

教職員定数改善と義務教育費国庫負担制度堅持のための

政府予算に係る意見書採択を求める請願



議会議長 伊藤 正実 様

2021年8月11日

紹介議員氏名 小林 芳子
直井 高宏

団体名 茨城県教職員組合

住所 茨城県水戸市笠原町978-46 茨城教育会館2F

TEL 029 (301) 0221

請願代表者 茨城県教職員組合 執行委員長

氏名 杉山 繁

ほか

145名

教職員定数改善と義務教育費国庫負担制度堅持のための

政府予算に係る意見書採択を求める請願

請 願 趣 旨

学校現場では、新型コロナウイルス感染症対策による教室の消毒作業等や貧困・いじめ・不登校など解決すべき課題が山積しており、子どもたちのゆたかな学びを実現するための教材研究や授業準備の時間を十分に確保することが困難な状況となっています。ゆたかな学びや学校の働き方改革を実現するためには、加配の増員や少数職種の配置増など教職員定数改善が不可欠です。

3月に改正義務標準法が成立し、小学校の学級編制標準が学年進行により段階的に35人に引き下げられます。今後、小学校だけに留まるのではなく、中学校・高等学校での35人学級の早期実施が必要です。さらに、きめ細かな教育をするためには30人学級の実現が不可欠です。

一方、厳しい財政状況の中、独自財源により人的措置等を行っている自治体もありますが、自治体間の教育格差が生じることは大きな問題です。義務教育費国庫負担制度については、「三位一体改革」の中で2006年度に国庫負担率が2分の1から3分の1に引き下げられました。国の施策として定数改善にむけた財源保障をし、子どもたちが全国のどこに住んでいても、一定水準の教育を受けられることが憲法上の要請です。ゆたかな子どもの学びを保障するための条件整備は不可欠です。

こうした観点から、政府予算編成において裏面の請願事項が実現されるよう、地方自治法第99条の規定にもとづき国の関係機関への意見書提出を請願いたします。

意見書(案)第〇〇号

衆議院議長

参議院議長

内閣総理大臣 あて

財務大臣

総務大臣

文部科学大臣

〇〇市議会議長名 〇〇〇〇

教職員定数改善及び義務教育費国庫負担制度堅持に係る意見書

学校現場では、新型コロナウイルス感染症対策による教室の消毒作業等や貧困・いじめ・不登校など解決すべき課題が山積しており、子どもたちのゆたかな学びを実現するための教材研究や授業準備の時間を十分に確保することが困難な状況となっています。ゆたかな学びや学校の働き方改革を実現するためには、加配の増員や少数職種の配置増など教職員定数改善が不可欠です。

3月に改正義務標準法が成立し、小学校の学級編制標準が学年進行により段階的に35人に引き下げられます。今後、小学校だけに留まるのではなく、中学校・高等学校での35人学級の早期実施が必要です。さらに、きめ細かな教育をするためには30人学級の実現が不可欠です。

一方、厳しい財政状況の中、独自財源により人的措置等を行っている自治体もありますが、自治体間の教育格差が生じることは大きな問題です。義務教育費国庫負担制度については、「三位一体改革」の中で2006年度に国庫負担率が2分の1から3分の1に引き下げられました。国の施策として定数改善にむけた財源保障をし、子どもたちが全国のどこに住んでいても、一定水準の教育を受けられることが憲法上の要請です。ゆたかな子どもの学びを保障するための条件整備は不可欠です。

よって、国会及び政府におかれては、地方教育行政の実情を十分に認識され、地方自治体が計画的に教育行政を進めることができるように、下記の措置を講じられるよう強く要請します。

記

1. 中学校・高等学校での35人学級を早急に実施すること。また、さらなる少人数学級について検討すること。
2. 学校の働き方改革・長時間労働是正を実現するため、加配の増員や少数職種の配置増など教職員定数改善を推進すること。
3. 教育の機会均等と水準の維持向上をはかるため、地方財政を確保した上で義務教育費国庫負担制度を堅持すること。

