

教員給与改革に関する学校長アンケート調査結果の分析

小川 正人

Masahito Ogawa

はじめにー調査の概要ー

教員給与制度の見直しは、近年における政府の教育政策の中でも重視されている政策課題のひとつである。その背景や主な見直しの内容、争点等は別稿(小川2007)で触れているのでここでは省略するが、本稿は、そうした近年の教員給与制度の見直し動向をめぐる主要な論点に関する学校長の認識と評価をアンケート調査で明らかにしその結果を整理したものである。今回のアンケート調査は、教員給与見直しと教員評価の取り組みを先導的に進めている東京都、大阪府の他、地域的特性やバランスを考慮しつつ県民所得の中位・下位の県からそれぞれ3県を選び合計8都府県の小・中学校教員を対象に実施した。実施時期は、2007年11月中旬から12月初旬の2週間程の期間で全体の送付数3961、回収数1905(回収率48.6%)であった。東京都、大阪府以外の6県は、東京都や大阪府とは違って教員評価の結果を教員給与処遇に直接反映する施策をまだ

実施していない県である。以下のアンケート調査結果の整理では、教員給与見直しや教員評価制度の整備を先進的に進めている東京都・大阪府とそれら6県との間で学校長の認識・評価の上でどのような差異があるのかもみておくことにしたい。

1. 回答者の属性

(1) 年齢構成と性別

回答者の年齢構成は、30歳代0.1%、40～44歳0.3%、45～49歳3.1%、50～54歳28.1%、55～59歳61.8%、60歳以上6.4%となっている。男女比では、男性85%、女性15%である。

(2) 勤務校の区分と勤務校の所在地域

回答者が勤務している学校区分は、小学校50%、中学校40.9%、小中一貫校0.6%、中高一貫校2.2%、特

表 1

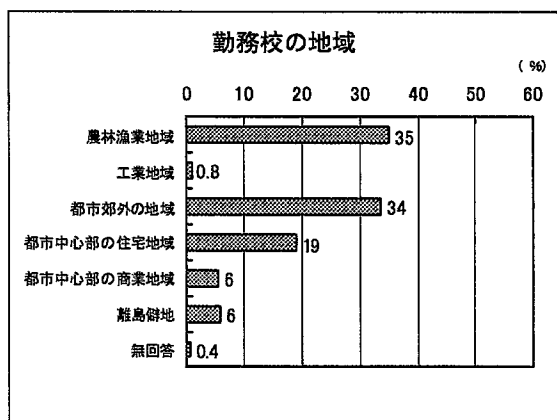
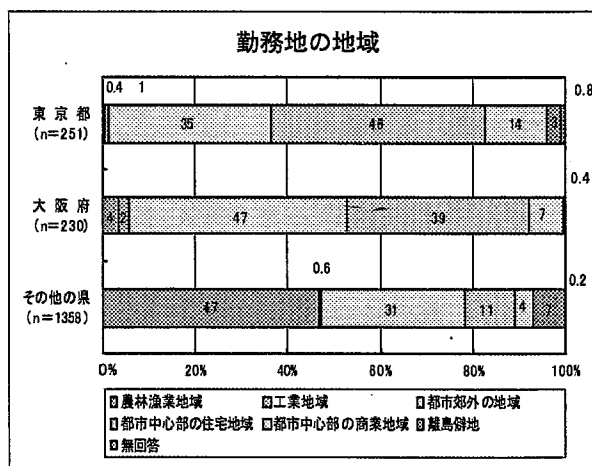


表 2



別支援学校5%、その他・無回答1.4%となっている。また、勤務校が所在する地域は、農村漁村地域が35%、都市郊外地域が34%と続き、以下、都市中心部の住宅地域19%、都市中心部の商業地域6%、離島地域6%、工業地域0.8%と続いている(表1)。都道府県別では、東京都13.2%、大阪府12.1%、その他県(6県)の合計71.3%、無回答3.5%となっている。

また、以下の幾つかの設問項目では、東京都、大阪府とその他県との比較を行うが、東京都、大阪府とその他県との間には地域的特性に大きな差があることも留意しておきたい(表2)。東京都と大阪府が、都市郊外の地域や都市中心部の住宅地域が大きな割合を占めているのに対して、その他県では、農村漁村地域が半数近い割合を占め続けて都市郊外の地域となっている。

2. 教員給与水準と教員給与政策・制度に対する評価

(1) 教職選択の際の教員給与の位置付け

問「あなたが、教職を職業として選んだ時、教員の給与水準や給与体系は教職選択の理由となりましたか。」に対しては、表3のように、「大きな理由となった」4%、「理由の一つにはなった」28%、「どちらともいえない」10%、「あまり理由にはならなかった」39%、「全く理由にはならなかった」19%となっている。「理由にはならなかった」が58%と過半数を超えている一方、「理由になった」と回答も32%と3分の1程度の割合がある点は看過できない。これを東京都、大阪府、その他県でみたものは表4であるが、「理由となった」とする者が東京都30%、大阪府26%、その他県34%となっている。その他県の方が、若干ではあるが教員給与が教職選択の理由としてあげられる傾向が強いが、「理由にはならなかった」が東京都、大阪府、その他県で共通して60%前後となっており、この点では全国的な差異はほとんど無いとみてよい。一般的に、首都圏・都市圏と地方では、経済・社会的事情も大きく異なることから、これら地域間では教員の給与水準・給与体系が教職選択に及ぼす影響が違うのではないかと推測されるが、今回のアンケート調査では、それほど大きな差異がないという結果となった。

表3

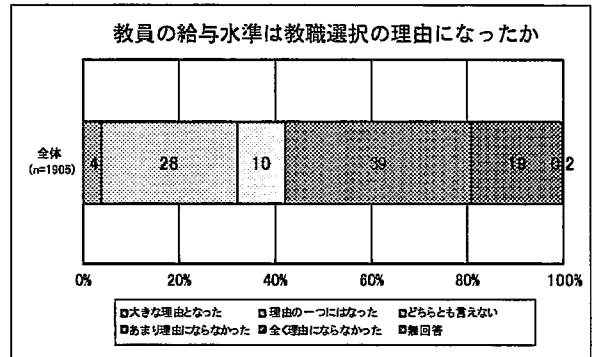
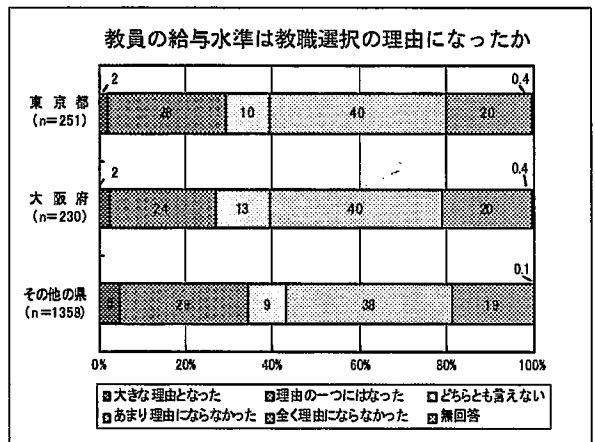


表4



(2) 給与水準に対する評価

現行の教員給与水準に対する評価については、全体では、「十分に高い」0.5%、「やや高め」2%、「妥当である」28%、「やや低め」54%、「非常に低い」13%となっている(表5)。「高い」と判断している割合が2.5%、「妥当である」が28%、「低い」が67%となっている。また、東京都、大阪府、その他の県合計の別で見ると(表6)、東京都とその他の県合計が同じ傾向を示しているのに対して大阪府では「低め」とするのが76%と10%ほど高くなっている。

表 5

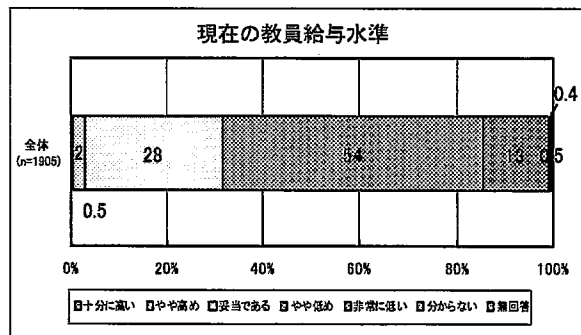


表 6

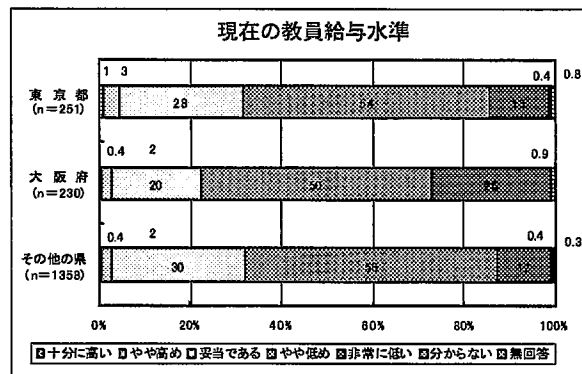
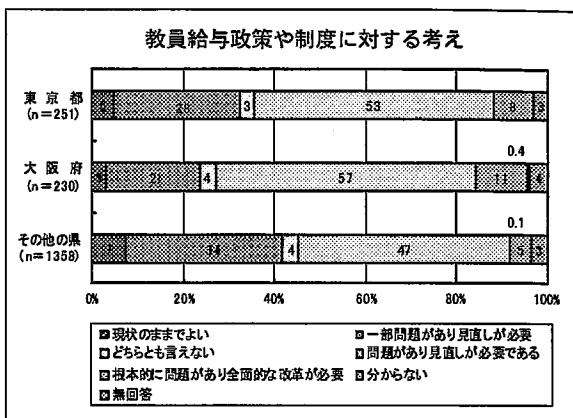


