

徒の実態に応じた効果的な活動プログラムの開発などを委託しています。また、平成23年度から不登校生徒に関する追跡調査を実施しています。

図表 2-3-13 不登校児童生徒数の推移



	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度
小学校	26,017 (0.34)	26,047 (0.35)	26,373 (0.36)	26,511 (0.36)	25,869 (0.36)	24,077 (0.33)	23,318 (0.32)	22,709 (0.32)	23,825 (0.33)	23,927 (0.34)	22,652 (0.32)	22,327 (0.32)	22,463 (0.32)	22,622 (0.33)
中学校	101,675 (2.32)	104,180 (2.45)	107,913 (2.63)	112,211 (2.81)	105,383 (2.73)	102,149 (2.73)	100,040 (2.73)	99,578 (2.75)	103,069 (2.86)	105,328 (2.91)	104,153 (2.89)	100,105 (2.77)	97,428 (2.73)	94,836 (2.64)
小中合計	127,692 (1.06)	130,227 (1.11)	134,286 (1.17)	138,722 (1.23)	131,252 (1.18)	126,226 (1.15)	123,358 (1.14)	122,287 (1.13)	126,894 (1.18)	129,255 (1.20)	126,805 (1.18)	122,432 (1.15)	119,891 (1.13)	117,458 (1.12)
高等学校	-	-	-	-	-	-	67,500 (1.82)	59,680 (1.66)	57,544 (1.65)	53,041 (1.56)	53,024 (1.58)	51,728 (1.55)	55,707 (1.66)	56,292 (1.68)

- (注) 1. 年度間に連続又は断続して30日以上欠席した児童生徒数のうち不登校を理由とする者について調査。不登校とは、何らかの心理的、情緒的、身体的、あるいは社会的要因・背景により、児童生徒が登校しないあるいはしたくともできない状況にあること（ただし、病気や経済的理由によるものを除く）をいう。
 2. カッコ内は、全児童生徒数に占める不登校児童生徒の割合（％）
 3. 高等学校は、平成16年度から調査

(5) 高等学校中途退学

平成23年度の全国の国公立の高等学校での中途退学者数は約5万4,000人、在籍者に占める中途退学者の割合（中退率）は約1.6%となっています（図表2-3-14）。中途退学の理由は、「学校生活・学業不適合」が約38.9%で最も多く、次いで「進路変更」が約34.0%となっています。

高等学校中途退学への対応については、各高等学校で、生徒の能力・適性・興味・関心などに応じて魅力ある教育活動を展開するとともに、一層きめ細かな教育相談、ガイダンスを実施することなどが重要です。また、就職や他の学校への転・編入学など積極的な進路変更について支援していくことも大切です。

図表 2-3-14 中途退学者数及び中途退学率の推移



(注) 1. 調査対象は平成16年度までは公・私立高等学校、平成17年度からは国・公・私立高等学校

(6) 自殺

文部科学省の調べでは、平成23年度の国公私立の小・中・高等学校の児童生徒の自殺者数は202人となっています。

「自殺対策基本法」に基づく「自殺総合対策大綱」(平成24年8月閣議決定)には、児童生徒の自殺予防についての調査研究の推進や自殺予防に資する教育の実施、教職員に対する普及啓発などの実施、学校での心の健康づくり推進体制の整備、いじめを苦しめた子供の自殺予防、自殺が起きたときの学校での事後対応の促進などが盛り込まれています。

文部科学省では、命の大切さを学ばせる教育などを通じて児童生徒の自殺の防止に取り組むとともに、その特徴や傾向などを考慮した対策を検討するため、有識者会議を開催し、児童生徒の自殺予防や、不幸にして自殺が起きたときの緊急対応に必要な学校・教職員向けの資料を作成し、各教育委員会や学校に配布してきました。平成23年6月には、児童生徒の自殺が起きたときの背景調査の指針や米国での児童生徒に対する自殺予防教育の現況に関する報告を含む審議のまとめを取りまとめ、24年度には、引き続き、児童生徒を直接対象とする自殺予防教育の在り方等について検討しました。

また、審議のまとめを踏まえて、平成23年度から、各教育委員会や学校などに対して、通知により、児童生徒の自殺が起きたときの背景調査を行う際の基本的な考え方や留意事項を示すとともに、自殺の背景となった事実関係に関する一定事項の報告を要請しています。さらに、22年度からは、全国4か所で、学校・教育委員会の関係者を対象として、これらの資料や通知等を用いた研修を行っています。

(7) 体罰・懲戒 (参照：第1部特集2第1節2)

2 教育相談体制の充実

児童生徒の不登校や問題行動などに適切に対処するためには、子供たちの悩みや不安を受け止めて相談に当たることが大切です。

文部科学省では、学校での教育相談体制などの充実を図るため、児童生徒の臨床心理に関して高度に専門的な知識・経験を有するスクールカウンセラーの配置（平成24年度は公立中学校や小学校約2万校）、子どもと親の相談員などとして、教員OBなどの地域の人材の小学校への配置、教育委員会における24時間体制での電話相談事業の実施に必要な経費の補助を行っています。

また、教育分野に関する知識に加えて、社会福祉などの専門的な知識・技術を用いて、児童生徒が置かれた様々な環境へ働きかけたり、関係機関などとのネットワークを活用して支援を行う専門家であるスクールソーシャルワーカーの配置（平成24年度は1,113人）に必要な経費を措置し、各都道府県・指定都市・中核市に対して補助を行っています。

第8節 道徳教育・人権教育の推進

1 道徳教育の推進

学校教育では、人間として調和の取れた育成を目指して、子供たちの発達の段階に応じた道徳教育を展開することとしています。

幼稚園では、各領域を通して総合的な指導を行い、道徳性の芽生えを培うこととしています。小・中学校では、道徳の時間（週当たり1単位時間）を要として、各教科、外国語活動、総合的な学習の時間、特別活動それぞれの特質に応じて適切な指導を行い、学校の教育活動全体を通じて道徳教育を行うこととしています。高等学校では、人間としての在り方生き方に関する教育を、学校の教育活動全体を通じて行うことにより、その充実を図ることとしています。

我が国の児童生徒については、生命尊重の精神や自尊感情の乏しさ、基本的な生活習慣の未確立、規範意識の低下、人間関係を形成する力の低下など、心の活力が弱まっているとの指摘がなされています。このため、生命を尊ぶとともに、いじめを許さないといった規範意識などの確立の根底となる道徳教育の一層の充実が求められています。

「教育基本法」の改正では、教育の目標として、新たに「豊かな情操と道徳心」を培うことなどが盛り込まれ、さらに、「学校教育法」の改正では義務教育の目標として「規範意識」や「公共の精神」、「生命及び自然を尊重する精神」などを育成することが新たに盛り込まれるなど、道徳教育の充実を図っています。

教育基本法などの改正を受け、平成20年3月に改訂した小・中学校の新学習指導要領では、次のような改善を図っています。

1. 小学校では、あいさつなどの基本的な生活習慣、人間としてしてはならないことをしない、法やきまりの意義など、中学校では、主体的に社会の形成に参画するなど、児童生徒の発達の段階を踏まえた指導の重点化を図ること
2. 先人の伝記、自然、伝統と文化、スポーツなどを題材とした児童生徒が感動を覚えるような魅力的な教材の開発や活用の推進
3. 校長の方針の下に、道徳教育の推進を主に担当する教師（道徳教育推進教師）を中心とした指導体制の充実

また、平成21年3月に改訂した高等学校の新学習指導要領では、全教師が協力して道徳教育を展

開するため、学校の教育活動全体を通じて行う道徳教育の全体計画の作成を義務付けるなど、道徳教育の充実を図りました。

文部科学省においては、新学習指導要領の周知・徹底を図るとともに、学校・地域の実情などに応じた多様な道徳教育を支援するため、「心のノート」を含めた道徳教材の活用をはじめ、道徳教育充実のための外部講師派遣、保護者・地域との連携など自治体による多様な事業への支援を行うことにより、引き続き道徳教育の充実に努めていきます。

2 人権教育の推進

憲法や教育基本法にのっとり、学校教育・社会教育を通じて人権尊重の意識を高める教育を推進することは重要なことです。「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」に基づき、「人権教育・啓発に関する基本計画」が平成14年に閣議決定されており、政府全体として人権教育・啓発を推進しています。学校教育においては、児童生徒の発達段階に応じて、その教育活動全体を通じ、人権尊重の意識を高めるための指導を進めており、一人一人を大切に教育の推進に努めています。

文部科学省では、学校教育の分野において、学校・家庭・地域社会が一体となった総合的な取組や学校における指導方法の改善充実について実践的な研究を行う「人権教育研究推進事業」を実施し、人権教育の先進的な取組の普及に努めています。また、人権教育の指導方法などの在り方について、「人権教育の指導方法等に関する調査研究会議」を平成15年度から開催し、20年3月に「人権教育の指導方法等の在り方について〔第3次とりまとめ〕」をまとめています。20年度及び21年度には、この3次にわたる「とりまとめ」の教育委員会・学校の人権教育の充実に向けた取組への活用状況について調査・分析を行いました。24年度には、この調査の再実施に向けた検討を進め、25年度以降、調査結果の分析・公表を予定しています。

また、平成23年度から人権教育の全国的な推進を図るため、人権教育の実践事例の収集・公表を実施しており、24年度においては、61の事例を公表しました。

そのほか、平成22年度から開始した都道府県等の人権教育担当指導主事等を対象とする「人権教育担当指導主事連絡協議会」を、引き続き開催しています。

第9節 子供の健康と安全

1 学校における食育の推進

(1) 栄養教諭を中心とした指導の充実

近年の子供の食を取り巻く環境の変化に対応するためには、学校における指導体制を整備し、学校教育活動全体の中で体系的・継続的に食に関する指導を行うことが重要です。このため、平成17年4月から各都道府県において栄養教諭の配置が開始されており、24年4月1日現在で全都道府県に4,262名の栄養教諭が配置されています。また24年4月1日現在、国立大学の附属学校に68名の栄養教諭が配置されています。

小学校においては平成23年度から、中学校においては24年度から全面実施されている新しい学習指導要領では、その総則に「学校における食育の推進」を明記するとともに、家庭科、体育科など関連する科目等においても、食育の観点からの記述を充実しています。

文部科学省においては、平成21年度から「栄養教諭を中核とした食育推進事業」を実施し、各地域において教育委員会の指導の下に栄養教諭を中核として家庭や生産者、PTAなどの地域の団体と連携・協力し、各地域の抱える食育推進上の課題の解決を図る取組を支援しています。22年度から

は、これに加えて、新卒者など経験の浅い栄養教諭に対し、経験が豊富な退職栄養教諭・学校栄養職員などの食育支援者を派遣し、栄養教諭の業務の補助・助言を行うことで、早期に学校における食育体制が確立されるよう支援するための事業を行っています。

(2) 学校給食について

学校給食は栄養バランスの取れた豊かな食事を子供に提供することにより、子供の健康の保持増進を図ることはもちろん、食に関する指導を効果的に進めるため、給食の時間はもとより各教科や特別活動、総合的な学習の時間等において「生きた教材」として活用することができるものであり、大きな教育的意義を有しています。平成22年5月現在、小学校では2万1,459校（全小学校の99.2%）、中学校では9,182校（全中学校の85.4%）、全体で約3万2,051校が学校給食を実施しています。

