

給特法見直しとワーク・ライフ・バランス実現

●教職員の働き方改革を考える⑩(読)

樋口修資・明星大学教授

連載の最終回は、教員の勤務時間管理について、労働基準法の特例措置を定めている給特法の問題を改めて明らかにしつつ、教員の長時間勤務を縮減し、ワーク・ライフ・バランスを実現するためには、給特法をどのように見直ししていくべきかを考える。

「不払い残業」横行許す給特法

一般的に、労働基準法における「労働時間規制」は、労働者の健康確保を目的として長時間労働に対する「歯止め」の措置を講じている。公立学校の教員の勤務時間管理の実態をみると、労働時間規制の法制上の仕組みと実態が乖離し、長時間の時間外勤務が規制されることなく、また、その長時間の時間外勤務に対して、時間外勤務手当としての性格も有する「教職調整額」は支給されるが、時間外勤務の実態とは乖離した支給実態となっており、事実上の「不払い残業」の実態が横行しているという深刻な問題状況にある。

給特法では、「教育職員の職務と勤務態様の特殊性」(1条)に基づき、給与等の勤務条件について特例を定めているが、この「教員の職務の特

殊性」については、「教員の職務は極めて複雑、困難、且つ、高度な問題を取り扱うものであり、……教員の職務は一般の労働者や一般の公務員とは異なる特殊性をもつ職務である」とされる。また、「教員の勤務態様の特殊性」については、「直接児童生徒の教育を行う場合でも通常の教科授業のように学校内で行われるもののほか、野外観察等や修学旅行、遠足等の学校行事のように学校外で行われるものもある。また、家庭訪問のように教員個人の独特の勤務があり、さらに自己の研修においても必要に応じて学校外で行われるものがある。このように勤務の場所からみても学校内のほか、学校を離れて行う場合も少なくないが、このような場合は管理・監督者が教員の勤務の実態を直接把握することが困難である。……長期の学校休業期間中の勤務は児童生徒の直接指導よりも研修その他の勤務が多い等一般の公務員とは違った勤務態様の特殊性がある」とされる(「教育職員の給与特別措置法解説」(1971))。

このように給特法では、教員の職務と勤務態様の特殊性について、教員は一般の公務員と同じような勤務時間管理を行うことは必ずしも適当では

務の観念を入れる余地はないとの考えは、判例の動向にも明らかに反する。
今日、校長など管理職が教職員の勤務時間管理を適正に行っていない実態の背景には、時間外勤務手当の不支給措置を定める給特法の下での校長等の勤務時間管理意識の乏しきがある。校長には、労働基準法に基づく教員の勤務時間の把握と管理の義務があり(109条)、また、労働安全衛生法上の「職場における労働者の安全と健康を確保する」という安全配慮義務を果たすことが求められている。給特法は、労働基準法37条にいう時間外勤務手当や休日勤務手当の適用除外の特例措置を定めているにすぎないにもかかわらず、給特法下の学校現場では、校長の勤務時間管理意識の乏しきゆえ、教員の健康と福祉を害する結果を生み出して、給特法の及ぼす影響は甚大かつ深刻である。

また、多くの教員が「過労死基準」(月平均80時間以上の時間外労働)を超える長時間労働を強いられている勤務実態の中で、給特法が、教員の公務災害認定における高い障壁となっていることを直視しなければならない。国は、「勤務時間外で超勤4項目に該当しないような教職員の自発的行為に対しては……公務遂行性が無いことから公務災害補償の対象とならない」(2006年「教職員給与の在り方に関するワーキンググループ」(第8回)「文部科学省提出資料」教員の職務について「参照」としているが、超勤4項目を除い

て校長は教員に対して時間外勤務を命じることができないという現行制度の枠組みが維持される限り、教員の過労死に係る公務災害認定は遅々として進まないという理不尽な事態を惹起しているのである。

