

## 第三章 初等中等教育

### 第一節 初等中等教育の改革と進展

#### 一 臨時教育審議会「教育改革に関する答申」以降の動向

**第一次答申（平成八年）** 平成八年七月の中央教育審議会答申「二十一世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第一次答申）」では、国際化、情報化、科学技術の発展の一層の進展といった変化の激しい、先行き不透明な時代にあつて、学校・家庭・地域社会全体を通して「生きる力」の育成を重視することや、子供と社会全体の「ゆとり」の確保の重要性が強調された。一方、八年十一月に内閣総理大臣の下に設置された行政改革会議は、「教育改革を含む六分野における改革を目指したが、行政改革会議の取りまとめにおいても「生きる力」をはぐくむことを基本とし、自ら学び、自ら考える教育への転換」の必要性が示された。主な提言としては、中高一貫教育や公立小・中学校の通学区域の弾力化といった制度面の改革や、学習指導要領の改訂、完全学校週五日制の実施といった教育課程面での改革が提案された。

**第二次答申（平成九年）** このような提言を踏まえ、平成九年六月の中央教育審議会答申「二十一世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第二次答申）」では、中高一貫教育の導入が提言され、「学校教育法」の一部改正に

より、十一年に、新しい学校種として中等教育学校が制度化された。また、高等学校段階においては、四年から五年にかけて開催された「高等学校教育の改革に関する会議」における報告を受け、「学校教育法施行規則」の一部改正がなされ、単位制高校の設置や、高校間連携・総合学科開設等の高校進学者の多様なニーズに対応する政策が推進された。

さらに、十年九月に取りまとめられた中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」においては、学校の自主性・自立性が強調され、学校の裁量権の拡大や、校長を中心とした学校経営体制の強化、保護者や地域住民へのアカウンタビリティの確立が提言された。後述するように、この答申のもととなった諮問は地方分権推進委員会における議論が端緒となつて行われたものであり、当時から活発に議論がなされていた地方分権の流れを汲んだものであった。この答申を基に、十二年には「学校教育法施行規則」が改正され、学校評議員制度が導入された。

また、教育課程の面からは、十年の教育課程審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校、盲学校、聾学校及び養護学校の教育課程の基準の改善について」により、十年には学習指導要領改訂が行われ、「生きる力」の育成と、「ゆとり」を確保した教育の実施や「総合的な学習の時間」の導入、国際化・情報化に対応する新しい教育課程の編成、十二年には小中学校における完全週五日制が実施された。

## 二 社会構造の変化と課題

臨時教育審議会における議論が様々な会議を経て政策として結実する一方で、臨時教育審議会で対応すべきとされ

ていた課題や、新たな課題が社会問題として取り上げられるようになった。

**社会構造の急激な変化** その背景として、第一に、社会構造の急激な変化が挙げられる。戦後一貫して成長・発展を続けてきた日本の経済活動が長期にわたって停滞する等、明治維新や第二次世界大戦後に続く第三の改革の時期を迎えているとされ、一九九〇年代から続く規制改革をはじめとする行政改革の流れが、あらゆる社会システムの基盤である初等中等教育にも及ぶようになった。

**児童生徒の多様化** 第二に、教育の著しい量的拡大に伴い児童生徒の実態が多様になったことが挙げられる。例えば、一九九〇年代には年間三〇日以上学校を欠席する児童生徒の数が増加する傾向を見せ、長期欠席状態を示す言葉が「登校拒否」「学校ぎらい」から「不登校」へと変化した。また、「学級崩壊」という言葉が一般社会に広がった時期もこの頃であった。さらに、一九九〇年代後半には全国各地で青少年による凶悪犯罪が立て続けに発生し、児童生徒の問題行動に社会の注目が集まった。必ずしも児童生徒による凶悪犯罪自体の件数が増加したわけではなかったものの、少年による凶悪犯罪はマスメディアによりセンセーショナルに取り上げられ、平成十二年（二〇〇〇年）には少年法が改正され、刑事処分の可能年齢が十六歳から十四歳まで引き下げられた。これらの現象は、臨時教育審議会が設置された一九八〇年代には、既に学歴社会・熾<sup>し</sup>烈な受験競争やいわゆる「教育過剰」、「画一的で管理的な学校教育」といったイメージに問題を見出すような言説（いわゆる「教育病理」）により説明されていたが、一九九〇年代以降はその傾向に加え、「少子化や核家族化・都市化の進展とともに、これまで子どもたちに対人関係のルールを教え、自己規律や共同の精神をはぐくみ、伝統文化を伝えるといった役割を担ってきた家庭や地域社会の「教育力」

が著しく低下した」、「学校教育が知識を一方的に教え込む教育に陥りがちになり、思考力や豊かな人間性をはぐくむ教育や活動がおろそかになった」、「教育における機会の平等性を重視する余り、本来多様な子どもたち一人一人の個性や能力に応じた教育を行うという点に必ずしも十分に配慮されてこなかった」といった表現が政府文書のなかに登場するようになった。

**国際化や情報化への対応** 第三に国際化や情報化の進展に伴い、学校教育においても国際化や情報化への対応が強く求められるようになったことが挙げられる。日本社会においても、一般企業や家庭にコンピュータや携帯電話のようなデジタルデバイス、インターネット回線も普及が進んだ。さらに、国際化・情報化が進むことで産業構造にも変化が生まれ、アメリカではいわゆる「ドットコム・バブル（ITバブル）」が生じ、日本国内でもITを活用したビジネスを中心に行う企業が誕生するようになった。このように急激に進行する国際化・情報化に対応できる人材の育成は喫緊の課題となり、それは初等中等教育段階でも同様に求められた。

### 三 学校週五日制の段階的導入

昭和六十一年四月の臨時教育審議会「教育改革に関する第二次答申」において、家庭や地域の教育力の回復と活性化を図り、週休二日制に向かう社会の趨勢<sup>すうし</sup>を考慮しつつ、子どもの立場を中心に家庭、学校、地域の役割を改めて整理し見直す視点から、学校週五日制への移行について検討する旨の提言がなされた。また、六十二年十二月の教育課程審議会答申「幼稚園、小学校、中学校及び高等学校の教育課程の基準の改善について」において、学校週五日制の

問題は、幼児児童生徒の学校内外における生活に十分に配慮しながら、これを漸進的に導入する方向で検討するのが適当であるとされた。これらを踏まえ、平成元年度から調査研究を実施した上で、四年九月から月一回、七年四月からは月二回という形で学校週五日制を段階的に導入してきた。

その後、八年の中央教育審議会「二十一世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第一次答申）」においては、これまで段階的に進められてきた取組の状況を検討した上で、今後の教育の在り方について、子供にとつての学校・家庭・地域社会のバランスを改善してより良いものとする必要があるため、完全学校週五日制の実施が提言された。これを受け、十四年四月から完全学校週五日制が実施された。

#### 四 国旗及び国歌に関する法律

なお、この時期の初等中等教育行政において特筆すべき事項の一つとして、平成十一年の「国旗及び国歌に関する法律」の公布・施行がある。国旗の掲揚並びに国歌の斉唱に関しては、昭和三十三年に施行された学習指導要領において「国民の祝日」などにおける儀式の斉唱を「望ましい」としており、平成元年の学習指導要領改訂においては、「入学式や卒業式などにおいては、その意義を踏まえ、国旗を掲揚するとともに、国歌を斉唱するよう指導するものとする」と示されていた（平成元年の改訂前には、「公立小・中・高等学校における特別活動の実施状況に関する調査について」（昭和六十年八月二十八日付け 初等中等教育局長通知）の中で、入学式及び卒業式において、国旗の掲揚や国歌の斉唱を行わない学校については、その適切な取り扱いについて徹底するよう示されていた）。平成

十一年八月には「国旗及び国歌に関する法律」が施行され、「日章旗」が国旗、「君が代」が国歌として、初めて法律として明確に位置付けられることになった。

## 五 教育改革国民会議

**教育改革国民会議** 平成十二年十二月に教育改革国民会議の最終報告として「教育改革国民会議報告…教育を変え  
る十七の提案」が出された。臨時教育審議会で示された、「個性重視の原則」「生涯学習体系への移行」「国際化、情  
報化等の変化への対応」などの基本的方向を更に充実・深化させるとともに、「地方分権の推進」「情報公開と説明責  
任の発揮」「適切な評価の推進」などを通じて教育システム全体を国民の期待や要望、社会の変化を敏感に察知し機  
敏に対応していくように変革する「教育の構造改革」を推進するという基本的な考え方に立ち、具体的には、子ども  
たち一人一人に適した教育機会の選択肢を増やすための学校選択制や中高一貫制、習熟度別学習の導入や幼児教育の  
拡大等を検討すべきであることが示された。さらに、新しい時代にふさわしい学校づくりとそのための支援体制を実  
現する観点から、教育振興基本計画の策定及び「教育基本法」の改正の必要性が示された。また、これらの施策は、  
「伝統文化」や保護者による家庭教育の充実、さらにいわゆる「ゼロ・トレランス」と呼ばれるような、問題行動を  
起こす児童生徒への厳格な対応などと合わせて提言された。

**新しい時代にふさわしい「教育基本法」と教育振興基本計画の在り方について（答申）** 教育改革国民会議での議  
論を受け、平成十三年には中央教育審議会において新しい時代にふさわしい「教育基本法」と教育振興基本計画の在

り方について諮問がなされた。諮問の要点としては、「新しい時代を生きる日本人の育成」、「伝統、文化など次代に継承すべきものの尊重、発展」、そして「教育振興基本計画の策定など具体的方策の規定」が挙げられた。十五年には、中央教育審議会答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」において、「二十一世紀を切り拓く心豊かでたくましい日本人の育成を目指し、改めて教育の理念や原則を明確にするため、教育基本法を改正することが必要である」との提言がなされた。

## 六 義務教育費国庫負担制度等の初等中等教育をめぐる議論

**今後の初等中等教育改革の推進方策について（諮問）** 中央教育審議会答申「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」を引き継ぐ形で、平成十五年に中央教育審議会に諮問された「今後の初等中等教育改革の推進方策について（諮問）」においては、公教育としての学校の教育活動の確実な実施と充実を図る観点から、新しい時代にふさわしい学校の管理運営の在り方について検討するために、大きく二点の審議が依頼された。

一点目は「初等中等教育の教育課程及び指導の充実・改善方策について」である。具体的には、学習指導要領の改訂に向けた、学習指導要領の「基準性」の一層の明確化や、必要な学習指導時間の確保に加え、「総合的な学習の時間」及び「個に応じた指導」の一層の充実についての議論、そして全国のかつ総合的な学力調査に関連する事項に関する議論が期待された。

二点目は義務教育など学校教育に係る諸制度の在り方についてである。具体的には、(一)「義務教育に係る諸制度の在り方」として、就学の機会や就学時期の弾力化を含めた義務教育の就学に関する制度の在り方や多様な学校間連携の在り方等についての議論、(二)「義務教育における教育条件整備」として、国と地方との適切な役割分担・費用分担の観点から、義務教育費国庫負担制度の意義役割を踏まえた、義務教育費に係る経費負担の在り方についての議論、そして(三)「学校の管理運営の在り方」として、株式会社等による学校設置や公立学校の民間委託、地域が学校運営などに参画するいわゆる「コミュニティ・スクール」の導入などの議論が期待された。

特に「義務教育における教育条件整備」のうち、義務教育費国庫負担制度については、国の補助金の削減、地方への税源移譲、地方交付税の削減を同時に行う「三位一体の改革」の一環として、全国知事会等の地方六団体は義務教育費国庫負担金の全廃を主張していた。政府・与党はこれを受けて「義務教育制度については、その根幹を維持し、国の責任を引き続き堅持する。その方針の下、費用負担についての地方案を活かす方策を検討し、また教育水準の維持向上を含む義務教育の在り方について幅広く検討する」とし、十七年までにその結論を中央教育審議会において示すように議論を委ねた。

これらの論点の審議のために、十七年二月には中央教育審議会総会直属の義務教育特別部会が設置され、およそ一〇〇時間を超える議論が展開された。特に、義務教育費国庫負担金に関しては議論が白熱し、十七年十月に答申案が取りまとめられる際には、委員の意見がまとまらず、中央教育審議会では異例となる採決を経ることとなった。

**新しい時代の義務教育を創造する（答申）**　こうして取りまとめられた平成十七年の中央教育審議会答申「新しい



時代の義務教育を創造する」は、十五年の「今後の初等中等教育改革の推進方策について（諮問）」に加え、十六年に諮問された「地方分権時代における教育委員会の在り方について（諮問）」、そして「今後の教員養成・免許制度の在り方について（諮問）」を含めた三つの諮問に対する幅広い観点からの答申となった。

答申は総論と各論の二部から構成されており、総論では、特に、義務教育の根幹（機会均等、水準確保、無償制）の保障、そして義務教育費国庫負担制度の堅持と総額裁量制の改善が明示された。

各論では、第一章において義務教育の役割の明確化として、全国的な学力調査の実施や学習指導要領の見直し、さらに義務教育学校の設置や幼保小の連携を含めた義務教育に関する制度の見直し、第二章では教師の質の向上に関連する検討が、第三章では教育委員会制度の見直しの方針について示された。そして、第四章では義務教育国庫負担制度を堅持すべき理由について、全国的に教育の水準を維持・向上できる資質・能力を備えた教職員を確保するためには、義務教育国庫負担制度が最も確実であること、財源確保の確実性・予見可能性が高いことが挙げられた。そして、義務教育国庫負担制度を堅持した上で、地方による柔軟な教育の実現のために、現行の総額裁量制の拡大が重要であることが示された。

この中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」は行政における事前規制から目標の設定と評価による事後チェックへと変化する政府全体の趨勢<sup>すう</sup>に沿ったものでもあり、学校に学習指導要領という到達目標を示した上で、教育課程の編成という裁量を一定程度与え、学力調査や学校評価制度によって事後的に評価を行い、そして教育課程の改善につなげるよう促すというP D C Aサイクルの構築が示された。また、十九年度からは全国学力・学習状

況調査が原則として毎年悉皆で実施されるようになった。

なお、この答申は、その後の教育改革の基本的な方向について提言したものであり、教育課程については、二十一年に中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」として取りまとめられた。

## 七 教育基本法の改正

平成十八年十二月に教育基本法が改正された。

第一章では、人格の完成を目指すことや、国家及び社会の形成者として心身ともに健康な国民の育成を期することが「教育の目的」として規定された。また、教育の目的を実現するために重要と考えられる具体的な事柄が五項目に整理され、「教育の目標」として新たに規定された。

第二章では、教育の実施に関する基本について規定されている。初等中等教育の関係では、「義務教育」（義務教育の目的、義務教育の実施についての国と地方公共団体の責務を新たに規定）、「学校教育」（学校教育は、体系的・組織的に行われるべきこと、また、学校教育においては、児童・生徒が、規律を重んずるとともに、学習意欲を高めることを重視するべきことを新たに規定）、「教員」（教員は研究と修養に励むべきこと、養成と研修の充実が図られるべきことを新たに規定）に関する規定が見直された。また、新たに「幼児期の教育」（幼児期の教育の重要性に鑑み、国や地方公共団体がその振興に努めるべきことを規定）、「学校、家庭及び地域住民等の相互の連携協力」（学

校、家庭、地域住民等の関係者が相互の連携協力に努めるべきことを規定)の規定が設けられた。

第三章では、教育行政について国と地方公共団体の役割を明確にすること等が規定された。

## 八 教育三法の改正

二十一世紀の日本にふさわしい教育体制を構築し、教育の再生を実行に移していくことを目的として、平成十八年十月から内閣総理大臣の下で開催された教育再生会議において、第一次報告「社会総がかりで教育再生を―公教育再生への第一歩―」(平成十九年一月)が示され、教育再生のための四つの緊急対応として、「暴力など反社会的行動をとる子供に対する毅然たる指導のための法令等で出来ることの断行と、通知等の見直し」(いじめ問題対応)と合わせて、教育三法の改正について提言がなされた。

十八年十二月の「教育基本法」の改正や教育再生会議の提言等を受けて、中央教育審議会においては、十九年に「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」の答申が取りまとめられた。この答申では、「学校教育法」(「教育基本法」の改正を踏まえた新しい時代の学校の目的・目標の見直しや学校の組織運営体制の確立方策等)、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(責任ある教育行政の実現のための教育委員会等の改革)、「教育職員免許法及び教育公務員特例法」(質の高い優れた教員を確保するための教員免許更新制の導入及び指導が不適切な教員の人事管理の厳格化)の三つ(いわゆる「教育三法」)の改正が必要とされた。

**教育職員免許法と教育公務員特例法の改正** まず、「教育職員免許法」(教員免許更新制導入)と「教育公務員特例

法」(指導が不適切な教員の人事管理の厳格化)の改正については、平成十七年の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」の方針を受け継ぎ、十八年に中央教育審議会において「今後の教員養成・免許制度の在り方について」の答申が取りまとめられた。具体的には、教職大学院制度の導入に加え、教職課程の質的水準の向上や、教員免許更新制の導入、さらに、指導が不適切な教員に対する分限制度の厳格な適用等が提言された。これらの中央教育審議会における答申、そして教育再生会議における議論を踏まえ、十九年には「教育職員免許法」が改正され、二十一年度から普通免許状及び特別免許状に十年間の有効期間を定める教員免許更新制が導入された。

**地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正** また、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正(教育委員会制度の抜本改革)については、地方における教育行政の中心的な担い手である教育委員会の体制を充実していくとともに、国と地方の適切な役割分担を踏まえつつ、最終的には、教育に国が責任を負える体制を構築することが必要であると示された。また、そのために、地方教育行政の基本理念を法律上明確にするとともに、合議体としての教育委員会と教育長の役割・権限の明確化、教育委員の数の弾力化、小規模市町村の教育行政事務の広域処理の促進等が提言された。これらの議論を踏まえ、平成十九年には「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が改正され、教育委員会の責任体制の明確化・教育委員会の体制の充実・教育における地方分権が推し進められることになった。

**学校教育法の改正** さらに、「学校教育法」の改正(「教育基本法」の改正を踏まえた新しい時代の学校の目的・目標の見直しや学校の組織運営体制の確立方策等)については、(一)義務教育の目標及び年限に関する規定の新設、(二)大

学及び専門学校を除く各学校における学校評価の実施強化、(三)副校長、主幹教諭、指導教諭の新しい職に関する規定が設けられた。このうち、(一)については、改正「教育基本法」で新たに義務教育の目的が規定されるとともに、義務教育の年限は別の法律で定めると規定されたことを踏まえ、教育理念を規定する「教育基本法」と教科構成やその具体的な内容を定める学習指導要領等をつなぐ役割を果たすため、規定が新設された。また、(二)については学校評価及びその前提となる情報提供の充実を図るために新設された。

平成十九年六月の教育三法の改正により、「教育基本法」改正に伴う一連の法令改正が完了した。

## 九 教育振興基本計画

教育改革国民会議が、「教育基本法」とともに策定を提言した教育振興基本計画は、教育の振興に関する取組の全体像を明らかにし、総合的かつ計画的に教育の振興に関する施策を遂行するために計画の策定を行うものである。

平成二十年の中央教育審議会答申「教育振興基本計画について——「教育立国」の実現に向けて——」を受け、二十年に、第一期計画として二十年から二十四年までの五か年間の計画が示された。その後も、東日本大震災からの復興を意識して作成された第二期（中央教育審議会答申「第二期教育振興基本計画について」、EBPM（エビデン・ベースド・ポリシー・メイキング・客観的根拠に基づく政策立案）を意識して作成された第三期（中央教育審議会答申「第三期教育振興基本計画について」と五か年の計画が作成されている。

## 十 学力をめぐる議論

教育制度の改革が進む一方、同時期になされていたのが学力に関する議論である。

平成十二年頃から、児童生徒の学力が低下しているという指摘が様々な論者から生じ、いわゆる「学力低下論争」が繰り返された。当時、十年度改訂の学習指導要領で、授業時数の縮減や教育内容の厳選等が示されたこと、また受験勉強への圧力が低下しつつあることへの指摘がきっかけであった。当初は学力低下論者とそれを否定する論者による議論にとどまっていたものの、十三年十二月に公表された経済協力開発機構（OECD）による学習到達度調査（PISA二〇〇〇）で、我が国の児童生徒の学力は、単なる知識の量だけでなくそれを活かして実生活上での課題を解決する能力についても国際的に見て上位に位置していることが分かった一方で、「宿題や自分の勉強する時間」は参加国中最低であること、最も高いレベルの読解力を有する生徒の割合はOECD平均と同程度にとどまっていたことなどの結果が出たこともあり、論争が広がりを見せた。

折しも十四年度から小・中学校において、また十五年度から高等学校において、「基礎・基本を確実に身に付けさせ、自ら学び自ら考える力などの「生きる力」の育成」を目的とした学習指導要領の実施が決まっていたものの、十四年一月に文部科学大臣により緊急アピール「学びのすすめ」が発表され、学習指導要領は全ての子供たちに対して指導すべき内容であること（いわゆる学習指導要領の「基準性」）が強調され、加えて「確かな学力」の育成に向けた方針が示された。さらに、十五年四月から十月にかけて学習指導要領全体の見直しについて中央教育審議会にて審

議が重ねられ、十五年十二月には学習指導要領が一部改正された。

## 十一 教育再生会議から教育再生実行会議へ

「教育基本法」と関連三法の改正、そして「学力」の在り方に関する論争は、更なる教育改革の流れにつながった。

**教育再生会議** 平成十九年六月には、内閣総理大臣が開催する教育再生会議から「社会総がかりで教育再生を・第二次報告」公教育再生に向けた更なる一步と「教育新時代」のための基盤の再構築」が公表された。この取りまとめにおいては、「実社会で必要とされる知識や能力」と子供たちの規範意識の向上を「学力」の向上とし、それを実現する手段として、制度面からは学校選択制の導入や学級編成基準の弾力化が、教育課程の面からは土曜授業の復活や、授業時数十%増や教育内容の改善が提言された。

さらに、十九年十二月に取りまとめられた「社会総がかりで教育再生を・第三次報告」学校、家庭、地域、企業、団体、メディア、行政が一体となって、全ての子供のために公教育を再生する」として、着実な学力の向上に向けた学力調査の実施・検証や、小中一貫教育や飛び級の検討、高大連携の促進等の施策が提案された。

いずれも臨時教育審議会以来の教育改革の流れを汲みつつ、学校はもとより家庭のしつけ、地域との触れ合いなどによって培われる生活習慣、豊かな情操のような、いわゆる「徳育」の観点を取り込んだ提言であった。

これらの提言等も踏まえながら、二十年には中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支

授学校の学習指導要領等の改善について」においては、「知識基盤社会」の時代などと言われるような社会の構造的な変化の中で、「生きる力」の育成は引き続き重要であることを示した上で、基礎的・基本的な知識・技能の習得と思考力・判断力・表現力等を相互に関係させながら育成するために、十分な授業時数の確保や指導内容の充実、さらに、小学校での外国語活動の導入等が提言された。この答申を受け学習指導要領が改訂され、小学校・中学校では二十三年度（先行実施は二十一年度）、高等学校は二十四年度（先行実施は二十二年度）から実施された。

**教育再生懇談会** 教育改革はその後も続き、内閣総理大臣の下で開催された教育関連の会議体による提言が、中央教育審議会における諮問・答申に影響を与えた。平成二十年から二十一年にかけて開催された教育再生懇談会においては、四次にわたる報告において、子育て支援や英語教育の充実、教科書の充実、教育委員会制度改革、教育費の負担軽減などが提言された。

**教育再生実行会議** その後、平成二十五年に立ち上げられた内閣総理大臣が開催する教育再生実行会議においても、「二十一世紀の日本にふさわしい教育体制を構築し、教育の再生を実行に移していくため、内閣の最重要課題の一つとして教育改革を推進する」という目的の下、初等中等教育分野にも様々な提言がなされた。

まず、二十五年二月の教育再生実行会議「いじめの問題等への対応について（第一次提言）」では、いじめに対する毅然として適切な指導を行うべきであることが示された。これを受け、「いじめ防止対策推進法」の制定や、道徳教育の強化などが進められた。中央教育審議会においては「道徳に係る教育課程の改善等について」の答申が取りまとめられ、二十七年には学習指導要領が一部改正され、道徳が「特別の教科」となった。



さらに、二十五年四月の教育再生実行会議「教育委員会制度等の在り方について（第二次提言）」では、「合議制の執行機関である教育委員会、その代表者である委員長、事務の統括者である教育長の間での責任の所在の不明確さ、教育委員会の審議等の形骸化、危機管理能力の不足」といった課題が指摘された。この指摘を踏まえつつ、中央教育審議会においては二十五年十二月に「今後の地方教育行政の在り方について」の答申が取りまとめられ、教育委員会の機能強化や教育長の任命権限の明確化などが提言された。これを受け、二十六年には「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が改正され、二十七年度から教育委員長と教育長の一本化や、「総合教育会議」の設置、首長による大綱の策定などが義務付けられることになった。

平成二十年代の終盤に差し掛かると、教育再生実行会議や中央教育審議会においては、共通して社会構造の変化、具体的には加速する少子高齢化への対応や、地方創生に関わる議論が進められるようになった。

例えば、地方創生との関係では、「社会に開かれた教育課程」を柱とする学習指導要領の改訂や、チームとしての学校、教員の資質能力の向上等の教育改革の方向性と関連付ける形で、学校と地域の連携・協働の重要性が指摘されており、中央教育審議会からは二十七年に「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」が答申された。具体的には、「これからの学校と地域の目指すべき連携・協働の姿」として、地域とともにある学校への転換、子供も大人も学び合い育ち合う教育体制の構築、学校を核とした地域づくりの推進の三点が示され、その中心となる学校を応援し、地域の実情を踏まえた特色ある学校づくりを進めていく役割として「学校運営協議会」の重要性が挙げられた。その上で、学校と地域住民等との連携・協力を促進してい

く仕組みや複数校について一つの学校運営協議会を設置できる仕組み等が提言された。さらに、学校教育と家庭教育・社会教育のつながりについて、今後は「支援」から「連携・協働」へ、「個別の活動」から「総合化・ネットワーク化」へと進めるべきであるとされ、従来の学校支援地域本部、放課後子供教室等の活動をベースとして、新たに「地域学校協働本部」へ発展させる必要性が示された。

また、二十六年七月の教育再生実行会議「今後の学制等の在り方について（第五次提言）」では、義務教育の年限見直しや、幼児教育の振興、さらに、小中一貫教育の実現等の柔軟な教育制度への転換が提言された。

このうち、教育制度の面からは、児童が小学校から中学校への進学において、新しい環境での学習や生活に不適応を起こすいわゆる「中一ギャップ」や子供の発達の早期化への対応が求められていた。小・中学校が共に義務教育の一環を形成する取組（いわゆる小中一貫教育）は、これらの課題への対応として、既に全国各地で取り組まれていたものであるが、学習指導や生徒指導において互いに協力するという観点から、双方の教職員が義務教育九年間の全体像を把握し、系統性・連続性に配慮した教育に取り組めるといふ意義が認められる。

中央教育審議会においては、二十六年十二月に「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について」の答申が取りまとめられ、この中で、九年間一貫した系統的な教育課程を編成・実施し得る学校種の設置の推進が示された。この答申を受け、二十七年に改正された「学校教育法」により、二十八年度から新たな学校種として義務教育学校制度が創設され、九年間の連続性を重視した小中一貫教育の制度的基盤が整備された。

## 十二 教員をめぐる改革

平成二十七年十二月、中央教育審議会においては、答申として、教員養成・教員研修の面からは「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～」が、学校や教員を支える面からは「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」が、それぞれ取りまとめられた。

前者の答申は、養成・採用・研修を通じた方策を提言した。教員養成段階では、教職課程コアカリキュラムの作成や、「教科に関する科目」と「教職に関する科目」の統合、採用段階では特別免許状の活用等による多様な人材の確保等、さらに、研修段階では教員研修の一層の充実を図るべきであることが示され、学び続ける教員を支えるキャリアアシステムの構築のための体制整備が必要であるとされた。

後者の答申においては、教職員に加え、多様な背景を有する人材が各々の専門性に応じて、学校運営に参画することにより、学校の教育力・組織力をより効果的に高め、多様な状況に置かれた子供たちの生徒指導や特別支援教育等を充実させられるように、学校や教員が心理や福祉等の専門家（専門スタッフ）や専門機関と連携・分担する体制（「チームとしての学校」）を整備し、学校の機能を強化していくことが重要であることが示された。これを受けて、二十九年三月には、学校における唯一の総務・財務の専門職である学校事務職員が主体的に校務運営に参画するよう、学校事務職員の職務規定を「事務をつかさどる」に見直す「学校教育法」の改正が行われるとともに、「地方教

育行政の組織及び運営に関する法律」が改正され、複数の学校の事務を共同して処理する「共同学校事務室」の設置が制度化された。

こうして教員の負担軽減や学校の組織体制の強化が期待される一方、実際に教員が抱える業務の負荷は質・量ともに重くなる傾向が見られた。二十八年度に行われた教員勤務実態調査においても、多くの教員が長時間の勤務に従事していることが明らかになった。さらに、二十九年六月の教育再生実行会議第十次提言においても、学校・家庭・地域の役割分担やその教育力の向上を図るとともに、教員の働き方改革を実質的かつ着実に実行すべきであると示された。

