令和６年度プロジェクト研究報告書

教　員 － ０２８

教育分野の公務労働に関する調査研究

報告書３

諸外国における教員の働き方改革

2025（令和７）年３月

研究代表者　藤原文雄
（国立教育政策研究所　教育政策・評価研究部）

はしがき

本プロジェクト研究「教育分野の公務労働に関する調査研究」は、教育分野の公務労働に焦点を当てたものであり、三つの比類ない特徴を有している。

第一に、本プロジェクト研究の分析対象の幅広さである。本プロジェクト研究では、教員の働き方だけではなく、教育委員会事務局職員や、文部科学省職員の働き方をも分析対象としている。これは、教育委員会事務局職員や文部科学省職員の働き方は、それ自体が重視されるべきものであることに加え、それが教育政策上の喫緊の課題である教員の働き方の改善にもつながる可能性を踏まえたものである。こうしたことから、教員の働き方改革とともに、教育委員会事務局職員、文部科学省職員の働き方改革も併せて進めていくという視点が必要であると考え、広く教育分野の公務労働に焦点を当てることとした。

第二に、労働時間の減少だけに着目するのではなく、動機付けなどの公務労働者の心理的な側面も含めた多面的な検討を行ったことである。1990 年代から公務労働者の動機付けを扱う PSM（Public Service Motivation）研究においては、公共部門の職員が適切に動機付けられればより良い働きぶりにつながり、ひいては行政のパフォーマンス向上を通じて市民生活に対しても良い影響を与えると考えられている。こうしたことを踏まえ、本プロジェクト研究では、労働時間の減少だけに着目するのではなく、動機付けなどの公務労働者の心理的な側面も含めた多面的な検討を行うことにより、労働時間を減少させつつパフォーマンスを向上させる道筋が見えてくる可能性を探究することとした。

第三に、日本の教員の働き方改革の動向を参照点として諸外国とも比較研究を行ったことである。これまでの教員の働き方に関する比較研究とは異なり、本プロジェクト研究では、教員の働き方改革について検討した中央教育審議会答申などで議論された論点、提言された取組を参照点として、諸外国（イギリス、カナダ、スウェーデン、韓国、ドイツ）における教員に関する制度、教員の働き方改革で議論された論点及び取組、並びにそれに関連する調査研究等を整理した。その結果を踏まえ、日本の教員の働き方改革の動向との比較を行い、各国の教員の働き方改革の特徴を抽出した。

本プロジェクト研究は、これまで十分に解明されてこなかった教育委員会事務局職員、文部科学省職員たちが持つ仕事意識やそれに伴う課題を可視化し、新たな教育政策研究のフィールドを開発したほか、教員、教育委員会事務局職員、文部科学省職員の働き方に影響を及ぼす要因についての新たな知見を得ることができ、諸外国の教員の働き方改革の動向を捕捉することができたと考えており、研究者や行政職員はもとより、教育に関わる全ての関係者に御一読いただき、忌憚（きたん）のない御意見をお寄せいただければ幸いである。

最後に、本プロジェクト研究の調査に御協力くださった教育委員会と学校の方々、海外調査に協力していただいた諸外国の方々、本プロジェクト研究に加わっていただき多大な貢献をなしていただいた所外委員の方々に感謝申し上げる。

2025 年（令和 7 年）3 月

研究代表者 藤原 文雄
（国立教育政策研究所教育政策・評価研究部長）

本プロジェクト研究について

１．研究の目的

教員をはじめとして、国や地方で学校教育に関わる多様な職員の働き方改革は、労働環境の改善及び労働時間の削減を図ることで、職員のウェルビーイングの向上、資質能力の向上、職の魅力向上を実現し、最終的に「全ての子供たちへのよりよい教育の実現」など組織のパフォーマンス向上を目指したものである。

働き方改革の推進の最中、2020 年からの新型コロナウイルス感染症の拡大に伴っては全国的にテレワークやオンライン会議が導入されたとともに、学校では GIGA スクール構想と併せて校務支援システムの導入促進による校務の ICT 化も進められた。新型コロナウイルス感染症が５類感染症に移行した 2023 年以降も国の府省ではテレワークやオンライン会議は継続的に行われ、そして学校では児童生徒一人一台端末を活用した授業実践や校務 DX の推進が取り組まれており、教育分野の公務労働者を取り巻く労働環境は変化した。

本研究では、今後の働き方改革及び ICT の教育活用に係る施策形成に資する知見を産出することを目指し、社会的に高い関心を集める教員の働き方改革に加え、学校教育に携わる教育委員会事務局や文部科学省の職員も対象に含めた研究を行った。具体的には教員、教育委員会事務局職員、文部科学省職員を対象に、その働き方（例：労働時間、やりがい、仕事満足度など）と働き方に影響を与える要因（例：動機付け、職場の状況、ICT 活用状況など）などを調査し、それらの間の関係を解明することを目的とした。

さらに、学校段階においては、日本の教員の働き方改革の動向を参照点として、諸外国（イギリス、カナダ、スウェーデン、韓国、ドイツ）における教員の働き方改革との比較研究を行い、諸外国の特徴を抽出することを目的とした。

２．研究成果の概要

本研究では以下の３冊の報告書を取りまとめた。以下、それぞれの報告書のタイトルと内容の要点を示し、本プロジェクト研究の成果の全体像を御理解いただくための参考に供したい。

（１）報告書１：教員の働き方に関する分析：ICT 導入とモチベーションの観点から

日本の公立小中学校教員を対象とした二時点の調査データから、授業で ICT 機器を活用する教員の特徴、教員の授業や校務における ICT 活用が働き方（勤務時間や業務負担感等）に与える影響、教員のモチベーションや離職意向の実態、及びモチベーションと働き方との関連を分析した。これらの分析により、ICT 活用に価値を見いだしている教員は ICT 活用頻度が高い、ICT 機器の導入によって業務負担感が軽減したと回答した教員が多い、管理職や同僚からのサポートがモチベーションを高める等、今後の教員の「働きやすさ」と「働きがい」を高めていくために必要な取組を検討するに当たって示唆を与える知見を得た。

（２）報告書２：教育委員会事務局職員と文部科学省職員の仕事意識

教育委員会事務局職員に関しては五つの都道府県教育委員会事務局の協力を得て実施した調査から、文部科学省職員に関しては文部科学省「省改革に関する職員アンケート」から、それぞれ仕事に対する意識や意識を規定する要因を分析した。教育委員会事務局職員を対象とした分析からは職場・仕事関係の改善により多様な仕事意識を改善しうることや PSM やストレスは仕事への積極性や親和性をはじめとした多様な仕事意識と関係することなどが明らかになった。

また、文部科学省職員を対象とした分析からは省改革の成果を職員が実感できることが職員の職務満足、職務コミットメント、PSM を高めることにつながることなどが明らかになった。これらの知見は教育分野で十分に注目されてこなかった教育委員会事務局や文部科学省の働き方の実態を明らかにするものであり、学校の働き方改革と並行して、教育委員会事務局職員及び文部科学省職員の働き方改革を進めていく上で必要な方策を検討する点で示唆を与えるものである。

（３）報告書３：諸外国における教員の働き方改革

本研究では、中央教育審議会「『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（答申）」（2024 年８月）で示された基本的な方向性を参照点として、イギリス（イングランド）、カナダ（オンタリオ州）、韓国、スウェーデン、ドイツでの教員の働き方改革を対象に比較研究することを通して各国の教員の働き方改革の論点と特徴を整理した。各国の特徴を整理すると、重点が置かれている取組に違いがあることがわかった。例えば、業務の適正化においては、イギリス、韓国、ドイツでは教員の業務を明確化した上で教員の業務の適正化を図っていることがわかった。またイギリス、韓国、スウェーデンでは情報機器や情報管理システムの活用が業務の適正化の方策の特徴として見られた。また、支援スタッフについても、各国において多様な教員を配置していることが明らかとなった。柔軟な働き方という点では、従来から労働者の権利として柔軟な働き方が確保されていた国が多い中で、学校特有の課題に対応しながらさらなる柔軟な働き方の推進を図っている国がイギリスであることもわかった。さらに、カナダや韓国ではハラスメントやメンタルヘルスなどの健康及び福祉の課題が重視されていることもわかった。このような、上記の答申で提示された基本的な方向性と各国の働き方改革の事例を並置し、比較することで明らかとなった各国の特徴は、今後、上記の答申に基づく日本における教員の働き方改革を実施していく上で示唆を与え得るものである。

研究組織

研究代表者

藤原 文雄	教育政策・評価研究部長（2023 年度～）
渡辺 恵子	教育政策・評価研究部長（2022 年度・当時）

研究分担者

（研究所内）

植田 みどり	教育政策・評価研究部　総括研究官
梅澤 希恵	国際研究・協力部　研究員（2024 年度）
妹尾 渉	教育政策・評価研究部　総括研究官
廣谷 貴明	教育政策・評価研究部　研究員
宮﨑 悟	教育政策・評価研究部　総括研究官

（研究所外）

河合 晃一	筑波大学
神林 寿幸	明星大学
児玉 奈々	滋賀大学
辻野 けんま	大阪公立大学
林 寛平	信州大学
松本 麻人	名古屋大学
森川 想	東京大学
渡辺 恵子	武蔵野大学（国立教育政策研究所客員研究員）（2023 年度～）

（事務局）

植田 みどり	教育政策・評価研究部　総括研究官
廣谷 貴明	教育政策・評価研究部　研究員
浜岡 真澄	教育政策・評価研究部　事務補佐員（2023 年度～）
名古屋 由佳	教育政策・評価研究部　事務補佐員（2022 年度・当時）

※50 音順・所属は 2025 年 3 月末時点の本プロジェクトに直接関わるもの

目　　次

はしがき　1
本プロジェクト研究について　2
研究組織　4
目　　次　5

第１章　本研究の概要　7
第２章　イギリス（イングランド）の教員の働き方改革　18
第３章　カナダ（オンタリオ州）の教員の働き方改革　72
第４章　韓国の教員の働き方改革　95
第５章　スウェーデンの教員の働き方改革　120
第６章　ドイツの教員の働き方改革　140

＜資料編＞
参考資料１　各国の学校教育に関する基礎データ一覧
参考資料２　教員に関する制度一覧
参考資料３　教員に関する根拠法規

第１章　本研究の概要

１節　問題の所在

本研究は、日本における教員の働き方改革について検討した中央教育審議会で提言された改革の論点と取組を参照点として設定し、諸外国（イギリス、カナダ、韓国、スウェーデン、ドイツ）における教員に関する制度、教員の働き方改革で議論された論点及び取組、並びにそれに関連する調査研究を整理した。その結果を踏まえて、日本の教員の働き方改革の動向との比較を行い、各国の教員の働き方改革の特徴を抽出したものである。

日本では、教員の長時間勤務や多様で複雑化した教育課題への対応、アクティブ・ラーニングや地域に開かれた教育課程などの新たな教育課程の充実などに対応するために、教員の業務改善や働き方改革が重要な政策課題となってきた。中央教育審議会においても、2015 年に「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」が、2019 年に「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）」が公表された。そこでは、教員以外の専門スタッフの参画や地域との連携体制の整備等による「チームとしての学校」の実現のための施策や、勤務時間管理の徹底及び上限ガイドラインの実効性ある実施、学校及び教員が担う業務の明確化とその確実な実施など具体的な施策が提示され、学校における働き方改革が実施されてきた。そして、2024 年には「『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（答申）」が発表され、「学校における働き方改革の更なる加速化」「学校の指導・運営体制の充実」「教師の処遇改善」という三つの基本的な方向性を一体的かつ総合的に推進するという方向性が示された。そして今後はこの基本的な方向性に基づく総合的な方策の着実な実施が目指されている。

日本における教員の働き方改革の検討に当たっては、教員の処遇の側面（諸外国教員給与研究会 2007）、教員の配置及び業務の側面（教職員勤務負担研究会 2001、国立教育政策研究所 2013、2015、2017、 PwC コンサルティング合同会社 2022）など多様な側面から実施された諸外国の事例研究が参考にされてきた。例えば、「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（外国研究班）」（国立教育政策研究所 2013）では、調査対象国（アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、中国、韓国）における教育改革の動向と、それに伴う学校の役割や教職員組織の変容、そして人材育成の仕組み（養成、研修等）等を整理し、各国における教職員組織の変容の特徴を明らかにした。また、「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 2017）及び藤原（2018）では、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、中国、韓国、シンガポール（藤原（2018）では対象国から外れている）を日本の比較対象国として設定し、教職員の業務の視点から日本の教職員等の指導体制の特徴を解明した。また、2022 年の「諸外国の教員給与及び学校における外部人材の活用等に関する調査研究報告書」（PwC コンサルティング合同会社 2022）では、調査対象国（アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、韓国、フィンランド、カナダ、ニュージーランド、オーストラリア）の教員が担う業務、教員給与の実態、学校における外部人材の活用状況等について各国の特徴を明らかにした。

これまでの先行研究は、各国の制度的な特徴や、諸外国の事例との比較から日本の制度的

な特徴を解明しているが、どのような議論の論点の中でどのような取組が実施されてきたのか、そしてその改革はどのような調査研究に基づいて実施され、取組の成果や課題はどのように検証されているのかという点については十分には取り扱われてこなかった。

そこで本研究では、各国の教員の働き方改革の取組の特徴を捉えながら、どのような論点においてどのような取組が実施されてきたのかという特徴と、そこでの取組の成果や課題がどのように検証されているのかという点に着目する。

このような問題関心から次の三つのリサーチクエスチョンを設定した。第一に各国における現行の教員の制度（任用及び処遇）の法制度的特徴とは何か、第二に現行の制度に至った教員の働き方改革にはどのような論点があり、どのような取組が実施されたのか、そして第三にその取組はどのような調査研究に基づいて検討され、かつ検証が行われているのかという点である。

２節　研究手法

本研究は、五つの国を対象とした並置比較による比較研究である。比較研究の手法をとる理由としては、日本が現在取り組んでいる施策の妥当性や課題を明らかにし、今後の改革の方向性を検討するためには、“他の参照点”を持つことが必要であり（丸山 2019：333）、その「他の参照点」を合理的に示し得る手法が「比較の手法」であると指摘されている（佐藤 2024：215）からである。

また、並置比較の手法をとる理由としては、複数国を並置しその関係性を明らかにすること（石附 1999）や日本の特徴を明らかにするための並置の重要性（市川 1990）が指摘されているからである。またこれまでの比較研究学及び教育行政学研究において「並置比較」による比較研究という研究手法の検討（木村・宮腰 1994、杉村 2019）や具体的な比較事例研究も実施されてきた（日下部 2019）からである。

「並置比較」とは、「比較しようとする事象なり問題なりを並べて（juxta-position）吟味することで国や文化圏の教育のいろいろなあり方の違いを超えて、そこに貫かれる教育の普遍的な原理の追求を目指すもの（中略）で、認識された課題に即して各国或いは各文化圏の教育の事実の記述と解釈を行い、比較分析を可能にするカテゴリー（範疇）を設定し、分類・精緻する論理的類型化を主たる目的とする」（木村・宮腰 1994：25）ものである。

そこで本研究では、2024 年に公表された中央教育審議会「『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（答申）」に記された基本的な方向性及び総合的な方策を参照点として設定し、五つの調査対象国を並置して比較分析する。同答申を参照点とする理由は、同答申は今後の日本における教員の働き方改革の基本的な方向性及び総合的な方策を示し、これに基づいて制度改革のための施策の立案が現在行われているからである。同答申を参照点として設定し、五つの国の教員の働き方改革の取組の特徴を整理することで、今後の日本において教員の働き方改革を実施することを考える上での示唆となる点を検討する。

なお本研究は、文献研究である。調査対象は、各国の政策文書及び法律、調査研究報告書、そして先行研究書籍、論文である。

３節　調査対象国

本調査では、イギリス（イングランド）、カナダ（オンタリオ州）、韓国、スウェーデン、ドイツの５か国を調査対象国として設定した。

2018 年の OECD の TALIS 調査のデータ（国立教育政策研究所 2019、2020）を対象に、勤務時間（週当たり）及び、教授活動時間、個人的授業準備の時間、事務時間の数値が OECD 平均及び TALIS 平均より長い国と短い国を抽出した。併せて 2013 年 TALIS 調査から 2018 年 TALIS 調査の間の変化に着目し、教授活動時間、個人的授業準備の時間、事務時間の数値が上昇した国と下降した国を抽出した。その上で、各国における教員の働き方改革に関する政策動向の有無を調査し、教員の働き方改革を実施していることが想定される国として、イギリス、カナダ、スウェーデン、韓国の４か国を選定した。対象国の特徴を整理すると表１となる。なお、TALIS 調査ではカナダはアルバータ州であるが、本調査では教員の働き方改革の動向がより明確に把握できると担当者が判断したことからオンタリオ州を事例とした。

表１　対象国の特徴

	イギリス	カナダ	韓国	スウェーデン
OECD/TALIS 平均より				
週当たりの勤務時間が長い	○	○	×	○
授業時間が長い	×	○	×	×
個人の授業計画時間が長い	○	○	○	×
事務時間が長い	○	×	○	○
2013年TALISと2018年TALISを比較して				
授業時間が伸びた	○	○	×	○
個人の授業計画時間が伸びた	×	×	×	×
事務時間が伸びた	×	×	×	×

（出典）OECD TALIS 2018 Database（https://www.oecd.org/en/data/datasets/talis-2018-database.html）（2025 年 2 月 16 日最終確認）より著者作成

上記４か国に加えてドイツを選定した。その理由は、ドイツは TALIS 調査に参加していないので上記の時間的な比較はできないが、これまでの先行研究（国立教育政策研究所 2013、2017、PwC コンサルティング合同会社 2022、藤原 2018）において、教員が公務員でありかつ教員の業務を教授活動であると明確に規定している国でありながらも、教員不足による授業欠損や持ち帰り仕事などによる教員の労働環境に関する問題が生じており教員の働き方改革に取り組んでいることが明らかになったことから本調査研究の対象国として選定した。

４節　調査結果

本調査は、まず並置比較を行うために、調査対象国の教員に関する制度概要を整理した上で、教員の働き方改革における論点とその取組の特徴を整理した。

各国における働き方改革の論点を整理すると表２となる。なお、この論点整理は、各国の担当者が政策文書及び法律、調査研究報告書、そして先行研究書籍、論文を分析した結果を基に著者が作成したものである。各国の専門家による分析であることから一定の学術的妥当性は担保されているが、各国政府の公的な見解を示したものではない。全ての国に共通していた論点としては、処遇改善を含めた労働環境整備に関わることである。複数国で共通してみられた論点としては、業務負担軽減（イギリス、韓国、スウェーデン）、教員の権利保護（カナダ、韓国、スウェーデン）、教員の専門性（イギリス、スウェーデン、ドイツ）、教職の魅力化戦略（イギリス、韓国）、教員養成（スウェーデン、ドイツ）、デジタル対応（イギリス、韓国、スウェーデン）に整理することができる。ただし、論点としては共通していても、各国の状況、教員に関する制度、文化等が影響し、具体的な教員の働き方改革の取組には違いが見られる点は留意する必要がある。

次に本研究では、各国において実施された教員の働き方改革の取組を整理し、その特徴を抽出するために、参照点として 2024 年の中央教育審議会「『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（答申）」で示された基本的な方針及び総合的な方策と並置し比較することとした。同答申において示されていることは方針及び方策であり、それは審議会として提案した方針及び方策である。一方、各国の事例は既に実施された取組であるため、その次元が異なるものと捉えられる。しかし本研究が今後の日本において同答申で示された基本的な方針及び総合的な方策を実現していく際の示唆となる点を検討することを目的としていることから、実際に各国において実施された教員の働き方改革の取組を対象とした上で、その取組の特徴及びその取組の成果と課題をどう検証したのかという各国における教員の働き方改革の特徴を明らかにすることは意味あることと考える。なお、「教員の働き方改革」という言葉は日本で用いられている言葉であることから、各国においてそれに類似する概念として以下の言葉を用いて各国における教員の働き方改革の取組を把握した。

・イギリス：Teacher Workload
・カナダ：Teacher Workload
・韓国：행정업무 경감（行政業務軽減）、교사 업무 정상화（教師業務の正常化）
・スウェーデン：lärares arbetsmiljö （教員の労働環境）reform（改革）
・ドイツ：Lehrerarbeitszeit（教員労働時間）

2024 年の中央教育審議会答申で示された基本的な方向性及び総合的な方策と各国の教員の働き方改革の取組を並置して比較したものが表３である。なお、ここでの各国の取組は、各国の担当者が政策文書及び法律、調査研究報告書、そして先行研究書籍、論文を分析した結果を基に著者が作成したものである。各国の専門家による分析であることから一定の学術的妥当性は担保されているが、各国政府の公的な見解を示したものではない。表３を見ると、日本と調査対象国の取組において、対応する取組がある方策と対応する取組がない方策があることがわかり、各国における教員の働き方改革の取組の特徴を理解することができる。例えば、業務の適正化に関しては、イギリス、韓国、ドイツにおいて教員の業務の明確

化をした上で教員の業務の適正化を図っていることがわかった。またイギリス、韓国、スウェーデンでは情報機器や情報管理システムの活用が業務の適正化の方策として取り組まれているという特徴が見られた。また、支援スタッフの充実において各国が多様なスタッフを配置していることも明らかとなった。柔軟な働き方という点では、従来から労働者の権利として柔軟な働き方が確保されていた国が多い中で、学校特有の課題に対応しながらさらなる柔軟な働き方の推進を図っている国がイギリスであることもわかった。さらにカナダや韓国、スウェーデンでは、ハラスメントやメンタルヘルスなどの健康及び福祉の課題が重視されていることもわかった。表３で整理した内容は、日本の答申において示された基本的な方針及び総合的な方策を参照点として明らかとなった各国の特徴である。この特徴を見ることで、今後日本において同答申で示された基本的な方針及び総合的な方策を実施していく際に、各国の具体的な取組を検討することで示唆が得られると考える。

なお、各国の制度改革の取組には、その国独自の文脈で語られている制度改革の取組もあり、同じ取組の名称でもアプローチの手法が異なるものもある。各国の取組を見る場合はその点を留意しておく必要がある。

また、各国における教員の働き方改革の取組については、日本を参照点に照らして示された特徴以外に、各国独自の文脈の中で実施されている取組もある。それについては各国の章において記述されているので、それらの取組も含めて各国における教員の働き方改革の特徴として捉えておく必要がある。

教員の働き方改革の取組の特徴については並置比較の手法で比較したが、その改革の取組の検証に関する調査研究については、各国における調査研究に量的及び質的な差異が見られることから、並置比較の手法は用いずに事例分析にとどめ、各国の特徴を整理した。

本調査は、日本の中央教育審議会「『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的方策について（答申）」において提示された基本的な方向性と総合的な方策と、各国における教員の働き方改革の取組を並置比較という比較研究を文献研究によって行ったものである。そのため実態等を踏まえた分析ができていないという限界があると言える。今後はより多様な実践事例の分析や現地調査なども踏まえた実態把握から明らかにできる知見も合わせて検討することが必要である。

植田みどり（国立教育政策研究所）

引用参考文献

・青木栄一（2011）「方法としての比較を用いた教育行政学のリノベーション」『教育学研究』第 78 巻第 4 号、40-51 ページ
・石附実（1999）「教育学研究における比較・国際教育学の役割」『比較教育学研究』第 25 号、16-27 ページ
・市川昭午（1990）「比較教育再考－日本的特質解明のための比較研究のすすめ－」『日本比較教育学会紀要』第 16 号、5-17 ページ
・今井重孝（1990）「比較教育学方法論に関する一考察－「一般化」志向と「差異化」志向を軸として－」『比較教育学研究』第 16 号、19-29 ページ

・埋橋孝文（2008）「社会政策における国際比較研究」『社会政策学会誌「社会政策』第 1 巻第 1 号』、60-69 ページ
・木村力雄、宮腰英一（1994）「教育の並置比較」『比較教育学研究』第 20 号、25-33 ページ
・教職員勤務負担研究会（2001）『欧米諸国における初等・中等学校教員の職務実態と分業システムに関する国際比較研究(最終報告書)』
・日下部達哉（2019）「比較事例研究からみる日本型教育の特徴－ベトナム、ザンビア、バングラデシュ、南アフリカの比較から－」『教育学研究』第 86 巻第 4 号、92-106 ページ
・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（外国研究班）最終報告書』
・国立教育政策研究所（2014）『OECD 国際教員指導環境調査（TALIS）2013 年調査結果報告書』明石書店
・国立教育政策研究所（2015）『諸外国の教員数の算定方式に関する調査報告書』
・国立教育政策研究所（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
・国立教育政策研究所編（2020）『教員環境の国際比較　専門職としての教員と校長—OECD 国際教員指導環境調査（TALIS）2019 報告書〈第 2 巻〉』明石書店
・近藤康史（2006）「比較政治学における「アイディアの政治」－政治変化と構成主義－」36-59 ページ
・佐藤仁編著（2024）『多様な教職ルートの国際比較　教員不足問題を交えて』学術研究出版
・諸外国教員給与研究会（2007）『諸外国の教員給与に関する調査研究(報告書)』・杉村美紀（2011）「日本における比較教育研究の方法論をめぐる論議－日本の比較教育学会の研究動向を中心に－」マーク・ブレイ他編著（2011）『比較教育研究－何をどう比較するか－』ぎょうせい、259-292 ページ
・杉村美紀（2019）「『方法としての比較』の視点からみた日本型教育の海外展開」『教育学研究』第 86 巻第 4 号、66-78 ページ
・中央教育審議会（2015）『チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）』
・中央教育審議会（2019）『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）』
・中央教育審議会（2024）『「令和の日本型学校教育」を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（答申）』
・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
・PwC コンサルティング合同会社（2022）『諸外国の教員給与及び学校における外部人材の活用等に関する調査研究報告書』
・丸山英樹（2019）「比較教育学：差異化と一般化の往還で成り立つ」下司晶他編著『教育学年報 11　教育研究の新章』世織書房、315-337 ページ

表２　各国における教員の働き方改革の論点

国名		イギリス	カナダ	韓国	スウェーデン	ドイツ
論点	業務負担軽減	教員の業務の明確化による業務負担軽減（サポートスタッフ等） アカウンタビリティと業務負担のバランスの追求による業務負担軽減		行政業務への対応による業務負担軽減	業務負担軽減	
	労働環境整備（処遇改善）	教員の自立性を保証する働き方（柔軟な働き方の選択等）	非正規教員の確保と労働環境整備	労働環境整備（教員以外の職）	教員の処遇改善（上級職の導入、給与向上など）	授業時数モデルによる労働管理の問題（持ち帰り仕事を含む実際の業務に対応しきれておらず、教員間の差異にも対応していない等の問題）
	教員の権利保証		ハラスメントやメンタルヘルスへの対応	教員の地位確保（「教権」確保、ハラスメントなど）	教員の職権確保（対教員ハラスメント、暴力対応など）	
	教員養成				教員養成課程改革（認証制度、多様な入職ルート等による教員資格取得者の増加）	・移民・難民背景をもつ教員の養成・採用 ・中途入職教員の養成・研修（傍流としての教師教育）
	教員の専門性	教員の専門性を保証する働き方（キャリアパスを保証する仕組みの整備等）			研修機会の提供	教職の専門性（授業に特化した学校、教員の役割の変容への対応）
	教職の魅力化	教職の魅力化戦略		教職の魅力化戦略		
	デジタル対応	業務負担軽減のためのデータマネジメント等の改善		校務支援システムの整備	デジタルツールの活用	
	エビデンス活用	教職員の現状や意識をエビデンスとして活用しながら政策形成及び検証の議論を行う				
背景		・教員不足（低い定着率） ・長時間勤務	・教員不足（非常勤教員の不足）	・教員の地位確保（児童や保護者等からのハラスメント対応）	・教員不足 ・三層（国、地方自治体、学校）の権限分担による改革の膠着化	・教員不足（中途入職者の増加） ・授業欠損

（出典）各国の担当者が政策文書及び法律、調査研究報告書、そして先行研究書籍、論文を分析した結果を基に著者作成

表３　各国における教員の働き方改革の取組

日本の方策一覧			イギリス	カナダ
働き方改革の更なる加速化	働き方改革の実効性を向上等	「見える化」とPDCAサイクルの構築に向けた仕組みの検討	制度の成果を定期的か継続的に国、研究機関等が調査を実施している	教員組合が労働協約の交渉のために定期的な調査を実施
		教師の資質向上に関する指針に働き方改革を位置付け	教員及び管理職の専門職資格（NPQ）の改訂を実施 専門職資格及び専門職基準の中の組織マネジメントに働き方改革に関する項目	
		行政による学校問題解決のための支援体制の構築に向けたモデル事業の実施と好事例の横展開		
		法務相談体制整備のための手引の改訂		
	業務の適正化の一層の推進	3分類に基づく業務の適正化の徹底（好事例の横展開）	STPCDにおいて教員が日常的にすべきでない事務的業務を明確化	
		標準を大きく上回る授業時数の見直し		
		学校行事の精選・重点化、準備の簡素化・省力化		
		校務DXの加速化	MIS（情報管理システム）等を活用した業務及びデータのデジタル管理の推進と業務負担軽減の取組を推進	
	健康及び福祉の確保	メンタルヘルス対策に関する事例の創出、要因分析、検討体制の構築、モデル事業の創出、効果検証等	ウェルビーイング憲章の拡充 メンタルヘルス等に関する教員調査を実施	教員組合が定期的なメンタルヘルス等の調査を実施
		労働安全衛生体制の充実に向けた取組の検討		ハラスメント、いじめ、暴力等に関する教員研修の実施
		「勤務間インターバル」の推進のための事例等を整理、留意事項等の通知	PPA timeの確実な実施	
	柔軟な働き方の推進	「柔軟な働き方」推進のための事例等を整理、留意事項等の通知	柔軟な働き方を推進するモデル校を設置し、好事例の普及と学校間支援を推進	

韓国	スウェーデン	ドイツ
無分別な虐待申告や悪質な民願の防止などの対策		
「行政業務」の明確化とそれを担う学校事務職員の手厚い配置		教員の業務は授業であることが明確
EDUNETという教育支援システムがある NEISという教育部、教育庁、学校を結ぶ教育行政システムがある デジタル教科書の積極的な導入とその活用のための技術支援	デジタルツールの活用	
全教組が「教師職務関連精神健康実施調査」を実施		
「教員の地位向上及び教育活動保護のための特別法」など「教権」保護のための取組を通して、子供、保護者等からのハラスメント等への対応策を実施		
		伝統的に週授業時間に基づく勤務であり職場と自宅を組み合わせた労働形態がとれることや、終身官吏でも部分勤務を選択できることなど柔軟な働き方がとられてきた。

日本の方策一覧			イギリス	カナダ
指導・運営体制の充実	持続可能な指導体制の構築 多様化・複雑化する課題と新たな学びへの対応	小学校中学年への教科担任制拡充		
		若手教師への支援のための定数改善	初任者研修枠組み（ECF）を導入して、授業軽減及びメンターによる教授活動、学級経営等の支援、助言を行う仕組みを整備	
		生徒指導担当教師の全中学校配置		
		様々な教育課題への対応のための定数改善		
	組織的・機動的マネジメント体制の構築	「新たな職」の検討、仕組みの構築		
	支援スタッフの充実	教員業務支援員の充実と一層の連携・協働	補助教員（TA）の拡充整備及び、高度な補助教員（HLTA）の量的拡充、補助教員の職能開発の整備 補助教員から教員になるルートとしてのアプレンティシップの導入	
		副校長・教頭マネジメント支援員の配置拡充		
		SC、SSW、部活動支援員等の配置充実、効果的な活用の推進	特別支援教育や児童生徒の多様なニーズ等に対応するための多様なサポートスタッフの拡充整備	
	多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成	特定分野に強みや専門性を持つ学科等に係る教職課程の特例の創設・認定	教員不足の理系や現代外国語の教員養成プログラムの受講者への奨学金の導入	
		特別免許状の授与指針の改定		
		教員資格認定試験の高校（情報）を再開	高等教育機関（PGCE）以外の学校現場での教員資格取得（QTS）の拡充整備（SCITT、School Directなど）	
教師の処遇改善	教職の重要性を踏まえた教師の処遇改善	給特法改正案の検討、制度改正	教員給与基準の段階的な上昇を着実に実施	教員給与を3年間、年１％昇級
	職務や勤務の状況に応じた処遇改善	新たな職の創設に伴う新たな級の創設の検討		
		学級担任への手当加算の検討		
		管理職手当等の改善の検討	校長給与基準の段階的な上昇を着実に実施	特別支援教育コーディネータや特別支援教育を担当する教員には手当

韓国	スウェーデン	ドイツ
学校事務職員を多数配置	教員アシスタント、生徒のメンターの拡充整備	授業担当の教員と、授業以外担当の教育士や社会的教育士と連携した学校
カウンセラー等の実務士を多数配置	特別教育士、臨床心理士等による生徒保健チームを組織し、専門家による健康面の支援	授業以外の活動は、その担当の職員である教育士、社会的教育士などがいる
	教員認証制度の導入 教員養成課程の定員増	
	多様な教職ルートの整備	中途入職者数の増加を図り教員不足への対応を実施
教員は他の公務員に対して優遇	教員給与向上のための補助金	
	上級職に対する手当の補助金	

＊SC：スクールカウンセラー、SSW：スクールソーシャルワーカー

（出典）日本の方策一覧は「『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策工程表（イメージ）」（中央教育審議会 2024）、「『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（別添）」（中央教育審議会 2024））より著者作成。各国については、各国の担当者が政策文書及び法律、調査研究報告書、そして先行研究書籍、論文を分析した結果を基に著者作成。

第２章　イギリス（イングランド）[1]の教員の働き方改革

１節　　教員に関する制度

１．任用

（１）養成

イギリスの学校[2]における教員は、教員資格（Qualified Teacher Status, QTS）の取得が義務となっている。教員資格は、教員資格の授与機関として承認を受けている大学及び学校等において提供される ITT（Initial Teacher Training）プログラムを終了することによって取得できる。教員資格を取得した者は、TRA（Teaching Regulation Agency）に教員として登録され、教員番号（Teacher Reference Number）が付与され、その番号によって教員の研修履歴や職歴等が管理される。

イギリスの教員養成の特徴は多様なルーツがあることである（表１）。大きく区分すると、学部と学部卒業後に分けることができる。また学部卒業後については高等教育機関と学校主導のものに区分することができる。

表１　教員養成のルート

	学部	学部卒		
		高等教育機関	学校主導	その他
授業料あり	Bed（Bachelor of Education） BA（Bachelor of Arrs） BSC （Bachelor fo Science）	PGCE	SCITT School Direct（有料）	Assessment
授業料なし			School Direct（無料） HPITT PGTA	

＊SCITT（School Centreted ITT）
＊HPITT（Higher Potential ITT）
＊PGTA（Postgraduate Teaching Apprentiship）

（出典）Robert Long et al. (2023) 及び How to become a teacher（https://getintoteaching.education.gov.uk/steps-to-become-a-teacher、2024 年 12 月 24 日最終確認）より著者作成

高等教育機関で行われるものには、学部段階と学部卒業後のものがある。学部段階の代表的なものは、BEd（Bachelor of Education）である。これは３年間のもので、主に初等学校の教員が取得する。学部卒業後のものとしては、１年間のプログラムである PGCE（postgraduate certificate in education）がある。

一方、学校主導型のプログラムは、学部卒業をした者が受講できるもので、多様なプログラムがある。代表的なものが SCITT（School Centered Initial Teacher Training）や School Direct である[3]。SCITT とは、1993 年から導入されたもので、lead school と呼ばれる拠点校を核として複数の学校が連合体（コンソーシアム）を組織し、１年間のプログラムを提供

するものである。School Direct とは、2012 年から導入されたもので、拠点校とそのほかの学校や教員養成機関として認証された機関がパートナーシップを組んで１年間のプログラムを提供するものである。これには授業料型と有給型の２種類がある。

2023 年度現在[4]、教員資格取得のプログラムを受講している人数は、学部段階が約 19%（5,009 人）、学部卒業段階（PGCE 及び学校主導型を含む）が約 81%（21,946 人）となっている。また前述した機関別で見ると、高等教育機関で行われているもの（学部段階の Bed、学部卒段階の PGCE など）が 44%で、学校主導型のもの（SCITT、School Direct など）が 56%となっている。このようにイギリスの養成には、学部を卒業した後に教員資格を取得するものが多数であること、そして、養成の主流は学校主導型であることという特徴があると言える。

（２）任用

学校理事会及び校長は、学校における教育課程を実施するための財務計画を作成し、その計画を遂行するのに必要な教職員の任用を、労働法制度及び「School Staffing （England） Regulations 2009」に基づいて実施する。そのため、学校理事会及び校長には効果的な任用を行うための資質能力が求められている。なお、異動の権利は教職員が有している。

教職員の任用は校長、校長の任用は学校理事会の権限である。任用に当たっては学校内に校長及び学校理事会の理事で構成される選考委員会が組織され、採用面接等を行い、採用者を決定する。

任用に当たっては、勤務経験や資格内容等を踏まえて、労働条件や給与水準等を定め、労働契約書（job description）を作成し、学校と教員個人が契約を交わす。

なお、任用する際には、Disclosure and Barring Service（DBS）が提供する「Children's barred list」などを確認して、犯罪歴や子供への関わりに関する制限がないかなどの検査、教員資格の登録が行われているかなどの条件についても各学校において確認することが求められている。

また任用される際には、正規雇用、臨時的雇用にかかわらず、フルタイムかパートタイム、週当たりの勤務日数や勤務時間など多様な勤務形態を教員が申請することができる。教員と学校管理職等が話合いを行い、教員の希望と学校の状況（授業計画、予算等）を考慮した上でどのような働き方をするかが決定される。教員の定着が課題となっているイギリスでは、ワークライフバランスやウェルビーイングを重視しており、柔軟な働き方を学校が保証していくことが求められている。このような状況に対応するために、政府は任用に関するガイドライン等[5]を公表している。

（３）配置

イギリスには原則として教員の配置基準はない。また配置しなければならない職も規定されていない。教員及び職員（サポートスタッフなど）の配置計画は、教育計画と児童生徒数と予算等を考慮して学校理事会が決定する。

ただし、「The School Admissions (Infant Class Sizes) (England) Regulations 2012」において、キーステージ１（初等学校１、２年生）のみ、一人の大人に対して 30 人以内とすることが規定されている。しかし実際には、2023 年度ではキーステージ１のクラスの約３％

が 30 人を超えている[6]。また、一人の教員に対する児童生徒数の割合を示す PTR（Pupil Teachers Ratio）の数値が中等学校では上昇傾向にある（2013 年度：14.8 人→2023 年度 16.8 人）[7]。教員不足及び学校予算の不足などの課題により、教員の配置においても課題が生じている[8]。

２．処遇

イギリスにおいて教員は、公務職員（public sector employee）ではあるが、公務員（civil servant）の身分を有していない。

教員の給与基準や労働時間等の処遇に関する条件は、「教員の給与及び勤務条件に関する文書」（School Teachers' Pay and Conditions Document, STPCD、以下「STPCD 」と略す）に規定されている。

STPCD は、独立機関である学校教員調査委員会（School Teachers' Review Body, STRB）が毎年作成する給与や勤務条件等の調査報告書（School Teachers' Review Body report）を参考にし、かつ教員組合等との協議を経て教育大臣が策定する。「Education Act 2002」を法的根拠と作成されているものである。各学校は、STPCD に記載されている教員の給与基準及び労働条件に基づいて各教員の給与基準を選定し、労働条件や勤務時間等を考慮して給与の金額を決定し、労働契約を教員と締結する。

STPCD のほかにも、教員については「Conditions of Service for School Teachers in England and Wales」（通称「Burgundy Book」）、職員については「National Agreement on Pay and Conditions of Service」（通称「Green Book」）という給与や勤務条件を記載された規定も踏まえながら各学校が処遇を決めていく仕組みとなっている。

（１）給与

イギリスの教員の給与は、一般教員、管理職の職階に応じて給与表が STPCD に定められている。一般教員は９段階、管理職は８段階に給与表のスケールが区分されている。またエリア別にも、ロンドン以外とロンドン（更に近郊、アウター、インナーの三つに区分）に区分されている。ロンドンのみ別立てになっている理由は、ロンドンの生活費や住居費が高いことが要因である。

学校がどのスケールをどの教員に当てはめるのかを決めて、各教員の給与を決定する。教員給与は原則年俸制である。教員は、年俸の金額を 12 か月に分割して毎月の給与として受け取っている。

2024 年度の一般教員、管理職の給与表は、表２（一般教員）、表３（管理職）のとおりである。なお 2024 年度給与は前年度比で 5.5%上昇した（DfE 2024：9）。

給与は、学校との契約で規定されている勤務時間に対して支払われるものなので、放課後や休日の学校主催の活動における引率の業務は、原則無給のボランティアである。そのため、これらの勤務時間外の活動は、自主的に参加の意思を示した者が担うことが原則で、校長等が指示することはできない。もし追加の活動を指示された場合には、追加の給与を請求できる。学校はあらかじめその金額の基準を設定しておくことが求められている。なお、休憩時間の監督や放課後の部活動の指導について労働契約に入っている場合は給与に含まれる。

表２　一般教員の給与表

単位：£

	ロンドン以外のイギリス	ロンドン近郊	アウターロンドン	インナーロンドン
M1	31,650	33,075	36,413	38,766
M2	33,483	34,974	38,318	40,609
M3	35,674	37,141	40,322	42,536
M4	38,034	39,495	42,430	44,556
M5	40,439	41,870	45,000	47,069
M6	43,605	45,037	48,532	50,288
U1	45,646	47,031	50,210	55,415
U2	47,338	48,719	52,068	58,138
U3	49,084	50,471	53,994	60,092
M:Main Pay Range				
U:Upper Pay Range				

（出典）DfE 2024b：64 より筆者作成

表３　管理職の給与表

単位：£

	ロンドン以外のイギリス	ロンドン近郊	アウターロンドン	インナーロンドン
グループ 1	56,316 - 74,926	57,693 - 76,289	60,266 - 78,841	65,731 - 84,249
グループ 2	59,167 - 80,634	60,540 - 82,006	63,117 - 84,550	68,583 -89,957
グループ 3	63,815 - 86,783	65,188 - 88,150	67,762 - 90.694	73,225 - 96,106
グループ 4	75,675 - 103,010	69,964 - 94,758	72,531 - 97,307	78,000 - 102,714
グループ 5	81,441 -113,624	77,051 - 104,377	79.630 - 106,925	85,092 - 112,333
グループ 6	87,651 -113,624	82,825 - 114,990	85,396 - 117,534	90.856 - 122,945
グループ 7	87,651 - 125,263	89,033 - 126,623	91,602 - 129,172	97,068 - 134,581
グループ 8	96,673 - 138,265	98,045 - 139,632	100,623 - 142,178	106,083 - 147,586

（出典）DfE 2024b：13 より筆者作成

（２）労働時間

年間勤務日数は STPCD に、フルタイムの場合、年間 195 日で、そのうち 190 日は教授活動に当てること、残りの 5 日は教授活動以外の教員としての業務日と規定されている。通

常この５日間はINSET（In-Service Training）Dayとして研修等が実施される。

勤務時間は、労働時間規定（The Working Time Regulation 1998）により、最大週48時間、又は年間1,265時間とされている。1,265時間は、直接的勤務時間（Directed Time, DT）として規定されている時間である。直接的勤務時間とは、校長あるいは学校理事会が教員に対して直接業務を指示でき、教員はその指示された業務に従事しなければいけない時間である。直接的勤務時間には、授業や会議、保護者等への対応も含まれる。教員はこの1,265時間を195日に分割して勤務日として雇用契約上の職務を果たすのである。なお、校長及び副校長等には直接的勤務時間は適応されない。

教員（ただし寮監などは除く）は、土曜日、日曜日及び祝日及び深夜の勤務は求められないとされている。また教員及び副校長は日中あるいは12時から14時の間において適切な休憩時間をとる権利がある。なお、教員として契約している者には、昼休みの担当業務はすべきでないとされており、その業務を行うサポートスタッフが雇用されている。

また、授業の計画・準備・評価のための時間（Planning, Preparation and Assessment Time, PPA Time）として教授活動時間の10%以上の時間（30分以上の単位で）を学校が直接的勤務時間の中で保証することが義務となっている。この時間においては、子供たちと接すことや会議等は排除され、授業の計画、準備、評価に専念できる時間として設定されている。なお、PPA Timeを学校外の場（自宅等）で取得することなど現在は柔軟な運用が可能となっている。

管理職に対しては、「Management time」として、学校の管理運営に関する業務に従事するための時間を適切な時間確保することが可能である。

全ての教員が、自己のニーズに合った職能開発の機会を得られるようにすることが学校に求められている。特に初任期の教員には、入職から3学期間は95%の割合に、その後は90%に担当授業時数を設定することとされている。

（３）福利厚生

イギリスでは、ワークライフバランス及び柔軟な働き方を保証することが重視されており、教員が柔軟な働き方を求めることができる。

学校は教職員の柔軟な働き方を保証するための方針を示すとともに、教員が求める柔軟な働き方を拒否する場合には、書面にてその理由を提示するとともに、教員と協議することがSTPCDに規定されている。

教員にも一般労働者と同様の休暇制度（産休、育児休暇、介護休暇など）が保証され、仕事と子育てを両立できるように雇用者側が対応することが求められている。

教員の年金制度は、Teachers' Pension Scheme（TPS）に基づいて実施されている。教育省がこの制度の全体的な責任を負い、日常の管理はCapita Teachers' Pensionsが行っている。なお職員の年金制度は、Local Government Pension Scheme（LGPS）に基づいている。

３．業務内容

教員の業務内容は、STPCDにおいて、教授活動、学校の組織・戦略・発展、健康・安全・規範、教職員と資源の運営、専門的な職能開発、コミュニケーション、同僚及び他の関係す

る専門職との活動に分けて記述されている。

イギリスにおいて教員の業務とするかどうかの判断基準として、STPCD では、教員の専門的な技能と判断が必要かどうかという視点を提示している。教員の専門的な技能と判断が必要でない場合は、教員が日常的にすべきでない事務的な業務とされている。

（１）教授活動に関する業務

教授活動に関する業務として STPCD に規定されている業務は、第一に、学校の計画、教育課程、学習計画の範囲内で、担当するクラスの授業を計画し、指導することである。第二に、担当する児童生徒の学習ニーズ、進捗状況、到達度を評価し、モニタリングし、記録し、報告することである。第三に、外部試験に向けて児童生徒が準備するための手配に参加することである。

（２）教授活動以外の業務

教授活動以外の教員の業務として STPCD に規定されている業務は、第一に学校の組織・戦略・発展に関する業務である。これは、学校の価値観、ビジョンを支援する方法で、学校の方針、実践、手順の開発、実施、評価に貢献すること、教育課程や児童生徒の発達について他の人と協力して調整された成果を確保することが含まれている。第二に健康・安全・規範に関する業務である。これには、児童生徒の安全とウェルビーイングを増進すること、児童生徒のよく統率された行動を実現することが含まれている。第三に教職員と資源の運営に関する業務である。これには、配分されたサポートスタッフや、必要に応じて他の教員を指導監督すること、サポートスタッフ及び他の教員の採用、選考、任命及び専門的職能開発に貢献すること、自分に任された資源を活用することが含まれている。第四に専門的な職能開発に関することである。これには、自己及び他の教員やサポートスタッフのパフォーマンスの評価と見直しの取決めに参加すること、自己及び他の教員、サポートスタッフの研修と専門的な職能開発の取決めに参加することである。第五にコミュニケーションである。これには、児童生徒、保護者とのコミュニケーションが含まれる。第六に同僚及び他の関係する専門職との活動である。これには、同僚及び学校の内外の他の関係する専門職と協働し、活動することである。

なお、欠席した同僚の代理については、予見が難しかったものを除き原則依頼することはできず、学校の責任においてカバーに入る代替の人材を確保することが求められている。

（３）事務的な業務

イギリスでは、2002 年の政策文書「Time for Standards」及び 2003 年の「教育水準向上と労務改革に関する協約」（Raising standards and tackling workload: a national agreement」（以下、「労働協約」と略す）において教員が日常的にすべきでない事務的な業務が明確化されて以降、STPCD において明示されている。

日常的に教員が関わる業務の中において、データの整理や集金など事務的な業務と判断しやすいものがある一方で、専門的でありかつ管理的な側面を持つ事務的な業務もある。また専門的な判断が必要であるが、それが教員の専門性を必要としない管理的な事務的業務もある。そのため事務的な業務と判断するための判断基準として次の問いが STPCD に明

示されている。

a)本当に行う必要がある業務か？

b)その業務は管理又は事務的業務の性質のものか？

c)教員の専門的技能と判断が求められるものか？

a)、b)が“はい”で、c)が“いいえ”の場合は教員が日常的にすべきではない事務的な業務であると判断することされており、その例示が STPCD に記載されている。2002 年の政策文書「Time for Standards」から 2024 年の STPCD において例示された内容を整理すると表 4 となる。2024 年の改訂では、それまでの 21 項目から 23 項目となった。そこでは、試験に関する業務がなくなり、データ管理に関する業務がより具体的に事務的な業務として明示された。

表４　教員が日常的にすべきでない業務例

文書名	Time for Standards(2002)	National Agreement (2003)	STPCD 2004		STPCD 2013	STPCD 2024	
名称	non teaching tasks	administrative and clerical tasks	administrative and clerical tasks		administrative and clerical tasks	administrative tasks	
個数	25	25	21		21	23	
1	集金	集金	1	集金	集金	1	集金
2	欠席確認	欠席確認	2	欠席確認	欠席確認	2	欠席確認
3	大量印刷	大量印刷	3	大量印刷	大量印刷	3	大量印刷
4	文書入力	文書入力	4	文書入力	文書入力	4	文書入力
5	定型文書作成	定型文書作成	5	定型文書作成	定型文書作成	5	定型文書作成
6	クラス名簿作成	クラス名簿作成	6	クラス名簿作成	クラス名簿作成	6	クラス名簿作成
7	文書保管ファイリング	文書保管ファイリング	7	文書保管ファイリング	文書保管ファイリング	7	文書保管ファイリング
8	掲示物	掲示物	8	掲示物	掲示物	8	掲示物
9	出席状況分析	出席状況分析	9	出席状況分析	出席状況分析	9	出席状況分析
10	試験結果処理	試験結果処理	10	試験結果処理	試験結果処理		
11	児童生徒記録照合	児童生徒記録照合	11	児童生徒記録照合	児童生徒記録照合	10	児童生徒記録照合
12	職業体験関係事務	職業体験関係事務	12	職業体験関係事務	職業体験関係事務	11	職業体験関係事務
13	入試関係事務	入試関係事務	13	入試関係事務	入試関係事務	12	入試関係事務
14	試験監督	試験監督					
15	欠席教員カバー関係事務	欠席教員カバー関係事務	14	欠席教員カバー関係事務	欠席教員カバー関係事務	13	欠席教員カバー関係事務
16	ICTトラブル対応	ICTトラブル対応					
17	ICT機器購入業務	ICT機器購入業務	15	ICT機器購入業務	ICT機器購入業務	14	ICT機器購入業務
18	備品購入	備品購入	16	備品購入	備品購入	15	備品購入
19	棚卸し	棚卸し	17	棚卸しと物品及び教材管理	棚卸しと物品及び教材管理	16	棚卸しと物品及び教材管理
20	物品及び教材管理	物品及び教材管理					
21	会議録作成	会議録作成	18	会議録作成	会議録作成	17	議事録
22	入札業務	入札業務	19	入札業務	入札業務	18	入札業務
23	個人的アドバイス	個人的アドバイス					
24	児童生徒データ管理	児童生徒データ管理	20	児童生徒データ管理	児童生徒データ管理	19	児童生徒データ管理
25	児童生徒データ入力	児童生徒データ入力					
			21	学校データシステム運営	学校データシステム運営	20	学校データシステム運営
						21	福祉、食事関係データ管理
						22	日常的医療関係データ管理
						23	学習のエビデンス作成

（出典）DfES（2022）、ATL et al.（2003）、DfES（2004）、DfE（2013）、DfE（2024）より著者作成

２節　教員の働き方改革に関する論点と取組

１．教員の働き方改革の変遷

1997 年の労働党政権以降、サポートスタッフの職務の明確化や資格化、職能開発の拡充整備などが進められてきた。また教員不足、教員の労働時間の長時間化、教授活動以外の事務的及び管理的業務の拡大などの教員を取り巻く労働環境の改善が重要な教育課題となり、様々な施策が実施されてきた。このような中での制度改革についてはこれまでも様々な先行研究においてその特徴が整理されてきた。国内の研究に絞って見ると、給与制度に関する研究（諸外国教員給与研究会 2007）、教員の配置や運用に関する研究（国立教育政策研究所 2015, 2017）、教員以外のサポートスタッフに関する研究（国立教育政策研究所 2013）、教員の業務に関する研究（PwC コンサルティング合同会社 2022）、教員の任用や雇用等の法制度に関する研究（永田 2018、高橋 2021）、教員の働き方改革全般に関する研究（藤原 2018、窪田 2020、油布 2022）などがある。これらの研究を通して既にイギリスにおける教職員に関する制度の特徴は整理されてきた。

そこで本稿では、教職員に関する制度については 2024 年現在の制度概要の記述にとどめる。そして、その制度が導入された背景としての制度改革の変遷、その中で改革のエビデンスとして活用されてきた調査研究の内容を整理することから、イギリスでのこれまでの教員の働き方改革における論点及びその特徴を整理することを目的とする。

なお、2024 年 7 月にイギリスでは政権が保守党から労働党に交代した。労働党はマニフェストにおいて教員の数そのものの増加を掲げていた [9]。政権に就いた労働党では、児童生徒の出席状況の改善や児童生徒のウェルビーイングなどを教育課題として教育改革に取り組む方向性を掲げている（DfE 2024a, 2024c）。しかし、教員の働き方改革に関する具体的な施策はまだ実施されていないため、本稿では 2024 年 6 月までの保守党政権下での取組を取り扱うこととする。

（１）労働協約に基づく改革

1997 年に政権についた労働党は、同年に教育白書「Excellence for Schools」を発表し、教育水準向上を政策の優先課題とし、その一つの施策として教員の労働環境整備を掲げた（DfEE 1997：50）。また 1998 年に発表した緑書「Teachers：meeting the challenge of change」においても、“教職の現代化”（modernisation of the teaching profession）をキー概念とした改革案を提案する中で、補助教員（teaching assistant）の増員や資格化等の必要性、労働環境整備等を具体的に提示した（DfEE 1998：55-59, 65）。

これらの提案を実施するために、教員の勤務実態調査 [10]を行うとともに、教育関係者による教員の労働環境整備のための検討を行い、2002 年に政策文書「Time for Standards」を取りまとめた。この中で、教育水準向上に当たっては、教員が重要であり、事務的な業務を削減して教員が教員としての職務に専念し、職能開発していくことが必要であるとして教員の労働環境整備のため次の七つの提案をした（DfES 2002：6-7）。

①教員の労働契約に関すること

・教員が日常的にすべきでない事務的業務を記入しないこと

・教員が欠勤している同僚の代わりを担っている業務の一部から解放すること
・教員が計画、準備、評価の時間を保証されること
・校長にもリーダーシップ時間が保証されること

