

はじめに

学校現場には、「臨時教職員」と呼ばれる教職員が増やされ続けているという実感がある。

いったい、どのような教職員が、どのくらい増やされているのか？ 教育現場にどのような影響を与えているのか？ 増やされている原因と背景は何なのか？ どうすれば解決することができるのか？ について考察したい。

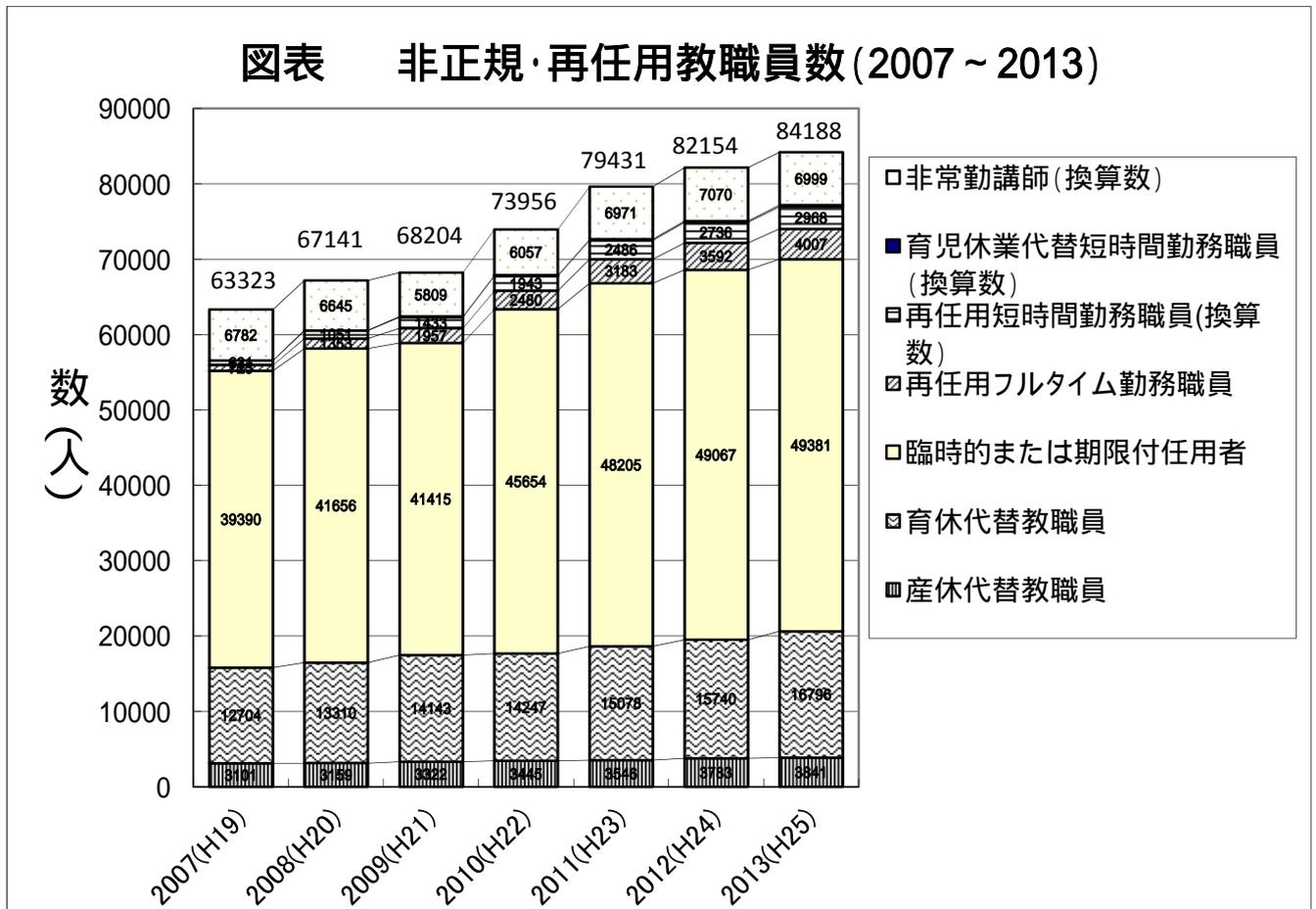
なお、本稿では、再任用教職員も「臨時教職員」として扱っている。再任用教職員は正規教職員であって非正規教職員ではないが、非正規と同様に「有期任用」であり、その賃金は定額、昇給なし（新規採用から数年勤務くらいの水準）という労働条件である。この再任用教職員が増やされる原因と背景もまた、非正規教職員と同様または類似するものが考えられるため、非正規・再任用教職員＝「臨時教職員」として考察した。

また、本稿で考察する臨時教職員は、公立諸学校において県費で任用される者に限られる。実際には、市町村などが任用する「支援員」「サポーター」などの臨時教職員も数多く存在しており、給食調理員、業務員などの現業職も民営化、委託化、非正規化などが急速に進行している。さらに、私学においては、公立諸学校以上に非正規化が進んでいるとも聞く。幼稚園や保育園、大学はそれ以上とも言われる。学校園における臨時教職員問題全体の解決のためには、それらの詳細な実態解明が待たれるところである。

