

小学校における教科担任制に関する考察

－義務標準法の観点から－

吉井英博*

Consideration on Subject Teacher System in Elementary School

－From the viewpoint of compulsory education standard law－

Hidehiro Yoshii

【キーワード】 小学校, 教科担任制, 義務標準法, 教職員定数

Elementary school, department system, compulsory education standard law, the staff of a school fixed number

1. はじめに

新型コロナウイルスの感染拡大は日本のみならず世界中で混乱を招き、各国は感染拡大防止の観点からさまざまな対策を強いられた。そういった現状に直面した学校現場に対して日本政府は当初休校という措置をとった。その後、2020年5月の大型連休後に順次教育活動を再開していくなかで当初の予定を前倒しして「GIGA スクール構想」を加速させ、オンライン授業や分散登校など、ハイブリッド型の教育を進めていくこととなった。教育現場は混乱しつつも、子どもたちの学びを止めないために教職員は模索する日々が現在も続いている。一方で、学校現場のブラック職場化が昨今マスコミを中心に話題になり、教員採用試験の倍率も年々減少してきている。現職教員においても精神疾患などを理由に休職、退職者の減少に歯止めがかからず、教員不足はもはや社会問題となっている。

日本における義務教育は、ゆとり教育の廃止や外国語の必修化、道徳の教科化などマイナーチェンジを繰り返しながら現在に至るが、「GIGA スクール構想」など国際社会に対応できる人材育成を目指した大胆な改革にはどちらかといえば消極的であった。学校現場では現在でもいじめ、不登校、学習意欲の低下、学力の低下など解決できていない課題が山積している。

そうしたなかで、文部科学省は小学校入学から中学校卒業までの義務教育9年間を見通した教育課程を支える指導体制の構築を目的に小学校高学年から教科担任制を導入する考えを示した。小学校における教科担任制は以前からその導入について議論が続いていたが、先行研究をはじめ各自自治体において先進的事例としてその取り組みの報告が近年増加してきていた。

令和3年7月に開かれた義務教育9年間を見通した指導体制の在り方等に関する検討会議において、令和4年度を目処に「小学校高学年からの教科担任制を本格的に導入する必要がある」という報告がな

所属および連絡先

* 大阪千代田短期大学

された。小学校における教科担任制の導入については、中央教育審議会での議論を踏まえて相当整理されたことから趣旨や目的、留意すべき事項が具体的に示されたことは旧態依然とした日本の教育界における大きな改革といえよう。

本研究では、筆者が過去に勤務していた小学校で経験した教科担任制の実態を元にこの改革がはたして文部科学省や有識者が期待するような効果を得られるのかを義務標準法に基づいた教職員定数の観点から論じるものであり、今後の小学校における教科担任制導入の一助となることを目的とするものである。

2. 小学校教科担任制とは

(1) 日本における小学校教科担任制の歴史

小学校での教科担任制の歴史を調べてみると1960年まで遡ることになる。当時の学校現場は現在では当然のように実施されているTT（チーム・ティーチング）制度や一部の教科における教科担任制などの指導体制はある程度確立していた。しかし、当時の小中学校はいわゆるマンモス校が多く、現実問題として専科教員を十分に確保できなかったことやそれに伴う十分な予算措置が組めず、結果的に浸透しなかった経緯がある。

その後、学力低下への懸念が高まった平成14年度（2002年）に、補習や少人数授業と共に、改めて教科担任制が推奨され、同年度に223校、翌年には計492校の小学校がモデル事業とし教科担任制の実施に取り掛かかった。以来、各地域の研究指定校による実施に併せ、兵庫県や横浜市など地域全体として定着されてきた地域もある。そして、2019年12月に行われた中央教育審議会において、教科担任制の導入に向けた方針がまとめられ、令和4年度（2022年）より小学校高学年の教科担任制の導入が決定した。

教科担任制の導入は、国立・私立の小学校において長く定着している。特に私立小学校では体育、音楽、図工、外国語、理科などの教科においては教科担任制を導入している。また、筑波大学附属小学校などの国立大学附属校において完全教科担任制が行われている事例もある¹⁾。

