

教職員配置等の在り方に関する調査研究協力者会議（第8回）議事概要（速報版）

この議事概要は、事務局の責任においてとりまとめたものであり、今後変更の可能性がります。

1．日時： 平成17年7月14日（木）10：00～13：00

2．場所： 如水会館 2階 「オリオンルーム」

3．議題： （1）これまでの論点整理について  
（2）その他

4．配付資料：

資料1 検討の論点（案）

資料2 これまでの主な意見

資料3 教育関係団体からの提出意見の概要

資料4 今後の日程について（案）

参考資料1 学校規模別学級数(16.5.1現在)

参考資料2 学年別児童生徒数別学級数(16.5.1現在)

参考資料3 平成16年度少人数指導等加配活用状況

参考資料4 教職員配置等の在り方に関する調査研究協力者会議（第7回）議事概要（速報版）

5．出席者

（委員）高倉座長、小川座長代理、吾妻委員、伊藤委員、大平委員、門川委員、島宮委員、高浦委員、堀内委員、宮崎委員

（事務局）銭谷初等中等教育局長、樋口大臣官房審議官（初中局担当）、藤原財務課長、杉浦初等中等教育局企画官、小熊教職員配置計画専門官

6．議事概要

・概ね以下のような討議が行われた。（委員： 、事務局： ）

全体のまとめに当たって方向性と意見を出したい。少人数指導と少人数学級をどう政策的に選択していくことが大きな問題。第7次改善計画の時にも同様の議論があり、財政事情から、また少人数学級の効果に対する研究が不足していることから、第6次改善計画の方向性を踏襲した。ただし、状況が変わっているのは、第7次改善計画で42の道

府県が少人数学級の試みを実施している点である。これまで山形県や犬山市の取組を研究してきた。そこでは、少人数学級はコストのかかるものであるが、少人数指導でカバーできないものを質的に向上させているメリットはある。しかし、現段階では実証的なデータが不足している感が否めない。また、少人数指導の効果が出ていることや教材開発が不可欠なことはこの会議でも了解されている。このような状況を踏まえると、いずれかを国が決めて守らせるのではなく、国は標準を40人として自治体の政策判断として少人数学級や少人数指導を選択できるようにするのが制度のデザインではないか。

もう1点は、国の厳しい財政状況の中、どうすれば最も良い仕組みが出来るかを考える必要がある。今後の自然減は8,500人から9,000人と言われており、少人数指導の約4万人が原資と考えることになるのではないかと。35人学級だと4万数千人、30人学級だと11万人の増加教員が必要となり、一律にやろうとするとかなり無理がある。35人学級を実施しようとするときりぎりできなくはないが、そうすると他の特別支援教育や外国人子女への日本語指導の部分とか養護教諭が切り捨てられる。それは現場が望まないのではないかと。財政状況を考慮すると、自治体が希望するのであれば、少人数もできるような判断を可能とするのが現時点で考えられる制度ではないか。そうすると特別支援教育についてもバランスよくでき、学校現場の課題にも対応できる。

3点目は、自治体や学校のレベルでどのような少人数教育をやるのかを考えると学級編制の仕組みを変えざるを得ないのではないかと。ただし、具体的には義務教育費国庫負担制度の行方に絡んで市町村などの権限をどうするかが未定なままで制度設計が難しいが、その中で改善していく必要がある。

以上を考えると、次期改善計画は国の標準を40人のままにして、その際は30人学級を見送ったということ印象があるかもしれないが、そういうことではないと思う。現在の財政事情等を考えて、ぎりぎり考えられるよい制度デザインではないか。平成23年度以降の自然減は2万数千人と推計できるし、その数を確保できれば、その時点で30人学級が考えられなくはない。第9次で標準の改善を考えるような含みを持たせた形ができないか。

1点目は、この意見には相対するものが含まれている。全員が共通認識できているものばかりではない。例えば、今の状況の中で学校裁量を与えるのはどうかという意見もあった。今後の4年間、教育改革をどう進めていくかが課題であり、例えば学校づくり・学校の自立性の確立の問題について、学級編制をあわせてどう考えていくか。各学校に学級編制を任せて、本当に学校経営をうまくできるのか、逆に、あえて個々の学校の経営能力を高めていくために、学校裁量を拡大していくという考え方もあると思う。