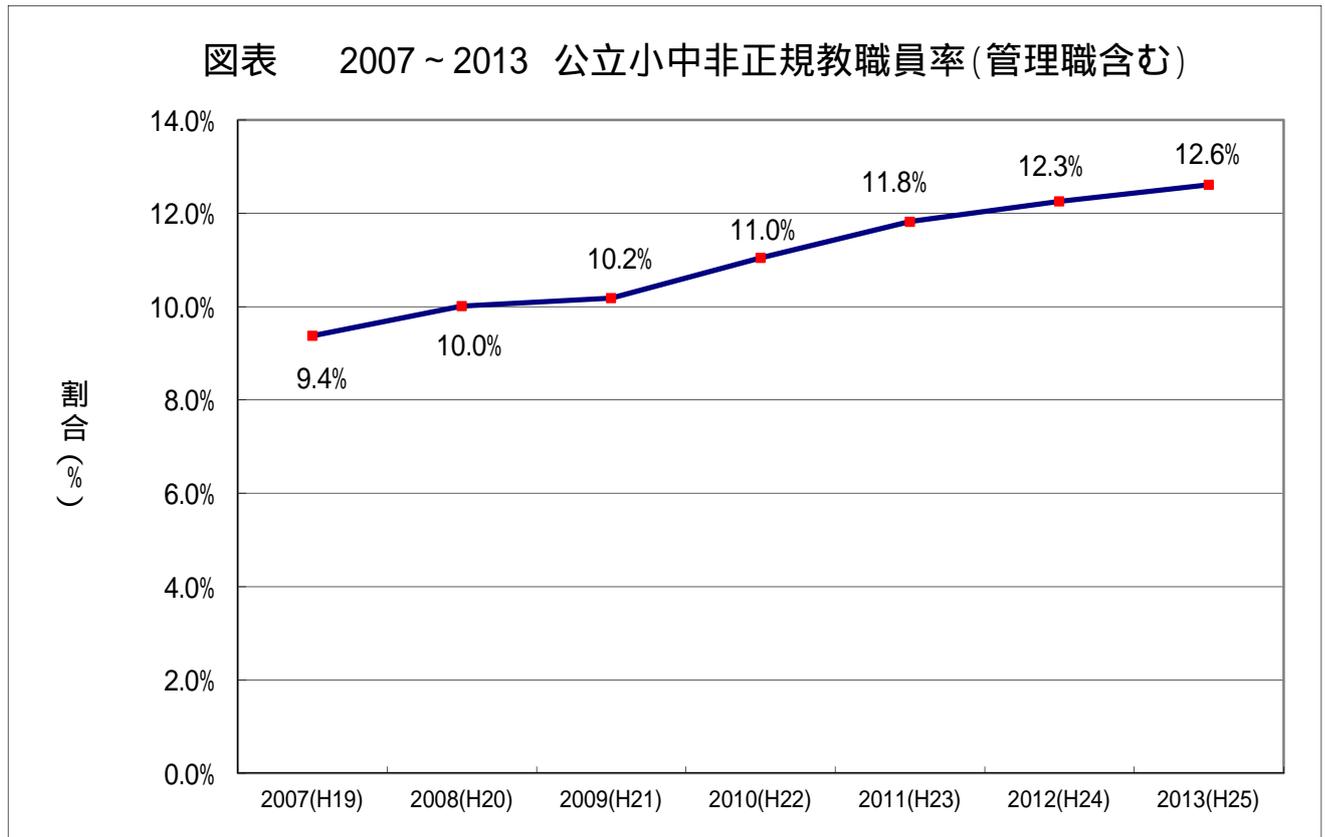
第一章 非正規・再任用教職員が増やされている

1. 非正規・再任用教職員の種類と増え方

年々、非正規・再任用の教職員が増やされている。図表のように、全国的には2007（H19）年度の63323人から2013（H25）年度84188人へと急増している。（公立小中学校）¹



図表 からは、管理職を含む教職員における非正規・再任用教職員の割合は2007（H19）年度の9.4%から2013（H25）年度の12.6%へと増加していることがわかる。（管理職を含まない割合とすると2013（H25）で13.9%）



県費で任用されており、一般に「臨時教職員」と呼称される職員には図表のような種類がある。（この他に市町村費で任用されている非正規教職員もいる）

図表 非正規・再任用教職員の種類

	勤務形態	種類
非正規 再任用 教職員	常勤 (正規教職員と同様、フルタイムで勤務)	産休代替
		育休代替
		臨時的任用
		期限付き任用
		再任用フルタイム
	非常勤 (契約した曜日や時間だけパートタイム勤務)	非常勤講師
		再任用短時間勤務
		育休代替短時間勤務

2、非正規・再任用教職員の増やされ方の特徴は？

その増やされ方には特徴がある。その3種類の臨時化の特徴をみていくことにする。

(1) 正規の非正規化

まずは、職場で一般に「常勤講師」などと呼称される教職員が増やされている。この教職員は、産・育休・病気休暇、長期研修などの代替、もしくは「定数内欠員補充」の教職員である。正規とまったくあるいはほぼ同じ教育活動を担う「常勤」の臨時教職員は、賃金・労働条件は正規に準ずるとされるが、一時金、昇級などで様々

な格差がある。

産・育休・病気休暇、長期研修などの代替などの臨時教職員は以前から存在していたが、近年では、「定数内欠員補充」が急増している傾向にある。つまり、本来ならば正規で任用すべき教職員が臨時教職員に置き換えられているのである。

2010（H19）年度の大阪府の場合、新規採用者 2636 人に対し、定数内欠員補充が 4210 人にのぼった。この件に関し大阪府教委は「今後の児童生徒の急減期に対応し、教職員の年齢構成の是正調整をはかるために、定数内講師の配置はやむをえない。」としている。

