

東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

—アンケートの分析を中心に—

藤田博・高野(葛西)耕介・勝野正章

How did teachers in Tokyo respond to the introduction of 'Shunin Kyoyu'?

—An examination of survey results—

Hiroshi FUJITA/Kosuke KONO (KASAI)/Masaaki KATSUNO

In April 2009 Tokyo Metropolitan Education Board appointed about fourteen thousand teachers as 'Shunin Kyoyu' (Senior Teacher). This new breed of teaching force is supposed to have 'knowledge and experience of a high order'. They are expected to play a leading part in school management. However, the addition of this new layer is criticized on the ground that it is divisive and that it will reduce the professional autonomy of teachers. An interesting question then arises as to how this new policy of teaching personnel and school management will work, together with related policies concerning pay and professional development. The aim of the present paper is to initiate the discussion about this question. To do so, we will examine the results of survey which asked teachers about their perceptions and reactions to the introduction of 'Shunin Kyoyu.'

I. はじめに

2007(平成19)年の学校教育法改正により、学校に副校長、主幹教諭、指導教諭といった、新たな管理職や新たな教諭職を設置することが可能となり、これによって従来「鍋蓋型」と呼ばれていた教員組織はその構造において変化を迎えつつあるといえる。

主幹教諭等の新たな職については、学校教育法改正以前に独自に導入していた自治体も見られる。東京都においては、2003(平成15)年より独自に「主幹」(現在は主幹教諭)を設置し、主に校務分掌の主任などを担当させ、給与表に関しても通常の教諭職の2級より高い「特2級」として位置づけるなど、教諭をその職務と職能に応じて分化する取り組みが見られていた。このような新たな職は、教育委員会の学校管理運営規則改正によって設置されていたが、さきの学校教育法改正は、このような東京都教育委員会などの取り組みに法的根拠を与えるものであるともいえる。

このような中で、東京都においては、2007(平成19)年に学校管理運営規則が改正され、新たに「特に高度

目次

- I. はじめに
- II. 「主任教諭」とは何か
 - A. 主任教諭とは
 - B. 主任教諭導入の経緯
- III. アンケート分析
 - A. アンケートの概要
 - B. アンケートの主な結果
 - C. アンケートの分析
 - D. 小結
- IV. 東京都の教育改革における主任教諭制度の意味
 - A. 主任教諭制度にいたる流れ
 - B. 主幹教諭・主任教諭制度の導入目的
 - C. 主任教諭制度の意味
- V. まとめにかえて

の知識又は経験を必要とする教諭の職」として「主任教諭」を学校に設置することができるようになった。これに伴って、2008（平成20）年度には主任教諭の選考が実施され、2009（平成21）年度より主任教諭が配置されている。

主任教諭も含め、新たな職の導入に対しては賛否両論がある。東京都教育委員会は主任教諭の導入に際して、教諭の職を「職務の困難度及び責任の度合いの違いに基づき分化」することにより「教育職員一人一人の意欲を引き出し、資質能力の一層の向上を図るとともに、学校をより組織的に機能させ、学校全体の教育力を高めていく」²としている。また、先述の副校長・主幹教諭等の設置を規定した2007（平成19）年学校教育法改正の際には文部科学省より「校長のリーダーシップの下、組織的・機動的な学校運営が行われるよう、学校の組織運営体制や指導体制の充実を図る」³との説明がなされており、これらの改革・新たな職の設置が、学校の組織力を強化し、校長・管理職のリーダーシップが発揮しやすい組織環境を目指すものであることがうかがえる。一方で、このような新たな職の設置や、組織力強化を目的とする学校改革に対しては、民主的な学校運営や教師の自主性を阻害するものであるといった批判もある。例えば東京都教職員組合は、主任教諭の導入に対して「主任教諭制度の導入をテコにした職階制の強化によって、各学校で教職員が差別分断され、教育活動の自主性が奪われ、子ども一人ひとりの成長・発達を平等に保障し能力を伸ばす教育が阻害されるようなことは、絶対にあってはな」⁴らないとしている。

では、実際に日々学校現場で勤務する教員は、このような新しい職の設置や職務の分化をどのように受けとめているのだろうか。本論文では、アンケート調査の分析を通して、主任教諭の選考に対して教員がどのような反応（受験する、しない）をしたか、また、受験した教員と受験資格があるにもかかわらず受験しなかった教員が、それぞれ学校という職場や教師という仕事をどのように捉えているかを明らかにすることによって、現在の教師が置かれている状況の一端を明らかにすることを第一の目的としている。さらに、東京都の教育改革において主任教諭制度が持っている意味について考察を加える。結論的にいえば、本論文の後

半で考察されているような主任教諭制度の意味は、前半のアンケート調査の結果によって必ずしも裏づけられているわけではない。主任教諭制度は導入されて間もない制度であり、しかも単独で機能するというよりは、OJT(On the Job Training)の実施や給与制度改革などとセットになることで意味を持つようになる制度だとも考えられる。その意味で、本論文における分析と考察は、今後の調査の必要性と方向性を示唆するにとどまるものである。

II. 「主任教諭」とは何か

本章では、「主任教諭」の概要と設置の経緯について主に述べる。

A. 主任教諭とは

主任教諭とは、東京都公立学校（都立、および都内の市区町村立学校）における、「高度の知識又は経験を必要とする教諭の職」であり、「東京都立学校の管理運営に関する規則」および、都内各市町村立学校の管理運営に関する規則に定められている。学校教育法等には規定はなく、東京都教育委員会はこれらの職の設置に関して法的根拠を「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第23条の「教育委員会の組織編成権限」に求めている。

主任教諭の職務内容としては、導入時に以下の内容が期待されている⁵。

- (1) 特に高度の知識や経験に基づく高い実践力の発揮（教育面）
 - 教科担任等として相当の経験をつみ、高度の知識を備え、幅広い視野に立った実践的・効果的な学習指導を行う。
 - 学級担任等として、豊かな人間関係づくりや健全育成に係る指導の経験を深め、的確な児童・生徒理解に基づいた指導を行う。
- (2) 校務分掌上の重要な役割を担い学校運営に積極的貢献（校務運営面）
 - 主幹が兼務する主任以外の主任となるなど、学校運営上、重要な役割を担う。
 - 指導・監督層である主幹を積極的に補佐する。

東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

- 同僚や若手教員への助言・支援などの指導的役割を果たす。

以上を概観すると、教育面での役割は経験や知識など、本人にかかる特性が重視される（すなわち、主任教諭でなくとも可能である）のに対し、校務運営面での役割は校務分掌上の主任への配置や、主幹と他の教員の橋渡的存在となることが求められるなど、職務そのものが重視されているといえる。したがって、主任教諭の役割の大きな特徴は、学校運営・校務分掌面での主幹の補佐や同僚・若手への指導・助言にあるといえるだろう。

主任教諭への昇任は選考をもって行う。「08年度東京都公立学校主任教諭選考実施要項」によれば、受験資格は「国公私立学校の正規任用教員としての教職経験年数が通算して8年以上、かつ東京都での教職経験が2年以上、および満30歳以上60歳未満」と要約される。また、選考形態は「職務レポート」とそれに基づく校長との面談、および「勤務実績」の二つをもって行うが、必置主任や初任者指導教員などを経験している場合、「職務レポート」は免除される。募集要項では合格予定者を約13500名としており、合格者も小・中・高・特別支援学校合計で合格予定者とほぼ同数の13984名⁶となっている。

給与面については、主任教諭の導入によって主任教諭のみならず教員給与そのものに変化が起こっている。主任教諭の導入以前は給与表上の級は教諭が2級、主幹は特2級、副校長が3級、校長が4級であったものが、2008（平成20）年の東京都人事委員会による給与勧告により、新たに教諭を2級、主任教諭を3級、主幹教諭を4級、副校長を5級、校長・統括校長を6級とし、また、小中学校と高等学校の給与表を統一した。給与表の改定に伴って、従来に比べて教諭の給与は低下しており、仮に23歳から勤務し、35歳で給与表切替を迎えたとし、そのまま教諭であった場合、退職金を含む生涯賃金はおよそ1173万円低下するとみられる⁷。

以上が主任教諭の概要である。

B. 主任教諭導入の経緯

主任教諭の設置については、教員給与の問題が関係している。2003（平成15）年10月の「教員の給与制

度検討委員会」による「これからの教員給与制度について」第一次報告では、教員給与表に関して「高等学校及び小・中学校の教員給料表は、行政職給料表に比べて簡素な等級制となっており、同一級における在職期間が長期にわたっているが、同一級の教員であっても職務遂行能力や職務の困難度に相違が生じている実態があり、教員の職級構成等を見直す必要がある。」

（p.9）として、教員の職級構成の見直しについて言及しているほか、「現行の給料表では、昇任、昇給などの制度により、能力・業績を一定程度反映させているが、今後、能力・業績主義を一層推進する観点から、国における能力等級制度等の給与制度見直しの動向を踏まえた検討が必要である。」（p.9）とし、ここからは能力・業績を積極的に給与に反映させる意向が伺える。第二次報告は2005（平成17）年8月に行われ、「教員の85%程度が在職している2級をはじめ、同一級の教員であっても職務の困難度や責任の度合い等に相違が生じている実態があり、教員等の職級構成等のあり方を検討しなければならない」（p.13）とした上で、「東京都教育委員会でも、現行の2級職について、職務の困難度や責任の度合い等の実態、求められる能力などの分析を進め、職のあり方を精査し、職の分化を含めた検討を行っていく必要がある。」（p.13）として、2級職である教諭職の「分化」について言及している。

2006（平成18）年3月には「教員任用制度あり方検討委員会」が「これからの教員選考・任用制度について」という報告を行っている。ここでは「2級職について、学校教育が抱える課題の複雑化、多様化などから、職務の困難度や責任の度合い等に相違が生じている実態を整理するとともに、求められる職務遂行能力等の実態の整理を進め、職責及び能力に応じた職の分化を視野に、職のあり方について検討していく必要がある。」（p.45）としており、給与とは別に、教諭職のあり方そのものに関する議論が行われているが、具体的な職の設置に関しては議論されていない。一方でこの報告では、主幹制度についても議論がなされており、主幹（現在の主幹教諭）の配置計画について「その達成が非常に厳しい状況」（p.28）とした上で、「今後、学校における主幹の充足を一層進めるとともに、マネージメントの効率化をさらに積極的に進め、学校全体の組織的な対応力を高めることによって、主幹一人ひとりの過度の負担額の軽減を図っていく事が必要である。」（p.34）としており、また「主幹配置計画の達成

状況を踏まえつつ、学校が抱える多様な課題に適切に対応できるよう、学校運営組織の一層の充実を図るため、主幹の機能を最大限発揮できる主任兼務のあり方について引き続き検討を進めていく必要がある。」(p.34)との記述があり、ここからは当時校務分掌における主任を主に担っていく存在であった主幹の補佐をする役割を主幹以外の教員に対して求めていこうという姿勢がうかがわれる。

