

次世代の学校指導体制の在り方について（最終まとめ）

元神奈川県立小田原城北工業高等学校長 長田 利彦

はじめに

文部科学省では、平成 27 年 11 月に設置した「次世代の学校指導体制強化のためのタスクフォース」において、教職員の定数等の在り方をはじめ「次世代の学校指導体制の在り方について」の検討を行い、平成 28 年 7 月 29 日に最終まとめを公表したので、その内容の一部を報告する。詳細は、「次世代の学校指導体制の在り方について（最終まとめ）」を参照。

1. 我が国における「学校」の現状

(1) これまでの学校の指導体制

教科指導、生徒指導、部活指導を一体的に行う「日本型学校教育」は国際的にも高く評価されている。一方で、いじめや児童生徒の暴力行為、不登校など児童生徒を取り巻く諸課題の複雑化・多様化、特別支援教育の対象となる子どもの増加への対応など、必要な課題も浮き彫りになっている。

我が国では、教員が一人一人の子供の状況を総合的に把握して指導し、学校が子供の人格的成長に大きな役割を果たしている。加えて、通学路の安全確保や、夜回り指導など、教員は学校外での子供の活動にも対応している場合もある。

このように、日本社会においては、学校や教員の熱心な取組や大きな負担の上で、子供に関

する諸課題に対応してきた。

こうした教員の献身的な取組は、日本の学校教育の高い成果に貢献している一方で、教員に大きな負担を強いている状況にある。

(2) 更なる対応が必要な課題

次世代の学校では、グローバル化や人工知能の飛躍的進化など社会の加速度的な変化に対応し、今まで以上に質の高い授業や個に応じた重点的な学習指導でこれからの時代に必要な資質・能力を保障していく。また、特別な配慮を必要とする子どもたちの自立と社会参加を目指し、それぞれが持つ能力を最大限に伸長させる。また、過疎化の進行や家庭の孤立化への対応として、地域とともにある学校として地域と連携・協働して社会総がかりの教育を実現する。

そのためには教職員定数の充実を図ることが不可欠で、「経済・財政再生計画」を踏まえ、少子化の進展、学校の規模適正化の動向、地方自治体の政策ニーズなど、10 年程度を見通した「予算の裏付けのある教職員の中期見直し」を策定。「『次世代の学校』指導体制実現構想」(仮称)として、公立義務教育諸学校の学級編制および教職員の標準に関する法律を改正し、平成 29 年度から計画的かつ効果的な教職員定数の改善を行う必要がある。

(3) これまでの教職員配置について

教職員配置については、昭和 33 年の「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」(昭和 33 年法律第 116 号。以下「義務標準法」という。)の制定以来、過去に 7 次にわたる教職員定数改善計画による計画的な教職員定数改善等の努力が進められてきた。こうした計画的な教育条件の充実によって、大都市とへき地の間における学力格差の解消や、ティーム・ティーチング、習熟度別少人数指導や小学校における専科指導の拡充など指導方法の改善が一定程度図られた。しかし、第 7 次教職員定数改善計画(平成 13～17 年度)が完成してから 10 年以上、新たな定数改善計画は策定されていない。

義務標準法による教職員配置の基本的な考え方は、標準的な授業時数等に基づき、学級数等に応じて算定される「基礎定数」と、政策目的や各学校が個々に抱える課題等を踏まえて配分される「加配定数」とに分類される。平成 28 年度予算では、基礎定数は約 62.7 万人、加配定数は約 6.5 万人である。

全教職員定数の 1 割を占めるようになった加配定数については、政策目的や地域の事情等に応じたきめ細かな定数措置を可能とするものとして、重要な機能を果たしている。一方、その人数については毎年度の予算措置によって決まることから、地方自治体にとって、安定的・計画的な教職員の採用・配置につながりにくいという課題がある。