このような状況を受け、三十一年に中央教育審議会において答申として取りまとめられた「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について」では、学校における働き方改革に関する総合的な方策について示された。まず「学校及び教師が担う業務の明確化・適正化」として、教師が担うべき業務の仕分けを行い、学校以外で担うべき業務や必ずしも教師が担う必要のない業務が示された。そして、教師以外の担い手として、事務職員や地域ボランティア等の活用が挙げられた。また、教師が担うべき業務の中でも、負担軽減のためにサポートスタッフ等の外部人材との業務分担により対応を図るべきであるとされ、これらのスタッフの配置促進に取り組みべきであることが示された。さらに、勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方改革として、ICTやタイムカードなどの活用による勤務時間管理の徹底や、文部科学省が作成した勤務時間に関する上限ガイドラインの遵守、ストレスチェックや産業医の活用を現場に求めるべきで

あることが示された。

### 十三 「令和の日本型学校教育」の構築を目指して

中央教育審議会におけるおよそ二年間の審議を経て、令和三年一月に「令和の日本型学校教育」の構築を目指して、全ての子どもたちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現」の答申が取りまとめられた。答申は総論と各論の二部から構成され、総論では一人一人の子どもを主語にする学校教育の目指すべき姿として、二〇二〇年代を通じて実現を目指す学校教育を「令和の日本型学校教育」とし、全ての子どもたちの可能性を引き出す、個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実を図るよう示された。さらに、今後の教育政策の方向性に加え、学校教育におけるICTの活用に関する基本的な考え方が示された。各論では、各教育段階における今後の政策の方向性や、特別な支援を必要とする児童生徒、外国人児童生徒への教育の在り方、遠隔・オンライン教育を含むICTを活用した学びの在り方や教室等学習環境の整備、さらに、Society 5.0時代における教師や教職員組織の在り方についても示された。

これを踏まえ、「令和の日本型学校教育」を実現できるかどうかは、時代の変化に応じた高い資質能力を身に付けた教師を確保できるかどうかにかかっていることから、三年三月には「令和の日本型学校教育」を担う教師の養成・採用・研修等の在り方について（諮問）<sup>1</sup>がなされ、教師について基本的なところに遡った検討が開始された。

## 十四 行政改革等との一体的な取組

いわゆる「行政改革」はあらゆる行政分野において行われたが、初等中等教育行政も例外ではなかった。ここでは規制改革（規制緩和）・地方分権について取り上げる。

規制改革（規制緩和）と地方分権の動きは、臨時教育審議会と同時期に設置された第二次臨時行政調査会（いわゆる「土光臨調」）を引き継いだ臨時行政改革推進審議会（行革審）、行政改革委員会（平成六年発足）、地方分権推進委員会（平成七年発足）にも色濃く現れたと言える。

規制改革については、行政改革委員会の下に、七年に規制緩和小委員会が設置され、内閣総理大臣の諮問機関として経済成長を妨げる様々な公的規制の緩和について検討され、初等中等教育は、しばしば規制改革の対象としてみなされた。

例えば、十四年三月の小学校設置基準、中学校設置基準の制定が挙げられる。小学校・中学校に相当する学校を設置する際の基準が定められていないことが、学校法人以外による学校の設置を検討する際に課題とされた。

規制改革の議論は、規制緩和小委員会の後も、会議体の再編や名称変更などを経て、令和三年現在は「規制改革推進会議」において行われている。

地方分権については、地方分権推進委員会において、国と地方との関係が議論される中で、教育委員会制度についても教育長の任命承認制度の改正等の必要性が指摘された。平成九年には中央教育審議会に対し地方教育行政制度の

在り方に関する諮問がなされ、十年に中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」にて教育長の任命承認制度の廃止が示された。答申を受け、十一年に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が改正され、教育長の任命承認制度の廃止のほか、国や都道府県に対する指導の規定が改正されるとともに、市町村立学校の管理に關する都道府県による基準設定が廃止された。

## 十五 学校・家庭・地域社会の連携

平成八年の答申等も踏まえ、十年の中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」では、地域住民の学校運営への参画の在り方として学校評議員制度の導入が提言され、「学校教育法施行規則」の一部改正により、十二年から各学校に学校評議員を置くことができることとされた。

さらに、十二年の教育改革国民会議の一七の具体的な政策の一つとして、地域が運営に参画する新しいタイプの公立学校である「コミュニティ・スクール」の創設が提言され、十六年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部改正により、地域住民や保護者等が一定の権限を持って学校運営に参画する学校運営協議会制度が導入された。

二十七年の中央教育審議会答申「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」で、コミュニティ・スクールの制度的見直しや、地域全体で未来を担う子供たちの成長を支え、地域を創生する地域学校協働活動の全国的な推進が提言された。答申等を踏まえ、二十九年の「地方教育行政

の組織及び運営に関する法律」の一部改正により、学校運営協議会の設置が各教育委員会の努力義務となり、同時に「社会教育法」の改正により、地域学校協働活動を実施する教育委員会が連携協力体制を整備することや、地域学校協働活動に関し、地域住民と学校との情報共有を行う「地域学校協働活動推進員」の委嘱に関する規定の整備が行われた。

## 第二節 幼児教育

### 一 幼児教育の振興

**幼児教育の振興** 平成十一年以降、政府の少子化対策基本方針や、中央教育審議会報告「少子化と教育について」（十二年四月）などが次々と出され、幼児教育の振興に政府全体で取り組む必要性が指摘され始めた。

文部科学省では、十二年二月から、幼稚園関係者、学識経験者などの協力を得て実施した調査研究の結果を受けて、十三年三月に、幼児教育の総合的な実施計画である「幼児教育振興プログラム」（十三年度から十七年度）を策定した。

また、十四年度からは、家庭や地域においても幼稚園教育に関する理解を深め、大人社会全体で子供を育ていくことを目指し、「幼児とともに心をはぐくむキャンペーン」を実施するとともに、十四年六月に出された「幼稚園教員の資質向上に関する調査協力者会議」からの報告を受け、幼稚園教員の資質向上のための施策を推進した。



十七年一月に、中央教育審議会は「子どもを取り巻く環境の変化を踏まえた今後の幼児教育の在り方について」を答申した。同答申では今後の幼児教育の取組の方向性として、家庭・地域社会・幼稚園等施設の三者による総合的な幼児教育の推進、幼児の生活の連続性及び発達や学びの連続性を踏まえた幼児教育の充実を提唱した。上記の方向性を踏まえ、幼児教育の充実のための課題として、幼稚園等施設の教育機能の強化・拡大、家庭・地域社会の教育力の再生・向上、幼児教育を支える基盤等の強化を掲げるとともに、そのために重点的に実施すべき諸施策について提言が行われた。さらに、幼稚園と保育所の連携の推進や「就学前の教育・保育を一体として捉えた一貫した総合施設」の在り方について提言が行われた。

**教育基本法の改正** 平成十八年十二月に改正された「教育基本法」では、幼児教育の重要性等に鑑み、第十一条「幼児期の教育」が新たに規定されるとともに、十九年六月の「学校教育法」の改正で、学校種の規定順の変更（幼稚園を最初に規定）、幼稚園の目的・目標規定の改正、家庭及び地域の幼児教育支援に関する規定の新設、「預かり保育」の適正な位置付け等が行われた。

また、十八年十月には幼児教育に関する総合的な行動計画である「幼児教育振興アクションプログラム」が策定された。

二十年には、「教育基本法」の改正で第十一条に「幼児期の教育は、生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なものである」と規定されたことなどを踏まえ、幼稚園教育要領が改訂された。

また、十九年の「学校教育法」等の改正により、自己評価・学校関係者評価の実施・公表等に関する規定が新設さ

れたことを受け、二十年に「幼稚園における学校評価ガイドライン」が作成された。幼稚園の特性に応じた学校評価を推進するため、二十三年にガイドラインの改訂を行い、各幼稚園等において教育の質を保証し、更なる向上を図るため、学校評価の取組の参考に資するよう、目安となる事項を示した。

さらに、幼児教育の質の向上に向けた体制を整備するため、二十八年四月、中長期的な観点から幼児教育に関する基礎的な研究を行うとともに、政策形成に密接に関連した研究を中心に調査研究活動を行うための国の調査研究拠点として、国立教育政策研究所内に「幼児教育研究センター」を設置した。また、二十八年度から、都道府県や市町村における研修等の拠点となる幼児教育センターの設置や、各園を巡回して助言等に当たる幼児教育アドバイザーの配置などの取組を支援することにより、地方公共団体における幼児教育の推進体制の整備・充実を図っている。

## 二 認定こども園の制度化

幼稚園と保育所との連携の推進として、文部科学省は厚生労働省と連携し、幼稚園と保育所の施設の共用化の推進、教育内容・保育内容の整合性の確保、幼稚園教諭と保育士の合同研修の実施・資格の併有の促進などの取組を行ってきた。

平成十八年六月には、急速な少子化の進行や家庭・地域を取り巻く環境の変化に伴い、多様化するニーズに柔軟かつ適切に対応するため、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」が成立し、十八年十月から施行された。これにより、幼稚園、保育所等のうち、就学前の子どもに教育・保育を一体的に提供し、地

域における子育て支援を実施する施設を都道府県知事が「認定こども園」として認定・認可する制度が、文部科学省、厚生労働省の連携の下、開始された。認定こども園制度は、幼稚園と保育所の双方の性格を持ち、親の就労の有無にかかわらず施設の利用が可能となること、適切な規模の子供の集団を保ち、子供の育ちの場を確保できること、既存の幼稚園の空き教室の活用により保育所の待機児童の解消に資すること、育児不安の大きい家庭への支援を含む地域の子育て支援が充実するなどの効果が期待された。

### 三 子ども・子育て支援新制度

平成二十四年八月、幼児期の学校教育・保育、地域の子育て支援を総合的に推進するため、子ども・子育て関連三法（「子ども・子育て支援法」、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律」、「子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」）が成立し、これに基づき「子ども・子育て支援新制度」が二十七年四月から開始された。この新制度では、住民にとって身近な存在である市町村が実施主体となり、幼児期の学校教育・保育、子育て支援に関する住民のニーズを把握し、ニーズを満たすための方策を定めた計画（「市町村子ども・子育て支援事業計画」）を策定して、地域の子ども・子育て支援の体制を計画的に整備することとされた。

また、従前の認定こども園制度で課題とされていた、二重行政の解消のため、認定こども園の一類型である「幼保

連携型認定こども園」について、学校及び児童福祉施設としての法的位置付けを持つ単一の施設として、認可・指導監督権限を内閣府に一本化することとされた。また、財政支援についても、認定こども園・幼稚園・保育所に共通する給付である「施設型給付」等が創設された。

#### 四 幼児教育・保育の無償化

幼児教育に関する保護者の経済的負担軽減は、従来から、幼稚園就園奨励事業により図られてきた。

幼稚園就園奨励事業では、平成十二年度から、兄弟姉妹が同時に幼稚園に就園していることを条件に、第一子に対して第二子以降の園児の保護者負担が軽くなる優遇措置を講じてきたところ、十八年度には兄弟姉妹が同時就園していない場合であっても、小学校一年生に兄・姉を有する園児を優遇措置の対象とするよう条件緩和し、十九年度には小学校二年生までに兄・姉を有する園児までを対象とする更なる条件緩和が進んだ。加えて、「経済財政改革の基本方針二〇〇七」（平成十九年六月十九日閣議決定）等において、幼児教育の将来の無償化について、歳入改革に併せて財源、制度等の問題を総合的に検討することとされた。

幼児期の教育の重要性や、二十代や三十代の若い世代が理想の子供数を持たない理由は、「子育てや教育にお金がかかり過ぎるから」であることなどから、政府全体として幼児教育・保育の無償化を進めることとなった。

二十九年十二月に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」及び三十年六月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針二〇一八」において、「人づくり革命」の一環として、幼児教育の無償化等の教費負担の軽減が

盛り込まれた。三十年十二月には「幼児教育・高等教育無償化の制度化に向けた方針」が関係閣僚で合意され、三歳から五歳までの子供たちの幼稚園、保育所、認定こども園等の費用を無償化すること等の、具体的な制度設計に向けた方針が示された。同方針を踏まえ、令和元年五月に「子ども・子育て支援法」の一部が改正され、同年十月から全面的な幼児教育・保育の無償化が実施された。

幼児教育・保育の無償化では、幼稚園、保育所、認定こども園等に通う三歳から五歳までの子供たちの利用料を無償化するとともに、「施設型給付」を受けない幼稚園の利用料についても、月額二万五、七〇〇円（国立大学附属幼稚園については八、七〇〇円、国立特別支援学校幼稚部については四〇〇円）までを上限として無償化することとされた。保育所等を利用する〇歳から二歳までの子供たちについては、住民税非課税世帯を対象として無償化された。

これに加え、幼稚園の預かり保育を利用する子供たちについては、保育の必要性があると市町村から認定を受けた場合に、その利用実態に応じて、認可保育所における利用料の全国平均額（月額三万七、〇〇〇円）との差額である月額一万一、三〇〇円を上限として預かり保育の利用料を無償化することとされた。

## 五 教育課程の改善

幼稚園教育要領は、小学校、中学校、高等学校等とともに教育課程審議会答申等を受けて改訂がなされてきた（第十節 教育課程の改善参照）。

平成十年の告示では、①教師の基本的な役割、②豊かな生活体験を通して自我の形成を図り、生きる力の基礎を培

うことができるよう「ねらい」及び「内容」の改善、③幼稚園における主体的な遊びを中心とした総合的な指導から小学校への一貫した流れができるように配慮すること、④子育てを支援していく地域に開かれた幼稚園づくりや教育課程に係る教育時間の終了後に行う教育活動など幼稚園運営の弾力化の推進などの改善を行った。

二十年の告示では、十八年の「教育基本法」の改正なども踏まえ、①幼稚園教育について、子供たちの育ちの変化や社会の変化に対応し、発達や学びの連続性及び幼稚園での生活と家庭などでの生活の連続性を確保し、計画的に環境を構成することを通じて、幼児の健やかな成長を促すこと、②子育ての支援と教育課程に係る教育時間の終了後等に行う教育活動については、その活動の内容や意義の明確化などの改善を行った。

二十九年の告示では、幼稚園教育において育みたい資質・能力（「知識及び技能の基礎」、「思考力、判断力、表現力等の基礎」、「学びに向かう力、人間性等」）や「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」を新たに示した。また、幼稚園教育要領、保育所保育指針及び幼保連携型認定こども園教育・保育要領における教育内容について、整合性を確保した。

## 六 幼児教育と小学校教育の架け橋特別委員会

**幼保小連携** 平成二十九年十二月に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」では、先に記した「幼児教育の無償化をはじめとする負担軽減措置を講じること」に加え、「幼児教育・保育の質の向上も不可欠である」とされた。また、三十年六月に閣議決定された第三期教育振興基本計画では、世界最高水準の教育を通じた人づくりを推進

するため、就学前教育の質の重要性に触れつつ、幼稚園等と小学校が連携した取組の一層の推進を図ることとされた。

幼保小連携に当たっては、二十九年に幼稚園教育要領、保育所保育指針、幼保連携型認定こども園教育・保育要領の三要領・指針の整合性の確保が図られたり、幼保小接続期の連携の手掛かりとして「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」が策定されたりするなど一定の成果があった。しかし、「幼稚園・保育所・認定こども園の多くが小学校との連携に課題があると感じている」、「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」だけでは、具体的なカリキュラムの工夫や教育方法の改善方法がわからない」などの指摘があった。また、幼児教育の質に関する認識が社会に共有されているとは言い難く、いわゆる早期教育や小学校教育の前倒しと誤解されることがあるほか、遊びを通じて学ぶという幼児期の特性を踏まえた教育がその後の教育の基礎を培っていることや、発達の連続性の重要性に関する理解が必ずしも十分でないという状況があった。

そこで、地域や家庭の環境にかかわらず、全ての幼児に格差なく学びや生活の基盤を保障していくためには、学校種や施設類型の違いを越えて連携・協働し、地域や家庭とも認識を共有しつつ、社会全体で質の高い幼児教育の実現に取り組んでいく必要があるとの背景から、令和三年五月に「幼児教育スタートプラン」が発表された。

**幼児教育と小学校教育の架け橋特別委員会** 幼児教育スタートプランの発表を受けて幼児教育の質の向上と小学校との接続について専門的見地から議論するため、令和三年七月に中央教育審議会初等中等教育分科会に「幼児教育と小学校教育の架け橋特別委員会」が設置され、四年三月三十一日に審議経過報告が取りまとめられた。

審議経過報告では、目指す方向性として、①「社会に開かれたカリキュラム」の実現に向けた、教育の質に関する認識の共有、②「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」と各園・学校や地域の創意工夫を生かした幼児小の架け橋プログラムの実施、③全ての子供のウェルビーイングを保障するカリキュラムの実現、④幼児教育推進体制等の全国展開による、教育の質の保障と専門性の向上、⑤地域における園・小学校の役割の認識と関係機関との連携・協働等が掲げられた。そして、幼児小の架け橋期（〇～十八歳までの発達の段階を見通しつつ、五歳児～小学校一年生の二年間を対象）の教育の充実を図り、一人一人の多様性に配慮した上で全ての子供に学びや生活の基盤を育む「幼児小の架け橋プログラム」を実施するため、「幼児小の架け橋プログラムの実施に向けての手引き（初版）」等を作成した。

### 第三節 義務教育

#### 一 義務教育に関わる改革の推進

「新しい時代の義務教育を創造する」（答申） 義務教育に関わる改革の推進において画期となった議論として、平成十七年十月の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」が挙げられる。

中央教育審議会は、十五年の「今後の初等中等教育改革の推進方策について」等の諮問を受け、義務教育の在り方について審議を進めた。その後、十六年十一月の政府・与党合意「三位一体の改革について」において、十八年度ま



での三位一体の改革に関し、「義務教育制度については、その根幹を維持し、国の責任を引き続き堅持する。その方針の下、費用負担についての地方案を活かす方策を検討し、また教育水準の維持向上を含む義務教育の在り方について幅広く検討する」こととされ、「こうした問題については、十七年秋までに中央教育審議会において結論を得る」とされた。

これを受け、義務教育の在り方について集中的な審議を行うため、十七年二月、中央教育審議会総会直属の部会として義務教育特別部会を設置した。義務教育特別部会及び総会において審議を深め、十七年十月に中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」が取りまとめられた。本答申では、総論において、義務教育の改革の基本的な方向性を示し、各論において、この改革の実現のための具体的な改革策を提言している。

**学校教育法の改正** 平成十八年十二月には、約六十年ぶりに「教育基本法」が改正され、これからの教育のあるべき姿、目指すべき理念が明らかにされた。

十九年一月の教育再生会議第一次報告「社会総がかりで教育再生をく公教育再生への第一歩」において、教育再生のための緊急対応として、学校教育法をはじめとする教育三法の改正が提言された。中央教育審議会においては、教育再生会議の第一次報告も参考にしつつ、集中的な審議が行われ、十九年三月に中央教育審議会答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」が取りまとめられた。

これらを踏まえ、十九年に「学校教育法」の改正をはじめとする教育三法の改正が行われた。

「学校教育法」の改正では、改正教育基本法の理念を踏まえ、「第二章 義務教育」を新設し、従前、小学校及び

中学校における教育の目標が個別に規定されていたものを改正し、義務教育全体としての一貫した教育の目標を示すため、「義務教育の目標」の規定（同法第二十一条）を設けた。

## 二 小中一貫教育と義務教育学校の制度化

**小中一貫教育** 平成二十五年一月、内閣総理大臣の下で教育再生実行会議が開催され、六・三・三・四制の在り方などが検討テーマの一つとされ、二十六年七月に「今後の学制等の在り方について（第五次提言）」において新たな小中一貫教育についても提言された。

中央教育審議会は、この提言を受けた諮問に応じて審議を進め、二十六年十二月に「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について」を答申した。

答申では、小中一貫教育の制度化として、一体的な組織体制の下、九年間一貫した系統的な教育課程を編成・実施し得る小中一貫教育学校（仮称）や、それに準じて小中一貫した教育を施すことができる小学校・中学校の設置を可能とすることで、地域の実情や子供たちの実態に応じ、設置者の判断で、小・中学校段階の接続の円滑化を図ったり、柔軟な区切りを設定したりするなどの多様な教育実践を可能とすることができるとされた。

これまで運用上行われてきた小中一貫教育の取組では、小学校・中学校が別々の組織として設置されていることから、教育主体・教育活動・学校マネジメントの一貫性の確保等に課題があり、小中一貫教育を効果的・継続的に実施していく上で一定の限界が存在するため、教育委員会等からも義務教育学校の制度化の要望が寄せられていた。ま

た、文部科学省が行った「小中一貫教育等についての実態調査」（二十六年五月一日時点）により、小中一貫教育の取組は、全国二、二一市町村において一、一三〇件の取組が実施され、全国的な広がりが見られることが明らかとなった。これら既存の取組の多くからは学力の向上、中一ギャップの緩和、教員の意識向上など、様々な面において大きな成果が報告されている一方、小中一貫教育を推進する上で解消を図っていくべき課題も明らかとなった。

文部科学省は、地域の実情に応じた柔軟な取組を可能とするために「学校教育法」をはじめとする関係法令の改正を行い、「義務教育学校」（一人の校長の下、一つの教職員集団が九年間一貫した教育を行う新たな学校種）、「中学校併設型小学校」「小学校併設型中学校」（独立した小学校・中学校が同一設置者の下で、義務教育学校に準じた形で一貫した教育を施すこと）の形態の学校を設置可能とすることとした。

**義務教育学校** 「義務教育学校」については、平成二十七年六月に成立した「学校教育法等の一部を改正する法律」において、二十八年四月から、現行の小学校・中学校に加え、小学校から中学校までの義務教育を一貫して行う新たな学校種として「学校教育法」第一条に位置付けた。併せて、政令において義務教育学校が就学指定の対象となる旨を規定し、省令・告示において一貫教育の軸となる小中一貫教科等の設定や、学校段階間での指導内容の入替え等、一貫教育の実施に必要な教育課程の特例が認められる旨を規定した。

**「中学校併設型小学校」及び「小学校併設型中学校」** 「中学校併設型小学校」及び「小学校併設型中学校」については、既存の小学校及び中学校の枠組みは残したまま、義務教育学校に準じた形で九年間の教育目標を設定し、九年間の系統性を確保した教育課程を編成する学校として、平成二十八年に省令において整備した。これらの学校にお

いては、学校間の総合調整を担う者をあらかじめ任命したり、学校運営協議会を合同で設置したり、校長を併任させたりするなど、小中一貫教育を行うためにふさわしい運営上の仕組みを整えることが必要となる。また、義務教育学校と同様に、一貫教育の実施に必要な教育課程の特例が認められた。

### 三 学校選択の弾力化

市町村教育委員会は、市町村内に小学校及び義務教育学校又は中学校及び義務教育学校が二校以上ある場合、就学予定者が就学すべき小学校、中学校又は義務教育学校を指定することとされている（学校教育法施行令第五条第二項）。この際、多くの市町村教育委員会は、就学校の指定に当たり、あらかじめ通学区域を設定し、それに基づいて就学すべき学校の指定を行っている。

文部省では、平成八年十二月に行政改革委員会から出された「規制緩和の推進に関する意見（第二次）」―創意で造る新たな日本―において、学校選択の弾力化に向けて市町村教育委員会に指導するとともに必要な指導や情報提供を行うことなどが提言されたことを踏まえ、九年一月に「通学区域制度の弾力的運用について」（平成九年一月二十七日付け 初等中等教育局長通知）を、都道府県教育委員会を通じて全国の市町村教育委員会に発出し、教育上の影響等に留意しつつ、その弾力的運用を促した。

十二年十二月の「教育改革国民会議報告―教育を変える十七の提案―」においても、「通学区域の一層の弾力化を含め、学校選択の幅を広げる。」と提言され、さらに、十三年十二月に総合規制改革会議から出された「規制改革の

推進に関する第一次答申」においては、保護者や児童生徒の希望に基づく就学校の選択を適切に促進する観点から、各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や、導入した市町村にあつては、その手続を明確にするとともに、就学校の変更要件や手続等について明確にすべきとの提言がなされた。

文部科学省は、十五年三月に「学校教育法施行規則」の一部改正を行い、市町村教育委員会が就学すべき小学校又は中学校を指定するに当たつて、あらかじめ保護者の意見を聴取することができることを明確化し、その場合、意見の聴取の手続に関し必要な事項を市町村教育委員会が定め、公表するものとし、また、市町村教育委員会が指定した就学校に対する保護者の申立に基づき、市町村教育委員会が就学校指定校を変更する際の要件及び手続に関し必要な事項を定め、公表するものとした。

また、「学校教育法施行規則」を十八年二月に改正し、市町村教育委員会が就学校を指定する通知において、その指定の変更についての保護者の申立ができる旨を示すものとした。

#### 四 小学校設置基準及び中学校設置基準の制定等

平成十二年十二月の「教育改革国民会議報告―教育を変える十七の提案―」、十三年一月の「二十一世紀教育新プラン」、更には十三年十二月の総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第一次答申」等を踏まえ、小学校及び中学校を設置するために必要な最低の基準として、十四年三月に、「小学校設置基準」、「中学校設置基準」を定めるとともに、小学校等における自己評価等及び情報の積極的な提供に関する規定等を設けた。

従前、「学校教育法」第三条に基づく設置基準として、小学校及び中学校については、それぞれ独立した省令はなく、「学校教育法施行規則」に、設備編制の基本的事項について定められているのみであった。しかし、私立学校を含め多様な学校の設置を促進する観点から、設置基準を小学校及び中学校を設置するのに必要な最低の基準として明確化するとともに、地域の実態に応じた適切な対応が可能となるよう、弾力的、大綱的に規定することを基本方針として、両設置基準を定めた。具体的には、一学級の児童生徒数、学級の編制、教諭の数等、施設及び設備の一般的基準、校舎及び運動場の面積等などが定められた。

また、教育活動その他の学校運営の状況について自己評価を実施しその結果を公表するとともに、それに基づいて改善を図っていくこと、開かれた学校づくりを推進し、学校としての説明責任を果たしていく上で、小学校及び中学校が保護者等に対して積極的に情報を提供することが必要であることから、両設置基準に、自己評価等及び情報の積極的な提供に関する規定が設けられることとなった（なお、十九年六月の「学校教育法」改正により、「学校教育法」において学校評価に関する根拠となる規定、学校の積極的な情報提供についての規定を新たに設けることとなった。）。

なお、両設置基準では、「特別の事情があり、かつ、教育上及び安全上支障がない場合は、他の学校等の施設及び設備を使用することができる」とされており、この「特別の事情」がある場合として、十五年に構造改革特別区域基本方針に基づく特例措置として行われていた弾力的な取扱いがあるが、十九年三月には、構造改革特別推進本部決定により全国展開することとされている。

## 五 規制改革等による学校設置主体の拡大

**株式会社による学校設置** 「教育基本法」第六条で、学校は「公の性質」を有するとされ、「学校教育法」第二条の規定により、学校は、国、地方公共団体及び私立学校法第三条に規定する学校法人のみが設置することができる。とされている。

平成十四年制定の「構造改革特別区域法」の第十二条第一項に基づき、地方公共団体が、その設定する構造改革特別区域において、地域の特性を生かした教育の実施の必要性、地域産業を担う人材の育成の必要性その他の特別の事情に対応するための教育又は研究を株式会社を設置する学校が行うことが適切かつ効果的であると認めて内閣総理大臣の認定を申請し、その認定を受けたときは、株式会社による学校設置が可能となり、十五年四月から施行された。

それに先立ち、同年一月には、構造改革特別区域基本方針が閣議決定され、学校を設置する株式会社が求められる要件など特例措置の内容が具体的に規定された（なお、二十九年一月には、一部の広域通信制高等学校において不適切な学校運営等の問題が生じたことを踏まえ、改正された）。

**公設民営学校** 平成二十五年の「国家戦略特別区域法」制定の際その附則第二条において、地域の特性に応じた多様な教育を実施するに当たり、公立学校の教育水準の維持向上及び公共性の確保を図りながら、公立学校の管理を民間に委託することについて、一年以内を目途に検討することと規定された。

そして、二十七年七月に改正された「国家戦略特別区域法」において、公設民営学校の対象は、中高一貫の併設型

中学校、高等学校、中等教育学校のうち、国際理解教育及び外国語教育を重点的に行うものその他の産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成に寄与する人材の育成の必要性に対応するための教育を行うものとして政令で定める基準に適合するものとされた。なお、当該対象の管理を、「私立学校法」第三条に規定する学校法人、「私立学校法」第六十四条第四項の規定により設立された法人、一般社団法人、一般財団法人又は「特定非営利活動促進法」第二条第二項に規定する特定非営利活動法人であつて、当該公立国際教育学校等の管理を担当する役員が当該管理を行うために必要な知識又は経験を有するものとして都道府県等が指定するものに行わせることを、いわゆる公設民営という。

