

今後の学級編制及び教職員配置について

(中間報告)

平成17年8月23日

教職員配置等の在り方に関する調査研究協力者会議

今後の学級編制及び教職員配置について（中間報告）

目次

1. これまでの学級編制及び教職員配置の改善施策等	
（1）従来の取組み	1
（2）近年の取組み	
①第7次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画等	2
②学級編制の弾力化	2
③総額裁量制の導入	3
（3）これまでの取組みの評価	5
2. 今後の取組み	
（1）基本的な考え方	8
（2）具体的方策	9
①制度の改善	
a) 学級編制の仕組みの改善	9
b) 義務教育の教育条件整備における連携協力	10
②教職員定数の改善	
a) 改善の方向性	11
b) 諸課題への対応	
ア. 学習指導の充実	12
イ. 特別支援教育の充実	13
ウ. 児童生徒への支援（心のケアを含む）	14
エ. 食育の充実	14
オ. キャリア教育の充実	15
カ. 読書活動等の支援	16
キ. 学校事務処理体制の充実	16
ク. 外国人児童生徒への支援	17
ケ. 高等学校教育の充実	17
（3）その他必要な施策	
①教員の資質能力の向上	18
②政策評価・学校評価等	19
3. おわりに	20
参考資料	
○教職員配置等の在り方に関する調査研究について	21
○これまでの審議状況	23

今後の学級編制及び教職員配置について

本調査研究協力者会議は、中央教育審議会義務教育特別部会からの検討要請を受け、平成 17 年 5 月 20 日の初会合以来、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（以下「義務標準法」という。）及び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で定める教職員定数等に関する諸問題及び今後の学級編制と教職員配置等の在り方について、10 回の審議を重ね、併せて関係諸団体からの意見聴取を行った。

これまでの検討結果をまとめ、中間報告として報告する。

1. これまでの学級編制及び教職員配置の改善施策等

（1）従来 of 取組み

戦後の教育行政においては、全国的な教育の機会均等と教育水準の維持向上の観点から、教育内容の充実とともに教育条件の整備など各種の施策が実施されてきた。

学級編制及び教職員配置に係る施策についても、昭和 33 年の義務標準法制定以来、昭和 34 年からこれまで数次にわたる教職員定数改善計画の結果、「すし詰め学級」と呼ばれてきた教育環境を改善して平成 3 年にようやく 40 人学級が全国すべての学校で実現するとともに、免許外教員の解消やへき地教育・生徒指導の充実、学校の指導体制の確立などが図られた。

一方、近年の社会や児童生徒の変化により、不登校をはじめ生徒指導の問題、さらに学習だけでなく生活・人間関係づくりなども含め、学級に基づく集団生活・指導になじめない児童生徒が増えてきている。これまでの学級を中心とした集団一斉指導などの指導形態や指導方法、さらにこれを支える指導組織が画一的なものとなりがちであるため、学校が子どもたちの実態や地域の実情に応じた特色ある教育活動を推進しようとしても必ずしも容易ではない状況も見られるようになっている。

(2) 近年の取組み

①第7次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画等

学校が抱える課題が複雑化・多様化する中、全国一律に画一的な取組みを進めるのではなく、各学校において、子どもたち一人一人を大切にし、子どもたちの学習状況などの実態や地域の実情に合った効果的な指導、すなわち個に応じたきめ細かな指導を行うことができるよう、新たな学級編制及び教職員配置がますます求められている。

このため、第6次公立義務教育諸学校教職員配置改善計画（平成5年度～12年度）では、学校においてチーム・ティーチング（複数教員による協力的指導）等が行われるよう、多様な教育活動の推進に必要な教職員配置がなされた。

また、第7次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画（平成13年度～17年度）では、児童生徒の「生きる力」を育むためにはきめ細かな指導が必要との考えの下、多様な指導形態や指導方法の導入を目指し、学級単位での学習指導だけではない学習集団単位での弾力的な指導も可能とした。これにより、これまでのチーム・ティーチングに加え、習熟度別授業や教科等に応じた20人程度の少人数指導が可能となった。

現在では、各学校において、それぞれの特色ある教育課程の編成と併せて、少人数指導などのきめ細かな指導が行われており、特に総合的な学習の時間などにおいて多様な指導形態や指導方法を効果的に導入できるようになっている。

②学級編制の弾力化

従来、学級編制については、全国的な教育水準の維持向上を図るため、都道府県が定める基準は国が定める標準と同一のものでなければならぬとされてきた。

しかしながら、地域や学校の実情に合わせて、国の定める標準と異なる基準に基づく学級編制を行うことにより、教育上より高い効果が期待できる場合もある。このため、平成13年度から、第7次教職員定数改善計画に併せて学級編制の弾力化が図られ、都道府県が児童生徒や地域・学校の実態を考慮して特に必要があると認める場合には、40人を下回る学級編制基準の設定が可能となった。

