

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）【案】

平成〇年〇月〇日

目 次

はじめに

1. 「学校における働き方改革」の背景・意義

- (1) 新学習指導要領の円滑な実施を通じた子供たちの資質・能力の育成
- (2) 「日本型学校教育」と、学校が抱える課題の複雑化・多様化
- (3) 長時間勤務の是正等、持続可能な教師の勤務環境の整備
- (4) 政府の働き方改革と人生 100 年構想

2. 「学校における働き方改革」の基本的な考え方

- (1) 勤務の長時間化の要因
- (2) 検討の視点
 - ① 学校及び教師が担う業務の明確化・適正化
 - ② 学校の組織運営体制の在り方の見直し
 - ③ 勤務時間の在り方に関する意識改革と制度面の検討
 - ④ 学校種や学校の設置者の違いを踏まえた働き方改革

3. 学校・教師が担う業務の明確化・適正化

- (1) 基本的考え方
- (2) 業務の役割分担・適正化や業務改善を着実に実行するための方策
 - ① 国が取り組むべき方策
 - ② 教育委員会等が取り組むべき方策
 - ③ 各学校が取り組むべき方策

(3) これまで学校・教師が担ってきた代表的な業務の在り方に関する考え方

- 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 学校徴収金の徴収・管理
- ④ 地域ボランティアとの連絡調整
- ⑤ 調査・統計等への回答等
- ⑥ 児童生徒の休み時間における対応
- ⑦ 校内清掃
- ⑧ 部活動
- ⑨ 給食時の対応
- ⑩ 授業準備
- ⑪ 学習評価や成績処理
- ⑫ 学校行事等の準備・運営
- ⑬ 進路指導
- ⑭ 支援が必要な児童生徒・家庭への対応

(4) 学校が作成する計画等の見直し

4. 学校の組織運営体制の在り方

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

(2) 勤務時間管理の徹底

(3) 適正な勤務時間の設定

(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
- ② 学校評価と連動した業務改善の点検・評価

(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

6. 必要な環境整備

はじめに

中央教育審議会は、平成 29 年 6 月、文部科学大臣から「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」諮問されたことを受け、同年 7 月に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、同年 7 月に第 1 回を開催して以降、〇回にわたり、学校現場、教育委員会、有識者というそれぞれの立場から意見を伺いながら、議論を進めてきた。

また、議論の際には、諮問に先立ち文部科学省が実施した 32 の団体及び有識者からのヒアリングについても参考にしたところである。

特別部会では、委員から、教師の勤務実態については直ちに改善が必要な差し迫った状況にあるとの認識が示された。また、新学習指導要領への対応が目前の大きな課題となり、この対応が急がれる中、「今できることは直ちにやる」という意識をすべての教育関係者が共有するとともに、それぞれの立場から取り組みを加速し、確実なものとするために、特別部会としての提言を早急に打ち出していくべきではないかという意見が出され、8 月 29 日に開催された特別部会において、緊急提言を取りまとめ、文部科学大臣政務官に手交した。その後も、短期間で非常に精力的に議論が行われてきたところであり、その成果を基に、本「中間まとめ」として取りまとめたものである。

学校における働き方改革を進めるためには、教師一人一人や学校の取組も重要だが、文部科学省及び都道府県教育委員会、市町村教育委員会等の役割は非常に大きい。

特に、本「中間まとめ」を踏まえ、文部科学省においては、早急に緊急対策をまとめ、実行に移し、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のないよう、長時間勤務の是正に向けて勤務環境を整備するとともに、教師が、研鑽や授業準備等の時間を確実に確保し、限られた時間で授業・学習指導、学級担任等の学級経営、生徒指導等をこれまで以上に効果的に行うことができる環境を確実に整備することを期待する。

また、「学校における働き方改革」を進めるに当たっては、国や地方公共団体、さらには家庭、地域等を含めた全ての関係者がそれぞれの課題意識に基づいて、学校種による勤務態様の違いや毎日児童生徒と向き合う教師という仕事の特性も考慮しつつ、その解決に向けて、今回の働き方改革の目指す理念を共有しながら、取組を直ちに実行することを期待する。

一方、更に検討すべき課題も残されているところであり、この点については、引き続き精力的に議論を行い、結論をまとめてまいりたい。

1. 「学校における働き方改革」の背景・意義

(1) 新学習指導要領の円滑な実施を通じた子供たちの資質・能力の育成

今世紀は、新しい知識・情報・技術が社会のあらゆる領域での活動の基盤となっている知識基盤社会と言われている。近年、知識・情報・技術をめぐる変化の早さが加速度的となり、情報化やグローバル化といった社会の変化が、人間の予測を超えて進展するようになってきている。とりわけ、最近では第4次産業革命ともいわれる、進化した人工知能が様々な判断を行ったり、身近な物の働きがインターネット経由で最適化されたりする時代が到来し、社会や生活を大きく変えていくとの予測がなされている。

このような中で、子供が社会の変化を前向きに受け止め、豊かな創造性を備え、持続可能な社会の創り手として、予測不可能な未来社会を自立的に生き、社会の形成に参画するための資質・能力を一層確実に育成することが求められている。このため、平成28年12月の中央教育審議会答申「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等の改善及び必要な方策等について」を踏まえて、小・中学校の学習指導要領等の改訂が行われたところである。

新しい学習指導要領では、「社会に開かれた教育課程」という理念の下、「カリキュラム・マネジメント」や「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おり、教材研究や学習評価の改善・充実が求められている。また、標準授業時数についても、小学校中学年・高学年において年間35単位時間増加することとされている。

(2) 「日本型学校教育」と、学校が抱える課題の複雑化・多様化

我が国の学校及び教師は、諸外国と比較して、広範な役割を担っている¹。我が国の教師は、例えば、教育基本法第5条第2項において、「義務教育として行われる普通教育は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、また、国家及び社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養うことを目的として行われるものとする。」という規定にあるように、学習指導のみならず、生徒指導等の面でも主要な役割を担い、様々な場面を通じて、児童生徒の状況を総合的に把握して指導を行っている。このような児童生徒の「全人格的」な完成を目指す教育を実施する「日本型学校教育」の取組は、国際的に見ても高く評価されている。これは、我が国の教師が、子供への情熱や使命感をもった献身的な取組を積み重ねてきた上に成り立ってきたものと言える。

一方、社会や経済の変化は、子供や家庭、地域社会にも影響を与えている。具体的には、学校が抱える課題は、生徒指導上の課題²や障害により特別な支援を要する児童

¹ 国立教育政策研究所(2017)「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」

² 生徒指導面では、平成28年度「児童生徒の問題行動・不登校等の生徒指導上の諸課題に関する

生徒³の増加、日本語指導が必要な外国人児童生徒の増加⁴等、より複雑化・多様化している。

この要因としては、社会のグローバル化や都市化・過疎化の進行、家族形態の変容、価値観やライフスタイルの多様化、地域社会等のつながりの希薄化や地域住民の支え合いによるセーフティネット機能の低下などが考えられる。また、情報技術の発展により、各種の情報機器が子供たちの間でも広く使われるようになり、人間関係の在り様に変化してきていることもある。

さらに、我が国の子供の貧困の状況が先進国の中でも厳しい⁵ということも明らかになり、学校は、「子供の貧困対策のプラットフォーム」として位置づけられ、対応が求められているところである⁶。

以上のような家庭や地域の教育力の低下、要保護・準要保護家庭、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、不登校、暴力行為の増加など、学校が抱える課題が複雑化、多様化するにしたがって、おのずと学校の役割は拡大せざるをえない状況にある。

（３）長時間勤務の是正等、持続可能な教師の勤務環境の整備

生徒指導、部活動、保護者や地域との連携など学校や教師に対する多様な期待は、学習指導の充実に対する要請とも相まって、長時間勤務という形で表れている。このような実態については、既に、平成 18 年度の教員勤務実態調査や、経済協力開発機構（OECD）が平成 25 年に実施した国際教員指導環境調査（TALIS）⁷等でも示されてきたところである。

こうした点を踏まえ、文部科学省においては、平成 19 年に「学校現場の負担軽減プロジェクトチーム」を設置し、調査文書等に関する事務負担の軽減や調査研究（モ

る調査」（速報値）によれば、小・中・高等学校における、暴力行為の発生件数は 59,457 件であり、小・中学校における不登校児童生徒の割合は 1.4% である。

³ 国公立の特別支援学級・特別支援学校に在籍する児童生徒数は、平成 28 年度、小学校の特別支援学級は 152,580 人、中学校の特別支援学級は 65,259 人であり、特別支援学校小学部は 39,896 人、特別支援学校中学部は 31,043 人であり、増加傾向である。

⁴ 日本語指導が必要な外国人児童生徒は、平成 28 年度、小学校は 22,156 人、中学校は 8,792 人である。

⁵ 子供の貧困率 16.3%（2012 年厚生労働省）（2010 年 OECD 加盟 34 か国中 25 位）（OECD（2014）データ※日本の数値は 2009 年 15.7%）

⁶ 子供の貧困対策に関する大綱（平成 26 年 8 月閣議決定）では、「学校を子供の貧困対策のプラットフォームと位置付け、①学校教育による学力保障、②学校を窓口とした福祉関連機関との連携、③経済的支援を通じて、学校から子供を福祉的支援につなげ、総合的に対策を推進する」と掲げられている。

⁷ 日本の教員の 1 週間当たりの勤務時間は参加国中で最長となっている。勤務時間の内訳を見ると、授業時間は参加国平均と同程度であるが、課外活動（スポーツ・文化活動）の指導時間が長く、事務業務の時間も長いという結果が出ている。また、日本の教師は研修のニーズが高いが、研修参加の妨げとして、業務スケジュールが合わないことをあげる教師が多く、多忙であるため研修に参加が困難な状況にあることが明らかになっている。

デル校) 事業の在り方の見直し等, 各教育委員会及び学校等に対して学校現場の負担軽減のための一層の取組を促してきた。平成 27 年 7 月に「学校現場における業務改善のためのガイドライン」を策定・公表するとともに, 平成 28 年 4 月に「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」を設置し, 同年 6 月に, 部活動の負担軽減, 勤務時間管理の適正化, 国・教育委員会の支援体制の強化等を示した報告書「学校現場における業務の適正化に向けて」をまとめたところである。

