

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
中央教育審議会

目 次

はじめに	1
第1章 学校における働き方改革の目的	3
1. 我が国の学校教育と学校における働き方改革	3
2. 学校における働き方改革の目的	6
3. 学校における働き方改革と子供、家庭、地域社会	8
第2章 学校における働き方改革の実現に向けた方向性	10
1. 勤務の長時間化の現状と要因	10
2. 検討の視点と基本的な方向性	13
第3章 勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方の促進	16
1. 教職員の勤務時間等に関する制度の現状	16
2. 勤務時間管理の徹底と勤務時間の上限に関するガイドライン	18
3. 適正な勤務時間の設定	20
4. 労働安全衛生管理の必要性	21
(1) 学校の労働安全衛生管理の現状と課題	21
(2) 学校の労働安全衛生管理の充実のための方策	23
5. 教職員一人一人の働き方に関する意識改革	26
(1) 研修・人事評価等を活用した教職員の意識改革	26
(2) 学校評価とも連動した業務改善状況の把握と公表	27
第4章 学校及び教師が担う業務の明確化・適正化	28
1. 基本的考え方	28
2. 業務の役割分担・適正化を着実に実行するための仕組みの構築	29
(1) 文部科学省が取り組むべき方策	29
(2) 教育委員会等が取り組むべき方策	30
(3) 各学校が取り組むべき方策	31
3. これまで学校・教師が担ってきた代表的な業務の在り方に関する考え方	32
4. 学校が作成する計画等の見直し	34
5. 教師の働き方改革に配慮した教育課程の編成・実施	35
6. 業務の明確化・適正化による在校等時間の縮減の目安	37
第5章 学校の組織運営体制の在り方	38
1. 基本的考え方	38

2. 目指すべき学校の組織運営体制の在り方	40
第6章 教師の勤務の在り方を踏まえた勤務時間制度改革	44
1. 給特法の今後の在り方について	44
2. 一年単位の変形労働時間制の導入について	47
3. 中長期的な検討	49
第7章 学校における働き方改革の実現に向けた環境整備	51
1. 教職員及び専門スタッフ等, 学校指導・運営体制の効果的な強化・充実	51
2. 勤務時間の適正化や業務改善・効率化への支援	52
3. 今後更に検討を要する事項	54
第8章 学校における働き方改革の確実な実施のための仕組みの確立とフォローアップ等	56
別紙1	58
1. 「教員勤務実態調査」の結果とその分析	58
(1) 勤務時間に関する結果	58
(2) 勤務時間に影響を及ぼす要因の分析結果	59
(3) メンタルヘルスに関する結果	59
2. 「OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS) 2013」の結果	60
別紙2	61
【基本的には学校以外が担うべき業務】	61
① 登下校に関する対応	61
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ときの対応 ...	62
③ 学校徴収金の徴収・管理	62
④ 地域ボランティアとの連絡調整	63
【学校の業務だが, 必ずしも教師が担う必要のない業務】	64
⑤ 調査・統計等への回答等	64
⑥ 児童生徒の休み時間における対応	66
⑦ 校内清掃	66
⑧ 部活動	67
【教師の業務だが, 負担軽減が可能な業務】	69
⑨ 給食時の対応	69
⑩ 授業準備	70
⑪ 学習評価や成績処理	71
⑫ 学校行事等の準備・運営	72
⑬ 進路指導	73

⑭ 支援が必要な児童生徒・家庭への対応	73
別紙 3	75
別紙 4	77

はじめに

中央教育審議会は、平成 29 年 6 月、文部科学大臣から「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」諮問されたことを受け、同年 6 月に初等中等教育分科会に「学校における働き方改革特別部会」（以下、「特別部会」という。）を設置し、同年 7 月に第 1 回を開催して以降、21 回にわたり、学校現場、教育委員会、有識者というそれぞれの立場から意見を伺いながら、議論を進めてきた。

また、議論の際には、諮問に先立ち文部科学省が実施した 32 の団体及び有識者¹からのヒアリングについても参考にした。

特別部会では、開催直後から、教師の勤務実態については直ちに改善が必要な差し迫った状況にあるとの認識が委員から示された。また、新学習指導要領への対応が目前の大きな課題となり、この対応が急がれる中、「今できることは直ちにやる」という意識を全ての教育関係者が共有するとともに、それぞれの立場から取組を加速し、確実なものとするために、特別部会としての提言を早急に打ち出していくべきではないかという意見が出され、同年 8 月 29 日に開催された特別部会において、緊急提言を取りまとめ、文部科学大臣政務官に手交した。

その後も、特別部会を中心に引き続き精力的に議論を行い、本審議会は平成 29 年 12 月に「中間まとめ」を取りまとめた。文部科学省においては、この「中間まとめ」を踏まえ、同月に「学校における働き方改革に関する緊急対策」を取りまとめ、平成 30 年 2 月に「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に係る取組の徹底について（通知）」を発出し、各教育委員会に対して必要な取組の徹底を促してきた。

その後、学校の組織運営体制の在り方、学校の労働安全衛生管理、勤務時間管理の徹底、時間外勤務の抑制に向けた制度的な措置等について審議を行い、このたび本答申をまとめ

¹ 全国都道府県教育委員会連合会、全国都市教育長協議会、指定都市教育委員会協議会、中核市教育長会、全国町村教育長会、全国市町村教育委員会連合会、全国国公立幼稚園・子ども園長会、全国連合小学校長会、全日本中学校長会、全国高等学校長協会、全国特別支援学校長会、全国公立学校教頭会、全日本公立小・中学校女性校長会、全国連合退職校長会、日本教職員組合、全日本教職員組合、全日本教職員連盟、日本高等学校教職員組合、全国教育管理職員団体協議会、全国養護教諭連絡協議会、全国公立小中学校事務職員研究会、公益社団法人全国学校栄養士協議会、公益社団法人日本 PTA 全国協議会、一般社団法人全国高等学校 PTA 連合会、全国特別支援教育推進連盟、全国へき地教育研究連盟、公益社団法人日本教育会の 27 団体及び有識者 5 名（うち 1 名は書面提出）。

るものである。

今後、学校における働き方改革を確実に進めるためには、教師一人一人や学校の取組も重要だが、何よりも文部科学省及び都道府県教育委員会、市区町村教育委員会等が今以上に本気で取り組むことが必要である。特に、文部科学省には、働き方改革に必要な制度改正や教職員定数の改善などの条件整備などはもちろんのこと、学校と社会の連携の起点・つなぎ役としての機能を、前面に立って十二分に果たすことを求めたい。

また、学校における働き方改革は、地方公共団体、さらには家庭、地域等を含めた全ての関係者がそれぞれの課題意識に基づいて、学校種による勤務態様の違いや毎日児童生徒と向き合う教師という仕事の特性も考慮しつつ、その解決に向けて取り組んでいくことが必要である。

‘子供のためであればどんな長時間勤務も良しとする’という働き方は、教師という職の崇高な使命感から生まれるものであるが、その中で教師が疲弊していくのであれば、それは‘子供のため’にはならないものである。教師のこれまでの働き方を見直し、教師が日々の生活の質や教職人生を豊かにすることで、自らの人間性や創造性を高め、子供たちに対して効果的な教育活動を行うことができるようになるという、今回の働き方改革の目指す理念を関係者全員が共有しながら、それぞれがそれぞれの立場でできる取組を直ちに実行することを強く期待する。

第1章 学校における働き方改革の目的

1. 我が国の学校教育と学校における働き方改革

- 我が国の学校教育は、150年に及ぶ教科教育等に関する蓄積に支えられた高い意欲や能力をもった教師によって支えられている。教科等における内容項目の指導を通して、事実的な知識を習得させるだけではなく、概念を軸に知識を体系的に理解させ、教科固有の見方・考え方を働かせて考え、表現させたり、授業や特別活動などを通じ対話し、協働する力をはぐくんだりしているのは、これらの教師の努力や取組によるものである。
- また、公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律（以下「義務標準法」という。）や義務教育費国庫負担法、義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律、就学困難な児童及び生徒に係る就学奨励についての国の援助に関する法律などの制度は、教育機会の均等と教育水準の維持・向上の基盤として機能している。なかでも義務標準法は、昭和33年の制定以来、学級当たりの児童生徒数の改善に大きな役割を果たしているとともに、平成29年の同法改正においては、子供たちを取り巻く環境の変化が子供や家庭、地域社会にも影響を与え、生徒指導上の課題²や障害により特別な支援を要する児童生徒³や日本語指導が必要な外国人児童生徒が増加⁴していることを踏まえ、通級による指導や日本語指導のための教員定数の基礎定数化が行われている。
- その結果、我が国の義務教育は高い成果をあげている。例えば、新しい知識・情報・技術が社会のあらゆる領域での活動の基盤となる知識基盤社会となり、それらをめぐる変化の早さが加速的となり、情報化やグローバル化といった社会の変化が人間の予測を超えて進展することを踏まえ、各国の義務教育修了段階の15歳の子供たちがどのような質の学力を有しているかを測るために、経済協力開発機構（OECD）が2000年から3年に一度実施しているPISA調査においては、数学的リテラシーや科学的リテラシーはOECD加盟国中一位（PISA2015）であるなど我が国の15歳段階の子供たちは世界トップ水準の学習成果を示している⁵。

² 生徒指導面では、文部科学省「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」（平成29年度）によれば、小・中・高等学校における、暴力行為の発生件数は63,325件であり、小・中学校における不登校児童生徒の割合は1.5%である。

³ 国公私立の特別支援学級・特別支援学校に在籍する児童生徒数は、平成29年度、小学校の特別支援学級は167,678人、中学校の特別支援学級は68,445人であり、特別支援学校小学部は41,107人、特別支援学校中学部は30,695人であり、増加傾向である。

⁴ 日本語指導が必要な外国人児童生徒は、平成28年度、小学校は22,156人、中学校は8,792人である。

⁵ PISA2015の平均得点は、OECDに加盟している35か国中、読解力が516点で6位、数学的リテラシーが

- また、文部科学省が全国の小・中学校において毎年実施している全国学力・学習状況調査においても、成績下位の都道府県の平均正答率は確実に上昇し、都道府県単位の成績の格差が縮小するなどボリュームゾーンの「底上げ」も確実に進んでいる⁶。

さらに、同じく全国学力・学習状況調査において、「人の役に立つ人間になりたいと思うか」、「学校のきまり（規則）を守っているか」などの規範意識に関する質問に肯定的に回答した児童生徒の割合は9割程度と、高い水準となっている⁷。スポーツ庁が実施する体力・運動能力調査においても、義務教育段階の子供の新体力テスト合計点⁸は緩やかな向上傾向が続いている⁹。

- 他方、人工知能 (AI)、ビッグデータ、Internet of Things (IoT)、ロボティクス等の先端技術が高度化してあらゆる産業や社会生活に取り入れられ、社会の在り方そのものが現在とは「非連続的」と言えるほど劇的に変わるとされる Society 5.0 の到来が予想されている。このような社会の構造的変化は、資本の有無や年齢・居住地などにかかわらず、新しいアイデアを持つあらゆる人に可能性の扉を開け、クリエイティブに価値創出ができる時代をもたらしたという見方もある一方で、魅力的なアイデア自体が資本として大きな価値を生み出す「知識集約型社会」の中で、「目の前の子供たちが就く職業がなくなるのではないか」「今の学校教育は役に立たないのではないか」という不安も生じさせている。

- 中央教育審議会としては、平成 29 年及び平成 30 年に行われた小・中・高等学校学習指導要領等の改訂に関する審議の際、AI の専門家も交えて議論を行った。その結果、目の前の子供たちが次代を切り拓くために求められる資質・能力は、文章の意味を正確に理解する読解力、教科固有の見方・考え方を働かせて自分の頭で考えて表現する力、対話や協働を通じて知識やアイデアを共有し新しい解や納得解を生み出す力といった

532 点で 1 位、科学的リテラシーが 538 点で 1 位であった。

⁶ 文部科学省「全国学力・学習状況調査」（平成 30 年度）における各都道府県の平均正答率の全国平均との差を見ると、ほとんどの都道府県が±5 ポイントの範囲内にあり、平均正答率の相対的な差が縮まってきている。また、標準化得点の推移からも、引き続き、下位県の平均正答率が全国平均に近づく状況が見られ、都道府県単位で見ると、学力の底上げが図られている。（標準化得点とは、各年度の調査問題が異なるため平均正答率の単純比較ができないことから、年度間の相対比較を可能とするため各年度の調査の全国（公立）の平均正答数がそれぞれ 100 となるように標準化した得点のこと。）

⁷ 文部科学省「全国学力・学習状況調査」（平成 30 年度）において、「人の役に立つ人間になりたいと思う児童生徒の割合」は、小学校では 95.2%、中学校では 94.9%であり、「学校のきまり（規則）を守っている児童生徒の割合」は、小学校では 89.5%、中学校では 94.9%である。

⁸ 新体力テストの成績を得点化して総和した合計得点。

⁹ スポーツ庁「体力・運動能力調査」（平成 29 年度）によると、青少年（6 歳から 19 歳）段階において、新体力テスト合計点は 16 歳及び 19 歳女子を除く年代で緩やかな向上傾向である。

我が国の学校教育が重視してきたものであり、これまでの我が国の学校教育の蓄積や良い点を引き出し、共有し、発展させる観点から学習指導要領の改訂を行うことを提言した¹⁰。

○ したがって、新しい学習指導要領を踏まえ、一人一人の教師には、浮き足立つことなく我が国の教科教育等の蓄積と向き合い、目の前の子供たちが次代を切り拓くに当たって日々の学びが持っている大きな意味を子供たちに伝え、学びの充実を図ることが求められている。

○ このように我が国の学校教育は大きな蓄積と高い成果を上げているが、いま持続可能かどうかの岐路に立っている。これを持続可能なものとし、新しい学習指導要領を円滑に実施していくためには、二つの課題を乗り越える必要がある。

第一に、平成30年9月に公表された教員勤務実態調査（平成28年度）の分析結果及び確定値（以下、単に「教員勤務実態調査」という。）が示している教師の働き方の実態（別紙1参照）を改革することである。国際的にも評価されている「日本型学校教育」¹¹を展開する中で、我が国の学校教育の高い成果が、教員勤務実態調査に示されている教師の長時間にわたる献身的な取組の結果によるものであるならば、持続可能であるとは言えない。「ブラック学校」といった印象的な言葉が独り歩きする中で、意欲と能力のある人材が教師を志さなくなり¹²、我が国の学校教育の水準が低下することは子供たちにとっても我が国や社会にとってもあってはならない。持続可能な学校教育の中で教育成果を維持し、向上させるためには、教師が我が国の学校教育の蓄積を受け継ぎ、授業を改善するための時間を確保できるようにするための学校における働き方改革が急務である。

○ 第二に、子供を取り巻く変化への対応のために「チームとしての学校」¹³の機能強化

¹⁰ 「幼稚園，小学校，中学校，高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）」（平成28年12月21日中央教育審議会）

¹¹ 我が国の学校及び教師は、新しい学習指導要領の実施を迎える中で授業力の向上が求められていることに加え、諸外国と比較して、授業以外にも広範な役割を担っている。（国立教育政策研究所（2017）「学校組織全体の総合力を高める教職員配置とマネジメントに関する調査研究報告書」）我が国の教師は、学習指導のみならず、生徒指導等の面でも主要な役割を担い、様々な場面を通じて、児童生徒の状況を総合的に把握して指導を行っている。このような児童生徒の「全人格的」な完成を目指す教育を実施する「日本型学校教育」の取組は、国際的に見ても高く評価されている。

¹² これに関し、社会全体として労働力人口の減少が見込まれている中で、人材獲得競争ともいえる状況が生じており、今後、人材不足は更に加速する可能性がある。

¹³ 「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」（平成27年12月21日中央教育審議会）参照。

を図ることである。社会のグローバル化や都市化・過疎化、家族形態の変容、価値観やライフスタイルの多様化、地域社会等のつながりの希薄化や地域住民の支え合いによるセーフティネット機能の低下などが生じている。また、情報技術の発展により、各種の情報機器が子供たちの間でも広く使われるようになり、人間関係の在り様に変化してきている。さらに、我が国の子供の貧困の状況が先進国の中でも厳しい¹⁴ということも明らかになり、学校は、「子供の貧困対策のプラットフォーム」として位置付けられ、対応が求められている¹⁵。このような中、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーといったスタッフを含めた「チームとしての学校」の機能強化を図ることが求められており、このことは学校における働き方改革にとっても重要となっている。

2. 学校における働き方改革の目的

- 企業を含めた労働法制全体では、平成 28 年 9 月から「働き方改革実現会議」において、長時間労働の是正も含めた働き方改革について議論が開始され、平成 29 年 3 月に「働き方改革実行計画」が策定され、「働き方改革は、日本の企業文化、日本人のライフスタイル、日本の働くということに対する考え方そのものに手を付けていく改革」であり、この「改革の目指すところは、働く方一人ひとりが、より良い将来の展望を持ち得るようになることである」とされた。
- また、国会での審議を経て、平成 30 年 7 月に「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」(以下、「働き方改革推進法」という。)が公布された。この法律は、働き方改革を総合的に推進するため、長時間労働の是正等のための措置を講ずるものであるが、この中で時間外労働の上限規制等を定めた労働基準法の一部改正や、医師による面接指導の対象となる要件の見直しや面接指導を実施するために事業者に対して労働者の労働時間の状況の把握を義務付けた労働安全衛生法の一部改正などが行われた。
- 1. のとおり、喫緊の課題である学校における働き方改革は、この働き方改革推進法を踏まえつつ、教育基本法や学校教育法に定められた教育や学校の目的に基づく目標¹⁶

¹⁴ 平成 27 年の子供の貧困率は 13.9% (厚生労働省「国民生活基礎調査」(平成 28 年))。OECD Family database (2014) によれば、OECD 加盟 34 か国中、我が国は 25 位である (各国の 2009~2011 年の数値に基づく)。

¹⁵ 子供の貧困対策に関する大綱 (平成 26 年 8 月閣議決定) では、「学校を子供の貧困対策のプラットフォームと位置付け、①学校教育による学力保障、②学校を窓口とした福祉関連機関との連携、③経済的支援を通じて、学校から子供を福祉的支援につなげ、総合的に対策を推進する」と掲げられている。

¹⁶ 例えば、教育基本法第 5 条第 2 項は、義務教育の目的を「義務教育として行われる普通教育は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、また、国家及び社会の形成者として必要

を達成するために行われる必要がある。すなわち、「はじめに」で触れたとおり、「子供のためであればどんな長時間勤務も良しとする」という働き方は、教師という職の崇高な使命感から生まれるものであるが、その中で教師が疲弊していくのであれば、それは「子供のため」にはならない。教師のこれまでの働き方を見直し、教師が我が国の学校教育の蓄積と向かい合っ自らの授業を磨くとともに日々の生活の質や教職人生を豊かにすることで、自らの人間性や創造性を高め、子供たちに対して効果的な教育活動を行うことができるようになることが学校における働き方改革の目的であり、そのことを常に原点としながら改革を進めていく必要がある。

- 具体的には、教師の長時間勤務の要因についての分析結果を踏まえ、今回の働き方改革の目的のもと、膨大になってしまった学校及び教師の業務の範囲を明確にし、限られた時間の中で、教師の専門性を生かしつつ、授業改善のための時間や児童生徒に接する時間を確保できる勤務環境を整備することが必要である。

このように学校における働き方改革は、教師が疲労や心理的負担を過度に蓄積して心身の健康を損なうことがないようにすることを通じて、自らの教職としての専門性を高め、より分かりやすい授業を展開するなど教育活動を充実することにより、より短い勤務でこれまで我が国の義務教育があげてきた高い成果を維持・向上することを目的とするものである。そして、この点において我が国の様々な職場における働き方改革のリーディングケースになり得るものである。

とされる基本的な資質を養うことを目的として行われるものとする。」と定めている。また、学校教育法第21条は、義務教育の目標を以下のとおり定めている。

第二十一条 義務教育として行われる普通教育は、教育基本法（平成十八年法律第二十号）第五条第二項に規定する目的を実現するため、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。

- 一 学校内外における社会的活動を促進し、自主、自律及び協同の精神、規範意識、公正な判断力並びに公共の精神に基づき主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。
- 二 学校内外における自然体験活動を促進し、生命及び自然を尊重する精神並びに環境の保全に寄与する態度を養うこと。
- 三 我が国と郷土の現状と歴史について、正しい理解に導き、伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛する態度を養うとともに、進んで外国の文化の理解を通じて、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。
- 四 家族と家庭の役割、生活に必要な衣、食、住、情報、産業その他の事項について基礎的な理解と技能を養うこと。
- 五 読書に親しませ、生活に必要な国語を正しく理解し、使用する基礎的な能力を養うこと。
- 六 生活に必要な数量的な関係を正しく理解し、処理する基礎的な能力を養うこと。
- 七 生活にかかわる自然現象について、観察及び実験を通じて、科学的に理解し、処理する基礎的な能力を養うこと。
- 八 健康、安全で幸福な生活のために必要な習慣を養うとともに、運動を通じて体力を養い、心身の調和的発達を図ること。
- 九 生活を明るく豊かにする音楽、美術、文芸その他の芸術について基礎的な理解と技能を養うこと。
- 十 職業についての基礎的な知識と技能、勤労を重んずる態度及び個性に応じて将来の進路を選択する能力を養うこと。

○ 志ある教師の過労死等が社会問題になっているが、子供のためと必死になって文字通り昼夜、休日を問わず教育活動に従事していた志ある教師が、適切な勤務時間管理がなされていなかった中で勤務の長時間化を止めることが誰もできず、ついに過労死等に至ってしまう事態は、本人はもとより、その遺族又は家族にとって計り知れない苦痛であるとともに、児童生徒や学校にとっても大きな損失である。さらに、不幸にも過労死等が生じてしまった場合に、勤務実態が把握されていなかったことをもって、公務災害の認定に非常に多くの時間がかかり、遺族又は家族を一層苦しめてしまうような事例も報告されている。この点については、第3章で述べる勤務時間管理の徹底や「公立学校の教師の勤務時間の上限に関するガイドライン」（以下「上限ガイドライン」という。）（別添1参照）を踏まえた各地方公共団体の規則等に基づく勤務時間管理の徹底、学校や教師の業務の明確化・適正化による勤務の縮減を図り、一刻も早く改善しなければならない。こうした志ある教師の過労死等の事態は決してあってはならないものであり、我々は、学校における働き方改革を実現し、根絶を目指して以下に述べる必要な対策を総合的に実施していく必要がある。

○ 教育は人なりと言われるように、我が国の将来を担う子供たちの教育は教師にかかっており、教師とは崇高な使命を持った仕事である。学校における働き方改革の実現により、教師は‘魅力ある仕事’であることが再認識され、これから教師を目指そうとする者が増加し、教師自身も士気を高め、誇りを持って働くことができることは、子供たちの教育の充実に不可欠であり、次代の我が国を創造することにほかならない。

中央教育審議会としては、以下述べるように、教師の勤務環境の整備に加え、「チームとしての学校」の推進、AI等のテクノロジーの活用、教員免許制度の改善など関連する諸施策を含めた総合的な政策パッケージの実施が、学校における働き方改革の目的を果たすために不可欠であると考えている。

