

# 教員の職場環境の国際比較

## —OECD・TALISから見えてくるもの

杉浦健太郎

(国立教育政策研究所総括研究官)

OECD「国際教員指導環境調査」(TALIS)は、初等中等教育の教員及び校長への質問紙調査を通じて、教員の職場環境や学校での指導状況等について国際比較する調査である。48カ国・地域が参加したTALIS 2018の調査結果によれば、日本の教員の仕事時間は、他国と比べて突出して長い。日本の小中学校教員が授業や生徒指導のために子どもと過ごす時間の長さは国際的に見て標準的である一方で、「一般的な事務業務」「学校内での同僚との共同作業や話し合い」「学校運営業務への参画」等の子どもと接しない時間や、中学校の課外活動における業務が特に大きい。他方、例えば韓国、アメリカ、イギリス、シンガポール、フランスでは、日本では教員が担当する場合も多い「教材購入の発注・事務処理」「校内巡視、安全点検」「国や地方自治体の調査・統計の回答」「学納金の徴収」「学校広報(ウェブサイト等)」等について、教員は担当せず、事務職員等が担当する。そこで、日本の教員については特に、事務的な業務や学校運営に関連する様々な業務のサポートスタッフを充実させていくことやテクノロジーの活用により、教員の負担を軽減することが重要である。また、国際的に見て日本の教員は、授業の内容の決定等に関する自律性が低いこと、多忙のため、職能開発に費やす時間が世界最低であること、他の多くの国と同様に、事務的な業務が多すぎることを最もストレスに感じていること等がTALIS 2018より浮き彫りになった。

### 目次

- I はじめに
- II TALISの概要
- III 教員の仕事時間と仕事内容
- IV 教員の職務の自律性
- V 教員の職能開発
- VI 教員のストレス要因
- VII おわりに

### I はじめに

教育分野の大規模な国際比較調査は、従来、IEA(国際教育到達度評価学会)「国際数学・理科教育動向調査」(TIMSS)やOECD(経済協力開発機

構)「生徒の学習到達度調査」(PISA)のように、児童生徒に対してテストを実施する調査を中心に行われてきた。近年、OECD等の国際機関において、各国の教育政策に関する情報交換や分析がより活発に行われるようになってきた中で、OECD「国際教員指導環境調査」(TALIS(タリス): Teaching and Learning International Survey)(2008年~)のような初等中等教育の教員・校長の認識を基に教員の職場環境や学校での指導状況等に焦点を当てた調査が成功を収めてきた。さらにOECDにおいては、幼児教育・保育への認識の高まりを受け、2007年にECEC(Early Childhood Education and Care)ネットワークが設置され、TALISを土台に、保育者や園長・所長への質問

紙調査である OECD「国際幼児教育・保育従事者調査」(Starting Strong Teaching and Learning International Survey) が 2018 年に初めて実施されている。

TALIS 2018 には 48 カ国・地域が参加しており、日本及び世界の教員全体の現状を俯瞰する信頼できる大規模調査として重要である。とりわけ、日本の教育の既存の大きな仕組みの中で持ちがちな無意識の前提や枠を超えて、世界全体の潮流を俯瞰し、それを基に変革を仕掛けていこうという際に、極めて重要な基礎資料となる。本稿では、教員の職場環境の改善や教職の魅力向上のための、データに基づく冷静でフラットな現状把握を主眼として、TALIS から見えてくる小中学校教員の職場環境の国際比較について述べる。

## II TALIS の概要

TALIS は、初等中等教育の教員及び校長への質問紙調査を通じて、教員及び校長の職場環境、学校での指導状況等について国際比較可能なデータを収集し、教育に関する分析や教育政策の検討に資することを目的としている。TALIS は 2008 年に第 1 回、2013 年に第 2 回、2018 年に第 3 回調査が実施されており、日本は 2013 年の第 2 回から前期中等教育(中学校等)の教員の調査に参加した。直近の 2018 年の第 3 回調査(TALIS 2018)において、日本は、前期中等教育の教員(48 カ国・地域が参加)に加えて、初めて初等教育(小学校等)教員(15 カ国・地域が参加)の調査に参加した。

日本では、2013 年の第 2 回調査より、国立教育政策研究所が TALIS の実施責任機関となり、文部科学省本省と密接に連携、協力しながら、調査の実施及び分析に当たってきた。筆者は、同研究所において、TALIS の国内調査責任者(National Project Manager)として、調査の実施及び分析を担当している。

2018 年に実施された TALIS 2018 については、OECD より 2019 年 6 月の第 1 巻と 2020 年 3 月の第 2 巻の 2 回に分けて調査結果が公表された(OECD 2019, 2020)。全体として、教員の教室で

の指導実践、児童生徒の学習評価方法、教員及び校長の仕事時間、教員の自己効力感、満足度とストレス、教員の研修等の職能開発、教員評価、教員同士の連携、スクールリーダーシップ等に焦点が当てられている。TALIS 2018 の調査結果の詳細は、TALIS 2018 国内調査報告書第 1 巻(国立教育政策研究所 2019)及び第 2 巻(国立教育政策研究所 2020)に日本語で掲載されている。

