

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（答申）

元神奈川県立小田原城北工業高等学校長 長田 利彦

はじめに

教員の働き方改革を検討してきた中央教育審議会が平成 31 年 1 月 25 日、学校における働き方改革の実現に向けた方向性や学校及び教師が担う業務の明確化・適正化などを盛り込んだ答申をまとめた。ここでは、その内容の一部を報告する。詳細は、答申を参照。

1. 学校における働き方改革の目的

我が国の学校教育は、150 年に及ぶ教科教育等に関する蓄積に支えられた高い意欲や能力をもった教師によって支えられている。教科等における内容項目の指導を通して、事実的な知識を習得させるだけではなく、概念を軸に知識を体系的に理解させ、教科固有の見方・考え方を働かせて考え、表現させたり、授業や特別活動などを通じ対話し、協働する力をはぐくんだりしているのは、これらの教師の努力や取組によるものである。

企業を含めた労働法制全体では、平成 28 年 9 月から「働き方改革実現会議」において、長時間労働の是正も含めた働き方改革について議論が開始され、平成 29 年 3 月に「働き方改革実行計画」が策定され、「働き方改革は、日本の企業文化、日本人のライフスタイル、日本の働くということに対する考え方そのものに手を付けていく改革」であり、この「改革の目指すところは、働く方一人ひとりが、より良い将来

の展望を持ち得るようにすることである」とされた。

具体的には、教師の長時間勤務の要因についての分析結果を踏まえ、今回の働き方改革の目的のもと、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、授業改善のための時間や児童生徒に接する時間を確保できる勤務環境を整備することが必要である。

このように学校における働き方改革は、教師が疲労や心理的負担を過度に蓄積して心身の健康を損なうことがないようにすることを通じて、自らの教職としての専門性を高め、より分かりやすい授業を展開するなど教育活動を充実することにより、より短い勤務でこれまで我が国の義務教育があげてきた高い成果を維持・向上することを目的とするものである。そして、この点において我が国の様々な職場における働き方改革のリーディングケースになり得るものである。

2. 学校における働き方改革の実現に向けた方向性

(1) 勤務の長時間化の現状と要因

学校における働き方改革のための具体的な施策を検討するに当たっては、まず教師の勤務の長時間化の現状と要因を分析する必要がある。

中学校や高等学校は、教科担任制であり、教

科により担当する授業時数は異なるが、生徒指導や進路指導に関わる業務の負担が大きくなる。それらの指導等の時間に加え、補習指導や部活動に関わる時間が長い。また、授業準備等の時間の確保が難しい状況にある。

このほか、教師は、授業以外の事務業務も一定程度担っており、また、保護者・PTA や地域との連携、通学路の安全確保や夜間の見回り指導など、様々な業務も担っている。

特に規模の小さな学校では、一人の教師が多くの分掌業務を兼ねて担わざるを得ない状況が見られる。

客観的な勤務時間管理が行われている実態が多いとはまだまだ言えない学校現場において、勤務の実態を前提にした業務改善や健康管理ができていく状況にある。また、勤務時間を意識した働き方が一人ひとりの教師に浸透しているとは言えない状況にある。

(2) 検討の視点と基本的な方向性

既に平成 29 年 8 月に公表した特別部会の緊急提言においては、「今できることは直ちにやる」という意識の下、①校長及び教育委員会は学校において「勤務時間」を意識した働き方を進めること、②全ての教育関係者が学校・教職員の業務改善の取組を強く推進していくこと、③国として持続可能な勤務環境整備のための支援を充実させることの 3 点を盛り込んだ。特に、勤務時間管理については、後述のとおり、勤務時間管理は、労働法制上、校長や服務監督権者である教育委員会等に求められている責務であり、緊急提言でも「業務改善を進めていく基礎として、適切な手段により管理職も含めた全ての教職員の勤務時間を把握すること」を掲げている。

