

教職員の長時間・過密労働を どう規制するか

米田 雅幸

はじめに

地方公務員である「教育職員」*¹の時間外勤務は「公立の義務教育諸学校等における教育職員の給与等に関する特別措置法」（以下「給特法」）と政令によって、「原則として命じられない」と規定されています。しかし、今日の教職員の勤務は長時間過密労働というきびしい現実に置かれています。

文科省は2016年10月、11月にそれぞれ全国の小中学校400校ずつ計800校を抽出し、教員勤務実態調査（以下、文科省「実態調査」）を行いました。

文科省「実態調査」において、教諭の1日当たりの「学内勤務時間（持ち帰り時間は含まない）」（以下、「学内勤務時間」）の「平均値」*²は、小学校で11時間15分、中学校で11時間32分と所定内労働時間（7時間45分）を大きく上回っています。2006年の前回調査と比べて、小学校は平日で43分、土日で49分、中学校は平日で32分、土日で1時間49分も増加しています。1週間当たりの「学内勤務時間」が60時間以上と答えた人は、小学校で33.5%、中学

校で57.6%にのぼります。実に小学校で3人に1人、中学校では5人に3人の割合で厚労省が過労死ラインとしている月80時間を超えて働いていることとなります*³。文科省は調査結果に対し「教員の長時間勤務は看過できない状態」（文科大臣談話）との見解を示すにいたりました。

これらの事実は少なくとも次の三つのことを示しています。一つは、教職員の時間外勤務の実態は日常的にどの学校にも厳然として存在していることです。二つは、教職員の長時間労働の実態と「給特法」の規定との間には著しい乖離があることです。三つは、現在の教職員定数のままでは、時間外勤務の実態は解消されることはなく、教職員のいのちと健康が絶えず脅かされている状況にあることです。

全教は2012年に教職員の勤務実態調査（以下、全教「実態調査」）を実施しました。そして調査結果をもとに、2013年12月に教職員の長時間過密労働問題について、CEART（ILO／UNESCO「教員の地位に関する共同専門家委員会」）にアリゲーション*⁴（申し立て）を行いました。しかし当時、文科省は全教のアリ

* 1 一般的に教職員と総称していますが、学校事務職員や学校栄養職員、現業職員など労働基準法が全面適用される職員と区別して、法令上は教諭等を「教育職員」と規定される場合があります。本稿では「教職員」という記述を使います。

* 2 文科省「実態調査」結果において、「平均値」という言葉は使用していないことに留意する必要があるのではないかと。

* 3 持ち帰り時間が含まれていないため、さらにその割合が増えると見込まれます。

* 4 長時間過密労働問題以外に、臨時教職員問題も合わせて申し立てを行っています。

ゲーションに対する政府見解として「申し立てが指摘する点の多くは誤解、実際の間違い…に基づくものである」「教員に対する残業の命令が限定されており、地方教育委員会もこの基準を守っている」などと CEART に回答していました。文科省が教職員の長時間過密労働の実態について「看過できない状況」との見解を示すに至ったことは大きな変化です。

全教は教職員の長時間過密労働問題の解決の意味を二つの側面からとらえ、これまでも運動を進めてきました。一つは、教職員のいのちと健康を守るという労働者保護・働く権利の側面です。二つは、子どもたちの教育を受ける権利を最大限に保障するための重要な教育条件であるという側面です。

日本政府も採択している ILO／UNESCO「教員の地位に関する勧告」は、「教員の労働条件は、効果的な学習を最もよく促進し、教員がその職業的任務に専念できるものでなければならない」「教員は価値ある専門家であるから、教員の仕事は、教員の時間と労力が浪費されないように組織され援助されなければならない」としています。しかし、現在の学校現場で教職員は肉体的にも精神的にも追いつめられ、ゆとりを持って子どもたちの教育に専念する

