HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	公立小中学校の非正規教員の量的推移と助教諭増加の要因に関する実証的研究 : 2000年代以降の複数の県の事例分析を通して［全文の要約］
Author(s)	王, 婷
Description	この博士論文全文の閲覧方法については、以下のサイトをご参照ください。 https://www.lib.hokudai.ac.jp/dissertations/copy-guides/
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	博士(教育学)
Dissertation Number	甲第15799号
Issue Date	2024-03-25
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/92361
Type	doctoral thesis
File Information	WANG_Ting_summary.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

学位論文の要約

公立小中学校の非正規教員の量的推移と助教諭増加の要因に関する実証的研究
―2000 年代以降の複数の県の事例分析を通して―

氏名：王　婷

序章　本研究の目的、背景と課題設定

今日の日本の学校現場では非正規教員が大幅に増加し、教育現場に大きな支障をもたらしている。しかし、非正規教員と一口に言っても、常勤講師・非常勤講師や助教諭など様々な種類がある。非正規教員は全体に増えているが、講師、助教諭などの職種によってその増え方が異なっている。また、県によっても非正規教員の任用内訳が異なり、講師を多く任用する県もあれば、助教諭を多く任用する県もある。近年注目すべきことに、一部の県で助教諭が急増していることがある。助教諭は当該学校種の教員免許状を持たず、臨時免許状の発行を受けて教える者であるが、なぜそのような実態が生じているのかは十分明らかにされていない。本研究は助教諭を多く任用する特定の県に焦点を当て、助教諭を含む非正規教員任用の量的動向を分析した上で、教員需給関係と関連付けながら、助教諭任用の増加要因を検討するものである。また、これらの実態分析を踏まえ、助教諭を含む非正規教員の任用形態と職位の関係性について検討した。

第 1 章　助教諭任用をめぐる全国的動向と問題点

第 1 章では助教諭任用の全国的な動向及びその法制を概観した。特に助教諭の量的変化に注目し、助教諭の任用数は戦後から現在までどのように推移してきたのか、非正規教員全体にどれくらいの割合を占めるのかを明らかにした。

文部科学省(『学校基本調査』と『公立小中学校教職員実数調』)のデータ整理を通じて、戦後における非正規教員の任用動向が明らかになった。1951 年には全教員の 20%を非正規教員が占めており、その 20%の内の 18%以上は助教諭であった。1970 年代から助教諭の任用数が大きく減少し、その任用率は非常勤講師や常勤講師を下回るようになり、1990 年代後半に入るとわずかになった。しかし、2000 年代以降、助教諭は再び増加に転じた。『学校基本調査』による講師・非常勤講師・助教諭の数は、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 倍に増加している。その中、助教諭は、2000 年の 807 人から 2019 年の 3159 人になり、約 4 倍に増加している。特に小学校の助教諭任用数は 2000 年の 492 人から 2019 年の 2628 人になり、増加が激しい。現在、こうした助教諭任用は、埼玉・福岡・広島・沖縄・栃木・新潟・山形の 7 県に集中して全体に増加傾向が続いている。では、なぜ近年助教諭はこれらの特定の県で増えているのか、分析する必要がある。

第 2 章　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

広島県では、非正規教員の任用が全体的に増加しているが、その中、助教諭の任用数は 2001 年の 31 人から増加に転じ、2020 年に 284 人となり、2001 年の 9 倍となっている。特に小学校の助教諭の増加傾向が激しい。小学校助教諭は、主に他校種の教諭免許状所持者に対して小学校臨時免許状を授与して小学校に配置する者である。特に中学校の教諭免許状所持者を小学校に配置するケースが大多数である。助教諭任用の地域差については非都市

部と比べて人口が多い都市部での助教諭任用数が多い。

広島県の助教諭増加の要因について、定年に伴う大量退職と自己都合等による辞職、産休育休などによる教員休職者の増加、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への対応が確認できた。少人数教育の推進に伴い、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顕著である。このような教員需要は拡大するにつれて、教員の不足問題が顕在化しつつあり、結果として助教諭の任用は増加している。具体的な教員需要を見ると、広島県の小学校では、生徒児童数が 21,740 人の減少が見られている。教員退職者数が 2001 年の 202 人から 2019 年の 389 人へと 187 人増加し、特別支援学級数が 2001 年の 459 学級から 2020 年の 1231 学級へと 772 学級増加し、小学校休職者数が 2001 年の 187 人から 2020 年の 449 人へと 262 人増加、普通学級数が 2001 年の 5797 学級から 2019 年の 5141 学級へと 656 学級の減少が見られている。これらの数字から見ると、特に特別支援学級の増加と教員休職者の増加という 2 つの要因による教員需要増加への影響が最も大きい。

