

(3) 指導上の問題がある教員への対応

①指導が不適切な教員への対応

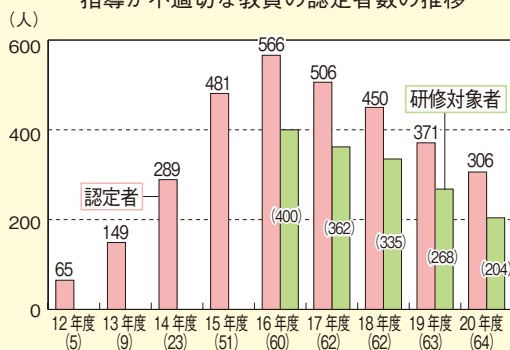
教員の指導は、心身ともに発達段階にある児童生徒に対して大きな影響を及ぼすものであり、指導が不適切な教員が児童生徒の指導に当たることがないようにしなければなりません。

そのためには、各都道府県・指定都市教育委員会において、指導が不適切な教員に対し継続的な指導・研修を行う体制を整えるとともに、必要に応じて免職するなどの分限制度を的確に運用することが必要であり、文部科学省ではこのような人事管理のシステムづくりと適切な運用を促してきました(図表 2-2-22)。

図表 2-2-22 指導が不適切な教員の認定者数等について(平成20年度)

認定者 総数 (①+② +③)	①20年度に研修を受けた者								②研修受講予 定者のうち、 別の措置がな された者	③21年度から の研修対象者
	現場 復帰	依 願 退職	分 限 免 職	分 限 休 職	転 任	研修継続	その他 〔懲戒免職1 定年退職1〕			
306	189	78	40	3	5	6	55	2	15	102

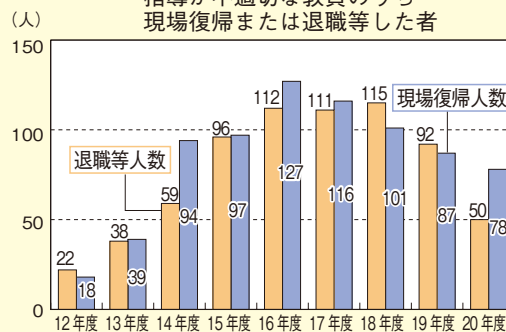
指導が不適切な教員の認定者数の推移



※年度の下のカッコは、指導が不適切な教員を認定する人事管理システムを導入している県市を示す。

(出典) 公立学校教職員の人事行政の状況調査

指導が不適切な教員のうち
現場復帰または退職等した者



※退職等人数には、依願退職、分限退職、懲戒免職、転任が含まれる。

教員全体への信頼性を向上させ、全国的な教育水準の維持を図るためには、このような指導が不適切な教員に対する人事管理システムがより一層公正かつ適正に運用されることが重要であることから、平成19年6月に教育公務員特例法を改正し、指導が不適切であると認定した教員に対して指導改善研修を実施することや、研修修了時の認定において指導が不適切であると認定した者には免職その他必要な措置をすることなどを法律に規定し、20年4月より施行されています。さらに、文部科学省では、各教育委員会が20年度から法律に基づく制度の運用を適切に行うことができるよう指導が不適切な教員の人事管理システムのガイドラインを作成しており、引き続き、各教育委員会がガイドラインを踏まえ、適切に人事管理システムを運用するよう促していきます。

②非違行為を行う教員に対する厳正な対処

わいせつ行為や体罰などの非違行為はそれ自体許されないものであるのみならず、教員に対する信頼、ひいては学校教育全体に対する信頼を著しく損なうものです。

特に児童生徒に対するわいせつ行為などについては、教員として絶対に許されないものであることから、原則として懲戒免職とするなど、厳正に対応するよう各教育委員会を指導しています。

また、文部科学省では、各教育委員会に対して、懲戒処分全般の基準を作成することや、処分事案について、児童生徒などのプライバシー保護に十分配慮しつつ、できるだけ詳しい内容を公表するよう指導し、教職員の服務規律の一層の確保を促しています(図表 2-2-23)。

図表2-2-23 教育職員に係る懲戒処分等の状況について（平成20年度）

（単位：人）

処 分 事 由	①懲戒処分		②訓告等	③諭旨 免職	合計（①+②+③）		（参考）最近10年 間で最も多かった 件数（年度）
		前年度比				前年度比	
交通事故	422	▲4	2,080		2,502	28	2,502 (H20)
争議行為	5	▲11,894			5	▲13,618	13,623 (H19)
体罰	140	16	236		376	5	494 (H15)
わいせつ行為等	160	21	12	4	176	12	196 (H15)
公算の不正執行又は手当等の不正受給	34	▲6	39		73	▲3	76 (H19)
国旗掲揚・国歌斉唱の取扱いに係るもの	31	▲14	38		69	15	265 (H12)
個人情報の不適切な取扱いに係るもの	75	20	202		277	59	277 (H20)
その他の服務違反等に係るもの	192	33	347	3	542	40	2,803 (H11)
合 計	1,059	▲11,828	2,954	7	4,020	▲13,462	

（注）個人情報の不適切な取扱いは、平成17年度から項目を設定。

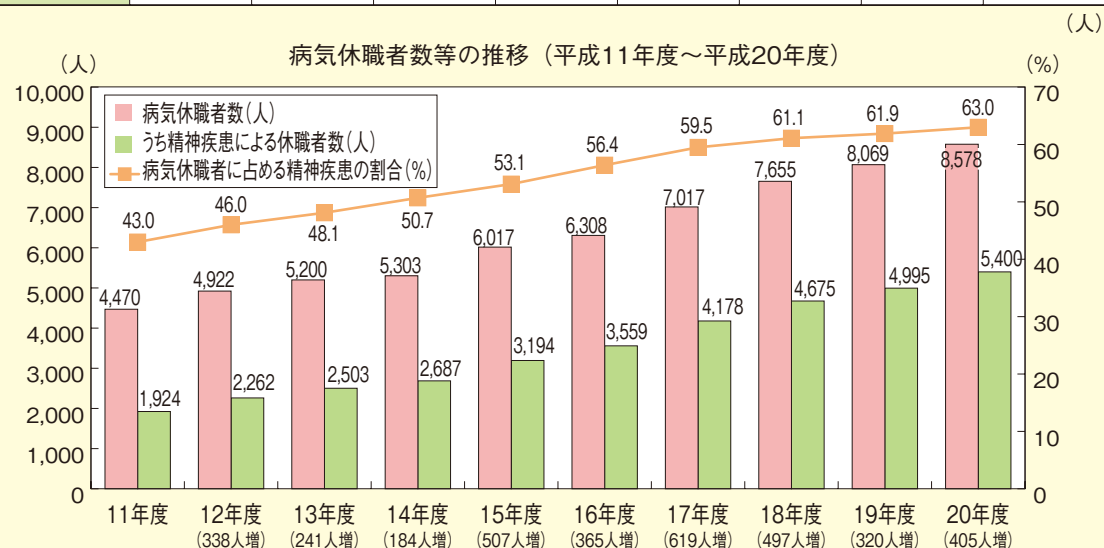
（出典）教育職員に係る懲戒処分等の状況について

（4）教員のメンタルヘルスの保持

公立学校の教員の精神疾患による病気休職者数は、ここ10数年にわたって増加し、平成20年度においては5,400人となっており、深刻な問題であると考えています。（図表2-2-24）。