## 六 夜間中学の設置促進・充実

夜間中学は、夜間その他特別な時間において授業が行われる、都道府県・市町村が設置する公立中学校である。戦後の混乱期の中で、生活困窮などの理由から昼間に就労又は家事手伝い等を余儀なくされた学齢生徒が多くいたことから、これらの生徒に対し、義務教育の機会を提供するため、昭和二十年代初頭から設けられてきた。現在の夜間中学は、様々な理由により義務教育を修了しないまま学齢期を経過した人々や、不登校など様々な事情により十分な教育を受けられないまま中学校を卒業した人々、在留外国人の中で、本国や我が国において義務教育を修了していない人々等に義務教育の機会を提供し、学習ニーズに対応した幅広い教育を行うなど重要な役割を果たしている。

文部科学省では、夜間中学等に関する詳細な全国実態調査を初めて実施し、二十七年五月に公表した。調査では、



約一、八〇〇人の生徒が夜間中学に通っていること、夜間中学の設置に関して一四の未設置道県で要望がなされていること、全市区町村の一割弱の市区町村において域内に自主夜間中学や識字講座等の取組があること、自主夜間中学や識字講座等の生徒数が約七、四〇〇人いることなど、夜間中学の設置に関する必要性が改めて明らかとなった。また、全国の都道府県・市区町村の議会において、夜間中学の整備と拡充を求める意見書が提出されてきた。

従来、中学校の卒業証書を授与された者は、もう一度夜間中学に入学して学び直すことはできないと解されてきた。しかし、不登校等のためにほとんど学校に通えないまま、学校の教育的配慮により中学校を卒業した人々等に教育の機会を提供していく観点から、文部科学省は、「義務教育修了者が中学校夜間学級への再入学を希望した場合の対応に関する考え方について」（平成二十七年七月三十日付け 初等中等教育局長通知）を發出し、入学希望既卒者について、夜間中学での受入れが可能であることを示した。また、不登校児童生徒の多様な教育機会の確保という観点から、本人の希望を尊重した上で、不登校の学齢生徒を夜間中学において受け入れることも可能であることを「不登校児童への支援の在り方について」（平成二十八年九月十四日付け 初等中等教育局長通知）の發出により示した。

二十八年十二月に制定された「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」に基づき、文部科学省は、二十九年三月に教育機会の確保等に関する施策を総合的に推進するための基本指針を策定した。また、三十年六月に閣議決定された第三期教育振興基本計画においては、「全ての都道府県に少なくとも一つの夜間中学が設置されるよう促進するとともに、夜間中学の教育活動の充実や受け入れる生徒の拡大を図る」と明記された。さらに、令和元年十一月に閣議決定された「子供の貧困対策に関する大綱」においては「全ての都道府県に少

なくとも一つの夜間中学が設置されるよう、また、人口規模や都市機能に鑑み、全ての指定都市において夜間中学が設置されるよう促進する」ことが盛り込まれた。

令和二年の国勢調査では、未就学者（在学したことのない人又は小学校を中途退学した人）は約九万四、〇〇〇人、最終卒業学校が小学校の者（小学校のみ卒業した人又は中学校を中途退学した人）は約八〇万四、〇〇〇人いることが明らかになった。

文部科学省としては、これらを受け、全ての都道府県及び指定都市に少なくとも一校、夜間中学が設置されるよう促進するとともに、既存の夜間中学における教育活動の充実や多様な生徒の受入れ拡大を図る取組を行っている。なお、令和四年四月現在、夜間中学は一五都道府県三四市区四〇校の設置となっている。

## 七 人口減少社会における学校の適正規模・適正配置

人口減少・少子高齢化等の社会経済情勢の変化や地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤の確立を目的として、いわゆる平成の大合併が、平成十一年以来、「市町村の合併の特例に関する法律」等により全国的に積極的に推進されてきた。

また、十九年に財政制度等審議会の「平成二十年度予算編成の基本的考え方について」において学校の適正配置に関して、「今後は、統合・再編の推進に向け、国・都道府県・市町村の役割分担を踏まえ、地域に応じた制度設計やインセンティブの付与等についての検討を省庁横断的に進め、教育水準を維持・向上させつつ、教育にかかるコスト

を縮減していくことが必要である。」ことが示された。

こうした背景も踏まえ、二十年七月には、中央教育審議会初等中等教育分科会の下に「小・中学校の設置・運営の在り方等に関する作業部会」を設置し、学校の適正配置、コミュニティ・スクール、学校選択制等について、議論することとなった。

加えて、二十六年七月には「今後の学制等の在り方について（第五次提言）」（教育再生実行会議）において、「学校が地域社会の核として存在感を発揮しつつ、教育効果を高めていく観点から、国は、学校規模の適正化に向けて指針を示すとともに、地域の実情を適切に踏まえた学校統廃合に対し、教職員配置や施設整備などの財政的な支援において十分な配慮を行う。国及び地方公共団体は、学校統廃合によって生じた財源の活用等によって教育環境の充実に努める。」とされた。

各地域が抱える実情や課題は様々であり、地域コミュニティの核としての性格を有することが多い学校の統合の適否の判断は、教育的観点のみならず、地域の様々な事情を総合的に考慮して検討しなければならないとされており、こうした検討を行うことが求められる学校設置者である各市町村にとって検討の参考となる資料として、二十七年一月に、「公立小学校・公立中学校の適正規模・適正配置に関する手引き」を作成した。これは、昭和三十二年に作成した「学校統合の手引」を、約六十年ぶりに改訂したものである。

学校規模の適正化を図る上では、第一に学校の果たす役割を再確認する必要がある。義務教育段階の学校は、児童生徒の能力を伸ばしつつ、社会的自立の基礎、国家・社会の形成者としての基本的資質を養うことを目的としてい

る。このため、学校では、単に教科等の知識や技能を習得させるだけでなく、児童生徒が集団の中で、多様な考えに触れ、認め合い、協力し合い、切磋琢磨することを通じて思考力や表現力、判断力、問題解決能力などを育み、社会性や規範意識を身に付けさせることが重要になる。そうした教育を十全に行うためには、一定の規模の児童生徒集団が確保されていることや、経験年数、専門性、男女比等についてバランスのとれた教職員集団が配置されていることが望ましいものと考えられる。このようなことから、一定の学校規模を確保することが重要となる。一方で、学校は、児童生徒の教育のための施設であるだけでなく、各地域のコミュニティの核としての性格を有することが多く、防災、保育、地域の交流の場等、様々な機能を併せ持っている。そのため、様々な地域事情により、学校統合によって適正規模化を進めることが困難であると考えられる地域などでも存在するところであり、こうした市町村の判断も尊重される必要がある。こうしたケースにおいては、教育の機会均等等とその水準の維持向上という義務教育の本旨に鑑み、学校が小規模であることのメリットを最大化するとともに、具体的なデメリットをきめ細かく分析し、関係者間で十分に共有した上で、それらを最小化するような工夫を計画的に講じていくことが必要となる。

## 八 全国学力・学習状況調査の開始

平成十七年十月の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」において、子供たちの学習到達度・理解度についての全国的な学力調査を実施することが適当であるとの提言がなされ、十八年四月に「全国的な学力調査の実施方法等に関する専門家検討会議」において報告が取りまとめられた。

これらを踏まえ文部科学省では、十九年度から、原則として、全国の小学校第六学年と中学校第三学年の全児童生徒を対象に「全国学力・学習状況調査」を実施し、以降毎年度実施している（二十三年度は東日本大震災、令和二年度は新型コロナウイルス感染症の影響等を考慮し、実施を見送り）。

この調査は、①義務教育の機会均等とその水準の維持向上の観点から、全国的な児童生徒の学力や学習状況を把握・分析し、教育施策の成果と課題を検証し、その改善を図ること、②学校における個々の児童生徒への教育指導の充実や学習状況の改善等に役立てること、③以上のような取組を通じて、教育に関する継続的な検証改善サイクルを確立することを目的としている。調査の結果について、国は、都道府県が教職員の給与費を負担するとともに広域で人事を行うなどの役割と責任を有していることなどに鑑み、国全体の状況に加えて、都道府県及び指定都市の状況について公表を行っている。一方、調査結果の取扱いについては、調査により測定できるのは学力の特定の一部であること、学校における教育活動の一側面であることなどを踏まえるとともに、序列化や過度な競争が生じないようにするなど教育上の効果や影響等に十分配慮することを求めている。

調査が行われる教科は国語と算数・数学で、平成二十四年度、二十七年及び三十年調査では理科、三十一年度（令和元年度）調査では中学校で英語を実施した。また、教科に関する調査だけでなく、児童生徒の生活習慣や学習環境、学校の指導方法等に関する質問紙調査も実施している。

文部科学省及び国立教育政策研究所では、調査結果を踏まえた教育指導の充実や学習状況の改善に向けた取組への支援として、設問ごとに分析結果や指導改善のポイントを示した「報告書」の作成や課題が見られた事項について授

業の改善・充実を図る際の参考となるよう授業のアイデアの一例を示した「授業アイデア例」の作成、調査結果を活用した指導改善に向けた説明会の開催、専門家等による追加的な分析などを行っている。

## 九 学齢児童生徒に対する就学援助

経済的な理由により就学困難な学齢児童生徒への就学奨励については、「学校教育法」第十九条において、「経済的理由によって、就学困難と認められる学齢児童又は学齢生徒の保護者に対しては、市町村は、必要な援助を与えなければならぬ。」とされるなど、昭和二十年代から四十年代までに複数の法制が定められ、段階的に拡大してきた。そして、市町村が「要保護者」（生活保護法第六条第二項に規定する要保護者）と「準要保護者」（市町村が「要保護者」に準ずる程度に困窮していると認める者）に対して学用品費や修学旅行費、給食費等を援助し、それを国が補助する仕組みが完成し、運用されてきた。

平成に入ってから大きな変化としては、三位一体の改革と前後する一連の地方への権限移譲、財源移譲の改革と、「子どもの貧困対策の推進に関する法律」の成立である。

地方への財源移譲を進める中で、平成十七年度より、準要保護者に対する支援については国の補助が廃止され、税源移譲・地方財政措置を行った上で、各市町村が単独で支援を行うこととなり、国の補助は要保護者への支援に限定されることとなった。

二十五年の「子どもの貧困対策の推進に関する法律」の成立と二十六年の同法に基づく大綱の策定、令和元年の同

法改正と大綱改訂等を経ながら、国としては、各市町村における就学援助制度の周知・広報等の促進、新入学に係る学用品費の入学前支給の促進等を進めた。

さらに、二年には、特に新型コロナウイルス感染症の全国的な影響や、教育の情報化が飛躍的に進み、GIGAスクール構想に基づき義務教育段階で一人一台端末環境が急速に整ったことを踏まえて、要保護児童生徒に対する就学援助に、家庭でのオンライン学習のための通信費の費目を設けるなど、現代的な課題に対応した制度の拡充が図られた。

## 第四節 高等学校教育

### 一 高等学校教育の改革の推進

高等学校への進学率が大幅に高まり、生徒の能力・適性、興味・関心、進路等は極めて多様化してきた一方、高等学校教育については、そのような生徒の実態に十分に対応したものはなっておらず、画一的な教育課程、偏差値に過度に依存した進路指導、不本意入学や高等学校中途退学などの問題があると指摘されてきた。

このような生徒の多様な実態に対応し、各学校が生徒それぞれの個性を最大限に伸長させるため、生徒の選択の幅をできる限り拡大し、多様な特色ある学校づくりを行うことが求められている。

平成三年四月、中央教育審議会から「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について」が答申され、文部省は

制度化を図るために、更に専門的な検討を行う必要がある事項について検討を進めるため、三年六月に学識経験者からなる「高等学校教育の改革の推進に関する会議」を発足させた。

文部省では、本会議の報告を踏まえ、その趣旨の実現を図るため、五年二月に高等学校の入学選抜の改善について通知を発出した（「高等学校入学選抜について」（平成五年二月二十二日付け 文部事務次官通知）。また、五年三月には全日制課程における単位制高等学校の創設、総合学科の創設、学校間連携、専修学校における学習成果や技能審査の成果の単位認定、調査書を用いない高等学校入学選抜など、新制度導入のための関係省令の改正を行った。

その後、九年の中央教育審議会第二次答申等を踏まえて、中等教育学校、併設型中高一貫教育を行う学校の導入、令和三年の中央教育審議会答申等を踏まえて、「普通教育を主とする学科」の弾力化等を行った。

## 二 単位制高校の制度化

単位制高等学校は、学年による教育課程の枠を設けず、かつ学年ごとの進級認定は行わないで、卒業までに所要の単位を修得すれば卒業を認めるものであり、昭和六十三年度から定時制・通信制課程の一形態として導入された。さらに、平成四年六月の「高等学校教育の改革の推進に関する会議」の第一次報告を受け、五年度からは、多様な生徒の個に応じた教育課程の履修を促進し、生徒の選択の幅を拡大するため、全日制課程についても単位制高等学校の設置を可能とした。



### 三 総合学科の創設

明治以来の伝統にならつて、昭和二十三年の新制高等学校発足以来、我が国の後期中等教育は、専ら普通教育を主とする普通科と専門教育を主とする専門学科の二つの学科の下で行われてきたが、現在の高校生の能力・適性、興味・関心、進路等の多様化等を背景として、平成五年二月の「高等学校教育の改革の推進に関する会議」の報告を踏まえ、六年度からは、新たに総合学科を創設した。

総合学科における大きな教育の特色として、将来の職業選択を視野に入れた自己の進路への自覚を深めさせる学習を重視すること、生徒の個性を生かした主体的な学習を通して、学ぶことの楽しさや成就感を体験させる学習が可能となることが挙げられる。このため総合学科の教育課程は既存の学科の教育課程と比べて、普通科目と専門科目の中から多くの多様な選択科目が開設されており、生徒は開設科目の中から自己の興味・関心に基づき履修する科目を自由に選択できる。また、自己の進路への自覚を深めさせるとともに、将来の職業生活の基礎となる知識・技術等を修得させるために、「産業社会と人間」、「情報に関する基礎的科目」、「課題研究」といった三つの科目を原則として全ての生徒に履修させることとなっている。

### 四 中等教育学校の創設

中央教育審議会は、平成九年六月の「二十一世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第二次答申）」にお

いて、子供たちや保護者の選択の幅を広げ、学校制度の複線化構造を進める観点から、中学校教育と高等学校教育とを入学者選抜を課すことなく接続し、六年間の一貫した教育を行う中高一貫教育の選択的導入を提言した。

答申は、現行の六・三・三制度について、中学校で学習しながら、自己の希望や目標が具体化し、進路意識が明確になった時点で、多様な高等学校の中から、自らの能力・適性、興味・関心等に対応した、最もふさわしい学校を主体的に選択できるという利点と意義を有すること、段階を追って清新な気持ちで進学したり、できるだけ多くの友達と様々な交流をしたいと考える子供たちや保護者が多数いることなどを指摘し、全てを中高一貫教育制度に改めるのではなく、その選択的導入を提言した。

こうした提言等を受け、十年六月に成立・公布された「学校教育法等の一部を改正する法律」により、中等教育学校（一つの学校において一体的に中高一貫教育を行うもの）、併設型の中高一貫教育（地方公共団体等が中学校と高等学校を併設し、高校入学選抜なく、これを接続し中高一貫教育を行うもの）が、十一年度から導入された。

## 五 職業教育の活性化

**専門高校** 高等学校における職業教育は、農業、工業、商業、水産、家庭、看護、情報、福祉の専門高校を中心に行われており、企業における中堅技術者など我が国の産業経済の発展を担う人材を育成する上で、大きな役割を果たしてきた。

フリーターやニートの存在が大きな社会問題となるだけでなく、団塊の世代の退職に伴う技能継承の重要性が高ま

る中、地域社会を担う技術・技能を持った専門的職業人を育成する専門高校に対する期待は、より一層大きくなっていった。社会が急速に変化する時代の中で、工業高等学校などの専門高校においては、ものづくりなどの専門性の基礎的・基本的な知識や技術の確実な習得を目指すとともに、地域産業を担う人材を育成するために、これまで以上にそれぞれの学科の特性を生かした教育の展開や、地域社会と連携した地域ぐるみの教育が求められるようになった。

このため、文部科学省では、平成十五年度から実施した先端的な技術・技能等を取り入れた教育などの特色ある教育を行う専門高校を支援する「目指せスペシャリスト（「スーパー専門高校」）事業や、十六年度から実施した専門高校と地域産業界が連携して若手のものづくり人材を育成するために経済産業省と共同で創設した「ものづくり人材育成のための専門高校・地域産業連携事業」の推進などを通じ、専門高校の一層の活性化に努めてきた。

また、二十六年度には専門高校が大学や企業等との連携を強化し、高度な知識・技術を身に付けた社会の第一線で活躍できる専門的職業人育成を目指す「スーパー・プロフェッショナル・ハイスクール（SPH）」、令和元年度には地域を支える人材の育成に向け、専門高校が地域の産業界等との協働によりコンソーシアムを構築し、地域課題の解決等の探究的な学びを推進する「地域との協働による高等学校教育改革推進事業」を実施し、専門高校における職業人材育成に取り組んできた。さらに、第四次産業革命の進展、デジタルトランスフォーメーション（DX）、六次産業化等、産業構造・仕事の内容が急速かつ絶えず革新している中、成長産業化に向けた革新を図る産業界と専門高校が一体となって、地域の持続的な成長を牽引するための最先端の職業人材を育成する「マイスター・ハイスクール（次世代地域産業人材育成刷新事業）」を令和三年度より実施するとともに、令和二年度第三次補正予算において、

「スマート専門高校」を実現させるため最先端のデジタル化に対応した産業教育装置の整備に必要な費用の一部を補助した。

**専修学校高等課程（高等専修学校）** 専修学校高等課程（高等専修学校）は、その柔軟な制度的特性を生かして社会的要請に弾力的に応える教育を行うことによって、中学校卒業段階で職業に対する目的意識を持った生徒等を対象に、実践的な職業教育・専門技術教育の機会を提供してきた。また、不登校や中途退学を経験している生徒等、高等学校等の教育になじまない生徒にも教育の機会を与えており、その社会的・職業的自立に向けて積極的に対応している。さらに、高等学校等就学支援金制度や高校生等奨学給付金の支援（平成二十二年）、授業料減免の経費に対する地方交付税措置（二十五年）等により、高等学校と同等又はこれに準じた制度や支援の充実が図られてきており、我が国の学校制度において適切に位置づけられるための取組が着実に進められた。

## 六 新時代に対応した高等学校教育に関する制度改革

令和三年一月の中央教育審議会答申「令和の日本型学校教育」の構築を目指して、全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現」等において高等学校の特色化・魅力化や、高等学校通信教育の質保証等に向けた方策が提言されたことを踏まえ、三年三月に、「学校教育法施行規則」等を一部改正し、高等学校が「三つの方針」（いわゆるスクール・ポリシー）を策定・公表をすることとしたとともに普通教育を主とする学科について、従来の普通科に加えて、学際領域に関する学科や地域社会に関する学科などを設置可能とするなど「普通

教育を主とする学科」の弾力化等を行った。

## 七 定時制教育・通信教育の振興

高等学校の定時制・通信制課程は、就業等のために全日制課程に進学できない勤労青年に高等学校教育を受ける機会を保障するために、戦後制度化され、高等学校教育の普及と教育の機会均等の理念を実現する上で、大きな役割を果たしてきた。近年は、勤労青年のみならず、不登校経験がある生徒や外国籍の生徒、精神疾患や発達障害などの特別な配慮を必要とする生徒など、多様な生徒を受け入れている。

通信制高等学校は、平成十五年の構造改革特別区域法の改正による株式会社立学校の制度化、十六年の高等学校通信教育規程の改正による同規程の弾力化・大綱化等の影響もあって、近年大幅に増加している。

一方、一部の通信制高等学校において違法・不適切な学校運営や教育活動等が行われていることが明らかとなったことを受けて、二十八年九月に「高等学校通信教育の質の確保・向上のためのガイドライン」を策定するとともに、令和三年一月の中央教育審議会答申「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して」全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現」における高等学校通信教育課程の質保証方策についての提言を踏まえ、三年三月に制度改正を行い、通信制課程における教育課程の編成・実施の適正化、サテライト施設の水準の確保、主体的な学校改善の徹底等を図った。

## 八 その他特色ある高校教育に向けた取組

高等学校の生徒の能力・適性、興味・関心等の多様化の実態を踏まえ、「学校教育法施行規則」等の改正により、生徒の在学する高等学校での学習の成果に加えて、各学校長の判断によって、在学する高等学校以外の場における体験的な活動等の成果をより幅広く評価できるようにした。

平成五年度より、他の高等学校や専修学校（専門学校を除く。）における学修の成果や技能審査の成果について、高等学校の単位として認定することを可能とした。また、十年度からは、大学・高等専門学校・専門学校・社会教育施設などにおける学修の成果、ボランティア活動・就業体験・スポーツ又は文化に関する分野における活動に係る学修の成果についても、単位認定が可能となっている。

また、「学校教育法施行規則」の一部改正により、二十七年度から、全日制・定時制課程の高等学校における遠隔授業を可能とした。対面により行う授業が原則である全日制・定時制課程の高等学校において、高等学校が、対面により行う授業と同等の教育効果を有すると認めるとき、三十六単位を上限として、同時双方向型の遠隔授業を行えることとした。

## 九 高校生等への修学支援制度の開始と発展

高等学校等への進学率が平成二十二年には約九八％に達し、後期中等教育が国民的な教育機関となる中で、その教

育の効果は広く社会に還元されることから、高等学校等の教育に係る費用を社会全体で負担していくべきであると考  
えられるようになった。また、諸外国では多くの国で後期中等教育を無償としており、「経済的、社会的及び文化的  
権利に関する国際規約」においても、中等教育における「無償教育の漸進的な導入」について規定されるなど、高等  
学校等の無償化は、国際的な状況に照らして一般的なものとなっていた。

このような中で、家庭の状況にかかわらず、全ての意志ある高校生等が安心して勉学に打ち込める社会を作るた  
め、「公立高等学校に係る授業料の不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律」が二十二年度から施行さ  
れた。これにより、公立高等学校等について授業料を無償とするともに、私立高等学校等については、高等学校等  
就学支援金（以下「就学支援金」という。）を高校生等に支給し、家庭の教育費負担を軽減する新たな制度が創設さ  
れた。

制定当時は、公立高等学校等については、授業料を原則不徴収とした上で、国が必要な経費を地方公共団体に交付  
し、私立高等学校等については、公立高等学校等の授業料と同等の額を就学支援金として支給するとともに、低所得  
世帯に対してその額を加算する制度として開始された。

その後、本制度の導入以前から授業料減免を受けていた低所得世帯にとっては実質的なメリットが少なかったこと  
や、私立の高等学校等に在籍する低所得世帯の高校生等にとっては、授業料を中心に依然として負担が大きいことな  
どの課題があったことから制度を見直し、二十五年十二月から、公立、私立のいずれの高校生等にも就学支援金を支  
給する「高等学校等就学支援金の支給に関する法律」へと改め、二十六年度の新入生から適用された。この改正によ

り、世帯年収九一〇万円以上程度の高校生等を対象とする所得制限が設けられる一方、所得制限により捻出した財源を活用し、私立高等学校等については、世帯年収五九〇万円未満程度の高校生等に対する支給額が引き上げられ、併せて、低所得世帯の授業料以外の教育費負担を軽減するために高校生等奨学給付金の仕組みが設けられた。

さらに、令和二年度からは「高等学校等就学支援金の支給に関する法律施行令」の改正により、世帯年収五九〇万円未満程度の私立高校生等への就学支援金支給額が、私立高校の平均授業料を勘案した水準まで引き上げられた。また、高校生等奨学給付金については、教育の情報化や、新型コロナウイルス感染症の影響により家庭でのオンライン学習の重要性が高まったことを踏まえて、オンライン学習に必要な通信費相当額を増額するなどの拡充が図られた。

## 第五節 特別支援教育

### 一 特別支援教育の推進

障害を有する児童生徒等に対する教育は、従来、「特殊教育」として、障害の種類や程度に応じた特別な場を設定し、これらに児童生徒等を所属させ、手厚くきめ細かな教育を行うことにその主眼が置かれてきた。しかし、盲・聾・養護学校において、複数の障害を併せ有する児童生徒等の割合が高まるにつれて、障害の種類等に応じて固定的な特別の場を設定するよりも、一人一人の教育的ニーズに応じて弾力的に教育の場を用意し教育を行う必要性が高まるとともに、例えば、平成十七年四月より「発達障害者支援法」が施行されるなど、障害の概念や範囲も変化する中



で、通常学級におけるこのような特別な支援を必要とする児童生徒等への対応も急務とされた。

**特別支援教育** こうした状況に柔軟に対応し、また、学校と福祉、医療、労働などの関係機関との連携がこれまでに以上に求められているという状況等も踏まえ、「学校教育法」等の一部改正（平成十八年六月二十一日公布、平成十九年四月一日施行）により、従来の「特殊教育」の考え方を改め、特別支援教育に関する新たな制度がスタートした。

具体的には、盲学校、聾学校及び養護学校を「特別支援学校」に転換し、個々の特別支援学校が対象とする障害種別は設置者において判断することとされた。また、特別支援学校が障害のある児童生徒等の教育についての専門性を地域に還元するための取組（「センター的機能」という。）を一層促進するため、幼稚園、小学校、中学校、高等学校等の要請に基づき、これらの学校に在籍する障害のある児童生徒等の教育に関し、助言又は援助を行うよう努めることとされた。また、小・中学校などにおいても、発達障害を含む障害のある児童生徒等に対する特別支援教育を推進することが法律上明確に規定された。

**特別支援学校教諭免許状** また、従来、盲学校、聾学校、養護学校ごとに分けられていた教員の免許状を、特別支援学校の教員の免許状に一本化し、その授与の要件などを定めた。特別支援学校教諭免許状の取得のためには、様々な障害についての基礎的な知識・理解と、特定の障害についての専門性を確保することとした。また、大学などにおける特別支援教育に関する科目の修得状況などに応じ、教授可能な障害の種別（教育領域。例えば「視覚障害者に関する教育」など）を特定して授与することとした。

## 二 インクルーシブ教育システムの構築に向けた特別支援教育の振興

我が国の障害のある子供とその保護者及び関係者を取り巻く環境は、平成十八年の「障害者の権利に関する条約」の採択以降、各種制度の整備や運用により、大きく前進してきた。

**共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進（報告）** こうした国際的な潮流も踏まえ、文部科学省では、平成二十二年七月に、「障害者の権利に関する条約」（以下「障害者権利条約」という。）において提唱されているインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進に向けて、中央教育審議会初等中等教育分科会に「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」を設置した。本委員会においては、就学相談・就学先決定の在り方及び必要な制度改革、制度改革の実施に伴う体制・環境の整備、障害のある幼児児童生徒の特性・ニーズに応じた教育・支援の実施のための教職員等の確保及び専門性の向上のための方策などについて検討され、二十四年七月には「共生社会の形成に向けたインクルーシブ教育システム構築のための特別支援教育の推進（報告）」が公表された。本報告では、共生社会の形成に向け、就学相談・就学先決定の在り方、合理的配慮や基礎的環境整備等の基本的な考え方や今後の在り方が示された。

その後、障害のある子供の自立と社会参加を見据え、子供一人一人の教育的ニーズに最も的確に応える指導を提供できるよう、障害のある子供の就学先決定の仕組みに関する「学校教育法施行令」の改正（平成二十五年九月一日施行）、特別支援学校学習指導要領等の改訂（平成二十九年四月、三十一年二月公示）、高等学校等における通級による

指導の制度化（平成三十年度）のための「学校教育法施行規則」等改正（平成三十年四月施行）などの法整備を講じるとともに、障害の有無にかかわらず共に尊重し合いながら協働して生活していく態度を育むため、障害のある子供と障害のない子供や地域の方々ที่触れ合う時間として「交流及び共同学習」を学習指導要領上に位置付け、推進してきた。

**新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議（報告）** 令和に入ってから、こうした流れを引き継ぎ、令和三年一月には、「新しい時代の特別支援教育の在り方に関する有識者会議（報告）」（令和三年一月）として、「障害のある子供の学びの整備・連携強化」「特別支援教育を担う教師の専門性向上」「ICT利活用等による特別支援教育の質の向上」等について方向性を示した。

こうした議論も受け、政府全体として、早期からの切れ目ない支援体制整備や、ソフトのみならずハード面の環境整備も推進すべく、教育・医療・福祉等の関係者に障害のある子供の就学先決定やその後の学びの充実に資する資料である「障害のある子供の教育支援の手引き子供たち一人一人の教育的ニーズを踏まえた学びの充実に向けて」（令和三年六月三十日改訂）の改訂を行うとともに、「医療的ケア児及びその家族に対する支援に関する法律」の公布（令和三年六月十八日）、「学校教育法施行規則の一部を改正する省令」の公布・施行（令和三年八月二十三日）、「特別支援学校設置基準」の公布（令和三年九月二十四日）等の法整備も進めた。

**独立行政法人特別支援教育総合研究所** 特別支援教育への転換、インクルーシブ教育システムへの対応として、平成十九年に独立行政法人国立特殊教育総合研究所も独立行政法人特別支援教育総合研究所へと名称を変更するとともに

に、近年ニーズの高まる発達障害への対応として発達障害教育推進センター（二十年設置）とインクルーシブ教育システム推進センター（二十八年設置）を立ち上げ、我が国唯一の特別支援教育に関するナショナルセンターとして専門的な研究機関としてより発展している。

