

# 教職員等の指導体制の在り方に関する懇談会 提言

平成27年8月26日

## 1. はじめに

- 本懇談会は、「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並びに昨年文部科学省初等中等教育局に設けられた「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」の提言（平成26年8月、以下「検討会議提言」という。）等を踏まえ、公立義務教育諸学校の教職員等指導体制等に関する平成28年度概算要求に向けた検討を行うため、平成27年7月に設置された。
- 平成27年度概算要求において、文部科学省は、検討会議提言を踏まえて、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。）の改正や新たな教職員定数改善計画案（10か年で31,800人、平成27年度は2,760人の定数改善）を要求したものの、財政当局との予算折衝の結果、平成27年度予算は900人の定数措置にとどまった<sup>1</sup>。
- 現在、我が国は、知識基盤社会化、グローバル化の進展等により経済社会全体が急速に変化する中であって、産業空洞化や少子高齢化の進行による生産年齢人口の減少が懸念されるとともに、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。これらの課題を克服するためには、我が国の社会モデルの転換が求められており、そのために教育振興基本計画において「自立」「協働」「創造」を基軸とした新たな社会モデルを実現するため教育の再生に向けた施策を推進することが掲げられているように<sup>2</sup>、教育をいかに充実していくかが重要な要素を占める。
- “今の子供たちの65%は、大学卒業時に、今は存在していない職業に就く

<sup>1</sup> 平成27年度予算編成に際して、財務省は小学校1年生の学級編制の標準を35人から40人に戻すよう主張していた（平成26年10月27日、財政制度等審議会財政制度分科会 財務省提出資料参照）。

<sup>2</sup> 「教育振興基本計画」（平成25年6月14日閣議決定）第1部Ⅰ及びⅢ参照

<sup>3</sup>、 “今後 10～20 年で、雇用者の約 47%の仕事が自動化される”<sup>4</sup>といった予測もあるように、将来の変化を予測することが困難な時代を生きる子供たちに対しては、社会の変化に受け身で対処するのではなく、自ら課題を発見し、他者と協働してその解決を図り、新しい知・価値を創造する力を育成することが喫緊の課題である。そのためには、子供たちに「何を教えるか」だけでなく、子供たちが「どのように学ぶか」という視点が重要であり、「アクティブ・ラーニング」の視点<sup>5</sup>で授業を改善し、課題の発見と解決に向けて主体的・協働的に学ぶ学習を充実させていくことが求められている。併せて、学校現場においては、ICT（情報通信技術）等も効果的に活用しながら、その指導方法の不断の改善を図ることが必要となる。

- また、学校を取り巻く環境が複雑化・困難化しており、いじめや暴力行為等の問題行動、特別な支援が必要な子供の増加、日本語指導が必要な外国人の子供の数の増加とともに、生徒指導や部活動などの授業以外に様々な業務を行うことが求められており、保護者への対応、通学路の安全確保、地域活動への対応など、学校に求められる役割がかつてよりも拡大・多様化している。
- このような背景の下、中央教育審議会においては、教育内容に関して、平成 26 年 11 月の「初等中等教育における教育課程の基準等の在り方について（諮問）」を受け、初等中等教育分科会教育課程部会において、子供たち一人一人の可能性をより一層伸ばし、新しい時代を生きる上で必要な資質・能力を確実に育んでいくことを目指し、「アクティブ・ラーニング」の視点に立った学びの推進や、小学校における英語教育の在り方を含め、学習指導要領の改訂をめぐる議論が行われている。
- また、学校体制に関しては、平成 26 年 7 月の「これからの学校教育を担う教職員やチームとしての学校の在り方について（諮問）」を受け、中央教育審

---

<sup>3</sup> キャシー・デビットソン（ニューヨーク市立大学大学院センター教授）

<sup>4</sup> マイケル・オズボーン（オックスフォード大学准教授）

<sup>5</sup> 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程企画特別部会における検討の中では、下記のような視点が示されている。

- i) 習得・活用・探究という学習プロセスの中で、問題発見・解決を念頭に置いた深い学びの過程が実現できているかどうか。
- ii) 他者との協働や外界との相互作用を通じて、自らの考えを広げ深める、対話的な学びの過程が実現できているかどうか。
- iii) 子供たちが見通しを持って粘り強く取り組み、自らの学習活動を振り返って次につなげる、主体的な学びの過程が実現できているかどうか。

