

# 教員<sup>1)</sup>の専門職化運動と教員団体

—アメリカにおける Teacher Militancy の考察を通して—

太 田 晴 雄

Teachers' Movement of Professionalization and Teachers Organizations

—Focus on 1960's Teacher Militancy in the United States—

Haruo Ota

## 序

専門職については今日まで社会学者を中心に幾多の研究がなされてきた<sup>2)</sup>。いわゆる三大 古典専門職といわれる、医師、法律家、牧師の研究を中心に、専門職的特性の解明が重要なテーマとされてきた。しかしながら、これまでのところでは、専門職についての容認された定義はないとされるのが現状である<sup>3)</sup>。H. S. Becker は過去の研究成果をふまえたうえで、専門職をシンボルとしてとらえることを提案し、次のような専門職像を描いている<sup>4)</sup>。

(1)社会の継続機能にとって必要な、秘伝的かつ高度な知識体系を有する。

(2)専門的実践への入会が、メンバー自身の手によって、厳密に統制されている。

(3)メンバーの補充、訓練、入会等全てが注意深く統制されているがゆえに、その専門職集団のメンバーは、専門的サービスを行なう上で十分能力のあるものとみなされる。

Becker に代表される、このような専門職の諸特性に関する研究は、専門職と他の職業との相違を明確にする上で重要な側面をもっている。(今、このような研究を、「Profession 研究」と名付けることとする。)しかしながら今日では、上記の古典専門職以外の職業の専門職問題が新たな課題となっている。すなわち、専門職の諸特性の列挙羅列による定義問題から、特定の職業の専門職性を検討する段階に来ているといえよう。特定の職業における専門職論義は「専門職であるかどうか」という問題設定のうちになされるのが普通であり、上述のような「専門職」のメルクマールの一つ一つについて検討が加えられ結論されるが、その場合、「専門職」であるか、「非専門職」であるか、というよりも程度の問題として専門職的達成度の検討がより重要であるとされる<sup>5)</sup>。(「Professionalization 研究」とする。)

教員における専門職研究も一般に、このような文脈の上に行われる。今日の社会学研究の教えるところでは、教員は、医師等の完全専門職に比較して専門職性のレベルは低く、Semi-Profession とか Marginally Profession と規定されるのが普通である<sup>6)</sup>。しかしながら専門職が、その職業のオートノミーを拡大し、社会的威信を高めるためのシンボルとして存在するかぎり<sup>7)</sup>、Semi-Profession としての教員が完全専門職に同一化し、専門職的地位の獲得にむけての何らかの働きかけを行なうのは当然のことであろう。それゆえ、「ある職業の行為は、その現実の達成点によるよりも、そのアスピレーションによってうまく説明しうる<sup>8)</sup>。」とのコーウィン (R. G. Corwin) の言を待つまでもなく、教員の専門職化への諸活動を検討することがその専門職研究

を実り豊かなものにすると考えられる。

小論は以上のような既成研究の成果と問題意識に基づき、教員団体の専門職化運動 (Professionalism) を検討するものであるが、ここでは特に、1960年代のアメリカにおける教員ならびに教員団体の動向を中心に考察し、教員の専門職化運動の意義を明らかにするための一つの手がかりを探ろうとするものである。

## I. Teacher Militancy

アメリカにおいては最も保守的で従順なグループの一つであるとみなされてきた教員は、1960年代を通じて教員に関する全ての事象が一変したといわれる程の大きな変貌をとげた<sup>9)</sup>。すなわち、ストライキをはじめとする集団行動がそれであり、教員を形容するにしても“militant”や“progressive”という表現が頻繁に用いられるようになった。このような Teacher Militancy を創出する上で大きな役割を果たしたのは、ニューヨーク市での教員組合：UFT (United Federation of Teachers) を中心とする一連の諸活動であった<sup>10)</sup>。

1960年11月に UFT の呼びかけに応じて約4,600名の教員によるストライキが敢行され、要求項目として、(1)団体交渉の実現 (2)組合費の天引 (3)給与増額 (4)労働条件の改善、が掲げられた。ストライキは市当局の圧力で1日で中止され要求項目における具体的成果は何一つみられなかった。しかしながら教員ストライキを禁止する州法 (Condon-Wadlin法) は発効されず、教員の解雇もなされずに終わった。このことは教員に直接行動への自信を強めさせる結果となり、その後の活動に少なからず影響を及ぼしたと考えられている<sup>11)</sup>。

その後、論議の中心は団体交渉の実現の是非をめぐる問題となり、1961年6月に団体交渉に関する一般投票が実施された。これは教員が教育委員会との団体交渉を希望するかどうかを判定するために行われたのであるが、結果は圧倒的多数の教員が団体交渉の実施を要求した<sup>12)</sup>。この結果、直ちに教育委員会と団体交渉を行う教員団体を決定するための団体交渉代表選挙が準備されることとなったが、10月にはニューヨーク市議会がこの選挙を合法とする決議を行った。団体交渉代表選挙は3つの教員団体で争われたが、労働組合 (AFL-CIO) の支援を受けた前述の UFT が他を圧倒して勝利をおさめた。UFT は、これをうけて教育委員会との団体交渉に取り組んだのであるが交渉は給与の増額と労働条件の改善をめぐる難航し、4月にはいつて団体交渉は決裂するに至った。そして'60年11月のストライキに続き、UFT による2度目のストライキが4月11日から12日にかけて行われた。これには前回以上の約2万名の教員が参加し、市内25の学校が休校となった。

