



Title	助教諭の任用増加の要因と教員需給：広島県の事例に基づいて
Author(s)	王, 婷; Wang, Ting
Citation	北海道大学大学院教育学研究院紀要, 141, 1-28
Issue Date	2022-12-22
DOI	<a href="https://doi.org/10.14943/b.edu.141.1">https://doi.org/10.14943/b.edu.141.1</a>
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/87576">https://hdl.handle.net/2115/87576</a>
Type	departmental bulletin paper
File Information	04-1882-1669-141.pdf



# 助教諭の任用増加の要因と教員需給

## — 広島県の事例に基づいて —

王 婷\*

【要旨】 広島県では、助教諭の任用が近年増加し、特に小学校での増加が激しい。助教諭任用は、中学校・高校免許状所持者を小学校に助教諭として任用するケースが主である。また、非都市部より広島市などの都市部での助教諭任用が多い。その要因は、主に教員の大量退職、産休育休の増加、及び特別支援学級・少人数指導の増加により、広島県の教員需要が拡大し続けていることが確認できた。特に、少人数学級の推進に伴い、非都市部より、広島市などの都市部では大量の教員が必要となり、結果として都市部に助教諭の任用が多くなっている。

助教諭の増加問題の本質は、小学校教員免許状所持者の供給が不足していることである。広島県では小学校教員免許状の取得数、教員への就職者数、小学校教員の新規採用は増加しているにもかかわらず、依然として教員が不足し、多くの助教諭が任用される事態に陥っている。このことから、教員不足の深刻さについて再認識できた。

【キーワード】 助教諭、教員不足、非正規教員

## はじめに—問題の所在と目的

近年、教育現場で非正規教員の任用が拡大している。文科省が2012年に公表した「非正規教員の任用状況について」によると、全国の公立小中学校における非正規教員の人数は、2005年度の8.4万人（教職員全体の12.3%）から、2012年度の11.3万人（教職員全体の16.1%）となっており、「学校運営面や教育内容の質の維持・向上の面で問題」が生じていると指摘された<sup>1</sup>。さらに今日では、非正規教員の任用が高まっていることに伴い、その採用が難しくなり、教員不足の事態が多く発生している。文部科学省は2021年5月に実施した「「教師不足」に関する実態調査」の結果では、4月時点で全国の公立小中学校1,586校で、2,086人の教員が不足し、5月時点では多少改善されたものの、不足数は依然として1,350校で1,701人であった<sup>2</sup>。

このような非正規教員の任用に対して、人々の注目が集まっているが、都道府県ごとに非正規教員の任用方法や種類が異なっているなどの原因で、その任用実態を把握することは難しい。特に、現状として、臨時的任用教員（常勤講師）、非常勤講師と再任用教員など以外に、助教諭を多く任用している県もある。一般的に、ある校種の学校において、該当する普通免許状を

\* 北海道大学大学院教育学院博士後期課程

<sup>1</sup> 文部科学省「非正規教員の任用状況について」公立義務教育諸学校の学級規模及び教職員配置の適正化に関する検討会議（第14回）配付資料2012年6月19日 [https://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chousa/shotou/084/shiryo/\\_icsFiles/afieldfile/2012/06/28/1322908\\_2.pdf](https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/084/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2012/06/28/1322908_2.pdf)（最終アクセス：2022年6月30日）。

<sup>2</sup> 「「教師不足」に関する実態調査」 文科省ホームページ：[https://www.mext.go.jp/content/20220128-mxt\\_kyokujinzai01-000020293-1.pdf](https://www.mext.go.jp/content/20220128-mxt_kyokujinzai01-000020293-1.pdf)（最終アクセス：2022年9月12日）

持っている教員を任用できない時に、異なる校種の普通免許状を持っている人に臨時免許状を出すことで助教諭として任用する。つまり、助教諭は、当該校種の普通免許状所持者の代替として任用されており、非正規教員として分類することができる。

助教諭の法制については、次のようになっている。1947年に制定された学校教育法では、その職務内容は「教諭の職務を助ける」（第28条第7項）と規定された。これにより、助教諭は教諭の補助教員として導入されたと言える。しかし、1949年制定された教育職員免許法においては、助教諭の免許状、いわゆる臨時免許状は「普通免許状を有する者を採用することができない場合に限り、第1項各号のいずれにも該当しないもので教育職員検定に合格した者に授与する」（第五条第6項）と規定されており、助教諭は普通免許状を持つ教員が不足する場合の代替教員となった。このように、補助教諭と代替教員という二つの規定が法律で残っているが、実際の任用においては、助教諭は代替教員として活用されてきた。

助教諭は該当する普通免許状を持っている教員を任用できないという特別な場合に限り任用される者であるが、現在助教諭を非常に多く任用している地域が見られる。しかし、未だになぜこのような実態が生じているのかは十分解明されていない。免許状所持者が大幅に不足するという特別な事態の背景には、教員の需要と供給のバランスが崩れていることが予想される。そのため、助教諭任用の増加要因を解明するには、一方では教員の需要がどれくらいあるのかを分析しなければならない。他方では普通免許状を持っている教員の養成がどのような状況であるか、教員供給の面での動向も確かめなければならない。そこで、本稿は、広島県を対象に、教員の需要と供給の動向に焦点を当てながら、なぜ助教諭は増えているのかを明らかにし、今日の非正規教員の課題について考察していきたい。

## I. 先行研究の検討と課題設定

非正規教員の任用については、既に新聞記事などマスコミに多く報道され、日本社会から注目を集めているが、学術的な検討は十分行われているとは言えない。これまでの先行研究を見ると、非正規教員任用の拡大に関わる要因と問題点についての分析が多い。

まず、非正規教員任用の拡大をもたらす制度的・構造的要因として、2000年代における国庫負担割合の削減及び総額裁量制、国庫加配制度の導入などの制度改革による規制緩和（山崎2010）や、「地方の財政状況の悪化の中で予算を縮減しながら効率化を図」り、「正規教員の仕事を非正規教員に代替させる」という労働搾取の構造（金子2014）などが指摘されている。また、佐藤（2018）は、余剰教員の発生を防ぐために、人口移動が多く、私学の多い都道府県ほど正規教員の採用計画は低めに見積もり、単年度契約の非正規教員を増やさざるを得なくなっていると指摘している。さらに、菊地原（2021）は、財政構造と学校問題に着目して、国内全体における教員の非正規化の拡大を規定する要因について分析し、①都道府県の財政困難は教員の非正規化を促進することは必ずしも言えないこと、②福祉需要が拡大する場合に全体的に教員の非正規化が進行することから、財源の調整弁として教員の非正規化が拡大している可能性があること、を明らかにしている。

非正規教員の任用による問題点については、高原は、「非正規教員の比率が高い都道府県では非正規教員の育成や、正規にしかできない仕事の集中により正規教員における仕事の量的な

負荷」(高原2015 p.249)が高まり、正規教員の精神疾患による休職率も高まると考察している。また臼井(2016)は、非正規教員の増加が教員の仕事を部品化させてしまいかねず、雇用期間が限定されていることから校内人事を難しくする、と述べている。さらに原北(2017)は、非正規教員に関する支援の大部分は学校現場が担うことになり、学校現場に必要な以上の負担がかかっている、と指摘している。

これらの研究により、非正規教員任用に関わる要因と問題点が広く検討された一方で非正規教員任用の実態への分析はほとんど行われていない。近年非正規教員の任用数は一体どのように増えてきたのか、なぜこのような非正規教員が増えているのかをそれぞれの地域に即して研究したもののがかなり少ない。以下では、数少ない非正規教員の量的動向とその実態に関する先行研究を整理することで、本稿の課題を明確にしていく。

非正規教員任用の量的動向についての分析は武波、山崎、佐久間ほかと原北などの研究しか行っていない。武波の分析によれば、公立小中学校の非正規教員の割合は2014年度16.82%(116,857人)、2015年度17.22%(120,134人)、2016年度17.32%(120,254人)、2017年度18.03%(102,944人)、2018年度18.16%(103,282人)、2019年度18.14%(103,048人)と年々増加している(武波2015, 2016, 2017, 2018, 2020, 2021)。この分析から、増加傾向が明らかに見られるが、非正規教員の中に再任用教員が含まれていないため、非正規教員の量的動向を正確に把握しているとは言えない。山崎(2021)と原北(2021)は再任用教員の数を含む非正規教員の量的推移を分析しており、その結果、2007年度の63,949人から2012年度の82,261人になり、2020年にはさらに112,357人にのぼっていると指摘している。これらの研究は、非正規教員の任用動向を解明しようとしたものであるが、いずれも教科を担当しない養護教諭と校長なども含めた非正規教員数に着目している。養護教諭と校長などを除いた教壇に立つ非正規教員の量的動向については解明されていない。しかも、これらの研究はほぼ全国の非正規教員任用数を総量的に分析するだけに留まっており、県単位の非正規教員任用動向については、佐久間ほかと原北の研究以外に触れるものがない。

佐久間ほか(2021)は、X県に着目して、「正規教員の未配置(第1次未配置)に対応するため、臨時的任用または任期付き教員が任用される(第2段階)こと」「臨時的任用教員の未配置(第2次未配置)に対応するため、臨任の代替としての非常勤講師が任用される(第3段階)こと」「非常勤講師の未配置(第3次未配置)に対応するため、学校内で主任や教頭などが担任を兼務するという現員の負担を増やすこと・臨時免許状を授与して助教諭として任用すること」「それでも対応が間に合わない場合に、第4段階として授業が実施できない実態が生じる(第4次未配置)こと」という四段階から非正規教員配置の実態を調べた。この研究により、臨時的任用・非常勤講師などの非正規教員の配置プロセスが解明された。しかし、なぜそういう非正規教員任用が発生しているのかは十分に解明されていない。佐久間が対象としたX県では第3次未配置の状況が発生しても「学校内で主任や教頭などが担任を兼務するという現員の負担を増やすこと」で、教員の配置を実現している。しかし、「学校内で主任や教頭などが担任を兼務するという現員の負担を増やすこと」で教員配置を実現できない場合に、助教諭の任用に依存することになる。この第3次未配置を改善する最終的な手段として任用される助教諭については、十分に研究されていない。

既述したように、現在教員未配置と不足問題が深刻な状況にあるため、助教諭は臨時的任用教員・非常勤講師・再任用教員などの当該校種の普通免許状所持者の代替として任用されてい

る。このような教員未配置と供給不足に対し「助教諭」の仕組みによって補填されることは本来あってはならない。ところが、助教諭の任用は近年多く発生し、特に埼玉・福岡・広島・徳島・沖縄・栃木・新潟・山形に集中しながら増加傾向が見られている（学校基本調査）。それはすなわち、埼玉・福岡・広島・沖縄・栃木・新潟・山形の7県（徳島県の数字が誤っているため、ここでは除外する<sup>3)</sup>）においては、普通免許状を持つ非正規教員の不足問題が多く生じており、他の県と比べて相当深刻な状況にあるとは言える。では、なぜこれらの特定の県では非正規教員問題が助教諭任用への依存に至るまで深刻化してきているのか、問題を解決するにはどのような対策が講じられているのか、県ごとにその実態を探究する必要がある。

これらの7県のうち、福岡県の実態については、原北が分析している。その結論として、福岡県では「小中学校ともに非正規教員の換算数及び増加率が高まり、助教諭は臨時的任用教員として配置されている」こと、「助教諭に依存する教員の任用状況は、教職の専門職性を支える免許制度の原理の崩壊を示唆する」ことが指摘された（原北2020）。しかし、原北の研究は福岡県の助教諭任用への依存に至るまでの要因などについて詳しく検討しようとしたものではなかった。

