

## 新自由主義＝市場化の進行と教職の変容

加野 芳正

### 【要旨】

この論文では、新自由主義＝市場化の政策によって、教師の世界がどのように変わっていったのかを、4つの観点から述べている。

第1は、教職の専門職性についてである。市場化の進行とともに、教職の脱専門職化が進行し、教職のサービス化が進行していった。そのために、教師の権威が失墜していった。他方で、教職大学院の設置にみられるように、教職の専門性を高めようという動きもある。したがって、近年の教員政策の特徴として、専門職化と脱専門職化というアンビバレントな動向がみられる。

第2は、成果主義と教員評価についてである。2000年から東京都においては、教員に対する人事考課制度が導入された。教師の意欲や努力が報われ、評価される体制をつくることを目的としたものだが、教える仕事を外形的に評価することには困難が伴う。逆に、教師の意欲が減退してしまう危険性もある。

第3は、教職のサービス化と多忙化である。市場化によって、保護者や児童・生徒、企業などの発言力が高まり、その声をくみ取る形で、教員の仕事が忙しくなってきた。こうした教師の多忙さは、学校教育の質にも連動していくものであり、これへの対処が新たな課題として登場してきた。

第4は、同僚性の衰退である。教員の同僚性は、学校での日常的なコミュニケーションを活発化させ、教員としての力量形成を向上させていくことに役立つ。しかし、一方では学校組織における官僚制の進行、他方では、教員世界におけるプライバタイゼーションの進行が、教員世界の同僚性を浸食していった。

キーワード：新自由主義、市場主義、教師、教職の専門性、教員評価

## 1. はじめに

教育社会学において「教師研究」は必ずしも活発ではないし、研究者の層も厚いとはいえない。日本教育社会学会年次大会のプログラムをみると、「教師」に関する部会は設置されているものの、機関誌である『教育社会学研究』に掲載された「教師研究」はごく限られている。では、教師研究は教育社会学において周辺的な存在であるかといえ、必ずしもそうではない。どのような教育制度、カリキュラムが工夫されたとしても、それらが子どもの学びとして実現していくためには、教師という媒介が必要であり（高井良 2007, p.113）、学校教育を研究対象にしていく限り、教師の問題を避けて通れないからである。とりわけ、学校教育を対象とした質的研究が90年代以降隆盛をみせており、このことは教師研究が主題とならないまでも、教師の教育行為を含んだ研究が活発になったことを意味する。また、教育社会学研究者の少なからずは、教員養成と直接的・間接的に関わっており、その意味でも教師問題は自らの教育研究基盤と重なった、避けて通れない教育社会学のテーマである。

『教育社会学研究』における教師の特集号は、第43集（1988年）を最後として組まれていない。その43集の巻頭論文において、今津は「期せずして15年ごとに教師問題が特集されている」（今津 1988, p.5）と述べているが、今回はそれから20年以上が経過している。この4半世紀の間に世界は大きく変わった。何と云っても、1989年にベルリンの壁が崩壊、また、91年にソビエト連邦が解体し、東西冷戦が終結したことは、我が国の教員世界にも大きな変化をもたらした。というのも、戦後の公教育については、「文部省対日教組」の構図を抜きにできなかったが、この枠組み自体が、いわゆる「55年体制」のもとで構築されたものだったからである。その文部省と日教組は、94年に歴史的な和解を成立させ、95年の日教組定期大会では運動方針の路線転換を図り、「文部省とのパートナーシップ」を運動方針に盛り込んだ。

このベルリンの壁の崩壊に先んじること10年、世界は新しいイデオロギーと経済政策が台頭し、それは、冷戦構造の崩壊を経て、ますます勢いを増すことになった。いわゆる「新自由主義」「市場主義化」の潮流である。この潮流は、1979年、イギリスにサッチャー政権が誕生し、1981年にアメリカでレーガン大統領が就任して以降、西側先進諸国に急速に広がっていった。そして、経済や政治の世界にかぎらず、教育、医療、福祉などの分野にも拡大していった。ここでそもそも新自由主義とは

## 新自由主義＝市場化の進行と教職の変容

何か。なぜ、市場主義の大波が押し寄せてきたのか。このことを論じるための紙幅は少ない。しかし、第1次、第2次のオイルショックを契機として、先進各国では高度経済成長が終焉を迎え、反面で肥大化した福祉予算の削減が進まず、財政赤字という慢性病に悩まされるようになった。そこで、大きくなりすぎた政府を「小さな政府」にすることが否応なく必要になり、規制緩和によって民間に任せられるものは民間に任せ、供給サイドの競争をテコに社会を活性化していくという思想が優勢になっていったのである。反面で、古典的な「正義の観念」—例えば公共性、公正、平等などの観念は風化していった（佐和 2000, p.7）。そして、新自由主義＝市場化の浸透によって、小さな政府、保守化、効率化、競争、評価といったキーワードが表舞台に登場し、それが、学校教育を現場で支えている教員の世界に影響を及ぼしていった。

