

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	学校における働き方改革の課題と展望
他言語論題 Title in other language	Issues and Prospects of Work Style Reform in School
著者 / 所属 Author(s)	豊田 透 (Toyoda, Toru) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 文教科学技術調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	813
刊行日 Issue Date	2018-10-20
ページ Pages	53-74
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	我が国の教員は社会からの期待や学習内容の多様化により過度に多忙な状況にある。本稿では、教員の長時間労働の実態と国レベルで審議・提案されている学校における働き方改革について考察する。

* 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

学校における働き方改革の課題と展望

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 文教科学技術調査室主任 豊田 透

目 次

はじめに

I 教員の勤務実態

- 1 国による全国調査
- 2 国際教員指導環境調査 (TALIS)

II 学校における働き方改革

- 1 国による検討の経緯
- 2 中教審「学校における働き方改革」答申
- 3 答申に対する意見・評価

III 学校運営組織の改革の現状

- 1 校長
- 2 副校長・教頭
- 3 主幹教諭
- 4 事務職員

IV 給特法と教職調整額

- 1 給特法の制定経緯
- 2 給特法の実態と問題点
- 3 給特法の見直しの動き

おわりに

キーワード：教育行政、教育改革、働き方改革、教員、文部科学省、中央教育審議会、給特法

要 旨

- ① 教員の労働条件は、教員がその職業的任務に専念し、教育の質を保障できるものでなければならない。しかし、我が国の公立小中学校の教職員は非常に多忙な状況にある。平成 28（2016）年に公表された教員勤務実態調査によれば、教員の時間外勤務の状況は 10 年前の調査よりも悪化し、「過労死レベル」を超えている教員の割合も非常に多い。また、OECD の調査に基づく国際比較においても、我が国の教員の勤務時間は調査参加国中最も長い。いずれの場合も、本来の業務である学習指導以上に、部活動や学校運営業務が勤務時間に占める割合が多い。
- ② 学校・教員には、いじめ・不登校の問題、子どもの貧困問題、特別な支援や日本語指導を要する児童生徒の増加などへの対応が期待され、また平成 32（2020）年度から小学校で全面実施される新学習指導要領においてアクティブ・ラーニングや外国語授業等への対応が教師に求められるなど、その業務量は限界に達し、抜本的な改革が望まれる状況である。その状況に対して、国レベルでの審議・提案も必要とされ、それらは平成 27（2015）年 12 月の中教審「チームとしての学校」答申、平成 29（2017）年 3 月の学校教育法等の改正、同年 12 月の中教審「学校における働き方改革」中間まとめ等として整理された。そこで目指されているのは、学校・教員が担うべき業務を見直し、従来の教職員だけではなく専門スタッフ（スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、部活動指導員等）・地域住民・保護者等で責任をもって分担することを方向性とする大きな変革である。
- ③ 学校現場の教職員組織についても改革・改善が進められてきた。校長のリーダーシップの下、教職員が集団で効率的な学校運営を図れるよう、組織の在り方が見直されるとともに、副校長、主幹教諭等の配置・活用や事務職員の役割強化が進められてきた。
- ④ 教員の際限のない長時間勤務の要因として、昭和 47（1972）年に制定された「給特法」と教職調整額に対する批判が強い。「給特法」は、教員の業務の特殊性に鑑み基本的に勤務時間外業務を命じないこと、一律の教職調整額を支給し超過勤務手当を支給しないことを定めた法律であるが、現在では長時間勤務の歯止めとなっておらず、矛盾が生じている。現在、中教審（学校における働き方改革特別部会）で行われている審議では給特法や教員の勤務態様の課題が検討されており、議論の成り行きが注目されている。

はじめに

ILO／ユネスコの「教員の地位に関する勧告」⁽¹⁾第6条に、「教職は、専門職と認められるものとする」とある。また、第8条には「教員の勤務条件は、効果的な学習を最大限に促進し、かつ、教員がその職に専念しうるようなものとする。」とある。一方、教員という職業は、「不確実性（どれだけ準備を重ねても予定通りには進まない）」「無定量性（仕事や責任に明確な基準がなく終わりが無い）」「無境界性（自身の仕事の責任の範囲が明確にできない）」「再帰性（実践の結果が自身の責任問題に帰ってくる）」等の性格があるとされる⁽²⁾。教員は多種多様な業務を日々長時間行っており（次頁の表1参照）、何をもって「専門職」と言うのか、このような職業に適合する労働条件はいかなるものかを明確に定めることは困難である。社会や地域は教員に多くを期待する傾向があり、「献身的教師像」は我が国の多くの教員の精神的な支えである一方で、精神的に追い詰める要因にもなり得るもので、近年特にその傾向が強い。

こうした状況に対し、学校現場や教育委員会において教職員の働き方改革が進められている。それは長時間労働など日本社会の労働をめぐる現在の安倍晋三政権による「働き方改革」の理念と同じ方向性であり、国の課題でもある。本稿では、学校における働き方改革を「学校や教職員が担う業務、勤務時間等に関する法制度の見直し、専門スタッフの配置促進などの環境整備、管理職や教職員の意識改革などの総合的な対策」⁽³⁾とした上で、国レベルで行われた検討・提案について考察する。第Ⅰ章では教員の勤務実態について全国調査の結果を紹介し、第Ⅱ章では、それらの結果も踏まえた学校・教員の業務の見直しの経緯について、近年の中央教育審議会（以下「中教審」という。）の答申を中心に考察する。第Ⅲ章では学校運営組織の改革と法改正、第Ⅳ章では1970年代からの懸案である「給特法」⁽⁴⁾と教職調整額について、個別に論ずる。

I 教員の勤務実態

1 国による全国調査

我が国において、公立小中学校教員の勤務時間についての国による全国調査は、現在までに3回実施されている。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成30（2018）年8月31日である。平成31（2019）年4月30日の翌日に改元が予定されているが、現時点では新元号が不明であることから、本稿では、同日以降も、平成の元号を使用している。

(1) ILO/UNESCO, “Recommendation concerning the Status of Teachers,” October 1966. <http://www.unesco.org/education/pdf/TEACHE_E.PDF> 以下の訳文は「教員の地位に関する勧告（仮訳）」文部科学省ウェブサイト <<http://www.mext.go.jp/unesco/009/004/009.pdf>> を参考にした。

(2) 佐藤学「教師文化の構造—教育実践研究の立場から—」稲垣忠彦・久富善之編『日本の教師文化』東京大学出版会、1994。

(3) 藤原文雄編著『世界の学校と教職員の働き方—米・英・仏・独・中・韓との比較から考える日本の教職員の働き方改革—』学事出版、2018、p.270。

(4) 「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法」（昭和46年法律第77号）

表1 教員の業務分類

業務分類	具体的内容	
児童生徒の指導にかかわる業務	朝の業務	朝打合せ、朝学習・朝読書の指導、朝の会、朝礼、出欠確認など
	授業（主担当）	主担当として行う授業、試験監督など
	授業（補助）	チーム・ティーチングの補助的役割を担う授業
	授業準備	指導案作成、教材研究・教材作成、授業打合せ、総合的な学習の時間・体験学習の準備など
	学習指導	正規の授業時間以外に行われる学習指導（補習指導・個別指導など）、質問への対応、水泳指導、宿題への対応など
	成績処理	成績処理にかかわる事務、試験問題作成、採点、評価、提出物の確認、コメント記入、通知表記入、調査書作成、指導要録作成など
	生徒指導（集団）	正規の授業時間以外に行われる次のような指導：給食・栄養指導、清掃指導、登下校・安全指導、遊び指導（児童とのふれ合いの時間）、健康・保健指導（健康診断、身体測定、けが・病気の対応を含む。）、生活指導、全校集会、避難訓練など
	生徒指導（個別）	個別の面談、進路指導・相談、生活相談、カウンセリング、課題を抱えた児童生徒の支援など
	部活動・クラブ活動	授業に含まれないクラブ活動・部活動の指導、対外試合引率（引率の移動時間を含む。）など
	児童会・生徒会指導	児童会・生徒会指導、委員会活動の指導など
	学校行事	修学旅行、遠足、体育祭、文化祭、発表会、入学式・始業式などの学校行事、学校行事の準備など
	学年・学級経営	学級活動・ホームルーム、連絡帳の記入、学年・学級通信作成、名簿作成、掲示物作成、動植物の世話、教室環境整理、備品整理など
学校の運営にかかわる業務	学校運営	校務分掌業務、部下職員・初任者・教育実習生などの指導・面談、安全点検・校内巡視、機器点検、点検立会い、校舎環境整理、日直など
	職員会議等	職員会議、学年会、教科会、成績会議、学校評議会など校内の会議
	個別打合せ	生徒指導等に関する校内の個別の打合せ・情報交換など
	事務（調査回答）	国、教育委員会等からの調査・統計への回答など
	事務（学納金）	給食費や部活動費等に関する処理や徴収などの事務
	事務（その他）	業務日誌作成、資料・文書（校長・教育委員会等への報告書、学校運営にかかわる書類、予算・費用処理関係書類）の作成など
	校内研修	校内研修、校内の勉強会・研究会、授業見学、学年研究会など
外部対応	保護者・PTA 対応	学級懇談会、保護者会、保護者との面談や電話連絡、保護者対応、家庭訪問、PTA 関連活動、ボランティア対応など
	地域対応	町内会・地域住民への対応・会議、地域安全活動（巡回・見回りなど）、地域への協力活動、地域行事への協力など
	行政・関係団体対応	教育委員会関係者など行政・関係団体、保護者・地域住民以外の学校関係者、来校者の対応など
校外	校務としての研修	初任者研修、校務としての研修、出張を伴う研修など
	校外での会議等	校外での会議・打合せ、出張を伴う会議など
その他校務	上記に分類できないその他の校務、勤務時間内に生じた移動時間など	