議会初等中等教育分科会教員養成部会において、教員の養成・採用・研修の接続を重視して見直し、再構築するための一体的改革を基本とした個別論点や、教職生涯にわたる職能成長を支える具体的な制度設計の構築などについて検討が行われており、平成27年7月16日に「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について（中間まとめ）」がとりまとめられた。また、同分科会チームとしての学校・教職員の在り方に関する作業部会において、学校の教職員構造を転換し、一人一人の子供の状況に応じた教育を実現するため、教員に加えて多様な専門スタッフを配置し、連携・分担してチームとして職務を担うことについて検討が行われており、平成27年7月16日に「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（中間まとめ）」（以下「チーム学校作業部会中間まとめ」という。）がとりまとめられた。

- このような状況を踏まえ、本懇談会としては、平成28年度概算要求において踏まえるべき今後の教職員定数の在り方について、以下のとおり提言を行う。

## 2. 今後の教職員等の指導体制の基本的考え方

### (1) 計画的な教職員の定数改善の必要性

- 我が国の教育環境は、これまで7次にわたる教職員定数改善計画による計画的な教職員定数改善等の実施によって、着実に改善が行われてきた。こうした計画的な教育条件の充実によって、大都市とへき地の間における学力格差の解消や、ティーム・ティーチング、習熟度別少人数指導や小学校における専科指導の浸透など指導方法の改善が図られるとともに、経済協力開発機構（OECD）が実施する生徒の学習到達度調査（Programme for International Student Assessment/PISA）においてトップレベルの成果を達成するなど、一定の成果がもたらされており、これまでの計画的な定数改善は非常に効果的であったものとする。
- 一方で、第7次教職員定数改善計画終了以降にとってきた毎年の予算編成における対応だけ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ことから、昨年の「検討会議提言」においては、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旨の提言がなされた。この提言に基づき、昨年、文部科学省は10か年の「新たな教職員定数改善計画（案）」を作成、公表した。
- 「1. はじめに」でも述べたように、知識基盤社会化、グローバル化、少子高齢化の進展といった社会の変化の中で、我が国の学校教育は、知識の量を問うような教育だけではなく、日本の成長を支える「新しい知・価値」を創造する教育への転換が求められている。また、学校を取り巻く環境が複雑化・困難化している中で、学校に求められる役割はかつてよりも拡大・多様化しており、これまでの教員の専門性だけに依拠した指導体制では対応が困難となりつつある。このため、教員の専門性に加え、多様な専門スタッフの参画を通じた学校の教職員構造の転換を図り、学校の組織的な教育力を高めていくことが急務である。
- また、文部科学省に対して、中長期の定数改善計画の策定による安定的な定数改善を求める要望が、地方公共団体から数多く寄せられている。
- 上記のようなこれまでの経緯や、社会や子供の変化を踏まえれば、本懇談会としても、引き続き計画的な教職員定数の改善に努める必要があり、平成28年度予算の概算要求においても「新たな教職員定数改善計画（案）」の考

え方を基本的に踏襲するべきであるとする<sup>6</sup>。

- また、現在、中央教育審議会においては、学習指導要領の改訂、とりわけ、「アクティブ・ラーニング」の視点からの学習・指導方法の改善や、チーム学校の考え方に基づく教職員指導体制の方向性についての検討が行われているが、長期的な定数改善計画の策定にあたっては、それらの検討の方向性と内容が合致するように十分留意する必要がある。
- なお、財務省の財政制度等審議会は、本年6月、教職員定数の長期的な見通しに関して、基本原則は「自然減」を踏まえた歳出の効率化・合理化を通じた歳出総額の抑制であり、当面の間は少子化が進展することが見込まれていることから教職員定数は少子化に合わせた合理化を図っていく必要があるため、平成36年度までに37,700人の基礎定数の自然減を反映した上で、4,200人程度の加配定数を「当然減」として合理化することが可能であり、「定数合理化計画」の策定を検討すべきとする旨の建議を行った<sup>7</sup>。
- また、経済財政諮問会議においては、有識者議員より、児童数や学生数の減少に対応し、歳出の効率化と教育の質の向上を両立することが不可欠であるとして、児童の減少や学校統廃合の進展を織り込んだ教員合理化計画を策定することが論点として提示された<sup>8</sup>。
- このような財政制度等審議会や経済財政諮問会議における主張は、その後直ちに文部科学省が反論したように、学校現場においては現在の教職員定数でも決して十分ではない中、学校現場を取り巻く課題が複雑化・困難化する状況や、時代の変化に対応した新しい教育に取り組まなければならない状況を全く考慮しておらず、机上の空論によるものと指摘せざるを得ない。特に、個々の学校現場が抱える事情を考慮して措置されている加配定数について、当該事情の変化とは無関係に、単に日本全国の児童生徒数の減少に比例して

