

The trend concerning Teacher Certificate Reform Act Since the Extraordinary Education Council

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2017-10-03 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/2297/707

臨教審以後における改正教育職員免許法の動向

— 21世紀に求められる新たな教師像の考察 —

江森 一郎・野口 政親

The trend concerning Teacher Certificate Reform Act Since the Extraordinary Education Council
— Considering a new Teacher Image for the Twenty—First Century —

Ichiro EMORI and Masachika NOGUCHI*

目次

- 1 はじめに
- 2 現在の経済社会の方向性
- 3 教員養成の現状
- 4 臨教審以後の「求められる教師像」
- 5 88年及び98年改正教免法の評価
- 6 おわりに

1 はじめに

2000年7月、文部科学省は、現在教育現場で生じている様々な困難な課題や、今後生じるであろう新たな教育課題に的確に答えられる力量ある教員を養成するといった社会的要請を踏まえ、長期的観点に立った国立の教員養成系大学・学部（在り方）に、有識者により検討することを目的とした「国立の教員養成系大学・学部の在り方に関する懇談会」（以下、在り方懇と略す）を足させた。2001年11月同懇談会は18回にわたる論議の後「今後の国立の教員養成系大学・学部の在り方について—国立の教員養成系大学・学部の在り方に関する懇談会報告書—」（以下、在

り方懇報告書と略す）をまとめた。

この在り方懇報告書は、2001年度時点で国立の教員養成系大学・学部入学定員全体の内、教員免許取得を目的としない新課程（ゼロ免課程）の入学定員が38・8%も占めているとのデータを示し、教員養成を目的としている学部としての基本的な性格が揺らいでいることや、新課程設置による教員養成課程の改編に伴い、教員免許取得を目的とする課程の入学定員が減少し、その結果教員組織もほとんど余裕のない定員規模という縮小傾向の現実があり、結果として新たな教育課題に対応するための教育研究体制を組むことが困難になっているとの現状を指摘している。

そして、教員養成系大学・学部について一都道府県一教員養成学部の体制を見直し、再編・統合を進めることなどを提言している。在り方懇報告書の議論の中では、教員養成について「力量ある教員の養成の必要性」を強調し、このような教師の養成が強く求められているとしている。さらに、教員養成系大学・学部の役割として「学部教育で身に付けさせるべき資質」を例示している。教員には、学校教育をめぐる複雑で変化の激しい状況の中で、状況に応じて的確に対応できる資質能力が必要とされるようになって

きたといえる。1987年の教育職員養成審議会（以下、教養審と略す）で分類した、教員としての資質能力の形成および向上の方策は、養成・採用・現職研修という3つの段階に大別できる。本論文はこの3つのうち、養成における資質能力の形成について、主として「求められる教師像」を考察する。

また、考察にあたっては、教員養成政策を歴史的な視点から分析し、現在の教員養成系大学・学部変革期を前にして「求められる教師像」の論議を基に戦後の教員養成制度の転換点となった臨時教育審議会（以下臨教審と略す）答申と教育職員免許法（以下教免法と略す）の改正に影響を与えた教養審87年及び97年第一次答申、さらにはそれらによって法制化された1988年及び1998年改正教免法を対象とする。そして、それらの対象がどのように展開されていき、どのように現実化され、その結果としてもたらされたものはどのような「教師像」であったのかということを確認するとともに、その問題点を検討・考察する。

2 現在の経済社会の方向性

まず、教育政策のバックグラウンドとも言うべき、国家戦略の中での教育関連の構想を確認しておきたい。

現在の日本における経済社会の方向性を示す計画書として、「構造改革と経済財政の中期展望」（以下、改革と展望という）が存在する。この計画書は、2001年1月の中央省庁等再編に伴い経済審議会の後をうけての経済財政政策運営の調査審議機関となった経済財政諮問会議より、2002年1月に小泉総理に対して答申され、閣議決定されたものである。この政策方針の特徴は、2001年6月に閣議決定された「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（いわゆる「骨太の方針」）を基礎としている中期的に実現を目指す経済社会の姿とそのための

経済財政政策を示すものであり、対象期間は2002年度から2006年度の5ヵ年である。中期的に実現を目指す経済社会の姿としては、我が国はこれからは何よりも人を重視する社会であることを標榜し、革新的な技術や工夫の創出、環境変化に機敏かつ柔軟に対応する効率的な経済活動の展開、安心で活力と魅力に満ちた生活環境の創造が期待されるとしている。その実現の姿のキーワードとしては、「人」が能力と個性を磨き、伸び伸びと発揮する、「再挑戦が可能な社会」、「生涯現役社会、男女共同参画社会の構築」、「グローバルな活躍、貢献」、「簡素で効率的な政府とNPO等の活躍」、「個性ある地域の構築」、「循環型経済社会の構築など環境問題への積極的な挑戦」、といったものが挙げられる。教育に関しては、初等中等教育については自ら考え、創造する力を持った人材の育成や、能力や適正に応じた教育の充実や教育機会の提供を目指すなど、教育の多様化・活性化を図り、文化芸術等を通じ豊かな心と多様な個性を育むとしている。また、高等教育については活力があり国際競争力のある大学づくりのため、国立大学の再編・統合等の促進や現状の我が国の大学を世界の最高水準に育成するため、大学教育に対する公的支援は競争原理の導入と第三者評価に基づいて重点支援を行うとしている。これらの方向性は、これからの社会では個性化・多様化を尊重し、規制緩和などの自由化を推進するが自己責任を伴うものであるとしている。

3 教員養成の現状

(1) 教員需要の現状とその地域格差

文部科学省は、2001年3月卒業者の内、2001年9月末

現在での国立教員養成大学・学部卒業者の就職状況について発表した。これによれば、10年ぶりに教員採用者数が増加となった³⁾。また、同省は2002年3月卒業者の内、2002年9月現在の国立教員養成系大学・学部卒業者の就職状況について発表した。これによれば、教員の就職率が1997年以来5年ぶりに40%台を回復した⁴⁾。この結果の要因としては、2001年度から第七次義務教育諸学校教職員定数改善計画などが開始され教員採用者数が増加したことや、卒業者数が前年度である2001年9月現在より1422人減少したことが挙げられる。

文部科学省は、2000年12月に提言された教育改革国民会議報告を踏まえ、翌年1月に「21世紀教育新生プラン」を取りまとめ、その提言を実現させるための具体的な主要施策の内、緊急に対応すべきものとして、教育改革関連六法を2001年の通常国会に提出し、その結果同法案は成立した。これらの法律のひとつとして2001年3月30日に成立した「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等の一部を改正する法律」により、公立小中学校での学級定数を都道府県教育委員会の判断で40人学級編制を下回って編成することが可能になった。また、この法律は公立小中学校等において基本的教科の少人数指導(20人授業など)を実施可能とするための教職員定数の改善も盛り込んでいる。この法律は、「わかる授業で基礎学力の向上」を図るという目的のために制定されたとされる。

この法律が提出された経緯としては、教育現場でのいじめ・不登校の問題や指導方法の改善等の課題が指摘される中で、1998年9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」に提言されているように、教育効果を高めるための一方策として教員一人当たりの児童・生徒数を欧米並みに改善するなどの学級規模の適正化が課題とされていた⁵⁾。

