

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	義務標準法改正案をめぐる国会論議 －中学校 35 人学級の実現－
著者 / 所属	小林美津江 / 文教科学委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	485 号
刊行日	2026-7-13
頁	18-30
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20260713.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

義務標準法改正案をめぐる国会論議

— 中学校35人学級の実現 —

小林 美津江

(文教科学委員会調査室)

1. はじめに
2. 本改正案提出の経緯
 - (1) 教職員定数の改善の経緯
 - (2) 令和3年の義務標準法改正
 - (3) 令和7年の給特法等改正
 - (4) 本改正案の提出
3. 主な国会論議
 - (1) 中学校35人学級の実施に係る論点
 - (2) 養護教諭の複数配置基準の引下げに係る論点
 - (3) 共同学校事務室を統括する事務職員の定数の新設に係る論点
 - (4) 学校における働き方改革に係る論点
 - (5) その他の論点
4. おわりに

1. はじめに

令和8年3月31日、参議院本会議において、「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¹の一部を改正する法律案」（閣法第9号。以下「本改正案」という。）が賛成多数で可決、成立した（令和8年4月1日施行）。

本改正案は、令和7年度に小学校²35人学級が完成することを踏まえ、中学校においても切れ目なく同じ学級規模で学んでいくことの重要性、教師³の厳しい勤務実態、不登校等の生徒指導上の課題の深刻化などを背景に提出されたものであり、中学校（義務教育学校の

¹ 通称・略称として「義務標準法」が用いられている。本稿においても同様に扱うこととする。

² 本稿における小学校は公立小学校を、中学校は公立中学校を表す。

³ 「教師」、「教員」等の用語については、原則として公表資料や委員会での発言に依拠して表記している。

後期課程及び中等教育学校の前期課程を含む。)の学級編制の標準⁴を40人から35人に引き下げる⁵とともに、義務教育諸学校(小学校、中学校、義務教育学校、中等教育学校の前期課程又は特別支援学校の小学部若しくは中学部をいう。)の教職員定数⁶の標準を改め、養護教諭及び事務職員の配置拡充を図ることを主な内容とするものである。

本稿では、本改正案提出の経緯(2.)及び主な国会論議(3.)について紹介する。

2. 本改正案提出の経緯

(1) 教職員定数の改善の経緯

昭和33年、義務教育人口の急激な増加によるいわゆるすし詰め学級の解消等を図るため、義務標準法は制定された。義務標準法は、義務教育水準の維持向上のために、学級規模と教職員配置の適正化を図ることを目指して、学級編制と教職員定数の標準について必要事項を定めた法律である。教職員定数の改善は、昭和34年度から平成17年度までは7次にわたる教職員定数改善計画により計画的に行われてきた(図表1参照)。また、教職員定数の算定の基礎となる学級編制の標準は、義務標準法制定時は小中学校とも50人であったが、令和7年度時点で小学校35人、中学校40人である。

図表1 学級編制及び教職員定数の主な改善の経緯

教職員定数改善計画 義務標準法	第1次 昭34～38年度 昭和33年成立	第2次 昭39～43年度 昭和38年改正	第3次 昭44～48年度 昭和44年改正	第4次 昭49～53年度 昭和49年改正	第5次 昭55～平3年度 昭和55年改正
教職員定数の改善	学級編制及び教職員定数の標準の明定	小中学校45人学級の実施及び養護学校教職員の定数化等	4個学年以上複式学級の解消等	3個学年複式学級の解消及び教頭・学校栄養職員の定数化等	小中学校40人学級の段階的实施等
学級編制の標準	小中学校とも50人	小中学校とも45人	→	→	小中学校とも40人
教職員定数改善計画 義務標準法	第6次 平5～12年度 平成5年改正	第7次 平13～17年度 平成13年改正	平成23年改正	平成29年改正	令和3年改正
教職員定数の改善	指導方法の改善のための定数配置等	少人数による授業、教頭・養護教諭の複数配置の拡充等	小1のみ35人学級の実施	加配定数の一部基礎定数化 ①通級による指導 ②外国人児童生徒等教育 ③初任者研修 ④少人数教育 等	小学校35人学級の段階的实施
学級編制の標準	→	→	小1 35人 小2*～中3 40人	→	小学校 35人 中学校 40人

※ 小学校第2学年については、平成24～令和2年度の間、加配定数で35人学級が実現された。

(出所)文部科学省資料等より作成

(2) 令和3年の義務標準法改正

令和3年3月、個別最適な学びと協働的な学びを実現することが必要であるとして義務

⁴ 1学級当たりの児童生徒数の上限を示したもの。各都道府県教育委員会は、これを踏まえて学級編制の基準を設定し、各市(指定都市を除く。)町村教育委員会は、都道府県が定める基準を踏まえ、学校の児童生徒の実態に応じ、柔軟に学級を編制している。各都道府県・指定都市教育委員会の判断により、国の標準を下回る基準を定めることなどによって、少人数の学級編制は可能となっている。

⁵ 中学校の学級編制の標準の引下げは昭和61年以来約40年ぶりである。

⁶ 都道府県・指定都市ごとの公立の義務教育諸学校に置くべき教職員の総数。義務標準法に基づき学級数等に応じて機械的に算定される基礎定数と政策目的に応じて毎年度の予算の範囲内で措置される加配定数から成る。