（2）常勤の非常勤化

二つ目の特徴は、「非常勤講師」「時間講師」などと呼称される、「常勤」ではないパートタイム労働の教職員が増やされていることである。非常勤教職員は、教育活動上重要だが、「補助」的な活動を担う教職員とされる。

その労働条件、待遇の特徴は

- ・授業だけに責任をもつか、あるいは短時間勤務
- ・職によっては年間の出勤日数も上限が設定されている
- ・授業以外の校務は担当せず、諸会議への参加も予定されないこともあり、教育活動への参加は極めて限定的
- ・賃金は、1 授業時間に対する時間単価は 2 千数百円程度。各種手当支給なし（通勤費などを「費用弁償」としてわずかに支給の自治体も）
- ・授業準備やテスト採点や処理などに要する業務は無給であることが多い。
- ・研修の機会も保障されない。

などである。

教職員給与費の削減・抑制のために、一人分の給与費で数人の非常勤を雇うという「定数崩し」が広がっている。そして、正規や常勤であっても、数校の兼務（かけもち）で授業・仕事をする教職員、「学校事務の共同実施」で兼務や学校外の事務センターで仕事する事務職員などの兼業化も進行している。

また、国庫負担対象の教職員以外のところでは、民営化、パート労働化が急速に進められている。用務員、給食調理員など現業職員では、学校に必要な現業職員が自治体の直雇用ではなく、どんどん民営化、委託化され、非常勤化も進んでいる

（3）再任用教職員が増やされている

再任用制度は、年金制度が改定され、支給開始年齢が 60 歳だったのが、2002 年度から段階的に 65 歳に引き上げられることで、60 歳定年者の「無賃金・無年金」状態が生じるため、定年退職と年金支給開始の時間的ギャップをうめあわせるために、退職した教職員や公務員を再雇用する制度である。任用の仕方には、常勤として勤務する「フルタイム」と非常勤で勤務する「短時間勤務」がある。定年退職後に再任用されるのだが、全員が無条件再任用されるわけではなく希望に基づいて「選考」によって再任用される自治体が多い。

再任用教職員は、非正規ではなく、正規教職員である。賃金は定額、昇給なし（新規採用から数年勤務くらいの水準）で、フルタイムであれ短時間勤務であれ、すべて教職員配置基準内として配置されている。2013 年 3 月 26 日に政府が、60 歳で定年退職する国家公務員の希望者全員再任用を義務付ける方針を閣議決定したこともあり、地方公務員においても年齢構成年若年化進行と年金支給年齢延期で今後ますます増やされることが予想される。

再任用は、定年後も年金支給年齢まで働くことができる制度として積極面をもつ。しかし、行政側の立場としては、現場たたき上げの熟練教職員を激安で即戦力雇用できるということである。その任用が教職員配置基準外（つまりプラス）ではなく、基準内として配置されていくと、その分新規採用は減らされ、臨時教職員の任用継続を脅かし、教育現場の年齢構成と教育活動に様々な影響を及ぼすのではないかとといったマイナス面も今後予想される。

3 , 非正規・再任用教職員の多用は教育現場に何をもたらしているか？

個々の非正規・再任用教職員は、教育活動に全力をあげ、毎日の教育活動で不可欠な役割を發揮している。もはや、非正規・再任用教職員の存在なくして、学校は一日たりと成立しない状況であるといつてよい。経験豊かな非正規・再任用教職員は、正規と同様あるいはそれ以上の役割の發揮を期待されている。

しかし、身分不安定で賃金・労働条件の劣悪な非正規・再任用教職員の配置拡大、多用は、学校の教育活動に猶与できない影響を与えている。

非正規・再任用教職員のそういった役割を尊重しながら、身分や労働条件の抜本的な改善などにより、教育条件が改善されるべきであるとの立場から、非正規・再任用教職員多用による教育現場での問題点を指摘したい。

(1) 教職員の実力を十分に發揮できない

非正規・再任用教職員は、劣悪な賃金・労働条件など、その置かれた状況により、教育活動上の力を發揮する上で、様々な制約が生まれ、実力を發揮できない。

たとえば、概ね一年以内の有期任用のため、「腰をすえた教育」を行うことができない。また、採用試験の受験準備が必要な方もいる。授業時間以外は勤務時間にカウントされないという任用の非常勤教職員は、ボランティアでテスト採点、授業準備などを行わなければならない、数校掛け持ちや他職のアルバイトをしないと生活できないという方もいる。これでは、教育に専念することができない。

(2) 教育活動の集団性・継続性の確保を困難にしている

学校教育は、その職務上集団的、継続的な教育活動を必要とするものである。しかし、有期任用のため「来年はいるかどうかわからないから担当学年は持ち上げられない」修学旅行の下見は行ったけど、本番にはいけない」といったケースが出現する。また、職員会議や打ち合わせができないため、子どもの状況がわからないまま授業・指導せざるをえないといった教育活動を強いられることにもなる。

(3) 濫用により「教育に穴があく」事態が広がっている

必要な臨時の教職員が見つからないため、年度途中の病気休暇取得者などの後補充ができない事態が全国で広がっている。

青森県のある中学校では、病休で休んだ先生の代わりが見つからず、一ヶ月半授業が空いて一学期の期末試験ができず、成績もついていない期間が生じた。大阪府のある小学校では、急に学級増になったが講師が見つからず、始業式、入学式に担任発表ができなかった。大阪府では、産休の初日に代替者がつかなかった事例が 2010 年度一年間に 18 件あり、最長空き期間は 210 日であった。²