（出典）文部科学省初等中等教育局「教員勤務実態調査（平成28年度）の集計（速報値）について」2017.4.28. <http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/04/_icsFiles/afieldfile/2017/04/28/1385174_002.pdf> を基に筆者作成。

(1) 昭和 41 (1966) 年度「教員勤務状況調査」

昭和 41 (1966) 年当時の公立学校の教員は、時間外労働を常態的に行っているにもかかわらず法制度上手当が支払われず、支払を求める訴訟が相次ぎ社会問題となっていた(第 IV 章に後述)。文部省(当時)は対応を迫られ、改善策を検討する上での基礎資料を得ることを目的として、小中学校、高等学校における教員勤務状況調査を実施した(以下「昭和 41 年度調査」という。)⁽⁵⁾。

時間外勤務の状況を見ると、1 週間平均で、小学校では 1 時間 20 分、中学校では 2 時間 30 分、平均で 1 時間 48 分、1 か月平均で約 8 時間という結果となっている。

(2) 平成 18 (2006) 年度「教員勤務実態調査」

その後、教職員の勤務実態についての全国的な大規模調査は久しく行われなかったが、平成 18 (2006) 年度、約 40 年ぶりに、文部科学省委託調査研究「教職員の勤務実態に関する調査研究」の一環として、平成 18 (2006) 年 7 月から 12 月にかけて調査が実施され、平成 19 (2007) 年 3 月に報告書⁽⁶⁾が公表された(以下「平成 18 年度調査」という。)

この調査の実施には、当時の小泉純一郎政権による行政改革における政府の歳出削減の一環として教員給与の見直しが俎上に上がったことに対する文部科学省の対応という背景があった。「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(平成 18 年法律第 47 号。通称「行革推進法」)において、「政府は、学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法(昭和 49 年法律第 2 号)⁽⁷⁾の廃止を含めた見直しその他公立学校の教職員の給与の在り方⁽⁸⁾に関する検討を行い、平成 18 年度中に結論を得て、平成 20 年 4 月を目途に必要な措置を講ずるものとする」(第 56 条第 3 項)と定められた⁽⁹⁾。これを受け、文部科学省では平成 18 (2006) 年 7 月に中教審に「今後の教員給与の在り方について」を諮問し、中教審では初等中等教育分科会に「教職員給与の在り方に関するワーキンググループ」を設置して検討を行うこととした。その検討に資する基礎データを得るために実施されたのが、この調査である。

昭和 41 年度調査と比較すると、通常期⁽¹⁰⁾の小中学校の教諭の時間外勤務時間は 1 日当たり平均約 2 時間、1 か月当たりで約 4 倍の 34 時間と大幅に増加している。業務の内訳を見ると、児童生徒の指導に関わる業務に比べ、それ以外の学校運営業務・外部対応に関わる時間が多くなっている。また、指導に関わるとされる業務についても、部活動、給食・栄養指導、清掃指導、登下校・安全指導、生活相談、カウンセリング等、直接的な教育指導には当たらないと考

(5) 文部省「昭和 41 年度教職員の勤務状況調査(資料 昭 42.7)」『教育委員会月報』19(6), 1967.9, pp.47-63.

(6) 東京大学『教員勤務実態調査(小・中学校)報告書』2007.3. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2017/11/30/1297093_9.pdf>; <http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2017/11/30/1297093_10.pdf>

(7) 通称「人材確保法」。優れた人材を確保し学校教育の水準の維持向上に資するため、義務教育諸学校の教員の給与について一般の公務員の給与水準に比較して優遇措置を講じなければならないことを定めた法律。

(8) 小中学校の設置・運営は市町村が行うが、市(指定都市を除く。)町村立学校の教職員を任命し給与を負担するのは都道府県である(指定都市では設置する学校の教職員の任命と給与負担を一元的に行う。)。この教職員給与の 1/3 は、義務教育費国庫負担法(昭和 27 年法律第 303 号)により、国が負担している(平成 18 (2006) 年度までは 1/2)。平成 31 (2019) 年度予算概算要求における義務教育費国庫負担金は、1 兆 5200 億円。

(9) さらに、政府の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針(骨太方針) 2006」(平成 18 年 7 月 7 日閣議決定)において、児童生徒数減に応じた教職員定数削減(以後 5 年間で 1 万人純減)、メリハリをつけた教員給与体系を検討することなどが決定された。

(10) 7、9、10、11 月。

えられるものも含まれている。

この調査の主要なデータについては、次節（3）において平成 28（2016）年度の調査結果と合わせて比較する。

（3）平成 28（2016）年度「教員勤務実態調査」

約 10 年を経た平成 28（2016）年、「教職員指導体制の充実、チーム学校（第Ⅱ章に後述）の推進、学校の業務改善の推進等の教育政策について、これらが教員の勤務実態に与える量的・質的な影響を明らかにし、エビデンスを活用した教育政策の推進に必要な基礎的データを「得る」ことを目的として、平成 28（2016）年及び 29（2017）年の 2 か年計画で教員の勤務実態の実証分析が実施され、そのうち教員の勤務時間に係る部分の速報値が平成 29（2017）年 4 月に公表された（以下「平成 28 年度調査」という。）⁽¹¹⁾。調査対象は小学校 400 校、中学校 400 校に勤務する教員⁽¹²⁾であり、10 月と 11 月の 1 週間にそれぞれ 200 校ずつが回答した。回収率は小学校が 99.3%、中学校が 99.8% と非常に高く、計約 2 万人に及ぶ教員からの調査結果が得られた。主な調査結果を平成 18 年度調査と比較して考察する⁽¹³⁾。

（i）職種別勤務時間

勤務時間は全職種において平日・土日とも平成 18 年度調査より増加している。平日については、小学校では「副校長・教頭」「教諭（主幹教諭・指導教諭を含む。以下同じ）」、中学校では「教諭」において勤務時間の増加が特に大きい。土日については、中学校の「教諭」において増加が大きい。また、週の勤務時間が最も長い職種は「副校長・教頭」となっている。（表 2 参照）

表 2 1 日・1 週間当たりの勤務時間の推移（職種別）

（単位は時：分）

職 種		小学校			中学校		
		平成 18 年度	平成 28 年度	増減	平成 18 年度	平成 28 年度	増減
校 長	平日	10:11	10:37	+ 0:26	10:19	10:37	+ 0:18
	土日	0:42	1:29	+ 0:47	0:54	1:59	+ 1:05
	週	52:19	54:59	+ 2:40	53:23	55:57	+ 2:34
副校長 ・教頭	平日	11:23	12:12	+ 0:49	11:45	12:06	+ 0:21
	土日	1:05	1:49	+ 0:44	1:12	2:06	+ 0:54
	週	59:05	63:34	+ 4:29	61:09	63:36	+ 2:27
教 諭	平日	10:32	11:15	+ 0:43	11:00	11:32	+ 0:32
	土日	0:18	1:07	+ 0:49	1:33	3:22	+ 1:49
	週	53:16	57:25	+ 4:09	58:06	63:18	+ 5:12

（出典）文部科学省初等中等教育局「教員勤務実態調査（平成 28 年度）の集計（速報値）について」2017.4.28. <http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/04/_icsFiles/afieldfile/2017/04/28/1385174_002.pdf> を基に筆者作成。

(11) 文部科学省初等中等教育局「教員勤務実態調査（平成 28 年度）の集計（速報値）について」2017.4.28. <http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/04/_icsFiles/afieldfile/2017/04/28/1385174_002.pdf>

(12) 校長、副校長、教頭、主幹教諭、指導教諭、教諭、講師、養護教諭、栄養教諭が含まれる。

(13) 平成 18 年度調査では 6 期に分けて調査を実施したため、平成 28 年度調査との比較においてはこのうち第 5 期（10 月）の集計結果のみと比較している。

(ii) 1週間当たりの学内総勤務時間の分布

1週間当たりの学内総勤務時間について、教諭は、小学校では55～60時間未満、中学校では60～65時間未満、副校長・教頭は、小学校では60～65時間未満、中学校では55～60時間未満の者が占める割合が最も高い。(表3参照)

