

学校現場で生じる問題を問い直す

—人間らしい生活を阻害する学校の現状—

栗原 茂

はじめに

本稿は、東京都公立小学校教員として1970年代後半から2024年現在まで勤務して生じる学校の混迷とその原因を探ると共に、教師や子ども、保護者の負の連鎖への対応を記し、人間らしい生活ができる学校現場を目指すための研究である。

研究テーマの「学校現場で生じる問題を問い直す」は研究ノート1と2に分け、1のサブテーマは「人間らしい生活を阻害する学校の現状」とし、学校現場の切実な問題に絞って報告する。2のサブテーマは「人間らしい生活ができる学校を目指して」とし、学校を再生するための手立てと実践を報告し検証する。

研究テーマ1の人間らしい生活を阻害する学校の現状は、学校現場で働く私にとっては日々痛切に感じることであり、多くの教員が感じていることである。

次の本田由紀の著書『「日本」ってどんな国』に教員の心の叫びが記載されていることから多くの教員が現在の学校に息苦しさや苛立ちを持つことがわかる。

「#教師のバトン」というハッシュタグを使ったツイッターキャンペーンでは、ふたを開けてみると、ものすごく多数の、悲鳴のように生々しい、多忙の苦しさを訴える教員の声で溢れました。¹⁾

この「#教師のバトン」は、文部科学省が教師という仕事の魅力を発信する意図で始めたが、魅力よりも日々の苦しさが発信され、文部科学省は学校現場の教員の気持ちや学校の現状を理解していないことがわかる事例である。教員だけでなく学校に通う子どもや学校に通うことができない子どもも人間らしい学校生活を望んでいるが、2023年度不登校生30万人²⁾という人数からも学校は望むような生活の場にはなっていない。

次の中島哲彦が指摘する不登校児童生徒数や暴力行為発生件数、いじめ認知件数からも不登校生30万人という問題だけではないことがわかる。

学校現場で生じる問題を問い直す

1000人あたりの不登校児童生徒数は小学校が7人、中学校は36.5人だ。1000人あたりの暴力行為発生件数も、小学校が6.8件、中学校が9.1件だ。いじめの認知件数は小学校の方が多く、小学校48万件、中学校10万件だが、重大事態件数は、小学校259件、中学校334件で、中学校の方が多い。³⁾

この数字からも不登校生30万人は氷山の一角であり、暴力行為やいじめなどの行為は子どもの救いを求める行為であると読み取ることができ、暴力やいじめを受ける側の子どもはもちろん、与える側の子どもも人間らしい学校生活を望んでいる。もちろん学校で起きる問題は家庭や友達、習い事などの多様な原因が考えられるが、それでも学校の占める割合は大きいのではないだろうか。

私は1970年代後半東京都公立小学校教員になり、それから約半世紀弱の間に、学校は大きく様変わりした。新任教員の頃は、午後4時過ぎに帰宅する教員が多く、学校にはゆとりと大らかさがあり、地域や保護者、子どもたちからは一定の社会的信頼を受けていた。その頃に比べ、2024年現在の学校は不登校生30万人の発生、陰湿ないじめ問題、SNSトラブル、モンスターペアレントの出現、教員採用試験受験者数の減少と教員不足、教員の心の病などいくつもの問題が重層的に発生し、社会的信頼が崩れていることが伺える。

2021年度、教員は1ヶ月以上の病休・病欠が1万944人⁴⁾、東京都小学校教員採用試験受験者は2011年5961人から2024年2280人に減少⁵⁾、学校現場ではぎっしり詰まったスケジュールに追われ、授業も行事も表面的にこなすだけで精一杯となり、教員はトイレを我慢するほど余裕とゆとりを感じられない負のスパイラルに陥っている。何故学校は社会的信頼が崩れ、教員不足になり、多忙化し、教員は心の病、子どもは不登校になり、同調圧力を感じる負のスパイラルに陥ってしまったのだろうか。

次の吉村春美の視点は、教員の負のスパイラルが子どもに与える影響を指摘する。

子どもたち一人ひとりの可能性が拓かれることと、教員一人ひとりの可能性が拓かれることは、表裏一体の関係にあります。主体的な学び、協同的な学び、個別最適な学びのいずれも、教員が体現できてこそ、子どもにも届けられるはずです。⁶⁾

このように教員と子どもは表裏一体の関係にあると考えれば、教育環境の崩れで教員が追い詰められることが子どもにも影響を与え、負のスパイラルが拡大していく。それを止めるためには、2024年度現在の学校が抱える問題の一つ一つの原因を探り、学校現場の構造とその矛盾を明らかにし、教育行政が有効な政策を立て、行政と学校が協働して実行し、教師ができることを地道に行うことである。そして、学校現場がよりよい教育環境になり、教員や子どもが楽しい、嬉しい、できる喜びを感じるという人間らしい生活ができる学校の再生を

目指す、そのための研究としたい。

研究ノート1の第1章である混迷する学校の現状では、数多くの学校問題から主な3つの問題である教員不足と多忙化、心の病に絞り、学校現場の現状を報告する。

第2章の学校教育の変遷では、2024年までの教員不足と多忙化、心の病の問題がどのような経過を経たかを1970年代から2024年までの主な学校教育の変遷からその原因を探る。また、私自身学校現場で経験して感じることをフィールドノートとして書き加える。

第3章の学習指導要領では、学習指導要領の基盤となる資質・能力から編纂のねらいや根底にある考えを読み解き、検証する。

研究ノート2では、サブテーマを「人間らしい生活ができる学校を目指して」とし、学校を再生するための手立てとして、第1章「教師と子ども、保護者・地域のかかわり合いを問い直す」、第2章「教育制度を問い直す」、第3章「私の教育実践」、第4章「まとめ」とする。

第1章 混迷する学校の現状

小学校教員として日々多くの問題に接する中で、主な3つの問題である教員不足と多忙化、心の病に焦点を当て、学校現場で何が起きているかを報告する。

1-1の教員不足問題は、各学校で教員が足りない問題である。私は2023年度産休・育休代替教員として勤務したが、次年度勤務の声かけをいくつも受けた。このことから非正規教員の産休・育休代替教員が足りず、各学校は人数確保に必死だということがわかる。この人数確保は東京都教育委員会がホームページで講師登録の受付や公募をしているが、実際は各学校の副校長が講師希望者や知り合いの退職した元教員に直接連絡を取り確保に務めている。このように産休・育休代替教員などの非正規教員が足りないことはわかったが、正規教員は足りているのか。それとも正規教員も足りないのか、足りないとしたらどのくらいの人数の正規教員が足りないのか。そこで、教員不足の人数と職種を把握するため、東京都小学校教員採用試験受験者数と合格者数を調べ、教員不足の人数と職種を把握しようと思う。

1-2の多忙化問題は、授業及び授業準備以外に子どもや保護者への対応、新しい仕事内容の増加、事務仕事の増加などの問題である。年々新しい課題や仕事が増加し、教員の仕事制限枠を超える仕事量及びその仕事内容が子どもにとって適切なものか、教員にとって適切でやりがいがあるものかを検証する。

1-3の心の病問題は、精神疾患での病欠・病休が増え、自殺者まで出ている問題である。教員の心の病は年々増加傾向にあり、その原因及び数値を調査すると共に現場の状況にも触れていきたい。

学校現場で生じる問題を問い直す

1-1 教員不足

第一の教員不足問題は、朝日新聞 2011 年 1 月 10 日朝刊の一面と二面で「先生欠員埋まらない産育休・病休」「全国 800 件超、自習も」「授業なく試験中止 少人数指導できず」とあり、13 年以上前から教員不足問題は発生していたことがわかる。しかし、2011 年当時の学校や社会では 2024 年現在のような社会問題として捉えられてはいない。その理由は、教員不足に対応できていたことが挙げられる。2011 年当時の東京都小学校教員採用試験結果は、合格者と期限付き合格者、不合格者に分けて発表され、学期途中での退職や病欠・病休、産休・育休対応は、期限付き合格者への声かけで対応できた。文部科学省の「公立学校教員採用選考試験の実施状況について」では、2011 年当時の東京都小学校教員採用試験受験者数は 5961 名、合格者 1590 名で実質倍率が 3.7 倍あり、期限付き合格者や不合格者に声をかけて凌ぐことができた。それに対して、2024 年度は、受験者数 2280 名、合格者 2009 名の実質倍率 1.1 倍である。この 1.1 倍は受験者枠を割り切る可能性を秘め、採用試験不合格者で非正規教員を希望する人を採用してもその人数の少なさから教員不足を十分補うことはできない。そこで、文部科学省は教員免許なしの社会人選考枠やカンバック採用教師枠、60 歳までの受験枠などを設けて教員確保を目指すのが、それでも十分な教員の確保に至っていない。教員不足問題は、受験者枠を割り切る寸前の数値からも深刻な社会問題であり、実質倍率の低下は教員の質の問題にも影響を与え、社会的不安など負のスパイラル連鎖として拡大し続けている。

上記の 2011 年 1 月 10 日の朝日新聞の記事は全国の教員不足の人数であり、この記事で全国の教員不足問題を知ることができたが、2011 年当時の文部省（現在文部科学省）は教員不足問題の調査及び人数把握をしていたのだろうかという、本来教育行政がやるべきことへの不安や不信を抱く。

