

教職員の服務規律等の実態に関する調査報告書

－ 概 要 版 －

I 調査概要

1 経過・調査目的

経過・調査目的	<ul style="list-style-type: none"> ○ 先の衆議院議員選挙にかかわり、教職員が加入している職員団体の幹部が、政治資金規正法違反により逮捕・起訴され、子どもたちや教職員、保護者等に大きな不安や不信を与え、本道教育に対する信頼を著しく損なう事態となった。 ○ こうした中で、文部科学省から、新聞報道等で違法のおそれがあると取り上げられた事項に関し、調査するよう要請があったことなども踏まえ、道教委として、学校教育に対する道民の信頼を確保するため、教職員の服務規律等の実態について調査を行った。
調査対象	<ul style="list-style-type: none"> ○道内の公立学校（札幌市を除く） 1, 9 2 7 校 <ul style="list-style-type: none"> 〔 小学校 1,052校、中学校 564校、中等教育学校 1校、 高等学校 253校、特別支援学校 57校 〕 ○道内の市町村教育委員会（札幌市を除く） 1 7 8 委員会 ○道教委の出先機関（実習船管理局を除く） 1 4 教育局
調査対象期間	○平成21年度（「教職員の政治的行為に関する調査」は過去5年間）

II 調査結果の概要（全道調査）

1 勤務時間中の組合活動に関する調査

〔 対象教職員 37, 774人
聴き取りに対する無回答 13% 〕

(1) 職員団体用務による学校備品の使用

職員聴き取り

・職員団体用務で学校備品を使用したことがある 1 7 3 校 3 8 5 人（うち勤務時間中 2 7 校 4 4 人）
 F A X 1 2 2 校 2 2 8 人（1 6 校 2 1 人）、コピー機 1 0 5 校 2 1 3 人（1 5 校 2 5 人）、
 電話 8 1 校 1 4 2 人（1 2 校 1 9 人）、印刷機 8 7 校 1 7 1 人（8 校 1 1 人）、
 パソコン 2 3 校 2 7 人（7 校 1 0 人）、インターネット回線 1 7 校 2 1 人（4 校 5 人） ※(): 勤務時間中

校長聴き取り

・職員団体用務で学校備品の使用がある 1 5 5 校（うち勤務時間中 2 4 校）
 F A X 1 0 0 校（1 5 校）、コピー機 8 9 校（1 7 校）、電話 6 5 校（1 2 校）、印刷機 8 7 校（7 校）、
 パソコン 8 校（1 校）、インターネット回線 4 校（1 校） ※(): 勤務時間中

(2) 会議等への参加

職員聴き取り

・勤務時間中に職員団体主催会議等に出席したことがある 3 0 3 校 1, 4 4 3 人（すべて年休等取得と回答）

校長聴き取り

・勤務時間中に職員団体主催会議等に出席した職員を知っている 3 5 7 校（3 2 校が年休等取得せずと回答）

(3) 会議室・教室等の使用状況等

職員聴き取り

・職員団体用務で会議室等を使用したことがある 4, 8 2 6 人（うち勤務時間中 8 3 人）

校長聴き取り

・職員団体用務の会議室等使用がある 8 9 8 校（うち勤務時間中 1 2 校）
 ・職員団体用務のための会議室等使用に校長の承認手続がある 9 4 5 校
 （うち、使用規程・使用簿の整備や使用料金徴収が行われている 各 4 ～ 8 校）

(4) 組合役員の担当授業時間数（校長聴き取りのみ）

・支部・支会・分会などの組合役員となっている教員で担当授業時間数が 1 0 時間以下の教員 7 4 人
 （いずれも、教務主任等を校務分掌としていることによるものとの回答があり、組合役員を理由に担当授業時間数の調整が行われるなどの事例は確認されなかった）

