



近代日本の「大学における教員養成」の布置関係 — 「教育学部」とその質保証の展開 —

岩田, 康之

(Degree)

博士 (教育学)

(Date of Degree)

2020-03-05

(Date of Publication)

2024-03-05

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

乙第3380号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D2003380>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



博 士 論 文

近代日本の「大学における教員養成」の布置関係
—「教育学部」とその質保証の展開—

令和元年7月

神戸大学大学院人間発達環境学研究科

岩 田 康 之

近代日本の「大学における教員養成」の布置関係

「教育学部」とその質保証の展開

(目次)

序章 日本の教員養成と「大学」をめぐる諸課題

1. 「大学における教員養成」の日本的諸課題	1
2. 研究方法・射程と分析視角	5
3. 本研究の構成	12

第 部 日本の「大学における教員養成」の成立と葛藤

第 1 章 日本の「大学における教員養成」の理論的諸課題 比較研究的視点から

1. 問題の所在	17
2. 教員養成研究における「東アジア」比較の視点	20
3. 教員養成機関の大学昇格をめぐる論点：香港教育大学と東京学芸大学の比較から	22
4. 日本の教育系単科大学とディシプリン：比較研究からの示唆	27

第 2 章 日本の「教育学部」と「教育学」 戦後改革期における大学基準協会の議論を中心として

1. 問題の所在	31
2. 「教育学部」誕生前史 戦時下までの教育学研究・教育学教育・教員養成	31
3. 大学基準協会における大学観・「教育学」観	33
4. 大学基準協会による「教育学部」のアクレディテーション	38

第3章 日本の「教育学部」：1980年代以降の動向

- 政策圧力と大学の主体性をめぐって -

1. 問題の所在と背景.....	43
2. 国立教員養成系大学・学部の動向.....	45
3. 「教育学部」の構造変容.....	50
4. 「教育学部」と質保証をめぐる日本的課題	54

第 部 日本型「開放制」の展開と教員養成の「質保証」

第4章 日本の教員養成改革における「開放制」と「質保証」

1. 問題の所在.....	58
2. 「開放制」概念の再検証.....	58
3. 「開放制」原則下の諸課題.....	63
4. 日本の教員養成改革における「質保証」	71
5. 教員養成に関わる「グランド・デザイン」の不在と大学の主体性.....	75

第5章 教員養成における大学・地方政府・中央政府の布置関係 東アジア大都市圏の教育実習を素材として

1. 問題の所在.....	82
2. 「東アジア」と布置関係への着眼	84
3. 各地域の布置関係.....	87

第6章 「開放制」原則下の規制緩和と「教育学部なき教育学部」の誕生 - 2005年抑制策撤廃後の小学校教員養成の動向と課題 -

1. 問題の所在.....	94
2. 2005年抑制策撤廃後の日本の教員養成政策	96
3. 「教育学部なき教育学部」生成のメカニズム.....	98

終章 日本の「大学における教員養成」の布置関係とその超克

1. 本研究の到達点.....	103
2. 布置関係の超克とアクレディテーションへの期待.....	106

引用・参考文献一覧

.....	110
-------	-----

序章 日本の教員養成と「大学」をめぐる諸課題

1. 「大学における教員養成」の日本的諸課題

1.1 日本の「大学における教員養成」に関わる布置関係

少なくとも戦後教育改革期以降の日本において、「大学における教員養成」は免許状授与の「開放制」と並び、教員養成の二大原則の一つとされている。しかも、この原則は、入職前の教員の養成教育を行う場はもっぱら（さらに言えば排他的に）大学であり、それ以外の機関が教員養成教育を提供することは原則に反するものと認識されており、それはたとえば21世紀初頭に都道府県や政令指定都市の教育委員会（地方教育行政当局）がいわゆる「教師塾」のような形で入職前の学生を対象とした教員養成プログラムを提供し始めた際に「大学における教員養成」原則に悖るという文脈での批判（蔵原 2006 など）がなされたことなどに典型的に現れている。

ただし、この原則の基で実際に教員養成教育を提供してきている日本の大学、なかでも特に国立のいわゆる「教員養成系大学・学部」¹⁾は、1970年代後半のいわゆる新構想三大学（鳴門・上越・兵庫）の設置あたりを契機として、その後1980年代以降の「新課程」（ゼロ免課程）の設置、さらにその後の大学院修士課程の整備や学部学生定員の削減、県域を跨いだ統合再編・教員養成の専門職大学院の（教職大学院）の設置とその拡充・重点化と「新課程」の原則廃止……等々の改革が矢継ぎ早に行われ、そうした1980年代以降の一連の教育政策の展開に伴う強いプレッシャーに直面している。

しかもそのプレッシャーの相当部分は、教員養成に関わる他のセクターとの力関係において、明らかに均衡を欠いている状況にあることが看取できる。以下、いくつか例を挙げてこの問題の指摘を試みたい。

2016年に発足した「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会議」（文部科学省高等教育局教員養成企画室）²⁾においては、いわゆる「教員養成系大学・学部」の改革課題と対応策が様々に検討されているが、その「主な課題」³⁾の一つとして、「教員養成大学・学部が必ずしも教職に意欲がある学生を入学させることができている」ことが指摘され、それに対しての「期待される対応」として、「国立教員養成大学・学部は、高校生の大学での授業体験の実施や、面接試験で教員志望を確認すること等を通じて、教職への熱意や適性が高い学生を入学させること」が挙げられている。しかしながら、この「課

題」を中等教育と高等教育とのアーティキュレーションのそれとして引き取るならば、教員養成系大学・学部への入学試験の改善と同様に中等教育の側（特に進学重点の高等学校）における進路指導やキャリア教育の改善等が求められて当然であろうが、そうした政策的検討は、前者に比べて遅れている。加えて、この「教職に意欲がある学生を入学される」という方向性それ自体が、戦後教育改革期に「大学における教員養成」を原則として確立させるに至る議論⁴のベクトルとは正反対になっていることも看過できまい。

こうしたアーティキュレーションにおける不均衡ばかりではない。教員養成を行う「大学」は、教員の働く場であるところの教育現場や、採用・人事行政を担う教育委員会（主に都道府県および政令指定都市レベルのそれ）との関係においても、均衡を欠いた政策の対象となっている。21世紀初頭以降の日本の高等教育政策において積極的に導入されている競争的予算配分の教員養成版として、2005年度からいわゆる「教員養成GP」が始められたが、その「審査方針」には「教員の採用側の意向を十分に踏まえた取組であること」「附属学校をはじめ学校現場を十分に踏まえた取組であること」が示され、また申請に当たっての「留意事項」としては「申請書には、教育委員会や学校（附属学校及び併設校を除く）等から提出された当該教育プロジェクトに関する意見書（当該教育プロジェクトに対する評価をはじめ、必要に応じ、当該プロジェクトに関する大学との連携・協力の在り方などが具体的に分かるもの）を添付してください」とされている（岩田 2006b:84-85）。では逆に、学校現場や教育委員会を対象とした施策において「教員の養成側である大学の意向を十分に踏まえることが求められる政策はあるか、と問うてみると、寡聞にしてそうした方向性を明示している政策は見当たらない。

1.2 教員養成教育のカリキュラム・教育学の変質

この種の政策動向の例は枚挙に遑がない。日本において教員養成教育を提供する「大学」の地位は、教員養成に関わる「布置関係」の中で比較的劣位に置かれている。そしてそれは往々にして、日本の大学における教員養成教育のカリキュラム、特にそこに關わる教育学のありようにも少なからぬ影響を及ぼす。

周知のように、少なくとも戦後教育改革期以降の日本において、教員養成教育は「開放制」原則の下、旧師範学校を母体としたいわゆる「教員養成系大学・学部」のみならず、多様な高等教育機関において提供され、しかもそれらの間に制度的な優劣はない。そして日本においては、高等教育の大衆化が比較的早期に進行したこと、および「開放制」総体を対象とし

た中央政府による硬質な抑制策が比較的少ないこと、等の事情により、教員養成教育の量的過剰と、質に対する信頼の欠如が生じている。有り体に言えば、「大学における教員養成」は教育現場に役に立たないという批判である。

そしてそれは、特に 1980 年代以降の日本の教育政策の中で、教員養成カリキュラムにおける「実践性」強化の要請として具体化してくる。1988 年・1998 年・2007 年に相次いで改訂された教育職員免許法は、現実の教育課題に対応したカリキュラムコンテンツの増加を「教職に関する科目」の必要単位増という形で教員養成教育を提供する各大学に求め、また初等・中等教育での実際の教育経験を持つ大学教員による指導の比重を高めることを奨励してきた。それゆえ、教員養成教育のカリキュラムにおける教育学は現代の日本の一条校での教育実践に直結する内容に偏する傾向を生み、教育学の体系に則ったものから現実の教育課題に対応したそれへと変質を遂げていくことになる。

こうした変化は、日本で教員養成教育を提供する大学、中でも教員免許状取得を卒業要件とする「教員養成系大学・学部」のありように大きく影響する。これらの大学・学部においては、教育職員免許法に定める「教科に関する科目」「教職に関する科目」等 59 単位に加え、同法施行規則 66 条の 6 に定める 4 科目（日本国憲法、情報機器の操作、外国語コミュニケーション、体育）8 単位の、計 67 単位（学士課程の所要単位 124 の過半）をすべて必修として課さざるを得ないため、他の大学で教員養成教育を提供するケースに比べて科目構成や配列等、カリキュラムに与える影響が大きいのである。当然、こうした影響は、その後の日本で初等・中等教育を担う教員の質に及ぶ。

こうした動向の中で、日本の教育学における教員養成研究は、個々の実践を対象としたモノグラフへの傾斜を深め、これに比して原理的構造的な研究が遅れ気味の状況にある。後述するように、戦後日本の教員養成に関する構造的な研究の多くは、1970 年代を対象としたところまでにとどまっており、それ以降も含めて全体を俯瞰するものが見られなくなっているのである。こうした、「大学における教員養成」の日本的展開過程を教育学研究の課題として引き取る試みが乏しいということについては、研究者の怠慢という譏りを免れまい。

1.3 日本型「開放制」と高等教育、その中での教員養成系大学

ただし、日本の教員養成システムの全体を視野に収める構造的な研究の乏しさの背景には、「開放制」の日本独特の展開過程と、高等教育との錯綜する関係があることは確かであ

ろう。

教員養成システムにおけるいわゆる「開放制」(教員養成を主目的とする教育機関とそれ以外の多様な高等教育機関がひとしく教員養成プログラムを提供するシステム)は、日本以外にも相当に見られる。東アジアを例にとっても、中国(本土)においては2001年に国務院が打ち出した方針を機に、教員養成を主たる目的とする師範院校(師範大学等)以外の総合大学にもオプションな教師資格課程を設ける動きが広がっており、また韓国における中等学校教員養成は目的養成機関としての師範大学以外にも、一般大学の教育学科や教職課程などにおいても行われている。

ただし、日本の「開放制」の大きな特徴の一つとして、教員養成を主目的とする教育機関以外の比率が極めて高いことがあげられる。[表1]に示したのは中国と日本の「開放制」の量的な比較であるが、ここからは、日本の高等教育機関のうち約8割が教員養成のプログラムを提供しているのに対し中国のその比率は約2割であること、また日本で教員養成を主目的とする教育機関は教員養成教育を提供する高等教育機関の中で約20分の1に過ぎないという比率の低さが読み取れる。このことが意味するのは、日本で教員養成の改革を行おうとする際に、「教員養成系大学・学部」をターゲットとした施策のみではその効果は限定的にしかないということである。

表1 「開放制」の日中比較(岩田 2013:417)

		中国	日本
免許状発行数	小学校	158,799	27,470
	中学校	300,237	53,274
新規卒業・新規採用者数(注)	小学校	103,667	6,558
	中学校	88,894	3,305
高等教育機関総数(a)		2,358	1,100
		大学[本科・専科]	大学・短期大学
うち教員養成を行う機関数(b)		699	855
b/a		30%	78%
目的養成機関数(c)		212	48
		師範院校	教員養成系学部
c/b		30%	6%
(注)2009年度の数字。			
出典:「中国統計年鑑」(2011年)、2010年教師教育和教師隊伍基本および文部科学省教職員課提供のデータによる			

しかも日本の場合、いわゆる「一般大学・学部」における教員養成は、旧制度下の中等教

員無試験検定の指定学校・許可学校制度(船寄ほか 2005)に淵源を持ち、「教員養成系大学・学部」の成立よりも以前から高等教育機関として教員養成を担ってきた「一般大学・学部」は数多く存在する。それゆえ、日本の、特に中等学校の教員養成に関しては、総合大学のそれぞれの学部や、単科大学でそれぞれの科目の教員養成に伝統を持つところが多く、対して「教員養成系大学・学部」は高等教育機関としての歴史が浅い。これは、中国や韓国の師範大学の多くが伝統的な高等教育機関として一定の地位を占めている状況とは大きく異なる。

こうした状況ゆえに、21世紀に入る頃を機に広く取り入れられるようになった新自由主義的な高等教育政策 競争原理を導入し、事前規制を弱めるとともに事後チェックの比重を増す の、日本の教員養成教育に与える影響も錯綜している。教員養成系大学・学部のみならず、多様な形態で設置されている一般大学の教員養成教育について、組織ごと・プログラムごとに統一的な質保証のシステムを検討することは極めて困難であり、このことが、日本における教員養成の質保証策が、もっぱら課程認定行政の運用強化に依拠して進められるとともに、前述の「布置関係」における教員養成機関としての大学の劣位を産み、さらにはこのシステム全体を視野に収めた研究の遅れにつながっている。

2. 研究方法・射程と分析視角

2.1 先行研究の動向

以上のように、「布置関係」(諸アクター間の力関係)に着目して日本の「大学における教員養成」「開放制」のありようを構造的に解明していこうとする際、参照すべき先行研究は相当の蓄積を持っている。

1) 通史的研究

山田昇の一連の研究(山田 1993 ほか)は、日本の教員養成のシステムに関する通史的な把握に立って、教員養成政策の論議と実際の教員養成カリキュラムの展開を丹念に追ったものであり、特に教育刷新委員会における教員資質に関する議論とその後の「大学における教員養成」の展開過程に関する分析の精細さは際立つ。

また、その後の TEES 研究会による共同研究(TEES 研究会 2001)は、「開放制」原則の基で多様な高等教育機関において提供されている教員養成のカリキュラムの実態を、大

学類型（教員養成系単科、総合大学の教育学部や学芸学部、私立大学等々）ごとのケース・スタディを通じて検証しており、その分析視角は今日においても示唆的である。また、ここで用いられているカギカッコ付き「教育学部」＝「大学の中で教育学研究・教育学教育・教員養成のうち少なくとも一つを担うセクション」という概念（TEES 研究会 2001:17）は、日本における教員養成の多様でかつ錯綜した状況を解明する上で理に適っている。

しかしながら、こうした山田や TEES 研究会の分析は、いずれも 1970 年代までを対象としたものにとどまっており、その後の日本の教員養成政策における「実践性」強化の動向とそれに伴う教育学の変質、さらには高等教育政策の変容の中における「大学における教員養成」のありようといった、今日的な課題には及んでいない。

土屋基規は、山田や TEES 研究会の分析対象とした時代の後、21 世紀初頭までをも視野に収め、主に制度的・政策的な動向に関しても批判的・構造的な分析を行っている（土屋 2017）。しかしながら、教員養成の現場におけるカリキュラムや、そこで養成される教員たちの質的保証策については、神戸大学を中心とする事例的研究が主となっており、構造的な解析に十分に踏み込めてはおらず、また教員養成を行う大学とその外側の政策との力関係（「布置関係」）に着目した研究ではないため、戦後日本の大学における教員養成がなにゆえにそのような経緯をたどったのかという構造的解析としては不十分さを持っている。

2) 研究視角・研究方法論

日本における教員養成の今日的な研究視角や方法論に関するものとしては、日本教師教育学会が 2008 年度から 3 年間取り組んだ課題研究において、教師教育（教員養成）研究に関わる多様な方法論の検討とその錯綜状況の整理が行われている（岩田・三石 2011）。この課題研究の世話人の一人であった筆者は、教師教育（個々の教師の力量形成に即した研究視角）と教員養成（主に入職前の、システムとしての教員全体の確保に着目した研究視角）とを区分した上で、以下[表 2]のように二系統の研究手法が並立し、それぞれ相交わることが少ないがゆえに全体像の把握が研究的に困難になっている状況を指摘している（岩田・三石 2011:11）。

しかしながら、ここでなされているのは研究方法論の整理と課題の析出にとどまっており、そこから先の日本の教員養成の諸課題との関連にまでは踏み込めていない。

表 2 教育学と教員養成：二つのアプローチ（岩田 2011）

教育方法的アプローチ		教育経営学的アプローチ
個別的な場面での力量形成	着眼点	教員総体の水準確保
授業研究・実践研究 教科教育	研究視角	教育行財政・政策研究 養成・研修システム
研究の上昇志向(教師個人)	親和的な意識	経営・管理的発想(学校組織)
教員総体への関わりの弱さ	弱点	教科教育への切り込みの弱さ

3) 「布置関係」からの構造的解明

そうした、教員養成の諸課題を考える上で、これに関わる諸アクター間の関係性に着目した研究に、橋本鉦市らによる専門職養成の日本的メカニズムの解明を試みた研究(橋本 2009 ほか)がある。橋本らの研究は、医師・法曹・大学教員・看護師・教員・技術士・薬剤師・管理栄養士・臨床心理士・社会福祉士・ビジネスプロフェッショナルといった諸分野の専門職に関する日本の養成システムを通覧し、それらを「国家・政府」「市場」「高等教育機関」の三者のパワーバランスの中で捉え、その中での諸アクターの関わりと、レジーム内の権力バランス等に注目して分析を行っている。ここで橋本らが採った研究視角は、専門職養成を横断的に捉えつつ、それらと政府・市場との力関係において解析を試みている点で、示唆的である。

教員養成に焦点づけて、養成のあり方とその規定要因としての国家の関与に着目した構造的な研究としては、中島太郎をはじめとする東北大学の教員養成制度研究会によるもの(中島 1961)がある。ここでは、日本のほか、米国・英国・西独・仏国・ソ連の計 6 カ国の教員養成について、初等教員養成・中等教員養成それぞれにシステム・カリキュラムのありようを比較し、その構造を論じている。この中で特に、国家関与のありようを「教員養成の主体と計画性」(開放制型/地域機構型/計画養成型)・「需給調節」(開放制型/閉鎖制型)・「資格授与の過程」(単位制型/資格試験型)・「教育内容の規制」(免許法規型・試験基準型・直接規制型)に類型化(中島 1961:357-362)している点は今もなお示唆的であり、本研究のモチーフにも重なるところ大である。しかしながら、この研究がまとめられて以降既に半世紀以上が経過し、比較対象とした国のありようも、そこでの教員養成のありようも、現状とは大きく異なっている。また、後述するように、現在の日本の教員養成に関わる構造的な問題を解明する上では、欧米よりも東アジア諸地域との比較が有効性を持ってもいる。

本研究は、こうした先行研究で解明された諸課題を踏まえ、これらの研究視角を援用して

日本の大学における教員養成に焦点化させて解明していくことを重要な課題として引き取る試みでもある。

4) 歴史研究と比較研究

日本の教員養成システムの成り立ちと、その独自の展開過程を検討しようとする際、有益な視点を与えてくれるのが、比較研究と歴史研究である。前者に関しては、[表3]に示すように、Ruth Hayhoe が、近代国家における「大学」と「教員養成（師範学校）」の二者間の葛藤を整理している（Hayhoe2002）。近代初期より、「大学」は教員養成の一翼を担ってはいたものの、その理念的葛藤は根深いものであることが看取できる。

表3 「大学」と「師範学校」(Hayhoe,2002 より岩田訳出)

大学	vs	師範学校
理論		実践
専門的で体系づけられた知識		総合的な学習領域
価値中立的な知識		道徳的に方向づけられた知識
どちらかと言えば没個性的な環境		強い師弟関係における相互作用
知的好奇心や疑問のリベラルな追求		行動と現場に即した知識
学問の自由と自律性		政府による統制とアカウントビリティ
深い理解と長期的な変化を志向		高度な実践に向けたワザの追求

この整理を踏まえ、Hayhoe はさらに、この両者を止揚する契機となり得るものとしての中国の「師範大学」(Normal Universities)に着目した研究を進めている（Hayhoe and Li 2010）。

近代中国における師範大学の成立に関わっては、北京師範大学を主な事例とした経志江の研究（経 2005）がなされており、これと、船寄俊雄らの近代日本の中等教員養成史に関わる一連の研究から「大学における教員養成」を問い直す試みとを併せ参照することで、少なくとも近代初期の日本の大学や高等師範学校における中等学校教員養成と高等教育の関係についての解明はある程度可能になる。

特に船寄が高等師範学校の大学昇格論を検討する中で指摘した「アカデミズムの呪縛と陥穽」という捉え方（船寄 1998）は、現在に至る「大学」と「教員養成」の関係を問う上

で重要な論点である。

ただし、こうした「大学」と「教員養成」に関わる比較研究・歴史研究の蓄積は、いずれも中等学校の教員養成にフォーカスしたものであり、日本国内の「教員養成系大学・学部」、つまりは旧制の師範学校をベースにした、初等教育の教員養成を主に行う機関を「大学」一般の中に十分に位置づけたものとは言えないことに注意が必要である。

5) 初等教員養成の教育組織と「領域」論

このことの問題性については、早くから横須賀薫が指摘していたところである。横須賀は「教員養成教育を問題として考察するにあたっては、教員養成教育一般を問題としてはならない。必ず、小学校教員養成の問題として論じなければならない。(中略)東北大学教育学部が「教員養成課程」を学外に強行分離したとしても、高等学校教員、中学校教員の養成機能はその後も維持していることを忘れてはならないだろう。あのとき、分離したかったのは、ほかならない小学校教員養成だったのである」(横須賀 1976:60)と述べているように、(少なくとも日本の)教員養成を研究する上では重要な点である。

教員養成の問題と「大学」と関連づけて検討する際に、宮城教育大学に長らく勤務していた横須賀が旧制師範学校を母体とした教員養成系大学のカリキュラムの構成原理を、主に小学校の教員養成のそれに即して検討し、教員養成を大学の一つの「機能」として見る捉え方(機能論)を批判した点は注目に値する。横須賀によれば、機能論は「教育実践における技術的体系性の否定ないしは軽視をみちびくおそれが強い」(横須賀 1976:67)とされている。

しかしながら、横須賀の論には少なくとも二つの、その後に十分に克服されたとは言えない問題が含まれており、それはその後の日本の「教育学部」の在り方に影響を及ぼしている。

その一つは、小学校の教員養成を行う際の「教育実践における技術的体系性」の捉え方に関わる問題である。後に(主に第2章で)検討するように、教員養成において求められる教育実践の科学を、学問的ディシプリンと結びつけて捉える発想は、日本の大学の「教育学部」においては充分ではないのである。

このことは第二の問題に関わる。つまり「教育実践における技術的体系性」を学問として捉える発想が不充分であるがゆえに、「大学における教員養成」は原則とされながらも、教員養成が大学の教育研究を形作る独立した学問分野であるという認知が得られていないのである。これは日本以外の諸地域にも通底する課題ではあるものの、(第1章で試みるよう

な)比較研究的視点を持って見たときに、日本の特異性は明らかであるし、そのことが近代、特に戦後の政策動向の中で日本の「教育学部」が翻弄される原因にもなっている(第3章で検討)。

2.2 本研究の視角と手法

1) 「教育学部」の構造的解明へ

以上のような先行研究を踏まえ、本研究としてはさしあたり、以下のように分析視角・論点を設定したい。

まず、教員養成システムについて、日本型の「開放制」を一つの軸として検討を進めていく。「開放制」には様々な含意があるが、本研究においては前述のとおり、「教員養成を主目的とする教育機関とそれ以外の多様な高等教育機関がひとしく教員養成プログラムを提供するシステム」という制度論上の概念として捉えていく。このように捉えることで、学士課程と同時並行的に教員養成プログラムを提供するシステムを採る他のエリア(主に東アジア)との対比を通じて、日本型「開放制」の独自性を析出することが可能になる。そして、その「開放制」原則下での実際の教員養成教育がいかに行われているか、というカリキュラムの課題に切り込んでいくことが続く課題となる。

また、日本の教員養成システムを検討する際、初等(小学校)教員養成と中等(中学校・高等学校)教員養成における差異や、教員養成系大学・学部といわゆる一般大学・学部との差異をどう捉えるか、という点も、重要な論点である。これらについて、普通教育の担い手の養成という観点に立てば、統一的に把握すべきものであろう。しかしながら、日本では全科担任制を原則とする小学校教員養成においては、特定分野の学問研究との結びつきが弱いことから、大学の教育組織の一つとして位置づけることの困難や、カリキュラムの構成原理の脆弱さという困難、さらにはそのことが「大学」一般からの遊離につながりかねない危険性を生んでおり、その一方で教科担任制を原則とする中学校・高等学校教員養成においてはそれぞれの教科専門とアカデミズムの距離が近く、それゆえに近代初期から「大学での養成」になじんできた半面、船寄の指摘するような「アカデミズムの呪縛」につながりやすく、また特に戦後日本で急速に中等教育が大衆化(義務教育化)した状況への柔軟な対応を難しくしている。そして教員養成系大学・学部は主に前者、一般大学・学部は主に後者を担ってきたが、その関係は錯綜しつつある。

