

令和5年9月27日

文部科学省初等中等教育局財務課

全国都道府県教育委員会連合会

『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（諮問）」に関する書面での意見提出について

文部科学大臣から中央教育審議会に対し、標題の諮問が行われ、中央教育審議会初等中等教育分科会質の高い教師の確保特別部会において審議するに当たり、更なる学校における働き方改革、教師の処遇改善、学校の指導・運営体制の充実が図られるよう、別紙のとおり意見する。

「『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（諮問）」に対する意見

団体名 全国都道府県教育委員会連合会

諮問の内容に対する貴団体の御意見を、下記枠内に御記入ください。

教育委員会や学校における多岐にわたる懸命な取組により、「教員勤務実態調査（令和4年度）」の結果（速報値）では、調査対象の全ての職種において平日・土日とも在校等時間が減少するとともに、有給休暇の取得日数増加や、ICTを活用した負担軽減など、学校における働き方改革は着実に進行している。

一方、調査結果から推計される教師の1か月当たりの時間外在校等時間は小学校で約41時間、中学校では約58時間であり、依然として長時間勤務の教師が多い現状にある。

こうした現状を踏まえ、国においては学校における働き方改革の一層の推進が待ったなしであることを前提に、社会全体の理解促進を図るとともに、教師のあるべき職務や見直すべき職務を明確化していただきたい。

その上で、それらを実効性あるものとするために、国の責務において教職員定数の改善や加配措置の拡充、外部人材登用の財政措置、並びにそれらの人材確保を担保する仕組みの構築などに取り組んでいただきたい。

また、こうした方向性をもって、中央教育審議会 初等中等教育分科会 質の高い教師の確保特別部会において審議を充実させていただきたい。

こうした考えの下、「『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（諮問）」に対し、以下のとおり意見を提出する。

第一：教師の勤務制度を含めた、更なる学校における働き方改革の在り方

○ 学校・教師が担う業務

- ・ 平成31年度の中教審「学校における働き方改革答申」に示された、いわゆる「学校・教師が担う業務に係る3分類」の実効性を高めるためには、まず、この3分類の趣旨や内容について、社会全体の一層の理解や共感、納得感を得ていく必要がある。このため、国において、地域や保護者、企業等の社会全体に対し、紙媒体、動画、ホームページ、SNS等、あらゆる手段を用いて周知徹底を図ってほしい。
- ・ その上で、教師の役割分担・適正化の更なる推進に向け、本特別部会の緊急提言で示された「3分類の実効性を確保する対応策の例」等、3分類を徹底するための具体的方策について、実施主体となる教育委員会や学校、

一人一人の教師に対し、あらゆる手段を用いて周知徹底を図ってほしい。

- 3分類のうち、「基本的には学校以外が担うべき業務」は、その内容に応じて教育委員会、保護者や地域学校協働活動推進員、地域ボランティア等が担うべき業務であることから、国において趣旨や内容の周知徹底を図るとともに、必要な財政措置を講じてほしい。
- 3分類のうち「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」は、学校事務職員や外部人材、地域ボランティア等が担うべき業務であることから、支援スタッフを希望する全ての学校や教育委員会等に適切に配置するとともに、事務職員定数の改善や教員業務支援員（スクール・サポート・スタッフ）の補助率の拡充など、必要な財政措置を講じてほしい。
- 3分類のうち、「教師の業務だが、負担軽減が可能な業務」については、教師一人一人の業務負担を確実に軽減していくためにも、教職員定数の更なる確保充実や加配措置の拡充、支援スタッフの適切な配置などに必要な財政措置を講じてほしい。
- 3分類に基づき、業務の役割分担や適正化を推進するにあたっては、学校事務職員や支援スタッフ、地域ボランティアなどが担う業務について明確化が必要である。このため、国において各業務に関するガイドラインを作成してほしい。
- 大学や民間企業と連携し、教師人材や外部人材のなり手を確保することができるよう、都道府県において入職希望者に係る登録システムを構築する場合や、学校現場の基礎知識を身につけるための入職前研修を実施する場合など、学校現場への入職支援を行う際に必要な財政措置を講じてほしい。
- 学校管理職についても勤務時間が長い実態があることから、学校マネジメント業務をサポートする人材の配置等、実効的な対応策を講じてほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 教師が足りず学校現場はぎりぎりの体制でやりくりをしている。教師一人一人の長時間労働で何とか学校を運営しているのが現状であるが、教師1人当たりの業務量が、定時で帰れるくらいの業務量にならないと、教師のなり手が増加しないと考える。
- 県教委や学校で様々な取組を行っているものの、時間外勤務の大幅な縮減にはつながってはいない面がある。教職員一人一人の意識改革を引き続き促すとともに、学校運営協議会等と状況を共有しながら、学校協力者を増やしていく手立ても必要である。また、教師へのなり手が減少しており、加配をもらっても、人がいな