一方, 本年 4 月に公表された「教員勤務実態調査(平成 28 年度)の集計(速報値)について」(以下, 「教員勤務実態調査(平成 28 年度)速報値」という。)⁸及びその後の追加分析によって, 以下のような実態が明らかにされた。

- 10 年前と比較して, 平日・土日ともに, いずれの職種でも勤務時間が増加(教諭(主幹教諭・指導教諭を含む。以下同じ。))については, 1 日当たり, 小学校平日 43 分・土日 49 分, 中学校平日 32 分・土日 1 時間 49 分の増加)。また, 土日については, 土曜日が勤務日に該当する者(土曜授業等)の回答を除いても, 勤務時間が増加している。
- 1 週間当たりの学内総勤務時間について, 教諭のうち, 小学校は 55~60 時間未満, 中学校は 60~65 時間未満, 副校長・教頭のうち, 小学校は 60~65 時間未満, 中学校は 55~60 時間未満の者が占める割合が最も高い。
- 小・中学校共に, 年齢階層が若いほど勤務時間が長い, いずれの年齢階層でも 10 年前と比較して勤務時間が増加している。
- 教諭については, 10 年前と比較して, 学内勤務時間は増加している一方, 持ち帰り業務時間は若干減少している。
- 業務内容別で比較すると, 小学校については, 平日では「授業」(27 分増)「学年・学級経営」(10 分増)の時間が主に増加している。
- 中学校については, 平日では「授業」(15 分増)「授業準備」(15 分増)「成績処理」(13 分増)「学年・学級経営」(11 分増), 土日では「部活動・クラブ活動」(1 時間 4 分増)「成績処理」(10 分増)「学校行事」(10 分増)の時間が主に増加している。
- 中学校において土日の「部活動」に従事する時間については, 10 年前よりもほぼ倍増(1 時間 6 分から 2 時間 10 分)しており, また, 部活動の種類により差が見られる。
- 平日の勤務について, 週 60 時間以上勤務の教諭とそれ以外の教諭とでは, 小

⁸ 文部科学省の委託調査研究「教育政策に関する実証研究」の一つとして, 「公立小学校・中学校教員勤務実態調査分析」を平成 28~29 年度の 2 か年で実施(委託機関:株式会社リベルタス・コンサルティング)しており, 「教員勤務実態調査(平成 28 年度)の集計(速報値)について」は, 委託機関が研究の一環として主体的に実施した調査研究内容の一部を, 今後の政策形成に資する観点から公表したものである。これらの調査研究の分析内容については, 文部科学省ホームページ「学校における業務改善について」

(http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/uneishien/1297093.htm) にも掲載されている。

学校教諭では、主に「授業準備」「学校行事」「成績処理」に、中学校教諭では、主に、「部活動」「授業準備」「学校行事」「学年・学級経営」「成績処理」に差がある。

- 校長や副校長・教頭と比較すると、小・中学校の教諭については、量的負荷が高い、裁量度が低い、メンタルヘルスの状態が不良であるという特徴がみられる。また、年齢が若いほど、メンタルヘルスの状態は不良となる傾向がみられる。
- 勤務時間が長くなるほど量的負荷、質的負荷が高く、また、勤務時間依存的にメンタルヘルスの状態は不良となる。
- 部活動については、必要な技能を備えていない場合、メンタルヘルスの状態は不良となる傾向が認められる。

また、学校の業務の状況は学校種や学校規模等によっても異なるが、おおむね以下のような課題を抱えている。

- 小学校は、学級担任制であり、学級担任を務める一人の教師が担当する授業時数が多い。給食の時間も指導を行い、児童の休み時間も児童と一緒に活動し、児童への安全への配慮等を行っていることが多いことから、休憩時間が確保できず、連続勤務になっている。児童在校中は校務や授業準備を行う時間の確保が難しい状況にある。
- 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ことから、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。
- 学校における様々な課題への対応については、心理や福祉など教育以外の高い専門性が求められるような事案も増えてきており、教師だけで対応することが、質的な面でも量的な面でも難しくなっている状況である。

前述の（２）でも記載した、世界的にも評価が高い、我が国の教師が児童生徒に対して総合的な指導を担う「日本型学校教育」の良さを維持しつつ、質の高い学校教育を持続発展させるためには、教師の業務負担の軽減を図ることが喫緊の課題である。「学校における働き方改革」の要諦は、これまで学校が果たしてきた役割も十分踏まえつつ、教師以外の専門職員、スタッフ、地域人材、あるいは、学校外にその役割を委ねる場合も、その受け皿が学校内及び地域社会で着実に整備されることが最も重要であり、国、地方公共団体等が中心となって、「働き方改革」を進めると同時にその受け皿を整備し、そこでこれまでの学校が担ってきた機能を十分果たすことができるよ

う特に留意すべきである。

このような認識の下、教師の長時間勤務の要因を見直し、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のないようにした上で、業務の質的転換を図り、児童生徒に向き合う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。

具体的には、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、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が必要である。

この「学校における働き方改革」の実現により、教師は“魅力ある仕事”であることが再認識され、教師自身も誇りを持って働くことができるようになり、それがひいては児童生徒の教育にも良い影響として還元されるものとする。

（４）政府の働き方改革と人生 100 年構想

政府全体では、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」が策定されたところである。

この働き方改革は、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、働く者一人一人が、より良い将来の展望を持ち得るようにすることである。この政府全体として掲げられている「働き方改革」の目指す理念については、学校においても、学校種による勤務態様の違いや毎日児童生徒と向き合う教師という仕事の特性も考慮しつつ、共有していくことが求められる。

また、我が国が健康寿命世界一の長寿社会を迎えている中で、「人生 100 年時代」を見据え、誰もがより長いスパンで人生を再設計できる社会を構想した政府全体のグランドデザインを、平成 29 年 9 月から「人生 100 年時代構想会議」において検討している。このような社会を構想する上で政策の主軸となるものは、まさしく「人づくり」である。その中でも初等中等教育は、人間として、また、国民として共通に身に付けるべき基礎・基本を習得した上で、児童生徒が各自の興味・関心、能力・適性、進路等に応じて選択した分野の基礎的能力を習得することを役割とし、これらの検討・取組の基盤になるものと考えられる。

このような点からも、前述の（１）で示したように、新学習指導要領の着実な実施を通じた学校教育の質的転換を図る必要がある。そのためにも、教師が意欲と高い専門性を持ち、今まで以上に一人一人の児童生徒に丁寧に関わりながら、質の高い授業や個に応じた学習指導を実現できるようにすることにより、児童生徒の学力を保障していくことが必要である。

2. 「学校における働き方改革」の基本的な考え方

(1) 勤務の長時間化の要因

前述した通り、勤務実態調査（平成 28 年度）速報値では、小・中学校の教師については、10 年前と比較しても、全ての職種において勤務時間が増加している。この要因としては様々なことが考えられるが、以下のような点が指摘されている。

- これまで、各教育委員会や学校において業務改善が進められたことにより短縮された時間はあるものの、これらの時間を上回って、授業や部活動等他の業務の時間が増加したことから、結果的に勤務時間の短縮につながらなかったのではないか⁹
- 小・中学校ともに「授業」に従事する時間が増加していることから、平成 20 年に学習指導要領を改訂して以降、教師一人一人の持ち授業時数を減らすという観点での教職員定数の改善が十分ではなかったのではないか
- 教材や指導案等について、教師が固有のものをすべて自作してこそ一人前との認識により、共有化が進みにくかったのではないか
- 「チームとしての学校」という理念に基づき、教師とは異なる専門性を有するスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の配置が進められてきたが、1 校当たり週 1 日・数時間というように勤務時間が限られており、各学校において十分な機能を果たすことができていないのではないか
- 「部活動」については、特に、中学校において土日に教師が「部活動」に従事する時間が倍増していることから、平成 9 年に文部省の調査研究会議報告書で例示した「中学校の運動部では、学期中は週当たり 2 日以上 of 休養日を設定する」等が各学校に浸透していなかったのではないか¹⁰
- 文部科学省から学校宛の調査の精選を進めてきたが¹¹、教師が従事する事務業務のうち「調査への回答」に要する時間よりも校長・教育委員会等への報告書や学校運営にかかわる書類の作成、予算・費用処理にかかわる各種事業を実施する際の書類の作成等の「その他」業務に要する時間が長く、この部分に対応する手立てが不十分だったのではないか¹²
- 学校行事について、小学校は、地域や保護者との関係や準備に時間をかけ過ぎてしまうなどの要因により、中学校ほどに重点化・精選が進められなかったの

⁹ 平日の業務内容別勤務時間において小・中学校教諭の「会議・打合せ」「事務・報告書作成」の合計は、10 年前と比較して減少しているものの、「授業」「授業準備」の時間は増加している。

（教員勤務実態調査（平成 28 年度）速報値）

¹⁰ 中学校の運動部活動において、学校のきまりとして部活動の休養日を設定していない学校の割合は 22.4%である（スポーツ庁「平成 28 年度全国体力・運動能力、運動習慣等調査」）

¹¹ 文部科学省から学校宛ての定期的な調査の件数は、平成 19 年度は 34 件に対し、平成 29 年度は 26 件である。このうち、毎年度実施の悉皆調査の件数は、平成 19 年度は 23 件に対し、平成 29 年度は 11 件である。

¹² 平日の業務内容別勤務時間において、小学校及び中学校教諭の「事務（調査への回答）」に従事している時間は共に 1 分であるのに対し、「事務（その他）」に従事している時間はそれぞれ 15 分、17 分である。