図表 2-3-15 実施状況調査

区 分		全国総数	完全給食		補食給食		ミルク給食		計	
			実施数	百分比	実施数	百分比	実施数	百分比	実施数	百分比
小学校	学 校 数	21,628	21,227	98.1	106	0.5	126	0.6	21,459	99.2
	児 童 数	6,993,376	6,911,387	98.8	16,569	0.2	16,633	0.2	6,944,589	99.3
中学校	学 校 数	10,749	8,261	76.9	61	0.6	860	8.0	9,182	85.4
	生 徒 数	3,572,652	2,511,124	70.3	13,049	0.4	312,369	8.7	2,836,542	79.4
特別支援 学校	学 校 数	1,036	903	87.2	1	0.1	11	1.1	915	88.3
	幼児・児童・生徒数	121,815	107,628	88.4	49	0.0	948	0.8	108,625	89.2
夜間定時制 高等学校	学 校 数	623	371	59.6	123	19.7	1	0.2	495	79.5
	生 徒 数	105,230	33,258	31.6	7,987	7.6	469	0.4	41,714	39.6
計	学 校 数	34,036	30,762	90.4	291	0.9	998	2.9	32,051	94.2
	幼児・児童・生徒数	10,793,073	9,563,397	88.6	37,654	0.3	330,419	3.1	9,931,470	92.0

(国公立)

※完全給食：給食内容がパン又は米飯（これらに準ずる小麦粉食品、米加工食品その他の食品を含む。）、ミルク及びおかずである給食
 補食給食：完全給食以外の給食で、給食内容がミルク及びおかず等である給食
 ミルク給食：給食内容がミルクのみである給食
 ※中学校には中等教育学校前期課程を含む。

出典：学校給食実施状況調査（平成22年5月1日現在）

各学校では、近年、学校給食の多様化が図られており、例えば学校給食の食材として地域の産物を活用したり、地域の郷土料理・伝統料理などを献立に活用したりする取組が進められています。第2次食育推進基本計画では学校給食における地場産物の活用率を平成27年度までに30%以上（食材数ベース）とすることを目指すとされていますが、23年度における活用率は、全国平均で25.7%となっています。

また米飯給食は、伝統的な食生活の根幹である米飯に関する望ましい食習慣を児童生徒に身に付けさせることや、地域の食文化を通じて郷土への関心を深めることが期待できるなどの教育的意義を持つものであり、平成22年度の週当たりの米飯給食の実施回数は全国平均で3.2回となっています。

文部科学省では、週3回未満の地域・学校については週3回程度、週3回以上の地域・学校については週4回程度など新たな目標を設定し、実施回数の増加を図ることを促しています。

また平成9年以降、学校給食を原因とする腸管出血性大腸菌O157による食中毒は発生していませんが、依然としてノロウイルス等による食中毒の発生は続いており、学校給食における衛生管理の徹底が求められています。

平成20年に「学校給食法」が改正され、文部科学大臣が学校給食の適切な衛生管理を図る上で必要な事項について維持されることが望ましい基準を定めることとされたことを受けて、21年3月に「学校給食衛生管理基準」（平成21年文部科学省告示第64号）を策定し、同年4月より施行しました。その実施に当たっては、文部科学省において作成した「学校給食調理場における手洗いマニュアル」等を参考とするよう施行通知において示しています。また、24年度においては、「学校給食施設・設

備の改善事例集」を作成しました。

学校給食における食物アレルギーを持つ児童生徒への対応については、従来から「学校のアレルギー疾患に対する取り組みガイドライン（平成20年3月）」や通知等により、学校長をはじめとした校内体制の整備のほか、保護者や主治医等と十分な連携を図りつつ、個々の児童生徒の状況に応じた対応に努めることなどを指導してきました。

平成24年12月、小学校で、食物アレルギーを有する児童が学校給食終了後にアナフィラキシーショックの疑いで亡くなる事故が発生したことを受け、同年12月及び25年3月に注意喚起のための事務連絡を発出したほか、各種会議等において、改めて適切な対応に努めるよう指導しました。

また、平成25年度予算において、学校給食における食物アレルギーに対する対応の充実を図るための調査研究に要する経費を新たに計上しています。本事業では児童生徒の食物アレルギーの実態や学校の実態を把握するための調査を行うほか、有識者会議において再発防止策の検討を行うこととしており、学校給食における食物アレルギーに関する対応の更なる充実を図っていきます。

2 心と体の健康問題への対応

(1) 子供の健康課題に対する総合的な取組

現代の多様化・深刻化する子供の健康課題に対応するため、心の健康や性に関する問題、喫煙、飲酒、薬物乱用防止について記述した「児童生徒の心と体を守る啓発教材」を作成し、全国の小学5年生、中学1年生、高等学校1年生等に配布しました。

また、退職した養護教諭をスクールヘルスリーダーとして養護教諭が配置されていない学校や経験の浅い養護教諭が一人配置されている学校に派遣する事業や、メンタルヘルスの問題、各種感染症、アレルギー疾患など、学校だけでは解決できない児童生徒の現代的な健康問題について、学校保健支援チームを設置し、地域の医療機関等と連携して解決を図る事業など、各種施策を実施しています。

(2) 感染症への対応

学校における感染症^{*7}の流行予防は、教育の場・集団生活の場として望ましい学校環境を維持するとともに、児童生徒等が健康な状態で教育を受けるためにも重要です。

平成19年の高校・大学を中心とする学校等における麻しん流行を踏まえ、政府では麻しん発生及び流行を予防するため、20年4月から5年間に限り、中学校1年生及び高等学校3年生に相当する年齢の者を定期予防接種の対象者としており、文部科学省では、対象の生徒に対して、予防接種の積極的接種勧奨を行うなど、早期の接種が促進されるよう適切な対応をお願いしています。

また、平成24年には、医学の進展等を踏まえ、学校における感染症予防のより一層の充実を図るため、学校保健安全法施行規則を改正し、髄膜炎菌性髄膜炎を新たに学校において予防すべき感染症に追加するとともに、インフルエンザ等の出席停止の期間の基準を改めました（同年4月1日から施行）。

これらの改正等を踏まえ、教職員や医療関係者を対象とした学校における感染症対策に関する指導参考資料「学校において予防すべき感染症の解説」を作成し、平成25年5月に公表しています。

(3) 学校におけるアレルギー疾患への対応

近年、アトピー性皮膚炎など児童生徒のアレルギー疾患の問題が指摘されており、学校における対応が重要となっています。文部科学省では、児童生徒の各種アレルギー疾患の実態などについて調査

^{*7} 感染症

学校において予防すべき感染症は、学校保健安全法施行規則第18条により第一種から第三種に分けられている（第一種：エボラ出血熱、ペスト、鳥インフルエンザ（H5N1）（H7N9）など、第二種：インフルエンザ、百日咳、麻しん、風しん、結核、髄膜炎菌性髄膜炎など、第三種：コレラ、腸管出血性大腸菌感染症、腸チフスなど）。

を行い、これを踏まえ、平成19年4月にアレルギー疾患に対する対応などについて解説した「学校のアレルギー疾患に対する取り組みガイドライン」及び「学校生活管理指導表（アレルギー疾患用）」が文部科学省監修により作成され、20年4月から各学校等に配布されています。また、22年度から学校におけるアレルギー疾患の対応の充実を図るため、教職員や指導主事などを対象とする講習会を毎年全国6か所で開催するなど、同ガイドラインなどの普及啓発を推進しています。

（4）心の健康問題への対応

社会環境や生活環境の急激な変化が、子供の心身の健康に大きな影響を与えており、学校生活においても生活習慣の乱れ、いじめ、不登校などの心の健康問題が顕在化しています。また、東日本大震災及びそれに伴う東京電力株式会社福島第一原子力発電所の事故を原因として発生した放射性物質による健康上の不安等により、被災した子供の心のケアが重要な課題となっています。

文部科学省では、教職員などの学校関係者が、メンタルヘルスについて正しい知識を持って児童生徒に対応することができるよう、教職員向けの指導参考資料の作成や、子どもの心のケアシンポジウムを平成19年度から毎年開催しています。さらに、平成24年度は、東日本大震災に伴う子供の心の健康状態を的確に把握し、子供の心の健康状態に応じた行政、学校等の適切な対策を講じる際の基礎資料を得るために「非常災害時の子どもの心のケアに関する調査」を実施し、調査結果の概要を報告するとともに、調査結果の一部を基に今後の子供の心のケアの在り方等に関するシンポジウムを開催しました。

（5）薬物乱用防止教育の充実

近年の青少年の薬物乱用問題については、未成年者の覚醒剤事犯検挙人員及びシンナー等乱用による送致人員に大幅な減少傾向が認められています。一方、平成24年度の大麻事犯については、20歳の若者がその検挙人員全体の約45%（「平成24年中の薬物・銃器情勢」及び「少年非行情勢（平成24年1～12月）」（警察庁））となっており、青少年を中心に薬物乱用の状況がうかがえることが指摘されています。薬物乱用対策推進本部（現：薬物乱用対策推進会議）で決定された「第3次薬物乱用防止5か年戦略（平成20年8月）」においても、「青少年による薬物乱用の根絶及び薬物乱用を拒絶する規範意識の向上」が目標の一つに掲げられ、学校における薬物乱用防止教育を一層推進することが求められています。

文部科学省では、全ての中学校及び高等学校において、年に1回は薬物乱用防止教室を開催するとともに、小学校においても積極的に薬物乱用防止教室の開催に努めるなど薬物乱用防止に関する指導の一層の徹底を図るよう、都道府県教育委員会等を指導するとともに、高等学校学習指導要領「保健体育」において新たに大麻を扱うこととし、大麻の有害性・危険性に関する指導を充実するなど、薬物乱用防止教育の充実に努めています。また、平成23年度に薬物乱用防止教育推進マニュアルを作成し、開催率の高い教育委員会の取組を紹介しています。

平成22年7月には、政府の薬物乱用対策推進会議において、「薬物乱用防止戦略加速化プラン」が決定され、その中で薬物乱用防止に資する教育・予防啓発の一層の充実・強化を図ることとされたことを受けて、22年度から毎年大学生等を対象とした薬物乱用防止のためのパンフレットを作成・配布しています。

（6）学校における性に関する指導の充実

学校における性に関する指導は、児童生徒に性に関する知識を理解させるとともに、生命の尊重や自己及び他者の個性を尊重し、相手を思いやり、望ましい人間関係を構築するなど、適切な行動を取ることができるようにすることを目的としており、体育科、保健体育科、特別活動、道徳などを中心

に学校教育活動全体を通じて指導することとしています。なお、指導に当たっては、児童生徒の発達段階を踏まえること、学校全体で共通理解を図ること、保護者の理解を得ることなどに配慮すること、集団指導と個別指導の連携を密にして効果的に行うことなどに配慮することが大切です。

これらを踏まえて文部科学省では、各地域における指導者養成と普及を目的とした研修会を各都道府県において開催するとともに、指導主事や教職員を対象とした「性に関する協議会」を開催し、性に関する今日的課題に対する理解や効果的な指導方法について研修を深めています。