以上、地方自治法第99条の規定により意見書を提出いたします。

教職員定数について

1. 学級編制の基準の変遷

○昭和39年～53年まで 学級編制基準「45人学級」

昭和55年から 学級編制基準「40人学級」

*その後、文科省の定数改善計画が3度（第5～7次）策定されたが、学級編制基準は40人のまま

○平成に入って以降、児童生徒数は約30%減。一方、教職員定数は約9%減にとどまり、児童生徒40人当たりの教職員数は約40%増

〈原因〉・児童生徒数の減少幅ほど、学校統廃合に伴う「学級数」の減少はない。

→特別支援学校・学級に通う児童生徒数の増加（約11%）

・通級指導やいじめ、不登校など教育課題への対応（約2%）

〈ニーズの高まり〉

・発達障害などの児童生徒の通級指導

・外国人児童生徒への日本語指導

○最後の定数改善計画の終了・・・平成17年（16年前）

第7次定数改善計画平成13～17年までの5年間で26,900人増…TTなどの少人数指導
それ以降、定数改善計画が策定されていない。改善増が「0」という年もある。

○平成23年の学級編制の基準の引き下げ ⇒ 小学校1年生の学級編制基準：35人

（新指導要領やいじめ等の対応、小1プロブレムへの対応）

*編制基準は、小2～中3まで40人学級のまま

*平成24年からは標準法によらず、教員の加配で小学校2年生の35人学級を実施。
以降、毎年教員加配を予算措置し対応

○令和3年の学級編制基準の引き下げ ⇒ 小学校での35人学級の実現

（少人数によるきめ細かな指導体制の計画的な整備）

*編制基準を小1～6まで35人学級

*令和3年の小2を皮切りに、令和7年までに小6まで段階的に引き下げ

2. 教職員定数改善計画

文科省は、2005（平成17）年度に第7次教職員定数改善計画が終了後10年以上にわたり、新たな改善計画を定めていない。その後の学校をめぐる状況の変化を考えれば、新たな教職員定数のあり方を決めるといった根本的な問題解決が必要である。一部、通級指導と日本語指導の教員等を基礎定数に移し、2017（平成29）年度から10年間で配置拡大をはかることとされたものの、その他の教育課題への対応はいまだに不十分な状況となっている。言い換えれば、通級指導と日本語指導の教職員定数を基礎定数に移すという文科省の構想が順調にすすむことが判断材料となり、教職員定数改善計画を

策定できるかどうかが決まる。政府が認めた教職員定数改善計画があれば、今後、毎年度の予算折衝で、財務省が加配定数を大きく切り込むことが難しくなる。

一方、財務省は、教職員定数改善計画の策定を絶対に認めない。計画策定が認められなければ、児童生徒数の減少により、今後7年間で公立小中学校の教員は約4万人も減ることが見込まれている。毎年度の予算折衝の中で、文科省が教職員の増員または新たな教職員定数改善計画の策定に失敗すれば、公立小中学校等の教育環境はより厳しいものになっていく。

3. 教職員定数改善計画策定の必要性

既に都道府県の独自判断で、一部学年などの35人以下学級は実現している（茨城も条件付であるが小中学校での35人以下学級）。しかし地方財政は苦しくなる一方で、これ以上の充実は難しくなりつつある。教職員人件費の3分の2を地方が負担し、必ずしも財政が潤沢ではない地方が更なる学級規模の引き下げを行うには、やはり国の標準定数が改善されなければ限界がある。加えて、都道府県教委が年齢構成のアンバランスを最小限に抑えるための計画採用を行うにも、先を見通せる教職員定数改善の年次計画が切実な課題になっている。

教職員定数の確保が子どもたち全体のためにどうつながるのか。例えば、通級指導や日本語指導のために個別に対応する教職員が確保できなければ、担任が1人で指導することになる。学級全体に目配りすることが難しくなれば、その学級全体の学習に影響がでかねないことになる。こうし通級指導や日本語指導のための教職員の存在は、学級全体のためでもある。また、小学校の英語、アクティブラーニングという新しい学習方法の導入によって、これまで以上に準備がかかせないが、子どもたちのためと言うのなら、支障が出ない体制作りは不可欠である。

教職員定数の問題の本質は、学校を取り巻く環境が大きく変わっているにもかかわらず、教職員定数の基準をそのままにして、目先の課題を加配で補うことに頼って対処してきたことにある。文科省は、新たな教職員定数改善計画を策定し、計画的に教育の質的向上をはかる必要がある。

義務教育費国庫負担制度について

概 略

【経緯】

義務教育無償制や教育の機会均等と教育水準の維持向上という目的を達成するため1940（昭和15）年の制度創設。1943（昭和18）年度に旅費が、1962（昭和37）年度に共済費が、それぞれ国庫負担の対象として追加されている。その後、旅費及び教材費、恩給費、共済費長期給付及び公務災害補償基金負担金、退職手当及び児童手当が国庫負担の対象から外れ一般財源化されている。さらに、2006（平成18）年度には国の補助金等の整理及び合理化を目的として、国庫負担割合を2分の1から3分の1に引き下げている。

