

財政制度等審議会財政制度分科会(平成28年4月7日開催)

配付資料(資料4)より抜粋

# 「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

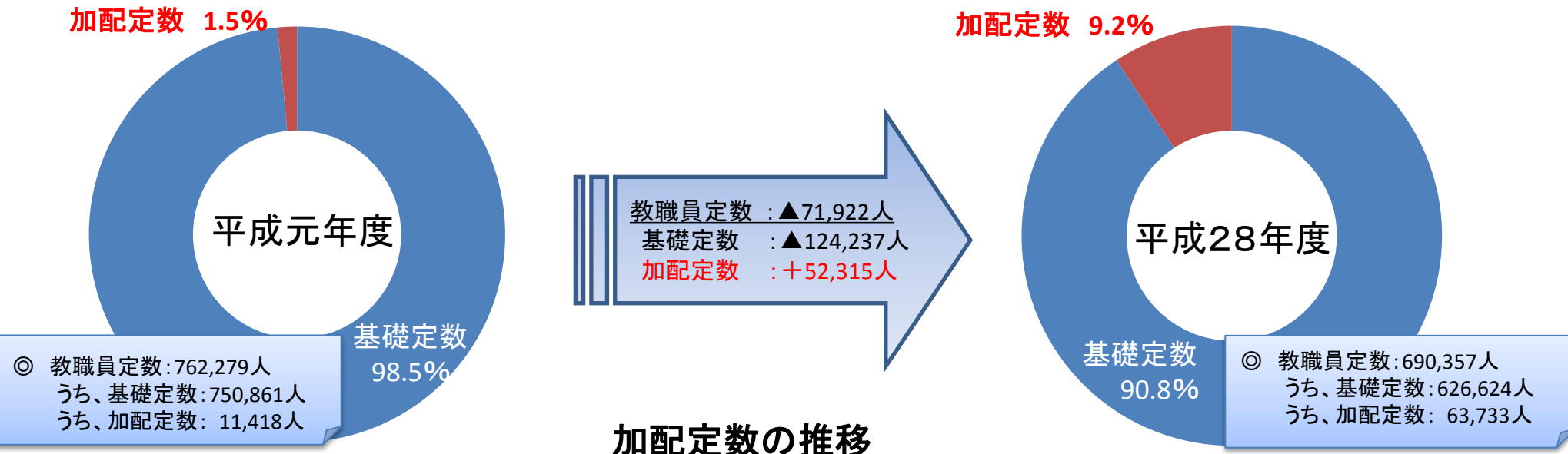
# 経済・財政再生計画改革工程表（義務教育関係）

[平成27年12月24日 経済財政諮問会議]