### 三 通級による指導の制度化

通級による指導とは、言語障害、情緒障害、弱視、難聴等の心身に比較的軽度の障害のある児童生徒が、各教科の授業の大部分は小・中学校の通常の学級で受け、心身の障害に応じた特別の指導を特別の指導の場（通級指導教室）で受ける指導形態である。

**小・中学校** 通級による指導については、平成二年度から二か年にわたり、「通級学級に関する調査研究協力者会議」を設け、その充実方策を検討してきたが、四年三月の審議のまとめを受け、五年一月に「学校教育法施行規則」の一部改正等が行われ、五年度から小・中学校において通級による指導が実施された。また、通級による指導を行うため必要な教員定数措置については、第六次公立義務教育諸学校教職員配置改善計画（五年から十年度までの六年計画）に所要の定数を盛り込み、五年度から担当教員の配置を行うとともに、新任の通級指導担当教員に対する研修を実施した。

その後、各種提言や十四年に文部科学省が実施した全国実態調査を踏まえ、十八年には通級による指導の対象となる者について、学習障害及び注意欠陥多動性障害を加えるとともに、情緒障害の分類を見直し、自閉症を独立させる

など「学校教育法施行規則」の見直しが行われた。

**高等学校** さらに、高等学校においても、小・中学校のように通級による指導の実施を可能とすべき旨が指摘されるようになったことを受け、「高等学校における特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議」において高等学校における通級による指導の制度化について検討を行った上で、平成二十八年に関係する省令等の改正を行い、三十年から高等学校においても通級による指導が実施されるに至った。

#### 四 病気療養児・医療的ケア児に対する支援

**病気療養児に対する支援** 病院や自宅等で療養中の病気療養児の教育機会を確保するとともに円滑な復学につなげるため、遠隔教育等を活用した取組を進めている。

小・中学校段階については、平成三十年九月に発出した「小・中学校等における病気療養児に対する同時双方向型授業配信を行った場合の指導要録上の出欠の取扱い等について」（平成三十年九月二十日付け 初等中等教育局長通知）により、受信側において児童生徒の体調管理や緊急時に適切な対応を行うことができる体制を整えるなどの一定の要件の下、受信側に教科等に応じた相当の免許状を有する教師を配置せず同時双方向型の授業配信を行った場合、校長は指導要録上出席扱いとすること及びその成果を当該教科等の評価に反映することができることとした。

高等学校段階については、二十七年四月の「学校教育法施行規則の一部を改正する省令の施行等について」（平成二十七年四月二十四日付け 初等中等教育局長通知）により、通信制課程に準じた特別の教育課程を編成すること

（面接指導時間の減免のための遠隔教育・オンデマンド型の授業を含む。）により単位認定をすることができる特例制度の創設等を行っている。また、令和元年十一月に発出した「高等学校等におけるメディアを利用して行う授業に係る留意事項について」（令和元年十一月二十六日付け 初等中等教育局長通知）により、同時双方向型の授業配信を行う場合、受信側に当該高等学校等の教員を配置することは必ずしも要しないこととした。なお、その場合においても、当該高等学校等と保護者が連携・協力し、当該生徒の状態等を踏まえ、体調の管理や緊急時に適切な対応を行うことができる体制を整えるようにしている。さらに、二年四月には「学校教育法施行規則」の改正により、病気療養中等の生徒の教育機会を確保する観点から、上限を超える単位修得等を認めることとした。

**学校における医療的ケア** 近年は、特別支援学校のみならず、小・中学校等においても医療的ケアを必要とする児童生徒等が増加傾向にある。文部科学省では、平成三十一年二月の「学校における医療的ケアの実施に関する検討会」による最終まとめを受け、小・中学校等を含む学校における医療的ケアの基本的な考え方や医療的ケアを実施する際に留意すべき点等について整理し、「学校における医療的ケアの今後の対応について」（平成三十一年三月二十日付け 初等中等教育局長通知）を発出した。

また、令和三年の「医療的ケア児及びその家族に対する支援に関する法律」の成立等も踏まえ、三年六月の「障害のある子供の教育支援の手引」子供たち一人一人の教育的ニーズを踏まえた学びの充実に向けて、「改訂に合わせ、教育委員会や学校等における医療的ケアに関する体制の整備等の充実に向けて」、「小学校等における医療的ケア実施支援資料」医療的ケア児を安心・安全に受け入れるために」（三年六月三十日公表）を公表した。

さらに、学校において中心となつて医療的ケアを行う看護師等については、三年八月に「学校教育法施行規則」に、「医療的ケア看護職員は、小学校における日常生活及び社会生活を営むために恒常的に医療的ケアを受けることが不可欠である児童の療養上の世話又は診療の補助に従事する」と名称及び職務内容が規定された。

## 第六節 健康教育・食育・学校安全

### 一 健康教育、心と体の健康問題への対応

学校は、児童生徒の健やかな成長を目指して教育活動を行う場であり、児童生徒の健康を保つため、心と体の健康課題に対応するための健康教育を行うこと、また、健康的で快適な学習環境を作り上げることが重要である。

#### 現代的健康課題

我が国における児童生徒の健康課題について、現在の学校保健の制度が形作られた昭和三十三年

当時は、寄生虫・トラコーマ・結核などの伝染病などが重要な課題とされていたところ、近年、都市化、少子高齢化、情報化などによる社会環境等の変化により複雑化・多様化する児童生徒の健康課題としては、生活習慣の乱れ、メンタルヘルスに関する課題、アレルギー疾患、性に関する健康課題、薬物乱用、感染症などが挙げられる。

特に、令和二年以降、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、各学校における感染症対策の徹底と、学びの保障の両立が求められている。

#### 現在の学習指導要領等に基づく指導

心身の健康の保持増進に関する指導については、これまでも学校の教育活動

全体を通して取り組むことが重要であるとされてきたが、平成二十九・三十年改訂の学習指導要領（小・中・高等学校）の総則において、現代的健康課題も踏まえ、体育科（保健体育科）、家庭科（技術・家庭科）及び特別活動の間はもとより、それ以外の各教科や総合的な学習の時間等においても適切に指導を行うよう示されている。

**学校環境衛生活動** 昭和三十三年に制定された「学校保健法」において、「学校においては、換気、採光、照明および保温を適切に行い、清潔を保つ等日常学校内の環境衛生の維持に努め、必要に応じてその改善を図らなければならないものであること。」と規定され、二十九年六月には保健体育審議会答申「学校環境衛生の基準について」において示された「学校環境衛生の基準」が行政の指導指針として活用されてきた。

その後、当該基準に基づいた定期検査の実効性をより高めるため、平成二十年に改正された「学校保健安全法」において、文部科学大臣が、学校における環境衛生に係る事項について、児童生徒等及び職員の健康を保護する上で維持されることが望ましい基準（学校環境衛生基準）を定めることが規定され、「学校環境衛生基準」の法的位置付けが明確にされた。

**健康診断の見直し** 児童生徒等の健康上の問題の変化、医療技術の進歩、地域における保健医療の変化などを受けて、例えば、児童生徒等の健康診断については、平成二十六年四月の「学校保健安全法施行規則」の一部改正によって「座高の検査」や「寄生虫卵の有無の検査」が必須項目から削除されるとともに、「四肢の状態」が必須項目に追加されるなど、時代に即した健康診断の見直しを行っている。



## 二 養護教諭の複数配置

養護教諭は、児童生徒の養護をつかさどる教育職員として、学校における保健活動の中核を担っているが、「学校教育法附則」で当分の間置かないことができるなどとされるなど、全ての学校に十分配置できている状況ではなかった。

そこで、文部省において、第五次定数改善計画（昭和五十五年度～平成三年度）までの間に、四学級以上の学校に養護教諭を一人配置することを基本とした改善を図った。

現在、小学校・中学校については「公立義務教育諸学校の学級編成及び教職員定数の標準に関する法律」、高等学校については「公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律」において、小学校、中学校は三学級以上の学校に一人、小学校では八五一人以上、中学校では八〇一人、特別支援学校では六一人以上で複数配置、高等学校では生徒数八一人から八〇〇人（全日制）までは一人、八〇一人以上では複数配置されることになっている。

## 三 学校給食

学校給食は、児童生徒の心身の健全な発達に資し、国民の食生活の改善に寄与することを目的として実施されており、平成四年五月時点で、幼児・児童・生徒数で小学校九九・四％、中学校八二・五％、特殊教育諸学校八四・九％、夜間定時制高等学校八四・〇％の実施率であったが、三十年五月には小学校九九・一％、中学校八二・八％、義務教育学校では、九五・四％、中等教育学校（前期課程）六一・四％、特別支援学校八七・九％、夜間定時制高等

学校二九・一％となっている。

**学校給食実施基準** 学校給食の実施に当たっては、平成二十一年に、「学校給食実施基準」の全部を改正し同年四月から施行した。具体的には、学校給食は、これを実施する学校において、当該学校に在学する全ての児童又は生徒に対し実施されるものとする<sup>こと</sup>、年間を通じ、原則として毎週五回、授業日の昼食時に実施されるものとする<sup>こと</sup>と、また、実施に当たっては、児童又は生徒の個々の健康及び生活活動等の実態並びに地域の実情等に配慮するものとする<sup>こと</sup>ともに、学校給食に供する食物の児童又は生徒一人一回当たりの学校給食摂取基準を定めた。

**環境衛生管理** 学校給食実施の上で環境衛生管理の徹底を図るため、平成四年六月に、「学校環境衛生の基準」を全面改訂した。しかし、八年度において、大阪府堺市などで病原性大腸菌O<sub>157</sub>による集団食中毒が発生したため、学校設置者に対して、「学校給食における衛生管理の徹底及び定期衛生検査の実施について」（平成九年七月七日付け 体育局長通知）により衛生管理の徹底及び定期衛生検査の実施を依頼し、この定期衛生検査の実施状況及び検査結果に基づく衛生管理の改善状況について報告を求め、文部省においても全国の改善状況を把握した。

九年四月には、これまでの基準及び通知の留意事項を集約・整理し、衛生管理の改善充実の観点から必要な点を加え、「学校給食衛生管理の基準」を定めた。さらに、十五年三月に旧総務庁の監察報告書の指摘及び当時の状況を踏まえ、「学校給食衛生管理の基準」を一部改訂した。

二十年の「学校給食法」改正を踏まえ、「学校給食衛生管理の基準」に代えて、大臣告示として学校給食実施者である教育委員会の責務や衛生基準等を定めた「学校給食衛生管理基準」を公布し、二十一年四月に施行した。

**食物アレルギー対策** 学校給食における食物アレルギーについては、平成二十年に発行された「学校のアレルギー疾患に対する取り組みガイドライン」（以下「ガイドライン」）に基づき対応してきた。

二十四年十二月の食物アレルギーを有する児童の事故を受け、二十五年五月に協力者会議を設置し、再発防止のための最終報告を二十六年三月に取りまとめた。最終報告には、ガイドラインに基づく対応の徹底、教職員に対する研修の充実、緊急時における対応、関係機関との連携体制の構築と、具体的な対応のための方針の策定など、学校における食物アレルギー対応について、国、教育委員会、学校など関係する各機関がそれぞれ主体的に取り組むべき事項が示された。

最終報告を踏まえ、各学校設置者、学校及び調理場が地域や学校の状況に応じた食物アレルギー対応方針やマニュアル等を策定する際の参考となる資料として二十七年三月に「学校給食における食物アレルギー対応指針」を示し、基本的な考え方や留意すべき事項等を具体的に示すとともに、公益財団法人日本学校保健会の協力を得て校内研修で使用するための研修資料等を作成し、学校や調理場における食物アレルギー事故防止の取組を促進した。

#### 四 食育の推進、栄養教諭制度の創設

**栄養教諭制度の創設** 子供の食を取り巻く環境の変化に対応するためには、指導体制を整備し、学校教育全体の中で食に関する指導が体系的・継続的に行われることが重要であることから、平成十六年一月の中央教育審議会答申「食に関する指導体制の整備について」を踏まえ、関係法律の改正により、十七年四月から栄養教諭制度が開始され

た。

栄養教諭は、学校における食育の推進の牽引役としての役割を担い、教育に関する資質と栄養に関する専門性を生かして、栄養管理や衛生管理、物資管理などの学校給食の管理とともに、食に関する指導を一体として職務を担うことにより、高い教育上の相乗効果が期待されている。その際、栄養教諭がその専門性を生かして直接に指導するだけでなく、学校の食に関する指導に係る全体的な計画の策定において中心的な役割を果たし、食に関する正しい知識などを教職員に普及し、学級担任や教科担任等の食に関する指導を推進することにより、学校全体での体系的・継続的な指導が実施されることが期待されている。

文部科学省では、全ての児童生徒が栄養教諭の専門性を生かした食に関する指導を等しく受けられるよう、栄養教諭の役割の重要性やその成果の普及啓発等を通じて、学校栄養職員の栄養教諭への速やかな移行を推進している。令和二年五月時点で、全都道府県において六、六五二人の栄養教諭が配置されており、配置数は年々増加している。

**食育基本法** 平成十七年七月に施行された「食育基本法」に基づき、内閣府（二十八年度から農林水産省に移管）に設置された食育推進会議において、十八年三月に「食育推進基本計画」が策定され、令和三年度から第四次計画が開始された。文部科学省では、食育推進基本計画を踏まえて、栄養教諭の一層の配置促進、学校給食における地場産物の活用の促進等に取り組んでいる。

二十年に改正された「学校給食法」においては、法律の目的に「学校における食育の推進」が明確に位置付けられるとともに、栄養教諭が学校給食を活用した食に関する実践的な指導を行うこと、校長が食に関する指導の全体計画

を作成することなどが定められた。

二十年に改訂された学習指導要領の総則においては、「学校における食育の推進」が記載され、関連する各教科等での食育に関する記述が充実された。また、二十九年に改訂された学習指導要領の総則においては、体育科、家庭科及び特別活動の時間はもとより、それ以外の各教科や総合的な学習の時間等においても適切に指導を行うよう示すとともに、教育課程の編成及び実施に当たっては、学校保健計画、学校安全計画、食に関する指導の全体計画等、各分野における学校の全体計画等と関連付けながら効果的な指導を行うこととされた。

## 五 新型コロナウイルス感染症対策に係る対応

新型コロナウイルス感染症については、我が国において令和二年一月十五日に最初の感染者が確認されて以降、多くの感染者が確認されてきたが、学校教育活動にも大きな影響を及ぼした。令和二年二月二十八日には、文部科学省から各学校の設置者へ臨時休業の実施を要請し、多くの学校において、臨時休業の措置が取られた。この間、学校は学びを保障するという役割のみならず、全人的な発達・成長を保障する役割や、人と安全・安心につながることできる居場所・セーフティネットとして身体的、精神的な健康を保障するという福祉的な役割をも担っていることが再認識された。また、子供たちの主たる感染経路が家庭内感染であることなど、感染状況が明らかになってきた。

こうしたことも踏まえ、文部科学省は、感染症対策を徹底しつつ、最大限子供たちの学びを保障するため、新型コロナウイルス感染症の影響下においても学校教育活動が継続されるよう、学校の衛生管理の観点から、「学校におけ

る新型コロナウイルス感染症に関する衛生管理マニュアル」や「新型コロナウイルス感染症に対応した持続的な学校運営のためのガイドライン」等を作成し、各教育委員会等に地域の感染状況に応じた感染症対策を徹底するように促すとともに、消毒液など保健衛生用品の整備等の物的な支援、空調設備やトイレ改修等の衛生環境改善に必要な予算措置等、学校の感染対策に必要な措置を講じた。

また、児童生徒の「学びの保障」の観点から、二年六月に「新型コロナウイルス感染症対策に伴う児童生徒の「学びの保障」総合対策パッケージ」を取りまとめた。この中で、効果的な学習保障のための学習指導の考え方として、登校日の設定や分散登校の実施、時間割編成の工夫、長期休業期間の見直し、授業における学習活動の重点化等により各学校における指導の充実などを示すとともに、学習保障に必要な人的・物的支援として、加配教員や学習指導員、教員業務支援員（スクール・サポート・スタッフ）の追加配置といった人的な支援、感染症対策や学習保障のために迅速かつ柔軟に活用できる経費の支援等の施策を取りまとめた。また、二年度中の補正予算等を活用して「GIGAスクール構想」の開始時期を大幅に前倒しし、児童生徒一人一台端末環境の整備等を進めるなどの措置を講じた。これらの取組を通じて、日々、感染症対策に配慮した工夫や取組を行う学校現場を支え、子供たちが安心して学校生活を送ることができるよう支援を行った。

## 六 学校安全の推進について

学校は児童生徒等が安心して学習を行うことが求められる場所であり、特に、平成十三年の大阪教育大学附属池田

小学校で起きた不法侵入者による殺傷事件以降、学校においてその安全な環境を整備し、事故等を防止するための取組が強化されてきた。

**学校保健安全法** 平成二十一年四月に施行された「学校保健安全法」に基づき、学校においては、学校安全計画の策定・実施、危険等発生時対処要領（危機管理マニュアル）の作成及びその職員に対する周知、訓練の実施が義務付けられた。また、学校が保護者や警察署等の関係機関や関係団体等との連携を図るとともに、校長が学校環境の安全確保のために必要な措置を講じることとされた。さらに、国においては、各学校における安全に係る取組を総合的かつ効果的に推進するため、「学校安全の推進に関する計画」を策定することとされた。これを踏まえ、二十四年に第一次「学校安全の推進に関する計画」、二十九年に第二次計画、令和四年三月に第三次計画を策定した。

また、学校の管理下で発生した様々な事故の教訓を踏まえ、事故後の対応の在り方や再発防止に関する「学校事故対応に関する指針」を平成二十八年三月に作成するとともに、三十年二月に「学校の危機管理マニュアル作成の手引」を作成・配布するなど、各学校における取組の質の向上を図った。

加えて、二十四年に京都府亀岡市、三十年には新潟県新潟市、令和元年には神奈川県川崎市、更に三年には千葉県八街市で、登下校中の児童が死傷する痛ましい事件等が発生したことを踏まえ、関係省庁と連携した登下校時における安全確保対策の強化を図り、文部科学省は、スクールガード・リーダーやスクールガード（学校安全ボランティア）を活用した地域ぐるみで学校内外における子供の安全を見守る体制整備の一層の推進を図った。

学校における安全教育においては、子供自身に危険を予測し、危険を回避する能力を育成するよう実践的な安全教

育を推進する必要があることから、文部科学省は、学校安全の推進に関する計画や学習指導要領の改訂を踏まえ、平成三十一年三月、学校安全の総合的な参考資料である「生きる力」をはぐくむ学校での安全教育」を改訂し、各学校等に配布した。

## 第七節 生徒指導上の諸課題

### 一 生徒指導提要の作成及び改訂

都市化や少子化、情報化などが進展する中で、社会全体で様々な課題が生じている。また、児童生徒の問題行動等の背景には、規範意識や倫理観の低下が関係していると指摘されるようになった。このような状況において、生徒指導は、一人一人の児童生徒の人格を尊重し、個性の伸長を図りながら、社会的資質や行動力を高めるように指導、援助するものであり、時代の変化にも対応しながら、学校段階に応じた生徒指導を進めていくことが求められている。生徒指導は、学校がその教育目標を達成するための重要な機能の一つであり、児童生徒の人格の形成を図る上で、大きな役割を担っている。

一方で、この三十年間、学校における生徒指導が、いじめ問題等をはじめとする問題行動等に対する対応にとどまる場合もあり、学校教育として、より組織的・体系的な取組を行っていくことが必要であることが指摘されてきた。これまで、文部省において、昭和四十年に、「生徒指導の手びき」が作成され、五十六年には「生徒指導の手引」



として改訂された。しかし、その後、小学校段階から高等学校段階までの生徒指導の理論・考え方や実際の指導方法等について、時代の変化に即して網羅的にまとめた基本書等が存在しなかった。さらに、児童生徒の抱える問題の背景には、様々な事柄が関係し、警察や児童相談所などの関係機関との連携・協力のネットワークの強化等を行う必要があった。

**生徒指導提要** このような情勢を踏まえ、生徒指導の実践に際し教員間や学校間で共通理解を図り、組織的・体系的な生徒指導の取組を進めることができるよう、平成二十二年三月、生徒指導に関する学校・教職員向けの基本書として「生徒指導提要」が取りまとめられ、公表された。

一方で、二十年代には、いじめの重大事態や暴力行為の発生件数、不登校児童生徒数、児童生徒の自殺者数等が増加傾向にあるなど、課題は深刻化していった。また、二十五年には「いじめ防止対策推進法」、二十八年には「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の確保等に関する法律」など、関係法律が成立した。

このような状況を受け、令和三年一月の中央教育審議会答申「令和の日本型学校教育」の構築を目指して、全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現<sup>く</sup>等を踏まえ、生徒指導の概念・取組の方向性等を再整理し、生徒指導の充実に資するため、三年六月以降、生徒指導提要の改訂が進められている。

## 二 教育相談体制の充実

### スクールカウンセラー（SC）

児童生徒、保護者、教員の抱える学校教育に関する不安や悩みを受け止めるため

には学校、市町村、都道府県等の様々な段階で、不安や悩みを受け止める教育相談体制の整備を図る必要がある。こうした観点から、文部省では、平成七年度から学校におけるカウンセリング等の機能の充実を図るため、臨床心理士などの児童生徒の心の問題に関する専門家を「スクールカウンセラー（SC）」として学校に配置し、その活用、効果等に関する調査研究を実施した。

十年六月に公表された中央教育審議会答申「新しい時代を拓く心を育てるために」において、「全ての子どもがスクールカウンセラーに相談できる機会を設けていくことが望ましい。」と提言されたことを受けて、十三年度から都道府県・指定都市を対象とする補助事業を実施した。

**スクールソーシャルワーカー（SSW）** 平成二十年度からは、「スクールソーシャルワーカー活用事業」を実施し、教育分野に関する知識に加えて、社会福祉などの専門的な知識・技術を用いて、児童生徒が置かれた様々な環境へ働き掛けたり、関係機関などとのネットワークを活用して支援を行う専門家であるスクールソーシャルワーカー（SSW）の活用方法などについて調査研究を行った。

**チームとしての学校** 平成二十七年十二月の中央教育審議会答申「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」等を踏まえ、二十九年に「学校教育法施行規則」の一部を改正し、スクールカウンセラー及びソーシャルワーカーをチームとしての学校の一員として位置付けた。

また、第三期教育振興基本計画において、「平成三十一（二〇一九）年度までに、原則として、SCを全公立小中学校に配置するとともに、SSWを全中学校区に配置し、それ以降は、配置状況も踏まえ、令和元年度からは、配置

時間の充実等学校における専門スタッフとしてふさわしい配置条件の実現を目指す」とされたことを踏まえ、スクールカウンセラーについて全公立小中学校（二万七、五〇〇校）、スクールソーシャルワーカーについて全公立中学校区（一万中学校区）への配置に必要な予算を計上するとともに、配置時間の拡充に努めた。

**電話やSNSによる相談体制** また、いじめの問題に悩む子供や保護者等が、いつでも、全国どこからでも相談ができる体制の整備を図るため、平成十九年から、夜間・休日を含めた「二十四時間いじめ相談ダイヤル（〇五七〇―〇一七八三二〇（なやみ言おう）」を整備した。二十七年四月には、いじめに限らず子供のSOSを受け止める趣旨を明確化するため、名称を「二十四時間子供SOSダイヤル」に改め、二十八年四月に通話料を無料化した。

さらに、三十年から、自治体に対し、SNS等を活用した相談体制構築のための支援を実施し、令和三年度に支援対象とする自治体の全国展開を図った。

### 三 校内暴力・少年非行

**児童生徒の問題行動等に関する調査研究協力者会議** 校内暴力（対教師暴力、生徒間暴力及び器物損壊を合わせたもの）は、平成八年度に、全公立中・高等学校の一八・九％に当たる二、七八〇校において一万〇、五七五件が発生しており、調査開始（昭和五十七年度）以来最多の数値となった。また、警察庁の調べによると、少年非行においても九年の刑法犯少年の補導人員が前年に引き続いて増加するなど、戦後第四の上昇局面を迎えたとされた。

こうした数の増加に加え、校内暴力・少年非行の事例の中にはかなり凶悪・粗暴なものも見受けられた。特に、九

年に神戸市須磨区の児童殺傷事件が起き、十年一月以降には、栃木県の教師刺殺事件、東京都の警官襲撃事件、埼玉県の同級生刺殺事件など、中学生や高校生によるナイフ等を使用した殺傷事件が相次いで発生した。

このように深刻化する児童生徒の校内暴力・非行問題等に対する学校の対応について、文部省は、六年七月より「児童生徒の問題行動等に関する調査研究協力者会議」を開催して検討を行った。同会議では「学校における指導体制」と「学校と関係機関との連携」の在り方に焦点を絞って検討が行われ、十年三月に「学校の「抱え込み」から「連携」へ―問題行動への新たな対応―」と題する報告を公表した。この報告のポイントとしては、生徒指導の基本は、教員と児童生徒との信頼関係にあることを基調としつつ、時に毅然とした厳しい対応をすることも必要であること、問題行動への対応について学校は万能ではなく「抱え込み」意識を捨てるべきことなどが挙げられる。この報告を受け、文部省では、都道府県教育委員会等に対し、趣旨の徹底を図るとともに、取組を促すため、十年四月に「児童生徒の問題行動への対応のための校内体制の整備等について」（平成十年四月三十日付け 初等中等教育局長通知）を发出了した。

**少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議** 少年非行について警察庁の調べによると、平成十一年の刑法犯少年の検挙人員は減少したものの、依然として高水準であり、戦後第四の波にあるとされた。また、少年非行の事例の中にはかなり凶悪・粗暴なものが見受けられ、例えば、十一年六月から十二年二月にかけて名古屋市の中学生による高額恐喝事件が、十二年五月には愛知県の高校生による主婦刺殺事件や、佐賀県の無職少年によるバスジャック事件などが相次いで発生した。

こうした状況を踏まえ、文部省では、十二年五月、「少年の問題行動等に関する調査研究協力者会議」を設けて、最近の少年の問題行動等の実態の分析や対応策について検討を行い、十三年四月には「心と行動のネットワーキングのサインを見逃すな、『情報連携』から『行動連携』へ」（報告）を取りまとめた。本報告では、児童生徒の「心」のサインを見逃さず、問題行動の前兆を把握し、早期に対応することが重要であること、学校と関係機関との間で単なる情報の交換（「情報連携」）だけでなく、自らの役割を果たしつつ一体となって対応を行うこと（「行動連携」）が必要であることを強調した。さらに、具体的な対応策として、スクールカウンセラーの配置の拡充、児童生徒の社会性を育むための体験活動の充実、地域における関係機関等のネットワークの形成と「サポートチーム」の組織化など、様々な提言が行われた。

**出席停止制度の改善や問題行動に係る指導** また、平成十三年七月に「学校教育法」が改正され、問題行動への適切な対応を図る観点から、出席停止制度の改善が図られた。

さらに、十九年二月に、「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について」（平成十九年二月五日付け 初等中等教育局長通知）を發出し、学校においては、日常的な指導の中で、教師と児童生徒との信頼関係を築き、全ての教育活動を通じて規範意識や社会性を育むきめ細やかな指導を行うとともに、問題行動への対応については、未然防止と早期発見・早期対応に取り組むこと、問題行動が起こったときには粘り強い指導を行い、指導を繰り返してもなお改善が見られない場合には、出席停止や懲戒等の措置も含めた毅然とした対応をとる必要があること、学校が、問題を隠すことなく、教職員が一体となって対応し、教育委員会は家庭や地域社会、その他関係機関等の理解と協力を得て

地域ぐるみで取り組める体制づくりを進めていくことが重要であることについて徹底を図った。

#### 四 いじめ問題

**いじめ対策緊急会議** 平成六年十一月に、愛知県西尾市で、いじめを苦に中学生が自殺するという痛ましい事件が発生した。また、六年十二月から七年二月にかけて総点検を行った結果、小・中・高等学校・特殊教育諸学校の合計で約一万八、〇〇〇件に上るいじめが報告され、いじめの問題は極めて憂慮すべき状況であることが明らかとなった。

こうした状況を踏まえ、文部省では、六年十二月、「いじめ対策緊急会議」を開催し、七年三月に「いじめの問題の解決のために当面取るべき方策等について」を取りまとめ、学校、教育委員会、家庭、国、社会において取り組むべき具体的な方策について、各般にわたる提言がなされた。

また、八年七月には、「児童生徒の問題行動等に関する調査研究協力者会議」において「いじめの問題に関する総合的な取組について」今こそ、子どもたちのために我々一人一人が行動するとき」が取りまとめられた。同報告においては、いじめる児童生徒に対する他人の痛みを理解できるような教育的な指導を徹底して行うことの必要性や、いじめられる児童生徒に対する緊急避難としての欠席などの弾力的な対応が必要であるとされた。

二十年四月からは、学校だけでは解決困難ないじめ等の問題行動などに対応するため、外部の専門家などからなるチーム設置の在り方等や、いじめの未然防止に向けて、特に小学生期における適切な人間関係の構築方法等に関する

