

質の高い教師の確保特別部会(第7回)2023年12月14日

教職員定数のあり方に関する意見・提案

一般社団法人ライフ&ワーク代表理事 妹尾昌俊

■実態調査等のファクトから分かっていること

○教員勤務実態調査(22年実施)によると、小学校教諭については、教科指導(授業+朝の業務+学習指導)と授業準備・成績処理だけで、週50時間未満勤務している人で1日あたり約7時間3分、週50時間以上60時間未満の人で1日約7時間45分、週60時間以上の人で1日約8時間16分かかっており、正規の勤務時間(7時間45分)が埋まってしまっている。

○周知のとおり、日本の小学校教諭は教科指導以外の業務も多く、生徒指導関連(給食、掃除なども含む)、上記以外の特別活動(学校行事等)、会議、事務作業、保護者対応、研修などもある。

○そもそも、「時間外があって当たり前」とか「時間外が月45時間以内ならやむを得ない」とはせず、「定時に仕事を終わられることを当たり前」にしたいと考えるのであれば、教科指導とその準備、評価だけで勤務時間が埋まる現行の教職員体制とやり方には、無理がある。

- 教科指導とその準備等だけでも十分忙しいことは、各学校で標準よりも多めの授業を計画していることや補習等を行っていることも、影響している。また、授業準備や成績処理、評価は人によってやり方も違うし、もう少し効率化できる余地がある場合もある。だが、それだけのせいにはできず、組織的な人員体制の問題もある。

○小学校では週21コマ以上担当していることが8割以上で、26コマ以上も全体の約4割に上る(図1)。つまり、1日5~6時間の授業に出ずっぱりという先生も多い。高校教員と比べても、明らかに不均衡であり、小中高間「格差」がある。

- 欠員(教員不足・講師不足)が起きると、一層負担増となる。
- みなし指導主事や授業を担わない教頭等もいるので、0コマを含む平均値などで判断するよりは、分布を見る必要がある。

図1 週あたり担当授業数

(人)

	小学校	中学校	高校		小学校	中学校	高校
1~15コマ	1,260	3,332	2,602	1~15コマ	8.2%	21.9%	41.4%
16~20コマ	1,090	8,483	3,548	16~20コマ	7.1%	55.7%	56.5%
21~25コマ	7,286	3,071	128	21~25コマ	47.5%	20.2%	2.0%
26コマ以上	5,712	340	5	26コマ以上	37.2%	2.2%	0.1%
計	15,348	15,226	6,283	計	100.0%	100.0%	100.0%

注) 教員勤務実態調査(22年実施)より作成。0コマ、無回答を除く。

○小中学校や特別支援学校では、日中に休憩がとれないノンストップ・過密労働である。勤務実態調査（22年実施）によると、休憩時間は小学校教諭は1日5分、中学校教諭は1日7分（所定休憩時間における平均値、10月、11月）ⁱⁱ。

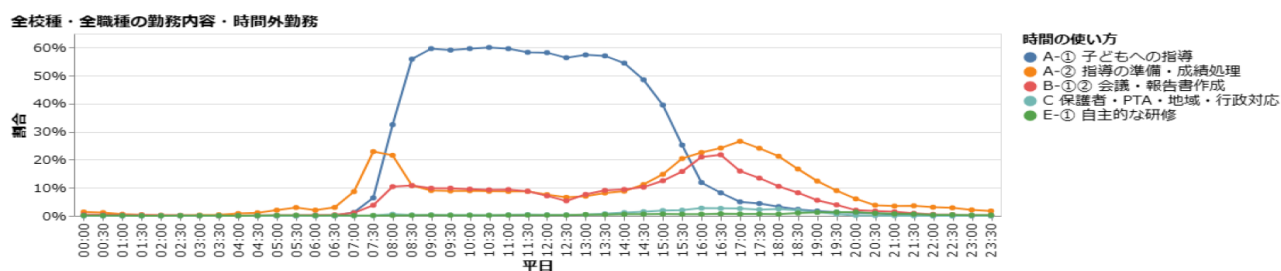
- 労働基準法に照らしても、違法とも言える状態が常態化している。法的な問題のみではない。休憩・休息なしではストレスが高くなるだろうし、リフレッシュできないままでは仕事の生産性も落ちる。なお、休憩が取れていない事実は前回調査（16年実施）でも分かっていた。

○特別支援学級は障害の種別に応じて1学級あたり最大8人だが、支援を要する程度の高い子がいると、担任はその子に付きっきりになる場合も多く、比較的小となしい子が置いてきぼりになるなど、様々な問題が指摘されているⁱⁱⁱ。

○勤務実態調査（16年実施）によると、小学校教諭（学級担任）の約41%は不眠症と疑われる^{iv}。寝不足でいい授業になるだろうか？また、睡眠不足ではイライラしやすくなったりすることも分かっており、児童生徒の指導やケア上も問題である。

○同僚等に比較的迷惑をかけない、授業準備が夕方・夜、勤務時間の最後のほうになる教員は多い（図2）。だが、これは疲労したあとでアタマがよく働きにくい時間帯であり、仕事の質や生産性の観点からも問題を含んでいる可能性が高い。