表 7



みると、その評価は少し違う傾向となっている(表7)。東京都では、現在の政策・制度を肯定的に評価する割合33%、問題の方が多く見直しが必要としている割合61%、大阪府ではそれぞれ24%、68%、に対して、その他県合計では、それぞれ41%、52%となっている。東京都と大阪府では、現在の政策・制度を問題が多く見直しが必要とする割合が61%、68%と6割を超えているのに対して、その他県合計では52%と10%程度低くなっている。

(3) 教員給与と体系や制度に対する評価

① 現在の政策・制度に対する総体的評価

次に、現行の教員給与の体系や制度に対する評価に関わって幾つかの質問を尋ねた。

最初に、「問：今までの教員給与の政策や制度について、現状のままで良いと考えていますか、それとも問題があり見直しが必要であると考えていますか」という問で、現在の教員給与の政策や制度に対する総体的な評価を尋ねた。それに対する回答は、「現状のままでよい」7%、「ほぼ現状でよいが一部問題があり見直しが必要である」32%、「どちらとも言えない」4%、「問題があり見直しが必要である」49%、「根本的に問題があり全面的な改革が必要である」6%、等となっている。現在の政策・制度を肯定的に評価する割合が39%であるのに対して、問題の方が多く見直しが必要としている割合が55%と半数を超えている。

しかし、東京都、大阪府、その他県合計の別で見て

② 見直すべき問題—改善の必要度の高い課題

上記の問に対して、「現状のままでよい」と回答した者以外に方に、現行の教員給与の政策・制度で重大な問題であり改善の必要度の高いと考えていることは何かを12の設定項目(巻末のアンケート調査票を参照のこと)の中から順番をつけて上位3位まで選択してもらった。

表8は、その第一位に選択された項目である。「教員特別手当の減額や廃止の動きなど人材確保法の趣旨が給与処遇面で後退してきていること」が37%、「校長・教頭等の職務・責任の重さに比べてその給与面での処遇が不十分であること」20%、「教員の多忙化、超過勤務時間の実態に教職調整額の金額やしくみが見合っていない」14%等と続いている。

ここでは紙幅の関係上掲載していない第2位、第3位に選ばれた項目も考慮してみると、

「教員特別手当の減額や廃止に動きなど人材確保法の趣旨が給与処遇面で後退してきていること」、「教員の

多忙化、超過勤務時間の実態に教職調整額の金額やしくみが見合っていないこと」、「校長・教頭等の職務・責任の重さに比べてその給与面でも処遇が不十分であること」、「校長等の管理職手当の不十分さと勤務条件を考慮した支給となっていない」、「能力・業績・勤務成績等が給与に反映されていないこと」等が上位の項目となっている。校長対象の調査であることも考慮しても、人材確保法で謳われ措置されてきた処遇面での後退や教職調整額と管理職の処遇面での課題が重要な問題であると認識されていることが分かる。

3. 国や都道府県が進めている教員給与改革に対する認識と評価

次に、国や都道府県が進めている教員給与制度改革について、(1)職務給の導入・強化、(2)教員評価とその活用、(3)教職調整額の見直し、(4)人材確保法の見直し、という各設問を設けて尋ねた。

(1) 職務給の強化について

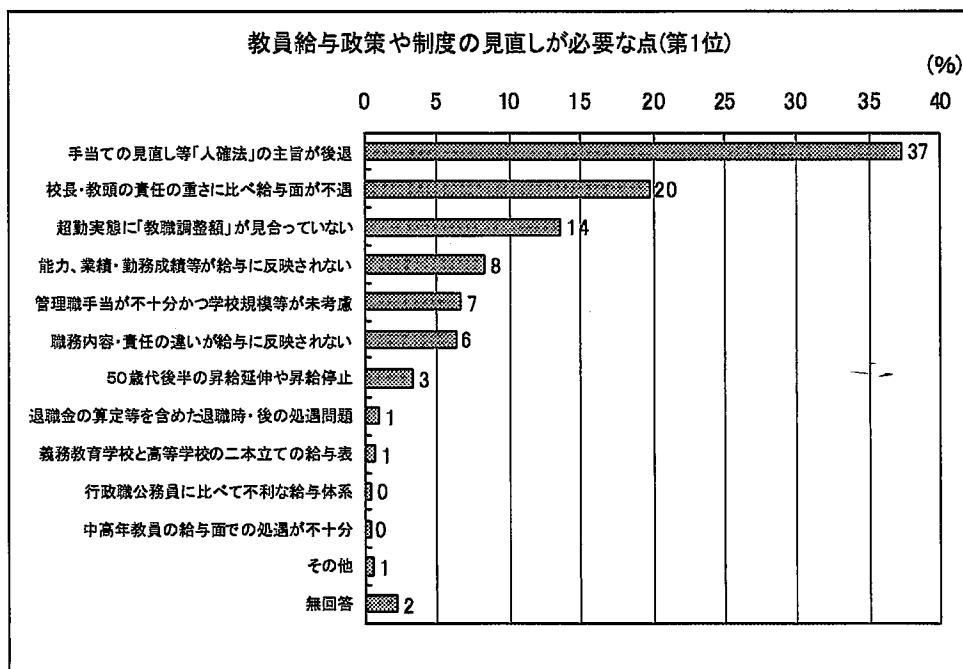
学校教育法の一部改正により、学校に副校長、主幹教諭、指導教諭を置くことができることになり、それに伴いそれらの新しい職を給与上処遇するために給与

表上に新しい級を創設することが可能となった。既に、東京都や神奈川県等の幾つかの自治体では、学校教育法の一部改正の趣旨にそって、新しい職と給与表上に新たな級を設けており、こうした取り組みは今後他の自治体にも広がっていくことが考えられる。こうした動向を踏まえて、「問：給与上の処遇を伴った新しい職の創設による学校組織の階層化と職務給の強化についてあなたはどのように考えますか、設問ごとにあなたの考えに近い番号に○をつけてください」を尋ねた。その結果が表9である。

「①学校や教員といえども、仕事内容の差異、困難度・責任度の違いがあるので、その差異、違いに基づいて明確に給与に差をつけるべきである」と、「④教育活動の特性から協力関係が大切であるため職務給の導入・強化はできるだけ避けるのが望ましい」は、ある意味同じ内容を逆の表現内容で尋ねたものである。

「①学校や教員といえども、仕事内容の差異、困難度・責任度の違いがあるので、その差異、違いに基づいて明確に給与に差をつけるべきである」に関しては、「とてもそう思う」11%、「そう思う」40%で肯定合計が51%、それに対し、「あまり思わない」20%、「全く思わない」4%で否定合計が24%となっている。「④教

表8



育活動の特性から協力関係が大切であるため職務給の導入・強化はできるだけ避けるのが望ましい」に関しては、「とてもそう思う」9%、「そう思う」21%で肯定合計が30%であるのに対し、「あまり思わない」33%、「全く思わない」13%で否定合計46%となっている。この二つの間に対する回答においては、若干の数値上の差異はあるが、半数前後が職務給の導入・強化を肯定する結果となっている一方、否定的な回答も24～30%程度の割合で存在していることは留意されてよいかもしれない。ただ、職務給の導入・強化に慎重であっても、「⑤給与の基本は生活・年功給を原則とすべきであって職務給を導入・強化すべきでない」という給与支払いを生活・年功給を原則とすべきかどうかを問うた設問に対しては、「とてもそう思う」5%、「そう思う」14%で肯定合計が19%、逆に、「あまり思わない」33%、「全く思わない」19%で否定合計が52%と否定の率が過半数を超えている。職務給の導入・強化には慎重であっても、しかし、そうかといって仕事内容の差異、困難度・責任度を考慮せず生活・年功給を原則とすべきであるという考え方を支持する割合がやはり少なくなっていることが確認されてよいのかもしれない。

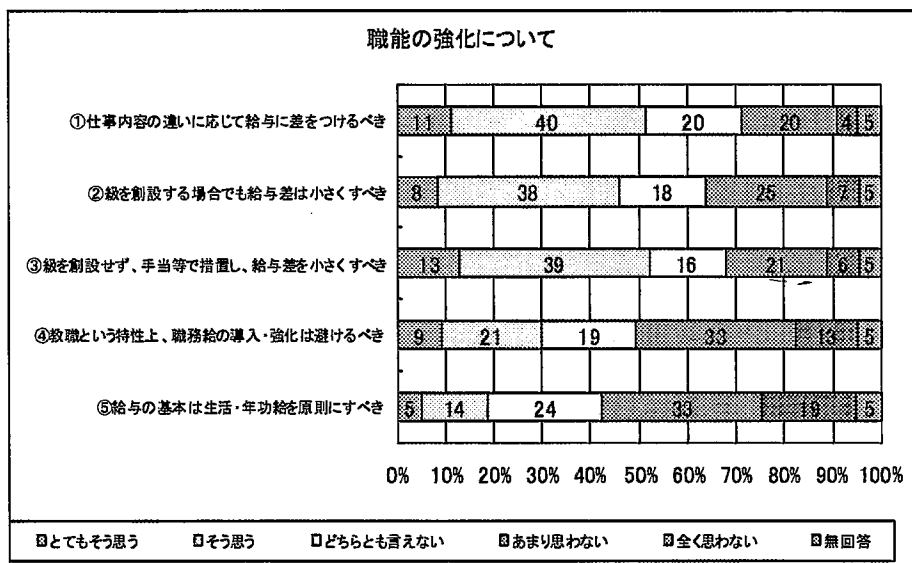
では、半数近くが肯定する職務給の導入・強化について、具体的に、それを新たな給与表上の級として創設した場合、また、級を創設するか或いは手当で措置

するのかという方法について問うたのが②、③の間である。給与表上に新たな級を創設するより手当等で措置する方が望ましいとする割合が52%と半数をこえている(表9-③の回答)。また、給与表上に新たな級を創設する場合でも、給与差を小さくとどめるべきとする考えを肯定する割合も46%と半数近くになっている。しかし、他方で、否定する割合もそれぞれ27%、31%となっていることを看取すれば、職務給を導入する以上、しっかり給与表上に措置し職務内容・責任に見合った処遇を行うべきであるという考えも否定できない割合としてあることが留意されてよいだろう。