そこで、筆者は助教諭への依存に至るまでの要因を明らかにするために、福岡県と埼玉県を事例に研究を行った（王2021）。福岡県と埼玉県では、近年数多くの助教諭任用の多くのケースが中学校などの異なる校種の免許状保有者を小学校に助教諭として配置している。このような助教諭任用をもたらす要因について、ベテラン世代教員の大量退職、産休育休の増加及び特別支援学級の増加という三つの共通要因が明らかになっている。そして、福岡県では少人数学級の推進と学力向上の政策という県の特有の要因もあった。これらの要因で講師・非常勤講師の需要が急増し、その結果として、普通免許状を持つ講師・非常勤講師が足りなくなり、やむを得ず助教諭も増加し続けていることが分かった。

このように、助教諭を多く任用している沖縄・埼玉・福岡・広島・栃木・山形・新潟の7県中、福岡県及び埼玉県の実態が解明されたが、他の5県がどのような実態になっているのかは依然として明らかになっていない。特に、広島県では、小中学校の助教諭が2000年代以降増加し続けており、2019年に助教諭の任用数が315人で、全国で第3位（第1位は埼玉、第2位は福岡）となっている（学校基本調査）。また、前の福岡・埼玉の事例研究では資料不足などの関係で助教諭任用の県内地域差などが把握し切れなかったが、広島県教育関係職員録などのより詳細な資料が入手できるため、広島県の助教諭の任用実態を詳しく分析できる。

また、助教諭任用の増加は普通免許状所持者の供給が足りないことと深く関わっているために、教員の需給問題を分析する必要もある。これまでの研究ではこの観点から分析しているものが見られない。福岡・埼玉の事例研究では教員の需要増加を調べることに留まっているが、

---

<sup>3)</sup> 2019年に徳島県は助教諭の人数は476人で、教員全体の約9%を占め、全国第一位であった。このような状況を確認するために、筆者は徳島県教育委員会教職員課に対して、メール調査を行った（2021年5月24日にメールで質問紙を送り、8月13日に回答を得た）。徳島県教育委員会教職員課の回答によると、徳島県が『学校基本調査』に回答した助教諭は、「戦後は別として、特に近年については、本来の助教諭には該当しない、他県という常勤講師であった」ということである。なお、『学校基本調査』における2020年の助教諭4名は、「県費負担講師ではなく、市町村教委が市町村費負担の教員を誤って助教諭として報告していることから出ている数字である」とのことである。

実際の問題状況をより正確に把握するには需要と供給の問題を併せて分析しなければならない。

そこで、本稿では、広島県を対象にして、助教諭任用への依存に至るまでの非正規教員問題を深く掘り下げ、その実態と要因及び教員の需給問題への解明に取り組んでいく。

構成は次の通りである。まず助教諭を含めた非正規教員の分類を行い、全国小中学校の非正規教員の量的変化を分析する。そのうえで、広島県の非正規教員の量的推移を整理し、特に助教諭に着目してその内訳や増加の理由などの任用実態を明らかにする。また、広島県内の小学校教員の需給関係と関連付けながら、今日の非正規教員問題の検討を行う。

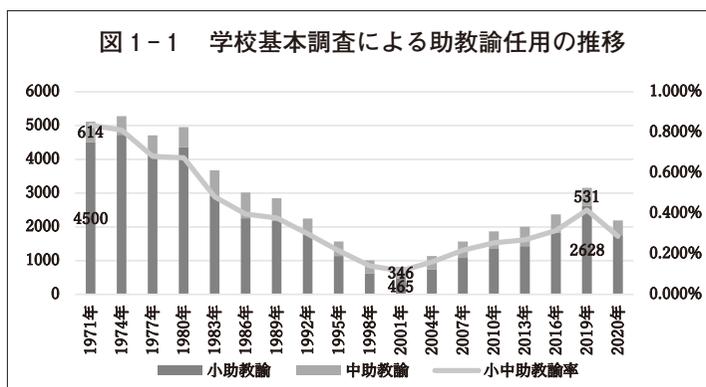
研究方法として、文部科学省総合教育政策局調査企画課『学校基本調査』、文部科学省『公立小中学校教職員実数調』、文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課編『教育委員会月報』の（毎年5月号に公表される）「教育免許状の授与状況」、広島県教育委員会事務局管理部総務課『広島県教育関係職員録』、広島県議会議事録、広島県教育委員会及び広島県内の小学校教員養成大学へのインタビューを用いて、検討していく。

## Ⅱ. 全国における公立小中学校助教諭及び非正規教職員の推移

助教諭が一番多く任用された時期は戦後初期である。当時、教員が大量に不足し、特に多くの教員資格を持つ人が従軍して亡くなったことに加えて、新学制も発足したため、教員の需給関係は窮迫状態に追い込まれた。この状況に対して、年配の退職教員や教員免許状を持っていない中等学校卒業生など（特に高等女学校の卒業生が多い）、いわゆる無資格教員及び短期教員養成機関の卒業生はすべて助教諭として任用されていた（文部省1972 p.764）。しかし、戦後の教員養成の拡大及び教育政策による働きかけなどにより助教諭の任用が減少し続けた。

図1-1に示すように、1970年代に助教諭の数は小中学校合わせて5,000人ほどの規模であったが、1980年以降は大幅に減少して、2001年に入ると、助教諭の任用は小学校で465人、中学校で346人になった。ところが、2001年以降、再び急速に増加し、2019年には小学校で2,628人、中学校で531人になり、2001年と比べて3.9倍の増加が見られた。

2001年に「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」(義務標準法)の改正により、常勤教員の定数を換算して非常勤講師や短時間勤務に置き換えることができる



出典：『学校基本調査』のデータを用いて、筆者作成。

ようになった（いわゆる「定数崩し」）。これを機に、非常勤講師などの活用が増加するとともに、非正規教員の任用は全体として前より大幅に増加し始めた。

非正規教員の増加については、一般的に周知の事実としてみなされ、その制度的要因などが既に多くの先行研究で説明されている（金子2014，原北2018など）が、非正規教員という用語は法制的に定義されておらず、その詳細な量的動向に関する実態調査も公的に実施されていない。

そのために、本稿では、「正規教員」を普通免許状を持ち、都道府県・指定市の試験に合格して採用された者で、任期なしでしかもフルタイムで働く教員を指し、それ以外の教員を「非正規教員」と定義する。講師・非常勤講師・助教諭・臨時的任用・再任用教員などの教員は、全て非正規教員の枠に含めることにする。但し、再任用教員については、文部科学省の分類においては、正規教員として扱われている<sup>4</sup>が、実際には再任用教員は1年以内の任期であり、しかも65歳退職までの5年間に必ずしも任用されるわけではないため、非正規教員と見做すことができると言える。また、本稿で扱う非正規教員は、教科を担当する一般教員であり、養護教諭と校長などを省略する。これらの状況を踏まえ、非正規教員の量的動向を把握するために、公的なデータベースとして『学校基本調査』及び『公立小中学校教職員実数調』を用い、分析を行うことにする。

## 1. 『学校基本調査』における非正規教員

『学校基本調査』では、教諭・助教諭・講師の数が本務者と兼務者に分けて表に記載されており、そのうち、本稿の「非正規教員」の定義に該当する教員は、助教諭、常勤講師（本務者）及び非常勤講師（兼務者）となっている。これらの助教諭・常勤講師・非常勤講師の数と割合に基づいて非正規教員任用の推移を示したものが以下の表1-1である。

表1-1 『学校基本調査』による全国非正規教員の任用状況 (人・%)

	小常勤講師	中常勤講師	小非常勤	中非常勤	小助教諭	中助教諭	合計	非正規比率
2001年	14403	10917	9579	17031	465	346	52741	7.56%
2004年	18169	12724	15794	19630	735	405	67457	9.48%
2007年	19097	14666	17136	21107	1081	489	73576	10.20%
2010年	22292	16767	19077	22388	1349	515	82388	11.24%
2013年	24755	18718	21176	24139	1430	577	90795	12.19%
2016年	26654	17814	23143	25146	1832	535	95124	12.69%
2019年	28870	17883	26075	25248	2628	531	101235	13.33%

出典：『学校基本調査』のデータを用いて、筆者作成（非正規比率＝小中学校の助教諭・常勤講師・非常勤講師の合計数/教員総数）。

『学校基本調査』による講師・非常勤講師・助教諭の合計を実数で見たときの非正規教員は、2001年度は52,741人であるが、2019年度には101,235人となり、約1.9倍増加している。小学校では33,126人、中学校では15,368人増え、小学校の非正規教員の増加率が大きい。非正規教員数の内訳を見ると、中学校で常勤講師が1.6倍、非常勤講師が1.5倍、助教諭が1.5倍となり、この増加率と比べて、小学校では常勤講師が約2倍、非常勤講師が2.7倍、助教諭が約5.7倍に増

<sup>4</sup> 同注1

加している。

『学校基本調査』では、兼務者に記載されている非常勤講師数は実数であるが、これらの非常勤講師の実際の勤務時間数は一定ではなく、非正規教員の占める割合を正確に把握することができない。また、県によっては、非正規教員であっても職名は「教諭」として発令されることもあり、『学校基本調査』の「教諭」の欄に記入され、「講師」の欄がゼロになっていることもある<sup>5</sup>。さらに、『学校基本調査』では、再任用教員の人数が反映されていない。そのため、非正規教員の内訳を分析するためには、『学校基本調査』だけでは把握しきれない現状がある。

## 2. 『公立小中学校教職員実数調』における非正規教員

文部科学省の作成する『公立小中学校教職員実数調』では、本稿の非正規教員の定義に該当する教員がさらに細分化されており、配偶者同行休業代替、育休代替、産休代替、臨時的任用、再任用フルタイム、再任用短時間、短時間勤務、非常勤講師などの任用形態に分け、教諭、講師、助教諭の職位別にも分けられている。これらの区別をもとにしたデータを参考して、以下の表1-2～表1-5を作成し、小中学校の非正規教員任用の内訳を確認した。

表1-2 『公立小中学校教職員実数調』による任用形態別の非正規教員数 (人)

年	非常勤講師 (換算数)	短時間勤務 (換算数)	再任用短時間 (換算数)	再任用 フルタイム	臨時的 任用	育休 代替	産休 代替	配偶者同行 休業代替	合計
2009	5865	122	1228	1319	38627	11789	2853	0	61803
2010	6099	116	1637	1709	39912	12191	2984	0	64648
2011	7184	156	1978	2206	41493	13086	3143	0	69246
2012	6962	158	2461	2450	40068	13571	3308	0	68978
2013	6928	180	2623	3606	41786	14509	3389	0	73021
2014	6857	200	3138	4357	41353	15077	3416	2	74400
2015	6802	220	3268	5590	41650	16360	3850	70	77810
2016	6282	251	3710	7587	40477	17430	3943	126	79806
2017	7242	228	3989	9957	42710	17729	3980	183	86018
2018	7461	295	4446	12115	43605	18288	4138	177	90525
2019	7725	329	4879	14407	42485	17911	3947	181	91864
2020	7095	376	4998	17252	43569	19036	4256	178	96760
2021	8968	412	4960	19189	42644	19688	4202	166	100229

出典：『公立小中学校教職員実数調』のデータより、筆者作成（教員（教諭・講師・助教諭）の人数のみ。養護教諭、校長などの人数は、省略している）。

表1-2に示すように、公立小中学校の非正規教員は、2009年度は61,803人であるが、2021年度には100,229人と増加し、1.6倍以上の増加が見られる。これらの非正規教員の中、臨時的任用教員は最多数を占め、その数は2009年の38,627人から2011年の41,493人へと増加したが、以後、増減を繰り返しながら上昇傾向を示してきた。2021年には42,644人であり、2009年と比べて、約1.1倍の増加が見られる。