ではないか¹³

- 国や教育委員会においては、学習指導、生徒指導、学校安全などの各分野の課題に対し、それぞれの担当部署が解決策を講じてきたところであるが、その過程において、学校の業務全体を俯瞰して業務の優先順位を付けていくという視点が欠けていたのではないか。特に市町村教育委員会での業務改善に向けた取組が遅れているのではないか¹⁴
- 労働法制上、使用者である校長や教育委員会等は、勤務時間を適切に把握・管理する責務を有しているが、「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」（以下「給特法」という。）の存在も相まって、教員の勤務時間を管理するという意識が、各学校の管理職や教員の服務監督を行う市町村教育委員会等において希薄だったのではないか。また、登下校時間をはじめ各学校における活動時間の設定も、必ずしも教職員の勤務時間を意識したものになっていなかったのではないか
- 家庭や地域の教育力低下や、多様な家庭の存在が指摘されている中で、本来であれば家庭や地域でなすべきことが、学校に委ねられてきており、「日本型学校教育」の下、学校及び教師が担うべき業務の範囲が曖昧にされてきたのではないか。
- 学校や教師は、児童生徒の様々な姿を通じて理解を深めたり、家庭環境が厳しい児童生徒に社会性を身につけさせたりしたいという、「子供たちのために」という強い使命感と責任感から、自校の児童生徒や自身が担任となった児童生徒に関わるあらゆる業務を自らの業務とみなして、結果的に業務の範囲を拡大し続ける状況に陥ったのではないか。

教師の長時間勤務については、教師自身においても自らの「働き方」を見直していくことも必要である。その一方で、教師個人の「働き方」のみに帰結するものではなく、教師一人一人の取組や姿勢のみで解決できるものでもない。学校における働き方改革は、各学校の校長、服務監督権者である教育委員会等、給与負担者である教育委員会等、国のそれぞれに関わる問題であり、さらには家庭、地域等を含めたすべての関係者がそれぞれの課題意識に基づいて、改革に向けた取組を実行しなければならない。

¹³ 教育課程の編成・実施状況調査では、学校行事の実施状況について、小学校第5学年において、40単位時間以下：18.1%，41～49単位時間：19.5%，50～59単位時間：25.0%，60～69単位時間：20.5%，70単位時間以上は16.8%。中学校第1学年においては、40単位時間以下：45.8%，41～49単位時間：19.9%，50～59単位時間：15.1%，60～69単位時間：9.5%，70単位時間以上は9.0%である。（なお、これらは計画段階の数字である）

¹⁴ 文部科学省が実施した「教育委員会における学校の業務改善のための取組状況調査（平成29年度）（速報値）」によれば、所管する学校に対する業務改善方針・計画等について、策定していると回答した教育委員会が都道府県で85.1%，政令市で55.0%，市区町村で7.6%にとどまっている状況である。

(2) 検討の視点

既に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点を盛り込んだところである。

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。

「学校における働き方改革」は、押し付けではなく、基本的には各学校の主体性を大事にしながら行うべきものである。しかしながら、教師の長時間勤務の是正は待ったなしの状況であり、国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」を後押しする必要がある。

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 学校及び教師が担う業務の明確化・適正化

学校における働き方改革とは、単に帰宅時間を早めれば実現するものではない。即ち、学校及び教師の業務の総量を減らさずして、在校時間の短縮を図ろうとしても、家に持ち帰る仕事が増えることにつながり、根本的な解決にはならない。

限られた時間の中で、教師一人一人の授業準備や自己研鑽等の時間を確保するとともに、意欲と高い専門性をもって、今まで以上に一人一人の児童生徒に丁寧に関わりながら、質の高い授業や個に応じた学習指導を実現するためには、学校が担うべき業務、教師が担うべき業務を、関係法令や通知等を勘案しながら改めて整理した上で、教師の専門性を踏まえ、各学校や地域の実情に応じて、役割分担・適正化を図っていくことが必要である。

② 学校の組織運営体制の在り方の見直し

日本の学校の構成員の多くは教師であり¹⁵、校務分掌上の部科や各種委員会、主任等という形で役割分担を行い、業務を行っている。また、平成19年の学校教育法改正により、副校長、主幹教諭、指導教諭を設置することができるようになり、いわゆる「鍋ぶた型」の組織が見直されつつある。

¹⁵ 初等中等教育学校の教職員総数に占める教員の割合は、日本は82%、アメリカは56%、イギリスは52%である。

一方、「チームとしての学校」という理念の下、事務職員の職務内容の見直しや共同学校事務室を位置づけるとともに、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、部活動指導員が新たに学校の職に位置づけられ、多様な専門性や経験を有する専門スタッフ等が学校の教育活動に参画する機会が増えつつある。

教師に限られた時間の中で使命感を持って児童生徒の指導により専念できる体制を整えるためには、教師の業務の見直しのみならず、「チームとしての学校」体制を踏まえた学校の組織マネジメントを一層重視し、効果的な学校運営体制の強化を図りながら、校長・副校長・教頭の多忙についても解消する必要がある。

③ 勤務時間の在り方に関する意識改革と制度面の検討

学校運営の持続可能性を高める観点から、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のないよう、無制限無定量の勤務を是とするのではなく、「勤務時間」を意識し、限られた時間の中で最大限の効果を上げられるような働き方を進める必要がある。

そのため、学校における勤務時間を考慮した時間設定やメリハリある働き方ができる体制の構築を行うとともに、管理職を含めた教職員一人一人が勤務時間を意識した働き方を行うべく、これまでの意識を変えていくべきである。

公立学校の教師の勤務時間等については、地方公務員法のほか、給特法により、その職務と勤務態様の特殊性に基づき、給与その他の勤務条件について特例¹⁶を制定している。教師の長時間勤務を是正する観点から、公立学校の教師の勤務時間等に関する制度面についても、労働基準法の見直し等政府全体における「働き方改革」に遅れることのないよう、検討が急がれる。

④ 学校種や学校の設置者の違いを踏まえた働き方改革

文部科学省が平成 28～29 年度にかけて実施している委託調査研究は、公立の小・中学校を対象としているが、「学校の働き方改革」はこれらの学校のみに限られているわけではない。例えば、特別支援学校については、障害のある児童生徒の自立や社会参加に向け、児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するため、適切な指導及び必要な支援を行っている。また、高等学校については、中学校における教育の基礎の上に、心身の発達及び進路に応じて、高度な普通教育及び専門教育を行うと

¹⁶ 公立の教師については、正規の勤務時間の割振りを適正に行い、原則として、時間外勤務は命じないものとしており、正規の勤務時間を超えて勤務させる場合は、いわゆる「超勤 4 項目」（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の行事に関する業務、③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）に従事する場合であって臨時又は緊急のやむを得ない必要があるときに限られる。また、時間外勤務を行うにあたっては、健康及び福祉を害さないように考慮しなければならない。また、勤務手当及び休日給を支給せず、勤務時間の内外を問わず包括的に評価して教職調整額（給料月額の 4%、期末・勤勉手当、退職手当、年金等にも反映。）が支給される。

ともに、生徒は進学や就職等多様な進路選択をする。これらの学校種についてはともに、小・中学校と比較して、学校間の多様性が大きいことから、こうした特徴を踏まえた支援を行うことも重要である。

また、我が国の公教育は、公立学校のみならず、私立学校及び国立学校もその一翼を担っている。私立学校は、それぞれの建学の精神に基づき、特色ある教育活動を展開している。国立学校は、国立大学に附属して設置され、地域におけるモデルとしての役割や中長期的な視点から先導的・実験的な取組を実施する役割を担っている。一方、私立学校や国立学校の教師については、公立学校の教師とは異なり、給特法が適用されず、労働基準法が全面的に適用されることとなる。

「学校における働き方改革」を推進するに当たっては、私立学校や国立学校の位置付け、適用される法制の違いなどに配慮するとともに、公立学校の優良事例等を共有するなど、各学校の取組に対する必要な支援を行うことが重要である。

3. 学校・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。

- i) 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
- ii) 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
- iii) 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と考えられる。また、これまで主たる担い手は教師であったが、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るが、業務の一部は、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、部活指導員等の専門スタッフとの役割分担や地域との連携・協働により、教師以外が担うことが可能なものは少なからず存在している。

前述のとおり、我が国の学校及び教師が担う業務の範囲は、諸外国と比較しても多岐にわたっている。これらの業務の中には、法令で教師の業務として明確に位置づけられているものもあれば、半ば慣習的に行われてきた業務も存在する。

このため、諸外国の例等を踏まえ、これまで学校・教師が担ってきた業務のうち、教師の業務量や地方公共団体での取組、諸外国における教職員の分業体制等を参照し、役割分担等について特に具体的に議論すべきと考えられる業務として、①登下校に関する対応、②放課後から夜間などにおける児童生徒の見回り、補導時の対応、③学校徴収金の徴収管理、④地域ボランティアとの連絡調整、⑤調査・統計への協力、⑥児童生徒の休み時間における対応、⑦校内清掃、⑧部活動、⑨給食時の対応について取り上げて検討を行った。これらの業務について、法令上の位置づけや業務に従事している割合、業務の負担感、地方公共団体での良い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・教師以外の主体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。併せて、特に役割分担を行う場合においては、どの主体が行うべきか明確にした上で、どのような条件整備や支援方策を実施していくべきかについても検討を進めた。

例えば、既に英国においては、学校指導体制改革の一環として、「教師がしなくてよい業務」を明確化し、教師が本来の業務に集中できるような環境整備を推進しており¹⁷、我が国においても、このような取組も参考とすべきである。

¹⁷ 英国の教育雇用省が通知した「教員がしなくてよい業務」

・ 集金、欠席確認、試験監督、教員の補充業務、大量の印刷、文書作成、標準的な通信文の作成、学級のリストの作成、記録とファイリング、教室の掲示物の掲示、出席状況の分析、試験結果の分析、児童生徒のレポートの整理、コンピュータ等のトラブル対応及び修繕、ICT機器の新設時の委託業務、物品の注文、物品の在庫管理、物品の分類・準備・配付・管理、会議の議事録

また、学校が担うべき業務のうち、教師が当然担うべき学習指導・生徒指導についても、平成 28 年の勤務実態調査によると、授業に加え、授業準備、生徒指導等に多くの時間が割かれていることから、⑩授業準備、⑪学習評価や成績処理、⑫学校行事等の準備運営、⑬進路指導、⑭支援が必要な児童生徒・家庭への対応を効果的に進めるためにその業務の一部を分担することと併せて、ICT等の積極的な活用等の必要な方策についても検討を進めたところである。

詳細は「(3) これまで学校・教師が担ってきた代表的な業務の在り方に関する考え方」に示すが、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学校徴収金の徴収・管理、④地域ボランティアとの連絡調整については、基本的には「学校以外が担うべき業務」であり、その業務の内容に応じて、地方公共団体や教育委員会、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ものとする。