い状態で、欠員が生じている学校も多く、一人一人の仕事量が増えてしまっている。教師のなり手を確保する取り組みが必要である。

- 学校や区市町村教育委員会が単独で保護者等へ働き方改革への理解や協力を依頼するには限界があるため、県教委としてもメッセージを発信して欲しいという現場からの声を受け、保護者や地域の皆様あてに、働き方改革への理解及び協力を依頼するチラシを発出し、チラシの中では学校行事の精選に対する協力も依頼している。
- この点については、8月29日に発信された「文部科学大臣メッセージ」においても触れられているが、より具体的な国としての考え方を示し、広く周知していく必要がある。
- SNSを介した誹謗中傷や仲間外れなど、学校外の「見えないいじめ」への対応は非常に困難である。学校の管理責任の範囲が不透明な上、保護者も学校による問題解決を期待する傾向が強く、教師の負担は大きい。支援スタッフや事務職員定数の増などにより負担軽減に取り組む必要がある。
- 外部人材の配置は重要であるが、人材確保やマネジメントなど、副校長・教頭の負担の増大につながる懸念もある。人材を確保する仕組みの構築が必要である。
- 平成29年3月に学校教育法改正があり、事務職員の職務内容見直しがあったが、その実効性を確保する上でも、事務職員の定数改善を進めることが本質的な課題解決ではないかと考える。
- 学校事務職員や支援スタッフ、地域ボランティアなどへ業務分担を行うにあたっては、誰がどの業務をどの範囲まで担うのか、業務範囲の明確化が必要と考える。業務範囲がある程度明確化されていないと、学校現場で業務分担を進めることが難しいため、国において統一の業務ガイドラインを作成するなどして明確化を図る必要がある。
- 現在の国庫補助では、教員業務支援員は卒業生の保護者など近隣の人材の任用を想定していることから、一律に通勤手当を補助対象外としている。一方、現場の学校では、教員業務支援員が児童の個人情報扱う可能性もあることなどから、近隣の人材を任用することが適切ではない場合もあり、通勤手当が生じる近隣外の人材を任用することも多い。また、報酬単価についても、国庫補助においては都道府県の最低賃金額を上限としているが、この金額では人材確保が極めて困難であり、欠員状態が続くこともある。教員業務支援員を安定的に雇用・活用するためにも、現行の国庫補助の拡大が必要である。

○ 教育委員会における働き方改革に係る取組状況等の「見える化」

- ・ 国は学校における働き方改革について、学校や教師の一層の意識改革に取り組むとともに、地域や保護者等の理解促進に必要な施策や、財政措置を講じた上で、働き方改革に係る取組状況等の「見える化」に取り組んでほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 教育委員会間や学校間における働き方改革の取組の差異をなくすためには、取組状況等の「見える化」に先立ち、学校や教師の意識改革と、地域や保護者等の理解促進に取り組むことが重要である。
- まず、学校管理職が校内の全教師に対し、積極的に時間外在校等時間に対する意識付けをさせる等、教師への意識啓発を図る必要がある。
- また、「教師の長時間労働の解消が学校教育の充実につながる」という働き方改革の本旨について、地域社会や保護者の理解促進を図り、学校が地域と連携し、働き方改革を推進する機運を醸成する必要がある。
- 保護者等対応については、勤務時間外での対応や、法的専門性を要する案件もあることなどから、学校現場や教師に大きな負担がかかっている。