このストライキの結果、教育委員会は UFT との協約に同意し、40ページに及ぶ書面協約 (written agreement) がとりかわされた。これは教育委員会と教員団体との間でのアメリカにおける最初の労働協約となった。

この協約締結以後、ニューヨーク市では契約交渉をめぐる毎年のようにストライキの呼びかけや、ストライキ決議投票が起こっている。そして UFT は教育委員会との協約締結をなしとげて以後、大幅に会員数を増やし'64年にはニューヨーク市全教員の約半数を組織化し、'67年にはそれが約8割にまで達した。これは団体交渉、ストライキという行動パターンの定着化と共に注目に値する。

さて以上述べてきたような Teacher Militancy の流れは、ひとりニューヨーク市だけの傾向を示すものではなく大都市を中心としながらも全国的な広がりを持つものである。

Teacher Militancy を最も象徴的に表わしているのはストライキであるが、60年代以降の産物というのではなく、それ以前にもしばしば発生をみている。しかし60年代においては、その普及、規模、強烈さ、反抗性といった点で大きな特徴をなしている<sup>13)</sup>。

表1は1960-61年度から1969-70年度の10年間におけるストライキ件数、参加人員、損失日数を示している。この10年間の発生件数は、501件、参加人員は約50万人を上回っている。1940-60年における20年間のストライキ発生件数が86件、参加人員、約2.3万人<sup>14)</sup>であることを考えると60年代における教員ストライキが過去のそれとは異質のものであることが推察されるのである。1946年にコネチカット州で教員ストライキが行われた時、ニューヨーク・タイムズは第一面全段抜きでこれを報道したが、1968年各州で相次いで起きた教員ストライキについてはほとんど報道しなかった<sup>15)</sup>。これは、教員ストライキがニュース・ヴァリューを失う程に日常化したことを物語るものであろう。

表2はストライキに対する教員の意識の変遷を示したものである。これによるとストライキに賛成する教員の割合は、1965年の53.3%から1970年の73.0%へと急激な増加を示している。特に「他の職業と同様にすべきである」と積極的にストライキ賛成を表明する者の割合が、3.3%から10.0%と約3倍の増加

となっているのが注目される。またストライキ行使については、給与や労働条件、教育条件の改善や労働協約の獲得といった理由だけではなく、「生徒にとって安全でない条件の改善」や「教育内容の改善」といったものまで幅広い範囲にわたっている<sup>16)</sup>。

ストライキと並んで Teacher Militancy を代表するものは、ニューヨーク市の事例に明らかのように団体交渉である。ニューヨーク市での団体交渉の実現以後、これは教員団体の重要な政策の一つとなり各地で実施にむけての運動が展開された<sup>17)</sup>。そして1961年12月から1965年9月までの間に全国で、40に及ぶ前述のような団体交渉代表選挙が実施され、約10万人の教員が参加し

表1 ストライキ件数

学年度	ストライキ件数	参加人員	損失日数
1960-61	3	5,080	5,080
1961-62	1	22,000	22,000
1962-63	2	2,200	3,000
1963-64	5	11,980	24,020
1964-65	12	15,083	27,453
1965-66	18	33,620	49,220
1966-67	34	10,633	29,079
1967-68	114	162,604	1,433,786
1968-69	131	128,888	2,733,802
1969-70	181	118,636	911,032
	501	510,724	5,238,472

出典 D. A. Myers, Teacher Power—Professionalization and Collective Bargaining, 1973. p.162

表 2

	1965	1967	1968	1969	1970
他の職業と同様にストライキをすることに賛成	3.3%	4.4%	8.8%	5.9%	10.0%
最終的手段としてストライキをすることに賛成	50.0	54.4	59.4	56.1	63.0
ストライキはするべきではない	37.8	33.7	22.8	30.4	20.8
態度を決めかねる	8.9	7.5	9.0	7.7	6.2

※出典 NEA, Today's Education. Feb. 1971. p.27.

ている<sup>18)</sup>。また1972年7月の時点で、教員の団体交渉権を州法規定により承認している州は、30州を数え、州法による明文規定はないものの、現実には団体交渉が実施されている州が、5州となっている<sup>19)</sup>。さらに同年までに全国の約半数の教員が教育委員会と教員団体との間で、何らかの書面協約の下で勤務しているともいわれている<sup>20)</sup>。

以上概観してきたような Teacher Militancy は「専門職」として伝統的に直接的な政治的行動をひかえてきた教員の世界においては極めて重要な意味あいをもっているのである。

## II. 教員団体の動向

ニューヨーク市における教員運動の中心が教員組合：UFT であったように、Teacher Militancy に全国的な広がりを与えるには全国的規模にわたる教員団体の積極的な働きかけを必要とする。

周知のごとくアメリカには全国的規模を誇る教員団体として、NEA (National Education Association of the United States) と AFT (American Federation of Teachers) が存在する。前者は初等・中等学校教員と共に教育長・校長などの学校管理者をも含めたメンバー構成となっている。これは、教育関係者はその地位や権限に関係なく共通の目的と利害を有するとの判断に基づくものである。そして、自らを専門職団体 (professional association) と位置づけ、生徒や社会へのサービスにつとめることを第一の目的とし、教育全般に関する研究、出版活動を通じて公教育の発展に貢献せんとするものである。NEA のこのような基本的性格から推測できるように、団体交渉、ストライキに対しては従来から反対の立場をとってきた。