本稿では、この30年間に教育の世界においても新自由主義＝市場化の波が押し寄せ、教育の私事化やサービス化を求める国民の要求に応えるという形を取りつつ、教職の専門的地位を脅かすような教員政策が次々と打ち出されたこと、そのことによって教育の世界が変容し、教師が持っていた公共性や専門性が浸食されていったこと、そのことが教師文化の貧困化を招くとともに、教師の苦しさをもたらし、場合によっては教師の存在証明自体が危うくなっていることを論じていきたい。

もちろん、これから述べる教職の変容は、すべてが「新自由主義」や「市場原理」の帰結と言うことはできない。中曽根内閣時代に設置された臨時教育審議会（1984-87年）は、日本の教育を新自由主義＝市場化の方向へ大きく舵を切ったという点では歴史に残るが、その内部では新自由主義と保守主義の対立があった。新自由主義と保守主義は、小さい政府を志向するという点では似ているが、新自由主義を推し進めていけば「国民国家」を揺さぶることになるが、保守主義は伝統的な国家と家族を守らなければならない。「自由な市場競争を大義名分とする市場主義と、伝統や秩序を〈保守〉することを大義名分とする保守主義は両立不可能」ではないかと、佐和は述べている（佐和 2000, p.41）。また、教育の世界は、経済の世界ほど市場に直接的に組み込まれているわけではない。というのも、教育が目指すべき達成は、常にローカルな性格を帯びることになるし、教育の目標やカリキュラムの内容は、ローカルな性格を帯びざるを得ないからである（広田 2009, p.92）。しかし、80年代以降の「教職」と「教員」を社会学的な研究対象として考察するなら、「新自由主義」、「市場主義」、「グローバル化」という、大きな思想的潮流のなかに位置づけて考察することが、なによりも必要であるように思われる。

## 2. 教職の専門性と脱専門性

2004年に専門職大学院制度が発足し、2008年には教職大学院が創設された。この教職大学院については、2010年4月現在で25大学に設置されている。教員養成のなかのごく一部とはいえ、教員が専門職大学院で養成されるという事実は、教職の専門性を考えるうえで重要である。他方で、民間人校長の採用、特別免許状による人材の登用促進（安倍内閣時代に設置された「教育再生会議」は、教員免許を持っていない教員を「20%」にまで拡大することを提案した）、塾や予備校、民間企業での教員研修、塾講師による補習授業（「夜スペ」と呼ばれている）などは、教職の専門性を揺るがすものである。教師を教師でない人から隔てていた身分的な防壁は、しだいに低くなってきた。野平は、こうした傾向から、近年の教員政策の特徴として、専門職化と脱専門職化というアンビバレントな動向が指摘される、と述べている（野平 2008, p.2）。

市場モデルは、競争と淘汰を内包しているので、専門職の既得権益を弱め、さらには専門職と素人との垣根を低くし、脱専門職化につながっていく。それを後押しするのが、社会全体の高学歴化と情報化である。専門職は希少性を自動的に確保されてきた時代から、市場モデルを前提とせざるを得ない状況へと移行してきた（野平 2008, p.3）。これは教職だけに限らない。例えば司法改革によって、司法試験の合格者を増加させるという方針もそうである。このことについては、合格者を多くすれば質が低下するとの理由から、法曹関係者からの反対もあり、制度のあり方が問われている。しかし、新自由主義の観点からすれば、合格者が多くなれば、合格者間での競争が生じ、全体として法曹関係者の質が向上するというロジックになる。合格者を制限することは、関係者の既得権益を守るための措置と考えられなくもない。また、専門性の弊害を指摘する声もしだいに強くなり、「国民目線」が強調されるようになった。その代表的なものは裁判員制度や検察審査会制度である。2009年から始まった裁判員制度は、そのジャッジに法曹の専門家でない者が加わるようになった。また、検察審査会は検察が不起訴とした判断が妥当かどうかを有権者から選ばれた審査員がチェックする機関であり、「起訴相当」との議決を二回出すと、検察の判断にかかわらず、容疑者は強制的に起訴されるという仕組みになった。「常識」「国民」という「まなざし」のもとで、専門的な教育訓練を受けた人々への信頼が揺らいでいるのである。

こうして、市場化のもとで「教職の脱専門職化」が進行すれば、教職がサービス

## 新自由主義＝市場化の進行と教職の変容

産業化していく。教師の仕事を支えているのは、給料や労働時間ではなく、教師としての「やりがい」や「誇り」である。そうした部分でも、教職の専門性が否定され、もともと高くはなかった教職の権威がさらに失墜し、社会の尊敬を集めることが困難になっていく。また、保護者対応、長時間労働、人事考課など、教員の仕事をめぐる環境が厳しくなり、心身の健康を害する教員が増えてきた。精神性疾患により休職を余儀なくされた教員は、1995年の1240人からしだいに増えていき、11年後の2006年には4675人と、4倍近くに増加している。そのことは、社会からみた教職の魅力がなくなったことを意味しており、教職の危機と捉えることができる。