3. 学校における働き方改革と子供、家庭、地域社会

○ このように、本答申は学校における教師の業務や勤務の在り方を中心に提言を行っているが、学校における働き方改革は、教師にとっても子供にとっても重要なリソースである時間を、優先順位をつけて効果的に配分し直すことにより、子供たちに対して効果的な教育活動を行い、子供たちの力を一層伸ばすようにすることである。そのため、学校における働き方改革を検討するに当たっては、子供の視点、子供をはぐくむ家庭や地域社会の視点も欠かせない。

例えば、スポーツ庁が作成した「運動部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」

及び文化庁が作成した「文化部活動の在り方に関する総合的なガイドライン」(以下、2つを合わせて「部活動ガイドライン」という。)を遵守し部活動の休養日を確実に確保することは、子供や家庭の立場に立てば、学校外における子供の学びについて、子供や家庭が自らその在り方を判断することができる時間が増加し、選択肢が広がることになる一方で、これまで学校に任せていた時間をどう使うかについて子供や家庭自身が考え、判断し、行動しなければならないこととなる。

- 学校における働き方改革を進めるに当たっては、「社会に開かれた教育課程」の理念も踏まえ、家庭や地域の人々とともに子供を育てていくという視点に立ち、地域と学校の連携・協働の下、幅広い地域住民等(多様な専門人材、高齢者、若者、PTA・青少年団体、企業・NPO等)とともに、地域全体で子供たちの成長を支え、地域を創生する活動(地域学校協働活動)を進めながら、学校内外を通じた子供の生活の充実や活性化を図ることが大切である。特に、教師と保護者で構成されているPTAに期待される役割は大きく、その活動の充実が求められる。また、今後一層、子供たちに求められる資質・能力とは何かを家庭や地域の人々と共有し、家庭生活や社会環境の変化によって家庭の教育機能の低下も指摘される中で、家庭の役割や責任を明確にしつつ具体的な連携を強化し、学校における働き方改革により増加することが見込まれる子供たちの学校外における時間を生かし充実したものとすることが重要である。

既に取り組みされている具体例としては、各教科等における家庭学習の課題の与え方について教職員で共通理解を図りながら家庭と連携したり、主権者教育といったテーマについて、保護者と子供が新聞などを活用して一緒に話し合っ学校での学びを深めたり、いわゆる子連れ投票の仕組みを活用して保護者が児童生徒を投票所に同伴したりといった取組を挙げることができる。

文部科学省は、このような観点から家庭教育の充実を支援するとともに、地域未来塾¹⁷を含む地域学校協働活動の支援といった施策の展開などを通じて経済的状況にかかわらず教育を受けられる機会を整えていく責務を果たすことが求められている。

¹⁷ 経済的な理由や家庭の事情により学習が遅れがちな中学生等全ての子供たちを対象に実施される、大学生等の学生ボランティアや地域住民等の協力による学校と連携した原則無料の学習支援。

第2章 学校における働き方改革の実現に向けた方向性

1. 勤務の長時間化の現状と要因

○ 学校における働き方改革のための具体的な施策を検討するに当たっては、まず教師の勤務の長時間化の現状と要因を分析する必要がある。

まず、学校の業務の現状は、学校種や学校規模、学校を取り巻く地域の特性等によっても異なるが、おおむね以下のような課題を抱えている。

- ・小学校は、学級担任制であり、学級担任を務める一人の教師が担当する授業時数が多い。給食の時間も指導を行い、児童の休み時間も児童と一緒に活動し、児童の安全への配慮等を行っていることが多いことから、休憩時間が確保できず、連続勤務になっている。児童在校中は校務分掌業務や授業準備を行う時間の確保が難しい状況にある。
- ・中学校や高等学校は、教科担任制であり、教科により担当する授業時数は異なるが、生徒指導や進路指導に関わる業務の負担が大きくなる。それらの指導等の時間に加え、補習指導や部活動に関わる時間が長い。また、授業準備等の時間の確保が難しい状況にある。
- ・このほか、教師は、授業以外の事務業務も一定程度担っており、また、保護者・PTAや地域との連携、通学路の安全確保や夜間の見回り指導など、様々な業務も担っている。特に規模の小さな学校では、一人の教師が多くの分掌業務を兼ねて担わざるを得ない状況が見られる。
- ・学校における様々な課題への対応については、心理や福祉など教育以外の高い専門性が求められるような事案も増えてきており、教師だけで対応することが、質的な面でも量的な面でも難しくなっている状況である。
- ・客観的な勤務時間管理が行われている実態がまだまだ多いとは言えない学校現場において、勤務の実態を前提にした業務改善や健康管理ができにくい状況にある。また、勤務時間を意識した働き方が一人一人の教師に浸透しているとは言えない状況にある。

○ 特に、別紙1のとおり、教員勤務実態調査では、小・中学校の教師については、10年前の調査と比較しても、全ての職種において勤務時間が増加している。この要因として、同調査の分析結果からは主に以下の3点が挙げられる。

- ・1点目は、若手の教師の増加である。平成18年度の教員勤務実態調査と平成28年度の教員勤務実態調査を比較すると、小中学校ともに30歳以下の教諭の割合(%)が10ポイント以上増加しており、年齢が若い教諭ほど勤務時間が長くなることは結果分析から明らかになっているため、これが要因の一つと考えられる。

教師の世代交代が進み若手の教師が増えてきたが、こうした教師たちの授業準備や校務の処理に要する時間が、経験の少なさやサポート体制の未整備等から、中堅・ベテランの教師と比べてどうしても長時間化してしまっていることが考えられる。

- ・ 2点目は、総授業時数の増加である。平成20年の学習指導要領の改訂において、小学校低学年で年間70単位時間（週2コマ相当）、小学校中学年から中学校で年間35単位時間（週1コマ相当）の標準授業時数が増加し、これに伴い、平成18年度の教員勤務実態調査と平成28年度の教員勤務実態調査を比較すると、教諭の平日1日当たりの「授業」「授業準備」「学習指導」「成績処理」の合計が、小学校では42分、中学校では47分それぞれ増加した。
- ・ 3点目は、中学校における部活動の指導時間の増加である。平成18年度の教員勤務実態調査と平成28年度の教員勤務実態調査を比較すると、中学校の教諭の「部活動・クラブ活動」については、1日当たり、平日7分、土日1時間3分それぞれ増加した。この要因としては、土日の活動時間が「0時間」であった教諭の割合（%）が運動部で18ポイント、文化部で10ポイントそれぞれ減少したことや、運動部では特に「5時間以上」の割合が10年前より倍増していることが挙げられる。各学校においては部活動が過熱化しており、しかも多くの教師が顧問として関わっている実態になっている¹⁸と考えられる。

○ このほかにも、勤務が長時間化している要因としては、以下のような点が指摘されている。

<学校及び教師が担う業務の在り方について>

- ・ 家庭や地域の教育力低下に伴い、学校に対する過度な期待・依存や、多様な家庭の存在が指摘されている中で、本来であれば家庭や地域でなすべきことが、学校に委ねられてきており、「日本型学校教育」の下、学校及び教師が担うべき業務の範囲が拡大されてきた。
- ・ これまで、各教育委員会や学校において業務改善が進められたことにより短縮された時間はあるものの、これらの時間を上回って、特に授業や部活動の指導時間が増加したことから、結果的に勤務時間の短縮につながっていない¹⁹。
- ・ 授業の教材や指導案等について、教師が固有のものを全て自作してこそ一人前との認識により、共有化が進みにくく、経験の蓄積が広がりにくい。

¹⁸ 中学校の運動部活動において、学校のきまりとして部活動の休養日を設定していない学校の割合は11.2%である（スポーツ庁「平成29年度全国体力・運動能力、運動習慣等調査」）。

¹⁹ 平日の業務内容別の学内勤務時間において小・中学校教諭の「職員会議等」「個別打合せ」の合計は、10年前と比較して減少しているものの、「授業」「授業準備」の時間は増加している（教員勤務実態調査）。

- ・文部科学省から学校宛ての調査の精選は進めてきたが²⁰，教師が従事する書類の作成等の「事務（その他）」業務に要する時間が長い²¹。また，学校行事について，特に小学校において重点化・精選が進められてきたとはいえない²²。
- ・文部科学省や教育委員会の施策が分野ごとに縦割りで展開されており，学校の業務全体を俯瞰（ふかん）した上で業務の優先順位を付けていくという視点が欠けていた。特に市区町村教育委員会での業務改善に向けた取組が遅れている²³。

<学校の組織運営体制について>

- ・管理職自身の多忙や学校の組織運営体制の未整備から，学校が組織としての力を発揮するために必要な管理職のマネジメントが十分に働いていない。
- ・学校が様々な業務を担うようになる中で，一人の教師が，学級担任や教科担任，部活動顧問のほか，非常に細分化した校務分掌を多数担う状況になっているなど，学校内の組織体制が整理されていない。
- ・学校運営への多様な専門人材の参画や地域との連携が十分にできておらず，「チームとしての学校」運営が十分にできていない。

<勤務時間に関する仕組みや意識について>

- ・労働法制上，使用者である校長や教育委員会等は，勤務時間を適切に把握・管理する責務を有しているが，「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」という。）の存在も相まって，教師の勤務時間を管理するという意識が，各学校の管理職や教師の服務監督を行う市区町村教育委員会等において希薄だった。また，登下校時間をはじめ各学校における活動時間の設定も，必ずしも教職員の所定の勤務時間を意識したものになっていなかった。
- ・学校や教師は，児童生徒の様々な姿を通じて理解を深めたり，家庭環境が厳しい児

²⁰ 文部科学省から学校宛ての定期的な調査の件数は，平成19年度は34件に対し，平成29年度は26件である。このうち，毎年度実施の悉皆調査の件数は，平成19年度は23件に対し，平成29年度は11件である。

²¹ 平日の業務内容別の学内勤務時間において，小学校及び中学校教諭の「事務（調査への回答）」に従事している時間は共に1分であるのに対し，「事務（その他）」に従事している時間はそれぞれ15分，17分である。

²² 文部科学省が実施した「平成27年度公立小・中学校における教育課程の編成・実施状況調査」では，学校行事の実施状況について，小学校第5学年において，40単位時間以下：18.1%，41～49単位時間：19.5%，50～59単位時間：25.0%，60～69単位時間：20.5%，70単位時間以上は16.8%。中学校第1学年においては，40単位時間以下：45.8%，41～49単位時間：19.9%，50～59単位時間：15.1%，60～69単位時間：9.5%，70単位時間以上は9.0%である（なお，これらは計画段階の数字である。）。

²³ 文部科学省が実施した「教育委員会における学校の業務改善のための取組状況調査（平成30年度）」によれば，所管する学校に対する業務改善方針・計画等について，策定していると回答した教育委員会が都道府県で91.5%，指定都市で85.0%，市区町村で20.8%となっており，前年度と比べて増加しているが，市区町村の取組を一層推進する必要がある。

童生徒に社会性を身につけさせたりしたいという、‘子供のために’という強い使命感と責任感から、自校の児童生徒や自身が担任となった児童生徒に関わるあらゆる業務を自らの業務とみなして、結果的に業務の範囲を拡大し続ける状況に陥っている。

- ・職場としての学校現場において、労働安全衛生管理体制の整備や相談窓口等の積極的な活用への意識が十分ではないため、自らの勤務時間や働き方を顧みる機会が乏しくなってしまう、勤務の長時間化にも歯止めがかからない。

<教育環境や体制の整備について>

- ・小・中学校ともに「授業」に従事する時間が増加していることから、総授業時数を増加させた平成 20 年の学習指導要領改訂以降、現在まで 19,286 人分の定数改善が図られているが、これらはよりきめ細かな指導等を行うことを目的として配置されたものであり、教師一人一人の業務負担の軽減という観点から十分な効果が生じているとは言えない。
- ・「チームとしての学校」という理念に基づき、児童生徒への対応や、教職員や保護者への専門的な助言や援助について充実させるため、教師とは異なる専門性を有するスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の配置が進められてきたものの、1校当たり週1日・数時間というように勤務時間が限られており、各学校において十分な機能を果たすことができていない。

2. 検討の視点と基本的な方向性

- 既に平成 29 年 8 月に公表した特別部会の緊急提言においては、「今できることは直ちにやる」という意識の下、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全ての教育関係者が学校・教職員の業務改善の取組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の3点を盛り込んだ。特に、勤務時間管理については、後述のとおり、勤務時間管理は、労働法制上、校長や服務監督権者である教育委員会等に求められている責務であり、緊急提言でも「業務改善を進めていく基礎として、適切な手段により管理職も含めた全ての教職員の勤務時間を把握すること」を掲げている。

教師の長時間勤務の是正のためには、これらの取組が必要不可欠である一方、これだけでは、学校における真の働き方改革にはつながらない。

- 教師の長時間勤務については、教師自身において自らの働き方を見直していくことも必要である。その一方で、教師個人の「働き方」のみに帰結するものではなく、教師一

人一人の取組や姿勢のみで解決できるものでもない。学校における働き方改革を進めるためには、我が国において学校教育について責任を負う文部科学省、給与負担者である都道府県・指定都市教育委員会、服務監督権者である市区町村教育委員会や学校の設置者、各学校の校長等の管理職が、それぞれの権限と責任を果たすことが不可欠である。

○ 特に、文部科学省には、働き方改革に必要な制度改正や教職員定数の改善などの条件整備などはもちろんのこと、教育委員会や学校に対して、学校における働き方改革の意義や取組について十分に浸透させ、全ての関係する主体が積極的に取り組むようにすることが求められる。また、地域や保護者をはじめとした社会に対して何が教師の教職としての職務であって、何が職務ではないかの明確なメッセージを出し、学校と社会の連携の起点・つなぎ役としての機能を、前面に立って十二分に果たすことを求めたい。文部科学省がこのような役割を確実に果たすことによって、答申の最後にも言及するように、学校における働き方改革の実現に当たって不可欠な、家庭や地域等社会全体の理解と支援を得ることができる。

○ 教師の長時間勤務の是正は待ったなしの状況であり、文部科学省や地方公共団体において、制度的な障壁の除去や学校環境の整備、慣行的に進められてきた取組の見直しの促進等、学校や教師だけでは解決できない抜本的な方策や取組を講じ、学校における働き方改革を強力に推進する必要がある。

こうした点を踏まえ、中央教育審議会においては、以下のような視点から検討を行った。

- ①勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方の促進
- ②学校及び教師が担う業務の明確化・適正化
- ③学校の組織運営体制の在り方
- ④教師の勤務の在り方を踏まえた勤務時間制度の改革
- ⑤学校における働き方改革の実現に向けた環境整備

○ 以下、これら5つの施策について述べるが、学校における働き方改革はこれらの施策が一体となって推進されることによって実現するものであり、文部科学省、都道府県・指定都市教育委員会、市区町村教育委員会、設置者、校長などの管理職、一人一人の教師が、それぞれの立場で、それぞれができることに積極的に取り組むことが必要である。

○ なお、文部科学省が実施した教員勤務実態調査は、公立の小・中学校を対象としているが、学校における働き方改革はこれらの学校のみ限定されているわけではない。例

えば、特別支援学校については、障害のある児童生徒の自立や社会参加に向け、児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するため、適切な指導及び必要な支援を行っている。

また、高等学校については、入学者の選抜を実施し、中学校における教育の基礎の上に、心身の発達及び進路に応じて、高度な普通教育及び専門教育を行うとともに、生徒は進学や就職等多様な進路選択をする。これらの学校種については共に、小・中学校と比較して、学校間の多様性が大きいことから、こうした特徴を踏まえた支援を行うことも重要である。

- 我が国の公教育は、公立学校のみならず、私立学校及び国立学校もその一翼を担っている。私立学校は、それぞれの建学の精神に基づき、特色ある教育活動を展開している。国立学校は、国立大学に附属して設置され、地域におけるモデルとしての役割や中長期的な視点から先導的・実験的な取組を実施する役割を担っている。一方、私立学校や国立学校の教師については、公立学校の教師とは異なり、給特法が適用されず、労働基準法が全面的に適用されることとなる。

学校における働き方改革を推進するに当たっては、私立学校や国立学校の固有の存在意義や位置付け、適用される法制の違いなどに配慮するとともに、設置形態ごとの優良事例等を共有するなど、各学校の取組に対する必要な支援を行うことが重要である。

第3章 勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方の促進

1. 教職員の勤務時間等に関する制度の現状

- 教職員の勤務時間等に関する制度については、私立学校・国立学校と公立学校とで大別される。私立学校及び国立学校の教職員については、労働基準法が全面適用される。公立学校の教職員については、一部の規定を除き、労働基準法が適用される²⁴ことから、給与、勤務時間その他の勤務条件について、同法の規定の範囲内で、かつ国及び他の地方公共団体の職員との間の均衡を踏まえつつ、地方公共団体の予算に対する民主的コントロールの観点から当該地方公共団体の条例²⁵で定められる²⁶。
- 勤務時間は給与負担者である各都道府県及び指定都市の条例等によって定められる²⁷が、労働基準法第32条において、
 - ・使用者は、労働者に、休憩時間を除き1週間について40時間を超えて、労働させてはならない
 - ・使用者は、1週間の各日については、労働者に、休憩時間を除き1日について8時間を超えて、労働させてはならないと規定されており、その制約を受ける。
- 労働基準法において、一定の要件を満たした場合、ある一定の対象期間において、平均して1週間当たりの労働時間が40時間を超えない範囲で、同期間内の特定の週において40時間以上、特定の日において8時間以上の労働をさせることができる「変形労働時間制」が認められており、一か月単位の変形労働時間制²⁸や一年単位の変形労働時間制²⁹に関する規定がある。この点、教職員を含めて地方公務員については、一か月単位の変形労働時間制は適用されるが、一年単位の変形労働時間制は適用されておらず、一年単位の変形労働時間を実施することはできない。
- 休憩時間については、労働基準法に基づいて、労働時間が6時間を超えて8時間以下である場合には少なくとも45分、8時間を超える場合には少なくとも1時間の休憩時

²⁴ 地方公務員法第58条

²⁵ 県費負担教職員については、都道府県の条例（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第42条）。

²⁶ 地方公務員法第24条

²⁷ 都道府県及び指定都市において、1日当たりの正規の勤務時間は7時間45分と条例で定められている。

²⁸ 労働基準法第32条の2

²⁹ 労働基準法第32条の4

間を与えなければならない³⁰。休憩時間の付与に当たっては、①労働時間の途中に与えなければならない、②原則として一斉に与えなければならない、③自由に利用させなければならない。ただし、②について、地方公務員は、条例に定めがある場合、交代制により、又は個々の職員別々に休憩時間を与えることも認められる³¹。休日については、労働基準法に基づき、毎週少なくとも1日の休日か、4週間を通じて4日以上の日を与えなければならない³²。

- 時間外勤務命令については、給特法の対象となる公立学校³³の教育職員³⁴とそれ以外とで取扱いが異なる。

公立学校の教育職員については、給特法により、正規の勤務時間の割り振りを適正に行い、原則として、時間外勤務は命じないものとされており、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」とされている³⁵。したがって、公立学校の教育職員に時間外勤務を命ずる場合は、「公立の義務教育諸学校等の教育職員を正規の勤務時間を超えて勤務させる場合等の基準を定める政令」で定められている業務（いわゆる「超勤4項目³⁶」）に従事する場合であって臨時又は緊急のやむを得ない必要があるときに限られる。

また、時間外勤務を命ずるに当たっては、健康及び福祉を害さないように考慮しなければならない。なお、上記の時間外勤務を命ずるに当たっては、労働組合等との書面による協定（いわゆる「36協定」）を必要としない。時間外勤務手当及び休日給を支給せず、勤務時間の内外を問わず包括的に評価して教職調整額³⁷が支給される。

一方、公立学校における教育職員以外の職員（事務職員、学校栄養職員等）については、給特法は適用されず、労働基準法及び条例の定めるところにより、時間外勤務を命ずることができ、時間外勤務手当又は休日給が支給される。なお、この場合には、労働組合等との書面による協定を必要とする。

³⁰ 労働基準法第34条

³¹ 労働基準法第34条第2項ただし書、地方公務員法第58条第4項

³² 労働基準法第35条

³³ 公立の小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校又は幼稚園（給特法第2条第1項）。

³⁴ 校長（園長を含む）、副校長（副園長を含む）、教頭、主幹教諭、指導教諭、教諭、養護教諭、栄養教諭、助教諭、養護助教諭、講師（常時勤務の者及び再任用の短時間勤務の者に限る。）、実習助手及び寄宿舎指導員（給特法第2条第2項）。

³⁵ 給特法第5条及び第6条

³⁶ ①校外実習その他生徒の実習に関する業務、②修学旅行その他学校の行事に関する業務、③職員会議（設置者の定めるところにより学校に置かれるものをいう。）に関する業務、④非常災害の場合、児童又は生徒の指導に関し緊急の措置を必要とする場合その他やむを得ない場合に必要業務。

³⁷ 給料月額³の4%、期末・勤勉手当、退職手当、地域手当、へき地手当、年金等にも反映。

- 今般の働き方改革推進法において改正された労働基準法においては、時間外労働について、これまで上限なく時間外労働が可能となっていた臨時的な特別の事情がある場合として労使が合意した場合であっても、上回ることでできない上限を法律に規定し、これを罰則により担保するものとされた。一方で、国家公務員やいわゆる非現業の地方公務員については、こうした仕組みは適用されておらず、この点、地方公務員である教師についても同様の取扱いとなっている。
- 公立学校の教職員についても一部の規定を除き労働安全衛生法が適用され³⁸、事業者である学校の設置者は快適な職場環境の実現と職場における安全と健康を確保するようしなければならない³⁹。その一環として、常時 50 人以上の教職員を使用する事業場においては、ストレスチェックを行うことが義務付けられており⁴⁰、検査の結果、一定の要件に該当する教職員から申出があった場合、医師による面接指導を実施することが義務付けられている⁴¹。
- 公立学校の教職員⁴²の勤務時間、休暇、休日、労働安全衛生管理体制等について、職場において適正になされているかなどを調査・監督する、いわゆる労働基準監督機関としての役割については、人事委員会又はその委任を受けた人事委員会の委員（人事委員会を置かない地方公共団体においては、地方公共団体の長）が担っている⁴³。

2. 勤務時間管理の徹底と勤務時間の上限に関するガイドライン

- 勤務時間の管理については、厚生労働省において「労働時間の適正な把握のために使用者が講ずべき措置に関するガイドライン」（平成 29 年 1 月 20 日）が示され、使用者⁴⁴は、労働者の労働日ごとの始業・終業時刻を確認し、適正に記録することとされている。このガイドラインの適用範囲は「労働基準法のうち労働時間に係る規定が適用される全

³⁸ 地方公務員法第 58 条により、労働安全衛生法の第二章（労働災害防止計画）及び第 92 条（労働基準監督官による司法警察）が適用除外とされている。

³⁹ 労働安全衛生法第 3 条

⁴⁰ 労働安全衛生法第 66 条の 10 第 1 項。常時勤務する教職員 50 人未満の学校については当分の間努力義務（労働安全衛生法附則第 4 条）。なお、「平成 26 年度公立学校教職員の人事行政状況調査結果に係る留意事項について（通知）」（平成 28 年 3 月 23 日付け 27 文科初第 1578 号）において、ストレスチェック等の取組を、学校等の規模にかかわらず、全ての学校等において適切に実施するよう求めている。