○ 1年単位の変形労働時間制の運用

- ・ 「休日のまとめ取り」のための1年単位の変形労働時間制の活用促進を行うに当たっては、教師の業務量の削減や学校における働き方改革と合わせて対応策を検討してほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 1年単位の変形労働時間制を適用するに当たっては、対象となる教育職員の時間外在校等時間について、上限時間(42時間/月、320時間/年)の範囲内であることが前提となっている。しかし、現状では上限時間を超える教育職員が相当数存在していることから、1年単位の変形労働時間制の適用が難しい状況にある。
- 「休日のまとめ取り」のための1年単位の変形労働時間制の活用は、繁閑のある教師にとっては労働条件の改善につながる有効な施策ではあるが、制度の十分な活用のためには年次有給休暇等、確実な定期休養が取れる業務体制の整備等、教師を取り巻く周辺環境の整備が必須と考える。

第二：教師の処遇改善の在り方

○ 教職調整額及び超勤4項目の在り方、教師の職務の特殊性や時間外勤務手当の支給に対する考え方

- ・ 教師の勤務時間管理の考え方や、勤務時間の内外における勤務の在り方などを明確化した上で、教職調整額の水準や新たな手当の創設を含めた各種手当の見直しなど、給特法の抜本的な見直しを図ってほしい。
- ・ 給特法の見直し等、教師の処遇改善にあたっては、給与費を負担する地方自治体への財政支援を含め、必要な措置を講じてほしい。
- ・ 「時間外勤務手当の支給に対する考え方」の検討にあたっては、労働に対する適切な対価を支給すべきである。そのため、時間外に及ぶ勤務も適切に評価し、処遇改善すべきことに留意してほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 一般行政職の公務員は、上司による時間外勤務命令に基づく勤務及び給与体系である一方、教師はその職務と勤務態様の特殊性を踏まえ、給特法に基づき勤務時間に関わらず教職調整額が包括的に支給され、いわゆる超勤4項目についてのみ時間外勤務が認められている。
- しかしながら、給特法の施行から半世紀が経過し、教師に求められる職務が変化するとともに、在校等時間が大幅に増加する等、現実の教師の勤務状況に適合していない面もある。
- 実際の時間外勤務の多寡が反映されない教職調整額の引上げだけでは、現状は変わらず、教員の処遇改善や時間外勤務の縮減を実効性のあるものとする事はできないのではないか。
- 教師の職務は、「教師の自発性、創造性」によるところが大きく、どこまでが教師の「勤務」であるかを判断することが大変難しいのが現実である。
- 現在の学校体制の中で、教職調整額から時間外勤務手当に変更した場合、現実問題として、学校管理職による時間外勤務命令やその管理は難しいものと考えており、実施した場合には、管理職の負担を増大させ、学校現場に对立や混乱を生むのではないか。
- 教職調整額の引上げは、長時間勤務を容認する面もあるが、時間外手当の支給への変更には様々な意見があるのではないか。
- 時間外手当の支給に関しては、教師の業務を明確化したうえで、国私立学校の現

状を参考にするなどの検討も考えられる。

○ 教師の意欲や能力の向上に資する給与制度等

- ・ 教職の魅力を高め、より優秀な人材を確保するためにも、教師の給与の優遇措置を定めた人材確保法を堅持しつつ、一層の改善を図ってほしい。
- ・ 教師の意欲や能力の向上に資する給与制度や、職務や勤務の状況に応じたメリハリある給与体系の在り方を検討するに当たっては、現在の教師の勤務の実態を十分に踏まえるとともに、給与体系全体のバランスに配慮してほしい。
- ・ 校長、副校長、教頭等の教育管理職の給与水準を改善し、管理職手当の額を増額するとともに、教職調整額の水準が改善される場合、これに応じて、管理職手当も引き上げてほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 「令和の日本型学校教育」を実現するに当たっては、学校の労働環境に関するマイナスイメージを払拭して、教師自らがウェルビーイングを体現し、教師がやりがいを持って生き生きと活躍できる環境を整備することが重要ではないか。
- 学校における働き方改革を着実に推進するためには、学校管理職に、これまで以上に高いマネジメント能力が求められ、その職務・職責に応じた処遇を確保する必要がある。