ところで、教職の専門性とは何か。専門職として確立している、医師や法曹家などの既存専門職モデルと対比して、教職の専門性を論じることには無理がある。名越は、専門職の理念型として（1）職務の範囲が明確で、社会的に不可欠な仕事に独占的に従事する、（2）理論的に裏づけられた高度な知識や技術を必要とし、その習得のために長期の専門的教育が必要、（3）広範な自律性が与えられ、その自律性の範囲内で行った判断や行為については直接に責任を負う、（4）営利よりも、公益の利益を第一義的に重視して行う、（5）職能水準の維持・向上のために、包括的自治組織や倫理綱領を持っている、（6）その職業に従事するためには、厳密な資格試験をパスすることが要求される、の6点を挙げている（名越 1986, p.67）。これらは、医師や弁護士の場合にはよくあてはまるが、教職の場合にはあまりあてはまらない。その点で専門職とは言い難いが、専門職でないからといって、教職が貶められるものではない。専門職であるがゆえに、子どもや保護者の利害を軽視し、「国民目線」から遊離してしまう危険性もある。しかし、専門性は必要である。そうでなかったら、教師は誰にでも勤まる仕事ということになってしまう。久富は、教職の専門性の内実とそれが向上するということの具体的な姿は、それほど明確にはなっていない、という（久富 2008, p.19）。そこで、従来の専門職概念と決別し、教職が独自に内包している専門性とは何か、教育社会学においても問われることになった。

教職大学院（専門職大学院）は「実践と理論の融合（橋渡し）」をキーワードとしているが、教科専門の力については射程の外にしている。このことから、教科専門力は教職の専門性の必要条件ではあるが、十分条件とはみなされていない。それは、学校教育が教師の児童生徒を対象とした一方的な作業ではなく、子どもの声に耳を傾けつつ、保護者や地域社会と対話的な協力関係を保ちながら教育実践を創り出していくという性格に負っているからである。今日では、子どもより一段高い

ところに立った、教育知識の売人という教師イメージは否定され、「反省的实践家」といった概念に注目が集まっている。反省的实践家とは、高度な専門性（客観的な知識・技術）に基礎をおく専門職概念に対して、不確定で曖昧な状況になかで、豊かな体験とその省察によって実践を創造していく、オルタナティブな専門職概念である。

### 3. 成果主義と教員評価の進行

新自由主義＝市場化の基本は、「規制緩和」「競争」「評価」という三層から成り立っている。新自由主義の立場に立てば、これまでの教育は、均一的であった。その結果として、ある程度の水準の教育を、広く普及することには成功した。しかし、一人ひとりの児童生徒の能力は多様であるから教育的な要求も異なり、画一的なメニューの教育は、一人ひとりの選択に応えることができないはずである。しかも、こうした公教育体制のもとでは、個々の学校あるいは教師が、独自の努力によって教育効果を高めることは困難であるし、インセンティブも与えられないので、総体として非効率な制度になってしまう。したがって、親が自らの信条と子どもの個性に応じて、もっとも適した学校を選択することができるようになれば、その結果として多様化が促進されると同時に、学校間の競争も生じ、自主的かつ効率的な運営がうながされるのではないか、このように考える（金子 1996, pp.14-15）。こうしたロジックの延長上に、様々な「評価」が位置づき、学校や教員に対する評価活動が盛んになってきた。

もちろん、これまでに教員評価が存在しなかったというわけではない。1955年前後には、「勤務評定」をめぐる、教育委員会と日教組との間で激しい闘争が行われた。愛媛県を主戦場とした「勤評闘争」は、勤務評定の問題もさることながら、むしろ保守陣営対革新陣営の代理戦争であった。これに対して、2000年代に入ってから教員評価はまったく別次元のものである。

ことの起こりは、2000年12月、総理大臣の私的諮問機関である教育改革国民会議から「教育を変える17の提案」と称する最終報告が提出されたことにある。この17の提案のうちの一つが「教師の意欲や努力が報われ評価される体制をつくる」ことであった。また、このような教育改革サイドからの提案とは別に、2001年には「公務員制度改革大綱」が閣議決定され、「現行の勤務評定制度に替え、能力評価と業績評価からなる新たな評価制度を導入する」とこととされた。こうした評価の導入は、教員の力量形成を制度化する意図や、教員の処遇に「メリハリ」をつけようとする

## 新自由主義＝市場化の進行と教職の変容

意図とも連動して、教えるという仕事＝教育労働を外形的に評価しようという試みである（荻谷ほか 2009, p.2）。この背後には、個人の能力や努力の差によって待遇や報酬が異なるのは、ある種当然のことで、勤務を評価し、待遇を差別化するからこそ、教員は緊張感を持って一生懸命働くのだという、市場主義的な考え方が根底にある。また、政府の財政赤字は、公務員や教員の給料を引き上げることがますます困難な状況になりつつあり、全体を引き上げることはできないので、給与の総量は変わらないとしても、その範囲内で所得の移転を図ろうということでもある。2000年度には、東京都において全国初の教員に対する人事考課制度が始まり、これ以降、類似の制度が他道府県へと広がっていった。また、国立大学では2004年の法人化以降、研究、教育、地域サービス、管理運営などの業績に基づいて教員評価を行い、処遇に反映することが、多くの大学に普及していった（加野 2008, pp.51-53）。