2. 次世代の学校

グローバル化や情報化の進展、少子高齢化の進行などにより、社会全体が急速に変化している。このような時代に、一人一人が自らの可能性を最大限に発揮し、より良い社会と幸福な人生を自ら創り出すために必要な資質・能力を育成するためには、教育活動の中核となる教育課程について、社会の変化に目を向け、教育が普遍的に目指す根幹を堅持しつつ、社会の変化を柔軟に受け止めていく「社会に開かれた教育課

程」としての役割が求められている。

「社会に開かれた教育課程」を実現するためには、教員が総合的な指導を担う日本の学校の特徴を生かしつつ、日本のこれからの時代を支える創造力を育む教育へと転換する必要がある。また、複雑化・困難化する課題に対応できる「次世代の学校」を構築し、教員が今まで以上に、一人一人の子供に向き合う時間を確保し、丁寧に関わりながら、質の高い授業や個に応じた学習指導を実現できるようにすることにより、子供たちの学力を保障していくことも必要である。

さらに、障害のある子供、経済的な援助を受けている家庭の子供、日本語指導が必要な子供、不登校の子供など特別な配慮を必要とする子供たちが増加する中で、全ての子供たちの自立と社会参加を目指し、真の「共生社会」や「一億総活躍社会」の実現のため、多様な子供たち一人一人の状況に応じ、それぞれが持つ能力を最大限に伸ばすきめ細かい教育を提供していくことが重要である。

元来、学校は地域の中にあるものである。「開かれた学校」から更に一步踏み出し、地域住民等と目標やビジョンを共有し、地域と一体となって子供たちを育む「地域とともにある学校」への進化を図るとともに、学校を核とした協働の取組を通じて、地域の将来を担う人材を育成し、自立した地域社会の基盤の構築を図る「学校を核とした地域づくり」を推進していくことが重要である。

こうした考え方については、文部科学省としては、本年 1 月に策定した「『次世代の学校・地域』創生プラン」や、5 月に発表した大臣メッセージ「教育の強靱化に向けて」の中でも既に示してきたところである。

また、「経済財政運営と改革の基本方針 2016」,「ニッポン一億総活躍プラン」(いずれも平成 28 年 6 月 2 日閣議決定)においても、学

校における指導体制の充実や確保について言及されている。

3. 次世代の学校を実現するための指導体制強化

(1) 基本的な考え方

現在の学校が直面している様々な課題に対応し、「次世代の学校」の創生を実現するためには、それに見合った教職員定数の改善を図っていく必要がある。

同時に、教員の質の向上を図る必要がある。新たな教育課題に対応できる知識・ノウハウを備えた教員の育成環境を整えるとともに、大量退職・大量採用を背景とした、年齢・経験年数の不均等による若手教員への知識・技能の伝承の停滞を克服するべく、養成・採用・研修の一体改革を着実に進めることも必要である。

「次世代の学校」は、教員の「質」と「数」の充実のみで実現するものではない。校長のリーダーシップの下、学校のマネジメント機能を強化し、組織として教育活動に取り組む体制を創り上げるとともに、必要な指導体制を整備することが必要である。その上で、生徒指導や特別支援教育等を充実していくために、学校や教員が心理や福祉等の専門家（専門スタッフ）や専門機関等と連携・分担する「チーム学校」体制を整備し、学校の機能を強化していくことが重要である。

あわせて、学校現場の業務改善に向けた支援も必要である。「次世代の学校指導体制にふさわしい教職員の在り方と業務改善のためのタスクフォース」での検討を踏まえ、本年6月には、「学校現場における業務の適正化について（報告）」を取りまとめた。これに基づき、文部科学省としても、学校現場における業務の適正化に向けた支援に一層取り組む必要がある。

上記の取組を総合的に進めることにより、次世代の学校の実現のための諸課題に対応した目

標を達成することが必要である。

(2) 実現構想（仮称）に盛り込むべき事項

① 学習指導要領改訂による「社会に開かれた教育課程」の実現

急激な社会的変化の中でも、子供たちに未来の創り手となるために必要な資質・能力を育むため、中央教育審議会において、学習指導要領の改訂による教育課程の充実について検討を進めている。新しい学習指導要領は、過去の改訂スケジュールを踏まえて実施されれば、小学校では平成32年度から、中学校では平成33年度から全面実施される予定である。

