

ことが予測される結果となった。もちろん、学校設備は、実際には長寿命化などによって長く使用することができる場合があること、各時代によって建設コストにバラツキがあることから、このように5倍以上になるとは必ずしも言えない。しかしながら、取得時の50年前と比べて建設コストが高騰しており、また将来の10年20年を見据えれば、都全体の財政が厳しくなる場合もあり得ることから、学校施設の維持更新について、教育庁は都の第二次維持更新計画を所管する財務局と連携を密にし、一定の将来推計を実施した上、安全性・経済性・有効性の観点から、必要な設備更新の長期計画を策定し、確実に実施することとされたい。

(5) 公立学校施設の耐震化について

都教育委員会は、平成23年11月策定の「東京都防災対応指針」、平成26年4月改正の「東京都耐震改修促進計画」及び平成26年7月に修正された「東京都域防災計画 震災編」に基づき、学校における震災対策を推進している。

① 公立の小・中学校における震災対策の推進について

都内の公立の幼稚園、小・中学校施設の耐震改修状況は、平成26年度では、全体で98.2%と高い耐震化率を示している。このような施設は、災害時の避難場所となることから100%の耐震化率が望ましいと考えられる。

この点について、教育庁に質問したところ、「都内の公立の幼稚園、小・中学校施設の耐震改修状況は、平成27年4月1日現在において、99.6%となった。区市町村立の施設の改修は、区市町村教育委員会が計画的に実施しているため、文部科学省の耐震化年次計画調査票により区市町村から回答を得ている。同調査票の耐震化完了年度が平成28年度以降となっている施設については、区市町村に毎年、電話等のヒアリングにより、今後の改修計画、改築計画及び統廃合について状況を確認している。」との回答であった。

公立の小・中学校の耐震化については、区市町村が学校設置者であるため、区市町村の教育委員会が計画し、実行すべきであるため、教育庁は、公立の小・中学校の耐震化について進捗管理を行っている。

そこで、監査人は、耐震化の完了年度が平成28年度以降になっている学校について耐震化年次計画調査票を閲覧し、改築が既に着工している学校や適正配置の検討のため簡易補強対応とする学校のみが未完了の状態であり、教育庁による適正な進捗管理が実行されていることを確認することができた。

② 都立学校における震災対策の推進について

教育庁は、阪神・淡路大震災を契機として、災害時における児童・生徒等の安全を確保するとともに、避難場所としての機能を充実させるため、「東京都耐震改修計画」等に基づき、都立学校校舎等の耐震補強や改築を計画的に推進し、平成22年度末までにすべての都立学校の耐震化を完了している。しかし、平成23年3月に発生した東日本大震災においては、多くの学校施設において、天井材・照明器具などの非構造部材の落下による被害が多く発生したことから、天井材が落下するなど、軽微ではあるものの一部被害が発生したことから、教育委員会では、特に天井が高く致命的な事故につながるおそれがある体育館を優先して、表B1-7-1の計画に基づき、天井材等の落下防止対策を実施している。

表 B1-7-1 都立学校における非構造部材の耐震化計画

対象	～平成26年度	27年度	28年度	29年度	計	備考
高等学校	238	208	26	30	502	平成29年度完了予定
特別支援学校	36	8	13	—	57	平成28年度完了予定

(単位：棟)

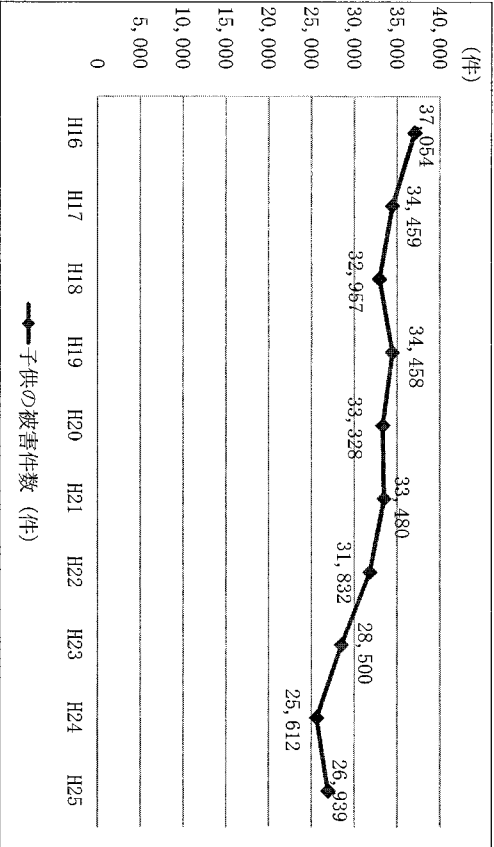
(教育庁作成資料より監査人が作成)

