

【資料紹介】

国際的にみる日本の教員の勤務実態
—2013 年 OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS) から—

臼杵健太郎

Working condition of Japanese teachers from the international
Re- examination of the OECD
“Teaching and Learning International Survey”

USUKI, Kentaro

1 はじめに

本稿は、2013 年に経済開発協力機構 (OECD) が行った「国際教員指導環境調査」(TALIS) を手がかりとし、関連の調査結果も参考にしつつ日本の動向をまとめたものである。

近年、日本社会の学校教育に対する要求は肥大化してきている。社会の複雑化によって、情報教育や環境教育、職業・キャリア教育、国際化教育など、多様な教育活動が必要とされている。その中で、教育を担う教員も日々教育技術・方法を模索してきた。さらに社会の変容に伴い、教育が行われる学校も、学校で業務を行う教員も、常に変化することを求められているといえる。期待される教育の水準が高くなる一方で、教員の多忙化や精神疾患患者数の増加が問題となってきた。

子どもが学校で教育を受ける上で、教員が重要な役割を担っていることは明らかである。それゆえに、教員をめぐるこのような現状を理解し、今後の教育の在り方を考察していくことは、日本社会にとって必要不可欠な課題であるといえる。

以下、本稿ではまず、TALIS がどのような調査なのかを明らかにする。そして、調査の結果より日本がどのような方針を打ち出しているのかを明らかにしたい。

2 TALIS 調査の概要

TALIS (Teaching and Learning International Survey) は、OECD が学校の学習環境と教員の勤務環境に焦点を当てて行った国際調査である。職能開発などの教員の環境、学校での指導状況、教員へのフィードバックなどについてデータを収集し、教育に関する分析、教育政策の検討に用いられている。2008 年に第一回調査が行われており、日本は 2013 年の第二回調査 (以下、「TALIS2013」) に初めて参加した¹⁾。

日本における TALIS2013 の調査対象は、中学校に勤務する指導を行う教員及び校長であ

る。TALIS2013 は、前期中等教育（ISCED 2）の教員を核となる対象としており、参加国によっては初等教育の教員、後期中等教育の教員、2012 年に PISA 調査に参加した学校の教員に調査を行っている国もある²。日本はコア調査の ISCED 2 に参加している³。

TALIS2013 の国際ガイドラインでは 1 か国につき 200 校、1 校につき無作為に抽出した教員 20 人と校長 1 人を対象に調査を行っている⁴。日本の調査対象となる教員集団は平成 22 年度の文部科学省『学校基本調査報告書』に基づき、中学校、中等教育学校に所属する教員 289,125 人である。このうち調査を受けた教員は 3,484 人、校長は 192 人である⁵。調査は 60 分程度を要する質問紙によって実施され、学校実施率 96%、教員実施率 99%の回答を得た。この実施率は共に国際ガイドラインの基準を上回っている。

教員と学校の概要に関しては国立教育政策研究所が以下のような表を作成している。

表 1 TALIS2013 における平均的な教員像

	参加国平均	日本
女性の割合	68%	39%
平均年齢	43 歳（平均勤続年数 16 年）	42 歳（平均勤続年数 17 年）
学歴	大卒以上 91%	大卒以上 96%
勤務形態	82%が常勤で 83%が終身雇用	96%が常勤で 80%が終身雇用

表 2 TALIS2013 における平均的な学校の環境（※）

	参加国平均	日本
国公私別の教員の割合	国公立 82%、私立 19%	国公立 90%、私立 10%
平均生徒数	546 人	357 人
平均教員数	45 人	24 人
一学級当たり生徒数	24 人	31 人
指導支援職員	教員 14 人につき 1 人	教員 12 人につき 1 人
事務・経営の職員	教員 6 人につき 1 人	
その他	教員と生徒との関係は良好	

※学校規模については、初等教育や後期中等教育を併せて行う学校種が含まれている国があることに注意が必要である。

表 1、表 2 共に国立教育政策研究所より引用

国立教育政策研究所では、「それぞれの国の制度や歴史的な変遷、社会的・文化的な慣習など様々な背景があり、単純な比較ができるものではないが、参加国の『平均的な教員像』『平均的な学校の環境』を理解し、日本との比較・分析をすることができる」とし、上記の表 1、表 2 を作成している。