③総額裁量制の導入

現在、全国的な義務教育水準の維持向上と教育の機会均等を保障するため、公立義務教育諸学校の基幹的職員の給料・諸手当に係る経費については都道府県が負担することとされており、国は都道府県が負担する経費の原則 1 / 2 を負担する義務を負う「義務教育費国庫負担制度」が設けられている。従来、国が負担すべき限度額の算定に当たっては、給料・諸手当及び教職員定数ごとにそれぞれの基準をもとに国庫負担額を算定していたが、給料・諸手当についても、国の水準並びではなく都道府県の主体的判断が尊重されるような工夫が必要となった。このため、平成 16 年度から、義務教育費国庫負担制度において総額裁量制が新たに導入され、各都道府県ごとの標準定数と各都道府県ごとの平均給与単価により算定される国庫負担金の範囲内で、都道府県が柔軟に教職員給与や教職員定数を決め、地域や学校の実情に合わせた活用ができるようになった。

その結果、上記学級編制の弾力化と相俟って、全国的に 40 人を下回る学級編制が進み、平成 17 年度には 45 道府県において全学年又は一部の学年で少人数学級が実施されている（表 1 参照）。

表 1

【少人数教育の実施状況】(文部科学省調査)

少人数指導の実施状況(平成16年度)

全体

校種	実施校数	割合
小学校	13,609校	59.9%
中学校	8,143校	79.4%
計	21,752校	65.9%

実施学年

小学校

第1学年	第2学年	第3学年	第4学年	第5学年	第6学年
6,101校 (44.8%)	7,713校 (56.7%)	11,024校 (81.0%)	11,773校 (86.5%)	11,667校 (85.7%)	11,374校 (83.6%)

中学校

第1学年	第2学年	第3学年
7,560校 (92.8%)	7,734校 (95.0%)	7,623校 (93.6%)

実施科目

小学校

算数	国語	総合等	理科	体育	生活	音楽	図画工作	社会	家庭
13,347校 (98.1%)	5,901校 (43.4%)	4,737校 (34.8%)	3,542校 (26.0%)	2,382校 (17.5%)	2,236校 (16.4%)	1,646校 (12.1%)	1,185校 (8.7%)	881校 (6.5%)	766校 (5.6%)

中学校

数学	外国語	総合等	理科	国語	保健体育	社会	技術	家庭	音楽	美術
7,168校 (88.0%)	5,631校 (69.2%)	3,307校 (40.6%)	2,363校 (29.0%)	1,352校 (16.6%)	1,169校 (14.4%)	798校 (9.8%)	600校 (7.4%)	405校 (5.0%)	394校 (4.8%)	256校 (3.1%)

少人数学級の実施状況(平成17年度)

	30人	31~34人	35人	36~39人	実態に応じ実施	純計
小学校低学年	10県	3県	20道県	2府県	11府県	41道府県
中学年	—	1県	3県	—	9府県	13府県
高学年	—	1県	2県	1県	8府県	12府県
中学校	2県	3県	10県	3県	12府県	27府県
純計	10県	4県	26道県	4府県	13府県	45道府県

(注)「純計」は複数の区分にまたがって実施している府県について1府県としてカウントした数字である。

(3) これまでの取組みの評価

以上のように、学級編制の弾力化や総額裁量制の導入と相俟って、第7次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画の実施により全国的に少人数教育の取組みが進んだ。この少人数教育については、少人数の学習集団をつくる方法（少人数指導）と少人数の学級編制とする方法（少人数学級）の二つの方法があり、どちらがより効果的なのかをめぐって議論がある。

少人数指導の場合、チーム・ティーチング、習熟度別授業など様々な学習指導方法をそれぞれの実情に応じて取り入れることができること、また学級担任だけでなくその他多くの教職員がそれぞれの視点から児童生徒の成長を見守り支援していくことができる点で評価が高い。他方、少人数学級の場合、生活集団と学習集団の一体化を基礎として学習意欲の形成・喚起を図ることができるとともに、40人学級よりも小さな集団となることにより、子ども同士の学び合いがより深まって学習指導の姿がより効果的なものへと変わる、特に小学校低学年など学校生活に慣れ親しむ段階において効果的だ、とする意見も多い。

少人数教育については、様々な教育環境に適合させながら実施されるものであり、全国的に実証データを収集・分析することは難しい面もあるが、これまでのところ表2のような評価が報告され、全国的に普及・定着している。また、少人数学級など都道府県の独自の判断による取組みが進んでおり、教育条件の整備におけるナショナル・スタンダードの土台の上にローカル・オプティマム（地域における最適の状態）を実現するという取組みが行われることは、特に評価されるべきものである。このような取組みは、学校現場や保護者からも歓迎されており、今後その充実が望まれている。

しかしその一方で、少人数教育は全国的に進んだものの、国・都道府県・市町村・学校の関係は従来のものであり、学校現場の裁量が十分に高まっておらず、必要なときに機動的な教職員配置ができないことがあるという指摘もある。また、総額裁量制の導入により教職員配置等において大幅な弾力化が図られたものの、学校現場や市町村の意向が十分に反映されていないなどの指摘もあり、その運用に当たっては学校・市町村・都道府県間の相互の連携を図ることも必要である。さらに、LD（学習障害）・ADHD（注意欠陥／多動性障害）

