

令和 6 年 6 月 5 日現在

機関番号：14401

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2020～2023

課題番号：20K02507

研究課題名（和文）米国の団体交渉モデルによる教員の勤務時間管理に関する研究

研究課題名（英文）An Analysis on the U.S. Model of Teacher Working Hour Management through Collective Bargaining

研究代表者

高橋 哲（TAKAHASHI, SATOSHI）

大阪大学・大学院人間科学研究科・准教授

研究者番号：10511884

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,400,000円

研究成果の概要（和文）：第一に、米国教員の給与、勤務時間等の労働条件を定める団体交渉協約、ならびに、団体交渉プロセスを定める労使関係法の法的構造を解明した。第二に、2019年12月の改正給特法を分析し、そこで導入された諸施策が、労働基準法上の労働時間規制を潜脱する問題のあることを明らかにした。さらに、第三に、埼玉教員超勤訴訟に携わり、さいたま地裁に鑑定意見書を提出（2020年9月）、ならびに、専門家証人尋問に出頭（2021年3月）し、研究成果の実践的還元を試みた。これらの研究成果について単著（『聖職と労働のあいだ「教員の働き方改革」への法理論』岩波書店、2020年6月）が公刊されている。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究課題の目的は、教員の長時間労働を抑制する法的措置の在り方を、米国の団体交渉方式による教員の勤務時間管理をモデルとして検討することにあった。その結果、教員の専門性に応じた勤務時間管理の重要性を「専門的付加価値業務」という概念のもと提示することができた。また、教員の勤務時間管理の在り方をめぐり、労働当事者である教員、ならびに、その代表組織である教員組合による当事者参加の重要性を提示することができた。これらの研究成果により、日本において教員の労働条件の決定にあたり、当事者である教員や教員組合を排斥した意思決定プロセスが採られることの問題と異常性を日米比較の観点から提示することができた。

研究成果の概要（英文）：First, the reporter inquired into the collective bargaining agreements that govern the salaries, work hours, and other working conditions of U.S. public teachers, as well as the labor relations laws that regulate the collective bargaining process. Second, the reporter analyzed the revised Special Act for Public School Teacher Compensation in 2019 and found that the various measures introduced are problematic in circumventing working hour regulations under the Labor Standards Act. Finally, the reporter took part in the lawsuit of teacher overtime case in Saitama Prefecture, submitting an expert opinion to the Saitama District Court (September 2020) and appearing as an expert witness (March 2021), attempting to apply research results in practical cases. The outcomes of this research were published as a single-volume book in 2022.

研究分野：教育法学

キーワード：教員の働き方 専門的付加価値業務 労使関係法 団体交渉協約 教員組合 給特法 職務の特殊性

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 2019年6月20日に公表された「OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS)」は、国際比較の観点から日本の公立学校教員をめぐる労働環境の異常性を顕わにした。同調査によれば、日本の中学校教員の1週あたりの平均勤務時間は56.0時間で、調査対象48ヶ国全体平均の38.3時間を大きく上回り、5年前の調査と同様に世界最長となった。また、2018年9月27日に公表された文部科学省「教員勤務実態調査」(確定値)によると、1週あたりの学校内平均勤務時間は、中学校教諭で63時間20分、小学校教諭で57時間29分とされている。厚生労働省は1月あたりの時間外労働80時間を「過労死ライン」としているが、中学校教諭については約6割、小学校教諭も3割超がこの過労死ラインを越えた。これらの数値が示しているのは、教員の勤務時間を抑制するための法的ブレーキが全く機能していないという事実である。

