

2023年10月26日

中央教育審議会

会長 荒瀬 克己 殿

名古屋市子どもの権利擁護委員 代表委員 谷口 由希子
代表委員代理 吉住 隆弘
粕田 陽子
川口 洋誉
間宮 静香

意見書

1. 意見の趣旨

わたしたちは子どもの権利擁護・救済に取り組む立場から、中央教育審議会には、教員不足の解決・教員の働き方改革の実現に向けて、「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）の改正だけでなく、「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）の改正などの抜本的な制度改善を検討するとともに、学校においてすべての子どもが権利の主体となり、子どもの権利を保障できる教員配置が可能となるような制度設計をご検討いただくことを強く求めます。

2. 教員不足と子どもの権利

わたしたち名古屋市子どもの権利擁護委員は、なごや子どもの権利条例・名古屋市子どもの権利擁護委員条例にもとづき、「子どもの権利を守る文化及び社会をつくり、子どもの最善の利益を確保」する公的第三者機関の子どもの権利擁護機関です。わたしたちは、「子どもの権利相談室なごもっか」を通じて子どもの権利侵害に関する相談に応じ、学校等の関係機関への調査、調整等によって子ども個別の権利侵害の救済に努めています。

「子どもの権利相談室なごもっか」には、教師の多忙化や教員不足に直接・間接に起因すると思われる子どもの権利侵害に関する相談が数多く寄せられてきました。2021年度には、市内中学生から「年度途中で実技教科の常勤講師が病気休暇となり、代替の教員が充てられることなく、授業は自習がしばらく続けられた。このことは学ぶ権利の侵害にあたるのではないか」との相談を受けました。他の相談でも、いじめや特別支援、教員による不適切指導などで、学級に複数の教員の関わりが必要な場合でも、学校には人的余裕がなく難しいと言われます。いじめや問題行動を理由に別室での指導が必要なときに、別室指導を担当できる教員が不足し、子どもの在校時間が制限されるケースもいくつかありました。また、先生が忙しそうだったので相談できなかったという子どもの声を聞くこともあります。

子どもの権利条約は1989年に国連総会にて全会一致で採択され、1994年に日本も批准しています。同条約第28条で「教育への権利」を規定した上で、第29条は、締約国に子ども

の教育について「子どもの人格、才能並びに精神的及び身体的な能力をその可能な最大限度まで発達させること」、「人権及び基本的自由並びに国連憲章にうたう原則の尊重」などを求めています。また、同条約の精神に則って制定されたなごや子どもの権利条例（2020年改正）では、「子どもにとって特に大切」な権利として、「安全に安心して生きる権利」、「一人一人が尊重される権利」、「のびのびと豊かに育つ権利」、「主体的に参加する権利」を明記しています。子どもの権利は子どもだけでは十分な実現は難しく、大人はサポートをする責務があります。そのため、わたしたちは、学校で子どもと向き合い、子どもを支える教員が不在となることは、学校での子どもの権利保障に関わる重大な問題であると考えます。

その上で、こども基本法は、政府に、日本国憲法・子どもの権利条約の精神にのっとり、全てのこどもの権利擁護が図られ（第1条）、全てのこどもについて、教育基本法の精神にのっとり「教育を受ける機会が等しく与えられる」（第3条）ような政策立案・展開を求めています。中央教育審議会には、そうした政策立案に資する審議を進められることを期待しています。

3. 中央教育審議会での審議の方向性について

中央教育審議会におかれましては、文部科学大臣の諮問（2023年5月）を受け、『『令和の日本型学校教育』を担う質の高い教師の確保のための環境整備に関する総合的な方策』についての精力的な審議を進められているところかと思えます。また、8月には、中央教育審議会初等中等教育分科会から「教師を取り巻く環境整備について緊急的に取り組むべき施策（提言）」が公表されました。

