

「少人数学級」を絵に描いた餅としないために

～「文科省、1学級30～35人検討へ」という報道にあたっての見解～

ゆとりある教育を求め全国の教育条件を調べる会 事務局長 山崎洋介

中央教育審議会初等中等教育分科会が、公立小中学校での少人数学級を実現するため、1学級の定数を現行の40人から引き下げをを求める報告書の骨子案を、まとめたという報道がなされている。

本当の30人学級をめざし、調査研究を続けてきた、ゆとりある教育を求め全国の教育条件を調べる会としては、基本的には、義務標準法3条の学級編制標準の改正にむけた動きを歓迎したい。しかし、文科省へ提出した意見書（「今後の学級編制と教職定数のあり方についての意見」2010.4.4）にも述べたとおり、本当の30人学級（少人数学級制）の実現のためには、それを支えるしっかりとした教育財政制度が不可欠である。文科省や政権党である民主党が、「少人数学級制の推進」とともに、「教育一括交付金制度」の導入を検討し、選挙公約としていることは、本当の30人学級実現から遠ざかる結果を生むことになるのではないかと危惧する。

教育一括交付金制度は、まだその内容が明らかになってはいないが、義務教育費国庫負担金など国の負担する教育費が、「地方に対して細かく用途を縛って交付していた」と評価し、それを地方が自由に使えるようにする方向である。それは、すでに平成16年度より「地方裁量権を拡大する」として導入された「総額裁量制」よりも、さらに地方に裁量権を広げようとする方向のようだ。

しかし、義務教育費国庫負担率の引き下げ、地方交付税の削減などによって、実質的に国の教育費負担額が大幅に削減され、地方負担分が増大したため、総額裁量制の導入によりもたらされた「地方の自由」は、「教育条件改善の自由」の方向ではなく、教職員人件費削減など教育条件の切り崩しによる「地方負担軽減・抑制の自由」としか作用していないのが実態である。教育の機会均等と教育水準の維持向上を目的のため、教職員給与の実質三分の一を国が負担する義務教育費国庫負担金が、残りの三分の二分を地方がすべて負担できないため、平成20年度には、16道府県から、118億円以上も国庫に返納される事態となっているのは、そのことを顕著に表している。（詳細は、「地方裁量『少人数学級制』の現状と問題点～総額裁量制のもとでの義務教育費国庫負担制度の運用状況～」2010.5.28を参照）

したがって、（単式普通学級の）学級編制標準が現行の40人から30人や35人と改善されたとしても、地方がそれを実施できる財源が、国の責任によってきちんと確保されなければ、地方が少人数学級編制を実施することは財政的に不可能となり、「少人数学級制」は、絵に描いた餅となるであろう。

さらに、民主党は参議院選挙マニフェストの中で「柔軟な学級編成、教職員配置」を公約としている。このことが、地域主権改革の名により進められようとしている「義務付け枠付けの廃止」などととも推進されるならば、義務標準法の学級編制標準や基礎定数などが、厳格で法的な最低基準としてではなく、地方が守っても守らなくてもよいというような、単なる「参考指標」のようなあいまいなものとしてされてしまいかねない。これらのことは、すでに自公政権時代に地方分権改革の「学級編制の弾力化」として進められてきている。（『本当の30人学級は実現したのか？～広がる格差と増え続ける臨時教職員～』自治体研究社 2010.3.31を参照）

退職手当など負担対象の見直しや総額裁量制など、度重なる制度改悪によって国庫負担額が削減されてきた義務教育費国庫負担制度は、まがりなりにも、教職員給与費の原則三分の一を実額として国庫で保障する制度として地方教育費を支えている。しかし、その制度を廃止し、教育一括交付金制度を導入することが、国庫負担額をさらに削減、不安定化し、その使途を完全に地方の自由とするならば、たとえ学級編制標準が少人数化されたとしても、地方が完全に少人数学級制を実施することは、かなりの困難を生じるであろう。そのことは、2001年の義務標準法改定以来、地方裁量により進められている「少人数学級制」が、部分的限定的なものにとどまり、臨時的任用の多用や、基礎定数教職員の切り崩しなど、様々なやりくりによって実施され、その限界を呈していることから明らかである。

にもかかわらず、「国は一括交付金を交付したから、学級編制標準を守って少人数学級編制をするかしないかは、地方の自由であるし、責任である」とするならば、それは国の教育条件整備義務の地方への責任転嫁であり、「国家がナショナルミニマムを保障する」としてきた姿勢を放棄するものである。それを地域主権改革といっても、それは自公政権時代の地方分権改革の単なる言い換えにすぎず、結果はそれ以上にひどいものとなるであろう。

よって、本当の30人学級の実現のためには、義務標準法の学級編制標準の改善だけではなく、それをしっかりと支える教育財政制度の再構築を求めたい。それは、教育一括交付金のような地方裁量権のさらなる拡大の方向ではなく、当面、義務教育費国庫負担率の二分の一復活、国庫負担対象手当等の拡大、地方交付税の基準財政需要額算定における単位費用の適正化（増額）など、ナショナルミニマムの最低基準を引き上げる方向での、現行の教育財政制度の整備拡充により行われるべきである。