TALIS 2018 について、日本では 2018 年 2 月から 3 月にかけて調査を実施した。調査参加国が従うべき国際ガイドラインに沿って、TALIS の対象となる教員は、対象となる学校での通常の職務として指導を実施している教員と定義されている。世界全体では、26 万人を超える小中高等学校等の教員と 1 万 5 千人を超える校長が回答した。日本では、調査対象となる母集団として、平成 27 年度文部科学省『学校基本調査報告書』に基づいて、中学校、中等教育学校、小学校及び義務教育学校と、そこに所属する教員の情報を用い、前期中等教育(中学校等)段階 1 万 536 校、初等教育(小学校等)段階 2 万 601 校に所属する教員(前期中等教育段階 26 万 4356 人、初等教育段階 38 万 5923 人)が設定された(『学校基本調査報告書』の「本務者」と「兼務者」(非常勤の講師等)の合計数)。なお、成人教育と特別な支援を要する児童生徒への教育のみを行う学校については調査対象外であり、母集団に含まれていない。結果として、日本では、前期中等教育段階では 196 校で調査を実施し、195 人の校長及び 3555 人の教員から有効回答を得た。初等教育段階では 197 校で調査を実施し、197 人の校長及び 3308 人の教員から有効回答を得た。

TALIS 2018 における日本の教員の属性について見てみると、国私内の内訳(参加校に所属する総教員数の割合)は、前期中等教育段階で国公立校約 88%、私立校約 12%、初等教育段階で国公立校約 98%、私立校約 2%である。また、TALIS 2018 の調査結果において、前期中等教育の教員(以下、中学校教員という)のうち常勤(常時勤務の 90%を超える勤務時間)の割合は 90.2%、初等教育の教員(以下、小学校教員という)のうち常勤の割合は 92.7%である。日本の中学校教員におけ

る女性の割合は42.2%で参加48カ国・地域中最も低く（参加国・地域の平均は69.2%）、日本の小学校教員における女性の割合は61.4%で参加15カ国・地域中最も低い。日本の中学校教員の平均年齢は42.0歳、参加国・地域の平均は43.4歳である。30歳未満の日本の中学校教員は21.0%であるのに対して参加国・地域の平均は11.5%である。日本の小学校教員の平均年齢は41.7歳、30歳未満の教員の割合は22.4%である。前回調査（TALIS 2013）における日本の中学校教員の平均年齢は41.9歳であり、日本の中学校教員の平均年齢は5年間でほとんど変化していない。

なお、参加国・地域が少ないことから、初等教育（小学校等）の参加国平均の値はOECDから示されていない。

### Ⅲ 教員の仕事時間と仕事内容

教員の職場環境については、給与、仕事時間、仕事内容、職能開発・成長の機会、社会的地位、職務の自律性、職の安定性、複数の学校や短時間労働の機会、教員評価、ストレスと満足度等、さまざまな観点からの分析がありうる。ここではまず、TALISに基づいて、教員がどのような仕事にどれだけ時間を使っているか、仕事時間と仕事内容について見てみる。

教員が教科指導及び生徒指導等を一体的に行う「日本型学校教育」により、高い成果が生み出されてきたことは、国際的に高く評価されている。その一方で、日本の教員の厳しい長時間労働についても広く知られており、日本では「学校は大変な職場」というイメージが広がっている。質の高い教員の確保が課題となる中、教員の採用倍率の低下が見られるようになり、都道府県教育委員会等が2019年度に実施した公立小学校の教員採用試験の倍率は、全国平均で過去最低の2.7倍となった。

「教員の仕事にはキリがない。子どものことを考えるとやりたいことがいくらかでも浮かんでくる」という教員の声を聞く。一般に、日本の教員は、子どもの登校から下校まで、常に多くの子どもと向き合いながらさまざまな出来事に対応し続

けるとともに、子どもの登校前・下校後にもさまざまな仕事をしている。

TALISは教員の仕事を観察し分析したものではなく、教員に対する質問紙調査である。したがって、教員の仕事を明確に区分し、それぞれの時間を回答する困難さに留意しなければならない。また、当然ではあるが、個々の教員が実際に行っている仕事の量や内容は、学校や教員ごとに異なり、時期によっても異なる。これらに留意する必要はあるが、TALISにおける仕事時間は、教員の仕事の量や内容について、国ごとの平均的な状況を国際比較できる貴重なデータである。

TALISではまず、教員に対して、週末や夜間など就業時間外に行った仕事も含め、学校で求められている仕事に、1週間において何時間従事したか、仕事時間の合計を尋ねている。さらに、10の業務（「指導（授業）」「学校内外で個人で行う授業の計画や準備」「学校内での同僚との共同作業や話し合い」「児童生徒の課題の採点や添削」「児童生徒に対する教育相談（例：生徒の監督指導、インターネットによるカウンセリング、進路指導、非行防止指導）」「学校運営業務への参画」「一般的な事務業務（教員として行う連絡事務、書類作成その他の事務業務を含む）」「職能開発活動」「保護者との連絡や連携」「課外活動の指導（例：放課後のスポーツ活動や文化活動）」）及び「その他の業務」の計11の業務について、従事した時間をそれぞれ尋ねている。なお、「仕事時間の合計」と11業務の業務ごとの時間は別の質問項目で尋ねており、業務ごとの時間を合計した時間と「仕事時間の合計」は一致しない。また、例えば、日本の多くの小中学校教員が時間を割いていると思われる、登下校の見守り、給食時間、清掃の時間、昼休み時間等において子どもと過ごす時間については、TALISにおいて該当する業務が「その他の業務」しかないと考えられ、それらの時間が、調査結果に十分に反映されていない可能性がある。

#### 1 国際的に見た日本の教員の仕事時間の長さとその要因

日本の教員の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。TALIS 2018 では、日本の中学校教員は参加48 国・地域中最も長い56.0 時間、次いで順にカザフスタン (48.8 時間)、アルバータ (カナダ) (47.0 時間)、イングランド (イギリス) (46.9 時間)、アメリカ (46.2 時間) であり、参加国平均は38.3 時間であった。小学校教員については、日本は参加15 国・地域中最も長い54.4 時間、次いでイングランド (イギリス) の48.3 時間、ベトナム及びオーストラリアの43.7 時間、スウェーデンの42.7 時間等であった。

