

労働者としてのALT(外国語指導助手)についての一考察 ～公教育の非正規化、外注化の観点から～

奥貫 妃文 (大阪経済法科大学
アジア太平洋研究センター)

ルイス・カーレット (全国一般東京ゼネラルユニオン)

1. はじめに

本稿は、労働者としてのALT (Assistant Language Teacher・外国語指導助手) が現在直面している問題を検証するとともに、今後のあるべきALTの働き方について、一定の方向性を示すものである。

小・中・高等学校では、英語の時間におけるALTと英語教師(小学校の場合は担任教師)とのチーム・ティーチング(TT)がもはや日常的な光景となっている。さらに、2011(平成23)年度からは、小学校で新学習指導要領が全面实施され、第5学年と第6学年で「外国語活動」の必修化が始まった。このような流れは、学校で「生の英語」に触れる機会を増やすことを推し進めるのは間違いないだろう。そしてそれは、ネイティブ・スピーカーであるALTの役割のいっそうの増大を意味する。

しかし現在、ALTを取り巻く労働環境は良好といえない。それどころか、現在のALTは、きわめて不安定かつ不明瞭な位置づけに留められている。それは、また、ALTは学校組織においていかなる存在なのか、そして、そもそもALTを教育者として扱っているのか否か、といった問いに正面から答えを出すことなく、いわば場当たりにALTを活用してきたことが大きい。そしてそのことが、ALTの労働問題を深刻化させる要因のひとつとなっていると考えられる。

これまで、英語教育の観点からALTの役割について論じた文献はいくつかあるが(末尾の参考文献1～3参照)、「労働者としてのALT」に関する文献は、筆者の知る限り見当たらない。ALTは、日本の英語教育において必要不可欠な存在と捉えられているにもかかわらず、その地位はきわめて曖昧なまま放置されているというのが現状である。そこで本稿では、あくまでも

ALTの労働問題に焦点をあてて論じる。

2. 問題の所在

(1) 日本の外国人労働者政策

ALTは、なぜ不安定、不明瞭な地位に留まっているのか。まず1点目として考えられることは、日本の外国人労働者政策に通底することであるが、ALTはあくまでも一時的、臨時的な存在とされていることである。かつて、明治維新の頃に「お雇い外国人」と称された多くの外国人が来日し日本の近代化に寄与したが、彼らは一時的な存在として迎えられ、技術や知識を伝授した後に母国に帰ることが前提とされていた。

それから世紀を重ねた現在においても、日本の外国人労働者政策は、在留資格制度に基づき、外国人はあくまでも在留資格の許容する範囲内での就労活動ができるに留められている。これは、出入国管理及び難民認定法別表第2に掲げられている在留資格の場合は当てはまらない(つまり、就労制限がない)ものの、外国人労働者はあくまで限定的な働き方に留められているのが原則であることには変わりがない。さらに、永住者にならない限り在留期間も設定されているので、使用者側も半ば当然の如く有期労働契約を締結することが多い。

しかし現状は、こうした制度の枠組みを超え、定住、永住を志向する外国人が増加している。更新の時期が到来するたびに雇用喪失の不安におののくのは、日本人だけではない。だが一般的に、同じ職場であっても、日本人労働者と外国人労働者との間で、同じ職場の仲間として一体感をもつことが困難な制度設計が、無意識のうちに、もしくは意図的になされていることが多い。一時的な滞在でなく、日本で安定した仕事に就こうとしている外国人が多く存在するに

もかわらず、未だに多くの外国人が「お雇い外国人」、「助っ人外国人」としての認識で職場に迎えられている。

「お雇い」、「助っ人」であっても優遇された高い労働条件ならばよいではないか、といった意見もあろう。そして、とりわけ英語圏の外国人労働者は日本人労働者より優遇されていると思っている者は多いようである。しかし、ALTについていえば、今や高待遇とは無縁である。にもかかわらず、このようなイメージが先行するため、教育現場のなかでも、日本人教師とALTとの間で「同じ職場の労働者」という意識がなかなか生まれず、互いの労働条件を妬んだり批判したり、といった作用をも生み出してしまふ。すなわち、外国人労働者であることの疎外と、日本の公教育の現場からの疎外、この2つの疎外が、労働者としてのALTに大きな壁となって横たわっているということが指摘できる。