表3 1週間当たりの学内総勤務時間数の分布

教諭		(単位は%)													
時間数	～40	40～	45～	50～	55～	60～	65～	70～	75～	80～	85～	90～	95～	100～	
小学校	0.8	3.9	13.4	24.1	24.3	16.4	9.9	4.5	1.7	0.7	0.2	0.1	0.0	0.0	
中学校	0.7	2.4	8.0	14.8	16.5	17.0	14.0	10.8	7.3	4.6	2.2	1.1	0.4	0.2	

副校長・教頭		(単位は%)													
時間数	～40	40～	45～	50～	55～	60～	65～	70～	75～	80～	85～	90～	95～	100～	
小学校	0.0	0.6	2.7	10.0	23.9	25.4	18.0	9.4	5.9	2.9	0.9	0.0	0.3	0.0	
中学校	0.6	0.6	4.4	13.1	23.4	19.3	12.5	13.4	6.2	4.0	1.2	0.9	0.3	0.0	

(出典) 文部科学省初等中等教育局「教員勤務実態調査(平成28年度)の集計(速報値)について」2017.4.28. <http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/04/_icsFiles/afieldfile/2017/04/28/1385174_002.pdf> を基に筆者作成。

厚生労働省では、過労死の労災認定基準として、心疾患や脳疾患が発症する前の1か月間に約100時間以上、又は2～6か月間に毎月約80時間以上の残業があった場合に、業務と発症の関係性が高い、としている(いわゆる「過労死ライン」)⁽¹⁴⁾。表3の時間数から正規の勤務時間⁽¹⁵⁾を差し引いた残業時間を月当たり換算すると「週60時間以上」が「月約80時間以上」に相当し、小学校では教諭の33.5%、副校長・教頭の62.8%、中学校では教諭の57.6%、副校長・教頭の57.8%が該当している⁽¹⁶⁾。このうち、過労死ラインの2倍に相当する週80時間以上勤務の者が中学校で特に多く、教諭の8.5%、副校長・教頭の6.4%が該当している。持ち帰り業務を加えていないこと、また特に多忙な時期ではない通常期の調査であることを考慮すると、深刻な状況と言える。

(iii) 1日当たりの業務内容別学内勤務時間

教諭の1日当たりの学内勤務時間について表1の業務内容別に見ると⁽¹⁷⁾、平日については最も本来的な業務である「授業」関連の時間が増加している。小学校では「授業」が平成18年度調査の3時間58分から4時間25分(27分増加)、中学校では、「授業」が3時間11分から3時間26分(15分増加)、「授業準備」が1時間11分から1時間26分(15分増加)、「成績処理」が25分から38分(13分増加)となっている。

土日については、中学校の教諭が「部活動・クラブ活動」に従事した時間が1時間6分から2

(14) 厚生労働省労働基準局長「脳血管疾患及び虚血性心疾患等(負傷に起因するものを除く。)の認定基準について」(平成13年12月12日付け基発第1063号)

(15) 教員を含む地方公務員の勤務時間は条例・規則の定めるところによるが、一般的に、国家公務員の勤務時間になり、1週間に38時間45分、1日に7時間45分としている自治体が多い。

(16) 総務省「労働力調査(2016年度)」を基に他業種と同値を比較すると、最も高い「飲食店」でも28.4%、次いで「運輸業・郵便業」が22.7%である。妹尾昌俊『「先生が忙しすぎる」をあきらめない』教育開発研究所, 2017, pp.24-26.

(17) 文部科学省初等中等教育局 前掲注(11), pp.19-20.

時間 10 分とほぼ倍増の 1 時間 4 分増加となっており、「部活のため土日に休めない教師」像がデータで裏付けられている。

2 国際教員指導環境調査 (TALIS)

OECD (経済協力開発機構) は、我が国の制度で中学校及び中等教育学校前期課程⁽¹⁸⁾に相当する学校の校長及び教員を対象とする「国際教員指導環境調査 (TALIS)」を過去 2 回実施しており、我が国は平成 25 (2013) 年の第 2 回調査に初めて参加している。1 か国につき 200 校、1 校につき教員 (非正規教員を含む) 20 名を抽出して調査が行われる。第 2 回の調査期間は平成 25 (2013) 年 2 月から 3 月、OECD 加盟国等 34 の国と地域が参加し、平成 26 (2014) 年 6 月に結果が公表された⁽¹⁹⁾。この調査は学校の学習環境と教員の勤務環境について広範囲に調査するもので、我が国の教育行政に資する多くの示唆を含むが、ここでは特に教員の 1 週間当たりの勤務時間と業務の内訳について、我が国と参加国平均及び主要国を比較したデータを表 4 に示す。

我が国の教員の 1 週間当たりの勤務時間 (53.9 時間) は参加国中最長であり、参加国平均より約 15 時間以上も大きく上回っている。業務の内訳を見ると、「指導 (授業)」については参加国平均と大差はないが、調査対象が中学校であることから「課外活動の指導」が突出して長く、

表 4 教員の 1 週間当たりの仕事時間の主要国比較 (TALIS) (単位は時間)

業務内容	参加国平均	日本	イングランド	フランス	韓国	米国 ^(注1)
指導 (授業)	19.3	17.7	19.6	18.6	18.8	26.8
学校内外で個人で行う授業の計画や準備	7.1	8.7	7.8	7.5	7.7	7.2
学校内での同僚との共同作業や話し合い	2.9	3.9	3.3	1.9	3.2	3.0
生徒の課題の採点や添削	4.9	4.6	6.1	5.6	3.9	4.9
生徒に対する教育相談	2.2	2.7	1.7	1.2	4.1	2.4
学校運営業務	1.6	3.0	2.2	0.7	2.2	1.6
一般的事務業務	2.9	5.5	4.0	1.3	6.0	3.3
保護者との連絡や連携	1.6	1.3	1.6	1.0	2.1	1.6
課外活動の指導	2.1	7.7	2.2	1.0	2.7	3.6
その他の業務	2.0	2.9	2.3	1.1	2.6	7.0
仕事時間の合計 ^(注2)	38.3	53.9	45.9	36.5	37.0	44.8

(注 1) 米国は回答率が基準に達しなかったため参加国平均等には含まれておらず、参考データである。

(注 2) 週末や夜間など就業時間外に行った仕事を含む。教員による複数の設問への回答を基にしており、それぞれの仕事に要した時間と「仕事時間の合計」は一致しないことがある。

(出典) 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 年調査結果報告書一』明石書店、2014、pp.23-24 を基に筆者作成。

(18) 平成 10 (1998) 年 6 月に成立した「学校教育法等の一部を改正する法律」(平成 10 年法律第 101 号) により平成 11 (1999) 年 4 月より発足した中高一貫制度 (中等教育学校) の 6 年の課程のうち、一般の中学校に相当する前期 3 年。

(19) 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 年調査結果報告書一』明石書店、2014。

また「学校運営業務」「一般的事務業務」も平均を上回っていることが特徴である。

Ⅱ 学校における働き方改革

1 国による検討の経緯

前述のとおり、平成 18 (2006) 年 7 月に文部科学省から「今後の教員給与の在り方について」の諮問を受けた中教審は、平成 19 (2007) 年 3 月に同名の答申⁽²⁰⁾を提出し、文部科学省の「学校の組織運営の在り方を踏まえた教職調整額の見直し等に関する検討会議」も平成 20 (2008) 年 9 月に「審議のまとめ」⁽²¹⁾を公表した。検討範囲はいずれも教員の給与・処遇の問題を超えて教員の職務、学校の組織運営体制、勤務時間・勤務体系の見直し等に踏み込み、教員と学校の今日的課題と改善の方向性が整理された形となった⁽²²⁾。答申において学校組織の効率的な運営のために提案された「副校長」「主幹」等の新しい職は、平成 19 (2007) 年 6 月の学校教育法 (昭和 22 年法律第 26 号) 改正により制度化された (第 III 章に後述)。「審議のまとめ」では、校長の全体統括の下、教職員・専門スタッフ等が一つのチームとして機能を発揮できるようにするという、後述の「チームとしての学校」で具体化される提言をしており、また 1 年単位の変形労働時間制の導入について、今後の検討課題として言及している。

その後も、「総合的な学習」、「外国語活動」をはじめ、環境教育、消費者教育、防災教育、IT 教育等、新たに多様な指導が教員に求められてきた。一方、いじめ・不登校・暴力等の問題行動、子どもの貧困問題、特別な支援を要する児童生徒、障害のある児童生徒、日本語指導が必要な外国人児童生徒への対応も近年増加している。そうした状況において学校や教育委員会が自助努力を続ける一方、首相の諮問機関である教育再生実行会議が公表した第 5 次提言 (平成 26 (2014) 年 7 月)⁽²³⁾及び第 7 次提言 (平成 27 (2015) 年 5 月)⁽²⁴⁾、第 5 次提言を受けて行われた文部科学大臣の中教審への諮問⁽²⁵⁾等、教育改革に関する国レベルの審議・提案も活発になっていく (次頁の表 5 参照)。これらには、「学校・教師の業務の見直し・改善」から「学校・教師が担うべき業務の見直し・仕分け」へ、「外部人材の活用」から「外部人材の学校組織内への制度化」へ、「地域との協力」から「地域との連携・協働」へ、よりダイナミックな方向性が共通して示されている。

(20) 中央教育審議会「今後の教員給与の在り方について (答申)」2007.3.29. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/07041100.pdf>

(21) 学校の組織運営の在り方を踏まえた教職調整額の見直し等に関する検討会議「審議のまとめ」2008.9.8. 同上 <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/052/houkoku/08091011.htm>

(22) 文部科学省が、給与削減政策による教員の処遇悪化や意欲の低下、人材確保への影響を懸念し、勤務条件改善の検討が必要と判断したことによる。樋口修資「多忙化問題への国の取組を検証する」『内外教育』No.6629, 2017.12.8, pp.12-13.

