

教員不足と現在の政策における持続可能性

～原因と解決策に関する分析～

蛭間弘樹 福原康友 陸宇嫣 金娜亨

《要旨》

敗戦直後から続く教員不足問題は深刻で、令和3年度に文部科学省が行った調査では全国で約2000人も教員が不足していることが分かった。学校単位で見るとその数値はより深刻で、中学校のおよそ15校に1校は教員不足であり、これは義務教育が行き届いていない可能性があることを表す。そこで、日本の教員不足について現在行われている政策を見直し、先行研究と合わせて原因分析をし、具体的な政策提言を行う。

《目次》

I 導入

- 【1】教員不足の現状.....p.2-3
- 【2】教員の労働環境.....p.3-4

II 現状分析

- 【1】海外、他業種との比較.....p.5-8
- 【2】現在行われている政策.....p.9-10
- 【3】教員不足に関する先行研究.....p.10-11

III 原因分析

- 【1】学校・子供応援サポーター人材バンク.....p.12
- 【2】大学等との連携.....p.12
- 【3】退職教員の呼び戻し.....p.12-13
- 【4】教科担任制の導入.....p.13

IV 政策提言

- 【1】教育税の導入.....p.14
- 【2】教員採用試験における補欠合格の導入.....p.14-15
- 【3】実績に応じた採用.....p.15-16
- 【4】優秀な教員に追加報酬.....p.16

V 参考文献

I 導入

【1】 教員不足の現状

以下の表は文部科学省で2021年に行われた教員不足に関する調査から抜粋し、制作したものである。

学校種	全体の学校数	教師不足が生じている学校数	割合
小学校	18,991	937	4.90%
中学校	9,324	649	7%
小中学校合計	28,315	1,586	5.60%
高等学校	3,502	169	4.80%
特別支援学校	1,086	142	13.10%
合計	32,903	1,897	5.80%

(表1) 教員不足が生じている学校の割合

表によると、特に中学校が7%、特別支援学校が13.10%と教員不足が深刻になっている。数値で見るとあまり深刻なように思われないが、これは中学校のおよそ15校に1校が教員不足であり、全国各地で義務教育が適切に行えていない可能性があることを表している。

また、文部科学省の調査によると、非正規教員の名簿登録者数が減少していることも教員不足の要因とされている。ここでまず正規教員と非正規教員の違いを確認すると、正規教員は教員免許状を所有し、教員採用試験にも合格している一方で、非正規教員は教員免許状を所有しているが、教員採用試験には合格していない教員で、その中で働き方の違いによって常勤講師と非常勤講師に分類される。では、なぜ正規教員が不足しているのか。氏岡真弓著『先生が足りない』(2023)によると、以下の理由が挙げられる。

- 1 退職したベテラン層の代わりに入った若手正規教員の多くが産休・育休をとる
- 2 多忙のため休みを取る正規教員が増えた

3 特別支援学級の増加

4 正規教員の抑制による非正規教員への依存・・・少子高齢化で子どもの数が減少していることに伴い、正規雇用の教職員の数を減らす政策が始まっている

5 正規教員の抑制を可能にした 2000 年代からの規制緩和

上述した教員不足は戦後直後から始まっており、現在に至るまで様々な政策が行われてきた。特に近年では正規教員の不足を非正規教員に依存してしまっているが、このままの政策では教員不足の根本的な解決は難しい。

そこで本研究では、先行研究の考察を交えて現在行われている政策を見直し、新たな政策を提案する。

【2】 教員の労働環境

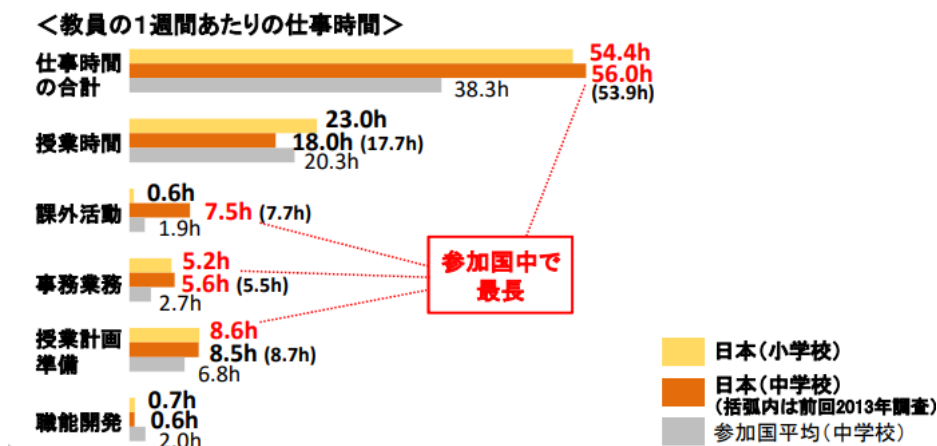
以下の表は文部科学省が令和 4 年に行った教員勤務実態調査から抜粋したものである。