こうしたケースが全国で次々と起こっている。まさに小中学生にも「待機児童生徒」が生じてしまっているといつてもよいのではないか。

(4) 正規職員に仕事が集中

いまや小学校の約 1 割、中学校の約 2 割は非正規・再任用教職員であり、特別支援学校はさらにその割合が高い傾向にある。(岐阜県立恵那特別支援学校では非正規率 43.8% という報告もある) 高校においても、いわゆる「底辺」校と呼ばれる教育困難な学校や定時制高校では割合が高い。³

たとえ実力があっても、有期任用の教職員には、主任など継続性がもとめられたりする重要な校務分掌は、なかなかまかせられるわけにはいかないのが実情だ。非正規・再任用教職員が多用され、その人員が本来なら正規で任用されるべき教職員定数の部分において大きな割合となってくると、逆に正規職員には重要な仕事が集中し、負担が増大する結果を生んでいる。

(5) 学校に働く「官製ワーキングプア」を生み出している

埼玉県の小学校に働く臨時教員の女性は、時給 1210 円で一日 5 時間勤務のため、年収は 80 万円にしかならず、生活保護を受けている。学校現場で働く教育労働者にも「ワーキングプア」が出現しているのである。⁴

第二章 非正規・再任用教職員はなぜ増やされているのか

次に非正規・再任用教職員はなぜ増やされているのかについて検討する。

1. 法制上の問題点

その理由の第一として、非正規教職員の賃金・労働条件改善保障が放置され、民間同様、低賃金で雇い止めしやすい「人材」として行政が安易に依存していることがあげられる。

非正規教職員の任用には、法的な問題点が存在している。地方公務員、教育公務員の任用根拠である法は、地方公務員法（以下 地公法）である。しかし、地公法は、期限の定めのない常時必要な職については 正規職員の配置を基本としている。地公法は、非正規職員の配置について、きわめて限定的なケースを想定し、制定されており、現状の非正規教職員は法令上の根拠のいずれにも適合的ではない。まして、非常勤講師任用の根拠を地公法 3 条 3 項 3 号としたり 17 条としたりするといった事例に見られるように、自治体によって挙げる根拠が違っており、法的な混乱があるといわざるをえない。

地方公務員の類型と非正規・再任用教職員の分類をまとめると図表 のようになる。⁵

職区分	類型	採用の種類	任期	勤務形態	職務・期間・その他	教職員の分類	
一般職	正式採用	地公法 17 条	期限なし	常勤		いわゆる「正規教職員」	
			期限あり。労基法より最長 3 年。	常勤	一般職任期付法 4 条		
				非常勤	法の趣旨からは補助的業務	非常勤講師	
	臨時採用	地公法 22 条	期限あり。期間 6 月で更新一回。	常勤	緊急の場合、臨時の職に関する場合、任用候補者名簿がない場合。常勤が原則。	臨時的任用者	
				非常勤		産休代替教職員	
		地公育児休業法 6 条 1 項 2 号	1 年以内	常勤	代替される育児休業取得者の請求期間	育休代替教職員	
	再任用	地公法 28 条の 4 地公法 28 条の 5	期間 1 年。原則、65 歳まで更新可。	常勤	本格的かつ恒常的業務	再任用フルタイム	
				非常勤	本格的かつ恒常的業務	再任用短時間勤務教職員	
	任期付	一般職任期付職員採用等に関する法律 4 条 同上 5 条 地公育児休業法 6 条 1 項 1 号	期間 3 年から 5 年	常勤	一定期間内に業務終了が見込まれる場合 一定の期間に限り業務量増加が見込まれる場合	期限付任用者	
						非常勤	上記、の場合、対住民サービスを向上する場合 部分休業を取得した職員に代替する場合
常勤							
特別職		地公法 3 条 3 項 3 号	期限あり。労基法より最長 3 年。	非常勤	専門性・非専務制、法の趣旨からは補助的業務	非常勤講師	

(1) 偽装「臨時」 偽装「有期」

臨時的任用の根拠とされている地公法 22 条 2 項は、臨時的任用が許される条件として三つに限定している。

「緊急の場合」「臨時の職の場合」「任用候補者名簿がない場合」である。そして、臨時的任用の期間は、基本的には 6 月以内とされ、6 月以内に臨時的任用の必要が解消される場合を想定（1 回に限定して 6 月の更新が可）している。

しかし、実際には、「空白期間」を置いて休んだ後、また継続して任用される例が少なくない。その任用が違法とされないために、まさに「臨時」が偽装され、「有期」が偽装される事例がまかりとおっている。

(2) 偽装「非常勤」

非常勤講師の任用根拠とされている地公法 3 条 3 項 3 号は、非常勤職員任用の職の例として、「臨時または非常勤の顧問、参与、調査員、嘱託員およびこれらのものに準ずる者の職」と限定的に列記している。それは終身的な雇用・被雇用の関係、「指揮・命令」で業務遂行する関係ではない。非常勤職は、基本的には主たる収入が別にある者を想定した職であるといえる。

しかし、実際には「日々雇用」として必要なときだけ「使い捨て」できる都合の良い職として任用されてしまっており、本来地公法の想定した「非常勤」とは違う任用がまかりとおっている。

そうした批判もあってか、非常勤職員の任用根拠とされているが地公法 17 条である。17 条は、職員の職に欠員を生じた場合、採用、昇任、降任、転任により職員を任命できるとしている。政府・労組の一部の解釈により非常勤職員任用の根拠にする自治体が増えている。

しかし、17 条そのものは期間の定めのない正規職員採用の根拠となっている条文で、その 17 条を非常勤教職員の根拠とするならば、非常勤教職員は正規職ということになってはしまわないか？

