

ILO・ユネスコ調査団来日の経過と意義について

2008年4月 全日本教職員組合（全教）

1、調査団来日にいたる経過

（リーフレットを参照）

2、CEART 調査団の構成、内容など

(1) 名称；日本において教員の地位に関して勧告が適用されていないとの申し立てを審査する ILO・ユネスコ CEART 実情調査団

(2) 調査団のメンバー

○委員は ILO；マーク・トンプソン博士

（ブリティッシュコロンビア大学名誉教授、カナダ）

ユネスコ；コナイ・ヘルサマン教授

（サウスパシフィック大学教授・ユネスコ教育議長、フィジー）

○スタッフは、ILO 2人、ユネスコから 1人

(3) 調査日程（21～28日）

21日(月) 午前、表敬訪問（日本の政労使ということで、厚労省、連合・全労連、経団連）
午後、文科省ヒアリング

22日(火) 全教、日教組、都教組・都障教組などからのヒアリング

23日(水) 都教委などからヒアリング、専門家からの聴取

24日(木) 大阪でのヒアリング

25日(金) 香川でのヒアリング

26日(土)

28日(月) 補足調査

(4) 調査団の目的 — 日本の遵守されていない問題の解決に向けた提案

・「調査を実施するにあたり、国内法制や慣行にもとづく国の教育制度の枠組みと近年の改革動向を考慮にいれるとともに、2003年と2005年のCEART報告に記述されている結論と勧告はもちろん、CEARTの任務に関連して教員に適用される国際基準及び当事者によってこれまでに提出された諸報告を考慮する。」

→ 調査団は白紙状態から作業を行うのではなく、「教員の地位勧告」の原則とすでに共同専門家委員会が勧告した内容を基準（モノサシ）として、調査・検証・専門的助言などの活動を行う。

・受理された情報にもとづき、予想されうる解決を考慮に入れて、できるだけ早い機会にCEARTへの勧告をふくむ報告書を作成し、提出する。→ 11月頃に報告書を出す予定

(5) 調査団からの11の質問項目（討議事項の枠組み）、ヒアリングの内容

《教員の能力と評価》

①都道府県教育委員会が教員の評価に適用している手続きと規準

- ②「指導力不足教員」または「能力不足」の者を評価する際の定義、規準、手続き
- ③評価における教員の意見表示、情報開示、不服申し立て（2項と異なる場合）
- ④指導力不足と評価された教員の専門技能育成、支援、再訓練

《業績評価》

- ⑤教員評価制度と教員の昇格、給与、その他の重要な手当との関係
- ⑥昇格、給与、その他の重要な手当に関して肯定的な評価を受けた教員に適用される方針及び実際

《関連する政策・方針に関する社会対話》

- ⑦関連する政策・方針とその適用に関し、教育当局と教員団体との間で確立されている意見交換及び協議のための仕組み
- ⑧懲戒事項に関する教員団体との協議の仕組み
- ⑨教員の能力評価制度における専門的な昇格規準に関する教員団体との協議
- ⑩教員の能力評価制度における勤務評定の諸面に関する教員団体との協議
- ⑪紛争解決を取り扱う仕組み

(6) 政府・文科省、予想以上の展開に戸惑い

○文科省；私たちは、訴えられている被告の立場。

○厚生労働省；労使交渉問題に踏み込むと、公務員制度改革に「悪影響」。

→ 政府は4月4日、国家公務員制度改革基本法案を閣議決定し、国会に提出した。その内容は、数次のILO勧告が求める公務員労働者の労働基本権回復について、それを論議した専門調査会の検討結果すら十分に反映されず、「協約締結権を付与する職員の範囲の拡大に伴う便益及び費用を含む全体像を国民に提示してその理解を得ることが必要不可欠であることを勘案して検討する。」(第12条)

○国土交通省；国鉄問題への波及を懸念。←争議団は、ILOに調査団の派遣を要請

3、CEARTは、なぜ調査団を派遣したのか。

①重大な情況のときに、調査団は派遣される

・調査団が派遣できる仕組みは、2000年度に導入された。そして、「教員の地位勧告」の原則から極端に逸脱した切迫した事態が見受けられ、情報を入手する他の手段がすべてうまくいかなかった場合に発動される。(02年9月の説明)

・第8回勧告(第1次勧告)；「提供された資料を検討すると、詳細な事実関係に関して双方の間に見解の食い違いが相当あり、これは適切な事実調査団を派遣することによってはじめて解決できると考えられる。しかし、CEARTはすでに提起されている諸問題を十分に議論する前に事実調査団派遣に踏み切るのは時期尚早であると判断する。」(7項)

②勧告にもかかわらず改善が進まないことを憂慮 (第2次勧告)

「日本政府が、実際に、問題となっている制度は管理運営事項であり、勧告の適用対象外であるとするスタンスを取り続けていることに留意する。・・そのような主張を受け入れることはできない。・・勧告の諸条項は、きわめて明快、明白なものである。」(15項)