(23) 教育再生実行会議「今後の学制等の在り方について (第五次提言)」2014.7.3. 首相官邸ウェブサイト <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaiei/pdf/dai5_1.pdf>

(24) 教育再生実行会議「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)」2015.5.14. 同上 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaiei/pdf/dai7_1.pdf>

(25) 文部科学大臣「これからの学校教育を担う教職員やチームとしての学校の在り方について (諮問)」2014.7.29. <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1350537.htm>

表5 学校における働き方改革関連の主な動き（平成26（2014）年4月～平成29（2017）年4月）

平成26（2014）年	
6.27	OECD「国際教員指導環境調査」（TALIS）の結果公表
7.3	教育再生実行会議「今後の学制等の在り方について（第5次提言）」
7.29	文部科学大臣「これからの学校教育を担う教職員やチームとしての学校の在り方について（諮問）」
平成27（2015）年	
5.14	教育再生実行会議「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7次提言）」
7.27	文部科学省「学校現場における業務改善のためのガイドライン—子供と向き合う時間の確保を目指して—」公表
12.21	中教審答申「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」
	中教審答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」
	中教審答申「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について—学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて—」
平成28（2016）年	
1.25	文部科学大臣「『次世代の学校・地域』創生プラン—学校と地域の一体改革による地域創生—」（「馳プラン」）
6.13	文部科学省「次世代の学校指導体制にふさわしい教職員の在り方と業務改善のためのタスクフォース」による「学校現場における業務の適正化に向けて」
7.29	文部科学省「次世代の学校指導体制強化のためのタスクフォース」による「次世代の学校指導体制の在り方について（最終まとめ）」
10-11月	文部科学省「教員勤務実態調査」実施
12.21	中教審答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領の改善及び必要な方策等について」
平成29（2017）年	
2.7	（第193回国会）政府による「義務教育諸学校等の体制の充実及び運営の改善を図るための公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律等の一部を改正する法律案」の国会提出
3.27	上記法案成立（平成29年法律第5号） 地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教法）、学校教育法、社会教育法改正（4月施行）
3.28	小学校・中学校の新学習指導要領公示
4.1	学校教育法施行規則一部改正

（出典）筆者作成。

平成27（2015）年12月には、中教審から3件の答申が同時に提出された。「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」⁽²⁶⁾においては、大きく変化し続ける社会の中で学校が直面する課題に的確に対応するため、教職員に加えてスクールカウンセラー（以下「SC」という。）⁽²⁷⁾、

⁽²⁶⁾ 中央教育審議会「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」2015.12.21. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/02/05/1365657_00.pdf>

⁽²⁷⁾ スクールカウンセラー（SC）は、心理の専門家として児童生徒等へのカウンセリングや教職員、保護者への専門的な助言・援助等を行う専門職。平成7（1995）年度から学校への配置が行われ、後述の学校教育法施行規則改正により、「児童の心理に関する支援に従事する」職と規定された（第65条の2）。

スクールソーシャルワーカー（以下「SSW」という。）⁽²⁸⁾、部活動指導員⁽²⁹⁾等の多様な専門職が学校運営に参画する体制として「チームとしての学校」⁽³⁰⁾を構築していくことを提案している。「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」⁽³¹⁾においては、地域住民や団体等をネットワーク化し学校との連携・協働活動を推進する「地域学校協働活動」等を提案している。「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について一学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて」⁽³²⁾では、教員の研修・採用・養成について課題と改革の方向性を示している。また、これら3答申を総合し具体的に推進するプランとして、平成28（2016）年1月、馳浩文部科学大臣（当時）の名で「「次世代の学校・地域」創生プラン—学校と地域の一体改革による地域創生—」（「馳プラン」）⁽³³⁾が公表された。同プランの実現のために必要な法整備については、第193回国会（常会：平成29（2017）年1月20日～6月18日）において「義務教育諸学校等の体制の充実及び運営の改善を図るための公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律等の一部を改正する法律」（平成29年法律第5号）が成立し、4件の法改正（施行は同年4月）が行われ、また学校教育法施行規則が一部改正された。具体的には以下のとおりである。

- ① 「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」（昭和33年法律第116号。通称「義務標準法」）の改正による教職員定数の改善⁽³⁴⁾
- ② 学校教育法の改正による事務職員の職務変更（第Ⅲ章に後述）
- ③ 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（昭和31年法律第162号。通称「地教行法」）の改正による「共同学校事務室」⁽³⁵⁾の設置、学校運営協議会⁽³⁶⁾設置の努力義務化

(28) スクールソーシャルワーカー（SSW）は、問題を抱える児童生徒に対し、児童生徒が置かれた環境への働き掛けや学校・関係機関等の関係構築、連携・調整、保護者、教職員等に対する支援、相談等を行う専門職。平成20（2008）年度から配置が行われ、後述の学校教育法施行規則改正により「児童の福祉に関する支援に従事する」職と規定された（第65条の3）。

(29) 部活動指導員は、校長の監督を受け、部活動の実技指導、大会・練習試合等の引率等を行う。後述の学校教育法施行規則改正により、「中学校における、スポーツ、文化、科学等に関する教育活動に係る技術的な指導に従事する」職として新たに規定された（第78条の2）。

(30) 「チームとしての学校」については、黒川直秀「「チームとしての学校」をめぐる議論」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.947, 2017.3.9. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10311896_po_0947.pdf?contentNo=1> に詳しい。

(31) 中央教育審議会「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について（答申）」2015.12.21. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/01/05/1365791_1.pdf>

(32) 中央教育審議会「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について一学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて—（答申）」2015.12.21. 同上 <http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/01/13/1365896_01.pdf>

(33) 「「次世代の学校・地域」創生プラン—学校と地域の一体改革による地域創生—」（平成28年1月25日文部科学大臣決定）同上 <http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/01/_icsFiles/afieldfile/2016/02/01/1366426_01.pdf>

(34) 服部有希「教職員定数と義務標準法の改正」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.945, 2017.3.7. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10311174_po_0945.pdf?contentNo=1> を参照。

(35) 従来、自治体によっては、学校事務の効率化のため各校の学校事務職員が週1回程度一つの学校に集まるなどして複数の学校の事務業務を共同で行っていたものを、この法改正により「共同学校事務室」として制度化した。

(36) 学校運営協議会は、保護者や地域住民が一定の権限をもって学校の運営に参画する仕組みとして平成16（2004）年9月の地教行法の一部改正により制定された。協議会の役割として、校長が作成する学校の基本方針の承認、教育委員会又は校長に対する学校運営に関する意見等を行う。学校運営協議会を設置した学校をコミュニティ・スクールという。

- ④社会教育法（昭和 24 年法律第 207 号）の改正による「地域学校協働活動」⁽³⁷⁾に関する連携・協力体制の整備や地域と学校の調整等を行う「地域学校協働活動推進員」に関する規定の整備
- ⑤学校教育法施行規則の改正による SC、SSW、部活動指導員の職務の規定

こうした提案の拠り所の一つは、前述の平成 26（2014）年 6 月の TALIS の結果である。TALIS により、我が国の教員の勤務時間が長いことに加え、長くなってしまう構造、すなわち我が国の学校や教員が担っている機能・業務の他国との相違が浮き彫りになった。

また、国立教育政策研究所は、「学校組織全体の総合力を高める教職員配置とマネジメントに関する調査研究報告書」⁽³⁸⁾において、学校の教育活動の範囲の「広-狭」と教職員の職務内容の「明確-曖昧」を軸として、教職員等指導体制を（A）学校多機能・教員職務限定型、（B）学校機能限定・教員職務限定型、（C）学校機能限定・教員職務曖昧型、（D）学校多機能・教員職務曖昧型に分類し、A 型に米国、イギリス、中国、B 型にフランス、ドイツ、D 型に日本、韓国が属する例として、これらの国々についての調査結果を取りまとめている⁽³⁹⁾。例えばイギリスでは、平成 10（1998）年以降「教員がすべきでない業務」が定められており、集金、事務文書作成、出欠確認、試験監督・試験結果分析、大量の印刷、物品管理、児童生徒のデータ入力・管理等、学習指導以外の多くの業務（平成 15（2003）年時点で 25 項目）がリストアップされている⁽⁴⁰⁾。また、学校が放課後などに教育・福祉サービスを提供しても教員は関与しない仕組みとなっている⁽⁴¹⁾。またフランスでは、正規の教育課程の授業時間である「学校時間」ではない「学校周辺時間」と呼ばれる登下校、昼休み、放課後は、学校教育との関係は重視されるものの学校教育の枠内ではなく、主たる担い手も教員ではない⁽⁴²⁾。