3 登下校時を含めた学校における子供の安全確保^{*8}

(1) 子供の安全に関する総合的な取組

平成21年4月から施行された「学校保健安全法」では、学校安全を取り巻く今日的な課題に対応できるよう、それらの課題に対して学校全体としての取組体制を整備充実させるとともに、学校のみでは解決が難しい課題については地域の関係機関との連携などを図るという趣旨の下に、学校の施設・設備の安全点検、日常生活における安全に関する指導などを含めた学校安全計画の策定・実施や危険等発生時の対処要領の作成など学校安全に関する規定が充実されました。

また、同法に基づき、各学校における安全に関する取組を総合的かつ効果的に推進するため、平成24年4月、国として「学校安全の推進に関する計画」を策定しました。

政府全体としても子供の安全対策を推進するために、犯罪から子どもを守るための対策に関する関係省庁連絡会議において「犯罪から子どもを守るための対策」(平成17年12月策定、22年12月改定)を取りまとめるとともに、「子ども・若者ビジョン」(22年7月子ども・若者育成支援推進本部決定)においても、子供が犯罪被害、交通事故及び自然災害等の危険から自分や他者の身を守る能力を養うため、安全教育を推進することを盛り込むなど、子供の安全確保に取り組んでいます。

(2) 学校での子供の安全確保の充実

学校は児童生徒等が安心して学習を行うことが求められる場所であり、学校においてその安全な環境を整備し、事件・事故を防止するための取組を進める必要があります。

このため安全対策として実施する監視カメラや非常通報装置、自動体外式除細動器(AED)の設置などに関する経費について地方交付税による措置が講じられています。また文部科学省では、教職員の校内研修や職員会議などで活用できる教職員向け学校安全資料を作成しています。

(3) 地域ぐるみで子供の安全を守る環境整備

学校内のみでなく通学路を含めた子供の安全を確保するためには、地域社会全体で子供の安全を見守る体制の整備が必要です。文部科学省では、平成17年度から学校安全ボランティアを活用し、地域ぐるみで学校内外における子供の安全を見守る体制を整備するため、警察官OBなどから成るスクールガード・リーダー^{*9}の巡回による学校や学校安全ボランティアに対する警備のポイントなどの指導、学校安全ボランティアの養成、各地域における子供の見守り活動に対する支援などを推進しています。

(4) 実践的な安全教育の充実

平成23年度から全面実施されている小学校学習指導要領、24年度から全面実施されている中学校学習指導要領、25年度から年次進行で実施される高等学校学習指導要領では、その総則に安全に関する指導について新たに規定されるとともに、体育科、保健体育科、特別活動など関連する各教科な

^{*8} 防災教育については、特集2、第2部第12章第1節②(1)参照。

^{*9} スクールガード・リーダー

学校等を巡回し、学校安全体制及び学校安全ボランティアの活動に対して専門的な指導を行う者を指す。

においても安全に関する指導の観点から指導の内容の充実が図られています。

学校における安全教育においては、児童生徒等が自他の生命を尊重し、日常生活全般における安全のために必要な事柄を実践的に理解し、生涯を通じて安全な生活を送ることができるような態度や能力を養う安全教育を、生活安全・交通安全・災害安全のそれぞれの分野において行うことが重要です。特に子供の安全を確保するためには、子供自身に危険を予測し、危険を回避する能力を養成するよう実践的な安全教育を推進する必要があります。このため文部科学省では、学習指導要領の改訂などを踏まえ、学校における安全教育の教職員用の参考資料「『生きる力』を育む学校での安全教育」の改訂（平成22年3月）を行いました。このほかにも、各種の教職員用の参考資料や教材を作成しています。

また、各都道府県において安全教育の指導的な役割を果たしている教職員や都道府県教育委員会などの指導主事を対象とした学校安全に関する研修会を開催しています。

さらに、通学路における自らの安全を守る力を子供に育ませる防犯教室を推進するため、平成15年度から防犯教室の講師に対する講習会の開催を支援しています。また実践的な防犯教材として大声をあげ逃げることや知らない車には乗らないことといった万一の事態が起こった場合の具体的な対処方法などについて、小学校1、2年生向けに分かりやすく教えるリーフレット「大切ないのちとあんぜん」を18年に作成し、それ以降毎年、対象の全児童に配布し、各学校で実践的な安全教育が実施できるよう支援しています。

第10節

きめ細やかで質の高い教育に対応するための教職員等の指導體制の整備

1 教員の資質能力の向上

(1) 教員の資質能力の総合的な向上方策

学校教育の充実は、その直接の担い手である教員の資質能力に負うところが極めて大きく、そのため、教員には、全ての子供たちの良さを認め、自己に対する自信を持たせることができる教育的愛情や高い使命感を持ち、また、子供たち一人一人の優れた資質や可能性を伸ばし、育てていくことができる指導力が必要であり、専門職としての高度な知識・技能、総合的な人間力を備えた魅力ある教員を確保していくことが重要です。

特に、グローバル化など社会が急激に変化する中、世界のリーダーとなる日本人を育成するとともに、子供たちが安心して教育を受けられるようにするため、いじめ・不登校・暴力行為等の生徒指導上の課題への対応、特別支援教育の充実、ICTの活用等、教員に求められる役割は多様化・高度化しています。

こうした課題に対応するため、中央教育審議会において、教員の資質能力の総合的な向上方策に関し審議を行い（平成22年6月に諮問）、平成24年8月に、「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について」（答申）が取りまとめられました。

答申では、教職生活の全体を通じて、実践的指導力を高めるとともに、社会の急速な進展の中で、知識・技能の絶えざる刷新が必要であることから、教員が探究力を持ち学び続ける存在であることが不可欠である（「学び続ける教員像」の確立）ことなどを指摘しています。また、将来的な改革の方向性として、教員の高度専門職業人としての位置付けを明確にするため、教員養成を修士レベル化することが必要であるとし、これを実現するための当面の改善方策として、教職大学院制度の発展・拡充等修士レベルの課程の質と量の充実、教育委員会と大学との連携・協働による研修の充実等ステッ

ブを踏みながら段階的に取組を推進するとしています。

文部科学省では、この答申なども踏まえ、大学・大学院における教員養成の改善による実践力の向上や、教職に適性のある優れた人材を確保するための方策の検討、初任者研修をはじめとする現職研修のより一層の充実・高度化、マネジメント力に長けた管理職の養成など、養成・採用・研修の一体的な改革に取り組んでまいります。

(2) 教員の養成・採用・研修における取組

教員の養成・採用・研修の各段階における施策としては、以下のような取組が行われています。

① 教員養成

平成20年11月に教育職員免許法施行規則を改正し、「教職実践演習」の導入、教職課程認定大学への是正勧告や認定取消しの仕組みの整備、教職指導や教育実習の円滑な実施の努力義務化など、教員養成課程の充実を図りました(21年4月から施行)。

教職実践演習は、教員として最低限必要な知識技能を修得したことを最終的に確認するための科目として導入され、原則として大学の4年次(短期大学の場合には2年次)後期に実施することとなっており、平成22年度入学生から教職実践演習を含んだカリキュラムが適用されています。

また、平成20年4月から、高度専門職業人としての教員養成システムのモデル的役割を担う「教職大学院」が設置されました。大学と教育委員会が連携・協働し、大学院レベルでの理論と実践の往還による教育課程を特色とし、今後の教員養成の主たる担い手としての役割を期待されています。

② 教員採用

採用の段階で、教員にふさわしい、個性豊かで多様な人材を幅広く確保していく観点から、各都道府県教育委員会等における採用選考の改善を促しており、学力試験の成績のみならず、面接試験や実技試験の実施、受験年齢制限の緩和、様々な社会経験を適切に評価する特別選考などを通じて、人物評価を重視する方向で採用選考方法が改善されています。

また、小学校教諭の採用選考において外国語活動に関する内容を取り入れる教育委員会が増えるとともに、採用選考の透明性や不正防止の取組が大きく改善されています。

なお、条件附採用期間制度^{*10}を適正に運用し、新規採用者の教員としての適格性を見極めるよう、各教育委員会の取組を促進しています。

^{*10} 条件附採用期間制度

採用選考において一定の能力実証を得た者について真に実務への適応能力があるかどうかを見極める制度であり、児童生徒の教育に直接携わる教諭・助教諭・講師については、その職務の専門性等から特に、条件附採用期間が1年間とされ、かつ、その間に初任者研修を受けることとなっている。

図表 2-3-16 平成25年度公立学校教員採用選考試験実施方法等について

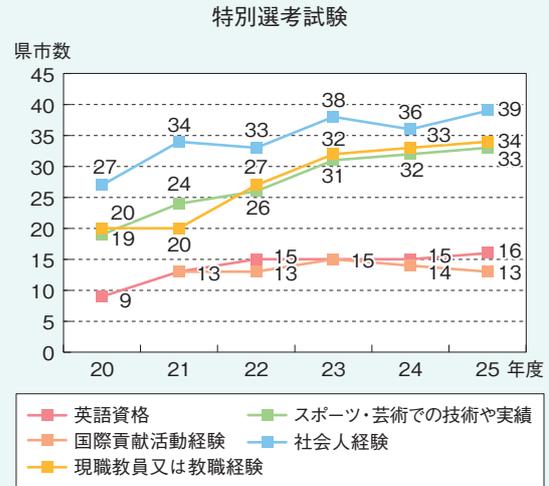
○平成25年度公立学校教員採用選考試験実施方法等

①受験年齢制限の緩和状況

	30歳未満	36歳未満	41歳未満	58歳未満	上限なし
平成25年度	0	0	31	18	18
平成15年度	3	20	27	※4	5

※平成15年度は51歳未満

②特別選考の実施状況

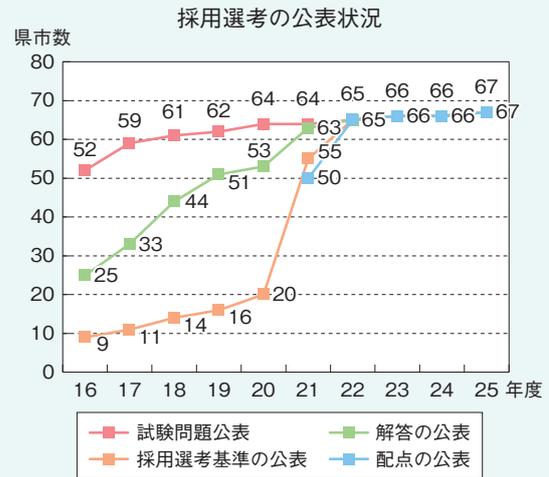


③小学校教諭の採用選考における外国語活動に関する内容の実施状況

開始年度	県市名
平成23年度以前	北海道、宮城県、山形県、福島県、茨城県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、富山県、石川県、福井県、岐阜県、三重県、京都府、和歌山県、島根県、岡山県、愛媛県、佐賀県、熊本県、鹿児島県、沖縄県、札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、川崎市、横浜市、相模原市、新潟市、京都市、岡山市、福岡市
平成24年度	奈良県、広島県、山口県、徳島県、福岡県、大分県、広島市、北九州市
平成25年度	熊本市