第三：学校の指導・運営体制の充実の在り方

○ より柔軟な学級編制や教職員配置

- ・ 学校における働き方改革を着実に進め、教師が子供たちに十分向き合える時間を確保するためには、教師一人当たりの持ち授業時数の縮減が必要なことから、義務標準法に定められている「乗ずる数」の見直しを行い、基礎定数の充実を図ってほしい。
- ・ 地域や学校の実情を踏まえつつ、持続可能な教職員指導体制を構築するためには、柔軟な学級編制の実現やICTの活用促進、遠隔授業の実施など、これまで以上に効果的・効率的な学習指導の方策を推進していく必要がある。こうした柔軟かつ特例的な教職員の配置ができるよう、定数の更なる確保・充実に取り組んでほしい。
- ・ あわせて、遠隔授業が実施しやすい制度・仕組みの構築に向けた検討等を

加速させてほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 一部の県では義務標準法制定時の教師一人当たりの持ち授業時数を踏まえ定められている「乗ずる数」等に基づき、教員配置基準を定め、各学校に教師を配置しているが、現場からは、教師一人当たりの持ち授業時数が多いとの声が挙がっている。
- 例えば小学校については、義務標準法の考え方として週当たり 26 コマが想定されているが、週休 2 日制導入前後で変化がなく、週 5 日で割り返すと 1 日当たり 5.2 コマの授業を持つことになる。1 日の勤務時間から差し引くと、残る放課後等の時間は 2 時間程度となり、授業準備や校務、その他課題を抱える子供への対応等に充てられる時間が十分に確保されていない。
- 年度途中で教師が特別休暇を取得した場合、臨時講師を見つけることが非常に困難であり、欠員のまま現有の職員で授業や分掌等を分け合うため、教職員が疲弊している現状がある。
- さらに、小規模校では教師 1 人が担う事務分掌が多くなることから、教師 1 人当たりの負担が重くなりがちであるため、ICT の活用や遠隔授業の推進など、小規模校における教師の負担軽減が必須と考える。

○ 学校の望ましい教育環境や指導体制

- ・ 子供たちの教育環境整備のためにはもちろんのこと、教師の勤務環境は教職志望者の動向へも影響を与えることから、老朽化している校舎や校内施設の改修、設備更新などに必要な財政措置を講じてほしい。
- ・ 中学校や高等学校においても、学級編制の標準を引き下げ、1 学級 35 人を標準として、教職員定数の改善による人員増を行ってほしい。その際、既存の加配定数の振替によらずに行うことができるよう、必要な財政措置を講じてほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 昔と比べて若者がなぜ教師になりたがらないのか、様々な観点からの検討とアプローチが必要ではないか。民間と学校の労働環境に差があることも問題。例えば民間のオフィスは綺麗という印象が強いが、校舎は古いままの学校も多く、学校現場の IT 化も進んでいない面がある。幅広く様々な観点から検討しないと、教師が選ばれる職業にならないのではないかと。
- 子供たちのための学校施設の整備はもちろん重要だが、学校の労働環境を整え教

師志望者を増加させるためにも、教職員のための学校施設の整備へもう少し力を入れることはできないか。例えば教職員用の更衣室やトイレの整備・更新等を進めることも必要なのではないか。

- 小学校の学級編制の標準は、令和7年度までに全学年において35人に引き下げられるが、中学校や高等学校においても、教育の質の向上と、複雑化かつ困難化する教育課題に対応するため、学級編制の標準を引き下げ、1学級35人を標準としていく必要があるのではないか。

