

第2回義務教育に係る政策研究会（概要）

- 1 日 時 平成17年11月25日（金） 午後2時30分～4時30分
- 2 場 所 京都府公館（第5会議室）
- 3 配付資料 別添のとおり
- 4 議 題 『教職員の配置等の教育条件整備について』

【事務局説明】

中央教育審議会答申「新しい義務教育を創造する」について〔資料1〕

「学級編制の弾力化」及び「教職員定数の算定」、「教職員の人事権」の現状について〔資料2〕

「義務教育政策に関するアンケート」結果について〔資料3〕

に関連する調査結果のみ説明（質問番号1、2、3）
アンケート調査に係る補足

- ・京都市を除く府内の全ての市町村教育委員会教育長を対象に実施
- ・市町村の学校数別に、1～5校（小規模な市町村）、6～15校（中規模な市町村）、16校以上（大規模な市町村）に区分し、調査の結果を整理
- ・回答に当たって付されていた主な意見について、青色部分に記載
各意見の後ろに（ ）書きで記入している学校数は、意見を付した市町村の規模（学校数）を示す。

【協 議 - 1 学級編制の弾力化について - 】

- ・近年、軽度発達障害のある子ども等、何らかの形で特別な配慮が必要な生徒が顕在化しており、今まで以上に学級担任が配慮を必要とする部分は増加している。その意味では、学校の課題に応じて少人数学級にできるようにするなど、今後はできるだけ弾力化していくことも必要なのではないかと思う。
- ・同一市町村の中でも、各学校にはそれぞれ独自の課題があり、また年度によって状況に違いもある。そのため、学校の説明責任を前提とした上で、学校がよりよく改善していくためには、学級編制や教員配置に対する学校の意見を大切にすべきである。市町村単位で基準を作った場合、学校にその効果が届く場合と届かない場合とがあるのではないかと思う。
- ・府教委が実施したアンケートについては、理念と実態のどちらに軸足を置くかによって、賛成・反対が変わってくる。改革論には賛成だが市町村教育委員会の現状を考えると消極的になってしまう、ということになる。

- ・市町村によって学級編制の基準が変われば、教師側から見ると勤務条件に違いが出てくることにもなる。例えばA町で勤務している教師から、B町では少人数学級を実施しているので転勤したい、という希望が出るなど、教育内容より教育条件で教育にあたりたいという志向の教職員がでてくるといった問題が出てくるのではないかと思う。
- ・各学校の実態にあった学級編制を行うのが、理想としてはよいことだと思うが、特に、小規模の市町村では、学校によって学級編制が異なることについて、保護者にどう理解してもらうか、現実には説明が難しいのではないか。
- ・少人数学級であれば子どもたちの学力が伸びる、ということについては疑問がある。小中一貫教育を実施している学校では、学級の規模とは関係なく学力の向上が見られるというデータもある。ただ、他方、「生徒が授業を聞かない」ということで80%くらいの先生方がストレスを感じていると聞いている。1学級の生徒数を弾力的に減らすことにより、先生のストレスが押さえられ、学級運営にうまく反映できるのか、今の基準の人数でもできるのか。先生の資質等の問題も関わってくると思うが、そういうことも踏まえて学級編制を考えてもらいたい。
- ・小1プロブレムについて、その原因は親のしつけにあるのか、先生の指導にあるのか。原因が、先生の指導にあるとすれば、先生の資質ということが重要になってくるのではないかと関心を持っている。また、学級を編制するにあたっては、先生と児童の信頼関係ということも大切なのではないか。
- ・今のシステムでは公立の場合、学校選択の自由が保障されていない。そうした状況においては、やはり広域的に一定水準をキープしていくことに軸足をおきながら、学校などの事情に応じて部分的な弾力化を進めていき、例え、学校間に格差が生じても特色ある教育を推進するという理念に向かうことについて住民の理解を得ていく、というぐらいしか考えられない。
- ・それぞれの学校がどういう教育をしようとしているのかが大事である。その意味では学校現場が力を付けて、力強い実践をやっていくことが基本だと思う。そのために何が必要かという観点もポイントではないか。市町村で機械的に行うのではなく、個別の学校の姿勢に応じて学級編制の方法を考えていかないといけない。
- ・京都式少人数教育は、弾力化に向かう第一歩である。府と市町村の学級編制に係る協議の中味がさらに発展し、基本はありながらもそれぞれの学校や市町村の目指す教育の中味で、対応を考えていくことになると思う。一方で、弾力化するならば、やはり保護者が学校を選択できるようにしなければいけない。大きな市町村内においても一定のグループの中から選択が可能になれば、もう少し弾力化の流れも進むのではないか。