②教員と校長の不必要な書類作業と官僚的な業務に対して、経験豊富な現職の校長で構成される実施レビュー ユニットを設置すること

③今後４年間で、学校が教員の総労働時間を段階的に削減できるよう支援すること

④教員の「パーソナル アシスタント」として働くサポートスタッフを拡充すること

⑤新しいタイプのサポートスタッフが教室でより要求の厳しい役割を担うため、適切なトレーニングを開発し、提供すること

⑥効果的に貢献できる専門知識を持つ新しい管理職や外部の教育の経験を持つその他の人材を採用すること

⑦校長が学校で必要な改革と学校の労働力の再編成を達成できるように、国の「変革管理」プログラムを策定し支援すること

これらの内容を着実に実施し、その実施状況をモニタリングしていくために交わされた文書が 2003 年の「労働協約」（Raising standards and tackling workload：a national agreement）である。これは、中央政府関係機関、校長会、教職員組合の間で締結された[11]。「労働協約」では、政策文書「Time for Standards」で提言されたことを具体的に下記の６点に整理し、2003 年から４年間でこれらを実現していくために、教育技能省（当時）、地方当局、校長会、学校（学校理事会）、教員が何に取り組むのかが明示された。

①教員の総勤務時間の段階的な削減

②教員の契約を変更し、全ての教員が次の事項を確実に行えるようにすること
・日常的に管理業務や事務業務を行わない
・ワークライフバランスが適切である
・代替要員の負担が軽減される
・授業時間内に計画、準備、評価 の時間（Planning, Preparation and Assessment time、以下、「PPA time」と記述）が保証される
・リーダーシップ／管理責任、及び（校長のみ）学校の戦略的リーダーシップをサポートするために、適切な時間が割り当てられる
・外部試験の監督は求められない

③不要な書類作業と官僚主義の削減

④教員を支援し、児童生徒を支援するサポートスタッフの役割の改革

⑤学校のビジネスチームに貢献する新しいマネージャー （ビジネスマネージャーと人事マネージャーを含む）の採用

⑥学校が必要な改革を達成できるようにするための追加リソースと変更管理プログラム協定の署名者による進捗状況の監視

これらの取組を着実に実施していくために、教育技能省（当時）は、WAMG（The Workforce Agreement Monitoring Group）及び、NRT（The National Remodelling Team）を創設し、学校及び地方自治体を支援する仕組み（アドバイザーやコンサルタントの派遣等）を整備した。

教育技能省（当時）は、2002 年の政策文書「Time for Standards」で示した施策の実施

状況を検証するために「TSWP（The Transforming the School Workforce Pathfinder Project）」を実施した（Thomas, H. et al. 2004）。2003 年の「労働協約」締結後には、実施状況を把握するとともにその成果及び課題を検証するための全国調査として DISS プロジェクト（The Deployment and Impact of Support Staff Project）を実施した（Blatchford, P., et al. 2006, 2007, 2008, 2009a, 2009b, 2012a）。これに併行して、TDA（The Training and Development Agency for School）や教育水準局（Office for Standards in Education, Ofsted）も取組状況を検証した（Ofsted 2004, 2005, 2007, 2008, 2010）。これらの検証報告書において指摘された成果と課題を整理すると次の 7 点にまとめることができる。第一に、サポートスタッフは、教員の事務的業務の削減、児童生徒のニーズへの対応が可能等の効果があり、教員のストレス軽減、職務満足度上昇に寄与しているが、学力向上への効果は明確ではないことである。第二に、補助教員は、小グループのサポート、特別に配慮が必要な児童生徒へのサポートに対して、学習及び行動面での効果があること。また、高度なレベルの補助教員（Higher Level Teaching Assistant, HLTA）等の専門性のある補助教員ほど学習において成果が上がることである。第三に、PPA time は、教材研究、授業準備、他の教員との打合せ、研修時間等の確保には効果があることである。第四に、管理職は教員の士気の向上、業務量の軽減、ワークライフバランスに効果があったと認識する一方で、教員は、管理職ほどその点についての効果を認識していないことが明らかとなった。第五に、PPA time の実効性を高めるためには、管理職の意識と、補充人員の確保及びそのための財政基盤の確保が重要であることが明らかとなった。第六に、サポートスタッフは順調に拡充整備しているが、学校及び地域差が生じていることが課題となっていることも明らかとなった。第七に、サポートスタッフの半数が補助教員であり、補助教員の役割が事務仕事への支援から特別支援教育に変化する傾向があり、補助教員の職能開発が重要であることも明らかとなった。このように、補助教員を中心としたサポートスタッフの拡充整備や PPA time の導入が教員の業務負担軽減に一定の効果があることが明らかとなったと同時に、そのような効果を上げていくためには、補助教員等の業務に対応した配置と職能開発の重要性が明らかとなった。

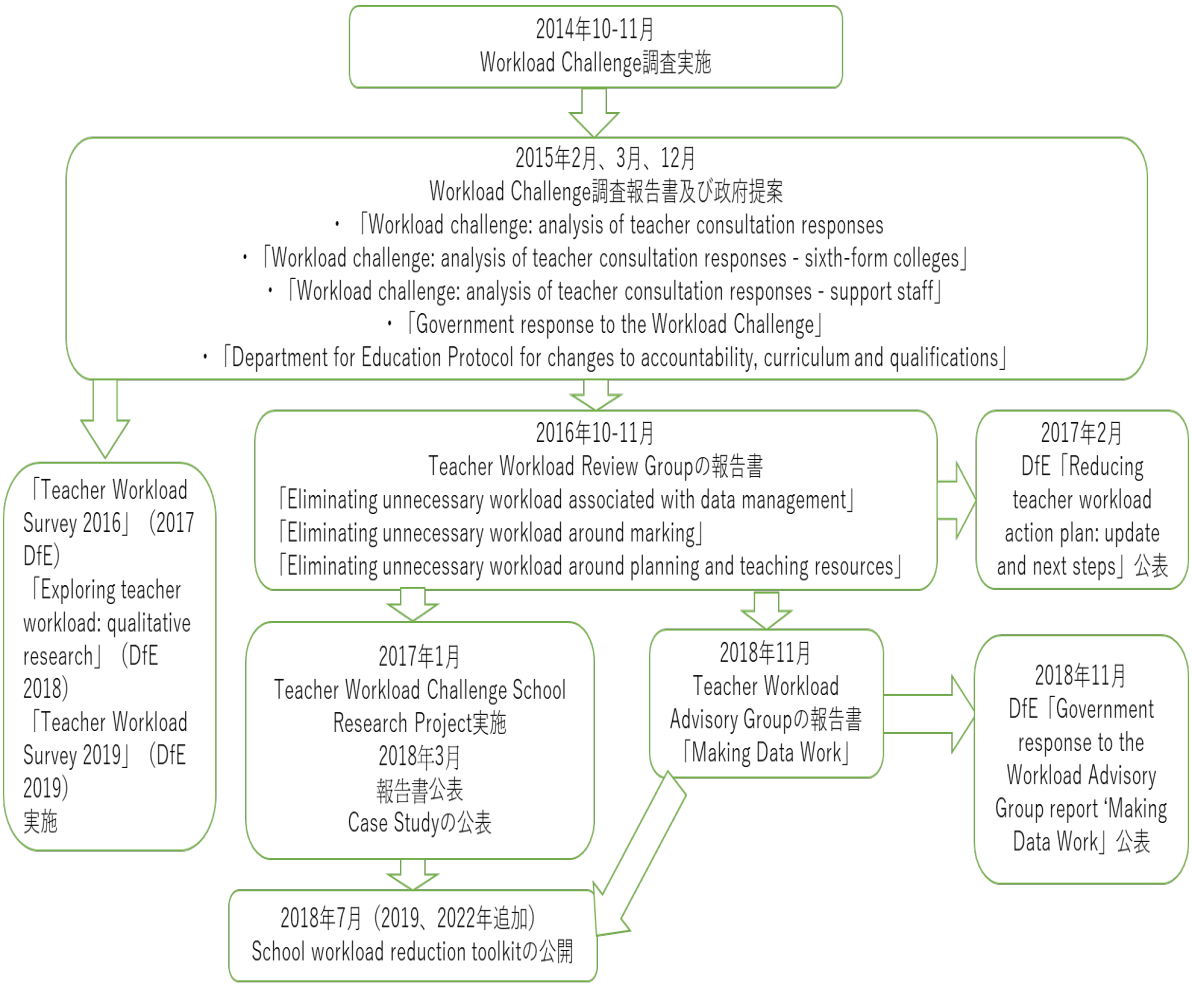
2007 年に子供学校家庭省（Department for Children, Schools and families, DCSF）が発表した政策文書「The Children's Plan: Building brighter futures」及び、2009 年の教育白書「Your child, your schools, our future: building a 21st century schools system」は、子供の個別の多様なニーズに対応し、個に応じた学習を実現するためには、教員以外の多様なサポートスタッフを資質技能に応じて適切に配置をすることが重要であることを提言した（DCSF 2007, 2009b）。また、特別支援教育における補助教員の重要性も指摘された（Lamb, B. 2009）。このように、イギリスではサポートスタッフの量的拡大を図るとともに、サポートスタッフの能力開発とその能力に合った配置の在り方を追求してきた。

（２）教員の業務改革

2014 年に教員の労働環境整備の取組として「Workload Challenge」という調査が実施され、教員の業務改善に関する意見収集が行われた。その結果を基に、データマネジメント、採点、授業計画と教材開発の三つの領域に関する教員の業務改革の取組が提案され、ツールキットの開発や業務改善支援が行われた。その改革の流れと全体像を整理すると図 1 とな

る。

図１　「Workload Challenge」に基づく教員の業務改善に関する改革の取組



（出典）DfE の HP（https://www.gov.uk/government/collections/reducing-school-workload、2024 年 11 月 20 日最終確認）より著者作成

「Workload Challenge」は、2014 年 10 月から 11 月にかけてオンライン（TES のサイト）で、教員、管理職への質問紙調査（43,832 人が回答、有効回答数 20,533 人）として実施されたものである。質問紙調査では、教員が考える「不必要で非生産的な業務」を明らかにすることを目的に以下の三つの設問が設定された。

①あなたの時間を奪いすぎている、不必要で非生産的な仕事は何か。それはどこから来るのか？

②仕事量に取り組むための解決策や戦略は何か。あなたの学校では何が効果的か？

③不必要な仕事量に対処するために、政府、学校、又は他の機関は何をすべきか？

調査結果は三つの報告書に取りまとめられた（Gibson, S.et al.,2015a、2015b、2015c）。報告書で示された調査結果では、教員が不必要で非生産的な業務と認識する業務として割合が高かったものが、第一にデータの記録、入力、モニタリング、分析、第二に採点、第三に授業計画・週次計画であったことが明らかとなった。これらは教授活動において重要な業

務であるが、業務の重複や事務的な作業、過度な細かさ等が理由で、教員が不必要で非生産的な業務と認識する要因となっていることも明らかとなった。そしてこの調査結果に対して教育省は対応策として次の 6 項目を提示した（DfE 2015）。第一に施策に関することとして、教育課程や資格、アカウンタビリティに関する施策を変更する際には最低限必要な期間を設定し、途中での変更は行わないことや、教育水準局の学校監査のハンドブックやフレームワークも年度途中に変更しないことが提示された。第二に教員の勤務負担の経時的変化についてより詳しく把握するために半年ごとに調査を実施すること、第三に教育水準局の活動について、監査官が要求できないことの明確化、監査報告書の見直し、good の判定の学校への監査の短縮、ハンドブックの見直しが提示された。第四に管理職へのコーチングやメンタリング等のリーダーシップの訓練と開発の機会を評価すること、第五に優れたエビデンスに基づく活動について、教員のためにエビデンスを構築し、活用しやすいように一元的に公開すること、リサーチ学校（research school）[12]を開発し、活動例を公開すること、教授学習のリソースの中央リポジトリーの構築を支援すること、第六にデータと ICT について、教育省が学校における適切なデータ管理の原則を策定する委員会を設置すること、EEF（Education Endowment Foundation）[13]と協力してデータの監視と分析に関する現状を確認し、知識にギャップがある場合には新しい研究を開始すること、学校間及び学校と設置者、政府とのデータの共有方法の改善を図ることが提示された。

そして、Teacher Workload Review Group が 2016 年に設置され、その中に教員が不必要な業務としての認識が高かった、①データマネジメント、②採点、③授業準備（計画・教材開発）に関する三つの検討グループが設置された。各グループは 2016 年に報告書を発表した。一つ目のデータマネジメントについては、目的とプロセスを重視すること、最小限のデータを収集することなどの重要性が指摘され、1 回の収集で何度も活用できるデータを収集すること、児童生徒の outcome を支援することに必要なデータのみ収集こと、ときには中止することも必要であること、データ収集に当たっては作業負荷を考慮することという四つの原則が提示された（Independent Teacher Workload Review Group 2016a）。二つ目の採点については、量ではなく質のあるフィードバックにすること、不必要な負荷のあるフィードバックは縮小すること、学校の採点に関する文化を変えることなどの重要性を指摘し、有意義な採点を行うこと、管理しやすい採点を行うこと、モチベーションが上がる採点を行うことという三つの原則を提示した（Independent Teacher Workload Review Group 2016b）。三つ目の授業準備（計画・教材開発）では、授業準備において書くことを目的化しないように、学校管理職が教員に教育課程編成において“何を”と“なぜ”を考えさせるようにすること、教科書を適切に活用することなどの重要性を指摘した。そして、学校全体の授業計画が重要であること、全教員が利用可能なリソースを整備すること、外部への公表のための計画立案にしないこと、明確な目的を持った計画立案をすること、効果的な計画による質の高いリソースを提供することという五つの原則を提示した（Independent Teacher Workload Review Group 2016c）。

これらの報告書を受けて、2017 年に教育省は「Reducing teacher workload action plan: update and next steps」を発表し、提言内容の具体的な実施スケジュールを提示した（DfE 2017）。

さらに、教育省は、2017 年から「Teacher Workload Challenge: School Research Project」

を開始し、2018 年に取組の成果をまとめた報告書「Workload challenge research projects: overall summary」を発表した（Robinson, C. et al. 2018）。この報告書では、このプロジェクトに参加した実践校のケーススタディ [14]を引用しながら、具体的な実践事例とそこから明らかになった教員の業務改善の取組に関する提言が取りまとめられた。そしてこれらの内容に基づいて、教育省は教員の業務改善のためのツールキットを開発し、公表した [15]。

また教育省は、データマネジメントに関する改善が重要であるとして、Teacher Workload Advisory Group を 2018 年に設置した [16]。そして 2018 年に「Making Data Work」という報告書をまとめ、データマネジメントにおける教員の業務改善に関して教育省や教育水準局が取り組むべきことを提言した（Teacher Workload Advisory Group 2018）。この報告書では、データと根拠の収集に関連する不必要な業務を削減するための推奨事項と原則について提示した。現状の課題として、収集されるデータの量と収集される頻度は比例するので、管理職にデータ収集と収集後のデータの利用の両方のプロセスを監督する責任があるにもかかわらず、多くの学校では、児童生徒の学力向上や成長に役立たず、教員の負担を増大させるデータマネジメントが行われているという課題を指摘した上で、推奨事項と原則について次の 6 点を指摘した。第一に学校が収集する必要のない評価データを特定すること、第二に管理職、学校理事、保護者、教育省、教育水準局の役割を含め、学校における過剰なデータ収集の文化を生み出す要因を検討すること、第三にデータ収集に関連する不必要な作業負荷を排除するための現状の活動を見直すこと、第四に教育テクノロジー（EdTech）によってデータ収集に関連する不必要な作業負荷をどのように排除できるか、またテクノロジーによって教員の作業負荷が増加するリスクをどのように軽減できるかを検討すること、第五にデータマネジメントでは、データの目的と使用が明確であり、学校の価値観と目的が一致すること、第六にデータの精度と限界、そして推測できる結果を理解することである。そして、報告書では、関係機関がすべきことについても提言している。教育省は、教員のニーズと必要な支援を把握するとともに、質的な調査を行い、良い事例を収集し、ガイダンスや研修等で普及させること、教育水準局は学校監査において現状を把握すること、教員組合は方針や好事例を普及すること、管理職はデータづくりやプロセスの管理を行うことなどを提言した。

そして教育省はこの報告書に対して「Government response to the Workload Advisory Group report Making Data Work」を発表し、教育省として取り組むことを明示した（DfE 2018）。例えば、児童生徒の質の高い学力データの収集を支援することの項目では、教育省に対して第一に教育省が Chartered College of Teaching、Teaching Schools や教員組合、教科の専門職団体等と連携し、評価に関する教員の理解の発展を促進すること、第二に校長会や関係する団体が、構成員への研修やイベントを企画する際に支援すること、第三に学校が強固なクラウドワークに適したインフラ整備をする際に作業負荷を軽減するような技術的な側面での支援を拡充することが報告書において提言されていた。これに対して教育省は、関係者と協力して教員が優れた形成的評価の原則をよりよく理解できるようにすること、学校のネット環境整備を支援すること、クラウドベースでの作業機会を提示することなどに取り組むことを公表した（DfE 2018：3）。

（３）教員の雇用と定着戦略

イギリスでは教員の雇用と定着に関する課題が重要な教育改革の課題であった。2017 年に英国議会下院の文教委員会（Education Committee）が「Recruitment and retention of teachers Fifth Report of Session 2016–17」を発表し、教員の雇用の問題として、教員の定着率の向上の重要性、そのための教職の地位向上、そのための専門職としての職能開発の必要性、そしてそれを可能にするような教員の労働環境整備をエビデンスに基づいて国や教育関係機関が責任を持って取り組むことの重要性を提示した（House of Commons Education Committee 2017）。

そして 2019 年に教育省は、政策文書「Teacher Recruitment and Retention Strategy」（以下、「教員の雇用と定着戦略」と略す）を発表し、教員の雇用と定着に関する具体的な戦略を提示した。この戦略を実施していくために、教育関係機関[17]が協力しながら取り組んでいくことも表明された。この戦略では、第一に支援的な学校文化の醸成と教員の勤務負担軽減、第二に新任教員への支援の改革、第三にライフスタイルと志の変化に合わせた教育の維持と魅力的なキャリアの確保、第四に優秀な人材が教員になりやすくすることという四つの優先領域を設定し、領域ごとに課題解決のために取り組む事項を提示した（表５）。

表５　教員の雇用と定着戦略

優先領域	挑戦事項	取り組み事項
①支援的な学校文化の醸成と教員の勤務負担軽減	学校の説明責任に関する現在のシステムは、学校の指導者を混乱させる可能性があり、教員が何をする必要があるか分からない場合があり、その結果、余分なプレッシャーと不必要な作業負荷が発生する	Ofsted と協力して、説明責任システムを簡素化し、教員にかかる不必要なプレッシャーを軽減。 これには、水準の境に移行するサポートとコンサルティングを受けることも含む。さらに、新しい Ofsted フレームワークでは、教員の負担を軽減することに積極的に取り組む
②新任教員への支援の改革	キャリアを始めたばかりの教員は、成功するキャリアを築くために必要なサポートを常に得られるとは限らず、現時点ではあまりにも多くの教員が退職している	キャリア初期の教員へのサポートを変革し、大学卒のみの職になって以来、最も重要な改革を導入する。 初任者教員フレームワーク（Early Career Framework, ECF）は、すべての新任教員に財政支援を含む2 年間の支援パッケージへの資格を与え、他の上級専門職が教授する支援を提供する。この改革は、私たちの戦略の中心に位置し、専任のメンターとキャリア初期の教員の時間割の短縮を含み、専門的な開発に集中するために必要な時間と支援を提供する
③ライフスタイルと志の変化に合わせた教育の維持と魅力的なキャリアの確保	生活環境の変化に伴い、多くの教員はより柔軟な働き方やキャリアジャーニーを希望しているが、これらの機会を教育現場で見つけるのは難しい場合がある	柔軟な働き方の拡大を支援するために、関心のある人が機会を見つけるのを支援する新しいジョブシェアリングサービスを立ち上げ、関係者と協力して、労働力の柔軟性を支援するための質の高いツールが存在することを確認する。また、通常のリーダーシップの道をたどらずにキャリアを築き、進歩したい人のために、新しい専門職資格を創設する
④優秀な人材が教員になりやすくすること	多くの人が教員になりたいという願望を持っているが、それを試みる機会が十分ではなく、長くて複雑な申請プロセスのために多くの人が先延ばしにしている	教員になるためのプロセスを簡素化するために、教員の初期研修に新しい「ワンストップ」アプリケーションシステムを導入する。また、2019年後半に新しい「Discover Teaching」イニシアチブを開始する。これにより、より多くの人が応募前に教育を試す機会を得ることが可能となる

（出典）DfE (2019a)より著者作成

コロナ感染症の影響を受けながらも、教育省では多様な施策が実施された。第一に、教員の採用と定着を促進することを目的として、奨学金の支給や教員が不足している教科の養

成課程を受講する場合は授業料減額措置などの金銭面でのインセンティブを提供した。例えば、2020 年からは教員資格取得プログラム全体の無償化を実施した。2023 年 9 月にプログラム全体の無償化は終了したが、不足している教科については奨学金として継続されている。また、初任給を段階的に 3,000 ポンドまで上昇させた。また、給与の増額を STPCD に毎年盛り込み、給与の増額を実現している。第二に、教員採用者数は増加しているが児童生徒数の増加に追いついていない現状を改善するために、多様なキャリアを経た人材が教員になる機会を確保するための情報提供の一元化、ガイダンスの整備を実施した。例えば、教育省は「Get Into Teaching」[18]というウェブサイトを開設した。第三に、キャリアに応じた専門職資格（National Professional Qualification, NPQ、以下「NPQ」と略す）の取得機会を整備し、その機会を利用しながら教員が専門職として自らのニーズに基づいたキャリア形成を可能とすることでモチベーションを高めることが意図された。第四に、新任教員の定着を図るための初任者教員フレームワーク（Early Career Framework, ECF、以下「ECF」と略す）を導入した。ECF は、教授活動及び学級経営や児童生徒理解等に関する全国共通の枠組みとして設定された内容を記載したものである（DfE 2019b）。ECF で示された内容に基づいて、初任の教員は 2 年間、学校内でメンターとして指定された先輩教員から支援を受けることができる。あわせて、授業時数軽減等を受けることで新任教員が学習できる時間も確保されている。このような支援を行うことで早期離職者の割合を下げて定着させることが目指された。第五に、ライフスタイルに合わせた柔軟な働き方を保証することである。自分で仕事をコントロールできると思えないことや、ワークライフバランスが悪いことが教員の職務満足度やモチベーションに影響していると指摘されており（Worth, J., et al. 2015a）、教育省では、教員のニーズに合った柔軟な働き方を可能にする学校を支援する取組 [19]や、ウェルビーイング憲章（Wellbeing Charter）（DfE 2021a）[20]の導入など学校における児童生徒だけでなく教員のウェルビーイングとメンタルヘルスに配慮した学校作りへの支援 [21]も行っている。

教育省は 2022 年に教育白書「Opportunity for all: strong schools with great teachers for your child」（DfE 2022a）を発表し、職能開発機会の拡充整備、初任期教員へ支援及び職能開発機会の拡充整備、初任給を 30,000 ポンドから始められるような給与水準の上昇を図ること、教材開発や授業準備の支援などによる教室内で教員の業務負担削減を図ること、児童生徒の行動面の改善や出席率の上昇を図ることでの教員の負担軽減を図ることを目指す方向性を提示した。

そして、2019 年の「教員の雇用と定着戦略」の実施状況とその成果を検証するための調査として「Working lives of teachers and leaders」を 2022 年から実施した（Adams, L. et al., 2023、IFF Research and IOE, UCL's Faculty of Education and Society 2024a, 2024b）。この調査では、業務実態、柔軟な働き方、児童生徒の行動の影響、教員のいじめ、ハラスメント、インクルージョン、ウェルビーイング、職務満足度、将来設計（離職の意識を含む）、キャリア形成で重視していること、給与、キャリア形成に影響すること、継続的な専門的職能開発などの内容について、教員と管理職に質問紙及びインタビュー調査を実施し、現状把握と実施されている施策が教員の働き方やキャリア形成、職務遂行の上での意識にどのような影響を与えているのかを把握している。またこのほかにも様々な調査（CooperGibson Research 2023, Alpesh Maisuria et al. 2023, Richard Churches et al. 2023）をし、教員

の労働環境及びその中での教員の意識を調査した。これらの調査結果から、依然として教員の不足、離職率の改善は十分ではないこと、教員の長時間労働は依然として継続していること、十分な職能開発機会が確保できていないこと、学校監査への対応やデータに基づく教育活動の実施の圧力による教員の職務満足度が低下していることなどの課題が指摘された[22]。

そこで教育省は、これまでの Teacher Workload Review Group 及び Teacher Workload Advisory Group の提言を着実に実施し、教員の労働環境整備を図るために、Workload Reduce Taskforce を設置し[23]、2024 年に「Workload Reduction Taskforce: Initial recommendations」（DfE 2024d）を発表した。この初期提案では、業績連動型給与（Performance Related Pay）の撤廃、教員が日常的にすべきでない事務的業務を見直し STPCD に盛り込むこと、2016 年の Teacher Workload Review Group 及び 2018 年 Teacher Workload Advisory Group の提言事項の徹底を図ること、特にウェルビーイング憲章への署名の拡大を図ることが提示された。業績連動型給与の撤廃及び教員が日常的にすべきでない事務的業務については 2024 年度の STPCD に反映されるなど着実な提言の実現を目指した取組が進められているところである。

２．教員の働き方改革の取組

次に、2002 年の政策文書「Time for Standards」及び「労働協約」以降、学校における教育公務労働改革の中で取り組まれた施策の代表的なものとして、第一にサポートスタッフの拡充整備、第二に PPA time の導入、第三に職能開発システムの整備、第四に柔軟な働き方の確保、第五にデータマネジメントシステムの整備という五つの施策について、施策の内容をまとめる。

（１）サポートスタッフの拡充整備

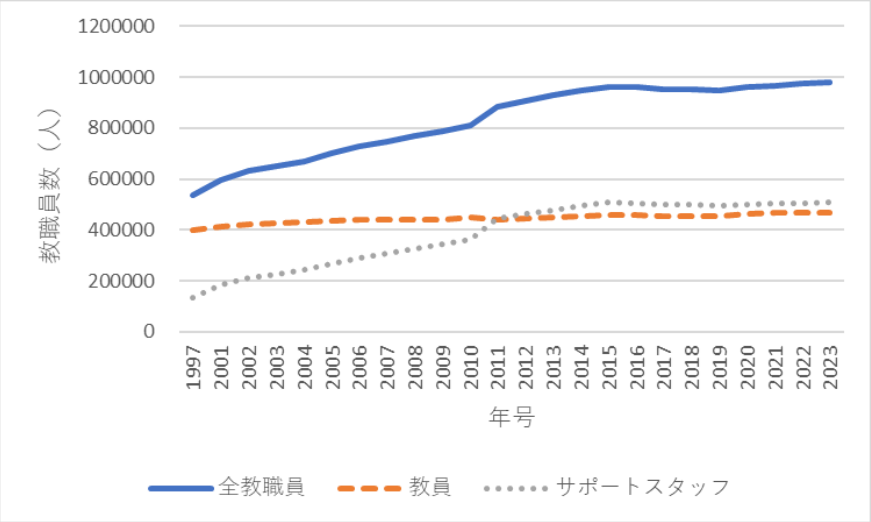
前述したようにイギリスでは、教員の業務負担軽減と多様で複雑な教育ニーズに的確かつ専門的な支援を行うためにサポートスタッフの拡充整備を進めてきた（表６）。現在（2023／24 年）（DfE 2024e）、教職員数のうち、約 52%（FTE[24]：510.392 人）がサポートスタッフである。前年比で 0.9%増（約 4800 人）である。

サポートスタッフのカテゴリーは、補助教員（Teaching assistants）、事務職員（administrative staff）、補助スタッフ（auxiliary staff）、技術スタッフ（technicians）、その他のサポートスタッフ（other support staff）、学校ビジネス専門職（school business professional）、非教員リーダーシップ職（leadership non-teacher）[25]に区分されている。カテゴリー別の人数は表７のとおりである。

サポートスタッフの雇用の現状としては、補助教員の約 69%が初等学校で勤務し、約 15%が中等学校、約 14%が特別支援学校（Special School）及び適応指導教室（Pupil Referral Units）で勤務している（DfE 2024e）。

またサポートスタッフは教員に比べてパートタイムで勤務する割合が高い。具体的には補助教員で 10 人中 8 人、技術スタッフでは 10 人に 5 人、補助スタッフでは 10 人に 9 人がパートタイムで勤務している（DfE 2024e）。

表６　教職員数の変遷



（出典）各年の School Workforce in England より著者作成

表７　サポートスタッフの人数（2023/24 年）

		単位（人）
職種	FTE	実数
補助教員	282,925	395,585
事務職員	63,425	87,357
補助スタッフ	75,514	206,669
その他のサポートスタッフ	42,946	55,081
技術スタッフ	16,330	19,953
非教員リーダーシップ職	2,675	2,975
学校ビジネス専門職	26,577	30,465

（出典）DfE（2024e）より著者作成

このような特徴を持つイギリスのサポートスタッフであるが、この職の拡充整備を図る過程において、効果的に活用していくための職能開発及び学校内での運用システムの整備を重視してきたところに特徴がある。

職能開発に関しては、サポートスタッフの拡充整備の方針を示した 1997 年の教育白書において既に補助教員の資格化等による質的向上の必要性が指摘されていた（DFEE 1997：50-51）。具体的に補助教員の専門職基準が示されたのは 2016 年の「Professional standards for teaching assistants」においてであった。これは法的な拘束力を持つものではないが、職員組合の UNISON、校長会の NAHT、研修等を提供する民間機関である NET（National Education Trust）、大学関係者、学校関係者等 [26]により承認されたもので、補助教員の役割や専門職基準を記載している（UNISON et al. 2016）。この専門職基準では、個人的及び専門的行動、知識と理解、教授と学習、他者との活動という四つの項目が設定され、各項目に補助教員に期待される複数の専門職基準が設定されている（UNISON et al. 2016：6-8）。

その内容を整理すると表８となる。2019 年に最大の教員組合である NEU（National Education Union）が 2016 年の専門職基準をほぼ踏襲する内容で、改めて「Professional standards for teaching assistants」を発表し、全ての学校において、補助教員の評価や職能開発にこの基準を活用することを推奨した（NEU 2019）。なお、通常の補助教員に比べてより高い教科指導に関する専門性が求められる上級補助教員（Higher Level Teaching Assistans, HLTAs）については補助教員より前の 2006 年に策定された専門職基準「Professional standards for higher level teaching assistants」に基づいて評価と職能開発を行うことが推奨されていた（TDA 2006）。

表８　補助教員の専門職基準

個人的及び専門的行動	・専門職として勤務する学校の精神、方針、慣行を適切に専門的に尊重すること ・学校コミュニティとの効果的な関係を構築し維持するために、前向きな姿勢、価値観、行動を示すこと ・学校の方針と慣行に加えて、関連する法定ガイドラインに従うことにより、児童生徒のウェルビーイングを保護する必要性を考慮すること ・個人の違いと文化的多様性を尊重し、教員に求められる価値観を維持すること ・自己評価と認識を通じて、自身の慣行を改善することに尽力すること
知識と理解	・自分の実践を振り返り、学校の管理職と連携し、個人の有効性を高めるために適切な専門能力開発を特定することで、自分の知識と理解が関連性があり最新のものであることを確認する責任を共有すること ・学校／雇用主の支援を受けて、補助教員の役割に必要な適切なスキル、資格、及び/又は経験を習得する機会を活用すること ・全ての児童生徒のニーズを理解する専門知識とスキル（必要に応じて専門知識を含む）を示し、個々のニーズを満たすサポートの適応と提供に効果的に貢献する方法を知ること ・自分の役割に関連する科目とカリキュラムの知識レベルを示し、これを教員と児童生徒の支援に効果的に適用すること
教授と学習	・教員の仕事を支援し、必要に応じて特別支援教育や障害を持つ児童生徒を含む全ての児童生徒の成績を向上させるための適切な戦略を採用することにより、教育と学習に対する情報に基づいた効率的なアプローチを示しこと ・全ての児童生徒が学習と課外活動に参加することを奨励することにより、インクルージョンを促進、支援をすること ・学校の方針と手順に従って、効果的な行動管理戦略を一貫して使用すること ・役割のレベルに応じて、児童生徒のパフォーマンスと進捗の監視、記録、報告を支援することにより、効果的な評価と計画に貢献すること ・児童生徒と効果的かつ慎重にコミュニケーションを取り、彼らのニーズに適応し、彼らの学習を支援すること ・物理的な教育スペースと資源を整理及び管理することにより、刺激的で安全な学習環境を維持すること
他者との活動	・他の専門家、保護者と効果的に連絡を取り、協力して働くことで、彼らの役割と貢献を認識し、尊重すること ・学級担任とともに、他の専門家に、彼らが一緒に働く児童生徒のパフォーマンスと進捗状況、又は彼らが抱えている懸念について正確に知らせること ・計画と意思決定に役立てるために知識を共有する責任を理解すること ・学級担任や他の同僚、専門の顧問教員と協力できるように、自分の役割を理解すること ・児童生徒に関する知識と理解を他の職員や教育、健康、ソーシャルケアの専門家に伝え、介入と提供について情報に基づいた意思決定ができるようにすること

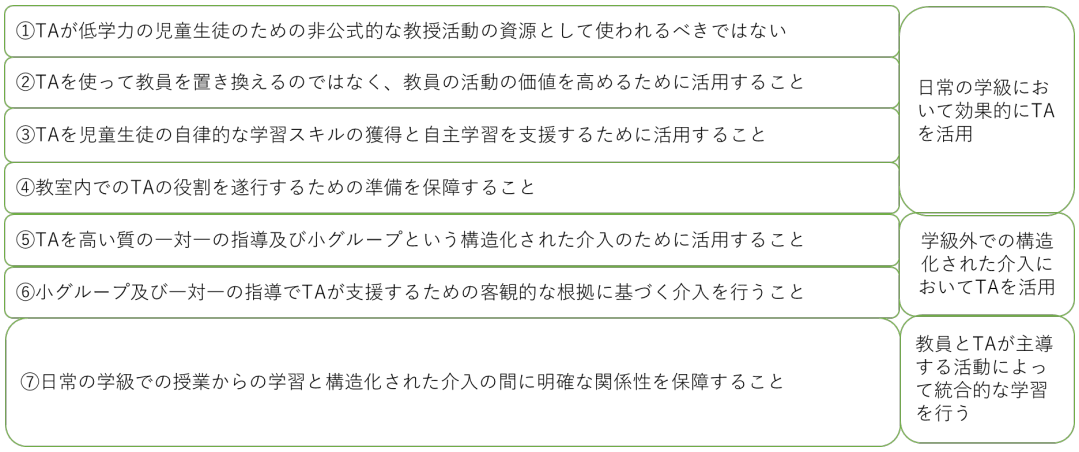
（出典）UNISON et al. 2016：6-8 より著者作成

またこのような専門職基準と併行して、教育と学習を支援するための国家職業基準（The national occupational standards for supporting teaching and learning, NOS for STL）を作成し（TDA 2010a, 2010b）、全国的な資格単位フレームワーク（the Qualification and Credit Framework, QCF）とリンクした形で設定し、全国的な資格枠組みの中に位置付けにした上で補助教員の質管理を図るための職能開発の枠組みを整備した。

次に学校内での運用システムについてである。前述したとおり、イギリスでは 2003 年の「労働協約」に基づく学校の教育労働環境整備の取組の実施状況を把握して施策の効果検証を行う全国調査として DISS プロジェクトを行った（Blatchford, P., et al. 2006, 2007, 2008, 2009a 2009b、2012a）。その結果として、個別指導や特別支援教育への対応において補助教員を資質能力に応じて的確に配置することの重要性が指摘されたことを受けて、効果的に活用するための配置と運用の在り方を検討するために、EDTA プロジェクト（The Effective Deployment of Teaching Assistants）が 2010 年から 2011 年に（Blatchford, P. et al. 2012b、Webster, R. et al. 2013）、その後継プロジェクトとして 2014 年から MITA プロジェクト（Maximining the Impact of Teaching Assistans）が展開され、研究成果が取りまとめられた（Bosanquest, P. et al. 2016, 2021、Russell, A., et al. 2013、Webster, R. et al. 2016, 2021）。そしてその成果に基づいて、研修プログラムを提供したり、学校や地方当局へのアドバイスやコンサルティング等の活動を行っている [27]。

また EEF は、MITA プロジェクトも含めた補助教員に関する調査研究を分析し、効果的に補助教員を活用するためのガイドブック「Making Best Use of Teaching Assistants: Guidance report」（EEF 2021）[28]を作成して情報提供をするとともに、研修プログラムの提供 [29]や、地方自治体と連携した実践プロジェクト [30]を実施している。このガイドブックでは、学校の状況を七つのステップに分類した図（図２）を提供している。これは、各学校は自校の状況を把握し、どのステップのどの段階に該当するかを検討した上で、自校の取組を検討するというツールである。各学校は、このツールを活用して、補助教員の役割、活用の方法等を明確化した上で、実践と研修を行いその結果に基づいて、次の実践と研修を行うというサイクルを繰り返すことで、自校の実践の向上と補助教員の活用の改善を図っていく。

図２　補助教員の活用のための七つのステップ



（出典）EEF 2021：10-11 より著者作成

（２）PPA Time の導入

PPA Time とは、児童生徒の指導に当たる全ての教員が、勤務時間の一部において、計画、準備、評価等に充てる時間として取得する権利を有している時間である。直接的勤務時間として規定されている 1,265 時間（年間）のうち、授業時数として割り当てられている時間の10%以上を保証することが学校に義務づけている（STPCD 2024）。PPA time は 30 分以上の単位で提供することが規定されており、学校内及び学校外で取得が可能である。管理職は、合理的に実行可能な形でこの時間を確保するように計画立てしなければならない。この時間は、児童生徒の指導に当たることなく、また教育と評価以外の他の業務に従事することを要求されることはなく、自分が判断した教育と評価に関する業務に専念できるとされている時間である。

PPA time は、改革の当初から提言され、実施されてきた施策の一つである。PPA time の提供は義務であるため全ての学校で実施されている [31]。学校では PPA time を確保するために、代替人材（サポートスタッフ、担任等を持たない教員、管理職、外部の専門のコーチやインストラクチャー等）の確保や教育課程の編成や勤務時間管理の工夫等などに取り組んでいる。

PPA time の実態や成果、課題についてはこれまで検証が重ねられてきた（DCSF 2009a、Whitehorn, T.　2010、DfE 2023）。その中で、PPA time 取得時に、サポートスタッフ等の代替人材が活動することで、教員の業務は削減される傾向が見られた（Tara Whitehorn 2010）。また、学校における業務改善の取組の中では、教員の本来的な業務を確保する戦略として最も活用されている取組が PPA time である実態も明らかとなった（DfE 2023）。このような成果がある一方で、全体的にはまだ十分には業務負担削減にはつながっておらず、その要因としては管理職と教員の間の実施状況に関する意識のかい離があること、代替人材の確保や PPA time の時間の確保において、社会経済的な学校を取り巻く環境や学校の財政状況などが影響し、学校間の格差があること、中等学校より初等学校の方が PPA time の確保が難しいなどの課題も指摘された（DCSF 2009a）。

イギリスでは STPCD において PPA time の保証は教員の権利として規定されており、その着実で効果的な実施が重要である。教員は柔軟な働き方の実現のためには PPA time を学校外で取得できることが重要であると考えていることも明らかとなったことから（DfE 2023 : 57-63）、学校外での PPA time の取得を可能にするなどの改訂も進められた。現在は教員の雇用と定着の改善が重要課題となっていることから、PPA time の実施が教員の雇用、職務満足度、ウェルビーイングへのインパクトを明らかにする調査 [32]が実施されている。

（３）職能開発システムの整備

イギリスでは、教員の雇用や定着率の改善を図る上では、教職の専門性を高めるための職能開発システムの改善が重要であることが指摘されてきた（Foster, D., 2015、Lynch, S., et al. 2016、Sellen, P., 2016、Worth, J., et al. 2015a）。また、教員の職務満足度を高め、教員の定着を図っていく上で、教員が自らの人生のタイミングとニーズに応じたキャリア形成を包括的かつ公的に全ての教員がアクセスできる形で提供することが重要であり、それは特に初任期の教員にとっては肯定的な影響を与えることも指摘された（Walker, M. et al. 2018）。このような中、教育省は 2019 年の「教員の雇用と定着戦略」において、初任期の

教員への支援枠組みとしてのECFの導入と、専門職の資格枠組みであるNPQを提言した。そして 2022 年の教育白書（DfE 2022a）及び政策文書「Delivering world-class teacher development: Policy paper」（DfE 2022b）が発表されて、ECF と NPQ の実施のための方策が提言された。

ECF とは、初任者教員が初任の 2 年間、業務活動及び職能開発の支援を受けることを可能にする仕組みである。各学校は政府から配分される補助金を活用して、担当授業時数を削減した上で、職能開発機会の提供、メンター（校内の管理職及び教員が担当）による指導、助言などの初任者教員への支援活動を実施する。ECF の内容は、第一に高い期待（水準１：高い期待を設定すること）、第二に児童生徒の学習（水準２：良い成果を生み出すこと）、第三に教科と教育課程（水準３：優れた教科と教育課程に関する知識を示すこと）、第四に学級運営（水準４：よく整えられた授業計画を立案し教授すること）、第五に適応指導（水準５：適応型の教授活動をすること）、第六に評価（水準６：的確で生産的な評価を行うこと）、第七に生徒指導（水準７：効果的な生徒指導をすること）、第八に専門的な行動（水準８：専門的な責任を果たすこと）という８項目が設定されている。各項目に何を、どのように学ぶかという観点から活動内容が規定されている（DfE 2019b）。各学校では ECF に基づく支援活動を提供する機関等からのサービスを受けながら各学校における活動を実施する。

ECF の取組状況については毎年評価が行われ、その実施状況が検証されている。そしてその評価結果（IES and BMG Research 2022、2023、2024）や養成課程及び ECF の関わりについて検討された内容（DfE 2024f）に基づいて、特別支援教育に関する項目の追加や養成課程との接続性などを考慮した改編が行われた。そして、2025 年９月からは、養成課程と ECF を統合した形での新たなフレームワーク「Initial Teacher Training and Early Career Framework」（ITTECF）が導入される（DfE 2024g）。

次に NPQ についてである。NPQ とは、専門分化した資格を段階的に提供し、それらの資格取得により、教員が自己のキャリア形成を自己選択し、職能開発していくための全国共通の枠組みである。

イギリスでは、教員の専門職基準（DfE 2021b）と校長の専門職基準（DfE 2020）に基づく専門職としての資格枠組みが 1980 年代から整備されてきている。その背景には、自立的学校経営（Local Management of Schools, LMS）や自己改善型学校システム（Self-Improving School System, SISS）、学校主導型学校システム（School-Lead System）などの理念に基づく、学校への経営権限の委譲と学校の自立性の強化に伴う、管理職のマネジメントやリーダーシップに関わる資質能力が重視されてきたことがある（末松 2016、2019）。そこで 1997 年に校長資格枠組みとしての NPQH（National Professional Qualification of Headship）が導入されて以降、ミドルリーダー、シニアリーダー、そして複数の学校を統括するトップリーダーの資格枠組みが整備されてきた。これらの資格枠組みに基づく資格の取得は、現在は義務ではないが、各学校における採用や研修の際の判断基準として重視することが推奨されている。

2019 年の「教員の雇用と定着戦略」においては、教員としての職務に関連した専門性に特化した資格枠組みを設定することが、教員の円滑なキャリア形成を支え、教員の積極的な職能開発を促進させるということから、ミドルリーダーにおける資格枠組みを、教授活動、生徒指導、職能開発等に特化することが提案された（DfE 2019：26-28）。そしてその提言

を受け改訂された現在の枠組みを整理すると図３となる。ミドルリーダーにおいて、生徒指導（Leading behaviour and culture）、読解力指導（Leading literacy）、教員の職能開発（Leading teacher development）、教授活動（Leading teaching）、初等学校の数学指導（Leading primary mathematics）という五つのスペシャリストとしての職能開発を図る資格枠組みが設定されたことに特徴がある。その他、特別支援教育に特化したもの、初任教員を支援するものも導入された。

図３　教員のキャリア形成と NPQ

<table>
<tr><td>養成期</td><td rowspan="10">QTS</td><td>初任期
（2年）</td><td>ミドルリーダー</td><td>シニアリーダー</td><td colspan="3">トップリーダー</td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="10">ITT</td><td rowspan="10">ECF</td><td>Leading behaviour and culture NPQ</td><td rowspan="5"></td><td colspan="3" rowspan="5"></td><td rowspan="5">NPQ
スペシャリスト</td></tr>
<tr><td>Leading literacy NPQ</td></tr>
<tr><td>Leading teacher development NPQ</td></tr>
<tr><td>Leading teaching NPQ</td></tr>
<tr><td>Leading primary mathematics NPQ</td></tr>
<tr><td colspan="5">Special educational needs co-ordinators (SENCOs) NPQ</td><td rowspan="3">NPQ
リーダーシップ</td></tr>
<tr><td></td><td>Senior leadership NPQ</td><td>Headship NPQ</td><td>Early headship coaching offer
（就任5年間以内）</td><td>Executive leadership NPQ</td></tr>
<tr><td></td><td></td><td>Early years leadership NPQ</td><td></td><td></td></tr>
</table>

（出典）https://www.gov.uk/guidance/national-professional-qualification-npq-courses（最終確認 2024 年 12 月 2 日最終確認）より著者作成

NPQ は教育省により認証された提供機関（プロバイダー）[33]が NPQ の枠組み [34]に基づいてプログラムを作成し、契約する実施機関（Teaching School Hub[35]や学校、民間企業等）を通じて受講者に提供する仕組みである。受講期間（12～22 か月間）や受講料、プログラムの内容は提供機関によって異なる。

2023／24 年度では、教職員の約 7 %（41,242 人）が NPQ のプログラムを受講している。2021 年の改革以降では、教職員全体の 17%が受講している（DfE 2024h）。

（４）柔軟な働き方の確保

柔軟な働き方（flexible working）を「従業員が仕事の量、タイミング、また場所を変えることができる取決め」と定義してイギリスでは学校における柔軟な働き方改革が進めら

れている[36]。イギリスでは、1996 年雇用権法（The Employment Right Act 1996）等に教職員も含めた従業員は採用された日から柔軟な働き方を要求する権利があると規定されている。教員についても STPCD において、学校は教職員から柔軟な働き方を申請された場合には、2 か月以内に回答する義務があること、そして学校がその申請を拒否する場合には書面でその理由を説明しなければならず、教職員がその理由に不服な場合には、雇用審判所（Employment Tribunal）に苦情を申し立てることができる場合もあるとされている。

学校における柔軟な働き方の重要性は、教員の定着率や職務満足度の向上において重要であることが様々な調査研究でも指摘されてきた（Qing Gu et al. 2015、Sims, S. 2017、Bamford, S. et al. 2017、Worth, J., et al. 2017、2018）。これらの指摘を踏まえて 2019 年の「教員の雇用と定着戦略」において柔軟な働き方を推進するための方策が提言された（DfE 2019a）。

この提言内容を実施するためのパイロット研究（Exploring flexible working practice in schools）が実施された（CooperGibson Research 2019a、2019b、2020a、2020b、2020c）。そこで明らかになった柔軟な働き方のメリットを、経験豊富な教職員の定着を図ることができること、より広範な層から教員を採用できること、ウェルビーイング、ワークライフバランスそして精神面での改善が図られること、児童生徒への教育機会を拡充できること、教職員の人事計画の改善が図られること、教員の職能開発の機会を保証できることと整理した上で、柔軟な働き方として、パートタイム、ジョブシェア、時差出勤、年間労働時間、リモートワークなどを提示している。

各学校において、教職員は自己の監督者（教員であれば学年主任や教科主任など、職員であれば担当副校長など）と契約の前に、柔軟な働き方による学校及び個人のメリット、どのような働き方をしたいのか等を相談した上で、申請を行う。学校は教育計画や財務計画等を考慮しながら判断する。学校では教育計画の円滑な推進と健全な財務管理と併行して、教員の柔軟な働き方を保証することが求められている。そこで教育省では、フレキシブルワークアンバサダースクールプログラム（Flexible Working Ambassador Schools programme）の成果を基にしたツールキットを作成し、情報提供をしている[37]。ツールキットのサイトでは、第一に理解を深めることとして、教員や管理職が柔軟な勤務形態と、それが学校の全員にもたらすメリットについて理解を深めるためのツールを提供している。第二に戦略的方策として、管理職が学校で柔軟な勤務形態への戦略的アプローチを実現するためのサポートを提供している。第三に運用に関わることとして、法的な事項など運用するに当たって教員や管理職が確認ためのサポートを提供している。また、12 か所のフレキシブルワークアンバサダーマルチアカデミートラスト及びスクール（Flexible Working Ambassador Multi-Academy Trusts and Schools, FWAMS）[38]を指定している。指定されている学校が柔軟な働き方を推進するための実用的なアドバイスとリソースを他の学校に提供することで、地域や専門領域ごとの拠点となり、各学校での柔軟な働き方の推進を支えている。

しかし現実的には、他の職種よりも柔軟な働き方、特に在宅勤務は制限されていること、教員の業務量は改善されたとはいえ、他の職に比してまだ十分でないことなどの課題が明らかにされ、さらなる改善の必要性が指摘されている（Mclean, D. et al. 2023）。また一方で、柔軟な働き方の主流はパートタイムであること、そして柔軟な働き方は教員の職務満足度、モチベーション、専門知識を支援し、その結果として採用、定着、労働力の安定性の向

上につながる可能性があること、学校での柔軟な働き方を組織的に行うことは困難な側面もあるが、リーダーシップのサポート、公正で透明性のあるプロセス、効果的なタイムテーブル管理があれば、実現可能性が高まることなども指摘されている（Harland, J. et al., 2023）。

（５）データマネジメントシステムの整備

イギリスの学校では、2014 年の Workload Challenge の調査研究以降、学校でのデータマネジメントにおける情報機器及び情報システムの活用が推進された。調査研究の結果を受けてまとめられた教育省の今後の取組の一つとして、学校におけるデータ活用のためのパネルを設置するとともに、学校のデータマネジメントシステムの構築という方向性が提言された（DfE 2015：16-17）。またその後の Teacher Workload Review Group の提言（Independent Teacher Workload Review Group 2016b）において、データ収集の合理化（重複の排除など）、必要なデータのみを収集すること（データの必要性を明示することなど）、データ収集の蛇足的な継続性を排除すること、データ収集分析の作業負荷を考慮することという四つの包括的原則が示された。そして教育省としての行動計画がまとめられ、全国的なデータ管理システムの改訂や学校でのデータ活用の作業負荷の軽減対策等が盛り込まれた（DfE 2017）。

そして具体的にそれらの取組を実装し、学校での効果的なデータ活用と作業負荷の軽減を図るための検討が Teacher Workload Advisory Group において行われ、教育省、教育水準局、学校がすべきことなどが提言された（Teacher Workload Advisory Group 2018）。この中では、原則として、第一に学校の教育目標の実現のためのデータ活用の目的と使用方法を明確化すること、第二にデータの精度と限界を理解すること、第三に適切なデータの収集量と収集頻度にすること、第四に管理職はデータの収集及び収集後のデータの利活用のプロセスを確認することという四点を示した。そして、学校では、勤務時間内で対応可能なシンプルなシステムを準備すること、教員の収集作業は最低限にすること、教育課程と関連させた信頼性のあるシステムを構築すること、児童生徒の個々のデータとの照合を図る負荷を最小限にすることなどが具体的に提示された。

そして、2019 年の「教員の雇用と定着戦略」においても、アカウンタビリティシステムの見直しと、作業負荷を軽減したデータ活用による仕組みの構築を目指すことが提言された（DfE 2019a：14-15）。

このような施策を実施するために各学校では、児童生徒の学習履歴、出欠状況、行動履歴、特別な教育的配慮の内容等の児童生徒の情報を一元的に集積、管理、分析する情報運用システム（Management Information System, MIS）を運用することが推奨されている。教育省は MIS の運用のメリットとして、第一にデータマネジメントに関するコストを削減し教育と学習のための資金に投入できること、第二にデータをクラウドに保存することでサイバー攻撃を防ぎ学校のデータを保護できること、第三にワークフローとデータ処理にかかる時間を削減することで教員のデータマネジメントに関わる時間を解放し教育活動に費やす時間を増やせること、第四に内部レポートと外部レポートの作成を高速化できること、第五にデータを効率的に収集及び分析して、適切な方法で介入して成果を向上させられること、第六にコミュニケーションを改善しより柔軟な作業とあらゆる段階での学校の連携を向上

させられることに整理している[39]。そして適切な情報管理システムを学校が選択することにより、学校の効率的な経営とそれを使用する教職員の作業負荷に大きな違いが生じる可能性と、このようなメリットを最大化し、学校が享受できるような情報運用システムを選択することが重要であるとしている。

イギリスには、複数の情報運用システムを提供する民間企業[40]がある。各学校は自校のニーズや状況、課題等に応じて、適切な民間企業を選択し、サービスを購入する仕組みとなっている。現状として、情報運用システムを活用したデータマネジメントにより、学校においては、報告サイクル、データ入力などの業務が削減され、教員の業務負担軽減に効果があったことが指摘されているが、そのためには、情報運用システムを効果的に活用する仕組みや、適切なシステムを判断して整備できる管理職の能力、データマネジャー等の専門家の活用などの体制整備も重要であることが指摘されている（Churches, R. et al. 2023、CooperGibson Research 2023、Adams, L. et al. 2023）。また、このような学校での取組を支援するためのツールキットを教育省では開発し提供している[41]が、それらを活用することも学校での効果的な取組において有効であることも指摘されている（Churches, R. 2020）。

３節　教員の働き方改革の検証

前述したようにイギリスでは、教員の働き方改革に関して様々な施策を実施してきた。その施策について多様な調査研究が実施されてきている[42]。本稿では、教員の働き方改革に着目することから、イギリスでの教員の働き方改革に関する政策立案及び制度改革に関連する調査として実施された調査研究を分析の対象として取り扱うこととする。

イギリスでは、EBPM の方針の下に、調査研究及びデータ分析に基づくエビデンスを根拠とした政策立案及び政策検証の実施が義務づけられている（小林他 2024）。そこで本研究では、第一に教育省の教育白書（White Paper）及び緑書（Green Paper）、政策文書（Policy Paper）で引用されている調査研究、第二に教育省のホームページにおいて政策立案及び形成に関係する調査研究として記載されている調査研究、第三に教育省及び教育省内に設置された検討グループから委託された調査研究、第四に英国議会下院の報告書において引用されている調査研究、第五に EBPM に関わる機関の WWC（What Works Centre）の一つである EEF において引用されている調査研究を分析の対象とした。

これらの調査研究において、どのような内容の調査研究が、どのような視点や指標、どのような手法で実施されたのか、そしてそれらがどのような成果と課題を指摘し、その調査結果がどのように活用されてきたのかという特徴を整理した。その特徴を整理すると次の五つの点にまとめることができる。第一に調査内容についてである。イギリスにおいては、サポートスタッフの配置や活用、教員の勤務時間及び業務内容、柔軟な働き方などの労働形態、教員の職能開発などが教員の働き方改革の取組として実施されてきているが、調査研究においてもそれらの取組に関する調査研究が多く実施されている。第二に調査研究の視点や指標についてである。前述したような多様な施策が、学力向上、教員の労働環境改善、教員の職務満足度、教員の定着率などにどう影響しているかという視点や指標が設定されている。第三に調査手法についてである。調査手法としてはパネル調査による継続的な調査に加えて、質問紙調査等による統計的調査、ケーススタディやインタビュー等による質的調査な