文部科学省や各自治体は、それぞれ講師のなり手の確保や学校の働き方改革の推進、教職志望者の増加を目指して教職の魅力の発信・教員採用試験の早期実施などに取り組んでいますが、いまだ現場レベルでは教員が働き方の変化を実感できる状況ではないように感じます。

わたしたちが子どもの権利擁護・救済のための調査・調整に関わった学校では、教員（正規教員・臨時的任用教員等）が病気などによる休暇・休職、退職等によって不在となった際、代替の教員の確保（臨時的任用教員等）ができず、教務主任等の教員が本来の業務と兼務して学級担任を持ったり、その他教員が持ちコマ数を増やして授業担当を行ったりするなどの対応に接することが少なくありませんでした。このような対応によって、教員の負担が過剰に増して、学校運営、学級運営、授業担当に支障が生じるだけでなく、教員の心身の健康が害されることも危惧されます。

そこで、中央教育審議会での審議は、教員不足の問題解決・教員の働き方改革の実現を「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）改正による教職調整額の改善だけにフォーカスせず、教員がいきいきと働くことができ、かつ、学校で子どもの権利を保障できるだけの教員の増員を実現する方向での審議を進めていただくことを強く願っております。

名古屋市は市独自の財源によって小学校1・2年での30人学級、中学校1年での35人学級を実現し、その他の学年については国に先んじて順次35人学級を実現しています。しかし、自治体財政に依存した取り組みは、子どもが住む自治体を選ぶことができない点で教育の機会均等の理念に反するものであり、国レベルでの率先した取り組みが必要です。特に以下の点について教員配置に関わる義務標準法等の改正に向けた検討を強く求めます。

- ・学級編成の標準（小学校35人、中学校40人）を引き下げることによって、1クラスあたりの児童生徒数を小さくする。
- ・教職員定数（基礎定数）の算出に関わる「乗ずる数」を引き上げることによって学校に配置する教員数を増やす。
- ・教員が休むこと（病気による休暇・休職や研修）を前提とした余裕のある教員配置を実現し、休暇・休職の教員の代替となるだけでなく、複数担任制を含めて困難を抱える子どものみならずあらゆる子どもへの最適な支援ができるようにする。
- ・総額裁量制の改善によって定数崩しを制限し（義務教育費国庫負担法）、非常勤講師の割合の上限を設定することで、教員の職を安定的なものとする。
- ・教員のもちコマ数（1週間当たりの担当授業数）に上限を設ける。
- ・スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーを必置教職員として規定し（学校教育法）、基礎定数化（何人の児童生徒あたりに1人のSC・SSWを配置するか）することで、全国一律に配置し、専門性に見合った安定的な雇用を確保する。

4. 教師の働きやすさと子どもの学びやすさ・居心地のよさ

わたしたちは、教員（大人）の権利（安全・安心に働く権利、休む権利、研修権など）を犠牲にして、子どもの権利が実現されればそれでよいとは考えません。教員の権利も子どもの権利もともに尊重されるものであり、教員の働きやすさは子どもそれぞれの学びやすさや居心地の良さに直結します。教員がゆとり・余裕をもっていきいきと働くことができる学校では、教員が子どもの特性や学びの歩幅に合わせて指導できたり、子どもの声に耳を傾け、子どもの思いに寄り添い、子どもと一緒に物事を決めたりすることもできるでしょう。

文部科学省・各自治体教育委員会では教員志望者の確保のために教職の魅力を発信する取り組みが行われています。しかし、子どもたちが生き生きと働く先生たちの様子に触れ、そんな先生たちに大切にされた（学校で子どもの権利が保障された）経験をもてることが、将来の教員志望の原点になるのではないのでしょうか。

中央教育審議会には、教員不足の解決・教員の働き方改革の実現に向けて、義務標準法改正などの抜本的な制度改善を検討するとともに、学校においてすべての子どもが権利の主体となり、子どもの権利を保障できる教員配置が可能となるような制度設計をご検討いただくことを強く求めます。