では、都道府県別では、上記の全体的傾向はどのように違っているのだろうか。それを見たものが表10-①から表10-⑤の各表である。

表10-①をみると、職務給の導入・強化を肯定する回答が、東京都では73%、大阪府67%であるのに対して、その他県は45%となっている。同じ内容を逆の表現で尋ねた表10-④をみても、職務給の挿入・強化をできるだけ避けるのが望ましいという設問に対して、否定的な回答が、東京都では73%、大阪府で61%であるのに対して、その他県では38%となっている。加えて、給与の基本を生活・年功給を原則とすべきで職務給の導入・強化をすべきでないという間に対しても、東京都では肯定7%、否定76%、大阪府で肯定10%、否定69%、その他県においては肯定23%、否定46

表9



%となっており、分からないという回答も27%と東京都、大阪府に比べて10%ほど高くなっている。

給与表上に新しい職の級を創設する場合も、その差を小さく留めるべきかどうかを問うた表10-②でも、東京都と大阪府では否定的回答がそれぞれ58%、45%であるのに対して、その他県では24%となっており、逆に、肯定する回答が54%と過半数を超えていることが分かる。

また、新しい職の給与上の処遇を給与表上に級を設けるのではなく、手当等で措置すべきかどうかを問うた回答でも、表10-③にみるように、東京都と大阪府では肯定の回答が、それぞれ30%、37%であるのに対して、その他県では54%と過半数を超えている。総じて、職務給の導入・強化に関する評価については、

東京都、大阪府、その他県の間では大きな差が存在しているとみてよい。

(2) 教員の評価とその活用について

中教審答申「今後の教員給与の在り方について」(平成19年3月)でも述べられていたように、教員の資質向上や職務能力開発のために教員の能力、業績、勤務状況を適正に評価していくことが求められ、現在、ほとんどの都道府県で教員評価制度の整備が進行している。

そこで、まず、教員の勤務実態を点検し職務能力の開発・成長を図るために教員の評価は必要かどうかを尋ねた。その回答結果が、表11-①である。「絶対に必要である」23%、「どちらかと言えば必要である」57%、「どちらとも言えない」11%、「どちらかと言えば必要

表10-①

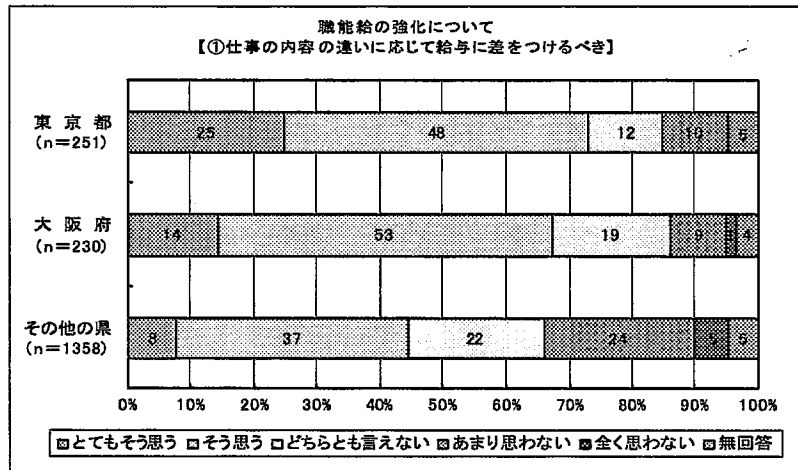


表10-②

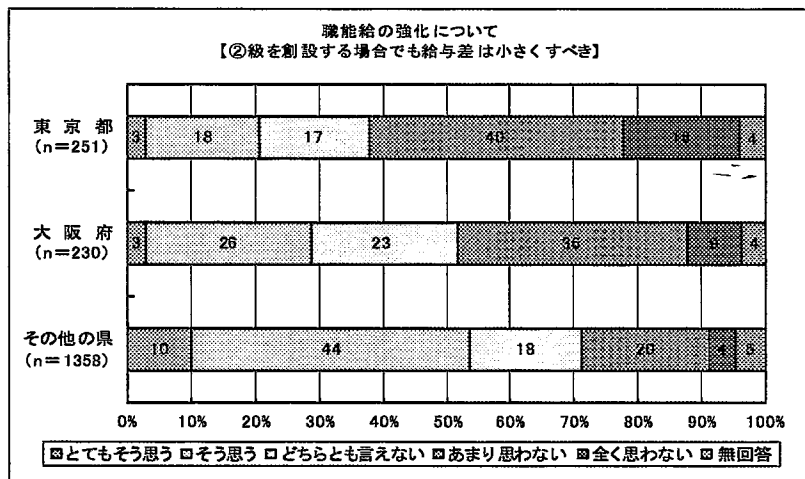


表 10-③

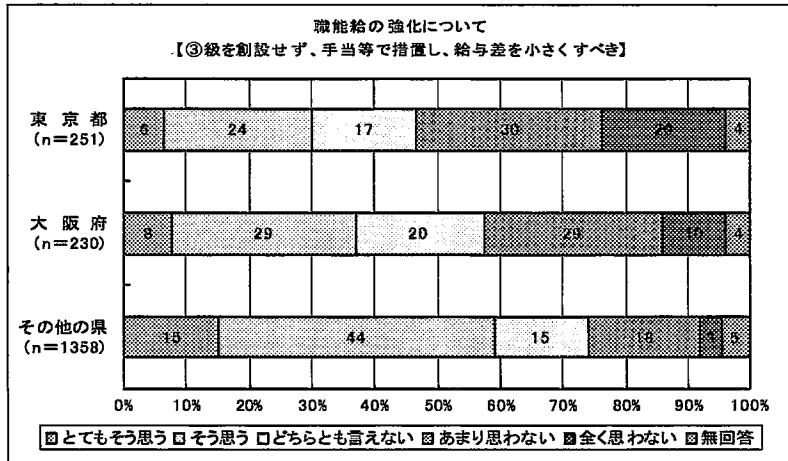


表 10-④

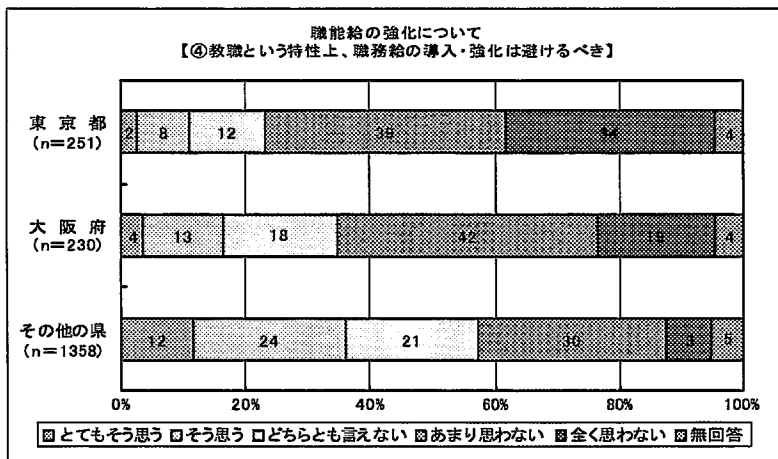
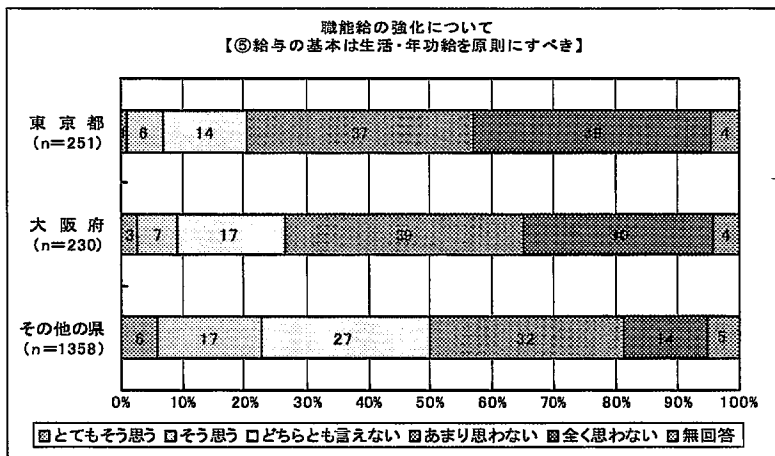


表 10-⑤



ない」7%、「全く必要ない」2%となっており、必要であるとする肯定的回答が80%となっている。

続いて、教員の評価結果をどのように活用するのが望ましいかを尋ねた問に対する回答の結果が表11-②である。教員の評価結果を、「昇進」、「人事異動」、「昇給（特別昇給）」、「期末・勤勉手当」、「研修」、「優秀教員の表彰」、「指導力不足教員等の認定」といった人事・給与査定的手段として活用する必要があるかどうかを二者択一で回答してもらった。必要性の高い順番として、「指導力不足教員等の認定」79%、「昇進」77%、「研修」66%、「人事異動」65%、「期末・勤勉手当」59%と続いているが、「昇給（特別昇給）」、「優秀教員の表彰」ではそれぞれ49%、47%と前者5項目と比べて低

くなっている。教員評価の結果を教員の基本給で生涯賃金に影響を及ぼす「昇給（特別昇給）」に直結して活用することには半数近くの校長が慎重になっていることが伺える。上記の職務能力の開発のために教員評価は必要かどうかに対する回答を、東京都、大阪府、その他県の区別でみたものが、表11-③である。肯定的回答が、いずれでも高い比率となっているが、東京都91%、大阪府81%、その他県77%と差があることは注目されてよいかもしれない。また、項目別では、東京都、大阪府とその他県との間で回答率に大きな差が見られるのは教員評価結果を給与処遇に反映させるかどうかに関する点である（表11-④、表11-⑤）。