教師の長時間勤務の是正のためには、これらの取組が必要不可欠である一方、これだけでは、学校における真の働き方改革にはつながらない。

教師の長時間勤務の是正は待ったなしの状況

であり、文部科学省や地方公共団体において、制度的な障壁の除去や学校環境の整備、慣行的に進められてきた取組の見直しの促進等、学校や教師だけでは解決できない抜本的な方策や取組を講じ、学校における働き方改革を強力に推進する必要がある。

こうした点を踏まえ、中央教育審議会においては、以下のような視点から検討を行った。

- ① 勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方の促進
- ② 学校及び教師が担う業務の明確化・適正化
- ③ 学校の組織運営体制の在り方
- ④ 教師の勤務の在り方を踏まえた勤務時間制度の改革
- ⑤ 学校における働き方改革の実現に向けた環境整備

3. 勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方の促進

(1) 勤務時間管理の徹底と勤務時間の上限に関するガイドライン

勤務時間の管理については、厚生労働省において「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関するガイドライン」(平成 29 年 1 月 20 日) が示され、使用者は、労働者の労働日ごとの始業・終業時刻を確認し、適正に記録することとされている。

このガイドラインの適用範囲は「労働基準法のうち労働時間に係る規定が適用される全ての事業場」であることから、国公私立を問わず、全ての学校において適用されるものである。

このため、今回の学校における働き方改革を進めるに当たり、学校現場においてはまずもって勤務時間管理の徹底を図ることが必要である。勤務時間管理に当たっては、極力、管理職や教師に事務負担がかからないようにすべきであり、服務監督権者である教育委員会等は、自己申告方式ではなく、ICT の活用やタイムカー

ドなどにより勤務時間を客観的に把握し、集計するシステムを直ちに構築することが必要である。

(2) 適正な勤務時間の設定

定められた勤務時間内で業務を行うことが基本であるが、学校における教師の勤務時間と児童生徒の活動時間は表裏一体の関係にある。登下校時刻の設定や、部活動、学校の諸会議等については、教職員が適正な時間に休憩時間を確保できるようにすることを含め、教職員の勤務時間を考慮した時間設定を行う必要がある。

早朝の登校指導や夜間などにおける見回り等、「超勤4項目」以外の業務については、校長は、時間外勤務を命ずることはできない。早朝や夜間等、通常の勤務時間以外の時間帯にやむを得ずこうした業務を行う場合については、服務監督権者は、所定の勤務時間の割り振りを適正に行うなどの措置を講ずる必要がある。現行制度においては、週休日や休日の代替をする場合に確実に代替日が確保されるよう、変更できる期間を長期休業期間にかからしめるようにするといった工夫を行うとともに、長期休業期間においては、教職員が確実に年休等を取得することができるよう一定期間の学校閉庁日の設定を行うべきである。

4. 学校及び教師が担う業務の明確化・適正化

(1) 基本的考え方

学校が担うべき業務を大きく分類すると、以下のように考えられる。

- ① 学習指導要領等を基準として編成された教育課程に基づく学習指導
- ② 児童生徒の人格の形成を助けるために必要不可欠な生徒指導・進路指導
- ③ 保護者・地域等と連携を進めながら、これら教育課程の実施や生徒指導の実施に必要な学級経営や学校運営業務

教師は、こうした業務に加え、その関連業務についても、範囲が曖昧なまま行っている実態がある。一方、教師以外が担った方が児童生徒に対してより効果的な教育活動を展開できる業務や、教師が業務の主たる担い手であっても、その一部を教師以外が担うことが可能な業務は少なからず存在している。我が国の学校・教師が担う業務の範囲は、諸外国と比べて多岐にわたり、これらの中には、法令で明確に位置付けられた業務もあれば、半ば慣習的に行われてきた業務もある。

このため、これまで学校・教師が担ってきた業務のうち、役割分担等について特に議論すべき代表的な業務について、法令上の位置付けや従事している割合、負担感、地方公共団体での実践事例等を踏まえつつ、