また、再任用フルタイム、産休代替、育休代替、配偶者同行休業代替、非常勤講師・短時間勤務・再任用短時間を含むパートタイム・短時間で勤務する教員はどれも増加傾向にあるが、再任用教員の増加が最も顕著である。特にフルタイムの再任用教員数は、2009年に非正規教員

<sup>5</sup> 本稿で取り扱う広島県がその例であり、詳細はII-1を参照されたい。

全体の2.13%に当たる1,319人であったが、年々増加し、2021年になると非正規教員の19.15%に当たる19,189人へと約15倍の増加が現れている。

パートタイム・短時間で勤務する教員の内訳を見ると、中学校に比べて小学校では非常勤講師・短時間勤務・再任用短時間が多い。2021年には小学校は、9,444人（非常勤5,614人、短時間323人、再任用短時間3,507人）であり、中学校4,896人（非常勤3,354人、短時間89人、再任用短時間1,453人）の2倍近くの任用数が見られる（表1-3）。

職位から見ると、『公立小中学校教職員実数調』での非正規教員は表1-4に示すように、教諭、助教諭、講師に分けられている。一般的には、法制上（学校基本法と教育職員免許法）の教諭は正規教員を指しているが、表1-4の教諭は、本来常勤講師であるが、待遇改善のために、「教諭」発令されている（詳細は後述する）。これらの教諭という職位での非正規教員の数は、2009年の15,969人から2021年の28,013人へと推移している。

表1-3 『公立小中学校教職員実数調』による非常勤講師の内訳 (人)

年	小学校			中学校		
	非常勤	短時間	再任用短時間	非常勤	短時間	再任用短時間
2009	3514	81	894	2351	41	334
2010	3893	77	1179	2206	39	458
2011	4374	97	1431	2810	59	547
2012	4363	105	1811	2599	53	650
2013	4103	119	1911	2825	61	712
2014	4137	142	2286	2720	58	852
2015	4044	150	2440	2758	70	828
2016	3958	182	2750	2324	69	960
2017	4352	156	2970	2890	72	1019
2018	4414	213	3288	3047	82	1158
2019	4669	237	3633	3056	92	1246
2020	4386	278	3616	2709	98	1382
2021	5614	323	3507	3354	89	1453

出典：『公立小中学校教職員実数調』のデータより、筆者作成。

表1-4 『公立小中学校教職員実数調』による職位別の非正規教員 (人)

年	小学校			中学校		
	教諭	助教諭・講師		教諭	助教諭・講師	
2009	15969	21588		8740	15490	
2010	14932	25377		8407	16476	
2011	16238	25934		9338	18446	
2012	16677	25688		9474	17798	
2013	18058	26506		11034	17464	
2014	20171	25284		11685	17260	
2015	20651	27814		11391	17954	
2016	22353	28404		12118	16931	
	教諭	助教諭	講師	教諭	助教諭	講師
2017	22763	1931	30734	11879	322	18389
2018	24669	2273	31958	13062	310	18253
2019	25782	2491	30795	14526	329	17941
2020	27572	2013	31619	16779	241	18536
2021	28013	2072	32228	18265	250	19384

出典：『公立小中学校教職員実数調』のデータより、筆者作成。

また、2016年以前には助教諭・講師の職位は合計数で記載されているため、助教諭・講師の合計数は教諭より多く任用されることが分かるが、助教諭と講師それぞれの詳しい数字が確認できない。2017年以降は助教諭と講師が分けて記載されるようになり、その数字を確認すると、講師が一番多く任用されていることが確認できる。助教諭の数は、2017年から5年間だけのデータから、大幅な増加傾向が見られないが、高止まりしていることが分かる（表1-4）。

さらに、助教諭という職位欄に記載される非正規教員の任用形態は表1-5のように整理できる。一番多いのは臨時的任用職員である。学校別で見ると、中学校と比較して小学校では助教諭という職位で任用される教員数が多い。臨時的任用職員だけではなく、再任用以外の短時間勤務者、育休代替、産休代替及び配偶者同行休業代替としての助教諭も存在している。近年の増加傾向から見ると、小学校の育休代替・産休代替として任用される助教諭は2017年の465人（育休代替378人、産休代替87人）から2021年の557人（育休代替454人、産休代替103人）へ

表 1-5 『公立小中学校教職員実数調』による公立小中学校の助教諭の任用形態 (人)

年	小学校						中学校					
	短時間 (換算数)	臨時的 任用	育休 代替	産休 代替	配偶者同行 休業代替	合計	短時間 (換算数)	臨時的 任用	育休 代替	産休 代替	配偶者同行 休業代替	合計
2017	0	1466	378	87	0	1931	0	263	48	10	1	322
2018	5	1709	465	91	3	2273	2	249	46	13	0	310
2019	9	1838	526	114	4	2491	1	277	44	7	0	329
2020	10	1483	430	89	1	2013	0	213	26	2	0	241
2021	15	1498	454	103	2	2072	0	219	24	7	0	250

出典：『公立小中学校教職員実数調』のデータより、筆者作成。

と高止まりの状況になっている。

以上、『学校基本調査』及び『公立小中学校教職員実数調』のデータ分析を通じて、非正規教員の全国動向が明らかになった。『学校基本調査』と『公立小中学校教職員実数調』は計上方法などで差異があるため、読み取る非正規教員の内訳も異なっているが、全体として、非正規教員の任用が増加傾向にある。『公立小中学校教職員実数調』のデータにより、非正規教員の中、臨時的任用が最多数を占めていること、再任用教員の増加率が最も高いこと、中学校より小学校の方は非常勤講師・短時間勤務・再任用短時間が多く任用されていることが明らかになった。

助教諭の任用については、『公立小中学校教職員実数調』で2017年以降のデータしか記載されていないため、長期的な量的動向の把握ができない。『学校基本調査』によると、助教諭は近年増加し、特に中学校と比較して小学校ではその増加傾向が激しい。これらの助教諭は、任用形態別から見ると、臨時的任用職員として任用される者が最多数を占めており、それ以外には、育休代替教員、産休代替教員、再任用以外の短時間勤務教員及び配偶者同行休業代替教員として任用されることも可能である。再任用以外の短時間勤務教員及び配偶者同行休業代替教員としての助教諭はわずかしかないが、育休代替・産休代替教員としての助教諭が多く任用され、特に小学校での育休代替・産休代替教員に任用される助教諭の数は高止まりしている。

### Ⅲ. 広島県における非正規教員の量的推移及び助教諭の任用実態

#### 1. 広島県における非正規教員の量的推移

広島県の公立小中学校における非正規教員の量的動向については、『学校基本調査』及び『公立小中学校教職員実数調』のデータを用いて、確認していく。

##### (1) 学校基本調査』における非正規教員

『学校基本調査』の教諭・助教諭・常勤講師・非常勤講師の数に基づいて広島県小中学校の教員任用の推移が以下の表2-1のように整理できる。

表2-1によると、非正規教員（助教諭・講師・非常勤講師）の任用を見ると、助教諭と非正規教員の任用は2001年以降の増加傾向が顕著に見られているが、常勤講師（本務の講師）の人数は数十人しかいない。

この状況について、広島県教育委員会の回答によれば、広島県では臨時的任用に対しても「教諭」の辞令を出しているため、『学校基本調査』において、これら通常本務講師と認識される

表 2 - 1 『学校基本調査』による広島県の教員任用の推移 (人)

年	小学校				中学校			
	教諭	助教諭	本務講師	兼務講師	教諭	助教諭	本務講師	兼務講師
1974	8447	77	1	0	4872	11	9	151
1977	8581	135	0	11	4827	12	15	162
1980	9591	141	3	15	5024	16	17	129
1983	9891	114	0	13	5693	14	8	127
1986	9347	67	0	9	6182	23	2	133
1989	9089	50	2	46	6140	23	9	124
1992	8970	67	4	72	5895	21	9	140
1995	8666	49	0	28	5532	24	15	194
1998	8322	32	0	65	5466	20	22	285
2001	8072	17	1	96	5136	14	46	235
2004	8002	63	4	317	4922	40	76	653
2007	7987	94	15	459	4733	49	77	793
2010	7739	103	22	475	4699	41	71	726
2013	7810	149	27	506	4845	41	65	722
2016	7970	235	28	704	4863	56	75	1197
2019	8181	273	27	893	4830	42	75	1116
2020	8298	238	24	796	4888	46	56	1062

出典：『学校基本調査』のデータを用いて、筆者作成。

教員は全て「教諭」欄に記入されるようになった（2021年7月30日広島県教育委員会調査<sup>6</sup>）。そのために、広島県の非正規教員の任用状況は『学校基本調査』だけでは正確に分析できないと言える。

## (2) 『公立小中学校教職員実数調』における非正規教員

次に、表 2 - 2 に示すように、『公立小中学校教職員実数調』のデータを参照し、広島県の非正規教員の任用状況を確認する。

『公立小中学校教職員実数調』によれば、広島県では非正規教員の全体として、2009年の1463人から2021年の2866人になり、ほぼ2倍の増加が見られる（表 2 - 2）。その内訳を見ると、一番多いのは、臨時的任用である。2009年に小中学校合わせた823人の臨時的任用は、多少の上下の変動を見せながら、全体的に増加の傾向にあり、2021年に1090人となっている。非正規教員全体に占める比率から見ると、2009年の56.3%から2021年の38.0%へと全体に減少しているが、依然として非正規教員の3分の1以上を占めている。

これらの臨時的任用を職位別で確認したものが表 2 - 3 である。前述したように、臨時的任用は、一般的に他の県では常勤講師として任用されることと比べて、広島県においては「教諭」の辞令で任用されている<sup>7</sup>。しかし、全ての臨時的任用は教諭の職位で任用されるわけではない。表 2 - 3 のように、半数以上の臨時的任用は教諭の職位で任用される一方で、助教諭の職位で

<sup>6</sup> 広島県教育委員会総務課への調査は、2021年4月28日にメールで質問紙を送り、7月30日に回答を得た。その後、質問紙の回答により、追加質問に電話調査を2回行った（2021年8月13日及び2021年9月4日）。

<sup>7</sup> 広島県ではこの非正規任用の「教諭」を導入したのは、正規の教員と同じようにクラス担任をしているにもかかわらず、講師ではボーナスもなく、それはおかしいのではないかと「教員待遇におけるダブルスタンダード」批判がなされたためである。そのために、常勤講師の任用はやめて、教諭の任用を行うようにしたという経緯がある（2021年8月13日広島県教育委員会調査）。

表 2 - 2 広島県小中学校における非正規教員の内訳

(人)

	非常勤講師				再任用 フルタイム	臨時的 任用	育休代替	産休代替	配偶者同行 休業代替	合計
	非常勤講師 (換算数)	短時間勤務 (換算数)	再任用短時間 (換算数)	小計						
2009年	314	4	19	337	7	823	241	55	0	1463
2010年	314	4	24	342	5	777	254	60	0	1438
2011年	351	8	33	392	14	794	260	62	0	1522
2012年	304	9	39	352	10	811	286	65	0	1524
2013年	248	7	55	310	21	760	327	58	0	1476
2014年	245	8	65	318	68	857	346	91	0	1680
2015年	251	7	71	329	119	913	409	70	5	1845
2016年	263	10	74	347	174	883	406	89	6	1905
2017年	363	10	99	472	235	1083	441	96	6	2333
2018年	390	0	120	510	311	1125	466	93	3	2508
2019年	355	0	144	499	374	1172	523	98	5	2671
2020年	319	0	169	488	463	1073	538	110	1	2673
2021年	357	0	188	545	538	1090	580	111	2	2866

