

今後の学級編制及び教職員定数の改善について

(提言)

平成22年7月26日

中央教育審議会初等中等教育分科会

<目 次>

| | |
|-----------------------------|----|
| はじめに | 1 |
| 1. これまでの取組 | |
| （1）学級編制及び教職員定数の改善の経緯 | 3 |
| （2）学級編制の弾力化 | 3 |
| （3）総額裁量制の導入 | 4 |
| （4）市町村負担による教職員任用の導入 | 4 |
| 2. 今後の学級編制及び教職員定数改善の基本的な考え方 | |
| （1）新しい学習指導要領への対応 | 4 |
| （2）生徒指導面の課題等への対応 | 6 |
| （3）学級経営の確立 | 7 |
| （4）子どもと向き合う時間の確保 | 7 |
| （5）教育委員会・学校の主体的取組の促進 | 7 |
| 3. 具体的改善方策 | |
| （1）学級編制の標準の引下げ | 8 |
| ①小・中学校の学級編制の標準 | |
| （ア）単式学級 | |
| （イ）複式学級 | |
| （ウ）特別支援学級 | |
| ②高等学校の学級編制の標準 | |
| ③特別支援学校の学級編制の標準 | |
| （2）教職員定数の改善 | 12 |
| ①基礎定数の充実 | |
| ②学校運営体制の整備 | |
| ③特別支援教育の充実 | |
| ④外国人児童生徒への日本語指導の充実 | |
| ⑤生徒指導の充実 | |
| ⑥児童生徒の心身両面の支援 | |
| ⑦食育の充実 | |
| ⑧事務処理体制の充実 | |
| ⑨読書活動の支援 | |
| ⑩キャリア教育・進路指導の充実 | |
| ⑪高等学校における教職員定数の改善 | |

- (3) 制度的改善事項等 16
- ①学級編制に関する権限の市町村教育委員会への移譲
 - ②加配定数の基礎定数化
 - ③教職員定数算定方式への児童生徒数の反映
 - ④学校統合支援のための加配措置
 - ⑤地域や学校の実情を踏まえた教職員配置等
- (4) 学級編制・教職員定数の改善とともに取り組むべき重要課題 18
- ①義務教育費国庫負担制度の堅持・拡充
 - ②少人数学級に伴う施設整備
 - ③学校マネジメントの改善と教員の事務負担の軽減
 - ④専門的スタッフの配置充実
 - ⑤正規教職員の配置促進
 - ⑥幼稚園における学級編制等の改善
 - ⑦教育委員会や学校現場の取組への期待

はじめに

教育は、人格の完成を目指すものであり、個性を尊重しつつ個人の能力を伸長し、自立した人間として幸福な生涯を実現していく上で不可欠なものである。同時に、教育は国家や社会の形成者である国民の育成という使命を担うものであり、少子高齢化やグローバル化が急速に進展する中、知識基盤社会の到来を迎えた現代にあって、個性豊かで創造力あふれる人材の育成は、我が国の成長を支える基盤となるものである^{*1}。急速な社会変動が起きている今日、個人の幸福追求と我が国社会の更なる発展のため、学校教育に託された国民の期待は、ますます高くなっている。

戦後、我が国は、国民の教育に対する熱意に支えられながら、教育の機会均等と教育水準の維持向上を目的として、様々な教育条件の整備に努めてきた。学級編制及び教職員定数の改善は、その中核をなす極めて重要なものである。

改めて言うまでもなく、「教育は人なり」であり、優れた資質を持つ教員が子ども一人ひとりに目を配り、適時適切な指導ができる仕組みへと改善していくことは、必須の重要性を持つ。こうした基本的視点に立ち、これまでの数次にわたる教職員定数改善計画の策定・実施により、40人学級や個に応じた多様な教育のための教職員配置などが実現されてきた^{*2}。しかしながら、平成18年度以降は、厳しい財政状況を踏まえた行政改革の方針のため、新たな教職員定数改善計画が策定されていない状況が続いている。

一方、平成22年度予算では、4,200人の教職員定数の改善が行われ、7年ぶりの純増となった^{*3}。多くの国民や教育関係者が、この定数改善を歓迎するとともに、新学習指導要領の完全実施を目前に控え、少人数学級を始めとする抜本的かつ計画的な教職員定数の改善を期待している。

このような状況を踏まえ、中央教育審議会初等中等教育分科会としては、今後の学校教育を支える重要な基盤である公立学校の学級編制の標準並びに教職員定数の総体的改善が不可欠であるとの認識を持ち、ここに具体的な提言を行うものである。

なお、本提言の実現には、当然一定の財政支出を伴う。国は、学級編制及び教職員定数の改善による効果と所要額を国民に対して分かりやすく説明するとともに、そのための恒久的な財源確保についても理解を得られるよう努める必要がある。

*1 「新成長戦略（平成22年6月18日閣議決定）」においては、7つの戦略分野のひとつとして「雇用・人材戦略」が位置づけられ、「成長の原動力として何より重要なことは、国民全員に質の高い教育を受ける機会を保障し、様々な分野において厚みのある人材層を形成することである」とされている。また、成長戦略実行計画（工程表）には、平成23年度に「教育水準向上のための教員や専門的・支援的スタッフの体制の見直し」を行うこととされている。

*2 資料編 p 23～24 参照 *3 資料編 p 25 参照

【本提言のポイント】

(学級編制の標準の引下げ)

- ◎新学習指導要領の円滑な実施、生徒指導面の課題等への対応、教員が子どもと向き合う時間の確保等の観点から、学級編制の標準を以下のとおり改善。
- 小・中学校の学級編制の標準（単式学級）を、現行の40人から引下げ。
小学校低学年については、さらなる引下げを検討。
- 小・中学校の複式学級の学級編制の標準も引下げ。
- 画一的な取扱いにより学級規模が小さくなりすぎないように、柔軟な学級編制を可能とする仕組みにする必要。

(教職員定数の改善)

- ◎上記と同様の観点から、以下について教職員定数を改善。
- 基礎定数の充実／学校運営体制の整備／特別支援教育の充実／外国人児童生徒への日本語指導の充実／生徒指導の充実／児童生徒の心身両面の支援／食育の充実／事務処理体制の充実／読書活動の支援／キャリア教育・進路指導の充実／高等学校における教職員定数の改善

(市町村教育委員会への権限移譲等)