---

<sup>6</sup> 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、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や公務員の定数削減の推進のほか、国による教職員定数改善計画が未策定であることから、都道府県教育委員会等が将来にわたる教職員定数の見通しを予測できず、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。正規教員の配置を促進するためには、国が計画的な教職員定数改善を行うことで、都道府県教育委員会等に対して、教職員定数についての将来にわたる予測可能性を示すことが必要である。

<sup>7</sup> 平成27年6月1日 財政制度等審議会「財政健全化計画等に関する建議」

<sup>8</sup> 「論点整理・文教・科学技術のポイント」（平成27年5月26日、第7回経済財政諮問会議有識者議員提出資料）

削減すべきとの考え方は、義務標準法の趣旨に反するものと言える。

また、教員合理化計画等の主張に対して、衆議院文部科学委員会及び参議院文教科学委員会において反対の決議がそれぞれ全会一致で行われたことは重く受け止めなければならない。さらに、全国都道府県教育委員会連合会等の全国の教育関係団体に加えて、全国知事会、全国市長会、全国町村会などの地方公共団体の全国団体からも反対の声が相次いだように、学校現場が対応を迫られている現実の課題を考慮しない主張は、学校を設置運営し、学校教育の実施に責任を負っている地方公共団体の総意の声として否定されており、今後の教職員定数の在り方を検討する上で、地方の納得なしにはなしえないものとする。

