



## 「令和の日本型学校教育」を担う質の高い教師の確保のための 環境整備に関する総合的な方策について

足利大学 元教授 池守 滋

### 1. これまでの流れ

中央教育審議会では、令和3年1月に『「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～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～』を答申した。社会の変化が加速度を増し、複雑で予測困難となってきたなか、従来の日本型学校教育を発展させ、全ての児童生徒の可能性を引き出す個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実を図る、学校教育の目指すべき姿として「令和の日本型学校教育」を示した。

さらに、『「令和の日本型学校教育」を担う教師の養成・採用・研修等の在り方について～「新たな教師の学びの姿」の実現と、多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成～』を令和4年12月に答申した。ここでは、令和の日本型学校教育を担う教師の養成・採用・研修等の在り方について、新たな教師の学びの姿の実現と、多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成等の必要性が提言された。具体的には、教師自身が学校教育を取り巻く環境の変化を前向きに受け止め、教職生涯を通じて探究心を持ちつつ主体的に学び続けること、一人一人の教師の個性に即して学校現場の課題に対応するための個別最適な学びや、教師同士の学び合いなどを通じた協働的な学びを行うことなどが求められている。また、教師一人一人の専門性を高めることと併せて、学校組織が多様な専門

性や背景を持つ人材との関わりを常に持ち続けるとともに、そうした人材を積極的に取り込んでいくことが重要であると提言している。

令和5年5月より、中央教育審議会では文部科学大臣の諮問を受け、初等中等教育分科会に「質の高い教師の確保特別部会」を設けるなど審議を重ね、令和6年8月に『「令和の日本型学校教育」を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について～全ての子供たちへのよりよい教育の実現を目指した、学びの専門職としての「働きやすさ」と「働きがい」の両立に向けて～』を答申した。（以下、本答申という。）

本答申は、以下の六つの章から構成されている。

はじめに

第1章 我が国の学校教育と教師を取り巻く環境について

1. 我が国の学校教育の現状
2. 学校が対応する課題の複雑化・困難化と家庭・地域をめぐる環境の変化
3. 我が国の教師を取り巻く環境の変化

第2章 教師を取り巻く環境整備の基本的な考え方

1. 「令和の日本型学校教育」を担う教師及び教職員集団の姿
2. 教師を取り巻く環境整備の目的
3. 教師を取り巻く環境整備の基本的な方向性

### 第3章 学校における働き方改革の更なる加速化

1. 「学校における働き方改革答申」を踏まえた取組状況等
2. 学校・教師が担う業務の適正化の一層の推進
3. 学校における働き方改革の実効性の向上等
4. 教師の健康及び福祉の確保に向けた取組の充実
5. 柔軟な働き方の推進

### 第4章 学校の指導・運営の充実

1. 教員定数の改善と教職員配置の在り方等
2. 支援スタッフの配置の在り方等
3. 多様な専門性を有する質の高い教職員集団の形成

### 第5章 教師の処遇改善

1. これまでの経緯
2. 教職の重要性を踏まえた教師の処遇改善の在り方について
3. 職務や勤務の状況に応じた処遇の在り方について

### 第6章 教師を取り巻く環境整備の着実な実施とフォローアップ等

おわりに

本稿では、本答申について第6章を除いて概要を述べる。

## 2. 第1章について

第1章では、まず、我が国の学校教育と教師を取り巻く環境の現状を概観した。我が国では教師が学習指導のみならず、生徒指導等の面でも主要な役割を担い、様々な場面を通じて、子供たちの状況を総合的に把握して指導を行う「日本型学校教育」として、知・徳・体にわたる全人的な教育を提供していることが国際的にも高く評価されてきた。これは、日本の学校教育が、全国において優れた教師の献身的な努力により支えられ続けてきたことの成果である。

一方で、複雑化・困難化している子供たちが抱える課題について、次のような事柄を掲げた。

○不登校児童生徒数が急増し、小中学校で約30万人と過去最多に達するなど、極めて憂慮すべき状況にある。

○いじめの重大事態の発生件数も1年間で923件に達するなど、過去最多となるとともに、暴力行為の発生件数も1年間で約10万件に達するなど、増加傾向にある。

○特別支援学校や小・中学校の特別支援学級に在籍する児童生徒、小・中・高等学校の通常の学級に在籍しながら通級による指導を受けている児童生徒など、特別の教育支援を必要とする児童生徒の数が急増している。

○虐待を受けている児童生徒や外国人等の日本語指導が必要な児童生徒も増加傾向にあるとともに、子供の貧困やヤングケアラーなどの課題も指摘されており、市町村福祉担当部局や児童相談所等の関係機関や支援スタッフ等との連携強化を図りつつ、こうした子供たちを適切に支援することが求められている。

このような中、子供たちに関わることについては、保護者や地域からの要望も多く、学校や教師に対する期待が高いことなどから、結果として、学校や教師の負担が増大してきている。