以下に、主な国・地域の教員の仕事時間の合計と一部の業務ごとの時間について表を掲載する(表1 及び表2)。

なぜ日本の教員は、他の国と比べてこれほど仕事時間が長いのだろうか。

TALIS における前述の11 の業務のうち、教員が子どもとともに過ごす時間は「指導 (授業)」 「児童生徒に対する教育相談」 「課外活動の指導」 の3 業務であり、「その他の業務」を除く残りの7 業務 (「学校内外で個人で行う授業の計画や準備」

「学校内での同僚との共同作業や話し合い」 「児童生徒の課題の採点や添削」 「学校運営業務への参画」 「一般的な事務業務」 「職能開発活動」 「保護者との連絡や連携」) は、子どもと直接接しない時間であるといえる。

子どもと過ごす3 業務について見てみると、日本の中学校教員の「指導 (授業)」 時間は18.0 時間であり、参加国平均の20.3 時間よりも少ない。また、「生徒に対する教育相談」の時間は2.3 時間で、参加国平均の2.4 時間とほぼ同様である。日本の小学校教員についても、「指導 (授業)」 23.0 時間、「児童に対する教育相談」1.3 時間、「課外活動の指導」0.6 時間は、他国と比べて特に長くはない。他方、日本の中学校教員の「課外活動の指導」は7.5 時間と TALIS 参加国中で特に長い。課外活動の指導について、日本に次いで長いのは、南アフリカ共和国 (3.3 時間)、カザフスタン (3.1 時間)、アメリカ (3.0 時間)、アルバータ (カナダ) 及びシンガポール (2.7 時間) であり、参加国平均は1.9 時間であることから、日本の中学校

表1 TALIS 2018における教員の仕事時間 (中学校)

仕事時間の合計	指導 (授業)	生徒に対する教育相談 (例: 生徒の監督指導, インターネットによるカウンセリング, 進路指導, 非行防止指導)	課外活動の指導 (例: 放課後のスポーツ活動や文化活動)	学校内外で個人で行う授業の計画や準備	学校内での同僚との共同作業や話し合い	学校運営業務への参画	一般的な事務業務 (教員として行う連絡事務, 書類作成その他の事務業務を含む)	職能開発活動	
日本	56.0	18.0	2.3	7.5	8.5	3.6	2.9	5.6	0.6
上海 (中国)	45.3	-	5.3	1.9	8.5	4.1	3.2	2.8	3.2
韓国	34.0	18.1	3.7	2.0	6.3	2.5	1.7	5.4	2.6
シンガポール	45.7	17.9	2.4	2.7	7.2	3.1	1.4	3.8	1.8
アメリカ	46.2	28.1	3.4	3.0	7.2	3.5	1.7	2.6	1.7
イングランド (イギリス)	46.9	20.1	2.5	1.7	7.4	3.0	2.0	3.8	1.0
フランス	37.3	18.3	1.2	1.0	7.0	2.1	0.7	1.4	0.8

表2 TALIS 2018における教員の仕事時間 (小学校)

仕事時間の合計	指導 (授業)	児童に対する教育相談 (例: 児童の監督指導, インターネットによるカウンセリング, 進路指導, 非行防止指導)	課外活動の指導 (例: 放課後のスポーツ活動や文化活動)	学校内外で個人で行う授業の計画や準備	学校内での同僚との共同作業や話し合い	学校運営業務への参画	一般的な事務業務 (教員として行う連絡事務, 書類作成その他の事務業務を含む)	職能開発活動	
日本	54.4	23.0	1.3	0.6	8.6	4.1	3.2	5.2	0.7
韓国	32.5	20.4	2.9	1.3	6.0	3.1	1.8	4.3	2.6
イングランド (イギリス)	48.3	22.4	2.1	0.9	7.3	3.6	2.6	3.8	1.3
フランス	40.8	23.5	0.6	0.6	7.4	2.2	0.6	0.9	0.9

の部活動に教員が費やす時間の長さが際立っている。これらから、中学校の部活動を除いて、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るといえる。なお、ここでは登下校の見守り、給食時間、清掃の時間、昼休み時間等は考慮していない。

次に、教員が保護者と関わる時間について見てみると、日本の中学校教員の「保護者との連絡や連携」の1週間当たりの時間は1.2時間であり、参加国平均の1.6時間よりも短く、日本の小学校教員の1.2時間は参加国中3番目に短い。

他方で、子どもと接しない時間である授業準備、学校運営、事務作業等のために日本の教員が費やす時間は他国と比べて長い。すなわち、TALISにおける「一般的な事務業務」(日本(中学校)5.6時間、参加国平均(中学校)2.7時間、日本(小学校)5.2時間)、「学校内外で個人で行う授業の計画や準備」(日本(中学校)8.5時間、参加国平均(中学校)6.8時間、日本(小学校)8.6時間)、「学校内での同僚との共同作業や話し合い」(日本(中学校)3.6時間、参加国平均(中学校)2.8時間、日本(小学校)4.1時間)、「学校運営業務への参画」(日本(中学校)2.9時間、参加国平均(中学校)1.6時間、日本(小学校)3.2時間)の時間の長さが、他国と比べた日本の教員の仕事時間全体の長さの主な要因であることがわかる。