調査項目は以下の 6 つであり、調査結果もこれらの項目ごとにまとめられている。

- 教員の状況と学校の概要
- 校長のリーダーシップ
- 職能開発
- 教員への評価とフィードバック

○ 教員の教育に関する個人的な信念、指導実践、学級環境

○ 教員の自己効力感と仕事への満足度

次節では、これらの項目ごとに、調査結果の概要を見ていきたい。

3 主な調査結果

(1) 教員の状況と学校の概要

本項目では、教員の年齢・性別、学歴、勤務経験などの教員の状況と、学校の教育資源、生徒の状況、学校の裁量、雰囲気など学校の概要が取り上げられている。

教員の状況に関して、前述した表 1、表 2 からみとれるように TALIS2013 参加国平均と日本の教員の平均年齢、学歴に大きな違いはみられない。参加国平均の教員の年齢層は 30 歳以上 40 歳未満が最も多く、29.2% (日本 23.4%) である。日本で最も多い層は 50 歳以上 60 歳未満で 28.1% (参加国平均 23.8%) である。40 歳以上 50 歳未満も平均 28.8%、日本 27.1% であるが、30 歳未満の教員は平均 11.9%、日本 18.6% と、40 歳以上 50 歳未満の教員層、50 歳以上 60 歳未満の教員層と比べても低くなっている。ここから参加国全体で教員の高齢化が発生していることがわかる。勤務形態は 14% 程日本が高いが終身雇用の割合をみるとほぼ同じような勤務形態である。

授業準備の程度に関する項目では「まったくできていない」「ある程度できている」「できている」「非常に良くできている」の 4 段階で評価している。しかし、日本の教員の担当教科の内容、指導法、指導実践に対する調査は、いずれにおいても「ある程度できている」または「できている」と回答した割合は参加国平均よりも 15% から 28% ほど高かったが、「非常に良くできている」と回答した割合は 34% から 46% ほど低かった。

教員の勤務環境の中で学校は重要な意味を有している。学校の状況に関しては教育資源、生徒の状況、学校の裁量、雰囲気などが調査されている。学校の状況は、教員の状況以上に各国の状況や制度、価値観が異なっており、単純に比較することは難しい。以下、教員と学校の各々に関わって、特に日本に顕著な特徴を挙げてみる。

日本の教員の最大の特徴としては、女性教師の少なさが指摘される。OECD 各国平均では、就学前教育段階から高等教育段階までで女性教師が全体の 68% を占めている。これに対し日本は 48% であり、平均と 20% の開きがあることが分かる。教員の性別の偏りは、生徒の成績やモチベーション、教員の確保などに影響が現れる可能性があるとして OECD (2014) は指摘している。

学校の状況としては第一に、教員の不足が挙げられる。学校 1 校当たりの在学者は参加国平均が 546.4 人に対し、日本は 357.3 人である。教員数も平均 45.5 人に対し、日本は 24.2 人と少ない。しかし、教員 1 人当たりの生徒数 20.3 人は平均の 12.4 人を上回っている。日本は教員の不足を表わす項目が高い傾向が見られる。「資格を持つ有能な教員の不足」は 79.7% (参加国平均 38.4%)、「特別な支援を要する生徒への指導能力を持つ教員の不足」は 76.0% (参加国平均 48.0%)、「職業教育を行う教員の不足」は 37.3% (参加国平均 19.3%) といずれも高くなっている。多忙化やニーズの多様化によって教育活動を行う教員の数不足していることが推測される。

