

「学校における働き方改革」に関する政策の展開と 研究動向

—教育業務の外部化・アウトソーシングの視点から—

石井 美和*・荒井 英治郎**

近年、教育界全体において、教育課題の複雑化に対し限られた予算と人員の下に効率的に対応する手法のひとつとして、教育専門業務の外部化・アウトソーシングが模索されている。一方、わが国の初中等教育においては、学校における働き方改革が課題となる中で、教員とは異なる専門性を持つ専門職の配置や外部人材の活用により、学校をチーム化し、教育業務を分担するという方策が示されている。本稿では、学校における働き方改革の現状と研究課題を明らかにすることを目的として、学校における働き方改革に関する政策の展開と先行研究を整理し、学校における働き方改革が、専門職としての教師像の転換を求めるものであり、教員と他職種との職務分担のあり方やそれを規定する意識を実証的な研究により明らかにしていくことが今後の課題であることを示した。

1. はじめに

近年、教員の長時間労働が問題視され、「学校における働き方改革」が政策課題として取り上げられるようになってきている。そして、その方策として学校をチーム化するという構想が議論されるようになり、様々な施策が打ち出されている。

2015（平成27）年12月、中央教育審議会は答申「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」（以下、「チーム学校」答申）を発表した。この答申において「チーム学校」は、校長のリーダーシップの下、カリキュラム、日々の教育活動、学校の資源が一体的にマネジメントされ、教職員や学校内の多様な人材がそれぞれの専門性を生かした能力を発揮し、子どもたちに必要な資質・能力を身につけさせることのできる学校と定義されており、学校に教員とは異なる専門性を持つ専門職やスタッフを配置し、教員とそれら専門的スタッフが連携・協働することにより、教員の多忙

*東北文教大学短期大学部 **信州大学

化や新たな教育課題の解決を図るという問題認識が見て取れる。一方で、学校における専門的スタッフと教員の連携・協働は、これまで教員が担ってきた業務の一部を教員以外の専門職や外部人材が担うことになるという意味では、教育業務の外部化・アウトソーシングを促すものと見ることもできる（横山2016）。

近年、教育界全体において、教育課題の複雑化に対し限られた予算と人員の下に効率的に対応する手法の一つとして、教育専門業務のアウトソーシングが模索されている（橋本2019）。初等中等教育に関しては、教育課題の複雑化という文脈に加え、2013（平成25）年に行われたOECDによる第2回国際教員指導環境調査（TALIS調査）によって日本の教員の労働時間の長さが明らかにされて以降、教員の多忙化が問題視され、その業務の削減・外部委託の必要性が議論されるようになってきたという経緯がある（内田他2018）。また、初等中等教育における教員の職務は、子どものためという論理から多様な業務が包摂される「無境界性」（佐藤1997, pp.98-100）や「無限定性」（久富他2018, pp.39-40）が特徴とされており、教員自身が持つ教職像として「献身的教師像」が知られてきた（久富2017, p.211）。しかし「チーム学校」構想に見られる他専門職や外部人材との連携・協働という方策は、他専門職との業務分担やそのための教員の職務の明確化を求めるものであり、教員の専門性のあり方に問い直しを迫るものといえる。

以上の問題関心から、本稿では、初等中等教育における教育業務の外部化・アウトソーシングに関する動向として「学校における働き方改革」を取り上げ、その現状と研究課題を明らかにすることを目的とする。以下ではまず、「学校における働き方改革」に関する政策の展開を概括したのち、先行研究を整理し、その現状と課題を明らかにする。

2. 「学校における働き方改革」に関する政策の展開

「学校における働き方改革」をめぐる政策的論議が本格化したのは、2010年代半ば以降である（図表1）。他方で、教員の業務量の膨大さやその分担のあり方に関しては2000年代からすでに議論はなされていた。以下では、今次の「学校における働き方改革」の政策展開にとって画期となる政策文書等を取り上げ、その内容を概括する。

図表1 働き方改革に関する政策展開

月日	内容
平成19年3月29日	中央教育審議会答申「今後の教員給与の在り方について」
平成27年7月27日	文部科学省「学校現場における業務改善のためのガイドライン～子供と向き合う時間の確保を目指して～」
平成27年12月21日	中央教育審議会答申 ①「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」 ②「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」 ③「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員養成コミュニティの構築に向けて～」

平成28年 6月13日	文部科学省「次世代の学校指導体制にふさわしい教職員の在り方と業務改善のためのタスクフォース」報告「学校現場における業務の適正化に向けて」
平成28年 6月18日	通知「学校現場における業務の適正化に向けて」
平成28年 7月29日	文部科学省「次世代の学校指導体制強化のためのタスクフォース」タスクフォース報告「次世代の学校指導体制の在り方について（最終まとめ）～基本的な考え方～」
平成29年 6月 1日	教育再生実行会議第十一次提言「自己肯定感を高め、自らの手で未来を切り拓く子供を育てる教育の実現に向けた、学校、家庭、地域の教育力の向上」
平成29年 6月22日	中央教育審議会への諮問「新しい時代の教育に向けた接続可能な学校指導・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」
平成29年 8月29日	中央教育審議会初等中等教育分科会 学校における働き方改革特別部会「学校における働き方改革に係る緊急提言」
平成29年12月22日	中央教育審議会「新しい時代の教育に向けた接続可能な学校指導・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（中間まとめ）」
平成30年 2月 9日	通知「学校における働き方改革に関する緊急対策の策定並びに学校における業務改善及び勤務時間管理等の取組の徹底について」
平成30年 3月19日	スポーツ庁「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」 スポーツ庁「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドラインの策定及び運動部活動の適切な運営等に係る取組の徹底について（依頼）」（29ス庁第649号）
平成30年12月	文化庁「文化部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」
平成30年12月27日	「文化部活動の在り方に関する総合的なガイドラインの策定及び文化部活動の適切な運営等に係る取組の徹底について（依頼）」（30文庁第732号）
平成31年 1月25日	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」（第213号） 文部科学省「公立学校の教師の勤務時間の上限に関するガイドライン」
平成31年 2月14日	文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課事務連絡「児童虐待が疑われる事案に係る緊急点検」の実施に伴う学校業務の負担軽減について
平成31年 3月18日	通知「学校における働き方改革に関する取組の徹底について」（30文科初第1497号）
平成31年 3月29日	通知「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）を踏まえた学校における一層の労働安全衛生管理の充実等について」（30初健食第30号） 文部科学省「公立学校の教師の勤務時間の上限に関するガイドラインの運用に係るQ & A」の公表

令和元年6月28日	通知「学校における働き方改革の推進に向けた夏季等の長期休業期間における学校の業務の適正化等について」(元文科初第393号)
令和元年7月31日	通知「学校給食費等の徴収に関する公会計化等の推進について」(元文科初第561号)
令和元年12月11日	公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法の一部を改正する法律
令和2年1月17日	通知「公立学校の教育職員の業務量の適切な管理その他教育職員のサービスを監督する教育委員会が教育職員の健康及び福祉の確保を図るために講ずべき措置に関する指針」の告示等について
令和2年3月27日	文部科学省初等中等教育局財務課事務連絡「文部科学省が行う学校宛ての定期的な調査の見直しに係る年間調査計画書等の送付及び新型コロナウイルス感染症の対応に伴う調査実施時期等の弾力化について」
令和2年7月17日	<p>省令「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法施行規則」(令和2年文部科学省令第26号)の公布</p> <p>通知「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法施行規則の制定及び「公立学校の教育職員の業務量の適切な管理その他教育職員のサービスを監督する教育委員会が教育職員の健康及び福祉の確保を図るために講ずべき措置に関する指針」の改正等について」(2文科初第568号)</p> <p>文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課事務連絡「公立学校の教育職員の業務量の適切な管理その他教育職員のサービスを監督する教育委員会が教育職員の健康及び福祉の確保を図るために講ずべき措置に関する指針に係るQ&Aの更新について」</p> <p>「公立学校の教育職員における「休日のまとめ取り」のための1年単位の変形労働時間制～導入の手引き～」</p> <p>「教諭等の標準的な職務の明確化に係る学校管理規則参考例等の送付について」(2初初企第14号)</p> <p>「事務職員の標準的な職務の明確化に係る学校管理規則参考例等の送付について」(2初初企第15号)</p> <p>文部科学省初等中等教育局財務課事務連絡「新型コロナウイルス感染症の対応に伴う令和2年度文部科学省が行う学校宛ての定期的な調査の見直しについて」</p>