7月には「教員の職のあり方検討委員会」が「これからの教員の任用制度について～新たな職の視点から～」とする報告を行い、ここで新たな教諭の職が登場する。ここでは、学校現場への聞き取り調査等を参照しつつ、「現在、教員の大多数を占める2級の教諭等の処遇については、年功的・一律的な性格が濃いものとなっている。しかし、同じ2級の教諭等であっても、職務の困難度や責任の度合いに大きな違いが生じている。このような実態に対しては、教諭等の職責・能力・業績をより適切に評価し処遇することで、教諭等の資質・能力の向上を図り、東京の公立学校の教育力の向上を推進していくことが急務となっている。」(p.11)とした上で、「このような課題に対応し、教員の85%程度を占める2級の教諭等の職について、職責及び能力に応じ、2つの職に分化し、それぞれ適切な処遇を行っていく必要がある。なお、ここでは、分化後の2つの職について、「主任層」と「一般層」と呼ぶことにする。」(p.11)と、具体的に教諭職の分化について言及し、「新たな教諭等の職として「主任教諭」(仮称)を設置する必要がある。具体的には、現行の2級の教諭等を、教員として必要な基礎的資質、基礎的能力を備えている層と、それらを十分に備え、さらに高い職務遂行能力を有する層とに分化するものである。」(p.15)とし、「主任教諭」という名称がここに初めて登場する。「この「主任層」については、一定の経験を積む過程で培われた知識や能力を学級担任、教科担任として、本来の教員の主要な職務である授業を中心に発揮されていることが、まず求められる。」(p.15)とし、また、「分化後の「主任層」は、主幹を支え、学校運営への係わりを強化する層であるとともに、将来の主幹及び管理職となるべき層であり、分化に当たっては、これら管理・監督層との整合性を図る必要がある。そのため、主幹及び管理職への昇任インセンティブが働くような仕組みが必要である。」(p.16)と言及して

おり、後の主任教諭の役割である「高度の知識や経験に基づく指導力の発揮」「学校経営上の重要な役割」「主幹の補佐」といった側面があらわれている。特に、3月の「これからの教員選考・任用制度について」とあわせて考えると、主幹を補佐し、将来的には主幹・管理職へとキャリアアップする前の職として主任教諭の職が位置づけられていると見る事ができよう。

この「これからの教員の任用制度について」に基づいて2007(平成19)年6月28日の東京都教育委員会第11回定例会で「東京都立学校の管理運営に関する規則の一部を改正する規則の制定について」が承認され、主任教諭の設置が正式に可能となった。この時点で東京都教育委員会は2008(平成20)年4月からの運用を検討していたが、2007(平成19)年10月の東京都人事委員会勧告では給与表の再編は行われず、翌2008(平成20)年10月の勧告において給与表の改定が行われ、主任教諭に対応する新3級が設けられた。これを受けて教育委員会は主任教諭の選考の実施を決定、11月20日に選考の実施要項を発表し、翌年3月6日に結果を発表した。同年4月からは、実際に主任教諭となった教員が学校現場に勤務している。

以上を概観すると、主任教諭の導入および設置には、「教諭の給与をその職務の困難度や責任の度合いに応じたものにする必要性」と「高い能力を有する教員の優遇」「主幹をサポートし、学校経営上重要な役割を担い、将来的には主幹・管理職を担う人材の育成」という目的を読み取ることができる。

それでは、このような経緯で導入された主任教諭に対して、教育現場ではどのような反応があったのだろうか。また、それによって学校現場はどのような影響を受けているのだろうか。次章では主任教諭設置に対する教員の反応や学校現場の実態について、アンケート調査の結果をもとに分析を行う。

III. アンケート分析

本章では、主任教諭に関するアンケート調査の結果を分析し、主任教諭の導入に対する学校現場での反応や、現在の教師が置かれている状況について考察する。

東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

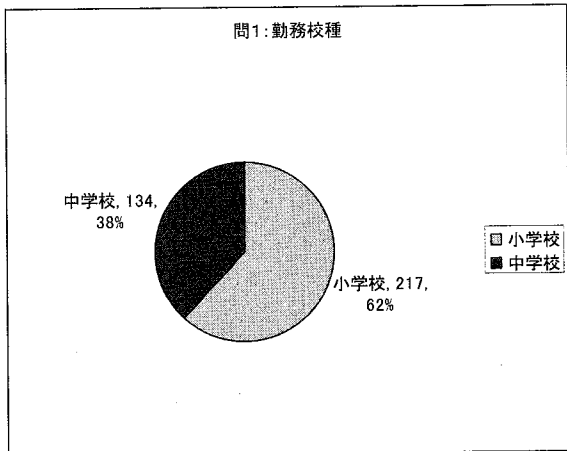
A. アンケートの概要

分析にあたっては、2009（平成21）年5～6月に実施した「主任教諭に関するアンケート調査」を用いる。本アンケートは、「東京都公立学校教職員名簿」より無作為に抽出した東京都公立小学校及び中学校の教諭（校長、副校長、主幹教諭を除く）1916名に対し送付し、うち353名（18.4%）から無記名で回答を得た。

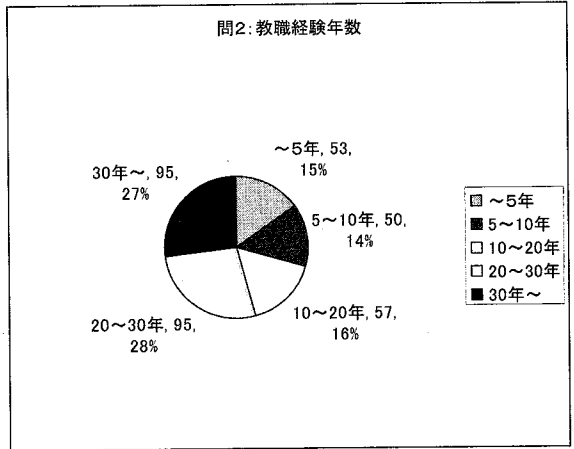
勤務校の学校種（問1）は、小学校が217名（61.8%）、中学校が134名（38.2%）である。教職経験年数（問2）については、5年未満が53名（15.1%）、5年以上10年未満が50名（14.3%）、10年以上20年未満が57名（16.3%）、20年以上30年未満および30年以上が共に95名（27.1%）である。性別（問3）については、女性が207名（59.3%）、男性が142名（40.7%）であった。（グラフ1～3）

東京都全体では、小中学校教諭（主任教諭を含む）のうち、小学校教員が68.6%、中学校教員が31.4%であり、また、男女比では女性が62.9%、男性が31.4%である⁸。また、主任教諭選考の受験の有無や受験資格（問6）および、受験資格があるにもかかわらず受験しなかった教員（問7）、受験して不合格となった教員（問8）、受験して合格した教員（問9）に対する質問への回答から、回答者のうち主任教諭選考の有資格者は245名（71.2%）、有資格者のうち主任教諭は114名（46.5%）である。一方、東京都全体の教員のうち、小中学校については、有資格者が21861名（63.0%）、有資格者のうち主任教諭は13984名（47.0%）である⁹。ここから、本アンケートは回収率では18.4%に留まるも

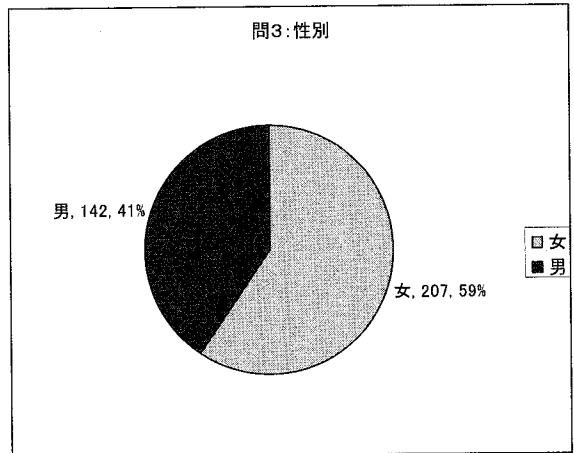
の、サンプルの抽出という面に関しては、東京都小中学校の教員構成を適切に反映したものになっているといえよう。



グラフ 1 勤務校種



グラフ 2 教職経験年数



グラフ 3 性別

B. アンケートの主な結果

ここではアンケートの主要な設問と、それに対する回答傾向を概観する。

まず、主任教諭の職務と待遇について十分に理解しているかという質問（問4-1）に対しては、半分以上（55.6%）が「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」と回答している。また、選考前に教育委員会、校長・副校長、教職員団体のそれぞれからどれ

ほど主任教諭に関する情報を得たか(問4-2,3,4)に関しては、校長・副校長が最も多く(57.4%)、次いで教職員団体(37.3%)、教育委員会(35.5%)となる(表1)。

主任教諭の導入に伴って変更された給与表に関しては、「同じ年齢で同じ年度に教職につき、35歳で主任教諭になり定年を迎えた場合と、定年まで教諭であった場合、退職金を含む生涯賃金の差額はどのくらいになると思うか」(問5)については、1000万円以内に収まると予想している教員が8割を超えている。(表2)

なお、23歳で小学校もしくは中学校教員になった教諭が35歳で給与表切替を迎え、60歳で定年となると仮定し、その中で主任教諭となった教員とならなかった教員を比較すると、毎年4号ずつ昇給した場合の月給(期末・勤勉手当および義務教育等教員特別手当)および退職手当の合計の差額はおよそ1102万円となる¹⁰。

主任教諭選考の受験動向および受験資格(問6)に

関しては、受験した教員が144名(41.3%)、受験資格はあったが受験しなかった教員が105名(30.1%)、受験資格のなかった教員が100名(28.7%)である。なお、受験資格のあった教員内部で考えると、受験した教員は57.8%、受験しなかった教員は42.2%となる。有資格者の半分弱は受験していないことになる(表3)。

問7から問9については、それぞれ主任教諭選考を受験しなかった教員、受験して不合格となった教員、受験して合格した教員に対する設問である。

まず、受験しなかった教員に対して、受験しなかった理由(問7)を尋ねた。(それぞれの選択肢について5段階評価で回答)最も「あてはまる・ややあてはまる」の合計が多かった回答は「(7)主任教諭という制度を好ましいと思わなかったから」(89.2%)であり、次いで「(1)仕事が増え、これ以上忙しくなるのがいやだと思ったから」(72.6%)、「(9)生涯『教員』でいたいと思ったから」(64.4%)、「(6)主任教諭の業務内容がはっきりしなかったから」(58.8%)と続く。これ

表1 主任教諭の職務と待遇について

問4 主任教諭の職務と待遇について(単位:%)	①	②	③	④	⑤
(1) 職務と待遇について十分理解している(N=347)	8.4	29.1	45.5	10.1	6.9
(2) 教育委員会から説明があった(N=344)	8.4	27.0	24.4	28.5	11.6
(3) 校長・副校長から十分な説明があった(N=344)	14.0	40.7	25.9	16.6	2.9
(4) 教職員団体から説明があった(N=346)	11.0	26.3	22.3	30.9	9.5

①とてもあてはまる ②ややあてはまる ③あまりあてはまらない ④まったくあてはまらない ⑤わからないどちらともいえない

表2 「定年までの給与の合計+退職金の額」の差額の予想

問5 「定年までの給与の合計+退職金の額」の差額の予想(単位:%)	①	②	③	④	⑤
(N=336)	44.3	38.4	9.5	3.9	3.9

①500万円程度 ②1000万円程度 ③1500万円程度 ④2000万円程度 ⑤2500万円程度

表3 主任教諭選考受験の有無

問6 主任教諭の「選考」を受験されましたか(単位:%)	①	②	③
(N=349)	41.3	30.1	28.7

①受験した ②受験資格はあったが受験しなかった ③受験資格がなかった

東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

以外の項目では、「(2) 受験しても合格しないと思ったから」(12.0%)「(3) もっと能力をつけてから受験したいと思ったから」(5.9%)「(4) もっといろいろな経験を積んでから受験したいと思ったから」(6.0%)「(5) 管理職に受験を勧められなかったから」(5.1%)「(8) 給与が大して上がらないと思ったから」(18.8%)「(10) 昨年度は様子を見て、今年度受験しようと思ったから」(17.82%)となり、いずれも2割を下回る。(表4) この結果から、受験しなかった教員の多くは、「合格しないと思ったから受けなかった」「今回は受験しないがいずれは受験する予定である」という理由で受験しなかったのではなく、「受けたくないで受けなかった」、すなわち、制度そのものへの反対や懐疑を抱えているか、現在の教諭職にとどまることを積極的に選んでいるといえる。