教員の時間外勤務を縮減し、健康で人間らしい生活と労働を回復するためには、教員の時間外勤務の増大化・常態化に対し何ら「歯止め」の機能を果たし得ない給特法の見直しは急務である。見直しに当たっては、次のような点に留意して、教員の長時間労働縮減のための実効性ある法制度の構築を検討されるべきである。

業務範囲明確化し「調整休暇」導入

第1に、教員の時間外勤務の業務範囲を明確化するなど「超勤4項目」を抜本的に見直した上で、時間外勤務等の法定勤務時間を超えて勤務させる場合には、罰則付きの残業時間の上限規制を導入すべきである。教員にも一般の労働者と同様、労働基準法にのっとりた勤務時間管理を適切に行い、時間外労働に対しては労働基準法37条に基づく時間外勤務手当等を支給する措置を講じるべきである。これにより、時間外勤務に対するペナルティとしての割増賃金を支払う方法により、不払いの時間外労働をやめさせ、時間外労働を縮減することが期待される。

ただ、教員の多忙化を解消し、教員のワーク・ライフ・バランスの実現を図るためには、このような措置の導入に併せて、法定労働時間を超える

なく、とりわけ、超過勤務手当制度は教育にはなじまないとの前提に立って、教員の職務の特殊性に即した給与等の勤務条件の特例を定めている。給特法制定時の「教員労働の特殊性」の観念をもって、教員が勤務時間内に到底処理することのできない業務が常態化し、それゆえ、教員の時間外労働が超勤4項目を超えて大きく増大しているにもかかわらず、時間外労働が教員自身の「自発性、創造性に基づく勤務」であり、校長は個々の教員に対して時間外勤務命令を下して支給しないことから、教員の時間外勤務に対して手当を支給する必要がないとするのは、明らかに合理性・妥当性を欠くものである。

教員の「勤務時間」は、教員が上司の監督の下にその職に従事することを拘束される時間である。公立学校教員にも適用される労働基準法上の「労働時間」は、判例では、「労働時間に該当するか否かは、労働者の行為が使用者の指揮命令下に置かれるものと評価することができると否かにより客観的に定まるのであつて……」(2000年3月9日最高裁判決「三菱重工業長崎造船所事件」)と判断されている。判例では、作業服の着脱等の「業務の準備行為等」についてさえ、「使用者から義務付けられ、又はこれを余儀なくされたとき」には特段の事情がない限り、また社会通念上必要と認められるものである限り、「労働時間」に該当すると判示しているのである。「教育職員の職務は時間的計測になじまない」との立場に立ち、教員の職務には時間的計測に基づく時間外勤

一定の時間外労働を時間調整により補償する「調整休暇制度」を導入することにより、1年間を通じた総労働時間を確実に縮減することがより実効的であると考える。

欧州諸国では、労働時間縮減の取組として、時間外労働の時間に対して金銭で補償するのではなく、代替休暇により、労働者の生活時間を確保しようとする。「労働時間貯蓄制度」が導入されており、OECD(2004)もこの制度の導入を加盟国に提言している。ここで提案する「調整休暇制度」は、この労働時間貯蓄制度を日本の実情に合わせて導入しようとするものである。この制度は、時間外勤務の時間分を全て代替休暇に振り替えるのではなく、一定の時間外勤務分は、時間外勤務手当で支給し、支給対象を超える時間分については、代替休暇で補償するものである。一定の時間外勤務を超える部分も、金銭給付なしの有給休暇に振り替える制度は、新たな財源措置を伴わないことから、実効可能性の高い制度提案と考える。これを給特法の抜本改革の中に組み込むことをぜひ検討すべきである。

今後の教員の勤務の在り方としては、長時間労働の縮減を目指して、時間外勤務の実態をしっかりと把握・管理しつつ、時間外勤務の時間分を貯蓄して、教員の業務閑散期(夏季・冬季休業期間など)に代替的な休暇として付与するという仕組みを整備する必要がある。これにより、教員が仕事と生活を調和させ、生き生きと教職に専念することができ、教職の魅力も高まるのである。 ㊦