

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）【抄】

5. 勤務時間に関する意識改革と制度面の検討

（1）教職員の勤務時間等に関する制度の現状【略】

（2）勤務時間管理の徹底

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¹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、国公立を問わず、全ての学校において適用されるものである。

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る。また、業務改善を進めていく基礎としても、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は不可欠である²。一人一人の教師の勤務時間を適確に把握することにより、働き過ぎ傾向のある教師について、校務分掌の見直し等の教職員間の業務の平準化や、医師等による面接の実施など労働安全衛生の確保を可能とするという側面がある。また、教師一人一人においても自らの働き方を省みる契機になる。

さらに、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よう努めることが必要である。

勤務時間管理は、働き方改革の「手段」であって「目的」ではない。勤務時間の把握を形式的に行うことが目的化し、真に必要な教育活動をおろそかにしたり、虚偽の記録を残す、又は残させたりすることがあってはならない。このため、国、教育委員会等は、勤務時間の把握の徹底と併せて、その分析を行い、業務の削減や勤務環境の整備を進めなければならないと自覚し、必要な取組を実施すべきである。

¹ 公立学校において「使用者」とは、校長や服務監督権者である教育委員会等を指す。

² 出退勤時刻の管理についてタイムカードや校務支援システム等を導入する学校が増加しているものの、文部科学省が実施した「教員勤務実態調査（平成28年度）速報値」によれば、教師教員の毎日の退勤時刻の管理について「タイムカードなどで退勤の時刻を記録している」と回答した学校は小学校で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」と回答した学校は小学校で16.6%、中学校で13.3%である。

(3) 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。

また、部活動や放課後から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こうした業務を行う場合については、服務監督権者は、正規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。

服務監督権者である教育委員会は、教師が、非常災害の場合や児童生徒の指導に関し緊急の必要性がある場合を除き、保護者や外部からの問合せ等に備えた対応を理由に時間外勤務をすることのないよう、緊急時の連絡に支障がないよう教育委員会事務局等への連絡方法を確保した上で、留守番電話の設置やメールによる連絡対応等の体制整備に向けた方策を講ずるべきである。あわせて、各学校においても、必要に応じて、保護者等からの問合せが予想される事項を学校ホームページや学校便りに掲載する等、問合せを減らすための工夫を講ずることが重要である。

教師一人一人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わないようにするとともに、児童生徒にとって魅力ある教師であるべく、自己研さん・自己投資を通じて人間性を高めることが必要である。仕事と休みのメリハリの観点から、例えば、運動部活動については、スポーツ庁が作成予定の「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン（仮称）」を踏まえた適切な活動時間や休養日の設定を行うとともに、長期休業期間において年次有給休暇を確保できるように一定期間の学校閉庁日の設定を行うべきである。また、週休日等の勤務時間の割り振りをする際には、休日を十分確保できるように長期休業期間を活用できるような工夫も検討すべきである。

さらに、これらの取組について、各学校においては、学校運営協議会の場等を活用しながら、保護者や地域の理解を得るよう努めるとともに、文部科学省や各教育委員会等も、全国レベル・地域レベルのPTA連合会等の協力も得ながら、こうした取組を支援すべきである。

(4) 教職員全体の働き方に関する意識改革

① 研修・人事評価等を活用した教職員の意識改革

学校における働き方改革を進めていくためには、校長をはじめとした管理職のマネジメント能力は必要不可欠である。そのために、管理職の育成に当たっては、教職員の組織管理や時間管理、健康安全管理等をはじめとしたマネジメント能力をこれまで以上に重視し、登用の際にもそのような能力を教育委員会等は適正に評価するとともに、そのマネジメント能力を高めていくために、各教育委員会等においては、働き方に関する研修の充実を図り、学校の教職員の働き方を変えていく意識を強く持たせることが重要である。

あわせて、管理職だけでなく、学校の教職員全体に対しても勤務時間を意識した働き方を浸透させるために、各教育委員会等においては、そのために必要な研修を実施していくべきである。例えば、初任者研修等の若手教師を対象とした研修にその要素を入れた講義・演習を取り入れるといった工夫が必要である。