表11-①

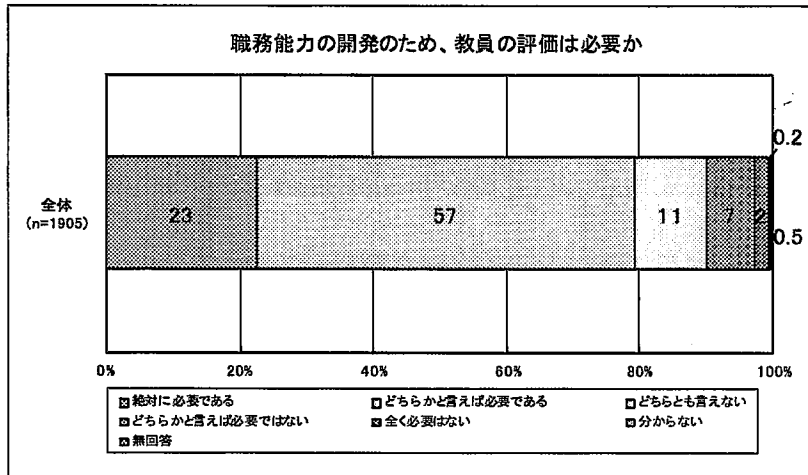


表11-②

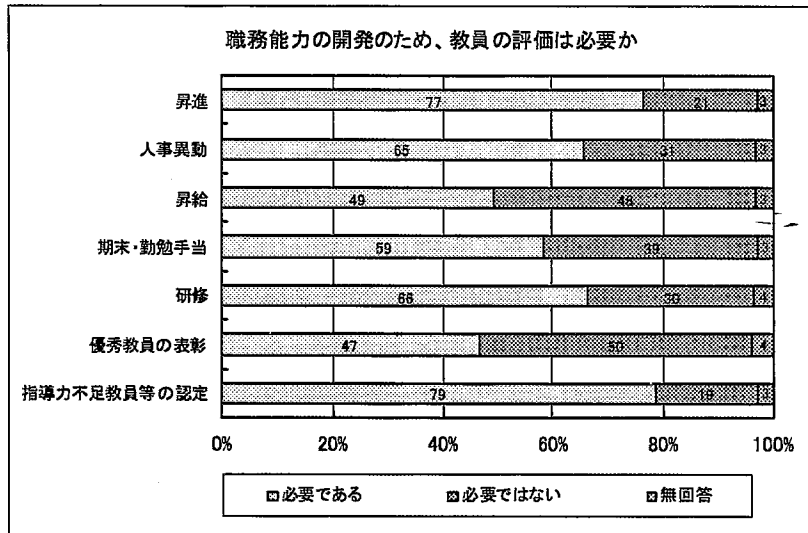


表 11-③

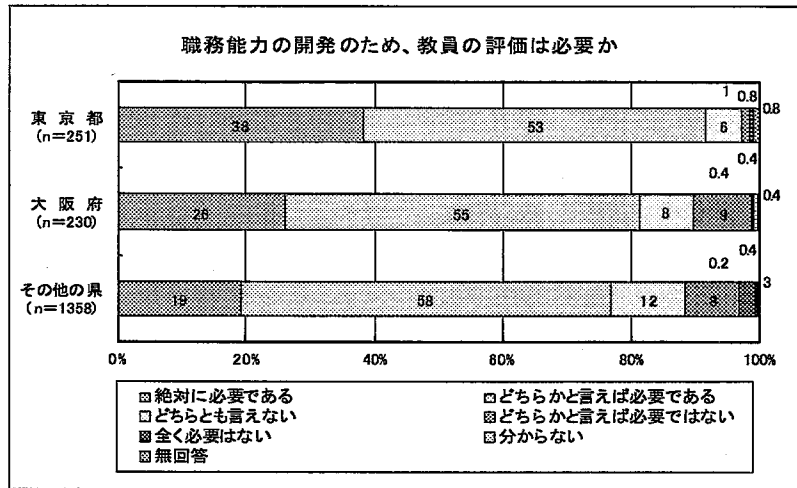


表 11-④

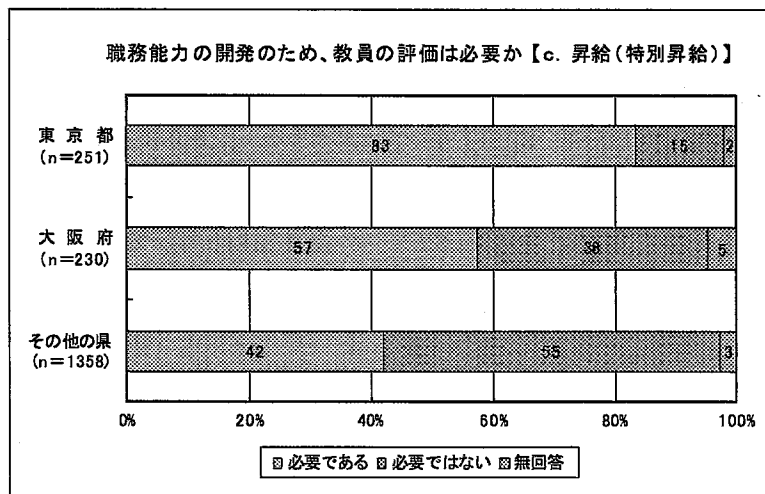
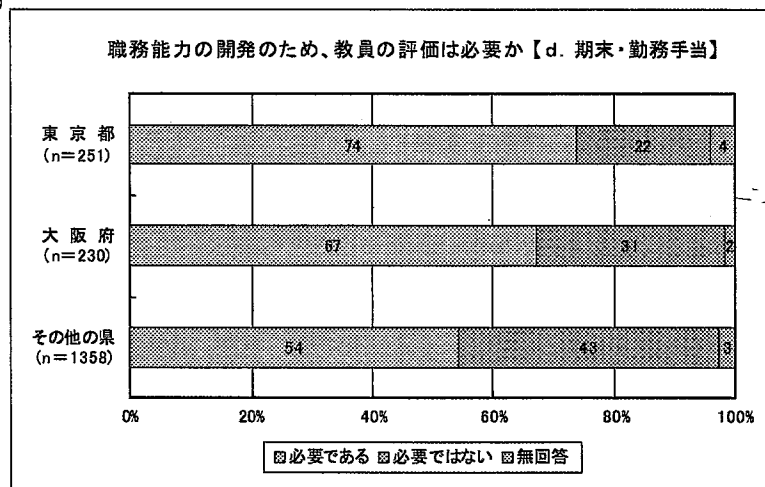


表 11-⑤



(3) 教職調整額の見直しについて

今次の教員給与と改革の中でも主要な課題の一つであり学校現場への影響も大きいのが、教職調整額の見直しである。教職調整額の見直しについてはこれまで中教審等でも審議されてきたが、それら審議過程では教職調整額の見直しをめぐる基本的な三つの方向性があったように思われる。一つは、現在の教職調整額を維持しながらもその金額や運用の改善を図ることを求める案、二つは、現在の教職調整額を教職調整手当に手直し教員の負担に応じて支給率に差を設ける案、そして、三つは、現在の教職調整額そのものを廃止し民間や他の一般公務員と同様な時間外勤務手当として抜本的に改編する案である。

第一案は、主に校長会等の教育（行政）関係団体の主張や要請であり、(1)教員の勤務形態の特殊性を考えると教職調整額の存続が望ましいが、現行4%という額が現在の教員の勤務実態に相応しいものかどうかは勤務実態調査を踏まえ改善すべきであること、(2)一律支給を見直し、不適格教員、病気休業中教員への未支給、長期研修中教員への支給減額等を見直しが必要等といった内容である。第三案は、主に日教組や全教等の教職員組合等からの主張であり、現在の教職調整額のしくみが無定量的な教員の超過勤務を生み出している原因の一つであることから、教員の長時間に亘る超過勤務実態を改善していくために、(1)測定可能な時間外勤務には割増の時間外手当を支払い、(2)測定困難な時間外勤務には一律の手当を支給すること等を求め、現実存在する時間外勤務については、教員にも労働基準法37条を適用すべきであると主張するものである。

そして、第二案は、文部科学省が平成20年度教育予算編成過程において模索した内容であった。文部科学省は、現在の教職調整額が個々の教員の勤務実態や負担の実情に関係なく全ての教員に対して一律4%を支給し、しかも本給・ボーナスに跳ね返るしくみとなっており、そうしたしくみ自体が近年の業績・能力主義の徹底を要請する公務員制度改革の趣旨にそぐわなくなってきたという理由からその大幅な見直しを図ってきた。見直し案の内容は、(1)教職調整額の本給やボーナスに跳ね返るしくみを廃止するために、教職調整手当に変える、(2)一人当たりにして、本給の約12%に相当する教職調整手当を支給する—教員勤務実態調査結果による1ヵ月34時間の超過勤務時間を今後取り組む予定としている事務の合理化と教職員定数改善、外部

人材の活用等で平均17時間程に縮減させることを想定し、その17時間分の超過勤務時間に対する支給率に換算する結果が教職調整手当12%となる試算であるとしている、(3)従来の一律支給を見直して、例えば、休職者等の減額とか職務の負担に応じて増額するとかの傾斜支給を検討する—一般教諭、主幹教諭、指導教諭、主任の間で支給率の差を設ける、等という内容であった。

こうした教職調整額の見直しの背景には、財務省などから本給やボーナスに跳ね返るしくみが公務員一般行政職の給与水準より教員給与水準を高くしている原因の一つであると強く見直しを求められていたことや、政府内で教員給与の2.76%の削減が合意された一方、教員勤務実態調査で膨大な超過勤務実態が明らかになった中でその超過勤務実態に見合うメリハリある給与支払いの仕組み作りが各方面から要請された等の理由があった。

文部科学省のこうした教職調整額の見直し案は、1971年に創設された教職調整額の性格それ自体を大きく変更することを意味している。教職調整額の根拠となっている「給特法」制定時の国会では教職調整額の基本的考え方については、下記のような諸点が確認されていた（文部省初等中等教育局内教員給与研究会1971）