教師の1日当たりの在校等時間（10・11月）							(時間:分)
平日	小学校			中学校			高等学校 (参考値)
	平成28年度	令和4年度	増減	平成28年度	令和4年度	増減	令和4年度
校長	10:37	10:23	-0:14	10:37	10:10	-0:27	9:37
副校長・教頭	12:12	11:45	-0:27	12:06	11:42	-0:24	10:56
教諭	11:15	10:45	-0:30	11:32	11:01	-0:31	10:06

(表 2) 教員 1 日当たりの在校時間

調査によると、一日当たりの在校時間は平成 28 年度に比べ減少しているとは言え、小学校教諭で 10 時間 45 分となっている。これは自宅への持ち帰りの仕事を含めると 11 時間は超える。次章で詳しく述べるが、この労働時間は他の業種と比べても特に長いものである。

OECD が 2018 年に行った国際指導環境調査によると、日本の教員の 1 週間の仕事時間は小学校で 54.4 時間、中学校で 56 時間であり、これは調査に参加した 48 カ国の平均の 38.3 時間を大幅に上回る(下図)。



(図1) 教員1週間あたりの仕事時間

グラフを詳しく見ていくと、授業時間は各国の平均をそこまで上回っていないものの、特に課外活動や事務作業、授業準備の時間が参加国の中でも最長になっている。

授業時間に加え、これらの業務をこなしても残業代がでない、いわゆる「やりがい搾取」が起こっている。2021年度には精神疾患を理由に退職する公立小中学校の教員が953人に上り、過去最多であった。この数字は2009年度の1.6倍で、前回の調査の2018年度と比較すると171人増加した。

『教員が望む教育現場の実現』（熊本県立大学 本田圭市郎研究会 2021）が行った実際の教育現場におけるヒアリング調査では、教員は授業や学校経営といった教育の本質的な部分にはやりがいを感じている一方、部活指導や保護者対応といった教員以外でもできる業務の増加によって教員の負担も増えていることがわかった。さらに、部活動指導の時間が長いことで本来時間を割くべき他の業務を行う時間が減少し、また、教員が不足している影響で教員一人一人の負担がさらに増しているという負のループに陥っている。これらの「やりがい搾取」が起きている原因として政府の政策に問題があるのではないかということに着目し、以下議論を進める。

II 現状分析

【1】 海外、他業種との比較

ここでは、日本の教員不足の深刻さを再確認するため海外と比較し、さらに教員の労働時間をほかの業種と比較する。

{1} 海外との比較

a. フランス

フランスでは教員という職業は人気のない職業だ。その理由として、給与が少ないことが挙げられる。こうした原因から、教員志願者は年々減っている。特に、2018年の教員試験志願者は定員に達しない状況に至った。この20年間、フランス教員試験（任用試験）の志願者数は着実に減少している。2012年、フランス・オランダ政府が教員増員を発表した時は志願者数が増加したが、その後再び減少した。2018年の任用試験定員は7315人から5833人に減ったにもかかわらず、1500人程度に達しなかった。このような問題は特に非人気科目で深刻だ。数学だけでなく、古典文学やドイツ語科目の教師などが急激に減った。

また、フランスは地域間の教師不足の偏差も大きい。フランス最大の教師労組である初等学校教員労組(SNUipp-FSU)によると、クレティユには正規職教師361人が不足し、パリ西側近郊のベルサイユには338人が足りない状況だ。両地域は非正規教師に依存している。