また、⑤調査・統計等への回答等、⑥児童生徒の休み時間における対応、⑦校内清掃、⑧部活動については、学校の業務であるものの、必ずしも教師が担わなければならない業務ではない。地域や学校の実情を踏まえ、⑤調査・統計等については事務職員等、⑥児童生徒の休み時間における対応、⑦校内清掃については、事務職員等や地域ボランティア等、⑧部活動については部活動指導員をはじめとした外部人材、というように教師以外の者が担うことも積極的に検討すべきである。

その他、⑨給食時の対応、⑩授業準備、⑪学習評価や成績処理、⑫学校行事の準備・運営、⑬進路指導、⑭支援が必要な児童生徒・家庭への対応については、基本的には学校・教師の業務である。⑩授業準備や⑪学習評価や成績処理における補助的な業務についてはサポートスタッフ等が担い、⑫学校行事の準備・運営のうち、児童生徒の指導に直接的に関わらない業務については、事務職員や民間委託等の外部人材等が担うことで、当該業務の本質的な業務について教師が集中できるようになる。また、⑨給食時の対応については学級担任と栄養教諭等との連携による工夫等が考えられるほか、⑬進路指導については事務職員や民間企業経験者などの外部人材等、⑭支援が必要な児童生徒・家庭への対応はスクールカウンセラーやスクールワーカーなどの専門スタッフが、当該業務の一部について担う方が児童生徒に効果的な対応ができる場合もある。

全国の学校で共通して行われている業務の多くは①～⑭のいずれかに分類されると考えられるが、この他にも各学校や地域の置かれた状況、各学校の教育目標・教育課程に応じて、様々な業務が発生することが考えられる。これらの業務については、サービス監督権者である教育委員会等において、上記の各業務についての整理を踏まえた

等の作成、入札のコーディネートと文書提出、個別のアドバイスの提供、児童生徒データの管理、児童生徒データの入力、職業体験学習の運営業務、試験の運営業務（植田みどり「イギリス」(国立教育政策研究所『Co-teaching スタッフや外部人材を生かした学校組織開発と教職員組織の在り方に関する総合的研究（外国研究班）最終報告書（研究代表者：葉養正明 教育政策・評価研究部）』2013年）で示された項目）

上で、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・安全に関わるような業務であるか否かといった観点から、中心となる担い手を学校・教師以外の者に積極的に移行していくという視点に立って検討を行い、必要な環境整備を行いつつ、当該業務の役割分担と適正化を図り、業務の総量を削減することが重要である。

（２）業務の役割分担・適正化や業務改善を着実に実行するための方策

学校・教師が担っている業務は様々であるが、後述の業務の役割分担・適正化や業務改善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、以下の方策に取り組むことが必要である。

① 国が取り組むべき方策

- 学校・教師が担うべき業務について、具体的業務に照らして明確化し、これを踏まえ、学校・教師が担うべき業務の範囲が学校現場や地域、保護者等に共有されるよう、学校や教師・事務職員等の標準職務を明確化した学校管理規則のモデルを作成し、各教育委員会の学校管理規則に適切に位置づけられるよう取り組むべきである。その際、学校・教師が主として担う必要がない業務について、責任の所在についても併せて整理することが求められる。
- 今回の「学校における働き方改革」に係る教育委員会・学校の取組が地域や保護者を始めとした社会全体の理解を得られるように、「学校における働き方改革」の趣旨等をわかりやすくまとめた資料を提供する等、必要な支援を行うべきである。
- 教育委員会・学校における業務改善の優良事例を収集・周知することにより、全国の教育委員会・学校に対して、業務改善の取組を促していくべきである。また、その際には、教育委員会事務局職員や各学校の管理職が当該優良事例を参考にし、本気で学校の働き方に関する取組を進められるよう、研修で活用しやすいような工夫等も併せて、検討していくべきである。
- 調査・統計等に関しては、文部科学省も実施していることから、後述の（３）⑤で示す方向性を踏まえ、必要な取組を行うとともに、民間団体等からの作文・絵画コンクール等への出展依頼や、子供の体験活動など各種団体からの家庭向けの配布物について、当該団体等に対して、文部科学省が教育委員会等と連携して学校の負担軽減に向けた協力を呼び掛けていくことが必要である。
- 「教育委員会における学校の業務改善のための取組状況調査」¹⁸について、業務改善等の実効性を担保するには、市町村別の実施状況を公表していくことも検討するべきである。
- これまで学校現場に様々な業務が付加されてきた反省を踏まえ、今後、文部科

¹⁸ 平成 27 年 7 月に策定した「学校現場における業務改善のためのガイドライン」及び「学校現場における業務の適正化について（通知）」（平成 28 年 6 月 17 日付け 28 文科初第 446 号）等を踏まえ、取組状況を把握している。

学省において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、教職員の正規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、既存の業務との調整や義務付けの必要性の検証等を行う必要がある。そのため、文部科学省内に、教職員の業務量について俯瞰し、一元的に管理する部署を設置し、学校に関する業務を所管する部署は、当該組織と前広に調整すること基本とする体制を構築することが必要である。

- 併せて、業務の役割分担・適正化や業務改善を着実に実行するためには、前述の環境整備のための支援も必要不可欠であることから、国として責任をもって必要な支援を行うべきである。（後述「6. 必要な環境整備」参照）

② 教育委員会等が取り組むべき方策

- 学校の業務改善については、教育委員会等は学校現場とともに取り組む姿勢を示すためにも、所管する学校に対する、時間外勤務の削減に向けた業務改善方針・計画を策定することが必要である。方針・計画の策定にあたっては調査・依頼事項を含めた業務量の削減に関する数値目標（KPI）を決めるなど明確な業務改善目標を定め、業務改善の取組を促進し、フォローアップすることで、業務改善のPDCAサイクルを構築するべきである。また、各学校でデータ・資料の取扱いや様式をはじめとした業務実施に当たる統一的な方針を示すことも重要である。
- これまで以上に、学校組織における唯一の総務・財務等に通じる専門職である事務職員の参画が求められている。したがって、事務職員の更なる活躍や学校間の事務の標準化を通じた事務処理の効率化を図るために学校事務の共同実施についても積極的に進めるべきである。
- 教育の質を向上させるためにも、教師だけでなく、「チームとしての学校」として、事務職員や専門的な知見をもち、児童生徒により効果的な指導・助言が行えるスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、部活指導員等の専門スタッフとの役割分担を明確にすべきである。
- 調査・統計等に関しては、教育委員会がその多くを実施していることから、後述の（3）⑤で示す方向性を踏まえ、必要な取組を行うとともに、民間団体等からの作文・絵画コンクール等への出展依頼や、子供の体験活動など各種団体からの家庭向けの配布物について、当該団体等に対して、学校の負担軽減に向けた協力を呼び掛けていくことが必要である。
- これまで学校が担ってきた業務について、域内で統一的に実施できるものについては、できる限り地方公共団体や教育委員会が担うことが必要である。特に後述の（3）③で示す学校徴収金については、地方公共団体において公会計化を行い、その徴収・管理について、学校の業務から切り離していくべきである。
- 各学校が組織的・継続的に業務改善に取り組めるよう、児童生徒を取り巻く問題について法的アドバイスを受けることや、学校と保護者・地域住民の間でのトラブル等の課題に直面した際の解決に向けた学校に対する支援を積極的に

進めるなど、学校が教育活動に専念することができるようなサポート体制を、学校と常に連携しながら構築するべきである。

- 文部科学省の取組を参考に、給与負担者である教育委員会等において、正規の勤務時間や人的配置等を踏まえ、教職員の業務量について俯瞰する体制を整備し、学校に対して新たな業務を付加する場合には積極的に調整を図るべきである。
- 各学校が関係機関や地域・保護者との連携を一層強化するために必要な支援や体制を構築すべきである。特に、学校が直面してきた課題に関係があると思われる福祉部局・警察等関係機関との連携を促進する必要がある、教育委員会が主導して連携・協力体制を構築することが必要である。
また、地域・保護者との連携については各学校でも取り組むべきことではあるが、教育委員会としても、学校運営協議会を設置（コミュニティ・スクールの導入）したり、地域学校協働活動推進員の委嘱等により地域学校協働活動を推進したり、地域や保護者に教育委員会の考えを直接示す機会を設けたりするなど、学校の取組が理解されるような取組を積極的に行うべきである。
- 統合型校務支援システムの導入により、指導要録への記載など学習評価をはじめとした業務の電子化による効率化などを図るとともに、ICTを活用し、教材の共有化を積極的に進めることが必要である。その際、都道府県と域内の市区町村との連携により、都道府県単位での統合型校務支援システムの共同調達・運用に向けた取組を進めることが重要である。

③ 各学校が取り組むべき方策

- 各学校においては、管理職は学校の重点目標や経営方針を明確化し、その目標達成のために真に必要な業務に注力できるように行うべきである。併せて、その目標・方針において、教職員の働き方に関する視点も盛り込み、学校全体で取り組むことが必要である。また、教職員間で業務の在り方、見直しについて話し合う機会を設けることが有効であり、それも参考にしながら、管理職は校内の業務の在り方の適正化を図ることができるような学校現場の雰囲気づくりに取り組むことも重要である。
- 各学校としては、地域・保護者や福祉部局・警察等との適切な連携を図るよう努めることが必要である。保護者や地域住民との学校経営方針の共有を図るとともに、地域・保護者との連携については、保護者や地域住民が一定の権限と責任を持って学校運営に参画する仕組みであるコミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）や、地域学校協働活動の活用を推進していくべきである。

（3）これまで学校・教師が担ってきた代表的な業務の在り方に関する考え方

（2）においては、様々な業務の役割分担・適正化や業務改善について、全体として取り組むべき方策について整理したが、以下では、（1）で挙げた①～⑭のそれぞれ

の業務について、各業務の役割分担・適正化や業務改善についての考え方及びそれを実施するための方策について、具体的に整理する。

① 登下校に関する対応

学校による登下校の安全に関する対応については、児童生徒の登下校時の安全確保や、地域・保護者と学校の連携体制の構築にも繋がることから有意義であるという指摘がある。

他方、諸外国では教師が対応せず、保護者等の別の主体が担っている。また、地方公共団体ではスクールガードリーダーや学校安全ボランティアの巡回、地域住民による登下校の見守り活動等による安全確保の取組が行われている例もある。