もともと教員の世界は、勤続年数を中心にした賃金体系が中心で、業績評価をしたり、それを待遇に反映させるという発想は希薄であった。我が国の場合、経済的報酬による差別化を最小限にとどめておいたうえで、そのかわり能力や努力の差異を、地位、名誉、権力などによって報いること（教員の場合であれば管理職に登用することなど）が一般的である。したがって、個人を業績評価し、結果を反映して差別的待遇を与え、そのことをバネして職業に対するエネルギーを最大化することを誰もが支持しているわけではないし、教育という仕事は評価になじまないと思っている人も少なくない。組合との軋轢も生じるので、そこまでして業績評価をしてみても、実際の利益は少ないという行政側の思いもある。さらに、実際に評価するとしても、教員の職を、誰がどのように評価するのかという実施上の問題もあり、それが多大なエネルギーと困難を伴う作業であることは、教育関係者なら誰もが感じている。評価結果を処遇に反映させるとなると、さらにやっかいである。したがって、評価をする側にも、される側にもとまどいがある。にもかかわらず、このような制度が大きな混乱もなく導入されたのは、日教組が文科省・教育委員会との協調路線を取り始めたこと、教員の組合離れが進行して組合の力が弱体化したことも大きい。

荻谷らは、宮崎県において、教員評価制度はいかに導入されたのか、そして定着していったのか、インタビュー調査や質問紙調査をもとに、明らかにしている。それによると、評価制度の導入にあたっては、管理のための評価制度ではなく、能力育成のための評価制度であることが強調されたこと、「優れた教師の判定基準」は

明確でないとする教師が半数以上にのぼること，“現場の文法”を無視して，成果主義的な評価制度を導入しても，それが教育の改善につながらない可能性があること，などが明らかになったという（荻谷ほか 2009, p.65）。

さて，このように導入された評価制度は，教師たちの働く意欲や仕事ぶりにどのような影響を及ぼすのだろうか。この点は制度が導入されたばかりなので何ともいえない。ただ，成果主義が前提とするように，報酬による意欲向上という，個人を単位とした意欲・意識喚起モデルではなく，同僚性を含む，互いに高めあっていく関係の構築のほうが，教師たちのやる気を引き出すことができるのではないかと，荻谷らは述べている（荻谷ほか 2009, p.68）。この点は，近年の成果主義に対する批判とも一致する。高橋は「成果主義とは，差をつけるのに金ばかりかかるが，あまり効果の上がらないシステム」であるという（高橋 2004, p.36）。また，業績評価の基準としてテストの点数だけを共通尺度にしてしまうと，教育の重要な部分が失われてしまうことは，多くの教師が感じていることである。教員の教育活動は，児童生徒を対象とした一方向の働きかけではなく，学習者との共同作業でもある。教育は，企業における「利潤」のような，一つの尺度で成功と失敗を決められるようなアウトプットの指標を持っていない。グレかけていた子どもが立ち直った，不登校の子どもが登校できるようになった，クラスのいじめがなくなったというのは，テストの平均点が上がる以上に教師にとっての喜びである。そのことの評価がなおざりになれば，教師の仕事への意欲も減退するに違いない。

教員評価の導入は，「不適格教員」あるいは「指導力不足教員」の認定へと結びついていった。実際にも教員は膨大な職業集団であり，看護師よりも数としては多い。したがって，子どもにちゃんと教えられない教師や素行に問題のある教師がいても不思議ではなく，そうした教師が排除されることは，子どもの学習権を守るという点からは納得のいくことである。反面で，不適格教員の存在が大々的に報じられることによって，教員という集団全体への不信感を醸成していった。この点においては，マスメディアの責任も大きい。教師の不祥事は，マスコミの格好の餌食となり，世間に教師不信のイメージを拡大させることになった。

#### 4. 教職のサービス化と多忙化・多忙感

教師の多忙化問題は今に始まったことではないが，メンタル面での休職者が年々増加傾向にあり，多忙化は深刻な教員問題の一つとして認知されるようになった。こうした教師の多忙さは，ひいては学校教育の質にも連動していくものであり，こ

## 新自由主義＝市場化の進行と教職の変容

れへの対処が新たな課題として浮上してきた。小川正人らは「教員勤務実態調査」から、超過勤務の詳しい実態を明らかにしている。この調査のなかでは、小学校と中学校とでは勤務形態が違うので残業の中味も異なっていること、中学校では部活動や学校行事での超過勤務時間が長くなっていることなど、当然といえば当然であるが興味深いデータが多い（小川 2009, pp.132-139）。

民主党政権になって注目を集めた政府の「事業仕分け」では、教師の多忙な職場環境が取り上げられた。いったい教師たちは、どのような仕事環境にあるのだろうか。小川らの研究は、一時点の調査が主であり、教師の仕事が過去に比べて忙しくなったのかどうかについては、言及していない。しかし、年々忙しくなっているという印象を多くの学校関係者がもっており、なぜ多忙化するのかという視点が必要である。そして、この多忙感をもたらしている要因の一つに、新自由主義＝市場化の流れがある。