II 児童・生徒等の安全管理について

1. 安全教育の必要性について

全国で13歳未満の子供が被害者となった刑法犯の認知件数（以下、「子供の被害件数」という。）はグラフB2-1-1のとおりであり、平成16年度以降減少傾向にあったが、平成25年中には2万6,939件と、前年より1,327件（5.2%）増加している。

グラフB2-1-1 子供の被害件数



（警視庁「平成26年度版 警察白書」より監査人が作成）

このような状況において、子供が被害者となる事件の中で、件数が多い罪種は、表B2-1-1のとおりである。

表B2-1-1 子供が被害者となる事件の罪種別被害件数

（単位：件）

罪種	H20年度	H21年度	H22年度	H23年度	H24年度	H25年度
殺人	115	78	77	76	67	68
強盗	8	7	7	14	11	9
強姦	71	53	55	65	76	69
暴行	867	754	705	700	843	884
傷害	472	490	463	488	492	548
強制わいせつ	936	936	1,063	1,019	1,054	1,117
公然わいせつ	76	80	109	83	138	136
逮捕・監禁	2	7	9	7	7	9
略取・誘拐	63	77	91	83	95	94

（警視庁「平成26年度版 警察白書」より監査人が作成）

このような事件の発生は、日常生活の中に潜む危険な状況や行動の一部のみが結果として現れたものに過ぎない。すなわち、13歳未満の子供が被害者となった刑法犯の認知件数が約3万件程度で推移しているが、これ以外にも認知されていない事件や未遂事件を含めると相当数の発生件数が存在する蓋然性は高いものと考えられる。

2. 学校安全の推進について

(1) 学校安全の確保体制について

学校においては、学校保健安全法第 27 条に、「学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、当該学校の施設及び設備の安全点検、児童生徒等に対する通学を含めた学校生活その他の日常生活における安全に関する指導、職員の研修その他学校における安全に関する指導、職員の研修その他学校における安全に関する事項について計画を策定し、これを実施しなければならない。」と定められている。

そのため、公立学校は、学校安全計画を策定し、計画に沿った安全教育・安全管理・組織活動を実施するとともに、それが適切であるかを定期的に評価しなければならぬ。また、必要に応じて学校安全計画や対応マニュアル等を改訂することが求められる。

(2) 東京都の学校安全計画策定の状況について

学校保健安全法第 27 条に定める学校安全計画を策定しているか否かについて、文部科学省が実施した「平成 26 年度 学校健康教育行政の推進に関する取組状況調査(学校安全)」(以下、「平成 26 年度取組状況調査」という。)によれば、すべての公立学校で策定している状況であった。

しかしながら、定期的又は必要に応じて学校安全計画を検証しているか否かについては、一部検証を実施していない学校が存在する状況であった。学校の安全計画は、毎年度、学校の状況や前年度の学校安全の取組状況等を踏まえ検証を行った上で作成されるべきものと考えられる。ここで、検証している学校数と検証していない学校数は、表 B2-2-1 のとおりである。

表 B2-2-1 学校安全計画の検証

	小学校	中学校	高等学校	中等教育 学校
検証した	1,260 校 97.4%	590 校 94.7%	155 校 82.4%	5 校 83.3%
検証していない	33 校 2.6%	33 校 5.3%	33 校 17.6%	1 校 16.7%
検証した	55 校 93.2%	170 校 98.8%	2,235 校 95.5%	92.2%
検証していない	4 校 6.8%	2 校 1.2%	106 校 4.5%	7.8%

(平成 26 年度「学校健康教育行政に係る取組状況調査(学校安全)」より監査人が作成)

