



一般大学における教員養成等を巡る諸課題

吉岡, 真佐樹

(Citation)

近畿地区における教員養成等を巡る諸課題:1-11

(Issue Date)

2017-12-16

(Resource Type)

conference object

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90004471>



一般大学における教員養成等をめぐる諸問題

吉岡真佐樹(京都府立大学)

□はじめに

○自己紹介

- ・京都府立大学（「一般大学」）における教師教育

○報告の概要

- ・教育公務員特例法等の一部改正および教職課程再課程認定の特徴と問題点

- ・一般大学における教員養成の現状と課題について

1. 教育公務員特例法等一部改正(2016年11月)の施行(17年4月)

(1) 法改正の特徴：「教員養成・採用・研修の一体的改革」

養成・採用・研修の「標準化」・規格化・制度化

①教育公務員特例法(教特法)改正

- －文部科学大臣による教員の資質向上に関する「指針」の策定
- －任命権者(教育委員会等)による協議会の組織(教育委員会と関係大学で構成)および教員の資質向上のための「指標」および「教員研修計画」の策定

②教育職員免許法(教免法)改正

- －大学において修得を必要とする科目区分の大括り化(教科に関する科目および教職に関する科目の合体化)
- －外国語の小学校特別免許状の創設

③独立行政法人教員研修センター法改正

- －名称を「独立行政法人教職員支援機構」とし、教員に必要な資質に関する調査研究およびその成果の普及、任命権者が指標を定めようとする際の助言などの業務を追加

(2) 法改正の論点および問題点

(※土屋基規「教員養成改革と教員免許・研修法制の新局面」(第47回日本教育法学会第二分科会報告 2017年5月28日、中央大学)

- ①国と地方の教育行政による教員の資質向上に関する総合的な管理体制の構築

○「指針」「指標」の設定：

大学での養成教育への重層的な「枠づけ」と教員研修制度の改変

※vgl.子安潤(2017)

▽「指標」策定動向の問題点

- ・項目の多さ
- ・固定的な単一教師像
- ・自治体の教育方針が全教員の指標に

▽「指標」利用の課題

- ・教員研修への影響
- ・教員評価と人事への影響
- ・大学の教員養成への影響

○地方教育行政による教職生活全体にわたる資質向上策の基準設定
ー任命権者と大学等による協議会の設置、協議結果の尊重義務

○「指標」に基づく研修計画の作成・実施、教員評価への連動

②大学における教員養成・免許制度の改編

○教職課程の科目区分の統合、大括り化ー総単位数以外はすべて省令で規定

○養成教育コアカリキュラムの導入

○学校インターンシップの導入

③独立行政法人教員研修センターの教職員支援機構への改組と新業務

○「教員採用選考試験の共同実施」の検討

2. 今回の制度改正に至る政策的経過

(1) 1971年中教審答申以降の教員資質向上策の展開

○1971(S.46)中教審答申

①教員養成の目的大学化。初等教育教員の養成は、その目的にふさわしい特別な教育課程をもつ高等教育機関(「教員養成大学」)で行い、中等教育教員の養成は、教員養成大学と一般大学で行う。

②国は教員養成大学の整備充実に力を注ぐとともに、特に義務教育諸学校の教員の確保のために計画的な養成と奨学制度の拡充を図る。

③実際の指導能力の向上をはかるために、1年間程度の実地修練を実施し、その成績に基づいて教諭に採用する制度を検討する。

- ④一般社会人の受入のために検定制度を拡大する
- ⑤高度の専門性をもつ教員に特別な地位と給与を与える制度を創設する。そのために現職教員の研修を目的とする修士課程大学院を設ける。
- ⑥教員給与の改善

○1972 年教育職員養成審議会建議

○1987 年臨教審最終答申

□1988 年教特法、地教行法改正

初任者研修制度の発足

□1988 年教免法改正

- ・専修免許、1 種免許、2 種免許
- ・免許基準の引き上げ
- ・特別非常勤制度

(2)1990 年代後半以降の展開

○1997 年教養審「新たな時代に向けた教員養成の改善方策について」(第 1 次答申)