- (1) 中央教育審議会答申「今後の教員給与の在り方について」(平成19年3月29日)
 政策文書に「アウトソーシング」という文言が初めて記載されたのは、2007(平成19)年3月29日公表の中教審答申「今後の教員給与の在り方について」であった¹⁾。
 2006(平成18)年6月2日に公布・施行された「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(行革推進法、法律第47号)を受けて、改めて教

員給与のあり方の再検討が要請されることとなった。中央教育審議会初等中等教育分科会内に設置された教職員給与のあり方に関するワーキンググループでは、公立学校の教員給与のあり方、教員の校務と学校事務の見直し、学校の組織運営体制の見直し、教員の勤務時間の弾力化等に関する議論が行われ、その結果取りまとめられたものが、当該答申であった。

当該答申の第2章「教員の校務と学校の組織運営体制の見直し」の「1. 教員の校務と学校事務の見直し」の箇所では、「教員の校務について見直しを行い、……（中略）……子どもたちの指導のための時間を十分に確保できるようにすることが必要である」との課題認識から、「校長及び教頭は、学校組織のマネジメントをしっかりと行い、特定の教員の勤務負担が過重にならないよう、教員の時間外勤務の縮減や勤務負担の適正化等を図る必要がある」と記載されており、教員が行う必要のある学校事務については、①ICT環境の整備・充実、②各種調査の縮減・統合、③書類等の様式の簡素化・統一化を推進することで時間外勤務の縮減を行うなど、教員の事務負担の軽減策として事務処理体制を充実させていくことが謳われていた。そして、この記述に続く形で、「アウトソーシングが可能な業務については、専門的な能力を持った民間人や退職教員等を活用して積極的にアウトソーシングしていくことも必要である」との文言が付されていた。

他方で、この記述からは、アウトソーシング先として民間人や退職教員等の活用が想定されていることがわかるものの、そもそも多様な学校業務の中で、民間人や退職教員等に対してアウトソーシング可能な業務とは何であるのかについては、この段階では明言されていなかった。

（2）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」（平成27年12月21日）

新しい時代の学校と地域の関係を展望する上で、学校を「チーム」として捉えようとするものが、2015（平成27）年12月21日に同時公表された中央教育審議会の3答申、①「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」、②「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」、③「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員養成コミュニティの構築に向けて～」であった²。特に、「学校における働き方改革」に関連する答申は、前二者である。

第1に、答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」では、これからの地域と学校が目指すべき連携・協働の方向性として、①地域とともにある学校への転換、②子どもも大人も学び合い育ち合う教育体制の構築、③学校を核とした地域づくりの推進が謳われた。第2に、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」では、学校のマネジメントモデルを以下の3つの視点に基づいて転換していく必要性が喚起されていた。その1は、「専門性に基づくチーム体制の構築」である。そこでは、教職員の指導体制や地域との連携体制の整備・充実のほか、教員以外の専門スタッフの参画が必要とされていた。ここで具体的に参画を促す専門スタッフとして例示されていたのは、養護教諭、栄養教諭、事務職員、学校司書、ICT支援員、スクールカウンセラー（以下、SC）、スクールソーシャルワーカー（以下、SSW）、外国語指導助手、医

療的ケアを行う看護師、部活動指導員（仮称）、学習サポーター、理科実験補助スタッフ等である。その2は、「学校のマネジメント機能の強化」である。そこでは、管理職の適材確保、主幹教諭制度の充実、事務体制の強化が指摘されていた。その3は、「教員一人一人が力を発揮できる環境の整備」である。そこでは、人材育成の推進、業務環境の改善、教育委員会等による学校の支援の充実が謳われていた。なお、当該答申を受けて、2016（平成28）年1月には、「次世代の学校・地域」創生プラン（通称：馳プラン）が示されており、当該答申が予算編成に与える影響は少なくなかった。

（3）教員勤務実態調査

日本では1966（昭和41）年にも教員の勤務実態調査が行われており大きな話題を呼んだが、「教員勤務実態調査（平成18年度）」の結果は働き方改革論議に大きな影響を与えることとなった³。当該調査結果を概括すれば、夏休み期間（8月）を除く平均労働時間は10時間45分、残業時間は34時間と40年前の調査時の約5倍にも増加していることが明らかとなった。また、①1日の勤務時間で子どもと関わる時間は、勤務時間の約6割であること、②休息・休憩時間は1日約8分程度であること、③小学校では平均1時間40分前後の残業と約30分強の持ち帰り仕事、中学校では平均2時間強の残業と約20分程度の持ち帰り仕事となっていること、④部活動・クラブ活動の盛んな中学校の男性教員は、毎月休日が1日とれるかどうかの状態が常態化していること、⑤中学校での部活動顧問の平均残業時間は、顧問をしない教員よりも長く、文化部よりも運動部の方が長い傾向があること、⑥校長・教諭よりも教頭・副校長の平均残業時間が長いこと、⑦残業時間は個人差（平均1時間未満、3時間以上）が大きいことが明らかとなった。

これに対して、約10年ぶりの結果公表となった「教員勤務実態調査（平成28年度）」では、2006（平成18）年度に実施された同調査と比較して、平日・土日ともにいずれの職種（小中学校の校長、副校長・教頭、教諭）でも週の勤務時間の平均が増加し（1日当たり、小学校平日43分・土日49分、中学校平日32分・土日1時間49分）、高ストレス勤務が継続していることが明らかになり、事態の深刻化が改めて浮き彫りとなった⁴。

なお、勤務時間増加の要因としては、①若手教師の増加、②総授業時間数の増加、③中学校における部活動指導時間の増加が挙げられていた。

（4）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」（平成31年1月25日）

中央教育審議会は、2017（平成29）年6月22日の諮問以降⁵、「新しい時代の教育に向けた持続可能な学習指導・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」審議を行い、同年12月22日に「中間まとめ」を発表していた。これに対して、2019（平成31）年1月25日に公表されたのが、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」（以下、「働き方改革」答申）である⁶。当該答申では、①勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方改革の促進、②学校及び教師が担う業務の明確化・適正化、③学校の組織運営体制の在り方、④教

師の勤務の在り方を踏まえた勤務時間制度の改革、⑤学校における働き方改革の実現に向けた環境整備、⑥学校における働き方改革の確実な実施のための仕組みの確立とフォローアップ等について論じられているが、教員の職務再編という観点から注目すべきは、第4章「学校及び教師が担う業務の明確化・適正化」部分の記述である。

第1に、答申の第4章の「1. 基本的考え方」では、学校が担うべき業務を、「学習指導要領等を基準として編成された教育課程に基づく学習指導」、「児童生徒の人格の形成を助けるために必要不可欠な生徒指導・進路指導」、「保護者・地域等と連携を進めながら、これら教育課程の実施や生徒指導の実施に必要な学級経営や学校運営業務」と、3つに大別していた。第2に、同じく第4章の「3. これまで学校・教師が担ってきた代表的な業務の在り方に関する考え方」では、これまで学校・教師が担ってきた業務の中から代表的な14の業務が取り上げられ、「基本的には学校以外が担うべき業務」、「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」、「教師の業務だが、負担軽減が可能な業務」と、業務の特質に応じた分類がなされた。ここで、3つに分類された代表的業務の内訳を挙げておけば、その1に、「基本的には学校以外が担うべき業務」としては、①登下校に関する対応、②放課後から夜間などにおける見回り、児童生徒が補導された時の対応、③学校徴収金の徴収・管理、④地域ボランティアとの連絡調整が挙げられていた。その2に、「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」としては、⑤調査統計等への回答等、⑥児童生徒の休み時間における対応、⑦校内清掃、⑧部活動が挙げられていた。その3に、「教師の業務だが、負担軽減が可能な業務」としては、⑨給食時の対応、⑩授業準備、⑪学校評価や成績処理、⑫学校行事の準備・運営、⑬進路指導、⑭支援が必要な児童生徒・家庭への対応が挙げられていた。