また、当時の文部省は第六次教職員配置改善計画(1993年度～2000年度)後の展望が求められ、「教職員配置の在り方等に関する調査研究協力者会議」を1998年10月に発足させ、学級編制及び教職員配置について検討が進められていた。その後2000年5月にその報告をまとめた。その主な内容は、以下のとおりである⁶⁾。

まず、新しい学習指導要領の教育理念の実現を目指すとしている。具体的には、小・中学校の学習指導要領に基づく教育課程が2002年度から全面实施されるにあたって、改訂の基本理念である「生きる力の育成」の実現や「総合的な学習の時間」の実践などにおいて、特色ある教育課程の編成や多様な指導形態や指導方法を展開することが必要であるとの認識を示している。

次に、少人数授業の導入と学級編制基準の弾力化を検討している。そこには、基礎的・基本的な内容の定着を図り一人一人の子どもを生かす教育を進めていくためには、少人数授業・体験学習等のきめ細かい指導などを行う必要があるとの認識に立っている。「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の基準に関する法律」で定められている一学級40人を上限として学級編制することは変えないが、都道府県判断で現行基準を下回る30人学級など、独自の基準を設けることができるようにする。そして、その負担は原則として都道府県が負担するものとしている。この報告を受けた文科省が、2001年度から公立小・中学校の学級定数を都道府県教育委員会の裁量でできるよう「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」など、関係法令の改正に着手していく方針を固めた。また、会議の結果を受け、2001年度より第七次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画(2001年度～2005年度)及び第六次公立高等学校教職員定数改善計画が実施された。現在その計画に従って、

少人数授業など基礎学力の向上ときめ細かな指導を行うための加配措置が実施されている。

教員需要の地域格差として40人を下回る学級編制を実施した都道府県としては、毎日新聞の調査によると、2001年度では秋田県が小学校1・2年で30人程度学級、新潟県では小学校1・2年で一学級30人程度、埼玉県では高校で一部の1年で一学級25から36人、大阪府では一部の小中学校で36から40人の間で弾力的な学級編制を実施、広島県では一部の小学校1年で35人学級、愛媛県では一部の小学校1年・中学校1年で35人学級、鹿児島県では小学校1年で35人学級というように七府県で少人数学級が実施され、2002年度ではさらに北海道、青森、山形、福島、茨城、千葉、長野、岡山、山口、鳥取、宮崎、沖縄の12道県が新たに導入する予定であるとしている。このほかに名古屋市では2001年度から小学校1年で少人数学級を導入しており、埼玉県志木市、上尾市も2002年度から小学校低学年で実施するという調査結果であった。⁸⁾

なお、2002年度に少人数学級を実施予定である12道県のうち、三県の具体的な実施計画は以下のとおりである。

青森県では、第三次青森県長期総合教育計画（後期実施計画）を2002年3月に策定し、その中で「おおもりっ子育みプラン21」（2002年度～2004年度）をたて、小学校1・2年生及び中学校1年生について少人数学級編制を実施するとともに、複式学級へ非常勤講師を配置するとしている。⁹⁾

山形県では、教育山形「さんさん」プランを策定し、2002年度は小学校1学年、2学年及び3学年で実施し、3カ年で小学校の全学年で少人数学級の実現を目指すとしている。なお、小学校で1つの学年に34人以上の学級が2学級以上あるとき、その学年の学級を1学級増やし、一つの学級の子どもの数を21人から33

人とするとしている。¹⁰⁾

鳥取県の片山知事は、2002年2月の知事記者会見の場で、「鳥取県版雇用のためのニューディール政策」の一環として県下の小学校1・2年生の30人学級を実施すると発表した。30人学級を実施する財源としては、県職員の賃金5%カットなどで賄うとしている。¹¹⁾

今後も少人数学級を実施する都道府県・市町村が増加するか否かは、その自治体の財政力と首長のリーダーシップの有無にかかってこよう。少人数学級に伴う教員人件費増加分は、従来の公立学校の教員の人件費は国が半額負担するという補助対象とならないために、都道府県が人件費を全額負担することになり、その自治体の財政力の有無によって少人数学級を実施しているところとそうではないところに二極化することが考えられる。つまり、今までは離島や分校などを除き日本全国一律に40人学級を堅持していたものが、「わかる授業で基礎学力の向上」を図る教育という目的のための手段のひとつとして、少人数学級を導入することが都道府県教育委員会の判断でできるようになったことにより自治体の財政状況によっては、教育サービスに地域差が出るようになるのである。また、老人医療サービスとともに教育サービスについて偏りが出れば、より良いサービスを実施している自治体に住民が転入してくることも考えられる。住民の減少は自治体の死活問題であり、首長のリーダーシップによる市民債や税制改革などの財源の確保や斬新なアイデアなどの打開策が必要となってくる。これらの自治体の財源や首長のリーダーシップの有無によってサービスの格差や、住民に転出されないたための行政サービス競争力強化が行われ、各自治体は市場的競争原理に晒されることになる。

(2) 在り方懇報告書内容と全大教の批判

国立の教員養成系大学・学部¹²⁾の在り方に関する懇談会は、『今後の国立の教員養成系大学・学部の在り方について—国立の教員養成系大学・学部の在り方に関する懇談会報告書—』をまとめた。その内容は、以下に要約される。

一都道府県一教員養成学部原則を見直し、教員養成課程を担当する「教員養成担当大学」と教員養成学部がなくなる「一般大学」に再編・統合し、これまで担ってきた役割を分担することを基本とする。現在の全国における教員養成課程入学定員1万人体制は維持する。「教員養成担当大学」には原則として教員養成課程のみを置き、新課程は置かないものとするのが適当である。教員養成学部を置かない「一般大学」には、新課程のこれまでの実績等を踏まえ、新しい時代に求められる教養教育を担当する組織や地域の求める人材を養成する組織等を設置する。「一般大学」での教員免許取得や現職教員の再教育、地域の教育委員会との連携等のために必要な場合は、教員養成担当大学とも協力し、「教職センター」(仮称)などの組織を整備することも考えられる。現職教員の再教育については、教員養成担当大学がなくなる都道府県に教員養成担当大学のサテライト教室を開設するなどの配慮が必要である。付属学校については、統廃合や地方移管を検討する。また、大学から独立し、独自の運営が可能であり適切な付属学校については、今後の国立大学の法人化を検討する中で、独立採算制への移行も検討するとしている。

全国大学高専教職員組合中央執行委員会は、『在り方懇報告書』を受けて2001年12月に『声明「国立の教員養成系大学・学部の在り方に関する懇談会報告書」に未来は託せない』¹³⁾との声明を発表し、全面的批判を展開した。その批判の内容は、以下に要約

される。

まず、この『在り方懇報告書』が「教員の目的計画養成」政策の実質的破綻の反省もなく、従来通りの「目的的計画養成」政策の枠内でさらに閉鎖的な教員養成システムを構築しようとしていることに対する批判がある。次に、この『在り方懇報告書』の内容が国立大学の再編・統合の動きに強権的手法により拍車をかけようとする危惧を表明している。それは、「大学(国立大学)の構造改革の方針」(いわゆる「遠山プラン」)や、この『在り方懇報告書』によって文部科学省が大学に直接に指示し、実質上拘束して再編・統合を推進しようとする事態は「きわめて不健全であり、異常な状況である」との危惧である。そして、今回の柱として、『在り方懇』が提言した一県一教員養成系大学・学部の原則の放棄という「非常に乱暴な方向に導こうとしている現状」を憂慮しているという指摘がある。さらには、この『在り方懇報告書』の内容を実現したとしても40人学級の維持を前提としており、教員需要の検討はなされず、教育現場の条件改善にはならず、現職教員の研修が教員養成大学・学部の統合によって、地域によっては研修の条件が制限されることになるとしている。そして、「大学における教員養成及び地域社会における教育・福祉事業等に携わる「広義の教育者養成」等の人材育成と教育・文化への寄与を大学の機能として位置づけることを求めるとともに、「理念なき再編・統合」に反対すると表明している。