全45県市

④採用選考の公表状況



(出典) 文部科学省調べ

③教員研修

教員には、その職責を遂行するため絶えず研究と修養に努めることが求められており、様々な研修が実施されています。

国では、教員研修センターにおいて、各地域で学校教育において中心的な役割を担う校長・副校長・教頭などに対する学校経営研修や、喫緊の重要課題について地方公共団体が行う研修の講師や企画・立案などを担う指導者を養成するための研修などにより、地域の中核となるリーダーを育成しています。

また、都道府県教育委員会などにおいては、教員がその経験、能力、専門分野などに応じて必要な研修を受けることができるよう、以下の取組がなされています。

(ア) 初任者研修

新たに採用された教員に対して、実践的指導力と使命感を養うとともに幅広い知見を得させるため、1年間、学校内外で行う研修です。

(イ) 10年経験者研修

在職期間が10年程度に達した教員に対して、得意分野を伸ばすなど教員としての資質能力の向上を図ることを目的として、個々の能力・適性などの評価を行い、学校内外で行う研修です。

(ウ) 長期社会体験研修

社会の構成員としての視野を拡大する観点から、教員を民間企業、社会福祉施設などの学校以外の施設へおおむね1か月から1年程度の長期にわたり派遣して行う研修です。

(エ) 大学院修学休業制度

公立学校の教員が、その身分を保有したまま、一定の期間休業し、専修免許状の取得をするため大学院で修学することを可能とする制度です（平成13年度創設）。平成23年4月1日までに、1,564人がこの制度を利用しています。

(オ) 日本人若手英語教員米国派遣事業

若手英語教員をアメリカ合衆国の大学に派遣し、英語教育の教授法を学ぶとともに、米国での人的交流やホームステイを通じてアメリカ合衆国の理解を深め、英語教員の英語指導力、英語によるコミュニケーション能力の充実を図ることを目的としたプログラムを実施しています。平成24年度は、101名の教員を6か月間派遣しています。

④教員免許更新制

教員が定期的に最新の知識技能を身に付けることで、自信と誇りを持って教壇に立ち、社会の尊敬と信頼を得ることを目的として、平成21年4月から教員免許更新制が実施されています。

更新制導入後（平成21年4月1日以降）に授与される免許状（新免許状）には、10年間の有効期間が定められます。有効期間の更新は、都道府県教育委員会（免許管理者）が行い、(i) 大学等が行う免許状更新講習^{*11}を30時間以上受講・修了した者、(ii) 免許管理者が最新の知識技能を十分に有しており、免許状更新講習の受講の必要がないと認めた者に対して認められています。

更新制導入前（平成21年3月31日まで）に授与された免許状（旧免許状）については、更新制の導入後も有効期間は定められませんが、現職教員については、10年ごとの修了確認期限^{*12}までに30時間以上の免許状更新講習を受講・修了することが義務付けられています。また、現職教員が、修了確認期限までに免許状更新講習を受講・修了しなかった場合は、その者が有する免許状は

*11 免許状更新講習

免許状更新講習の内容は以下の二つの事項となっている。

1. 教職についての省察並びに子供の変化、教育政策の動向及び学校内外における連携協力についての理解に関する事項（12時間）
2. 教科指導、生徒指導その他教育の充実に関する事項（18時間）

*12 修了確認期限

旧免許状所持者である現職教員等が免許状更新講習の課程を修了したことについての都道府県教育委員会の確認を受けなければならない期限。

効力を失うこととされています。ただし、新免許状の場合と同様、免許管理者が最新の知識技能を十分に有しており、免許状更新講習の受講の必要がないと認められた者は、免許状更新講習の受講義務が免除されます。なお、現職教員以外については、免許状更新講習の受講は義務付けられていません。

(3) 教員評価と優秀教員表彰

学校教育の成果は教員の資質に負うところが極めて大きいことから、教員の能力や実績を正確に評価し、その結果を給与や人事などに適切に反映することが大切です。

平成24年4月現在、全ての都道府県・指定都市教育委員会が教員評価システムの運用・充実に取り組んでいる状況であり、文部科学省としては、引き続き、教員評価の結果を給与や人事などに反映させることも含め、各教育委員会の取組の一層の充実を促していきます。

また、高い指導力や優れた実績のある教員を評価することは、教員の意欲を高め、資質能力の向上に資するものであり、平成22年度には、66都道府県・指定都市のうち58の教育委員会が優秀教員表彰の取組を実施しています。文部科学省においても、18年度から文部科学大臣優秀教員表彰を実施しており、全国の国公立学校の現職の教育職員のうち、学校教育における実践などに顕著な成果を上げた者の中から、都道府県・指定都市教育委員会などが候補者を推薦し、24年度は828名を表彰しました。

(4) 指導上の問題がある教員への対応

① 指導が不適切な教員への対応

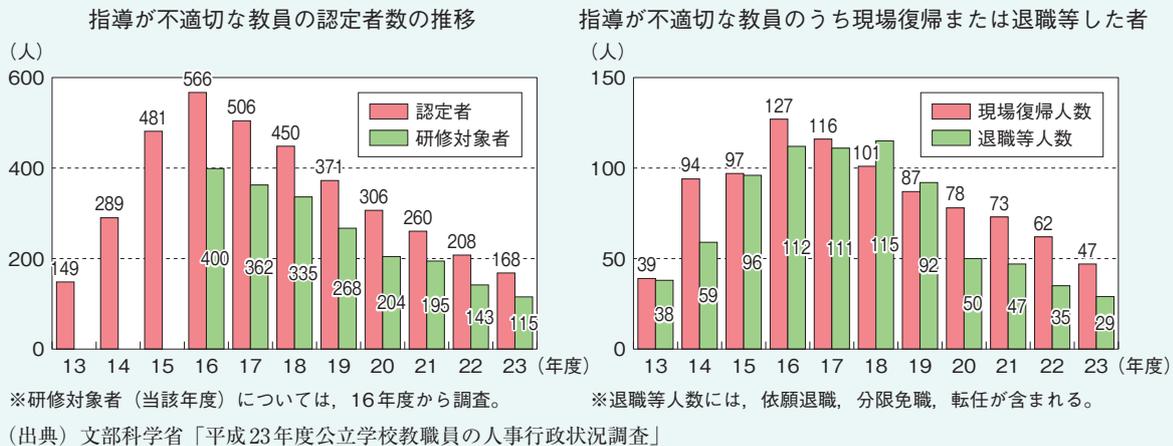
教員の指導は、心身ともに発達段階にある児童生徒に対して大きな影響を及ぼすものであり、指導が不適切な教員が児童生徒の指導に当たることがないようにしなければなりません。

各都道府県・指定都市教育委員会において、指導が不適切な教員に対し継続的な指導・研修を行う体制を整えるとともに、必要に応じて免職するなどの分限制度を的確に運用することが必要です。

また、教員全体への信頼性を向上させ、全国的な教育水準の維持を図るためには、指導が不適切な教員に対する人事管理システムが公正かつ適正に運用されることが重要であることから、平成19年6月に教育公務員特例法を改正し、指導が不適切であると認定した教員に対して指導改善研修を実施することや、研修終了時の認定において指導が不適切であると認定した者には免職その他必要な措置をすることなどを法律に規定し、20年4月から施行されています。さらに、文部科学省では、各教育委員会が20年度から法律に基づく制度の運用を適切に行うことができるよう指導が不適切な教員の人事管理システムのガイドラインを作成しており、引き続き、各教育委員会がガイドラインを踏まえ、適切に人事管理システムを運用するよう促していきます。

図表 2-3-17 平成23年度における指導が不適切な教員の認定者数等

認定者総数 (①+②+③)	うち23年度 新規認定者	①23年度に研修を受けた者								② 研修受講予定者の うち、別の措置が なされた者 (依願退職 2 分限退職 5)	③ 24年度から の研修 対象者
		現場 復帰	依 願 退職	分 限 免 職	分 限 休 職	転 任	研 修 継 続	その他 他の研修受講 1 死亡退職 1 病気休暇 2			
168	73	108	47	24	3	8	2	20	4	7	53



②非違行為を行う教員に対する厳正な対処

わいせつ行為や体罰などの非違行為はそれ自体許されないものであるのみならず、教員に対する信頼、ひいては学校教育全体に対する信頼を著しく損なうものです。

特に児童生徒に対するわいせつ行為などについては、教員として絶対に許されないものであることから、原則として懲戒免職とするなど、厳正に対応するよう各教育委員会を指導しています。

また、文部科学省では、各教育委員会に対して、懲戒処分全般の基準を作成することや、処分事案について、児童生徒などのプライバシー保護に十分配慮しつつ、できるだけ詳しい内容を公表するよう指導し、教職員の服務規律の一層の確保を促しています(図表2-3-18)。

図表 2-3-18 教育職員に関する懲戒処分等の状況について(平成23年度)

(単位:人)

処 分 事 由	① 懲戒処分		② 訓告等	③ 諭旨免職	合計 (①+②+③)	前年度比	(参考) 最近10年間で最も多かった件数(年度)
	前年度比						
交通事故	326	▲23	2,280		2,606	▲30	2,636 (22年度)
争議行為	0	0			0	0	13,623 (19年度)
体罰	126	▲5	278		404	47	494 (15年度)
わいせつ行為等	151	▲1	18	1	170	▲5	196 (15年度)
公費の不正執行又は手当等の不正受給	35	▲10	51		86	▲269	371 (21年度)
国旗掲揚・国歌斉唱の取扱いに係るもの	47	26	5		52	28	200 (15年度)
個人情報の不適切な取扱いに係るもの	39	▲14	174		213	▲8	286 (21年度)
その他の服務違反等に係るもの	136	▲18	652		788	252	4,309 (21年度)
合 計	860	▲45	3,458	1	4,319	15	

(注) 個人情報の不適切な取扱いは、平成17年度から項目を設定。
(出典) 文部科学省「平成23年度公立学校教職員の人事行政状況調査」

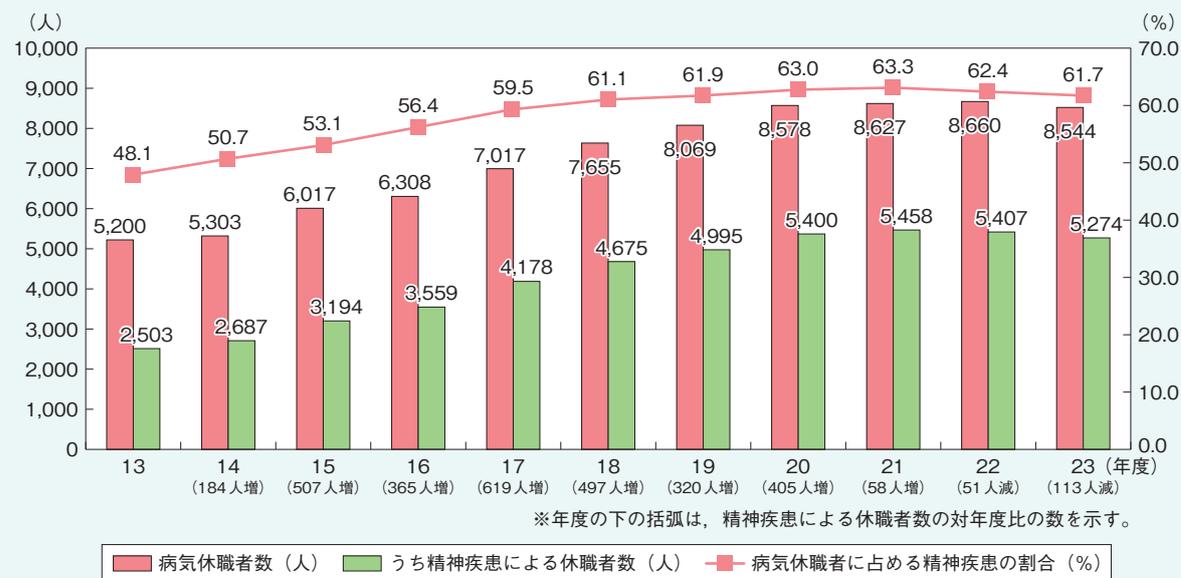
(5) 教員のメンタルヘルスの保持

公立学校の教員の精神疾患による病気休職者数は、平成23年度においては5,274人となっており、前年に引き続き減少したものの、依然として深刻な問題であると考えています(図表2-3-20)。