ど多様な手法がとられている。第四に調査研究の実施の体制についてである。国が作成する学校統計（School Census）等の統計データや、継続的なパネルデータを集積したデータを活用する仕組みが整備され、委託研究を受けた機関はこれらを活用して分析を行っている。第五に調査研究の活用についてである。調査結果は、施策の実施前後において教育省内や検討グループ等での検討に活用する仕組みが整備されている。

１．統計調査等を活用した継続的な調査研究の仕組み

（１）教育省及び中央政府関係機関における調査研究

イギリスでは、2017 年デジタル経済法（Digital Economy Act 2017）に基づき、国家統計局（Office for National Statistics）において、児童生徒及び教職員に関する統計調査（National Pupil Database、School Workforce Census 等）のデータベースが整備され、管理されている。例えば、全国児童生徒データベース（National Pupil Database）では、児童生徒の学力や欠席状況、特別な教育的配慮の内容、停学・休学措置の状況などのデータセットが整備されている [43]。教育省等の委託研究を受けた機関及び研究者は国家統計局にデータベースの利用申請 [44]をした上で、これらのデータを活用して調査研究を行う仕組みとなっている。

このような国家統計局に管理されている基礎的なデータベースのほかにも、イギリスでは定期的に教員の労働環境を把握するための勤務実態調査を実施してきた。第一に、教育省が 1994 年から 2013 年まで計 12 回実施した「Teacher Workload Diary Survey」である。この調査では教員の学校在校時及び就業前後、週末の労働時間のデータを収集分析したものである。第二に、プライスウェーターハウスクーパーズ社が教育雇用省（当時）の委託を受けて 2001 年に実施した「Teacher Workload Study」（PricewaterhouceCoopers 2001）である。この勤務実態調査のデータは政策文書「Time for Standards」（2002 年）及び 2003 年の労働協約の策定のための検討を行う際に活用された。第三に、「Workload Challenge」（2014 年）の施策の成果を検証するために実施された「Teacher Workload Survey」である。Workload Challenge で提言された取組を実施したことで、学校の労働環境がどのように変容しているのか、教員及びミドルリーダーのどの業務時間がどのくらい削減できているのか、採点、授業準備、データマネジメントの業務が削減できているのかというデータを分析している。2016 年調査では、TALIS 調査と比較可能な形で調査が設計され、また 2019 年調査では School Workforce Census とひも付けする形で調査項目が設定された。

このような施策と関連したような形の勤務実態調査のほかにも、国の機関が定期的かつ継続的に実施する調査研究のデータも活用されている。例えば、一つ目としては「School Teachers' Review Body Report」である。これは、教員の労働条件や給与等に関して勧告する独立した委員会である School Teachers' Review Body（STRB）が、教員の労働状況や給与の実態を調査し、現状の課題を取りまとめるものである。この報告書は、教員の労働条件や給与の状況について次年度の STPCD の改訂すべき点を提言する上での根拠として教育大臣が活用するものである。現在適応されているものが 2024 年 7 月に取りまとめられた 34 回目の報告書である。この 2024 年の報告書では、給与及び諸手当を 5.5%引き上げること、他の同等の職業と比較した際の教員の給与及び労働条件の悪い状況に対処するための採用

と定着の向上の取組を促進させるなどを提言している（STRB 2024）。

二つ目としては、教育水準局の学校監査を利用した調査研究である。教育水準局は 2004 年から 5 回にわたって「Remodeling the school workforce」（Ofsted 2004, 2005, 2007, 2008, 2010）という報告書を取りまとめた。学校監査で学校訪問した際に、多様な労働力の配置が、児童生徒の学習の改善、児童生徒の行動や家庭生活の改善等に対してどのような効果があったのかを検証した。これらの報告書では、多様な労働力を効果的に活用している学校ほど児童生徒の学習の改善にも結び付いていること、成果を上げている学校では教職員の役割、業務の明確化とそれに見合った研修機会の提供、効果的な配置がなされていたことなどを指摘し、そのような取組を行うことの重要性を提言した。

三つ目としては、単発ではあるものの 2009 年に教職員の職能開発に関する責任をもつ機関として設置されていた TDA（Training Development Agency）が実施した「The Support Staff Study」がある。この調査は、サポートスタッフへの研修機会、配置や活動内容、教員の意識等への影響を検証したものである。サポートスタッフへの研修機会が充実しているほど教員のサポートスタッフへの肯定的な意識が高く、多様に活用されていることが明らかとなった。このことから職務内容に合った研修の重要性が指摘された（Teeman, D., et al. 2009）。

（２）民間機関における教員及び管理職の実態調査

教育省では、2010 年以降、民間の研究機関に委託して、教員、管理職、保護者や児童生徒等に対して様々な調査を実施している。その中心的な研究機関が、NFER（National Foundation for Educational Research）[45]や IFF Research[46]、Verian（2022 年までは Kantar Public）[47]などである。民間機関は、国が管理する統計データを活用した分析、継続的なオムニバス調査やパネル調査を実施し、政府機関に報告するとともに公表している。

例えば代表的なオムニバス調査としては、教員や管理職の意識調査に関わるオムニバス調査である「Teacher Voice Omnibus Survey」（2010～2018 年、2016 年なし）、「School and College Panel Omnibus Survey」（2021 年～）、「The School Snapshot Survey」（2017 年～）がある[48]。これらの調査では、事前に登録している教員や管理職が、毎月あるいは年に数回オンライン上で提供される調査に回答するものである。調査項目は、教員の現状や意識に関する内容となっている。経年的に設定されているものから、調査依頼者の要望や政策課題に応じて設問を追加することも可能な設計となっている。

例えば、「Teacher Voice Omnibus Survey」は、2018 年までは教育省からの委託調査として実施され、結果は教育省から発表されていたが、現在は NFER が継続して実施している[49]。この調査ではイギリス全土のパネルメンバーに登録している教員[50]が、年に 3 回、オンラインで提供される質問項目に回答するものである。NFER に調査を依頼したい組織は、パネル調査データのままの設問を利用することも可能であるが、有料で、質問項目を設定することもできる。調査では 1,000 人以上の回答が確保されており、フェーズ別及び年功序列別の頻度を示す表形式での分析、一般集団と比較したサンプル構成と主要な人口統計に関する補足情報の提供、様々な変数に対するデータを示す匿名化されたデータセットなどが提供される。収集されたデータは、NFER 及び調査依頼者だけでなく、教育省などに提供されるとともに、分析結果は NFER から公表される。例えば、このデータを活用して

分析された調査としては、「Education Inspection Framework 2019 NFER Response: Teacher Voice Data」（NFER 2019）、「NFER Spotlight: Schools' responses to Covid-19」（Nelson, J et al., 2020）、「Understanding teacher retention: using a discrete choice experiment to measure teacher retention in England（Burge, P., 2021）などがある。

また NFER では、2019 年から継続して、「Teacher Labour Market in England」として、教員の労働市場の現状、教員の労働条件に関する調査、教員の供給状況及びその経年的な変化傾向を分析し、教員と他の専門職との比較をしながら、教員の労働市場の変容を調査している。この調査では、「Initial Teacher Training: Trainee Number Census」「Monthly initial teacher training applications」、「Postgraduate initial teacher training targets」、「School Workforce in England」、「LFS」、「ASHE」、「G-SWA」という統計データを分析している。例えば 2024 年の報告書（Mclean, D. et al. 2024）では、教員養成の受講者は目標値の半数にも達していないこと、一部の教科では改善はみられるものの目標を達成できていない状況は変わらないこと、離職率はコロナ前の水準に戻ってしまっていること、教員の労働時間は前年比で大幅に増加しており（2021/22 年から 2022/23 年の間に 44%増加）、その要因は児童生徒の行動面の悪化があること、教員給与は上昇傾向にあるが他の職種の好調な労働市場の影響もあり、教員の労働市場への影響は少ないこと、リモートワークやハイブリッドワークは学校においては制限されており、そのことが教職の魅力を損なっている可能性があることなどを指摘し、労働市場における教職の魅力化を図るために、より積極的で費用対効果の高い政策の選択肢が緊急に必要であると提言している。

NFER のほかにも教育省からの委託研究として、「School and College Panel Omnibus Survey」が 2021 年から 2022 年までは IFF Research（2022 年まで）が 2023 年からは Verian が実施している。この調査では教員の意識や勤務実態が把握されている。これは前述した「Teacher Voice Omnibus Survey」と同様で、事前にパネルメンバーとして登録している教員及び管理職に対してオンライン上で質問項目が提供され、毎月回答が収集され、毎月の状況報告が教育省のホームページで公表されるとともに、年度末に全体を取りまとめた報告書が公表される。2023／24 年度調査では、教職員のウェルビーイング、教職員の欠勤、教員研修、児童生徒の行動、児童生徒の安全管理、特別支援教育に関する設問が設定された（Verian, DfE 2024）。

また、2018 年、2019 年には「The School Snapshot Survey」が IFF Research によって実施され、そのときの政策課題となっている事項に関する調査項目が設定され、IFF Research のパネルメンバーとして登録している教員及び管理職に対してオンライン上で調査が実施された。この調査の中での教員の働き方改革に関する設問としては、教育課程計画の立案時間、教授活動時間、業務負担、補助教員の雇用などが設定されていた（IFF Research 2018）。また 2019 年調査では、勤務実態、サポートスタッフの多様性、教育資源（データ）の活用状況等に関する設問が設定された（IFF Research 2020）。

このように民間の研究機関に委託しながら、定期的にかつ継続的にパネルデータが収集、分析できる仕組みを整備するとともに、それらを活用した政策検証と制度改革の検討が行われていることがイギリスの特徴として整理できる。

２．施策の検証のための調査研究

イギリスでは教員の働き方改革において様々な施策が実施されてきた。その代表的なものについて、それらがどのような調査研究の結果に基づいて実施されたのか、そしてその結果はどのように検証され、その後の制度改革が行われたのかについて、教員の働き方改革の中心的な施策であるサポートスタッフ、特別支援教育、業務改善、職能開発、柔軟な働き方の五つの施策を事例として取り上げる。

（１）サポートスタッフ

前述したように、現在のイギリスの教員の働き方改革の出発点となったものが 2002 年の政策文書「Time for Standards」と 2003 年の「労働協約」である。これらで示された取組の中で、学校において最も積極的に進められてきた施策がサポートスタッフの拡充整備であった。

2002 年の「政策文書」を受けて教育雇用省（当時）では、この中で提示した施策を実施することを検証するためのプロジェクトとして TSM プロジェクト（Transforming the School Workforce Pathfinder Project）を実施した（Thomas, H., et al. 2004、Gunter, H., 2007、Gunter, H and Rayner, S., 2006）。これは、教育雇用省からバーミンガム大学に委託され、2002 年～2003 年に実施された。全国から 32 校（初等学校／中等学校／特別支援学校）を選定し、情報機器の活用、サポートスタッフの配置、事務職員の整備、管理職へのマネジメント研修等という 2002 年の「政策文書」において提言され、その後作成が予定されていた「労働協約」に盛り込む内容に関してのパイロット事業を実施し、これらの施策が教員の勤務時間や勤務状況にどのように影響するのかを検証することが目的とされた。この調査の結果、パイロット事業の取組では、教員の勤務時間の軽減及び負担軽減には効果があったこと、特に情報機器の活用は効果が見られたことが明らかとなった。しかし、パイロット事業が短期間の調査であったため、教育水準向上の効果は不明であったこと、対費用効果を意識する必要があることが指摘された。

2003 年に「労働協約」が締結されて以降は、実際の普及状況やそこでの取組の検証が行われた。それは、教育雇用省（当時）がロンドン大学を中心とした研究チームに委託して、全国規模の調査として実施された DISS プロジェクトである（(Blatchford, P., et al. 2006, 2007, 2008, 2009a, 2009b, 2012a)。これは、2003 年から 2009 年にかけて実施された。この調査は、学校の特性に応じた配置の特徴及びその変化、教員の教授活動及び児童生徒の学習と行動面におけるサポートスタッフの効果と成果の検証を目的としたものである。対象はイングランドとウェールズの初等、中等、特別支援学校で、抽出調査で実施された。研究手法は、実態把握のための質問紙調査とケーススタディによる質的調査であった。また調査内容も２種類実施された。一つ目が、学校、教員、サポートスタッフへのアンケートを実施し、サポートスタッフの種類、配置、特徴等の変容を分析したものである（Wave1 : 2006、Wave2 : 2007、Wave3 : 2009）。二つ目が、児童生徒支援調査（MPSS）とケーススタディの実施である。MPSS では、サポートスタッフの支援と児童生徒の学力及び学習への態度の変容が分析された。ケーススタディでは、学校訪問を行い、教室内でのサポートスタッフと教員、児童生徒との関わりを観察、記録するとともに、教員、サポートスタッフ、児童生

徒へのインタビューを実施し、その内容を分析した（Wave1 : 2005/06 年、Wave2 : 2007/08 年）。これらの調査から、サポートスタッフは、教員の事務的業務の削減、児童生徒のニーズへの対応が可能というなる点では効果があり、教員のストレス軽減、職務満足度上昇に寄与しているが、対費用効果は低く、全体的な学力向上に成果は見られなかったという結果が明らかとなった。その一方で、低学力及び特別な教育的配慮が必要な児童生徒に対しては、一定の成果が見られたことが指摘された。

この結果を受けて、サポートスタッフの活用の在り方として、特に量的に拡大が進められた補助教員の配置と活用の在り方を検討するためのプロジェクトが実施された。これが 2010 年から 2011 年に実施された EDTA プロジェクトである（Blatchford, P. et al, 2012b、Webster, R., et al. 2013）。この調査研究では、補助教員の活動について、準備期、展開期、実践期の三つの時期に区分して配置と活用の状況を調査した。その結果、準備期においては、教員と補助教員が打合せの時間をとることが補助教員の役割を明確にし、活用の質に影響することが明らかとなった。次に補助教員の活用を学校内で展開時期では、管理職及び教員が補助教員の役割、目的、児童生徒に期待する成果、補助教員が価値を付加する方法を戦略的に考えることが重要であることが明らかとなった。実践期においては、補助教員は児童生徒の学習と評価を支援することに活用されていることが明らかとなった。

この結果を受けて、2014 年からは効果的に活用するための方法や学校内の体制整備、管理職及び教員への支援などについて検討するためのプロジェクトとして、MITA プロジェクトが実施された（Bosanquet, P. et al., 2016、2021、Russell, A.et al., 2013、Webster, R. et al., 2016、2021）。現在は、教育省の予算は終了したため EEF の予算で、ロンドン大学が継続して実施している。このプロジェクトでは、教室内で補助教員を効果的に活用するための校長、教員、補助教員への研修と支援の在り方について調査研究するとともに、登録している学校へのコンサルティング及び支援を行っている [51]。また EEF では補助教員の効果的な介入の在り方についても検証を行っている [52]。その結果、常に教室内に補助教員がいることよりも、ニーズにおいて適切なタイミングで介入することや、少人数や一対一の介入の方が効果があること、情報機器を活用することも介入の効果を上げること、計算力よりも読解力の向上に効果があったなどが指摘されている。このことから、ニーズに対応した資質能力を持った補助教員が、児童生徒のニーズにあった内容で目標を明確にした上で必要なタイミングで、個別指導が可能な形で介入することの重要性を指摘している。

またこれらの配置や活用方法に着目した調査とは別に、補助教員の業務内容に着目した調査を EPPI が実施した（Alborz, A. et al., 2009）。この調査では、従来は特別支援教育における個別対応やその補助が中心であったサポートスタッフの業務が、2003 年の「労働協約」により教員が日常的にすべきでない事務的業務が明確にされたことで、特別支援教育以外にも児童生徒の学習成果の向上に対する支援などの業務が加わったことで業務が多様化し拡大したことを明らかにした。そして、サポートスタッフ（補助教員を含めた学校に有給で雇用されている職）の役割を、第一に教員及び教育課程の支援、第二に児童生徒の学習支援、第三に児童生徒の生徒指導支援、第四に間接的な児童生徒支援という四つのカテゴリーに分類し、カテゴリーごとに、サポートスタッフが児童生徒、教員にどのようなインパクトを与えているのかについて、先行研究調査を分析した。調査結果から、児童生徒に対しては、個々のニーズに対応した適切な支援を行うことで学習成果や学習意欲、行動面の改善が見

られたことが明らかとなった。教授活動においては、補助教員の支援を活用することで創造的で実践的な活動が増えたこと、補助教員は個別及び小グループ指導に従事する傾向にあること、補助教員が個人やグループへのサポートを行う形のチームティーチングを行うことへの満足度は高いことなどを明らかにした。調査結果を踏まえて、補助教員の活用については、教授学習において個別及び小グループの支援に活用することで効果が上がること、特に個別指導において有効であること、補助教員と教員はチームとして活動することで効果が上がることなどを提言した。

さらに、2010 年の政権交代の際に、教育省は労働党政権において取り組まれた教員の労働環境整備において最も拡充したサポートスタッフに着目し、サポートスタッフの実態、役割、インパクト、活動内容、職能開発の視点から、これまで実施された調査研究の文献レビューをし、その内容を取りまとめた報告書を発表した（Whitehorn, T., 2010）。この報告書では、第一に国内及び国際的な調査ではサポートスタッフが教員の事務的な業務削減へ効果は証明されているが、イギリスにおいて教員のサポートスタッフに対する認識が低く、かつサポートスタッフの配置によって削減できた時間を教育水準向上に当てるという意識が低いことが明らかとなった。第二にサポートスタッフの支援が児童生徒の行動や対応に好影響を与えることが明らかになった一方で、教員と児童生徒の関係にマイナスに影響することや、友人との関係にマイナスの影響を与えることも明らかとなった。第三に学力に対しては、サポートスタッフへの的確な訓練や準備、配置があることで効果を上げることを示す結果も見られたが、一貫した結果が見られなかったなどが課題として整理された。

最近の調査としては、CFE Research が教育省の委託を受けて実施した補助教員の活用状況に関する調査がある（CFE Research 2024b）。この調査は、学校が補助教員を雇用する理由、補助教員が果たす役割、補助教員の効果的な活用を妨げる要因と促進要因、児童生徒の成果に対する補助教員の影響について調査することを目的として、補助教員と管理職に対して行われたものである。補助教員の配置状況とそのことの児童生徒の成果への影響に関する全国調査を２回（2023 年５月、６月）実施し、2,715 名の補助教員、1,296 名の管理職が回答した。また、補助教員（63 名）、教員（41 名）、管理職（34 名）を対象とした定性的調査も実施した。この調査結果から、第一に補助教員の業務は拡大しかつ多様化していること、第二に特別支援教育への対応、小グループや一対一対応への対応が多いこと、第三に補助教員の雇用については学校予算が障壁となっていること、第四に補助教員は職務については一定の満足を持っており、定着については雇用よりも課題は少ないことなどの配置の状況が明らかとなった。また教員、管理職ともに、補助教員に対して児童生徒の学力向上、行動面の改善、そして教員の業務軽減においては肯定的な評価をしていることも明らかとなった。その一方で、補助教員の介入が児童生徒の自立した学習を妨げる要因にもなっており、児童生徒と補助教員の関係性の質が課題であること、補助教員の職能開発の機会の拡充が必要であることなどの課題も指摘された。

このほかにも、補助教員の学習への効果を検証した調査がある。例えば NFER が実施した読み書きと計算の学習プログラム（The Mathematics and Reasoning programme と Literacy and Morphemes programme）[53]の第２学年へ導入効果を検証した報告書（Worth, L., 2015b）がある。この調査では、読み書き及び計算の学習において、補助教員のサポートが必要不可欠であること、特に計算の学習においては効果があったという認識を教員が

持っていることが示された。そして、特にワークシートの取組や情報機器を利用する際の補助教員の補助業務に効果があったと指摘された。

また EEF では、補助教員の配置による学習への効果に関する調査研究の検証を行い、補助教員の学習への効果を分析した。例えば「Teaching Assistant Interventions」（2021 年）[54]では、65 件の補助教員の配置に関する調査研究を検証した上で、補助教員の学習への効果はあるとしながらもその配置の在り方が重要であることを指摘した。少人数や個人など目標を絞った配置では学習への効果が見られるが、通常の教室での配置では効果が見られないこと。補助教員が介入することで教員と児童生徒のやりとりの量が減らないように留意すること、補助教員が教室内の授業全体の学習と児童生徒の個別の学習を構造的につなげられるような介入をすることが学習の効果を上げるので、そのような構造的な介入ができるように補助教員の職能開発を行うことが重要であること。補助教員の協力があることで児童生徒の行動面が改善され、教員のモチベーションがあがる、仕事量が減る、ストレスが軽減されるなどの効果があることなどが指摘された。

これらの調査研究から、サポートスタッフの内最も人数が多い補助教員の配置の効果としては、教員の負担軽減、職務満足度の効果は認められつつも、その効果を上げるためには、配置の目的を明確にした上で、的確な配置や活用が重要であること、サポートスタッフの職能開発が必要であること、管理職の活用能力の育成が重要であることなどの条件整備が現状の課題であることが明らかにされた。このような調査結果が、サポートスタッフに関する職能開発の整備や資格化という制度改革においていかされたと言える。

（２）特別支援教育

イギリスでは、1978 年のウォーノック報告書（Warnock Report）及び 1981 年教育法（Education Act 1981）により、特別支援教育のステートメントシステムが導入され、児童生徒の特別支援教育のニーズを満たした支援、指導に基づく教育活動が展開されてきた。そして、2007 年の政策文書「The Children's Plan」及び 2008 年の教育白書「Your child, your school, our future」、そして 2009 年のラム調査（Lamb Inquiry）により、特別支援教育における補助教員の重要性が指摘されていた。

このような中、DISS プロジェクトにおいて、特別支援教育のステータスを持つ児童生徒への対応にサポートスタッフが関わることの効果が指摘されたことを受けて、より効果的に配置し、活動するための在り方について検討するプロジェクトとして、MAST プロジェクト（The Making a Statement）と SENSE 研究（The Special Educational Needs in Secondary Education）が実施された。

MAST プロジェクトは、特別支援教育のステータスを持つ児童に対する指導、支援、相互作用の三つの側面に関する現状を把握し、特別支援教育におけるサポートスタッフの在り方を検討するために 2011 年から 2012 年に実施された調査である（Webster, R. et al., 2013）。この調査では、中程度の学習、行動、精神、社会的な発達障害のステータスを持つ 48 名の児童（第 5 学年）を対象として、調査者による観察（１週間）及び、教員、補助教員、特別支援コーディネーター（SENCO）、保護者へのインタビューが行われた。そして、ステータスを持たない児童生徒（115 人）を比較対象として分析が行われた。その結果として、ステータスを持たない児童生徒よりも特別支援教育のステータスを持つ児童は、教室か

ら取り出され、担任ではなく補助教員による個別の支援及び指導を受けている割合が高いこと、その結果として補助教員の教育課程、授業計画、指導等の責任が大きくなっていること、しかしその質は通常の教室より低いこと、その理由は求められている支援や指導の質と補助教員の知識の間にギャップがあることや準備が不十分であること、しかし教員は補助教員が支援や指導の専門家であると認識する傾向があることなどの現状の課題が指摘された。このような課題が明らかになったことからプロジェクトでは、学校において、特別支援教育のステータスを持つ児童生徒のニーズを包括的に把握し、補助教員のみによる取り出しによる支援、指導の在り方を見直すこと、教育健康ケア計画（Education and Health Care Plans, EHCP）[55]は児童生徒への支援のみの計画ではなく、教育プロセスとそのための戦略を記載するものにすること、また保護者が自分の子供の支援、指導の管理により関われるような個別資金を導入することなどを提言した。

MAST プロジェクトが初等学校を対象としていたのに対し、SENSE 研究は中等学校を対象として、特別支援教育のステータスを持つ生徒の現状及び課題を把握するための調査研究として実施された（Webster, R. and Blatchford. P. 2017）。この調査では、2011 年から 2016 年までの縦断的調査として実施され、特別支援教育のステータスを持つ生徒（60 人）と教員、補助教員、友人と間での指導、支援、相互作用の現状を観察、記録した上で、ステータスを持たない生徒（112 人）のそれと比較、分析したものである。調査結果としては、特別支援教育が学校の取組課題の優先事項となっていない現状があることが明らかとなった。そして、取組状況としては、教室からの取り出しと補助教員による個別の指導、支援が多いこと、補助教員の能力と生徒のニーズの間に格差があり、必要な指導、支援が行われていないことなどの課題が指摘された。そして、補助教員が関わる時間で支援、指導の質を評価するのではなく、学校内で包括的な支援、指導計画を立てて、実行できるようにするために四つの活動内容を提言している。第一に中等学校の指導者は、少なくとも一部の科目と状況について、様々な達成度によるグループ分けを組織すること、第二に高いレベルの特別支援教育が必要な生徒が他の生徒に比べて教員と接する時間が少なくなるという慣行は検討すること、第三に特別支援教育のステータスを持つ生徒を教える教員の自信と能力を向上させるため協働的な取組をシステム全体で実現すること、第四に管理職の意思決定と行動において特別支援教育が優先事項であるということを意識させる手段を講じることを提言した。

このように調査研究から、学校での特別支援教育における補助教員の役割の重要性を指摘しながらもその活用方法や配置の在り方に課題があるので、学校において EHCP 等に基づく特別な教育的配慮等を補助教員が個別に取り出して行うことよりも、包括的な指導、支援を教室内で行うための補助教員の活用や、児童生徒のニーズに対応できる体制や戦略を管理職が立てることの重要性が指摘された。

（３）業務改善

イギリスでは、2002 年の政策文書及び 2003 年の労働協約において、教員が日常的にすべきでない事務的な業務が明確化されたことで、教員は教授活動に専念し、その業務の充実を図ることが求められた。そのことが教育活動の充実を実現する一方で、教員の教授活動のさらなる多忙化、長時間化をもたらしたことから、教員の業務そのものの改善を図るための

活動が、2014 年の Workload Challenge の調査結果（Gibson, S., 2015a、2015b、2015c）に基づいて進められた。

この教員の業務改善の活動を進めるに当たり、様々な調査研究が実施され、その結果に基づく施策の検討や見直しが行われた。まず一つ目が 2017 年から実施された Teacher Workload Challenge School Review Project である。このプロジェクトは、2016 年に全国リーダーシップカレッジ（National College for Teaching and Leadership, NCTL）が 11 グループ（初等、中等学校、ミドルスクール、特別支援学校が参加）を選定し、1 グループ当たり最大 3 万ポンドを支給し、グループ内のリーダー校が研究者及びパートナーシップ校と連携して、Teacher Workload Review Group の三つの報告書で指摘された内容に基づき、不必要な業務の削減、効率的で効果的なアプローチに関する共同研究を実施したものである。各学校の取組をまとめた報告書[56]と全体の取組を検証した報告書（Robinson, C., et al. 2018）を発表した。その報告書では、不必要な仕事量を減らすために試行された方法、教員の仕事量と児童生徒の成果への影響、仕事量の削減に関連する実践を促進した要因と困難だった要因、政策と実践への提言に関する所見が提示された。そして、データマネジメント、採点、授業準備（計画・教材開発）の三つの領域ごとに、良い実践事例、政策提言、効果的に進める要因を提言した。例えば、データマネジメントでは、データ管理に関する作業負荷の軽減策、オンラインエッセイ提出プラットフォームなどの好事例が紹介された。また、教職員がデータ収集の目的と重要性を認識するための統計リテラシーを備えること、評価報告サイクルのための時間の確保、データ使用に関する文化の醸成なども提言された。なお本調査については、調査期間が 2 ～ 3 か月と短期間であり、かつ小規模な調査であるため、一般化においては留意が必要であるという留意点も記載されている。

次に二つ目が 2018 年に教育省が実施した「Exploring teacher workload: qualitative research」である（CooperGibson Research 2018a）。これは、Workload Challenge（2014 年）の結果に対して教育省が提言した（DfE 2015）取組の一つである定期調査（Teacher Workload Survey、TWS）のフォローアップ調査として実施されたものである。この調査では定性的調査として、長時間労働に関連すると報告された要因、教員が自分の業務量をどのように認識しているか、学校がこれらの問題にどのように対処しようとしているかについての根拠に関する情報が収集された。その結果、長時間労働への対処策としては、計画と採点時間を削減すること、評価データポイントを削減し分散すること、電子メールの管理を改善すること、計画や資源管理を改善すること、より効率的なコミュニケーションとコラボレーションを行うことなどが指摘された。あわせて、業務管理における学校管理職の役割の重要性も指摘された。

三つ目としては、2018 年に教育省が実施した「Mapping the availability and use of professional development for reducing teacher workload」である（CooperGibson Research 2018b）。この調査では、オンラインマッピング手法による教員と学校の業務管理の支援状況の調査と、業務管理のための支援と継続的な職能開発（CPD）に参加した学校の利用者（22 名）への電話インタビューが実施された。そして現状分析から、業務量の見直しや管理プロセスそのものを管理する方法よりも、業務量に影響を与える可能性のある教育実践を改善するための支援やヒントを提供することに重点を置いた実践が多いことが明らかとなった。その上で、職務の見直し、教職員の仕事量とウェルビーイングの戦略的かつ有意義

な見直しを可能にするために必要な学校の状況的ニーズに効果的に対応するリソースや支援の提供には、ニーズと現状にギャップがあるという課題の状況も明らかにされた。

最後に四つ目として、EEF が 2023 年に実践レビューとして実施した、業務改善と教員の雇用と定着に関する調査研究である（Martin, K. et al. 2023）。この調査では、社会経済的に不利な地域の学校における教員の業務負担とその軽減の取組を調査することを目的としていた。そして業務負担管理に関する取組とその戦略に関する包括的な質問に加えて、社会経済的に不利な地域の学校での業務負担軽減の取組、業務負荷を与える要因、業務負担改善を促進させる要因及び障壁となる要因、管理職の認識、業務負担軽減のための情報機器や技術的な介入、業務負担に関する戦略の成果、取組の促進要因及び方法上の課題など 10 項目の設問を設定したデスクレビューと、オンライン調査（920 名の教員、406 名の管理職が回答）、インタビュー（12 事例）の混合手法で実施された。調査結果では、ほとんどの学校が複数の教員の業務負担軽減策に取り組んでいること、その中でも PPA time が最も一般的であることが明らかとなった。そして、多くの学校が業務負担軽減策の改定を行っていること、多くの業務負担軽減策を実施している学校の教員は、自分の仕事量、自立性、仕事の満足度について肯定的な見方をしている可能性が高いことが明らかとなった。

このように教員の業務改善については、業務量の削減に向けた様々な取組がされてきているがまだ課題も多くあることが明らかとなっており、教員の業務実態の継続的な把握と、その現状を生じさせる要因の分析が継続的にイギリスでは行われている。

（４）職能開発

イギリスにおける教員の働き方改革において、教員の安定的な雇用と定着率の向上は重要な政策課題であり、その政策課題を解決するためには、教員の職能開発の機会を整備し、教職の質向上が重要であるとされている（Foster, D., 2015、2017、House of Commons Education Committee, 2017、Maisuria, A. et al., 2023）。そして、その具体的な方策を提示したものが 2019 年の「教員の雇用と定着戦略」である。

例えば、2013 年の OECD TALIS 調査結果について労働時間、給与、実践等の労働環境の視点から再分析した EPI の調査（Sellen, P., 2016）では、イギリスの教員は他国（日本以外）に比べて長時間であり、長時間労働の教員ほど職能開発の機会が少ないこと、長時間労働、低賃金、職能開発の機会が制限される状況が教員、特にキャリアの初期段階において燃え尽き症候群のリスクを高めることなどの現状の課題を指摘し、給与の見直しと、教員専門職基準の見直しとそれに合わせた職能開発機会の整備等の必要性を指摘した。

また、統計データを基に教員の入職離職の状況などの教員労働市場の動向分析及び教員が入職離職する理由などを分析した NFER の調査研究（Worth, J. et al., 2015）においても、教員の離職の要因として、長時間労働と職能開発の機会の不足が関係していることが明らかとなった。

別の NFER の調査では、教員の意識調査（2015 年６月、11 月、2016 年３月、５月の計４回）及びインタビュー調査（退職及び退職予定の教員 21 名）を行い、教員の支援及び介入が、教員のその職への定着及び離職の意思決定にどのように関係しているのかの分析を行った（Lynch, S. et al., 2016）。この調査研究でも、職能開発の機会が教員の定着向上に影響することが明らかとなり、職能開発への支援の重要が指摘された。

また NFER では 2020 年に Teacher Development Trust(TDT) と協力して、柔軟な働き方や教員の自立性と教員の職務満足度及び教員の定着に関する定量的調査として「Teacher autonomy: how does it relate to job satisfaction and retention?」を実施した（Worth, J. and Jens Van den Brande 2020）。この調査では、教員の自立性に関して、他の専門職との比較、学校種による違い、時間的変化、自立性と職務満足度と定着との関係、自己の実践における自立性が高い側面と低い側面について調査を行った。調査は二つの調査から構成され、一つ目は英国世帯縦断調査（UK Household Longitudinal Study, UKHLS） を用いて、教員と他の専門職を比較して、自立性の意識及びその時間的変化を分析したもの、二つ目は NFER の Teacher Voice Survey のデータを分析したものである。この調査では、教員とミドルリーダー層の教員を対象に、教室内での実践における自立性、職務満足度、教員をやめる意向に関するデータを分析することで、教員の職務における自立性の認識と、その自立性が教員の業務に与える影響を明らかにした。その結果、教員の自立性は、職務満足度や教員の定着に関連していることが明らかとなった。また、教員は他の専門職と比較して自立性のレベルが低いこと、教室内での活用に関わることでも、教育課程や評価、専門的職能開発の目標設定においては自立性が低いこと、しかし教室内での教授方法、授業計画、準備、教室内での活動においては比較的自立性が高いことも明らかとなった。そのような実態を踏まえて、教員が専門的職能開発の目標設定や意思決定に関与する機会を増やすこと、管理職は専門的職能開発のプロセスを見直すこと、そして政府は専門職基準のガイダンスに職能開発のコンテンツ、プロセス、目標設定の設計に教員がもっと関与することを強調することなどを提言した。

また教育水準局に委託された NPQ 等の職能開発に関する調査（Ofsted 2024a, 2024b、Pollard, E. et al. 2024）では、受講生及び学校管理職は NPQ が職能開発の機会として有効であると認識していること、特にメンタリングが有効であることが指摘されたが、その一方で、効果を上げるためにはもっとフォローアップの時間が必要であるが業務削減を進めることと併行して行うことが難しいこと、学校全体の改革には結びつかず教員が NPQ についてあまり意識していないことが課題として指摘された。また、教育実践、教育知識、児童生徒の学習成果、職業上の行動、キャリア開発などにおいて職能開発の機会は肯定的に捉えられている一方で、健康や幸福、定着率、職務満足度、同僚との関係性においてマイナスの影響があることも指摘された。特に経験年数の浅い教員ほど NPO に取り組むことによる業務量の負荷が職能開発の機会への参加の意思決定にマイナスの影響を与える傾向が強く、職能開発における負荷をどう取り除くのかという点を課題として指摘した。

また別の CFE Research に委託された NPQ の改革に関する調査（CFE Research 2023, 2024a）では、NPQ の受講者へのインタビューを通して、NPQ の受講状況と受講理由、受講の満足度、成果とインパクトなどを調査した。なお 2026 年に最終結果が報告される予定である。

そのほかにも会計検査院（National Audit Commission, NAO）が行った調査（NAO 2017）では、教職員数、雇用と定着の状況、職能開発の機会、教員の質についての統計データを分析し、教育省の実施している教職員に関する施策は、教員の定着率の改善と教員の質の向上に対して対費用効果として不十分であると指摘した。そして、教育省はより対費用効果がある教員の質の向上を図る取組を検討すべきであると提示した。

このような教員の勤務時間や研修機会との関係の中で教員の定着率の課題が指摘されたことから、イギリスでは職能開発の重要性が認識され、教員及び管理職の専門職基準の改定と、職能開発システムとしての ECF 及び NPQ の改革が進められ、その結果としての教員の定着を目指しているという特徴が指摘できる。しかし同時に、職能開発の機会に伴う負荷をどう軽減していくかという課題も検討されている点もイギリスの特徴と言える。

（５）柔軟な働き方

前述したようにイギリスでは労働者の権利として柔軟な働き方を要求できるが、教員は他の職に比べて柔軟な働き方の選択肢が制約される傾向にあることが教員不足の要因となっていることも様々な調査研究（Worth, J. 2017、Worth, J. et al. 2018）において指摘されてきたことから、2019 年の「教員の雇用と定着戦略」では教員の柔軟な働き方の改善と着実な実施が目指された。

その取組状況については、CooperGibson Research が教育省の委託を受けて調査を実施した（CooperGibson Research 2019a、2019b、2020a、2020b、2020c）。この調査では、柔軟な働き方に関する文献研究を行うとともに、管理職（25 名）及び教員（25 名）への柔軟な働き方の取組に関するオンライン調査、柔軟な働き方とその影響に関するインタビュー調査、柔軟な働き方を設計し実施していくためのモデル開発のためのパイロット事業（6 事業）を実施した。この調査から学校での取組の特徴や、柔軟な働き方をすることのメリットなどが提示された。

また IFF Research に委託された調査（IFF Research 2023）では、40 名の校長、副校長へのインタビュー調査を実施し、従来の勤務形態と比較して柔軟な働き方をすることによって生じる金銭的及び非金銭的なコストとメリットについての教員及び管理職の意識調査を実施した。この調査では、柔軟な勤務形態は優秀な教職員の定着と教員の健康増進に役立ち、最終的には児童生徒の成績向上につながると管理職は認識し、柔軟な勤務形態のメリットが一般的にコストを上回ると考えていることが明らかとなった。金銭的なコストとしては、パートタイム勤務に関する賃金総額の増加、時間割作成プロセスの長期化、ライン管理の追加、PPA time などが指摘されていた。一方、非金銭的なメリットとしては、教職員の福利厚生の改善、定着率の上昇、病欠の減少、児童生徒の体験の改善などが指摘されていた。このようなコストを削減し、メリットを増加させることで各学校がより柔軟な働き方を促進することの重要性が指摘された。

また NFER が 2017 年に教員の定着、離職、及び教職復帰に関連する要因分析を定量的研究で実施した「Teacher Retention and Turnover Research」（Worth, J. et al. 2017, Woth, J. and Giglia De Lazzari 2017、Worth, J. 2017、Bamford, S. and Worth, J. 2017）。この調査では、教員の定着と離職の本質的理由を解明して、どのような政策的介入や実践に重点を置くべきかを検討する視点を提示することを目的としていた。具体的には、第一に教育省の長期学校労働力調査（Longitudial School Workforce Census）を使用して、教員が職を離れる、又は異動する主な要因を特定すること、第二にイギリスの社会調査の一つである Understanding Society 調査を使用して、教員の労働市場行動に関連する外部要因と個人要因を理解するための新しい統計分析を行うこと、第三に看護師と警察という他の二つ主要な公的側面が類似する職業における定着と離職の状況と両部門での政策解決の状況を調

査するとともに、教員との関連性についても比較検討するという三つの調査が実施された。その結果、平均して教員の退職後の給与は増加しておらず、退職の理由は給与の増加でないこと、退職の理由は仕事の満足度の向上、労働時間の短縮、柔軟な働き方の機会の増加であることが明らかとなった。

また 2018 年に発表された NFER による調査研究の「Teacher Workforce Dynamics in England」では、政策分析及びその政策が教員の採用、定着、育成に与える有効性等の影響を分析し、変化を支えるメカニズムを特定することを目的としていた（Worth, J. et al. 2018）。この調査では、ランダム化比較試験、定量的影響分析、調査、インタビュー、ケーススタディを実施した。分析に当たっては、The School Workforce Census (SWC)、 The Understanding Society survey (USoc)、The Labour Force Survey 等の既存データを利用した。分析結果では、教員の状況を、児童生徒数の増加に教員及び教員のなり手としての実習生（trainee teacher）の増加が追いついていないことや、離職者、特に早期の離職者が増加しているということで教員不足が生じていること、合わせて教員の異動率が高まっていることで教員配置において困難を抱える学校が増えていることを指摘した。また、教員の職務満足度と教員の離職率との関係を検討し、職務満足度には、管理職の質、自立性の自覚、支援及び評価の実感、職務の効率性が関与していると指摘した。そして、教員が日常的にすべきでない事務的業務が規定されたことは評価できるが、実際には個別の学校により対応が異なること、時間を短縮するためには、教職員自らが取り組んでいるという意識を持つことが重要と指摘した。また、柔軟な勤務形態（パートタイムなど）及び勤務負担軽減が、教員の定着に関する意識に関係していることも指摘した。さらに、教員は転職後に給与が上昇した割合は低く、職務満足やパートタイムに価値を置いた転職をしていることも明らかになった。

NFER では、2019 年に「Part-time Teaching and Flexible Working in Secondary School」（Sharp, C. et al. 2019）を実施し、パートタイム及び柔軟な働き方に対する需要、中等学校の教員にとっての障壁、及びこれらをどのように克服できるかについて調査した。この調査では、Teacher Voice Omnibus Survey 及び School Workforce Census という全国データの分析と、パートタームで働く教員の割合が高い学校（８校）と平均より低い学校（11 校）を対象とした質問紙調査及び管理職へのインタビューを実施した。調査結果から、管理職の意識とシステマティックに設計できる能力が重要であることが明らかとなったことで、管理職の研修及び、ミドルリーダーの役割の重要性も指摘された。

また EEF が 2023 年に発表した調査（Harland, J. et al. 2023）では、統計データ（School Workforce Census）分析、文献レビュー（求人広告、学校の柔軟な働き方の方針など）、ケーススタディ、専門家へのインタビューなどにより得られた情報、データを分析し、柔軟な勤務形態が教員の雇用や定着に効果があるか、あるいはそのほかの影響はあるかなどについて検討した。調査結果から、柔軟な勤務形態が雇用、定着、労働力の安定性を支えていることが明らかとなった。また教員の幸福や職務満足度、出勤、生産性、モチベーション、能力及び専門性の開発などに肯定的な影響があることも明らかとなった。しかし一方で、柔軟な働き方を実施する上でのコストの増加、児童生徒への一貫した関わりの欠如への懸念を管理職が持っていることも明らかとなった。また社会経済的な状況による実施状況の差があることも明らかとなった。このような結果を受けて、柔軟な働き方は教員の定着や教員の

ウェルビーイングの実現に一定の効果があることから、学校において柔軟な働きかを効果的に実施されるために、優れた実践を共有するための研修や、ツールキット、ガイダンスの提供、及びネットワークによるサポートプログラムの提供などを政府が更に拡充整備していくこと、そして管理職が学校内において柔軟な働き方を実施できるようなリーダーシップを発揮することの重要性が指摘された。

このような統計データや教員及び管理職等へのインタビュー調査、ケーススタディなどを通じて、柔軟な働き方を実施していくための仕組みとともに、それを動かす管理職のリーダーシップ開発の重要性、実装する学校をサポートするための様々な支援メカニズムの構築が重要であることが明らかとなったことから、教育省はツールキットの開発とその提供、好事例の普及や支援を行うための学校間の相互支援の仕組み（フレキシブルワークアンバサダーマルチアカデミートラスト及びスクール FWAMS[57]など）を整備している。

４節　小括

イギリスがこれまで取り組んできた教員の働き方改革の政策及び取組において議論されてきた論点を整理すると次の五つに整理できる。第一に教員の業務の明確化とサポートスタッフの配置拡充である。教員が日常的にすべきでない事務的業務を明確化することで、その業務を担うサポートスタッフの拡充整備、PPA time やリーダーシップタイムなどが導入され、教員が本来専念すべき業務に専念できる労働環境整備が推進された。つまり、教員が日常的にすべきでない事務的業務を明確にしたことで教員の労働環境整備の実現が可能になったと言える。しかし実現していく中で、試験への対応など、教員の専門性的な判断が必要であるかどうか等の基準だけでは判断が難しい業務もあり、常に教員が日常的にすべきでない事務的業務とは何かを確認していくことも重要とされている。第二に教員の自立性を保証する働き方ということである。教育課程や教授方法などにおいては自立性が保証される傾向にある一方で、職能開発や勤務時間や勤務スタイルに関わることではその自立性が制限される傾向があり、その点をどのように改善し、教員が自分で決め、管理できる働き方を整備していくのか、またそのような学校経営を管理職がどう実現するのかが重要となっている。第三に教員の専門性を保証する働き方ということである。教員は職能開発の機会が保証されるほど、教員としての定着率が高まることが明らかとなり、職能開発の機会の整備と、その質管理の仕組みとして、ECF や NPQ が整備されている。しかし一方で職能開発の機会が業務への負荷の要因にもなっており、そのことが職能開発機会の拡充の障壁になっていることも明らかとなっている。職能開発と業務負担軽減をどのように実現していくのかが各学校において学校経営の重要な課題となっている。第四にアカウンタビリティと業務負担のバランスを追求することである。イギリスの教育制度におけるアカウンタビリティの特徴は教育水準局による学校監査である。しかしそのプレッシャーや学校監査に対応するための計画作成やデータ管理、分析などによる業務負荷が問題となっている。教育水準局も学校監査の枠組みの改訂や評価基準の明確化などにより学校監査による学校の業務負荷の軽減に取り組んでいる。業務負担を軽減しながらもアカウンタビリティを示す仕組み作りのバランスの追求が重要な教育課題となっている。第五に教職員の現状や意識をエビデンスとして活用しながら政策形成及び検証の議論を行うということである。イギリ

スでは多様な統計データをセットしたビッグデータを国が整備し、かつ定期的なパネルデータを収集できる仕組みを整備することで、学校現場の負荷を減らし、質の高い調査研究を実施すること、そしてそれらの調査結果を活用しながらより質の高いエビデンスに基づく政策形成の充実を目指している。

このような論点の中で進められてきたイギリスの教員の働き方改革の特徴としては、第一に、教育水準向上のための教員の労働環境整備としてのサポートスタッフの拡充整備やPPA time 等の業務時間の見直しによる業務負担軽減に取り組んだことである。第二に、更なる改革を進めるために、業務内容の見直しとして、採点、授業準備、データマネジメントに着目した業務負担軽減策に取り組んだことである。そして第三に、教員の雇用や定着の安定を図ることで教員の労働環境整備を進めるための改革として、教職の魅力化、職能開発、柔軟な働き方という視点からの改革に取り組んでいることである。日本においても、2015年の中央教育審議会答申（チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について）、2018年の中央教育審議会答申（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）、そして 2024 年の中央教育審議会答申（「令和の日本型学校教育」を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について）という流れの中で進められている教員の働き方改革において、サポートスタッフの拡充、業務時間の見直し、教員給与等の処遇改善などの取組が進められてきており、イギリスと類似する側面があると考えられる。

このような視点に立ってイギリスにおける取組を考察する中から見えてくる日本への示唆としては、第一に管理職の能力開発という視点である。イギリスでは学校における教員の働き方改革の取組が校長の資質能力に影響される部分が大きいことが調査研究において指摘されてきていることはこれまでも述べてきたことである。例えば、EEF の調査（Nguyen, D. et al. 2023）では、教員の定着率を高める上での管理職のリーダーシップの重要性を明らかにした。そして、教員の育成を優先し、公平なサポートシステムを構築すること、そして学校内の前向きな学校環境、学校文化を維持するなど、教員のモチベーションを高め、維持するための効果的なリーダーシップと戦略を持つことの重要性を指摘した。そのため、イギリスでは教員の働き方改革の取組の一環として管理職の職能開発と管理職への支援が重要な施策として取り組まれている。例えば、校長の専門職基準においても、組織マネジメントの項目には教職員の配置と管理が適切に行われ、業務管理に十分な注意が払われていることが、また専門的な職能開発の項目においても教職員が職能開発の機会を適切に享受できるように効果的な計画、提供、評価を行うことという項目がある（DfE 2020a）。さらに、校長の専門職資格である NPQH（National Professional Qualification for Headship）においても、組織マネジメントの項目において、業務改善や柔軟な働き方等に関わる項目が設定されている（DfE 2020b）。さらに、ASCL や NAHT、CST という管理職が所属する組織においても、人材育成、組織マネジメント、データマネジメント等に関する研修や支援を提供している。例えば ASCL ではリーダーシップとガバナンスの領域において、雇用と定着や教職員の指導と管理などに関する支援や助言を提供している [58]。日本でも管理職のマネジメントの重要性は指摘されている（中央教育審議会 2024 : 26-28）ので、イギリスにおいて取り組まれている、データマネジメントや人材育成、組織運営における管理職の専門職基準や管理職研修の取組、管理職への支援の取組は参考になると考える。

第二に、良い事例の共有や、全国的な改善を促進させるものとしてのツールキットの整備という点である。教育省は教職員の業務改善とウェルビーイングを実現するためのツールキットや参考になるリソースのプラットフォーム、アイデア共有のためのサイトなどをオンライン上で一元的に提供している[59]。また、FWAMS のように成果を上げている学校を拠点とした学校相互の支援の仕組みも整備している。文部科学省でも事例集等の作成や動画の配信などを行うなど普及に努めている[60]。イギリスでの取組と比較することで、好事例や支援ツールの普及の在り方や学校間の相互支援の仕組みなどを検討する際の参考になると考える。

第三にデータの収集分析のシステムを拡充整備することである。イギリスでは国が一元的に多様な児童生徒や学校に関するデータを収集、整理して、ビッグデータとして提供する仕組みを整備している。また教育省の委託を受けている研究機関が継続的なパネル調査や市場調査等のデータ分析を行い、政策立案に関わる情報提供を行う仕組みが整備されている。学校への調査は質的なインタビューやケーススタディなどの調査にすることで、学校のデータ収集管理や調査研究等への対応の負荷を削減する取組が行われている。また、各学校には情報管理システム（MIS）が整備され、多様なデータを活用した教授活動及び学校経営を行うことが学校に求められ、かつ多様な支援を受けながらその効果的な運用に管理職及び教員が取り組んでいる。このようなイギリスの取組は、エビデンスに基づく政策形成や学校改革と学校及び教職員の負担軽減を両立しながら進めていく仕組み作りを考える際に参考になると考える。

植田みどり（国立教育政策研究所）

注

[1] イギリスはイングランド、スコットランド、ウェールズ、北アイルランドの四つの地域ごとに異なる教育制度を有している。本稿では最大の人口を有するイングランドの教育制度に限定して記述する。以下、本稿でいうイギリスとはイングランドを指す。

[2] ここでいう学校とは、国費で運営される公立学校（community school / LA maintained school）、地方補助学校（foundation school）、慈善団体立学校（voluntary school）を指す。なお、国費で運営される学校には、アカデミー（Academy ）、フリースクール（free school）があるが、この 2 種類の学校は、現行制度上は、全国共通教育課程（National Curriculum）や学校教員の給与及び労働条件に関する文書（School teachers' pay and conditions document, STPCD）の遵守義務がなく、また在職教員に対して教員資格の取得義務もないため、本稿では対象外とする。

[3] このほかにも、教授経験等を評価（assessment）して教員資格を付与するものもある。これの受講資格は、学士号を有しており、かつ２校以上で教授及び補助教員（teaching assistant）として授業等を行った経験があり、教員専門職水準（Teacher Standards）の基準を満たしていると判断された場合（12 週間の審査期間）に教員免許が付与されるものである。また、外国で教員免許を取得している者がイギリスの教員資格を所有していな

くても、４年間はどの学校においても教員として活動することができる仕組みもある。ただし、４年後もイギリスの学校において教員として活動するためには、イギリスの教員資格の取得が必要である。

[4] DfE (2023), Initial Teacher Training Census 2022/23

[5] 例えば、DfE (2024)「Staffing and employment advice for schools」、DfE (2024)「School workforce planning Guidance for schools」などがある。

[6] DfE (2024) Schools, pupils and their characteristics

[7] DfE (2024) School workforce in England

[8] 例えば、英国中等学校長会（ASCL）においてクラスサイズの拡大と学校の予算不足の問題を定義している。（https://www.ascl.org.uk/News/Our-news-and-press-releases/Class-sizes-set-to-rise-in-nearly-three-quarters-o）（2024 年 12 月 14 日最終確認）

[9] https://labour.org.uk/updates/stories/labour-manifesto-2024-sign-up/（2024 年 12 月 2 日最終確認）

[10] School Teachers' Review Body（2002）Special review of approaches to reducing teacher workload、PricewaterhouseCoopers（2001）Teacher Workload Study などがある。

[11] 中央政府関係機関としては、教育技能省（DfES、当時）、ウェールズ政府である。校長会としては、NAHT（National Association of Headteachers）、SHA（Secondary Heads' Association、現在の ASCL, Association of School and College Leaders）である。教員組合としては、ATL（Association of Teachers and Lecturers）、GMB、NASUWT（National Association of Schoolmasters Union of Women Teachers）、NEOST（National Employers' Organisation for School Teachers）、PAT（Professional Association of Teachers）、TGWU（Transport and General Workers' Union）、WAG（Welsh Assembly Government）である。職員組合としては、UNISON である。ただし、当時の最大の教員組合であった NUT（National Union of Teachers）は締結には参加しなかった。

[12] 教育実践に関する専門的知見を開発し、共有する拠点として認定された学校。現在（2024 年）全国で 33 校が指定され、全国 7 地域に分かれて配置されている。（https://researchschool.org.uk/about/the-research-schools）（2024 年 12 月 20 日最終確認）

[13] EEF はイギリスにおける EBPM の仲介機関である WWC（What Works Centre）の一つである。2011 年に創設され、社会経済的に不利益な地域の児童生徒の学力向上及びそのための学校改善の取組に関するエビデンスを提供し、教員及び管理職、学校の教育活動を支援するチャリティー組織である。

[14] ケーススタディの各報告書は下記の URL から入手することができる。https://www.gov.uk/government/publications/teacher-workload-challenge-school-research-project-reports（2024 年 12 月 2 日最終確認）

[15] https://improve-workload-and-wellbeing-for-school-staff.education.gov.uk/workload-reduction-toolkit/（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[16] このグループは、学校におけるデータと証拠の収集に関連する不必要な作業負荷を軽減する方法を検討するために設置されたものである。ロンドン大学の Becky Allen 教授を座長としたグループで、NEU 及び NASUWT という教員組合、ASCL、NAHT という校長会、教育水準局、地域教育コミッショナー（Regional Schools Commissioner, RSC）の代表、学校関係者、研究者の 18 名によって構成されていた。

[17] 教員の雇用と定着戦略では、校長及び管理職の団体である ASCL（Association of School and College Leaders）、NAHT（National Association of Head Teachers）、CST（Confederation of School Trusts）、教員関係の団体である NEU（National Education Union）、CCOT（Chartered College of Teaching ）、学校理事会の団体である NGA（National Governance Association）、学校監査機関である教育水準局（Ofsted）、研究機関である EEF（Education Endowment Foundation）の各代表（事務局長）が協力して取り組むことを示すために署名している。