なお、同日には文部科学省内に学校における働き方改革推進本部が設置されるに至っており⁷、2020（令和2）年9月時点では、第4回学校における働き方改革推進本部が開催され、学校における働き方改革に係る文部科学省の取組状況の進捗状況のほか、学校の働き方改革を踏まえた部活動改革が中心的な議題の一つとなっている。

3. 「学校における働き方改革」に関する研究動向

それでは、2010（平成22）年以降展開されてきた「学校における働き方改革」の動向に関連し、どのような研究がなされているのだろうか。以下では、「学校における働き方改革」に関する研究動向について、（1）政策的背景・経緯に関する研究、（2）学校組織論に関する研究、（3）参入する専門職に関する研究、（4）教員の専門性に関する研究の4つに大別し、概観する。

（1）政策的背景・経緯に関する研究

本節では、「働き方改革」答申に至る政策的な経緯や背景に関する研究を概観し、そこで指摘される「学校における働き方改革」の政策的な特徴を確認する。

第1に、「学校における働き方改革」につながる大きな転換点となった政策として「チーム学校」答申に着目し、その政策的な背景を論じた研究が多く見られるが、その中でも学校のあり方をめぐる政策の流れを整理した研究として、大橋（2017）があ

る。大橋（2017）は、「チーム学校」答申に至る政策の流れを、①教職員の多様化論、②学校のプラットフォーム化論、③開かれた学校論の3つの系譜に整理している。①教職員の多様化論は、特別支援の必要な子どもや様々な考え方の保護者の増加等、学校の外部環境の多様性の拡大を受け、1990年代以降進められてきた学校における様々な専門職の配置拡大に関する議論や施策を指す。②学校のプラットフォーム化論は、「子どもの貧困」問題への対応として厚生労働省や内閣府のリーダーシップのもと推進されてきた施策である。2013（平成25）年、内閣府、文部科学省、厚生労働省によって「子供の貧困対策推進法」が制定され、学校が子どもの貧困対策の「プラットフォーム」と位置づけられるとともに、翌年閣議決定された「子供の貧困対策に関する大綱」においてS S Wの配置の推進が提言されていた。③開かれた学校論は、「社会に開かれた教育課程」を掲げる新学習指導要領への対応に関連する。新学習指導要領に示される地域の人的・物的資源の活用は、2000年代以降に活発になった「開かれた学校」に関する議論に見られ、「地域と学校のパートナーシップ」という考え方の流れを汲むものである。大橋は、これら3つの政策潮流が新しい学習指導要領の輪郭が明らかになってくる中で、遡及的に「チーム学校」というアイデアによってまとめられていったと指摘している。

大橋が挙げる③開かれた学校論としての「チーム学校」論については、学校のスリム化論との関連を指摘する研究もある。ここでの学校のスリム化論とは、1996（平成8）年に中教審から出された「21世紀を展望した我が国の在り方について」の第2部「学校・家庭・地域社会の役割と連携の在り方」の第4章「学校・家庭・地域の連携」において言及された考え方を指す。例えば、手嶋ら（2016）は、学校のスリム化論は、本来家庭や地域社会で担うべき役割を学校が担っているという現状認識から、学校の役割を見直し「精選」することを提言するものであり、部活動のあり方を見直しその指導に地域人材の協力を得ることの必要性が示されたことなどから、「チーム学校」構想に通じる考え方が見られると指摘している。

第2に、専門的スタッフの配置や地域との連携といった「チーム学校」構想に直接的につながる政策動向にとどまらず、教員定数に関する予算折衝など、教育財政をめぐる政策動向との関連を指摘する研究がある。

例えば、学校への他の専門職の配置に着目して「チーム学校」構想に至る政策的経緯を検討した油井原（2016）は、1990年代以降の専門的スタッフと教員の協働をめぐる動向、2007（平成19）年の教員勤務実態調査を契機とした教員の長時間労働問題をめぐる動向に加え、少子化の進行に伴う教員定数をめぐる政策動向が関連しているとする。そして、油井原は、S CやS S W等の教員以外の専門的スタッフの配置は、当初、児童生徒の問題行動等への対応を直接的な導入理由としており、教員の業務分担との関連には言及されていなかったと指摘している。しかし、少子化の進行により教職員定数の削減が求められる一方で、2000年代半ばには日本の公的教育投資の対G D P比の低さが問題視されるようになり、財務省と文部科学省による予算折衝が難航した。その結果、教員以外の専門的スタッフの有効性や活用を模索する調査検討が数多く行われ、教員の勤務実態や専門的スタッフ・学校事務職員の役割、海外での専門的スタッフの勤務様態等の知見が集約されたことが、「チーム学校」構想につながったとしている。

また、加藤（2017）も油井原（2016）と同様に、2000年代前半における義務教育費

国庫負担をめぐる議論から「学校運営における業務改善論」に至る議論の流れとSC・SSWに関する議論の2点を「チーム学校」答申に至る政策の流れとして捉えている。地方分権化の流れを受け、2003（平成15）年に都道府県の裁量による学級編制の基準緩和が可能となり、2004年の総額裁量制の導入を好例とする、教員配置に関する新たな制度は、国の厳格な管理から地方の裁量拡大へと転換した。加藤は、この教育財政をめぐる地方分権化の流れが、義務教育費の負担のあり方という財源論の根幹に関わる議論を生じさせ、教員給与に関する検討につながったと指摘している。文部科学省は2006（平成18）年に「教員給与の在り方に関する調査研究」に着手し、その結果を受け、中央教育審議会は2007（平成19）年に答申「今後の教員給与の在り方について」を発表したが、そこでは、教員の時間外勤務の縮減や勤務負担の適正化の方策として、業務のアウトソーシングの必要性、外部専門家の活用、福祉や医療等関連機関との連携が提唱されており、「チーム学校」答申で展開される諸課題がすでに網羅されていたことを指摘している。

第3に、「チーム学校」答申が出されるに至る政策過程における教育財政をめぐるプロセスに着目した研究があり、そこでは「チーム学校」の持つポリティカルな意味合いを指摘する論考が見られる。

例えば、加藤（2016）は、少子化を前提として教職員定数のあり方の見直しや学校統廃合の促進の議論は避けがたいとの認識から、「チーム学校」構想が文部科学省による予算要求において持つ意味を指摘し、「『チーム学校』という一種の政策ストラテジーは、多分に財政的な要素が含まれている」と述べている（p.5）。すなわち、従来の加配定数の増加はおろか維持すら困難な状況が予想されるなか、「実績としても拡充して加配措置されてきたSC・SSWを定数に組み込むことで教職員数の維持を見込む」ものとして好意的に評価する（p.4）。

一方で、紅林（2017）は、「チーム学校」構想を予算折衝過程で生み出された政策と見る視点は加藤（2016）と共通しているが、その評価は批判的である。紅林は、国際調査の結果を踏まえ、日本の教育が世界でも高いレベルにあるという認識を示し、それにもかかわらず学校を「チームとしての学校」に改革することが求められる背景として、教員定数をめぐる文部科学省と財務省の攻防に目を向けている。そして、「チーム学校」構想は、財務省の教員定数削減案に対して「補償的に正当性を与える」事業として提案されたのであり、教員定数の改善増を求める文部科学省にとって積極的・発展的な提案とはいえないと論じている（p.46）。

