

「働き方改革答申素案に関する意見」

2018年12月18日

全日本教職員組合 常任弁護団

代表弁護士 加藤 健次

中央教育審議会の「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」（素案）（以下「素案」という）について、主に「第6章 教師の勤務のあり方を踏まえた勤務時間制度の改革」に対する意見を述べる。

1 超過勤務の実態を認めながら時間外割増賃金の支払を否定することは許されない

(1) 問題の所在

「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」（給特法）は、教育公務員について、いわゆる「超勤4項目（「限定4項目」ともいう）に該当する場合を除いて超過勤務を禁止するとともに（6条1項）、労基法37条に基づく時間外割増手当の支払を否定し（3条2項）、本俸の他に給与月額4%相当額を基準として条例で定める「教育調整額」（調整給）を支給するものとされている（3条1項）。つまり、超勤4原則以外の超過勤務の禁止と時間外割増手当の不支給が一体のものとして規定されている。

素案は、教員の長時間労働の実態を認めた上で、「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た。」と述べている（42頁）。このことは、給特法の根幹をなす「超勤禁止原則」が遵守されていないことを示している。

そこでまず検討しなければならないのは、超勤禁止原則が遵守されていない場合に時間外割増手当の支給をしないことが適正かどうかである。それは、所定時間外で教員が行っている超勤4項目以外の業務を本来給与支給の対象となる労働（勤務）と認めるかどうかという問題である。

(2) 校務分掌に基づく勤務は給与支払いの対象となる労働時間である

これまで、給特法の下で、教育公務員の超過勤務は「自発的勤務」とみなされ、給与支払いの対象とはならないとする不合理な解釈がまかり通ってきた。

素案は、この点について、「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。」と述べる（42頁）。

この記述は、教師の超過勤務を個々の教師の「意識」に基づくものとしている点で、従来の「自発的勤務」論を維持しているといわざるを得ない。しかし他方で、素案は、これらの超過勤務が「校務分掌を踏まえて」行われているとも指摘している。

校務分掌に基づく業務を行うために超勤せざるを得ないのであれば、明示の超勤命令がな

くても、労働時間として時間外割増手当を支給しなければならないというのが、以下述べるように確立された法理である。

超勤4項目以外の長時間の超過勤務の実態を認めながら、「在校等時間」などという曖昧な言葉を使って、労働時間として正面から認めないところに、素案の最大の問題があるといわざるを得ない。

(3) 超勤命令に関する裁判例

ア 時間外勤務の認定においては、時間外勤務命令を受けた業務が対象となるが、地公災基金愛知県支部長（豊橋市立石巻中学校）事件で名古屋高裁平成24年10月26日判決は、「教育職員が所定勤務時間内に職務遂行の時間が得られなかったため、その勤務時間内に職務を終えられず、やむを得ずその職務を勤務時間外に遂行しなければならなかったときは、勤務時間外に勤務を命ずる旨の個別的な指揮命令がなかったとしても、それが社会通念上必要と認められるものである限り、包括的な職務命令に基づいた勤務時間外の職務遂行と認められ、指揮命令権者の事実上の拘束力下に置かれた公務にあたる」と判断した。そして、名古屋高裁判決は、さまざまな校務分掌だけでなく、土曜日や夏休みの陸上部の指導、日曜日の地域クラブ活動の指導、学校祭前夜の夜警なども公務と認め、これらの公務に従事した精神的緊張や長時間労働により脳出血を発症したと判断した。

イ 日常業務を遂行する上で、絶対的な業務量から所定勤務時間内に完了できないのであれば、上司の包括的な職務命令があったものとして勤務時間性が認められるべきである。

地公災基金京都府支部長（宇治市立西小倉小学校）事件で、大阪高裁平成16年9月16日判決は、「授業やその他の校内活動をより充実させ、教育の効果を上げるためには、相当の準備が必要と認められ、相当程度の時間外勤務を要する」ところ、被災者は「小学校担任教諭として、相当熱心に授業等の通常の業務や音楽発表会などの学校行事を準備・指導したが、それ自体でも時間外労働をしないではすまされ」ず、「そのほか、担当したクラスが学級崩壊に近い状況であったことから、問題児等に対する教育・指導等のためにも時間と労力を尽くした」ため、「勤務時間内で職務を賄うことができず、学校及び自宅で、相当時間の時間外勤務を行った」のであり、「仮に緊急かつ必要性がそれほど強いと認められないものであっても、時間外勤務に含まれる」と判断した（労判885号57頁）。