[18] https://getintoteaching.education.gov.uk/（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[19] 教育省は柔軟な働き方に関する情報提供として、ガイドラインや好事例の公表などを行っている。https://www.gov.uk/government/collections/flexible-working-resources-for-teachers-and-schools（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[20] 「ウェルビーイング憲章」では、ウェルビーイングを「質の高い社会的関係を特徴とする、完全な身体的及び精神的健康の状態」（DfE 2021a：2）と定義して、教職員のウェルビーイングとメンタルヘルスが高い質で守られる学校を実現するために教育省、教育水準局、学校が取り組む事項が記載されている。学校等がこれに署名することでそのような学校作りを実行することを宣言する。署名は任意である。署名後はその活動は検証され、学校監査の際にも考慮される。

[21] 教育省は学校におけるウェルビーイングを実現するための情報提供として、ガイドラインや好事例の公表を行っている。https://www.gov.uk/guidance/education-staff-wellbeing-charter（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[22] この調査結果に対して、最大の教員組合である NEU の書記長のダニエル・ケベデ氏は、「学級規模を縮小し、過度な説明責任システムを改革し、計画、採点、データ収集に関連する作業負荷に対処するための効果的な措置を導入するための行動も講じる必要がある。そのような措置は、適切な資金と資源を伴い、教員の作業負荷をより管理可能なレベルにまで削減し、士気を高め、教員のプロフェッショナリズムを向上させ、定着率を高めることができる。」として改革案のさらなる着実な実施を求めた。
（https://neu.org.uk/latest/press-releases/working-lives-teachers-and-leaders）（2024 年 12 月 24 日最終確認）

[23] 構成は、校長会（ASCL、CST、NAHT）、教員組合（NEU、NASUWT）、全国学校理事会協会（NGA）、自治体協会（LGA）の各代表、学校関係者、学識経験者の 14 名で構成されている。

[24] この人数は FTE（Full Time Equivalent：パートタイムスタッフの仕事がフルタイム勤務の仕事に換算して何人分に当たるかを表すもの）の数値である。

[25] 学校ビジネス専門職（school business professional）、非教員リーダーシップ職（leadership non-teacher）は 2023/24 年度の統計（School workforce in England）から

導入されたカテゴリーである。学校ビジネス専門職は、bursar、business manager、finance officer、office manager、premises manager、ICT network manager を指す。非教員リーダーシップ職は、教員ではない学校管理職チーム（school's senior leadership team）のメンバーを指す。

[26] Rob Webster (UCL Institute of Education の教授で London Leadership Strategy and Maximising TAs に関与)、Paula Bosanquet (University of East London の教授で、Maria Constantinou, schools-based practitioner)、Dame Kate Dethridge（National Leaders of Education で、Churchend Academy Teaching School（Reading Teaching School Alliance)の校長で、DfE working の前委員長）

[27] https://www.maximisingtas.co.uk/（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[28] 2015 年に初版が発行され、その後定期的に改訂され現在は 2021 年に改訂されたものである。このガイドブックのほかにも、ツールキットなども提供し、各学校での実践に活用されている。（https://educationendowmentfoundation.org.uk/education-evidence/guidance-reports/teaching-assistants）（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[29] 「Making Best Use of Teaching Assistants online course」として多様なプログラムをオンラインで提供している。
（https://educationendowmentfoundation.org.uk/courses/making-best-use-of-teaching-assistants-online-course）（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[30] 「Making Best Use of Teaching Assistants Campaign」として、EEF の予算でヨークシャー州とリンカンシャー州と連携したプロジェクトを実施し、地方当局や学校（初等学校）への情報提供、研修提供、検証等の活動を行っている。
（https://educationendowmentfoundation.org.uk/networks/eef-regional-support/campaigns/making-best-use-of-teaching-assistants）（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[31] 例えばロンドン市のカムデン区の Christ Church Primary School では PPA time Policy を示し、PPA time の計算式を提示して、管理職と教員間で合意を取りながら実施されている。
・キーステージ２（初等学校３～6 年）の学級担任
1 日の合計授業時間：4 時間 55 分（295 分）
１週（5 日）の合計授業時間：24 時間 35 分（1475 分）
10%の PPA time＝147.5 分＝2 時間 30 分（1 週間あたり）
（https://christchurchschool.co.uk/wp-content/uploads/2023/05/PPA-Planning-Preparation-and-Assessement-Policy-May-2023.pdf）（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[32] School Choice project として IOE（ロンドン大学）が EEF の予算で 2024 年から 2032 年までのプロジェクトとして実施しているものである。
https://www.ucl.ac.uk/ioe/departments-and-centres/curriculum-pedagogy-and-assessment/centres/centre-teachers-and-teaching-research/research/impact-offsite-planning-preparation-and-assessment-ppa-teacher-retention（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[33] 現在（2024 年）提供機関として認証されている機関は以下のとおりである。

・Ambition Institute
・Best Practice Network (home of Outstanding Leaders Partnership)
・Church of England
・Education Development Trust
・LLSE
・School-Led Network
・Teacher Development Trust
・Teach First
・UCL Institute of Education

[34] 資格枠組みごとにフレームワークが作成されている。
https://www.gov.uk/guidance/national-professional-qualification-npq-courses（2024 年 12 月 2 日最終確認）

[35] 教育省により、教員養成（ITT）、初任者研修（ECF）、専門職資格枠組み（NPQ）のプログラムの実施機関として教育省に認定されている機関。2024 年現在、全国に 87 か所配置されている。（https://www.gov.uk/guidance/teaching-school-hubs）（2024 年 12 月 2 日最終確認）

[36] De Menezes, L.M. and Kelliher, C. (2011) Flexible working and performance: a systematic review of the evidence for a business case. International Journal of Management Reviews. Vol 13, No 4. pp 452–74.における定義を引用して説明している。（https://www.gov.uk/government/publications/flexible-working-in-schools/flexible-working-in-schools--2）（2024 年 12 月 2 日最終確認）

[37] https://www.flexibleworkingineducation.co.uk/dfe-toolkit（2024 年 12 月 24 日最終確認）

[38] https://www.flexibleworkingineducation.co.uk/about-fwams（2024 年 12 月 24 日最終確認）

[39] https://www.gov.uk/government/publications/choosing-a-school-management-information-system-mis/benefits-of-a-fit-for-purpose-management-information-system-mis（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[40] 主要な民間企業は以下のとおりである。（https://www.whichmis.com/supplier-directory/）（2024 年 12 月 22 日最終確認）
・Arbor（提供：The Key、対象：初等・中等学校、特別支援学校）
・Bromcom（提供：Bromcom、対象：初等・中等、MATs）
・Cloud School（提供：Advanced、対象：初等・中等学校、特別支援学校）
・Compass（提供：Compass、対象：限定なし）
・IRIS Ed:gen（提供：IRIS Education、対象：初等・中等学校、MATs）
・Engage（提供：Education Horizons、対象：独立学校、国際学校）
・Elevation Technology（提供：AIMS、対象：限定なし）
・Go 4 Schools（提供：Hyperspheric Socultion Ltd、対象：限定なし）
・Horizons（提供：Juniper、対象：初等学校）
・Hub（提供：WCBS、対象：独立学校、国際学校）

・Integris MIS（提供：Part of Arbor Education、対象：公営学校）
・iSAMS（提供：Iris、対象：独立学校、国際学校）
・Pupil Asset（提供：Juniper Education、対象：初等学校、MATs）
・SchoolarPack（提供：The Key、対象：初等学校、MATs）
・SchoolBase（提供：Furlog、対象：独立学校、国際学校）
・SchoolPod（提供：Community Brands、対象：限定なし）
・SIMS（提供：ESS/ParentPay、対象：初等・中等学校、独立学校、国際学校、MATs）
・Veracross（提供：Veracross LLC、対象：初等・中等学校、独立学校、国際学校）
・PowerSchool Student information System（提供：PowerSchool、対象：初等・中等学校、独立学校、国際学校）
・Alma UK（提供：Alma Technologies, Inc、対象：独立学校、MATs）
＊MATs（Multi Academy Trusts）：複数の学校が一つの学校群として学校経営を行う仕組み。
当初は SIMS が大勢を占めていたが、近年はクラウド上でのシステムが主流となり Arbor や Bromcom が拡大する傾向にあると言われている。（Tom Belger, 2023 年 2 月 13 日 Schools Week「How schools are caught up in a £200m MIS 'turf war'」）https://schoolsweek.co.uk/sims-seeks-to-stem-exodus-of-schools/（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[41] 教育省は School workload reduction toolkit を 2018 年 7 月から提供していた（https://www.gov.uk/guidance/school-workload-reduction-toolkit）（2024 年 12 月 22 日最終確認）。これは 2024 年 3 月からは Improve workload and wellbeing for school staff として提供している（https://improve-workload-and-wellbeing-for-school-staff.education.gov.uk/）（2024 年 12 月 22 日最終確認）

[42] Google Scholar で"teacher" "workload" "England"で検索すると約 23,500 件の論文や書籍、資料が挙がってくる。（2024 年 12 月 24 日最終確認）

[43] https://www.find-npd-data.education.gov.uk/categories（2024 年 12 月 24 日最終確認）

[44] https://www.gov.uk/guidance/apply-for-department-for-education-dfe-personal-data（2024 年 12 月 24 日最終確認）

[45] Nutfield Foundation により 1950 年に設置され、教育省、地方自治体協会（LGA）等から資金提供を受けて運営されている教育分野に関する研究機関である

[46] 1965 年にマッキントッシュ卿により創設され、経済及び社会問題に関する研究を行う研究機関である。国家統計局や政府関係機関と提携して統計調査等を行う。

[47] 政府や公的機関に対して政策形成におけるエビデンスを提供する調査研究を実施する独立した研究機関。世界中に事務所をもちグローバルにサービスを提供する機関。

[48] https://www.gov.uk/government/collections/omnibus-surveys（2024 年 12 月 24 日最終確認）

[49] https://www.nfer.ac.uk/publications-research/teacher-voice-omnibus-survey/（2024 年 12 月 24 日最終確認）

[50] パネルメンバーとして登録している教員は、職歴、職階、職種なども多様である。一つの回答ごとに5ポンド獲得できるが、自ら獲得するかNFERと提携しているチャリティー組織に寄附することも可能である。
[51] プロジェクト（Maximisinig the Impact of Teaching Assistans -trial）の詳細は次のURLに記載されている。（https://educationendowmentfoundation.org.uk/projects-and-evaluation/projects/maximising-the-impact-of-teaching-assistants）（2024年12月24日最終確認）
[52] EEFはTeaching Assistant Interventionsに関する65件の調査研究を分析し、どのような政策的インパクトがあったのかを検証している
（https://educationendowmentfoundation.org.uk/education-evidence/teaching-learning-toolkit/teaching-assistant-interventions）（2024年12月24日最終確認）
[53] Mathematics and Reasoning programmeは数学の基礎となる論理的原理に対する子供たちの理解を深める学習（計算グループ）。Literacy and Morphemes programmeは子供たちに文の構造と形態素（Morphemes、単語の構成要素）について教えることでつづりと読解力を向上させる学習（読み書きグループ）。オックスフォード大学が研究を実施。55校が参加。17校が計算グループ、19校が読み書きグループ、19校がコントロールグループとして割り当てられ、計算及び読み書きとも10～12週間の介入を行った結果を分析したものである。
[54] https://educationendowmentfoundation.org.uk/education-evidence/teaching-learning-toolkit/teaching-assistant-interventions（2024年12月24日最終確認）
[55] 教育健康ケア計画（EHCP） は、特別な教育的配慮が必要な0から25 歳までの子供と若者を対象に作成されるもので、教育、健康、社会的なニーズを特定し、それらのニーズを満たすための追加サポートを規定したものである。
[56] https://www.gov.uk/government/publications/teacher-workload-challenge-school-research-project-reports
[57] FWAMSは、管理職が柔軟な働き方を学校に導入し、定着させることを支援するために教育省から任命された学校及びマルチアカデミートラストである。地域ごと（6地域）や学校種や専門領域ごとに10校が任命されている。FMWASはCapitaと連携して、柔軟な働き方の推進のための1対1のコーチング、柔軟な働き方の実現のため実践の提供、アドバイスやガイダンスの提供、実用的なリソースの作成と意識向上のためのコンテンツやベストプラクティスの共有を行い、支援を行っている。
（https://www.flexibleworkingineducation.co.uk/about-fwams）（2024年12月24日最終確認）
[58] https://www.ascl.org.uk/Help-and-Advice/Leadership-and-governance（2024年12月24日最終確認）
[59] https://improve-workload-and-wellbeing-for-school-staff.education.gov.uk/staff-wellbeing/（2024年12月24日最終確認）
[60] 文部科学省は「全国の学校における働き方改革事例集（令和5年3月改訂版）」として好事例の普及や、働き方改革チェックシート、事務職員による学校の働き方改革、学校・保護者間の連絡手段のデジタル化に関する情報提供などを行っている

（https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/hatarakikata/mext_00008.html）（2024 年 12 月 24 日最終確認）

引用参考文献

・Adams, L., Coburn-Crane, S., Sanders-Earley, A., Keeble, R., Harris, H., Taylor, J., Taylor, J. (2023) Working lives of teachers and leaders – wave 1, DfE

・Alborz, A., Pearson, D., Farrell, P., Howes, A. (2009) The impact of adult support staff on pupils and mainstream schools, EPPI

・ATL, DfES, GMB, NAHT, NASUWT, NEOST, PAT, SHA, TGWU, UNISON, WAG ATL (2003) Raising standards and tackling workload: a national agreement

・Bamford, S. and Worth, J. (2017) Teacher Retention and Turnover Research Research Update 3: Is the Grass Greener Beyond Teaching ?, NFER

・Blatchford, P., Bassett, P., Brown, P., Martin, C., Russell, A., Webster, R., Haywood, N. (2006) The Deployment and Impact of Support Staff in Schools Report on findings from a national questionnaire survey of schools, support staff and teachers (Strand 1, Wave 1, 2004), DCSF

・Blatchford, P., Bassett, P., Brown, P., Martin, C., Russell, A., Webster, R. (2007) Deployment and Impact of Support Staff in Schools Report on findings from the Second National Questionnaire Survey of Schools, Support Staff and Teachers (Strand 1, Wave 2 - 2006), DCSF

・Blatchford, P., Bassett, P., Brown, P., Martin, C., Russell, A. Webster, R., Babayigit, S., Haywood, N. (2008) Deployment and Impact of Support Staff in Schools and the Impact of the National Agreement Results from Strand 2 Wave 1 – 2005/06, DCSF

・Blatchford, P., Bassett, P., Brown, P., Martin, C., Russell, A., Webster, R. (2009a) Deployment and Impact of Support Staff in Schools Characteristics, Working Conditions and Job Satisfaction of Support Staff in Schools (Strand 1, Waves 1-3 in 2004, 2006 and 2008), DCSF

・Blatchford, P., Bassett, P., Brown, P., Koutsoubou, M., Martin, C., Russell, A., Webster, R. (2009b) Deployment and Impact of Support Staff in Schools the Impact of Support Staff in Schools (Results from Strand 2, Wave 2), DCSF

・Blatchford, P. Russell, A., Webster, R. (2012a) Reassessing the impact of teaching assistants: How research challenges practice and policy, Routledge

・Blatchford, P. Webster, R., Russell, A. (2012b) Challenging the role and deployment of teaching assistants in mainstream schools: The impact on schools. Final report on findings from the Effective Deployment of Teaching Assistants (EDTA) project

・Bosanquet, P., Radford, J., Webster, R. (2016) The Teaching Assistant's Guide to Effective Interaction: How to maximise your practice, Routledge

・Bosanquet, P., Radford, J., Webster, R. (2021) The Teaching Assistant's Guide to Effective Interaction: How to maximise your practice. 2nd edition, Routledge

・Burge, P., (2021) Understanding teacher retention: using a discrete choice experiment to measure teacher retention in England
・CFE Research (2023) Emerging findings from the NPQ evaluation: Interim report 1、DfE
・CFE Research (2024a) Emerging findings from the NPQ evaluation: Interim report 2、DfE
・CFE Research (2024b) Use of teaching assistants in schools, DfE
・Churches, R. (2020) Supporting teachers through the school workload reduction toolkit, EDT
・Churches, R. and Fitzpatrick, R. (2023) Workload reduction in school in England, EDT
・CooperGibson Research (2018a) Exploring teacher workload: qualitative research, DfE
・CooperGibson Research (2018b) Mapping the availability and use of professional development for reducing teacher workload
・CooperGibson Research (2019a) Exploring flexible working practice in schools Interim report DfE
・CooperGibson Research (2019b) Exploring flexible working practice in schools Literature review, DfE
・CooperGibson Research (2020a) Exploring flexible working practice in schools: research appendix Example resources provided to research pilot schools, DfE
・CooperGibson Research (2020b) Exploring flexible working practice in schools Pilot school summaries, DfE
・CooperGibson Research (2020c) Exploring flexible working practice in schools Final report, DfE
・CooperGibson Research (2023a) Exploring school collaboration and workload reduction, DfE
・DCSF (2007) The Children's Plan: Building brighter futures
・DCSF (2009a) Aspects of School Workforce Remodelling
・DCSF (2009b) Your child, your schools, our future: building a 21st century schools system
・DfE (2013) School Teachers' Pay and Conditions Document 2013 and Guidance on School Teachers' Pay and Conditions
・DfE (2015) Government response to the Workload Challenge
・DfE (2017) Reducing teacher workload action plan: update and next steps
・DfE (2018) Government response to the Workload Advisory Group report 'Making Data Work'
・DfE (2019a) Teacher Recruitment and Retention strategy
・DfE (2019b) Early Career Framework
・DfE (2020a) Headteachers' standards
（https://www.gov.uk/government/publications/national-standards-of-excellence-for-hea

dteachers/headteachers-standards-2020）（2024 年 12 月 10 日最終確認）
・DfE (2020b) National Professional Qualification (NPQ): Headship Framework
・DfE (2021a) The Education Staff Wellbeing Charter
・DfE (2021b) Teachers' Standards
・DfE (2022a) Delivering world-class teacher development: policy paper
・DfE (2022b) Opportunity for all: strong schools with great teachers for your child
・DfE (2023) Working Lives of Teachers and Leaders – Year 1 Research report
・DfE (2024a) Children's Wellbeing and Schools Bill
・DfE (2024b) School teachers' pay and conditions document 2024 and guidance on school teachers' pay and conditions
・DfE (2024c) Working together to improve school attendance
・DfE (2024d) Workload Reduction Taskforce: Initial recommendations
・DfE (2024e) Reporting year 2023 School workforce in England
（https://explore-education-statistics.service.gov.uk/find-statistics/school-workforce-in-england#dataBlock-1d4cfe44-b49e-49f5-97f2-8c8b80e824fd-tables）
・DfE (2024f) Outcomes of the review of the Initial Teacher Training Core Content Framework and Early Career Framework
・DfE (2024g) Initial Teacher Training and Early Career Framework
・DfE (2024h) Teacher and Leader development: ECF and NPQs
（https://explore-education-statistics.service.gov.uk/find-statistics/teacher-and-leader-development-ecf-and-npqs）（2024 年 12 月 22 日最終確認）
・DfEE (1997) Excellence in Schools
・DfEE (1998) Teachers: meeting the challenge of change
・DfES (2002) Time for Standards
・DfES (2004) School Teachers' Pay and Conditions Document 2004 and Guidance on School Teachers' Pay and Conditions
・EEF (2021) Making Best Use of Teaching Assistants：Guidance Report
・Foster, D. (2015) Teacher: Supply, retention and workload, House of Commons Library
・Foster, D. (2017) Teacher recruitment and retention in England, House of Commons Library
・Gibson, S., Oliver, L., Dennison, M. (2015a) Workload Challenge: Analysis of teacher consultation responses Research report, DfE
・Gibson, S., Oliver, L., Dennison, M. (2015b) Workload Challenge Analysis of teacher consultation responses: Sixth form colleges, DfE
・Gibson, S., Oliver, L., Dennison, M. (2015c) Workload Challenge Analysis of teacher consultation responses: Support staff, DfE
・Gunter, H. (2007) Remodelling the School Workforce in England: a study in tyranny, Journal for Critical Education Policy Studies Vol5 No.1, pp.73-93
・Gunter, H. and Rayner, S. (2006) The Researcher, Research and Policy in Education in

England, ISEA Vol.34 No.3, pp.37-50
・Harland, J., Bradley, E., Worth, J. (2023) Understanding the factors that support the recruitment and retention of teachers – review of flexible working approaches, EEF
・Higton, J., Leonardi, S., Richards, N., Choudhoury, A., Sofroniou, N., OwenHigton, D. (2017) Teacher Workload Survey 2016, DfE
・House of Commons Education Committee (2017) Retention and recruitment of teachers: Fifth Report of Session 2016-17
・IES and BMG Research (2022) Evaluation of the national roll-out of the early career framework induction programmes Interim research brief (year one) DfE
・IES and BMG Research (2023) Evaluation of the national roll-out of the early career framework induction programmes Annual summary (year one) DfE
・IES and BMG Research (2024) Evaluation of the national roll-out of the early career framework induction programmes Annual summary (Year 2) DfE
・IFF Research (2018) The School Snapshot Survey: Summer 2018, DfE
・IFF Research (2020) The School Snapshot Survey: Summer 2019 2. Workforce, DfE
・IFF Research (2023) Flexible working in schools: exploring the costs and benefits DfE
・IFF Research and IOE, UCL's Faculty of Education and Society (2024a) Working lives of teachers and leaders - wave 2 Research report, DfE
・IFF Research and IOE, UCL's Faculty of Education and Society (2024b) Working lives of teachers and leaders: wave 3 Summary report, DfE
・Independent Teacher Workload Review Group (2016a) Eliminating unnecessary workload associated with data management
・Independent Teacher Workload Review Group (2016b) Eliminating unnecessary workload around marking
・Independent Teacher Workload Review Group (2016c) Eliminating unnecessary workload around planning and teaching resources
・Lamb, B (2009) Report to the Secretary of State on the Lamb Inquiry Review of SEN and Disability Information, Lamb Inquiry
・Long, R., Danechi, S. (2023) Initial Teacher Training in England, House of Commons Library
・Lynch, S., Worth, J., Bamford, S., Wespieser, K. (2016) Engaging Teachers: NFER Analysis of Teacher Retention, NFER
・Maisuria, A., Roberts, N., Long, R., Danechi, S. (2023) Teacher recruitment and retention in England, House of Commons Library
・Martin, K., Classick, R., Sharp, C., Faulkner-Ellis, H. (2023) Supporting the recruitment and retention of teachers in schools with high proportions of disadvantaged pupils: understanding current practice around
managing teacher workload, NFER
・McLean, D., Worth, J. Faulkner-Ellis McLean, H. (2023) Teacher Labour Market in

England, NFER
・NAO (2017) Retaining and developing the teaching workforce
・Nelson, J., and Sharp, C. (2020) NFER Spotlight: Schools‘ responses to Covid-19, NFER
・NFER (2018) Teacher Workforce Dynamics in England
・NFER (2019) Education Inspection Framework 2019 NFER Response: Teacher Voice Data
・Nguyen, D., Beng Huat See, Brown, C., Kokotsaki, D. (2023) Reviewing the evidence base on school leadership, culture, climate and structure for teacher retention, EEF
・Ofsted (2004) Remodeling the school workforce Phase1
・Ofsted (2005) Remodeling the school workforce A report from Ofsted
・Ofsted (2007) Reforming and developng the school workforce
・Ofsted (2008) The deployment, training and development of the wider school workforce
・Ofsted (2010) Workforce reform in schools: has it made a difference?: An evaluation of changes made to the school workforce 2003-2009
・Ofsted (2024a) Independent review of teachers' professional development in schools: phase 1 findings （https://www.gov.uk/government/publications/teachers-professional-development-in-schools/independent-review-of-teachers-professional-development-in-schools-phase-1-findings#executive-summary）（2024 年 12 月 22 日最終確認）
・Ofsted (2024b) Independent review of teachers' professional development in schools: phase 2 findings （https://www.gov.uk/government/publications/teachers-professional-development-in-schools/independent-review-of-teachers-professional-development-in-schools-phase-2-findings）（2024 年 12 月 22 日最終確認）
・Pollard, E., Williams, C., Nancarrow, A., Talbot, J., Cook, J., Williams, J., Bajorek, Z., Illidge, L. (2024) Teachers' professional development journeys: A report for Ofsted, IES
・PricewaterhouceCoopers (2001) Teacher Workload Study
・Qing Gu, Day, C., Lamb, H., Leithwood, K., Sammons, P., Neat, S., Armstrong, P., Hagger-Vaughan, L. (2015) Why teachers leave and return: Report on the feasibility study, DfE
・Robinson, C. and Pedder, D.(2018) Workload challenge research projects: overall summary, NCTL
・Russell, A. Webster, R., Blatchford, P. (2013) . Maximising the Impat of Teaching Assistants, Routledge
・Sellen, P. (2016) Teacher workload and professional development in England's secondary schools: insights from TALIS, EPI
・Sharp, C., Smith, R., Worth, J., Jens Van den Brande (2019) Part-time Teaching and Flexible Working in Secondary Schools, NFER
・Sims, S. (2017) TALIS 2013: Working Conditions, Teacher Job Satisfaction and Retention Statistical working paper, DfE
・STRB (2024) School Teachers' Review Body THIRTY-FOURTH REPORT – 2024

・TDA (2006) Professional standards for higher level teaching assistants
・TDA (2010a) National Occupational Standards for Supporting Teaching Learning
・TDA (2010b) National occupational standards for supporting teaching and learning: full suite of units
・Teacher Workload Advisory Group (2018) Making data work
・Teeman, D., Mundy, E., Walker, M., Scott, E., Lin, Y., Gallacher, S., Barnes, M., Phillips, C., Johnson, F. (2009) The support staff study: exploring experience of training and development, TDA
・Thomas, H., Butt, G., Fielding, A., Foster, J., Gunter, H., Lance, A., Pilkington, R., Potts, E., Powers, S., Rayner, S., D Rutherford, Selwood, I., Szwed, C. (2004) The Evaluation of the Transforming the School Workforce Pathfinder Project, DfES
・UNISON, NAHT, NET, MITA, RTSA (2016) Professional standards for teaching assistants
・Verian, DfE (2024) School and College Voice, DfE
・Walker, M., Straw, S., Worth, J., Grayson, H. (2018) Early career CPD: exploratory research, DfE
・Walker, M., Worth, J., Jens Van den Brande (2019) Teacher workload survey 2019, DfE
・Webster, R., Blatchford, P., Russell, A. (2013) Challenging and changing how schools use teaching assistants: findings from the Effective Deployment of Teaching Assistants project, School leadership & Management, Vol.33 Issue1, pp.78-96
・Webster, R. and Blatchford, P. (2013) A study of the teaching and support experienced by pupils with a statement of special educational needs in mainstream primary schools
・Webster, R., Russell, A., Blatchford, P. (2016) Maximising the impact of teaching assistants: Guidance for school leaders and teachers. 2nd edition, Routledge
・Webster, R. and Blatchford. P. (2017) The Special Educational Needs in Secondary Education (SENSE) study: Final Report
・Webster, R., Bosanquet, P., Franklin, S., Parker, M. (2021) Maximising the Impact of Teaching Assistants in Primary Schools: A Practical Guide for School Leaders, Routledge
・Whitehorn, T. (2010) School Support Staff Topic Paper, DfE
・Worth, J., Bamford, S., Durbin, B. (2015a) Should I Stay or Should I Go? NFER Analysis of Teachers Joining and Leaving the Profession, NFER
・Worth, J., Sizmur, J., Ager, R., Styles, B. (2015b) Improving Numeracy and Literacy: Evaluation report and Executive summary, EEF
・Worth, J., Giulia De Lazzari, Hillary, J. (2017) Teacher Retention and Turnover Research: Interim Report, NFER
・Worth, J. and Giulia De Lazzari (2017) Teacher Retention and Turnover Research: Research Update 1: Teacher Retention by Subject, NFER
・Worth, J. (2017) Teacher Retention and Turnover Research: Research Update 2: Teacher Dynamics in Multi-Academy Trusts, NFER

・Worth, J., Lynch, S., Hillary, J., Rennie, C., Andrade, J. (2018) Teacher Workforce Dynamics in England, NFER
・Worth, J. and Jens Van den Brande (2020) Teacher autonomy: how does it relate to job satisfaction and retention?, NFER
・窪田眞二（2020）「イギリスの学校教員業務負担軽減策の課題と日本の学校における働き方改革への示唆」『常盤大学教職大学院研究紀要』第 6 号、1-11 ページ
・国立教育政策研究所（2013）『Co-teaching スタッフや外部人材を活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』
・国立教育政策研究所（2015）『諸外国の教員数の算定方式に関する調査報告書』
・国立教育政策研究所（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』
・小林庸平他（2024）『英国における EBPM の深化－政策評価タスクフォースを中心として－』RIETI Policy Discussion Paper Series 24-P-008
・佐藤仁編著（2024）『多様な教職ルートの国際比較』学術研究出版
・諸外国教員給与研究会（2007）『諸外国の教員給与に関する調査研究報告書』
・末松裕基（2016）「イギリスにおける「自己改善型学校システム（self-improving school system）」の展開と課題」『教育学研究年報』34、33-48 ページ
・末松裕基（2019）「イギリスの「自己改善型学校システム」におけるシステムリーダーシップの検証：教育経営学におけるスクールリーダーシップ研究の変化」『日英教育研究フォーラム』23 巻、105-111 ページ
・高橋望（2021）「イギリスにおける教員の勤務条件と担当業務」、『季刊教育法』No.208、20-27 ページ
・中央教育審議会（2024）「「令和の日本型学校教育」を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（答申）」
・永田祥子（2018）「イギリス（英国）の教員の働き方」、『季刊教育法』No.198、14-23 ページ
・藤原文雄（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
・PwC コンサルティング合同会社（2022）『令和 3 年度諸外国の教員給与及び学校における外部人材の活用等に関する調査研究報告書』
・雪丸武彦、石井拓児編著（2020）『教職員の多忙化と教育行政』福村出版
・油布佐和子（2022）「教師の仕事と『働き方改革』の行方－イギリスの事例を参考にして－」『早稲田大学教職大学院紀要』第 14 号、15-27 ページ
・油布佐和子（2021）「労働過程からみた教師の多忙問題－イギリスの学校・教師との比較を中心に－」『人間と教育』No.112、50-57 ページ

第３章　カナダ（オンタリオ州）の教員の働き方改革

１節　教員に関する制度

１．教員の養成と採用

（１）養成

連邦制をとるカナダでは、州政府が教育に関する法制度の権限を持っており、連邦政府に教育を担当する省庁は存在しない。教員の資格・要件も各州で定められており、教員政策も州によって異なる。カナダ最大の人口を有するオンタリオ州には、教員に関わる行政機関として教育行政に関する全業務を担当する教育省（Ontario Ministry of Education）、学校を設置し教員を雇用する各地域の教育委員会（board）、そして、州から独立して教員の資格を管理し教員の専門性の維持と向上に関わる業務を担当するオンタリオ州教員協会（Ontario College of Teachers: OCT）がある。これらの関係機関の分担・協力による教員政策がとられている。

オンタリオ州の公費学校[1]で教員として働くためには、州の教員資格が必要である。州の教員資格管理機関である OCT の定義では、OCT に認定された教員資格を持ち、かつ OCT 会員である者を「教員」としており、2022 年の教員数は 229,268 人であった（Ontario College of Teachers, 2022b）[2]。

州の教員資格には、初等中等教育段階の教員向けの普通教育教員資格（General Education Teacher）、中等教育段階に設置されている「コンピュータ技術（Computer Technology）」や「ホスピタリティ・観光学（Hospitality and Tourism）」などの技術系科目を教えるために必要な技術教育教員資格（Teacher of Technological Education）、そして、先住民言語教員（Teacher of a Native Language）の 3 種類がある。

教員資格 3 種類のうち取得者が最も多い普通教育教員資格は、教える対象の学年別に分けられたプライマリー（primary）、ジュニア（junior）、インターミディエイト（intermediate）、シニア（senior）の 4 区分のうち連続する 2 区分を合わせた、幼稚園と１～６年生対象のプライマリー&ジュニア（Primary/Junior: PJ）、４～10 年生対象のジュニア&インターミディエイト（Junior/Intermediate: JI）、７～12 年生対象のインターミディエイト＆シニア（Intermediate/Senior: IS）の３種類に分かれる。

州の教員資格を取得する一般的な方法は、教員養成プログラムの修了である。この場合、最低３年間の高等教育及び OCT による課程認定を受けた４学期間の教員養成プログラムの修了、OCT の資格認定を受けること、OCT への会員登録、オンライン性的虐待防止プログラムの受講完了の全てを満たす必要がある。この他の方法として、他州や外国で得た教員資格を OCT が審査し、要件を見たせばオンタリオ州の教員資格として認める制度もある。

（２）任用と配置

オンタリオ州の公費学校で働く教員の任命権者は、各地域の教育委員会（board）[3]である。このことはオンタリオ州教育法（Education Act, R. S. O. 1990, c. E.2）（以下、州教育法）に定められており、教員に欠員が出た学校や科目について教育委員会が求人を行い、オンタ

リオ州の教員資格を持つ求職者が応募する。

各教育委員会は、予想される登録児童生徒数に従って見積もった予算の範囲内で各学校の教員の定数を決めた上で採用を行う。各学校における教員の配置数は、州教育法第 170 条１及びオンタリオ州規則 132/12 号（Ontario Regulation 132/12）で定められた学級規模の平均・上限に沿って、各教育委員会の人事委員会（staffing committee）が事情による加配を含めた各学校の教員定数を協議し、決定する。

採用されることが決まった教員は、自身が働く予定の学校を管轄する教育委員会と雇用契約を結ぶ。なお、OCT 会員でない者が公費学校で教えようとする場合、州教育大臣から雇用許可書の発行を受けた教育委員会が該当者に許可書を発行し、臨時教員（temporary teacher）として雇用することができる（州教育法第 8 条 10）。

そして、オンタリオ州の公費学校で働く教員はオンタリオ州教員組合（Ontario Teachers' Federation: OTF）に加入することが義務づけられている。オンタリオ州では、教員組合も教育委員会と同様に種類別に組織されており、オンタリオ州フランス語系教員組合（L'Association des enseignantes et des enseignants franco-ontariens: AEFO）、オンタリオ州小学校教員組合（Elementary Teachers' Federation of Ontario: ETFO）、オンタリオ州英語系カトリック学校教員組合（Ontario English Catholic Teachers' Association: OECTA）、オンタリオ州中等学校教員組合（Ontario Secondary School Teachers' Federation: OSSTF）の４団体がある。これらの４団体は、現在、オンタリオ州の主要な教員組合として位置付けられている。各教員は自身の勤務する学校の種類に応じて、いずれかの教員組合に所属する。いずれかの組合に所属することはこれらの教員組合の統括的立場である OTF への所属を兼ねる。このことにより、OTF への加入の要件を満たすことができる。

２．処遇

オンタリオ州の公費学校教員の給与や諸手当は、州一律ではなく、教員が働いている学校を管轄する教育委員会ごとに異なる。これは、教員の代理人としての教員組合と教員の雇用者である各教育委員会との間で行われる団体交渉（collective bargaining）を経て決定される労働協約（collective agreement）に基づくためである。

教員組合と教育委員会との間の団体交渉は、オンタリオ州の学校教職員向けの労使関係法である教育委員会団体交渉法（School Boards Collective Bargaining Act, 2014, S.O. 2014, c. 5）を根拠に行われる。現在、カナダの 10 州と 3 準州全てが、各州の労使関係法に基づき教員組合と雇用者との間で労働協約を定める方式を採用している。労働協約は多くの場合、授業時間、課外活動、服務規律、教員評価、苦情及び仲裁などの条項を含む（Delaney, 2022）。そして、多くの州が教員のみを対象とする労使関係法を制定している。教員が他の職種と一律に同じ労使関係法の適用を受けるのは、ニューブランズウィック州、アルバータ州、ブリティッシュ・コロンビア州の 3 州のみである（Wallin, Young, & Levin, 2021）。オンタリオ州では、2014 年に制定された教育委員会団体交渉法が、教員のみを対象とする労使関係法として運用されている。このため、オンタリオ州の公費学校教員には、州の労働基準法（Employment Standards Act, 2000）や労使関係法（Labour Relations Act, 1995, S.O.

1995, c. 1, Sched. A）は適用されない。

団体交渉は、中央交渉（central bargaining）と地区交渉（local bargaining）の二層式で行われる。中央交渉の席では、教育政策の導入に大きく影響し得る事項や複数の教育委員会に多大な費用負担をもたらす可能性のある事項が扱われ、地区交渉ではそれ以外の事項が協議される（Government of Ontario, 2013b）。教育委員会団体交渉法は、交渉で扱う事項の決定は、交渉の席で行われるものと規定している。団体交渉に関わり、各教員組合には、中央オフィスのほかに、通常、教育委員会の管轄区域に応じて複数の地区オフィスが置かれている。各教員組合の中央オフィスは、オンタリオ州公立学校教育委員会協会（Ontario Public School Boards' Association）などの地域の教育委員会を統括する全州レベルの組織との間で行われる中央交渉を担当する。そして、各教員組合の地区オフィス[4]が地区交渉を担当する。教員給与は地区交渉で扱われる事項であり、地区オフィスは、各教育委員会に設置されている交渉ユニットとの間で教員給与の単価などの具体的な取決めを行う（橋本、2015）。各教育委員会の交渉ユニットは、学校種別と雇用形態を組み合わせて、小学校正規教員、中等学校正規教員、小学校臨時教員、中等学校臨時教員の四つが設置されている。

既存の労働協約の失効日が近づくと、双方の代表者が団体交渉を開始する。団体交渉において雇用者側の主張との間に隔たりがあれば、教育委員会団体交渉法に定められた「被雇用者はストライキ開始５日前までに書面で雇用者に通知を行うこと」という手続を踏むことで、教員組合はストライキを実施することができる。

教員の給与は、オンタリオ州政府が各教育委員会に分配する資金から拠出される。給与額は、教員組合と教育委員会との間で取り決められた給与表（Salary Grid）に規定されている。給与表は団体交渉を通して締結される労働協約に含まれており、給与表に示された給与額は当該の労働協約が更新されるまで有効である。給与表には、ステップ（Step）とカテゴリー（Category）の組合せで算出された給与額が示されている。ステップは教員の経験年数であり、カテゴリーはオンタリオ州資格評価評議会（Qualifications Evaluation Council of Ontario: QECO）[5]が設定する学歴で５段階（A0~A4）に区分したものである。公費学校で働く教員は、採用された時に、各自で QECO に申請し、A0 から A4 までのカテゴリーのどの区分に該当するか評価を受けておく必要がある（QECO, n.d.）。

オンタリオ州の公費学校で働く教員の給与額は労働協約ごとに異なるものの、平均年収額は、初任者相当で C$55,782、給与表の最高カテゴリーに到達する教職経験年数 10 年目以降の平均年収額が C$102,952 である（Statistics Canada, 2024）。公費学校で働く学校図書館職員や用務員などの教育労働者（education workers）[6]の平均年収額 C$39,000 と比較しても、教員には新任段階から高い報酬が支払われていることがわかる（Canadian Union of Public Employees, 2022）。また、オンタリオ州政府機関で働く公務員の全職種の平均年収額（2021 年）は C$69,259、職種別には州政府職員 C$91,113、教育委員会職員 C$67,751、病院職員 C$64,980、カレッジ職員 C$59,807 であった。オンタリオ州政府以外の機関で働く公務員の平均年収額（2021 年）は連邦政府職員（国家公務員に相当）が C$89,574、州内の地方自治体職員が C$70,418 であるように、オンタリオ州の教員は、他の公務員と比べても遜色のない、高待遇の職種と言える（Financial Accountability Office of Ontario, 2023）。なお、教員自身は、教職はとても大変な仕事であるため、給与を「貰（もら）いすぎ」と感じておらず、労働量や働きぶりに見合った適正な額だと考えているという（Campbell, et al,

2017)。

また、オンタリオ州の教員には、給与表とは別に規定される多様な手当が支給される。諸手当の種類や金額についても労働協約ごとに異なり、トロント教育委員会（Toronto District School Board）とオンタリオ州小学校教員組合（ETFO）の労働協約を例にとると、特別支援教育プログラムコーディネーターは C$2163.63, 教員相談員（Consultant）・指導リーダー（Instructional Leader）・プログラムリーダー（Program Leader）は C$6,161、主幹教員（Chair）は C$2,552 及び二日分の代用教員の費用が手当（年額）として追加される。そして、特別支援教育担当の手当は C$1,734 である（Toronto District School Board & Elementary Teachers' Federation of Ontario, 2019)。しかし、教員の時間外勤務手当は、労働者の時間外勤務手当等について定めたオンタリオ州労働基準法の適用外の職種であるため支払われない。

３．業務内容

教員の職務は、オンタリオ州教育法に規定されている。同法第 264 条において、「教育指導、子供の学習を奨励すること、宗教・道徳の教育、同僚教職員との協働、教室内や学校内の規律の維持、一部例外を除き英語系学校では学習指導や児童生徒とのコミュニケーションで英語使用（フランス語系学校はフランス語)、時間割（児童生徒・校長・指導主事が確認できるもの）に沿った学級運営、教育委員会指定の現職研修日（professional activity days）への出席、欠勤時の連絡、学籍簿・学校施設の鍵・教員所持の学校備品を退職時等の不要になった場合の教育委員会への返却、州教育大臣が認定する教科書のある教科については州教育大臣認定教科書の使用及び州教育大臣認定の教科書のない教科は教育委員会が認定した教科書の使用」が、オンタリオ州の公費学校で働く教員の果たすべき職務とされている。

しかし、同法は、授業時間数、課外活動の担当の有無、現職研修日の日数といった教員の業務内容や労働条件については規定しておらず、州一律のものはない。業務内容や労働条件は教員組合と教育委員会が団体交渉を経て締結する労働協約に含まれており、労働協約ごとに異なる。例えば、小学校教員の組合である ETFO がトロント教育委員会と締結した労働協約では、1 日 300 分の標準授業時間（休憩や昼休みは含まない)、職員会議（標準の時間は月 1 回 75 分以内)、年 2 日間の成績報告カード作成業務、10 日間で 480 分以内の授業準備時間が教員の業務として取り決められている。また、授業時間外に校庭、講堂、通学バス乗降場、食堂における子供の監督業務を教員に割り当てる学校では、教員が監督業務に従事する時間を 5 授業日のうち 80 分までとすることと定めている（Toronto District School Board & Elementary Teachers' Federation of Ontario, 2019)。

２節　教員の働き方改革に関する論点と取組

１．教員組合の役割と権限

前節で確認したように、オンタリオ州では、教員組合の団体交渉を通して教員自らが労働

条件の決定過程に関与している。これはオンタリオ州だけの状況ではなく、カナダの他州やアメリカ合衆国といった北米では、教員組合が、教員の労働条件だけではなく、教育政策に関わる要望や意見を表明する役割を担っている。北米各地で教員組合が形成されていったのは 1960 年代であるが、こうした教員の組織化の主要な動機となっていたのが、教員が教育政策の形成過程に関与し、自分たちの意思を政策に反映させることであったという。北米の教員組合は、様々な直接的あるいは間接的な手法をとり、教育政策の形成過程に影響を与えてきた。直接的な手段の例として、政府との協議、政府案への意見表明、立法的手段をとる、団体交渉、そして、ストライキなどの抗議行動がある。一方、間接的な手法は、世論の支持獲得、当該政策に関わる調査研究の実施、組合員からの支持獲得、特定の政党や議員を支持するなどである（Poole, 1999）。

19 世紀半ばに初等中等教育制度が整備されたオンタリオ州においては、当時の教員の雇用は不安定で、賃金は低く、労働環境も劣悪であったという。1920 年代にはカナダの多くの州で教員組合が設立されたものの、雇用者である教育当局は教員組合を賃金や労働条件の交渉代理人として法的に認めておらず、教員たちはストライキを実施することで賃金引上げや労働条件改善などを要求していた（MacLellan, 2009）。カナダでは、長年、慣例的に非公式に行われる労使交渉の場で、教員の賃金や労働条件が決められてきたのである（Rose, 2002）。

オンタリオ州では、1975 年に制定された教育委員会及び教員団体交渉法（School Boards and Teachers Collective Negotiations Act, S.O. 1990, c. S.2）で、教員組合が初めて法的に認められた（MacLellan, 2009）。同法は、教員組合を法的に認めたほか、団体交渉は地区ごとに個別に行われることや報酬に関わる事項以外の交渉を可能とすることを定めた。また、労使紛争の回避や解決の手段として、教員にストライキを行う権利を与えた（Rose, 2002）。その後、一時、他職種と同一の労使関係法の適用を受けたが、2014 年に再び教員のみを対象とする労使関係法として教育委員会団体交渉法が制定され、現在に至る。

現在のオンタリオ州では、他のカナダの州と同様に、教員組合の権利が制限されることなく、広く保障されている。隣国アメリカでは、1990 年代以降、多くの地域で教員の争議権が制限されるようになり、現在、アメリカ 50 州とワシントン特別区のうち教員の争議権が禁止されていないのは、イリノイ州、オハイオ州、ミネソタ州などの 13 州のみである（高橋、2023）。また、イリノイ州では 1995 年に州法が改正され、教員組合がストライキによって要求できるのは、教員の福利、給与といった事項に制限されている（山本、2023）。一方、カナダの多くの州は、教員の争議権を認めている（Wallin, Young, & Levin, 2021）。オンタリオ州では、教員ストライキを制限することが可能な PSF 法（Putting Students First Act）が 2012 年に制定されるなど教員の団体交渉権及び争議権を制限する動きがあったものの、PSF 法は教員組合からの反発で 4 か月足らずで廃止となり、現在は教育委員会団体交渉法の下、教員の争議権が認められている（Government of Ontario, 2013a）。教員組合が団体交渉で要求することのできる事項やその範囲についても、法上の定めはない。

このように、オンタリオ州では教員が自分たちの要求や意思を示していく上での法的な制約が比較的少ない。しかし、子供の教育に悪影響を及ぼす可能性があるという認識から、実際に争議権を行使することは避けられてきた。特に争議行為のうち教員が職務の提供を拒否するストライキ [7]は、子供たちから学習の機会を奪うことになり、ストライキによる休

校の結果、子供の学力低下のリスクが高まると考えられている（Baker, 2013）。また、オンタリオ州では、教育委員会団体交渉法により、教員によるストライキやロックアウトの継続が児童生徒の学習を危機にさらす場合に州政府に助言することができる機関として、教育関係委員会（Education Relations Commission）が設けられている。

さらに、休校中の子供の預け先の確保が困難というように、家庭への影響が大きいこともあり、教員がストライキを実施することに対する住民からの支持は得にくい。1980 年から 2002 年までという少し古いデータであるが、オンタリオ州民の教育についての意識調査において、教員のストライキを支持しない州民が優勢という結果が示されている。1990 年代後半の州政府教育改革により厳しい統制を受けた教員に対して世論の同情が集まった時期と重なる 2000 年調査回で支持と不支持が 47%ずつときっ抗した以外は、毎回、教員のストライキを支持しない意見が支持する意見よりも多い。その差はほとんどの回で 25 ポイント程度となり、最も差の大きい 1982 年の調査回では支持 29%に対して不支持 63%と 34 ポイントの差、最も差の小さい 2002 年で支持 43%に対して不支持 50%とその差は 7 ポイントであった（Livingstone, Hart, & Davie, 2002）。このような背景もあり、教員たちは、争議行為が法的に認められているものの、ストライキを避けて、代わりに、政府から提出を求められている書類に記入しない、教育委員会主催の研修には参加しないといった順法闘争（work-to-rule）の方法をとることが多い。

オンタリオ州では教員の争議権が保障されているものの、ストライキの実施は社会からの支持が得にくいことから、教員の労働条件は地区レベルの団体交渉で合意し、決定することが目指されてきた。このため、日本のような教員の働き方に関わる法制度や政策の立案や改正といった全国レベルの議論に至ることは少なかったものと考えられる。

２．中央レベルの教員政策議論の拡大

前項で触れたように、オンタリオ州では教員の労働条件などの教員政策が主に地区レベルで扱われてきたが、近年、全州規模で議論される傾向にある。教員組合の中央レベルの団体交渉においてが教員の配置や処遇が主な交渉項目となり、交渉が難航するケースが増えているのである。

このような変化の要因として考えられるのが、進歩保守党の州政府による教育政策に教員が反発していることである。2018 年に 15 年ぶりに政権に就いた進歩保守党は、前回政権に就いていたときと同様に、予算を大幅に削減する教育政策を推し進めている（平田、2020）。折しも、オンタリオ州の学校では教員不足の問題が生じ始めており、州政府が進める教員数の削減・抑制や高校の学級規模の拡大という形をとる教育予算削減政策は、学校現場で働く教員にとっては容認しがたいものとなっている。

また、制度改革によって中央レベルの団体交渉の場がより強い影響力を持つようになったことも、全州規模へと議論が拡大する要因となっている。現在、オンタリオ州では、教育財政の中央集権化が進み、二層式の団体交渉制度が採用されている。1997 年に制定された教育の質改善法（Education Quality Improvement Act, 1997, SO 1997, c 31）により、地域の教育委員会の課税権が廃止され、州政府が財源を中央で管理し各地域に分配する形式へと変わった。教育の質改善法導入以前の団体交渉においては、各地域の教員は、地方税を

財源に、地域の実態に合わせた教育プログラムの導入や実施などの要望を教育委員会に示すことが可能であった（MacLellan, 2009; Perry, 2022）。そして、中央レベルと地区レベルの二層式の団体交渉は、2014 年の教育委員会団体交渉法制定により導入されたもので、教育政策に関係する事項や複数の教育委員会に多大な費用負担が生じ得る事項は中央レベルの団体交渉で、それ以外の事項が地区レベルで扱われている。

団体交渉が期限までに合意に至らず、避けるべきものと考えられてきた教員ストライキに踏み切るといった事態も生じている。2020 年 2 月、オンタリオ州で教員による大規模ストライキが行われた。オンタリオ州の各教員組合はその前年の 2019 年に、9 月以降の労働協約に関わる協議を政府側と開始した。中央レベルの団体交渉では、教員数や教員の処遇、学級規模のような州政府の教育予算削減政策の影響を受ける事項が主に協議された（表１）。

表１　2020 年オンタリオ州教員組合の中央レベル団体交渉で扱われた交渉事項

事項	主張	締結内容
報酬	・教員組合：インフレ進行による生活費の値上がりにあわせて、年2%の昇給を要求。 ・州政府側：州の負債を減らすために不可欠として教員の昇給を3年間で1%とする法律の維持を主張。	教員は3年の間、年1%の昇給を受ける。
教員の雇用	・教員組合：縁故主義や身びいきによる採用を避けるため、2012年の団体交渉で取り決められた、代用教員を正規教員として採用の際は年功序列とする規則を維持することを要求。	年功序列型雇用は基本的に維持する。
学級規模	・州政府側：高校の学級規模を2019年の平均22人から4年の間に段階的に引き上げていき、25人とする。併せて、科目の閉鎖により教員数を減らしていく。 ・教員組合：学級規模の拡大には反対。	2020~21年度及び2021~22年度の間、幼稚園クラス及び第1~8学年の学級規模は現状を維持、第9~12学年の学級規模に係る州規定の上限値を2019~20年度と同様の平均23人とする。
オンライン学習（Eラーニング）	・州政府側：高校でオンライン学習4科目の履修・単位取得を卒業必修とする制度の導入計画、教育委員会等が機器にアクセスできない生徒やオンライン学習が困難な生徒がいるとして懸念を示したため、必修を4科目から2科目に減じ、免除制度を設置することを追加で発表。 ・教員組合：オンライン学習の必修化に反対。	第9学年のオンライン学習2科目を高校卒業の必修とする制度を2020~21年度より開始。個別の学習ニーズを有する生徒、機器へのアクセス困難、移民生徒等は、保護者や本人が18歳以上であれば申請により免除される。
全日制幼稚園	・州政府側：次年度以降、全日制幼稚園の存続を保証できない方針を表明。 ・教員組合：存続を要求。また、現行の幼稚園1学級に教員1名と乳幼児教育士1名を配置される教職員配置モデルの維持を要望。	全日制幼稚園の継続と現行の教職員配置モデルの維持。
特別支援教育の財源	・教員組合：特別支援教育のスタッフの充実のため、2017年に当時の州政府が導入した地方優先課題交付金（local priorities fund）の制度の復活を要望。	州政府は、2年間で1,340～8,910万ドルを特別支援教育に関連すること、メンタルヘルスと福祉政策、STEM教育に優先事項に投資する。

（出典）Government of Ontario (2020a), Government of Ontario (2020b), Government of Ontario (2020c), Government of Ontario (2020d), Jones (2020)を基に筆者作成。

この団体交渉では、双方の主張が折り合わず、協議は難航した。その後、教員たちは小規模ストライキの交替実施や順法闘争を手段に主張を続けてきたものの、中央レベルの団体交渉では労働協約の合意には至らず、大規模ストライキが計画されることになった。そして、2020 年 2 月 21 日にオンタリオ州の教員組合主要 4 団体による一日ストライキが実施された。20 万人の教職員が参加したストライキによって、州内の約 5,000 校が休校となり、200

万人の児童生徒が影響を受けた。この一日ストライキは、1997 年に州全域で 12 万 6,000 人の教員が参加し、およそ 2 週間もの間、州内のほぼ全ての公費学校が休校となるという当時の北米の教育史上で最大規模と呼ばれた教員ストライキ以来、約 20 年ぶりの大規模ストライキと言われる（CBC, 2020）。

2020 年 2 月の一日ストライキの後、複数の教員組合が一部の地域で交替形式の小規模ストライキを継続しつつ、団体交渉を進めた（Jeffords, 2020）。そして、新型コロナウィルス感染症拡大防止のための休校が続く中で、各教員組合の団体交渉はようやく合意に達し、2020 年 4 月から 5 月にかけて、教員組合主要 4 団体それぞれが交渉相手である全州レベルの教育委員会協会との間で労働協約を締結した（Rocca, 2020）。

オンタリオ州では教員の労働条件は団体交渉を通して決められることから、州政府や各地域の教育委員会の主導で、教員の労働条件や働き方に関わる政策の導入や改革を進めることはほとんどなかった。しかし、近年の教育財政の中央集権化や二層式の団体交渉制度の導入により、州政府が予算の形で教員の働き方に間接的な影響を与えるようになっている。2020 年中央レベル団体交渉で扱われた州政府の高校学級規模拡大の予算案は教員数削減を前提としており、教員組合側からは教員の働き方にマイナスの影響を及ぼすものと受け止められた。一方、2021 年に州教育省がフランス語教員不足の対策として開始したフランス語教員の採用と定着のための 4 か年計画では、新任のフランス語教員の指導教員にインセンティブを与えるなどの予算をフランス語系教育委員会に配分することが計画されている。これは州政府が予算の配分によってフランス語教員の労働条件の改善に間接的に関与する例と言える（The Working Group on the Shortage of Teachers in the French-Language Education System in Ontario, 2021）。

３節　教員の働き方改革に関する検証

１．教員組合による調査研究

カナダの教員組合は、様々な活動や手法を用いて教育政策の形成過程に関与してきた。その中で積極的に取り組んできた活動の一つが、政策に関わる調査研究である。これまでカナダ各地で行われてきた教員の働き方に関する調査研究についても、その多くは教員組合によるものである。