出典：『公立小中学校教職員実数調』のデータを用いて、筆者作成。

表 2 - 3 広島県における職位別の臨時的任用状況

(人)

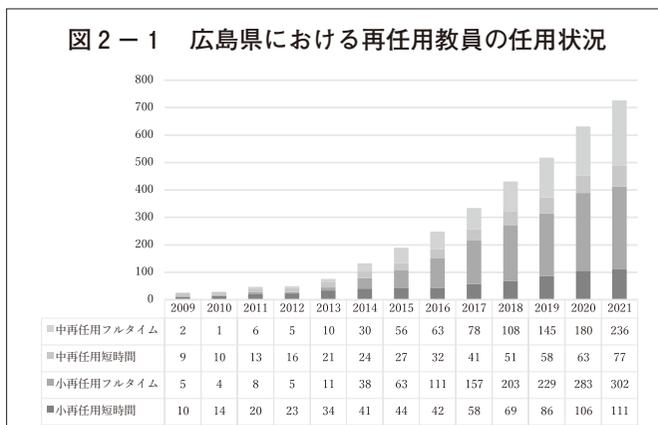
	小学校				中学校			
	教諭	助教諭・講師	合計		教諭	助教諭・講師	合計	
2009年	421	70	491		310	22	332	
2010年	429	77	506		247	24	271	
2011年	406	92	498		275	21	296	
2012年	387	120	507		281	23	304	
2013年	332	103	435		307	18	325	
2014年	381	98	479		359	19	378	
2015年	416	150	566		324	23	347	
2016年	438	151	589		280	14	294	
	教諭	助教諭	講師	合計	教諭	助教諭	講師	合計
2017年	620	158	0	778	293	12	1	306
2018年	647	147	0	794	320	11	0	331
2019年	624	163	2	789	370	14	0	384
2020年	526	142	1	669	382	19	3	404
2021年	494	167	0	661	407	21	1	429

出典：『公立小中学校教職員実数調』のデータを用いて、筆者作成。

任用される者も増加し、近年高止まりの状況となっている。講師の職位で任用される臨時的任用もいるが、ほんの僅かとなっている。

また、臨時的任用・期限付任用教員だけではなく、非常勤講師も数多く任用されている。近年の推移については、換算数から見ると、2009年には337人であったが、2021年には545人となり、増減があるものの、全体的に増加傾向が見られる（表2-2）。

さらに、広島県では再任用教員の任用が、近年急激に増加している。特に、フルタイム勤務の再任用教員は、2009年で小学校5人、中学校2人しかいなかったが、2021年には小学校302人、中学校236人になり、増加傾向がかなり顕著である。短時間勤務の再任用教員も、換算数で2009年の小学校10人、中学校9人から、2021年の小学校111人、中学校77人へとそれぞれ小学校が11倍以上、中学校が8倍以上の増加が示されている（図2-1）。



出典：『公立小中学校教職員実数調』のデータを用いて、筆者作成。

## 2. 広島県における助教諭の任用実態

上節で述べたように、広島県では臨時的任用・期限付任用教員や非常勤講師及び再任用教員など非正規教員が全体的に増加している。その中で、助教諭任用の増加動向を詳しく分析したものは図2-2と表2-4である。



出典：『学校基本調査』のデータ（助教諭＝本務者助教諭＋兼務者助教諭，2019年助教諭の比率＝小中助教諭数/小中教員総数）を用いて筆者作成。

**表2-4 広島県小中学校における助教諭の推移（人・％）**

年	小学校		中学校	
	助教諭数	助教諭比率	助教諭数	助教諭比率
2001	17	0.168%	14	0.224%
2004	63	0.615%	40	0.614%
2007	94	0.909%	49	0.757%
2010	103	1.013%	41	0.640%
2013	149	1.454%	41	0.626%
2016	235	2.200%	56	0.793%
2019	273	2.457%	42	0.606%
2020	238	2.133%	46	0.665%

出典：『学校基本調査』のデータ（助教諭＝本務者助教諭＋兼務者助教諭，2019年助教諭の比率＝小中助教諭数/小中教員総数）を用いて筆者作成。

広島県では、公立小・中学校の助教諭は2001年まで減少が続いたが、2001年の31人を底として急増に転じ、2020年には284人となり、9倍以上の増加が見られている（図2-2）。その一方で、表2-4に示すように、中学校と比較して小学校では助教諭の任用が多く、その増加の度合いは顕著である。2020年には小学校の助教諭は238人で中学校の5倍以上にのぼり、小学校教員全体の2%余りを助教諭が占めていることが分かる。

### (1) 助教諭任用の内訳

それでは、広島県の助教諭がどのような方法で募集されているのか。広島県教育委員会によると、広島県では助教諭単独の募集は行っていないが、各教育事務所において臨時的任用・会計年度任用職員（非常勤講師）の募集制度が年間を通じて行われている。一般的に、この募集制度に応募する者から助教諭の任用が決められており、応募者の具体的な状況に応じて、配置される校種や教科が決まる（2021年7月30日広島県教育委員会調査）。

また、広島県では、臨時的任用・会計年度任用職員の募集制度に応募する者は、所持免許状及び指導可能な校種・教科などを申込書に記入する必要があるが、本務教員の欠員・研修・病休・産休休職などにより代替職員を配置する必要が生じた場合に、各教育事務所はまず応募者の所持免許状などの条件を検討し、配置が必要な校種・教科に応じて臨時的任用教員・非常勤講師の配置を行っている。ただし、代替教員の必要が多く、配置が必要となる当該校種・教科と一致している応募者が不足する場合には、他の応募者に依頼し、同意を得た上で臨時免許状の発行を通じて他校種に配置することができる。これらの他校種に配置される応募者は、助教諭である（HP参照：広島県教育委員会<sup>8</sup>）。

2020年度に広島県では238人の小学校助教諭が任用されているということ（表2-2）は、臨時的任用・会計年度任用職員募集制度の応募者が不足し、特に小学校普通免許状所有者の不足は厳しい状況に陥っていることが確認できる。この238人の小学校助教諭は、教育委員会の回答によると、その大多数が中学校・高校普通免許状所持者を小学校へ転任するものである<sup>9</sup>。また、教員免許状が期限内に更新できなかった免許保持者に対して臨時免許状を出し、助教諭として任用するケースもあり、広島県教育委員会によると、2020年度は、31件の普通免許状未更新者に対して臨時免許状を発行している（2021年7月30日広島県教育委員会調査）。

### (2) 助教諭の任用形態

広島県の臨時免許状の発行件数と助教諭の数を比較するものは表2-5のように整理できる。臨時免許発行数は有効期限内の臨時免許状の件数ではなく、年度ごとに新しく授与した臨時免

<sup>8</sup> 広島県教育委員会ホームページ：https://www.pref.hiroshima.lg.jp/site/04file/04file-kyousyokuin-rinji-rinji.html（最終アクセス：2022年6月30日）。

<sup>9</sup> 中学校・高校普通免許状所持者が小学校助教諭に転任するケースの中には、中学校の音楽や体育、高校の体育などの教員の採用問題がかかわっている事例がある。この事例について、広島県教育委員会から「中学校の音楽や体育、高校の体育などの採用数は非常に少なく、非常勤講師の枠はあるが、担当授業時数が少ない。そのために、教員が生計を立てることは困難であり、小学校に転職しようとするケースがある」という説明を得た。このような中学校・高校普通免許状を持って小学校の助教諭に任用される教員は、教育実習を勤務歴で代替し、スクリーニングをして正式に小学校の普通免許状を取得し、小学校教諭になることが可能となっている（2021年8月13日広島県教育委員会調査）。

許状の件数のみを計上したもの<sup>10</sup>であり、助教諭の数（本務と兼務）は、臨時免許状を所持して学校現場で働いている教員数である。そのため、臨時免許状の発行数と助教諭の数は必ずしも一致しているわけではない。ただし、これだけの原因によると、助教諭の数は臨時免許状の発行数を上回るはずであるが、実際には、表2-5に示すように、広島県では、逆に単年度新しく授与した臨時免許状の件数は助教諭の数を上回っていることが示されている。

表2-5 広島県における臨時免許状の発行件数と助教諭の数 (件・人)

	小学校			中学校		
	臨時免許発行数	本務助教諭の数	兼務助教諭の数	臨時免許発行数	本務助教諭の数	兼務助教諭の数
2012年	194	149	0	125	42	0
2013年	261	149	0	127	41	0
2014年	274	165	1	135	45	1
2015年	228	206	3	120	53	4
2016年	291	232	3	107	52	4
2017年	301	240	4	122	46	2
2018年	261	243	2	90	38	1

出典：『学校基本調査』のデータ（本務助教諭と兼務助教諭の人数は国・公・私立学校の合計数）、『教育委員会月報』の（毎年5月号に公表される）「教育免許状の授与状況」のデータより、筆者作成。

この状況について、広島県教育委員会に確認したところ、「助教諭としての任期<sup>11</sup>満了後、他に新たな必要が生じている場合に、有効期限内の臨時免許状を所有している者を臨時的任用・採用する場合もある」（2021年7月30日広島県教育委員会調査）という回答を得た。

つまり、これらの臨時免許状を所持する教員は1年任期満了後、臨時的任用などとして新しく採用されるケースがある。その場合に、これらの臨時免許状を所持して臨時的任用教員などとして採用される者は、本来『学校基本調査』の「助教諭」の欄に計上されるはずであったが、「講師」あるいは「教諭」の欄に計上されている可能性がある<sup>12</sup>。

また、助教諭の任用においては、臨時的任用教員という形態だけではなく、「個々の具体的な状況に応じながら」決めていくことであった（2021年7月30日広島県教育委員会調査）。では、広島県での助教諭は具体的にどの任用形態があるのか、各任用形態に配置される助教諭の人数はどう推移しているのか、『公立小中学校教職員実数調』のデータを用いて確認してみる。

表2-6に示すように、広島県では、2017年から2021年までの助教諭任用は、臨時的任用、育休代替、産休代替及び配偶者同行休業代替の形態がある。まず学校別から見ると、中学校と比べて、小学校の助教諭の数は圧倒的に多い。その中で任用形態別でみると、一番人数が多いのは、臨時的任用職員である。2017年に224人の小学校助教諭中、臨時的任用として任用される人数は158人であり、70%以上を占めたが、2021年になると、助教諭全体の65%に当たる167

<sup>10</sup> 臨時免許状はその免許状を授与した時から3年間の有効期間が設けられている（教育職員免許法第9条第3項）。

<sup>11</sup> 臨時免許状は3年有効であるが、実際に助教諭の任期は、1年以内となっている。

<sup>12</sup> このことについて、先行研究においても「免許制度・採用制度における「職位」と実際の「任用形態」が異なるだけでなく、都道府県によってもその運用方針の相違が看取され、実態に即した統計データの計上方法の再検討が求められる」（原北2019 p.70）と指摘されている。

表 2 - 6 広島県における助教諭の任用形態 (人)

