

教職員の 働き方改革を 学校現場で どう進めるべきか



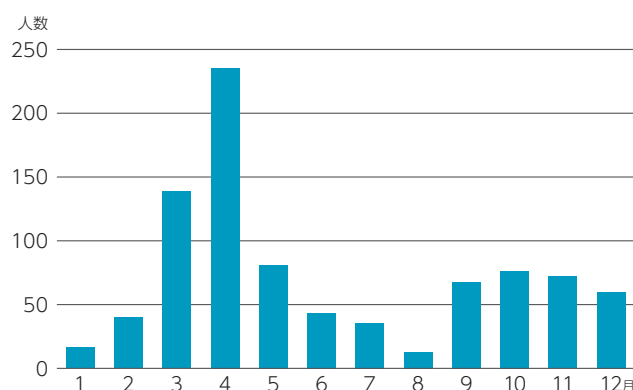
本リーフレットは、科学研究費助成事業(学術研究助成基金助成金)基盤研究(C)19K02786、「教職員の働き方改革における管理職の関与と指導方略の最適化について」(研究代表者鳴門教育大学特命教授 阪根 健二)、2021年度報告の概要版として、まとめたものです。

1 多忙化の要因とは

2018年秋から冬にかけて、徳島県の小中学校教職員314名、香川県の小中学校教職員120名に勤務環境について聴取を行い、多忙化の要因を調査しました。

まず、「**何月が忙しいのか**」(複数回答)では、最も忙しい月は4月、続いて3月となっています。入学や卒業に係る様々な行事や事務処理、そして人事異動などによって、多忙化の要因ははっきりしており、いずれも必要不可欠な職務だといえます。

次に、「**多忙化の要因は何か**」(自由筆記)では、最も多かったのは、「**学校行事**」であり、徳島県(24.5%)及び香川県(25.0%)と、県は違っても、同じような回答結果(比率)でした。ただ、「運動会」や「入学式・卒業式」を挙げた教職員も、行事そのものよりも、「**準備・練習**」という点



に課題があるという回答でした。次に多いのは、「**成績処理**」であり、22.1%の教員が、多忙化の上位に挙げていました。これも欠かせない職務ですが、「成績処理や学校行事の重なり」や「通知表」など、**事務処理の問題**が大半でした。

特徴的だったのは、香川県では、「**研究会**」が20.8%と高くなっており、これまでの県全体での研究会活動が盛んであるという背景が要

因と考えられます。一方、徳島県では、学校独自の内容が散見されており、「〇〇タイムの準備とか、健康診断の運営、陸上大会の練習、主任の配置」というように、個別の内容がそれぞれ回答されており、総じて「**管理職による職務の振り分け**」や「**校務分掌の公平感**」という点に集約されるようです。

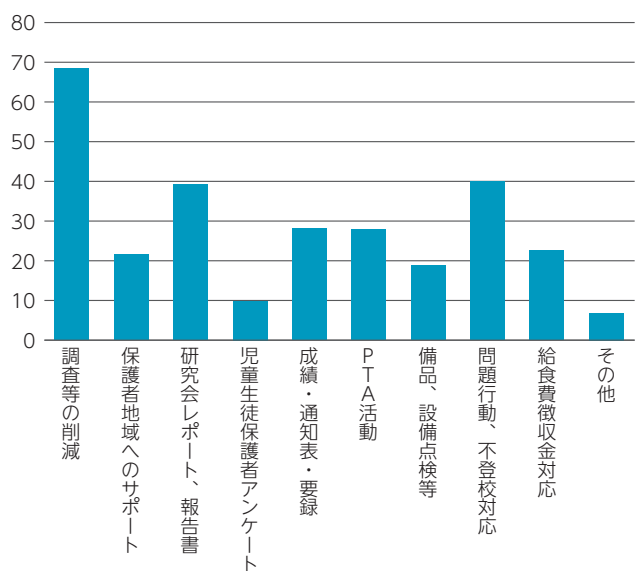
こうした点を細かく分析すると、徳島県の場合、市町単位（学校単位）で異なった学校文化や学校運営があるように思われ、香川県では

