した際に、午後4時まで家から出てはならない。中学校や高校では「4時禁」で、これが小学校で定められている場合には「3時禁」となる。その他に全国的により広範に見られる行動規制として、友人宅での外泊禁止や、家族旅行の際の事前申告制などがある。これらは、とくに長期休暇の際に生徒に対して指示される。

浦野東洋一は、2007年に発表した「登下校時の児童の安全確保の責任構造に関する一考察」という論考のなかで、通学路の安全管理の責任主体について検討をくわえている。当時は、2005年11月に広島市で、翌12月に栃木県今市市（現、日光市）で小学1年女児が相次いで連れ去られて殺害されるという痛ましい事件が発生し、文部科学省からは12月6日に「登下校時における幼児児童生徒の安全確保について」という通知が発出され、通学路の安全点検の徹底や登下校時における子供の安全管理の徹底が指示されていた。通知に記されているさまざまな対応策について、浦野は「それらを全部実施することは、学校（教職員）に膨大な負担を課すことになり、事実上不可能」であり、また「責任構造論がなにも書かれていな

い」（浦野 2007：1）と指摘する。

通学途中にケガを負って治療を要した事案については、日本スポーツ振興センターの災害共済給付制度により、医療費が支払われる。同制度では、登下校は学校の管理下とされている。浦野はこれを「『共済』は『社会保険』の一種であり、『学校の管理下において生じたもの』とみなすという規定は、社会保険の制度技術的な、実務の規定であり、安全確保の責任の所在を示す法規定ではないと考えられる」と述べる。登下校時の「『安全確保の責任』は保護者にある」もので、「教職員には、緊急時を除けば『安全確保の責任』はない。教職員の責任は、通学マップの作成と通学指導に限られる」（浦野 2007：4）。

学校は、法制度上では越権するかたちで、学校外の子供の自由な時間を拘束している。学校の授業が早く終わり、生徒は昼には校門を出る。そのまま友だちとフードコートに向かい、昼食をとり長時間にわたっておしゃべりしたり、勉強をしたりする。それを見た店員や地域住民が、学校に苦情の電話をかけてくる。そして、教師がフードコートまで足を運んでお詫びをする。こうして、行動規制が強化され、さらには教師によるパトロールが始まる。

学校こそが子供の行動を取り締まり、それを保護者や地域住民も暗黙のうちに同意している。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、筆者は「学校依存社会」とよんでいる。「学校依存社会」の怖さは、依存していることがもはや暗黙の前提になっていて、そこに気づけないことである。越権行為による介入を受けている家庭でさえも、そして負担を強いられている教師でさえも、それを自明視している。さらには、そのような管理を積極的に引き受けてこそ教育者であるという評価さえある。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（ひいては日本社会）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。

社会科学の領域には、「学校化社会」という言葉がある。かつてイヴァン・イリイチは、学校的な価値が制度に組み込まれた社会（例：学校を卒

業すれば一人前とみなされる社会)を「学校化社会」と呼び、そのあり方を批判的に考察した(Illich 1971=1977)。また宮台真司は、偏差値重視の学校的価値が社会の隅々にまで浸透した社会をそう呼んだ(宮台・藤井 1998)。いずれも、学校の価値観が社会で支配的な位置を占めていることに対する危機感から生まれた言葉である。

また、「学校化社会」に類する用語に「教育万能主義」がある。これは、2000年代前後の「キレる少年」の議論から生まれた語で、学校や家庭が子供を「教育できる」(=管理できる、コントロールできる)という暗黙の理解の拡がりを問題視する。広田照幸は『教育には何ができないか』と題する著書のなかで、当時話題となっていた青少年の犯罪について、それを学校や家庭による意図的なコントロールの失敗とみなす姿勢に着目する。そこで「すべては教育(の失敗)によって生み出される、それゆえ、すべての問題は教育(の成功)によって解決しうる」(広田 2003:219)という考え方を「教育万能主義」とよんだ。「教育万能主義」に対する批判の矢は、大人の側が子供の成育過程を全面的にコントロールできる(よって、青少年の犯罪はそのコントロールの失敗に起因する)という「暗黙のコンセンサス」に向けられている。こうして、学校と家庭への帰責が増大していく。