次の 2023 年 5 月 8 日の朝日新聞の記事は、4 月時点の教員不足の人数である。

朝日新聞が、教員人事権のある 47 都道府県教委と 20 政令指定市教委、大阪府から教員人事権を移譲された豊能地区教職員人事協議会の計 68 機関を対象に、今年 4 月時点の教員不足の状況取材したところ、判明しただけで、68 機関で小中高、特別支援学級のいずれかに計 1494 人の欠員が生じていた。⁷⁾

この記事からもわかるように教員不足問題は確実に拡大している。2011 年全国 800 件超、2023 年度 1494 人とある。しかし、この 1494 人は 2023 年 4 月時点の全国教員不足数であり、1 年間の実質教員不足はその何倍、何十倍だと考えられ、対応できるかという不信を抱く人数である。

教員不足問題は、年度当初から正規教員が足りない問題なのか、非正規教員が足りない問

題なのか、正規教員と非正規教員のどちらも足りない問題なのかを明らかにするため、東京都小学校教員採用試験受験者数から調査してみようと思う。東京都 2024 年度小学校教員採用試験受験者数は 2280 人、合格者数は 2009 人であり、受験者数減少とそれに伴う合格者倍率の低下が著しいことがわかり、東京都教育委員会の調査では 2023 年 4 月始業式時点での教員不足は 80 人ぐらいという報告であるが、都議団⁸⁾ の調査では 238 人の教員不足という報告がされている。その 158 人の違いは、産休・育休代替教員の人数であると考えられる。つまり、80 人は正規教員の教員不足数であり、正規教員 80 人と非正規教員 158 人が始業式の 4 月から足りないことがわかり、「4 月の始業式に担任がいないう」学校があると考えられる。

2024 年 4 月時点では 20 人の欠員が生じていることが東京都教育委員会から報告され、この欠員 20 人は正規教員だと考えられる。これまでの文部科学省や教育委員会の教育行政は、教員不足問題の人数は正規教員を対象にしているが、非正規教員がその数に入っていないことに疑問を抱く。

この教員不足問題は、次の氏岡真弓の著書「先生が足りない」に記載される大学生の言葉が的確に指摘している。

ある国立大学 4 年の学生は、「教材研究も、いじめ指導も、保護者対応もしなければならぬのに、働かせ放題で、残業代ゼロ。民間では許されないことがまかり通るのはおかしい」と話す。この学生は教員を志していたが、民間会社への就職を決めた。両親も「教師の仕事はきつい。無理することはない」と止めなかった。別の大学の学生は大学 2 年のとき、現役の教員がツイッターを使って発信する労働環境や部活の実態を知って、衝撃を受けた。「先生死ぬかも」とハッシュタグが広がっていた。「これってやばくない？」と話し合った 5 人の友達は全員、教員ではなく民間企業への「就職組」となったという。⁹⁾

この言葉からも、大学生は学校現場の状況を把握したために小学校教員採用試験の受験者が減少し、教員採用枠は広き門となり、受験者のほとんどが合格して正規教員となり非正規教員数は減少した。そこで、文部科学省は 2017 年度までの非正規教員登録制度 65 歳年齢制限を 2018 年度から廃止し、非正規教員不足の対応をした。

「教材研究も、いじめ指導も、保護者対応もしなければならぬのに、働かせ放題で、残業代ゼロ。民間では許されないことがまかり通るのはおかしい」「先生死ぬかも」などの生の声が SNS で発信され、受験を見合わせる現役大学生が増加し、受験者減少傾向に陥る。非正規教員が不足と言われているが、受験者の減少から正規教員そのものが不足しているのである。

学校現場で生じる問題を問い直す

次の氏岡真弓の視点は、教員不足問題がさらに負のスパイラルを拡大することを予期している。

過労死ライン越えが当たり前の「ブラックな職場」、教員希望者の減少、正規教員の採用試験の倍率低下、これらの問題はかかわり合い、重なり合っている。たとえば、多忙化が要因の一つとなって志願者が減り、採用試験の倍率が下がり、採用の門戸が広がれば、非正規教員も正規教員になりやすくなり、新たな非正規教員を雇おうとしても足りない……。こんな具合だ。それらの問題を包み込むのが、「教員不足」という言葉である。正規教員の採用試験の倍率低下や受験者の減少という「不足」に近い減少を含めて、「教育の危機」を訴える。¹⁰⁾

氏岡真弓の指摘する「教育の危機」はすでに発生している。2011年度当時は合格者とは別に期限付き採用者を書類登録していたが、教員採用試験受験者が減少し、東京都の実質倍率は2024年度小学校で1.1倍である。少子化を見据えた正規職員の採用を抑え続け、教員不足になった場合は人件費が安くすむ非正規教員で補おうとする財務省の予算「加配定数」だが、2024年度1.1倍率枠では採用を抑え非正規教員で補うこともできず、4月以降の中途退職や病欠・病休、産休・育休への対応はできないところまで追い込まれている。その対応は本来教育行政が政策を立てて実行すべきだが、政策を立てず、あるいは実効性が乏しい政策を立て、財務省に教育予算を阻まれ、都道府県市町村の教育委員会が補うわけでもなく、結局は各学校の副校長が講師登録者や知人、また学校の保護者会で「教員免許をお持ちの方はおりますか？」と校長が聞いて回るといふこともあるという。それでも教員が見つからないときには、校内対応として算数少人数専科を担任に回すことや副校長が担任を兼務することも珍しくないという負のスパイラルが拡大し続ける。文部科学省は学校現場の崩壊状態の事実を掴み、改善策を立てなければならぬにもかかわらず、10年以上前から教員不足問題に正面から取り組んではいないのではないのか。それでは何故取り組まなかったのか、あるいは取り組めなかったのかを第2章の学校教育の変遷で明らかにしたい。

次に教員不足問題と同様に学校現場で困り、混乱・困惑している多忙化問題がどうして起こるのかについて調べる。

1-2 多忙化

第二の多忙化問題である。「教材研究も、いじめ指導も、保護者対応もしなければならないのに、働かせ放題で、残業代ゼロ。民間では許されないことがまかり通るのはおかしい」「先生死ぬかも」という現役大学生のSNSの言葉が学校現場の状況を的確に表している。

以下の文部科学省の「教員勤務実態調査」資料は、教員の多忙化調査である。

2016年に文科省が実施した教員勤務実態調査でも、過労死ラインを越える週20時間以上の残業をしている教員が、小学校で33.5%、中学校で57.6%であることが明らかになった。¹¹⁾

この調査からも、8年前の2016年の実施調査から、多忙化問題が少なくとも8年以上前から放置され、教育行政が有効な政策を立てることなく、2024年はさらに多忙化が促進し、教員不足と多忙化問題の負のスパイラルが拡大し続けている。この多忙化の仕事内容は大きな枠で下記の7つに分けることができる。

- ① 学級定数
- ② 授業持ち時間数と授業準備、授業
- ③ 行事の取り組み
- ④ 子ども対応
- ⑤ 保護者対応
- ⑥ 新しく導入される課題の取り組み
- ⑦ 書類の作成・提出

次の本田由紀の指摘を参考にして①の学級定数及び②の授業持ち時間数と多忙化のかかわり合いを探る。

世界の、特に先進諸国では、1学級あたりの人数を少なくしたほうが、児童生徒の「学力」や精神状態などに良い効果が出るという研究成果に基づき、懸命に少人数学級化を進めてきました。¹²⁾

日本の学級定数は35人学級に移行中であるが、2024年現在小学校6年生以上は未だに40人学級である。OECDの2020年1学級あたりの平均生徒数は、日本が32人に対し、OECD平均生徒数は23人、フィンランドは20人を下回る。この数字だけを見ても日本の教員の多忙化がわかる。また佐久間亜紀の調査によれば、日本の授業の持ち時間数の平均は、2016年小学校は週24.4時間、中学校は18.2時間であり、授業準備ができない数字になっている。¹³⁾ ④の子ども対応、⑤の保護者対応は多様な対応が求められ、教員は1つ1つの対応に悩み、苦しむことが多い。

以下の本田由紀の指摘は、教員が何故授業で苦勞して多忙化になるのかを捉えている。

依然として一教室当たりの生徒数が多い中で、すでに塾で先取りのな学習をしている生徒と、家族の困窮や不仲のために学習に気持ちが向かない生徒とが、同じ教室の中に共

学校現場で生じる問題を問い直す

存しているのだ。そのような状況下で、教育を維持していくことが難しい状況に日本の教員たちは置かれている。¹⁴⁾

このように、子どもは学校入学前に大きく二分化しているが、教員はすべての子どもが授業内容を理解できるように指導・支援し、学ぶことを楽しみ、できる喜びを伝えたいと思う。しかし、すべての子どもが授業内容を理解するという平等や公平を維持することは難しく、社会的な問題になっている貧困問題や発達障害、モンスターペアレントの出現、いじめ問題、保護者の虐待や子育て不安など、各専門家のサポートを得るなどの十分なセーフティ・ネットがつくられていないため、一人の教員がその仕事と責任を背負わされることが多い。

次の佐久間亜紀の社会変化を捉える視点は、学校現場の多忙化問題の大きな原因の一つである。

社会の変化によって増えた仕事も多かった。子どもの貧困や虐待、発達に特性を持つ子どもや外国にルーツをもつ子どもなどの増加、子育てに不安を抱える保護者の増加、防災・学校安全の必要性の高まりなど、枚挙に暇がない。子どもの学習支援は、生活支援と切り離してはありえないからである。¹⁵⁾