学校教育は教員と児童生徒との人格的なふれあいを通じて行われるものであり、教員が心身ともに健康を維持して教育に携わることが重要であるため、文部科学省では、メンタルヘルスの保持に関する方策について各教育委員会に対して、会議や行事の見直し等による校務の効率化や事務負担の軽減、教員が気軽に周囲に相談しやすい職場環境づくり、カウンセリング体制の整備、心の不健康状態に陥った教員の早期発見・早期治療等の指導・助言を行っています。

また、平成23年度から、有識者で構成される「教職員のメンタルヘルス対策検討会議」を開催し、専門的見地から今後の取組を検討し、予防的な取組や復職支援の充実等の教職員のメンタルヘルス対策を推進することとしています。

図表 2-3-19 公立学校教員の病気休職者数の推移



	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度
在職者数 (A)	927,035	925,938	925,007	921,600	919,154	917,011	916,441	915,945	916,929	919,093	921,032
病気休職者数 (B)	5,200	5,303	6,017	6,308	7,017	7,655	8,069	8,578	8,627	8,660	8,544
うち精神疾患による休職者数 (C)	2,503	2,687	3,194	3,559	4,178	4,675	4,995	5,400	5,458	5,407	5,274
在職者比 (%)											
(B)/(A)	0.56	0.57	0.65	0.68	0.76	0.83	0.88	0.94	0.94	0.94	0.93
(C)/(A)	0.27	0.29	0.35	0.39	0.45	0.51	0.55	0.59	0.60	0.59	0.57
(C)/(B)	48.1	50.7	53.1	56.4	59.5	61.1	61.9	63.0	63.3	62.4	61.7

※「在職者数」は、当該年度の「学校基本調査報告書」における公立の小学校、中学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校の校長、副校長、教頭、主幹教諭、指導教諭、教諭、助教諭、養護教諭、栄養教諭、講師、実習助手、及び寄宿舎指導員（本務者）の合計。

(出典) 文部科学省「平成23年度公立学校教職員の人事行政状況調査」

(6) 学校教育における外部人材の活用

① 特別非常勤講師制度等の活用

幅広い経験を持ち、優れた知識や技術などを持っている社会人や地域住民が、様々な形で学校教育に参加することは、学校教育の多様化・活性化を図るために極めて重要です。現在、教員免許状を取得していなくとも、各教科や総合的な学習の時間の一部などを担当することができる特別非常勤講師制度の活用が広がっており、平成22年度の活用件数は、全国で1万9,924件となっています。

さらに、優れた社会経験のある者を学校現場に迎え入れるため、特別免許状を授与し、教諭の職に就くことができる制度が整備されており、都道府県教育委員会などが行う採用選考において、特別免許状の授与を前提とした社会人選考も行われています。

②民間人校長、民間人副校長・教頭制度の活用

今日、学校現場では様々な課題が急増しているとともに、学力の向上や家庭・地域との連携協力の必要性も指摘されており、これまで以上に組織的で計画的な教育活動、学校経営が不可欠となっています。このため、校長等の管理職に対しては、リーダーシップとマネジメント能力がこれまで以上に求められており、外部人材を含め、マネジメントに長けた管理職を幅広く登用することが必要です。

このような中、文部科学省では、地域や学校の実情に応じ、学校の内外から幅広く優秀な管理職を登用することができるよう、平成12年に校長の資格要件を緩和し、教員免許を持たず、教育に関する職に就いた経験のない者であっても校長に登用できることとしています（副校長については20年の設置時から可能、教頭については18年から）。

これらの資格要件の緩和により、平成24年4月1日現在、全国の公立学校における民間人校長の在職者数は122人、民間人副校長・教頭の在職者数は66人となっています。

2 学級編制・教職員定数・義務教育費国庫負担制度

(1) 学級編制と教職員定数

①制度の概要

国は、教育の機会均等と教育水準の維持向上を図ることを目的として、公立の小学校、中学校、高等学校、中等教育学校及び特別支援学校における1学級の児童生徒の数（学級編制）や教職員の配置（教職員定数）の「標準」を定めています。

公立の小・中学校等の学級編制の標準は、現在、1クラス40人（平成23年度から、小学校第1学年は35人）となっており、各都道府県教育委員会は、これを標準として、学級編制の基準を定めることになっています。

なお、地域の実情や児童生徒の実態に応じた柔軟な対応が可能となるよう、各都道府県教育委員会の判断で、国の標準よりも少人数の学級編制基準を定めることを可能としており（平成13年度～）、22年度以降は、全ての都道府県において国の標準を下回る学級編制の取組が実施されています（図表2-3-20）。

図表 2-3-20 平成24年度において国の標準を下回る学級編制を実施する都道府県の状況について

(学年別)						
編制人員 学年区分	30人	31~34人	35人	36~39人	実態に応じて実施	純計
小学校 1 学年	13	3	0	0	6	19
2 学年	12	3	35	0	7	47
3 学年	2	3	17	2	6	29
4 学年	2	2	16	2	7	28
5 学年	1	2	9	3	7	21
6 学年	1	2	10	3	7	22
中学校 1 学年	5	3	28	1	7	41
2 学年	0	3	11	1	6	21
3 学年	0	3	10	1	6	20
純計	14	6	41	4	9	47

※学級編制について、小学校1年生において35人未満、小学校2年生から中学校3年生において40人未満で実施しているものを計上。
 ※全県的な措置ではなく、地域や学校の実態に応じ個別の措置を講じている県については、「実態に応じて実施」欄に計上。
 ※同一学年でも学級数等により編制人員の取扱いが異なる場合は重複計上。
 ※全県的な措置を講じている場合でも、学年1学級の場合には40人（小学校1学年は35人）標準のままとしているなどの例外措置を設けている場合もある。

(初等中等教育局財務課調べ)

②これまでの学級編制及び教職員定数改善の経緯

少子高齢化やグローバル化が急速に進展する中、学校教育に託された国民の期待は、ますます高

くなっています。また、非正規教員の任用状況、免許外教科担任の状況、1学級当たり児童生徒数など地域間での義務教育における環境の格差が生じているとともに、家庭の経済状況による教育格差も指摘されています。このような中で、新学習指導要領の円滑な実施や、いじめ問題や特別支援教育への対応等の教育上の課題に的確に対応し、世界トップレベルの学力・規範意識等を育む質の高い義務教育を実現するためには、教職員等の指導体制の充実が不可欠です。

中でも、学校における最も基礎的な学習・生活上の単位である学級の規模の縮小や、個別の教育課題への対応のための教職員配置の適正化は、教育環境整備の中心的な課題であり、これまでに様々な取組が進められてきました（図表2-3-21）。

図表2-3-21 公立学校の学級編制と教職員定数の改善状況

	第1次 S34～S38 [5年計画]	第2次 S39～S43 [5年計画]	第3次 S44～S48 [5年計画]	第4次 S49～S53 [5年計画]	第5次 S55～H3 [12年計画]	第6次 H5～H12 [6→8年計画]	第7次 H13～H17 [5年計画]
改善の内容	学級編制及び教職員定数の標準の明定	45人学級の実施及び養護学校教職員の定数化等	4個学年以上複式学級の解消等	3個学年複式学級の解消及び教頭・学校栄養職員の定数化等	40人学級の実施等	指導方法の改善のための定数配置等	少人数による授業、教頭・養護教諭の複数配置の拡充等
公立小中学校の学級編制標準	50人	45人			40人		
改善増	34,000人	61,683人	28,532人	24,378人	79,380人	30,400人	26,900人
自然増減	△18,000人	△77,960人	△11,801人	38,610人	△57,932人	△78,600人	△26,900人
差引計	16,000人	△16,277人	16,731人	62,988人	21,448人	△48,200人	0人

※公立義務教育諸学校…公立の小学校、中学校、中等教育学校前期課程並びに特別支援学校小・中学部

(注) 1 第6次定数改善計画は、財政構造改革の推進に関する特別措置法（H9.12.5 法律第109号）により、計画期間が2年延長された。

2 平成18年度以降の定数改善

平成18年度	改善増	329人	自然減	▲1,000人	合理化減	▲329人
平成19年度	改善増	331人	自然減	▲900人	合理化減	▲331人
平成20年度	改善増	1,195人	自然減	▲1,300人	合理化減	▲195人
平成21年度	改善増	1,000人	自然減	▲1,900人	合理化減	▲200人
平成22年度	改善増	4,200人	自然減	▲3,900人		
平成23年度	改善増	4,000人	自然減	▲2,000人	振替	▲1,700人
平成24年度	改善増	3,900人	自然減	▲4,900人	合理化減	▲100人

（平成23年度における対応）

平成23年2月、政府は、小学校第1学年の学級編制の標準を35人に引き下げることを内容とする「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の一部を改正する法律案」を国会に提出しました。国会審議の過程では、新たな加配事由のほか、教職員定数配分に当たり都道府県教育委員会に市町村教育委員会の意見を十分に尊重することを義務付けることなどについて追加的な議員修正が行われた上で、23年4月に「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及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」が成立・公布されました。

改正法の附則において、政府は、学級規模及び教職員の配置の適正化に関し、学級編制の標準を順次に改定することその他の措置を講ずることについて検討を行い、その結果に基づいて法制上その他の必要な措置を講ずることとされました。さらに、国会審議においては、少人数学級の教育効果や、加配定数の十分な確保の重要性などについて様々な指摘がなされました。

平成23年度予算においては、小学校1年生について35人以下学級を実現するため、2,300人の教職員定数の増が盛り込まれました。

（平成24年度における対応）

平成24年度概算要求では、文部科学省として、小学校2年生の35人以下学級について、法改正による制度化を念頭に4,100人の定数措置を要求しました。しかし、厳しい財政状況の中で政府として

震災復興に最優先で取り組む必要があること、施策の効果検証や地方での取組の進展なども十分に考慮した対応が必要であることなどを踏まえ、24年度予算では、法改正による制度化ではなく、現に小学校2年生で36人以上となっている学級を解消するために必要な加配定数の増（900人）により対応することとなりました。このほか、小学校の専科指導や特別支援教育の充実等のための加配定数（1,900人）、東日本大震災への対応のための加配定数（1,000人）の合わせて3,800人の教職員定数の改善を計上しました。