2 教職員の政治的行為等に関する調査

〔 対象教職員 38, 278人
聴き取りに対する無回答 17% 〕

(1) キャンパ活動

職員聴き取り

・職員団体からキャンパ要請を受けたことがある 1, 5 8 2 人
 ・学校内でキャンパの集金をしたことがある 2 3 1 人
 （「特定の政党や候補者への支援目的のキャンパ要請と特定できる」キャンパであったという回答はなし）

校長聴き取り

- ・職員団体のカンパ要請があった 37校、聞いたことがある 34校
- ・学校内でカンパの集金があった 21校、聞いたことがある 23校
 (「特定の政党や候補者への支援目的のカンパ要請と特定できるカンパ」であったという回答はなし)

(2) その他の選挙運動等の実態**職員聴き取り**

- ・選挙運動に係る「指令書」の存在を知っている 40人
- ・「ビラ配り」、「電話かけ」などの選挙運動を行ったことがある 54人

校長聴き取り

- ・禁止・制限されている選挙運動を見聞きしたことがある 33校
- ・学校内に特定の政党や候補者のポスターなどが掲示されたことがある 7校

(3) 組合掲示 (校長聴き取り) のみ

- ・学校内に「組合掲示板(スペース)」がある 837校
 (うち、管理責任者や掲示物の責任の所在が明確である 605校)

(以下校長聴き取り) のみ**3 長期休業期間中の校外研修の状況等に関する調査****(1) 教育職員の校外研修の状況**

		校外研修を 行った者	1人当たりの (校外研修のうち)			
			校外研修の日数	公的研修機関等	図書館等	自宅等
夏季休業期間	H21	11, 735人(34.3%)	4日6時間	4時間	1日4時間	2日6時間
	H19	13, 791人(40.4%)	5日6時間	3時間	1日2時間	4日1時間
冬季休業期間	H21	9, 347人(27.3%)	3日7時間	2時間	1日2時間	2日3時間
	H19	10, 488人(30.6%)	4日4時間	2時間	7時間	3日3時間

※ 自宅で研修を行う必要性について、研修内容の詳細が不明なものや、研修内容が保護者や地域住民等の誤解を招きかねないと思われるものが見受けられた。

- ・単に「教材研究」、「資料整理」など、詳細が不明確で、適切か否かの確認が困難なもの
- ・単に、食材、書籍、CD等の購入など、私的な買物などと誤解を招きかねないもの
- ・帰省先での研修場所での詳細が不明確で、適切か否かの確認が困難なもの
- ・遠距離通勤、家庭事情、持病や障がいを持っている者への配慮など研修にかかわらない事項

4 学校運営等の実態に関する調査**(1) 小・中学校****① 校務分掌の決定**

- ・校長が「自らの意思のみで決定している」又は校長が「教頭と相談して決定している」学校
 小学校～1,052校中596校(56.6%) 中学校～564校中322校(57.1%)
- ・校長が「職員の意見等を聞いて決定している」学校
 小学校～448校(42.6%) 中学校～235校(41.7%)
- ・校長が「職員団体の意見等を聞いて決定している」学校はなかった。
- ・校長が「職員の意見を聞き、教頭と相談して決定する」、「校内に検討組織を設置する」などの学校
 小学校～8校(0.8%) 中学校～7校(1.2%)

② 校務分掌の検討過程

- ・校務分掌を検討する過程で
 「職員団体との話し合いに応じたことがある」学校 小学校37校(8.1%)、中学校12校(5.0%)
 「職員団体が作成した校務分掌の案を受け取った(聞いた)ことがある」学校
 小学校29校(6.4%)、中学校13校(5.4%)

③ 主任等の命課

- ・主任等の命課については、主任等を持ち回りしている学校はなかった。
- ・命課に際して、職員から主任等の命課返上の動きがあった学校
 小学校～614校(58.4%) 中学校～319校(56.6%)