本来ならば、英語教師とALTとのTTによって進めるべき授業であるが、コミュニケーションの不全により役割分担が円滑にできず、ALTがいかなる役割を果たすべきなのか判然としないことも多々あるという。さらに、後で詳しく述べるが、業務委託形態で働くALTの場合、TTのパートナーである英語教師がALTに直接指示や打ち合わせをすると、「偽装請負」として違法になるという何とも奇妙なことが起こる。また、ALTへの方針や授業における位置づけが学校によって異なるため、職場を転々とするのが常であるALTは、その都度大きな混乱に陥ることとなる。

(2) 分断される公務労働

～増幅する官製ワーキングプア

このようなALTの労働環境の不安定化は、ALTに対してのみならず、公務分野の職場全体に及んでいるということを指摘しなければならない。「官製ワーキングプア」という言葉に表されるように、公的な職場のなかに、コストの削減を図るべく、民間委託による労働者の活用や、非常勤職員の「任用」をすることにより、正規の公務職員とまったく労働条件の異なる労働者が大量に発生している（自治労が2009年3月に公表した「臨時・非常勤職員の全国実態調査」によれば、臨時・非常勤職員の総数は34万

2801人。有効回答が全自治体の59.5%（1104自治体）なので、全体では約60万人いると推定できる。ただし本調査では、教員は対象外としている）。そのひとつの形態としてALTがあるということである。そういった意味において、ALTの雇用の不安定化は、外国人であるからという理由だけでなく、公務分野で働く労働者に共通した問題であるといえる。

ALTは、もともとはJETプログラム（The Japan Exchange and Teaching Programme・語学指導等を行う外国青年招致事業、以下JET）で一本化されていた。それが、徐々にJET以外の労働者派遣や業務委託形態が増えてきた。その理由はいくつか考えられるが、大きな要因として、地方自治体の財政難に伴う人件費削減と雇用責任、労務管理責任の回避にあったことはたしかであろう。正規教員であれば得られる定期昇給やボーナス、退職金などはほとんどなく、しかも有期労働契約であるため、更新の時期には非常にナーバスになり、雇用喪失の不安が絶えずつきまとうことになる。そして本来、最も重視されねばならないはずの、児童・生徒との関係性の構築すら満足にできないという本末転倒の事態を引き起こしている。

さらには、ALTとしての職業意識の希薄化、無力感、意欲の喪失といった感情を増幅させることにもなる。公的な分野のなかでも、とりわけ生徒、保護者、学校教職員らといった人間関係の連関性が求められる教育現場で、ALTが現在のような不安定な雇用形態で働いていることこそが問題なのである。

3. ALTとは一用語の定義と導入の経緯

(1) 用語の定義

ALTとは、前述したように外国語指導助手（Assistant Language Teacher）の省略形である。ALTの定義として、「外国語を母国語とし、地方自治体の教育委員会から日本の公立小・中・高等学校に配置され、児童・生徒に英語のネイティブの発音を伝えたり、異文化理解の向上を図ることを目的として、教師とのTTにより授業を補助する役割の者」とすることができる。ここでいう外国語は、ほとんどすべて英

語を指している（文部科学省の新学習指導要領（第3-1.(1)）にも、「英語を取り扱うことを原則とする」との記載がある）。

(2) 導入の経緯

ALTの導入は、1987（昭和62）年にJETプログラムとして開始されたことに端を発する。JETプログラムとは、地方公共団体が総務省、外務省、文部科学省、財団法人自治体国際化協会（CLAIR）の協力の下に、外国語教育の充実と地域レベルの国際交流の進展を図ることを目的とした事業で、ALTのほかに、地域の国際交流活動に従事する国際交流員（CIR）、地域においてスポーツを通じた国際交流活動に従事するスポーツ国際交流員（SEA）を含めた総称である。ただし、ALTが全体の9割以上を占めている。JET開始から25年目となる2011（平成23）年現在、JET参加者は4330人とのことである。出身国は、制度開始当初はアメリカ、イギリス、オーストラリア及びニュージーランドの4カ国であったが、次第に増え、2011（平成23）年は39カ国にのぼっている。

