

座談会 「教員のなり手不足問題」

参加者 伊藤 英世・内山 雄平

小野 塚恒男・和 澄利 男

小 東 由 男 (司 会)

11月の下旬、約2時間にわたって話し合いをいたしました。その概要は、以下の通りです。

I 問題の現状

1 「なり手不足」の現状

小東：2023年9月20日付の朝日新聞に、2024年度の公立学校教員の採用試験の志願者数が発表された。それによると、24年度は前年度と比べて6061人(4.5%)減った。近年、教員の「なり手不足」が問題になり様々な対策を講じてきた中での減で、20年度(15万1372人)から24年度にかけて2万3517人(15.5%)減少した。続落してきたとのことだ。

合わせて、教職が敬遠される主な原因になっているのは、長時間労働だとの指摘記事も掲載された。「長時間労働」の根拠として、文部科学省が23年4月に公表した公立学校教員の勤務実態調査の結果を示している。それによると、1カ月あたりの時間外勤務(残業)は、中学校で77%、小学校で64%の教諭が文科省の定める上限基準(45時間)に達し、長時間労働が常態化しているとのこと。

同省が昨年の調査(22年2月から3月に実施した委託調査)で、教職員課程を履修しながら教育免許を取得しなかった大学4年生にその理由を聞いたところ「民間企業などへの志望度が高まった」(49.6%)

「学校関係者から得た情報で職場環境や勤務実態に不安を持った」(26・3%)

「報道で得た情報で職場環境や勤務実態に不安を持った」(20・2%)

「SNSで得た情報で職場環境や勤務実態に不安を持った」(17・3%)

を挙げ、労働環境に懸念を抱く学生が多い実態が浮き彫りになった。

2 長時間労働

内山：日本の労働時間を外国と比較したデータ（OECDによる中学校48の国と地域、小学校15の国と地域を対象に調査2018年）によると、一週間あたりの勤務時間は日本が一番長く、小54・4時間、中56・6時間となつている。そのうち授業時間は23時間、中18時間であり、参加48カ国の平均は20・3時間。小学校は参加国平均より多いが、中学校は少ない。それは授業時間外の仕事に多くの時間が割かれているためで、中学の部活動などによる課外活動指導がOECD諸国平均1・9時間に対し、日本は7・5時間と、突出している。（家庭教師「ラコモ」編集部2022・9・16

より）

小野塚：外国の学校では、一クラスの生徒数が少ない。しかし、日本は大人数だ。小中学校の平均学級規模（1クラス当たり生徒数）は27・2人と、OECD諸国の中で、チリに次いで平均学級規模が大きい。欧米諸国がおおむね10〜20人台前半であるのと比べると、クラス人数が多い点が目立っている。日本で中学校は32・0人とコストリカに次いで平均学級規模が大きい。公立小中学校の学級基準は1958年の義務標準法の制定時は「50人」だったが、64〜68年度の5年間で「45人」、80〜91年度の12年間で「40人」に引き下げられた。しかし、その後は少人数化の議論が停滞し、2011年度に小1の35人学級が実現しただけにとどまっていた。ここで見たように平均学級規模が先進国の中で最大規模なので改善がかねてより課題となっていた。2020年に入ってコロナ対策のソーシャル・ディスタンスの風潮もあり、次年度予算編成にあたり、政府は小学校に限り、小学校のすべての学年で1クラスの定員上限が35人となる「35人学級」の導入が2021年度より段階的に行われている。少人数クラスのほうが学力が向上するかどうかは必ずしも明らかではない

と指摘。この点が財務省がなかなか予算増加を認めない根拠となっている。(注一)

和澄：超過勤務を認めるものは「超勤(限定) 四項目」だったはずだが、その歯止めがなくなり、全ての日常の業務に関する超勤になり、超過勤務が増えた。

内山：「月額4%相当」の教職調整額の支払いと引き換えに時間外勤務手当が不支給となっている。「給特法」は本来、時間外労働を命じてはならないという規定が、実際には命令によらない残業は自主的・自発的業務と見なされ「労働」とは評価されずにサービス業務となっている。

