

# 教育の統制と「多忙化」がもたらすもの

小 東 由 男

はじめに

経済協力開発機構（OECD）が5年毎に実施している国際教員指導環境調査（TALIS）の結果が公表された。それによると、日本の教員の自己評価の低さが覗えた。「生徒に勉強ができる」と自信を持たせる」という質問に対し、「非常に良くできている」または「かなりできている」と答えた中学教員は24・1%。調査に参加した48か国・地域の平均の86・3%の3分の1未満だった。

似たような質問で、「批判的思考を促す」は24・5%（参加国・地域の平均82・2%）、「学習の価値を見いだせるように手助けする」は33・9%（同82・8%）。

「デジタル技術を利用した学習支援」も35%（同66・7%）にとどまった。

また、この調査で日本の教員が授業以外の業務で忙しい現状も明らかになった。中学教員の1週間の仕事時間は、56時間で、同平均の38・3時間の約1・5倍だった。その分、授業時間は18時間で、同平均の20・3時間より短かった。本来の仕事時間を削って、部活などの課外指導（7・5時間）、事務業務（5・6時間）にあたっている。この時間はいずれも参加国・地域で最長だった。さらに、知識や専門性を高めるための「職能開発」に費やした時間は、0・6時間で、もっとも短かった。（[http://www.mier.go.jp/kenkukika/kw/talis/pdf/talis/2018\\_points.pdf](http://www.mier.go.jp/kenkukika/kw/talis/pdf/talis/2018_points.pdf)）（広報）

いつたい、このような低評価や多忙化を生んだ背景には、何があるのか。『にいがたの教育情報』に掲載した諸論文を紹介しながら、探ってみたい。

教員の教職活動に関する調査（「教員の多忙化」調査）  
結果の概要（1994年5月37号 片岡 弘報告）

克明なアンケート調査結果のまとめには、「多忙」の実態、教員の悩みについて、次のようにまとめられている。

（1）超過勤務と家への持ち帰り

- ・クラブや部活動、校務分掌の事務処理
- ・通知表・指導要録の作成
- ・校内研究・研修関係

（2）人事異動と職場の体制

- ・「A・B・C地域人事」、派閥人事
- ・派閥校長中心の校務分掌体制

また、このような状況の中で、精神的疲労、教職への自信喪失につながっている事実についても記述している。

小泉内閣「構造改革」と選別教育の推進

（2001年12月68号 三輪定宣論文）

小泉純一郎政権（01～06年）以降の「構造改革」は、教育費削減、教育条件停滞をもたらし、貧困・格差の拡大で「子どもの貧困」が社会問題化する端緒となった。論文では、「構造改革」の教育への影響として、以下のようにまとめられている。

- ・国、地方を通ずる教育予算の徹底的な削減、競争の導入、リストラ・選別的再編
- ・国立大学の法人化、民間経営手法の導入、世界最高水準の大学づくり
- ・「21世紀教育新生プラン」（文科省作成2001年1月22日）の推進

この「新生プラン」は、国民の要求の高い「30人学級」の一斉実施を見送り、確保した教職員定数を習熟度別学習など選別的な「少人数教育」に充てようとした。新潟県では、「にいがた学びはつらつプラン」が試みられた。非常勤講師の配当、差別的な指導体制など、多くの問題が指摘された。

また、「新潟県立高校の整備計画」が推進された。

・学区の広域化

・単位制高校、総合学科、中高一貫校の設置

・家庭に通学費負担増をもとめる

等の諸問題に対して教育運動が展開された。

国連子どもの権利委員会最終所見にみる教育改革の問題点(2004年6月78号 近藤明彦論文)

国連子どもの権利委員会は、「子どもの権利条約」締結国に対して、締結から2年以内、その後は5年ごとに「条約において認められる権利の実現のためにとつた措置及びこれらの権利の享受についてもたらされた進歩に関する報告書」の提出を義務づけた。この求めに応じて日本政府は、2001年11月第2回政府報告書を提出した。

この報告書に対する同委員会による、日本の子どもの権利に関する状況についての国連の見解は、

初回報告の審査に基づいた懸念及び勧告のいくつかに対して立法的な措置や施策が講じられたことに留意する。しかしながら特に「差別的禁止、学校制度の過度な競争的な性格、および、いじめを含む学校における暴力に関する勧告が、十分フォローアップされてい

ない。(略)初回報告の最終所見における勧告のうち未だに実施されていないものに対応するため、および、第2回定期報告に対する本最終所見に含まれている懸念事項リストに対応するためにあらゆる努力を行うことを強く要請する。」ことを指摘した。