⁴¹ 労働安全衛生法第 66 条の 10 第 3 項

⁴² ここでいう職員とは、労働基準法別表第一第 12 号に掲げる業務に従事する職員を指す。

⁴³ 地方公務員法第 58 条第 5 項

⁴⁴ 公立学校において「使用者」とは、校長や服務監督権者である教育委員会を指す。

ての事業場」であることから、国公立を問わず、全ての学校において適用されるものである。

- また、働き方改革推進法による改正後の労働安全衛生法体系⁴⁵において、事業者は、同法に定める面接指導を実施するため、タイムカードによる記録、パーソナルコンピュータ等の電子計算機の使用時間の記録等の客観的な方法その他適切な方法により、労働者の労働時間の状況を把握しなければならない旨が規定されたところである。
- このように、勤務時間管理は、労働法制上、校長や服務監督権者である教育委員会等に求められている責務であり、今般の労働安全衛生法の改正によりその責務が改めて明確化されたところである。また、業務改善を進めていく基礎としても、適切な手段により管理職も含めた全ての教職員の勤務時間を把握することは不可欠である⁴⁶。一人一人の教師の勤務時間を適確に把握することにより、校務分掌の見直し等の教職員間の業務の平準化や、働き過ぎ傾向のある教師について労働安全衛生法に基づく医師等による面接指導を適切に実施することの前提となるという面があるとともに、教師一人一人においても自らの働き方を省みる契機になる。
- このため、今回の学校における働き方改革を進めるに当たり、学校現場においてはまずもって勤務時間管理の徹底を図ることが必要である。

勤務時間管理に当たっては、極力、管理職や教師に事務負担がかからないようにすべきであり、服務監督権者である教育委員会等は、自己申告方式ではなく、ICTの活用やタイムカードなどにより勤務時間を客観的に把握し、集計するシステムを直ちに構築することが必要である⁴⁷。
- 勤務時間管理に関し、平成31年1月25日に上限ガイドラインが策定された。これは当審議会の中間まとめの提言を受けたものであるが、上限ガイドラインにおいては、「超

⁴⁵ 労働安全衛生法第66条の8の3、労働安全衛生規則第52条の7の3

⁴⁶ 出勤時刻の管理についてタイムカードや校務支援システム等を導入する学校が増加しているものの、文部科学省が実施した教員勤務実態調査によれば、教員の毎日の出勤時刻の管理について「タイムカードなどで出勤の時刻を記録している」と回答した学校は小学校で10.3%、中学校で13.3%、「校務支援システムなどICTを活用して出勤の時刻を記録している」と回答した学校は小学校で16.6%、中学校で13.3%である。

⁴⁷ タイムカードの設置等、教師の勤務時間の把握等に必要経費は、恒常的に必要な標準的な行政経費として地方財政措置に含まれている。また、学校のICT環境整備に必要な経費として単年度1,805億円の地方財政措置を講じる（「教育のICT化に向けた環境整備5か年計画（2018～2022年度）」）こととされており、ICTを活用した勤務時間管理について、地方公共団体の実態に応じて、統合型校務支援システムと勤務時間を管理するシステムとの連携や一体的な運用により、これを効果的に活用することも可能。

勤4項目」以外の時間外勤務も含めて「在校等時間」として外形的に把握し、民間や他の公務員に準じた時間外勤務の上限の目安時間を超えないようにすること等とされている。上限ガイドラインにも記載されているように、これを策定したことが上限の目安時間まで教師等が在校等した上で勤務することを推奨する趣旨に受けとられては絶対にならず、在校等時間を更に短くすることを目指して取り組むべきである。このため、上限ガイドラインを踏まえ、文部科学省や教育委員会等が具体的な長時間勤務の削減方策を確実に講じ、各学校や一人一人の教師がその方策の下、自らの職務の在り方を改革することが必要である。

上限ガイドラインの実効性を高めることが重要であり、文部科学省は、その根拠を法令上規定するなどの工夫を図り、学校現場で確実に遵守されるよう、別紙4の工程表に沿って取り組むべきであるが、勤務時間管理は、働き方改革の「手段」であって「目的」ではない。勤務時間の把握を形式的に行うことが目的化し、真に必要な教育活動をおろそかにしたり、実際より短い虚偽の時間を記録に残す、又は残させたりすることがあってはならない。

文部科学省、教育委員会等は、勤務時間の把握の徹底とその分析を行い⁴⁸、業務の削減や勤務環境の整備を進めなければならない。特に、文部科学省には、この上限ガイドラインの策定は学校における働き方改革に関する文部科学省の職責の始点であり、ここから学校における働き方改革のためのPDCAサイクルを展開し、実態把握に基づく条件整備や制度改正等次の施策へ展開していく責任があることの自覚を求めたい。

- なお、教師の勤務時間について、その上限を罰則を伴う法規として定める必要があるとの指摘もあるが、前述のとおり働き方改革推進法におけるこの制度改正は現在国家公務員や一般の地方公務員には適用されていないことを踏まえると、公立学校の教師について罰則を伴う法規とすることは慎重であるべきである。

3. 適正な勤務時間の設定

- 定められた勤務時間内で業務を行うことが基本であるが、学校における教師の勤務時間と児童生徒の活動時間は表裏一体の関係にある。登下校時刻の設定や、部活動、学校の諸会議等については、教職員が適正な時間に休憩時間を確保できるようにすることを含め、教職員の勤務時間を考慮した時間設定を行う必要がある。

⁴⁸ P18 で記載したとおり、公立学校の教職員の勤務時間等について、いわゆる労働基準監督機関としての役割は人事委員会又はその委任を受けた人事委員会の委員等が担っており、教育委員会は、その知見を活用するなど人事委員会等との連携を行うことも重要である。

○ 早朝の登校指導や夜間などにおける見回り等、「超勤4項目」以外の業務については、校長は、時間外勤務を命ずることはできない。早朝や夜間等、通常の勤務時間以外の時間帯にやむを得ずこうした業務を行う場合については、服務監督権者は、所定の勤務時間の割り振りを適正に行うなどの措置を講ずる必要がある。現行制度においては、週休日や休日の代替をする場合に確実に代替日が確保されるよう、変更できる期間を長期休業期間にかからしめるようにするといった工夫を行うとともに、長期休業期間においては、教職員が確実に年休等を取得することができるよう一定期間の学校閉庁日の設定を行うべきである。学校閉庁日の設定は、第6章で示す一年単位の変形労働時間制を導入した場合においては、繁忙期に通常より多く割り振った勤務時間の分、長期休業期間等に一定期間休日が措置され、その間確実に休むことができることにも有効である。

○ また、教育委員会は、早朝や夕方以降の時間帯において、児童生徒の適切な登下校時間を設定して保護者に周知するとともに、非常災害の場合や児童生徒の指導に関し緊急の必要性がある場合を除き、教師が保護者対応や外部からの問合せ等の対応を理由に時間外勤務をすることがないように、緊急時の連絡に支障が生じないように教育委員会事務局等への連絡方法を確保した上で、留守番電話の設置やメールによる連絡対応等の体制整備に向けた方策を講ずるべきである⁴⁹。

こうした取組に加え、特に中学校で長時間に及んでいる部活動については、部活動ガイドラインを踏まえた適切な活動時間や休養日の設定を行う必要がある。あわせて、文部科学省は、この部活動ガイドラインの遵守を条件に部活動指導員の配置を進めることで、こうした教育委員会の対応を支援すべきである。

さらに、上記2.の上限ガイドラインに関する取組とともに、ここで掲げた取組について、各学校においては、学校運営協議会の場等も活用しながら、保護者や地域の理解を得るよう努めるとともに、文部科学省や各教育委員会等も、全国レベル・地域レベルのPTA団体等の協力も得ながら、こうした取組を支援すべきである。

4. 労働安全衛生管理の必要性

(1) 学校の労働安全衛生管理の現状と課題

○ 学校教育は、教師と児童生徒との人格的な触れ合いを通じて行われるものであること

⁴⁹ 退勤時刻を設定した上で留守番電話を設置したことにより、月間平均残業時間が約20時間減少した小学校の例も報告されている。

から、児童生徒に真に必要な総合的な指導を持続的に実施していくためには、教師が心身ともに健康を維持して教育に携わることができるようにすることが重要である。

心身の健康維持の観点からは業務量の削減も喫緊の課題であるが、教師の精神疾患の原因は、児童生徒への対応や保護者への対応、職場の人間関係等様々なものが考えられる。教師が疲労や心理的負担を過度に蓄積して心身の健康を損なうことのないようにするため、長時間勤務を是正することにとどまらず、労働安全衛生の観点から必要な環境を整備することが必要である。

- 労働安全衛生法では、教育公務員を含む地方公務員は一部を除き適用除外とされておらず、学校現場にもその規定がおおむね適用される⁵⁰。このとき一般に、労働安全衛生法上の「事業場」は各学校を指し、「事業者」は学校の設置者を指すこととなる。

労働安全衛生法では、事業場の業種・規模等に応じて、労働安全衛生管理体制整備の観点から事業者が講ずべき措置が定められている⁵¹。しかし、このように各事業場の規模によって義務付けられた体制整備について、特に小・中学校においては、整備率が9割程度（産業医については8割程度）にとどまっているのが実情⁵²である。

- 労働安全衛生法では、上記のような体制整備に加え、健康の保持増進のための措置についても規定されている。例えば、労働時間が一定時間を超えた者や高ストレス状態にある者等に対する医師による面接指導は、規模を問わず、全ての事業場において行うことが義務付けられている⁵³。

これらの健康の保持増進のための措置についても、例えば面接指導体制の整備状況については、特に小・中学校において、教職員50人以上の学校で9割程度、50人未満の学校では7割程度にとどまっている⁵⁴ことが明らかとなっている。

- また、上記2. のとおり、働き方改革推進法により改正された労働安全衛生法体系において、事業者は面接指導を実施するため、タイムカードによる記録、パーソナルコンピュータ等の電子計算機の使用時間の記録等の客観的な方法その他適切な方法により、

⁵⁰ 地方公務員法第58条

⁵¹ 例えば、常時50人以上の教職員を使用する学校においては、衛生管理者や産業医の選任、衛生委員会の設置等が義務付けられている（労働安全衛生法第12条等）。また、常時10人以上50人未満の教職員を使用する学校においては、衛生推進者の選任が義務付けられている（同法第12条の2）。その上で、事業者は、選任した衛生管理者等に対し、厚生労働省の定める指針に沿って業務に関する能力の向上を図るための教育等を行い、また教育を受ける機会を与えるように努める必要がある。

⁵² 文部科学省「公立学校等の労働安全衛生管理体制等に関する調査」。なお、ここでいう整備率は、法令において義務付けられた事業場のうち、実際に体制整備ができている事業場の割合を指す。

⁵³ 労働安全衛生法第66条の8及び第66条の9

⁵⁴ 文部科学省「公立学校等の労働安全衛生管理体制等に関する調査」

労働者の労働時間の状況を把握しなければならない旨が規定されたところである。

- こうした現状の中にあって、公立学校の教育職員に占める精神疾患による病気休職者数は、ここ数年5,000人前後（全教育職員数の0.5%強）で推移⁵⁵している。また、精神疾患による病気休職については、復職支援が極めて重要であり、各教育委員会において復職支援プログラムに取り組んでいるところであるが、休職者のうち2割程度の者が退職に至っている⁵⁶など、その復職についても大きな課題となっている。

（２）学校の労働安全衛生管理の充実のための方策

- 労働安全衛生法に基づき義務付けられている労働安全衛生管理体制の未整備は法令違反であり、一部の規定を除いては罰則⁵⁷の対象となる。学校の設置者においては速やかに、法令上求められている体制の整備を行わなければならない。また、法令上の義務が課されていない学校においても、学校の設置者は、可能な限り法令上の義務がある学校に準じた労働安全衛生管理体制の充実に努めるべきである。

法令上の義務が設置者に必ずしも認知されていないことも考えられることから、文部科学省は引き続き、学校の設置者に対し義務の遵守について徹底を促すとともに、学校の労働安全衛生管理体制の整備について、最新の状況も踏まえたわかりやすい資料を作成し、周知するべきである。

法令上の義務が必ずしも遵守されていない現状においては、まずは体制を整備することが必要であるが、その上で、整備された体制が適切に機能することが重要であり、文部科学省は、先進事例等を把握し、周知するべきである⁵⁸。こうした体制の整備に関して、特に衛生管理者等の選任については、養護教諭等が衛生管理者に選任される実態が少なくない⁵⁹。教職員から衛生管理者を選任する場合は、養護教諭等も含め、学校全体の教職員の業務を把握し、適切な役割分担を行うべきである。

⁵⁵平成29年度中における教育職員の精神疾患による病気休職者数は5,077人（全教育職員数の0.55%）（文部科学省「平成29年度公立学校教職員の人事行政状況調査」）。

⁵⁶精神疾患による休職者の休職発令後の状況（教育職員）について、平成29年度中新規に休職発令された者及び平成28年度以前から平成29年度も引き続き休職となっていた者のうち、平成30年4月1日現在の状況は、復職した者が39.3%、引き続き休職中の者が40.6%、退職した者が20.1%となっている（文部科学省「平成29年度公立学校教職員の人事行政状況調査」）。

⁵⁷労働安全衛生法第120条

⁵⁸例えば教育委員会に産業医等を置いて、選任義務のない学校の教職員の健康管理等に当たらせている例もある。

⁵⁹衛生管理者の資格要件として、医師、歯科医師、労働衛生コンサルタント、保健体育の中学校・高等学校教諭免許状又は養護教諭免許状等を有する者で学校に在職する者、大学又は高等専門学校において保健体育に関する科目を担当する教授、准教授又は講師は衛生管理者免許を有していなくても衛生管理者に選任することができることとされている（労働安全衛生規則第10条、衛生管理者規程第1条）。

- 教師の心身の健康を保つためには、何よりもまず日頃の健康状態を確認することが重要である。この点、学校の管理職は風通しのよい職場づくりに取り組む中で、教職員の心身の健康状況の把握に努めるべきである。学校においては、定期健康診断の実施が、労働安全衛生法及び学校保健安全法の両方の規定により設置者に義務付けられている⁶⁰。その結果に基づき適切な事後措置が行われることが重要であり、設置者は、健康に異常が認められた者に対して医師が決定した指導区分⁶¹に基づき、必要な医療を受けるよう指示する等の措置を取る必要がある。

- これに加え、常時 50 人以上の労働者を使用する事業場においては、産業医の選任、衛生委員会の設置、衛生管理者の選任、定期健康診断結果報告書の提出、いわゆるストレスチェックの実施⁶²等が義務となっている。特にストレスチェックについて、これ以下の規模の学校においては努力義務となっているが、文部科学省では通知により、学校等の規模にかかわらず、全ての学校等において適切に実施するよう求めている。学校の設置者は、ストレスチェック制度の趣旨を十分に踏まえ、ストレスチェックの結果を受けた面接指導の実施や集団ごとの集計・分析を行うことも含め、域内全体でストレスチェックが適切に実施されるよう取り組むべきである。その際、努力義務となっている域内の 50 人未満の学校の教職員についても、併せてストレスチェックを実施するなどの工夫が考えられる。文部科学省は、学校の設置者において結果の分析を通じた適切な措置が取られることも含め、全ての学校においてストレスチェックが実施されるよう教育委員会の実態を調査し、市区町村ごとにその実施状況を公表すべきである。

- ストレスに関しては、ストレスを感じた教職員は、まずは上司や同僚へ相談することが考えられるものの、一方で、ストレスの原因が職場の人間関係にあったり、多忙で相談しづらい雰囲気になっていたりするとの指摘もある。教育委員会は、教職員への研修等を通じて、心身の健康保持の重要性やそのための方策、相談を受ける際の傾聴法等について理解を深められるようにするとともに、学校の管理職と協働して、職場における

⁶⁰ 労働安全衛生法第 66 条、学校保健安全法第 15 条

⁶¹ 学校保健安全法に基づき職員の健康診断に当たった医師が、健康に異常があると認めた職員について取られるべき対応を指導する際の区分。医師は、検査の結果を総合し、かつ、その職員の職務内容及び勤務の強度を考慮して、勤務の制限や必要な医療を受ける等、生活規正面と医療面の区分を組み合わせることで指導区分を決定することとされ、学校の設置者は、指導区分に基づき事後措置を取らなければならないとされている。

(学校保健安全法第 16 条、学校保健安全法施行規則第 16 条)

⁶² これは労働者のメンタルヘルス不調の未然防止を強化するためのものであり、定期的に労働者のストレスの状況についての検査を行い、本人にその結果を通知してストレスの状況についての気づきを促し、個々の労働者のストレスを低減させるとともに、職場におけるストレス要因を評価し、職場環境の改善につなげることでストレスの要因そのものを低減するよう努めることを事業者に求めるものである。

各種ハラスメントの防止や相談しやすい職場環境の整備など、各学校における必要な対策を講じていくべきである。

- 次に、専門の医師等に相談することが考えられるが、産業医の選任義務が果たされていない学校も少なくなく、学校の設置者は、まずは法令上の義務の遵守を徹底すべきである。また、産業医の選任義務がない規模の学校に関しては、教育委員会として産業医を選任し、域内の学校の教職員の健康管理等を行わせるといった工夫により、教職員の健康の確保に努めるべきである。その上で、全ての学校に学校医を置くこととされている⁶³ことから、学校の設置者は、学校医がその業務において教師の健康上の懸念点を発見した際に適切な専門医との連携が取れるような環境を整えるべきである。

- このほか、電話等により相談する機会を設けることも重要であり、文部科学省は、公立学校共済組合が実施している電話相談窓口等の更なる活用を啓発していくべきである。また、教師は指導困難な児童生徒や保護者への対応に心理的な負担を感じていることも多いことから、文部科学省や学校の設置者は、教師が指導を行うに当たって、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門スタッフと連携し、密な相談を行うことができるように必要な体制を整備すべきである。

心身の健康を保つためには、相談体制といったソフト面の観点からだけではなく、施設・設備といったハード面での観点からの労働安全衛生環境整備も重要である。教育委員会は、教職員が適切な環境で勤務することができるよう、空調等の設備を整えることが必要であり、文部科学省としてもこれを支援すべきである。また、例えば、休憩時間に教職員がざくばらんな会話を気軽にできるような休憩室等のスペースが職員室の周辺に確保されればストレスの解消はもちろん、様々なアイディアの交換に役立つ。

- 文部科学省は、職員室のレイアウト変更等、勤務環境の改善事例について、教育委員会に周知すべきであり、学校の設置者や管理職は、こうした事例を参考に、学校内で教師たちが休憩を取るために適切な空間の確保を図るといった各学校の実情に応じた工夫について、できることから実施していくことが大切である。さらに、学校における労働安全衛生環境整備の重要性を対外的・対内的に示す観点から、学校の設置者や管理職は、学校の労働安全衛生管理の観点について、学校評価や、それと連動した業務改善の点検・評価に盛り込むべきである。

⁶³ 学校保健安全法第23条

5. 教職員一人一人の働き方に関する意識改革

(1) 研修・人事評価等を活用した教職員の意識改革

- 学校における働き方改革を進めていくためには、校長をはじめとした管理職のマネジメント能力は必要不可欠である。そのために、各教育委員会等においては、管理職の育成に当たって、教職員の組織管理や在校等時間の管理、労働安全衛生管理等をはじめとしたマネジメント能力をこれまで以上に重視することが必要である。また、登用等の際にも、教師や子供たちにとって重要なリソースである時間を最も効果的に配分し、可能な限り短い在校等時間で教育の目標を達成する成果を上げられるかどうかの能力や働き方改革への取組状況を適正に評価するとともに、そのマネジメント能力を高めていくため、働き方に関する研修の充実を図り、学校の教職員の働き方を変えていく意識を強く持たせることが重要である。
- あわせて、管理職だけでなく、教職員全体に対しても勤務時間を意識した働き方を浸透させるために、各教育委員会等においては、そのために必要な研修を実施していくべきである。例えば、初任者研修等の若手教師を対象とした研修にその要素を入れた講義・演習を取り入れるといった工夫が必要である。
- また、校長が学校の重点目標や経営方針に教職員の働き方に関する視点を盛り込み、管理職がその目標・方針に沿って学校経営を行う意識を持つとともに教職員一人一人が業務改善の意識を持って進めるために、人事評価についても、同じような成果であればより短い在校等時間でその成果を上げた教師に高い評価を付与することとすべきである。なお、研修・評価の実施に当たって、各教育委員会は、働き方も含めた目指すべき教師の姿を提示しつつ、学校や教師に過度な負担にならないよう必要な体制を整えるなどの配慮が必要である。
- 文部科学省は、研修・評価の際に限らず、現在の長時間勤務の実態の中で、教育の質を向上させるためにこれまでの仕事のやり方を見直し、勤務時間を意識しながらより短い時間で成果を上げることが大切であるという姿勢を教育委員会や管理職、そして教師一人一人が持つことができるよう、あらゆる会議等の場で直接訴えたり、文部科学省が行う表彰においてそのような観点を考慮したりするなどして積極的な普及啓発を行うべきである。

(2) 学校評価とも連動した業務改善状況の把握と公表

- 各学校は、第7章で詳述する「教育委員会における学校の業務改善のための取組状況調査」⁶⁴（以下「業務改善状況調査」という。）の機会等を活用し、学校での業務改善の進捗状況について自ら確認し、その実情を公表することで、他の学校と比較して自校の改善の程度も見極めながら、取組を進めていくことが重要である。この際、あらかじめ学校評価の重点的な評価項目の一つとして、業務改善や教職員の働き方に関する項目を明確に位置付けておき、学校評価のプロセスを積極的に活用していくことが必要である。文部科学省は、学校全体としての教育活動の改善につながることも視野に入れつつ、学校評価における業務改善や教職員の働き方に関する評価項目の例を示し、各学校及び教育委員会の取組を促すべきである。

- 教育委員会は、学校評価とも連動した業務改善の点検・評価の取組を推進するとともに、教育委員会が策定する業務改善方針・計画や、実施する業務改善の取組について、どれだけ長時間勤務を削減したかという実効性の観点から毎年度実施する教育委員会の自己点検・評価⁶⁵の中で取り上げることが必要である。

⁶⁴ 「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に係る取組について（通知）」（平成30年2月9日付け29文科初第1437号）等に基づき、各教育委員会における学校の業務改善のための取組状況について定期的に把握していくこととしている。

⁶⁵ 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第26条

第4章 学校及び教師が担う業務の明確化・適正化

1. 基本的考え方

- 学校が担うべき業務を大きく分類すると、以下のように考えられる。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">i) 学習指導要領等を基準として編成された教育課程に基づく学習指導ii) 児童生徒の人格の形成を助けるために必要不可欠な生徒指導・進路指導iii) 保護者・地域等と連携を進めながら、これら教育課程の実施や生徒指導の実施に必要な学級経営や学校運営業務 |
|--|