カナダにおいて教員の働き方に関心が寄せられるようになったのは、「激務化」が問題視された 1990 年代である（Hargreaves, 1992; Dibbon, 2004）。同時期には教員に限らない労働者のワークライフバランスの課題が検討されるようになり、1991 年に、カナダ連邦政府保健福祉局（Department of Health and Welfare Canada）が様々な職種に従事する 21,000 人の雇用労働者を対象にしたカナダ初の全国規模のワークライフバランス調査研究を実施した。2001 年には、調査対象者 32,000 人の第 2 回調査を実施し、第 1 回から 10 年間の変化の分析が行われた。その結果、仕事時間、特に家に持ち帰るサービス残業が増大しており、仕事や役割が特定の人に集中していること、テクノロジーの発展は効率性を向上させたものの、負担が増加しているという状況が明らかになった。また、教員、看護師、医師などの非利潤追求型（not-for-profit）の職種において仕事上のストレスを感じる人の割合が高いこ

ともわかったという（Duxbury & Higgins, 2003）。

1990 年後半頃からカナダ各地で、教員組合による教員の労働環境の実態把握が行われるようになった。中部のサスカチュワン州やアルバータ州ではそれぞれの教員組合が調査を実施し、授業時間以外に、授業準備、生徒の監督指導、課外活動、行事等の明確に教員の仕事とされていない時間がかなりあることや、「労働時間が長いと感じる」、「働き過ぎと感じる」、「ワークライフバランスに問題を抱えている」、「強いストレスにさらされている」と回答した教員の割合が他業種よりも高い実態が明らかとなった（Galén, Karlenzig, & Tamney, 1995；Harvey & Spinney, 2000；Duxbury & Higgins, 2003）。

その後、カナダでは、アカウンタビリティの強化、教育を支える基盤の規模縮小、成果基盤型のカリキュラムへの移行、新たな技術の導入などに伴い、「教員の激務化」が見られるようになり、教員のワークライフバランスやメンタルヘルスに関わる課題が指摘されるようになった（Dibbon, 2004）。そして、2000 年代以降、他の州でも教員組合がこれらの課題に関する調査研究に着手するようになり、2010 年代までにカナダの 10 州及び３準州の全てで、仕事時間の項目別の内訳や勤務時間外（学校外）の仕事の実態調査や教員の仕事満足度やストレスを明らかにする質的調査が行われた（Harvey & Spinney, 2000; Dibbon, 2004; Quebec Provincial Association of Teachers, 2021）。そして、2014 年には、カナダ各地の教員組合が加盟する全国組織であるカナダ教員組合（Canadian Teachers' Federation）が、カナダ全土の初等中等教育の教員 8,000 名を対象にした、カナダ史上最大規模の教員の仕事上のストレスやワークライフバランスのオンライン調査を実施した。その結果、79%の教員が、過去５年の間、ワークライフバランスが取れずストレスの増大を感じていると回答し、ストレスの減少は 4%のみであった。また、回答者の 85%が「ワークライフバランスが取れていないこと」は「自分のやりたい方法で仕事ができていないこと」と関係していると答えた。仕事上のストレス要因のうち最大のストレス要因は「生徒一人一人に時間をかけられない環境」であった（Froese-Germain, 2014）。

オンタリオ州でも 1990 年代以降に増加した教員の労働環境やメンタルヘルスに関わる調査研究が行われており、一部州政府と教員組合の連携事業で行われた調査があるものの、その主な担い手は、他州と同様、教員組合であった。1996 年のオンタリオ州英語系カトリック学校教員組合（OECTA）の調査によれば、回答した教員の８割が２年前と比べて仕事量、ストレスが増大していると感じていた。また、仕事量増大の原因として、教員の７割がクラスの子供の人数の増加、教員の６割が特別の支援が必要な子供が学級に増えたことを挙げた。教員の７割以上が子供の学習面以外の問題に割く時間が増えたと報告しており、教員が最もストレスを感じていることの上位３項目は、クラス定員の増大、児童生徒の規律の乱れ、仕事が終わらないことであった（Dibbon, 2004）。

オンタリオ州小学校教員組合（ETFO）は、2006 年に教員の労働環境改善を目的とする文献調査を実施した。この調査は、当時、子供の学力向上を目的に州政府による教育改革が進められていたが、改革の担い手である教員の労働環境の課題に目が向けられないまま政策が推進されている状況に対して改善案を示すために実施されたものである。カナダ国内及び海外（主にアメリカ）の先行研究のレビューを行い、オンタリオ州の教員の労働環境には様々な課題があることを指摘し、労働環境改善のために教員、政策立案者、教員組合、校長・教育行政関係者のそれぞれの立場に対する提案を示した（Leithwood, 2006）。

なお、ETFO は量的調査でも教員の労働環境の把握を試みており、2006 年と 2014 年に教員の仕事量と専門性に関わる調査を実施した。初回の 2006 年調査は ETFO の単独実施であったが、2014 年調査は州教育省との連携事業として行われている。2014 年調査では、州政府による子供の学力向上政策に関わり、教員の仕事量、教員の専門性に関わる政策の現状把握のために、教員のオンラインアンケート調査及び回答者のいる学区の小学校の校長、教頭、教員にインタビュー調査が行われた。教員の回答から、週当たりの勤務時間（平均 48 時間 42 分。うち授業準備 7 時間、採点 4 時間、校長への報告書作成等の事務仕事 2 時間）といった時間数による仕事量よりも、授業準備、採点、保護者とのコミュニケーション、課外活動への参加が教員の精神面に最も影響を与える要素と教員が考えていることがわかり、この調査の報告書は、仕事量とは量的実体ではなく精神的に構築されるものであると考察した（Directions Evidence and Policy Research Group, 2014）。

これらの教員の労働環境調査で明らかにされたように、オンタリオ州の教員は勤務時間や業務量などの量的実体に対しての不満よりも、業務内容やそれが十分に実行できない環境といった質的な側面により強い不満を持つ傾向がある。

なお、教員組合による調査の報告書は、州教育省との連携で行われた ETFO の 2014 年調査[8]を除き、教員の労働環境の改善など州政府への提言を明記したものは少ない。しかし、オンタリオ州の教員組合は法的な制限が少なく、幅広く活動を行うことが可能なため、調査結果を団体交渉の場で教員側の要望を示していく際の根拠として利用したり、調査を実施すること自体が政策形成に影響を与えていることが推察される。

２．対教師の暴力・いじめ・ハラスメント実態調査

近年、オンタリオ州の複数の教員組合が手掛ける調査研究において、教員に対する暴力、いじめ、ハラスメントをテーマとしたものが行われるようになっている。

2005 年に、OSSTF、ETFO、OECTA の英語系の教員組合 3 団体が合同で「職場におけるいじめ調査（Bullying in the Workplace Survey）」を実施した。この調査は、当時州内の学校で増加が指摘されていた、子供や保護者による教員へのいじめ事案の発生率を明らかにすることを目的とするもので、後に各団体も実施するようになった教員が被害者となるいじめやハラスメント事案の調査の先駆けとなった。教員組合 3 団体の教員 1,217 名を対象に電話インタビューが行われ、教員のいじめ被害経験が明らかになった。いじめを自分が受けた教員は 55%、目撃した教員は 12%であり、加害者は、子供（38%）、保護者（30%）、管理職（24%）、同僚（15%）であった。担当する学年、性別、勤務年数といった教員の属性別の子供からのいじめ被害率や子供から受けたいじめの種類として、授業妨害（82%）、私物の損壊（41%）、身体的暴行（27%）、暴行（16%）、人種・性差別発言（11%）などの実態が明らかにされた（Ontario Secondary School Teachers' Federation, 2005）。

2017 年、OECTA が単独で、同組合に加入する教員を対象に職場暴力とハラスメントについての調査を実施した。その結果、学校内で暴力・ハラスメント被害を経験・目撃した人は 89%、教員に暴力を働いた加害者の 94%が児童生徒であったこと、暴力被害を受けた教員のうち深刻な心理ストレス被害を受けた人（58%）や精神疾患を発症し休職した人（26%）など対教師暴力やハラスメントの深刻な実態が報告された。さらに管理職から暴力被害の

報告を思いとどまるよう指示された人が約 25%、関連政策について知っている教員の割合は事案報告フォームが 22%、ハラスメント指針が 19%、学校安全指針が 17%と低率であった。現行の暴力・ハラスメント発生報告の手順が適切と考える教員の割合も 15%と低く、対教師暴力・ハラスメント対応の不備までもが示される結果だった（Ontario English Catholic Teachers' Association, 2017）。

この OECTA の調査が行われた 2017 年には、ETFO も教員に対する暴力行為が報告数の増加を背景に、学校における暴力行為に関わる複数年計画を策定し、ETFO に加入する教員の被害実態を把握するための初めての調査を実施した。ETFO は、2023 年に第２回として、ETFO 全会員を対象にオンラインアンケート調査を実施し、24,872 人から回答を得る大規模な調査となった。対教師暴力行為を経験・目撃した教員は 77%で 2017 年の第１回の 70%を上回った。また、大半の教員が「暴力行為が増えたと感じる（80%）」、「ひどくなったと感じる（66%）」と答え、暴力行為の影響として「教育活動が困難になった（87%）」、「学級経営が困難（83%）」と回答した。また、「暴力事案発生したときに管理職が必要な対応をとらなかった（63%）」、「事案報告後に学校側が対応や調査を実施した（36%）（2017 年は 50%）」という回答のように、適切な対応を怠る学校の実態が浮き彫りとなった（Elementary Teachers' Federation of Ontario, 2023a）。 この調査の結果は、ETFO の複数年計画の一環として公表され、州内で広く共有されている。また、ETFO は、専門部会による暴力禁止の啓発や被害者の支援体制の強化の活動につなげており、暴力行為の増加の一因に教員不足と教育的ニーズのある子供に支援が行き渡っていないことがあるとして、州政府に教員や支援員の増員や支援に必要な予算の拡充等の対応をとるよう要求している（Elementary Teachers' Federation of Ontario, 2024）。

これらの調査動向から、オンタリオ州では、学校が暴力、いじめ、ハラスメントのない環境であるかどうかが、教員の労働環境を構成する要素の一つとして考えられていることが読み取れる。現在、日本で進められている教員の働き方改革の議論では、教員の労働環境を仕事量、仕事時間、仕事内容という量的な指標で評価する傾向が強いが、カナダでは教員が安心して仕事に取り組める労働環境か否かという質的な側面が教員の働き方を考える上で重視されていると言える。

なお、2020 年大規模ストライキを経て締結に至った教員組合とオンタリオ州政府との中央レベルの労働協約には、州政府が暴力防止教育の教員研修を提供することが盛り込まれており、教員組合による調査研究が政策につながった例である。

３．教員不足問題

（１）オンタリオ州の教員の雇用動向

オンタリオ州の教員は、教員組合の様々な活動を通して教員の要望や意見を表明し、教育政策に影響を与えてきた。ここ最近の動向を見ると、オンタリオ州の教員たちが最も強く要望していることは、教員数の増員と処遇の改善である。2020 年一日ストライキに至った 2019 年９月以降の労働協約についての団体交渉やその次の期間の労働協約 [9]に関わる団体交渉では、教員不足の実態を背景に教員数と教員の処遇が主な争点となった。

現在は教員不足に直面しているオンタリオ州であるが、1990 年代から、教員の不足と余

剰が繰り返されてきた。1990 年代初めは教員定着率の低さが課題とされていたため、1995 年から州政権に就いた進歩保守党が教育予算を削減し、アカウンタビリティと規制を強化する、「常識革命（The Common Sense Revolution）」と呼ばれる教育改革を進めた。この改革は、教員に対しても厳しい統制を行うものであったため、教員の大量離職につながったとされる（平田、2020）。

そして、2003 年に州政権に就いた自由党による教員の労働環境改善策等が成果を上げ、教員離職者が大幅に減少した。また、自由党州政府が推し進めた教員の専門性と自律性を尊重する政策によって、教職志望者が増加した（平田、2022）。このため、今度は教員養成プログラムの新卒者の供給過剰となり、教員の就職難の問題が発生した。そこで 2015 年に教員養成プログラムを内容の充実とあわせて、修了に必要な期間を従来の２学期から４学期へと改編し、入学定員を半減させる制度改革が行われた。教員養成プログラムの年間の修了者が半分に減り新卒者が抑制されたこと、そして、定年による退職教員数が漸増傾向にあったことなどを理由に、教員の余剰問題は徐々に解消に向かった（Ontario College of Teachers, 2017）。

その後、予想を上回るペースの移民人口の増加によって児童生徒数が増えたことから、現在は教員不足が指摘され始めている。教員不足が特に深刻なのは、フランス語系学校の教員や英語系学校で提供される科目「第二言語としてのフランス語（French as a Second Language）」を担当する教員といったフランス語教員である。フランス語教員は、2000 年代半ばから 10 年以上続いた教員就職難の時代も一定の需要があり、英語系学校教員と比較しても仕事を得やすい状況だったが、2021 年に州教育省がフランス語教員の採用と定着のための４か年計画を開始するなど供給が大幅に不足している現状にある（Government of Ontario, 2021）。一方、2018 年から再び州政権を担当している進歩保守党は、教育費や教員数の削減を方針とする教育政策を進めている。全公務員の昇給率を３年間で１％に抑制する法律を導入するなどの政策に教員の不満が高まり、2020 年の一日ストライキなどの抗議行動につながった（Jones, 2020）。

（２）教員余剰期の雇用の実態と課題

オンタリオ州の教員資格管理機関である OCT は、2002 年から新任教員の実態と教職についての意識を把握することを目的に、「教職への移行調査（Transition to Teaching）」を実施してきた。以降、2022 年の第 21 回まで毎年、前年に教員養成プログラムを修了した新卒１年目を中心に修了後２～５年目の新任教員の就業状況、雇用形態、就職活動の状況、教職に従事する際の意識、初任者支援の状況と満足度、教職継続の意思等についてアンケート形式の調査を実施してきた。この調査の報告書『教職への移行調査』は毎年刊行されており、ウェブサイト等で広く公表されている。調査を行っている OCT は州政府から独立した資格管理機関であり、教員組合のような政策への影響力は持たないとされているが、教員の雇用状況実態をデータで公表することは、教職員人件費を負担する州政府の財政計画に少なからず影響を与えているものと考えられる。

「教職への移行調査」は新任教員を対象とする調査であるものの、オンタリオ州の教員の雇用動向及びその動向と関連する問題の実態を読み取ることができる。2005 年頃からの教員の余剰期の調査では、新任教員の雇用状況が極めて厳しいことと就職難の実態が報告さ

れている。例えば、新卒１年目教員の失業率は最も高かった 2013 年には 38%に上り、一方で、１年目教員のうち正規教員（regular teaching）として働いている者は 28%と 2001 年調査の 70%から大幅に下落していた。また、正規雇用を希望するものの採用数が少ないためやむを得ず長期臨時教員（long term occasional teaching）や日々雇用教員（daily occasional or supply teaching）といった非正規雇用[10]で働く人の割合は、2013 年調査で新卒者の 34%を占めた（Ontario College of Teachers, 2013）。オンタリオ州では新卒１年目は日々雇用で教職に就き、次に学期単位などの一定期間を長期臨時教員として働き、最終的に雇用期間の定めのない正規教員として働くことを目指すという流れで雇用形態を移行していくことが一般的である（Ontario College of Teachers, 2003）。教員の就職難が最も深刻だった 2013 年の調査では、新卒１年目の初等教員のうち最初の仕事の雇用形態が日々雇用だった人は 51%に上った（Ontario College of Teachers, 2013）。オンタリオ州の学校では、ESL の担当教員を常勤で配置せず、非常勤の教員の配置で対応することが一般的である。また、複式学級や特別支援教育は指導が難しく正規のベテラン教員も担当を避けたがることから、長期臨時や日々雇用の新卒者がそれらの担当に配置され、新任教員は自身の所有する教員資格の専門性をいかせないまま不安定な雇用状態に置かれる（Ontario College of Teachers, 2006）。

また、非正規で働く人の不安定就労や資格所有者の離職につながりやすいという問題が起こる。 教員の余剰期は、正規教員として雇用されるまでにかかる年数が長期化する傾向にあり、2014 年調査では、新卒後正規の教職を得るまでにかかった期間について、新任教員のおよそ半数が３年、５人に２人が５年だったことが報告されている。正規採用を待つ間の不安定な雇用状態に疲弊し、他州で教職に就いたり、離職して教員ではない他の職に就いたりする教員も少なくないと指摘されている（Ontario College of Teachers, 2014）。

正規教員としての採用まで数年間待つことが標準的な就職ルートとなっている実態については、新任教員の間で様々な受け止め方がある。新任教員からの肯定的な意見としては、異なる任地や担当で教えることを通して経験を積むことができる、というものである。一方、否定的な意見として顕著なのは、雇用の不安定さを指摘するものである（Ontario College of Teachers, 2013）。

なお、この教員余剰の時期に行われた各種調査では、教員の仕事への満足度が高いことが明らかにされている。OCT が民間調査機関に委託して実施した、オンタリオ州の教職に対する教員の自己評価と教育に対する州民の意識についての調査では、教員が教職の専門性に自信と満足感を持って仕事に当たっていることが示されている。2003 年に教員 1,027 人を対象に行われた電話インタビュー調査の結果、５点満点評価で教員の自分のしている仕事の自信度は 4.4 点、働いている学校への自信度 4.3 点、教職全般への自信度 4.0 点、州の教育システムの質への自信度 3.4 ポイントだった。また、「若い世代に教職を薦めるとすれば何と言うか？（複数回答）」という項目における教員の割合は「生徒を教え導き鼓舞できる（81%）」が圧倒的に高く、「自分の好きな科目を教えられる（6%）」、「教育者になりたかったから（５%）」、「すばらしい職業・伝統の一部を担える（４%）」と続き、「仕事のスケジュールや休み（１%）」、「安定した職業（１%）」といった項目の数値は低かった（COMPAS Inc. Public Opinion and Customer Research, 2003）。2005 年にオンタリオ州小学校教員組合（ETFO）が実施した、教員のワークライフバランスについての調査においても、調査

に回答した教員の多くが「働き過ぎ」、「負担感が大きい」、「労働環境はしばらく改善されそうにない」と感じているものの、ほぼ全員が「教員の職に満足している」という結果であった（Leithwood, 2006）。

この時期のオンタリオ州の教員の仕事満足度の高さは、離職者の動向や意識からも読み取ることができる。2006 年度及び 2007 年度にオンタリオ州内の小中学校を離職した教員のうち、定年退職者占有率は 65%、２年以内に離職した初任者の割合は 10%であった。アメリカではそれぞれの項目の数値が 30%、20%超であったことから、オンタリオ州の教員定着率は比較的良好であると考えられている。そして、定年退職以外の離職者の離職の決断に大きく影響を与えたことは、「趣味や余暇の時間を楽しみたい」、「家庭の事情」、「健康問題」という回答が上位に入り、「仕事への不満」を挙げた離職者は約 10%にとどまった。さらに「仕事への不満」についてどのような不満かを尋ねた項目では、「授業時間」、「管理職との関係」、「学級規模」、「割り当てられた仕事（昼食時の監視業務等）に対する不満」などが挙がった（Clark, & Antonelli, 2009）。

（３）教員不足期の雇用の実態と課題

現在のオンタリオ州の教員不足問題については、問題が生じる以前から予想されていた。教員の雇用状況がかなり改善してきていることを指摘した 2018 年の『教職への移行調査』において、今後数年間で新卒者数が退職者数のペースに追いつかないため教員不足に陥っていくという見通しが示されていた（Ontario College of Teachers, 2018）。翌年 2019 年の調査では「長年続いた教員の就職難は解消した」という見解が記載された（Ontario College of Teachers, 2019）。そして、2020 年調査では余剰期の英語系学校教員の失業者が職を得たことなどから、英語系学校教員の新卒者失業率は 2016 年の 34%から８%にまで改善したことが報告され、併せて教員不足への懸念が示された（Ontario College of Teachers, 2020）。さらに 2022 年調査では新任教員失業率が教員免許取得 1 年目で１%という過去最小レベルとなったことが報告され、教員不足は現実のものとなった（Ontario College of Teachers, 2022a）。

教員不足の実態は学校現場に様々な影響をもたらしており、様々な機関や団体が行った教員関係の調査でも問題が指摘されている。トロントの非営利団体 People for Education は、オンタリオ州の公立学校の政策や予算案の効果を測ることを目的に、オンタリオ州内の 1,200 校以上の公立学校の学校基本情報、教職員・サポートスタッフの配置、特別支援教育の実施状況、先住民教育の実施状況の調査を 1997 年以降毎年実施している。この調査では調査実施年に注目・話題となっている教育政策や課題に関わる項目も扱っており、2023～24 年度の調査では「教員不足」をテーマに調査が行われた。その結果、「日常的な教員不足」と回答した学校は、初等学校で 24%、中等学校では 35%に上り、「特別支援教育担当者等の教育補助者の日常的な不足」は初等学校の 42%、中等学校の 46%であった。また、校長による自由記述欄には、「オンタリオ州の学校では、教員不足を補うために無資格のスタッフを雇うことが常態化し始めており、子供の学習への影響を懸念する」という回答も見られた。また、教員不足によって、学校管理職は、臨時の教職員の手配、時間割の組替え、児童生徒や代替教員のメンタルヘルスのサポートなどの仕事が増え、それが校長にとってもストレス要因になっているという（People for Education, 2024）。

同団体の調査でも指摘されているように、教員不足の影響は臨時教員にも及んでいる。オンタリオ州では、新卒者は日々雇用教員から教職のキャリアを開始し、次に長期臨時雇用、そして、正規採用へと移行していくという雇用慣行が依然存在している。オンタリオ州の学校は臨時教員を州の教育の重要な担い手と位置付けており、例えば、「教職への移行調査」でも 2011 年の調査以降、調査項目として臨時教員に関する項目を追加して、平均勤務日数や現職研修の実態や意識などの臨時教員の働き方の実態を取り上げてきた（Ontario College of Teachers, 2012）。オンタリオ州では臨時教員をめぐり、常に問題が指摘されてきたが、教員の余剰期には、新卒者が本来の専門性をいかせない、正規採用までの期間が長い、といった問題が起こっていた。一方、現在の教員不足期は、臨時教員も不足しているため、ESL や特別支援教育の担い手が不足し、学校の運営がうまく行われなくなるという問題が起きている。皮肉なことに、教員余剰期には、数年にわたる臨時雇用期間は新任教員が異なる任地や担当で経験を積んでいき、授業スキルを磨き、専門性を向上させる機会となっており、数年後に正規教員として採用されるときには高い専門性や授業スキルが備わっていた。しかし、教員不足の現在は、臨時雇用を経ずに正規教員として採用される新任教員が増えており、専門性の未熟さや自信のなさが不安視されている（Ontario College of Teachers, 2021）。

2023 年、OCT は新任教員を対象とする「教職への移行調査」に代えて、オンタリオ州の全てのキャリアステージの教員の雇用状況や教員の実態や傾向を把握することを目的とする調査を開始した。州の教員資格所持者 15,765 名を対象とする自由参加型のウェブアンケートから、回答者の雇用形態は、正規 68%、長期臨時 10.5%、日々雇用 19.1%であり、およそ３割が非正規で働いていることが明らかになった。また、有期雇用教員のうち仕事量が予想以上に過重と感じた人は 58%に上り、仕事に負担感を持つ非正規教員が半数以上いることがわかった。

また全回答者のうち「定年退職時まで教員として働きたい」と答えた人は 74.8%に上った（Ontario College of Teachers, 2023）。他の時期や他地域で実施された調査など比較できるものがないため評価は難しいが、現職教員の４分の１が離職を検討していることが考えられるため、見過ごせない数値である。教員不足が業務に対する教員の負担感を高め、雇用の不安定さとあいまって職に魅力を感じられずに離職を選ぶ教員が増加していくことが、今後懸念される。

４節　小括

本章で明らかにしたように、カナダ・オンタリオ州の教員の給与や処遇は他職種と比較して高い水準にあり、各種調査などから教員の仕事の満足度が高いこともわかっている。日本の教員の働き方改革の議論で見られるような、全国レベルで長時間労働や仕事量の多さなどの労働環境に関わる問題が扱われることは少ない。これは、オンタリオ州では、教員組合が、団体交渉のほかに、ストライキ、各種調査などの活動を通して、労働条件を含む様々な事項についての要望を政府や雇用者側に提示し、政策形成に関与する権限を持っていることが関係していると考えられる。特に労働条件については、教員組合が各地の教育委員会との団体交渉の機会を定期的に持ち、地区別に労働協約を締結するため、教員自身の要望や意

見を反映させやすい。

しかし、近年、オンタリオ州では、教員不足に関わり、教員組合の中央レベルの団体交渉が難航し、教員によるストライキが決行されるなど、教員政策が全州規模で議論されるようになっている。教員不足の問題は、教員数維持を主張している教員組合だけではなく、各種団体による調査でも把握されており、現在、オンタリオ州の教育関係者の間で最も深刻な課題として共有されている。なお、オンタリオ州では教員数の不足と余剰という形で教職人気が示されてきており、この教職人気はその時々で州政権担当をする党の教育政策に左右されるという（平田、2022）。現在の教員不足の問題は、今後、何らかの改善策が取られることによってではなく、州政府が交代することにより解消に向かう可能性もある。

本章で明らかにしたように、カナダ・オンタリオ州では教員に教員組合への加入を義務付けていることや教員組合の役割と権限を広く保障していることが、日本の状況とは異なる教員の働き方や教員政策動向を生み出していた。このことが示唆することとして、今後、日本で必要になってくるのは、教員の政策形成過程への関与の在り方に関わる議論である。しかし、教員不足の拡大や教員採用試験の志願者や倍率の低下が全国で続く中、現状の制度の枠内で可能な限り、教員の働き方改革を加速させることは急務の課題である。そこで、最後に、本章の考察で得られた知見から、現在進行している日本の教員の働き方改革の議論への示唆となり得る点を述べてみたい。

まず、教員の労働環境を構成する要素である。オンタリオ州内の各教員組合が 2000 年代以降に実施するようになり、州政府による暴力防止教員研修の導入につながった、教員に対する暴力、いじめ、ハラスメントに関わる調査は、教員が安心して業務を遂行できる労働環境、という観点に立ったものである。仕事量、仕事時間、仕事内容という量的な指標で教員の労働環境を評価することが多かった日本の教員の働き方改革の議論に、オンタリオ州のような、安心して働ける環境という質的な観点を取り入れることは、教職の魅力を高めていく上で重要なことであろう。

次に、教員の様々な雇用形態を考慮する必要性である。本章で見てきたように、オンタリオ州の教育は臨時教員への依存度が高く、教員の非正規雇用に関わる課題が常に存在している。オンタリオ州にはへき地教育を担う教員の慢性的な不足という特有の事情があるため、非正規雇用の依存から脱することは簡単ではない[11]。しかし、現在の教員不足期においては、教員の非正規雇用は、非正規で雇用される割合が高い新卒者だけではなく、管理職や正規教員の働き方、教育活動全体にも大きな影響を及ぼしていることが報告されており、教員側からもこのことに関わる要望が示されている。オンタリオ州の状況ほどではないが、日本においても、教員不足が進んでおり、非正規教員への依存が強まっている。長時間労働や仕事量の多さなどの現在指摘されている教員の働き方の課題は、正規採用の教員の働き方を改革するだけでは解決は難しく、オンタリオ州で報告されているような非正規教員へのしわ寄せも懸念される。日本の学校教育は、非正規教員を含む様々な雇用形態の教員の貢献で成り立っている。現行の教員の働き方改革にあらゆる雇用形態の教員という視点を取り入れていくことも必要ではないだろうか。

児玉　奈々（滋賀大学）

注

[1] オンタリオ州では、無宗派の公立学校（public schools）の他にカトリックの教義に基づく教育を行う「分離学校（separate schools）」と呼ばれる学校も公費で運営されているため、これらを公費学校と表記する。また、私立学校は州政府の管轄外であり、公費補助も受けていない。正規の学校ではなく非営利団体やビジネスとして位置付けられている。私立学校で働く場合の教員資格は必須ではない。

[2] 正規採用の常勤教員数に臨時教員などのパートタイム勤務の教員をフルタイム勤務に換算した人数を加えた FTE（full time equivalent）教員数は 127,898.79 人である（Government of Ontario, 2024）。

[3] オンタリオ州には、19 世紀後半にカナダ連邦が成立した際に定められた宗教的・言語的マイノリティの教育権を保障するという規定に基づいた独特の教育制度が存在する。この教育制度により、４種類の公費による学校が設置されている。公立学校が英語系とフランス語系の言語別に２種類設置されているほかに、分離学校についても英語系とフランス語系の２種類があり、これら四つの学校種全てが公費で運営される学校である。そして、これらの公費学校の学校種に対応して、教育委員会も４種類あり、現在、州内には 72 の教育委員会が設置されている。

[4] 地区オフィスに交渉担当者がいない場合、ETFO や OSSTF などの全州的な組織が教育委員会との交渉に当たる（橋本、2015）。

[5] QECO は、AEFO、ETFO、OECTA の教員組合３団体が 1969 年に共同で設置し、2019 年から、中等学校教員組合の OSSTF も加わった機関であり、給与目的で教員資格の審査を行っている。

[6] オンタリオ州の公費学校には、教員以外に教育労働者と呼ばれる様々な役割を担う学校職員が働いている。オンタリオ州の公務員の労働組合（Canadian Union of Public Employees）の構成団体の一つである学校職員組合（Ontario School Board Council of Unions）が定義する教育労働者の職種は、教育補助者（education assistants）、学校図書館職員（school library workers）、事務補助者（administrative assistants）、用務員（custodians and tradespeople）、乳幼児教育士（early childhood educators）、講師（instructors）、栄養職員（nutrition service workers）、学校安全監視員（school safety monitors）、ソーシャルワーカー（social workers）であり、これらの職に就いている組合員数は 55,000 人に上る（Ontario School Board Council of Unions, n.d.）。

[7] 教育委員会団体交渉法第 35 条では「『ストライキ』は、次のことの削減、制限、妨げとなることが意図され、あるいは合理的に発生し得るという共通理解に沿って行われる教員によるあらゆる行動や活動である。(a)教育委員会やその被雇用者の通常の活動、(b)教育委員会が管轄する単一あるいは複数の学校、単一あるいは複数のプログラムの運営や仕事、(c)教育法及び同法に基づく規則で規定される教員職務の遂行。また、共通理解に沿って行動する教員によるサービス履行拒否や順法闘争も含む」と定義しており、ストライキにサービス履行拒否や順法闘争が含まれる。

[8] 報告書では、州政府による新たな教育政策が、十分な準備期間が設けられていなかったり、教員の現行業務を混乱させるようなものであったりすると仕事量の増大を感じやすくなると分析されており、州政府や教育委員会は教育政策の導入に当たり現行の政策との関

連性や影響を考慮し、導入の時期や期間等に配慮しておくことが必要であると提言している（Directions Evidence and Policy Research Group, 2014）。

[9] 例えば、ETFO は 2022 年９月以降の中央レベルの労働協約の団体交渉において、小学校低学年の児童の読み書きを支援する専門教員の増員、特別支援教育の教員を雇用するための財源の確保を州政府に求めたものの期日までに合意に至らなかった。その後、現行の労働協約の期限延長とストライキ決行の準備を伴いながらの交渉が続けられ、2023 年 12 月に、2022 年９月まで遡って適用した 2026 年８月末までの４年間の労働協約を締結した（Elementary Teachers' Federation of Ontario, 2023b）。

[10] 長期臨時教員は、産前産後休暇や病気休職などを取得している正規教員の代替として一定期間、同じ学校で勤務する形で働く人が多い。日々雇用教員の働き方は、病気欠勤、出張、研修などによって教員の不在が生じた学校の要請を受けて、一日のみや教員の不在期間中の授業を代替で担当したり、英語を母語としない移民の子供などを対象にした「第二言語としての英語教育（English as a Second Language: ESL）」といった特定の担当を複数の学校で掛け持ちしたりという形である。

[11] オンタリオ州の面積は広大であるが、人口は州南部に集中しており、新卒者をはじめ教員の多くが南部の都市部に設置されている学校で働くことを希望する。一方、生活費の高さや交通や買物など日常生活の不便さを理由に、州北部のへき地の学校に赴任することを希望する教員は少なく、へき地の学校は有期の臨時教員を雇用することで教員不足を補ってきた。

参考文献

Baker, M. (2013). Industrial actions in schools: Strikes and student achievement. *The Canadian Journal of Economics / Revue canadienne d'Economique, 46* (3), 1014-1036.

Campbell, C., Osmond-Johnson, P., Lieberman, A., & Soh, J. (2017). Teacher policies and practices in Ontario. In C. Campbell, K. Zeichner, A. Lieberman, P. Osmond-Johnson, (eds.), *Empowered Educators in Canada* (pp. 87-202). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Canadian Union of Public Employees (2022). *Education Workers' Wages in Ontario: The Impact of Ten Years of Cuts.* Ottawa: Canadian Union of Public Employees.

CBC (2020). 'We're all in it for the kids': Education unions lead thousands in job action at Queen's Park. *CBC News.* February 21, 2020. Retrieved from https://www.cbc.ca/news/canada/toronto/ontario-teachers-provincewide-strike-1.5470980

Clark, R., & Antonelli, F. (2009). *Why Teachers Leave: Results of an Ontario Survey.* Ontario Federation of Teachers.

COMPAS Inc. Public Opinion and Customer Research (2003). *The State of the Teaching Profession in Ontario, 2003 A Report to the Ontario College of Teachers Based on a Survey of the Province's Teachers.* Toronto: COMPAS Inc. Public Opinion and Customer Research.

Delaney, J. G. (2022). *Education Law for Teachers & School Administrators. Second*

Edition. Edmonton: Brush Education Inc.

Dibbon, D. (2004). *It's About Time!!: A Report of Impact of Workload on Teachers and Students.* Retrieved from http://files.nlta.nl.ca/wp-content/uploads/public/documents/wrkldstudy_rprt/wrkldrprt04.pdf

Directions Evidence and Policy Research Group (2014). *The Elementary Teachers' Federation of Ontario (ETFO) Teacher Workload and Professionalism Study.* Executive Summary Submitted to Ontario Ministry of Education.

Duxbury, L. & Higgins, C. (2003). *Work-Life Conflict in Canada in the New Millennium: A Status Report.* Healthy Communities Division, Health Canada.

Elementary Teachers' Federation of Ontario (2023a). *2023 ETFO All-Member Violence Survey Results.* Toronto: Elementary Teachers' Federation of Ontario.

Elementary Teachers' Federation of Ontario (2023b). ETFO teacher, occasional teacher members ratify central agreement. December 15, 2023. Retrieved from https://www.etfo.ca/news-publications/media-releases/etfo-teacher-occasional-teacher-members-ratify-central-agreement

Elementary Teachers' Federation of Ontario (2024). ETFO holds advocacy day at Queen's Park to call for urgent action to address rising violence in schools. May 13, 2024. Retrieved from https://www.etfo.ca/news-publications/media-releases/etfo-holds-advocacy-day-at-queen%E2%80%99s-park-to-call-for-urgent-action-to-address-rising-violence-in-scho

Financial Accountability Office of Ontario (2023). *Ontario Public Sector Employment and Compensation: Historical Trends, Projections and Risks 2022.* Toronto: Financial Accountability Office of Ontario.

Froese-Germain, B. (2014). *Work-Life Balance and the Canadian Teaching Profession. Research & Information July 2014.* Canadian Teachers' Federation.

Galén, V., Karlenzig, B., & Tamney, I. (1995). *The Workload and Worklife of Saskatchewan Teachers: Full- Time Teachers 1994-95.* Saskatchewan Teachers' Federation.

Government of Ontario (2013a). News release-Ontario to repeal Putting Students First Act: McGuinty government supporting stability in schools. *Newsroom,* January 21, 2013. Retrieved from https://news.ontario.ca/en/backgrounder/27286/school-boards-collective-bargaining-act

Government of Ontario (2013b). Backgrounder-School Boards Collective Bargaining Act. *Newsroom.* October 22, 2013. Retrieved from https://news.ontario.ca/en/backgrounder/27286/school-boards-collective-bargaining-act

Government of Ontario (2020a). Backgrounder-OECTA central agreement now ratified. *Newsroom,* April 9, 2020. Retrieved from https://news.ontario.ca/en/backgrounder/56616/oecta-central-agreement-now-ratified

Government of Ontario (2020b). Backgrounder-Elementary Teachers' Federation of Ontario (ETFO) central agreements now ratified. *Newsroom,* April 28, 2020. Retrieved from https://news.ontario.ca/en/backgrounder/56788/elementary-teachers-federation-of-ontario-etfo-central-agreements-now-ratified

Government of Ontario (2020c). Backgrounder-Association des enseignantes et des enseignants franco-ontariens (AEFO) central agreement now ratified. *Newsroom,* May 8, 2020. Retrieved from https://news.ontario.ca/en/backgrounder/56882/association-des-enseignantes-et-des-enseignants-franco-ontariens-aefo-central-agreement-now-ratified

Government of Ontario (2020d). Backgrounder-Ontario Secondary School Teachers' Federation (OSSTF) central agreements now ratified. *Newsroom,* May 22, 2020. Retrieved from https://news.ontario.ca/en/backgrounder/57003/ontario-secondary-school-teachers-federation-osstf-central-agreements-now-ratified

Government of Ontario (2021). News Release-Ontario government makes progress attracting French-language teachers: Teacher recruitment and retention strategy already boosting supply of French-language teachers. *Newsroom.* October 15, 2021. Retrieved from https://news.ontario.ca/en/release/1000982/ontario-government-makes-progress-attracting-french-language-teachers

Government of Ontario (2024). Facts about Elementary and Secondary Education. Retrieved from https://www.ontario.ca/page/facts-about-elementary-and-secondary-education

Hargreaves, A. (1992). Time and teachers' work: An analysis of the intensification thesis. *Teachers College Record, 94*, 87-108.

Harvey, A. S., & Spinney, J. E. L. (2000). *Life on & off the Job: A Time-Use Study of Nova Scotia Teachers.* Saint Mary's University.

Jeffords, S. (2020, March 5). Ontario's Catholic, French teachers hold strike despite government offer. *CityNews.* Retrieved from https://toronto.citynews.ca/2020/03/05/ontario-teachers-job-action/

Jones, A. (2020, February 11). What are the key issues in the Ontario teachers' disputes? *CP24 News.* Retrieved from https://www.cp24.com/news/what-are-the-key-issues-in-the-ontario-teachers-disputes-1.4807325

Leithwood, K. (2006). *Teacher Working Conditions That Matter: Evidence for Change.* Elementary Teachers' Federation of Ontario.

Livingstone, D.W., Hart, D., & Davie, L.E. (2002). *Public Attitudes toward Education in Ontario, 2002: The 14th OISE/UT Survey.* Toronto: Ontario Institute for Studies in Education/University of Toronto.

Maclellan, D. (2009). Neoliberalism and Ontario teachers' unions: A 'not-so' Common Sense Revolution. *Socialist Studies: The Journal of the Society for Socialist Studies, 5*(1), 51-74.

Matsui, J. (2005). *ETFO Worklife Study: The Worklife Attitudes of Ontario Public Elementary Teachers.* James Matsui Research.

Ontario College of Teachers (2003). *Transition to Teaching: New Teachers of 2001 and 2002 Report on their First Two Years of Teaching in Ontario, May, 2003.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2006). *Transition to Teaching 2006.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2012). *Transition to Teaching 2011: Early-career Teachers in Ontario Schools, February 2012.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2013). *Transition to Teaching 2013.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2014). *Transition to Teaching 2014.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2017). *Transition to Teaching 2017.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2018). *Transition to Teaching 2018.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2019). *Transition to Teaching 2019.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2020). *Transition to Teaching 2020.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2021). *Transition to Teaching 2021.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2022a). *Transition to Teaching 2021.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2022b). *2022 Annual Report.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario College of Teachers (2023). *2023 Focus on Teaching: A Survey of Ontario Teachers.* Toronto: Ontario College of Teachers.

Ontario English Catholic Teachers' Association (2017). *Workplace Violence and Harassment Against Teachers: Results of a Comprehensive Member Survey.* Toronto: Ontario English Catholic Teachers' Association & Pollara Strategic Insights.

Ontario Ministry of Education (2010). *Teacher Assignment in Ontario Schools: A Resource Guide (Revised Edition).* Toronto: Ontario Ministry of Education.

Ontario Ministry of Education (2023). Education Funding-Technical Paper 2023-24. Toronto: Ontario Ministry of Education.

Ontario School Board Council of Unions (n. d.). *About Ontario School Board Council of Unions (OSBCU).* Retrieved from https://osbcu.ca/

Ontario Secondary School Teachers' Federation (2005). *Bullying in the Workplace*

Survey: Executive Summary. Retrieved from https://www.osstf.on.ca/en-CA/publications/research-studies/bullying/bullying-in-workplace-study.aspx

People for Education (2024). Staff shortages a daily issue for many Ontario schools. *Articles.* March 24, 2024. Retrieved from https://peopleforeducation.ca/our-work/staff-shortages-a-daily-issue-for-many-ontario-schools/

Perry, M. (2022). The school board collective bargaining act explained: From the ETFO Podcast. *ETFO Voice.* Winter 2022. Retrieved from https://etfovoice.ca/feature/school-board-collective-bargaining-act-explained

Poole, W. L. (1999). Teachers union involvement in educational policy making: Issues raised by an in-depth case. *Educational Policy, 13*(5), 698-725.

QECO (n.d.). *Welcome to QECO.* Retrieved from https://qeco.ca/

Quebec Provincial Association of Teachers (2021). *Document Submitted by the Quebec Provincial Association of Teachers (QPAT) for the Consultation Initiated by the MEQ on the Strategy to Attract, Mobilize and Recognize the Value of School Staff (Fall 2021).*

Rocca, R. (2020, January 21). Ontario teachers' strikes: A timeline of key events and actions taken. *Global News.* Retrieved from https://globalnews.ca/news/6433115/ontario-teachers- strike-timeline/

Rose, J. (2002). The assault on school teacher bargaining in Ontario. *Relations Industrielles, 57*(1), 100-126.

Statistics Canada (2024). *Table 37-10-0243-01 Annual Statutory Teachers' Salaries in Public Institutions, by Level of Education Taught and Teaching Experience, Canadian Dollars.* Retrieved from *https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/en/tv.action?pid=3710024301*

The Working Group on the Shortage of Teachers in the French-Language Education System in Ontario (2021). *Report on the Shortage of Teachers in Ontario's French-Language Education System.* The Working Group on the Shortage of Teachers in the French-Language Education System in Ontario.

Toronto District School Board & Elementary Teachers' Federation of Ontario (2019). *Collective Agreement Between The Toronto District School Board (TDSB) And The Elementary Teachers' Federation of Ontario (ETFO or ETT) September 1, 2019–August 31, 2022.*

Wallin, D., Young, J. and Levin, B. (2021). *Understanding Canadian Schools: An Introduction to Educational Administration (6th Edition).* Saskatoon: University of Saskatchewan Open Press.

York Region District School Board and Elementary Teachers' Federation of Ontario York Region (2019). *Collective Agreement Between York Region District School Board and Elementary Teachers' Federation of Ontario York Region September 1, 2019 to August 31, 2022.*

鈴木久米男（2019）「カナダ・オンタリオ州での教員等の養成・研修における教員関係機関の役割－オンタリオ州教員協会：OCT と他の教育関係機関との関係をふまえて－」『岩手大学教育学部研究年報』第 78 巻、23-37 ページ。
高橋哲（2022）『聖職と労働のあいだ−「教員の働き方改革」への法理論』東京、岩波書店。
高橋哲（2023）「教員組合の日米比較−その法的地位と役割に焦点をあてて」『人間と教育』No.117、46-53 ページ。
橋本昭彦（2015）「第 8 章　カナダ」国立教育政策研究所『諸外国の教員数の算定方法に関する調査報告書』国立教育政策研究所、87-99 ページ。
ＰｗＣコンサルティング合同会社（2022）『諸外国の教員給与及び学校における外部人材の活用等に関する調査 調査研究報告書』。
平田淳（2020）「カナダ・オンタリオ州における教員給与制度に関する一考察」『佐賀大学大学院学校教育学研究科紀要』第 4 巻、40-63 ページ。
平田淳（2022）「カナダ・オンタリオ州教員協会の組織構造と活動に関する一考察」『佐賀大学大学院学校教育学研究科紀要』第 6 巻、24-46 ページ。
山本由美（2023）「シカゴの教員組合運動と学校づくり」『教育』928 号、88-93 ページ。

第４章　韓国の教員の働き方改革

１節　教員に関する制度

１．任用

（１）養成

韓国の初等中等教育は、初等教育６年、前期中等教育３年、後期中等教育３年の 12 年間からなる。そのうち初等６年と前期中等３年の合計９年間が義務教育であり、基本的な学校教育体系は日本と同じである。

学校数と児童生徒数は、表１のとおりである。日本と比べると、中学校と高校で私立の割合が多い。しかし、韓国では「平準化」政策 [1]が実施されており、私立中学校であっても、公立中学校と全く同様に、地域（学区）に在住する生徒が進学する学校である。すなわち、私立中学校は日本のように入学者を選抜することはできず、授業料を徴収することもできない。人件費や施設設備費等、学校運営に必要な財源の多くを地方教育財政に頼る。私立高校も同様に、入学者を選抜することはできず、他の公立高校と同じように抽選で入学者が決定する。授業料は地域の公立学校と同水準の額しか徴収することは許されず、やはり地域教育財政からの支出金に依存している。

表１　初等中等学校の状況（2023 年現在）

	学校数				児童生徒数			
	国立	公立	私立	合計	国立	公立	私立	合計
小学校	17校 （0.3%）	6,085校 （98.5%）	73校 （1.2%）	6,175校 （100.0%）	8,131人 （0.3%）	2,556,520人 （98.2%）	39,278人 （1.5%）	2,603,929人 （100.0%）
中学校	9校 （0.3%）	2,624校 （80.4%）	632校 （19.4%）	3,265校 （100.0%）	3,877人 （0.3%）	1,111,381人 （83.8%）	211,573人 （15.9%）	1,326,831人 （100.0%）
高校	19校 （0.8%）	1,415校 （59.5%）	945校 （39.7%）	2,379校 （100.0%）	10,892人 （0.9%）	748,368人 （58.5%）	519,009人 （40.6%）	1,278,269人 （100.0%）

（出典）教育部・韓国教育開発院『教育統計年報 2023』より筆者作成。

韓国の初等中等教育の教員養成は、初等学校の教員養成と中学校及び高等学校の教員養成の大きく二つに分けられる。初等学校教員資格の取得の最も一般的な経路は、教育大学と済州大学の初等教育科、韓国教員大学の初等教育科、そして梨花女子大学の初等教育科を修了することである。教育大学は全国に 10 校設置されている国立大学で、済州教育大学を統合した済州大学、教員養成の総合大学ともいえる韓国教員大学も国立である。梨花女子大学のみが私立大学であり、初等学校教員のほとんどは国立大学で養成されていると言ってよい。いずれも 4 年制であり、定められた課程を履修することで初等学校の教員資格を取得することができる。一方、中学校と高等学校の教員は、4 年制総合大学に設置される師範学部や教職課程、上述の韓国教員大学で養成される。日本と異なり、韓国では中学校と高等学校で教員資格は区別されていない。「中等学校」の教員資格を取得することで、中学校あるいは高校の教員になることができる。師範学部に限らず他の課程でも教職課程が設置され

る「開放制」が採用されている点は日本と類似しているが、教職課程にも定員があり、履修を登録する際には選抜（学内成績や面接）が行われるなど（松本ほか、2024）、希望者全員が履修できるわけではない。

教員資格取得のために必要な単位数の水準は、初等学校教も中学校・高校教員資格も共通である。「専攻科目」は 50 単位以上で、そのうちには基本履修科目 21 単位以上と教科教育領域８単位以上が含まれる。「教職科目」は、22 単位以上で、教職理論 12 単位以上、教職素養６単位以上、教育実習４単位以上が含まれる。「教職科目」の内容をもう少し詳しく見ると、教職理論は「教育学概論」、「教育哲学及び教育史」、「教育課程」、「教育評価」、「教育方法及び教育工学」、「教育心理」、「教育社会」、「教育行政及び教育経営」、「生活指導及び相談」、その他教職理論に関する科目から構成される。教職素養は、「特別支援教育学概論」（英才教育領域を含む）、「教職実務」、「学校暴力予防及び児童生徒の理解」からなる。教育実習は、「学校現場実習」と「教育奉仕活動」からなる（教育部、2022）。

教員の資格には、校長と校監（日本の教頭あるいは副校長に相当）のほか、正教師、準教師、専門相談教師、司書教師、実技教師、保健教師、栄養教師が定められている（「初等中等教育法」第 21 条）。準教師と実技教師以外の資格にはそれぞれ１級と２級の別が定められており、１級は大学院で、２級は４年制大学でそれぞれ所定の課程を履修することで取得できる資格である。したがって、上述の養成課程を経て得られる教員資格は全て２級となる。資格別の在職者数は、表２のとおりである。表中の首席教師とは「教師の教授・研究活動を支援し、児童生徒を教育する」（「初等中等教育法」第 20 条）教員で、教授・学習指導の側面で他の教員を指導する役割を担っている。また補職教師とは、各校務分掌の責任を負う教師であり、日本の「主任」に相当する。

表２　公立小中学校の資格別教員数（2023 年）

	校長	校監	首席教師	補職教師	（一般）教師
小学校	6,042人 （6,049人）	6,179人 （6,195人）	471人 （474人）	39,995人 （40,284人）	95,249人 （109,316人）
中学校	2,226人 （2,447人）	2,254人 （2,259人）	278人 （282人）	22,379人 （22,487人）	38,878人 （44,709人）

	特殊教師	専門相談教師	司書教師	保健教師	栄養教師
小学校	5,319人 （5,919人）	1,467人 （1,607人）	640人 （692人）	4,645人 （5,056人）	4,097人 （4,405人）
中学校	2,077人 （2,339人）	1,143人 （1,280人）	352人 （385人）	1,764人 （2,030人）	862人 （935人）

注：（　）内の教員数は休職者を含めた数値。
（出典）教育部・韓国教育開発院『教育統計年報 2023』より筆者作成。

（２）任用

韓国において教員は国家公務員であり、本来任命権者は教育部長官（日本の文部科学大臣に相当）となるが、法律（「教育公務員任用令」第３条第５項）に基づき任用権は地方教育

行政の長である教育監（日本の教育長に相当するが、広域自治体のみに置かれる、住民の直接選挙で選出されるなど、多くの差異がある）に委任されている。ただし、校長の任用権は教育部長官が有する。自治体の首長は、地方公務員である学校事務職員（教育庁所属の地方公務員）も含め、教職員の人事に関する権限を有しない。

教員の採用は、全国に 17 ある広域自治体ごとに行われる。ただし、国家公務員である教員の任用試験は国家試験に位置付けられ、第１次試験となる筆記試験は全国同じ内容で同時に実施される。第１次試験合格者を対象に行われる口述試験（第２次試験）の試験項目や項目別の配点、試験時間などは各広域自治体の裁量で決める（初等学校試験は項目別配点と試験時間のみ決定）。初等学校教師任用試験の第１次試験（筆記試験）の内容は、第１次試験（筆記試験）「教職論述」（20 点）、「教育課程」（80 点）、「韓国史」（韓国史能力検定試験の点数で代替）の３科目で、第２次試験（口述試験）は「教職適正深層面接」、「教授学習課程案の作成」、「模擬授業」、「英語面接及び英語模擬授業」の４領域から構成される。中等学校教師任用試験の第１次試験は、「教育学」（20 点）、「専門 A」と「専門 B」（各 40 点）の３科目、第２次試験は「教職適正深層面接」、「教授学習指導案作成」、「授業能力評価」（模擬授業や実技試験など）からなる。

2024 年度採用試験の定員と志願者の状況は、表３、表４のとおりである。募集定員が極端に少ないために競争倍率が高い地域も幾つかあるが、おおむね２倍強の倍率の地域が多い。中等学校教師は各地域で科目ごとに募集があり、それぞれ倍率は大きく異なるが、全国平均で見た場合最も高い科目は「国語」（韓国語）で 13.07 倍、最も低い科目は「技術」で 3.41 倍であった。初等学校の競争率 2.44 倍に対し中等学校は 8.21 倍となっており、初等学校と比べて中学校と高校の教員採用試験は競争が格段に高くなることが示されている。

教員の定数は、2023 年現在、小学校 166,667 人、中学校 84,452 人である（表５）。定数の欠員は生じておらず、休職者等に対しても期間制教師を充てることができており、統計上は教員の未配置は生じていない。

表３　2024 年度採用初等学校任用候補者選定試験の定員：応募状況

地域	ソウル市	京畿道	仁川市	江原道	慶南道	慶北道	光州市	大邱市	大田市
募集定員	101名	1,224名	147名	69名	164名	253名	5名	28名	9名
志願者数	452名	2,942名	380名	278名	331名	527名	46名	66名	57名
競争率	4.48倍	2.41倍	2.59倍	4.03倍	2.02倍	2.08倍	9.20倍	2.36倍	6.30倍
地域	釜山市	蔚山市	忠南道	忠北道	全南道	全北道	世宗市	済州道	合計
募集定員	305名	88名	225名	30名	138名	38名	9名	80名	2,913名
志願者数	698名	187名	457名	61名	328名	85名	53名	173名	7,121名
競争率	2.29倍	2.13倍	2.03倍	2.03倍	2.38倍	2.20倍	5.89倍	2.16倍	2.44倍

（出典）（株）ウォルビス（2023）「2024 年度幼・初等及び中等任用候補者選定競争試験最終募集・志願現況」より作成

表４　2024 年度採用中等学校任用候補者選定試験の定員：応募状況

地域	ソウル市	京畿道	仁川市	江原道	慶南道	慶北道	光州市	大邱市	大田市
募集定員	727名	1,590名	186名	222名	382名	271名	50名	62名	57名
志願者数	5,915名	11,370名	1,559名	1,835名	3,482名	2,306名	563名	770名	585名
競争率	8.14倍	7.15倍	8.38倍	8.27倍	9.12倍	8.51倍	11.26倍	12.42倍	10.26倍
地域	釜山市	蔚山市	忠南道	忠北道	全南道	全北道	世宗市	済州道	合計
募集定員	387名	77名	310名	160名	310名	367名	100名	117名	5,375名
志願者数	3,504名	714名	2,351名	1,346名	2,531名	2,892名	1,584名	840名	44,147名
競争率	9.05倍	9.27倍	7.58倍	8.41倍	8.16倍	7.88倍	15.84倍	7.18倍	8.21倍

（出典）（株）ウォルビス（2023）「2024 年度幼・初等及び中等任用候補者選定競争試験最終募集・志願現況」より作成

表５　公立小中学校の教員定員数（2023 年）

	校長	校監	教師	合計
小学校	6,038人	6,508人	154,121人	166,667人
中学校	2,443人	2,248人	79,761人	84,452人

（出典）教育部・韓国教育開発院『教育統計年報 2023』より筆者作成。

（３）配置

既述のとおり教員は国家公務員であり、その定員は「地方教育行政機関及び公立の各級学校に置く国家公務員の定員に関する規程」によって定められる。同法による定員が全国各広域自治体に配分されるのだが、その基準は広域自治体別の児童生徒密度及び邑・面 ²単位の学校の比率等とされる（同規程第 3 条第 2 項）。各広域自治体内の学校における具体的な配置基準は、当該広域自治体の教育監が定める（「初中等教育法」第 19 条第 4 項）。

