

学校教員の過労死・過労自殺の現状といま求められる働き方改革

清山 玲

茨城大学教授

1. はじめに

本稿では、小・中学校教員の長時間労働や過労死・過労自殺の現状を各種統計資料から確認したうえで、いま学校職場で進行中の働き方改革についてその効果や問題点を具体的に明らかにしたい。

学校職場の働き方や働き方改革を取り扱うのは、この問題がいま日本にとって喫緊の重要な社会課題になっているからである。小・中学校教員の多くが超長時間労働で疲弊していることは、すでにOECDの国際比較調査等各種調査結果や報道等により周知の通りである¹⁾。教職希望者は激減し、教員採用試験倍率は過去最低を記録している。他方で、教員の不足は2021年5月1日時点で小中学校の教員が2,065人、小学校の学級担任だけで474人にのぼるといふ異常事態が深刻化している。

これまで日本の教育は、高い志と意欲を持った教員が質の高い教育を行うことで支えられてきたが、教員に求められる期待と当然のこととして課される労働の負荷に耐えられなくなったのである。

急速に若年人口が減少する中で高い質の人材を確保し質の高い教育を行うには、教員の労働安全衛生に配慮しワーク・ライフ・バランス職場を実現する働き方改革が必要不可欠なことは言うまでもない。

結論を若干先取りすると、以下の点に概括できる。①日本の小中学校教員は世界でもっとも労働時間が長く、精神疾患による休職者や離職者が多いにもかかわらず、公務災害の認定数は著しく少ない。②その主要な原因として、ア)時間外労働時間の多くが上司の指示に基づかない自発的・自主的な労働とされ勤務時間から除外される仕組み、イ)遺族の直接請求を認めない申請方法の問題がある。③現在、文科省が進めている働き方改革は労働時間の削減に不可欠であり、長時間労働者を減らす効果を期待できる。

④しかし、管理の仕方によっては勤務記録が実態と乖離しやすい点に注意する必要がある。

⑤1年単位の変形労働時間制や部活動の地域移行に伴う兼業化など新しい改革のなかにはその趣旨に反して、ワーク・ライフ・バランスをこれまで以上に困難にすることが懸念されるものも含まれている。⑥過労死等防止という観点からは、フレックタイム制導入による勤務間インターバルの導入の方が、時間管理コストがかからず、教員の仕事の遂行方法ともなじみやすく、個々の教員のワーク・ライフ・バランスにも有効である。

本研究の社会的意義は、教員の健康を守りワーク・ライフ・バランスを実現するという観点から働き方改革を論じ、その実効性を高める点で寄与することにある。

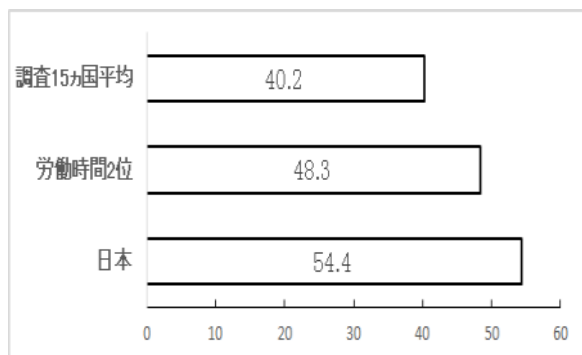
2. 学校教員の長時間労働

(1)各種統計に現われる教員の長時間労働

日本の教員の労働時間の特徴は、各種調査結果から主に以下の3点に概括できる。特徴の第1は、日本の教員は小学校、中学校ともに労働時間が非常に長く、学期期間中は過労死水準が常態になっていること、第2に、法定の休憩時間がほとんどとれておらず、労働安全衛生や過労死等労災認定の点から問題であること、第3に、日本の教員の働き方は、平均労働時間や長時間労働者割合といった指標から、諸外国の教員や日本の他産業の労働者と比較して、異常な労働時間、働き方になっていることである。これらの点をOECDの「国際教員指導環境調査」(以下、TALISと表記)²⁾や日本労働組合総連合会の「教員の勤務時間に関するアンケート」、文部科学省「平成28年度教員勤務時間実態調査」、日本教職員組合が行った「2021年学校現場の働き方改革に関する意識調査」等から確認しておく。