この指摘にあるように、学級には多様な子どもが在籍し、その一人一人の子どもに向き合うためには子ども理解が必要であり、子どもを取り巻く保護者や地域の人達とのかかわり合いを築く必要性も出てくる。ただ、社会の変化と共に子どもや保護者への対応は多様な事柄への柔軟性が求められる。佐久間亜紀の捉える生活支援への対応は多忙化問題の重大な視点の一つであり、教育行政は学校現場に足を運び、実際に子どもや教員とかかわり合い、その上で有効な政策を立てる必要がある。

多忙化は仕事量の問題だけではなく、やりがいや納得できる内容かどうかという問題もある。教師はやりがいがあり、納得できる仕事内容ならば進んで行こうと考えられるが、子どもと無縁の仕事や意味を見出すことのできない仕事では教師のよさは発揮されにくい。⑥の新しく導入される課題と⑦の書類の作成・提出は、新しい仕事量の分、古い仕事量を減らせばいいのだが、上乘せすることが多く、教員一人が行う仕事量の制限枠を越え、年々その量は増え続けている。

以下にある佐久間亜紀の指摘が教員の多忙化に重しを乗せたと考えられる。

教育改革によって、効率化できないような仕事を大幅に増やされたために、財政改革によって、人手を極端に減らされ、そのうえ不当な酷使から教員を守る諸制度も失われてきたから、ということになる。¹⁶⁾

この指摘のように、2001年から始まった教育改革で授業時数の一割増加、教科の増加、授業方法の改善、評価の改善などが新たに設けられ、⑥だけでも、特別な教科道徳と英語の教科化、プログラミングの必修化、授業改善と評価の改善、GIGA スクール構想、全国学力テストのPISA 対策の読解力向上の取り組みがある。

近年、私が担任した時の仕事内容を例として挙げ、多忙化の現状を説明する。

4月1日から新年度の学級・学年準備が始まり、教室の清掃や備品・消耗品整理をし、教室が使用できるようにする。学年と学級の名簿作り後、前年度の担任と引き継ぎを行い子どもの様子を把握する。指導要録と児童個人票、保健カードを学級毎に仕分け作業しながら子どもの家庭環境や健康面を把握する。とくに健康面と給食、アレルギーは命に関わることなので注意を要する。学年会や専科教員との打ち合わせ、アレルギー面談、地区班と登下校の確認のための見回りなどもある。

新学期が始まると座席決め、教科書配布、係・当番決めを行い、給食指導も行う。生活アンケート、いじめアンケート等の書類配布・回収、学力調査、保護者会、委員会活動、クラブ活動、避難訓練、一年生を迎える会の準備が続き、その日にやることが授業以外に5つも6つもあり、忘れないように机の上に付箋を貼り1つずつ片付けていくが、次の仕事がパソコン上に記載され、付箋がなくなることはない。

消防自動車写生会、パワーアップタイム（休み時間に行う運動）、家庭訪問、ステップやリソースの書類作成、校務分掌の仕事内容は学校によって違いはあるが、生活部会や教務部会、特別活動部会、体育行事部会、文化行事部会、環境部会などの校務分掌がある。毎日、勤務終了間際に週案を作成し、教室の点検をしてから仕事を終えるが、頭の中はやるべき仕事のことといっぱいである。教員は授業の準備が最も大切な仕事だが、授業の教材研究や準備は勤務時間内ではできず、遅くまで残ってやることになる。学校や学級に問題が起ころなくとも忙しいが、これで問題が起きれば、教員はパニック状態になる。

このように、日々仕事に追われ帰宅してからも仕事のことが頭から離れない教員が多く、学校現場で働く私は、この多忙さは教員の仕事量の制限を超え、やる気や気力を失う原因になっていると考える。

長時間労働による多忙化が社会問題になり、政府は2019年12月4日教員の働き方改革で1年単位の変形労働時間制導入を成立させ、1971年に制定された給特法の教職調整額の月額4%を10%に引き上げる案や勤務間インターバル導入、教科担任制を導入しようとしているが、給特法は長時間労働を認めることになり多忙化を解決する政策ではなく、勤務間インターバルや教科担任制はさらに多忙化を促進すると考えられる。多忙化問題は教員の仕事量を減らすことと教育予算を増やし、教員増や学級定数、授業の持ち時間数の改善などの教育環境を整えることである。議論の前提が教育予算は増やさないでは、小手先の対策になり多忙化問題は解決しないと考えられる。

学校現場で生じる問題を問い直す

次の本田由紀の言葉が、多忙化の深刻な問題を的確に捉えている。

教員の多忙化過ぎることは、心身の疲弊により休職や離職、最悪の場合は過労死にもいたってしまいますから、もちろん大問題です。加えて、教員が余裕のないことにより教育内容に関する知識を深めたり、時代の変化に合わせた新たな教育方法を取り入れたりすることにも支障が出てしまっていることが、第二の問題です。¹⁷⁾

この指摘のように、教員不足が多忙化を招き、あるいは問題を共存し、その多忙化が教育内容、教育方法に支障を与えることがすでに日常化し、こなすだけの授業や生活になり、子どもとの人間的なかわり合いは薄まる。多忙化とは授業準備と授業、子ども対応、保護者対応、書類作成・提出の仕事量が増加したためであり、英語教育や道徳の授業、GIGA スクール構想、プログラミング、読解力、全国学力テスト、全国体力テストなど、この10年で次々に新しく導入されたことも多忙化に拍車をかけた。40人学級（2024年度、全学年35人学級にはなっていない）で日々の授業があり、授業以外に行事や子ども・保護者対応、新しい課題への対応、書類作成・提出など多忙化問題は、一人の教員が抱える仕事量の制限枠を超えている。

野村駿が多忙化問題の仕事内容について次のように指摘している。

実際にどれだけ多忙であっても、その職務に「やりがい」を感じ、何らかの意義が認められた場合には多忙感は伴わない。反対に、そうした意味づけを欠けばより強い多忙感をもたらされると指摘している。¹⁸⁾

この「やりがい」については前述でも触れたが、教員は子どもの成長を共に育むことができるという理由から職に就く人が多いにもかかわらず、無意味な書類等の作成に時間を費やし、やりがいを封じられ、仕事に幻滅を感じる教員は増加傾向にあり、定年を待たずに退職する教員が増加している。また、教員を希望する大学生も教育実習やSNSなどで学校の実情を知り、教員免許は習得するが教員採用試験は受験しない傾向があることから、教員や教員を希望する大学生がやりがいを感じているとは思えない。

次に、多忙化が教員としてのやりがいに結び付かず、教員の精神的負担・不安が心の病を生じさせる現状について調査する。

1-3 心の病

第三の心の病問題である。教師の病休や早期退職は社会問題であるにもかかわらず、教員を守る十分な政策が成されず個人の責任として処理されている。その結果、病休は年々増え

続けている。

2022年12月26日の朝日新聞の記事では、昨年度教員の心の病で休職した人数を挙げている。

昨年度に心の病で休職した公立の小中高校などの教職員は前年度比694人増の5897人で、過去最多を更新したことが26日、文部科学省の調査でわかった。5千人を上回るのは5年連続。1ヶ月以上病気休暇を取っている人を合わせると1万944人に上がり、初めて1万人を超えた。教員の多忙さの抜本的な改善が進まないなか、若手ほど心の病による休職者・休暇取得者の比率が高い実態も浮かんだ。都道府県や政令指定市の教育委員会を対象に調べた。精神疾患による休職者と、1ヶ月以上病気休暇を取った人を合わせた数は、前年度から1448人増えて1万944人。うち20代は2794人で、この年代の在職者に占める割合は1.87%と年代別で最多だった。30代は2859人で1.36%、40代は2437人で1.27%。50代以上(2854人、0.92%)と比べると若い世代が目立つ。¹⁹⁾

この朝日新聞の記事にもあるように抜本的な解決が進まないのは、教育現場で働く私の観察によれば、教育行政の指導にある管理職が目配りやストレスチェックで解決する問題ではなく、教育行政が学校の現状を把握し有効な政策を立てないからである。いじめアンケートや学校評価アンケート、ストレスチェックアンケートなど、年何回もアンケートをやればよいという問題ではなく、教員から見れば、子どもや保護者、管理職から評価されると考え、逆にストレスが増加し、心の病になることを理解すべきである。

学校現場で感じることは、校長が教育委員会から指示される課題をどのように受け取り教員へ下ろすかで学校の雰囲気に変化が生じる。校長が柔軟に教員一人一人に対応する学校は、病欠・病休は少なく、逆に校長が教育委員会の指示通り教員に圧力・圧迫を与えるようだと病欠・病休が増え、自殺者が発生することもある。教員は教育行政の圧力や校長、副校長の圧力を感じるが、その校長や副校長もまた教育委員会からの評価に精神的負担や苦痛を感じるといふ、ピラミッド型の人事評価制度が学校全体を縛り付けることに問題があると考えられる。