この他、教員定数をめぐる予算折衝過程に着目し、「財務省」対「文部科学省」という対立構図から「チーム学校」構想を論じる研究として、赤田（2016）や渡辺（2017）がある。例えば、赤田は、「チーム学校」構想は「政治的な存在」であり（p.96）、専門的スタッフの配置は教員の多忙化解消にはつながらないとの見方を示し、部活動に代表される曖昧な業務範囲を見直し、労働条件を整備することが必要であると主張している。

第4に、「働き方改革」答申に関して、教員の労働条件や労働環境、そして、それらを規定する労働法制の視点に基づく研究が蓄積されている。

例えば、北神（2018）は、2016年に実施された教員勤務実態調査により教員の長時間勤務の実態が改めて明らかになったことが「働き方改革」答申が諮問された直接的な動機であると指摘し、「働き方改革」答申の問題関心を教員の労働法制史から位置

づけている。また、北神は、根本的な問題は、「国立及び公立学校の義務教育諸学校の教育職員の給与等に関する特別措置法」（以下、給特法）制定以降、時間外勤務手当を支給しない論理として使われてきた、教員の労働を「自発的、創造的な行為」とする捉え方にあると指摘している。今日、教員の時間外勤務を形成している職務内容は、2016（平成28）年度教員勤務実態調査に端的に表れているように、授業の準備や成績処理、部活動等であり、それらを欠いては学校の教育活動や経営が成り立たない業務である。それにもかかわらず、給特法体制下において教員の超過勤務が個々の教員の自由意思による自発的な行為と見なされてきたことに対し、「実態を無視した捉え方」と批判するものとなっている。

また、給特法の審議過程から成立後の運用までを詳細に分析した萬井（2019）も給特法における労働時間法制の根本的な見直しを行うことが必要であるとし、事務作業を行う職員の採用・配置、部活動を指導する教職員の採用ないし外部化等を検討することが重要であると主張している⁸。

第5に、学校における「働き方改革」の焦点の一つである部活動に着目した研究がある。例えば、部活動に関する言説の変遷と関連する政策の展開を整理した村上（2018）は、1990年代以降、部活動に対しては教員からの体罰やいじめ等、生徒に関する問題も指摘されてきたが、政策において取り上げられているのは部活動指導に伴う時間的負担や未経験種目を担当することに伴う負担、手当の少なさなど主に教員に関する問題であることを指摘し、特に時間的負担に関する問題が「チーム学校」答申における部活動支援員の導入につながったとする。また、手当に関する問題が「働き方改革」答申の審議において給特法がテーマとなり、部活動指導に対する手当が検討されたことにつながったと指摘している。

このように、「学校における働き方改革」をめぐる政策的背景に関する研究では、1990年代以降展開されてきた背景の異なる複数の政策が統合される形で「チーム学校」政策が登場したという見方はおおむね共通しているが、その評価は分かれるものとなっている。

（2）学校組織論に関する研究

「チーム学校」政策に含まれる教員以外の専門スタッフの参画は、これまで教員を中心として組織されてきた学校に異なる専門性を持つ専門職を位置づけるものであり、学校組織のあり方に変容を迫るものである。この点に関する研究は、主に学校経営組織論の観点から論じられている。

第1に、学校組織におけるミドル層の役割に着目した研究がある。例えば、加藤（2016）は、プロジェクト的な課題遂行を問われる業務が増加する中で、誰がイニシアティブを取ってリーダーを請け負うのか、ミドル的な機能の増大が必要となることを指摘している。そして、そのようなミドル機能の増大を従来型の主任制度によって機能させることは限界があり、ミドル機能を拡大させるための組織のあり方が論点となると述べている。同じく大家（2018）も、チーム化構想により管理職としての校長のリーダーシップの質が問われており、これまで以上に管理職の校長、副校長、教頭、主幹教諭が果たす役割が増大するとの見通しを示しながら、管理職の仕事量の増加を懸念している。また、2013（平成25）年TALIS調査の結果において、「同僚と教材のやり取りをしていない」、「特定の生徒の学習の向上についての議論をしていな

い」等の項目に回答した教員の割合が比較的高い点に着目しながら、「日本の教員は同僚性にもとづく協働が十分にできていない」と評価し、同僚と協働して育ちあう時間が不十分な状況で「チーム学校」が本格的に導入されると、これまで以上に同僚と協力して切磋琢磨し合い「専門性」を育む機会が少なくなる恐れが出てくる可能性を指摘する（p.11）。

第2に、学校組織論における組織文化や組織原理の研究の知見、とりわけ同僚性との関連から「チーム学校」政策を位置づけた研究がある。例えば、横山（2016）は、教育行為には本来的に不確実性が伴うものであると指摘し、これまでの学校組織論は不確実性の縮減の方策として、協働化を重視してきたと位置づけている。そして、協働化に基づく組織原理として、決定権限の分散、相補的で双方向的な相互作用の優位性、同僚性を特徴とする組織文化や双方向のコミュニケーションを重視するウェブ状の組織像が学校組織の特徴であるとする。このような知見から、多職種構成による学校組織開発においては、各組織成員の自律性および専門性発揮による教育改善をいかに活性化させるかが重要であり、教職以外の専門性をどこまで広げ、誰がどのように組織化していくのかを論点として挙げている。そして、横山は、上述の学校組織論における組織観を前提とした上で、近年の教育政策における学校組織観を次のように批判的に検討している。具体的には、横山によれば、近年の教育政策の特徴は集権化、成層化、民間開発手法の導入・浸透にあり、金銭的インセンティブの導入によって組織構造を強化しようとするものであること、「チーム学校」構想に見られる組織観として、教育実践を還元主義的に捉え、各専門家が個別の教育課題に対処することが期待されていることを指摘している。そして、「チーム学校」構想は、「チーム」というキーワードを用いて学校に協働せよというメッセージを送っているように見えるが、専門的スタッフとの役割分担により、教員には授業など子どもの指導に専念することが期待されており、むしろ組織成員を個人主義化する方向に作用すると指摘している。

また、横山（2018）は、学校業務の外部化という視点から部活動指導員に着目し、部活動指導員の制度化は、外部指導者を学校内部に取り込む動きとして捉えられると同時に、部活動の指導や運営を外外部化するものとも理解でき、「『部活動の外部化』をめぐるパラドクス」とも言うべき状況を生んでいることを指摘している。このようなパラドキシカルな状況は、部活動に関わるアクターを多様化し、部活動に関する意思決定を困難なものとしており、教員の教育的で専門的な判断と保護者や部活動指導員の意向をどのように調整するかという問題を生じさせるだけでなく、部活動指導員の制度化は部活動指導を「誰にでもつとまる仕事」であるというメタメッセージを送ることにもなり、教職アイデンティティの揺らぎをもたらすことを指摘している（pp. 14-15）。

この他、「同僚性」に基づく学校組織の特性から「チーム学校」を論じる研究として、後藤（2016）があり、「チームとしての学校」を実現するためには、学校内だけでなく地域や関係機関との連携・協力を含み、「ラディカルな同僚性」の構築を目指すべきであるとの主張が展開されている。さらに、「チーム学校」答申と同時に答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」が発表されたことを踏まえ、ソーシャル・キャピタルの醸成が学力形成に寄与することからチーム学校のメンバーを地域住民や保護者を含めた「大きなチーム」として捉えるべきであると主張する研究もある（熊谷2016, p.29）。

第3に、「チーム学校」構想を学校組織に階層性を持ち込むものとして否定的に捉える研究もある。例えば、戸倉（2016）は、教員の多忙化や負担感の増大の背景として、新自由主義的政策があるとし、2004年度の義務教育費国庫負担における「総額裁量制」の導入、2000年以降の特別教育支援員、ICT支援員等、短時間雇用、非正規雇用を前提とした職員の配置により、非正規雇用の教職員が増大したことを指摘している。そして、「チーム学校」構想に示された専門的スタッフについて、その身分を正規職員とすべきという考えが示されているのはSCとSSWのみであること、教育活動のサポートスタッフについてはボランティアの活用も想定されていることから、正規・非正規、有償・無償と多様な立場の職員が増加し、学校組織の階層化が進むことにより「職種間の連携はおろか、関係性の分断を招きかねないと憂慮」する（p.93）。

