

提言125 学校における働き方改革について

～国の動向と学校の取組みの現状と課題～

1 学校における働き方改革

学校における働き方改革に関する取組みが進められている。

「働き方改革」は国が「一億総活躍社会」の実現に向けて打ち出した施策の一つである。「働き方改革」の主たる目的は、日本人の「働きすぎ」を是正し、適正な労働時間、労働環境の下で、健康で文化的な生活が送れるよう、これまでの労働の仕組みを改善し、新たに勤務態勢を整え、働きやすい環境をつくっていかうとするものであると言われている。

このことは教員の勤務についても同様である。

働きやすい環境をどのようにつくるのか、このことへの取組が求められているところである。どのように改善を図るのか、「教員の働き方改革」が現在どのように進められているのか、これらの動きについて明らかにしながら、学校での取組への一助としたい。

文部科学省（以下文科省という）は平成31年3月、(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推進、(2)学校及び教員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)学校における働き方改革の確実な実施のための仕組みの確立とフォローアップ等、を柱として各教育委員会及び各学校がそれぞれの権限と責任において取り組むことが重要と考えられる方策を整理し、各教育委員会に対して必要な取組の徹底を呼びかけた。また同時に各地方公共団体の長に対して各教育委員会への積極的な支援を依頼した。

これらは、平成31年1月に公表された中央教育審議会（以下中教審）答申「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」を踏まえたものである。

働き方改革の目的は、教員の厳しい勤務実態を踏まえ、教員のこれまでの働き方を見直し、教師が我が国の学校教育の蓄積と向かい合って自らの授業を磨くとともに日々の生活の質や教職人生を豊かにすることで、自らの人間性や創造性を高め、教員としての自信と誇りをもって子供たちに対して効果的な教育指導を行うことができるようになることであり、要するに教員の本来業務である子供の教育指導に専念できる時間確保である。

今後、法制度改革や予算措置、人的措置などへの期待が高まる中、様々な課題も明らかとなっている。

以下、各学校種別等にかかわる課題や校長会の動向を踏まえて、直面している問題点や取り組まれている改善策等について整理してみた。

2 国の「教員の働き方改革」への取組

学校教員の「働き方改革」について、中教審が検討を開始したのが、平成29（2017）年6月のことである。「学校における働き方改革に関わる緊急措置」（同年8月）、「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）」（同年12月）などが発表されている。

これらの提言等を受けて、文部科学省は同年12月、「学校における働き方改革に関する緊急対策」を公表している。また、「学校における働き方改革等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わる取組の徹底について（通知）」を出している。

この中で、「基本的には学校以外が担うべき業務」として、次の業務が示されている。

- (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ときの対応
- (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

次に、「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」として

- (5) 外部機関への回答
- (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

などが取り上げられている。

さらに、「教員の業務だが、負担軽減が可能な業務」として、

- (9) 給食時の対応
- (10) 授業準備
- (11) 学習評価や試験処理
- (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

などが示されているが、教員の時間軽減のために、これまで取り組んできた多くの業務が教員の手から離れる可能性がある。このことが教育の質の低下に繋がることはないのかどうか、検討することも必要と考える。

3 小学校教員と働き方改革

「学校における働き方改革推進プラン」（前出）で示された5つの取組のうち(1)在校時間の適切な把握と意識改革の推進 (2)教員業務の見直しと業務改善の推進 (3)学校を支える人人体制の確保、の取組を取り上げてみる。

