

「諸外国の教員数の算定方式に関する調査報告書」の概要について

1. 調査研究の目的・概要

(1) 調査研究の目的

学校教育の成否は、教員の指導に負うところが大きい。そのため、教員が専門性を発揮できる環境を整備することは重要な課題となる。ところが、中学校等の教員を対象としたOECD（2014）の国際教員指導環境調査（TALIS）2013年調査の結果からは、我が国の教員の、生徒の主体的な学びを引き出すことに対する自信の低さ、勤務時間の長さなど、様々な問題点が明らかにされたところである。

これらの問題を検討する視点として、①必要な教員数の確保が重要であること、②教員としての専門性や職務を捉え直し、学校内における教職員の役割分担や連携の在り方を見直し、教員とは異なる専門性や経験を有する専門的スタッフを学校に配置し、学校組織全体が一つのチームとして力を発揮する体制の整備を進めることが重要であると言えよう。

本研究では、このうち問題解決の前提となると考えられる、①必要な教員数の確保について検討した。研究対象国の教員数の算定方法とその基盤となっている考え方を分析し、その結果を我が国のそれとを対比して、我が国の教員数の算定方法の特色とともに、これからの教員数の算定を考えるための知見を得ることにした。

(2) 調査研究の概要

研究対象国として、我が国の政策形成の議論において参照されることが多い国の中から地域的バランスを考慮し、日本を含め、韓国、ドイツ、フランス、シンガポール、オーストラリア、アメリカ、イギリス、フィンランド、カナダ、中国の11か国を選択した。諸外国の教員数の算定方式の比較研究を行うに当たって、本研究においては、「中央政府の教員数決定への関与の在り方」及び「各国の教員数の算定方式」の二つの観点に注目して文献調査による比較研究を行うこととした。その際、連邦制国家については、特段の断りがない限り、州を中央政府とみなすこととした。（なお、各国間の比較に際しては、それぞれの国の制度が当該国の固有の文化や歴史に基づいたものであることへの配慮が必要である。）

【研究期間：平成25～26年度、少人数指導・少人数学級の効果に関する調査研究プロジェクト 代表者：大杉昭英（初等中等教育研究部長）】

2. 研究成果の概要

(1) 中央政府の教員数決定への関与の在り方

中央政府の教員数決定への関与の在り方は、表1のように三つのタイプに分類することができた。

表1 中央政府の教員数決定への関与の在り方

タイプ	特徴	国名
(1) 中央政府決定型	中央政府の算定式に基づいて中央政府が教員数を決定する	ドイツ, フランス*1, オーストラリア, シンガポール
(2) 地方政府(学校)決定型	中央政府が人件費を含めた教育費予算を地方政府又は学校に配分し, 地方政府又は学校がその予算と自主財源を用いて雇用する教員数を決定する	アメリカ, イギリス*2, フィンランド, カナダ, 中国
(3) 中央政府算定・地方政府決定型	中央政府が算定式に基づく標準定数により地方に予算を配分し, そのお金を活用して, 地方政府が独自に教員定数を決定する	日本, 韓国

*1 フランスの場合には, 定数は毎年国会で決められ, 算定式に基づいて地方・学校に配分される。

*2 イギリスの場合には, 配分された学校予算の範囲内で, 学校が教員数を決定する。

一つ目のタイプが「(1) 中央政府決定型」である。このタイプは, 中央政府の算定式に基づいて中央政府が教員数を決定するところに特徴があり, ドイツ, フランス, オーストラリア, シンガポールがこのタイプに該当する。これらの国の教員は全て国家公務員であり, 国家公務員の数を中央政府が決定し配分することになる。

二つ目のタイプが「(2) 地方政府(学校)決定型」である。このタイプは, 中央政府が人件費を含めた教育費予算を地方政府又は学校に配分するが, 地方政府又は学校がその予算と自主財源を用いて雇用する教員数を決定するところに特徴があり, アメリカ, イギリス, フィンランド, カナダ, 中国がこのタイプに属する。これらの国では伝統的に(アメリカ, カナダ), あるいは学校教育改革の方策として(イギリス, フィンランド), また国土の広さや多様性から事実上(中国), 地方分権の傾向が強い国である。

三つ目のタイプが「(3) 中央政府算定・地方政府決定型」である。このタイプは, 中央政府が算定式に基づく標準定数により地方に予算を配分し, そのお金を活用して, 地方政府が独自に教員定数を決定するところに特徴があり, 日本と韓国がこのタイプに属する。一つ目と二つ目のタイプの間形態と言えるもので, 全国レベルの教育の機会均等を担保する安定性と各地の創意工夫を生かす柔軟性とを合わせ持った制度である。なお, 日本は, 公立学校の教員は地方公務員であるが, 韓国は国家公務員だという違いがある。そして, 韓国の人件費の国庫負担分は使途を特定の事務や事業に定めない地方教育財政交付金に統合されており, また人件費の一部は地方も負担している点が特徴とな

っている。

(2) 各国の教員数の算定式

必要な教員数は、他の条件を一定とすると、児童生徒数が多いほど、あるいは児童生徒の履修時数が長いほど多くなり、(1) 教員の授業時数（いわゆる持ちコマ数）が多いほど、(2) 教員一人当たりの児童生徒数が大きいほど、あるいは、(3) 学級規模が大きいほど少なくなる。以上の(1)、(2)、(3)のどれを主に用いて算定するかを基に、我が国と同様に、中央政府が教員数に関して算定を行っている国について、教員数算定のタイプを検討した結果、表2のとおり、以下の三つのタイプに分類することができた。

表2 教員数算定のタイプ

タイプ	計算式	国名
(1) 授業時数タイプ	$\text{教員数} = \frac{\text{全授業時数}}{\text{教員1人当たり授業時数}} \times R \text{ (係数)}$	フランス（中等学校）
(2) 児童生徒数タイプ	$\text{教員数} = \frac{\text{全児童生徒数}}{\text{教員1人当たり児童生徒数}} \times R \text{ (係数)}$	韓国，ドイツ，フランス（初等学校），シンガポール，オーストラリア
(3) 学級規模タイプ	$\text{教員数} = \frac{\text{全児童生徒数}}{\text{標準学級規模}} \times R \text{ (係数)}$	日本

教員一人当たり授業時数を主に用いる「(1) 授業時数タイプ」に属するのがフランス（中等学校）である。この仕組みは、教員の職務が授業に限定されるフランス（中等学校）の文化に適合的であると考えられる。

教員一人当たり児童生徒数を主に用いる「(2) 児童生徒数タイプ」に属する国は、韓国，ドイツ，フランス（初等学校），シンガポール，オーストラリアである。これらの国においても、国が教員一人当たり児童生徒数とは別に、学級編製の基準を設定している場合もある。しかし、教員一人当たり児童生徒数と学級編製の基準とを区別することによって、配置された教員数を活用して柔軟に学級編制を行うことができるという利点がある。

研究対象国の中で標準学級規模を主に用いて算定を行う「(3) 学級規模タイプ」に属するのは日本である。これは、同学年編制で学級を編制し、学級を中心とした教育活動を行う我が国の学校教育の教授法や教育実践と密接に関係する形で制度設計がなされていることによるものと考えられる。