受験して不合格になった教員には、本アンケート調査では26名にとどまるが、選考への印象や、教職へのモチベーションの変化などをたずねている。自らが不合格になった理由としては、「(5) すでに必置主任などの役割を果たしていた人が『選考』で優遇されたからだと思う」に対して「とてもあてはまる・ややあては

まる」と答えた人の割合が76.9%であり、次いで「(6) 『選考』の方法が適切でなく、そのため自分は正当に評価されなかったからだと思う」(69.2%)、「(3) 校長の具申内容がよくなかったからだと思う」(53.6%)と続く。これ以外では「(4) 業績評価が低かったことが原因ではないかと思っている」で「とてもあてはまる・ややあてはまる」が34.6%、「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」が42.3%と結果が分かれている。「(1) 自分の能力不足のため」「(2) 自分の経験不足のため」に対してはそれぞれ72.0%、80.0%が「あてはまらない・まったくあてはまらない」と回答している。ここから、不合格になった受験者は、その原因が自分の能力や経験が足りなかったとは認識しておらず、むしろ選考の方法や校長からの評価に対して疑問を持っているといえる。このことについては「(7) あの人合格しているのになぜ自分が不合格なのか疑問に思う例がある」「(8) 『選考』の方法を改善する必要がある」に対する「とてもあてはまる・ややあてはまる」の割合がいずれも73.8%と高くなっていることからも伺える。

表4 受験しなかった理由

問7 受験しなかった理由 (単位: %)	①	②	③	④	⑤
(1) 仕事が増え、これ以上忙しくなるのはいやだと思ったから(N=106)	50.9	21.7	6.6	17.9	2.8
(2) 受験しても合格しないと思ったから(N=100)	2.0	10.0	15.0	57.0	16.0
(3) もっと能力をつけてから受験したいと思ったから(N=101)	1.0	5.0	10.9	78.2	5.0
(4) もっといろいろな経験を積んでから受験したいと思ったから(N=100)	2.0	4.0	9.0	78.0	7.0
(5) 管理職に受験をすすめられなかったから(N=99)	3.0	2.0	75.8	8.1	11.1
(6) 主任教諭の職務内容がはっきりしなかったから(N=102)	33.3	25.5	11.8	24.5	4.9
(7) 主任教諭という制度を好ましいと思わなかったから(N=102)	71.6	17.6	2.9	5.9	2.0
(8) 給与が大して上がらないと思ったから(N=101)	6.9	11.9	32.7	38.6	9.9
(9) 生涯「教員」でいたいと思ったから(N=101)	40.6	23.8	16.8	10.9	7.9
(10) 昨年度は様子を見て、今年度受験しようと思ったから(N=101)	6.9	10.9	15.8	54.5	11.9

①とてもあてはまる ②ややあてはまる ③あまりあてはまらない ④まったくあてはまらない ⑤わからないどちらともいえない

また、主任教諭選考への不合格が教職へのモチベーションに変化を与えるかどうかに関する質問では、「(9) 主任教諭になれなかったことで、教育に対する情熱や教師としてのモラル（士気）にマイナスの影響があった」に対して回答が分かれており、「とてもあてはまる・ややあてはまる」が50.0%存在する一方で「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」も46.2%存在する。また、「(10) 次回の主任教諭の『選考』を再受験するつもりである」に「とてもあてはまる・ややあてはまる」と答えた教員が46.2%であり、

「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」が34.6%とこれもやや回答が分かれる。「(11) 主任教諭になれなかったことを機会に転職を考えている」に対しては80.8%が「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」と答えている。選考に不合格になったことによって、教員の間で少なからずモチベーションの低下が見られるものの、完全に昇進へのインセンティブを失ってしまう、あるいは教職そのものから去ろうとするなどの大きな変化とはなっていない、と言えるのではないだろうか（表5）。

表5 受験して不合格

問8 受験して不合格（単位：％）	①	②	③	④	⑤
(1) 自分の能力不足のためであり、仕方ないと納得している(N=25)	8.0	8.0	16.0	56.0	12.0
(2) 自分の経験不足のためであり、仕方ないと納得している(N=25)	4.0	4.0	20.0	60.0	12.0
(3) 校長の具申内容がよくなったことが原因ではないかと思っている(N=26)	26.9	26.9	15.4	11.5	19.2
(4) 業績評価が低かったことが原因ではないかと思っている(N=26)	7.7	26.9	23.1	19.2	23.1
(5) すでに必置主任などの役割を果たしていた人が「選考」で優遇されたからではないかと思っている(N=26)	53.8	23.1	11.5	7.7	3.8
(6) 「選考」の方法が適切ではなく、そのために自分は正当に評価されなかったのではないかと思っている(N=26)	46.2	23.1	11.5	7.7	11.5
(7) あ的那个人が合格しているのになぜ自分が不合格になったのかと疑問を感じる例がある(N=26)	65.4	7.7	7.7	15.4	3.8
(8) 「選考」の方法を改善する必要がある(N=26)	61.5	11.5	3.8	3.8	19.2
(9) 主任教諭になれなかったことで、教育に対する情熱や教員としてのモラル（士気）にマイナスの影響があった(N=26)	30.8	19.2	7.7	38.5	3.8
(10) 次回の主任教諭の「選考」を再度受験するつもりでいる(N=26)	34.6	11.5	15.4	19.2	19.2
(11) 主任教諭になれなかったことを機会に転職を考えている(N=26)	7.7	0.0	7.7	73.1	11.5

①とてもあてはまる ②ややあてはまる ③あまりあてはまらない ④まったくあてはまらない ⑤わからないどちらともいえない

東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

受験して合格となった教員に対しては、選考に対する印象や、自身が主任教諭となったことに対する自身や周囲の変化についてたずねている。まず、選考に対する印象としては、合否の決め手として「(3) 校長の具申が大きく影響すると思った」に対する「とてもあてはまる・ややあてはまる」の割合が62.6%、「(4) 業績評価が大きく影響すると思った」では58.8%であり、一方で「(2) レポートの書き方が大きく影響すると思った」では20.0%にとどまっている。自身の能力や経験というよりは、校長・管理職からの評価そのものが重視されると考えている教員が多いといえる。また、選考の手続き等に関しては、「(5) 『選考』の手続き、方法は妥当だった」に対して「とてもあてはまる・ややあてはまる」が24.4%なのに対し、「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」が40.9%である。一方で「(6) なぜあの人が不合格なのかと疑問に感じる例がある」に対して79.0%が「あまりあてはまらない・あてはまらない」と答えており、不合格者と比べ

ると選考の正当性に関する疑問は少ないようである。

主任教諭になったことによる変化については、まず「(1) 主任教諭になって、教育に対する情熱や教員としてのモラル（士気）にプラスの影響があった」に対しては73.9%が「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」と答えている。また、主任教諭になって、周囲（同僚、子ども、保護者）からのまなざしや態度が変わったかどうかと言う質問に対しては、同僚、子ども、保護者のいずれも「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」に回答が集中（同僚からは79.0%、子どもからは89.6%、保護者からは87.0%）している。このことから、現時点では主任教諭になったと言っても、他と共に従来の教諭と変わらない意識を持っているといえる。また、「(10) 主任教諭としての新しい職務がすでに割り振られている」については「とてもあてはまる・ややあてはまる」が43.9%、「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」で47.4%と、学校によって対応が分かれている（表6）。

表6 受験して合格

問9 受験して合格（単位：％）	①	②	③	④	⑤
(1) 主任教諭になって、教育に対する情熱や教員としてのモラル（士気）にプラスの影響があった(N=115)	1.7	20.0	30.4	43.5	4.3
(2) 合否にはレポートの内容・書き方が大きく影響すると思った(N=115)	7.0	13.0	31.3	31.3	17.4
(3) 合否には校長の具申が大きく影響すると思った(N=115)	20.0	42.6	12.2	3.5	21.7
(4) 合否には業績評価が大きく影響すると思った(N=114)	15.8	43.0	15.8	7.9	17.5
(5) 「選考」の手続き、方法は妥当であった(N=115)	5.2	19.1	20.9	20.0	34.8
(6) なぜあの人が不合格なのかと疑問に感じる例がある(N=114)	18.4	9.6	17.5	17.5	36.8
(7) 同僚のまなざしが変わった(N=114)	0.0	7.0	21.9	57.0	14.0
(8) 子ども（児童・生徒）のまなざしが変わった(N=115)	0.0	0.0	9.6	80.0	10.4
(9) 保護者のまなざしが変わった(N=115)	0.0	0.9	8.7	78.3	12.2
(10) 主任教諭としての新しい職務が既に割り振られている(N=114)	21.1	22.8	17.5	29.8	8.8

①とてもあてはまる ②ややあてはまる ③あまりあてはまらない ④まったくあてはまらない
⑤わからない/どちらともいえない

問10以降は全回答者対象の質問である。

学校発信の文書で、主幹教諭や主任教諭の職名を明記しているか(問10)では、「常に明記する・文書の種類によっては明記する」と回答しているのが(1)主幹教諭では72.7%であるのに対し、(2)主任教諭では41.5%である。設置されて1年目と言うこともあり、主任教諭はまだ校長・副校長や主幹教諭と比べると保護者等からの認知度は低いことが予想されるものの、現段階で41.5%の学校が発信している点は注目に値する。今後の動向にも注目したい。(表7)

問11は、主任教諭の設置以降の学校現場の変化に関する質問である。(表8)「(1)主任になった人が活発に動き、学校が活性化した」に対しては78.5%が「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」と回答している。同様に「(2)指導的立場に立つ人がはっきりして、若手教員が教師として成長できる環境に変わった」についても80.8%が「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」と回答している。このよう

に、学校現場にポジティブな変化が見られるかという質問に対しては、大多数が影響を感じていない。一方で、「(3)昇任(キャリアアップ)を意識する教員が増えた」「(4)教員の意識が上司の方向へ向くようになった」「(5)自分の仕事(分掌)だけを考える教員が増えた」「(6)職場の雰囲気がかつくなった」「(7)同僚性が衰退した」という質問に対して「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」と回答している教員の割合はそれぞれ55.5%、59.7%、60.2%、74.4%、60.4%であり、(8)『選考』に不合格となった教員は、学校にいづらくなった」という項目に対しては、「とてもあてはまる・ややあてはまる」と回答した教員は8.2%、「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」では47.5%であることから、教師の同僚性や協調性についても同様に大きな変化は見られないといえる。これらから、主任教諭導入の目的である「教育職員一人一人の意欲を引き出し、資質能力の一層の向上を図るとともに、学校をより組織的に機能させ、学校全体の教育力を高めていく」という点についても、また、主任教

表7 学校発信文書への職名記載

問10 学校発信の文書で職名を明記していますか(単位:%)	①	②	③
(1) 主幹教諭(N=304)	26.0	46.7	27.3
(2) 主任教諭(N=330)	8.8	32.7	58.5

