

教員不足は解消できるのか



学校現場では、毎年、年度はじめの4月にも関わらず正規雇用教員だけでは足りずに大量の「臨任」が必要になっています。そのため、年度途中に産育休などで空が出た場合に配置する先生がおらず慢性的な人手不足になっています。教員不足解消に向けて本当に必要なことは何なのでしょう。慶應義塾大学教育課程センターの佐久間亜紀教授は、次のように話しています。

ようやく国が動き出しました。2025年度予算に関する文科省と財務省の大臣折衝で、公立小中学校の「教職調整額」（実質的な残業代）を、2030年度までに4%から10%へ引き上げることが決まりました。さらに、2026年度から中学校も35人学級化を段階的に実施し、そのための教員定数を増やすことが合意されました。

さて、これで教員不足の問題は一気に解決するのでしょうか。残念ながらこの突然の大臣合意だけでは解決しそうでないこと、そして、いま最も求められている政策は、このような突然の単発的なものではなく、国が中長期的に教員定数を改善していく計画を発表する政策であることを指摘していきます。

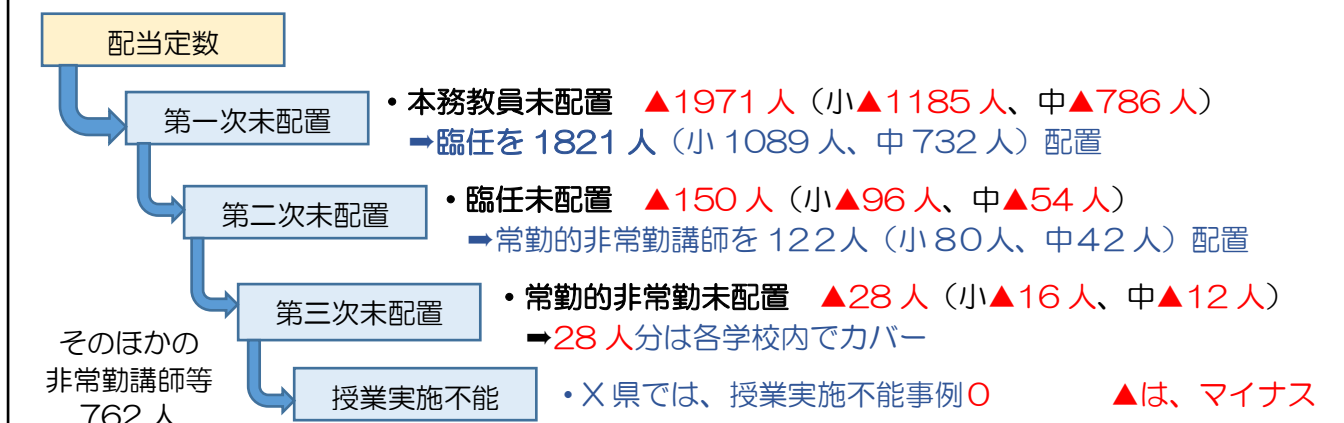
「教員不足には4段階ある」調査データが示す不測の実態

そもそも、いったいなぜ、これほどまでに教員が不足するようになってしまったのでしょうか。

常識的に考えれば、急激な少子化が何十年も進んでいるのだから、教員需要も急激に減っているはずであり、こんな状況になるはずがありません。

そこで、公立小中学校の教員不足に関する詳細な実態調査を行いました。その結果、教員不足を引き起こした最も大きな要因は、地方自治体が正規雇用教員を採用控えたことにあったことが明らかになりました。急激な少子化が進んでいるから、今必要な先生をすべて正規雇用してしまったら、将来に先生が余ってしまう事態を、地方自治体が見通して、少子化よりも急激に教員を削減していたのです。