- 教師は、こうした業務に加え、その関連業務についても、範囲が曖昧なまま行っている実態がある。一方、教師以外が担った方が児童生徒に対してより効果的な教育活動を展開できる業務や、教師が業務の主たる担い手であっても、その一部を教師以外が担うことが可能な業務は少なからず存在している。

我が国の学校・教師が担う業務の範囲は、諸外国と比べて多岐にわたり、これらの中には、法令で明確に位置付けられた業務もあれば、半ば慣習的に行われてきた業務もある。

- このため、これまで学校・教師が担ってきた業務のうち、役割分担等について特に議論すべき代表的な業務について、法令上の位置付けや従事している割合、負担感、地方公共団体での実践事例等を踏まえつつ、
 - ・これは、本来は誰が担うべき業務であるか
 - ・それぞれの業務について、負担軽減のためにどのように適正化を図るべきかの2点から、必要な環境整備を行いつつ、中心となって担うべき主体を学校・教師以外に積極的に移行していくという視点に立って、個別具体的に検討を進めた。

- 詳細は「3. これまで学校・教師が担ってきた代表的な業務の在り方に関する考え方」に示すが、おおむね次のページの表のように整理した。

授業以外に全国の学校で共通して行われている業務の多くは表の①～⑭のいずれかに分類されるが、このほかにも各学校や地域の置かれた状況、各学校の教育目標・教育課程に応じて、様々な業務が発生することが考えられる。これらの業務については、服務監督権者である教育委員会や設置者において、①～⑭の各業務についての整理を踏まえた上で、教師が専門性を発揮できるか、児童生徒の生命・安全に関わるかといった観点から、中心となる担い手を学校・教師以外に積極的に移していくとともに、そもそも

の必要性が低下し、慣習的に行われている業務は、業務の優先順位をつける中で思い切って廃止していくことが求められる。そのためにも、第3章で述べた勤務時間管理の徹底と、上限ガイドラインを踏まえた具体的な削減目標の設定が重要である。

- なお、学校及び教師が担う業務の明確化・適正化は、社会に対して学校を閉ざしたり、内容を問わず一律にこれまでの業務を削減したりするものではない。むしろ逆であり、1. で述べた学校における働き方改革の目的を踏まえ、教師や子供たちにとって重要なリソースである時間を最も効果的に配分する中で、社会との連携を重視・強化するものである。また、これまで慣習的に行われてきた業務を思い切って廃止するに当たっては、以下2. (1) で示すように、文部科学省を連携の起点・つなぎ役として活用しながら、学校として子供たちの成長のために何を重視し、どのように時間を配分するかという考え方を明確にし、地域や保護者に伝え、理解を得ることが求められる。

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
<p>①登下校に関する対応</p> <p>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</p> <p>③学校徴収金の徴収・管理</p> <p>④地域ボランティアとの連絡調整</p> <p>※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。</p>	<p>⑤調査・統計等への回答等 (事務職員等)</p> <p>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)</p> <p>⑦校内清掃 (輪番、地域ボランティア等)</p> <p>⑧部活動(部活動指導員等)</p> <p>※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。</p>	<p>⑨給食時の対応 (学級担任と栄養教諭等との連携等)</p> <p>⑩授業準備 (補助的業務へのサポートスタッフの参画等)</p> <p>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)</p> <p>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)</p> <p>⑬進路指導 (事務職員や外部人材との連携・協力等)</p> <p>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)</p>

2. 業務の役割分担・適正化を着実に実行するための仕組みの構築

- 学校・教師が担っている業務は様々であるが、業務の役割分担・適正化を確実に実施するためには、教育関係者がそれぞれ、学校における業務全体を通じて、以下の仕組みを確実に構築することが必要である。

(1) 文部科学省が取り組むべき方策

- ・学校における働き方改革に係る取組を進める上では、地域や保護者の協力が不可欠であることから、社会全体の理解を得られるように、その趣旨等をわかりやすくまとめた明確で力強いメッセージを発出し、認識を共有。
- ・学校と家庭、地方公共団体等との役割分担及び責任の所在、保護者や地域から学校への

過剰要求への注意喚起について、関係機関や社会全体に対して何が学校や教師の役割か明確にメッセージを发出。また、様々な主体からの学校への依頼等への対応業務を軽減する観点から、関係機関等に対して、調査や依頼等の精査・簡素化や、学校に直接連絡するのではなく教育委員会に連絡すること、学校に頼らずに子供たちに周知することなどを要請。このような、社会と学校との連携の起点・つなぎ役としての役割を前面に立って果たすことを徹底。

- ・業務改善状況調査について、現在の調査の在り方を抜本的に見直し、各教育委員会や学校の教師の在職等時間の可視化など働き方改革の進捗状況を明確に把握の上、市区町村別に公表するなど学校における働き方改革の確実な実施のための仕組みを確立。
- ・文部科学省初等中等教育局財務課が、教職員の勤務時間や人的配置、業務改善の取組等の状況を踏まえて教職員の業務量を一元的に管理することとなったことを受け、文部科学省内においては、今後学校へ新たな業務を付加するような制度改正等を行う際には、教育委員会の意向を踏まえつつ、学校の業務を増やさない、又は減らすようスクラップ・アンド・ビルドを原則とし、財務課との相談を経て実施する体制を徹底。
- ・業務の役割分担・適正化を着実に実行するための環境を整備するための文部科学省による確実な条件整備（後述「第7章 学校における働き方改革の実現に向けた環境整備」参照）を実施。
- ・業務改善の優良事例を収集・横展開することで、全国の教育委員会・学校の取組を促進。その際、ホームページや動画サイト等を通じて、直接、教師や保護者に情報を発信。
- ・学校・教師が担うべき業務の範囲について、学校現場や地域、保護者等の間における共有のため、学校管理規則のモデル（学校や教師・事務職員等の標準職務の明確化）を周知。

（2）教育委員会等が取り組むべき方策

- ・教育委員会は、中間まとめを踏まえて文部科学省が平成30年2月に発出した「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に係る取組の徹底について（通知）」（別添2参照）における13にわたる取組⁶⁶について、学校や地域、教職員や児童生徒の実情に応じて、取組を推進。
- ・服務監督権者である教育委員会等においては、各学校や地域で業務が発生した場合に

⁶⁶ 以下の13の取組。

①業務改善方針・計画の策定及びフォローアップ、②事務職員の校務運営への参画の推進、③専門スタッフとの役割分担の明確化及び支援、④学校が教育活動に専念するための支援体制の構築、⑤業務の管理・調整を図る体制の構築、⑥関係機関との連携・協力体制の構築、⑦学校・家庭・地域の連携の促進、⑧統合型校務支援システム等のICTの活用推進、⑨研修の適正化、⑩各種研究事業等の適正化、⑪教育委員会事務局の体制整備、⑫授業時数の設定等における配慮、⑬各学校における業務改善の取組

は、教師が専門性を発揮できる業務であるか否か、児童生徒の生命・安全に関わる業務であるか否かといった観点から、その業務が①学校以外が担うべき業務、②学校の業務だが必ずしも教師が担う必要のない業務、③教師の業務のいずれであるかを仕分け、①については他の主体に対応を要請し、②については教師以外の担い手を確保し、③についてはスクラップ・アンド・ビルドを原則とすることで、学校・教師に課されている過度な負担を軽減。

- ・この際、保護者や地域住民等との適切な役割分担を進める観点からも、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の導入や地域学校協働本部の整備により、学校が保護者や地域住民等と教育目標を共有し、その理解・協力を得ながら学校運営を行うことができる体制を構築。

また、学校施設の地域開放に当たっては、地域の実態に応じ、学校運営協議会制度等の活用、教育委員会による一元的な管理運営、業務委託や指定管理者制度による民間事業者等も活用した官民連携等の工夫により、管理事務における学校や教師の負担軽減を図りつつ、地域の財産である学校施設の地域開放を一層推進。

（3）各学校が取り組むべき方策

- ・管理職を含む教職員一人一人が自らの業務を見直し、一体となって取り組んでいくため、各学校の管理職は、教職員の働き方を改善する項目を盛り込んだ学校の重点目標や経営方針を設定。また、教職員間で業務を見直し、削減する業務を洗い出す機会を設定し、校長は一部の教職員に業務が偏ることのないように校内の分担を見直すとともに、自らの権限と責任で、学校としての伝統だからとして続けているが、児童生徒の学びや健全な発達の観点からは必ずしも適切とは言えない業務又は本来は家庭や地域社会が担うべき業務を大胆に削減⁶⁷。
- ・各学校は、地域・保護者や福祉部局・警察等との適切な連携に努めることが必要。地域・保護者との連携に当たっては、上記文部科学省からのメッセージを活用し、学校運営協議会制度も活用しつつ、学校経営方針の共有を図るとともに、地域学校協働活動を推進。

⁶⁷ 学校としての伝統だからとして続けているが、児童生徒の学びや健全な発達の観点からは必ずしも適切とは言えない業務又は本来は家庭や地域社会が担うべき業務（例えば、夏休み期間の高温時のプール指導や、試合やコンクールに向けた勝利至上主義の下で早朝等所定の勤務時間外に行う練習の指導、内発的な研究意欲がないにもかかわらず形式的に続けられる研究指定校としての業務、地域や保護者の期待に過度に応えることを重視した運動会等の過剰な準備、本来家庭が担うべき休日の地域行事への参加の取りまとめや引率等）について大胆に見直し・削減してこそ、限られた時間を授業準備に充てることができ、一つ一つの授業の質が高められ、子供たちが次代を切り拓く力を真に育むことにつながると考えられる。また、学校が持続的に高い成果を上げるためには、このような判断ができる管理職が人事上評価されなければならない。

3. これまで学校・教師が担ってきた代表的な業務の在り方に関する考え方

- 2. においては、業務の役割分担・適正化について全体として取り組むべき方策について整理したが、1. で挙げた①～⑭の各業務の役割分担・適正化についての考え方及びそれを実施するための方策について、具体的に検討を行った。
- 各業務に関する整理については、それを具体化するために文部科学省に求める取組と合わせて別紙2のとおりまとめた。こうした各業務の役割分担を進める上で共通して、文部科学省は、自ら学校現場に課している業務負担を見直すとともに、
 - ・「基本的には学校以外が担うべき業務」と整理した業務⁶⁸については基本的な責任は家庭や地方公共団体等にあることや、「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」や「教師の業務だが、負担軽減が可能な業務」と整理した業務であっても、過去の裁判例等を見ても法的にその全ての責任を学校・教師が負うというわけではなく、保護者や地域から学校への過剰要求⁶⁹は認められないことについて、関係省庁をはじめ

⁶⁸ 裁判例によれば、放課後の教室での小学校四年生の喧嘩について「自己が担任する児童が責任能力を有しないといても、小学校四年生ともなれば一応学校生活にも適応し、相当程度の自律・判断能力を有しているとみられるから、教場での教育活動が終了した以上は、全員が退室下校するのを見届けなければ児童の安全を保持しえないと予測し得るような特別な事情がない限り、担任教師には最後まで教場に在室して児童を監督すべき注意義務は存しないと解するのが相当である」（高松高裁昭和49年10月31日判決）として、教師は放課後について全ての責任を負うものではないとされている。

⁶⁹ 学校・教師が担うべきいわゆる安全配慮義務の範囲について、裁判例では、学校における教育活動及びこれと密接に関連する学校生活関係に限られるとされる場合もあるが、具体的な範囲は個別の事案に応じて判断されることとなる。

「教諭は、学校教育法上、あるいは在学関係という生徒と学校との特殊な関係上生ずる一般的な安全配慮義務として、生徒である原告の生命、身体などの安全について万全を期すべき義務を負っていたというべきところ、それが学校教育活動の特質に由来する義務であることから、その義務の範囲も学校における教育活動及びこれと密接に関連する学校生活関係に限られるべきものであり、特に教育活動上は在外的危険というべき生徒間事故において校長及び担任教諭の具体的な安全配慮義務が生ずるのは、当該事故の発生した時間、場所、加害者と被害者の年齢、性格、能力、関係、学校側の指導体制、教師の置かれた教育活動状況などの諸般の事情を考慮して、何らかの事故が発生する危険性を具体的に予見することが可能であるような場合に限られるというべきである。」（仙台地裁平成20年7月31日判決）

例えば、学校事故における教師の安全配慮義務についての裁判例として、①幼稚園児が、教諭が床に置いた熱湯入りのやかんにつまずいて火傷を負った事案について、教諭が口頭注意しただけでは注意義務を果たしたとは言えず、やかんを床に置いたこと自体重大な過失である（東京地裁昭和45年5月7日判決）としたものがある一方、②小学校一年生が、熱湯入りのやかんを運ぶ途中で転んで火傷を負った事案について、担任教諭はやかんの取扱いの危険を十分意識し、学級会等を通じて常々十分の注意を与えてきたため過失はない（徳島地裁昭和45年10月11日判決）としたものがあるなど、教師に課される安全配慮義務の程度は児童生徒の発達段階等に応じて異なるとされる。

なお、教師が責任を負う場合であっても、そのことによって親権者の責任が当然に免除されることにはならないとの裁判例も存在する。例えば、小学校四年生の児童が「帰りの会」の最中に鉛筆を投げ、同級生に傷害を負わせた事案において、担任の教師に配慮すべき注意義務を怠った過失があったことを認めつつ、担任は加害児童に問題行動が日頃から見られたために個別指導を繰り返していたことや、加害児童の両親とも授業中の態度や友達関係について話をしていたことがうかがえることから、事故が学校教育の場において生

とした国の各機関に対して、また PTA 等の団体と連携して保護者に対して、あるいは政府広報等を活用して社会全体に対して明確にメッセージを出すこと

- ・関係省庁等からの特定のテーマに関する指導の実施依頼，研究機関や民間団体が実施する学校宛ての調査，作文・絵画コンクール等への出展依頼，家庭向けの配布依頼等，様々な主体から学校現場に業務が付加される現状を見直し，これらへの対応業務を軽減する観点から，他省庁をはじめとした国の各機関や全国的な各種業界団体等に対して，調査や依頼等を精査したり簡素化したりすること，学校に直接連絡するのではなく教育委員会に連絡すること⁷⁰，ホームページやメールマガジン，SNS 等を活用して学校に頼らずに子供たちに周知することなどを要請すること

を行う。これにより，文部科学省が社会と学校の連携の起点・つなぎ役として，前面に立って学校に課されている過度な負担を軽減することに尽力する。

- 他方で，これまで学校・教師が慣習的に行ってきた業務の多くは，他にはっきりとした担い手が存在しないために実態として学校・教師が担うことになってきたものであり，各学校現場において学校・教師が今後は対応しないと決断をしたとしても，他の担い手が存在しない状況を放置してしまえば，結局は学校・教師の業務として再び付加されることになりかねない。

したがって，学校における働き方改革の実現のための要諦は，これまで学校・教師が果たしてきた役割も十分踏まえつつ，教師以外の専門職員，スタッフ，地域人材，あるいは，学校外にその役割を委ねる場合も，その責任の所在を明確にし，その受皿を学校内及び地域社会で着実に整備することである。

特に，中学校における教師の長時間勤務の主な要因の一つである部活動については，地方公共団体や教育委員会が，学校や地域住民と意識共有を図りつつ，地域で部活動に代わり得る質の高い活動の機会を確保できる十分な体制を整える取組を進め，環境を整えた上で，将来的には，部活動を学校単位から地域単位の取組にし，学校以外が担うことも積極的に進めるべきである。

- 学校における働き方改革を進めると同時に，学校規模や学校を取り巻く地域の特性等も考慮しながら，地方公共団体や教育委員会が，学校以外で業務を担う受皿を整備し，そこでこれまでの学校が担ってきた機能を十分果たすことができるよう特に留意すべ

じたことをもって，加害児童の両親が自らの監督義務を怠らなかつたと認めることはできないとして，両親についても民法 714 条 1 項に基づく損害賠償義務を認め，連帯して賠償することとしたものがある（甲府地裁平成 16 年 8 月 31 日判決）。

⁷⁰ 教育委員会は，諸団体からの調査や依頼等について，そのまま学校に伝えるのではなく，これらへの対応業務を軽減する観点から精査することが必要である。

きである。このため、文部科学省には、ただ役割分担を呼びかけるだけではなく、支援が必要な児童生徒・家庭への対応を分担するスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等専門スタッフの配置支援や、部活動の実技指導等を行う部活動指導員の配置支援、授業準備や成績処理等を補助するスクール・サポート・スタッフ等の配置支援、登下校の対応や休み時間の対応等に地域ボランティアの参画を促す地域学校協働活動の取組の支援等を行いつつ、各教育委員会や学校の取組状況を調査・公表することにより、各地方公共団体における受皿の整備の支援を同時に行うことが求められる。

- 学校における働き方改革を確実に進めるためには、都道府県教育委員会と市区町村教育委員会が、それぞれの役割についてこれまで以上に本気で取り組むことが必要であるが、特に、服務監督権者である教育委員会（公立小学校・中学校の場合は市区町村教育委員会）が果たすべき役割は大きい。それは、学校に対して指揮命令する立場としてというよりも、学校を支援する立場としての役割である。服務監督権者である教育委員会は、職員一人一人が学校における働き方改革の必要性を認識した上で、文部科学省の取組を踏まえ、各地域の実態に応じて所管する学校における働き方改革に係る方針を示し、自ら学校現場に課している業務負担を見直すことが求められる。また、各地域においては、教育委員会が地域社会と学校の連携の起点・つなぎ役として、前面に立って学校に課されている過度な負担を軽減することに尽力することが求められる。

4. 学校が作成する計画等の見直し

- 各学校は、法令等の定めにより、学習指導、生徒指導、学校運営等に関する学校の全体計画や個別の児童生徒に対する計画を作成することとされているが、これらの計画作成業務には、計画に係る調査・照会や、計画間の整合性の調整も含め、多くの時間を必要としている。

また、過度に複雑かつ詳細な計画を作成した場合、計画作成自体が自己目的化し、PDCAサイクルの中で活用されず、教育活動の質の向上や、保護者や関係者との認識の共有化という本来の目的を達成できなくなるおそれもある。

- 文部科学省においては、特別支援教育、日本語指導、不登校児童生徒といった個々の児童生徒に応じた個別の支援計画を一つにまとめて作成するひな形を平成 30 年 4 月に示したところであるが、今後は、学校単位で作成される計画⁷¹についても、学習指導要領

⁷¹ 学校単位で作成する計画には、学習指導要領に基づく各教科・道徳科・外国語活動・総合的な学習の時間・特別活動の各指導計画や道徳教育・総合的な学習の時間・特別活動の全体計画、学校給食法に基づく食

や法令で必須とされているものを中心として、例えば、個別の計画を一つ一つ詳細に作成するのではなく、それぞれの内容を簡素化し、複数の計画を一つにまとめて体系的に作成するなど、真に効果的な計画の在り方も示すべきである。

- 教育委員会においては、学校に作成を求めている計画等を網羅的に把握した上で、スクラップ・アンド・ビルドの視点に立ち、整理・合理化する。また、教育委員会が計画等のひな形を提示する際には、過度に複雑なものとならず、PDCA サイクルの中で活用されやすいものになるよう心がけるべきである。

また、文部科学省や教育委員会が各学校に対し、新たな課題への対応を求める場合には、安易に新たな計画の作成を求めるのではなく、まずは既存の各種計画の見直しで対応することを基本とすべきである。

5. 教師の働き方改革に配慮した教育課程の編成・実施

- 学習指導要領等を基準として編成された教育課程に基づく学習指導は、教師の本来業務であるが、教育課程の編成・実施に当たっても教師の働き方改革に配慮することが必要である。

具体的には、標準授業時数をどの程度上回って教育課程を編成するかについては、「児童や地域の実態を十分に考慮して、児童の負担過重にならない限度で」⁷²、校長や各学校の設置者の判断に委ねられているものの、指導体制を整えないまま標準授業時数を大きく上回った授業時数を実施することは教師の負担増加に直結するものであることから、このような教育課程の編成・実施は行うべきではない⁷³。

- また、教育課程においては、消費者教育、法教育、環境教育、食育、防災教育などの現代的な諸課題に関する様々な教育（いわゆる〇〇教育）への対応が求められており、

に関する指導の全体計画、学校保健安全法に基づく学校保健計画・学校安全計画・危険等発生時対処要領（危機管理マニュアル）、いじめ防止対策推進法に基づく学校いじめ防止基本方針、学校評価に関連して設定する目標等、学校運営協議会を設置した際の学校の運営に関する基本方針といった作成が必須とされている20以上の計画のほか、通知や答申・報告書等において作成が任意とされている計画がある。

⁷² 小学校学習指導要領解説（総則編）。中学校学習指導要領解説（総則編）にも同旨の記載。

なお、授業時数については、標準授業時数を確保することができるよう、不測の事態に備え、年度当初には若干の余剰時数を加えて、設定することが通常であるが、「平成27年度公立小・中学校における教育課程の編成・実施状況調査」によると、小学校第5学年においては、1086コマ（標準授業時数（980コマ）より週換算で3コマ多い）以上の実施を計画している学校も20.1%存在する。

⁷³ なお、小学校学習指導要領解説（総則編）において、国が定める標準授業時数を踏まえて「教育課程を編成したものの災害や流行性疾患による学級閉鎖等の不測の事態により当該授業時数を下回った場合、（中略）下回ったことのみをもって学校教育法施行規則第51条及び別表第1に反するものとはしない」とされている。中学校学習指導要領解説（総則編）においても同様である。

それらへの対応のために教師の業務が増加しているとの指摘もある。

これらの現代的な諸課題に関する様々な教育に関して指導すべき具体的な内容については、既に各教科等の学習指導要領等に位置付けられており、指導事項として既に指導がなされているものである。このため、現代的な諸課題に関する様々な教育については、これまでの指導内容とは別に新たに扱うのではなく、教育の目的や目標の実現に必要な教育の内容等を教科等横断的な視点で関連性を持たせながら、組み立てていくことが重要であり、そのために、学習指導要領において「カリキュラム・マネジメント」が規定されたところである⁷⁴。

- さらに、新しい学習指導要領では、児童生徒が実社会・実生活の中から主体的に課題を見つけ、その解決に向けて多様な他者と協働しながら、情報を収集・分析し、解決策をまとめ・表現する探究的な活動を重視している。このような探究的な活動の中核となる、総合的な学習の時間については、従来、職場体験や地域調べ等、家庭や地域と連携しつつ展開されており、教師の直接的指導だけでなく、家庭や地域と連携しながら、夏季休業期間や土日等を含めた様々な場を通じて、児童生徒が主体的に探究を行うような連携も一定程度行われてきているが、今後、新しい学習指導要領の理念である「社会に開かれた教育課程」を目指す上で、家庭・地域との連携が一層重要となっている。
- この点について、家庭・地域等と連携した学校外学習を推進し、より探究的な活動を推進するために、文部科学省は、平成30年10月の当審議会教育課程部会において、夏季休業期間や土日等を含め、学校外において総合的な学習の時間の授業を行う条件を明確化することにより、児童生徒の多様な課題に応じた探究の機会の充実を図る方針を示した。
具体的な条件としては、指導計画上の位置付け（目標、内容、学習活動、指導方法・体制、学習の評価）が明確であって、家庭・地域との連携の取組が充実している場合などには各学校等の判断により、総合的な学習の時間の一定割合は、学校外での学習についても、授業として位置付けることができるようにすると示された。
- これにより、地域の教育資源の活用による学習の多様化が進むとともに、夏季休業期間等を活用しつつ、週当たりの授業時数を増やすことなく、弾力的に授業を行うことができることとなる。これは、学校と家庭・地域との連携の推進、学校教育と社会教育と