一方の AFT は当初から労働組合：AFL (後に AFL-CIO) に加盟する教員組合として、一般教員 (classroom teachers) を中心として組織されている。NEA が学校管理者に支配された御用組合であるとの判断から、一般教員の利益擁護を活動の中心としてきた。NEA があまり関心を示さずにきた教員の待遇改善や労働条件の向上が AFT の主要な活動分野である。それゆえ団体交渉に関しては、1935年に政策として正式に採用している。だが実際には、教育委員会との間に労働協約が締結されることもなく、政策として存続してきたにすぎないのが実情のようである<sup>21)</sup>。ストライキについては創設以来反対の立場にあり、特に1951年以降は no-strike 政策を正式に表明している<sup>22)</sup>。

このように '60年以前においては、NEA, AFT 共に団体交渉、ストライキに関して否定的見解を示してきた。ところがニューヨーク市における Teacher Militancy のインパクトは NEA, AFT 双方の政策、活動に大きな変化をもたらした。

まず AFT の動向についてみると、1963年の年次大会で「ストライキ支持」決議と「団体交渉」決議を採択した。この2つの決議の中で AFT は、自己のニューヨーク市におけるローカル組織である UFT の団体交渉実現への活動を高く評価すると同時に、交渉実現のためのストライキ戦術を強く支持した。さらに団体交渉を教員にとって「経済的民主主義実現とコンフリクトの平和的解決のための最上の手段」と理解し、教員団体の団体交渉権の確立を主張すると共に、その確立のために教員に「特定の状況 (certain circumstances) 下でのストライキ権」を認めることを主張した<sup>23)</sup>。この決議採択以後、団体交渉権の確立とその実現が AFT の主要な活動となった。そしてニューヨークの他、デトロイト、フィラデルフィア、クリーヴランド等の団体交渉代表選

挙で NEA 傘下の組織を圧倒するなど、大都市を中心にして勢力拡大がなされた。(表3参照)

労働組合の中核的活動である団体交渉を満足に展開することもできず、また団体交渉の武器でもあるストライキに対しては一貫して反対の立場をとってきた AFT が、ここに至り名実ともに教員組合としてその機能を発揮しはじめたといえよう。

AFT がニューヨーク市での Teacher Militancy を機に教員組合として蘇生したのに対し、「専門職団体」NEA にとって、Teacher Militancy の隆盛は深刻な問題としてう

けとめられた。ほとんど無視しうる存在であった AFT の台頭が NEA にとって大きな脅威となりはじめたともいえよう。NEA は1962年夏に UFT が教育委員会と団体交渉を重ねているのと同じくしてデンバーで年次大会を開催したが、この時の NEA 当局者による講演はこの間の事情を的確に表現している。“The Turning Point”と題されたこの講演は NEA が主に都市部での教員の諸要求に応ずることができず、それゆえ労働組合の支援をうけた教員組合が教員の諸要求を実現し、その勢力を拡大させつつあることを指摘し、それを教員組合による NEA への鋭い挑戦にほかならないと警告した。さらにこの挑戦に応ずるに教員の日常的現実的諸要求に対するサービスの増大と、それを推進するためのローカル組織の強化を提案したのであった<sup>24)</sup>。

公教育は州の機能であるという事実に基づいて、NET はその活動と組織力を州レベルに集中してきた。これに対してそのローカル組織は社会的機能や慣例的な組織事項を処理するにすぎない机上の組織であり、NEA のアキレス腱的存在でもあった<sup>25)</sup>。

1962年3月に設けられた Urban Project は、NEA のかかる組織構造の変革をはかる一つの試みである。これは、デンバー大会での提案の趣旨にそったものであり、その目的は「教員の福利の増大と学校の改善のために、都市地域での NEA の影響力を増大する<sup>26)</sup>」ことにあった。この Project は1965年には Urban Service Division として規模が拡大されたが、1962年から1966年までの間に約580万ドルがこの Project によって支出され、特に1965年には NEA の全支出の13%を占める程で、その機能の重要性をうかがわせる<sup>27)</sup>。

このようなローカルレベルでの組織力の充実を企図するための構造変革に次いで、活動面における政策の変更がこれ以後数年にわたり断行された。すでに述べたように NEA は団体交渉、ストライキ共に教員にとっては無縁なものとしてしりぞけてきたのであるが、1962年の年次大会で、団体交渉と並び称せられる「Professional Negotiation」(以下、専門職交渉と訳す)、とストライキと比較されうる「Professional Sanction」(以下、サンクションと呼ぶ)の両決議を採択した。

表3 NEA, AFTの会員数

	NEA	AFT	AFT/ NEA
1920年	53,000	10,000	0.19
1940	203,000	30,000	0.15
1960	714,000	59,000	0.08
1961	766,000 (7.2%) <sup>*</sup>	61,000 (2.6%) <sup>*</sup>	0.08
1962	812,000 (6.0)	71,000 (16.7)	0.09
1963	860,000 (5.9)	82,000 (15.5)	0.10
1964	903,000 (5.0)	100,000 (22.4)	0.11
1965	943,000 (4.4)	112,000 (10.4)	0.12
1966	986,000 (4.2)	125,000 (13.5)	0.13
1969	1,010,000	170,000	0.17
1974	1,467,000	400,000	0.27

※増加率

出典：T. M. Stinnett, Turmoil in Teaching 1968. p. 370. NEA, NEA Handbook 1974-75. 1974. pp. 154-157.