X県における教員配置の実態（2021年5月1日）



上記の図は、X県の2021年5月時点での公立小中学校における教員配置状況を示したものです。まず、X県では、正規雇用教員（担任として配置される教員）が1971人も欠員になっていたことが分かりました。そこで県教委は、第2段階として、臨時的任用教員を1821人も探して配置したが、まだ150人不足していました。第3段階として県教委は、教員がいない授業の一部だけでも補うため、常勤的な働き方をする非常勤講師を122人も探して配置しました。それでもなお、28人分の教師の穴は、まったく補填されませんでした。「あとは学校で何とかしてください」ということになりました。最終的に第4段階として、各学校では、見つからない先生が担当するはずだった授業を、今いる先生が自己犠牲的に負担するなどして、何とかカバーしていました。こうした先生方の使命感と努力によって、この県では授業が実施できなかったという事例は、この年度では一例も報告されていませんでした。（X県同様、大半の自治体【教育委員会】が、初任者を配置するように、非正規教員を各校に配置しますが、当初から本県のように学校任せの自治体もあります。それは、管理職の働き方改革を妨げる元凶になっています。）

教員不足が起きるメカニズムを探る

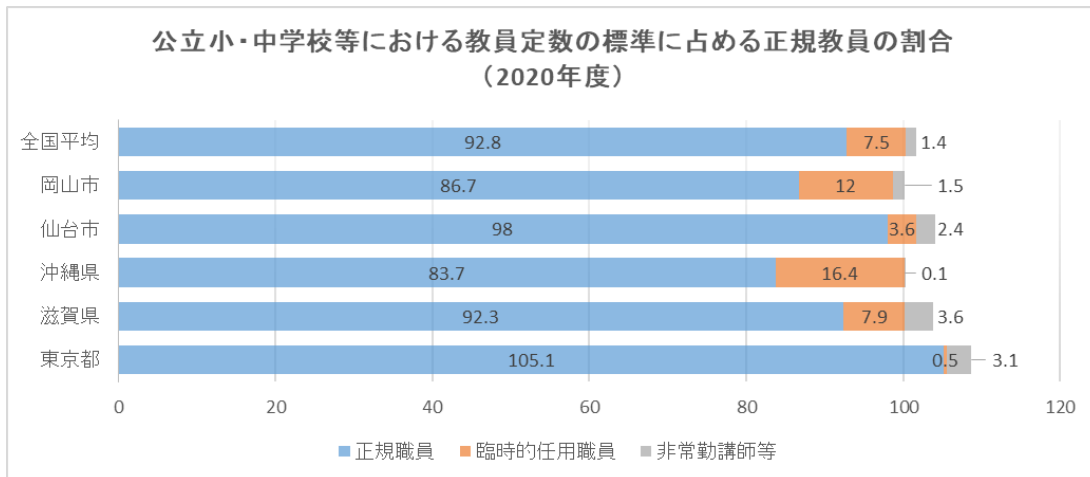
一方、2020 年度末時点で、産育休・病休を取得した教員の数を調べたところ、産育休は 867 人、病休取得者は 87 人でした。つまり、2021 年度に本来必要とされたはずの臨任の需要は、X 県合計で 954 人だったことが分かったのです。文部科学省や多くの教育委員会は、臨任のなり手が不足したことが教員不足の原因だという説明を繰り返しています。しかし、X 県のデータを見れば、5 月に 1821 人も配置できているのだから、本来の需要 954 人を大幅に上回る需要供給数が存在していたことが分かります。もしも、4 月にきちんと教員が採用されていれば、臨任の供給は十分すぎるほど足りており、教員不足は起きなくて済んだはずだったのです。

要するに、X 県のデータを見る限り、教員不足の主たる原因は、非正規職員のなり手が減ったことではなく、非正規雇用教員の需要が増えすぎていたことにあったのです。県教委は、翌年度に必要な正規雇用教員数はあらかじめ分かっていたけれども、必要な先生の数すべて正規採用することができなかったのです。教員の採用控えが大きくなりすぎて、非正規雇用の需給が供給をはるかに上回ってしまったことが、教員不足を引き起こしていた最大の要因だったといえます。これは、全国的な傾向だと推測されます。ちなみに、総欠員数を X 県の学校数で割ると、1 校あたり、3.91 人になり、各学校に必要な担任が約 4 人ずつも、あらかじめ採用されず、非正規に置き換えられていた計算になります。そして、この X 県で不足している先生の数には、授業だけを担う非常勤講師の先生の数含まれていません。あくまでも、学校の運営や学級担任をする常勤の先生がどれだけ足りないかというお話です。