3 多忙化がもたらすもの

内山：現場での多忙化の蔓延は、労働運動や指導内容や計画の自主編成等を考える余裕を与えない状態となっている。以前にはこうしたことが活発に論議できたが、それができなくなってきた。自主的な研究サークルの活動も停滞した。

小野塚：「職員会議」は、どうなったのだろうか。教育委員会の方針↓校長↓職員会議と、上から下へと指示が通り、教師はひたすらパソコンに向かう職場の状

態ではないか。

内山：職員会議の質を変えてしまった。「物は言わず、指示に従って働け」では、教員の創意工夫をそぐことになり、これでは教員のなり手がなくなる。自発的に考えることは、やりがいにつながる。

和澄：以前は、学期末の多忙な時期の後には長期休業の期間があった。その期間に、自宅研修(承認研修)で民間教育団体の研究会に参加し、「精神と体力のリフレッシュ期間」となり、新しい学期に新たな気持ちで向かうことができた。しかし、今はそれが無くなった。今では休業中でも様々な仕事がある。

小東：無駄と思えるような仕事を増やしている。また、一クラスの数も急いで減らさない、指導内容が大幅に増やされている。さらに、県教委からの報告を求められることも多くなった。

4 教職員の不足で学校がもたない

小東：夏休みが明けて学校が再開した9月以降、各地では年度当初の欠員が埋まるどころか、新たな退職者や退職者が相次いだ。静岡県の中学校の例として報道された。3人中2人の理科教員が病休に入り、残り一

人が行う授業を他の2クラスのモニターに配信。3クラス同時授業を行う事態に・・・。

全日本教職員組合（全教）が22年10月に行った教職員勤務実態調査では、一カ月平均の時間外勤務が高校95時間32分、中学校113時間44分、小学校93時間48分で、過労死ライン80時間を超えている。「過労死」や「休職」を生む過密労働の実態が反映されている。

また、産休・育休代替が見つからない状況が各地で起きている。そのため本来は担任を持たない教務主任や教頭が授業をしている。その結果、教務主任や教頭としての仕事は、子どもが帰ってから、土日出勤してカバーする事態が起きている。教職員の補充が機能しないことで、学校運営・教育に支障が出ている。

Ⅱ 問題の背景、対策

5 部活動の時間的拘束

内山：村上市では、中学校野球の地域移行が進められている。月・金曜日の活動は、夕方7時から9時まで、地域の人が担当している。教員は、残りの火・水・木曜日に放課後、学校のグラウンドで。そして、土曜日8時から11時30分まで。日曜日には、試合があると出

て指導をする。月・金曜日分の部活の指導は減った。

強化選手を育てるクラブと、体力作りや技能を高めることを主な目的にするクラブと二種類のクラブがあり、希望に沿って所属させているようだ。

小東：新潟市内では、民間の様々な競技種目のスポーツクラブがあり、有償で土曜・日曜などに児童生徒を指導している。

近年、小学校の部活動については地域移行がかなり進んでいる。中学校では、「受け皿の問題」が難航し、文科省の地域移行の姿勢が後退している。スポーツ庁のホームページに各地域の取り組みが紹介されている。タイトルが「休日の」となっており、平日の改善意識が弱い。新潟県内の例としては、村上市・胎内市・長岡市・妙高市が紹介されている。

その概要は、次の通り。（詳しい内容についてもホームページに掲載されている 注2）

（地域における現状・課題）

- ・ 急激な少子化の一方で学校の統廃合が困難な状況であり、学校規模が縮小し、部活動が必ずしも生徒のニーズに応じた活動となっていない状況にある。
- ・ 教員の長時間勤務の原因として部活動指導があげら

れている。

(地域移行の推進に向けた体制整備の取組概要)

