

## 中学校教員の多忙軽減策

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2015-05-13 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 岡, 常典 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://doi.org/10.14945/00008452">https://doi.org/10.14945/00008452</a>

# 中学校教員の多忙軽減策

岡 常典

Proposals for Reducing the Workload of Junior High School Teachers

Tsunenori OKA

## 1. 問題の所在と目的

本研究の目的は、学校の多忙を改善できない要因を明確化し、その課題を克服するような積極的な施策を提案することである。

文部科学省の教員勤務実態調査によると「持ち帰り業務を除いた教員の1カ月あたりの残業時間が、1966(昭和41)年度の約8時間から約42時間へと増加したこと、中でも事務的な業務や生徒指導等の業務時間が増加している」と報告されている。

この教員勤務実態調査を受け、各教育委員会は、学校事務改善協議会等の対策組織を設置し、教育行政機関と現場教師と協働するなど、様々な多忙改善を行っている。また、学校現場でも、ICTを活用して、書類や教材の共有化、成績処理やテスト処理の電子化などの取り組みを行ってきた。しかし、TALIS2013の結果に表れているように、国際比較すると日本の教員は未だ多忙である。なぜ多忙の要因は解消できないでいるのか。そこには何かしらの阻害要因が存在していると考えられる。

そこで、本研究では、なぜ多忙の要因は解消できないでいるのか、各教育関連機関へと取材を行い、上記の目的に迫ることとした。

## 2. 研究課題

本研究は、「中学校教員の多忙軽減策」というように、中学校に限定した研究としている。その理由として、教職大学院1年次に行った滞在型実習において、教職員の勤務実態を観察した中で、中学校の勤務スタイルと、小学校の勤務スタイルとは、その性質がまったく異なることから、筆者が在籍している中学校に焦点を絞った。目的達成のために、本研究では次の5つを課題として設定する。(Fig.1)

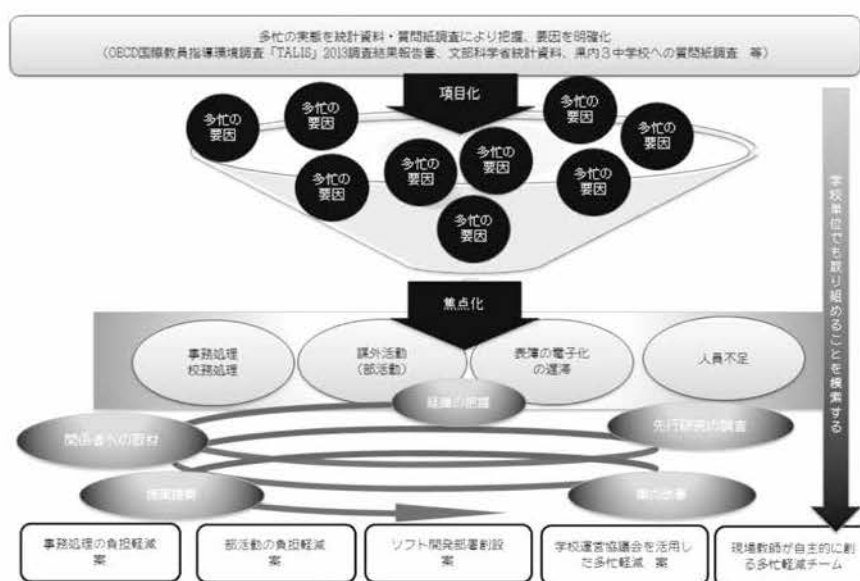


Fig.1 本研究の構成

- (1)中学校教員の多忙の要因を明確化する。(多忙感については除外する)
- (2)多忙の要因について焦点化し、経緯を調査し、把握する。
- (3)先行地域、研究者を訪問取材し、実態・現状課題・提唱内容について把握する。
- (4)筆者が原案を考案し、先行研究者や先行地域、各機関へと提案し、その都度、御意見・御指摘をいただきながら、実現可能な提案(最終案)へと近づけていく。
- (5)最終的な提案を成果報告書としてまとめ、今後の施策立案への一助としていただく。