では、これらの背景にある、各国における学校や教員の役割はどうなっているのだろうか。ここでは、日本、韓国、中国、アメリカ、イギリス、シンガポール、フランス、ドイツの8カ国における「学校の役割・教職員等指導体制の比較研究」(国立教育政策研究所2017)を基に見てみる。韓国、アメリカ、イギリス、シンガポール、フランスの5カ国に共通することとして、日本では教員が担当する場合も多い「教材購入の発注・事務処理」「校内巡視、安全点検」「国や地方自治体の調査・統計の回答」「文書の受付・保管」「学納金の徴収」「学校広報(ウェブサイト等)」(児童生徒の転入・転出関係事務)について、教員は担当せず、事務職員等が担当することとされている。また、上記5カ国に共通することとして、日本では教員が担当する場合もある「登下校の時間の指

導・見守り」は、そもそも学校の役割とされており、教員は担当しない。

さらに、アメリカ、イギリス、シンガポール、フランスの4カ国では、日本では教員が担当する「校内清掃指導」はそもそも学校の役割とはされていない。加えて、アメリカ、イギリス、フランス(中学校)の3カ国では、日本では学級担任が担当する「欠席児童への連絡」についても教員の担当ではなく、事務職員、サポートスタッフ等が担当する(なお、フランスでは、欠席児童への連絡について、小学校では教員が、中学校では生徒指導専門員(CPE)が担当する)。また、日本では学級担任等が担当する「給食・昼食時間の食育」について見てみると、上記8カ国のうち、給食・昼食時間が教育活動に位置付けられているのは、日本の他には韓国しかなく、その他の国では、給食・昼食時間の食育について教員は担当せず、サポートスタッフ等が担当する国が多い。韓国においても、ランチルームが設置されている場合、教員輪番で担当することも多い。これらが、他国と比較した場合の、日本の教員の仕事時間の長さ、とりわけTALISにおける「一般的な事務業務」「学校内での同僚との共同作業や話し合い」「学校運営業務への参画」等の時間の長さにつながっていると考えられる。

このように、諸外国と比べて日本の教員は、子どもと接しない時間や給食・清掃時間、中学校の課外活動における業務が特に大きい。そこで、日本の教員については、とりわけ、事務的な業務、学校運営に関連するさまざまな業務や、中学校における部活動関連の業務に従事するサポートスタッフを充実させていくことにより、教員の負担を軽減することが重要である。イギリスの例を挙げると、教員の勤務負担軽減を図るための手段の一つとして、学校職員(support staff)の拡充が図られ、学校職員の人数は、制度の拡充整備が講じられる以前の1997年には13万4000人であったが、2009年までに34万6000人と大幅に増加した(樋口・青木・坪谷2018)。例えば、教員20人の中学校で考えれば、仮に日本の教員が1週間当たりに「一般的な事務業務」に費やす5.6時間について参加国平均の2.7時間にまで減らそうとする

と、 $(5.6 - 2.7) \times 20$ 人の計58時間/週の教員の業務を担うサポートスタッフが新たに必要ということになる。同様に、教員20人の中学校で、仮に日本の教員が1週間当たりに「課外活動の指導」に費やす7.5時間について参加国平均の1.9時間にまで減らそうとすると、 $(7.5 - 1.9) \times 20$ 人の計112時間/週の教員の業務を担う部活動指導員やサポートスタッフが必要ということになる。

また、「学校内での同僚との共同作業や話し合い」に関連して、学校において予算を必要としない、日々の会議等の改善も重要であろう。例えば、毎朝の打合せや定例の職員会議等の教職員会議において、議題を明確にするとともに議事の進行を円滑にするよう工夫することや、グループウェア等を活用して口頭で伝える事項を絞ること等により、時間を短縮すること等は有効な方策である。学校的意思決定において、生徒指導部、進路指導部といった「分掌」に分かれて議題を検討し、その後に職員会議等に議題が持ち込まれるプロセスを経て校長が裁決するといったプロセスについても、課題に応じて効率化していくこと等も考えられる。

## 2 TALIS 2013とTALIS 2018の比較

2013年のTALIS 2013と2018年のTALIS 2018の結果を比較すると、日本の中学校教員の1週間当たりの仕事時間は2013年が53.9時間、2018年が56.0時間であり、この5年間で増加しているのに対して、TALIS参加国の平均は、参加国が異なるが、2013年(34カ国の平均)が38.3時間であるのに対して、2018年(48カ国の平均)も38.3時間であり、ほとんど変わっていない。

また、OECDによる国際結果報告書(OECD 2020)では、中学校教員の仕事の中で特に「指導(授業)」「学校内外で個人で行う授業の計画や準備」及び「一般的な事務業務」に従事した時間について、TALIS 2013とTALIS 2018の結果を比較している。「指導(授業)」に従事した時間については、TALIS 2013とTALIS 2018の双方に参加して比較可能な32カ国のうち、有意に増加している国が半数の16、有意に減少している国が6であり、授業時間が増えている国が多い一方で、

「学校内外で個人で行う授業の計画や準備」については、比較可能な33カ国のうち、有意に減少した国が17であるのに対して、有意に増加した国は2に過ぎない。これらから、近年の国際的な傾向として、教員一人当たりの授業時間が増加している一方で、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の合計は変わっていないことがわかる。OECDによる国際結果報告書(OECD 2020)では、参加国全体として、テクノロジーの活用、授業準備の効率化(さまざまな学級での授業資料の再利用等)、経験豊富な教員の増加等により、授業の計画や準備に充てる時間が減少する中でも授業の質が保たれている可能性が指摘されている。他方、日本においては「指導(授業)」の時間(2013年17.7時間、2018年18.0時間)、「学校内外で個人で行う授業の計画や準備」の時間(2013年8.7時間、2018年8.5時間)ともに、2013年と2018年を比較して統計的有意差はない。