標準法が改正された。小学校の学級編制の標準は40人から35人に段階的に引き下げられることとなり、令和7年度に全学年で35人学級が完成した（図表2参照）。

図表2 小学校35人学級の実施状況

年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度	令和7年度
学年	第2学年	第3学年	第4学年	第5学年	第6学年

※ 第1学年の学級編制の標準は、平成23年改正で35人に引下げ済み。

（出所）文部科学省資料より作成

令和3年の義務標準法改正法の附則第3条において、「学級編制の標準となる数の引下げが学力の育成その他の公立の義務教育諸学校における教育活動に与える影響及び外部人材の活用の効果に関する実証的な研究（3.（1）ア参照）を行うとともに、教員の免許に関する制度その他教員の資質の保持及び向上に関する制度の在り方について検討を行い、それらの結果に基づいて法制上の措置その他の必要な措置を講ずるものとする」とされた。

（3）令和7年の給特法等改正

長時間勤務⁷を始めとする教員の厳しい勤務環境が指摘される中、教員採用試験の倍率が過去最低⁸を記録するなど、教員の確保に困難が生じていることから、教職の魅力を高め、教師を取り巻く環境を整備するため、令和7年6月、「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」（以下「給特法」という。）等が改正された⁹。

衆議院における修正¹⁰により、給特法等改正法の附則第4条に「政府は、公立の中学校の同学年の生徒で編制する学級に係る1学級の生徒の数の標準について、令和8年度から35人に引き下げよう、法制上の措置その他の必要な措置を講ずるものとする」旨の規定が、附則第3条には、令和11年度までに「1箇月時間外在校等時間¹¹を平均30時間程度に削減することを目標とし」、義務標準法に規定する「教職員定数の標準を改定する」などの措置を、

⁷ 文部科学省「令和4年度教員勤務実態調査」（令6.4.4）に基づく推計によると、教諭の月当たりの時間外在校等時間（脚注11参照）は小学校で約41時間、中学校で約58時間。なお、当該調査の速報値に係る報道によれば、いわゆる過労死ラインに達する週60時間以上働いた教諭は小学校で14.2%、中学校で36.6%であった（『読売新聞』夕刊（令5.4.28））。

⁸ 文部科学省「令和6年度（令和5年度実施）公立学校教員採用選考試験の実施状況」（令6.12.26）によれば、小学校で2.2倍、中学校で4.0倍。

⁹ 本改正は、中央教育審議会の「『令和の日本型教育』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（答申）」（令6.8.27）を受けて行われた。同答申は、教師を取り巻く環境整備のためには、勤務の在り方、給与、教職員定数等に係る仕組み全てについて改革が必要不可欠であり、さらにこれらは相互に密接な関連を有していることから、①学校における働き方改革の更なる加速化、②学校の指導・運営体制の充実、③教師の処遇改善を一体的・総合的に推進する必要があるとした。その上で、学校の指導・運営体制の充実に関しては、「中学校を含め、学校の望ましい教育環境や指導体制を構築していく必要がある」と指摘するとともに、養護教諭の配置充実・複数配置基準の引下げ、共同学校事務室には原則として加配を行うなどの事務職員の配置充実等が必要であるとした。

¹⁰ 当該修正は、加藤財務大臣とあべ文部科学大臣による「教師を取り巻く環境整備に関する合意」（令6.12.24）において掲げられた目標とその実現に向けて必要な措置等を法律上明らかにすることにより、政府が提出した給特法等改正案（原案）の実効性を高め、教員の勤務環境をより計画的に改善するものとして行われた。

¹¹ 教育職員が学校教育活動に関する業務を行っている時間として外形的に把握することができる1日の時間から、所定の勤務時間を除いた時間の1箇月の合計時間。

政府は講ずるものとする旨の規定が盛り込まれた。

これらを踏まえ、「経済財政運営と改革の基本方針2025」（令和7年6月13日閣議決定）に、「2026年通常国会へ義務標準法改正案を提出し、財源確保と併せて、2026年度からの中学校35人学級実現に向けた定数改善や働き方改革に資する外部人材の拡充を含め、学校の望ましい教育環境や指導体制を構築する」ことが明記された。

（４）本改正案の提出

文部科学省は、令和7年12月に閣議決定された令和8年度予算案において、「新たな定数改善計画」（令和8～10年度）に係る予算を計上した。同計画には、義務標準法の改正を前提として、35人学級の実施による中学校における指導体制の充実、複数配置基準の引下げによる養護教諭の配置充実、複数の共同学校事務室を統括する事務職員定数の新設による学校事務体制の機能強化についての基礎定数の改善が盛り込まれた¹²。

以上を踏まえ、政府は、令和8年2月27日に本改正案を閣議決定し、同日国会に提出した。

3. 主な国会論議

（１）中学校35人学級の実施に係る論点

本改正案は、令和7年度に小学校35人学級が完成することを踏まえ、中学校においても切れ目なく同じ学級規模で学んでいくことが重要であることなどから、中学校の学級編制の標準を40人から35人に段階的に引き下げるとしている（図表3参照）。