①常に明記している ②文書の種類による ③明記していない

表8 主任教諭設置による変化

問11 主任教諭と教諭に分割されたことによる学校の変化(単位:%)	①	②	③	④	⑤
(1) 主任教諭になった人が活発に動き、活性化(N=346)	0.9	6.6	32.1	46.2	14.2
(2) 指導的立場に立つべき人がはっきりして、若手教員が成長できる環境に変わった(N=345)	1.2	6.4	27.8	52.8	11.9
(3) 自分の昇任(キャリアアップ)を意識する教員が増えた(N=346)	2.9	17.1	26.9	28.9	24.3
(4) 教員の意識が上司の方向へ向くようになった(N=344)	3.8	14.2	27.9	31.7	22.4
(5) 自分の仕事(分掌)のことだけを考える教員が増えた(N=346)	8.1	15.3	32.1	28.0	16.5
(6) 職場の雰囲気がかつなくなった(N=346)	5.5	9.5	30.1	44.2	10.7
(7) 同僚性が衰退した(N=345)	11.6	15.7	26.7	33.6	12.5
(8) 主任教諭「選考」に不合格となった教員が学校にいづらくなった(N=343)	2.9	5.2	20.7	26.8	44.3

①とてもあてはまる ②ややあてはまる ③あまりあてはまらない ④まったくあてはまらない ⑤わからない/どちらともいえない

東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

論設置に対する批判である「主任教諭制度の導入をテコにした職階制の強化によって、各学校で教職員が差別分断され、教育活動の自主性が奪われ、子ども一人ひとりの成長・発達を平等に保障し能力を伸ばす教育が阻害される」という点に関しても、これらの項目からは立証できないという結果となった。ただし、アンケートの時点で主任教諭設置の直後であり、また今後主任教諭が増加すると考えると、現段階で結論付けるには早急すぎると言える。

問12「教諭を主任教諭と教諭に分割したことに賛成ですか」に対しては、「強く賛成・やや賛成」が10.7%なのに対し、「やや反対・強く反対」が72.4%である。教員の多くは、主任教諭の設置とそれに伴う教諭職の分化に対して反対であることが伺える。(表9)現場が反対していることは必ずしも制度自体が不要であることを意味しないが、教員の7割以上が反対している制度をなぜ導入したのか、今後改めて教育委員会等の説明責任が問われると言えるだろう。

表9 教諭職分化への賛否

問12 教員を主任教諭と教諭に分割したことに賛成ですか (単位: %)	①	②	③	④	⑤
(N=339)	3.5	7.1	21.2	51.0	17.1

①強く賛成 ②どちらかといえば賛成 ③どちらかという反対 ④強く反対 ⑤わからない/どちらともいえない

ここまで、アンケートの結果を概観した。以上を概観すると、次のような指摘が可能であると言える。まず、主任教諭を設置し、教諭を二分割したことに對しては多くの教員が反対していること。その一方で、学校現場は主任教諭の設置によって、急激な変化を迎えたわけでもないということ。さらに、多くの教員が反対しているにもかかわらず、実際には有資格者の半分以上が受験していることである。

ここから、次項以降では次の二点に関して分析を深めてみることにしたい。1つ目に、「主任教諭」は、学校現場からはどのようなものとして受け止められているのか。2つ目に、教員たちはいかにして主任教諭選考を受験する、あるいはしないという選択肢をとった

か、という問いである。次項以降ではこの二点について述べる。

C. アンケートの分析

主任教諭に対する印象

ここでは、今回のアンケートの対象者である、教諭および主任教諭が、「主任教諭」についてどのような認識をしているのかを再確認する。

アンケート結果を概観した際に目に付くのは、「主任教諭」という職に対する情報不足である。まず、教員の半数以上は主任教諭の職務と待遇についてよく理解していない(問4-1)。また、選考のあり方についても疑問が多く、特に不合格者から選考の方法や基準について不満が出ている(問8-1-8)ほか、合格者の中でも選考の手続きや方法に対する疑問が生じている(問9-5)。ここからは、「主任教諭」という職のあり方や求められる資質・能力に関する疑問が伺える。

また、合格した教員の周りの視線や態度に対する印象(問9-7-9)から、学校において「主任教諭」を見る視点は主任教諭になる前とそう変化していないと言える。また、合格した主任教諭があまりモチベーションの向上を感じていない(問9-1)。この辺りから、主任教諭になったとしても、教師としての立場は教諭と変わらない、と言うことがいえる。主任教諭の導入によって、学校が活性化したり、若手教員が成長できる環境に変わったと言うような印象を持っている教員がほとんどいない(問11-1,2)こともあわせて考えると、主任教諭の教師としての職務は、現時点では教諭と大して変わらない、ということがいえよう。

一方、不合格者の多くが「すでに必置主任などの役割を果たしていた人が『選考』で優遇された」(問8-5)と考えており、合格者も選考に当たっては校長・管理職からの評価が重視されると考えている(問9-3,4)。また、受験しなかった教員の6割以上が受験しなかった理由に「生涯『教員』でいたいと思ったから」をあげており、ここから考えると、学校現場は大きく変化はしていない(問11-3,4)ものの、「校長—副校長—主幹教諭—主任教諭」といった学校経営上の階層に主任教諭も組み込まれ、学校経営上重要な役割を担うことが求められていくという認識を教員たちは持っているといえる。

金銭面では、生涯賃金が教諭と主任教諭では大きく差がつくと多くの教員が認識しており（問5）、受験しなかった教員も、その理由で「給与が大して上がらないと思ったから」という項目に対して48.5%が「ややあてはまらない・まったくあてはまらない」と回答している。すなわち、教諭のままでいることは処遇面で不利益をもたらすという認識は教員の間で共有されていると言える。¹¹また、選考に合格しても教師としてのモチベーションはあまり変化しないが、不合格となるとそれなりにモチベーションにマイナスの影響が認められる（問8-9）ことを考えると、積極的に主任教諭になろうと言うよりは、主任教諭にならないと不利益を被るような状況が発生していると言えよう。

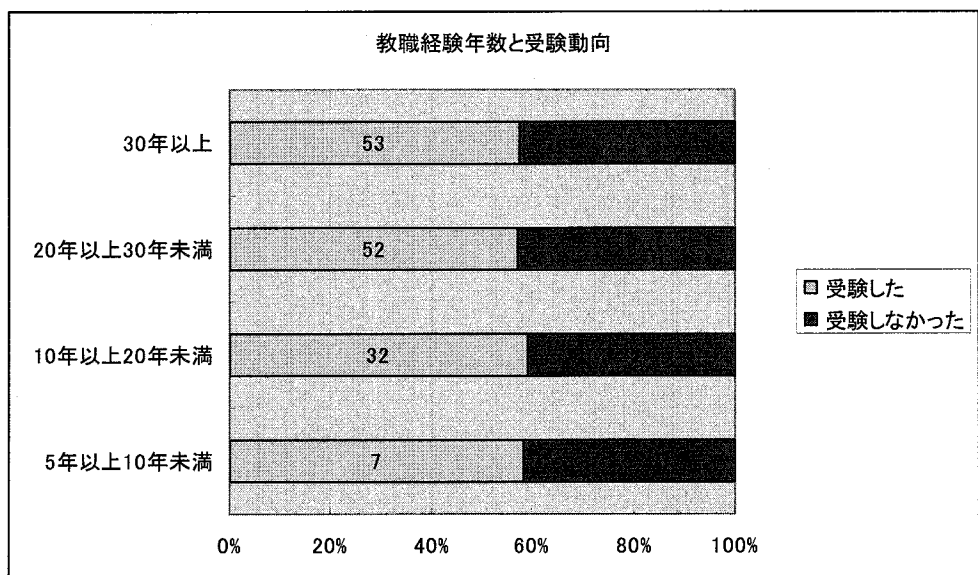
以上より、主任教諭に対して、現場の教員はその職務や職責を完全には認識していないものの、教師としての仕事自体は大きく変化しない、しかし学校経営上重要な役割を将来的に担っていく職であると考えている、といえる。また、主任教諭は教諭に比べ、待遇面では優遇されている存在であるという認識も共有されていると言える。

受験・非受験の理由

ここでは、二つ目の問いである、「教員たちはいかんして主任教諭選考を受験する、あるいはしないという選択肢をとったか」という点について考察する。

ここからは、主に主任教諭の選考を受験した教員と、受験資格があるにもかかわらず受験しなかった教員の二者について考察する。したがって、今後特に断りがない限り、「受験しなかった教員」とは「受験資格があるにもかかわらず、受験しなかった教員」をさすこととする。

まず、教職経験年数（問2）と受験の有無についてクロス集計を行い比較したが、有資格者の間では差がつかなかった。（ $p > 0.05$ 、カイ2乗検定、以下同じ。）各年数ごとに、受験者と非受験者の比率は有資格者内の比率である57.8 : 42.2に近い割合となっている。このため、教職経験は受験に対しては影響を及ぼさないとと言える。（グラフ4）



グラフ4 教職経験年数と受験動向

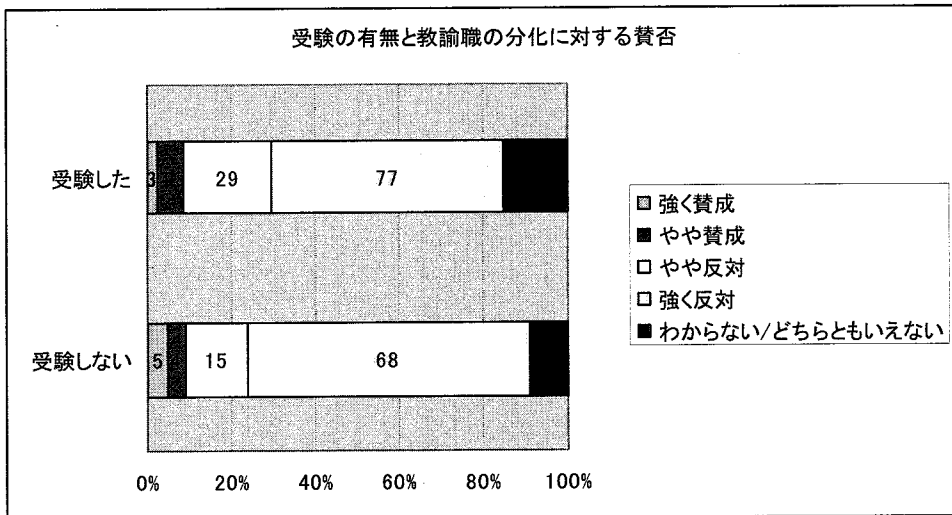
東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

また、「主任教諭」の導入に対する反応そのもの（問12）についてクロス集計を行い、比較した。「強く賛成・どちらかといえば賛成」と答えた教員の割合は受験の有無を問わずほぼ同値（受験した教員で8.6%，受験しなかった教員で8.9%）であり、「どちらかといえば反対・強く反対」に関しては受験者で76%，非受験者で82%になる。（ $p>0.05$ 。なお、ここからは「とてもあてはまる・ややあてはまる」ないし「強く賛成・どちらかといえば賛成」を1つの回答、なお、ここからは「とてもあてはまる・ややあてはまる」ないし「強く賛成・どちらかといえば賛成」を1つの回答、「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」「どちらかといえば反対・強く反対」を1つの回答として自由度を2と見なして検定を行った。）すなわち、主任教諭の設置に賛成か否かも、受験には直接影響を及ぼさないとと言える。（グラフ5）

では、受験者・非受験者が、それぞれ受験をする、しないという選択肢を選んだのはなぜなのだろうか。受験しなかった教員に関しては、「制度そのものへの反対や懐疑を抱いているか、現在の教諭職にとどまるこ

とを積極的に選んでいる」と既に述べたが、制度自体への反対と言う点では受験した教員も同様である。一方、「主任教諭にならないと不利益を被るような状況が発生している」とも既に述べた。また、教員は主任教諭という職に対して職務自体はそれほど教諭と比べて変化しないと考えているという点も既に指摘したとおりである。こう考えると、受験した教員は、積極的に主任教諭になろうとして受験をするというよりは、待遇面等での不利益を回避するため、また主任教諭になったとしても自分の業務が大きく変わることはないと考えて受験に踏み切ったのではないかと考えられる。