年		小学校					中学校				
		臨時的任用	育休代替	産休代替	配偶者同行休業代替	助教諭合計	臨時的任用	育休代替	産休代替	配偶者同行休業代替	助教諭合計
2017	広島県	103	18	4	0	125	8	1	0	0	9
	広島市	55	38	6	0	99	4	2	0	0	6
	広島全体	158	56	10	0	224	12	3	0	0	15
2018	広島県	85	30	7	1	123	7	2	0	0	9
	広島市	62	35	8	0	105	4	3	0	0	7
	広島全体	147	65	15	1	228	11	5	0	0	16
2019	広島県	92	30	9	0	131	10	0	1	0	11
	広島市	71	47	8	0	126	4	4	0	0	8
	広島全体	163	77	17	0	257	14	4	1	0	19
2020	広島県	66	42	10	0	118	8	1	0	0	9
	広島市	76	36	10	0	122	11	2	0	0	13
	広島全体	142	78	20	0	240	19	3	0	0	22
2021	広島県	63	58	13	0	134	9	1	0	0	10
	広島市	104	10	9	0	123	12	0	1	0	13
	広島全体	167	68	22	0	257	21	1	1	0	23

出典：『公立小中学校教職員実数調』のデータより、筆者作成。

人となり、割合は若干の減少が見えるが、依然として助教諭全体の大半を占めている。特に広島市の小学校においては、臨時的任用として任用される助教諭の任用数は、2017年の小学校の55人から増加しつつあり、2021年には104人となり、約1.9倍の増加が示されている。また、育休代替として任用される助教諭の増加率は極めて顕著である。とりわけ、広島市を除いた広島県の小学校においては、育休代替に充てる助教諭の任用数は2017年の18人から2021年の58人へと増加している。

さらに、『公立小中学校教職員実数調』のデータからは確認できないが、助教諭は、臨時的任用、育休代替、産休代替及び配偶者同行休業代替という形態以外に、会計年度任用職員（非常勤講師）として採用する場合もある（2021年7月30日広島県教育委員会調査）。

### (3) 助教諭任用の地域差

広島県の教員人事に関する事務は、広島市、福山市、西部教育事務所（呉市、竹原市、大竹市、東広島市、廿日市市、江田島市、府中町、海田町、熊野町、坂町、大崎上島町）、西部教育事務所芸北支所（安芸高田市、安芸太田町、北広島町）、東部教育事務所（三原市、尾道市、府中市、世羅町、神石高原町）、北部教育事務所（三次市、庄原市）という6つの事務所で区分して管理されている。では、これらの地域において、助教諭任用はどのような差異があるのか。これを確認するために、広島県教育委員会事務局管理部総務課『広島県教育関係職員録』を参考にして、地域別による助教諭の任用状況を表2-7のように整理した。

表2-7によると、広島県で助教諭は、都市部で多く任用され、非都市部が少なくなっている傾向が見られる。具体的な地域別の数字を見ると、2006年に広島県の小学校では、計54人の助教諭の中で、福山市は17人、広島市は8人であり、46.3%を占めている。その他の助教諭は主に東広島市（6人）、呉市（5人）、及び尾道市（5人）に配置している。2011年に76人の助教諭は広島市（28人）、福山市（20人）、東広島市（8人）、呉市（4人）及び尾道市（4人）に配置している。2016年に助教諭の数は165人にのぼり、広島市（62人）、福山市（46人）、尾

表 2-7 広島県地域別による公立小学校の助教諭任用（2006年～2021年度）（人・％）

		広島市	福山市	西部教育事務所		西部教育事務所芸北支所	東部教育事務所		北部教育事務所	合計
				合計	主な地域		合計	主な地域		
2006年	助教諭(臨)	8	17	16	東広島市(6人), 呉市(5人),	1	9	尾道市(5人)	3	54
	助教諭合計	8	17	16		1	9		3	54
	教員総数	3248	1450	2680		384	1253		579	9594
	助教諭比率	0.25%	1.17%	0.60%		0.26%	0.72%		0.52%	0.56%
2011年	助教諭(臨)	27	20	18	東広島市8人, 呉市4人	1	6	尾道市4人	3	75
	助教諭	1	0	0		0	0		0	1
	助教諭合計	28	20	18		1	6		3	76
	教員総数	3304	1495	2521		347	1105		489	9261
	助教諭比率	0.85%	1.34%	0.71%		0.29%	0.54%		0.61%	0.82%
2016年	助教諭(臨)	61	45	27	呉市7人, 東広島市6人	0	26	尾道市17人, 三原市7人	3	162
	助教諭(任)	1	1	0		0	0		0	2
	(兼)助教諭(臨)	0	0	1		0	0		0	1
	助教諭合計	62	46	28		0	26		3	165
	教員総数	3456	1567	2443		199	1085		474	9224
	助教諭比率	1.79%	2.94%	1.15%		0.00%	2.40%		0.63%	1.79%
2021年	助教諭(臨)	94	38	62	呉市(19人), 廿日市市(19人), 熊野町(4人), 東広島市(3人), 大竹市(3人)	5	24	尾道市(11人), 三原市(9人)	3	226
	助教諭(任)	2	0	0		0	0		0	2
	助教諭	3	0	1		0	0		0	4
	教諭(助・臨)	2	0	0		0	0		0	2
	助教諭合計	101	38	63		5	24		3	234
	教員総数	3986	1692	2511		264	1070		458	9981
	助教諭比率	2.53%	2.25%	2.51%		1.89%	2.24%		0.66%	2.34%

出典：広島県教育委員会事務局管理部総務課「広島県教育関係職員録」（平成18年度、平成23年度、平成28年度、令和3年度）を参考し、筆者作成。

注：（臨）は臨時的任用職員、（任）は育休任期付職員、（兼）は兼務の職

道市（17人）、呉市（7人）、三原市（7人）及び東広島市（6人）に集中している。2021年になると、助教諭の任用数は234人となり、その中で、広島市（101人）、福山市（38人）は59%を占め、その他の助教諭は、主に呉市（19人）、廿日市市（19人）及び尾道市（11人）、三原市（9人）の四市に集中している。これらの人数の推移から、近年の広島県の助教諭任用は、広島市、福山市、呉市、廿日市市、尾道市及び三原市などの地域に集中しながら、全体的に増加傾向にある。また、その中でも、広島市は大きな比率を占めており、2006年に助教諭総数の14.81%であったが、2011年には36.84%、2016年には37.58%、2021年になると43.16%になり、増加傾向が続いている。

さらに、上記の助教諭の人数が多い地域（広島市、福山市、呉市、廿日市市、尾道市など）は、教員全体に占める助教諭の比率も高く、特に広島市は2006年に0.246%から、2011年の0.847%、2016年の1.794%に増加し、2021年になると教員全体の2.534%と増加している。

これらの地域は人口規模<sup>13</sup>から言うと、どの自治体も都市であり、それはすなわち、広島県

<sup>13</sup> 2020年の広島県都市人口ランキングによって、1位は広島市（119万人）、2位は福山市（46万人）、3位は呉市（22万人）、4位は東広島市（19万人）、5位は尾道市（13万人）、6位は廿日市市（11万人）、7位は三原市（9万人）である（<https://kunitori-jp.net/city-hiroshima/>最終アクセス：2022年6月30日）。

においては助教諭の任用が主に広島市、福山市などの都市部に集中していることが明らかになった。

以上のことから、広島県では臨時的任用・非常勤講師・再任用教員などの非正規教員は全体的に増加していることが確認できた。特に助教諭の職位での任用が近年高止まりしている。

広島県の助教諭任用が近年増加し、特に小学校においてはその増加が激しい。これらの助教諭任用の内訳を見ると、中学校・高校普通免許状所持者を小学校に助教諭として任用するケースが多く、期限内に更新できなかった免許保持者に対して臨時免許状を出すケースもある。助教諭の任用形態について、近年のデータを見ると、主に臨時的任用職員、育休代替、産休代替及び配偶者同行休業代替などの形態がある。また、これらの小学校助教諭は、ほぼ広島市などの都市部に多く任用され、非都市部での任用が比較的に少ないという助教諭任用の地域差の存在も確認できた。

#### Ⅳ. 広島県における助教諭の増加理由及び教員の需要問題

次に、広島県ではなぜ教員不足が発生したのか、主にどういう所に教員の需要が増加しているのか、なぜ都市部での教員不足が非都市部より厳しい状況が生じているのかについて、分析していく。

##### 1. 助教諭増加の主な要因

教員の需要を決定する基本的な要素は児童生徒数である。広島県の児童生徒数は図3-1に示すように近年減り続けており、2001年には169,732人であったが、2019年に150,797人になり、約2万人減少している。本来なら、児童生徒数が減少すれば、教員の需要も減っていくはずであるが、広島県では、子供の数が減っているにもかかわらず、毎年教員の需要数が増加している。

教員需要の増加について、広島県教育委員会に確認したところ、「定年に伴う大量退職と自己都合等による辞職」、「特別支援学級や通級指導等に係る定数の増加」、「少人数指導、児童・生徒の多様なニーズに対応すること」などの要因が挙げられた（2021年7月30日広島県教育委員会調査）。

図3-2は、広島県小中学校の退職者数と新採用者数を比較したものであるが、確かに広島県は教員退職者が2001年の約300人から2019年の600人以上へと約2倍に増加している。

このような多数の教員退職者の発生は、団塊世代の大量退職だけでなく、教員の若年退職問題にも関わっている。この状況について、2006年の広島県議会において、「広島県においても、広島市を除く小中学校で見ると、若年退職した教諭は、2001年度83人から2003年度189人と急増しています……（中略）2007年問題、いわゆる団塊世代の大量退職の問題が大きく取り上げられています。2018年が全国的に教員の退職のピークとされています。広島県においては、教職員の年齢構成から見ると、今後、退職者数は増え続けて、小学校では11年後、中学校では13年後に退職のピークを迎えることが予想されます。……（中略）予想を超えて進む若年退職者数の増加などによって、民間の会社と同様に、知識や経験の伝承といった人づくりが急速に衰えていくなどの課題が指摘されています。」（広島県議会 平成18年2月定例会（第4日）

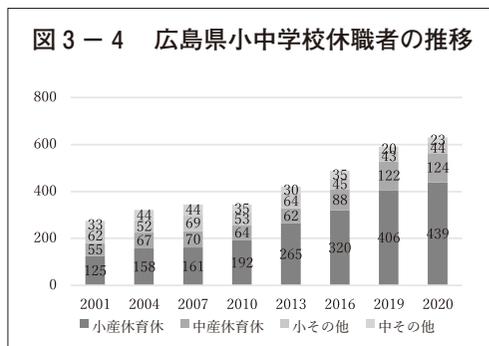
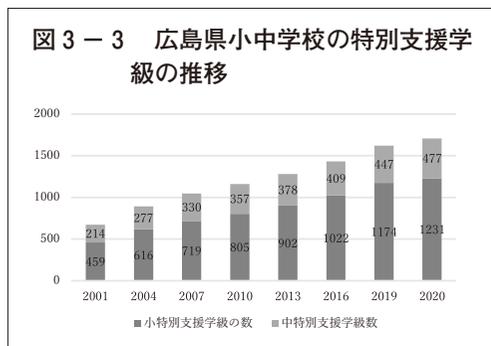
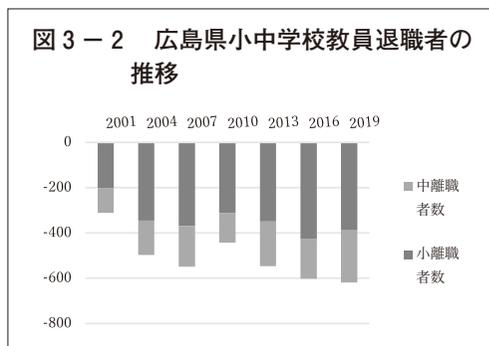
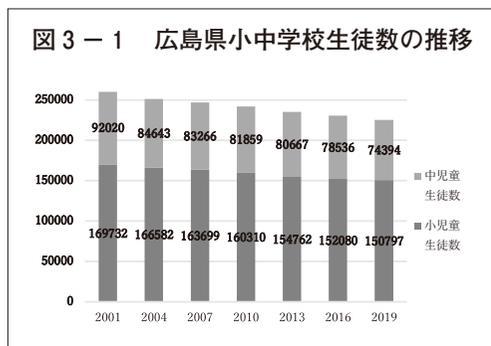