2. 非正規・再任用多用の目的と背景

このような脱法的な任用には、以下のような目的と背景があると考えられる。

(1) 教育と教職員に対する管理・統制強化と関係

身分が不安定で自らの教育的信念で教育活動をするのができにくい非正規・再任用教職員は「もの言わぬ(言えぬ)教師」となってしまうやすい。

東京都では、君が代を歌わない教師を再任用しないとといった事例が発生している。全国に広がる「講師塾」「教師養成塾」なるものも、教員採用や研修によって、教職を志す学生や若い教職員を教育委員会のいいなりにしようとする意図をもっていると考えられる。

また、少人数指導や習熟度別学級編制をはじめ、現在の「教育改革」事業は、多くの加配教職員や非常勤教職員によってとりくまれてきている。非正規・再任用教職員を「教育改革」施策推進の人材に利用しようとしているのである。

明日の生活の不安をかかえ、子どものことを第一に考えることができない教職員を大量につくり出すことで、教職員管理を有効にすすめようとする教育行政は、姑息といわざるをえない。

(2) 政府・財界の「雇用流動化」政策が社会的な背景

日経連「新時代の『日本の経営』」(1995 年)⁶では、「雇用三分化」を進めるとし、

- ・長期蓄積能力活用型グループ 正規雇用 管理職・総合職・技能部門の基幹職
- ・高度専門能力活用型グループ 有期雇用 業績給年俸制 専門職
- ・雇用柔軟型グループ 有期雇用 時間給 一般職

の三つのグループに雇用を類型化していくとしていた。民間企業では、正社員の非正規化や業績給等が急速に進められてきたが、自治体や学校教育現場においても、このような労働政策を進めようとしているのではないかと考えられる。

(3) 行政改革による人件費削減政策

「構造改革」以降「公務員制度改革」が叫ばれ、行革推進法によって公務員の正規職員の削減が法制化された。それによって、公務員賃金の切り下げ、民間委託、臨時・非常勤配置などが強行されていった。

このことによって、各地方自治体は、見直しをもった職員採用を困難とされ、そこに団塊世代定年と若年退職増の大量退職期が重なって、いっそう非正規・再任用の多用となった背景がある。その結果、自治体全体の公務員労働者の約4割は非正規労働者だとする報道もある。

大阪府の給与条例の教育職給料表(2012年度)により試算したところ、大学卒業後22歳ですぐに教諭として採用された人と毎年常勤講師で継続任用になっている人との単純な比較で、60歳まで勤め続けたケースを想定すると、常勤講師(1級)と教諭(2級)とでは、給料の支給額だけで総額約3150万円もの差が生まれる。調整額や期末勤勉手当、退職手当などは、給料月額を基礎として支給されるため、実際の格差は、それ以上となり、生涯賃金格差は1億円以上にもなる。ましてや、臨時的または期限付任用教職員の任用期間は、最大1年の有期任用であって常に不安定であり、実際にはこのように連続して任用されるケースはありえない。また、再任用教職員は、常勤でも給料月額は7年目くらいの教諭ほどの額に据え置かれ、昇給はない。

自治体が、このような非正規任用・再任用の多用という施策をとるのは、それだけ給与費の抑制効果の高さを期待してのことであろう。そのためか、本来なら正規職員として任用されるべき標準定数内の教職員にも、いわゆる定数内欠員補充の非正規任用・再任用が多用されている。

さらに、非常勤任用教職員に支払われる報酬は、時間単価(しかも「時間」の単位は、授業担当時間であり、労働時間ではないことが多い)によって計算され、諸手当も社会保険もない。すなわち定数一人分の非常勤任用に要する報酬は、教諭より大幅に安い臨時的任用一人の給料等・諸手当より更に格段に低くなる。その分、給与削減・抑制効果は大きいといえる。

(4) 財政保障なしの「教育改革」に対応

政府文科省は、教育課程の改訂、授業時間の増、外国語や特別支援教育、少人数指導の導入など「教育改革」の推進してきているが、こうした新しい教育現場のニーズに対し、正規職員だけでは対応しきれない業務を非正規・再任用教職員にたより対応しているという傾向がみられる。

またそれらは、児童・生徒数の増減や将来見通しのもてない独自措置である場合が多いため、事業が縮小・廃止された場合にも対応する調整弁として非正規・再任用を多用しているという側面もある。

(5) 義務教育費国庫負担制度の連続改悪

また、教職員給与と配置に関する義務教育費国庫負担制度が、次々と改悪されたことも大きく影響を受けている。まず、2001年の義務標準法改正により、国庫加配定数の割合増化、少人数指導の導入、「定数崩し」可能化などが改定された。そして、2004年度の教員給与費決定の「条例主義」への転換により、法律や人事院勧告にしばられず自治体が給与引き下げをすることが可能になった。2004年度には、総額裁量制が導入され、給料・諸手当の種類や額に関する都道府県の自由裁量が大幅に拡大するとともに、定数のしほりを受けずに教職員配置が可能になった。その上、2006年度に国庫負担が縮減され、国庫負担率が1/2から1/3へと縮小された。こうした制度の改案は、危機的な財政の自治体が教職員給与費を大幅に削減することの背中を押すことになった。

しかし、少人数学級実現など地方自治体への住民の教育要求の高まる一方で、それに対応するため、国庫負担の範囲内のやりくり算段で教職員定数配置を考える傾向が強まった、その結果、特に地方裁量「少人数学級制」実施は非正規・再任用教職員を急増させる結果を生んだといえる。