例えばソウル市では、やや古いが 2016 年度の基準として、次のように定められている（ソウル特別市教育庁、2016）。初等学校の場合、校長は１校当たり１名である。校監は 42 学級以下の学校には１名、43 学級以上の学校には２名配置される。首席教師は、１校当たり１名配置できる。各分掌のいわゆる「主任」を担う補職教師の配置は、６学級以上 11 学級以下は２名、12 学級以上 17 学級以下は４名以内、18 学級以上 23 学級以下は６名以内、24 学級以上 29 学級以下は８名以内、30 学級以上 35 学級以下は 10 名以内、36 学級以上は 12 名以内、と定められている。その他の教師として、１学級当たり１名のほか、担任教師等の負担を軽減することを目的に、体育、音楽、美術、英語、その他教科の担当教員を、第３学年以上の３学級ごとに 0.75 人以上置くとされる。また、保健教師と栄養教師、専門相談教師、司書教師を置くことができると定められているが、具体的な配置基準は示されていない。

（４）教員以外の職員

教員以外の学校職員としては、まず「学校行政職」あるいは「行政職員」と呼ばれる学校事務職員がいる。地方教育行政機関である教育庁 [32] に所属する地方公務員であり、学校以外では、教育支援庁（基礎自治体レベルにおかれる教育庁の出先機関）、各種研究所等の教育庁附属機関、そして本庁などで勤務する、教育行政に専門的に従事する地方公務員に位置

付けられる。公務員の「級」は数字が小さいほど上級であり、2023 年現在の級別の事務職員数は表６のとおりである。

表６　公立小中学校の学校事務職員数（2023 年）

	5級	6級	7級	8級	9級	合計
小学校	133人	6,302人	10,141人	4,446人	2,310人	23,332人
中学校	82人	2,890人	3,712人	1,307人	667人	8,658人

（出典）教育部・韓国教育開発院『教育統計年報 2023』より筆者作成。

学校には「学校行政職」のほかにも「教育公務職員」と呼ばれる非正規雇用のスタッフが配置されている。その職種は多岐にわたり、「実務士」と呼ばれる教員や学校事務職員の補助スタッフや司書、給食調理員、栄養士、スクールカウンセラーなど、非正規雇用の学校スタッフはおおむね「教育公務職員」であると言ってよい。非正規雇用であるがゆえにその待遇をめぐってしばしば葛藤が生じているが、学校長から教育監へと任用者への転換、有期雇用から無期雇用への転換など、近年は待遇の改善が図られている。

２．処遇

（１）給与

既述のとおり、公立学校の教員は、国家公務員として身分を有する。国家公務員である教員の給与は、「公務員報酬規程」に基づく。国家公務員の報酬の水準について、「国家公務員法」は「一般の標準生計費、物価水準、その他の事情を考慮して定め、民間部門の賃金水準と適切な均衡を維持するよう努力しなければならない」（「国家公務員法」第 46 条第２項）と定めているが、後述するように、教員の報酬は他の国家公務員に対して優遇する措置がとられている。

「公務員報酬規程」第５条が定める各段階の学校教員の俸給は、表７のとおりである。一般的に新規採用者は８～10 号俸が適用される。この基本給のほかに各種手当も整備されている。主なものを列挙すると、精勤手当、家族手当、子女学費補助手当、育児休職手当、教職手当、超過勤務手当などがある（「公務員手当等に関する規定」）。日本と異なり、時間外勤務に対しては規定されている手当が支払われる。これら諸手当の多くは他の国家公務員にも適用されている手当であるが、特殊業務手当の一種に位置付けられる教職手当は教員だけに適用されるものである（表８）。これらの教員の報酬について、「教員の地位向上及び教育活動保護のための特別法」第３条は、「国と地方自治団体は教員の報酬を特別に優待しなければならない」と、他の国家公務員よりも優遇されることが定められている。実際、公務員と民間企業従事者との賃金格差について調査した韓国労働研究院（2018）によると、民間の賃金を 100.0 として比較した場合、一般職公務員は 77.6 だが、教職は 87.3%であった。なお、同調査は、公務員の中では比較的優遇されている教職であっても民間企業よりも賃金が低いことを示しているが、後述するように韓国社会において教職は人気の職種と認識されており、人気の背景に賃金以外の要素もあることが示唆される。

また、韓国においても放課後の課外活動（「放課後学校」と呼ばれる）はあるが、一般的には学校外の講師が指導を担当する。ただ、特に中学校で開講される教科学習に関わるプログラムでは、当該校の教員が指導する場合も少なくない。教師が担当する場合でも手当は支給される。手当額は学校によって異なるが、例えば全羅北道教育庁において外部講師は 45 分当たり 37,000 ウォン（約 4,200 円）、当該校教師は 45 分当たり 36,000 ウォン（約 4,000 円）を支払うよう全ての学校に求めている（全羅北道教育庁、2023）。他の地域でもほぼ同額水準の手当が定められており、外部講師と教員の金額も同じか、1 時間当たり 1,000～5,000 ウォンほど教員の手当が少ない程度である。

能力給について、公務員は「成果賞与金評価」と呼ばれる評価の結果に基づきその額が決定される。教員の場合、各学校で自律的に決定する基準や指標に基づく定量評価や定性評価（「教育公務員昇進規程」による「多面評価」）よって実施される。評価に基づき教員は 3 段階の等級に区分され、それぞれの等級に応じて賞与の一部が傾斜配分される。

退職金や年金に関しても、国家公務員としての規定が適用される。「公務員年金法」第 62 条は、1 年以上在職した公務員が退職する際、在職年数に応じて算出される退職手当を支給することを定めている。また年金については、10 年以上在職した公務員に対し、退職年金（日本の老齢年金に相当）を支給することが定められており（同法第 28 条）、教員にも適用される。

表７　幼稚園・初等学校・中学校・高等学校教員等の俸給表　（単位：ウォン）

号俸	俸給	号俸	俸給
1	1,806,700	21	3,377,600
2	1,861,400	22	3,502,200
3	1,916,900	23	3,625,800
4	1,972,200	24	3,749,800
5	2,028,000	25	3,873,600
6	2,083,600	26	3,997,900
7	2,138,700	27	4,127,500
8	2,193,500	28	4,256,800
9	2,247,400	29	4,392,000
10	2,285,900	30	4,527,800
11	2,324,400	31	4,663,100
12	2,384,200	32	4,798,300
13	2,492,800	33	4,935,600
14	2,601,800	34	5,072,400
15	2,710,700	35	5,209,500
16	2,819,900	36	5,346,000
17	2,927,700	37	5,464,800
18	3,040,700	38	5,583,700
19	3,152,900	39	5,702,800
20	3,265,300	40	5,821,200

（出典）「公務員報酬規程」第 5 条別表 11。

表８　「公務員手当等に関する規程」が定める「教職手当」の内容

支給対象	金額
教育長、奨学官、教育研究官、奨学士、教育研究士、校長、園長、校監、園監、首席教師、教師。ただし、加算金支給対象に該当する教員には加算金を支給し、支給対象の具体的な範囲は教育部長官が定め、その事由が2つ以上に該当する時にはそれぞれ該当加算金とともに支給することができる。	250,000ウォン／月 （約29,000円）
（1）専門相談教師及び特別支援学校の巡回教師として教育行政機関に勤務する教員、高等学校以下の学校に勤務する教員のうち、毎月1日現在を基準に30年以上の教育経歴があり、55歳以上の教師及び首席教師	50,000ウォン／月 （約5,700円）
（2）高等学校以下の各級学校で勤務する補職教師	150,000ウォン／月 （約17,000円）
（3）高等学校以下及び特別支援教育センターで勤務する教員のうち、次の該当者 イ）国公立の特別支援学校で勤務する教員、特別支援学級で教育を担当する特別支援教員、特別支援教育センターで勤務する教員 ロ）園児又は児童の全体が未感児である幼稚園や小学校に勤務する教員 ハ）国立国楽中学校・高校に勤務する教員 二）高等学校附設放送通信高等学校の兼職教員 ホ）中学校及び高等学校附設放送通信中学校の兼職教員 へ）幼稚園、小学校、特別支援学校の通学バスに月10回以上同乗する者（運転者を除く）	イ）120,000ウォン／月 （約14,000円） ロ）70,000ウォン／月 （約8,000円） ハ）～ホ）50,000ウォン／月 （約6,000円） へ）30,000ウォン／月 （約3,000円）
（4）高等学校以下の学校勤務する教員のうち、学級担当教員	200,000ウォン／月 （約23,000円）
（5）農業、水産、海運又は工業系の学科が設置されている高等学校の校長、校監と、次の各号の表示科目に該当する教員資格を所持し、該当脅威科目を担当する実科担当教員 ～省略～	号俸により25,000～50,000ウォン／月 （約3,000～6,000円）
（6）高等学校以下の各級学校に勤務する保健教師	30,000ウォン／月 （約3,000円）
（7）兼任する校長又は校監として次のどれか1つに配当する者 イ）併設幼稚園の園長、園監を兼任する小学校校長、校監 ロ）統合運営学校の校長、校監として小学校、中学校、高校のうち2つ以上の学校の校長、校監を兼任する教員 ハ）併設学校の校長、校監として小学校、中学校、高校のうち2つ以上の学校を兼任する校長、校監	・兼任校長：100,000ウォン／月 （約11,000円） ・兼任校監：50,000ウォン／月 （約6,000円）
（8）高等学校以下の各級学校に勤務する栄養教師	30,000ウォン／月 （約3,000円）
（9）高等学校以下の各級学校に勤務する司書教師	20,000ウォン／月 （約2,000円）
（10）教育行政機関及び高等学校以下の各級学校に勤務する専門相談教師及び専門相談巡回教師	20,000ウォン／月 （約2,000円）

（出典）「公務員手当等に関する規程」第 14 条関連別表 11。

（２）労働時間

繰り返し述べているとおり、公立学校の教員は国家公務員であり、国家公務員としての各種の規定が適用される。国家公務員の週当たりの労働時間は 40 時間（昼食時間を除く）で、

１日の勤務時間は午前９時から午後６時まで（午後 12 時から１時までの昼食時間を除く。昼食時間は地域や機関の特性に応じて１時間の範囲内で変更可能）、と定められている（「国家公務員服務規程」第９条第１項及び第２項）。したがって、教員の勤務時間は１日８時間、週当たり 40 時間である。ただし、始業時間と終業時間については他の公務員とは異なる運営がなされている。同規程第 10 条第１項は「中央行政機関の長は職務の性質、地域又は機関の特殊性に従って必要だと認定するときには、当該中央行政機関又はその所属機関の公務員に対して通常の勤務時間又は勤務日を変更し、勤務させることができる」と定めており、これに基づき教育部長官は各学校単位で勤務時間を弾力的に定めることを認めている。したがって、勤務時間は各学校によって異なり得るものの、一般的には児童生徒の登校時間を勘案し８時 30 分から 16 時 30 分としている学校が多いとされる（松本ほか、2024）。なお、給食時間は勤務時間に含まれる。

もっとも、勤務時間の管理は、タイムカードなどは使用されておらず、厳格に行われているわけではないが、基本的に各学校の定めから大きく外れて勤務することはない。日本のように部活動の指導に時間が割かれるということもなく、ワークライフバランスはそれなりに確保できているとされる（松本ほか、2024）。

超過勤務すなわち残業は１日４時間、月合計 57 時間を上限に校長の決済の下で可能で（人事革新処、2024）、役職や号俸に基づき規定の超過勤務手当が支払われる（表９）。手当の額に小学校教師や中学校教師の違いはない。教員は、残業が発生する見込みである場合、後述する教育行政システム「NEIS」を通じて事前に超過勤務について申請しなければならない。そして校長の超過勤務命令を受けることにより、超過勤務が可能となる。超過勤務時間の申告に当たって、従前の単位時間は「分」を切り捨てた「時間」であったが、2024 年度から「分」単位で申告するようになった。

表９　教員の時間外勤務手当の額（2024 年度）

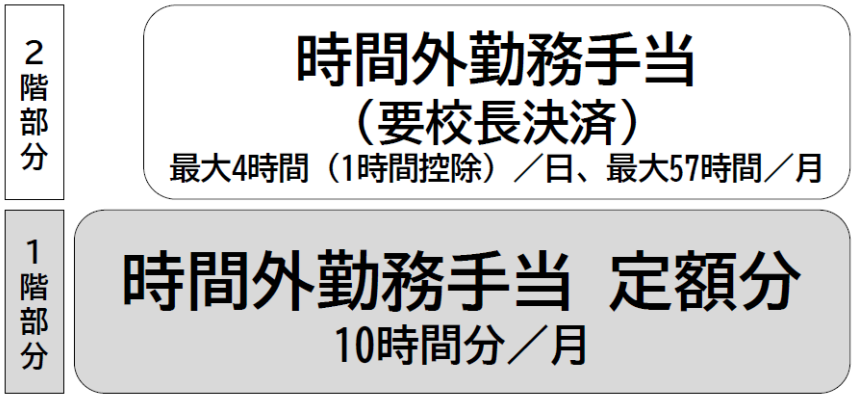
役職・号俸	教監	教師30号俸以上	20～29号俸	19号俸以下
時間外勤務手当／１時間	15,291ウォン （約1,700円）	14,312ウォン （約1,600円）	13,333ウォン （約1,500円）	12,003ウォン （約1,300円）

（出典）人事革新処（2024）「2024 公務員報酬等の業務指針」。

ただ、制度はやや複雑である。１日の時間外勤務のうち、１時間までは手当の対象とならないのである（「公務員報酬等の業務指針」）。例えば、１時間 30 分の超過勤務を行った場合、30 分だけが手当の対象となる。つまり１日の上限である４時間の超過勤務を行ったとしても、手当が出るのは３時間分だけである。このように時間外勤務のうち１時間が「控除」されるのは、例えば出勤時間よりも少し早く出勤して授業の準備などを行う場合など、事前申請が難しい時間外勤務があるからと説明される（駐日韓国教育院院長から聞き取り、2024 年 11 月 20 日）。この「１時間控除」が適用されるのは授業がある平日のみであり、土曜日及び日曜日の時間外勤務には適用されない。こうした「控除」される時間外勤務の存在を踏まえ、全ての教員に対しては「時間外勤務手当定額分」として 10 時間分の手当が支給されている（ただし、月の勤務日数が 15 日未満の者に対しては、勤務日数に応じて減額された手当が支給される）。

このように、韓国の教員の時間外勤務手当は「２階建て」（図１）となっている。１階部分は１月当たり 10 時間分の定額分で、全ての教員が受け取る。２階部分は、教師の申請に基づき支給される手当である。

図１　韓国教員の時間外勤務手当の構造



（出典）筆者作成。

ただ、管理職の決済が必要となる２階部分の手当については、教師の間で申請手続をめぐる不満も少なくないようである。教育部が設置するオンラインプラットフォーム「共に学校」（“함께 학교”、 https://www.togetherschool.go.kr/）の「政策提言」掲示板には「申請手続が複雑で、管理職の顔色をうかがってしまう」、「時間外勤務の対象となる業務内容が曖昧」、「突発的に生じる業務も多いのに、事後申請は不可とする管理職がいる」といった教師の声があふれている。教育部はこうした状況を把握しているようで、学校での時間外勤務手続の簡素化方案の検討を始めたという報道もある [4]。

（３）勤務条件

①代替教員確保制度

表２でも示したとおり、産休や育休、心身の疾患などを理由に教員には一定数の休職者がいる。その穴を埋める代替教員の確保のために、各地の教育庁や教育支援庁は人材登録システムを運営している。例えば、ソウル市教育庁が運営する「ソウル教育雇用ポータル」（https://work.sen.go.kr/）では、非正規教員として勤務を希望する個人の情報を登録するとともに、各学校の採用担当者にその情報を提供している。また、各学校の求人情報を登録者に発信するなど、情報提供は双方向に向けられている。職種も教員（期間制教師及び時間講師）にとどまらず、校務あるいは事務の補助スタッフ、給食調理員、特別支援教育補助スタッフ、セキュリティ要員、学童保育スタッフなど多岐にわたり、幅広い職種の非正規学校スタッフ（「教育公務職員」）の募集や人材登録も担っている点が特徴の一つと言えよう。

②労働形態

教員の種類を雇用形態の別で見ると、大きく常勤（専従）、契約制教員（「期間制教師」）、

契約制教員（「講師」）の三つに分けられる。常勤はいわゆる正規教員のことであり、最も一般的な雇用形態である。「期間制教師」と呼ばれる教員は、正規教員と同様の勤務時間や勤務日数が適用されるが、1か月や半年、1年間など期間を定めて労働契約を結ぶ有期雇用の教員を指す。「講師」も有期雇用の教員の一種だが、短い時間や日数で勤務する、いわゆるパートタイマーである。小学校では9割以上が常勤であるが、中学校ではその割合は8割弱にとどまり、期間制教師や講師の割合が高まる（表 10）。なお、常勤のうち休職者の割合は、小学校で 8.2%、中学校で 7.0%となっている。

表 10　公立小中学校の雇用形態別教員数（2023 年）

	常勤	期間制教師	講師	合計
小学校	164,109人（92.5%） （179,997人）	12,749人（7.2%）	575人（0.3%）	177,433人（100.0%） （193,321人）
中学校	72,433人（78.4%） （79,153人）	17,489人（18.9%）	2,416人（2.6%）	92,338人（100.0%） （99,058人）

注：「常勤」と「合計」の（　）内の教員数は休職者を含めた数値。
（出典）教育部・韓国教育開発院『教育統計年報 2023』より筆者作成。

③労働法制

教員に関わる労働法制として、憲法のほか、「教育基本法」、「教員の地位向上及び教育活動保護のための特別法」、「労働組合及び労働関係調停法」、「教員の労働組合設立及び運営等に関する法律」などがある。教員関係団体には職員団体と教員組合があり、前者は小中高学校の教員のほか大学教員、教育専門職も加入できるが、後者は小中高の教員のみ（校長と校監は除く）加入が可能である。両者とも団結権が認められ、職員団体は交渉協議権、教員組合は団体交渉権が認められている一方で、両者とも争議行為すなわち団体行動権は認められていない。

（4）福利厚生

①休暇制度

休暇制度も、国家公務員としての制度が適用され、主なものとして年休、病休、公休、特別休暇（教権侵害被害教員特別休暇、慶弔休暇、出産休暇、不妊治療休暇、家族サービス休暇、褒賞休暇、育児時間）などが定められている。このうち「教権侵害被害教員特別休暇」は教員のみに定められている休暇制度であると同時に、近年の教員の労働環境をめぐる問題から生じた制度として注目される。同休暇は、「教員の地位向上及び教育活動保護のための特別法」第 15 条が定めるような教育活動に対する侵害の被害を受けた教員が、その回復のために5日を限度に休暇を取得できるというものである。「教員の地位向上及び教育活動保護のための特別法」をめぐる動きについては、第3節で詳述するが、教員に対するハラスメントが社会問題化していることを受けて 2019 年に改正された際、被害教員に対する特別休暇の条項が設置された。

②長期休暇中の給与の扱い

長期休暇、すなわち夏季休暇（一般的には７月下旬から８月下旬の約１か月間）と冬季休暇（一般的には 12 月末から２月末までの約２か月間）の間の給与は、俸給表が定めるとおり、また各種手当も含めて支給される。ただ、長期休暇中は児童生徒に対する直接的な教授・学習指導や生活指導の時間が減少するため、時間外勤務の手当などが学期中と比べて減少する傾向はあるが、給与体系自体に変わりはない。

③勤務時間の削減

既述のとおり、韓国の学校現場において長時間労働は大きな問題として顕在化していないが、業務の効率化、ひいては勤務時間の削減のための取組はある。例えば、学校暴力の対応組織[5]が学校から地方教育行政機関へ移管された理由の一つとしては、教員の業務負担の軽減が挙げられている（松本、2023）。ほかにも業務負担の軽減に関する議論は多々あるが、第 4 節でも触れるように、韓国における教員の労働環境改革の焦点は、教員の教授・生徒指導活動に係る業務ではなく教員が行う行政事務の削減にあてられている。したがって、勤務時間の削減を目的とする取組というよりは、教授・生徒指導活動に専念できる環境づくりを目的とする取組が行われていると言えるだろう。

３．業務内容

（１）教科や教科外活動に関する業務

教員の職務について、法令は「法令の定めに従って児童生徒を教育する」（「初等中等教育法」第 20 条）などと定めているが、詳細な内容は規定されていない。法令に基づく解釈として、例えば法律分野の調査を行う国の機関である国会立法調査処は、関連する法令等を分析し、教師の職務内容を「児童生徒の教育及び管理（教育課程の運営、授業、児童生徒評価、児童生徒の生活指導、児童生徒の自治活動指導、健康増進指導）」と「専門性の伸長（資質向上、研究開発、研修）」に整理している（国会立法調査処、2013）。

また、政府の外郭団体で教育政策全般に係る研究等を行う韓国教育開発院（Korean Educational Development Institute：通称 KEDI）は教員の内容別の業務時間数に関する調査を行っているが（ペク、2014）、それによると教員の業務は表 11 のように整理されている。ただし、業務として挙げられているものの、これら内容には教員の私的、個人的な活動も含まれており、正規の「業務」とは言えないものも散見される。教員の日々の生活において業務と関連する活動全てが挙げられているものと理解すべきであろう。

表 11　教員の業務の分類の例

分類	内容
授業	・正規授業時間の授業進行　・放課後指導　・学童保育
授業外の児童生徒指導	・引率、監督指導　・生活指導　・児童生徒相談 ・訓育　・朝会、終礼　・朝の指導　・給食指導　・保護者面談 ・登校時指導、交通指導、校外生活指導　・児童生徒との親交活動 ・清掃指導　　・その他
授業準備、評価	・授業準備　・評価及び採点　・成績表作成及び成績処理、入力
学校行政業務	・校務分掌業務、学校運営業務　・各種会議　・出張
学級行政業務	・NEIS行政業務処理、担任業務　・教室清掃、管理、環境整理 ・メッセンジャー、電話、eメール　・その他
専門性の伸長、同僚協力	・教員研修　・同僚間の対話及び協力活動　・質問調査回答 ・個人的な専門性開発活動　・その他
個人用務	・休息　・私的用務処理　・同僚教師との親交活動、会食 ・その他
移動	・業務時間移動

（出典）ペク・スングン『教員の業務時間実態分析及び改善方案研究』韓国教育開発院、2014年より筆者作成。

（２）その他

①特別支援教育

特別支援教育を実施する特別支援学校（「特殊学校」）の教員は、小学校や中等学校（中学校及び高校）の資格とは別の資格である特別支援教師の資格を所持している。特別支援学校に配置されている教員 10,035 人（幼稚園課程を含む。2024 年）のうち、同資格を所持している教員は 99.4%に当たる 9,976 人であり（国立特殊教育院、2024。以下、特別支援教育に関する統計の出典は同書）、一定の専門的な知識と技能を身につけていると言えるだろう。また、教員以外に 5,355 人の特別支援教育支援人材が配置され、教員の補助に当たっている。

一般の学校の中には、特別支援学級（「特殊学級」）が設けられている学校もある。2024 年現在、全国に 5,582 学級が設置され、14,904 人（幼稚園を含む）の教員が配置されているが、そのうち 14,638 人が特別支援教師の資格を所持しており、特別支援学校と同様に専門性を有した教員が教育に当たっていると言ってよい。特別支援学級にも、全国で合計 11,001 人の特別支援教育支援人材が配置されている。

一方、一般の学校の通常学級で学ぶ障害のある児童生徒もいる（全日制統合学級）。全国の 18,255 学級で 19,254 人が学んでいる（幼稚園を含む）。これらの学級の担任や授業を担当する教員は一般の小学校や中等学校の教員資格の所持者であり、一般的には特別支援教師の資格は所持していない。これらの学級に対しては、地域に設置される教育行政機関（特別支援教育支援センター）に所属する特別支援教師が巡回教師として訪問して支援を行っているが、巡回という性質上、支援のために十分な時間を確保できていないことが指摘されている（イム、ソン、2020）。特別支援学校や学級に配置されている特別支援教育支援人材も、全国で 369 人にすぎない。

②ICT の活用

日本と比べると、韓国は随分早い段階から教授活動を含む学校での ICT 活用に取り組んできた。1990 年代には早くも学校にコンピュータの設置とインターネット網の構築が始まっている。ハードウェアだけではなく、ソフトウェアの面でも教育活動及び事務支援のためのシステム整備が積極的に行われてきた。その主なものとして、三つ挙げられる。「EDUNET」は、1996 年に導入された最も古い教育支援システムの一つである。様々な教科の教授・学習コンテンツの提供を内容の柱としており、授業のグッド・プラクティスの共有なども同システムを通して行われている。デジタル教科書など、児童生徒一人一人がディバイスを用いて教授・学習活動することが当たり前となりつつある現在においては、こうした学習コンテンツのプラットフォームの役割はますます重要になると言えるだろう。

2002 年に導入された「NEIS（ナイス）」（National Education Information System）は、教育部と各教育庁、そして全国の学校で日々発生する行政事務の基盤となる教育行政システムである。児童生徒の学籍情報や成績入力、入試出願、環境管理、学校情報、統計、児童生徒福祉、人事、統計など、学校教育に係るほぼ全ての行政事務を同システムはカバーする（表 12 参照）。学校では扱わないような業務も多数含まれているのは、中央の教育部や地方の教育庁や教育支援庁の所管業務も NEIS で扱われるからである。すなわち、NEIS は教育部から全国の学校まで、およそ全ての教育関連機関・組織の行政関連業務を一つのシステム上で運営する仕組みといえる。教育行政業務の効率化を図ることを目的とする NEIS は、行政事務にとどまらず、今後は児童生徒の評価やカリキュラムの学校間の連携などにも大きな成果が期待されるという（韓国教育学術情報院、2023）。

表 12　NEIS を利用する教育行政業務

領域	業務中区分	業務小区分
教務業務	教務・学事	経営支援，学校情報，教育課程，学籍，児童生徒生活，成績，学校生活記録簿，児童生徒・保護者サービス，個別化教育（特別支援）
		大学入試選考（高，特別支援），大学入試選考資料提出，大学入試資料受信
	入・進学	基礎資料の管理，小学校就学，中学校入学，高等学校入学
	保健	教育庁保険（行政・基準管理），学校保健
	教務・学事（在外）	学校情報，教育課程，学籍，学校生活，成績，学校生活記録簿
	教務・学事（英才）	学校情報，教育課程，学籍，学校生活，成績，学校生活記録簿
	進路指導	進路関連事項の管理，進路関連事項の提供
	学生簿の保存	学生簿保存
学校行政	奨学	業務統計及び現況（生活指導，学校暴力等），基準管理，学業中断危機児童生徒の管理，国家水準別学業成就度管理，教科用図書，学校暴力実態調査統計，学業中断理由調査管理
	体育	児童生徒体力・健康評価管理，体育施設，運動部，スポーツクラブ，現況統計
	PAPS	PAPS（児童生徒健康体力評価制）
	給食	統計，分析，コード管理，基準管理，運営評価／衛星点検，給食管理，給食外管理
	情報公開	公開項目の管理，公開資料の管理
	児童生徒福祉	教育費支援，教育給与
	学校環境管理	学校環境管理（飲料水，空気環境，学校環境衛生・浄化区域）
	放課後学校	放課後学校（講座管理，連携・統計管理）
	特別支援教育統計	特別支援教育統計
	初等学童保育	初等学童保育
	教育課程管理	教育課程管理
一般行政	教員人事	定員・現員，任用試験，人事記録，情報，評定，賞勲，懲戒，契約職教員，号俸，研修，教員資格，任用発令
	地方公務員人事	定員・現員，任用試験，人事記録，情報，評定，賞勲，懲戒，号俸，任用発令，常時学習，多面評価，委員会
	非公務員人事	英語会話専門講師，ネイティブ補助教師，その他職
	服務	服務管理
	国公立給与	月給，年俸制，名節休暇費，年休保障費，成果・賞与給，その他給与，年末調整，寄与給，健康保険，国民年金，雇用保険
	私立給与	月給，年俸制，名節休暇費，年休保障費，成果・賞与給，その他給与，年末調整，私学年金，健康保険，国民年金，雇用保険
	施設	施設管理，石綿管理
	民願（苦情・請求）	基礎資料管理，インターネット民願管理，民願受付・処理管理，民願現況管理，陳情・質疑・建議
	法人	学校法人，非営利法人
	職場民防委	民防委編成，民防委教育訓練，民防委解除

	統計	教育統計調査（KEDI），教育統計下半期調査（KEDI），教育情報統計（EDS），教育情報化統計調査（政策統計）
	監査	監査管理，サイバー監査，監査員連携，清廉マイレージ
	検定考試	小卒・中卒・高卒検定考試，検定考試大学入学選考
	生涯教育	オンライン民願，塾管理，家庭教師教習者管理，指導点検管理，生涯教育施設管理，学校プログラム管理，現況統計，民願，塾情報転送
	システム管理	コード管理，使用者管理，組織コード管理，権限管理，ドぐ管理
	システム環境管理	システム環境管理
	業務承認管理	環境設定
	資料集計	集計資料，提出資料，掲示板管理
	学校会計	過去学校会計資料照会（予算，歳入，支出，決算）
	教員能力開発評価	業務公示，概要管理，使用者管理，評価紙管理，評価進行状況，評価結果管理
	対外連携現況	対外連携現況
対国民サービス	対国民サービス	児童生徒サービス，保護者サービス，ホームエドュ民願サービス，オンライン採用，検定考試，塾民願，放課後学校，初等学童
	教員能力開発評価	児童生徒満足度調査，保護者満足度調査，外部専門家同僚評価
	学校暴力実態調査	児童生徒学校暴力実態調査，保護者学校暴力認識調査
	児童生徒情緒・行動特性検査	オンライン検査（児童生徒，保護者），児童生徒情緒・行動特性検査管理，児童生徒情緒・行動特性検査統計

（出典）韓国教育学術情報院、2017 より作成。

「エデュファイン」は、教育に係る財務を扱う総合システムで、2010 年から本格的に運用が開始された。日本と比べて韓国の各学校が扱う財政規模は各段に大きい。校舎の改修など施設設備の整備に係るものも含めて多くの事務を各学校が担っており、１校当たり日本円で２億を超える会計を扱う学校も少なくない。韓国の学校に多くの事務職員が配置されているのはこうした理由のためであり、教員が学校会計業務に関わることは基本的にはない。

２節　教員の働き方改革に関する論点と取組

１．教員の働き方改革の変遷

（１）教員政策の動向

1980 年代から 90 年代にかけて民主化が進行した韓国では、それまでの「上意下達」方式の政策の在り方が見直されるようになり、教育政策も例外ではなかった。1995 年５月 31 日に公表された「世界化・情報化時代を主導する新教育体制の樹立のための教育改革方案」（通称「５・31 教育改革方案」）では、地方や学校の自律性の向上や教育における多様性の拡大などが強調されたのも、そうした社会変革の流れを反映したものと理解される。今なお韓国の教育政策は、政権交代によって揺れ幅は多少あるものの、この「５・31 教育改革方案」で示された方向性を基本的にはたどっていると言ってよい。

「５・31 教育改革方案」は目指す理想的な教師像として、「専門性と自律性を伸長し、研究し、よく教えることに専念することができ、品位と能力のある教員」を掲げた。そしてそ

の実現のために「教員養成及び研修制度の改革」、「能力中心の昇進・報酬体制への改善」、「教育の研究環境と効率的な労働環境の整備」という三つの課題を設定している。こうした改革方針を下敷きに策定されたのが 2001 年の「21 世紀の知識基盤社会に対応する教職発展総合方案」である。その内容は「教員の士気の向上」と「教員の専門性の伸張」の大きく二つに分けることができ、前者は労働条件や待遇の改善について、後者は教員養成や研修の充実について言及したものであった。研修については、教員の能力向上のために教育部が「教員研修重点推進方針」を毎年発表しており、各教育庁に対しては正規・非正規を問わず全ての教員に自主的な研修の機会（研修経費支援を含む）を保障するよう求めている。これらの改革内容を踏まえれば、民主化以降の教員政策の方向性の一つとして、教員の自律性を高めることでその意欲や専門性を高めることに重点が置かれていたことが指摘できそうである。

そうした方向性が具体的な形として表れたものとして、2000 年代から 2010 年代にかけて導入された各種教員評価制度が挙げられるだろう。評価制度としては以前から人事考課の参考資料として使われる「勤務成績評定」があったが、これにまず「成果賞与金評価」が加えられた。教員の賞与手当の額を決定する際に参考資料とする評価であり、教員個人に対する評価と、学校を対象とする評価からなる。すなわち、所属する学校の評価結果も教員個人の賞与額に影響を与える設計になっており興味深い。また、2010 年からは「教員能力開発評価」が導入された。これは、同僚教員や保護者、児童生徒による評価を骨子とするもので、結果によっては研究年休暇のインセンティブや義務的な研修の受講などペナルティが与えられる。同評価制度をめぐっては教員側からの反発も大きく、同僚評価にみられる「温情主義」のまん延など、評価の実効性には疑義も呈されている。

（２）「教権」をめぐる問題

さらに、教員をめぐる 2010 年代以降の新たな動きとして、「教権」保護に関する動向も見逃せない。韓国における「教権」とは、出羽によると、「①教師の教育する権利（教育権）、②専門的従事者としての権利（教師の権威）、③教師の人権（人間としての基本的権利）」の三つの意味で捉えられている（出羽、2015）。2000 年代以降に児童生徒の人権保護に対する意識が高まり、2010 年には京畿道児童生徒人権条例 [6]が定められたのだが、一方で「教権」の保護に対する社会の関心は必ずしも高まらなかった。そうした中、生徒や保護者による教員へのハラスメントの深刻化が報じられるようになり、2023 年 6 月の小学校で児童による担任教師に対する暴行事件、また同年 7 月の保護者によるハラスメントが原因と言われる小学校教師自殺事件なども相次ぎ、児童生徒や保護者による「教権」侵害の高まりが社会的にも注目されるようになった。

こうした動向への対応の一つとして改正されたのが「教員の地位向上及び教育活動保護のための特別法」である。同法はもともと「教員の地位向上のための特別法」という名称であったが、「授業等教育活動中の教員に対する暴行や侮辱等による被害を受けた教員に対して適切な治癒と教権の回復の機会を提供し、教育活動を侵害した児童生徒には特別養育や相談等を通して学校生活に適応できるようにする制度的装置を整備することで、全ての教員が尊敬を受ける中で教育活動に専念することができるようにする」（「教員の地位向上及び教育活動保護のための特別法　改正理由」）という理由の下、2016 年に改正された。同法

によると、「教育活動の侵害行為」とは、児童生徒や保護者による傷害や暴行、脅迫、名誉毀損、性暴力、不法な情報の発信などの犯罪行為、正当な理由なき反復的な要求やクレーム、教員の業務外行為の持続的な強要などと定義される（同法第 19 条）。そして、これらの行為の有無や内容、児童生徒への対応等を審議する「教権保護委員会」（各学校及び各教育支援庁）の設置、教育活動侵害行為に対する措置などに関する規程が定められた。

こうした法制度の整備にもかかわらず、「教育活動侵害件数」の報告は 2019 年の 2,662 件から 2022 年は 3,035 件へと増加傾向にあるとされる（教育部、2023）。これを受け教育部は、2023 年 7 月に教員組合や教員コミュニティ、各教育庁、保護者などを対象としたオンライン調査を行った。例えば教員側からは、問題行動を起こす児童生徒対策や「無分別な虐待申告」の防止、保護者による教権侵害や悪質な「民願」の防止などに関する必要性が意見として寄せられたという（教育部、2023）。「民願」とは、韓国の行政で広く使われている言葉で、一般的には住民が行政等に対して行う要求等を意味するが、学校では例えば、保護者や地域住民からの苦情や要望などを指す。「無分別な虐待申告」とは、児童生徒に対する教師の「指導」を「虐待」として保護者が通報する事例を指す。

これらの意見も踏まえつつ、2023 年 8 月に教育部が策定したのが「児童生徒、教員、保護者が相互に尊重する教権回復及び保護強化総合方案」である。内容を見ると、不合理な児童生徒人権条例の改善や「無分別な虐待申告」への対応力向上、教育活動支援体制の強化、保護者と教員間の相互理解の増進とコミュニケーションの活性化などが重点課題として挙げられ、それらに対応する各種取組が盛り込まれている。児童生徒や保護者からの暴力やハラスメントに対する組織的な対応力を高めることに主な焦点が当てられており、同方案の特徴の一つといえるが、それらに対する評価はこれからである。

（３）労働環境の改善

①教員以外の職の活用

既に述べたように、学校事務職員は手厚く配置されている。もっとも、その理由の一つは膨大な会計業務があるからにほかならない。事務職員以外にも、教育公務職員と呼ばれる様々な職種の非正規職員が配置されている。スクールカウンセラーや司書、給食調理員のほかに、「実務士」と呼ばれる補助スタッフがいる場合が多い。職員室や事務室に配置され、事務の補助作業を行う。教員にとっては、例えば授業前に教材準備や複写作業などを支援してくれる存在であり、業務の負担軽減の一助となっている。

課外活動でも、外部人材の活用は積極的に行われている。第 1 節でも述べたとおり、放課後学校の主に文化・スポーツプログラムにおいては、主に外部人材が指導を担っており、それらのプログラム運営に教員が直接携わることは基本的にない。

②中央政府の政策

2024 年 5 月に教育部は、「教師が導く教室革命のための学校行政業務の軽減及び効率化方案」を発表した。これは、カリキュラム改革やデジタル教科書の導入など、学校教育の変化が続く中で教員が教育活動に専念することができるよう、「行政業務」と呼ばれる各種の事務作業を減らすことを目的としたものである。同方案では、業務処理の効率性の低さや業務支援の不足、教育環境の変化に対する行政業務体制の変化の総体的な遅さなどが課題と

して挙げられており、それらへの対応策が検討されている。

具体的には、オンラインシステムの強化による単純作業の削減、IT 未熟者のためのデジタル技術支援の強化、委員会の統廃合、学校周辺の巡回業務の削減、不登校児童生徒に関する専門部署を教育行政機関に設置しての各学校の業務の改善、各学校レベルにおける貧困層に対する教育費支援の業務負担の軽減、教育行政機関の専門部署による学校行政業務支援の拡大、業務軽減課題の常時発見・改善体制の構築、業務負担の事前・事後点検の政策レベルにおける体制構築、教育部と教育庁、教員団体間の協働ネットワークの強化などが盛り込まれている。

上述のような計画が実際にどのように展開されていくのか、またその効果がどの程度のものなのかは、2024 年 10 月現在においては未知数である。しかし少なくとも、政府が教員の業務負担の軽減を政策課題として捉え、地方や教員団体との連携を通じた取組を見せているのは確かであり、今後も注視する必要があるだろう。

（４）教職の魅力化戦略

韓国においては、職業としての教職の魅力を高めることを目的とした政策や施策や特に見当たらない。というのも、次のとおり韓国では教職は人気の職業だからである。儒教文化圏であることを反映してか、「師匠の日」は現在でも健在であり、教員を尊敬の対象と捉える社会的雰囲気は一般的には維持されていると思われる。国家公務員としての社会的地位や安定性も魅力であり、最も人気のある職業の一つといって過言ではない。そうしたことを反映してか、政府が児童生徒を対象に毎年実施している進路希望調査では、教師は常に上位にランキングされる（表 13）。小学校こそ近年は運動選手や医者に１位と２位を譲るものの、かつては長年にわたって第１位を占め、中学校と高校では現在でも希望する職業第１位である。そしてこの傾向は何年も変わっていない。

表 13　児童生徒の将来希望する職業（上位五つ）

順位	小学校	中学校	高校
1	運動選手	教師	教師
2	医者	医者	看護士
3	教師	運動選手	生命科学者
4	クリエイター	警察官	ソフトウェア開発者
5	料理人	ソフトウェア開発者	医者

（出典）教育部「2023 年児童生徒希望職業調査結果の発表」報道資料、2023 年 11 月 24 日。

子供にとって人気の職業が必ずしも社会的に評価の高い職業とは限らないかもしれないが、韓国の教員に関しては、世代にかかわらず「良い」職業と認識されていると言ってよいであろう。

３節　教員の働き方改革の検証

１．教職員の公務労働に関する調査研究

（１）調査の種類

教職員の労働若しくは労働環境に関する調査には、教育行政機関によるもの、教職員団体によるもの、研究者あるいは研究機関によるものなどに分けることができる。韓国においてこれまで特に重点的に取り組まれてきているのは、教員の業務改善に関する取組であり、その参考とするために調査が行われてきた。本節では、これらの調査に焦点を当てる。

教育行政機関には中央の教育部、地方の教育庁があるが、管見の限り、教職員の業務改善に対して中央の教育部が直接的に調査を行っている形跡は見当たらない。教育部は教員の業務改善を促すための大枠となる政策を打ち出すが、実際の具体的な内容を決定するのは地方の教育庁である。したがって、施策の計画策定や修正のために必要な調査も教育庁が主導的に行っているものと判断される。また、これらの調査は必ずしも定期的に行われているものではない。政府の政策方針に基づいて各教育庁が樹立した業務改善事業の一環として行われる調査であるため、調査が継続されるかどうかも各地方次第である。

教職員団体も、労働環境改善のために様々な調査を実施している。韓国では、韓国教員団体総連合会（通称「教総」）、教師労組連盟（通称「教師労組」）、全国教職員等同組合（通称「全教組」）の三つが主な教職員団体としてよく知られている。教師労組は、2017 年に誕生した比較的新しい組合で、全教組よりも「右派」的な性格があるとされ、特に教員の権利保障に対する関心が高い。全教組の会員数が約 5 万人であるのに対し、教師労組は約 11 万人の会員を擁し、若手教員を中心に加入率を伸ばしている（鄭、2023）。全教組は、会員数で新興の教師労組に劣るものの、待遇改善等をめぐって政府との「闘争」に注力してきた歴史ある組合である。全教組による近年の労働環境改善に関連する調査では、例えば、2022 年の「教員業務正常化質問調査」や 2023 年の「教師職務関連精神健康実態調査」などがある。

教職員の労働環境などについて調査研究する代表的な研究機関としては、韓国教育開発院（KEDI）が挙げられる。政府の外郭団体に位置付けられるような研究機関であり、教育政策に関する政府のシンクタンクのような役割を担っている。したがって、内外の教育事象について幅広い調査研究を行っており、教職員の労働に関連する最近の調査研究としては、2013 年と 2018 年の OECD 国際教員指導環境調査（TALIS）のデータを活用した 2022 年の「教師の職務遂行の変化の分析のための調査」などがある。

（２）調査項目、結果、結果の活用

①「学校業務適正化満足度調査」（慶尚南道教育庁）

全国の各教育庁が実施している教職員の労働環境に関する調査のうち、本稿では慶尚南道教育庁が実施した「学校業務適正化満足度調査」を取り上げる。慶尚南道は、韓国の南東部に位置する広域自治体で、釜山広域市や蔚山広域市などの都市部、工業地帯にも近い。

「学校業務適正化満足度調査」の目的は、慶尚南道教育庁が樹立・実施する「教育活動専念条件造成基本計画」の策定・改善に資することである。学校業務の適正化に教職員がどの程度満足しているかを測り、事業の成果や不足部分について検討するために用いられる。

2020 年に実施された調査項目とその結果は、表 14 のとおりである。調査内容は、行政業務の軽減に対する教育行政機関や学校の努力について教職員がどの程度満足しているかを 5 点満点で示してもらうもので、2020 年調査では総合満足度が 4.16 点であった。前年度調査から 0.01 点の上昇であり、満足度の水準はほぼ横ばいである。教育庁は、これらの結果を参考資料としつつ、教育政策事業に係る学校側の負担軽減や学校の自律性の拡大などに向けた改善作業の着手を明らかにしている（慶尚南道教育庁、2021）。

表 14　「学校業務適正化満足度調査」の行政業務軽減努力の項目と結果（2020 年）

対象	内容	満足度結果
教職員	学校教育計画の構成員間の共有及び実践	4.36
	全教職員参加の民主的な意思決定過程を通した業務分掌	3.95
	内部決済の簡素化	4.03
	事務委任専決規定の遵守による業務の簡素化	4.20
	慣行的、形式的行事の縮減に対する努力	4.06
	授業中のメッセンジャー、電話等の行政業務の伝達禁止	4.11
	各種委員会の統合運営	4.15
	法定帳簿外の学校帳簿の簡素化努力	4.11
	教職員業務の伝達会議の縮小努力	4.16
	掲示公文及び公覧公文の随時閲覧	4.39
	校務行政員による教師行政業務の効果的な支援	4.19
	校務行政支援力量の強化研修支援	4.33
	学校業務支援資料の有効性	4.09
	資料集計システムの活用	4.16
	不必要で反復的な業務改善のための管理者の努力	4.05
教員	各種行事の教育課程反映の運営	4.42
	教育課程の再構成、授業改善を通した教師の専門性の伸長	4.29
	教師対象の業務伝達集合研修の縮減	4.02
	公募事業の一括選定方式	3.80
	「教育集中時期」の行政業務の軽減	4.01

（出典）慶尚南道教育庁「2021 年教育活動専念条件造成基本計画（案）」2021 年。

②「教師職務関連精神健康実態調査」（全教組）

全教組による「教師職務関連精神健康実態調査」は、昨今注目されるようになった教師に対するハラスメントの多発を背景に 2023 年に実施された調査である。同調査では、学校内での暴力の経験や自身の精神健康の状況についてインターネットを介した質問紙調査が行われ、6,024 名が参加した。調査の目的は、「教員の勤務環境、精神健康に対する深層的調査を通して、これに対する発展的な解決方案を模索すること」である。

調査内容は、「基礎調査」、「ストレス、消耗」、「憂鬱」、「心的外傷後ストレス、障害、PRSD」、「自殺願望」、「暴力経験」、「業務（授業、生活指導、行政等）の要求と自律性」、「組織文化と周辺のサポート」、「努力と報酬」、「勤務生活と健康」、「教職に対する考え」の各領域について、４～６の段階評価や yes-no 評価、自由記述式の項目が設定されている。

全教組が公表している調査結果について概要をまとめると、次のようになる。

○回答者の特性

回答者の83.1%を女性が占め、教員歴で見ると５年未満が17.4%、５～15年未満33.9%、15～25年未満30.8%、25年以上17.8%であった。学校種別では、幼稚園教師9.2%、小学校教師32.5%、中学・高校教師40.7%、特別支援教師7.7%、専門相談教師3.4%、保健教師3.4%、栄養教師2.4%、司書教師0.8%であった。

○業務の特性

・保護者からの相談

保護者から相談について、電話相談は 71%、訪問相談は 49.6%の教員が経験していた。電話相談経験者の１日平均相談回数は、５回未満が 67.3%、５～10 回 20.3%、10 回以上 12.4%で、１回当たりの所要時間は10分未満19.0%、10～30分53.2%、30分以上27.8%であった。訪問相談経験者の１か月平均回数は、５回未満 77.1%、５～10 回未満 9.7%、10回以上13.2%、１回当たりの所要時間は30分未満41.7%、30～60分32%、60分以上26.3%であった。

・児童生徒相談

回答者の80%が児童生徒の相談経験があると回答し、１日平均５回未満は17.3%、５～10回未満27.3%、10回以上が55.4%であった。１回当たりの所要時間は、10分未満17.3%、10～30分50.9%、30分以上31.8%であった。

・残業時間、休憩時間

回答者の66%が残業の経験があると回答した。１週間平均４時間未満が40.8%、８時間以上は7.8%であった。休憩時間は、昼食時間を除き、10～30分未満が40.1%、10分未満は29%であった。

・負担業務

業務のうち相対的に負担が大きいと教員が感じている業務は、回答の割合が大きい順で、保護者相談及び「民願」対応で37.5%、児童生徒生活指導及び相談28.4%、行政業務23.5%であった。

・職務ストレス

業務要求に対するストレスを点数化すると、男性68.2ポイント、女性74.5ポイントであった。

・消耗（burn-out）

回答者の79.5%が業務による消耗状態を経験したと回答した。

○業務中の暴力経験

暴力経験を類型別で見ると、言葉の暴力経験が66.3%、身体への脅威及び暴力が18.8%、セクハラ・性暴力が18.7%であった。

○精神健康評価

・憂鬱症状

24.9%が軽度の憂鬱症状、38.3%が深刻な憂鬱症状を経験したことがあると回答した。

・心的外傷後ストレス障害

外傷後ストレス障害の危険群として、言語暴力被害者の 42.3%、身体的暴力被害者の51.1%、セクハラ被害者の47.5%が該当するとされた。

・自殺願望

回答者の 16%が自殺を考えたことがあると回答し、4.5%は具体的な計画を立てたことがあると回答した。

・心理相談及び心療内科通院経験

心理相談の経験者は 15.9%、心療内科の通院歴のある者は 14%、どちらとも経験のある者は 16.3%であった。

以上のような調査内容及び結果の具体的な活用方法について、全教組は特に明示していないが、各種報道機関を通じて調査結果を広く伝えており、政府だけでなく社会に広く問題意識を喚起することで、上述の目的達成を図ろうとしているものと思われる。

４節　小括

韓国の教員の状況を概観すると、第１節及び第２節で示したように、複数の面で示唆的な部分があるように思われる。韓国の教員は国家公務員の身分を有しており、待遇も他の公務員よりも優遇されるよう法令によって定められている。法定の勤務時間が適用され、超過勤務に対しては規定に従って手当が支給される。放課後の課外活動はあるものの、学校外の講師が担当することが多く、教員が担当する場合も外部講師と同程度の報酬が保障されている。このように教員の労働時間が極端に長いということは指摘されておらず、業務時間の削減が課題となることは一般的ではない。時間外勤務や課外活動に対しても、規定に基づいた手当が支給されている。学校運営や教育活動に十分な教員が配置されているかどうかは別途考察が必要だが、少なくとも法定の定員に欠員は生じておらず、未配置も生じていない。規模の大きな学校会計を扱うという理由があるものの、日本の３倍から４倍の事務職員や校務補助スタッフの配置には教員の業務負担軽減にも一定の効果があるのではないだろうか。このような公務員としての安定性や労働条件のほか、文化的な背景の下、伝統的に尊敬される職業ということもあって、教職に対する人気は高い。これらの点で、教職を取り巻くもちろん、教員の労働をめぐっては様々な課題が指摘されている。その代表的なものが「行政業務」と呼ばれる事務作業の削減であり、教員が教授・学習指導に専念できるよう業務改善を図ることに狙いが定められている。教育活動に伴う「事務」を「行政的」なものと「教育的」なものに分ける考え方は、学校レベルでの行政事務が日本と比べて格段に幅広い韓国の文脈で捉えなければならないものの、学校運営事務全般に対する枠組みを再構成する上で日本の参考にもなりそうである。

さらに、近年、社会の大きな注目を集めているのが、「教権」侵害をめぐる問題である。直近では保護者からのハラスメントが原因とされる 2023 年７月の小学校教師の自殺が思い起こされるが、教師に対する児童生徒や保護者からのハラスメントは 2010 年代から深刻な事案として認識されるようになっており、「教権」の保護が教員政策の重要な位置を占めるに至っている。教職員組合による教員のメンタルヘルスに係る調査活動も、こうした「教権」侵害の拡大を問題意識として実施されたものである。同調査への回答は限られた数ではあるものの、少なくない数の教員が程度の差はあれ何らかの心理的ストレスを抱えていることが示された。ストレスの要因は様々であるものの、児童生徒や保護者の相談、苦情や要望を意味する「民願」に関わる業務が大きく関わっていることは、同調査からも明らかである。韓国において教員の労働環境をめぐる議論は、教職の「権利」とは何かを問うことにま

で及んでいる点で、複雑な性格を帯びていると言えるだろう。

以上のように、韓国の教員をめぐる状況は比較的安定的と言える。しかし、事務作業の負担軽減に対する取組がまだ途上にあることは、政府や地方自治体も認識している。また教職に就いているゆえに教員が経験している困難も大きい。業務改善やメンタルヘルスなどへの対応の進展について、今後も注視する必要がある。

松本　麻人（名古屋大学）

注

[1] 「平準化」政策は、1960 年代後半から 1970 年代前半にかけて中学校と高校に導入された政策で、各校の入学試験を廃して入学者を無試験や抽選、共通試験等で決定するもの。過熱する受験競争の緩和策として導入された。

[2] 基礎自治体の下に置かれる行政区分の一種で、自治権はない。

[3] 教育庁は、全国に 17 ある広域自治体に設置される地方教育行政機関で、当該自治体の初等中等教育に関する事務を所管する。基礎自治体は初等中等教育に関する事務を所管しておらず、基礎自治体レベルには教育庁の出先機関である教育支援庁が置かれている。

[4] “時間外勤務”，今は顔色をうかがわないでください，2024 年 11 月 25 日，エドュプラス，https://www.edupress.kr/news/articleView.html?idxno=20020（2025 年 2 月 21 日最終閲覧）

[5] いじめを含む学校暴力の疑いがある事案が発生した場合、従前は各学校に設置される学校暴力対策委員会（教員や保護者、青少年教育関係者、法務従事者、警察関係者などから構成される）が行為の確認、暴力の認定、被害児童生徒の保護、加害児童生徒に対する措置の内容まで決定していた。しかし、委員会の構成員となった教員の負担が大きいという学校現場の声を受け、政府は地域の教育支援庁に対策委員会を移管した。

[6] 児童生徒の権利やその保護などについて定めた地方条例で、最初の児童生徒人権条例は、2010 年に京畿道で制定された。

参考文献

・イム・ジャンヒョン、ソン・ジョン（2020）「全日制一般学級に在籍する障害のある児童生徒のための保護者の支援ニーズ」『特殊教育研究』第 27 巻第 1 号、209-237 ページ。
・（株）ウォルビス（2023）「2024 年度幼・初等及び中等任用候補者選定競争試験最終募集・志願現況」
・小川佳万、服部美奈編著（2012）『アジアの教員：変貌する役割と専門職への挑戦』ジアース教育新社。
・韓国教育学術情報院（2017）「2017 教育情報化白書」。
・韓国教育学術情報院（2023）「2023 デジタル教育白書」。
・韓国労働研究院（2018）「2018 年度民・官報酬水準実態調査」。

・キム・ヘジン、キム・ヘジャ、ソン・ユニ、ソン・ヒョジュン、ユ・ギョンフン、イ・ドンヨプ、チェ・イニ（2022）『教師の職務遂行の変化の分析と今後の課題』（韓国教育開発院研究報告）。
・教育部（2022）『2022 年度教職資格検定実務便覧』。
・教育部（2023）「児童生徒、教員、保護者が相互に尊重する教権回復及び保護強化総合方案」。
・教育部、韓国教育開発院（2023）教育統計年報 2023』。
・京畿道教育庁（2024）「2024 年教育公務員成果賞与金推進計画」。
・慶尚南道教育庁（2021）「2021 年教育活動専念条件造成基本計画（案）」。
・国会立法調査処（2013）「教員の適正業務設定のための教師職務法制化方案—先生を子供たちに返してあげてください」。
・国立特殊教育院（2024）『2024　特殊教育統計』。
・自治体国際化協会ソウル事務所（2017）『CLAIR REPORT No.442　韓国における教育の情報化』。
・鄭修娟（2023）「韓国における教員労働組合の団体交渉プロセス」（日本教育制度学会第 30 回大会発表資料、2023 年 11 月 11 日）。
・人事革新処（2024）「2024 公務員報酬等の業務指針」。
・世宗特別自治市教育庁（2017）『全国市・道教育庁学校業務の合理化の比較・分析』。
・全羅北道教育庁（2023）『2024 全北放課後学校運営手引き』。
・ソウル特別市教育庁（2016）「初・中等学校級別教員配置基準」。
・出羽孝行（2015）「京畿道児童生徒人権条例制定後の学校の変化に関する研究」『学校教育研究』第 30 巻、80-92 ページ。
・藤原文雄編（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。
・ペク・スングン（2014）『教員の業務時間実態分析及び改善方案研究』（韓国教育開発院研究報告）。
・松本麻人（2014）「第 2 章　韓国における教員評価と研修—目的別評価と研修との連動—」『アジアにおける学校改善と教師教育改革に関する国際比較研究』（科学研究費補助金（基盤研究（B））中間報告書、研究代表者：小川佳万）、27-52 ページ。
・松本麻人（2015）「第 11 章　韓国」『諸外国の教員数の算定方式に関する調査報告書』（平成 26 年度プロジェクト研究（少人数指導・少人数学級の効果に関する調査研究）報告書、研究代表者：大杉昭英）、127-147 ページ。
・松本麻人（2023）「韓国の学校事務の機能とその特徴」『日本教育事務学会年報』第 10 号、64-71 ページ。
・松本麻人、石川裕之、田中光晴、出羽孝行編（2024）『現代韓国の教育を知る：隣国から未来を学ぶ』明石書店。