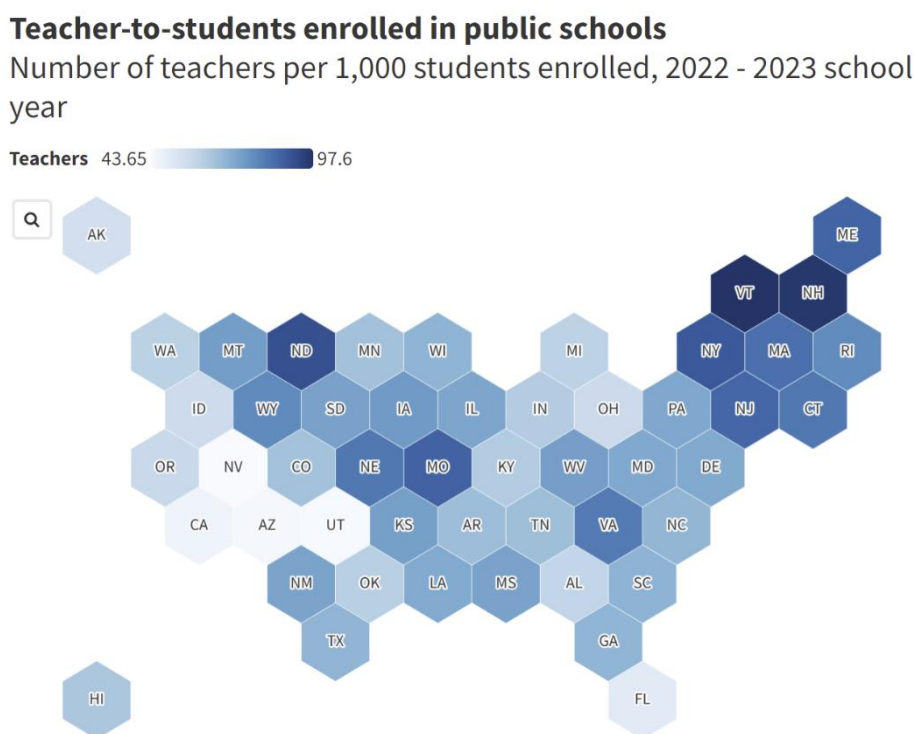
フランスで教師になるためには、教育専門大学院(ESPE)内に教職員修士課程(MEEF)を含め、修士課程1年は実習課程を経なければならない。これは任用試験を改善した結果だ。以前は修士号所持者だけが任用試験を受けることができたが、改善後には学士号がある人も試験を受けることができるようになった。フランスではこのように教員不足問題を改善するために教師になることの難易度を下げた。また、フランス政府は教員が不足している地域をまず教育ネットワークに指定し、ここに任用された教師たちに年間1000ユーロ程度の特別賞与金を支給することにした。

b. アメリカ

アメリカは全域で教師不足問題がますます深刻化しており、学校を閉鎖するなど教育が困難に陥っている。特に、数学、科学、特殊教育および言語分野の教師が不足しており、数年間困難を経験した公立学校は新型コロナウイルス感染症によってさらに深刻な教師不足事態に直面することになった。テネシー、ニュージャージーおよびサウスダコタで教師不足と空席埋めの困難が報告され、ある学区では教師が120人足りない状態で新学年度を始めた。テキサス州全域のヒューストン、ワコ、その他の地域の主要地域では、年初に数

百人の教師が不足していると報告した。ミシガン州の Eastpointe Community Schools は教師が十分ではなく、今週突然中学校を遠隔学習に再び切り替えた。デトロイト北部の小さな地域では、教職員の 4 分の 1 に当たる 43 の教師の席が空いている。

このような潜在的な不足現象を把握するために、各州の公立学際に登録された教師と生徒数に関するデータを収集した。下の図がそのデータだ。



(図2) 州ごとの教員不足の割合、公立学校に在籍している教師および生徒 1000 人当たりの教員数

テネシー教育省の報告書によると、テネシー学校の 3 分の 2 が 2022~2023 学年度に空席で始まり、学区当たり平均 20 個の空席がある。データによると、約 3,900 個の職位が空席で、緊急教師資格証を保有している人がそれらを引き受けていることが分かった。このような教師不足問題は生活費の引き上げが教師給与より高いということが原因となっている。大学授業料の引き上げと教師給与の停滞により、教師志望生が教師になることが難しくなった。また、パンデミック以来、教師たちが自分の職業に対するストレスと失望を感じる頻度が上昇した。こうした教員不足問題を解決するため、カリフォルニア州ではカリフォル

ニア学生支援委員会のゴールドンステート教師補助金プログラムに資金を投資した。また、州政府は教師が特定資格を取得できるよう支援する補助金に 15 億ドルを投資した。

c. イギリス

イギリスの国立教育研究財団の報告書によると、イギリスでの教師の空席は新型コロナウイルス感染症以後、ほぼ 2 倍に増えた。学校で掲示した空席は 2023 年 2 月まで学年度にパンデミックが始まる前年同期に比べて 93% も高かった。イギリスは教師採用危機に直面し、教師不足現象に直面することになった。人員削減に代わるために、他の教師はより多くの仕事を引き受けることになった。しかし、このような方法は一種の代替剤に過ぎず、永久的な解決策ではない。

City	Number of teachers per city	Number of teaching vacancies*	Number of teachers per vacancy
Watford	913	55	16.6
Milton Keynes	3,107	133	23.4
Luton	2,293	97	23.6
Reading	1,520	62	24.5
Oxford	1,173	43	27.3
Poole	633	18	35.2
Cambridge	981	27	36.3
Derby	767	18	42.6
Slough	1,969	45	43.8
Huddersfield	808	17	47.5
Norwich	1,196	23	52.0
Leeds	7,552	113	66.8
Manchester	5,591	80	69.9
Bradford	5,760	79	72.9
Kingston upon Hull	2,678	35	76.5
Bolton	3,019	38	79.4
Swindon	2,147	25	85.9
Crawley	1,251	14	89.4
Northampton	3,299	32	103.1
Bournemouth	1,898	18	105.4
Portsmouth	1,646	15	109.7
Gloucester	1,337	12	111.4
Plymouth	2,572	22	116.9
Exeter	846	7	120.9
Birmingham	12,271	93	131.9