専門職交渉は教育委員会と教育団体との交渉を意味し、労働協約の締結を意図するものであるが、「専門職団体」としての立場から団体交渉に修正を加えたものである。その主要な点は、(1)教育委員会と教員を労使関係という対立的関係にとらえないこと、すなわち両者はパブリック・サーヴァントとして共通の目的と利害を有することが前提されている。それゆえ、(2)労使関係を前提とする労使紛争調整機関は公教育においては妥当しないとるところである。

サンクションはストライキの違法性に鑑み、NEA が考案した合法的な示威行為である。メンバーの倫理実践を保証するためのメンバー統制機能をも含んでいるが、最も強硬な手段として、サービスの保留という形態がとられる。すなわち、生徒への十分な専門職サービスを不可能ならしめる諸条件の改善要求を受け入れない教育委員会に対して、いっせいに次年度の契約更新を拒否し、サービスの保留を宣言するものである。NEA は契約破棄を伴わないことと、生徒へのサービスを妨害しない点でストライキとの相違を強調するが、実質的效果においてはストライキと変わらないものである<sup>28)</sup>。

以上は1962年決議案の内容にそったものであるが、その後2度にわたってこの決議案は大幅に修正を加えられ、交渉的性格が強められた<sup>29)</sup>。1964年の年次大会では、教育委員会と教員は共にパブリック・サーヴァントであり、私企業における雇用・被雇用の関係ではなく、両者の間の相違は産業論争を扱うようなチャンネルでは解決できない、というくだりを削除しすでに書面による交渉協約をとりかわした教育委員会・教育長・教員団体を推奨する節を新たにつけ加えた。そして1965年の大会では、専門職交渉によって「教員によるストライキの行使を防止できるであろう」という'62年決議案を単に「教員の勝手気ままな一方的行為 (the arbitrary exercises of unilateral action)」と表現し、「ストライキの行使」を削除した。さらに'65年決議案では「教育委員会・教育長あるいは教育行政官と教員は教育政策や諸手続の発展において、異なった貢献をなすことを認める」という見解を示した。これらは AFT が主張するところの教育委員会と教員の間が存在する固有の諸矛盾、すなわち労使関係における利害の対立を認めるものではないが、その全面的否定の立場を変えたことは確かである。

このように専門職交渉は、教育委員会と教員を同じ専門職の枠に入れ、その共同責任性を前提とするものの内実においては、ほぼ団体交渉——雇用者と被雇用者間における雇用条件を中心とする諸政策の対等交渉——と変わりのないものといえよう。事実、教育委員会と NEA, AFT が締結した協約をみれば、その交渉範囲や交渉事項においてはほとんど相違がないとまでいわれている<sup>30)</sup>。また1967年には「NEA は厳しい緊張状況の下でストライキが生起しており、将来もまた起こるであろうことを理解する」という声明を出し、NEA はストライキについても寛容な姿勢を明らかにした。

ニューヨーク市において投げられた Teacher Militancy の一石は、AFT はもちろん NEA をも大きくくさぶり、ついにはそれを推進する担い手とするまでに発展したのである。

### III. Teacher Militancy の要因とその意味

Teacher Militancy の高揚をもたらした原因については多くの要因が考えられ、様々に論じられるところであるが、ここではその主要なものについて検討し、そこに内在する問題を明らかにしたい。

まず第1に明らかな要因は教員の給与問題である。教員の給与は歴史的に他の comparable groups と比べて低水準にあり、また不熟練労働者の水準に達しないこともあったといわれている<sup>81)</sup>。表4はいわゆる専門職と呼ばれる（又はそれに準ずる）職業の平均収入額を示している。教員は「専門職」という讃辞は与えられないものの、ステイタス・シンボルとしての収入は決して、高くないことが明らかである。1961年の調査によると、男性教員の47.4%は学期中に何らかの副職をもっているという結果がでている<sup>82)</sup>。さらに1966年のNEA調査では調査対象教員の73.2%が給与額を不十分と考えているとの結果がでており<sup>83)</sup>、給与問題は教員の大きな不満の一つであることは明白である<sup>84)</sup>。

表4 男性の収入額

	1949年	1959年	増加率
医 者	8,115ドル	15,392ドル	+90
弁 護 士 ・ 判 事	6,257	10,829	+73
歯 医 者	6,232	12,567	+102
エ ン ジ ニ ア	4,834	8,527	+76
大 学 教 授	4,348	7,571	+74
自 然 科 学 者	4,138	7,762	+88
教 員	3,456	5,379	+56
音 楽 家	3,189	5,377	+69
ソ ー シ ャ ル ・ ワ ー カ ー	3,186	5,300	+66
牧 師	2,412	4,187	+74
看 護 婦	2,127*	3,190*	+50

※女性の収入額を示す

出典：S. Cole, The Unionization of Teachers, 1969 p. 153.