私の周りの学校でも心の病である病休や病欠はあり、珍しいことではなくなっている。ある教員が病休に入って1週間は補教体制という空き時間の教員で授業を受け持ち、その後にある教諭は退職することになり、算数少人数専科がある教員の学級の担任になってその年度を凌いだ。算数少人数専科がなくなったことや補教で入った教員などは教育内容に支障をきたし、校内は落ち着かなくなる。

次の氏岡真弓の指摘からも心の病である精神疾患の病気休職者数が年々増加傾向にあることがわかる。

学校現場で生じる問題を問い直す

病気休職者のうち精神疾患で休んだのは、2016年度は4891人だったのが、17年度には5071人に。19年度5478人、20年度5203人と5000人台を上回るようになってきた。そして2021年度には5897人と過去最多となった。教員の仕事は、自らの感情をコントロールすることを強いられる「感情労働」としての面を持つが、その厳しい勤務の状況がうかがえる。こうした疾患を患う教員たちの代役の必要性も、産休・育休の場合とともに拡大しているのが現実である。²⁰⁾

このように、誰もが精神疾患で休む可能性があり、学校の教員は疲弊している。その原因は、教員不足や多忙化であり、子どもや保護者、管理職から評価され続ける精神的負担や苦痛である。教育行政は有効な対策を立てなければこれからも心の病は増加し続け、教員は命と向き合うまで追い詰められることになる。

次の妹尾昌俊は、心の病の最もあってはならない過労死について指摘する。

ここ10年のあいだ、過労死と認定された公立校の教職員は63人に上ります。(毎日新聞2018年4月21日、2016年度までの10年間)。平均すると、毎年6人も亡くなっている計算になります。このような業界が、ほかにあるでしょうか。しかも、これは氷山の一角に過ぎません。教員の過労死事案を多く扱っている松丸正弁護士は、「過労死は教師としてあたりまえの長時間勤務から生じるため、過労死として認定されず、認定請求に至らず公務以外の在職死亡とされている」のではないかと、実際の過労死などはもっと多い可能性が高いと指摘しています。²¹⁾

この過労死のように、教員は消費物として扱われているように私は感じることもあり、教員希望者の減少傾向が続くのは、人間らしい生活ができない場所と判断されているからである。教育行政は人間らしい生活ができる学校になるための政策を立てなければ、過労死はさらに増え続ける。

次の女性教員の死は、心の病による悲しい事例であり、このような悲劇を起こしてはならない。

西東京市の市立小学校の女性教員が自殺した。2008年4月に着任し、2年生の担任となったが、保護者のクレームが多く、7月にうつ病に罹り10月に自殺した。東京高裁は、「自殺は校務が原因」と判決を下した。²²⁾

この判決は、校長や副校長、同僚からの手厚い支援や指導があれば、保護者のクレームに複数の教員で対応できた事例である。即ち、心の病は教師個人の問題として捉えるのではなく、

学校組織の構造そのものの問題として捉え、構造そのものを人間らしい営みができる学校にすることである。それには学校だけの営みだけではなく、本来教育行政が政策を立てるべきである。日本の学校教育の問題は、教育行政の政策が教員や子どもには不十分であり、そのことで学校の混迷を招き、心の病などの負のスパイラルを拡大させていると考えられる。

1-4 まとめ

私は学校で勤務し様々な問題に直面する度に、何故学校はこんなになってしまったのだろうと困惑している。その中で主な3つの問題、第一の教員不足問題、第二の多忙化問題、第三の心の病問題に焦点を当てた。

第一の教員不足問題は、少子化を見据えた正規職員採用を抑え続け、教員不足になった場合は人件費の安い非正規教員で補い続けたことに原因がある。中途退職や病欠・病休、産休・育休産休・育休への不十分な対応が、「教師を希望しない大学生」「ブラックな職場」という社会的認知につながり、教員を希望しない大学生が増加することで教員採用試験受験者減少と倍率の低下に至るといった負のスパイラルを継続している。

第二の多忙化問題は、教育改革で効率化できない仕事を大幅に増やされ、財政改革によって人手を極端に減らされ、教員潰しとして教員を守る諸制度が失われたことによる。教員は本来子どもとのかかわり合いを大切に信頼関係を育み、授業がわかり、できる喜びを体験することを大事にする仕事である。しかし、子どもたちとのかかわり合いや授業づくりに時間をかけられないほど事務的な仕事が次々に積み重なり、一人の教員ができる仕事量を超え、教員不足や心の病という負のスパイラルに陥っている。

心の病問題はさらに深刻である。私の勤務する学校でも心の病から退職した教員がいた。校長の面談後、病欠が続き、病休に入り、結局退職の道を選んだ。夢をもって教員になった若者が退職したことは残念でならない。朝日新聞 2024年4月25日(木)では、2023年度小学校新任教員の4.9%、116人が退職の道を選び、その約半数が病気で、多くが精神疾患である。立ち直れずに引きこもりやネグレクト、あるいは自殺に追い込まれることもある。

教育行政は少なくとも13年間、教員不足や多忙化、心の病問題への十分な政策を立てず、学校現場の状況を観察・把握し、議論を重ねた新たな政策を創りあげる試みをしてこなかったのではないか。

これほどの問題があるにもかかわらず対応できない原因はどこにあるのかを、1980年代以来の学校教育の歴史をたどりながら調べていきたい。

第2章 学校教育の変遷

この章では、2024年までの主な学校問題である教員不足や多忙化、心の病がどのような

学校現場で生じる問題を問い直す

経過を経て生じたのかを、1970年代から2024年までの学校教育の変遷から原因を探る。

2-1の自由主義から新自由主義への移行では、新自由主義の主な思想3点を挙げて自由主義との違いを明らかにする。

2-2の新保守化傾向と教育商品化では、1990年以降の教育改革から日本という国を一つの思想で統一しようとする新保守的傾向と公教育の商品化について調べる。

2-3の人事評価制度による教育では、2000年代に導入された人事評価制度が物言わぬ教員をつくり、教員と表裏一体である子どもの主体性や自由までも縛ることについて調べる。

2-1 自由主義から新自由主義への移行

私が教員になった1970年代後半は、自由主義国として個人の自由を最優先し、イギリスのジョン・ロック²³⁾の「健全な肉体に宿る健全な精神をつくることこそ、教育の目的である」という経験論的認識論やフランスのルソー²⁴⁾の「自然に帰れ」という経験論の考え、デューイ²⁵⁾の「各自が自らの力で変化に対応できるようにしなければならない」など人間が幸せな社会を築くという人間一人ひとりを重んじることが教育の基になり、日本の教育も大きな影響を受けていた。1970年代後半の学校は一人一人の子どものことを考えるゆとりと教員の権利や自由を守る話し合いや活動があり、教員は自分の意見や考えを言える雰囲気があった。1970年代当時の日本の内閣が「一人の命は、地球より重い」²⁶⁾という言葉を発し、心が動かされたことを思い出す。

しかし、1980年代中曽根元首相が新自由主義を取り入れたことで徐々に日本社会に変化が生じ、学校も変化していく。新自由主義とは、市場競争を重視し、成果主義に徹し、達成できない場合は自己責任とする考えである。この新自由主義の考えを教育に取り入れた新自由主義的教育政策は、世界のグローバル化を進めるためにイギリスのサッチャー元首相やアメリカのレーガン元大統領が取り入れ、日本の中曽根元首相も追随した。

この新自由主義は自由主義と何がどう違うのか、主な思想3点を挙げる。

- ① 市場競争を重視し、それを妨げる企業の行動をいっさい禁止する。
- ② 所得コストで最大の効果を達成する。効率的所得配分政策を採る。
- ③ 社会保険制度は、保険料が確実に徴収される公平な仕組みを構築する。²⁷⁾

上記の①市場競争を重視することは、学習指導要領の学習量増加と全国学力テストによる学力評価を通して民間企業の予備校や塾などの市場を活性化させ、GIGAスクール構想による個別最適学習として一人1台の端末政策による民間企業の市場を活性化させるねらいがある。

その他、GIGAスクール構想が学校現場に多くの問題をもたらすことを赤田圭亮が指摘す

る。

子どもたちは一台ずつ端末を持つことで飛躍的に個別最適にその能力を伸ばすというのがGIGAスクール構想のイメージなのだろう。そのためには越えなければならないハードがどれほどあるのか、……端末を配り、高速大容量ネットワークを敷設するだけで解決しない問題が現場には夥しい数あることを忘れてはならない。²⁸⁾

このように、GIGAスクール構想による個別最適な学びと主体的・対話的・深い学びの関係が成り立つのか、空きがないほど詰め込まれている授業時数のどの箇所に入れることができるのかなど、学校がGIGAスクール構想で混乱しているのは事実である。ただ、コロナ禍で登校できない子どもや不登校生にとっては有効であり、授業の主軸には成らないが上手く活用することが望まれる。②の所得コストで最大の効果を達成する施策は、教員の人件費削減が当てはまり、教員不足問題の原因になり、教育予算を最小限に抑える教育改革が学校の混迷を招いている。

次の佐久間亜紀の言葉からも、日本は教育予算を最小限に抑える国であることがわかる。

文科省は毎年の概算要求で教員増加を求めたが、財務省から獲得できた枠のほとんどは、非正規雇用専用の予算「加配定数」といわれる一年任期の非正規枠だけだった。つまりこの二十年間、国の政策によって、教員の非正規化が促進されてきたのである。²⁹⁾

