

教育再生の実行に向けた教職員等指導体制の在り方等に関する検討会議 提言

1. はじめに

- 本検討会議は、平成 23 年 4 月に施行された「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及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」の附則及び関係の附帯決議、教育再生実行会議における提言及び検討等を踏まえ、公立義務教育諸学校の教職員等指導体制及び教員の処遇に関する必要な措置について検討を行うため、平成 26 年 5 月に設置された。
- 平成 26 年度政府予算においては、予算編成過程において財政当局から教職員定数の削減を求められた結果、児童生徒の減少に伴う教職員定数の自然減を上回る教職員定数の削減（▲10 人）が行われた¹。
また、平成 26 年 5 月 30 日の財政制度等審議会「財政健全化に向けた基本的考え方」において、「教育現場が抱える様々な課題に有効に対処し、教育の質を高めることは極めて重要な課題であるが、多様化するこれからの課題への処方箋として教職員定数を拡大することが、他の施策への投資よりも有効であるとは考えられない」と指摘されるとともに、平成 26 年 5 月 27 日の経済財政諮問会議においても、「生徒数が更に減少する中、教師の数、クラスの定員といった「数」よりも、一人一人の能力を高められる教師の「質」を重視した取組みを強化すべき。」と有識者議員より指摘されている。
- 一方、知識基盤社会化やグローバル化の進展など世界全体が急速に変化する中であって、我が国では少子高齢化の進行に伴う生産人口の減少、社会のつながりの希薄化、格差の再生産・固定化などの課題に直面している。
これらの課題に対応するため、我が国は新たな社会モデルの構築が求められており、教育振興基本計画においても、社会システムを転換し、知識を基盤とした自立、協働、創造を基調とする生涯学習社会の実現が掲げられている²。このような新たな社会の実現に向けては、個々人の自己実現が図られる

¹ 資料編 p41 参照

² 「教育振興基本計画」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）「第 1 部 I 教育をめぐる社会の現状と課題」参照

とともに、社会の「担い手」を増加させることが必要である。そのためには、一人一人が持つ能力を最大限伸長させることが必要であり、教育の充実が鍵となる。

- こうした中、これからの時代を生きる子供たちに求められる力も変化してきており、学校教育において、自ら課題を発見し、他者と協働してその解決に取り組み、新たな価値を創造する力の育成などが求められるようになってきている。

このため、学校においては、従来のように、子供たちが一方的に教えられる受け身型の授業から、ICT（情報通信技術）等も効果的に活用しながら、課題の解決に向けて主体的・協働的に学ぶ課題解決型の授業への転換を図る授業革新が求められており、その転換に向けた体制整備が急務となっている。

- また、学校を取り巻く環境は複雑化・困難化しており、いじめや暴力行為等の問題行動の発生、特別な支援を必要とする児童生徒数の増加、不登校の子供の割合の増加などの状況が見られるとともに、学校に求められる役割もかつてと比べて拡大・多様化しており、保護者への対応、通学路の安全確保、地域活動などへの対応も求められている。さらに、土曜授業、道徳教育の充実や小学校での英語教育への対応など、学校は様々な教育課題への対応が求められている。

- さらに、中学校段階の教員を対象とした経済協力開発機構（OECD）の国際教員指導環境調査（Teaching and Learning International Survey/TALIS 2013）においては、我が国の教員は、課外活動の指導や事務業務に多くの時間を費やし、参加国中で勤務時間が最も長いという結果が出ており、教員や支援教員が不足すると回答した校長の割合も高くなっている³。

- このような状況を踏まえ、本検討会議においては、平成27年度概算要求に向けた教職員等指導体制の整備や教員給与の在り方についての考え方や今後の在り方をまとめ、公表するものである。

³ 資料編 p86 参照

2. これまでの教職員定数改善の取組み

(義務標準法の制定から第5次定数改善計画まで)