2点目は、財源問題との関わりで、国庫負担・人事権で具体的にシミュレーションすると譲歩せざるを得ない部分がある。

3点目は、40人という標準を維持するとなると、もう少し明確な制度設計をする必要がある。少人数指導か少人数学級か問われる場合、従来とは違う観点で学校総体を考える枠組みがあっても良い。40人を基準として、学校全体の児童生徒数に応じて加算する教員がないかなど、いろいろシミュレーションして規模を出していくことが必要。少人数教育等の実施に伴う非常勤講師の配置についての部分について、第7次のときに非常勤活用できるようにしたが、その活用が良くないという意見と良いという意見があ

る。定数増があったときに非常勤講師を弾力的に活用をするかどうか。柔軟な運用をすることが良いのか、良くないのかを議論する必要がある。

非常勤講師は実態によって違う。京都のような大学の町ではオーバードクターを活用すれば、非常勤講師を採用できるところもあるが、そういう免許を持っていない地域もあり、それぞれで状況が違う。非常勤講師が一般化して広がりすぎないようなハードルを設けて対応する必要がある。

この点については、地方による独自の選択というのが一つの案ではないか。非常勤講師以外の部分についても事項によって、どう考えるかを整理する必要がある。

講師対応については、優秀な教員を確保できる地域と、そうでない地域で違いがある。何か方向性を決めておかないと困るのではないか。加配は毎年事情が異なるのでどうしても講師対応となってしまう。そうすると講師の指導力の問題が出てくる。最近、講師対象の講習会を実施している都道府県も増えてきているが、その点に関してもこの会議で方向性を出しておくべきではないか。

高等学校について、講師は、時間数と時間単価で報酬を出している。講師の週当たり授業時数を減らすと報酬が減る。現実的には、専任であれば少人数編成が可能になるが、講師だとその柔軟性がない。また、非常勤講師1校だけではなく数校掛け持ちして勤務している場合もあり、融通性がない。現場の活用を考えると専任がよいのではないか。理想を高く掲げて自由に論議するだけならそれでいいと思うが、見通しの立たないものを話してもしょうがない。最初の頃の議論では、少人数指導の良さを活かしながら少人数学級ができるようにするべきと述べたが、実は、両方実現するには財政的に厳しいとすることがわかってきた。現実問題としてどういう方向性がよいかを検討すべき。学級編制人数については、国民全体としての感情を含めて考えていくべきと言う考えがあった。今年度は45県が少人数学級をしている。国と地方のねじれの姿とも言える。そういうときに国の姿勢として考えなくてよいのかと思う。また、国庫負担金の問題と自由度の問題があり、どう考えるのがよいか。40人学級をそのまま維持しながらも各自治体が加配教員を使って少人数学級でも少人数指導でもできるようにするべき。40人を下回る学級編制ができると言わないと国と地方の乖離があるような気がする。

国として保障すべきコアの部分と自治体の裁量と分けて考えるべきという意見もあったが、論点整理すべきか。

第8次改善は自然減の8,000人の範囲内とするのなら、「国は40人を引き続き維持し、後は地方に任せる」とするべき。7次改善についても基本3教科で20人授業と言っていたが、実際には、加配が1校に1人入るくらい。8,000人の増員ということは小中学校が3万4千校あることを考えると、5校で1人しか増えない。そのことを明確に打ち出すべき。単純に学級規模を下げた効果がなく、指導方法の改善があっても効果があるというコンセンサスはある。国の状況が30人と35人と言えないのであれば、新しい改善計画後に見込める自然減を含め、「改善計画に必要な財源は国において確保しよう。その使い方は、少人数指導、少人数学級の選択は地方に任せましょう。」という形で学校の経営能力を高めていくべき。7次改善計画を含めて対応するというようなことでは、7次改善を行う前の状況に戻ってしまうことになる。それであれば、5年前倒しでやるべきではないか。

40人学級標準維持は仕方ない。補足事項が第7次改善計画と違う気がする。国としてやる限りは、義務教育教育水準の維持、学力向上のためにやっているということが重要。ここで手引書を作るべき。加配の場合、例示のために示した教科が、例示でなくなってしまい用途を限定している例がある。

県・市町村・学校の責任権限の分担はどうか。責任主体が現場のところ、いろいろな集団編成ができるようにするべきと思う。その成果がきちんと出ているかの効果を出してもらい、フォローすべき。学習集団を編成したことによる効果が見えていない。調査研究も義務付けるべき。