図表2-2-24 分限処分の状況

区 分	降 任	免 職	休 職				降 給	合 計
			病気休職	（うち精神疾患）	起訴休職	その他		
平成19年度	0	14	8,069	(4,995)	17	224	0	8,324
平成20年度	5	8	8,578	(5,400)	17	192	0	8,800



（出典）教育職員に係る懲戒処分等の状況について

学校教育は教員と児童生徒との人格的な触れ合いを通じて行われるものであり、教員が心身ともに健康を維持して教育に携わることが重要であるため、文部科学省では、メンタルヘルスの保持にかかる方策について各教育委員会に対して、例えば以下のような指導・助言を行っています。

- ①会議や行事の見直し等により校務を効率化したり、各学校への調査・照会等に関する事務負担を軽減すること

- ②日頃から、教員が気軽に周囲に相談したり、情報交換することができる職場環境をつくること
- ③各学校の管理職が、教員に対するカウンセリング体制の整備や、心の不健康状態に陥った教員の早期発見・早期治療に努めること

(5) 学校教育における社会人の活用

幅広い経験を持ち、優れた知識や技術などを持っている社会人や地域住民が、様々な形で学校教育に参加することは、社会に開かれた学校づくりを推進し、学校教育の多様化・活性化を図るために極めて重要です。文部科学省では、次のような施策を進めています。

①社会人講師の活用等

優れた知識や技術などを持っている社会人や地域住民が、教員免許状を取得していなくとも、各教科や総合的な学習の時間の一部などを担当することができる「特別非常勤講師制度」の活用が広がっており、平成20年度の活用件数は、全国で2万1,359件となっています。

さらに、優れた社会経験のある者を学校現場に迎え入れるため、特別免許状を授与し、教諭の職に就くことができるようにしています。これにより、都道府県教育委員会などが行う採用選考において特別免許状の授与を前提とした社会人選考も行われています。

②民間人校長の活用と民間人教頭制度の創設

文部科学省では、平成12年に校長の資格要件を緩和し、教員免許を持たず、教育に関する職に就いた経験のない者であっても校長に登用できることとなりました。また、校長を支える教頭についても、平成18年より校長と同様の資格要件の緩和を行い、平成20年から新たに設置が可能となった副校長も同様に扱いました。

これらの資格要件の緩和により、平成21年4月1日現在、全国の公立学校における民間人^{*18}校長の在職者数は96人、民間人副校長・教頭の在職者数は45人となっています。

2 教職員定数の改善と義務教育費国庫負担制度

(1) 学級編制と教職員定数の改善

①制度の概要

国は、教育の機会均等と教育水準の維持向上を図ることを目的として、公立の小学校、中学校、高等学校、中等教育学校並びに特別支援学校における一学級の児童生徒の数(学級編制)や教職員定数(教職員の配置)の「標準」を定めています。

学級編制の標準は、例えば、公立の小学校、中学校並びに高等学校においては、現在、40人となっており、各都道府県教育委員会は、この40人を標準として、学級編制の基準を定めることとなっています。

なお、学級編制については、地域の実情や児童生徒の実態に応じた柔軟な対応が可能となるよう、平成13年度以降、法律の改正等を行い、各都道府県教育委員会の判断により、国の標準(40人)を下回る学級編制基準を定めることを可能としました。その結果、平成21年度は、小学校低学年を中心に46道府県において少人数学級が実施されています(図表2-2-25)。

なお、各県における少人数学級実施の効果などにより、35人以下の学級に在籍する児童生徒の割合は、全国平均で、平成21年度は小学校81.4%、中学校60.2%となっています(図表2-2-26)。

②これまでの改善経緯

公立小・中学校の学級編制と教職員定数は、これまで7次にわたり、計画的に改善を行い、40人学級の実現や基礎学力の向上のための定数改善を実施してきました。平成13～17年度までの5

^{*18} 民間人

原則として「教育に関する職」に就いた経験がない者等

図表2-2-25 平成21年度少人数学級実施状況

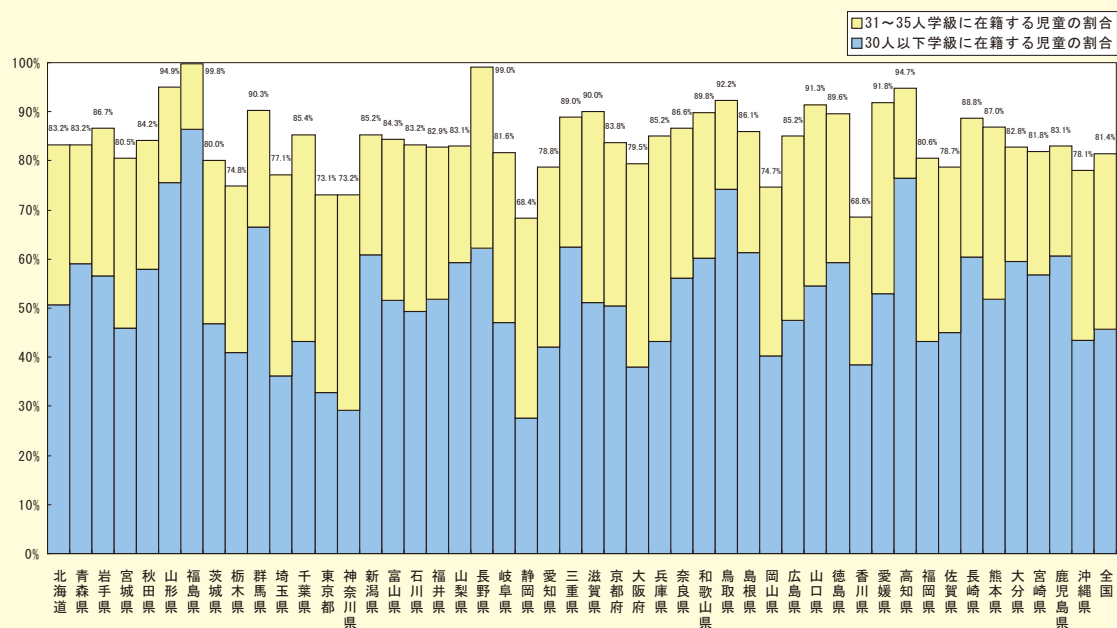
編制人員 学年区分	30人	31～34人	35人	36～39人	実態に 応じて実施	純計
小学校1・2学年	12県	3県	22道府県	2県	10府県	41道府県
3・4学年	—	1県	9県	1県	11府県	20府県
5・6学年	—	1県	8県	2県	10府県	20府県
中学校	6県	4県	22道県	1県	11府県	38道府県
純計	13県	5県	32道府県	3県	12府県	46道府県

※1. 「実態に応じて実施」とは、地域や学校に応じ、児童生徒の実態を考慮して少人数学級を行っているものである。
 2. 「純計」は、縦の区分（例えば小学校1・2学年と5・6学年）及び横の区分（例えば30人と実態に応じて実施）で複数実施している県数を除いた数である。