2 中教審「学校における働き方改革」答申

平成 29（2017）年 4 月、平成 28 年度調査の結果が公表されるや、教員の過労死問題やメンタルヘルスの悪化状況も絡め多くのマスコミにも学校が「ブラック職場」として取り上げられ、その実態が広く社会から注目される事態となった⁽⁴³⁾。その結果、政府や社会の「働き方改革」に後押しされ改革を加速させる一大機運が生じたとも言える。平成 28 年度調査速報値の公表に際し、松野博一文部科学大臣（当時）は「看過できない深刻な事態が、客観的なエビデンスと

⁽³⁷⁾ 地域学校協働活動は、地域と学校が連携・協働して地域全体で子どもの成長を支え、地域を創生する活動。この社会教育法改正により、教育委員会が連携協力体制を整備すること、地域学校協働活動の推進に熱意と識見を有する者を「地域学校協働活動推進員」に委嘱できることが規定された。「地域学校協働活動の推進に向けたガイドライン—参考の手引き—」学校と地域でつくる学びの未来ウェブサイト <[http://manabi-mirai.mext.go.jp/assets/files/gaidorain\(tiigakoukyoudoukatsudouosuishinnimuketa\).pdf](http://manabi-mirai.mext.go.jp/assets/files/gaidorain(tiigakoukyoudoukatsudouosuishinnimuketa).pdf)>

⁽³⁸⁾ 国立教育政策研究所『学校組織全体の総合力を高める教職員配置とマネジメントに関する調査研究報告書』2017.3. <https://www.nier.go.jp/05_kenkyu_seika/pdf_seika/h28a/kyosyoku-1-8_a.pdf>

⁽³⁹⁾ 同報告書では、学校機能が限定されているにもかかわらず職務が曖昧である C 型は現実的には存在しないとしている。同上、p.146.

⁽⁴⁰⁾ 藤原編著 前掲注(3), p.143.

⁽⁴¹⁾ 同上、pp.30-33.

⁽⁴²⁾ 同上、p.39.

⁽⁴³⁾ 「勤務週 60 時間超 57% 中学教諭、部活の指導長く」『日本経済新聞』2017.4.28、夕刊；「特集「学校が壊れる—学校は完全なブラック職場だ—」『週刊東洋経済』No.6747, 2017.9.16；内田良・斉藤ひでみ編著『教師のブラック残業—「定額働かせ放題」を強いる給特法とは?!—』学陽書房、2018 等。

して裏付けられた」とコメントし、また教員の働き方改革を提言する教育再生実行会議第10次提言⁽⁴⁴⁾を受け、同年6月22日、中教審に対し「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について」を諮問した⁽⁴⁵⁾。中教審では初等中等教育分科会に「学校における働き方改革特別部会」（以下「特別部会」という。）を設置し、8月にまず教職員の長時間勤務の改善に向けて「学校における働き方改革に係る緊急提言」⁽⁴⁶⁾を公表した。その後、9回の会議開催を経た12月22日、「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（中間まとめ）」（以下「中間まとめ」という。）⁽⁴⁷⁾を林芳正文部科学大臣に提出した。

「中間まとめ」では、学校における働き方改革の目的を「膨大になってしまった学校及び教師の業務の範囲を明確にし、限られた時間の中で、教師の専門性を生かしつつ、児童生徒に接する時間を十分確保し、教師の日々の生活の質や教職人生を豊かにすることで、教師の人間性を高め、児童生徒に真に必要な総合的な指導を持続的に行うことのできる状況を作り出すこと」とした上で、学校・教員が広範な役割を担う「日本型学校教育」を維持しつつ新しい学習指導要領⁽⁴⁸⁾を着実に実施するため、多くの提案を行った。主要なものは以下のとおりである。

(1) 学校・教師が担う業務の明確化・適正化

学校の業務を整理し、その実施主体についての考え方を示している。教育委員会・学校においては、こうした整理を参考として業務の具体的な削減目標を設定することが求められる。

<基本的には学校以外が担うべき業務>

- ①登下校に関する対応、②放課後から夜間などにおける見回り、児童生徒が補導された時の対応、③学校徴収金⁽⁴⁹⁾の徴収・管理、④地域ボランティアとの連絡調整

※これらは、業務の内容に応じて地方公共団体や教育委員会、保護者・地域学校協働活動推進員や地域ボランティア等が担うべき。

(44) 教育再生実行会議「自己肯定感を高め、自らの手で未来を切り拓く子供を育む教育の実現に向けた、学校、家庭、地域の教育力の向上（第十次提言）」2017.6.1. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaiei/pdf/dai10_1.pdf>

(45) 文部科学大臣「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（諮問）」2017.6.22. <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/tou shin/_icsFiles/afieldfile/2017/10/16/1397081_01.pdf>

(46) 中央教育審議会初等中等教育分科会学校における働き方改革特別部会「学校における働き方改革に係る緊急提言」2017.8.29. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/079/sonota/_icsFiles/afieldfile/2017/09/04/1395249_1.pdf>

(47) 中央教育審議会「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について（中間まとめ）」2017.12.22. 同上 <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/tou shin/_icsFiles/afieldfile/2018/01/26/1400723_01.pdf>

(48) 小学校で平成32（2020）年度から、中学校で平成33（2021）年度から全面实施される新しい学習指導要領では、「カリキュラム・マネジメント」「主体的・対話的で深い学び」の視点からの授業改善が求められている。また、標準授業時数が、小学校中学年・高学年において週1コマ相当（年35コマ）増加する。

(49) 学校給食費、教材費、修学旅行費、PTA会費等。給食費の会計は学校が個別に行っている場合が多く（全小中学校の約6割）、事務の軽減のため公会計化が望まれている。文部科学省「平成28年度の「学校給食費の徴収状況」の調査結果について」2018.7.27. <http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/30/07/_icsFiles/afieldfile/2018/07/27/1407551_001.pdf>

＜学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務＞

⑤調査・統計への回答等（→事務職員等）、⑥児童生徒の休み時間における対応（→輪番、地域ボランティア等）、⑦校内清掃（→輪番、地域ボランティア等）、⑧部活動（→部活動指導員）

＜教師の業務だが、負担軽減が可能な業務＞

⑨給食時の対応（学級担任と栄養教諭等との連携等）、⑩授業準備（サポートスタッフの参画等）、⑪学習評価や成績処理（サポートスタッフの参画等）、⑫学校行事の準備・運営（事務職員等との連携、一部外部委託）、⑬進路指導（事務職員や外部人材との連携・協力等）、⑭支援が必要な児童生徒・家庭への対応（専門スタッフとの連携・協力等）

(2) 勤務時間に関する意識改革と制度面の検討

校長や服務監督権者である教育委員会による勤務時間管理の徹底、適切な勤務時間の設定（特に運動部活動については、適切な活動時間・休養日の設定⁵⁰⁾）、教職員全体の働き方に関する意識改革が必要とされている。

また、時間外勤務の抑制に向けた制度的措置として、長時間勤務の改善に向け、勤務時間に関する数値で示した上限の目安を含むガイドラインを国が早急に検討することを求めている。なお、給特法を含む勤務時間制度の在り方については、「中間まとめ」ではまだ具体的な提案はなく、引き続き議論するとしている。

(3) 「学校における働き方改革」の実現に向けた環境整備

教職員や専門スタッフの充実による学校指導・運営体制の効果的な強化策として、小学校の英語専科や中学校の生徒指導担当の教員の充実、共同学校事務体制強化のための事務職員の充実、平成 31（2019）年度までに全公立小学校への SC 配置及び全中学校区への SSW 配置、部活動指導員・生徒指導支援スタッフ・補助的業務のサポートスタッフの配置促進、スクールロイヤー⁵¹⁾の活用促進を提案している⁵²⁾。

50) スポーツ庁は、平成 30（2018）年 3 月に、スポーツ庁「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」2018.3. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/sports/b_menu/shingi/013_index/toushin/_icsFiles/afieldfile/2018/03/19/1402624_1.pdf> を公表し、適切な休養日等の設定として学期中は週 2 日以上、夏期等の休業中の長期休養期間の設定、1 日の活動について長くとも 2 時間程度、休業日は 3 時間程度等を基準として示した。

51) 学校現場で発生する問題について、教育や福祉、子どもの権利等の視点を取り入れながら継続的に助言する弁護士。

52) ここに挙げた環境整備の事項について、平成 31（2019）年度予算概算要求において以下のとおりの措置が含まれている。文部科学省初等中等教育局「2019 年度予算概算要求主要事項」<http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2018/08/30/1408721_07-1.pdf>