教員の非正規化には都道府県格差がある

いわゆる担任の先生が、どれくらい採用控えされ、非正規雇用に置き換えられているかについては、文科省が公表しているデータからも確認できます。

都道府県・政令指定都市ごとに教員の正規雇用教員の採用率を見てみると、義務標準法で定められた標準的な教員の数を、きちんと正規雇用教員（グラフの青い部分）として採用できているのは、東京都しかありません。都道府県によって教員の雇用状況には大きな格差があることが分かります。



2021 年度の左記タイトルの文科省のデータからの抜粋です。正規職員の割合の最高最低の都道府県・政令市および滋賀県と全国平均を載せています。

全国平均で見ると、国が定めた標準的な先生の数、92.8%しか正規雇用されていません。つまり、学校の担任の先生の約 7%は、年度の最初からあえて不足されていて、毎年毎年、非正規雇用の先生を探してこなければ、4 月に学級担任が配置できない状況になっているということになります。この状態は、担任のみならず、学校運営にも影響します。つまり、誰かがその分を担わなければいけないということです。この、教員一人当たりの仕事量が大きくなり続けていることが、教員の長時間労働が改善されない大きな要因の 1 つなのです。2000 年代から教員の非正規化が進められるようになるにつれ、教員の長時間労働が深刻化してきているのは偶然ではなく、新規採用の早期退職にもつながっています。

国の計画が中止されて採用控えが起きた？！

なぜ、多くの都道府県・政令市は、教員を採用控えしなければいけなかったのでしょうか？

全国で教員の採用控えが起きたきっかけは、2000 年代に本格化した国の行財政改革でした。国は、財政状況を改善するため、教育分野では大きく 2 つの改革が行われました。1 つは国立大学を民営化し、独立行政法人化する改革でした。

もう 1 つの大きな改革が、義務教育費国庫負担の削減です。文科省の予算の大きな割合を占めるのが、義務教育の学校を運営する予算であり、そのほとんどは教員の人件費です。これを削減する必要に迫られて、それまで国が教員給与の半分を負担していたのを、3 分の 1 に削減することが決定されました。

さらに、国は 1959 年からずっと続けてきた教員数を改善する「公立義務教育諸学校の教職員定数改善計画」についても、第 7 次（2005 年まで）で中止にしました。これ以降は、国がいつ教員定数を増やしてくれるか、地方自治体にはまったく見通せなくなってしまったのです。この計画中止こそが、地方自治体が採用控えをしなければならなくなった根本的な原因です。

そもそも国だけでなく、地方自治体にも財政改革が求められ、教員を含めた地方公務員を大幅に削減せざるを得なくなっていました。そこで教員数削減に加え、教員の採用控えと、教員の非正規化が 3 重に進められていきました。

なぜなら、国の改善計画がストップした中で、もしも今必要な教員をすべて採用してしまったら、その全員が退職するまでの給与費を、地方自治体がすべて負担する財源が必要になるからです。多くの自治体にはそんな財源はないので、今必要な先生をあえて採用せず、しばらくの間は非正規でしのいで、未来に先生が余ってしまう事態を避けようとしたのです。この採用控えによって、今必要な正規雇用教員を雇えなくなり、学校現場は毎年 4 月から、担任をしてくれる臨任の先生を、大量に必要とするようになりました。そして、正規雇用教員と同じように、常勤で担任や授業や部活の指導をするけれども、1 年任期で給与なども低い臨任になりうる人のほとんどが 4 月に担任としてスタメン入りしてしまい、その結果、年度途中に産育休や病休で休んだ先生のピンチヒッターをしてくれる非正規雇用の先生が、ほとんど見つからなくなってしまったのです。

基礎定数と加配定数のちがい

一方で財務省は、教員定数をきちんと増やしてきたと説明しています。確かに財務省は、2005 年に定数改善計画が打ち切られて以降、毎年、「加配定数」を認めてきました。

ところが、この「毎年」というのが実は重要なポイントになります。加配定数とは、単年度限りの定数を意味しています。国が加配定数をいくら増やしても、その加配定数が翌年度にも維持される保障は、まったくありません。

そのため地方自治体は、国が加配定数分の予算をいくらつけてくれても、教員を正規雇用する計画を立てにくいのです。つまり、地方自治体が採用控えの数を適正化できるようになるためには、「加配定数」ではなく、正規雇用教員の財源を保障する定数、つまり「基礎定数」の改善が必要不可欠なのです。