③平成25年度予算における対応

文部科学省では、小学校3年生から中学校3年生までの35人以下学級の実現や個別の教育課題への対応を内容とする新たな教職員定数改善計画（平成25年度から29年度の5か年、改善総数：2万6,700人）の策定を目指し、25年度概算要求ではその初年度分として5,200人の定数改善を要求しました。

しかしながら、平成25年度予算においては、国・地方を通じた公務員全体の人件費抑制に取り組むという非常に厳しい状況の中で、教育再生を支える基盤として、いじめ問題や特別支援教育への対応など計800人の教職員定数増のほか、約7,000人（常勤換算2,100人）の補習等のための指導員派遣事業を新規に計上することとなりました。

一方、今後の少人数学級の推進については、習熟度別指導等と併せ、^{しっかい}悉皆で実施している平成25年度全国学力・学習状況調査等を活用し十分な効果検証を行いつつ、教職員の人事管理を含めた教職員定数の在り方全般について検討することとされました。こうした検討を見極めつつ、計画的な定数改善についても引き続き検討し、その結果に基づいて適切に対応していくことが財政当局との間で合意されています。

文部科学省としては、関係団体や有識者からのヒアリング等を行いつつ、教育の質の向上につながる教職員配置の適正化について、必要な検討を行っていきます。

④地域や学校の実情に応じ、柔軟に学級を編制できる仕組みの構築

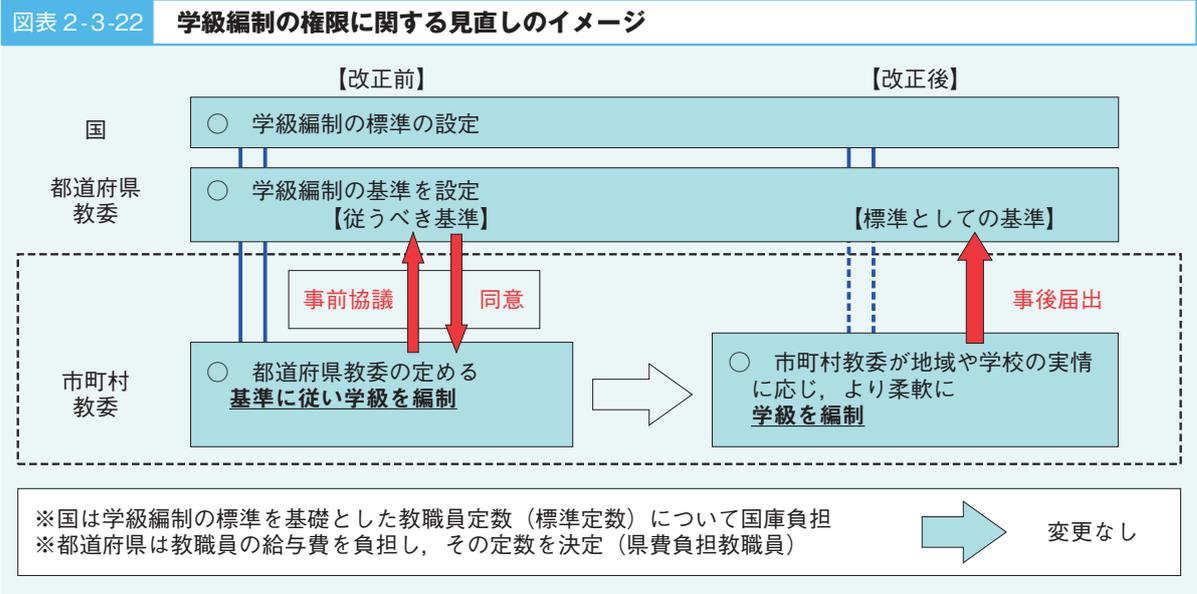
平成23年4月の義務標準法等の一部改正では、学校の設置者である市町村の教育委員会が自らの判断と責任で学級編制を行うことにより、地域や学校の実情に応じて、最も効果的な学習・生活指導を行うための適切な学級編制を、より一層実施できるようにするため、以下のような改正が行われました（施行は24年4月1日）（図表2-3-22）。

（ア）市町村教育委員会が地域や学校の実情に応じ、学級を編制する際、

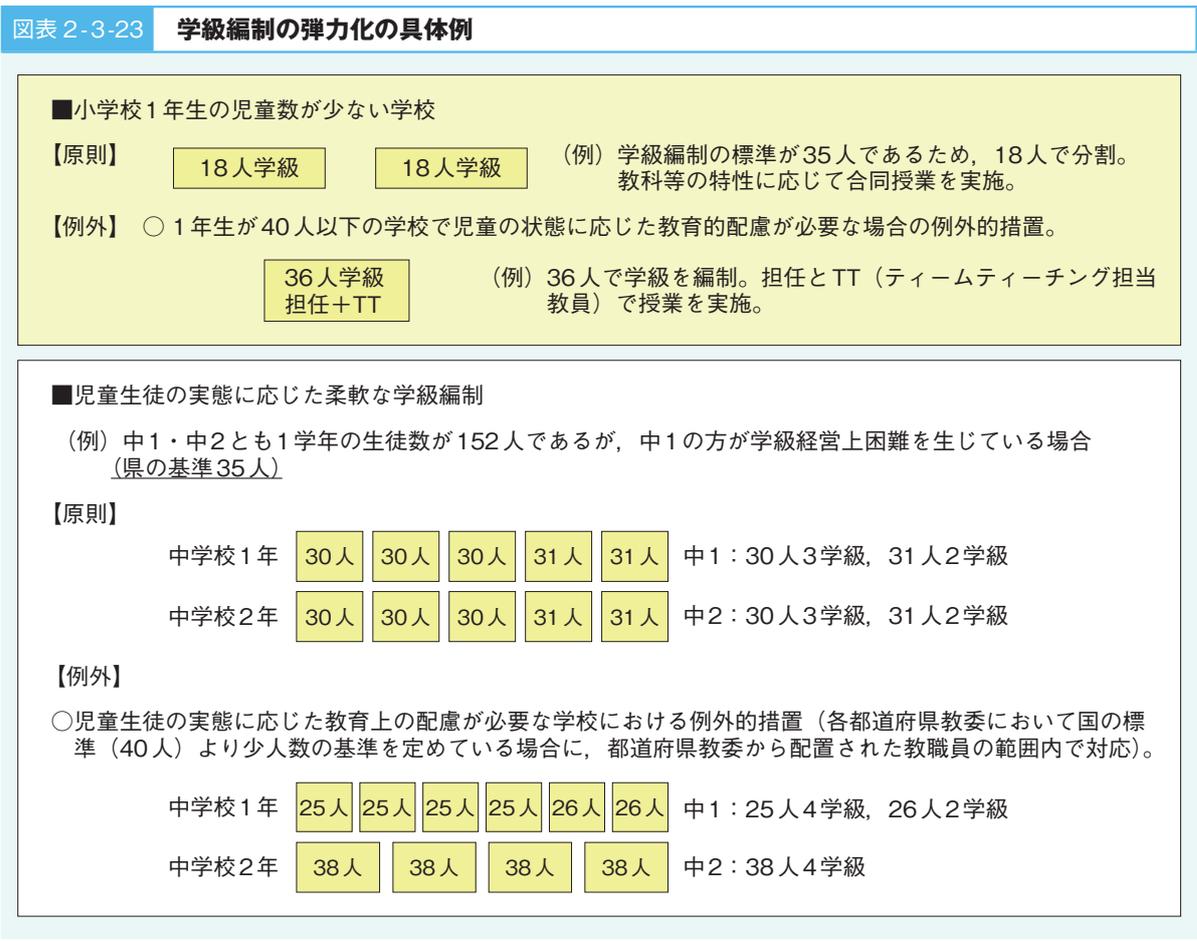
- ・都道府県教育委員会が定める学級規模の「基準」について、市町村教育委員会が「従うべき」とされている拘束性を緩め、「標準」としての基準とするとともに、学級編制を行うに当たり、当該学校の児童又は生徒の実態を考慮することを明記。
- ・市町村教育委員会が都道府県教育委員会に協議し、その同意が必要な仕組みを改め、事後届出制とする。

（イ）学級編制に関する市町村教育委員会の主体性を教職員定数配分の観点からも担保

- ・都道府県教育委員会が県費負担教職員の市町村別の学校の種類ごとの定数を定める場合の勘案事項として、「当該市町村における児童又は生徒の実態、当該市町村が設置する学校の学級編制に係る事情等」を明記。
- ・都道府県教育委員会に対し、市町村教育委員会の意見を十分に尊重することを義務付け。



この法改正により、例えば、小学校1年生の児童数が少ない学校で、児童の状態に応じた教育的配慮が必要である場合、例外的に35人の標準を超える人数で学級を編制し、担任とTT（チームティーチング担当教員）で授業を実施することなどが考えられます（図表 2-3-23）。



○学級規模等の国際比較

欧米など主要先進国と比べて、1学級当たりの児童生徒数や教員一人当たりの児童生徒数など、我が国の教育環境は依然として低い水準にあります（参考1～3）。

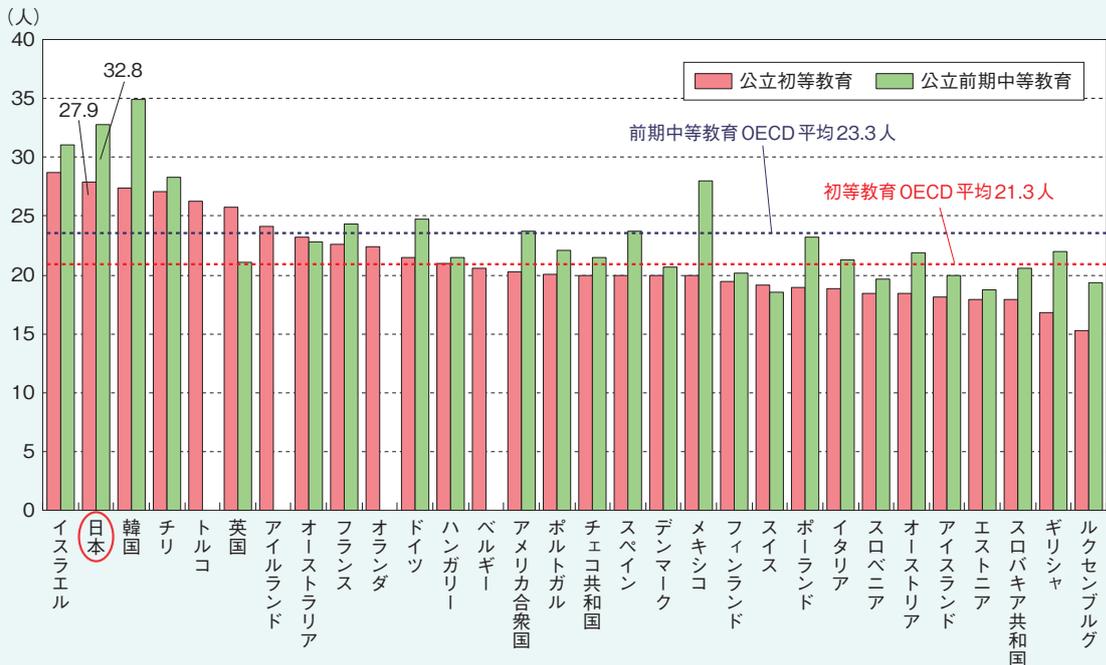
(参考 1 学級規模の基準 [国際比較])

