

現在の学校指導体制

- 教員が、教科指導、生徒指導、部活動指導等を一体的に行う「日本型学校教育」は、国際的にも高く評価される大きな成果。
- 世界トップレベルの学力を維持する一方、根拠・理由を示して自分の考えを述べること等に課題。
- 義務標準法に基づく、主に標準的な授業時数に応じた算定による教職員配置。

+

更なる対応が必要な課題

- グローバル化の進展、生産年齢人口の減少等、将来の予測が困難な時代の到来
- 主体的な判断、多様な人々との協働、問題発見・解決能力などが一層重要
- 「社会に開かれた教育課程」を実現するための学習指導要領の改訂・実施への対応

- 格差の再生産・固定化
- 特別支援教育の対象となる子供の増加への対応、インクルーシブ教育システムの構築
- いじめ、児童生徒の暴力行為、不登校、児童虐待など、児童生徒を取り巻く諸課題の複雑化・多様化
- 外国人児童生徒等の増加

- 過疎化の進行
- 地域社会の支え合いの希薄化
- 家庭の孤立化

次世代の学校像

今まで以上に、子供たちに向き合う時間を確保し、質の高い授業や、個に応じた重点的な学習指導によりこれからの時代に必要な資質・能力を保障

特別な配慮を必要とする子供たちの自立と社会参加を目指し、多様な子供たち一人一人の状況に応じ、それぞれが持つ能力を最大限に伸長

「地域とともにある学校」への転換を図り、学校と地域の連携・協働による社会総がかりの教育を実現

学校指導体制の改善・充実

- 「次世代の学校」の創生に必要な不可欠な教職員定数の充実
- 地方公共団体にとって安定的・計画的な採用・配置を行いやすくする仕組みの拡充

これからの時代を支える、創造力をはぐくむ教育へ転換。

「次世代の学校・地域」創生プランを実現し、

子供たちが自立して活躍する「一億総活躍社会」「地方創生」の実現。

次世代の学校指導体制の在り方について（中間まとめ）

～具体的な課題への対応～

- 特別支援教育の対象児童生徒数は、約34万人
- 通級指導を受ける児童生徒は、10年間で2.3倍
- 地方からの要望の87%しか実際に定数措置できていない
- 日本語指導が必要な外国人児童生徒等は、10年間で1.6倍
- 日本語指導が必要な外国人児童生徒等の2割が、必要な指導を受けられていない
- 経済的援助を受ける家庭の児童生徒数は、16人に1人（平成7年度）から、6人に1人（平成25年度）に増加
- 子供の貧困率16.3%（OECD平均13.3%）
- いじめ重大事態の発生件数は449件
- 小中学生の不登校 約12.3万人
- 不登校だった生徒の高校中退率は約10倍
- 小学校の暴力行為 約1.1万件
（平成26年度は平成9年度の約8倍）
- アクティブ・ラーニングの視点をいかした学習（深い学び、対話的な学び、主体的な学び）の推進の必要
- 高学年における学習内容の高度化
- 低学年の学力差が、その後の学力差の拡大に大きく影響

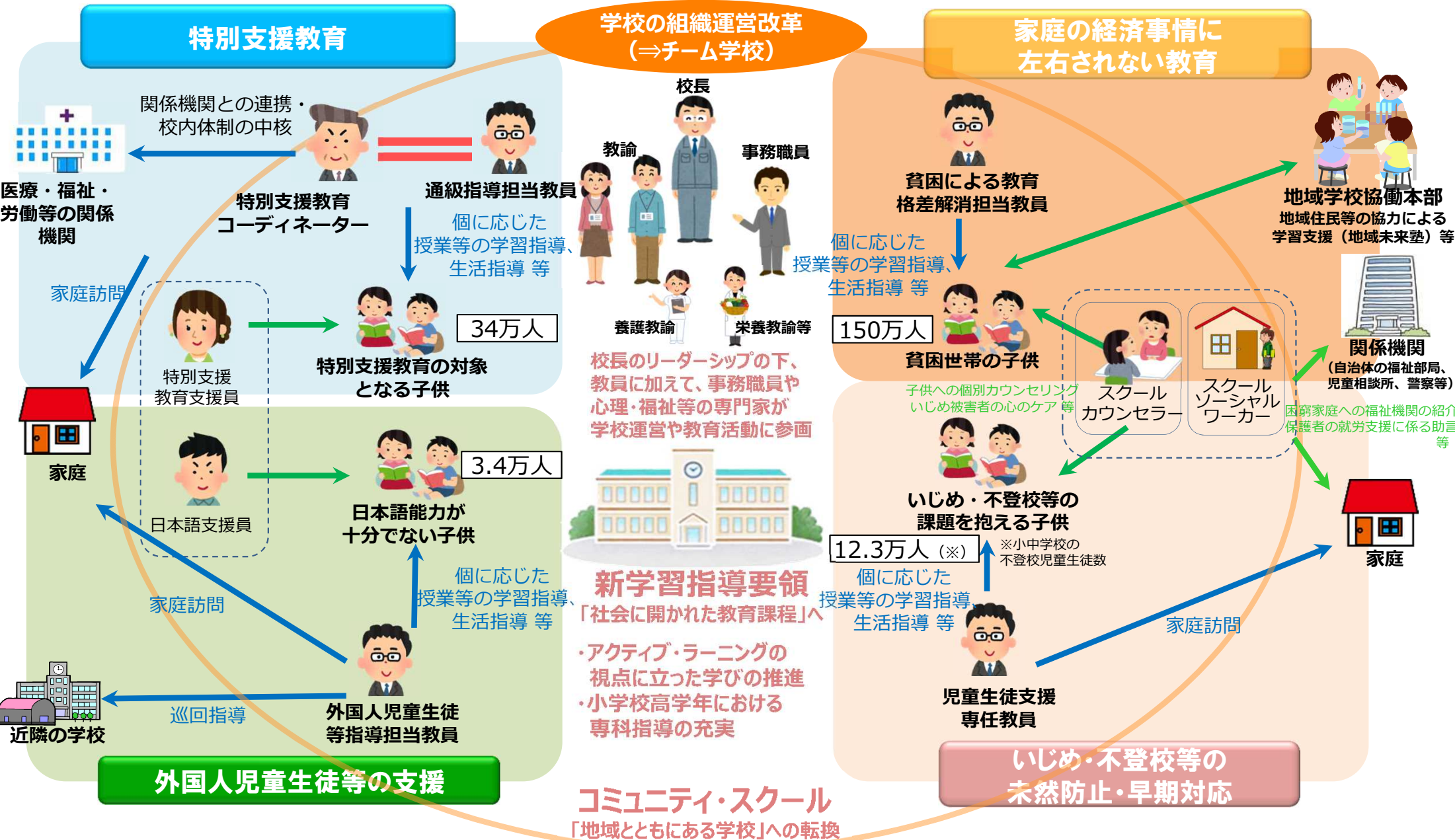
- 通級指導担当教員の充実
- 特別支援教育コーディネーターの定数拡充
- 学習支援を行うサポートスタッフの充実
- 特別支援学校教諭免許状の保有率引上げ
- 外国人児童生徒等指導担当教員の充実
- 日本語指導支援員、母語支援員の充実
- 貧困による教育格差の解消のための教員の定数拡充
- スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーの配置拡充（常勤・国庫負担化等の検討を含む。）
- 家庭・関係機関との連携など中心的な役割を担う児童生徒支援専任教員の配置拡充
- スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーの配置拡充（常勤・国庫負担化等の検討を含む。）
- 教育支援センターの全国展開・強化
- 不登校特例校の設置促進
- 専科指導のための戦略的な定数確保（小学校外国語、理科、音楽、体育等）
- 学年段階や習熟状況に応じた少人数教育に必要な定数の充実
- 各自治体から提案された教育政策と連動した「先進取組加配枠（仮称）」の設定
- 新たな教員研修制度に対応した加配措置の充実

- 個々に応じた指導を受けられる児童生徒の割合 100%
特別支援学校教員の免許状保有率 100%
- 集中的な支援により、日本語指導を受けられる児童生徒の割合 100%
- 集中的な支援により、学力に深刻な課題を有する学校の解消（1000校程度）
- 全ての児童生徒が豊かな学校生活を送り、安心して教育を受けられる体制の確立
- 全ての児童生徒に
・知識・技能とそれを活用する力
・自ら問題を発見・解決する力
・他者と協働して新しい価値を創造する力
等を育成