(2) その主たる法的要因とされてきたのが、教員に特殊な勤務時間管理のルールを適用する「給特法」(正式名称は、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)である。同法は給料月額4%の教職調整額を支払う代わりに、時間外・休日勤務手当を支払わないとする特殊な仕組みを適用するため、「定額働かせ放題法」とも揶揄されてきた。このような状況を改善すべく2019年1月25日に公表された中央教育審議会答申は、労基法の一般原則にもとづいて現行法制を改正するとの「認識が示された」としつつも、結果的には、給特法を維持する結論をとった。ここには、教員勤務時間管理の比較軸が、国内の民間労働者に適用される労基法しかないことが示されており、そのことが教員多忙化の解決策、ないし、「出口論」の選択肢を狭めている。それゆえ、現行制度の比較軸となりうる制度モデルの必要性という社会状況が、本研究課題の背景にあった。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、教員の長時間労働を抑制するための法的措置の在り方、さらには、教員の職務にふさわしい勤務時間管理の在り方を、米国の団体交渉方式による勤務時間管理をモデルとして検討することにある。具体的には、各州における教員の勤務時間管理をめぐる州法と各学区の団体交渉協約を分析することで、その制度構造と類型を明らかにし【法制度の分析】、そのような勤務時間管理のルールが学区、学校において如何に運用されているのかという制度運用実態を明らかにする【運用実態の分析】。これらの分析により日本の教員の「働き方」を是正するための制度モデルの提示を目指していた。

## 3. 研究の方法

(1) 本研究は、米国における教員の勤務時間管理方式を解明するにあたり、その独自の手法として、制定法の構造とともに現実社会における法作用を研究対象とする「法社会学」の分析手法を参照した。米国における労働条件の決定は、州法上のルールを前提にしつつも、これをどのように解釈、運用するかをめぐり労使紛争が絶えず生じ、これらを解決するために設置された州労働委員会の決定や、裁判所の判例により具体的なルールが確定されてきた。このため、特に勤務時間管理をめぐる法制度の分析には、州法や協約の分析に加え、その運用実態を明らかにしなければならない。本研究では、教員の労働条件決定に関わる州法と団体交渉協約の分析、ならびに、締結された団体交渉協約の学校レベル

での運用実態を調査することにより、米国における教員の勤務時間管理をめぐる法制度と運用実態の双方を明らかにすることを目指した。

(2) 勤務時間管理をめぐる法制度の運用実態をめぐる調査に関しては、米国でもっとも早く団体交渉方式による勤務時間管理を採用したニューヨーク州ニューヨーク市学区を素材とし、学校レベルの実態調査については、同市内第 5 学区をフィールドとした。ニューヨーク市第 5 学区はハーレム地区の教育行政区であり、富裕学区と異なり、予算の限られた中で教員配置と勤務時間管理が行われるという日本と共通する条件を有している。この学区の運用実態を調査することにより、団体交渉方式による勤務時間管理の有効性と限界を分析し、日本の法状況に適合する制度構想の提示を目指した。

#### 4. 研究成果

(1) 本研究課題の成果として、第一に、米国教員の給与、勤務時間等の労働条件を定める団体交渉協約の分析、ならびに、団体交渉プロセスを定める労使関係法を明らかにすることができた。具体的には、ニューヨーク市学区の団体交渉協約上の勤務時間ルールを分析するとともに、団体交渉ルールを定める州公務員公正雇用法 (Public Employees Fair Employment Act) の構造を明らかにした。この結果、ニューヨーク市学区における団体交渉を通じた勤務時間管理においては、教員の職務の特殊性を踏まえ、総労働時間管理のみではなく、担当授業コマ数の上限が設定され、勤務時間内の裁量労働時間数が確保されるとともに、1 日の勤務時間を短くする「時短」が実現されていることが明らかとなった。この調査結果により、教員の職務においては、「専門的付加価値業務」という領域が存在し、この業務を勤務時間管理上、どのように位置付けるのが課題となっていることを提示した。

(2) 第二に、これらの教員に特殊な勤務時間管理の政策決定をめぐり、労働当事者である教員、ならびに、その代表組織である教員組合による当事者参加の重要性を提示することができた。ニューヨーク市学区の事例にみられるように、教員の労働時間をめぐっては、勤務時間内に専門的業務に活用される裁量時間が設定されるなど、教員の専門性に応じた勤務時間管理のあり方が、団体交渉を通じた当事者参加のもとで形成されている。また、給与表と昇給の仕組みにみても、教員の自主的な研修を促すための仕組みが設定され、職能開発と教給与インセンティブが連動されている点に特徴をみることができた。さらに、学校内での運用実態に関する調査により、団体交渉協約に定められた勤務時間管理をめぐるルールは、教員組合の監視のもと、ほぼ協約通りに実施されていることが明らかとなった。政策決定過程にとどまらず、その実施過程においても教員組合を通じた当事者参加が重要であることが明らかとなった。

