

教職員定数に係る緊急提言

平成 27 年 10 月 28 日
中央教育審議会

中央教育審議会は、教育が、一人ひとりの人格の完成を目指し、国家・社会の存立・繁栄の基盤を形成するものであるとの自負を持って、将来を支える豊かな人間性を備えた創造的な人材の育成に関し、真摯に審議を重ね、累次の答申等を取りまとめてきた。現在も、文部科学大臣の諮問に応じ、初等中等教育における教育課程の基準等の在り方をはじめ、各般にわたる議論を行っている。また、学校現場では、これらの答申等の実現に向け、日々懸命な努力が行われている。

そのような中、公立学校の教職員定数について、財政制度等審議会において、児童生徒数の減少に合わせて加配定数も含め教職員定数を機械的に削減すべきとの考え方が示されている。

厳しい財政状況を踏まえ、限りある財源を有効に使うことは必要であるが、教職員定数の機械的な削減という主張は、今後の日本社会の発展のために、子供の実態や学校現場・地方の実情に応じて教育が果たさなければならない役割についての認識が全く窺えないばかりか、各学校の厳しい実態を無視した、あまりにも非現実的なものであり、結果として「一億総活躍社会」や「地方創生」を支える人材育成を不可能とするものである。

本審議会においては、学校が直面する諸課題に対応しつつ、新しい時代に求められる資質能力を育成するための方策を審議してきたが、これらは全て実際に教育活動を行う教職員の資質能力の向上と教職員数の確保なくしては画餅に帰するものであり、上記の考え方は暴論であると言わざるを得ない。

国の方針としても、経済成長の源泉は「人」であり、教育を通じた人材育成は、極めて重要な先行投資であると位置付けられているように、教育は、「国家百年の計」であって、長期的な視点に立った制度設計が必要であり、その最も重要な基盤である教育投資を怠れば、国家の未来に大きな禍根を残すことになることを深く憂慮する。

このため、本審議会は、この緊急提言を行うものである。

教職員定数の機械的な削減ではなく、多様な教育課題や地域のニーズに応じた確固たる教育活動を行うために必要な教職員数を戦略的に充実・確保すべきである。

少子化が進む一方、児童生徒への指導は近年困難化している状況にある。例えば、①子供の貧困と教育格差の拡大、②障害の状態に応じた特別な指導を必要とする児

童生徒の著しい増加、③日本社会への適応に課題がある外国人児童生徒の増加、④いじめ・不登校・暴力行為などの生徒指導上の課題の更なる深刻化など、これらの多様な課題を抱える子供たちが社会で活躍できるようにするための指導体制の整備は一刻の猶予もならない。

また、今後変化の激しい社会の中で生きていくためには、実社会や実生活の中で知識を活用し、自ら課題を発見しその解決に向けて主体的協働的に取り組む力が求められており、いわゆるアクティブ・ラーニングの視点からの学習・指導方法の革新が必要である。また、学習指導要領の次期改訂では、小学校における英語の教科化に向けて審議を行っている。

一方で、OECD の国際調査等で示されているように、日本の教員は世界で最も長時間の勤務を行っている。教員業務の質量双方の増加は時間外勤務の増加と研修時間の減少を招いており、学校がこのような新しい改革に機動的に取り組むことを難しくしている。

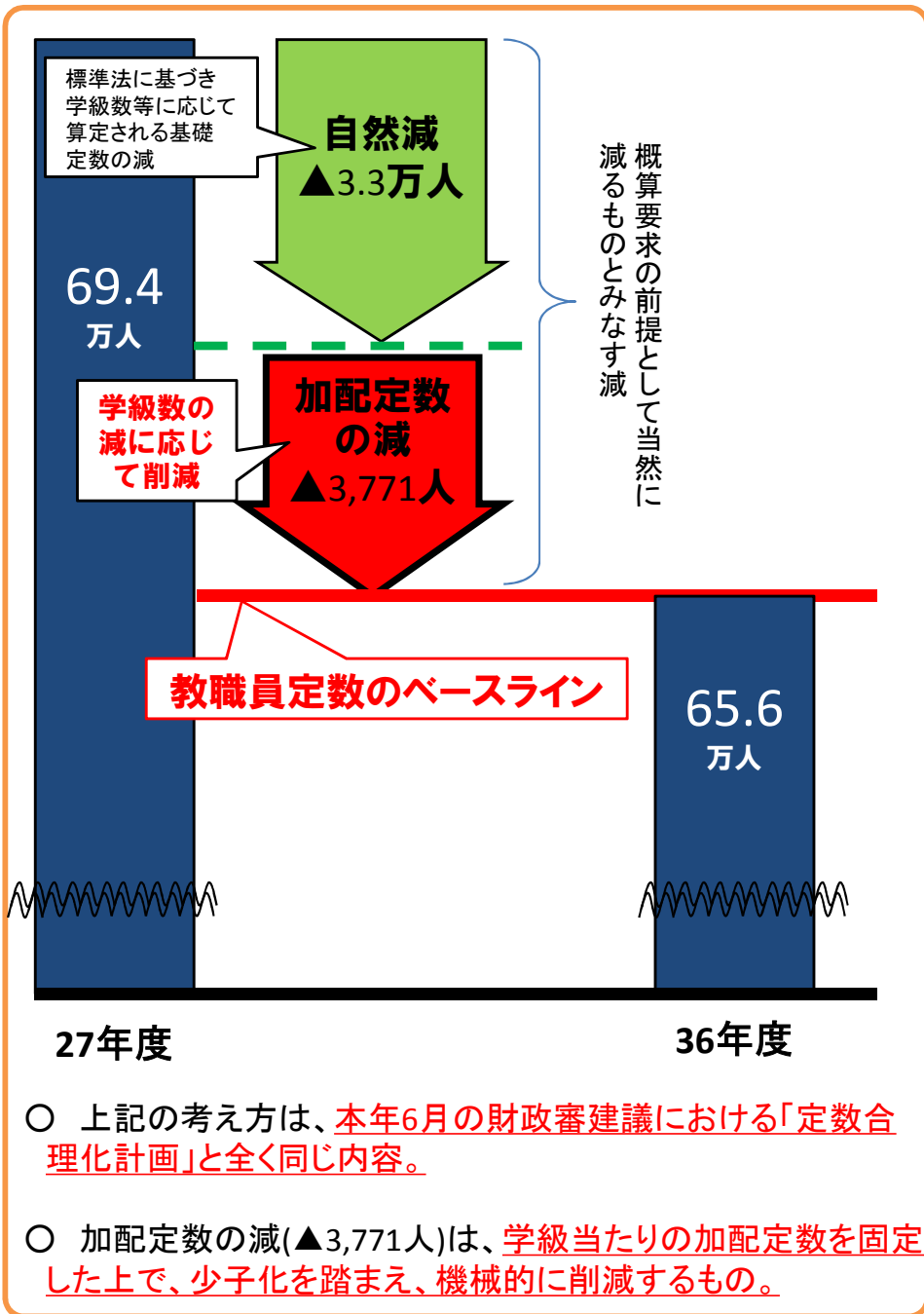
本審議会は、このような喫緊の教育課題に対応し、教育改革を学校が真に実行できるようにするため、加配定数を含む教職員定数の充実を強く求める。