「基礎定数」と「加配定数」のベストミックスを政策目的・目標に応じて追求

学校の組織運営改革（⇒チーム学校）、教職員の業務改善等の取組と相まって、目標を実現

次世代の学校指導体制の在り方について（中間まとめ） ～イメージ図～



「次世代の学校・地域」創生プランを実現
すべての子供たちが自立して活躍する「一億総活躍社会」の実現

次世代の学校指導体制の在り方について（中間まとめ）

次世代の学校指導体制強化のためのタスクフォース

1. 我が国における「学校」の現状

(1) これまでの学校指導体制

- 学校教育はいずれの国においても重要な社会システムであるが、日本と諸外国の学校の在り方は大きく異なる。諸外国では、教員の業務が主に授業に特化しているのに対し、日本では、教員が、教科指導、生徒指導、部活動指導等を一体的に行うことが特徴となっている。
- これは、日本の学校が、それぞれの時代において社会の要請に応えながら、子供たちに必要とされる資質・能力を育むことができるよう発展してきた姿であり、こうした「日本型学校教育」は、国際的にも高く評価され¹、学力面では、OECD・PISA 調査等の各種国際調査を通じて世界トップレベルとなっているとともに、勤勉さ、礼儀正しさなど道徳面、人格面でも評価されてきた²。このようなことから、「日本型学校教育」の海外展開が要望されるようになってきている。今後も、このような「日本型学校教育」の有効性が生かされることが重要である。
- 日本では、教員が一人一人の子供の状況を総合的に把握して指導し、学校が子供の人格的成長に大きな役割を果たしている。加えて、通学路の安全確保や、夜回り指導など、教員は学校外での子供の活動にも対応している場合もある。このように、日本社会においては、学校や教員の熱心な取組や大きな負担の上で、子供に関する諸課題に対応してきた。
- こうした教員の献身的な取組は、日本の学校教育の高い成果に貢献している一方で、教員に大きな負担を強いている状況にある。
- こうした教員にかかる負担の現状は、平成26年6月に公表されたOECD国際教員指導環境調査（TALIS）の結果にも表れている。日本の教員の1週間あたり

¹ 日本の学校においては、授業が始まる前のあいさつや授業中の発表の仕方など学習に当たっての規律の習得が重視されており、これによって学習に向けた秩序がしっかりと確立されるため、教員が授業中に秩序維持のために多くの時間を費やす必要がなく、効果的に学習指導を行うことができる指摘されている（Stevenson, H. W. & Stigler, J. W. (1992). *The Learning Gap: Why our schools are failing and what can we learn from Japanese and Chinese Education.*）。また、掃除や当番などの労働的活動や委員会活動を通じて児童生徒が学校の運営に参加することにより、責任感や主体性がかん養されたり、様々な学校行事により児童生徒の帰属意識や達成感が高められるなど、授業以外の活動が児童生徒の人格的成長に重要な意義を有していると評価されている（Cummings, W. K. (1980). *Education and Equality in Japan.*）。

² 例えば電通「ジャパンプランド調査（第3回）」（2012）によれば16の国・地域の20～59歳男女に聞いた「日本人」のイメージとして、「勤勉」（55.9%）、「礼儀正しい」（55.4%）、「気さくな」40.9%などが上位に並んでいる。

の勤務時間は参加国中で最長となっているが、勤務時間の内訳を見ると、授業時間は参加国平均と同程度であるのに対し、課外活動の指導時間や事務業務の時間が長いことが示されている。

- このように、教員が、教科指導、生徒指導、部活動指導等を一体的に担う「日本型学校教育」は、大きな成果を上げる一方、現在の教員の勤務実態や、後述の「更なる対応が必要な課題」を踏まえると、現状のままの指導体制で、これまでと同様の効果を上げていくことは困難になっている。

(2) 更なる対応が必要な課題

- これまでの真摯な取組が着実に成果を上げつつある一方、日本の子供たちについては、判断の根拠や理由を示しながら自分の考えを述べることなどについて課題が指摘されることや、自己肯定感や主体的に学習に取り組む態度、社会参画の意識等が国際的に見て相対的に低いことなど、子供が自らの力を育み、自ら能力を引き出し、主体的に判断し行動するという点については、今後の我が国の発展に向けた大きな課題となっている。また、日本の教員については、諸外国の教員に比べて、子供たちの主体的な学びを引き出すことに対する自信が低いことに加え、指導の中でICTを活用することができていないといった早急に対応すべき課題がある³。
- 基本的な知識・技能を習得し、それを活用する力とともに、膨大な情報から何が重要かを主体的に判断し、自ら問いを立ててその解決を目指し、他者と協働しながら新たな価値を生み出していくことは、将来の予測が困難な時代を生き抜く上で最も必要な資質・能力である。また、こうした課題の発見や解決の過程において、手段としてICTを効果的に活用できる力を育成することも必要である。これを子供たちに育むことができなければ、我が国は危機的状況を迎えてしまう。
- こうした資質・能力を子供たちに身に付けさせるため、課題の発見・解決に向けた主体的・協働的な学び（アクティブ・ラーニング）の視点に立った学びの改革とともに、社会の変化に目を向け、教育が普遍的に目指す根幹を堅持しつつ、社会の変化を柔軟に受け止めていく「社会に開かれた教育課程」の実現に向けた、学習指導要領の改訂を進めているところであり、指導体制もそれにふさわしいものとなるよう、大きく転換を図っていく必要がある。
- また、社会全体が、グローバル化の進展、生産年齢人口の減少などにより急速に変化するとともに、格差の再生産・固定化、社会のつながりの希薄化といった課題に直面する中、これらの社会的変化が学校にも影響を及ぼし、学校の抱える課題も複雑化・困難化してきている。具体的には、
 - 特別支援教育の対象となる児童生徒数は約34万人に上り⁴、そのうち小・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の指導（通級による

³ OECD 国際教員指導環境調査 (TALIS) (2014年6月公表)

⁴ 文部科学省「平成26年度学校基本調査」(平成26年5月1日現在)ほか

指導)を受けている児童生徒は、10年間で2.3倍に増加しているが⁵、これらに必要な教員は十分に措置されていない。

- 日本語指導が必要な外国人児童生徒等は約34,000人存在し、10年間で1.6倍に増加しているが、約2割(約6,000人)が日本語指導を受けることができていない⁶。
- 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、経済的援助を受ける困窮家庭が、平成7年度には16人に1人の割合だったのに対し、平成25年度には6人に1人の割合にまで急増している⁷。さらに、日本の子供の貧困率は年々悪化し、16.3%に及んでいる⁸(OECD平均13.3%)⁹。
- いじめ、児童生徒の暴力行為、不登校、児童虐待など、児童生徒を取り巻く諸課題は複雑化・多様化している。なお、平成26年度に発生したいじめ重大事態¹⁰は449件¹¹、平成26年の小中学校の不登校児童生徒数は約12.3万人¹²、平成26年の小学校の暴力行為発生件数は約1.1万件(国が調査を開始した平成9年度の約8倍)となっている¹³。また、中学校3年生で不登校であった者の高校中退率は一般生徒の約10倍との調査もある¹⁴。

こと等が挙げられる。

- こうした課題への対応は、日本社会における格差の解消や政府が目指す「一億総活躍社会」の実現の観点からも重要である。教職員配置や関係機関との連携の充実等を通じて、学校の機能を強化し、課題の克服を図ることが必要である。

(3) これまでの教職員配置について

- 教職員配置については、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、過去に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努力が進められてきた。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¹⁵や、ティーム・ティーチン

⁵ 文部科学省「平成26年度通級による指導実施状況調査」

⁶ 文部科学省「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査(平成26年度)」

⁷ 文部科学省「平成25年度就学援助実施状況調査」

⁸ 厚生労働省「平成25年国民生活基礎調査」

⁹ OECD(2014) Family database “Child Poverty”(データは2010年の値)

¹⁰ いじめ防止対策推進法第28条第1項に規定する「重大事態」(①いじめにより当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがあると認めるとき ②いじめにより当該学校に在籍する児童等が相当の期間学校を欠席することを余儀なくされている疑いがあると認めるとき)。

¹¹ 文部科学省「平成26年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」

¹² 同上

¹³ 同上

¹⁴ 文部科学省「不登校に関する実態調査(平成18年度不登校生徒に関する追跡調査)」「平成19～22年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」

¹⁵ 昭和37年度全国中学校学力調査報告書によれば、全国平均と比べ、へき地平均の方が低学力

グ、習熟度別少人数指導や小学校における専科指導の拡充¹⁶など指導方法の改善が一定程度図られた。しかし、第7次教職員定数改善計画（平成13～17年度）が完成してから10年以上、新たな定数改善計画は策定されていない。

- 義務標準法による教職員配置の基本的な考え方は、標準的な授業時数等に基づき、学級数等に応じて算定される「基礎定数」と、政策目的や各学校が個々に抱える課題等を踏まえて配分される「加配定数」とに分類される。平成28年度予算では、基礎定数は約62.7万人、加配定数は約6.5万人である。
- 全教職員定数の1割を占めるようになった加配定数については、政策目的や地域の事情等に応じたきめ細かな定数措置を可能とするものとして、重要な機能を果たしている。一方、その人数については毎年度の予算措置によって決まることから、地方公共団体にとって、安定的・計画的な教職員の採用・配置につながりにくいという課題がある。

2. 次世代の学校像

- 社会全体が、グローバル化や情報化の進展、少子高齢化の進行などにより急速に変化する中であって、次世代の学校には、その教育活動の中核となる教育課程について、社会の変化に目を向け、教育が普遍的に目指す根幹を堅持しつつ、社会の変化を柔軟に受け止めていく「社会に開かれた教育課程」へと転換させ、子供たちが主体的に社会に向き合って関わり合い、その過程を通して、一人一人が自らの可能性を最大限に発揮し、より良い社会と幸福な人生を自ら創り出している資質・能力を育成することが求められる。
- そのためには、教員が総合的な指導を担う日本の学校の特徴を生かしつつ、日本のこれからの時代を支える創造力をはぐくむ教育へと転換するとともに、複雑化・困難化する課題に対応できる「次世代の学校」を構築し、教員が今まで以上に、一人一人の子供に向き合う時間を確保し、丁寧に関わりながら、質の高い授業や個に応じた学習指導を実現できるようにすることにより、子供たちの学力を保障していくことが必要である。
- さらに、障害のある子供、経済的な援助を受けている家庭の子供、日本語に通じない子供、不登校の子供など特別な配慮を必要とする子供たちが増加する中で、全ての子供たちの自立と社会参加を目指し、真の「共生社会」や「一億総活躍社会」の実現のため、多様な子供たち一人一人の状況に応じ、それぞれが持つ能力を最大限に伸ばすきめ細かい教育を提供していくことが重要である。
- また、元来、学校は地域の中にあるものである。本年1月に策定した「次世代