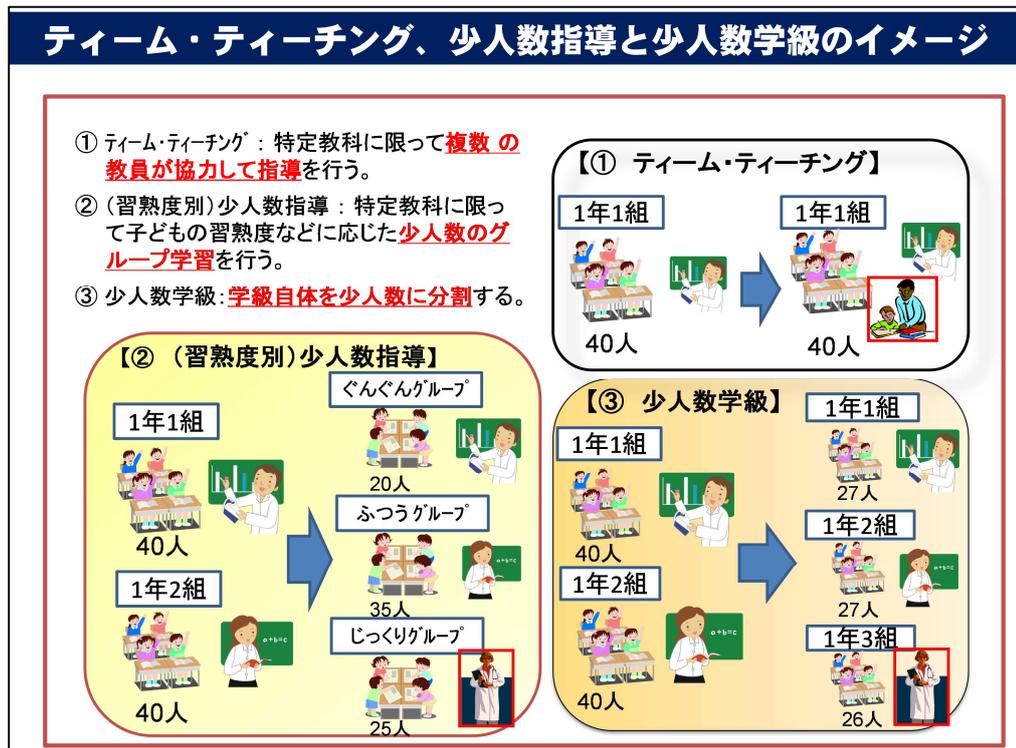
## (2) 少人数教育の在り方について

- 学習指導要領の改訂に際して検討されている「アクティブ・ラーニング」の視点に立った学びを推進するなど、課題発見・解決能力や論理的思考力、コミュニケーション能力などを育むためには、個々の児童生徒の興味・関心、理解や習熟度に応じたきめ細かな指導を一層充実させていくことが不可欠である。このため、このような教育の質を高める取組として、国・地方を通じてこれまで進められてきたティーム・ティーチング、習熟度別少人数指導、少人数学級をはじめとする少人数教育の推進は、今後とも重要な政策課題である。

(参考：少人数教育の定義)

「少人数教育」を推進するための教職員配置として、ティーム・ティーチング、習熟度別少人数指導、少人数学級の3つの類型がある。

【TT, 習熟度別少人数指導、少人数学級の概念図】



- こうした少人数教育を推進するための方策の一つとして、35人以下学級の推進（義務標準法において、国が定める学級編制の標準を現行の40人から35人への引き下げ）があり、平成23年4月には、義務標準法の一部改正によって、小学校1年生の学級編制の標準が40人から35人に引き下げられた。
- この平成23年法改正においては、現に少人数学級に活用されていた加配定数の基礎定数への振替が行われた。この振替は、個別の学校で見た場合、小規模な学校においては、学級編制の標準を35人に引き下げることによる基礎定数増となる学校が少ない一方で、それまで措置されていた加配定数の削減が行われたため、結果として定数減となる学校が生じ、学校現場や地方公共団体から大きな反発の声を招いた。十分な数の定数改善がないままに、国の学級編制の標準の引き下げによって基礎定数を拡充する場合には、今後も同様の混乱が起きることが予想される。
- また、先述のとおり、少人数教育推進のための手段は、少人数学級に限られない。学校現場の状況が様々であるため、都道府県によっては、学級編制の標準を引き下げるのではなく、定数を活用するにあたり、市町村教育委員会や学校の判断によって、少人数学級に取り組むか、習熟度別少人数指導やチーム・ティーチングに取り組むかを選択できるようにしているところもある。

- さらに、「アクティブ・ラーニング」の視点に立った学びの推進など新しい学習指導要領の趣旨を実現する授業を行うには、学級ごとの一斉指導を行うだけではなく、児童生徒の興味・関心や習熟度等に応じ、個別化した学習を進めるなど、きめ細かで多様な学習を実現する必要がある、そのような学習を推進する指導体制を検討することも必要となってくる。
- このため、今後の少人数教育の推進に伴う教職員定数の在り方については、学級編制の標準を全国一律で引き下げるなどいずれかの方法を全国統一的に進めるのではなく、学校や地域の実情に応じ、より弾力的に個に応じた多様で柔軟な指導方法が工夫できるように、様々な方法のベストミックスを学校現場において実現できるような教職員定数の措置とするべきである。
- なお、我が国の学級あたりの児童生徒数が諸外国に比べて大きいこと、また、多くの地方公共団体からは少人数学級推進の要望があることにも十分留意し、客観的な指標のほか、教育的見地による検証なども含め、どのような措置が最善かを検討することが必要である。

### 3. 今後の教職員等の指導体制と平成 28 年度概算要求に向けた考え方

平成 28 年度概算要求をはじめとする今後の教職員定数については、検討会議提言で示された考え方に関する指導体制の基本的な考え方を引き続き充実させるとともに、今後見込まれる児童生徒数の減少に伴う教職員定数の自然減や、ICT の活用や校務の情報化等の学校現場における業務改善の状況を踏まえつつ、以下の方向性で進めるべきである。

#### (1) 課題の発見・解決に向けた主体的・協働的な学び（いわゆる「アクティブ・ラーニング」）の実現に向けた指導体制の在り方

- 今後の新学習指導要領の教育内容及び教育方法の議論とあわせた教職員定数措置の検討が必要であるが、新しい指導方法の充実に向けて以下の 3 つの類型による定数措置を、新学習指導要領の全面実施に向けて順次行うことが必要である。