図3-1～図3-4の出典：『学校基本調査』のデータを用いて、筆者作成。

2006-03-01【46東保幸委員発言】<sup>14)</sup>と指摘された。

2006年の県議会で取り上げられたにもかかわらず、依然として教員退職問題が改善されず、2019年の県議会での教育長答弁によると、2018年末に早期退職した小中学校教員の人数は163名にも達し、その退職の理由は主に「結婚や育児による者が24名、病気による者が38名、介護による者が26名、他の職にかわる者が9名、そして、他県の採用試験を受け直す者が18名、残り48名はさまざまな理由で一身上の都合」（広島県議会 令和元年文教委員会2019-06-28【東保幸委員発言】<sup>15)</sup>）などが挙げられた。

広島県小中学校の特別支援学級の増加状況が図3-3から確認できる。特別支援学級は2001年時点では小学校が459学級、中学校が214学級であったものの、2020年になると中学校が477学級、小学校が1231学級になり、年を追うごとに増加する傾向にある。

また、図3-4 広島県小中学校の教員休職者の推移状況を確認すると、産休育休の教員数は2001年の180人（小学校125人、中学校55人）から2020年の563人（小学校439人、中学校124人）へと3倍以上に増えている。特に小学校の産休育休者が休職者全体に占める割合は、2001年の67%から2020年の91%に急速に増加している。

このように、現在、教員の大量退職や若年退職に見合うだけの教員の人数が補充できなかつ

<sup>14)</sup> 広島県議会ホームページ：<http://www.pref.hiroshima.dbsr.jp/index.php/7833948?Template=document&VoiceType=all&VoiceID=14039#one>（最終アクセス：2022年6月30日）。

<sup>15)</sup> 広島県議会ホームページ：<http://www.pref.hiroshima.dbsr.jp/index.php/5650611?Template=document&VoiceType=all&VoiceID=88998#one>（最終アクセス：2022年6月30日）。

たことや、特別支援学級の増加及び産休育休取得者の増加などによる教員の需要数が増加している。これらの要因の他に、教員需要の増加に大きな影響を与えているのが少人数学級の推進である。

国の政策によって、2011年度に小学校1年生を対象として35人学級が実施されるようになった。しかし、広島県ではそれ以前より独自に少人数教育を実現するために、2001年度から小学校1年生を対象に「はばたきプラン」(県費)を導入した。この「はばたきプラン」により、学級平均35人超過学級が3学級以上の場合は常勤の教諭1名を増加し、学級分割による少人数編制が実現でき、学級平均35人を超える学級が2学級以下の場合は補助教員(非常勤講師)を各学級に加配するようになっている。2002年度には、この「はばたきプラン」を小学校2年生にまで拡大しており、中学校については、学級編制ではないが、中学校1年生を対象に「はつらつプラン」(県費)という事業が2002年度から実施され、国語・数学・英語のうち希望する教科に対して非常勤講師の配置による習熟度別に授業できるようになった。

広島市においては、こうした県の取り組みに加え、2008年度から独自に給与を負担して必要な教員数を確保し、小学校から中学1年まで段階的に35人学級編制を実現した。中学校2年生、3年生については、学習の定着状況等を踏まえたよりきめ細かな指導を行うため、1学級を二つの少人数グループに分けた授業や、1学級を2名の教員で授業を行うティームティーチングを行っている。これらの少人数学級・きめ細かな指導制度の実施に伴い、広島県、特に広島市においては教員の需要が増えるようになっている。

では、少人数教育政策の推進に伴い、どれくらいの教員が必要になっているのかを次に見てみる。表3-1は広島市の少人数教育の推進による学級数(臨時的任用)と非常勤講師の増加状況である。

表3-1に示すように、広島市では「少人数教育推進のための段階的プラン」を実施するために、2008年に104学級と22人の非常勤講師、2009年に172学級と17人の非常勤講師、2010年に195学級と21人の非常勤講師、2011年に219学級と21人の非常勤講師を増やした。これらの新增学級は全て県費あるいは市費の教諭(臨時的採用)によって担当されている。換言すれば、2008年から2011年まで広島市では「少人数教育推進のための段階的プラン」という一つの政策だけで、800人近くの非正規教員(690人の臨時的任用教員と81人の非常勤講師)が増加したことになる。

## 2. 都市部に助教諭が多く任用される要因

少人数教育の推進に当たっては、「学級平均35人超過学級が3学級以上の場合は常勤の教諭1名を増加し、学級分割をすることになり、学級平均35人を超える学級が2学級以下の場合は補助教員(非常勤講師)を各学級に加配する」というルールに基づいて実施しなければならず、一般的に、小規模校を主とする非都市部では、元々35人超過の学級が少ないために、少人数教育の実施に伴う教員の増加があまり見られないことが推測できる。それに対して、都市部では大規模校が多いために、少人数教育の推進に伴い、大量の教員が必要となっている。

特に、広島市では、前節で示されたように、県の取り組みだけではなく、2008年度から市独自で給与を負担して少人数学級政策を行ったために、教員の需要数の増加傾向が顕著に見られる(表3-1)。

このような少人数学級の推進に伴う教員需要の拡大に伴い、都市部、特に広島市での教員不

表3-1 広島市における「少人数教育推進のための段階的プラン」実施に伴う増加の教員数  
(人)

			小1	小2	小3	小4	小5	小6	中1	合計	
2008年	増加の学級数に伴う 臨時的任用教員数	県費	25	26						51	
		市費	10	7	36				30	53	
		小計	35	33	36				30	104	
	増加の非常勤講師数	県費	4	9						13	
		市費	0	2	7					9	
		小計	4	11	7					22	
2009年	増加の学級数に伴う 臨時的任用教員数	県費	18	25						43	
		市費	10	12	32	36				39	129
		小計	28	37	32	36				39	172
	増加の非常勤講師数	県費	3	4						7	
		市費	0	0	3	7					10
		小計	3	4	3	7					17
2010年	増加の学級数に伴う 臨時的任用教員数	県費	23	19						42	
		市費	10	10	28	34	41			30	153
		小計	33	29	28	34	41			30	195
	増加の非常勤講師数	県費	6	2						8	
		市費	0	1	3	4	5				13
		小計	6	3	3	4	5				21
2011年	増加の学級数に伴う 臨時的任用教員数	県費	と な っ た。	23						23	
		市費		15	31	35	35	45	35	196	
		小計		38	31	35	35	45	35	219	
	増加の非常勤講師数	県費		6						6	
		市費		0	5	3	5	2			15
		小計		6	5	3	5	2			21

出典：「平成20年度～平成23年度広島市における少人数学級の状況」（広島市ホームページ：https://www.city.hiroshima.lg.jp/site/education/16097.html最終アクセス：2022年6月23日）より、筆者作成。

足の問題が顕在化し、結局、助教諭の任用も多くなっている。このことから、少人数学級の推進は、前述した非都市部より広島市などの都市部に助教諭の任用が多いということの一要因になるとも言える。

また、2018年の県議会では、教員不足問題の地域格差について、教育長は「出産や病気などで正規の教員が休暇を取得する場合の代員が職員数の多い大規模な自治体で多く必要になること、家庭の事情などで居住地に近い学校でのみ勤務を希望される方がいること、近年の教員不足の影響で隣接する他の自治体との競合が起りやすいことなどの事情により、市町村の間で差が出ているものだ」と述べ、「正規職員についても、新規採用職員や異動等によって配置してまいりました。ただ、大規模な自治体に関しまして、さまざまな事情によりまして、途中で抜けた教員の穴埋めがなかなかうまくいっていないという状況でございます」（広島県議会平成30年6月定例会2018-06-26【46、50教育長答弁】<sup>16)</sup>と答弁している。

つまり、「非都市部と比べて都市部では、出産や病気など様々な事情で教員の途中休職の状況が多く発生すること」、「家庭の事情などで居住地に近い学校でのみ勤務を希望される方がいること」、「近年の教員不足の影響で隣接する他の自治体との競合が起りやすいこと」などが

<sup>16)</sup> 広島県議会ホームページ：http://www.pref.hiroshima.dbsr.jp/index.php/4566101?Template=document&VoiceType=all&VoiceID=34721#one（最終アクセス：2022年6月30日）。

広島県での教員不足問題の地域間格差の要因として挙げられた。これらの要因の中で、非都市部（小規模な自治体）より都市部（大規模な自治体）では、出産や病気など様々な事情で教員の途中休職の状況が多く発生し、年度途中で欠員が多く出る。こうした年度途中で急な欠員が出る場合は、他の市町村から異動することもできず、臨時的任用教員を探すことも相当困難であるため、これらの穴埋めには助教諭の任用がやむを得ない措置となることを示している。

これらのことから、広島などの都市部は、近年少人数学級の推進による教員必要数が拡大している上、教員の途中退職などの状況も比較的多いため、教員の不足問題が非都市部より生じやすい。結局、臨時的任用教員などを任用するだけでは都市部での教員不足を補うことができず、やむを得ず助教諭の任用も多く発生するようになっている。

このように、広島県では、児童生徒数が減少し続けているが、教員の需要数は減少せず、むしろ「定年に伴う大量退職と自己都合等による辞職」、「特別支援学級や通級指導等に係る定数の増加」、「少人数学級、児童・生徒の多様なニーズに対応すること」などの要因で、急速に拡大し続けている。その結果として、正規教員だけではなく、臨時的任用・非常勤講師などの普通免許状を持っている非正規教員も足りなくなり、助教諭の任用までも年々増加している。

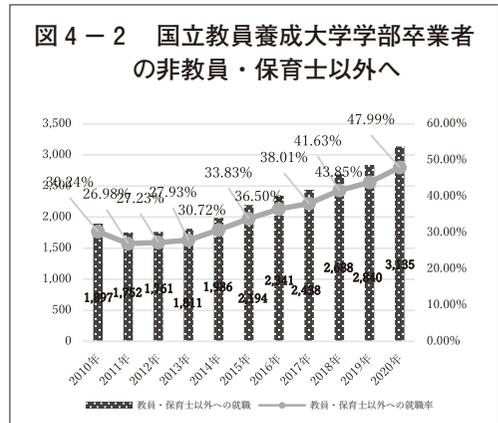
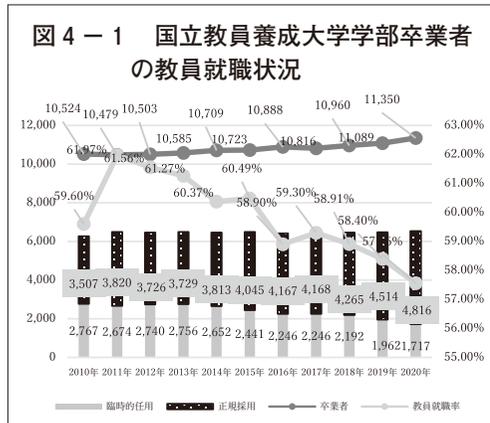
特に、少人数学級の推進に伴い、大量の非正規教員が任用されるようになった。その中で、政令市としての広島市は広島県の政策だけではなく、市独自の少人数学級政策も実施されているので、非正規教員の需要数がほかの市町村より多くなっている。また、都市部では、教員の途中退職などの状況が比較的多いため、教員の不足問題が非都市部より生じやすい。結局、このような要因により、広島市などの都市部では教員不足が厳しい状況にあり、助教諭の任用が多くなっている。

