

全国市町村教育委員会連合会
会長 田邊俊治

今後の施策の進め方について

I 「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して一全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現―」(中間まとめ) について

1. 急激に変化する時代の中で育むべき資質・能力について

今後、重視される資質・能力として提示されている方向性については大いに共感するところであり、おおむね次のように捉え直している。

(1) チャレンジ精神

AI社会の急速な進展、コロナ禍後の産業構造や社会生活様式の変化、高齢化と少子化による労働人口の減少、今ある職業の消滅と新たな職業の誕生等々、10年後、20年後の社会には劇的な変化が予想される。子供たちがこれからの社会を生き抜いていくために必要な力は、失敗を恐れず、辛抱強く、あきらめず、求め続けるチャレンジ精神である。

(2) コミュニケーション力

AIやロボットより人間が優れている能力にはコミュニケーション力がある。これも、これから社会に出て活躍していく子供たちが備えるべき資質・能力である。物事をじっくり考え、根拠をもとに判断し、相手に分かりやすく伝える力。チームワーク力を高め、1+1を2ではなく、相乗効果としてそれ以上に拡大できる力がコミュニケーション力である。一人の優れた力を基礎として、協働しながら一人では生み出せないようなより良いアイデアを創り出し、米国のGAF Aのような新たな産業を生み出すことが期待される。そのためには自分の考えを主張するだけでなく、考えの違いを認め、異なる考えの良さに気づき、新たな考えを創造しようとする姿勢が、コミュニケーション力である。

(3) 広い視野と高度な先見性、豊かな感性と思いやり

社会に出て、人々の生活の向上や社会の成長・発展をもたらしていくためには、これまでの常識や概念の殻を破るような発想力、創造性、閃きが必要である。そのためには、自らの生活や社会に課題を見出し、自分なりの解決策を創造する力を育成していく必要がある。正解が定まらない、答えが一つではないような課題に対してより良い解決策を創出する。その際に大切なことは、広い視野と多様性を尊重する態度である。異なる個性がぶつかり合い、多様な視点から追及することで新しいアイデアが産み出され

る。円滑なチームワークからは組織としてよりよいものを作り出すことができる。互いに理解し合おうとするためにコミュニケーション能力が求められ、その土台には豊かな感性や優しさ、思いやりも他者を慮る気持ちが不可欠である。

2. 日本型学校教育の成り立ちと成果、直面する課題と新たな動きについて

(1) 成果

「学習指導」「生徒指導」「部活動指導」「健康指導」「心のケア」等の多面にわたり総合的に指導する「日本型学校教育」は、全ての子供たちに一定水準の教育を保障し、人格的成長、社会性の涵養に大きな役割を果たし、礼儀正しく、勤勉で、道徳心の高い、治安の良い国づくりに大きく貢献してきた。

(2) 課題

日本型学校教育により世界に誇る高い教育水準を維持しているが、一方、この成果は学校や教師の高い使命感、責任感、そして多大な負担の上に成り立っている。日本型学校教育は、教師の献身的な取組みの上に成立していると言える。また、近年は、多様化する子どもへの指導、多様な価値観を持つ保護者への対応、コロナ禍への対応、想定外の災害への対応等地域へ果たす役割も激増しており、教師を志す若者も減少しつつある等の課題もある。

(3) 新たな動きに向けて

GIGA スクール構想の実現が急がれる。1人1台端末や先端技術の活用により、多様化する子供たちに対応した個別最適な学びを追求していくことは急務である。子供たちへの1人1台端末はもちろんであるが、教師全員が1人1台端末を共有することで、全児童・生徒の学習状況、生徒指導、教育相談、アレルギーや健康管理の情報を毎日、端末で確認することができる。これまで膨大な時間を割いていた会議や研修、些細なことで発生する保護者トラブルなどを削減することが可能となり、GIGA スクールが教師の負担軽減につながる。また、教師が対面指導と遠隔・オンライン指導とを使いこなすハイブリッド化にも発展し、学びの質の向上につながる。学校の授業でオンラインによる指導が活用されることは非常に重要だが、配信側の教師だけでは子供たちの理解度の把握や状況に応じた声掛け等を行うことは難しく、配信側の教師と、対面で子供達と接している受信側の教師が一体となって子供達の学習活動の質を高めていくことが必要である。