また、効果的な運営を通じて学校が期待される教育機能を最大限発揮するためには、「チーム学校」の取組を進め専門人材を活用するとともに、コミュニティ・スクールを導入し地域の知恵や活力を学校づくりに活かすことが非常に重要となる。それとともに、その中心となり子供たちの教育に一義的責任を負うのは教職員であり、未来を生きる子供たちに適切な教育機会を保障するため、教職員がしっかりと授業準備や研修を行い授業力を高めながら、個々の児童生徒に対応した充実した指導を行い、保護者や地域の一層の信頼を得ることができるよう、指導体制の充実・確保を含め、文部科学省として全力で取り組むことが必要である。

なお、エビデンスに基づく教育の成果の検証を重視し、教育政策に関する実証研究を継続的に行うことは非常に重要である。文部科学省は、これまでも全国学力・学習状況調査等を実施し、その結果を学校教育政策の改善のために活用しているが、今後、こうした取組を更に積極的に進め、一層の展開を図るべきである。

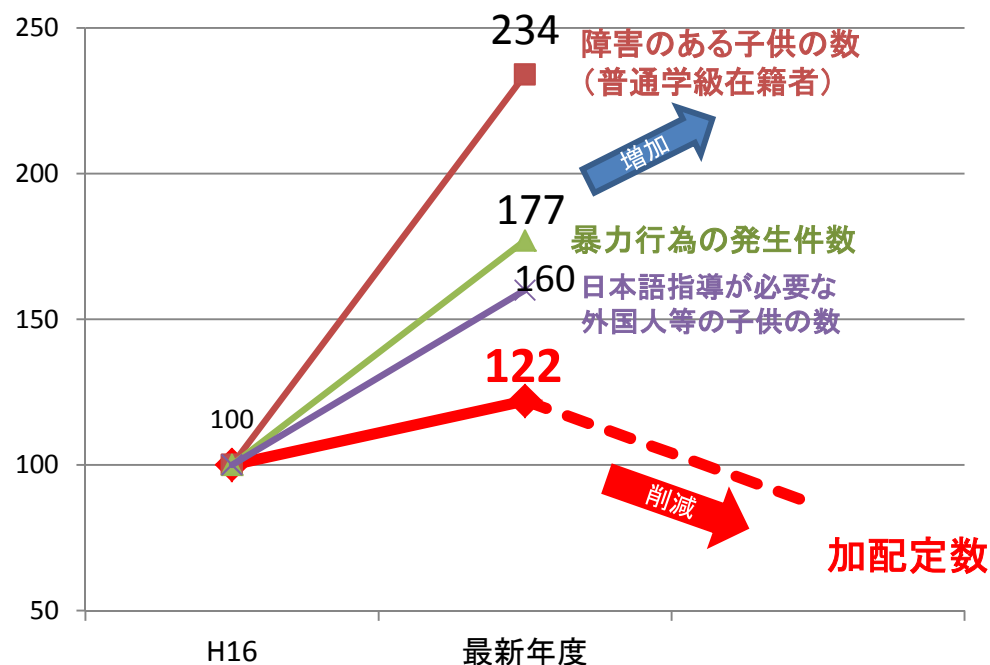
その際、教育活動とその効果の間には複雑な過程が存在することから、その関係を把握・分析するためには、個々の研究成果の集積のみでなく、総合的な評価の形成が必要である。

これと同時に、生徒指導上の課題や学習上の課題への対応は、子供や保護者たちにとって今まさに直面している問題であり、その解決に向けた学校教育の条件整備は一瞬たりとも立ち止まることなく充実を図る必要がある。



- 加配定数は、児童生徒数ではなく、特別支援教育(通級指導)いじめ・不登校への対応、貧困による教育格差の解消、外国人児童生徒への日本語指導など、学校の課題に応じ措置するもの。
- 少子化の中にあっても、学校が抱える教育課題は急増。
 - ⇒ 加配定数の削減は、学校の教育力低下に直結。
 - ⇒ 学校を取り巻く環境が複雑化・困難化し、教員に求められる役割も拡大する中で、むしろ加配定数の改善が必要。

《加配定数と各教育課題は、この10年間でどの程度増えているのか》
(H16年度を100とした場合)



教職員定数に関する考え方②

○ 「授業の専門家」である教員を増やしても、いじめや校内暴力、不登校への対策にならないため、多様な専門家や地域住民を活用すべき。

○ 論理的思考力の向上、英語、ICTなど日本の学校教育を取り巻く様々な課題に対し、教員の数を増やし、その教員への研修を拡充する、という取組は効果的なのか。

○ 授業以外の事務作業に多くの時間を取られているが、その多忙な勤務体系を緩和するために、「授業の専門家」である教員を増やすことが、本当に有効な解決策なのか。

○ 教員の本務は教科指導だけでなく、**生徒指導は教員の中核的業務**。

○ 文部科学省としても、チーム学校の考え方の下、スクールカウンセラーやなどの専門人材の活用や地域住民の参画を積極的に進めている。

○ 一方、以下のような業務は、外部人材や住民ボランティアが行えるものではなく、**学校としての責任ある指導体制は教員が中心となって構築する必要があり、教職員定数の充実が必要**。

- ・いじめ等の**問題行動を学校全体で組織として把握する体制づくり**
- ・実際に生じた問題事案の解決のための**児童生徒への直接の指導**
- ・警察等の**関係機関との連携**

○ 文部科学省の要求は、全ての業務を教員で対応するものではなく、**チーム学校の考え方の下、事務職員や専門スタッフの配置改善で対応しようとするもの**。

教職員定数に関する要望等一覧(平成27年6月)

◇全国知事会

「日本の成長を支える学校教育の充実に向けた教職員定数の改善について」(6月11日)

◇全国市長会

「都市税財源の充実強化に関する決議」(6月10日)

◇指定都市市長会

「教育現場の実態に即した教職員定数の改善・充実に関する指定都市市長会緊急アピール」(6月9日)

◇中核市市長会・全国施行時特例市市長会

「教育現場の実態に即した教職員定数の充実に関する緊急要請」(6月9日)

◇全国都道府県教育長協議会

「教職員定数に関する緊急要望」(6月10日)

◇全国都市教育長協議会

「教職員の合理化計画に反対する緊急要望」(6月10日)

◇指定都市教育委員・教育長協議会

「加配定数を含めた教職員定数に関する緊急要望」(6月9日)

◇中核市教育長会

「教職員の合理化計画に反対する緊急要望書」(6月9日)

◇全国市町村教育委員会連合会

「教職員の合理化計画に反対する緊急要望書」(6月9日)

◇全国町村教育長会

「教職員の合理化計画に反対する緊急要望書」(6月8日)

◇全国連合小学校長会

「教職員定数の計画的な合理化に反対する緊急要望書」(6月9日)

◇全日本中学校長会

「教員加配定数の計画的な削減に反対する緊急要請書」(6月8日)

◇日本PTA全国協議会

「教職員の合理化計画に反対する緊急要望書」(6月8日)