○ 小学校高学年における教科担任制

- ・ 小学校高学年における教科担任制については、専科教員の加配により、教科担任による系統性を踏まえた専門性の高い教科指導や、多面的な児童理解、教師の働き方改革等に極めて高い効果が確認されている。このことが教師のやりがいにも繋がり、教師志望者増加にも大きな効果が期待されることから、一層の推進に取り組んでほしい。
- ・ 授業交換では学級担任の持ち授業時数は変わらないことや、学校間の距離などの地理的条件により中学校の教師の活用が難しいことなどから、専科教員の加配は不可欠であり、加配定数の抜本的な拡充を図ってほしい。
- ・ 教科担任制を導入しやすくするため、授業の持ち時数や対象教科等の教職員の加配に係る要件を緩和してほしい。あわせて、各地方自治体が計画的かつ早期に取組を進めていくため、中長期的な専科指導加配の拡大の計画を速やかに示してほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 令和5年6月に文部科学省から共有のあった「教師不足に係るアンケート結果」によれば、全国の約4割の都道府県等が「(前年度と比較し)教師不足の状況が悪化した」と回答しており、中でも小学校が最も厳しい状況となっている。
- 小学校教科担任制は、学校への加配措置により、学習指導や生活指導の充実に加え、教師の働き方改革の推進について圧倒的な効果を確認しているが、加配がない場合は、その効果は限定的であり、学校からは、加配措置による教科担任制の推進について強い要望がある。

○ 養護教諭や栄養教諭の配置

- ・ 子供たちの心身の健康課題が多様化かつ複雑化する中、養護教諭の定数改善や資質向上はこれまで以上に求められるところであり、養護教諭が諸課

題に適切に対応しつつ、その負担軽減にも資する取組を推進してほしい。

- ・ 養護教諭の配置基準について、複数配置基準を緩和するよう見直しを図るとともに、養護教諭を産育休対応分の加配の対象職種に含めるなど、養護教諭の定数改善を一層推進してほしい。
- ・ 養護教諭の資質能力の向上を図るため、研修を教育公務員特例法上の初任者研修、中堅教諭等資質向上研修の対象とし、研修の機会を確保してほしい。
- ・ 食に関する指導と学校給食の一層の充実を図りつつ、教師の負担軽減に資するため、給食の実施方法に関わらず、栄養教諭及び学校栄養職員を各校1名以上の配置とするよう定数改善を推進するとともに、栄養教諭の配置促進のために必要な財政措置を講じてほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 子供たちが抱える心身の健康課題は、質・量ともに1人の養護教諭で解決できる状況ではなくなっている。また、養護教諭が子育てや病気等により長期の休暇等を取得する際、安定した保健室経営が困難になっている。
- ヤングケアラーや思春期特有の健康上の悩み、不登校などの課題を抱える児童生徒が増加している。学校では、保健室等において、養護教諭が当該児童生徒の兆候やサイン等を察知するなど、その果たすべき役割と重要性が増大している。
- 高校入学以前から心に悩みを抱える生徒や特別な支援を必要とする生徒が増加している状況にあるため、養護教諭の本務や再任用職員の加配をはじめ、非常勤職員（SC、SSW、支援員等）として外部人材を活用するなど、養護教諭を支援する体制について検討する必要があるのではないか。

○ 不登校や特別な支援を必要とする児童生徒数の増加に対応できる指導体制

- ・ 個々の不登校児童生徒の状況に応じた必要な支援を行いつつ、教師の負担を増大させないための十分な定数措置等、人員面での支援策を講じてほしい。
- ・ 不登校の児童生徒の相談や指導を行う校内及び市町村の教育支援センターについて、指導員の人件費等の財政措置や、ICT等を活用した学習支援体制を整備するなど、その機能強化を図るための財政措置を講じてほしい。
- ・ 障害の重度・重複化、多様化に対応するきめ細かな施策を推進しつつ、教師の負担をこれ以上増やすことがないように、教職員定数の改善や新たな加