また、学校は、対面・集団での学びを通じて、思考力・判断力・表現力や学びに向かう力・人間性等を育む場であり、教師と子供、子供達同士の関わりが重要となる。そのため、学校における学びを、遠隔・オンライン指導を活用した家庭における学びに代替できるものではない。特に義務教育段階では、家庭環境の影響を大きく受けることから、遠隔・オンライン指導のみでは学びの格差が広がる懸念がある。そのため、学校で

学ぶことの重要性は不易であるものの、その学校の学びに遠隔・オンラインによる指導などICTを如何にして活用していくかということが重要と考える。

また、これらの教育の新たな動きに向け、教師を支える専門スタッフの拡充等の人的資源、ICT環境を有効に活用するために、教職員定数の改善や専門スタッフの拡充も不可欠になってくると考える。

3. 新型コロナウイルス感染症の感染拡大を通じて再認識された学校の役割

- (1) コロナ感染拡大に伴う一斉休業、そして学校の再開を通して、学校の役割が、①学習機会と学力を保障する役割だけでなく、②良好な人間関係を構築していく居場所、③家庭環境に不安のある子供たちのセーフティネットでもあることについて社会的に再認識された。
- (2) 学校現場においては多くの課題も見られた。休業中の期間に自律的に学習している子供たちが少ないことは、これまでの学校が一方的に多くを与えすぎてきたのではないかと考える。教師が課題や宿題を出せば指導したこととする。子供たちは指示されなければ、自宅で何をしてもよいかわからない。学校は、土曜授業の増加、夏休みの短縮など、コロナ禍休校の授業時間を取り戻すことで責任を果たそうとする。今次の新型コロナウイルス感染拡大の経験を通じてこれからの学校及び教師の担う業務については、スクラップ&ビルドの必要があると捉えている。

4. 変化する社会の中で我が国の学校教育が直面している課題

経済格差による学力差の顕在化

学校の位置する地域の社会経済的な状況と、児童・生徒の学力との間には、強い相関があるという研究事例は多く見られる。就学援助率が低い学校の児童・生徒ほど、そして所得水準が高い市町村の児童・生徒ほど、相対的に学力が高い傾向がある。こうした課題を解決していくためには、社会経済的に恵まれない地域に対して、行財政的な支援を積極的に行う必要がある。所得水準の低い地域に教員加配や教育予算の重点化などの行財政的な支援を行う、少人数学級を率先して実現していく、力量ある教員を増員配置する、等の取組みを早期に実現していくことが重要であると考えられる。

5. 今日の学校教育が直面する課題について

<課題解決に向けて>

1. 教職員定数の改善(30人学級)の早期実現は、緊急かつ重要事項である。予算要求では

プラス 2000 人となっているが、全国に 1700 余りの教育委員会があり、単純計算をすると、1 教委 1 人の配置である。50 校から 70 校を抱える教育委員会にあってはささやかな効果でしかない。学習指導要領に基づき、児童生徒に確かな学力を身につけさせ、そして、教師に生きがいとやりがいのある職場環境の実現に向けて、さらに真剣に取り組んでいただきたい。

定数改善は、日本型学校教育を一層効果的に進めていくために必要不可欠である。定数改善を、児童生徒の自然減による教員の加配教職員定数の改善にのみ頼るのではない対応策については、文部科学省としても、その必要性を十分承知していることで、力強く感じている。しかし、すべての学校教育関係団体が望んでいるにも係わらず、進んでいない現状がある。さらに、教職員が全体として若返っている現状と今後の傾向も考慮しつつ、教職員の定数の改善による、働き方改革も含めて、プラス 2000 人の 3 倍から 5 倍の 6000 人～10000 人の加配教職員の定数改善をお願いしたい。