- ◎設置者である市町村が主体的に学校の教育条件整備に取り組む観点から、学級編制に関する権限を都道府県教育委員会から市町村教育委員会へ移譲。また、計画的な教職員配置を進め、定数配分の客観性・透明性を高める観点から、加配定数の相当程度を基礎定数に組入れ。

1. これまでの取組

(1) 学級編制及び教職員定数の改善の経緯

我が国においては、昭和33年の義務標準法、昭和36年の高校標準法^{*4} 制定以来、数次にわたる教職員定数改善計画により学級規模の縮小や複式学級の解消等に取り組んできた^{*5}。その結果、いわゆる「すし詰め学級」や都市部とへき地との間の教育格差等の標準法制定時の課題が大きく改善され、第5次定数改善計画（昭和55年度～平成3年度）によって40人学級が完成したほか、全国学力・学習状況調査によれば、へき地学校における学力は都市部とほぼ遜色ないものとなっており、教育の機会均等と教育水準の維持向上に大きな成果を上げてきた。

40人学級完成後の第6次（平成5～12年度）及び第7次（平成13～17年度）定数改善計画では、学級が、①子どもたちの知的・技能的な学習要求にこたえ、価値の形成を図る場としての学習集団の性格と、②人間相互の関係や規律の形成を図る場としての生活集団の性格を併せ持つことに着目し、学習集団の機能については、児童生徒の状況や教科等の特性に応じて学級以外にも多様な学習指導の場を柔軟に設定するとともにその小規模化を図ることで、きめ細かな教育を行い学習指導の効果を高める取組が行われてきた。具体的には、加配定数^{*6} 等の拡充により、指導方法の工夫改善により個に応じた教育の展開を図るためのティーム・ティーチングや20人程度の少人数指導・習熟度別指導が学校現場に定着し、効果を上げている。

(2) 学級編制の弾力化

従来は、全国的な教育水準の維持向上を図る観点から、学級編制に関する国の標準と都道府県の基準とは同一のものでなければならぬとされてきた。しかし、義務標準法改正により、平成13年度から都道府県教育委員会が児童生徒の実態を考慮して特に必要があると認める場合には、国の標準を下回る学級編制基準の設定を行うことが可能となった（学級編制の弾力化）^{*7}。

この制度改正を活用して、国の標準よりも小規模の学級編制基準を設定する都道府県教育委員会が徐々に拡大し、平成22年度には、小学校低学年や中学校第1学年を中心に、すべての都道府県において何らかの学級編制の弾力化が行われている。

*4 義務標準法：「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」
高校標準法：「公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律」

*5 学級編制の仕組みや教職員定数の算定については、資料編 p 26～32

*6 少人数指導を行う場合やいじめ、不登校など教育指導上特別な配慮が必要な児童生徒への対応を行う場合など、地域や学校の教育課題に即して基礎定数（標準法に基づき教職員定数の標準を算定する際、各都道府県の学校数や学級数に応じて一律に算定される定数）に加算される定数。
資料編 p 27～28、30～32 参照

*7 学級編制の弾力化の経緯については、資料編 p 33、学級編制の弾力化を実施する都道府県の状況については、資料編 p 34～37 参照

(3) 総額裁量制の導入

義務教育の機会均等と教育水準の維持向上を全国的に達成するため、義務教育費国庫負担制度^{*8}により、公立義務教育諸学校の基幹的教職員の給与費の3分の1は国が負担する義務を負っており、この制度により義務教育費の大半を占める教職員人件費が確保されている。従来は、国が給与の種類や教職員の職種ごとに上限を定め国庫負担する限度額の算定を行っていたが、平成16年度から総額裁量制^{*9}が導入され、各都道府県ごとの平均給与単価と国庫負担定数に基づき算定される国庫負担金限度額の範囲内で、教職員給与や教職員配置について都道府県の裁量が拡大された。この制度を活用して、地域や学校の実情を踏まえた都道府県の主体的な教育条件整備が進められている。

一方、国庫負担率が平成18年度から従来の2分の1から3分の1に引き下げられたほか、国庫負担限度額まで教職員給与費を確保できず総額裁量制の趣旨を活かしてきれていない道府県が、平成18年度以降増加傾向にある^{*10}。

(4) 市町村負担による教職員任用の導入

市町村立学校の基幹的教職員については、従来は県費負担による任用しか認められていなかったが、平成15年度からの構造改革特区による取組を経て、平成18年度から市町村立学校職員給与負担法の改正により、市町村が給与費を負担することにより独自に任用することが可能となった。これにより、都道府県が引き続き義務標準法等を踏まえて教職員を必要数配置し全国的な教育水準を維持した上で、市町村が地域の実情に合わせてより主体的に教育条件を向上させることができるようになった。

この制度を活用して、平成21年度においては、91の市町村において840人の教員が市町村独自の負担により配置されているとともに、46市町村において市町村独自の少人数学級が実施されるなど、一部の市町村で意欲的な取組が行われている^{*11}。

2. 今後の学級編制及び教職員定数改善の基本的な考え方

(1) 新しい学習指導要領への対応

近年の知識基盤社会の進展やグローバル化、国内外の競争の激化等の中で、学力の向上にはますます大きな社会的期待が寄せられている。一方、OECDのPISA調査^{*12}からは、読解力の低下や学習意欲・学習習慣について課題が明らかになって

*8 資料編 p 38 参照 *9 資料編 p 39 参照 *10 資料編 p 40 参照

*11 資料編 p 43 参照

*12 Programme for International Student Assessment (「生徒の学習到達度調査」)

おり、特に、読解力は学力の最も高い層の割合に変化はないものの、それに次ぐ層が減少し、学力の低い層が増加するなど、低位層への移行が見られる。また、国際教育到達度評価学会（I E A）のT I M S S調査^{*13}では、国際的に見て我が国の子どもたちの学力は上位を維持しているが、中学生において、数学・理科の勉強が楽しいと思う割合は国際的に見て依然低いなどの課題も指摘されている。さらに、全国学力・学習状況調査では、3年間の調査の結果から、知識や技能を活用する力には全般的に課題が見られる状況が明らかとなっている^{*14}。

これらの諸課題に対応し、子どもの「生きる力」をはぐくむため、学習指導要領の改訂が行われ、平成23年度から順次完全実施される^{*15}。新しい学習指導要領においては、基礎的・基本的な知識・技能をしっかりと習得させるとともに、それらを活用する思考力・判断力・表現力等を育成するため、各教科の指導の中で観察・実験、レポートの作成、論述などそれぞれの教科の知識・技能を活用する学習活動の充実を図ることとしている。また、知的活動やコミュニケーション、感性・情緒の基盤である言語活動や体験活動等の充実を図ることとしている^{*16}。こうした指導内容の充実は、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、現代社会で求められる能力の向上にとって重要なものである。

