



東北大学

質の高い教師の確保のための教職の魅力向上に向けた環境の在り方等に関する調査研究会 2022年12月20日 9:00～11:00

# 教員政策上の論点を一体的に理解するために

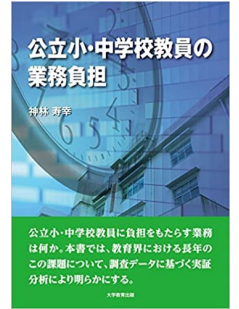
東北大学大学院教育学研究科

青木栄一

無断引用、二次利用、SNS投稿はご遠慮ください。

# 自己紹介／研究室紹介

- 教員の労働時間測定手法の研究開発
  - 2006（平成18）年：第1回教員勤務実態調査
  - 2016（平成28）年：第2回教員勤務実態調査
  - 2022（令和04）年：第3回教員勤務実態調査
  - 神林（2017）等
- 教員労働研究をふまえた学校マネジメント実装
  - NITS客員フェロー：2018/2020-21年度
  - 青木(2022)、青木(2019) 等
- 教員給与をめぐる政策過程
  - 青木(2021)、伊藤（2022）、伊藤（2021）、伊藤（2019）



# 主要論点の全体像

- 3つの政策分野の密接な関連が観察できる
  - 給与（給特法、人確法）
    - 他業種との比較、教職の魅力向上
  - 勤務（給特法）
    - 労働時間管理（勤務間インターバル、変形労働時間制）
  - 定数（標準法）
    - 1人当たり業務量を決める（「人日」「人月」的発想）
    - 業務量（分子）／定数（分母）
- （参考）

アメリカでも「教員不足 Teacher Shortage」は政策課題になっている(Berry and Shields 2017, Castro 2022 等)。  
学校マネジメントに影響すること、教員希望者への資金援助が行われたことなどが指摘されている。

## その他の論点

- マルチレベルの論点構造
  - 政策・制度（文部科学省、教育委員会の行政、働き方改革）
  - **機関（学校の特性、マネジメント、働き方改革）**
  - **個人（教員の業務、気質、働き方改革）**
- 教員のキャリアステージに応じた政策手段が必要
  - 養成→採用→研修
  - 養成：素朴な「あこがれ」からキャリアとしての教員像(川村ら2019)
  - 採用：リアリティショックに対応
  - 研修：働き方の実装

## 政策課題の伏在

- 勤務時間と給与改善→給特法と人確法で一定の対応
  - その後、これらのイシューは伏在した

○政府委員（宮地茂君） 今日まで教師には超過勤務を命じないようにしなさいという指導はしてまいりました。それから、そういう超過勤務のようなことになるような場合には、時間の割り振りを考えるとかして、超過勤務を命じないようにしなさいという指導はいたしてまいりました。しかしながら、それでもなおかつ、実態としては、正規の勤務時間以上にこれは働いておられるという事実もあります。したがって、今後その、命じないようにという、できる限り命じないようにという趣旨は変えるものではございませんけれども、従来からも、それでもなおかつ勤務時間外勤務をしておられるようなこともあるし、まあそういうようなことで、必要やむを得ない場合には法律根拠として命ずることもできるということを法的に根拠を持たただけでございまして、だからといって、いままでは命じないようにせよと言ったのを、**今後は大いに命じなさいという意味じゃなくて**、命じないようにするのだけれども、やむを得ない場合には命ずることができます、という法律根拠を置いたということで、実質的には従来のように超勤を命じないように時間の割り振りをして適正にやりなさいという指導も変えるつもりはございませんし、また現場でも、**この法律が出たために、いままでは命じてはいけなかったが今度命じられるのだからといって、校長などがそういう考えを持っておるとすれば、それはいけないのだからという行政指導は十分にしていきたい**、こういうことでございます。＜第65回国会 参議院 文教委員会 第18号 昭和46年5月21日＞

- これらに対して教職員定数は継続的イシューだった

## 検討の視点

- 学校の働き方改革後の検証
  - 2016年：第2回教員勤務実態調査
  - 2017年：中教審特別部会（～2019年）→学校の働き方改革
  - 2019年：給特法改正
- 文科省調査「教育委員会における学校の働き方改革のための取組状況調査」
  - 2019～2021年度