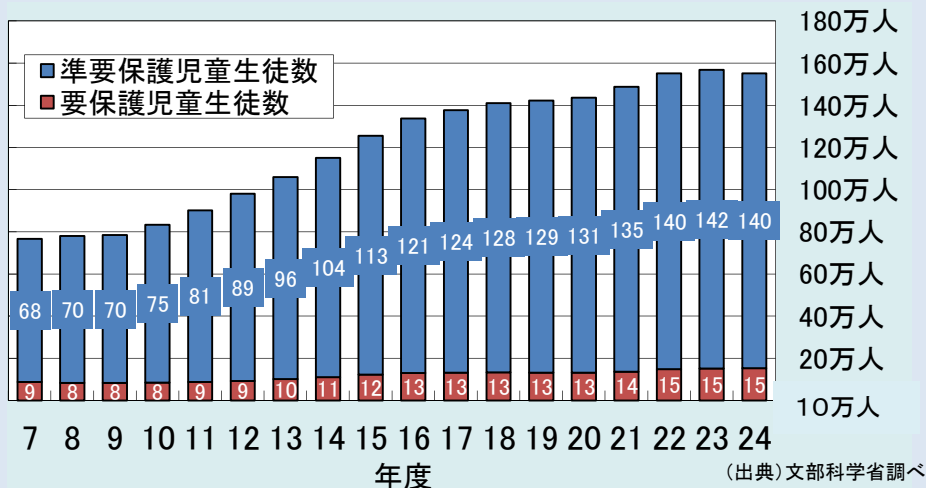
參考資料

学校の実像①

少子化の中にあっても、激しい社会変化の中で様々な課題や特別の学習ニーズのある子供たちの数は増大しており、学校は対応を迫られている

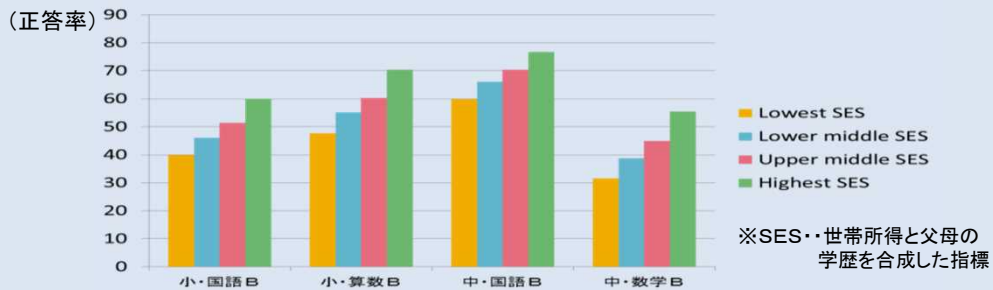
深刻化する子供の貧困

■経済的援助を受ける困窮家庭が増加
16人に1人 (H7) → 6人に1人 (H24)



※ 要保護児童生徒数 : 生活保護法に規定する要保護者の数
 ※ 準要保護児童生徒数 : 要保護児童生徒に準ずるものとして、市町村教育委員会がそれぞれの基準に基づき認定した者の数

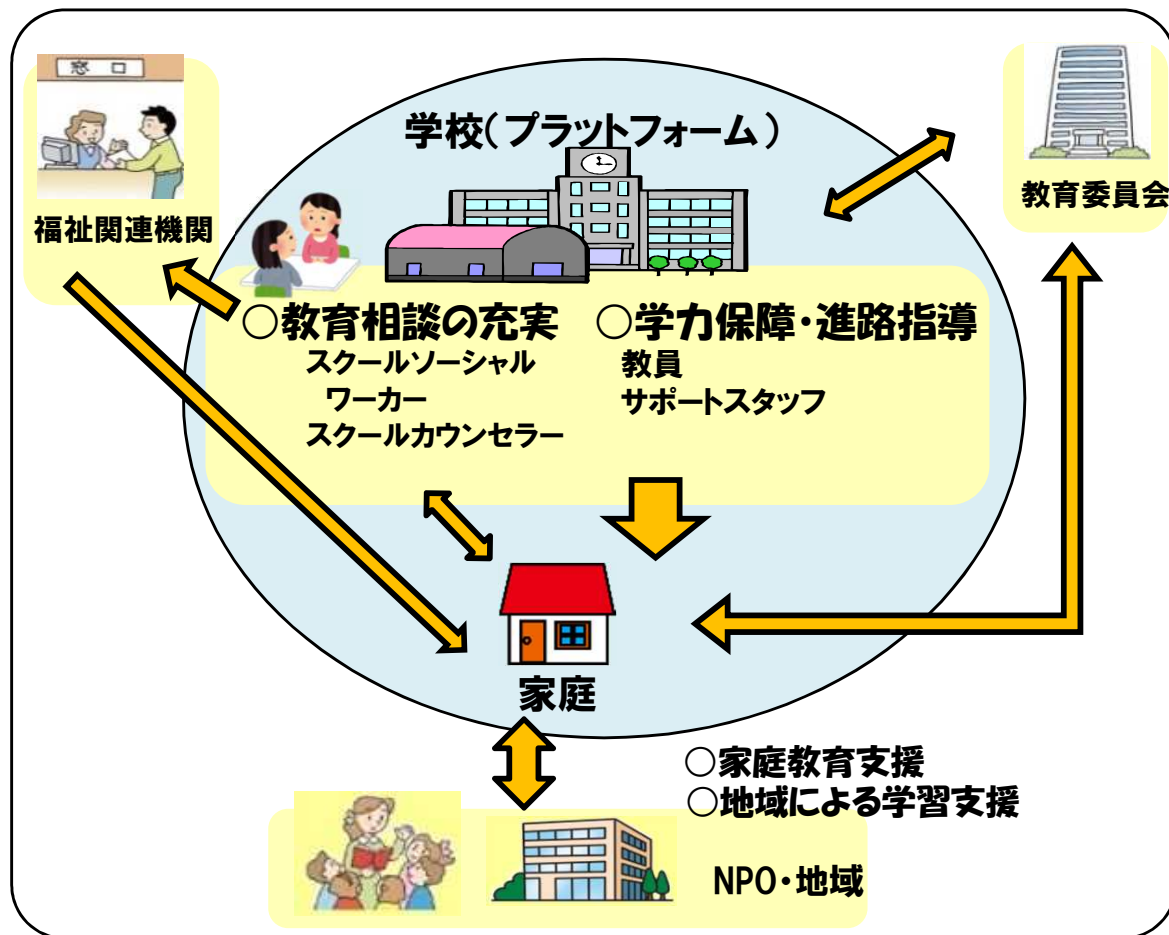
※家庭の経済状況は学力に大きく影響



(平成25年度全国学力・学習状況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)

● 「子供の貧困対策に関する大綱」(平成26年8月閣議決定)

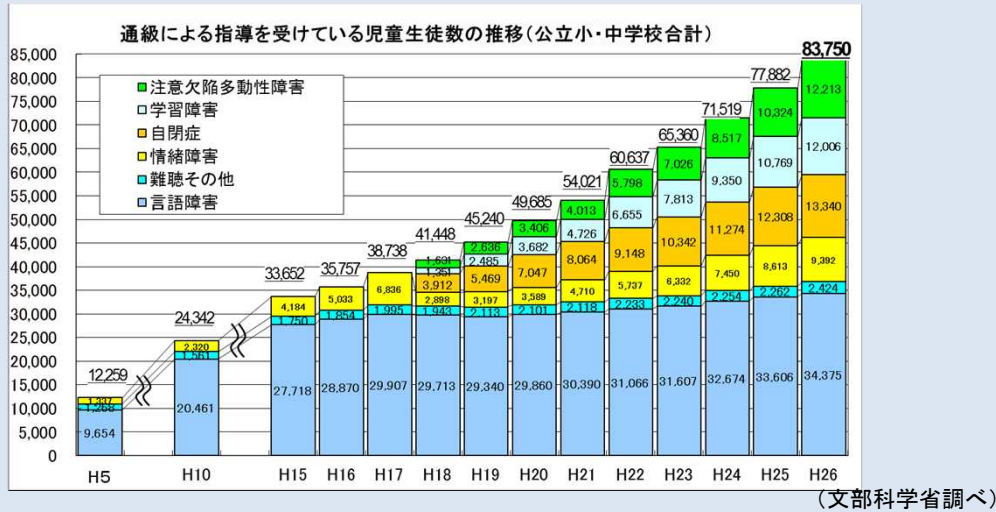
「教育の支援においては、学校を子供の貧困対策のプラットフォームと位置付け、①学校教育による学力保障、②学校を窓口とした福祉関連機関との連携、③経済的支援を通じて、学校から子供を福祉的支援につなげ、総合的に対策を推進する」