さらに、新学習指導要領では、繰り返し学習や知識・技能を活用する学習の充実のため、授業時数が増加され、標準総授業時数は小学校で5.2%、中学校で3.6%増加し、教科毎では小学校の国語・算数・理科では10.8%、中学校の数学・理科・外国語では29.3%の増となる。指導内容も理数教科を始め充実が図られている^{*17}。

このように、質・量両面での充実が図られた新学習指導要領を円滑に実施するためには、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、教員には従来よりも一層高度な指導が求められており、児童生徒への指導方法の改善、十分な教材研究などの指導の準備や事後評価、研修による教員の指導力向上も必要となってくる。授業時数・授業内容が増加する中で、このような求められる指導水準の高まりに対応するためには、平成20年1月の中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」等^{*18}において指摘したとおり、教職員定数の改善を図ることが喫緊の課題である^{*19}。

*13 Trends in International Mathematics and Science Study（「国際数学・理科教育動向調査」）

*14 資料編 p 44～45 参照 *15 資料編 p 46 参照 *16 資料編 p 47～49 参照

*17 このため、学校週5日制を考慮して平日の授業時数と比較すると、最も授業時数が多かった昭和40年代と比べても、週当たり授業時数は1コマの増（小・中学校平均）となる。さらに、指導内容等の増加を受け、先般検定が終了した新学習指導要領に対応した小学校用教科書については、すべての教科でページ数が増加し、全体で約25%の増、特に理科は約37%、算数は約33%の増となっている。資料編 p 50 も参照。

*18 資料編 p 53～55 参照

(2) 生徒指導面の課題等への対応

我が国の教員には、学習指導のみならず、規範意識や規律、道徳性・社会性の涵養など、子どもの人格的成長に関して大きな役割を果たすことが求められており、学習指導と並んで生徒指導が教員の重要な職務となっている。このように学習指導と生徒指導を一体的に教員が行う日本の指導形態は、国際的にも高く評価され効果を上げてきた^{*20}。

しかしながら、社会環境の変化を背景に、生徒指導面の課題も大きくなっており、平成20年度においては、暴力行為の発生件数が約6万件にのぼり、小・中学校では過去最高となっている^{*21}。また、いじめの認知件数は約8万5千件と依然として憂慮すべき状況である^{*22}。不登校の児童生徒は小・中学校で13万人弱、高等学校で約5万人に上り、特に中学校では全生徒の2.9%を占めるに至っている^{*23}。

さらに、様々な障害のある児童生徒や日本語指導が必要な児童生徒など、特別な支援を必要とする児童生徒が顕著な増加傾向^{*24}にあり、学校が直面する諸課題は、近年著しく複雑化・多様化している。

これらの課題に適切に対応するためには、保護者・地域住民との緊密な連携が必要であるが、近年、地域・家庭の教育力が低下しているとの指摘もなされている^{*25}。また、経済情勢の悪化等を背景に就学援助の対象となる家庭が急速に増加している^{*26}ほか、平成20年度において児童虐待の相談対応件数が10年前の6倍を超える4万件以上に上る^{*27}など、家庭の教育環境も変化している。さらに、学校に対する保護者や地域住民の意見・要望が多様化する中、多くの教員が従来と比べて、保護者や地域住民への対応が増えたと感じており^{*28}、学校の対応が困難となる状況も生じている。

*19 平成21年度教育課程編成・実施状況調査によれば、平成19年度に小学校85.0%、中学校73.9%であった習熟度別少人数指導等の実施校の割合が、平成21年度ではそれぞれ70.5%、66.3%に急落している。新学習指導要領の先行実施による授業時数増に対応した十分な教職員の増員が行われなかったため、習熟度別少人数指導等の実施率が減少に転じるという影響が出ているものと考えられる。資料編p51～52参照

*20 日本の学校では、諸外国と比較して、例えば、「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」と指摘されている。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、責任感や主体性が涵養されたり、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」と指摘されている。(Cummings, W. K. (1980). *Education and Equality in Japan.* / 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.*)

*21 資料編p56参照 *22 資料編p57参照 *23 資料編p58参照

*24 資料編p59～61参照 *25 資料編p62～63参照 *26 資料編p64参照

*27 資料編p65参照 *28 資料編p64、71参照

(3) 学級経営の確立

我が国の教員は、学級という共同体を形成し、児童生徒集団を的確に把握しながら適切な学級経営を行うことにより、これまで高い教育効果を上げてきた。学級を単位とした様々な活動を通じて児童生徒同士や教員との一体感ある信頼関係を構築しながら、規律ある学習環境を形成し、学習指導や生徒指導両面にわたる全人的な教育に成果を上げてきた。

しかし、生徒指導面等の課題が複雑化・多様化し、学級の秩序が確保できなくなる事態も生じるなど、40人という学級規模では学級経営が困難となっている。

(4) 子どもと向き合う時間の確保

このような状況を反映して、平成18年に文部科学省が実施した教員勤務実態調査によれば、教員の1ヶ月当たり残業時間は休日も含めて約42時間に達するなど、昭和41年度調査の約8時間と比較して大幅に増加するとともに、子どもへの直接の指導ではない事務的な業務の負担が大きい状況が明らかとなっており、多くの教員が「授業の準備をする時間が足りない」、「教員が行うべき仕事が多すぎる」と感じている。また、同時に行われた「教員・保護者意識調査」によれば、教員の約8割が忙しさや負担感を解消するために「1クラス当たりの子どもの数を減らしたり、教員を増員」したりすることが必要と考えている^{*29}。

教育は子どもと教職員との人格的な触れ合いを通じて実現されるものであり、学校の教育力の向上のためには、教職員が子どもと十分触れ合いながらきめ細かな指導を行う時間をより多く確保することが不可欠である。

(5) 教育委員会・学校の主体的取組の促進

学校が抱える教育課題は地域や学校により様々であり、学校の教育力を効果的に向上させていくためには、全国的に達成すべき教育条件については国が基準を定め確実な財源措置を併せて行うことでその水準を担保した上で、地域や学校の実情に応じてきめ細かな運用を行うことが必要である。

このため、学級編制に関する都道府県教育委員会と市町村教育委員会の権限関係について、学校の設置者である市町村教育委員会の権限を拡大する方向で見直すとともに、各学校の課題に応じた柔軟な教職員配置や配置された教職員の校内での効果的な活用を促進する必要がある^{*30}。