義務教育費国庫負担金の最高限度算定額は、標準法の定める標準定数分の給与費が積算されて算定される。しかし、それはあくまでも算定上の定数であり、国が算定する標準定数と、都道府県が実際に任用した実数には違いがでてくる。

図表 は、大阪府小中学校の教職員実数と標準定数を比較したものである。

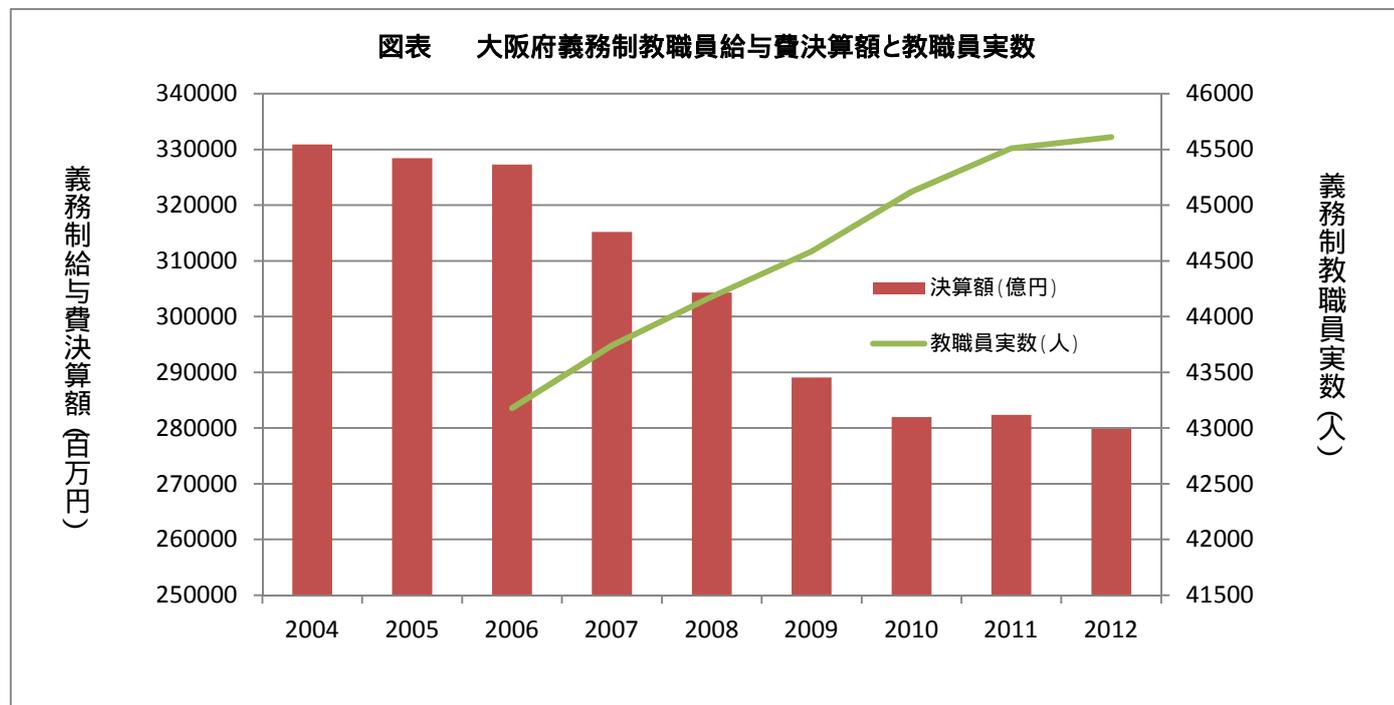
図表 大阪府小中学校教職員実数と標準定数の比較

単位(人)

年度	常勤職員 実数 A	再任用短時 間勤務職員 (換算数)B	非常勤講 師 (換算数) C	総実数 D	標準定数 E	常勤者実数 -標準定数 A-E	総実数- 標準定数 D-E
2006	40713	62	26	40801	40705	8	96
2007	41213	113	89	41415	40977	236	438
2008	41447	186	92	41725	41380	67	345
2009	41654	255	102	42011	41773	-119	238
2010	41928	377	155	42460	42176	-248	284
2011	42101	480	181	42762	42610	-509	152
2012	42079	552	217	42849	42740	-661	109
2013	42247	571	156	42974	42965	-718	9

「義務教育諸学校の教職員算定表」「公立小・中学校教職員実数調」

図表 により、常勤職員数と標準定数を比べると、2007年には実数が標準定数を236名上回っていたが、2013年には逆に718名下回っている。それとともに、短時間勤務再任用職員や非常勤講師(人数は換算数で計算している)が増え続けて、教職員総実数が標準定数を上回っているが、短時間勤務の非常勤任用の教職員が割合として増えているのである。



その結果、図表 に見られるように、大阪府は教職員給与費が大幅な減少傾向なのに対し、教職員実数を増やす結果となっている。これは、大阪府が先に述べたような国の義務教育費国庫負担制度の相次ぐ改悪を有効に活用し、教職員給与費を減らしながら表向きの教職員実数を増やし続けていることを表している。⁷

第三章 非正規・再任用教職員問題を解決するには？

それでは、非正規・再任用教職員問題を抜本的に解決するにはどうしたらよいか考察したい。

1, 子どもと教育の問題ととらえる

1947年教育基本法は、「法律に定める学校の教員は、全体の奉仕者であって、自己の使命を自覚し、その職責の遂行につとめなければならない。このためには、教員の身分は、尊重され、その待遇の適正が、期せられなければならない。」としていた。それは、戦前の教育が日本を戦争の道へと歩ませる結果となった深い反省からだった。2006年に改定された教育基本法でも「教員については、その使命と職責の重要性にかんがみ、その身分は尊重され、待遇の適正が期せられるとともに、養成と研修の充実が図られなければならない。」と根幹の部分は残っている。