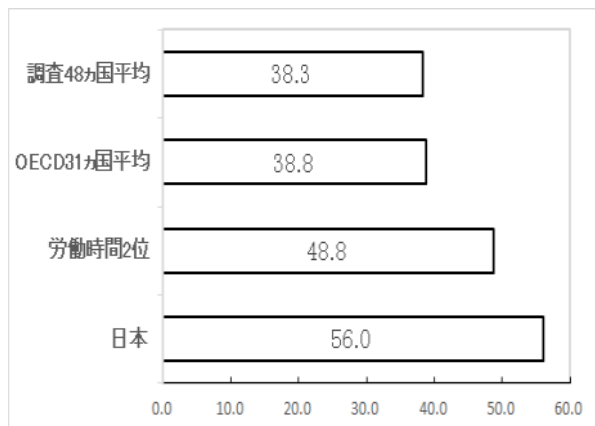
「TALIS(2018)」によれば、通常学期の週労働時間は、図表1及び2に示したとおり、中学校教員のOECD平均が38.8時間、TALIS参加48カ国

平均は38.3時間に対して、日本は56.0時間と1.4倍以上の長さになっている。2番目に長かった国の48.8時間と比較しても、日本の中学校教員の労働時間が突出して長いことは明らかであった。同様に小学校教員も平均労働時間が54.4時間と調査参加15カ国(平均40.2時間)の中で最長であった。



図表1 小学校教員の週労働時間の国際比較 (2018年)

資料: OECD「国際教育指導環境調査(TALIS 2018)」より清山作成。



図表2 中学校教員の通常の1週間の仕事時間 (国際比較) (2018年)

資料: 前掲OECD「TALIS(2018)」より清山作成。

文科省が実施した「教員勤務実態調査」(2016年度)からも、持ち帰り残業時間を含まない学内勤務時間に限定しても、公立学校の教員の労働時間が過労死水準の長時間労働であることが浮き彫りにされている。週平均労働時間は、小学校で57時間29分、中学校で63時間20分であった。

1日の学内勤務時間は、小学校で11時間15分、中学校で11時間32分と、いずれも11時間を超える。学校内の勤務時間の長さに加えて、自宅での持ち帰り残業時間がいままお恒常化していることや休憩時間が取れない労働実態は、日本教職員組合の「教員の勤務時間に関するアンケート」(2021)結果からも明らかである。持ち帰り残業時間は、小学校で週2時間9分(平日平均47分、休日は1時間22分)、中学校で同じく週1時間49分(平日42分、休日1時間7分)となっている。

なお、OECDの前掲調査が行われた2018年当時の日本の正規雇用労働者の月末1週間の平均労働時間は44.3時間である。日本の一般的な職場と比較しても、小中学校教員の労働時間が異常に長いことは明らかである。

過労死水準の週60時間以上で働く教員の割合は、前掲「教員勤務時間実態調査」(2016年)が行われた当時、日本の雇用労働者の7.7%、週35時間以上働く労働者に占める割合に限定しても11.2%である。自宅への持ち帰り残業時間を含まずに、週60時間以上働く長時間労働者の割合が小学校で33.4%、中学校で47.7%という水準が、日本の一般的な職場からかけ離れた働き方を示していることは言うまでもない。

また、法定休憩時間は、1日の労働時間が6時間を超えるときには45分、8時間を超える場合には1時間と定められているが、法定通りに取れているものはわずかにとどまり、法令違反が常態化している。平均休憩時間は小学校で11.7分、中学校で15.5分。休憩時間をまったく取れていない人が小学校で34.9%、中学校で32.9%と、およそ3人に一人に上る。休憩時間15分未満のものを含めると、小学校で61.0%、中学校で50.3%と過半に達する。

なお、職員会議、授業準備、採点、給食指導等で休憩時間がとれないこと、業務が学校内だけでは終わらず自宅での残業を多くの教員が行っていることは、教職員の勤務実態について筆者が行った小・中学校の校長経験者、及び一般の教諭等に対するヒアリング調査でも異口同音に語られ、裏付けられた。

(2)各種統計に現われる教員の長時間労働の要因

日本の教員の長労働時間の要因は、①課外活動時間、②事務作業時間、③授業の計画・準備時間の長さにある。たとえば中学の課外活動関連の週労働時間は前掲TALIS(2018)参加国平均が1.9時間に対して、日本は7.5時間と調査参加国中最長であり、その差は週5.6時間、1か月あたりで平均20時間以上長かった。同様に授業準備等や事務作業にかかる時間も参加国中最長であった。

また、長時間労働者に対する茨城県の調査からもこのことは明らかであった。図表3に示したように、長時間勤務の要因として部活動と授業準備等の回答割合が高く、それぞれ68.6%、61.6%と6割を超えている³⁾。