定数改善の早期実現に向けて取り組む一方、学校運営をチームとして効率よく機能的に機動させる取組みが考えられる。例えば、小中連携が推進される中で小学校高学年での教科担任制の導入により、基礎的学力の確実な定着や教師の負担軽減を果たす組織づくりが必要である。小学校高学年における教科担任制については、市町村教委や地域の実情に沿って、学年がチームとして「一部教科分担任制」にすることでも①効率のよい教材研究、②授業準備にかかる負担感の削減、③複数教員による組織的な保護者対応、④家庭・個人の事情による年休の容易な取得等の効果が見込まれる。

今後予想される様々な課題に学校として対処していくためには、教職員の個の力を引き上げるとともにチームとしていかに機能化させていくかが大切であると考えます。

- 2 学力向上をはじめとする学校課題への組織的対応を目的とした学校教育活動支援として、学習指導員等の大規模配置の継続(約 32000 人)、スクール・サポート・スタッフの配置として、(約 24500 人)、中学校における部活動指導員の配置の拡充(約 13200 人)等については、ありがたい取組である。これらの予算要求が満額認められるような熱意と努力を期待する。

II 令和 3 年度 概算要求事項について

- 1 少人数指導によるきめ細かな指導体制の計画的な整備や I C T の活用など、新しい時代の学びの環境の整備及び学校の働き方改革の推進について

(1)教職員定数の改善 (2,397 人) や小学校専科指導 (2,000 人) 等、財源の限られている中、教職員定数改善が図られることはとてもありがたいことである。多くが、小学校

の専科指導に積極的に取り組む学校に配置されている。全国では10校に1人程度の配置となるので、ねらいを明確にして効果的に活用されることが望まれる。例えば、大規模学校に1人程度配置されても大きな成果は望めないが、小規模校の学年集団に1人配置されれば、「一部教科分担制」の実施、学年組織マネジメント体制の確立等新たな取組みが期待できる。

(2) GIGA スクールにおける人的支援

新型コロナウイルス感染症による全国一斉臨時休業により、ICTの活用により全ての子供たちの学びを保障できる環境の実現が急務であることが示された。学校によっては、分散登校、少人数授業などにより教師が同じ授業を複数回行ったり、資料の配布のために登校させたり等非効率的な教育活動も見られた。学校と家庭がオンラインで結ばれることで、別集団の授業を配信し、配布物の受け渡しなどが可能となり、効率化、負担軽減につながる。多くの教師がオンライン授業に興味を持っているが、操作に未熟なために実施されていない一面もある。ぜひとも、GIGAスクールサポーターを各市町村教委が有効に活用し、すべての学校が速やかにオンライン授業にも対応できるようになることを期待する。

(3) 学校における感染症対策の充実

各学校が取り組んでいる感染症対策において、養護教諭の果たす役割は極めて大きい。朝、登校前の消毒準備、検温、児童生徒への個別対応、保護者への対応、全職員へ消毒作業の指示等、多くの養護教諭は疲弊している。感染症対策の支援事業として市町村教委が主体となり大学や地域の教育資源を活用し、保健室サポーターを配置されることを期待する。

(4) 補習等のための指導員等派遣事業（8000人→32,000人）やスクール・サポート・スタッフの配置（4,600人→24,500人）等、非常に大規模な増員であり、恩恵を受ける市町村も多いと思われる。

また、学習指導員に学校教育の実情を十分に理解している経験豊富な退職教員が参画することは、児童生徒にとっても、経験の少ない若手教員にとっても良い影響を与えると考える。

部活動指導員については、教員の負担軽減につながる。課題として、部活動は学校教育活動の一貫であり、人間関係のトラブルなども多い。このため、部活動指導員が指導上有用な学校生活における生徒の情報を全職員と同様に把握しておく必要がある。