また、学校は、児童・生徒が 1 日の大半を過ごす学習・生活の場であり、したがって児童・生徒の安全性を確保する上で極めて重要な役割を担っていることから、学校安全計画や安全教育等の取組を保護者に周知する必要があると考えられる。ここで、学校安全計画や安全教育等の取組について、保護者への周知の状況は、表 B2-2-2 のとおりである。

表 B2-2-2 学校安全の取組を保護者に周知状況

	小学校	中学校	高等学校	中等教育 学校
周知している	1,173 校 90.7%	547 校 87.8%	127 校 67.6%	5 校 83.3%
周知していない	120 校 9.3%	76 校 12.2%	61 校 32.4%	1 校 16.7%
周知している	48 校 81.4%	169 校 98.3%	2,069 校 88.4%	79.2%
周知していない	11 校 18.6%	3 校 1.7%	272 校 11.6%	20.8%

(平成 26 年度「学校健康教育行政に係る取組状況調査(学校安全)」より監査人が作成)

(意見 1-15) 学校安全の推進について

文部科学省が実施した平成 26 年度取組状況調査によれば、都の公立学校においては、学校保健安全法第 27 条に定める学校安全計画をすべての学校で策定しているものの、定期的又は必要に応じて学校安全計画を検証すべきところ、この検証を実施していない学校が一部存在し、また、学校安全計画や安全教育等の取組を保護者に周知すべきところ、この周知を実施していない学校が一部存在する。

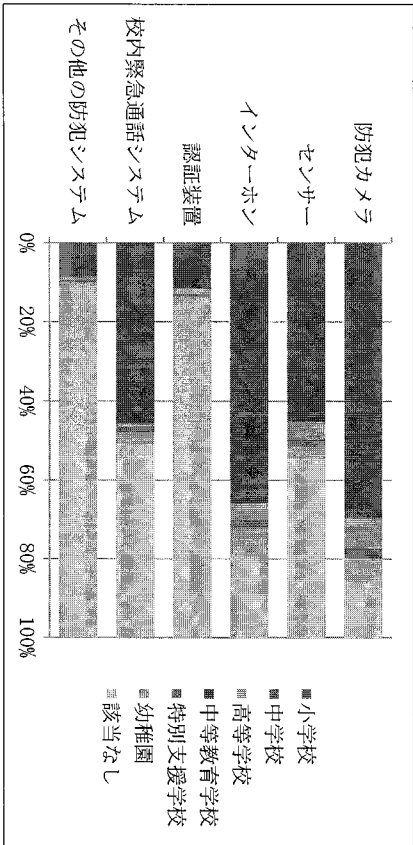
学校内や登下校中に児童・生徒が被害に遭う事件・事故災害の発生は後を絶たないこと、学校は児童・生徒が 1 日の大半を過ごす学習・生活の場であり、児童・生徒の安全教育や安全管理等について重要な役割を担っていることから、学校安全計画の検証及び安全教育等取組の保護者周知を徹底するよう、都立学校に対して適切に指導するとともに、教育庁としては、所管が異なるとしていた区市町村立小・中学校についても、区市町村教育委員会に対し、適切に指導・助言することとされたい。

3. 学校の安全管理への取組について

平成26年度取組状況調査によれば、敷地内への不審者の侵入防止のための対応や校舎内への不審者侵入防止のための対応について、都の公立学校は、調査対象校2,341校の全校が対応している状況にある。

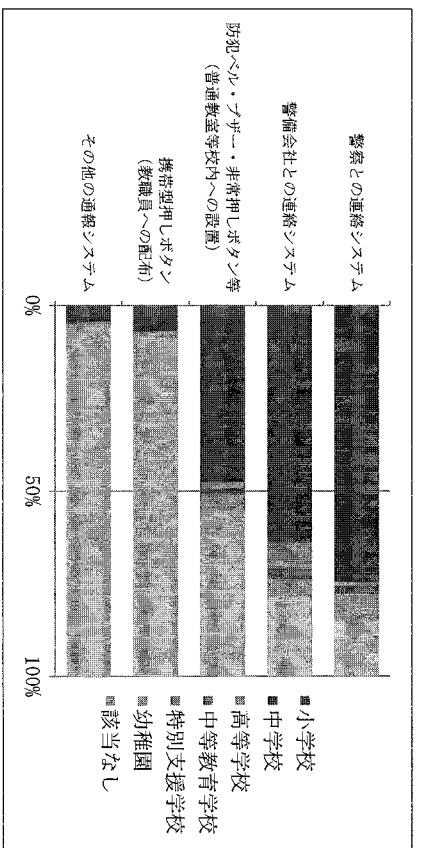
グラフ B2-3-1 からグラフ B2-3-3 は、学校敷地内への不審者の侵入防止などの対応・対策として、どのような設備や備品を備えているのかを視覚的に示したものである。