学校は、安全指導等の観点から通学路の設定・安全点検等を行っており、また、児童生徒の安全確保のために保護者や関係機関等と連携を図るよう努めるものとされているが、登下校時の見守り活動について、必ずしも教師が担わなければならないものではない¹⁹。

通学路を含めた地域社会における治安を確保する一般的な責務は当該地域を管轄する地方公共団体が有するものであることから、登下校の通学路における見守り活動の日常的・直接的な実施については、基本的には学校・教師の本来的な業務ではなく、地方公共団体や保護者、地域住民など「学校以外が担うべき業務」であると考えられる。

各地域においては、地方公共団体等が中心となって、学校、関係機関、地域の連携を一層強化する体制を構築することにより、通学路における安全確保を効果的に行うことが考えられる。

また、児童生徒の登下校時間についても、5（3）で述べるように、教職員の勤務時間を踏まえた合理的な時間を設定すべきである。

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

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については、学校外での非行や事故の事前防止という点で有意義であるという指摘がある。一方、児童生徒の補導時の対応についても、児童生徒の家庭の事情等により、やむを得ず教師が対応しているケースもある²⁰。

この点、地方公共団体では、保護者・PTA、自治会、警察機関等で、生徒指導上の課題等について共有し、その解決に向けた協働による支援を充実し、保護者・PTAと地域住民による夜間パトロール、声掛けを徹底している例もある。

放課後から夜間などにおける見回りについては、地方公共団体での取組例等も踏まえると、地域や学校の実情に応じて、教育委員会が実施する必要性を含め精査

¹⁹ 学校保健安全法第27条及び第30条

²⁰ 教育基本法第10条第1項においては、「父母その他の保護者は、子の教育について第一義的に責任を有するものであって、生活のために必要な習慣を身に付けさせるとともに、自立心を育成し、心身の調和のとれた発達を図るよう努めるものとする。」とされており、放課後から夜間などにおける見回り、補導時の対応を学校が行うべきであると直接位置付けられたものはない。

した上で、警察の協力や地域ボランティアを活用して実施すべきである。また、児童生徒が補導された時の対応等については、第一義的には保護者が担うべきものである。したがって、これらの業務は基本的には学校・教師の本来的な業務ではなく「学校以外が担うべき業務」とであると考える。

③ 学校徴収金の徴収・管理

学校給食費や教材費、修学旅行費等の学校徴収金については、銀行振込・口座引き落としとして徴収している例が多い²¹。しかし、依然として手渡しの例もみられることから、銀行振込・口座引き落としを基本とすべきである。

また、未納者に対する督促等については、教師が、児童生徒を介して便宜的に行っている場合が多い。一方、地方公共団体によっては、学校給食費を地方公共団体の一般会計に組み入れる公会計方式²²にした上で、その徴収・管理を学校の業務ではなく、地方公共団体の職員の業務とすることで、学校の負担軽減を図るとともに、徴収方法を工夫し、高い徴収率を上げている例もある。

学校給食費については公会計化することを基本とした上で、こうした先行事例も踏まえ、文部科学省において公会計化導入に向けたガイドラインを作成し、各地方公共団体に公会計化を促す必要がある。また、それ以外の学校徴収金についても、文部科学省と先進的な地方公共団体とが協力し、公会計化に向けた好事例を形成していく必要がある。

未納金の督促の実施等も含めた学校徴収金の徴収・管理については、地方公共団体での取組例等²³を踏まえ、基本的には学校・教師の本来的な業務ではなく「学校以外が担うべき業務」であり、学校ではなく、地方公共団体が担っていくべきと考える。仮に、学校が担わざるを得ない場合であっても、学校徴収金の徴収・管理については、地域や学校の実情に応じて事務職員等に業務移譲しながら、教師の業務としないようにするべきと考える。

④ 地域ボランティアとの連絡調整

学校と地域との連携・協働については、教育基本法第13条において、「学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力を努めるものとする」とされており、学校を運営するにあたり極めて重要である。

この点、社会教育法第9条第2項には、「地域学校協働活動推進員は、地域学校協働活動に関する事項につき、教育委員会の施策に協力して、地域住民等と学校

²¹ 給食費の徴収については「銀行振込・口座引落とし」が小学校 76.1%、中学校は 71.4%である。その他の学納金（学用品、PTA会費、修学旅行費）については、「銀行振込・口座引落とし」が小学校 43.8%、中学校は 57.9%である。（教員勤務実態調査（平成 28 年度）速報値）

²² 学校徴収金について、地方公共団体の歳入歳出予算に編入するにあたっては、個別の法令上の根拠は必要ない。給食費の公会計化がなされている小学校は 48.1%、中学校は 38.8%である。（教員勤務実態調査（平成 28 年度）速報値）

との間の情報の共有を図るとともに、地域学校協働活動を行う地域住民等に対する助言その他の援助を行う」とされている。

この点も踏まえ、地域ボランティアとの連絡調整については、地域学校協働活動推進員等が中心となって行うべきであり²⁴、基本的には学校・教師の本来的な業務ではなく「学校以外が担うべき業務」であると考えられる。

地域ボランティアとの連絡調整を行う地域学校協働活動推進員等と学校の連絡調整の際の学校側の窓口としては、主幹教諭や事務職員を地域連携担当と校務分掌上位位置づけて、その役割を積極的に担うことが考えられる。これを推進するため、地域連携担当教職員について、学校における地域連携の窓口として、教育委員会は、校務分掌上に位置付けるよう促進すること、学校管理規則や標準職務例に規定すること、国は、法令上の役割の明確化を行うことが求められる。

⑤ 調査・統計等への回答等

教育行政機関は、適切かつ合理的な教育行政を行うため、的確な調査・統計等の資料に基づいた事務処理を行うことが求められている²⁵。このため、文部科学省は地方公共団体に対し、調査・統計等の報告を求めている。また、各学校の設置者も、学校教育法第5条（設置者管理主義）に基づき、学校現場や児童生徒の実情を適切に把握する観点から、調査・統計等への回答を求めている²⁶。さらに、様々な主体からの求めに応じ、学校の状況を逐次把握するために調査等が行われている場合もある。

これに加え、大学等の研究機関や民間団体からも、各種調査への回答を依頼される事も多い。

文部科学省は、これまでも調査の精選を進めてきたところであるが、学校側からみれば、依然として相当数の調査への回答が求められている²⁷。

政府の統計改革推進会議²⁸においても、統計を積極的に利用した、証拠に基づく政策立案（EBPM）の推進の必要性が掲げられると同時に、ニーズの低下した統計調査の廃止、調査事項の重複排除、行政記録情報の活用による調査事項の縮減、

²⁴ 地方公共団体における取組として、学校に地域学校協働活動推進員等の席や地域に開かれたコミュニティ・スペース等を用意し、教師が体験活動等で地域住民の支援を受けたい場合等に、当該地域学校協働活動推進員等が地域ボランティアと調整している例がある。

²⁵ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第54条第1項

²⁶ 調査・統計等については、学校教育法第5条（設置者管理主義）に基づく調査、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第54条第2項に基づく調査・統計等のほか、学校基本調査、学校保健統計調査、学校教員統計調査という統計法に基づく基幹統計がある。基幹統計については、学校長は調査票に基づき回答する義務が生じるとともに、基幹統計以外の国や教育委員会からの調査についても、学校は対応せざるを得ない現状がある。

²⁷ 文部科学省から学校宛ての定期的な調査については、平成29年度において26件である。なお、平成28年度にある政令市の学校が受けている調査件数は、当該市の教育委員会が把握している限りにおいて、市教委からが小学校で270件、中学校が253件、県教委からが小学校で37件、中学校で36件であった。

²⁸ 「統計改革推進会議最終とりまとめ」（平成29年5月）

オンライン調査の導入早期化等、報告者負担の軽減に向けた取組が掲げられている。

学校に依頼される調査・統計等についても、こうした方向性に即して、以下のよ
うな観点から、不断の見直しとともに必要な支援を行うべきである。

- 調査・統計等の性質によらず、文部科学省が教育委員会や学校等を対象に実施している調査項目の洗い出しを行い、必要に応じて、重複の排除に向けた整理・統合を行うべきである。また、文部科学省が実施する調査と教育委員会等が実施する調査の重複排除に資する観点から、文部科学省が実施する調査については、部局間での共有を図るとともに、可能な限り、前広に教育委員会等に調査実施時期及び調査項目を提示すべきである。
- また、研究機関や民間団体が学校宛に実施する調査の負担軽減を図る観点から、各教育委員会においても、文部科学省の取組を参考にしながら、調査項目の重複排除等、報告者負担の軽減に向けた不断の見直しを行うとともに、首長部局において学校を対象とした調査を行う場合についても、同様の配慮を働きかけるべきである。
- 各教育委員会等においては、学校への調査・照会について、調査の対象（悉皆／抽出）・頻度・時期・内容・様式等（選択式、WEB フォーム等）の精査を行うことが必要である。
- 研究指定校やモデル事業については、教育課題の変化を踏まえて、その必要性について精査・精選するとともに、申請のために必要となる計画書等の書類の簡素化等による負担軽減を図ることが必要である。

併せて、作文・絵画コンクール等への出展依頼や、子供の体験活動をはじめ民間団体等からの家庭向けの配布依頼が数多く学校に寄せられることを踏まえ、こうした依頼に対応する事務業務を軽減する観点から、当該団体等に対して、教育委員会経由での連絡（教育委員会で適宜内容を精査し必要に応じて学校に連絡）や学校によらない子供達への周知方法の検討などの協力を、文部科学省や教育委員会から要請することも必要である。

このような精査をした上で、必要な調査・統計等への回答は、「学校が担わざるを得ない業務」ではあるが、例えば、教育課程の編成・実施や生徒指導など教師の専門性に深く関わるもの以外の調査については、事務職員等が中心となって回答するなど、調査・統計の内容によっては、可能な限り、「教師以外の者が担うべき業務」として、教師や教頭・副校長等の負担を軽減するべきと考える。