ことが困難になっています。子どもたちの笑顔輝く学校づくりのためには、教職員が専門職性と専門性を発揮して教育活動をすすめられる職場環境が必要です。

また、安倍「教育再生」のもとですすむ学力テスト体制による過度な競争主義や、教職員評価や教員免許更新制など管理と統制を強化する教育政策を抜本的に転換することも重要な課題です。

全教は、教職員の長時間過密労働の解消を求めて、「教職員の長時間過密労働の抜本的な解決を求める全教の提言」（以下、全教「提言」）を 2017 年 11 月 20 日に発表しました。全教「提言」の内容に沿って、教職員の長時間過密労働の解消にむけた課題を述べます。

1 教職員の「働き方」「働かされ方」の実態

全教は全労連・国民春闘共闘の春闘要求アンケートを「教職員要求・意識アンケート」として、秋季年末闘争に位置づけとりくんでいます。その特徴を紹介します（表 1）。

「身体がもたないかもしれない不安について」、感じるという回答は、全体で 77.4% あります。年代別に見ると、20 歳代 64.4%、30 歳代 77.1%、40 歳代 79.8%、50 歳代 82.5% となっています。政府が定年年齢を 65 歳に引き上げることを本格化させているもとの、20 歳代で「身体がもたないかもしれない」と 64.4% の教職員が回答していることはまさに看過できない事態です。また、「心の病になるかも知れない」と感じるという回答は全体で 61.7%、年代別に見ると 20 歳代 52.8%、30 歳代 63.6%、40 歳代 64.5%、50 歳代 65.1% となっています。

組合の集まりの場では必ずと言っていいほど、学校現場の忙しさと管理職等からの心ない発言が話題になります。いくつかを紹介します。

表 1 教職員要求・意識アンケート

| 項目 | | 強く感じる | やや感じる | あまり感じない | まったく感じない |
|---------------|-----|-------|-------|---------|----------|
| 身体が持たないかも知れない | 全体 | 26.8 | 50.8 | 20.0 | 2.4 |
| | 20代 | 20.6 | 45.2 | 30.2 | 4.0 |
| | 30代 | 28.0 | 48.3 | 20.9 | 2.9 |
| | 40代 | 28.0 | 50.9 | 18.9 | 2.2 |
| | 50代 | 29.6 | 53.7 | 15.4 | 1.3 |
| 心の病になるかも知れない | 全体 | 17.9 | 44.0 | 33.4 | 4.7 |
| | 20代 | 15.9 | 39.8 | 37.4 | 6.8 |
| | 30代 | 20.6 | 41.2 | 31.4 | 6.7 |
| | 40代 | 17.7 | 46.0 | 31.7 | 4.6 |
| | 50代 | 19.6 | 46.4 | 31.2 | 2.8 |

表2 文科省統計による病気休職者数等の推移

(単位：人)

| | 1995年度 | 2000年度 | 2005年度 | 2010年度 | 2011年度 | 2012年度 | 2013年度 | 2014年度 | 2015年度 | 2016年度 | |
|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|
| 在職者数(A) | 971,027 | 930,220 | 919,154 | 919,093 | 921,032 | 921,673 | 919,717 | 919,253 | 920,492 | 920,058 | |
| 病気休職者数(B) | 3,644 | 4,922 | 7,017 | 8,660 | 8,544 | 8,341 | 8,408 | 8,277 | 7,954 | 7,758 | |
| うち精神性疾患による休職者数(C) | 1,240 | 2,262 | 4,178 | 5,407 | 5,274 | 4,960 | 5,078 | 5,045 | 5,009 | 4,891 | |
| 在職者比 | (B)/(A) | 0.38% | 0.53% | 0.76% | 0.94% | 0.93% | 0.90% | 0.91% | 0.90% | 0.86% | 0.84% |
| | (C)/(A) | 0.13% | 0.24% | 0.45% | 0.59% | 0.57% | 0.54% | 0.55% | 0.55% | 0.54% | 0.53% |
| | (C)/(B) | 34.0% | 46.0% | 59.5% | 62.4% | 61.7% | 59.5% | 60.4% | 61.0% | 63.0% | 63.0% |