図2 教員の時間ごとの業務内容



出所) 全日本教職員組合「教職員勤務実態調査 2022」

○熱があるなど、「体調が悪くても休めない」と述べる小学校教員等が多い。新型コロナのために2人、3人と休むだけで、学校、授業が回らなくなった小学校等も多かった。感染症などの災害に非常に脆弱で、持続可能性の低い人員体制である。

- 体調が悪いときに休みにくい、病院にもなかなか行けない。そのために症状やメンタルヘルスが悪化して長期療養になる。欠員補充もなかなか来ないので、残された職員でカバーし、一層疲弊する。こうした悪循環が起きている学校もある。
- 航空機のパイロットやキャビンアテンダントには「スタンバイ」という制度がある。自宅等に待機させておき、体調不良なスタッフが出たとき、あるいは航空機の変更で追加人員が必要

になったときなどに駆けつける。スタンバイ中もちろん勤務としてカウントされる。フライトを
おいそれと欠航にはできないので、こうした仕組みを整えている。

■対策として考えたいこと

○勤務時間内に授業準備や事務作業を無理なく終わらせる体制にすること、多少の病欠等が出て
も授業や児童生徒支援に支障がないことを重視するなら、持ち授業時間数(持ちコマ数)を減ら
すことが必要となる。

国の教員定数(標準)の大部分は、義務教育では「学級数×係数(乗ずる数)」という計算式で
決まるが、乗ずる数を改善することにより、持ちコマ数の削減は可能となる。

○義務教育標準法が制定された当初、文部省は小学校教員について、教科指導を1日4コマ程
度(4コマ×6日)にとどめる必要がある、との認識であった^{vi}。この立法当初の理念はいつの間
にか忘れられたのか、あるいは意図的に無視されたのか、学校週5日制に完全移行した後も、考
慮されないままであった。

○仮に小学校の持ちコマ数を週20コマ程度(1日4コマ)とするには、現行の標準法の乗ずる数を
1.2倍する必要がある、との提案もなされている^{vii}。同様に、中学校について乗ずる数を1.2倍
すると、週15コマ程度に改善する。

○義務教育標準法を改正し、乗ずる数を見直すとともに、持ち授業時間数の上限を同法に基づい
た施行規則ないし指針で定めることにすべきではないか。

○文科省としては、小学校の教科担任制の導入により、持ちコマ数も改善するという。だが、標準法
の立法趣旨を活かすなら、乗ずる数の改善のほうが素直な考え方であろう。また、現在進められ
ている小学校の教科担任制は基礎定数ではなく、加配定数であるため、その年の予算折衝の状
況におうじて増減する可能性があり、不安定なのではないか(採用する自治体としては中長期的
に正規職を増員する施策を打ちにくい)。

○加えて、乗ずる数の改善のほうが、教科担任制のための特定教科の加配というような用途を限定
されず、各自治体と学校の実情に応じて、教員配置が可能となる。たとえば、初任者には副担任
からスタートさせることなどもより実行しやすくなるだろうし、感染症の流行期に担任を交代するこ
ともしやすくなるだろう。

○特別支援学級の8人という標準も改善する必要があるのではないか。

-
- i 質の高い教師の確保特別部会（第2回）資料を参照。なお、私の提出した参考資料（第3回特別部会、2023年8月28日）で詳細なデータは掲載。
- ii 所定の休憩時間以外でとった休憩も含めると、小中の教諭とも1日約23分である（文科省「教員勤務実態調査（令和4年度）の集計（速報値）について」）。しかし、推測を含むが、回答者の多くは、トイレに行った時間もカウントしているのではないか。休憩時間とは使用者の指揮命令下、業務から離れる時間を指すが、トイレに行く時間は、通常はすぐに業務に戻るため、休憩時間に含まず、労働時間である。
- iii たとえば、神戸新聞2021年10月13日「特別支援学級の暴言・体罰問題 『教諭一人で生徒8人は不可能』現場から人員不足改善望む声」。
- iv 堀大介ほか「公立小学校教員の不眠症に関する業務時間分析」、『厚生指針』第68巻第6号2021年6月。
- v 人間が十分に覚醒して作業を行うことが可能なのは起床後12～13時間が限界であり、起床後15時間以上では酒気帯び運転と同じ程度の作業能率まで低下する、との研究がある。厚生労働省「健康づくりのための睡眠指針2014」、Dawson D, Reid K. Fatigue, alcohol and performance impairment. *Nature* 1997;388:235。教員の中には朝5時台起きの人も相当いるため、17時、18時以降は生産性が落ちている可能性がある。日中の休憩が取れていない問題も併せて考慮すると、より深刻である。
- vi 井深雄二（2020）「教員の多忙化と教育財政—教職員定数問題を中心に」（雪丸武彦・石井拓児編著『教職員の多忙化と教育行政—問題の構造と働き方改革に向けた展望』福村出版、2020年）、山崎洋介（2023）「公立小中学校の長時間過密労働と教員定数算定に関する考察—義務標準法『乗ざる数』に着目して—」日本教師教育学会年報第32号（2023年版）等を参照。
- vii 山崎洋介（2023）