

# 愛教労 教員の多忙化解消のための提言1

愛知県教職員労働組合協議会

2016年8月15日

## はじめに

---

教員の多忙化＝法の定めを超えた長時間勤務は限界に達しています。小中高いずれの教員も正規の勤務時間内には業務をこなさねばならず、労働安全衛生法(以下、労安法)が示す過労死レベルの超過労働となっています。その中でも特に中学校教員の長時間勤務はまさに異常事態です。

2013年のOECD調査では、日本の中学校教員の一週あたりの勤務時間は53.9時間で加盟34か国で最長(平均38.3時間)であり、これは超過した時間でみると週あたり15.25時間、月あたり61時間となります。また、勤務時間のうち、部活など課外活動に充てる時間は週約8時間と、参加国平均約2時間と比べて突出して長いことが明らかにされました。

ネット上では2013年「公立中学校部活動顧問制度は絶対違法だ」ブログが発端となり、教員の長時間労働と部活動との関係が盛んに議論されるようになりました。2015年には「部活動問題対策プロジェクト」が呼びかけたネット署名「部活がブラックすぎて倒れそう…教師に部活の顧問をする・しないの選択肢を下さい！」が、一年足らずの間に2万筆を超える賛同を集めました。2016年3月、この23,500人分の署名が文科省に提出されたことをきっかけに、新聞やテレビなどのマスメディアがこの問題を取り上げるようになり、部活動指導を中心に教員の長時間労働の実態と制度上の問題が知られるようになりました。

愛教労は、1993年の発足以来長きにわたってこの問題に取り組み、部活動指導のあり方の検討や勤務の割振り変更簿の整備、学校職場の労働安全衛生体制の確立などを要求してきました。2016年5月、愛知県教委が「教員の多忙化解消プロジェクトチーム」を発足させ、ようやくこの問題の解決を図ろうとする動きを見せています。ここに教育労働者・教職員組合としての立場からいくつかの視点を示し、教員のおかれた現状を実際に変革する道筋をつけるために以下の提言をします。

## 提言1 法令に基づいた職場・学校マネジメント

---

### ①教員の労働時間を現行法の定め通りに管理すること

ア.休憩時間の確保………昼食時の一斉付与のため栄養教諭、給食指導要員等を配置する  
保護者・生徒へ形態変更の趣旨・根拠等を周知する

イ.時間外勤務の中止………始業時刻前、終業時刻後の業務の一斉中止

ウ.「割振り変更の記録簿」の全小中学校での整備・運用

公立学校教員には、労働基準法(以下、労基法)第37条[時間外、休日及び深夜の割増賃金]が適用されず、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)の定めにより、時間外勤務手当および休日勤務手当は支給されません。この労働形態の下で、現実には時間外にやらざるを得ない業務が発生していますが、それらは教員が自主的・自発的に行っているものとされています。愛知県の場合、法定の一日の勤務時間は7時間45分ですが、このうち児童生徒が登校している間、授業での教科指導等の時間割が組まれている時間以外には15分から30分程度しか他の業務に充てる時間はありません。実際には膨大な業務の処理のため、自主的・自発的の名の下でサービス残業＝無賃労働が常態化しているので

す。

給特法では、あらかじめ4%の教職調整額が支給されることになっていますが、これはまさに教員の自主的・自発的・創造的な教育研究を保障するためのものです。給特法・政令では「正規の勤務時間の割振りを適正に行い時間外勤務を命じないものとする」と定められています。まずは現行法に定められた通り、時間外の業務を中止し、教員の労働時間を管理することが、長時間労働を改善する早急の対策です。

教員は勤務時間内にまとまった休憩時間を確保できていません。多くの学校では昼15分・午後4時頃から30分計45分となっていますが、事実上いずれも給食指導や生徒指導等に充てられ、全く休憩が取れないまま勤務していることが多いのです。まずは労基法の定め通り、昼食時に教員が一斉に自由に休憩できる体制をとることです。そのためには保護者・児童生徒への周知や、対応の為の要員を配置することが必要となります。