(注)「在職者数」は、当該年度の「学校基本調査報告書」における公立の小学校、中学校、高等学校、中等教育学校、盲学校、聾学校及び養護学校の校長、教頭、教諭、助教諭、養護教諭、養護助教諭、講師、実習助手及び寄宿舎指導員(本務者)の合計。

「研究授業の回数が増えて、精神的にも負担となっている。土日は『ぼろ雑巾』のようになって眠る」「朝6時に学校に来て、夜は8時まで仕事当たり前という実態になっている」「高校では7時間授業が毎日行なわれる学校もあり、授業が終わると既に16時30分。その後、職員会議や学年会議、打ち合せ会議が入るので、必然的に勤務時間を超えてしまう」「仕事は大好きですが、家庭とのバランスを考えると、あまりにも仕事・仕事の毎日で不安になる。わが子の面倒を見てあげる時間がとれず、親として申し訳ない気持ちになる」など、苦悩に満ちた声が寄せられています。

また、時間的にも精神的にもゆとりのない職場で管理職などによるハラスメントも後を断たず、人としての尊厳を踏みつけにするような言動が目立つようになっていきます。『あなたは教員に向いていない。やめるべき』と初任者研修の担当教員から言われた」「『インフルエンザに罹ったら、まず私に謝るべきだ』と校長に言われた」「職員室で管理職が『新任で妊娠なんてありえないわよねえ』と

聞こえよがしの発言をして、『わたしが子どもを産んではいけないの』と妊娠した新採用の女性教職員がその場で泣き崩れた」などはその一例です。

文科省が毎年末に公表している「教職員人事行政状況調査」から、3ヵ月以上の長期におよぶ病気休職者のうち、精神性疾患を理由とする者が2010年度以降は約6割の水準で高止まりしている事実が明らかになっています(表2)。長時間過密労働と精神的なストレスが教職員の身も心も蝕んでいることの証左ではないかと感じます。

また、文科省は毎年の公立学校教員の受験者および採用者の総数を公表しています(表3)。

表3 公立学校教員(小・中・高)の受験者総数及び採用者総数の推移

| 年度 | 受験者数 | | 女性比率 | 採用者数 | | 女性比率 | 競争率 |
|------|---------|--------|-------|--------|--------|-------|-----|
| | うち女性 | | | うち女性 | | | |
| 2007 | 150,370 | 75,289 | 50.1% | 20,321 | 11,652 | 57.3% | 7.4 |
| 2008 | 145,603 | 71,132 | 48.9% | 21,981 | 12,201 | 55.5% | 6.6 |
| 2009 | 141,743 | 68,083 | 48.0% | 22,721 | 12,591 | 55.4% | 6.2 |
| 2010 | 148,226 | 71,663 | 48.3% | 23,378 | 12,545 | 53.7% | 6.3 |
| 2011 | 158,571 | 75,476 | 47.6% | 25,855 | 13,545 | 52.4% | 6.1 |
| 2012 | 159,958 | 75,642 | 47.3% | 26,943 | 14,182 | 52.6% | 5.9 |
| 2013 | 159,513 | 69,604 | 43.6% | 26,921 | 13,154 | 48.9% | 5.9 |
| 2014 | 156,292 | 70,064 | 44.8% | 27,268 | 14,147 | 51.9% | 5.7 |
| 2015 | 152,538 | 66,896 | 43.9% | 27,803 | 14,421 | 51.9% | 5.5 |
| 2016 | 148,362 | 63,522 | 42.8% | 28,084 | 14,374 | 51.2% | 5.3 |

それによると、受験者総数は最近の10年間で大きな変化はありませんが、女性の受験者比率は小・中・高を合わせて10年間で7.3ポイント減少しています。わたしは女性にとって教員を志望することへの魅力が薄れてきているのではないかと感じます。わたしの思いが杞憂であってほしいと心から願うものです。