(3) 第三に、日本の教員の勤務時間管理法制の問題点を提示するために、2019 年 12 月に改正された給特法の分析をおこなった。そこで導入された 1 年単位変形労働時間制、ならびに、「在校等時間」との概念のもと設定された「上限指針」が、労働基準法上の労働時間規制を潜脱する可能性のあることを明らかにした。特に、「在校等時間概念」をめぐっては、文部科学省が労働基準法とは異なる労働時間概念を恣意的に持ち込み、教員にも適用されている労働基準法 32 条所定の上限労働時間規制を事実上「適用除外」していることを明示した。さらには、これらの教員の「働き方改革」をめぐる政策決定過程の特徴を厚生労働省の労働政策審議会との比較によって分析し、中央教育審議会における政策決定が労働当事者を徹底的に排除した上で使用者側優位の構造によって行われていることを明

らかにした。

(4) これらの研究成果のアウトリーチの一環として、公立小学校教員が埼玉県を相手取り時間外労働の不払い請求を行った「埼玉教員超勤訴訟」に携わり、研究成果の実践的還元を試みた。具体的には、教員の労働時間概念をめぐる鑑定意見書をさいたま地裁に提出し(2020年9月)、また、この鑑定意見書に関する専門家証人尋問に出頭(2021年3月)し、教員の時間外労働をめぐる文科省、教育委員会の法解釈の問題について指摘した。後に結審となるこの裁判においては、原告の請求が棄却されたものの、それまで「自発的行為」とされてきた教員の時間外労働に関し、「労働基準法上の労働時間」に該当する時間が存在し、校長が具体的な改善措置をとらずに、これを放置していたならば、国家賠償法上も違法となるという判示を得ることができた。

(5) これらの研究成果については、教育学領域にとどまらず他領域の学術誌に公刊するとともに、これらを総括した単著(『聖職と労働のあいだ 「教員の働き方改革」への法理論』岩波書店、2020年6月)が刊行されている。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計13件（うち査読付論文 1件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 3件）

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 32
2. 論文標題 教員の労働条件決定過程に関する日米比較 「自ら学ぶ教師」像から、「もの言う教師」像へ	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 日本教師教育学会年報	6. 最初と最後の頁 97-109
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 高橋哲	4. 巻 213213
2. 論文標題 教育労働法の理論 教育労働の特殊性を追究した青木宗也の労働法学	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 季刊教育法	6. 最初と最後の頁 96-100
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 高橋哲	4. 巻 889
2. 論文標題 教員多忙化問題の本質 「給特法」廃止論に対する問題提起	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 図書	6. 最初と最後の頁 34-37
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 高橋哲	4. 巻 117
2. 論文標題 教員組合の日米比較 その法的地位と役割に焦点をあてて	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 人間と教育	6. 最初と最後の頁 46-53
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 28
2. 論文標題 教育政策決定におけるアクター/セクター間連携に関する日米比較 コロナ禍において教育行政は誰と協業したのか	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 教育制度学研究	6. 最初と最後の頁 38-54
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.32139/jjseso.2021.28_38	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 951
2. 論文標題 「聖職」神話への挑戦 埼玉教員超勤訴訟10.1判決の意義と課題	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 世界	6. 最初と最後の頁 27-30
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 730
2. 論文標題 公立学校教員の労働時間概念 労働基準法を潜脱する改正給特法の問題	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 季刊教育法	6. 最初と最後の頁 14-25
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 339
2. 論文標題 公立学校教員の超勤問題再考 意見書:「超勤4項目」外業務の「労働基準法上の労働時間」該当性について	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 季刊労働者の権利	6. 最初と最後の頁 88-101
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 899
2. 論文標題 全貌をみせた一年単位変形労働時間制 改正給特法の法的特徴と教育運動の課題	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 教育	6. 最初と最後の頁 63-69
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 335
2. 論文標題 公立学校教員の労働環境をめぐる法的諸問題 2019年改正給特法を中心に	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 季刊労働者の権利	6. 最初と最後の頁 56-68
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 49
2. 論文標題 教職員の「働き方改革」をめぐる法的争点 教員勤務時間管理法制の日米比較研究	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 日本教育法学会年報	6. 最初と最後の頁 86-95
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 206
2. 論文標題 新型コロナウイルス臨時休業措置の教育法的検討(二) 学校再開後の子どもの「学びの保障」をめぐって	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 季刊教育法	6. 最初と最後の頁 12-19
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 高橋哲	4. 巻 205
2. 論文標題 新型コロナウイルス臨時休業措置の教育法的検討(一) 問題の起源としての首相「要請」	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 季刊教育法	6. 最初と最後の頁 4-11
掲載論文のDOI(デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計3件(うち招待講演 0件/うち国際学会 1件)