（出典）文部科学省調べ

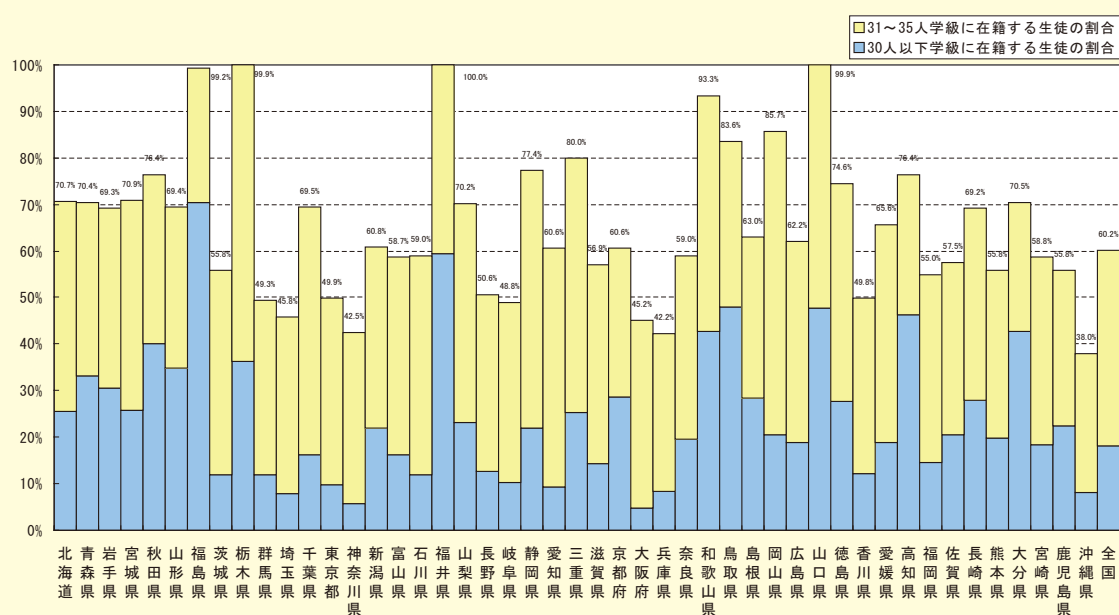
図表2-2-26 35人（又は30人）以下学級に在籍する児童数の割合

35人（又は30人）以下学級に在籍する児童数の割合【小学校】



（出典）文部科学省「学校基本調査報告書（平成21年度）」

35人（又は30人）以下学級に在籍する児童数の割合【中学校】



(出典) 文部科学省「学校基本調査報告書（平成21年度）」

カ年で実施した「第7次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画」では、基礎学力の向上ときめ細かな指導を目指し、算数、理科などの教科について20人程度の少人数指導や習熟度別学習指導などのきめ細かな指導を行う学校の取組に対する支援などを行うため、約2万7,000人の教職員定数の改善を行いました(図表2-2-27)。

図表2-2-27 公立学校の学級編制と教職員定数の改善状況

○公立義務教育諸学校の学級編制と教職員定数の改善状況

	第1次 S34～S38 [5年計画]	第2次 S39～S43 [5年計画]	第3次 S44～S48 [5年計画]	第4次 S49～S53 [5年計画]	第5次 S55～H3 [12年計画]	第6次 H5～H12 [6→8年計画]	第7次 H13～H17 [5年計画]
改善の内容	学級編制及び教職員定数の標準の明定	45人学級の実施及び養護学校教職員の定数化等	4個学年以上複式学級の解消等	3個学年複式学級の解消及び教頭・学校栄養職員の定数化等	40人学級の実施等	指導方法の改善のための定数配置等	少人数による授業、教頭・養護教諭の複数配置の拡充等
公立小中学校の学級編制標準	50人	45人			40人		
改善増	34,000人	61,683人	28,532人	24,378人	79,380人	30,400人	26,900人
自然増減	△18,000人	△77,960人	△11,801人	38,610人	△57,932人	△78,600人	△26,900人
差引計	16,000人	△16,277人	16,731人	62,988人	21,448人	△48,200人	0人

※公立義務教育諸学校…公立の小学校、中学校、中等教育学校前期課程並びに特別支援学校小・中・学部

(注)第6次定数改善計画は、財政構造改革の推進に関する特別措置法(H9.12.5法律第109号)により、計画期間が2年延長された。

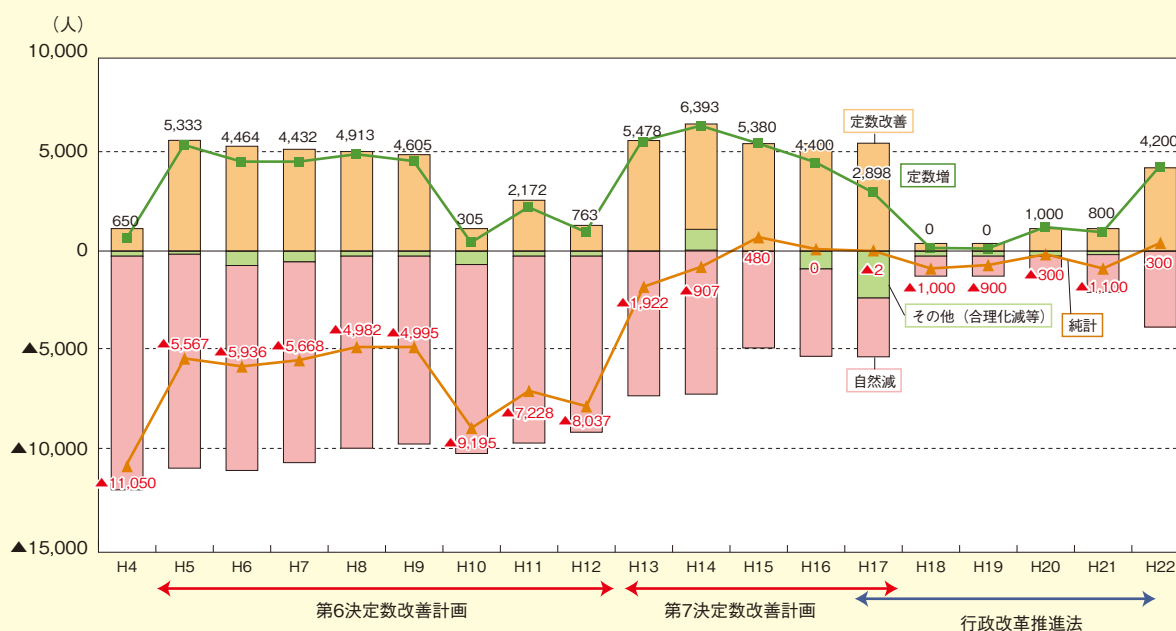
平成18年度以降は、公務員人件費の縮減などを図る総人件費改革という行政改革の方針が政府全体の方針として示されたため、これまでのような定数改善計画の策定は見送られました。一方、教員の多忙化や特別な支援を必要とする児童生徒の増加など学校が抱える問題が複雑・困難化していることに対応するため、毎年度の予算編成において、教職員定数の改善を行ってきました。平成18年度以降の公立義務教育諸学校における教職員定数の改善は、18年度は329人、19年度は331人、20年度は1,195人、21年度は1,000人となっています。

③平成22年度における教職員定数の改善

確かな学力の育成を図るためには、教員が子ども一人一人に向き合う環境をつくるとともに、新学習指導要領の円滑な実施を図ることができるよう、教職員定数の改善など教育環境の整備を行う

ことが必要不可欠です。そこで、平成22年度においては、理数教科の少人数指導の充実などのため、4,200人の、近年にない大幅な定数改善を行いました(図表2-2-28、図表2-2-29)。

図表2-2-28 公立義務教育諸学校教職員定数改善と自然減の推移



(出典) 文部科学省調べ

図表2-2-29

平成22年度予算 教員が子どもと向き合う時間の確保と新学習指導要領の円滑な実施のための指導体制整備

教職員定数の改善 4,200人(93億円)