しかし、JETは2002（平成14）年を境に徐々に減少するようになる。その代わりに台頭してきたのが、JET以外のALT、いわゆる「non-JET ALT」である。non-JET ALTには、各自治体の教育委員会による直接雇用、民間の請負業者等による業務委託契約（民法632条の請負、同法656条の準委任等に相当）、労働者派遣、といったものがある。

non-JET ALTが増えた理由は、前述したように「自治体のコストの削減」と「雇用負担の軽減」を図った結果であろう。「平成24年度「語学指導等を行う外国青年招致事業」募集要項」をみると、JETの年間報酬額については、「初年度は336万円程度とし、再任用された場合の2年目は360万円程度、3年目は390万円程度」と記載されている。また、健康保険、厚生年金保険、雇用保険等への加入も義務付けられている。この金額はnon-JET ALTと比較するとはるかに高額であるし、社会保険加入が義務付けられているという点で安定性も高い。

JETの場合は、基本的に教育委員会の職員がALTの生活上の様々な支援を担うことになっており、その負担も大きかったであろう。業務委託

や労働者派遣を活用すれば、労務管理や日本での生活のサポート等は民間会社が担ってくれるので、教育委員会にとっては、その「簡便さ」が費用以上に大きなメリットであったと思われる。

2002（平成14）年は、小泉純一郎内閣のいわゆる「官から民へ」「小さな政府」政策が強力に進められた時期であり、公務の担い手を民間に開放することを目指した様々な法政策がとられていた（例えば、平成11年「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に係る法律（通称：PFI法）」、平成15年「地方自治法」改正による指定管理者制度の新設、平成18年「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（通称：市場化テスト法）」等）。このような時代状況の下で、ALTもまた、外注化、非正規化の渦に巻き込まれていったのである。

4. 労働法上の問題点

では、労働者としてのALTが現在いかなる問題に直面しているのか、労働法規に照らし合わせながら検討したい。

(1) ALTの雇用形態

ALTの雇用形態について再度確認しておく。大別すると、JETプログラムのALTは、各地方公共団体が特別職の地方公務員（地方公務員法3条3項3号）として任用（民法上の「雇用」に相当するが、公務員の雇用は臨時・非常勤も含め「任用」とされ、労働契約ではなく行政処分と解されている）したものであり、招致外国青年任用規則が適用されることになる。

あとはJET以外のいわゆるnon-JET ALTであるが、そのなかには、教育委員会による直接雇用、民間請負業者等による業務委託形態、労働者派遣形態などがある。

(2) 直接雇用

地方公務員法において、一般職常勤職員（地公法17条）は期間の定めのない雇用と、有期雇用の一般職常勤職員があるが、期間の定めのない「一般職臨時（非常勤）職員」はない。制度として整備されているのは、有期雇用の一般職臨時（非常勤）職員である。つまり地方公務員法では、期間を定めない正規任用か、期間を定めた臨時任用かの二者しかないということになる。

さらにもうひとつ、特別職非常勤職員(有期雇用)というのがあり、これは地方公務員法3条3項3号にその根拠規定がある。JETは本条に基づいている。また、non-JET ALTの教育委員会による直接雇用もある。

地方公務員の雇用は、臨時・非常勤も含めて「任用」であり、これは労働契約ではなく、行政処分と解釈されている。すなわち、労働法に基づく労働契約ではないため、労働法の適用があれば当然認められる解雇権濫用法理の適用がなかったり、反復更新を繰り返した場合に期間を定めない雇用への転換等がなされないといった、公務労働ならではの問題が発生することに留意しなければならない。さらに外国人にとって、複雑な制度を理解することは一筋縄ではいかないであろう。契約締結時に使用者の労働条件の説明責任が果たされているのか疑問である。