# 検討の視点：2016年時点

Q22	教員の毎日の出勤時刻の管理をどのように行っていますか	報告や点呼、目視などで管理職が出勤を確認している	142 ( 35.8%)	183 ( 45.9%)
		出勤簿への押印などで出勤を確認している	161 ( 40.6%)	119 ( 29.8%)
		タイムカードなどで出勤の時刻を記録している	34 ( 8.6%)	37 ( 9.3%)
		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	56 ( 14.1%)	47 ( 11.8%)
		特に何も行っていない	3 ( 0.8%)	12 ( 3.0%)
		その他	0 ( 0.0%)	0 ( 0.0%)
		無回答	1 ( 0.3%)	1 ( 0.3%)
		合計	397 ( 100.0%)	399 ( 100.0%)
Q23	教員の毎日の退勤時刻の管理をどのように行っていますか	報告や点呼、目視などで管理職が退勤を確認している	245 ( 61.7%)	231 ( 57.9%)
		タイムカードなどで退勤の時刻を記録している	41 ( 10.3%)	53 ( 13.3%)
		校務支援システムなどICTを活用して退勤の時刻を記録している	66 ( 16.6%)	53 ( 13.3%)
		特に何も行っていない	43 ( 10.8%)	55 ( 13.8%)
		その他	1 ( 0.3%)	6 ( 1.5%)
		無回答	1 ( 0.3%)	1 ( 0.3%)
		合計	397 ( 100.0%)	399 ( 100.0%)

出典) リベルタスコンサルティング(2018)『公立小学校・中学校等教員勤務実態調査研究 調査研究報告書』参考資料、218頁



# 検討の視点：学校の働き方改革後の変化

		都道府県 (n=47)	政令市 (n=20)	市区町村 (n=1726)
件数	① ICカード、タイムカード、パソコンの使用時間の記録等による客観的な方法で把握している	47	20	1,483
	② 校長等の現認により客観的に把握している	0	0	91
	③ 庶務事務システムやエクセル等に本人がシステム入力することにより把握している	3	0	281
	④ ③以外の方法による本人からの自己申告により把握している	0	0	36
	⑤ その他の方法により把握している（次の設問で具体的に回答）	0	0	7
	⑥ 把握していない	0	0	0
割合	① ICカード、タイムカード、パソコンの使用時間の記録等による客観的な方法で把握している	100.0%	100.0%	85.9%
	② 校長等の現認により客観的に把握している	0.0%	0.0%	5.3%
	③ 庶務事務システムやエクセル等に本人がシステム入力することにより把握している	6.4%	0.0%	16.3%
	④ ③以外の方法による本人からの自己申告により把握している	0.0%	0.0%	2.1%
	⑤ その他の方法により把握している（次の設問で具体的に回答）	0.0%	0.0%	0.4%
	⑥ 把握していない	0.0%	0.0%	0.0%

出典) 文部科学省(2021)「令和3年度教育委員会における学校の働き方改革のための取組状況調査結果」1頁



## まとめと政策提言

- 教員政策の複合性
- 政策・機関・個人のマルチレベル問題
- 学校の働き方改革の進捗（制度変化の効果）
  
- 教員政策（給与・勤務・定数）に一体的に取り組む
- 文部科学省は主体的にこの政策課題に取り組む

## 参考文献

- 青木栄一(2021)『文部科学省一揺らぐ日本の教育と学術』中央公論新社
- 青木栄一編(2019)『働き方改革時代の管理職に求められるタイムマネジメント・スキル』独立行政法人教職員支援機構
- 青木栄一編(2022)『学校管理職として知っておきたい教員の働き方思考』独立行政法人教職員支援機構
- 伊藤愛莉(2019)「1968年教育公務員特例法の一部を改正する法律案の立案過程」『教育制度学研究』26、54-72
- 伊藤愛莉(2021)「国立及び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案の立案過程」『教育制度学研究』28、165-182
- 伊藤愛莉(2022)「文献レビューと同時代資料からみる教員給与政策に関する対立軸とアクターの布置」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』70(2)、17-32
- 川村光・紅林伸幸・金子真理子・望月耕太(2019)「教師の力量形成の変容—2011年度・2017年度質問紙調査の結果から」『研究紀要』(関西国際大学)20、13-32
- 神林寿幸(2017)『公立小・中学校教員の業務負担』大学教育出版
- Berry, B., & Shields, P. M. (2017). Solving the teacher shortage: Revisiting the lessons we've learned. *Phi Delta Kappan*, 98(8), 8-18.
- Castro, A. J. (2022). Managing Competing Demands in a Teacher Shortage Context: The Impact of Teacher Shortages on Principal Leadership Practices. *Educational Administration Quarterly*, 0(0).