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| ①理数教科の少人数指導の充実 | 2,052人 |
| ②特別支援教育の充実 | 1,778人 |
| ○小・中学校の通級指導の充実 | 〔 1,418人
313人
47人 〕 |
| ○特別支援学校のセンター的機能の充実 | |
| ○養護教諭定数の充実 | |
| ③外国人児童生徒への日本語指導の充実 | 250人 |
| ④食育の充実(栄養教諭定数の充実) | 47人 |
| ⑤教員の事務負担の軽減(事務職員定数の充実) | 73人 |

④学級編制基準等の国際比較

我が国の学級編制の標準は、昭和55年に45人から40人に引き下げられ、現在に至っています。国際的に見ると、欧米など主要先進国においては、学級編制の基準を30人程度としており(図表2-2-30)、一学級当たりの児童生徒数の比較では、我が国は、経済協力開発機構(OECD)加盟国平均と大きく差が開いています(図表2-2-31)。また、教員一人当たりの児童生徒数についても各国平均と比較すると、我が国は低い水準となっています(図表2-2-32)*¹⁹。

*¹⁹ 教員一人当たりの児童生徒数には特別支援学校、特別支援学級も含まれている。

図表2-2-30 学級規模の基準 [国際比較]

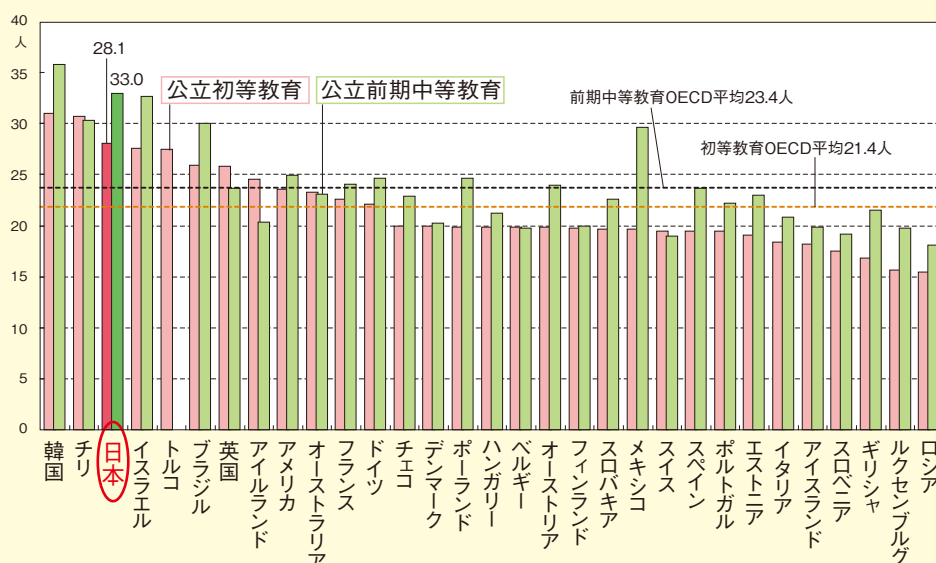
(公立)

	学校種	学級編制基準
アメリカ (ケンタッキー州 の場合)	初等・中等学校 ※初等学校、中等学校の在学 年数は州によって異なる	(上限) 就学前教育～第3学年 24人 第4学年 28人 第5～6学年 29人 第7～12学年 31人
英国	小学校 中等学校	第1-2学年 30人 (上限) 第3-6学年 なし なし
フランス	幼稚園・小学校 中等学校 前期・コレージュ 後期・リセ	なし (児童数と地域事情に応じて、国の地方事務所 (県レベル) が教員数と1学級当たり平均児童数を決定。教員当たり平均児童数は17-20) なし (生徒数と地域事情に応じて、国の地方事務所 (地域圏レベル) が教員数を決定。教員当たり平均生徒数はコレージュで21-24人)
ドイツ (ノルトライン・ ヴェストファーレン州 の場合)	基礎学校 中等教育 ハウプトシューレ ギムナジウム	(標準) (範囲) 第1-4学年 24人 18-30人 第5-10学年 24人 18-30人 第5-10学年 28人 26-30人
日本	小学校 中学校 高校	40人 (上限) 40人 (上限) 40人 (標準)

(出典) 文部科学省調べ

図表2-2-31 一学級当たり児童生徒数 [国際比較]

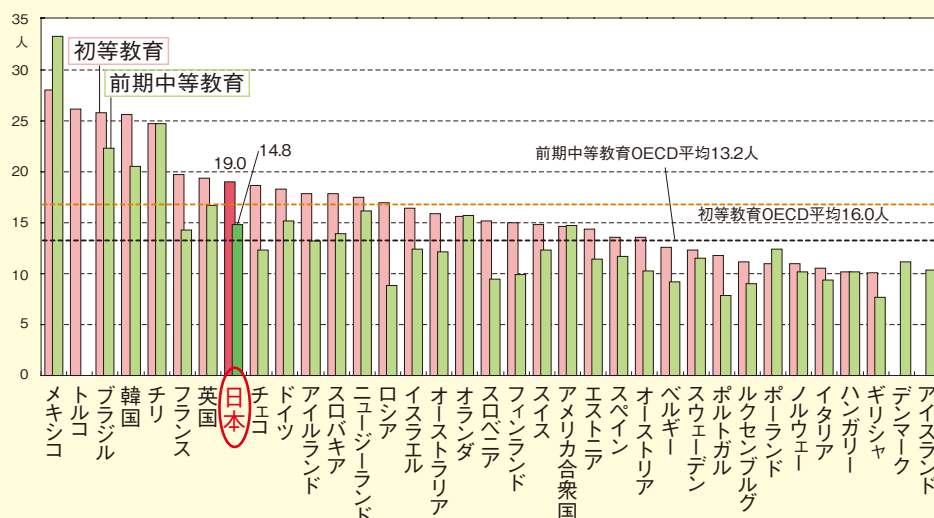
国公立学校での平均学級規模 (2007年) は、初等教育28.1人、前期中等教育33.0人であり、OECD平均を上回り、もっとも高い国の一つ。
(日本の数値が、学校基本調査に基づく数値と異なるのは、各国間比較のため特別支援学級を除いていることなどによる)



(出典) OECD「図表で見る教育 (2009年版)」表 D2.1

図表2-2-32 教員一人当たり児童生徒数 [国際比較]

日本の国公立学校での教員1人当たり児童生徒数（2007年）は、初等教育19.0人、前期中等教育14.8人であり、OECD平均を上回る。
 （日本の数値が、学校基本調査に基づく数値と異なるのは、各国比較のため校長・教頭を除いていることなどによる）



前期中等教育のうち、アイルランド、オーストラリア、オランダ、ルクセンブルグ、ロシアは中等教育合計の数値を使用した

（出典）OECD「図表で見る教育（2009年版）」表 D2.2

⑤平成23年度以降の学級編制と教職員定数の在り方について

文部科学省においては、平成23年度から、新しい学習指導要領が順次完全実施されること等を踏まえ、教育関係団体や有識者からの意見聴取のほか、国民の皆様からの幅広い御意見の募集を行いながら、平成23年度以降の学級編制や教職員定数の改善の在り方について、本格的な検討を行っています。

(2) 義務教育費国庫負担制度

義務教育費国庫負担制度は、すべての国民が、全国どの地域においても無償で一定水準の義務教育を受けられるようにするため、義務教育費の大半を占める公立の義務教育諸学校の教職員給与費について、国と都道府県の負担によりその全額を保障するものです。この制度は、学級編制や教職員定数の標準を定める法律とあいまって、教育の機会均等とその水準の維持向上のために重要な役割を果たしており、結果として全国約70万人の教職員給与費の総額約5兆円が確保されています。