図表3 中学校35人学級の実施に係る計画

年度	令和8年度	令和9年度	令和10年度
学年	第1学年	第2学年	第3学年

※ 教室不足の場合には40人とする2年間の経過措置あり。

※ これに伴い、3年間で16,580人の教職員定数の改善が計画されている。

（出所）文部科学省資料より作成

ア 少人数学級の効果検証

令和3年の義務標準法改正法の附則を踏まえ、文部科学省は、令和4年度から少人数学級等に関する効果検証のための実証研究¹³を行ってきた。

委員会において当該効果検証の結果等の説明を求められた文部科学省は、令和7年12月に公表された中間まとめについて、学級規模が大きいと、児童生徒の学力や社会情動的なスキル等が低下する傾向にあることや、教師の各種業務に要する時間や在校等時間

¹² このほか、義務標準法の改正ではなく加配によって、小中学校における生徒指導担当教師の配置充実、小学校4年生の教科担任制の拡大と新規採用教師への支援、小中学校の円滑な統合への支援に係る加配定数を改善することとしている。新たな定数改善計画（令和8～10年度）の改善総数は24,605人（令和8年度分は7,596人）とされた（一部事項には令和7年度の既改善分を含む。）。

¹³ 三菱ＵＦＪリサーチ&コンサルティング、文部科学省初等中等教育局財務課「少人数学級及び外部人材活用に関する効果検証のための実証研究」。最終報告書は令和8年6月に公表された。

が長くなる傾向にあること、また、教員業務支援員の配置時間が長いと教師の在校等時間が短くなること、外部人材の配置が効果を発揮するためには教師との協働関係の構築が必要不可欠であることなどが統計的に明らかになった旨答弁した¹⁴。

イ 国に先行して中学校35人学級を実施している自治体の対応

全国の自治体の中には、国に先行して少人数学級を実施している自治体もある。令和7年度に何らかの形で中学校1年生の35人学級を実施しているものは全67都道府県・指定都市のうち60自治体、中学校2年生、3年生で実施しているものは43自治体となっている¹⁵。令和7年度に中学校35人学級を実施している自治体の令和8年度以降の対応について、文部科学省は、各都道府県・指定都市の状況をつまびらかに把握していないが、例えば愛知県や名古屋市など、令和8年度から中学校2年生においても新たに35人学級編制とすることを計画している自治体もあると承知している旨の説明を行った¹⁶。

委員からは、国に先行して35人学級を実施している自治体の多くは国の加配定数を活用しており¹⁷、学級編製の標準が引き下げられたとしても実態は何も変わらない、現場に全く恩恵が及ばないといった話になりかねず、これでは「今回の改正の意味がない」との指摘がなされた。その上で、文部科学省に対し、自治体独自の少人数学級に活用されていた加配定数分は元に戻し、これを活用するよう自治体に促すことや、「蓋を開けてみたら何も変わっていない」、「いるはずの加配もない」ということにならないよう十分に目配りしてほしい旨の要望もなされた¹⁸。こうした質疑の中で、福田文部科学大臣政務官は、地方単独の予算措置により独自に中学校35人学級に取り組んできた自治体においては、今般の義務標準法改正によって、地方単独予算の3分の1相当額が国費で賄われていくこととなる¹⁹ため、当該財源の使途は各自治体の判断とはなるが、文部科学省としても学校の指導・運営体制の充実への対応を促していきたい旨の見解を示した²⁰。

ウ 更なる少人数学級の推進

委員会においては、我が国における学級規模がOECD諸国と比べて大きいこと²¹等を踏まえ、よりきめ細かな教育を実現する観点から、30人以下学級を目指すなど将来的には更なる少人数学級の実施についても検討していく必要性が指摘されるとともに、小中学校30人学級と高等学校35人学級²²との優先順位についても問われた。松本文部科学

¹⁴ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号4～5頁（令8.3.11）

¹⁵ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号18頁（令8.3.11）

¹⁶ 第221回国会参議院文教科学委員会議録第3号6頁（令8.3.31）

¹⁷ 令和8年度予算案においては、少人数学級に活用されている指導方法工夫改善の加配定数1,100人が基礎定数に振り替えられるとされた。

¹⁸ 第221回国会参議院文教科学委員会議録第3号6頁（令8.3.31）

¹⁹ 国は義務教育費国庫負担制度により、義務教育に必要な経費のうち最も重要なものである教職員の給与費について、その3分の1を負担している（残りの3分の2は都道府県・指定都市の負担）。そのため、都道府県・指定都市が地方単独予算で少人数学級を実施していた場合には、その3分の1相当額が国費で賄われていくこととなる。

²⁰ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号4頁（令8.3.11）

²¹ 我が国の学校における平均学級規模は、初等教育26.7人（OECD平均20.8人）、前期中等教育31.7人（同23.1人）である。なお、教員1人当たりの児童生徒数は、初等教育15.0人（同14.1人）、前期中等教育12.6人（同12.9人）となっている。

²² 高等学校（中等教育学校の後期課程を含む。）に関しては、配置、規模及び学級編製の適正化並びに教職員

大臣は、現時点で優先順位を答えることは困難であり、まずは中学校35人学級の実施を着実に進めていくとした上で、更なる少人数学級の実施を含む今後の中長期的な学校における指導・運営体制の在り方については、実証研究の結果に加え、令和8年度予算案に盛り込まれた新たな定数改善計画の進捗や、働き方改革の取組状況、また、現在中央教育審議会では議論が進められている教員養成の在り方や次期学習指導要領に関する議論の状況等を踏まえて、幅広く検討を行っていきたいとの見解を示した²³。