- 戦後の教育行政においては、全国的な教育の機会均等と教育水準の維持向上の観点から、教育内容の充実とともに教育条件の整備など各種の施策が実施されてきた。

その中で、学級編制及び教職員配置に係る施策については、昭和33年の「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」（昭和33年法律第116号。以下「義務標準法」という。）の制定以来、数次にわたる教職員定数改善計画を実施し、学級規模の縮小や複式学級の解消等に取り組んできた。その結果、義務標準法制定当時に指摘されていた「すし詰め学級」や、都市部やへき地との間の教育格差等の課題は大きく改善され、第5次教職員定数改善計画（昭和55年度～平成3年度）の完成によって40人学級が全国全ての学校で実現した。

(第6次及び第7次改善計画)

- その後、第6次教職員配置改善計画（平成5年度～12年度）では、学校においてティーム・ティーチング（複数教員による協力的指導）等が行われるよう、多様な教育活動の推進に必要な教職員配置がなされた。また、第7次教職員定数改善計画（平成13年度～17年度）では、児童生徒の「生きる力」を育むためにはきめ細かな指導が必要との考えの下、多様な指導形態や指導方法の導入を目指し、学級単位での学習指導だけではなく学習集団単位での弾力的な指導も可能とした。これらにより、ティーム・ティーチングや20人程度の少人数指導・習熟度別指導が学校現場に定着するようになった。
- 学級編制については、従来は全国的な教育水準の維持向上を図る観点から、学級編制に関する国の標準と都道府県の基準は同一でなければならないとされてきた。しかし、平成13年度以降、都道府県教育委員会が児童生徒の実態を考慮して特に必要があると認める場合には、国の標準を下回る学級編制基準の設定を行うことが可能となる等の制度の弾力化が図られており、平成22年度以降、全ての都道府県において何らかの学級編制の弾力化が図られている。
- 平成23年の義務標準法の改正により、小学校第1学年の学級編制の標準を35人に引き下げるとともに、学級編制に関する市町村教育委員会の裁量拡大

等を進めるため、市町村教育委員会が、当該市町村が設置する学校に係る学級編制を都道府県に協議し同意を得なければならないとする仕組みを廃止し、事後の届出制とする等の制度改正が行われた。

(最近3か年の政府予算)

- 平成24年度政府予算において、小学校第2学年については義務標準法改正による学級編制の標準の引き下げではなく、小学校第2学年の36人以上学級を解消するために必要な加配定数を改善することにより実質的な小学校第2学年の35人以下学級の実現を図る措置が講じられた。
- 平成25年度政府予算では、文部科学省は小学校第3学年以上の36人以上学級解消を実現するため、5か年の教職員定数改善計画の策定を目指し、その初年度分の定数改善を要求した。しかし、予算折衝の結果、いじめ問題への対応や特別支援教育の充実等のための800人の定数改善にとどまり、小学校第3学年以上の35人以下学級の推進や計画的な定数改善については引き続き検討することとなった。
- 平成26年度概算要求に向け、文部科学省の「教職員の人事管理を含めた教職員定数の在り方検討チーム」において教職員定数、資質向上、メリハリある給与、学校組織の改善、人事管理等教職員をめぐる課題全般について、一体的で整合性のある具体的方策の検討を行い、平成25年度全国学力・学習状況調査を活用した少人数教育の効果検証等も踏まえ、平成25年8月30日に「世界トップレベルの学力・規範意識を育むための教師力・学校力向上7か年戦略」を公表した⁴。
- この7か年戦略においては、少人数学級の推進、ティーム・ティーチングや習熟度別少人数指導の推進について、市町村の裁量で選択的に実施できるよう加配定数の措置による少人数教育の推進を目指すとともに、個別の教育課題への対応を図るため、小学校の理科、英語や道徳の指導体制強化、いじめ問題への対応、特別支援教育の充実、学校統合への支援等について、必要な加配定数を措置することとしていた。
- しかし、平成26年度の予算編成過程において、財政制度等審議会から児童生徒数の減少に伴う教職員数の自然減を上回る教職員定数の削減（7年間で14,000人、年間2,000人）を求められるなど、厳しい予算折衝が行われた結