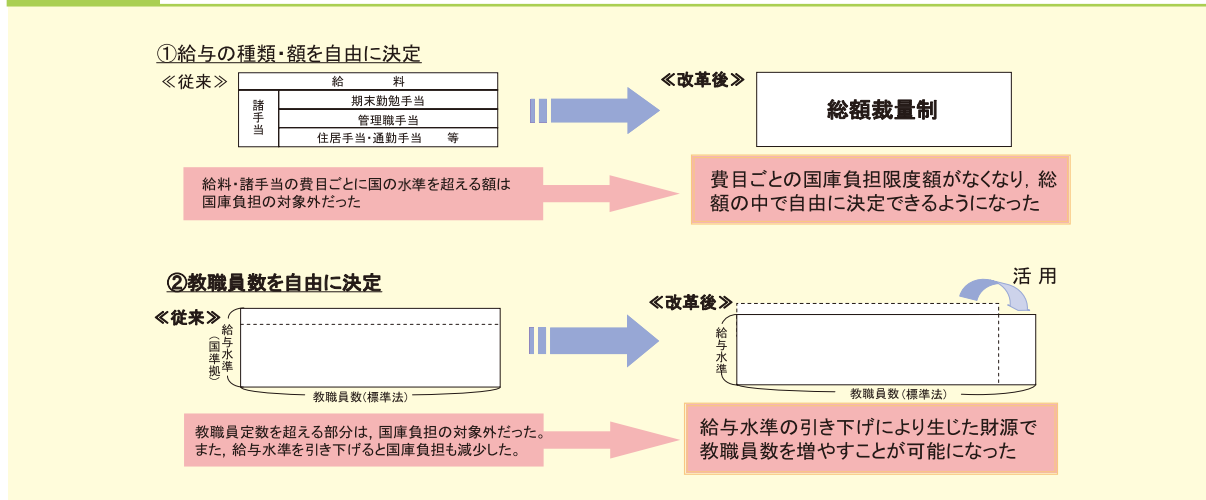
この義務教育費国庫負担制度は、確実な財源保障の機能は有するものの、かつては、給与費目ごとに国庫負担金の額が決められたり、地方独自の少人数学級に伴う給与負担を国庫負担の対象に出来ないなど、地方にとって必ずしも使い勝手が良い制度ではないとの指摘がありました。このため、平成16年度には、義務教育に関する地方の自由度を拡大する観点から、国庫負担金総額の範囲内で自由に使用することができる「総額裁量制」が導入されました。これにより、少人数学級の実施など都道府県独自の取組が促進されました(図表2-2-33)。

その後、国庫補助負担金、税源移譲を含む税源配分、地方交付税の在り方を一体的に見直すこととした「三位一体の改革」においては、義務教育費国庫負担制度も検討の対象となり、平成18年度から、国の負担割合が2分の1から3分の1に引き下げられました。

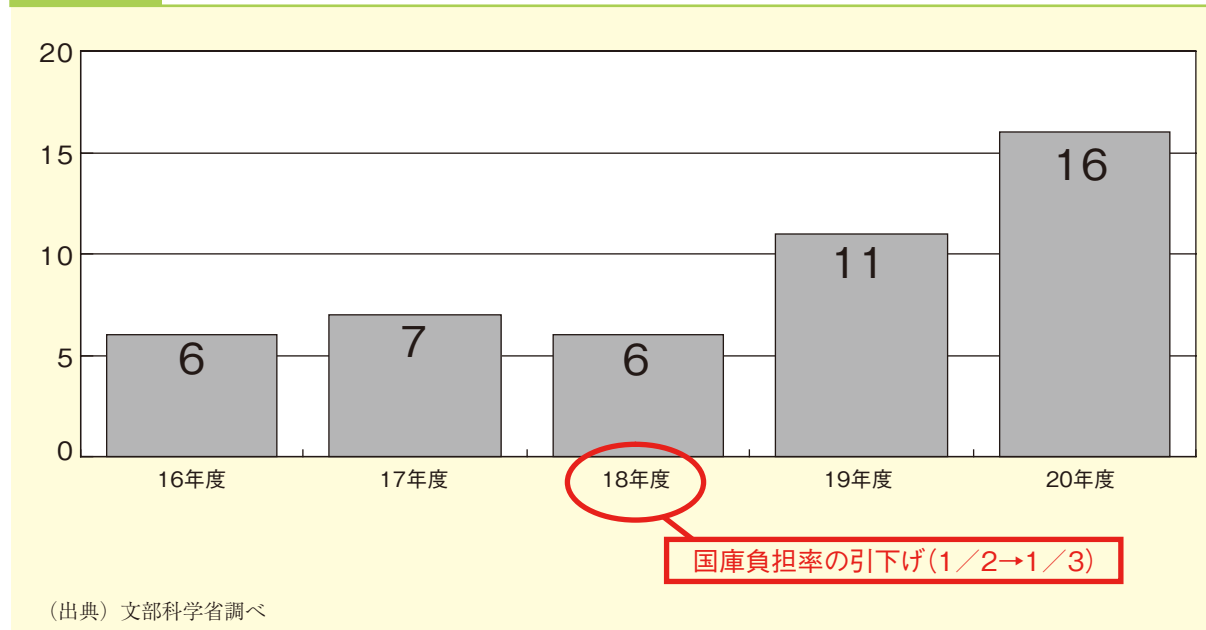
なお、近年の厳しい地方財政状況の影響もあり、教職員給与費の確保に苦慮している都道府県も多く見られるようになり、教職員人件費を国が定める基準まで確保出来ていない県は、平成18年度ま

では6県と一部の県にとどまっていたものの、それ以降は急増しており、平成20年度には16県となっています(図表2-2-34)。

図表2-2-33 総額裁量制の概要



図表2-2-34 教職員人件費を国が定める基準まで確保出来ていない自治体数(都道府県)



(3) 教員給与

日本の将来を担う子どもたちにより良い教育を行うためには、時代を問わず、優秀な教員の確保がきわめて重要な課題です。

ところが、昭和40年代になると、優秀な人材が給与の低い教職を避けて他職種を目指すようになり、教職員の質の確保が大きな問題となりました。このため、優秀な人材を確保するためには、教員の処遇改善を図る必要があるとして、義務教育水準の維持向上を図ることを目的に、昭和49年、教員の給与を一般の公務員より優遇することを定めた、「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」(いわゆる「人材確保法」)が制定されました。

この人材確保法を受け、教員給与について3次に渡る計画的な改善により合計25%増の予算措置が行われた結果、昭和55年度でみると、教員の給与月額、一般行政職員と比較して7%程度上回るようになりました。

これにより、公立学校教員採用試験の競争倍率が上昇するとともに国立大学の教員養成学部の応募倍率が他学部に比べて相対的に上昇しました。このように、人材確保法による給与改善に伴い、教職を目指す若者が増えたことで、優秀な人材の確保について成果がありました。

その後、公務員全般の給与改定等の影響もあり、平成18年度に調査した過去5年間の平均では、一般行政職に対する教員給与の優遇分は2.76%まで低下しました。

この優遇分についても、平成18年7月に閣議決定された、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（いわゆる「基本方針2006」）に基づき、平成23年度までに義務教育費国庫負担額を縮減することとして、平成20年度及び平成21年度予算により、教員給与を段階的に縮減する予算措置が行われました。