(3) 時間外割増手当の不支給を正当化することはできない

素案は、「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とすることが明確となった。」とする（43頁）。超勤4項目以外の業務を勤務時間管理の対象とすることは当然であるが、素案は、時間外勤務手当は支給しないとする現行給特法の枠組みを維持し、超勤4項目以外の勤務時間を給与支払対象となる勤務時間と認めることを否定する。

つまり、素案は、恒常的かつ長時間の超過勤務の実態を認めているにもかかわらず、給与支払に関しては、従来の「自発的勤務」論に固執しているのである。

その背景には、超勤4項目以外の業務を時間外割増手当の対象とすることによって、多額の財政負担が生じるという配慮があると思われる。しかし、財政問題を口実にして、「自発

的勤務」という空論によって教員の長時間勤務の実態を覆い隠すことは許されない。

2 教師の長時間労働の実態を直視し、給特法改正を含む抜本的対策が求められている

(1) 素案が提起する方向は実効性に欠ける

素案は、超勤4項目以外の超勤について、「在校等時間」として、勤務時間管理の対象とすることを提起し、かつ「上限ガイドライン」による規制を行うとしている。しかし、このような方策だけでは、教員の長時間労働の実態を改善することは期待できないというべきである。

そもそも、現行法制度においても、労基法36条の適用は排除されておらず、協定がないもとで超過勤務をさせていけば、罰則の対象になる。素案では、この点が全く看過されている。また、前述したとおり、超勤時間に対して時間外割増賃金の支払を否定しているために、時間外割増賃金の抑制という点から勤務時間の短縮を図る動機付けが著しく弱まってしまう。

(2) 給特法改正を含む抜本的対策を

教員の長時間労働の改善のために求められているのは、何よりもまず、現実に行われている長時間勤務を「自発的勤務」として教員に責任を転嫁するのではなく、使用者が責任を負うべき勤務時間として正面から認めることである。そのためには、時間外割増手当の支給を否定する給特法3条2項の廃止を含めた抜本的改善措置を実施することが必要である。

もっとも、勤務時間に応じた時間外割増手当が支払われればそれによしとするものではない。給特法が定める超勤禁止原則が実現される方向で、勤務時間の短縮を図る措置を実施しなければならない。最も必要な措置は、教員定数の増加による1人1人の教員の業務負担の軽減である。そして、当面の過渡的措置として、勤務時間の上限、たとえば先の通常国会で成立した改正労基法が定める原則である月45時間、年360時間という超勤の上限を定める（但し、例外は認めない）ことが考えられる。

(3) 全教弁護団の「給特法改正の基本方向に関する提言案」

全教常任弁護団は、2011年1月、「給特法改正の基本方向に関する提言」を発表した。その概要は以下のとおりである。ぜひ参考にしていきたい。

- ① 法改正の趣旨・目的を明確にするために、法律の名称を「教育職員の労働時間の適正な管理と給与等に関する法律」に改め、第1条の「趣旨」も、これに沿う内容に改める。
- ② 教育の質の確保、教職員の専門制、自主性の保障の観点から「超過勤務禁止の原則」規定（6条1項）は維持する。
- ③ 法律で管理者に教育職員の労働時間を管理する義務があることを明記するとともに、労働時間の上限規制（総量規制）を行う。
- ④ 時間外割増手当の支払を否定する給特法3条2項を廃止し、超過勤務時間については、労基法37条に基づき、時間外割増手当の支払を義務付ける。但し、現行の「調整給」との関係については別途検討する。

(4) 財政的制約を口実にせず、実態に即した抜本的改革を

定員増にしても、時間外割増手当の支払にしても、相応の財政的手当が必要となることは

事実である。しかし、財政的制約を前提として、勤務時間制度の改定を論ずることは本末転倒である。

中教審が、教員の長時間勤務の実態をまず直視し、その改善を本気で実現するために、給特法改正も含む抜本的な措置を提起することを求めるものである。

以 上