「CEART は、日本における状況についての委員会のこの前の所見（第 1 次勧告のこと）は、法的権利についての細かい問題に対するものではなく、教員に関して認められている国際基準を遵守することが望ましいことと、教育制度の発展には効果的で適切な対話が重要であることに注意を促したものであることを、再度力説する。」（16 項）

「最新の政府回答が、勤務評定制の策定と実施に関する実質的な問題のほとんどが未解決のまま残されている、という全教の主張にこたえたものになっていないことに留意する。」（17 項）

③第 9 回 CEART 勧告(第 3 次勧告)に、調査団の派遣を盛り込んだ

→ 日本事案解決に向けての意欲的な姿勢

○文科省の「英断」← 調査団の派遣は受入れ政府の了解が前提

④史上初めて調査団を派遣したのは、日本だけでなく、世界的な問題として。

・CEART は、新自由主義的教育改革が多くの国に広がり、教員の地位が低下していることを憂慮している。

第 8 回 CEART 会議；「CEART が知りうる範囲において、過去に実施された多くの勤務評定制は公正かつ有効に運用されず、結局は廃止されている。」

第 9 回 CEART 会議；「主要問題（のひとつが）成果給あるいは報奨給を含む教員給与。」・・・

「OECD の調査は、個々の教員に対する勤務評定制が、教員を教職につけさせ、教職にとどめておく上で、正当化できないと結論づけるにいたったことを示している。・・・個々の教員に対する勤務評定制が、チームワークや学校運営に否定的影響を与えているとの懸念が、2000 にジュネーブでおこなわれた ILO の 21 世紀における障害学習共同会議から表明されている。・・・1966 年勧告の第 124 項（注）に沿ったものでないかぎり、実績給あるいは報奨給制度を導入しないこと。」（注）「124 給与決定を目的としたいかなる勤務評定制も、関係教員団体との事前協議およびその承認なしに採用し、あるいは適用されてはならない。」

各国の教職員組合、そして EI などがたたかいを粘り強く続けている。

○英の NUT；パフォーマンスマネジメント、昇給審査による 2,000 ポンドの昇給は、「教師個人を対象にした統制目的のメカニズム」であるとして反対。「専門職的な教員評価を支持しますが、業績主義給与には明確に反対。」

○韓国の全教組；「教育の公共性を破壊する教員評価阻止」「現在韓国政府も新自由主義的教育政策を 100%貫徹させるために、世論まで動員して、抵抗する教員集団を統制し無力化させる教員評価と等差成果給制度を強行している」（06 年 9 月 22～23 日）

○ポルトガル；「『教員評価』導入に反対、ポルトガルの先生怒る」（「赤旗」08 年 3 月 31 日、ロイター通信の配信）

○EI；「最新の CEART の報告は、今日各国の教員が直面している主要な問題を、簡潔かつ洞察力に富んだ表現で要約しており、特に傑出した報告になっている」（ボブハリス）

4、CEART 勧告の有効性、規範性

(1) CEART 勧告に法的拘束力はないが、説得的効果。

・「ILO とユネスコ加盟各国は、その勧告に賛成票を投じたり、承認したりしていようと
いまいと、その条項を熟知していなければならず、ILO とユネスコにより、それぞれの
国での適用が求められています。ですから、勧告は強い説得的効果をもっています」

(公式パンフレット)

・「国際規範の確認を各国政府に提起をする。各国政府はそれを現場の学校や教員に強制
をすることになると、実は教育において大変重要な、現場の教師や学校の自主性、自律
性を、これを侵すことになる。したがって、教育については勧告というのは基本的
な慣行になって、今日に至っております」(深山正光元静岡大学教授)

→ Voluntary Code (自発的意思で遵守が求められるもの)

(2) 具体的な成果

①「指導不適切教員」ガイドラインにおける適正手続きの前進

・CEART 勧告；指導力不足教員を認定する際の「適正手続きが十分であるとは言えない」、
本人の意見表明は「普遍的な権利」(16項)、と見直し改善を求める。

・文科省の「通知」(2007年7月31日)で、従来の「必要に応じて、当該教員に意見を
述べる機会を与える」を変更し、「対象となる教員本人から書面又は口頭により意見を
聴取する機会を設けることについての規定を設けること」

②東京都における人事考課制度の見直し

『本人開示』；制度の発足時に拒んでいましたが、04年度から評価結果が下位の者に開
示、06年度からは、評価結果が下位の者だけでなく希望者全員に開示。

(私たちの要求) 全面開示、改善方向の適切な助言

『不服申し立て』；発足時にはなかったが、04年度から評価者に対する苦情相談制度を
スタート。

(私たちの要求) 第3者機関を設け、申し立ての際の同僚の同席や組
合の関与、誤った評価の訂正権

5、調査団の来日を機会に、「教員の地位勧告」、CEART 勧告の学習を

(1) 学校職場に国際基準の新鮮な風を！

「よりよく知られ、よりよく理解され、そして何よりも、よりよく適用されるべき」

(2) 社会的対話の重要性と CEART 勧告の有用性

— 日本弁護士連合会との勉強会の経験を踏まえて

以 上