⑥ 児童生徒の休み時間における対応

児童生徒の休み時間への対応については、児童生徒の休み時間における安全確保や、休み時間の様子の観察を通じた児童生徒の状況の理解や精神面も含めた健康観察に有意義であるという指摘がある。

児童生徒の休み時間は、各学校の教育課程の編成によって差異がみられるもの

の、一般的に、授業間や給食後に設けられている場合が多い。この点、児童生徒の休み時間は学校における教育活動の間に設けられており、学校として児童生徒の安全を確保する必要がある。また、休み時間における児童生徒の様子を観察することで、児童生徒の抱える課題に対し早期に対応が可能となるという意義もあることから学校が担うことが現実的である²⁹。

ただし、その際、学校には休み時間における児童生徒の事故等を防止する措置を講ずる注意義務等は生じ、学校組織の主たる構成員である教師がその業務を担うことが現実的ではあるが、児童生徒の発達段階や、学校の置かれた状況等に応じ、責任体制を明確化するとともに、注意・配慮が必要な情報等について、十分に共有を図った上で、例えば、事務職員等の参画や地域ボランティア等の協力を得ながら、すべての教師が毎日、児童生徒の休み時間の対応するのではなく、輪番等によってその負担を軽減する等の取組みを促進すべきである。

⑦ 校内清掃

校内清掃については、清掃指導を通じて児童生徒に勤労の意義や奉仕の精神、集団の一員としての自覚を深め、責任感を育成するとともに、教師と児童生徒、児童生徒相互の触れ合いを深めるという点で有意義であるという指摘がある³⁰。

諸外国において、シンガポールでは近年、児童生徒による毎日の清掃が導入されているものの、教師が校内清掃の指導を担っている例は少ない。また、地方公共団体においては、清掃の時間に地域のシニアの方が参加し、児童生徒とコミュニケーションをとりながら実施している例もある。

したがって、清掃指導における教育的効果を踏まえつつ、諸外国の状況や地方公共団体での取組例等も参考にしながら、清掃指導については学校や児童生徒の置かれた状況、教職員の勤務状況、環境衛生の維持等も踏まえ、各学校において合理的に回数や範囲等を設定し、地域ボランティア等の協力を得たり、民間委託等の活用を検討したりするなど、すべての教師が毎日、児童生徒の清掃指導をするのではなく、輪番等によってその負担を軽減する等の取組みを促進すべきである。

一方、日常的な環境衛生の維持又は改善のための活動は学校が担うべき業務とされている³¹。これらの業務のうち、学校環境の日常点検については、教師が行う

²⁹ 法令等において、学校が行うべきと直接位置づけられていない

³⁰ 児童生徒に対する清掃指導については、小学校学習指導要領において、「清掃などの当番活動や係活動等の自己の役割を自覚して協働することの意義を理解し、社会の一員として役割を果たすために必要となることについて主体的に考えて行動すること。」と記載され、中学校学習指導要領においては、清掃に係る記載はなく、中学校学習指導要領解説においては、「日常に行われている清掃や日直などの当番の活動」が、「教育課程には位置付けられていないが教育的意義が大きい」ものの例示として挙げられているものの、明確に義務づけられたものではない。

³¹ 学校における日常的な環境衛生の維持又は改善のための活動（以下「日常の環境衛生活動」という。）については、学校保健安全法施行規則第2条において、「学校においては、前条の環境衛生検査のほか、日常的な点検を行い、環境衛生の維持又は改善を図らなければならない。」と規定されており、校内清掃など日常の環境衛生活動については学校が担わねばならない業務とされているが、その主体は必ずしも限定されていない。ただし、実態として、日常の環境衛生活動

のは授業をはじめとした業務に付随して行う範囲にとどめることとするとともに、日常点検を含めたその他の環境衛生活動についても、事務職員等が行うことや、地域ボランティア、民間委託等の活用も検討し、できる限り教師に行わせないように努めるべきである。

⑧部活動

中学校及び高等学校段階での部活動は、生徒の自主性を尊重しつつ、スポーツや文化等に親しむとともに、学習意欲の向上や責任感、連帯感の涵養等に資する重要な活動としての教育的側面や部活動の様子の観察を通じた児童生徒の状況理解等の意義がある。運動部と文化部とではそれぞれ特有の課題を有するが、教師の負担軽減が必要であるという点についてはどちらにも共通する。

中学校及び高等学校現行の学習指導要領³²では、部活動は教育課程外であるが、学校教育の一環として、教育課程との関連が図られるよう留意することとされており、地域や学校の実態に応じ、地域の人々の協力、社会教育施設や社会教育関係団体等の各種団体との連携などの運営上の工夫を行うようにすることが示されている。

したがって、部活動については学校の業務と位置付けられ、現状では、教師が担わざるを得ない状況である。しかし、教師の中には、部活動にやりがいを感じている者もいる一方で、競技等の経験がなく部活動の指導に必要な技能を備えていない教師等が部活動の顧問を担わなければならない場合には負担を感じている³³。

部活動の顧問については、教師の勤務負担の軽減や生徒への部活動指導の充実の観点から、各校長が、教師の専門性や校務分担の状況に加え、負担の度合いや専門性の有無を踏まえて、学校職員として部活動の実技指導等を行う部活動指導員をはじめとした外部人材の活用を積極的に行うとともに、大会等の主催者においては、関連規定の改正等を行い、部活動指導員による引率を行えるようにすべきである。国等が支援を行う際には、単なるボランティアではなく、学校の職員として位置付けられた部活動指導員の趣旨を踏まえ、大会引率等の際の責任の所在を明確にすること、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）」を遵守すること、部活動指導員の活用が教師の働き方改革につながる取組であること等を条件とすべきである。

は教職員が行っている。

³² 一部の地方公共団体では、小学校段階においても「小学校部活動」と称してスポーツや文化的な課外活動を実施している場合がある。一方、こうした活動については、小学校学習指導要領における位置付けは無く、土日の部活動手当も支給されないなど、中学校・高等学校段階の部活動とは明確に取扱いが異なる。

³³ 部活動に際して、必要な技能を備えていない場合、メンタルヘルス不良となる傾向がみられる。（平成 29 年 11 月 6 日 特別部会資料 3 「学校における働き方改革特別部会発表資料 教員勤務実態調査（平成 28 年度）『教員のストレス状況に関する分析について』 教員勤務実態調査委託事業【メンタルヘルス】研究チーム 筑波大学：松崎一葉，斎藤環，市川政雄，笹原信一朗，大井雄一，平井康仁，道喜将太郎，高橋司，白木渚）

また、少子化等により規模が縮小している学校においては、学校に設置する部活動の数について、部活動指導に長けた教師の配置状況や部活動指導員の活用状況を考慮して適正化するとともに、生徒のスポーツ機会が失われることのないよう複数の学校による合同部活動や総合型地域スポーツクラブとの連携等を積極的に進めるべきである。また、大会等の主催者においても、こうした合同チームや地域スポーツクラブが大会に参加できるよう、関係規定の改正等を行うべきである。

併せて、教師の勤務負担だけでなく、生徒のバランスの取れた健全な成長の確保の観点からも、国、教育委員会及び学校は、各学校が適切に部活動の活動時間や休養日を設定することについて、保護者に対し理解を求めるように努めるべきである。また、一部の保護者による部活動への過度の期待等の認識を変えるため、入試における部活動に対する評価の在り方の見直し等の取組も検討すべきである。

運動部活動については、現在、スポーツ庁で「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）」を作成するために検討会議を設けて議論されており、文化部活動に関しても同様にその在り方等について、国は検討する必要がある。また、上記の考え方を踏まえたガイドラインを作成する等必要な取組を進めることを期待する。

なお、将来的には、教師が授業や授業準備等の本来的な業務に注力できるようにするためにも、地方公共団体や教育委員会において、学校や地域住民と意識共有を図りつつ、地域で部活動に変わり得る質の高い活動の機会を確保できる十分な体制を整える取組を進め、環境が整った上で、部活動を学校単位の取組から地域単位の取組にし、学校以外が担うことも積極的に進めるべきである。

⑨給食時の対応

給食時の対応については、食に関する理解を深める給食指導と食物アレルギーへの対応等の安全管理の双方が必要となる。食育の推進を図る上でも給食時の指導は重要であるという指摘がある。

給食指導については、学習指導要領の特別活動として位置付けられ、学校で担うべき業務であり、学習指導要領の解説においても、学級担任の教師による指導が原則であると記載されている。

この点、栄養教諭等の配置状況も踏まえながら、学級担任と栄養教諭等との連携により、食物アレルギーを有する児童生徒に対する毎日の給食時の各学級での対応も含めてより効果的な指導を行うことで、学級担任一人一人の負担を軽減していくべきである。

また、学校においては、基本的には学級を単位とした給食指導を行うことが一般的であるが、ランチルームなどで複数学年が一斉に給食を取ったり、地域ボランティア等の協力を得たりすることにより、教師一人一人の負担を軽減するために運営上の工夫を行うべきである。

なお、アレルギー対応については、学校においては「学校給食における食物アレルギー対応指針」に示すとおり、安全性の確保のため、施設整備や人員等に鑑み無理に過度で複雑な対応を行うことまでは求めるべきではない。

⑩ 授業準備

教師の本務は、「授業」であり、質の高い授業を行うためには、教材研究や教材作成等の授業準備は必要不可欠である。

授業準備については、教材研究や指導案の作成等は、教師が担うべき業務であるが、例えば、授業で使用する教材等の印刷や物品等の準備のような補助的業務や理科の授業における実験や観察等について、授業中の支援に加え、実験の準備・片付けや教材開発の支援は、教師との連携の上で、サポートスタッフや理科の観察実験補助員が担うことも積極的に考えていくべきである。

また、効果的で教師に過度な負担がかからない授業準備のために、以下のような取組を促進・支援すべきである。

- 作業を効率的に行うためのICT設備やOA機器の導入・更新
- ICTを活用した教材や指導案の共有化
- 都道府県教育委員会の教育センター等において、指導案や教材を共有化
- 小学校中学年で外国語活動の導入や高学年での教科化に向けて、文部科学省が、教室用デジタル教材や、教師用指導書、学習指導案例、ワークシートなど授業準備に役立つ資料を含め、新学習指導要領に対応した教材を開発し、希望する全ての小学校に配布。