また、渡邊（2017）は、学校組織をめぐる重層構造論と単層構造論の論争に「チーム学校」構想を位置づけ、批判的に検討している。1970年代以降、教頭の管理職化、主任職の法制化など学校組織の重層構造化が進められてきた。さらに2000年代に入り、副校長、主幹教諭、指導教諭といった「新しい職」が新設されたが、「チーム学校」答申においても、主幹教諭の加配が改革の重点に位置づけられており、「チーム学校」構想を学校組織の新たな重層構造化と捉えている。渡邊は重層構造論を学校組織の民主的運営や主体的な意思決定を阻害するものとして批判し、「チーム学校」の導入も専門的なスタッフへの業務の振り分けを通じて教員が授業に専念することを求めるものであり、「教育目標を機械的に実行する代理人としての役割を期待」することになると否定的な評価を下している（p.442）。

同じく、単層構造論を支持する立場から「チーム学校」構想を学校の管理統制を強め、教員の同僚性や主体性を弱体化させる可能性が高いという見方を示すものとして、樋口（2017）がある。樋口は、教員の多忙化を生み出す主な要因は本来業務の増加にあるとした上で、専門スタッフによる分業ではなく、教職員定数の充実を図ることが最重要課題であるとし、「『チーム学校』論により、教職員の非正規化が一層進められ、学校の業務が外部の請負の対象とされるなど、学校組織の脆弱化を招くおそれがないか慎重に吟味していく必要がある」としている（p.10）。

このように、学校経営組織論における研究では、他職種によって構成される学校組織が「チーム」として組織されるためには、同僚性を他専門職や地域へと広げ、対等で双方向的な関係を築くことが必要との主張が多く見られる。一方で、学校におけるマネジメント機能の強化をねらいとして管理職の拡充が図られたことや非正規教員が拡大している背景から、学校組織の階層化を強め、同僚性の解体につながるという危惧も示す研究も見られ、「チーム学校」構想に対する評価は現在も分かれているのが現状である。

（3）参入する専門職に関する研究

学校経営組織論において、教員を中心とする視点から学校組織の変革が論じられる一方で、「チーム学校」答申により学校への配置・拡充が提言された職種においても、学校における自らの役割のあり方をめぐる議論が活発に行われている。以下では、SC、SSW、学校事務職員に関係する研究を取り上げる⁹。

第1に、SCに関係する研究としては、「チーム学校」構想に位置づけられること

に伴う専門性の拡大や勤務形態の変化に着目した研究が見られる。例えば、西井（2016）は、これまでのSCに期待されたのは相談業務における心理臨床行為の専門性であったが、これからは、専門性のもう一つの柱として「マネジメント機能を強化するための働き」が求められると述べている（p.13）。また今後のSCは「児童・生徒の欠席状況の把握、いじめの認知、虐待の発見等」多様な取り組みに関わることになり、教職員や他の専門性を持つスタッフとの協議活動が増加すると予想されることから、異なる意見や見解の独自性を尊重しつつもSC自身の意見を主張しコンセンサスを得る必要性があり、心理面接とは異なる能力が求められると、専門性の拡大を示唆している（p.14）。

また、福田（2016）も西井（2016）と同様に、これからのSCの役割を心理面接にとどまらず「専門家として学校の組織運営改革に関与する」ものとして位置づけているが（p.34）、その役割の範囲を児童生徒の心理的援助におけるマネジメントにとどまらず、学校全体の変容にまで含めて位置づけている。具体的には、SCが常勤的職員として学校に位置づけられることにより、保健室をマネジメントする養護教諭のように、カウンセリング室をマネジメントすることが想定される点に着目し、福田はこれを学校の中に心理臨床の場が明確に設けられることによるSCの「自律化」と捉えている（p.39）。そして、児童生徒の心理的安心空間が安定して提供することが可能になり、SCが作り出す安心空間が、特殊な一時避難所ではなく、学校全体を安心空間に変容させていくと期待している（p.40）。さらに、福田は、福田（2018）において、SCの将来的なイメージを「外部者のワンポイントリリーフという発想」から、持続可能な活動を提言し実践していく「アントレプレナー型専門職の姿」として提示するに至っている（p.22）。

これに対して、SCの勤務形態の変化に着目しながら、その可能性と課題を検討した研究として、青木他（2020）がある。青木らによれば、これまでのSCは、学校外から派遣されているということ、教員の専門性とは異なる専門性を持つということの2つの側面からなる「外部性」を持つとされ、この2つはSCが効果的に機能するための重要な特性と捉えられてきた（p.1）。しかし、SCが常勤となると学校内部の人材となり、外部性は変容することになり、例えば、教職員との関係は外部者から同僚へと変化し、専門性の違いを残しながらも同僚性を構築することが課題となるという。また、クライアントである児童・生徒との関係においても、関係が相談室のみで完結するのではなく、相談室以外の社会場面でもクライアントに関わることになり、個別相談場面での臨床活動とより社会的集団的な場面での出会いを両立させるための柔軟性と中立性が求められるとする。

SCは、1995年に当時の文部省による「スクールカウンセラー活用事業」により学校への配置が開始され、20年以上に渡り活動が継続されており、「学校臨床心理士全国研修会」を中心として学校における臨床活動に関する実践知が蓄積されてきた（鶴養2016, p.19）。こうした経緯もあり、「チーム学校」におけるSCの役割については、ある程度明確な展望が示されていると理解できよう。

第2に、SSWに関する研究では、「チーム学校」構想において学校への配置が拡大され、法的な整備が進んだことを評価する一方で、課題も多く指摘されている。例えば、高橋他（2019）は、学校教員を対象に実施した研修会における質問内容を分析し、「SCとSSWの違いが理解できない」「実際何をサポートしてくれるのか」など

の質問が多く見られたことを報告し、学校においてSSWの職務や専門性が十分に認識されていないという課題を示している (p.16)。

また、宮野他 (2018) は、2017 (平成29) 年4月の学校教育法施行規則一部改正により、SSWの職務が「小学校における児童の福祉に関する支援に従事する」と規定されたことを受け、「これまで曖昧であったSSWの職務内容の根拠が明文化されたことは意義のあること」と評価する一方で、「教育の専門職である教員や事務の専門職である事務職員の職務規定が『つかさどる』と定められているのに対して、SSWの職務規定が「従事する」と法解釈上は低位に留められている」とし、「多職種協働の視点に立つと今後の課題であるといわざるを得ない」と指摘する (p.100)。

この他、「チーム学校」答申に示された、専門スタッフと教員の業務分担のあり方にも疑問が呈されている。例えば、今村他 (2017) は、「チーム学校」答申の「学校の教職員等の役割分担の転換のイメージ図 (答申p.26)」を引用し、「子どもの心理的サポート」や「学校運営事務」「指導補助的業務」などの業務を教員以外の専門スタッフが担う形となっており、「ただの縦割り業務の印象でありチームとしてのイメージが持ちづらい」と指摘する。そして、「業務項目ごとでの分担」ではなく、「子どもの心理的サポート」等の項目一つ一つについて、教職員や専門スタッフが分担することが現実的であり、そのような連携が実現してこそ、SSWのコーディネート力やマネジメント力が発揮されると述べている (p.100)。