高機能自閉症等の児童生徒への支援や食育、キャリア教育、読書活動等の充実といった第7次教職員定数改善計画の策定時にはなかった今日的な教育課題への対応も必要となっており、これらの課題に対応した教育条件の整備が求められている。

今後、児童生徒や地域の実情に合わせて、個に応じたきめ細かな指導を徹底する必要があるが、少人数教育の充実が重要となるが、児童生徒や学校・地域の実情、その時々 of 学年・学級の課題が様々である以上、その効果的な実施に当たっては、教職員の配置について、学校の裁量をいかに高め、市町村や都道府県の判断をどのように尊重していくかについて十分な考慮が必要である。

表 2

【少人数教育の効果】(平成17年4月 文部科学省調査)

少人数指導

区 分		小 学 校				中 学 校			
		とてもそう思う	そう思う	あまり思わない	全く思わない	とてもそう思う	そう思う	あまり思わない	全く思わない
学 習	総じて児童生徒の学力が向上した	26.5%	72.7%	0.8%	0.0%	13.2%	83.0%	3.8%	0.0%
	授業につまづく児童生徒が減った (学力の底上げが図られた)	34.3%	64.2%	1.5%	0.0%	16.3%	79.1%	4.6%	0.0%
	発展的な学習に取り組める児童生徒が増えた	14.9%	72.9%	12.2%	0.0%	10.1%	73.1%	16.8%	0.0%
生 活	不登校やいじめなどの問題行動が減少した	6.5%	57.4%	36.1%	0.0%	5.5%	37.7%	55.7%	1.1%
	児童生徒の基本的な生活習慣が身についた	6.5%	59.0%	34.1%	0.4%	2.9%	53.4%	43.5%	0.2%
指 導 方 法	教師間の連携により指導力の向上や教材研究の深化が図られた	33.9%	62.5%	3.6%	0.0%	22.2%	70.0%	7.8%	0.0%
	教師間の打合せや教材準備の時間が確保できない	12.6%	60.8%	25.6%	1.0%	15.9%	53.0%	28.2%	2.9%
その他	実施拡大のために教室などの増設が必要	31.9%	33.1%	30.0%	5.0%	25.3%	37.1%	34.5%	3.1%
	学級編成人数を引き下げた方が効果的である	43.4%	38.4%	17.2%	1.0%	48.8%	37.2%	13.6%	0.4%

平成16年度に少人数指導を実施した学校から抽出した小学校477校、中学校478校へのアンケート調査結果

少人数学級

区 分		小 学 校				中 学 校			
		とてもそう思う	そう思う	あまり思わない	全く思わない	とてもそう思う	そう思う	あまり思わない	全く思わない
学 習	総じて児童生徒の学力が向上した	28.5%	70.2%	1.3%	0.0%	16.4%	77.7%	5.9%	0.0%
	授業につまづく児童生徒が減った (学力の底上げが図られた)	35.6%	63.1%	1.3%	0.0%	20.1%	77.2%	2.7%	0.0%
	発展的な学習に取り組める児童生徒が増えた	13.6%	72.6%	13.8%	0.0%	5.5%	77.5%	17.0%	0.0%
生 活	不登校やいじめなどの問題行動が減少した	31.6%	57.3%	10.8%	0.3%	20.5%	56.6%	22.4%	0.5%
	児童生徒の基本的な生活習慣が身についた	31.4%	59.3%	9.0%	0.3%	10.6%	67.4%	22.0%	0.0%
指 導 方 法	教師間の指導力の向上や教材研究の深化が図られた	22.4%	69.8%	7.5%	0.3%	16.2%	68.5%	15.3%	0.0%
	教師間の情報交換が低調になり連携協力が図られていない	0.5%	2.3%	44.1%	53.1%	0.5%	3.7%	54.1%	41.7%
その他	実施拡大のために教室などの増設が必要	28.5%	36.3%	23.1%	12.1%	20.0%	32.0%	32.0%	16.0%
	少人数指導・チームティーチングの方が効果的である	14.7%	15.9%	54.2%	15.2%	18.3%	23.9%	50.5%	7.3%

平成16年度に少人数学級を実施した学校から抽出した小学校390校、中学校219校へのアンケート調査結果

2. 今後の取組み

(1) 基本的な考え方

国際的にグローバル化が進展し、世界的な大競争時代を迎える中、諸外国は、人材の育成こそ国家的最重要課題と考え、教育の充実を目指して国をあげて取り組んでいる。天然資源に恵まれない我が国にとっては、人材育成なくして国家社会の繁栄は期待できない。我が国が持続的な発展を続けるためには、知・徳・体のバランスのとれた人材を育成することが一層重要になっており、学校教育の充実に対する国民の期待は極めて高いものがある。また、未だかつてなかったような急速かつ激しい変化が進行する社会を一人一人の人間が主体的・創造的に生き抜いていくことが求められている。そのために必要となるのは、子どもたちに、基礎的・基本的な内容を確実に身につけさせ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、より良く問題を解決する資質や能力、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心などの豊かな人間性、たくましく生きるための健康や体力などの「生きる力」を育むことである。この「生きる力」を育むためには、「確かな学力」、「豊かな人間性」、「健康・体力」を子どもたちに身に付けさせることが必要であり、教育活動全体を通じた個に応じたきめ細かな指導は、これらの目的を達成する上で極めて重要な手段である。