平成22年度予算においては、従来の方針によらず、学校現場からの要請が強い大幅な教職員定数改善を行うため、現下の厳しい財政状況の下で教員給与のうち、「義務教育等教員特別手当」と「給料の調整額」に要する経費を縮減することとなりました。

第13節 信頼される学校づくりを目指して

1 自律的な学校運営に向けて一地域の参画を通して一

地域に開かれ信頼される学校を実現するため、学校には、保護者や地域住民の意見や要望を的確に反映させ、家庭や地域社会と連携協力していくことが求められています。それと同時に、保護者や地域住民が、学校と共に地域の教育に責任を負うとの認識の下、教育活動その他の学校運営に積極的に協力していくことも重要です。

そのため、学校が、地域や子どもたちの実情に応じて主体的に創意工夫のある教育活動を展開し、自主的・自律的な学校運営ができるよう、教育課程、予算などについての学校の裁量を拡大することが求められています。

また、保護者や地域住民の参画しやすい環境を整え、開かれた学校づくりを促進していくために、学校評議員制度や、コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)を活用していくことが重要です。

さらに、学校評価を通じ、学校が組織的・継続的にその運営の改善を図ることにより、保護者や地域住民に対する説明責任を果たすとともに、学校・家庭・地域の共通理解を深め、連携協力の促進を図り、また、学校の設置者などによる支援や条件整備などの改善を通じて、教育の質の保証・向上を図ることが期待されています。

これらの活動を通じて、保護者や地域住民に信頼される学校づくりを進めていくことが求められています。

(1) 副校長等の学校における新たな職の設置

校長のリーダーシップの下、近年の学校教育が抱える課題の複雑化・多様化に対応するために、組織的・機動的な学校運営が行われるよう、学校の組織運営体制や指導体制の充実を図るため、平成19年6月に学校教育法を改正し、新たな職として副校長(副園長)、主幹教諭、指導教諭を置くことができることとしました。

これらの職については、各教育委員会の判断により、平成20年度から設置されており、21年4月1日現在、副校長は29県市で3,380人、主幹教諭は48県市で15,301人、指導教諭は17県市737人が置かれています。

それぞれの職の職務内容は次のとおりです。

副校長は、校長から命を受けた範囲で校務の一部を自らの権限で処理することができます。一方、教頭は、校長を助けることの 일환として校務を整理するものです。副校長と教頭を併せて置く学校においては、教頭は、校長や副校長を補佐する立場となります。

主幹教諭は、命を受けて担当する校務について一定の責任を持って取りまとめ、整理し、他の教諭などに対して指示することができます。一方、これまでも各学校に置かれている主任は、職ではなく、教諭に対して職務命令として命じられるものであり、担当する校務について連絡調整や指導、助言を行うものです。

指導教諭は、学校の教員として自ら授業を受け持ち、所属する学校の児童生徒等の実態などを受けて、他の教員に対して教育指導に関する指導、助言を行います。指導教諭を設置することによって、個々の教員の授業力が向上し、各学校において優れた教育実践が行われることが期待されます。

(2) 学校の裁量拡大

地域に開かれた特色ある学校づくりを実現するためには、各学校において、それぞれの教育理念や教育方針に基づき、子どもや地域の状況などに応じて、自主的・自律的な学校運営を行うことが必要です。このような観点から、各教育委員会において、学校の裁量を拡大するため次のような取組が進んでいます(図表 2-2-35)。

○学校管理規則における教育委員会の関与の縮減

学校と教育委員会の関係を定めている学校管理規則について、これまで教育委員会の許可や承認などが必要であったものを届出に改めるなど、教育委員会の関与を縮減する取組が進められています。

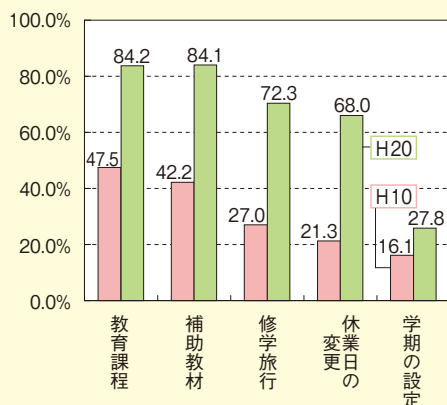
例えば、これまで教育委員会が一律に定めていた長期休業期間について、届出があれば校長が学校の実情に応じて夏休みを縮減したり、2学期制を導入できるようにしています。

○校長裁量経費を措置するなど、学校予算における学校の裁量を拡大

従来細かな費目ごとに配当していた学校予算の仕組みを見直し、一定総額の中での学校独自の予算編成を可能とする仕組みを取り入れた教育委員会が増えています。

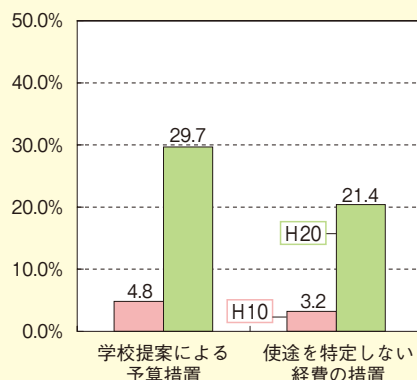
図表2-2-35 各市町村における学校の裁量拡大の取組状況

(1) 学校管理規則において、学校の各種取組について許可・承認による関与を行わない教育委員会の割合



(出典) 文部科学省調べ

(2) 学校裁量予算を導入している教育委員会の割合



(3) 学校評議員制度

学校評議員制度は、教育委員会に学校評議員として委嘱された保護者や地域住民などが、校長の求めに応じて学校運営に関する意見を述べるものです。この制度を活用することにより、学校は

- ①学校運営に関する保護者や地域住民などの意向を把握し反映すること
- ②学校運営に保護者や地域住民の協力を得ること
- ③学校運営の状況などを周知するなど学校としての説明責任を果たしていくこと

が期待されています。

平成20年度において学校評議員(類似制度を含む)を設置している公立学校は86.5%、国立学校は99.2%となっており、最近においては、学校関係者評価の評価者に任命するなど、保護者や地域住民の学校への参画を促すために活用している例も多く見られるところです。

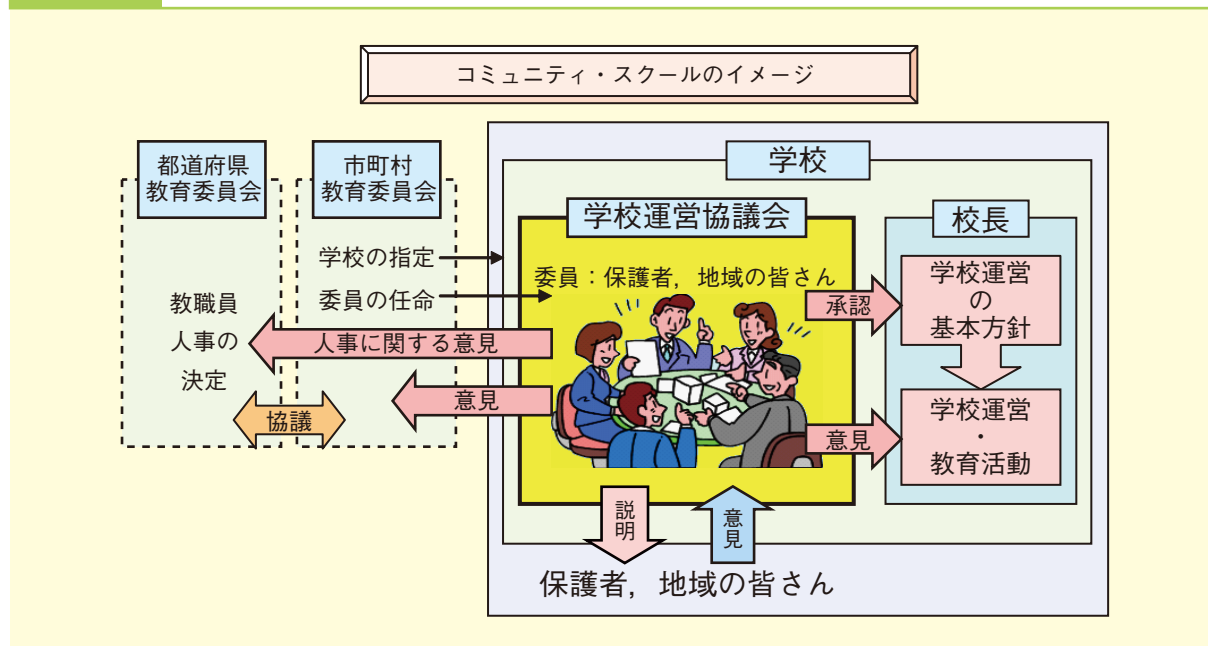
(4) コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)