なお、最適と考える学級規模について問われた松本文部科学大臣は、「理想となる学級編制の標準については一概にお答えすることはなかなか困難」²⁴と答弁している。

エ 教員の確保

委員会においては、中学校35人学級の実施による学級数の増加に伴い、学級担任や教科担任等の不足が生じないか問われ、松本文部科学大臣は、令和8年度に中学校に入学予定である小学校6年生の児童数等を考慮し、令和8年度の中学校1年生の学級数を推計した場合、40人学級とした場合と比べて約3,100学級増加する見込みとなっているものの、全体としては子供の数自体が大きく減少し、それに伴って必要な教員数も減少している中であって、中学校35人学級化に伴って直ちに必要な教師が不足する事態は生じない旨答弁した²⁵。

また、中学校35人学級の実施により学級数が増えることとなり、技術・家庭科等の一部の教科において教師の確保が更に難しくなるのではないかと²⁶という点に関しては、松本文部科学大臣から、他の教科と比べて授業時数自体が少ないことから、必ずしも直ちに教師を新たに確保しなければならない状況になるわけではないと考えている旨の認識が示されるとともに、文部科学省としては、免許保有者が少ない教科等の教師を確保するためにも、任命権者である各教育委員会に対し特別免許状²⁷の授与を前提とした特別選考の実施等を促している旨の説明がなされた²⁸。

オ 教室の確保

中学校35人学級の実施に当たり、学級数の増加に伴う教室の確保が必要となるところ、令和7年12月に公表された文部科学省の調査²⁹によれば、令和8年度には新たに1,679教

定数の確保を図るため「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」が制定されており、学級編制の標準は40人となっている。

²³ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号15頁（令8.3.11）。なお、中村文部科学副大臣は、高等学校の学級編制の標準の引下げを検討すべきとの指摘に対し、小学校35人学級についてもかなりの政治的パワーが必要であったと感じており、高等学校については、現在のところ、まだ計画に乗っている状況ではない旨の答弁をしている（第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号11頁（令8.3.11））。

²⁴ 第221回国会参議院文教科学委員会議録第3号16頁（令8.3.31）

²⁵ 第221回国会参議院文教科学委員会議録第3号3頁（令8.3.31）

²⁶ 文部科学省「令和7年度「教師不足」に関する実態調査」（令8.3.5）において、学校に当該教科の教師がいないために当該教科の必要な授業を行えていない「教科担任不足」が発生している学校もあるとして、中学校の技術、家庭、美術の教科担任教師不足が指摘されている（ただし、教育委員会からの聞き取りによれば、5月中にはおおむね解消、遅くとも9月1日には全て解消）。

²⁷ 教員免許状を持たないが優れた知識経験等を有する社会人等を教師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、その活性化を図ることを目的として都道府県教育委員会が授与する免許状。

²⁸ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号13頁（令8.3.11）

²⁹ 文部科学省「中学校35人学級の実施に伴う教室確保の状況に関する調査結果」（令7.12.24）

室が必要となる。このうち1,471教室（87.6％）は空き教室の利用や新增改築等で対応可能であるものの、202教室（12.0％）は対応方法が未確定、6教室は対応困難という結果であった。

当該調査結果を受けた対応を問われた文部科学省は、教室確保への対応方法が未確定である202教室について、令和8年1月にその後の検討状況を確認したところ、余裕教室の転用等によりほとんどの中学校で教室の確保が見込まれ、対応困難な教室は3教室であることから、令和8年度に対応困難な教室は（前述の6教室と合わせて）合計9教室である旨の説明を行った³⁰。また、中学校35人学級の実施に伴って、教室を転用するための改造工事や新增築を行う必要がある場合については、国庫補助の対象としていることも説明された³¹。

（２）養護教諭の複数配置基準の引下げに係る論点

本改正案は、養護教諭の複数配置に係る算定基準について、小学校については児童の数が851人以上の学校から801人以上の学校に、中学校については生徒の数が801人以上の学校から751人以上の学校に、それぞれ引き下げるとしている³²。

文部科学省は、その理由として、現代の学校では、アレルギー疾患やメンタルヘルスの問題、いじめや貧困等を背景とした心身の不調など、児童生徒が抱える現代的な健康課題が多様化・複雑化しており、養護教諭の重要性が高まっていることや、児童生徒が多い学校においては、不登校傾向にあり保健室登校をする児童生徒に対応しながら、突発的なけがや体調不良等に並行して対応する必要があるなど、養護教諭の体制整備が課題となっていることを挙げている³³。

養護教諭は学校教育法において小中学校では原則必置とされているものの、小中学校全体で未配置の学校が575校（令和7年度時点）となっている³⁴。委員からは、これだけの未配置校があるということは、昭和22年に制定された学校教育法附則第7条の「当分の間、養護教諭を置かないことができる」という規定に原因があると考えられるため、これを削除し、養護教諭の配置を進めていくべきではないかとの指摘がなされた。これに対し、松本文部科学大臣は、同法制定当時の財政状況及び養護教諭の人材確保の困難性に鑑み、全国一律に養護教諭を必置とすることは現実的には困難であるとの考えに基づいて設けられたものであり、現在においても引き続き、国、地方の財政状況、また僻地における養護教諭の人材確保の困難性等の課題もあることから、現時点において、同条の規定を削除することは考えていない旨の見解を示しつつ、養護教諭の果たす役割の重要性に鑑み、今般の義務標準法改正による複数配置基準の引下げのほか、養護教諭の経験者等を活用した支援体制の強化、養護教諭の資質能力向上のための研修等を通じて、児童生徒に対してきめ細