また、教員の事務業務について見てみると、中学校教員の「一般的な事務業務」について、TALIS 2018においては日本が参加48カ国中最も長い5.6時間、次いで順に韓国5.4時間、台湾4.5時間、ニュージーランド4.3時間、オーストラリア4.1時間となっており、日本を含む東アジア及びオセアニア諸国で長い傾向にある。「一般的な事務業務」についてTALIS 2013とTALIS 2018の調査結果を比較すると、比較可能な33カ国中約半数の16カ国(韓国、上海(中国)を含む)で有意に時間が減少しているのに対して、有意に増加しているのは4カ国、有意差なしが日本を含む13カ国であった。これらから、近年の国際的な傾向として、テクノロジーの活用等により事務業務の効率化が進み、教員が事務に従事する時間が減少している可能性がある一方で、日本では事務業務の時間に変化はなく、事務の効率化が他国と比べて進んでいない可能性がある。

## 3 日本と韓国の比較

教員を含む勤労者雇用の在り方は、職務が明確でそれと賃金が連動する「ジョブ制」(例：アメリカ・イギリス・中国・シンガポール・フランス・

ドイツ)と職務が明確化されずに雇用される「メンバーシップ制」(例:日本・韓国)に区分され、これは教員の指導體制に影響を与えるはずである(国立教育政策研究所 2017)。一方で、同じメンバーシップ制をとる韓国と日本で教員の仕事時間の長さが大きく異なる。そこで、ここでは特に、日本と韓国の教員の仕事時間や仕事内容について比較する。

韓国における教員の勤務状況について、1982年に行われた調査によると、すべての教育段階で過当たりの総勤務時間は50時間を超えており、当時の韓国における公務員の法定勤務時間の44時間と比べ超過勤務となっていた。また、同調査の「勤務負担の要因」を見てみると、すべての教育段階において雑務の一種である当直勤務や公文書処理が上位に挙げられていた(松本 2015)。しかし、TALIS 2018においては、韓国の中学校教員の1週間当たりの仕事時間は34.0時間であり、日本の56.0時間の約6割程度と短い。また、韓国は、2013年の仕事時間は37.0時間であったことから、2013年から2018年の5年間でも中学校教員の仕事時間の減少が目立つ。韓国では教員の負担軽減や業務の効率化が近年進んでいることが推察される。

TALIS 2018における日本と韓国の業務ごとの仕事時間を比較すると、中学校教員の「指導(授業)」の時間は日本18.0時間に対して韓国は18.1時間、「一般的な事務業務」は日本5.6時間、韓国5.4時間とほぼ同様である。これに対して、「学校内外で個人で行う授業の計画や準備」は日本8.5時間に対して、韓国は6.3時間、「学校内での同僚との共同作業や話し合い」は日本3.6時間、韓国2.5時間、「生徒の課題の採点や添削」は日本4.4時間、韓国2.9時間、「学校運営業務への参画」は日本2.9時間、韓国1.7時間、「課外活動の指導(例:放課後のスポーツ活動や文化活動)」は日本7.5時間、韓国2.0時間と、韓国の方がかなり短い。

小学校教員については、「課外活動の指導」は日本0.6時間、韓国1.3時間であるが、その他の業務については概ね韓国の方がかなり短く、仕事時間の合計が日本は54.4時間、韓国は32.5時間、

「指導(授業)」の時間が日本23.0時間、韓国20.4時間、「学校内外で個人で行う授業の計画や準備」は日本8.6時間、韓国6.0時間、「学校内での同僚との共同作業や話し合い」は日本4.1時間、韓国3.1時間、「生徒の課題の採点や添削」は日本4.9時間、韓国2.6時間、「一般的な事務業務」は日本5.2時間、韓国4.3時間等となっている。

これらから、まず中学校については、韓国では、日本と比べて、部活動に相当する教員の仕事が少ないことが、仕事時間が短い大きな要因となっている。韓国では2006年以降、教科学習やスポーツ・文化活動を有料で提供する放課後活動である「放課後学校」が導入されている。放課後学校はほぼすべての小学校及び中学校で実施されているが、各プログラムの講師は、小学校の場合はほぼ外部スタッフ(講師)、中学校でも文化・スポーツ関連のプログラムは主に外部スタッフが担っている。中学校の場合、教科学習関連のプログラムについては当該校の教員が担うことが多いが、放課後学校を担当する教員は希望者であり、別途手当(時間給)が支給される(藤原 2018)。

また、部活動と並んで、日本の学校の特徴の一つとして活発な学校行事がある。韓国においても、小学校では日本と同じように運動会等の行事があるが、日本のように教育課程と連動し、当日に向けて準備を重ねるというものではないようである。例えば、韓国ソウル市のある小学校では、運動会の準備は教員が行わず、当日のプログラムの提案や道具の準備を外部の業者に委託している(藤原 2018)。

学校におけるサポートスタッフの配置について見てみると、韓国の小学校では、各学校の裁量で編成・執行される予算である「学校会計」を財源に雇用される非正規職員として、給食調理員、清掃員等に加えて、教務実務士、科学室実務士、電算室実務士等が配置されている。例えば、韓国のある小学校では、教務実務士は教務業務補助、校長室と職員室管理等を担い、科学室実務士は、科学室・資料室と各種資料と教具の管理、学習資料支援室の運営管理、学校花壇の植物管理、清掃用具の管理、排水及び廃棄物の管理等を担い、電算室実務士はPC保安管理、学校のホームページ管