④ 職員会議の運営

- ・職員会議の運営については、すべての学校において法令に基づき校長の補助機関として位置付けられ、校長が主宰している。

(2) 高等学校・中等教育学校**① 校務分掌の決定**

- ・校長が「自らの意思のみで決定している」学校 32校(12.6%)
- ・校長が「教頭と相談して決定している」学校 185校(72.8%)
- ・校長が「職員の意見等を聞いて決定している」学校 36校(14.2%)

- ・校務分掌について職員会議の場で議論した学校が3校あるが、その内容は校務分掌の再編や人数配分についてであった。

② 主任等の命課

- ・「主任等を持ち回りしている」、「職員から、主任等の命課の返上行為がある」、「主任等の業務内容を職員団体の意見を聞いて決定している」、「命課した主任等の業務を行わない職員がいる」のすべての項目について該当校はなかった。

③ 職員会議の運営

- ・職員会議の運営については、すべての学校において法令に基づき校長の補助機関と位置付け、校長の主宰により実施されている。

(3) 特別支援学校

① 校務分掌の決定

- ・校長が「自らの意思のみで決定している」学校 6校 (10.5%)
- ・校長が「教頭と相談して決定している」学校 42校 (73.7%)
- ・校長が「職員の意見等を聞いて決定している」学校 9校 (15.8%)
- ・「職員の意見等を聞いて決定している」と回答のあった9校のうち、「職員会議の場で議論した」などの該当校はなかった。

② 主任等の命課

- ・主任等の命課の状況は、「主任等を持ち回りしている」、「主任等の業務内容を職員団体の意見を聞いて決定している」の項目について該当校はなかった。すべての学校において「主任等の業務を行わない職員がいる」との回答はなかった。
- ・命課に際して、職員から主任等の命課返上の動きがあった学校 10校 (17.5%)

③ 職員会議の運営

- ・職員会議の運営については、すべての学校において「職員会議の位置付けは、校長の補助機関である」、「主宰者は校長である」との回答であった。

(4) 主任手当の抛出行為の状況 (注 []は、札幌市分で外数)

- ① 手当支給校1, 826校[308校]のうち、198校 (10.8%) [45校 (14.6%)]において、主任手当の抛出行為が行われているとの回答であったが、1, 171校 (64.1%) [119校 (38.6%)]においては、不明という回答であった。
- ② 手当支給対象者5, 414人[1, 251人]のうち、313人 (5.8%) [231人 (18.5%)]について、主任手当の抛出行為を行っているとの回答であったが、3, 355人 (62.0%) [588人 (47.0%)]については、不明という回答であった。

5 教育課程の実施状況等に関する調査 (小学校・中学校・中等教育学校前期課程)

(1) 授業実施時数の状況

H21年度において、授業時数が標準授業時数に満たない学年・学級がある学校
中学校1校～1単位時間を5分短縮し45分としたり、45分と50分を併用して短縮授業を行ったりしたことなどにより授業時数が不足した。

(2) 学習指導要領に基づかない指導の状況

- ・H21年度において、学習指導要領に基づかない指導の事例はなかった。
- ・心のノートを活用していない学校が小学校1校、中学校で1校あった。

(3) 道徳教育推進教師の位置付け

- ・H21年度において、道徳教育推進教師を校務分掌に位置付けていない学校 小学校9校、中学校2校

6 教育課程の実施状況等に関する調査 (高等学校・中等教育学校後期課程・特別支援学校)

H21年度において、学習指導要領に基づかない指導が行われた学校はなかった。

7 勤務実績の勤勉手当への反映に係る実施時の状況に関する調査 (注 []は、札幌市分で外数)

(1) 職員団体からの申し入れの状況について

職員団体から実施通知時、評定・判定時又は成績区分決定後のいずれかの時期に、「上位区分者を固定化しないこと」、「上位区分については全てBとすること」、等の申し入れがあった学校等
小学校490校 (46.6%) [72校 (34.4%)]、中学校235校 (41.7%) [54校 (54.0%)]、
高等学校10校 (4.2%)、特別支援学校11校 (19.3%) [4校 (100%)]、
市町村教育委員会130委員会 (73.0%) [1委員会 (100%)]