- ・[参考図]今後特に教員に求められる具体的資質能力の例
- ・養成段階で特に教授・指導すべき内容の範囲

○1998 年教養審「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」(第 2 次答申)

- ・「大学院修学休業制度」(2001 年度から運用開始)

□1998 年教免法改正

- ・教職専門科目の新設と組み替え(「教職の意義及び教員の役割」など)
- ・「教科又は教職に関する科目」区分の新設
- ・「総合演習」の新設
- ・中学の 1 種免許状の教育実習を 2 週間(3 単位)から 4 週間に拡大

○1999 年教養審「養成と採用・研修との連携の円滑化について」(第 3 次答申)

- ・「教員に求められる資質能力について」

□「介護等体験法」の施行(1998 年 4 月入学生より適用)

(「小学校及び中学校の教諭の普通免許状授与に係わる教育職員免許法の特例等に関する法律」)

○2002 年中教審「今後の教員免許制度の在り方について」(答申)

□2002 年教免法改正

- ・教職経験を有する者の隣接校種免許状の取得を促進する制度の創設
- ・特別免許状の有効期限の撤廃
- ・免許状の失効及び取り上げに係わる措置の強化

□2003年教特法改正する法律

- ・「10年経験者研修」

□2005年学教法改正

- ・「栄養教諭」の創設

(3) 安倍内閣のもとでの教師教育政策(2006年9月～07年9月)(2012年12月～)

□2006年教育基本法改正

□2007年教育3法(学校教育法、地教行法、教免法)の改正

- ・教育基本法改正に伴い、義務教育の目標を規定
- ・副校長、主幹教諭、指導教諭等の新たな職の設置
- ・教職課程の質的水準の向上－「教職実践演習」
- ・「教職大学院」制度の創設
- ・教員免許更新制の導入

※2012.年中教審「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について」(答申)

- ・「6年制(修士)」教員養成提案
 - ①基礎免許状(学士課程修了者)
 - ②一般免許状(修士レベルの資格)
 - ③専門免許状(一定の専門性の公的証明：学校経営、生徒指導、進路指導等)

○2015年教育再生実行会議「これからの時代に求められる資質・能力と、それを培う教育、教師の在り方について」(第7次提言)

- ・これからの時代を生きる人に必要な資質・能力
- ・教師に優れた人材が集まる改革

○2015年中教審「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～」(答申)

3. 大学教職課程の再課程認定：

教免法施行規則改正(2017年11月)および新教職課程認定をめぐる問題点

(1) 教免法施行規則改正

1)改正の要点(文科省初等中等教育局長「通知」2017年11月17日)

－科目区分の大括り化：

現行の8つの科目区分を5科目に(①教科及び教科の指導法に関する科目、②教育の基礎的理解に関する科目、③道徳、総合的な学習の時間等の指導法及び生徒指導、教育相談等に関する科目、④教育実践に関する科目、⑤大学が独自に設定する科目)

－履修科目の追加

(a)新たに独立した事項を設けたもの

「特別の支援を必要とする幼児、児童及び生徒に対する理解」「総合的な学習の時間の指導法」

(b)事項の内容を追加したもの

「情報機器及び教材の活用」「チーム学校運営への対応」「学校と地域との連携」「学校安全への対応」「カリキュラム・マネジメント」「キャリア教育」

(c)大学の判断により事項に加えることを可能としたもの

「学校体験活動」

その他

－大学が独自に設定する科目の内容

- ①教科(領域)に関する専門的事項
- ②旧教職に関する科目
- ③教科(領域)に関する専門的事項に準ずる科目
- ④旧教職に関する科目に準ずる科目

2)改正の問題点

- ・大括り化といっても構造に基本的な変更はなし
- ・むしろ内容上はいつそう詳細な規則となっている
 - 今後、教科に関する科目のコアカリキュラムが作成されることによって、実質的な教育内容が細部にわたりさらに拘束されることに

