

「令和の日本型学校教育」を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（審議のまとめ）についての意見（パブコメ）

自由法曹団は、全国約2000名の弁護士が所属する法律家団体として、「教員の長時間勤務を解消し、子どもの学習権を確保するために、教員の抜本的増員と、給特法の改正を求める決議」を発表した（2023年3月18日常任幹事会）。2024年5月13日に公表された、中教審「質の高い教師の確保特別部会」による「令和の日本型学校教育」を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（審議のまとめ）」（以下「審議のまとめ」という）について、以下の通り意見を表明する。

1 現状認識と打ち出された対策が合致していない

（1）持続不可能な長時間勤務の実態

現在、教師の長時間勤務の実態は深刻である。2016年の文科省の勤務実態調査では、教師の1日あたりの勤務時間の平均は小中学校ともに11時間を超え、実に中学校教師の約6割が、健康障害の恐れのあるいわゆる過労死ラインを超える勤務をしているとの実態が明らかとなった。精神疾患によって休職せざるを得ない教師も、この10年、毎年5000名程度出ており、2022年度は6500名を超え過去最多となった。

2019年に文科省は勤務時間外の在校時間を月45時間以内とするガイドラインを定め、学校・教師が担う業務の整理等のいわゆる「働き方改革」を行ってきた。しかしながら、2022年に行われた全日本教職員組合の「教職員勤務実態調査」によると、約6割の学校現場で月45時間を超える時間外勤務がなされている。同調査では、校内の時間外勤務と持ち帰り業務の時間を合わせた時間外勤務の平均は4週間で86時間24分であり、依然として過酷な勤務実態にある。

審議のまとめでも「依然として時間外在校等時間が長い教師が多い」ことを認め、この深刻な状況について、「現在の教師を取り巻く環境を改善しなければ、我が国の教育の質の低下を招きかねないと考えられる。このため、このような教師を取り巻く環境は我が国の未来を左右しかねない危機的状況にある」と、強い危機感を表明している（7頁）。

（2）対策が対応していない

審議のまとめで、新たな対策として提案されている、調整給の増額、担任手当、新たな級の創設、新たな職の創設などの制度は、長時間勤務抑制効果はない。結局、現状の長時間勤務の改善策として表明されているのは、主として働き方改革の継続、支援スタッフの配置拡充であってこれまでの政策の延長でしかない。これは、長時間勤務解消に十分な成果が上がっていない現状の対策を今後も続けるということにすぎない。「我が国の未来を左右しか

ねない」との重大な課題であること指摘しながら、打ち出されている対策が極めて不十分である。

2 長時間勤務削減に資する政策を否定

(1) 長時間勤務削減に必要な対策

教師の長時間勤務は、教師1人あたりの業務が過大になっている状況、言い換えれば、業務に対して教師が足りないという状況である。これを改善するためには、業務を減らすか、教師を増やすしか方策がないことは明らかである。

しかしながら、以下述べる通り審議のまとめはこれを否定する不適切なものとなっている。

(2) 持ち授業時数の上限規制（業務の削減）を否定

「長時間勤務削減のために、教師1人あたりの受け持ち授業時間数に上限を設けるべき」との意見について、教師が受け持つ児童生徒数が少ない場合は持ち授業時数は多いものの在校等時間は短く、教師が受け持つ児童生徒数が多い場合は持ち授業時数は少なくとも逆に在校等時間が長い傾向にあるとこれに背を向けてしてしまった（35頁）。

しかし、持ち授業時間数が少なくとも、受け持つ児童生徒が多ければ子どもに対応すべき時間が多くなるので、在校等時間が長くなるのは当たり前である。持ち時間数によって在校等時間の違いがあるか検証するためには、同程度の受け持ち人数の教師を比べなければ比較にならないはずである。審議のまとめの指摘は、少人数学級を進めると在校等時間が短くなる、即ち長時間勤務削減に効果があるということを示すものである。持ち授業時間数の規制と少人数学級の拡充を合わせて進めることこそ行うべき施策である。

(3) 安定的な定数改善策（教師の増員）を否定

小中学校の教員定数は、学級数に応じて必要となる教員数を考慮して、各学校の学級数に一定の係数（「乗ずる数」）を乗ずることにより定められている。

長時間勤務削減のために、この「乗ずる数」を増やして、教員数を増員すべきだとの意見に対し、審議のとりまとめは、「必ずしも増加した教員定数が持ち授業時数の減少のために用いられない可能性がある」と現時点での改善を否定してしまった（35頁）。

しかし、「乗ずる数」の引き上げだけでなく、併せて前述した持ち授業時間数の上限規制をすればこの指摘は当たらない。持ち授業時間数の上限規制を行うと、授業を担当する教師が不足することが容易に予想される。この場合に「乗ずる数」を引き上げて教員定数が増加すれば、増加した教員定数は、不足した授業担当教師に充てられ、結果として1人あたりの持ち授業時間数が減少することになる。審議のまとめの指摘はあまりに形式的で説得力に欠けるものである。

3 勤務時間管理を後退する記述

(1) 勤務時間管理がすべての前提である

前述のように教師の長時間勤務の実態は極めて深刻となっているが、これが可視化されたのは勤務実態調査によって教師の勤務時間が明らかになったためである。長時間勤務を削減するためには、正確な実態把握が大前提となる。