こうした教師の職務を支え、学校教育の質を高めていくため、近年、教師を取り巻く環境整備として、教職員の定数改善、支援スタッフの配置拡充、「学校・教師が担う業務に係る3分類」に基づく学校・教師が担う業務の適正化、部活動の見直し、学校・保護者等間における連絡手段のデジタル化などのICTによる業務効率化など様々な取組が進められてきた。

日本の学校教育が、優れた教師の献身的な努力により支えられ続けてきたことを評価した上で、子供たちが抱える課題が複雑化・困難化するとともに、保護者や地域からの学校や教師に対する期待が高まっていることなどから、結果

として業務が積み上がり、現在の教師を取り巻く環境は、非常に厳しい状況にある。教師の質や量は子供たちへの教育の質に直結するため、現在の教師を取り巻く環境を改善しなければ、我が国の教育の質の低下を招きかねず、つまり、我が国の未来を左右しかねない危機的状況にあると言っても過言ではないとまとめている。

このような学校教育と教師を取り巻く環境の現状を踏まえ、第2章以降に述べるように、教師を取り巻く環境整備を抜本的に改革する必要がある。

### 3. 第2章について

第2章においては、最初に教師を学びに関する高度専門職と明示した。教師には、教職生涯を通じて探究心を持って主体的に学び続けること、教科や教職に関する高度な専門的知識や新たな学びを展開できる実践的指導力、子供の学びの過程を見取り、質の高い学習評価を通じて指導の改善につなげていく力量等に加え、教職に対する使命感や責任感、子供に対する教育的愛情、豊かな人間性や社会性等が求められるとした。

そのために、教師の養成・採用・研修の改革と学び続けるための環境整備が必要である。特に、学び続ける教師であるためには、学校における働き方改革や学校の指導・運営体制の充実等を通じて、教師が心身ともに充実し、研修や学ぶ時間の十分な確保等によって自己の資質・能力等を高められるようにし、生き活きと子供たちと接することができる環境の整備が必要である。

一般の教師を取り巻く環境整備の最終的な目的は、学校教育の質の向上を通じた、「全ての子供たちへのより良い教育の実現」である。具体的には、教師のこれまでの働き方を見直し、長時間勤務の是正を図ることで、教師の健康を

守ることはもとより、日々の生活の質や教職人生を豊かにするなど教師のウェルビーイングを向上させることが重要である。また、自らの人間性や創造性を高め、その意欲と能力が最大限発揮できる勤務環境を整備し、教師がその高い専門性を大いに発揮できるようにすることにより、子供たちに対してより良い教育を行うことができるようになる。

また、教師を取り巻く環境整備の基本的な方向性として、「学校における働き方改革の更なる加速化」「教師の処遇改善」「学校の指導・運営体制の充実」を一体的・総合的に推進する必要があるとの考え方も示した。

### 4. 第3章について

第3章では、学校における働き方改革の更なる加速化についてまとめている。文部科学省では、平成31年の「学校における働き方改革答申」を踏まえた取組として、学校における働き方改革の指標として「学校・教師が担う業務に係る3分類」、「教師の勤務時間の上限に関するガイドライン」を策定した。さらに、教師を取り巻く環境整備について、

- ・通級指導や日本語指導の担当教員の基礎定数化、小学校の35人学級の整備、小学校高学年の教科担任制の推進などの教職員の定数改善等
  - ・教員業務支援員、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、部活動指導員などの支援スタッフの配置拡充
  - ・「学校部活動及び新たな地域クラブ活動の在り方等に関する総合的なガイドライン」の策定や部活動の地域連携・地域クラブ活動への移行と地域スポーツ・文化芸術環境の整備
  - ・ICTの活用による業務効率化の促進
  - ・教員免許更新制の発展的解消
- などを示した。

また、教育委員会は、学校の働き方改革の実効性の向上を図るため、PDCAサイクル実施

に当たっての定量的な目標の設定が必要である。まずは、時間外在校時間が月 80 時間を超える教師をゼロにすることを最優先で目指し、全ての教師が月 45 時間以内となることを目標とし、将来的には平均値として月 20 時間程度への縮減を目指すこととした。

学校における働き方改革の更なる加速化に向けては、学校教育の質の向上のために、教師が教師でなければならないことに集中できるようにすることが重要である。様々な対応策が示される中、教育課程の編成に関わることとして、小・中学校において、標準授業時数を大きく上回って教育課程を編成・実施している学校が一定数存在する状況があり、以下の観点から、全ての学校において、授業時数について点検した上で、教育課程の編成に臨む必要がある。

・児童生徒の学習状況等や教職員の勤務の状況・当該校における近年の休校や学級閉鎖等の状況

・教育課程の編成・実施における授業時数の配当や運用の工夫が可能かどうか

・指導体制の見直し・改善が可能かどうか

なお、上記の観点を踏まえ、可能な学校においては、各学校の実情を踏まえ、年度途中からであっても見直しを柔軟に進めるべきである。

また、以前から指摘されている労働基準法に基づき、教師が正規の勤務時間の途中に定められた休憩時間を適切に確保できるようにすることも指摘している。小・中学校における給食指導を輪番制にし、休憩時間を振り替える等の先進事例を示している。