また、山野 (2016) は、「チーム学校」を機能させるために乗り越えるべき課題が多い現状に対し、その背景として学校の組織文化の特性を指摘している。山野は、保護者対応が増え、それに困り感を感じている教員が多数を占めるにもかかわらず、「チーム学校」をめぐる議論でもあくまで「教員が担う」ことがベースの議論となりがちであるとの認識を示し、その背景として、①同僚性が根底にあり、細かな職階がない対等な世界観があること、②ルース・カップリング理論の影響を受けた「鍋ぶた組織」であることの2点を挙げている (p.38)。これらの特徴は、他専門職による学校組織への参入の難しさや教員と他専門職のチームの組みにくさにつながっており、チーム学校を機能させるためには学校の組織や発想を大きく転換させる必要があるとする。ここでは、山野が2014 (平成26) 年「子どもの貧困対策の大綱」において打ち出された「学校プラットフォーム」に見られる子どもの貧困対策の視点からチーム学校を捉えていることに注意が必要である。すなわち、貧困家庭の子どもが身近に支援を受けることができるようにするために、学校が様々な支援メニューが集まる場になることが必要との考えから、チーム学校もその支援メニューの一つと捉えているのである。そして、貧困対策としての「チーム学校」を機能させるためには、校内に生徒指導、特別支援等を担当する教員とSSW・SCが入ったチームを作り、担任から挙げられた事例を振り分ける「スクリーニングを行う組織」となることが必要であるとする (p.43)。

これと関わって、高橋 (2018) も学校を「貧困対策のプラットフォーム」にするためには、学校に複数の福祉担当職員を配置し、福祉機関としての機能を持たせることが必要であるとする。「チーム学校」構想においては、中学校校区に1名のSSWを配置することが目標とされているに過ぎず、行政機関における児童福祉の職員が不足する現状では、学校の教職員が児童福祉の業務を肩代わりせざるを得ないおそれが出てくると危惧している (p.188)。

このようにSSWに関しては、「チーム学校」構想の実現に向けて、課題や限界を指摘する研究が比較的多い。その背景としては、すでに述べたようにSCに対し「後発の専門職」であり（野田2018, p.39）、学校組織に参入し、学校の一員として理解し受け入れられていく過程にあると捉えている点が挙げられる。さらに、SSWが担う子どもの福祉の領域には、表出する問題の背景に支援体制の不足や社会資源の不足が存在することも指摘される。高石（2018）は、児童虐待の問題を例に挙げ、その背景に児童相談所職員の絶対的な不足や支援機能と分離機能の両方を有していることの困難さがあることを指摘し、SSWによる学校と福祉機関の情報共有を進めるだけでなく、児童相談所の職員の増員や地域全体の子育て支援体制の整備、子ども食堂などの地域資源の開発を同時に進めなければ解決は困難であるとしている。

第3に、学校事務職員に関する研究を取り上げる。学校事務職員は、雑誌『学校事務』において、特集を組むなどして「チーム学校」への対応を活発に議論している。例えば、全国公立小中学校事務職員研究会（2015）は、事務職員を「単に事務処理を行う職ではなく、教育目標を達成するためのマネジメント機能を担うスタッフ」として位置づけ、学校における「経営戦略を企画・提案」に参画し、教育委員会や地域や企業との連携など「多角的な視点から校長を支える職であることを示していく必要がある」とする（p.25）。

また、小阪（2016）は、今後の事務職員のあり方について「現在の担当事務の範囲」にとどまらず、「行政組織、地域等の渉外窓口の役割」や「学校組織を構成する各職種、個人のそれぞれの専門性がしっかりと発揮できるように糊代のような役割」などに拡大するとともに、「より高度な専門性を獲得していくことが必要となってくる」とその役割の拡大と専門性の高度化を提言している（p.19）。

一方で、中村（2020）は、学校事務職員の病気休職者の割合が教員と同様に高い点に着目し、教員の多忙化解消の「受け皿」として期待されることが事務職員の労働環境を悪化させる可能性があるとの危惧を示し、学校事務職員やスクール・サポート・スタッフ等多様な学校職員の労働環境をめぐる課題を一体的に検討することが必要であるとする（p.163）。

このように参入する専門職による研究では、役割の拡大を積極的に引き受けようとする姿勢が見られる一方で、当該職種の専門性を発揮し、教育問題の解決を図るためには、教員を中心とする改革の限界や学校組織のあり方自体の転換の必要性も指摘されている。

（4）教員の専門性に関する研究

「学校における働き方改革」論議において提言された他専門職との協働や役割分担という考えは、教員の職務をどのように捉えるのか、他専門職との専門性の違いは何か、教員の専門性の捉え直しを求めるものである。働き方改革に伴う専門性の変容を主題とした研究は現時点ではほとんど見られないが、これまで蓄積されてきた専門職としての教員像に関する知見を踏まえた研究や専門職論の視点からの研究が存在している¹⁰。

第1に、教員のアイデンティティ研究において働き方改革の文脈に言及した数少ない研究として、伊勢本（2018）が挙げられる。教員のアイデンティティに関する語りを分析した伊勢本は、調査協力者である教員から「真っ先に返ってくる」のは、「『と

にかく時間がない』ために毎日が『しんどい』という『労働者』としての感覚を訴える〈語り〉」であるという (p.265)。一方で、教員たちは、エンドレスに続く業務に対し疑問を持ちつつも「子どものため」というロジックを否定することができないためにその業務を引き受けているのであり、「献身的教師像」が教員のアイデンティティを構成する言語資源として機能し続けているとする。「献身的教師像」は、教員のやりがいを形成する語りにも用いられるが、伊勢本は、さらに自らを「献身的教師」であると示すことで保護者との良好な関係を築こうとするなど、教員に対する世間からの信頼性の揺らぎや地位の低下に対する戦略的な語りとしても機能していると指摘する。そして、教員の「働き方改革」に見られる労働形態へのアプローチでは、「献身的教師像」に向き合おうとする教員の物語に大きな変化をもたらすことはできず、望ましい結果は得られないと予測する。

第2に、伊勢本 (2018) が示すように教員の長時間勤務や負担感の背景である「献身的教師像」の転換の是非や方向性を論じた研究が挙げられる。例えば、北神 (2018) は、教員の長時間労働を生み出す要因を検討し、その一つとして「献身的教師像」に基づき形成されてきた「文化としての多忙」という教員世界特有の文化を挙げている (p.6)。そして、教員の担っている業務を専門スタッフや事務職員が分担するという単なる業務の再配置や業務分担の見直し等では、抜本的な改革につながらない可能性が高く、知・徳・体を一体的に行う指導体制である「日本型学校教育」システムそのものの検討が不可欠であるとする (p.8)。

一方、浜田 (2018) は、教師像の転換に否定的な立場を示している。浜田は、働き方改革論議が「教師の仕事を授業のスペシャリストと割り切るのか、それともこれまで同様教育のジェネラリストとして包括的な仕事を教師に委ねるのか」という教師像のあり方に関する問いを含むものであるとした上で (p.19)、ジェネラリストとして子どもの人間形成全体に関わってきた日本の教員のあり方を高く評価し、「子供たちの受け皿が整備されていない現状において」は、「これまで同様に教師を教育のジェネラリストと位置付けるしか」ないと結論づけている (p.20)。

また、安藤 (2016) は、「チーム学校」構想が示す「チーム」のあり方から教員の専門性の変容の方向性を検討している。安藤は、「チーム学校」構想に含まれるチームのあり方をその目的、連携の対象となる専門的スタッフ、教員の専門性の位置づけの観点から、以下の3つに分類する。その1は、①生徒指導問題、特別支援問題への対応を目的とするケースであり、チーム医療のメタファーが背景に存在する。連携対象となるのは、児童相談所やSC・SSWであり、子どもの個別課題への対応をこれらの専門職に委ね、教員はそれによって生まれた時間を授業の質的改善に充てることが期待される。このケースでは、教員の専門性は学習指導に限定されることとなり、専門性の範囲が縮小あるいは明確化される。その2は、②体験的学びや主体的学習を目的としたケースであり、連携対象は地域住民や保護者、学校ボランティア等となる。教員は、教育内容をより良くするためのゲートキーパーやカリキュラム・マネージャーとして指導的役割を果たすことが期待され、専門性を強調するものとなる。その3は、③子どもの教育にとどまらず、地域の活性化や地域課題の共通理解を図ることを目的とするケースであり、連携の対象は地域のNPOや社会教育団体、行政組織等となる。このケースでは、活動の主軸は地域にあり、学校は外部機関からの協力の要請を受けて参加する形態となる。したがって、そこで期待される教員の専門性は学習指導では