(%)

部活動	68.6
授業準備等	61.6
成績処理・定期テスト作成	55.9
生徒指導	52.0
学年事務	35.8
進路指導	34.1
通知票作成	30.1
学級事務	28.4
登校指導	15.3
保護者対応	8.7

図表3 長時間勤務の要因(複数回答)

資料: 茨城県内の中学校及び義務教育学校後期課程において2021年12月に超過在校等時間80時間以上かつ部活動従事時間が月の10時間以上の職員に対する調査。

3. 病気による休職・離職の現状と公務災害認定をめぐる問題点

学校教員に病気休職者が多く、なかでも精神疾患による病気休職者が増加してきたこと、公務災害の認定が厳しいことは、すでに先行研究でとりあげられてきた⁴⁾。

ここでは、最新の統計調査からその基調に変化がないこと、公務災害の認定の手続きその他の問題点、改善すべき点などを指摘したい。

コロナ禍直前の2019年度、公立学校教育職員⁵⁾の病気休職者は、「公立学校教育職員の人事行政状況調査」によると、8,157人(小中学校計で5,904人)である。そのうち精神疾患による病気休職者数は過去最高の5,478人(同、4,034人)を記録し、全教育職員数の0.59%(同、0.63%)であった。病気休職者数に1か月以上の病気休暇取得者を加えた数は、教育職全体で18,024人(小中学校計で12,922人)、そのうち精神疾患が9,640人(同、7,114人)⁶⁾にのぼる。

さらに、病気による死亡者や離職者がいる。現時点で最新の統計である2016年度の「学校教員統計調査」によれば、小中学校職員の離職者のうち健康上の理由によるものが1,151人であった。そのうち、死亡によるものが272人、病気によるものが879人(うち精神疾患544人)であった。

2016年度だけで、小中学校教員の健康上の理由による離職や休職が年間およそ14,000人、そのうち精神疾患関連が6,000人を超えている。

それにもかかわらず、過労死等公務災害の認定件数は著しく少ない。地方公務員災害補償基金が2010年1月から2020年3月までの約10年間に過労死等公務災害と認定した事案のうち義務教育学校に関連する事案はわずかに計110件(脳心臓疾患61件、精神疾患49件)、死亡事案は37件(脳心臓疾患24件 精神疾患13件)にすぎない⁷⁾。多くの識者が、表に出ているのは「氷山の一角」と指摘するのは当然のことといえよう。

これは、認定の際に給特法の「超勤四項目」以外の多くの業務に関連した時間を時間外労働時間から除外してきたことと、本人及び遺族からの申請を原則として認めず、校長が行うように規定されていることから生じている。

なお、過労死過労うつ等の実態把握に関連して、①民間部門と同様に過労死等の請求件数、認定件数を把握し公表すること、②在職死亡者について学校が把握している勤務実態と遺族へのアンケートを行い申請手続きができずに隠れている過労死件数を把握することに加えて、③毎年5,000人以上に及ぶ病気休職者・離職者等

について学校長だけでなく当事者や家族からも、勤務実態と公務災害の請求・認定状況などを把握すること、④個人情報に配慮した上で公開できる資料の作成が過労死等防止に必要であることを指摘しておきたい。

4. 働き方改革の推進～部活動改革とICT活用の同時進行～

(1) 学校の働き方改革推進に関する文部科学省の動き

学校の働き方改革は、文部科学大臣が2017年6月22日に中央教育審議会へ諮問⁸⁾したことで大きく加速したことは図表4と5の年表及びスケジュールからも明らかである。

中央教育審議会は諮問を受けて、「学校における働き方改革特別部会」を7月に設置すると、2か月足らずの期間で緊急提言をとりまとめ、12月には文科省は緊急対策を決定し予算措置等を行っている。2019年1月に中央教育審議会が答申をだすと、同日に法的根拠をもつ教員の勤務時間の上限に関するガイドラインを策定し、学校における働き方改革推進本部を設置した。その後は矢継ぎ早に、給特法の改正、働き方改革の優良実践事例を紹介するフォーラムや事例集を作成している。

また、その間にも、全国の首長および教育長宛に取組の加速を依頼し、取組状況をチェックする調査⁹⁾を3年連続で行ったうえで、6年ぶりとなる「教員勤務実態調査」を2022年度に実施した。