		(公立)	
	学校種	学級編制基準	
アメリカ (ケンタッキー州 の場合)	初等・中等学校 ※初等学校、中等学校の在学年 数は州によって異なる	(上限) 就学前教育～第3学年 24人 第4学年 28人 第5～6学年 29人 第7～12学年 31人	
英国	小学校 中等学校	第1-2学年 30人 (上限) 第3-6学年 なし なし	
フランス	幼稚園・小学校 中等学校 前期・コレッジ 後期・リセ	なし (児童数と地域事情に応じて、国の地方事務所 (県レベル) が教員数と 1学級当たり平均児童数を決定。教員当たり平均児童数は17-20) なし (生徒数と地域事情に応じて、国の地方事務所 (地域圏レベル) が教員 数を決定。教員当たり平均生徒数はコレッジで21-24人)	
ドイツ (ノルトライン・ ヴェストファーレン 州の場合)	基礎学校 中等教育 ハウプトシューレ ギムナジウム	(標準) (範囲) 第1-4学年 24人 18-30人 第5-10学年 24人 18-30人 第5-10学年 28人 26-30人	
日本	小学校 中学校 高校	40人 (上限) ※小学校1年生に関しては35人 40人 (上限) 40人 (標準)	

(出典) 文部科学省調べ

(参考 2 1学級当たり児童生徒数 [国際比較])

国公立学校での平均学級規模は、初等教育27.9人、前期中等教育32.8人であり、OECD平均を上回り、最も高い国の一つ。

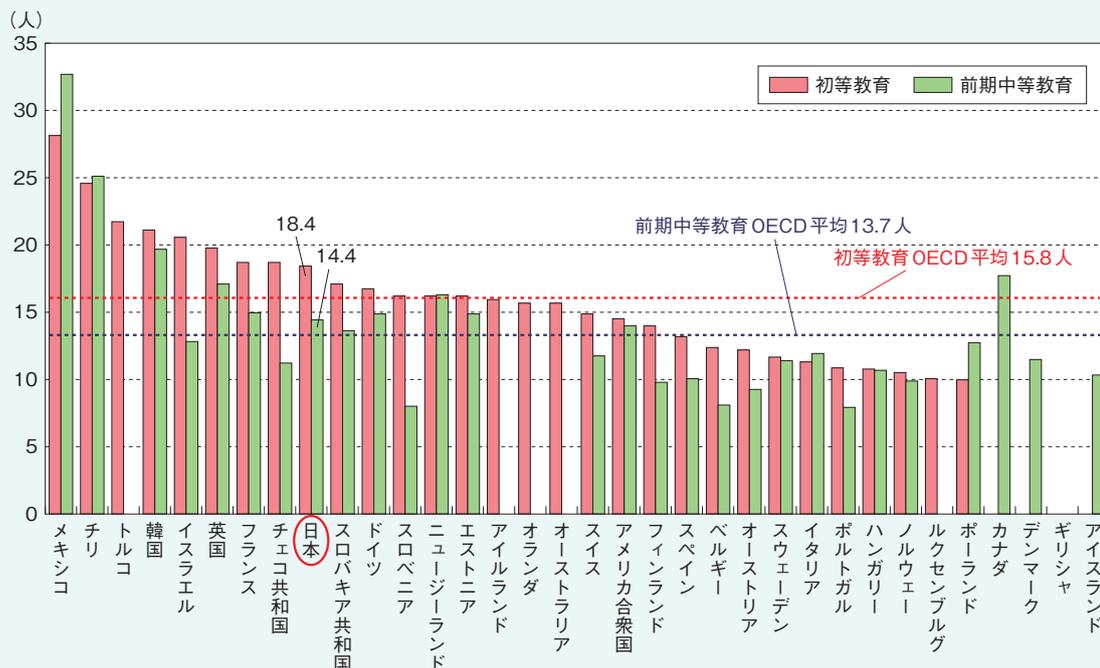


(注) ・日本の数値は、平成21年度学校基本調査を基に算出したもの。
 ・日本の調査年は、OECDの調査年の1年前となっている。[例: 日本: 平成21年 (2009年) → OECD 平均: 2010年]
 ・日本の数値が、学校基本調査に基づく数値と異なるのは、各国間比較のため特別支援学級を除いていることなどによる。

OECD 「図表で見る教育 (2012年版)」 表 D2.1

(参考 3 教員一人当たり児童生徒数 [国際比較])

日本の国公立学校での教員一人当たり児童生徒数は、初等教育18.4人、前期中等教育14.4人であり、OECD平均を上回る。



(注)・日本の数値は、平成21年度学校基本調査を基に算出したもの。
 ・日本の調査年は、OECDの調査年の1年前となっている。[例、日本：平成21年(2009年)→OECD平均：2010年]
 ・日本の数値が、学校基本調査に基づく数値と異なるのは、各国比較のため校長・教頭を除いていることなどによる。

OECD「図表で見る教育(2012年版)」表 D2.2

(2) 義務教育費国庫負担制度

義務教育費国庫負担制度は、全ての国民が、全国どの地域においても無償で一定水準の義務教育を受けられるようにするため、義務教育費の大半を占める公立の義務教育諸学校の教職員給与費について、国と都道府県の負担によりその全額を保障するものです。この制度は、学級編制や教職員定数の標準を定める法律とあいまって、教育の機会均等とその水準の維持向上のために重要な役割を果たしており、結果として全国約70万人の教職員給与費の総額約5兆円が確保されています。また、教員の給与については、学校現場に優れた人材を確保し、もって学校教育の水準の維持向上に資することを目的として、昭和49年に「学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法」(いわゆる「人材確保法」)が制定され、教員の給与は一般の公務員より優遇することが定められています。

平成16年度からは、義務教育費国庫負担金の総額の範囲内で給与額や教職員配置に関する地方の自由度を大幅に拡大する「総額裁量制」が導入されました。

その後、国庫補助負担金、税源移譲を含む税源配分、地方交付税の在り方を一体的に見直すこととした「三位一体の改革」においては、義務教育費国庫負担制度も検討の対象となり、平成18年度から、国の負担割合が2分の1から3分の1に引き下げられました。

なお、近年の厳しい地方財政状況の影響もあり、教職員給与費の確保に苦慮している都道府県も見られており、教職員人件費を国が定める基準まで確保できていない県は、平成23年度には13県となっています(図表 2-3-24)。

図表 2-3-24 教職員人件費を国が定める基準まで確保できていない自治体数（都道府県）



(出典) 文部科学省調べ

第11節 生涯にわたる人格形成の基礎を培う 幼児教育の推進

1 幼稚園教育の現状

幼児期は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う大切な時期であり、このような時期に行われる幼児教育は非常に重要なものです。

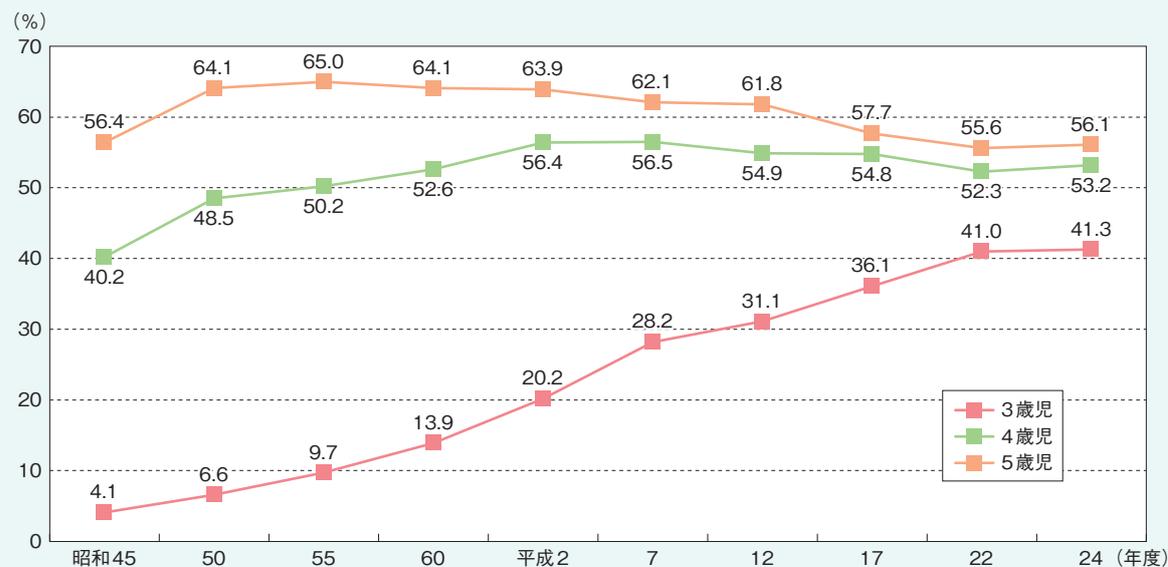
幼稚園は、満3歳から小学校就学前までの幼児であれば、誰でも入園することができる学校であり、我が国の幼児教育の中核としての役割を担っています。平成24年5月1日現在、全国で1万3,170園の幼稚園があり、約160万人の幼児が在園しています。全国の5歳児のうち、約56%が幼稚園に就園しており、また、3歳児の就園率については増加傾向にあります（図表 2-3-25、図表 2-3-26）。

図表 2-3-25 幼稚園数及び幼稚園児数等

区分	合計	国立	公立	私立	
幼稚園数（園）	13,170	49	4,924	8,197	
在園児数	計	1,604,225	5,930	283,327	1,314,968
	3歳児	442,508	1,291	43,451	397,766
	4歳児	566,985	2,317	107,057	457,611
5歳児	594,732	2,322	132,819	459,591	
教員数（本務者）	110,836	354	23,779	86,703	

(出典) 文部科学省「学校基本調査」(平成24年5月1日現在)

図表 2-3-26 幼稚園就園率の推移



(出典) 文部科学省調べ

2 幼稚園の教育活動・教育環境の充実

幼児教育の重要性などを踏まえ、平成18年12月に改正された教育基本法では「幼児期の教育」という条項が新設（第11条）されるとともに、19年6月の学校教育法の改正では、学校種の規定順の変更（幼稚園を最初に規定）、幼稚園の目的・目標規定の改正、家庭や地域の幼児教育支援に関する規定の新設、預かり保育の適正な位置付けなどが行われました。

このような動きを踏まえ、文部科学省では、次のような施策を総合的に展開し、幼児教育の振興を図っています。

(1) 幼稚園教育の内容の改善・充実

平成20年3月に行った幼稚園教育要領の改訂は、近年の子供の育ちの変化や社会の変化に対応し、①子供の発達や学びの連続性の確保（小学校教育との円滑な接続）及び幼稚園での生活と家庭などでの生活の連続性の確保、②教育課程終了後等に行う預かり保育や子育ての支援の充実を図ることを狙いとして、21年4月から施行されています。

小学校教育との接続については、有識者による協力者会議を設けて検討を行い、平成22年11月に「幼児期の教育と小学校教育の円滑な接続の在り方について」の報告書を取りまとめ、各幼稚園等における幼小接続の取組の推進を図っており、全国の約8割の幼稚園で、幼児と小学校児童との交流や教員同士の交流が実施されています。

