

第1回

なぜ働き方改革？ まず何に着手すべき？

2018年2月、文部科学省から学校の働き方改革に関する通知が出され、教員の多忙化の緩和に向けた動きが本格化しました。しかし、具体的に何をすればよいのか、戸惑っている自治体も多いようです。そこで、中央教育審議会「学校における働き方改革特別部会」の委員を務める妹尾昌俊氏に、今号から4回にわたって働き方改革を創造的に進めていくためのヒントをお話いただきます。第1回は、働き方改革を行う目的を確認するとともに、まず何から着手すればよいのかをお伝えします。



学校マネジメントコンサルタント
文部科学省
学校業務改善アドバイザー

妹尾昌俊 せのお・まさとし

(株)野村総合研究所を経て、2016年に独立。全国各地の教育委員会、校長等向けに講演・研修等を行っている。中央教育審議会委員。埼玉県、高知県、横浜市等の学校業務改善アドバイザーも務める。

今号で押さえないポイント

1

働き方改革の目的は、
教員の健康を守り、
研さん時間を確保して、
授業力向上を図ること

2

目視は記録にあらず。
出退勤時刻の
記録システムを
すぐに導入

3

教育委員会・管理職・
教員の三者とも、
勤務時間への
意識改革が必要

背景

長時間勤務の是正なくして 授業力向上は望めない

教員の長時間勤務の実態が改めて注目されたのは、2014年、OECDが公表した調査結果で、日本の中学校教員の勤務時間が1週間で53.9時間と、参加国中ワースト1位だったことがきっかけでした。諸外国と日本とでは教員の勤務形態が異なり、単純に比較はできませんが、世間ではショッキングな数値として受け止められました。

さらに、文部科学省が全国の小・中学校教員を対象に実施した2016年度の調査では、自宅残業も含めた

時間外労働が月80時間以上と、いわゆる過労死ラインを超えた教員が、小学校では57.8%、中学校では74.1%にも上りました。トイレに行く時間も取れないほど過密な業務状況を是正し、教員の心身の健康を守るために、国も動き出したのです。

働き方改革を行う背景には、2020年度から実施される次期学習指導要

領への対応も挙げられます。次期学習指導要領では、将来を予測しにくい社会を生きていくための資質・能力の育成を目指し、教育の質的転換が図られようとしています。ここで注目したいのは、「学習内容の削減は行わない」ということです。

教える知識・技能の量は今と変わらないか、むしろ増える上に、A I

KEY POINT 働き方改革の目的

- 1 教員の心身の健康を守る
- 2 研さんの時間を確保し、授業力向上を図る
- 3 働きやすい環境を整え、人材を確保する

時代にも通用する思考力等の育成を図るという学校教育の実現に向け、教員の授業力向上は必要不可欠であり、学校としての取り組みと自己研さんが重要になります。さらに、団塊世代の教員の大量退職によって教員採用数が増えており、若手教員を学校全体で支え、育てていかなければなりません。

ところが、授業準備の時間が足りないという教員は約8～9割、仕事に追われて生活のゆとりがないという教員は約7～8割います*1。それでは、自己研さんをするのはおろか、子どもとしっかり向き合える心身の状態にあるとは言い難いでしょう。

そこで、業務軽減によって余裕を生み出し、教員一人ひとりの授業力等をさらに高めてもらうことで、子どもの資質・能力向上につなげようとしているのです。

また、教員数の全国的な不足が予測される中で、「学校」という職場が魅力的でなければ、教員志望者が減り、人材不足に陥ってしまいます。教員にも、子育てをしている人、介護をしている人などがいます。様々な人にとって働きやすく、持続可能な勤務環境を整備して人材を確保することも、働き方改革の大きな目的の1つなのです。

政策の進捗状況

2018年2月の「通知」で各教委に業務改善を求める

次に、図1とともに国の動きを見ていきましょう。

2017年4月、中央教育審議会に「学校における働き方改革特別部会」（以下、部会）が設置され、7月に第1回が開催されました。部会では、長時間勤務の実態は看過できず、今すぐ対策を講ずるべきという意見で一致。2018年度予算での事業化を念頭に国や自治体に働きかけるため、

図1 「学校における働き方改革」の経緯と進捗

2014年	6月	OECD「国際教員指導環境調査」(TALIS2013)結果公表	<p>日本の中学校教員の勤務時間が週53.9時間と、参加国中最長(平均38.3時間)</p> <p>1週間の時間外労働が20時間超の教員が、小学校約3割、中学校約6割</p> <p>2018年5月までに13回開催</p>
	4月	文部科学省「教員勤務実態調査」(2016年度)結果公表	
2017年	7月	中央教育審議会「学校における働き方改革特別部会」第1回開催	
	8月	中央教育審議会「学校における働き方改革に係る緊急提言」公表	
	12月	中央教育審議会「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(中間まとめ)」公表	
		文部科学省「学校における働き方改革に関する緊急対策」公表	
2018年	2月	文部科学省「学校における働き方改革に関する緊急対策の策定並びに学校における業務改善及び勤務時間管理等の取組の徹底について(通知)」発出	
	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	