(2)「教職課程コアカリキュラム」の作成

1)背景と考え方(「教職課程コアカリキュラムの在り方に関する検討会」2017年11月17日)

- －教職課程には実践性が求められる
- －しかし実践的指導力が不十分であるとの批判
- －上記「検討会」を組織
- －目的：「全国すべての大学の教職課程で共通的に修得すべき資質能力を示すもの」
- －「全体目標」「一般目標」「到達目標」

2)制度上の根拠と運用方法

「教職課程認定審査の確認事項」一部改正(2017年11月17日)(『教職課程認定申請

の手引き』平成31年度開設用【再課程認定】文部科学省初等中等局教職員課)

「2(6)授業科目の審査にあたっては、以下に定める事項の内容が含まれているか確認を行うこととする。

①教職課程コアカリキュラム

(平成29年11月17日「教職課程コアカリキュラムの在り方に関する検討会」決定)

②外国語(英語)コアカリキュラム

(文部科学省委託事業「英語教員の英語力・指導力強化のための調査研究事業」平成28年度報告書)」

3)問題点

○作成の経緯とプロセス

- ・検討会議の開催は、約10ヶ月間に5回。合計10時間程度。
※牛渡淳、2017年。

○法的拘束力の根拠

- ・「教職課程認定審査の確認事項」として
教免法施行規則には根拠なし

○免許法別表第一に規定する「教科及び教職に関する科目」の内容を厳しく拘束

- ・申請書類に「教職課程コアカリキュラム対応表」の提出を義務づけ
- ・「大学が独自に設定する科目」(中学校1種4単位、高校1種12単位)以外の中学校55単位、高校47単位についてはコアカリキュラムに対応する必要

○コアカリキュラムの内容の妥当性をめぐって

- ・例えば

【資料1】

▽「教育に関する社会的、制度的又は経営的事項」(学校と地域の連携及び学校安全への対応を含む。)

－説明がわかりにくい

－「社会的、制度的又は経営的事項のいずれかについて」

⇔「この3つのうち、3つ以上を含んでシラバスを編成する場合」

－括弧()書きの部分が実際には、このカテゴリーの中心項目に

－教育社会学、教育制度論、学校経営などの学問的な体系に沿った学修を想定してはいないのではないか

▽「道徳の理論及び指導法」

【資料2】

－「(1)道徳の理論 到達目標:1)道徳の本質(道徳とは何か)を説明できる」か。

←「道徳の指導法」が「道徳の理論及び指導法」に変わったことの反映。

vgl. 下司晶「哲学なき教員養成のゆくえ—〈精神のない専門人〉による、〈精神のない専門人〉のための？(あるいは「学び続ける教師」を本当に育てたいなら)」日本教育学会第76回大会 課題研究1「教師教育改革の動向をどう受け止めるか」
2017.8.27

○業績審査

- ・教員の履歴書、教育研究業績書の提出と審査

※ただし「平成31年度教職課程認定審査について」における例外

(3) 一般大学のスタンスと対応

1) 対応に苦慮

- ・大学の独自性および独自の工夫・努力に逆行

2) (他方での)「過剰な」適応

- ・「準拠テキスト」づくり

(4) 今後予測される動向

○教職課程「標準化」のいっそうの進行

○教職課程を持つ大学・学科の縮小

—特に国立一般大学、公立大学

※大学院「専修免許」課程改革をめぐって

4. 「開放制」と一般大学における教員養成の課題

(1) 日本における教師教育の原則と意義

○大学での教員養成

○免許状授与の「開放制」

(2) 開放制と多様な教師教育

①国立教育大学および教育学部

※「国立教員養成大学・学部、大学院、附属学校の改革に関する有識者報告」(2017年8月29日)

