

審議のまとめ案に関する意見・提案

2024年5月13日

一般社団法人ライフ&ワーク代表理事 妹尾昌俊

とりまとめ、調整等、ありがとうございます。前回(4月19日)提出した意見に加えて、下記のとおり提案します。

■全体を通じて

○今回書かれている政策や取組について、少なくとも以下の3つの問いに明確に答えられる必要がある。

- ① なんのためか
- ② 本当に効くのか
- ③ マイナス影響(副作用)のほうが大きくないか(もしくは副作用を想定した対策が十分講じられているか)

○「① なんのためか」「② 本当に効くのか」については、わかりづらい箇所、説明や根拠が不足ぎみと思われる箇所がある。

・たとえば、主任教諭(仮称)といった新たな職・級の創設は、なんのためなのか? 処遇改善のためという説明になる。で、次の問いは、この処遇改善が教員志望者を増やすことに効くのか? 給特法の維持、調整額の増についても同様。

○「② 本当に効くのか」に関連して、講師不足への対策が弱い。

・そもそも「質の高い教師」とは何か。「学びに関する高度専門職としての教師」(p.10~11)に、およその理念は書かれている。要するに、教職は、だれでもつとまる仕事ではない、高度な専門職ということだ。

・だが、欠員すら多数発生している今日の各地の実情¹として、現実的な問題のひとつは、講師(臨時的任用教員と非常勤講師)のなり手が見つからず、本来、だれでもいいわけではないにもかかわらず、講師の資質を選んでもいられない状況にあることである²。しかも、非正規職への研修は少

¹ 全国公立学校教頭会の調査(令和5年度)によると、2022年度は約2割の公立小中学校で欠員が発生していた。

² 私も参加している「#教員不足をなくそう緊急アクション」が全国公立学校教頭会の協力を得て2023年4月に実施した副校長・教頭向け調査によると、「講師の質を評価して選んでもいられない状況ではない」という回答が小学校、中学校ともに6割を超えた。

ない(もしくはほとんど研修しないまま現場配置する)自治体もある。

- ・だが、今回のまとめ案では、「講師のなり手」を増やすための施策が非常に弱い。むしろ、あまり関心を示していないふうにすら見えるし、教員採用試験の前倒しは年度初めの講師登録者を減らすなど、逆効果になりかねない。
- ・講師経験での評価結果などを教員採用試験で考慮するなど、講師になるインセンティブ付けをもっと強化するべきではないか。

○休憩の確保は進むのか？

- ・休憩の確保(p.29)が明記されていることは重要(当たり前のことではあるが、学校では当たり前になっていない現実があるので)。だが、その対策が給食指導の輪番制程度で十分であると、文科省ならびに各委員は本当にお考えなのか？
- ・すぐに実現するのは難しいとはいえ、給食時の対応、休み時間の見守り、清掃指導、進路指導などについては、フランスなどのように生徒指導専門のスタッフを創設して設置していく、そうしたことも含めて検討する、と明記してほしい。

○健康確保と働き方改革は進むのか？

- ・前回指摘と重なるが、公立学校教員には、超過勤務への歯止めが「ない」ことづくしである。第一に、在校等時間のモニタリングはあるものの、罰則もないし、上限規制としては弱い。第二に、労務間で業務内容等に歯止めをかけることもしていない。諸外国との比較分析ではこうした言及もないが、外国では大違いである。第三に、労働基準監督機能に不備がある。スタッフ数の少ない人事委員会では無理があるし、人事委員会を設置しない自治体では首長が監督機関だが、十分に役割を果たせるとは思えない。
- ・こうした問題への言及がないし、対策も勤務間インターバルなどを除いて、ほとんど立案されていない。

○第4章 学校の指導・運営体制の充実(p.33～)で、抜本策である基礎定数改善による持ち授業時数の削減に、踏み込み不足である。

- ・前回も指摘したが、持ち授業時間数に上限を設けることが、なぜ「管理職によるマネジメントの裁量を縛ることになる可能性」があるのか、わからない。むしろ、授業をしない時間が増えることで、その時間に授業準備や校務処理を進めてもらえる人が増えたほうが、校長等の裁量は増えるのではないか。
- ・教員定数(基礎定数)の改善による授業時間数の削減が重要だと、私が何度も申し上げている理由は、大きく3点ある(ほかの委員も関連する意見はされている)。
- ・第一に、残業ありきではなく、勤務時間の中で授業準備や校務の遂行を行えるようになるには、子供と向き合わない時間が必要である。英国では授業準備時間の確保が確約されている。授業準備時間が短いと、指導書通りの授業や深い学びにつながりにくい指導となるリスクも高まる。当