2 教職員の長時間過密労働の背景

全教「実態調査」や2017年度から始めた「これが原因、わたしの長時間過密労働。これが必要、解決のために」のとりくみから、長時間過密労働の根底には主に次のような五つの要因があると考えます。

一つは、安倍「教育再生」の諸政策が教職員の長時間過密労働を促進するものとなっていることです。具体的には、ア) 教職員を管理の対象と見て、教職員の専門性を尊重し保障するという立場にはないこと、イ) 全国一斉学力テストにおける学校ごとの成績公表を認めることに象徴される競争主義の推進、ウ) 「チームとしての学校」を押し出しながら、教職員集団のチームワークを高めるのではなく「校長のリーダーシップの発揮」の名で教職員への管理強化を図ること、などです。

二つは、学習指導要領の押し付けが、教育と教職員からゆとりを奪い、長時間過密労働の温床となり、教職員を心身ともに追いつめていることです。「授業時数の確保」が強調され、週あたりの授業時数が増え、夏期休業の短縮や土曜授業などが広がり、年間を通じて子どもと教職員の負担を増大させています。

改訂学習指導要領は、小学校段階からの外国語教育の実施などで授業時数をさらに増大

させます。2018年度政府予算で、小学校に配置される英語専科教員は全国で1000名にすぎません。全国の小学校の数^{*5}と比べると、全くの「焼け石に水」です。

三つは、文科省の政策に少人数学級の実現や教職員の持ち授業時間の上限設定^{*6}をおこなない、そのための教職員定数を抜本的に改善することなど、子どもと教育、教職員にゆとりをもたらす施策が極めて不十分であることです。

文科省「実態調査」の集計（速報値）で、「小学校では担任児童数が多いほど、平日の学内勤務時間全体及び成績処理に係る業務時間が長い傾向にある」とされています。学級規模を小さくすることが、子どもたちの教育条件の改善だけでなく、文科省がかかげる「子どもと向き合う時間の確保」にもつながることを示しています。

四つは、安倍政権の経済政策である「アベノミクス」が貧困と格差をいっそう拡大し、子どもたちの教育を担う教職員の職務上の課題が、子どもたちや保護者との対応を一つ取っても質的にも量的にも増大していることです。その背景には、医療や福祉の後退、安倍「働き方改革」による労働基準法の改悪を含めた働くルールの規制緩和などがあります。子どもたちの保護者の「働き方・働かされ方」も、ダブルワーク・トリプルワーク、深夜労働・変則勤務も特異なことではありません。また一人親家庭の増加、特別な支援を必要とする子どもたちへの対応などは、社会的にも特別な手立てが求められる重要な課題となっています。

五つは、社会的にも指摘がされている部活動問題です。放課後の部活動指導に時間が奪われ授業準備や会議の時間が勤務時間外になって

* 5 2017年度の公立小学校は全国で19,794校あります（文科省学校基本調査）。

* 6 全教は文科省に「当面の上限を週当たり小学校20時間、中学校18時間、高校15時間とすること」を求めています。

しまうことが少なくないこと、平日の活動そのものが勤務時間外まで設定されていること、練習や試合のために休日がなくなることなどです。こうした実態を放置し、その改善の責任を学校現場や部活顧問個々の努力に帰してしまっていることが事態をより深刻なものとしてしまっています。スポーツ庁は2017年度内に運動部活動に係るガイドラインをまとめるとしています。子どもたちの心身の発達への影響、子どもたちや教職員の経済的な負担軽減の観点を含め、実効あるガイドラインを示し、教職員と子ども双方の心身の健康を守る手立てが緊急に求められています。