学校の働き方改革の内容は、ICTの活用による環境条件整備と労働時間管理での改革という2つの面から行われる。

(2) 学校職場における働き方改革の具体策～ICT活用と部活動改革の同時推進～

長時間労働の要因になっている部活動指導時間と授業準備やその他の事務作業に要する時間の短縮が不可欠である。

そのためには、①業務の精選、②ICTを活用した効率的な業務の遂行と管理、③教職員定数の改善と地域の外部人材も含めた専門職員や業務支援員の配置・活用等、主に3点の条件整備が重要になる。これらの働き方改革なしに教員の

労働時間の短縮はできない。

この条件整備のもとで行われる働き方改革の具体的な施策の中でとくに重要なのは、①業務の精選の筆頭にあげられる部活動改革¹⁰⁾と、②業務遂行方法の見直しとして重要なICTの活用である。両者はセットで行うことが大切である¹¹⁾。

部活動改革の取組に関する各種参考資料や筆者が行ったヒアリング調査等の結果、有効だと考える施策は、①週休2日制の導入(休養日の設定)、②1日の活動時間の上限設定(平日2時間、休日3時間)、③シーズンオフ制または季節による活動上限時間変動制の導入、④チームでの指導体制の構築と地域移行(外部専門人材の活用)、⑤大会の精選、⑥技術指導及び会議等におけるICTの活用の6点である。

現在進められようとしている部活動の地域移行では、部活動指導に外部の専門人材を活用することによりこれまで教員が行ってきた休日や平日の部活動指導時間をできるだけ削減しようとしている。全国に先駆けて部活動改革として地域移行を進めようとする茨城県では、2022年5月に有識者による検討会議の提言(「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～」)を受けて、2022年度中に「県部活動の運営方針」を改訂し、休日に部活動指導に当たる教員を2025年度末までにゼロにすることを目指している。

加えてICTの活用により大会の打ち合わせや中体連などの役員会もオンライン会議等にすることで移動時間が削減できる。外部人材の活用により練習や大会審判などの業務時間が軽減できるだけでなく、自発的な部活動指導の強制といった問題点も回避できる。また、技術指導をICTの活用により専門家の動画等の視聴で一部代替することにより、質の向上と時間の軽減が図れる。

これらを総合的に取り入れて教員の長時間労働の主な原因の1つになっていた運動部を中心とした部活動関連の時間を相当程度削減できる。中央教育審議会の答申でも、部活動ガイドラインに示された活動時間の遵守と外部人材の登用(平日1日、休日1日、長期休業中20日相当)で年間計280時間の縮減が目安として示されている。

2017年6月22日	中央教育審議会へ学校の働き方改革の総合的施策について諮問
2017年7月11日	学校における働き方改革特別部会の設置(第1回会合)
2017年8月29日	「学校における働き方改革に係る緊急提言」(特別部会第3回会合)
2017年12月22日	中央教育審議会が中間とりまとめを公表
2017年12月26日	文部科学大臣による緊急対策決定
2018年3月	スポーツ庁「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」策定
2018年12月	文化庁「文化部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」策定
2019年1月11日	特別部会で答申(案)
2019年1月25日	中央教育審議会による答申 教師の勤務時間の上限に関するガイドライン策定 学校における働き方改革推進本部設置
2019年3月18日	文部科学事務次官「学校における働き方改革に関する取組の徹底について」(通知) 知事・市長及び教育長あて
2019年6月28日	夏季等の長期休業期間における業務の適正化等に関する通知
2019年7月	教育委員会の学校の働き方改革のための取組状況調査実施(第1回)
2019年12月11日	給特法改正(公布)
2020年1月31日	学校の働き方改革フォーラム～優良事例大集合! 広げよう実践の輪～
2020年2月	「学校における働き方改革～取組事例集～」発表
2020年7月17日	標準職務の明確化のための学校管理規則の参考例に関する通知
2020年9月1日	教育委員会の学校の働き方改革のための取組状況調査実施(第2回)
2020年9月	スポーツ庁「学校の働き方改革を踏まえた部活動改革について」
2021年3月	『全国の学校における働き方改革事例集』
2021年9月1日	教育委員会の学校の働き方改革のための取組状況調査実施(第3回)
2022年2月	『改訂版 全国の学校における働き方改革事例集』
2022年5月16日	茨城県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 「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～」
2022年6月6日	スポーツ庁「運動部活動の地域移行に関する検討会議提言」 「教員勤務実態調査実施」(8月,10月,11月分)