³⁰ 第221回国会参議院文教科学委員会会議録第3号17頁（令8.3.31）

³¹ 第221回国会衆議院文部科学委員会会議録第5号10頁（令8.3.11）

³² 養護教諭の複数配置基準の引下げは平成13年の義務標準法改正以来約25年ぶりである。3年間で310人の改善を計画している。

³³ 第221回国会衆議院文部科学委員会会議録第5号6頁（令8.3.11）

³⁴ 第221回国会衆議院文部科学委員会会議録第5号25頁（令8.3.11）

かな対応を行う体制を強化していくこととしている旨述べた³⁵。

（３）共同学校事務室を統括する事務職員の定数の新設に係る論点

本改正案は、共同学校事務室を複数の学校に設置する市町村に係る事務職員の算定基準を新設するとしており³⁶、これにより、共同学校事務室を複数置く市町村に、共同学校事務室の統括者として想定される事務職員が１名追加で算定される。

松本文部科学大臣は、新たに基礎定数で配置する共同学校事務室の統括者について、教育委員会と連携して、共同学校事務室間の事務の標準化や効率的実施など共同学校事務室の機能強化や、事務職員の人材育成の推進が図られることを期待している旨説明している³⁷。

委員からは、現在、事務職員の定数は４学級以上で１人となっており³⁸、現に、事務職員が配置されず教頭や教員が事務業務を担っている学校があることから、まずは事務職員が未配置となっている学校を減らすことが先決である旨の指摘がなされた。これに対し、松本文部科学大臣は、今般の義務標準法改正において、中学校35人学級化に伴う事務職員の定数増と併せて、令和10年度までに1,076人分の定数改善を見込んでおり（このうち共同学校事務室に係る改善は665人）、事務職員の未配置校についても共同学校事務室の構成校とし、共同学校事務室が当該学校の事務をまとめて行ったり、事務処理について助言することなどにより、事務を担う教師の業務負担の軽減が期待されているなどの見解を示した³⁹。

しかし、他の委員からは、共同学校事務室の設置を可能とする法改正⁴⁰の際の衆参の附帯決議において「共同学校事務室の設置が事務職員の人員削減につながることをのこさないよう、基本的に１校に１人以上の事務職員の配置を確保すること」とされたにもかかわらず、全国で共同学校事務室の設置が推進される中、拠点校に正規の事務職員を配置する一方で各学校には支援員として会計年度任用職員を配置するなど事務職員の非正規化が進んでいる状況⁴¹や、共同学校事務室の仕事をするために学校現場を不在にする事務職員が劇的に増えている実態⁴²を問題視する発言もあった⁴³。

また、委員からは、室長に決裁権がない共同学校事務室はその可能性を十分に発揮して

³⁵ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号25～26頁（令8.3.11）

³⁶ 3年間で665人の改善を計画している。

³⁷ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号24頁（令8.3.11）。なお、文部科学省は、先進事例として、岐阜県下呂市教育委員会における取組に言及している。

³⁸ 義務標準法では、3学級の小中学校数×3/4人、4学級の小中学校数×1人等と規定されている。

³⁹ 第221回国会参議院文教科学委員会議録第3号18頁（令8.3.31）

⁴⁰ 平成29年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の改正により、2校以上の学校事務を事務職員が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。

⁴¹ 質疑では、非正規の支援員から業務時間内に仕事が終わらない、予算の制約により超過勤務手当が支払われない、職責に待遇が見合わないといった声が多数上がる中で、年度途中での離職者が増えている旨の発言もあった。

⁴² 委員からは、事務職員が不在の間は、当該事務職員が担っていた来客対応や電話対応等を現場の教員等が肩代わりせざるを得ず、共同学校事務室は教員の働き方改革に逆行する旨指摘された。なお、参議院文教科学委員会において日本共産党から、共同学校事務室を統括する事務職員の定数を新設するのではなく、複数配置基準を引き下げる修正案が提出されたが否決された。

⁴³ 第221回国会参議院文教科学委員会議録第3号24頁（令8.3.31）

いない状況である旨の事務職員の声が紹介されるとともに、共同学校事務室に学校運営に関わる事務を移譲することや、その権限に堪え得る適切な人材を配置することの必要性等について大臣の見解が求められたところ、松本文部科学大臣からは、事務職員の号給の在り方や統括者にどのような権限を持たせるかについては各設置者の権限と責任において判断するものとなるが、文部科学省としても実際の取組状況を調査した上で、決裁権限の在り方も含め、優良事例を周知していきたい旨の見解が示された⁴⁴。

このほか、他の委員からは、精神疾患による病気休職者の割合について教育職員よりも事務職員の方が高いこと⁴⁵を問題視するとともに、これを踏まえて複数配置基準⁴⁶の引下げや共同学校事務室1室につき1人の加配を行うことを求める発言がなされたが、松本文部科学大臣は、令和8年度予算案に共同学校事務室や事務の共同実施のための加配定数を1,270人計上しており、事務職員の負担軽減やメンタルヘルス対策にも取り組んでいきたいなどと答弁した⁴⁷。