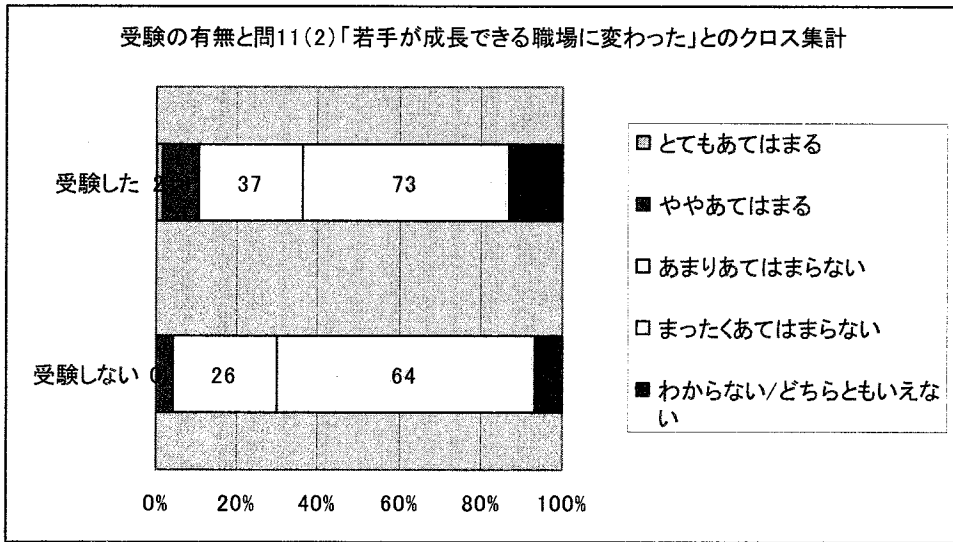
そのように考えると、受験者と非受験者の間には、学校現場に対する印象に差異が存在するのではないだろうか。そこで、ここでは主任教諭の設置によって学校がどう変わったか、また、現在の勤務校を教員たちがどうとらえているかを分析することで、受験者と非受験者の間の差異を明らかにする。「受験した・受験資格があるにもかかわらず受験しなかった」と、「主任教諭の設置による学校現場の変化（問11）」「勤務校の印象（問13）」とのクロス集計を行い、差がついたものについて検討するものとする。



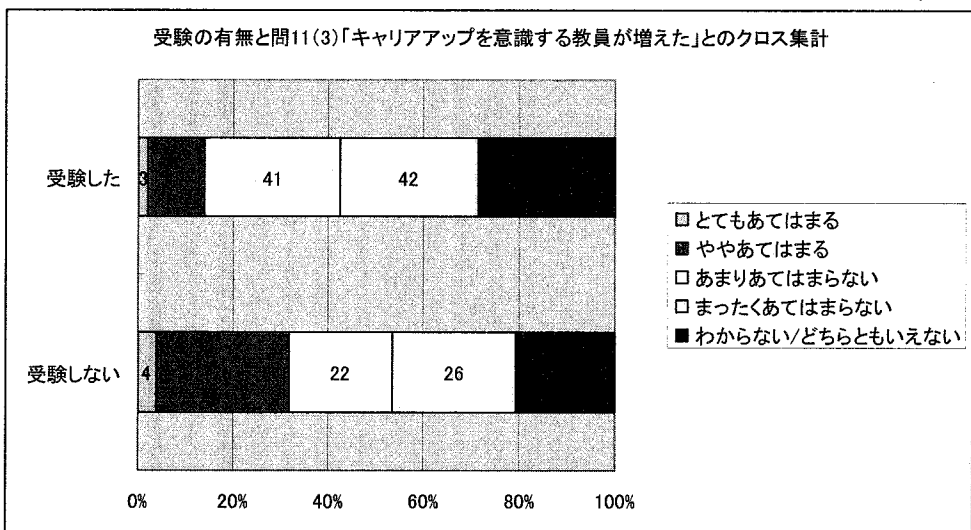
グラフ 5 受験の有無と教諭職の分化に対する賛否

問11(2)「指導的立場に立つべき人がはっきりして若手が成長できる環境にか変わった」(p<0.05)では、両者共に否定的な見解を示しているが、「受験せず」で特に「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」が多く、ほぼ9割に達する。「受験した」では「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」の合計は75%である。(グラフ6)

同じく問11の「(3)自身のキャリアアップを意識する教員が増えた」(p<0.01)、「(4)教員の意識が上司の方に向くようになった」(p<0.01)、「(5)自分の仕事(分掌)だけを考える教員が増えた」(p<0.01)、「(6)職場の雰囲気がきつくなった」(p<0.05)、「(7)教職員の同僚性が衰退した」(p<0.01)は、いずれも学校現場での教師の同僚性や協働性、相互作用などの特性が



グラフ6 受験の有無と「若手が成長できる職場に変わった」とのクロス集計

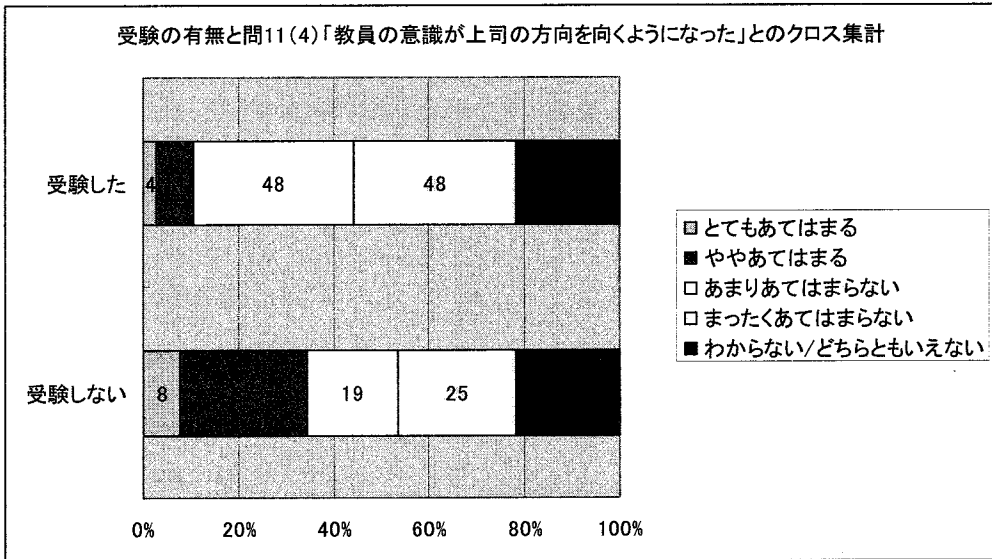


グラフ7 受験の有無と「キャリアアップを意識する教員が増えた」とのクロス集計

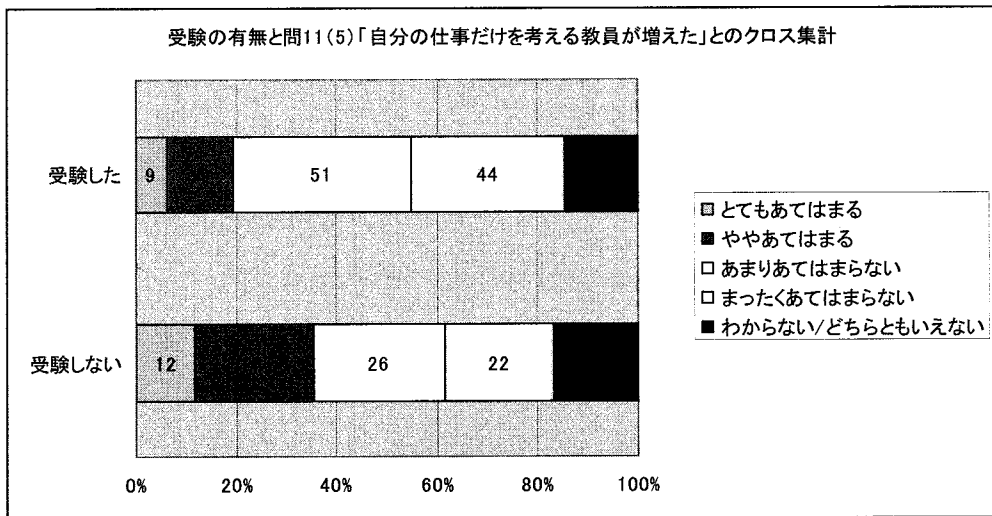
東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

衰えているかどうかを問うものであり、全体としてはこれに対して「あまりあてはまらない・まったくあてはまらない」、すなわち否定的見解がいずれも半数以上を占めている。しかしながら、各項目において「とてもあてはまる・ややあてはまる」と答えた教員の割合は、「受験せず」の教員では「受験した」のおよそ2倍の割合となっている。(グラフ7~11) このことか

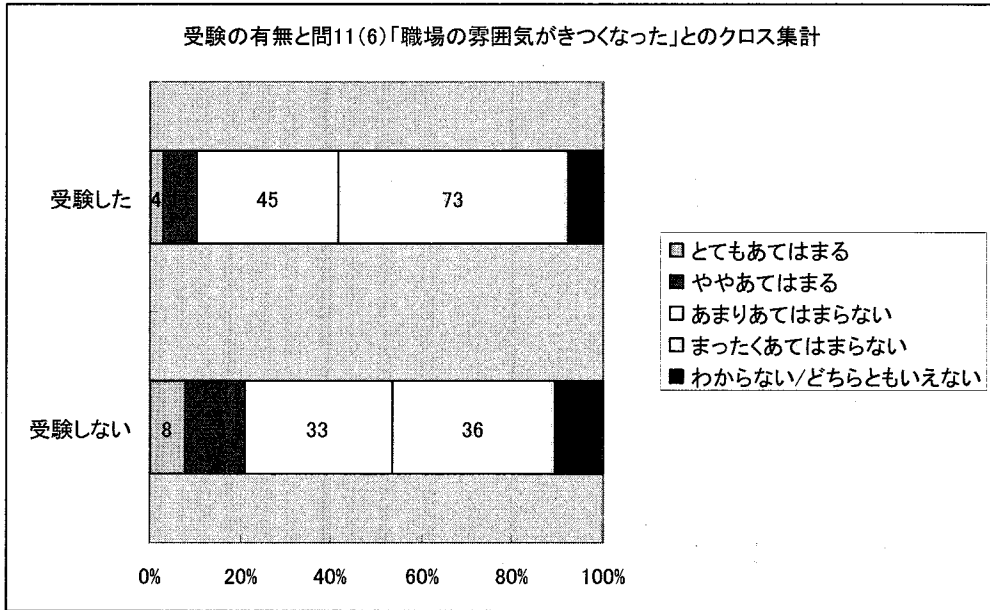
ら、主任教諭選考を受験しなかった教員の多くは、学校における同僚性や協働性の変化や衰退に対して機敏に反応した、言い換えれば、主任教諭の導入によってこれらの特性が失われるのではないかと危機感を抱いたのではないだろうか。