(2) 教科担任制導入のねらい

これまでさまざまな議論がなされた小学校の教科担任制であるが、この制度が定着している学校では新型コロナウイルス感染拡大防止の観点から、オンライン授業に移行した際も特色のある授業が実施さ

表1 小学校における教科担任制導入のねらい

ねらい	観 点
1、教材研究の深化等により、高度な学習を含め、教科指導の専門性をもった教師が多様な教材を活用してより熟練した授業を行うことが可能となり、授業の質が向上。児童の学習内容の理解度・定着度の向上と学びの高度化を図る。	・教員の指導力 ・児童の学力向上
2、教師の持ちコマ数の軽減や授業準備の効率化により、学校の教育活動の充実や教師の負担軽減に資する。	・教師の働き方改革
3、複数教師（学級担任、専科教員）による多面的な児童理解を通じた児童の心の安定に資する。	・多面的な指導 ・多面的な児童理解
4、小・中学校の連携に夜小学校から中学校への円滑な接続を図る。	・中1ギャップ対策

出典：令和2年6月文部科学省「義務教育9年間を見通した教科担任制の在り方に係る論点メモ」第10回特別部会資料1を元に筆者が作成

れるなど、ICT を利活用した新たな授業形態をとれたことは言うまでもない。

しかし、コロナ禍におけるこの2年程で国公私立間の授業方法や授業運営についてはやはり差が出てしまった事実は否めない。こうした観点から、文部科学省が発表している教科担任制の導入趣旨やねらいは今後の学校教育に大きな変化をもたらす可能性がある。しかしながら、大きな変化を嫌う学校現場で定着していくかに注目していかなければならない。

3. 小学校における教科担任制を導入について

(1) 教科担任制の導入形態

先述のように、小学校において令和4年度から教科担任制を導入するにあたり、各自治体や学校の実態に即して実施することになっていることから、各自治体独自の取り組みが期待される。現在実施している教科担任制の導入形態は大まかに次のように分類できる(表2)。

表2 小学校における教科担任制の導入形態例

分類	授業者
複数配置(T.T)型	学級担任・その他の教員(専科教員等)
授業交換型	学級担任・専科教員
地域連携型	同一自治体の他校教員

出典：筆者作成

(2) 優先的に専科指導の対象とすべき教科

中央教育審議会の答申では、各地域・学校の実情に応じた取組を可能とすることに留意しつつ、教科指導の専門性を持った教師による、深い教材研究に根ざした細かな指導と中学校の学びに繋がる系統的な指導の充実を図る観点から、優先的に専科指導の対象とすべき教科について、外国語、理科、算数、体育が挙げられている。しかし、外国語、理科、算数、体育における高学年の実施状況は表3のように、理科では高い実施状況ではあるものの算数および体育はあまり実施されていないことがわかる。また、統計を開始した平成16年度から比較して専科制の実施状況は理科でほぼ2倍、算数は平成25年度からほぼ2倍に増加しているが、体育はほぼ横ばいである。それ以外の教科では、音楽や図画工作、家庭の実施状況が高いという報告もある。

表3 小学校高学年における教科担任制の実施状況

	外国語	理科	算数	体育
第5学年	18.3%	45.1%	7.3%	9.9%
第6学年	19.3%	47.8%	7.2%	10.5%

出典：平成30年度公立小・中学校等における教育課程の編成・実施状況調査

(3) 教科担任制の事例

以下、筆者が私立小学校勤務当時の実際の教員配置等もとに事例を紹介する。なお、この比較は平成23年度から平成27年度までの実際の時間割を元に作成している。また、整合性を保つためにいずれも小学6年生担任時の事例で比較するものである。

1) 私立 A 小学校

私立 A 小学校は、大阪市南部にあり、小学校は創立 100 年を超え、卒業生は 1 万人を超える伝統校である。同校は、幼稚園から大学院までを有する総合学園である。小学校は各学年 3 学級、計 18 学級がある。各学級の児童数は 42 名であった。6 年生の授業時数は週 30 時間である。また、私立学校の特性を生かし、専科教員の配置は、図書（1～4 年）・理科（3～6 年）・英語・音楽・図工・家庭の 6 教科である。なお、音楽・図工の教員は中高の教員免許のみを所持していた。