全県でやや画一的な傾向があることがみられました。県土の大きさや交通条件の差、入試制度や学区の在り方、教育事務所の有無などが要因であるように思われます。また、研究会組織も全県単位が中心の香川県と、地域単位である徳島県との違いが見えてきます。もう一つ、成績処理という点では、徳島県は市単位で2学期制が残っていますが、香川県では3学期制がほとんどだということにも現れているように思われました。

2 必要な業務改善とは

2021年6月～10月に、「**教職員の働き方改革についての意識・実態調査**」を実施しました。これは、京都府教育委員会の「教職員の働き方改革推進アンケート（平成29年度実施）」を参考したものであり、①負担感率が高いとされる業務を改善するため、特に必要だと思われる業務改善、②教職員の長時間勤務を是正するため、現在教育委員会・ブロック単位で実施している業務改善、③教職員の長時間勤務を是正するため、学校単位で実施している業務改善、④変形労働時間制について、⑤業務改善についての意見（自由筆記）について調査しました。対象地域も、徳島県、香川県、石川県、広島県、福岡県の5県に広げて、広域的な傾向を掴むため実施しました。総回答数525名の内、職名が正確に分かる498名（教諭84名、管理職414名）の回答を比較し、傾向を探りました。

負担感率が高いとされる業務を改善するため、特に必要だと思われる業務改善では、いずれの職種も「**調査等の削減**」（68.3%）でした。



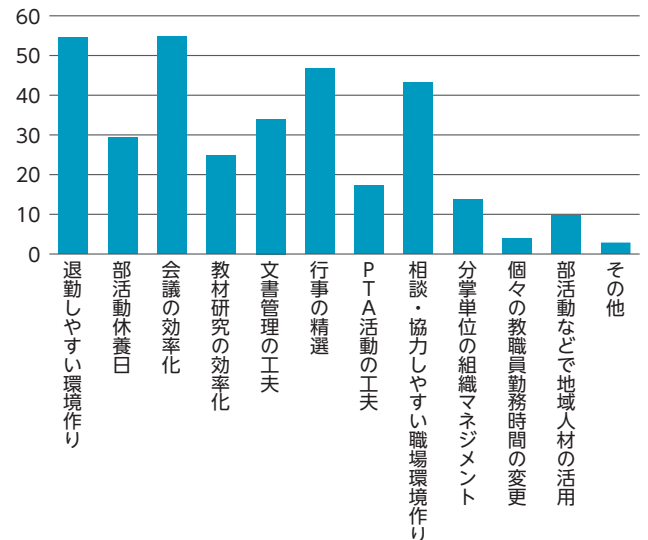
次に、「**問題行動、不登校対応**」（40.0%）、「**研究会レポート、報告書**」（39.3%）の2点に改善の必要があるという回答でした。（上図参照）

次に、**教職員の長時間勤務を是正するため、現在教育委員会・ブロック単位で実施している業務改善**では、地域差はあるものの、これも同様の傾向があり、「**出退勤時刻把握システム**」（59.0%）、「**業務アシスタント導入**」（56.8%）、「**勤務実態調査の実施**」（37.6%）に集約されました。



注目すべきは、「**学校単位**」で実施している**業務改善**です。そこでは、「**会議の効率化**」(54.8%)、「**退勤しやすい環境作り**」(54.6%)、「**行事の精選**」(46.6%)、「**相談・協力しやすい職場環境づくり**」(43.0%)と多岐にわたっており、各種の方策を取り組んでいることが分かりました。この傾向は、どの県でも同じでした。(右図参照)