(3) 在り方懇報告書に対する有力新聞の評価

在り方懇報告書に対する評価として新聞では、この報告書に対し大学関係者から概ね否定的な見解が示されている。朝日・毎日各紙は『報告書』発表の翌日にそれぞれ総合欄でこの『報告書』

の内容を記載し、かつ朝日は社会面に大学関係者の不満や戸惑いの声を掲載し、さらに毎日には社説に「明確な理念と基準を示せ」と題し、「報告書」の内容は漠然としていると批判している。

朝日新聞社会面では、「日本大学協会・新課程連絡協議会」教官たちからは、文部科学省の懇談会が出した「教員養成特化」の方向に不満が噴出した¹⁵とし、同協議会に出席したメンバーの声を拾っている。例えば「報告書」で国立の教員養成系大学・学部入学定員全体の内、教員免許状取得を目的としない新課程（ゼロ免課程）の入学定員が2001年度では38・8%も占めており教員養成を目的としている学部としての基本的な性格が揺らいでいることが指摘されているが、新課程に関わっている教官からすれば、当時の文部省から1986年の「国立の教員養成大学・学部の今後の整備に関する調査研究協議報告書」によって「新課程」の設置構想が生じ、それにしたがって「新課程」が全国的に設置された経緯を知っているだけに、「作れといわれて作ったのに、なぜ今度は邪魔というのか」¹⁶「高等教育政策の理念はどうなっているのか」という不満が噴出するのは至極当然である。また、「新課程」の評価として「違うものを持った人が同じ学部にいることは大事なことじゃないかと思えるようになった。ようやく、幅広い意味の教育が見えてきたのに、なぜいま分離なのか」としている。再編後に教員養成課程を担当する「教員養成担当大学」には原則として教員志望者しか入学しないことになり、学生に偏りができると懸念する声も載っている。ある教授は、「子どもの親も多様化している。いろんな考えの学生がいる中で人間性を養わな」と教師として現場に出る対応できない¹⁹と述べている。いずれも教員養成を考える上での重要な問題である。

また、毎日新聞社説では「報告は漠然としている。再編統合の理念や基準は、はっきりせず、どのぐらいの数が消えるかはどうか

がえない。空白県での教員養成や研修の支援体制も見えてこない。具体化していくにはさらに詰めた議論が必要だ²⁰」と記載し、この「報告書」がそのまま政策ベースに乗ることを懸念している。これらの否定的な見解には、「新課程」の設置の経過を無視した一方的な政策転換と、教員養成系大学・学部と地方の教育界との間に存在する採用・研修等の実績を揺るがしかねない事態に対し、強い不満や不信感・不安が存在している。

4 臨教審以後の「求められる教師像」の変化

(1) 教養審1987年及び1997年第1次答申内容と比較

1997年7月教養審「新たな時代に向けた教員養成の改善方策について」第一次答申の「はじめに」には、以下の記述がある。「学校教育の成否は、幼児、児童・生徒の教育に直接携わる教員の資質能力に負うところが極めて大きく、これからの時代に求められている学校教育を実現するためには、教員の資質能力の向上がその重要な前提となる。また、今日学校ではいじめや登校拒否など深刻な問題が生じており、教科指導の面でも、生徒指導や学級経営の面でも、教員には新たな資質能力が求められている²¹」

この記述を要約すると、学校教育の問題は教員の問題に帰結し、社会情勢の急激な変化により、今までには存在しなかった様々な問題が発生しており、教員に新たな資質能力を身に付けさせなければいけないということになる。この「新たな資質能力」の内容は以下に記述するが、その前段階として、この教養審第一次答申の一年前の1996年7月に、第15期中央教育審議会（以下中教審と略す）において「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」第一次答申が発表された。その中の提言では、我が国

の学校教育をこの変化の激しい時代の中で、「子どもたちの『生きる力』育成を基本とした方向に転換すべきである」と提言したのである。そして、その中教養答申に基づき、子どもたちに「生きる力」を育むことのできる教員の育成が急がれていたのである。

1997年7月教養審『新たな時代に向けた教員養成の改善方策について』第一次答申では、1987年教養審『教員の資質能力の向上方策等について』答申の教員の資質能力を、「いつの時代にあっても教員に求められる資質能力」と位置付けた。また、教員の資質能力を「一般に専門的職業である『教職』に対する愛着、誇り、一体感に支えられた知識、技能等の総体」といった意味内容を有するもので、「素質」とは区別され後天的に形成可能なものとして解される。」と定義した。つまり、教員の資質は努力次第では後天的に獲得することが可能なものであるということである。

また、同第一次答申では、「今後特に教員に求められる具体的資質能力」として、「地球的視野に立つて行動するための資質能力」・「変化の時代を生きる社会人に求められる資質能力」・「教員の職務から必然的に求められる資質能力」という三つの資質能力を例示的に挙げている。時代は激しく変化しており、教員もこの変化の時代を柔軟な思考力と行動力で乗り切らねばならず、そのための方法論としては、一社会人として生きていくための総合的資質能力の獲得が期待されているのである。なお、さらにこれらの資質能力にプラスして「教職に直接係わる多様な資質能力」獲得も必須であるとしている。

このように多様な資質能力が求められている教員であるが、「最小限必要な知識、技能等を備えることが不可欠」としており、「すべての教員が一律にこれら多様な資質能力を高度に身に付けることを期待」することに対しては、現実的ではないと否定している。

つまり、広く一般的な知識、技術等の獲得を期待しているのである。学校では一人の教師の資質能力には限界があることを認識し、「多様な資質能力を持つ個性豊かな人材によって構成される教員集団が連携・協働」し、学校運営に参画すべきとしている。また、現在の教育状況から学校内外の関係者や専門家とも協力・連携・協働することの重要性も指摘している。

さらに、教員の資質能力の生涯にわたる向上が図られる必要があるとしている。そして、「今後における教員の資質能力の在り方」について、上記の指摘にプラスして「画一的な教員像を求めることは避け」、「得意分野を持つ個性豊かな教員の必要性」が大切であるとしている。

教養審87年答申と97年第一次答申は、88年と98年の両改正教免法に影響を与えているものであり、それぞれの改正における教員の資質に関する考え方は、前記の内容から以下のように比較的にまとめることができる。

88年の改正教免法は、教師の資質に関しては、その力量を「いつの時代にあっても教員に求められる資質能力」という、いわゆる教員として当然持っていると思われる普遍的な教育一般に関するゼネラリスト的な資質を求めたといえよう。ここでいうゼネラリストとは、一般的にひとつの職能に能力や知識が限定されたスペシャリストに対比されるものであり、専門的分野にとらわれずに各職能について広く浅い総合的な知識を持っている者と定義する。また、教職及び教科に関する科目の増加からも各教師が教職にあたるべく、各教科の専門性の強化を求めたのであろう。

これに対し98年の改正教免法は、まず一人の人間としての教員の能力には限界があることを認識し、問題を一人で抱え込まず「多様な資質能力を持つ個性豊かな人材によって構成される教員集団