新学習指導要領の円滑な実施と学校における働き方改革のための指導・運営体制の構築（チームとしての学校運営体制の推進）

○義務教育費国庫負担金（1 兆 5200 億円）

教職員定数の改善（+ 56 億円）

小学校英語の専科指導教員（+ 1,000 人）

共同学校事務体制強化（事務職員増加）（+ 400 人）

主幹教諭の配置充実（+ 100 人）

○専門スタッフ・外部人材の拡充（144 億円）

SC の配置拡充（49 億円）：公立小中学校 27,500 校に配置（+ 800 校）

SSW の配置拡充（20 億円）：小中学校に 10,000 人配置（+ 2,500 人）

スクールロイヤーの活用に関する調査研究（1 千万円）

（教員及び副校長・教頭の）スクール・サポート・スタッフの配置支援（17 億円）

中学校の部活動指導員の配置支援（13 億円）

この「中間まとめ」の内容を踏まえ、文部科学省は国が取り組むことをまとめた「学校における働き方改革に関する緊急対策（文部科学大臣決定）」を平成 29（2017）年 12 月 26 日に公表し⁽⁵³⁾、さらに平成 30（2018）年 2 月 9 日、文部科学事務次官が各都道府県・指定都市教育委員会教育長に宛て「学校における働き方改革に関する緊急対策の策定並びに学校における業務改善及び勤務時間管理等に係る取組の徹底について」⁽⁵⁴⁾を通知した。

特別部会のスケジュールは、教職員定数や専門スタッフの拡充等、平成 30（2018）年度予算要求に関わる内容を緊急に議論し、その後に給特法や勤務の形態・勤務時間の見直しなど法令改正に関わる内容を取り上げることとしており⁽⁵⁵⁾、現在（平成 30（2018）年 8 月）も審議中である⁽⁵⁶⁾。

3 答申に対する意見・評価

教員の長時間勤務が社会の注目を集めた中での中教審答申はマスコミにおいても取り上げられ、様々な意見・評価が表明されている。

まず「学校・教師が担う業務の明確化・適正化」において「学校以外が担うべき業務」というカテゴリーを明確に掲げ具体的な業務を挙げたことについては、従来より踏み込んだとして評価されている。実施すべき方策の提言については、業務の改善と簡素化、労働時間規制、教職員の定数改善、外部専門スタッフの配置等、これまでの対応策の延長線上にあり、スケール感に欠けるとの指摘もある⁽⁵⁷⁾。

また、「日本型学校教育」を評価した上で業務負担軽減を目指すという枠組みについて、教員の業務の中で圧倒的な割合を占める教科外の指導業務を海外事例のように全て業務外として学校の役割を教科教授に限定しなければ、教員の長時間労働問題は解決しない、という意見もある⁽⁵⁸⁾。特に課題とされる部活動については、学校から地域へ移行させることに実効性を持たせるため、学習指導要領で部活動を「学校教育の一環」としている記述を削除すべき、という動きも起きている⁽⁵⁹⁾。

勤務時間管理に関しては、上限値の日安を含むガイドラインを策定すべきとした点は評価されつつ、ガイドラインでは不十分あり、「働き方改革」の残業規制のように法的拘束力をもたせ

53) 「学校における働き方改革に関する緊急対策」（平成 29 年 12 月 26 日文部科学大臣決定）<http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/29/12/_icsFiles/afieldfile/2017/12/26/1399949_1.pdf>

54) 「学校における働き方改革に関する緊急対策の策定並びに学校における業務改善及び勤務時間管理等に係る取組の徹底について（文部科学事務次官通知）」（平成 30 年 2 月 9 日 29 文科初第 1437 号）<http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/hatarakikata/_icsFiles/afieldfile/2018/02/13/1401366_1.pdf>

55) 小川正人「業務改善等による負担軽減に加え、持ち授業数削減や給特法の見直しが不可欠」『総合教育技術』72(9), 2017.10, pp.12-15. 小川は中教審初等中等教育分科会長、学校における働き方改革特別部会長である。

56) 平成 30（2018）年 2 月 8 日に開催された学校における働き方改革特別部会（第 10 回）配付資料 3 において、以後の論点が次のとおり示されている。

- ①学校の組織運営体制の在り方（校長、副校長・教頭を含めた全ての教職員の校務運営上の負担を軽減していくために、現在置かれている職の在り方等の学校組織の在り方について検討）
- ②学校の労働安全衛生管理、教職員が心身の健康を損なわないよう働くために必要な職場環境の整備に関して、取り得る方策や支援の在り方について検討
- ③時間外勤務抑制に向けた制度的措置の在り方（教師の勤務の特殊性や子供の学びの質を担保するために、持続可能な勤務環境の在り方も考慮しながら、給特法の在り方も含め、教職員の勤務時間等に関する制度の在り方について検討）。

57) 「（本紙編集局はこう読む 深掘り教育ニュース）文科省の緊急対策」『教育新聞』2018.1.11.

58) 市川昭午「教育改革を考える（第 38 回）教員の働き方改革」『教職研修』46(9), 2018.5, pp.108-111.

59) 「「部活動は業務ではない」現職教員ら都内で会見」『日本教育新聞』2017.12.18.

る措置が必要とする意見があった⁽⁶⁰⁾。

給特法については、踏み込んだ議論がされていないことを遺憾とする意見が見られたが⁽⁶¹⁾、検討スケジュール上継続審議となっているため、今後の議論を見て評価する必要がある。

Ⅲ 学校運営組織の改革の現状

本章では、学校現場の教職員組織について進められてきた改革・改善のうち、校長、副校長・教頭、主幹教諭、事務職員の法制上の職務規定と役割の変遷と課題を論じる。

1 校長

学校教育法第37条第4項において、校長は「校務をつかさどり、所属職員を監督する」と規定されており、包括的職務権限を有する。

平成10(1998)年の中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」⁽⁶²⁾を契機として学校に対する教育委員会の関与の縮小、学校の裁量権限の拡大が図られ⁽⁶³⁾、学校運営において校長が優れたリーダーシップを発揮することの重要性が増すこととなった。同答申を受け、平成12(2000)年3月に学校教育法施行規則が改正され、職員会議の性格の明確化⁽⁶⁴⁾、「学校評議員制度」⁽⁶⁵⁾の創設が行われた。また、地域や学校の実情に応じて多様な優れた人材を校長に登用するという観点から、第20条に定める校長の資格要件が緩和され、いわゆる「民間人校長」の登用も可能となった。

今後、新しい学習指導要領が掲げる「社会に開かれた教育課程」「カリキュラム・マネジメント」等の理念を実現するため、学校のビジョンを明確にして学校内外で共有する必要がある、校長はその先頭に立つことが期待される。また、「チームとしての学校」の実現においては、教職員とSC、SSW、部活動指導員等の外部の専門スタッフからなる学校組織の運営を実効性のあるものとしてマネジメントすること、学校における働き方改革においては、業務の見直し、教職員の勤務時間管理と健康管理、休暇等を取りやすい雰囲気づくり等が求められる。

(60) 「教員の長時間労働に「緊急対策」 組織改革で仕事量把握」2017.12.26. 朝日新聞 digital ウェブサイト <<https://digital.asahi.com/articles/ASKDV3FX6KDVUTIL00D.html>>

(61) 「過労死遺族らが要望 学校の働き方改革中間まとめ案で」『教育新聞』2017.12.4; 「「改革の本丸は給特法」 教員有志と研究者らが会見」『教育新聞』2017.12.13 等。

(62) 中央教育審議会「今後の地方教育行政の在り方について(答申)」1998.9.1. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chuuou/toushin/980901.htm>

(63) 答申では、「子どもの個性を伸ばし、地域に開かれた特色ある学校づくりを実現するためには、(中略)校長が、自らの教育理念や教育方針に基づき、各学校において地域の状況等に応じて、特色ある教育課程を編成するなど自主的・自律的な学校運営を行うことが必要である。」「教育委員会と学校との関係を定めている学校管理規則は、(中略)許可・承認・届け出・報告等について詳細に教育委員会の関与を規定し、学校の自主性を制約しているものが少なくない」ため、「教育委員会の関与を整理縮小し、学校の裁量権限を拡大する観点から、学校管理規則の在り方についてその運用を含め幅広く見直すこと」を提言している。

(64) 校長が学校経営の全権を有し、職員会議は意見や情報交換の場として校長の校務を助ける存在である、と位置付けられた。

(65) 校長は学校運営に関して学校評議員に意見を聞くことができ、また学校評議員は校長が推薦する(委嘱は学校設置者が行う)。

2 副校長・教頭

学校教育法第37条第7項において、教頭は「校長（副校長を置く小学校にあっては、校長及び副校長）を助け、校務を整理し、及び必要に応じ児童の教育をつかさどる」と規定されている。一方、副校長は平成19（2007）年6月の学校教育法改正（平成20（2008）年4月施行）により新たに制度化された職であり、「校長を助け、命を受けて校務をつかさどる」と規定されている（第37条第5項）。校長がリーダーシップを発揮する上で負担が集中するため、校長を集団（チーム）で補佐する学校運営体制の強化が求められ、校長を補佐する新たな管理職として設置された。教頭が校長を「助ける」のに対し、副校長は命を受けた上で一定の「校務をつかさどる」権限を有する職である。また、「児童の教育をつかさどる」という規定が含まれないことから、もっぱら学校経営的職務に従事する職である点も教頭と異なる。