⁷⁴ なお、小学校学習指導要領解説（総則編）の付録として、各学校等におけるカリキュラム・マネジメントの参考となるよう、13の現代的な諸課題に関する教育について、育成を目指す資質・能力に関する各教科等の内容のうち、主要なものについて、各教科等横断的に取りまとめた表形式の参考資料が示されている。中学校学習指導要領解説（総則編）も同様である。

の相互の教育機能の充実による学びの質の向上のみならず、学校における働き方改革等にもつながるものである。

詳細については、今後、文部科学省において検討がなされるものであるが、各教育委員会においては、このような総合的な学習の時間における家庭・地域等と連携した学校外学習の位置付けの明確化も踏まえた教育課程の編成・実施に取り組む必要がある。

- また、新しい学習指導要領の下での児童生徒の学習評価の在り方についても教育課程部会において検討が行われ、報告が取りまとめられた。指導要録における文章記述欄については大幅に簡素化を図るとともに、通知表が指導要録の指導に関する記録の記載事項を全て満たす場合には、通知表を指導要録とすることも可能とするなどの大胆な見直しを行い、効果的で教師に過度な負担をかけることのない学習評価を実現することが必要である。

6. 業務の明確化・適正化による在校等時間の縮減の目安

- 以上の業務の明確化・適正化を実施した場合、これまでの具体的な取組に基づく成果を踏まえた在校等時間の縮減の目安は、別紙3のとおりである。この目安で明らかなどおり、学校における働き方改革の実現は容易なことではない。しかし、毎日1時間の勤務の縮減を行うことは、年間200時間の勤務の縮減となる。文部科学省、都道府県教育委員会、市区町村教育委員会、そして各学校の校長等の管理職や一人一人の教師たちが、限られた時間の中で、教師の日々の生活の質や教職人生を豊かにすることで、自らの人間性や創造性を高め、子供たちに対して効果的な教育活動を行うことができる状況を作り出すという目的を共有し、役割と責任をしっかりと果たすことによって、この縮減の目安が現実のものとなる。関係者全員が、改革が実現できる、必ず実現すると本気になって取り組むことが不可欠である。

第5章 学校の組織運営体制の在り方

1. 基本的考え方

- 我が国の学校教育は、児童生徒の全人格的な完成を目指して、教師一人一人が多様で幅広い業務をそれぞれで自己完結的に職務として取り組むという個業型の組織で成り立ってきたという特徴があると言える。このことは、教師一人一人がやりがいをもって、幅広く多面的な教育活動を展開することができる一方で、教師は、児童生徒に関わる学級担任や教科担任、部活動の顧問のほか、細かい校務に関する分掌を担うこととなり、個々の教師が担うべき業務の範囲が十分に整理されずに、教師の業務量が拡大する背景にもなっている。教員勤務実態調査の分析からは、個人の属性として、「年齢が若い」「6歳児未満の子供がいない」「通勤時間が短い」といった教師の勤務が長時間となる傾向が明らかとなっており、こうした特定の属性を持つ一部の教師に校務分掌が集中し、特定の教師の長時間勤務が常態化するようなことはあってはならない。
- したがって、学校における働き方改革を進めるに当たっては、第4章に示した学校及び教師が担う業務の明確化・適正化を進めるとともに、これと併せて、適正な労務管理の観点からも、学校がこれまで以上に組織として対応していけるように学校の組織体制の在り方を見直すことにより、長時間勤務を是正し、教師が児童生徒としっかりと向き合い、教師本来の業務に専門性を発揮し、やりがいを持って働き続けられる環境を整えていくことが必要である。
- このような観点から、学校が組織として効果的に運営されるためには、校長を中心とした管理職が、学校運営の基本方針や経営計画を具体的かつ明確に示し、教職員の意識や取組の方向性の共有を図るなど、管理職がリーダーシップをもって学校組織マネジメント⁷⁵を行っていくことが必要不可欠である。
また、「チームとしての学校」の理念も踏まえ、学校・教師の業務について教育委員会や専門人材、保護者、地域ボランティア等との役割分担を進めていくため、学校は管理職を中心に、これらの主体と学校との連携を担うことが必要となる。

⁷⁵ 学校組織マネジメントとは、管理職が教職員との連携協力の下、学校に関与する人たちのニーズに適応させながら学校の目標を策定し、学校内外の能力・資源を開発・活用し、活動を組織化し評価改善を行う、自律的な過程と考えられているが、学校における働き方改革に関しては、学校のビジョン・教育目標を実現していくために教育活動の重点化を図ること、校内の役割分担と組織体制を整えること、学校外の資源・人材との調整・協働を促進することなどにより、教職員の長時間勤務を抑制する機能を有するものとしてとらえることができる。

○ 一方で、教員勤務実態調査において、副校長・教頭が最も勤務時間が長い職となっている⁷⁶など、管理職の負担の現状も踏まえると、現在の組織体制のままでは学校組織マネジメントを十分に発揮できる状況ではない。このため、最も勤務時間が長い職となっている副校長・教頭の負担を軽減することも含め、学校全体において働き方改革を進めていくための以下の観点を踏まえ学校組織を構築する必要がある。

① 我が国の学校組織は、管理職が学校運営の責任者としてリーダーシップを発揮しつつ、教師それぞれが立場や状況に応じて主体性を発揮し、学校の様々な課題や教育実践について教師間の学び合いや支え合いという同僚性・協働性によって学校組織全体としての総合力を発揮してきた。今後も、この良さを維持・発展させつつ、多様かつ増大する課題に対処していくため、教師間で密な情報交換を行い、対話や議論がしやすい風通しの良い組織づくりを進めながら、校長や副校長・教頭に加え、主幹教諭、指導教諭、事務職員等のミドルリーダーがそれぞれのリーダーシップを発揮できるような組織運営を促進する必要がある。

② 現在、教師の世代交代が年々進行しており、若年者層が確実に増加している中で、全ての教師、特に若手の教師が自信をもって生き生きと教育活動に当たることができるようにするためにも、管理職よりも教師に距離が近い、ミドルリーダーが中心となって若手の教師を支援・指導できるような環境を整備する必要がある。

③ 副校長・教頭は、その勤務において、総務・財務等に係る知識・見識が必要となる業務も含め学校事務に関する業務に多くの時間を費やしていることから⁷⁷、その負担を軽減するためにも、総務・財務等に通じる専門職である事務職員やサポートスタッフ等と役割分担を図る必要がある。このため、事務職員の質の向上に取り組むとともに、共同学校事務室の活用や庶務事務システム⁷⁸の導入を含め教育委員会と連携した学校事務の適正化と事務処理の効率化を図る必要がある。

○ また、これまで教師個人に細分化されていた校務分掌の在り方を見直すことも必要である。さらに、これまで学校及び教師が担ってきた業務の一部を家庭・地域の役割として見直すことなども求められる。そのために、保護者、地域住民等が仕組みとして学校運営に参画する学校運営協議会制度の活用や地域学校協働本部との連携を図ることが

⁷⁶ 教員勤務実態調査（平成 28 年度）において、平日における 1 日あたりの学内勤務時間について、小学校・中学校ともに最も長い職種は「副校長・教頭」で、それぞれ 12 時間 12 分、12 時間 6 分となっており、1 週間あたりの学内勤務時間は、小学校が 63 時間 38 分、中学校は 63 時間 40 分となっている。

⁷⁷ 教員勤務実態調査（平成 28 年度）において、副校長・教頭の 1 日当たりの学内勤務時間における「事務（調査への回答）」「事務（学納金関連）」「事務（その他）」の合計が、小学校は 3 時間 59 分、中学校は 4 時間 1 分となっている。

⁷⁸ 給与や人事、旅費等の手続を行うシステム

考えられる。

2. 目指すべき学校の組織運営体制の在り方

○ 各学校は、法令等を踏まえ、学習指導、生徒指導、学校運営等に関する委員会等の組織や担当者を置いており、これらは各学校の校務分掌として位置付けられている。各教師一人一人の業務を適正化していくためには、こうした組織や校務分掌について、いじめ防止対策委員会等法令で義務付けられたものを除き、整理・統合を積極的に図り、会議の開催回数削減等の業務効率化を進める必要がある。例えば、企画委員会と学校評価委員会、学校保健委員会と学校安全委員会の統合などが考えられる。文部科学省は、こうした整理・統合の具体的なモデルを示すべきである。

○ 教師個人に細分化して割り振る校務分掌の在り方を見直し、例えば、教務部と研究部を統合するなど、校務をより包括的・系統的なグループに分ける形で校務分掌を整理することが求められる。

また、特定の個人的属性を持つ一部の教師や力量のある一部の教師に業務が集中し、その教師の長時間勤務が常態化することのないよう、全ての教師の能力向上に努めながら、業務の偏りを平準化するよう校務分掌の在り方を適時柔軟に見直すことが求められる。

そのためにも、経験豊富で専門性の高いミドルリーダーとしての主幹教諭の役割は大きく、主幹教諭の負担軽減措置を講じることにより⁷⁹、教師の適切な役割分担と連携の中で主幹教諭がその役割を十分に果たすことのできる環境整備が重要である。文部科学省は、主幹教諭の配置により副校長・教頭を含めた教師の業務負担が軽減された好事例・成果を収集・横展開し、主幹教諭の活用を促進していくべきである。

また、現在、主幹教諭や指導教諭が配置されていない場合には、学校内における連絡調

⁷⁹ 平成19年の学校教育法の改正により、平成20年4月から学校の組織運営体制の充実を図るため、主幹教諭を学校に置くことができることとされた。また、その際、この主幹教諭を置く公立の小中学校等のうち、当該学校が抱える課題が大きく、主幹教諭が担う業務の量が特に多い学校においては、教職員の数を加算することにより、その負担を軽減し、主幹教諭が学校の運営上期待されている役割を十分果たすことができるようにする必要があることから、小学校等における教職員配置の適正化を図るため、新たに「主幹教諭が置かれる公立小中学校等の人的体制を整備するための加配定数」を創設した。

この加配定数は、平成20年度予算において1,000人が措置されて以降、漸次定数改善が行われ、30年度予算では1,728人となっている。なお、この加配定数は、主幹教諭が担当している授業時数の半分程度を軽減することができるよう措置がなされており、こうした加配定数や各学校における校務分担の配慮などの結果、平成28年度学校教員統計における教員の平均週教科等担任授業時数（授業担任ありのみ）では、小学校の教諭が24.5コマに対し、主幹教諭は19.0コマ、中学校の教諭が18.2コマに対し主幹教諭は15.8コマとなっている。

整及び関係教職員に対する指導，助言に当たる役割を果たしている主任がミドルリーダーとして活躍するよう，単に持ち回りで分掌するような運用がなされることなく，適材適所で主任を命じることを徹底すべきである。

- 特に長時間勤務の傾向がある若手教師については，学校組織全体の中で支えていくことが重要である⁸⁰。文部科学省は，若手教師が気軽にアクセスできるホームページやSNSといったメディアを通じて経験の不足から悩みがちな指導方法等に関する積極的な情報発信を行うなど若手教師への支援を充実する必要がある。また，教育委員会は，学校単位を超えて地域で若手教師が悩みを共有し，それに対して指導主事⁸¹等が働き方改革の観点からアドバイスできるような機会を設けることも求められる。そして何よりも学校の管理職が，若手教師たちが一人で仕事を抱えていたり，悩んでいたりするような様子があれば，それをいち早く把握し，すぐに声掛け等を行って，学校内外のリソースやネットワークを生かして優れた教材や指導案等の様々な蓄積を共有して支援するなど，若手教師が一人悩んで孤立することのないようにしなければならない。

また，若手教師の支援の観点からも，主幹教諭や指導教諭⁸²の役割は重要であり，文部科学省は，主幹教諭や指導教諭が校内研修において若手教師の指導力向上に向けて中心的な役割を果たしている例を収集・周知するとともに，主幹教諭の標準的な職務として，若手教師の能力向上に関する内容が含まれうることを示していくことが必要である。

- 学校における働き方改革の推進に当たっては，事務職員の校務運営への参画を一層拡大することが必要である。事務職員は，その学校運営事務に関する専門性を生かしつつ，より広い視点に立って，学校運営について副校長・教頭とともに校長を補佐する役割を果たすことが期待されている。文部科学省や教育委員会は，権限と責任をもった事務長をはじめとした事務職員の配置の充実を図るとともに，庶務事務システムの導入や共同学校事務室の設置・活用などを推進し，事務職員の質の向上や学校事務の適正化と効率的な処理，事務機能の強化を更に進めるべきである。文部科学省は，事務職員が校務運営に参画することで，副校長・教頭を含め教師の業務負担が軽減された好事例・成果を

⁸⁰ 別紙1（P58）のとおり，年齢が若い教師ほどメンタルヘルスの状態が不良となる傾向が見られる点にも留意すべきである。

⁸¹ 指導主事は，学校における教育課程，学習指導その他学校教育に関する専門的事項の指導に関する事務に従事（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第18条第3項）する教育委員会の職員であるが，学校訪問等で学校の教職員と接する機会が多いことから，今後は，学校における働き方改革を進める観点を踏まえた上でその業務を遂行することが一層求められる。

⁸² 指導教諭は，児童等の教育をつかさどり，並びに教諭その他の職員に対して，教育指導の改善及び充実のために必要な指導及び助言を行う（学校教育法第37条等）とされており，若手教師の指導力向上のための役割が期待されること。

収集・横展開するとともに、標準的な職務内容を具体的に明示していく必要がある。

また、その際、学校に配属される事務職員の人材の確保と採用後の職能成長について、任命権者である各教育委員会がしっかりと見通しと戦略をもって、望ましい採用やキャリアパスの在り方を検討することが求められる⁸³。

- 「チームとしての学校」体制を踏まえた学校組織マネジメントの中心は、校長である。校長の学校組織マネジメントに関しては、教職員の資質向上や労働安全衛生管理等が行われ、結果として教育の質の向上につながるよう、人事評価や学校評価等も活用し、時間を軸にした総合的なマネジメントが確立されるよう取り組むべきである。このため、各都道府県教育委員会等は校長をはじめとした管理職について、教育公務員特例法第22条の3に規定する「校長及び教員としての資質の向上に関する指標」において、学校組織マネジメントの観点から求められる能力を明確化し、その能力の育成に努めるとともに、培われた能力が十分に発揮されているかどうか適確に評価を実施することと併せて、同僚や部下、近隣校の管理職等から状況を聴取した上で改善すべき点があれば本人にフィードバックするなどマネジメント手法を改善する仕組みを設けることも積極的に進めるべきである。また、服務監督権者である教育委員会等は、学校が抱える課題を校長と共有し、必要な情報提供を行う等、校長とともに学校組織マネジメントの向上に取り組むことが求められる。
- 「チームとしての学校」の実現に向け、多様な主体との連携や必要な人材の確保が必要となるが、その人材の確保に係る業務のため副校長・教頭など一部の教職員に過度な負担がかかることがないように、学校の求めに応じて人材を配置するための人材バンクを教育委員会が整えることが必要である。この際、教員養成大学・学部と連携し、学生の実習と位置付けて、学生たちがスタッフとして学校に参画するようにするなどの工夫が考えられ、各教員養成大学・学部の主体的な取組とともに、日本教育大学協会等による組織的な対応を求めたい。また、文部科学省は、副校長・教頭の業務も含め教師の業務に対するスクール・サポート・スタッフ⁸⁴の確保のための予算の充実を図り、多様な外

⁸³ 「教育行政職員の専門性向上に資する人事・組織の在り方と育成プログラムに関する調査研究」（平成26年度文部科学省）においては、市区町村立学校の事務職員のみ独自に採用している都道府県がほぼ半数（採用区分は大卒程度を設けず短大・高卒程度のみとしているものが多く見られた）であり、その他は、知事部局・教育委員会事務局等の行政と学校事務とを別枠で採用しているパターン、行政職を一括して採用しているパターン、知事部局と教育行政部局とを別枠で採用しているパターン等がみられた。

⁸⁴ スクール・サポート・スタッフの配置による効果として、「補習等のための指導員等派遣事業」（国庫補助事業、補助率1/3、平成30年度予算48億円）を活用して、平成30年度において、スクール・サポート・スタッフを活用した学校について、平成30年6月における任意の1週間の教師の勤務状況を文部科学省が調査したところ、有効な回答のあった約1,400校において、スクール・サポート・スタッフ約1,600人が、1人当たり1週間平均約17時間30分配置された結果、該当校に勤務する教師約38,000人について、1人当たり

部人材のコーディネートに時間がとられてむしろ学校の負担が増大するといったことなく、学校の最大のリソースの一つである時間が確保されるようにすることが求められる。

1週間平均約1時間30分の勤務の縮減が見られた。

この調査では、スクール・サポート・スタッフ以外の要素による環境整備に伴う勤務の縮減が除外されていない点については留意が必要であるものの、該当校では、1校当たり平均26人の教師が勤務していることから、スクール・サポート・スタッフ1人配置することで、学校全体では週約38時間分の教師の勤務の縮減になっていると推計され、効果的な配置になっているものと考えられる。

第6章 教師の勤務の在り方を踏まえた勤務時間制度改革

1. 給特法の今後の在り方について

- 給特法は、教師の時間外勤務が社会的な問題となる中で、「教育が特に教員の自発性、創造性に基づく勤務に期待する面が大きい」こと等を踏まえ、「一般の行政事務に従事する職員と同様な時間管理を行うことは必ずしも適当ではなく、とりわけ超過勤務手当制度は教員になじまない」との考えの下、「教員の職務の特殊性と勤務態様の特殊性」に基づき昭和46年に制定されたものであり、同法の定める一つ一つの仕組みが互いに密接に関連して全体の制度が形作られた⁸⁵。
- 本制度の下では、所定の勤務時間外に管理職の時間外勤務命令に基づいて教師が業務を行うのはいわゆる超勤4項目に関する業務の場合のみであって、それ以外の業務を行う場合は、当時から、教師の自発性・創造性に着目し、教師が自らの判断で「自発的」に勤務しているものと整理されてきた。こうしたことから、給特法のために、学校の勤務時間管理が不要であるとの認識が広がり、また同時に教師の時間外勤務を抑制する動機付けを奪い、長時間勤務の実態を引き起こしているとの指摘がある。
- この点に関し、学校や教師をめぐる状況が当時から大きく変化する中、こうした「自発的勤務」は、管理職からの超過勤務命令の下で行っているものではないものの、そのほとんどが、教師が自らの校務分掌等を踏まえて実施しているものであり、それぞれの教師としては業務としてやらなくてはならないものとの意識から行っていることが実態となっている。加えて、教員勤務実態調査の結果によると、所定の勤務時間外に行っている業務としては超勤4項目に関する業務以外のものがほとんどであることが明らかになっている。
- また、業務改善の基本となる勤務時間の管理に関して言えば、学校現場において、「自発的勤務」は、教師自らがその判断で行うものであって、勤務時間管理の対象にはなら

⁸⁵ 給特法の制定に当たっては、教師の職務と勤務態様の特殊性（①子供の「人格の完成」を目指す教育を職務とする教師は、極めて複雑、困難、高度な問題を取扱い、専門的な知識、技能を必要とされるなどの職務の特殊性を有していること②またその勤務態様についても時間的拘束性の強い授業時間とそれ以外の放課後や特に夏休み等の長期休業期間においては、この時間をどのように有効に活用するのかについて、通常の指揮命令の下で勤務する一般の行政職とは異なり、教師の自発性、創造性に待つところが大きいといった特殊性を有していること）から、教師は通常の勤務命令に基づく勤務や時間管理にはなじまないものであり、教師の勤務は、勤務時間の内外を問わず包括的に評価すべきであって、一般の行政事務に従事する職員等と同様な勤務命令を前提とした勤務時間管理を行うことは適当でないと考えられた。

ないという誤解が生じているのも事実である。そして、この誤解のために「自発的勤務」の時間も含めた勤務時間管理の意識を希薄化させ、その結果、時間外勤務の縮減に向けた取組がなかなか進まないという点も実態として認めざるを得ない。

- こうした現状は大きな問題であり、この状況を改善する必要がある。勤務時間管理はそもそも現在においても適切に行わなくてはならないが、さらに今般の働き方改革推進法（労働安全衛生法の改正）により、勤務時間の把握が事業者の義務として法令上明確化された。このような制度改正を踏まえ、地方公務員においても条例やそれに基づく規則等で時間外勤務の上限を定める動きがあるが、今回制定した上限ガイドラインにおいては、この条例や規則等では対象とはならない可能性のあるこれまで「自発的勤務」と整理されてきた超勤4項目以外の業務のための時間についても在校等時間として勤務時間管理の対象にすることが明確となった。健康確保、労働安全衛生管理の観点からも、上限ガイドラインとともに、教師の勤務時間を適切に把握・管理しなければならないことを学校現場において徹底することが必要である。また、併せて今回提言している様々な在校等時間縮減のための施策をパッケージとして行う中で、全体としての在校等時間の縮減を図り、所定の勤務時間外における超勤4項目以外の業務の削減も行われるようにしていくことが必要である。
- このような観点から教師の勤務の在り方を踏まえた勤務時間制度、特に給特法に定める諸制度を検討するに当たっては、今一度、教師の職務を見つめ直して考える必要がある。すなわち、教師は、社会の変化に伴い子供たちがますます多様化する中で、語彙、知識、概念がそれぞれに異なる一人一人の子供たちの発達の段階に応じて、指導の内容を理解させ、考えさせ、表現させるために、言語や指導方法をその場面ごとに選択しながら、学習意欲を高める授業や適切なコミュニケーションをとって教育活動に当たらなくてはならない。これこそが教師の専門職としての専門性と言えるものであり、時代が変わり社会全体が高学歴化しても相対化されることがない教師の職務の特徴であると考えられる。
- 給特法に定める諸制度については、一部の委員からは、給特法の下での教師の勤務時間管理に関する実態や問題意識がある中で、労働基準法に定められた時間外勤務に関する36協定や労働時間の上限規制、割増賃金などの規定が、適切な時間管理を通じて勤務の縮減を図るという蓋然的な意義を有することからして、給特法を見直した上で、36協定の締結や超勤4項目以外の「自発的勤務」も含む労働時間の上限設定、すべての校内勤務に対する時間外勤務手当などの支払を原則とすることから働き方改革の議論を始

めるべきとの認識が示された。

この意見に対しては、教師の職務の本質を踏まえると、教育の成果は必ずしも勤務時間の長さのみに基づくものではないのではないか、また、給特法だけではなく、学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法(以下「人確法」という。)によっても形作られている教師の給与制度も考慮した場合、必ずしも教師の処遇改善につながらないのではないかとの懸念が示された。