(2) 職員団体からの申し入れに対する対応について

職員団体から申し入れがあった学校等のうち、「上位区分又はC評価者は固定化しない」、「Cは連続しない」と回答したなど、適切さを欠いていたものや誤解を招いた恐れのある対応を行った学校等
小学校39校[8校]、中学校19校[14校]、高等学校1校、特別支援学校0校[2校]、
市町村教育委員会9委員会

8 職員団体との関係に関する調査

(1) 交渉等の実施状況

- ①職員団体から交渉や話し合いの申し入れがあった4,624件に対し、
 - ・交渉として対応したものは 349件(7.5%)
 - ・話し合いとして対応したものは 4,221件(91.3%)
- ②交渉の内容については、多くが勤務時間などの勤務条件にかかわる事項との回答であったが、職員団体からの申し入れ事項を、管理運営事項と認識しながら交渉として応じているものが見受けられた。
- ③校長が勤務条件に関する事項と判断し、交渉として応じてはいるが、勤勉手当や国旗・国歌など調査票に記載された交渉内容からは必ずしも勤務条件とは言い難いものが見られた。
また、話し合いの内容について、学校においては、主任命課など校長権限に及ぶものや国旗・国歌など学校運営に影響があると校長が認識しているものが見られた。

(2) 校長着任交渉の実施状況

- ①校長の着任交渉については、平成21年4月に異動した校長716人に対し、
 - ・交渉として対応したものは 6人(0.8%)
 - ・話し合いとして対応したものは 108人(15.1%)
- ②話し合いとして対応した理由としては、内容が管理運営事項であったこと、役員とのあいさつ程度のものであったこと、職員団体の意見を聞くために行ったことなどであった。

(3) 本庁・本部間確認の追認

職員団体が学校長や市町村教委に対し、本庁本部間確認を追認をするよう申し入れた1,058件に対し、応じた件数は852件で、そのうち699件(82.0%)は、本庁本部間の確認の事実のないものであった。

(4) 職員団体による対抗戦術

- ・各種調査への非協力は49校(2.5%)、各種会議研修会への参加拒否については28校(1.5%)。一部の学校で、全国学力・学習調査や全国体力・運動能力調査において、組合員の協力が得られず、管理職と非組合員により対応した実態が報告された。
- ・国旗・国歌に関わる反対運動
 - 「日の丸・君が代強制」に反対する要請の提出
 - 小学校291校(27.7%)、中学校139校(24.6%)、特別支援学校4校(7.0%)
 - 国旗掲揚・国歌斉唱・国歌伴奏・歌唱指導・テープ操作の拒否
 - 小学校74校(7.0%)、中学校55校(9.8%)、特別支援学校3校(5.3%)
 - 校務分掌(行事の担当を含む)返上の申し入れ
 - 小学校42校(4.0%)、中学校19校(3.4%)、特別支援学校5校(8.8%)
- ・ワッペン・リボンの着用については、交渉や話し合い時などにおける着用が報告されているが、その中には勤務時間中での着用が中学校で1校、卒・入学式での着用が小学校で2校あった。

(5) 平成22年度管理職選考への関与

- ① 校長採用選考
 - 市町村教育委員会、市町村立学校長、道立学校長からの聞き取りの結果、関与を受けたという回答はなかった。
- ② 教頭昇任選考
 - ・市町村教育委員会～2教育委員会において、関与があったが影響はなかったと回答があった。
 - ・市町村立学校長～1校において、関与があったが影響はなかったと回答があった。
 - ・道立学校長～関与を受けたという回答はなかった。

Ⅲ 日高管内における勤務時間中の組合活動等に関する調査

1 調査概要

経過・調査目的	日高管内A町における勤務時間中の職員団体活動等の状況について、文部科学省から調査するよう要請があったことなどを踏まえ、職員団体用務による学校備品の使用や諸会議への参加状況などについて調査を行った。
調査対象	日高管内の公立小中学校 55校(小学校38校、中学校17校)、対象教職員数585人
調査対象期間	平成21年4月から平成22年3月