新自由主義＝市場化は、「生産者」よりも「消費者」の利益を最大化することの一つの特色がある。学校教育に関していえば、学校や教員によって一方的に展開されてきたあり方に対して、「市場」である保護者や児童・生徒、あるいは企業社会の声を尊重する度合いが強くなる。そのために、規制緩和というスローガンが生まれ、その結果としての「競争」が「絶対善」なるものとして受け止められ、教育の世界においても競争が称揚されることになった。1998年の大学審議会答申「21世紀の大学像と今後の改革方策について」（いわゆる21世紀答申）は、その副題を「競争的環境になかで個性が輝く大学」としているが、時代の気分をよく表していると思う。

競争が発生すると、顧客を確保するために、あるいは、評価を高めるために、サービス競争が激化する。こうしたサービスのなかには、学力や進学実績に代表されるような、子どもたちのパフォーマンス（学力）を高めることもあれば、親への情報提供、地域との連携、親や子どものニーズに対する素早い対応、そして、〈笑顔を忘れない〉といった感情労働にいたるまで、様々な次元のものが考えられる。全国学力テストが始まれば、自分の学校の成績が悪い、自分のクラスの成績が悪いでは済まされなくなるので、学力を上げるためにテストに向けた指導に力を入れざるを得ない。そして、こうした競争を喚起するために、新自由主義の教育改革は、その推進主体を国レベルから地方へ、そして個別学校レベルへと推移させてきた。このために、「学校組織マネジメント」「PDCA サイクル」「学校評価」などが求められるようになった。国立大学もこのような文脈のなかで法人化され、市場に否応な

く組み込まれたと解釈することができる。法人化以前の国立大学は、文部科学省という行政機関の一部であり、それぞれの国立大学の存在意義については、国が説明責任を負っていた。ところが、法人化されると、個々の大学がその存在意義について説明責任を負うことになり、大学間の競争が激化するなかで、自己の存在証明を行わなければならなくなった。

現代の社会では、現状にとどまっていることは「悪」であり、常に何か新しいことに取り組むことが「善」である。こうして、新しいことに取り組んで世間にアピールするという思考様式が、学校関係者に広く浸透してきたが、それは教師の多忙化を加速させる。絶えざる改革が自己目的化し、新しいシステムが要求する新しい仕事が、従来からある仕事に付加されることで、教員の仕事を多様化し多忙化させる（山本 2007, p.61）。小学校から大学まで、教員はおしなべて多忙であることを意識するようになった。

私たちは教師の多忙化とともに、多忙感についても考えなくてはならない。そこには、労働時間の問題だけでなく、「働くこと」の質の問題が関わってくる。市場化によって学校教育のサービス化が進行すると、親や子どもが「お客様」化していく。モンスターペアレントという言葉に代表されるように、親や子どもの肥大化する欲望に対して、いかに自分の意見を殺し、心を管理し、演技して対処していくか。とりわけ教師の仕事は「無境界性」や「無限定性」によって多忙なうえに、自分の感情を押し殺し、保護者や子どもに尽くしていくことで消耗感を覚える。ホックシールドは、仕事を知的労働、肉体労働、感情労働の三つに分けているが（Hochschild）、教師の仕事から知的労働の要素が縮小し、肉体労働と感情労働の部分が拡大しているように思われる。また、家庭、地域、社会等の外部からの監視のまなざしが厳しくなっており、そうなるそれぞれの学校や教師は、批判を受けまいようにと防衛規制を働かせる。落合は「教師の疲弊」をもたらす背景として、1. 教師という職には「休憩時間」がないこと、2. 官僚制の進行とともに生徒との関わりに直接関係ない事務的仕事が増えたこと、3. 職員会議が上意下達の機関になり、学校の方針決定に関われなくなったこと、4. 地域や保護者からのクレーム（注文）に対する気遣い、5. 家庭で育てていない子どもたちへの対応、などを指摘している（落合 2009, pp.60-75）。もちろん、これらのすべてについては、新自由主義＝市場化が原因であるというつもりはない。ただ、生徒指導一つとっても、家庭でのしつけが十分になされていれば、教師の肉体的、心理的負担は少なくてすむ。しかし、新自由主義の政策は格差社会の拡大をもたらすとともに、家庭や地域

## 新自由主義＝市場化の進行と教職の変容

の子育て基盤を脆弱なものにした。そうした政策のツケが学校現場にもたらされ、教師の多忙化を生んだと考えることもできる。給食費の不払い一つ取ってみても、それを放置することはできず、各家庭に出向いて徴収しなければならない。こうした問題は、教育委員会や学校が組織として対応すべきもののように思われるが、多くの場合は末端の教師の役割となってしまう。放課後になって、給食費の回収に各家庭に出向いていくものの、居留守を使われたり、追い返されたりすることもあり、プライドを大いに傷つけられる。それらは、教師になる前には決して想定することのできなかつた仕事の一つである。