グラフ B2-3-1 防犯監視システムの状況



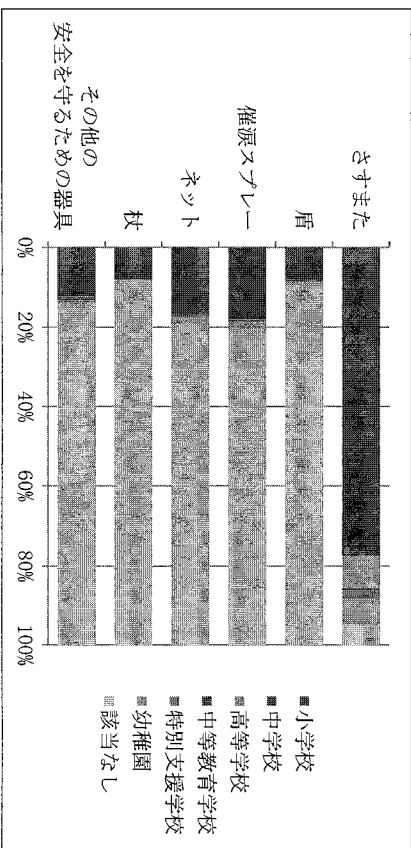
(平成26年度「学校健康教育行政に係る取組状況調査(学校安全)」より監査人が作成)  
(注) 調査対象学校数は、小学校1,293校、中学校623校、高等学校188校、中等教育学校6校、特別支援学校59校、幼稚園172校と学校種別ごとに学校数が異なる。

グラフ B2-3-2 通報システムの状況



(平成26年度「学校健康教育行政に係る取組状況調査(学校安全)」より監査人が作成)  
(注) 調査対象学校数は、小学校1,293校、中学校623校、高等学校188校、中等教育学校6校、特別支援学校59校、幼稚園172校と学校種別ごとに学校数が異なる。

グラフ B2-3-3 安全を守るための器具の状況



(平成26年度「学校健康教育行政に係る取組状況調査(学校安全)」より監査人が作成)  
(注) 調査対象学校数は、小学校1,293校、中学校623校、高等学校188校、中等教育学校6校、特別支援学校59校、幼稚園172校と学校種別ごとに学校数が異なる。

学校によって不審者侵入防止等の対応・対策が異なる状況であることが分かるが、各学校がどのような安全対策の状況にあるのか、これを取りまとめた資料

料は存在しない。なお、教育庁の説明によれば、学校の安全対策については、各学校の判断により保護者に周知しており、区市町村の教育委員会によって、学校の安全対策について公表している場合も存在することである。

もちろん、各学校の安全対策を公表すれば、その情報が悪用されることもあり得ることから、このような弊害を勘案すれば安全対策情報を公開するに慎重を期す必要がある。

教育庁によれば、「学校危機管理マニュアル」や「防犯カメラを効果的に活用するために」等の冊子を作成及び配布を行うことで、学校安全対策について一定の基準（目安）を示しているとのことであるが、学校内や登下校中に児童・生徒等が被害に遭う事件・事故災害の発生が後を絶たない点に鑑みると、今後は、安全対策について、地域の実情に応じた対応を前提としながらも、区市町村が共通に備えておくべき設備、備品や対策等についての目安を設けることが望ましい。