配、学級編制基準の引下げ、重要性が増している特別支援教育コーディネーターの専任配置に向けた基礎定数化など、必要な財政措置を講じてほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 発達障害の可能性があり特別な支援が必要な児童生徒や、家庭等に問題を抱える児童生徒の増加等により、生徒指導の課題が複雑化・深刻化している。このため教師が保護者や外部機関と頻繁に連絡を取るケースが増加しており、時間的な負担とともに心理的な負担も大きい。
- コロナ禍の影響もあり、不登校の子供たちが増えている中、SC（スクールカウンセラー）のニーズが高まっているが、十分な時数が確保されておらず、面談を希望する子供たちや保護者へ対応しきれていない。
- 不登校の子供たちの中ではフリースクールへの通学や、ICTを活用した遠隔学習を希望する子供も増えているが、こうした希望に対し学校現場だけで対応することが難しい。
- 別室登校する子供の数も増加しつつあるが、教職員数が不足し、十分に対応ができないケースも増えている。
- 別室登校を含む不登校の児童生徒に対し多様な支援ができるよう、SC（スクールカウンセラー）やSSW（スクールソーシャルワーカー）の配置時数の増加や不登校支援員の配置等、人的措置の必要性を強く感じる。
- 特別支援学級や通級指導教室を利用する児童・生徒が右肩上がりに増加している中、各学校において特別支援教育推進の核となる特別支援教育コーディネーターの重要性及び負担は増大している。
- 特別支援学級（自閉症・情緒障害）の8人学級について、指導の限界を感じている。多様化する児童生徒への対応に追いつけない状態である。
- 発達障害等がある生徒は、どの学校にも在籍している可能性が高く、専門的な個別の対応が喫緊の課題となっている。高等学校における通級指導の充実など特別な支援が必要な生徒への支援に係る教師の育成や制度の拡充が必要である。
- 特別支援学級担任や通級指導教室担当教員が不足しており、ニーズに応じた支援や専門性が十分には担保できていない状態である。

○ 支援スタッフの配置

- ・ 支援スタッフを希望する全ての学校や教育委員会等に適切に配置し、支援スタッフと教師との連携による学校運営体制の一層の充実を図ることが

できるよう、必要な施策や財政措置を講じてほしい。

- ・ 支援スタッフの配置に当たり、都道府県及び市町村において一般財源での財政負担が発生すると、希望するすべての学校へ配置できない事態も起こりうることから、国庫補助割合を引き上げ、都道府県及び市町村の財政負担を軽減してほしい。

【具体的な現状・課題等】

- 学校現場へのスクールサポートスタッフや部活動指導員の配置が進んできているが、依然として学校からのニーズは十分には満たされていない。
- 学習指導や生徒指導、保護者対応については教師も苦勞して対応している。対応に困っても、他の教師もみな多忙で、学校内で悩みを相談・共有しづらい空気もある。このため、1人で抱え込んでしまい、心身に不調をきたす教師もいる。学校への外部人材配置の一層の強化が必要である。
- 学校現場において、保護者等から法律的な見解を求められる機会が増えており、弁護士等の専門家と連携して学校に対する助言等支援を行っている教育委員会も増えているが、依然として助言を必要とする学校もある。さらに、こうした中で、助言等にとどまらず、弁護士等の専門家が直接保護者対応をすることを求める声もある。
- 学校では、既にいる外部人材や学校に関わりのある方からの口コミ等で人探しを行うことも多いが、外部人材の有用な人材の確保は、副校長・教頭の負担にもなるため、人材サポーターバンクの活用を推進し、負担軽減に努めている。他方で、人材バンクの登録者については、過去の懲罰の有無などを厳格に確認することができない状況にある。そのため、特に児童と直接接する機会の多いエデュケーション・アシスタント（担任業務の補佐）や部活動指導員については、人物確認の必要性が高いため、国において方策を検討する必要があるのではないか。
- 学校現場からは「外部人材の具体的な活用方法（どのような業務を任せるとか等）がわからないので知りたい」という声がある。このため、一部の県では外部人材の活用方法に関するガイドブックを作成し学校等に周知しているが、国においても外部人材の活用に関するガイドブック等を作成する必要があるのではないか。
- 外部人材も教職員と同様、服務規程を遵守する必要があることから、当県では「教職員のサービスの厳正について」を、各学校の部活動指導員、スクールカウンセラーなどの外部人材に対しても通知している。
- 支援スタッフの配置に当たり、都道府県及び市町村において、一般財源での財政負担（持ち出し）が発生すると、都道府県及び市町村での予算の確保が必須となる。都道府県及び市町村において財政当局と調整した結果、持ち出し分の予算が

確保できない場合、希望するすべての学校へ配置できない事態も起こりうる。このため、支援スタッフの配置促進のためにも、国庫補助割合を引き上げる必要があるのではないか。