理、コンピュータ校内ネットワーク管理等を担っている（国立教育政策研究所 2013）。

また韓国では、教育部（日本の文部科学省にあたる）管轄の政府組織として教育の情報化等を推進する韓国教育学術情報院（KERIS: Korea Education and Research Information Service）が全国的に運用している NEIS（National Education Information System 全国教育情報システム）という校務支援システムがある。2006 年から、全国の小中高等学校における NIES の活用が義務化され、教員が成績処理、出欠情報、研修計画等に関連する作業をコンピュータ端末で行うことが可能となっている（松本 2015）。

このように、日本と韓国では、部活動や学校行事のあり方、サポートスタッフのあり方、校務支援システムの浸透の仕方等に違いがあり、これらが教員の仕事時間の大きな差につながっていると考えられる。

#### IV 教員の職務の自律性

授業内容の決定や学習教材の選択等について、教員の主導権がどの程度あるか、すなわち、教員の職務の自律性も教員の職場環境の重要な要素である。

TALIS 2018 では、教員が感じる自律性について把握するために、学級での計画や指導に関する「教育課程の内容の確定」「教授法の選択」「児童生徒の学習の評価」「児童生徒のしつけ」「宿題の量の決定」の五つについて、どの程度主導権を持っていると思うか、「全く当てはまらない」「当てはまらない」「当てはまる」「非常に良く当てはまる」という四つの選択肢を設け、教員に回答を求めた。

「教授法の選択」については、参加国平均（中学校）で 96.4%、日本（中学校）で 90.8%、日本（小学校）で 93.0% の教員が、主導権を持っていると思うかという問に対して「当てはまる」又は「非常に良く当てはまる」と回答している。同様に、「生徒の学習の評価」については参加国平均（中学校）94.6%、日本（中学校）93.5%、日本（小学校）93.9%、「生徒のしつけ」についても参加国

平均（中学校）91.5%、日本（中学校）90.9%、日本（小学校）93.6% の教員が主導権を持っていると感じており、一般的に割合が高い。これに対して、「宿題の量の決定」については参加国平均（中学校）92.1%、日本（中学校）83.3%、日本（小学校）80.8%、「教育課程の内容の確定」については参加国平均（中学校）84.6%、日本（中学校）74.5%、日本（小学校）72.7% であり、主導権を感じている日本の教員の割合は国際的に見てやや低い。

また、TALIS 2018 では、校長の回答に基づき、11 の学校業務について、学校運営チームメンバー（校長、副校長・教頭、主任等）以外の教員が「重要な責任」（意思決定が行われる際、積極的な役割を果たす）を持つ学校の割合が示された。中学校教員について、11 業務のうち、「学校内の予算配分の決定」（日本（中学校）：12.2%、参加国平均（小学校）：6.7%、日本（小学校）：11.6%）のみ、参加国平均よりも日本の中学校教員の方が「重要な責任」を担っている割合が高いが、その他の 10 業務においては、参加国平均よりも日本の中学校教員の方が「重要な責任」を担っている割合が低い。「教科書・教材の選定（日本（中学校）：19.8%（参加国中 3 番目に低い）、参加国平均（中学校）：67.2%、日本（小学校）：16.0%）」「履修内容の決定（日本（中学校）：12.3%、参加国平均（中学校）：43.6%、日本（小学校）：8.5%）」「履修コースの選定（日本（中学校）：12.8%、参加国平均（中学校）：32.6%、日本（小学校）：3.4%）」は、日本の中学校教員の方が参加国平均と比べて特に割合が低い。

さらに TALIS 2018 では、中学校教員が感じる主導権と学校の革新的雰囲気及び協働的雰囲気との関連性が分析された。まず、「教育課程の内容の確定」「教授法の選択」「生徒の学習の評価」「生徒のしつけ」「宿題の量の決定」に関して教員が感じる主導権の五つの変数を要約し、「教員が感じる主導権」指数が作成された。また、「この学校のほとんどの教員は、指導や学習についての新しいアイデアを発展させる努力をしている」「この学校のほとんどの教員は、変化に対して前向きである」「この学校のほとんどの教員は、問題を解決するための新しい方法を模索している」「この学校のほとんどの教員は、新しいアイデア

を活用するために、互いに、実際に役に立つサポートをし合っている」という四つの変数を要約し、「革新的雰囲気」指数が作成された。さらに、「教員が学級内でチーム・ティーチングを行う」「他の教員の授業を見学し、感想を述べる」「学級や学年をまたいだ合同学習を行う（例：プロジェクト）」「専門性を高めるための勉強会に参加する」という四つの変数を要約し、「協働的雰囲気」指数が作成された。

その上で、革新的雰囲気及び協働的雰囲気のそれぞれを被説明変数とし、中学校教員が感じる主導権を説明変数とする回帰分析が実施された。その結果、データが取得できた47カ国・地域中、日本を含む39カ国・地域で、対象学級での主導権をより高く感じる教員ほど、教員と学級の特徴を考慮して制御した上で、革新的雰囲気の学校で勤務していると回答する傾向が統計的に有意に強いことが分かった。同様に、データが取得できた47カ国・地域中、日本を含む30カ国・地域で、対象学級での主導権をより高く感じる教員ほど、教員と学級の特徴を考慮して制御した上で、協働的雰囲気の学校で勤務していると回答する傾向が統計的に有意に強いことが分かった。