また、校長が学校の重点目標や経営方針に教職員の働き方に関する視点を盛り込み、管理職がその目標・方針に沿って学校経営を行う意識を持つとともに教職員一人一人が業務改善の意識をもって進めるために、人事評価についても積極的に活用すべきである。

なお、研修・評価の実施に当たって、学校や教師に過度な負担にならないよう各教育委員会等は必要な体制を整えるなどの配慮をするとともに、研修・評価に限らず、教師一人一人が意識改革に主体的に取り組んでいけるような社会的気運の醸成のために国としても積極的な普及啓発を行うべきである。

② 学校評価と連動した業務改善の点検・評価

学校評価は、各学校が自らの教育活動等の成果や取組を不断に検証することにより、学校運営の組織的・継続的な改善を図りつつ、各学校が保護者や地域住民等に対し、適切に説明責任を果たし、その理解と協力を得ることができ、学校に対する支援や条件整備等の充実につながるものである。

また、学校評価の実施に当たっては、校長のリーダーシップの下、全教職員が点検・評価に関わることにより、当事者意識を持って更なる業務改善を図っていくことが可能となるものと考えられる。その際、重点的な評価項目の一つとして、業務改善や教職員の働き方に関する項目を明確に位置付け、自己評価はもとより、学校関係者評価についても積極的に実施していくとともに、学校の実情等を踏まえ、第三者評価についても積極的に検討していくべきである。

さらに、教育委員会等は、学校評価と連動した業務改善の点検・評価の取組を推進するとともに、教育委員会が策定する業務改善方針・計画や、実施する業務改善の取組について、毎年度実施する教育委員会の自己点検・評価³の中で取り上げることが必要である。

³ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 26 条

（５）公立学校の教師の時間外勤務の抑制に向けた制度的措置の検討

政府全体の「働き方改革実行計画」において、いわゆる36協定により定める時間外労働の上限について、臨時的な特別の事情がある場合として労使が合意した場合であっても、上回ることはできない上限⁴を労働基準法で設定することとされている。

前述のとおり、公立学校の教師に「超勤4項目」に関して時間外勤務を命ずる際には、必ずしも36協定を必要としないが、上記の上限基準は、脳・心臓疾患の労災認定基準⁵をクリアするといった健康の確保を大前提として設けられたものであることを念頭に置き、教師についても、勤務時間に関する数値目標を設定する必要がある。

また、公立学校の教師にも適用される労働安全衛生法においては、時間外勤務が一定時間を上回り、疲労の蓄積が認められる者に対して、医師による面接指導等が義務付けられており、教師が疲労を過度に蓄積して心身の健康を損なわないようにするための規定が設けられている。

勤務時間外に「超勤4項目」以外の業務も行われ、勤務時間が長時間化している状況を踏まえ、文部科学省は、公立学校の教師の長時間勤務の改善に向け、業務の総量を削減するに当たり、勤務の特殊性にも留意しつつ、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早急に検討し、それに実効性を持たせるための方策も併せて示すべきである。

給特法の在り方及び1年単位の変形労働時間制の導入については、中教審も含め、過去に数次にわたり検討がなされてきたが、給与の問題に加え、学校の組織運営、教師の勤務時間管理、教師の時間外における勤務の在り方などにも大きく影響する問題であり、結論が出されていない。

平成20年9月に公表された「審議のまとめ」（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）では、教職調整額制度の見直しについての論点を、以下のとおり整理している。

- 教師の自発性や創造性に基づく勤務とそれに対する給与上の評価をどのように行うか。
- 部下職員の勤務時間を管理することは、管理職に当然求められることである。適切に勤務時間管理を行える体制をどのように構築していくのか、そのために必要な措置は何か。
- 部活動指導については、それが学校教育上果たしている役割も踏まえ、その在り方をどうすべきか。