## 5. 同僚性の衰退

「学級王国」という言葉があるように、教師の教育実践はそれぞれ別々に行われるものであり、そこには相互の交流は乏しい。しかし、学校は一つの組織であるので、教師や事務職員も含めて連携協力（チーム）と、管理職のリーダーシップがないとうまくいかない。ある程度の規模がある学校だと学年団が、学校運営の要になっており、4月の結団式、3月の解団式などの儀式にみられるように、こうした結束のもとに学校が運営される。これは、学年主任をリーダーとした同僚性に基づく学校の運営である。この同僚性の機能として紅林は三つを指摘している（紅林2007, p.39）。一つは、教育活動の効果的な遂行を支える機能である。教育課題が複雑になり、深刻な教育問題に直面することが多くなった教師は、同僚と相談をし、アドバイスを得ながら、互いの持てる力を持ち寄り、協力してそれらに取り組みなければならなくなっている。同僚性はそうした取り組みを支えるものとして期待されている。第2に、力量形成の機能である。初任者研修、十年目研修をはじめとして、いわゆる「官制研修」が強化されてきた。しかし、多くの研究が示唆しているのは、教員が日常的に力量形成を向上させていくことへの期待であり、そのことは同僚との日常的なコミュニケーションのなかで達成されていくというものである。第3に、癒しの機能である。学校現場では、教師の多忙化やストレス、バーンアウトが大きな問題となっており、同僚性はそれらの負担軽減に寄与するものと考えられている。

このように同僚性は学校現場にとってのポジティブな側面を持っているが、新自由主義＝市場化の進展は、この同僚性にとってマイナスの方向で作用する。その一つは学校における官僚制の進行である。学校の組織は「なべぶた型」といわれるように、学校管理職として校長とそれ以外の同僚性に基づく教員とで構成されている

というイメージが強い。しかし、教頭職の設置に始まり、主任制の導入、副校長職の創設、主幹教諭の新設など、学校は官僚制モデルにしたがって法制化され、整備されてきた。この官僚制モデルは、意志決定をスムーズにすることや、組織を防衛するという点では強みを発揮するものの、業務がそれぞれに専門分化され、垂直方向のコミュニケーションが重視される。その必然的結果として、職員会議を形骸化させるとともに、学校の方針決定への一般教員の参加を阻み、教員同士の協働やサポートの衰退をもたらすことになる。

教員評価や多忙感も、教員の同僚性を弱体化する方向で作用する。教員評価は両刃の剣で、うまくいけば組織の活性化につながるが、教員の待遇に格差をつけることにもつながるので、教員集団としてのチームワークがうまく機能しない可能性を残している。多忙であることが日常化すれば、自分のことで精一杯となるので、同僚と協力して何かをするというわけにはいかななくなる。新自由主義の政策は、教員を孤立させる方向で機能し、だから、教員評価によって教員集団につなぎ止めるという、アンビバレントな課題を背負っているようにも思われる。

もう一つは、学校のインフォーマルな活動の衰退である。その一つとして組合活動と学閥を考えてみたい。戦後の教育政策を考えれば日教組の存在を抜きにしては語れない。日教組は文部省に対抗する大きな政治勢力であり、1958年には組織率86.3%、70万人を超える組合員を擁した。しかし、その後は衰退傾向にあり、2004年には組織率で3割を下回った。現在では、新採教員の加入は2割程度といわれている。組合は、組合員以外の人々に対しては必ずしも寛容ではないが、組合員の間と同僚性モデルに基づいたネットワークを構築する。そのネットワークは政治闘争や生活の改善だけでなく、学習会の開催などによって、組合員に対する互助団体の機能を果たすとともに、教師の力量形成に向けた学習機会を提供してきた。日教組に対する評価は様々であるが、組合員に一つの人的ネットワークをもたらし、そのネットワークがすでに示した「同僚性」の機能を果たしてきたことも事実であろう。

次に学閥である。学校教員の学歴構成をみると、小学校については、多くの場合地元の教員養成大学・学部の卒業生によって占められてきた。中学校についても、小学校ほどではないにしても、地元教育学部の卒業生は多い。ところが、90年代になって教員採用の人数が減少するとともに、教員への供給ルートが多様化したために、かつてであれば強固に存在していた学閥の機能が弱まった。同時に、出身校が同じというだけで親しみを感じるようなメンタリティが、若い教員の間から急速に失われつつある。学閥もまた、その学閥に所属しない人を排除するが、内にいる人

## 新自由主義＝市場化の進行と教職の変容

については同窓生というネットワークに組み込むことによって同僚性を確保し、我々こそがそれぞれの地方における学校教育を支えているのだという矜持とともに、成員を教育する力を持っていた。付け加えれば、教員養成大学・学部のシェアの低下は、新自由主義的な政策の結果でもある。1998年の教育職員免許法改正以降に、小学校教員養成への「一般大学・学部」の参入が急増してきた。この改正では、それまで「教科に関する科目」9教科・18単位（国語、社会、算数、理科、音楽、図画工作、保健体育、家庭科、生活科）が必修であったのに対し、「一以上の教科」・「8単位」が最低要件となり、設置基準上も、全教科の「教科に関する科目」専任教員を揃える必要がなくなった（岩田 2008, p.19）。こうした規制緩和の効果もあって、一般大学・学部の小学校教員養成への参入が容易になった。「小学校教諭」（一種）の課程認定を得た大学（いずれも私立）は2000年に46校であったものが、2008年時点では118校に達している。こうして、小学校教員養成に占める「教員養成大学・学部」の優位性が損なわれ、国立と私立が同じ土俵の上で競争するようにシフトしていった。結果として、新規に採用された教員に占める教員養成大学・学部の割合は低下を続け、2009年度公立学校教員採用選考の実施状況をみると、小学校で41.0%、中学校で25.8%、高等学校で12.6%となっている。とりわけ小学校における、シェアの低下が著しい。