- ①教員の勤務時間は、教育とくに教員の自発性・創造性に基づく勤務に期待する面が大きく、一般行政事務に従事する職員と同様な時間管理を行うことは必ずしも適当ではないこと
- ②そのため超過勤務時間の実際に支給される超過勤務手当制度は教員になじまないため、教員の勤務態様の特殊性に応じたしくみを考える必要があること
- ③教員の勤務は勤務時間の内外を問わず包括的に評価することとして、超過勤務手当及び休日給の制度は適用せず、これに替わる俸給相当の性格を有する給与として教職調整額を支給する
- ④教職調整額は超過勤務手当の一律支給という性格の給与ではなく教員の職務と勤務態様の特殊性に基づき、勤務時間の内外を問わず包括的に評価して支給される俸給相当の給与である
- ⑤それでは何故俸給引き上げで処理しないかという疑問が生じるが、給与法上、俸給が正規の勤務時間の勤務に対する報酬であるとされている点や将来超過勤務に対する給与上の措置の有無が不明確になるおそれがある点などを考慮したものである

以上からも分かるように、教職調整額は単なる超過勤務手当の代替ではなく専門性に伴う自発的創造的な教員の職務と勤務態様の特殊性に対する給与支払いとして全ての教員に実際の時間外勤務の有無や長さに関係なく一律に支給するという考え方に基づくものであった。文部科学省の見直し案は、そうした従来の考え方を止め、一律支給ではなく教職調整額自体も教職調整手当に変えながら職務の負荷の違いに応じて傾斜支給するという考え方に立つものであった。

しかしながら、平成20年度政府予算案の最終調整過程において、文部科学省の考える教職調整額の見直し案は、現行の教職調整額的な性格を維持しつつ教員の担う負荷に応じて支給額を増減させるという趣旨であるが、それは法制上問題があるとして実現が極めて困難であると判断されることになった。その結果、文部科学省は、その見直し案を断念し、改めて、教職調整額を

廃止した上で時間外勤務手当に転換する方針を明確にしたと伝えられている(時事通信2008年2月8日報道)。

今回のアンケート調査は、文部科学省が教職調整額の見直しを図って平成20年度予算編成に取り組んでいる時期に実施しており、文部科学省が上記案に沿った教職調整額の見直しを断念することが明らかになる前の時期である。そのため、教職調整額の断念が明確になり、今後の重要な論点が時間外勤務手当の在り方とその運用をめぐる課題に移ってきているため、アンケート調査の内容とそれに対する学校長の回答は、時間外勤務手当の在り方をめぐる今後の新たな論点に直接的に関係しないものとなってしまった。しかし、これまでの教職調整額に対する学校長の認識や評価を踏まえた上で、今後の時間外勤務手当の在り方を検討する際の前提的なデータとして参考にできればと考える。

表 12-①

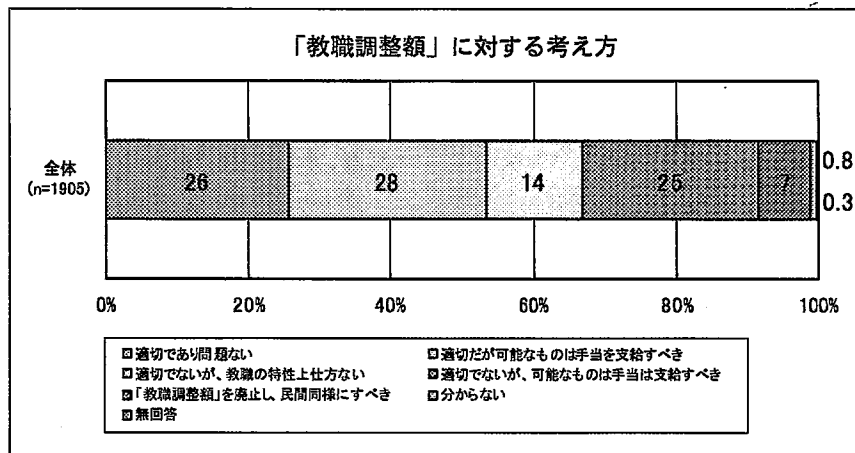
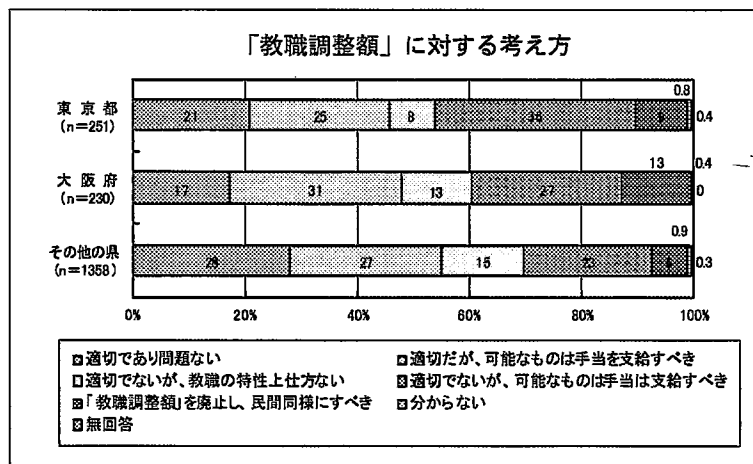


表 12-②



①現行の教職調整額のしくみに対する評価

まず初めに、現行の教職調整額に対する全体的な評価を尋ねた回答結果が、表12-①である。適切と評価する割合が、「適切であり問題ない」26%、「適切だが可能なものは手当を支給すべき」28%の合計54%で過半数を超えている。これに、「適切ではないが教職の特性上仕方ない」14%、「適切ではないが教職の特殊性があり仕方ない。ただ、可能なものは手当支給すべき」25%という回答にみるように、適切ではないが教職の特殊性を考慮するとやむを得ないという回答を含めると、現行の教職調整額のしくみを存続させることを93%が容認していると読むことができる。これに対して、明確に「廃止すべき」としている割合は僅かに7%だけとなっている。なお、この回答における東京都、大阪府、その他県の間の比較は表12-②のようにになっている。

②教職調整額の見直しの方策について

次に、教職調整額の見直しをめぐる三つの案があることを先に紹介したが、ここで改めて、①教職調整額の継続、②一律支給の見直しによる休職者や長期研修者等への支給見直し、③一律支給の見直しによる職務負担に応じた支給率差異化、④教職調整額の本給・ボーナスへの反映廃止、⑤教職調整額廃止と時間外勤務手当への切り替え、を並べてその見直し案それぞれに評価を尋ねた回答結果が表12-③である。

表12-③からもわかるように、「教職調整額を廃止し

一般公務員同様、時間外勤務手当を支給すべきである」という考え方には、「とてもそう思う」6%、「そう思う」9%の計15%が肯定的であるのに対して、「全く思わない」24%、「あまり思わない」39%の計63%が否定的回答をしている。一方、教職調整額を存続することを前提にした見直し案については、以下のように総じて肯定的な回答が多かった。まず、「休職者や長期研修者等は対象外としたり支給率を減じる」とする考え方には、「とてもそう思う」24%、「そう思う」57%と肯定の回答が81%となっている。但し、「職務負担に応じて支給率にメリハリをつけて支給すべき」とする考え方には、「とてもそう思う」13%、「そう思う」42%と肯定の回答が55%と過半数を超えているが、他方で「どちらとも言えない」と判断を留保する回答も26%と多く、「あまり思わない」15%、「全く思わない」3%の否定的回答を含めると評価が二分されていると読むこともできる。教職調整額の本給・ボーナスへの反映廃止という考え方に対しても、全員の給与額が縮減されるものであるため、否定的回答が46%、「どちらとも言えない」の判断保留も34%と高くなっている。

なお、教職調整額の見直し案に関する回答で東京都、大阪府、その他県の間で大きく差が出た項目は、表12-④、表12-⑤である。教職調整額の継続か廃止かを逆の表現で尋ねた設問であるが、その他県の方が東京都や大阪府よりも教職調整額の存続を望む回答率がどちらの設問でも20%程度多くなっている。