この財務省の非正規雇用専用の予算は、上記に「この二十年間」とあるのは2004年義務教育費国庫負担制度に総額裁量性が導入されたことを指すと考えられ、この20年間劣悪な待遇面で非正規教員の雇用を継続したため学校内の非正規教員は増加したが、その非正規教員希望者が減少し、教員不足問題に結び付いた。②の「公平な仕組みを構築する」はなされていない。新自由主義は政府の役割が重要であり、政府が公平な仕組みの構築の有効な教育政策を出さず弱肉強食の社会になっている。日本社会の二分化は学校の二分化につながり、高階層は私立志向、低中階層は公立への選択肢となり、低中階層の公立も社会的階層の二分化を招いている。この公平な仕組みの構築がされていないことが社会の二分化、学校の二分化、教員不足、多忙化、心の病につながったと考えられる。公平な仕組みの構築は政治政策の問題であるが、敢えて公平な仕組みの構築の政策に取り組まず、新自由主義の競争原理と成果主義による弱肉強食の社会や学校にしているとも考えられる。

新自由主義の方針では、勝ち組にはメリットが大きいために一見充実するように思えるが、勝ち組でさえ精神状態は苦しく心の病に陥り、負け組にとってはさらに苦しく、厳しい仕打ちになる。その結果として、6人に1人の貧困家庭や自殺者、不登校、精神疾患による心の

学校現場で生じる問題を問い直す

病などの社会問題が多発する社会になり、学校現場に反映されている。日本社会の構造が変化し、貧困問題などでの家庭崩壊が目に見えるようになり、家庭を持ちこたえることができないう低階層が崩壊している。政府が目指す新自由主義は、社会や学校を二分化し、低階層の貧困問題は家庭を崩壊させ、社会や学校に混迷をもたらせている。

次の本田由紀の言葉からも学校や社会の二分化は成るべくして成ったと言える。

家族の支えも、学歴という支えも、仕事という支えもなく、孤独と貧困に耐えざるを得ない個人というものが増えてきている。しかしこの間、日本の政府は、従来から少なかったセーフティ・ネットを拡充するどころか、むしろ切り下げる方向に進んできている。³⁰⁾

これが競争原理と成果主義、できないのは自己責任という新自由主義の世界であり、日本社会で問題が多発し、学校が混迷を深める原因である。何故、これだけ問題が発生しているにもかかわらず社会や学校にセーフティ・ネットを拡充させないのだろうか。混迷する社会や学校で事件や問題が多発するよりも平等や公平に基づいた社会や学校の方が、明らかに人々の幸福度が上がるにもかかわらずセーフティ・ネットを拡充しようとししない。

この新自由主義的教育政策が学校教育にどのような混迷をもたらせているかを調査する。

2-2 新保守化傾向と教育商品化

新自由主義政策は、競争原理と成果主義、失敗は自己責任である。この考えからは、教員

表1 1990年代以降の教育改革：新自由主義・新保守主義の推進

1997年	通学区域制限の弾力的運用の実施
1999年	国旗・国歌法が施行
2000年	教育改革国民会議最終報告書
2001年	学校教育法の改正
2004年	コミュニティスクールが法制化
2006年	教育再生会議の設置 教育基本法の改正 教員評価制度の導入
2007年	全国学力・学習状況調査の導入 副校長・主幹教諭・指導教諭の新設
2013年	教育再生実行会議の提言（道徳の教科化、小・中学年への英語の導入）
2014年	地方教育行政法の改正
2016年	義務教育学校の法則化
2017年	文科省が「働き方改革に関する緊急対策」を発表
2020年	小学校への新学習指導要領の導入（道徳・英語の教科化） ³¹⁾

不足や多忙化、心の病が起こるのも頷ける。しかし、学校の混迷はそれだけではなく、日本という国を一つの思想で統一しようとする新保守的傾向が随所に見られる。

上に記されてるように、国旗・国歌の制定や校長の権限強化、教育基本法改正、副校長・主幹教諭の設置、道徳の教科化はそれぞれが日本国を新自由主義による日本的新保守主義に推進させるための1つ1つの政策であることがわかる。

多忙化問題を解決するための政策である働き方改革の給特法改正案の教職調整額10%に引き上げる案や勤務間インターバル導入、教科担任制導入を提案しているが、多忙化問題は教職調整額を引き上げて解決する問題ではなく、勤務間インターバル導入や教科担任制導入などでますます混乱することが予想され、学校現場の現状と問題の原因を把握していないことが明らかである。

さらに公教育を商品化し、公教育で金を稼ぐ傾向が著しく生じている。

総じて教育民営化とは、教育を通じて利益を得ようとする者の企みである。教育は幻想を生みやすい商品だ。「良い教育を受ければひとかどの人物になれる」という幻想だが、民衆の教育幻想を利用して儲けようとするのが、今どきの「教育改革」である。³²⁾

このように、教育改革により教育の商品化が進められるが、その政策を先に行ったイギリスはどのようになったか。イギリスの『デイリー・メール』の記事「失敗、失敗、そして失敗」³³⁾は、トニー・ブレア前首相の「やりたいことが三つある。それは、教育、教育、教育だ」の成果に対する応えであり、イギリスで失敗した教育改革を日本は繰り返しているのである。毎年の全国学力テストや全国体力テスト、GIGAスクール構想の子ども一人一台端末は、参入した会社の膨大な利益を生むことを考えれば、公教育はすでに商品化され、「公教育は金になる」という面に移行されている。

大内裕和の著書『ブラック化する教育』では、教育商品化を次のように批判する。

カリキュラムも商品です。今度出された学習指導要領要綱は公的カリキュラムですが、指摘カリキュラムは予備校で使われています。2006年には大学受験には必要のない教科・科目を生徒に履修させず、生徒が単位不足となるいわゆる「未履修問題」がありましたが、あれは予備校のカリキュラムをみんな使ったからで、受験に都合がいいカリキュラム商品の方が売れた。要するに教育と言われた物が、全部商品になる。親はどうやって判断するかといえば、一斉テストです。テストが教育商品化の貨幣のような役割を果たします。もともと、全国学力テストを提唱したのは、2004年の経済財政諮問会議ですし、安倍内閣の教育再生会議のメンバーを見ても企業家や学校経営者が圧倒的に多く、教育学者はゼロですから、教育の商品化が目的だったことがわかります。³⁴⁾

学校現場で生じる問題を問い直す

この事例からも、教育再生会議や経済財政諮問会議のメンバーに現場の教員や教育学者が入らず、学校現場を知らないメンバーが机上で外国の文献、イギリスのサッチャー教育改革「1988年教育改革法」やアメリカ合衆国のレーガン時代の教育改革を参考に作成し、トップダウンで学校現場に実施させていることがわかる。全国学力テストは子どもたちの学力を評価するためのテストであるが、明らかに子どものためではなく民間企業が儲かるための教育の商品化である。全国学力テストを行うことで2007年初等中等教育局50億1400万円、国立教育政策研究所11億8944万8千円で、総予算額62億344万8千円³⁵⁾を税金で賄う。その後、2008年60億、2009年57億、2010年33億、その後も継続し2024年度も行われる。文部科学省が企業に委託するので民間企業が収益を上げ、公教育は教育の商品化に協力しているのである。この全国学力テストを行うことで子どもたちは学力不安になり、予備校や進学塾や補習塾などの習い事を行うようになる。教育に金をかけるように誘導することで民間企業の収益につながり、公教育は商品化され金儲けの道具となっているのである。GIGAスクール構想で取り扱う金額は国費4800億円と地方自治体2400億円で合わせて7200億円と言われる。その一方で、学校の窓ガラスが割れ、遊具が壊れ、教材がなくても予算を組めない現実がある。学校の教育環境修復が優先されるべきにもかかわらず、教育予算は使わなければならない場所に使われずにいる。GIGAスクール構想よりも日常の教育環境整備をまず整えるべきである。

次は志水宏吉の教育改革の主導権についてである。

2000年に立ち上がった教育改革国民会議、2006年第一次の安倍政権下の教育再生会議、2013年第二次安倍政権下の教育再生実行会議など首相直属の諮問機関が教育改革の主導権を握る事態が継続していることを指摘しておきたい。³⁶⁾

このように2000年2月までは文部省（現文部科学省）が教育改革の主導権を握っていたと思われるが、上記にあるように2000年3月以降は首相直属の諮問機関である教育改革国民会議が教育改革の主導権を握り、次々に改革に乗り出すことになる。

志水宏吉は、教育改革の内容を整理すると下記の5つになると指摘する。

- ① 教科書政策などにみられる国歌主義的な「思想統制」
- ② 道徳の教科化等に見られる新保守主義的な「人格統制」
- ③ 小中一貫教育の制度化等に見られる新自由主義的な「教育機会の格差化」
- ④ 全国学力テストの結果公表等に見られる成果主義的な「教育統制」
- ⑤ 教育委員会制度改革等に見られる管理主義的な「行政的統制」³⁷⁾

2000年の文部省（後に文部科学省）主導から首相直属の諮問機関が政治主導を行うようになり、エリートを育成するための教育、落ちこぼれは自己責任という考えが蔓延し、社会的弱者にとって生きることが辛い国に成り下がったと言える。だからこそ、社会的弱者や学校の不登校生、学習が遅れている子どもへのセーフティ・ネットが必要なのだが、その十分な政策は立てられていない。そのため、社会や学校は分断され混迷に陥っている。