今、最も必要な政策とは

要するに、地方自治体が教員の雇用控えを減らして、教員不足を少しずつ解消していくためには、国が中長期的にどれくらいの財源保障をしてくれるのかについての、長期的な見通しが立つことが必要不可欠なのです。そのためにも、1959 年からずっと続けられていたのに、2005 年で打ち止めになったままの教員定数改善計画を再開することが、今最も必要な政策だといえます。

先述した、中学校 35 人学級化に向けた昨年度末の大臣合意は、基本的には喜ばしい朗報ですが、事前の計画もまったくない中で、突然、来年度から 35 人学級化にするぞ、教員需要を増やすぞ、といわれても地方自治体や学校現場はかえって混乱してしまう可能性が高いのです。

まず、もはや教員採用を募集しても、応募が集まらないところまで来てしまっているからです。昨年度は、教員採用試験の応募者が、募集数を下回ってしまう学校種や教科も出てきていました。いきなり 2026 年度から中学校の教員需要が増やされることになったが、2025 年春の教員採用試験で本当に十分な教員志望者が確保できるのでしょうか。

また、増えた需要分を一度ですべて正規雇用することは、実際には難しいだろうから、今でさえ足りない非正規の先生を、さらに確保することはできるのでしょうか。

このように、安定した正規雇用・非正規雇用の教員を確保していくためには、長期的な計画が必要なのです。教員不足を改善するための計画は急いで決定してほしいが、定数改善のスピードは、ゆっくりで構わない。細くてもよいから長く、中長期的に教員の基礎定数を改善する計画が示されること、その財源保障の見通しが示されることこそが、地方自治体の教員不足への確かな支援につながっていきます。

少子化が進んでいる今は、改善計画を再開するには、むしろチャンスです。少子化で教員需要はいずれにせよ急激に減少していくのだから、教員の総実数を増やさなくても、基礎定数を増やすことによって子ども一人あたりの教員数を増やすことが可能になるからです。国にはぜひとも、第 8 次教職員定数改善計画を再開していただくことを期待したいです。

なお、もしこのまま教員不足が放置されると、先生が確保されてきちんとした教育を受けられる子ども（東京都、北海道、福井県、仙台市、愛媛県は正規雇用率 97%以上）と、そうでない子ども（沖縄県、奈良県は正規雇用率 85%以下）との差が広がり、国全体の分断が深刻化してしまう可能性が高いです。これからの日本の未来をどうするのか。社会全体での議論が、今求められています。

まなび野洲チャレンジ！ 36

今回はこの問題です。正しい答えの番号はどれでしょう。
答えは、最下段に載せています。

みやけ
屯倉神社（野洲市市三宅）は、「子ども相撲」の話で知られています。
その話の中で、神様がいたのが右のご神木の銀杏です。

でも、それだけではありません。境内にある幹回り 3.2m、樹高 20m 超のモチノキも巨木として有名です。

モチノキは、防火の機能を有する（防火樹）としても知られています。

さて、みやけ
屯倉神社の巨木は何番でしょうか？
よく見れば…。



《ご神木の銀杏の木》

①



②



③



④



おすすめの1冊



前回に引き続いて、小（高学年）中学生に読んでほしい本の紹介です。

『ひこぼしをみあげて』

瀧羽 麻子 作

今日 マチ子 絵

出版社 偕成社

先に出版された『たまねぎとはちみつ』の主人公、千春の続きの物語です。中学生になった千春は、友人の那彩にひっぱられて天文部に入ります。そこには、熱血星オタクの二階堂先輩、寡黙でミステリアスな2学年上の片瀬先輩、話のわかる顧問の葉山先生など、個性豊かな面々がそろっていました。千春は、次第に片瀬先輩のことが気になって…。

天文部というおとなしそうなイメージの部ですが、この本を読むとその印象が熱血な人の集まりに変わります。女子中学生の成長をのびやかに描く物語です。『たまねぎとはちみつ』から時系列で読むのもおすすめ！

来年度の中学校での部活をどうしようかと迷っている小学6年生のみなさんにもよい本だと思います。

④は大塚山古墳の群生樹木

⑤は高木神社（八木）のナギ

①は春日神社（高木）のヌギ

ちなみに

② まなび野洲チャレンジの答え