表12-③

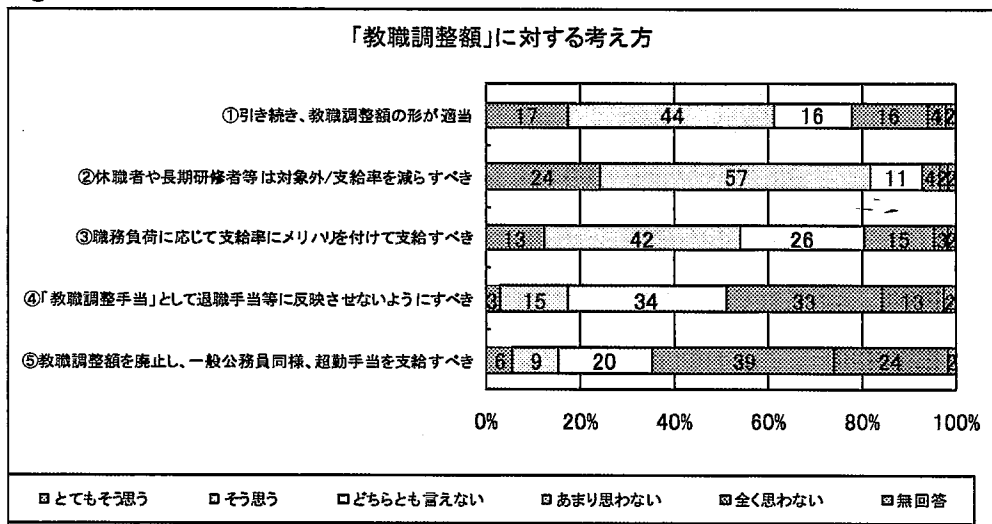


表 12-④

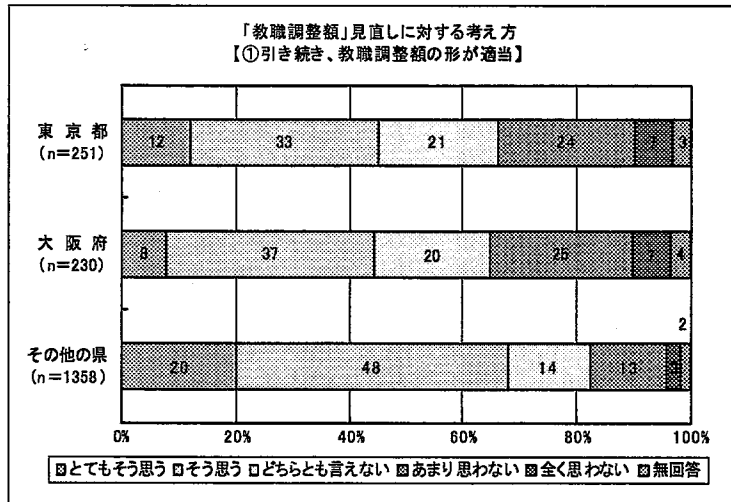
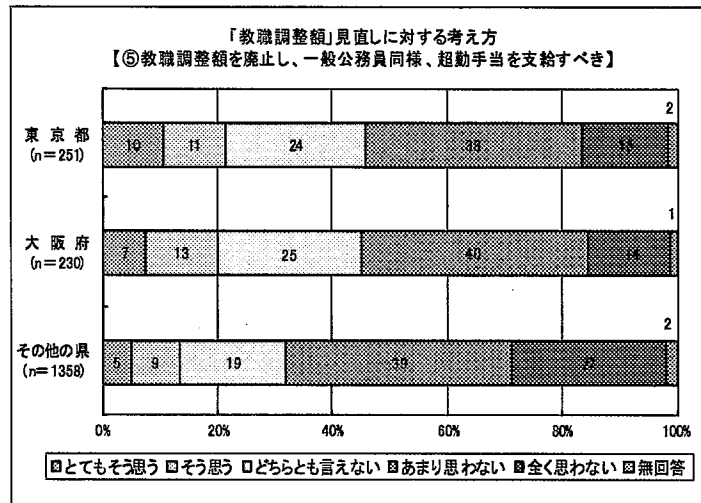


表 12-⑤



(4) 人材確保法に対する評価と見直しについて

周知のように、これまでは人材確保法により全教員に一律の義務教育等教員特別手当が支給されてきた。しかし、「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 平成18年6月2日公布・施行）により、人材確保法それ自体が見直しの対象とされた結果、平成20年度から一律支給の義務教育等教員特別手当が廃止されることが決まった。但し、人材確保法それ自体は廃止を免れ、給与表や諸手当の上で人材確保法の趣旨を今後生かし活用していく可能性は残されることになっている。そうした義務教

育等教員特別手当の廃止や人材確保法の見直しの動きもあって、人材確保法の意義や必要性等を尋ねた。その設問に対する回答の結果が表13-①である。人材確保法による教員の優遇の措置の必要性については、91%の学校長が「必要である」と回答しており、「どちらとも言えない」7%、「必要ではない」2%等となっている。そうした優遇の措置が必要な理由を尋ねた設問に対する回答が、表13-②である。「教職に優れた人材を確保するうえで必要な措置である」62%、「教職は重要で特殊な仕事であり、それに報いるために必要である」25%、「専門職・資格職として必要な措置である」13%

等と続いている。

また、同様の趣旨の問いではあるが、少し内容を変え、直接的に人材確保法の優遇措置は今日ではその意義が薄れたので廃止すべきであるかどうか、また、「人材確保法の教員優遇措置による優秀な人材確保という趣旨を維持しつつメリハリある給与体系を構築するという観点から、教員特別手当の一律支給を止めその財源を職務や能力・勤務成績に応じて傾斜支給すべきである」かどうかを尋ねた。それに対する回答の結果が、表13-③である。まず、教員優遇措置に関しては、廃止すべきであるとする回答が3%（「とてもそう思う」1%、「そう思う」2%）であるのに対して、否定の回答が86%（「全く思わない」48%、「あまり思わない」38%）と殆どの学校長は廃止に否定的意向を示しているのが分かる。しかし、その優遇措置の財源をメリハリある給与体系の構築に活用する方策に関しては、意見が分かれている。肯定する回答が37%（「とてもそう思

う」6%、「そう思う」31%）、否定する回答も37%（「全く思わない」11%、「あまり思わない」26%）、そして、「どちらとも言えない」も27%となっている。ただ、この設問に対する回答を東京都、大阪府、その他県の別で見ると、これらの間では少し差異があることが分かる。それが表13-④である。東京都では、肯定が51%（「とてもそう思う」9%、「そう思う」42%）、否定が25%（「全く思わない」5%、「あまり思わない」20%）、「どちらとも言えない」が23%、大阪府では、肯定が48%（「とてもそう思う」6%、「そう思う」42%）、否定が25%（「全く思わない」7%、「あまり思わない」18%）、「どちらとも言えない」が27%、その他県では、肯定が32%（「とてもそう思う」5%、「そう思う」27%）、否定が40%（「全く思わない」12%、「あまり思わない」28%）、「どちらとも言えない」が28%となっている。

表13-①

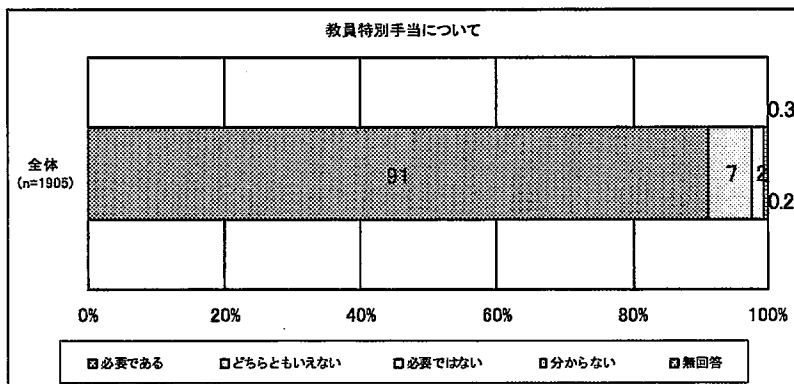
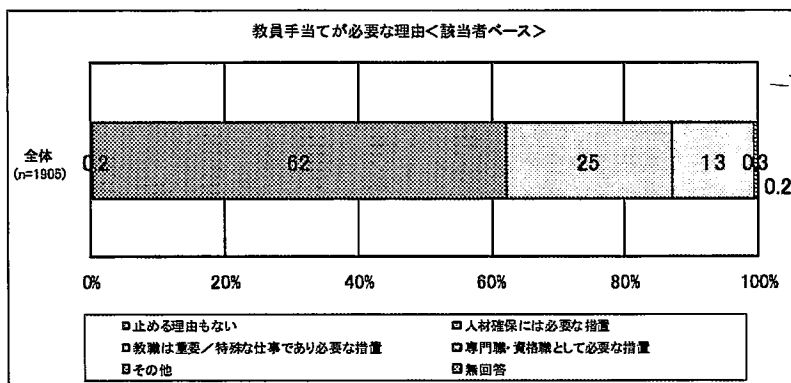


表13-②



4. 部活動指導の在り方について

2006年度に行われた文部科学省の教員勤務実態調査で、教員の時間外勤務の長さにクラブ・部活動が大きな割合を占めていることが分かった。戦後の学習指導要領においては、クラブ・部活動は小学校、中学校共に長い間特別教育活動として位置づけられてきた。この間、中学校では、クラブ活動は必修の特別活動と位置づけられる一方、部活動との分離も進められた(1969年中学校学習指導要領)。その後、部活動に対する参加をもってクラブ活動への一部又は全部の履修に替えることができる等のクラブ活動と部活動の融合化も進められてきたが(1989年中学校学習指導要領)、1998年度の中学校学習指導要領ではクラブ活動に関する規定が全て削除されるに至っている。そのため、ク

ラブ・部活動は、学習指導要領の上で何の規定もない学校、教員の自発的な教育活動として扱われてきている。しかし、クラブ・部活動は、学校、教員の教育活動や勤務時間に大きな割合を占めており、その位置付けや教員の勤務時間上の措置を明確にすることが求められてきた。そうした中、東京都教育委員会は、都立学校管理運営規則を一部改正し、クラブ・部活動を明確に学校の教育活動として位置付け、校長が所属職員や或いは所属職員以外の者に対し部活動の指導業務を校務として分掌させたり委嘱することができるようにした(2007年4月施行)。今後、東京都のような動きは他の自治体にも波及していくことが予想されると共に、学校と地域における役割分担や連携の在り方も同時に論議されていくことになる。このように、クラブ・部活動は、学校の教育活動だけではなく、学校と地域の