⁴ 資料編 p44 参照。

果、平成 26 年度政府予算では、義務標準法の制定以降、初めて教職員定数の自然減を上回る教職員定数の削減（▲10 人）が行われた。

- これまでの累次の教職員定数の改善により、教育環境の改善が進んできたものの、第 7 次教職員定数改善計画（平成 13～17 年度）以降、国による教職員定数改善計画は策定されていない。教育の機会均等と水準確保を図り、より教育の質の向上を図る観点からも、国の責任において計画的な教職員定数の改善が強く求められているところである⁵。

⁵ これまでの教職員定数改善の経緯については、資料編 p13 参照。

3. 今後の教職員定数・給与の方向性

(1) 基本的な考え方

(教育の質の向上)

- これまでも教育の質の向上に向け、ティーム・ティーチングや習熟度別指導など、きめ細かな指導のための教職員の定数改善を積み重ねてきたことが一定の成果をもたらしていることはOECDが実施した生徒の学習到達度調査 (Programme for International Student Assessment/PISA) 2012 における我が国の結果からも明らかである。
- 一方で、我が国の社会情勢の変化等を背景として、これからの時代を生きる子供たちに求められる能力が変化している。我が国の成長の鍵となるイノベーション人材やグローバル人材を育成するためには、知識や技能を活用して課題を解決するために必要な思考力、判断力、表現力等を育成することが必要であり、初等中等教育段階からの教育が重要である。このため、これからの学校教育は、従来のような受け身型の一斉指導の授業から、子供たちが課題の解決に向けて主体的・協働的に学ぶ課題解決型の授業への転換を図る授業革新により、子供たちの能動的な学習 (アクティブ・ラーニング) を促進することが求められている。
- しかしながら、OECDのTALIS調査からは、我が国の教員が子供達の主体的な学びを引き出す指導に自信を持つ割合が国際的に見ても低く、また、指導力を高めるための研修にも、業務量の多さから参加しにくい状況が明らかになっている。
- 教育再生実行会議の第五次提言「今後の学制等の在り方について」(以下「第五次提言」という。) においても「課題解決・双方向型授業等にも対応した質の高い教育を実現するため、教職員配置の充実を図る」と提言されているように、授業革新等の教育の質の向上を実現していくためには、教員の質を高めることはもちろんのこと、教員の数も確保し、教員の質と数の一体的な強化を図っていくことが何より求められている。

(定数改善計画及び基礎定数の充実の必要性)

- 各都道府県に置くべき教職員定数は、義務標準法において各都道府県の学校数や学級数等に応じて機械的に算定される基本的な教職員定数 (基礎定数)

と、少人数指導やいじめや不登校等の学校が抱える課題解決のために毎年度の予算の範囲内で特例的に措置している教職員定数（加配定数）の合算によって算定することとされている⁶。

- 義務標準法の制定以降、これまでの 7 次にわたる教職員定数改善計画は、基礎定数の改善を義務標準法に規定することにより、法律の裏付けを伴った改善として毎年度確実に予算化することを確保してきた。
- 平成 25 年度及び 26 年度の概算要求においては、文部科学省は、基礎定数の改善ではなく加配定数の改善のみを内容とする教職員定数改善計画の策定を試みたが、いずれも実現をみなかった。
- しかしながら、「1. はじめに」でも述べたように、学校には主体的・協働的に学ぶため、ICT 等も効果的に活用した課題解決型の授業への転換を図る「授業革新」が求められている。さらに、グローバル化への対応や、土曜授業、道徳教育の充実等への対応など、学校は社会から求められる様々な教育や教育課題への対応も求められている。
また、学校を取り巻く環境は複雑化・困難化しており、いじめや暴力行為等の問題行動の発生、特別な支援を必要とする児童生徒数の増加、不登校の子供の割合の増加などの状況が見られるとともに、学校に求められる役割もかつてと比べて拡大・多様化しており、保護者への対応、通学路の安全確保、地域活動などへの対応も必要となっており、こうした学校が抱える切実な「困り感」への支援が不可欠な状況となっている。
- さらに、OECD の TALIS 調査においても、日本の教員の 1 週間当たりの勤務時間は調査参加国中最長（日本 53.9 時間、参加国平均 38.3 時間）であるが、授業時間は参加国平均よりやや少ない（日本 17.7 時間、参加国平均 19.3 時間）。また、質の高い指導を行う上で、資格を持つ教員や有能な教員、支援職員の不足を指摘する校長も日本では多い。