*29 資料編 p 66～71 参照

*30 資料編 p 72～74 参照

3. 具体的改善方策

(1) 学級編制の標準の引下げ

①小・中学校の学級編制の標準

(ア) 単式学級

2. で示した基本的な考え方にに基づき、以下の理由により、国は全国の教育水準の向上のため、小・中学校の学級編制の標準（単式学級）について、現行の40人から引き下げる必要がある。

(i) 新しい学習指導要領では、前述のように、特定の教科に限らず学校の教育活動全体を通じて、観察・実験やレポートの作成、論述等の知識・技能を活用する学習活動や言語活動・体験活動を充実させている^{*31}。これらの活動を通じて、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等の育成を効果的に行うとともに個に応じた指導の充実を図るためには、個々の子どもに指導の準備や評価を含め時間をかけて向き合う必要があり、学習集団の規模をできるだけ小さくする必要がある。

一方、20人程度の少人数指導を可能とするこれまでの加配措置は3教科程度に限られたものであり、すべての教科等でより一層きめ細かい指導を充実させるためには、これまでの少人数指導のための教職員配置に加えて、学習指導の基盤である学級規模そのものの縮小が必要である。

(ii) 既に述べたように、第6次定数改善計画からは、学級の機能を学習集団と生活集団に分け、生活集団としての学級の規模については引き続き40人を標準としつつ、学習集団の柔軟な編制と規模の縮小のための教職員配置の改善を図ってきた。しかしながら、近年、いじめ、不登校、暴力行為などの生徒指導上の問題はより深刻な状況^{*32}になっており、生徒指導において、児童生徒に対する個別対応の重要性が増してきている。また、発達障害等のある児童生徒や日本語指導を行う必要のある児童生徒が増加しており、通常の学級においても特別な支援を必要とする児童生徒に適切に対応することが求められている^{*33}。このため、生活集団の観点からも学級規模の縮小を図り、個々の子どもたちへの指導・支援の充実を図る必要がある。

(iii) 生徒指導面での課題が複雑化・多様化することに伴い、学びのための集団である学級の経営が維持できなくなる状況が生じてきている。教育活動を支える基盤である学級経営の確立のためにも、現在の学級規模の縮小を図る必要がある。

*31 資料編 p 47～49 参照
*33 資料編 p 59～61 参照

*32 資料編 p 56～58 参照

また、学級規模が小さくなることで、一人一人の児童生徒の発言や発表の機会が増え授業中の質問がしやすくなるなど、より積極的な授業への参加が行えるようになるほか、学級内の教員と児童生徒の間の関係がより緊密なものとなり、教員と話しやすい雰囲気醸成され、良好な教員と児童生徒関係が期待される。さらに、学級編制の標準の引下げにより学級数が増加することにより、クラス替えがしやすくなり、生徒指導上の問題や生徒同士の間関係に関わる問題の解決につながるほか、児童生徒がより多くの教職員と触れ合いながら学ぶことができるようになる^{*34}。

(iv) また、平成13年度に都道府県独自の学級編制の弾力化が制度化^{*35}されて以降、各都道府県において様々な形態による少人数学級の取組が進められ、「学力調査の成績が向上した」「不登校の児童生徒の割合、欠席する児童生徒の割合が低下した」などの具体的な実証データが蓄積されるようになってきた。現在では、すべての都道府県において何らかの取組が行われており、少人数学級は高く評価されている^{*36}。

一方、地方財政が厳しい状況であることから、地方独自の少人数学級の取組の多くが一部の学年に限定されているほか、いわゆる正規教員ではなく臨時的任用教員等によって行われている場合もある。

地方三団体や教育関係団体からのヒアリングでも、国の責任で全国的に少人数学級を推進するよう求められており^{*37}、国はこれまでの都道府県の取組を積極的に評価した上で、教育水準の向上のため、学級編制の標準の引下げを行う必要がある。

(v) 学級規模を諸外国との比較で見た場合、一学級当たり児童生徒数は、OECD平均が20人程度であるのに対して我が国では30人前後であり、我が国の学級規模は国際的に見て依然として大きい^{*38}。さらに、学級規模別の在籍児童生徒数の割合をみると、小学校で5割以上、中学校では8割以上が31人以上の学級に在籍している^{*39}。

*34 「今後の学級編制及び教職員定数の改善に関する有識者ヒアリング（第2回）」（平成22年4月27日実施）山森光陽氏（国立教育政策研究所研究員）提出資料参照

*35 資料編p33参照 *36 資料編p34～35、75参照

*37 「今後の学級編制及び教職員定数の改善に関する教育関係団体ヒアリング」意見概要参照

*38 [一学級当たり児童生徒数（OECD「図表で見る教育（2009年版）」）]

（日本）小学校：28.1人／中学校：33.0人

（OECD平均）初等教育：21.4人／前期中等教育：23.4人

[31人以上学級に在籍児童生徒数の割合（平成21年度学校基本調査）]

小学校：54.3％／中学校：81.9％

なお、資料編p76～79も参照

*39 例えば、イングランドでは、31人以上の学級に在籍する児童生徒が1割程度に止まっている。資料編p80上段参照

また、教員の役割が授業に特化されている傾向がある諸外国と比較して、我が国では教員が果たすべき教育活動の範囲が幅広く、教員が生徒指導や進路指導、部活指導など授業以外にも様々な職務を担っているほか、専門的スタッフの配置が比較的少なく^{*40}、日本の教員はより困難な業務を遂行していると考えられる。このように、国際比較の観点からみても、学級編制の標準の引下げを行う必要がある。

(vi) (i) ～ (v) に示されたような現状を踏まえ、教育関係者や学校現場、保護者などからは、少人数学級の実施には圧倒的な支持が示されている。教育関係団体や有識者からのヒアリングでは、学級編制の標準を30人または35人に見直すべきとの意見が大勢を占めており、国民からの意見募集では、望ましい学級規模を26～30人とする意見が最も多かった。国は、このような意見を真摯に受け止め、適切に対応する必要がある^{*41}。