このような中、我が国は、個に応じたきめ細かな指導の充実の観点から、教員1人当たりの児童生徒数が欧米水準となることを目指して教育条件の整備を進め、現在では、初等教育（小学校）で20.3人、前期中等教育（中学校）で16.2人となるなど一定の水準に達している。しかしながら、OECDの平均は、初等教育で16.6人、前期中等教育で14.4人となっており、未だ世界水準に達している状況にはないことも事実である。特に、「OECD学習到達度調査（PISA2003）」において世界最高水準にあるフィンランドでは、初等教育で15.8人、前期中等教育で10.6人となっており、教育条件の上でも世界最高水準にある。

今後、我が国が世界最高水準の学校教育を国民に提供できるようにするためには、教育内容の充実を図るとともに教育条件の整備を進める必要があり、上記のような状況を勘案しつつ、次期教職員定数改善

計画を策定・実施し、教職員定数の一層の充実を図る必要がある。

教職員定数の一層の改善・充実に当たっては、30人学級編制の実現を望む声も少なくない。しかしながら、仮に全国一律に30人学級編制を実現する場合には、増加教員定数が約11万人で国・地方を通じた給与所要額が年間約8千億円、教室の増加に要する経費等を合わせると莫大な財政負担を伴うこととなるため、現時点での実現可能性は極めて低いものと思われる。また、仮に30人学級編制とした場合、1学年31人の場合には、16人と15人の2クラスに分かれることとなるが、児童生徒が切磋琢磨し互いに人間性・社会性を育むための生活集団の規模としては小さすぎるのではないかという意見もある。さらに、地域、学校、学年ごとに抱える課題や状況もそれぞれ異なっていることなどから、学級編制の標準を全国一律に引き下げるといった画一的な取組みではなく、地域や学校の実情に合わせた柔軟な取組みを可能としつつ、これまで進めてきた少人数教育を一層充実させることが効果的である。

したがって、次期教職員定数改善計画の策定に当たっては、国がナショナル・スタンダードを確立し、地方がその上にローカル・オプティマムを実現することを基本として、

今日的な教育課題も含め、学校現場が抱える教育上の諸課題に対応しつつ、学習指導、生徒指導など教育活動全般にわたりきめ細かな指導が徹底されることを可能とする

また、特に学習指導においては、学校現場がそれぞれの実情に合わせ、より多様な指導形態や指導方法を自主的・自律的に判断・展開することを可能とする

その際、学校が学級や学年を越えて学校全体として教育上の諸課題に柔軟に取り組むとともに、学校の設置者がその取組みを支援できるようにする

という方向で取り組む必要がある。

(2) 具体的方策

① 制度の改善

a) 学級編制の仕組みの改善

公立義務教育諸学校の学級編制については、現在、国が定める標準に基づき、都道府県教育委員会が学級編制に係る基準を設定

し、市町村教育委員会が都道府県教育委員会の同意を得て学級編制を行うこととなっている。これは、公立義務教育諸学校の教職員の人事や給与負担については、その円滑な実施を期して都道府県が行うこととなっており、教職員の定数管理と深く関係する学級編制について都道府県教育委員会に権限を与え、責任を重くしているものである。

しかしながら、今後は学校現場の判断により地域や学校の実情に合わせた指導形態・指導方法や指導組織とする必要があるため、現行制度を見直し、学級編制に係る学校や市町村教育委員会の権限と責任を強化する必要がある。

例えば、義務標準法による教職員の標準定数について都道府県ごとの算定から市町村ごとの算定に改めることや、学校や市町村教育委員会の判断で学級編制が弾力的に実施できるようにするなど現行の学級編制の仕組みの見直しについて検討を行うべきである。また、現行制度上、国は 40 人を学級編制の標準と定めた上で、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、40 人を下回る学級編制が可能となっている。現在、45 道府県で少人数学級が実施されていることや、学校現場の判断で少人数学級編制を可能とすることが求められていることなどから、これまで例外的な措置とされていた 40 人を下回る学級編制が自由に選択できる制度とすることについて検討を行うべきである。

b) 義務教育の教育条件整備における連携協力

義務教育の質の向上を図るためには、国・都道府県・市町村が互いに協力し、それぞれの役割を確実に果たしていく必要がある。

国は、全国的な見地から、義務教育の質が全国的に維持されるために必要な制度的枠組みを整備するとともに、必要な財源を確保するという役割を担っている。また、都道府県は、全県的な見地から、市町村ごとに教育格差が生じないよう必要な措置を講ずるとともに、都道府県ごとの実情を踏まえた特色ある取組みを展開するという役割を担っている。これらの国と都道府県の役割は、学校の設置者である市町村が自主的・自律的に学校運営に取り組