(3)労働者派遣と業務委託

労働者派遣は、派遣元が自己の雇用する労働者を、派遣先の指揮命令を受けて、派遣先のために労働に従事させるものであり、労働者派遣法が適用される。一方、業務委託は、労働の結果としての仕事の完成を目的とするもので、派遣との最大の相違点は、請負には、注文主と労働者との間に指揮命令関係が生じないことである。もしここで指揮命令関係が存在すれば、それは「偽装請負」となる。このように、労働者の安全衛生の確保、労働時間管理等に関して雇用主、派遣先及び注文者が負うべき責任が異なっていることから、派遣と請負(業務委託)とは峻別されている。

一方、労働者派遣においては、直接現場の英語教師による指示や改善要求等を行うことができるが、ALTは、労働者派遣法の派遣期間の制限がない業務(労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の就業条件の整備等に関する法律施行令4条に定める専門的26業務)に指定されていないため、派遣期間が最長3年に限られており、長期的な継続はできないという問題がある(ただし、告示により3ヵ月間超のクーリング期間を設ければ再び派遣受入れが可能)。

実際は、担任教師とALTはTTを行うパートナーであり、注文者である学校が指揮命令をしないということになれば、TTが成立しなくな

るといふ実に奇妙な状態に陥ることになる。実際、「偽装請負」状態のALTが各地で明るみとなり、とくに大きく報道された千葉県柏市のケースでは、2010年4月に、市立小中学校61校のALTが偽装請負であると労働局から是正指導を受け、外国人講師の授業が7月初旬までストップするという非常事態にまで発展した(『東京新聞』2010年4月17日)。

平成21年8月28日の文科省の通知(16初国教65号)では、「担当教員が行う授業に係る補助を行う場合、担当教員がALTに対して、指導内容や授業の進め方に係る具体的な指示や改善要求、ALTの行う業務に関する評価を行う場合は、いずれも請負契約で実施することができない」という厚生労働省の回答(平成21年8月28日職需発0828第1号)を踏まえた上で、「疑義がある場合は…(略)、契約形態を見直し、JETプログラムの活用、自治体独自の直接雇用、労働者派遣契約など適切な対応を取られるようお願いいたします。」と述べている。

下記の文部科学省の資料1および資料2は、上記の事情を踏まえたうえで参照する必要があるが、資料1をみると、グレーゾーンの広い偽装請負の危険性の高い業務委託が、今なお数的には最も多いことがわかる。また、資料2によれば、業務委託から見直しをする予定の場合、労働者派遣に変える予定と答えたものが最も多くなっている。

◆資料1：文部科学省による平成22年度外国語指導助手(ALT)の雇用・契約形態に関する調査結果(平成22年4月1日現在)

※ ()は前年(平成21年)度の数値

ALTを活用している都道府県数	47	(47)
ALTを活用している指定都市数	19	(18)
ALTを活用している市町村数	1680	(1713)

1. 管内において活用しているALTの種類

	都道府県	指定都市	市町村数
① JETプログラムによるALTを活用	44 (45)	13 (13)	914 (934)
② JETプログラム以外のALT(いわゆるnon-JET ALT)を活用	21 (20)	19 (18)	1032 (1039)

2. JETプログラム以外のALT（いわゆるnon-JET ALT）の雇用・契約形態

	都道府県	指定都市	市町村数	合計
①直接雇用(36%)	9 (8)	8 (6)	417 (412)	434 (426)
②派遣契約(11%)	3 (2)	4 (5)	130 (101)	137 (108)
③業務委託契約(51%)	13 (14)	11 (11)	594 (645)	618 (670)
④その他(1%)	0 (0)	0 (0)	13 (9)	13 (9)