②国立非教員養成系教育学部

③国立大学一般学部

- ④公立大学
- ⑤私立大学教員養成系学部
- ⑥私立一般大学・学部
- ⑦その他

(3) 免許状授与の現状

1) この 20 年の変化：量的側面から

【資料 3】

○免許状の種類別の認定課程を有する大学数 【表 1】

- ・大学－課程認定比率は増加。公立および私立では絶対数も増加。
*私立大学における小学校教員養成課程の激増(41→64→178)
- ・短大－課程認定比率は横ばい。ただし大学数および認定数はほぼ半減。
私立の幼稚園免許に収斂
- ・大学院－課程認定比率は漸減。ただし研究科数は倍増、認定数は 1.5 倍。

○学校種別の教員免許状取得者数 【表 2】

【資料 4】

- ・国立教員養成大学－取得率横ばい。卒業生数は漸減。
*国立大学一般学部－取得率漸減(8.1%)、卒業生数漸減。
*公立大学－取得率半減近く(12.1%)、卒業生数倍増。
- ・私立大学－取得数、学生数とも横ばい。
- ・公立短大－取得率横ばい。卒業生数は 1/3 に。
- ・私立短大－取得率 3 倍化。(主に幼稚園教諭)卒業生数は 1/3 以下に。
- ・国立大学院教員養成系－取得率は 2/3 程度。修了生数は 1.3 倍化。
*国立大学院一般－取得率は漸減(4.4%)。修了生数は、1.3 倍化。
*公立大学院－取得率は漸減(7.2%)。修了生数は、2 倍化。
- ・私立大学院－取得率は漸減。修了生数は、1.4 倍化。

○具体的事例：

【資料 5・1～5・5】

文科省「認定大学等実地視察について」

免許状取得率：免許状取得者(実数)／課程認定を受けている学部・学科卒業生

京都大学(2017 年)－学部取得率(免許状取得者／学部卒業生)：3.2%
教育学部取得率：4.1%、教育学研究科取得率：4.7%
大学院取得率：1.9%

大阪大谷大学(2016 年)－学部取得率：63.7% 教育学部取得率：98.7%

京都府立大学(2014 年)－学部取得率：12.0% 大学院取得率：7.6%

京都精華大学(2013 年)－学部取得率：9.2%

同志社大学(2013 年)－学部取得率：7.2% 大学院取得率：3.1%

2) 質的側面から：京都府立大学の場合

○組織

- ・全学的な組織体制の整備（「教職センター」）
- ・教職専門科目教員は、公共政策学部福祉社会学科の「教育・心理学講座」（大講座）に所属
- ・教育実習指導は全学的な体制で

○課題

- ・教職専門科目、とりわけ教科教育法の非常勤講師への依存
- ・規模の小さい学科がそれぞれに教職課程を持つ際の専任教員数の問題
- ・実習指導体制、「教職実践演習」等の充実
- ・カリキュラム編成および時間割編成の難しさ
 - vgl. 社会福祉士、精神保健福祉士課程との並存
 - 「公共政策実習」との並存
- ・弱体な事務体制（※公立大学に特有な欠陥）

○今回の再課程認定に際して

- ・「家庭科」課程の廃止
 - ⇔ 家政系学科の教育課程の分離・高度化と履修者の減少
- ・「農業」課程の縮小

5. 今後の教師教育制度の発展にむけて

(1) 開放制の維持と一般大学における養成制度発展の課題

- 大学ごとの位置づけの再確認と体制の強化
- 「日本型教員養成教育ア kredィテーション・システム」（東京学芸大学）の可能性
- 発展のための「グランド・デザイン」の必要性

※この間の制度改革の問題

「介護等体験」

「免許状更新制度」

(2) 実践的養成・訓練の機会を充実させる仕組みの確立

- 新任研修の抜本的組み替え
 - －採用後1年～2年間の専門職としての系統的研修制度

vgl.法曹、医師

- －正規教員の半分の授業負担。学級担任はしない。
- －大学院での授業履修(教科専門あるいは教職専門)