優れた教育実践などについて調査研究を行った。

「ネット上のいじめ」対策 また、この頃から、インターネットや携帯電話を利用したいじめが社会的に大きく取り上げられるようになった。

こうした状況を踏まえ、文部科学省では、平成十八年十一月から「子どもを守り育てる体制づくりのための有識者会議」を開催し、二十年六月には、「ネット上のいじめ」から子どもたちを守るために「見直そう！ケータイ・ネットの利用の在り方を」（子どもを守り育てる体制づくりのための有識者会議まとめ（第二次））が取りまとめられた。さらに、同取りまとめを受け、二十年十一月には、「ネット上のいじめ」に関する対応マニュアル・事例集（学校・教員向け）を作成した。

**いじめ防止対策推進法** さらに、平成二十四年度には、滋賀県大津市で、いじめの問題を背景として生徒が自らその命を絶つという事案をきっかけに、いじめ問題が再び大きな社会問題となった。二十五年二月には教育再生実行会議の「いじめの問題等への対応について」（第一次提言）が取りまとめられた。この内容も踏まえ、二十五年に「いじめ防止対策推進法」が成立した。同法においては、いじめの定義やいじめの重大事態への対処等、いじめの防止等のための対策の基本となる事項が定められた。また、同法に基づき、文部科学省においても「いじめの防止等のための基本的な方針」を策定した。

しかし、法や基本方針等が策定された後も、学校や教育委員会等においていじめの重大事態に関して適切な対応がなされず、児童生徒に深刻な被害を与えたり、保護者等に対して大きな不信を与える事案が発生していた。こうした

状況や、同法の施行後三年を経過したこと等を受け、同基本方針を改訂するとともに、二十九年に、いじめの重大事態への適切な対応を学校や教育委員会等に促すため、「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」が策定された。また、いじめ防止対策協議会における議論を踏まえ、三十年九月に「いじめ対策に係る事例集」を公表した。

## 五 登校拒否、不登校

文部省では、登校拒否問題に関する指導の充実を図るため、従来から教員研修の実施、教師用指導資料の作成配布、教育相談活動の推進等の諸施策を講じてきた。

特に、平成二年度からは、登校拒否児童生徒の学校生活への復帰を支援するため、教育センター等に登校拒否児童生徒を集め、個別カウンセリング、集団での活動、教科指導等を行う「適応指導教室」事業を都道府県又は市町村に委託してきた。

### 学校不応対策調査研究協力者会議

平成四年三月に取りまとめられた学校不応対策調査研究協力者会議報告

「登校拒否（不登校）問題について―児童生徒の「心の居場所」づくりを目指して―」の報告の趣旨を踏まえ、四年九月に都道府県教育委員会等に対し、「登校拒否問題への対応について」（平成四年九月二十四日付け 初等中等教育局長通知）を發出し、登校拒否はどの児童生徒にも起こり得るものであることなど登校拒否問題に対応する上での基本的な視点、学校や教育委員会における取組の充実、関係機関等との連携等について具体的に示し、登校拒否問題への取組の一層の充実に努めるよう求めた。また、登校拒否児童生徒の中には、学校外の施設において相談・指導を受



け、学校復帰への懸命の努力を続けている者もおり、このような児童生徒の努力を学校として評価し支援するため、我が国の義務教育制度を前提としつつ、一定の要件を満たす場合に、これらの施設において相談、指導を受けた日数を指導要録上出席扱いとすることができるとした。

**不登校問題に関する調査研究協力者会議** 平成十四年九月には、専門家などから成る「不登校問題に関する調査研究協力者会議」を発足させ、今後の不登校への対応の在り方について検討を重ね、その報告書（「今後の不登校への対応の在り方について」）が十五年三月に取りまとめられた。この報告を受けて、文部科学省では、不登校問題に対する取組の充実について、各都道府県教育委員会などに通知を发出した（「不登校への対応の在り方について」平成十五年五月十六日付け 初等中等教育局長通知）。

十五年度から、不登校への早期の対応と、家庭にいる児童生徒について学校復帰の支援を行うため、不登校児童生徒の学校外の居場所である教育支援センター（いわゆる適応指導教室）を核として、地域ぐるみのネットワークを整備する「スクーリング・サポート・ネットワーク整備事業（SSN）」を実施してきた。さらに、各学校や教育委員会における具体的な取組の参考に資するため、国立教育政策研究所生徒指導研究センターにおいて、指導資料を作成した。

十七年七月には、これまで構造改革特別区域で特例措置として行ってきた、不登校児童生徒を対象とした小学校・中学校・高等学校等における教育課程の弾力化措置、家庭にひきこもりがちな不登校児童生徒が、自宅においてIT等を活用して行なった学習活動の指導要録上の出席扱いの措置を、構造改革特別区域制度によらずに実施できることと

した。

十九年度からは、「問題を抱える子ども等の自立支援事業」によって、不登校などの未然防止、早期発見・早期対応など児童生徒の支援を行うため、教育委員会が設置・運営し、不登校児童生徒の指導・支援を行う教育支援センター（適応指導教室）を活用した取組などを支援した。

二十二年度から「生徒指導・進路指導総合推進事業」において、教育委員会が設置・運営し、不登校児童生徒の指導・支援を行う教育支援センター（適応指導教室）を活用した取組などについて調査研究を実施するとともに、NPO等の学校外の機関などに対して、不登校児童生徒の実態に応じた効果的な活動プログラムの開発などを委託した。また、二十三年度から不登校生徒に関する追跡調査を実施した。

**不登校に関する調査研究協力者会議** 平成二十八年七月に取りまとめられた「不登校に関する調査研究協力者会議」の報告を受け、都道府県教育委員会等に対し、「不登校児童生徒への支援の在り方について」（平成二十八年九月十四日付け 初等教育局長通知）を發出し、不登校は多様な要因や背景から結果として不登校状態となっており、問題行動と判断してはならないことや、不登校児童生徒への支援は、学校に登校するという結果のみを目標とするのではなく、児童生徒の社会的自立を目指すことなど、不登校児童生徒への支援の在り方を示した。

加えて、フリースクール等で学ぶ子供たちの現状を踏まえ、二十七年一月から「フリースクール等に関する検討会議」を開催し、二十九年二月に、教育委員会・学校と民間の団体等が連携した支援を推進することなど、不登校児童生徒による学校以外の場での学習等に対する支援の充実等について提言した報告を公表した。

**義務教育の段階における普通教育に相当する教育の確保等に関する法律**

平成二十八年十二月には、不登校

児童生徒が学校以外で行う多様で適切な学習活動の重要性や、個々の不登校児童生徒の休養の必要性等を規定した「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の確保等に関する法律」が成立した。同法に基づき、文部科学省では、二十九年三月に不登校児童生徒等に対する教育機会の確保等に関する施策を総合的に推進するための基本的な指針として、「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の確保等に関する基本指針」を策定した。基本指針では、全ての児童生徒にとって、魅力あるより良い学校づくりを目指すとともに、いじめ、暴力行為等の問題行動を許さないなど、安心して教育を受けられる学校づくりについても推進すること、不登校児童生徒への支援は、児童生徒が社会的に自立することを目指し、個々の不登校児童生徒の状況に応じた必要な支援を行うことなどを基本的な考え方とし、不登校児童生徒等に対する教育機会の確保等に関する施策を総合的に推進することなどが盛り込まれた。

さらに、「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の確保等に関する法律」の附則の規定に基づき、三十年十二月から有識者会議において法律の施行状況についての検討を行い、令和元年六月に議論の取りまとめを行った。

加えて、元年十月には、これまでの不登校施策に関する通知について改めて整理し、まとめた「不登校児童生徒への支援の在り方について」（令和元年十月二十五日付け 初等中等教育局長通知）を発出した。

平成二十九年度から三年間にわたり、教育支援センターの設置促進やフリースクールなど民間団体との連携による

支援を推進するため、学校以外の場における教育機会の確保等に関する調査研究を実施し、この調査研究の成果等も踏まえ、教育支援センターを中核とした教育委員会等と関係機関や民間団体との連携体制を整備する、「不登校児童生徒に対する支援推進事業」を令和二年度から実施している。また、不登校児童生徒に対してその実態に配慮して編成された特別の教育課程に基づく教育を行う学校（不登校特例校）の設置促進のため、二年一月に「不登校特例校の設置に向けて【手引き】」を作成し公表した。個々の不登校児童生徒の状況に応じた必要な支援の推進を図っている。

## 六 高等学校中途退学問題への対応

高等学校中途退学問題については、平成元年七月に設置された「学校不適応対策調査研究協力者会議」における検討を踏まえて、五年四月に各都道府県教育委員会等に対し、「高等学校中途退学問題への対応について」（平成五年四月二十三日付け 初等中等教育局長通知）を發出し、高等学校教育の多様化や進級認定の弾力化、転編入学の積極的・弾力的な受入れなどの積極的な取組を求めた。

八年には、高等学校中途退学者を対象に、在学中や中退後の状況等について、実態調査を行った。同調査においては、中途退学者の多くが明確な目的意識を持たずに高等学校に入学していたことや、高等学校の学習内容や指導方法が興味・関心や適性等に必ずしも合致していないと感じていたことなどが明らかになった。

二十九年度には、文部科学省において、全国の公立高等学校における妊娠を理由とした退学等の実態把握を行った。その結果、生徒又は保護者が引き続きの通学を希望していた等の事情があるにもかかわらず学校が退学を勧めた

事案が一部で認められた。この結果を踏まえ、「公立の高等学校における妊娠を理由とした退学等に係る実態把握の結果等を踏まえた妊娠した生徒への対応等について」（平成三十年三月二十九日付け 初等中等教育局児童生徒課長・健康教育・食育課長通知）を发出した。同通知では、妊娠した生徒に学業継続の意思がある場合は、安易に退学処分や事実上の退学勧告等の対処を行わないという対応も考えられることなどの基本的な考え方を示した。

## 七 児童生徒の自殺

児童生徒の自殺については、相次いで発生したいじめによる自殺や連鎖的な自殺、ネット上の問題など、教育上大きな課題となった。

平成十九年六月に「自殺対策基本法」に基づく「自殺総合対策大綱」が閣議決定された。同大綱においては、児童生徒の自殺予防についての調査研究の推進や自殺予防に資する教育の実施、教職員に対する普及啓発等の実施、学校における心の健康づくり推進体制の整備、いじめを苦にした子どもの自殺予防、自殺が起きたときの学校での事後対応の促進などが示された。

文部科学省では、児童生徒の自殺の特徴や傾向などを踏まえた対策を検討するため、十八年八月から「児童生徒の自殺防止に向けた取組に関する検討会」を開催し、十九年三月に子どもの自殺予防を組織的に実施するための第一歩として「子どもの自殺予防のための取組に向けて（第一次報告）」を取りまとめた。これを受け、専門家や学校現場の関係者による「児童生徒の自殺予防に向けた取組に関する調査研究」を実施し、二十一年三月には、教師向けマ

ニューアルとして「教師が知っておきたい子どもの自殺予防」が作成された。

さらに、二十二年三月には、「子どもの自殺が起きたときの緊急対応の手引き」が策定された。また、二十三年三月には、「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」が策定され、自殺の背景調査に係る参考資料として活用された。しかしながら、実際の運用に当たっては、調査委員会の中立性・公平性の確保の在り方などの課題も見られた。こうした状況や、「いじめ防止対策推進法」の成立を受けて、二十六年七月には「子供の自殺が起きたときの背景調査の指針」を改訂した。また、二十六年七月に自殺予防をどのように学校で取り上げるかという観点から、学校における自殺予防教育導入の手引きである「子供に伝えたい自殺予防」を発表した。

また、令和二年の児童生徒の自殺者数が前年に比べて大きく増加していること等を踏まえ、「児童生徒の自殺予防に関する調査研究協力者会議」において、コロナ禍における児童生徒の自殺の背景や適切な対応等について検討を行い、三年六月に「審議のまとめ」を公表した。

## 八 懲戒・体罰

体罰は、「学校教育法」により厳に禁止されており、児童生徒の人権の尊重という観点からも許されるものではない。一方、児童生徒への懲戒がどの程度まで認められるか等を機械的に判定することは困難との指摘もあった。こうしたことを受け、「問題行動を起こす児童生徒に対する指導について」（平成十九年二月五日付け 初等中等教育局長通知）を發出し、懲戒・体罰に関する解釈・運用の考え方を示した。

平成二十四年度には、部活動中の体罰が背景にある生徒の自殺事案が発生し、大きな社会問題となった。これを受け、「体罰禁止の徹底及び体罰に係る実態把握について」（平成二十五年一月二十三日付け 初等中等教育局長・スポーツ・青少年局長通知）を發出し、体罰を行った教員等への厳正な対応等を求めるとともに、体罰の実態について主体的に把握し、文部科学省に対して報告するよう教育委員会等に求めた。

また、二十五年二月の教育再生実行会議の第一次提言も踏まえ、懲戒と体罰の区別等について一層適切な理解を促すため、「体罰の禁止及び児童生徒理解に基づく指導の徹底について」（平成二十五年三月十三日付け 初等中等教育局長・スポーツ・青少年局長通知）を發出し、懲戒と体罰の区別を、具体例を示して説明した。

さらに、二十五年五月には、運動部活動の指導者が、指導に当たって萎縮しないよう、また、体罰に頼らない指導の充実が図られるよう、「運動部活動での指導のガイドライン」を策定した。同ガイドラインにおいては、運動部活動における指導と許されない指導の考え方を示した。

## 九 キャリア教育・進路指導

平成十八年に改正された「教育基本法」においては、教育の目標の一つとして、「職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養うこと」が規定された。しかし、産業構造の変化や雇用の多様化・流動化、様々な分野での国際競争の激化、少子高齢化の進行など、社会全体が大きく変化するなか、フリーター・若年無業者や、新卒者の早期離職が問題となるなど、学校教育から社会・職業への移行が必ずしも円滑に行われていない状況も指摘されて

いた。

このような状況を受けて、二十三年一月に中央教育審議会答申「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について」が取りまとめられ、キャリア教育が「一人一人の社会的・職業的自立に向け、必要な基盤となる能力や態度を育てることを通して、キャリア発達を促す教育」と定義された。答申では、キャリア教育について、社会との関連を重視しつつ、義務教育から高等学校までの体系的な教育の改善・充実が必要であること、社会を構成する各界が互いに役割を認識し、一体となって取り組むことが必要であること、などが提言されている。

この答申を踏まえ、平成二十九、三十年に改訂した新学習指導要領では、キャリア教育の充実を図ることが明記された。

また、二十八年十二月の中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について」において、キャリア教育の中核として特別活動を位置付け、小学校から高等学校までの各教科等の学習内容や行事などでの学びを見通したり振り返ったりする活動を重視し、その過程を記述し振り返ることのできる「キャリア・パスポート（仮称）」を作成し、活用することについて提言された。これを踏まえ、令和二年四月より、全ての小学校、中学校、高等学校において「キャリア・パスポート」の運用が開始された。

職場体験・インターンシップは、実地的な知識や技能の学習、学校での学習と職業との関係の理解が深まること、社会参画意識の涵養、保護者や教師以外の大人と接することによるコミュニケーション能力の向上など、極めて高い教育効果が期待されている。文部科学省においては、学校外におけるボランティア活動、インターンシップその他こ



れらに類する学修で、高等学校教育に相当する水準を有すると校長が認めた場合、単位認定ができるよう、平成十年に「学校教育法施行規則」を改正した。

## 第八節 国際化への対応

### 一 国際理解教育の推進

国際理解教育については、第二次世界大戦後ユネスコが提唱し、我が国においても自発的な取組を含め、その推進が図られた。臨時教育審議会答申「教育改革に関する答申」（第一次～第四次）において、教育改革の柱の一つに「国際化に対応した教育の推進」が掲げられるといった動きも見られた。

平成八年には、中央教育審議会「二十一世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第一次答申）」において「国際理解教育の充実」が柱の一つとして掲げられ、国際理解教育は、各教科、道徳、特別活動などのいずれを問わず推進されるべきものであることや、「総合的な学習の時間」を活用した取組が考えられることなどについて提言された。

また、国際理解教育、在外教育、帰国・外国人児童生徒教育等を有機的に連携させ、初等中等教育における国際教育の在り方について総合的な観点から検討が行われ、十七年に「初等中等教育における国際教育推進検討会報告」国際社会を生きる人材を育成するために「」が報告された。これを受けて、翌年の十八年度から二十一年度にかけて、

地域の国際教育資源との連携により、先進的な取組を実践する地域を支援する「国際教育推進プラン」を実施するとともに、「国際教育推進フォーラム」を開催し成果を普及した。

## 二 外国語教育

グローバル化の急速な進展により、外国語でコミュニケーションを行う能力の育成がより一層重要となる中、文部科学省では、平成十五年に「「英語が使える日本人」の育成のための行動計画」を策定し、二十年度を目標に、国として取り組むべき施策を具体的にまとめた。また、二十五年五月に教育再生実行会議で取りまとめられた「これからの大学教育等の在り方について（第三次提言）」では、初等中等教育段階からグローバル化に対応した教育を充実することなどが提言された。

これらの動きを踏まえ、文部科学省ではこの間の学習指導要領の改訂において、小学校における外国語科や外国語活動の導入、中学校・高等学校における外国語科の授業を英語で行うことを基本とすることなど、コミュニケーション能力のより一層の育成を重視した学習内容の改善を図ってきた。

あわせて、外国語を担当する教員の研修など、外国語教育を支える人材の育成にも取り組んできた。特に、文部科学省では、昭和六十二年度から総務省及び外務省並びに自治体国際化協会（CLAIR）と協働して「語学指導等を行う外国青年招致事業（JETプログラム―Japan Exchange and Teaching Programme）」を実施している。令和元年度には、世界三〇か国から外国語のネイティブ・スピーカーを約五、二〇〇名招致し、全国の小・中・高等学校に

おいて外国語指導助手として授業に携わること、子供たちのコミュニケーション能力の育成に重要な役割を果たしている。

### 三 高校生等の留学・留学生の受入れの促進

**高校生等の留学促進** 昭和六十三年から、「学校教育法施行規則」の改正により、高等学校における留学の制度が設けられた。当初は、外国の高等学校での学習の成果の三〇単位までを限度として日本の高等学校の履修単位として認めていたが、国際化の一層の進展や高校生の海外留学の重要性等に鑑み、「学校教育法施行規則」の一部改正により平成二十二年から三六単位に拡大した。

二十五年に閣議決定された「第二期教育振興基本計画」において、数値目標を掲げ、高校生の留学生者数三万人を令和二年を中途に六万人へと倍増することを目指した。この数値目標は、「第三期教育振興基本計画」においても引き続き掲げられた。また、二十六年から奨学金による留学支援が開始された官民協働海外留学支援制度「トビタテ！留学JAPAN日本代表プログラム」において、二十七年から高校生を対象にしたコースが開始された。二十九年度の高等学校等における国際交流等の状況調査では、高校生の留学生数は約四万七、〇〇〇人となり、前回調査時の約三万六、〇〇〇人から約一万一、〇〇〇人増加し過去最高となった。

**外国人生徒等の受入れ** 文化や伝統、生活習慣の異なる同世代の若者が交流を深めることは、広い視野を持ち、異文化を理解し、これを尊重する態度や異なる文化を持った人々と共に生きていく資質・能力を育成する上で重要であ

る。文部科学省では、外国人高校生の受入事業として、平成二十六年から「異文化理解ステップアップ事業」、三十年代から「アジア高校生架け橋プロジェクト」を行っている。二十六年には、低年齢からの国際交流促進に資するため、「出入国管理及び難民認定法」が一部改正され、在留資格「留学」において、新たに小・中学校段階が追加された。

**新型コロナウイルス感染症と留学について** 我が国において、令和二年一月十五日に最初の感染者が確認された新型コロナウイルス感染症（COVID-19）は、世界中で拡大し、日本人高校生が海外に留学することが難しい状況が続いた。文部科学省では、各自治体や高等学校の協力を得て、新型コロナウイルス感染症の影響下におけるオンラインを活用した国際交流の取組を三年に文部科学省ホームページで公表した。

#### 四 高等学校におけるグローバル人材育成

高等学校におけるグローバル人材育成においては、平成二十六年から、将来、国際的に活躍できるグローバルリーダーを高等学校段階から育成する「スーパーグローバルハイスクール（SGH）」を、また、令和元年度からは、SGH等の取組の実績を活用し、Society5.0をリードし、SDGsの達成を牽引するイノベーター的なグローバル人材育成のリーディング・プロジェクトである「WWL（ワールド・ワイド・ラーニング）コンソーシアム構築支援事業」を実施してきた。

## 五 国際バカロレア

国際バカロレアとは、昭和四十三年から国際バカロレア機構により提供されている国際的に共通な教育プログラムであり、課題論文、批判的思考の探究等の特色的なカリキュラムや双方向・協働型の授業により、グローバル化に対応した素養・能力を育成するものである。

文部科学省では、そのカリキュラムや手法が、グローバル人材の育成にとどまらず我が国の初等中等教育における好事例の形成や、日本の生徒の海外大学等を含めた進路の多様化に資するものであるとして、国内における普及拡大に取り組んでいる。平成二十五年には、国際的に通用する大学入学資格が取得できる高校相当のディプロマ・プログラムにおいて、一部科目について日本語で履修及び最終試験の実施が可能となるなど、国際バカロレア機構との連携の下での取組を通じ、国内において国際バカロレア教育の普及拡大が進んでおり、令和四年三月末現在で認定校等は一七五校となっている。

## 六 在外教育施設における教育の推進

在外教育は、我が国の主権の及ばない外国において展開されており、国内とは異なる教育環境におかれた海外在留邦人である子供に対し、国内における教育の機会均等及び義務教育無償の精神に沿って、日本国民にふさわしい教育を行うとともに、併せて国際性を培うことを目的としている。海外在留邦人及びその同伴する子供の数は増加の一途

をたどり、義務教育段階相当年齢の児童生徒数は、平成二十九年度に八万人を超え昭和四十七年度の約九・五倍にもなっている。

こうした在留邦人の子供の教育を受ける機会の確保を図る上で重要な役割を果たしているのが在外教育施設であり、日本人学校、補習授業校及び私立在外教育施設がある。日本人学校は、国内の小学校、中学校又は高等学校と同等の教育を行う教育施設であり、令和四年度には合計四九の国等に九四校設置され、現在約一万四、〇〇〇人の児童生徒がこれらの学校で学んでいる。補習授業校は、現地校、国際学校等に通学している在留邦人の子供に対し、土曜日や放課後等を利用して国内の小学校、中学校又は高等学校の一部の教科について授業を行う教育施設である。北米・欧州を中心に増加し、四年度には五四の国等の二三〇校で約二万人の児童生徒が学んでいる。また、私立在外教育施設は、国内の学校法人等が母体となり諸外国に設立した教育施設で、小学校、中学校又は高等学校と同等の教育を行うものであり、四年度には七校設置されている。これら七校のうち、六校が高等部を設置しており、日本人学校卒業生を含め、高等学校段階にある在留邦人の子供にとって重要な選択肢となっている。

令和二年、「海外子女教育推進議員連盟」（現在は「在外教育推進議員連盟」）において、公益財団法人海外子女教育振興財団からの「在外教育施設の法整備」についての要望を受け、議員立法に向けた検討が開始された。四年には「在外教育施設における教育の振興に関する法律」が衆・参両院の全会一致で可決・成立し、公布・施行された。本法律に基づき、文部科学大臣及び外務大臣は基本方針を定めることとされている。

**在外教育施設への教師派遣制度** 国内に比して教育条件が十分ではない在外教育施設においては、教師の果たす役

割は極めて大きく、必要となる教師を確保し派遣している。国公立学校の教師の中から、都道府県教育委員会等が推薦する現職教師について選考を行い、研修を行った上で、在外教育施設に教師派遣を行ってきた。これに加え、平成十九年度からは、原則六十五歳までの者を派遣するシニア派遣教師制度を開始するとともに、三十年度には、正規教諭を目指す若手の育成を目的とし、プレ派遣教師制度を開始した。派遣にかかる費用については、十五年度に、それまでの「在外教育施設派遣教員経費交付金」を廃止し、在外教育、帰国・外国人児童生徒教育等の支援を国が一元的に推進すること、引き続き国が責任をもつて派遣教師を確保する観点から「在外教育施設派遣教員委託費」を創設した。

教師派遣の期間は、十二年度まで、原則三年間とされ、任期の延長・短縮は認められていなかった。しかし、十三年度、派遣教師の派遣期間を原則二年とし、教員評価の結果で任期の延長を判断する仕組みの導入を行った。また、三十年度には、学校教育法第一条に定める学校のみならず、文部科学大臣が小学校、中学校又は高等学校と同等の教育課程を有するものとして認定した在外教育施設においても、教育実習の実施が可能となった。

このように教師派遣は制度的・予算的に充実し、派遣教師数は令和四年度には約一、三〇〇人に達している。

派遣教師の魅力を高め戦略的に教師のグローバル化を推進する観点から、平成二十九年度に「トビタテ！教師プロジェクト」を立ち上げたほか、令和三年度には派遣教師に係る派遣効果に関する調査研究を総務省と共同で行った。

### 在外教育の教育人材に関する支援

文部科学省では、教師派遣制度以外にも在外教育施設への教育人材に関する支援を行ってきた。

昭和四十年代以降、派遣教師のいない補習授業校や日本人学校に通学しない海外の子供に対する教育指導のため巡回指導を行ってきた。令和四年度からはオンライン指導の活用等をより積極的に活用することとした。

令和四年度からは、「在外教育施設未来戦略二〇三〇」を踏まえ、在外教育アドバイザーを創設することとした。在外教育アドバイザーは、派遣教師経験者、在外教育施設の運営業務経験者並びにICTを活用した教育、特別支援教育、日本語指導、幼児教育、生徒指導及び学校経営等の分野に関する有識者及び学識経験者に委嘱を行い、在外教育施設への指導・助言を行うものである。

なお、平成二年度から、在外教育施設を拠点として、現地社会との教育・文化・スポーツを通じた国際交流活動や、国際理解に関する指導を積極的に推進するため、その中核的な役割を果たす人材として国際交流ディレクターの派遣を行ってきた。しかし、事業開始から二十年が経過し、在外教育施設における国際交流活動も十分行われているとの観点から、行政事業レビューの評価を受け、二十三年度に廃止された。

**在外教育の教育内容に関する支援** 在外教育の推進を図るため、国は、昭和四十二年から小・中学校用教科書を購入して、在外公館に送付し、在外教育施設の児童生徒をはじめ、広く海外に在留する児童生徒に無償で給与している。

また、四十二年度から行っている在外教育施設の教材整備事業補助については、令和二年度予算から拡充を行い、日本人学校の図書充実を図った。このほか、補習授業校の指導資料集の作成、日本人学校又は補習授業校のいずれにも通学しない者を対象とした通信教育事業補助等を行っている。



加えて、昭和六十三年から平成十二年度まで海外子女教育研究指定校制度、八年度から十九年度まで海外子女教育研究協力校制度を行い、在外教育の教育水準の向上に資する実践研究を行ってきた。二十八年に策定した「在外教育施設グローバル人材育成強化戦略」を踏まえて、二十九年度から令和三年度まで「在外教育施設未来戦略二〇三〇」に掲げられた「選ばれる在外教育施設づくり」の観点から、四年度からは「在外教育施設重点支援プラン」を実施している。

**在外教育におけるICTの活用** 在外教育の時間的・空間的制約を克服するため、ICTの効果的活用が重要な課題と認識されてきた。文部科学省の「海外子女教育の推進に関する研究協議会」が平成元年にまとめた報告書では、「在外教育施設及び国内関係機関の間を、パソコン通信ネットワークで結び、在外教育施設が必要とする教育情報等を随時提供できるようにすること」を検討する必要性が示され、二年度からの調査研究、五年度からのシステム稼働に結実した。九年には海外子女教育・帰国子女教育等に関する総合サイト、通称「クラリネット」が開設された。

**新型コロナウイルス感染拡大に伴う対応** 令和二年度においては、新型コロナウイルス感染症の拡大に伴う派遣国・地域の入国制限の影響を受け、派遣予定教師の多くが一時国内待機となったが、制限が解除・緩和され、現地の防疫・医療体制など派遣教師が安全・安心に渡航できると考えられる国・地域から、順次派遣を再開した。国内待機中の派遣教師が在外教育施設に関する業務を行った場合に支給される在勤基本手当等を新たに創設した。また、子供たちの学びを保障するため、一人一台端末整備をはじめとしたICT機器や高速無線LANの整備等の費用、感染症対策費用について支援を行った。

加えて、同感染症の影響により一時帰国した児童生徒が国内の学校への転入に当たり円滑な受入れがなされるよう各教育委員会等に要請し、保護者からの相談対応窓口を省内及び公益財団法人海外子女教育振興財団に設置した。

## 七 帰国児童生徒に対する教育

海外から帰国し国内の学校に入学・編入した児童生徒については、平成四年度に小・中・高等学校段階の帰国児童生徒は約一万三、〇〇〇人であったところ、令和三年度には約一万五、〇〇〇人にまで増えている。こうした帰国児童生徒の学校生活への円滑な適応を支援するとともに個々の特性の伸長・活用を図ることが進められた。このため、昭和四十九年度から、国立大学の附属学校に帰国児童生徒教育学級等を設置し、教育的配慮に基づく指導と実践的研究が実施されてきた。また、六十三年には高等学校における学年途中の編入を可能とした。