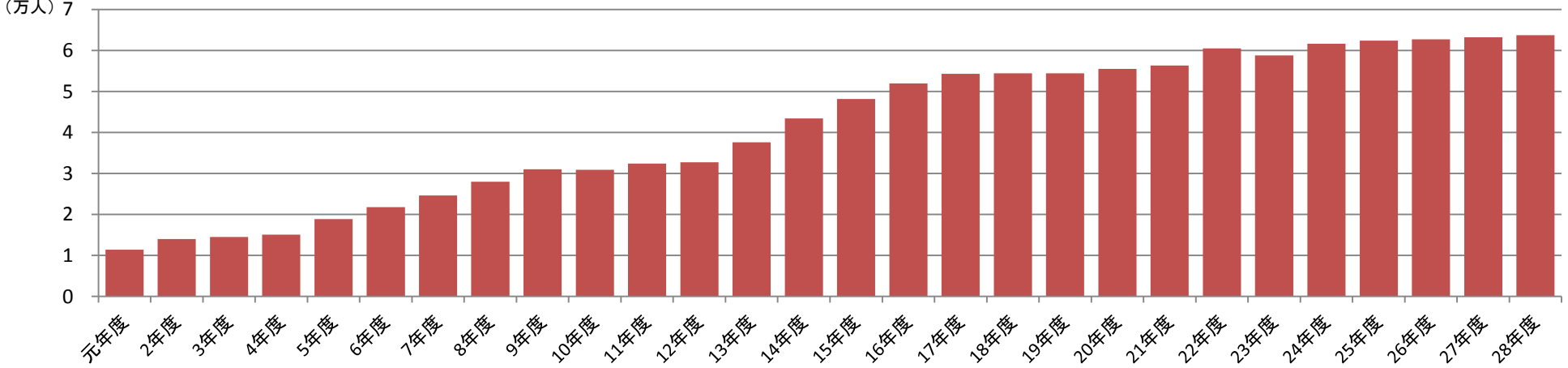
| 2014・2015年度  | 集中改革期間  |                 |    |      | 2017年度   | 2018年度 | 2019年度 | 2020年度～   | KPI (第一階層) | KPI (第二階層) |
|--|---|-----------------|----|------|--|--------|--------|---|------------|------------|
|  | 通常国会  | 概算要求<br>税制改正要望等 | 年末 | 通常国会 |  |        |        |   |            |            |
| <p align="center"><b>&lt;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&gt;</b></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>                     &gt; 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。<br/>                     &gt; 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、<b>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</b> </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<br/>                     ・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<br/>                     &gt; 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<br/>                     &gt; 中期の継続的な縦断研究及び短期の研究を実施<br/>                     1) 多面的な教育成果・アウトカムの測定<br/>                     ・知識・技能、思考力・判断力・表現力、学習意欲等<br/>                     ・コミュニケーション能力、自尊心・社会性等の非認知能力<br/>                     ・児童生徒の行動<br/>                     2) 子供の経時的変化の測定<br/>                     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<br/>                     &gt; 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<br/>                     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。