・「新潟県部活動改革検討委員会」「市町村教育委員会担当者連絡協議会」「国の有識者を講師としたシンポジウム」の開催

・県スポーツ協会と連携した関係団体・地域への周知活動

・市町村長への説明、市町村の取組の個別支援、教員の指導ニーズ調査、リーフレットの作成、地域指導者研修コンテンツの作成

(実践研究の成果)

・実践研究での成果と課題をオンラインで、市町村教育委員会に向けた「制度設計の手引き」を改訂し、発行した。

・令和5年度、22市町村(政令市を除く29市町村のうち)が国事業を活用して地域移行を開始することを希望。

6 非正規教職員の増大

小東：2000年代に、教育予算削減減路線を進めてきた政府の政策により、義務標準法や義務教育費国庫負担法が改変されてきた。その概要は次の通り。

・2001年の義務標準法改正で「定数崩し」が、負担額は、今まで常勤の職員にしか使えなかったが、担当授業のみを受け持つ非常勤講師を含めた。

・義務教育国庫負担制度の「総額裁量制」(2004年)で、各都道府県や政令指定都市が給与額や教員配置を自由に決められることに。

・給与を削減して、浮いた財源で教員の数を増やし、少人数学級や特別支援学級を設置するようになった。その教員の多くは、非正規雇用だった。

・義務教育費国庫負担制度の負担金がそれまでの2分の1が3分の1に。(2006年)その結果、2007年以降、公立学校教員の非正規化が顕著に進んできた。直近の2020年の非正規率は17・0%となっている。

公立小中学校の非正規比率が高い自治体、低い自治体のそれぞれ10自治体を挙げると、

○非正規比率高い10自治体

堺市約20%、奈良県・広島市約19%、さいたま市・三重県・岡山市・沖縄県・大阪市・京都府約18%
長野県

○非正規比率低い10自治体

北海道約6%、名古屋市・新潟県・福井県・東京都約7%、愛媛県・新潟市・仙台市約8%、静岡県・千葉市約9%である。(注3)

小野塚：正規教員が退職しても、その後釜には非正規教員を当てる。それには、少子化や学校統廃合を口実にしている、正規教員の任用でなく当面非正規任用にしていることが多い。今は、新採用枠がほとんどない状況だ。

和澄：自治体の独自の教育政策を実現するために、非正規任用の教員を当てているため、結果的に非正規教員の割合が増えている面もあるのでは。

伊藤：「総額裁量制」のコストカットによる教育、新自由主義の考えによる政策が増えた。また、地方公務員法の改正に伴って新設され2020年から導入された「会計年度任用職員」がある。従来の非常勤職員・臨時職員・パート職員は会計年度任用職員へと移行した。

一 任期が定められており、一般的には4月1日〜翌年3月31日の1年間で、職種によつて1年より短いケースもあり、勤務成績や希望に応じて更新もある。特別支援教育の介助員、非常勤の図書館司書は、こちらの

任用に位置付けられた。正規職員を増やさず、非正規職員を雇って仕事を進める方式だ。賃金が低く、勤務条件が悪い。新潟市では、労働条件や賃金の改善のため、組合を結成して対市交渉を進めていると聞く。

小東：雇用時間が短時間で、担任の教員と子どものごとで伝えたり意見交換したりする時間確保ができない場合があり、教育の質にも影響を与えている。一般に、非正規職員や非正規教員は、職員会議には出ないため、協力協働ですすめる教育の観点で言えばマイナスとなっている。

また、総務省の「地方公務員の会計年度任用職員等の臨時・非常勤職員に関する調査結果」によると、会計年度任用職員の7割以上を女性が占めている。(注4)

7 増える様々な業務内容

小東：年度初めの職員会議で、年度の学校運営について話し合われるが、その時に出される各種指導計画の多さに圧倒される。文科省のホームページに、必須・任意を含めて「学校において作成する計画等(一覽)」にリストアップされている26項目は以下のような。(注5)