が連携・協働し、教員一人一人に「画一的な教員像を求めることは避け」、**「得意分野を持つ個性豊かな教員の必要性」**を求めている。これは、88年のゼネラリスト的な資質に対し、得意分野を持ち個性を発揮するためには、急激で将来の予測がつかない社会の変化に対応すべく、得意分野と個性及び前例にとられない柔軟な思考力を持って新しいものに果敢に挑戦する意欲が必要であり、その意欲を現実化させるための専門性を持ったスペシャリスト的な資質を求めているように考えられる。ちなみに、この時期における日本企業の場合は、90年代に入り職務の高度情報化や国際化の高まりにより専門性が再評価されるようになるとともに、終身雇用などの日本的な雇用形態の崩壊による能力主義への移行も、スペシャリスト志向を強めたとしている²³⁾。

また、98年改正教免法では教師の得意分野をきっかけに児童・生徒との関係が円滑になる利点、何より生涯学習に根ざしてその教師自身が今後生活していくための自信や目標が設定出来るような環境設定を考えているのではないか。さらに、97年教養審第一次答申において大学における教員養成段階での役割を「最小限必要な資質能力」(採用当初から学級や教科を担任しつつ、教科指導、生徒指導等の職務を著しい支障が生じることなく実践できる資質能力)と位置付けている。果して、教員養成段階で「最小限必要な資質能力」は修得させうるものなのか、また修得できるものなのか疑問である。教員養成・採用・研修という一連の流れを考えると、実践に基づいた研修の場での修得が望ましいと考えられる。

時代の変化に伴い、「こころの荒れ」といわれる現象から児童・生徒に対する見方が変わり、教免法にも反映されている。88年改正では、児童・生徒のこころの問題に関する処置について盛り込まれていなかったが、98年改正を検討していた時期では、97年

6月に犯人の中学生が逮捕された神戸児童殺傷事件や98年1月に発生した栃木県黒磯市の女子教師殺傷事件等の少年犯罪が発生するとともに、学級崩壊や不登校、引きこもりなどの新たな問題が学校現場に出現した。これらのこころの問題に関する解決のひとつの方法として、教免法改正時にカウンセリングや教育相談などの教職に関する科目単位数の拡大などの対応を実施した。この問題と関連し、福祉体験の重視の一環として「介護等体験特例法」が制定され、98年4月から施行された。この法律により、小・中学校普通免許取得には社会福祉施設、特殊教育学校などで7日間以上の介護体験が義務づけられるようになった。

以上のように、88年と98年の改正教免法に関する教員の資質に対する考え方には明らかに違いがあり、ゼネラリストからスペシャリストへの転換や普遍的なものから個々の事例に応じた実践的なものといった重心移動が見受けられる。また、両者の比較として、こころの問題という時代の変化による新たな課題の解決策の一環として、教免法改正時にカウンセリング能力向上や福祉体験実施など現代的対応をしていることも挙げられる。

(2) 臨教審の概要

現代の教育改革を分析する際、その基点である臨教審をふりかえっておかなければならない。政府直属の形でつくられた教育審議会である一九八四～七年の臨教審の答申に盛り込まれた内容は、それ以後の教育政策の転換点となり、教員養成政策についても同様であったといえよう。したがって、臨教審発足前の学校教育現象、発足の経緯、その内容について記述することにする。

高度成長期も終わりに近づいた頃から我が国では、学校でのいじめ、学力不振、登校拒否、青少年非行、中途退学、校内暴力等

の現象が起こり、国民に学校教育に対する不信感をもたらした。そのような社会状況の中で、当時の中曽根首相は、行財政改革、税制改革、教育改革を政権の3大課題とし、その課題を解決するためにいわゆる「戦後政治の総決算」という不退転の決意を示すスローガンを打ち出し、それぞれの課題に対し各種審議会にて検討を諮問していた。

臨教審の答申内容は従来の各種答申とは性格が異なり、世界情勢や急激な社会の変化における現実から教育をとらえて、新自由主義に沿った自己責任や自由裁量を教育に取り込むとともに、従来の日本の画一化した教育観から多様な価値観によつて教育政策の大転換を図ったところにその特徴がある。それは、急激な社会の変化に対応できかつ世界の中の日本という地位を将来確保できうる人材を育成するために、教育を自由化・個性化路線に転換するとともに、教育サービスの多様化を図った。また、学校も社会の一部であるという考えから社会人を教員に活用し、今までの画一的な教員養成段階を経ていない、異質な経験を持った人材をあえて学校現場に採用しようとした。

臨教審の答申から、大学審議会や生涯学習審議会の設置をはじめとして、教員の資質向上のために新規採用教員を対象とした一年間の初任者研修制度の創設や教育職員免許法の改正(社会人の活用や免許状の種類の改編等)、高校・大学入試の多様化などの改革が実施に移され、さらには教育の自由化と多様化に向けた諸改革を促進した。

(3) 88年改正教免法における「求められる教師像」

この88年改正教免法には、臨教審の答申及び1987年12月の教養審答申が反映されており、「戦後教員養成制度の総決算」の

意味合いがあると考えられる。具体的には、1949年に施行された教免法の基本原則である大学における教員養成・開放制という戦後教員養成制度が、1950年代からの戦後の敗戦に伴う連合軍の対日管理政策への反動としてのいわゆる「逆コース」といわれる一連の反動化によつて、その当初の趣旨を変質させるべく十数回の法改正が行われ、その集大成として88年の法改正は文部当局が長年懸案としていた開放制原則の形骸化を目指したものであるとする見解がある。

当時、筆者は某大学の事務職員をしていた。教務部署において教職担当業務をしていた経験上、その当時の大学状況は把握している。ある日先輩職員から文部省通達のコピーを渡され、教免法が改正されるので理解しておくようにと言われた。また、大学の教職課程の担当責任者は、89年3月に文部省主催の改正教免法説明会に出席し、同年9月末までに教免法改正に対応した教員養成課程の再課程認定を文部省に申請するようにとの説明を受けた。早速、学内では教員養成課程の再課程認定を行うか否か。また、これを行う場合の事務所管及び業務分担の確認のための各種委員会が開催された。その大学は、教員養成を主としない一般私立大学であったため、実際に教員に採用される者は多くはなかった。また、結果的に教員採用試験に合格できなくて他の教員以外の業種に就職する、いわゆる「ペーパーティーチャー」となる教職課程履修者が大多数であった。しかしながら、この法改正に関して、私立大学の性格上、教員養成を主としない一般大学であっても、教員免許状が取得できない大学になると学生へのアピール力が確実に減り、入学希望者が減少する恐れがあり、経営上死活問題となる懸念が少なからずあった。これが再課程申請に踏み切ったひとつの要因として考えられる。また、今回再課程申請を断念し、何年か後に新たに教員養成課程申請をすることははじめからのや

り直しとなるので、申請書類の煩雑さや、許可自体が下りる可能性が今回の再課程申請よりは低いとの見方も要因のひとつとしてあつたとも考えられる。

結果として、様々な思惑もあり再課程認定申請を行うことが決定され、教免法改正に伴う教職及び教科に関する科目の単位数大幅増等の新しいカリキュラム構築や、教職に関する科目の名称変更に伴う学則改正、再課程認定申請書類の作成、大学として教職に関する科目の担当専任教員の採用許可・募集等、新しいカリキュラム構築に伴うコンピュータプログラム変更等の問題がこの教免法改正のために発生し、そのたびに各種委員会や評議会等で審議された。