なく、児童生徒を集団として統制し、組織的に活動させる指導力であり、教師の職務は学校の範囲を超えて大きく拡張される可能性がある。

安藤は、この3つのケースのうち、教員の多忙解消につながるのは①であるが、同時に教員にアイデンティティの揺らぎをもたらす可能性がある」と指摘する。「チーム学校」論議の背景には、『授業力のある教師、新たな時代の資質・能力を育成できる学習指導力のある教師が専門性の高い教師である』という意識があり、SC・SSWの活用拡大は、「子どもが個別に抱える問題や特性に寄り添って課題解決に取り組む部分を他の専門家と“分業”し、その分の時間を授業改善やカリキュラム開発に充てられるようにしようとするもの」と言える。しかし、これまでの研究では、多くの教員が生徒指導と学習指導を切り分けられないと感じていることが示されており、個々の教師の職業アイデンティティの持ちようやそれに伴う職務への従事の仕方を適正に評価しつつ、現実には何を教師の職務から切り離すことができるのか、モデルを示す必要があるとする（pp.236-337）。

最後に、「学校における働き方改革」がもたらす教員の専門性の変容について、他職種を含む専門職研究の視点から検討した研究がある。例えば、佐久間（2020）は、児童生徒のケアを含む多機能性を特色する日本の学校のあり方と関連づけて論じている。「チームとしての学校」構想は、パラスタッフと協働することで学校の機能は維持しつつ、教員の職務を限定していくという方向を打ち出すものといえる。しかし、多機能性を残したまま教員の職務を限定するという方策の実現可能性には疑問が残ること、職務の限定は教員の職務を単純労働化する可能性を伴うこと、子どものケアに関わるジェネラルな専門性を低下させる可能性があることの3点を課題として提示している。また、「働き方改革」答申において専門的スタッフとの職務の分担に加えて示された、教員の勤務時間管理の徹底に関しては、教員個人に与えられる自律性や裁量の幅が諸外国に比べ非常に限られている日本においては、教員個人の働き方に関する裁量の幅が縮小されていく可能性が高いとし、専門性の縮小につながると危惧している。

また保田（2014）は、SC・SSWの非常勤としての配置による教員の役割変化を質的に分析し、教員は生徒指導上の問題について何を取り上げるか、誰に振り分けるかを定める「ゲートキーピング役割」を担うようになり、他の専門職の専門性との対比から「指導の文化」が強化される可能性がある」と指摘している（p.10）。そして、「チーム学校」構想によりSC・SSWの配置が常勤化したとしても、SCもSSWもクライアントに対し全人的・包括的支援を行おうとする対人専門職であり、その職務範囲は重なり合う部分が大きく、即座に専門性による明確な分業が起こるとは考えにくいとしている（保田2017）。

これらの研究に共通するのは、「学校における働き方改革」が「献身的教師像」や「ジェネラリスト」とされてきた教員の専門性に対し、転換を求めるものであるという認識である。しかし、その政策に示される「チーム学校」のあり方には曖昧さが残されており、教員の専門性の転換の実現可能性に関してはすでに多くの課題が指摘されている。

4. おわりに

本稿は、ここまで「学校における働き方改革」に関する政策の展開を跡付け、先行研究を概観してきた。最後に今後の研究に向けた課題を整理し、まとめとしたい。

「学校における働き方改革」の政策展開においては、「チーム学校」答申に先駆けて、教員の勤務時間と給与の見直しが検討されており、2007（平成19）年の「今後の教員給与の在り方について」答申にアウトソーシングという文言が使用されており、「学校における働き方改革」に関する政策の端緒において教育業務を外部委託するという発想が見られたことが確認された。

一方、先行研究においては、「学校における働き方改革」に関する政策に示された他職種との業務分担について、連携・協働という視点から捉えるものが中心であり、外部化・アウトソーシングという視点に言及した研究は少ない。学校業務の外部化の可能性に言及した数少ない研究においては、部活動指導の外部化を支持する赤田（2016）、萬井（2019）を除いては、外部人材の活用が教育業務の外部委託につながる可能性を危惧する内容であり（横山2016・2018、渡邊2017）、教育業務のアウトソーシングに対しては否定的に捉えられている。外部人材の活用が、どの程度教育業務を外部化することにつながるのかは、現在明確にはなっていないが、部活動指導員だけでなくICT支援員等、その需要は拡大していると考えられ、その動向を注視していく必要がある。

また、「学校における働き方改革」に関する先行研究の検討からは、総じて実証研究が乏しい状況にあることが指摘できる。「学校における働き方改革」をめぐる政策経緯・背景に関する研究では、背景の異なる複数の政策が統合される形で「チーム学校」構想が形成されてきたことが指摘されていた。さらに、その経緯から教員定数をめぐる予算折衝における駆け引きが「チーム学校」政策の形成に影響を与えたことが指摘されているが、政策過程分析の手法を用いてその政策過程を実証的に検討した研究は少なく、今後の課題と言える。

教員の専門性に関する研究においては、「学校における働き方改革」が教師像の転換を求める一方、政策が示す学校像はこれまでの学校像を踏襲したものであり、教員の専門性転換の方向性は曖昧なものにとどまっていることが指摘されている。このような中、教員と他専門職の業務分担が進められる現状においては、各教員や学校現場において分担される業務の範囲や内容が判断されていくと考えられ、教員自身がどのような業務を自らの専門性の核となる業務と捉えているのか、どのような業務を他の専門職に分担したいと考えているのか、その意識を明らかにすることが重要と考えられる。しかし、教員の職務に関する実証研究は、勤務時間や負担感に着目した神林（2017）などはあるものの、教員の専門性と業務に関する当事者の意識に着目した研究はほとんど見られない。「チーム学校」構想の推進により、教員と他の専門職の職務の分担のあり方がどのように変容していくのか、また、その職務分担のあり方がどのような意識によって規定されているのかを量的・質的両面から明らかにしていくことが、今後必要となるといえよう。

¹ https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/07041100.pdf

- (最終アクセス日2020/9/10)
- ² https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365761.htm
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365657.htm
https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365665.htm
(最終アクセス日2020/9/10)
- ³ https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/uneishien/1297093.htm
(最終アクセス日2020/9/10)
- ⁴ https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/uneishien/1297093.htm
(最終アクセス日2020/9/10)
- ⁵ 諮問内容としては、①学校が担うべき業務の在り方、②教職員・専門スタッフが担うべき業務の在り方・役割分担、③教員が子供の指導に使命感を持ってより専念できる学校の組織運営体制の在り方・勤務の在り方という3つのテーマが提示されていた。なお、同日には通知「教育委員会における学校の業務改善のための取組状況調査の結果（速報値）及び学校現場における業務改善に係る取組の徹底について」(29文科初第509号)が発出されている。
- ⁶ https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/079/sonota/1412985.htm
https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2019/03/08/1412993_2_1.pdf (最終アクセス日2020/9/10)
- ⁷ https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/hatarakikata/1413144.htm
(最終アクセス日2020/9/10)
- ⁸ 萬井はこれらの対策がすでに給特法の審議過程において話題とされていたことを指摘している。
- ⁹ 学校における多職種の協働に関しては、医療福祉分野で蓄積されてきた他職種協働の社会学からの研究も存在する。これらの研究の知見では、他職種協働は複数の専門職の業務管轄権が重なり合う状況であり、専門職間の葛藤や交渉が不可避であることから、葛藤を乗り越えるための条件整備が重要とされている。とりわけ、医療福祉分野においては、資格法によって多くの職種の業務独占が明示されているのに対し、教職員の業務範囲の法的定めが曖昧であり、柔軟な業務調整が可能である反面、調整に費やす時間や労力が増加する可能性も指摘されている(丸山2017)。
- ¹⁰ 前節までに取り上げた研究においても、今後の検討課題として教員の専門性の捉え直しの必要性をあげる研究は多く見られる(例えば、横山(2016)、加藤(2017)など)が、本節では教員の専門性の検討を主題とする研究を取り上げる。