（参考）OECD TALIS 2013 質の高い指導を行う上で妨げになっている事項

資格を持つ教員や有能な教員の不足	日本 79.7%	参加国平均 38.4%
支援職員の不足	日本 72.4%	参加国平均 46.9%

（参考）日本の教員の 1 週間当たりの勤務時間

⁶ 資料編 p4 参照

	仕事時間の合計	指導(授業)に使った時間	学校内外で個人で行う授業の計画や準備に使った時間	学校内での同僚との共同作業や話し合いに使った時間	生徒の課題の採点や添削に使った時間	生徒に対する教育相談に使った時間
日本	53.9時間	17.7時間	8.7時間	3.9時間	4.6時間	2.7時間
参加国平均	38.3時間	19.3時間	7.1時間	2.9時間	4.9時間	2.2時間

(出典) 文部科学省「OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS) のポイント」

- また、近年、教員数に占める臨時的任用教員や非常勤講師など非正規教員の割合が増加傾向にあるが、その要因としては、各都道府県における教員の年齢構成の平準化を図るための採用調整等や各地方自治体における公務員の定員削減の推進のほか、国の教職員定数改善計画が策定されていないことから、都道府県教育委員会等が将来にわたる教職員定数の予見可能性を持たず、正規教員の計画的・安定的な採用等を行いつらいといったことも指摘されている。
- 学校を取り巻くこうした状況に対応するためには、第7次教職員定数改善計画以降にとってきたように毎年の予算編成における加配定数の改善だけで対応することでは予見可能性が低く、都道府県、市町村等の対応を困難にするものである。少人数学級の推進、ティーム・ティーチングや習熟度別少人数指導の推進などの少人数教育を選択的に実施できるようにするためにも、計画的な基礎定数の拡充を行うことが必要である。
- このため、今回は、新たに10か年程度の見通しを持った定数改善計画を策定し、義務標準法の改正により法律の裏付けに基づいた基礎定数の計画的改善を図ることが不可欠であると考えます。

(教育環境整備の目標)

- 我が国の教員は、これまで学習指導のみならず生徒指導の面でも主要な役割を担い、子供たちの状況を総合的に把握して指導を行っており、このような取組は高く評価されてきた。一方で、学校を取り巻く環境が複雑化・困難化するとともに、様々な教育課題への対応が迫られる中、我が国の教員は諸外国の教員と比べて非常に幅広い業務を担っているため、授業等の教育活動に集中しづらい状況も生じている。

- こうしたことから、学校に教員に加えて、多様な職種の職員等を置き、学校を校長のリーダーシップのもと、一つのチームとして多様な専門性を持つスタッフにより構成し、学校の教育力を最大化していくこと（「チーム学校」）を目指すべきである⁷。
- 「チーム学校」の考え方のもと、学校と社会をつなぎ、子供の豊かな学びの充実を図るため、教員に限らずなるべく多くの大人が学校でスタッフとして子供に関わることを目指すべきであり、新たに策定する計画の中で目指すべき指標は、これまで国際比較等においても活用されてきた子供と学校の教員の比率（Pupil Teacher Ratio）（PT比）の改善に加えて、子供と学校の全教職員の比率（Pupil Adult Ratio）（PA比）の改善も加えるべきである。
- なお、これまでの教職員定数改善計画において主な指標とされてきた1学級あたりの児童生徒数（いわゆるクラスサイズ）に関しても、現在も学級が学校の基本的な指導の単位となっていることから、引き続き教育環境を測る指標として併用すべきものとする。