##### ア. 新たな学習・指導方法に対応した定数措置

- 子供たちに新しい時代に求められる資質・能力を育成するためには、「アクティブ・ラーニング」の視点に立った学びの推進が重要であり、そのため、子供の主体的な学びにきめ細かく対応し、個々の児童生徒の興味・関心、理解や習熟度に応じた指導を一層充実させることが必要である。具体的には、授業中に児童生徒同士の話し合いや発表の機会の確保、子供ごとに個別化・多様化する学習形態への対応、実社会や実生活に関連づけた課題の解決に取り組むカリキュラム・教材の開発、学習評価等を実践するためには、少人数の学習集団による学習やティーム・ティーチング等による指導を可能とする体制が不可欠であり、そのための定数措置を講ずるべきである。

##### イ. 教職員の新たな職務に対応した定数措置

- 新学習指導要領を効果的に実施するためには、各学校において、単なる時間割の編成を超えて、①「アクティブ・ラーニング」を重視したカリキュラム開発、②当該カリキュラムに係る指導計画の策定、③教材開発、④授業の支援、⑤評価、⑥校内研修等を行う必要がある。特に、児童生徒の課題解決力や主体性・協働性といった素養を育むためには、各教科の枠を超えた視点や、中長期の指導計画に基づいて成果を定着させていく視点等を意識したカリキュラム・マネジメントが組織として行われる必要があり、各学校においてカリキュラム・コーディネート等の新たな業務を行うために、必要な定数措置を講ずるべきである。

#### ウ. 教職員の質の向上に対応する定数措置

○ 「アクティブ・ラーニング」の視点に立った学びを推進するために、教員は授業の改善が求められることから、そのために必要な研修等の質の向上のための定数措置を講ずるべきである。

○ これらの定数措置に関しては、教育内容の改革、教員の質向上の改革の動向と合わせてさらに詳細を検討することが必要であり、いくつかの期間に区切り、戦略的に充実させることが求められる。

具体的には、①新学習指導要領の実施までの移行期間においては、どのような指導方法が効果的であるのかを研究し、「アクティブ・ラーニング」を重視したカリキュラム開発や研修等の地域の拠点となる学校に対する加配措置を中心としつつ、必要な定数措置も合わせて行うこととし、②平成32年度以降の新学習指導要領の実施に合わせて、①における検証を踏まえて、義務標準法の改正による基礎定数の改善を含めた抜本的な教職員定数の充実を行うことが必要である。

#### (2) 小学校英語の教科化等に向けた指導体制の在り方

○ 小学校における英語教育については、学習指導要領の改訂に係る議論の中で検討されている小学校高学年における英語教育の教科化など、その充実が求められており、発達段階に応じて、「聞く」「話す」「読む」「書く」の4技能を総合的・系統的に扱う学習が必要である。そのため、各学校において学級担任が更に専門性を高めるとともに、特に小学校高学年においては、専科指導を行う教員を活用するなど発達段階に応じた英語教育の専門性を一層重視した指導体制を構築する必要がある。このため、国及び地方公共団体は、教職員定数の措置とともに、教職員の養成や研修、教職員以外の指導員等への支援措置と組み合わせた取組を推進すべきである。

○ 教職員定数措置としては、小学校における英語教育の充実に対応した必要な措置を確実に行う必要があり、新学習指導要領の全面実施時期を見据え、計画的に教職員定数の充実を進めていくことが必要である。例えば、教員の専門性を向上する研修や各学校におけるカリキュラム開発等を推進するため、英語教育に関する地域のリーダー的役割を担う専科指導を行う教員の充実等を講ずる必要がある。

### (3) ICTの充実に対応する指導体制の在り方

- 今後の学校教育においては、ICTを効果的に活用した「アクティブ・ラーニング」の視点に立った学びの推進等の学習指導面においても、校務の情報化の推進による業務改善などの校務面においてもICT環境を充実させるとともに、そうした環境を十分に活用できる人材を配置することが不可欠である。このため、ICTの専門的知見を有する職員の学校への配置を促進するための必要な定数措置や支援員等の充実策を講じるべきである。