第二に、学校の自律的裁量にも日本的な特徴がみられる。OECD（2014）では、多くの国が学校の自律的裁量を拡大するのが一般的となりつつあるとしている。自律的裁量の拡大が学習環境の改善につながることは明らかとなっていないが、日本においては多くの TALIS 参加国に比べ自律的裁量は限られたものであることが判明している。「日本の教員の採用」は 18.0%で平均の 74.7%と大きく異なっている。「教員の解雇又は停職」は 17.4%（参加国平均 68.4%）、「教員の初任給（給与体系を含む）の決定」は 6.5%（参加国平均 35.9%）、「教員の昇給の決定」は 16.1%（参加国平均 37.1%）、「学校内の予算配分の決定」は 59.5%（参加国平均 82.5%）となっている。唯一、「生徒の品行規則の設定」は 98.5%で平均の 95.8%をわずかに上回っている。このような結果は、公立学校と私立学校の割合の違いや、教育制度、文化の違いによって発生すると国立教育政策研究所は考察している⁶。日本は国が学習指導要領を定めており、公立学校では県費負担教職員制度が採用されている。このほかにも教育委員会に人事や給与の決定権、教科書の採択権が与えられていることから自律的裁量の割合が低くなったことが想定されている。

（２）校長のリーダーシップ

校長は、学校の管理、運営を行っていく上で欠かすことのできない存在であり、どの国においても重要な役割が与えられている。生徒、教員をまとめる上でも校長のリーダーシップは重要である。校長の仕事時間配分の在り方は表 3 の通り、参加国平均と大きな差はない。

表 3 校長の仕事のカテゴリー別の時間配分（参加国平均・日本）

参加国平均	日本	校長の仕事のカテゴリー	補足事項
41.3%	35.6%	管理・統括に関する業務や打ち合わせ	人事管理、規則管理、報告、学校の予算管理、日程や学級の編制、方針の立案、リーダーシップ・統率活動全般、国や自治体関係者からの要請への対応を含む
21.4%	25.2%	教育課程や学習指導に関する業務や会議	カリキュラム開発、授業、学級観察、生徒の評価、組織内指導（メンタリング）、教員の職能開発を含む
14.9%	14.6%	生徒との関わり	規律管理、カウンセリング、課外での対話を含む
11.2%	11.2%	保護者との関わり	公式なものと非公式なものの双方を含む
7.1%	8.3%	地域コミュニティや産業界との関わり	—
4.1%	5.0%	その他	—
100.0%	100.0%	合計	—

国立教育政策研究所より引用

表 3 は OECD のデータを基に国立教育政策研究所が作成している。OECD によると、校長は『管理・統括に関する業務や打ち合わせ』と『教育課程や学習指導に関する業務や会議』の二つが校長の主な責任領域であり、業務時間の 3 分の 2 を費やしており、他に費やす時間はそれほど残されていない」という。

校長のリーダーシップ行動に関しては学校の状況が国や地域によって異なるために、単純に比較することはできない。調査数値に関しては、各々の背景や状況を踏まえた慎重な解釈が必要である。日本の校長に関する特徴は以下の 3 点である。

第一に、校長の年齢と性別の構成に関わる項目では、日本の女性校長の割合の少なさが明らかとなっている。参加国平均では 49.4% が女性校長であるが、日本は 6.0% しか女性校長が存在していない。これは TALIS 参加国中で最も低い割合である。また男女合わせた校長の平均年齢も平均 51.5 歳より高い 57.0 歳で 50 歳代の校長の割合が 80.4% と参加国中最も高くなっている⁷。

第二に、校長が受けた公的な教育（研修）に関して日本は、研修プログラムやコースを入念に行う傾向がみられる。「学校管理に関する、あるいは、校長を対象とした研修プログラムやコース」「教員としての研修／教育プログラムやコース」「学習指導力についての研修やコース」のそれぞれに関し、「強い訓練」がある傾向がみられている⁸。一方で職能開発に関わる項目で「費用が高すぎる⁹」ことや「日程が自分のスケジュールと合わない¹⁰」ことが挙げられ、参加への障害となっている。

第三に、仕事に対する満足度は参加国と比較しても低い傾向がみられている。特に「現在の学校での自分の仕事の成果に満足している」「校長の仕事は、悪いことより、良いことの方が明らかに多い」「もう一度仕事を選べるとしたら、また校長になりたい」の割合は 25% から 35% ほど低い数値が出ている。