平成28年度調査で明らかになったように、副校長・教頭は最も多忙な職種である。校内においては校長と教職員との調整役であり、対外的には学校と保護者・地域との調整役を担っている。平成28（2016）年度「全国公立学校教頭会の調査」によれば、副校長・教頭が主に時間を費やしたいと思う職務は「職場の人間関係づくり」、「児童生徒指導上の課題への対応」、「保護者・PTA・地域・関係諸団体との連携」、「教職員の評価・育成」の順に高い⁽⁶⁶⁾。一方、実際に時間と労力を費やしている職務は「各種調査依頼への対応」であり、「保護者・PTA・地域・関係諸団体との連携」、「児童生徒指導上の課題への対応」の順に高く、また「施設・設備管理」も割合が高い。

副校長・教頭の雑多とも言える多様な業務をどう整理・削減し学校組織マネジメントに注力できるようにするかは「学校における働き方改革」の要点の一つであり、そのためには以下に述べる主幹教諭や事務職員との適切な業務分担が求められる。

なお、副校長については「置くことができる」という任意設置主義を採っているため、配置を見送っている自治体も存在しており、今後積極的な導入が望まれる。

3 主幹教諭

主幹教諭は、副校長と同じく平成19（2007）年6月の学校教育法改正（平成20（2008）年4月施行）により新たに設置された職である。「校長、副校長及び教頭を助け、命を受けて校務の一部を整理」する職と規定されている（第37条第9項）。いくつかの自治体で同種の制度が導入されてきた経緯があり、それらをモデルとしている⁽⁶⁷⁾。

従来学校の体制は校長・教頭を管理職としてその他の教員が全て同格である「鍋ぶた型」であったが、命令系統を整備し効率的な組織運営を図るため、いわゆる「ピラミッド型」に転換する意図で改正されたものである。この三つの職の設置により、校長－副校長－教頭－主幹教諭－（一般）教諭という構造となった。主幹教諭は、学校組織におけるミドルリーダーとして校務の中心となる。

しかし、副校長と同様に学校設置者による任意設置主義が採用されているため、全国の教育

(66) 「学校の組織運営体制の在り方に関する参考資料」（平成30年4月25日学校における働き方改革特別部会資料5-2）p.4. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/079/siryo/_icsFiles/afie1dfile/2018/04/27/1404498_6_1.pdf> による。

(67) 主幹教諭に相当する教員の設置の先行事例として、東京都の「主幹」、大阪府の「首席」等がある。

委員会のうち主幹教諭を配置しているのは 85%、配置数は約 1 万 7000 人とどまっている⁽⁶⁸⁾。主幹教諭は「チームとしての学校」、「学校における働き方改革」の推進役として期待されていることから⁽⁶⁹⁾、文部科学省は平成 31（2019）年度予算概算要求において学校マネジメント機能強化のため主幹教諭の定数増（100 人）を要求している⁽⁷⁰⁾。

4 事務職員

事務職員についても同様に学校教育法に規定があり（第 37 条第 14 項）、小中学校では原則として必置とされる職である。

平成 27（2015）年の中教審答申「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」において、「事務職員には、その専門性等も生かしつつ、より広い視野に立って、副校長・教頭とともに校長を学校経営面から補佐する学校運営チームの一員として役割を果たすこと」が期待されていた⁽⁷¹⁾。これを受け、平成 29（2017）年 3 月に学校教育法一部改正により職務規程が見直され、従来の「事務に従事する」から「事務をつかさどる」という学校職員の権限と責任が規定された⁽⁷²⁾。

したがって、これからの事務職員には、学校経営ビジョン策定への寄与、業務改善の提案、教員・スタッフ専門職・外部人材や予算等のリソース管理・活用、教員のメンタルヘルス改善への寄与等が期待される。「中間まとめ」においても、事務職の校務運営への積極的な参加は教育委員会が取り組む方策として挙げられており⁽⁷³⁾、強化・拡充が望まれる。また、学校における総務・財務業務軽減を目的とする共同学校事務室体制⁽⁷⁴⁾の推進のためには設置する学校への事務職員の加配措置が必要であり、文部科学省は平成 31（2019）年度予算概算要求において定数増（400 人）を要求している⁽⁷⁵⁾。

IV 給特法と教職調整額

教員は、時間外労働をしても手当が支給されない特殊な職業である。それは「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法」（昭和 46 年法律第 77 号。以下「給特法」という。）の規定が現在まで生きているからである。長らく議論の的となり、現在の「働き方改革」

(68) 文部科学省「平成 29 年度 初等中等教育機関・専修学校・各種学校 学校調査・学校通信教育調査（高等学校）小学校 54 職名別教員数（本務者）」『学校基本調査』2017. 政府統計の総合窓口ウェブサイト <[https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00400001&tstat=000001011528&cycle=0&tclass1=000001110643&tclass2=000001110644&tclass3=000001110645&tclass4=000001110650&second2=1](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00400001&tstat=000001011528&cycle=0&tclass1=000001110643&tclass2=000001110644&tclass3=000001110645&tclass4=000001110649&second2=1)>

(69) 「主幹教諭への期待 学校改革を实践でリード」『教育新聞』2018.6.14.

(70) 前掲注(52)参照。

(71) 中央教育審議会 前掲注(26), p.52.

(72) 事務職員の職務規程の見直しについては、藤原文雄編著『事務職員の職務が「従事する」から「つかさどる」へ—学校教育法第 37 条第 14 項「事務職員は、事務をつかさどる」とはどういうことか—』学事出版, 2017 に詳しい。

(73) 中央教育審議会 前掲注(47), p.17.

(74) 前掲注(35)参照。

(75) 前掲注(52)参照。

でも改めて話題になっているこの法律について、制定の経緯と内容を考察する⁽⁷⁶⁾。

1 給特法の制定経緯

教員に時間外勤務手当を支給しないという規定の源流は、昭和 23 (1948) 年の公務員の給与制度改革までさかのぼる。教員の勤務時間は単純に測定することが困難であるという判断により、教員給与を一般公務員よりも 1 割程度有利に設定すると同時に超過勤務手当を支給しないこととされ、教員には時間外勤務を命じないよう文部省 (当時) から指示が出されていた。しかし、その後一般公務員の給与改定により教員給与の優位性が失われ、また実際に教員の間に時間外勤務が行われる実態が広がり、教員からは手当の支給を求める訴訟が各地で相次ぎ、社会問題となった。このような状況の中、全国的な勤務状況を把握するために行われた調査が、第 I 章の冒頭で紹介した「昭和 41 年度調査」である。

昭和 46 (1971) 年 2 月、人事院は「義務教育諸学校等の教諭等に対する教職調整額の支給等に関する法律の制定についての意見の申出」を行った。ここでは、「教員の職務と勤務態様の特殊性」という認識に立った上で、時間外勤務の実態を踏まえて新たに調整額を支給する制度を設けることを提言し、これに沿って政府は給特法案を国会に提出、5 月に法律が制定され、翌昭和 47 (1972) 年 1 月より施行された。

ここで言う「特殊性」とは、人事院によれば、「教育が特に教員の自発性、創造性に基づく勤務に期待する面が大きいこと及び夏休みのように長期の学校休業期間があること等⁽⁷⁷⁾を考慮すると、その勤務のすべてにわたって一般の行政事務に従事する職員と同様な時間管理を行なうことは必ずしも適当でなく、とりわけ超過勤務手当制度は教員にはなじまないものと認められる」⁽⁷⁸⁾ことである。これを踏まえ、教員については勤務の内外等を問わず包括的に評価する処遇として、給料月額 4% に相当する「教職調整額」を支給することとし (給特法第 3 条第 1 項)、時間外勤務手当及び休日出動手当を支給しない (第 3 条第 2 項) ことが定められた⁽⁷⁹⁾。

また、教員に命じることができる超過勤務は、政令に定める場合に限ることとし (第 6 条)、これを受けた「公立の義務教育諸学校等の教育職員を正規の勤務時間を超えて勤務させる場合等の基準を定める政令」⁽⁸⁰⁾では、教員については、正規の勤務時間の割振りを適正に行うことで原則として時間外勤務を命じないこと、例外は①校外実習その他生徒の実習に関する業務、②修学旅行その他学校行事に関する業務、③教職員会議に関する業務、④非常災害の場合、児童又は生徒の指導に関し緊急の措置を必要とする場合その他やむを得ない場合に必要業務の 4 項目に限定されるとした (以下「超勤 4 項目」という)。また、給特法第 6 条第 2 項では、これ

(76) 以下の記述については、「教職調整額の経緯等について」文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/031/siryo/07012219/007.htm>; 樋口修資「教育政策からみた教員の勤務時間管理の在り方の改善について」『明星大学研究紀要—教育学部』3号, 2013.3, pp.1-15; 教員給与研究会 (文部省初等中等教育局内) 編著『教育職員の給与特別措置法解説』第一法規出版, 1971 等を参照した。

(77) その他、修学旅行や遠足など学校外の教育活動、家庭訪問や学校外の自己研修等の教員個人での活動が挙げられる。

(78) 「『義務教育諸学校等の教諭等に対する教職調整額の支給等に関する法律の制定についての意見の申出』に関する説明」(昭和 46 年 2 月 8 日人事院)