いずれにしても、各校が労働環境の改善に向け、地道に取り組んでいる実態が見えてきました。



3 管理職と一般教職員との意識(負担感)の違い

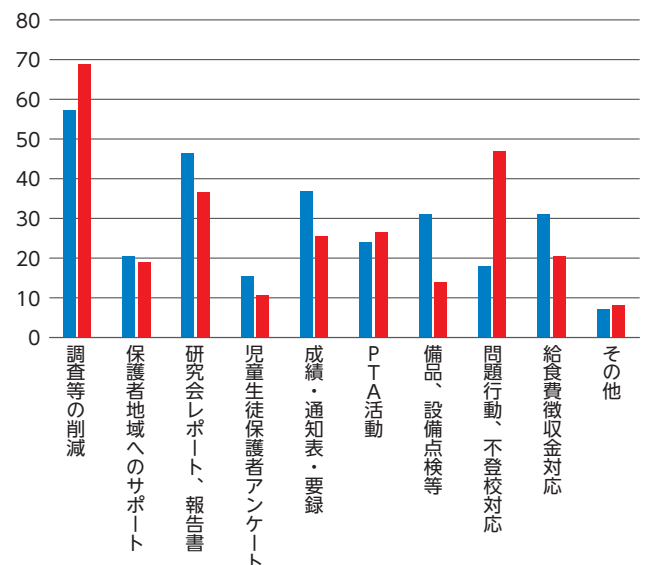
では、**管理職**(校長、副校長、教頭)と**一般教職員**(教諭、講師)との違いはあるのでしょうか。

右図(青棒が**教諭**、赤棒が**管理職**)で見ると、改善が必要な職務についての意識には、大きく異なる点があります。

一般教職員は、“事務处理的な部分”に改善の必要性を挙げる一方で、管理職は、それ以外に“生徒指導的な面”の改善を特に意識していることが分かります。

つまり一般教職員は、子どもに直接関わる業務においては、負担感をあまり示しておらず、それよりも事務処理や研究会等に強い抵抗感を感じており、管理職が危惧している生徒指導面への負担軽減の必要性という視点において、意識の違いがあるといえるでしょう。

また、教委や学校が改善している方策(施策)は、管理職は把握していても、一般教職員は知らなかったという回答が多く、誰が何をどのよ



うに改善しているのかという施策や具体例を、管理職が示していないのではないのかという実態も本調査で明らかになりました。

つまり、働き方改革を考える上で、意識や風土を変えていく必要がある以上に、「**業務の可視化**」が重要であり、その上で業務の優先付け・時間を予測し、時間や人員を重要な職務に振り分けていくことで、効率的で有効な仕事が進められるものと考えます。

4

変型労働時間制を考える

1 教員の勤務時間とは

教員の勤務時間は、地方自治体が制定する“条例”で7時間45分と定められていますが、これは「**勤務条件条例主義**」に基づくものです。地方公務員制度の中で、給与については、住民自治の原則から、住民の同意が必要であり、議会がその意思として制定する“条例”で定められているのです。また、労働基本権が制限されているため、“条例”がこれを保障しているのです。

ただ、労務管理や業務改善という観点では、学校現場では曖昧な部分が多く、ずさんであったといえます。教職の特異性から、この曖昧さは好都合であり、動きやすいという声はありますが、使命感だけで支えられてきた部分が多く、先輩教員はこの文化で生きてきたため、これが自然に受け継がれてきたのです。

公立学校教員の勤務も、基本的に労働基準法が適用されますが、時間外勤務や休日勤務については、割増賃金（残業代）を支給しなければならないことを定めた労働基準法第37条の適用外とされています。その代わりとなるのが、長時間労働の根源とも言われる「**給特法**」（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）なのです。

この法律は、「教員の職務と勤務態様の特殊性」から、勤務時間を厳密に数えることが難しいという着想から生まれたものですが、給料月額4%分を「**教職調整額**」として支給するよう定めており、他方でそれを支給する代わりに「時間外勤務手当及び休日勤務手当は支給し

ない」と規定しているのです。

ただ、「教育職員を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」とし、政令では「原則として時間外勤務を命じない」という条件において、ただし臨時または緊急の場合の4項目（超勤4項目）に限ってのみ時間外に勤務を命じることができると定められています。