## V. 広島県における小学校の教員養成及び供給問題

上述したように、広島県において助教諭が多く任用され、特に小学校の助教諭任用が激しく増加している。助教諭は普通免許状所持者を採用できない場合に限り、臨時免許状の授与を受けて任用されることから、広島県での小学校免許所持者の供給が不足している。その要因として、大学での小学校教員養成数が低下していることが考えられる。そこで、現状把握のために、広島県の小学校教員養成大学の供給状況を確認する。

まず、全国的な傾向を見ると、国立教員養成大学での教員就職者の比率は大幅に下落している。図4-1と図4-2は、国立大学教員養成課程卒業生の就職状況を示している。近年、全国で新設教員養成課程の増加に伴い、国立教員養成課程の卒業生の数が、2010年の10,524人から、2020年の11,350人へと増加している。また、卒業生数が増加している一方で、これらの卒業生のうち、教員就職率は低下している。このことは、国立教員養成課程卒業生の教員就職率は2011年の61.97%をピークに低下し続け、2020年は57.6%となったことから分かる。

これらの教員就職者の中で、正規採用の就職者は2010年の3,507人から2020年の4,816人へと増加しつつあるが、臨時的任用での就職者は、2020年に依然として1,717人で、教員就職者数全体の26.3%に占めており、教員就職者4人に1人が臨時的任用で採用されていることになる。また、教員・保育士以外への就職者は、2010年の1,897人から2020年の3,135人になり、その割合は2011年の26.98%を底に上昇し続け、2020年になると47.99%となっている。つまり、半数



出典：文科省ホームページ「国立の教員養成大学・学部及び国私立の教職大学院の卒業生及び修了者の就職状況等について」2010年～2020年のデータを用いて、筆者が作成。（[https://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/houjin/houjin\\_00006.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/houjin/houjin_00006.htm) 最終アクセス：2022年6月23日）。

弱の国立教員養成課程卒業者は教員ではなく、一般的な就職の道を選んだことが示されている。

では、広島県の小学校教員養成状況はどうか。これを明らかにするために、筆者は広島県内の小学校教員養成大学に対して以下の表4-1のように5年刻みで定員・免許取得者数・教員への就職者数について調査を行った<sup>17</sup>。

広島県では、小学校教員養成の大学は広島大学、福山市立大学、広島都市学園大学、広島女学院大学、広島文化学園大学、広島修道大学、広島文教大学、安田女子大学、福山平成大学と比治山大学がある<sup>18</sup>。その中で、広島文化学園大学は、現在の定員が80人であるが、調査の回答が得られなかったため、表4-1に入れていない。

表4-1に示すように、広島県では2007年に広島女学院大学、2009年に比治山大学、2011年に広島修道大学と福山市立大学、2013年に福山平成大学、2019年に広島都市学園大学が小学校教員養成課程を新設している。

広島県の小学校教員養成課程を拡大することは広島県内での小学校教員不足の問題解決に対して効果があるのか、表4-1の各大学の教員養成状況から分析してみる。

広島県では、2005年に小学校教員養成課程が広島大学、安田女子大学と広島文教大学の3大学で合わせて370人の定員であった。新設教員養成課程の増加に伴い、2010年に定員数が540人になり、2015年に定員数が170人増加し、2020年になるとさらに148人増加して858人の定員になり、2005年と比べると2倍以上の人数になっている。また、定員が大幅に増加しているのと同時に、卒業生の小学校教員免許状の取得数も年々増加し、2005年の389人から2020年の519人へと2倍弱の増加が見られる。

これらの小学校教員免許取得者の中、実際に小学校教員への就職者は、2005年に178人（免許取得者の45.8%）、2010年に188人（免許取得者の49.6%）、2015年に266人（免許取得者の51.8%）になり、2020年になると、350人（免許取得者の67.4%）になった。小学校教員への就職者数はこの15年間で2倍に増加し、教員の就職率も右肩上がりの増加を続けている。小学校

<sup>17</sup> 広島県教員養成大学への調査はメールで調査を実施した。実施と回答期間は2021年12月～2022年4月である。

<sup>18</sup> 広島大学は国立大学、福山市立大学は公立大学、他の大学は私立大学である。

表 4-1 広島県における小学校教員養成課程卒業生の小学校免許状所得及び教員への就職状況 (人)

		定員	卒業生数	免許取得数	教員への就職数		
					県内 (その内非正規任用数)	県外 (その内非正規任用数)	小計
2000年	広島大学	—	—	—	—	—	—
	安田女子大学	120	139	102	31(29)	1(0)	33(29)
	広島文教大学	80	109	104	—	—	—
	小計	200	248	206	31(29)	1(0)	33(29)
2005年	広島大学	150	156	153	19(8)	87(28)	106(36)
	安田女子大学	140	163	163	42(23)	4(0)	46(23)
	広島文教大学	80	114	73	7(6)	19(10)	26(16)
	小計	370	433	389	68(37)	110(38)	178(75)
2010年	広島大学	150	153	150	37(2)	62(12)	99(14)
	安田女子大学	140	134	129	46(24)	4(0)	50(24)
	広島文教大学	80	79	60	22(8)	5(3)	27(11)
	広島女学院大学	90	82	40	11(1)	1(0)	12(1)
	比治山大学	80	0	0	0	0	0
	小計	540	448	379	116(35)	72(15)	188(50)
2015年	広島大学	150	158	154	22(0)	66(15)	88(15)
	安田女子大学	140	119	117	42(6)	7(2)	49(8)
	広島文教大学	100	101	64	23(3)	17(8)	40(11)
	広島女学院大学	90	85	51	9(7)	1(0)	10(7)
	福山市立大学	50	46	40	13(2)	14(7)	27(9)
	広島修道大学	50	53	33	12(0)	0	12(0)
	比治山大学	80	79	39	33(13)	1(1)	34(14)
	福山平成大学	50	45	16	5(5)	1(1)	6(6)
	小計	710	686	514	159(36)	107(34)	266(70)
2020年	広島大学	150	131	127	28(1)	63(6)	91(7)
	安田女子大学	160	148	128	49(3)	8(2)	57(5)
	広島文教大学	100	124	82	37(6)	34(7)	71(13)
	広島女学院大学	90	71	24	9(1)	0	9(1)
	福山市立大学	50	53	53	16(1)	25(7)	41(8)
	広島修道大学	100	96	47	22(0)	6(0)	28(0)
	比治山大学	80	75	32	24(6)	6(0)	30(6)
	福山平成大学	50	43	7	3(1)	4(2)	7(3)
	広島都市学園大学	78	45	19	14(8)	2(1)	16(9)
小計	858	786	519	202(27)	148(25)	350(52)	

出典：2021年12月～2022年2月に実施した広島県各小学校教員養成大学への調査より、筆者作成

注1) 広島文化学園大学はデータ提供困難との回答があり、記載していない。

2) 広島大学の2000年度の数字及び広島文教大学の2000年度の就職者の数字は書類・データは廃棄・削除済みのため、不明。

3) 広島女学院大学は2007年度、比治山大学は2009年度、広島修道大学及び福山市立大学は2011年度、福山平成大学は2013年度、広島都市学園大学は2019年度から小学校教員養成課程を設置したため、その以前の欄は記載していない。

教員供給の拡大という目的から見れば、確かにその成果が出たと言え、しかも、小学校教員への就職者の中で、実際に広島県内に残っている者も増えている。2005年に178人の教員就職者のうち、68人しか広島県に残らなかったが、2010年になると、広島県に残っている人数が116人（免許取得者全体の30.6%）になり、2015年にその人数は159人（免許取得者の30.9%）、2020年には202人（免許取得者の38.9%）になり、県内への就職者数と就職率の両方が上昇している。つまり、広島県では小学校教員養成課程の新設により、県内への小学校教員就職者が年々増加し続けており、広島県の小学校教員不足の問題に対して一定の成果を上げていると言

える。

また、近年の小学校教員採用試験状況を見ると、全国的な低倍率の中で、広島県の小学校教員採用試験の倍率も低下し続けている。2013年度からは全国平均を大きく下回るようになり、2020年度では、過去最低の1.7倍にまで落ち込んだ。小学校教員採用倍率が大きく低下する中、近年広島県の小学校教員の採用数を見ると、2010年の169人から2020年の321人へと1.9倍の増加が見られる（表4-2）。広島県は近年応募者が減る中でも、小学校正規教員を増やす努力をしていることがうかがえる。

しかし、それにもかかわらず、広島県では依然として小学校の教員不足問題が解決できず、多くの助教諭が任用される事態に陥っている。県内での教員養成大学数、教員養成者数、教員就職者数は増加し、新規採用の正規教員数も増加しているが、これまでの教員の増加数だけでは小学校教員不足の問題を根本から解決できない状況にある。

表4-2 全国及び広島県の小学校教員採用試験状況の変化（人・%）

	受験者数		採用者数		競争率	
	全国	広島県	全国	広島県	全国	広島県
2010年	54418	936	12284	169	4.4	5.5
2013年	58703	1036	13626	256	4.3	2.8
2016年	53606	957	14699	244	3.6	2.6
2017年	52161	1039	15019	287	3.5	2.3
2018年	51197	908	15935	261	3.2	2.2
2019年	47661	828	17029	292	2.8	1.8
2020年	44710	815	16693	321	2.7	1.7

出典：文部省ホームページ「公立学校教員採用選考試験の実施状況について」各年度より作成。  
([https://www.mext.go.jp/a\\_menu/shotou/senkou/1243159.htm](https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/senkou/1243159.htm)最終アクセス：2022年6月23日)

## 終わりに

従来の非正規教員に関する研究は、全国的な量的推移及び教員制度・財政構造などを分析することが中心となっていた。県単位の非正規教員任用問題についての研究がかなり乏しく、特に助教諭任用の実態について掘り下げたものがほとんど見られない。このような研究の空白を埋める試みとして、本稿では、広島県に着目し、助教諭任用の実態を明らかにし、助教諭の増加を教員の需給関係と関連しながら、今日の非正規教員任用の問題を検討してきた。

ここまでの整理と分析を踏まえて、本稿の知見として、以下のようなことを指摘できる。

まず、助教諭の増加には、教員需要の拡大が大きく関わっている。特に小学校の教員需要の増加傾向が明らかに見られる。教員需要拡大の要因を細分すると、「定年に伴う大量退職と自己都合等による辞職」「特別支援学級の増加」「産休育休などの休職者が多く出ること」「少人数学級や児童生徒の多様なニーズに対応すること」などが挙げられる。これらの教員需要の拡大要因については、広島県だけではなく、福岡県や埼玉県も概ね同じ（王2021）である。具体的な数字を見ると、広島県の小学校においては、教員児童数が2001年の169,731人から2019年の150,797人へと減少している一方で、教員退職者数が2001年の約200人から2019年の400人以上へ増加し、特別支援学級数が2001年の459学級から2020年の1,231学級へ増加し、小学校休職者数が2001年の125人から2020年の439人へ増加しており、さらに少人数学級の推進に

よる教員の需要数が2008年から2011年まで広島市だけでは約800人である。つまり、2000年以降の20年間に、児童生徒数が約1万9千人の減少となっているにもかかわらず、広島県の小学校教員の需要数は2,000人以上拡大している。