（2）平成27年度概算要求における教職員定数・給与の考え方

（1）で示した基本的考え方に基づき、27年度概算要求については、以下の方向性で進めるべきと考える。

①課題解決型授業への転換（授業革新）に向けた教職員定数改善の在り方

- （1）で記載した授業革新を実現するためには、従来の知識の伝達が中心の一斉指導の授業ではなく、課題の解決に向け、子供たち同士の説明や討論等を通じた学び合いを重視した学習活動（言語活動や探究的な学習など）の比重を高めていく必要がある。こうした授業を全国に広く展開していくためには、課題解決型授業の各校におけるカリキュラム開発、指導計画策定、教材開発、授業支援、校内研修等を総合的に行う教員の配置が重要であり、このために必要な定数措置を図ることが必要である。

⁷ 初等中等教育学校の教職員総数に占める教員以外の専門スタッフの割合は、日本では約18%である一方で、米国では約44%、英国では約49%となっている（資料編 p25 参照）。とりわけ英国では、1997年の労働党政権発足以降、教員以外のスタッフの拡充整備を進めるとともに、教員と教員以外のスタッフの間の分業体制を構築している（第2回検討会議における藤原委員提出資料より）。

- また、授業革新などに対応するためには、教員に求められる授業スタイルを身につけるなど、指導力も質的に変えていくことが求められており、そのための資質向上策が必要である。このため、授業革新に向けた教員の指導力について、単に伝達の技能だけではなく、いわゆるファシリテーターとしての役割を含めた指導力の向上も必要であり、こうした能力を身につけさせるためのナショナルセンター的な拠点等において長期研修等に参加できるよう、定数措置により支援することを検討すべきである。

②学制改革を踏まえた教職員定数改善の在り方

- 教育再生実行会議の第五次提言において、子供の発達に応じた教育の充実、様々な挑戦を可能にする制度の柔軟化など、新しい時代にふさわしい学制を構築することを目的として、小学校における英語・理科等の指導の充実のための専科指導の推進、また、小中一貫教育学校（仮称）の制度化やその設置を促進するための教職員配置等の条件整備の必要性が提言された⁸。
- 小学校における教科担任制の実施状況は、小学校第6学年の音楽において約5割、理科で約4割となっており、最近10年間の状況を見ても、教科担任制の導入が進展している⁹。今後、小学校における英語教育の拡充も予定されており、理科は現在の学習指導要領において実験・観察の充実などが図られていることから、小学校における専科教員の配置を進めることができるよう、教職員定数の改善を図ることが必要である。
- また、小中一貫教育学校（仮称）については、小学校及び中学校を通じた9年間の一貫カリキュラムや、組織的・継続的指導を実現するため、カリキュラムのマネジメントの業務等の対応とともに、教科担任制の導入などの小中一貫教育学校（仮称）の特性を生かした取組に対応するために必要となる教職員定数の措置を行う必要がある。

③学校の教職員構造の転換（チーム学校）を実現するための教職員定数改善の在り方

⁸ 「今後の学制等の在り方について（第五次提言）」（平成26年7月3日教育再生実行会議）「1.（2）小中一貫教育を制度化するなど学校段階間の連携、一貫教育を推進する。」参照。

⁹ 資料編 p28 参照。

- 教育再生実行会議第五次提言において「教師が子供と向き合う時間を確保し、教育活動に専念できるようにする観点から、学校経営を支える管理・事務体制の充実、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの多様な専門職の配置や活用が進むよう、制度面・財政面の整備を行う」ことが提言されている¹⁰。
- 3（1）の基本的な考え方において示した「チーム学校」の考え方も踏まえ、学校に教員だけではなく、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、学校司書、ICT専門員、部活動の指導者など専門的な知見を有するスタッフを配置し、多様な課題に対して学校が組織全体として、一つのチームとして力を発揮し、児童生徒は多様な学びができるように学校の職員構造を転換していくべきであり、その促進を図るために必要な定数上の措置を行うことが必要である。
- また、学校が責任をもって役割を果たすためには、必要な教育活動を実施することの出来る指導体制を学校の教職員により構築することが必要であるが、さらに、このような専門的な職種以外にも、多様な経験や専門性を持った地域の人材を、地域や学校の実情に応じて、学校のサポートスタッフとして活用していくことが必要であり、上記の専門的な職種と合わせて重層的な促進方策を行うべきである。さらに、こうした人材の確保が各地域において円滑にできるように情報提供等の支援方策も検討すべきである。
- こうした「チーム学校」の取組をさらに進めていく上でも、また、授業の質を高めるためには学校管理職の教育的リーダーシップが重要であることから、学校マネジメント体制の確立が必要である。このために、副校長・教頭の配置の促進や主幹教諭・指導教諭の配置促進等の学校の運営体制を整備するための定数措置が必要である。また、教員がより子供と向き合う仕事に取り組み、副校長・教頭が教員への指導等に取りくめるように、経理、情報管理事務等を効率的に行いながら、副校長・教頭や教員が行っている企画・管理的業務に関して事務職員が更に役割を担うことも効果的であることから、学校事務体制の強化を図るための定数措置など、事務体制の一層の充実を図るべきである。