(表 3) イギリスにおける教員不足の深刻な地域

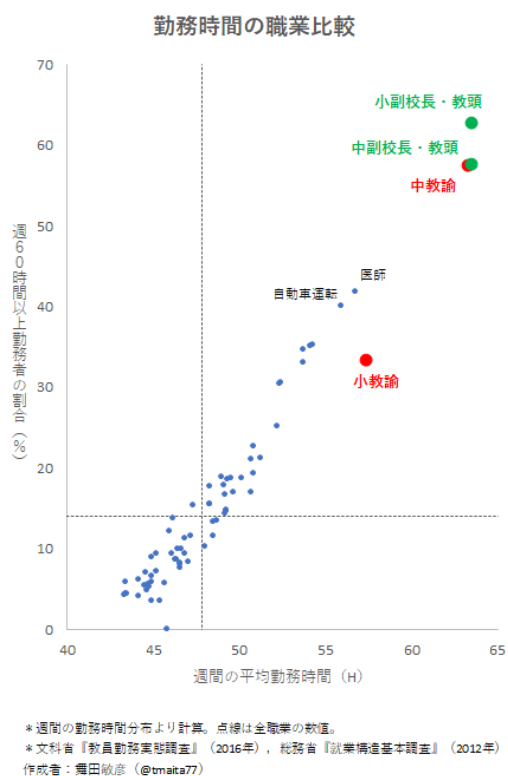
イギリスでは 50 個の都市を対象としてデータを収集した。その結果が上のグラフである。イギリスで最も教師不足問題に苦しんでいるのはワトフォードだ。ワトフォードは潜在的な教師数は 16.6 人に過ぎず、20 人以上の教師がいない唯一の場所だ。一方、イギリスの大

都市であるテルフォードは空席当たり教師が934人で、ワトフォードの空席当たり教師16.6人より56倍以上多い数値を示した。

上記に述べたように、教員不足は単に日本だけが経験している問題ではない。しかし、上記の国々は教員不足問題から脱出するために多様な解決策を実行している。このため、日本も教員不足問題の深刻性に気づき、多様な解決策を求めなければならない。

{2}他業種との比較

教員の労働時間の長さを他業種とも比較した。



(図3) 他業種と教員の労働時間の比較

教員の勤務時間は他の職業と比較しても特になくなっており、長時間労働といわれる医師をも凌駕している。自宅などでの作業時間も考えるとしたら更に労働時間が増える。文部科学省は28日、公立学校教員を対象に昨年度実施した勤務実態調査の結果を発表した。国の指針で定める「月45時間」の上限を超える時間外勤務(残業)をしていた小学校教諭は

64・5%、中学校教諭は77・1%に上った。国が示す「過労死ライン」（残業月80時間）にも、それぞれ14・2%、36・6%が該当した。

【2】現在行われている政策

ここでは、教員不足に対して国内で現在行われている政策について述べる。

（i）学校・子供応援サポーター人材バンク

まず、2004年4月から子どもたちの学習指導や心のケア、感染症対策など、各教育委員会における学校をサポートすることを目的に、「学校・子供応援サポーター人材バンク」が文部科学省により開設された。この人材バンクには、退職教員、塾講師、大学生など誰でも登録でき、「学校現場の助けになりたい」という人々を募って、教育環境の整備等を行わせている。ただ、選考に関して審査があるとはいえ、教員免許の有無にかかわらずだれでも応募できてしまうため、選考にかえって時間がとられてしまうことや、「学校現場の助けになりたい」という人々の思いに頼って募集している現状こそがやりがい搾取（教師の「生徒のために」などといったやりがいを利用して長時間労働などに従事させる行為のこと）につながっていることなど、問題点はたくさんあるように見受けられる。

（ii）大学等との連携

また、大学等との連携も行われている。例えば、大学の教育学部の入学試験における「地域枠」である。地域枠とは、特定の都道府県や市町村で教員を目指す高校生らを対象に、推薦入試などで学生を募る制度である。つまり、「卒業後にその地域の先生になること」を条件にその大学に入学することができる制度である。地域枠で入学した学生は、授業の一環として、教育委員会職員らによる特別講座を受けたり、学校現場を見学したりできるメリットがある。確かに、大学入試選抜を通して、毎年確実に一定数教員（になることが約束されている学生）を確保できるという点では、教員不足の解消に対して有効な政策といえるかもしれない。しかし、次章で詳しく述べるが、この制度を利用して入学した学生はその後の人生の進路が限定されてしまうなどといった問題が発生している。