(vii) なお、学級編制の標準の引下げを行うためには、学級数の増加に対応した教職員の増員が必要となり、新たな財政措置が不可欠である。過去の学級編制の標準の引下げは、児童生徒数の減少に伴う教職員定数の自然減を活用し、財政負担をできるだけ抑制しながら実現してきた。近年、児童生徒数は微減（平成17～21年度の間は年率0.4%の減少）で推移してきたが、今後は減少率が高まることが見込まれている（推計では、平成21～27年度の間は年率1.1%の減少^{*42}）。また、今後しばらくの間は、相対的に給与の高い50歳代の教職員が大量に退職することが見込まれるため^{*43}、平均給与水準は緩やかに低下すると見込まれる。このように、少人数学級の推進に向けた環境が整いつつあると考えられる。

なお、学級編制の標準の引下げについて検討する際には、児童生徒の発達段階や直面する課題、現在の教育条件等が学校種や学年により異なるため、学校種や学年段階の特性に応じた検討が必要である。特に、小学校の低学年はいわゆる「小1プロブレム」に見られるように小学校教育に適応する上で重要な時期であり、学習習慣の確立や集団活動における規律など学校教育の成果に影響する指導をしっかりと行う必要がある。

*40 資料編 p 80 下段参照

*41 「今後の学級編制及び教職員定数の改善に関する教育関係団体ヒアリング」概要、「今後の学級編制及び教職員定数の在り方に関する国民からの意見募集」集計結果参照

*42 資料編 p 81 参照 *43 資料編 p 82 参照

中央教育審議会義務教育特別部会の要請を受けて設置された「教職員配置等の在り方に関する調査研究協力者会議」が、平成17年10月にまとめた報告「今後の学級編制及び教職員配置について」においても、生活環境や学習環境が著しく変化する小学校低学年において生活習慣や学習態度をしっかりと身につけさせるために、生活集団と学習集団を一体として少人数化を図ることが提言されている^{*44}。

このため、小学校低学年の学級編制の標準について、中・高学年における学級編制の標準の引下げよりさらに引き下げることにも検討する必要がある^{*45}。

また、学級編制の標準を例えば35人に引き下げの場合を仮定してみると、一学年の児童生徒数が36人の場合、一学級は18人となり、20人未満の小規模な学級が出現することとなる。学級規模が小さくなりすぎると、児童生徒の社会性の涵養や学び合い等の取組が困難な状況が生じるのではないかとの懸念が指摘されており、この様な問題意識から、独自の少人数学級を実施している都道府県の一部では、同学年の児童生徒が少数である場合には画一的に学級を分割しないように、弾力的な取り扱いを認めている。

学級編制の標準の引下げに当たっては、上記のような場合に教育的配慮に基づいた柔軟な学級編制を行うことができる仕組みとする必要がある。

(イ) 複式学級

複式学級の学級編制の標準は、現在、小学校16人（1学年を含む場合は8人）、中学校8人とされている^{*46}が、複式学級の指導上の困難性から、その解消あるいは学級編制の標準の引下げの要望が強く寄せられている。また、児童生徒数が少ない小規模校においても、学校として果たすべき機能を維持していくために一定の教職員配置が必要との指摘もある。これらを踏まえ、複式学級の学級編制の標準を引き下げる必要がある。

(ウ) 特別支援学級

特別支援学級の学級編制の標準は現在8人とされている^{*47}が、複数の学年の児童生徒を同一学級に編制することが認められている上、在籍する児童生徒の障害の重度・重複化等の学級の実態を踏まえ、学級編制の標準の引下げの要望が多い。一方、特別支援学級に在籍する児童生徒数は急速に増加しており^{*48}、今後もその傾向が一定程度継続すると考えられる。また、通常の学級における比較的軽度の児童生徒を

*44 資料編 p 83 参照

*45 都道府県が実施している学級編制の弾力化では、42の都道府県が小学校低学年において国の標準よりも少人数の学級編制を行っている。また、35都道府県において、小学校の中・高学年よりも低学年の学級編制を少人数としている。

*46 資料編 p 84～85 参照

*47 資料編 p 86 参照

*48 資料編 p 59 参照

対象とした通級指導^{*49}のための教職員配置も含め、小・中学校全体における特別支援教育の体制整備が求められている。従って、引き続きこれらに関わる教職員定数の改善を図っていくことが重要であることも踏まえつつ、学級編制の標準の在り方について今後検討する必要がある。

②高等学校の学級編制の標準

高等学校については、総合学科や単位制高等学校を始め学校の教育活動全体に占める選択教科の比重が高く、学級とは別の学習集団を形成して教育活動を行う場合が比較的多いことや、小・中学校と異なり多様な課程・学科等で構成されていること等から、それぞれの学校の実情に応じた学級編制や教職員配置を行うことが適当と考えられる。従って、高等学校においては一律の学級編制の標準の引下げより、キャリア教育など各学校の実情に応じて必要とされる教職員定数を確保することが重要である^{*50}

③特別支援学校の学級編制の標準

特別支援学校の学級編制の標準は、小学部・中学部において6人、高等部において8人、重複障害児童生徒の場合は3人とされている。一方、特別支援学校に在籍する児童生徒数の増加傾向^{*51}が今後も一定程度継続すると考えられること、現在特別支援学校の施設整備が課題となっていること等を踏まえると、特別支援学校においては学級編制の標準の引下げより、地域の小・中・高等学校等における支援を要する児童生徒の教育に係る助言・援助等を行うセンター的機能の強化など、現行の特別支援教育制度において必要とされる教職員定数を確保することが重要である。

(2) 教職員定数の改善

学級編制の標準を引き下げ、一定規模以上の学級を解消することは喫緊の課題であるが、それ以外の学級にも多くの学習指導・生徒指導上の課題があり、学級編制の改善だけでは、すべての学校の教育課題に対応することはできない。全国的な見地から対応が必要と考えられる教育上の諸課題及びこれに対応するための教職員定数の改善方策は、以下のとおりである。なお、教職員定数の在り方を検討するに当たっては、教員が授業だけでなく学校運営や生徒指導、部活動指導、教材研究、研修等、幅広い職務を行っていることに留意する必要がある。

*49 学習障害や注意欠陥多動性障害などの障害に基づく困難の改善・克服に必要な特別な指導を特別の場で受けるもの。

*50 資料編 p 29～30、32 参照 *51 資料編 p 59、88 参照

第7次定数改善計画の完成後、これまで5年間、新たな定数改善計画は策定されていない。教職員定数改善計画が策定されない場合、都道府県等の教育委員会は前年12月の政府予算案決定まで定数改善の見通しを持つことができず、仮に一定の定数改善が行われたとしても、計画的に教職員の採用や配置を行うことが難しい。国が教育条件整備の責務をしっかりと果たし、都道府県等が計画的かつ安定的に教職員配置を行うことができるよう、早急に新たな教職員定数改善計画を定め確実に実施する必要がある^{*52}。