(5) スクールカウンセラー

いじめ問題、不登校、虐待、不安や悩みを抱えている児童生徒や保護者は年々増加し

ている。しかし、財源の関係で、スクールカウンセラーは、各学校に1週間から2週間に1回程度の勤務である。このため、面談の予約は極めて難しい。各学校では、臨床心理の専門ではない教員が日常的に対応しており、問題を複雑化する事例も見られる。求められる能力や資格を再考し、即応的に相談できる体制づくりが望まれる。

2. スクール・スタッフの配置について

スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、補習等のための指導員、学力向上を目的とした学校教育活動支援員、スクール・サポート・スタッフ等々多くの人材が学校をサポートしている。それぞれ、職務に精一杯取り組んでいるが、教職員との連携は非常に弱い。多くの教職員はスクール・スタッフの名前と顔が一致していないのが現状である。勤務時間や勤務場所の違いによることが多いが、これでは、せっかく児童生徒に各人がエネルギーを注ぎ込んでも成果をあげることができない。逆に、意思疎通があいまいな状態で指導したことにより、負の結果をだしてしまうことにもなる。学校の組織として不可欠なことは、スクール・スタッフと教職員のチームワーク力をいかに強固なものにするかである。各人がチーム学校として教育活動にあたることができれば、少ない労力で大きな成果をあげることができると思う。

3. その他

(1) 特別支援学級担任の事務的業務負担量の軽減

特別支援学級の担任は、通常の学級の担任に比べ事務的な業務負担が大きい。例えば、指導要録はすべて記述式、個別の支援計画や指導計画の作成、個別の教育課程の調査回答、教育支援委員会（旧就学指導委員会）の資料作成、地域コーディネーターの招聘依頼書・報告書の作成、WISC知能検査とフィードバックの立合・報告書の作成、児童の交流学級との連絡調整など、通常の学級の担任には見られない業務が多く見られる。児童生徒と目を離さず向き合い、保護者との情報交換を終えた後にこれらの業務を行うこととなり、勤務時間外の業務時間も多い傾向が見られる。特別な支援を真に必要とする児童生徒や保護者のために、また意欲のある優秀な教員を特別支援教育の場に確保するためにも、これらの業務を見直し負担軽減を図る必要があると思われる。

Ⅲ「新時代に対応した初等中等教育の在り方」について

1. 小学校高学年教科担任制の導入の意義と市町村教委の実情に即した形態導入の必要性

小学校高学年教科担任制の導入は、現行の「6・3制」の義務教育スタイルを見直し、子供たちの学びの継続性や専門性を重視した新たな「令和の日本型学校教育スタイル」

の構築である。これまで、各市町村単位で研究的に導入していた「小学校高学年での教科担任制」を各都道府県において更に充実させていくことにより、基礎的な学力の確実な定着につなげるとともに、教師の負担軽減を果たしていくものに取り組んでいくことが重要である。そのためには、各市町村教委・学校の実情に応じたスタイルを構築していく必要がある。

例えば、Y市で取り組んでいる「小学校高学年における一部教科分担制の導入による学年経営力の強化」は大いに参考になる。これは、学級担任ではない教員が学年経営を行う、「協働的一部教科担任制の導入と学級の壁を越えた生徒指導」であり、チームによる学年経営を強固にしていくものである。具体的には、「学年団（チーム）」として各学担が教科を分担し合う。また、学級を持たないチームマネージャーを置き、週単位の時間割を調整する。学担をはずす代わりに非常勤講師を配置する。このことにより、①効率のよい教材研究、②授業準備にかかる負担感の削減、③複数教員による組織的な保護者対応、④家庭・個人の事情による年休の用意な取得を果たしている。

このために必要なことが、チームマネージャーを補完する非常勤教諭等の必要性である。令和3年度の概算要求では、教職員定数の改善により、2,397人の増となっており、整備充実を果たせる学校も多くなることが予想される。しかし、この環境整備の恩恵を受けない学校が大多数である。可能な限り、加配教員定数を増やし、多くの学校で学力の向上、生徒指導の充実につなげることができるよう望んでいる、