層の生徒が多くなっている。一方、平成19年度全国学力・学習状況調査の結果によれば、中学校国語Aの全国平均が81.6点であるのに対し、へき地平均は81.1点である。

¹⁶ 教育課程編成・実施状況調査の結果によれば、専科指導が行われている割合は、平成15年度には理科20.5%、音楽34.5%であるのに対し、平成27年度には理科48.9%、音楽60.2%である。

の学校・地域」創生プランの実現に向けて、「開かれた学校」から更に一步踏み出し、地域住民等と目標やビジョンを共有し、地域と一体となって子供たちを育む「地域とともにある学校」への進化を図るとともに、学校を核とした協働の取組を通じて、地域の将来を担う人材を育成し、自立した地域社会の基盤の構築を図る「学校を核とした地域づくり」を推進していくことが重要である。

- こうした次世代の学校像を実現することは、「一億総活躍社会」の実現や「地方創生」にも資するものである。

3. 次世代の学校像を実現するための教職員定数の改善の方向性

(1) 基本的な考え方

- 現在の学校が直面している様々な課題に対応し、「次世代の学校」の創生を実現するためには、それに見合った教職員定数の改善を図っていく必要がある。
- 同時に、次世代の学校像は、教職員定数の充実のみで実現するものではない。校長のリーダーシップの下、学校のマネジメント機能を強化し、組織として教育活動に取り組む体制を創り上げるとともに、必要な指導體制を整備することが必要である。その上で、生徒指導や特別支援教育等を充実していくために、学校や教員が心理や福祉等の専門家(専門スタッフ)や専門機関等と連携・分担する「チームとしての学校」体制を整備し、学校の機能を強化していくことが重要である。
- あわせて、学校現場の業務改善に向けた支援も必要である。昨年7月に公表した「学校現場における業務改善のためのガイドライン」の教育委員会による活用を促しつつ、ICTの活用等による校務の効率化や学校の事務機能の強化等の取組を一層進めることが重要である。
- こうした取組を総合的に進めることにより、次世代の学校像の実現のための諸課題に対応した目標を達成することが必要である。
- さらに、教育政策について質の向上を目指し、学校やその周辺環境に関する数量データ、事例等を調査・分析し、いわゆる「エビデンス」を活用した政策形成についての取組を一層推進することが重要である。「経済・財政再生アクション・プログラム」(平成27年12月24日 経済財政諮問会議決定)の中では、「少子化の進展及び小規模化した学校の規模適正化の動向、学校の課題に関する客観的データ等の学校・教育環境に関するデータ収集及び教育政策に関する実証研究の進展、地方自治体の政策ニーズ等を踏まえた予算の裏付けのある教職員定数の中期見通しを策定、公表、提示するとともに、データや教育政策の成果及び費用、背景にある環境要因を総合的に考慮して予算要求を行い、教育におけるPDCAサイクルを確立する」こととされている。
- また、同時に策定された「経済・財政再生計画改革工程表」では、平成28年度から平成32年度までの5年間を通して、「各種の加配措置、少人数教育、習熟度別指導等多様な教育政策に関する費用効果分析を含め、研究者・有識者からな

る実効性ある研究推進体制の下で、一定数の意欲ある自治体等の協力を得て実施すること」、その際には、①知識・技能，思考力・判断力・表現力，学習意欲等，②コミュニケーション能力，自尊心・社会性等の非認知能力，③児童生徒の行動といった「多面的な教育成果・アウトカムの測定」「子供の経時的変化の測定」を行い，その際には，「学校以外の影響要因の排除等も考慮」することとされている。

- 具体的には，以下の基本方針に沿って，実証研究を進めることとする。
 - 教育の目的の多面性と教育の手段の多様性を踏まえて，(1)政策効果や(2)現場における政策ニーズを総合的に把握するための (i) 量的研究及び (ii) 質的研究を組み合わせる実施。
 - 地方公共団体の協力を得つつ，国立教育政策研究所や大学等の研究者・有識者により実証研究を実施。関連施策の費用と効果について把握・分析。
 - 学校や児童生徒の状況全体を通じた政策の効果を評価するためには，政策と目指す教育目的との間をブラックボックス化せず，学校で教育活動が実際にどのように展開されているのかなど，教育の過程に着目した研究が必要。
 - 個々の成果が特定のサンプルに関する特定の条件下でのものであることを踏まえ，政策が実施される背景にある環境要因も総合的に考慮しつつ，多様な研究成果を踏まえて，全体としての傾向を把握することが必要。
 - これらの研究成果を踏まえ，教育政策について質の向上を図りつつ，PDCAサイクルを確立。

(2) 29年度要求段階で対応すべき事項

- 現時点において，平成29年度概算要求段階で対応すべきと考えられる事項としては，以下の項目が挙げられる。
- ただし，具体的な要求内容等については，政府の掲げる基本方針等を踏まえ，更なる検討を進める必要がある。

【障害のある児童生徒の指導】

- 通級による指導については，障害の状態や教育上必要な支援の内容等が個々に異なる児童生徒に対して，通常の学級での学習におおむね参加することを前提とした上で，より個別的で，より生徒一人一人の教育的ニーズに即した，適切な指導及び必要な支援を提供するものである。
- こうした指導形態の特質からも，全国どこでも適切な指導を受けられるよう，恒久的な指導体制を構築することが必要であることから，通級による指導を担当する教員の定数について，大幅な充実を図る必要がある。その際，通級による指導を受ける児童生徒であっても，ほとんどの授業を通常の学級で受けることから，通常の学級における指導体制の充実についても検討すべき課題である。
- さらに，インクルーシブ教育システム構築に向けた特別支援教育の推進のため，

学校内の関係者や医療・福祉等の関係機関との連絡・調整等を担う特別支援教育コーディネーターについて、拠点校（大規模校・対象児童生徒が多数いる学校）を中心に専任化できるよう定数措置を進めることが必要である¹⁷。

- あわせて、特別支援学校における教員の特別支援学校教諭免許状の保有率が7割程度である現状を踏まえ、これを100%に引き上げることを目指すとともに、特別支援学級を担当する教員の同免許状の保有率向上や通級による指導を担当する教員の専門的な研修の受講の促進を図るなど、指導体制の質的な強化も必要である。

【外国人児童生徒等の指導】

- 外国人の子供たちが進学・就職し、日本の社会に適応して経済・社会的に自立すること、また、我が国と母国の架け橋となるグローバル人材として活躍することは、我が国の経済・社会の安定・発展にとって有意義である。加えて、共に学ぶ日本人児童生徒にとっても異文化理解能力やコミュニケーション能力の向上といった効果も期待できる。
- これを踏まえ、単なる「日本語指導」ではなく、日本語と教科の統合指導、生活指導等を含めた総合的な支援を行うという観点から、外国人児童生徒等の指導を担当する教員の定数について、大幅な充実を図る必要がある。さらには、こうした教員をバックアップする日本語指導支援員や母語支援員の充実を図り、全ての外国人児童生徒等が適切な支援を受けられる体制を整備する必要がある。

【貧困等に起因する学力課題の解消に向けた取組の強化】

- これまでの研究等により、所得をはじめとした家庭の社会経済的背景と学力との間には明らかな相関関係が見られるとの指摘もある¹⁸。こうした状況を踏まえ、習熟度別少人数指導や学校におけるきめ細かい指導（放課後の学習相談や、学習の補助、授業への入り込み補助、抽出による補充学習など）、家庭学習のサポートなど、学力保障のための指導体制を充実するための教員定数の拡充を図る必要がある。
- また、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの配置等と組み合わせた集中的な支援により、学力保障のために重点的な支援を必要とする学校における課題の解消を目指すことが必要である¹⁹。

¹⁷ 特別支援教育コーディネーターは、各学校における特別支援教育の推進のため、主に、校内委員会・校内研修の企画・運営、関係機関・学校との連絡・調整、保護者からの相談窓口などの広範な役割を担う。特別支援教育コーディネーターの公立学校における指名率は、小学校100.0%、中学校99.9%。一方、専任率は、小学校13.7%、中学校14.1%（平成26年度）。

¹⁸ 「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」国立大学法人お茶の水女子大学（平成26年3月28日）

¹⁹ 例えば、児童生徒の就学援助率が2割以上の公立小中学校（児童生徒数10人未満の学校を除

【いじめ・不登校等の未然防止・早期対応の強化】

- いじめ・不登校等の未然防止や早期対応のためには、一人の学級担任等だけが抱え込むのではなく、組織的な指導体制を構築することが不可欠である。
- そのためには、授業時数が軽減され、学校現場の諸課題の対応において中心的な役割を担う教員（児童生徒支援専任教員）の配置拡充と、こうした教員をバックアップするスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門スタッフの配置拡充を図る必要がある。
- また、教育支援センターを全国展開・強化するとともに、不登校の子供に配慮した特別の教育課程を編成する学校の設置を促進することが重要である。こうした取組を通じ、全ての児童生徒が豊かな学校生活を送り、安心して教育を受けられるようにする体制を確立する必要がある。