なお、学校の教育力の向上のためには、教職員定数の改善とともに教職員の資質能力の向上が重要である。教員研修等のための定数措置については、必要な規模を確保しながら研修の充実を図るとともに、今後、教員養成・研修等を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策に関する中央教育審議会の審議を踏まえて新たな方策が策定される際には、適切に対応することが必要である^{*53}。

①基礎定数の充実

既に見たように、新学習指導要領では、授業時数・指導内容が増加し、知識・技能を活用する学習活動や体験活動の充実が図られている^{*54}。こうした授業時数・指導内容の増加に適切に対応し課題発見・解決能力や論理的思考力、コミュニケーション能力などの重要な能力を習得させるためには、改訂前の学習指導要領の授業時数・指導内容を前提としている現在の教職員定数では困難である。したがって、新学習指導要領を円滑に実施するため、教職員の基礎定数^{*55}の充実を図る必要がある。

また、学級編制の標準を引き下げる場合にも、これまでの教職員定数の改善により取り組まれてきたティーム・ティーチングや20人程度の少人数指導などについては、教育委員会・学校の判断で引き続き実施できるよう教職員定数を措置するとともに、その基礎定数化を進める必要がある。

さらに、小学校における専科教員は、中学校・高等学校の教員が兼務したり非常勤講師が担当するものも含め、第6学年では音楽で約4割、理科で約3割の実施状況となっている^{*56}。特に理科については、新学習指導要領において、標準総授業時数が15.7%増加し指導内容が充実^{*57}するとともに、実験・観察・レポート作成などの充実を図ることが求められており、専門性重視の観点から専科教員による指導を求める意見が強い。このため、専科教員の配置を進めることができるよう、基礎定数の充実を図る必要がある。

*52 資料編 p 89～91 参照 *53 教員研修については資料編 p 92～94 参照。

*54 資料編 p 47～50 参照

*55 標準法に基づき教職員定数の標準を算定する際、各都道府県の学校数や学級数に応じて一律に算定される定数。これに対して、加配定数は、少人数指導を行う場合やいじめ、不登校など教育指導上特別な配慮が必要な児童生徒への対応を行う場合など、地域や学校の教育課題に即して基礎定数に加算される定数。資料編 p 27～28、30～32 参照

*56 資料編 p 95 参照 *57 資料編 p 50 参照

②学校運営体制の整備

学校が抱える教育課題が複雑困難化している中、学校の教育力を高め社会の期待に適切にこたえていくためには、学校の教職員が個々に課題に対応するのではなく、それぞれの職の専門性を十分に発揮しながら、組織として教育活動の水準を高めていく必要がある。このため、教職員の間で有機的な連携が行われ学校が組織として課題に対応できるよう、副校長・主幹教諭・指導教諭等の配置を進め効果的な活用ができる教職員定数の改善が必要である^{*58}。

③特別支援教育の充実

特別支援学校、特別支援学級及び通級指導の対象となっている児童生徒の総数は、過去10年間で約12万人の増と近年顕著な増加傾向にあるほか^{*59} 障害の重度・重複化や多様化が進んでいる。このため、特別支援学校が地域の特別支援教育のセンター的機能を十分に果たしながら特別支援教育を充実させることのできる教職員定数の改善が必要である。

また、特別支援学校や特別支援学級に在籍する児童生徒だけでなく、通常の学級に在籍しながら、通級指導を受ける児童生徒も大幅に増加^{*60} しており、学校種等を問わず、障害に応じた特別な支援を必要とする児童生徒へのきめ細かい指導・支援を行うことができる教職員定数の改善が必要である。

なお、「障害者の権利に関する条約」に示されたインクルーシブ教育システムの理念を踏まえた特別支援教育の在り方について、現在行われている中央教育審議会の審議・検討の結果、追加的な措置が必要とされる場合には、適切に対応することが必要である。

④外国人児童生徒への日本語指導の充実

グローバル化の進展による我が国の学校に在籍する外国人児童生徒数の増加に伴い、日本語指導を行う必要のある児童生徒も急速に増加しており、平成20年度には約2万9千人と平成15年度からの5年間で約1.5倍^{*61} となっている。このような外国人児童生徒にきめ細かな指導を行うことができるよう、日本語指導を行う教職員定数の改善が必要である。

⑤生徒指導の充実

既に見たように、近年、生徒指導面の課題は複雑化・多様化^{*62} しており、課題を抱えた児童生徒だけでなく学校の教育活動全体にも影響を及ぼしている。これらの課題の解決のためには、学校が組織的に対応していくことが不可欠であり、そのための体制整備を図るための教職員定数の改善が必要である。

*58 資料編 p 9 6 参照

*59 資料編 p 5 9、p 8 5～8 8 参照

*60 資料編 p 6 0 参照

*61 資料編 p 6 1 参照

*62 資料編 p 5 6～5 8 参照

⑥児童生徒の心身両面の支援

近年の社会環境や生活環境の変化に伴い、子どもの生活習慣の乱れ、不登校やいじめに起因するメンタル面での支援の必要などが増加しており、児童生徒の心身両面に渡る支援の必要性が高まっている。保健室における児童生徒への対応も利用率や対応時間の増加、問題の多様化も進んでおり、養護教諭の定数を改善する必要がある^{*63}。

⑦食育の充実

近年、偏った栄養摂取など食生活の乱れ、肥満・痩身傾向など、子どもの健康を取り巻く問題が深刻化している^{*64}。このような状況を踏まえ、平成17年には食育基本法が制定され、これに基づく食育推進基本計画では朝食を食べない児童をなくすことなどの目標が掲げられた。また、平成17年度に栄養教諭制度が始まり、学校における食育の取組が進められており、学校給食管理及び食育の充実のための栄養教諭・学校栄養職員の定数を改善する必要がある。

⑧事務処理体制の充実

学校に対する社会の要求が多様化・複雑化する中、学校の教育力の向上のため自主的・自律的な学校運営を行うことが求められており、地域連携・学校評価・学校裁量予算の管理などの教育指導以外の業務が増加し、重要度も増してきている。このような状況に的確に対応しつつ、教員が子どもと向き合う時間を確保しながら学校業務を適切に遂行するため、事務職員の役割が重要となっており、事務職員の定数を改善する必要がある^{*65}。