（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な業務

つまり、政令において原則として時間外勤務は認められていないものの、臨時または緊急の場合であり、かつ4つの限定的な業務においてのみ、管理職から命じられるということなのです。

今、論争の焦点となっているのが、この「**超勤4項目**」以外の業務の取扱いをめぐる問題です。



文科省解釈では「超勤 4 項目以外の勤務時間外の業務は、超勤 4 項目の変更をしない限り、業務内容の内容にかかわらず、教員の自発的行為として整理せざるをえない。このため、勤務時間外で超勤 4 項目に該当しないような教職員の自発的行為に対しては、公費支給はなじまない」としていますが、一方で「超勤 4 項目」以外であっても、校務として行うものについては、超過勤務命令に基づくものではないものの、学校教育に必要な業務として勤務していることに

(参考) 公立学校教員の労働時間概念 ―労働基準法を潜脱する改正給特法の問題 高橋哲 (埼玉大学准教授)、2021.3

変わりないと表明しています。

つまり、これらの業務を明確に「職務」として位置付けており、その上で、『超勤 4 項目』以外の業務のための時間についても「**在校等時間**」として勤務時間管理の対象としているのです。昨今の判例からは、「労働時間概念は、使用者の指揮命令に代表される「**使用者の関与要件**」と、「**活動内容（職務性）要件**」という二要件から構成されており、いずれか一方が完全にかけた場合は労働時間性が否定される訳です。

2 1 年単位の変形労働時間制とは

1 年単位の変形労働時間制の導入意図は、「教員の『無償労働』を少しでも縮減させるために、『無償労働』を所定労働時間に組み込み、それを蓄積できる」としたものです。これまでも 1 ヶ月単位のまとめ取りは現行制度で可能でしたが、この拡大版だといえるでしょう。これは、1 カ月超から 1 年までの対象期間を定め、この期間を平均して 1 週あたりの労働時間が 40 時間を超えないことを条件に、特定された週での 40 時間を超える労働、および特定された日の 8 時間を超える労働を許容する仕組みです。また、労働基準法施行規則により、特定日の 1 日の労働時間は 10 時間まで、1 週の労働時間は 52 時間まで許容されることとなります。

全国に先駆けて条例が制定された徳島県では、基本事項を条例で定め、具体的な勤務時間の割り振り等のルールを人事委員会規則等に委任している形をとっています。具体的には、対象となる教職員の範囲、対象期間、対象期間の起算日と有効期間、繁忙期となる特定期間と起算日、対象期間における勤務日及び当該勤務日

ごとの勤務時間を例示しているのです。

これに従って、現在この制度を取得した教員がいますが、この制度には賛否があり、①現状の長時間勤務を容認、追認、助長することにつながる可能性、②育児や介護等の人が働きづらくなる懸念、③休みのまとめ取りが本当にできるのか、④管理コストの増加（管理職の負担）、⑤年休すら消化できていない、⑥まずは、業務削減・定数増が必要、そして何より教員が休みを取ることに世間の眼が冷ややかという点で、多くの課題があります。なお、前述の調査では、変形労働時間制を実施している学校（実際の取得有無に関わらず）は、6.8%の回答であり、緒についたばかりだといえます。



3 実際に 1 年単位の変形労働時間制を取得した教員からは



令和 4 年 1 月 9 日（日）、鳴門教育大学では、「**教職員の働き方改革を現場でどう進めるべきか**」（徳島県教育文化研究所、香川県教育文化研究所共催）をテーマにシンポジウムを開催しました。このシンポジウムは、変形労働時間制が条例化されたものの、その実効性が疑われている中、実際に変形労働時間制を取得した教員からの報告を踏まえて、今後の方策について考えていくものです。オンラインを含め総勢 70 名の参加があり、徳島県、香川県以外に、北海道、東京都、長野県、愛知県、滋賀県、大阪府、広島県、福岡県と、オンラインの効果は大きかったようです。また文科省、徳島県議会からの参加もあり、ご意見も伺いました。