【先進取組加配枠（仮称）の設定】

- 加配定数は、学校現場における指導方法の工夫・改善を促し、教育改革の取組を促す政策ツールとして大きく貢献してきている。
- 他方、加配定数措置の実効性は、教育委員会と現場における加配の活用方法にかかっており、加配による教育活動の成果を把握・評価し、加配の有効活用の意識を高めていくことが求められる。
- このため、加配定数に、各地方自治体からの提案による教育政策と連動した配分枠を創設し、加配定数の配分方針及び配置後の効果の多面的な評価を進め、加配措置のより効果的な活用やPDCAサイクルの確立に向けた取組を促進することが考えられる。
- あわせて、各都道府県においては、各市町村・学校の状況に応じたメリハリのある配置を進めることを徹底すべきである。

【専科指導の充実等】

- 学習指導要領の改訂及び実施にあわせ、指導体制の充実を進める必要がある。
- 特に、小学校高学年における外国語活動については、中央教育審議会においても「教科化」（平成30年度先行実施、平成32年度全面実施）の方向が打ち出され、「読む」「書く」に加え「聞く」「話す」を専門的に指導することが求められているため、専科指導を行う教員を含めた、より高度で専門性を重視した指導体制を構築する必要がある。
- 加えて、学習内容が高度化する小学校高学年においては、指導の専門性の強化が課題となっている。このため、全ての小学校において、観察・実験、実習等の学習活動が多い教科（例えば理科、音楽科等）での専科指導を進めるための戦略

く。）のうち、平成27年度全国学力・学習状況調査の結果が、①いずれかの科目で、全国下位25%の児童生徒が半数以上を占めている、②全ての科目の平均正答率が全国平均よりも5ポイント以上低い、のいずれかの条件を満たす学校は、全国で約1,000校程度と推計される。

的な定数確保が必要である。

- 2020年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会を契機として、優れたアスリートと学校教育との関わりを強化することも有意義である。こうした関わりにおいては、部活動のみならず、小学校体育専科教員、中学校・高校の体育教員として活用することも、専門性を重視した指導という観点から有効であると考えられる。この場合、特別免許状や特別非常勤講師の活用を図るとともに、これらの者について、教員等として必要な能力や専門性の担保が十分担保されるよう、選考や研修等で適切に対応することも必要である。

【少人数教育】

- 少人数教育は、少人数学級のほか、ティーム・ティーチング、習熟度別少人数指導など様々な方法で推進されており、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、学校現場において様々な方法のベストミックスを実現できるようにしつつ、学年段階や児童生徒の習熟の状況等に応じて推進することが必要である。
- 特に、小学校低学年においては、その間に表れた学力差が、その後の学力差の拡大に大きく影響しているとの課題が指摘されていること、高学年においては、学習指導要領の改訂を踏まえアクティブ・ラーニングの視点をいかした学習を推進していくために教科等の学びについての一層高度な理解が求められることなどを踏まえ、それぞれの学年段階や習熟状況に応じた少人数教育を推進する必要がある。

【教員研修の充実】

- 近年の教員の大量退職・大量採用や更なる対応が求められる課題への対応が必要な状況に鑑み、学校組織全体で教員の生涯を通じた体系的・継続的な研修を行うことのできる環境整備が必要であり、教員研修のための定数の充実、緊急課題への対応と中・長期的な課題への対応の両者に通じる根本的戦略である。
- 初任者等若手教員を含めた学校組織全体での教員研修の充実及び大量採用に伴う初任者へのサポート体制の一層の充実を図るために、研修体制の在り方を見直し、それを踏まえた教職員定数の充実と計画的な人事配置が必要である。
- また、多忙を極める教員の研修機会を確保するためには、研修等定数の充実を図る必要がある。

【チームとしての学校の整備】

- 学校が抱える課題が複雑化・困難化している状況の中、学習指導要領の改訂及び実施（平成32年度）にあわせた次世代の学校指導體制の基盤として、教員に加えて、事務職員や、心理や福祉等の専門家（専門スタッフ）が学校運営や教育活動に参画し、それぞれの専門性を生かして、子供たちに必要な資質・能力を身

につけさせることができる学校（チームとしての学校）を整備していくことが必要である。

- そのため、事務職員が、学校における総務・財務等の専門性等を生かし、学校運営の改善を進めるため、学校事務体制の強化を図るための定数措置を進めることが必要である。
- また、子供が抱える困難の背景には心の問題、家庭環境の問題等が混在することから、教員をバックアップする体制が必要であり、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職務等を省令上明確化し、配置を充実することが必要である。
- あわせて、常勤職員としての全国的な配置の進捗状況を踏まえ、これらを各学校に置くべき職として位置づけ、将来的に国庫負担の対象とすることも検討する必要がある。
- さらに、部活動の指導を充実するためには、部活動の指導、顧問単独での引率等を行うことができる部活動指導員（仮称）を省令上位置付けるべきである。

（3）教職員定数の措置の在り方について

- 次世代の学校指導體制の構築に向けた教職員定数の改善を図るに当たっては、「基礎定数」と「加配定数」の性質に応じた措置の在り方を検討する必要がある。
- 基礎定数は、教職員の安定的・計画的な採用・配置を行いやすくなることから、これに適した定数措置については、基礎定数として充実することを検討する必要がある。一方で、機動的な政策対応になじみにくい性質があることに留意が必要である。
- これに対し、加配定数については、その時代の教育課題に対応した政策目的や地域の事情等に応じたきめ細かな定数措置が可能となる一方で、安定的・計画的な教職員の確保につながりにくいという課題がある。
- これらを踏まえ、基礎定数と加配定数のベストミックスを追求する必要がある。

4. 教員の勤務環境改善や質の向上等

- 国際的に見て長い勤務時間、多忙な勤務環境が指摘される中、教員の勤務実態の定期的な調査を実施し、教員の勤務実態を正確に把握し、勤務環境の改善方策及び教育の質の向上策を検討していくことが必要である。
- これと相まって、次世代の学校像を実現するためには、地域の人々と一体となった取組を進めるためのマネジメント力を最大限発揮し、「地域とともにある学校」へと転換することが必要である。
- このため、全ての公立学校がコミュニティ・スクールとなることを目指し、取組を一層推進・加速するとともに、「地域学校協働本部」の整備を推進する必要がある。その際、学校において地域との連携・協働の役割を担う教職員の位置づけ等についても検討していく必要がある。

「経済・財政再生計画」の着実な実施 （文教・科学技術）

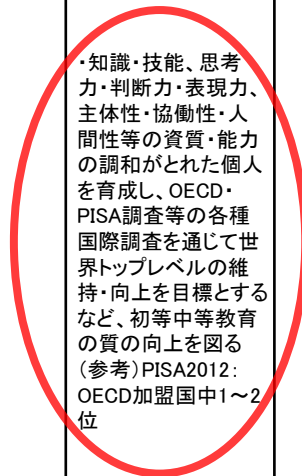
平成28年4月7日

義務教育関係予算

経済・財政再生計画改革工程表（義務教育関係）

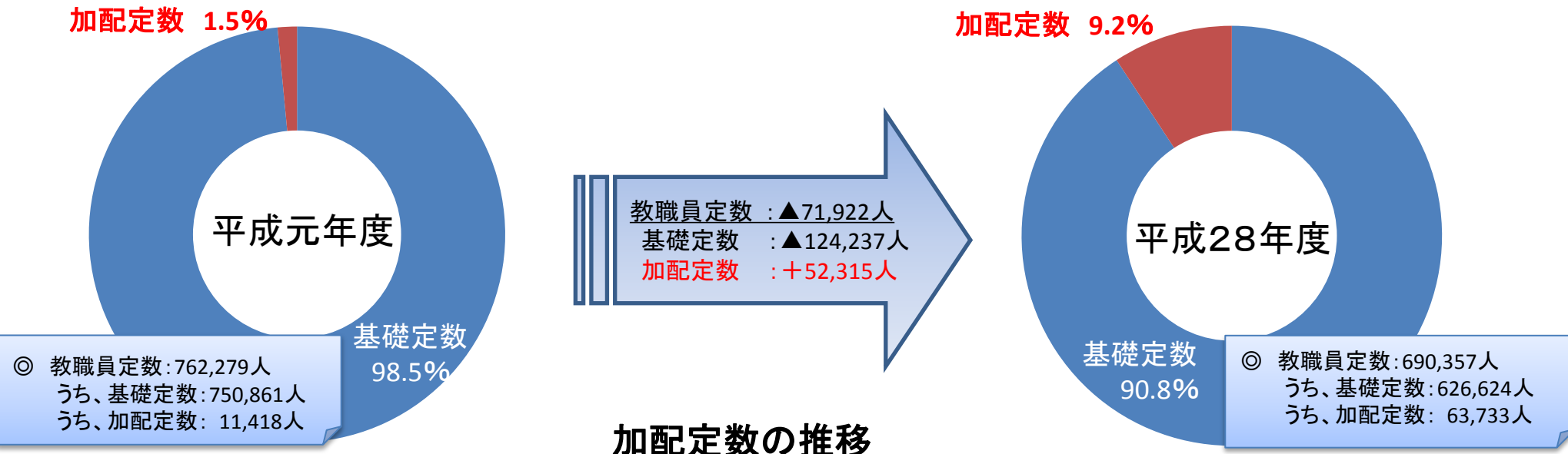
[平成27年12月24日 経済財政諮問会議]