さらに始業時刻前や終業時刻後に行われている業務を一斉に中止することです。学校教育の場合は「子どものために必要だから」という理由で多くの業務が時間外に設定されています。それらを原則中止することです。どうしても必要な業務が発生する場合には、校長が「正規の勤務時間の適正な割振り」を行えばよいことです。「割振り」とは、時間外勤務を正規の勤務時間に置き換えることです。教職員は時間外勤務に対して賃金が支払われませんが、やむを得ず時間外勤務を命じられた場合、その分正規の勤務時間を休みに置き換えて減らすというしくみです。いずれも現行法通りの対応をきちんと行うということであり、長時間労働を是正するために最初にとるべき対策だと言えるでしょう。また、「適正な割振り変更」のためには客観的記録が欠かせません。きちんと記録しなければ適正とは言えないからです。すべての小中学校に「勤務時間の割振り変更簿」を整備させ、適正に運用させるしくみをつくるべきです。

## ②教員の労働時間に関する文科省4・3通知を徹底すること

### ア.文科省平成18年4月3日通知、および厚労省平成13年4月6日通知どおりの出退勤時刻の管理

- 1 労働日ごとの始業終業時刻の確認・記録
- 2 管理職自らの現認、もしくはタイムカード、ICカード等の客観的な機器の使用
- 3 記録の3年間保存
- 4 労務管理者の責務の履行(労働時間管理の適正化、問題点の把握および解消)

※上記2の方法によることなく自己申告制による場合の管理職のとるべき措置

- a 自己申告により労働時間の実態を正しく記録することについて十分な説明
- b 自己申告による労働時間が実際の労働時間と合致しているか否かについて、必要に応じた実態調査
- c 時間外労働時間数の上限を設定するなどの措置の禁止

### イ.その為に可能な具体的施策(例)

- ・管理職を含め全教職員に労働安全の研修を義務づける
- ・管理職のみが校舎施設の鍵を持つようにし、全員の出勤と退勤を管理職が管理する
- ・業務用コンピュータと連動したタイムカード、ICカード機器を導入する
- ・労務管理者としての校長が長時間労働となった教職員の業務を削減する具体的措置を執る

2つの通知が発されて10年が経過したにも関わらず、現状では通知どおり労安法に基づいた出退勤時刻の管理がされているとは言えません。労安法が改正され両通知が発された意義の理解が、管理職、教職員ともに不十分であることが根本にあります。また、多くの学校・職場では自己申告制が採用されていますが、これらの記録も不備であったり不正確であったり、場合によっては不正な操作が為されているのが現状です。自己申告制を採る場合の管理職に求められる措置も不十分です。また記録がされたとしても労務管理者にあたる校長は、その教員の長時間労働を抑制する具体的な措置を執ることは稀です。

定められた勤務時間内には到底処理しきれない業務があるため、「正確に記録すれば異常な実態が客観的に表れてしまい、異常な状態を被覆しようとして不正確な記録を黙認している」。そんな状況が現在の学校

という職場にはあるのです。「どの業務も大切に必要業務だから減らせない」。ここにも「子どものため」「教育のため」という論理が持ちこまれ、その結果、法の規定を置き去りにした働き方が放置されているのです。学校は公共機関であり教職員は公務員です。まずは法令遵守が求められるのは当然であって、法令に基づいた労働時間管理が為されれば、必ず長時間労働は縮減されるはずですが。

### ③法令に沿った労安体制を確立すること

#### ア.労働安全衛生法および労働安全衛生規則に基づく、校内衛生委員会の設置および運用

業務の削減・縮小(例)…【管理的業務】ワックスがけ、廃品回収、交通指導、各種会計事務、就学時検診、等  
【教育課程外の業務】作品募集、自転車訓練、主事学校訪問、挨拶運動、地域行事、委員会活動、職場体験、等  
【学校行事等特別活動】宿泊行事、学芸会、遠足、等