表 13-③

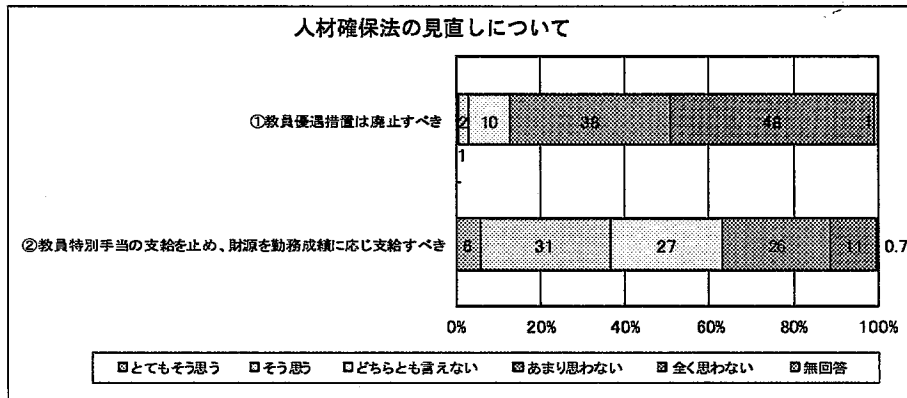
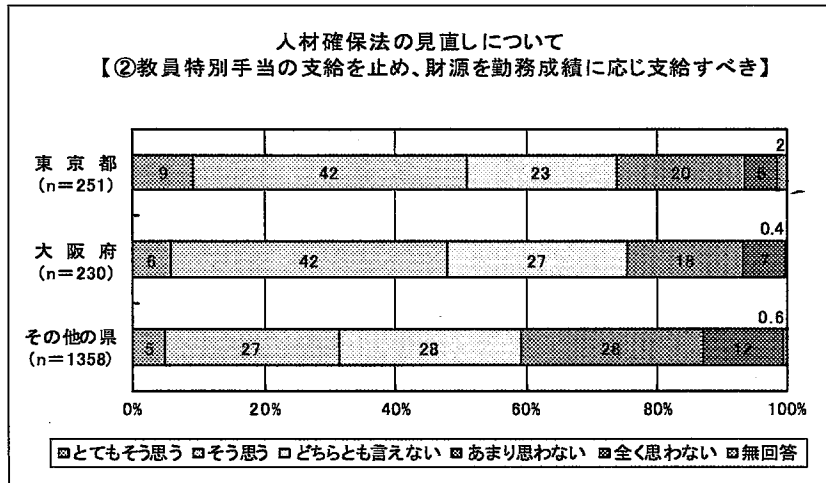


表 13-④



役割分担や連携の在り方、教員の勤務の在り方にも関わる重要なテーマであることもあり、学校長にクラブ・部活動の在り方について尋ねた。その結果が表14である。

問「課題活動である部活動は、本務でもなく、時間外勤務を命じる場合の対象でもないにもかかわらず、部活動による教員の超過勤務が大きな負荷となっているため、原則として、社会教育に移行すべきである」に対しては、肯定が56%（「とてもそう思う」24%、「そう思う」32%）、

否定が23%（「全く思わない」5%、「あまり思わない」18%）、「どちらとも言えない」20%となっており、肯定する回答が過半数を超えている。

次に、問「部活動指導は、校長の職務命令による付加的な職務とし、原則として、勤務時間内に部活動を実施し必要な部活動手当を支給すべきである」に対しては、肯定46%（「とてもそう思う」11%、「そう思う」35%）、否定が31%（「全く思わない」8%、「あまり思わない」23%）、「どちらとも言えない」22%となっている。この設問については、肯定の回答が多いが否定や判断保留も一定数あり意見が分かれていると読むことができる。

最後に、問「勤務時間外の部活動指導は、学校長の管理・監督を離れて市区町村又は県の教育委員会の管理・監督で実施し、必要な部活動指導の委嘱料を支給すべきである」に対しては、肯定53%（「とてもそう思う」20%、「そう思う」33%）、否定が21%（「全く思わない」5%、「あまり思わない」16%）、「どちらとも言

えない」25%となっており、肯定する回答が過半数を超えている。

この部活指導の在り方に関する3つの設問に対する回答では、東京都、大阪府、その他県の間や小中学校間における差異は殆どみられなかった。

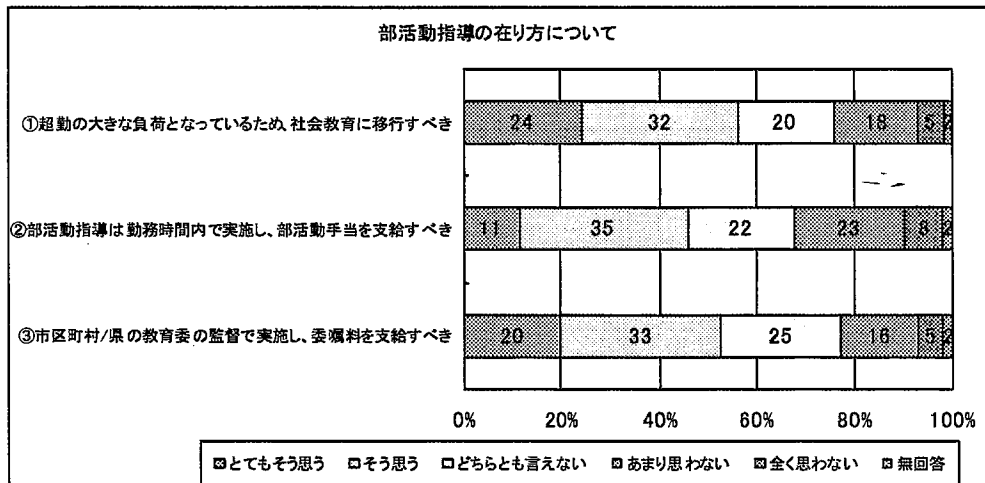
おわりに

今回のアンケート調査結果の集計・分析は、時間と紙幅の制約もあって単純集計・分析に留まっている。学校種、年齢別、また、その他県として一括した6つの県も社会経済的条件が大きく違っているため、更に、県別の詳細な集計・分析を加えて行った場合には今回の分析とは違った特徴が見えてくるかもしれない。また、自由記述でも多くの貴重なご意見を頂いたが、今回はそれらを整理、分析して本稿に反映することができなかった。それらの残された作業は今後の課題としたい。

【参考文献】

- 小川正人(2007)「教員給与改革の動向と検討課題」(東京大学大学院教育学研究科・学校開発政策コース『教育行政学論叢』第26号3月)
文部省初等中等教育局内教員給与研究会(1971)『教育職員の給与特別措置法解説』第一法規
中央教育審議会(2007) 答申『今後の教員給与の在り方について』3月29日

表 14



添付資料

教員給与改革に関する学校長アンケート調査票(回答票)

1. 回答者ご自身についてお尋ねします。

Q1. あなたの年齢は次のどれですか、該当する番号に○をつけてください。(2007年4月2日現在)

1	30歳代	2	40歳～44歳	3	45歳～49歳
4	50歳～54歳	5	55歳～59歳	6	60歳以上

Q2. あなたの性別をお答え下さい。該当する番号に○をつけてください。

1	男性	2	女性
---	----	---	----

Q3-1. あなたが現在勤務している学校の所在地(都道府県・政令指定都市名)をお答え下さい。(都道府県・政令指定都市名をご記入ください)

[]

Q3-2. あなたの現在の勤務校の所在地は次のどれですか、該当する番号に○をつけてください。

1	政令市	2	中核市	3	特例市
4	その他の市	5	特別区	6	町村

Q4. あなたが現在勤務している学校は次のどれですか。[○はひとつだけ]

1	小学校	2	中学校	3	小中一貫校
4	中高一貫校	5	特別支援学校	6	その他[]

Q5. あなたが現在勤務している学校がある場所はどのような地域でしょうか。一番近いものを選んでください。
[○はひとつだけ]

1	農林漁業地域	2	工業地域	3	都市郊外の地域
4	都市中心部の住宅地域	5	都市中心部の商業地域	6	離島僻地

2. 現在の教員給与の政策や制度についてお尋ねします。

Q6. あなたが、教職を職業として選んだ時、教員の給与水準や給与体系は教職選択の理由となりましたか。

[○はひとつだけ]

1	大きな理由となった
2	理由の一つにはなった
3	どちらとも言えない
4	あまり理由にならなかった
5	全く理由にならなかった

Q7. あなたは、教職という仕事の性格や内容等を考える時、現在の教員給与の水準をどのように思われますか。[○はひとつだけ]

1	十分に高い
2	やや高め
3	妥当である
4	やや低め
5	非常に低い
6	分からない

Q8. あなたは、今までの教員給与の政策や制度について、現状のままで良いと考えていますか、それとも問題があり見直しが必要であると考えていますか。[○はひとつだけ]

1	現状のままでよい	⇒ Q10 ^
2	ほぼ現状でよいが一部問題があり見直しが必要である	
3	どちらとも言えない	⇒ Q9 ^
4	問題があり見直しが必要である	
5	根本的に問題があり全面的な改革が必要である	
6	分からない	

Q9. 前の質問 Q8で、「1. 現状のままでよい」以外(選択肢2～6)のお答えをした方全員にお尋ねします。今までの教員給与の政策や制度において重大な問題とお考えになっていることはどのようなことでしょうか。次の項目から、あなたが重大な問題であり改善の必要度が高いとお考えになっている項目を上位3番まで優先順に並べてください。1位から3位までの空欄に該当する番号をそれぞれご記入ください。

1. 個々の教員の職務内容・責任の違い(例えば、主任等)が給与に反映されないこと
2. 個々の教員の努力、能力、業績・勤務成績等が給与に反映されないこと
3. 校長・教頭にならない中高年教員の給与面での処遇が不十分であること
4. 校長・教頭等の職務・責任の重さに比べてその給与面での処遇が不十分であること

5. 校長等の管理職手当が不十分であることに加え、勤務する学校規模・諸条件が考慮されていないこと
(管理職手当の大幅増額と学校規模・条件等に対応した支給率の設定が必要)
6. 行政職公務員に比べて昇格昇給等で不利な給与体系になっていること
7. 教職の社会的地位向上や優秀な人材確保の必要性が強調されるにもかかわらず、それとは逆に、「教員特別手当」の減額や廃止の動きなど「人材確保法」の趣旨が給与処遇面で後退してきていること
8. 教員の多忙化、超過勤務時間の実態に「教職調整額」の金額やしきみが見合っていないこと
9. 義務教育学校教員と高等学校教員の二本立て給与表が続いていること
10. 50歳代後半の昇給延伸や昇給停止
11. 退職金の算定等を含めた退職時・後の処遇問題
12. その他〔