なお、本答申では、教師のメンタルヘルスを良好なものにするために労働安全衛生法について述べている。工業高校においては、労働安全衛生法に関する規定が実験・実習等における施設・設備の管理・運営及び教師の業務に関わっていることをもう一度ご確認いただきたい。

## 5. 第4章について

第4章では、学校の指導・運営体制の充実についてまとめている。教職員定数の改善と教職員配置の在り方では、小・中学校の教師の持ち時間数の低減、小学校高学年の教科担任制の導入などによる教員定数の改善が必要である。(なお、高校の教員定数については論じていない。)また、近年の大量退職・大量採用に伴って、若手教師が増加していることへの支援の在り方について学校の中で組織的に体制を充実する必要がある。

高等学校における指導・運営体制の在り方の検討に当たって、高等学校へ進学率が約 99% に達する中で、多様な入学動機や進路希望、学習経験、不登校経験など、様々な背景を持つ生徒が在籍していること、高等学校教育が地域や学校により非常に多様な状況にあること、課程(全日制、定時制、通信制)や学科(普通科、専門学科等)が複数に分かれていること、少子化の影響により多くの地域で学校再編が進められていること、高等学校は地方創生の核となる存在であることなどを踏まえる必要がある。

また、「総合的な探究の時間」を教育課程の基軸に据えて学びの充実を図ることが求められており、生徒の多様な興味・関心に沿った探究活動を支援するための学校内外のコーディネートを担う教職員の配置が必要である。さらに、新しい普通科の設置も含めた普通科改革等がまさに現在進行中であるため、より専門的な検討を行う必要がある。

## 6. 第5章について

第5章では、教師の処遇改善の在り方について述べている。教員給与については、昭和 49 年に制定した「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」(以下「人材確保法」という。)により、教員給与を一般の公務員より優遇する

ことを定めた。昭和 55 年には、一般行政職に比べて教師は約 7% 優遇された。しかし、その後、一般行政職における級の増加や、昇格制度の改善等により、相対的に教師の給与の優遇分が低下し、現在においては、一般行政職との比較における教師の給与の優遇分はわずかになっている。

先に述べている通り、現在の教師は業務の複雑性・困難性が以前より増大し、教師不足等の課題も指摘される中、教職に優れた人材を確保する必要性が一層高まっている現在の状況においては、当時の優遇分と同程度かそれ以上の措置を講じることについての社会的な理解は得られるとした。そのため、教師の職務等の特殊性を踏まえ本給相当として支給される教職調整額の率については、現在の 4% を少なくとも 10% 以上とすることが必要であり、その水準を目指していくべきであると明示した。これは、教師の給与制度として、約 50 年ぶりの大幅な引き上げである。

学びに関する高度専門職である教師の意欲を高め、学校全体の組織力の向上につなげていくためには、教師の能力と業績を適正に評価し、その評価結果を昇任、昇給、勤勉手当等の人事管理に活用していくことが重要である。

また、学校における「新たな職」を創設することに伴い、新たな給料表上の級の創設を提言した。同時に、学級担任についての手当を給与に加算する必要もあったとした。さらに、校長や教頭に対する管理職手当についても改善の必要を述べ、管理職のマネジメント力の向上に向けた研修や人事評価の指標の見直し、高いマネジメント能力等を有する人材を早期から管理職に登用することも必要である。

## 7. まとめ

政府としては本答申内容を踏まえ、令和 6 年 6 月に「経済財政運営と改革の基本方針 2024」

において、

・学校における働き方改革の取組状況の見える化等、PDCA サイクルを強化し、教師の時間外在校等時間の削減を徹底して進めること。

・教職の特殊性や人材確保法の趣旨、教師不足解消の必要性等に鑑み、教職調整額の水準を少なくとも 10% 以上に引き上げること。

などを盛り込んだ。

また、文部科学省では、令和 6 年 9 月に『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策について（答申）を踏まえた取組の徹底等について（通知）』を全国の知事や教育長あてに発出した。ここでは、「教師を取り巻く環境整備 総合推進パッケージ」をとりまとめたこと、学校における働き方改革を含む教師を取り巻く環境整備を進める上で、校長等の管理職がその権限と責任を踏まえて適切に対応できるよう必要な指示や支援等に各教育委員会が努めるように通知した。

終わりに、本答申の内容の実現には、法律改正や予算措置を伴う施策も含まれ、すぐには難しいものもある。しかしながら本答申では、教師を取り巻く環境整備の最終的な目的を、学校教育の質の向上を通じた、「全ての子供たちへのよりよい教育の実現」と位置付けた。その上で、教師の長時間勤務等の状況を改善し、教師が心身ともに充実した状態で、学びの専門職としての「働きやすさ」と「働きがい」を両立し、日々生き活きと児童生徒と接することができる環境の整備に向け、①学校における働き方改革の更なる加速化、②教師の処遇改善、③学校の指導・運営体制の充実を一体的・総合的に推進する必要があることを提言し、その実施に向けて工程表も示しており、その実現に期待したい。