この88年改正教免法により、大学における教職に関する科目及び教科に関する科目の単位数を大幅に増加することに伴い、教職に関する科目の名称を従来の法定科目ではなく各大学独自の判断で科目名称を編成でき、かつその科目の単位数を最低修得単位数に関する教免法施行規則第6条1項の表に合わせた枠の中で弾力的に科目名称の編成と単位数の設定を行うという作業が、申請書類作成のために必要であつた。しかしながら、3月に説明会が行われ、9月に申請書提出となると、実質半年間であり、余りに時間的猶予がなかった。理念的に言えば、私立大学である関係上大学創設にあつたの建学の精神に照らし合わせ、教員養成の基本理念について考えそれに沿ったカリキュラムを編成することが本来の姿であろう。しかし実際には、教職課程に関する学内委員会に出席していた経験からすると、まず再課程認定申請書類に不備がなく再課程認定が許可されるように、教免法施行規則に忠実に教職に関する科目をあてはめていたように思えた。これは、決して特に非難されるべきものではなく、全国の教員養成課程の再課程認定に関する申請を文部省に提出した多くの大学では、まず再

課程認定の許可を得ることが大前提ではなかったのではないかと考えられる。

また、この法改正に伴い新たな専任教員の採用と科目名の変更等、新たなカリキュラムの構築に伴う各種の事務的な作業等でのかなりの出費がかつたことは想像に難くない。

(4) 98年教免法改正における「求められる教師像」

98年改正教免法にあつては、1997年7月教養審「新たな時代に向けた教員養成の改善方策について」第一次答申の内容が反映している。つまり、時代の激しい変化の中で、未だかつて経験したことのない様々な問題が次々に噴出し、学校教育は如何に対処すれば良いのかという戸惑いがあつた。また、学校でのいじめ、学力不振、登校拒否、青少年非行、中途退学、校内暴力等の臨教審当時から教育現場での問題が改善されていない現実に対する焦りがあつた。これらの問題に対応出来る教師像として、臨教審当時から未だ解決されていない現場の課題に対応でき、かつ大学を卒業した新人教師が教育現場に立つたときにはその一年目から学級や教科を担任することが出来る教師を求め、その教員養成を大学に求めたのであつた。

また、前回の改正教免法によつてどのような成果があつたのかという検証がなされないままに更なる改正が実施されたことに対し、疑念を持たざるを得ないという指摘もある²⁶⁾。

確かに、88年に教免法は改正されたが、その施行は90年度からであり、その法律により教員養成を受け、教員免許状を取得し、教員に採用された先生が配置されたのは1994年度からである。わずか数年で新たな改正をするには、それなりの実証的なデータ等がなければ説得力がないのはいたしかたない。

そこで、98年改正教免法施行後に国立教員養成系大学・学部
の教員と教育長、さらに小学校長への教員養成カリキュラムの在
り方についてアンケート調査の結果を分析した北神による実証的な
先行研究²⁷⁾があるので、その内容を分析し、広範な層から教員の資
質能力向上の質を考察することとする。

北神の研究の特徴は、1998年の改正教免法のもとの教員
養成カリキュラムの在り方を検討するもの一つとして、この改
正教免法に新たに打ち出された視点について、大学教員・教育長
・小学校長がどのように認識しているのかを、アンケート調査で
実証的に明らかにしようとしたところにある。この調査は、
98年改正教免法施行後の1999年5月から7月にかけて、対象
者である3者に郵送方法により実施したものとなっている²⁸⁾。

この北神の研究によるアンケート結果では、教育長と小学校長
の教育現場に携わる者と教員養成段階の教育に責任を負う大学教
員には、教員養成カリキュラムの在り方に意識のずれや「温度差」
があることが明らかにされた。本来ならば、この三者が連携し且
つ共通認識のもとで、教員となる者の生涯において必ず通過しな
ければならない教員養成採用一研修を円滑に実施するべきもの
が、少なくともこのデータでは学校教育現場に責任を負う教育長
・小学校長と教員養成段階の教育に責任を負う大学教員との間で
認識に相違が見られた。端的にいうと、教員養成カリキュラムの
在り方に関して教育長や小学校長は、学校現場で通用するより実
践的な志向を求めていることに対して、大学教員は教科内容の理
論的志向を目指しているといえる。

大学は真理探究の精神のもとに学問・研究をおこなうところ
であるという理念がある以上、科学的・理論的な研究を使命として
いるが、教育現場との密接な連携と教育現場での共通認識と課題
意識の共有を得ることで、文部当局主導ではなく、大学が自主的

に教員養成に必要な法的な単位数を超えた学内の履修基準や、時
代に応じた新しい教育体系の構築が必要となる²⁹⁾。

しかし、改正教免法では免許基準に関して単位増減や科目増が
行われている現実があり、どの教員が担当するのかが問題になる
ことや、その教科科目を体系的・科学的に教えることができるか
つまり果たして「大学」で行うべきなのかというジレンマもあろ
う。ともあれ、教育長や小学校長も荒れつつある教育現場の実態
から、より実践的な教員養成を大学に求めているのであろう。

大学では、大学の自治、学問の自由のもとでの真理探究の精神
や学問・研究追求といったアカデミックな部分が培われると同時
に、幅広い教養や人間性形成を目指している。これに対し、実社
会の現場ではより実践的・実地的なものを修得した人材を求める
傾向があり、両者には大学教育で育成されるべき人材像に認識の
ずれが生じることになる。大学教育には科学・理論研究と人間性
育成という成果が現れるには時間がかかる二つの責務が存在し、
かつそれらは一見非効率であるとみなされるがやはり必要性があ
るということを認識するべきである。さかのほれば、戦後の教育
刷新委員会での大学教員派の「アカデミシャンズ」と、師範学校
関係者の「エデュケーショニスト」の対立構造³⁰⁾から半世紀以上経
過しているが課題は、一向に解決されていないとも言える。

5 88年及び98年改正教免法の評価

(1) 88年改正教免法の内容

88年改正教免法が、1988年12月21日に成立し、1989年
4月1日から施行することとなった。この法律による免許基準は、
90年度に入学した者から適用される。

同法の内容としては、免許状を普通免許状と特別免許状とする。

普通免許状の種類を現行の一級・二級から、専修（大学院修士課程修了）、一種（大学卒業）、二種（短大卒業）の三種類とする現行法の免許状の上進についての規定を改め、15年の在職年数経過後の自動的上進制度を廃止し、現職研修による所定の単位取得を要件とした上で、二種免許状の教員は、15年以内に一種免許状の取得に努めなければならないという努力義務を課した。また、教諭の免許状として特別免許状を設ける。特別免許状は学士の称号および担当する教科に関する専門的な知識・技能を有し、社会的希望があり、教員の職務に必要な熱意・識見を持っている者で、教育職員検定に合格したものに授与する。大学での普通免許状の修得に必要な専門教育科目の単位数を引き上げる等とした。

(2) 88年改正教免法案の問題点

88年4月23日日本教育学会主催公開シンポジウム・教育改革をめぐるシンポジウム（第6回）「教育課程と教師」において、当時千葉大学の三輪定宣から88年改正教免法案の問題点として、以下の内容が示された。