※注

- ① 直接雇用とは、ALTと市町村教育委員会とが直接雇用契約を結んだもの(JETプログラムによるALTを除く)
- ② 派遣契約とは、派遣元(会社)と派遣先(教育委員会)が派遣契約を結び、派遣元(会社)と雇用関係にある労働者(ALT)を派遣するもの。
- ③ 業務委託契約とは、請負業者(会社)と注文主(教育委員会)が請負契約を結び、請負業者(会社)と雇用関係にある労働者(ALT)を注文主(教育委員会や学校)に派遣するもの。
- ④ その他には、地域人材のネイティブスピーカーなどが含まれる。

◆資料2：平成21年度外国語指導助手(ALT)の雇用・契約形態に関する調査結果の2で、「③業務委託契約」と回答した自治体における、平成21年8月28日21初国教第65号「外国語指導助手の請負契約による活用について」を受けての今後の雇用・契約形態の見直しに関する検討状況。

	都道府県	指定都市	市町村
①直ちに見直し	0	0	4
a JETプログラムに切り替え	0	0	0
b 直接雇用へ切り替え	0	0	0
c 派遣契約へ切り替え	0	0	4
d ALTの確保を取りやめ	0	0	0
②年度内に見直し(1～3月)	0	0	6
a JETプログラムに切り替え	0	0	1
b 直接雇用へ切り替え	0	0	0
c 派遣契約へ切り替え	0	0	5
d ALTの確保を取りやめ	0	0	0
③平成22年4月から見直し	0	1	109
a JETプログラムに切り替え	0	1	1
b 直接雇用へ切り替え	0	0	13
c 派遣契約へ切り替え	0	0	91
d ALTの確保を取りやめ	0	0	4
④その他の時期	3	1	94
a JETプログラムに切り替え	2	0	10
b 直接雇用へ切り替え	1	0	14
c 派遣契約へ切り替え	0	1	68
d ALTの確保を取りやめ	0	0	2
⑤見直しの予定はない	11	9	439
合計	14	11	652
a JETプログラムに切り替え	2	1	12
b 直接雇用へ切り替え	1	0	27
c 派遣契約へ切り替え	0	1	168
d ALTの確保を取りやめ	0	0	6
見直しの予定はない	11	9	439

5. 現役ALTへのヒアリングから

筆者(ルイス・カーレット)は、2010年現在、関東地域の学校で勤務しているALT5名に対して、ALTが直面している労働問題についてヒアリングを実施した。本節ではそれらの回答のうち特に興味深いものについてコメントしたい。

(1)質問項目について

予め準備した質問項目は下記の通りである。寄せられた回答は現在の問題を反映しており非常に興味深いのであるが、すべての項目の回答を掲載することは紙幅の関係上できないので、回答の分析は別稿に譲り、本稿では質問項目を掲載することと定める。ひとつだけ付言しておくが、ヒアリング対象の5名はすべてが有期労働契約である。

ALTの労働実態に関するヒアリング：質問項目

問1：あなたの年齢と国籍、ならびに、ALTになって、通算で何年になるかお答えください。
Please state your age, nationality, and total years that you have worked as an ALT in your life.
年齢()歳、国籍()、勤務年数()

問2：あなたが経験した雇用形態は次のうちのどれですか。当てはまるものすべて○を付けてください。
Please state the type of employment you were on as an ALT. (Place an O after all that apply)
(教育委員会の直接雇用・業務委託・労働者派遣・JETプログラム・その他())

問3：現在雇用されている会社(または教育委員会)は何カ所目ですか。()カ所
Including your current employer, how many employers have you had during your career as an ALT?

問4：現在の雇用先で雇用期間は定められていますか。はいと答えた方は、雇用期間についても教えてください。
Is your current ALT contract of fixed duration or open-ended/permanent? If fixed, how long is the term?
(はい・いいえ)
※はいの場合→雇用期間()

問5：あなたがALTとして勤務したのは次のうちのどれですか。当てはまるものすべてに○をつけてください。

What schools have you ALTed at (Place an O after all that apply)

(小学校・中学校・高等学校・その他())

問6：あなたがALTとして働こうと考えた理由を教えてください。

What motivated you originally to work as an ALT?