**高等学校入学者選抜・編入学の促進** 平成五年に、「海外子女教育に関する調査研究会」の報告を受けて、「帰国子女教育の充実方策について」（平成五年八月六日付け 教育助成局長・初等中等教育局長通知）により、高等学校入学者選抜における帰国子女特別選抜の実施拡大や編入学者選抜の適切な実施などが各都道府県等に対して発出された。

特に、帰国生徒の高等学校への編入学の機会の確保については、保護者の転勤以外の事情により海外から帰国した生徒に対しても実施されるよう、二十五年に「高等学校における保護者の転勤以外の事情により海外から帰国した生徒に対する編入学の機会の拡大等について」（平成二十五年五月二十日付け 初等中等教育局長通知）が発出された。

## 八 外国人児童生徒に対する教育

我が国においては、「国際人権規約」や「児童の権利に関する条約」を踏まえて、国内に在留する外国人がその保護する子供を義務教育諸学校に入学させることを希望する場合は、無償での受入れを行っている。昭和四十年代後半には、帰国した中国残留邦人やインドシナ難民の子供たちを学校で受け入れ、日本語の指導や学校生活を送るための支援が行われるなど、日本語の分からない子供たちの支援の契機となった。

その後、平成元年に「出入国管理及び難民認定法」が改正され、在留資格「定住者」の新設により多数の日系人が来日したことにより、公立学校における外国人の子供の受入れが進み、日本語の指導等を行うための体制整備などが課題として認識されることとなっていく。

少子高齢化が進む日本社会において、外国人が産業・日本文化・地域社会の担い手となることができるよう、日本人と外国人が協働していくことのできる環境を構築することが重要である。外国人との共生を実現するためには、外国人の子供たちが取り残されることのないよう教育機会を確保し、学校における日本語指導等のきめ細かな指導体制を充実していくことは、継続的に取り組むべき大きな課題になっている。

**日本語指導が必要な児童生徒の実態把握** 国内の経済状況の発展に伴い、公立学校に在籍する外国人児童生徒等は増加を続けていった。このような状況を踏まえて、平成三年には、日本語の指導が必要な外国人児童生徒等の公立学校での受入れ・指導状況を把握するため、国として初めての調査を実施。公立小・中学校に在籍する日本語指導が必

要な外国人児童生徒は約五、五〇〇人であった。その後、同調査は調査対象を日本国籍の児童生徒及び高等学校段階まで拡大し、「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査」として隔年で調査を継続している。令和三年に実施した同調査によると、日本語指導が必要な児童生徒は小・中・高等学校段階で約五万八、〇〇〇人となっている。

**日本語指導の実施と体制整備** 平成四年には文部省において、日本語教材「にほんごをまなぼう」を刊行するとともに、日本語指導等に対応するための教員定数の加配措置も開始された。また、十三年度からは、帰国・外国人児童生徒の受入体制整備を行う地域モデル等の調査研究が実施された。二十二年度からは、日本語指導や支援員の配置等に取り組み地方公共団体を支援する国庫補助事業が開始された。二十五年度からは、「帰国・外国人児童生徒に対するきめ細かな支援事業」として、日本語指導のための校内指導体制の整備や日本語指導補助者・母語支援員派遣に加え、高等学校段階の生徒に対する指導・支援の実施、多文化共生に資する取組などにまで内容を拡大し、現在も事業を継続している。

さらに、十三年から十九年にかけて、帰国・外国人児童生徒に対し、日本語指導と教科指導を統合して行うための「JSLカリキュラム」を開発した。また、二十六年には児童生徒の日本語の能力を測定するツールとして「外国人児童生徒のためのJSL対話型アセスメントDLA」を開発し、個別の指導計画を作成する際の参考となる資料を示した。

また、二十三年には、情報検索サイト「かすたねっと」を開設した。「かすたねっと」には、学校や教育委員会が

作成した日本語指導等の教材、多言語に翻訳された学校関係文書などを多数掲載し、検索することが可能となっている。

「**特別的教育課程**」の制度化と日本語指導のための基礎定数化 平成二十六年には、公立学校に在籍する外国人児童生徒は七万人を超え、このうち日本語指導が必要とされる児童生徒は三万人に近い状況となった。

こうした状況を踏まえて、文部科学省は「学校教育法施行規則」等の改正を行い、義務教育段階において「特別的教育課程」を編成し、日本語の個別の指導を行うことを可能とする制度を二十六年四月から施行した。また、二十九年に告示された学習指導要領（高等学校学習指導要領は平成三十年告示）においても、日本語の習得に困難を抱える児童生徒に対する指導の留意事項が明記された。

さらに、二十九年に「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」が改正され、日本語能力に課題のある児童生徒への指導のための基礎定数が新設された。当該改正は二十九年四月に施行され、令和八年度には日本語指導が必要な児童生徒一八人につき教員を一人配置するという基礎定数措置が完成することとなる。なお、日本語指導を担当する教員については、平成五年度から、日本語指導等に関する専門的な研修を実施し、地域における指導者の養成を図っている。また、二十六年には「外国人児童生徒教育マニュアル」を、令和二年には「外国人児童生徒等教育を担う教員の養成・研修モデルプログラム」を開発し、教員研修の充実に取り組んでいる。

**外国人の子供の就学促進** 平成二十年のリーマンショックに端を発する経済状況の悪化が在留外国人にも及び、外国人学校に就学していた子供が経済的な事情から通学できなくなる事例が急増した。文部科学省においては、日本語

等の指導や学習習慣を確保するための「虹の懸け橋教室」を各地域に設置し、こうした子供たちを就学へとつなげるための「外国人の子供の就学支援事業」を二十一年度から実施した。この事業は二十六年度をもって終了し、二十七年以降は、外国人の子供の就学促進のための補助事業として継続することとなった。

さらに、文部科学省は令和元年に「外国人の子供の就学状況等調査」を実施し、外国人の子供の就学や地方公共団体が実施する就学促進の取組について、初めての全国的な実態把握を行った。同調査によって、令和元年五月現在において、住民基本台帳に登録のある学齢相当の外国人の子供のうち、二万人程度の子供が就学していない可能性がある、又は就学状況が確認できていない状況にあるということが明らかになった。文部科学省は調査結果を踏まえて、令和二年に「外国人の子供の就学促進及び就学状況の把握等に関する指針」を策定し、外国人の子供の就学機会の確保のために、地方公共団体が講ずべき事項を示した。

**外国人児童生徒等を取り巻く新たな展望** 平成三十年に「出入国管理及び難民認定法」が改正され、新たな在留資格である「特定技能」が創設された。これを踏まえ、政府として同年十二月に「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」を策定し、外国人材の受入れ・共生のための取組を一層推進する方針が示された。

令和元年には「日本語教育の推進に関する法律」が成立し、外国人児童生徒等に対する教育の充実や日本語の指導に関する施策の推進についても条文に明記された。

このように、政府全体として外国人との共生を進めるための施策が進められる中で、令和元年の「外国人児童生徒等の教育の充実に関する有識者会議」報告、三年の中央教育審議会答申「令和の日本型学校教育」の構築を目指し

て、全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現」においては、外国人の子供たちが将来にわたって我が国に居住し、共生社会の一員として今後の日本を形成する存在であることを前提に施策の充実に取り組むべきであると、今後の方針が示された。

文部科学省はこうした提言を受けて、前述の「外国人の子供の就学促進及び就学状況の把握等に関する指針」の策定や「外国人児童生徒等教育アドバイザーボード」の設置、高等学校における「特別の教育課程」編成のための制度化の実施などに取り組んでいる。

## 第九節 教員及び教員養成

### 一 教員養成大学・学部、教職大学院

我が国の教員養成は、「開放制の教員養成」の原則の下、教員養成大学・学部を含め、課程認定を受けた国公私立の大学・学部等において、それぞれ特色を活かした取組が行われてきた。

教員分野については、昭和六十一年度以降、必要な整備が達成されたとしてその入学定員等の増は抑制され、平成十五年度以降、全体として抑制方針が原則撤廃された後も、その例外として抑制が維持された。一方、教員の年齢構成から、近い将来、定年退職者の大幅な増が見込まれることから、十七年一月の中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」において、教員分野については、必要に応じて個別に検討を加えていく必要があると提言された。こ

れも踏まえ、十七年三月に教育分野に係る大学等の設置又は収容定員増に関する抑制方針が撤廃された。

二十年四月には、学校を取り巻く状況の大きな変化の中で、様々な課題に対応しうる高度な専門性と豊かな人間性・社会性を備えた力量ある教員が求められていることを踏まえ、高度専門職業人養成としての教員養成に特化した専門職大学院として、教職大学院制度が開始された。教職大学院は二十年に一五国立大学・四私立大学に設置されたのち、三十年までの間に三二国立大学・三私立大学に設置され、ほぼ全ての都道府県において教職大学院が設置されることとなった。

さらに、令和三年、「令和の日本型学校教育」を担う教師の育成を先導し、教員養成の在り方自体を変革していくための牽引役としての役割を果たす大学に対し、その申請に基づき文部科学大臣が「教育職員免許法施行規則」に定める「教科及び教職に関する科目」の特例措置の対象として指定する、教員養成フラッグシップ大学制度が創設され、四年に四大学がその指定を受けた。

## 一 一 教員免許制度・教職課程

「教育職員免許法」において、教員は、「教育職員免許法」により授与される各相当の免許状を有する者でなければならぬこと（相当免許主義）とされており、免許状の授与を受けるためには、文部科学大臣が免許状の授与の所要資格を得させるために適当と認める課程（教職課程）において単位を修得することが必要である。この教員免許制度や教職課程については、時代の変化に応じ、様々な改革が行われてきた。



平成十年には、「小学校及び中学校の教諭の普通免許状授与に係る教育職員免許法の特例等に関する法律」に基づき、特別支援学校や社会福祉施設（老人福祉施設、障害者支援施設等）において七日間、障害者、高齢者等に対する介護、介助、これらの者との交流等の体験を行うことを小学校・中学校教諭の普通免許状の授与の要件とする、介護等体験が開始された。また同年には、教員養成カリキュラムの柔軟な編成を可能とすることを目的とした「教科又は教職に関する科目」の新設及び教え方や子供たちとのふれあいを重視し、教科指導、生徒指導、教育実習等の単位数の増加といった「教職に関する科目」の充実も行われた。

十二年には、現職教員が専修免許状を取得する際に修得が必要な単位数について、在職年数に応じた低減措置が廃止された。また、高等学校教諭の免許状に定められる教科について、情報・福祉等の教科が新設された。

十四年には、他校種免許状による専科担任制度の拡充、他の学校種での勤務経験及び大学における所定の単位修得により新たに隣接する学校種の免許状を取得できる制度が創設された。

二十年には、教職課程の他の授業科目の履修や教職課程外での様々な活動を通じて、学生が身に付けた資質能力が教員として最小限必要な資質能力として有機的に統合され形成されたかについて、課程認定大学が自らの養成する教員像や到達目標等に照らして最終的に確認する科目として「教職実践演習」が導入された。

二十一年には、その時々で求められる教員として必要な資質能力が保持されるよう、定期的に最新の知識技能を身に付けることで、教員が自信と誇りを持って教壇に立ち、社会の尊敬と信頼を得ることを目的として、教員免許更新制が導入された。

二十八年には、教科の専門的内容と指導法を一体的に学ぶことを可能とする、教科に関する科目と教職に関する科目の大括り化が行われ、二十九年には、それに加え、一般の学校現場をめぐる状況の変化や学習指導要領の改訂を踏まえ、学校現場で必要とされる知識や技能を教職課程で修得できるよう、特別支援教育等の内容が教職課程において明確化された。さらに、教科や学校種によって異なる教職課程のうち、共通性の高い「教職に関する科目」において、全大学の教職課程で共通的に修得すべき資質能力を明確化した教職課程コアカリキュラムが作成された。教職課程コアカリキュラムは、教職課程の認定を行う際に確認すべき事項として課程認定に活用されており、三十年度には全大学の教職課程の審査が行われ、三十一年四月から、認定を受けた一、二・三校の大学等の合計一万九、四一六課程で履修内容を充実させた教育課程が開始された。

令和三年には、学校を取り巻くICT環境の急激な変化を踏まえ、普通免許状の取得に必要な「教科及び教職に関する科目」の事項に「情報通信技術を活用した教育の理論及び方法」を新設するなど、教職課程において情報通信技術の内容の修得が明確化された。

四年には、グローバル化や情報化の進展により教育をめぐる状況の変化が速度を増している中で、教師自身も高度な専門職として新たな知識技能の修得に継続的に取り組んでいく必要が高まっていることを受け、教育職員免許法等が改正され、教員免許更新制を発展的に解消するとともに、教師の研修を新たに充実・強化することとされた（七参照）。

### 三 社会人等多様な人材の教員への登用

**特別免許状** 教員免許状を持っていないが優れた知識経験等を有する社会人等を教員として迎え入れることにより、学校教育の多様化への対応やその活性化を図るため、都道府県教育委員会が授与することができる特別免許状は昭和六十三年に創設され、平成十年にはその活用促進を目的として、対象教科を小学校・中学校・高等学校の全教科へ拡大するとともに、有効期限を「三年から十年」から、「五年から十年」にする延長が行われた。

十二年には、特別免許状所持者が勤務経験により普通免許状を取得できる制度が創設され、十四年には特別免許状について学士要件及び有効期限を撤廃する制度改正が行われた。

さらに、特別免許状の全国的な制度の利用を一層促すこと等を目的として、二十六年には「特別免許状の授与に係る教育職員検定等に関する指針」が策定された。同指針は、令和三年に、オリンピック等国際大会に出場したアスリート、国際的なコンクールの参加者、博士号取得者など専門的な分野での実績を有する者や、特別非常勤講師制度を活用して兼業・副業等により勤務した者などをはじめ、多様な経験を有する者への特別免許状の活用が一層進むよう改訂され、特別免許状の授与に当たっての審査基準や手続について考え方が示された。

**特別非常勤講師制度** 地域の人材や多様な専門分野の社会人を学校現場に迎え入れる学校教育への多様化への対応やその活性化を図るため、教員免許状を有しない非常勤講師を登用し、教科の領域の一部を担任させることができる特別非常勤講師制度（昭和六十三年創設）について、平成十年には、その活用が促進されるよう、許可制から届出制

に変更されるとともに、担当する教科等が、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校における全教科、外国語活動、道徳、総合的な学習の時間の領域の一部及び小学校のクラブ活動に拡大された。

**教員資格認定試験** 大学等で教職課程を取らなかった者についても、教育者としてふさわしい資質を身に着け教職を志すに至った者に教職への道を開くことを目的として創設された教員資格認定試験（昭和三十九年創設）について、平成十二年には高等学校「情報」及び「福祉」が追加されるとともに、特殊教育教員資格認定試験については、特別支援学校教員資格認定試験へ名称が変更された。

十六年には、十四年の中央教育審議会答申「今後の教員免許制度の在り方について」で、特別免許状の一層の活用を促進することや、その上で教員資格認定試験の在り方については廃止も含めて見直すことが提言されたことを踏まえ、高等学校教員資格認定試験が休止された。

十七年には、規制改革推進三か年計画（平成十五年三月閣議決定）を踏まえ、幼稚園と保育所の連携を一層推進する観点から、保育士資格保有者が幼稚園教諭免許状を取得できる方策の一つとして、幼稚園教員資格認定試験が開設された。

令和二年には、小学校教員資格認定試験について、受験者の減少傾向や平成二十九年度の行政事業レビューにおける指摘を踏まえ、受験者の時間的負担等の軽減を図るとともに、知識・技能の確認より教職への意欲や学校教育における活用能力の確認を重視する試験内容とするなどの見直しを行った試験が開始された。

#### 四 教師の研修・独立行政法人教職員支援機構

教師は、その職責を遂行するため絶えず研究と修養に努めることが求められており、そのために様々な研修が実施されている。

平成十三年には、学校関係職員に対する研修のナショナルセンターとして、「独立行政法人教員研修センター」が創設された。同センターは、各地域において中心的な役割を担う校長・副校長・教頭等の教職員を育成することを目的としており、研修という手段を通じた全国の学校関係職員の資質の向上に関する取組が開始された。

また、十年九月の中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」で教員の研修休業制度の創設について検討することが提言され、さらに同年十月の教育職員養成審議会第二次答申「修士課程を積極的に活用した教員養成の在り方について―現職教員の再教育の推進―」において「現職教員の意欲と主体性を尊重しつつ修士課程への在学を促進するため、新たな休業制度の創設を検討する必要がある」との提言がなされたことを受け、十三年には、公立の小学校等の主幹教諭等が国内外の大学院に在学し専修免許状を取得する機会を拡充することを目的とした、大学院修学休業制度が創設された。

十五年には、個々の教員の能力、適性等に応じた研修を実施することにより、教科指導、生徒指導等、指導力の向上や得意分野づくりを促すことをねらいとして、十年経験者研修が創設された。

二十八年十一月には、二十七年十二月中央教育審議会答申「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上につ

いて」を踏まえ、「教育公務員特例法」が改正された。この改正においては、学校教育関係職員の資質の向上を図るため、公立の小学校等の校長及び教員の任命権者に校長及び教員としての資質の向上に関する指標及びそれを踏まえた教員研修計画の策定を義務付けた。また、十年経験者研修を改めた中堅教諭等資質向上研修を創設した。さらに、学校教育関係職員として勤務を行うに当たり、必要な資質に関する調査研究等の業務を「独立行政法人教員研修センター」の業務に追加し、その名称を「独立行政法人教職員支援機構」に改めるなどの措置が講じられた。

令和四年には、教師自身が高度な専門職として新たな知識技能の修得に継続的に取り組んでいく必要が高まっていることを受け、教育公務員特例法等の改正により、教師の研修を新たに充実・強化していくこととなった（七参照）。

## 五 新型コロナウイルス感染症への対応等

令和二年からの新型コロナウイルス感染症及びそのまん延防止のための措置の影響を踏まえた対応として、教育実習及び介護等体験に係る代替措置、教員免許更新制に係る手続きの留意事項の周知等が行われた。

また、介護等体験については、代替措置と併せ、三年四月には、介護等体験が実施可能な施設として、特別支援学校を設置する学校や日本語に通じない児童生徒のための特別の教育課程を編成する学校等が新たに追加されるとともに、実施期間について、七日間を超えて行っても差し支えないことや、従来、社会福祉施設等五日間、特別支援学校二日間が望ましいとしていた日数の内訳を柔軟設定して差し支えないこと、特別支援学校における介護等体験については必ず行うことが望ましいことが周知された。

## 六 不適格教員等への対応

平成十四年には、公立学校の教員について、懲戒免職処分を受けたことにより免許状が失効する際の免許状の失効等に係る措置の強化が行われた。

十九年六月には、同年の中央教育審議会答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」において、指導が不適切な教員の人事管理の厳格化に関する提言がなされたことなどを踏まえ、指導が不適切な教員に対する人事管理システムについて全国的に教育水準の確保を図る観点から、「教育職員免許法」及び「教育公務員特例法」が改正された。これにより、二十年四月から、分限免職処分を受けた者は教員免許状が失効することとするなどの教員免許状の失効等に係る措置が強化されるとともに、公立学校の任命権者は、児童生徒又は幼児に対する「指導が不適切である」と認定した教諭等に対して、指導改善研修を実施して指導の改善の程度に関する認定を行い、指導改善研修を行ってもなお指導が不適切であると認定された教員に対して免職その他の必要な措置を講ずるものとされることとなった。

教育職員等による児童生徒等に対する性暴力の防止等について、文部科学省では当面の対応として、免許状失効者に対する各都道府県教育委員会等での採用の厳格化に資する取組として、採用権者が採用候補者の免許失効歴の有無を確認できる官報情報検索ツールの検索可能期間を過去三年間分から過去四十年間分に大幅延長するなどの対応を行っていたところ、超党派の国会議員により提出された「教育職員等による児童生徒性暴力等の防止等に関する法

律」が全会一致で成立し令和三年六月に公布され、一部の規定を除き、令和四年四月から施行された。

同法では、①教育職員等による児童生徒性暴力等の禁止、②教育職員等による児童生徒性暴力等の早期発見・対処、③教員採用権者等による児童生徒性暴力等により免許状が失効等となった者（特定免許状失効者等）に関するデータベースの活用義務、④特定免許状失効者等に対する免許状再授与に関する授与権者の裁量的拒絶権等が規定されている。四年三月には、同法に定める施策を総合的かつ効果的に推進するため「教育職員等による児童生徒性暴力等の防止等に関する基本的な指針」が策定された。

## 七 「令和の日本型学校教育」を担う教師の養成・採用・研修等の在り方

令和三年一月、中央教育審議会答申「『令和の日本型学校教育』の構築を目指して―全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現―」において「令和の日本型学校教育の実現に向け、質の高い教員が教育を行うことの重要性に鑑みて教員養成・採用・研修の在り方について検討を行うことが必要」とされたことを踏まえ、文部科学省として、当面の取組とともに、中長期的な実効性ある方策について省を挙げて検討していくため、文部科学大臣を本部長とする「『令和の日本型学校教育』を担う教師の人材確保・質向上に関する検討本部」が設置され、三年二月には、既存の枠組みの下における当面の対応として「『令和の日本型学校教育』を担う教師の人材確保・質向上プラン」が取りまとめられた。

三年三月には、文部科学大臣から中央教育審議会へ「『令和の日本型学校教育』を担う教師の養成・採用・研修等



の在り方について」諮問を行い、既存の在り方にとらわれることなく、基本的なところまで遡った教師についての検討が開始された。

諮問事項は①教師に求められる資質能力の再定義、②多様な専門性を有する質の高い教職員集団の在り方、③教員免許の在り方・教員免許更新制の抜本的な見直し、④教員養成大学・学部、教育大学院の機能強化・高度化、⑤教師を支える環境整備の五つであり、中央教育審議会「『令和の日本型学校教育』を担う教師の在り方特別部会」を中心とした議論が進められている。

諮問事項のうち、教員免許更新制の抜本的な見直しについては、前期中央教育審議会における議論も踏まえ先行して結論を得ることとされ、教員免許更新制小委員会等における累次にわたる議論を経て、三年十一月には現職研修の充実や教員免許更新制の発展的解消等の内容が盛り込まれた「『令和の日本型学校教育』を担う新たな教師の学びの姿の実現に向けて（審議まとめ）」が取りまとめられた。

文部科学省は、審議まとめを踏まえ、新たな教師の学びの姿を実現するため、「教育公務員特例法及び教育職員免許法の一部を改正する法律案」を第二〇八回国会へ提出し、四年五月に成立した（前述の二、四参照）。

## 第十節 教育課程の改善

### 一 平成十、十一年の教育課程の改訂

平成八年七月の中央教育審議会「二十一世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第一次答申）」は、二十一世紀を展望し、我が国の教育について、「ゆとり」の中で「生きる力」を育むことを重視する旨提言した。これを踏まえ、八年八月に教育課程審議会に諮問が行われ、十年七月に教育課程審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、盲学校、聾学校及び養護学校の教育課程の基準の改善について」が取りまとめられた。

答申を受けて、十年十二月に幼稚園教育要領、小・中学校学習指導要領を、十一年三月に高等学校学習指導要領、盲学校、聾学校及び養護学校の学習指導要領等を改訂した。幼稚園については十二年度、小学校及び中学校については十四年度から全面实施し、高等学校については十五年度から学年進行で実施した。また、盲学校、聾学校及び養護学校については幼稚園、小学校、中学校、高等学校の各学校段階に準じて実施した。

この改訂は、十四年度から実施される完全学校週五日制の下で、各学校がゆとりの中で特色ある教育を展開し、子供たちに豊かな人間性や自ら学び自ら考える力などの「生きる力」を育成することを基本的なねらいとして、(一)豊かな人間性や社会性、国際社会に生きる日本人としての自覚を育成すること、(二)自ら学び、自ら考える力を育成すること、(三)ゆとりのある教育を展開する中で、基礎、基本の確実な定着を図り、個性を生かす教育を充実すること、(四)各

表1 小学校の教科等と授業時数

(平成14年4月施行)

区 分		第1学年	第2学年	第3学年	第4学年	第5学年	第6学年
各教科の 授業時数	国 語	272	280	235	235	180	175
	社 会	/	/	70	85	90	100
	算 数	114	155	150	150	150	150
	理 科	/	/	70	90	95	95
	生 活	102	105	/	/	/	/
	音 楽	68	70	60	60	50	50
	図画工作	68	70	60	60	50	50
	家 庭 体 育	/	/	/	/	60	55
道徳の授業時数	34	35	35	35	35	35	
特別活動の授業時数	34	35	35	35	35	35	
総合的な学習の時間の授業時数	/	/	105	105	110	110	
総 授 業 時 数	782	840	910	945	945	945	

- (備考)
- この表の授業時数の1単位時間は、45分とする。
  - 特別活動の授業時数は、小学校学習指導要領で定める学級活動(学校給食に係るものを除く。)に充てるものとする。
  - 私立学校の場合において、道徳のほかにも宗教を加えるときは、宗教の授業時数をもつてこの表の道徳の授業時数の一部に代えることができる。

表2 中学校の教科等と授業時数

(平成14年4月施行)

区 分	各教科の授業時数									道徳の授業時数	特別活動の授業時数	選択教科等に充てる授業時数	総合的な学習の時間の授業時数	総授業時数
	国語	社会	数 学	理 科	音 楽	美 術	保体 健育	技 術 ・ 家 庭	外 語					
第1学年	140	105	105	105	45	45	90	70	105	35	35	0~30	70~100	980
第2学年	105	105	105	105	35	35	90	70	105	35	35	50~85	70~105	980
第3学年	105	85	105	80	35	35	90	35	105	35	35	105~165	70~130	980

- (備考)
- この表の授業時数の1単位時間は、50分とする。
  - 特別活動の授業時数は、中学校学習指導要領で定める学級活動(学校給食に係るものを除く。)に充てるものとする。
  - 選択教科等に充てる授業時数は、選択教科の授業時数に充てるほか、特別活動の授業時数の増加に充てることができる。
  - 選択教科の授業時数については、中学校学習指導要領で定めるところによる。

学校が創意工夫を生かし特色ある教育、特色ある学校づくりを進めることの四つの方針に基づいて改善を行った。この中で、教育内容の厳選、「総合的な学習の時間」の新設、高等学校において普通教科「情報」の新設等を行った。

## 二 平成十五年の教育課程の一部改正

平成十五年十月の中央教育審議会答申「初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について」を受けて、十五年十二月に学習指導要領の一部改正を行った。

この一部改正は、「確かな学力」を育成し、「生きる力」を育むという新学習指導要領の更なる定着を進め、そのねらいの一層の実現を図るため、(一)学習指導要領の基準性を踏まえた指導の一層の充実、(二)「総合的な学習の時間」の一層の充実、(三)個に応じた指導の一層の充実などの改善を行った。具体的には、学習指導要領に示していない内容を指導できることの明確化や、個に応じた指導の例示として小学校の習熟度別指導や小・中学校の補充的・発展的な学習の追加などを行った。

## 三 平成二十、二十一年の教育課程の改訂

平成十八年十二月に「教育基本法」が、十九年六月に「学校教育法」が改正され、知・徳・体のバランスとともに、基礎的・基本的な知識・技能、思考力・判断力・表現力等及び学習意欲を重視し、学校教育においてはこれらを調和的に育むことが必要である旨が法律上規定された。

表3 小学校の教科等と授業時数

(平成23年4月施行)

区 分		第1学年	第2学年	第3学年	第4学年	第5学年	第6学年
各教科の 授業時数	国 語	306	315	245	245	175	175
	社 会			70	90	100	105
	算 数	136	175	175	175	175	175
	理 科			90	105	105	105
	生 活	102	105				
	音 楽	68	70	60	60	50	50
	図画工作	68	70	60	60	50	50
	家 庭 体 育					60	55
道徳の授業時数	34	35	35	35	35	35	
外国語活動の授業時数					35	35	
総合的な学習の時間の授業時数			70	70	70	70	
特別活動の授業時数	34	35	35	35	35	35	
総 授 業 時 数	850	910	945	980	980	980	

- (備考)
- 1 この表の授業時数の1単位時間は、45分とする。
  - 2 特別活動の授業時数は、小学校学習指導要領で定める学級活動(学校給食に係るものを除く。)に充てるものとする。
  - 3 私立学校の場合において、道徳のほかに宗教を加えるときは、宗教の授業時数をもってこの表の道徳の授業時数の一部に代えることができる。

表4 中学校の教科等と授業時数

(平成24年4月施行)

区 分	各教科の授業時数									道徳の 授業 時数	総合的な 学習の 時間 の 授業 時数	特別 活動 の 授業 時数	総 授業 時数
	国 語	社 会	数 学	理 科	音 楽	美 術	保 体 健 育	技 術 ・ 家 庭	外 国 語				
第1学年	140	105	140	105	45	45	105	70	140	35	50	35	1015
第2学年	140	105	105	140	35	35	105	70	140	35	70	35	1015
第3学年	105	140	140	140	35	35	105	35	140	35	70	35	1015

- (備考)
- 1 この表の授業時数の1単位時間は、50分とする。
  - 2 特別活動の授業時数は、中学校学習指導要領で定める学級活動(学校給食に係るものを除く。)に充てるものとする。

中央教育審議会においては、このような教育の根本に遡った法改正を踏まえた審議が行われ、二十年一月に「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」の答申が取りまとめられた。