（３）職能開発

生徒の学力向上のために教員の指導力などの職能開発は必要不可欠である。TALIS2013 で想定されている職能開発とは、自己のスキル（skill）、知識（knowledge）、専門性（expertise）、その他教員としての特性（characteristics）を発展させることを目的とした活動である。各国において、初任者から長く現場で活躍する教員まで広く職能開発の機会が与えられなければならない。

その中でも、日本の公式な初任者研修への参加の割合は他国と比べても高い傾向にある。参加国平均が 48.6% であるのに対し、日本は 83.3% である。「教育公務員特例法及び地方教育行政の組織及び運営の一部を改正する法律」により初任者研修制度が導入されていることが要因として大きい。校内研修が充実していることが特徴の一つとして挙げられる。しかし、公式な初任者研修に含まれない非公式の初任者研修活動への参加率は 18.4% と平均の 44.0% よりも低い。このためであろうか職能開発費用の自己負担率は「ある程度」「全額」を合わせて 43.6% で平均の 33.8% を上回っている。

日本の教員の職能開発のニーズに関しては全体的に高い傾向がうかがえるが、職能開発参加の障壁も多く、困難な状況が推測される¹¹。

（４）教員への評価とフィードバック

TALIS2013 では教員個人への評価とフィードバック、学校全体への評価を区別して定義している。公的な教員評価は主に校長による教員評価のことで、公式の手続きや評価基準を定めるために用いられることが多い。教員のフィードバックに関しては広い定義がなされているが、TALIS2013 においては教員が学校内において個人として受け取ったフィードバックを質問の対象としている。学校全体の評価は、学校運営全体への評価の中で得られる教員の教育活動に関わる評価で、TALIS2013 では全体的な形での教員への評価、フィードバックについて質問がなされている。

教員評価は教員の報酬面、意識面、指導実践力面、人事・学校管理面で効果が期待されている。日本では評価による改善が積極的に行われており、フィードバックの効果においても「キャリア向上の可能性」「職能開発を受ける量」を除く項目で参加国平均を超える高い数値が表れている¹²。しかし、日本も含む参加国全体において教員評価やフィードバックの現状の捉え方は、制度や仕組みの面で十分に教員に作用しているとは言い難い。国際的な比較データも不十分であり、今後の検討を要している。

（５）教員の教育に関する個人的な信念、指導実践、学級環境

教員の信念は「教員として私の役割は、生徒自身の探究を促すことである」「生徒は、問題に対する解決策を自ら見いだすことで、最も効果的に学習する」「生徒は、現実的な問題に対する解決策について、教員が解決策を教える前に、自分で考える機会が与えられるべきである」「特定のカリキュラムの内容よりも、思考と推論の過程の方が重要である」に「まったく当てはまらない」「当てはまらない」「当てはまる」「非常に良く当てはまる」のいずれかで回答した教員の割合で調査を行っている¹³。日本の教員の場合、「教員として私の役割は、生徒自身の探究を促すことである」「生徒は、現実的な問題に対する解決策について、教員が解決策を教える前に、自分で考える機会が与えられるべきである」という項目に「当てはまる」「非常に良く当てはまる」と回答した割合がほぼ平均値であったのに対し、「生徒は、問題に対する解決策を自ら見いだすことで、最も効果的に学習する」が 10%ほど参加国平均より高かった。また「特定のカリキュラムの内容よりも、思考と推論の過程の方が重要である」に「当てはまる」「非常に良く当てはまる」と回答した割合は平均よりも 13%ほど低かった。

指導実践に関して、教室における指導の方法を調査している項目があるが、「しばしば」または「ほとんどいつも」実践を行っているという回答した割合は、日本はすべて参加国平均以下である¹⁴。日本の場合、「時々」実践を行っている割合が高いため、「しばしば」「ほとんどいつも」と回答した割合が低くなったと考えられている。また、参加国全体を通して「生徒は完成まで少なくとも 1 週間を必要とする課題を行う」「生徒は課題や学級での活動に ICT（情報通信技術）を用いる」に「しばしば」「ほとんどいつも」と回答した割合は低くなっている¹⁵。このほかにも、日本の女性教員の特徴として「生徒は課題や学級での活動に ICT（情報通信技術）を用いる」という項目が男性教員よりも低く、「生徒は完成まで少なくとも 1 週間を必要とする課題を行う」という項目が男性教員よりも高いことが明らかとなっている。