公立学校に対する国民の多様な期待にこたえ、地域に開かれた信頼される学校づくりをより一層進めるためには、保護者や地域住民の様々な意見や要望が学校運営に的確に反映されることが重要です。

コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)は、平成16年6月に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正により導入されました。

この制度は、学校の設置者である教育委員会の判断により学校運営協議会を設置することを通じて、保護者や地域住民が一定の権限と責任を持って公立学校の運営に参画することを可能とするものです(図表2-2-36)。

図表2-2-36 コミュニティ・スクールのイメージ



教育委員会からコミュニティ・スクールに指定された学校には、保護者や地域住民を委員とした「学校運営協議会」が設置されます。学校運営協議会は、校長が作成する学校運営の基本的な方針について承認を行うことや、学校運営全般について教育委員会・校長に意見を述べるなどことができます。

このように、保護者や地域住民が一定の権限と責任を持って学校運営に参画することにより、保護者や地域住民の学校に対する意見や要望を迅速かつ的確に学校運営に反映することができるようになります。

また、平成18年12月に改正された教育基本法では、「学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力に努めるものとする。」(第13条)と規定されており、コミュニティ・スクールなどの制度を活用して、学校と家庭・地域が一層連携を強めてより良い教育活動を進めていくことが期待されています。

コミュニティ・スクールの導入によって得られた成果として、

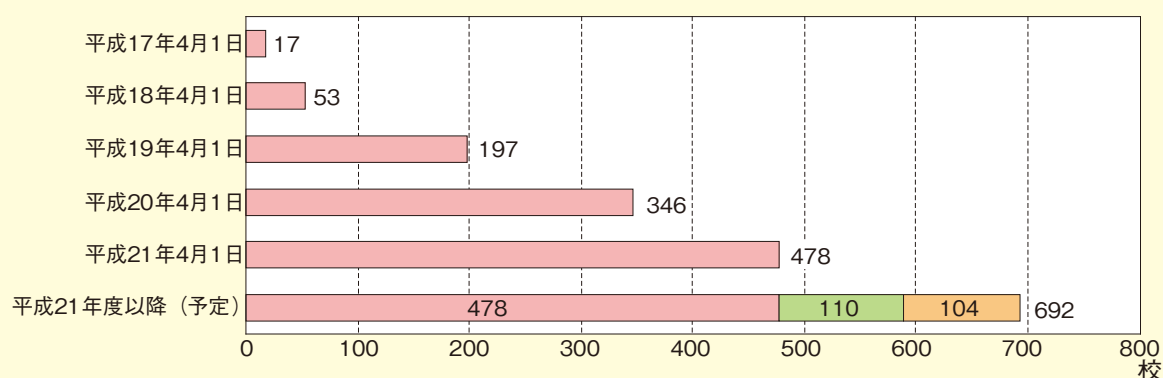
- ◆教員の意識が変わり、それが開かれた学校、授業改善へとつながっていく
- ◆校長の経営方針が理解され、その実現のためにはどうしたらよいか、地域の「応援体制」が整ってきた
- ◆課題解決に向けて学校と地域が一体となって取り組んでいる
- ◆学校を中心として地域の活性化や結びつきが強くなった
- ◆多くの方々が学校に来てくれるようになり、学校に活気が出てきた

といった声があがっています。

文部科学省では、コミュニティ・スクールの推進のため、コミュニティ・スクールを導入しようとする各学校の実情に応じた制度運用の方策を研究・開発する「コミュニティ・スクール推進事業」（平成21年度は全国239校に委嘱）や、先進取組の成果発信などを通じて更なる制度普及を図る「コミュニティ・スクール推進協議会」（同年度は東京・岩手・徳島・長野で開催）等を実施しています。

平成21年4月1日現在、コミュニティ・スクールとして指定を受けている学校は、全国で478校となっており、着実に全国に広まりつつあります。今後さらに、200校を上回る学校でコミュニティ・スクールの指定が予定されていたり、指定に向けた検討が進められたりしています（図表2-2-37）。

図表2-2-37 公立学校における学校運営協議会を置く学校（コミュニティ・スクール）数の推移



※ 平成21年度以降の指定予定・検討状況は、平成21年4月1日現在の文部科学省調査による。

■ は、平成21年4月2日～平成22年4月1日までに、■ は、平成22年4月2日以降に指定予定の学校数を表す。

（出典）文部科学省調べ

（5）学校評価の推進

学校の自主性・自律性が高まる中で、その教育活動などの成果を検証し、学校運営の改善と発展を目指すことが重要です。また、学校が説明責任を果たし、家庭や地域との連携協力を進めていくことが求められています。

このような状況を踏まえ、学校教育法が平成19年6月に改正され、学校評価を行い、その結果に基づき学校運営の改善を図り、教育水準の向上に努めることや、学校の情報提供に関する規定が新たに設けられました。

この学校教育法の改正を受けて、学校教育法施行規則が平成19年10月に改正され、以下の事項が規定されました。

- ①自己評価の実施・公表
- ②自己評価結果を踏まえた学校関係者評価の実施・公表
- ③自己評価結果及び学校関係者評価結果の当該学校の設置者への報告

また、上記の法令改正を受け、平成20年1月に高等学校や特別支援学校まで対象にした形で「学校

評価ガイドライン〔改訂〕を、同年3月には「幼稚園における学校評価ガイドライン」を策定し、学校評価を以下のように整理しました。

- ①各学校の全教職員が行う自己評価
- ②保護者や地域住民などが能動的・主体的に評価に参画する学校関係者評価
- ③学校と直接関係を有しない専門家などによる客観的・専門的な視点から行う第三者評価

また、「学校評価ガイドライン〔改訂〕」では、以下の点を強調しています。

- ①学校評価を実効性あるものとし、かつ、学校の事務負担を軽減する点から、自己評価について、網羅的で細かなチェックとして行うのではなく、重点化された目標を設定し精選して実施すること
- ②学校関係者評価については、自己評価の客観性・透明性を高めることとともに、学校の状況に関する共通理解を深め、学校・家庭・地域の連携協力を促すことを目的とすること
- ③学校評価の結果を設置者に報告することにより、設置者が学校に対して適切に人事・予算上の支援・改善策を講じることが重要であること