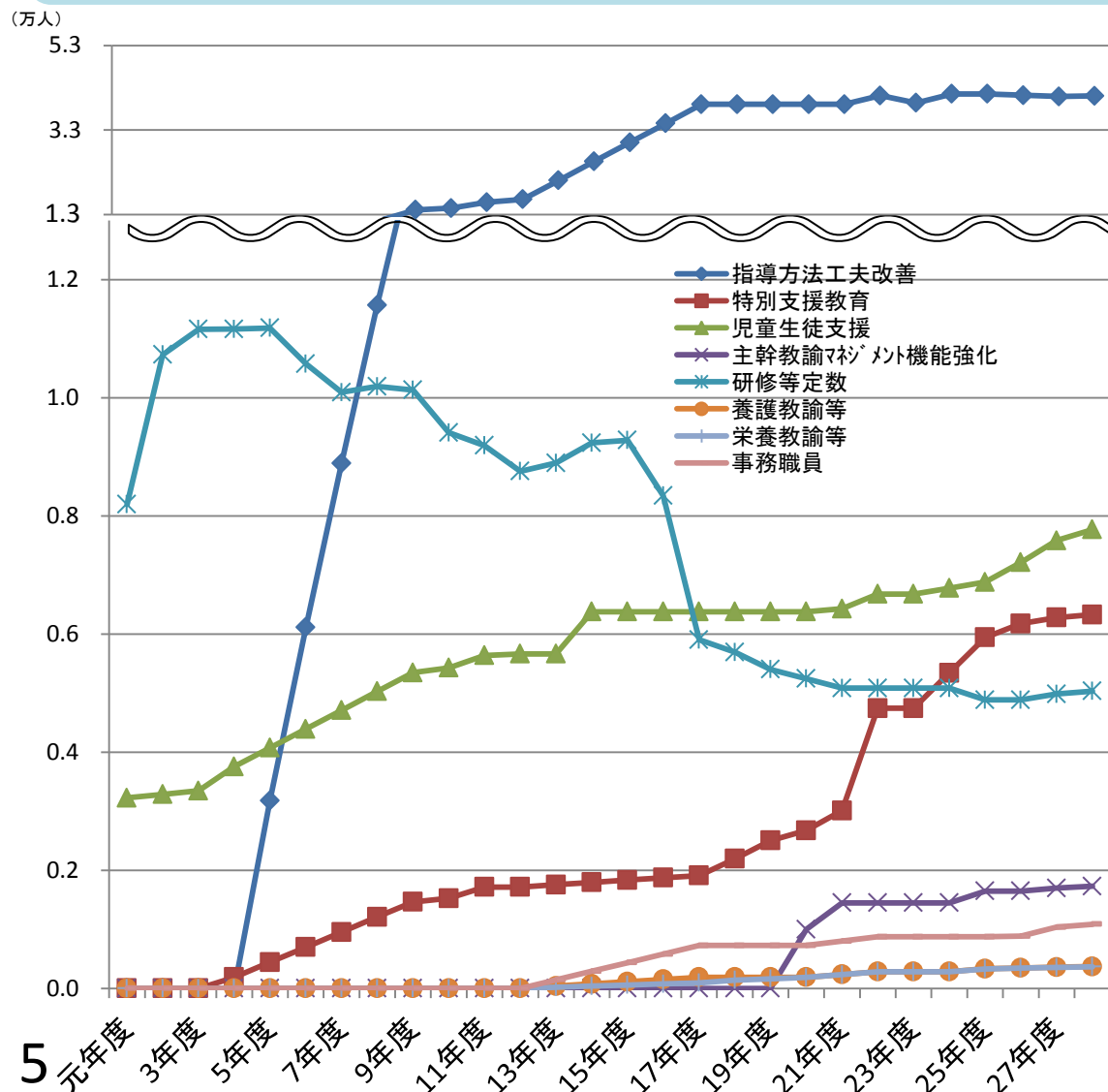


加配定数の推移



# 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     |
| <b>研修等定数（初任者研修含む）</b> | 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     |