懸念事項として、

・「教育制度の過度の競争的な性格が、子どもの肉体的および精神的な健康に否定的な影響を及ぼし、かつ、子どもが最大限可能なまでに発達すること」を妨げていること

・「高等教育進学のための過度な競争のため、より貧困な家庭の子どもには購入できない私的な教育によって公立学校の教育が補わなければならないこと」

・「学校における子どもとの問題および学校における紛争に関する親と教師のコミュニケーションとの連携が極めて限定していること」

などを挙げた。

具体的な勧告として

・「高校を卒業したすべての者が高等教育に平等にアクセスすることを確保するために、教育の高い

質を維持しながら学校制度の競争主義的な性格を抑制することを目的として、生徒、親、および関連する非政府組織の意見を考慮しながら、カリキュラムを見直すこと」

・「学校における問題および紛争、特に、いじめを含む学校における暴力に有効的に対応するための措置を、生徒および親と共同して、開発すること」が挙げられた。

2004年頃の教育政策の柱として、新自由主義教育政策の特徴（2005年12月84号 中田康彦論文）

従来の教育内容統制・教員統制が維持されたまま、数値目標と評価に基づく管理が上乘せされた。そして、従来以上に管理が厳しくなっている。

その結果、校長権限の強化による、トップダウンの学校運営、諸会議の形式化、報告文書作成の義務が実行された。学校のマネージメントとして、経営層（校長、教頭）、企画調整会議の設置の義務と、指導監督層、実践層（学級担任、教科担任、主任）のピラミッド型の職制が導入された。

授業では、授業時数の徹底が呼び掛けられた。その根拠として、学校五日制の導入による一層の効率的な授業展開・時数の確実な確保の必要性が指摘された。

さらに、夏休みの出勤、校内研修等の官製研修の参加を割り当てるなど、従来の「自宅研修」権利の規制が進められた。

これらの状況により、教師の精神的な自主性・創造性が奪われ、達成感や充実感がなく、多忙感だけがある学校現場となった。これが、学校と教師に対する新しい管理方式「構造改革」だった。

そして「不適格教師」認定や成績主義による教員評価制度が学校にも持ち込まれ、休職・早期退職にいたるケースが増大した。

同号では、新潟県内の教職員の勤務実態を克明にレポートしている。

「長時間過密労働」の構造的要因を探る（2011年3月105号 久富善之論文）

長時間勤務の文化的・社会的要因として

・教えることの難しさ

・教育の文化としての熱心さ

・子ども、親の変化と一層の多忙化

を指摘した。

また、長時間勤務の教育政策的・行政的要因として

は、

・頻繁に変わるカリキュラムと学習評価の改訂作業の多さ

・「説明責任」に応えるための書類作りとその整理

・「教員人事考課」制度こそ最大の愚策

を指摘した。

「働き方改革」の動き（2019年4月129号 神代洋一論文）

この論文では、教員の長時間勤務とともに、子どもたちをめぐる状況の変化についても分析を進めている。

それによると、

・「ゆとり教育」への激しいバッシングとその反動

として、授業時間が増加

・補習、学習タイム等の増加、夏休み短縮

・学校に縛り付けられる時間の増加

・小学校低学年から受験のための勉強に追われ、子どもに付加価値をつけるための習い事などに精を出さざるを得ない状況

・放課後から遊びが消え、学校の成績・評価が有形無形に強い力が働く「学校ナイズ」された生活に教師にとつての「ブラックな学校」は、子どもにとつても「ブラックな学校」となる。子どもの権利保障と、教育の労働者としての権利保障は不可分の関係であると看破した。

長時間勤務解消のため、望ましい職員会議の内実を作り、根本的な制度改革に向けて、教員同士がよく語り合い、互いに支え合い、心から信頼し合つて手をつないでいくことが重要だと締めくくっている。

「働き方改革」の職場実践（2019年4月129号 森山敏晴論文）

この論文は、生き生きと働き続けるために現場で継続的に試みられた実践の様子を時系列に沿って紹介したものだ。

○2014年

- ・毎週水曜日、遅くとも18時には退勤する取り組み。
- ・困難を乗り越えた教師Aさんの言葉

「同僚の支えと保護者の応援が本当に力になりました」

○2015年

- ・校内負担軽減委員会の発足

- ・校内LANを活用した業務改善アンケートの実施、

職員の声を集約

○2016年

- ・衛生推進者（養護教諭）の配置

- ・通信の発行「生き生きとして働き続けるために」

- ・ソファアのある休養室、産業医による健康講話、健

康相談

これらの取り組みは、学校職員の力を結集して実行された。

また、著者が所属する川口市教組の運動と連携している。組合は、各学校の校長の人事評価項目に「負担軽減の観点」を盛り込むよう市教委に要請している。

さらに、「ICカードによる勤怠管理（在校時間把握）」を実施させ、管理職として職員の勤務実態をしっかりと把握して、職員の健康管理・負担軽減に活用すること

も求めている。

筆者は、日常の努力の積み重ねが「働き方改革」を実現する確かな方策だと、詳細に報告している。

おわりに

冒頭で日本の教員の自己評価の低さについて述べた。この低さは児童生徒の自己肯定感の低さと相似している。学習の当事者双方が自信を持ってない「学びの場」から脱却することは、第一義的課題である。子どもは権利条約委員会の勧告で指摘されている「子どもが最大限可能なまでに発達すること」を保障する学びの環境を整備することだ。

当然、教育予算の増加によるハード的な教育条件の整備、学級定数の改善が伴う。さらには、知識詰め込み型の授業をあらため、学習意欲刺激型に転換することが必要ではないか。知識の多さが重視される教育ではなく、洞察やこだわり、課題解決にいたる道筋を意欲的に追求する学習の展開だ。過大な教育内容と、授業以外の業務の削減が必須だ。「働き方改革」は、「学び方改革」と連動している。

（こひがし よしお・所員）