- 教職の原点といっても過言ではない教師の専門性や職務の特徴を改めて認識した上で、現状の教師の働き方の実態を踏まえた制度の在り方を検討した場合、現在の超勤4項目以外の業務を減らすべく、文部科学省、教育委員会や管理職、教師を含む関係者の意識が長時間勤務を是としたまま、直ちに現行の給特法に規定する超勤4項目を廃止し放課後や休日等の超過勤務は全て管理職の指揮命令の下で行わなければならないとしたり、超過勤務を命ずる際には36協定を要することとしあらかじめ超過勤務の内容や時間を決めなければならないとしたりすることは、現状を追認する結果となり、働き方の改善につながらないのではないか、また、日々変化する目の前の子供たちに臨機応変に対応しなければならない学校において現実的に対応可能なのかといった観点を踏まえる必要がある。

また、超勤4項目の項目を増やすという選択肢も考えられるが、管理職の指揮命令の下で行う教師の業務の範囲が拡大するだけでは、授業の質の向上を目指した教師の主体的な研究や専門性の発揮を妨げる結果となる可能性が否めない。

- したがって、まず、勤務時間の内外を問わず包括的に評価して教職調整額を支給し、時間外勤務手当及び休日勤務手当は支給しないとする仕組みも含めた給特法の基本的な枠組みを前提とした上で、文部科学省、教育委員会及び学校がそれぞれの役割と責任をしっかりと果たすことにより、労働安全衛生法改正により明確化された事業者の勤務時間管理義務と上限ガイドラインのもと在校等時間の縮減のための取組を総合的かつ徹底的に推進し、学校における働き方改革を確実に実施する仕組みを確立し成果を出すことが求められる。そのことにより、教師の業務負担を軽減して現在の厳しい勤務状況を具体的に改善し、限られた時間の中で、教師の日々の生活の質や教職人生を豊かにすることで、自らの人間性や創造性を高め、子供たちに対して効果的な教育活動を行うことができる状況を作り出すという、学校における働き方改革の目的を達成することができる。

- なお、現行制度において教職調整額が「4%」とされていることについては、人確法

が定める「一般の公務員の給与水準に比較して必要な優遇措置」が相対化している中で、現在の教師の勤務実態を踏まえると不十分との指摘もある。しかし、教職調整額の水準については、現在の勤務実態を追認することなく、教職員定数の改善⁸⁶を含む今回提言した様々な在校等時間の縮減のための施策を総合的に実施することで、学校における働き方改革を確実に実施することを優先すべきであり、今後これらの取組の成果を踏まえつつ、必要に応じ中長期的な課題として検討すべきである。

2. 一年単位の変形労働時間制の導入について

- 教職の魅力を高める勤務時間制度の在り方を検討するに当たっては、かつて完全学校週5日制への移行期間に行われていた長期休業期間の休日のまとめ取り⁸⁷のように、一定期間集中して休日を確保することが有効であるとの観点からも検討を進めた。現在でも、休日の確保のために週休日の振替や年次有給休暇によって長期間の学校閉庁日を実施している地方公共団体もあるが、週休日の振替は一般的には一日単位又は半日単位で行われ1時間単位での割り振りにはできないなどの課題もある。これを踏まえると、一年単位の変形労働時間制についても選択肢の一つとして考えられるが、現行制度では地方公務員への導入が認められておらず、実施する場合には制度改正が必要となるため、検討を行った。
- 教師の勤務の実態に関し、学校には夏休み等児童生徒の長期休業期間がある一方で、教師の業務は成績処理や指導要録を記入する学期末・学年末の時期や、学校行事や部活動の大会が実施される時期については、それ以外の時期と比較して長時間の勤務となる場合が多い。そのため、教師の長時間勤務を見直すに当たっては、毎日の業務の在り方を徹底的に見直しその縮減を図ることを前提に、こうした勤務態様をとらえ、年間を通じた業務の在り方にも着目して検討を行うことが有効と考えられる。
- 労働基準法では、年間を通じて業務の繁閑を繰り返す業種において、それぞれの事業形態にあわせた労働時間を設定できるよう、いわゆる一年単位の変形労働時間制⁸⁸につ

⁸⁶ 教職員定数については、平成29年度868人、平成30年度1,595人の改善に加え、今後平成38年度までの基礎定数化分の改善数3,091名（試算値）を考慮すると、平成29年度からの10年間で少なくとも計5,554名の改善が図られることとなる。

⁸⁷ かつて地方公務員の週休2日制の導入（平成4年度）の際、公立の義務教育諸学校等の教職員について、完全学校週5日制の実施（平成14年度）までの間、所定の勤務時間の上限を週44時間等とし、学校が休業となる土曜日に加えて、長期休業期間のうち一定の日数を「勤務を要しない日」とすることで、年間を通じた所定の勤務時間が平均して他の公務員と同様となるよう所定の勤務時間の割り振りを行う、いわゆる「まとめ取り方式」が、労働基準法施行規則の規定に基づき実施されていた。

⁸⁸ 一年単位の変形労働時間制は、業種によっては業務の繁閑の差があることを踏まえ、休日の増加による労

いての規定があるが、当該規定については、現行制度上、公立学校の教師も含めた地方公務員に対しては適用除外⁸⁹となっており、地方公務員については現在、一年単位の変形労働時間を導入することはできない。

しかしながら一方で、児童生徒の教育活動をつかさどる教師の勤務態様としては、児童生徒が学校に登校して授業をはじめとする教育活動を行う期間と、児童生徒が登校しない長期休業期間とでは、その繁閑の差が実際に存在している。このことから、地方公務員のうち教師については、地方公共団体の条例やそれに基づく規則等に基づき⁹⁰、一年単位の変形労働時間制を適用することができるよう法制度上措置すべきである。

ただし、実際に学校現場に導入するに当たっては、長期休業期間中の業務量を一層縮減することが前提となる。平成 28 年度の教員勤務実態調査においては、長期休業期間中の勤務実態の調査は実施されなかったが、平成 18 年度の教員勤務実態調査においては少ないながらも時間外勤務の実態もあり、また、この間の業務としては部活動や研修等に多くの時間が費やされていた⁹¹。

○ このため、例えば、文部科学省や教育委員会は、導入の前提として、長期休業期間中の業務を縮減するため、

- ・夏季休業期間中の長期の部活動休養期間の設定や、部活動指導員の一層の活用による教師の部活動指導時間の縮減
- ・中学校体育連盟・高等学校体育連盟等学校の部活動が参加する大会等の主催者への日程や規模等大会の在り方の見直しの検討要請
- ・夏季休業期間中の業務としての研修等の精選、受講しやすい環境の整備等に取り組むべきである。

特に、文部科学省は、学校現場や教師に対し、平成 14 年の学校週 5 日制の完全実施を踏まえて、これまで長期休業期間に特定の業務等を実施することを求めてきた通知等の

働者のゆとりの創造、時間外・休日労働の減少による総労働時間の短縮を実現するために設けられている制度である（労働基準法第 32 条の 4）。

⁸⁹地方公務員については、一年単位の変形労働時間制の前身の制度である三か月単位の変形労働時間制が創設された当時において、国家公務員との権衡を図ったこと及び当時において地方公務員の業務においてあらかじめ繁閑が生じるものが想定されなかったことにより適用されなかった取扱いが、現在も引き続いているものである。

⁹⁰地方公務員の勤務条件は、住民の負担につながる問題である以上、住民自治の原則に基づいて住民の同意が必要であり、議会が団体意思として制定する条例によってこの同意を得ることとする、勤務条件条例主義が原則とされている（地方公務員法第 24 条第 5 項）。

⁹¹平成 18 年度の教員勤務実態調査によると、夏季休業期間中の勤務時間（持ち帰りを含まない）は、小学校教諭で 8 時間 3 分、中学校教諭で 8 時間 28 分となっている。（※当時は一日の勤務時間は 8 時間）このうち、小学校では研修に合計 1 時間 45 分、中学校では部活動・クラブ活動に 2 時間 22 分、研修に合計 1 時間 7 分の時間を割いている。

内容を改める⁹²必要がある。また、長期休業期間中に多く開催される部活動の大会のために教師が休日を確保できないことがないよう、大会の在り方の抜本的な見直しを関係団体に直接働きかけるとともに、部活動指導員等教師以外の者による指導・引率ができるように取り組まなくてはならない。

- また、全ての教師に対して画一的に導入するのではなく、育児や介護等の事情により以前から所定の勤務時間以上の勤務が困難な教師や、現在特段所定の勤務時間以上の勤務とはなっていない教師に対しては、こうした制度を適用しない選択も確保できるように措置することが求められる⁹³。この際、こうした教師への配慮の観点から、職員会議や研修については、通常所定の勤務時間内で行われるようにすることが重要である。

さらに、一年単位の変形労働時間制を導入することで、学期中の勤務が現在より長時間化し、かえって学期中一日一日の疲労が回復せずに蓄積し、教師の健康に深刻な影響を及ぼすようなことがあっては本末転倒である。導入に当たっては、日々の休憩時間の確保に確実に取り組みながら、第4章の6. で述べた業務の明確化・適正化による在校等時間の縮減の目安も参考にして今回提言している諸施策を総合的に実施する中で、段階的に全体としての業務量を削減し、学期中の勤務が現在より長時間化しないようにすることが必要であり、所定の勤務時間を現在より延長した日に授業時間や児童生徒の活動時間も現在より延長するようなことはあってはならない。その上で、休日の増加によるゆとりの創造と年間を通じた勤務の総時間の短縮を目的に、その導入が図られるようにしなければならない。そのような観点からも、第3章で示した上限ガイドラインが、働き方改革推進法との関連を踏まえつつ、国民の意思として遵守が要請され、学校における働き方改革の要として機能するような法的な背景を含む制度的な工夫を行うことが必要である。

3. 中長期的な検討

- 働き方改革推進法が民間企業においては勤務時間の上限を法定し、罰則によりこれを遵守させる仕組みとするなど労働法制の大きな転換を図ったことを踏まえると、中長期的な課題として、労働法制のみならず、社会の構造的な変化における教師の専門性の在り方や公務員法制における今後の動向等を踏まえつつ、公立学校の教師に関する労働環

⁹² 例えば、初任者研修や経験者研修、授業研究等の長期休業期間の実施を求めてきた通知等の見直しや、全国高等学校総合文化祭の開催期間を原則毎年8月上旬の1週間程度とすることを求める開催要綱の見直しが必要である（第18回中央教育審議会「学校における働き方改革特別部会」資料8-2参照）。

⁹³ 労働基準法施行規則第12条の6において、使用者は、一年単位の変形労働時間制を導入する場合には、育児・介護を行う者等に配慮をしなければならない旨が定められている。

境について、給特法や教育公務員特例法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律といった法制的な枠組みを含め、必要に応じて検討を重ねることも必要である。

第7章 学校における働き方改革の実現に向けた環境整備

- 学校における働き方改革を実現するためには、これまで掲げた方策の実施に必要な環境整備が不可欠であり、文部科学省として、各学校及び教育委員会に対する支援体制を整えていくことが必要である。

1. 教職員及び専門スタッフ等、学校指導・運営体制の効果的な強化・充実

- 新しい学習指導要領において、教師は「主体的・対話的で深い学び」の視点からの授業改善、教材研究等が求められており、そのための時間を確保することが必要である。また、英語教育の早期化・教科化に伴い、小学校中学年・高学年の標準授業時数が年間35単位時間増加することとなっており、これが教師の持ち時間数の増やその他の教育活動に影響を及ぼすことにつながらないようにする必要がある⁹⁴。

- また、子供の数の減少傾向が鈍化しつつある中、学校現場においては、不登校児童生徒や外国人児童生徒が増加し、障害により特別な支援が必要な児童生徒数はここ10年で倍増、子供の貧困率も高い水準にあり、こうした状況の中、学校や教師が直面する諸課題が多様化・複雑化している。

さらに、AIの飛躍的な進化、Society5.0の到来といった社会の構造的な変化が目前に迫る中で、子供たちどうしが同じ空間で直接接する学校においてこそ、対話や協働、学び合いや教え合いなどを通じて、人間としての強みを発揮することが求められるようになっており、これからの教師はこうした時代に応じた高い専門性を身に付けつつ、集団としての学びの質を高める力量が求められている。

- 同時に、教師や専門スタッフ等の学校に勤務する多様な教職員が、それぞれの専門的な知識や技能を集約して活用し、地域とも連携しながらチームとして連携協働して学校運営を推進していくことが、教育の質の向上を図るとともに業務の効果的効率的な改善を進め、学校における働き方改革を進めていくために求められている。

そのため、「第4章 学校及び教師が担う業務の明確化・適正化」で掲げた取組をはじめ、これまで述べてきた取組を強力に推進するためにも、教職員定数をはじめとして、

⁹⁴ このため、国においては平成30年度において小学校英語教育のための専科教員1,000人の加配定数を措置するとともに、平成31年度政府予算案についても前年度と同数の1,000人の定数改善が盛り込まれているところ。また、平成30年度及び平成31年度のいわゆる移行期間においては、移行期間中の標準として定められた授業時数の外国語活動の実施のために特に必要がある場合には、総合的な学習の時間の授業時数及び総授業時数から15単位時間を超えない範囲内の授業時数を減じることができることとされている。

以下のような学校の指導・運営体制の効果的な強化・充実が不可欠である。

- ・小学校における英語教育の早期化・教科化に伴う、英語専科を担当する教師の充実や、中学校において生徒指導を担当する教師の充実、通級による指導や日本語指導のための教員定数の義務標準法の規定に基づく着実な改善をはじめとする学校指導体制の充実
 - ・校長や副校長・教頭等の事務関係業務の軽減にも有効な、共同学校事務体制の強化のための事務職員の充実
 - ・平成31年度までのスクールカウンセラーの全公立小中学校配置及びスクールソーシャルワーカーの全中学校区配置並びに課題を抱える学校への重点配置、質の向上及び常勤化に向けた調査研究
 - ・部活動ガイドラインの遵守を条件とした部活動指導員の配置促進
 - ・多様なニーズのある児童生徒に応じた指導等を支援するスタッフの配置促進
 - ・授業準備や学習評価等の補助業務を担うサポートスタッフの配置促進
 - ・理科の観察・実験の支援等を行う観察実験補助員の配置促進
 - ・学校への過剰な要求も含めた学校を取り巻く諸問題について法的助言等を行うスクールロイヤーの活用促進をはじめ、法制的な観点から学校をサポートすることを可能とする教育委員会の機能強化
 - ・学校と地域の連携・協働を推進するための、コミュニティ・スクール（学校運営協議会制度）の導入や地域学校協働活動の推進
- 学校の指導体制・運営体制の強化・充実に関しては、上記の取組を進めていくことと並んで、今後の少子化の進展や地方自治制度の改革、技術の革新を伴う社会構造の変化を踏まえつつ、一人一人の子供への教育の質を高める観点から今後の学校の在り方の変化を検討する中で、教職員定数の仕組みやいわゆる加配教職員の活用の方法、子供の発達段階に応じた学校や指導体制の在り方といった点について、検討していくことが重要である。

2. 勤務時間の適正化や業務改善・効率化への支援

- 学校における業務の役割分担・適正化を着実に実行するため、文部科学省は、業務改善状況調査等により、定期的に実態を把握してきている。これによると、例えば、
- ・所定の勤務開始時刻の前に出勤する⁹⁵教師が多く、また、登下校の対応などについて学

⁹⁵ 教員勤務実態調査において、教諭の平均的な勤務の状況について、定められている勤務開始・終了時刻8:15～16:45に対し、出勤時刻の平均は、小学校で7:30、中学校で7:27となっている。

校以外の主体が担う取組を一層進めるためには、地域人材の協力などの体制整備が不十分⁹⁶

- ・学習評価や成績処理について、ICT を活用した効率化を行う地方公共団体は増えているものの⁹⁷，教師の人事異動等を考慮すれば都道府県単位での共通の校務支援システムの導入が必要
- ・所管する学校に対する教育委員会における業務改善方針等の策定や，学校宛ての調査・照会の精選などの業務改善の取組について，多くの都道府県や指定都市で行っているものの，市区町村での取組が不十分⁹⁸
- ・部活動について，部活動指導員の制度化や補助制度の創設により外部指導員の参画は多くの地方公共団体で図られているが，部活動数の適正化や地域クラブとの連携といった取組の一層の促進が必要⁹⁹
- ・学校給食費の公会計化については進捗が見られるものの，十分とは言えない。その他の学校徴収金については学校・教師における徴収・管理を行っている状況であり，ほとんど手が付けられていない¹⁰⁰などの実態がある。

○ これに関し，文部科学省は，実践研究事業などにより得られた好事例や上限ガイドラインを提示するだけでなく，スクール・サポート・スタッフや部活動指導員の効果を明示しつつ，これらの横展開を確実かつ着実に図っていくため，例えば，好事例の展開に当たっては，どれだけ業務が減ったのかを時間等で明確に示しながら，家庭・地域との連携があつてこそ業務改善が実現するといった，関係者の共通理解・協力を得ながら取組を進める上でのポイントを整理したり，具体的なプロセスをできる限り分かりやすく紹介したりして，教育委員会や学校が実行できるようにすべきである。また，実際にこ

⁹⁶ 平成 30 年度の業務改善状況調査の結果によると，登下校に関する対応について，地方公共団体や教育委員会等，学校以外の主体が中心に担うこととしている市区町村数は 225 (13.1%)。児童生徒の休み時間における対応について，地域人材の協力を得ている市区町村教育委員会数は，79 (4.6%)。校内清掃について，地域人材等の協力を得ている市区町村教育委員会数は，127 (7.4%)。

⁹⁷ 同調査の結果によると，ICT を活用して学習評価や成績処理に係る事務作業の負担軽減を図っている市区町村教育委員会数は，1,067 (62.1%)。

⁹⁸ 同調査の結果によると，所管の学校に対する業務改善方針や計画を策定している市区町村教育委員会数は，358 (20.8%)。教育委員会による学校への調査・照会について，調査の一元化等により回数を削減した市区町村教育委員会数は，431 (25.1%)。

⁹⁹ 同調査の結果によると，規模が縮小している学校における部活動数の適正化について，学校に対して指導・助言を行っている市区町村教育委員会数は，346 (20.1%)。部活動についてスポーツや文化活動を行う地域クラブと連携している市区町村教育委員会数は，301 (17.5%)。

¹⁰⁰ 平成 28 年度「学校給食費の徴収状況に関する調査」の結果によると，給食費について公会計処理している学校の割合は 39.7% (平成 24 年度：30.9%) (ただし，徴収・管理業務は主に地方公共団体が行っている割合は 17.8%)。平成 30 年度の業務改善状況調査の結果によると，給食費を除く学校徴収金について教育委員会事務局又は首長部局が徴収・管理業務を担っている市区町村数は 58 (3.4%)。

これらの取組を実践している専門家や地方公共団体の担当者、そして文部科学省職員などが直接、教育委員会や学校を訪問してアドバイスしたりする取組を進めていく必要があり、併せて学校における働き方改革に真剣に取り組んでいる地方公共団体を支援する仕組みについて検討する必要がある。（「8. 学校における働き方改革の確実な実施のための仕組みの確立とフォローアップ等」参照）。

- 文部科学省は、以上を実行し、教師の負担軽減を確実に図るため、「第4章 学校及び教師が担う業務の明確化・適正化」において、「基本的には学校以外（地方公共団体、教育委員会、保護者、地域住民等）が担うべき業務」とされたものの役割分担をはじめとした、業務改善への支援を今後一層推進する¹⁰¹。

3. 今後更に検討を要する事項

- 今回の審議の過程においては学校における働き方改革を実施する上で以下のような改革・改善も重要であるとの指摘がなされた。引き続き中央教育審議会において次代を見据えた検討を行うこととしており、文部科学省においては方向性が見定まった施策については順次実施するように求めたい。
 - ・特に小学校における効果的な指導と教師の一人当たりの指導時間の改善の両立の観点からの、小学校の教科担任制の充実、年間授業時数や標準的な授業時間等の在り方を含む教育課程の在り方の見直し
 - ・免許更新制がより教師の資質能力向上に実質的に資するようになることも含め、能力が高い多様な人材が教育界に加わり、意欲的に教育活動を行うための養成・免許・採用・研修全般にわたる改善・見直し
 - ・パイロット事業の成果を踏まえた新時代の学びにおける先端技術の効果的な活用と学校外の多様な主体との連携の進化

¹⁰¹ 平成30年度予算では、主に以下の取組を実施。

- ①登下校時等の安全確保のための見守り活動等を行う取組の支援（地域ぐるみの学校安全体制整備推進事業 106百万円）：スクールガード・リーダーによる子供の見守り活動 1,539箇所、育成講習会の開催等を実施
- ②コミュニティ・スクールや地域学校協働活動等を通じた学校教育の質向上及び学校支援（コミュニティ・スクール推進体制構築事業 98百万円、地域学校協働活動推進事業 6,012百万円）
- ③都道府県単位での統合型校務支援システム導入促進に向けた共同調達・運用モデルの策定（統合型校務支援システム導入実証研究事業 311百万円）：4県で実証研究などを実施
- ④学校現場の業務改善に関する実証研究やアドバイザーの派遣、好事例の収集・発信及び普及啓発（学校現場における業務改善加速事業 104百万円）：30団体（27都道府県・政令市、3国立大学法人）で対象校を指定した実践研究、22団体（20都道府県・政令市・市町村、1国立大学法人、1学校法人）80回程度のアドバイザー派遣、業務改善の実践事例などを紹介するフォーラム開催2回など
- ⑤学校給食費の公会計化に向け、既に実施している地方公共団体の事例を踏まえた導入に向けたガイドラインの作成（学校給食費徴収・管理業務の改善・充実 18百万円）

- ・「圏域¹⁰²」における地方公共団体の協力関係の進展状況を踏まえた教育的観点からの小規模校の在り方の検討
- ・公立学校の教師の勤務時間や労働安全衛生体制等について調査・監督する地方公共団体の人事委員会等の効果的な活用方法の検討

¹⁰² 地方制度に関する重要事項を調査審議するため、内閣府に設置されている地方制度調査会に対して、平成30年7月、内閣総理大臣から、人口減少が深刻化し高齢者人口がピークを迎える2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から、圏域における地方公共団体の協力関係、公・共・私のベストミックスその他の必要な地方行政体制の在り方について、調査審議を求める旨の諮問がなされた。

第8章 学校における働き方改革の確実な実施のための仕組みの確立とフォローアップ等

- ここまで学校における働き方改革に関し、当審議会においてこれまで議論を行ってきた事項について取りまとめて提言を行った。

これまでの提言内容について、国民的な理解を得るとともに、時期を決めて着実に前に進めていくため、別紙4のとおり、当審議会として工程表を作成した。全てのことを一度に実施することは困難かもしれないが、関係者におかれては、それぞれの役割に応じて、この工程表に沿って施策を展開していくことを求めたい。

しかしながら、何よりも重要なのは、今回の提言が具体化され、各教育委員会や各学校がそれぞれの実情に応じた取組を行う中で、一人一人の教師たちが学校における働き方改革が進んだと真に実感することができることである。