### 3. 研究方法

本研究における量的方法として、2014(平成26)年6月下旬～7月上旬に静岡県内の中学校3校に所属する教職員(N=81)を対象とした質問紙調査を実施する。各校教職員が悉皆で参加する会議等において、学校長もしくは筆者が趣旨説明をし、調査実施後は、各教員が所属校の教頭へと無記名にて提出し、その後筆者が回収する。

質的方法として、聞き取り調査を実施する。いずれも、①経緯、②現状、③現状課題の3点について質問し、施策関係者としての見解、施策立案の参考資料とする。

開発的方法として、質的方法により明確化した現状課題を克服できるような施策案Aを考案し、先行研究者や施策関係者へと提案する。その際、御意見や御指摘をいただき、さらに改善した施策案を考案し、施策案A'を提案する。この作業を繰り返し、最終的に実現可能な施策案を成果報告書として取りまとめる。

### 4. 多忙の実態と要因

「TALIS2013 調査結果報告書」によると、教員の仕事時間について、日本の教員は1週間あたり53.9時間となっており、参加34の国と地域の平均の38.3時間を大幅に上回り、参加国中、最も長時間労働をしている。

長時間労働の要因として、参加国全体の平均と比較すると、「課外活動の指導(部活動)」が週5.6時間多く、次いで「事務業務」が週2.6時間多い。(Fig.2)

また、TALISが学校長へと行った意識調査では、「資格等をもった教員が不足」と考えている学校長が7割以上いる。

これらの結果から、「課外活動(部活動)」「事務業務」「人員不足」を大きな要因として焦点化した。ただし、事務業務については、教育委員会等への調査・報告等の「事務処理」と成績処理・通信票処理・指導要録などの「事務処理」とが混在しているため、本研究の取組みとしては、2つに分けて提案を行うものとする。

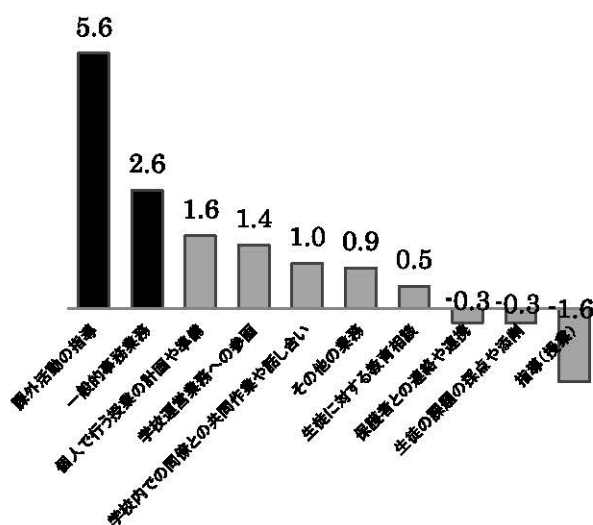


Fig.2 参加国平均との差(業務別)

## 5. 事務処理の多忙軽減策

学校事務職員は、学校教育法 37 条において、各学校への配置が義務付けられている。また、最近では、学校予算についての知識・技能を活かして「学校経営へ参画する」、教員が今まで抱えていた事務処理を「学校事務職員が負担する」など、幅広い資質の向上を求められるようになりつつある。また、県から市町への権限移譲など、学校事務職員が抱える業務は、増加傾向にある。「事務処理の多忙」の原因を以下に挙げる。

- (1) 紙媒体による文書送達が多く、送達時間による時間の浪費、文書作成の負担がある。
- (2) 年間の文書量に偏りがあり、学校が多忙な時期に多くの文書が届いている。
- (3) 地域によって文書様式が異なっており共同実施の妨げとなっている。
- (4) 事務処理の「共同実施」「ブロック制」について、教育委員会が躊躇する場合がある。

(1)については、メールでの文書送達が増えつつあるが、誤送信や情報流出などの危険性から、個人情報に関わる文書については、紙媒体でのやり取りを義務付けている教育委員会が多い。

先進地域では、外部との接続がない ICT ネットワークを構築し、文書を電子化している。しかし、ネットワーク化には膨大な予算を必要とするため、容易には導入できない状態となっている。