めるよう支援するものであり、市町村は、あくまでも学校の設置者として、地域や学校の実情に合った教育を展開するという役割を担っている。

今後の学級編制の実施に当たっては、このような考え方にに基づき、国・都道府県・市町村がそれぞれの役割を果たすことが必要となるが、その場合においては、

- ・教職員の人事、給与負担、定数管理について責任を有する都道府県との緊密な連携が円滑な学級編制の実施に不可欠であること
- ・少人数学級をはじめとした少人数教育の推進が都道府県の努力で行われており、学校教育の質の向上のためには、都道府県の協力が今後も必要であること

などから、これまで以上に市町村教育委員会と都道府県教育委員会の連携協力が必要となる。

②教職員定数の改善

a) 改善の方向性

教職員定数の改善に当たっては、児童生徒の「生きる力」を育むため、これまで進めてきた少人数指導をはじめとして少人数教育を充実させる必要がある。その際、教育上の諸課題に対応しつつ個に応じたきめ細かな指導が徹底できるような規模であって、学校現場の判断による指導形態・指導方法や指導組織が最大限の効果を発揮できるような規模の教職員定数の改善を図る必要がある。その際、各地域が抱える課題に効果的に対応できるよう、専門的な職員を配置し、学校間を巡回するなど学校を越えた取組みが可能となる仕組みについても検討する必要がある。

また、教職員定数の改善に当たっては、各学校はもとより各地域ごとに抱える課題や取組みの進捗などが異なっていることなどを踏まえ、これまでと同様、加配定数の改善を基本とすることが適当である。

- * 加配定数：少人数指導を行う場合や災害復興支援のために教育的配慮を行う場合などにおいて、学校数や学級数に応じて算定される基礎定数に加算される定数。

b) 諸課題への対応

前述のとおり、現在、これまでの教職員定数改善計画の策定の時期にはなかった今日的な教育課題が生じている。学校教育の充実を図るためには、これらの課題に迅速かつ的確に対応する必要がある。また、教育上の諸課題は全国の学校で一律一様に発生するものではなく、地域や学校によって必要な体制も異なっている。今後、学校・市町村・都道府県が教職員配置をはじめとした教育条件の整備に自主的・自律的に取り組み、それぞれに課題を克服することが求められる。

全国的な見地から考えられる教育上の諸課題及び対応方策としては、以下のようなものが考えられる。

ア. 学習指導の充実

今後、学習指導における少人数教育を一層充実させ、児童生徒に対する個に応じたきめ細かな指導が徹底される体制づくりを行う必要がある。

具体的には、第7次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画の完成により、基本3教科において20人程度の学習集団を構成・指導することが可能となっているが、この取組みを一層進め、より多くの教科において少人数指導等が可能となるようにすべきである。

また、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、しっかりと生活習慣や学習態度を身につけさせることがその後の学校生活に大きな影響を与えるということが指摘されており、このようないわゆる「小1プロブレム」などの課題に焦点を絞った対応が必要である。実際、小学校低学年の場合、学級とは別に学習集団を作るよりも、基本的な生活習慣や学習態度の育成の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効果的と考えられる。このため例えば35人学級などの少人数学級編制や副担任など教員の複数配置による指導などが可能となる教職員配置とすべきである。

さらに、新学習指導要領の下に導入された総合的な学習の時間については、学校現場の判断により様々な取組みが可能とな

り、各学校の児童生徒の実情に応じたきめ細かな指導が可能になったという評価がある。その一方で、校外における社会体験、見学や調査、地域の人材活用など渉外を伴う準備に教員が不慣れであったり、総合的な学習の時間に対する準備に教員の負担感は大きなものがあるとの声も上がっている。総合的な学習の時間がその目的を十分に果たして有効に活用されるよう、総合的な学習の時間についての総合的な企画・調整を担う教職員の配置を可能とすべきである。

イ. 特別支援教育の充実

現在、盲・聾・養護学校及び小・中学校の特殊学級等に在籍する幼児児童生徒は約 22 万 5 千人（全体の約 1.4 %）であり、このうち、義務教育段階では約 17 万 9 千人（全体の約 1.6 %）となっている。

また、小・中学校においては、LD・ADHD・高機能自閉症等により学習や生活の面で特別な教育的支援を必要としている児童生徒が約 6 %の割合で通常の学級に在籍している可能性が示されている。一方、本年 4 月から施行されている発達障害者支援法においては、発達障害のある児童生徒等に対する支援体制の整備についての国の責務が定められている。しかしながら、現行制度においては、LD・ADHDについては、通級による指導の対象とされておらず、新たな喫緊の課題となっている。

このような中、障害のある児童生徒一人一人の教育的ニーズに適切に対応し、適切な指導及び必要な支援を行う「特別支援教育」の理念の実現に向け、小・中学校については、LD・ADHDの児童生徒を通級による指導の対象とし、関係機関等と連携した校内支援体制の整備の在り方について検討がなされている。