表 4 小学校高学年における教科担任制の実施状況
6 年生 3 学級の場合（週 30 時間）

担任	教科	国語			算数	社会	理科	英語	音楽	体育	図工	家庭	道徳	情報	児童会	クラブ
		国語	漢字	書写												
週あたりの時数		5	1	0.5	5	3	3	1	2	3	2	1	1	0.5	1	1
1 組	A	A	C	D	B	C	E	F	G	A	H	I	A	A	A	J
2 組	B	A	C	D	B	C	E	F	G	B	H	I	B	B	B	J
3 組	C	A	C	D	B	C	E	F	G	C	H	I	C	C	C	J

出典：平成 30 年度公立小・中学校等における教育課程の編成・実施状況調査
注：担任外の教員は D、E、F、G、H、I、J と表記

表 4 は、学級による授業時数の比較であり、3 学級 3 教員が必ず学級担任をし、担任する学級の体育、道徳、児童会を担当する。

例えば、担任 A が国語担当、担任 B が算数担当、担任 C が社会担当とする場合、各担任の週あたりの授業時数は担任 A 及び担任 B は 21.5 時間、担任 C は 17.5 時間となる。この指導体制では、当該学年を担当する教員数は 10 名となる。なお、この指導体制は 5 年生も同様である。

2) 私立 B 小学校

私立 B 小学校は、山梨県甲府市の中心部に位置し、幼稚園から大学院までを有する総合学園である。高等学校、大学はスポーツに力を入れており、ハイスクールスポーツ、カレッジスポーツでは数々の部が全国レベルの活躍を見せている。特に、野球、サッカー、駅伝などは全国制覇を成し遂げている。また、多くのオリンピックも輩出している。小学校は開校 10 年の新設校で、各学年 2 学級、計 12 学級がある。児童数は各学級 28 名から 32 名である。同小学校は全国に先駆けて開校当初から全学年で完全教科担任制を採用している。

表 5 は、学級による授業時数の比較であり、2 学級 2 教員が必ず学級担任をし、原則として他学年の教科も TT 制による T2 として担当する。なお、私立 B 小学校ではほとんどの教科で TT 制を導入していることから常時 2 名体制で授業を実施している。

例えば、担任 A が国語担当、担任 B が算数担当、学年主任 C が社会担当とした場合、各担当の週あたりの授業時数は担任 A 及び担任 B は 25 時間、学年主任 C は 20 時間となる。この指導体制では、当該学年を担当する教員数は T1 のみで 7 名となる。

表5 学級数による授業時数の比較例（私立B小学校）

6年生2学級の場合（週30時間）

担任	教科	言	数	社	科	英	音	身	美	家	人	P
		葉		会	学	語	楽	体	術	庭	間	T
週あたりの時数		5	5	3	3	3	1	2	2	1	1	4
1組	A	A	B	C	D	E	F	B	G	A	A	A
2組	B	A	B	C	D	E	F	B	G	A	B	B
担任 A	3年生国語のT2（週3時間×2学級=10時間）											
担任 B	5年生算数のT2（週3時間×2学級=10時間）											
学年主任 C	4年、5年生社会のT1（週3時間×2学年×2学級=12時間）											

出典：筆者が当該校勤務時の時間割をもとに作成。

注1：当該学校は1年生から6年生まで全て教科担任制を導入している。また、授業はほとんどの教科でTT制を導入している。担当学年の教員がT1となり、他学年の教員がT2となる。

注2：担任外の教員はC、D、E、F、Gと表記

注3：教科名は、言葉（国語）・数（算数）・身体（体育）・美術（図画工作）・人間関係（道徳）・PT（総合的な活動の時間）となっている。

（2）教職員定数

現在、日本の私立小学校では先駆的に教科担任制を導入しているケースが多い。基本的なケースとしては学級担任が配属されている学年の主要教科等を指導し、副教科を専科担当教員が指導している。一方、公立小中学校において教科担任制を導入している場合でも私立小中学校のような安定的な教科担任制が導入されているケースは多くない。それは公立小中学校には教職員を配置するにあたり様々な課題がある。それは、「教職員定数」である。公立小中学校における教職員定数は、基礎定数及び加配定数の合計で年度当初ある程度決められている。つまり、その定数に合わせた予算措置がとられており、無尽蔵に教員を採用、配置できるわけではない。表6は、公立小中学校の教職員定数算定のイメージである。