これを受けて、文部科学省では、二十年三月に幼稚園教育要領、小・中学校学習指導要領を、二十一年三月に高等学校学習指導要領と特別支援学校学習指導要領等を改訂した。一部の先行実施を経て、小学校については二十三年度から、中学校については二十四年度から全面実施し、高等学校については二十五年度入学生から年次進行で実施した。特別支援学校も小・中・高等学校に準じて実施した。

この改訂においては、小・中・高等学校を通じて、(一)「教育基本法」改正等で明確になった教育の理念を踏まえ「生きる力」を育成すること、(二)知識・技能の習得と思考力・判断力・表現力等の育成のバランスを重視すること、(三)道徳教育や体育などの充実により、豊かな心や健やかな体を育成することなどを基本的な考え方として改善を行った。これに伴い、授業時数の増加や、指導内容の充実、小学校における外国語活動の導入、高等学校における教科・科目の改善等を行った。

#### 四 平成二十七年の教育課程の一部改正

平成二十六年十月の中央教育審議会答申「道徳に係る教育課程の改善等について」を踏まえ、道徳の時間を「特別の教科 道徳」（道徳科）として位置付けることなどに係る学習指導要領の一部改正等を行った。このことにより、答えが一つではない道徳的な課題を一人一人の児童生徒が自分自身の問題と捉え、向き合う、「考える道徳」、「議論

する道徳」へと転換を図った。

この改正では、(一)道徳教育で取り扱う内容について、いじめの問題への対応の充実や発達の段階をより一層踏まえ体系的なものに改善する、(二)問題解決的な学習や体験的な学習などを取り入れ、指導方法を工夫する、(三)数値評価は引き続き実施せず、児童生徒の道徳性に係る成長の様子を継続的に把握する、(四)道徳科に検定教科書を導入するなどの改善を行った。

## 五 平成二十九、三十、三十一年の教育課程の改訂

平成二十八年十二月の中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について」では、予測が困難な時代となっている中で、子供たちに求められる資質・能力とは何かを社会と共有し、連携する「社会に開かれた教育課程」の実現を目指し、「何ができるようにするか」「何を学ぶか」「どのように学ぶか」などの観点から学習指導要領の枠組みを改善するとともに、各学校において教育課程を軸に学校教育の改善・充実の好循環を生み出す「カリキュラム・マネジメント」の実現を目指すことなどを提言した。

答申を踏まえ、二十九年三月に幼稚園教育要領及び小・中学校学習指導要領を、二十九年四月に特別支援学校小学部・中学部学習指導要領を、三十年三月に高等学校学習指導要領を、三十一年二月に特別支援学校高等部学習指導要領を改訂した。幼稚園については三十年度から実施し、移行期間を経て、小学校については令和二年度から、中学校

表5 小学校の教科等と授業時数

(令和2年4月施行)

区 分		第1学年	第2学年	第3学年	第4学年	第5学年	第6学年
各教科の 授業時数	国 語	306	315	245	245	175	175
	社 会			70	90	100	105
	算 数	136	175	175	175	175	175
	理 科			90	105	105	105
	生 活	102	105				
	音 楽	68	70	60	60	50	50
	図画工作	68	70	60	60	50	50
	家 庭					60	55
	体 育	102	105	105	105	90	90
外 国 語					70	70	
特別の教科である道徳の授業時数		34	35	35	35	35	35
外国語活動の授業時数				35	35		
総合的な学習の時間の授業時数				70	70	70	70
特別活動の授業時数		34	35	35	35	35	35
総 授 業 時 数		850	910	980	1015	1015	1015

- (備考)
- 1 この表の授業時数の1単位時間は、45分とする。
  - 2 特別活動の授業時数は、小学校学習指導要領で定める学級活動（学校給食に係るものを除く。）に充てるものとする。
  - 3 私立学校の場合において、特別の教科である道徳のほかにも宗教を加えるときは、宗教の授業時数をもってこの表の特別の教科である道徳の授業時数の一部に代えることができる。

表6 中学校の教科等と授業時数

(令和3年4月施行)

区 分	各 教 科 の 授 業 時 数									特別の 教科で ある	道徳の 授業時 数	時間 的学 習の 授業 時 数	特別 活動 の 授 業 時 数	総 授 業 時 数
	国 語	社 会	数 学	理 科	音 楽	美 術	保 体 健 育	技 術 ・ 家 庭	外 国 語					
第1学年	140	105	140	105	45	45	105	70	140	35	50	35	1015	
第2学年	140	105	105	140	35	35	105	70	140	35	70	35	1015	
第3学年	105	140	140	140	35	35	105	35	140	35	70	35	1015	

- (備考)
- 1 この表の授業時数の1単位時間は、50分とする。
  - 2 特別活動の授業時数は、中学校学習指導要領で定める学級活動（学校給食に係るものを除く。）に充てるものとする。



については三年度から全面实施し、高等学校については四年度入学生から年次進行で実施される予定である。特別支援学校についても、各学習指導要領等に合わせて実施される。

この改訂は、(一)「教育基本法」、「学校教育法」などを踏まえ、これまでの我が国の学校教育の実践や蓄積を活かし、子供たちが未来社会を切り拓くための資質・能力を一層確実に育成すること。その際、先述の「社会に開かれた教育課程」を重視すること、(二)知識及び技能の習得と思考力、判断力、表現力等の育成のバランスを重視する現行学習指導要領の枠組みや教育内容を維持した上で、知識の理解の質を更に高め、確かな学力を育成すること、(三)道徳教育の充実や体験活動の重視、体育・健康に関する指導の充実により、豊かな心や健やかな体を育成することを基本的な考え方として改善を行った。この中で、資質・能力を「知識及び技能」、「思考力、判断力、表現力等」、「学びに向かう力、人間性等」の三つの柱で整理するとともに、「主体的・対話的で深い学び」の実現のための授業改善の推進などを示した。また、小学校外国語科の新設、高等学校における共通教科「理数」の新設など教科・科目等の改善を行った。

## 第十一節 教科書制度

### 一 教科書の改善

#### 検定制度の全面改正

昭和六十二年の臨時教育審議会第三次答申を受け、「教科用図書検定規則」の全部改正な

ど、検定制度の大幅な改正が平成元年に行われた。新しい検定制度は、検定手続の簡略化、教科用図書検定調査審議会（以下「教科書検定審議会」という。）の役割の明確化、検定の公開などを図るものであり、四年度使用の小学校用教科書、五年度使用の中学校用教科書及び六年度使用の高等学校用教科書の検定から本格的に適用された。また、第三次答申で提言された検定の公開については、国民の教科書に対する関心に応え、教科書への信頼を確保するとともに、教科書検定へのより一層の理解に資するため、検定申請された図書や検定決定後の図書等の公開を三年度から開始した。六年度からは地方ブロック会場での公開を実施するなど、その後も公開方法の改善や公開資料の拡充を図っている。

十年十一月十三日に教科書検定審議会において「新しい教育課程の実施に対応した教科書の改善について（建議）」が取りまとめられた。十四年度からの新しい教育課程の実施に向けて教育課程審議会における審議と並行して審議され、学習指導要領改訂の趣旨を踏まえた質の高い教科書、より開かれた教科書制度といった基本的考え方の下に義務教育諸学校及び高等学校の教科用図書検定基準（以下「検定基準」という。）や検定手続等の改善が提言された。また、小・中学校の教育課程が同時に実施されることを踏まえ、十二年度には小学校用教科書、中学校用教科書の検定を同時に実施した。

十四年七月には同年一月の「確かな学力向上のための二〇〇ニアピール「学びのすすめ」を受けて教科書検定審議会において「教科書制度の改善について（検討のまとめ）」が取りまとめられ、学習指導要領に示された内容以外の内容（発展的な学習内容）を教科書において取り上げることが可能となった。

**教育基本法改正以降の教科書制度の改善** 平成二十年十二月に教育再生懇談会において取りまとめられた「教科書の充実に関する提言（第二次報告）」においては、質・量の両面で教科書を格段に充実する方向性や、教科書の充実のための条件整備などについて提言がなされた。

また、教科書検定審議会においては、二十年十二月に、「教科書の改善について―教科書の質・量両面での充実と教科書検定手続きの透明化―（報告）」が取りまとめられた。同報告においては、十八年の「教育基本法」の改正により新たに示された教育の目標などを踏まえた教科書改善、教科書の質・量両面での充実、多面的・多角的な考察に資する公正・中立でバランスのとれた教科書記述など、教科書改善に当たつての基本的な方向性が示されるとともに、教科書改善の具体的方策として、検定基準等の改善や教科書発行者における著作・編集の在り方の改善等が提言された。また、教科書検定の信頼性を一層高めるため、検定手続の一層の透明化、静ひつな環境の確保などの具体的方策についても提言された。文部科学省においては、同報告を踏まえ、検定基準に、「教育基本法」、「学校教育法」、学習指導要領に示す目標等と一致していることを明確に示すなどの改正を行った。

二十二年度においては、高等学校学習指導要領の数学及び理科について二十四年度から学年進行で先行実施されることを踏まえ、中学校用教科書と高等学校用の数学及び理科の教科書の検定を同時に実施した。

二十五年十一月に、新しい「教育基本法」ののちとってバランス良く記載され、採択権者が責任を持って選んだ教科書で子供たちが学ぶことができるよう、教科書の編集・検定・採択の各段階において、必要な制度改善を行うことを目指し、文部科学大臣が今後の教科書改革に向けた総合的な政策パッケージとして「教科書改革実行プラン」を発

表した。二十六年には、同プランに基づき検定基準の社会科固有の条件や「義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律」（以下「無償措置法」という。）などを改正した。

二十七年三月に、「学校教育法施行規則」並びに小学校学習指導要領及び中学校学習指導要領の一部改正により道徳の時間が「特別の教科 道徳」として新たに位置付けられたことを受け、二十七年七月に教科書検定審議会において「特別の教科 道徳」の教科書検定について（報告）が取りまとめられた。文部科学省においては、当該報告を踏まえ、義務教育諸学校教科用図書検定基準に「特別の教科 道徳」に係る固有の条件を新設するなどの改正を行い、二十八年度に小学校用の、二十九年度に中学校用の「特別の教科 道徳」の初めての教科書検定を実施した。

また、二十六年には、採択地区内で同一の教科書が採択されるようにするなど教科書採択の制度改善を図るため、「無償措置法」を改正し、共同採択地区における市町村教育委員会の協議の方法に関する規定の整備等については、二十七年四月から施行された。

さらに、二十九年三月の小学校学習指導要領及び中学校学習指導要領の改訂を受け、二十九年五月に、教科書検定審議会において「教科書の改善について（報告）」が取りまとめられた。同報告においては、次期学習指導要領の実施に向けた検定基準等の改善などについて提言がなされた。文部科学省においては、同報告を踏まえ検定基準の改正を行い、三十年以降の教科書検定から適用するとともに、教科用図書検定規則についても、検定、採択、発行に関し、不公正な行為を行った発行者の申請図書の審査に係る規定を整えるなどの改正を行った。

## 二 教科用特定図書等の普及促進

教科用特定図書等とは、視覚障害のある児童及び生徒の学習の用に供するため文字、図形等を拡大して教科書を複製した図書（以下「拡大教科書」という。）、点字により教科書を複製した図書（以下「点字教科書」という。）、その他障害のある児童及び生徒の学習の用に供するため作成した教材であつて教科書に代えて使用し得るものをいう。

拡大教科書及び点字教科書（以下「拡大教科書等」という。）は、かねて特別支援学校や特別支援学級において、いわゆる「一般図書」（学校教育法附則）第九条）として無償給与されていた。

**教科用特定図書等普及促進法** 小中学校の通常学級に在籍する弱視の児童生徒に対しては、平成十六年から、予算措置として無償給与を実施したが、二十年六月に「障害のある児童及び生徒のための教科用特定図書等の普及の促進等に関する法律」（以下「教科用特定図書等普及促進法」という。）が成立し、通常学級に在籍する視覚障害その他の障害のある児童生徒への拡大教科書等の無償給与が法定化され、二十年九月に施行された。

「教科用特定図書等普及促進法」は、教育の機会均等の趣旨にのっとり、障害のある児童生徒のための教科用特定図書等の普及の促進等を図り、児童生徒が障害その他の特性の有無にかかわらず十分な教育が受けられる学校教育の推進に資することを目的としており、教科書発行者は教科用特定図書等を発行する努力義務を負うことや、小中学校の通常学級に在籍する障害のある児童生徒が使用する教科用特定図書等について無償給与の措置を講じることなどが規定され、二十一年度の使用される教科書から適用されている。

文部科学省は、「教科用特定図書等普及促進法」や、「拡大教科書普及促進会議」により二十年十二月に公表された「第一次報告」（主に小中学校段階を対象）及び二十一年三月に公表された「第二次報告」（高等学校段階を対象）を踏まえ、拡大教科書等の普及促進に取り組むとともに、発達障害等の障害により検定教科書において一般的に使用されている文字や図形等を認識することが困難な児童生徒が使用する教科用特定図書等として、音声教材の整備充実を図る取組を実施している。

### 三 学習者用デジタル教科書の制度化

平成二十九、三十年に改訂された新学習指導要領を踏まえた「主体的・対話的で深い学び」の視点からの授業改善や、障害等により教科書を使用して学習することが困難な児童生徒の学習上の支援のため、必要に応じ、紙の教科書に代えて、その発行者が、紙の教科書の内容の全部をそのまま記録した、学習者用デジタル教科書を使用することができるよう、「学校教育法」等の一部が改正され、三十一年四月から施行された。

また、令和二年七月から開催している「デジタル教科書の今後の在り方等に関する検討会議」（以下「デジタル教科書在り方検討会議」という。）において取りまとめられた「学習者用デジタル教科書の使用を各教科等の授業時数の二分の一に満たないこととする基準の見直しについて」を踏まえ、学習者用デジタル教科書の使用の基準を定めた「学校教育法第三十四条第二項に規定する教材の使用について定める件」（平成三十年文部科学省告示第二百三十七号）の一部が改正され、三年四月より、学習者用デジタル教科書を各教科等の授業時数の二分の一以上使用すること

ができることとなった。

さらに、三年六月には、デジタル教科書在り方検討会議の第一次報告が取りまとめられた。同報告では、デジタル教科書の活用を推進するとともに、六年度を本格的な導入の最初の契機と捉え、それを目指すに当たり、全国的な実証研究の成果等を踏まえつつ、更には財政負担も考慮しながらデジタル教科書の今後の在り方を詳細に検討する必要があるとされた。このような中、文部科学省では、全国約四割の小中学校等に一教科分のデジタル教科書を提供し、普及促進を図る事業などを実施した。また、これと並行し、本格的な導入をするに当たって標準的に備えることが望ましい機能等の技術的な課題についてワーキンググループにおいて専門的な検討を行い、デジタル教科書の導入・管理に関係する統一化されることが望ましい仕様等の標準化を行った。

今後のデジタル教科書の在り方については、中央教育審議会初等中等教育分科会の下に設置された教科書・教材・ソフトウェアの在り方ワーキンググループにおいて、デジタル時代の教科書・教材・ソフトウェアの在り方を検討することになり、その議論を踏まえ、教育上の効果を十分に考慮しながら対応していくこととなった。

## 第十二節 学級編制基準・教職員定数・教職員の給与

### 一 義務教育における学級編制の基準

公立の義務教育諸学校の学級規模と教職員の配置の適正化を図るため、学級編制及び教職員定数の標準について必

要な事項を定めた「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」（義務標準法）が昭和三十三年に制定されて以来、公立義務教育諸学校の学級編制の標準と教職員定数については、これまで数次にわたり計画的な改善を図ってきたところであり、五十五年度から平成三年度までの第五次教職員定数改善計画では四〇人学級を實現するなど教育環境の向上に取り組んできた。

**第六次公立義務教育諸学校教職員配置改善計画** 平成五年度から十二年度までの八年間で三万〇、四〇〇人の教職員定数の改善を図る第六次公立義務教育諸学校教職員配置改善計画を実施した。この改善計画は、新学習指導要領の趣旨等を踏まえ、教育の個性化を推進する観点から、(一)チームティーチング等の新しい指導方法の導入により、学習の進度や理解の程度、あるいは学習課題等に応じて、複数の教員が協力してグループ指導、個別指導等を実施するなど様々な指導方法の工夫改善が可能となる教職員配置、(二)登校拒否等の生徒指導上の問題に対応した教職員配置、(三)外国人子女等に対するきめ細かな指導等に対応する教職員配置等を行うものであり、特にチームティーチング等の新しい指導方法の導入は、従来の一人の教員による一斉授業により共通の知識・技能を身に付けさせることを重視した教育から、児童生徒が自ら考え主体的に判断し行動できる資質や能力を育成する教育への学校教育の質的転換を図るものであった。

**第七次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画** 平成十三年度から十七年度までの五年間で二万六、九〇〇人の教職員定数の改善を図る第七次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画を実施した。この改善計画は、子供たちの基礎学力の向上ときめ細かな指導及び学校運営の円滑化を推進する観点から、(一)教科等に応じて二〇人程度の少人数指導



を行うなど、学校の具体の取り組みを支援、(二)学校運営の円滑化のための教頭定数の改善、(三)養護教諭等、学校栄養職員、事務職員定数の改善、(四)特殊教育諸学校における教職員定数の改善、(五)長期社会体験研修に対応した研修等定数の改善を行うものであり、教員一人当たりの児童生徒数を欧米並みの水準に改善するものであった。

**学級編制基準の弾力化** 平成十三年に教育の地方分権を推進し、児童生徒の実態に応じた学校教育の充実を図るため、「義務標準法」を改正し、都道府県教育委員会が定める学級編制基準について、国が定める一学級の児童生徒の数(四〇人)を標準として定めるといふ制度の基本は現行どおりとしつつ、都道府県教育委員会で児童生徒の実態を考慮して特に必要があると判断した場合には、特例的に国の標準(四〇人)を下回る学級編制基準を都道府県が定めることを可能とする制度改正を行った。

さらに、十五年には、更なる学級編制基準の弾力化を図るため、各都道府県教育委員会の判断により、特例的な場合に限らず、全県一律に国の標準を下回る一般的な学級編制基準の設定などを可能とする運用の弾力化を行った。

**小学一年生の三五人学級の実現** 中央教育審議会初等中等教育分科会において、平成二十二年七月に少人数学級の推進等を求める提言(「今後の学級編制及び教職員定数の改善について(提言)」)が取りまとめられた。

これを踏まえ文部科学省として、新・公立義務教育諸学校教職員定数改善計画(案)を二十二年八月に発表し、二十三年度概算要求においては、その初年度分として、小学校一・二年生の三五人以下学級の実現を要望したが、予算編成過程における議論を経て、二十二年十二月の国家戦略担当大臣・財務大臣・文部科学大臣による三大臣合意により、二十三年度予算においては小学校一年生の三五人以下学級を実現することなどで合意した。

合意を踏まえ、二十三年四月に公立小学校一年生の学級編制の標準を三五人とする「義務標準法」改正を行い、約三十年ぶりに学級編制の標準を引き下げた。また、義務標準法改正法附則において、公立の義務教育諸学校における教育の状況等を勘案しつつ、公立小学校二年生以降も含めた学級編制の標準の改定など必要な措置について検討を行うこととされた。これを受け、文部科学省として検討を行い、二十四年度予算においては、公立小学校二年生について、現に三六人以上となっている学級を解消するために必要な加配定数を措置することにより実質的に三五人学級を実現した。

なお、義務標準法改正法附則においては、二十三年三月の東日本大震災を踏まえ、被災児童生徒に対する学習支援等のため、教職員定数についての特別の措置を講じることも規定された。

**教育課題に対応するための教員定数の基礎定数化** 平成二十九年に「義務標準法」を改正し、これまで加配定数で措置していた(一)障害に応じた特別の指導(通級による指導)のための加配定数を対象児童生徒一三人に一人、(二)外国人児童生徒等教育のための加配定数を対象児童生徒一八人に一人、(三)初任者研修のための加配定数を対象教員六人に一人、(四)指導方法工夫改善加配の一部を学校の児童生徒数に応じて必要な教員が措置されるよう、それぞれ基礎定数化を実施した。

これにより、地方公共団体は、安定的・計画的な採用・研修・配置が行いやすくなるとともに、発達障害や日本語に課題のある児童生徒に対するきめ細かな指導の充実や、教員の質の向上に必要な研修体制の充実が図られた。

### 公立小学校の三五人学級の実現

Society 5.0時代の到来や子供たちの多様化の一層の進展、新型コロナウイルス感

染症の発生等を踏まえ、誰一人取り残すことなく、全ての子供たちの可能性を引き出す教育へ転換し、個別最適な学びと協働的な学びを実現するため、令和三年に「義務標準法」を改正し、約四十年ぶりに公立小学校の学級編制の標準を四〇人から三五人に引下げ、令和三年度の二年生から学年進行で五年かけて段階的に整備することとした。この学級編制の標準の引き下げにより、約一万四、〇〇〇人の教職員定数の改善が図られることとなる。

また、改正法附則第三条において学級編制の標準となる数の引下げや外部人材の活用の効果に関する実証的な研究を行うこととされていることを踏まえ、学級編制の標準の引下げを計画的に実施する中で、学力の育成やその他の教育活動に与える影響などについて検証等を行った上で、その結果も踏まえ、学校の望ましい指導体制の在り方について検討を進めることとしている。

## 二 教職員の給与

### 義務教育費国庫負担制度改革（三位一体改革等）

地方分権改革の一環として平成十四年六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二〇〇二」において、国と地方の役割を見直し、地方の権限と責任を拡大するという観点から、国庫補助負担事業の廃止・縮減について十四年内を目途として結論を出すこととされたほか、国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含む税源配分の在り方を三位一体で検討し、その改革案を一年以内に取りまとめることとされた。また、改革案では、国庫補助負担金について、十八年度末までに数兆円規模の削減を目指すこととされた。

こうした方針を踏まえ、十四年十二月に行われた総務・財務・文部科学三大臣合意において、これまで公立学校教員の給与の種類及び額は、国立学校教員の給与の種類及び額を基準として決定することとされていた国立学校準拠制を十六年度に廃止するなど、地方分権の観点から地方の自由度を大幅に拡充することや、十八年度末までに国庫負担金全額の一般財源化について所要の検討を行うこと、また、義務教育費国庫負担金の負担対象経費については、十五年度において、共済費長期給付及び公務災害補償に係る部分を一般財源化すること、退職手当、児童手当に係る部分の取り扱いについては十六年度予算編成までに結論を得ることとされた。これを踏まえ、十五年度予算から、共済費長期給付及び公務災害補償に係る部分の一般財源化が図られるとともに、十六年度予算から、退職手当及び児童手当に係る部分の一般財源化が図られた。

また、国立学校準拠制の廃止と併せて検討が進められていた十六年度以降の義務教育費国庫負担制度については、義務教育に関する地方の自由度を拡大する観点から負担金の算定方法を全面的に改め、国庫負担金総額の範囲内で、各都道府県の裁量を拡大する「総額裁量制」が導入されることになった。

十六年六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二〇〇四」においては、おおむね三兆円規模の国庫補助負担金改革や税源移譲を目指すことが盛り込まれたが、その前提として、全国知事会等の地方六団体に国庫補助負担金改革の具体案を取りまとめることが要請された。

これを踏まえ十六年八月に提出された地方六団体からの改革案には、義務教育費国庫負担金の全額を廃止し税源移譲の対象とすることが盛り込まれた。国としては、地方六団体の改革案を受け止めた上で検討を進めることとされ、

十六年十一月の「三位一体の改革について」（政府・与党合意）では、義務教育費国庫負担制度の在り方については、十七年秋までに中央教育審議会において結論を得ることとされた。

十七年十月の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」では、「義務教育制度の根幹を維持し、国の責任を引き続き堅持するためには、国と地方の負担により義務教育の教職員給与費の全額が保障されるという意味で、現行の負担率二分の一の国庫負担制度は優れた保障方法であり、今後も維持されるべきである。」と提言されたものの、十七年十一月の「三位一体の改革について」（政府・与党合意）においては、義務教育制度についてはその根幹を維持し、義務教育費国庫負担制度を堅持することとしつつ、その国庫負担割合は三分の一とし、八、五〇〇億円程度の減額及び税源移譲を確実に実施することとされた。

**指定都市に係る県費負担教職員の給与負担の見直し** 昭和二十三年の「市町村立学校職員給与負担法」の制定以降、同法に基づき、市町村立の義務教育諸学校の教職員給与費は都道府県が負担することとされていた。市町村のうち、指定都市立学校の教職員の人事権は指定都市教育委員会が有していたため、指定都市においては教職員の人事権者と給与負担者が異なる状況が続いており、地方分権改革の中でこれを解消するよう国に対して要望がなされていた。

このような状況の中、平成二十五年三月の閣議決定「義務付け・枠付けの第四次見直しについて」において、指定都市に係る県費負担教職員の給与負担等については、関係者の理解を得て、速やかに結論を出した上で、指定都市に移譲すると決定されたことを踏まえ、関係道府県と指定都市間で県費負担教職員制度の見直しに係る財政措置の在り

方について協議を開始し、同年十一月に両者が合意した。両者間の合意を前提として、同年十二月の中央教育審議会答申「今後の地方教育行政について」において、県費負担教職員の給与負担等については、「指定都市に移譲する方向で所要の制度改正を行うことが適当である」と提言されるとともに、同年同月に閣議決定された「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」においても、給与負担等について指定都市に移譲するとされたことを踏まえ、二十六年六月に所要の法改正が行われ、二十九年四月から、指定都市に係る県費負担教職員の給与負担等について、指定都市への移譲が行われた。

**教職員の給与の見直し** 教職員の給与の見直しについて平成十八年六月に、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」が施行され、公立学校の教職員の給与の在り方に関して「人材確保法」の廃止を含めた見直しの検討を行い、十八年度中に結論を得て、二十年四月を用途に必要な措置を講ずることとされた。さらに、十八年七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二〇〇六」（骨太の方針二〇〇六）においても、義務教育費国庫負担金について、「人材確保法」に基づく優遇措置を縮減するとともに、メリハリを付けた教員給与体系を検討することなどが盛り込まれた。

これらを受けて、十八年七月に中央教育審議会初等中等教育分科会の下に「教職員給与の在り方に関するワーキンググループ」が設置され、給与の在り方について検討が進められた後、十九年三月に中央教育審議会答申「今後の教員給与の在り方について」が取りまとめられた。この答申では、骨太の方針二〇〇六において「人材確保法に基づく優遇措置を縮減する」こととされていることに基づき、教員給与月額が一般行政職給与月額を上回る部分は縮減を図

りつつ、教員に優秀な人材を確保するという「人材確保法」の精神を踏まえ、「人材確保法」における教員給与の優遇措置についてその基本を維持しながら、教員給与にメリハリを付ける所要の経費の確保について、今後、教員勤務実態調査の結果等も踏まえて、二十年度予算において政府が真摯に対応することなどが提言された。

これらの提言等を踏まえ、義務教育費国庫負担金の算定において、義務教育等教員特別手当の縮減（二十年度～二十二年度）、給料の調整額の縮減（二十一年度～二十二年度、二十六年）をするとともに、「学校教育法」の改正により新たに設置された副校長、主幹教諭及び指導教諭の職務と責任にふさわしい処遇の設定（二十年度）や、部活動手当などの教員特殊業務手当の拡充（二十年度、二十六年、二十九年）などが図られた。

### 三 高等学校における学級編制基準

公立高等学校等の配置、規模及び学級編制の適正化並びに教職員定数の確保を図るため、学校の適正な配置及び規模並びに学級編制及び教職員定数の標準について定めた、「公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律」（高校標準法）が昭和三十六年に制定されて以来、公立高等学校の学級編制と教職員定数については、これまで数次にわたり計画的な改善を図ってきたところであり、四十二年度から四十八年度までの第二次教職員定数改善計画では、四五人学級を実現するなど教育環境の向上に取り組んできた。

**第五次公立高等学校教職員定数改善計画** 平成五年度から十二年度までの八年間で二万三、七〇〇人の教職員定数の改善を図る第五次公立高等学校学級編制及び教職員配置改善計画を実施した。この改善計画は、新学習指導要領の

趣旨等を踏まえ、個に応じた多様な教育を展開していくため、(一)全日制高等学校の普通科等での四人学級の実現、(二)国際化、情報化に対応して、オーラル・コミュニケーション等の新しい教科・科目において少人数指導が行えるような教職員配置、(三)普通科において職業系のコース等を開設する学校多数の教科科目を開設する学校や国際関係学科等の新しい学科に対する教員の加配等、多様な高校教育の展開を可能とする教職員配置の実現を図るものであった。

**第六次公立高等学校教職員定数改善計画** 平成十三年度から十七年度までの五年間で七、〇〇八人の教職員定数の改善を図る第六次公立高等学校教職員定数改善計画を実施した。この改善計画は、学校の特色ある取組を一層推進するとともに、多様な高校教育の展開を可能とする観点から、(一)学科や教科の特性に応じた指導等の充実、(二)円滑な学校運営のための教頭複数配置の拡充、(三)養護教諭等、事務職員定数の改善、(四)特殊教育諸学校における教職員定数の改善、(五)長期社会体験研修に対応した研修等定数の改善など、多様な高校の展開に対応するためのものであった。