さらに、自己効力感（教員の学級運営に対する自己効力感、生徒との関わり合い及び指導における自己効力感によって測定される）及び職務満足度（教職及び現在の職場環境に対する満足感によって測定される）のそれぞれを被説明変数とし、教員が感じる主導権を説明変数とする回帰分析が実施された。その結果、データが取得できた46カ国・地域すべて（日本を含む）において、学級での主導権をより高く感じる教員ほど、統計的に有意により高い自己効力感を感じた。また、データが取得できた46カ国・地域のうちマルタを除く45カ国・地域（日本を含む）において、対象学級での主導権をより高く感じる教員ほど、職務満足度が統計的に有意に高かった。

以上から、世界的に見て、授業の内容の決定や学習教材の選択等についての教員の主導権・自律性を支援することが、変化に対する前向きさや教員どうしの協働、さらに教員の自己効力感や職務満足度にとって有効であることが示唆された。日

本の教員は、授業の内容の決定や学習教材の選択等に主導権を持つ割合が国際的に見て低いことから、これらの点で教員の主導権・自律性を支援することが有効であると考えられる。

## V 教員の職能開発

教員は、日本では法令に研究と修養が規定されるほど、学びと成長が不可欠であり、研修等の職能開発は職場環境の重要な要素である。OECDの定義する職能開発（professional development）は、「教員としての個人の技能、知識、専門性及びその他の特性を養成する活動」とされ、この中には、教員の初任者教育から現職研修までのすべての段階の研修が含まれる（OECD 2019）。

TALIS 2018では、中学校教員の研修等の「職能開発活動」に費やす1週間当たりの時間は、日本は参加48カ国・地域中最も短い0.6時間であるのに対して、最も長いコロンビアは4.6時間、次いでロシアが3.5時間、参加国平均は2.0時間であった。小学校教員についても、日本は参加15カ国・地域中最も短い0.7時間であった。また、過去12カ月の間に一度でも職能開発に参加した日本の中学校教員の割合は89.2%で、参加48カ国・地域中7番目に低い。

また、日本の中学校及び小学校の教員は、「家庭でやらなくてはならないことがあるため、時間が割けない」「職能開発の日程が自分の仕事のスケジュールと合わない」「職能開発は費用が高すぎる」「雇用者からの支援が不足している」等が、職能開発への参加の「妨げになる」又は「非常に妨げになる」と感じている。この中で、「家庭でやらなくてはならないことがあるため、時間が割けない」ことが「妨げになる」又は「非常に妨げになる」と回答した教員の割合（中学校67.1%、小学校71.1%）は中学校と小学校ともに参加国中最も高い。また、「職能開発の日程が自分の仕事のスケジュールと合わない」と回答した教員の割合（中学校87.0%、小学校84.3%）は、中学校は参加48カ国・地域中2番目に高く、小学校は参加15カ国・地域中最も高い。

これらから、国際的に見て、とりわけ日本の教

員は多忙により、職能開発のための時間を確保できていないことがわかる。

OECDによるTALIS 2018国際調査結果報告書においては、教員の職能開発に対する支援策について、以下の例が紹介されている。イタリアでは、教員が自らのニーズに沿って職能開発活動を行えるようにするため、研修等への参加や書籍の購入等に充当できる年間500ユーロ分の「ティーチャーズ・カード」を教員に提供している(OECD 2019)。また、シンガポールにおいては、年間100時間の職能開発が教員の権利として確保されている(OECD 2020)。これらのように、教員の自主性・自律性を尊重しながら職能開発に対する支援策を講じることが有効であろう。

## VI 教員のストレス要因

TALIS 2018では、教員に対して、学校での業務に関する11の事柄(「多大な授業準備があること」「授業の数が多すぎること」「採点業務が多すぎること」「事務的な業務が多すぎること(例:書類への記入)」「教員の欠勤による追加的な業務があること」「児童生徒の学力に対して責任を負っていること」「学級の規律を保つこと」「児童生徒に脅迫されたり生徒から暴言を受けたりすること」「国、地方自治体からの要求の変化に対応すること」「保護者の懸念に対処すること」「特別な支援を要する児童生徒のために授業を適応させること」)に関してどの程度ストレスを感じるかを尋ねた。「非常に良く感じる」又は「かなり感じる」日本の教員の割合は、小中学校とも「事務的な業務が多すぎること」(中学校52.5%、小学校61.9%)が最も高く、次いで「保護者の懸念に対応すること」(中学校43.5%、小学校47.6%)であった。中学校教員の参加国平均でも、「事務的な業務が多すぎること」が最も割合が高い46.1%であった。参加国全体で、保護者との関わりや子どもに直接関係することよりも「事務的な業務が多すぎること」がストレスの要因として一番挙げられているこの結果からも、事務的な業務の負担軽減が教員の職場環境の改善のために最も有効であることが推察できる。

また、TALIS 2018では、教員としての経験の

中で、「私生活を送る時間を確保できている」ことはどの程度あてはまるか、「非常に良くある」「かなりある」「いくらかある」「全くない」という四つの選択肢を設け、教員に回答を求めた。「全くない」と回答した中学校教員の割合は参加国平均が8.2%であるのに対して、日本では参加国中5番目に高い16.1%であり、日本の小学校教員は8.3%であった。とりわけ日本の中学校教員において、私生活を送る時間が全く確保できていないという回答が国際的に見て多いことは、長時間労働の過酷さを示しているといえる。