本研究では、可能な限り「教員養成を行う日本の大学」を統一的に把握するスタンスを採

る。そのため、基本的には「大学の中で教育学研究・教育学教育・教員養成の少なくとも一つを担うセクション」(TEES研究会2001:17)を「教育学部」として捉えるTEES研究会の範例に従い、以下の叙述の中でも、文字どおりの教育学部だけではなく、実際には様々な名称や形態をとって日本国内で教員養成教育を提供している(その多くは教育学研究・教育学教育を併せ行っている)組織を、基本的に「教育学部」と総称する。

2) 教員養成の「質保証」における「東アジア」への着目

その上で、高等教育の中における「教育学部」、特にその典型例としての日本の「教員養成系大学・学部」のありように焦点付ける形で教員養成教育(入職前)の質保証に関わる布置関係の解明を試みる。

煎じ詰めるところ、教員養成システムの解明は、教員養成機関が「一定レベル以上の教員を安定的に供給できる体制」⁵を維持する体制の構築を見通して行われるべきものであろう。この点、高等教育の「質保証」という概念が、高等教育の大衆化、量的拡大に加えて、新自由主義的なコントロールが強まる中で現実味を帯びてきた。

この「質保証」の流れが日本の「大学における教員養成」に取り入れられてくるプロセスを検討する場合、特に東アジア諸地域との比較が有効な手立てを与えてくれる。それは主に以下の三つの事情に根ざす。

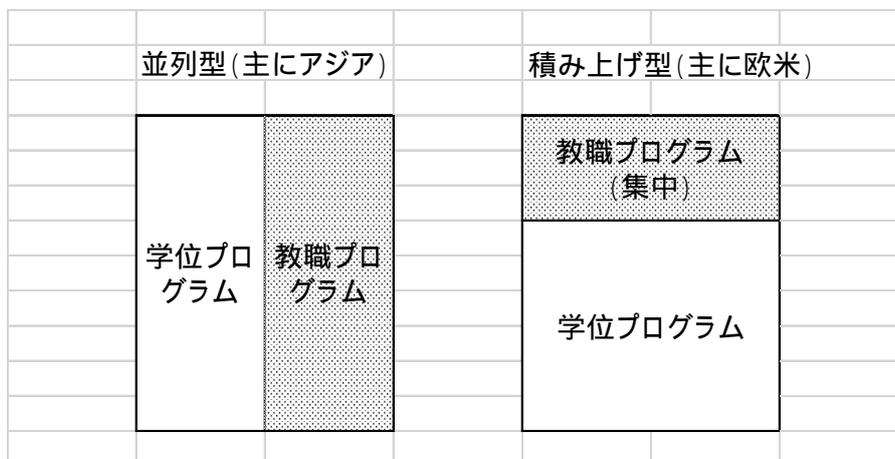
第一に、教師像の問題がある。東アジア諸地域の初等・中等教育を担う教師たちは、いずれも漢語で「教師」と称され、それは英語で teacher と表記される者とは異なる性格を持つ。英語の teacher が文字通りの教授行為(teach)をもっぱら担うのに対して、東アジア諸地域における教師たちは、単に専門的な知識や技能を教えるだけではなく、人格的なモデルであることを強く求められ、実際の職務も単に教えること以外の面に及ぶ。当然、この背景には、豊富な経験知と学徳の積み重ねを持った年長者を「師」として崇める儒教や仏教の影響があり、それは唯一絶対の神から専門的な知識を託された(神託=profess)存在である専門職(profession)としての teacher とは趣が異なる。それゆえ、教員養成教育の「質保証」を行っていく際のゴールの設定に独自の性格を帯びることになる。

これに関わる第二の問題として、教育の商品化が進行し、そのことが学校で働く教師たちのアイデンティティに影響しているという問題がある。東アジアの大都市圏においては、学校教育の外側に商品化された教育サービスが相当に拡大しつつある。東アジアの大都市圏においては、初等・中等教育の学校で教師として働く者とともに、これらのサービスを提供

する私企業のスタッフによっても、教授行為が提供されているのである。当然、教師たちの仕事の中で、教授行為それ自体の比重は減り、「東アジア的」教師たちには、よりいっそう児童・生徒の人格面の指導が期待されることになる。

さらに第三の、最も大きなポイントは、東アジア地域の教員養成システム自体の近似性である。東アジア諸地域における入職前の教員養成教育は、基本的に「開放制」的なシステムの中で行われており、いわゆる「師範大学」「教育大学」等の教員養成を主目的とした高等教育機関以外にも、多様な高等教育機関が様々な形で教員養成教育のプログラムを提供している（韓国の小学校教員養成については教育大学校等による閉鎖的なシステムが採られているが、これは例外的なものと捉えられる）。なおかつこれら諸地域では、入職前の教職プログラムが、学位プログラムと同時並行的に設けられる「並列型」(concurrent)⁶が主体であり、これに対して学位プログラム修了後に教職プログラムが短期集中的に提供される「積み上げ型」(consecutive)が主体となっているヨーロッパやアメリカの多くの地域とは趣を異にする（図1参照）。つまり、東アジア諸地域においては、学士課程（あるいは修士課程）のカリキュラムと一体化した形で、同時並行的に教員養成プログラムが提供される点に特質がある（むろん、香港特別行政区における PGCE や、韓国の教育大学院のように学卒後に集中的に提供される教員養成プログラムはあるが、それらの比重は比較的低い）。それゆえ、教員養成の質保証を検討していく際には、同時並行的に提供される学士課程等の学位プログラムとの関連を視野に収めていく独自の必要が生じるのである

図1 学位プログラムと教職プログラムの関係（高野 2015 より筆者作成）



3. 本研究の構成

以上見てきたような、日本の大学と教員養成に関わる研究課題と先行研究の状況を踏まえ、以下、本研究に際しては、近代日本の大学における教員養成の構造的課題（布置関係）を、近代日本の「大学」と「教員養成」の相克と葛藤〔第一部〕およびそこにおける教員養成教育の「質保証」（第二部）に着目して分析を行う。その際、(1) 近代の普通教育の担い手としての教師像、教師の教養をめぐる議論、学識をめぐる議論等の歴史的背景からの検討と、(2) 日本型「開放制」の展開を、近年の「質保証」策との関連から比較研究的視点も含めての検討との、大きく二つの方法論を用いる。これは、近代日本の教員養成における布置構造というものが、日本独自の歴史的背景を持つ一方で、その特質を解明する手立てとしての対外比較 特に文化的に類似性の強い東アジア諸地域とのそれ もまた有効であるという、本研究の特質に根ざすものであると同時に、教員養成研究（教師教育研究）そのものがシングル・ディシプリンでは行い得ないという本質的な事情に根ざす。

構成は以下の通りである。

第一部「近代日本の「大学における教員養成」の成立と葛藤」においては、近代教育システムの成立以来の、「大学」と「教員養成」の間の葛藤と、「大学における教員養成」の日本での成立と展開、教員養成理念や教師像をめぐる議論と、その投影としてのカリキュラムの検討を行う。まず第1章で、主に香港教育大学と東京学芸大学を事例として、比較研究的視点から、日本の「大学における教員養成」の理論的諸課題の析出を試みる。ここでは高等師範学校の大学昇格をめぐる論争の日中比較、および初等教員養成機関の大学昇格をめぐる日港比較を通じて、日本の「大学における教員養成」をめぐる布置関係とアカデミズムとの関連性を検討していく。ここで浮かび上がるのは、日本の「大学における教員養成」を行う際のディシプリンの課題である。それに関わって、第2章では、戦後改革期の日本における「教育学部」と「教育学」の葛藤を検討する。その上で、第3章では主に1980年代以降の日本の教員養成政策と、その中での教員養成系大学の変質の実相を、教育組織の変遷に注目して解析する。

第二部「日本型「開放制」の展開と教員養成の質保証」においては、日本独特の展開をした「開放制」原則下での教員養成に対して、政策的な「質保証」が後手に回った経緯を追うとともに、教員養成を行う大学をめぐる「布置関係」の形成プロセスや、そのことの今日的課題の析出を試みる。まず第4章において、新自由主義を基調とする日本の教員養成改革において「開放制」がどう捉えられているのかを検証するとともに、それとの関係においてい

わゆる「質保証」策の動向の検討を行う。続く第5章では、そうした「質保証」策に関わって、教員養成における中央政府（国）・地方政府（教育委員会）・大学の三者の布置関係について、東アジア諸地域との比較からその特質を明らかにする。その上で、第6章において、21世紀初頭に至る日本の教員養成の「質保証」策の展開を、特に「規制緩和」との関係で検討し、日本の「大学における教員養成」の変質を析出する。

これらを踏まえ、終章では、改めて教員養成の「場」としての大学のありようを問い、その日本的布置関係を踏まえた今後の展望を述べることにしたい。

なお、第1章～第6章の内容は、以下に発表したものを基に再構成している。

第1章：「日本の「大学における教員養成」の理論的諸課題 比較研究的視点から」『東京学芸大学紀要 総合教育科学系』第69集、2018年2月、pp.499-508。

第2章：「新制大学発足期における『教育学』観 - 大学基準協会の動向を中心として - 」、東京大学教育学部教育哲学・教育史研究室『研究室紀要』、第20号、1994年6月、pp.13-21。

第3章：「日本の「教育学部」：1980年代以降の動向 政策圧力と大学の主体性をめぐって」『日本教師教育学会年報』第27号、学事出版、2018年9月、pp.8-17。

第4章：「新自由主義的教員養成改革と「開放制」 - 教員養成制度再構築の視角 - 」弘前大学教育学部附属教員養成学研究開発センター『教員養成学研究』第3号、2007年3月、pp.1-10。

第5章：岩田康之・林敏潔「教育実習をめぐる大学・地方政府・中央政府の布置関係に関する考察」東京学芸大学教員養成カリキュラム開発研究センター『研究年報』第14号、2015年3月、pp.31-40のうち岩田康之執筆部分

第6章：「「開放制」原則下の規制緩和と教員養成の構造変容(1) - 2005年抑制策撤廃後の小学校教員養成の動向と課題 - 」東京学芸大学教員養成カリキュラム開発研究センター『研究年報』第17号、2018年3月、pp.49-56。

¹ 教員養成課程（教員免許状取得を卒業要件とする教育組織）を持つ大学。その多くは旧制の師範学校を母体とする。国立44大学のほか、私立4大学（秀明・常葉・文教・岐阜聖徳学園）がある。

² 文部科学省ウェブサイト http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/077/index.htm

³ 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会議（第7回・2016年4月24日）

資料2「第6回までの意見をベースとした主な課題と対応策案」

⁴ たとえば教育刷新委員会第32回総会(1947年4月18日)に第八特別委員会・務台理作主査の提案を基に「教育者の養成を主とする学芸大学」という文言をめぐる議論がなされた際に、天野貞祐委員は「この教育者の養成を主とするという意味は、決して教育者になる者だけを入れるというのではなく、いろいろの人も入り得る。従って名前も教育大学というよりは教育者だけが入るようになるから、もっと広い気持ちを持って学芸大学と言おう」と引き取っている。

⁵ 日本教育大学協会・学部教員養成教育の到達目標検討プロジェクト「学部(学士課程)段階の教員養成教育の組織・カリキュラムのあり方について(論点整理)」2009年3月、p.4

http://www.jaue.jp/src/3028/no_59.pdf

⁶ 「並列型」(concurrent)・「積み上げ型」(consecutive)については、高野(2015)に詳しい。岩田(2015)においても同様の整理を試みている。

<https://m-repo.lib.meiji.ac.jp/dspace/handle/10291/17631>

第 部 日本の「大学における教員養成」の成立と葛藤

第1章 日本の「大学における教員養成」の理論的諸課題 比較研究的視点から

1. 問題の所在

1.1 「大学」と「教員養成」の理念的葛藤

本章では、日本における「大学における教員養成」の理論的課題を、中華人民共和国香港特別行政区との対外比較の視角を援用しつつ検討し、特に初等学校の教員養成を担う機関の大学昇格のプロセスとそこでの諸論点を解明することを通じて、昨今の日本の教員養成改革をめぐる布置関係（諸アクター間の力関係）の背景の解明を試みたい。

「大学における教員養成」は、日本においては一般的に 1940 年代後半以降のいわゆる戦後改革期の原則の一つと理解されているが、近代教育の展開過程において、「大学」と「教員養成」との関係は錯綜している。本稿の課題に関わって主要な論点を挙げるならば、第一に「大学」と「教員養成」の間には理念的にも実態的にも葛藤があり、決して順接的な関係ではなかったこと、そして第二に「教員養成」と一口に言っても、中等学校教員のそれと初等学校教員のそれとでは事情が異なり、特に後者においてその葛藤が顕在化しやすいこと、となる。

第一の点については、Hayhoe (2002) が整理しているように、前近代からの歴史と伝統を持つ大学 (University) と、近代教育システムの整備に伴って設けられた教員養成学校 (師範学校 = Normal School) とは、前者が理論志向であるのに対し後者は実践志向であり、前者が専門ディシプリンの追究を旨とするのに対して後者が学習領域の統合を旨とし、前者が没個性的であるのに対し後者は師弟関係の絆を重視し、前者がリベラルな知的探究を目指すのに対し後者が実践知に根ざした活動を目指し、前者が学問の自由と自治を前提とするのに対し後者は政府による管理と専門的なアカウンタビリティを前提とし、前者が永いスパンでの深い理解の醸成に方向づけられるのに対し後者は実践の水準向上のための技芸 (craft) に方向づけられる……というように、正反対のベクトルを持つものである。

ただし、第二の点に関わって、中等学校の教員養成に関しては、近代の初期から大学はその機能の一部を担っていたことも確かである。船寄 (1994) などが指摘するように、日本においては、1872 年の「学制」(第四章)において中等学校教員の資格を「二五歳以上の大学卒業者」と定めている。また、近代初期に主に中等学校の教員養成を目的として、

中等後教育レベルの高等師範学校が各地域で設けられるが、北京師範大学(1923年に北京高等師範学校を母体として創設)を典型とするように、比較的早い時期から大学に昇格し、その地域の高等教育の中で一定の地位を占めているものが相当数に見られる(岩田 2013)。この、北京師範大学に代表される中国の「師範大学」については、前近代からのヨーロッパ型の大学モデルとは異なり、伝統的に中国において学問的陶冶と人格陶冶を併せ持った「書院」を背景に持つがゆえに、教員養成と大学との融合が他地域に比べスムーズであったという事情を持つ(Hayhoe and Li 2010)ものの、他の地域においても近代初期からの大学が、教科ごとに専門分化された中等教育の教員養成の一定部分を担っていたことについては議論の余地はない。

その一方で、以下に述べるように、初等学校の教員を養成する機関は、近代初期においては大学未満の教育機関として位置づけられ、これが大学レベルに昇格するには長い時間を要している。

1.2 初等学校教員養成の場としての大学

初等学校の教員養成が大学未満の教育機関で行われてきた背景には、近代初期から義務教育として位置づけられた初等学校は、一部エリート層の高等教育への進学を前提とした中等学校とは異なり、量的に需要が大きかったという側面に加え、いわゆる「タッパンの法則」 1856年のミシガン大学のタッパン(Tappan,H)総長の発言「教師は自分の教える学校よりも一段高い学校の教育を受けなければならない」が支配的であり、初等学校の教員は中等教育レベルの養成教育を以て充分とする考えが根強かったことがある。また特に、日本のように小学校の教員が基本的に全教科を担当する全科担任制を採る地域においては、専門分化された各学問領域の教育研究を旨とする大学の組織は、教員養成の組織とは原理を異にする。

そうした事情もあって、どの地域においても、初等学校の教員養成が大学で行われるようになるには長い時間を要している。東アジア諸地域に例を採るならば、日本においては1940年代後半の占領政策に基づきいわゆる戦後教育改革を契機として「学芸大学」が創設され、続く1980年代に韓国と台湾においては師範学校を母体とした学士レベルの教育大学が創設され、そして1990年代に入ってから中国(本土)および香港において、学士レベルの小学校教員養成が始まっている。

また、多くの場合、初等学校の教員養成を目的とした師範学校は、初等学校教育を終え

た者を入学させる後期中等教育レベルに位置づけられ、一方で中等学校の教員養成を行う大学は、師範学校とは異なる系統の中等学校から入学者を集めている。それゆえ、「初等学校 - 師範学校」「中等学校 - 大学」という同系繁殖の構造が生じることにもなった。

1.3 事例研究：香港教育大学と東京学芸大学の比較

以上のような課題認識に立ち、本章では以下、中華人民共和国香港特別行政区（以下、単に香港）にある香港教育大学（The Education University of Hong Kong, 2016 年昇格）と、日本の「教員養成系大学・学部」の中でも、単一学部を持つ学芸大学として発足した東京学芸大学（1949 年設立）の大学への昇格プロセスを主な素材として、初等学校の教員養成を大学において行う際の理論的諸課題の析出を試みたい。

香港教育大学の前身である香港教育学院（The Hong Kong Institute of Education）は、域内の五つの教員養成機関 羅富國師範專科學校（Northcote College of Education, 1939 年成立）・葛量洪師範專科學校（Grantham College of Education, 1951 年成立）・柏立基師範專科學校（Sir Robert Black College of Education, 1960 年成立）・香港工商師範學院（The Hong Kong Technical Teachers' College, 1974 年成立）・語文教育學院（The Institute of Language in Education, 1982 年成立）を統合して 1994 年に香港新界大埔のキャンパスに設立されている。この母体となった五つの高等教育機関はいずれも中等後教育のレベルであったが、香港教育学院は中等後教育の課程（準学士レベル）に加えて 1998 年より教育学士課程を持つ大学相当の教育機関として発足している。2017 年現在で香港には、教員養成プログラムを提供する機関は他に 5 校¹存在し、香港教育大学を含む 6 校で毎年の教員養成プログラムの量的な調整を行っているが、小学校の教員養成に関わるプログラムは香港教育大学がほぼ独占²しており、域内の小学校教員のおよそ 8 割のシェアを占めている。

域内の複数の教員養成機関を統合して大学に昇格させるというプロセスは、日本の戦後教育改革期における教育系単科大学（「学芸大学」）のそれに近い。たとえば東京学芸大学は、東京第一師範学校（前身校は 1873 年成立。以下の各校においても前身校の成立年を記す）・同女子部（1900 年成立）・東京第二師範学校（1908 年成立）・同女子部（1944 年成立）・東京第三師範学校（1938 年成立）・東京青年師範学校（1920 年成立）を統合して 1949 年に発足している。両校の大学としてのスタートには 67 年の開きがあるが、香港教育大学も東京学芸大学もいずれも政府立で、なおかつ初等学校教員養成を主なミッション

とした域内唯一の高等教育機関であるという点で共通点を持つ。のみならず、前者においては 1997 年の香港施政権の中国への返還とそれに伴う教育制度の転換³、後者においては 1945 年のポツダム宣言受諾とその後の占領政策の中での教育制度の転換、というように内在的な要因よりは外圧を基に初等学校教員養成が大学レベルに昇格している点でも共通点を持っている。しかしながら、以下に見るように、大学への昇格プロセスにおける論点には対照的なものも含んでおり、好個の素材であるとみられるのである。

2. 教員養成研究における「東アジア」比較の視点

2.1 東アジアの教員養成システムと教育系大学

日本の教員養成制度や政策に関してその特質を解明しようとする際、対外比較の視角は有効である。中でも学校教育やその担い手たる教員たちを取り巻く文化的背景に多くの類似性が見られる東アジア諸地域は、日本のそれを検討する上で有益な視点を提供してくれる。

東アジア諸地域 日本のほか中国(本土)・香港・台湾・韓国 においては、香港特別行政区における教育システムの移行後に、全て 6-3-3-4 (部分的に 6-6-4) を基本とする学校教育制度が整えられている。そのうち初等学校・中等学校に属する 12 年を担当する教員は高等教育機関(4 年制大学)で主に養成され、その養成教育は基本的に学士課程教育と同時並行的に提供される。その一方でヨーロッパやアメリカにおいて広く見られる学卒後の短期集中型の教員養成プログラムは、香港における学卒後課程(postgraduate certificate of education, PGCE)や韓国の教育大学院など一部にとどまる(岩田 2015)。

この、学卒後課程が主流でないという点において、東アジア諸地域の教育系大学、特に初等学校教員養成を主目的とする大学は、域内の高等教育機関の中で独特の立ち位置を持つことになる。つまり、初等教育教員養成という、近代初期からの大学のディシプリンとは異質の構成原理を持つ営みを軸に大学を構成し、なおかつその大学が近代初期からの伝統的な大学と並立する中で、比較的劣位に置かれることになるのである。日本においては、1949 年に発足した単科の学芸大学(東京のほか北海道・愛知・奈良・京都・大阪・福岡の計 7 校)は、1943 年以前は中等教育レベルであった師範学校を母体とし、また占領政策の中でいわば外圧を背景として設置されたことから、旧制からの大学と比しての地位は相対的に低いものとならざるを得なかった。香港教育大学においても、1990 年代後半に学士課

程を置き、大学教育資助委員会（University Grants Committee、以下 UGC）⁴の管轄下で政府から運営費を補助される（資助）高等教育機関として認められながら、その後「大学」の名称を獲得するまで十数年を要することになるのである。

特に、20 世紀末以降の高等教育政策において、多くの地域において競争原理が導入され、大学の責任において「質保証」を行うことの要請が強まった。そうした中で東アジア諸地域においては共通する少子化傾向により、教員養成プログラムの需要は減少傾向にあり、教員養成を主目的とする大学の立場は危うくなってきている。

さらには、東アジア諸地域の、特に大都市圏 日本、韓国、中国本土の東部沿岸地域および香港・澳門・台湾など においては、塾・予備校等の、学校外で教育サービスを提供する組織が多く見られ、これらとの関係において学校で児童生徒の指導に当たる教員たちのアイデンティティが脅かされるという実態も生んでいる（プレイ・鈴木 2014）。進学準備のための各教科の学習指導の相当部分がこうした学校外の組織（多くは営利企業）によって担われる一方で、初等・中等学校で教職を担う教員たちは各教科の学習指導以外の業務の比重を増すことになり、教員の過労や精神的ストレスの増大といった課題を生む⁵ことにもなる。

2.2 教員養成に関する対外比較研究の視点

このように見てくると、東アジア諸地域の教員養成システムやその背景をなす教育課題や、さらには文化的背景等も含め、かなりの共通性を持つことがわかる。ただし、これら地域との対外比較から日本の教員養成を検討しようとする際、注意すべきは各地域における「開放制」と教員養成機関の量的・質的管理の状況が大きく異なる点である。

東アジア諸地域においては、韓国の初等教員養成（おおむね各道に置かれた教育大学学校のほか、韓国教院大学と私立の梨花女子大学学校の計 13 校のみに限られている）を唯一の例外として、日本の「開放制」に近い教員養成システムが採られている。つまり、教員養成を主目的とした機関（その多くは旧来の師範学校等）以外にも、旧来の総合大学等の様々な高等教育機関が教員養成プログラムを提供することが可能である。しかしながら、その「開放制」の実質的な展開度合いにおいて、日本は他の地域にない広がりを見せている。序章において中国との比較において指摘したように、日本の教員養成における「開放制」は、高等教育機関の過半が教員養成プログラムを提供するという範囲が広いこと、およびそれぞれの高等教育機関で提供される教員養成プログラムの平均的な規模が小さいこ

と、の二点⁶において際立っている。こころ上げる香港は、人口規模において日本の約二十分の一であるが、教員養成プログラムを提供する高等教育機関は域内 5 校に過ぎず、「開放制」の展開という点で日本と大きく異なっている。

しかも、日本の場合においては、比較的早くから「開放制」原則下で高等教育の大衆化が進み、教員養成プログラムを提供する機関が多様かつ広範囲に展開され、その結果として教員の有資格者が教員需要を大きく上回る供給過剰状態が恒常化しているにもかかわらず、これらに対する量的規制や、水準維持のための政府による直接的な管理策（資格認定試験等）がほとんど行われていないという点でも、他の地域にない特質を持っている。

それゆえ、日本の教員養成システムを検討する際に、東アジア諸地域の状況との比較研究は有益な知見を提供し得るが、システム全体での相違点を踏まえつつ、課題を絞って検討を進めていくことが肝要であろう。

以下、香港教育大学の成立プロセスと、東京学芸大学を典型例とする日本の教員養成系単科大学の成立・展開プロセスの比較を通して、初等学校の教員養成を主な目的とする機関の「大学」としてのありようを検討していく。

3. 教員養成機関の大学昇格をめぐる論点：香港教育大学と東京学芸大学の比較から

3.1 香港教育学院の大学昇格への動き

1994 年に設立されて以降、香港教育学院の大学昇格への動きは比較的早期から見られた。UGC 管轄下にある 8 校の高等教育機関の中で唯一「学院」(institute) という名称を持つために他の「大学」(university) よりも格下の印象を与え、優秀な入学者の確保に困難を来すということが、設立当初よりの教員たちの印象としては強かった⁷ことが大きな動因のひとつであった。