(2)については、教育委員会内各課の横の連携が取れないがために、どの課からどれだけの文書が学校に送られているのか把握できない状態となっていた。また、重複した調査なども原因として挙げられる。発送元である教育委員会内において、発送時期を動かせるものについては長期休業中に調査する、重複している内容については情報共有化を図るなど、調整する必要がある。

(3)については、市町の合併等により、旧市町で使用していた様式が異なり、地域によって差異が生じている。近隣市町村で統一できる文書については統一し、事務の共同実施を促進させ、事務職員が異動しても負担とならないような改善が必要である。

(4)「共同実施」「ブロック制」は、一人職としての不安を抱えながらの業務処理の解消や、ミスを防ぐために行われている手段であるが、出張旅費の発生や加配職員の雇用など、新たに支出が発生するため、県教育委員会で導入を呼び掛けているが、市町教育委員会は躊躇している。

一人職としての不安解消や、学校事務職員に求められる業務量増加を軽減するためにも、工夫して予算を捻出することで改善をしていく必要がある。

以上の課題を克服するために、次のような提案を行った。

- ・学校事務職員の「迅速で正確な事務処理」「人材育成」「専門性の高い情報共有」を目的とし、「ブロック制」「共同実施」等を、教育行政が主体となって積極的に導入していく。
- ・「事務の共同実施」導入により、迅速な処理を可能とし、一人職の不安を支援していく。
- ・「退職小中学校事務職員会」と連携し、退職事務職員を臨時職員として再雇用する。
- ・「ブロック制」「共同実施の広域化」への対応として、様式などについては、行政レベルで連携を図り、可能なところは統一化する。
- ・大規模都市で財政力のある都市は、企業力を活用して ICT ネットワーク化を図る。
- ・メールでの文書送達により、郵送料の節約・時間短縮を図る。
- ・個人情報の管理を十分に考慮しつつ、電子化を促進させる。
- ・HPなどを活用しての情報発信を主流とし、配布・印刷・出張等の負担を減らす

## 6. 校務処理の電子化促進により負担を軽減するために

表簿（指導要録、その写し及び抄本並びに出席簿及び健康診断に関する表簿）は、学校教育法施行令により、学校へ書類（紙媒体）での保存が義務付けられている。また、その真実性を示すために、手書きでの作成が義務付けられていた。

学級担任は、年度末に「成績処理」「通信票作成」「指導要録作成」を短期間に行わなくてはならない。学校外への個人情報持ち出しは危険であるため、深夜まで学校に残ることが多く、転記ミス・点検などの負担軽減のため、学校現場からは、表簿作成の電子化を要望する声は多い。

近年、電子スタンプや暗号処理などの情報技術の発展により、その作成においては電子化する地域が出てきている。また、作成のための校務支援ソフトなども市販されており、表簿作成の電子化は拡大しつつある。文部科学省としてもガイドラインを作成するなど、電子化を推進している。先進地域では、クラウド・コンピューティング・システムを導入し、教育委員会がすべての学校の個人情報を一括管理しており、安全性を確保しつつ電子化を行っている。

表簿の管理方法については、教育委員会により、考え方やICT環境が異なる。情報の安全管理を不安視する市町においては、手書きでの作成を内部規約として定めている。ICT環境では、全職員に校務用パソコンが行きわたっていない地域もあり、電子化が遅れている。

各教育委員会は安全管理を憂慮し、ネットワーク構築などの長期的な展望に立っての解決を模索しているが、学校現場の教員としては、一刻も早く電子化してもらいたいと短期的な解決を切望している。そこには、教育行政としての想いと学校現場としての想いにズレが生じている。

そこで、次のような提案を行った。

- ・校務支援ソフト等を独自に開発する部署を設置し、校務支援ソフトを開発することで、短期的・長期的なコスト・ダウンに繋げる。（県内大学との共同開発も可）
- ・独自に開発した校務支援ソフトは、既にネットワーク化や校務支援ソフト等を購入した地域を除き、広く配布し、県内の広範囲で活用し、統一化していく。
- ・個人情報等の保管・管理等の安全性を前提として、表簿作成に関する教育委員会内部規約の緩和など、校務改善に教育委員会が積極的に取り組む。
- ・筆者が作製した指導要録作成ソフトの提供（保護機能を利用した真実性の維持が可能）

