

過労死・過労自殺の現状といま求められる働き方改革～学校職場から考える

清山 玲（茨城大学 教授）

1. はじめに

本報告では、過労死防止重点業種・職種として当初から指定され、長時間労働者割合が高い職場として注目されている学校職場の労働実態と求められる働き方改革について考察する。

学校職場の働き方を取り上げるのは、すでに先行研究等でも指摘されている、①長時間労働職場であること、②業務を労働時間として認めないサービス残業を合法化する法制度や慣行があること、③労災認定基準が厳しく過労死・過労死自殺件数の量的把握に大きな問題があることの3点に加えて、④働き方改革が教員の兼業・副業化、⑤1年単位の変形労働時間制の導入、⑥時間外労働時間の短縮と持ち帰り残業の増加の同時進行など、労働時間管理上懸念される事態が生じていると考えるからである。

過労死防止推進法や同大綱に基づき進められてきた労働時間の可視化と上限規制の強化という過労死防止の前提条件が掘り崩されることのないよう、働き方改革を実施するうえでの注意点についても併せて考察したい。

2. 時間外労働の制限と世界で最も長い小中学校教員の労働時間実態との乖離

(1) 世界で最も長時間働く日本の教員

日本の小中学校教員の労働時間は世界最長であることはすでに周知の通りである。

「教員環境の国際比較：OECD 国際教員指導環境調査（TALIS）2018 報告書」によれば、2013年の同調査に引き続き、日本の中学校教員の労働時間は最長であった。中学校教員の通常の1週間あたりの仕事時間は56.0時間で、同調査参加48か国平均の38.3時間、OECD31か国平均の38.8時間の1.5倍と著しく長い。長時間労働第2位であったカザフスタンの48.8時間をも大きく上回る。

2018年の同調査では新たに調査した小学校教員の労働時間についても、参加15か国平均40.2時間に対して、日本は54.4時間と著しく長く最長時間であった。やはり2番目に長いイギリスの48.3時間よりかなり長い時間になっている。

文科省の「教員勤務実態調査」（2016年度）でも、週当たり学内総勤務時間は中学教諭で63時間20分、小学教諭で57時間29分であった¹。週当たりの学内総勤務時間が過労死水準である週60時間を超える教員の割合は、小学校で33.4%、中学では57.7%と半数を超えていた。週45時間未満の割合はそれぞれ4.7%、3.1%にすぎなかった。週50時間未満まで拡大しても、同じく18.1%、11.1%となっており、長時間労働者割合の大きさが

¹ 「教員勤務実態調査」は2016年度以前には、2006年度に行われている。この10年間で、1週間の勤務時間は、小学校、中学校でそれぞれ平日、土日ともに勤務時間が長くなっていた。勤務時間計では、小学校で1週4時間13分、中学校で1週あたり5時間14分長くなっていた。

裏付けられた。

なお、この数値には、持ち帰り残業時間は含まれていないため、実際の時間外労働時間より短くなっている点に注意する必要がある。日本教職員組合の調査によれば、2019 年自宅での仕事時間は 1 週間で 6 時間 37 分となっている。

(2) 働き方改革下での長時間労働者割合の縮小傾向

その後は勤務時間の詳細に調査した同調査は実施されていないが、文科省は「教育委員会における学校の働き方改革のための取組状況調査結果」（2021 年度）で発表されたデータでは、4 月から 7 月のどの月においても教員の長時間労働者割合が前掲教員の勤務実態調査とは大きく異なり水準が低く、また縮小傾向に見えることが明らかであった。

コロナ禍の影響がない 2018 年、2019 年の 4 月データだけでも、月間 80 時間を超える過労死水準にある長時間労働者の割合は、小学校では 18.1%から 12.1%へとその水準は前掲「教員勤務実態調査」の水準より著しく低く、また割合も縮小していた。中学校でも、34.4%から 28.1%になった。

前掲「教員勤務実態調査」と比較すると、長時間労働者の割合はわずか 3 年で、小学校では 33.4%から 12.1%へ、中学校ではわずか 3 年で長時間労働者割合は 57.7%か 28.1%へと急速に減少したかに見える²³。

しかし、同調査の調査方法が「教員勤務実態調査」とは大きく異なることに注しなくてはならない。2022 年度に同調査が実施されている。

(3) 働き方改革下の教員の勤務時間縮減データと相反する調査結果

前掲働き方改革下 教育委員会における学校の働き方改革のための取組状況調査結果のデータとは異なる高い水準の長時間労働者割合を示す調査の存在を無視できない。

日本教職員組合が行った調査⁴では、長時間労働者の割合は「教員勤務実態調査」の結果をほぼ裏付ける高い水準になっており、政府調査結果の水準とは大きく乖離している。具体的には、コロナ前の 2019 年調査時点での長時間労働者（1 日 12 時間以上学校内勤務）の割合は、小学校で 34.8%、中学校で 48.6%であった。またコロナ禍の中である 2021 年のデータでも、土日を含む 1 週間の平均校内勤務時間は、小学校で 54 時間 40 分、中学校で 63 時間 4 分と長い。

同調査結果によると、休憩時間が全くとれないもの（0 分）と回答した割合が、小学校、中学校ともにおよそ 1/3 である。同じく 15 分未満と合わせると、両者ともに 1/2 を

² これに対して、労働基準法の一般的な上限である月間 45 時間以下の割合は、小学校では 4 割を超える高い水準で 44.6%から 48.2%へとその割合も高まっている。同じく中学校でも、中学校では 3 割を超える水準で 30.4%から 33.2%になった。前掲「教員勤務実態調査」では、週 50 時間未満の時間外勤務者の割合より、大幅に高くなっている。