- たり前だが、子供たちに探究的な学びを推進するには、教師も探究していく時間が必要である。
- ・第二に、日中に休憩が数分しか取れていないような、労基法に照らしても大問題な現実を変えていく必要がある。また、脳をリフレッシュさせることは、質の高い授業や児童生徒のケアにも重要である。
 - ・第三に、基礎定数を改善して制度にビルドインしないと、加配定数による対応では、毎年の予算折衝で不安定である。現に財務省審議会資料では、加配を抑制しようとしている。加配措置では、おそらく任命権者としては、少子化での将来の過員（教員過剰）を恐れて、正規職を増やそうとせず、非正規職で対応しようとするだろう。これでは、教員不足、講師不足は一層悪化する。
 - ・文科省には、教職員定数改善計画を作り、中長期的に正規教員数を安定的に確保しやすくする方針を示していただきたい。「なり手不足なのに、正規職を増やして人が来るのか？」という反論もあろうが、働きがいがあり、働きやすい学校が増えてくれば、教師になりたいという人は多い。教職員定数改善計画が長年ストップしたまま、非正規職を都合よく使ってきたつげが、今日の状況を生んでいる側面もあると思う。
 - ・併せて、子供・家庭の状況や課題が複雑化している状況では、教員ばかりに頼らず、教員以外のスタッフや専門職が充実することも重要。とりわけスクールソーシャルワーカーの常勤化と処遇改善を強く求めたい（関連資料は第6回会議で提出）。1週間先、2週間先しか来られないようでは、重たい家庭等には支援に行けない。

○「③ マイナス影響（副作用）のほうが大きくないか」について

- ・「個業」型の業務遂行の問題提起（p.18）をしておきながら、学級担任の処遇改善では、むしろ担任の個業を助長しかねない。前回も申し上げたが、担任手当増は、副担任や級外の担任任せを助長するなど、副作用のほうが大きいのではないか。
- ・本筋は、第一に、理不尽なクレーム等に対して、担任はもちろん、学校任せにしないなどの対策。第二に、基礎定数改善等によって、初任者は副担からスタートしたり、チーム担任制などの選択肢を採りやすくしたりする体制整備。
- ・校長の役割（p.21、24、25）。教職員の命・健康を守る役割（安全配慮義務）が校長にあること、放任型リーダーシップではなく、業務分担の見直しなど、具体的な負担軽減措置等を講じる役割が校長にあることなどを、明記している点は重要。
- ・次の問題は、「それで、うまくいかない校長（役割を十分に果たさない、果たせない校長）をどうするのか」についての考察や対策が弱いことである。多少の研修で解決する問題とは思えない。
- ・今回のまとめ案に沿った施策が強化されれば、たとえば、主任教諭（仮称）への昇格に際して校長による人事評価の妥当性・納得性が問われるなど、校長のマネジメント力等は一層重要となる。
- ・私は、平成 31 年答申の前から申し上げてきたが、①校長評価・育成で部下からのフィードバックの仕組みを強化すること、②問題が疑われる校長等について、教職員が設置者等に相談しやす

い体制をつくること。

○これまでの検証、反省が不足。

- ・「その結果として生じた、いわゆる「教師不足」は」(p.8)とあるが、教師不足の背景・要因として、その前で書かれているとおり定年退職が多いことによる採用需要増や産育休の増加などもあるが、実態把握すらなおざりて、抜本的な対策を講じてこなかった教育政策の影響もあるはずだ。
- ・学校の多忙化の背景として、子供たちや環境が複雑化していることや保護者等からの期待の高まりが言及されているものの、それらだけではない。だれかだけのせいにするものでは決してないが、平成 31 年の働き方改革答申において、学校の業務のスクラップ&ビルドを図ること、文科省財務課が省内の調整役、一定の歯止め役となることが明記されていた。これらは、十分に機能したのだろうか。新型コロナという緊急性と特殊性はあったとはいえ、コロナ関連で学校の対応が増えたことは多かつたし、GIGA 端末の管理や更新で今も情報担当の教員等の負荷は重たい。

○教師のウェルビーイングや魅力について、マイナスをゼロに近づける施策が多く、プラスを増やす施策が弱い。

- ・「本来、学びに関する高度専門職である教師には、様々な研修機会の提供や教職大学院への派遣など、教職生涯を通じて探究心を持って主体的に学び続ける環境が整備されている必要がある。」(p.12)と言及されているが、具体策はない。
- ・副業をもっと自由にするなどとも検討。

○以上のことも踏まえて、今後、今回書いたことをどう推進し、検証し、見直していくのか。

- ・勤務実態調査は今後行うのか、どうか。
- ・「質の高い教師」が増えたかどうかの把握、評価は難しさがあるとはいえ、教員志望者を増やすことなどに、今回の施策が繋がったかを検証していくべき。
- ・あわせて教職員集団の「多様性の確保」についても注視が必要。
- ・健康確保や労働基準監督などで積み残し課題もあるなか、今回の対策で十分だったかどうかとも注視していく必要がある。
- ・学習指導要領での学習内容の精選など、負担軽減(教員の負担軽減+子供たちの負担軽減)は進むのか。