¹⁰ 「今後の学制等の在り方について（第五次提言）」（平成26年7月3日教育再生実行会議）「2. 教員免許制度を改革するとともに、社会から尊敬され学び続ける質の高い教師を確保するため、養成や採用、研修等の在り方を見直す」参照。

- さらに、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなど全国的に配置が進んでいる職種については、実態を踏まえつつ、将来的には学校教育法等において学校に置くべき職員として規定するとともに、義務標準法において教職員定数として算定することなど、教員間の役割分化等とも合わせて、学校組織全体の在り方を議論する中で検討すべきである。

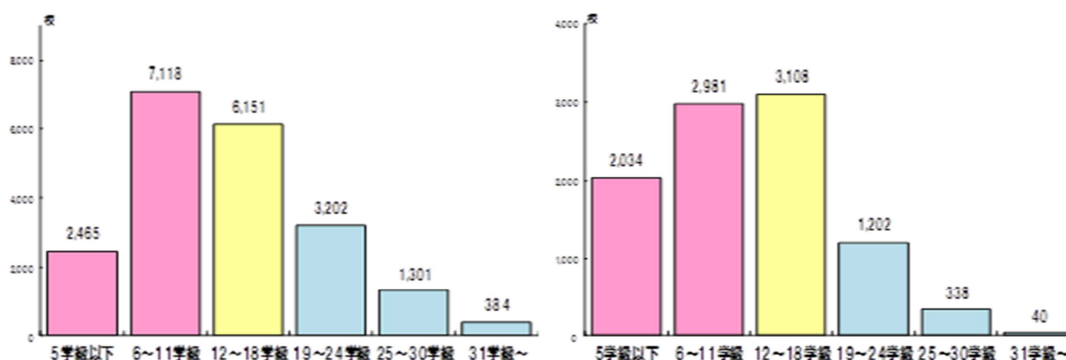
④学校規模の適正化への支援と教職員定数改善の在り方

- 小・中学校の適正規模は 12 学級から 18 学級が標準とされている（学校教育法施行規則（昭和 22 年文部科学省令第 11 号）第 41 条、第 79 条）が、現在、この規模を下回る学校は全体の約半数であり、教育的な課題の顕在化が懸念されている¹¹。

（参考）公立学校の学校規模（平成 25 年度学校基本調査）

【小学校】

【中学校】



- 教育再生実行会議第五次提言においては、学校規模の適正化に関し、「学校が地域社会の核として存在感を発揮しつつ、教育効果を高めていく観点から、国は、学校規模の適正化に向けて指針を示すとともに、地域の実情を適切に踏まえた学校統廃合に対し、教職員配置や施設整備などの財政的な支援において十分な配慮を行う」ことが提言された。

- 平成 26 年度から学校の統合により学級数が減少する場合に教職員定数の減

¹¹ 学校教育法施行規則（昭和 22 年文部省令第 11 号）

第 41 条 小学校の学級数は、十二学級以上十八学級以下を標準とする。ただし、地域の実態その他により特別の事情のあるときは、この限りでない。

第 79 条 第四十一条から第四十九条まで、第五十条第二項、第五十四条から第六十八条までの規定は、中学校に準用する。（以下略）

少を緩和する加配定数の措置が行われているが、国が学校規模の適正化の推進を支援する観点から、小・中学校等の設置者である市町村が学校統合を行う場合の各種の支援策の一つとして、学校統合前の調整等において必要な定数や、統合後の業務推進等において必要な教職員定数等に対する措置による支援が必要である。