学校外諸団体(研究会等)の「業務」の排除(例)……副読本・白地図帳・日記帳等の編集委員会への出張扱い禁止  
任意団体の研究発表会等への出張扱い禁止

教師・学校の労働慣行、職場環境の見直し(例)……時間外に業務する場合、何時まで何の業務をするかの明示  
電気設備等の時刻指定遮断 音声応答電話機の設置

#### イ.校内衛生委員会の効果的運用

月1回以上の開催、月半ばでの労働時間の点検と月後半の業務削減勧告の実施、労働環境の点検と改善

#### ウ.衛生管理者・衛生推進者の研修、資格取得の奨励

#### エ.産業医による職場巡視、面接指導の推進

#### オ.全教職員対象の安全衛生教育の実施

労安法は、労基法を補完する形で安全で快適な職場づくりを進めることを求めた法律です。学校という職場には工場や建設現場のような危険は存在しませんが、対人関係等によるストレスにより精神面の健康を害しやすい職場とされています。平成13年に厚労省が定めた過労死・過労自殺の危険が高まる超過労働は、2か月から6か月の間に月45時間以上もしくは月80時間以上であったとき、月100時間以上ではそのときにすでに危険な基準だとされています。教職員の超過労働時間は愛知県の調査によれば、比較的超過労働の少ない11月の調査でさえ、中学校では教員の40%が月80時間、25%が月100時間を超えています。法定基準どおりの労働管理であれば、直ちに業務の改善・縮減がなされるはずですが、今の学校・職場ではそうした対応はほとんど為されません。そして、法定の校内衛生委員会もしくはそれに準ずる「意見を聞く機会」が設けられていない職場が多数を占めています。基準を超えた危険が存在するにも関わらず何ら具体的措置が執られないのはここにも原因があると言えるでしょう。校内衛生委員会の運用には財政的負担は生じません。速やかに各職場に校内衛生委員会を設置し、労働環境の点検を始めるべきです。

また、衛生管理者・衛生推進者を選任する場合、有資格者であることが求められますが、現在は徹底されていません。市町村によっては管理職である教頭が選任されている場合もあり、法令の意義が活かされていない状況です。全教職員を対象に安全衛生教育を実施し、資格を取得した者を衛生管理者・衛生推進者を選任することで、実効的な衛生管理体制が構築されます。またそのなかで産業医を活用する手だても講じられていくはずですが。

さらに、公的な会議である校内衛生委員会において、超過労働・長時間労働を是正する具体的な議論も行われることになり、校長は労務管理者としてその勧告を尊重して対策を講ずる、という現状改善の道筋が作られることとなります。

## 提言2 部活動のあり方の改変

### ①小学校部活動を廃止すること

小学校の部活動は学習指導要領には位置づけられていません。愛知県では多くの小学校で部活動が実施されていますが、全国的に見れば小学校で部活動を実施している都道府県は少数です。文科省の担当官も「小学校での部活動は(実施を)求めている」と述べています。「部活動にはさまざまな教育的意義がある」との効用面から実施している学校が多いようですが、教職員が部活動指導に従事すれば、本来の業務を勤務時間外に行わなければならないようになります。実際は部活動指導は休憩時間はもとより勤務時間外に及ぶことが多く、教師の授業準備がおろそかになる原因にもなっているのです。それでも教師は本来の業務である授業準備をきちんとしようとするので、それが過重な時間外労働につながるのです。部活動の意義を言うならば、部活動指導の時間と授業準備・教材研究の時間、そして休憩時間をともに勤務時間内に保障した上で言うべきであって、部活動の意義と教職員の人間らしい働き方を秤にかけることはできないはずです。