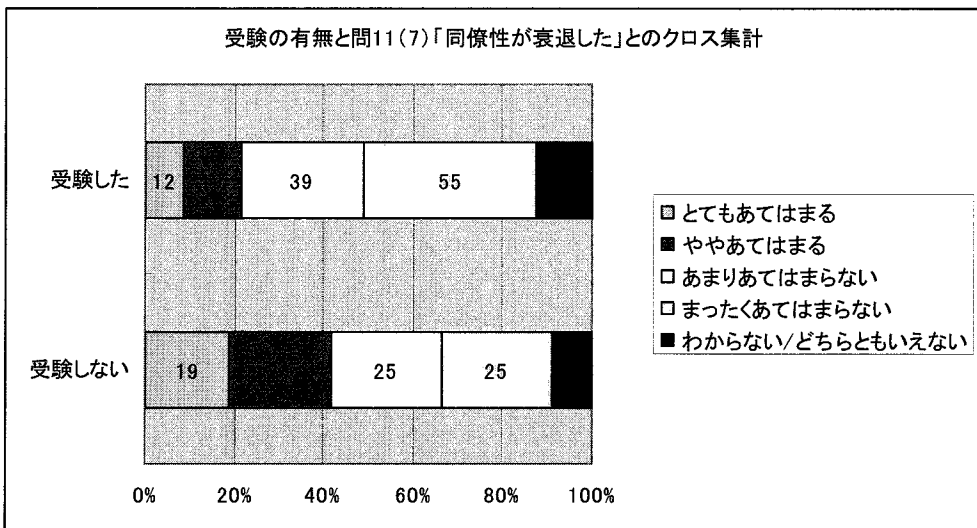
グラフ 9 「上司の方向へ向くようになった」とのクロス集計



グラフ 9 受験の有無と「自分の仕事だけを考える教員が増えた」とのクロス集計



グラフ 10 受験の有無と「職場の雰囲気がきつくなった」とのクロス集計

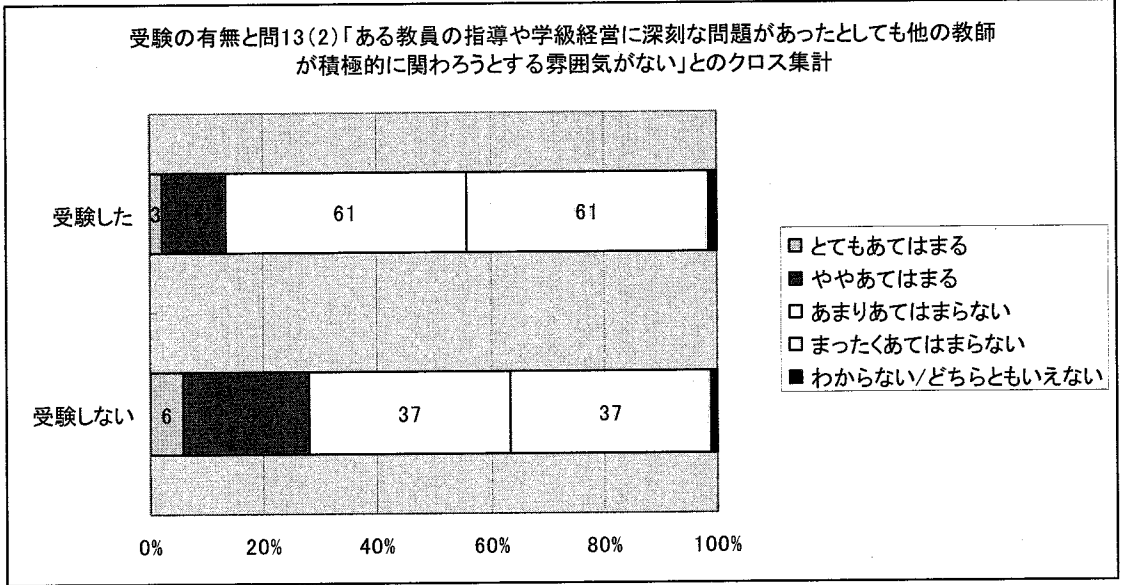


グラフ 11 受験の有無と「同僚性が衰退した」とのクロス集計

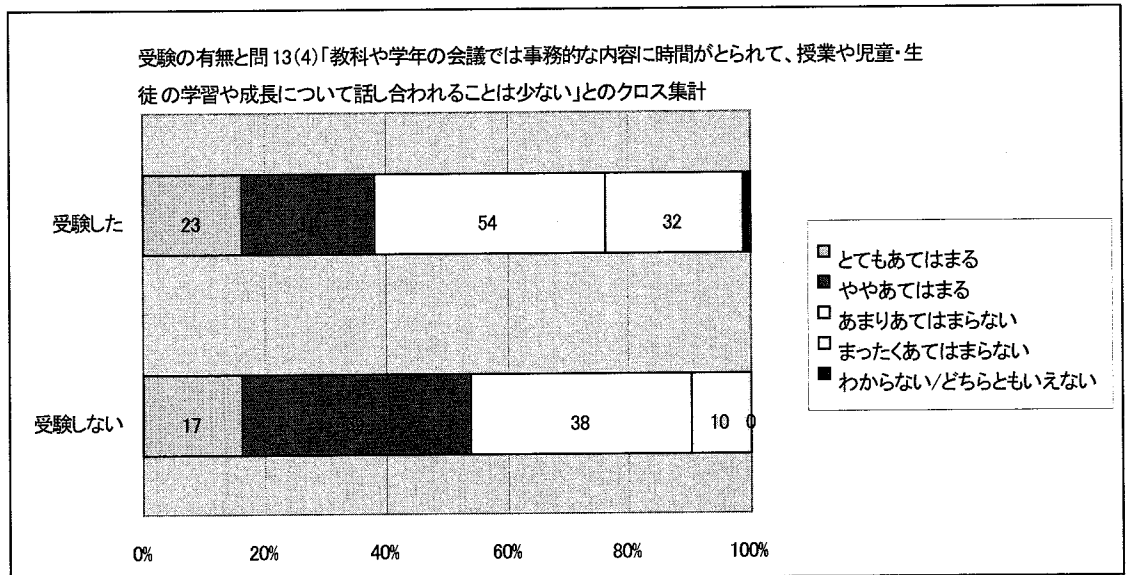
東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

このことは問 13 (2) 「ある教員の指導や学級経営に深刻な問題があったとしても、他の教員がそれを支援したり、積極的に関わろうとする雰囲気がない」(p<0.05) および (4) 「教科や学年の会議では事務的

な内容に時間が取られて、授業や児童・生徒の学習や成長について話し合われることは少ない」(p<0.05) の結果とも関連する。これらにおいても全体的には「当てはまらない」が多いが、「受験せず」では「とても



グラフ 12 受験の有無と「教科や学年の会議では事務的な内容に時間がとられて、授業や児童・生徒の学習や成長について話し合われることは少ない」とのクロス集計



グラフ 13 受験の有無と「ある教員の指導や学級経営に深刻な問題があったとしても他の教師が積極的に関わろうとする雰囲気がない」とのクロス集計

あてはまる・ややあてはまる」の割合が「受験した」の1.5-2倍程度存在している。(グラフ12,13)

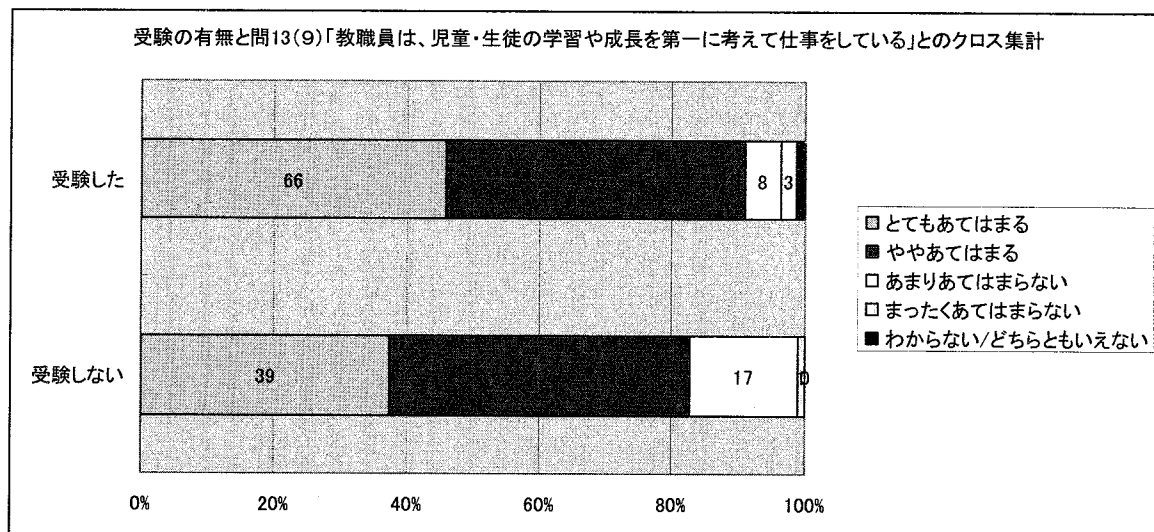
ここで、まず一つの仮説を考えることができる。すなわち、受験しなかった教員は受験した教員に比べて、既に学校現場を悲観的に捉えており、主任教諭の導入によって、さらに教員の意識が上司・管理職の方へ向くようになり、教師の協調性や同僚性が失われてしまうと考えている。このため、教員の分化に反対であり、かつ積極的に主任教諭選考に対し受験しないという選択肢を取った、という仮説である。

一方で、これらの結果を受験した教員の側から見たときには、受験しなかった教員に比べて学校現場を前向きに捉えている、ということができる。この意味するところは何かであろうか。

問13(9)「教職員は、児童・生徒の学習や成長を第一に考えて仕事をしている」(p<0.05)では、全体では87.5%が「あてはまる・ややあてはまる」と回答しているが、特に受験者で「あてはまる・ややあてはまる」の割合が9割を超えており、非受験者では82.7%とな

る一方、「あまりあてはまらない・あてはまらない」の割合は、全体では11.7%、受験者では7.6%、非受験者で17.3%となる。ここからは、受験者の方が非受験者よりも「教職員は、児童・生徒の学習や成長を第一に考えて仕事をしている」と考え、学校現場を前向きに捉えていると言える。(グラフ14)

主任教諭の設置による教諭職の分化自体には反対であるにもかかわらず選考を受験した教員たちが、このように学校現場を前向きに捉えているのはなぜであろうか。これはすなわち、受験した教員たちにとっては、学校現場の「子どもの学習や成長を第一に考える」ような風潮や、それを支える教師の労働環境や協調性・専門性が、そう簡単に揺らぐことはない、という信頼があるのではないだろうか。言い換えれば、受験した教員たちは、その多くが教諭職の分化には反対であるものの、現在の学校の環境に満足しており、その環境が主任教諭の設置や、自身が主任教諭となることによって揺らぐものではないと判断して受験をしたのではないだろうか。



グラフ14 受験の有無と「教職員は、児童・生徒の学習や成長を第一に考えて仕事をしている」とのクロス集計

東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

D. 小結

以上より、次のような指摘が可能であると言える。まず、主任教諭の導入による教諭職の分化に対しては、多くの教員が反対していること。また、教員から見た主任教諭の位置づけも不明確ではあるが、「学校経営上重要な役割を果たす職」として考えられていること、および子どもの教育をつかさどるといふ面では従来の教諭と変わらないと認識されていること。そして、まだ導入一年目と言うこともあり、主任教諭の設置によって学校現場が大きく変わったとはいえないこと。さらに仮説として、受験した教員もしなかった教員も、職の分化という点には反対であるが、学校現場の現在の教員同士の人間関係や労働環境に満足したか、不満を抱いていたかで受験をしたかしなかったかが分かれたということ。

以上、アンケートから浮かんできた東京都の教員の実態を考察した。ここからは、主任教諭の設置によって、今後東京都の学校がどう変わっていくのかを、東京都の教育改革や、同時代的な政治経済の状況から考察していく。