この調査項目では教員の指導時間も明らかとなっており、日本の教員の仕事時間が長いこと、課外活動の時間が参加国平均よりも長いことが問題とされている¹⁶。このことについては国や地方などで改善のための提言が発表されており、今後も検討がなされる必要がある。

（6）教員の自己効力感と仕事への満足度

OECD は「教員の自己効力感の高さは生徒の学業成績や学習意欲、教員の指導実践や仕事への満足度に正の関連を持つことが多くの先行研究から明らかにされている」とし、教員の自己効力感が高く維持されることを期待している。TALIS2013 参加国の自己効力感に関する項目の平均はすべて 70%を超えている。また、意欲的に職業を続けるためにも満足感は重要としているが、こちらは参加国平均が 10%から 93%と大きな開きがあることが明確となっている。

教員の自己効力感と満足度に関する調査項目において、日本の教師はすべての項目¹⁷で参加国平均を下回っている。項目に対し、「非常に良くできている」「かなりできている」「ある程度できている」「まったくできていない」のいずれか一つを選択する回答方式で、「非常に良くできている」または「かなりできている」と回答した割合で自己効力感の高低を測定している。このことより、日本の教員は他国の教員に比べ、「ある程度できている」または「まったくできていない」と回答したことが多かったことが推測できる。教員の男女別でみると男性教員の方が女性教員よりも自己効力感、満足度が高い傾向がみられている。また、勤務年数が 5 年より長い教員は 5 年以下の教員に比べ、自己効力感が高いが満足度は低い傾向がみられる。

4 TALIS2013 を受けての動向

2014 年 8 月 28 日に文部科学省は、「教育再生の実行に向けた教職員等指導体制の在り方等に関する検討会議」による提言¹⁸を公表した。この提言の中で、教職員の指導体制の整備や教員給与の在り方についての方針が公表されている。TALIS2013 に基づき、教員の業務量の多さ、勤務時間の長さ、教員の確保が改善すべき点として挙げられている。文部科学省は予算の都合上、2014 年度の教員定数の増加は見送るとしているが、教員の質向上に関わる取り組みを行うべきとしている。また、多様な専門性を持つスタッフを配置し、校長のリーダーシップのもと、連携を推し進めていくことが目指されている。

2015 年 5 月 14 日に行われた教育再生実行会議では、「これからの時代に求められる資質・能力と、それを培う教育、教師の在り方について（第七次提言）」¹⁹が発表されている。ここでは、優れた教員の確保を打ち出し、教職生活全体で体系的な学びを構築すべきとしている。これに加え、国、地方公共団体、大学等との連携・協働、学校内での連携、教職課程改革、現職研修改革などが打ち出されている。

東京都教育会²⁰でも各調査項目の結果より、女性教員や女性校長の増加、現職研修の高度化と研修機会の確保、自己効力感、満足感の向上などについての取り組みがなされるべきとしている。

国民教育文化総合研究所²¹では TALIS の手順や分析についての報告書が発表されており、調査の概要について述べている。しかし、TALIS2013 に関する記述は少ないため、2013 年の調査に対する方策等に関しては不明である。

5 おわりに

本稿では TALIS2013 に関する概要と日本における動向についてまとめた。2016 年現在、教員の数量的な問題は解決しておらず、自然減²²以上の減少が続いている。依然として厳しい国の財政状況で教員の総数を増加させるのは容易なことではないであろう。一方、質的な面での改革も続いている。研修の改善や ICT の導入を積極的に行うと共に、教員の自己効力感、満足感を上げる取り組みも行っていく必要がある。

教員の環境はすぐに変化がみられるものではなく、長期的な方針や政策等によって段階的に変化していくであると考えられる。TALIS2013 の結果を受け、日本における教員の指導環境の特徴が明らかとなり、改善すべき点は支援や研究が盛んに行われている。次回 TALIS は 2018 年に実施される予定となっている。そこで TALIS2013 からの改善と発展が結果として現れることを期待したい。今後、TALIS の結果やその他の報告書から教員の労働環境、生活環境を考えていく必要があるであろう。