第５章　スウェーデンの教員の働き方改革

１節　教員に関する制度

スウェーデンの教育行政は国（中央政府）、コミューン（kommun，日本の市町村に当たる基礎自治体）、学校の三層になっている。プリスクール（förskola，１歳から５歳頃）、就学前学級（förskoleklass，６歳頃）、基礎学校（grundskola，７歳から９年間）と適応基礎学校（anpassade grundskola、知的障害特別学校）、高校（gymnasieskola，３年間）と適応高校（anpassade gymnasieskola）、成人教育（vuxenutbildning）はコミューンが管轄している（例外あり）。特別学校や先住民族のためのサーメ学校、大学や大学院等は国が管轄している。

2023 年 10 月現在、プリスクールは 9,129 園あり、約 50 万人の幼児と約 12 万人の教職員が在籍している。就学前学級は 3,533 学級あり、約 12 万人の児童と約 1 万人の教職員[1]が在籍している。基礎学校等は 5,282 校（適応基礎学校、特別学校、サーメ学校を含む）あり、約 113 万人の児童生徒と約 15 万人の教職員が在籍している。基礎学校では、移民の背景を持つ児童生徒は 26.8%、教職員は 18.7%で、女性教員の割合は約 73.3%となっている。高校等（適応高校を含む）は 1,532 校あり、約 37 万人の生徒と約 4 万人の教職員が在籍している（Skolverket, 2024a）。高校では、移民の背景を持つ生徒が 29.0%、教職員は約 12.8%、女性教員の割合は 53.8%となっている（Skolverket 2024a, 2024b）。

１．任用

教員の任用は各学校で行われる。身分は公立学校においては自治体職員、自立学校（運営費の大半が公費で賄われる私立学校）においては民間職員となる。

教育法（Skollagen (2010:800)）には、「認証を持つ教員あるいはプリスクール教員のみがその資格のある授業を実施できる」（2 kap. 13§）とされている。また、生徒の成績は、教員認証を受けた教員がつけることと定められている。教員認証を受けていない教員は単独では成績がつけられず、当該学年・教科の教員認証を持った教員と一緒に成績をつける必要がある。それができない場合には、校長が成績を決める（3 kap. 16§）。

原則として教員認証を持つ教員のみが無期で雇用され、教員認証を持たない教員は単年度でしか契約できない。ただし例外もあり、母語教員や高校の職業科目の教員等は、採用候補者に教員認証を持つ人がいない場合には、教員認証を持たない人を期限の定めなく採用することができる（2 kap. 20-22§）。

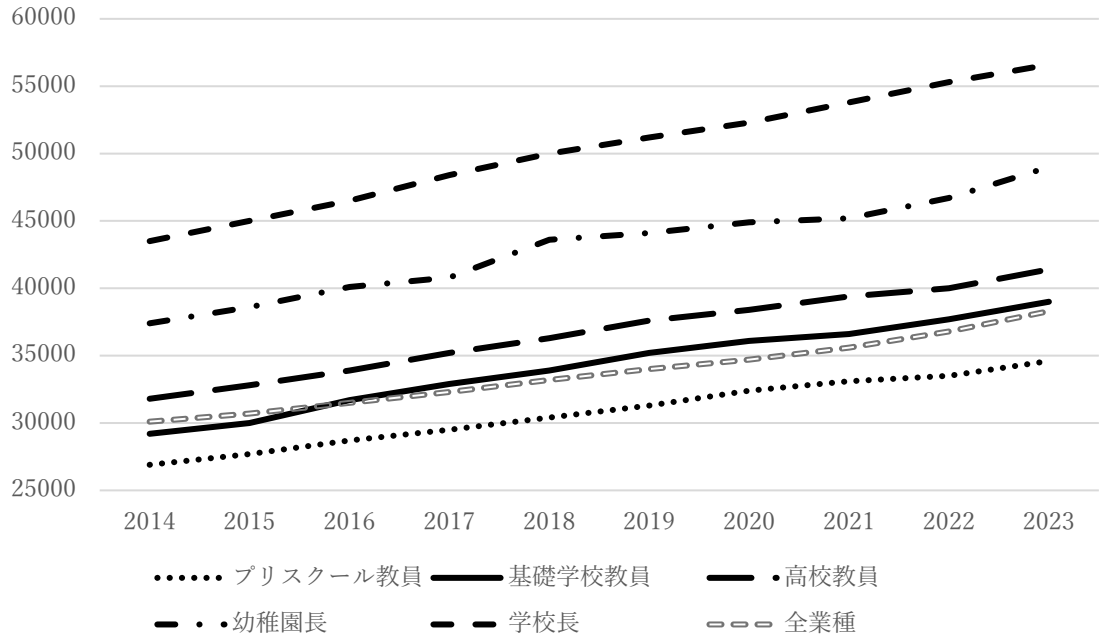
教育予算の配分方式は各自治体に任されているが、疑似バウチャー制度（skolpeng）を採用する自治体が多い。この場合、各学校は基準日に在籍する生徒数に応じて予算を受け取る。特別な支援が必要な生徒への追加補助や、研究開発プロジェクトに対する国からの補助金等の例外はあり、自治体により仕組みが異なるが、校長は予算の範囲内で比較的自由に経営

を行う。教職員の待遇は労働協約に基づき校長と教職員の個別交渉で決められる。学級定員に関する法律はないため、学級編制も校長（あるいはコミューンや学校理事会）の裁量に委ねられている。

２．処遇

2023 年の統計によると、教員給与の月額平均はプリスクール教員が約 34,600 クローナ、基礎学校教員が約 39,000 クローナ、高校教員が約 41,400 クローナとなっている [2]。女性教員の方が男性教員よりも平均給与が若干高い。図 1 にあるように、教員給与額は継続的に上昇している（Statistikmyndigheten SCB, 2024）。

図１　スウェーデンにおける教員の平均月給の経年変化



（出典）Statistikmyndigheten SCB (2024)

３．業務内容

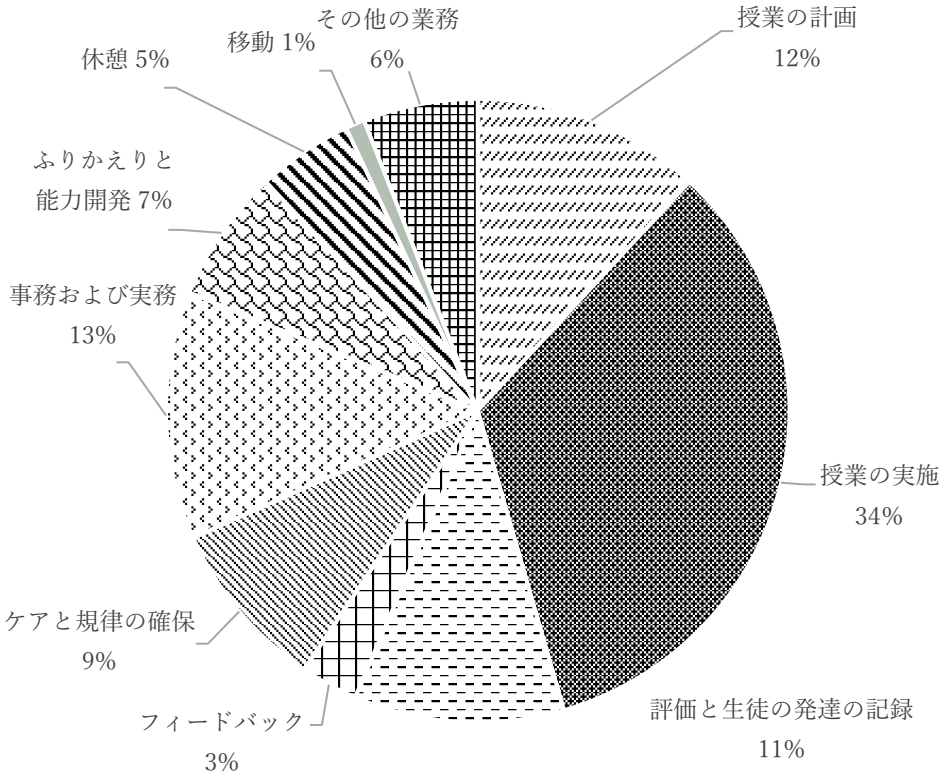
教職員の業務内容や勤務条件は管理職との面談の際に話し合われ、雇用通知書に明記される。フルタイム教員の労働時間は年間 1,700 時間から 1,800 時間が一般的で、このうち 1,360 時間は規定労働時間として、あらかじめ決められた授業日等に雇用者の職務命令に応じて仕事をする必要がある。これ以外の時間は裁量労働時間として、学校の目標に応じて教員が自らの判断で仕事をし、事後に管理職に報告する。労働時間法（Arbetstidslagen (1982:673)）は週当たりの労働時間を 40 時間に制限しているが、OECD 国際教員指導環境

調査（TALIS）2018 年調査では、基礎学校高学年を担当する教員の週当たりの労働時間は約 45 時間（うち授業時間は約 19 時間）だった（Skolverket, 2019）。これは、ほとんどのフルタイム教員は年単位の変形労働時間制となっていて、学期中は週当たり 45 時間程度働き、夏季休業期間は働かない（給料も出ない）という契約が多いことで説明できる。

スウェーデンの労働者は一般的に、プライベートの時間を重視し、長時間労働を良しとしない傾向がある。労働関連法や労働協約によって労働時間や条件、業務範囲が明確に決められている。また、労働組合の発言力も大きい。こうしたことから、管理職が教員に超過勤務を命じるのは非常に難しい[3]。一方で、学校教育庁が基礎学校で働くフルタイム教員 3,626 人の日誌を分析したところ、多くの基礎学校教員が夜や週末に自宅で仕事をしていることがわかった。授業の計画や事務作業等は教員の裁量により自宅等で行うことできるため、勤務時間としてカウントされている場合も含まれるが、この調査では基礎学校教員は週当たり約 48 時間働いていたことから(Skolverket, 2013b)、超過勤務が全くないわけでもないと思われる[4]。

勤務時間は個別に決められ、個人の事情に応じてワークシェアリングも一般的である。学校教育庁の日誌分析では、基礎学校教員は８時前に出勤し、15 時から 17 時の間に退勤する場合が多いという。平日の就業時間は曜日による変動はあまり見られないが、金曜日だけは早めに仕事を終わり、夜に仕事をすることもない教員が多かった。この調査では、約８割の教員が休みの日にも働いて、そのうち約半数は２時間以上、２割弱は５時間以上働いていた。自宅等での仕事も含めると、一日当たりの平均労働時間は約９時間 40 分だった。このうち、授業の計画に 12%、授業に 34%、評価と記録に 11%、事務作業に 13%を使っていた(Skolverket, 2013b)。

図２　基礎学校教員の労働時間の活動カテゴリー別使途



（出典）Skolverket (2013b)より筆者翻訳

２節　教員の働き方改革に関する論点と取組

スウェーデンでは慢性的な教員不足が課題となってきた。2015 年に公表された推計では、10 年後（2025 年）に約 65,000 人の教員が不足すると示され（Utbildningsdepartmentet, 2015）、大きく報じられた。児童生徒数の増加、移民・難民の流入、教員の定年退職の波、離職率の高さ等がその背景として指摘された。その後、児童生徒数の減少傾向により、教員不足の状況は改善しているが、依然として足りないとされてきた。2021 年には、2035 年時点で約 12,000 人の教員が不足すると推計されている。特に、職業科目を教える高校教員と、基礎学校高学年を担当する教員の不足が見込まれている。地域別に見ると、人数としてはストックホルム、ヨテボリ、マルメ等の大都市圏で、割合で見るとゴットランド県やウプサラ県等で採用ニーズが高いと見込まれている（Skolverket, 2021）。

こうしたことから、スウェーデンにおける公務労働に関する改革は、教員の労働環境を整備し、有為な人材（特に、資格を持った教員）を確保しようとする動向として見ることができる。

１．全国的な取組

国としては、資格のある教員を増やすために、教員養成課程の定員を増やしたり、関連する経験のある人を対象とした短期コースを用意したりしている。待遇面では、教員給与向上のための国庫補助金を設けるほか、研修に対する補助金や上級職の導入等を行っている。

（１）教員認証制度の導入と多様な入職ルート

教員組合は 1992 年から教員認証制度の導入を政府に要求してきた。これは、教員不足対策として、教員養成の高度化と教職に就いた人が教職以外に転職しないようにすることを狙ったものだった。2011 年には教員認証制度が導入され、2013 年以降は教員認証を持つ教員のみが無期雇用されるようになり、認証を持たない教員は単年度雇用が原則になった。また、2015 年からは認証を持たない教員は生徒の成績を付与できなくなった。

認証を得るための具体的な要件については、政令あるいは省令等で定めるとされ、学校教育庁が施行規則等を定めている[5]。教員のうち、教員認証を取得している人の割合は基礎学校で 71.5%、高校で 84.2%である。

教員認証を得るためには、一般的には大学等で教員養成課程を受けることになる。修業年限は担当する学年により異なるが、例えばプリスクールは３年半、基礎学校低学年から中学年は４年、基礎学校高学年の各教科は４年から４年半、高校の各教科は５年から５年半程度が標準となっている（高等教育法、Högskoleförordningen (1993:100)）。大学で所定の単位を修得した後、学校教育庁に教員認証を申請する。

大学で教員養成以外の学部を卒業した者は教育に関する科目のみを追加で履修して教員認証を申請することもできる。この場合には、１年半の補充教育課程（KPU）を履修する[6]。

既に教員として働いている場合にも、不足単位のみを短期で履修して教員認証を得る補充教育課程（VAL）も用意されている。また、外国の教員資格を持つ人を対象にした補充教育課程　（ULV）もある。さらに、外国の教員資格を持ち、教職経験のある人は、教育課程に入らずに、不足している科目を個別に履修して学校教育庁に申請することもできる。

（２）教員養成課程の定員増

教員養成課程では毎年約 16,000 人の入学生を受け入れている。これは全学生の約 16%に相当し、高等教育で最大のシェアを占める。しかし、教員養成課程に入学した学生の約 35%は途中で進路変更をして教職に就かない。ほとんどの大学で教員養成課程の定員割れが起きており、他学部を志望していながら、入学要件を満たせず、希望に反して教育学部に進学している学生も多くいる。また、受講に必要な能力が足りずに、ドロップアウトする学生も多い。

中央統計局（SCB）が 2015 年に教員養成課程を卒業した 8,570 人を追跡したところ、約 7,600 人が卒業後２年以内に教職に就いていた。また、５年後にはこのうち約 80%が教職

にとどまり、9％は休職していた。教職にとどまる割合は担当する生徒の年齢が上がるほど高く、基礎学校高学年や高校で各教科を担当する教員は約 81%だったのに対して、プリスクール教員は約 76%だった。卒業後５年目の時点で、教職に就いておらず、休職中でもない人は約 12%いたが、このうち約６割は、校長や学校事務、大学の講師等の教育関係に従事していた。教育関係以外で働く人については、福祉や社会サービスの行政分野で職を得ていることが多かった [7]。

（３）上級職の導入

2013 年からは上級職が導入され、校長はファーストティーチャー（förstelärare）を任免できるようになった。ファーストティーチャーは授業担当等を減免される代わりに、学校のニーズに応じて組織の指導的立場として働く。また、講師（lektor）も設けられた [8]。講師になるには学位や研究業績等が求められる。講師はコミューンが任命することも多く、大学と連携して勤務校で教育実習を受け入れたり、共同研究を担当したりする。ファーストティーチャーの手当は月 5,000 クローナ、講師の手当は月 10,000 クローナとなっていて、国がコミューンを通じて負担している。ファーストティーチャーとして雇用されている人は、基礎学校で 9,548 人、高校で 2,805 人となっていて、講師として雇用されている人は基礎学校で 34 人、高校で 136 人となっている。

ファーストティーチャー及び講師に対する手当として、国費で年額約 18 億 5,200 万クローナが学校宛てに配分されている [9]。

（４）教員の待遇改善

教員の待遇改善として、国は給与水準の引上げや負担軽減に取り組んできた。給与水準の引上げについては、教員給与向上のための補助金（Statsbidrag för lärarlönelyftet）や、上級職に対する手当の補助金（Statsbidrag för karriärtjänster）がある。また、負担軽減策としては、教員アシスタントに対する補助金（Statsbidrag för lärarassistenter）、社会経済的に不利な地域で働く教員の労働環境及び労働条件の改善に対する補助金（Statsbidrag för bättre arbetsmiljö och arbetsvillkor för lärare i socioekonomiskt utsatta områden）がある。

国は 2016 年から教員給与向上策（lärarlönelyftet）を実施し、年に約 30 億クローナを、就学前学級、基礎学校、適応基礎学校、特別学校、サーメ学校、高校、適応高校を持つ学校設置者に配分してきた [10]。学校設置者は、以下の基準を満たす一部の教員に対して、月当たり 2,500 クローナから 3,500 クローナを給与向上に充てている。

- 科学的根拠と実証済みの経験に基づいた形式での同僚間での学びを通じて、授業の改善に特別な責任を持つ場合
- 教員養成の学士に加えて、修士課程の正式な教育を受けることにより、授業の内容、方法と活動方法を改善する場合
- 新任教員や教員養成課程の学生へのサポートに特別な責任を持つ場合や、教科や教科横

断的な分野の開発に特別な責任を持つ場合

・特に複雑な授業環境で特別な責任を持つ場合

この施策により、2023 年までに約 67,000 人の教員の給与が増加したという。また、会計検査院の報告では、補助金は教員給与の全体的な水準の向上にも寄与しているという（Statskontoret, 2021）。

（５）教員の負担軽減

負担の軽減については、学校教育庁のホームページでの情報提供、教員アシスタントの給与補助、研修機会の提供等に取り組んでいる。学校教育庁のホームページでは、上述の補助金情報や、教員不足に関する統計情報を提供している。また、負担軽減の具体策として、新任教員に導入期間を設定し、経験のある教員によるメンターをつけて入職期間のサポートをする取組や、デジタルツールを活用すること、教員以外ができる仕事を別の人に任せること等が挙げられる。このほか、管理職や教員向けの動画教材等を用意して、組織内でのリーダーシップや休職明けの教員向けの情報を提供している。

（６）研修機会の提供

教員組合（Sveriges Lärare）と地方自治体組合（Sveriges kommuner och regioner）との労働協約では、公立学校の教員は年間 13 日以上を研修日として使う権利があると定めている。自立学校等の労働協約も同様の規定がある。研修は教員の業務でもあり、権利でもあるという二面性を持つが、教職の魅力向上策として、国は特定の研修に補助金を配分している。知識向上強化のための補助金（Statsbidrag för stärkt kunskapsutveckling）、継続研修に対する補助金（Statsbidrag för fortbildning av lärare och förskollärare）、特別教育に関する学習のための補助金（Statsbidrag för Specialpedagogik för lärande）等がある。

各種国庫補助金の使途・対象と規模は以下のとおりである。

表１　各種国庫補助金一覧（2024/25 年度）

名称	使途	対象	予算規模（2024 年）
教員給与向上のための補助金（Statsbidrag för lärarlönelyftet[11]）	同僚とともに授業改善に当たることにより、生徒の成績や目標達成を改善する十分な能力のある教員の給与を月額平均で 2,500 クローナから 3,500 クローナ補助する。	就学前学級、基礎学校、適応基礎学校、特別学校、サーメ学校、高校、適応高校を持つ学校設置者	約 30 億クローナ
上級職に対する手当の補助金（Statsbidrag för karriärtjänster[12]）	ファーストティーチャーに月額 5,000 クローナ、講師に月額 10,000 クローナの手当を補助する。	就学前学級、基礎学校、適応基礎学校、特別学校、サーメ学校、高校、適応高校、成人教育機関、適応成人教育機関を持つ学校設置者	約 18 億 5,200 万クローナ

教員アシスタントに対する補助金 （Statsbidrag för lärarassistenter[13]）	教員が授業に集中できるために雇用するアシスタントの給与を補助する。補助額は予算総額を生徒数であん分して配分する。	就学前学級、基礎学校、適応基礎学校、高校、適応高校を持つ学校設置者	約５億クローナ
社会経済的に不利な地域で働く教員の労働環境及び労働条件の改善に対する補助金 （Statsbidrag för bättre arbetsmiljö och arbetsvillkor för lärare i socioekonomiskt utsatta områden[14]）	補助金は基準に応じて機械的に配分される。学校設置者は現場のニーズに応じて、職能開発、教員の事務や書類作業の軽減、同僚間での協働、加配、物理的環境等に使える。	就学前学級、基礎学校を持つ学校設置者のうち、社会経済的・社会地理的に特別な状況にあるもの	約５億 7,000 万クローナ
知識向上強化のための補助金 （Statsbidrag för stärkt kunskapsutveckling[15]）	現場の状況やニーズを分析し、児童生徒の平等や知識向上に必要な方策や対応を計画する。計画に従って実施する事業に対して補助する。	就学前学級、基礎学校を持つ学校設置者	約 74 億 7,800 万クローナ
継続研修に対する補助金 （Statsbidrag för fortbildning av lärare och förskollärare[16]）	補助のモデルは２タイプあり、申請者がそれぞれの教員に対していずれかを選択する。①就業時間中に授業を履修したり、授業履修のために休職したり、パートタイムの教員が空き時間に授業を履修したりする場合、学校設置者は給与の８割以上を負担することになるが、８割を超えた部分について国費で補助する。②履修科目や単位数に応じて補助する。 ・教科「第二言語としてのスウェーデン語」に関する科目は、１単位につき 1,500 クローナ ・それ以外の科目については１単位につき 1,000 クローナ	プリスクール、就学前学級、基礎学校、適応基礎学校、特別学校、サーメ学校、学童保育、高校、適応高校、成人教育機関を持つ学校設置者（外国にあるスウェーデン学校、矯正施設等の設置者も含む）	約８億 7,300 万クローナ [17]
特別教育に関する学習のための補助金 （Statsbidrag för Specialpedagogik för lärande[18]）	特別支援教員と特別教育士が同僚に対して特別支援教育に関する研修を行うときに、指導者役の教員の給与の 10%あるいは 20%に相当する 73,300 クローナあるいは 146,600 クローナを補助する。10%の場合には４人以上、20%の場合には８人以上の指導が求められる。	プリスクール、就学前学級、基礎学校、適応基礎学校、サーメ学校、学童保育、高校、適応高校、成人教育機関（基礎学校あるいは高校レベル適応教育を含む）、特別青少年ホームを持つ学校設置者	約２億クローナ

（出典）筆者作成

２．学校設置者の対応

学校設置者（公立学校はコミューン、自立学校は学校理事会）は、資格のある人を多く採用し、在籍する教員になるべく長く働いてもらうことが求められる。教員不足の現状把握のために、学校教育庁は 2018 年 4 月に 21 の学校設置者（自治体及び学校理事会）に対して聞き取り調査を行っている。この結果、学校設置者は、調整、勧誘、採用、能力開発と定着の各施策に取り組んでいることがわかった。

（１）調整、勧誘、採用、能力開発、定着

教員採用は各学校で行うため、学校設置者の役割は限られている。その中でも、各学校設置者は調整役として、定年退職者の動向や地域の人口動態、学校種や学年、教科ごとの有資格者等の情報を整理し、各学校に提供している。学校設置者は地域の教育機関や企業とネットワークを作ったり、行政レベルと学校レベルとの緊密な連携を図る等して、学校での教員採用と定着を支援している。また、各学校での毎年の採用状況を学校設置者が集計することで、複数の学校が採用で協力できるようにしている。

勧誘としては、学校設置者が雇用者として教職の魅力をアピールしたり、給与を増額したり、福利厚生を充実させたり、労働環境の改善を図ったりしている。例えば、従業員アンケートやフィードバックを実施したり、学校レベルでの事務作業を減らすためにデジタルツールを導入したりしている。また、資格のある教員や校長、園長等の負担を減らし、本来業務に取り組めるように、教員アシスタントや学校アシスタント、社会教育士、指導員、コーチ、メンター、専門職員等を配置している。

また、資格を持たずに働いている教職員に、資格取得のための通学を促し、通学期間の給与を保障したり、校長や園長を目指す教員に有給で大学に通わせたりしている。加えて、教員養成課程の最終学年にある学生を有給で雇い、卒業後にそのまま採用するという取組をしている学校設置者もある。定年退職後の教員を特別な雇用条件で採用する学校設置者もある。

採用に当たっては、メディアに採用広告を掲載して候補者を募ったり、紹介を受けたりする。また、就活イベントへの出展や、教育実習生を受け入れる際の面談、教育機関での就職案内等を行っている。幾つかの学校設置者では、ソーシャルメディアに広告を掲載して、休職中や引っ越してくる予定の教員にアピールしている。特に不足している職業科目を教える教員については、学校設置者が持つ地域産業とのつながりを通じてリクルートすることも多い。

職能開発については、教員資格認証制度と関連してやや複雑である。ある学校設置者では、専門の職員を配置して、職能開発の機会をまとめ、受講対象者や国の補助金等の情報とともに整理して各学校の教員に提供している。多くの学校設置者は近隣の教員養成機関と連携して、在職中の無資格教員にパートタイムで授業を履修させ、教員資格を取らせている。特

に保育士がプリスクール教員の資格を取りに行くケースが多い。在職教員の様々なニーズに応じて大学での継続研修を受けさせることもある。また、学校内の同僚同士で学び合う機会を増やしたいと考えている自治体もある。

教員の定着のためには、何よりも教員の労働環境に投資することが求められている。具体的には、授業と生徒の心身の健康管理の両方で人員の増強が挙げられる。授業については、学習コーチや社会教育士、開発担当教員（学校の特定の課題について、その改善や開発を担当する教員）、教員アシスタントや生徒のメンターを配置して教員を支援するといったことがある。生徒の心身の健康管理については、特別教育士や臨床心理士、学校医や看護師、進路カウンセラー等を雇い、発達面、心理面、社会面、医学面、学習やキャリア等の各側面において、教員以外の専門家が生徒の健康をサポートできる体制（elevhälsoteam）を組織することが挙げられる。また、校長が教育的なリーダーシップを発揮できるようにするために、一人の校長が担当する組織の規模を抑えたり、各学校に経理担当の管理職を配置したりすることがある。

二人担任制の採用に期待する学校設置者もある。また、教員の事務負担を減らすためにデジタルツールの活用を進めたり、そもそもの書類作業を減らしたりする取組も行われている。幾つかの学校設置者では独自の給与向上策を講じている。

多くの学校設置者では、職能開発への投資が教員の定着に重要だと答えている。校長や園長に対しては、リーダーシップ研修や職場環境に関する研修、そして活動のシステム化や同僚間の学び合いに関する教育が挙げられる。無資格教員が教員資格を得るための教育、有資格教員にも他教科や他校種の資格を得るための教育のニーズがある。多くの自治体では、教員が教員として働き続けるために必要な研修については、よく機能していると答えている。加えて、研究開発の機会が教員の定着に寄与している（Skolverket, 2018b）。

（２）デジタルツールの活用

教員の負担軽減のために、デジタルツールの活用も進んでいる。多くの自治体が Unikum という連絡ツールや類似のサービスを利用している。これには、保護者との連絡（一斉メール、個別連絡）、ナショナル・カリキュラムに基づいた評価機能、児童生徒の学習の記録、個別学習指導計画の策定等、様々な機能が提供されている。また、出欠席を管理するアプリや、スクールバスの管理アプリ等を利用する学校設置者も多い。学校では、担任以外にも専科の教員や学童指導員、特別指導教員等、様々な職種が働いていて、児童生徒の登下校の際の安全管理の責任の所在が曖昧になりやすいため、こうしたアプリは有効に機能している。一方で、適切なアプリの選定や契約、セキュリティリスクの管理、ユーザー権限の設定等は各学校では負担が大きいため、学校設置者が一括して選定・契約・管理することが多い。学習教材アプリについても、学校設置者が複数のアプリをまとめて契約し、学校がその中から自由に選択できるようにしているところが多い。

３．各学校での取組

スウェーデンの学校は裁量が大きく、多様なため、各校での取組を包括的に把握するのは難しい。以下では、報道されたものや特徴的なもの等、一部の取組を取り上げる。

（１）資格を持つ教員の割合を増やす

ヨンショッピン市では平均して９割以上が教員資格を持っている。これは全国平均の７割程度に比べて際立って高い。例えば、就学前学級から６年生の子供が通うグレースハーグス基礎学校は 94.3%の教員が資格を持っている。この学校で働くある教員は、教職歴 17 年のうち 16 年はこの学校で働いているという。この教員は地元新聞の取材に「私がここで働き始めたときには中年の方が多く、たくさんの先生方がほぼ全ての職業人生をここでの勤務に費やしていました。これはこの学校が安定していたということを意味していますが、今でもそうだと思います」と答えている。チーム担当制で働くことが多い中、同僚の多くが資格を持っているということは働きやすさに大きく影響するという。「資格のない教員でも有能で熱意がある場合もあると思いますが、成績付けや計画といった場面になると資格のある人がその部分をやらなければならなくなります」とこの教員は言う。資格のある教員が多いと、互いに頼り合えるという。ヨンショッピン市の教育長は公立学校の全教員を有資格者にする必要があると考えている（Jönköpings-Posten, 2024-04-15）。

（２）雇用条件を明確に伝える

高校は規模が大きく、教科ごとに教員資格が異なるため、人繰りに苦労することも多い。ソレンチューナ市にあるクラーラ技術高校の校長は、教員確保のコツを LinkedIn に投稿している。まず、間違った人を採用すると高くつくため、新規採用に当たっては誰かに紹介してもらうことを勧めている。例えば、前任校の同僚や友達等に、良い人を紹介してもらうということだ。あるいは、応募してきた人と一緒に働いたことがある人に話を聞いたり、紹介状を書いてもらうということもある。校長は「採用候補者の資質を疑うということではないが、紹介状をじっくりよく読むのは良いことだ」と言う。

また、安全策として、試用期間を設けることを勧めている。前の職場でうまくいかなかった人は、もしかすると適切なガイドがなかっただけかもしれない。試用期間のうちにその人が必要な支援がわかれば、自分の学校ではうまく適応できるかもしれない。教員養成課程を出たての新人や高給で雇おうとしている人についてはなおさらこの安全策が必要になる。試用期間のうちにその人が学校の求める人材かを見極められれば、お互いにとって不要なコストを抑えられる。

三つ目のコツは定期的な面談を設けることだ。新しい教員を雇うときには、最初に面談をして、担当する教室に案内したら後はお任せ、となりがちだが、新しい職場に来た教員にはわからないことがたくさんあるはずだ。また、外から来た教員に自分の学校の様子を聞くこ

とは重要なインプットにもなる。

この校長は、雇用条件（特に期間）を明確に伝えることも大事だと言う。高校は生徒が突然退学したり、予定より入学者が少なかったりすることもあるため、雇用が流動的になりやすい。そうした特徴も踏まえて、教員採用の明確な計画を立てておく必要がある。校長は、秋学期が始まって軌道に乗った頃には、既に次年度の教員配置の計画を考え始めるという。どのコースやプログラムがあって、どの教員が育休に入るのか、等を考慮に入れる必要がある。１月や２月になると、教職員に最初の希望調査を行う。来年度にどのように働きたいのかを尋ね、大学で学びたい人や研修に出たい人を３月あるいは４月までに把握する。人によっては、就労時間を減らしたいかもしれない。そうした人には、２月か３月頃には来年度の役割分担の最初の提案を投げかける。こうして、５月あるいは６月には翌年度の人事の全体像を固めることを目指す。しかし、ある人が突然退職を申し出たり、生徒が期待どおりに集まらなかったりして、計画をやり直す必要も出てくる。８月になると、いよいよ新年度が始まり、計画に沿って学校が動き出す。しかし、教員の子供が病気になったりして、いつも小さな調整が必要になる。それも９月中旬にもなると落ち着いて、また翌年度の計画を考えられるようになる。このように、教員配置は流動的なため、新しく雇う教員に誤解を与えないよう、雇用条件を明確に伝えることが特に重要になるという（Skolledaren, 2024-06-03）。

（３）教育実習生の積極的な受け入れ

ナッカ市の基礎学校では、近隣の大学と提携して教育実習の学生を定期的に受け入れている。教育実習の受入れは教員にとっては負担が増えるが、学校にとっては優秀な若手を早めに確保するリクルート活動として重要な役割を果たしている。ナッカ市のある学校では、ルレオ工科大学が主にオンライン授業で開講する教員養成コースの学生を教育実習生として受け入れる拠点校にもなっている[19]。

大学側も実習の工夫をしていて、例えばウプサラ大学では、教育実習の受入れに協力的な学校をネットワーク・スクールとして組織している。これまで教員養成課程の学生は、在学中に複数回ある教育実習で毎回異なる学校に配置されていたが、ネットワーク・スクールでの実習では一つの学校で継続して実習ができる。学校がネットワーク・スクールになるには、大学が指定する会議や研修に参加したり、大学との連絡役の教員を配置したりする必要がある。また、教育実習だけでなく、大学の授業の一環で学校見学を受け入れたり、交換留学生の授業参観を受け入れたりするといったことにも協力する。こうした連携の中で、学生が頻繁に学校を訪れるため、学校としてはその中から見込みのある学生に声をかけ、教員アシスタントのアルバイトを頼んだりして、採用につなげている。学生としても、職場の雰囲気を知ることができ、教員や子供たちとの関係もある程度できている状態で就職できるため、職場への定着が期待できる。特に、親元を離れて大学に通う学生や外国人学生にとっては、学校とのつながりがないため、こうした機会を通じて就職先候補を得られるのはメリットがある。

（４）教員の専門的な業務の切り分け

業務関係では、教員以外でもできる仕事をなるべく他の職員が担当するようにしている。例えば、スウェーデンの学校では、トイレにはペーパータオルが備え付けられているため、子供たちがハンカチやちり紙を持参する必要はなく、その指導を教員がする必要もない。えんぴつやノート等の文房具も学校で支給するため、私物の落とし物を管理する手間も日本に比べて少ない。衣類の忘れ物は多いが、これも教員が個別に対応するのではなく、忘れ物入れに集めておき、学期末に学校でまとめて展示会を開き、保護者に引き取りに来てもらう。引き取られなかったものは寄附や廃棄して処分する。

また、基礎学校では学校給食は無料で提供されるため、教員が給食費の徴収に関わることはない。事務作業については自治体（あるいは学校理事会）が取りまとめていることが多い。例えば、学校選択や登校手段の提供（スクールバス、スクールタクシー等）、学童保育の利用申込みや利用料の徴収等は自治体が行っている。また、教材費の徴収も原則認められていないため、学校で集金することはない。

４．教員の職権に関する論点

教員の労働環境という点では、職権の範囲に関する議論が盛んになっている。教育困難地域においては、対教師暴力や暴言、器物破損、放火等が度々起こるため、教員の定着を妨げる要因として認識されている（教育新聞　2021-11-05，2024-08-02）。

（１）身体接触の事実上の制限

教員の労働環境という点では、児童生徒への身体接触の制限が問題になることがある。児童生徒は安全で適切な環境で学び、発達する権利があり、学校や教職員はその環境を維持し、規律を維持する責任がある。親権法（Föräldrabalken (1949:381)）では子供の監督責任は保護者にあると定められている。判例では、子供が学校にいる間は、教師が保護者の監督責任を引き継いでいると解釈されている(cf. NJA 1984 s.764)。

スウェーデンの学校では、かつてはむち打ち等の体罰もあったが、今では大人が子供に触れることもはばかられるようになっている。事件や判例も幾つかあって、1988 年には「りんご投げ事件（Äppelkastarfallet）」、2009 年には「雪合戦事件（Snöbollskrigsfallet）」があった。前者は、生徒が更衣室にりんごを投げ入れるのをやめさせようとした教員が、生徒二人を校長室に連れていく際、生徒の首をつかんだことが虐待だとされた事件である（NJA 1988 s. 586）。後者は、二人の生徒がけんかをしていたので、ある教員が介入して、一人の生徒に外に出るように言った。しかし、その生徒が外に出ることを拒否したため、教員が障がい者用のトイレに入れたが、生徒はトイレからはい出てきた。そうしているうちにアシスタントがその場に到着した。教員とアシスタントが一緒になって生徒を抑え込んだため、生徒はあざができてしまった。また、その後に、この生徒がアシスタントに雪玉を投げつけ、

それに激高したアシスタントが生徒の顔に雪玉を投げ返したり、雪の中に押し倒したりした。これらの行為が虐待と不法な自由の剥奪だとみなされた（NJA 2009 s.776）。

ただし、法的には曖昧な状態だった。教員は教育環境を監督する職務上の責任から、必要な範囲で、即時かつ一時的に生徒を物理的に拘束することができる、という解釈がなされてきたが、必要な範囲や即時かつ一時的というのは状況によって異なるため、明確な線引きがない中で学校が引き続き身動きが取れない状況があった。これを受けて、2022 年には教育法が改正され、暴力、違反行為又はその他の妨害行為を回避するために、教職員は生徒を物理的に拘束する権力があると明記された(Skollag 5 kap. 6§)。また、学校教育庁は法的ガイドラインを公表した(Skolverket, 2022)。

ガイドラインでは、物理的な拘束は他の手段が使えないときに、例外的かつ合理的な範囲でのみ用いられるべき措置で、その目的や事情に応じた最も軽く、なるべく短時間で適切なものであるべきだとしている。全ての生徒には安全な環境で学び発達する権利があるため、授業の邪魔をしたり、おしゃべりをしたりして授業を中断せざるを得ない状況になったり、休み時間や食堂で規律を乱したり、教職員や器物を傷つける恐れのある生徒がいる場合には、対応する必要がある。校長や教師は、そのような生徒に態度を改めさせ、学校の学習環境を改善するために、別室授業にしたり、教室から出したり、居残りをさせたり、書面での警告を行ったり、クラス替えをしたり、原因となっている所有物、例えば携帯電話等の電源を切らせたり、取り上げたりする等の懲戒処分ができる。

生徒同士のけんかや嫌がらせ、生徒が自らを傷つけようとしている場面では、止めに入ったり、引き離したりするために物理的に拘束しなければならない場面もある。この場合も、物理的な拘束はできるだけ言葉等別の方法で解決を試みた上で、限定的に用いられるべきだとしている。ただ、例えば二人の生徒がつかみあっている場面では、双方の生徒を保護する観点から、生徒の腕をつかんで教室の外に出す、等の措置が必要になる。改正された教育法ではこのような場面を想定して、教師に物理的な拘束をする権限を与えている。なお、生徒が暴力をふるった場合には、刑法（Brottsbalken (1962:700)）により拘束することができる。また、対教師への嫌がらせとして、就業中に生徒に許可なく撮影されて SNS 等にさらされたり、撮影を止めるように言っても生徒が撮り続けたりする場面がある。盗撮等の不法行為もある。こういった場合には生徒のスマートフォンを取り上げることができるが、必要な場合には生徒を物理的に拘束することもできる[20]。

（２）学校内でのスマートフォンの取扱い

スマートフォンを子供が学校に持ってくるのを教員が禁止できるのかという議論も多くなされてきた。国際学力調査(特に OECD の PISA 調査)での成績不振から、子供たちを学習に集中させることが必要だという考えや、公衆衛生庁の勧告(Folkhälsomyndigheten, 2024)に従い、子供のスクリーンタイムを制限すべきだという主張がある一方で、スマートフォンは個人の所有物のため、権利を不当に制限してはならない、との考えがあり、総選挙では度々争点になってきた。両者の立場から、教師の職権を明確にし、学校内ではスマート

フォンを取り上げる権限を持たせようとする考えと、スマートフォンの使用を取り締まるのは教員の業務ではない、という意見が聞かれる。2000 年には教育法が改正され、授業中は教員の指導の下でしか使えない、と定められた。また、2022 年の総選挙を経て右派に政権交代し、現在はスマートフォンの学校への持込みを全面的に禁止する法改正が提案されている。

３節　教員の働き方改革の検証

スウェーデンの公務労働についての調査研究は大きく分けて三つあり、行政による報告書、組合による調査、研究者による分析がある。行政による報告書は統計データを中心に、テーマに応じてアンケート調査やインタビュー調査を行い、政策効果や進捗を説明している。公務労働に関しては、執行機関として学校教育庁と学校監査庁のほかに、中央統計局、会計検査院、労働環境庁、高等教育審議会（UHR）や高等教育機構（UKÄ）等が関連データを公表している。

教員組合による調査は、待遇改善等のメッセージを前面に出した報告が多い。研究者による分析は全体的な傾向を把握したり、個別事例を分析したりするものがある。一つの政策について、それぞれの立場から異なる見解が出されている。

例えば、教員組合が提案してきた待遇改善について、会計検査院は 2017 年に報告書を公表し、教員給与の向上策は待遇改善には効果があるが、目的としていた授業の質や生徒の成績向上に貢献したとは言えない、と述べ、政策目標が達成されていないことを指摘している（Statskontoret, 2017）。

また、教員研修の効果については、教員組合の機関誌（Ämnesläraren）は、教科教育に携わる教員の 10 人中 9 人が教員研修に批判的だと報じている。約 4,000 人の教員を対象としたアンケート調査では、自分のニーズに合った研修を受けていると答えた人はわずか 12%だった。アンケートには、「無意味」「全く無関係」「すごい低レベル」といったネガティブな回答が多く寄せられた。教員は忙しく、管理職は研修時間を設けようとしているが、研修に参加する教員に代わって授業をする余裕はないため、結局研修の時間で遅れた授業は自分で穴埋めをしないといけなくなるため負担だと感じている、という意見もあった。また、同僚同士の学び合いの研修では、無秩序なおしゃべりの時間になることもあるという（Ämnesläraren, 2023-09-12）。

これを裏付けるように、ウプサラ大学のニルス・シルシテン博士らを中心とする研究グループは、TALIS 調査に参加した国を対象に、2003 年から 19 年までの IEA 国際数学・理科教育動向調査（TIMSS）の結果を分析した。その結果、全体的な傾向としては、教員研修の効果は認められないという結果が明らかになった。この分析では、算数・数学と理科の研修に参加した教員に教わった児童生徒は、これらの教科の成績が低かったことから、教員研修と児童生徒の成績に負の相関が見られるとした（Kirsten et. al., 2023）。

一方で、公共放送（SVT）は校内研修に満足しているという教員のインタビューを放送し

ている（SVT, 2023）。一般的に、基礎学校低学年の教員は校内研修等に好意的で、担当学年が上がるにしたがって批判的な意見が多くなる傾向が見られるため、教員組合、研究者、公共放送の見解は対象者によって分析が異なっていると考えることもできる。

別の例として、政府が 2023 年に発した教員の事務負担軽減に関する委員会指令（Dir.2023:72）を見ると、教員の労働時間の使い方については、学校教育庁の過去の報告書（Skolverket, 2013b, 2015b）と労働環境庁のプロジェクト報告書（Arbetsmiljöverket, 2017）を引用し、授業以外の事務負担を問題にしている（Regeringen, Dir. 2023:72, p.3(6)）。また、会計検査院の報告書（Statskontoret, 2022）を引用し、基礎学校 1 年生から 5 年生を対象とする個別発達計画の文書作成にかかる時間が多すぎること等を指摘している。

さらに、教員組合（Sveriges Lärare）が 2022 年に 6,100 人を対象に行ったアンケート調査を取り上げ、過半数の教員が事務的な労働負荷が学校で働く上で最も大きな労働環境問題だとみなしていると指摘している。この政策文書では、教員組合（Lärarnas Riksförbund、後に Sveriges Lärare に統合）の 2021 年の報告書にも触れ、政府が教員の書類作業を減らすことを意図して進めた生徒の特別支援に関する改革が、実際には逆の効果を生んでいるという見立てがあることから、更なる検証が必要だと主張している。

また、この指令の 1 年後に出された追加指令（Dir. 2024:64）においては、TALIS 調査において、スウェーデンの基礎学校高学年の教員のうち 45%が職場でストレスを感じていると回答したことを挙げた上で、教員組合（Sveriges Lärare）の報告書も同様の傾向を報告していると述べている。一方で、学校教育庁が教員に対して、職場でのストレスの要因について自由記述で回答を求めたところ、最も多い回答は授業時間数の多さだったという。これらの結果の食い違いを検証する必要があることから、追加指令にて調査を委員会に委託している。

このように、政府の政策文書では、行政機関による統計や調査、教員組合による調査、国際機関の調査等を参照している。本調査委員会の委員長には基礎学校の元教員で教員組合（Lärarnas Riksförbund（当時））の委員長も務めた Bo Johansson 氏が就いている（U2023:01）。

また、地方自治体組合（Sveriges Kommuner och Regioner）が 2022 年に公表した教員不足対策に関する自治体への聞き取り調査の報告書では、中央統計局の教員不足推計や人口動態調査、教員組合の機関誌（Läraren）や日刊紙（Svenska Dagbladet）の調査報道記事、学校教育庁の有資格教員割合のデータ等を用いている（Sveriges Kommuner och Regioner, 2022）。教員組合の報告書でも同様に、政府機関や他団体のデータや報告書を参照している。

中央政府と、地方自治体組合（中央政府から補助金を受けつつも独立して自治を行う教員の雇用者団体）、そして教員組合（労働者）の三者は構造的には緊張関係にあるものの、政策を立案する上では相互に参照していると見ることができる。一方で、研究者による研究は政策文書を一覧する限り、あまり参照されていないように見受けられる。

４節　小括

スウェーデンの教員の働き方改革に関しては、教員不足の解消が最も大きな課題と認識されてきた。教員不足を解消するために、より多くの若者に教員になってもらうこと、多様な入職ルートを設けること、教員に長く働いてもらうことが目指されてきた。そのためには、教職の魅力を高める必要があった。魅力向上策としては、給与水準の向上や業務の負担軽減、研修機会の充実等が試みられてきた。同時に、長期にわたる学力低下が問題視され、教員資格認証制度を設け、研修機会を充実することによって、生徒の成績向上を目指してきた。

スウェーデンの教員の働き方改革における特徴の一つとして、行政が三層に分かれ、地方自治が強いことが挙げられる。これにより、国が直接影響を与えられる範囲が教員養成等に限られている。雇用者である地方自治体にとっても、人事裁量は学校長にあるため、介入ははばかられる。とはいえ、教員不足は全国的な課題となっていて、学校長の工夫や努力では劇的な改善が見込めないというこう着状態が長く続いている。

教員組合や地方自治体組合は国に対してリーダーシップを発揮するように求めており、これに応じて国は研修費用や資格認証に関連した補助金を交付することで教員の待遇改善等に努めてきた。一方で、中央政府は地方自治を尊重するべき立場にもあり、教員給与を直接補塡することは望ましくないため、予算の目的を生徒の学力向上や格差是正等の名目に設定せざるを得ない。中央政府の政策文書や地方自治体組合と教員組合の調査報告書等の相互参照関係を見ると、関係組織が一丸となって教員不足問題に取り組んでいるとみなすこともできるが、ある意味ではなれ合いの関係になっているとも言える。会計検査院が指摘するように、教員給与の向上策は授業の質や生徒の成績向上に貢献できておらず、予算要求の根拠が問われている。研究者らは、大規模な補助金プロジェクトで監査が公表される時点では、既に補助期間が終了していることが多く、検証が改善にいかされる機会がないために、効果の乏しい事業が繰り返されていると批判している。

林　寛平（信州大学）

注

[1] 本稿では、教職員数をフルタイムに換算した人数で示す。パートタイムで働く教職員も多いため、実際の就労者はこれよりも多い。
[2] １クローナは約 14.68 円（2025 年４月 13 日現在）である。
[3] 一方で、管理職が仕事を抱えすぎて長時間労働になっている実態がある。
[4] TALIS2018 では基礎学校高学年を担当する教員を対象としたもので、複数の学校で働く教員については、調査校での労働時間のみを集計した値となっている。一方、学校教育庁

の日誌分析は 2012 年に基礎学校で働くフルタイム教員を対象としている。対象と時期が異なることから、週当たりの労働時間が異なっている。

[5] Förordning (2021:1335) om utbildning till lärare och förskollärare, Förordning (2011:326) om behörighet och legitimation för lärare och förskollärare

[6] Förordningen (2011:686) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen, Förordningen (2016:705) om kompletterande pedagogisk utbildning som leder till ämneslärarexamen för personer som har en examen på forskarnivå

[7] https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2022/de-flesta-larare-jobbar-kvar-fem-ar-efter-examen/

[8] 日本でいう臨時任用の講師ではなく、大学の講師に相当する身分。

[9] Förordning (2019:1288) om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare, Skolverkets föreskrifter om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare, (SKOLFS 2020:89)

[10] Förordning (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och förskollärare, Skolverkets föreskrifter om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier (SKOLFS 2016:61)

[11] Förordning (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier, Skolverkets föreskrifter om statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier (SKOLFS 2016:61)

[12] Förordning (2019:1288) om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare, Skolverkets föreskrift om statsbidrag till skolhuvudmän som inrättar karriärsteg för lärare (SKOLFS 2020:89)

[13] Förordning (2019:551) om statsbidrag för anställning av lärarassistenter, Skolverkets föreskrifter om statsbidrag för anställning av lärarassistenter (SKOLFS 2020:90)

[14] Förordning (2021:316) om statsbidrag till huvudmän för förskoleklasser och grundskolor med socioekonomiska utmaningar

[15] Förordning (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling, Skolverkets föreskrifter om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling

[16] Förordning (2023:144) om statsbidrag för fortbildning av lärare och förskollärare, Skolverkets föreskrifter (SKOLFS 2024:497) om statsbidrag för fortbildning av lärare och förskollärare

[17] https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/03/regeringen-satsar-873-miljoner-pa-fortbildning-for-bredare-och-djupare-lararkompetens/#:~:text=F%C3%B6r%202023%20finns%20avsatt%20673,2025%20f%C3%B6r%20fortbildning%20till%20speciall%C3%A4rare.

[18] Förordning (2015:938) om statsbidrag för handledare i specialpedagogik

[19] https://www.nacka.se/valfard-skola/lararakademin/praktiknara-lararutbildning/

[20] Prop. 2021/22:160, Skolans arbete med trygghet och studiero

参考文献

教育新聞(2021-11-05)【北欧の教育最前線】放火や対教師暴力 SNS で広がる学校の荒れ(林寛平), https://www.kyobun.co.jp/article/cu20211106

教育新聞(2024-08-02)【北欧の教育最前線】スウェーデンの体罰対応とその課題(林寛平), https://www.kyobun.co.jp/article/2024080205

Arbetsmiljöverket (2017) Projektrapport för Arbetsmiljöverkets nationella tillsyn av skolan 2013-2016, Rapport 2017:1.

Folkhälsomyndigheten (2024) Rekommendationer för barns och ungas digitala medieanvändning.

Jönköpings-Posten, 2024-04-15, Här är nästan alla lärare behöriga: ”Påverkar jättemycket”, https://www.jp.se/2024-04-15/har-ar-nastan-alla-larare-behoriga-paverkar-jattemycket.

Kirsten N., Lindvall J., Ryve A., Gustafsson J-E. (2023) How effective is the professional development in which teachers typically participate? Quasi-experimental analyses of effects on student achievement based on TIMSS 2003–2019, Teaching and Teacher Education, Volume 132, https://doi.org/10.1016/j.tate.2023.104242.

Regeringen, Dir. 2023:72, Kommittédirektiv, En minskad administrativ börda för förskollärare och lärare, Beslut vid regeringssammanträde den 1 juni 2023.

Regeringen, Dir. 2024:64, Kommittédirektiv, Tilläggsdirektiv till Utredningen om en minskad administrativ börda för förskollärare och lärare (U 2023:01), Beslut vid regeringssammanträde den 27 juni 2024.

Skolledaren, 2024-06-03, Rektorn: Så gör jag för att lyckas med rekryteringen, https://www.skolledaren.se/aktuellt/nyheter/2024/6/rektorn-sa-lyckas-jag-med-rekryteringen/.

Skolverket (2013a) Attityder till skolan 2012, Rapport 390.

Skolverket (2013b) Lärarnas yerkesvardag, En nationell kartläggning av grundskollärares tidsanvändning, Rapport 385.

Skolverket (2015a) Attityder till skolan 2015, Rapport 438.

Skolverket (2015b) Grundskollärares tidsanvändning, En fördjupad analys av ”Lärarnas yrkesvardag”, Rapport 417.

Skolverket (2018a) Attityder till skolan 2018, Rapport 479.

Skolverket (2018b) PM Lärarförsöjning, Dnr 2018:00234.

Skolverket (2019) TALIS 2018, En studie om lärares och rektorers arbete i grund- och gymnasieskolan, Delrapport 1.

Skolverket (2021) Lärarprognos 2021, Redovisning av uppdrag att ta fram återkommande prognoser över behovet av förskollärare och olika lärarkategorier.

Skolverket (2022) Personalens befogenhet att ingripa fysiskt i skolan, Juridisk

vägledning.
Skolverket (2024a) Samtliga skolformer och fritidshem, barn/elever läsåret 2023/24.
Skolverket(2024b) Pedagogisk högskoleexamen, anställningsslag och heltidstjänster läsåren 2010/11 - 2023/24
Statistikmyndigheten SCB (2024) Genomsnittlig grundlön, kronor efter region, sektor, Yrke (SSYK 2012), kön och år
Statskontoret (2017) Utvärdering av statsbidrag för lärarlönelyftet. Delrapport 1
Statskontoret (2021) Utvärdering av statsbidrag för lärarlönelyftet. Slutrapport.
Statskontoret (2022) Administrativa kostnader i kommunsektiorn, En analys av statens styrning av kommuner och regioner, 2022:9.
Sveriges Kommuner och Regioner (2022), Skilda förutsättningar och lokala lösningar, Kompetensförsörjning i förskola, skola och vuxenutbildning.
SVT (2023-08-21), Ny forskning: Lärares fortbildning får elever att prestera sämre, av Frida Gunnvald, https://www.svt.se/nyheter/lokalt/sormland/ny-forskning-larares-fortbildning-far-elever-att-prestera-samre
Utbildningsdepartementet (2015), Statsbidrag för höjda löner till lärare och vissa andra personalkategorier (U2015/05040/UH)
Utbildningsdepartementet (2023), Utredningen om minskad administration och om reglering av förskollärares och lärares tid (U 2023:01)
Bertilsson, Emil (2018) Lärarförsörjningen: En utmaning av historiska mått, Vägval i Skolans Historia, Nr 2/2018, Föreningen Svensk Undervisningshistoria, https://undervisningshistoria.se/lararforsorjningen-en-utmaning-av-historiska-matt/
Ämnesläraren, 2023-09-12, Stor granskning: 9 av 10 lärare sågar fortbildningen i skolan, av Anna-Karin Hallonsten, https://www.vilarare.se/amneslararen-svenska-sprak/fortbildning/9-av-10-larare-sagar-fortbildningen-i-skolan/.