（iii）退職教員の呼び戻し

学期途中で教員不足に陥った際に、代替者が見つからない場合、各学校内で対応することを求められるのだが、それでも対応が間に合わない場合、足りていない教員の職務は最終的に各学校の教員に負わされ処理されてしまうのである。結果、現役の教員が退職教員に何度もお願いをして、呼び戻しを行っているのが現状である。政府が教員個人に問題を投げやりしてしまっている現状を、果たして政策と言えるのだろうか。

（iv）教科担任制の導入

2022年度から教科担任制の導入が本格的に開始された。「教科担任制」と学校高学年から一部の教科について、その教科を専門とする教員が授業を受け持つ制度である。これまで担任が専科以外の授業をすべて行っていたのが、多くの教科で担当教員が変わることになった。教科担任制の背景には、新学習指導要領に基づく授業の円滑な実施と教員の働き方改革がある。確かに、担任制が無くなることにより、授業の質の向上や教員の負担の軽減が期待されるが、ただでさえ学習指導要領の改訂により学校内が混乱している中、時間割の複雑化や児童についての教師間の情報共有に時間を取られるなど、かえって教員を圧迫することになるのではないだろうか。

【3】教員不足に関する先行研究

この項目では、主に『教員が望む教育現場の実現』（熊本県立大学 本田圭市郎研究会 2021）を参考にして、論文で提示された政策提言を紹介し、分析する。

A. 民間スクールチェック

民間スクールチェックとは、学校でも教育委員会でもない機関が学校現場の労働環境を評価すると想定した制度である。

現在まで教育委員会など教育現場を第三者視点で評価する機関はあったが、教員の働き方に着目して評価を行っている学校は少ない。「民間スクールチェック」では、学校が情報を公開し、教員自身が自分の働き方を自己評価し、それをさらに他の機関が評価することでより改善しようという意識が高まることが予想される。機関が行った評価は公開され、近隣の学校内で共有され、競争心が生まれる。そのため、実際の教員の働き方を変えることが期待されている。

この政策で懸念すべき箇所は、教員自身による「自己評価」がどれだけの効果を持つのかという点である。教員自身が指導する上で目標を定め、振り返りをすることが「自己評価」であると先行研究では述べられているが、曖昧であり、教員自身の性格に大きく依存するものだ。しかし、教員の指導におけるモチベーションを保てるという点では自己評価が非常に役立つと考える。

B. 小学校の一部教科担任制の導入

教科担任制の概要は上記で述べた通りである。結局、教員間の情報共有に時間がかかるなら担任制の方が負担は減る。実際教育現場でも、「仕事の負担は大きいと思うか」といった質問に対し、「1人分の仕事量は多いと思うがそれを他の教員に頼むことで連絡を取り合ったりと余計に時間がかかったりする」との声が挙がっていた。

C. 大学生アルバイトの活用

この政策は、大学生アルバイトを夕方以降の時間に採用して、テストの採点や授業プリントの作成などの事務作業を行わせるというものである。事務作業をアルバイトが行うだ

けでも教員の負担は大幅に減ると考えられる。大学生も夕方以降の作業になるため学業との両立がしやすく、さらに教員への興味を持つきっかけにもなる。ただ、これは先行研究でも懸念されていたが、学生のアルバイトだとミスが起きやすい。教員がそのフォローに入る時間が取られ、余計に勤務時間が増えてしまう可能性があるため、どこまでマニュアル化し、どれだけ学生を長期間アルバイトにいさせることができるかが問題である。

D. 部活動の地域移行

部活動の地域移行とは、部活動を学校単位から地域単位の取り組みにすることである。すでに始まっている地域もあり、文部科学省は休日の運動部活動から段階的に地域移行していくことを目標としている。部活動がなくなることで教員の負担を大幅に減らすことができる一方、外部の指導者に委託することで莫大な費用がかかってしまうことが難点である。

E. 教育税

これらの政策をより実現可能なものにするため、財源の確保を「教育税」の導入といった形で行うことを想定した。教育税は所得税と同様に累進課税の形態で国民負担として確保する。教育税については、本論文の政策提言において詳しく言及する。