まず、「一級」と「二級」の2種類であった従来の普通免許状を学歴別に「階層化」し、「専修免許状」、「一種免許状」、「二種免許状」の3種類に改め、社会人活用を目的とした特別免許状と特別非常勤講師の両制度を新たに導入した。これについては、「教師を学歴別等の免許状によって公然とランクづけ、相互の協力関係を損なうばかりでなく、子どもや父母の序列化された教師への不安感・不信感を不当に助長し、混乱をまねくものにな」とされる。つぎに、免許上進（上位の免許状の取得）と現職研修、行政研修の結合は、「利益誘導によって「研修の体系化」と浸透をはかり、昇進や免許取りの研修をさかんにし、子供の立場にたつ

た教員研修にふさわしい自主的研修を根絶やしにするおそれがある」とする。さらには、免許単位的大幅引き上げや教職に関する科目の全面的改変については、「大学の自治やカリキュラム編成権を無視した教員養成の権力的統制、開放制教員養成の形骸化大学に対する官製教育課程・学習指導要領の伝達機能化というべき」であるとみる。最後に社会人活用を目的とした免許制度については、「教職の専門職性、大学の教員養成・免許主義を軽視し、空洞化する」とともに、企業の人減らし、学校と企業との癒着、自衛官・警察官の「武道」担当への配慮など、乱用の危険が大きいものと懸念され」としている³²。

このような意識対立の根底には、文部当局の大学への不信感や行政としての統制意識と大学の自助努力への無知があるろう。お互いの情報開示と積極的な意思の疎通の場が求められる。また、当時の時代背景を考えると教育政策やそれ以外の政策についてもいわゆる「護送船団方式」によって、規模や体力の弱い団体に合わせ一律に制度改革等の行政指導を実施していた可能性がある。自主的かつ先進的な改革を推し進めていた大学にとって、この教免法改正は文部当局の「おしつけ」や画一的なものと感じられ、それに対する反発もあつたのではないか。また、文部当局は今までの「護送船団方式」から中学校での教育実習期間延長や教職課程履修生の減少などの状況変化に対応できない短大について、実質的に短大が教職課程から撤退することはやむなしとしているという指摘もある³³。

ちなみに、一般大学・学部の教員免許取得率は、この88年改正教免法の前後を比較すると、改正以前の1988年度では16.8%であるのに対し、改正後の内容によって教員養成された最初の学生が教員免許状を取得した1993年度では13.0%と減少しており、1999年度では11.8%とさらに減少している³⁴。

また、三輪氏から教員政策としての教員養成・免許・採用・研修の改革課題として、以下の説明があった。

教員政策の基本原則として、日本国憲法及び教育基本法の精神を前提とした教員政策を進展させ、教師の力量内容や方法について公権力は不当に介入することなく、その自主的形成を公権力は尊重・保障し、教師の力量の形成・発揮のための諸条件の改善・整備に関しては教育行政の任務を限定することとしている³⁶⁾。

教員養成の改革課題としては、三輪氏から以下の3点が指摘されている。まず、1つは国定の教員養成カリキュラムの法的基準は、基本的な大綱にとどめ法的性格は弾力的な「基準」でありかつ最低基準にとどめること。教員養成や免許の全国共通の具体的な基準は、民間の教員養成に関する学会や研究会及び協議会などの研究活動にもとづいて作成すること。2つは、教員養成期間については、急速な社会・文化の発展に対応すべく、かつ教師の学問的・専門的自律性のさらなる向上のためにも、延長すべきとの方向性が現在多数を占めている。よって、教育当局や教員養成のための大学院の増設を推し進めることが現実的である。3つは、大学の教員養成の現場では、学生の自主的・自覚的形成を保障・奨励するために、カリキュラム・授業の改善を自主的にすすめる必要性がある。そしてこれらの問題については、課題が山積している³⁷⁾と指摘している。

ここでひとつ指摘しておきたいのは、一部の大学・短大では、教員養成における進歩的な見地から教員養成に関するカリキュラム等の理念や目標が明確に設定されているところもあれば、明確になっていないところも存在するということである。戦後教員養成の二大原則のひとつである「開放制」の名のもとに、教職課程認定を申請し許可された、いわば「既得権益」を維持し、教師の力量内容や養成方法等についてその大学の教育理念にしたがって

教職課程を自主的に行使しえない大学・短大が存在する可能性があることを考えると、大学・短大関係者等で構成された第三者機関による該当学校に対する教職課程の改善勧告や文部当局への教職課程認定取り消しの提言などの手段による、高等教育機関全体の自助努力の必要性が問われる時代になっていると考えられる。

この問題に関連して、ある短大では、教職課程の認定を文部当局から受け、教員養成を行っている。入学案内にも教員免許状が取得できるものと記されてもいる。それにも関わらず、現実では教育実習校を選択する際に、教育実習先から断られ、実習校が見つかからないケースがある。教育実習先を確保するなどの教員免許状を取得するための世話を十分せず、場合によっては本人の責任に任せるという無責任な対応をしている³⁷⁾。

なお、88年改正教免法が成立した後、以下の問題点の指摘があった。まず、今回の改正教免法のねらいを「学歴による免許の三段階化と専修免許状取得者の給与上の優遇にある」との認識がある。つぎに、免許状の上進にあたって公平な機会保障と現職教員の身分を維持したままでの進学の保障や進学後の後任者補充措置の必要性を指摘している。さらに、特別免許状や特別非常勤講師制度の導入について、大学における教員養成・開放制・免許制・教員の専門性の確立といった原則の維持と特別免許状の安易な授与を阻止するため、都道府県教育委員会にその要求及び確認をとることが重要であるとしている。最後に、大学での普通免許状の修得に必要な専門教育科目の単位数引き上げについては、一般大学の教員養成を困難にする危惧があり、教育技術偏重の教員養成となるなどの問題を指摘している³⁸⁾。

(3) 98年改正教免法の内容

いじめや不登校などの教育現場における困難な問題に対応できる実践的な指導力向上を目指す98年改正教免法が、1998年6月4日に成立し、同年7月1日から施行することとなった。同法の内容は、免許取得に必要な履修単位のうち、教授方法や子どもたちとの触れ合い方を習得する教職に関する科目をさらに充実させ、その必修単位を中学校課程で現行の19から31に、高校課程では19から23に増やし、教科に関する科目は減らす。一方、学生の希望で教職に関する科目または教科に関する科目を選べる「選択履修枠」を新設した。また、すべての学校の全教科で、教員免許状を持たない社会人の特別非常勤講師への採用や、優れた知識や技術を持つ社会人の教員への登用を可能にした。生徒の薬物乱用などを防ぐため、保健の授業に養護教諭を活用することなども盛り込まれた。

(4) 97年教養審第一次答申の問題点

日本教育学会第56回大会ラウンドテーブルにおいて、「危機に立つ教職課程」と題して、97年7月に公表された教養審第一次答申について、提案者がこの答申の概略・特色・問題点等について発表し、その後出席者の意見交換を行った。

意見交換の場では、ある国立大学の関係者は、答申全体について「ある私学の人々が『今回の改革は国立大の教育学部を生き残らせるのが狙いではないか』と言っていたが、当たらずといえども遠からずだと思う」と発言し、「学校という組織体を考えると、いろいろな人がいた方が望ましい。(特定の養成系大学出身の教員の比率ばかりを高める結果になるとすれば)問題がある」と指