図表4 学校の働き方改革に関する主な動き

資料: 文部科学省、スポーツ庁、文化庁他各種審議会等資料より清山作成。

	2018年	2019年	2020年	2021年	22・23年
	1月	4月	12月	4月	4月
国・地方の動き					
全体	中教審審議	審議 通知 業務改善 状況調査	小学校新学習指導 要領全面実施 業務改善 状況調査	中学校新学習指 導要領全面実施 業務改善 状況調査	勤務 実態 調査
財政措置	英語専科を担当する教師など、学校指導体制の充実 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、スクールサポートスタッフなど、多様なスタッフの配置促進				
上限を定める 規程等	モデル事業 事例紹介	事例紹介	事例紹介	事例紹介	事例紹介
業務分担・業務改善	文科科学省の ガイドライン検討 決定 通知 自治体において規程等で上限を定めることの検討 勤務時間を客観的に把握する仕組の導入 管理規則標準職務モデル案提示 学校管理規則 の検討 役割分担の見直し 【具体例】 ・学期中の平日の業務改善に係る取組の実施 ・統合型勤務支援システム活用による業務軽減 ・留守番電話の設置 ・調査の精選 ・業務アシスタントの配置 ・学校行事の見直し ・休み時間、校内清掃等の役割分担・適正化 学校給食費公会計化ガイドライン策定 学校給食費の公会計化 部活動ガイドライン ガイドラインを踏まえた部活動の見直し 総合的な学習の時間での校外学 習の明確化通知 夏季休業中の 業務の検証 呼びかけによる 検討 夏季休業 中の業務 の圧縮 結果を反映 自治体の判断に基 づき事例改正等の 制度改正 結果を反映 自治体において 規程等で上限を規定 修正	夏季休業中 の業務の検証 呼びかけによる 検討 夏季休業 中の業務 の圧縮 結果を反映 自治体の判断に基 づき事例改正等の 制度改正 結果を反映 自治体において 規程等で上限を規定 修正	夏季休業 中の業務 の圧縮 結果を反映 自治体の判断に基 づき事例改正等の 制度改正 結果を反映 自治体において 規程等で上限を規定 修正	夏季休業 中の業務 の圧縮 結果を反映 自治体の判断に基 づき事例改正等の 制度改正 結果を反映 自治体において 規程等で上限を規定 修正	夏季休業 中の業務 の圧縮 結果を反映 自治体の判断に基 づき事例改正等の 制度改正 結果を反映 自治体において 規程等で上限を規定 修正
一年単位の 時間労働の 検討		制度改正	制度改正	制度改正	一年単位の 変形労働時間制実施
今後の 検討	(教養課程 免許、研修等)	中教審等で検討の上、結論の出たものから制度改正、実施	中教審等で検討の上、結論の出たものから制度改正、実施	中教審等で検討の上、結論の出たものから制度改正、実施	中教審等で検討の上、結論の出たものから制度改正、実施

図表5 学校における働き方改革に関する総合的な方策パッケージ工程表
資料：中央教育審議会(2017)「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(答申)」77頁。

専門人材等の活用は部活動以外の場面の働き方改革でも必要である。教員の業務の中から教員でなくとも良い業務、あるいは専門職員の方がより教育上の効果が高い業務は業務アシスタントやスクールソーシャルワーカーなどの専門職員に移譲できる。たとえば、①保護者からの遅刻欠席等の連絡対応とその管理業務は業務アシスタントへ、②特別に配慮が必要な児童・保護者への対応や情報提供等の業務はスクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーへ、③経費の徴収と会計等業務を業務アシスタントあるいは学校事務職員へ移譲することが必要である。

ICT活用も含めて時間削減効果が高い方策を具体的に例示すると以下ようになる。①保護者への一斉連絡等を紙媒体からメール、ホームページやその他SNS等での発信に替えることや、②保護者や子どもへのさまざまな希望調査(備品等の購入・日程調整等)や実態調査、小テスト等を各種Forms等ソフトウェアを利用して、書類の作成・印刷・配布作業や集計・調整作業が不要・簡略化できる。

職員会議や外部との打ち合わせもICTの活用により、移動時間、書類作成時間など大幅に業務にかかる時間を削減できる。

具体的には、①報告・注意喚起のための会議をなくし、プロジェクト毎にチームやチャネルをつくり、アップされた情報や投稿欄の活用で代替する。②情報を共有し、ファイルの作成作業も共同で行う。これにより大人数の情報を収集して記入することが必要だった書類の作成においても、各自が入力することで記載ミスが起りにくく、転記・確認作業の時間とストレスがなくなる。③実質的な意見交換はチーム毎に適宜オンライン会議や投稿(チャット)欄の活用により、打ち合わせを含めた会議時間の節約を図る。会議欠席者への情報の共有もレコードしておいた動画や議事録案・参考資料のアップにより容易になる。相談したいときにもお互いに忙しく時間調整して教えてもらうことが難しくても、チームの投稿欄であれば時間のあるときにお互いに質疑応答できるというメリットもある。