### ②中学校部活動における勤務時間外の「自主的・自発的」指導を規制すること

#### ア.勤務時間外の活動の制限・抑制ルール の制定、基準・ガイドライン制定

(例)早朝練習の禁止、週あたり活動3日以内、土日休日の活動月あたり3日以内、県外練習試合の禁止、異校種間練習試合(中学生対高校生)の禁止、合宿の禁止

#### イ.各種大会の削減、参加回数の制限、規模の縮小

(例)全国大会の廃止、各地方ブロック大会の廃止、年間参加3大会以内、

#### ウ.競技・種目の制限

教育課程にない競技・種目の廃止……(例)新体操、弓道、薙刀等

中学校の部活動は学習指導要領に「位置づけられ」ましたが、それはあくまで「指導計画の策定等に当たって留意すべき事項」としてです。第1章総則のうち第4の2その他としてあげられた14の留意事項の13番目に書かれています。

中学校学習指導要領 第1章総則 第4 指導計画の作成等に当たって配慮すべき事項

2.以上のほか、次の事項に配慮するものとする。

(13) 生徒の自主的、自発的な参加により行われる部活動については、スポーツや文化及び科学等に親しませ、学習意欲の向上や責任感、連帯感の涵養等に資するものであり、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。その際、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。

他の13の留意事項には、生徒指導、進路指導、情報モラル、特別支援教育、図書館教育、海外帰国生徒、地域との連携等について記述されています。部活動が指導要領に「位置づけられた」ので、どれほどやってもよいということにはなりません。むしろ学習指導要領に記述された以上、そこに書かれたことが学校における部活動の基準になるはずであり、過熱しすぎている現状は抑制する必要があります。技能や技術、身体能力を高めることには全く触れられていません。公立中学校の部活動はこの記述に沿うように運用されなければならないはずです。練習日・練習量を制限することで、生徒が休養し、余暇を楽しむ時間を保障すべきです。現実に過重な運動のためケガが絶えなかったり、部活動以外の趣味が全くもてなかったりする例は少なくありません。対外試合も範囲をごく近隣に制限すべきで、日本でどのチームが一番かを定める大会は必要ありません。一部の学校にある教育課程にない競技・種目の部活動は、学校教育の一環として教育課程との関連を図ることができないならば廃止すべきです。

### ③中学校部活動において生徒の「全員加入」を禁止し、教員の「全員顧問」を禁止すること

学習指導要領には部活動が「生徒の自主的、自発的な参加により行われる」ものと書かれています。県内の多くの中学校は、中学1年生は全員がいずれかの部活動に加入するいわゆる「全員加入」制を採っています。何か理由がなければ必ず加入しなければならない、という例が多いようです。その学校にある限られた競技・種目のうちいずれかを選択して「希望」しなければなりません。ほとんどの学校で運動部の比率が高く、文化部は吹奏楽、合唱、美術、などさらに限定されています。この全員加入制により生徒は早朝から夕方まで、土日休日まで学校に長時間拘束されることになります。学校の運営機構もほとんどの生徒がいずれかの部活動に属していることが前提のしくみになっています。部活動はいつのまにか指導要領の「位置づけ」よりも異常に大きな比重を占めるものになっているのです。

また、部活動を指導する側の教員も、ほとんどの生徒が加入する多くの部活動を指導するため、全員がいずれかの部活動の顧問となるいわゆる「全員顧問」制を採っている学校がほとんどです。部活動の指導はその大部分が勤務時間外に及ぶことになるため、顧問になることはすなわち時間外労働に従事することになります。朝練習は7時半頃から始まるので、勤務開始の時点ですでに1時間程度の時間外労働が発生し、夕方練習は夏場など4時頃から6時頃まで行うので、勤務終了の時点から毎日2時間程度の時間外労働となります。その後、行事の準備や校務分掌の計画案作成、テストの採点や授業の準備など多くの様々な業務をこなすことになるため異常な長時間労働となるのです。そしてこの部活動顧問という業務は時間外労働＝自主的・自発的に行っているにも関わらず、全員顧問制の下では拒否することはできない＝やらざるを得ない業務となっています。やらざるを得ない業務ならば割振り変更の対象とならなければなりません。これまで部活動指導をすべて割振った校長は皆無です。県教委・市町村教委も校長も部活動指導が「自主的・自発的」だとするならば、直ちに全員顧問制は廃止すべきです。生徒の全員加入制を廃止することで、部活動をする生徒数も少なくなるので、指導する教員を少なくすることも可能となります。