Ⅲ 原因分析

ここでは、現状分析のⅡで述べた現在行われている政策が上手くいっていない原因をそれぞれ分析して述べる。

【1】学校・子供応援サポーター人材バンク

ここでは、教員不足を解決するために現在行われている政策の一つである学校・子供応援サポーター人材バンクの問題点について述べる。

まず、上述したように教員免許の有無にかかわらずだれでも応募できてしまうため、選考にかえて時間がとられてしまうことなどの問題に加えて、登録後の活動内容が明確ではないため、登録者数の増加につながらないということがあげられる。実際、登録後の活動としては、子供たちへの授業実施以外にも学校のICT活用のサポートや簡単な事務作業や感染症対策のための校内の消毒などの仕事もあるが、こういった仕事内容が知られていないため、「教えるとなると荷が重い」と考える人たちが応募しづらい。

しかし、これらの問題点を改善できたら、この仕組みは、教員数が増加するだけでなく専門知識を持った人材の確保にもつながり、教育内容の多様化にも期待できる。

【2】大学等との連携

次は、大学等との連携、つまり大学の教育学部での「地域枠」における問題点について述べる。上述したように、地域枠で入学した学生が在学中に教員に向けた経験を積めることや確実に優秀な人材を確保できるといったメリットがある一方で、人生の選択肢が縛られる可能性があるというデメリットがある。例えば、福井大学教育学部の地域枠は「嶺南（れいなん）地域枠」とエリアが限定されており、この地域に特化した地域枠で、「嶺南地域の教員となることを強く希望する者」が出願要件となっている。したがって、在学中にほかにやりたいことが見つかってもし教師になるという将来が確約されているためにその夢をあきらめざるを得ない、という最悪なケースも想定されるだろう。そういった点を考慮すると、この政策はあまりにもリスクであるといえる。

【3】退職教員の呼び戻し

また、退職教員の呼び戻しの問題点について述べる。上述したように、教員不足に陥った際には、代替者が見つからない場合、最終的には各学校内で対応することを政府から求められているわけだが、実際は、現役の教員が退職教員の呼び戻しを行っているのが現状である。以下は、「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」からの引用であるが、

「2021 面接調査」において B 氏は「ここ数年、技術科と国語科の代替者が本当に見つかりません。養成系大学の卒業生は政令市にとられちゃう。だから退職者に頼みに行くんですけど、一度で OK してくれることはまずないので、何度も行って頼みこむんです。今日もこれから行くんですけど。」と話した。

とあるように、現役の先生が退職教員のもとを訪れて呼び戻しを行っているのが現状である。これは、もはや教員の仕事の範囲を超えているのではないだろうか。しかし政府は、学校内で対応することを求めるだけであり、完全に問題を投げやりにしてしまっている。教員不足によりただでさえ教員一人一人の負担が増えているのだから、教員不足解消のために彼らの負担を増やしてしまっは元も子もない。政府がしっかりとこの問題に関与し、少しでも現役教員の負担を減らせるような政策が必要であると考えられる。

【4】教科担任制の導入

原因分析の最後では、教科担任制の導入の問題点について述べる。上述では、「教科担任制」の採用によって、専門とする教科以外の授業準備が必要なくなるため、授業の質の向上や教員の負担軽減が期待される一方、情報共有の時間が必要なことなどによって教員を圧迫する可能性が高いと述べた。しかし、そもそもこの政策は教員不足を加速させると考えられる。実際、文部科学省は教科担任制実現のため、四年間で教職員定数を段階的に八千八百人程度増やす方針を出した。来年度予算の概算要求に初年度分として二千人分を盛り込み、専科指導教員を計画的に配置していくという。ただ、公立小学校は全国で約一万九千校に上り、計画通りに進んでも学校の半数分にも満たない。さらに、専科指導教員を増やすことは決まっても、それだけの人材をどう確保するのか、国も自治体も見通しは立っていない。

IV 政策提言

【1】教育税

教員不足問題を解決するためには、多角的な方法で問題に接近しなければならない。しかしどのような方法を用いるとしても、それらを実現するために財源の確保が必要不可欠である。そこで、これから述べる政策提言をより実現可能なものにするため、まずは「教育税」を導入することが政策として挙げられる。本論文では、「教育税」を「教育に必要な財源を徴収する税金」として定義する。教育税を導入するにあたって、大きく二つの方法に分けられる。

第一は、地方教育税を導入することだ。地方教育税とは、質的向上に必要な地方教育の財政の拡充に要する財源を確保するため、一定の地方税に付加して課税する目的税である。地方教育税を確保することは、地方の教育に対する財源の増加に役立つ。地方税で確保された教育税は公教育に使われるようになり、教育水準が高まると地域成長につながり、結果的には地方の発展に寄与するとも考えられる。このような観点から、地方教育税を導入することは教育の財源を確保できることに加え、他の利益を得られるとも考えられる。