広島県の小学校教員の供給状況を見ると、県内大学での小学校教員免許状取得者数は 2005 年の 289 人から 2020 年の 519 人へ 230 人の増加となっている。県内大学での小学校教員免許状取得者のうち、実際に県内に残っている者は 2005 年の 68 人から 2020 年の 202 人へと 3 倍も増加しているものの、その増加数は 130 人ほどしかない。また、広島県の公立小学校の正規採用数は 2004 年の 84 人から 2020 年の 321 人へと 4 倍増となり、240 人ほどの増加を見せているが、それでも広島県の小学校教員の需要数には大きく不足し、退職者さえも賄いきれていない。これに加えて、教員休職者数、特別支援学級数が年々増加し、2019 年では前者が 449 人、後者は 1231 学級に上っている。この 2 つは一般に非正規教員が多く任用される傾向があり、相当数の非正規教員が必要となると考えられる。結局、広島県では、1400 人以上の非正規教員を任用しているため、小学校教員所持者が不足を来たし、257 人もの助教諭を任用せざるを得ない状況になっている。

このように、広島県では小学校教員の供給数が増加してはいるが、需要数には全然追い付けない状態にあり、大量の非正規教員が任用されなければならないようになっている。このために、結局小学校免許状を持っている非正規教員が払底し、小学校教員の不足分を補うために助教諭を多く任用することになっている。

第 3 章　沖縄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

沖縄県では、助教諭職位で任用される非正規教員数は 2001 年の 79 人から 2020 年の 318 人へと 4 倍以上増えており、特に小学校は 2001 年の 19 人から、2020 年の 227 人へと急増し、教員全体に占める比率も 2001 年の 0.343%から、2020 年の 3.294%になっている。助教諭の任用については、そのほとんどのケースは他校種の教諭免許状所持者に対して小学校臨時免許状を交付し小学校に配置するものである。沖縄県の助教諭任用は臨時的任用職員、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。その中、一番多いのは、臨時的任用職員である。こうした沖縄県の助教諭任用はうるま市、那覇市、沖縄市、宜野湾市などの人口規模の多い都市部に集中している。

沖縄県の助教諭増加については、広島県と同じく教員需要の拡大をもたらす要因が全て存在している。これらの要因の中、小学校教員の需要増加に大きな影響を与えるのは特別支

援学級の増加と少人数学級の実施である。特別支援学級は 2001 年から 2019 年まで 816 学級増加し、教員需要の増加に対して一番大きな影響を与えている。また、沖縄県は生徒数が 2001 年の 105903 人から 2019 年の 101550 人へと 4353 人減少し、減少幅が非常に小さいが、一方で、沖縄県の小学校普通学級数が 2001 年から 2019 年まで減少せずに、逆に 173 学級の増加を示している。こうした普通学級数の増加は少人数学級の推進にともなう学級数の増加によると考えられる。

教員の供給状況を見ると、沖縄県の県内大学における小学校教員免許状取得者数は 2005 年の 81 人から 2020 年の 161 人へと 80 人の増加となっている。県内大学で免許を取得した者のうち県内で就職した者も増加している。しかし、その数は 2005 年の 16 人から 2020 年の 68 人へと 4 倍以上の増加を見せているものの、52 人ほどの増加でしかない。また、沖縄県の新規採用正規教員数は 2004 年の 151 人から 2020 年の 214 人へと 106 人ほどの増加を見せているが、それでも教員の需要数には大きく不足している。

そして、教員休職者数、特別支援学級数が年々増加し、2019 年度では前者が 220 人、後者は 1034 学級に上っている。この 2 つは一般に非正規教員が多く任用される傾向があり、相当数の非正規教員が任用されていると考えられる。結局、沖縄県では、1000 人ほどの非正規教員を任用する必要が生じたため、小学校教員所持者が不足を来たし、161 人の助教諭を任用せざるを得ない状況になっている。