1998 年に香港教育学院は学士課程（教育学士, Bachelor of Education）を設置し、学士レベルでの初等学校教員養成のプログラムが始められた。これは、大学昇格へのプロセスとしての意味合いを持つとともに、香港特別行政区における教員の資質向上策として、学士レベルの養成教育を受けた人材で初等教育を担うという政府の方針（All graduate, all trained）に沿ったものである（Lai, 2009）。以後、2005 年に教育の修士課程（Master of Education）を設置、さらに 2007 年には博士課程（Doctor of Education）を設置している。また、2004 年には政府より、他の UGC 管轄下の高等教育機関同様に、内部質保証を

自律して行える高等教育機関としての認定（自我評審資格 Granted Self-accrediting Status）を受けている。

当時の Paul Morris 校長（第三代、在任 2002-2007）は、任期末の 2007 年 6 月に UGC に対し大学昇格の発展計画書（Development Blueprint: Becoming a University of Education）を提出し、UGC の審査を受けることとなった。

これ以前から、香港教育学院が大学に昇格する際のオプションとしては、単独の教育大学となる（stand-alone）か、既存の大学と連携してその中の一組織となる（partner with an existing university）かの二つが想定されていた。後者のオプションを採る場合の提携先として有力視されたのは、地理的な近さ（直線距離で約 4 km、バスで 15 分ほど）や既に教育学院を持っている点などから香港中文大学であり、同大学の李国章校長（Arthur Li Kwok-cheung, 在任 1996-2002）は、同大学と香港教育学院との合併を提案していた⁸。のちに李国章は政府の教育統籌局（現・教育局）局長に転じ、香港の施政権復帰後の、中国（本土）モデルの 6-3-3-4 制への移行などの一連の教育政策の中で、香港中文大学への香港教育学院の併合を指示し、香港教育学院の Paul Morris 校長もこれを受け入れる意向を示した。これに対し、香港教育学院の教職員には、自律性を担保する上で単独昇格を支持する者が多く、李国章局長や Paul Morris 校長への反発が強まった。こうした流れの中で、2007 年に任期の切れる Paul Morris 校長の再任を校董会が否決し、これに対して李国章長官は香港教育学院の 4 名の教員の辞職を要求するという騒擾となった（香港教育学院風波）。

この後半年ほど香港教育学院の校長ポストは空席となるが、続く張炳良校長（第四代、Anthony Cheung Bing-leung, 在任 2008-2012）は着任直後より「教大理想」をスローガンに掲げ、単独昇格をめざした対外的な活動を積極的に展開していくことになる。2009 年に張炳良校長の呼びかけによってアジアの教育系大学 30 校の学長が集まったのラウンドテーブル（the Asian Roundtable of Presidents of Universities of Education, ARPUE⁹）が開かれ、以後おおむね二年に一度の集まりが継続的にもたれているが、そこでのホスト役を香港教育学院が務めることは、教育研究の国際的な拠点としてのアピールの側面をも持っているといえることができる。

3.2 2009 年 UGC レポートの指摘

2007 年に香港教育学院から提出された発展計画書は、UGC のレビュー・グループによ

る審査にかけられ、それを受けて教育局は 2009 年 6 月 24 日に大学昇格を却下する裁定 (Education Bureau,2009) を下している。

レビュー・グループのレポートや、それを受けた教育局の裁定は、香港特別行政区の教員養成における水準向上や、教育の実践的な研究の発展などに果たした香港教育学院の働きを高く評価しつつ、単科のままでは大学となるには不十分であると結論づけたのである。

この、「単科でない大学」の具体的な要求を当時の新聞報道から拾うと、たとえば UGC 主席の史美倫 (Laura Cha) は、「香港教育学院の提供しているダブルディグリープログラムは、教員養成に方向付けられていないプログラムが全て他の教育機関で教えられているので、単独の大学としての要件を満たしていない」としており¹⁰、これに対して張炳良校長は「われわれのやってきたことは間違いないが、さらに昇格に向けての動きを加速させる必要がある」と述べている¹¹。

教育局による昇格却下の裁定に添えられた UGC レビュー・グループのレポートは、以下四点を勧告している。

1) 単科の教育大学が UGC 管轄外のものとして設置され、他の戦略を持って香港教育学院の教員養成と香港の高等教育の質的向上を果たすこともあり得る。

2) 香港教育学院は、以下三点を優先的に勤めるべきである：香港域内における教員養成の戦略的発展、教育に加えて他のディシプリンを発展させること、研究の発展と研究方法のトレーニング環境を充実させること

3) 香港教育学院は、以下二つのオプションを探るべきである。(a)複数ディシプリンを持つ高等教育機関として、教育領域に焦点化するとともに他の領域を含む学士課程と大学院課程、および研究体制を整えること、(b)既に存在する大学と連携し、総合的な学習と研究環境を整備する中で、香港教育学院とその大学との合意に基づいて発展させていくこと。

4) 政府は、香港教育学院の発展のために新たな追加予算措置を講ずるとともに、教員養成に関わる人事についての柔軟な取り扱いを続けること。

ここで香港教育学院が大学 (university) に昇格する際に最も重要なポイントは、単に教育の分野で優れた人材養成や研究成果の実績を積むことではなく、他の分野も併せ持つ総合大学としての実質を備えること、つまりは複数ディシプリンを持つこと、なのである。

3.3 非教員養成課程の整備と大学昇格

この後、香港教育学院では、上述のオプション(a)、つまりは単独で複数ディシプリンを持つ大学として昇格すべく、教員の養成を主目的としない教育研究組織の整備を行っていく。それは具体的には、教育分野以外での学部及び大学院プログラムの整備を意味する。

教員養成を主目的としない学士課程としては、語文研究（文学士 Bachelor of Arts in Language）、全球及環境研究（理学士 Bachelor of Science）の二専攻が2010年に設けられ、翌2011年に創意與芸術文化（芸術学士 Bachelor of Arts）、さらに翌2012年に心理学（社会学士 Bachelor of Sociology）が相次いで設けられ、従前の教育学士課程を加えて5つのディシプリンが並立する形を採った。また大学院においては、従前の教育分野での修士・博士学位課程に加えて学術博士（Doctor of Philosophy）のプログラムを整備し、2013年に第一号の学位を授与するに至っている。これら、教育分野以外の各プログラムに関しては、香港特別行政区内の大学や職業専門学校等に対する分野別評価を担う香港學術及職業資歴評審局（Hong Kong Council for Accreditation on Academic and Vocational Qualifications, HKCAAVQ）が2014年に認証を与えている。

張炳良校長は、2009年のUGCレポート以降に香港教育学院が行ったこうした一連の対応策とその後の発展プランを2012年にまとめ、その後を引き継いだ張仁良校長（Stephen Cheung Yan-Leung, 第五代, 在任2013-）が20147月に年に改めて教育局に対して大学昇格の申請書（Final Preparation for University Title）を提出し、これが再びUGCの審査にかけられることとなった。

UGCは前回同様にレビュー・グループを組織して審査に当たった（University Grants Committee 2015）。審査は「見通し・ミッションおよび戦略的方向性」「学術的な広がり科目の総合性」「ガバナンス」「学術水準と質保証」「研究成果と研究能力」「研究スタッフとそのサポートスタッフ」「リソースとその維持体制」の7つのクライテリア（下位項目の合計数は14）に及び、2015年9月に出されたレポートにおいて「本レビュー・グループは、香港教育学院が「大学（university）」のタイトルを使うことの正当性が現在は完全に保証されているという結論に達した」として、大学昇格を認める答申を示した。

その後、学内での意見聴取等を経て候補とされた「香港教育大学」（The Education University of Hong Kong）の名称が行政会議で認められ、《2016年香港教育學院(修訂)條例》に基づいて2016年5月27日に大学として新たに発足することとなった。十数年をかけて「教大理想」が実現されたのである。

3.4 戦後日本における学芸大学（教育系単科大学）の成立

このような、香港教育学院から香港教育大学への一連の昇格プロセスは、日本の戦後教育改革期における学芸大学（教育系単科大学）の発足に至るプロセスと相当に異なっている。それは単に時期的な隔たりのみならず、初等学校を含む教員の養成を行う機関を大学として認定するに当たっての要件の相違として捉えられる。以下、戦時下までの師範学校が、1949年以降に学芸大学として発足するまでの経緯を概括しておきたい。

よく知られているように、1945年8月に日本がポツダム宣言を受諾して無条件降伏する形で太平洋戦争が終結して以降、日本の教育改革は、第一次アメリカ教育使節団（1946年3月来日）およびそれに協力した日本側教育家委員会、さらには同委員会のメンバーを主に構成された教育刷新委員会などの議論を元に展開され、アメリカモデルの6-3-3-4の単線型学校制度への移行を基本として進められている。そして使節団報告書においては、「師範学校はもっと優れた専門的（教師としての）準備教育と、更に十分なる高等普通教育を施すように、一層高い水準で再組織されねばならぬ。すなわちそれは教師を養成するための専門学校または単科大学となるべきものである」と結論づけられ、教員養成に特化した高等教育機関の創設を提案している（岩田 1991）。

しかしながら、その後の教育刷新委員会を主な舞台として繰り広げられた教員養成改革論においては、いわゆる師範教育批判「師範タイプ」と俗称される視野の狭い教員の資質に対する批判が根強く、高等教育機関を再編する中で教養教育を充実させるべきという方向で議論が展開された。この議論は同委員会第34回総会（1947年5月9日）における建議「教員養成に関すること（其の一）」において「小学校、中学校の教員」は主として「教育者の養成を主とする学芸大学を修了又は卒業したる者」から採用する、とされた。ここでの「学芸」がリベラル・アーツを意味するもので、あらゆる学問の基礎にある幅広い教養が、まず大学に必要な要素として求められたのである。

それは当時文部省で教育刷新委員会の議論に関わって日高第四郎が回想する中で「教育刷新委員会で口癖のようになって言ったことは「専門バカをつくるな」ということであった。旧制大学においては一年から専門に取り組み、どちらかと言えば専門以外は感知せずという専門バカをつくり易かった。一方、師範学校みたいに自立した主体なしに教えることだけが専門であるというような専門バカも作ってはならない。大学は学問研究の場であると同時によりよき市民としての広い視野と深い教養を持つ人間の育成の場としてもあら

ねばならず」(東京学芸大学二十年史編集委員会 1970)と述べていることにも重なる。

そしてその後、これらの建議に基づいて師範学校を新制大学に改組転換していく際に、1948年の6月末から7月にかけて文部省および民間情報教育局(Civil Information & Education Section, CI&E)から「国立大学設置に関する一原則」が示された。そこでは第一の原則として「国立大学は、特別の地域(北海道、東京、愛知、大阪、京都、福岡)を除き、同一地域にある官立学校はこれを合併して一大学とし、一府県一大学の実現を図る」とされ、この6都道府県と、第五の原則「女子教育振興のために、特に国立女子大学を東西二か所に設置する」に沿って奈良女子高等師範学校が単独で奈良女子大学となった奈良県の計7都道府県にのみ、それぞれの地名を冠した「学芸大学」が創設されることとなった。この7校の「学芸大学」は設置当初においては「学芸学部」のみを置き、養成する教員の学校種と免許種に基づく課程・学科目制の教育組織を採った。

そして、旧制の師範学校と青年師範学校のみを母体としたこれら「学芸大学」は、三・四年次にそれぞれの専門課程に分かれるものの、主に前半の二年間においては幅広い教養科目を学ぶものとして発足した。実際、1949年発足時の東京学芸大学は、三年次・四年次の専門課程を世田谷に置くとともに、他の分校(小金井・大泉・竹早等)には教養課程と二年課程が置かれる形となっており、四年制の学士課程における教養教育と専門教育はほぼ等しい比重を持っていたのである。

その後、1960年代の政策動向の中でこれら「学芸学部」はより教員養成への目的性を強めた「教育学部」へと改組転換し、さらに1980年代後半からは教員養成を主目的としなしいわゆる新課程(ゼロ免課程)を設けるに至っている。

4. 日本の教育系単科大学とディシプリン：比較研究からの示唆

以上、香港教育大学と主に東京の学芸大学の発足と展開過程を比較検討してきたが、ここから昨今の日本の「大学における教員養成」、中でも初等学校の教員を多く養成する教員養成系単科大学のあり方を考える上でいくつかの興味深い論点が浮かび上がってくる。以下、主なものを挙げておきたい。

第一に、香港においても日本においても、初等教育の教員養成を主目的とする機関の大学昇格は外圧を契機としている点で共通している。日本においてはいわゆる戦後教育改革の中でアメリカモデルの6-3-3-4単線型学校制度への移行が前提となる中で旧制師範学校

は四年制学士課程を持つ大学へと昇格し、香港においては中華人民共和国への施政権の復帰を踏まえての、イングランドモデルから中国メインランドモデル（やはり 6-3-3-4 制）への移行が前提となる中で香港教育学院が大学へと昇格している。しかしながら、日本においては前述の「国立大学設置の――原則」によって、北海道・東京・愛知・大阪・京都・福岡および奈良においては旧制の師範学校・青年師範学校が学芸大学として単独昇格する以外の現実的なオプションを奪われたのに対し、香港教育学院の昇格に当たっては、単独昇格（stand-alone）のほかに総合大学（具体的には香港中文大学）との統合というオプションがあり、前者を主体的に選び取っているという点で大きく異なる。

第二に、双方の教員養成機関が大学昇格するに当たって重視された要素が異なる。香港教育学院の大学昇格に際して問われたのは複数の学問分野にまたがる総合的な教育・研究のディシプリンであったのに対し、日本の学芸大学の発足に際してまず求められたのは、旧来の師範学校が持っていた閉鎖的な性格と、そこで養成されてきた識見の狭い「師範タイプ」教員増を脱して幅広い教養教育（リベラル・アーツ）に基づく学士課程教育の中で初等学校を含む教員養成を行うことであった。

このことは、第三の論点としての、教員養成プログラムを提供する高等教育機関のディシプリンの要請についての両地域の隔たりにつながる。二度にわたる UGC のレビュー・グループのレポートに見られるように、香港教育学院の大学昇格に際しては、教育に焦点を置いた教育・研究の充実を核とし、それに加えて他の領域においても大学にふさわしい教育・研究体制を整えることが求められた。それゆえ、7 つのクライテリアのそれぞれについて、大学としての実質を備えているか否かが審査のポイントとなった。対して日本の師範学校の大学昇格に際しては、旧制の師範学校・青年師範学校の教員スタッフに学問的な業績に欠ける者が相当数おり、大学教員としての審査をパスするのに難儀したケースは多く見られるものの、「学芸学部」が教育分野に関わる教育・研究のディシプリンを持つことは求められず、むしろ特定のディシプリンに偏しないリベラル・アーツの学部として発足したという点で、香港とは好対照をなす。主に第 2 章で述べるように、日本における大学のアクレディテーションを企図して設けられた大学基準協会においては、教育学に関わる基準の整備は遅れ、また旧制帝国大学に設置された教育学研究を旨とするそれと、旧制師範学校を母体とした大学の教員養成学部との双方を包摂するような概括的な基準となったために、基準としての効果は薄かったのである。その一方で、こうした学部において、特に小学校の教員養成プログラムは統合の軸を欠いた形で提供され続けたのである。その

後半世紀を経て、「教員養成系大学・学部」におけるいわゆる教科専門領域の教員たちの教育・研究のあり方が、教員養成を主目的とする大学にありながら他のディシプリンを持っていることが指摘され、第3章で検討するように、「教員養成系大学・学部」がもっぱら政策的な改革のターゲットとなることの伏線はここにあると見られる。

さらにこのことは、単独昇格した後の大学院のありようにも影響を及ぼしている。東京学芸大学に大学院教育学研究科が設けられたのは1966年であるが、その組織は、それぞれの教科専門科目につながる学問分野ごとの講座を基調としたものであり、授与される学位はアカデミックなそれ(教育学修士 = Master of Arts in Education)であった。後に1996年に連合形式の博士課程を設けるが、そこでの学位もアカデミックなそれ(Doctor of Philosophy)であった。東京学芸大学などの日本の教員養成系単科大学でプロフェッショナル学位としての教職修士(Master of Education)が与えられるようになるのは2008年の教職大学院発足の後のことである。つまり、日本の教員養成系単科大学はアカデミックな学位に連なる大学院の整備を先行させたが、そこでは教育学のディシプリンが主流ではなかったのである。このことも、香港教育学院が大学昇格以前から設置した修士課程プログラムが、現職の教員を対象とした教育修士(Master of Education)であったことと対照的であり、近年の政策動向の中で教員養成系の大学院を基本的に教職大学院に一本化する動きが出てきたことの遠因として捉えられる。

第四に、非教員養成課程のあり方も、両地域で異なっている。香港教育学院の大学昇格のプロセスにおいて設けられた非教員養成課程は、対象とする学問分野においては日本の「教員養成系大学・学部」に1980年代後半以降に相次いで設けられた新課程に近い。しかしながら、そのいずれもが新たな予算措置と教員のリクルートメントを伴っており、日本の教員養成系大学における新課程が、少子化に伴う教員の需要減とベビーブーマーの大学進学という状況を踏まえて、既存の教員養成系大学・学部の人的・物的リソースを活かす形で、教官定数を増やさない形で設置されたのとは対照的である。

以上の事例校に即して見てきたように、戦後日本の「大学における教員養成」のスタートは、内在的な要因による以上に、占領政策に導かれた側面が強かった。また、日本国内の議論においては、以前より小学校(国民学校)の教員養成を担ってきた師範学校が「大学」となるに際してまず求められたのは、幅広いリベラル・アーツであり、香港教育大学が大学昇格にあたって問われたような、教育学を含む複数のディシプリンを並立させる総合大学の中での「教育学部」という発想は、学芸大学の創設にあたっては乏しかった。そ

うしたディシプリンの不在は、次章で検討するような、日本における教育学の展開に起因するものとも捉えられるが、以後長らく尾を引くことになるのである。

¹ 香港大学 (The University of Hong Kong) ・香港中文大学 (The Chinese University of Hong Kong) ・香港バプティスト大学 (Hong Kong Baptist University) ・香港理工大学 (The Hong Kong Polytechnic University) ・香港公開大学 (Hong Kong Open University) の5校。

² 香港教育大学以外で提供されている小学校教員養成のプログラムは、2016-17年度においては香港中文大学と香港大学における小学校英語教員の学卒後課程のみである。

³ 英国モデル(6-7-3)から中国(本土)モデル(6-3-3-4)への移行。詳しくは大和(2012)・山田(2011)等を参照。

⁴ 香港特別行政区における政府の諮問機関。政府立の大学の認可や予算配分などの権限を持つ。

⁵ 香港大学に2002年に設置された香港賽馬会防止自殺研究中心(The Hong Kong Jockey Club Centre for Suicide Research and Prevention)の主な取り組みの一つに、教員たちの精神的ストレスから来る自殺の防止のためのプロジェクトがある。大和(2012)参照。

⁶ 岩田(2013)によれば、2010年の段階で日本で教員養成プログラムを提供する大学・短期大学は855校、対して小中学校に新卒採用された者は計一万人弱、一機関あたりの平均は10名強に過ぎない。これは特に中国(本土)の平均約300名と比べて際立って少ない。

⁷ 梁恩榮博士(Dr. Leung Yan-wing, 香港教育大学客席副教授・元教職員会会長)へのインタビューによる(2017年3月6日)。

⁸ 《明報》2002年4月19日付。

⁹ ARPUEの第一回は2009年5月、第二回は2011年11月にそれぞれ当時の香港教育学院で開催されている。以降は参加大学の持ち回りとなり、第三回は2013年11月にマレーシアのスルタン・イドリス教育大学で、第四回は2016年2月に韓国の光州教育大学校で、それぞれ開催されている。

¹⁰ 'UGC rejects HKIEd's university bid', *The China Daily (Hong Kong Edition)* 《中国日報》香港版, 2009年2月18日付。

¹¹ 'HKIEd's university dream is still alive', *South China morning Post* 《南華早報》, 2009年2月18日付。

第2章 日本の「教育学部」と「教育学」 戦後改革期における大学基準協会の議論を中心として

1. 問題の所在

本章では、戦後教育改革期の日本の新制大学における「教育学部」の誕生にあたって、教員養成と「教育学」の研究・教育の機能をも持つものとして構想された経緯を整理するとともに、そのことを通じて、旧制の大学・専門学校・高等学校・師範学校・青年師範学校などが新制大学に包摂されるに際してどのような大学観の転換を伴ったのか、さらにはそうした新制大学に「教育学部」が創設される際には、「教育学」が旧制大学以来の他の諸学問との相互的関連の中でどのように位置付いていたのかを検討する。

戦後の新制大学発足時を素材とした従来の「教育学」論、あるいは「教育学部」論は、母体となった旧制高等教育機関の態様と関連づけて大学の類型ごとに多く行われてきている。それらは一定の蓄積を持っており¹⁾、それぞれの大学における「教育学部」を特徴付ける個別具体的な事情の解明、およびある程度の類型化がなされてきている。しかしながら、個別大学とその前身校の史料に依拠した検討は、個別大学史には有益な知見を提供しうるが、それらを括るべき共通概念としての「教育学」それ自体を横断的に捉える視点に結びつきにくい。

以上のような問題関心に基づき、本章では新制大学の発足時において「教育学」および「教育学部」がいかなるものとして構想され、認知されたのかといった問題を、戦後改革期の日本において新制大学を横断的に束ねる場であった大学基準協会（Japan University Accreditation Association、JUAA。1947年創設）の動向に焦点を当てて解明することを試みたい。制度的なチャタリング（chartering = 設置認可。以下単にチャタリング）のみならず、各大学・学部の内部の水準がいかなるものとして評価されるかというアクレディテーション（accreditation = 適格判定。以下単にアクレディテーション）の機能を担うべきとされた大学基準協会は、戦後の新制大学発足に際して「教育学部」を含む大学についていかなる大学観を導入し、そこで「教育学」が他の諸学問との相互的関連の中でどのように位置付いていたのかを検討していく際の好個の素材であろうと見られるからである。

2. 「教育学部」誕生前史 戦時下までの教育学研究・教育学教育・教員養成

2.1 教育学研究の「場」の限定性

戦後改革期の「教育学」論を検討する前史として、戦時下までの日本における教育学研究・教育学教育・教員養成の態様について概括しておきたい。

戦前期におけるアカデミックな教育学研究の場としては、東京（1893年設置、1919年に文学部内の教育学科として独立）・京都（1909年設置）・東北（1923年設置）・九州（1925年設置）の4帝国大学に教育学の講座が置かれていた。とはいえ、独立した学科として5講座を有していた東京以外はそれぞれ1講座のみの編成であり、規模としては比較的小さいものであった。また、1929年に設置された東京文理科大学・広島文理科大学にも教育学を専攻する課程が置かれ、教育学教育と教育学研究との機能を担っていた。しかしながら、その「教育学」自体が独立科学としての内実を形成する途上にあっただけで、こうした旧制大学における教育学研究・教育学教育は量的にも質的にも十分な（外からの）認知を得ていたとは言えない状況があった。

一例として、大学単位の固有の教育学関係の研究誌の少なさを挙げることができよう。東京帝国大学の教育学研究室は『教育思潮研究』（1927年創刊）という独自の研究誌を持ってはいたものの、他の帝国大学にはその種の教育学系の研究誌は存在していなかった。そして東京文理科大学が『教育学研究』（1932年創刊）、広島文理科大学が『教育科学』（1933年創刊）を刊行していたのと合わせ、戦前の大学から定期的に教育系の研究誌が刊行されていたのは三種にすぎない。これはたとえば、経済学や商学の分野において全ての帝国大学・多くの官立専門学校・私立大学がそれぞれ個別の研究誌を持ち、研究情報の交流が活発に行われていたのに比して立ち遅れていた。

2.2 学会組織の「官製」性

また、戦時下までの教育学系の学会組織に着目すると、全国規模の最初の教育学系の学会組織は1936年に作られた日本諸学振興委員会²の教育学会であった。この「学会」の創設や運営にあたっては文部省（1937年より教学局に移管）が主導し、帝国大学・文理科大学のほか、高等師範学校や師範学校等の教員を含めた数百人規模の学会が組織された。

この日本諸学振興委員会は1936年度以降概ね年一度の学会大会を開催し、研究報告集を刊行している。同「学会」の詳細については他の研究（駒込・川村・奈須ほか2012）に譲るが、この「学会」が官製性の強いものであったこと、これに対して教育学研究者たちが自発的に組織した趣の濃い日本教育学会は5年遅れの1941年に創設されたこと、の二

点は、戦前における日本の教育学が主に政策主導的に組織化される一方、内発的な組織化は小規模にとどまっていたことを如実に顕している。

2.3 教育学教育・教員養成の国家統制

一方、旧制度下の教員養成の場としては、中等学校教員養成については旧来の高等師範学校4校（東京・東京女子・広島・奈良女子）に加え、戦時下に相次いで金沢・岡崎・広島女子（いずれも1945年創設）が創設された。これら後発の高等師範学校はいずれも理・家政系のみのものであった。

また、初等学校教員の養成に関しては、戦時下の1943年に師範学校令が改められ、各府県の師範学校は府県立から官立に移管されるとともに、原則として中等学校（旧制中学校および高等女学校）卒業を入学の基礎資格とする三年制の専門学校と同程度に「昇格」した。しかしながら同時に教科用の図書が国定化され、以前の師範学校教授要目に基づく検定教科書の時代に増してカリキュラムや教育内容に関わる国家統制が強まった。