さらに、教員を縛る人事評価制度があり、その制度の仕組みと教員や子どもへの影響を調査する。

2-3 人事評価制度による教育

2000年代に入り、学校の自由や平等的な雰囲気が薄まり校長の権限が強まると共に、職員会議は議題の決定機関ではなくなり伝達機関となる。校長は副校長を評価し、副校長は教員を評価する人事評価制度が導入され、昇任・昇給・降給・免職・降任・配置転換などの評価項目が行われる。校長は教育委員会から評価され、各区市町村の一番下の評価をされた校長の給料5%が、一番高評価の校長に給料が上乘せされる。校長は教育委員会からの高評価を目指すために研究発表を進んで取りにいき、副校長は校長に評価されないと校長に昇進できないため、黙々と校長の指示に従う。この人事評価制度のシステムは教員も同様であり、教員全体を縛りつけている。評価が悪い教員は降給・免職・降任・配置転換があり、M教員（問題教員）として研修所で研修を受け、指導され、異動についても希望通りにならない。人事評価制度は教職員を縛り、教員の心の自由を奪っている。

下記の平山裕人の指摘が学校の現状を言い当てている。

「人事評価制度」というものが2000年代に導入されました。教育委員会の教育長が校長・教頭を、校長が教員を評価し、それによってボーナス（やがては給料）に差をつけるようになりました。その結果、それぞれの管理職の資質にもよりますが、使い勝手のよい「権力の旗持ち」のような教員ばかりが「評価」されるという事態が起こっています。³⁸⁾

このような「権力の旗持ち」ばかりではないが、子どもたちを支援・指導する教員は自らが学ぶ人でなければ子どもたちは主体的・対話的・深い学びを行う子どもには育たないと考えれば、教員は人事評価制度で縛られた組織の中で、教師としてのやりがいを見出し、自分のよさを発揮できるだろうかと疑問に思う。

下記の教育政策は教育環境を劣悪化し、学校の教員を縛りつける新保守的教育政策である。

2006年に発足した第一次安倍内閣が、戦後の民主教育を否定し、四七教育基本法を国

学校現場で生じる問題を問い直す

家主義の教育基本法へと改悪しました。2008年には、改悪・教育基本法に基づく小学校の学習指導要領が作られ、2009年・2010年度の移行期間を経て2011年度から全面实施となりました。そこからゆとり教育がガチガチ教育となり、現場が抵抗することがまったくできなくなってしまったのです。³⁹⁾

上記のように、学校選択制や習熟度別指導、教育バウチャー制度、道徳と英語の教科化、全国学力テスト、全国体力テスト、いじめアンケートなどが次々に導入されるなど企業の競争原理や成果主義理論が学校現場に持ち込まれ、教員や子どもは競争原理や成果主義で評価される。教員は人事評価制度で縛られ、校長のトップダウンに従うという学校組織になり、校長は教育委員会から人事評価を受けるという構図である。子どもたちに主体的・対話的な学びを説いているにもかかわらず、学校には真の対話がなくなったと考えられる。

次の本田由紀の言葉が現在の学校の序列化と画一化を指摘すると共に学校で発生する問題の根源を指摘している。

「学力」であれ「人間力」であれ、垂直的序列化は、個人に対して一元的で相対的な位置づけを与えるメカニズムであることから、スタートラインにおける不利さを挽回することは難しく、格差と不平等を再生産し正当化するように働く。そして水平的画一化は、上から与えられた既存の価値や規範への同調を強い、異なる考え方・感じ方をもつ者を排除するように作用する。⁴⁰⁾

垂直的序列化と水平的画一化の教育は同じ組織を継続することには役立ち、既存の価値や規範への同調を強いる組織を意図的につくり上げてきたが、教員不足や多忙化、心の病の問題が生じるとも考えられる。

垂直的序列化と水平的画一化の教育は、教師や子どもの主体的・対話的な意欲を奪っていると考えられる。

2-4 まとめ

2-1の自由主義から新自由主義への移行では、1980年代以降の学校教育の変遷から新自由主義の「所得コストで最大の効果を達成する。効率的所得配分政策を採る」という競争原理と成果主義の方針が、教員不足と多忙化、心の病の原因であることを明らかにした。OECD（経済協力開発機構）の2017年GDPに占める日本の教育予算の割合は2.9%で、比較可能な38カ国中37位で、ノルウェーの6.4%、フィンランドの5%には遠く及ばない。この教育予算の低さが学校教育を推進する文部科学省の手足を縛りつけ教育環境を悪化させていることがわかる。

次の大内裕和の指摘はすべての教員が望んでいることであり、教育行政は学校の混迷状態を止めるためには正面から向き合わねばならない。

教員の多くは子どもたちと向き合える時間を少しでも多く欲しいとか、クラスの人数を減らしてじっくり落ち着いた教育をしたいと考えています。予算を増額するだけで、現在の教育の問題はかなり解決します。⁴¹⁾

この指摘のように、教育予算の低さが教員不足や多忙化、心の病の問題を拡大させ、それ以外にも学校の備品や消耗品、教材不足、安全面では壊れた遊具の修理やガラスの買い換え、校舎の外壁塗装などの教育環境を悪化させている。校舎の外壁塗装が落ちて、子どもが怪我をする可能性があるのに修理できず、「子どもたちは校舎側で遊ばないようにしましょう」と放送が流れることがあるなど、学校で起こる大小ほとんどの問題は、教育予算を増額すれば解決することができると思われる。

2-2の新保守化傾向と教育商品化では、国旗・国歌の制定や校長の権限強化、教育基本法改正、副校長・主幹教諭の設置、道徳の教科化はそれぞれが日本国を新自由主義による日本の新保守主義に推進させるための1つ1つのピースであることや毎年の全国学力テストや全国体力テスト、GIGAスクール構想の子ども一人一台端末は、参入した会社の膨大な利益を生むことを考えれば、公教育はすでに商品化され、公教育は金になるという、公教育の商品化が推進されていることがわかる。

2-3の人事評価制度では、2000年代に入り、学校の自由や平等的な雰囲気が薄まり校長の権限が強まると共に、職員会議は議題の決定機関ではなくなり伝達機関となる。校長は副校長を評価し、副校長は教員を評価する人事評価制度が導入され、昇任・昇給・降給・免職・降任・配置転換などの評価項目が行われるなど、教員が人事評価制度に縛られ、垂直的序列化と水平的画一化の学校組織の中でやりがいを見失い、こなすだけの多忙化に心の病に陥るなどの負のスパイラルを拡大し続けている。

学校教育の変遷を通して混迷する学校の現状である、教員不足や多忙化、心の病、不登校生30万人問題は偶然起こったのではなく、起こるべきして起こった結果である。そして、教育行政はこれらの問題一つ一つに正面から対応しようとする十分な政策を立てなかったことを問われなければならない。直的序列化と水平的画一化から水平的多様性という誰もが平等や公平に気持ちや心を開く学校づくりを目指すことが求められる。

次に新自由主義の元で、学習指導要領がどのような考えに移行したかを検証する。

学校現場で生じる問題を問い直す

第3章 学習指導要領

学習指導要領は各教科の学習基準となり、教員は学習指導要領の教科内容を基準にして授業づくりを行う。2023年奈良教育大学附属小学校で学習指導要領の内容を一部授業していないことを不適切な指導と指摘され問題になった。このことから、教員は学習指導要領を逸脱しないという法的拘束力の縛りを受けていることがわかる。もちろん、この不適切指導と指摘されたことに異を唱える意見も数多くある。

次の2024年4月28日朝日新聞の記事は、異を唱えた意見である。

一面的な調査で一方的な結論が導かれ、強制的な出向で教育を壊し、子どもを傷つけている。これまで積み上げてきた豊かな教育実践の成果を否定するもので、全国の学校の萎縮を招いている。⁴²⁾

この記事にあるように、17人の教育研究者の呼び掛け人の一人、中島哲彦名古屋大名誉教授が奈良教育大学附属小学校に対する同大学宮下俊也学長の不適切な発言に意を發し、教育の自由尊重を指示する声明に、約1ヶ月で約500人の研究者や教員が賛同者に名を連ねている。このように、学習指導要領の捉え方も大きな違いや問題を含み、教員は強く縛られていることがわかる。

3-1の資質・能力については、新自由主義政策での競争原理と成果主義の元で学習指導要領はどのように編纂及び反映されたかをその基盤となる資質・能力について調べる。

3-2の国のための教育は、国が学校教育で教員や子ども、保護者、地域を掌握し、画一化、序列化させるための構造づくりであることを探る。

3-1 資質・能力について

2017年学習指導要領改定では、OECDが行うPISAの学習到達度調査やDeSeCoプロジェクト⁴³⁾の世界的学習調査の影響を受け、認知スキルと社会情動的スキルを取り入れた世界標準の学力向上に向けた指導要領改訂になった。

次の石倉瑞恵の言葉からもDeSeCoがOECDのプロジェクトであり、新たな学習評価の側面を取り入れたことがわかる

DeSeCoでは、PISAがどのような能力を測定するのか、測定指標をどのように定めるのかについて議論を行い、科学横断型能力やモチベーションなどの側面を含めた新しい教育成果概念を生み出した。⁴⁴⁾