IV. 東京都の教育改革における主任教諭制度の意味

A. 主任教諭制度にいたる流れ

主任教諭は2009（平成21）年度から、東京都の小学校、中学校、高校、特別支援学校で導入された¹²。ここでは、まず、主任教諭を、それ以前からあった「職層」と比較しながら歴史的経緯（タテの流れ）を整理してみたい。

主任教諭・主幹教諭・主任

東京都は主任教諭に先行して2003（平成15）年度から主幹教諭を導入している（「主幹」を2008年度から「主幹教諭」と改称。以下、主幹教諭）。この主幹教諭は、東京都によれば、教員を経営層、指導監督層、実践層の3つに分けたうちの、指導監督層に当たるとされる。そして、主幹教諭には指導監督権があることから、中間管理職という位置づけになる。学校ごとの定員は当初小学校2、中学校3、高校6（定時制は1）、特別支援学校5とし、主幹教諭は教務・進路指導・進路指導主任など特定の主任（「各校種別に定める主任」）

の兼務が原則とされた¹³。

この主幹教諭と比較するとき、主任教諭は実践層に位置づけられる点で、また（一般）教諭に対して指導監督関係にあるわけではない点で、主幹教諭とは異なっている。また、主幹教諭も主任教諭も選考に合格して就く点では共通するものの、主幹教諭の受験資格は34歳以上（当初38歳以上だったものが、2007年から36歳へ引き下げ、さらに2008年から34歳へ引き下げ）であるのと異なり、主任教諭は30歳以上である。そして、主幹教諭の役割は「教務、生活指導、進路指導などの長として学校運営における中心的な役割」とされるのに対して、主任教諭の役割は「校務分掌などにおける学校運営上の重要な役割」とされる。¹⁴

さて、これらの主幹教諭や主任教諭とは別に1975年12月の学校教育法施行規則の改定で、国が導入した主任制度があった。これは例えば「教務主任」「進路指導主任」というものである。この点、主幹教諭や主任教諭は、主任が年度替わりや異動によって主任を降りる場合があるのとは異なり、転勤先でもその「職位」が維持されること、「手当て」が支給される主任とは異なり主幹教諭や主任教諭は異なる給与表が適用されること、各学校で任じられる主任とは異なり教育委員会から任じられること、があげられる。¹⁵

B. 主幹教諭・主任教諭制度の導入目的

では、従来からある主任に加えて、主幹教諭が、そしてさらに主任教諭制度が導入されたのはなぜだろうか。

この点、主幹教諭制度が導入された¹⁶目的は、東京都教育委員会によれば、『鍋蓋型組織』という言葉に象徴される管理職（校長・教頭）以外は、職位に差がない教員がほとんどという学校の職員構成や教職員間の『横並び意識』などから、管理職と教員との間の意思疎通、教員相互の助言や協力といった点で課題が存在していたので、これを「解決するため」であるとされる。¹⁷より具体的には、従前の主任制度では①監督権限がなく、②「職」として設置されず、③能力育成が難しく、④職責に見合う給料表の級がないことをあげている。そして、主幹教諭に求められるのは①副校長の補佐機能、②調整機能、③人材育成機能、④監督機能であるとして、導入された¹⁸。

では、主任教諭制度の導入目的は何だろうか。

この点について、上記のような目的で導入された主

幹教諭制度であるが、その充足率は2007年度で63%と低かった。また選考試験は2006年度実施のもので倍率1.1倍と受験者不足であった。これを懸念した東京都教育委員会による2006年10月のアンケート結果によれば、原因は「主幹の多忙感」「異動への不安」「処遇への不安」があげられた。そこで、①受験資格を36才に下げたり、教頭になるには主幹教諭を経なければならなくする、②昇任しても現任校に長くいられるよう異動基準を見直す、③主幹教諭の設置数を減らす、④主任兼務の弾力化、⑤持ち時間数の軽減、⑥人事委員会に対して処遇改善の要望などの対処をとったという経緯がある¹⁹。

このような主幹教諭の定着が円滑には進まなかったという経緯を見るならば、主幹教諭制度によってはそこで目指した「鍋蓋型組織」「横並び意識」という問題点の解消を実現することが困難だったために、主任教諭制度を作ることで、その目的を実現しようとしたのではないかと推測することができる。

しかしながら、主任教諭制度の導入の目的については、このように単純に「鍋蓋型組織」「横並び意識」の解消だけが目的だとして済ますことのできない問題があると思われる。すなわち、主任教諭導入の経緯を追うと、既に2で述べたように、出発点は教員給与である。この点について、やや重複するが概観してみる。

この主任教諭を設置するにあたり東京都教育委員会は以下の認識を示している。すなわち、「教員の職のあり方を検討していくに当たって、以下のようなその前提とすべき、教員の職をめぐる現状及び課題がある」として「教員の大多数が教育職員給与表の2級の適用を受ける教諭又は養護教諭の職にあるという職層別構成、年功的・一律的と言われる教員の給与、同一の職層にある教員の職務の困難度・責任の度合いの違い、職責・能力業績重視の必要性など」を挙げている。また、続けて行政職が9段階の職層構成を採っていることと比較し、教員の職は4段階の「簡素な構成」となっている点を指摘し、行政系職員は「選考により上位の職へ昇任し、職責の困難度が高くなるとともに、その職責に応じた水準の給与となる」のに対して、教員は「給与構造やこれまでの普通昇給制度の一律的な運用も相まって、生涯にわたり、より年功的・一律的に高い水準の給与となっている」と指摘する。さらに「都民の学校教育への期待に的確に答えていくためには、

学校教育を直接担う教員一人ひとりの意欲をさらに引き出すとともに、その資質・能力の一層の向上を図っていく必要がある。その実現に向けて、教員の職責・能力・業績を、より適切に評価し、処遇に的確に反映していく制度とすることが重要である」と認識を示している²⁰。

このように、主任教諭制度の背景には「高い水準の給与」の圧縮ないしは効率の配分の課題意識があった。また、処遇に的確に反映させることで意欲を引き出すというところから（コスト）パフォーマンスのよい組織作りを目指していると読むことができる。そうすると、このような目的で導入された今回の主任教諭制度は、「鍋蓋型組織」「横並び意識」の解消にとどまらないところに向かっていると言えそうである。

C. 主任教諭制度の意味

そこで、以上にみた主幹教諭、主任教諭制度が導入された歴史的経緯（タテの流れ）に加えて、さらに主任教諭制度の意味をよりよく理解するために、東京都の他の教育改革との関係（ヨコのつながり）を検討する必要があるように思われる。

東京都の教育改革

まず、主幹教諭制度、主任教諭制度と並行して、東京都ではどのような教育改革が行われてきたのだろうか。東京都では種々の教育改革が進められており、各市町村教育委員会が管轄する小中学校に比べると、東京都教育委員会の「直轄」する都立高校で大きな改革が先行している。こういった同時代的文脈との関係で主任教諭制度も分析される必要がある。

主なものを挙げていくと、主幹教諭制度の導入された2003年には、校長のリーダーシップを発揮できる予算制度として「自律経営推進予算」の導入、全校での学校経営計画＝PDCA サイクル策定²¹、全員参加の職員会議ではなく主幹教諭以上の幹部のみで構成される「企画調整会議」の設置、と続く。2004年からは全校で「都立学校バランスシート」が作成公表されることになった²²。また、同年から、進路指導、部活、学校経営、特色など全般に及ぶ「学校経営診断」が開始され、各校ごとにその詳細な診断結果が公開されている²³。そして、学校評価については、2002年から学校運営連絡協議会が設置され、生徒、職員、保護者に「学

東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

校評価アンケート」を行い、地域住民や学識経験者などの出席者のもと、年に3回程度開催されている。また、東京都では全国に先駆け2000年に人事考課を導入しており、2005年からは評価結果を処遇に反映させている。また、全日制都立高校208校を180校へ、定時制課程103校を55校へ、それぞれ減らすとともに、重点支援校、進学指導重点校、チャレンジスクール、エンカレッジスクールなどを指定して高校の多様化を進めている。²⁴

こういった諸制度を総合すると、改革を進めるのに必要となる裁量を学校に与え、教育行政による直接的な指示がなくても、現場で、自主的に、改革を競って進めていく、しかも、そこには全員参加が求められる「改革推進システム」とでも言える仕組みづくりが行われているとみることができる。すなわち、不断の自己検証の制度を作り（PDCA サイクル）、改良部分に気づくための制度を用意し（各校ごとのバランスシート、学校運営連絡協議会のアンケート）、改革を進める財源をつけ（自律経営推進予算）、改革を迅速に進める体制（企画調整会議、主幹教諭、主任教諭などの新しい職の設置）がつくられている。保護者と生徒が大学合格者目標やホームページで公表されている学力テスト結果などのデータをもとに学校を選ぶことができる環境のもとでは、学校は選ばれるように自ら改革を進めることが求められるのである。そして、そこには教員全員に参加してもらう必要がある。そこで、主任教諭制度と次に見るOJTが意味を持つてくる。

OJT

主任教諭制度の導入をこのように「改革推進システム」の一部として位置づけてみると、主任教諭制度と同時に2009年度から導入されたOJTに注目する必要がある。OJTは主任教諭導入後の分化された職層を前提に機能し、他方、主任教諭制度はOJTと組み合わせることで機能することが想定されている。そこで、主任教諭制度と密接に関連するものとしてOJTを検討することで、まだスタートして間がない主任教諭制度が目指す方向を見定めたい。

東京都教育委員会は詳細な『OJTガイドライン～学校におけるOJTの実践～』（平成20年10月）を公表している。これによればOJTとは、「on the job training」の略であり、『日常的な職務を通して、必要な知識や技能、意欲、態度などを、意識的、計画的、継続的に高めて

いく取組』のことを言います。ここでは、学校内における人材育成の取組を指しています」とされる(p.1)。

そして、これまでの人材育成では、すべての教員が着実に力を身につけているとは限らない、誰が誰を育成するか担当が明確になっていない、学校全体の教育力や学校が抱える課題の解決に十分つながっていない、といった問題があるため、人材育成を組織的に推進することが急務とされる。また、職務を通じて行うOJTの実効性としては、新たに時間や場所の確保することなく、一人一人の教員の課題に応じた具体的な指導が可能であり、OJTを受ける側だけでなく行う側にとってもOJTの機会となり職務への意識が向上するとされる(p.2)。

ここでは教員が身に付けるべき4つの力を学習指導力、生活指導力・進路指導力、外部との連携・折衝力、学校運営力・組織貢献力、とする。そして「人材育成を行うに当たっては、教員の経験や能力、職層に応じた段階を踏まえることが必要です」として、初任者の段階から主任教諭としての段階までを次の3つに分けている。すなわち、「教員としての基礎的な力を身に付け」、「教職への使命感、教育公務員としての自覚を身に付ける」《基礎形成期》、「初任者等に先輩として助言」し、「主任教諭の補佐を行い、分掌組織の一員として積極的に貢献できる力を身に付け」、「主任教諭になるための必要な力を培う」《伸張期》、指導監督層である主幹教諭を補佐し、「同僚や若手教員への助言・支援等の指導的役割を担い」、「主幹教諭に向けて必要な力を培う」《充実期》である(p.5)。

また、「目標や担当が明確でなければ、OJTを行っても十分な効果が得られません」として「一人一人の教員の目標達成とOJTの方法をあらかじめ設定し、計画に基づいて実施し、成果と問題点を検証して、次の計画に向けて改善すると言うPDCAのサイクル（OJTサイクル）を動かしていくことが必要です」とし、「どの場面においても、OJTを行う側と受ける側が目標や方法等について、共通認識を持って進めていくことが重要」だとする。そして、このPDCAのサイクル（OJTサイクル）について詳細に説明し、実施を求める(pp.15-20)。