一例として、師範学校本科の「教育科教育」の教科書を挙げると、実際に刊行された『師範教育』（巻一・巻二・巻三）やその編纂趣意書などから見る限り（山田1965:57-58）、同時代的なアカデミックな教育学研究の成果が一定程度取り入れられたものとなっている。しかしながら、『師範教育』巻一（本科第一学年用）においては、「教育ニ於ケル先哲ノ偉業」として過去の日本の為政者や皇室関係者などを中心とした「人」中心の叙述になっているなど、独自の体系を持ったものになっている。これはある意味、戦時下における国家意識の涵養という観点から採られた独自の構成であるが、これを以て「教育学」の内在的な自立と言うにはあまりに国家主義色（総力戦体制色）が濃いものであった。

以上見てきたことから、戦前期から戦時下にかけての日本における「教育学」は、内在的に自立する以前に、戦時下の状況を鑑みて政策的に組織化され、体系づけられたという性格を帯びていることがわかる。そもそも旧制の帝国大学の中には教育学研究の組織が十分に根付いていたとは言えないし、また教員養成のための教育学教育は、師範学校の専門学校程度への昇格と同時に国家主義的に再組織されるという形で独自性を発揮させられたものとも見ることができる。それゆえ、戦時下までの日本の大学において、「教育学」を独立した学問領域として認知する土壌ははなはだ乏しかったとみることができよう。

3. 大学基準協会における大学観・「教育学」観

3.1 文部省とCIE

こうした「教育学」に関する認知度の低さは、教育刷新委員会をはじめとする日本の戦後改革期の議論の随所に見ることができる(岩田 1990:84)。以下では、そうした中で「大学基準」策定に至る大学基準協会の議論における「教育学」観を検討したい。

その際、まず注意すべきは、戦後改革期における大学設立の基準に関する文部省と占領軍の民間情報教育局(Civil Information and Education Section, 以下単にCIE)との思惑のズレである。

まずはCIE側から見ていきたい。新制大学の基準を策定するにあたって、CIEは、チャタリングのための基準とは別にアクレディテーションとしての基準を構想していた。いわば「二元論」的発想である。

この根拠となったのは、第一次米国教育使節団による以下の三項目の勧告(1946年3月30日)であった(田中 1981)。

高等教育機関の設置認可と水準の維持の確認は、何らかの政府機関の責任において行われるべきこと、その政府機関は官僚ではなく、経験ある、信頼できる代表的教育者によって構成され、しかもその権限は、設置認可のための資格審査と水準維持のための監督に厳しく制約される。この政府機関の責任権限の行使は、高等教育機関の水準維持のための保護的制限としてであって、各学校の自律性に干渉し、統制を加えることであってはならない。

この責任ある政府機関が設置認可にあたって審査の対象にする事項は、学校の目的、財源、予定の教職員、予定の営造物ならびに物的整備の計画、さらにその学校が当該地域に設置される必要性などである。これらの事項について、この機関は納得させられなければならない。

こうして設置を認可された高等教育機関の質的向上のために、高等教育機関の各種の協会が設立されなければならない。これらの協会を設立する手続きは、まず、種々のタイプの高等教育機関を代表し、かつ日本の教育界で尊敬されている教育者によって委員会を組織する、この委員会は協会の創立委員を指名するとともに、協会への加盟の資格条件となる明確な要件を決定する。この要件を満たした学校で設立された複数の協会は、相互に図書館利用、教授交換、学生交換などについて密接な協力を行うことができるよ

うにする。

この勧告の延長線上に CIE のマグレール (T. H. McGrail) らは大学人の集団によるアクレディテーションのための機関を立ち上げる方向での働きかけを始め、後述するような「協議会」の設立に至る。

一方、文部省の意向としては、旧制度の「大学令」の施行規則である「大学規程」の具体的な基準として機能していた「大学設立認可内規」を改正する形で、チャタリングのための「基準」を構想していた (戸田 1993:27)。設置基準の制定権に文部省が固執したことは、1947 年制定の学校教育法第 3 条に「学校を設置しようとする者は、学校の種類に応じ、監督庁の定める設備、編制その他に関する設置基準に従い、これを設置しなければならない」という文言に現れている。さらにはその基準の策定をめぐる文部省と CIE の主導権争いが、後述の「協議会」の運営にも投影されることになる。

実は、文部省と CIE は、戦後教育改革期の教員養成改革においては比較的緊密な連関を持っていたと見られるのに対し、この点における対照は際立っていた。

3.2 「大学基準」の策定まで

「大学基準協会」の母体となった組織は、1946 年 10 月 29 日に設立された「大学設立基準設定に関する協議会」(以下、単に「協議会」)である。この「協議会」は 1946 年中に 7 回の会合を行い、同年末までに旧制大学の「大学設立認可内規」の改正案という形で「大学設置基準要綱」を策定するに至った。この「協議会」の設立は、文部省学校教育局に対する CIE からの強い働きかけによるものであった。委員の選定は学校教育局が行い、その結果として東京近辺の、旧制からの伝統を持つ大規模な大学のみで構成されることとなった。「種々のタイプの高等教育機関を代表し、かつ日本の教育界で尊敬されている教育者によって委員会を組織する」という教育使節団勧告とはほど遠いものとなってしまったのである。具体的なメンバーは以下のとおりである。

「大学設立基準設定に関する協議会」発足時のメンバー (五十音順)

石井 勲 (東京帝国大学事務局長)

石原恵忍 (大正大学学長)

伊藤貞敏 (早稲田大学教授)

上原専禄 (東京商科大学学長)
小池敬事 (千葉医科大学学長)
佐々木順三 (立教大学総長)
橋本 孝 (慶應義塾大学教授)
升本喜兵衛 (中央大学法学部長)
務台理作 (東京文理科大学学長)
和田小六 (東京工業大学学長)³

ここで東京帝国大学だけが事務局長を出したのは、「大学基準というのは、司令部の人がその方に乗り込んで居る。これは大学の基準はやはり学制体系ですから、大学という問題についても向こうで作ったら困る」⁴という発言に端的に表れているように、当時の総長であった南原繁(教育刷新委員会副委員長)のCIEペースで大学改革が進められることへの危惧の念があったものと見られる(田中 1981:40)。この一件に象徴的に現れているように、南原は大学の自律性(オートノミー)を守る立場から、新制大学の発足に際しての基準の策定に関しては終始距離を置いた。

前述の、CIEと文部省との思惑のズレは、この「協議会」の運営にも現れている。この「協議会」は文部省(学校教育局)が運営にあたり、メンバーは教育刷新委員会に対して一定のオートノミーを有していた。しかしながら前掲の南原の発言に見られるように、実質的にはCIEの強い指導下であり、このように位置づけの不明確な「協議会」によって新制の大学基準が策定されることに対する疑義が呈されていたのである。

さらには、この「協議会」の初期メンバーが全て旧制大学の代表者で構成されているという特質(限界)も看過しがたい。この点に関しては、教育刷新委員会の臨時委員であった稗方弘毅(和洋女子専門学校校長)などが鋭い批判をしていた⁵。その意味において、この「協議会」は、旧来の大学観に根ざし、旧制大学の自律性(オートノミー)あるいは既得権を守るという志向を強く持っていたとみられる。

旧制大学以外の高等教育機関が「協議会」に加わるのは、「大学設立基準設定協議会分科会総会」(1947年1月21日)からである。ここでは「文科系学部分科会」「理科系学部分科会」と並んで「女子大学分科会」が設けられた。委員は以下のとおりである。

「女子大学分科会」メンバー

藤本万治（東京女子高等師範学校校長）

星野あい（津田塾専門学校校長）

大橋 広（日本女子大学教授）

石原 謙（東京女子大学校長）

吉川茂仁香（聖心女学院専門学校校長）

いずれも女子を対象とした旧制の高等教育機関の代表者である。ここで「女子大学」を別の分科会として設ける発想はCIEによるものと見られる。そのことは、翌1948年に国立大学の設置に関わる「一原則」が示される中で「女子教育振興の為に、特に新制国立女子大学を東西二ヶ所に設置する」という一項目が入るに至る、CIEによる、女子の高等教育機関の拡充に関する強い構想にもつながるものである。

その後1947年3月25日に、この「協議会」は文部省の指導下から離れ、高等教育機関の連合体による自主的な運営団体として規定されることになるが、ここにもイェールズ(W. C. Eells)やマグレールら、CIE担当官による直接的な指導がなされている。さらにマグレールは、ここまでの分科会の審議には地方の大学が入っていないとして、全国の大学による連合協議会を開くように働きかけた。そして同年5月12・13日に日本大学講堂において大学設立基準設定連合協議会が開催されたのである。ここに参加した大学が、同年7月に「大学基準協会」が創設される際の会員校となるのである。

その後1947年7月8日にこの「協議会」は11項目からなる「大学基準」を定め、「大学基準協会」に発展的に解消した。そしてこの「大学基準」は、アクレディテーションの基準であると同時に、翌1948年1月15日に文部省・大学設置委員会がこの「大学基準」を採択することによってチャタリングの基準にもなるという二重性を負うことになる。

そしてここまでの一連の動きにおいて、「協議会」-「大学基準協会」サイドは一貫してCIEの強い指導下でありながらも、文部省によるチャタリングをめぐる議論との関係においては常に先んじていたという点が指摘できる。これは、次節で検討するような、アクレディテーション機関に役割が限定されていく以前の、初期の大学基準協会の特質と言える。

3.3 大学基準協会における「教育学」認識

では、こうした初期の大学基準協会の一連の動向の中で、「教育学」をめぐる議論の位相

はどうだったのか。

そもそもこの時点における「大学基準」は、旧師範学校のような教員養成機関を想定したものではなく、それゆえ教員養成教育の一環としての教育学を大学の中に取り込む発想は乏しかった。大学基準協会において教員養成に関わる議論が起こるのは教育刷新委員会の建議「教員養成に関すること」(1947年5月)以降に、現状追認的な色合いが濃いものとして出てくるものであり、初期の大学基準協会において教員養成論は未発であった。

むしろ注目すべきは、この時期の大学基準協会における「教育学」は、一般教育科目としての位置づけがなされていたことであろう。実際、「大学基準」の第七条に定められた一般教育科目の中には「教育学」が挙げられている。ただしここでの「教育学」は「人文科学分野」「社会科学分野」双方で挙げられており、大学教育カリキュラムにおける位置づけが不明確であったことが看取できる。そしてここでの一般教育の具体的な内容構成を検討すべく大学基準協会内に設けられた一班教育研究委員会(1948年1月27日設置～1952年10月28日廃止)は、1949年度以降相次いで3冊の報告書⁶を出す、その一連の報告書における「教育学」もまた、位置づけの不明確なものであった。第二次の中間報告以降、「教育学」は社会科学分野の一科目として位置づけられるが、その報告書において社会学・政治学・法学・経済学等、この分野の他の諸学問については「コース・プラン」が示されているのに対して「教育学」のそれは示されていない。1951年の最終報告書においてようやく「教育学」の「コース・プラン試案」が示されるに至るのである。こうした一連の動向を見ると、新制大学発足時の大学基準の具体的運用において、「教育学」はそもそもその位置づけに不明確さを抱えるのみならず、内実の吟味についても他の社会科学系の諸学問に比べて遅れていたことがわかる。

以上検討してきたように、大学基準協会の創設に至る一連の議論においては、講座制を基本とした旧制大学の大学観が核にあり、そこには「大学における教員養成」を取り込む発想は乏しかった。また、「教育学」の位置づけに関しても不明確さを抱えていたことがわかる。

4. 大学基準協会による「教育学部」のアクレディテーション

4.1 「教員養成基準分科会」の活動

「大学基準」策定後の大学基準協会は、基本的には文部省による設置認可(チャタリン

グ)の後を追って、アクレディテーション(相互承認・適格判定)を担う機関としての性格を持つに至った。そして、戦後教育改革期の「教育学部」の動向を検討する上で興味深い動向として、「教員養成基準分科会」(1948年2月24日設置～1949年10月18日廃止)は興味深い。

この「教員養成基準分科会」は、CIEのカーレー(V. A. Carley)の示唆によって発足したものである(山田1971)。この発足は、医学・歯学・薬学・神学・法学の各基準分科会に次ぐ6番目であり、比較的早い。メンバーの人选はカーレーの指示に沿って行われ、森昭・海後宗臣・石山修平・正木正・松田武雄・皇至道・佐々木重雄・矢田部達郎・平塚益徳の9名が任命された。全国の各地から、教育学・心理学の一線級の研究者が集められた点に特色がある。この分科会は1948年3月11日に「新制大学に於ける教職的教養基準策定に関する提案」を報告し、教職科目20単位などを提案した。しかしながら、既にこの時期には文部省が「教員免許法要綱案」(1947年10月29日)を起案するなど、教育職員免許法(1949年制定)に至る法整備が進められている状況下であった。その意味においてこの「提案」が政策に関与したとは捉えにくい。この基本的な性格は、後述する「学芸学部基準」をめぐる動向にも通底する。

4.2 「教育学部」のアクレディテーション状況

大学基準協会は、1947年度の創立当時の定款で、「創立当初の会員は、五ヶ年以内に基準を適用して再審査を行い、基準に適合しないものは会員の資格を喪うものとする」と会員資格を定めた。これに基づき、1951年度に会員大学相互による資格審査が行われ、翌1952年度からは、創立当初からの会員がその結果によって「正会員」と「予備会員」に分かれることとなった。また、大学自体は「正会員」として登録されても、学部単位では基準に満たないと判定された場合には「未登録学部」として扱われることとなった。1951年度の第一回の審査にあたっては、とりわけ大学全体にわたる事項が重視された。学科の構成が不十分であったり、不完全講座を抱えていたり、専任教員比率が低かったりといった大学や学部がそれぞれ「予備会員」「未登録学部」として置かれることとなった。結果としてこの第一回の審査を通過して「正会員」となったのは38大学、学部が登録されたのは106に過ぎなかった。

そして、こうした一連の「会員相互資格審査」においてイニシアチブを取ったのが旧制からの大学であり、そうした中で旧制の師範学校を母体とした教員養成系大学・学部は新

制大学を構成する教育組織の中では後発の、比較的劣位に置かれるものであった。そのことは、以下に見るような「学芸学部基準」の策定とその実際の運用に象徴的に現れているのである。

新制大学における教員養成を行う学部組織として、旧制の師範学校は学芸大学・学芸学部・教育学部の三種類の教育組織へと改編させるプランが教育刷新委員会で具体化しつつある中で、1948年になってから大学基準協会の基準委員会は「学芸学部基準」の審議を始めることになった。これは文部省の諮問機関である大学設置委員会からの働きかけによるものであった。以後、大学基準協会では文部省立案の「大学における教職課程の基準」と大学設置委員会立案の「教員養成を主とする学芸大学基準」を参考にして「学芸学部基準」を定めていくことになる。しかしながら、その策定プロセスは上述のように終始文部省サイドが主導し、大学基準協会がこれを追認して動くという基調のものであった。実際、大学基準協会に「学芸学部基準分科会」が設置されたのは1949年12月20日のことであり、これは既に教育職員免許法と国立学校設置法が施行され、新制大学における「教育学部」が発足した後である。つまり、大学基準協会の発足後、1952年度までに学芸学部を含む旧師範学校を母体とした教員養成系大学・学部の会員資格を判定する必要に迫られて後追的に「学芸学部基準」を策定したのである。

では、この「学芸学部基準」の実際の運用はどうであったか。旧制の師範学校のうち、北海道・東京・愛知・京都・大阪・奈良・福岡の7校は学芸大学となり、また総合大学の一学部となった中で旧制の高等学校を持たない大学に置かれた19学部は学芸学部となった。これらのうち、第一回の審査以前に入会していた学芸大学は4校（愛知学芸、東京学芸、奈良学芸、大阪学芸）、学芸学部を持つ総合大学は1校（長崎）であったが、いずれも学芸大学に関しては「賛助会員」と判定され、また長崎大学学芸学部は「未登録学部」として置かれることとなった。この後も他の学芸大学や、学芸学部を持つ総合大学の入会は相次いで行われるが、1965～66年に名称変更が行われてそれぞれ教育大学・教育学部となる以前に登録された学芸学部はゼロなのである。教員養成系単科で最初に登録されるのは愛知教育大学（1985年度）、次いで東京学芸大学（1988年度）であり、学芸学部を持つ総合大学で入会后すぐに「正会員」となり得たのは医学部を持つ大学（長崎の後、1963年に群馬と徳島）に限られていたのである。つまり、「学芸学部基準」は、実際の学芸大学や学芸学部を適格判定することはなかったのである。

これに対して、旧制の帝国大学を母体とした大学（北海道・東北・東京・名古屋・京都・

九州)に設けられた教育学部や、旧制の文理科大学を母体とした大学(東京教育・広島)に設けられた教育学部は、いずれも1955年から63年にかけて、登録されている。一方、旧制の師範学校を母体とした学部の中で教育学部となった20学部(旧制高等学校を含む総合大学の一学部)の中でこの時期に登録されているのは、1955年の神戸大学教育学部(のち発達科学部 国際人間科学部)のみである。

ただし、あらゆる大学類型において、「教育学部」の登録が他学部よりも遅れているという点では共通している。正会員となった大学でも、文理科大学を母体とした大学では文学部と理学部から、旧制の大学(医大など)を包摂した総合大学ではその学部から、というように、旧制以来の伝統を持つ教育組織が先に登録されている。

このことは、大学基準協会におけるアクレディテーションの基準策定や実際の運用が旧制大学の大学観を色濃く引きずっており、そこにおいて「教育学」や「教員養成」を機能の核とする学部が十全に位置付かなかったことの現れと捉えることができる。

4.3 「教育学部」のその後に関わる課題

以上、大学基準協会の動向とそこでのアクレディテーションに着目して主に旧師範学校を母体とした「教育学部」を検討してきたが、これらは1949年時点で制度的には新制大学の一部となることはできた(チャタリング)ものの、旧制大学以来の他の諸学問と比肩する学問としての「教育学」は未萌芽で、当然のことながらそれらが「学部」を構成することへの認知は日本の高等教育においては得られておらず、それゆえ「教員養成」を行う学部(特に旧師範学校系の「教育学部」)に至っては新制大学の中の組織として適格判定を得るのは他の学部比べて大きく遅れを取っているということがわかった。

このことは、単に、日本の教員養成機関、特に旧制の師範学校が制度的に大学(学士レベル)よりも下の教育機関であったという制度的な問題にとどまらない。

の大学昇格が内在的なものではなく、「外圧」に基づくものであることに加え、日本の新制大学として学芸大学・学芸学部が発足する際にディシプリンが問われなかったことにも関連する問題である。このことが、次章で検討するような、その後の「教育学部」の改革動向にも尾を引くことになるのである。

¹ 旧帝国大学系を対象としたものとしては西山薫「旧帝国大学系『教育学部』の創設経緯と『教育学』の役割 創設期における「教育学」観と「大学」観の検討」『清泉女学院短期大学研究紀要』第10

号、1992年、旧師範学校系を対象としたものとしては北神正行・榊原禎宏「新制大学発足時における『教育学部』構想の展開 5 大学を事例として」関西教育行政学会紀要『教育行財政研究』第18号、1991年、旧高等師範学校系を対象としたものとしては竺沙知章「新制大学発足時における『教育学部』構想の形成・展開過程 広島大学と東京教育大学を事例として」関西教育行政学会紀要『教育行財政研究』第20号、1993年などがある。

² 日本諸学振興委員会に関しては、駒込武・川村肇・奈須恵子編（2012）『戦時下学問の統制と動員 日本諸学振興委員会の研究』東京大学出版会に詳しい。

³ 和田は、後に大学基準協会の初代会長となる。

⁴ 『教育刷新委員会第11回総会議事録』1946年11月15日。

⁵ 同前。

⁶ 『大学に於ける一般教育』（大学基準協会資料集第6号・第9号・第10号、1949・1950・1951年）。

第3章 日本の「教育学部」：1980年代以降の動向

- 政策圧力と大学の主体性をめぐって -

1. 問題の所在と背景

1.1 1980年代の二つの出来事

本章のねらいは、1980年代以降の日本の「教育学部」¹、中でも主に国立の教員養成系大学・学部の動向を概括するとともに、背景をなす布置関係（中央政府・地方政府・「教育学部」等のパワーバランス）の変化を、大学の主体性との関連で検討していくことにある。

その際、その後の日本の「教育学部」の動向の基となったとみられる出来事が二つある。ひとつは1984年6月に大学設置審議会の大学設置計画分科会（以下「設置審分科会」）の報告書「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について」に端を発する抑制方針であり、もうひとつは1986年4月に臨時教育審議会の「教育改革に関する第二次答申」で提言された教員資質向上策を受けて、教育職員養成審議会²の答申（1987年12月）を基に1988年に教育職員免許法が改められた（以下、その後の改訂も含め「年免許法」）ことである。

前者は、「計画的な人材養成が必要とされる分野のうち、医師、歯科医師、獣医師、教員及び船舶職員の養成についてはおおむね必要とされる整備が達成されているので、その拡充は予定しない」とし、これを受けて国立教員養成大学・学部の今後の整備に関する調査研究会議（以下「調査研究会議」）が1986年7月に出した報告「国立の教員養成大学・学部の今後の整備の方向について」において、教員養成分野における量的抑制の具体策として「教員養成大学・学部の入学定員の一部を他学部へ振り替える」「教員養成学部の中に、教員以外の職業分野へも進出することを想定した課程等を設置する」の二つが示され、この第二案に即して翌1987年度から新課程の設置が始められた。これら新課程は、教員養成系学部の中にありながら教員養成を直接の目的としないことで社会的認知やアイデンティティの問題を抱えていたことに加え、従前の教員養成課程にも少なからず影響した。

後者の1988年免許法は、翌1989年4月から施行された。同法では教員免許状の基礎資格と免許種の関係が整理されて専修免許状（修士修了）・一種免許状（学部卒業）・二種免許状（短期大学卒業）の三種が設けられて各々必要単位数が規定され、これ以降に教員養成系大学院修士課程の整備も加速された。

ここで注意すべきことが二点ある。ひとつは専修免許状の取得に際して、一種免許状の上

に「教科又は教職に関する科目」を 24 単位以上取得することが要件とされただけで、その内訳が規定されなかったことである。これはいわゆる「開放制」原則のもと、多様な高等教育機関が大学院レベルの教員養成教育を提供することを可能にする上では一定の合理性を持つが、教員が専修免許状を持つことのメリットを見えにくくすることにつながった。もうひとつは大学院の設置基準に基づく教員配置がされたことである。教員養成系の大学院修士課程の設置には最低百人程度の教員組織（大半は各教科専修）が必要とされた。この教員配置が後の動向に影響することになる。

1.2 「開放制」と計画養成の相克

こうした 1980 年代の出来事のさらにその底流には、日本の教員養成における「開放制」と計画養成の相克という根深い問題がある。

高橋哲は、日本における様々な専門職養成を主に量的抑制と「政府」「高等教育機関」「市場」の三者間のパワーバランスに着目して検討する中で教員養成を「未完の計画養成」と喝破した。高橋によれば戦前期から教員の量的統制は「もっぱら教員需要（市場）との関係によって決定されてきた」（高橋 2009：107）が、戦後は「免許主義が確立される一方で、所定の課程を修了した者が自動的に資格を付与されるという資格制度と開放制の原則により、新規参入者数の量的統制は戦前と同様に市場の需要に委ねられる」こととなり、加えて「1980 年代以降の教員養成系大学・学部の定数削減」が結果として「一般大学・学部出身者の教員採用者数に占める割合を高め」、さらに「1999 年の地方分権一括法による標準法の改正と学級編制・教員定数の決定過程の変容」が「地方の教員需要に委ねられる構図をより助長する」（同前：123）とされている。つまり計画養成は日本の教員に関しては戦前も戦後も不完全で、実際には採用サイドに規定される布置関係の中で教員養成が展開され、それが強化されつつあるということである。

特に戦後の場合、卒業後一定期間の服務義務を伴う師範学校（旧制）が廃止されて教員養成系学部（卒業後の服務義務を伴わない）が設けられたことで、小学校段階での計画養成の不完全さは明白となった。また教科ごとの免許主義を採る中学校・高等学校（新制）の教員養成においては、戦前から「開放制」的な実態があった上に、その後の高等教育全体の拡大による供給過剰や、学習指導要領の改訂に伴う授業時間数の変更、さらには高橋の指摘するような採用行政の裁量幅の増大など、需要の見込みを推計することを困難にする要因がいっそう増加することとなっている。

ただ、このように計画養成が実態として破綻していることが明白であるにもかかわらず、後述する「5,000人削減」に象徴されるような国立教員養成系大学・学部の定数削減を政策的に推し進める際の論拠として、特に小学校の教員需給の見通しは用いられてつづけている。

「開放制」原則下の教員養成政策において、教員養成系大学・学部とそれ以外の「教育学部」との大きな差異は、このような量的抑制の圧力にある。唯一と言っていい例外は、1984年の設置審分科会報告書以降、2005年に撤廃されるまでの約20年間の、教員養成分野に関する量的抑制策である。これは国立の教員養成系大学・学部における教員養成課程の規模の削減として作用したのみならず、公私立の一般大学・学部の初等教員養成への参入を阻むことを伴った。課程認定基準において「幼稚園教諭又は小学校教諭の教職課程は、教員養成を主たる目的とする学科等でなければ認定を受けることができない」とされているため、その「教員養成を主たる目的とする」教育組織の新增設が抑制された中での新規参入は、基本的に不可能であった。