- 一方、離島やへき地、小規模自治体等において統合することが困難な小・中学校に関しては、そうした学校が引き続き存続し、より質の高い学校教育を行うため、複式学級や免許外担任等の解消を促進するための教職員定数の措置等の教育力が低下しない方策を講じることが必要である。

⑤個別の教育課題に対応するための教職員定数改善の在り方

- 近年、特別な支援が必要な児童生徒の数は増加の一途を辿っているが、中でも小・中学校の通常の学級に在籍しながら障害の状態に応じた特別な指導（通級指導）を受けている発達障害等のある児童生徒が増加傾向にあり、こうした喫緊の課題に対応するためにも、必要な指導体制の充実が必要である。
- また、いじめ問題をはじめとして、児童生徒の暴力行為、不登校問題など、近年、児童生徒を取り巻く生徒指導面の諸課題は複雑化・多様化している。このような諸課題の解決のためには、児童生徒の豊かな人間性の育成に取り組むとともに、学校が組織的に対応していくことが不可欠であり、そのために必要な道徳教育や生徒指導を担う担当教員の配置の充実を図るなどの教職員定数の改善を図るべきである。
- 社会環境や生活環境の変化に伴い、子供の生活環境の乱れ、不登校やいじめに起因するメンタル面での支援の必要性が増加しており、児童生徒の心身両面に渡る支援を充実するとともに、保健室における児童生徒への対応の重要性も高まっている。このため、児童生徒の心身の健康についての総合的な企画・調整を担う養護教諭の定数の改善を図るべきである。
- 近年、偏った栄養摂取など食生活の乱れ、肥満傾向の増大、過度な痩身、食物アレルギー等のある児童生徒への対応等の様々な食環境をめぐる問題が顕在化している。このような状況を踏まえ、平成17年度に栄養教諭制度が始まり、学校における食育の取組みの充実が進められている。このような取組を一層推進するため、地域や学校の実情を踏まえ、栄養教諭・学校栄養職員

の定数の改善を行うべきである。

- 上記の様々な教育課題に対応するためにも、3（1）及び（2）③における「チーム学校」の考え方は有効であり、教員と多様な専門性を持つスタッフにより構成されるチームとして様々な教育課題に対応していくことが必要である。
- なお、東日本大震災により被災した児童生徒に対する心のケアや学習支援のための教職員定数措置は、被災県等から継続的な措置を求める声が強く、中長期的に取り組むことが重要である。

⑥家庭環境や地域間格差など教育格差の解消を図るための教職員定数改善の在り方

- 全国学力・学習状況調査の結果の分析等をはじめ家庭状況等の社会経済的背景が児童生徒の学力に影響を与えているとの指摘¹²があり、格差の再生産・固定化を招かないようにすることが求められている。こうした状況の中、昨年6月に議員提出による「子どもの貧困対策の推進に関する法律」が国会の全会一致で成立し、本年1月に施行され、現在、政府において「子どもの貧困対策に関する大綱」の作成に向けた検討が行われている。
- 学校は、子供の貧困の連鎖を断ち切るためのプラットフォームと言うべき重要な役割を担っている。このため、家庭環境等に左右されず、学校に通う子供の学力が保障されるよう、学習内容の定着や学習上のつまずきの解消等を図る観点から、少人数の習熟度別指導や放課後補習などの取組を推進するとともに、学力保障が必要な学校に対して教員の加算措置を行うなど、教職員等指導体制を充実することが必要である。

⑦教職員定数の算定方法の明確化に向けた方策

（基礎定数の拡充の必要性）

- 教職員定数は、基礎定数と加配定数から構成されている。基礎定数は、学級数や児童生徒数等の客観的な条件に応じて算定されるため、各都道府県、

¹² 国立大学法人お茶の水女子大学「平成25年度全国学力・学習状況調査（きめ細かい調査）の結果を活用した学力に影響を与える要因分析に関する調査研究」（平成26年3月28日）参照。