1. 発表者名 Daniel E. Ferguson & Satoshi Takahashi
2. 発表標題 A Case of the "First Grader Problem" in Three Early Childhood Classrooms in Japan
3. 学会等名 American Educational Research Association 2022 Annual Meeting (国際学会)
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 高橋哲
2. 発表標題 論争なき教育行政学における「命題」と「継承」問題 教育行政研究における「学説」の位置
3. 学会等名 日本教育行政学会第57回大会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 高橋哲
2. 発表標題 教員免許更新制廃止後の研修体系をめぐる諸問題 教員の研修権、働き方改革の視点から
3. 学会等名 東北教育学会第78回大会公開シンポジウム
4. 発表年 2022年

〔図書〕 計8件

1. 著者名 高橋 哲	4. 発行年 2022年
2. 出版社 岩波書店	5. 総ページ数 286
3. 書名 聖職と労働のあいだ 「教員の働き方改革」への法理論	

1. 著者名 岸本智典ほか	4. 発行年 2022年
2. 出版社 教育評論社	5. 総ページ数 356
3. 書名 道徳教育の地図を描く 理論・制度・歴史から方法・実践まで	

1. 著者名 日本教育法学会	4. 発行年 2021年
2. 出版社 学陽書房	5. 総ページ数 532
3. 書名 コンメンタール教育基本法	

1. 著者名 園山大祐、辻野けんま、ほか	4. 発行年 2022年
2. 出版社 東洋館出版社	5. 総ページ数 264
3. 書名 コロナ禍に世界の学校はどう向き合ったのか 子ども・保護者・学校・教育行政に迫る	

1. 著者名 佐藤仁、北野秋男編	4. 発行年 2021年
2. 出版社 東信堂	5. 総ページ数 264
3. 書名 世界のテスト・ガバナンス	

1. 著者名 日本教育行政学会研究推進委員会	4. 発行年 2020年
2. 出版社 福村出版	5. 総ページ数 250
3. 書名 教職員の多忙化と教育行政	

1. 著者名 大桃敏行、背戸博史編	4. 発行年 2020年
2. 出版社 岩波書店	5. 総ページ数 240
3. 書名 日本型公教育の再検討	

1. 著者名 子どもの権利条約市民・NGOの会	4. 発行年 2020年
2. 出版社 本の泉社	5. 総ページ数 288
3. 書名 国連子どもの権利条約と日本の子ども期 ー第4・5回最終所見を読み解くー	

〔産業財産権〕

〔その他〕

大阪大学研究者総覧  
<http://rd.iai.osaka-u.ac.jp/ja/6412015c69304a01.html>  
 Research Map  
<https://researchmap.jp/education-law>  
 Center for Educational Equity, Columbia University  
<https://cee.tc.columbia.edu/about-us/our-team/>

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関		
米国	Columbia University	George Mason University	