表6 令和3年度公立小中学校の教職員定数算定イメージ

教職員定数：68.8万人	基礎定数：63.8万人	学級編成 小学校：35人以下 中学校：40人以下
		校長：学校に1人 教頭・副校長：学校に原則1人 学級担任：学級に1人 学級担任外教員等
	加配定数：5.0万人	○指導方法工夫改善（少人数指導、少人数学級等）：3.1万人 ○児童生徒支援（いじめ、不登校対応等）：0.8万人 ○特別支援教育：0.4万人等

出典：令和3年7月文部科学省義務教育9年間を見通した教科担任制の在り方に関する検討会議「義務教育9年間を見通した教科担任制の在り方について（関係資料）」を参考に筆者作成

表7における基礎定数は、義務標準法から学級数に応じて機械的に算定されている。また、各都道府県は算定された教職員定数の中で弾力的な配置が可能になっている。加配定数は、政策目的に応じて配分されている。

しかし、こういった措置が可能である一方で、各都道府県における児童生徒数の差がそのまま教職員定数の差につながっている。つまり、児童生徒数が少ない地域、学校では教職員を十分に確保できないことを示唆している。

表7 教職員の基礎定数の算定（義務標準法第6条～9条）

①校長	学校に1人
②教諭等1	(小学校)
	1学級及び2学級の学校の学級総数 ×1.000
	3学級及び4学級の学校の学級総数 ×1.250
	5学級の学校の学級総数 ×1.200
	6学級の学校の学級総数 ×1.292
	(中学校)
	1学級の学校の学級総数 ×4.000
2学級の学校の学級総数 ×3.000	
3学級の学校の学級総数 ×2.667	

引用元：令和3年7月文部科学省義務教育9年間を見通した教科担任制の在り方に関する検討会議「義務教育9年間を見通した教科担任制の在り方について（関係資料）」を参考に筆者作成

表6、表7のとおり公立小中学校では「義務標準法」によって、教職員定数算定の仕組みが定められている。この算定により、教職員定数は、令和3年度68.8万人（基礎定数63.8万人、加配定数5万人）となっている²⁾。各自治体における教員配置は周知の通り予算措置から鑑み、年度途中での大幅な補正はできず状況に応じた教職員の増員は見込めない状況にある。基本的な計算式として、学級数が多ければ基礎定数は増えるが、学級数が少なければ増員できない仕組みとなっている。

これらのことから、教科担任制を導入するには、地域や学校の実情に応じた人材の確保が必要になる。しかし、公立小学校において、人事異動が定期的な実施されるなかで毎年度教科担任制に即した教員の配置が可能かどうかは大変難しい問題であるといえる。逆に、私立学校では教科担任制を見通した採用人数、配当などの人事が可能になることから教科担任制導入については制度運用の時点で大きな差が生じていると考える。

4. 考察および今後の課題

これまで述べてきたように、教科担任制を導入するためには、必要最低限の教員数の確保が必要となる。各自治体や地域、学校によってその運営方法は異なるであろうが、導入する学年の学級数、児童数に応じた人員の確保ができなければ、教師の負担は決して減少しない。現行の義務標準法は教科担任制導入を視野に入れた数値設定ではないため、柔軟に対応するというその場凌ぎの対応では決してスムーズな運用には至らないと考える。表4、表5に示したとおり、3学級の場合では10名、2学級の場合では、7名の教員が最低限必要となる。しかし、同じ学級数を公立小学校に充当した場合、3学級の場合の教員総数は22.5人、2学級の場合の教員総数は12名となる。この教員数では、少なくとも高学年で教科担任制を運用することは物理的に不可能である。