問7：ALTとして働く前に抱いていたイメージと、実際に働いてからのギャップはありましたか。もしあれば、それについて教えてください。

Did ALT work meet your expectations of what the work would be like before you began?

YES If no, please explain the differences.

問8：ALTは、日本人の担任教師とのTT（チーム・ティーチング）を行うものとされていますが、TTは機能していたと思いますか。あなたの経験から感じたことを率直に教えてください。

Team teaching supposedly involves the ALT working as an assistant to and with a Japanese teacher. Is that the reality? Answer frankly and explain.

問9：ALTとして勤務する際に、就業規則は提示されましたか。

As an ALT, has your employer ever shown you the official shugyo kisoku work rules?

(はい・いいえ)

問10：有期雇用の方だけにお尋ねします。雇用契約の更新の有無や更新の基準などについて雇用主から説明がありましたか。(はい・いいえ)

This question is only for those on fixed-term contracts (not on open-ended permanent contracts) : Has your employer ever explained to you under what circumstances you will be renewed or not renewed when your contract expires?

問11：ALTとして勤務する立場から、あなたが考えること、疑問に思うことなど、どんなことでも自由に書いてください。

Please explain in a paragraph any complaint you have about working as an ALT.

(2) ヒアリング結果からみえてくるもの

現役で働くALTたちへのヒアリングを行った結果、2つのことが印象に残った。それは、業務委託契約下の教師とALTとの関係において発生する矛盾と、TTのあり方と現行制度との間のギャップである。

筆者(ルイス・カーレット)が執行委員長を務める全国一般東京ゼネラルユニオン(東ゼン)では、雇止めや理由不明の途中交替など、ALT

の雇用をめぐる深刻な問題にいくつも直面している。同組合ALT支部の執行委員長であるアムジッド・アラム氏は、「多くの先生は、レッスンの準備などを私にすべて任せようとしたが、私は、あくまでもクラスの助手であることを説明した。」と述べている。ALTはTTの一方のパートナーとして担任教師とのコミュニケーションが必須であるにもかかわらず、実情は、授業の多くの部分をALTに丸投げしてしまうことが多いということである。

11年もの間ALTとして勤務してきたジョナサン・マイルズ・ヘイヤー氏は、「業務委託で勤務しているALTは、学校の担任教師からの指揮命令を受け入れてはならない。しかし、それを厳密に守ろうとするとTTは成立しなくなる。TTがALTに課せられた任務である以上、業務委託形態は、ALTの職務に関しては本来ありえないはずだ。」と指摘する。

また、前掲アラム氏は、担任教師とALTとの間の摩擦について触れている。「英語の先生は、ALTの存在に脅威を感じ、私たちALTの参加を望んでいないようである。なぜならば、生徒の前では自分の英語会話能力が低く見えるからである」。

前掲マイルズ・ヘイヤー氏は、「教育委員会と委託先会社の間の関係は偽装請負によるものである。私の勤務している地方自治体は、ALT一人あたり、月32万5000円を支給しているが、会社は、ALT本人に12ヵ月中8ヵ月については月25万円を支払い、後の4ヵ月は給料の一部しか払わない。この制度の下では、教育委員会は、ALTに泣き寝入りをするよう圧力をかけているようなものである。」

10年間、さまざまな雇用形態でALTとして勤務し、現在は労働者派遣形態で働くショーン・ドノヴァン氏は、「これほど長く同じ会社に勤めても雇用は安定しておらず、問題が発生した時に助けてくれる人もいない。派遣会社は、学校、児童・生徒そしてALTの労働者たちすべてを犠牲にしながら、労働条件を最低のラインまで切り詰めている。」

また、前掲アラム氏は、「入札で少しでも安い会社を決めるというやり方は、教育環境にもALTの労働条件にも悪影響を及ぼしている。ALTはいくら一生懸命努力をしたとしても、学