2014・2015年度	集中改革期間				2017年度	2018年度	2019年度	2020年度～	KPI (第一階層)	KPI (第二階層)
	通常国会	概算要求 税制改正要望等	年末	通常国会						
<p align="center"><少子化の進展を踏まえた予算の効率化、エビデンスに基づいたPDCAサイクル></p>										
<p>教職員定数の中期見通しを策定する前提となる事柄を整理</p>	<p> > 各種加配措置等の効果について、既存の関連データを十分に活用しつつ、研究者・有識者の協力を得て検討・検証。 > 少子化の進展（児童生徒数、学級数の減等）及び小規模化した学校の規模適正化の動向、学校の課題（いじめ・不登校等）に関する客観的データ等のデータ収集及び実証研究の進展、地方自治体の政策ニーズ等を踏まえ、予算の裏付けのある教職員定数の中期見通しを策定、公表、各都道府県・指定都市に提示 </p>				<p> ・データ収集、実証研究の進展に応じ、必要に応じ中期見通しを改定、公表、提示 ・学校・教育環境に関するデータや教育政策の成果及び費用、背景にある環境要因を総合的に考慮して予算要求し、PDCAを確立 </p>			<p> ・知識・技能、思考力・判断力・表現力、主体性・協働性・人間性等の資質・能力の調和がとれた個人を育成し、OECD・PISA調査等の各種国際調査を通じて世界トップレベルの維持・向上を目標とするなど、初等中等教育の質の向上を図る（参考）PISA2012：OECD加盟国中1～2位 </p>		
<p>教育政策に関する実証研究の枠組み・体制等について研究者・有識者の協力を得つつ検討</p>	<p> 教育政策に関する実証研究を開始 > 各種の加配措置、少人数教育、習熟度別指導等多様な教育政策に関する費用効果分析を含め、研究者・有識者からなる実効性ある研究推進体制の下で、一定数の意欲ある自治体等の協力を得て実施 > 中期の継続的な縦断研究及び短期の研究を実施 1) 多面的な教育成果・アウトカムの測定 ・知識・技能、思考力・判断力・表現力、学習意欲等 ・コミュニケーション能力、自尊心・社会性等の非認知能力 ・児童生徒の行動 2) 子供の経時的変化の測定 3) 学校以外の影響要因の排除等も考慮 </p>				<p> 実証研究を計画的に実施 > 得られた研究成果は成果や費用、政策が実施される背景にある環境要因を「見える化」するとともに、それらを総合的に考慮して教職員定数の中期見通し作成を含む政策形成に漸次活用 </p>					
<p>全国学力・学習状況調査の研究への活用について、「全国的な学力調査に関する専門家会議」において、文部科学省からの委託研究等以外でも大学等の研究者が詳細データを活用できるよう、提供する詳細データの内容やデータの管理方法、研究成果の公表の在り方など、具体的な貸与ルールを検討・整備</p>	<p> 全国学力・学習状況調査の大学等の研究者による研究への活用推進・拡大 取組状況とその成果について中間検証 </p>				<p> 中間検証を踏まえ、取組内容を追加修正の上、推進・拡大 </p>					

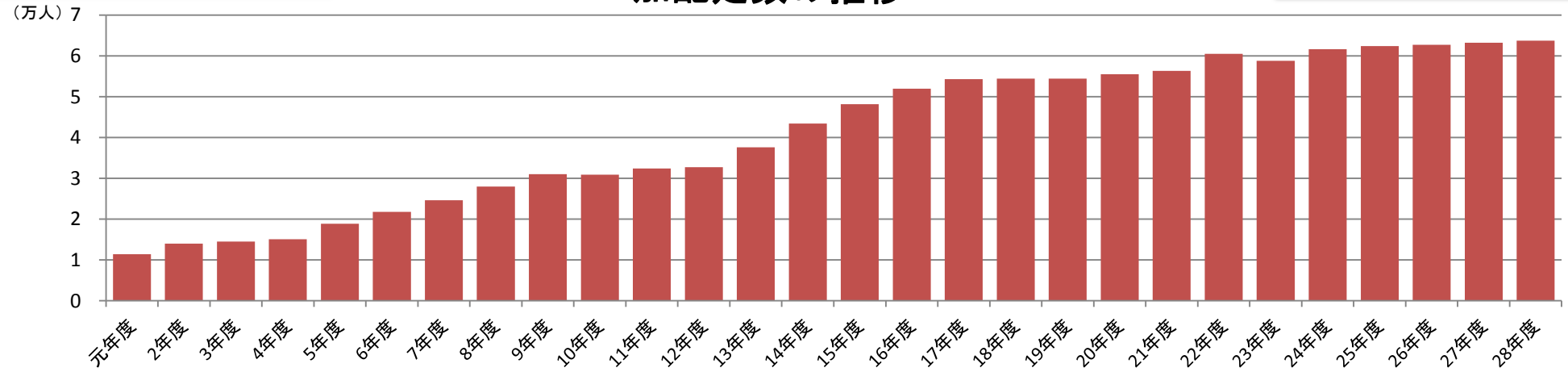


加配定数は増加し続けている

- 近年、少子化の進展で進み**児童生徒数が減少**していくのに応じ、法律上の規定にのっとり機械的に配置される**基礎定数は減少**する一方、**加配定数は増加**し続けている。
- その結果、教職員定数全体に占める**加配定数の割合は上昇**している。

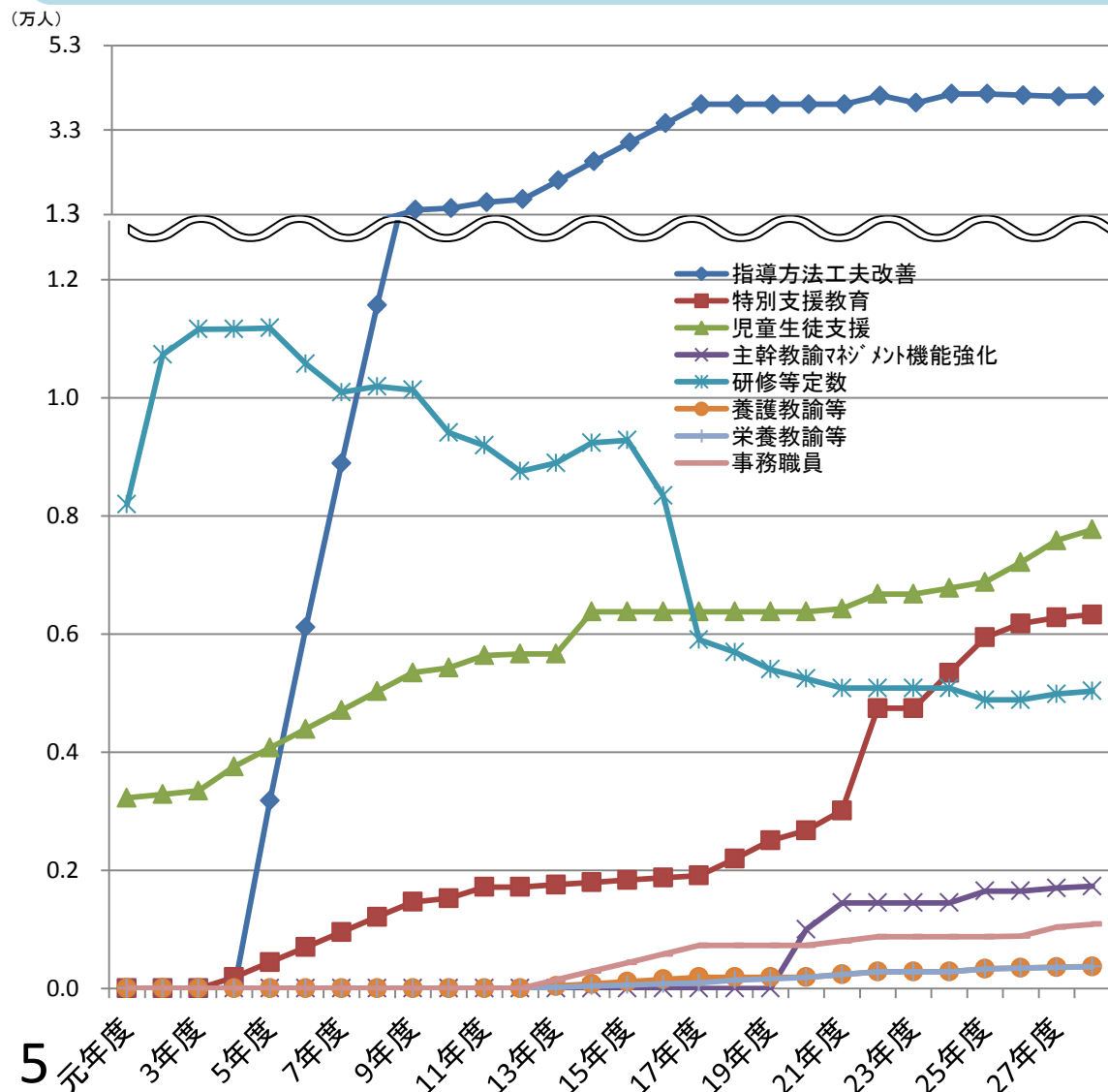


加配定数の推移



加配定数の内訳

○ 加配定数の内訳をみると、アクティブラーニングなどの指導方法工夫改善が圧倒的な割合を占めており、次にいじめ問題などへの対応、特別支援児童・生徒の対応などが大幅な伸びを示している。