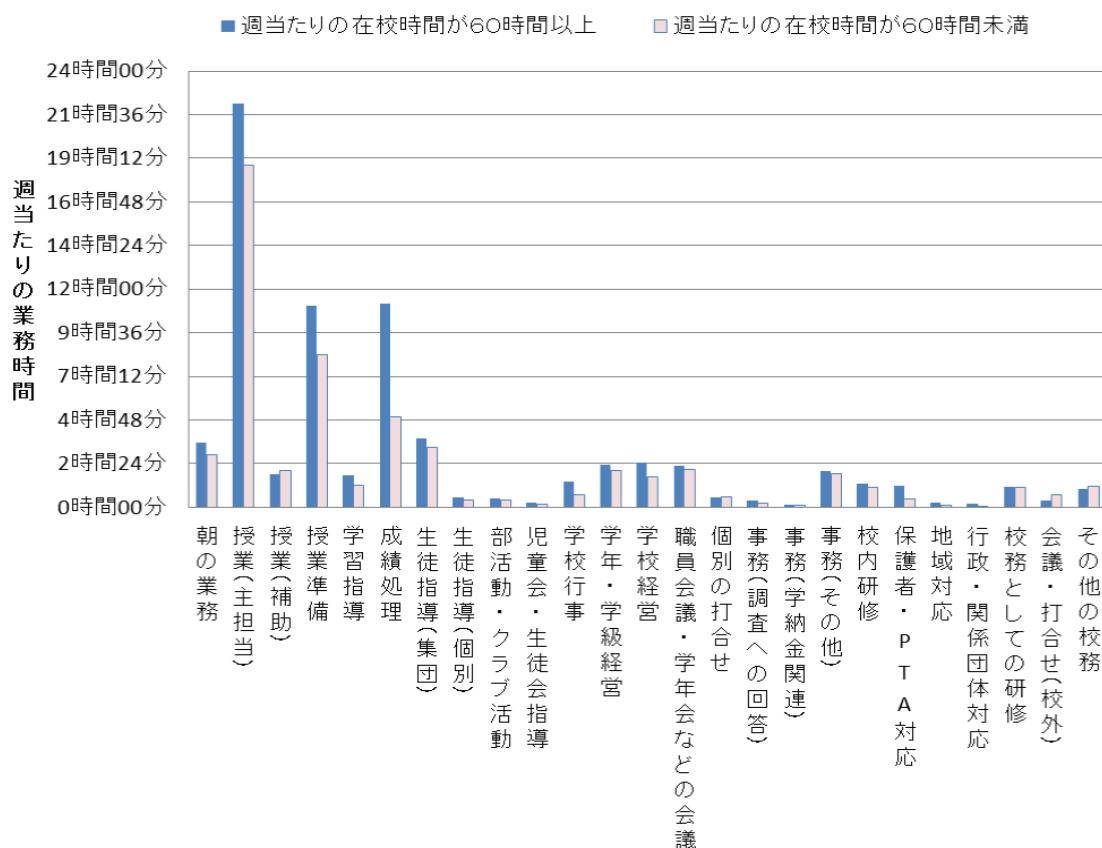
(1) 在校時間の適切な把握と意識改革の推進

在校時間が60時間以上の教諭と60時間未満の教諭とでは、主に「成績処理」「授業準備」「学校経営」に差があることが分かる。

これらは教員本来の業務であり、授業の持ち時間数にもよるが、管理職が教員の在校時間を適切に把握し、必要に応じて指導・助言等を行うとともに各教員の在校時間に対する自己管理意識の醸成も併せて図っていくことを通じ、メンタルケアの更なる充実や長時間労働の改善を含めたライフ・ワーク・バランスの実現を図っていく必要がある。

また、一斉学校閉庁日などの取組はすでに進めている区市もある。

小学校【過当たりの在校時間60時間以上・60時間未満の業務時間比較】



業務時間の差が大きい主な業務 [授業（主担当）を除く]

小学校・教諭	60時間以上	60時間未満	差
成績処理	11時間13分	5時間00分	6時間13分
授業準備	11時間04分	8時間24分	2時間40分
学校経営	2時間29分	1時間40分	0時間49分

(2)教員業務の見直しと業務改善の推進

小学校は学級担任制のため、担任教師の担当する教科は多岐にわたる。授業準備や成績処理には多くの時間を割きたい。また、学校運営も各教員がかかわる業務である。しかし、教員の本務以外では、学校関係者の対応、調査報告等には実際は多くの時間がかかっている。

各教育委員会においては、ICT化の推進等、現在導入されている各システムについて一層の利便性向上を図るとともに、特に日々のサービス管理等に関する副校長の負担が大きいことから、システム処理による効率化が望まれる。

また、各学校に於いて、サーバー等を活用した指導案や教材等の共有化を促進し、授業準備等の時間の短縮を図っていく。

学校への調査等及び印刷物の縮減については、文部科学省、東京都教育委員会及び各区

市町村の教育委員会等において調査等の縮減に向けた具体的な数値目標を設定し、目的や頻度、時期等を改めて精査するなど、調査等の縮減を要望していく。

(3) 学校を支える人員体制の確保

副校長の長時間労働の実態が顕著であることから、まず、副校長の負担軽減に向けた人材の配置等が望まれる。再任用・非常勤教員を満了となった者等のうち今後も働く意欲がある者を「学校経営支援員」として任用・配置する取組もすでに始まっている。

それとともに、副校長の業務内容を分析・精選するとともに、ICT機器の更なる活用など、副校長業務及び支援の在り方を検討・改善し、より魅力的な職種としていくことが大切である。

また、専門スタッフの配置や促進、外部講師等の確保・育成等、担任の事務的な仕事の補助員など人材の確保に具体的に行政が携わってほしい。効率的・効果的な学校事務の在り方等について検討が進められている。