次に男性教員の増加と教員の若年化傾向があげられる。一般に男性教員は女性教員より、また年齢が若い教員程、ミリタントな行動を支しそれに参加する率が高いといわれ、事実それを実証する調査結果も多く得られている<sup>85)</sup>。表5はニューヨーク市における男性教員の割合を示したものであるが、特に中等学校レベルにおける男性教員の増加傾向が顕著である。

表5 ニューヨーク市における男性教員

	初等学校における割合	初等学校における実数	中等学校における割合	中等学校における実数	初等・中等学校における割合
1924年	5	925	33	1,787	11
1930	5	1,095	30	2,448	12
1940	6	1,128	36	4,002	17
1950	6	999	44	3,739	19
1960	7	1,284	49	5,198	20

出典：S. Cole. Ibid. p. 96

表6は同じくニューヨーク市における35歳以下の教員の割合を示したものであるが、1960年に至って大きく伸展していることがわかる。

表6 ニューヨーク市における35歳以下の教員の比率

1925年	21
1930	22
1940	7
1950	21
1960	31

出典：S. Cole. Ibid. p. 97.

また教員の学歴水準の上昇も、現実の待遇と期待要求とのギャップを大きくすることにより、Teacher

Militancy の高まりを結果する要因の一つと考えられる。最終学歴が学士以下の者の比率は、

22.2% (1965年), 6.6% (1966), 3.6% (1970) と激減し, 逆に 修士以上の学位を有する者は, 26.0% (1961年) から30.6% (1970) へ上昇する傾向にある<sup>36)</sup>。

次に学区の統廃合による学区規模の拡大に伴う組織の官僚制化の進行が考えられる。13万 (1930年), 4万 (1960), 2.7万 (1965), 1.9万 (1970), という学区数の減少による規模の拡大は, 政策決定の集権化を強め, 教員と行政当局者との距離をひろげ教員の主体性の喪失をもたらす。と同時に権限を全く与えられない官僚制下での全般的無力感への憤りを創出せずにはおかないであろう<sup>37)</sup>。またこの中央集権化した教育管理構造に対して, その分権化要求を中心とする教育行政の民主化要求が Teacher Militancy を誘発した一つの要因とも考えられるのである。

さらに社会的政治的な要因として労働組合運動と黒人による公民権要求運動の影響が考えられる。産業構造の変化による生産労働者の減少に伴う組合員の減少と, 1961年1月のケネディ大統領による行政命令の連邦職員団体の承認等により, 労働組合にとってはホワイトカラーに対する組織化が重要な課題とされてきた。そして教員は警察官, 消防夫, ソーシャルワーカー等とならんでその対象として重要視されたのである。ニューヨーク市における UFT の運動の成功は労働組合による財政的・政治的援助のたまものともいわれる程である<sup>38)</sup>。

黒人による人権と市民権獲得のための公民権運動は, 教員に心理的影響を及ぼした。公教育の重要性という名のもとに不十分な待遇の下におかれてきた教員が, 公民権運動の行動主義とその成功に大きな刺激をうけたことは十分考えられるところである。事実, 「公民権運動は法律が非道徳的な場合にそれを無視することの合法的なることをわれわれに教えた<sup>39)</sup>」と AFT リーダーが述べているように, 公民権運動はストライキ, デモ等の大衆行動を教員になじまないものとみなしてきた行動パターンに重大なインパクトを与えたといえよう。

では, このような諸要因を背景とした Teacher Militancy が意味するものは何であろうか。それは, すでに述べてきたことで明らかのように, 給与をはじめとする雇用条件への積極的な働きかけを中心とする教員ならびに教員団体の組合化をもたらしたことである。「教員は専門職的地位にあらうとなかろうと教育委員会の被雇用者 (employee) であることにはちがいない<sup>40)</sup>」として, 教育委員会と教員を労使関係においてとらえる AFT の勢力の急伸展は, これを雄弁に物語るものである。NEA もすでに述べたように教育委員会, 教員の無前提な利害の一致という原則を一部くずしてきている。「NEA はその組合的行為により AFL-CIO と同様の政治組織に変

表7 政策決定における教員団体の役割

教員団体の役割	教育政策全般	給与	人事	カリキュラム 教育内容	学校組織
教育委員会・行政官以上の発言権を有すべき	18%	18%	11%	21%	16%
教育委員会行政官と同等の発言権を有すべき	59	63	63	45	55
協議の中で, 教員団体の意見が助言として重要視されるべき	23	18	26	32	29
通知されるべきであるが, 必ずしも協議に加わる必要はない	00	00	00	00	00
関係すべきではない	00	00	00	00	00

出典: A. Rosenthal. "New Voices in Public Education," in Teacher College Record, Oct. 1966. p. 16

貌した<sup>41)</sup>」との批判が出るゆえんである。

Teacher Militancy の中で AFT は組合本来の機能を回復し、NEA は組合的様相を強め教員の組合化を招来したことがまず指摘できるのである。

ところで教員団体が団体交渉、ストライキという活動パターンを採用したことは単に教員の組合化を結果するのみではなく、そこには教員の参加要求が底流していることにも目を向ける必要がある。

表7は全国で最も組合化を成功させた UFT の指導者層の、教育政策決定における教員団体の役割に関する意識調査の結果を示している。

この調査結果は「教員は給与、雇用条件の決定に対する発言権を要求している。そしてこのような要求が無視されるとミリタントな戦術を行使するのである<sup>42)</sup>」との指摘をうらざけると共に、給与問題に限らず、これまで教育委員会や教育長が独占してきた諸政策の決定への参加要求をも示している。NEA にあっても、前述の「専門職交渉決議案」の中で専門職団体としての「教員の給与や専門職サーヴィスを行うための他の諸条件を含む共通の関心ある教育政策の決定に関して教育委員会に参加する権利」を主張している。団体交渉やストライキは教員の利益擁護のための教員団体の武器にとどまるだけでなく、教員の政策決定過程における参加への有力な手段としても考えられているといえよう。