施策として考えたときに、ある程度踏み込んで考えるべきではないか。20人以下と36人以上の学級数は拮抗している。公立学校として考えたときに差が出ていいのか。36人以上学級を改善する必要性に踏み込む必要はあるのではないかと。学級改善に含みを持たせることは、是非考えてもらう必要がある。

もう1点、特別支援教室を作り、非常勤講師で対応している学校で、著しく学力向上した例がある。実証的なデータがないという話もあったが、出てくるのではないかと。少人数学級の考え方は継続して考えていく必要があると考える。新しい改善計画後にも踏み込んだ考え方をしてはどうか。

厳しい財政状況を踏まえていうのか、あるべき姿を考えて議論するか悩む。こういう状況の中で自然減 8,500人を原資とするということは、40人学級を維持することとなり、学校現場は元気が出ない。地方自治体のいくつかは教育予算が削られている中で良くやってきていると思う。今の予算は福祉にいったるが教育にいったるのではないかと。国の方から35人という数字が出てくるだけでもイメージが違ってくるのではないかと。現在の中で困難というのは分かる。学校には35人も配置可能な定数を示しますといえないか。25年以上40人学級が標準になっており、子どもたちに手厚くする必要がある。現時点だけでなく、今後の大きな流れを考えるべき、ここ5年で学校は相当変わっている。学校評議員制度や学校評価など始まっており、説明責任を果たしてきている。地域社会と一緒に学校を作っていくという体制が必要。

(国の財政状況を踏まえて)

日本は国民に対する公務員の数が少ないというデータがある。小学校30人以下学級を実施すると11万人の増員であり、政策的に30人学級とっている政党もあるが、公務員の抑制と今回のことがどうもリンクしてこない。30人学級としての必要性については、教育の枠の中で11万人という数字がきちんと述べられないか。国と地方で教員負担のシェアの問題で7次改善の中で地方が手当てした部分もかなりある。地方も住民のニーズに応えているが、何百億円で対応している状況もある。国民の論議があるのだから整理していく必要がある。7次改善独自財源でどのくらい地方が措置したのか。

平成13年度から少人数学級を可能としている。平成16年度から総額裁量制で対応。増加教員数の7割は国庫負担対象となっている。

文部科学省が厳しい財政状況の中で頑張ってもらっているのは分かる。第1次から第3次改善計画までは自然増であった状況や、義務教育費国庫負担金制度も堅持するよう頑張っている状況の中で、また期待を込めて始まった専門家会議で義務教育教員の1%に

あたる8,500人をどう使うかという議論で終わらせることはないのではないか。国民は公務員改革を支持しているが、学校の先生を減らすこととは思っていない。深刻な厳しい財政状況のもと、京都は一般職の公務員を減らしながら、教員の増員を図っている。少子化は今後進むと思う。新しい改善計画後の財源も先取りして対応できないか。財源という縛りの中で1クラスの人数をどうするか。8次改善の5年で考えるのではなく、10年のスパンで考えていくべき。教員免許をとっても教員になれない学生をインターンシップで学校に送ることで学校に若い力が出る。トータルで対応していく必要がある。

30人とか35人という数字が出てきているが、第7次改善計画では、学級は定数算定の基礎、生活集団としての意味、学習集団としての意味と整理した。学級数は定数算定だけのためだけの意味と考えるべきで、後は現場に任せていくという方策がよいのではないか。何人学級と言っているが、そういうことは止めるべき。

今の意見は、学校現場を考えると専門的に良い意見と思う。今の改革の方向の中で、学校ごとの多様な考え方をどう支援するか。37人でも38人でもいい。教員の配置の考え方の転換と国のサポートがあるという性格を出さないと何人学級というところだけが一人歩きしてしまう。

学校現場が多様化している実態からするとその仕組みを作るのが意義がある。学級は定数算定の基礎であるが、通級や特別支援教室の状況を考えると、制度的に検討が必要な状況がある。

学校現場に希望を与えるものにしていく必要がある。今日までの意見を踏まえて、概算要求に向けて中間報告をそろそろ考えないといけない。事務局と相談したが、21日を飛ばして29日に素案として示したい。素案について座長と座長代理、事務局でまとめるということで一任いただけるか。(了承)できるだけ早めに素案を送付して効果的な議論ができるようにしたい。本日はこれまでとしたい。

## 7. 今後の日程

次回第9回は、中間報告素案作成ため、7月21日(木)を取り止め、7月29日(金)14時から開催することとなった。(その後、第9回会議は延期となった。)