また、盲・聾・養護学校については、障害の重度・重複化を踏まえ、障害種別を超えた学校制度とするとともに、特別支援教育等に関する相談・情報提供機能などのセンター的機能を担うことについての検討が進められている。

このため、小・中学校においては、LD・ADHDの児童生徒について、新たに通級による指導の対象とするとともに、盲・聾・養護学校がセンター的機能を十分に発揮するため、必要な教職員の配置を充実させる必要がある。併せて、学校外の関係機関等と連携し、校内支援体制整備の牽引役となる特別支援教育コーディネーターの役割を担う教職員の配置を可能とするなど、各地域における特別支援教育の推進体制を整備する必要がある。

ウ. 児童生徒への支援（心のケアを含む）

児童生徒の暴力行為、いじめ、不登校等の問題をはじめとして児童生徒を取り巻く生徒指導上の課題は多い。これらの問題の解決のためには、豊かな人間性の育成に取り組むとともに、不登校や問題行動などの早期発見、早期対応を基本として児童生徒のメンタルヘルス等の観点から、カウンセリングの充実や生徒指導体制の充実を図る必要がある。教職員全てが協力してきめ細かな生徒指導を行うことができるよう、その専門的能力を高めるとともに、スクールカウンセラー等も含めた学校全体での児童生徒や保護者への支援に取り組むことが求められている。

このため、児童生徒の心身の健康についての総合的な企画・調整を担う養護教諭の配置の充実や児童生徒支援担当教員の配置など、学校全体で心のケア、不登校対策など生徒指導に取り組むことができる体制づくりを行う必要がある。

エ. 食育の充実

食生活を取り巻く社会環境の変化などに伴い、子どもについても偏った栄養摂取など食生活の乱れ、肥満傾向の増大、過度の痩身等様々な食環境をめぐる問題が顕在化している。学校教育の早い段階から、学校の教育活動全体を通じて正しい食事のとりかたや望ましい食習慣を身につけ、食事を通して自らの健康管理ができるようにすることが重要であり、食育は、「健康・体力」を培い「生きる力」を育成する上での重要な課題とな

っている。

食に関する指導の重要性が指摘される中、平成 16 年、学校教育法等の改正により新たに栄養教諭制度が整備された。また、平成 17 年 6 月に食育基本法が制定され、食育の指導にふさわしい教職員の配置、教職員等の意識啓発その他の食育に関する指導体制の整備が国及び地方公共団体の責任であることが明記されている。

このため、栄養教諭、学校栄養職員等の配置の充実を図り、食に関する指導などを通じて、食に関して児童生徒に対する個に応じたきめ細かな指導が徹底される体制づくりを行う必要がある。

オ. キャリア教育の充実

フリーターが約 213 万人、いわゆるニートが約 64 万人と増加している中、若者の勤労観・職業観や職業人としての基礎的・基本的な資質をめぐる様々な課題が取り上げられるようになった。現在、このような新たな社会的課題の解決のために政府一丸となった対策が講じられており、学校教育の段階においても、教育活動全体を通じて、児童生徒の発達段階に応じ、組織的・系統的なキャリア教育を推進していくことが求められている。

キャリア教育を一層推進するためには、全ての教職員がキャリア・カウンセリングを通じた指導・援助を行うことができるようになるための専門的能力を向上させる必要がある。また加えて、キャリア教育の指導内容・方法の開発、職場体験などを充実させるための地域・企業等とのシステムづくり、家庭との連携・協力など新たな課題に対応できるようなキャリア教育を推進するための条件整備が必要である。

このため、キャリア教育についての総合的な企画・調整を担う教職員の配置を可能とするなど、児童生徒の一人一人の勤労観・職業観を育成するためにきめ細かな指導が徹底される体制づくりを行う必要がある。

カ. 読書活動等の支援

これからの学校教育においては、児童生徒の主体的な学習活動やよりよく問題を解決する能力、豊かな感性や情操、思いやりの心などを育てていくことが重要である。このため、学習指導要領においては、各学校における教育課程全体の配慮事項として、「学校図書館を計画的に利用しその機能の活用を図り、児童（生徒）の主体的、意欲的な学習活動や読書活動を充実する」ことが盛り込まれている。

しかしながら、児童生徒の読書離れや「OECD 生徒の学習到達度調査（PISA2003）」の調査結果に示されているように読解力の低下が指摘されており、今後学校図書館の役割はますます重要となることが予想される。

こうした中、平成 13 年、子どもの読書活動の推進に関する法律が制定され、子どもの読書活動の推進に関する国及び地方公共団体の責務が明らかにされるとともに、平成 17 年、文字・活字文化振興法が制定され、国及び地方公共団体に対し、司書教諭等の充実を図るなど学校教育における言語力の涵養に資する環境の整備充実が義務づけられている。

このため、小学校・中学校・高等学校を通じて、学校における児童生徒の読書活動等を充実させる観点から、司書教諭定数を措置するとともに学校図書館に関する事務体制の充実を図るなど個に応じたきめ細かな指導が徹底される体制づくりを行う必要がある。