政策決定や決定過程におけるより大きな発言権を獲得しようとする参加要求は、教員が自らの能力を十分に発揮しうするための教育条件に関する、より強い統制力を持つ必要性への自覚といっても過言ではないであろう。すなわち、従来「専門職」と称されてきたものの、カリキュラム決定、テキストの採用、クラス編成、講義内容の決定などにおける教員の発言権は、無きに等しいものであった<sup>43)</sup>。

かくて教育政策決定への参加要求は、教員の専門職化への自覚に根ざしたものと見えよう。

#### IV. 教員の専門職化問題

Teacher Militancy は教員ならびに教員団体の組合化を招いたのみではなく、教員の専門職化への志向をも内在しているのである。このことはアメリカにおける教員団体のあり方の上に重要な問題を投げかけていると同時に、教員の専門職化にとって大きな示唆を含んでいるのである。

NEA は、発足当初から、「教職者 (the profession of teaching) の質を高め、利益を増進し、かつ合衆国の教育を推進すること<sup>44)</sup>」を基本的な課題としてきた。“the profession of teaching” という表現が示すように、教職を「専門職」として位置づけている。高度な理論的秘伝的知識の修得が専門職の基本的要件とされたように、NEA にとっては教員の専門的知識・技術が第一要件とされてきた。また社会へのサーヴィスに対する専門職としての責任という観点からも、教員の教授能力や教員としての倫理的行為に関心がむけられてきた。すなわち、教員の専門的行動基準を高め、生徒へのサーヴィスの維持・向上に努めることが「合衆国の教育を推進すること」にとっては必要であり、また教職を専門職として確立することでもあった。

一方、「教職員の利益の増進」については教職の専門的地位の向上に伴うものとされ、直接的な働きかけは避けられてきた。給与や労働条件といった雇用条件に対する直接的な要求行動は、社会へのサーヴィスを目的とする専門職としてのイメージを損い、専門職的地位の低下につながる

恐れがあるとして敬遠されたのである。それゆえ NEA は、創設当初においては、給与問題についての論議は非専門職的であると主張してきた程である<sup>45)</sup>。

以上が NEA に代表される教職に関するアメリカの伝統的な職業観である。Teacher Militancy における教員団体の組合化と専門職化志向はこのような教職観に対する挑戦として、とらえられるのである。

教員団体の組合化については、教員の被雇用者としての立場を直視せざるを得なくなったものと考えられる。これは、教員を医師や法律家といった自営の専門職に同一化することからの脱却でもある。「医師がストライキをしないのは、それが非専門職的であるからではなく、職務の重要な局面を自らが統制しているが故に、その必要性がないためである<sup>46)</sup>」との指摘に明らかなごとく、雇用関係等を規制する力に欠ける教員は、その被雇用的地位の維持、向上への積極的な取り組みが必要となる。すなわち、教員団体の組合化は自らの被雇用者性に対する教員の新たな（「専門職」とは言われるものの、内実は被雇用者でしかなかったという）認識を生み出したことを意味すると共に、伝統的教職観に対する批判的反省がこめられているといえる。

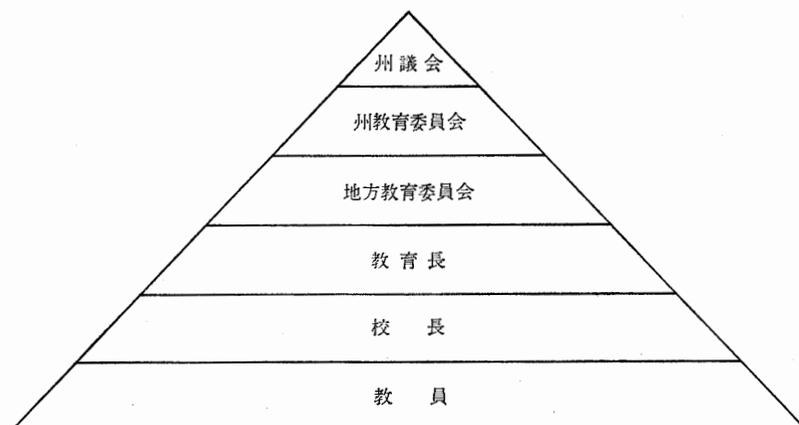
Teacher Militancy に内在する教員の専門職化志向は、以上のような観点に立って検討を要する問題である。すなわち、被雇用者としての教員の専門職化問題にほかならないのである。