（意見1－16）学校の安全管理への取組について

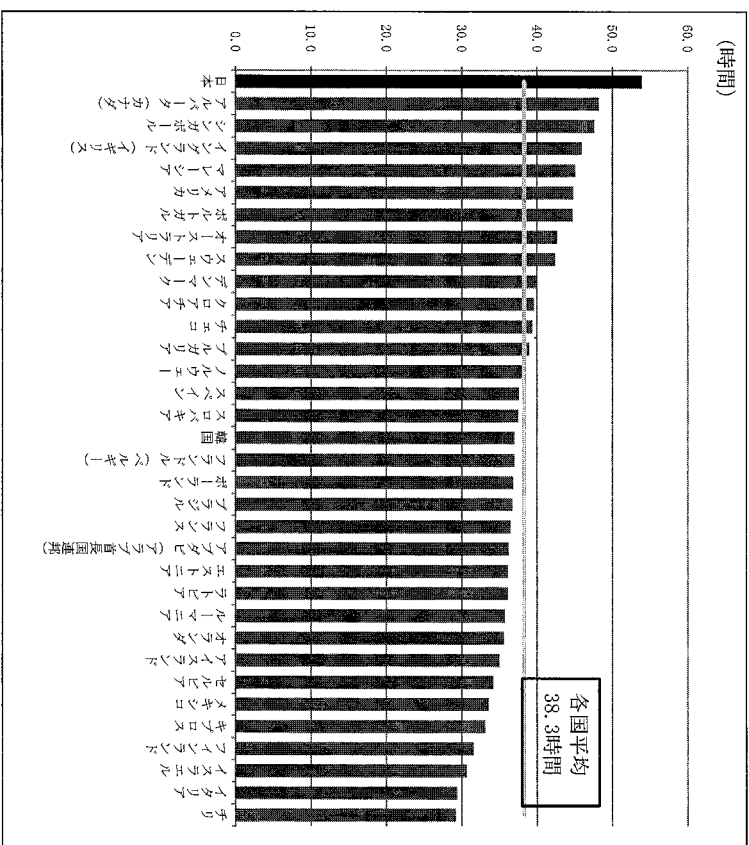
文部科学省が実施した平成26年度取組状況調査によれば、敷地内への不審者の侵入防止のための対応や校舎内への不審者侵入防止のための対応について、都の公立学校のすべてが対応している状況にあるが、そのための設備・備品の設置は学校ごとに異なる状況にある。学校内や登下校中に児童・生徒等が被害に遭う事件・事故災害の発生は後を絶たないことから、教育庁は、安全対策について、地域の実情に応じた対応を前提としながらも、区市町村が共通に備えておくべき設備、備品や対策等についての目安を設けることが望ましい。もつて、広域教育行政に資するよう、区市町村と十分に連携し、各学校の安全対策の状況を適時適切に把握するとともに、これまで以上に、区市町村への指導・助言を行うこととされたい。

III 教員の勤怠管理について

1. 日本とOECD加盟参加国平均との勤務状況の比較について

中学校における日本の教員と海外の教員との勤務時間の状況を視覚的に示した場合、グラフB3-1-1のとおりとなる。

グラフ B3-1-1 教員の勤務時間（1週間当たり）



（[OECD 国際教員指導標準調査（TAJIS）2013 年調査結果の要約」より監査人が作成）

グラフ B3-1-1 によれば、日本の教員の1週間当たりの勤務時間は、OECD加盟参加国の中で最長であることが分かる（日本53.9時間、参加国平均38.3時間）。

また、1週間当たりの勤務時間の業務別仕事時間の内訳について、OECD加盟参加国平均の比較を表形式で示した場合、表 B3-1-1 のとおりである。

表 B3-1-1 教員の業務別仕事時間の OECD 加盟参加国平均との比較

(単位：時間)

	日本	参加国平均	平均との差
指導（授業）に使った時間	17.7	19.3	△1.6
学校内外において個人で行う授業の計画や準備に使った時間	8.7	7.1	1.6
学校内で同僚との共同作業や話し合いに使った時間	3.9	2.9	1.0
生徒の課題の採点や添削に使った時間	4.6	4.9	△0.3
生徒に対する教育相談に使った時間	2.7	2.2	0.5
学校運営業務への参画に使った時間	3.0	1.6	1.4
一般的事務業務に使った時間	5.5	2.9	2.6
保護者との連絡や連携に使った時間	1.3	1.6	△0.3
課外活動の指導に使った時間	7.7	2.1	5.6
その他の業務に使った時間	2.9	2.0	0.9