28年度予算の加配定数の措置状況

加配内容	加配事項	H28増員数
小学校の専科指導	指導方法工夫改善	+140人
教育格差の解消	児童生徒支援	+50人
外国人児童生徒対応	児童生徒支援	+25人
特別支援教育の充実	特別支援教育	+50人
いじめ問題への対応	児童生徒支援	+50人
学校統合に係る支援	児童生徒支援	+50人
小規模校への支援	児童生徒支援	+10人
学校機能の強化	事務職員等	+100人
アクティブラーニングの推進	研修等定数	+50人

加配定数の適正性分析

- **加配定数**については、過去に運用の問題点が会計検査院で指摘されたもの（初任者研修加配）もあり、**適正性については、改めて検証する必要**。
- 指導方法工夫や児童生徒支援については、平成28年度予算で新規に措置した「**エビデンス実証研究**」の予算事業や、**全国学力テストのデータ公開・活用**を通じ、**費用対効果**や、**クラス・児童生徒数あたりの適正数**についての知見を積み重ねることが必要。（各都道府県においても、加配定数に係る教育効果の「見える化」をしていくことが必要。）
- これらを通じ、**現在の加配定数（6万4,733人）の再検証を行うことが可能**。

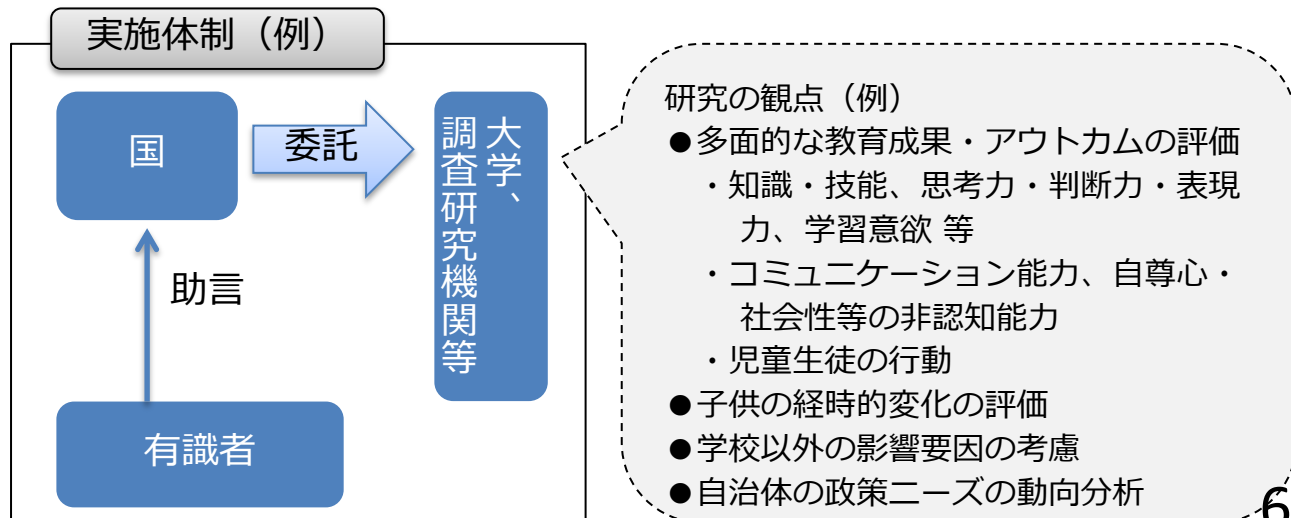
加配事項	H28定数	性質分析
指導方法工夫改善	41,057人	
特別支援教育	6,326人	対象児童生徒数に連動
児童生徒支援	7,767人	
主幹教諭マネジメント機能強化	1,728人	学校数に連動
研修等定数（初任者研修含む）	5,033人	政策的措置
養護教諭等	370人	学校数に連動
栄養教諭等	367人	学校数に連動
事務職員	1,085人	学校数に連動

会計検査院指摘

- ①異なる免許教科の教員を指導員に任命していた。
- ②初任者に免許外の教科を担当させていた。
- ③初任者の負担軽減が行われていなかった。

教育政策形成に関する実証研究 平成28年度予算額：4,600万円（新規）

- 有識者や意欲ある自治体の協力を得つつ、時代の変化に対応した新しい教育への取組、いじめ・不登校、子供の貧困等の学校の課題に関する状況や、それらの課題に対応するための指導体制の在り方など、教育政策の効果を評価する実証研究を実施。
- 得られた成果は随時政策立案に活用。



加配定数の性質分析

- 適正性を踏まえた上で、加配定数の内容をよりきめ細かく見ていく必要。例えば、
- ① 学校数やクラス数、児童生徒数等に連動し、全国一律で実施する政策に必要な定数
 - ② 地域や学校ごとの個別事情に応じて政策的に措置すべき定数
- といった性質に分類し得ると考えられ、このうち①に分類し得る定数については、その性質上基礎定数化し、連動する学校数やクラス数、児童生徒数等に応じて定数を変動させることが可能と考えられる。

加配定数性質分類のイメージ（案）

加配事項	H28定数	性質分析
指導方法工夫改善	41,057人	
特別支援教育	6,326人	対象児童生徒数に連動
児童生徒支援	7,767人	
主幹教諭マネジメント機能強化	1,728人	学校数に連動
研修等定数(初任者研修含む)	5,033人	政策的措置
養護教諭等	370人	学校数に連動
栄養教諭等	367人	学校数に連動
事務職員	1,085人	学校数に連動

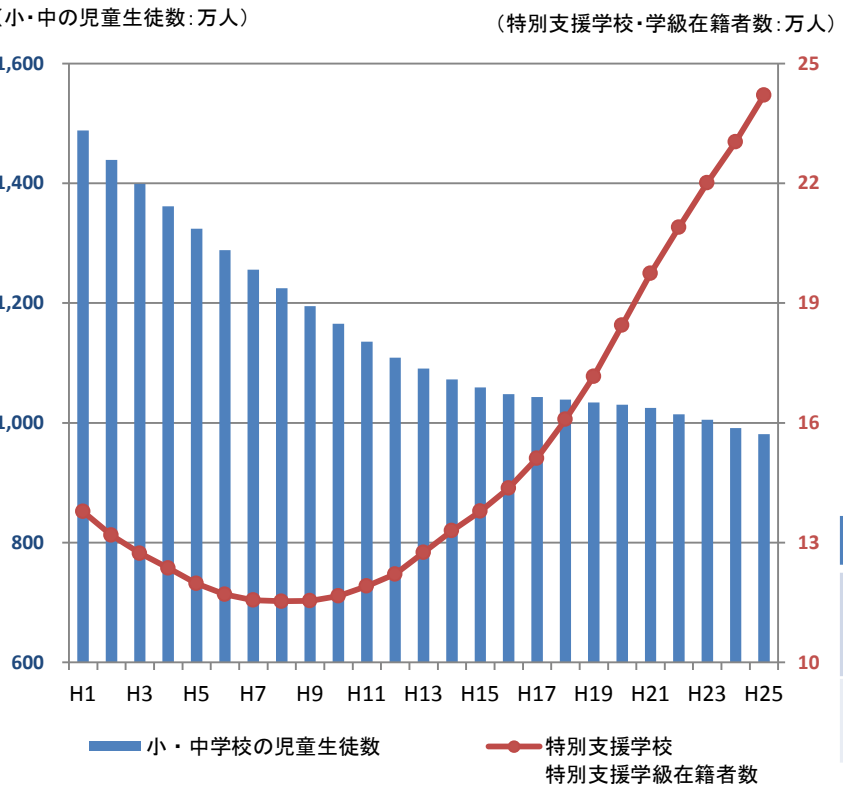
加配内容	性質分析
少人数指導(少人数学級関係)	クラス数等に連動
習熟度別指導	政策的措置
チーム・ティーチング	政策的措置
小学校の専科指導	政策的措置

加配内容	性質分析
教育格差の解消	政策的措置
いじめ問題への対応	政策的措置
外国人児童生徒対応	対象児童生徒数に連動
学校統合に係る支援	対象学校数に連動
小規模校への支援	対象学校数に連動