以上見てきたように、1980年代以降の「教育学部」、中でも国立の教員養成系大学・学部をめぐる動向の底流には、歴史的経緯に根ざす計画養成の破綻という根深い問題があり、そうした中で量的抑制(削減)へのプレッシャーが、同時代的な教員採用の状況の影響も受けつつ、この種の大学に偏って作用してきたということが看取できる。

2. 国立教員養成系大学・学部の動向

2.1 教員養成課程の削減と「消えた一万人」

では、こうした政策は国立の教員養成系大学・学部にどのように影響したのか。まずは教員養成課程の定数の削減から見てみたい。

前述のとおり、1986年7月に調査研究会議が出した報告以降、教員養成課程の学生定員は削減されていく(1985年:20,150人 2005年:9,390人)となった。この削減のプロセスは、1997年を境に二つに区分できる。

国立の教員養成課程の学生定員削減に関して、調査研究会議が示したオプションのうち、第一のそれ(他学部への振り替え)を選択した大学は神戸(発達科学部・国際文化学部)・福島(行政社会学部)・群馬(社会情報学部)など比較的少数にとどまり、多くの大学は第二のオプション(教員以外の職業分野を想定した課程=新課程の設置)を選択した。1997年の段階で国立の教員養成系学部の入学定員の総計は18,435人(教員養成課程

14,515・新課程 3,920)で、1985年と比べて教員養成課程の定員が5,635人減少しているが、学部自体の規模の縮小(他学部への振り替え等に伴う減)は1,715人とどまっている。

その後、1997年3月に橋本龍太郎内閣の下で示された「財政構造改革5原則」に基づき、1998年度～2000年度の三年間が集中改革期間として設定された。これを受けて小杉隆文部大臣は同年4月のヒアリングで文部省の財政削減策として教員養成課程の入学定員をこの三年間で5,000人削減することを表明した。しかもこの「5,000人削減」は首相官邸サイドからトップダウン的に行われている(土屋2017:519)。この5,000人という数字の根拠は、当時の教育大学室長によれば、削減の終わった年の入学者が卒業する2004年度の教員採用見込みを出し、同年の教員養成課程卒業生の教員就職率を60%とした場合に約9,500人になるからだそうである(同前:520)。

結果として、2000年度の教員養成課程定員は9,770人(1997年に比べて4,745人減)一方新課程の定員は6,210人(同2,290人増)学部全体の規模では15,980人(同2,455人減)となった。教員養成系学部の規模という点では、1997年までの約十年を上回る削減がこの三年間で進行したのである。

教員養成系大学・学部にとって、この1998年からのさらなる削減の要請に対し、新課程のさらなる定員増や、他学部等への定員の振り替えで対応するには限界があった。学部の学生定員の純減は、かくして生じた。とは言え、この時点では国立大学法人化はなされておらず、国立学校設置法の下で各大学の教官定員が定められ、専任教員は国家公務員身分を持っていた。それゆえ学部の学生定員減は大学の教員数の削減には直結していない。

こうした状況下で、「5,000人削減」と相前後して、教員養成系の大学院教育学研究科の規模の拡大が進められたのである。国立の教員養成系大学院修士課程が全大学に設置された1996年度における入学定員の合計は3,155人だったが、2002年の段階では3,997人(27%増)になっている。

以上見てきたように、この時期に新課程を拡充させる形で教員養成系学部の組織が再編されたこと、および大学院教育学研究科の拡充が進められたことの二点は、その後の動向に少なからず影響している。

2.2 新課程の創設と教員養成系学部の変化

新課程は、国立の教員養成系大学・学部のうち鳴門教育・上越教育・兵庫教育のいわゆる

新構想三大学と群馬大学を除く 44 大学に置かれ、最も多かった 2000 年度においては 1 学年あたりの学生定員は全国で 6,210 名（総定員の 39%）に達していた。内容的には、調査研究会議が例示した「教員以外の職業分野へも進出することを想定（情報、日本語教員、カウンセラー、社会教育の指導者、福祉などの関係者）」、「高度の教養と柔軟な思考力を身につけた人材を養成（教養、国際関係、地域研究等）」の基本線に沿った課程が設置されているケースがほとんどである。

中には、最初に 1987 年度から「総合科学課程」（日本文化・法経・理数の三コース、学生定員計 40）を設けた山梨大学教育学部のように、1940 年代の創設当初より教員を志望しない者のためのコースを確保することに積極的な意向を持っていたとみられるところ（TEES 研究会 2001：308）もあるものの、大半は「緊急避難的」で「場当たりの」な対応（土屋 2017：528）を基調としていたとみられる。

それぞれの新課程で展開されてきた教育や研究には興味深いものが少なくないものの、一方でこの新課程の創設と拡充は、従前からの教員養成課程にも相当の影響を与えている。

前述のとおり、この時点での国立教員養成系大学・学部の組織改編は、教官定員の総数を基本的に動かさない範囲で行われている。それゆえ、新たな教育組織を設けるに際して新たな教員スタッフの確保を行うことはできず、それまで教員養成課程を担当していた教員の一部を配置換えする形で新課程を組織したのである。これは同時に、教員養成課程自体の組織にもダメージを与えることとなった。

それは具体的には「統合型」と呼ばれる、複数学校種にわたる教員免許状取得を一つの課程で併せ行う教育組織の増加に見られる。これは、教員養成課程の規模を縮小したことに伴って、「小学校」「中学校」のように学校種別の教員養成課程を複数並立させることが困難になり、「学校教育教員養成課程」のような形で統合再編したものである。実際、1997 年度には国立教員養成系大学・学部の教員養成課程の数は 176 であったが、2003 年度においては 77 に減少し、48 大学のうち 32 大学では一つの教員養成課程を置くだけになった。他方で小学校教員の養成と中学校教員の養成を別個の課程で行う大学は 6 に減った（岩田 2004a：63-64）。この「統合型」の設置が進められて以降の教員養成課程の主な変化は、(1)小学校・中学校の教員養成への特化、中でも小学校教員養成の重視、(2)幼稚園教員養成の比重の低下、(3)高等学校教員の養成に関わる課程の廃止、の三点にまとめられる（岩田 2006a：53）。具体的に(1)は、多くの「統合型」教員養成課程において小学校教員の免許状の取得のみの必修化、(2)は幼稚園教員養成に目的づけた教育組織の廃止、(3)は新課程への転換や「統合

型」教員養成課程の中の中学校教員免許状取得を主とするコースへの包摂、という動向として現れている。そして(1)の裏返しで小学校にあって中学校にない教科（典型例は技術）を主とするコースの廃止という現象も発生した（同前：55）。

このように「統合型」教員養成課程が多く設けられた後もなお、基本的には教科ごとの教育組織が堅持されている（岩田 2004：65-66）。これは、国立学校設置法下での教官定員の配置が学科目ごとに行われていたこと、および大学院教育学研究科の必要教員数が各教科の専修を基本に定められていたことに加え、1998年免許法において小学校教諭一種免許状取得に要する「教科に関する科目」が「一以上の教科」について8単位以上とされたことを背景とするものとみられる。小学校・中学校の双方の教員免許状取得を「統合型」教員養成課程で行わせる際に、各々の教科を軸とするコースに学生を分属させる組織を採ることに、免許基準上も教員組織上も比較的無理が少なかったことの表れであろう。

ただし、「統合型」教員養成課程の規模（一学年の学生定員）は、2003年度時点で平均146.8人となっており、100人以下となっているところも半数近くにおよぶ（岩田 2004：65）。この、一教科あたり平均十数名の小規模な教育組織の効率の悪さが、後々の再編論議につながっていくことにもなる。

2.3 大学院教育学研究科の展開と困難

一方、教員養成系の大学院修士課程は1996年度までに全ての国立教員養成系大学に設けられた。とは言え、その後の政策動向の中でしばしば批判の対象となり、2013年10月に教員の資質能力向上に係る当面の改善方策の実施に向けた協力者会議（以下「協力者会議」）の報告書「大学院段階の教員養成の改革と充実等について」において「原則として教職大学院に段階的に移行する」とされ、改組・転換されるに至った。以下、そうした動向の前史として、1980年代以降の、国立教員養成系の大学院修士課程展開に伴う困難の主なものを三点挙げておきたい。

第一は、1988年免許法で創設された「専修免許状」に関わる問題である。この免許状は各学校種について修士修了を基礎資格とする最上級の免許状として新設されているが、その免許を持つ者のみの排他的な職域（たとえば管理職の要件とするなど）は設けられておらず、それゆえ取得することによる待遇面でのメリットは小さい。また下級免許状（二種や一種）での一定の勤務経験を要件とされてもいない。加えて、取得に要する単位が「教科又は教職に関する科目」計24単位と定められている以上の内容的な基準はない。これらのこ

とは、教員の採用や人事に携わる行政サイドにとって専修免許状のメリットが少ないことを意味する。専修免許状を持つ者が持たない者に比して何がどれだけ優れているのかが判然とせず、専修免許状保持者以外を充てられない職域のない状況下で、積極的に取得を奨励するインセンティブは乏しいのである。

第二は設置基準の問題である。2001年時点における教員養成系の大学院修士課程の設置基準³では、学校教育・幼児教育・障害児教育・教科教育（10教科）の4専攻13専修を置く場合、各専修に研究指導教員（「合」）3～6人以上に加えてそれぞれ三分の二以上の研究指導補助教員（「合」）を置くこととされており、総計でおおむね95人（教育学関連の三専攻で計18人、教科教育専攻の10専修で計77人）以上の教員組織を必要とすることになる。このことは、教員養成系学部にとって、教員養成課程の組織や規模の如何に関わらず、大学院教育学研究科修士課程を置く以上は最低95人程度の教員を各専攻・専修にわたって配置し、しかもその大半は各教科の専修で研究指導を行うに足る（「合」「合」の要件を満たす）業績を持つ者を充てる必要があることを意味する。前述の「5,000人削減」以後に小規模化した教員養成課程がそれ以降も教科ごとの教育組織を維持した背景はここにある。

そして第三には、前述の「5,000人削減」の後2000年以降に行われた急激な定員増である。言うまでもなく、これは教員養成系の大学院修士課程へのニーズが増加したこと起因するものではなく、教官定員を動かさずに学部の規模を縮小させたことで生じた余剰を大学院担当に振り向けたという側面が強い。

実際、教員養成系大学院の整備の過程（1983年～2000年）における大学院教育学研究科の志願倍率⁴は1.1～1.7倍で推移している。この後に、ニーズが増加する特段の要因が生じていないにもかかわらず規模の拡大が行われれば、定員割れは必定である。

これら三つの問題は、基本的には1980年代以降の、主に国立の教員養成系大学・学部に関わる制度や政策に基づくものであり、そこで各大学・学部が採ってきた対応において、それぞれの主体性の介在する余地は乏しい。しかしながら、その後の政策動向の中で、教員養成系の大学院の側の改革課題として繰り返し議論の俎上にのぼることとなる。協力者会議の報告書（2013年）においても、専修免許状に対しては「理論と実践の往還の視点が不足している」とされ、大学院教育学研究科においては「多くの大学院で定員未充足の教科等の専攻がある」と指摘されるとともにその大学院教育に対しては「修士論文の内容が明らかに理学や文学など他の研究科と変わらないような場合でも「修士（教育学）」を授与している例がいまだに少なからず見られる」等の厳しい批判が見られるのである。

2.4 理念なき政策下の縮小再編

以上見てきたように、1980年代から「5,000人削減」頃までの国立の教員養成系学部・大学院の動向は、同時代的な制度や政策の動きに多分に影響されている。それらの制度的な不備や政策の歪みによって生じた問題は、各大学の側での改革課題としてその後突きつけられることになる。そしてそのプロセスの中で、それぞれの学部・大学院において、今後の教育を担うコンピテンシーある教員の養成に関わる理念や、それを担保するカリキュラムのあり方といった、教員養成に関わる本質的な事柄は後景に退くことになった。

3. 「教育学部」の構造変容

3.1 「在り方懇」の方向付け

以上に見てきた「5,000人削減」までの一連の政策の中で、国立の教員養成系大学・学部は様々に問題を抱えるに至っていた。教員養成課程が小規模になった後も大学院設置基準ゆえに一定規模の教員組織が維持されているアンバランスが際立ち、一方で教員養成課程に比して附属学校の規模の大きさが相対的に目立つようになっていた。また教科ごとの教員組織ゆえに学部・大学院の教育・研究指導が専門の学問に偏していることが、教員の資質形成の上で実践性を欠くとの批判も強まっていた。こうした問題点を洗い出してその後の改革の方向性を検討したのが、「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」)である。在り方懇の第一回会合は2000年8月28日に開かれ、翌2001年11月22日に「今後の国立の教員養成系大学学部の在り方について(報告)」⁵を出すまでに計18回の会合を重ねている。

在り方懇の報告は改革の具体的な方向性を多岐にわたって示しているが、組織体制に関する主なものとしては県域を越えた教員養成系学部の統合再編、新課程の分離、附属学校の同一学校種複数学校等の規模の見直しなどが挙げられよう。報告の直後にこれらが実施された例は比較的少なかったものの、その後2016年に発足した「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会議」にそれらの方向性は引き継がれている。

また、在り方懇の報告で特に注目すべきものとして、教員養成系学部の教育内容やカリキュラムに関することが挙げられよう。ここで指摘された教員養成における「モデル的なカリキュラム」の整備の必要性は、その後の「教職課程コアカリキュラム」の伏線ともなってい

る。さらにこの報告は「教員養成学部としての独自の専門性の発揮」として、特に小学校教員養成における「ピーク制」の見直しや、教科教育と教科専門との関連づけ、さらには教科専門科目の内容の再構築等を提言している。このうち特に最後の点に関わって、理科を例に「物理学、化学、生物学、地学をそれぞれ区々に教授するのではなく、大学の教員が協力して「小学校理科」という大学レベルの科目を構築していくことが求められる」としている点は、教員養成系学部における教科専門がそれぞれ関連のある分野のアカデミックな研究に偏している状況が改革のターゲットとされていることを如実に示している。そしてこの後いわゆる「教科内容学」の研究や、教科教育と教科専門を融合させた科目（2017年免許法の施行規則での科目区分の「大括り化」）の開発という方向に進むことになるが、この提言は学習指導要領によって定められる「教科」の枠組みに学問体系を従属させることを求めたものとも受け取れる。これは教員養成系の学部・大学院における各教科専門の研究者にとって、アイデンティティの根幹に関わる重要なものであった。

3.2 国立大学法人化の影響

在り方懇の報告が出された2001年当時は、遠山敦子文部科学大臣が「大学の構造改革の方針」を発表し、教員養成系を含む国立大学の法人化は既に既定路線となっていた。その後、2003年7月に成立した国立大学法人法の下、2004年4月から国立大学はそれぞれ「国立大学法人 大学」へと転換した。

「教員養成系大学」としての国立大学法人や、「教員養成系学部」を持つ国立大学法人に関わるその後の動きに関わる重要なものとして、予算や人事に関わる変化が挙げられる。従前の国立学校設置法の下で定められていた教官定数の規定がなくなり、教員の配置は国立大学法人各々が定めることとなった。予算に関して6年ごとの中期目標・中期計画に基づき政府から配分される運営費交付金はいわば「渡し切り」で、これと時限付きの各種競争的資金、さらには授業料収入等の自己資金を合わせた予算の使途もやはり国立大法人各々が定めることとなった。

ただし、運営費交付金については第一期・第二期の中期目標期間（2004年～2016年）に毎年1%の「効率化係数」が設けられ、国立大学法人各々の経営合理化によって支出を削減することが要請された。また特に人件費については2005年に成立した通称「行革推進法」により、翌2006年度からの5年間に5%以上の削減を目標とすることが定められた。これは、百人規模の教員を抱える学部・研究科にとって毎年1人以上の減員を意味する。そして

各国立大学法人は、基本的に退職者の不補充と新規採用の抑制、さらには教員人事についての学長裁量枠の設定という形でこれに対応した（水田 2007：252-253）。

特に教員養成系大学・学部の場合、人件費比率が高い傾向にあり、他に比べて強く削減されることが要請された。この人件費比率の高さは、もともと設置基準によって各教科にわたる一定数の教員を配置する必要があった上に、やはり設置基準上必置とされている附属学校の人件費も要し（しかも附属学校は附属病院のように自前の収入を得る構造になっていない）、さらには自然科学系のように設備に多額の費用を要することも少ない、といった独自の事情に根ざす。加えて学部の学生定員の削減によって、教育組織の規模に比して人件費の高さはさらに際立っていた。

内閣府のデータ⁶によると、国立大学の9類型の中で2005年度と比べて2010年度までに最も教員数の削減が進んだのは教育大学（7.46%）である。ただその内訳を見ると、35歳以上50歳未満の教員が15.78%、35歳未満の教員が37.74%、それぞれ減少したのに対し、50歳以上の教員は3.14%増加している。このデータは、教員養成系大学が退職者の後任補充を控えて若手教員の新採用を抑制し、それで生じたわずかな空きポストを学長裁量枠に移し、学校現場での経験を豊富に持ついわゆる実務家教員の採用に充てたことを示している。この過程でいわゆる教科専門の研究者が削減の主なターゲットになったであろうことは想像に難くない。これは教育系単科11大学の状況であり、総合大学の中の教員養成系学部に関しては事情が異なる。ただし上述のような事情ゆえ人件費比率の高さが際立つ教員養成系学部が、他部局との関係で人件費削減をより強く要請されたことは確かであろう。

3.3 競争的環境下の「教育学部」

在り方懇～法人化という流れの中で、国立の教員養成系大学・学部は相当なダメージを受けていた。その時期に、「開放制」原則下で国公立の別を問わず「教育学部」全体を対象とする教員養成政策が押し進められていく。

「聖域なき構造改革」「市場原理の導入」を掲げる小泉純一郎内閣の下、1984年の設置審分科会の報告書以降永らく新增設が抑制されていた五分野のうち、まず教員養成分野について⁷の抑制策が2005年度から撤廃され、以後に小学校の教員養成に新規参入する私立大学が急増した（2005年度：50大学 2016年度：178大学）。この動きは、新規参入した私立大学の多くが大学としての歴史の比較的浅いところであり、また教職課程認定行政が必ずしも担当教員の学識を担保しないこともあって、新規参入した「教育学部」の相当部分に、

教育学研究者としてのディシプリン持つ者が乏しい「教育学者なき教育学部」(これに関しては第6章にて述べる)を生む結果になるなど、教員養成全体の向上に必ずしも結びついていない。しかしながら、国立の教員養成系大学・学部にとって、公私立一般大学の「教育学部」からより多くの教員が輩出されるようになることは、規模の削減を基調とする政策の中でその存在意義をさらに弱める要因となり得る。

また同じく2005年度より、教職課程認定を得ている国公立全大学を対象に、優れた教員養成プログラムに予算を重点配分する「教員養成GP(Good Practice)」と呼ばれる施策も開始された。国立の教員養成系大学・学部にとっては、法人化後の「効率化係数」等で削減された予算を補う上でも、また優れた教員養成機関であることの対外的なアピールの上でも、この「教員養成GP」は重要な意味を持つものであったが、実際には教員養成系単科大学などの伝統校のうち相当数が選に漏れる結果となった。これは各大学の「プログラム」の計画立案・実施内容・運営体制などが横並びの競争的環境の中で審査される(岩田2006b:83)に起因する。この「教員養成GP」的施策は単発のプログラムに対する時限的な予算配分であるがゆえに教員養成全体の継続的な改善に直結することは少なく、2009年度以降の新規の公募はなくなった。ただしその準備・実施・事後のフォロー等の対応に各「教育学部」は相当の精力を割くことになった。

3.4 教職大学院の成立と展開

在り方懇の報告時点(2001年)においては教員養成の専門職大学院の制度化については先の検討課題とされていた。しかしながらその後2004年10月に中山成彬文部科学大臣から中教審に対し「教員養成における専門職大学院の在り方について」諮問されたことを発端として、教員養成の専門職大学院=教職大学院の制度化が進められることになる(岩田2007)。

この動向の中では、とりわけこの教員養成に関わる専門職大学院の教員配置の基準が既存の大学院教育学研究科の学校教育専攻のそれを基に作られた⁸こと、および他の専門職大学院を上回る「4割以上」の実務家教員を要件としたことは、その後に国立の教員養成系大学院を教職大学院に一本化する際の教員配置(特にいわゆる教科専門の教員の再配置)に影響している。

3.5 日本の21世紀的「教育学部」: その変容

以上見てきたように、2000年以降の「教育学部」、特に国立の教員養成系大学・学部は、それ以前の政策の下で相当に組織的な弱体化を余儀なくされていた上に、さらに「開放制」原則下での規制緩和や競争的環境の強化が進められる中での生き残り策を探らねばならぬという苦境に立たされることとなった。国庫からの運営費交付金を主な原資として教員養成を行う「官業」である以上は、「民業」であるところの私立大学以上の優れた教員養成教育を提供することを明示するアカウンタビリティを帯びる。それゆえ本来は任意であるはずの「教員養成 GP」への応募や教職大学院の創設を行わないというオプションは、現実的にこれらの大学が採りうるものではなかった。その結果として生じた「教育学部」の変容を一言で表せば、「大学における教員養成」原則下の「大学」的なものの核とも言えるアカデミック・ディシプリンの衰退である。

それは在り方態によって、それぞれの学問分野のディシプリンを否定され、同時代的な学習指導要領に定める「教科」の枠組みに従属することを求められるようになったいわゆる教科専門にとどまらない。大学院教育学研究科の設置基準の下で元々少数派であった教職専門（教育学関連分野）においても、教職大学院の発足に際して相当数のいわゆる実務家教員を確保する必要から、旧来のアカデミック・ディシプリンを持つ研究者教員の比重は下がらざるを得ず、また教育学の中でも教育方法や教育経営など、教職大学院で扱うところの現在の日本の一条校の教育課題に直結する分野への偏り（裏返しとしての、教育の基礎研究の低下）を招いた（岩田 2007：41）。

そしてその一方で、高橋哲が指摘した「地方の教員需要」を直接担う都道府県・政令指定都市レベルの教育委員会が教員養成に実質的に関与する度合いが一層高まった。それは2004年度からの東京教師養成塾を嚆矢とする、教育委員会による（多くは採用行政とリンクした）教員養成プログラムの直接の提供にとどまらない。「教職大学院」の入学者である現職教員の派遣も、「実務家教員」のリクルートも、教育内容面で実践現場との連携を取り持つのも、「教職大学院」修了者の処遇を定めるのも、基本的には都道府県・政令指定都市の教育委員会に依るのである（岩田 2007：40）。

4. 「教育学部」と質保証をめぐる日本的課題

4.1 政策誘導的質保証の限界

上述の規制緩和策（抑制策撤廃）の前後から、同時並行的に文部科学省・課程認定委員会

による課程認定行政の運用強化が進められてきた(木内 2013)。これは「教職に関する科目」等に含むべき事項、科目内容と担当教員の業績との対応関係、さらには課程認定を受ける教育組織の趣旨と免許種との対応関係といったことからの審査の厳格化を旨としている。さらに 2017 年免許法に基づく再課程認定においては、「教職課程コアカリキュラム」が定められ、教職課程の各科目に含むべき事項について「全体目標」「一般目標」「到達目標」が提示されるに至っている。これらは、規制緩和と市場原理の導入に伴い、教員養成機関の管理の比重が「事前規制」から「事後チェック」に移ってきていることの表れとも捉えうるが、これまでのところ教員の質保証という点でさほどの効果を上げているとは言いがたいし、残念ながら今後もその見通しは薄い。

それはなぜか。端的に言えば政策誘導や行政手続きの強化に委ねる形での教員の質保証には限界があるからである。こうした形での質保証は、その性格上、数値等の外形的な指標やカリキュラムコンテンツに含むべき事項といった要素に偏らざるを得ず、教員になる者の学びにおける体系性や、その学びの方法論には踏み込みにくい。そのような、外形的・事項的な要素以外の本質的な部分を担保しうるのは教員養成を担う大学人の見識によってであり、そこにそれぞれの専門分野のディシプリンを持つ研究者の関与する度合いは小さくない。にもかかわらず、1980 年代以降の日本の「教育学部」に加えられた政策圧力は、一貫してこうした大学人の見識を殺ぐベクトルを持ってきたのである。

4.2 教員養成の「場」と「主体性」

このように見てきたとき、「大学における教員養成」原則の原点に立ち戻って吟味することが改めて重要性を持つてくる。戦後改革期以降の「教育学部」の形成・展開過程を豊富な事例に即して検証した TEES 研究会は、それらを総括する中で従前の「大学における教員養成」原則のとらえ方は単なる「場」の問題としての把握にとどまっており、「大学による養成」すなわち「主体性」の観点欠缺していることを指摘している (TEES 研究会 2001 : 414) が、この指摘はその後の政策動向に対しての各大学「教育学部」にも通じる。

教員養成における政策誘導的質保証策の限界は、遠からず教育界の内外に露呈することになるだろうが、それまではそれぞれの「教育学部」に属する大学人にとっては臥薪嘗胆の時期である。その限界が露呈した後に、各「教育学部」がさらなる批判のターゲットにさらされて衰退・廃止に向かうことなく、大学の主体性に基づいて教員養成教育を再構築していく(布置関係も再構築していく)方向を導く戦略を協働して検討し、実施に移していくことが、