2 調査結果

(1) 職員団体用務による学校備品の使用状況

- ① 職員団体用務で、電話、ファクシミリ、コピー機、印刷機等の学校備品が使用されていた学校(受信のみの場合も含む) 全55校
- ② このうち、勤務時間中に学校備品が使用されていた学校 21校
- ③ 職員団体役員が在籍する学校(1校)で、特に使用回数が多かった。
- ④ 学校備品や消耗品などの使用分として、職員団体の分会が、年度末などに用紙類やトナー等の現物や現金で返却していた学校 41校

(2) 職員団体の諸会議への参加状況

- ① 職員団体の役員等が当該役員会議等に参加するため、休憩時間中などに退勤して職場を離脱し、休憩時間終了から勤務時間終了までの、概ね5分から15分を年休等を取得せず欠勤していた学校 36校
- ② 上記の状況を管理職が黙認していた学校 34校

(3) その他勤務時間中の職員団体に係る事務

勤務時間中に職員団体に係る事務を行っていた者がいた学校 26校

(4) 政治的行為等の有無

立候補予定者の後援会事務所の開設作業や後援会総会等に参加し、清掃・運搬の作業に従事した、あるいは「話を聞いただけ」との回答 延べ 11人

IV 今後の取組

1 勤務時間中の組合活動について

- ① 管理職に対し、適正な勤務管理を徹底するとともに、教職員一人一人に対して、服務規律の厳正な保持について、改めて指導を徹底する。
- ② 勤務時間外における職員団体用務による学校備品や会議室等の使用のあり方について、必要な検討を早急に行い、道立学校及び市町村教育委員会に対して適切に指導する。

2 教職員の政治的行為等について

- ① 本年5月に教職員の政治的行為の制限の違反行為の具体例について、参議院選挙前の6月には2度にわたり、選挙運動の禁止等について、市町村教育委員会や道立学校に通知・通達したところであり、今後とも機会をとらえながら周知・指導を徹底する。
- ② 本年6月から「学校教育における法令等違反に係る情報提供制度」を新たに導入し、学校運営や教職員の服務に関して、法令や学習指導要領に違反する行為が行われている場合等を対象として、道民からの情報提供を受ける窓口を設置したところであり、今後、その活用に努め、学校運営の適正化を推進する。

3 長期休業期間中の校外研修について

- ① 長期休業中の校外研修等については、一部適切さを欠く事例が見られることから、改めて、本年6月に「長期休業期間中の教員の勤務管理について」(教職員課服務担当課長通知)を発出し、厳格な取扱いの徹底を通知するとともに、その取組状況を調査・把握する。
- ② これまで道教委が発出した通知の中で「職専免による研修については、場所を問うものではなく、学校運営上支障がないこと、研修の実質が備わっていること」とした表現のうち「場所を問うものではなく」の表現が、特別の理由がある場合に認められる自宅での研修を安易に容認するかのような誤解を招きかねない面もあることから、この見解について早急に見直しを検討する。

4 学校運営等について

	校務分掌の決定について	主任等の命課について	職員会議について
小学校・中学校	<ul style="list-style-type: none"> ○ 校務分掌の決定や主任等の命課が適切に行われるよう、教職員の理解を図るための指導や適正化のための措置等、一連の取組の手順について、市町村教育委員会等を指導する ○ 職員団体に対し、主任等の命課拒否・返上行為を直ちに取り止めるよう、強く申し入れる 		<ul style="list-style-type: none"> ○ 職員会議が、法令等の趣旨に基づき適切に運営されるよう、市町村教育委員会等を指導する
<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> ※学校運営全般 校務にかかわる課題の解決を支援するため、今年度から各教育局に設置した学校運営サポートチームの積極的な活用を市町村教委や校長に働きかけ、適正な学校運営の推進を図る </div>			
高等学校・中等教育学校	<ul style="list-style-type: none"> ○ 今後も適切に対応するよう指導する 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 今後も適切に命課するよう指導する 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 今後も適切に運営するよう指導する
特別支援学校	<ul style="list-style-type: none"> ○ 今後も適切に対応するよう指導する 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 主任等の命課が適切に行われるよう、教職員の理解を図るための指導や適正化のための措置等、一連の取組の手順について、学校を指導する ○ 職員団体に対し、主任等の命課返上行為を直ちに取り止めるよう、強く申し入れる 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 今後も適切に運営するよう指導する