摘している。また、カリキュラム改革の部分については、現状の問題点の検証が不十分だとの意見もあり、具体的には「最大の問題は、この改革で実際に子供たちの問題が解決できるのかという点。今まで解決できていないのなら、何が足りなかったのかということをはっきりさせる必要がある。初任者研修はどうなのか。その上で、教員養成に絞ればこういう改善の必要があるという議論をすべきだ」という指摘であった。さらには、「教職科目をそこまで増やさなければいけないのかは疑問」、「これでは(他の科目が圧迫され)大学教育が成立しない」などの意見があり、答申に対する懸念や疑問の発言が目立った。これらの懸念や疑問に対し、ある発言者から今回の答申は教員養成システムの弾力化を目指したものであるとして評価すべきではないかとの意見表明もあった。それは「今の教員養成は崩壊寸前で動いている。これまでは養成系も一般大学も単一の基準でやってきたが、教員の質を上げるためにその基準を上げようとすれば開放制は崩壊する。そこで弾力化の方向を取り始めたのではないか」という積極的に評価する発言であった。この発言者は、「今回の答申が私学つぶしだ」という議論は一番困る議論だ。教育実習の拡大には確かに問題があるが、それ以外は対応できるのではないかと指摘し、さらに「課程認定の段階で、文部省がどの程度弾力化を認めるのか。通知など行政指導で細かくコントロールしようとするのかどうかという点が問題だ」との見解を示した。この意見に対する反論としては、「一般大学は、教科科目はもともと学部で開講している科目だが、養成系の場合は(教科と教職が)一体になっている。一般大学は教育課程からみてカリキュラムの可塑性が少なく、困難が大きい」という意見や、「教職の履修者が多くない場合、(教職科目増加で)教員を数多く用意しなければならない」というとき、学内の合意がどれだけ得られるか」という問題の指摘や、「新設の総合演

習のスタッフなど、大変な経営上の問題になり得る」等があった。³⁹⁾ これらの意見の中にある懸念の根底には、同答申にある「教職に関する科目」の大幅増が、果たして大学での教員養成に必要なのかという疑問である。一つは、「教職に関する科目」を大幅に増やしたところで、現在の学校現場での様々な問題を解決できるものであるのかという疑問である。もう一つは再課程認定を受けなければならない「教職に関する科目」担当者を大幅に新規採用しなければならず、大学の経営に支障をきたすのではないかという懸念である。大学の経営面では、この教免法改正に対応できない一般大学・学部は教職課程のリストラが行われることを事実上示唆している。その結果として、全国の一般大学・学部のうち教職課程を維持できる側と維持できない側との二極化が促進され、教員養成の原則の一つである開放制の原則が危うくなるであろう。

この教養審第一次答申を受けて法制化された98年改正教免法案に対し、日本私立大学教職員組合連合がこの教免法の改正に反対し、改正案を廃案にするよう求める見解を発表した。その内容は、教職に関する科目の大幅増や中学校での教育実習期間の大幅な延長などを盛り込んだ今回の教免法改正は、教員養成系大学・学部ではない一般大学に学ぶ学生の教員免許取得を著しく困難にさせるものであると指摘している。また、戦後教員養成原則の一つである「開放制」を侵し、戦前のように教員免許の取得が教員養成系大学・学部中心となりかねないとの危惧や、教員養成に対する国家の統制が強化されかねない危険をはらむとして、この改正案は廃案にして、私大で教職課程を直接担当している教員を含めて内容を再検討するよう求めている。⁴⁰⁾

日本教師教育学会は、98年改正教免法案について『慎重審議を要望する意見書』をまとめ、当時の文部大臣や国会関係者、マスコミ関係者等に提出した。その内容は、今回の改正教免法案は、

まず大学の教職カリキュラムに対する画一的な規制を強化する結果を招き、学生の教職離れを加速する恐れがあること、次に教員免許取得希望者が修得すべき科目の単位数を「教科に関する科目」を減らし、「教職に関する科目」を増やすとの改正内容は、教職に関する科目の画一化・硬直化・質的低下に陥いる可能性が含まれ、教師教育改革の国際動向に逆行すること、さらには中学校教諭免許状に必要な教育実習期間を二週間から四週間に延長することによって、教職課程の存続を断念する大学が現れ、戦後教員養成原則の一つである「開放制」の理念は大幅に後退を余儀なくされること、などの問題点を指摘した。そして、この改正教免法案の審議に当たっては、教師や教職課程教育の担当教員や研究者の意見を十分聴いて、慎重に審議するよう求めている。⁴¹⁾

日本教職員組合は、1997年7月『教育職員養成審議会第一次答申に対する談話』を発表した。今回の答申の主要な内容(カリキュラムに選択履修方式を導入したこと・中学校教員養成課程で「教職に関する科目」を充実し、また教育実習単位を3単位から5単位に増加したこと・教員への社会人受け入れを拡大したこと)は、概ね妥当であるとし、今日的な課題に即応した当面の措置であると評価している。ただし、この答申を実効あるものとするためには、大学側に一層の改革努力と、教育実習や福祉施設などの条件整備が不可欠であることを強調している。また、日教組は6月の教養審中間報告ヒアリングの際、三つの意見(教員定数や採用の問題の要検討・初任者研修制度を見直し「実践応用課程」の設立の検討を提案し、人権や環境、ジェンダーなどの必修化をはかること)を示したが、今回の答申では三つの意見の一部採用もあり、不十分ではあるが、一歩前進であると評価している。さらに、教員養成などの問題が、教育改革の主要な課題のひとつであることを指摘し、今回の答申はいじめや不登校などに悩む

教育現場の今日的な課題に対応する当面の措置であるが、養成・採用・現場研修の組織的かつ内容的連携をはかることは最も重要な視点であるとしている。¹⁶⁾

6 おわりに

以上のように、臨教審から中教審や教養審などの答申により教員養成の背景を概観しつつ、88年及び98年改正教免法を中心に教育行政の教員養成政策を考察してきた。その後、教員養成の状況は変化し、98年改正教免法が成立・施行後の1998年10月に教養審第二次答申『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―』が発表された。この第二次答申の内容を具体化するべく教育公務員特例法が一部改正され、2001年4月から「大学院修学休業制度」が施行された。その後、2001年12月に教養審第三次答申『養成と採用・研修との連携の円滑化について』が発表されている。

88年及び98年の改正教免法による教職に関する専門科目の引き上げや、介護等体験特例法による介護実習体験などの単位増に伴う大学・短大の負担は、教職課程を認定するに値する環境水準を各学校に求め、その水準に達しないものは自助努力がないとみなされ、「開放制」原則のもとでの「既得権益」を剥奪し、教員養成の現場から退場してもらうというものであったと考えられる。これらは、戦後教員養成の基本原則である「開放制」を脅かす事態ではあるが、「開放制」原則を留保しつつ、その原則を維持するためには、各大学・学部が自助努力が重要であることを指摘しておきたい。また、教員養成は大学で行うという原則をこのまま維持する必要性があるのかという問題についても検討する必要があるかも知れない。