学校の実像②

障害のある児童生徒の増加

- ◆ **通級による指導** (通常の学級に在籍する障害のある児童生徒への特別な指導) の対象児童生徒は10年間で2.3倍に増加。
これらに必要な教員は、**地方からの要望のうち87%しか定数措置できていない**。
- ◆ 学習障害、注意欠陥多動性障害など、通常の学級に在籍している発達障害の可能性のある児童生徒は6.5%程度(約60万人)

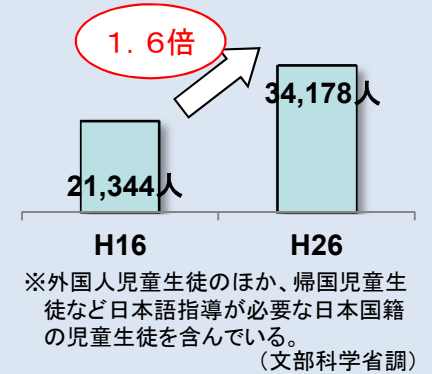


【通級による指導の特徴】... **通常の学級の教員が片手間ではできない**

- 児童生徒一人一人の障害の状態に応じた個別指導
児童生徒ごとに指導内容も教材も異なり**個別の指導計画**及び教材研究・準備が必要。
- 通常の授業時間帯に、対象児童生徒を個別に取り出して行う指導

日本語指導が必要な外国人児童生徒の増加

- ◆ **日本語指導が必要な児童生徒は10年間で1.6倍に増加。**
- ◆ そのうち、**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。**



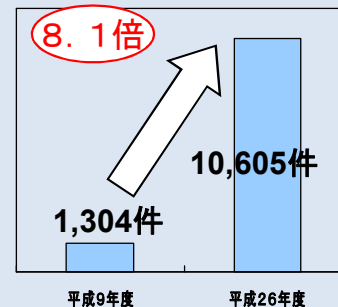
【外国人児童生徒への日本語指導の特徴】

... **単なる言語習得の指導ではない**

- 日本語指導は、日本語を学ぶだけではなく、教科の学習内容を理解することを組み合わせた学習
- 担当教員は、日本語指導に加え、学校生活への適応についても指導
- 日本語指導の多くは通常の授業時間帯に、対象児童生徒を個別に取り出して行われる指導

学習指導以外に特別なサポートが必要な子供の増加

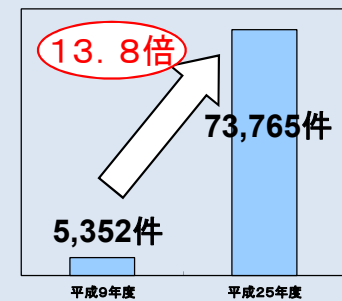
学校内での暴力行為の件数



(注)・国・公・私立の小学校のデータ

(出典)文部科学省「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」

児童虐待相談対応件数



(出典)厚生労働省調査

「チーム学校」による教職員構造の転換（イメージ）

- 教員は、子供への指導に専念し、子供と向き合う時間を増やす。
- 教員に加えて、専門的知見を有するスタッフを配置。
→それぞれの専門性を活かし、学校がチームとして教育力を発揮。

教員は指導に専念

アクティブ・ラーニング等 新たな教育への対応

（グループ学習やレポート、発表などの
双方向型の学習）

教科指導

（新教科（小学校英語及び道徳）の導入
・郷土学習・地域教材の充実
・教育格差の解消のための学力保障
・特別な教育ニーズへの対応 など）

生徒指導

学校行事

部活動の指導

いじめ・不登校（心のケア）

いじめ・不登校（福祉的ケア）

発達障害対応（専門ケア等）

保護者・地域の個別対応

会計（給食費の徴収等）

教員
が主に対応



教員が対応

部活動支援員（仮称）

スクールカウンセラー

スクールソーシャルワーカー

特別支援教育支援員・看護師

地域連携担当教職員（仮称）

事務職員

我が国における学級規模に関する研究事例

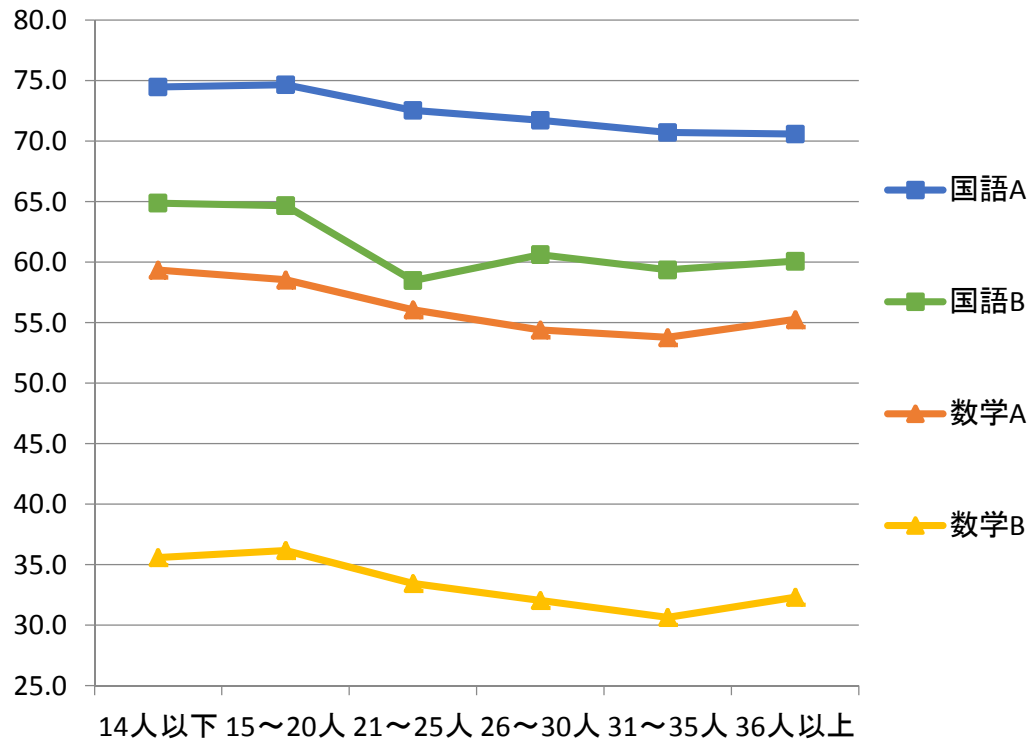
不利な家庭環境に置かれた児童生徒が数多く在籍する学校においては、学級規模が小さいほど正答率が高くなる傾向