## VII おわりに

本稿では、TALISに基づいて、小中学校教員の仕事時間、仕事内容、職務の自律性、職能開発、ストレス要因の観点から国際比較しつつ、教員の職場環境に関する日本の現状と課題や改善策について述べてきた。国際的に見て、日本の教員は、(1)授業や生徒指導に費やす時間の長さは国際的に見て標準的である一方で、子どもと直接接しない時間における事務的な業務や学校運営に関する業務、さらに中学校の部活動について特に業務量が多く、世界最長の仕事時間につながっていること、(2)授業の内容の決定や学習教材の選択等について自律性が低いこと、(3)多忙のため、職能開発に費やす時間が世界最低であること、(4)他の多くの国と同様に、事務的な業務が多すぎることを最もストレスに感じていること等が浮き彫りになった。

教員は子どもたちとともに過ごす時間を何よりも大切にすべきであるということに異論はなからう。子どもと接しない時間の業務量が大きい日本の教員の職場環境の改善のためには、何よりもまず、事務的な業務や学校運営に関する業務について、学校のニーズに沿ったサポートスタッフの拡充やテクノロジーの活用により、教員の負担を軽減することが重要である。さらに、授業の内容の決定や学習教材の選択等について教員の自主性・自律性を高めていくこと、教員の職能開発の時間を確保することも有効であろう。

今後の日本の教員の職場環境はどうなっていく

だろうか。近年実際に、学習プリント等の印刷・仕分け、採点業務の補助、来客対応や電話対応、資料作成や授業準備の補助等を行うことで教員をサポートする「スクール・サポート・スタッフ」の導入が各地の学校で進められてきている。「部活動指導員」をはじめ、総合学習や部活動などさまざまな形で、外部人材の協力を得てきた学校も多い。学校外の環境を見ると、近年副業を解禁する企業等が増え、副業をする人も増えてきており、学校をもう一つの職場として選ぶ人が出てきている。また、急速に進展する学校におけるICTの活用は、事務的な業務や授業準備、研修参加等の効率化に役立つ。さらに、ICTの活用は、子どもの能力や状況に合わせた「個別最適化された学び」を可能とするだけでなく、授業内容や教材選択について教員の自主性、自律性を高める方向につながるであろう。その反面、時間や場所にとらわれず教員と子どもがやりとりできることは、教員の長時間労働につながる恐れもある。

TALISのような国際調査は、世界の潮流や各国の状況を知り、各国と比較することで、日頃気づかない日本らしさや現状と課題が見えてくる「鏡」である。本稿で取り上げた教員の職場環境についても、日本で当たり前と思っていることでも他国では異なることを発見することができる。また、各国に共通する課題が分かり、課題に対する各国のさまざまな取り組みを探ることで、参考に見つかる材料もある。このようなデータを基にした豊かな調査研究・エビデンスの積み重ねが、日本の教育の質の向上につながるとともに、調査結果に基づいて国際的に議論を重ねることにより、世界の教育の質の向上につながると考えている。

国際調査の結果について、ランキング付けや、数値をそのまま捉えるだけでは足りない。国際調査はデータの背景にある各国の歴史、伝統、文化、理念、価値観、慣習、制度、政策等に触れるきっかけとなるとともに、これらとデータを合わせて考えて本質を理解するよう努めることが重要である。また、調査質問紙の翻訳の問題や、各国の文化、制度等が異なることに伴う国際比較調査

の難しさを踏まえつつ、調査方法を常に見直し、改善していくことが重要である。

TALISのような大規模な国際調査の計画・実施・分析には、世界中の多くの関係者の専門的な知識と経験、時間と労力がかかっている。教員の声をデータとして可視化したTALISのような調査が、教育政策立案における中核的なエビデンスとして位置づけられ、教育現場と政策をつなぎ、それらの乖離を防ぐ効果をもたらすことを期待するとともに、調査研究の知見が、政策担当者、教員養成の関係者、学校関係者、研究者、さらには社会全体に共有されることで、さまざまな場面で現状を変革する第一歩となることを期待している。

本稿が、一人でも多くの皆さんにとって、教員や学校のあり方について見つめ直す契機となるとともに、日本の教員の職場環境の改善へとつながればと願っている。

#### 参考文献

- 国立教育政策研究所 (2013) 『Co-teaching スタッフや外部人材を生かした学校組織開発と教職員組織の在り方に関する総合的研究最終報告書』。
- (2017) 『学校組織全体の総合力を高める教職員配置とマネジメントに関する調査研究報告書』。
- 国立教育政策研究所編 (2019) 『教員環境の国際比較：OECD国際教員指導環境調査 (TALIS) 2018 報告書——学び続ける教員と校長』ぎょうせい。
- (2020) 『教員環境の国際比較：OECD国際教員指導環境調査 (TALIS) 2018 報告書 [第2巻] ——専門職としての教員と校長』明石書店。
- 樋口修資・青木純一・坪谷美欧子編著 (2018) 『支援スタッフで学校は変わるのか——教員との協働に関する実態調査から』アドバンテージサーバー。
- 藤原文雄編著 (2018) 『世界の学校と教職員の働き方——米・英・仏・独・中・韓との比較から考える日本の教職員の働き方改革』学事出版。
- 松本真実 (2015) 『韓国における校務支援システムに関する一考察——S初等学校教員への聞き取り調査から』『国際教育文化研究』15, pp.239-250。
- OECD (2019) TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners.
- (2020) TALIS 2018 Results (Volume II): Teachers and School Leaders as Valued Professionals.

すぎうら・けんたろう 国立教育政策研究所国際研究・協力部副部長・総括研究官・国際調査調整官 (併) 幼児教育研究センター総括研究官。最近の著書に、国立教育政策研究所編『教員環境の国際比較：OECD国際教員指導環境調査 (TALIS) 2018 報告書 [第2巻] ——専門職としての教員と校長』(明石書店, 2020年, 共著)。教育政策専攻。