(OECD 国際教員指導環境調査 (TAIIS) 2013 年調査結果の要約) より抜粋)

表 B3-1-1 によれば、日本の教員が指導（授業）に使ったと回答した時間は OECD 加盟参加国平均より少ないが（日本 17.7 時間、平均 19.3 時間）、一方、課外活動（スポーツ・文化活動）の指導時間が特に長く（日本平均 7.7 時間、参加国平均 2.1 時間）、また一般的事務業務（日本 5.5 時間、参加国平均 2.9 時間）、学校内外において個人で行う授業計画や準備に使った時間（日本 8.7 時間、参加国平均 7.1 時間）等も長い傾向にあることが分かる。

このように、日本の教員は、授業以外の課外活動の指導時間、学校内外において個人で行う授業計画や準備に使った時間などが他国に比べて長い。そのため、教員の 1 週間当たりの勤務時間が長くなっていることが推測される。

2. 平成 26 年度の文部科学省の業務実態の把握について

文部科学省は、平成 26 年 11 月を調査時点とし、全国の公立小学校及び中学校を対象（地域規模、学校規模を考慮して抽出した 451 校）として、学校現場の業務改善についての必要な検討等を行うため、学校及び教職員の業務に係る従事者の状況や負担感、改善策等を把握することを目的として業務実態の調査を行っている。

この調査結果の一部を示したが、表 B3-2-1 である。

表 B3-2-1 1 日当たりの平均在校時間（概算値）と平均持帰り仕事時間

(単位：時間)

	小学校		中学校	
	在校時間	持帰り仕事時間	在校時間	持帰り仕事時間
校長	11：00	1：38	11：17	1：46
副校長・教頭	12：50	1：52	12：53	1：32
教諭	11：35	1：36	12：06	1：44
事務職員	9：56	1：39	9：56	1：49

(平成 26 年度 文部科学省委託事業 全国公立小中学校事務職員研究会が作成した

「学校と教職員の業務実態の把握に関する調査研究報告書」より監査人が作成)

(注) 在校時間には、休憩時間も含まれる。平均在校時間というのは、各学校で設定されている勤務時間とそれ以外の時間帯に学校で行われた業務の時間（つまり残業時間）との合計になる。

教職員の勤務時間は、学期中か否か、あるいは試験期間中か否かなど、時期によって異なることが推測される。今回の調査時期では、期末テストの採点、学期末の成績処理の時期と重なったこともあり、在勤時間が長くなっていることが考えられると記載されている。そのため、今回の調査結果で記載している在勤時間は、あくまで概算値であり、教員が通期でこのような在勤時間となっているわけではないことに注意しなければならない。

しかしながら、その一方で、この調査結果から、勤務時間内だけでは、各職位の業務を処理できない現状があるということが分かる。

また、持帰り仕事の内容については、表 B3-2-2 及び表 B3-2-3 のとおりであった。

表 B3-2-2 持帰り仕事の内容 (小学校)

	小学校			
	校長 (222人)	教頭・副校長 (247人)	教諭 (3,384人)	事務職員 (283人)
教材研究・教材作成、指導案作成などの「授業準備」	0.0%	4.0%	63.5%	0.0%
試験問題作成・採点、提出物の確認・コメント記入などの「成績処理」	0.0%	2.8%	37.6%	0.0%
学年・学級通信の作成、名簿・掲示物の作成など「学年・学級事務」	0.9%	2.4%	29.9%	0.0%
報告書や調査統計、学校徴収金等の文書の作成など「事務・報告書の作成」	18.9%	44.9%	9.2%	15.8%
その他	23.0%	8.5%	4.4%	7.1%

(平成26年度 文部科学省委託事業 全国公立小中学校事務職員研究会が作成した「学校と教職員の業務実態の把握に関する調査研究報告書」より監査人が作成)

表 B3-2-3 持帰り仕事の内容 (中学校)