部活動に参加しなくなった生徒と、部活動顧問とならない教師が、本当の意味で自主的・自発的に教育課程内の部活動以外の分野に取り組む姿が学校内に見られるようになるかもしれません。

### ④部活動の指導体制を変更し、スポーツや芸術文化に参加するための教育の場を創設すること

#### ア.外部顧問の配置

部活動運営のルール・制限      部活マネジメント責任の明確化      指導理念・指導技術の専門的研修

#### イ.部活動の組織変更・廃止

学校教育からの切り離し      市町村教委が直接運営する社会体育・文化クラブの創設  
スポーツに偏らない演劇・ダンス・文芸等の幅広い芸術文化

教職員が部活動の顧問となる際、学校事情により全く経験のない競技・種目を任されることがあります。安全管理・運営のみ行えばよいとしても、技術指導を求める生徒や保護者から苦情を受けたりすることで精神的ストレスが長時間労働に重なる最悪の状況となる場合があります。最近では文科省の施策もあり、技術指導ができる教員以外の方が、外部指導者や外部顧問といった立場で、部活動を指導することも増えてきました。このうち外部指導者はその人だけで部活の運営はできないため、顧問である教員が練習に付き添わなければなりません。外部指導者と部員が練習しているのを、事故対応のためだけにそこにいて見ていることになり、自主的自発的なはずであるにも関わらず精神的苦痛を伴う業務となるのです。また、その外部指導者の指導が過熱して練習日・練習時間が増えたりするとさらに時間外業務は増大します。技術指導とともに主導権も握った外部指導者は、教員の長時間労働の大きな要因となってしまうのです。

これに対して名古屋市などが一部で配置した外部顧問は、教員が不在でも練習や試合の引率に従事することができるかとされています。外部顧問の配置を可能な限り進めることは、現状では有効な対策であると考えます。ただし、外部指導者の例と同様に、外部顧問の指導が過熱しないように、教育課程に基づいた運用とするためのルールや制限は必要です。また、学校教育の一環としての部活動である以上、外部顧問は指導理念や指導技術の専門的研修を定期的に受ける必要があるでしょう。この対策により教員顧問の負担はかなり減ると考えられますが、学校の教育活動である以上、外部顧問と連携して部活動を運営する業務はなくなりません。

名古屋市の例では、外部顧問が配置された部活動にも教員顧問が配置されたため、技術指導や試合引率の業務は減ったものの、予定表作成・試合日程調整・用品発注等といった部活動のマネジメント業務は、やはり教員顧問の時間外業務に依らざるを得ないケースが見受けられます。部活動そのものを学校教育から切り離して、市町村教委が直接運営する社会体育・文化クラブを創設することが、この問題の根本的な解決につながる道です。その際、現在の運動・スポーツに偏った状況を変え、部活動で提供されなかった幅広い文化、演劇・ダンス・文芸・写真・囲碁・将棋等にも参加できるような施策を打ち出すことが、子どものスポーツ文化要求と教職員の過重労働解消の双方に結びつく解決策になるはずで

## **提言3 教職員定数の改善、少人数学級の実現**

---

### **30人学級の実現、35人学級の小中全学年への適用**

少人数学級は、すべての子どもに目が行き届く細やかな指導につながり、たいへん有効で重要な施策です。先進国のうちドイツでは全学年30人学級、アメリカは州により異なりますがケンタッキー州では低学年で24人学級、高学年でも30人を超えません。現在、小学校1・2年生、中学校1年生に導入されている35人学級をすべての学年に広げることが、愛知県独自の施策として実現が求められます。児童生徒の利益に直結し、過重な勤務を余儀なくされている教職員の負担軽減にもつながります。