校側が「あのALTを交代して」と会社に一言いさえずれば、ただちに職を失ってしまう。」とシビアな実態について述べている。

さいごに、妻と子どもが2人いるALTのJ氏(仮名)の言葉で締めくくりたい。

「派遣会社は、学校での英語教育に一切貢献していないにもかかわらず収益を上げている。会社は、私たちが学校でALTとして行う労働によって多大な収益を得ているのに、ときに私たちを見下すような態度をとることに對して憤りを感じることもある。今最も必要なことは、教育環境やALTの雇用環境よりも、安上がりで短期的なサービスを優先する現在のシステムの改善だと思う」。

6. 公教育現場と不安定雇用

(1) 翻弄されるALT

ここまで検討を重ねてくると、そもそも教育が本業であるはずの教育機関が、教育の一部であるALTを外部に委託するという事それ自体が、大なる矛盾の塊であると感じずにはいられない。ALTの雇用に伴うさまざまな負担を避け、それらを民間会社に一任したいというのが学校の本音であろう。だがその一方で、ALTに対し、指示・命令を出さざるをえない状況も発生する。学校も板ばさみにあうが、それ以上にALTは翻弄されることになる。

本稿の執筆者の1人であるルイス・カーレットは、労働組合の代表として、長年ALTの組織化・組合活動に従事してきたが、そこで眼にするのは、ALTたちの多くが、まるでお手玉の如く、同業の民間会社間でやりとりされている実態である。例えば、Xさんが去年A社、今年B社、来年C社で働くとするれば、Yさんは去年C社、今年B社、来年A社で働く…といったパターンである。雇止めが半ば当然のようになっている会社もある。また8月など学校のない月には、給料が少ないかまたはゼロであることも不安定要因のひとつである。ALTは教育現場におけるキャリアを積み重ねていくことを望んでいるにもかかわらず、いつまでもアルバイト扱いをされているのが現状である。

(2) 拡大する官製ワーキングプア

前述した2000年代初頭から顕著となった「官から民へ」の流れ、そして、一般競争入札導入による国・自治体の公共工事、公募または指名により複数の者からその目的に合致した企画を提案し、その中から委託先を選ぶ「プロポーザル方式」による業務委託、そして委託に伴う単価下落に歯止めがかからなくなるという、労働者にとって悲惨な現実がある。

その結果、前述したように、国・自治体業務を担っても低収入で生活を維持することすらできない「官製ワーキングプア」が大量に発生することとなった。ALTも、官製ワーキングプアのひとつの現われとみてよい。そしてこれは、ALTにとどまらず、日本人の臨時教員やスクール・カウンセラー、給食調理員なども該当する。もはや公教育の現場には、あらゆる職種の官製ワーキングプアがなだれ込むという状況になっているのである。

官製ワーキングプアは、「臨時・非正規公務員」と「公務を委託された民間労働者」に大別することができる。入札による公務の民間への丸投げが激烈になると、公務を低予算で落札したことによる労働条件の悪化が顕著になる。つまり、人件費を極限まで絞り込み、社会保険加入などを怠る「コスト意識の高い」業者が入札を勝ちぬくことになる。これはまさにモラル・ハザードである。例えば、自治体が入札制度やプロポーザル方式を使ってALT業者を選択する際にも、ALTの労働条件が良好であったり、社会保険加入が完備されている企業は、かえって入札に負けてしまうという皮肉な結果になる。

(3) 公契約条例の動き

こうしたモラル・ハザードを阻止するべく、一部自治体が動き始めた。2009年に千葉県野田市議会は、市発注の工事や委託業務を受託した業者は、市が独自に定める一定以上の賃金を労働者に保障しなくてはならないとする、全国初の「公契約条例」を全会一致で制定した(この後、2010年には神奈川県川崎市が2番目の公契約条例を制定した)。