	中学校			
	校長 (170人)	教頭・副校長 (200人)	教諭 (3,393人)	事務職員 (232人)
教材研究・教材作成、指導案作成などの「授業準備」	0.6%	8.5%	50.5%	0.0%
試験問題作成・採点、提出物の確認・コメント記入などの「成績処理」	0.6%	6.0%	41.4%	0.0%
学年・学級通信の作成、名簿・掲示物の作成など「学年・学級事務」	1.2%	1.0%	19.1%	0.4%
報告書や調査統計、学校徴収金等の文書の作成など「事務・報告書の作成」	18.8%	32.0%	6.5%	12.9%
その他	17.1%	9.5%	5.1%	3.0%

(平成26年度 文部科学省委託事業 全国公立小中学校事務職員研究会が作成した「学校と教職員の業務実態の把握に関する調査研究報告書」より監査人が作成)

持帰り仕事の内容を見ると、管理職・事務職員は、事務・報告書に関する業務が多いのに対し、教諭は、授業準備や成績処理などの業務について持帰りが多い。すなわち、この調査結果からは、教諭は、授業を中心とした児童・生徒への教育に係る本来的な業務を在校時間内に処理できていない現状があるということが分かる。

## 3. 東京都の教職員の勤務実態調査について

文部科学省で実施した小・中学校を対象とした教職員の勤務実態調査や中学校を対象とした OECD 国際教員指導環境調査 (TALLIS) 2013 年調査でも明らかのように、日本の教員の勤務実態は、教員の業務量の多さ・勤務時間の長さによる多忙感の未解消や、生徒の抱える課題の多様化による専門的スキルの必要性を背景として長時間労働になっている。

教育庁では、教職員の勤務実態についてどのように把握し、長時間労働をどのように防止しているのかという点について質問したところ、「都立学校の場合、服務監督権者である校長に対し、所属職員の勤務時間の適正な割り振りや運用に万全を期すよう通知「平成27年度都立学校職員の正規の勤務時間の割り振りについて（通知）」を发出し、また、校長・副校長はその通知に基づいて、教員の勤務実態の適切な把握、管理に努めている。また、小・中学校の場合、服務監督権者が区市町村教育委員会にあることから、都立学校へ发出した通知を区市町村教育委員会に参考送付している。なお、教員の職務は、自発性、創造性に期待する面が大きいため、タイムカードなどによる時間管理の手法だけでは、教員一人一人の勤務実態をすべて正確に把握することは困難であり、各学校では、校長等が校内巡回や教員への声掛けなどにより、所属教員の勤務実態の把握に努めている」との回答であった。

都の教職員は、出勤時間については、システムによる時間管理がなされているが、退勤時間については、時間記録管理はなされていない。このような状況においては、文部科学省が小・中学校を対象に実施した平成26年度教職員の勤務実態調査のような調査を都立学校で一定期間実施しなければ、教職員の勤務実態を客観的に把握することができない。

都教育委員会からの通知等により校長・副校長が教職員の時間外勤務を把握し、また長時間労働の防止の必要性を認識していたとしても、それを疎明しない限りは、文部科学省の教職員の業務実態調査の結果が示す状況が実際の勤務実態ではないか、という点を否定できない。

（意見1-17）都立高等学校の教職員に対する勤務実態調査の実施と区市町村への情報提供について

文部科学省が平成26年度の学校及び教職員業務実態調査を実施したことから教職員の業務の従事状況が明らかになったが、文部科学省の調査は全国の公立の小・中学校の中から抽出された一部の学校及び在籍する教職員に対して実施したに過ぎず、服務監督権のある都立学校における勤務実態も同じような結果であるのか分からない状況にある。教育庁は、平成26年度に「都立高校業務縮減検討委員会」を設置するとともに、教員一人一人の業務量を把握・分析するための「都立高校における業務の改善にむけた実態調査」を実施していることである。教育庁は、この調査から得られた結果に基づき、教職員の勤務実態の状況の把握・分析を継続し、その課題や改善策を検討することとされた。

なお、区市町村立学校に勤務する教職員の服務監督権は区市町村教育委員会が有していることであるが、都立高等学校に勤務する教職員の業務実態の把握及びその改善策については、区市町村においても活用することができるよう、適宜、情報提供等に取り組むこととされたい。