## 7. 部活動の負担を軽減するために

中学校における「部活動」は、全国民がスポーツに触れる機会として大きな意味合いをもち、その先導者としての(公益財団法人)日本中学校体育連盟の存在価値は大きい。

しかしながら、「部活動の在り方」については、今までに「社会体育化すべきだ」という考えと「学校教育として」という考えの間を、振り子のように行き来してきた。1947(昭和22)年に「自由研究」という課外活動にはじまり、1951(昭和26)年頃から「特別活動」と名称が変わった。その頃、対外試合の過熱化が問題視され始めた。また、東京オリンピックの開催決定により、競技性が高まるとともに大衆性が失われ、1969(昭和44)年には、大衆性のための「必修クラブ活動」と専門性を高める「部活動」とに分離した。その頃、1966(昭和41)年のユネスコ特別政府間会議において、「教員の地位に関する勧告」が行われ、「部活動が勤務なのかボランティアなのか」、「活動中の事故に対する保障は誰がするのか」等、部活動に関して疑問視する声が高まった。1970(昭

和 44)年代には、保護者会や地域の青少年健全育成会等が主体となって、少年クラブが設立され、社会体育化の動きが見られた。その後、保障制度の充実により、再び学校教育における課外活動として引き戻す動きが見られた。1997(平成 9)年には、保健体育審議会答申において「地域社会に委ねていくことが必要である」と示され、Jリーグ発足の後押しもあり、2000(平成 12)年には保健体育審議会答申で「総合型地域スポーツクラブ」の施策が提案され、社会体育化が実現するかに思われた。しかし、2008(平成 20)年の新学習指導要領では、「学校教育の一環」という文言が盛り込まれ、部活動は学校教育の一部として引き戻された。

部活動の負担軽減のために、「外部指導者の活用」が施策として出されているが、指導料や夕方に指導に来られる者がいないなど課題が多い。総合型地域スポーツクラブにおいても、指導者の確保、クラブ運営費の確保などの課題を抱えている。引退したアスリートのセカンドキャリアの課題等も合わせて解決するため、神奈川大学の竹教授の提唱を参考に、次のような提案をした。

- ・ 近隣の学校（2校程度）で部活動の練習を行い、指定管理者へと指導を依頼する。
- ・ 部活動の活動時間帯は、夏季・冬期に関わらず、17:00～19:00。
- ・ 活動場所への生徒の移動に際しては、体育協会の保険へと加入し対応。
- ・ 小中学校の体育施設の管理・運用は指定管理者が行う。ただし授業を優先とし、無償とする。
- ・ 教員は、勤務時間内は校務に専念する。部活動指導を望む者は、定時退庁し指導へと行く。
- ・ 部活動指導は指定管理者が契約する人材が行う。(引退したアスリート、希望教員、地域住民)
- ・ 生徒は指定管理者へと会員費を納め、指定管理者は会員費で人件費・施設管理等の運用をする。
- ・ 中学校体育大会や、それに準ずる大会に出場する際は、学校単位のチーム編成とする。

### 8. 人員不足による負担を軽減するために

ベテラン教員の大量退職時代へと突入し、若手育成が喫緊の課題となっている。しかしながら、精神疾患により休職・離職する教員は年々増加しており、若手教員の離職も増加しつつある。限られた教員で、多様化する要望に対応するため、教職員には幅広い知識と高い資質が求められるようになっており、その対応に教員は疲弊しつつある。

1996(平成 8)年、中央教育審議会答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第1次答申）」において、「開かれた学校」「学校のスリム化」という考え方が出され、「外部の力を活用する」といった施策が広がりを見せてきた。地域の教育力を学校に活用することで、地域の社会性を高めると同時に、多様な要望に専門的な対応をしていく流れが高まりつつある。