**学級編制基準の弾力化** 平成十三年に教育の地方分権を推進し、生徒の実態に応じた学校教育の充実を図るため、国が定める一学級の生徒の数(四〇人)を標準として設置者が学級編制を行うという制度の基本は現行どおりとしつつ、設置者が生徒の実態を考慮して特に必要があると判断した場合には、特例的に国の標準(四〇人)を下回る数により学級編制を可能とする制度改正を行った。

**離島地域の高等学校等の教育の充実のための加配定数及び通級による指導のための加配定数の措置** 平成二十四年六月に「離島振興法」の一部が改正され、離島の教育の特殊事情に鑑み、離島の公立高等学校に係る教職員の定員の決定について、特別の配慮をする旨が規定されるとともに、「高校標準法」の附則にも同様の趣旨の規定が定められ



たことを踏まえ、平成二十五年に「高校標準法施行令」を改正し、離島の公立高等学校等の教育充実のための加配定数の措置を可能とした。

また、高等学校においても、小・中学校と同様に通級による指導の実施を可能とすることが求められていることなどを踏まえ、三十年代から、高等学校における通級による指導が制度化された。これを踏まえて、三十年に「高校標準法施行令」を改正し、公立高等学校における通級による指導のための加配定数の措置を可能とした。

#### 四 学校における働き方改革

**教師の勤務実態** 「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」により、教員給与の見直しが具体的に検討されることになったことを踏まえ、平成十八年七月に中央教育審議会・初等中等教育分科会の下に「教職員給与の在り方に関するワーキンググループ」を発足させ、同時に、政策上の判断と制度設計に資するためのデータ構築の一環として、教職員の勤務実態に関する調査研究を企画し、昭和四十一年度以来、四十年ぶりに教員勤務実態調査を実施した。

この調査の結果、長時間勤務が恒常的となっている実態を受け、平成十九年に「学校現場の負担軽減プロジェクトチーム」を設置し、各教育委員会や学校等に対して学校現場の負担軽減のための一層の取組を促した。

その後、学校に求められる役割が拡大・多様化する中、教師が子供と向き合える時間を確保するとともに、教師一人一人が持っている力を高め、発揮できる環境を整えていくため、二十七年に各教育委員会における学校現場の業務

改善に向けた支援に資するよう、「学校現場における業務改善のためのガイドライン」を策定するとともに、二十八年度から「教育委員会における学校の業務改善のための取組状況調査」（「取組み状況調査」）を実施・公表した。

二十八年度には、十八年度以来、十年ぶりに教員勤務実態調査を実施した。十八年度に比べ、教諭の一週間当たりの学内総勤務時間が小学校で四時間一三分、中学校で五時間一四分の増加となっており、教職員に対する多様な期待は、長時間勤務という形で表れており、看過できない勤務実態が明らかとなった。

**中央教育審議会答申（三十一年一月）** この調査結果も踏まえ、平成三十一年一月に中央教育審議会答申「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について」（以下「答申」という。）が取りまとめられ、勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方改革の促進や、学校や教師が担う業務の明確化・適正化などについて示された。

これを踏まえ、三十一年一月に「公立学校の教師の勤務時間の上限に関するガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）を策定した。「ガイドライン」では、勤務時間をいわゆる「超勤四項目」以外の時間も含めた「在校等時間」として整理し、時間外在校等時間の上限時間について、原則月四五時間、年間三六〇時間以内などとした上で、労働安全衛生法等を踏まえ、在校等時間をICTの活用やタイムカード等により客観的に計測すべきことなどを示した。

また、「答申」において、文部科学省が学校の働き方改革の先頭に立って具体的な対応を行うことが求められたことを受け、文部科学大臣を本部長とする「学校における働き方改革推進本部」を設置するとともに、「教育委員会に

おける学校の業務改善のための取組状況調査」を抜本的に見直し、令和元年度から「教育委員会における学校の働き方改革のための取組状況調査」（以下「取組状況調査」という。）を実施し、各市区町村別の結果公表等を行い、各教育委員会の更なる取組を促すこととした。

**給特法の一部改正** 令和元年十二月には、「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法」（給特法）を一部改正し、教育職員について一年単位の変形労働時間制を条例により実施できるようにするとともに、文部科学大臣が教育職員の業務量の適切な管理等に関する指針を策定及び公表することとされた。これを受け、二年四月には「ガイドライン」を法的根拠のある「指針」に格上げするとともに、三年四月には、地方公共団体の判断により、一年単位の変形労働時間制の条例適用が可能となった。また、「二 教職員の給与」とも関連するが、給特法改正の際の附帯決議（参議院文部科学委員会）においては、「三年後を目途に教育職員の勤務実態調査を行った上で、本法その他の関連法令の規定について抜本的な見直しに向けた検討を加え、その結果に基づき所要の措置を講ずること。」とされており、四年度に実施する教員勤務実態調査において、教員の勤務実態等をきめ細かく把握し、給特法等の法制的な枠組みを含め検討していくこととしている。

**働き方改革の推進** また、令和三年十二月に公表した「取組状況調査」結果では、時間外勤務は平成三十年以降、おおむね改善傾向にあり、働き方改革の成果が着実につつある一方、依然として、長時間勤務をしている教師が多数存在していることが改めて明らかとなり、取組を一層促進していく必要がある。

この調査結果を踏まえ、引き続き、働き方改革は急務であるとともに、取組を更に加速すべき状況であることが

ら、令和四年一月には、①勤務時間管理の徹底、②働き方改革に係る取組状況の公表、③学校及び教師が担う業務の役割分担・適正化、④学校行事の精選や見直し、⑤ICTを活用した校務効率化、⑥教員業務支援員（スクール・サポート・スタッフ）、⑦部活動などについて、各教育委員会として取り組むべき事項等を整理した通知「令和三年度教育委員会における学校の働き方改革のための取組状況調査結果等に係る留意事項について」（令和四年一月二十八日付け 初等中等教育局長通知）を發出した。

また、平成三十年度から教師がより児童生徒への指導や教材研究等に注力できるよう配置支援をしてきたスクール・サポート・スタッフについては、学校現場におけるニーズも高く、令和三年八月には「学校教育法施行規則」に教員業務支援員として、その名称及び職務内容を規定し、更なる配置促進を図っている。

このほか、学校の働き方改革は、文部科学行政における最重要課題の一つであるという認識の下、国としても、小学校教育における三五年学級の計画的整備や高学年の教科担任制の推進等の教職員定数の改善、教員業務支援員をはじめとする支援スタッフの充実、部活動改革、学校向けの調査の精選・削減、取組事例の展開など、教師の負担軽減につながる様々な施策を総合的に講じている。

### 第十三節 学校施設の整備

昭和後期から、公立学校施設については、量的整備から質的整備への転換を目指し、平成においても様々な取組が推進された。

**学校施設整備指針** 従来、文部科学省では、公立学校施設の計画・設計における留意点として「学校施設指導要領」や「学校施設設計指針」を策定していた。しかし、教育内容、教育方法等の多様化への対応など学校施設に固有に求められる機能を確保し、学校施設の質的向上を図るため、全面的に内容が見直され、平成四年からは、学校種別ごとに国公立学校施設を対象とした「学校施設整備指針」を策定することとなった。その後、関係法令の改正、学習指導要領の改訂及び人口動態の変化や情報技術の進展などをはじめとした社会状況の変化等への対応並びに、学校施設の防犯対策、耐震化、バリアフリー化、防災機能強化、老朽化対策、複合化及び環境対策等に係る記載の追加・充実を図る改訂を累次にわたって行った。

**学校施設整備補助事業の制度改正** 学校施設整備の補助事業は各時代における必要性等を踏まえ、新たな事業の創設や改正を行った。特に、昭和六十年代以降は、児童生徒急増期が一段落した一方で学校施設の老朽化が問題になったため、大規模改造事業を創設するなど国庫補助事業の重点化や廃止を行った。さらに、平成七年の「地方分権推進法」の制定以降、公立学校施設整備についても見直しが行われ、十八年度には、いわゆる「三位一体の改革」の一環として、国と地方の役割分担の適正化を図る観点から、公立高等学校施設整備は原則として地方公共団体がその費用の全額を負担することとされたほか、地方の裁量を高める観点からそれまでは複数に分かれていた補助金を統合して交付金化するなどの制度改正を行った。

**廃校施設や余裕教室の有効活用の促進** 平成に入ってから以降、少子化による児童生徒数の減少や市町村合併に伴い、全国各地で学校の統廃合が進み、廃校施設や余裕教室が生じるようになった。文部科学省ではこれら既存施設が有効

活用されるよう、国庫補助を受けて整備された学校施設を学校以外の用途に転用する場合等に必要となる財産処分手続を簡素化したほか、平成二十二年より「く未来につなごうくみんなの廃校プロジェクト」を立ち上げ、活用事例を集約し情報提供を行うなどの支援を行っている。

## 一 安心・安全な学校施設の整備

公立学校施設は、児童生徒の学習・生活の場であるとともに、地震などの災害時に地域住民の避難所としての役割も果たすことから、安全性の確保は重要な課題として捉えられてきた。

**学校施設の耐震化** 学校施設の耐震化に対する国の財政支援は、平成七年の阪神・淡路大震災以前では東海六県に限定されていたが、阪神・淡路大震災では、昭和五十六年の新耐震基準以前に建築された学校施設に倒壊や大破等の甚大な被害が集中していたため、全国を対象として学校施設の耐震化に係る補助制度を創設し、新耐震基準以前の学校施設について速やかに耐震化を進めることとなった。平成七年の「地震防災対策特別措置法」（以下「地震特措法」という。）等の制定、全国の公立学校施設の耐震化対策事業についての国庫補助の創設により、地震防災対策は全国の学校施設でより広く取り組まれることになり、技術的な指針や財政面での支援制度が整備されたほか、十五年七月に「学校施設耐震化推進指針」を策定し、地方公共団体がより緊急度の高い建物から耐震診断・耐震補強を行うよう促すことで、より効率的な学校耐震化の推進を図った。

これらの施策等により、学校施設の耐震化は徐々に進められつつあったが、二十年四月の耐震改修状況調査では公

立小中学校施設のうち耐震性のある建物は全体の六二・三%にとどまっていた。このような状況や二十年五月に発生した中国の四川大地震での甚大な被害状況を受け、二十年六月に「地震特措法」が改正され、I s 値（構造耐震指標）○・三未満の公立小中学校等施設の耐震化事業の国庫補助率が引き上げられたほか、「第二期教育振興基本計画」（平成二十五年六月十四日閣議決定）において「平成二十七年年度までのできるだけ早い時期に、公立学校施設の耐震化を完了すること」を目標として掲げ、地方公共団体に対して積極的な耐震化の前倒しを要請、支援した。これらの取組の結果、二十八年四月の公立小中学校の耐震率は九八・一%となり、学校の耐震化はおおむね完了した。

**学校施設の老朽化対策** 公立小中学校施設は、昭和四十年代後半から五十年代にかけての児童生徒数急増期に一斉に整備されたものが多く、平成二十五年には、建築後二五年を経過し改修を要する施設が約七割を占めるなど、学校施設の老朽化が深刻な状況となっており、安全面や機能面で不具合発生件数が増加したことに加え、家庭や社会の環境変化に伴い、学校施設の機能・性能の向上が求められることとなった。これらの課題を解決するためには、中長期的な視点の下、計画的な整備を行う必要があり、コストや廃棄物量を抑えつつ改築と同等の教育環境を確保することができる。「長寿命化改修」に重点を移し、耐用年数を伸ばすことが必要となった。文部科学省では、二十五年に「長寿命化改良事業」を創設し、地方公共団体の長寿命化改修を支援したほか、政府が策定した「インフラ長寿命化基本計画」を踏まえ、各地方公共団体が策定する域内の個別施設ごとの長寿命化計画の策定を支援した。

学校施設の老朽化に伴い、学校施設の維持管理の重要性が高まる中、二十七年には会計検査院から「建築基準法」及び「消防法」に基づく定期点検や点検における要是正事項の早期是正の必要性を周知するよう改善処置要求が出さ

れたほか、二十九年には消費者庁消費者安全調査委員会から体育館の床板の適切な維持管理について意見具申がなされた。文部科学省では従来、適切な維持管理について学校設置者に対し周知するとともに、累次にわたりパンフレット等を作成するなど、維持管理を通じた安全・安心な教育環境の確保に取り組んでいる。

**学校施設の防犯対策** 学校施設の防犯対策については、平成十三年の大阪教育大学附属小学校で起きた不法侵入者による殺傷事件をはじめとした学校における凶悪犯罪の発生に鑑み、安全管理の在り方を検討し、事例集や報告書等を累次にわたり作成し、学校設置者に対する普及啓発を行った。検討内容を踏まえ、十五年に学校施設整備指針を改訂し、視認性・領域性の確保及び防犯設備等の積極的な活用等の観点を盛り込んだほか、防犯カメラ設置等の施設整備に係る財政支援も行った。

**学校施設の室内環境対策等** 児童生徒等が健康で快適に学校生活を送れるよう、建材などから発散する化学物質による室内空気汚染に関する対策を周知するなど、学校施設の室内環境対策の推進を行った。また、アスベスト（石綿）対策については、平成十七年に社会的問題になって以降、学校の設置者による石綿含有保温材等の使用状況の調査や、調査の早期完了と対策の実施、定期的な点検等の要請を行うなど、児童生徒等が健康に学校生活を送ることができるように対策を推進した。

## 一一 快適で豊かな施設整備の構築

公立学校施設整備は、安全性の確保だけではなく、学校施設を取り巻く新たな課題に対応するため、その時々



況変化を踏まえた整備充実を図ってきた。

### 学校施設のバリアフリー化

関係法令の改正により、学校施設が新增改築時にバリアフリー基準の適合努力義務対

象となったことなどを踏まえ、平成十六年には、学校施設のバリアフリー化等を図る際の計画・設計上の留意事項を示した「学校施設バリアフリー化推進指針」を策定した。また、十八年十二月には、盲学校、聾学校及び養護学校

(現在の特別支援学校に当たる)がバリアフリー基準適合義務対象となった。特別支援教育を推進するための関係法令の改正等を踏まえ、十九年四月には、学校施設整備指針の改訂も行った。令和二年には、更なる関係法令の改正により、公立小中学校等施設がバリアフリー基準適合義務対象となったこと等を踏まえ、バリアフリー化推進指針の改訂、バリアフリー化の整備目標の設定、令和三年には公立小中学校施設のバリアフリー化工事の補助率<sup>かさ</sup>高上げなどを実施した。

### エコスクールの整備

さらに、喫緊の課題である地球環境問題への対応の一環として、文部科学省では、平成九年

度から関係省庁と連携してエコスクールの整備を推進し、再生可能エネルギー設備の導入等に対する国庫補助や事例集の作成などを行った。また、学校施設の木材の活用について、補助制度の拡充やエコスクール事業による推進、木造校舎JIS A3301の改定、手引きや事例集の作成等の様々な施策を実施した。加えて、二十二年の「公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律」の制定、木造三階校舎や防火に関する「建築基準法」の改正、CLT(直交集成板)等の新素材の開発等の社会的、技術的な進展により各地で木材利用が広がった。

### 空調設備の設置支援

加えて、地球温暖化による猛暑に起因して、熱中症等の児童生徒の健康被害が発生してお

り、学校施設においても空調設備の必要性が高まった。文部科学省では、学校施設環境改善交付金での補助に加え、平成三十年度には児童生徒の熱中症対策として「ブロック塀・冷房設備対応臨時特例交付金」を創設し、空調設備の設置に対して支援を行った。

### 三 新しい時代の学びを実現する学校施設

一人一台端末環境の下、個別最適な学びと協働的な学びの一体的な充実に向け、令和四年三月、新しい時代の学びを実現する学校施設の在り方について有識者会議の報告がなされた。同報告では、多様な学習活動に柔軟に対応した学習空間や地域と協働し創造する共創空間、脱炭素社会の実現に貢献する持続可能な教育環境など、学校施設の目指すべき姿とともに、国等における推進方策が提言された。提言を踏まえ、学校施設整備・活用推進のためのプラットフォームの構築、財政支援制度の充実などを進め、学校施設整備の一層の推進を図っている。

## 第十四節 初等中等教育の情報化

### 一 平成初期の情報化

平成に入り初期の教育の情報化は、昭和六十年及び六十一年の臨時教育審議会の第一次答申、第二次答申において、教育改革の基本方向の一つに情報化への対応が示されたことを受け、中学、高校の数学、理科などにおいて情報

活用能力を育成するとともに、中学校の技術・家庭においてコンピュータ等機器の活用を図る等の取組等が進められた。

**第一次答申（平成八年）** 平成八年に中央教育審議会において取りまとめられた、「二十一世紀を展望した我が国の教育の在り方について（第一次答申）」においては、情報化と教育について一章が設けられ、情報化が進展するこれからの社会に生きていく子供たちにどのような教育が必要か、子供たちの教育の改善・充実のために、コンピュータや情報通信ネットワーク等の力をどのようにしたら生かしていくことができるか、という二つの視点からの検討結果が取りまとめられ、情報教育の体系的な実施、初等中等教育における情報機器、情報通信ネットワークの活用による学校教育の質的改善、高度情報通信社会に対応する「新しい学校」の構築、情報化の「影」の部分への対応について答申された。

**教育内容** この答申の趣旨等を踏まえて、平成十年には教育課程審議会から「幼稚園、小学校、中学校、高等学校、盲学校、聾学校及び養護学校の教育課程の基準の改訂について」が答申され、これを受けた十四年施行の学習指導要領では、情報化の対応として、総合的な学習の時間や各教科を通じたコンピュータ、インターネットの活用を位置付けたり、中学校技術家庭科において「情報とコンピュータ」を必修とし、高等学校において、普通教科の「情報」を新設し「情報A」「情報B」「情報C」のいずれかから選択必修とするなどの指導内容の見直しが図られた。

**条件整備** また、教育の情報化の条件整備が推進され、全ての公立の小・中・高等学校及び特殊教育諸学校に教育用コンピュータを計画的に整備していくための教育用コンピュータ整備費補助などが行われるとともに、平成六年

から十一年までの整備計画に基づく地方交付税措置が講じられ、四年三月時点で六五・六％であつた学校のコンピュータの設置率は、十二年三月時点で九九・三％まで引き上げられた。

十一年、西暦二〇〇〇年を迎えるに当たつて、政府全体の方針「ミレニアム・プロジェクト」として、今後の我が国の社会経済にとって重要性や緊要性の高い情報化、高齢化、環境対応の三分野の技術革新を中心とした産学官共同プロジェクトを推進する方針が策定された。教育の情報化はこのうちの九本の柱の一つとして位置付けられ、十二年度予算に組まれた特別枠二、五〇〇億円のうちから、公立学校のコンピュータ整備やネットワーク整備、教育情報ナショナルセンターの機能整備等に財政上の措置が講じられた。このような推進方策が基になり、「IT基本法」の成立、施行とあいまつて、平成年間の後半は教育の情報化の推進のための施策が体系的かつ継続的に推進された。

## 二 I T基本法以降の情報化

**I T基本法** 政府のIT（情報技術）政策の基本を定めた「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（IT基本法）が平成十二年十二月に公布された。十三年一月に内閣に設置された「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」（IT総合戦略本部）がe-JAPAN戦略（十三年一月）、e-JAPAN重点計画（十三年三月）を決定し、「教育及び学習の振興並びに人材の育成」は特に重点的に施策を構ずるべき分野とされた。

**条件整備** これらと前後して進められた学校教育における平成十二年度から十七年度までの整備計画においては、十四年からの情報活用能力の育成を従来よりも重視した学習指導要領の実施に伴い、コンピュータ教室に児童生

徒一人当たり一台の整備、各普通教室に二台、特別教室に六台ずつの整備を可能とするよう地方財政措置が講じられた。

また、十二年度から、校内LAN環境を整備する校内情報ネットワーク事業による国庫補助事業が実施され、学校内の情報資源へのアクセス環境の整備の推進が図られるとともに、十二年度までにおおむね全ての公立学校のインターネット接続環境の整備が図られたことを受け、十四年度から十七年度までに光ファイバ等の高速インターネット回線への接続への切り替えが推進され、十七年度までに、校内ネットワーク環境は五〇・六%、高速インターネットへの接続環境は八九・一%まで向上した。

併せて、教師の指導力の養成が重要であるとされ、これらの期間を通じて、独立行政法人教員研修センターにおいて教育情報化推進指導者養成研修などが行われるとともに、教員情報リテラシー向上プロジェクトなどの取組が図られ、国により、各都道府県が実施する校内リーダー研修の財政支援等が行われた。

十八年から二十二年までの、「IT基本法」に基づく新たな戦略として決定されたIT新改革戦略に基づく重点計画一〇〇六の計画期間では、前戦略となるe-JAPAN戦略に掲げられた目標の一層の推進が図られた。同計画では、光ファイバによる超高速インターネット接続や校内LAN整備率をおおむね一〇〇%とし、コンピュータ一台当たりの児童生徒数を三・六人とするとともに、教員一人一台のコンピュータ整備をすることなどの校務の情報化も含む教育の情報化を目標とした。

**教育内容** 教育内容については、平成二十年一月に学習指導要領の見直しについてまとめられた中央教育審議会

答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」において、情報教育について「子どもたちの発達の段階に応じた改善を図る必要がある」とする中で、各教科において、コンピュータや情報通信ネットワークなどの活用とともに、情報モラルについて、「指導の充実を図る」方向性が示された。

これを受けて、二十年三月に小・中学校の改訂された学習指導要領が告示され、小学校では、コンピュータなどの基本的な操作を身に付けることや各教科の授業においてICTを適切に活用すること、道徳の時間の中で情報モラルの指導に留意するなどにより情報モラルを身に付けることなどが明記された。また、中学校では、小学校の学習を通じて習得したことを基盤として、コンピュータなどを主体的に活用できるように学習活動を充実すべきことや教科「技術・家庭」の技術分野で、情報モラルに関する指導を重視することなどが位置付けられた。さらに、二十一年三月に告示された高等学校の改訂学習指導要領では、普通教科「情報」においては、情報活用能力を確実に身に付けさせるために、小・中・高等学校を通して体系化された情報教育の指導内容を受けて、一部重複させるなどして指導を充実するとともに、これまでの実践的な内容を中心とした「情報A」を廃止し、新たに「社会と情報」「情報の科学」の二科目のうち一科目を選択必修するよう改善が図られた。また、情報モラルに関する教育については、昭和六十一年の臨時教育審議会答申において情報化の「影」への対応として指摘されて以降、各学校段階の学習指導要領においても対応を図られてきたものであったが、二十年改訂において一層の充実が図られた。

**条件整備** なお、教育環境の整備に当たっては、「ICT新改革戦略」（平成十八年一月）の目標を実現するために、十八年度から引き続き地方財政措置が講じられ、学校におけるICT環境の整備を進める地方公共団体の取組を

国が支援した。二十一年度には「スクール・ニューデイル構想」と名付けた補正予算が編成され、二十三年からの地上デジタル放送の本格的開始を踏まえた学校への地上デジタルテレビや電子黒板の導入、校内LAN環境の整備、教育用、校務用のコンピュータの整備等に対する国庫補助が行われた。

地方と国の取組の結果、二十二年三月時点では、全国平均でコンピュータ一台当たりの児童生徒数六・八人、普通教室の校内LAN整備率は七二・二%、超高速インターネット接続率は六五・九%へと改善したが、計画値までは及ばず、また地方の間での差があることなどの課題が残った。

### 三 教育の情報化ビジョンの策定

平成二十二年度は、政府全体としてはIT総合戦略本部において、「新たな情報通信技術戦略」（二十二年五月）が決定されるなどの新たな政府目標が定められ、文部科学省においても「学校教育の情報化に関する懇談会」が開催されるなどの検討が進められた。二十二年度までの取組状況やこれらの検討の取りまとめとして、二十一世紀にふさわしい新たな学校と学びを創造することが重要な課題との認識の下、二十三年四月に「教育の情報化ビジョン」が取りまとめられた。情報教育、教科指導における情報通信技術の活用、校務の情報化などを柱とした計画においては、二十三年からの学習指導要領の確実な実施や引き続きの環境整備とともに、デジタル教科書・教材の開発促進や校務支援システムの普及等の方針が示された。

このような方向性は、二十五年に取りまとめられた第二期教育振興基本計画にも位置付けられ、二十六年から二十

九年度までの「教育のＩＴ化に向けた環境整備四か年計画」による地方財政措置などを通じて計画的な整備が進められ、二十九年には、超高速インターネット接続率が九一・八％となるなど取組は進んだが、生徒一人当たりの教育用コンピュータの数が五・六人当たり一台にとどまるなどの状況があった。

#### 四 令和に入っでの情報化の推進

**GIGAスクール構想等** 平成の終わりから、令和にかけて、情報教育、教育の情報化を取り巻く環境は大きく変動があった。すなわち、平成二十九、三十年、三十一年の学習指導要領改訂、GIGAスクール構想と新型コロナウイルス感染症の拡大を受けた構想の加速化、学校の働き方改革の推進に伴う校務支援システムの普及、教育データの利活用に向けた検討の開始などである。

**教育内容** 平成二十九年三月に小学校及び中学校の学習指導要領が、三十年三月に高等学校の学習指導要領が告示され、全ての学校段階において、情報活用能力が、言語能力などと同様に「学習の基盤となる資質・能力」と位置付けられた。また、各学校において、コンピュータや情報通信ネットワークなどのICT環境を整備し、これらを適切に活用した学習活動の充実に配慮することを総則において新たに明記し、論理的思考力や、コンピュータ等を上手に活用してより良い社会を築いていこうとする態度等を育成するため、小学校段階でのプログラミング教育を必修化するなど、高等学校までの各学校段階を通じてプログラミングに関する内容を充実させた。

また、二十八年の「教育の情報化加速化プラン」、令和元年の「新時代の学びを支える先端技術活用推進方策」等



の政策文書が取りまとめられ、教育の情報化に対する政策の方向性が示され、遠隔教育特別校制度の整備などの制度的整備が進められるとともに、環境整備を一層促進する考え方が整理された。

このような中、平成三十年度のPISA調査で、我が国がコンピュータを使って宿題をする頻度がOECD加盟国中最下位であるといった教育におけるICT利活用の状況や、三十年度からの「教育のICT化に向けた環境整備五年計画」で、三クラスに一クラス分の学習者用コンピュータ整備を目標としながら、三十年度時点での整備の実績が児童生徒六・六人に対して一台程度にとどまるなどの状況にあった。

**学校教育の情報化の推進に関する法律** 令和元年に「学校教育の情報化の推進に関する法律」が成立し、また、成長戦略フォローアップにおいて、児童生徒一人当たり一台端末の整備等の方向性が示されると、同年十二月「安心と成長の未来を拓く総合経済対策」が閣議決定され、誰一人取り残すことのない一人一人に応じた個別最適化された学習にふさわしい環境を速やかに整備することを目標とし、義務教育段階の一人一台端末の整備や、校内LAN環境の整備を図ることが位置付けられ、「GIGAスクール構想の実現」として補正予算が編成された。

**新型コロナウイルス感染症対策** 令和二年に新型コロナウイルス感染症拡大防止のため、全国的に学校の臨時休業措置が取られ、またそれに備えた環境整備が必要とされるようになると、ICTを効果的に活用した取組が各地域で見られ、これまでの学校におけるICT環境整備だけでなく、家庭と学校をつなぐICT環境整備の必要性が社会的に強く認識されるようになり、二年四月の「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」の閣議決定に基づく令和二年度補正予算が編成されるなど、元年から二年にかけて、学校のICT環境整備が飛躍的に推進されることとなった。

三年三月時点の調査では、児童生徒一・四人に一台の教育用コンピュータが配備され、普通教室の無線LAN整備率も全国平均七八・九%まで上昇している。

**統合型校務支援システムの普及促進** また、学校における働き方改革の議論の中で統合型校務支援システムの普及が促進され、全国的に整備が推進された。平成二十九年八月の中央教育審議会の「学校における働き方改革に係る緊急提言」直前の二十九年三月調査時点では、統合型校務支援システムの導入状況は全国平均四八・七%であったものが、令和三年三月時点では全国平均七三・五%の整備率となった。

**教育データの活用** 学校における一人一台端末環境において生まれる教育データは、個人情報保護は大前提であるが、これを効果的に活用することで、よりきめ細かな指導や支援につながるなど、様々な可能性が考えられる。しかし関係する主体によってデータの意味や定義が異なっていると、教育データの活用は困難である。

文部科学省では、先述の「新時代の学びを支える先端技術活用推進方策」において、教育データの標準化（データの意味や定義を揃えること）とその活用（学習履歴等）に関する検討を行うこととされたことなどを踏まえ、令和二年七月から「教育データの活用に関する有識者会議」で検討を進めた。三年三月に公表された「教育データの活用に係る論点整理（中間まとめ）」においては、教育データの定義、利活用の原則や目的のほか、今後検討が必要な論点等が整理された。これらも踏まえ、文部科学省において、学習指導要領のコード化など教育データの標準化が進められたほか、デジタル学習の基盤的・汎用的な仕組みの整備のため、公的なCBT（Computer Based Testing）プラットフォーム（MEXCBT：メクビット）を開発するなど、必要な取組や検討が進められている。