我が国の教員は、他の国の教員と比べて広範な業務を担っていることが一つの特徴となっている。

これらの業務の中には、必ずしも教員が担う必要がない業務なども含まれている。

教員の長時間労働を改善するためには、教員の業務実態を把握し、役割分担の在り方や業務の進め方など、様々な観点からの見直しを今後、一層進めることが求められている。

また、限られた時間の中で最大限の効果を上げるという働き方に向け、管理職や教員の意識を変えていくことも大切である。

働き方改革は、教員の意識の改革と各学校での工夫が求められるが、根本的には国、都、区市町村の行政がきちんと方策を決定し、実現できるように環境を整えていくことが求められている。

4 中学校、高等学校における働き方改革

(1) 中学校教員の働き方に関する現状と課題

前述の緊急対策で示された「基本的に学校以外が担うべき業務」のうち、中学校における多忙の原因となっている業務内容は、「授業（授業準備も含む）」「成績処理」「学年・学級経営」そして「部活動」が上位を占めている（文部科学省「教員勤務実態調査」平成30年9月）。特に「部活動」については、10年前に行われた同調査との比較で土・日曜日での従事時間が倍増している。さらに、答申では昨今の小・中学校における若手教員の増加も影響していると指摘する。

「授業（授業準備も含む）」「成績処理」については、学習指導要領（現行）の改訂により言語活動を取り入れた授業及び様々な評価、さらには新学習指導要領においても「主体的・対話的で深い学び」を取り入れた授業及び様々な評価が重視されたことにより、業務の多忙化が増加したものと考えられる。

「部活動」については、学校の小規模化により学校の教員数が減少するものの、部活動数はさほど削減できず、結果的により多くの教員が顧問を引き受ける実態があるものと思われる。

(2) 高等学校教員の働き方に関する現状と課題

日本における教育の内容、方法、課程等に関する基礎的調査・研究を行う目的で設立された中央教育研究所の研究報告によると、公立高校の教員は担当する教科への専門意識が強く、担当する教科の教育指導や教育方法への関心が高いという結果が紹介されている。忙しさについて「とても忙しい」と答えた教員は764人中283人（37.0%）、「かなり忙しい」と答えた教員は764人中429人（56.2%）、となり、93.2%の教員が忙しいと感じているという結果が示されている。

また、高校教員は自らの職業をどのように捉えているのか、「とても多忙な仕事である」と認識しているということがわかる。超多忙と答えたグループの中の83.0%の教員が、かなり多忙と答えたグループの中の34.5%の教員が自らの職業について、世間一般に受け止められている認識と実際に忙しい、多忙な職業であるとする自己認識とが一致していることがわかる、この高校教員の多くが多忙であると感じている状況、この多忙と感じている意識は中学校教員においても同様であると受け止めることができる。

また、半数以上の教員が平日にパソコンなどを使用した仕事で「3時間以上使用する」とこの調査に回答しており、授業や生徒指導以外の様々な業務に多くの時間が費やされている状況についても浮き彫りになってきている。

5 教員の働き方の改善への取組について

2019（令和元）年6月19日、OECD（経済協力開発機構）は、日本の小中学校教員の勤務時間について、加盟国・地域などの中で最長であることがわかったと発表した。そして、このことから日本の高校においても、教員の負担感が大きいということがわかったと述べている。

東京都教育委員会は2018（平成30）年10月15日、「学校における働き方改革推進プラン」と題するレポートを発表した。

この中で示された「学校における働き方改革の目的」は、教員一人一人の心身の健康保持の実現と、誇りとやりがいをもって職務に従事できる環境を整備することによって、学校教育の質の維持向上を図る、というものであった。

そして、学校における働き方改革の当面の目標として、「週当たり在校時間が60時間を超える教員をゼロにする」ということを示した。この取組を通じて週当たりの在校時間が60時間を超えている教員のみならず、東京都に勤務する公立学校教員の長時間労働を改善するという取り組みという姿勢を示したものでもある。

(1) 取組の方向性

① 在校時間の適切な把握と意識改革の推進

教員の在校時間を適切に把握する必要があることから、ICTの活用やタイムレコーダー等により、在校時間を客観的に把握・集計するシステムを構築する。

② 教員業務の見直しと業務改善の推進

教員の専門性が求められる業務を精選し、教員以外の者が担うことができるものについては、役割分担の見直しやICT化の推進などに取り組み、学校や教員の負担を軽減する。

③ 学校を支える人員体制の確保

「チーム学校」としての体制を整備するため、学校事務職員の職務内容の明確化やスクールカウンセラー等の専門スタッフの充実を図るとともに、地域との協働活動等を通じた教育支援活動を充実する。