市町村、学校にとっては、透明性、安定性が高いという利点がある。一方、第6次及び第7次の教職員定数改善計画及びその後の教職員定数の改善が加配定数の改善を中心として実施されてきたため、平成26年度の義務教育諸学校の加配定数は約6万4千人となっている。加配定数は、様々な教育課題に対応する教職員配置を推進する上で重要な機能を果たす一方で、毎年度の予算折衝で定数が決定されるため、計画的・安定的な教職員配置を行う上で支障があるとの指摘がなされている。

- このため、今後の教職員定数の改善にあたっては、基礎定数と加配定数の特性を生かした効果的な組み合わせが必要であり、基本的には学級数や児童生徒数等の客観的条件に応じて算定される基礎定数の拡充を目指すべきである。

(学級編制に関する学校の関与の強化)

- これまで、平成23年の義務標準法改正で、都道府県教育委員会が定める学級編制の「基準」について、従前は「従うべき基準」であったものを「標準としての基準」に改めるとともに、都道府県教育委員会への事前協議及び同意が必要な仕組みを改め、事後届出制とする等、市町村教育委員会が地域や学校の実情に応じた学級編制が実施できるよう制度改正を行ってきた。
- さらに、学校の実情に応じて学級編制を行い、校長がリーダーシップを発揮して学校経営をできるように、市町村教育委員会が学級編制を行うに当たっては、校長の意見を聞いて実施するようにしていくことを検討すべきである。

3. 教員給与の在り方

(人材確保法の趣旨の担保)

- 教育再生実行会議の第五次提言において、教職員の処遇に関しては、「教師に対する社会からの信頼感や尊敬の念が醸成され、優秀な人材を教育現場に引き付けるため、いわゆる人材確保法の初心に立ち返り教師の処遇を確保する」ことが提言された。
- 公立学校教員の給与水準については、人材確保法において一般行政職の公務員より優遇することが定められているが、これまでの度重なる給与の縮減によって、一般行政職と比較した優遇分は年収ベースで僅かに上回る程度と

なっている¹³。教育の質を上げるためにも、優秀な教員の確保や教員の士気の維持向上が必要であり、引き続き、人材確保法の精神に則り、給与の優遇措置を確実に担保すべきである。

(メリハリある教員給与体系の確立)

- 教育再生実行会議の第五次提言にも提言されているように、真に頑張っている教員を支援することにより、教員の士気を高め、教育活動の活性化を図るため、教員の給料や諸手当等の在り方を見直し、それぞれの職務に応じてメリハリある教員給与体系を確立することが必要である¹⁴。
- このため、業務負担の大きい部活動手当の改善を図るほか、処遇上の必要な措置を行うことを検討すべきである。また、教職員給与が都道府県の条例で定められることを踏まえ、教員の業務負担の実情を踏まえた手当支給の在り方等について、関係者で検討する場を設けるべきである。

4. おわりに ー計画的な教職員定数改善の必要性ー

- これまでの7次にわたる教職員定数改善計画の策定・実施により計画的な定数措置が行われた結果様々な成果が着実にあがっているが、第7次改善計画完成年以降、現在に至るまで9年間にわたり国の教職員定数改善計画は策定されていない。しかしながら、一定の期間を見通した計画を策定することにより、後年度に及ぼす財政負担を十分考慮しつつ、計画期間全体を通して定数改善を行うことは可能である。
- 教育関係団体や各地方自治体からも、国が教職員定数改善計画を策定して教職員定数の改善を進めることが非常に強く求められており、10か年で日本の教員数と児童生徒数の比率がOECD平均並みとなるために必要な規模(約3万人程度)の定数改善が必要である。これらのことから、教育の機会均等や水準確保の観点から、国の責任において計画的な教職員定数改善を行うことが今こそ求められている。

¹³ 資料編 p35 参照。

¹⁴ 「今後の学制等の在り方について(第五次提言)」(平成26年7月3日教育再生実行会議)「2. 教員免許制度を改革するとともに、社会から尊敬され学び続ける質の高い教師を確保するため、養成や採用、研修等の在り方を見直す」参照。