そしてそのOJTの実施体制を論じ、「OJTの目標と方法を明確にするだけでは、OJTは機能しません。教員にねらいとする力を身に付けさせるためには、その教員に対し、手本となる教員や助言できる教員を決め

実際に指導に当たらせる必要があります」として、「OJT 担当者」を置き、また「具体的な計画、進行管理及び評価を行うものが必要」だとして、「OJT 責任者」を置くこととしている。「OJT 責任者」は、「教諭に対しては主任教諭が、主任教諭に対しては主幹教諭が、主幹教諭に対しては副校長が当たります」とされる(p.21)。

改革推進システムとしての主任教諭制度

以上において、その概略をみてきた東京都教育委員会の「OJT ガイドライン」では、校長が「OJT の全体責任者」とされ、副校長が「校内における OJT の実施を総括する推進責任者を務めます」と明記されている(p.21)。そして、人事考課の「自己申告書」を活用しつつ、校長・副校長は「自己申告面接において一人一人の教員と面接を行い、また「教員が自己申告書に書いてきた OJT の目標や方法との間に開きがある場合」には「必要な修正をしてもら」う、とする(p.23)。また、「活用資料編」(p.25 以下)には、教員が身につけるべき4つの力ごとに教諭・主任教諭・主幹教諭の育成段階に応じた身につけるべき力の具体例と、それに応じた OJT の具体例が詳細に紹介されている。

この OJT の出発点は、前述のとおり、これまでの人材育成の不十分さを指摘して組織的に推進することであった。ここでは、教員全員がこの OJT 体系の中に包摂されることになる。《伸張期》では「主任教諭になるための必要な力を培う」ことが要求され、《充実期》では「主幹教諭に向けて必要な力を培う」ことが要求され、主幹教諭は「副校長に向けて必要な学校運営ができる力を培う」ことが要求される(p.5)。給与体系を行政職にならってより階層化し、給与体系も変えられることで、主任教諭選考・主幹教諭選考の受験が促される。主任教諭について言えば、主任教諭にならないかぎり給与は下がる。かといって主任教諭になってもあまりあがらない。より「上位」の主幹教諭を目指さなければならない。主幹教諭のような管理職に向かないのであれば指導教諭を目指し、組織に貢献することになる(p.24「自己申告書」の「キャリアプラン」の欄を参照)。

さらに、「OJT の実施体制」においては、校長から教諭まで責任の体系が連鎖しており、上位の職層は下位の職層に対して説明を求めることが前提になってい

る。そして、学校における OJT の場面や方法を論じて「質問や報告を適時適切に行わせ(る)」こととし、「実践の途中経過や結果を教員から報告させることによって、問題点について共通理解ができ、教員に次の対応を考えさせたり必要な助言を与えたりすることができます」と、説明責任を求めている(p.7)。「職層に応じた」あり方が強調され、職層の上下を意識した行動が求められてもいる。

このようにみえてくると、今回の主任教諭制度は、OJT による人材育成や教員給与制度改革による階層上昇への動機づけとセットになって、東京都の教育改革を迅速に進める体制(「改革推進システム」)づくりを進める役割を担うことが期待されている。その改革推進システムとは、世取山洋介が指摘するように、教師が「中央政府から始まる PA [主人- 代理人] 関係の連鎖の末端にある代理人」²⁵として他律的に位置づけられるものであり、主任教諭はこの PA 連鎖をつなぐリングの一つであるとみることもできるだろう。

もちろん、実際にそのように機能するか、また根付くかは別問題であり、この点については関心を持って注視していこう。

V. まとめにかえて

東京都の教員は、主任教諭という新しい職をどのように受けとめ、どのように反応しているだろうかというのが、本論文の主要な問いであった。この問いに対しては、アンケート調査の結果からまず、多くの教員がそのような職の分化に対して反対していることがわかった。そして、反対しているにも関わらず、多くの教員は主任教諭選考を受験したのだが、その理由としては、主任教諭にならないと少なからぬ給与上の不利益を被るような状況の存在がある。さらに、同じように主任教諭制度には反対でも、受験しなかった教員と比べて、受験した教員は子どもの学習や発達に対する同僚教員の姿勢や同僚性をやや楽観的にみる傾向がみられたことから、受験する／しないの行動を決定する際には、こうした職場の現状に対する認識が影響を与えているのではないかということも推測された。すなわち、現在の職場の教育活動や同僚関係が深刻な問題を抱えているという認識がなければ、主任教諭が配置されても、その制度が持つ弊害が顕在化しにくいと考えて、受験しても大丈夫と思えるのではないかという

東京都の教員は主任教諭制度をどう受けとめたか

ことである。逆に、受験しないという行動をとった教員は、現在の職場の状況が既に深刻であり、さらに悪化させることになる職の分化に加担することはできないと考えたのかもしれない。

また、現時点では、主任教諭の配置が学校の活性化や人材育成に貢献したとはみられていないこともアンケート調査から明らかになった。主任教諭自身についても、新しく仕事が割り振られたかという点では個々に事情が異なるようだが、自分のモラルや周囲からの視線に影響があったという回答は少数にとどまった。

ただし、以上のような結果の解釈にあたっては、主任教諭制度が導入されて間もない制度であり、しかも単独で機能するというよりは、OJTの実施や給与制度改革などとセットになってはじめて機能する制度であるとも考えられることに留意しなくてはならない。主任教諭制度を東京都の教育改革を迅速に進める体制（「改革推進システム」）づくりを進めるうえで重要な役割を担うものであり、さらに教師を改革の他律的な「代理人」とする仕組みとみることもできるが、このアンケート調査の結果をもって、そのことを論証することはできない。OJTや給与制度改革などからなる諸改革の全体的把握を試みつつ、その全体像のなかで主任教諭制度が持つ意味をデータを持って明らかにすることが、次の課題となろう。そのためには、インタビューなど、アンケート調査以外の方法も試みられる必要がある。その意味で、本論文における分析と考察は、今後の調査の必要性和方向性を示唆するにとどまるものである。ただし、たとえ不十分ではあっても、制度が創始された時点で教師の主任教諭制度への対応の一端を示すデータを提示できたという点で、経年比較を含む今後の研究に道を開いた意味は小さくないものと思われる。

なお、本論文は日本学術振興会より科学研究費補助金を交付されて実施した「学校における成果主義の受容と変容—新しい学校経営管理様式に関する日英共同研究」（2007～09年度）（研究代表者 勝野正章）による成果の一部である。

注

¹ 後述の通り、現在は、東京都では主幹教諭は4級となっている。

² 東京都教育委員会報道発表資料「東京都立学校の管理運営に関する規則の一部を改正する規則の制定について」2007年6月28日

<http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/press/pr070628.htm>

（最終アクセス2010/1/11）

³ 文部科学省「学校教育法等の一部を改正する法律について（通知）」2007年7月31日

http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/07081705.htm

（最終アクセス2010/1/11）

⁴ 東京都教職員組合執行委員会「『主任教諭』選考結果発表にあたっての都教組声明」2009年3月9日

<http://www.tokyouso.jp/course-manner/request/post-17>

[0.html](http://www.tokyouso.jp/course-manner/request/post-17)（最終アクセス2010/1/11）

⁵ 東京都教育委員会報道発表資料 *op.cit.*

⁶ 東京都公立学校教職員組合『WEEKLY東京教組 闘争速報46』より

<http://www4.ocn.ne.jp/~ttutokyo/sokuhou/008sokuhou46syunin>

[senkou.htm](http://www4.ocn.ne.jp/~ttutokyo/sokuhou/008sokuhou46syunin)（最終アクセス 2010/01/22）

⁷ 平成20年度東京都小中学校教職員給与表（<http://www.saiyou.metro.tokyo.jp/ninnkyuu/2011kyuuryou/2011kyuuryou.pdf>）

最終アクセス2010/02/03）、平成21年度東京都教育職給与表

（<http://www.saiyou.metro.tokyo.jp/ninnkyuu/2011kyuuryou/2011kyuuryou.pdf>）

最終アクセス2010/02/02）および平成21年度東京都人事委員会「給与メモ」

（平成21年4月1日付

<http://www.saiyou.metro.tokyo.jp/ninnkyuu/kyuyomemo2141.pdf>）

最終アクセス 2010/02/02）より算出した。

⁸ 平成21年度東京都学校基本調査より

<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/gakkou/2009/gk09qg10000.htm>

最終アクセス 2010/02/03

⁹ 東京都公立学校教職員組合 *op.cit.*

¹⁰ 上記と同じ資料を用いて算出した。

¹¹ ちなみに、現在の給与表は昇給カーブが一層フラット化されており、主任教諭になったとしても、旧給与表での教諭から比較して格別賃金面で有利になるとはいえない。

¹² なお、東京都は2009年度から、7つに職を分化している。

すなわち、統括校長、校長、副校長、主幹教諭、主任教諭、教諭、実習助手・寄宿舎指導員、である。また、「職の複線化」として指導教諭の設置も検討している。そし

て、2009年度から任用開始されるのが、主任教諭と統括校長である。

¹³ 主任制度に関する検討委員会『学校運営組織における新たな職「主幹」の設置に向けて』平成14(2002)年1月、p.12。

¹⁴ 東京都教育委員会『東京都教員人材育成基本方針』平成20(2008)年10月、p.8。

¹⁵ 主幹教諭導入当時の整理として、佐藤晴雄「東京都教育委員会の「主幹」新設にみる主任制再編とその課題」『学校経営』平成14年2月。

¹⁶ 同様のことは、2007年(平成19年)6月の学校教育法改定の前後で全国的に行われており、例えば福岡では「主幹教諭」と「指導教諭」が2008(平成20)年度から置かれ、神奈川県では「総括教諭」、大阪府では教頭と教職員の間に「主席」が2006(平成18)年度から置かれてる。主幹教諭は多くの県で導入されているようである。この点について、八尾坂修「新しい職の設置と組織運営上の課題」『教職研修』2007年6月を参照。

¹⁷ 黒田則明「東京都における主幹制度の現状と課題—導入から五年目を迎えて」『季刊教育法』第154号、2007年9月。白川教「<東京都>主幹・副校長制度導入の効果と課題」『教職研修』2007年6月。なお、黒田、白川両氏は、執筆当時「東京都教育庁人事部勤労課長」である。

¹⁸ 主任制度に関する検討委員会、*op.cit.* p.7, p.8

¹⁹ 黒田、*op.cit.* なお、主幹教諭の導入の経緯や法的問題点については、青木茂雄「東京都における主幹制の導入」『日本教育政策学会年報(15)』2008年、「主幹教諭、指導教諭、主任の「しごと」」『週刊教育資料』2008年4月7日(1022号)から12月22日(1055号)まで、なども参照した。

²⁰ 教員の職のあり方検討委員会『これからの教員の任用制度について～新たな職の視点から～』平成18(2006)7月、pp.7-11。

²¹ 都立学校経営支援委員会『都立学校の自己評価指針』添付資料、平成17(2005)年3月

²² 教育庁『都立学校バランスシートの作成について』の資料1～3参照、平成16(2004)年11月25日

²³ 東京都教育委員会都立学校教育部『平成21年度学校経営診断の実施結果』平成21(2009)年9月10日

²⁴ 教育庁『都立学校改革推進計画・新たな実施計画の策定について』平成14(2002)年10月24日

²⁵ 世取山洋介「新自由主義教育政策を基礎づける理論の

展開とその全体像」、佐貫浩・世取山洋介編『新自由主義教育改革』2008年、p.45。