(3)新たな「試補制度」提案(佐藤学)について

- 教育再生実行会議による「教師インターン制度(仮称)」の提案。
 - －「採用前又は後に学校現場で行う実習・研修を通じて適性を厳格に評価する仕組み」
第5次提言(2014年7月)、第7次提言(2015年5月)

⇔「大学における教員養成」の原則
教職および教師教育の専門的自律性

- 佐藤による「導入教育としての試補制度(internship)」活用の提言(佐藤学 2015)
 - －1年間、正規教員の半額の給与。
 - －同時に大学院の科目履修生となり、15単位分の履修を義務づけ。費用は雇用者負担。
 - －専修免許取得者は試補期間を免除。
 - －試補教育は試補が履修する大学院の教員と勤務校の教員が協働で実施(初任者研修制度の廃止)

※「試補制度」の核心は、最終的な教員としての資格をどの時点で、誰が決定し付与するか。また、試補期間の身分はどうか、である。

vgl.ドイツの試補制度の場合は、「撤回可能な公務員(Beamte auf Widerruf)」という特別な公務員としての身分があり、試補勤務の終了とともにその地位はなくなる。また試補期間の最後に国家(州)試験である「教員試験(第2次教員試験)」が行われ、それに合格して正規の教員免許が与えられる。 【資料6】

佐藤提案は積極的なもので内容的には評価できるが、教育再生実行会議の提案あるいは戦後一貫して主張されてきているいわゆる「試補制度」との違いを十分に説明していない。佐藤提案は「教師教育」論・教員養成論であり、教育再生実行会議提案は、「評価」制度である。

(4)教員養成の大学院化について

- 中教審「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について」(答申)2012.8.28
 - －「6年制(修士)」教員養成の提案
 - ↓
- 中教審「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め

合う教員育成コミュニティの構築に向けて～」（答申）2015.12.21

- －教員の養成・採用・研修の一体的改革
- －教職大学院の質的・量的充実
- －教員養成系以外の修士課程等における教員養成機能の充実
- ※「教職大学院等との連携」以外記述なし

○一般大学での専修免許の構造・内容をめぐって

6. まとめに代えて

○1988年および98年の免許制度改革

- －多くの大学および教育関係者から活発な議論

○今回の改革の状況

○求められる一般大学の側からの「グランド・デザイン」構想

【引用・参考文献】

- 1) 牛渡淳「文科省による『教職課程コアカリキュラム』作成の経緯とその課題」日本教師教育学会年報第26号(2017年)『「指標化」「基準化」の動向と課題』。
- 2) 久保富三夫『教員自主研修法制の展開と改革への展望—行政解釈・学説・判例・運動の対立・交錯の歴史からの考察—』風間書房、2017年。
- 3) 子安潤「教育委員会による教員指標の『スタンダード化』の問題」同上。
- 4) 佐藤学『専門家として教師を育てる—教師教育の改革のグランドデザイン』岩波書店、2015年。
- 5) 佐藤学「転換期の教師教育改革における危機と解決への展望」日本教師教育学会年報第25号(2016年)『教師の育ちと仕事はどう変わるのか～専門性・専門職性のゆくえを考える』。
- 6) 佐藤学編『岩波講座 教育 変革への展望4 学びの専門家としての教師』岩波書店、2016年。
- 7) 土屋基規『戦後日本教員養成の歴史的研究』風間書房、2017年。
- 8) 日本教師教育学会編『緊急出版 どうなる日本の教員養成』学文社、2017年。