（４）学校における働き方改革に係る論点

ア 中学校35人学級関係

松本文部科学大臣は、今般の義務標準法改正について、約40年ぶりの中学校の学級編制の標準の引下げ等を通じ、子供たち1人1人のニーズに応じたきめ細かな指導体制の整備と教師の働き方改革の推進を図るものである⁴⁸としており、委員会においては、中学校35人学級の実施が働き方改革に及ぼす影響について質疑が相次いだ。

文部科学省は、1学級当たりの生徒数が少なくなることにより学級担任の負担の軽減が期待されること、学級数が増えることにより学級担任以外の教師も追加で配置されることから、学校全体で見れば持ち授業時数は軽減されること、さらに、義務標準法に基づき算定される教頭や事務職員等の数も増えることから、学校事務に係る負担の軽減も期待されることを踏まえ、中学校の学級編制の標準の引下げは「働き方改革にも寄与する」ものと考えている旨の見解を示した⁴⁹。また、松本文部科学大臣は、35人学級の導入により、12学級の学校が15学級となった場合、学級担任や教科担当指導教師が増えるため、教師1人当たりの週当たりの授業時数の平均は、全体として0.4コマ減少するとの試

⁴⁴ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号24頁（令8.3.11）。また、共同学校事務室の統括者について、その役割の大きさに鑑み他の事務職員に比べて良い処遇とすることや、事務職員が1人の職場でキャリアパスを描いていくことが難しいという中で、その役割を評価することを求める発言に対し、中村文部科学副大臣は、処遇については「地方公務員法」に基づき職務給の原則等を踏まえた上で、各地方公共団体の条例において適切に規定されるべきものと認識しているが、通知等においてその趣旨を周知していく旨の答弁をしている（第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号8頁（令8.3.11））。

⁴⁵ 文部科学省「令和6年度公立学校教職員の人事行政状況調査」（令7.12.22）によれば、事務職員における病気休職者数は739人、在職者数に占める割合は1.35%（教育職員は1.0%）、また、病気休職者のうち精神疾患によるものは611人、在職者数に占める割合は1.12%（教育職員は0.77%）となっている。

⁴⁶ 義務標準法では、小学校は27学級以上の学校に＋1人、中学校は21学級以上の学校に＋1人と規定されている。

⁴⁷ 第221回国会参議院文教科学委員会議録第3号7～8頁（令8.3.31）

⁴⁸ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号22頁（令8.3.11）

⁴⁹ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号4頁（令8.3.11）

算を示した⁵⁰。

一方で、美術・技術・家庭科のように学校に教員が1人しか配置されていない教科では、学級数の増加に伴って持ち授業時数が増えて、逆に教員の負担が大きくなってしまっているのではないかと懸念が委員から指摘された。これに対し、松本文部科学大臣は、持ち授業時数の少ない教員の場合には持ち授業時数が増える場合もあると認めた上で、例えば、学級担任や総合的な学習の時間の担当など、配置と役割分担を適切に行うことにより負担軽減の対応が可能との認識を示した⁵¹。

イ チーム担任制

委員会においては、若手教員の離職防止を含む働き方改革等の観点から、複数の教員で学級担任業務を分担する「チーム担任制⁵²」についての質疑も行われた。

松本文部科学大臣は、チーム担任制について、複数の教員が関わることにより子供たち1人1人の状況を多角的に把握し情報共有が図られることで、教育の質の向上や問題の早期発見・解決等の学習指導面での効果が期待されている旨の認識を示すとともに、令和8年度予算案では、学級担任以外のチーム担任制の推進に資する教員定数を改善しており、各学校における具体の指導体制については各自治体や学校の判断によるが、文部科学省としては、引き続き、子供たち1人1人に目が届き、多様なニーズに合った学びと支援が可能となるように、チーム担任制も含めて、しっかりと後押ししていくことができる施策の推進に取り組んでいく旨答弁した⁵³。

また、チーム担任制を採用した場合の学級担任手当の支給方法について問われた文部科学省は、複数の教員で学級担任業務を分担している場合には、給与負担を担う都道府県・指定都市の判断により、その分担の状況を踏まえて各学級担任に対して手当を加算することが可能であるとした上で、各学校の業務負担の実態に応じ、都道府県・指定都市教育委員会において、状況を踏まえた適切な支給方法等を判断いただきたい旨述べている⁵⁴。

ウ 養護教諭関係

養護教諭の配置充実が教員の働き方改革にどのように寄与するかについては、中村文部科学副大臣から、いじめ・不登校等の早期発見、早期支援のためには、学級担任だけではなく複数の教職員で対応することが必要であり、健康相談及び保健指導を担当する養護教諭の重要性が高まっているところ、大規模校であるほど対応が必要な児童生徒数が増えており対応に時間を要することから、養護教諭の複数配置基準の引下げにより、養護教諭自身の負担軽減に加え、学級担任の生徒指導等に係る業務負担の軽減にもつながることで、学校全体の働き方改革に資すると考えている旨の見解が示された⁵⁵。