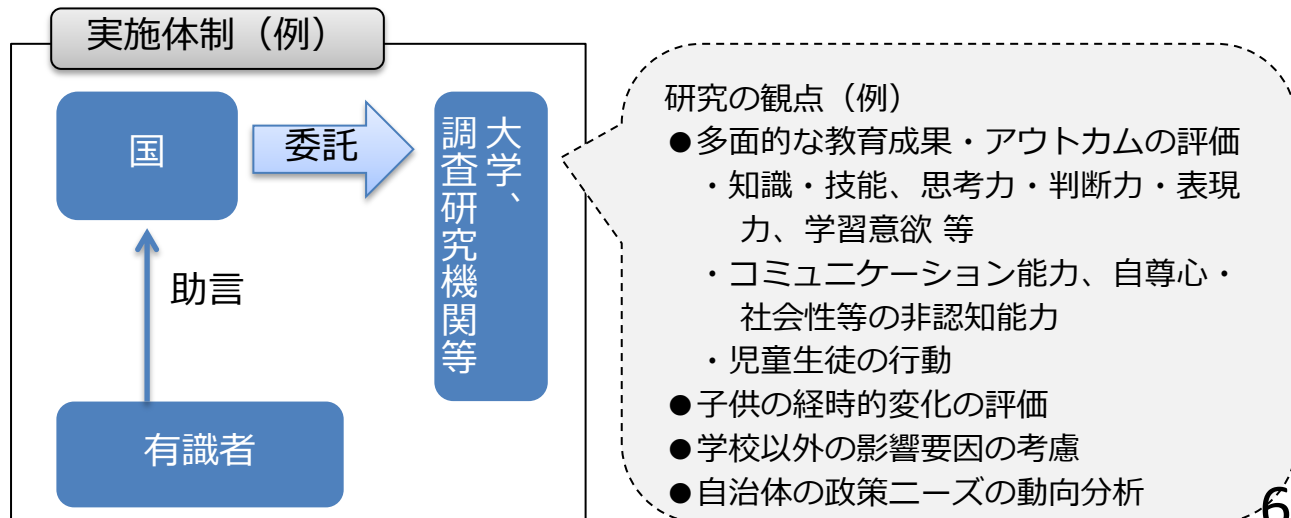
## 会計検査院指摘

- 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     |

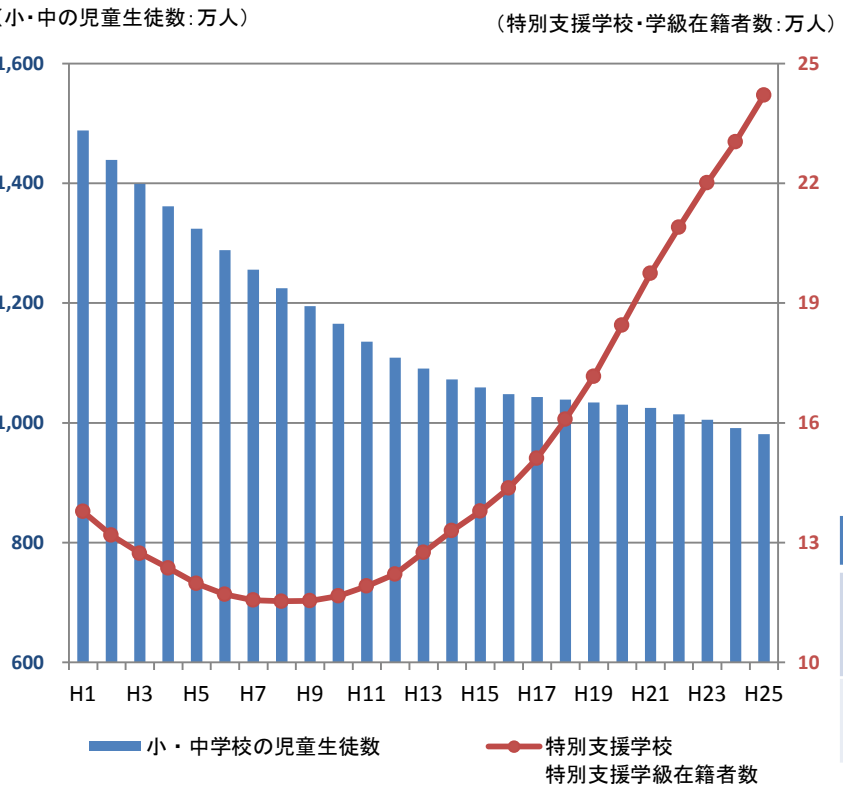
| 加配内容           | 性質分析     |
|----------------|----------|
| 少人数指導(少人数学級関係) | クラス数等に連動 |
| 習熟度別指導         | 政策的措置    |
| チーム・ティーチング     | 政策的措置    |
| 小学校の専科指導       | 政策的措置    |