第６章　ドイツの教員の働き方改革

１節　教員に関する制度

ドイツには 16 の州（Land）があり、教育は各州の権限において執り行われているため、教員の労働法制も 16 の違いがある。そもそも教育制度自体が国全体で統一されていないことや、同じ州の内部においてさえ学校種ごとに教員の処遇が異なる等の違いがある。教員の働き方の制度と実相に迫ることは、一つの学校の内部でもそれぞれの教員の働き方が異なっている実態からも、非常に困難と言える。

ただし、全国的に一般化できる特徴もある。例えば、ドイツの教員の労働時間は、週当たりの担当授業時間数を基準に規定されている点を挙げることができる。州による差異はあるものの、おおむね週 24～28 時間（１授業時間＝45 分に基づく）となっている。また、ドイツの教員給与は国際的に見ても高額であり、長期休暇中に教員が学校に出勤することもほとんどないため、長らく人気職の上位を占めてきた。ところが、近年では深刻な教員不足にも悩まされるようになっており、教員の労働法制の課題も認識されるようになっている。教員不足の深刻化は、従来ある程度限定されていた教員の職務の拡大をもたらし、多忙化に拍車をかけている。そして、それがまた更なる教職の魅力低下を引き起こすという悪循環が生じている。

１．任用

ドイツにおける公立学校教員は、多くが州の公務員である官吏（Beamte）とされてきたが、契約雇用である公務被用者（Angestellte）の教員も存在する。また、官吏も更にフルタイム勤務のそれと部分勤務（Teilzeit）のそれとに分かれている。教員は、学校種や学校段階によって資格が異なる。初等教育段階では基礎学校教員であるが、中等教育段階は分岐型学校制度に基づき複数の学校種に分かれることとなり、実科学校教員やギムナジウム教員などとなる。ドイツの校長は学校経営職であるとともに、授業を担当する教員の一員である。

教員免許状の種類は州によっても異なるが、常設文部大臣会議(KMK: Kultusministerkonferenz/全州の文部大臣が定期的に集い州間の調整等を図る合議機関)は学校種と教育段階を踏まえて教員免許を六つのタイプに分類している。これに基づき州間で教員資格を相互承認する例も見られる。正規の教員となるための教員養成の仕組みは、全ての州において、①大学及び大学院修士課程までの学修、②大学修了試験（ないし第一次国家試験）の合格、③試補勤務、④（第二次）国家試験の合格、という流れをたどる。

試補勤務を含む二段階におよぶ長期の専門職養成は、医師や法曹と同様であり、教職を専門職として確立しているのがドイツの特徴と言える。試補勤務の期間は州により異なり、また教員免許状の種類によっても異なるが、18 か月としている州が最も多い。試補教員は大学院修了後の第二段階の養成に当たり、学校に配属されて毎週授業を行うと同時に、州の試補教員研修所で講義やゼミナールに参加する。第二次国家試験の合格により試補勤務は終了し、教員免許状を取得する。なお、試補教員には限定的ながらも給与が支給されている。

教員の採用は州が行う。州が採用枠を設定し、通常は第二次国家試験の合格者の中から選

定・採用するが、募集枠の一部を各学校に配分する州もある。選考に漏れた候補者は待機者名簿に登録され「採用待ち」の状態となる。採用された後は、通常、２～３年の試用期間(Probezeit)を経て終身官吏に任用される。公務被用者の試用期間は通常、６か月である。

教員が定期的に勤務校をまたいで異動することはない。本人の希望があれば他校に転任することができる。昇任・昇格は、通常、公募という形で行われ勤務評定が実施される。終身官吏の定年退職は長らく 65 歳だったが、多くの州で定年となる年齢の引上げが行われた結果、今日では 67 歳とする場合が多い。州官吏法によって定められ、官吏である教員の場合これに従うことになる。なお、申請により早期退職も可能であり、早期退職者の増加が教員不足に拍車をかけている状況もある。

２．処遇

ドイツにおける教員の労働時間は、週当たりの授業時数によって定められている。つまり、州による差や学校種による差が少なからず存在するが、おおむね週 24～28 時間とする州が多い。さらに、こうした週授業義務時数の規定の下でも、既述したように部分勤務を行う教員が多いというのがドイツの特徴でもある。つまり、規定時数の 100%で働くのではなく、75%や 50%などの部分勤務により教員自身の負担を軽減しているのである。当然ながら、部分勤務を選択した場合は、それに応じて給与も減額されることとなる。

表１は全 16 州の週授業義務時数（労働時間）及び部分勤務率を一覧化したものである。これを見ると、部分勤務が最も多いのはハンブルク（都市州）の 58%で、逆に最も少ないのはザクセン＝アンハルト州の 22%と州差が大きいことが分かる。週授業義務時数もまた州差が大きいことが明らかだが、例えばメクレンブルク＝フォアポンメルン州の 23～30 時間というように同じ州の中でも差異が大きい。これは、初等段階の基礎学校で 30 時間、中等段階のギムナジウムで 23 時間、といった具合に学校種による差が存在するためである。

表1　週授業義務時数及び部分勤務率

州	週授業義務時数	部分勤務率
バーデン＝ヴュルテンベルク州	25-28	57%
バイエルン州	23-28	54%
ベルリン	25-28	40%
ブランデンブルク州	25-27	27%
ブレーメン	25-28	57%
ハンブルク	21-27.9	58%
ヘッセン州	24.5-28.5	48%
メクレンブルク＝フォアポンメルン州	23-30	39%
ニーダーザクセン州	23.5-28	43%
ノルトライン＝ヴェストファーレン州	23.5-28	43%
ラインラント＝プファルツ州	24-27.8	50%
サールラント州	25-28	34%
ザクセン州	25-27	39%
ザクセン＝アンハルト州	25-27	22%
シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州	25.5-28	49%
テューリンゲン州	24-27	24%
ドイツ全国平均	21-30	46%

（出典）Rackles 2023: 11 を基に作成

官吏の給与は各州の官吏法等に基づいて支給されるが、州法の策定に当たっては連邦官吏俸給表が参照されている。官吏としての教員の基本給は、法が定める等級と号俸に基づいており、教員及び校長は A12～A16 等級のいずれかに位置付けられる。基本給のほかに、地域手当、職務手当、家族手当等が含まれる。一方、公務被用者の教員の給与は労働協約に基づくものとされる。公務被用者の教員には州固有の指針が適用される（多くの州で連邦の公務被用者給与基準が参照されている）。

しかし、近年の深刻な教員不足により、少なからぬ学校で授業欠損(Unterrichtsausfall)が生じるようになっており（第３節を参照）、部分勤務を当面禁止すべきではないかとの政策論議が交わされている状況もある。また、教員不足を補うために、正規の養成・採用プロセスを経ない中途入職教員が増加している状況もある（第３節３を参照）。

３．業務内容

教員の仕事は授業に特化されているため、それ以外の業務を他のスタッフが担うといった分業・協業構造がある。教員間でも部分勤務等の多様な勤務形態が可能なのは、やはり仕事の内容や範囲が明確となっているからだと言える。ただし、近年では深刻な教員不足を背景に、教員の過重な職務負担が大きな問題となっている。

授業や成績評価に関することは教員が専ら担っており、授業以外の生徒指導的な場面（問題行動への対応、カウンセリング等）やクラブ活動、学校外での活動等は教員以外の職員が担当しているか、教員と連携している場合が多い。

ドイツの学校は、伝統的には午前中までの「半日学校（Halbtagsschule）」であり、子供にとっても教員にとっても学校は授業のための場となってきた。「終日学校（Ganztagsschule）」が増加し半数を超えるようになった今日でも、教員の主な仕事は、「授業」及び成績評価等の業務が中心であり、それ以外の活動は別の職員が行っている。家庭訪問や地域巡回、安全指導、林間合宿、修学旅行、などをドイツの教員が行うこともほとんどないと言える。教員が生徒を校外へ引率することは見られるが、博物館や美術館での教科の授業や町の運動場での体育の授業などが大半であり、学校旅行に出かける場合でも任意参加とされているのが一般的である（園山・辻野 2024）。

近年の終日学校の増加に伴い、従来なかった給食を導入する学校が増えたり、午後にも宿題支援やクラブ活動などの教育プログラムが提供されたりと、学校の活動時間や活動領域が拡大する傾向も指摘されている。ただし、午後の活動を担うのは教育士（Erzieher/in）や社会的教育士（Sozialpädagoge/-pädagogin）、さらには外部の地域クラブ（Verein）の指導者等であり、教員が担う場合は午前中の業務が減免される等、職務総量の均衡が図られてきた。ちなみに、ドイツの学校のクラブ活動は、毎日組織的に行われるものではなく、特定の曜日に選択参加的に行う緩やかなものが一般的であり、通年で同じ活動を生徒が続けるといった慣習もない。

２節　教員の働き方改革に関する論点と取組

１．教職をめぐる状況の変化

伝統的に、ドイツの教員の労働は週当たり授業時間を基準とするモデルがとられてきたため、学校に１日８時間「勤務」する必要はなく、実際に授業が終わり子供が帰宅すれば教員も退勤するという柔軟な働き方がとられてきた。加えて、教員は相対的に高給の安定職とされ、初等段階の基礎学校から後期中等段階のギムナジウムへと向かうほど給与が高くなる仕組みをとってきた。安定していることに加えて、学校の長期休暇の期間中に出勤する必要がないことなどから、教職は人気職の上位に位置付いてきた。ところが、近年では教員志望者の減少や教職離れが進行し、教員不足が深刻化している。そうした背景を受けて、専門的な養成を十分受けていない中途入職教員の採用が拡大している。

中途入職教員は、専門職主義の伝統から見た場合、学校現場に与える衝撃が極めて大きい。というのも、伝統的なドイツの教員養成は、大学院修士課程修了（第一段階の養成）と試補勤務（第二段階の養成）を経て国家試験に合格しなければならないという、医師・法曹と同様の二段階の専門職養成がとられてきた。それがゆえに、専門職養成を十分受けていない同僚が職場に増えているということに、学校現場の危機感が募っている。専門職として採用された教員の職務の中核は「授業」とされ、授業関連業務（授業準備や添削、試験など）を除けばその他の業務は限定的であるが、それは「授業」（教科）の専門性ゆえの労働観があった。また、ドイツの教員は２つの教科（例えば「ドイツ語と音楽」や「数学と体育」など組み合わせは多様）を担当することとなっており、職務が「授業」に限定されているからといって職務負担が少ないわけではない点に留意を要する。むしろ、子供との関係性が専ら「授業」を通じて形成され、それが複数の教科にまたがっている点では、教科や授業の専門性を維持・向上させることに注力しているのが実態でもある。

週当たりの授業時間を基準とする労働モデルには課題もある。まず、現実の教員の労働（特に持ち帰っての在宅労働）を把握しきれないことが指摘されている。また、職務負担の個人差も大きいとされ、職務配分の偏りが給与に全く考慮されていないといった批判も存在する。過重負担にも対応できないとの問題意識から、都市州のハンブルクでは 2005 年以来、年間労働時間を基準とする新しい労働モデルが導入されることとなった。これは、１週当たり 40 時間労働に対応し、年間約 1,770 時間とする年間労働時間モデルとなっている。この新しい取組は、伝統的なドイツの教員の労働モデルの問題を幾つかの側面で克服する意義があったが、教員の負担軽減につながっていない等の批判も根強く、導入後から今日までに他の州への普及を見るには至っていない。

一方、教員の労働実態を把握しようとする調査も広く行われるようになっている。連邦制をとるドイツでは、全国的な統一調査が見られにくい一方で、各州の公的機関による調査や大学・民間への委託調査、各研究者による調査などが多様に展開している。教員の労働実態として一般的に明らかになっているのは、学校業務が肥大化していること、実質的な労働に給与モデルが対応していないこと、教員不足が職務負担を拡大させていること、教員不足には教科の差や地域の差が顕著であること、等が指摘されている。

一般的傾向として教職離れや教員の負担増を引き起こし、教員不足や授業欠損といった

問題を深刻化させている。それらが、ますますの教職離れを招来してしまうという負のスパイラルがある。授業欠損は、保護者の労働や家庭生活にも影響を与えうることから、教育政策の改善を求める市民デモ等も広く見られるようになっている（第３節４を参照）。なお、近年、学校・教室の文化的多様性への対応が課題となり、移民・難民背景をもつ教員の養成・採用が拡大しているが、これは教員の多様性を進める新たな動向と言える（第３節３を参照）。

２．教育行政の特質

学校教育に関する事項は、各州における国家の学校監督（staatliche Schulaufsicht）と呼ばれる伝統的な原則の範ちゅうにある。この場合の「国家」とは「州」を指しており、連邦の教育・研究省には各州の学校政策に直接介入する権限は与えられていない。文化・教育政策は州に属するとする文化高権（Kulturhoheit）と呼ばれる原則のためである。ここから、教員政策及び人事管理も州の学校監督の管轄事項となっている。州文部省は最高学校監督庁として、教員の養成・採用・研修はじめ人事・服務上の最終的な権能を有し、具体的な学校監督の権能は上級学校監督庁及び下級学校監督庁によって行使されている。

ドイツの学校には、教員（Lehrer/in）、校長（Schulleiter/in）、学校心理士（Schulpsychologe/-psychologin）、社会的教育士、ソーシャルワーカー（Sozialarbeiter/in）、特別支援教育職（Sonderpädagoge/-pädagogin）、教育士、学校秘書（Schulsekretär/in）、校舎管理人（Hausmeister/in）、などが勤務している。ただし、州や自治体ごとに職員の種類や呼称は異なる場合があり、教員や校長、学校秘書などを除けばどの学校にもすべからく全ての職員が常勤で配置されるわけでもない。校長、教員、学校秘書、校舎管理人等は各学校に配置されているものの、学校心理士や社会的教育士やソーシャルワーカーなどは広域で複数の学校に勤務する場合も珍しくない。教育士は各学校で非常勤の契約職員として配置されている場合が一般的であり、職務内容は授業以外の教育業務に関わるが学校による差異も見られる（例えば午後の教育プログラムを担ったり、午前の教育活動の支援をしたり等）。実際の学校の教育活動は、更に試補教員によっても担われており、ここに加配職員（例えば介助員など）や教育実習生（数か月にわたる）、ボランティアなどが加わり営まれている。学校をまたいで校医（Schularzt/in）も学校に勤務している。

学校の役割は授業に特化されていることから、そこに勤務する教職員を最も大くくりに分けるとすれば、「授業担当職員」（校長・教員）と「非授業担当職員」の二種に大別される。「授業担当職員」とは、教員を指すが、ここには校長も含まれるのがドイツの特徴である。ドイツの校長は授業を担う教員の一員であり、そこに管理・経営業務が付加されている。一方、「非授業担当職員」とは、教員以外の専門職員、教育職員、事務職員、校舎管理人等を指している。

ドイツの教員の仕事の中核は授業であるため、生徒指導など授業外の仕事は他の職員の業務であるか協力して行う業務とされている。学校の１日は授業をもって始まり、授業が終われば子供も教員も学校を去り帰宅する。授業と授業の間の休憩時間は、日直教員が子供の安全確認業務に当たる以外は職員室で休憩しているのが通例である。

学校において他職種連携が求められる事例として不登校が挙げられる。ドイツでは教員

はもとよりソーシャルワーカーや教育士、地域センターや学校監督庁、など多様なアクターが関わることとなる。こうした他職種連携においてはそれぞれの職務範囲がある程度明確にされていることが前提となっている。ドイツの教員の主たる職務は授業となっているため、授業を超えた多くの活動が教員以外のアクターによって担われることになる。加えて、厳格な就学義務の制度を擁するドイツでは、合理的な理由がない不登校は就学義務の履行違反とみなされてしまうことさえあり、児童福祉職員や場合によっては警察までもが関わる事案となる。日本では欠席者の家庭に教員が連絡を入れることは珍しくないが、ドイツでは保護者が学校に連絡を入れる責任を有しており、これも就学義務のような制度的前提のためである。もちろん、原則論のみでの画一的な対応では問題は解決されえないため、ソーシャルワーカーや教員はじめ他職連携が実際には行われている[1]。

なお、教員の専門性については、州を超えた合意事項として KMK が示した「教師教育スタンダード」が、今日、各州にも受容されている。このうち、2004 年に示された最初の「教師教育のスタンダード：教育諸科学」(KMK 2004)は、どの教員にも通じる能力観を全ドイツ規模で初めて定義し、それを「授業」「教育」「評価」「刷新」の 4 領域とその下位にある 11 の専門的能力から構造化した。ここでは、「授業」とそれに伴う「評価」にとどまらず、授業以外の「教育」及び学校教育の「刷新」などとして示した点が特筆される。授業だけに秀でて他のことができない教員では不十分であるとの能力観を示したとも見ることができる。ただし、スタンダードによって描き出された教職像もまた、総花的なジェネラリストと言うよりは、あくまでも授業とそれに付随する活動や学校経営への参画に焦点化したものと言える（吉岡 2007）。

３．各学校での取組

いずれの国においても教員の働き方の実態を捉えることは非常に困難な作業と考えられるが、ドイツ教員の労働法制も 16 州ごとの違いがあり、各州の内部においても学校種による違いや地域による違い、さらには同じ学校でも教員各自の働き方の違いがあるという複合性をもっている。長らく人気職の上位を占めてきた教職が、近年では深刻な教員不足に悩まされるようになっており、教員の労働法制の課題も認識されるようになっている。

一方、実際の学校においては、そもそも学校の機能が授業を中心に構成されるなど限定的であることや、午前中を中心とする半日学校の伝統が残っていたり、近年終日学校が増えた場合でも教員の職務分担が「無境界化」しないように配慮されていたりする特徴は、基本的には現在も維持されている。実際に、終日学校に勤務する教員といえども、帰宅時間は午後～夕方早くの間にとどまり、夜に帰宅するような光景は見られない。終日学校化に伴い、午後に授業外のプログラムを設ける学校も増えているが、スポーツ活動であればコーチング研修を受けた外部指導者や地域クラブ（Verein）が学校に入る形をとることが多い。午後に宿題の時間など学習活動の時間を設ける場合も、教育士（Erzieher）や加配職員、ボランティア等が関わって運営されている。英語クラブや音楽・芸術などの活動で教員の専門性がいかされる場合、それを業務として教員が担当することもあるが、その場合には同じ教員の午前の時間の業務軽減などがなされることになる。

一方、学校を組織的に改善していくための分掌業務は拡大傾向にある。先述のとおり、教

育スタンダードでは、学校の組織的な改善に関わることも教員の専門性として明示された。同時に、従来からの働き方である、帰宅後に授業の準備や添削などの仕事を自宅で続け状況は続いている。近年の教員不足は、学校内での分業や協業の在り方そのものも揺るがす事態になりつつあり、総じて教員は多忙化しつつあるのが実態と言える。

４．教員の労働実態への対応課題

教員の職務は、法制上は授業に焦点化されているとはいえ、実際の教員の仕事は狭義の授業のみに限定されているわけではない。授業準備や添削指導はもとより、試験・評価業務などが付随している。授業の専門性を維持・発展させようとすれば、研修を積み重ねることも必須となる。加えて、学校開発に参画するという責務に基づいて校務分掌上の学校経営業務が付加される。こうした教員の労働を、授業時間数を基準に規定することは、教員の働き方に一定の裁量をもたらしてきた面がある。例えば、必ずしも校内で職務が行われなければならないとする原則がないために、教員は授業が終われば帰宅することができる。しかし、これを労働管理や学校経営の面から見ると、各教員の仕事に伴う負担を把握することが難しく、教員間の職務分担のアンバランスを放置・拡大させるといった問題点が指摘されてきた。そして、近年の深刻な教員不足を背景に教員の職務負担が全体として増大している中で、教員の労働実態をいかに把握するかが難題となっている。

こうした課題に対応する形で、ハンブルクでは授業時間数を基準に規定するドイツの法制が見直され、2000 年代以降に新たな労働モデルが構築された。そこでは、既存の制度の課題が再検討され、教員には授業や教育関連業務だけではなく、他の様々な業務があることが前提にされている。そして、従来の労働時間がこれらを十分反映してこなかったとの課題認識から、従来の週当たり授業時数モデルとは対照的に、週 40 時間制と年間 1,770 時間の労働時間として計算される年間労働時間モデルが導入された。

この制度設計の過程では、ノルトライン＝ヴェストファーレン州での勤務実態調査が参照され、授業以外の業務の多さに鑑みて一人の教員の担当授業時数が他州よりも少なく想定されることとなった。具体的には、労働時間の 40%に当たる 18.6～24.8 時間が授業に充てられるとされている。ちなみに、従来の州授業義務時数モデルでは、１授業時間は 45 分であったが、ハンブルクのモデルでは実際の授業をどう構成するかは学校次第とされている（40 分、60 分、90 分単位などとするか、あるいはプロジェクトワークとして行うか等）。このモデルでは、労働実態により即した形での総労働時間の遵守が可能とされ、教員の利益や学校の自律性にも資するとされた。

授業時間 45 分に対して、事前の準備や事後のフォローアップに 36 分、同等の係数 0.8 を想定した 1.35 の基本係数が用いられていたが、学校段階や科目による差異からこの係数は最大 1.90（時間）となり、１授業（45 分）の事前準備や事後のフォローアップも最大 69 分かかるとされている。ハンブルクの年間労働時間モデルでは、学校段階や教科ごとの負担の差異への対応が目指されたと言える。

ハンブルク文部省は、この制度の導入後の影響を把握するために、コンサルティング会社 MUMMERT に調査を委託し、2005 年３月にその報告書(MUMMERT 2005)が出された。それによれば、ハンブルク全体では過去５年間に教員配置が減少したとしつつも、教員一人

当たりの生徒数は他州に比べてもまだ少ないとし、教員の労働時間が可視化され従来「自主的な仕事」となっていたものが正規の労働として加味されるようになったと、このモデルを評価している。その上で、この年間労働時間モデルでは、従来の州授業義務時数モデルが学校を教員の授業共同体としてきたことに比して、学校を教育組織として捉え直し学校全体の活動を計画し運営していくことに適しているとしている。

他方、ハンブルク州の教育科学組合（GEW Hamburg 2005）は、この報告書（MUMMERT 2005）とは異なる見解を表明している。それによれば、この年間労働時間モデルが導入されて以降、実際に教員が担当する授業時数が増加しているとし、加えて授業時間の上限が撤廃されたために授業負担が増えつつあると述べている。さらに、この傾向は、教員不足が進めば進むほどに深刻化することが自明であるとも指摘する。学校の変化として、制度導入後に教員間でライバル意識が芽生えていることや、日々のルーティンに埋没していく傾向、業務担当をめぐる駆け引きが生じていること、ストレスや疑心暗鬼などにより教員間の連携が阻害されていること、等の課題が示されている。

ハンブルクにおける試行錯誤は、ドイツの教員の働き方や労働法制に対して何を示唆しているだろうか。２科目担当を職務とし、分岐型制度の下で多様な学校種ごとに分かれて勤務するドイツの教員の特性は、労働実態の把握を非常に困難にさせている。これは、多くの州が採用している州授業義務時数モデルが教員間や教科間、学校種間にある負担のアンバランスを放置・拡大させているとの指摘に連なる問題である。また、このモデルでは自宅での授業準備などを労働実態として考慮しにくいという課題もある。これらの課題の改善を目指して構築されたのが、ハンブルクの年間労働時間モデルであった。しかし、やはりそこにも従前には顕在化しにくかった新たな課題が立ち現れることとなった。

ただし、ドイツの教員はあくまでも医師・法曹とならぶ専門職と位置付けられていることや、それがゆえに業務は専門性から規定されており、特に授業（及び関連業務）に焦点化されていること、学校に関わる教員以外の職は授業以外の業務に従事するため業務分担がなされやすいこと、といった特徴を持っている。この意味では、二つの対照的な労働モデルが示唆する課題は、教員の専門的業務（特に授業）をいかに支えるかという共通の前提に立っている。ところが、今日のドイツ社会が直面しているのは、未曽有の教員不足という状況であり、それが別の角度から教員の業務環境を著しく変化させている。そのため、次節では学校の変化を余儀なくさせている深刻な教員不足の状況と、それによってもたらされている学校の変化について述べることとし、教育公務労働改革の関連調査からの示唆について検討する。

３節　教員の働き方改革の検証

１．教員不足による学校の急激な変化

現在、ドイツの教員不足は深刻化し続けている。2024 年度新学期を迎える時期にドイツ学校ポータルのサイトに「新学期に必要な教職が、８月 29 日の時点で数千人まだ埋まっていない」と題する記事が掲載された[2]。教員不足の状況について、KMK（2022）は 2035 年までに学校の教員が 23,800 人不足と試算している。しかし、この試算よりも更に深刻な教

員不足を指摘する向きが複数ある。Deutsches Schulportal（2022）は、2022/2023 学期始期に少なくとも 30,000 人の教員不足が生じるという、更に厳しい試算を提起している。また、Klemm（2022）の研究では、2035 年までに 127,100～158,700 人の教員不足が生じると指摘されている。教育・社会経済研究所（FiBS）によれば、2035 年までに一般教育学校で 155,000 人～177,500 人の教員不足が生じるとされる。これらの調査・研究を踏まえて、KMK は自らの教員不足数試算を翌年には 68,000 人に大幅修正した(KMK 2023)。

教員不足の内実を分析した研究によれば（Brinkmann et. al., 2022）、特に中等教育段階 I、基礎学校（初等段階）、職業学校、特別支援学校で不足が顕著とされている。教科で見ると、MINT 科目（数学、情報、理科、技術）、美術、音楽、職業学校の専門科目等での深刻な不足が指摘されている。また、地域で見ると、農村地域や都市近郊の社会的に恵まれない地域での教員不足が深刻化している。教員養成課程を持つ大学では中途離脱者の高さに対応して、教職に特化しない修士課程を提供する傾向が拡大しつつあり、2022 年の時点で既に約 30%存在したものが計画中の大学を含めると更に約 9%増加する。

教員が不足した結果、現在ドイツの学校では広く授業欠損が見られるようになっている。例えば、NRW 州文部省が公表した 2023/24 学期の上半期の授業欠損の数値によれば、何らの代替措置もとられていない授業欠損が 4.7%あり、それは 20 授業時間に 1 時間以上という頻度に相当する。代替措置がある場合でも、学習集団（学級など）を維持したままで行うものは 8.1%で、学習集団を変更した上での代替授業が 1.6%となっており、その内実は分けられていた集団を複数統合する形がとられていると考えられる。また、代替措置には自習が 1.5%含まれ、遠隔学習も 0.5%存在する。その他、「特別な形態での授業」として、遠足やプロジェクト学習日への変更、インターンシップ、学校祭、体育祭などの措置が 5.3%に上る。そして、そもそも通常の時間割どおりになされた授業は約 78%しかない [3]。

こうした状況も背景としながら、教員の労働をめぐる社会心理学的な分析も進んできている。代表的な例として、2023 年 4 ～ 5 月にフライブルク労働科学研究所(FFAW)は GEW からの委託調査として、主にハンブルク州とラインラント・プファルツ州の学校長を対象とした職場調査 COPSOQ (Copenhagen Psychosocial Questionnaire)を実施した [4]。その報告書(FFAW 2023)によれば、感情やワークライフバランス、休暇、コンフリクト、健康、職場の親密性、同僚との助け合い、役割分担、保護者や生徒との関係性など、実に多角的な要因が職務や職場に与える影響が示されている。

ドイツの教員の労働環境や職務負担に関して主導的な研究を進めてき F.ムスマンと T.ハードヴィックらが、次のような指摘をしていることも重要になる(Mußmann, Hardwig, Haunschild　2019)。

> 「多くの時間外労働と現行制度の非効率性が明らかになっているにもかかわらず、特定の利害関係者が今日に至るまで必要な措置を妨げてきた。使用者は明らかに、労働時間の不確定と大量の未払残業代から利益を得ている。加えて、現行の労働時間モデルから大幅に逸脱してしまうと、それに伴って追加で要件を負わされるリスクも抱えることになる。他方、教員や組合は、労働時間モデルの改革が発表されても実施されなかったり（ニーダーザクセン州）、全く放置されたりしたことを数十年にわたって経験している。ヘッセン州やハンブルクのように最終的には仕事量の増加や労働時間の増加につながる事実もある。」

以上、深刻な教員不足や労働法制改革、それによってもたらされている学校の変化を述べた。では、教員不足が深刻化し授業欠損が常態化しつつある学校の実態とは、いったいどのようなものなのだろうか。この疑問に迫るために学校に実際に関わっている保護者や生徒、教員の経験からの変化を検討するため、筆者による調査を取り上げる。

２．学校と家庭の変化の事例―インタビュー調査より―

ある母親は第 10 学年生になる自分の息子の授業について、２年ほど前から１週間に 10 時間ほどの授業欠損が生じている、と筆者の調査で語った[5]。授業欠損が生じている時間帯は、息子が帰宅し昼寝するなどしていると不満を漏らした。一方、息子へのインタビューでは、授業欠損中に何をするかは時間帯によって異なり、１時間目や６時間目なら単純に登下校時間が変わること、日中の時間帯であれば一旦帰宅して休憩してから再登校すること等の状況を説明した。授業欠損の科目は MINT 教科やドイツ語（国語）など様々だが、この事例ではドイツ語の授業が１年以上開講されていないと語られた。

教員の働き方の変化及び学校経営上の対応について、あるギムナジウム教員に行った二度のインタビューを紹介する[6]。以下、やや長くなるが、現状と制度の齟齬（そご）や学校における試行錯誤について具体が示されているため、一例として取り上げることとする。まずこの教員は、50％の部分勤務を選択し週 12 時間の勤務形態をとっている。教科は音楽とドイツ語を担当している（ドイツの教員は２教科担当）。このうち、ドイツ語は常に添削等が伴うため、音楽や他教科と比べても授業の前後の業務負担が大きいと述べている。さらに、近年では、子供の対応や保護者対応等が増え続けていると語る。例えば、難民の受入れ増加に伴い、そうした背景をもつ保護者の悩みをより丁寧に聞く必要が生じていると言う。その上で、「自分は部分勤務だから何とかやれているが、フルタイムの教員は病気になる人もいて悪循環だ」と深刻に語っている。

他面、この教員が勤務するギムナジウムでは、教員の負担軽減の対策が一部功を奏していることにも言及した。例えば、校長の尽力で事務職員が年度始めに２名増員され、従来教員が行わなければならなくなっていた生徒への欠席連絡や持ち物確認（危険物不保持確認）などが教員の業務から外されることとなったと言う。これによって教員は授業に専念する時間が増えたと感じていると述べた。大学生による単独授業も行われるようになっており、教育実習としてではなく勤務として広がり始めている。この教員の勤務校では、大学生による授業は総じて教科専門の知識にたけており質が高いと語った。ただし、業務分担を慎重に配慮しなければ問題も生じると言う。例えば、移民・難民背景の子供が入学・転学時にまず配属される歓迎学級（準備学級）に学生教員２名が配置されたことがあり、教育対応の経験不足から問題が深刻化したと言う。このケースでは、難民背景をもつ子供たちが、そもそも学習習慣の違いや動機付けに特別の配慮を要することや、家庭の学校認識も多様であることについて、経験がない学生教員ではこれらの複雑な状況に対応しきれず過重負担に陥ったとして、個人の能力の問題よりも学校経営上の人事配置の失敗だったと指摘した。

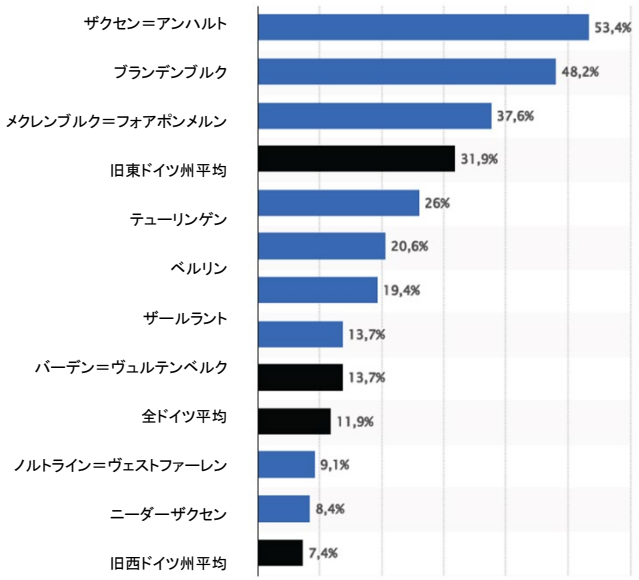
教員の負担軽減については、複数の教員が協力して添削業務と授業担当との業務分担をし効率化を図ることや、同じ教科の教員の間で単元ごとに担当者を分けて「相乗り」する形態の授業を行うといった方法が負担軽減策となり得ると述べている。

３．教員不足への対応としての教員養成の変化

ドイツの教員は二段階養成を特質とする専門職とされてきたが、近年の深刻な教員不足を背景として、この専門職養成のプロセスを経ない者を教員（「中途入職教員」Seiten- und Quereinsteiger）として採用する傾向が拡大している。例えば、ノルトライン＝ヴェストファーレン州文部省は、中途入職教員の募集手続及び手続書類一覧をウェブサイト上で大々的に広報しており、資格要件として教職学位以外の学位や職業経験なども具体的に明示している。更に「ドイツ語能力」に関しても明示し、移民背景を持つ者にも積極的に教員志望者を募っている[7]。

KMK によれば「中途入職教員」とは、「通常、大学を卒業しているが教職のための第一次国家試験を修了しておらず、本来の試補勤務に就かないまま学校に採用される者」と定義される。この包括的な定義は、標準的な教員養成の過程から逸脱の度合い（あるいは補塡の度合い）に応じて、更に「代用型中途入職 Seiteneinstieg」と「促成型中途入職 Quereinstieg」に区別され、不足し求められている養成や研修の段階別に更に四つに分類される[8]。

図1　公立学校の中途入職教員の州別採用率(2023 年)



（出典）statista „Anteil der Einstellungen von Quereinsteigern an allen Einstellungen in den öffentlichen Schuldienst nach Bundesland in Deutschland im Jahr 2023 (https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1363033/umfrage/seiteneinsteiger-lehramt-bundesland/)を基に著者作成

中途入職教員の採用は地域差も大きい。図１は 2023 年の公立学校における中途入職教員の州別採用率を示したものだが、上位 3 州はすべて旧東ドイツ諸州であり、最多のザクセン＝アンハルト州では実に 53.4%にも上っている。これに対して旧西ドイツ諸州の平均は 7.4%となっている。

中途入職教員の採用は、専門職としての教員養成の伝統から見ると、十分な専門性を持たない者を教壇に立たせることへの懸念や衝撃を広げている。高度な養成を経た者のみが学校で授業を担うことができるとしてきた制度の前提から見れば、養成プロセスをスキップした者を教壇に立たせることは、医学の知識もなく臨床実習の経験もない者に医療行為をさせるような衝撃に近いものがある。厳格な資格社会であるがゆえに、教員不足が学校現場にもたらしている葛藤も必然的に大きなものとなっている。

一方、教員不足を追い風にして教職の多様性や新たな専門性を開こうとする動きも見られる。象徴的な取組として、ドイツに入国した難民を対象とする教員養成の仕組みが発展しつつある点が挙げられる。出身国で教職に就いていた経験を持ち大卒教員資格を持つ難民

を対象として、ドイツで追加の養成を受ければドイツの学校で教壇に立つことができるとするものである。その嚆矢（こうし）は、ブランデンブルク州のポツダム・モデルだが、これがノルトライン＝ヴェストファーレン州のビーレフェルト大学に始まる「LEHRKRÄFTE PLUS」として州内の他大学、政府機関（特に州文部省及び州学術省）、民間財団の連携により急速に発展を見せている。実際にこのプロジェクトを修了した者は、導入１年目の2017/2018 年度から 2024 年９月現在までの間に 22 名から 474 名へ増加し、うち実際にドイツの学校に勤務している教員が 378 名という状況となっている。

「Lehkräfte Plus」創設の立て役者であるビーレフェルト大学の R.シュスラー博士及びその後の受講者へのインタビュー[9]によれば、このプロジェクトの背景や実態は次のようにまとめられる。ドイツでは 2015 年のシリア難民危機に端を発して難民支援が社会課題となってきたこと、プロジェクトの構想に民間財団 Bertelsmann Stiftung が賛同し支援を受けたこと、その後に州文部省や州学術省の支援も得られたこと、そしてビーレフェルト大学から州内の５大学全体に拡張されたこと、が経緯となっている。プログラム運営者側から見て、参加者のモチベーションは非常に高く、途中でのドロップアウトはほとんどない状況にあると言う。

次に受講者側からは以下のような意見が聞かれた。「生徒がドイツ社会で多様性について、教員から異なるモデルに触れて社会にも異なる見方があることを知ってほしい。ドイツの人がドイツ語で、ドイツとの関係性の中だけで（教えていたのでは＝引用者注）理解できない。(…) 外国からの教員だからこそできることをしたい。」（P 氏）、「外国にルーツをもつ子供が大勢いる。故郷を離れて心理的にも難しさを抱えている子供も少なくないため、支援が必要になっている。ドイツの子もアラブの子も一人の人間として相互に尊重し合えることを、移民背景をもつ教員は教えることができる。」（Q 氏）、「常に外国人として見られる社会の偏見があるが、それも子供には良いのではと思う。(…) 多文化によって起こるコンフリクトは、私たちにとっては常に経験してきたことなので、特殊なことではない。」（R 氏）。

著名な教育学者 E.テルハルトは、ドイツの教職を英米圏の自由専門職と対比して「国家化された専門職」（Terhart 2000）と位置付けた。そこには、国家と大学と職業団体との共生の歴史が含意されている。難民からの教員養成を拡大する「Lehkräfte Plus」は、このドイツの伝統に立つ教職に新たな専門性をもたらす歴史的契機となる可能性がある。

４．教育風土や学校文化に基礎づけられる教育課題

ドイツは、専門職社会であり資格社会であることに加えて、法治主義を厳格に守ろうとする社会でもある。そのため、専門外のクラブ活動の顧問を教員が担うことはなく、また授業外の業務も限定的である。教員不足に直面したからといって、職務でない部活動の顧問をしたりする風土はない。近年では授業欠損が深刻さを増しているが、だからといって免許外の教科を教員が担当したり、労働契約上にない追加業務を負担するということも稀有（けう）である。実は、こうした教育風土から授業欠損という現象は学校文化の一部として存在してきたとも言える。Y 州文部省のＵ課長は筆者のインタビューの中で次のような意見を述べている（以下、要約引用）。「授業欠損がない学校というのは想像できない。教員の病気でも授業欠損は起こる。親は授業欠損が起こらないよう強く求めている。しかし、本当に授業欠

損がなくなってしまった学校というものは地獄だ。授業欠損があるからこそ観劇したり家族ででかけたりと、ふだんとは違う機会が得られる。『授業欠損は誰のためになるか』という言葉もあるくらいだ。授業がひどい教員の場合、授業欠損があって良いと逆に考える親もいる。そもそも健康な学校というのは、ときどき休みがあるものだ。」こうした授業欠損の考え方からは、異なる国の異なる風土が垣間（かいま）見られるが、我々が日常自明視している常識を立ち止まって見つめ直す契機を供し得るのではないだろうか。

もちろん、授業欠損を歓迎するような社会は、多くの家庭や子供が望むものではないだろう。昨今ドイツでは、教員不足や授業欠損などによる学校教育の質低下への懸念が広く社会に共有され、教育の条件整備を求める教員・保護者・生徒らの共同デモも起こっている。もともとドイツ社会は街頭デモが活発に行われる社会でもあるが、コロナ禍で創設された教職員・保護者・生徒らの市民運動団体「Schule muss anders（学校は違う選択を）」は現在でも活発に活動を続けている。この団体の主な主張は、①あらゆる関係者の負担を軽減し、関係者・チームに時間を、②学校に多様な職からなるチームを、③教職員の加配と養成ポストの増加を、④差別とたたかう参加の保障を、の４点に集約されている[10]。

４節　小括

ドイツの教員の労働は、伝統的には週当たり授業時間を基準とするモデルがとられ、平均すると１週間当たり 24～28 時間（授業時間）とされていた。しかし、この週当たり授業時間を基準とする労働モデルでは、現実の教員の労働（特に持ち帰っての在宅労働）を把握しきれないとの課題意識の高まりを受けて、ハンブルクでは新たに年間労働時間モデルが導入されることとなった。これは、１週当たり 40 時間労働に対応し年間約 1,770 時間とする労働モデルであり、従来の問題を幾つかの側面で克服する意義があった。しかし、教員の負担軽減につながらず、逆に授業時数の上限設定もなされていないことから、教員不足を背景に多忙化に拍車をかけてしまうという新しい問題も惹起（じゃっき）した。そのためか、年間労働時間モデルはハンブルクで導入された後も他の州への普及を見るには至っていない。

長らく魅力職の上位に位置付いてきたドイツの教員だが、近年では教員志望者の減少や教職離れが進行し、教員不足が急速に深刻化している。そうした背景を受けて、専門的な養成を十分受けていない中途入職教員の採用が拡大している。中途入職教員は、専門職主義の伝統から見た場合、学校現場に与える衝撃が極めて大きい。伝統的なドイツの教員養成は、大学院修士課程修了と試補勤務、国家試験などを伴う医師・法曹と同様の二段階の専門職養成がとられてきたがゆえに、それらの専門職養成を十分受けていない同僚が職場に増えているということに、学校現場の危機感が募っている。

他面、 近年、学校・教室の文化的多様性への対応が課題となり、移民・難民背景をもつ教員の養成・採用が拡大している。これは教員の多様性を進める新たな動向となると同時に、学級の多文化性ならではの葛藤に悩む教職に、新たな専門性を提起する可能性をも示している。教員不足を単に量的な問題として捉えるならば、移民・難民背景をもつ教員の養成や採用といった取り組みは生まれえず、不足を補うには至っていない。

一般的傾向として教職離れや教員の負担増を引き起こし、教員不足や授業欠損といった問題を深刻化させている。そして、ますます教職が縮小してしまうという負のスパイラルが

ある。教員の労働問題は、学校現場では授業欠損などの問題として立ち現れている。保護者の労働や家庭生活にも影響を与えることから、教育政策の改善を求める市民デモ等も広く見られるようになっている。

特に教員不足が深刻化する時代において、仕事の満足度をより高め、教員が安んじて学校に勤め、専門性に裏打ちされた授業責務を果たしていくために、学校の労働環境の整備は不可避かつ喫緊の課題となり続けている。このためには、従来の文化高権の下での州の自律性を超えた連邦規模での対応も必要になっている。

辻野　けんま（大阪公立大学）

注

[1] 園山編(2024)において、布川あゆみ氏と筆者がそれぞれ詳述している。

[2] Deutsches Schulportal „Lehrermangel: Tausende Lehrerstellen sind zum neuen Schuljahr nicht besetzt“, Florentine Anders, 05. September 2024, https://deutsches-schulportal.de/bildungswesen/lehrermangel-bleibt-bundesweit-ein-problem/［2024 年 9 月 21 日最終アクセス］

[3] SPIEGEL Panorama, 09.04.2024, “Fast jede vierte Schulstunde findet nicht regulär statt”, https://www.spiegel.de/panorama/bildung/schule-in-nrw-fast-jede-vierte-schulstunde-findet-nicht-regulaer-statt-a-c6e72b99-b1d7-430e-9bd9-f6fd93c0e204 [2024 年 9 月 7 日最終アクセス]

[4] 学校経営調査の回答者は合計 796 人である。内訳は、ハンブルクから 347 人（22%）、ラインラント＝プファルツ州から 364 人（23%）、その他の州から 85 人。

[5] X 州 A 市にて 2024 年 4 月 23 日聞き取り。

[6] X 州 A 市にて 2024 年 4 月 23 日及び 6 月 26 日の二度に分けて実施。

[7] Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2022), Seiteneinstieg in den Schuldienst: mit berufsbegleitendem Vorbereitungsdienst (OBAS) für Hochschulabsolventinnen und – absolventen, Düsseldorf.

[8] 端的には、制度上は教員養成の途上で求められてきた何らの養成も受けていないタイプから、養成・研修が一定条件の下で積み重ねられているタイプまでに分かれる。後者へ向かうほど、専門性の不足状況は軽減される反面、前者へ向かうほど学校や教職の専門性（及び専門職性）を揺るがす問題となる。前原(2021)に詳しい。

[9] 2021 年 8 月 27 日（オンライン）、2023 年 10 月 30 日（対面）、2024 年 8 月 28 日（対面）の 3 回に分けて実施した。本文は調査結果をまとめた上で記述している。

[10] Schule muss anders 公式サイト https://schule-muss-anders.de/erneut-viele-hundert-auf-der-strasse/［最終アクセス 2023 年 9 月 15 日］

参考文献・ウェブサイト一覧

・Altrichter, H. (Hrsg.)(2007) Educational Governance: Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem (German Edition) VS Verlag für Sozialwissenschaften.
・Baumann, J., Götz, T. (2016) Schulleitung!: Der Praxisleitfaden, Beltz.
・Brinkmann, B., Miele, N., Müller, U., Rischke, M. (Hrsg.)(2022) Lehrkräftebildung im Wandel Gestärkt in die Zukunft?!, Monitor Lehrerbildung, eingemeinsames Projekt von Bertelsmann Stiftung, CHE Centrum für Hochschulentwicklung gGmbh, Robert Bosch Stiftung und Stifterverband.
・Buchen, H., Rolff, H.-G., (Hrsg.)(2006) Professionswissen Schulleitung. Weinheim und Basel: Beltz.
・ Burow, O.-A. (2016), Wertschätzende Schulleitung: Der Weg zu Engagement, Wohlbefinden und Spitzenleistung. Wie Schulen zukunftsfähig werden, Beltz.
・ Deutsches Schulportal „Lehrermangel: Tausende Lehrerstellen sind zum neuen Schuljahr nicht besetzt“, Florentine Anders, 05. September 2024［最終アクセス 2024 年 9 月 20 日］
・FFAW (2023) COPSOQ: Die Befragung zu psychischen Belastungen bei der Arbeit mit dem Copenhagen Psychosocial Questionnaire: Schulleitungen, GEW Hamburg, Rheinlandpfalz 2023 Gesamtbericht, https://www.gew.de/fileadmin/media/sonstige_downloads/hv/Service/Presse/2023/20230925---Gesamtbericht-Schulleitungen.pdf ［最終アクセス 2024 年 12 月 2 日］）
・Friederich, G., Krapp, M. (2021) Schulleitung kompakt: Schule leiten und gestalten (4. Auflage), Auer Verlag in der AAP Lehrerwelt GmbH.
・Füssel, H.-P. (Hrsg.), Sabine Reh (2014) Recht und moderne Schule: Beiträge zu ihrer Geschichte, Julius Klinkhardt.
・GEW Hamburg (2005) Hamburger Lehrerarbeitszeitmodell: eine Sackgasse, 2. Auflg., Mottendruck Ziegner & Maack GmbH.
・Große, S. (2019) Qualität des öffentlichen Schulwesens als Verfassungsgebot?: Zugleich zum Institut der schulischen Eigenverantwortung, Nomos.
・Huber, S. G., Lusnig、 L. (2022) Personalmangel in Deutschland, Österreich und der Schweiz: Problemlagen, Hauptursachen und Lösungsansätze: ein Überblich zum Diskurs über den Lehrkräftemangel in Schulen, schule verantworten、 2022.3., S. 49-64.
・Josef, H. A., Brüsemeister, T., Schemmann, M., Wissinger, J. (Hrsg.)(2015) Governance im Bildungssystem: Analysen zur Mehrebenenperspektive, Steuerung und Koordination (Educational Governance, Band 26), Springer VS.
・Klein, E. D., Bremm, N. (Hrsg.)(2020) Unterstützung – Kooperation – Kontrolle: Zum Verhältnis von Schulaufsicht und Schulleitung in der Schulentwicklung (Educational Governance, Band 48), Springer VS.

・Klemm, Klaus (2022), Entwicklung von Lehrkräftebedarf und -angebot in Deutschland bis 2035: Aktualisierte Expertise, Essen, Verband Bildung und Erziehung.
・KMK (2004:2014) Standards für die Lehrerbildung: Bildungswissenschaften: Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 16.12.2004, i. d. F. vom 12.06.2014.
・KMK (2022) Lehrereinstellungsbedarf und – angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2021 – 2035, Berlin.
・KMK (2023) Lehrkräfteeinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2023–2035: Zusammengefasste Modellrechnungen der Länder, Beschluss der KMK vom 08.12.2023.
・Laux, A. (2011) Schulleitung im Mittelpunkt schulischer Gesundheit: Eine Studie zu der Gesundheit schulischer Führungskräfte und ihrer Rolle für die Lehrergesundheit, Dissertation eingereicht bei der Humanwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam.
・Mier, H. (2018) Das große Handbuch Organisation & Verwaltung in der Schule: Das Standardwerk für Schulleitungen Gebundene Ausgabe, Carl Link.
・Ministerium für Schule und Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (2022), Seiteneinstieg in den Schuldienst: mit berufsbegleitendem Vorbereitungsdienst (OBAS) für Hochschulabsolventinnen und – absolventen, Düsseldorf.
・Mittelstädt、 H. (Hrsg.) Hans-Peter Kirsten-Schmidt (2014), Schule leiten von A-Z: Konferenzen (3. Auflage), Cornelsen Pädagogik.
・MUMMERT (2005) Das Lehrerarbeitszeitmodell in Hamburg: Bericht zur Evaluation、Behörde für Bildung und Sport, Freie und Hansestadt Hamburg.
・Mußmann, F., Hardwig, T., Haunschild, A. (2019) Berechnung und Gestaltung der Arbeitszeit von Lehrkräften: Entwicklung arbeitszeitrechtlicher Normen für Lehrerinnen und Lehrer sowie Schulleitungen, Recht der Jugend und des Bildungswesens, 2019/3, S. 298-311.
・Nerowski, C. (2015) Die Grenze der Schule; Eine handlungstheoretische Präzisierung, Beltz Juventa, Wenheim und Basel.
・Regenthal, G. (2017) Schulmanagement kompakt: Professionelle Praxishilfen zur Entlastung im Schulleiteralltag: Professionelle Praxishilfen zur Entlastung im Schulalltag, Carl Link.
・Prescher, T. (Hrsg.)(2018) Das große Handbuch Personal & Führung in der Schule: Das Standardwerk für Schulleitungen, Carl Link.
・Schrödter, M. (2020) Bedingungslose Jugendhilfe: Von der selektiven Abhilfe defizitärer Elternschaft zur universalen Unterstützung von Erziehung, Springer VS.
・statista „Anteil der Einstellungen von Quereinsteigern an allen Einstellungen in den öffentlichen Schuldienst nach Bundesland in Deutschland im Jahr 2023“, https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1363033/umfrage/seiteneinsteiger-lehramt-bundesland/［最終アクセス 2024 年 11 月 20 日］

・Rackles, M. (2023) Lehrkräftearbeitszeit in Deutschland – Veränderungsdruck und Handlungsempfehlungen, Deutsche Telekom Stiftung.
(https://www.telekom-stiftung.de/sites/default/files/files/Lehrkraeftearbeitszeit%20-Expertise.pdf_［最終アクセス 2024 年 5 月 28 日］)
・Rothland, M. (Hrsg.) (2013) Belastung und Beanspruchung im Lehrerberuf: Modelle, Befunde、 Interventionen, 2., Aufl., Springer VS, Wiesbaden
・SPIEGEL Panorama, 09.04.2024, “Fast jede vierte Schulstunde findet nicht regulär statt”, https://www.spiegel.de/panorama/bildung/schule-in-nrw-fast-jede-vierte-schulstunde-findet-nicht-regulaer-statt-a-c6e72b99-b1d7-430e-9bd9-f6fd93c0e204 ［最終アクセス 2024 年 9 月 7 日］
・ Suthues, B. (Hrsg.)(2006) Kommunales Bildungsmanagement und Netzwerkgestaltung: Potenziale und Herausforderungen, Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement, Institut für soziale Arbeit e.V.
・Terhart, E.(2000) Perspektiven der Lehrerbildung in Deutschland: Abschlussbericht von der Kultusministerkonferenz eingesetzten Kommission. Weinheim und Basel.
・Walm, M., Wittek, D. (2024) Lehrerinnenbildung in Deutschland im Jahr 2024, GEW.
・Wieth, S. (2019) Educational Governance in historischer Perspektive: Eine Analyse der Reform der Schulaufsicht in Hessen (1992-2015) (Organisation und Pädagogik, Band 28), Springer VS.
・井本佳宏(2021)「法令によって定められるドイツの教員勤務時間と職務」(特集：世界の教員の働き方)『季刊教育法』第 208 号、28-33 ページ
・榊原禎宏(2010)「パートタイム労働としての教職像―ドイツにおける教員の検討から」『京都教育大学紀要』第 117 号、35-49 ページ
・園山大祐・辻野けんま編(2024)『世界の学校』放送大学教育振興会
・園山大祐編(2024)『若者たちが学び育つ場所―ヨーロッパの早期離学対策の現場から―』ナカニシヤ出版
・辻野けんま(2016)「ドイツの学校は国家とどう付き合ってきたか」末松裕基編著『現代の学校を読み解く―学校の現在地と教育の未来―』春風社、297-331 ページ
・辻野けんま(2016)「ドイツ教師改革におけるインクルージョン理念の受容と移民」園山大祐編著『岐路に立つ移民教育』ナカニシヤ出版、257-274 ページ
辻野けんま(2017)「ドイツ」国立教育政策研究所編『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』(平成 28 年度プロジェクト研究「児童生徒の資質・能力を育成する教員等の養成、配置、研修に関する総合的研究」報告書／研究代表者：大杉昭英)、 233-244 ページ
辻野けんま(2018)「ドイツの学校の役割と教職員」藤原文雄編著『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、46-52 ページ
・辻野けんま・布川あゆみ(2021)「ドイツの早期離学問題―就学義務の正当性と射程―」園山大祐編著『学校を離れる若者たち―ヨーロッパの教育政策にみる早期離学と進路保障―』

ナカニシヤ出版、93-111 ページ
・辻野けんま(2024)「ドイツの教師教育における主流と傍系―『難民の教師教育』からの示唆―」日本教師教育学会第 11 期課題研究Ⅲ部・佐藤仁編『多様な教職ルートの国際比較―教員不足問題を交えて―』学術研究出版、23-40 ページ
・前原健二(2021)「ドイツの中途入職教員関連施策の現状と課題」『東京学芸大学次世代教育研究センター紀要』第 2 巻、9-16 ページ
・吉岡真佐樹編著 (2007)『教師教育の質的向上策とその評価に関する国際比較研究』(平成 16～18 年度科学研究費補助金(基盤研究 B)研究成果報告書／研究代表者：吉岡真佐樹／課題番号 16330155)

教育分野の公務労働に関する調査研究
報告書３
諸外国における教員の働き方改革

2025 年（令和７年）　３月
発行者　国立教育政策研究所
住　所　〒100－8951
東京都千代田区霞が関３丁目２番２号
電　話　03-6733-6833（代）