⁵⁰ 第221回国会参議院文教科学委員会会議録第3号12頁（令8.3.31）

⁵¹ 第221回国会参議院文教科学委員会会議録第3号12頁（令8.3.31）

⁵² 1つの学級や学年を複数の教員が協働して受け持つ体制のことを指す。従来のように1人の担任が全ての学級運営・指導・保護者対応を担うのではなく、複数の教員がチームとして児童生徒を支えることで、教育の質の向上と働き方改革の両立を目指す仕組み。

⁵³ 第221回国会衆議院文部科学委員会会議録第5号20頁（令8.3.11）

⁵⁴ 第221回国会衆議院文部科学委員会会議録第5号21頁（令8.3.11）

⁵⁵ 第221回国会衆議院文部科学委員会会議録第5号7頁（令8.3.11）

なお、委員会においては、不登校、発達障害、外国籍児童生徒等への支援について、学級規模の縮小だけでなく、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等の専門職員の充実を並行して行い、ICT化を含めた業務効率化など「チーム学校」が効果的に機能するための体制を充実する必要性等についても質疑が行われた⁵⁶。

エ 事務職員関係

学校における働き方改革を一層推進するため、給特法等改正法を踏まえて見直しが行われた「学校と教師の業務の3分類」⁵⁷では、事務職員にその役割が期待される業務として、従来の「学校行事の準備・運営」、「進路指導の準備」、「調査・統計等への回答」に、「学校の広報資料・ウェブサイトの作成・管理」、「ICT機器・ネットワーク設備の日常的な保守・管理」が追加されている。

委員会においては、当該3分類に基づくタスクシフトを進める中で、事務職員の業務負担が過度に拡大することへの懸念や、仮に教員の負担が単に別の職種へ移るだけであれば、学校全体としての働き方改革にはつながらないのではないかと懸念が示された。これに対し、松本文部科学大臣は、学校における働き方改革を推進するためには、総務や財務等の専門職である事務職員に期待される役割も大きいとの認識を示すとともに、令和7年9月に告示した指針⁵⁸において、事務職員の負担が過重なものとならないよう、学校と教師の業務の精選に取り組むこと、事務の効率化、学校徴収金の徴収・管理を学校以外が担うことなどを示していることや、令和8年度予算案において、教員業務支援員の配置充実を図るための経費を計上し、校務運営に参加するスタッフに係る支援に努めることとしている旨答弁した⁵⁹。

(5) その他の論点

ア 教師不足の解消

委員会において多数の委員からは、中学校35人学級を進めるに当たり、現下の教師不足の深刻な状況⁶⁰を解消する必要性が繰り返し指摘された。これに対し、松本文部科学大臣からは、教師不足の要因について、年齢構成に起因する大量の定年退職や特別な支援を要する児童生徒の増加等を背景に臨時講師を含む教師の需要が拡大していることに加

⁵⁶ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号3頁（令8.3.11）

⁵⁷ 従来は「学校・教師が担う業務に係る3分類」として、学校・教師が担う14業務について「基本的には学校以外が担うべき業務」、「学校の業務だが、必ずしも教師が担う必要のない業務」、「教師の業務だが、負担軽減が可能な業務」の3つに整理していた（中央教育審議会「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（答申）」（平31.1.25）において提言）ところ、5業務を追加した19業務について「学校以外が担うべき業務」、「教師以外が積極的に参画すべき業務」、「教師の業務だが負担軽減を促進すべき業務」へ整理し直すなどアップデートしたもの。

⁵⁸ 「公立学校の教育職員の業務量の適切な管理その他教育職員の服務を監督する教育委員会が教育職員の健康及び福祉の確保を図るために講ずべき措置に関する指針」（令7.9.25改正）。学校と教師の業務の3分類は新たに当該指針に位置付けられた。

⁵⁹ 第221回国会衆議院文部科学委員会議録第5号13頁（令8.3.11）

⁶⁰ 文部科学省「令和7年度「教師不足」に関する実態調査」（令8.3.5）によれば、令和7年5月1日時点で、学校に配当されている教員定数に対する「教師不足」の割合（不足率）は、全体で0.45%（3,827人）となっている。令和3年度に行われた前回の調査と比較すると、全体の不足率は0.25%（2,065人）から増加しており、自治体別に見ると23自治体で改善し、43自治体で悪化している。

え、採用者数の拡大に伴い臨時講師のなり手でもある既卒受験者層の正規教師としての採用が進んでいることや、民間企業や他の分野の公務員との人材獲得競争等により、臨時講師を含めた教師のなり手が減少していることが要因である旨の分析が示された⁶¹。

文部科学省では、教師不足に対して、学校における働き方改革の更なる促進や処遇改善、指導・運営体制の充実などの教師が働きがいと働きやすさを共に実感できる環境整備、特別免許状の更なる活用や柔軟な任用形態の拡大による専門性を持つ社会人等の入職等の多様な分野からの入職促進⁶²等を進めているところ、松本文部科学大臣は、自身の指示により教師不足に関する対策プロジェクトチームを設置し、今後は、本プロジェクトチームを中心に、特に状況が厳しい自治体に対する伴走支援等を行い、課題の解決に全力で取り組んでいく旨の決意を述べた⁶³。