非正規・再任用教職員問題は、単に個人的な力量の問題、労働の問題、雇用の問題とされがちであるが、そればかりでなく、子どもと教育の問題であり、教職員の専門性の剥奪、児童・生徒の学習権侵害であると認識されるべきではないかと考える。つまり、この問題の解決なくして教育条件の前進はないのである。

2, 法制的な解決

恒常的な業務においては、期間を定めない雇用によることが労働法の基本であるはずである。公務については、業務そのものに公共的な性格があることから、その点が強く要請され、公務員法での公務員の身分保障が明記されてきた。であるから、非正規・再任用の多用は脱法行為だといえる。(脱法行為～法律に触れないような方法で法律で禁止していることを行うこと。うまく法の裏をかくこと。)

ところが、この30年あまり、政府は一貫して公務員削減策を強力に推進し、マスコミを含め「公務員は多すぎる」「恵まれすぎている」と攻撃しているが、日本の公務員(教職員)は決して多くなく、待遇も良くないのは国際比較で明らかである。

住民の要求は強まっているのに、公的サービスを担当すべき正規公務員の定数が削減されてきた結果、恒常的な不可欠業務に非正規公務員があてられることによるサービスの質の低下を招いている。恒常的な不可欠業務の担当者は、雇用・労働条件が安定した正規職員が担当することで質の高い公的サービスが保障されるという視点からの議論を提起する必要がある。

(1) 入口規制(非正規を生み出さない制度に) - 恒常的な仕事に有期雇用はさせない

義務標準法の改正

まずは、教職員定数の大幅な改善で、教職員の増員をはかる必要がある。そのためには、義務標準法を改正し、学級編制標準を少人数化して最低基準とし、単式普通学級は30人を最低基準に、複式学級や特別支援学級も改善することが必要である。さらに「乗ずる数」の改善で担任外教員を増やすこと、教職員配置基準の改善で養護教諭・事務職員・栄養教諭(職員)・特別支援学校教職員などを増員することが求められる。少人数教育は習熟度別指導などの少人数授業ではなく、少人数学級編制を基本に推進するべきである。そのために、教職員定数改善計画を策定し、将来の見通しをもった教職員の採用をすすめることが求められる。

次に、不安定な定数のため非正規任用の理由ともなっている国庫加配定数について、その内容を吟味しながらなるべく基礎定数へと移行していることが求められる。また、「定数くずし」の根拠となっている義務標準法の「短時間勤務者」「非常勤講師」も国庫負担可能条項を改正し、「常勤者」に限るとすることや、標準定数については原則正規任用とすることを法制化するべきであろう。

また、現在の学校教育への要請として給食調理員、学校業務員、学校カウンセラー、特別支援教育支援員、ELTなどの職については、今後の新しい職を含め国庫負担化するなど財政的措置を講ずることが、安易な民営化、外部委託化を許さない条件保証となるだろう。⁸

産・育休代替などには正規教職員のプール制も

産休補助教職員、育児休業代替教職員、長期研修対応の教職員などについては、安易な非正規対応ではなく、

正規教職員のプール制を導入することも検討するべきである。

(2) 内容規制(同一価値労働同一待遇)

非正規・再任用労働の改善をはかる一有期雇用の規制、同一労働同一待遇

まず、非正規・再任用であっても、均等待遇を保障することが求められている。同一労働差別待遇が経費削減を生み出しているからである。

同一価値労働同一待遇はILO条約100条規定の世界共通理念である。EUのパートタイム労働指令、有期雇用指令、派遣労働指令は「非差別原則」を打ち出している。フランス、イタリアは、非正規労働者への一割相当の「不安定雇用手当」を制度化している。韓国は非正規職保護法の公務員適用によって6万人正規化(2007年)している。⁹

これらの事例に学びつつ、当面、教職員の分野では、常勤非正規教員に教育職給与表2級適用、賃金上限撤廃で昇給頭打ちの解消、恒常的な勤務実態の非常勤への一時金・諸手当支給、年度末・始めの辞令中断日(一日の空白)の廃止などが早急に行われなければならない。

再任用制度の改善と活用 根本は年金制度の改善

この問題の根本は、年金制度の改善である。年金支給開始年齢の引き下げと社会保障制度の充実が根本課題であるのはいうまでもない。その上で、再任用を教職員配置基準外教員(つまりプラス)として配置することが重要である。¹⁰ そして、その労働条件も改善が望まれる。

(3) 出口規制(雇い止めさせない) - 反復継続任用者に簡単に雇い止めさせない

教員採用試験制度の改善 非正規の正規化を進める制度に

まずは、恣意的な競争試験化する現状を民主的にし、透明・公正な選考試験に改善するべきである。その上、非正規の経験を評価する採用基準を設け、採用試験の年齢制限を撤廃し、希望する非正規職員の正規化をはかることが重要である。長期に任用され続けている教職員は、採用試験では不合格であったとしても、長年、教育活動を正規教職員に比べてほぼ同等の職責の中で担い続けている事実は、教職員としての仕事を担う力量をすでに身につけていることを証明しているといってもよい。また、非正規であっても、教職員としての力量を形成する機会を保障することも必要であろう。「調整弁」として安易に雇い止めするのではなく、教職員の年齢別構成のアンバランスを解消しつつ、非正規教職員を徐々に正規化していくことが重要である。