《参考文献》

国立教育政策研究所編『教員環境の国際比較 OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS) 2013 年調査結果報告書』、明石書店、2014 年
経済協力開発機構 (OECD)『図表でみる教育 OECD インディケータ (2014 年版)』、明石書店、2014 年

-
- ¹ 日本における調査は 2013 年 2 月中旬から 3 月中旬に実施された。
- ² 初等教育を ISCED 1、後期中等教育を ISCED 3、2012 年に PISA 調査に参加した学校の教員を対象とした調査を TALIS-PISA リンクという。
- ³ TALIS2013 参加国はオーストラリア、オーストリア、フランドル（ベルギー）、アルバータ（カナダ）、チリ、チェコ、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イスラエル、イタリア、日本、韓国、メキシコ、オランダ、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、スロバキア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、トルコ、イングランド（イギリス）、アメリカ、ブラジル、ブルガリア、クロアチア、キプロス、ラトビア、リトアニア、マレーシア、マルタ、ルーマニア、セルビア、シンガポール、アブダビ（アラブ首長国連邦）の 34 の国と地域である。なお、第 1 回の TALIS2008 には 24 の国と地域が参加している。
- ⁴ 第一段階として「東京 23 区及び政令指定都市の公立校」「人口 30 万人以上の市の公立校」「その他の市の公立校」「町村部の公立校」「国立・私立学校」の 5 つの層に分類し、各層ごとに所属する教員の人数に比例した確率で学校を無作為抽出している。
- ⁵ 日本の調査校は 192 校である。
- ⁶ 国立教育政策研究所編『教員環境の国際比較 OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS) 2013 年調査結果報告書』、明石書店、2014 年、p.74
- ⁷ 参加国の 50 歳代の校長の割合の平均は 47.5% である。日本の 40 歳代の校長の割合は 1.6%（平均 29.7%）、60 歳以上の校長の割合は 18.0%（平均 15.0%）となっている。なお、日本における 30 歳未満、30 歳代校長の割合は共に 0.0% である。
- ⁸ 国立教育政策研究所編、前掲書、p.96
- ⁹ 日本 43.1%、参加国平均 29.9% である。
- ¹⁰ 日本 78.2%、参加国平均 43.1% である。
- ¹¹ 国立教育政策研究所編、前掲書、pp.130-132
- ¹² 国立教育政策研究所編、前掲書、pp.151-152
- ¹³ 国立教育政策研究所編、前掲書、p.177
- ¹⁴ 国立教育政策研究所編、前掲書、p.161
- ¹⁵ 「生徒は完成まで少なくとも 1 週間を必要とする課題を行う」は参加国平均が 27.5%（日本 14.1%）で、「生徒は課題や学級での活動に ICT（情報通信技術）を用いる」は参加国平均が 37.5%（日本 9.9%）となっている（いずれも「しばしば」「ほとんどいつも」と回答した割合）。
- ¹⁶ 国立教育政策研究所編、前掲書、pp.174-175
- ¹⁷ 自己効力感に関する項目は「学級経営についての自己効力感」「教科指導についての自己効力感」「生徒の主体的学習参加の促進についての自己効力感」に大きく分けられる。満足度に関する項目は「現在の勤務状況や職場環境への満足度」「職業としての教職への満足度」に分けられている。自己効力感では参加国平均と比べ、34%から 68%の開きがある。満足度は 2%から 42%の開きがある。
- ¹⁸ http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/hensei/003/1351656.htm、2016 年 1 月 17 日参照。
- ¹⁹ www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusa/sei/dai30/siryou1.pdf、2016 年 1 月 17 日参照。
- ²⁰ www.t-kyoikukai.org/、2016 年 1 月 17 日参照。
- ²¹ www.kyoiku-soken.org/、2016 年 1 月 17 日参照。
- ²² 少子化により学校数、学級数が減り、それに伴う教職員の絶対数を削減させること。