このほか、委員会においては、これまでの教師不足対策及びその成果、教職員の働き方等のブラックなイメージを払拭する必要性、教員確保に向けたペーパーティーチャー活用の現状⁶⁴と今後の施策、「乗ずる数⁶⁵」の見直しにより基礎定数を改善する必要性、教員の質の担保に向けた方策等について質疑が行われた。

イ 新たな定数改善計画

令和8年度から令和10年度までの教職員定数の改善に係る計画は、第7次教職員定数改善計画（平成13～17年度）以来、新たに「定数改善計画」と名付けられたものである。

中村文部科学副大臣は、その意図について、平成18年度以降も、通級指導等の基礎定数化、小学校35人学級の整備、小学校高学年の教科担任制の推進等について、その時々
の学校現場の課題を踏まえながら計画的に改善を進めてきたところ、今回の新たな定数改善計画は、中学校35人学級の実現と小学校教科担任制の推進、いじめ・不登校等の教育課題への対応のための体制整備等を通じて、きめ細かな指導体制の充実と学校における働き方改革を進めるため、自治体においてしっかりと「見通しを持って計画的に教職員を採用・配置」できるようにという意図を持って策定したものである旨説明した⁶⁶。

ウ 更なる議論の必要性

本改正案については、令和8年4月当初から中学校35人学級を円滑にスタートできるよう、令和7年度内の成立を目指すとされた。その理由として、文部科学省は、仮に法案の成立が令和8年度となった場合には、自治体が35人学級編制に伴う制度改正や財政

⁶¹ 第221回国会参議院文教科学委員会会議録第3号10頁（令8.3.31）

⁶² 中央教育審議会において、教師不足の現状を踏まえつつ、教師人材の質の向上と、多様な学部
の学生や社会人等の教師入職を促進するための方策について議論が行われている。

⁶³ 第221回国会衆議院文部科学委員会会議録第5号2頁（令8.3.11）

⁶⁴ 同上。文部科学省は、ペーパーティーチャー（教員免許状を保有するものの、教職には就いていない者）について、入職に際して不安を軽減し、円滑な入職につなげるため、最新の教育事情等に関する研修等を適切な時期に実施するよう各自治体に促しているところ、令和5年度の聞き取り調査においては、68自治体のうち50自治体からこうした研修を実施していると回答を得た旨答弁している。

⁶⁵ 教職員定数のうち、基礎定数の算定に当たって、学級数に応じて必要となる学級担任、教科担任の教員数を考慮し、学校規模の学級数に乗ずる係数（乗ずる数）が設定されている。例えば、12学級の中学校には約19人の教員（校長を除く。）が配置できるよう設定されている。なお、乗ずる数が大きくなれば、その分学校に配置される教員数が増え、教員の持ちコマ数は減ることとなる。

⁶⁶ 第221回国会衆議院文部科学委員会会議録第5号9頁（令8.3.11）

措置が行われるかの見通しを立てることができず、4月から35人ではなく40人での学級編制が行われる可能性がある旨の説明を行った⁶⁷。

しかしながら、年度内成立を目指すことにより、非常に重要な法案であるにもかかわらず、僅か4時間の審議で通さなくてはならない状況である⁶⁸として、委員からは「現場に影響が出ないようにということを最優先に、子供たちの学びを止めないということを最優先に」審議に応じている状況であることを訴える発言がなされた。また、十分な審議時間が確保できないことを踏まえ、教師不足の問題等審議の足りない部分は、法案成立後のできるだけ早いタイミングで議論する場を設けることが求められた⁶⁹。

4. おわりに

本改正案の審議においては、学校における働き方改革や教師不足の解消が大きな論点となった。長時間労働の解決策としても教職員の増員・確保に大きな期待が寄せられているが、義務標準法では、主に学級数に応じて基礎定数を算定するため、少子化の進行局面では教職員定数は減少（自然減）する。文部科学省は、当該自然減を活用して加配定数を増加させるなどしてきてはいるが、毎年度の予算措置で決定する加配定数ではなく、義務標準法に基づき算定される基礎定数の改善により、自治体に計画的な教職員の採用を促し、教職員を確保することを望む声は大きい。

単に勉強を教えるのみならず、子供たちの人格形成にも大きな影響を及ぼす教員が、ゆとりを持って子供たちと向き合うことができるよう、政府には、学校における働き方改革とともに、義務標準法の更なる見直しを含め、教師不足の解消に全力で取り組むことを切に願う。

（こばやし みつえ）

⁶⁷ その場合、年度途中にクラス替えや教育課程の変更が行われるなど子供たちへの影響が生じること、また、学級数の増加に伴い必要となる教職員の追加配置が必要となるなど学校運営にも支障が生じる可能性があるとして説明されたものの、令和8年度暫定予算において、「義務教育費国庫負担法」に基づく4月分の教職員給与費に係る所要額を計上（国からの負担金支払いを必要とする地方公共団体分）する中で、中学校35人学級に係る予算も措置された（令和8年3月30日成立）。

⁶⁸ 第220回国会（常会）の冒頭で衆議院が解散され、実質的な常会となった第221回国会（特別会）の召集が令和8年2月18日となったこと等による。本改正案に対する質疑は、衆参とも1回であったが、令和3年の改正時には、衆議院において参考人質疑を含む3回の質疑、参議院においても参考人質疑を含む2回の質疑が行われた。

⁶⁹ 第221回国会参議院文教科学委員会会議録第3号5頁（令8.3.31）