当審議会としても今回の提言の進捗状況を、専門家の知見も踏まえつつ、総合的にフォローアップするとともに、今後も引き続き審議を重ねることとしたい。

- 文部科学省においては、提言の具体化について速やかに進めるとともに、第4章で述べたように、教職員の業務量を一元的に管理する初等中等教育局財務課において、今後学校へ新たな業務を付加するような制度改正等を行う際には、スクラップ・アンド・ビルドを原則とし、事前に十分な調整を行うことを基本とする体制を徹底することを、当審議会として改めて求めたい。
- 各教育委員会においては、今回の答申を踏まえた取組を一過性のものとすることなく、それぞれの地域での学校における働き方改革の方針を策定し、定期的に教育委員会会議や総合教育会議の議題として扱うことで、学校や教師がおかれている状況について首長をはじめとした行政部局とも共有しつつ、各学校の取組の進展状況を踏まえながら、随時必要な施策に取り組むことを求めたい。
- また、文部科学省においては、業務改善状況調査等を通じて、学校における働き方改革の進展状況を市区町村ごとに把握し、例えば今回、学校以外が担うべき業務とされたものが、依然として学校や教師によって行われている地方公共団体があればそれを広く公表することにより、各地域の取組を促すことを求めたい。同時に文部科学省においては、例えば取組の状況を点数化して公表するなど各地方公共団体の取組を国として評価し、様々な施策に積極的に取り組んでいる地方公共団体に対しては、一層その取組を促

進めるような予算上、制度上の措置（インセンティブ）を講じる仕組み¹⁰³を構築することを通じて、積極的に地方公共団体の取組に関与していくことの検討も求めたい。

○ その上で、文部科学省は、各地での取組の進展を把握すべく、今回の議論のスタートとなった教員勤務実態調査と比較できる形で、3年後を目途に勤務実態の調査を行うべきである。

○ 最後に、中央教育審議会として保護者・PTA や地域の方々をお願いをしたい。子供の数が減少する中、一人一人の子供たちが保護者の宝であると同時に我が国のかけがえのない宝であると今ほど切実に感じる時代はない。この一人一人の子供たち全てが、未来を生き抜く必要な力を身に付け、その将来に大きく羽ばたくことができるよう、教育の役割は一層重要となっている。

その教育の最前線で、日々子供たちと接しながら、子供たちの成長に関わることができ喜びが大きいとはいえ、つらいことがあっても、自らの時間や家族との時間を犠牲にしても、目の前の子供たちの成長を願いながら教壇に立っている現在の教師たち。これまで我々の社会はこの教師たちの熱意に頼りすぎてきたのではないだろうか。所定の勤務時間のはるか前に登校する子供のために、自分はさらに早朝に出勤する教師。平日はもちろん一般の社会人が休んでいる休日まで子供たちの心身の成長を願い部活動に従事する教師。子供の様子を一刻も早く共有するため、仕事をしている保護者の帰宅を待ってから面談をする教師。

こうした中で、教師たちは長時間勤務を強いられており、そして疲弊している。

○ 今回の学校における働き方改革は、我々の社会が、子供たちを最前線で支える教師たちがこれからも自らの時間を犠牲にして長時間勤務を続けていくことを望むのか、心身ともに健康にその専門性を十二分に発揮して質の高い授業や教育活動を担っていくことを望むのか、その選択が問われているのである。

子供たちの未来のため質の高い教育を実現するには、保護者・PTA や地域の協力が欠かせない。この答申の最後に、学校における働き方改革についての保護者・PTA や地域をはじめとする社会全体の御理解と、今後の推進のための御協力を心からお願いすることとしたい。

¹⁰³ 例えば、厚生労働省の「保険者努力支援制度」では、国民健康保険制度改革の一つとして、適正かつ客観的な指標（例：特定健診受診率、がん検診受診率、後発医薬品の使用割合等）に基づき、保険者としての努力を行う都道府県や市町村に対して交付金の交付額を加算している。

我が国の教師の勤務実態について

1. 「教員勤務実態調査」の結果とその分析

- 平成 28 年度に 10 年ぶりに実施され、平成 30 年 9 月に公表された教員勤務実態調査¹⁰⁴の分析結果及び確定値において、以下のような教師の厳しい勤務の実態が改めて明らかとなった。

(1) 勤務時間に関する結果

- ・教諭（主幹教諭・指導教諭を含む。以下同じ。）の出勤時刻の平均はおおむね 7 時 30 分頃であり、退勤時刻の平均は、小学校で 19 時頃、中学校で 19 時 20 分頃と、おおむね 19 時から 19 時 30 分の間である。1 日当たりの学内勤務時間は小学校 11 時間 15 分、中学校 11 時間 32 分となっている。校長等を含む教員の通勤時間に関しては約 7 割が 30 分以内である。
- ・10 年前と比較して、平日・土日ともに、いずれの職種でも学内勤務時間が増加（教諭については、1 日当たり、小学校平日 43 分・土日 49 分、中学校平日 32 分・土日 1 時間 49 分の増加）している。また、土日については、土曜日・日曜日のいずれかが勤務日に該当する者（土曜授業等）の回答を除いても、学内勤務時間が増加している。
- ・1 週間当たりの学内総勤務時間について、教諭のうち、小学校は 55～60 時間未満、中学校は 60～65 時間未満、副校長・教頭のうち、小学校は 60～65 時間未満、中学校は 55～60 時間未満の者が占める割合が最も高い。
- ・小・中学校ともに、教諭については、年齢階層が若いほど学内勤務時間が長いですが、いずれの年齢階層も 10 年前と比較して学内勤務時間が増加している。また、10 年前と比較して学内勤務時間は増加している一方、持ち帰り業務時間は若干減少している。
- ・業務内容別で比較すると、小学校については、平日では「授業」（27 分増）「学年・学級経営」（9 分増）「授業準備」（8 分増）の時間が主に増加している。中学校については、平日では「授業」（15 分増）「授業準備」（15 分増）「成績処理」（13 分増）「学年・学級経営」（10 分増）、土日では「部活動・クラブ活動」（1 時間 3 分増）「成績処理」（10 分増）「学校行事」（9 分増）の時間が主に増加している。

¹⁰⁴ 文部科学省の委託調査研究「教育政策に関する実証研究」の一つとして、「公立小学校・中学校等教員勤務実態調査研究」を平成 28～29 年度の 2 か年で実施（委託機関：株式会社リベルタス・コンサルティング）し、平成 29 年 4 月に速報値を公表し、平成 30 年 9 月には確定値を公表した。調査研究の分析内容については、文部科学省ホームページ「学校における業務改善について」

（http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/uneishien/1297093.htm）にも掲載されている。

- ・中学校において土日の「部活動」に従事する時間については、10年前よりもほぼ倍増（1時間6分から2時間9分）しており、また、部活動の種類により差が見られる。

（2）勤務時間に影響を及ぼす要因の分析結果

- ・個人単位でみた場合、小・中学校ともに「年齢が若い」「担任学級児童生徒数が多い」「6歳児未満の子供がいない」「教務主任」「学年主任」「校務分掌数が多い」「男性」「通勤時間が短い」という属性の教諭の勤務時間が長い傾向がある。
- ・加えて、小学校では「特別支援コーディネーター」「教科主任」「現在校勤務年数が短い」という属性の教諭が、中学校では「部活動日数が多い」「正規職員」「生活・生徒指導主任」「進路指導主任」「現在校勤務年数が長い」という属性の教諭の勤務時間が長い傾向がある。
- ・学校単位でみた場合、小学校では「教員一人当たり児童数が多い」「子供がいない教諭が多い」「通常学級数が少ない」「通勤時間が短い」「平均年齢が若い」「土日に行事がある」「ノー残業デー実施回数が少ない」「研究指定校である」という属性の学校に在籍する教諭の平均勤務時間が長い傾向がある。
- ・中学校では「教員一人当たりの生徒数が多い」「出勤システム管理を導入していない」「部活動顧問割合が高い」「平均年齢が若い」「正規任用比率が高い」という属性の学校に在籍する教諭の平均勤務時間が長い傾向がある。
- ・平日の勤務について、週60時間以上勤務の教諭とそれ以外の教諭とでは、小学校教諭では、主に「授業準備」「学校行事」「成績処理」に、中学校教諭では、主に「部活動」「授業準備」「学校行事」「学年・学級経営」「成績処理」に差がある。

（3）メンタルヘルスに関する結果

- ・校長や副校長・教頭と比較すると、小・中学校の教諭については、量的負荷が高い¹⁰⁵、裁量度が低い、メンタルヘルスの状態が不良であるという特徴がみられる。
- ・年齢が若いほど、性別では男性と比べて女性が、メンタルヘルスの状態は不良となる傾向がみられる。勤務時間が長くなるほど量的負荷、質的負荷が高く、メンタルヘルスの状態は不良となる。
- ・中学校の部活動については、教諭が当該部活動の指導に必要な技能を備えていない場合、メンタルヘルスの状態は不良となる傾向が認められる。

¹⁰⁵ ただし、中学校の教諭については、副校長・教頭と同程度の量的負荷である。

2. 「OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS) 2013」の結果

- 平成 26 年に公表された経済協力開発機構 (OECD) が実施した国際教員指導環境調査 (TALIS) 2013¹⁰⁶において、我が国の教師の勤務時間は参加国中最長となっており、国際的な比較において以下のような特徴があることが明らかとなった。
- ・我が国の教師の 1 週間当たりの勤務時間は参加国中で最長 (日本 53.9 時間, 参加国平均 38.3 時間) となっている。勤務時間の内訳を見ると、授業時間は参加国平均と同程度であるが、課外活動 (スポーツ・文化活動) の指導時間が長く (日本 7.7 時間, 参加国平均 2.1 時間), 事務業務 (日本 5.5 時間, 参加国平均 2.9 時間) の時間も長い。
 - ・我が国では、研修として、他の教師の授業を観察し、感想を述べ合う授業研究を実施している教師の割合が高く (日本 93.9%, 参加国平均 55.3%), 他校で実施される授業研究に参加する教師の割合も高い (日本 51.4%, 参加国平均 19.0%)。このように、我が国の教師は研修等で日頃から共に学び合うことで、授業改善に取り組んでいる。
 - ・我が国の教師は研修のニーズが高いが、研修参加の妨げとして、業務スケジュールが合わないことを挙げる教師が多く (日本 86.4%, 参加国平均 50.6%), 多忙であるため研修に参加が困難な状況にある。

¹⁰⁶ 経済協力開発機構 (OECD) が 2013 年に中学校 (中等教育学校前期課程を含む) を対象に実施した、学校の学習環境と教員の勤務環境に焦点を当てた国際調査。参加国は 34 か国・地域。結果のポイントについては、国立教育政策研究所ホームページ

(http://www.nier.go.jp/kenkyukikaku/talis/imgs/talis_points.pdf) にも掲載されている。

これまで学校・教師が担ってきた代表的な業務の在り方に関する考え方について

- これまで学校・教師が担ってきた業務のうち、教師の業務量や地方公共団体での取組、諸外国における教職員の分業体制等を参照し、役割分担等について特に具体的に議論すべき代表的な14の業務の在り方に関する考え方について、以下のとおり整理した。

また、これらの整理を進めるために文部科学省で実施すべき取組について、項目ごとに「文部科学省に求める取組」としてまとめた。学校における業務の役割分担を徹底するため、文部科学省にはこれらに対して誠実に対応することを望む。

【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

- 学校による登下校の安全に関する対応については、児童生徒の安全確保や、地域・保護者と学校の連携体制構築の観点から有意義だという指摘もあるが、諸外国では学校が対応せず、保護者等の別の主体が担っている例も多い。また、スクールガード・リーダーや地域住民による見守り活動等による安全確保の取組が行われている地方公共団体もある。

学校は、安全指導等の観点から通学路の設定・安全点検等を行っており¹⁰⁷、また、児童生徒の安全確保のために保護者や関係機関等と連携を図るよう努めるものとされているが、登下校時の見守り活動の日常的・直接的な実施は必ずしも教師が担わなければならないものではない¹⁰⁸。

- 通学路を含めた地域社会の治安を確保する一般的な責務は当該地域を管轄する地方公共団体が有するものであることから、登下校の通学路における見守り活動の日常的・直接的な実施については、基本的には学校・教師の本来的な業務ではなく、地方公共団体や保護者、地域住民など「学校以外が担うべき業務」である。

各地域においては、地方公共団体等が中心となり、学校、関係機関、地域の連携を一層強化する体制の構築により、通学路の安全確保を効果的に行うことが考えられる。

¹⁰⁷ 学校保健安全法第27条

¹⁰⁸ 学校保健安全法第30条

＜文部科学省に求める取組＞

- ア 法的な整理を踏まえた，地域や保護者への明確なメッセージの発信
- イ 通学路の安全確保について学校が中心となって担っている場合の対応見直しについて，警察署等の関係機関を所掌する省庁に対する協力要請
- ウ 地域ボランティアの参画を円滑に進めるための，地域学校協働活動の推進

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ときの対応

- 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ときの対応については，学校外での非行や事故の事前防止という点で有意義であるという指摘もあるが，地方公共団体では，自治会や警察機関等と生徒指導上の課題等について共有した上で，保護者・PTA と地域住民による夜間パトロール，声掛けを徹底している例もある。

①でも述べたとおり，地域社会の治安を確保する一般的な責務は当該地域を管轄する地方公共団体が有するものである。また，児童生徒の補導時の対応等については，児童生徒の家庭の事情等により，やむを得ず教師が対応しているケースもある¹⁰⁹が，第一義的には保護者が担うべきである。したがって，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ときの対応は，基本的には学校・教師の本来的な業務ではなく「学校以外が担うべき業務」である。

これを踏まえ，放課後から夜間などにおける見回りについては，地域や学校の実情に応じて，教育委員会が実施する必要性を含め精査した上で，中心となって担う主体を警察や地域ボランティア等学校・教師以外の主体に積極的に移行していくべきである。

＜文部科学省に求める取組＞

- ア 法的な整理を踏まえた，地域や保護者への明確なメッセージの発信
- イ 児童生徒の補導時等の一義的な責任は保護者にあることを踏まえた対応について，警察庁等の関係省庁に対する要請
- ウ 地域ボランティアの参画を円滑に進めるための，地域学校協働活動の推進

③ 学校徴収金の徴収・管理

- 学校給食費や教材費，修学旅行費等の学校徴収金については，未納者への督促等を含

¹⁰⁹ 教育基本法第10条第1項においては，「父母その他の保護者は，子の教育について第一義的責任を有するものであって，生活のために必要な習慣を身に付けさせるとともに，自立心を育成し，心身の調和のとれた発達を図るよう努めるものとする。」とされており，放課後から夜間などにおける見回り，補導時の対応を学校が行うべきであると直接位置付けられたものはない。

め、徴収・管理を地方公共団体の職員の業務とすることで、学校の負担軽減を図りつつ、高い徴収率を挙げている例もある。また、学校給食費については、既に地方公共団体の歳入歳出予算に組み入れる公会計方式にしている地方公共団体も一定程度存在する。

先進的な地方公共団体の取組を踏まえれば、未納金の督促等も含めた学校徴収金の徴収・管理については、基本的には学校・教師の本来的な業務ではなく「学校以外が担うべき業務」であり、地方公共団体が担っていくべきである。仮に、学校が担わざるを得ない場合であっても、地域や学校の実情に応じて事務職員等に業務移譲すべきであり、教師の業務とすることは適切ではない。

特に学校給食費については公会計化及び地方公共団体による徴収を基本とすべきであり、それ以外の学校徴収金についても、公会計化に向けた取組を進めるべきであって、各地方公共団体の取組状況や既に取り組んでいる地方公共団体の好事例を広く公表することにより、各地域の取組を促す。（「8. 学校における働き方改革の確実な実施のための仕組みの確立とフォローアップ等」参照）

<文部科学省に求める取組>

- ア 給食費の公会計化導入や徴収業務を学校・教師ではなく地方公共団体が担うようにするためのガイドラインの早急な作成と周知徹底
- イ 給食費以外の学校徴収金について、公会計化に向けた好事例形成のため、先進的な取組を行う地方公共団体の支援と、全国への事例周知
- ウ 以上の取組を実施した上での、各地方公共団体の取組状況の調査・公表

④ 地域ボランティアとの連絡調整

- 学校と地域との連携・協働については、教育基本法¹¹⁰にも規定されており、学校を運営するに当たり極めて重要であり、社会教育法第9条の7第2項では、「地域学校協働活動推進員」が、「地域住民等と学校との間の情報の共有を図るとともに、地域学校協働活動を行う地域住民等に対する助言その他の援助を行う」とされている。

この点も踏まえ、地域ボランティアとの連絡調整については、地域学校協働活動推進員等が中心となって行うべきであり¹¹¹、基本的には学校・教師の本来的な業務ではなく「学校以外が担うべき業務」である。

¹¹⁰ 教育基本法第13条 学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力に努めるものとする。

¹¹¹ 地方公共団体における取組として、学校に地域学校協働活動推進員等の席や地域に開かれたコミュニティ・スペース等を用意し、教師が体験活動等で地域住民の支援を受けたい場合等に、当該地域学校協働活動推進員等が地域ボランティアと調整している例がある。

- 特に、これまで学校・教師が担ってきた業務の役割分担を進めるに当たっては、地域ボランティアをはじめとした多様な人材の活躍が重要であるが、こうした多様な人材確保のための連絡調整に学校の時間がとられてむしろ学校の負担が増大するとの指摘もある。こうした点からも、地域ボランティアとの連絡調整は地域学校協働活動推進員等が中心となって行うこととし、学校の最大のリソースの一つである時間を確保していくことが重要である。
- なお、地域ボランティアの活動に関する学校側の地域学校協働活動推進員等との連絡調整窓口としては、主幹教諭や事務職員等が地域連携担当として、その役割を積極的に担うことが考えられる。この推進のため、地域連携担当教職員について、文部科学省は、標準職務の例を示し、教育委員会は、校務分掌上への位置付けを進めるべきである。

<文部科学省に求める取組>

- ア 地域学校協働活動推進員の一層の配置促進
- イ 地域連携担当教職員に係る標準職務例の提示及び学校管理規則における規定参考例の提示

【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

- 文部科学省は地方公共団体に対し、調査・統計等を実施しており、各学校の設置者も、学校現場や児童生徒の実情を適切に把握する観点から、調査・統計等を実施している¹¹²。さらに、様々な主体の求めに応じ、学校の状況を逐次把握するために調査等が行われる場合もある。
政府の統計改革推進会議¹¹³でも、統計を積極的に利用した証拠に基づく政策立案(EBPM)の推進の必要性と同時に、報告者負担の軽減が掲げられており、こうした方向性に即して、調査・統計等の不断の見直しを進めなければならない。

¹¹² 調査・統計等には、学校教育法第5条（設置者管理主義）に基づく調査、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第54条第2項に基づく調査・統計等のほか、学校基本調査、学校保健統計調査、学校教員統計調査という統計法に基づく基幹統計がある。基幹統計については、学校長は調査票に基づき回答する義務があり、基幹統計以外の国や教育委員会からの調査・統計等についても、学校は対応せざるを得ない現状がある。

¹¹³ 「統計改革推進会議最終取りまとめ」（平成29年5月）

- 精査を十分に進めた上で、必要な調査・統計等への回答は学校が担わざるを得ないが、教師の専門性に深く関わるもの以外については事務職員等が中心となって回答し、「教師以外の者が担うべき業務」とすべきである。

各教育委員会においては、学校への調査・照会について、対象・頻度・時期・内容・様式等の精査や、項目の重複排除等、報告者負担の軽減に向けた不断の見直しを行うとともに、首長部局が行う調査についても、同様の配慮を働きかけるべきである。

- また、研究指定校やモデル事業については、地域の教育課題の変化を踏まえて精査・精選することが必要であり、文部科学省や国立教育政策研究所は、それぞれの行政目的から縦割りで行われている研究指定校やモデル事業の思い切った統合、精選を行うべきである。また、教育委員会においても必要性が乏しくなった研究指定校やモデル事業が存続することがないように不断の見直しが必要である。

さらに、首長部局や地域の研究機関、民間団体が実施する学校宛での調査や出展依頼等への対応業務を軽減する観点から、当該団体等に対して、教育委員会経由での連絡や学校によらない子供たちへの周知方法の検討などの協力を要請することが必要である。

なお、各学校においては、必要に応じて、外部からの調査や問合せが予想される事項については学校ホームページ等で積極的に情報を公開するなど、問合せを減らすための工夫を講ずることも重要である。

<文部科学省に求める取組>

- ア 教育委員会や学校等を対象に実施する調査の項目の整理・統合の徹底的な実施
- イ 調査の精選と重複排除のため、文部科学省が実施する調査について業務量を一元的に管理する初等中等教育局財務課における事前確認の徹底
- ウ 文部科学省が実施する調査の教育委員会等に対する前広な時期・項目の提示
- エ 研究指定校やモデル事業の思い切った統合・精選
- オ 必要な研究指定校やモデル事業における申請等のための書類の簡素化
- カ 研究機関や民間団体が実施する学校宛での調査や、作文・絵画コンクール等への出展依頼、家庭向けの配布依頼等への対応業務を軽減する観点から、当該団体等に対して、教育委員会経由での連絡や学校によらない子供たちへの周知方法の検討などの協力要請（特に、他省庁や独立行政法人をはじめとした国の関係機関に対する要請の実施）
- キ 作文・絵画コンクール等への出展依頼に係るポータルサイトの構築
- ク 文部科学省の後援名義等の使用許可における上記カの要請への協力の必須条件化

⑥ 児童生徒の休み時間における対応

- 児童生徒の休み時間は学校における教育活動の間に設けられており、学校として児童生徒の安全を確保する必要がある。また、休み時間の様子の観察により、児童生徒の抱える課題への早期対応が可能となることから学校が担うことが現実的である¹¹⁴。

ただし、休み時間への対応は、教員免許を必要とする業務ではなく、「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」である。

- 学校には、休み時間における児童生徒の事故等を防止する措置を講ずる注意義務等が生じるが、現在でも教師以外の学校職員がその業務を担うこともある。また、児童生徒や学校の状況等に応じ、責任体制を明確化するとともに、注意・配慮が必要な情報等について十分に共有を図った上で、例えば、地域ボランティア等の協力も得ながら、全ての教師が毎日、児童生徒の休み時間の対応をするのではなく、輪番等によって負担を軽減する等の取組を促進すべきである。

<文部科学省に求める取組>

ア 地域ボランティアの参画を円滑に進めるための、地域学校協働活動の推進

⑦ 校内清掃

- 校内清掃については、清掃指導を通じて児童生徒に勤労の意義や奉仕の精神、集団の一員としての自覚を深め、責任感を育成するとともに、児童生徒相互の触れ合いを深める点で有意義であるという指摘がある¹¹⁵が、諸外国では、教師が校内清掃の指導を担っている例は少ない。また、我が国においても、清掃の時間に地域の高齢者が参加し、児童生徒と交流を図りながら実施している地方公共団体もある。

校内清掃は校内で行われるものではあるが、児童生徒が行う清掃の見守りは、教員免許を必ずしも必要とする業務ではなく、「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」である。