「大学における教員養成」を担う大学人にとって近未来的な最重要課題であろう。

2017年に示された「教職課程コアカリキュラム」を遡ると、2001年に在り方懇が「モデル的な教員養成カリキュラムの作成」を提案したことに至る。ここでは日本教育大学協会、つまりは教員養成に関わる大学の連合体がその作成を行うべきとされ、同協会はプロジェクトを組織してこれに当たった。そこで示されたのは、学校等の現場における「学生の教育体験」とそれらを「大学での研究・理論知と結びつける」こととの往還を基軸とした学部段階の教員養成カリキュラムづくりの提案(日本教育大学協会「モデル・コア・カリキュラム」研究プロジェクト 2004:279)であり、教員養成に携わる大学人が協働して主体的にカリキュラムを構築していく参照となりうるものが企図されていた。それが「教職課程コアカリキュラム」として各科目の事項を列挙する形で課程認定行政と結びついて権力的に示されるに至る十余年の、いわば換骨奪胎の歴史を丹念に検証することから、上述の再構築の戦略が見えてくるのではなかろうか。

¹ 「教育学部」とは、「大学の中で教育学研究・教育学教育・教員養成の少なくとも一つを担うセクション」(TEES研究会 2001、17)を意味するが、ここでは主に国立の「教員養成系大学・学部」を中心に述べる。

² 文部大臣海部俊樹「諮問及び諮問理由」(教育職員養成審議会、1986年5月23日)

³ 「参考資料 22 教育学研究科に必要な選任教員数」(国立の教員養成系大学・学部の在り方に関する懇談会「今後の国立の教員養成系大学学部の在り方について(報告)」)、2001年11月22日

⁴ 「参考資料 19 教員養成系大学院の応募・入学状況の推移」、同前。

⁵ 文部科学省ウェブサイト

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/005/toushin/011101.htm

⁶ 内閣府「国立大学法人等の科学技術関係活動等に関する調査結果」。他の8類型は「研究大学型大学」「大規模大学」「中規模病院有大学」「理工系大学」「医科大学」「中規模病院無大学」「文科系中心大学」「大学院大学」。

<http://www8.cao.go.jp/cstp/budget/syoken23/kokudai17.pdf>

⁷ 教員養成系学部等の入学定員の在り方に関する調査研究協力者会議「教員分野に係る大学等の設置又は収容定員増に関する抑制方針の取扱いについて(報告)」、2005年3月25日。なお医師と獣医師についてはその後限定的に抑制策が緩和され、歯科医師と船舶職員の抑制策は継続している。

⁸ 「教職大学院の必要専任教員数について」中央教育審議会「今後の教員養成・免許制度の在り方について(答申)」基礎資料7(1)、2006年7月11日

第 部 日本型「開放制」の展開と教員養成の「質保証」

第4章 日本の教員養成改革における「開放制」と「質保証」

1. 問題の所在

日本の教員養成に関して従来広く用いられてきた分析概念である「開放制」対「閉鎖制」、あるいは「機能概念」対「領域概念」といった二項対立の図式は、21世紀初頭以降の新自由主義を基調とする「構造改革」が教員養成改革に波及する事態に直面してその限界を露呈しつつある。

2004年に内閣府に設置された規制改革・民間開放推進会議が「参入規制の撤廃」という観点から日本における既存の教員養成・免許制度の在り方に批判的な検討を加え、教員免許状の存在意義それ自体を問い始めたことは、従来行われてきた教員養成の在り方に対してこれまでにないほどの揺さぶりをかけるものにとらえられる。しかしながら同会議の論調は現状の教員養成の抱える問題の解決策として市場原理に過度に期待している面もあり、それゆえ第6章に述べるように、規制緩和策が教員養成の質的向上に直接には結びついてはいない状況を生んでみいる。

こうした認識に立ち、本章ではまず戦後日本の教員養成の原則とされている「開放制」を分析概念として再検証・再定義するとともに、その「開放制」原則下での日本の教員養成改革の主な課題に関して、特に「質保証」策に着目してその構造的な分析を加え、さらには今後の教員養成改革を行っていくに際しての中長期的かつ全体の構造的な見通し（「グランド・デザイン」）を探っていくにあたっての教員養成研究者・実践者の課題を提起することを試みたい。

ここでは、初等中等教育の教員となる者の入職前の、免許状取得に至る教育システムを構造的に示す語として主に「教員養成」という語を用いることとする。序章（7頁「表2」）に述べたとおり、「教師教育」という語の含意としては、個々の「教師」の力量形成が基軸となるが、そうした個々の営みとしていかに優れたものがあったとしても、その営みを制度的存在としての「教員」全体に結びつく手だてを伴わない限りは昨今叫ばれている教員の資質向上の期待に応えるものにはなり得ないのである（岩田 2006c）。

2. 「開放制」概念の再検証

2.1 「開放制」概念の混沌

日本の教員養成制度の原則とされる「開放制」に関して様々な含意が混在しているために、教員養成に関する研究史に混乱が生じてきていることは既に多くの先行研究が指摘するところである。竺沙知章は、TEES研究会の共同研究を総括する中で、「開放制」の含意の主なものは、「教員養成機関の開放的性質」「制度論としての開放制」「目的養成を含む開放制」という3つのタイプであり、これらが混在した状況下で「教員養成制度やその内容を掘り下げて考えようとするならば、『開放制』という用語は用いるべきではない」と、分析概念としての限界を指摘している（TEES研究会 2001:405-410）。

こうした、「開放制」にまつわる概念的な混沌は、近年の教員養成政策に関する議論にも依然として投影されている。たとえば中央教育審議会（中教審）が2006年7月11日に出した答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」は、学部段階の教員養成教育の充実・「教職大学院」の創設・教員免許更新制の導入、の三つの施策を基軸として打ち出しているが、そこでは「開放制」原則を「国・公・私立のいずれの大学でも、教員免許状取得に必要な所定の単位に係る科目を開設し、学生に履修させることにより、制度上等しく教員養成に携わることができる」と捉えた上で、この原則は「質の高い教員の養成や、戦後の我が国の学校教育の普及・充実、社会の発展等に大きな貢献をしてきた」と肯定的に評価している¹⁾。ここでこの「開放制」は制度論上の概念として用いられており、その論理を進めるならば、たとえば株式会社栄光を経営母体とする日本教育大学院大学が構造改革特区制度の下で2006年に開学し、専修免許状に係る課程認定を受けて教員養成事業に参入した（その後学校法人に移管）ことに象徴的に現れているような、近年の規制緩和の一環として教員養成の主体の多様化がなされることは「開放制」の進展として捉えられる。

その一方で、こうした一連の施策に対して全国私立大学教職課程研究連絡協議会（全私教協。現在は一般社団法人全国私立大学教職課程協会）が行った「特別決議」（2006年5月20日）においては、たとえば「教職実践演習（仮称）」の導入について「カリキュラム及び教員の配置上その実施がきわめて困難」であり、その結果

として「教職課程を廃止せざるを得ない大学が増加し」「戦後継承されてきた開放制教員制度の存続までも危うくすることになりかねない」²⁾と批判しており、近年の改革動向は「開放制」に逆行するものと捉えられている。双方の議論のベクトルは180度異なっており、結節点は見いだしにくい。

「開放制」が教員養成・免許授与の開放的なシステムを意味するのみならず、「(旧師範学校 - 教員養成系大学以外に)多様な主体の参入がある」という実態や、「国家的な規制が緩い」という運用のあり方や、さらにはその効果として「(いわゆる「師範タイプ」以外の)幅広い人材を教育界に確保する手だて」であること等の様々な含意が付随し、しかもそれらの中から論者の立場に適うものが恣意的に組み合わせられて論が構成されているためにこうした混沌が生じることとなる。竺沙の指摘を待つまでもなく、「開放制」というタームを用いるだけでは、教員養成をめぐる概念整理は困難である。

2.2 教員養成政策の新たな展開と「開放制」

しかしながら、こうした混沌を内包したまま「開放制」に関しての議論や検討を進めていくことは、以下に述べるような、これまでには見られなかった教員養成の課題への対応という点で大きな問題を孕むこととなる。

第一には、競争原理・市場主義と結果責任(サービスの提供側)・自己責任(受益者側)を基調とする近年の新自由主義的な改革動向の中にあって、教員養成においても「開放制」か否かという枠組みに依拠するだけでは検討し得ない課題が多くなってきたということがある。たとえば2005年度に開始されたいわゆる「教員養成GP」は、設置主体の別を問わず課程認定を受けているあらゆる教員養成機関を対象としており、その意味において「開放制」的制度基盤を前提にした教員養成の活性化のための施策として捉えられるが、同時にこの施策は、傾斜的な予算配分を媒介として「大学における教員養成」の内容や教育体制についての国家的統制の強化という性格をも併せ持つ(岩田 2006b)。こうした施策を研究的に捉えていく視点としては「開放制」であるか否かという図式よりは、「開放制」概念を限定的に再定義・再検証した上で、その下での国家的な統制強化の動きを構造的に検討していくべきものであろう。

第二には、特にアジア諸国を視野に収めて国際比較研究を行っていく際の課題である。教員養成の国際比較研究に関する近年の発展は、単なるカントリーレポートの比較のレベルを超えて、教員養成の中の具体的な課題を析出しての比較に比重を移しつつある。アジア諸国における教員養成制度を論じる際にも「開放制」(open system) というタームが用いられることは多いが、それらの理念や実態は相異なる。たとえば中国において教師教育³(教員養成教育としての「師範教育」と現職教育としての「継続教育」を合わせた概念)の「開放制」と言われるとき、それは主に教員養成機関の「開放」- 具体的に言えば師範系大学における「非師範」専攻の設置、および師範系以外の高等教育機関における教師資格課程(日本流に言えば「教職課程」)の設置- を意味している。この中国流「開放制」は、師範系大学以外から広汎な人材を教育界に取り込む手だてとなっている点で日本のそれに近い面も持つが、日本における教員養成系大学・学部の「新課程」設置に類似した動き通常これらは教員養成の「開放制」とは無縁の動きとして捉えられる も含まれている。また中国における「教師法」は各学校種の教員になる者の資格要件を定めてはいるが、入職に際しての要件としての「免許」を教員養成機関が認定するという仕組みを持っておらず、制度的な基盤は日本と大きく異なる。

あるいは、制度面で日本に比較的近い教員養成を行っている例としてはタイ王国などが挙げられよう。タイでは旧の教員養成カレッジを母体とした「地域総合大学」(Rajabhat University, RU)に限らず、一般大学も教育学部の設置基準を満たせば教員養成を行うことが可能であり、双方で得られる教員資格やと採用条件に制度上の優劣はない。しかし、実際には40のRU以外で教育学部が設置されているのは国立の15大学に過ぎず、「開放制」の規模やバランスの点で日本と大きく異なる。したがってタイの教員養成をネーション・ワイドに調べ上げた堀内孜が「実質において『閉鎖制』」と見なす(堀内 2005:100)のは実感に適っている。

こうした諸外国の動向と日本のそれとを引き比べて検討しようとする際には、前提として、日本の教員養成における「開放制」とは何なのか、を改めて定義することが必要となってくるのである。

2.3 「開放制」の再定義・再検証

竺沙の言うように「開放制」が分析概念としては限界を持つものでありながら、教員養成の「開放制」として語られてきた実態の数々が分析・検討のための重要な課題であることは確かである。だとするならば現時点で日本の教員養成における「開放制」をなるべく限定的に再定義し、そこから派生する、あるいはそれとは別個の諸課題を析出することは今後の教員養成研究にとって重要であろう。

ここで今一度「開放制」が文字どおり制度論上の概念であるという原点に立ち戻るなら、たとえば「教員養成機関の開放的性格」や、そこで養成される教員たちの視野の広さといった文化的・社会的な要素、および「目的養成」であるか否かというカリキュラム論的な要素(これらは前述の全私教協の批判に通じる)は捨象して捉えるべきであろう。その上で教員養成の「開放制」を再定義するなら「免許状認定に関わる主体の参入に制限の少ない制度」という要素を軸にするということに異論は少ないと思われる。

このように再定義してみると、ここまで挙げてきた事例は「開放制」との関係で以下のように捉えられる。株式会社が教員養成の主体として参入してきたことは「開放制」の進化の現れであり、「教員養成 GP」のように教員養成系を別枠扱いしない予算配分の施策が登場してきたことも「開放制」を前提とした教員養成活性化策である。このような前提に立った上で、株式会社がマネジメントを行う教員養成の質や、教員養成に関わる傾斜的予算配分の「傾斜」のされ方に関わる国家的な介入のありようなどが分析・検討の課題となる。また中国的な「開放制」は免許状授与の権限に関わらないという点で日本とは制度的基盤を異にするものであり、タイの教員養成制度自体は日本と同じ「開放制」であるものの実態においてその進展の度合いが日本ほどではない。そして、そうした制度的な違いはあるものの、それぞれの教員養成教育の内容や性質・理念については日本にも共通する要素があり、そこに比較研究の課題が設定されうる、ということになる。

では、こうした「開放制」原則下でさらに検証されるべき日本の教員養成の課題はどのように捉えられるのか。前述の再定義のポイントは、(1)「免許状授与」に関わるものであること、(2)参入主体に対しての制限が少ないこと、の二つにある。公教育を担う教員の入職要件としての免許状授与に関わるものである以上、必然的にその認定・授与に際しては一定の基準が課されることとなるが、その基準の程度・

形式や、設定にあたってのイニシアチブの在り方に関しては、国家権力と大学の自治との微妙な関係が課題となる。また、教員免許授与に関わって多様な参入主体を認めることは、裏返せば全体的な需給関係や教育内容に対する行政的なコントロールを困難にすることにもつながる。こうした課題を内包した教員養成制度としての「開放制」の蓄積の上に(3) 競争原理・市場主義とサービス提供側の結果責任 (accountability)等を基調とする新自由主義的なモメントが加わった結果として、近年の日本の教員養成問題は捉えられるべきものであろう。以下、典型的なものについて具体的に見ていくこととしたい。

3. 「開放制」原則下の諸課題

3.1. 教員の力量形成と国家統制

教員養成の「開放制」を「免許状認定に関わる主体の参入に制限の少ない制度」と定義してみたとき、少なくとも中等学校教員の養成に関しては「開放制」が戦後に特有の制度的原則でないということは既に先行研究の指摘するところである。寺崎昌男は「日本の近代中等教育教員の養成は、初等教育教員の養成と対比すると、はるかに開放的な制度構造を、その発足当初から持っていた」(寺崎 1983)とし、教員養成の「量的側面の維持機能を実際に担ったのは、まず大学であり、次いで専門学校・実業専門学校等の『無試験検定』資格を担った諸学校」等であると分析している。実際、中等学校教員免許無試験検定の「許可学校」であった公私立の専門学校・各種学校等の後身校は戦後にほぼ例外なく課程認定を得て中学校・高等学校の教員免許状授与のための課程を設けており⁴、その意味で中等学校教員養成における「開放制」は、戦前・戦後に連続したものであると言える。

ただし、旧制度下の無試験検定許可学校は、その卒業生の個別の到達水準に関して、文部省・教員検定委員会が直接に審査を行っていた(船寄ほか 2005)という点で、現行「開放制」原則下のいわゆる「一般大学・学部」に置かれた教職課程とは異なっている。許可学校は、卒業生それぞれの出席や成績、卒業判定に用いた試験問題のコピー等を教員検定委員会に提出し、教員検定委員会ではそれらの書類を基に審査した上で、それらをパスした者のみに卒業の数ヶ月後に免許状が認定さ

れるのが通例であった。「開放制」の枠組みは現行制度とほぼ同じでありながら、教員養成の「質保証」(水準管理)に関わる国家統制の度合いが強かったと捉えられよう。ちなみに旧制度下でこの種の国家統制からもっとも縁遠かったのは無試験検定の「指定学校」として別扱いされていた旧制大学であった。ところが戦後は旧制の高等教育機関が全て「大学」に一本化され、旧制からの大学の既得権益に即する形で、各新制大学において所定の単位を認定することのみで(卒業生の資質力量の水準を文部当局が審査をすることなく)教員免許状が得られるようになった。言い換えれば新制の各大学は教員免許状授与時点での「質保証」(水準管理)の役割を実質的に負うこととなった。

このことが、その後に「開放制」原則下で課程認定を受ける大学が増加して教員免許状の供給が増加するにつれて、教員の「質保証」に関わる批判が 国家試験制度を採っている他の免許・資格とは異なり 直接に大学に向けられることになった契機と見なされる。また、教員免許状の授与に関わる単位認定の水準や方法が各大学に委ねられたことによって、免許状の価値に関しての社会的な合意が得にくくなり、信頼が低下するという事態もここから生じたと考えられる。

21世紀初頭の日本の教員養成政策において、2001年に「国立の教員養成系大学・学部の在り方に関する懇談会」(在り方懇)によって、医学部の「モデル・コア・カリキュラム」や工学教育のJABEE等の他分野の例に倣って「教員養成のモデル的なカリキュラム」が要請されたり⁵、2006年の中教審答申において「教職課程の履修を通じて、教員として最小限必要な資質能力……の全体を明示的に確認すること」すなわち到達水準を確認することを目的とした「教職実践演習(仮称)」の導入が提案されたり⁶、さらには課程認定行政と連動する形での「教職課程コアカリキュラム」が制定されたり、といった一連の政策動向が見られるのは、上に述べたような現行制度発足時からの制度的な課題と、実際に教員養成の「質保証」の責任主体であるという自覚の乏しいままに既存の大学の多くが「予定調和」的に教員養成教育を行ってきた実態に対処しようとしたものと捉えられる。むしろその背景にはイギリスのOFSTED(教育基準局)に代表されるような、国家的機関による教育の「質保証」(水準管理)を強化する国際的な動向がある。

しかしながら、現在の日本の教員養成において、国家による水準管理を強めるこ

とが教員の資質向上に直結するは考えにくい。

そもそも、教員の資質を分節化した項目として設定し、それに対しての明確な評価基準に基づく国家的な管理を強化することで資質向上を図ろうとする試みは、アメリカ・イギリス等の「先進」事例においても成功しているとは言えない現実がある。養成・研修のためのスタンダードの明確化やそのシステムの体系化は教員のHOW TO 志向を生み（上野ほか 2005:152）、国家によって指示された項目のそれぞれをクリアすればよいという発想につながりやすい。そうした発想は、日々刻々と生起し、変化し続ける教育現実への柔軟な対応能力という、教員資質の本来的なありようとは本質的に相容れないものであり、その意味で国家的機関による水準管理の強化は教員の資質向上と相反するものであると言える。

加えて、日本の教員の資質を分節化することには、イギリスやアメリカ等の教員についてのそれとは異なる困難が付きまとう。序章にも述べたように、いわゆる教職の専門性を論じる際の「専門家 (professional)」あるいは「専門職 (profession)」とは、高度に知的な業務に従事することに関しての神託 (profess)⁷を基盤とするものであり、それゆえ「専門職」としての教員はある限られた分野の高度な知識・技能 () を神から託されるという形 () で権威づけられる。「teacher = 教える人」が文字通り「teach = 教えること」つまりは学習指導を専らに担うものとされ、「administrator = 学校管理職」「counselor = カウンセラー」等、それぞれに範囲の比較的明確な業務に従事する者が分化している学校文化の基はこうした背景にある。しかしながら日本（および仏教・儒教文化圏のアジア諸国）においてはこうした「神」による託宣が成り立ち得ず、「先生 = 先に生まれた者」や「師範 = 手本を示す者」の権威や信頼は本人の人格的要素に多分に依存する () ことになる。人格的要素が分節化困難なものである以上、教員の担うべきとされる業務の分節化も困難であり、それゆえ日本の教員は単に「教える人 = teacher」であるのみならず複数の分掌を担う administrator であり、児童生徒の相談相手 counselor であり、その家庭環境に問題を抱える際に解決を担う social worker であり、放課後の部活動の instructor であり、さらには校区の治安維持・安全管理を担う guardian あるいは policeman でもあるといったような多様な役割を同時に期待されることになる ()。こうした事情があるために、日本の教員養成改革の議論では常に資

質向上の課題として「教員としての在り方」という人格的要素が問われてくることにもなり、資質管理についての分節化した項目をどれほど客観的に整理してもそれが「指導力不足教員」問題の有効な解決策としての社会的合意を得にくいのである。

2006年中教審答申で提案されている教員養成の専門職大学院（教職大学院）で共通的に開設すべき授業科目の領域において「学校教育と教員の在り方に関する領域」が含まれる⁸というある種の論理矛盾は、上述の「 - と ' - ' の位相のずれから導かれたものと捉えられよう。

ちなみに、旧制度下の中等学校教員無試験検定の許可学校に対して、先に述べたような文部省・教員検定委員会による直接的な水準管理が成り立ち得たのは、それが「大学」より格下の公私立専門学校・各種学校等に対するものであったためにそれが「学問の自由」「大学の自治」を冒すものとの批判が起こりにくかったことに加え、「許可」する教員免許状が、非義務の教育機関である旧制中等学校（中学校・高等女学校・師範学校）のそれであったということが大きく作用している。非義務教育である以上、旧制中等教育諸学校は、学ぶ意欲の高い生徒の存在を前提とした学習指導が主体となり、その教員に求められる力の中核は教科指導の水準の高さになる。実際、教員検定委員会の審査も、教科専門の試験成績のチェックが主体であった。その意味において、旧制の中等教育諸学校の教員は現在よりも純粋に「teacher = 教える人」的であり、専門職（professional）と捉えるべき実質を持っていたと言える。しかしながら、義務教育となった新制中学校や、進学率の上昇とともに「準義務教育」化した新制高等学校における教育問題の多くは、教科指導それ自体ではなく、教科指導の場に生徒を導く前段階と言うべき「学びからの逃走」と総称される問題であり、この点は旧制度下と大きく異なる。この問題は既に1971年の中教審答申における「教員の養成確保とその地位の向上のための施策」の中で「義務教育としての中学校の教育や80%以上の者が進学する高等学校の教育は、戦前の中等学校とは異なった新しい教育指導上の問題をかかえている。そこで、中学校はもとより、高等学校についても、さまざまな資質・能力・関心をもつ多様な青少年に対する教育指導の方法についてじゅうぶん修練を積んだ教員が必要」⁹であると指摘されているにもかかわらず、現在に至るまで各教科の教育内容に関わる学問を単位とした教育組織で中等学校の教員養成が行われるという基調は改めら

れることなく、のみならずその組織原理が初等教育の教員養成にまで及ぶ形で進められてきたことが、教員養成のありようと現実の教育問題との乖離を拡大させたのである。

以上のことから、「開放制」原則を前提とした上で、その結果責任を問う形で各大学が免許状授与を行う段階での到達水準に対して分節化させた項目に基づいての国家的チェックを強化したとしても、それは現在の日本の教員の資質向上には直結するものではなく、効果があるにしてもごく限られたものであることが確認できよう。

3.2 「機能概念」に内在する問題

「開放制」が教員養成事業に関わる参入規制の弱さを意味するということは、実際には特定の（教員養成に方向付けられた）大学のみならず、多様な大学一般が教員養成を担うということである。教員養成系大学・学部以外のいわゆる一般大学・学部において課程認定を受けて教員養成を行う場合は通常、教員免許状取得を希望する学生のみがオプションに教職課程を履修するスタイルを採る。こうしたケースでは、その教育機能の一つとして教員養成が位置付いているという見方＝「機能概念」が親和的なものとなる。

こうした「機能概念」について横須賀薫は早くから「教員養成 特に幼児教育、小学校教育、障害児教育の教員養成を考えれば、これを『機能概念』とみることは、教育実践における技術的体系性の否定ないし軽視をみちびくおそれが強い」として、むしろ大学の中に教員養成のための特定の「領域」をかたちづくるべきであること＝「領域概念」を提唱した（横須賀 1976:66-67）。しかしながら、この横須賀の「領域概念」という理論的課題としての提起はほとんど無視され、「開放制」原則下での「大学における教員養成」とは大学教育の機能の一部に教員養成を含むという「機能概念」が永らく基調をなしてきた。

しかしながら、1970年代に横須賀が提起したこの課題は、その後の教員養成特に小学校教員養成の実態的展開に照らしてみたととき、さらに重大なものとなっている。小学校教員免許状の課程認定を受けている一般大学（4年制）は、課程認定制度導入時（1955年入学生から）にはわずか7大学であったが、その後に増加し

ていく。その一方で、第3章で見たとおり、「教員養成系大学・学部」における教員養成課程は1982年度(20,150名)をピークに定員削減が続いていることもあってシェアが低下し、2005年度の小学校教員新規採用者のシェアでは教員養成系大学・学部卒(45.9%)と一般大学・学部卒(44.5%)とが拮抗する状態となった。そしてその後、第6章に述べるように、2005年度以降の規制緩和策(抑制策撤廃)の影響もあって2016年度においては189大学に増加している。

ただし、21世紀初頭の、規制緩和前時点の小学校教員養成において注意すべきは、一般大学で小学校教員免許状の課程認定を受ける学部は圧倒的に「文学部」等の人文科学系に偏っているという事実である(岩田2004b:78)。比較的歴史の古い大学の中に小学校教員養成の機能を含み込もうとする際、その機能に親和的な教育組織は教育学の研究を行う「文学部教育学科」に「初等教育専攻」を設けるという形のものであることをこの事実は語っている。そして「文学部教育学科初等教育専攻」において小学校教員養成が行われるということは、その大学での小学校教員養成に関わる主要な意思決定(教員人事・入学・カリキュラム・履修・卒業判定等)が文学部教授会で行われ、小学校教員志望者は文学部の入試を受けて入るということの意味する。加えてこうした一般大学のほとんどが私立大学であり、コストパフォーマンスを考えるならば施設・設備に比較的多額の費用を要する自然科学や芸術の比率が(人的にも、物的にも、当然カリキュラム面でも)下がるのは必然的である。こうした状況が30年あまり続いてきたことが、近年指摘される「理科離れ」の一因になっているとも言える。