5 教育課程の実施について

- ① 平成21年度の結果を踏まえ指導しており、是正済み。今後とも、教育課程の適切な編成、実施に向け、指導主事の教育委員会訪問及び学校訪問等を通して指導する。
- ② 学習指導要領の周知徹底を図るための説明会の開催や教師用手引の作成配布をする。
- ③ 道徳教育推進教師を対象とした研修を新たに実施するなどして、道徳教育推進教師の資質能力の向上を図る。

6 勤務実績の勤勉手当への反映について

- ① 勤務実績を反映した新たな勤勉手当制度の運用における、これまでの取扱いについて、
 - ・「特定の教職員のみを特定の成績区分に連続して適用することなく」との表現が、誤解を招き適切さを欠いていたことから削除したこと
 - ・成績区分のうち「特に優秀」に関し「理由書」を提出させてきたが、その結果、適用者の割合が極めて低い状態となり、制度の趣旨を損なうものと考えられたことから、理由書の提出を廃止したこと
 - ・上位の成績区分の人数枠等について、職員団体に情報提供を行ってきたことが、判定・評定者である教育委員会や校長の権限を損ねかねないことから情報提供は行わないこととしたことなど、平成22年6月期の支給期から見直しを行ったところ。

今後、見直しの趣旨について、周知徹底を図るなど制度本来の趣旨に沿った決定手続きが行われるよう指導する。

7 職員団体との関係について

- ① 学校や市町村教育委員会において、職員団体対応が適切に行われるよう、交渉の進め方や考え方を改めて周知する。
- ② 職員団体から、本庁本部間の確認や道教委の見解として、市町村や校長が追認を求められている中には、すでに廃止されている「確認」や、示していない「見解」が含まれていることから、それらの正しい情報を、市町村教委や校長に対し改めて周知するとともに、職員団体に対し、事実のない確認等による追認を行わないよう、強く申し入れる。
- ③ 職員団体が道教委事業に対する対抗戦術として取り組んでいる、各種調査への非協力や各種会議等への参加拒否、国旗・国歌の実施に関わる反対運動に対し、必要に応じ校長から職務命令を発するなど、毅然とした対応をするよう指導するとともに、校長の判断が難しい場合については、教育局の学校運営サポートチームを活用するよう働きかける。

また、職員団体に対し、主任等の命課返上などの対抗戦術を直ちに止めよう、強く申し入れる。

8 まとめ

道教委としては、市町村教育委員会や学校と連携を図りながら上記の取組を進めるほか、本調査結果を踏まえ、地方公務員法や教育公務員特例法などの法令遵守の徹底による服務規律の確保や長期休業期間中の校外研修の厳格な取扱い、国旗・国歌の取扱い、主任等の命課などが適切に実施されるよう、職員向けリーフレットの作成・配布などを通じて、教職員一人一人に確実にその趣旨を周知するとともに、今後とも、初任者研修や10年経験者研修などの教員研修において、これらを重点事項として取り扱い、周知徹底を図るなどして、校長のリーダーシップのもと、適切な学校運営が行われるよう、全力で取り組んでいく。

なお、今回の調査の結果、法令等違反の疑いのある行為については、今後さらに具体的な内容を把握・確認し、非違行為が明らかになった場合は、厳正に対処する。