第2に、広島県では少人数学級の実施による助教諭任用が都市部に集中していることが明らかになった。1点目の教員需要拡大の要因の中で、少人数学級の推進という政策は福岡県でも実施されたが、拙稿（王2021）では資料不足などの制限で具体的な推進状況や地域差が分析し切れなかった。本稿では、広島市に着目して少人数学級の推進状況を整理し、さらに『広島県教育関係職員録』のデータを用いて少人数学級の推進状況を助教諭任用の地域差と関連付けながら分析した。その結果、少人数学級の推進に伴い、小規模校を主とする非都市部より大規模校が多い都市部においては教員需要の増加が明らかである。このように、都市部での教員需要が拡大するにつれて、都市部での教員の不足問題が顕在化し、結局都市部では助教諭が多く任用されるという事態が発生した。

第3に、広島県では、拡大し続けている小学校教員の需要に対して、小学校教員養成が拡大し、県内小学校教員への就職者も増加している。助教諭任用の実態を明らかにするには、教員需要の部分だけではなく、免許状所持者の供給の面から分析する必要もある。ところが、これまでの非正規教員研究には、教員供給に触れたものがない。福岡県や埼玉県の事例においても、助教諭の任用実態と増加要因の分析に留まった。それで、本稿では、小学校教員免許状所持者の供給状況を解明するために、広島県内の小学校教員養成大学への調査を行った。この調査により、広島県では小学校教員免許状所持者・教員就職者・県内への小学校教員就職者が年々増加していることが明らかになった。しかし、供給数を詳しく見ると、広島県内の小学校教員免許状所持者の供給数（県内に残っている免許状所持者）は、2005年度68人、2010年度116人、2015年度159人、2020年度202人である。2000年以降2,000人以上の教員需要の増加数に対しては、小学校教員免許状所持者の供給は大きく不足している。県外から広島県に就職する小学校教員免許状所持者がいることを加味したとしても、需要数に追いつけない状態にある。

先述のようにこれまでの先行研究では全国非正規教員任用動向などのマクロな分析が行われてきたが、同じ非正規教員でも県ごとの任用方法などが違うため、個別の県での実態を丁寧に見て行かなければ、なぜこういう動向になったのかは捉えられない。今回、特に広島県への事例分析を通じて、助教諭の大量任用は教員需給問題と大きく関わっていることが確認できた。現在小学校教員需要数が拡大しているが、それに対して、臨時的任用や非常勤講師などを多数任用し、小学校の普通免許状を持っている人が大きく不足することになった。大学での教員養成数はやや増加しているが、不足を補うには全く至らないレベルに留まっている。助教諭の大量任用問題を生み出したメカニズムとはこのようなものである。

広島県の事例で明らかになったように、助教諭の大量任用問題は、教員の需給バランスが崩れていることから発生している。こうした助教諭の大量任用問題を解消する方策として、小学校教員養成の定員を増やし、普通免許状所持者の供給数を増加させることが考えられる。近年の広島県の小学校助教諭の任用数は300人程度であり、そのぐらいの小学校普通免許状所持者の供給を増やせば、助教諭任用数を減少させることができるかもしれない。

しかし、300人の普通免許状所持者を養成しても、全員が教員になるわけではなく、広島県内に残るとは限らない。国立大学の広島大学の小学校教員養成定員数を倍増させても、150人の小学校普通免許状所持者しか増加できず、また私立大学には自主性があり、教員養成の定員

の増加を強いることもできない。それゆえに、広島県の小学校教員養成数を一時に300人も増加させることは、現実的には非常に難しい。

助教諭の大量任用は、大量に非正規教員を任用するという仕組みにより露呈してきた問題である。広島県では、既述したように、少人数学級の推進のために、非正規教員が大幅に増加された。それにより、普通免許状所持者が不足するようになり、結局助教諭の大量任用問題が生じている。こうした非正規教員の大量任用自体を改めることが必要である。

非正規教員の増加は、2000年代における国の制度構造の改革以降顕著になっている。2001年度の義務標準法改正により、正規教員の定数を複数の非常勤講師に分割する定数崩しが可能になり、2004年度に「総額裁量制」の導入に伴い、教員給与の国立学校準拠制度が廃止され、各自治体が教員の給与額を自由に設定できるようになった。また、2004から2006年にかけて進められた三位一体改革により、義務教育費国庫負担を1/3に減らされた。残りの2/3は一般財源である地方交付税交付金から調達できても、それが教育費に回らなければ、必然的に教員の給与は抑制しなければならない。こうした教員配置基準の改正と教育財政構造の「国のナショナル・ミニマムの保障の放棄と地方への責任転嫁」(山崎2012 p.219)が正規教員の採用抑制と非正規教員の増加をもたらした。結局、学校現場は非正規教員の大量任用・教員不足・助教諭の増加など一連の負のスパイラルに陥ることとなっている。

以上、本稿では広島県を事例に、助教諭の任用を教員需給問題と関連させながら、非正規教員任用問題を掘り下げたが、助教諭任用への依存に至るまでの非正規教員任用の状況を十分に把握するために、残された県の任用動向を引き続き分析していきたい。

## 参考文献

- 岩田康之(2022)『「大学における教員養成」の日本的構造』学文社
- 上林陽二(2015)『非正規公務員の現在：進化する格差』日本評論社
- 氏岡真弓(2020)「教員不足の衝撃」『教職研修』48(5), 教育開発研究所[編], 32~34頁
- 白井智美(2016)「学校組織の現状と人材育成の課題」『日本教育経営学会紀要』58号, 2~12頁
- 王婷(2021)「助教諭の量的推移・任用状況とその法制」『教育学の研究と実践』16号, 北海道教育学会, 13~23頁
- 金子真理子(2014)「非正規教員の増加とその問題点—教育労働の特殊性と教員キャリアの視角から」『日本労働研究雑誌』56(4), 42~45頁
- 川上泰彦(2021)「教員供給の問題を教育行政学はどう分析・解題するか—労働(市場)分析とエビデンスの政治への着目」『日本教育行政学会年報』第47号, 46~64頁
- 菊地原守(2021)「教員の非正規化の拡大を規定する要因：都道府県の財政構造と学校問題に着目して」『日本教師教育学会年報』(30), 日本教師教育学会, 172~182頁
- 佐久間重紀 島崎直人(2021)「公立小中学校における教職員未配置の実態とその要因に関する実証的研究—X県の事例分析から—」『教育学研究』第88巻第4号, 日本教育学会, 28~42頁
- 佐藤明彦(2018)「「教員不足」をめぐる構造的問題に迫る」『教職研修』2018年9月号, 68~70頁
- 佐藤明彦(2022)『「使い捨てられる教師たち」の知られざる実態：非正規教員の研究』時事通信出版局
- 高原龍二(2015)「公立学校教員の都道府県別精神疾患休職率の要因に関するマルチレベルSEM」『教育心理学研究』63(3), 24~253頁
- 武波謙三(2015)「統計資料と解題 非正規教職員の实態とその考察 文部科学省教職員実数調から実態を再考

- する』『公教育計画研究』(6), 公教育計画学会編, 182~192頁
- 武波謙三 (2016)「統計資料と課題 非正規教職員の实態とその考察(2)文部科学省教職員実数調から実態を考察する」『公教育計画研究』(7), 公教育計画学会編, 154~170頁
- 武波謙三 (2017)「統計資料と課題 非正規教職員の实態とその考察(3)文部科学省教職員実数調から実態を考察する」『公教育計画研究』(8), 公教育計画学会編, 154~173頁
- 武波謙三 (2018)「統計資料と課題 非正規教職員の实態とその考察(4)文部科学省教職員実数調から実態を考察する」『公教育計画研究』(9), 公教育計画学会編, 184~204頁
- 武波謙三 (2020)「統計資料と課題 非正規教職員の实態とその考察(5)文部科学省教職員実数調から実態を考察する」『公教育計画研究』(11), 公教育計画学会編, 144~165頁
- 武波謙三 (2021)「統計資料と課題 非正規教職員の实態とその考察(6)文部科学省教職員実数調から実態を考察する」『公教育計画研究』(12), 公教育計画学会編, 138~158頁
- 橋口幽美 (2010)「2001年義務標準法改正と2006年国庫負担率縮減との関係—教育条件水準後退のからくりを解く—」日本教育法学会2010年度自由研究発表報告 (2010.5.29), ゆとりある教育を求め全国の教育条件を調べる会 (yutoriaryouikujuuken - FrontPage最終アクセス: 2022年6月30日)。
- 原北祥悟 (2019)「我が国の教員免許制度における臨時免許状の運用実態とその特質: 助教論の任用動向を手掛かりとして」『九州大学教育経営学研究紀要』21号, 1~8頁
- 原北祥悟 (2020)「公立小・中学校における非正規教員の任用傾向とその特質—助教論の運用と教職の専門職性をめぐって—」『日本教育経営学会紀要』62号, 62~76頁
- 原北祥悟 (2021)「公立小・中学校における非正規教員の任用制度に関する研究: 教員の身分保障と専門性を手掛かりに」九州大学博士論文
- 原北祥悟 (2022)「非正規教員の任用をめぐる問題と今後の課題——非正規教員の定義の曖昧さと役割の変化を中心に」『現代思想』2022年4月号
- 『広島県教育関係職員録』(平成18年度, 平成23年度, 平成28年度, 令和3年度) 広島県教育委員会
- 森山隆仁 (2020)「いわゆる『教員採用試験競争率低下問題』の実際: その現状と要因及び影響について」『京都府総合教育センター研究紀要』第10集, 京都府総合教育センター, 7~13頁
- 文部省 (1972)『学生百年史』帝国地方行政学会
- 山崎洋介・ゆとりある教育を求め全国の教育条件を調べる会 (2010)『本当の30人学級は実現したのか? 広がる格差と増え続ける臨時教職員』自治体研究社
- 山崎洋介 (2010)「臨時教職員はなぜ増やされているのか」(ゆとりある教育を求め全国の教育条件を調べる会のホームページ<http://www.yutoriaryouikujuuken.com>) (最終アクセス: 2022年6月30日)。
- 山崎洋介 (2012)「学級定員基準とその仕組み」世取山洋介・福祉国家構想研究会『公教育の無償性を実現する—教育財政法の再構築』大月書店
- 山崎洋介 (2021)「公立小・中学校非正規教職員の法的多様性と量的動向」日本教育法学会総会自由研究発表報告 (2021.6.5)

## Reasons for the Increase of Assistant Teachers and Supply-Demand of Teachers : Based on the Case in Hiroshima Prefecture

Wang Ting

### Key Words

Assistant Teachers, Shortage of Teachers, Casual Teachers

### Abstract

In Hiroshima Prefecture, the number of assistant teachers has increased in recent years, especially in elementary schools where employment of assistant teachers with no elementary teaching certificate but a junior high school teaching certificate is thought to be the most common. Otherwise, it has been found that there are more assistant teachers in urban areas such as Hiroshima City than in non-urban areas, which is confirmed to be related to the growing needs of teachers in Hiroshima Prefecture, mainly due to the mass retirement of teachers, the increase in maternity leave, and the increase of special needs classes · small group lessons. In particular, with the promotion of small group lessons, a large number of teachers are required in urban areas rather than non-urban areas. As a result, more assistant teachers are appointed to urban areas.

The essence of the increase of assistant teachers is the lack of supply of elementary teaching certificate holders. In Hiroshima Prefecture, the number of elementary teaching certificates obtained, the number of employment of teachers and the number of new elementary school teachers are increasing, but the number of teachers is still not enough, and the number of assistant teachers is still increasing. Therefore, the seriousness of shortage of teachers has been reaffirmed.