こうした組合にしる、学閥にしる、インフォーマルな組織の衰退をもたらしているのは、教師の私事化（プライバタイゼーション）の進行である。組合や学閥に加入したところでメリットが見あたらないということ以上に、同調圧力を強いるような組織には加わりたくないという、若い教師たちのメンタリティが蔓延していることの結果と考えることができる。以上をまとめると、一方では学校組織における官僚制の進行、他方では、教員世界におけるプライバタイゼーションの進行が、教師の世界の「同僚性」を浸食していると考えることができる。それらは、チームで仕事をしていくという学校の性格から考えると、決して望ましい方向ではない。

## 6. おわりに

本稿では、新自由主義＝市場化の政策が台頭してきた、1980年代から今日までの大きな政治的・経済の流れのなかに教師を位置づけ、それがどのような問題を発生させ、教職をどのように変容させていったのかを論じてきた。こうした流れに対して、教育社会学者は全体としては批判的である。というのも、(1) 学校教育は公共性を持っているにもかかわらず、市場主義は学校教育から得られた知識や能力を

個人的な所有物とみなす考えを基礎にしていること、(2) 規制緩和によって選択の幅が増えたとしてもそれを利用できるのは一部の限られた階層に偏ってしまうことなど、強者の論理によって教育が再編されようとしていること、(3) 一連の新自由主義的な改革が、日本の学校教育のポジティブな側面や細かな試行錯誤を経て蓄積されてきた、教員文化や教員のノウハウのポジティブな側面を棄てることを代償にしていること、等の理由からである(藤田 2005, pp.19-58, 広田 2009, p.99)。

市場化は教育のデマンドサイドである、保護者や子どものニーズをもとに展開されていく。そのために、教職のサービス化が進んでいき、教師の役割から公共的なものがしだいに失われて、単なるサービス従業員となってしまう。そのことは、職業としての教職の魅力を低下させるとともに、心身の両面にわたる教員の疲弊を招くことになってしまう。「子どもが第一」「すべては子どものために」というスローガンは美しいが、市場原理のもとで、教師のデマンドサイドへの隷属化が進んでいくことは、長期的にみて学校教育の質の低下を招くものである。また、政治家やマスメディアによって、一方的な教師バッシングが展開され、「学校への信頼を回復する」というロジックのもとで、2009年度には教員免許更新制が導入された。市場(教師や学校を取り巻く環境)を「善」なるものとして疑わないなら、教育問題は教師や学校の責任とならざるを得ない。こうして、免許制度のもとで成り立っている職業は医師、薬剤師、看護師、社会福祉士など様々であるにもかかわらず、教員免許だけが更新制の対象とされた。確実にいえることは、これらの事態が教職の魅力を減じ、今後教員になろうとする若者たちを、教職から遠ざけているのではないかという点である。2000年代になって教員は大量退職の時代を迎え、とりわけ都市部では採用増が顕著になった。したがって、教員養成課程への志願者が増えそうなものであるが、逆に志願倍率は低下し、偏差値も低下傾向にある(荻谷 2008, pp.83-88)。いささか平凡な提案ではあるが、教職を魅力ある職業として再構築していく必要がある。そのためには、市場主義万能の考え方を是正することが必要であろう。おりしも、サブプライムローン問題に端を発した世界同時不況は、行きすぎた市場主義に警鐘を鳴らすものとなり、世界が市場原理だけでは成り立ちえないことを証明した。

2009年8月30日の総選挙で、これまで長く政権の座にあった自由民主党は歴史的惨敗を喫し、民主党が政権の座に着いた。その民主党は脱官僚依存や地方分権などを、政策の基本に掲げている。その民主党の教育政策がどのようになっていくのか、

## 新自由主義＝市場化の進行と教職の変容

現時点では、まだ十分に見えていない。公約からすれば、「子ども手当の創設」と「高校教育の無償化」が最優先課題となっているが、「教員の資質向上のため、教員免許制度を抜本的に見直す。教員の養成課程は6年制（修士）とし、養成と研修の充実を図る」「教員が子どもと向き合う時間を確保するため、教員を増員し、教育に集中できる環境をつくる」ことを、この時のマニフェストにうたっている。これらの公約が、今後どのような政策となって具体化されるのか、そして、これまで進めてきた新自由主義＝市場化の教育政策をどのように修正していくのか。いずれにしても、この30年間の新自由主義＝市場化に基づいた教育政策の総括が必要であろう。