主体的・対話的で深い学びを実現するための授業改善や教材研究、カリキュラム・マネジメントや学習評価の充実、子供一人一人の学びを充実させるための少人数によるきめ細かな指導の充実など、次期学習指導要領における指導や業務の在り方に対応するため、教職員定数の充実が求められる。

② 多様な子供たち一人一人の状況に応じた教育

○ いじめ・不登校等の未然防止・早期対応の強化

現在生徒指導の観点から設けられている定数措置としては、学級数が一定規模以上の学校に対して基礎定数として措置しているものと、児童生徒支援のための加配定数として措置しているものがある。

いじめ・不登校等の未然防止や早期対応のためには一人の学級担任等だけが抱え込むのではなく、組織的な指導体制を構築することが不可欠である。

そのためには、児童生徒数で一定規模以上の学校については、担当する授業時数が軽減され、学校現場の諸課題の対応において中心的な役割を担う教員（児童生徒支援専任教員）の配置を可能とするため、基礎定数を拡充すべきである。

特に、小学校は学級担任制であり、日中、学級担任が生徒指導に十分な時間を費やすことが困難であることや、近年暴力行為発生件数が増加するなど、生徒指導上の課題が複雑化、困難化していることに鑑み、小学校を中心に専任教員の配置の充実が必要である。

また、こうした教員をバックアップするスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門スタッフの配置拡充を図る必要がある。

あわせて、教育支援センターを全国展開・強化するとともに、不登校の子供に配慮した特別の教育課程を編成する学校（不登校特例校）の設置を促進することが重要である。教育再生実行会議第9次提言において、都道府県が不登校特例校を設置する場合にも、国からの同様の支援が受けられるよう、制度の見直しを検討することが提言されている。この点も踏まえ、現在、国庫負担の対象外とされている都道府県立小・中学校の教職員の給与について、不登校特例校等を国庫負担の対象とするための制度改正を検討すべきである。

こうした取組を通じ、全ての児童生徒が豊かな学校生活を送り、安心して教育を受けられるようにする体制を確立する必要がある。

4. 「学校現場における業務の適正化について（報告）」等を受けた取組

平成28年6月に取りまとめた「学校現場における業務の適正化について（報告）」では、学校現場の業務改善の推進と次世代の学校指導体制の強化は切り離して進められるものではなく、両輪として一体に推進していくべきものとしている。その上で、改革に向けた基本的な考え方として

- ・教員の担うべき業務に専念できる環境を確保する
- ・教員の部活動における負担を大胆に軽減する

- ・長時間労働という働き方を見直す
- ・国、教育委員会の支援体制を強化する

の4つを掲げ、国・教育委員会・学校が有機的に連携し、一体的・総合的に業務改善に取り組む改革パッケージを提案している。今後、同報告に基づき、学校現場の業務改善を着実に推進していくとともに、以下の取組を行うことが必要である。

(1) 部活動手当

具体的な改善方策のうち、部活動指導に従事した教員に支払われる手当の在り方については、本タスクフォースにおいて検討することとされている。

公立学校教員の給与体系については、これまでも、真に頑張っている教員を支援することにより、教員の士気を高め、教育活動の活性化を図る観点から見直しを行っている。具体的には、教員の部活動手当については、平成26年10月から、4時間程度従事した場合に、日額3,000円としたところである。

一方、部活動指導に対する教員の負担の実態等を踏まえると、休養日の設定等、同報告に掲げる部活動運営の適正化に向けた取組を進めつつ、部活動手当を引き上げることが必要である。

おわりに

次期学習指導要領の審議のまとめが発表され、「生きる力」とは何かをあらためて資質・能力の三つの柱に沿って具体化し、社会に開かれた教育課程が分かりやすく整理された。

将来の予測が難しい社会の中において、伝統や文化に立脚した広い視野を持ち、志高く未来を創り出していくために必要な資質・能力を、子供たち一人一人に確実に育む学校教育の実現を目指したいものである。