学級規模が小さいほど子供たちの自己肯定感が高くなる傾向

学級規模別 教科平均正答率(中学校)

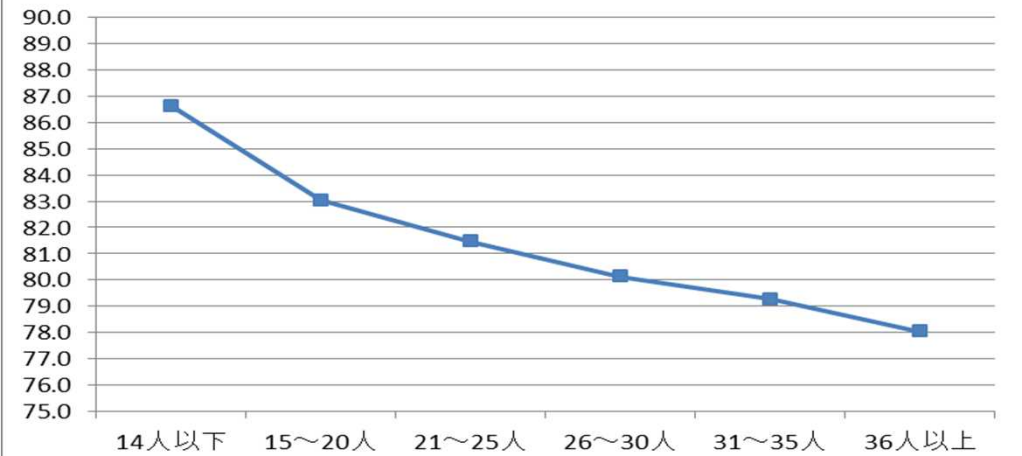
(不利な家庭環境の児童生徒が数多く在籍する学校 (lowest SES))

(正答率)



○小学校

先生は、あなたのよいところを認めてくれていると思いますか



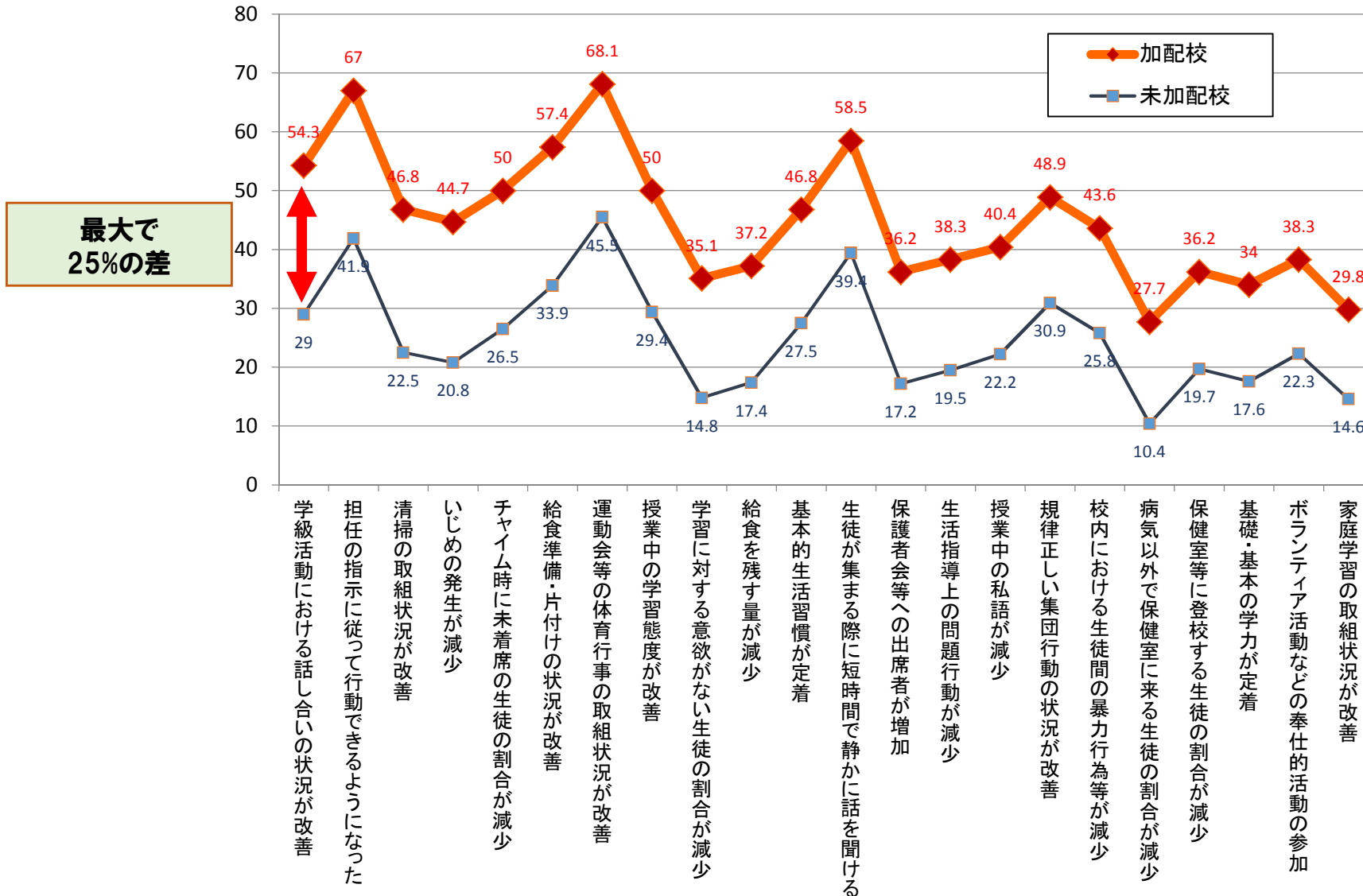
(出典)平成26年度全国学力・学習状況調査

出典:平成26年度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

※SES・・・家庭所得、父親学歴、母親学歴の3指標を合成した指標。

少人数教育の効果（東京都）

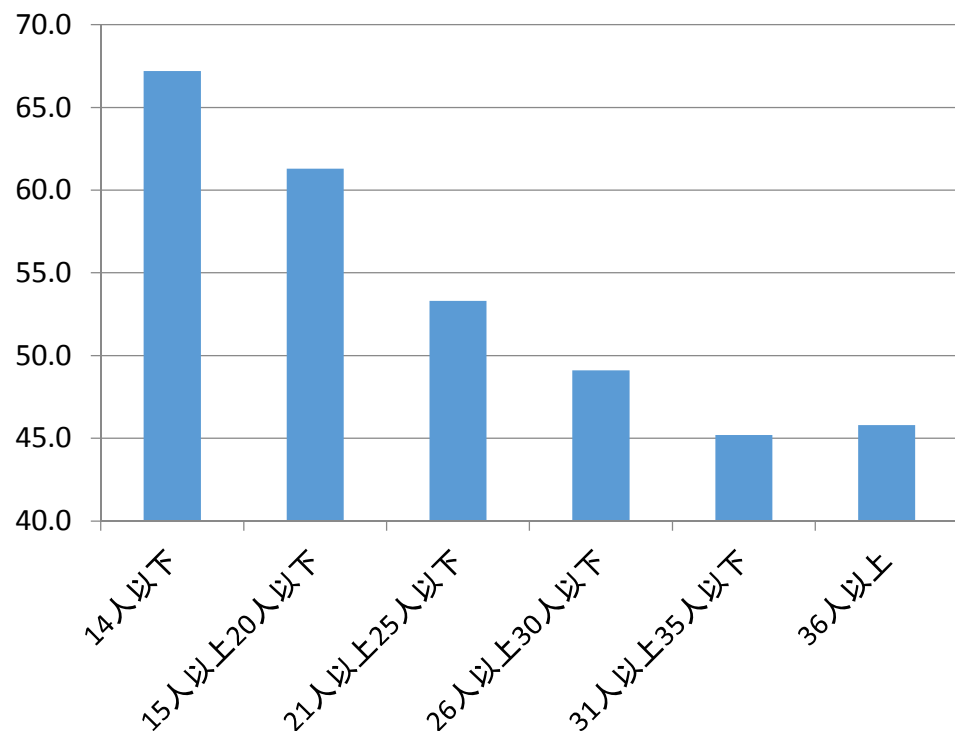
教員加配により少人数教育を導入した学校は、導入しなかった学校に比べて、生活面、学習面等において顕著な効果があった。