各学校においては、法令の規定に基づき、毎年度、自己評価を実施するとともに、その結果を広く公表し、設置者に報告することが求められています。また、報告を受ける設置者においては、学校の自己評価などの結果の報告を踏まえ、必要な支援を行っていくことが期待されています。文部科学省では、引き続き、各学校や設置者の創意工夫に基づく学校評価の促進に向けての取組を進めています。

また、学校関係者評価の実施は努力義務となっており、平成20年度において実施している公立学校は81.0%です。ガイドラインにおいてさらに検討を深めるとしていた第三者評価については、「学校の第三者評価のガイドラインの策定等に関する調査研究協力者会議」を開催して検討を行い、平成22年3月31日に「学校の第三者評価のガイドラインに盛り込むべき事項等について(報告)」を得たところです。今後、本報告の趣旨を踏まえ、教育関係者等の意見を幅広く聞いた上で、「学校評価ガイドライン」の改訂を行う予定です。

(6) 学校選択制

市町村教育委員会は、その市町村の小・中学校が2校以上ある場合は、児童生徒の就学すべき学校を指定することとされています。その際、市町村教育委員会では、地域の実情や地理的条件を踏まえて各学校の通学区域を設定し、これに基づいて就学すべき学校を指定することが一般的です。

市町村教育委員会の中には、就学校の指定に当たり、あらかじめ、保護者の意見を聴取しているところもあり、このような取組は、学校選択制と呼ばれています。文部科学省では、平成15年3月に学校教育法施行規則を改正し、市町村教育委員会の判断により、学校選択制を導入できることを明確にしました。また、これまで5回にわたり、学校選択制に取り組んでいる市町村の事例集を配布しています。

(7) 学校の適正配置

今後、少子化に伴う学校の小規模化がさらに進むことが予想される中、将来にわたって子どもが「生きる力」を培うことができる学校教育を保障する観点に立ち、学校の適正配置の在り方について検討することが重要です。

適正配置の進め方については、学校の設置主体である地方自治体が、地域の実情を踏まえながら判断するものです。中央教育審議会初等中等教育分科会では、子どもにとって、どのような学校規模が望ましいのか等といった教育的観点に立ち、適正配置を進める際の考え方等について、審議を行い、平成21年7月に主な意見等の整理として報告が行われました。

(8) 学校段階間の連携・接続

児童・生徒などの昨今の様々な状況に対応していくため、各学校段階間の円滑な連携・接続は重要であり、多様な学校間連携の在り方を検討していくことが必要です。そこで、平成21年7月の中央教育審議会初等中等教育分科会において、学校段階間の連携・接続等について専門的な調査審議を行うため、「学校段階間の連携・接続等に関する作業部会」の設置が決定されました。今後、この作業部会で審議を深めていくこととしています。

(9) 学校事務の共同実施について

現在、公立小・中学校の事務職員は、約90%の学校が1人配置となっていますが、教員の事務負担を軽減し、教員が子ども一人一人に向き合う時間を確保していくためには、複数の学校事務を共同で実施する体制を整備し、学校経費の会計管理や児童生徒の情報管理など、様々な業務の効率化を図っていくことが必要です。このため、文部科学省においては、学校事務の共同実施を行うため、事務職員の加配定数を措置しているところです。

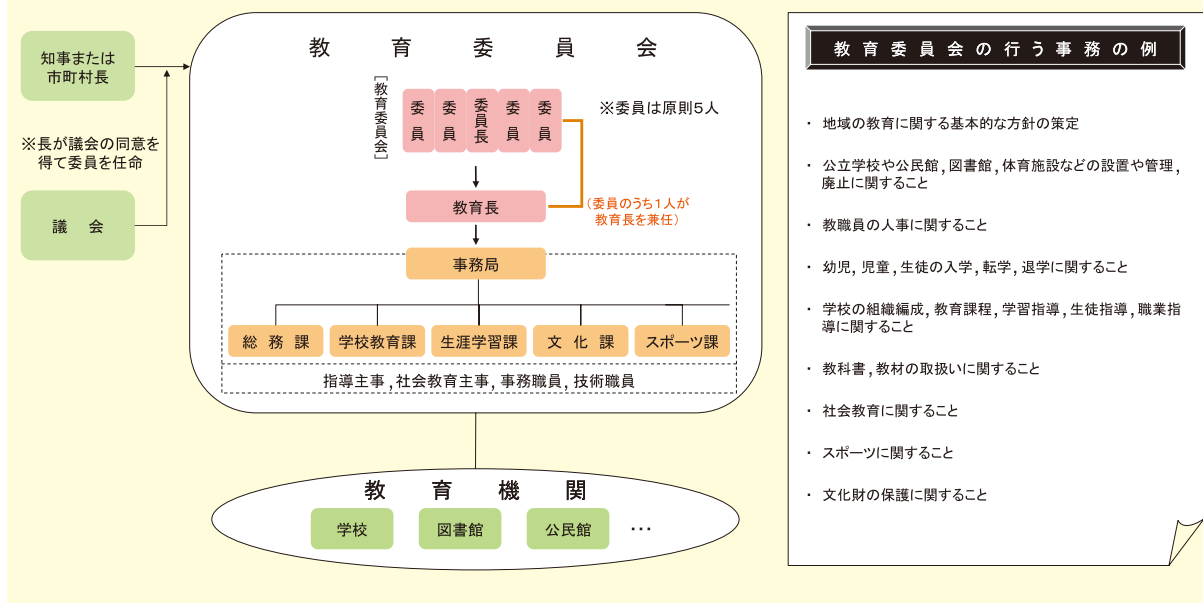
また、平成21年度には「学校マネジメント支援に関する調査研究事業」において、教員の事務負担軽減を図る観点からの学校事務の共同実施の取組についても調査研究を行ったところです(岩手県、新潟県、広島県)。

2 教育委員会制度について

教育委員会は、地方教育行政の中心的な担い手であり、地域の学校教育、社会教育、文化、スポーツなどに関する事務を担当する機関として、すべての地方自治体に置かれています。教育委員会は、教育における政治的中立性の確保、継続性・安定性の確保、地域住民の多様な意向の反映を実現するため、自治体の長から独立した合議制の執行機関として設置されているものです。

教育委員会は原則5人(都道府県又は市については6人以上、町村については3人以上とすることもできます。)の委員から構成され、その委員は、都道府県知事や市町村長が議会の同意を得て任命します。教育委員会はその地域の教育行政における重要事項や基本方針を決定し、また、教育委員のうちから教育長を任命します。教育長は、教育委員会の指揮監督の下に、教育委員会の権限に属する事務を行います(図表 2-2-38)。

図表2-2-38 教育委員会の組織



教育委員会に対しては、地域における身近な行政機関として定着し、教育の機会均等・教育水準の向上及び地域の実情に応じた教育の推進に寄与してきたとの評価がある一方で、その役割を十分に果たしていないという指摘もあります。このような指摘をうけ、教育委員会がより高い使命感をもって責任を果たせるようにすることなどを目的に地方教育行政の組織及び運営に関する法律が改正されました(平成20年4月から施行)。これにより、学校その他の教育機関の設置及び廃止に関する事など、教育長に委任せず教育委員会が自ら行わなければならない事務が明確にされたほか、学識経験者の知見を活用して教育委員会の活動状況の点検・評価を行うこと、教育委員の選任に当たっては保護者が含まれるようにすることなどが規定されました。

しかし、教育委員会制度をめぐっては、なお様々な意見があり、文部科学省としても、その在り方について、関係者の意見を幅広く聴きながら議論していくこととしています。