キ. 学校事務処理体制の充実

学校事務職員については、総務、財務、管財、経理、渉外等の事務に従事し、学校運営が円滑に実施されるために重要な役割を果たしている。国際化、情報化が進展するなど社会環境が大きく変化するとともに、子どもを取り巻く課題が複雑化・多様化する中、学校事務の内容も以前とは大きく変わってきている。特に、現在、新学習指導要領により体験的な学習や問題解決的な学習が進められているが、これらの学習活動が円滑に進められるためには地域社会との調整が不可欠である。また、家

庭・地域・学校の連携協力、生徒指導上の外部機関との連携協力などを推進する中で様々な渉外業務が発生している。さらに、学校運営協議会や学校評議員制度の導入、学校評価の導入、学校現場の権限拡大など諸改革の実施に伴い、学校事務は複雑化・多様化し、業務量も増加するものと考えられる。

このため、事務処理の効率化・集中化を図るための事務の共同処理を推進するとともに、教員が子どもの教育に専念できるような環境を整備するため、学校事務職員の配置の充実など学校における事務処理を充実させるための体制づくりを行う必要がある。

ク. 外国人児童生徒への支援

国際化の進展に伴い公立義務教育諸学校には、多数の外国人児童生徒が在籍するようになっており（約6万人（うち日本語指導を要する者が約1.8万人））、今後もその増加が見込まれている。外国人児童生徒については、日本人児童生徒と同一の教育を受ける機会を保障するため、外国人児童生徒の日本語能力の向上や学校生活への適応を着実に図るとともに、児童生徒相互の国際理解を深める観点からも、その受け入れ体制の充実が必要となっている。

このため、日本語指導等に対応する教員の配置の充実や外国人児童生徒支援等についての総合的な企画・調整を担う教職員の配置を可能とするなど、外国人児童生徒への支援や国際理解・異文化理解の推進のための体制づくりを行う必要がある。

ケ. 高等学校教育の充実

高等学校においては、生徒の多様な能力・適性、興味・関心、進路希望等に対応し、生徒それぞれの個性を最大限に伸長させるため、特色ある学校・学科づくりや選択中心のカリキュラム編成など高等学校教育の個性化・多様化が進んでいる。

また、スーパーサイエンスハイスクールやスーパー・イングリッシュ・ランゲージ・ハイスクールなどにより、高等学校が学校の特色化を図ろうとする機運が全国的に高まっており、今

後一層、高等学校教育の個性化・多様化が進むことが予想される。

一方、中途退学や暴力行為など、生徒指導上の問題が大きな課題となっており、きめ細かな指導や教育相談を行うことができるよう、各教職員の専門的能力を高めるとともに生徒指導の体制の充実が求められる。

また、中途退学の問題と併せて、就職状況の問題、高卒者で就労しているものの約半数が3年以内に離職しているという早期離職の問題や、いわゆるニートの問題等があり、高等学校においても、生徒一人一人の勤労観・職業観を育てるとともに学ぶことの意義を教えることが重要な課題となっている。このため、生徒が高等学校生活を通じて人生の目的を見つけ、自分の生き方を適切に選択できるようにするため、教育活動全体を通じたキャリア教育の一層の推進を図る必要がある。

このため、第6次公立高等学校教職員定数改善計画を踏まえつつ、高等学校教育の特色化・多様化や上記に述べたような課題への対応を図る観点から、少人数教育や生徒指導の充実など個に応じたきめ細かな指導が一層進められるような体制づくりを行う必要がある。

(3) その他必要な施策

①教員の資質能力の向上

上記(2) bにあげられた対策等を実効あるものにするためには、同時に児童生徒を直接指導する教員の資質能力の向上のための体制を質・量ともに充実させる必要があり、子どもたちや保護者をはじめとして広く社会から尊敬され、信頼される質の高い教員を養成・確保することが不可欠である。

このため、教員の資質能力の向上を図る観点から、養成、採用、研修、評価等の体系的な取組みが重要である。大学における教員養成の改善、法定研修や教職経験等に応じた研修、社会体験研修の充実、教員評価の充実など様々な観点から対策を講ずるとともに、引き続き、研修等定数の措置を行うことが重要である。また、現在、中央教育審議会において、教員養成の専門職大学院の設置や教員免

許更新制の導入について検討が行われており、その検討結果を踏まえ、より質の高い教員を養成・確保するための制度整備が必要である。

②政策評価・学校評価等

学校教育の充実は教育改革の大きな柱であり、教育改革が本当に学校教育の充実につながっているかどうかを適正に評価することが必要となっている。また、政策評価が重要視される現在においては、教育も例外ではなく、これまでの教育政策についてその効果を検証することが求められる。

今後、個に応じたきめ細かな指導の徹底とともに、あわせてどのような指導形態・指導方法や指導組織が最も効果的なのかについて専門的見地からしっかりと見極め、その結果を次に必要となる教育施策の実現に役立てることが肝要である。そのためにも、今後、少人数指導、少人数学級にかかわらず少人数教育全体に関し、可能な限りデータ収集・分析に努める必要がある。