第 4 章　福岡県の事例、第 5 章　埼玉県の事例、第 6 章　栃木県・新潟県・山形県の事例

第 4 章では福岡県の事例、第 5 章では埼玉県の事例、第 6 章は栃木県・新潟県・山形県の事例を取り上げて、県レベルの非正規教員の任用動向、特に助教諭の任用内訳とその増加要因を分析した。

福岡県・埼玉県・栃木県・新潟県・山形県の事例分析により、広島県と沖縄県と同じような助教諭任用内訳が分かった。つまり、小学校助教諭は、主に他校種の教諭免許状所持者に対して小学校臨時免許状を授与して小学校に配置する者である。その中、特に中学校の教諭免許状所持者を小学校に配置するケースが大多数である。助教諭任用の地域差については、全体的には、非都市部と比べて人口が多い都市部での助教諭任用数が多いとは言える。

助教諭の増加をもたらす要因について、教員の大量退職、産休育休など教員休職者の増加、特別支援学級の増加、少人数学級の推進はこの 5 県でも全て存在している。しかし、具体的な数字を見ると、県によっては教員需要の増加に大きな影響を与えるものが異なっている。

福岡県では、児童生徒数は 2001 年から 2019 年まで 11964 人の減少が見られているが、普通学級数の減少が 35 学級だけにとどまっている。児童数の大幅減に伴い、学級数も大幅に減少するはずであったが、実際に福岡県の普通学級数が 20 年間に 35 学級だけの減少を見せるのは少人数学級の推進に伴う学級数の増加によると考えられる。そして、教員退職者数が 2001 年の 398 人から 2019 年の 829 人へと 431 人増加し、小学校休職者数が 2001 年の 248 人から 2019 年の 564 人へと 316 人増加し、特別支援学級数が 2001 年の 331 学級から 2019 年の 1,914 学級へ 1,583 学級増加し、普通学級数が 2001 年の 9,439 学級から 2019 年の 9,404 学級へと 35 学級の減少が見られている。これらの数字から見ると、特別支援学級の増加と教員の大量退職及び少人数学級の実施が福岡県の小学校教員の需要増加をもたらす重要な要因である。

埼玉県では、生徒数が 2001 年の 404800 人から 2019 年の 369326 人へと 35,474 人の減少が見られている。しかし、教員退職者数が 2001 年の 333 人から 2019 年の 882 人へと 549 人増加し、小学校休職者数が 2001 年の 153 人から 2019 年の 564 人へと 411 人増加し、特別支援学級数が 2001 年の 541 学級から 2019 年の 1,579 学級へと 1,038 学級増加し、普通学級数が 2001 年の 12,459 学級から 2019 年の 11,805 学級へと 654 学級の減少が見られている。これらの数字から見ると、埼玉県では教員需要の増加に大きな影響を与えているのは特別支援学級の増加と教員の大量退職及び教員休職者の増加である。

福岡県と埼玉県では 2001 年から 2019 年まで特別支援学級が 1000 学級以上の増加を見せている。これに加えて、2019 年に福岡県の教員退職者数は 829 人、埼玉県は 882 人にも達している。新規採用者数を見ると、福岡県は 688 人、埼玉県は 712 人である。両県とも正規教員の採用増に努力したが、1 年間に 800 人以上の退職者分を入れ替えることは容易ではないため、結局福岡県と埼玉県では非正規教員の必要数が他の 5 県より多く、助教諭の任用状況も他県より深刻である。