また、県民の総意として国の財政による30人学級の実現を働きかけていくことも、同様に重要だと考えます。

## **提言4 法改正による教員の勤務のあり方の改革**

---

### **①給特法の改正**

先に述べたように、公立の教職員には時間外・休日勤務手当は支給されません。昭和47年の法律制定時、教員の1か月あたり時間外労働時間が8時間程度であったため、給与の4%が教職調整額として定められました。現在1か月あたりの時間外労働時間を算定したなら、教職調整額はどれほどになるでしょう。もしも学校の現状、教職員の働き方を変えないのならば、給特法を改正して教職調整額を現状に見合ったものにしなければなりません。

### **②給特法の廃止 労基法第37条の教職員への適用**

法律制定時とは大きく状況が変わった現在、この法律により教職員に時間外・休日手当が支給されないために、事実上やらざるを得ない業務に従事しているにも関わらず「自主的・自発的」とされ、サービス残業＝無賃労働が際限なく拡大しているのです。この現状を根本的に変えるためには、給特法を廃止して教職員にも、

労基法第37条[時間外、休日及び深夜の割増賃金]を適用することです。教職員の勤務にも「残業」の概念を導入することで、時間外にやらざるを得ない業務すなわち「残業」と、従来の「測るのが困難な教材研究等」すなわち自主的・自発的な教育的仕事とをはっきり区別することができるようになるはずで、そうすることで、現在膨大に増えてしまった時間外の業務の縮減へとつながることでしょう。

給特法の廃止はこれまで示した提言のうち、最も大きな変革であって、最も重要な視点だと考えます。

## おわりに

---

2015年2月26日、最高裁は地方公務員災害補償基金の上告を棄却し、鳥居建仁さんを公務災害と認定する判定を下しました。豊橋市立石巻中学校教諭だった鳥居建仁さんは2002年9月13日、学校行事の最中に倒れてから実に12年半の時を経て公務災害と認められました。この裁判では一審で教員の時間外の業務がボランティア＝自主的・自発的なものではなく、「包括的職務命令」によるものであるとされました。自らの意思・裁量で取捨できない膨大な業務、7時間45分という勤務時間内には到底処理しきれない業務、さらに教員ならば「子どものため」にやるのが当然視される業務。そうした業務は「自主的・自発的」＝勝手にやっているのではなく、校長が個別に命令しなくても包括的に命令されたものとしてやっていた、ということが明確になったのです。教員の働き方の解釈を変える、まさに画期的な判決でした。

この判決が確定した後、現状はどう変わったのでしょうか。県教委など行政は、「鳥居判決は『公務災害認定上の判断』であり、時間外勤務をすべて割振り変更の対象とするものではない」。すなわち、「教員が職場で倒れたときは公務災害として認定するが、倒れなければそれは自分の意思で自主的・自発的にやっているのだから、長時間労働でも仕方がない」という立場をとったのです。この状況のもと、多くの教員は労基法、労安法が定める基準をはるかに超えた長時間労働に従事し続けています。非人間的な長時間労働に心身のバランスを崩し、療養・休職せざるを得なくなってしまう教員も少なくありません。

こうした現状は、教員の労安・健康の観点からも喫緊の解決が求められますが、加えて教育の質を保証する観点からも速やかな改善が必要です。報告書の作成や書類の整理、連日の諸会議、朝夕休日の部活動指導、学校行事の準備や指導、そうした種々の業務に追われて、肝心の教科指導の準備に充てる時間が少なくなっている現状があるからです。教員を教科指導に特化した業務形態におくことで、授業準備や個別指導に多くの時間を充てることができ、学校本来の機能である教科学習を中心にすえた学校運営が可能になるに違いありません。

この愛教労の提言のうちには、各関係機関が直ちに実行できるものがいくつもあります。どのような改革も実行には決断が必要で、遂行には苦難が避けられません。すべての関係者が学校教育の現状の姿を変革するにあたり、変革後の新しい学校の姿を想像することで、その道に進んでいけるはずで、そして、すべての教職員が人間らしい働き方と生活を取り戻すことは、より豊かな教育環境を作り出すことにつながり、ひいては本来の意味で子どもたちのためになると確信しています。そんな大きく夢のある変革を私たち愛教労は、求めています。

以 上