3 「学校における働き方改革」とその問題点

(1) 文科省が進めようとする「学校における働き方改革」は、安倍「働き方改革」の枠内における「教育版」というべきものです。文科省が「教職員の長時間勤務」を「看過できない」としている中心点は、教職員が「改訂学習指導要領にもとづく教育を徹底するための授業準備と授業に集中できないこと」にあります。改訂学習指導要領にもとづく教育を全国の学校に徹底させ、そのことによって安倍政権が求める「人づくり」を推進するための「学校における働き方改革」といえます。教職員の長時間過密労働が教職員のからだと心にとって深刻な状況もたらしている事態を踏まえ、文科省が責任をもって教職員のいのちと健康を守るために労基法や労安法、給特法に沿って改善しようとする施策はあまりにも乏しいといわなければなりません。

(2) 「学校における働き方改革」として示されている具体的な内容をいくつか紹介します。学校現場において活用できる内容も含まれていることもあり、すべてを否定するものではあ

りません。しかし、教職員の長時間過密労働の根本的な解決につながるものとはいえません。

一つは、共同学校事務室（各学校に配置されている学校事務職員を一つの学校に集めて共同で仕事をさせる）の活用やコミュニティ・スクール（学校運営協議会制度を導入した学校のこと）の導入などを積極的に打ち出し、「学校における働き方改革」を梃子に文科省の重点政策を推進しようとしています。本末転倒だといわなければなりません。

二つは、教育に関わる業務を「基本的には学校以外が担うべき業務」「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」「教師の業務だが、負担軽減が可能な業務」に「仕分け」し、「学校における働き方改革」をすすめるとしています。その具体例として、「簡単な漢字・計算ドリルの丸付けなどの補助的業務は、…サポートスタッフ等の積極的な参画を図る」「ICTを活用した教材や指導案の共有化」などをあげています。しかし、テストの「丸付け」（採点）は、子どもたちの学習上の「つまずき」を把握し、教職員が指導に活かすうえで欠くことができません。また同じ学年であっても、学級ごとに子どもたちの実態は異なり、指導方法にもそれぞれ工夫が必要です。「指導案の共有化」などで対応できるものではありません。教育という子どもたちの成長・発達を保障する営みからして、ただ単に教職員の業務を「仕分け」して削減すればいいというものではありません。

三つは、「教育委員会間等で重複した内容の研修の整理・精選」「研修報告書等の簡素化」「研究指定校」等の「精査・精選」「授業時数の設定等における配慮」「勤務時間を客観的に把握」など、これまでも全教が求めてきた内容も含んでおり、実効性あるものにすることを求めます。

四つは、「給食時の対応」「児童生徒の休み時

間における対応」「校内清掃」「学習評価や成績処理」「学校行事等の準備・運営」「進路指導」などに係わる具体的な措置を示しています。しかし、示されている内容は、学校ごとに子どもたちや保護者、教職員間の合意形成が何より必要であるものです。にもかかわらず、トップダウンで押しつけようとしていることは学校現場に混乱を生み出しかねません。

五つは、「教職員全体の働き方に関する意識改革」として、教職員全体に「勤務時間を意識した働き方を浸透させるために、…必要な研修」の実施、「教職員一人一人が業務改善の意識をもって進めるため、…人事評価の活用を推進する」などをあげています。長時間過密労働解消の課題を教職員の「意識改革」や自己責任にすり替えることは文科省や地方教育行政の責任の回避でしかありません。

4 教職員の長時間過密労働の解決の方向

全教は教職員の長時間過密労働を解消するために、以下に述べる基本的な観点から運動をすすめます。

(1) 教職員の長時間過密労働の解決には、教職員定数の抜本的な改善を柱に据えた政策を実施することが不可欠です。そして、小中学校において少人数学級を実現すること、週当たりの教職員の持ち授業時間の上限を「小学校20時間、中学校18時間、高校15時間以内」とすることで、授業と授業準備や必要な会議などが勤務時間内で終わられるよう条件整備をすすめることです。これは、全教「提言」にもとづく懇談の場で「授業時数が増えているのに、教職員定数は変わらないことに大きな矛盾を感じる」「文科省に『教職員定数の改善』と『教育予算の大幅増額』を働きかけている」(全国連合小学校長会)との声が寄せられてい