*取材、及び文部科学省のホームページを基に編集部で作成。

8月に緊急提言を出しました。趣旨は次の3点です。

- ①校長及び教育委員会は、学校において「勤務時間」を意識した働き方を進めること
- ②すべての教育関係者が、学校・教職員の業務改善の取り組みを強く推進していくこと
- ③国として、持続可能な勤務環境整備のための支援を充実させること

その後も議論を重ね、2017年12月に「中間まとめ」を発表しました。それを受けて、文部科学省では「緊急対策」を取りまとめ、業務の役割分担・適正化に向けた方策などとともに、それらの実施に向けた2018年度予算案を示しました。予算案には、スクール・サポート・スタッフや中学校での部活動指導員といった人的支援、学校給食費の徴収や管理業務の改善といった業務効率化への支援などが含まれています。

そして、2018年2月、「中間まとめ」や「緊急対策」を踏まえた取り組みを徹底するよう、各都道府県と指定都市の教育長宛に通知が出されました。多くの都道府県が具体策の検討を始めています。

さらに、同年3月には、スポーツ

庁から「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」が出されました。長時間勤務の大きな要因の1つである部活動に関する方針が国から示されたことは、大きな前進だと言えるでしょう。

働き方改革には多様な要素が関係し、議論すべき事項が多岐にわたります。答申がまとめられる時期は未定ですが、今後、学校の運営体制のあり方、労働安全衛生管理のあり方、時間外勤務の抑制に向けた制度的措置などについて議論し、方策が提案される予定です。

着手すべき事項①

出退勤時刻の記録は基本中の基本

それでは、業務改善に向けて教育委員会や学校は何をすればよいのか、具体的に提案していきたいと思います。

①勤務時間の管理システムの導入

最も緊急性が高い取り組みは、出退勤時刻の記録です。文部科学省の調査*2によると、退勤時刻の管理方法について、タイムカードや校務支援システムなどの方法で記録しているのは、小学校26.9%、中学校

*1 HATO プロジェクト 愛知教育大学「教員の仕事と意識に関する調査」(2015)より。 *2 文部科学省「教員勤務実態調査」(平成28年度)より。

26.6%であり、小・中ともに約6割が、「報告や点呼、目視などで管理職が退勤を確認している」という状況でした。一方、東京都の調査によると、都内の事業所では約6割がタイムカードやICカード等の客観的な記録を活用しており、上司による確認は1割にとどまります。ちょうど、小・中学校の状況とは正反対の結果で、学校が出退勤管理で社会から遅れているのは明らかです。

管理職の目視では、管理職の不在時には確認できず、記録も残せません。毎日の出退勤時刻を客観的に記録できるよう、タイムカードなどで客観的に記録するシステムを整備することが重要です。

出退勤時刻の記録は、勤務管理の基本中の基本で、校長や服務監督権者である教育委員会の責務です。長時間勤務の実態を、教育委員会や管理職、そして教員本人が数値として認識することから改革が始まるのです。

②業務の内訳の把握

次に行いたいのは、業務の内訳の把握です。授業やその準備、宿題の添削、テストの採点、部活動指導、生徒指導、職員会議など、1週間で

KEY POINT 業務軽減に向けた最初のステップ

- 1 勤務時間の実態を数値として把握する
- 2 1週間を振り返り、業務の内訳をつかむ
- 3 支援策を予算の要・不要に分け、優先順位を決める

もよいので、どのような業務にどれだけ時間をかけたのかを、先生方に記録してもらうのがよいでしょう。授業の最後に子どもに振り返りをさせていると思いますが、それと同じように、先生方にも自分の業務内容を振り返ってもらうのです。本人による正確な記録が望ましいですが、それが難しい場合には、管理職や先生方に聞き取りを行うことで、およそその実態がつかめるはずで

す。勤務時間と業務内容の双方の状況を把握したら、1日のうちでウェイトが大きい業務は何か、特定の教員に業務が集中していないかといった問題を見いだしていきます。学校種や担当業務、個人の能力によって多忙となる要素は異なりますから、すべての学校で実態を分析すべきだと考えます。

③業務軽減策の立案・実施

②で把握した実態を踏まえて具体的にどの業務を軽減できるのか、教育委員会としての方針を立て、現場の支援策を考えていきます。

そのヒントが示されているのが、「中間まとめ」です(図2)。ここには、様々な業務の役割分担・適正化について、学校として取り組むべき方策が整理されており、各業務の役割分担や適正化の考え方、それを実施するための方策が具体的に挙げられているので、参考になります。

支援策は、予算が必要な施策と予算がなくても実施できる施策に分けられます。予算が不要なことは、すぐにでも実行したいものです。一方、予算が必要な施策は優先順位をつけて行い、かつ業務軽減を積極的に進めている学校に優先的に予算を

図2 業務軽減を考える際に、参考となる業務分類の考え方(中央教育審議会学校における働き方改革特別部会「中間まとめ」から)