1位	2位	3位

3. 現在、国や都道府県が進めようとしている教員給与改革についてお尋ねします。

Q10. 〈職務給の強化について〉

学校教育法の一部改正により、学校に、副校長、主幹教諭、指導教諭を置くことができることになり、それに伴いそれらの新たな職を給与上処遇するため給与表に新しい級を創設できることになりました。こうした給与上の処遇を伴った新しい職の創設による学校組織の階層化と職務給の強化についてあなたはどのように考えますか、設問ごとにあなたの考えに近い番号に○をつけてください。

[各項目に○はひとつだけ]	どちら				
	とても そう思う	そう思う	とも 言えない	あまり 思わない	全く 思わない
①学校や教員といえども、仕事内容の差異、困難度・責任度の違いがあるので、その差異、違いに基づいて明確に給与に差をつけるべきある	1	2	3	4	5
②学校や教員にも、仕事内容の差異、困難度・責任度の違いがあるのは認めるが、給与の差が大きいと職場・組織の「和」、「協力」、「意欲」等を損なうため、給与表に級を創設する場合でも給与差は小さくとどめるべきである	1	2	3	4	5
③学校や教員にも、仕事内容の差異、困難度・責任度の違いがあるのは認めるが、給与の差が大きいと職場・組織の「和」、「協力」、「意欲」等を損なうため、給与表に級を創設するのではなく、手当等で措置し給与差を小さくすべきである	1	2	3	4	5

④学校や教員の組織・仕事では、仕事内容の差異、困難度・責任度の違いを明確に区別するのは難しく、教育活動の特性からいっても協力関係が大切であるためこうした職務給の導入、強化はできるだけ避けるのが望ましい	1	2	3	4	5
⑤給与の基本は生活・年功給を原則とすべきであって職務給を導入・強化すべきでない	1	2	3	4	5

Q11. 〈教員の評価とその活用について〉

中教審答申「今後の教員給与の在り方について」(平成19年3月)では、教育の質の向上のために教員の能力や業績・勤務成績を適正に評価していくことと、その評価結果を給与上の処遇に適切に反映させるために、客観性のある評価制度や学校現場の特殊性を考慮した評価の在り方を検討する課題を指摘しています。あなたは、学校や教員に対する評価とその活用方法についてどのように考えますか。以下の各設問にお答えください。

Q11- (1) 教員の勤務実態を点検し職務能力の開発・成長を図るために、教員の評価は必要であると思いますか。〔○はひとつだけ〕

1	絶対必要である
2	どちらかといえば必要である
3	どちらとも言えない
4	どちらかといえば必要ではない
5	全く必要はない
6	分からない

Q11- (2) 教員の評価結果をどのように活用するのが望ましいかについてお尋ねします。教員の評価結果を次のような人事・給与の手段として活用することについてどうお考えでしょうか。評価結果をそれぞれの手段として活用する必要があると考える場合には○、必要ではないと考える場合には×を、それぞれの欄に直接ご記入ください。

a. 昇進	b. 人事異動	c. 昇給 (特別昇給)	d. 期末・ 勤勉手当	e. 研修	f. 優秀教員の表彰	g. 指導力 不足教員 等の認定

Q11- (3) 教員の評価結果を給与支払いに反映させる場合の方法について、下記の設問ごとにあるような意見についてあなたはどのように考えますか、設問ごとにあなたの考えに近い番号にひとつ○をつけてください。

[各項目に○はひとつだけ]	どちら				
	とても そう思う	そう思う	とも 言えない	あまり 思わない	全く 思わない
①毎年の教員評価結果は、職場の条件や役割等でも大きく左右されるので、そうした一時点での評価結果を生涯賃金の差にも影響を及ぼす特別昇給等ではなく、期末・勤勉手当や表彰等一時金に限定すべきである	1	2	3	4	5
②教員評価の結果は、仕事の点検や職務能力の開発・成長に資するような活用に限定し、給与支払いの差異化は客観的な測定可能な職務負荷に基づいて行われるのが望ましい	1	2	3	4	5

Q12-（1）〈教職調整額について〉

民間や他の公務員の場合、超過勤務を行った際には時間外勤務手当が支給されています。しかし、教員については、そうした時間外勤務手当はその職務と勤務形態の特殊性に照らしてなじまないと判断され支給されない代わりに、教職の勤務形態や職務の特殊性を考慮して「教職調整額」が支給（本俸・ボーナスに反映）されています。あなたは、この「教職調整額」をどのようにお考えですか、一番お考えに近い番号を選んでください。〔○はひとつだけ〕

1	教員の勤務は時間管理が困難であるため、その時間外勤務や職務の特殊性に対して包括的な給与上の処遇を措置するのは適切であり問題はない
2	適切であると思うが、時間外勤務の仕事や時間は限定されるべきであると思うので、時間の測定や管理が可能なもの、特別なものには時間外勤務手当を支給すべきである
3	適切ではないが、教員の勤務形態や職務の特殊性があり仕方ない
4	適切ではないが、教員の勤務形態や職務の特殊性があり仕方ない。ただ、時間外勤務の仕事や時間は限定されるべきであると思うので、時間の測定や管理が可能なもの、特別なものには時間外勤務手当を支給すべきである
5	適切ではないので、「教職調整額」を廃止し、民間や他の公務員と同様に時間外勤務手当が支給されるべきである
6	分からない

Q12-（2）〈教職調整額の見直しについて〉

「教職調整額」の見直しに対するあなたのお考えをお尋ねします。教員給与の在り方を審議した昨年度の中教審では、教職の勤務形態や職務の特殊性に基づき時間外勤務手当を支給しない代わりに、全教員一律に支給されてきた「教職調整額」が、現在ではその趣旨と実態との乖離が進んでいるために大幅に見直すべきであると指摘されていました。「教職調整額」の見直しに関わる次のような意見について、あなたはどのように考えますか、設問ごとにあなたの考えに近い番号にひとつ○をつけてください。

[各項目に○はひとつだけ]	どちら				
	とても そう思う	そう思う	とも 言えない	あまり 思わない	全く 思わない
①教員は自発性、創造性に基づく勤務が期待されていることから、他の公務員同様に時間外勤務手当を支給することはなじみから、引き続き、教職調整額の形で支給するのが適当である	1	2	3	4	5
②教職調整額はこれまで全教員一律に支給されてきたが、勤務の実態に応じて相応の給与を支給するという観点から、休職者や長期研修者等は、支給対象外としたり支給率を減じるべきである	1	2	3	4	5
③教員勤務実態調査を見ても職務負荷の多い教員と少ない教員がいることが明白であるため、職務負荷に応じて支給率にメリハリを付けて支給すべきである	1	2	3	4	5
④これまで教職調整額は給料相当分とされて期末・勤勉手当や退職手当等に反映さしてきたが、時間外勤務手当の代替措置的性格をもつにもかかわらず、期末・勤勉手当や退職手当等に反映されるのは適切ではないので、「教職調整手当」としてそれら諸手当に反映させないようにすべきである	1	2	3	4	5
⑤教職調整額は、その性格が曖昧なため、時間外勤務の時間数に応じて評価できるように、教職調整額を廃止したうえで、一般公務員と同様に時間外勤務手当を支給すべきである	1	2	3	4	5

Q13<人材確保法について>

Q13-(1). これまで、義務教育諸学校の教員給与には、「人材確保法」(1974年公布)により一般公務員と比べて優遇的措置(教員特別手当)がとられてきましたが、あなたはそれについてどのように思われますか。[○はひとつだけ]

1	必要である
2	どちらともいえない
3	必要ではない
4	分からない

Q13-(2). 直前の質問に「1. 必要である」とお答えになった方にお尋ねします。あなたは、どのような理由から教員の優遇的措置(教員特別手当)が必要であるとお考えですか、一番お考えに近い番号を選んでください。[○はひとつだけ]

1	何のための優遇的措置がよく分からないが、止める理由もない
2	教職に優れた人材を確保するうえで必要な措置である
3	教職は重要で特殊な仕事であり、それに報いるために必要である
4	専門職・資格職として必要な措置である
5	その他[]

Q13-(3). 人材確保法については、今日、さまざまな見直しの意見がだされていますが、それらの見直しに関する意見について、あなたはどのように考えますか。設問ごとにあなたの考えに近い番号にひとつ○をつけてください。

[各項目に○はひとつだけ]	どちら				
	とても そう思う	そう思う	とも 言えない	あまり 思わない	全く 思わない
①「人材確保法」による教員優遇措置は、今日ではその意義も薄れたので廃止すべきである	1	2	3	4	5
②「人材確保法」の教員優遇措置による優秀な人材確保という趣旨を維持しつつメリハリある給与体系を構築するという観点から、教員特別手当の一律支給を止めその財源を職務や能力・勤務成績に応じた傾斜支給すべきである	1	2	3	4	5

Q14. 〈部活動指導の在り方について〉

教員の勤務や手当支給をめぐる重要な問題の一つに、部活動の位置づけと部活動手当の支給方法の課題があります。それらの見直しに関する意見について、あなたはどのように考えますか。設問ごとにあなたの考えに近い番号にひとつ○をつけてください。

[各項目に○はひとつだけ]	どちら				
	とても そう思う	そう思う	とも 言えない	あまり 思わない	全く 思わない
①課外活動である部活動は、本務でもなく、時間外勤務を命じる場合の対象でもないにもかかわらず、部活動による教員の超過勤務が大きな負担となっているため、原則として、社会教育に移行すべきである	1	2	3	4	5
②部活動指導は、校長の職務命令による付加的な職務とし、原則として、勤務時間内に部活動を実施し必要な部活動手当を支給すべきである	1	2	3	4	5
③勤務時間外の部活動指導は、学校長の管理・監督を離れて市区町村又は県の教育委員会の管理・監督で実施し、必要な部活動指導の委嘱料を支給すべきである	1	2	3	4	5

以上で終了です。ご協力有り難うございました。

（裏面に「自由記述欄」があります。教員給与改革に関して何かご意見があれば自由にご記入ください。
今後の調査研究に活用させていただきます）

【自由記述欄】

教員給与改革に関して何かご意見がございましたらご記入いただければ幸いです。
今後の調査研究に活用させていただきます。