この新しい教育成果概念をコンピテンシーと言い、認知スキルと社会情動的スキルを取り入れた特定の状況下で自分の力を発揮できるかどうかを判断する力を意味する。認知スキルとは、国語や算数などの学習内容を意味し、社会情動的スキルとは市民参加や福祉への貢献など地域と密着した活動、社交性やコミュニケーション力、忍耐力、自尊心のスキルを向上させる非認知スキルになり、今回の改訂の認知スキルと社会情動的スキルの中心基盤は資質・能力となっている。

次の文章は、小学校学習指導要領（平成 29 年告示）の解説、総則編から抜粋したもので、資質・能力を理解するための参考資料である。

あらゆる教科等に共通した学習の基盤となる資質・能力や、教科等の学習を通じて身に付けた力を統合的に活用して現代的な諸課題に対応していくための資質・能力を、教育課程全体を見渡して育んでいくことが重要となる。⁴⁵⁾

上記のように、資質・能力が教育課程全体の基盤になり、予測困難な社会の変化に主体的に関わり、よりよい社会や人生の担い手になるためのスキルを指し示す生きる力として、PISA の目指す新しい教育成果概念であるコンピテンシーに当たるものと考えられる。

これまでの学習指導要領では記載されていない資質がどのような意味を持ち、どのような理由で教育課程全般の基盤になったかが重要な鍵になるのではないかと考える。

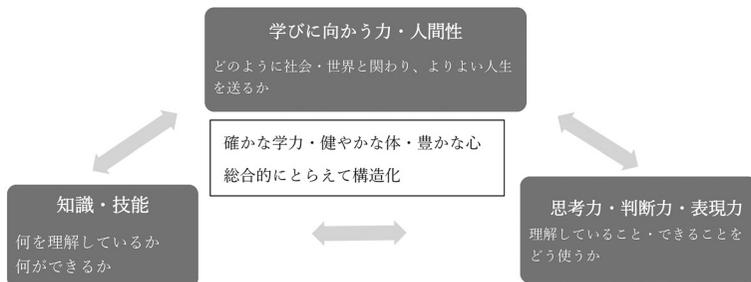


図 1 育成を目指す資質・能力⁴⁶⁾

出典) 中央教育審議会 2016『幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）』補足資料。

上記の資質・能力は、主体的な学び・対話的な学び・深い学びが実現するための基盤であると学習指導要領に記されている。2017 年の学習指導要領改定では、従来とは異なる資質・能力が明記され、小学校・中学校では特別な教科「道徳」が、高校では「公共」が教科として新設された。資質・能力の資質は、生まれつきの性格や才能のことであり、能力は物事を成し遂げることができる力のことであり、資質と能力を一体に捉えて資質・能力と明記され

学校現場で生じる問題を問い直す

た。

- ① 何ができるようになるか（育成を目指す資質・能力）
- ② 何を学ぶのか（教科の編成）
- ③ どのように学ぶのか（学習過程）

この3本柱が学習指導要領の柱となり、その中の①何ができるようになるか（育成を目指す資質・能力）は、「知識・技能」「思考力・判断力・表現力」「学びに向かう力・人間性」という3要素から構成されている。資質・能力が3本柱の頂点にあり、さらに学習の3要素を構成する。確かに資質・能力が教育課程全般の基盤になっていることがわかるが、それでは、何故これまでの学習指導要領で使用されてこなかった資質という言葉を使うに至ったのか、その由来を辿りたいと思う。

この突然使用された資質という言葉の意味は、本田由紀の著書からその由来となる意味を探ることができる。

「資質」という言葉は、戦時期にいたって、「皇国民」としてふさわしい特性全般を指すようになった。⁴⁷⁾

上記からも、資質という言葉は、日本が戦時中の教育勅語で日本国に従うためのふるまいや心構えとして使用されたものである。その言葉が新教育基本法で復元され、2024年現在の学習指導要領の中心に位置したことは、日本国のために学習し、日本国のために尽くせということなのだろうか。OECDが掲げるコンピテンシーは子ども自らが見出す生きる力の意味に対し、資質・能力は同等の意味を有するように学習指導要領には記され、教育課程全般の基盤になっているが、一方で戦時中の教育勅語で使用された「皇国民」としてふさわしい特性全般を指す言葉でもある。この国のための資質・能力を基盤とする教育とは、日本国のために学習し日本国のために尽くせというねらいがあることがわかり、さらにどのような考えを基盤としているのかを掘り下げ、検証しなければならない。

3-2 国のための教育

この節では改めて資質・能力を基盤とする教育とは、どのような考えを基盤にし、どのように推進しようとするかを検証する。

2017年学習指導要領改定における資質・能力に態度が加わり、スタンダード化やゼロトレランス、特別な教科道德の導入などのつながりから、日本の教育の新しい型づくりであることがわかる。スタンダードという、誰もが同じことを学ぶ姿勢やみ出す生徒には罰を与

えるゼロトレランス、ある一定の型を重んじる態度を養い、日本国のために学習し、日本国のために尽くせという資質・能力を基盤とした学校教育を目指せという型である。

ここでも、本田由紀の視点を参考にすれば今回の学習指導要領の目指すべきねらいがはっきりする。

この学習指導要領をもって、新教育基本法で定められた「資質」「態度」の形成の「義務化」は、具体的なプログラムとして学校教育に組み込まれたのである。周知のように、その重要な構成要素として、「特別な教科」としての「道徳」（小中学校）および「公共」（高校）が新設されたことも、この学習指導要領の水平的画一化の強さを物語っている。学校における教育内容・方法のすべてを、国家への貢献という「資質」「態度」の満遍ない育成に向けて吸い上げる、「ハイパー教化」と呼ぶべき学校教育の構造が、ここに姿を現したといえる。⁴⁸⁾

ここに指摘された「ハイパー教化」とは、学校構造を画一化、序列化させ、国が学校教育で教員や子ども、保護者、地域を掌握する構造である。しかし、構造はできあがったが、教員や子ども、保護者、地域はこの学校構造に賛同するかどうかは、学校現場の混迷を見れば一目瞭然であり、その構造に心底賛同する教員や保護者、地域はほばいないだろうと思われる。その理由は、この学校構造が教員不足や多忙化、心の病、不登校生 30 万人、学力の二分化、画一化、序列化させるための特別な教科「道徳」など多くの問題を招いているからである。

このような多くの問題の中で、本田由紀は特別な教科道徳について以下のように指摘する。

道徳は一定の価値を教えるものではないというが、教材を指定し、価値を読み取ることに重きが置かれていると思う。議論をし、自分の考えをつくるには、教科書の指定をやめるべきだ。⁴⁹⁾

道徳は役割演技などを取り入れて議論させ、多様な考え方を引き出す取り組みをしているが、結局は予め決められた道徳項目に従う教科、価値を読み取らせることである。このような学習が序列化と画一化であり、考えない従順な教員や子どもづくりの教育であると考えられる。さらに、スタンダード化で物言わぬ教師として決められたことを教え、それに従うという学校教育の構造がつくられたのである。

以下の児美川孝一郎の指摘が、物言わぬ教師やトップダウンによる自由のない学校の姿を的確に言い当てている。

学校に自由がないこと。もっと学校に自由を取り戻すことが大事だと思います。教員一

学校現場で生じる問題を問い直す

人ひとりがやりがいをもって仕事ができるような条件をつくっていくことですね。そのためには、やらされ仕事を減らすことです。「評価のための評価」みたいなのをなくしていく、官製研修はできるだけ厳選して、教師の自発的な学びを支援する。教員以外のスタッフを置く。⁵⁰⁾

教員には自由がなく、やりがいを見出すことができず、型にはまったこなすことが精一杯である学校教育は、学校の二分化という格差をつくり、序列化や画一化された中で次々に噴出する問題の1つ1つに対応できずにいる。

これまでの本田由紀の指摘は、垂直的序列化や水平的画一化したハイパー教化に対する問題提起であり、次の指摘は教員や保護者が目指す方向性を示唆するものである。

従来の固定概念や差別的な意識を越えて作り出してゆくことが不可欠である。このような社会のあり方を実現していくために重要なのは、様々な異質な他者を尊重し、新しい発想や挑戦を受け入れ賞賛するような柔軟性である。⁵¹⁾

日本国のためという垂直的序列化や水平的画一化のハイパー教化は社会や学校に混乱をもたらし、それを修復するには「新しい発想や挑戦を受け入れ称賛する柔軟性」が求められる。その柔軟性が学校の授業づくりの工夫や英知から磨かれ、道徳という答えが予め決まったものではなく、哲学のような人は何のために生きるのか、人とのかかわり合いはどのようにつくりあげていくのかなど、想像と創造を培うことであり、OECDが掲げるコンピテンシーの考えにつながる。

2017年度改訂学習指導要領は、日本の認知スキルと社会情動的スキルを取り入れた世界標準になったが、その学習内容は生活の縛りや序列化、画一化、学習量の増加により、学校現場で混乱を引き起こしている。競争原理と成果主義での序列化と画一化から逃れようとする教員や子どもたちは、自らが生きる力の意味を探すというOECDが掲げるコンピテンシー的な学び、特定の状況で自分の力でできるかどうかを判断できる力を求めている。学習指導要領は資質・能力をコンピテンシー的に書いてあるが、その核となる考え方は日本国のために学習し、日本国のために尽くせという国優先の考え方が基盤にあり、OECDが掲げるコンピテンシー的な学びである子ども自らが見出す生きる力という子ども一人一人の発想や思い、生き方を大事にする学びとは相反していると考えられる。