また、地域の実態や保護者の要請に応じて行う預かり保育や子育て支援（子育て相談、子育てに関する情報の提供、未就園児の親子登園、保護者同士の交流の機会の提供など）については財政措置などを通じた支援を行っており、全国の約8割の幼稚園で実施されています。

さらに、文部科学省では、「幼稚園における学校評価ガイドライン〔平成23年11月改訂〕」を示し、幼稚園の特性に応じた学校評価を推進することで、幼稚園教育の質の向上を図っています。

これらの幼稚園教育に関する様々な課題等について、幼稚園教育に携わる者の理解を深めるため、国及び都道府県では、幼稚園の園長や教諭等を対象とした協議会を開催しています。

(2) 幼稚園就園奨励事業の充実

幼稚園に通う園児の保護者に対する経済的負担の軽減や、公・私立幼稚園間における保護者負担の格差の是正を図ることを目的として、保育料（入園料を含む）を軽減する「就園奨励事業」を実施している地方公共団体に対して、幼稚園就園奨励費補助金によりその所要経費の一部を国庫補助しています。

平成24年度は、私立幼稚園における補助単価を引き上げ、保護者負担の更なる軽減を図りました。

3 幼児期の学校教育・保育の総合的な提供

(1) 幼稚園と保育所の連携

文部科学省は厚生労働省と連携して、幼稚園と保育所との連携を進めています。具体的には、幼稚園と保育所の施設の共用化の推進、教育内容・保育内容の整合性の確保、幼稚園教諭と保育士の合同研修の実施・資格の併有の促進、幼稚園と保育所の連携事例集の作成・提供などの取組を行っています。

(2) 認定こども園制度の活用促進等

上記のような取組に加え、近年の急速な社会の変化に伴い多様化するニーズに柔軟かつ適切に対応するため、平成18年10月から、幼稚園、保育所等のうち、教育・保育を一体的に提供し、地域における子育て支援を実施する施設を、都道府県知事（教育委員会の場合あり）が認定する認定こども園制度が開始されました。

認定こども園制度は、①親の就労の有無にかかわらず施設の利用が可能となる、②適切な規模の子供の集団を保ち、子供の育ちの場を確保できる、③既存の幼稚園の空き教室の活用により保育所の待機児童の解消に資する、④育児不安の大きい家庭への支援を含む地域の子育て支援が充実するなどの効果が期待されています。平成25年4月1日現在で、認定こども園として認定を受けた施設は全国で1,099件となっています（図表 2-3-27）。

図表 2-3-27 認定こども園の認定件数

	件数	(内訳)			
		幼保連携型	幼稚園型	保育所型	地方裁量型
認定こども園の認定件数	1,099	594	317	155	33

(出典) 幼保連携推進室調べ（平成25年4月1日現在）

文部科学省・厚生労働省では、平成20年度補正予算等において、新たな財政支援策である「安心こども基金」を創設し、認定こども園の普及促進に努めています。

(3) 子ども・子育て支援新制度

平成24年8月、幼児期の学校教育・保育、地域の子育て支援を総合的に推進するため、子ども・子育て関連3法（「子ども・子育て支援法」、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律」、「子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」）が成立し、これに基づき「子ども・子育て支援新制度」を構築することとなりました。この新制度では、住民に身近な市町村が実施主体となり、幼児期の学校教育・保育、子育て支援に関する住民のニーズを把握し、ニーズを満たすための方策を定めた計画（「市町村子ども・子育て支援事業計画」）を策定して、地域の子ども・子育て支援の体制を計画的に整備します。

また、新制度で提供される子ども・子育て支援の諸施策について、改善や充実が行われることと

なっています。具体的には、

- ①認定こども園の1類型である「幼保連携型認定こども園」について、学校及び児童福祉施設としての法的位置付けを持つ単一の施設として、認可・指導監督権限を一本化すること、
- ②認定こども園・幼稚園・保育所に共通する給付である「施設型給付」や、小規模保育等への給付である「地域型保育給付」を創設すること、
- ③一時預かりや放課後児童クラブなど、13の事業を「地域子ども・子育て支援事業」として、財政支援等を行うこと、

としています。

新制度における新たな「幼保連携型認定こども園」の創設や、「施設型給付」の創設により、現行の認定こども園制度で課題とされていた、二重行政や財政支援が不十分であること等の解決が図られます。

新制度の本格施行には、消費税率引き上げに伴う0.7兆円を含む1兆円超の財源が必要とされており、消費税率引き上げの時期を踏まえて、早ければ平成27年度の本格施行をめどに準備作業を進めています。25年4月には、国に子ども・子育て会議が設置され、本格施行に向けて、設置基準の在り方等について議論が行われる予定です（[図表 2-3-28](#)、[図表 2-3-29](#)）。

図表 2-3-28 子ども・子育て関連3法（平成24年8月成立）の趣旨と主なポイント

◆3法の趣旨

自公民3党合意を踏まえ、保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進

◆主なポイント

- 認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付（「施設型給付」）及び小規模保育等への給付（「地域型保育給付」）の創設
 - *地域型保育給付は、都市部における待機児童解消とともに、子供の数が減少傾向にある地域における保育機能の確保に対応
- 認定こども園制度の改善（幼保連携型認定こども園の改善等）
 - ・幼保連携型認定こども園について、認可・指導監督の一本化、学校及び児童福祉施設としての法的位置づけ
 - ・既存の幼稚園及び保育所からの移行は義務づけず、政策的に促進
 - ・幼保連携型認定こども園の設置主体は、国、自治体、学校法人、社会福祉法人のみ（株式会社等の参入は不可）
 - ・認定こども園の財政措置を「施設型給付」に一本化
- 地域の実情に応じた子ども・子育て支援（利用者支援、地域子育て支援拠点、放課後児童クラブなどの「地域子ども・子育て支援事業」）の充実



図表 2-3-29 幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援に共通の仕組み

- 基礎自治体（市町村）が実施主体
 - ・市町村は地域のニーズに基づき計画を策定、給付・事業を実施
 - ・国・都道府県は実施主体の市町村を重層的に支える
- 社会全体による費用負担
 - ・消費税率の引き上げによる、国及び地方の恒久財源の確保を前提
（幼児教育・保育・子育て支援の質・量の拡充を図るためには、消費税率の引上げにより確保する0.7兆円程度を含めて1兆円超程度の追加財源が必要）
- 政府の推進体制
 - ・制度ごとにバラバラな政府の推進体制を整備（内閣府に子ども・子育て本部を設置）
- 子ども・子育て会議の設置
 - ・国に有識者、地方公共団体、事業主代表・労働者代表、子育て当事者、子育て支援当事者等（子ども・子育て支援に関する事業に従事する者）が、子育て支援の政策プロセス等に参画・関与することができる仕組みとして子ども・子育て会議を設置
 - ・市町村等の合議制機関（地方版子ども・子育て会議）の設置努力義務



第12節

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

1 特別支援教育をめぐる現状

障害のある子供については、その能力や可能性を最大限に伸ばし、自立し社会参加するために必要な力を培うため、一人一人の障害の状態などに応じ、特別な配慮の下に、適切な教育を行う必要があります。このため、障害の状態などに応じ、特別支援学校や小・中学校の特別支援学級^{*13}において、特別の教育課程や少人数の学級編制の下、特別な配慮をもって作成された教科書、専門的な知識・経験のある教職員、障害に配慮した施設・設備などを活用して指導が行われています。また、通常の学級においては、通級による指導^{*14}のほか、習熟度別指導や少人数指導などの障害に配慮した指導方法、特別支援教育支援員の活用など一人一人の教育的ニーズに応じた教育が行われています。

平成24年5月1日現在、特別支援学校に在籍している幼児児童生徒と、小・中学校の特別支援学級及び通級による指導を受けている児童生徒の総数は約36万6,000人です。このうち義務教育段階の児童生徒は約30万2,000人であり、これは同じ年齢段階にある児童生徒全体の約2.9%に当たります(図表2-3-30)。特別支援学校に在籍している幼児児童生徒と、小・中学校の特別支援学級及び通級による指導を受けている児童生徒は、年々増加しています。また、文部科学省において、24年に実施した調査においては、知的発達に遅れはないものの発達障害の可能性のある学習面又は行動面において著しい困難を示す児童生徒の割合は6.5%程度であるという結果となっています。

近年、障害のある児童生徒をめぐるのは、障害の重度・重複化や多様化、学習障害(LD)^{*15}、注意欠陥多動性障害(ADHD)^{*16}、高機能自閉症^{*17}などの発達障害のある児童生徒への対応や早期からの教育的対応に関する要望の高まり、高等部への進学率の上昇、卒業後の進路の多様化などの状況も見られます。こうした状況を考慮し、平成18年6月に学校教育法等の改正が行われ、19年4月から従来の盲・聾・養護学校の制度は、障害の重複化に対応するため、複数の障害種別を受け入れることができる「特別支援学校」の制度に転換しました。特別支援学校については、これまでに蓄積してきた専門的な知識・技能を生かし、地域における特別支援教育のセンターとしての機能・役割(これを「センター的機能」という)を果たすために、小・中学校などの要請に基づき、これらの学校に在籍する障害のある児童生徒などの教育に関し、助言・援助を行うよう努めることとされました。また、小・中学校などにおいても、発達障害を含む障害のある児童生徒等に対する特別支援教育を推進することが法律上明確に規定されました。

*13 特別支援学級

障害の比較的軽い子供のために小・中学校に障害の種別ごとに置かれる少人数の学級。知的障害、肢体不自由、病弱・身体虚弱、弱視、難聴、言語障害、自閉症・情緒障害の学級がある。

*14 通級による指導

小・中学校の通常の学級に在籍し、言語障害、弱視、難聴などのある児童生徒を対象として、主として各教科などの指導を通常の学級で行いながら、障害に基づく学習上又は生活上の困難の改善・克服に必要な特別の指導を特別の場で行う教育形態であり、平成5年度から行われている。18年度からは、学習障害(LD)・注意欠陥多動性障害(ADHD)の児童生徒についてもその対象に位置付けられた。

*15 学習障害(LD: Learning Disabilities)

基本的には全般的な知的発達に遅れはないが、聞く、話す、読む、書く、計算する、推論する能力のうち、特定のものの習得と使用に著しい困難を示す様々な状態を指すものである。その原因としては、中枢神経系に何らかの機能障害があると推定されるが、視覚障害、聴覚障害、知的障害、情緒障害などの障害や、環境的な要因が直接の原因となるものではない。

*16 注意欠陥多動性障害(ADHD: Attention-Deficit/Hyperactivity Disorder)

年齢あるいは発達に不釣り合いな注意力、衝動性、多動性を特徴とする行動の障害で、社会的な活動や学業の機能に支障をきたすものである。一般に7歳以前に現れ、その状態が継続するもので、中枢神経系に何らかの要因による機能不全があると推定される。

*17 高機能自閉症(High-Functioning Autism)

3歳くらいまでに現れ、他人との社会的関係の形成の困難さ、言葉の発達の遅れ、興味や関心が狭く特定のものにこだわることを特徴とする行動の障害である自閉症のうち、知的発達の遅れを伴わないものをいう。中枢神経系に何らかの要因による機能不全があると推定される。