実際に変形労働時間制を取得した徳島県松茂町立松茂小学校吉川雄基教諭から具体的な取得方法などが紹介され、出来るか出来ないかという論争から、どうすれば働き方改革が可能になるかを示すという視点で、内外に表明できたものと思います。

さて、吉川教諭は、「私の住む徳島県では全国に先駆け、1 年単位の変形労働時間制が取得できる環境が整いました。これを単に導入すること自体が日々の教師の業務や勤務時間を縮減

するものではありません。学校における働き方改革には特効薬はなく、様々な取り組みを総力戦で進める必要があります。学校における働き方改革を総合的に進める 1 つの選択肢です。ざっくりいうと、**忙しい時期の勤務時間を延ばして、その延ばした分を長期休みに休日をまとめて取りする制度**」という視点で考えました。

時 間	勤務時間		延長日	
7:30			+45 分	
8:15				
～	4 時間		4 時間 45 分	
12:15				
～（休憩）				
13:15				
～	3 時間 45 分		4 時間 15 分	
17:00				
17:30			+30 分	
	7 時間 45 分		9 時間	

上図でいえば、「**勤務時間**」を赤で示しています。吉川教諭は、**夏季休業中に 5 日間をまとめて取り**することを考えて、5 日間は 7 時間 45 分×5 で計 38 時間 45 分ですから、それと同等の時間を確保するため、9 時間勤務日を、他のところで計 31 日分設定することとしました。

多くの教員は、それ以上の「**在校等時間**」（黄色を含めたもの）で動いているのが実態ですので、31 日分はどこでも取れるはずです。ただ、割り振ることができる勤務時間は、1 日の限度は 10 時間、1 週間では 52 時間です。

この制度には細かいルール（規則やガイドライン等で明示）があります。そこがややこしい



ところですが、延長する日の勤務時間を 9 時間とすれば、案外簡単に計算できるのです。なお、活用開始日までに所定の様式を提出する必要がある、夏休みか冬休みのような休日のまとめ取りができる期間を含んでいれば、いつからでもスタートすることができるようです。

吉川教諭は、勤務時間の延長日や休日の設定日などを考え、4 月中に校長先生に提案し、相談しながら決めていったそうです。その後、職員会で校長先生から職員へ、勤務時間の設定日や休日等の周知があり、本制度の活用がスタートしました。年休と違って、制度上の休日のまとめ取りのため、職員間の理解は進みやすかったようです。

結果、夏季休業中に 13 連休（8 月 7 日から 8 月 19 日）が完成しました。

取得において最も大きな効果は、自身の「**勤務時間管理の徹底**」だったそうです。この制度を活用するためには **1 ヶ月の時間外在校等時間を 42 時間以内**にしないといけないという縛り（規則）があり、自身の勤務時間管理をしっかり意識する必要があります。

時間外在校等時間が 42 時間以内とは、1 ヶ月の出勤日が約 20 日の場合、割ると時間外在

校等時間を 1 日約 2 時間以内にしなければいけません。例えば、通常勤務の 7 時間 45 分であれば、7 時 30 分に出勤したならば 18 時 15 分に退勤すると、時間外が + 2 時間ということです。ところが、延長した 9 時間勤務の日では、朝 7 時 30 分から 18 時 15 分まで働いても、時間外は + 45 分ですので、あと 1 時間 15 分（19 時 30 分まで）働いても + 2 時間であり、1 ヶ月 42 時間以内をクリアできるという計算にもなります。このように、退庁時間を意識して、「**効率のよい勤務のあり方**」を考えるようになったようです。そのため、①今日は朝何をしよう、空き時間が 1 時間だからどうしようなどと、効率よく仕事することを考えた、②プリント等は春に一気に何百枚も刷っておいた、③テストは 1 時間で丸付けして返した、④タブレットでの学習ドリルの活用、⑤子どもたちに任せることを増やした、⑥あえて帰宅時間を決めたという工夫を重ねたのです。