(4) 教育財政制度の改善 義務教育費国庫負担制度、地方交付税の整備拡充

これらの制度改善を可能にするのは、しっかりとした教育財政支援制度である。そのために、当面、国庫負担率を2分の1に復活すること、総額裁量制を廃止して、地方自治体の上積み努力分も国庫負担して支援する実員実額制の実施、地方財政保障機能の強化と大幅増額を図る地方交付税制度の改善が求められている。

おわりに 臨時教職員問題解決と結んだとりくみの必要性と方向性

教育困難を極める学校現場においては、「今すぐ1人でも多く、あるいは時間講師1時間分でも多く増員してほしい」というのが切実な願いである。しかし、公正公平な基準の設定とその改善による一律な教育条件改善ではなく、「うちの学校・市町村・都道府県だけでも、どんな名目でもいいから加配の先生を配置、維持、増員してほしい」ということとなると、たちまち要求運動側内部での競争となってしまう。

また、限られた教育財政をやりくりして時間講師の配置を繰り返す教育行政は、不安定な臨時教職員を増やす結果となり、長い目で見れば地域や学校の全体としての教育力を弱める結果となることは避けられない。細切れにバラバラにされた労働力である時間講師をいくつかの学校にばらまくといった方法ではなく、労働条件の保障された一人一人の正規教職員を、基準にもとづいて配置させるということでこそ、教育条件は改善される。

国は、教職員配置は地方の自由にとりくむというものの、教職員加配は、競争を伴う習熟度別学習など、国の進める「教育改革」を推進するための「加配教員」が中心となっている。この加配教員の配置が本当に学校の教育を向上さ

せることになっているのか冷静に検討しなければならない。「教育改革」の内容には教職員や保護者に意見や立場の違いがあるが、文科省や教育委員会が進めたい「教育改革」とセットで教職員配置が進められると、加配教員ほしさに研究指定を受けたり、教育実績を報告している例も多い。そして結局、加配教員をどの自治体や学校にどれだけ配置するか判断をする文科省や教育委員会の権限を強めることとなっている。国が教職員定数改善において、学級編制基準改善や基礎定数部分の改善を行わず、少人数指導教員などの国庫加配定数の増員によってのみ行うことで、巧みな施策誘導が行われ、教育現場へ差別と分断がもちこまれていることに気づくべきである。その矛盾のひとつとして臨時教職員問題が現れている。

したがって、子どもたちの成長のために教育条件を改善させるための運動は、この臨時教職員制度の問題にも正面からとりくみ、解決をはからなければならない。「少人数学級制」など教育現場のニーズに応じた施策が進められても、臨時教職員が増大していくような内容では、決して教育条件改善や水準の向上とはいえない。

臨時教員だけでなく正規教員も、教員だけでなく教育職員も、県費教職員だけでなく市町村費教職員や現業職員も、教育公務員だけでなく私学教職員や他業種公務員も、公務員だけでなく民間労働者も、義務制だけでなく保育所・幼稚園、高校、大学の関係者も、労働者だけでなく保護者や地域の住民も含め、みんなで力を合わせて、教育条件・労働条件・国民生活の改善を求める運動と結び合わせてとりくむことが、臨時教職員問題の真の解決を実現させるであろう。

1 文科省「教職員実数調査」より山崎が作成

2 全日本教職員組合「記録集臨時教員制度の改善を求めるシンポジウム」より(2011/3/5 全日本教職員組合)

3 橋口幽美「標準法2001年4月改正以降の非正規任用教員の増加とその要因 特に標準法第17条の違法性と国庫負担制度の後退について」(2009/5/29) 村田峻一「公立全日制・定時制高校教員配置の実態 - 平成24年度実数調べを基に - 」(2013/8/19) ゆとりある教育を求め全国の教育条件を調べる会 HP を参照。

<http://yutoriaryouikujuken.com/index.php?%B5%A1%B4%D8%BB%E6%A1%A6%CF%C0%CA%B8%A5%B3%A1%BC%A5%CA%A1%BC>

4 クレスコNo.113 P13 加藤貞子「子どもたちとしっかり向き合いたい」(2010/8/10 大月書店)

5 図表 は、上林陽治『非正規公務員』P107 表6-1(2012/9/6 日本評論社)を参考に山崎が作成。

6 日本経営者団体連盟『新時代の「日本的経営」 挑戦すべき方向とその具体策』(1995/05 日本経営者団体連盟)

7 義務標準法の解説については、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編『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』(2010/3/10 自治体研究社) 国の制度改悪を活用した大阪府の教職員配置と教育財政政策の詳細については、平岡和久・自治体問題研究所編『新しい時代の地方自治像と財政 - 内発的発展の地方財政論 - 』第二部第3章2節 山崎洋介「新自由主義教育政策と地方財政 - 大阪府の教育財政分析から - 」(2014/4/8 自治体研究社)を参照。

8 義務教育費国庫負担制度の改善方向についての提案に関しては、世取山洋介・福祉国家構想研究会編『公教育の無償性を実現する～教育財政法の再構築～』第4章 山崎洋介「学級定員基準とその仕組み」(2012/8/8 大月書店)を参照。

9 中村和雄・脇田滋『「非正規」をなくす方法 雇用、賃金、公契約』(2011/5/30 新日本出版社)参照。

10 再任用制度の実態と改善方向については、鈴木つや子「再任用教員制度の実施状況と教育的意義」ゆとりある教育を求め全国の教育条件を調べる会 HP を参照。