⑪ 学習評価や成績処理

学校教育法施行規則により作成が義務づけられている指導要録については、観点別（「知識・理解」、「技能」、「思考、判断、表現」、「関心・意欲・態度」）に学習評価を実施することが現行制度上求められており、これに伴う定期テストの問題作成・採点、通知表・調査書・指導要録の作成等の学習評価、それに伴う成績処理については教師が行うべき業務である。

その一方、学習評価や成績処理に関する業務のうち、提出物や宿題の提出状況の確認、簡単な漢字・計算ドリルの丸付けなどの補助的業務は、教師との連携の上で、単なるボランティアではないサポートスタッフ³⁴等の積極的な活用を考えていくべきである。

また、教育委員会において、学習評価や成績処理に係る事務作業の負担軽減のため、ICTを活用する環境の整備を図るべきである。

新しい学習指導要領の下における学習評価の在り方については、現在中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会において専門的な検討を進めており、検討を通じて、指導要録の参考様式の簡素化も含め、効果的で教師に過度な負担をか

³⁴ 法令上の守秘義務が課せられる地方公務員（非常勤職員等）として任用することが考えられる。

けることのない学習評価を実現することが必要である。

⑫ 学校行事等の準備・運営

学校行事については、学習指導要領において、「全校又は学年の児童で協力し、よりよい学校生活を築くための体験的な活動を通して、集団への所属感や連帯感を深め、公共の精神を養いながら、集団や社会の形成者として求められる資質・能力を育成することを目指すもの」とされている。

学校行事等については、学校行事の企画・運営、学校行事にあたっての児童生徒への指導等は教師が担うべき業務であるが、学校行事に関する業務のうち、学校行事に必要な物品の準備、講演会の講師や職場体験活動受入企業への日程調整、修学旅行の運営等は、教師との連携の上で、事務職員や民間委託等外部人材等が担うべきである。

併せて、学校行事を通じた児童生徒に必要な資質・能力の育成という観点は維持しつつ、引き続き、学校行事の準備等が教師の過度な負担とならないよう、学校行事の精選や内容の見直し、準備の簡素化を進めるとともに、地域や学校等の実情に応じて、地域が主催する行事と学校行事を合同開催するなど効果的・効率的な実施を検討すべきである。加えて、理科の野外観察や社会科の見学や観察といった調査活動など、本来、教科等の学習に相当する内容の一部が学校行事として行われている状況があることを踏まえて、カリキュラム・マネジメントの観点から学校行事と教科等の関連性を見直し、従来学校行事とされてきた活動のうち、教科等の指導と位置づけることが適切なものについては、積極的に当該教科等の授業時数に含めるべきである。

また、周年行事等、教育活動としての要素よりも地域の記念行事としての要素が大きい行事の準備は、簡素化した上で、教育委員会や保護者・PTA、地域等が中心となって行うことを積極的に検討すべきである。

国においても、各学校における精選や内容の見直しの取組を推進するための具体的な取組例について提示していくべきである。

⑬ 進路指導

中学校及び高等学校の学習指導要領においては「学校の教育活動全体を通じ、計画的、組織的な進路指導を行」うと記載されている。

この点、特に高等学校については、就職先が多岐にわたり、企業等の就職先の情報を踏まえた指導について、教師が必ずしもその専門性を有しているとは言い難い。このため、事務職員や民間企業経験者、キャリアカウンセラーなどの外部人材等が担当する方が効果的と考えられる場合には、高等学校における進路指導に関わる事務のうち、企業等の就職先の情報収集等について、事務職員や民間企業経験者などの外部人材等が担うべきである。

また、教師が進路指導を担う際には、進学や就職の際に作成する書類について、校務支援システムの導入や様式の簡素化、都道府県や市町村における様式の統一

化のほか、学校における集中処理期間の設定等、作業をより効果的に進める工夫を行うべきである。

⑭ 支援が必要な児童生徒・家庭への対応

国民には、教育を受ける権利が憲法上保障されており、支援が必要な児童生徒が学校で学ぶために、学校として必要な取組を行うべきである。また、児童生徒の家庭に対しても、学校教育と家庭教育の連携という点からも、必要な情報提供等をはじめとした様々な対応を学校は行うべきである。このような業務は、学校において、最も児童生徒に接している時間が長く、個々の状況を詳細に把握している教師が基本的に担うべきであると考えられる業務である。

しかしながら、児童生徒が抱える課題の背景には、多くの場合、児童生徒の心の問題とともに、家庭、友人関係、地域、学校など児童生徒の置かれている環境が複雑に絡み合っていることが多い。また、通級による指導を受けている児童生徒や日常的にたんの吸引や経管栄養等のいわゆる「医療的ケア」が必要な児童生徒、日本語能力に応じた指導が必要な児童生徒も増えている。

支援が必要な児童生徒・家庭への対応には教師の専門性と異なる、より高度な専門性が必要であることから、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、特別支援教育のサポートができる専門的な人材、日本語指導ができる支援員や母語が分かる支援員の方がより効果的な対応ができる業務については、教師と連携しながら、これらの人材が中心となって担うべきである。

その際、どのような業務を教師に任せ、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラー、専門的な外部人材に任せるか明確にすることが必要である。

また、保健室登校への対応など養護教諭の負担が増加している状況等を踏まえ、養護教諭の業務の効率化・負担の軽減についても併せて検討していく必要がある。

さらに、家庭との対応の関係で保護者等からの過剰な苦情や不当な要求等への対応が求められる場合や、児童生徒を取り巻く問題に関して法的側面からのアドバイスが必要な場合もある。このような場合については、教師が一人で抱え込むのではなく、学校組織として対応できるよう、教育委員会においてサポート体制を構築するほか、法的相談を受けるスクールロイヤー等の専門家の配置を進めるべきである。

(4) 学校が作成する計画等の見直し

各学校は、法令等の定めにより、学習指導、生徒指導、学校運営等に関する学校の全体計画や個別の児童生徒に対する計画を作成することとされている。

各種全体計画は、それぞれの分野における各学校の基本方針を明確にし、人材や予算、時間、情報、施設や設備、教育内容といった学校の資源をどう効果的に配分するかを考え組み立てていく上で大変重要である。また、学校が目指す方向性や方策を保護者や地域住民等にも共有し、学校に対する理解と協力を得るための手段としても有

効であると考えられる。個別の児童生徒に対する計画は、支援を必要とする児童生徒に対し、学校と家庭、地域及び福祉等の関係機関との連携を図り、きめ細やかな支援を組織的・継続的かつ計画的に行うために重要な役割を担っている。

一方、これらの計画作成業務には多くの時間を必要としている。教育委員会から学校宛ての調査・照会例の中にも、計画の作成に関するものが一定程度含まれている。また、計画の数が増加することに伴い、計画間の整合性をとるために更に時間を要することになる。

また、それぞれの計画についても、過度に複雑かつ詳細な計画を作成した場合、計画作成自体が自己目的化し、実施、評価、改善というPDCAサイクルの中で活用されず、結果として、教育活動の質の向上という、本来の目的を達成できなくなるおそれもある。保護者や関係者との認識を共有化するための手段としての機能も低下してしまう。

上記の観点から、教育活動の質の向上のために、真に効果的な「計画」の在り方について、以下の取組を進めるべきである。

- 学校単位で作成される計画については、計画の内容や学校の実情に応じて、業務の適正化の観点や、計画の機能性を高め、カリキュラム・マネジメントの充実を図る観点から、統合して作成することも推進すべきである。
- 各教科等の指導計画については、年間指導計画や2年間にわたる長期の指導計画から、学期ごと、月ごと、週ごと、単位時間ごと、あるいは単元、題材、主題ごとの指導案に至るまで各種のものがあるが、計画の機能性を高めるためにも、計画の内容や必要性、学校の実状に応じて複数の教師が協力して作成し共有化するなどの取組を推進すべきである。
- 児童生徒ごとに作成される計画については、学校や児童生徒の状況等に応じて複数の計画を1つにまとめて作成することで、業務の適正化を図るとともに、効果的な指導につなげるべきである。例えば、日本語能力に応じた指導が必要であり、かつ不登校であるなど、児童生徒が複数の課題を抱えており、個々の課題に応じたそれぞれの支援計画の作成が求められている場合は、1つの支援計画でまとめて作成すべきである。そのためにも、文部科学省や教育委員会は必要な支援計画のひな型を示すなど支援を行うべきである。
- 教育委員会においては、教育委員会として学校に作成を求めている計画等を網羅的に把握した上で、スクラップ&ビルドの視点に立ち、その計画の必要性を含め、整理・合理化をしていくことが必要である。また、教育委員会において計画等のひな形を提示する際には、過度に複雑なものせず、PDCAサイクルの中で活用されやすいものになるよう心がけるべきである。

また、国や教育委員会が、各学校に対し、新たな課題に対応した計画の作成を求める場合には、まずは既存の各種計画の見直しの範囲内で対応することを基本とすべきである。

4. 学校の組織運営体制の在り方

教師は、学級担任や教科担任、部活動の顧問のほか、校務に関する分掌を担っている³⁵。各学校は、法令等の定めにより、学習指導、生徒指導、学校運営等に関する委員会等の組織³⁶や担当者³⁷を設置することとされており、これらは各学校の校務分掌に位置づけられることになる。

委員会等の組織は、学校における様々な諸課題に対し、教師一人で抱えることなく、学校組織全体で対応するために非常に重要である。また、担当者についても、分担された校務のリーダーとして、組織的な学校運営や特定の校務に関する責任関係の明確化手段として有効であると考えられる。

その一方で、様々な課題ごとに委員会等の組織や担当者を置くことで、学校における新たな校務分掌の追加や校務分掌の細分化につながっている実態も否定できず、新たな校務分掌が追加されれば、学校全体の業務量や負担の増加につながる恐れもある。また、校務分掌の細分化により、小規模校等においては、一人の教師が担う校務分掌が大量になるとともに、新たな課題が発生した時や担当の教師が不在の時に柔軟な対応をとることができなかつたりする恐れもある。