既に述べたように、88年改正教免法に影響を与えたのが、臨教

審の答申と87年の教養審『教員の資質能力の向上方策等について』答申であり、その10年後に施行された98年改正教免法における教員に求められる資質能力についての考え方は、1997年7月の教養審第一次答申『新たな時代に向けた教員養成の改善方策について』を受けてのものである。この二つの法律は教員養成に関する資質の考え方が異なることが明らかになった。前者は教員に普遍的で基礎的である教育一般に関するゼネラルな資質を求めたことに対し、後者はまず一人の人間としての教員の能力には限界があることを認識し、問題を一人で抱え込まず「多様な資質能力を持つ個性豊かな人材によって構成される教員集団が連携・協働」し、教員一人一人に「画一的な教師像を求めることは避け」、得意分野を持った個性を發揮するスペシャリストを求めた。言い換えれば、急激な時代の変化に教員が対応できるようにゼネラリストからスペシャリストへの転換、普遍的な教員像の理念からより現実的な実践の場での臨機応変的な対応能力により重点を置いたのである。

注

- (1) 経済財政諮問会議編『構造改革と経済財政の中期展望』2002年1月
http://www.5.cao.go.jp/shimon/2002/0118_toushin_3.pdf
- (2) これらの方向性は臨教審の答申の「新自由主義原則を踏襲して」と考えられる。
- (3) 文部科学省編『国立の教員養成大学・学部（教員養成課程）の平成13年3月卒業者の就職状況』2001年12月
- (4) 文部科学省編『国立の教員養成大学・学部（教員養成課程）の平成14年3月卒業者の就職状況』2002年12月
- (5) 文部科学省編『平成13年度文部科学白書』2002年1月 P

- (6) 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」
1998年9月
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingji/chuunou/foushin/980901.htm
- (7) 教職員配置の在り方等に関する調査研究協力者会議編「今後の学級編制及び教職員配置について(報告)」2000年5月
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingji/index.htm
- (8) 毎日新聞2002年3月3日朝刊
- (9) 青森県庁ホームページ http://www.pref.aomori.jp/education/sesa_ku/index_04.html
- (10) 山形県庁ホームページ http://www.pref.yamagata.jp/ky/kyman/ky_ma_1404.html
- (11) 鳥取県庁ホームページ http://www.pref.tottori.jp/kenseidayori/chijikaiken/chijikaiken_020222.htm#chi
- (12) 国立の教員養成系大学・学部に関する懇談会編「今後の国立の教員養成系大学・学部の在り方について—国立の教員養成系大学・学部の在り方に関する懇談会報告書—」2001年11月
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingji/cho_usa/koutou/005/foushin/011101.htm
- (13) 全国大学高専教職員組合中央執行委員会編「声明「国立の教員養成系大学・学部の在り方に関する懇談会報告書」に未来は託せなす」2001年12月 http://zendai.kyo.or.jp/daijaku/01-12_kyouti_kuseimeihin なお全国大学高専教職員組合は1989年10月に結成され、国公立大学、国立高専、大学共同利用機関を単位とした連合体である。2001年4月現在110の教職員組合が参加している。
- (14) 毎日新聞2001年11月23日朝刊
- (15) 朝日新聞2001年11月23日朝刊
- (16) 同右
- (17) 同右
- (18) 同右
- (19) 同右
- (20) 毎日新聞前掲紙
- (21) 教養審「新たな時代に向けた教員養成の改善方策について」第一次答申1997年7月 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingji/12/yousei/foushin/970703.htm 以下この第一次答申の内容はこれによっている。
- (22) 中教審「21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1996年7月 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingji/index.htm
- (23) 宮下清「組織内プロフェッショナルの史的考察(Ⅱ)」『研究論集』第5号 東京都立短期大学経営システム学科編2000年2月 p.58~61
- (24) 黒澤英典「教育職員免許法改正の動向と大学の教師教育の課題」『武蔵大学人文学会雑誌』第21巻第3・4号 1990年12月 p.57
- (25) 黒澤英典「21世紀に向かっている教員養成の基本的課題」『武蔵大学人文学会雑誌』第31巻第3号 2000年5月 p.306
- (26) 同右 p.307
- (27) 北神正行「新免許法下における教員養成カリキュラムの在り方に関する研究—大学教員・教育長・小学校長へのアンケート調査の結果から—」『岡山大学教育学部研究集録』第116号 2001年 p.105~115
- (28) 同右 p.105 3者の抽出方法・抽出合計数・有効回答数・回収率は次のとおりである。大学教員は『全国大学職員録・国立大学編(平成10年度版)』より、国立教員養成系大学・学部の中から各県一大学・学部を選び、一大学25名(教職5名、教科教育法・教科内容各教科に1名づつ、10教科の計20名)を抽出し合計1175名となり有効回答が610名で回収率は51.9%であった。教育長については、47都道府県の教育長、12政令指定都市の教育長、610市の教育長すべて、東京都23区の教育長の合計693名となり有効回答が430名で回収率は62.0%であった。小学校長については、『全国学校要覧・1999年度版』

より、各県20校の小学校をランダムに抽出し合計940名となり
 有効回答が527名で回収率は56・1%であった。なお、この
 研究調査は平成10・11年度文部省による「教職課程における教育
 内容・方法の開発的研究事業」の助成を受けて、岡山大学教師教
 育研究会が取り組んだ「体系的な教員養成カリキュラムの在り方
 に関する研究」の中で実施した「教師教育についての意見調査」
 からのデータである。

(29) 浪本勝年「教員養成政策の今日的動向」『立正大学人文科学研
 究所年報』別冊第8号1991年3月p12

浪本はこの88年改正教免法において、大学が自主的に教員養成
 に必要な法的な単位数を超えた学内の教職課程履修基準作成が可
 能であるとの認識から教免法施行規則六条一項の表の読み取り方
 について「ワクを超えて科目及び単位数の設定」を模索していた。
 結果的には、大学の理念や教員養成の基本理念の沿った独自の柔
 軟な教職課程のカリキュラム編成を封じる課程認定に関する文部
 省教職員課長通知(1989年5月22日)の発令によって浪本は
 「各大学における創意・工夫の余地を極端に狭めること」になっ
 たとし、この背景としては当時の文部省の大学不信の現れと大学
 自治への干渉であると分析している。

(30) 同右 P9

(31) 山田昇「教育刷新委員会におけるアカデミシャンズとエデュケ
 ーショナルリスト」『和歌山大学教育学部紀要―教育科学―』第20集
 1970年 p87～96

(32) 三輪定宣「教師の力量と養成・研修」『日本教育学会主催公開
 シンポジウム 教育改革をめぐるシンポジウム(第6回)「教育
 課程と教師」』『教育学研究』第55巻 第2号1988年6月 p

46

(33) 木村政伸「教員養成制度改革の動向と問題点」『筑紫女学園大
 学紀要』第14号2002年1月 p21 参照。

(34) 内外教育編集部編「文科省の2000年教員免許状取得・教員
 就職状況調査」『内外教育』2001年12月4日

(35) 三輪 前掲書 p48

(36) 同右 p48

(37) 同右 p54

(38) 横山英一「免許法はどう変えられたか」『教育評論』1989
 年3月号 P74～77

(39) 内外教育編集部編「日本教育学会の第56回大会②―危機に立つ
 教職課程」『内外教育』1997年10月17日

(40) 内外教育編集部編「内外教育」1998年4月17日

(41) 内外教育編集部編「内外教育」1998年5月1日

(42) 森岡宏「教育職員養成審議会第1次答申に対する談話」『教育
 評論』1997年9月号p21

なお、日本教職員組合は1989年の連合結成に伴う運動路線の対
 立から全日本教職員組合協議会(全教)が離脱した。

(注)ここで用いたインターネット上のホームページのURLは
 2002年12時点のものである。