最後に、ICTの活用により行事資料等の共有、個別タスクの業務予定など、管理職によるプロ

ジェクト管理、各教員の業務遂行状況が一目で理解できるようになる。これにより、管理職は、その時点で比較的時間に余裕のある他の教員や配置された業務支援員・専門人材等に随時タスクを割り振ることにより、長時間労働にならないように配慮しやすくなる。

ICTの活用については、管理職がそのメリットを十分に知って組織的に全員で使いこなせるようにIT能力の底上げを図ると同時に、管理業務にも活かすことが必要である。

5. 学校の働き方改革推進と労働時間管理

～問題点と改善策～

(1)変形労働時間制の問題点とフレックスタイム・勤務間インターバル制の活用

学校の働き方改革が推進される中で、労働時間管理面で新たに懸念される問題が生じている。ここでは1年単位の変形労働時間制の導入にともなう新たな問題と、フレックスタイムと勤務間インターバル制の可能性について考察する。

文科省が働き方改革の中で1年単位の変形労働時間制を推進している。すでに給特法を改正し1年単位の変形労働時間制の導入を可能にした。その趣旨は、長時間労働になる学校が忙しい4、6、10、11月等の繁忙期の所定勤務時間を増やし、その分、夏休み期間中に休日をまとめてとれる「魅力的な職場」をつくるというものである。

変形労働時間制を導入するには、時間外労働の上限を月間42時間、年間320時間にすることが求められる。すでに確認したように、教員の労働時間は超勤4項目以外の業務も含めると実際上の時間外労働時間は長い。図表6に示したとおり、「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」(2021年度)によれば、いまでも4-6月に週45時間以上働く者の割合が中学校では60%を超え、小学校でも50%程度に上る。しかもこの数値は、後に詳述するとおり過少にでている可能性の高い数値なのである。

変形労働時間制はその導入の前提条件である時間外労働の上限(1か月42時間、年間320時間)を満たせない人たちが沢山いる状況で、導入することはコンプライアンス上問題があり、また

小学校	4月		6月	
	2018年度	2021年度	2018年度	2021年度
45時間以下	44.6	50.5	40.0	53.8
45-80時間	37.3	41.4	39.7	39.5
80-100時間	13.2	6.2	15.2	5.4
100時間超	4.9	2.0	5.1	1.4
	100.0	100.0	100.0	100.0
中学校				
45時間以下	30.4	37.4	28.0	39.6
45-80時間	35.2	42.7	35.2	42.0
80-100時間	18.8	12.4	20.5	11.9
100時間超	15.6	7.5	16.3	6.5
	100.0	100.0	100.0	100.0

図表6 時間外勤務の変化
資料: 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」各年版より清山作成。

(%)

本来の趣旨からも乖離することを強調しておく。

変形労働時間制のもとで1日の所定労働時間が長い日が設定されると、いまでも大変なのにますます育児や介護などの両立が困難になりやすく、子育て中の教員を中心にワーク・ライフ・バランスがますます難しくなることが懸念される。かつて週休二日制の導入により1日の所定労働時間が30-45分長くなっただけで、保育所の送迎時間に間に合わず離職を余儀なくされた女性が少なくなかったことを考えると、週3-4時間の所定労働時間の割振りの追加は、子育てとの両立にかなり困難を生じる。

休憩時間すらほとんどとれない現在の働き方を考えると、要配慮者への配慮が実質的にどこまで保障されるか懸念される。しかも、長時間労働職場であるがゆえに、実際に配慮が必要な者は決して一部の者にとどまらない。さまざまな配慮を必要とする教員たちに対して個々の状況に合わせて労働時間を事前に割り振ることは、とても難しい。労働時間管理の負担・時間が相当程度余計にかかるうえに、教員のワーク・ライフ・バランスが難しくなることを強調しておきたい。

教員の健康を守る労働安全衛生の観点からは勤務間インターバル制度の導入の方が望ましい。繁忙期にはこれまでよりも忙しくなることが懸念される変形労働時間制に替えて、勤務間インターバル制度を導入し、フレックスタイム制を入れた上で、時間単位の年次有給休暇制度を活用すれば、かなりワーク・ライフ・バランスが容易になる。もちろん、労働時間を短縮して環境を整備さえすれば、変形労働時間制を入れなくても、