審議のまとめが指摘する通り、「勤務時間管理は、労働法制上、服務監督教育委員会等に求められている責務である」（21頁）。

(2) 「在校等時間」を勤務時間であると正面から位置づけるべきである

文科省は現在、教師の在校時間に研修や児童生徒の引率など校外の職務の時間を加えた時間を「在校等時間」として勤務時間管理の対象としている。また、「在校等時間」について月45時間、年360時間の上限指針を告示している。

教師の長時間勤務の深刻な状況を改善するためには、まずこの「在校等時間」が、教師が勤務している勤務時間であることを明確に認めるべきである。教師が行っている業務であるにもかかわらず、「自主的、自発的な活動」などとして、勤務時間から除外して考えることは、勤務時間の把握を曖昧にし、長時間勤務解消に逆行することになる。

(3) むしろ勤務時間管理を後退させる審議のまとめ

審議のまとめでは、教師の勤務時間とそれ以外の時間について、「教師の業務については、教師の自主的で自律的な判断に基づく業務と、校長等の管理職の指揮命令に基づく業務とが日常的に渾然一体となっており、これを正確に峻別することは極めて困難である」とか、「必要となる知識や技能等も変化し続ける教師には、学び続けることが求められるが、例えば、授業準備や教材研究等の教師の業務が、どこまでが職務で、どこからが職務ではないのかを精緻に切り分けて考えることは困難である」（47頁）と記載され、教師の勤務時間の把握ができないかのような記載を行っている。さらに、「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ことも併せて考える必要がある」（48頁）とか「教師の勤務は、正規の勤務時間の内外を問わず包括的に評価すべきであって、一般行政職等と同様な時間外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はない」（50頁）と、そもそも勤務時間管理の必要性を否定しかねない記載がある。

勤務時間の把握と管理が出来なければ長時間勤務削減はない。勤務時間管理は教育委員会の責務であると宣言した審議のまとめ自身の記載に矛盾する上記記載は不適切と言わざるを得ない。

4 時間外勤務手当の支給を否定

(1) 時間外勤務手当の支払いは必須

所定労働時間外の労働について時間外手当を支出することは民間企業では当然のことである。時間外勤務手当で長時間勤務の「コスト」が明らかとなることから、時間外勤務を削減する動機付けにもなる。

ところが、公立学校では、給特法が時間外勤務手当等を支給しないと定めたことから、教員の時間外勤務は「自主的・自発的」な勤務であり、時間外勤務ではないとされてきた。そのため、教員は何時間働こうとも時間外手当等が発生せず、いわゆる「定額働かせ放題」の状態となり、長時間勤務が蔓延する原因となってきた。もはや、時間外勤務手当等を支給しない扱いは著しく不合理であると言わざるを得ない。

(2) 「定額はたらかせ放題」を続ける審議まとめ

ところが、審議のまとめは、「教師の勤務は、正規の勤務時間の内外を問わず包括的に評価すべきであって、一般行政職等と同様な時間外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はない」（50頁）として、時間外勤務手当の支給を否定してしまった。時間外手当の支給を行わない給特法の仕組みを維持したまま調整額を現状の4%から10%以上に増額するという。

しかし、前述したとおり、「勤務時間管理は、労働法制上、服務監督教育委員会等に求められている責務である」（21頁）ことは、審議のまとめが指摘したとおりである。現に、国立学校や私立学校では時間外勤務手当が支給されている。審議のまとめも、「職務の特殊性は、国立学校や私立学校の教師にも共通的な性質がある」と認めている（51頁）。教師の職務に特殊性があったとしても時間外勤務手当を支給しない理由たりえない。

この点、審議のまとめは、勤務条件の決定が契約と条例で異なる点や、学校には国立・私立より相対的に多様な児童生徒がいること等、教師の裁量が大きいなどと、「ちがいを強調する。

しかし、勤務条件の点は、給特法及び条例で時間外勤務手当を支給できるようにすれば何の問題もない。また、国立・私立学校の教師より公立学校の教師の方が裁量が大きいとの指摘は、客観的根拠が何ら示されていない。

時間外勤務手当を支給しない審議のまとめの提言では、「定額働かせ放題」の枠組が温存されてしまい、長時間勤務の解消に結び付かない。

5 「新たな職」や「新たな級」の創設は学校現場の分断を招く

審議のまとめは、学校の組織的・機動的なマネジメント体制の構築にむけて「新たな職」を創設し、中堅層の教師を配置するとする。また、この「新たな職」に対応した「新たな級」（職務給）を創設すると提言する。

しかし、「新たな職」や「新たな級」の創設は、それにより教師の職務が軽減されるわけではなく長時間勤務の削減に結び付くものではない。

「新たな職」の創設により、人事評価や管理をさらに強化し、その結果を職

種の昇進や昇給に反映させることで、学校現場の階層化がさらに進む。これにより教師が対等な立場での共同を困難にするおそれがある。

6 まとめ

以上、審議のまとめは、教師の長時間勤務の実態について、「我が国の未来を左右しかねない危機的状況にある」と指摘しながら、提言された政策は、教師の増員や持ち時間数の削減に消極的であり、時間外勤務手当の支給も否定するなど、長時間勤務削減政策として極めて不十分である。長時間勤務の解消を目指すため、第一に教師の定数の抜本的増員を行わなければならない。また同時に「定額は働かせ放題」の不当な状況を一刻も早く是正するために、実際の勤務時間に応じた給与が支払われるよう、給特法が改正されなければならない。

以上

2024年6月28日

自由法曹団
団長 岩田 研二郎