（■：児童生徒ごとに作成されるもの）

- 各教科、道徳科、外国語活動、総合的な学習の時間、特別活動（学級活動、児童会活動、クラブ活動、学校行事）の指導計画
- 道徳教育の全体計画
- 学校いじめ防止基本方針
- 消防計画
- 総合的な学習の時間の全体計画
- 学校安全計画
- 特別活動の全体計画
- 危険等発生時対処要領（危機管理マニュアル）
■（特別支援教育に係る）個別の指導計画
- （学校評価に関連して設定する）目標等
- 食に関する指導の全体計画
- 学校の運営に関する基本的な方針
- 学校保健計画
- 学校安全計画
- （日本語指導に係る）個別の指導計画

- 学校図書館全体計画等
- 進路指導方針
- 学校図書館全体計画等
- 不登校児童生徒の支援計画
- 体育・健康に関する指導の全体計画
- 不登校児童生徒の支援計画
- 食物アレルギー対応委員会年間計画
- 部活動の指導計画
- 保健室経営計画
- （人権教育に係る）年間指導計画
- 校内研修計画
- （キャリア教育に係る）全体計画

これらは、児童生徒の指導に関わる計画で、「教科・専門部」「管理部」として大きく校務分掌され、担当した教員が計画立案、運営、結果報告をする。膨大な作業量となる。

和澄：スマホ、SNSやメールを通してのいじめ問題があり、そのための「情報モラル」の必要性が近年高まっている。問題が出てくると新たな指導内容が追加

されるが、減らされることはあまりない。金融政策は、年金が無くなるように将来の子ども達には必要ではないのか。中身を検討して取捨選択する。労働協約、労働争議に関する知識がないまま社会人になり就労する。自分の労働条件に付いて考える土台がないまま社会に送り出されている。社会が変化し、それに対応した「教育」または「リテラシー」が求められると思う。柔軟に対応すべきところがあるかもしれない。

小野塚：「ほうれんそう」の言葉で、報告・連絡・相談が推奨されていたが、今でも言われているのだろうか。あれで教員が忙しくなった。内田樹が「ほうれんそう」を痛烈に批判している。(注6)

Ⅲ 緊急に必要な対策

和澄：教員のなり手を増やすために、受験科目を減らしたり免許なしでも受験できるようにしたりすることは緊急避難的には認めるが、根本的な解決には結びつかないと思う。教育予算を増やして、少人数学級の早期実施や、教員の数を増やして時間外勤務を少なくしていくことが必要だ。

教育委員会の通知で「行事の精選」を促したり、校

長会などで「部活動をしない日」の設定をしたりしてきた。また、学校の運用で「運動会は半日日程で実施」「家庭訪問はしない」と決めているところもある。また、小学校でも教科担任制を増やし、仕事を分担することも方策となる。新聞に、いわゆる「ペーパーティーチャー」の発掘に踏み出した自治体の取り組みについての記事が掲載されていた。

伊藤：大阪市住吉区にある大空小学校。特別支援の対象となる数は30人を超えていたが(通常学級数6・特別支援学級7)、すべての子どもたちが同じ教室で学ぶ。教職員は通常のルールに沿って加配されているが、地域の住民や学生のボランティアだけでなく、保護者らの支援も積極的に受け入れた「地域に開かれた学校」として、多くの大人たちで見守れる体制を作っている。

学校の理念は「すべての子供の学習権を保障する学校をつくる」で、その取り組みが話題になった。昔から大阪にはこのような取り組みがなされていた。最近、教育にお金をかけなくなった。日本は、戦後になり新制中学を全国に配置するため、最高の割合で教育にお金をかけて高度成長の基盤を作ってきた。教育に金をかけると、国は発展する。