第二に、酒税とタバコ消費税に教育税を追加的に課すことだ。酒税とタバコ消費税に追加的に課すことは、教員不足を解消するために必要な財源の確保に寄与する。タバコと酒類は生活に欠かせない嗜好品であるため、一般的な消費税の他に別途の酒税が課される。酒税とタバコ消費税は国税の重要な部分である。なぜなら、酒やタバコといった嗜好品は、中毒性がとても高く、値段が上がっても需要が下がりにくく、財源として安定した収入を得られるからである。「教育は国家発展の基本」という観点から考えると、そのような嗜好品に教育税を導入することは、他の税に教育税を導入するよりも、理にかなっていると言えるだろう。したがって、教員不足を解消するために必要な財源を酒税とタバコ消費税から拡充することは、教員不足問題に役立つといえる。

教育税は教員不足の直接的な解決策にはならないが、政策の財源を確保できるという点で、教員不足問題の解決に大きく貢献できる。しかし、国民の反感を買う可能性があるなど問題点はまだ残っている。

【2】教員採用試験における補欠合格の導入

これらの問題意識を踏まえて、政策提言として、教員採用試験において補欠合格を導入することがあげられる。教員採用試験は、一次試験から最終合格者の発表まで2か月近くを要する。最終合格者の発表の時点で定年退職者と再任用希望者の数は確定しているが、実際に再任用の時間数を決めたり、早期退職の希望を聞いたりするのはその後である。つ

まり、この約2か月における採用辞退者や、年度末近くになっての突然の退職などは想定されていないのである。そのため、採用辞退者や退職者の人数が見込みより多く、これらの人数が講師登録者数を上回ると一気に「教師不足」に陥ることになる。

この現状に対し、本論文は、「教員採用試験における補欠合格の導入」を提唱する。年度初めには教師が足りているが、年度途中で急に教員不足に陥るのであるなら、“教員不足に陥った際”に教育現場のヘルプにいける人材を確保すればいいと考える。そこで、教員採用試験の選考において、「合格」と「不合格」の間に「補欠合格」という枠を設けるのである。「補欠合格」になった者は、半年間、補欠教員として、非正規教員に近い形で教員の仕事に携わる。いわば、教師になるための「見習い期間」を設けるのである。そして、その期間を何の問題もなく満了したら、正式に教員として採用されるのである。補欠合格者には、半年後に正式に教員になることが保障されているため、決して悪い話ではない。また、始業式の時点で教員の数は足りていても、学期途中で退職するなどして夏休み前後に教員不足が顕著に表れることもあるため、補欠合格から正規教員となる期間を半年とすることで、教員不足が顕著に現れる夏休み明けから補欠教員が正規教員として現場に貢献できるのである。

補欠合格は教員になれるレベルに到達していないということであり、見習い期間の半年後に再試験を行うべきではないかという疑問が残る。しかし、その再試験に落ちてしまった場合にどのような対応をすれば良いのかということも問題点である。

【3】実績に応じた採用

中学校の免許外教科担任の許可件数			
	14年度	15年度	16年度
国語	321	299	319
社会	311	271	297
数学	426	454	417
理科	247	211	198
音楽	84	96	99
美術	992	944	938
保健体育	410	409	397
技術	2096	2114	2146
家庭	2264	2189	2181
外国語	185	166	188

(表4) 2016年度の中学校での教科別の免許外担任の許可件数

上で述べた「補欠合格」に補足する形で、教員採用試験において「実績に応じた採用」を導入することも政策としてあげられる。左の表は、2016年度の中学校での教科別の免許外担任の許可件数である。この数が多いほど、その教科を教える正規教員が足りていないのである。表を見ると、許可件数上位5教科が、家庭、技術、美術、数学、保健体育と、どの教科も専門性を要する教科ばかりである。また、現状分析の【2】でも述べたように、学習指導要領の改訂により、令和4年度から高等学校において「情報」が必修

科目となったわけだが、担当教師にプログラミング等の専門的な知識が必要とされる中、公立高校の担当教員4756人のうち、2022年5月時点で796人(16%)が正規免許を持た

ないことが8日、文部科学省の調査で分かった（日本経済新聞 2022/11/9）。以上からわかる通り、教育現場において、専門性を要する教科を教える正規教員が圧倒的に足りていないのである。しかし、教員採用試験では、主に筆記試験を通して「学力」を主な選考の観点としているため、スポーツや美術、技術家庭科、ICTなどに卓越した能力を持ち合わせている志願者が採用されにくい。そこで、教員採用試験において、選抜方法を多様化させ、学力だけでなく、そういった能力を選考の観点に入れる「実績に応じた採用」を導入するのはどうだろうか。近年は大学入試でも様々な能力を評価できるように、AO入試や学校推薦型選抜など、選抜方法が多様化している。