⑨読書活動の支援

平成13年に制定された「子どもの読書活動の推進に関する法律」にも規定されているように、子どもの読書活動は、子どもが言葉を学び、感性を磨き、表現力を高め、創造力を豊かにする上で欠かせないものである。新学習指導要領において重視されている言語活動を充実するためにも、読書活動の推進は重要である^{*66}。このため、学校教育の中で学校図書館が十分に活用され読書活動が推進されるよう、学校図書館業務の充実に向けた教職員定数の改善が必要である。

*63 資料編 p 97～98 参照

*64 資料編 p 99～100 参照

*65 資料編 p 101 参照

*66 資料編 p 102 参照

⑩キャリア教育・進路指導の充実

若年者の雇用に関しては、完全失業率が約9%、非正規雇用率が約30%に上り、新規学卒者の多くが早期に離職するなどの厳しい状況に直面しており^{*67}、学校から社会・職業へ円滑に移行し社会人・職業人として自立することが重要な課題^{*68}となっている。このため、中学校・高等学校において、キャリア教育・進路指導の充実の観点から、教職員定数の改善が必要である。

⑪高等学校における教職員定数の改善

高等学校段階の生徒の興味・関心、能力等は極めて多様であることを踏まえ、生徒の進路希望達成に向けたきめ細かい指導や義務教育段階の学習内容の定着を図るための指導等が重要である。また、不登校の生徒は全体の1.6%、中途退学者は在籍者の2%に上っており大きな課題となっているほか、発達障害など高等学校に在籍する特別な支援を必要とする生徒も増加している。このため、高等学校教育の諸課題に対応するための教職員定数の改善が必要である^{*69}。

(3) 制度的改善事項等

①学級編制に関する権限の市町村教育委員会への移譲

現在、学級編制については、国が定める学級編制の標準に基づいて都道府県教育委員会が学級編制の基準を定め、市町村教育委員会はこの基準に従い学級編制を行うとともにあらかじめ都道府県教育委員会に協議して同意を得なければならないとされている（義務標準法第3条～第5条）^{*70}。

学級編制については、都道府県教育委員会の基準設定について平成13年度以降弾力化が図られてきた^{*71}が、小・中学校の設置者である市町村が主体的にその設置する学校の教育条件整備に取り組むためには、学級編制に関する権限はできる限り市町村教育委員会に移譲されることが望ましく、この方向は平成21年の閣議決定においても示されているところである^{*72}。したがって、都道府県教育委員会による学級編制基準の設定や市町村教育委員会から都道府県教育委員会への同意を要する協議の義務づけを廃止し、市町村立学校の学級編制は市町村教育委員会の責任で行うことができるようにする必要がある。

*67 資料編 p 103～104 参照 *68 資料編 p 103 参照

*69 資料編 p 29～p 32 参照

*70 平成18年の市町村立学校職員給与負担法の改正により、市町村が自らの財政負担により独自に教職員を任用することが可能となった。この制度を活用して、市町村は自らの財政負担により、都道府県の基準よりも少人数の学級編制を行うことが可能になったが、現行制度ではこの場合も、学級編制について都道府県と協議しその同意を得る必要がある。

*71 資料編 p 33～37、73～74 参照 *72 資料編 p 105 参照

②加配定数の基礎定数化

第6次及び第7次定数改善計画が、もっぱら加配定数の改善により実施されてきたため、平成22年度の義務教育諸学校の加配定数は約6万人に上っている^{*73}。加配定数は、様々な教育課題に対応する教職員配置を推進する上で重要な機能を果たしているが、一方、加配定数の都道府県への配分数は毎年度各県からの申請を基に国において調整して決定されるため、計画的・安定的な教職員配置を行う上で支障があるとの指摘や配分の客観性・透明性を高める必要があるとの指摘がなされている。また、学校現場からは、加配定数の申請事務手続きの簡素化や活用目的を限定しない教職員配置を求める声が多い。このため、多くの学校に措置されるようになった指導方法工夫改善定数など加配定数の相当程度については、基礎定数に組み入れる必要がある。

③教職員定数算定方式への児童生徒数の反映

義務教育諸学校の教職員定数は、学校の教育活動が主として学級を基盤として行われていることから、学級数を基礎として算定されている。しかし、同じ学級数であっても在籍する児童生徒数に大きな差があったり、逆に児童生徒数に大きな違いがなくても学級数に大きな開きがあったりする場合があります、何らかの調整を行うべきではないか、との指摘がある。したがって、今後も学級数を教職員定数算定の基礎とし教育活動の実施に必要な教職員を確保しつつ、例えば、1学級当たりの児童生徒数が多い学校について教職員を加算できるような算定方式を導入する必要がある。

④学校統合支援のための加配措置

少子化や地域間での人口偏在に伴う学校の小規模化が進む中、学校の適正配置を進め、教育環境を維持・向上させていくことが必要である。学校が統合され学級数が減少した場合は、教職員定数も減少することとなるが、現在は、市町村合併に伴う学校統合に限って、小学校は最長5年、中学校は最長2年の期間、教員定数の減少を緩和する措置を講じている。今後は、小・中学校の適正配置に向けた市町村の取組を支援するため、市町村合併に伴わない学校統合に対しても、教職員定数の激変緩和措置を講じることを検討する必要がある。

⑤地域や学校の実情を踏まえた教職員配置等

義務標準法及び高校標準法における教職員定数の算定基準は、各都道府県又は高

*73 資料編 p 28 参照

等学校等の設置者が置くべき教職員の総数を算定するためのものであり、各学校への具体的な教職員配置を制限するものではない^{*74}。従来から文部科学省はこのことを周知してきたが、教育委員会における運用の段階で、算定基準が各学校への教職員配置基準であるかのように取り扱われている例も見受けられる。今後、各学校において質の高い特色ある教育を効果的に進めていくためには、各都道府県及び高等学校等の設置者において、地域や学校の実情を踏まえた弾力的な教職員配置を適切に行うとともに、各学校において、配置された教職員を最大限に活用した指導の在り方を工夫する必要がある。

また、学習活動の基盤は学級であるが、教科や単元、指導内容によって、あるいは児童生徒の興味・関心や理解、習熟度等によって、学級の枠を超えた少人数指導など、最適な学習集団の在り方は様々な形態が考えられる。従来から、学校の判断により、学級以外にも多様な学習指導の場を柔軟に設定することが可能であるが、学級編制の標準を引き下げた場合においてもこのような柔軟な学習集団の編成は重要である。今後も改めてその趣旨を周知するとともに、各学校において、保護者や地域住民にしっかりと説明責任を果たしつつ、児童生徒にとって最適の指導形態を工夫する必要がある。