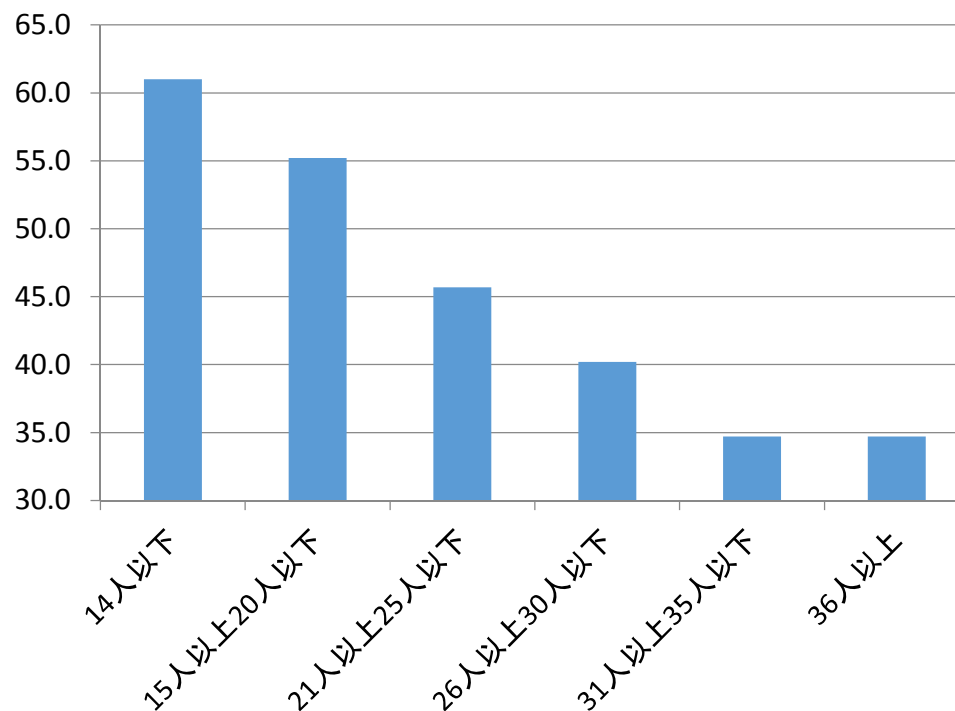
学級規模が小さいほど、学習規律・授業態度が良い

学校には学習意欲・規律が低い子供も多い。集団が大きくなるほど、グループの統制が難しく逸脱行動が増える。

授業中の私語が少なく、生徒が落ち着いている学校の割合



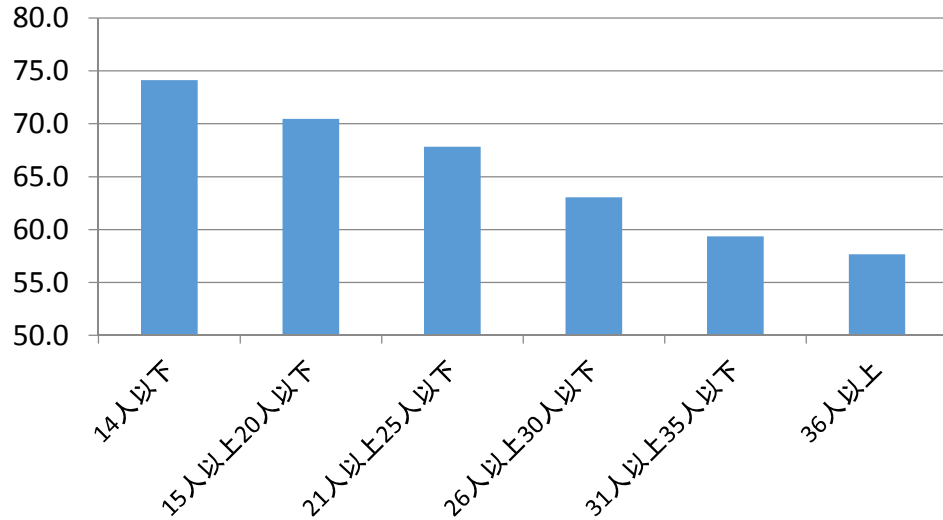
生徒が礼儀正しい学校の割合



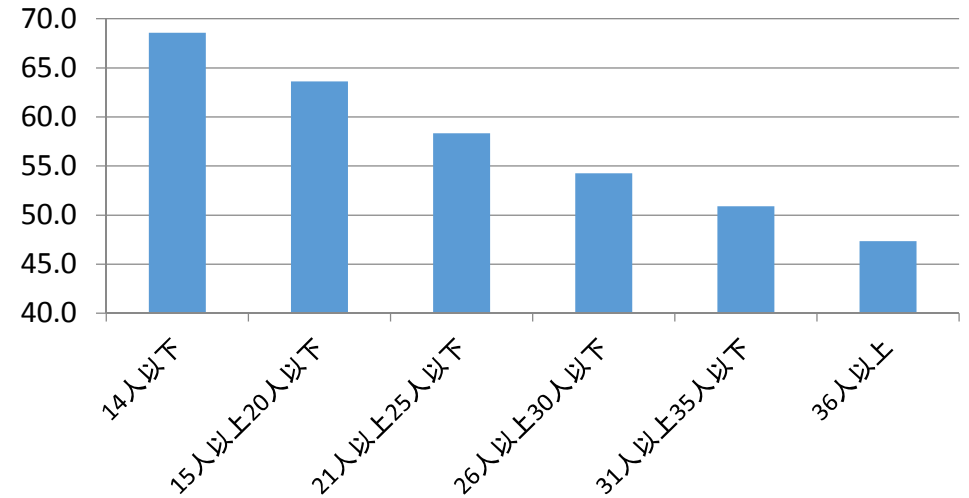
(出典)平成27年度全国学力・学習状況調査(中学校分)