何をもって実績とするかは、意見が分かれるところであるが、例えば、保健体育の教員志望者には、一般の採用試験とは別で、過去の大会の入賞経験や体育大学を卒業したことを実績として選考の観点に取り入れられたり、情報の教員志望者には、ICTに関連した資格を持っていることを実績として選考の観点に取り入れられたりするなど、いろいろな選抜方法が考えられる。その方法にはもちろん批判もあるであろうが、教員不足を解消するために、教員採用試験でも多様な経験や能力を評価できる選抜方法を導入すべきである。

【4】 優秀な教員に追加報酬

本論文において、授業以外にも様々な業務が教員の負担を増加させていると述べた。また、始業式時点で教員数が足りていてもその後教員が離職することによって教員不足になるケースがある。そのため、教員の離職率を減らしつつモチベーションを保つことを目標に「優秀な教員に追加報酬を与える」ことを提案する。この政策は現在アメリカの議会で検討されている。

何を基準に「優秀」と定義するべきかが一番の懸念点であるが、本論文では担当生徒数の多い教員、朝練習や大会で遠征を行っている部活動の顧問教員を「優秀」とする。担当生徒数が多い教員の方が負担が増えることは言うまでもないが、部活動の地域移行があまり進んでおらず、いつ実現するかも不明確な現状、部活動の顧問に当たっている教員にも追加で報酬を与えるべきである。

さらに優秀さを計る基準として、生徒とその保護者にアンケートを取る。アンケートには単なる授業の分かりやすさに加え、他者から見た教員の印象などといった項目を取り入れ、より評価が総合的になるよう工夫する。

このように、教員は授業外での負担が大変大きい職業であるため、授業以外の業務をも合わせて評価し、追加報酬を与えることによって教員の職業に対してのモチベーションを保たせ、離職率を減らせることができる。

V 参考文献

I. 導入

文部科学省 教員不足に関する実態調査

https://www.mext.go.jp/content/20220128-mxt_kyoikujinzai01-000020293-1.pdf

氏岡真弓『先生が足りない』（2023）

文部科学省 教員勤務実態調査

https://www.mext.go.jp/content/20230428-mxt_zaimu01-000029160_1.pdf

文部科学省 我が国の教員の現状と課題 —TALIS2018 結果より—

https://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afieldfile/2019/06/19/1418199_1.pdf

II 現状分析

教員不足への対応等に係るアンケート調査結果のまとめ

https://www.mext.go.jp/content/20230626-mxt_kyoikujinzai01-000022259-3.pdf

データえっせい やっぱり教員の勤務時間は長い

https://tmaita77.blogspot.com/2017/09/blog-post_4.html

2022 年度から本格導入開始！「教科担任制」そのねらいやメリットは？

https://solution.toppan.co.jp/education/contents/navima_09.html

「教員不足」について考える —公立小学校現場の実態より—

https://www.jstage.jst.go.jp/article/jasbel/7/0/7_91/_article/-char/ja

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

https://www.jstage.jst.go.jp/article/kyoiku/88/4/88_558/_article/-char/ja

III 原因分析

フランスの教員不足 교사라는 직업이 프랑스에서 인기없는 이유(教師という仕事がフランスで人気のない理由)

<https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=32702>

アメリカの教員不足(2023 teacher shortages : What to know about vacancies in your region)

<https://www.usatoday.com/story/news/education/2023/08/24/teacher-shortages-in-us-compare-your-state/70660263007/>

イギリスの教員不足 (Which areas in England have the biggest teacher shortages?)

<https://www.theaccessgroup.com/en-gb/blog/edu-which-areas-in-england-have-the-biggest-teacher-shortages/#:~:text=According%20to%20a%20report%20by,before%20the%20start%20of%20the>

学校再開も先生の負担が激増…今こそ地域の力を結集せよ！ | TOKYO MX+ (プラス)

<https://s.mxtv.jp/tokyomxplus/mx/article/202006300650/detail/>

大学の教育学部に「地域枠」 特定地域の先生にならないと罰則？ (朝日新聞デジタル) - Yahoo!ニュース

<https://news.yahoo.co.jp/articles/62172a19b9fd6b766e00fe661fa05cff4d7a2093?page=2>

<公立小の教科担任制> (下) 課題 人手不足、不安の小規模校：中日新聞 Web

<https://www.chunichi.co.jp/article/371542>

IV 政策提言

タバコ教育税 서초세금바로알기

<https://www.seocho.go.kr/site/tax/02/10201070000002023050810.jsp>

地方消費税 서초세금바로알기

<https://www.seocho.go.kr/site/tax/02/10201130000002023050901.jsp>

文科省が調査を予告！中学校「技術分野」の教員が足りない？

<https://note.com/codeforeveryone/n/n84ac93b37370>

「情報」正規免許なし、公立高 16%

<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO65833080Y2A101C2CT0000/>

高等学校学習指導要領 情報科関係資料

https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/zyouhou/detail/mext_01831.html