一般に、特定の職業の専門職化は、(1)パートタイムからフルタイムの仕事へ、(2)訓練機関としての専門学校 (training school) の設立、(のちに大学へ移行) (3)地方、さらに全国的な職業団体の設立、(4)免許制度の法制化、(5)倫理綱領の制定、というプロセスをたどるとされているが<sup>47)</sup>、専門職としての地位を獲得するためには、オートノミーの確立が基本的条件として必要である<sup>48)</sup>。被雇用者としての教員の専門職化においては、特にこのオートノミーをめぐる問題を避けることはできない。今、専門職のオートノミーを「外部的圧力によらず職業上の意志決定を専門職自らがすること<sup>49)</sup>」と解するならば、教員のオートノミーの程度は極めて低いレベルに留まっている。わずかに教室内での実践の中に見出しうる程度であり、また教員団体としても、倫理綱領によるメンバーの内的規制を行なうにすぎない。一般には「要求される専門的知識、技術の程度が大きくなればなる程、その職位に与えられるオートノミーの程度は大きくなる<sup>50)</sup>」と言われ専門職のオートノミーは、その職業の専門性が基本的要件とされるのである。すなわち、教員のオートノミーレベルが低いのは、教職の専門性における程度が低いゆえのこととなる。たしかに教員の扱う知識や技術は医者などに比較して、高度さや複雑さという面で、レベルの低いものであり、また教員の実践も必ずしも科学的知識に基礎づけられたものとは言い難い。

しかしながら、オートノミーは常に専門性の程度によってのみ規定されるものであろうか。「教員は同僚や上司からは見えない (hidden) 教室内で、ただ一人で仕事をするによりオートノミーを獲得する<sup>51)</sup>」との指摘は「不可視性 (hiddenness)」が教員のオートノミーの源泉であることを示している。オートノミーが「自らを統制し、行動する権限 (authority) と自由<sup>52)</sup>」とも規定されることから、教員はこの「不可視性」のゆえに権限と自由を獲得し、オートノミーを享受しているといえよう。このように教員のオートノミー問題はまた教員の権限に関する問題でもあるのである。

教員は当初から、被雇用者としてパブリックボディたる教育委員会に雇用され、その権限の下に従属してきた。さらに教員は、一般に図 1 に示されるような公教育システムの最末端に位置づ

図1 公教育における権限構造



出典：D. A. Myers. *Teacher Power*, 1973. p. 12.

けられている。そして、このシステム内の権限の配分は一枚岩的でヒエラルヒカルであり、集権的である。すなわち、権限はシステムの頂点へと集中しているのである<sup>53)</sup>。このような権限構造の最底辺に位置づけられる教員の権限は、上位者 (super ordinants) から「不可視な」領域としての教室においてのみ発揮されうるのである。しかし、教室内の実践においてもその権限は多くの制約をうけているとみるのが妥当であろう。「何を、いかに、教えるか」に関して、教員は主体者とは言い難い。教科書、学習指導要領、カリキュラム等は教員の決定権限の範囲を越えたものであるゆえである。教員が権限を有しているのは、「何回テストを行うか」とか「いつ席替えを行うか」といった、ささいな事象に限られるといっても過言ではないであろう<sup>54)</sup>

このような教員の権限レベルは、専門性の程度の低さに起因するのみならず、公教育における権限構造の歴史的所産ともいえよう。専門職化は、本源的に地位を求める運動であり、職務のコントロールを獲得し、社会的経済的地位を高めようとする努力の表われであるがゆえに<sup>55)</sup>、この公教育における先在的権限構造は、被雇用者としての教員の専門職化を阻む、最も重大なバリアーの一つである。しかして教員の専門職化は、この権限構造の変革を抜きにしては進展しないのである。

Teacher Militancy は、このような構造変革への教員団体の姿勢を明確に表現したものといえよう。すなわち「過去数十年にわたり教員は専門職的義務を有しているという考えに同意してきた。今や教員は同様に専門職の権利を要求している<sup>56)</sup>」といわれるように、AFT, NEA 共に権限獲得運動を専門職化への不可欠な要素ととらえはじめていたのである。

もちろん、教員団体の権限獲得運動を中核とする professionalism によるだけで教員の専門職化が達成されるというものではない。専門職には「厳しい、継続的な研究を経て獲得され維持される専門的知識、および、技術<sup>57)</sup>」が求められるものであり、教員はそれゆえ、自らの教授能力等の内面的要件の確立に努めなくてはならない。しかしながら、権限獲得運動としての professionalism を伴わない、このような専門職化への試みは、旧来の NEA の歴史に明らかなごとく無力な営みであるといえよう。

Teacher Militancy は、被雇用者としての教員の専門職化のプロセスにおいて、何よりも権限獲得運動としての教員団体の専門職化運動の必要性を示唆しているとはいえないであろうか。

### 結語にかえて

教員団体の権限獲得運動としての professionalism は、教職統制を目的とはするものの、公教育における権限構造の変革を予定するものであり、アメリカの公教育における伝統的な素人統制 (layman control) への挑戦ともなりかねない。特に、住民の公教育への参加要求問題とのかかわりの上で、今後その動向が注目されるところである。