ることからも明らかです。また、日本教育新聞が2017年12月に全国の市区町村教育長を対象に無作為抽出で行った調査において、「働き方改革のために国に期待する施策」として「教職員定数の改善」が97.2%であったことも合致する施策でもあります。

教職員の長時間過密労働の解消は、真に子どもたちと直接かかわる物理的・精神的な余裕を生み出します。教職員がゆとりを持って授業準備ができること一つ取っても、まさしく子どもたちにとっての教育条件の向上です。

これまでも文科省は教職員の定数改善計画を策定しようと努力してきた事実経過を踏まえ、文科行政の国民に対する責務を果たすため教育予算を増やし、定数改善をはかるといふ立場を堅持することが父母・国民と教職員の願いにかなうものです。

(2) 政府・文科省は「原則として時間外勤務は命じられない」としている給特法の基本原則を堅持したうえで、長時間労働の菌止めとして機能していない給特法を改正^{*7}することです。一部に議論のある給特法の廃止は教職員の時間外勤務を原則禁止とした規定をなくすことで、教職員の長時間過密労働を容認し、合法化することにつながる危険があります。

(3) 過度な競争主義、管理と統制の教育政策を抜本的に転換することです。

全国一斉学力テストや各県独自の学力テストは、学校や市区町村、都道府県間の競争を煽り、「過去問」などで一年間を通じて子どもたちや教職員に心理的にも大きな負担となっています。ただちに中止すべきです。また、改訂学習指導要領などによって特定の指導・評価方法を押しつけることはやめ、各学校における学術研究の成果をふまえた科学的な教育内容、教職員の専門職性と自主性を生かした教育課程・学校づくりを保障することが必要です。

(4) すべての学校で労働安全衛生法が機能する実効ある施策を具体化し、必要な予算措置をおこなうことです。そのうえで、校長や服務監督権者の責任において教職員の勤務時間把握を正確に行い、長時間過密労働の解消にむけた有効な手立てを講ずることです。

(5) 文科省は、政府・財務省の総人件費削減に屈服するのではなく、憲法と子どもの権利条約にもとづく教育の充実をはかるために、文部科学行政の主体性や自主性、自立性を発揮することです。

おわりに

これまで全教「提言」に沿って教職員の長

時間過密労働の解消について述べてきました。わたしは教職員に限らずすべての労働者の働き方を人間らしいものにする一番の鍵は、労働組合のたたかいにあると思います。「学校はブラック」という教職員の言葉を聞くたびに、自虐的であっていいのかという気持ちがわたしの脳裏をよぎります。ブラック職場を透明感のある職場にかえる力を持っているのは、要求で団結しその実現のためにたたかえる労働組合ではないのでしょうか。そのような教職員組合運動を強化するために引き続き努力する決意です。

(こめだ まさゆき・全日本教職員組合副委員長)

* 7 【全教の給特法改正要求】

給特法の名称を「教育職員の労働時間の適正な管理と給与等に関する法律」に改め、以下の重点を盛り込んだものとして改正すること。

- ① 「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」としている給特法第6条および、第6条の規定にある「原則として時間外勤務を命じないものとする」とした政令を堅持すること。
- ② 教育職員の勤務時間管理が服務監督権者の責任であることを明文化し、各学校における校長による適正な勤務時間管理を制度化すること。
- ③ 法律および条例で、限定4項目の場合も含め、過当たりの実労働時間の上限を規定すること。
- ④ 実労働時間が法定労働時間を超えた場合には、労働基準法第37条に準じて計算した時間外勤務手当を支払う旨の規定を設けること。また、そのための予算を政府・文科省の責任で確保すること。
- ⑤ 教職調整額については、現実に勤務した時間に対する事後的な精算という性格の賃金の一部支給と見て、これを超える時間外労働があった場合には精算すること。