のみならず、神戸大学発達科学部(1991)・鳥取大学地域学部(2004)・福島大学人間発達文化学類(2004)・山形大学地域教育文化学部(2005)・富山大学人間発達科学部(2005)のように、教員養成課程を廃した国立大学が基本的に小学校教員免許状に関わる課程認定を受け、その「機能」を残していることも、上述の動向に棹さすものとして捉えられる。これらの大学で小学校教員の免許状取得希望者のために設定されている教育組織は、基本的に教育学を中心としたセクションになっており、その意味で「文学部教育学科初等教育専攻」的と言えるからである。

このように見てきたとき、「開放制」原則下で参入主体に制限を設けず、教員養成を「機能概念」に委ねることの長期的な問題は明白であり、全体のバランスを考

えた「領域」を確保する必要性が浮かび上がってくる。このことは、後述する「ブランド・デザイン」の問題にも関わる。

3.3 規制改革・民間開放推進会議の提起

2006 年の中教審答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」に至る一連の改革動向の一つの特徴は、教育改革国民会議（2000 年）- 規制改革・民間開放推進会議（2004～06 年）という、内閣府直轄の諮問機関が中教審に影響しているという点にある。教員免許更新制や教員養成分野の専門職大学院といった 2006 年答申の骨格は、2000 年 12 月 22 日に教育改革国民会議が出した報告「教育を変える 17 の提案」にその原型が求められ、それらの具体化のプロセスで中教審が教員養成の「品質保証」（水準管理）を意識した数々の策を打ち出す背景には、規制改革・民間開放推進会議が既存の教員免許状の効力に関して疑義を呈し、また教員養成の専門職大学院制度を「参入規制」の新設となりかねないものとして批判してきたことの影響がある。特に後者の、規制改革・民間開放推進会議における教員養成問題の取り上げられ方は、これまでの「開放制」原則の下で行われてきた教員養成教育に対する教育サークル外からの評価を知る上で興味深い。

同会議の教育ワーキング・グループは、中教審の審議状況に際して随時文部科学省担当官のヒアリングを行って情報交換を図るとともに、たとえば教員免許状授与の意義について、「学校現場において、教員養成課程を受けていないことによる特別な特質、もしくは劣った特質があることを実証するデータがあればご教示いただきたい」¹⁰と問いただすなど、折に触れて中教審を牽制している。中教審が「教職実践演習（仮称）」プランの具体化や、教職大学院におけるカリキュラムイメージの具体化および評価体制の明確化といったことがらをこれまでになく重視している背景には、こうした「免許状の効力」に対する批判に応える意味合いが多分にあるものと思われる。

既存の教員養成教育と、そこで生み出されてきた教員たちに対する規制改革・民間開放推進会議の見方は、2005 年の同会議の第二次答申に先立って内閣府が実施した「教育制度に関する保護者アンケート」に端的に現れている。そこではたとえば保護者が「現在子どもが通っている学校の教員に不満を感じる理由」が問われて

おり¹¹、その選択肢として挙げられているものは、まず「教員養成系大学で型にはまった教育を受けている人が多いから」、ついで「大学（大学院）卒業後すぐに教員として就職し社会人経験が乏しいから」である。同会議が教員の現状の抱える問題の原因を教員養成課程の「型にはまった」教育の在り方に求め、解決策として「社会人経験」のある人材の登用を想定していることはここから容易にうかがい知ることができる。実際、同会議の第二次答申（2005年12月21日）は「多様な人材を確保するための方策として、全国規模で学校段階、公私の別、教科を問わず、教員免許状を有していないが、担当する教科に関する専門的知識経験又は技能を有し、また、社会的信望や教員の職務を行うのに必要な熱意と識見を持っている者に対して、特別免許状の授与を前提とした採用選考を実施することについて、積極的に活用する」¹²ことを提言している。

教員養成教育と教員に関わる同会議の捉え方や、上述の内閣府によるアンケート調査の恣意性に関しては相当に問題があると言わざるを得ないが、それを割り引いても、ここで教員資質の問題が教員養成教育の「型にはまった」性質や、教員の社会経験の乏しさという、19世紀から繰り返しなされてきた「師範型（師範タイプ）」批判と同じ枠組みでなされている点は興味深い。「開放制」すなわち教員養成の参入規制が少ないシステムが半世紀以上にわたって定着し、小学校教員に関しても一般大学出身者の採用が半数近くに達している現状においてもなおなされているということは、「開放制」原則が実際に幅広い視野を持つ広汎な人材を教育界に確保してきたという社会的認知を得てはいないことの現れでもある。この事実を、「開放制」原則下で教員養成教育を行ってきた実践者（大学教員）たちは謙虚に受け止めるべきであろう。

ただ、財界主導の同会議の限界は、その「型にはまった」教員資質の向上策を、社会人登用等の人材の流動化・学校選択制の推進・教員評価の厳格化といった、市場原理を基調とした新自由主義的な諸施策の延長線上でしか構想し得ないところにある。より具体的に述べるなら、第一に同会議が期待している教育界の活性化は、「学びからの逃走」と総称されるような現代的な教育問題についてのリアルな実感を持っているであろう不登校・中途退学経験者や触法少年としての前歴を持つ者等の活用や、若年無業者の教育界での雇用といったような「型にはまらない」人材の

登用ではなく、単に「社会人」という別の型に馴染んだ人材を部分的に取り入れるという発想に囚われていること、第二にそうした社会人登用を部分的に取り入れることについての中長期的かつ全体的な見通しを欠いていることにその限界は求められる。特にこの第二の点に関して、規制を緩和して市場原理に委ねることに教育問題の解決策を過度に期待することには危険が付きまとう。

1990年代の「バブル崩壊」以降の日本経済の立て直しに際して、市場の規制緩和を基調として競争原理に委ねる一連の施策が効果を持っていたことは認めるにしても、たとえば労働力市場の流動化に伴う非正規雇用労働者の増加は、いわゆる「フリーター」問題に象徴されるように青年期のキャリア教育の課題を複雑化させるという形で教育界に負担を強いる形になっているのみならず、学校現場においても非正規雇用の労働力への依存を強め、このことが教育現場に混乱をもたらしているという点で、教育界に犠牲を強いるものとなっている。そうした中、財界主導でなされる教育に関する政策提言に対しては、今後とも注意を払っていく必要がある。社会人経験者が一定数学校にいることは、後述する「教員養成 GP」等と同様に短期的には教育現場の活性化をもたらすであろうが、それだけでは学校にいる教員たちのマジョリティの資質向上には直結しないのである。

4. 日本の教員養成改革における「質保証」

4.1 中央教育審議会答申（2012/08/28）に至る「質保証」

その後、日本の教員養成政策においては、教員養成プログラムを修了して教員となるものの水準の管理という文脈から「質保証」がクローズアップされていく。

2012年8月28日に出された中央教育審議会答申「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」は、「教職課程の質保証」として独立した節を設け、「コアカリキュラムの作成」「教職課程の認定についての審査体制の強化（情報公開、実地視察の充実等）」といった従前からの施策の強化に加え、教員養成機関に対する「新たな事後評価システムの構築」等の新規施策が提案される一方、教員免許認定に関わる国家試験導入については「中長期的課題」とされた。

この答申は、日本の教員養成教育についてこれまでに試みられてきた「質保証」

策が十分な効果を挙げていないという認識に立っている。

「コアカリキュラム」については、2001年11月22日に「国立の教員養成系大学・学部のあり方に関する懇談会」(あり方懇)が出した報告の中で、「教員養成における体系的なカリキュラムは、教員養成に携わる教員の間において必ずしも確立しているとはいえない状況にある」とされた上で「日本教育大学協会を中心として速やかに教員養成のモデル的カリキュラムを作成し、(中略)各大学はそれらを参考にしながら、自らの学部における特色ある教員養成カリキュラムを作成していくことが求められる」と提案されたことに端を発して、日本教育大学協会が同年より「モデル・コア・カリキュラム」プロジェクトを組織して検討を行ってきている。同プロジェクトが2004年に出した答申では、ではカリキュラムづくりの基本理念としての「体験 - 省察 の往還」と、その基盤としての 協働 の提案がなされている。この答申は日本の教員養成系大学・学部の相当数のカリキュラム改革に影響を与えたのみならず、中華人民共和国教育部による「教師教育課程標準」の策定にも参考とされるなど、海外の教員養成改革にも波及している一方で、日本における教員養成系大学・学部以外のいわゆる一般大学・学部には影響が薄い。このことは、日本における「開放制」原則下の多様な大学・学部による教員養成教育を横断的にカバーする「コアカリキュラム」を構築することは現実に困難であることの現れとして捉えられる。

4.2 教員養成における日本的「質保証」のありよう

では、こういう日本的な「質保証」はどのような特質を持っているのか。少し視野を広く取って、対外比較を含めて見てみることにしよう。

大きく言って、政府による「質管理」策の代表的なものは以下の三種類になろう。そして多くの地域においては複数が併用されている。

(A) 入職者の資質能力の直接管理

政府による資格試験、入職時の職能基準の設定等

(B) 教師教育プログラムの管理

プログラムの基準設定、カリキュラムモデルの設定、プログラムの認証評価等

(C) 教員養成機関に対する管理

定員や予算のコントロール、教員養成機関の認証評価、アクレディテーション・システムの構築等

(A) は日本においては見られないが、教員資格の認定に関わる国家試験はドイツや台湾で比較的古くから行われており、中国(メインランド)においても 2011 年より政府による統一的な教師資格試験が開始された。また、香港特別行政区¹³などにおいては、教師の養成ルートが複線的かつ多様であることもあり、入職時の職能基準(induction scheme)の設定が行われている。

(B) に関しては、日本の課程認定制度とその運用が(不十分ではあるものの)その機能を果たしている。また、前述の「教師教育課程標準」や、その際参考にされた日本の教大協プロジェクトの「モデル・コア・カリキュラム」がこれに関わる試みとして捉えられる。

(C) の代表例は、韓国教育開発院(KEDI)による教員養成機関評価システムと、それに基づく予算や定員のコントロールがあろう。このように政府主導で行われるものと、アメリカで広く行われているアクレディテーションシステムのように、専門家集団によるオートノミーを基調にするものがある。

こうした動向を踏まえ、日本の教員養成政策における近年の「質保証」策を検討するとどうなるか。

21 世紀初頭の政策の中では、前掲の「在り方懇」報告に見られるように、「カリキュラムモデル」の設定が求められた。教大協プロジェクトはこれに応じて「モデル・コア・カリキュラム」の検討を行い、その成果はいわゆる教員養成系大学・学部のカリキュラム改革等に相当に投影されている。しかしながら「開放制」原則下で多様な大学がそれぞれのカリキュラムに教員養成教育を位置づける在り方の多様な実状に照らして、同プロジェクトの提案の汎用性は乏しい。それゆえいわゆる教員養成系大学・学部以外の日本の教員養成機関への波及効果は小さく、むしろ前述の中国(メインランド)における「教師教育課程標準」の策定に際して参照されるなど、国外への波及がなされるといった皮肉な展開を生んでいる。

その後、2001 年に成立した小泉純一郎内閣の下で大胆な規制緩和(事前規制が

ら事後評価へ)や市場原理の導入を基調とした新自由主義的な施策が進められる中で、教師教育に関する「質管理」策は、いわゆる「出口管理」に比重を移していく。先に触れた2006年の中教審答申において導入することが提案された新科目「教職実践演習」¹⁴がその象徴例であろう。こうした「出口管理」的な動きは教師教育分野に限らずこの時期の日本における高等教育全般に見られるものである。

この時期に各大学の学部レベルでの教師教育の「出口管理」のありようをネーション・ワイドに検討した日本教育大学協会「学部教員養成教育の到達目標」検討プロジェクト¹⁵の報告によれば、学部段階の教員養成教育の到達目標を設定し、それを運用していくにあたってのスタイルは、(1)卒業時におけるアウトカム評価を明示的に策定していく(北海道教育大学「チェックリスト」など、養成系単科大学に多い)、(2)教職に向けての「履修モデルの整備」を行った上で、段階ごとの「到達目標」を定めていく(宮崎大学教育文化学部や琉球大学教育学部など、総合大学の教育系学部に典型的)、(3)大学全体としての質保証の一環として、教員養成教育の到達目標を設定する動き(広島大学など、大規模総合大学に見られる)の三種に大別される。

この(3)は、高等教育のアカウンタビリティの観点から、各大学がアドミッション・ポリシー、カリキュラム・ポリシー、ディプロマ・ポリシー等を設定して明示する動きが、大学教育の中で行われる教師養成教育にも及んでいることを意味している。

また、2008年度から創設された教職大学院は、専門職大学院としての認証評価を5年に一度受けることを義務づけられ、現在は教員養成評価機構が認証評価機構として文部科学省から認証されている。これは教員養成機関の認証評価システムの導入の端緒であることは確かであるが、「開放制」原則下の教員養成機関一般に拡大させていくには課題が多い。

4.3 日本における「教職課程の質保証」策の限界

以上見てきたように、日本における教師教育の質的管理策は、様々に検討されながらもネーション・ワイドな実効性が乏しい。それは主に、「開放制」原則下で多様な教員養成教育を提供する機関の数が多く、および日本の教師に求められる

知識・技能の多くが、明確な指標になじまないものであるということに根ざす。

2012年8月28日に出された中央教育審議会答申「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」¹⁶では、「教職課程の質保証」に関わる節を独立して設け、いくつかの方策を示している。そこには「コアカリキュラムの作成を推進する」といった従前からの提言に加え、課程認定制度の運用に際しての改善（教職課程の認定を取り消すプロセスの明確化）といった施策の強化、さらには「実習前の学生の質保証の観点から、医師、歯科医師、薬剤師等の養成において行われている共用試験を参考に、教育実習前に学生の知識・技能等を評価する取組」といった新たなものも含まれている。しかしながら、教員免許状の授与に際しての国家試験の導入に際しては「中長期的検討課題」とされるにとどまっている。

以上のように、2012年中教審答申における教師教育の質管理策を概観すると、考え得る方策を羅列しただけにとどまり、全体として政府が今後の教員資質の維持・向上にどのような方針を以て臨むのかが見えにくいものとなっている。国家試験の導入に慎重姿勢を示す一方で大学に「共用試験」を求めるという姿勢は、直接的な国家管理を避けて各大学の主体性を尊重したものと読み取れるが、他方で量的に拡大した教員養成機関の絞り込みを求めたものと解され、評価は難しい。また、課程認定制度の制度的骨格はそもそも「水準の高い教育機関」の取組を促進させる方向ではなく、外形的指標に基づいて「最低水準」に達しないものを排除するという性格のものであり、これの運用をいかに強化しても全体の水準向上には直結しない¹⁷。

5. 教員養成の「グランド・デザイン」と大学の主体性

5.1 教員の資質向上策としての「教員養成 GP」の功罪

以上検討してきたように、規制緩和・市場原理・競争的環境を基調とした新自由主義的な教育改革を教員養成分野に取り入れるという施策の方向性は、短期的・部分的な活性化の契機とはなりえても、教員の資質向上に関する基盤の整備には直結しないものである。

その典型例が2005年度より教員免許状のための認定課程を有する国公立全大

学を対象として優れた教員養成プログラムへの重点的予算配分を旨とする施策(いわゆる「教員養成 GP」)が始められたことであろう。この種の施策は既に高等教育の他分野でも行われているものであり、「教員養成 GP」は 2005 年度には「大学・大学院における教員養成推進プログラム(義務教育段階の教員養成対象)として、翌 2006 年度は「資質の高い教員養成推進プログラム」(幼稚園と高等学校教員の養成等が対象)として行われている。多くの大学がこの「教員養成 GP」を機に既存の教員養成教育の見直しを行い、さらにその中の優れた取組が採択されることによってプログラム改善への弾みがつく、という好循環が期待されてもいる。「開放制」原則下で 4 年制に限っても 713 の国公私立大学がそれぞれに教員免許状の授与に関わる単位認定を行っているが、それぞれの大学の取り組みには当然のことながら差が生じており、全体的には教員免許状が供給過剰を基調としている(たとえば 2004 年度の公立小・中・高等・特殊教育諸学校の採用数 19,565 名に対して当該の免許状発行は 172,219 枚)こともあって、ある程度の序列化が行われることへの強い抵抗は見られない。

しかしながら、この「教員養成 GP」は 2 年間を限度とした優遇的予算措置を旨とするものであり、中長期的な見通しに立つ制度的整備を企図したものではない。また、採択が各大学における特定のプログラムを単位とするものである以上、教員養成カリキュラム全体の在り方と直結するものでもない。「GP」に採択された取組が当該大学の教員養成カリキュラム全体にどう影響するかは不明である(学部教育の 4 年という時間と比べても「GP」の期間はあまりに短い)。さらには、2 年間で 58 件が「Good Practice」として採択されただけでは、教員養成の認定課程を有する機関の全体の改善にはほど遠いのである。

このように、一見すると既存の教員養成政策の枠に囚われない、市場原理による活性化策として注目されそうな施策も、その中長期的な効果という点ではあまり大きな期待を寄せるべきものではない。「教員養成 GP」による予算の優遇措置は、競争的環境の中で教員養成プログラムをセールス・ポイントにして営業戦略を立てたい大学に対して、スポット広告の費用を援助するぐらいの意味合いしかないものと捉えるのが妥当であろう。

5.2 教員養成の「グランド・デザイン」の不在

2006年の中教審答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」から、2012年の答申「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」に至る一連の教員養成改革に対する批判として、打ち出されている諸施策の全体像に関わる見通し（グランド・デザイン）の不在を指摘する声は多い。たとえば佐藤学は「今日の教師教育の最大の危機は、教師教育の将来に対して誰もグランド・デザインを描いていない」とした上で、様々な改革案は「教職の資質の地位の危機、教員養成機関の危機に根本的に応えるものではなく、当該の機関や組織が抱える問題の部分的解決にとどまっている」（佐藤 2006:9）と指摘しており、あるいは教員養成の専門職大学院（教職大学院）を審議していた中教審・教員養成部会のヒアリングにおける国立大学協会（国大協）の意見書に言う「既存の学部・大学院で養成される教員と今後設けられる専門職大学院で養成される教員の比率、専門職大学院の配置における地域バランスや入学要件に関するガイドライン、および専門職大学院と既存の学部・大学院双方の役割分担等、今後の教員配置や学校の将来像に関しての全体的な見通しを制度設計に際して明確に示すことが不可欠」であるとする指摘¹⁸も佐藤と共通するモチーフに基づくものと捉えられる。この国大協のモチーフを敷衍するなら中長期的に日本の公教育のシステムをどのように構築するのか、といった大前提に立って、そのために「制度化された教員」の担うべきものをどう捉え、その養成をどのように行っていくのか、という観点から具体策が提案されるべきだ、ということになる。

ただ、ここで批判されているような「グランド・デザイン」の不在あるいは不備は、現行の教員養成制度の制度的な発端から既に内包されていた問題でもある。この問題は、そもそも「開放制」「大学における教員養成」が原則となり、多様な「一般大学・学部」がそれぞれに教員養成教育を行う主体とされながらも、一方で旧師範学校を母体とした「教員養成系大学・学部」に教員養成課程（免許状取得を要件とする課程）を設けて「計画養成」の責任を部分的に担わせる形となったことに端を発する。文字通りの「計画養成」を行おうとするならば免許種別ごとの需給推計に基づく教員養成組織の設計と、卒業者の就職指定とが要件となるはずであるが、これら二つの要件はいずれも中途半端なまま、以後の教員養成政策は進められてき

た。前者に関しては、2005年3月に「抑制」が撤廃されるまでの教員養成課程の定員は一応の需給推計に基づいて定められてきたものの、それはあくまでも「総定員」のコントロールであって免許種別ごとの需給見通しに立脚したものではない。そもそも教科ごとの免許制度を採り、しかもその教科の改廃がほぼ十年ごとの学習指導要領の改訂に従って起こる中学校の教員についての需給見通しを免許種ごとに立てることはほぼ不可能である。後者に関しては、教員養成課程は教員免許状取得を要件にしてはいるものの、就職指定や中途離職の制限はない。したがって教員養成課程の総定員の設定は、毎年一定数の教員免許状保持者を総体で安定供給するという以上の政策的効果を持たない。このような制度設計の初期段階からの不十分さに対しては、1960年代に「計画養成」の破綻を指摘した潮木守一のような批判（潮木 1964）が存在していたものの主要な課題としては認識されず、「開放制」原則下で数多くの一般大学が教員免許状の認定を行うことで制度設計の不十分さは補われうるという楽観的な、あるいは予定調和的な見通しによって永らく覆われてきたのである。

このように戦後の教員養成政策を見てくると、政策立案サイドに「グランド・デザイン」を示す能力がない状態が続いてきたことはその発端から明白であり、その後の教員養成系大学・学部の目的性強化・名称変更（1960年代後半）や、1980年代以降の「ゼロ免課程」「新課程」をめぐる迷走や、「教科又は教職」に関する科目のみによる専修免許状の制度設計（したがって学部卒の一種免許保持者と比べて上級資格であることの統一的な根拠がない）といった一連の経緯に鑑みれば、今回の「教職大学院」に関わる制度設計においての「グランド・デザインの不在」を取り立てて批判するにはあたらない。むしろ、「教職大学院」が政策課題となった背景であるところの、既存の（特に教員養成系）大学院修士課程における教員養成教育としての実質の乏しさへの批判を、国大協・教大協等の大学間連合は謙虚に受け止めることが重要であろう。その上で、戦後日本の教員養成政策に「グランド・デザイン」はもとより存在せず、政策立案サイドにはそれを構想する能力はないのだ、ということをも前提にして今後の教員養成の在り方を検討していく必要がある。

5.3 ソリューションの模索

では、誰が、どのようにして日本の教員養成の「グランド・デザイン」を描きうるのか。以下、小括に換えて展望と可能性を示しておくことにしたい。

繰り返し述べてきたとおり、「開放制」= 参入規制の弱い状態を基調として市場原理に委ねるだけでは教員養成の全体的問題の解決にはつながらないことは明白である。今後に求められるのは、「開放制」原則を維持しながら妥当な範囲での全体像のコントロールを行っていくということになる。

免許種ごとの供給量をどの程度に想定するか、その教育組織の全体的なバランスはどう設定するのか、といった問題に関して妥当なイメージの共有を図っていくことはいかにして可能になるのだろうか。たとえば、現在の教員の需給関係はトータルで見れば前述のように需要に対して一桁多い供給数を維持しており、このことが教育実習を行う際の実習現場の負担を増している面がある(言い換えれば、教員の候補者に対して実習機会を今以上に増やすことの困難を生じさせている)が、では教員採用数の何倍ぐらいの免許状取得者がいることが望ましいのか。あるいは小学校教員養成における一般大学の偏在(前述)や、中学校・高等学校免許の認定課程の科目ごとの偏在(4年制大学で中学校教員免許の認定課程を有する大学数を科目ごとに見ると、社会 328・英語 313・国語 221 に対して数学 148・理科 142 である = 2006 年)といったアンバランスはどの程度に是正すべきなのか。さらには学部卒と大学院修士卒(既存のアカデミック学位保持者と教職大学院修了者)のバランスはいかにあるべきか。将来的に修士修了を教員の基礎資格としていくことを日本は目指すのか目指さないのか、目指すとすれば双方の役割分担はどうあるべきなのか……等々の「グランド・デザイン」に関わる問いを媒介として、教員養成の実践に関わる者の中で広汎な議論が行われることがまず必要なのではなかろうか。その広汎な議論をまず担うべきは教員養成に関わる大学間連合(国大協・教大協・全私教協等)であろうが、やがては初等中等教育諸学校や教育行政の当事者も含めての全体像の共有に発展していくことが望まれよう。「グランド・デザイン」を政策サイドに求めるのではなく、教員養成の当事者自身が探る、少なくともその前提を共有する試みを行っていくことは、教職の自律性を確立する上できわめて重要な課題である。

むろん、こうした議論への参画は、自らの属する組織・機関の在り方についての

(改廃を含んだ)見直しを帰結する可能性を多いに含むものであり、その意味で自己犠牲をもいとわない高い「志」を要する。しかしながら、競争的環境の中でそれぞれが単独に独自性発揮の方策を探っているだけでは、佐藤の言うところの「当該の機関や組織が抱える問題の部分的解決」にしかならず、むしろ全体的な調和を欠くことによって中長期的には教員養成機関総体への社会的信頼の低下を帰結することになる。「グランド・デザイン」を当事者自らが探るために、大学間連合が単なる「圧力団体」から脱し、構成員それぞれの実践に対する真摯な省察に基づく広汎な議論が求められる所以はここにある。

ではその一方で、「グランド・デザイン」を欠いたまま、アンバランスな「質保証」が行われてきている日本の教員養成は実態面でいかなる問題を孕むのか。続く第5章では、東アジア諸地域との比較を基に、中央政府・地方政府・大学の布置関係を検討することから、その解析を試みたい。