【協 議 - 2 教職員の定数の算定について - 】

- ・府の予算である「子どものための京都式少人数教育推進費」79億円の中には、国の補助金等の伴わない府の独自措置として教職員の人件費が含まれているのか。

(府教委)

- ・79億円のうち、「小学校低学年指導充実費」と「全中学1年生英数少人数教育実施費」の非常勤講師の報酬8億円については府の独自措置である。
- ・府としては、現在行っている教職員の配当方法を、市町村毎に標準法により算定した数を配当するという方法に変更することを考えているのか。

(府教委)

- ・学級数に基づいて市町村毎に算定された数と加配をそのまま市町村に配当する方法と、学級数から算定された分だけ市町村に配当し、従来の加配部分についてはある程度広域的な観点から府に残しておく方法が考えられるのではないかと、資料2の6頁に「参考」として示させていただいたものである。
- ・国の基礎定数と加配を市町村毎にすべて配分してしまい、全体で調整できる部分を残さないということになると、結果的に府全体としては非常にアンバランスという公平感に欠けるような教員配置になってしまう不安があると思うが、府の思いとしてはどうか。

(府教委)

- ・比較的大きな市町村については、ある程度、内部でのやりくりによって課題に応じた配置もできるが、例えば1町で1小学校、1中学校というところでは、一切融通が利かないという課題が生じるのではないかと考えている。
- ・「京都府の教育」を全体で捉えた場合、全体の平準化は後退させて、市町村毎に特色を出し、競争原理の中でもう一度標準を作り出すという前提に立つのであれば、市町村毎にすべての定数を配分するのもいいかもしれないが、今までと比べると非常に大きな転機であり、不公平感が生まれるのではないかと。
- ・アンケート結果から見ると、市町村に全部定数措置する場合と、加配については一定府がもっておく場合との2通りの選択ができれば非常に良いと思う。それぞれの自治体あるいは教育委員会の意向を反映するとすればそういう選択肢が出てくると思うが、果たしてそれが可能なかどうか。
- ・市町村毎の算定数がそのまま市町村に配当されるということは、国の定数だけしか配分されないことになり、非常勤職員の配置という京都府の「京都式少人数教育」の実施など独自措置の恩恵にどこも浴さなくなるのはどうかと思う。現状は府から非常勤職員の配置という大変貴重な部分も一緒に添えて分配をしてもらっているで助かっている。