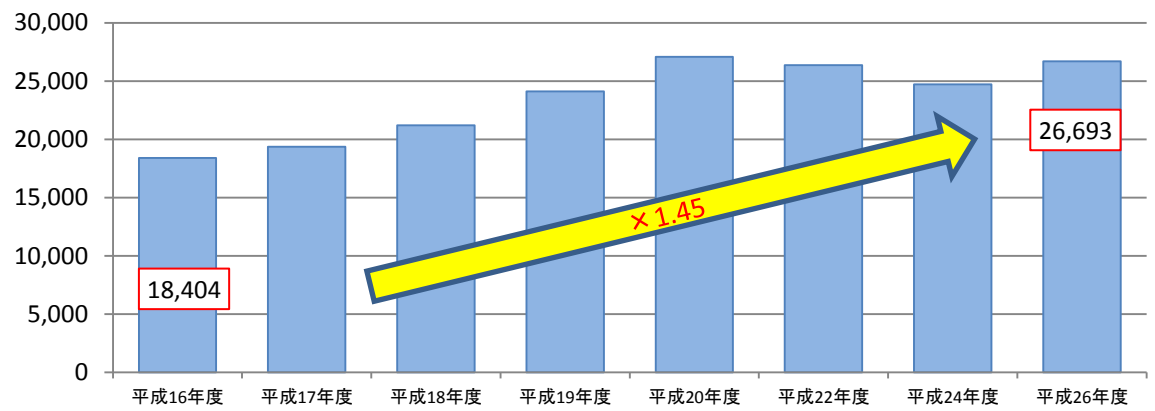
特別支援、外国人児童・生徒への対応について

- 近年、少子化が進展する一方で、特別支援や外国人児童・生徒は増加している。こうした児童・生徒にきめ細かく対応していくことは極めて重要であり、また、他の児童・生徒に多様性の教育を行っていく観点からも、今後積極的に推し進めていく必要がある。
- そうした観点から、**特別支援、外国人児童・生徒の数に応じた適正な教職員数を見極めながら、必要十分な定数を配置すべき**である。

小・中学校の児童生徒数と特別な支援を要する児童生徒数の推移



(人) 日本語指導が必要な外国人の子供の数



課題に対応するために措置した加配定数

	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28
日本語教育支援	985	985	985	985	985	1,035	1,285	1,285	1,385	1,385	1,385	1,385	1,410
特別支援教育	1,874	1,911	2,193	2,504	2,675	3,010	4,741	4,741	5,341	5,941	6,176	6,276	6,326

事務職員、チーム学校関連の人材活用について

- 日本の教職員の多忙は際立っているが、複数のアンケート結果からも、授業や生徒指導ではなく、**保護者対応や調査対応、クラブ活動などの負担感が大きい**ことは明らか。
- 今いる教師がより多くの時間、授業、授業準備、生徒指導に専念できるようにする観点から、費用対効果の分析も踏まえながら、**クラスや児童・生徒当たりの適正な事務職員数、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの適正数を検討し、その結果を踏まえて、ワイズ・スペンディングの観点からより効率的で効果的な予算のあり方を検討するべき**である。また、**部活動や学習サポーターの在り方についても検討する必要がある**。

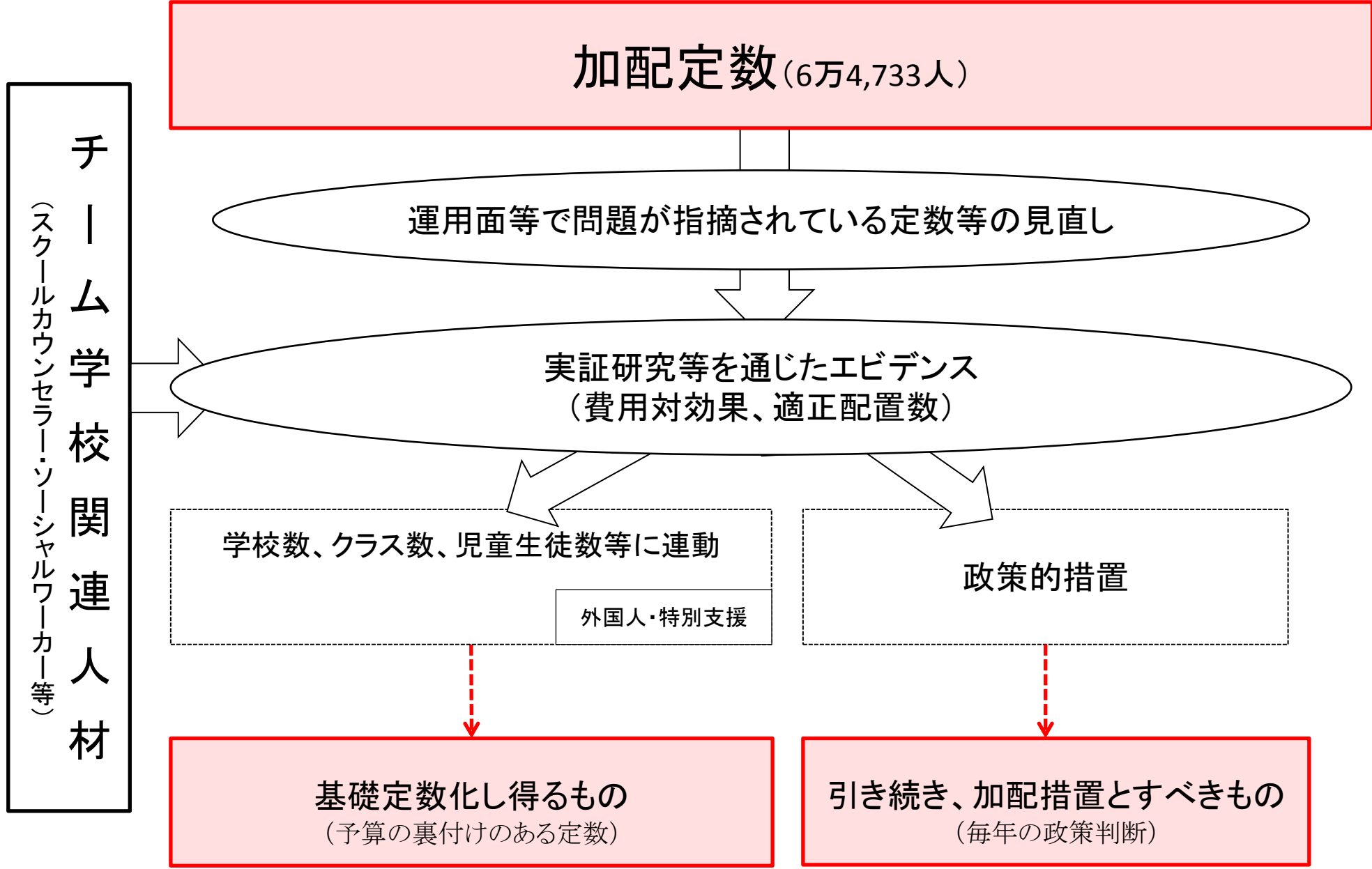
負担感を感じる業務

	小学校		中学校	
1位	保護者・地域からの要望等への対応	83.2	保護者・地域からの要望等への対応	82.5
2位	国や教育委員会からの調査対応	80.5	国や教育委員会からの調査対応	79.7
3位	成績一覧表・通知表の作成	77.7	児童・生徒の問題行動への対応	77.9
4位	児童・生徒の問題行動への対応	76.8	クラブ活動・部活動指導	73.0
5位	学期末の成績・統計・評定処理	75.5	成績一覧表・通知表の作成	71.1

他の職員・スタッフに移行すべきもの

	小学校		中学校	
1位	学校徴収金未納者への対応	84.5	学校徴収金未納者への対応	82.5
2位	国や教育委員会からの調査対応	63.4	国や教育委員会からの調査対応	64.0
3位	児童・生徒・保護者アンケート実施	57.9	児童・生徒・保護者アンケート実施	61.1
4位	地域との連携に関する業務	57.6	地域との連携に関する業務	59.6
5位	クラブ活動・部活動指導	55.4	クラブ活動・部活動指導	50.7

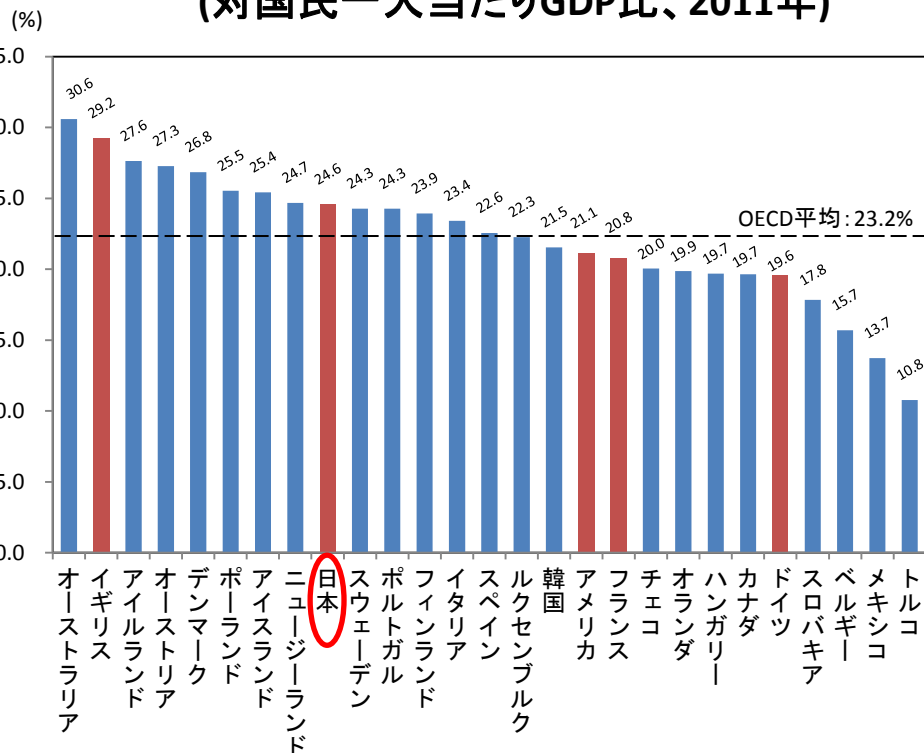
教職員定数の考え方（イメージ）



初等中等教育に係る財政支出の現状

- 日本の小中学校向け公財政支出を在学者一人当たりで見るとOECD平均よりも高く、特に主要先進国（G5）の中では高水準。また、国民負担率が国際的にみて低水準であることも踏まえる必要。
- 日本のPT比（教員一人当たりの生徒数）は主要先進国と比べて遜色ないレベルになっている。また、日本の小中学校予算は諸外国に比べ、教員給与に配分が偏っており、その結果、在学者一人当たり教員給与支出は国際的にも高い水準になっている。