3-3 まとめ

3-1の資質・能力では、学習指導要領の土台となる資質・能力の資質は、生まれつきの性格や才能のことであり、能力は物事を成し遂げることができる力のことであり、予測困難な

社会の変化に主体的に関わり、よりよい社会や人生の担い手になるためのスキルを指し示していることがわかる。ただ資質という言葉は戦時期の教育勅語に使われていた言葉であり、国民としてふさわしい特性全般、日本国に従うふさわしい態度という意味をもつ。それは、資質・能力に態度が加わり、スタンダード化、ゼロトレランス、特別な教科道徳とつながり、日本国のために学習し、日本国のために尽くせというねらいに読み取ることができる。

もう一つの問題は、学習指導要領の容量増加は一斉授業で教え込み、こなすことが精一杯の授業に成らざるを得ないにもかかわらず主体的・対話的・深い学びのねらいがあることや個別最適な学びと対話的・協働的な学びという、相反する授業方法を教員に強いることに問題を抱く。教員に数多くの要求をするのならば、その前に教育環境を整え子どもたち一人一人に手厚い指導・支援ができるようにすべきであるが、教育行政は教育環境を整えるための手立てを立てることなく、あるいは十分な手立てを立てず、学校現場はできる子とできない子に分断され、スタンダード化とゼロトレランスという考え方を導入し、態度で押し込め、その息苦しさに不登校生 30 万人や教員不足、多忙化、心の病などの多くの問題が噴出している。

このように学習指導要領は、資質・能力を基盤とした日本国のために尽くせという縛りを学習内容や生活面に張り巡らせ、できる子とできない子に分断させ、不登校生 30 万人という学校の混迷を招き、教員や子どもの自由や柔軟な学びを縛るものになっている。

3-2 の国のための教育では、2017 年学習指導要領改定における資質・能力に態度が加わり、スタンダード化やゼロトレランス、特別な教科道徳の導入などのつながりから、日本の教育の新しい型づくりであることがわかる。スタンダードという、誰もが同じことを学ぶ姿勢やみ出す生徒には罰を与えるゼロトレランス、ある一定の型を重んじる態度を養い、日本国のために学習し、日本国のために尽くせという資質・能力を基盤とした学校教育を目指せという画一化、序列化し、国が学校教育で教員や子ども、保護者、地域を掌握するハイパー教化という学校教育の構造をつくった。

しかし、競争原理と成果主義での序列化と画一化から逃れる教員や子どもたちは、自らが生きる力の意味を探すという OECD が掲げるコンピテンシー的な学び、特定の状況で自分の力でできるかどうかを判断できる力を求めていると考えれば、学校は教員がやりがいを持って子どもたちの楽しさや嬉しさ、できる喜びを共に味わうことができる生活の場として再生することが望まれる。

おわりに

今回の研究ノート 1 は、第 1 章の混迷する学校の現状、第 2 章の学校教育の変遷、第 3 章の学習指導要領で構成した。

学校現場で生じる問題を問い直す

第1章の混迷する学校の現状では、3つの問題である教員不足と多忙化、心の病に焦点を当て、学校現場の教員不足により教員は自分の仕事だけでも精一杯にもかかわらず、足りない教員の仕事までカバーするなどの多忙化が加わり、その結果として精神障害などの心の病に陥る教員の数が年々増え続けていることがわかる。

第2章の学校教育の変遷では3つの問題の起因を探り、新自由主義による競争原理と成果主義への移行によるものであることが考えられる。統括校長・校長、副校長、主幹教諭・指導教諭、主任教諭、教諭の等級制度でトップダウンとし、人事評価制度でものを言わせぬ組織をつくりあげ、さらに思想統制や人格統制などの新保守的傾向が強化され、公教育は金になるという公教育の商品化が進められていることがわかる。

第3章の学習指導要領では資質・能力を基盤とした画一化、序列化、国のための教育、ハイパー教化が型としてできあがったことを読み取ることができる。このハイパー教化とは学校構造を垂直的序列化と水平的画一化させ、国が学校教育で人々を掌握することである。この型の構造はできたが、教員が人間らしい学校生活を送り、子どもが楽しく、嬉しく、できる喜びを感じる学校生活を送ることができるためにはこの構造の問題点を指摘することが問われる。そのためには、教育行政がやらねばならないことや学校ができること、教員ができることを資料収集・整理して提案・実行し、学校が子どもにとってかけがいのない場所になることを目指したい。その記録を研究ノート2「人間らしい生活ができる学校を目指して」で記していきたい。

注—————

- 1) 本田由紀『「日本」ってどんな国』（ちくまプリマー新書、2021年）p.121
- 2) 『朝日新聞』2023年12月10日
- 3) 中島哲彦「本格的な少人数学級実現への課題」（『現代思想 特集 教育の分岐点』青土社2021年4月号）
- 4) 『朝日新聞』2022年12月26日 p.77
- 5) 文部科学省『令和5年度（令和4年度実施）公立学校教員採用選考試験の実施状況について』2023年12月25日
- 6) 吉村春美『みんなが「話せる」学校』（学事出版、2024年）
- 7) 『朝日新聞』2023年5月9日
- 8) 日本共産党東京都議会議員団「小中学校の教員不足状況の調査結果について」（2024年3月7日）
- 9) 氏岡真弓『先生が足りない』（岩波書店、2023年）p.98～99
- 10) 氏岡真弓 同上 p.5～6
- 11) 佐久間亜紀「教職の魅力は高まるか」（『現代思想 特集教育の分岐点』青土社、2021年4月号）p.94
- 12) 本田由紀『「日本」ってどんな国』p.116

- 13) 佐久間亜紀「教職の魅力は高まるか」 p.100
- 14) 本田由紀『もじれる社会』（ちくま新書, 2014年） p.73
- 15) 佐久間亜紀「教職の魅力は高まるか」 p.96
- 16) 佐久間亜紀 同上 p.95
- 17) 本田由紀『「日本」ってどんな国』 p.124
- 18) 野村駿 菊地原守共著「『忙しくない』を考える」（『現代思想 特集カルト化する教育』青土社, 2023年4月号） p.186
- 19) 『朝日新聞』 2022年12月26日
- 20) 氏岡真弓『先生が足りない』 p.75~76
- 21) 妹尾昌俊『教師崩壊』（PHP新書, 2020年） p.147
- 22) 佐々木賢「経済と教育」（『現代思想 特集教育は誰のものか』青土社, 2017年4月号） p.75
- 23) ジョン・ロック イギリスの哲学者として、経験論の父、自由主義の父と呼ばれた。
- 24) ジャン-ジャック・ルソー フランスの哲学者で自由主義を掲げた思想家。
- 25) ジョン・デューイ アメリカ合衆国の哲学者で進歩的な民主・民衆主義者。
- 26) 1977年日航機ハイジャック事件で当時の福田赳夫総理大臣が用いた言葉で、元はサミュエル・スマイルスの『自助論』の記述。
- 27) 志水宏吉『二極化する学校』（亜紀書房, 2021年） p.44
- 28) 赤田圭亮「コロナ禍の学校から『GIGA スクール構想』」（『現代思想 特集教育は誰のものか』青土社, 2021年4月号） p.139
- 29) 佐久間亜紀「教職の魅力は高まるか」 p.96
- 30) 本田由紀『もじれる社会』 p.74
- 31) 志水宏吉『二極化する学校』（亜紀書房, 2021年） p.58
- 32) 佐々木賢『商品化された教育』（青土社, 2009年） p.49
- 33) 『デイリー・メール』（2007年6月22日）イギリスでもっとも古いタブロイド紙。
- 34) 大内裕和『ブラック化する教育』（青土社, 2015年） p.81~82
- 35) 文部科学省『全国的な学力調査の実施, 2009年』
- 36) 志水宏吉『二極化する学校』（亜紀書房, 2021年） p.62
- 37) 志水宏吉『二極化する学校』（亜紀書房, 2021年） p.64
- 38) 平山裕人『小学校《超管理教育》の実態』（寿郎社, 2020年） p.31
- 39) 同上 p.31
- 40) 本田由紀『教育は何を評価してきたのか』（岩波新書, 2020年） p.209~210
- 41) 大内裕和『ブラック化する教育』 p.50
- 42) 『朝日新聞』 2024年4月28日
- 43) 経済協力開発機構がコンピテンシーを研究するために組織したプロジェクト
- 44) 松下晴彦／伊藤彰浩／服部美奈編『教育原理を組みなおす 変革の時代をこえて』（名古屋大学出版会, 2021年） p.86
- 45) 文部科学省『小学校学習指導要領（平成29年告示）解説 総則編』（2017年） p.48
- 46) 図1：育成を目指す資質・能力 2016年中央教育審議会答申補助資料・松下晴彦他編『教育原理を組みなおす』 p.196より引用。
- 47) 本田由紀『教育は何を評価してきたのか』 p.167

学校現場で生じる問題を問い直す

48) 同上 p. 184

49) 同上 p. 197

50) 児美川孝一郎 前川喜平共著『日本の教育、どうしてこうなった?』(大月書店, 2022年)
p. 143~144

51) 本田由紀『教育は何を評価してきたのか』 p. 209