【基本的役割】

全国どこでも等しく無償で小・中学校9年間の教育を受けることを教育基本法で保障

- 機会均等 … 全国どこでもすべての子どもを保障
- 水準確保 … 必要最低限の教育を保障
- 無償制 … 授業料を徴収せず公費で対応

【概要】

○市町村が小中学校を設置・運営するが、都道府県が市町村立学校の教職員を任命し、給与を負担（県費負担教職員制度）

○公立義務教育諸学校（小学校、中学校、中等教育学校の前期課程及び特別支援学校の小・中学部）の教職員の給与費について、都道府県が負担した経費の3分の1を国が負担

【目的】

義務教育は、国民として必要な基礎的資質を培うものであり、憲法上の国民の権利、義務にかかわるものであって、国は、地方公共団体とともに義務教育にかかる費用を無償にし、国民の教育を受ける権利を保障する義務を負っている。（日本国憲法第26条）

そのため、国は義務教育費国庫負担制度により、義務教育に必要な経費のうち最も重要なものである教職員の給与費について負担し、義務教育に対する国の責任を果たすと同時に、この制度を通じて全国すべての学校に必要な教職員を確保し、都道府県間における教職員の配置基準や給与水準の不均衡をなくし、教育の機会均等と教育水準の維持向上がはかられている。（義務教育費国庫負担法第1条）

【義務教育費国庫負担制度の必要性】

義務教育費国庫負担制度は、2006（平成18）年度に国庫負担率が2分の1から3分の1に引き下げられた。厳しい財政状況の中、独自財源により人的措置等を行っている自治体もあるが、自治体間の教育格差が生じることは大きな問題である。子どもたちが全国のどこに住んでいても、一定水準の教育を受けられることが憲法上の要請であり、国の施策として定数改善にむけた財源保障のためにも国庫負担率「2分の1への復元」または少なくとも「堅持」が必要である。

この先、万が一、さらに国庫負担率が引き下げられたり廃止されたりすると、以下のようなことが危惧される。

1. 教育条件の低下

教育費が削減されることになり、教員数の減少などの教育条件が低下する可能性が高くなる。

2. 教育費の地域格差

廃止され、一般財源化されれば、多くの都道府県で財源不足に陥る。この不足分を地方が補うことは困難であり、結果として教育費の地域格差が生じる。さらに、一般財源化された予算は自由に使えるため、教育以外の目的に使われる可能性もある。

3. 保護者の負担増

今までの教育水準を維持するためには、保護者の教育費負担増をまねきかねない。

(1) 義務教育に対する国の責任

義務教育は、国民として最低限必要な資質を培い、国家・社会の基礎となる国民教育としての性格を有している。また、義務教育を人的資本形成として見た場合、その効果は国民経済全体に及ぶ。したがって、義務教育の内容・水準の確保は、国が責任をもって行わなければならない。

(2) 義務教育無償制と完全就学の保障

憲法の要求に従い、全ての国民を就学させるために必要な規模の学校が、全額公費により維持されなければならない。そのために必要な財源が確実に用意されている必要があり、財源保障の必要性が極めて高い分野である。このような義務教育に対する財源保障の責任を最終的に果たすことができるのは国だけである。

義務教育費国庫負担制度は、義務教育の無償制を支える制度であり、この制度を廃止すると、義務教育に必要な公費支出に支障が生じ、学校経費の安易な保護者への転嫁など、憲法が求める無償制の原則に反する事態を招くおそれがある。

(4) 義務教育水準の安定的な確保

義務教育費国庫負担制度は、地方財政の変動がそのまま義務教育水準の不安定化に転化されることがないように、義務教育費財源を安定化することにより、義務教育の水準を安定的に確保する役割を果たしている。

(5) 地方財政の健全化

義務教育費国庫負担制度は、義務教育費によって地方財政が圧迫されないよう、国が義務教育費の財源保障を行うことにより、地方財政を健全化する役割を果たしており、この制度を廃止すると、地方財政上の義務的経費の比率が高まり、財政の硬直化を招きやすくなる。

教職員を増やせ！ 義務教育費の国庫負担制度を守れ！ 教職員の思いを届けよう！

教職員定数改善と義務教育費国庫負担制度堅持 を求める議会請願のとらきみ

日本は教育予算が少な過ぎ！
教育の公的負担割合
OECD加盟国中 日本は最下位！

Q & A



教職員定数改善と義務教育費国庫負担制度堅持のための
教育予算に占める等身量を増やすための請願

Q1 請願って？

A 県および市町村の政治に関することで、議会に直接要望や意見がある時に活用できる制度が請願です。一人で行うことができますが、共通の願いを「請願事項」としてまとめ、それに賛同する多くの方が請願者となって届けることで、大きな力を発揮します。意見や要望を政治に反映させる役割をもっています。