学級規模が小さいほど、主体的な学習を促す授業が充実

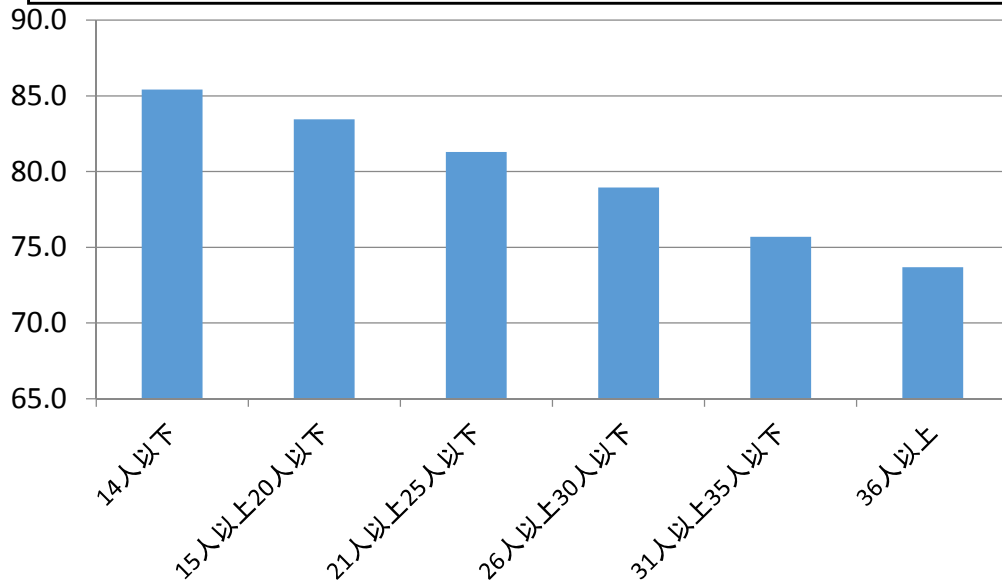
総合的学習の時間で、自分で課題を立て情報を集め、調べた成果を発表する学習活動に取り組んだ割合