また、地域の方々が臨時講師として来校するだけでなく、学校評議会で地域の声を学校運営の参考にしたり、学校支援地域ボランティアとして日常的に学校教育に関わりをもったりする動きが見られるようになった。現在、地域とともに学校経営を行うコミュニティ・スクールの導入が拡大しつつある。(Fig.3)

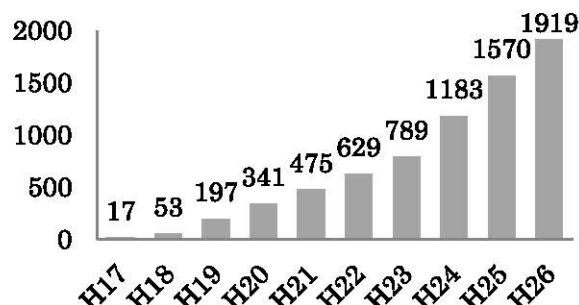


Fig.3 コミュニティ・スクール実施校数  
山田素子「地域とともにある学校づくり」(H25.8)を参考に筆者が作成

コミュニティ・スクールが始まって10年が経とうとしているが、その運営には様々な課題が

あり、導入を躊躇する教育委員会もある。筆者が、先行実施されている地区のフォーラムや、指定校の学校運営協議会に参加した中で、出されていた課題として、「運営費の確保」「組織づくり」が挙げられる。それらの課題を克服し、かつ持続可能な組織とするために、以下の提案を行った。

**【持続可能なコミュニティ・スクールとするために】**

- ・町内自治会の総会等を利用して地域住民へとコミュニティ・スクールを説明する
- ・自治会組織と連動した部会・校内組織の設置・改変
- ・学校裁量予算制度の複合活用（節間流用、メリットシステム、学校提案型予算制度）による予算の捻出
- ・市町村教育委員会による学校経営のモニタリングと評価

**【人材不足の解消のために】**

- ・外部人材（ボランティア、短期派遣社員の活用、自治会活動の参入）の積極的な活用
- ・「教員しかできないこと」「外部の教育力を活用する方が効果的なこと」の分化を行い、役割を明確化する。

## 9. 学校現場・教育委員会での取組み

S 市立 T 中学校では当初、「これ以上、効率化できない」といった職員の意識があったが、「多忙軽減チーム」という有志職員によるコミュニティを発足させ、筆者が作成した全国での取組事例を集約したパンフレットを基に、週に1度のミーティングを繰り返し、全職員に改善案の提案をしていく中で、興味をもった教員がコミュニティに加わるなどの変化が生まれ、時折ミーティングに参加しては自分なりの提案をしていくといった、より積極的な姿勢へと変わった。

S 市教育委員会に対しては、S 市学校(園)事務改善協議会等において、「事務処理」について提案をし、文書発送量の平準化などに取り組んでもらうこととなった。また、文部科学省が 2010(平成 22)年に HP にて公開している「教員の勤務負担軽減に関する教育委員会における取組」を、筆者が一覧にまとめ直した電子版パンフレットを資料提供し、各校への配布を提案した。

## 10. 本研究の結論

以上のように、本研究では調査を基に、中学校教員の多忙を軽減するための提案を行ったが、実際に施策として実現するためには、課題も残されている。

各機関や先進地域を取材する中で感じられたことは、各組織間の「連携不足」である。「校務処理」、「コミュニティ・スクール」においては、教育行政サイドの想いと、学校現場サイドでの想いにズレが生じており、「縦の連携不足」に課題がある。

「事務処理」「部活動」に関しては、各行政機関や各団体の施策は、個別の現状課題に対して有効であるが、全体的に見ると、施策の矛盾を抱えているなど、「横の連携不足」に課題がある。

組織間で連携をするということは、物理的に負担が増え、逆に多忙を促進させるように思われる。しかしながら、組織間で連携を深め、各施策を一体化させることは、相乗効果を生む。

人と人とのコミュニケーションが重要視される昨今、審議会や協議会等の組織間のコミュニケーションを促進させることが、教育界全体が抱える課題を解決していく重要なポイントとなっていくと言える。