³ 本来データの比較は同じ調査方法で行うべきだが、教員勤務実態調査は平成 28 年度以降行われておらず、時間外勤務を把握する政府発表の数値は「教育委員会における学校の働き方改革のための取組状況調査結果」によるものになっている。

⁴ 日本教職員組合（2019）「学校現場の働き方改革に関する意識調査 2019 調査」

超えた。平均休憩時間は小学校で平均 11.7 分、中学校で 15.9 分。職員会議や教員間打ち合わせなども入り所定の休憩時間もとれていない⁵。

学校の働き方改革の取組の成果は両者で大きく評価が異なる原因についても当日指摘したい。

3 学校現場で進められる働き方改革と部活動改革

(1) 主な内容と経緯

いま、学校の長時間労働是正策として、文科省は工程表参考資料を作成し、働き方改革を強く推進し、全国でその動きが進んでいる。

主な動きとして、まず第 1 に、①勤務時間の把握と把握方法の変化、②労働時間の上限の設定と規制強化がある。これを受けて、業務の見直し、多様な教育支援員（スクール・ソーシャルワーカー、カウンセラー、部活動指導員、その他）ICT 環境整備等 DX の促進など多くの働き方改革が行われてきた。

勤務時間短縮の重要な施策の一つとして位置づけられている部活動改革を中心にとりあげる。部活動改革は学校の働き方改革が問題になった当初から、文科省の工程表のなかでも業務の役割分担・適正化の一つとして重視されていた。その背景には、①時間外勤務の把握方法が変化し、②上限規制が入ったこと、その結果③部活動業務についても上限、規制の対象に入るようになったことがある。

スポーツ庁は文科省に先立って 2018 年に 1 月に部活動ガイドラインを策定している。これを受けて、都道府県や運動部活動の活動時間及び休養日の設定その他適切な運動部活動の取組に関する「運動活動の在り方に関する方針」を策定し、これに基づき毎年度、「学校の運動部活動に係る活動方針」を策定することになった。なお、「運動部顧問は、年間の活動計画（活動日、休養日及び参加予定大会日程等）並びに毎月の活動計画及び活動実績（活動日時・場所、休養日及び大会参加日等）を作成し、校長に提出しなければならない」とされた。

茨城県でも、2018 年 7 月に「茨城県部活動運営方針」を策定し、2021 年 3 月に、「県立学校の働き方改革のためのガイドライン」のなかで、①時差出勤の導入、②午後 7 時の完全退勤時間の設定、③定時退勤日（週 1 日、月 6 日）をガイドラインとして掲げ、そのうえで部活動改革として、④部活動運営方針の遵守、⑤部活動数の適正化（精選・削減報告者加筆）、複数顧問体制の確立により土日も含めて指導の分散化、学校運営体制と業務の改善として、教材の共有化（クラウドや校内ネットワーク活用）および行事精選と業務の効率化（ペーパーレス、ネットバンキング、留守電）を推進している。

(2) 働き方改革の効果と問題点

モデル校の調査結果では、平均して労働時間が減少しているが、学校間格差が大きいこと、複数顧問制の導入も機能しているところと、顧問は複数いるが同時に複数で指導した

⁵ 内田良たちが 2021 年に実施した調査結果でもどのような結果がでている。

り、経験のある顧問に負担が偏在し十分な時間削減につながっていない状況が見られた。

そこで、取組効果は十分とは言えないため、効果のあった学校の取組などもふまえさらなる改革が必要だとして、2022年に有識者会議が設置され5月に「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革に関する提言～地域移行を目指して～」が発表された。その後、6月に地域移行についての提言をスポーツ庁が発表した。

この部活動の地域移行で問題になるのは、教員の兼業・兼職問題である。優れた指導者を確保するために、過渡期においては公立学校の教師等の公務員の中には、専門的な知識や技量、指導経験があり、かつ、地域でのスポーツ指導を強く希望する者が兼業兼職できれば地域のスポーツの振興にプラスだとの考え方が根強く存在する。

教員の勤務時間から地域移行した休日等の兼業時間から除かれてしまうことが危惧される。結果的に、過労による過労死過労自殺等が発生したとき、①労働災害認定がきちとなされるのか、②責任の所在が不明確にならないか、③労働時間の把握がこれまでの自発的労働であって時間外の勤務命令下の労働ではないという判断に逆戻りしないかなど、問題山積である。それ以外にも、事故対応などの問題もある。

おわりに

教員の労働時間に何を含めるか、総労働時間をどのように把握するかを巡って、いまだ強い綱引きが行われている。実質的な教員の長時間労働是正につながる方策の実施が求められている。教員の労働実態や業務内容からその実施は容易ではないが、1年単位の変形労働時間制の導入が進められようとしていることも、大きな問題である。労働時間を実態に即して把握すること、仕事の遂行方法や内容を考えて、変形労働時間制の導入には無理があり、それ以外にできる働き方改革を実施することが望まれる。

<当日 ppt 資料を配付・配信いたします>

主要参考文献

茨城県教育委員会（2022）「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革に関する有識者会議」第1回-第5回会議資料

茨城県教育委員会（2022）「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革に関する提言～地域移行を目指して～」

国立教育政策研究所編（2020）「教員環境の国際比較：OECD 国際教員指導環境調査（TALIS）2018 報告書」

スポーツ庁（2018）「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」

日本教職員組合「学校現場の働き方改革に関する意識調査」各年版。

文部科学省（2019-2022）学校の働き方改革推進本部第1回-第6回会議資料

文部科学省「教員勤務時間実態調査」

文部科学省「教育委員会における学校の働き方改革のための取組状況調査結果」

文部科学省（2021）「全国の学校における働き方改革事例集」