つまり、算定における基本的な数値を現行法の1.5倍から2.5倍ほどの間で見直さなければならぬのではないだろうか。また、この数値も今後、より整合性のある数値に近づけていく必要がある。

国は、教科担任制を経験した学校や自治体から幅広くヒアリングを行い、教科担任制を導入するために必要な教員数の算出方法を改めて検討し、早期に義務標準法を改正していくべきだと考える。

本格導入が決定した小学校の教科担任制であるが、文部科学省が謳っている趣旨やねらいは現場の声をある程度反映しているといえよう。

また、優先的に専科指導の対象とすべき教科について、外国語、理科、算数、体育が挙げられているが、特に算数と体育に関しては学級担任の学級経営能力が大きく影響する教科である。特に、体育は教科の特性上、グループ活動が多く、学級における人間関係等を把握しておくことでトラブルを回避することができる。もちろん、専科教員に事前に伝えることもできるだろうが、日々変化する可能性がある学齢期の児童の様子を把握できている学級担任が本来は適任であると考え。一方で、体育は先述のように専門性が求められる教科であり、教師の力量不足は、学習者の技能向上には決して有効ではないだけでなく、けがの発生を招く可能性もある。

現在「学校」という存在価値は転換期を迎えていると考える。それは、学校現場では新型コロナウイルス感染拡大防止の観点から休校になった際に、オンラインやオンデマンド、分散型登校など、これまでに経験したことがない形態で学校運営を実践してきた。結果として「学校」は工夫すれば多様な学び方に対応できることを奇しくも証明してしまった。もちろん、学校だからできること、学べることなどもわかってきた。また一方で、教職員の相次ぐ不祥事、労働条件の劣悪さなど、教師という職業に対して以前ほど価値を見出せなくなっている若者が急増しているという問題がある。そのことと比例して、各都道府県の教員採用試験における倍率も年々減少してきている。また、教育や保育職を目指す学生はこの8年で約5000人以上減少している³⁾。学校現場においても早期退職者をはじめ管理職からの降格希望者の増加、精神疾患による休職や退職者は減少する兆しがみられない。このままでは教科担任制どころか、必要最低限度の教育を維持するために必要な教師を確保できなくなる。現実問題として地方では教師不足が深刻化し、授業そのものの運用が停滞しているケースも出始めている。各都道府県の教育委員会は教員採用試験の説明会を各地で行ったり、採用試験で当然のように実施されてきた実技試験の免除を断行したりするなど教員確保のためにさまざまな変更を余儀なくされている。

先述の表1にある「教師の持ちコマ数の軽減や授業準備の効率化により、学校の教育活動の充実や教師の負担軽減に資する」というねらいは一見魅力的に感じるが実際に教科担任制を経験した立場から言えることは、十分な教員数が確保できていることが絶対条件といえる。同様に学校現場の実態に即した教員の配置がきちんとできない限り決して児童生徒のためにはならない。また、教科担任制については各自治体の教員数や財源などの観点から地域間格差が生じるのではないだろうかという危惧がある。

今後さまざまな形態で教科担任制が実施されていくことになるが、各市町村教育委員会の運用方法や運用実績などの情報を都道府県がきちんと収集、分析し、必要に応じて迅速な人的、財政的支援をしていくことが必要になると考える。その上で、国はそれを十分包括できる支援体制を構築することや法整備を真剣に検討していかなければならない時期に差し掛かっているのではないだろうか。

<注>

- 1) PwC コンサルティング合同会社 (2020)「令和2年度義務教育を見通した指導体制に関する調査研究」調査研究経過報告書
- 2) 令和3年文部科学省「義務教育9年間を見通した教科担任制の在り方について (関係資料)」

3) 河合塾 Kei.NET

<https://www.keinet.ne.jp/magazine/guideline/backnumber/08/11/chumoku.pdf>

2021.10.23 接続

<参考文献>

文部科学省，令和3年7月文部科学省義務教育9年間を見通した教科担任制の在り方に関する検討会議「義務教育9年間を見通した教科担任制の在り方について（関係資料）」

文部科学省，平成30年度公立小・中学校等における教育課程の編成・実施状況調査