| 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   |

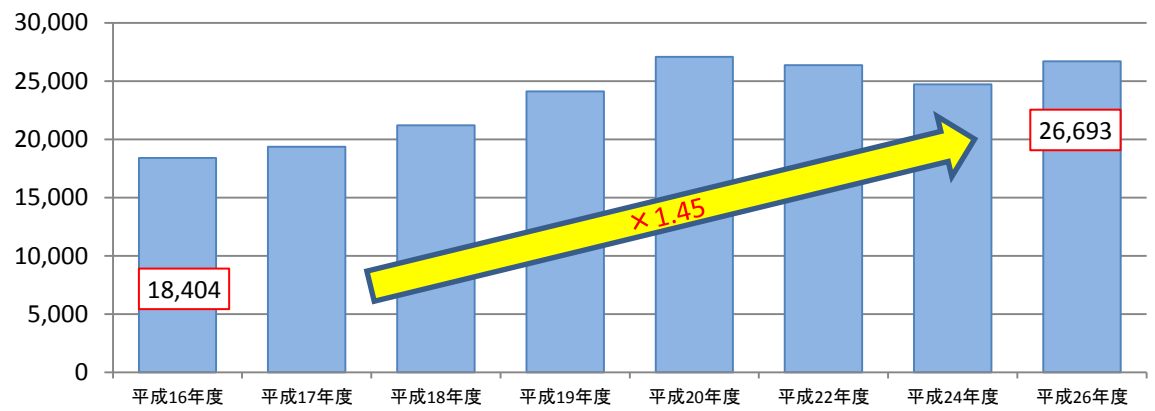
# 特別支援、外国人児童・生徒への対応について

- 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**。

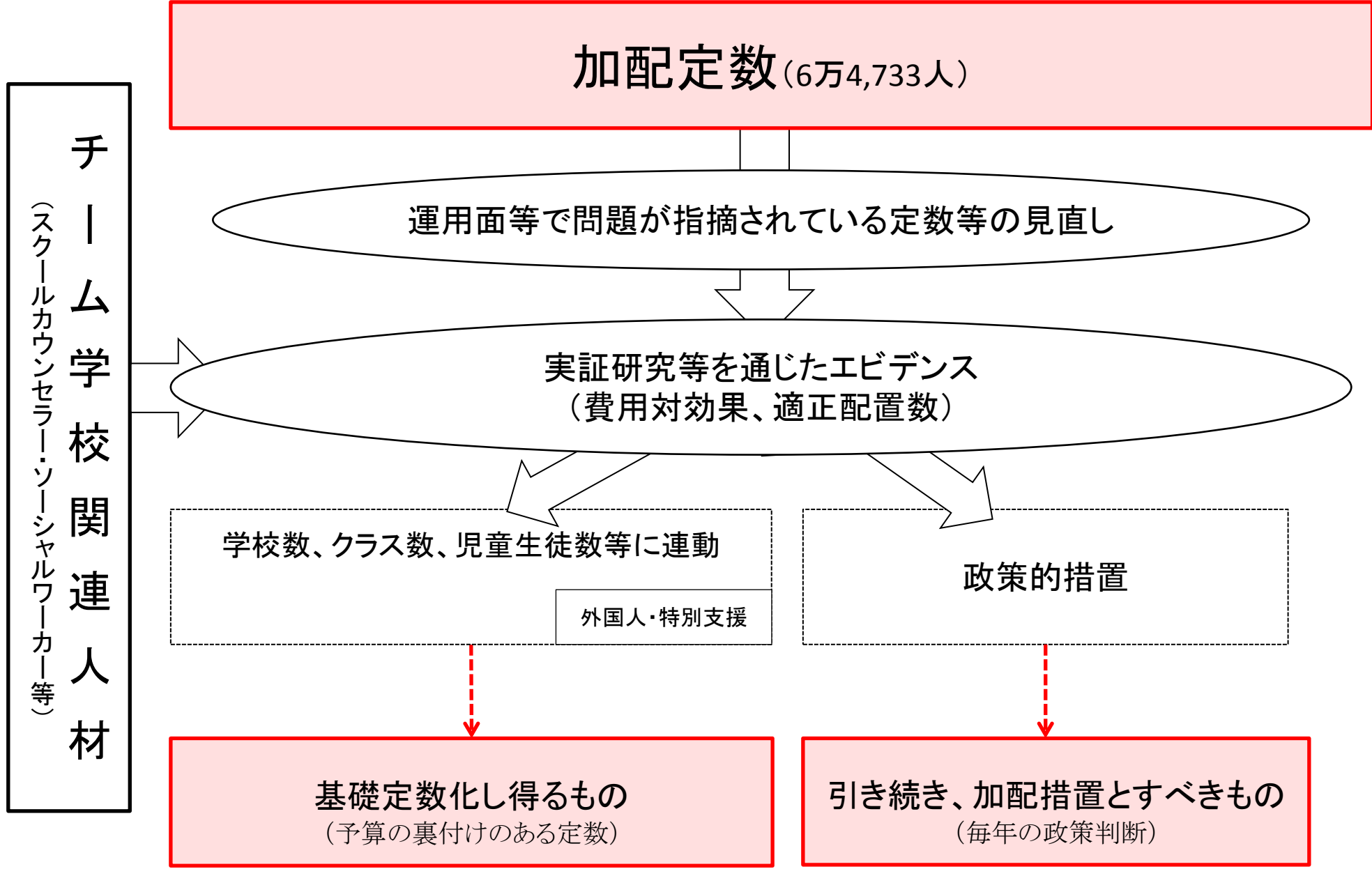
## 負担感を感じる業務

|    | 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 |

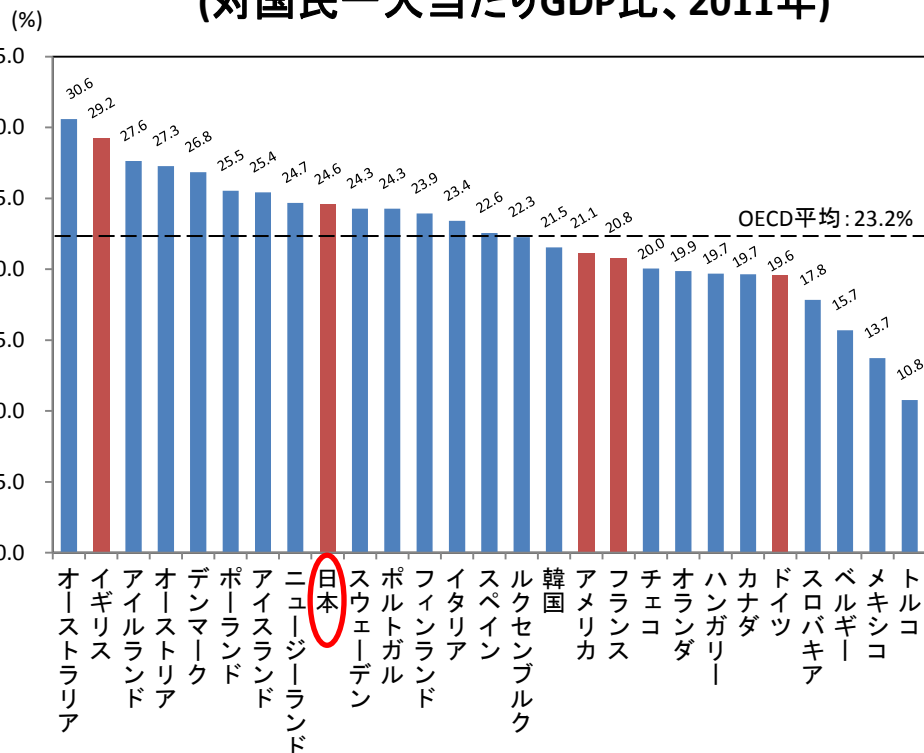