年次有給休暇や振替休日の完全取得により、休日のまとめ取りは十分可能である。

なお、フレックスタイム制は、部活動改革による活動時間制限に加えて、①朝礼夕礼の廃止あるいは時間帯の変更や柔軟な担当体制、②登下校時の見回りや交通安全指導等の対応を外部化、③保護者との欠席等の連絡を原則メール・留守電受付と担当者を業務支援員にする、④長時間労働になりやすい部活動担当者の1時間目の授業担当回数を減らすといった工夫だけで、効果的に機能する。

フレックスタイムの導入の方が効果的なだけでなく、毎日の労働時間の割振を事前にするための業務負担の増加がないというメリットが大きい。

(2)勤務記録と労働実態の乖離

教員の労働時間を正確に把握し時間管理を徹底することにより長時間労働をなくそうという取組が始まってからそれほど時間が経過しないうちに、教員自らが実際の勤務時間よりも勤務記録を「自主的」に短くする問題が生じている。

学校の働き方改革により教育委員会は「1ヵ月45時間超の教員をゼロにする」といった目標を掲げ、校長等管理監督者に長時間労働をなくすために注意・指導するよう促している。その結果、長時間労働になりそうな教員に対して、管理監督者が注意・指導を行うようになった。これ自体は決して悪いことではない。

しかし、正確に記録しないものがでて、働き方改革の効果の測定ができなくなることが懸念される。ある小中一貫校の教員は、週40時間を超え

ると教頭との面談が入り、「早く帰らなさいと怒られる」という。早く帰れるよう仕事が軽減されるわけではないので、「指導の入る40時間を超えないように、実際の退勤時間より早い時間にPCの退勤ボタンを押している」。周りの教員も多くの人が勤務記録を短く調整しているとのことであった。

別の中学校教員(部活動顧問)は、平日の勤務で80時間を超え、土日を含めると100時間もの残業をしている。平日80時間を超えると教頭から注意が入る。そのため、勤務記録は60時間以内で収まるようにしている。管理職からは、1か月の時間外を60時間、できれば40時間に抑えるように言われている。しかし、時間管理をする立場の管理監督者自身が長時間労働で、自分の勤務時間を正確につけていない、とのことであった。

長時間労働者をなくすための仕掛け・工夫が見せかけの時間外労働時間を短くするという状況は、「45時間以上の長時間労働者をゼロに」、「休日の時間外労働をゼロに」というスローガンのもとで、圧力となって現われると勤務時間の実態と記録の乖離を生じやすい。部活動の地域移行にともなう兼業時間の管理も必要である。

管理職は個々の教員に寄り添って注意と同時に支援を行い、記録の「改ざん」が起きないように気をつけることが大切である。同様に、教育委員会には校長等が相談できる支援体制を構築し、長時間労働をなくす手順・方策を教え実行できるよう予算とヒトを措置することが求められる。

6. おわりに

教員の健康、良質な人材の確保と、変化に対応した質の高い教育を両立させるために、教員の長時間労働解消は、学校職場の第1優先課題である。子どものために長時間働くのではなく、落ち着いて子どもと向き合うためにも労働時間の短縮が必要だという視点を管理職と一般教員がともに共有し、意識と行動を改革することが大切だと考える。

なお、教員評価が長時間労働や不正確な時間の記録にもつながっていることが考えられるが、この点は今後の課題としたい。

謝辞:本研究にあたって、部活動の地域移行やICT活用で積極的に働き方改革を実行された八重樫通氏をはじめ小・中学校の教員、学校長経験者の方々や茨城県教育委員会の方々にご協力を賜りました。感謝申し上げます。