先生が足りなくなるのが予想されたら、それに見合う代替教員を事前に用意しておくことを国がしないといけない。少子化を言い訳とせずと放置していた。文科省は、財務省に主張し政策を通すことが出来ないでいる。

和澄：「働き方改革」のために、通信機器などを活用して、省力化を図ることも必要だ。(注7)

小東：私が住んでいる校区の小学校では、学期末にもらった通知表を新学期になって返す必要がなくなった。集めて保管する手間が省けた。

伊藤：五泉市の市議会の審議資料はタブレットで配布され、論議に活用するそう。職員による配布などの手間が省ける。

IV おわりに

2021年3月26日、文科省は「#教師のバトン」プロジェクトを立ち上げ、Twitterやnoteを活用し、学校での働き方改革による職場環境の改善等に関する取り組みを教員等が投稿することを促した。その結果、2021年4月30日時点のNHKの特集記事によれば、2021年3月末からの1ヶ月間は22万5千

件以上のツイートがある等、大きく話題となった。

当初この取り組みは、SNSでのフラットな意見の投稿を通じ、全国の学校現場の取り組みや、日々の教育活動における教員の思いを社会に広く伝え、教職を目指す学生・社会人の準備に役立てることを目的としていた。しかし実際の投稿は、残業や部活動対応などの厳しい労働実態に関するものが多く、この盛り上りを「炎上」とする報道も相次いだ。

ところが、そこから約1年が経った2022年4月28日現在、過去1か月間の「#教師のバトン」のツイート数は1万4473件となり、教師のバトンに関する投稿は当時の6%程度にまで減っている。その背景には、これらの教員の悲痛な声に対して、文部科学省が十分な対応をしていないととらえ、「声をあげても、その声を、しっかりと受け止めてくれないのでは」という教員の諦めのような感情があるのではないだろうか。

このような現場の教員や教員を志す大学生の懸念に応えるためにも、緊急に対応できることと根本的な解決を目指す取り組みとを見定めて、政策の推進が必要だ。その推進に当たっては、子どもたちの学習権や働

く労働者の勤務条件・賃金に配慮した施策が求められている。

〔注釈〕

(注1) 図録・平均学級規模の国際比較 (小中学校)

<https://honkawa2.sakura.ne.jp/3870.html>

(注2) スポーツ庁ホームページ 令和4年度の取組

(地域運動部活動推進事業成果報告書 概要)

https://www.mext.go.jp/sports/b_menu/sports/mcat

etop01/list/jsa_pref_00015.html

(注3) 東洋経済オンライン ホームページ 文部省が

蓋をする「教師の非正規率」の衝撃実態

<https://toyokeizai.net/articles/-/596089?page=2>

(注4) 総務省「地方公務員の会計年度任用職員等の臨

時・非常勤職員に関する調査結果」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000724456.p

df

(注5) 文科省のホームページ「学校において作成する

計画等 (一覽)」

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chuk

y03/079/siryo/_icsfiles/afieldfile/2017/10/18/1

397079_06.pdf

(注6) 内田樹の「ほうれんそう」批判ホームページ中

央公論.jp

https://chukoron.jp/society/116405_3.html

(注7) 教員のKさん (新潟市内の中学校勤務) に、学校現場での通信機器の活用についてお尋ねした。以下は、回答の概要です。

「保護者からの欠席連絡、安全点検、授業研究の振り返りに共有で使用しています。働き方改革の一つですね。行事にかかわる連絡やペーパーレスからお便りはメール配信で行うようになりました。

学校の規模にもより、使用するかどうかはあります。いまの小規模校ではタブレットにあげるより、声を出した方が早いです。右山中のとき、中規模校では連絡はチームでやっていました。職員会議の資料もタブレット端末でした。また、学年だよりもデジタルで流していました。現在、どの学校でも安心メールを配信しています。行事や災害などについて送っています。パスコンのC4thを使って、校内、中学校、市内の連絡をしています。通知表、調査書もこれで作成します。」

(文責・小東)