# 教職員定数の考え方（イメージ）



# 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)

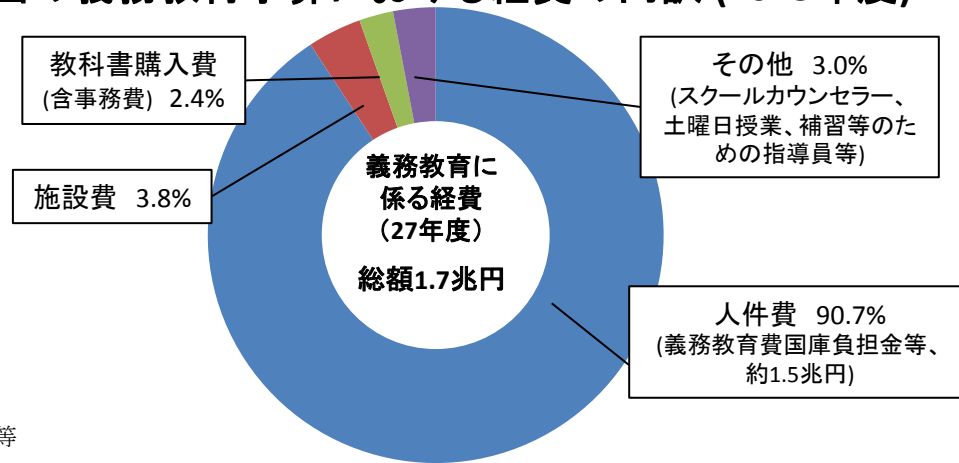


(注1) ここでの公財政支出は教育機関向け補助と個人向け補助の合計。  
 (注2) OECD平均の値は、計数が取れず算出不能である国を除いた加盟国の平均値。  
 (注3) 国民負担率について、括弧内の数字は対GDP比の国民負担率。

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<sup>(注1)</sup>や一人当たり教育支出<sup>(注2)</sup>、厳しい財政事情等<sup>(注3)</sup>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。