⁴ 年720時間（＝月平均60時間）。かつ、年720時間以内において、一時的に事務量が増加する場合について、最低限、上回ることはできない上限を設ける。この上限について、①2か月、3か月、4か月、5か月、6か月の平均で、いずれにおいても、休日労働を含んで、80時間以内を満たさなければならないとする。②単月では、休日労働を含んで100時間未満を満たさなければならないとする。③加えて、時間外労働の限度の原則は、月45時間、かつ、年360時間であることに鑑み、これを上回る特例の適用は、年半分を上回らないよう、年6回を上限とする。

⁵ 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）

- 持ち帰り業務については、あることが前提になるのではなく、そのような業務がないことが本来あるべき姿であるという前提に立ち、どのようにすれば自宅への持ち帰り業務をなくすことができるのか。
- 学校業務の効率化などと併せて、教職調整額制度の見直しに当たっては、教師の時間外勤務が抑制されるような仕組みをどのようにしていくべきか。

また、これまで特別部会及び初等中等教育分科会において出された意見は、以下のとおりである。

- 現行の給特法が、勤務時間管理をおろそかにすることにつながっている点は否定できない。また、使用者側にとっての長時間勤務の抑制に対するインセンティブにつながっていない。
- 時間外勤務手当には、割増賃金により、使用者側に対して長時間勤務を抑制させるといった性格が含まれている。どのような形であれ、制度を見直す場合には、このような性格を組み込むべきではないか。
- 給特法には、納得感の低さがあり、最先端で働いている学校現場の努力がそこで報われるような形にしていかないと、教師のやる気にもディーセントワーク（働きがいのある人間らしい仕事）にもつながらない。
- 政令市立を除く公立の小・中学校の教師は、基本的に、給与負担者と勤務時間管理者が、それぞれ都道府県教育委員会と市町村教育委員会と分かれていることから、直接的にインセンティブが働くわけではない点も踏まえて議論・整理していくことが必要。
- 教師の職務の自発性・創造性という点が過度に強調される一方、教師の時間外勤務について、明確な時間外勤務命令の有無に過度に重きを置いた制度になっているのではないか。
- 教師の仕事には専門性・裁量性があり、専門性・裁量性のある働き方をする時間をどのように確保するのかという点も、教師特有の勤務時間制度の在り方として重要。
- 時間外勤務や業務量に対して制約をかける必要がある。勤務時間そのものの短縮に向けた取組がうまく機能しないと、給与上の評価がいかなる制度であっても機能しない。
- 必ずしも勤務時間と在校時間が一致している訳ではないので、時間外勤務について、管理職の運用面で難しい点がある。
- まずは今の業務の総量や長時間勤務を抑制し、その上で、教職調整額と実態とのかい離を埋めていく必要がある。
- 人事委員会の活動に対して、労働基準監督署等の知見や経験を生かすような方法等は考えられないか。人事委員会と教育委員会との意見交換により、長時間勤務の是正に向けた実効性が表れる。
- 教師の勤務実態について、安心して通報できる仕組みが必要ではないか。
- 給特法の存在をもって直ちに教師の過重な労働が現出しているわけではない

のではないか。給特法制定当時の立法事情や他の職種との比較も整理すべきである。

- 時間外勤務の抑制に向けた制度的措置について、法的拘束力をもたせることが必要ではないか。
- 法的拘束力の取扱いを検討する際には、根拠となり得る法の趣旨や性格を踏まえて行うべきではないか。
- 国立大学附属小中高等学校等の教師も給特法の適用除外とされていることを踏まえると、給特法の趣旨である教師の職務と勤務態様の特殊性が、今日の勤務実態に当てはまるかという点を考慮して、検討すべきである。
- 一部の私立学校については、給与に関して公立学校の仕組みも参考にしていることから、私立学校等に対する影響も考慮すべきではないか。
- 給特法を含めた教師の勤務の在り方については、様々な視点から議論を進めていくべきであると思うが、長時間勤務を抑制するためにも、また未来を担う子供たちを育む学校教育を充実するという意味からも、教師の一人一人の業務量を減らすために教職員定数を増やすべきである。

このような意見を踏まえて、教師の勤務の特殊性や児童生徒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む教職員の勤務時間等に関する制度の在り方については、引き続き議論を進めていく必要がある。