基本的には 学校以外が担うべき業務

- ①登下校に関する対応
- ②放課後から夜間などにおける見回り、児童生徒が補導された時の対応
- ③学校徴収金の徴収・管理
- ④地域ボランティアとの連絡調整

※その業務の内容に応じて、地方公共団体や教育委員会、保護者、地域学校協働活動推進員や地域ボランティア等が担うべき。

学校の業務だが、必ずしも 教師が担う必要のない業務

- ⑤調査・統計等への回答等(事務職員等)
- ⑥児童生徒の休み時間における対応(輪番、地域ボランティア等)
- ⑦校内清掃(輪番、地域ボランティア等)
- ⑧部活動(部活動指導員等)

※部活動の設置・運営は法令上の義務ではないが、ほとんどの中学・高校で設置。多くの教師が顧問を担わざるを得ない実態。

教師の業務だが、 負担軽減が可能な業務

- ⑨給食時の対応(学級担任と栄養教諭等との連携等)
- ⑩授業準備(補助的業務へのサポートスタッフの参画等)
- ⑪学習評価や成績処理(補助的業務へのサポートスタッフの参画等)
- ⑫学校行事の準備・運営(事務職員等との連携、一部外部委託等)
- ⑬進路指導(事務職員や外部人材との連携・協力等)
- ⑭支援が必要な児童生徒・家庭への対応(専門スタッフとの連携・協力等)

*中央教育審議会「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(中間まとめ)」(2017年12月)を基に編集部で作成。

充て、各校の努力を促していてもよいと思います。

また、実施に際して数値目標（KPI）を立てる場合、①平均値ではなく、厳しい状況にある教員を減らすことを目標にする、②授業力向上に関する目標も立てる、のがポイントです。業務軽減は子どもの資質・能力の向上に必要な施策であることを示し、首長部局や財政部局に対する予算獲得の説得材料にもつなげることなどに留意し、実効性の高い指標を設定したいものです。

着手すべき事項②

管理職・教員の双方に働き方への意識改革を促す

④勤務時間への意識改革を図る

勤務時間の長い教員は、「子どもたちのため」と一生懸命に仕事をしている人がほとんどです。それ自体は素晴らしいことですが、そのために仕事に歯止めがかからず、忙しくなりすぎてしまい、うつ病になったり、倒れたりする危険性が高まります。

ある市では、勤務時間が過労死ラインを超えていた公立学校教員が数百人いましたが、産業医と面談をした教員は10人もいませんでした。面談制度があっても、受ける時間がない、管理職に言えない、本人が受けようとならないのでは、制度の意味がありません。教育委員会が各校に働きかけ、校内研修のうち1時間でも充てて労働安全衛生に関する研修会を開き、働き方への意識を変えていく必要があります。

自治体内の推進体制

総合教育会議などを活用し、首長に理解を求める

施策を進める体制についても、いくつかのポイントがあります。

①首長の働き方改革への理解を得る

部活動指導員やサポート・スタッフの配置など予算が必要な施策は、首長の理解がなければ実現しません。総合教育会議などを活用し、首長に教員の勤務実態や施策のねらい、国の動きなどを丁寧に説明することが大切です。

また、長時間勤務の背景には、子どもの貧困や生徒指導なども深くかかわっており、福祉部局や警察など、部局を超えた連携も必要となります。行政における横の連携は容易ではありませんが、教育委員会と学校だけが孤立しないよう、首長が働き方改革の必要性を理解し、関係部局に働きかけることも重要です。

②教育長がリーダーシップを発揮

部局を超えた連携が大切だとはいえ、主管は教育委員会です。そのトップである教育長が働き方改革に関心を持ち、首長に働きかけたり、部局横断のプロジェクトチームを立ち上げたりとリーダーシップを発揮することが、各部局や学校が前向きに取り組むことにつながるでしょう。

③校長もキーパーソン

そして、実際に業務軽減を図るためには、校長や副校長、教頭のマネジメント力が不可欠です。新しい施策を行う際や何かを取りやめる際には、校内や保護者の理解も得なけれ



ばなりません。管理職がその役割を十分果たし、施策への強い意欲を持てるよう、働き方改革に対する理解を深めてもらい、教育委員会が働きかけて支援する必要があります。

国の動きや社会の注目もあり、プロジェクトチームなどを設置し、検討に動き出した都道府県は数多くあります。市町村の動きはまだこれからのところも多いようですが、国や都道府県の支援策が決まってから動き出すというのでは、あまりにも遅すぎます。

「中間まとめ」や「通知」には、予算がなくてもできること、今すぐできることが示されています。それを参考にしながら、皆で知恵を出し合って業務軽減の方法を創造し、自治体として優先すべきことや実現が容易なことは、すぐにでも着手すべきではないでしょうか。

教育委員会には、学校の設置者として服務監督権があり、現場の先生の命を守る義務があります。首長や教育長、学校長がそうした自覚を持ち、自治体の規模等に応じて体制を整えて、実効性のある施策を推進していただきたいと思います。

次号では、業務軽減の具体策について取り上げる予定です。

KEY POINT 実効性のある施策に向けて

- 1 総合教育会議などを活用し、首長の理解を促す
- 2 教育長が主導し、部局横断で取り組むようにする
- 3 校長もキーパーソン。教委からの働きかけが重要