### 注

- 1) ここでは初等・中等学校レベルの教員を意味する。
- 2) T. Leggatt, Teaching as a Profession, in J. A. Jackson (ed.), Professions and Professionalization, 1970, p. 155.
- 3) J. Purvis, Schoolteaching as a Professional career, British Journal of Sociology, vol. 24, No. 1, 1973, p. 57.
- 4) H. S. Becker, The Nature of a Profession, The 61st Yearbook of the N. S. S. E Part II, 1962, pp. 35-36
- 5) 石村善助, 「現代のプロフェッション」1969, pp. 20-21
- 6) J. Purvis, op. cit., p. 43
- 7) H. S. Becker, op. cit., p. 39
- 8) R. G. Corwin, A Sociology of Education, 1965, p. 222
- 9) S. Cole, The Unionization of Teachers, 1968, p. 3
- 10) ニューヨーク市における事例については主に次の文献を参考とした。  
S. Cole, op. cit.,  
E. B. Shils, and C. T. Whittier, Teachers, Administrators, and Collective Bargaining, 1968.  
R. E. Doherty and W. E. Oberer, Teachers, School Boards, and Collective Bargaining, 1967.  
C. L. Zitron, The New York City Teachers Union, 1968, 深山正光訳「アメリカ教員組合運動史」1972
- 11) C. L. Zitron, op. cit., 邦訳 p. 45
- 12) 内訳は賛成：反対 26,983：8,871 であった。
- 13) R. G. Corwin, Education in Crisis, 1974. p. 227.
- 14) Ibid. p. 227
- 15) S. Cole, op. cit., p. 7
- 16) NEA, Teacher-Opinion Poll, Today's Education, Feb. 1971. p. 27
- 17) カリフォルニア, コロラド州では AFT が全州にわたる団体交渉を求める方針を打ち出し, またミネアポリス, デトロイト, シカゴ, ロサンゼルスでは団体交渉要求のキャンペーン運動が実施された。  
T. M. Stinnett, Turmoil in Teaching, 1968. p. 55
- 18) M. H. Moskow, Teachers and Unions, 1966, pp. 108-113
- 19) D. A. Myers, Teacher Power—Professionalization and Collective Bargaining, 1973, p. 94
- 20) R. G. Corwin, op. cit. (1974), p. 230
- 21) M. H. Moskow, op. cit., p. 107
- 22) The Commission on Educational Reconstruction, Organizing the Teaching Profession, 1955, pp. 272-273
- 23) T. M. Stinnett, op. cit., pp. 97-98
- 24) W. G. Carr, The Turning Point, NEA Journal, Sep. 1962. pp. 8-10

- 25) T. M. Stinnett, op. cit., p. 67  
 26) A. M. West, The NEA Tackles Urban Problems, Phi Delta Kappan, Mar. 1964. p. 293  
 27) T. M. Stinnett, op. cit., p. 68  
 D. E. Doherty and W. E. Oberer, op. cit., p. 36  
 28) 三島宗彦「教員の労使関係——比較法的考察」『日本労働法学会誌』33号, 1973, pp.67—68  
 T. M. Stinnett, J. H. Kleinmann and M. L. Ware, Professional Negotiation in Public Education, 1967. pp. 121—151  
 29) Ibid. pp. 208—209  
 30) R. E. Doherty and W. E. Oberer, op. cit., p. 39  
 31) T. M. Stinnett, and others, op. cit., p. 4  
 32) M. Lieberman, and M. H. Moskow, Collective Negotiation for Teachers, 1966. p. 26  
 33) NEA. Teacher—Opinion Poll, NEA Journal, Oct. 1966, p. 29  
 34) 教員に潜在する給与をはじめとする待遇面での不満が Teacher Militancy における規定的要因ともいえるが, 1960年代という時代性を考える場合, 他の諸要因をも検討する必要がある。  
 35) 例えばコール (Stephen Cole) は, 1962年4月11日のニューヨーク市でのストライキ支持率に関して次のような調査結果を示している。

ストライキ支持率

30歳未満	74%	女性	57%
30—40歳	59	男性	81%
41—50歳	38		
51歳以上	32		

S. Cole, The Unionization of Teachers, 1969, p. 131

- 36) T. M. Stinnett, op. cit., p. 36  
 D. A. Myers, op. cit., p. 155  
 37) NEA, School for the 70's and Beyond, 1971, 山本正訳「よみがえる学校」p.61  
 38) R. E. Doherty and W. E. Oberer, op., cit. pp. 32—33  
 39) S. Cole, op. cit., p. 74  
 40) C. Corgen, The American Federation of Teachers and Collective Negotiations, in S. Elam, M. Lieberman, and M. H. Moskow (ed.), Reading on Collective Negotiations in Public Education; 1967. p. 164  
 41) T. M. Stinnett, op. cit., p. 211  
 42) S. Cole, op. cit., p. 3  
 43) 三島宗彦 前掲論文 p.69  
 44) NEA, NEA Handbook 1974—75, 1974, p. 37  
 45) S. Cole, op. cit., p. 4  
 46) R. G. Corwin, op. cit., (1974), p. 244  
 47) H. L. Wilensky, The Professionalization of Everyone? The American Journal of Sociology, Sep. 1964, pp. 142—144  
 48) 石村善助, 前掲書, p.69  
 49) 竹内洋, 「準・専門職業としての教師」ソシオロジ vol. 17. 1972. p. 77  
 50) F. E. Katz, The School as a Complex Social Organization, Harvard Educational Review, vol. 34, No. 3, 1964, p. 436  
 51) C. E. Bidwell, The School as a Formal Organization, in J. G. March (ed.), HandBook of Organizations, 1965, p. 976  
 52) H. L. Wilensky, op. cit., p. 146  
 53) D. C. Lortie, The Balance of Control and Autonomy in Elementary School Teaching, in A.

太田：教員の専門職化運動と教員団体

Ezioni (ed.), *The Semi-Professions and Their Organization*, 1969, pp. 3-4

54) D. A. Myers, *op. cit.*, p. 16

55) R. G. Corwin, *op. cit.* (1965), p. 222

56) R. G. Corwin, *Professional Persons in Public Organization*, in S. M. Elam and others, *op. cit.*, pp. 50-51

57) 「教員の地位に関する勧告」Ⅲ-6