注

1. OECD 'Teaching and Learning International Survey' (以下、TALISと表記)では、各調査回すべてで日本の中学校教員の労働時間は調査参加国の中でもっとも長かった。2018年調査では、小学校教員の労働時間を追加しているが、同じく調査参加国の中で最長であった。この調査結果は、新聞や報道番組で大きく取り上げられた。
2. OECD (2019,2020)「TALIS(2018)」
3. 2021年12月に超過在校等時間80時間以上かつ部活動従事時間月の10時間以上の職員を対象に実施された調査。
4. 松丸正(2017)「教師の過労死・過労自殺一部活に焦点をあわせて一」(『日本教育行政学会年報』No.43)、他参照。
5. 高等学校、特別支援学校、中等教育学校等を含む。
6. この内訳は在職者全体の1.96%(小中学校計で1.1%)である。
7. 独立行政法人労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所 過労死等防止調査研究センター「地方公務員の過労死等に係る公務災害認定事案に関する調査研究事業調査研究報告書」(令和3年度)
8. 文部科学大臣松野博一による諮問「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」(文科初第493号)。
9. 2019年度以降3年連続で「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」を実施。
10. 茨城県教育委員会の有識者会議(委員長柴田一浩)の提言(「茨城県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～」)では、部活動が教育課程外の活動であることや今後地域に移行することを踏まえ、学校における部活動の位置付けについての果敢な見直しと意識改革が必要であることを指摘している。また、提言を受けた森作宜民茨城県教育長の「教員が本来業務の教科指導に専念できる環境を整え、質の高い教育ができるよう、提言の実現に取り組んでいきたい」という言葉からも部活動が業務の精選の対象となっていることは明らかであろう。
11. 部活動の地域移行の先進事例として報道番組等で大きく取り上げられる八重樫通氏は、つくば市立

谷田部東中学校の校長在職中に、部活動改革だけでなく、同時並行してICT活用による働き方改革にも熱心に取り組み、矢継ぎ早に改革を行っている。

参考文献

- OECD(2014)‘Teaching and Learning International Survey 2013’
- OECD(2019,2020)‘Teaching and Learning International Survey 2018’
- 朝比奈なを(2020)『教員という仕事 なぜ「ブラック化」したのか』(朝日新書)
- 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回会議資料および提言
- 岩崎 正吾「国際比較から見る教員の働き方改革—教員の働き方における日本の現状と問題—」
- 内田良・広田照幸・高橋哲・嶋崎量・斉藤ひでみ『迷走する教員の働き方改革——変形労働時間制を考える』
- 大内裕和(2021)「教員の過剰労働の現状と今後の課題」『日本労働研究雑誌』730号
- 小川敦聖(2020)「教職員の働き方の現状と課題～現場で何ができるのか」『相談室だより』
- 熊沢誠(2010)『働きすぎに斃れて—過労死・過労自殺の語る労働史』
- 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」
- 清家智美(2021)「教員の長時間・過重労働の実態:教育現場からの報告と問題提起」『過労死防止学会誌』2号
- 清山玲(2018)「地方公務員の労働時間問題—その実状と課題—」『自治と分権』71号
- 清山玲(2015)「日本における労働規制改革とジェンダー」『社会政策』第7巻第1号
- 清山玲(2014)「ワーク・ライフ・バランス問題の現状とジェンダー平等」自治と分権(黒田・小越編『公務員改革と自治体職員-NPMの源流・イギリスと日本—』自治体研究社,2014年所収)。
- 清山玲(2003)「サービス残業の実態と規制政策の転

- 換」『社会科学論集』39号
- 妹尾昌俊(2020)『教師崩壊 先生の数足りない、質も危ない』
- 妹尾昌俊(2021)「【学校が回らない】欠員状態のまま、綱渡りの学校」
- 妹尾昌俊(2022)「作文の添削は労働ではない」「自主的行為」扱いされる公立学校教師の理不尽」
- 高橋哲(2021)「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—」『日本労働研究雑誌』730号
- 独立行政法人労働者健康安全機構労働安全衛生総合研究所 過労死等防止調査研究センター(2022)「地方公務員の過労死等に係る公務災害認定事案に関する調査研究事業調査研究報告書」(令和3年度)
- 日本教職員組合(2021)「2021年学校現場の働き方改革に関する意識調査」
- 松丸正(2017)「教師の過労死・過労自殺—一部活に焦点をあわせて—」『日本教育行政学会年報』43号
- みずほ情報総研株式会社(2018)「平成 29 年度厚生労働省・文部科学省委託過労死等に関する実態把握のための労働・社会面の調査研究事業報告書(教職員に関する調査)」
- 文部科学省(2022)『「教師不足」に関する実態調査』
- 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(2021)「全国の学校における働き方改革事例集」
- 文部科学省「公立学校教職員の人事行政状況調査」
- 文部科学省「平成28年度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」
- 文部科学省中央教育審議会(2019)「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(答申)」(平成31年1月25日)
- 森岡孝二(2012)『過労死のない社会を』
- 森岡孝二(2014)「教員の長時間労働を過労死の現場から考える」『人間と教育』
- 萬井隆令(2018)「教員の労働と給特法—運用の実態と問題点」『労働法律旬報』No.192