## 〈引用・参考文献〉

- 市川昭午，2002，「90年代—教育システムの構造変動」『教育社会学研究』第70集，pp.5-20.
- 市川昭午，2006，『教育の私事化と公教育の解体—義務教育と私学教育』教育開発研究所。
- 今津孝次郎，1988，「教師の現在と教師研究の今日的課題」『教育社会学研究』第43集，pp.5-17.
- 岩田康之，2008，「日本の教員養成と公教育システム—教員養成改革における「公」性と「私」性—」『教育学研究』第74巻第2号，pp.14-26.
- Geoffrey Whitty 1997, *Marketization, the State, and the Re-Formation of the Teaching Profession*, Oxford University Press. (2005, A. H. ハルゼー／H. ローダー／P. ブラウン／AS. ウェルズ [編] 住田正樹ほか訳『教育社会学—第三のソリューション』九州大学出版会，pp.321-343.
- 小川正人，2009，「学力政策を支える教師の労働実態と課題」東京大学学校教育高度化センター編『基礎学力を問う—21世紀日本の教育への展望』東京大学出版会，pp.131-161.
- 落合美貴子，2009，『バーンアウトのエスノグラフィー』ミネルヴァ書房。
- 金子元久，1996，「方法としての「市場」」森田尚人ほか編『教育学年報5 教育と市場』世織書房，pp.3-24.
- 加野芳正，2008，「高等教育政策と大学教授職の変貌」有本章編『変貌する日本の大学教授職』玉川大学出版部，pp.43-61.
- 荻谷剛彦，2008，『教育再生の迷走』筑摩書房。

- 苧谷剛彦ほか, 2009, 『教員評価』 岩波書店。
- 久富善之, 2008, 『教師の専門性とアイデンティティ—教育改革時代の国際比較調査と国際シンポジウムから』 勁草書房。
- 紅林伸幸, 2007, 「協働の同僚性としての《チーム》—学校臨床社会学から」『教育学研究』 第74巻第2号, pp.174-188.
- 佐和隆光, 2000, 『市場主義の終焉—日本経済をどうするのか』 岩波書店。
- 高井良健一, 2007, 「教師研究の現在」『教育学研究』 第74巻第2号, pp.251-260.
- 高橋伸夫, 2004, 『虚妄の成果主義—日本型年功制復活のススメ』 日本経済新聞社。
- 名越清家, 1986, 「教職の専門職化をめぐる意識と実態」市川昭午編『教師=専門職論の再検討』 教育開発研究所, pp.67-96.
- 野平慎二, 2008, 「学校教育の公共性と教師の専門性—対話による基礎づけの試み」『教育学研究』 第75巻第4号, pp.2-13.
- 広田照幸, 2009, 『格差・秩序不安と教育』 世織書房。
- 藤田英典, 2005, 『義務教育を問いなおす』 ちくま新書。
- Arlie Hochschild 1983, *The Managed Heart; Commercialization of Human Feeling*, U. of California Press. (2000, 石川准・室伏亜希訳『管理される心—感情が商品になるとき』 世界思想社。
- 山本祐子, 2007, 「新しいタイプの高校における教員の仕事と多忙化—学校組織運営上の課題に関する事例研究」『教育社会学研究』 第81集, pp.45-64.
- 油布佐和子編, 2007, 『転換期の教師』 放送大学教育振興会。

---

**ABSTRACT****The Advance of Neo-liberalism and Marketization  
and the Transformation of the Teaching Profession****KANO, Yoshimasa**

(Kagawa University)

Saiwaicho 1-1, Takamatsu City, Kagawa, 761-0396, Japan

The wave of neo-liberalism and marketization that has swept through the field of education in the last 30 years has also led to changes in teacher environments. This paper describes four viewpoints concerning the ways in which teacher environments have changed due to neo-liberalist policies.

The first concerns teacher specialization. With the advance of marketization, teacher de-specialization has progressed and a trend towards the teaching profession becoming more like a service provider has occurred. This has resulted in a loss of authority on the part of teachers. At the same time, as seen in the establishment of graduate schools for teacher education, there are also moves to raise the level of specialization in the teaching profession. The characteristics of teacher policy in recent years show ambivalent movements towards both specialization and de-specialization.

The second concerns the emphasis on teacher performance and teacher evaluation. A teacher performance evaluation system was introduced in the Tokyo Metropolitan area in 2000, and has since spread nationwide. The purpose of the system is to build a framework within which the motivation and efforts of teachers can be appraised and reported, but the appraisal of teaching work from its outward forms is fraught with difficulties. There is also the danger that it will, to the contrary, lower teacher motivation.

The third concerns the trend towards the teaching profession becoming a service provider and teacher overload. Marketization has resulted in the voices of guardians, students, companies, and so on becoming more influential, increasing teacher workloads as they attempt to accommodate these voices, and bringing about an increase in the numbers of teachers taking leave of absence due to mental stress.

---

This teacher overload has an impact on the quality of education in schools and the need to cope with this work overload has surfaced as a new task for schools.

The fourth concerns the decline in teacher collegiality. Teacher collegiality enlivens day-to-day communications in schools, and assists in improving the efficiency of competence formation in teachers. However, the advance of bureaucratization in the school organization, and the privatization of the teacher environment have led to an erosion of collegiality in the teaching milieu.

The Democratic Party of Japan was elected to power in the general election of August 2009. In its election manifesto, the Democratic Party stated that it would work for improvement in teacher capability and carry out a drastic review of the teachers' licensing system. How these election promises will be borne out in terms of policies is still unknown, but it is necessary to reject the notion that market principles are omnipotent and rebuild teaching as an attractive profession.

**Keywords: Neo-liberalism, marketization, teachers, teacher specialization, teacher evaluation**