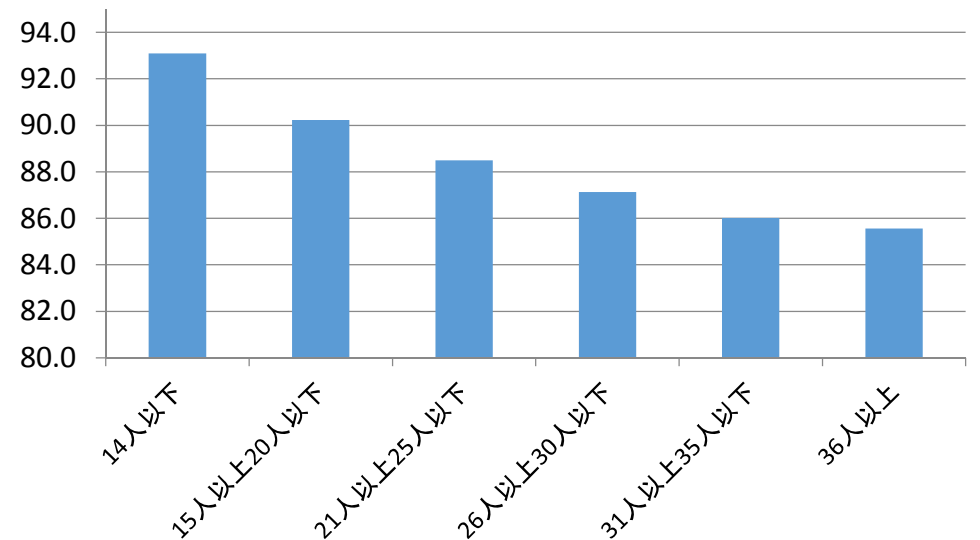
ICTを活用して子供同士の学び合いや課題解決型の学習指導を行った割合



総合的学習の時間で学んだことが普段の生活や社会で役立つと考える生徒の割合

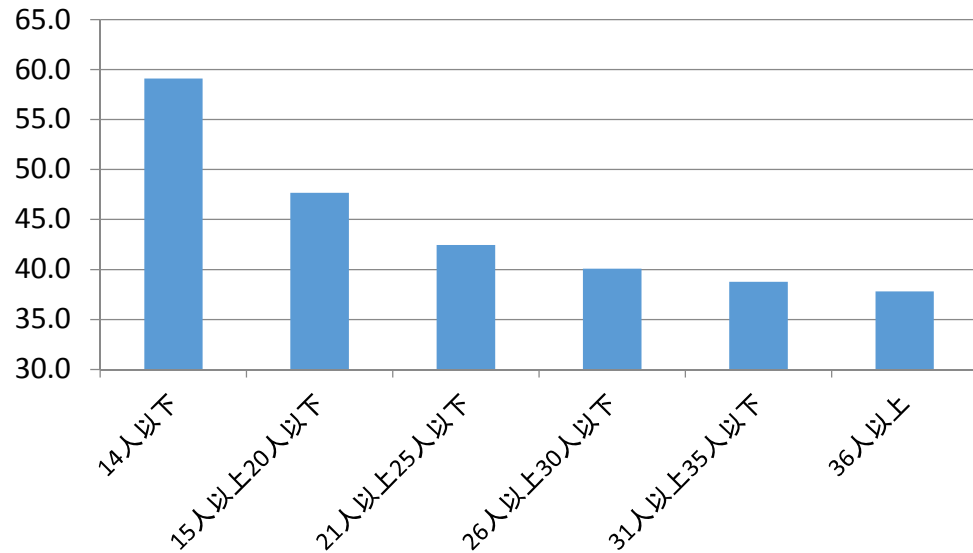


授業で自分の考えを発表する機会が与えられたと考える生徒の割合

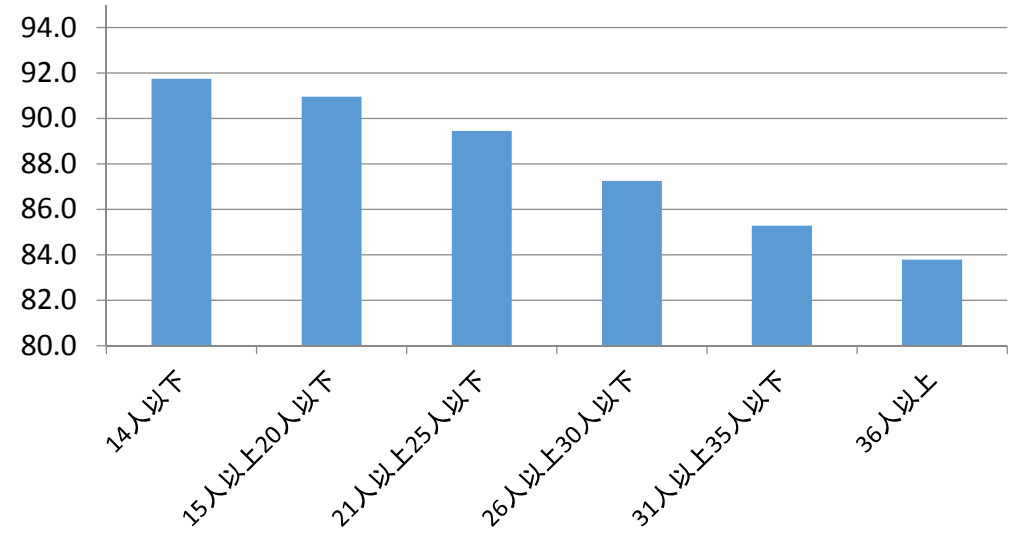


学級規模が小さいほど、主体的な学習を促す授業が充実

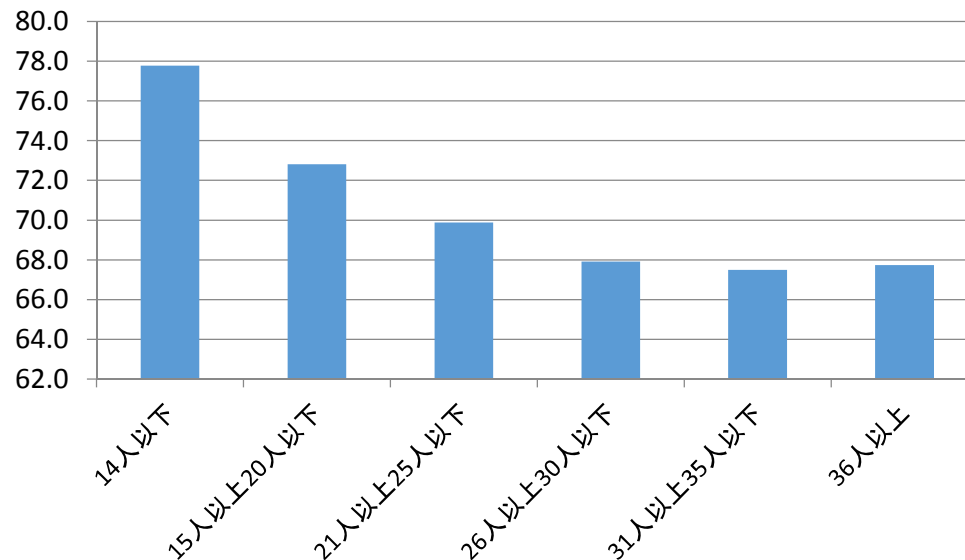
理科で自分の考え・考察を説明・発表している生徒の割合



月1回以上理科室で観察・実験を行った割合

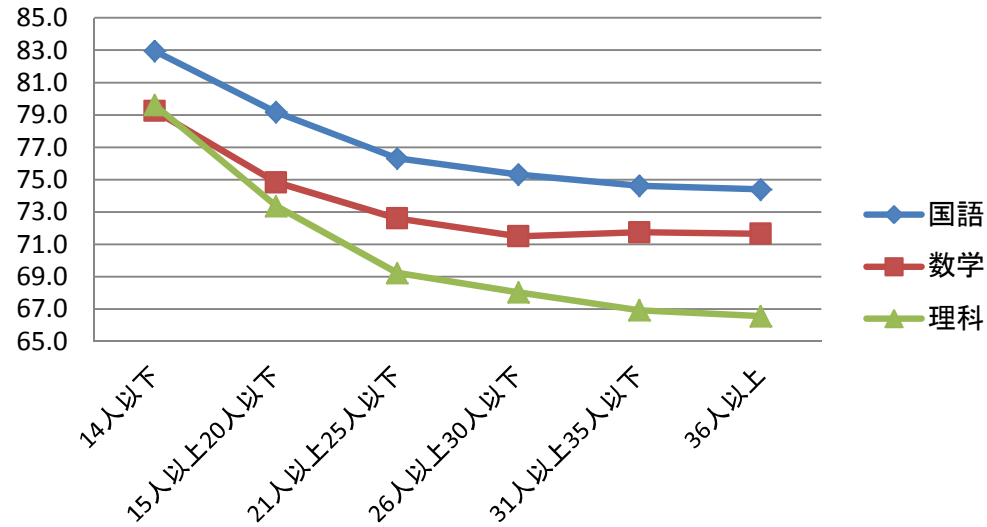


理科で観察・実験の結果を基に考察した割合



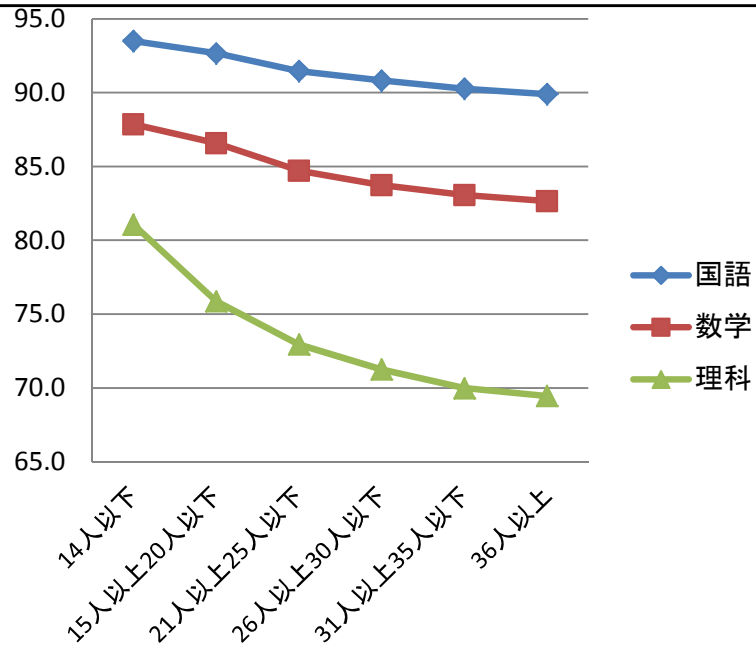
学級規模が小さいほど、授業内容の理解が高まる

授業内容がよく分かると答えた生徒の割合

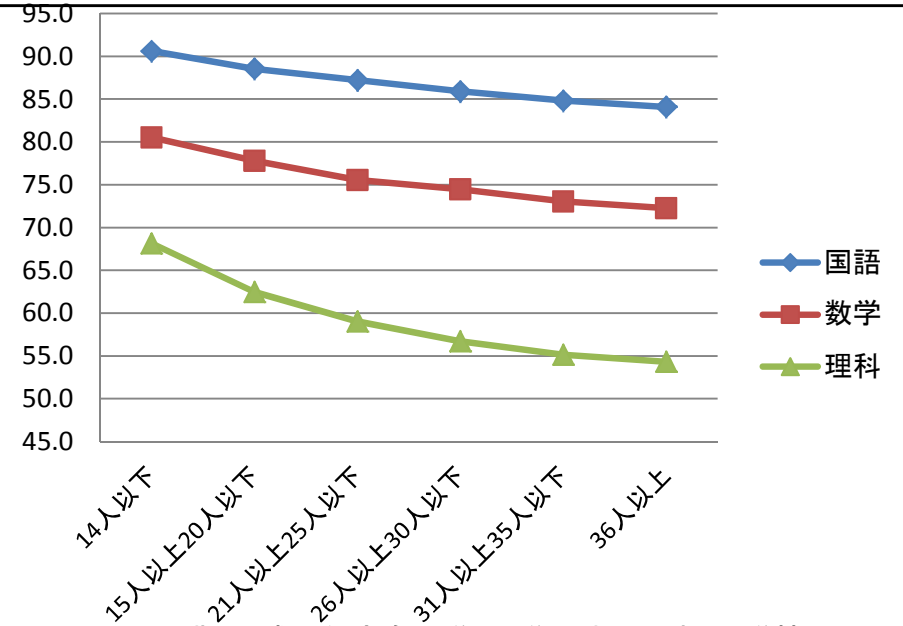


学級規模が小さいほど、学習意欲が高まる

勉強は大切だと思う生徒の割合



学習したことが将来社会で役立つと考える生徒の割合



(出典) 平成27年度全国学力・学習状況調査(中学校分)