なお、取得しての感想として、①1 年単位の変形労働時間制で勤務時間延長するのは、意外に 6 月と 10 月（勤務日数が多い月）がよいと思ったこと、②1 人でも取得すれば、校内の年休等が取得しやすい状況を作ることができたこと、③指針に定める措置を講ずることができな

くなくても、届出さえ出せば特にデメリットはなかったことだったそうです。いずれにしても、本制度を活用して“13 連休”を確保したという点で大きな意味があったといえます。これは年休取得と

2021年8月						
日	月	火	水	木	金	土
1 連休日	2	3	4	5	6 出勤：07時16分 退勤：17時00分 夏休	7 連休日
8 山の日	9 振替休日	10 変形労働時間制による休日	11	12	13 夏休	14 学校閉庁日
15 学校閉庁日	16 変形労働時間制による休日	17	18 夏休	19	20 出勤：08時13分 退勤：17時00分 夏休	21 連休日
22 連休日	23	24	25	26	27 出勤：07時04分 退勤：18時16分 夏休	28 連休日
29 連休日	30 出勤：07時13分 退勤：18時39分 夏休	31 出勤：07時28分 退勤：18時02分 夏休	1	2	3	4

夏休 5 日と土日を含め 13 連休の完成



いう手法でも可能なのですが、年休の場合は、学校内の事情や雰囲気などからなかなか取りにくいというのが実態なのです。

最後に、「働き方改革の先に、子どもたちのためにならなければ意味がないと考えています。例えば、時間がないので、宿題を見ないとか、授業が適当になるといったことがあってはなりません。活用して感じた効果には、制度をとってない人にも年休を取りやすくなったことです。」当然、設定した休日5日間は、業務量の

縮減が求められます。学校閉庁日のように、陸上や水泳、部活、研修等の業務が入らないようにすることで、誰もが年休を取りやすい環境が必要であり、教委や管理職の配慮があったことで、これが出来たことが大きかったといえます。」と締めくくりました。

確かにややこしい制度ではありますが、**教員自身が動くことで、仮に制度に課題があっても、法的根拠をもって働き方改革に向けて動く姿を見せることができたのです。**

5 管理職の関与の最適化

最後に、管理職はどのように教職員の働き方改革に関与すれば良いのでしょうか。

- ① **調査、報告の削減**が一番です。成績処理や健康診断、在籍管理、学校アンケートなどは、ICTの活用で十分対応できます。導入当初は手間がかかりますが、すぐに慣れます。他校で実践されている好例を導入すべきでしょう。
- ② **校務分掌の整理と確認**が必要です。アンケート調査では、「管理職による職務の振り分け」や「校務分掌の公平感」という記述が目立ちました。勤務内容の整理は必要であり、その荷重を意識する必要があります。
- ③ 生徒指導など子どもに直接関わる職務には、教員自身苦にせず尽力しています。ここでは負担軽減という視点だけではなく、チームとして動き、職員をねぎらうなど、**精神的に支えが必要**だと考えます。
- ④ 法規や制度、財務など、教員はほとんど知らないというのが実態です。制度変更だけでな

く、**教職員にとって利益になる改正などがあれば、積極的に広報**してください。知らない、知らされていないという不満は大きいのです。

- ⑤ 早く退庁する教職員を評価しないという風土が、今なお残っています。**きちんと仕事をしているか否かで判断**すればいいのです。また、意味なく早く退庁せよという指示は逆効果になることもあります。
- ⑥ 今問題になっている「部活動」や「課外活動」への指摘が、意外にも今回の調査では少なかったといえますが、部活動等の対応を悩んでいる教師も少なくなく、**活動のバランスを考え、どう運用し、誰が管理監督するか**という点で、システム面に焦点を当てる必要があると思われます。
- ⑦ 長期休業中に**休日のまとめ取りができるよう、行事などの縮減に努める**ことです。

(文責 鳴門教育大学 特命教授 阪根健二)