- ・現在府には、義務教育に非常に力を入れてもらっているが、国の学級編制基準が基になって教職員定数が決まってくることになると、京都府への配当も増えない。8次の定数改善計画で何か期待できるかと考えるのだが、35人学級にすれば相当の人員費がかかり、とても実現できないということになると、国はこれまで通り児童生徒数の自然減の範囲でしか教職員の数は確保できないことになる。これまで以上に京都府に京都式少人数教育を充実してもらいたい。
- ・現在の京都式少人数教育による教員の配分では、中学校では少人数学級の実施はできない状況にある。実際、大規模校では1クラスがほとんど40人に近いというのが通例であり、8クラスの場合だと、1学級増やしても36人規模になるに過ぎず、あまり変わらない。やはり計算上での配置でなく、学校の実状や規模等に応じた定数の配当が望ましい。
- ・標準法どおりに市町村に渡すのか、それとも現在府が実施している独自措置を続けるのか、あるいは府がそれぞれの実態に合わせて配当している部分についても、府の裁量の余地をなくし、何らかの基準を定めて機械的に算定し、市町村に配分するのかなど、いくつかのやり方があると思う。
- ・標準法どおりに市町村に渡すと、市町村が独自に課題に応じて教員を配置できると思うが、そのためには市町村に財政的な力が必要になる。
- ・財政事情だけではなく、いわゆる人事事務が問題となる。大きな規模の教育委員会であればできると思うが、小・中規模の教育委員会になると厳しい。
- ・「標準法」どおりに配分すると、加配の人数が非常に少なくなる市町村がでてくるのが予想され、どこの学校に配置するかで市町村の教育長は苦勞することになる。加配が少ないと、特色ある教育をしようと思っても無理であり、やはり府として加配分をもっておいて、府内の状況を見ながらうまく配分すればアンバランスをある程度は調整できるのではないか。

【協 議 - 3 教職員の人事権について - 】

- ・教職員の人事権については、大きな流れはできるだけ市町村、学校へ移譲するということがようだが、採用、研修というレベルでの膨大な事務量の増加や、管理職の選考ということも関わってくるなど、色々問題がある。これも市町村の広さによって、現行と同じように運用できるところとできないところがある。
- ・現実には中核都市というか、30万人位の人口の都市でない無理ではないか。
- ・人事権の所在について、府か市町村かのどちらかというのはあまりにも極端ではないか。小さな市町村にとっては考えようのないことだと思う。市町村をより広域で地域割りをして、その範囲内で人事事務を行うことが可能かどうかと考えるほうが極めて現実的である。

- ・資料には、50万人規模でなら人事権を行使しやすいと書かれているが、府内でその括りを作るのは非常に難しい。かといって、小規模な地域での人材交流は不可能である。この問題をどうすれば解決できるのか、非常に難しい。
- ・中央教育審議会の議論の中では、教育委員会制度そのものにクエスチョンマークを投げかけた委員もいる。現実には、市町村では、教育委員会の事務局内の人事に関して、教育長の権限があってなきが如しだと聞いている。内輪のことができないのに、学校の人事を行うのはおかしい現象ではないか。まず教育委員会は独立した執行機関であるという姿をきちんと示してから、教職員の人事も行うという流れが筋ではないか。この点を整理しないとそう簡単に人事権の移譲はできないと思う。
- ・今のトレンドは地方分権の推進であるが、やはり義務教育は国民として最低限身に付けてもらう教育を絶対保障するというものであるから、それを保障する拠点として、府の責任がなくなるものではないと思う。基礎教育についてのあるデータによると、地方分権よりも中央集権の国のほうが学力が高いという結果がでており、そのことも勘案してシステムの在り方を考える必要があるのではないかと。小さな自治体で教員の採用から評価、研修まで全部行うのは無理なので、もう少し大きなところで取りまとめる主体としての府の責任を考える必要がある。
- ・中央教育審議会答申には、「国が学級編制及び教職員配置についての最低基準性を明確にする」というようなことが書かれているが、最低基準性として国はどのようなもの考えるのか。最低基準に加えて必要な教員の確保については、市町村単費での対応になるのではないかと心配する。

(用語解説)

- ・学級編制 一定数の児童生徒をもって学級を組織すること。
- ・標準法 「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「公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準に関する法律」の略称。この法律によって国が1学級あたりの児童生徒数やそのために必要な教職員定数の標準を定めている。
- ・第8次定数改善計画 「第8次義務教育諸学校教職員定数改善計画」のこと。文部科学省が策定している計画で、標準法で定めた教職員定数の標準を必要に応じて改善していくもの。