引用文献

- 青木真理・林裕子・山本岳・伊藤充(2020)「これからのスクールカウンセラー—「チーム学校」構想における常勤としての働き方、活用の仕方—」『福島大学人間発達文化学類付属学校臨床支援センター紀要』第1号, pp 1-8.
- 赤田圭亮(2016)「工場化する学校—『チーム学校』の問題点から考える」『現代思想』第44巻第9号, pp90-110.
- 安藤知子(2016)「『チーム学校』による教育行政・学校の葛藤と教師役割の変容

- 一連携・協働のあり方—（日本教育行政学会2016年課題研究2〈報告3〉）『日本教育行政学会年報』第42号, pp233-237.
- 伊勢本大(2018)「一元化される教師の〈語り〉」『教育社会学研究』第102集, pp259-279.
- 今村浩司・下田学(2017)「チーム学校とスクール(学校)ソーシャルワーク」『西南女学院大学紀要』第21巻, pp95-106.
- 鶴養美昭(2016)「これまでのSCとこれからのSC」『子どもの心と学校臨床』第19号, pp16-24.
- 内田良・上地香杜・加藤一晃・野村駿・太田知彩(2018)『調査報告学校の部活動と働き方改革—教師の意識と実態から考える—』岩波書店。
- 大橋隆広(2017)「チーム学校論の系譜—1990年代以降の学校論を中心として—」『広島女学院大学人間生活学部紀要』第4号, pp81-86.
- 大家まゆみ(2018)「『チーム学校』は『教員の専門性』の育成を支えうるか—国際教員指導環境調査(TALIS)と教員勤務実態調査をふまえて—」『教職・学芸員課程研究』創刊号, pp1-13.
- 加藤崇英(2016)「『チーム学校』論議のねらいと射程」『学校教育研究』第41巻, pp1-9.
- 加藤崇英(2017)「教育政策における新たな学校像—『チーム学校』論議の特質と課題—」『日本教育経営学会紀要』第59号, pp96-101.
- 神林寿幸(2017)『公立小・中学校教員の業務負担』大学教育出版。
- 北神正行(2018)「教員の労働環境と働き方改革をめぐる教育政策論的検討」『学校経営研究』第43号, pp1-10.
- 久富善之(2017)『日本の教師、その12章—困難から希望への途を求めて』新日本出版社
- 久富善之・長谷川裕・福島裕敏編著(2018)『教師の責任と教職倫理』勁草書房。
- 熊谷愼之輔(2016)「地域連携からみた『チーム学校』」『教育と医療』第64巻第6号, pp28-34.
- 紅林伸幸(2017)「教育社会学から見たチーム学校政策—教師論/学校論の観点から—」『学校事務』第68巻第1号, pp44-47.
- 後藤壮史(2016)「学校現場における同僚性の構成概念についての検討—教員間の関係性に着目して—」『奈良教育大学教職大学院研究紀要学校教育実践研究』第8号, pp19-28.
- 小阪進吾(2016)「チーム学校が変えるもの」『学校事務』第67巻4号18-21.
- 佐久間亜紀(2020)「『教員の働き方改革』—2019年中教審答申の検討—(課題研究I 教員の働き方改革と教職の専門性)」『教育学研究』第87巻第1号, pp64-90.
- 佐藤学(1997)『教師というアポリア—反省的实践へ—』世織書房。
- 全国公立小中学校事務職員研究会(2015)「学校マネジメントを担う職への転換を！」『学校事務』第66巻第11号, pp22-25.
- 高石啓人(2018)「スクールソーシャルワーカー法制化をめぐる課題と展望」『早稲田大学大学院文学研究科紀要』第63号, pp91-108.
- 高橋寛人(2018)「児童福祉と学校教育の交錯の史的検討」『日本教育経営学会紀要』第60号, pp186-191.

- 高橋真琴・石黒慶太（2019）「チーム学校の組織化からみるスクールソーシャルワーカーの役割」『鳴門教育大学学校教育研究紀要』第33号，pp11-18.
- 手嶋將博・千葉聡子・加藤理・豊泉清浩（2016）「『チーム学校』導入に向けた『学校のスリム化論』再考—学校と地域の関係性に着目して—」『文教大学教育学部紀要』第50集，pp233-241.
- 戸倉信昭（2016）「学校における職の階層化」教育政策2020研究会編『公教育の市場化・産業化を越えて』八月書館，pp83-98.
- 中村文夫（2020）『学校事務クロニクル—事務職員の過去・現在・未来—』学事出版.
- 西井克泰（2016）「『チーム学校』とスクールカウンセラー」『子どもの心と学校臨床』第15号，pp8-15.
- 野田正人（2018）「スクールソーシャルワーカーの『福祉に関する支援』から」『子どもの心と学校臨床』第19号，pp33-42.
- 橋本鉦市（2019）『教育領域における専門業務のアウトソーシングと教育専門職の変容に関する実証的研究 中間報告（2017-2020年度 科学研究費補助金・基盤研究（B）一般 中間成果報告書）』（研究代表者 橋本鉦市）。
- 浜田博文（2018）「『働き方改革』論議が目をつぶっていること」『教職研修』第545巻 pp.18-21.
- 樋口修資（2017）「学校組織運営論からみる『チーム学校』の批判的考察と教員のワーク・ライフ・バランスの実現」『明星大学研究紀要教育学部』第7号，pp1-14.
- 福田憲明（2016）「チェンジエージェントとしてのスクールカウンセラー」『子どもの心と学校臨床』第15号，pp16-22.
- 福田憲明（2018）「S Cの『心理の支援』の現状—常勤化・国家資格化・協働—」『子どもの心と学校臨床』第19号，pp16-22.
- 丸山和昭（2017）「他職種協働の社会学から見たチーム学校政策」『学校事務』第68巻第5号，pp48-51.
- 宮野澄男・潮谷有一・奥村あすか・吉田麻衣（2018）「スクールソーシャルワーカーの法的整備に関する一考察—『チーム学校』における教員との連携・分担を多職種連携の立場から—」『純真人文研究』第24号，pp83-104.
- 村上純一（2018）「学校部活動に対する批判的言説に関する一考察」『文教大学人間科学部人間科学研究』第40号，pp67-75.
- 渡辺敦司（2017）「『チーム学校』は日本の教育を救えるか？」『教育と医学』第64巻第6号，pp45-51.
- 渡邊志織（2017）「『チーム学校』政策の展開と学校自治」『新潟大学教育学部研究紀要』第10巻第2号，pp433-446.
- 山野則子（2016）「スクールソーシャルワークからみた『チーム学校』」『教育と医学』第65巻第6号，pp36-44.
- 保田直美（2014）「学校への新しい専門職の配置と教師役割」『教育学研究』第81巻第1号，pp1-13.
- 保田直美（2017）「生徒指導分野のチーム学校の未来」『学校事務』第68巻第2号，pp42-45.
- 横山剛士（2016）「多職種構成による学校組織開発の論点—近年の学校経営研究および教育政策における組織間の比較分析—」『学校経営研究』第41号，pp18-25.

- 横山剛士 (2018) 「教員の労働と学校部活動」『学校教育研究』第43巻, pp11-19.
- 萬井隆令 (2019) 「公立学校教員の労働時間制と『労働』の意義—教員の『働き方改革』議論の在り方批判を兼ねて—」『龍谷法学』第52巻第1号, 105-151.
- 油井原均 (2016) 「『チーム学校』構想形成の経緯と背景—専門的スタッフの提唱と教員の業務分担に注目して—」『東海大学課程資格教育センター論集』第15号, pp89-96.

付記：本研究は、J S P S 科研費「教育領域における専門業務のアウトソーシングと教育専門職の変容に関する実証研究（代表：橋本鉦市）（科研費補助金（B））」（17H02661）の助成を受けている。