【表 1】 免許状の種類別の認定課程を有する大学数

	1996(H.8)年5月							2006(H.18)年4月							2016(H.28)年5月						
	大学数	課程認定数*	課程認定比率	小	中	高	幼	大学数	課程認定数	課程認定比率	小	中	高	幼	大学数	課程認定数	課程認定比率	小	中	高	幼
国立大学	98	79	80.6%	51	73	79	50	83	77	92.8	51	70	77	49	82	76	92.7	52	70	76	50
公立大学	52	34	65.4	3	31	34	2	74	44	59.5	2	34	41	4	86	60	69.8	4	43	51	10
私立大学	425	331	77.9	41	305	326	43	556	449	80.8	64	388	436	98	584	469	80.3	178	407	430	195
計	575	444	77.2	95	409	439	95	713	570	79.9	117	492	554	151	752	605	80.5	234	520	557	255
国立短大	33	0	0.0	0	0	—	0	7	0	0.0	0	0	—	0	0	0.0	0	0	—	0	
公立短大	63	25	39.7	0	21	—	13	40	14	35.0	0	9	—	8	18	10	55.6	0	5	—	6
私立短大	502	377	75.1	48	328	—	211	421	266	63.2	33	133	—	215	331	231	69.8	25	57	—	207
計	598	402	67.2	48	349	—	224	468	280	59.8	33	142	—	223	349	241	69.1	25	62	—	213
合計	1,173	846	72.1	143	758	439	319	1,181	850	72.0	150	634	554	374	1,101	846	76.8	259	582	557	468
国立大学院	98	80	81.6	51	72	80	50	86	80	93.0	52	73	80	50	86	78	90.7	53	70	78	50
公立大学院	32	22	68.8	0	20	22	0	64	32	50.0	1	28	31	1	77	40	51.9	3	33	38	3
私立大学院	275	195	70.9	18	163	194	16	426	299	70.2	29	249	291	31	463	315	68.0	70	256	292	61
計	405	297	73.3	69	255	296	66	576	411	71.4	82	350	402	82	626	433	69.2	126	359	408	114

※課程認定大学数には、盲学校、聾学校、養護学校、特別支援学校の教諭および養護教諭、栄養教諭の課程認定大学数も含まれている。
出典：『教育委員会月報』1998年6月号、2007年5月号、2017年6月号。

【表 2】 学校種類別の教員免許状取得状況

	1995(H.8)年度卒業生			2005(H.17)年度卒業生			2015(H.27)年度卒業生		
	卒業生数	取得者*	取得率	卒業生数	取得者	取得率	卒業生数	取得者	取得率
国立大学 教員養成	19,140	16,549	86.5	16,187	12,853	79.4	15,185	12,603	83.0
国立大学 一般学部	78,841	9,066	11.5	74,246	7,557	10.2	70,992	5,745	8.1
公立大学	12,440	2,438	19.6	17,063	2,620	15.4	21,060	2,544	12.1
私立大学	354,059	47,891	13.5	392,370	48,273	12.3	373,999	50,941	13.6
計	464,480	75,944	16.4	499,866	71,303	14.3	481,236	71,833	14.9
国立短大	241	40	16.6	0	0	0.0	0	0	0.0
公立短大	3,999	1,466	36.7	1,894	734	38.8	1,124	384	34.1
私立短大	150,478	44,128	29.3	55,490	34,231	61.7	39,347	28,556	72.6
計	154,718	45,634	29.5	57,384	34,965	60.9	40,471	28,940	71.5
国立大学院教員養成	2,787	2,078	74.6	3,692	2,120	57.4	3,539	2,244	63.4
国立大学院 一般	24,999	1,982	7.9	34,930	1,974	5.7	33,530	1,474	4.4
公立大学院	1,523	183	12.0	2,768	258	9.3	3,101	224	7.2
私立大学院	13,739	1,650	12.0	22,181	2,174	9.8	20,260	1,820	9.0
計	43,038	5,893	13.7	63,571	6,526	10.3	60,439	5,762	9.5
合計**	668,859	133,891	20.0	626,442	117,903	18.8	585,831	109,441	18.7

*取得者：免許状取得者実数

**この表からは省略されている「専攻科」「短期大学専攻科」「指定教員養成機関」を含めた総計である。

出典：『教育委員会月報』（1998年6月号、2007年6月号、2017年6月号）をもとに筆者作成