Q2 何のための請願なの？

A 教職員の数を増やすことと、教職員の給与費の3分の1を国が負担する制度を守ることを目的としています。忙しい学校現場には教職員の定数増が不可欠です。教職員が増えることによって少人数学級の推進だけでなく、様々な教育課題への対応が可能になります。また、教育の機会均等と水準の維持向上をはかるため、義務教育費国庫負担制度を守ることが大切です。全国すべての学校に必要な教職員を確保し、都道府県間における教職員の配置基準や給与水準の不均衡をなくし、教育の機会均等と教育水準の維持向上をはかるという、本来の義務教育および義務教育費国庫負担制度は、憲法と法律で決められています。

Q3 「義務教育費国庫負担制度」って何？

A 公立小中学校等の教職員の給与費について、都道府県が負担した経費の3分の1を国が負担する制度です。国庫負担の対象が少しずつ減らされ、2006年には国の国庫負担割合を2分の1から3分の1に引き下げています。都道府県の負担が大きくなれば、財源不足のため教職員の確保が困難になることや、学校経費を保護者へ転嫁することなど、義務教育水準に地域間格差が生じ、義務教育無償に反する事態を招くおそれがあります。そうすると、財政力の弱い自治体を中心に教育条件の低下が起こる危険性があります。したがって、義務教育費国庫負担制度を堅持する必要があります。

署名は7月末日までに支部に提出してください。

Q4 この署名って、毎年やっているけど…

A 教職員定数も義務教育費国庫負担制度も法律で決められています。法律の制定は、国会の役割ですが、法律を変えることは簡単ではありません。署名・議会請願は、毎年教職員(市民)の意向として国に届け、法律を変えるために長年継続しているとりくみなのです。

Q5 集まった署名はどうなるの？

A 署名は、班(市町村)・支部でまとめられ、請願に賛同する議員の紹介により、県議会および市町村議会に提出します。立憲民主党や国民民主党の茨教組・連合茨城推薦議員を中心に紹介をお願いしますが、自民党や公明党などを含め、与野党を問わず、多くの議員が1万筆を超える署名のある請願に賛同し、県議会とほとんどの市町村議会で採択されました(2020年度)。

Q6 いつまでにどれくらい集めるの？

全日本学校長会も、同様の要望書を国に提出しています。校長を含め全教職員で署名をお願いします。

A 7月末日までに、全組合員による「1万筆以上の署名」を目標に集めます。

分会長は、7月末日までに支部に提出してください。8月中に紹介議員に請願の趣旨を説明し、9月の県議会および市町村議会に提出します。

Q7 議会に提出された請願書がどのように扱われるの？

去年は、県議会と39市町村議会で採択されました。

A 議会に出された請願は、所管の委員会に付託して審査され、本会議で最終的に採択・不採択が決定されます。議会で可決された意見書は国等の関係機関に提出します。このように、県議会および市町村議会では請願で出されたわたしたち市民の思いが、国政に反映されるように努めています。採択された請願は、国等の関係機関等に送付され、わたしたちの願いを尊重し、誠実に処理することになっています。このとりくみは茨城県だけでなく、日本教職員組合(日教組)の組織のある47の都道府県すべてで行われています。現状の教育環境は、組合員の署名・議会請願のとりくみが形になった努力の結晶でもあります。

義務教育費国庫負担制度がなくなると…

義務教育・教育行政の安定性・中立性に関わる問題です。義務教育費国庫負担金が一般財源化されると、これまで義務教育の教職員給与費に充てることとされていた財源が、どのような経費に充ててもよい財源になり、義務教育教職員給与費のための財源保障が無くなります。首長・議会が、義務教育運営費の額を決めることとなります。教職員定数は標準法で決まっていますが、給与水準はどうするか、加配分や少人数学級のための予算をどうするか、外部委託や民営化が進む中で教職員の割合をどうするかなど、すべて首長や議会が決めることとなります。結果として義務教育費の減額によって公債費を賄うということになる可能性が高く、地方財政の深刻度の違いにより、義務教育水準の大きな格差が生じる危険性も高くなります。地方財政が深刻化している今日こそ、義務教育費に対する財源保障は、地方交付税のような一般財源ではなく、義務教育費に充てるための特定財源で行うべきなのです。