### (4) 特別支援教育に対応する指導体制の在り方

- 近年、全国の児童生徒数が減少傾向にあるのとは対照的に、特別支援学校や小・中学校等の特別支援学級の児童生徒数は増加傾向にあり、義務標準法の規定により算定される特別支援学校や小・中学校等の特別支援学級に係る教職員定数（基礎定数）も、それに応じて増加してきている。
- また、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（通級による指導）を受けている発達障害等のある児童生徒は、平成5年の制度化以降、一貫して増加傾向にあることを踏まえ、特別な支援を必要とする児童生徒に対応するための加配定数を今後も充実していく必要がある。
- 現在、対象児童生徒の在籍校に直接教員を配置する形態（自校通級）は全体の半数にとどまり、対象児童生徒が教員のいる学校に通学する形態（他校通級）が半数を占めている。また、通級による指導に係る児童生徒の負担を軽減するため、教員が対象児童生徒の在籍する学校を巡回する形態（巡回指導）の導入を進めている地域や学校もある。このような状況も踏まえつつ、各地域や学校の実情に応じた定数措置を講じていくことが必要である。その際、教員の養成や研修、教職員以外の支援員等への支援措置と組み合わせた対応を行うことが必要である。

### (5) 学校の教職員構造の転換（チーム学校）に向けた指導体制の在り方

#### ① 専門スタッフの配置促進について

- チーム学校作業部会中間まとめを踏まえ、学校の教職員構造を転換し、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 専門職員、医療的ケアを行う看護師、部活動指導員、補習等の教育活動を充実させるための指導員など、専門的知見を有するスタッフを学校に配置し、多様な教育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できるよう、必要な教職員定数措置や財政支援を行うべきである。

※ なお、「チーム学校」は、多様な専門性を有するスタッフにより組織的に学校の教育力を高めようとするものであるが、ここで言う「チーム」は、校長の統括の下に、学校の教職員として責任ある立場の者により構成されるものであり、地域住民等のボランティアやゲスト講師等とは果たすべき役割や責任が異なることに留意する必要がある。

- スクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーについては、チーム学校作業部会中間まとめを踏まえ、配置の実績や養成の状況等を勘案しつつ、将来的には、各学校において配置される職として位置付け、義務標準法において教職員定数として算定し、義務教育費国庫負担法に基づく国庫負担の対象とすべきである。

また、我が国の学校現場の実情を踏まえると、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーが、問題を抱える児童生徒への指導・助言、保護者や関係機関との連絡・調整等の業務に対して積極的な役割を果たしつつ、教員とスクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーがそれぞれの専門性を発揮して最も効果的な指導ができるような役割分担を行うべきである。その際、学校に配置されるスクールカウンセラー及びスクールソーシャルワーカーの質の向上を図るため、養成や研修を体系的に充実させることも必要である。

## ② 学校のマネジメント機能の強化について

- 「チーム学校」の実現に向け、多様な専門スタッフが学校に参画する取組を進め、学校の教育力を高めるためには、専門スタッフをチームの一員として機能させる必要がある。そのためには、学校管理職が効果的にリーダーシップを発揮し、機動的な学校組織を構築していくことが重要であることから、チーム学校作業部会中間まとめを踏まえ、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必要な定数措置を行うべきである。

- 学校のマネジメント機能の強化を図る上では、これまでの学校運営事務の分担の在り方を見直し、学校運営事務の質を高めるとともに、副校長・教頭の業務負担を軽減し、より多くの時間を教員への指導等に注げるような体制を構築する必要がある。そのためには、事務職員が、これまで担ってきた業務に加えて、情報管理、危機管理、地域連携等を担うことが求められており、これらの業務の拡大や役割分担の見直しに対応した学校事務体制の充実を図ることが必要である。そのため、将来的には、標準規模程度の全ての学校に対して複数の事務職員を配置できるよう、義務標準法における配置基準の見直しを検討すべきである。

その際、複数の事務職員間の役割分担として、例えば、経営に参画し、事務の総括を行う管理職的な役割を担う職員、現行の事務職員と同様の職務・役割を担う職員など、事務職員間の役割分担についても検討を行うべきである。

- また、我が国の教員の多忙な状況が指摘される中で、学校の教育力を高めるためには、教員が行う事務等を補佐するスタッフの配置を促進し、教員の業務負担を軽減することが有効であり、そのための財政支援を行うべきである。