「学校化社会」とは、学校が影響を与える側で、学校外の市民(保護者、地域住民)はその影響を受ける側である。しかしながら、ここまで見てきたように今日学校を取り巻く状況からは、学校的価値の維持・強化には、「学校→市民」のベクトルだけではなく、「市民→学校」のベクトルも強い。市民が学校化して学校の内外と同じ価値観を共有したときに、「学校→市民」と「市民→学校」の両側面から学校的価値が維持・強化されていく。「学校依存社会」とは、「学校化社会」のなかで学校と保護者や地域住民が同じ価値を共有しながら、とりわけ学校に対して保護者や地域住民が暗黙のうちに多大な教育期待を寄せる「教育万能主義」(より限定的に「学校万能主義」と表現できる)が発動された状態である。その結果として肥大化した学校(教師の越権行為と長時間労働)が確

立される。

V 結 語

以上、職員室の内と外から教師の働き方改革の推進/阻害要因を概観した。

民間企業を含む働き方改革の時流に乗って、教師の長時間労働を問題視する声は、世論の次元では相応に高まっている。実際に、中教審の働き方改革答申に見られるように、行政はまだ不十分とは言え、取り組みを積極的に進めようとしている。

一方で、それを阻害しようとする力が、職員室の内外にある。職員室内では、お金や時間に関係なく働くことを美徳とする教師文化があり、その文化を、基本的に時間外労働の概念を有しない給特法が支えている。また、職員室の外では、保護者も地域住民も学校に多くの期待を寄せ、暗黙のうちに教師の越権行為への依存度を高めつつある。

ただそうだとしても、最終的に学校の業務を削減する(削減できる)選択は、学校自身が握っていることを強調せねばならない。これだけ職員室の外で働き方改革の世論が高まっている限り、学校が大胆な業務削減を打ち出すことの大義は十分にある。あとは、職員室内でそれを決断できるかどうかである。働き方改革が叫ばれるなか、最近はやさしい同僚や先輩も増えてきたと聞く。「自分は好きでやっているだけ。皆さんはやる必要ないよ」と、あくまで自分勝手なことだからと、仲間を思いやってくれる。筆者がここで気にしているのは、本当に好きでやっている人のことではない。それを受けて学校のなかに、「やらざるをえない」空気が拡がっていくことが気がかりなのである。「去年は/隣のクラスは/あの学年は、やってくれた」と、好きで始めた人の付加的教育サービスがいつのまにか、スタンダードになり学校に定着していく。

もちろん、職員室内に長時間労働のすべてを帰責したいのではない。国や自治体も、みずからが現場に課しているさまざまな負担を、積極的に減らしていく必要がある。ただ、筆者にはどうしても本丸の職員室の動きが鈍いように見えて仕方がない。教育というのはつねに「子供のため」であ

る。だから学校では、付加的なサービスが「余計なこと」にはならず「子供のために頑張ってくれている」と意味づけられる。それでも、いま世論は大きく変わった。職員室は変わるのか。本丸の意識が問われている。

参考文献

- Beck, Ulrich (1986) *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag. (= 1998年, 東廉・伊藤美登里訳『危険社会——新しい近代への道』法政大学出版局)
- Giddens, Anthony (1990) *The Consequences of Modernity*, Stanford: Stanford University Press. (= 1993年, 松尾精文・小幡正敏訳『近代とはいかなる時代か? ——モダニティの帰結』而立書房)
- Illich, Ivan (1971) *Deschooling Society*, Harper & Row. (= 1977年, 東洋・小澤周三訳『脱学校の社会』東京創元社)
- Katz, Daniel and Floyd Henry Allport (1931) *Students' Attitudes: A Report of the Syracuse University Reaction Study*, New York: Craftsman Press.
- 内田良 (2017) 『ブラック部活動——子どもと先生の苦しみに向

き合う』東洋館出版社.

- 浦野東洋一 (2007) 「登下校時の児童の安全確保の責任構造に関する一考察」『帝京大学文学部教育学科紀要』第32巻, 第8号, pp. 1-8.
- スポーツ庁 (2018) 『平成29年度 運動部活動等に関する実態調査 報告書』.
- 中澤篤史 (2014) 『運動部活動の戦後と現在——なぜスポーツは学校教育に結び付けられるのか』青弓社.
- 野村駿・太田知彩・内田良 (2021) 「部活動問題の社会的構成——部活動の語られ方からみる部活動改革推進の背景」『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要 (教育科学)』第67巻, 第2号, pp. 109-119.
- 広田照幸 (2003) 『教育には何ができないか——教育神話の解体と再生の試み』春秋社.
- 宮台真司・藤井誠二 (1998) 『学校的日常を生きぬけ』教育史料出版.
- 連合総合生活開発研究所 (2016) 『とりもどせ! 教職員の「生活時間」』.

うちだ・りょう 名古屋大学大学院教育発達科学研究科准教授。主著に『教育という病——子どもと先生を苦しめる「教育リスク」』(光文社新書, 2015年)。教育社会学専攻。