- ・これは、本来は誰が担うべき業務であるか
- ・それぞれの業務について、負担軽減のためにどのように適正化を図るべきか

の2点から、必要な環境整備を行いつつ、中心となって担うべき主体を学校・教師以外に積極的に移行していくという視点に立って、個別具体的に検討を進めた。

(2) 業務の役割分担・適正化を着実に実行するための仕組みの構築

学校・教師が担っている業務は様々であるが、業務の役割分担・適正化を確実に実施するためには、教育関係者がそれぞれ、学校における業務全体を通じて、以下の仕組みを確実に構築することが必要である。

① 文部科学省が取り組むべき方策

学校における働き方改革に係る取組を進める上では、地域や保護者の協力が不可欠であることから、社会全体の理解を得られるように、その趣旨等をわかりやすくまとめた明確で力強いメッセージを発出し、認識を共有。

学校と家庭、地方公共団体等との役割分担及び責任の所在、保護者や地域から学校への過剰

要求への注意喚起について、関係機関や社会全体に対して何が学校や教師の役割か明確にメッセージを発出。また、様々な主体からの学校への依頼等への対応業務を軽減する観点から、関係機関等に対して、調査や依頼等の精査・簡素化や、学校に直接連絡するのではなく教育委員会に連絡すること、学校に頼らずに子供たちに周知することなどを要請。このような、社会と学校との連携の起点・つなぎ役としての役割を前面に立って果たすことを徹底。

業務改善状況調査について、現在の調査の在り方を抜本的に見直し、各教育委員会や学校の教師の在校時間等の可視化など働き方改革の進捗状況を明確に把握の上、市区町村別に公表するなど学校における働き方改革の確実な実施のための仕組みを確立。

文部科学省初等中等教育局財務課が、教職員の勤務時間や人的配置、業務改善の取組等の状況を踏まえて教職員の業務量を一元的に管理することとなったことを受け、文部科学省内においては、今後学校へ新たな業務を付加するような制度改正等を行う際には、教育委員会の意向を踏まえつつ、学校の業務を増やさない、又は減らすようスクラップ・アンド・ビルドを原則とし、財務課との相談を経て実施する体制を徹底。

② 教育委員会等が取り組むべき方策

教育委員会は、中間まとめを踏まえて文部科学省が平成30年2月に発出した「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（通知）」における13にわたる取組について、学校や地域、教職員や児童生徒の実情に応じて、取組を推進。

服務監督権者である教育委員会等においては、各学校や地域で業務が発生した場合には、教師が専門性を発揮できる業務であるか否か、児童生徒の生命・安全に関わる業務であるか否かといった観点から、その業務が①学校以外が

担うべき業務、②学校の業務だが必ずしも教師が担う必要のない業務、③教師の業務のいずれであるかを仕分け、①については他の主体に対応を要請し、②については教師以外の担い手を確保し、③についてはスクラップ・アンド・ビルドを原則とすることで、学校・教師に課されている過度な負担を軽減。

この際、保護者や地域住民等との適切な役割分担を進める観点からも、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の導入や地域学校協働本部の整備により、学校が保護者や地域住民等と教育目標を共有し、その理解・協力を得ながら学校運営を行うことができる体制を構築。

③ 各学校が取り組むべき方策

管理職を含む教職員一人ひとりが自らの業務を見直し、一体となって取り組んでいくため、各学校の管理職は、教職員の働き方を改善する項目を盛り込んだ学校の重点目標や経営方針を設定。また、教職員間で業務を見直し、削減する業務を洗い出す機会を設定し、校長は一部の教職員に業務が偏ることのないように校内の分担を見直すとともに、自らの権限と責任で、学校としての伝統だからとして続いているが、児童生徒の学びや健全な発達の観点からは必ずしも適切とは言えない業務、又は本来は家庭や地域社会が担うべき業務を大胆に削減。

各学校は、地域・保護者や福祉部局・警察等との適切な連携に努めることが必要。地域・保護者との連携に当たっては、上記文部科学省からのメッセージを活用し、学校運営協議会制度も活用しつつ、学校経営方針の共有を図るとともに、地域学校協働活動を推進。

おわりに

今回の答申は、先生方だけの問題ではなく、生徒のためにも、健全な学校運営のためにも、是非、全国の学校現場に浸透するようにしていただきたい。