#### (6) 個別の教育課題に対応する指導体制の在り方

- 全国学力・学習状況調査の結果の分析等により、児童生徒の学力に家庭状況等の社会経済的背景が影響を与える一方で、不利な家庭環境に置かれた児童生徒が数多く在籍する学校においてもきめ細かな指導を行うことで高い教育効果を実現している学校があることが明らかになっている<sup>9</sup>。家庭環境等に左右されずに、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、不利な家庭環境に置かれた児童生徒が多い学校においてきめ細かな指導を可能とする定数措置を講ずることが必要である。
- いじめ問題、児童生徒の暴力行為や不登校問題など、児童生徒を取り巻く生徒指導上の諸課題は複雑化・多様化している。また、外国人児童生徒が数多く在籍する学校があるとともに、日本国籍であっても保護者が外国人であり日本語指導を必要とする児童生徒の数も増加しており、日本語能力の向上を必要とする児童生徒に対応することが求められている。さらに、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や、様々な食環境をめぐる問題も顕在化している。これらの課題に対応するため、生徒指導や外国人児童生徒への指導を担う担当教員、養護教諭や栄養教諭・学校栄養職員など、必要な定数措置を講ずることが必要である。
- 平成26年度より、学校統合により学級数が減少する場合に教職員定数の減少を緩和する加配定数の措置が行われており、小・中学校の設置者である市町村が学校統合を行う場合の支援策の一つとして、引き続き必要な定数措置

---

<sup>9</sup> 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)、同「学力調査を活用した専門的な課題分析に関する調査研究(効果的な指導方法に資する調査研究)」(平成27年3月)

を行うとともに、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の支援策として、必要な定数措置を講ずるべきである。

- また、来年度以降の定数措置に関する検討課題としては、以下の事項があげられる。
  - ① 高校の通級による指導<sup>10</sup>の制度化が検討されているが、その開始時期を踏まえ、各地方公共団体からの要望数等の実情を把握しつつ、必要な定数措置について具体的な検討を進める必要がある。
  - ② 高校教育における質の確保・向上に向けてPDCAサイクルの構築の推進を支援するため、教員配置等を通じた指導体制の整備についても検討を進める必要がある。

---

<sup>10</sup> 通級による指導の形態については、P. 11 参照。

#### 4. おわりに —今後の教職員定数の改善の展望—

- 2及び3の考え方を実現するためには、厳しい国・地方の財政状況の中では、学校現場の要望等のみならず、都道府県知事や市町村長、地方議会等の地方公共団体、国会、国民各位において、教育再生や新しい教育に対する共通理解が不可欠の要素である。
- このためには、まずは学校、教育委員会等において、活用できるリソースは全て活用するとともに、効果的・効率的な学校運営とするために業務改善を図ることが必要である。文部科学省においても本年7月27日にこうした業務改善を進めるためのガイドラインを公表し、業務改善の徹底を要請したところであり、業務改善の取組への支援を進めていくことが必要である。
- その上で、必要な教職員定数の改善を行うこととなるが、その場合においても、国民に追加的な財政負担を求めないようにすることが必要である。具体的には、少子化に伴う児童生徒数の減少に伴う学級数の減少に連動する教職員定数の減少（いわゆる「自然減」）を活用し、現在の義務教育費国庫負担金の範囲内で改善を図ることが必要である。我が国の教員数と児童生徒数の比率は、10年程度でOECD平均並みとすることが一つの目標となるが、そのために必要な規模（約3万人）の定数改善も、この自然減の範囲内であり、厳しい財政事情を勘案した真に必要な定数措置を行うべきである。
- 今後の教職員定数の改善の長期的なスケジュールは、現在、中央教育審議会で議論が行われている学習指導要領の改訂を踏まえた充実策を講じていく必要があり、10年程度の期間で均等に定数を充実していくというよりは、最も効果的なタイミングで全国の学校の指導体制の充実を行うべきである。
- このため、平成32年度における学習指導要領の改訂及び全面実施の時期に合わせた義務標準法の改正に向けて最適な指導体制の検証や機運の醸成を図っていくことを今後の一つの大きな目標とすることが重要である。また、この目標に向け、平成28年度の概算要求においても、チーム学校に係る体制整備のための法改正と連動した義務標準法の改正も視野に置きつつ、段階的にかつ着実に平成32年度に向けた指導体制の充実を図ることが必要である。
- 今こそ、政府においては、国民各位の理解を得て、本提言における教職員定数措置を実現することが求められている。