小中学校への在学者一人当たり公財政支出
(対国民一人当たりGDP比、2011年)

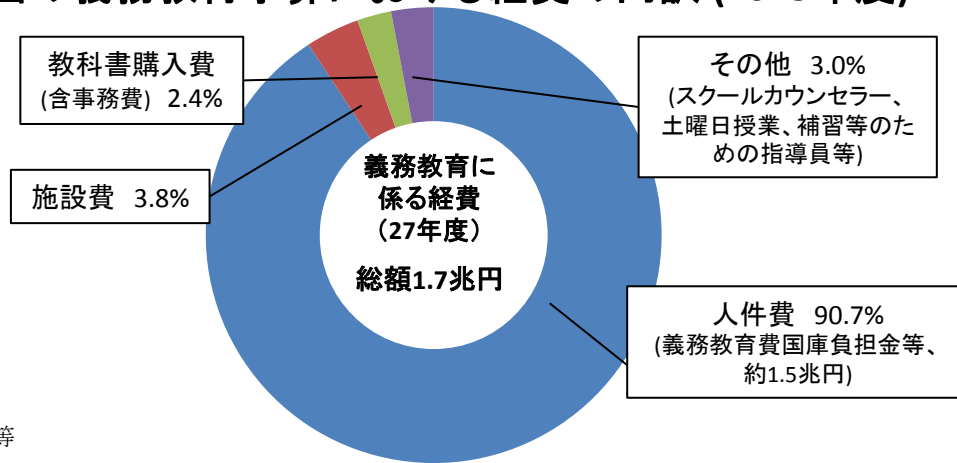


(注1) ここでの公財政支出は教育機関向け補助と個人向け補助の合計。
 (注2) OECD平均の値は、計数が取れず算出不能である国を除いた加盟国の平均値。
 (注3) 国民負担率について、括弧内の数字は対GDP比の国民負担率。

教育段階別教員一人当たり生徒数

	2013小学校	2013中学校
日本	17.4	13.9
OECD平均	15.2	13.4
G5平均	17.7	15.4
アメリカ	15.3	15.4
イギリス	20.7	18.5
フランス	19.3	15.4
ドイツ	15.6	13.6

国の義務教育予算における経費の内訳 (2015年度)



まとめ（義務教育予算）

- 近年、少子化の進展による児童・生徒数の減少に伴い、法律の規定に則って配置される基礎定数は減少し続けているが、その一方で、様々な教育課題に対応するための加配定数は増加し続けている。
- 現在の加配定数（6万4,733人）については、現場での活用実態や教育効果に関する実証研究等を通じ、各都道府県における教育効果の「見える化」などによりその適正性を検証していく必要がある。その上で、その性質について、学校数やクラス数等に連動する性格のもの、地域や学校ごとの個別事情に応じて政策的に措置すべきものに分類していくことが考えられる。

その際、特別支援、外国人児童・生徒への対応や、外部人材の活用などについても、費用対効果を分析しながら、必要十分な定数を検証する必要がある。
- こうして再検証した定数のうち真に必要性が高く、学校数やクラス数、児童生徒数等に連動するものについては、義務標準法の改正による基礎定数化を検討することが考えられるのではないか。（それを「改革工程表」にある「予算の裏付けのある教職員定数」として位置付けることが考えられるか。）こうした取組は、地方公共団体が中長期的な見通しに基づく教職員の安定的・継続的な雇用を行いやすい環境の整備に繋がると考えられる。

まとめ（義務教育予算）

- 他方、新たな加配定数については、確かなエビデンスに基づく議論を毎年度の予算編成プロセスの中で行い、事後的な検証も通じ、PDCAサイクルを徹底する必要がある。
- この新たな加配定数を含む教職員定数の在り方については、主要先進国と比較しても遜色のない現在の我が国のPT比^(注1)や一人当たり教育支出^(注2)、厳しい財政事情等^(注3)を十分に踏まえ、教育の質と教育予算の質の双方を同時に向上させながら、財政健全化の取組と齟齬を来さないよう取り組んでいくことが重要である。

(注1) 日本の教員一人当たりの生徒数(P T比)は、小学校で17.4、中学校で13.9となっており、OECD平均(小15.2、中13.4)より大きい、G5平均(小17.7、中15.4)並みであり、主要先進国に比べ遜色ないレベルになっている。

(注2) 日本の小中学校在学者一人当たりの公財政支出(対一人当たりGDP比)は24.6%となっており、OECD平均(23.2%)に比べて高い水準となっている。(G5ではイギリス(29.2%)に次いで2位。アメリカ(21.1%)、フランス(20.8%)、ドイツ(19.6%))

(注3) 日本の国民負担率は40.5%(うち租税負担率27.3%)と、OECD平均50.2%(同35.0%)に比べて相当程度低い。日本は相対的に義務教育予算に占める教職員人件費の割合が高く、在学者一人当たりの教員給与支出(対一人当たりGDP比)は、小学校で17.4%、中学校で19.8%と、G5平均(小15.5%、中18.2%)よりも高い。このように、教員給与に配分が偏っている状況にある。

「経済財政運営と改革の基本方針2016」 ～600兆円経済への道筋～

資料5-4

[平成28年6月2日閣議決定]

第3章 経済・財政一体改革の推進 <抜粋>

5. 主要分野毎の改革の取組

(4) 文教・科学技術等

(文教・科学技術)

文教・科学技術分野については、①少子化の進展を踏まえた予算の効率化、②民間資金の導入促進、③予算の質の向上・重点化、④エビデンスに基づくPDCAサイクルの徹底を基本方針として、以下の改革を進める。

少子化の進展や学校教育現場における諸課題、地方公共団体の政策ニーズ等を踏まえ、集中改革期間中の教職員定数の中期見通しの策定に向けて、多様な研究者等の知見も活用しつつ、学級規模等の影響・効果の調査や加配教員・専門スタッフ配置の効果分析、教員の勤務実態・雇用形態の把握・分析等の教育政策に関する実証研究を進める。全国学力・学習状況調査データの大学等の研究者による活用を促進する。これらの成果を踏まえ、学校・教育環境に関するデータや教育政策の成果及び費用、背景にある環境要因を総合的に考慮して予算要求を行うことなど、教育政策においてエビデンスに基づくPDCAサイクルを確立する。その際、幼児教育から高等教育、社会人教育まで、ライフステージを通じた教育全体について、政策目的が効果的に達成されているか等の観点から予算や制度の検証を行うとともに、国・都道府県・市町村それぞれの権限を踏まえ全体を通じて横断的に検証する。

学校現場で特に急務である学校の業務効率化・業務改善を図るため、教員の勤務実態等の把握とこれに基づく業務改善の取組みを推進する。

「ニッポン一億総活躍プラン」<抜粋>

〔平成28年6月2日閣議決定〕

3. 「希望出生率1.8」に向けた取組の方向

(2)すべての子供が希望する教育を受けられる環境の整備

(課題を抱えた子供たちへの学びの機会の提供)

特別な配慮を必要とする児童生徒のための学校指導体制の確保、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーの配置など教育相談機能の強化に取り組む。

いじめや発達障害など様々な事情で不登校となっている子供が、自信を持って学んでいけるよう、フリースクール等の学校外で学ぶ子供への支援を行い、夜間中学の設置促進等を図る。

経済的な理由や家庭の事情により学習が遅れがちな子供を支援するため、大学生や元教員等の地域住民の協力及びICTの活用等による原則無料の学習支援を行う地域未来塾を、平成31年度(2019年度)までに全中学校区の約半分に当たる5000か所に拡充し、高校生への支援も実施する。

4. 「介護離職ゼロ」に向けた取組の方向

一億総活躍社会を実現するためには、障害者、難病患者、がん患者等が、希望や能力、障害や疾病の特性等に応じて最大限活躍できる環境を整備することが必要である。このため、就職支援及び職場定着支援、治療と職業生活の両立支援、障害者の身体面・精神面にもプラスの効果がある農福連携の推進、ICTの活用、就労のための支援、慢性疼痛対策等に取り組むとともに、グループホームや就労支援事業等を推進する。

また、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会を契機に、ユニバーサルデザインの社会づくり(心のバリアフリー、街づくり)を推進するとともに、障害者のスポーツ、文化芸術活動の振興を図る。

障害のある子供も、障害のない子供と可能な限り共に学べるようにし、自立や社会参加を果たせるように環境を整備する。特に、小中学校における通級指導を推進するとともに、高等学校においても通級指導を平成30年度(2018年度)から新たに制度化し、小中高等学校あわせて指導内容や指導体制等の環境整備を進める。