栃木県では、児童数が 2001 年の 120,077 人から 2019 年に 95,315 人へと 24,762 人の減少が見られているが、教員退職者数が 2001 年の 162 人から 2019 年の 366 人へと 204 人の増加となり、小学校休職者数が 2001 年の 157 人から 2019 年の 293 人へと 136 人増加し、特別支援学級数が 2001 年の 230 学級から 2019 年の 743 学級へと 513 学級増加し、普通学級数が 2001 年の 4,218 学級から 2019 年の 3,654 学級へと 564 学級の減少となっている。これらの数字から見ると、栃木県では 2000 年以降の小学校教員の需要増加に大きな影響を与える要因は特別支援学級の増加と教員の大量退職である。新潟県では、児童生徒数は 2001 年の 145,208 人から 2019 年の 103,680 人へと 41,528 人減少している一方で、教員退職者数が 2001 年の 210 人から 2019 年の 325 人へと 115 人増加し、小学校休職者数が 2001 年の 169 人から 2019 年の 221 人へと 52 人増加し、特別支援学級数が 2001 年 384 学級から 2019 年の 1,134 学級へと 750 学級増加し、普通学級数が 2001 年の 5,489 学級から 2019 年の 4,173 学級へと 1,316 学級の減少が見られている。これらの数字から見ると、特別支援学級の増加と教員の大量退職は新潟県の小学校教員の需要増加をもたらす重要な要因である。

山形県では、児童数が 2001 年の 74,095 人から 2019 年に 52,034 人へと 22,061 人の減少が見られている。しかし、教員退職者数が 2001 年の 129 人から 2019 年の 283 人へと 154 人増加し、特別支援学級数が 2001 年の 249 学級から 2019 年の 466 学級へと 217 学級増加し、小学校休職者数が 2001 年の 93 人から 2019 年の 75 人へと 18 人減少し、普通学級数が 2001 年の 2,724 学級から 2019 年の 2,030 学級へと 694 学級の減少となっている。これらの数字から見ると、山形県では 2000 年以降の小学校教員の需要増加に大きな影響を与える要因は特別支援学級の増加と教員の大量退職である。つまり、栃木県、新潟県と山形県では、小学校教員の需要増加に大きな影響を与える要因は特別支援学級の増加と教員の大量退職である。

終章　助教諭任用の在り方及びその増加の問題構造

終章では、教員需給関係という視点から助教諭任用の増加問題を整理した上で、非正規教員の任用形態と職位の関係を検討した。

この 7 県においては、県によって生徒数の減少幅が異なり、特別支援学級数の増加幅、教

員退職者数の規模及び少人数学級の推進状況などに差があるため、各県の具体的な教員の需要数も異なっている。しかし、全体的に見ると、助教諭増加の問題構造は同じである。つまり、この７県では、教員の大量退職が発生しており、それに対応するために公立小学校の正規教員数が増加しており、各県の大学での教員免許状取得者数、教員就職者数も増加している(その増加の相当部分は私立大学によるものである)が、それでも小学校教員の需要数には追い付けないレベルに留まっている。これに加えて、産休育休などの教員休職者、少人数学級の推進による普通学級数、及び特別支援学級が近年大きく増加している。これらの部分は一般に非正規教員が多数任用される傾向にあり、相当数の非正規教員が必要となっている。結果としては、小学校免許状を持っている非正規教員が払底し、その不足分を補うために助教諭を多く任用することになっている。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。

最後に、上記の分析を踏まえ、助教諭を含む非正規教員の任用形態と職位の関係性について検討した。従来の認識では、教諭、講師と助教諭の３つの職位の中、正規教員は教諭の職位で、フルタイム勤務で任期がない。非正規教員は講師と助教諭の職位で勤務し、その内、講師の職位で勤務している者の任用形態は非常勤講師、短時間勤務、再任用短時間、再任用フルタイム、臨時的任用、産休代替、育休代替、配偶者同行休業代替があると見なされている。助教諭の職位については、一般に全員フルタイム勤務で任期がある者として認識されている。しかし、本稿の分析結果として、実際には本来講師の職位で勤務する非正規教員を教諭職位で任用する例も見られた。助教諭でもフルタイム勤務で任期がある者以外に、短時間勤務で任期がある者がおり、また臨時的任用、産休代替など様々な形態で使われている。本稿で取り扱う 7 県は、どの県も臨時的任用職員として任用される者が助教諭全体の大半を占めているが、県により、多様な任用形態をとっていることも明らかになった。

現在これだけ大量の助教諭を任用していることは教員免許制度の原理の形骸化を示すものと言えるだろう。こうした事態の問題性をより明確にするため、助教諭を含む非正規教員の増加やその職務と待遇の実態をさらに深く検討し、改善の方策を探ることに引き続き取り組んでいきたい。