また、学校自体が、学習指導、生徒指導等に係る取組みなど教育活動全般にわたり自己点検評価を行うとともに保護者なども加わった外部評価を行うことにより、学校教育に対する総体的な意識を高めることが可能となり、Plan・Do・Check・Action を通じて学校教育の質の向上を図ることが期待できる。さらには、学校の設置者などが、学校教育の質が向上しているかという視点から学校評価を行い、その結果に基づき改善を加えていくことも重要である。このような学校評価についての具体的な仕組みを早急に構築することが求められている。

3. おわりに

学校教育の充実が国民の願いである。これからの学校は、保護者や地域住民の意向を十分反映する信頼される学校でなければならず、教育を提供する側からの発想だけでなく、教育を受ける側からの発想に基づいた取り組みが必要とされている。

この報告は、学校教育の充実を図る方策として、個に応じたきめ細かな指導の徹底が不可欠とした上で、そのための学校現場の判断が尊重される体制づくりと今日的な教育課題に対応する教職員定数の確保について、その必要性を訴えるものである。これまでも公立義務教育諸学校教職員定数については7次にわたり、公立高等学校教職員定数については6次にわたり、それぞれ改善を図られてきたが、時代の進展とともに発生する新たな教育課題に迅速かつ的確に対応するために次期教職員定数改善計画の策定・実施が必要となっている。また、学級編制及び教職員配置の在り方については、学級規模の在り方を含め、学校教育の質の向上の観点から、これまでの政策の評価や国際的な状況などを勘案しつつ、引き続き検討することが必要である。

このため、文部科学省に対しては、本協力者会議の中間報告を踏まえ、次期教職員定数改善計画の策定・実施に速やかに取り組むとともに、その他学校教育の質の向上に必要な諸施策を講じることを強く求める。

(参考資料)

教職員配置等の在り方に関する調査研究について

平成17年5月19日
初等中等教育局長裁定

1 趣旨

教職員配置等の在り方に関する諸問題について調査研究を行い、今後の公立学校教育の改善、充実に資する。

2 調査研究事項

- (1) 教職員配置の在り方について
- (2) 学級編制及び学習集団の在り方について
- (3) 諸外国の教職員配置の状況等、上記(1)及び(2)に関連する事項

3 実施方法

別紙の学識経験者等の協力を得て、上記の調査研究を行う。
なお、必要に応じて別紙以外の関係者にも協力を求めることができる。

4 実施期間

平成17年5月19日から平成18年3月31日

5 その他

この調査研究に関する庶務は、初等中等教育局財務課において行う。

(別紙)

教職員配置等の在り方に関する調査研究協力者

吾妻幹廣	福島県石川郡石川町教育委員会教育長
天笠茂	千葉大学教育学部教授
伊藤稔	東京理科大学理工学部教授
梅田昭博	社団法人日本PTA全国協議会専務理事
大平力	横浜市立本町小学校長
(座長代理)小川正人	東京大学大学院教育学研究科教授
門川大作	京都市教育委員会教育長
島宮道男	東京都立芦花高等学校長
高浦勝義	明星大学人文学部教授
(座長)高倉翔	明海大学長
角田元良	聖徳大学人文学部教授・附属小学校長
渡久山長輝	財団法人全国退職教職員生きがい支援協会 理事長
橋本由愛子	東京都世田谷区立弦巻中学校長
堀内孜	京都教育大学教育学部教授、 附属京都小学校長、附属京都中学校長
宮崎英憲	東洋大学文学部教授
横山洋吉	東京都副知事

(五十音順 敬称略)

教職員配置等の在り方に関する調査研究協力者会議 これまでの審議状況

- 第1回 日時：平成17年5月20日（金）16時30分～18時30分
内容：これからの教職員配置等の在り方（中教審における論点）
について
- 第2回 日時：平成17年6月 1日（水）15時～18時
内容：（1）山形県における少人数教育への取組について（ヒアリング）
（2）少人数教育について
- 第3回 日時：平成17年6月 8日（水）17時～19時
内容：（1）少人数教育について
（2）教職員配置について
- 第4回 日時：平成17年6月20日（月）14時～16時
内容：教育関係団体ヒアリング（校長会、市町村教育委員会）
- 第5回 日時：平成17年6月23日（木）10時～13時
内容：教育関係団体ヒアリング（教職員団体）
- 第6回 日時：平成17年7月 1日（金）17時～19時
内容：地方分権時代における柔軟な学級編制や教職員配置の在り方
について
- 第7回 日時：平成17年7月 7日（木）16時30分～19時
内容：1．教育関係団体ヒアリング（高等学校関係ほか）
2．高等学校における教職員配置の在り方について
- 第8回 日時：平成17年7月14日（木）10時～13時
内容：これまでの論点整理について
- 第9回 日時：平成17年8月8日（月）17時～19時
内容：中間報告素案について
- 第10回 日時：平成17年8月22日（月）10時30分～12時30分
内容：中間報告案について

平成17年8月23日

「今後の学級編制及び教職員配置について」（中間報告）の提出