したがって、学校運営を効果的に行うことにより学校の教育活動の質を向上させるために、真に効果的な委員会等の組織や主任をはじめとした担当者の在り方、ひいては校務分掌の在り方を検討する必要がある。

この点、類似の内容を扱う委員会等については、委員会等の合同設置や構成員の統一など、業務の適正化に向けた運用を進める必要がある。

また、校務分掌の在り方については、問題を共有して組織的に対応できる体制を整えることを前提とした上で、具体的方策については、特別部会におけるこれまでの議論の中では、

- 学校の規模について、地域の事情等で様々になりつつある現状を踏まえ、学年という単位でのグループ、主任の在り方・役割についても見直す必要があるのではないか。
- 業務を個人単位で割り振るのではなく、包括的なグループに分けることを進めるべきではないか。また、このときの責任者となる主幹教諭等の配置を促進すべきではないか。
- 管理運営に関する校務分掌の担い手として、事務職員等の体制の整備を促進すべきではないか。併せて、事務職員の標準的な職務内容について、国がモデルを示す

³⁵ 学校教育法において、校長は校務をつかさどることとされていされているが、併せて、所属職員を監督する職務権限を有しており、教職員に対して、校務分掌として、必要な校務の分担を命じ、これを処理させることができるとされている。

³⁶ 例：企画委員会、学校評価委員会、研修委員会、生徒指導委員会、いじめ防止対策委員会等

³⁷ 例：教務主任、学年主任、生徒指導主事、進路指導主事、保健主事、特別支援教育コーディネーター等

必要があるのではないか。

- 文部科学省は、校務分掌について、学校規模や地域との連携状況等に留意しながら、教育委員会が参考とできるような優良事例を収集し、周知すべきではないか。その上で、現場の運用では改善が難しい部分については、更に検討を進め、モデル案を示してはどうか。

という意見が出された。

このような意見を踏まえて、主任の在り方や校務分掌の在り方を含む学校の組織運営体制の在り方については、引き続き議論を進めていくこととする。

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

教職員の勤務時間等に関する制度については、私立学校・国立学校と公立学校とで大別される。

まず、私立学校及び国立学校の教職員については、労働基準法が全面適用される。

次に、公立学校の教職員については、一部の規定を除き、労働基準法が適用される³⁸ことから、給与、勤務時間その他の勤務条件について、同法の制約の範囲内で、国及び他の地方公共団体の職員との間で均衡を失しないように、当該地方公共団体の条例³⁹で定められる⁴⁰。

勤務時間は給与負担者である各都道府県及び政令市の条例等によって定められる⁴¹が、労働基準法第32条において、

- 使用者は、労働者に、休憩時間を除き1週間について40時間を超えて、労働させてはならない
- 使用者は、1週間の各日については、労働者に、休憩時間を除き1日について8時間を超えて、労働させてはならない

と規定されており、その制約を受ける。

なお、労働基準法において、一定の要件を満たした場合、ある一定の対象期間において、平均して1週間当たりの労働時間が40時間を超えない範囲で、同期間内の特定の週において40時間以上、特定の日において8時間以上の労働をさせることができる「変形労働時間制」が認められており、1か月間の変形労働時間制⁴²や1年間の変形労働時間制⁴³に関する規定がある。この点、教職員を含めて地方公務員については、1か月間の変形労働時間制は適用されるが、1年間の変形労働時間制は適用除外となっている。

休憩時間については、労働基準法に基づいて、勤務時間が6時間を超えて8時間以下である場合には少なくとも45分、8時間を超える場合には少なくとも1時間の休憩時間を与えなければならない⁴⁴。休憩時間の付与に当たっては、①労働時間の途中に与えなければならない、②原則として一斉に与えなければならない、③自由に利用させなければならない。ただし、②について、地方公務員は、条例に定めがある場合、交代制により、または個々の職員別々に休憩時間を与える事も認められる⁴⁵。

時間外勤務命令については、教育公務員とそれ以外とで取扱いが異なる。

³⁸ 地方公務員法第58条

³⁹ 県費負担教職員については、都道府県の条例

⁴⁰ 地方公務員法第24条

⁴¹ 都道府県及び政令市において、1日当たりの勤務時間は7時間45分とされている。

⁴² 労働基準法第32条の2

⁴³ 労働基準法第32条の4

⁴⁴ 労働基準法第34条

⁴⁵ 同条第34条第2項但書、地方公務員法第58条第4項

教育公務員については、給特法により、公立学校の教育公務員は、正規の勤務時間の割振りを適正に行い、原則として、時間外勤務は命じないものとしており、正規の勤務時間を超えて勤務させる場合は、「政令で定める基準に従い条例で定める場合に限るものとする」とされている⁴⁶。

したがって、公立の教育公務員に時間外勤務を命ずる場合は、以下に掲げる「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」で定められている業務（いわゆる「超勤4項目⁴⁷」）に従事する場合であって臨時又は緊急のやむを得ない必要があるときに限られる。また、時間外勤務を命ずるにあたっては、健康及び福祉を害さないように考慮しなければならない。

なお、上記の時間外勤務を命ずるに当たっては、労働組合等との書面による協定（いわゆる36協定）を必要としない。時間外勤務手当及び休日給を支給せず、勤務時間の内外を問わず包括的に評価して教職調整額⁴⁸が支給される。

一方、学校における教育公務員以外の職員（事務職員、学校栄養職員等）については、給特法は適用されず、労働基準法及び条例の定めるところにより、時間外勤務を命ずることができ、時間外勤務手当又は休日給が支給される。なお、この場合には、労働組合等との書面による協定を必要とする。

公立学校の教職員の勤務時間、休暇、休日、安全衛生管理体制等について、職場において適正になされているかなどを調査・監督する、いわゆる労働基準監督機関としての役割については、人事委員会又はその委任を受けた人事委員会の委員（人事委員会を置かない地方公共団体においては、地方公共団体の長）が担っている⁴⁹。

（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⁵⁰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

⁴⁶ 給特法第5条及び第6条

⁴⁷ 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の行事に関する業務、③職員会議（設置者の定めるところにより学校に置かれるものをいう。）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

⁴⁸ 給料月額の4%、期末・勤勉手当、退職手当、年金等にも反映。

⁴⁹ 地方公務員法第58条第5項

⁵⁰ 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。

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⁵¹。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疎かにしたり、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、勤務時間管理の徹底と併せて、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。

（3）適正な勤務時間の設定

学校における児童生徒の活動時間と教師の勤務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、教職員の休憩時間の確保を含め、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、早朝や夜間等、通常の勤務時間以外の時間帯に「超勤4項目」以外の勤務を命じざるを得ない場合については、勤務時間の割り振りを適切に行うなどの措置を講ずる必要がある。

また、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い合わ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。併せて、各学校においても、必要に応じて、保護者等からの問い合わ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、問い合わ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、自己研鑽・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

⁵¹ 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。

に、長期休暇期間においては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振りをする際には、休日を十分確保できるように長期休暇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

学校における業務改善を図っていくためには、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、管理職の登用にあたっては、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、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。

併せて、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。

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。

そのため、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。

また、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べきである。また、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ことが必要である。

（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、上回ることでできない上限⁵²を労働基準法で設定することとされている。

36協定については、前述のとおり公立学校の教師には適用されないが、上記の上限基準は、脳・心臓疾患の労災認定基準⁵³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ものに対して、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な規定が設けられている。

このような状況を踏まえ、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あたり、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。
- 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

⁵² 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、上回ることで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。

⁵³ 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）

が無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無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。

これまで本部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、勤務時間管理を疎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。

このような意見を踏まえて、教師の勤務の特殊性も考慮しながら、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。

6. 必要な環境整備

前述したように「学校における働き方改革」を推進していくためには業務の役割分担・適正化や業務改善を着実に実行していくことは極めて重要であり、そのために国は必要な支援を行っていくべきである。

その一方で、これまで、各教育委員会や学校において業務改善が進められたことにより短縮された時間はあるものの、これらの時間を上回って、小・中学校ともに「授業」及びそのための準備に従事する時間が増加している。また、学習指導要領等改訂に伴い、教師は、「主体的・対話的で深い学び」を実現することを通じた授業改善、教材研究等が求められていることから、「授業」及びそのための準備にこれまで以上に注力することが必要である。

そのためにも国は、学校の指導・体制の効果的な強化・充実を図っていくことは必要不可欠である。

このため、国は以下の取組も併せて行うべきである。

※記載内容については調整中（以下、平成29年8月29日特別部会の緊急提言）

(i) 学校・教職員の勤務時間管理及び業務改善の促進

- ・学校現場の業務改善を加速するための実証研究やアドバイザー派遣の充実やこれらを通じた好事例の収集・発信及び普及啓発
- ・統合型校務支援システムの導入促進
- ・コミュニティ・スクールや地域学校協働活動等を通じた学校教育の質の向上及び学校支援の充実
- ・給食費をはじめとする学校徴収金の公会計化の促進及び徴収・管理業務の負担軽減に向けた調査研究
- ・地域の判断による年間を通じた業務の平準化への対応を含めた環境の改善のための空調設置等の施設整備の促進

(ii) 「チームとしての学校」の実現に向けた専門スタッフの配置促進等

- ・スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーについて、課題を抱える学校への重点配置を含めた配置の促進、質の向上及び常勤化に向けた調査研究
- ・多様なニーズのある児童生徒に応じた指導等を支援するスタッフの配置促進
- ・教員の事務作業（学習プリント印刷や授業準備等）等をサポートするスタッフの配置促進
- ・部活動指導員の配置促進及び部活動の運営に係る指針の作成
- ・スクールロイヤーの活用促進に向けた体制の構築

(iii) 学校の指導・運営体制の効果的な強化・充実

- ・教員1人当たり担当授業時数の軽減とそれに伴う授業準備の充実に向けた小

学校における専科教員や中学校における生徒指導担当教員の充実（特に、小学校の中・高学年において授業時数が週1コマ相当増加する新学習指導要領の全面実施に向けた対応）

- ・校長や副校長・教頭等の事務関係業務の軽減に有効な主幹教諭・事務職員などの充実による学校運営体制の強化