(4) 学級編制・教職員定数の改善とともに取り組むべき重要課題

①義務教育費国庫負担制度の堅持・拡充

国が全国的な教育水準の維持向上を図るため、学級編制及び教職員定数の改善を行うに際しては、必要な教職員が確実に学校に配置されるよう、その財源を国の責任で担保することが極めて重要である。このため、国は引き続き、義務教育費国庫負担制度を堅持するとともに、税制抜本改革の動向を踏まえ、国庫負担率の2分の1への復元についても検討することが望まれる^{*75}。

②少人数学級に伴う施設整備

国が学級編制の標準を引き下げて少人数学級を実施する場合、新たに必要となる教室等の施設整備について全国で教育条件に格差が生じないように、義務教育諸学校

*74 地方教育行政の組織及び運営に関する法律第41条第1項は、「県費負担教職員の定数は、都道府県の条例で定める」とした上で、同条第2項において、「県費負担教職員の市町村別の学校の種類ごとの定数は、前項の規定により定められた定数の範囲内で、都道府県委員会が市町村委員会の意見をきいて定める」としている。実際に都道府県が市町村に教職員定数の配分を行う際には、各学校への配分を指定せず市町村に一括して配分し、各学校への配分は市町村の裁量に委ねる取組もなされている。資料編p27、30、73～74参照

*75 義務教育費国庫負担制度については、平成21年11月25日の行政刷新会議「事業仕分け」において、「100%国の負担」（3名）、「全額交付金化」（1名）などの意見が示された上で、「国と地方の在り方についての抜本的な整理見直し」との評価結果とされた。

義務教育費国庫負担制度の概要については、資料編p38～40参照、「事業仕分け」評価結果の詳細については、資料編p41～42参照

の施設の新築及び増築に要する経費の一部について国が負担することとされていること、また、既存施設の改修により対応する学校もあると考えられることから、国としてこれらの施設整備を支援するための所要の財源を確保する必要がある。その際、施設整備については設計や工事に一定の期間が必要となることから、国は、各地方公共団体が地域の実情に応じて必要な時期に施設整備を行うことができるよう、配慮する必要がある。

③学校マネジメントの改善と教員の事務負担の軽減

教員が子どもと向き合う時間を確保するためには、組織的な学校運営を推進し、業務の遂行方法の改善、教職員の働き方の見直しを行う必要がある^{*76}。学校が抱える様々な業務について、担任や特定の教員が個別に対応するのではなく、校長のリーダーシップの下、多様な業務に対応できる学校体制を整え、学校全体で組織として業務遂行に当たるようにすることが重要である。

また、特に小学校高学年において、新学習指導要領により指導内容が充実される理数教科や外国語活動などの指導の専門性を高めるとともに、小学校高学年から中学校への移行期のいわゆる「中1ギャップ」解消のため、教員が得意分野を活かして特定の教科について担任外の学級の授業も協力して担当し合ったり、少人数指導を行ったりなどの指導体制の工夫を行うことも効果的であると考えられる。

さらに、例えば、子どもの指導に関する業務はすべて教員が担わなければならないと固定的に考えるのではなく、教務などの子どもへの指導に関する業務であっても、事務職員の方が効果的・効率的に対応できるものについては、事務職員がその専門性を活かして積極的に担うこととし、教員と適切な役割分担を行っていくことも必要である。加えて、教職員の業務効率を向上させ、子どもたちによりきめ細かい指導が行えるよう、学校のICT環境・事務用機器の整備や校務情報化の一層の推進^{*77}が必要である。

④専門的スタッフの配置充実

我が国の教員は、学習指導・生徒指導の両面で主要な役割を担い、子どもたちの状況を総合的に把握して指導を行う点に特徴がある。このような取組は世界的にも評価されてきたが、このことにより教員の職務が困難なものともなっている。また、我が国の学校では教員以外の専門的スタッフの配置が諸外国と比較して少ない状況にある^{*78}ため、教員の負担を軽減することが難しい状況にある。さらに、教育課題

*76 学校マネジメントの改善等については、中央教育審議会初等中等教育分科会「学校・教職員の在り方及び教職調整額の見直し等に関する作業部会」が平成20年11月～21年5月に検討を行った。同部会で議論された基本的な方向性は資料編p106～108参照。

*77 資料編p109～110参照 *78 資料編p80参照

が複雑化・多様化している状況にあっては、専門的スタッフの能力を活用していくことがますます重要になってきている。

今後は、教員が学習指導・生徒指導両面で役割を果たすこのような指導形態を基本としつつ、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、特別支援教育支援員、ICT支援員、実験・観察支援員、外国語指導助手、外国人児童生徒支援員、武道・運動部活動の外部指導者など、標準法に基づき措置される教職員以外の専門的スタッフを地域や学校の実情に応じて充実することで、学校が総合的な教育機関としてその機能をより向上させていくため、財政措置の改善・充実を図ることが必要である。また、専門的スタッフに対する研修体制の整備等についても検討する必要がある。

⑤ 正規教職員の配置促進

近年、学校に配置される教職員のうち、臨時的任用職員や非常勤講師などが増加する傾向^{*79}がある。これらの教職員の配置は、基本的には都道府県教育委員会の判断により行われるものであり、少人数指導などの指導方法工夫改善等の実施に重要な役割を担っているところであるが、いわゆる非正規の教職員については、研修などによる中長期的な資質向上の取組が不十分となるなどの課題が指摘されている。

今後、国が教職員定数改善計画を策定し着実に実施するとともに、前述したように加配定数を基礎定数に組み入れることにより、都道府県における教職員定数の見通しが確実なものとなり、都道府県が計画的・安定的に教職員の採用・配置を行いやすくなることが期待される。

⑥ 幼稚園における学級編制等の改善

幼稚園の学級編制等については、本提言を踏まえた今後の義務教育における学級編制の標準の動向等を踏まえ、今後検討が必要である。

⑦ 教育委員会や学校現場の取組への期待

新たな教職員定数改善計画によって、教職員配置がどの程度改善されたかなど、各地方公共団体の教育条件整備の状況が適切に情報公開されることが期待される。

また、学級編制や教職員定数の改善に当たっては、個々の教職員はもとより、学校が組織として緊張感を持って、その効果を最大限に発揮するための教職員の組織的協力体制や指導方法の在り方について不断の検討・検証を行う必要がある。

*79 資料編 p 1111～1112 参照