(79) 時間外労働や休日労働に対して割増賃金を支給しなければならないことを定めた労働基準法 (昭和 22 年法律第 49 号) 第 37 条は適用外となる。

(80) 「公立の義務教育諸学校等の教育職員を正規の勤務時間を超えて勤務させる場合等の基準を定める政令」(平成 15 年政令第 484 号)

ら政令が定める場合においても、教員の健康と福祉を害することとならないよう勤務の実情について十分な配慮がなされなければならないとし、時間外勤務の無制限な拡大に対し抑制をしている。

なお、「4%」という率は、昭和41年度調査の結果、教員の1週間の平均超過勤務時間が第I章で述べたとおり平均1時間48分であったことから、同程度の超過勤務が年間44週⁽⁸¹⁾にわたって平均的に行われた場合の超過勤務手当に要する金額が基礎給与に対し約4%に相当することから算定されたものである。

2 給特法の実態と問題点

このように、給特法は制定時においては時間外勤務の抑制と金銭的補償を配慮したものであったが、その後、教員の時間外労働の実態が給特法及び政令の前提とかけ離れてきたことで、給特法の趣旨が問われることとなった。教員の時間外勤務が増大し「正規の勤務時間の適正な割振り」で調整することは困難な状況となっている。時間外に行われている業務の内容も、授業準備、生徒指導などの本来的業務、部活動、校務など、超勤4項目に該当しない業務がむしろ多い。しかし制度上は「時間外勤務を命じない」とされているため、これらは実質的には義務的で不可欠な業務でありながら「自発性、創造性に基づく勤務」として整理される。

同時に、給特法が、勤務時間の適正な管理を行う必要性についての意識を管理・監督者にも教員自身にも希薄にさせている、との指摘が多い。平成28年度調査（追加集計分）では教員の出退勤時刻の管理についても調査を行っており⁽⁸²⁾、このうち退勤について見ると、「タイムカードなどで退勤の時刻を記録している」という回答が小学校で10.3%、中学校で13.3%、「校務支援システムなどICTを活用して退勤の時刻を記録している」という回答が小学校で16.6%、中学校で13.3%に過ぎず、大半は報告・点呼・目視などによっている。また、「特に何も行っていない」という回答が小学校で10.8%、中学校では13.8%にも及んでいる。公立学校の教員にも適用される労働基準法や労働安全衛生法（昭和47年法律第57号）により、学校の管理職である校長や服務監督権者である教育委員会は勤務時間を適切で客観的な方法で把握し管理する義務を負うが、この状況は義務が十分に果たされているとは言えない。また、教員の過労死認定裁判においては、時間外勤務時間の客観的なデータが十分でないことは原告に不利な状況を作り出す要因となる⁽⁸³⁾。

3 給特法の見直しの動き

給特法や教職調整額のこうした問題については、平成19（2007）年の中教審答申「今後の教員給与の在り方について」⁽⁸⁴⁾において、制度と実態との乖離が進んでいることから教員に一律に支給されている教職調整額の在り方について見直しを行う必要があるとされた。同時期の文部科学省「学校の組織運営の在り方を踏まえた教職調整額の見直し等に関する検討会議」の「審議のまとめ」（平成20（2008）年9月）⁽⁸⁵⁾においても、「教職調整額制度に代えて時間外勤務手当制

(81) 年間52週から、夏休み4週、年末年始2週、学年末始2週の計8週を除外している。

(82) 「教員勤務実態調査（H28）（追加集計分）」文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/079/siryo/_icsFiles/afieldfile/2017/12/13/1399399_23.pdf>

(83) 内田・斉藤編著 前掲注(43), pp.80-81.

(84) 中央教育審議会 前掲注(20)

(85) 学校の組織運営の在り方を踏まえた教職調整額の見直し等に関する検討会議 前掲注(21)

度を導入することは一つの有効な方策」だが、学校業務の効率化など、そもそも教員の時間外勤務が抑制されるような仕組みを今後さらに検討していく必要があるとされた。いずれも結果としては後の検討にゆだねられ、実効性のある方策は提示されないままとなった。前述のとおり、平成 29 (2017) 年に設置された中教審「学校の働き方改革特別部会」においては、給特法や勤務形態・勤務時間の見直しなど法令改正に関わる内容は「中間まとめ」以降に審議することとなっている。

給特法、教職調整額、教員の勤務形態の見直しについては、今までに様々な意見・提案が出されている。一つは、給特法を廃止あるいは改正し、労働基準法に則った勤務時間管理と手当の支払を行う考えである。これは労働基準法が適用されている国立・私立学校の教員には行われていることから、公立学校の教員にも適用できない理由はないのではないか、という指摘がある一方、超勤手当化することで必要となる額は約 9000 億円に上るとも言われており⁽⁸⁶⁾、現実的ではないという意見が多い。

給特法と教職調整額の維持を前提とした見直し案としては、「超勤 4 項目」以外の業務の時間外勤務に労働基準法第 36 条⁽⁸⁷⁾を適用する案（三六協定の導入）が提案されているが⁽⁸⁸⁾、これは教員のみにとどまらず地方公務員の勤務の在り方と一体的な見直しが必要となり、ハードルが高い。

同様に給特法の原則を生かした改善策としては、時間外勤務に対してそれを相殺する勤務の割振りを行う、具体的には休暇を確実に取得させる方法⁽⁸⁹⁾に実現可能性が感じられる。業務量過多や教職員配置不足の解消に努める一方、より柔軟な休暇取得が可能となるよう夏季等の長期休業期間における長期閉庁⁽⁹⁰⁾や 1 年単位変形労働時間制⁽⁹¹⁾などを取り入れていく方法である。時間外勤務を金銭補償ではなく時間（休暇）で精算する考え方は、大きな財源を必要とせず、また「ワーク・ライフ・バランス」とも親和性が高い。

一方で、教員の長時間労働や時間外勤務の実態を固定化した上で検討される見直し案は、勤務時間の削減につながらないという意見もある。

給特法の遵守という考え方も理論的にはあり得るが、教員の業務を現在より余程縮減しない限り大幅な定員増等が必要となることから、困難と言えよう。

86) 「学校における働き方改革特別部会（第 8 回）議事録」2017.11.28. 文部科学省ウェブサイト <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/079/siryu/1402618.htm> 義務教育費国庫負担法により、国の負担はこのうちの 1/3 である。前掲注(8)参照。

87) 労働基準法に定める労働時間は 1 日 8 時間、1 週 40 時間とされるが、労使協定（三六協定）の締結により協定の定める範囲でこれを超える労働を可能とする規定。

88) 萬井隆令「公立学校教師と労働時間制—給特法と高度プロフェッショナル制—」『季刊労働者の権利』No.322, 2017.8, pp.2-9.

89) 樋口修資「教員の長時間労働の縮減をめざし、給特法の改正を（WEB RONZA）」『朝日新聞』（電子版）2017.9.21; 小川正人「勤務体制（給特法）の見直しと「働き方」マネジメント」『教職研修』46(8), 2018.4, p.20.

90) 夏季休暇における長期閉庁は、すでに実施している自治体がある。例として、「小中の先生「働き方改革」91%の教員「忙しい」 豊田市教委、新年度から」『朝日新聞』（名古屋版）2018.3.3 等。

91) 1 か月単位の変形労働時間制及び 1 年単位の変形労働時間制は労働基準法第 32 条の 2 及び 4 に規定されているが、教職員を含め地方公務員については、後者は適用除外（地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 58 条）となっている。文部科学省では、繁忙期の勤務時間の上限を 10 時間に延長する一方、夏季休業期間は短くし学校閉庁日を設けやすくする変形労働時間制の導入案を検討中である。「文科省 教員勤務時間、年間で管理 休み期間は上限下げ」『毎日新聞』2018.8.30.

おわりに

以上、「学校における働き方改革」について国の検討を中心に論じてきた。こうした提案に際して必ず求められるのは「実効性」である。改革の主体となる学校や都道府県・市町村の教育委員会にはそれぞれに固有の事情があり国の掛け声は抽象的になりがちであるが、今回の中教審「中間まとめ」ではかなり具体的な方策まで列挙しているため成果を期待したい。一方、そこまで事細かに列挙しなければならない状況がある、という意味では、危機感を持つ必要もあるろう。

最後に2点強調しておきたい。1点は、学校・教員の業務を仕分けた後、例えば部活動や登下校に関わる業務で学校が引き受けなくなる範囲の「受け皿」の問題である。誰がどう引き受けるのか、保護者や地域住民をどう説得し連携・協働するのか。学校や地域社会の状況に応じた丁寧な議論が望まれる。もう1点は、いわゆる「エビデンス」の必要性である。最低限でも勤務時間の客観的な記録が適切に行われな限り、働き方改革を推進することも、その効果を検証することもできない。学校現場における様々な指標に関しエビデンスを蓄積して時間的な推移を確認し、多忙、多忙感、負荷の軽減効果等を見える化していく必要があると思われる。

(とよだ とおる)