公契約の理念は、法令を遵守し、「人たるに値する生活」ができるだけの労働条件を保障し、企業の社会的責任を果たそうと努力して

いる(例えば、障害者雇用率の達成率や女性労働者の積極的雇用など)業者がきちんと評価されることにある。ALTは、まさに教育という未来の子どもへの大きな共有財産となるべき分野を担っているのであり、とりわけ公契約の理念に合致するものと思われる。

7. 結びにかえて～今後の展望

止まらぬ非正規化、外注化の流れのなかで、日本の公教育における教育労働者の労働環境は危機に瀕している。本稿では、そのなかの外国語教育におけるALTの労働者としての雇用保障の必要性について強調してきた。真に日本が外国語教育を実効性あるものになりたいと考えるならば、地方自治体は、まずはALTを現在のような不安定な処遇におくことをやめて、直接雇用を徹底し、明確に教育者として位置づけたうえで、他の教師と同様の労働条件を保障しなければならない。

平成17年2月17日の文科省の通知(16初国教121号)のなかには、「優れたALTについては、正規教員としての採用を図るなど外国語の指導体制の充実に努めるようお願いします。」との記載がある。しかし、実際に、どれほどのALTが正規教員として雇用されたのかは不明である。この通知が画餅に終わらないようにすべきである。

日本人教員とALTの間の異なる文化や慣習などで生じる摩擦や衝突もあろうが、まさにそのことこそが外国語教育にとって重要であり、チャンスだと捉えるべきである。教師たち自身が国籍や身分を超えて協力して乗り越えることで、児童・生徒にも良い教育効果が得られるのではないだろうか。文部科学省の新学習指導要領で標榜しているように、外国語を学ぶことが、「異なる文化をもつ人々との交流等を体験し、文化等に対する理解を深めること」(新学習指導要領第2-2(3))を目的とするのであればなおさらである。

一番の悲劇は、学校内で日本人教師とALTが「職場のアパルトヘイト」状態となって断絶することである。同じ教育現場の労働者同士として、足の引っ張り合いをするのではなく、いかに安定した雇用と公正な労働条件が担保できる

か、相互に議論を重ね、知恵を出し合うことが重要であろう。

○執筆分担 5はルイス・カーレットが執筆、7は奥貫妃文とルイス・カーレットの共同執筆、その他は奥貫妃文が担当した。

◆参考文献

- 1 高橋美衣 「外国語活動における授業づくりの展望」『山形大学大学院教育実践研究科年報』2号、2011年、106～113頁。
- 2 田邊義隆「小学校学級担任を対象とした、英語活動におけるティーム・ティーチングのパートナーに対する意識調査(第二報)」『近畿大学英语研究会紀要』5号、2010年、31～45頁。
- 3 上原景子・レイモンドB. フーゲンブーム 「日本人教師」と「英語を母語とするALT」とのティーム・ティーチング：異言語間・異文化間の意思疎通における課題」『群馬大学教育実践研究』26号、2009年、77～88頁。
- 4 Amjid Alam, A Deeper Look Into English Education Within Public Schools in Japan, 『芝浦工業大学研究報告理工系編』55巻2号、2011年、71～73頁。
- 5 『JET参加者用ハンドブック』財団法人自治体国際化協会、2011年。
- 6 官製ワーキングプア研究会編『なくそう！官製ワーキングプア』日本評論社、2010年。
- 7 布施哲也『官製ワーキングプア—自治体の非正規雇用と民間委託』七つ森書館、2008年。
- 8 西谷敏・晴山一穂・行方久生編『公務の民間化と公務労働』大月書店、2004年。
- 9 佐渡島啓「公務の民間化と公務員労働者の権利」『季刊・労働者の権利』291号、2011年、79～81頁。
- 10 古川景一「公契約規整の到達点と課題—川崎市契約条例を中心に」『季刊・労働者の権利』290号、2011年、84～91頁。
- 11 樫田秀樹「ルポルタージュ 官製ワーキングプア—生活保護を受けて教壇に立つ」『世界』793号、2009年、189～199頁。
- 12 『季刊・労働者の権利 特集：公務労働者の雇用・労働条件を考える』267号、2006年。