④ 部活動の負担を軽減

部活動に係るガイドラインを作成し、活動時間の見直しや休養日の設定の在り方を示すとともに、「部活動指導員」や外部指導員の活用を促進する。

⑤ ライフ・ワーク・バランスの実現に向けた環境整備

教員自身が個人や家族で過ごす時間及び自己研鑽の機会を確保できるよう、ライフ・ワーク・バランスの実現に向けた取組を推進する。

以上が、東京都教育委員会が求める「働き方改革」の基本的な考え方である。これを受けて、都立高校が取り組む内容として示されたのが、「取組方針」である。

(2)取組の方針

① 平日は、1日当たりの在校時間を11時間以内とすること

② 週末日である土曜日、日曜日については連続して業務に従事することがないよう、どちらか一方は必ず休養できるようにすること

これらが、「働き方改革」への取組として示されたものである。

例えば、都立学校における取組として示された5つの取組のうちの「④」部活動の負担を軽減」の取組について、再度内容を見てみたい。

○ 活動時間や休養日についての基準の設定、適切な部活動運営の在り方等について、文化

部活動を含めたガイドラインを都教育委員会において作成・通知する

○ 法令上、顧問教員に代わって専門的な技術指導や休日の大会引率等を行うことができる

「部活動指導員」が学校職員として新たに位置づけられたことから、当該指導員を全都立高校に配置し、顧問教員の負担を軽減する

○ 都教育委員会および各学校は、高等学校体育連盟と連携し、「部活動指導員」に対する研修等を定期的・計画的に実施し、資質の向上を図る

と示している。各都立高校がこのプランをどのように受け止めているか、検証が必要である。

2017（平成29）年6月の中ごろの1週間に行われた東京都公立学校教員の実態調査によると、週当たりの総在校時間60時間を超える、いわゆる「過労死ライン」相当にある教員の割合は以下の表に示されたとおりである。

これをみると、中学校の教諭、小学校の副校長の在校時間の長さが目につく。「教員の」という冠がタイトルにつくと、ややもすると副校長の立場は忘れがちである。この部分にも光を当てることも大切である。また、学校職員全体に光を当てていく。このことも必要であると考えられる。

	小学校	中学校	高等学校	特別支援学校
副校長	84.6%	78.6%	58.3%	86.7%
教諭	37.4%	68.2%	31.9%	43.5%
教諭	58時間33分	68時間35分	53時間6分	54時間22分

6 働き方改革を進めるに当たって

「教員の働き方改革」、この改革については教員の仕事量の軽減、調整といった側面だけで捉えられがちであるが、それでいいのだろうか。教員としての忙しさの中には生徒を満足させる授業をやりたい、といった意欲。部活動に参加する生徒に少しでも技能・技術の向上に資する指導をしたいという教員の意欲を時間だけで一律に線を引いてしまうという機械的な処理ではない工夫が必要と受け止めている。教員のどのような姿勢や意欲が生徒を刺激し、学ぶ意欲の向上に結びつくのかなどにも学校全体で目を向ける必要があると考える。

前述した中央教育研究所の調査では、「熱心に授業を受ける生徒」が7割以上いると答えている教員は、超多忙群で58%、多忙群で57.3%となっている。このことから、忙しい教員ほど授業改善に努め、望ましい授業をしていると考えられる。

教員の仕事に対する意欲が教育効果に繋がる、このことを認識し、どのように働き方改革を実施することが有効な改革になるのか、教員の負担軽減に繋がるのか、十分に検討し、教員の教育に対する意欲を維持できることを踏まえて、学校の働き方改革への取組が行われることを期待するところである。

<参考文献>

- 「公立学校の教師の勤務時間の上限に関するガイドライン」文部科学省（平成31年1月）
- 「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」中央教育審議会答申（平成31年1月）
- 「学校における働き方改革に関わる緊急措置」中央教育審議会（平成29年8月）
- 「新しい時代の教育に向けた接続可能な学校指導・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）」中央教育審議会（平成29年12月）
- 「学校における働き方改革に関する緊急対策」文部科学省(平成29年12月)
- 「学校における働き方改革等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わる取組の徹底について（通知）」文部科学省(平成29年12月)
- 「生徒のバランスのとれた心身の成長や学校生活に向けて一部活動に関する総合的なガイドライン」東京都教育委員会（令和元年7月）
- 「学校における働き方改革推進プラン」東京都教育委員会（平成30年2月）
- 「東京都公立学校教員勤務実態調査の集計について（速報値）」東京都教育委員会（平成29年11月）
- 「学校における働き方改革の成果と今後の展開」東京都教育委員会（平成31年2月）
- 「教職員の働き方・仕事の進め方改革の方針 ～子どもたちの輝く笑顔と豊かな学びのために～」
川崎市教育委員会（平成31年2月）

「高校のさまざまな業務にも多くの時間が 教員の教育観とこれからの高校教育」

公益財団法人中央教育研究所 研究報告 NO92