¹¹⁴ 法令等において、学校が行うべきと直接位置付けられていない。

¹¹⁵ 特別活動としての清掃指導については、小学校学習指導要領において、「清掃などの当番活動や係活動等の自己の役割を自覚して協働することの意義を理解し、社会の一員として役割を果たすために必要となることについて主体的に考えて行動すること。」と記載され、中学校学習指導要領においては清掃に係る記載はなく、中学校学習指導要領解説において「日常に行われている清掃や日直などの当番の活動」が、「教育課程には位置付けられていないが教育的意義が大きい」ものの例示として挙げられているが、明確に義務づけられたものではない。

○ したがって、清掃指導については、その教育的効果を踏まえつつ、学校や児童生徒の状況、教職員の勤務状況、環境衛生の維持等も踏まえ、各学校において合理的に回数や範囲等を設定し、地域ボランティア等の参画や民間委託等を検討するなど、全ての教師が毎日行うのではなく、輪番等によって負担を軽減する等の取組を促進すべきである。

一方、日常的な環境衛生の維持又は改善のための活動は学校の業務である¹¹⁶が、教師が行うのは授業等の業務に付随して行う日常点検の範囲にとどめ、その他の環境衛生活動については、現在も教師以外の学校職員も行っているが、地域ボランティアの参画や民間委託等も検討し、できる限り教師に行わせないように努めるべきである。

<文部科学省に求める取組>

ア 地域ボランティアの参画を円滑に進めるための、地域学校協働活動の推進

⑧ 部活動

○ 中学校及び高等学校段階での部活動は、現行の学習指導要領¹¹⁷では、「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」とされており、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が示されている。

○ 部活動の設置・運営は法令上の義務ではなく、学校の判断により実施しない場合もあり得る。実施する場合には学校の業務として行うこととなるが、平成29年度から部活動指導員が制度化されたところであり、部活動指導は必ずしも教師が担う必要のない業務である。

ただし、現状では、ほとんどの中学校及び高等学校で部活動が設置され、実態として、多くの教師が顧問を担わざるを得ない状況である。教師の中には、部活動にやりがいを感じている者もいる一方で、競技等の経験がなく部活動の指導に必要な技能を備えてい

¹¹⁶ 学校保健安全法施行規則第2条において、「学校においては、前条の環境衛生検査のほか、日常的な点検を行い、環境衛生の維持又は改善を図らなければならない。」と規定されており、校内清掃など日常の環境衛生活動については学校が担わねばならない業務とされているが、その主体は必ずしも限定されていない。

¹¹⁷ 一部の地方公共団体では、小学校段階でも「小学校部活動」と称してスポーツや文化的な課外活動を実施している場合がある。こうした活動については、小学校学習指導要領における位置付けはなく、土日の部活動手当も支給されないなど、中学校・高等学校段階の部活動とは取扱いが異なる。

ない教師等が部活動の顧問を担わなければならない場合には負担を感じている¹¹⁸。

- 部活動については、児童生徒がバランスの取れた心身の成長と学校生活を送ることができるようにするためにも活動時間を抑制するとともに、顧問については、教師の勤務負担の軽減や生徒への指導の充実の観点から、学校の教育方針を共有した上で、学校職員として実技指導等を行う部活動指導員や外部人材を積極的に参画させることが重要である。
- 教育委員会及び学校は、部活動ガイドラインで示された活動時間等の基準の遵守が求められる。教師の本務は授業であり、限られた時間の中で授業準備がおろそかになるほどまでに部活動に注力することは適切ではないが、部活動に過度に注力してしまう教師の存在も指摘されていることから、教師の意識改革も必要である。このため、教育委員会は、採用や人事配置等において、教師の部活動の指導力を過度に評価しないよう留意すべきである。
- あわせて、一部の保護者による部活動への過度の期待等の認識を変えるため、入試における部活動に対する評価の在り方の見直し等も検討すべきである。

なお、設置する部活動の数については、少子化による学校規模の縮小等の実情に応じ、生徒や教師の数や部活動指導員の参画状況を考慮して適正化するとともに、複数の学校による合同部活動や、総合型地域スポーツクラブ等の地域のスポーツ・文化団体、社会教育施設等との連携等を積極的に進めるべきである。また、学校の部活動が参加する大会・コンクール等の主催者においても、学校単独でなく、こうした合同チームや学校と連携した地域の団体等が大会に参加できるよう、関係規定の見直し等を行うべきである。

また、大会やコンクールで勝つことのみを重視し過重な練習が行われることのないよう、勝利至上主義を助長するような大会等の在り方の見直しを進めることも重要である。

学校教育としての意義を超えて、部活動の大会等で活躍・勝利することが地域の誇りや伝統である等の理由で、教師が授業の質の向上に取り組めないほどの負担を強いられることはあってはならないことであり、地域がこれを望むのであれば、地域単位の取組として活動を行うべきである。
- 一部地域では、平日の一定時刻までは学校部活動、それ以降の時間や休日については地域のクラブ活動にすみ分けて取り組んでいる例もあり、部活動は必ずしも教師が担う

¹¹⁸ 部活動に際して、必要な技能を備えていない場合、メンタルヘルス不良となる傾向がみられる（教員勤務実態調査）。

必要はないことを踏まえると、教師が授業や授業準備等の教師でなければ担うことのできない業務に注力するためにも、地方公共団体や教育委員会において、公認スポーツ指導者資格制度を設けている公益財団法人日本スポーツ協会や地域の体育・スポーツ協会等と協力して、質の高い部活動指導員の任用・配置を進めるとともに、地域における指導者の質の担保を行うなど、学校や地域住民と意識共有を図りつつ、地域で部活動に代わり得る質の高い活動の機会を確保できる十分な体制を整える取組を進め、環境を整えた上で、将来的には、部活動を学校単位から地域単位の取組にし、学校以外が担うことも積極的に進めるべきである。

<文部科学省に求める取組>

- ア 過剰な部活動の活動時間削減に伴い、登校時間を遅らせることや下校時間を早めることに対して、地域や保護者へ理解を求める明確なメッセージの発信
- イ 部活動ガイドラインを遵守する学校の設置者等に対する、部活動指導員の配置充実
- ウ 学校の部活動が参加する大会・コンクールの主催者に対する部活動指導員による単独引率を可能とする関連規定の整備の要請及びその改正等の対応状況の調査・公表
- エ 学校の部活動が参加する大会・コンクールの主催者に対する長期休業期間中の学校閉庁日及び生徒の多様な活動機会の確保等のための大会の日程等の見直しの要請
- オ 学校の部活動が参加する大会・コンクール等の主催者に対する、合同チームや学校と連携した総合型地域スポーツクラブ等地域スポーツ・文化団体等が、学校単独でなく、大会に参加できるような関係規定の整備の要請
- カ 都道府県教育委員会や都道府県学校体育・文化団体に対する、関与する大会・コンクール日程の把握・公表及び日程見直しの要請
- キ 地域ボランティアの参画を円滑に進めるための、地域学校協働活動の推進

【教師の業務だが、負担軽減が可能な業務】

⑨ 給食時の対応

- 給食時の対応については、食に関する指導や給食指導と、食物アレルギーへの対応等の安全管理が必要となる。

特に、給食指導については、学習指導要領の特別活動として位置付けられ、その解説においても、学級担任の教師による指導が原則であると記載されている。

この点については、栄養教諭等の配置状況も踏まえながら、学級担任と栄養教諭等との連携により、食物アレルギーを有する児童生徒への毎日の給食時の各学級での対応な

ど衛生や安全・食事に関するより効果的な指導を行うとともに、緊急時対応について教職員間で具体的・確実な体制を確保しておくことで、学級担任一人一人の負担を軽減していくべきである。

また、ランチルームなどで複数学年等が一斉に給食をとったり、指導の補助として地域ボランティア等の協力を得たりするなど、教師一人一人の負担軽減のための工夫を行うべきである。

- なお、事故が起こらないように教師に課せられる注意義務の範囲については、対象となる児童生徒の発達段階により若干広狭があるが、いずれにせよ、学校給食について最優先すべきは安全性が確保されることである。このため、学校給食における食物アレルギー対応については、医師の診断による「学校生活管理指導表」の家庭からの提出を必須とし、負担軽減だけではなく事故防止の観点からも、対応食品を精選して必要最小限の除去とした上で、個別対応はせず、原因食物を「提供するかしないかの二者択一」の対応を原則としている。事故防止を最優先とし、施設整備や人員等を鑑み、過度で複雑な対応を行うことまでを求めてはならない¹¹⁹。そして、学級担任や栄養教諭等の負担軽減の観点からも、児童生徒や保護者に対し、原則的な対応への理解を求めていくことが重要である。

<文部科学省に求める取組>

- ア 学校給食における食物アレルギー対応指針の趣旨の教育委員会、学校、保護者等への周知徹底
- イ 地域ボランティアの参画を円滑に進めるための、地域学校協働活動の推進

⑩ 授業準備

- 教師の本務は、「授業」であり、質の高い授業を行うためには、教材研究や教材作成等の授業準備は必要不可欠である。

¹¹⁹ 学校給食における食物アレルギーについては、平成24年12月に小学校五年生の児童がアナフィラキシーショックの疑いにより亡くなった事故を踏まえ、文部科学省が平成27年3月に「学校給食における食物アレルギー対応指針」を策定している。当該指針においては、学校給食における食物アレルギー対応の原則として、①安全性を最優先とする、②安全性確保のため、多段階対応（少量なら可、加工品なら可等の個別対応）はせず、原因食物の完全除去か他の児童生徒と同じものを提供するかの二者択一を原則とする（この場合さらに、代替食を提供する場合としない場合（除去食）があり、代替食も原因食物ごとに別々の献立や調理方法の設定はせず、最小限の代替食を提供するかしないかの二者択一とするとよいが、代替食は除去食よりもきめ細かな対応が必要になるため、安全性が担保できない場合は除去食を選択する（一部弁当対応となる））、③学校及び調理場の施設設備や人員等を鑑み無理な（過度に複雑な）対応は行わない、等の方向性を示している。

新学習指導要領において重視されている主体的・対話的で深い学び（アクティブ・ラーニング）の視点からの授業改善にとって授業準備が重要であるのは明らかであるが、例えば、独立行政法人教職員支援機構が現在実施しているような優れた授業の実践事例や、授業改善のための個別課題に応じた研修プログラムをオンラインで提供する取組を活用することで、その負担を軽減していくべきである。

また、授業準備の中核である教材研究や指導案の作成等は教師が担うべき業務であるが、例えば、教材等の印刷や物品等の準備のような補助的業務や、理科の授業における実験や観察等の準備・片付け等の支援は、教師との連携の上で、スクール・サポート・スタッフや理科の観察実験補助員が担うようにしていくべきである。

<文部科学省に求める取組>

- ア 優れた授業の実践事例や、授業改善のための個別課題に応じた研修プログラムをオンラインで提供する取組の支援・充実
- イ 作業を効率的に行うための ICT 機器やネットワーク環境等の整備や OA 機器の導入・更新の地方財政措置による支援¹²⁰
- ウ 小学校中学年で外国語活動の導入や高学年での教科化に向けた、教室用デジタル教材や、新学習指導要領に対応した教材の、希望する学校への配布
- エ スクール・サポート・スタッフや理科の観察実験補助員の体制整備

⑪ 学習評価や成績処理

- 学校教育法施行規則により作成が義務付けられている指導要録については、観点別に学習評価を実施することが現行制度上求められており、これに伴う定期テストの問題作成・採点、通知表・調査書・指導要録の作成等の学習評価、それに伴う成績処理については教師が行うべき業務である。

一方、これに関する業務のうち、宿題等の提出状況の確認、簡単なドリルの丸付けなどの補助的業務は、教師との連携の上で、単なるボランティアではないスクール・サポート・スタッフ¹²¹等を積極的に参画させるべきである。また、教育委員会は、この点に限らず、業務の効率化や事務作業の負担軽減のため、ICT を活用する環境の整備や OA 機

¹²⁰ 小学校、中学校、特別支援学校の各教材整備指針においては、「情報記録用教材」として、印刷機（カラーコピー機など）、カラープリンター、イメージスキャナ等が例示されており、これらの整備を促進するため、単年度 800 億円の地方財政措置が講じられている（「義務教育諸学校における教材整備計画（2012～2021 年度）」）。これを活用し、多機能の複合機等を整備することにより、業務の効率化や負担軽減への効果が期待できる。

¹²¹ 法令上の守秘義務を課すことができる地方公務員（非常勤職員等）として任用することが考えられる。

器の更新を図るべきである。

新学習指導要領下の学習評価については、教師の勤務実態を踏まえ、指導要録のうち指導に関する記録については大幅に簡素化し、学習評価の結果を教師が自らの指導の改善や児童生徒の学習の改善につなげることが重要¹²²である。

<文部科学省に求める取組>

- ア 作業を効率的に行うための ICT 機器やネットワーク環境等の整備や OA 機器の導入・更新の地方財政措置による支援
- イ スクール・サポート・スタッフの体制整備
- ウ 指導要録における文章記述欄の大幅な簡素化
- エ 指導要録の記載する事項を全て満たす通知表を作成するような場合には、指導要録と通知表の様式を共通のものとする旨の明示

⑫ 学校行事等の準備・運営

- 学校行事等については、学校行事の企画・運営、児童生徒への指導等は教師が担うべき業務であるが、必要な物品の準備、職場体験活動受入れ企業への日程調整、修学旅行の運営等は、教師との連携の上で、事務職員や民間委託等外部人材等が担うべきである。
あわせて、学校行事を通じた児童生徒に必要な資質・能力の育成という観点は維持しつつ、学校行事の準備等が教師の過度な負担とならないよう、学校行事の精選や内容の見直し、準備の簡素化を進めるとともに、地域や学校等の実情に応じて、地域行事と学校行事の合同開催など効果的・効率的な実施を検討すべきである。
- また、周年行事等、地域の記念行事の要素が大きい行事の準備は、簡素化し、教育委員会や保護者・PTA、地域等が中心となって行うようにするべきである。さらに、実施すること自体は教育上必要な行事についても、その一部について、教育的意義を超えて、地域の誇りや伝統等の理由で、教師が授業の質の向上に取り組めないほどの負担を強いられることはあってはならないことであり、地域が望むのであれば地域等が中心となって行う行事に移行すべきである。
加えて、理科の野外観察や社会科の見学など、本来、教科等の学習に相当する内容の一部が学校行事として行われている状況を踏まえて、カリキュラム・マネジメントの観

¹²² 高等学校の指導要録については、高大接続改革における平成 33 年度入試以降における「調査書の改善」及び「調査書の電子化の検討」等の改善状況を踏まえつつ、高大の円滑な接続と教師に過度な負担をかけないことの双方を踏まえ、参考様式の簡素化を引き続き検討すべきである。

点から学校行事と教科等の関連性を見直し、従来学校行事とされてきた活動のうち、教科等の指導と位置付けることが適切なものについては、今後も引き続き積極的に当該教科等の授業時数に含めるべきである。

<文部科学省に求める取組>

- ア 地域行事と学校行事の合同開催等を進めるための、地域学校協働活動の推進
- イ 各学校における精選や内容の見直しの取組を推進するための具体的な取組例の提示

⑬ 進路指導

- 中学校及び高等学校の学習指導要領においては「学校の教育活動全体を通じ、計画的、組織的な進路指導を行」うと記載されているが、特に高等学校については、就職先が多岐にわたり、企業等の就職先の情報を踏まえた指導について、教師が必ずしもその専門性を有しているとは言えない。このため、事務職員や民間企業経験者、キャリアカウンセラーなどの外部人材等が担当する方が効果的と考えられる場合には、進路指導に関わる事務のうち、企業等の就職先の情報収集等について、事務職員あるいは民間企業経験者などの外部人材等が担うべきである。
- あわせて、進路指導に付随する業務である検定試験や模擬試験の実施における監督等については、可能な限り民間委託等を進めていくべきである。
また、教師が進路指導を担う際には、進学や就職の際に作成する書類について、校務支援システムの導入や様式の簡素化、都道府県や市区町村における様式の統一化のほか、事務の集中処理期間の設定等、作業をより効果的に進める工夫を行うべきである。

⑭ 支援が必要な児童生徒・家庭への対応

- 国民には、教育を受ける権利が憲法上保障されており、学校は、支援が必要な児童生徒が学校で学ぶために必要な取組を行うべきである。また、学校は、学校教育と家庭教育の連携という点から、児童生徒の家庭に対しても必要な情報提供等の様々な対応を行うべきである。このような業務は、学校において、最も児童生徒に接している時間が長く、状況を詳細に把握している教師が基本的に担うべきと考えられる業務である。
しかしながら、児童生徒が抱える課題の背景には、多くの場合、児童生徒の心の問題とともに、家庭、友人関係、地域、学校など児童生徒の置かれている環境が複雑に絡み合っていると考えられる。また、通級による指導を受けている児童生徒や日常的に医療

的ケアが必要な児童生徒，日本語能力に応じた指導が必要な児童生徒も増えている。

- 支援が必要な児童生徒・家庭への対応には教師と異なる専門性や，児童福祉等を担う学校以外の機関と連携することも必要であることから，スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー，特別支援教育の支援ができる専門的な人材，日本語指導に係る支援員等の方が効果的に対応できる業務については，教師と連携しながら，これらの人材が中心となって担うべきである。

専門的な外部人材等の配置に当たっては，教育委員会は，どのような業務を教師に任せ，スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー，専門的な外部人材等に任せるか明確にすることが必要である。

また，支援が必要な児童生徒や保健室登校への対応など養護教諭の負担が増加している状況等を踏まえ，専門スタッフとの役割分担の明確化に当たっては，養護教諭の業務の効率化・負担の軽減についても併せて取り組む必要がある。

- さらに，保護者等からの過剰な苦情や不当な要求等への対応が求められる場合や，児童生徒を取り巻く問題に関して法的側面からの助言が必要な場合については，教育委員会が対応を引き受けるべきである。また，学校において対応する場合であっても，教師が一人で抱え込まずに学校が組織として対応できるよう，教育委員会における支援体制の構築や，法的相談を受けるスクールロイヤー等の専門家の配置を進めるべきである。

なお，義務標準法第9条第4号では，就学援助に係る事務の作業量を考慮した学校の事務職員の定数加算について規定されており，学校の事務職員がスクールソーシャルワーカーに期待される福祉機関との連携等の業務を担うことも想定されるところである。そのような業務が常時存在する学校において，義務標準法第9条第4号に基づき配置される事務職員と合わせて，事務職員が2名以上いる場合は，そのうちの1名にスクールソーシャルワーカーに準じた業務を担わせることも考えられるところである。

<文部科学省に求める取組>

- ア スクールカウンセラー，スクールソーシャルワーカー，医療的ケアを行う看護師や特別支援教育を支援する外部専門家，特別支援教育支援員，日本語指導に係る支援員等専門スタッフの配置充実
- イ 教育委員会によるサポート体制の構築に向けた，管理主事等に対する必要な法的知識の周知や研修の実施
- ウ 法的相談を受けるスクールロイヤー等の専門家の配置の支援

学校における働き方改革の諸施策の実施による在校等時間の縮減の目安

- ・例えば、学期中に平日1時間の勤務を縮減すると、
→ 平日1時間 × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約200時間[※]
 - ・例えば、学期中に休日1時間の勤務を縮減すると、
→ 休日1時間 × 43週（年間52週－長期休業9週）：年間 43時間[※]
- (※) これらの時間は、あくまで平日・休日の勤務を1時間縮減した場合の年間の縮減時間数であり、所定の勤務時間内に勤務を終了するためには、以下のような取組例等による大幅な縮減が必要となる。

1. 小学校における取組例

(1) 所定の勤務時間を意識した登校時間等の見直しによる出勤時刻の適正化

→ 平日45分[※] × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約150時間

(※) 小学校における一般的な正規の勤務開始時刻 8:15
教員勤務実態調査（平成28年度）の平均出勤時刻 7:30 → 差:45分

(2) 学校徴収金の徴収・管理やその他の事務に係る負担軽減

→ 平日 5分 × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約 15時間

(3) 児童の休み時間における対応や校内清掃等への地域人材の参画

→ 平日30分 × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約100時間

(4) 担当授業時数等の軽減①総合的な学習の時間の4分の1を家庭・地域等と連携した学校外学習に位置付け

→ 授業時数70単位時間 × 45分 × 1/4：年間約 15時間

②授業（補助）として入る時間等の見直し

→ 平日20分[※] × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約 70時間

(※) 教員勤務実態調査（平成28年度）によると、平日の小学校の授業（補助）は19分

(5) 統合型校務支援システムの活用による成績処理等に係る負担軽減

→ 平日30分[※] × 約245日（勤務日）：年間約120時間

(※) 北海道の事例によると、年間平均換算116.9時間 1日あたり29分の軽減

(6) 校務の整理、サポートスタッフ配置、退勤時刻設定のルール化、留守番電話設置等による負担軽減

→ 毎月5時間[※] × 12か月：年間約 60時間

(※) 静岡県の実例によると、1人当たり月平均5時間、年間60時間超の縮減

(7) 学校行事の外部人材の参画等による効果的・効率的な実施

→ 平日 5分 × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約 15時間

2. 中学校における取組例

(1) 所定の勤務時間を意識した登校時間等の見直しによる出勤時刻の適正化

→ 平日48分[※] × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約160時間

(※) 中学校における一般的な正規の勤務開始時刻 8:15

教員勤務実態調査（平成28年度）の平均出勤時刻 7:27 → 差:48分

(2) 学校徴収金の徴収・管理やその他の事務に係る負担軽減

→ 平日 5分 × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約 15時間

(3) 生徒の休み時間における対応や校内清掃等への地域人材の参画

→ 平日30分 × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約100時間

(4) 中学校の部活動指導の適正化

①部活動ガイドラインで示された活動時間等の遵守(学期中:平日1日・休日1日の休養日)

→ 平日41分 × 43週（52週－長期休業9週）：年間約 30時間

休日2時間9分 × 43週（52週－長期休業9週）：年間約 90時間

年間約120時間

②部活動指導員等の外部人材の活用(学期中:平日1日・休日1日,長期休業中:20日)

→ 学期中：年間約120時間

+ 長期休業中：20日 × 2時間9分[※]：年間約160時間

(※) 長期休業中の時間を教員勤務実態調査（平成28年度）の土日の中学校の部活動2時間9分と仮定

(5) 担当授業時数等の軽減

・総合的な学習の時間の4分の1を家庭・地域等と連携した学校外学習に位置付け

→ 授業時数70単位時間 × 50分 × 1/4：年間約 15時間

(6) 統合型校務支援システムの活用による成績処理等に係る負担軽減

→ 平日30分[※] × 約245日（勤務日）：年間約120時間

(※) 北海道の事例によると、年間平均換算116.9時間 1日あたり29分の軽減

(7) 校務の整理, サポートスタッフ配置, 退勤時刻設定のルール化, 留守番電話設置等による負担軽減

→ 毎月5時間[※] × 12か月：年間約 60時間

(※) 静岡県の実例によると、1人当たり月平均5時間、年間60時間超の縮減

(8) 学校行事の外部人材の参画等による効果的・効率的な実施

→ 平日 5分 × 約200日（長期休業を除く平日）：年間約 15時間

※ これらの時間は、教諭全体の平均から1人当たりの時間の目安を示したものであり、数字の大小だけでなく、教師の専門性等の観点から、優先順位を決めて取り組むことが重要。