■各論について

○健康確保、過労死等の防止

- ・p8 で過労死等の事実と防止の重要性に言及しているのは、重要。いくらキレイな言葉を並べても（ウェルビーイング、高度専門職など）、過労死等が起きている業界には、質の高い人材は集まりにくい。
- ・直近でも過労死等が起きている現実（過労死等防止対策白書を参照、今回の審議のまとめでも注釈で言及するべき）を鑑みると、働き方改革のさらなる推進や健康確保策の強化が必要。
- ・加えて、以下の対策の強化を、求めたい。教職員の過労死等と疑われる事案が発生した場合、服務監督権者は、速やかな実態把握調査、公務災害の手続きへの協力、再発防止策の立案と公表を行うこと。お気の毒様で済ませてはいけない。
- ・健康確保策として、勤務間インターバルの必要性が強調された（p.30）ことは歓迎。
- ・とはいえ、11時間のインターバルでは、翌朝8時過ぎに出勤する場合、夜9時頃まで仕事できてしまう。この場合、教員の多くは休憩もとれていない現実も勘案すると、時間外は1日5時間程度であり、仮にこの状態が20日続けば、月100時間であり、過労死等のリスクは高い。
- ・つまり、11時間のインターバルでは、必要最低限の健康確保の歯止め、呼びかけにしかならず、健康確保策としては十分とは言えない。将来的には13時間のインターバルを設けることなども含めて、今後の検討課題とするべきだ。
- ・国会公務員や他の地方公務員で推奨されているのは11時間のインターバルだ、との反論はあろう。なぜかこういうときだけ、ほかの公務員とあわせようとするのだが、健康確保策である以上、上乘せがあってもいいはずだし、前述のとおり、休憩がとれていない問題などは教員は他の公務員とはかなり異なる。

○服務監督権者、教育委員会の役割（p.18）

- ・従来型の指導・助言にとどまらず、伴走者としての役割が強調されていることは重要。
- ・とはいえ、両者は何がどうちがうのか、読者には伝わりにくいので、注釈で書くか、今後事例集などを通じて共有していく必要があると思う（もちろん、重なる部分もあるし、さまざまな助言や伴走はあるのだが）。
- ・たとえば、ひとつは、ある学校の超過勤務が多い実態がある場合、教育委員会は限られた数字だけを見て「もっと減らすように」と指示するのではなく、背景や原因の診断・分析を行ったり、校長や教職員と対話したりして、対策を学校とともに考えていくコンサルタント的な役割。また、各校で働き方改革等をリードしていける推進役（複数人）を教委が育成するとともに、各校の課題解決のアイデアを複数校で出し合うような学校間が学び合うコミュニティをつくる役割。
- ・「勤務時間管理は、労働法制上、サービスを監督する教育委員会等」（p.21）とあるが、「等」でぼや

かさず、「教育委員会ならびに校長」としたほうが明確ではないか。副校長・教頭まで入れるかは要検討だが。

○今後の目標

- ・「教師の平均の時間外在校等時間を月 20 時間程度に縮減することを目指し、それ以降も不断の見直しを継続すべきである。」(p.23)。この注釈で、次の内容を明記したほうがよいと考える。第一に、公立学校教員にも労働基準法上の、1 日 8 時間、1 週 40 時間を超えないという規定は適用されている。(在校等時間と労基法の労働時間は違うというのは理解しているが、指針などよりも上位の法である労基法の趣旨を十二分に考えるべきである。)第二に、給特法でも、「教育職員の健康と福祉を害することとならないよう勤務の実情について十分な配慮がされなければならない」ことは重視されている(直接は第6条だが、第7条も参照)。

○テレワーク推進と持ち帰り防止

- ・持ち帰りは原則認めないとしつつも、テレワーク等で柔軟な働き方を推奨している(p.32)。一見矛盾しているようにも思われるので、丁寧に説明したほうがよい。
- ・たとえば、以下のように。育児、介護、病気などの事情があって、テレワークしたほうがよい場合は、テレワークを認めていく。だが、超過勤務を拡大させることがないように、原則勤務時間内でのテレワークとするなど、一定の歯止めが必要である。また、現実には、自治体の認めないかたちで、自宅持ち帰り仕事となっているケースが多くみられるが、これは情報セキュリティの観点からも、また教師の健康確保の観点からも望ましい状態ではない。セキュアな環境でテレワークできる環境整備ができていない自治体は、早急に進めるべきである。

以上