¹ 中央教育審議会「今後の教員養成・免許制度の在り方について(答申)」、2006年7月11日、7-8頁。

https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1212707.htm

² 全国私立大学教職課程研究連絡協議会「第26回定期総会議案書」、2006年、25頁

³ 教員養成教育としての「師範教育」と現職教育としての「継続教育」を合わせた概念として中国では用いられる。

⁴ 大谷奨「1954年教育職員免許法改正前後における中等教員養成の展開」、TEES研究会前掲書、329-365頁。

⁵ 国立の教員養成系大学学部の在り方に関する懇談会「今後の国立の教員養成系大学学部の在り方について(報告)」2001年11月22日。

⁶ 前掲「今後の教員養成・免許制度の在り方について」14頁。

⁷ 佐藤学『『教職専門職大学院』のポリティクス』、『現代思想』、Vol.33-4、青土社、2005年、102頁。

⁸ 前掲「今後の教員養成・免許制度の在り方について」31頁。

⁹ 中央教育審議会「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について(答申)」1971年6月11日。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/old_chukyo/old_chukyo_index/toushin/1309492.htm

¹⁰ 草刈達郎(規制改革民間開放推進会議教育ワーキング・グループ主査) 文部科学省宛公開質問状「義務教育制度改革に関する質問」(2005年7月15日)。

¹¹ 内閣府「学校制度に関する保護者アンケート(調査結果)」、2005年10月、33頁。

¹² 規制改革・民間開放推進会議第二次答申『『小さくて効率的な政府』の実現に向けて - 官民を通じた競争と消費者・利用者による選択 - 』、2005年、127頁。

¹³ 香港特別行政府師訓與師資諮詢委員會(ACTEQ) 'Teacher Induction Scheme' (英語版) http://www.edb.gov.hk/FileManager/EN/Content_2227/pamphlet-eng-final.pdf

¹⁴ この「教職実践演習」の導入過程では、教員免許更新制の導入過程と同時並行的に行われたことに関わって、当初に企図された教師としての「適格性」を見きわめるといった目的が薄れて、「知識・技能」を各大学が認定することを基調とした教職科目の新設として落ち着いた経緯がある。詳しくは岩田康之「教員免許更新制の展望と課題—大学の取り組みを中心に—」、日本体育学会『体育科教育学研究』第25巻第2号、2009年、20~26頁などを参照さ

りたい。

- 15 日本教育大学協会「学部教員養成教育の到達目標」検討プロジェクト（岩田康之委員長）
「学部教員養成教育の到達目標の検討」（報告）、2008年。
http://www.u-gakugei.ac.jp/~jaue/_userdata/no_59.pdf
- 16 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1325092.htm
- 17 東京学芸大学・先導的・大学改革推進委託事業（坂井俊樹代表）『教員養成教育のカリキュラムモデルと「質保証」体制の構築（報告）』、2011年、16～17頁。http://www.u-gakugei.ac.jp/~curriect/about/accredit/pdf/report_2010_01.pdf
- 18 社団法人国立大学協会特定分野の問題検討特別委員会（教員養成分野）「教員養成における専門職大学院に関する意見書」（2005年6月17日）。

第5章 教員養成における大学・地方政府・中央政府の布置関係 東アジア大都市圏の教育実習を素材として

1 問題の所在

1.1 「開放制」と実践的教員養成プログラムの相克

本章では、日本の「開放制」原則下における教育実習等の実践的な教員養成プログラム(入職前の教員養成プログラムを履修中の学生が赴いて予備的に教育実践的な活動を行うもの)のマネジメントに関して、特に東アジアの大都市圏の状況を参照しながら検討を試みたい。

前章までで検討したように、戦後日本の教員養成における大原則の一つである免許状授与の「開放制」(=教員免許状認定に関わるプログラムを提供する機関についての参入制限の少ない制度)的なシステムは、教員養成に強く方向づけられた教員養成機関(教員養成系大学・学部)のみならず、それ以外の多様な高等教育機関(一般大学・学部)が入職前の教員養成プログラムを提供することで、広汎な人材を教育界にリクルートし、教員資質の多様性を担保する上で優れた役割を果たしてきた。

しかしながら、「開放制」原則を堅持する中で高等教育の量的拡大が進むにつれて、日本の教員養成教育においては「供給過剰」が常態化しており、特に中学校・高等学校においてその数字のギャップが大きい。また、小学校の教員に関しても、2005年の抑制策撤廃以降に新規にプログラムを提供するようになった公私立大学が増加し、この需給バランスに変化が生じている。

その一方で近年の日本における教育課題の複雑・多様化は、これに対応する力量を持つ教員の養成教育を要請し、1998年の教育職員免許法によって教育実習を始めとする「教職に関する科目」の単位数が増すとともに、実習以外の場面においても入職前の学生が様々な形で学校現場に赴くことが奨励されている。

「開放制」を前提とした日本の教師教育のカリキュラムは、教育実習等の実践的プログラムの配置において教育実習それ自体の期間を比較的短い状態で保つ一方で、一年次から四年次の随所に教育現場を体験するプログラムを置くこと、および学校(一条校)の教科指導以外の場面で教育現場に関わる度合いが高いこと、といった特徴を持っていることが、国際比較から既に明らかにされている(坂井ほか 2007)。

こうしたことの当然の帰結として、特に大学の集中する大都市圏においては、少子化傾向

も相俟って様々の実践的な教員養成プログラムが飽和状態になり、学校現場との間での調整に難儀するという事態が生じているが、これに対する有効なソリューションは容易には見いだせていない。

1.2 典型例としての「教育実習」

その典型例を、「教育実習」の改善に関する近年の日本の中央政府（文部科学省）の要請に見ることができよう。近年の課程認定の实地視察においては、「母校実習については、2006年7月11日の中央教育審議会答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」で、「大学側の対応や評価の客観性の確保等の点で課題も指摘されることから、できるだけ避ける方向で、見直しを行うことが適当である。」と提言されていることを踏まえて、実習校を学生の母校に依存している大学に対しては改善の指摘がなされることが通例になっている。また、母校に依存せずに系列校で実習を行っている私立大学に対しても「併設校において教育実習を実施しているとのことであったが、教員免許状を取得した後は、市中の公立学校に就職することが多いことを考慮すると、公立学校等における教育実習の実施や学校現場体験を学生が経験できるような仕組みを整えることも重要と考えられる」という指摘¹がなされるなど、基本的には「大学等による教育実習指導体制や評価の客観性の観点から、遠隔地の学校や学生の母校における実習ではなく、可能な限り大学等が所在する近隣の学校において実習校を確保することが望ましく、今後、地元教育委員会や学校との連携を進め、近隣の学校における実習先の確保に努めていただく」²こと、つまりは近隣公立校でとの連携に基づく教育実習の実施を各大学に要請している。

ただし、この「地元教育委員会や学校との連携」が円滑に進んでいる例は日本の地方都市には見られる³ものの、大都市圏においては一つの教育委員会の管轄する地域に多数の大学がそれぞれに教員養成プログラムを提供していることもあって、実際の「連携」は教育委員会が主導して各大学がそれに従属する形で進められることが多い。東京（東京地区教職課程研究連絡協議会＝東教協）や京都（京都地区大学教職課程協議会＝京教協）など、大都市圏で教員養成プログラムを提供する大学群とその地域の教育委員会とで定期的に実習の割り振り等に関する協議の場を持っている例はあるものの、基本的には地方の教育行政当局（先の例で言えば東京都教育委員会や京都市教育委員会等、都道府県や政令指定都市レベルの教育委員会）が示した施策（実習の実施等）への対応を域内の各大学が共有する場となっている。

そして、日本の課程認定行政はあくまでも教職課程を有する各大学（短期大学、大学院等を含む）の具備すべき要件をチェックするものであり、こうした「連携」の一方の当事者である教育委員会の対応に関わる要請を行うことは趣旨からしてありえない。状況の改善はあくまでも教職課程を有する各大学の側の努力に委ねられているのである。

2. 「東アジア」と布置関係への着眼

2.1 参照例としての「東アジア」諸地域

この点に関わって「東アジア」諸地域（日本・中国メインランド・韓国・台湾・香港）の教師教育を横断的に検討する共同研究⁴から得られた知見は多い。これら諸地域における入職前の教員養成プログラムの実際に触れる中で得られた知見としては、日本の教師教育（特に入職前のプログラム）の課題を構造的に捉える際に、これら「東アジア」諸地域を参照することはたいへん有益であるということがある。序章にも述べたように、その理由は、主に以下の三点による。

第一に、学力観や教師像の近似性が挙げられる。紙が早くから普及し、伝統的に表意文字（漢字）を用いて「紙と文字」をベースにした東アジアの「ドキュメントの知」のありようは、表音文字（アルファベット）を用いて他人の前で実際に「やってみせる」ことをベースにした西ヨーロッパの「パフォーマンスの知」（そこには紙の普及の遅れも関わる）とは好対照をなす。また儒教や仏教の影響の濃い東アジアの教師たちは、単に専門分野の知識や技能の教授をするのみならず、人格的にも学習者のモデルとなることを求められる傾向にあり、そうした「東アジア」的教師像は、専門知識を神託（*profess*）された専門職（*professional*）としての教師が文字どおり「教えること」を仕事の核とする（*teacher*）とは相異なる。

第二に、上記の点にも関わって、教育システムと社会的な状況の近似性が挙げられる。いずれの地域でも6-3-3-4制（または6-6-4制）の単線型学校制度⁵を基本的に採っており、有名大学への進学競争が激しい。そして大都市圏を中心に学力向上のためのサービスを商品として提供する民間セクター（塾・予備校）が隆盛しており、それらとの関係において学校教師のアイデンティティが影響を受けている（教科指導に関する相当部分をこうした民間セクターが担うことから、学校教師が担うべき職務のうち生徒指導等の人格面に関することがらの比重が増す。これには前述の「東アジア」的教師像も影響している）。さらには少子化傾向も続いており、初等・中等教育の実践が行われる学校自体の規模が縮小傾向にある。

そして第三に、これら諸地域における教員養成システムの近似性がある。日本以外の「東アジア」諸地域においても、韓国の初等教員養成をほぼ唯一の例外として「開放制」的システムが広く採用されており、教員養成に目的付けた高等教育機関以外でも多様な教員養成プログラムが提供されている（【表1】【表2】）。

表1 東アジア諸地域の「大学における」「開放制」教員養成の状況

		日本(2010)	中国メインランド(2010)	韓国(2013)	台湾(2010)		
大学数(学士レベル)		740	1,090	206	122		
教員養成機関数(学士レベル)	小学校(G1-6)	193	246(専科大学含)		13		
	中学校(G7-9)	511	305		105		
	高等学校(G10-12)	560			41		
うち目的養成機関の数	11	教員養成系単科大学	145	12	教育大学校	8	師範大学・教育大学
	37	教員養成課程を有する大学(私立4含)		46	師範大学	10	総合大学の師資培育関連学系
免許状発行数	小学校(G1-6)	27,470	158,799	4,795(2012)		2,161	
	中学校(G7-9)	53,274	300,237	46,682(2012)		3,286	
	高等学校(G10-12)	68,838	441,000(2012概数)				

【出典】(日)文部科学省教職員課のデータ、(中)中華人民共和国教育部教育統計、(韓)韓国教育開発院「2013教育統計年報」、(台)中華民國師資培育統計年鑑99年版、等

表2 東アジア諸地域の教員養成機関の類型

	日本	中国ML	韓国	台湾
目的養成機関	教員養成系大学・学部	師範大学 (師範院校、師範類)	教育大学校(小学校教員のみ) / 師範大学(中等学校教員のみ)	教育大学 / 師範大学
それ以外の高等教育機関で教員養成プログラムを持つところ	一般大学・学部	一般大学の教師資格課程	一般大学の教職課程	一般大学の教師教育センター

加えて、これら諸地域の入職前の教員養成プログラムは、基本的に学士課程プログラムと同時並行的に設けられており、学卒後に短期集中型で教員養成プログラムが提供される形の入職前教育は、香港におけるPGCE(Post-Graduate Certificate of Education)や韓国における教育大学院(あるいは日本の教職大学院の一部にある三年制の免許取得コース)などの一部に限られている。これらは、ヨーロッパやアメリカの教員養成システムとの大きな違いとして捉えられる。

ただし、「東アジア」諸地域の中でも日本においては「開放制」が古くから採用され、また高等教育の大衆化も比較的早くに進行したため、「開放制」の拡充度合いが他よりも大きい。高等教育機関の相対的多数が教員養成プログラムを提供し、かつその中で教員養成に強く目的付けられた機関の比重が低いことが大きな特色となっている。これに伴って、「開放制」の拡充に伴う様々な問題(いわゆる「教育実習公害」論等)もまた、日本におい

ては早くから顕在化することとなったととらえられる。

2-2 「東アジア」的教師像と「布置関係」

「東アジア」的な教師像のありようを、教育実習指導に着目して比較研究的手法によって解明する際の作業仮説としては、日本の教育実習の指導場面において「立居振舞」(服装、髪型、装身具や言葉遣い、態度等)の指導が厳しく、時として教育実習の中核をなす内容(たとえば指導案の検討や教材研究など)に優先してなされる傾向にあるのは、儒教的な道徳に基づく「教師のあるべき姿」を求める傾向に起因するものという想定があった。しかしながら、中国メインランド・香港・台湾・韓国に加えてタイ・シンガポールの6地域で教育実習の指導者や実習生へのインタビュー、また実習場面の参与観察などを行う中で、教育実習の指導場面における「立居振舞」は、東アジアの他地域においては日本ほど厳しく要請されないということが判明した。実際、中国メインランドでも、香港でも、韓国でも、台湾でも、学生はキャンパスにいる時と同様の出で立ち(服装、髪型、装身具等)で実習を行っており、日本の各大学で実習の事前指導に際して服装が指示される傾向にあるのとは全く異なっていたのである。フィールド調査を行った中では、実習に際してドレスコードがあるのはタイ(大学の校章入りの服を着用)とシンガポール(一般の公務員と同じドレスコード)のみであり、「東アジア」的教師像とは直接に結びつかないのである。ちなみに、ここでシンガポールの実習生に一般の公務員と同じドレスコードがあるのは、教員養成機関(国立教育学院NIE)の学生は、入学する時点から国家公務員身分が与えられ、政府から給与が支給されるという事情によるものである。

このようなフィールド調査から、教師教育の実際のありようを決定づける上で重要な要素として、「布置関係」とでも呼ぶべきもの(教師教育政策・実践の各要素間の相互の関連構造あるいは力関係)が浮かび上がってきた。「開放制」が他地域よりも広範囲に、また量的にも大規模に展開されている日本の入職前の教員養成のプログラムに対しては、中央政府(文部科学省)にある実効ある質的・量的管理策がなされず、各地方政府(教育委員会)による採用人事に多くを依存する関係が定着している。そうした中で各大学は教育実習に際して実習校、およびそれを管轄する教育委員会に「お願いをする」力関係の度合いが高まり⁶、その現れが「とりあえず先方に失礼のないように」立居振舞を各大学が実習生に厳しく指導するという形をなしたものと捉えられるのである。

3. 各地域の布置関係

3.1 布置関係の概要

ではこの「布置関係」は、「開放制」を採っている東アジアの他地域における大都市圏のいわゆる「一般大学」における教育実習のマネジメントにどのように投影されているのだろうか。以下に概要を述べておく。

1) 日本

この地域の特徴は、「開放制」原則下で教員養成教育を提供する機関の数が多く、しかもその多数の養成機関のどこを卒業しても、卒業と入職に必要な資格（教員免許状）が得られるという点にある。全国統一の資格試験は行われておらず、それゆえ教員需給関係は、供給過剰を基調としてきている。

こうした中で、実際に「あるべき教師像」を打ち出す上でのイニシアチブは、各都道府県・政令指定市の教育委員会の行う採用試験のところに求めることができよう。この都道府県・政令指定市の教育委員会は、教員採用・人事配置・評価・研修等に渡る広範な裁量権を持ち、またそれに対しての中央政府のコントロールは（他の地域に比べて）弱い。

2) 中国（メインランド）

中国（メインランド）の教師資格制度は、師範教育類（日本の大学における教員養成課程に相当。所定の単位を修得して卒業することと教師資格の取得が基本的にイコールである）の卒業者と、それ以外の教育機関を修了した者とを区分する二本立てを基調としてきた。具体的には、前者については、卒業を以て所定の学校種の教員資格が認定されるのに対し、後者については、各省・直轄市政府の行う教員資格認定試験を経て教員資格が認定されるというシステムである。しかしながら、近年この二本立てのルートを一本化する試行が始まり、2011年には6の省市で統一の教員資格認定試験（師範教育類卒業者も、それ以外の者も一緒に受ける）が行われた。その意味で中央政府によるイニシアチブが強いとみられるが、現時点では錯綜している部分も多い。

また、採用は基本的に学校単位である（一部は地方政府で一括募集）。そのため、有資格者のうち誰をどのような基準で採用するかは学校の裁量に任せられている。

3) 台湾

教員養成教育を提供する機関が多様であるという点では、日本における「開放制」に近い

実態をもっている。教員養成を主目的とした「師範大学」「教育大学」のほか、一般大学で教育学部・学科を設置したり、あるいは師資育成中心(教員養成センター)を設置したりするケースも多い。ただ、これらの所定の単位を履修して大学を卒業した後に、政府(教育部)の行う「教員資格検定試験」をパスして教員資格の取得となる(この試験の合格率は6割程度)。

採用に関しては地方自治体(県・市)の行う選考試験をパスすることが要件となるが、少子化傾向にあって教師の新規採用数が極端に少なく、合格率は2%程度(競争率は40~50倍程度)を推移している。以上の状況を鑑みるに、この地域においては、実質的に教師像を規定する(教師志望者を絞り込む)上で重要な機能を果たしているのは上述の「教員資格検定試験」と、それを見据えた各大学の教員養成教育カリキュラムであるとみることができよう。

4) 香港特別行政区

この地域の特徴は、教員養成を提供する機関(教育局によって教員資格付与のための課程として認定された機関)の数の少なさにある。小学校教師については香港教育学院がほぼ独占的な供給源(シェア80%以上)となっており、中等学校教師についても、同学院のほか、香港大学、香港中文大学、香港バプティスト大学および香港公開大学を加えた計5校のみが教員養成を提供しているに過ぎない。これら5校は、教育内容やカリキュラム等の協議の場を定期的に設けているが、それぞれのカリキュラムは独自の色合いが濃い。また、学士課程による教員養成教育以外に、イングランド等に見られるような学卒後課程(Post-graduate Diploma of Education = PGDE もしくは Post-graduate Certificate of Education = PGCE) 各種設けられており、養成ルートの複線化が見られる。こうした事情もあって、教員養成のそれぞれの提供機関の主体性が、実質的な教師像を規定する度合いが大きい。

なお、中国(メインランド)や台湾で行われているような、政府による教員資格認定試験は行われていない。また、教師の採用は基本的に学校単位で行われている。それゆえ政府の関与は弱く、主に各養成機関がイニシアチブをとっているとみることができる。

5) 韓国

この地域の教員養成は、初等学校のそれと中等学校のそれとで大きく異なる。教員養成機

関として認定を受けた大学の所定の教育コースを修了した学生は卒業と同時に「正教師 2 級」免許（最初の入職要件）が与えられる。この有資格者が、韓国教育課程評価院（KICE）の行う教員任用考査をパスすることで採用される、という基本的なシステムは初等・中東共通であるが、実際に教員養成を提供する機関の数が大きく異なるために、布置関係も異なってくる。

初等学校（小学校）の教師養成は国立の教育大学校 11 校がほぼ独占的に担っており、この 11 大学はカリキュラムや運営体制などの面で共通性（凝集性）が強い。また教員需要と免許状の供給数もほぼ見合っている。対して中等学校（中学校・高等学校）の教員養成教育を提供する機関は、国公立大学に置かれた「師範大学」（school of education）のほか、一般大学の教職課程等も数多く、日本の「開放制」の実態に近い。そのため中等学校の教員任用考査の競争率は高く、これが実際の「絞り込み」の機能を果たしているとみることができる。

3.2 教育実習マネジメントへの影響

さらに、この点に関わって、北京（2014 年 5 月）・ソウル（2014 年 7 月）・台北（2014 年 10 月）にそれぞれ出向いて予備的な調査（教員養成機関で教育実習を担当する教員に対してのインタビュー、および関連資料の収集）を手がけている。これらのうち、ソウルの状況は、日本（東京）との対比においてきわめて対照的であり、興味深い。以下、この両都市と、さらに台湾における状況等についての検討を行いたい。

1) ソウル特別市（韓国）

ソウル特別市は、東アジアの中でも一極集中が特に典型的に現れたところであり、高等教育機関の偏在という点においても日本の東京を遥かに上回っている⁷。そして以下に述べるように中学校・高等学校の教員養成に関しては多くの大学がそれぞれにプログラムを提供しており、教員養成機関の集中という点では日本の大都市圏と同様の状況にある。

韓国においては、小学校の教員養成については 13 校（国立の教育大学校 11・教員大学校 1 のほか私立大学 1）による閉鎖的なシステムの中で行われているが、中学校・高等学校の教員養成については、師範大学⁸（総合大学の中で中等教員養成に目的付けた教育組織。日本の教員養成系学部の中等教員養成課程に相当）46 校のほか、一般の大学で教育学科を置いているところが 59 校、師範大学や教育学科に属さない学生にオブショナルに教員養成プロ

グラムを提供する教職課程を置くところが 156 校（重複あり⁹。いずれも 2013 年の統計）あり、日本の「開放制」によるシステムに近い。教育実習（中学校・高等学校教員の免許状取得のプログラムにおいては基本的に 4 週間以上）は大学のカリキュラムの中に位置づけられ、評価や単位認定は大学が（実習校との協議の上で）行うものとなっている。

当然、ソウル特別市およびその近郊には多くの大学が集中し、中学校・高等学校の教員免許取得者についての供給過剰が課題となっている。ただし、この供給過剰に対して、韓国においては中央政府のイニシアチブが強い点に特徴がある。一般大学の教職課程履修者についての量的な制限（おおむね 10%以内）が教育科学技術部より課せられており、各大学は通常二年次の教職履修登録の時点でそこまでの学業成績（GPA）や面接（教職への意欲や教育への問題関心を問うもの）による選抜を行い、履修者を絞り込む¹⁰ことになる。この、中央政府による教職課程履修者の量的抑制に対して、ソウル市内の一般大学の教職課程担当教員たちは 10%という数字そのものには異論が相当に見られたものの、優秀な教職履修者を輩出する上では合理的なシステムであるという肯定的な受け止めをする者が多い。

そして、このように教職課程履修者 教育実習生があらかじめ量的に制限されているがゆえに、いわゆる「教育実習公害」批判は少なく、また実習校の確保に関しても附属学校を持たない各大学がそれぞれ個別に協力校と協定・申し合わせを行うことで、割り振りに関する混乱は少ない。ソウル特別市教育庁は採用や研修に関しては権限を持っているものの、「開放制」原則下で教員養成プログラムを提供する各大学との間で教育実習の運営に関して介入をすることはない。当然、日本における東教協や京教協のような、教育実習を中心とした教職課程のマネジメントに関する域内の大学間連合的な組織もない。

2) 東京都（日本）

対して、東京都における教育実習は、東京都教育委員会の定める「東京都公立学校教育実習取扱要綱」（2010 年 9 月 10 日から施行）に基づいて細かく規定されている。この「要綱」によれば、東京都の公立学校で教育実習を実施できるのは「原則として、主たるキャンパスが東京都内に所在している」大学の学生で（「要綱」第 2 条）、実施に際して各大学は「あらかじめ東京都教育委員会に届け出なければならない」（同第 3 条）とされている。また実習生は「教職に就く意志のある者であること」（同第 5 条）が実習参加の要件とされるなど、「開放制」原則下での教育実習生の絞り込みは実質的にこの「要綱」による部分が大きい。

のみならず、東京都教育委員会は 2010 年 2 月に「大学の教員養成課程等検討委員会」を設置し、小学校教員養成のカリキュラムや実習評価の在り方についての検討を行っている。

その結果は「小学校教諭教職課程カリキュラムについて」としてまとめられ¹¹、そこでは教育実習の評価に関わる「教育実習成績評価票」や教育実習における各大学の取り組みを評価する「教育実習評価票」のサンプルが示されるとともに、このコンセプトを採用行政に連携させていくことが謳われている。以上をまとめると【表3】のようになる。

表3 韓国（ソウル特別市）と日本（東京都）の教育実習マネジメント

韓国(ソウル特別市)		日本(東京都)
各大学	実施主体	各大学
入職前の大学における教師教育プログラムの一環として単位化	カリキュラム上の位置付け	「教職に関する科目」の一部として単位化
大学の附属・系列校 近隣の協力校 学生の母校	実習校	大学の附属・系列校 近隣の協力校 学生の母校
教育科学技術部による定員に合わせて、各大学で選抜(学業成績、面接等による)	実習生のスクリーニング	各大学の事前指導に委ねられる
強い (一般大学の教職課程履修者の量的制限)	中央政府の関与	弱い (課程認定基準に照らしての実習体制のチェック)
ない (ソウル特別市教育庁)	地方政府の関与	強い (実習生の受入、実習校の割り振り、実習の評価等における東京都教育委員会のイニシアチブ)
教職課程に特化したものはない。	大学間連合	東京地区教職課程研究連絡協議会 (東教協)

3) 台湾

台湾においては、「師資培育法」の規定に基づき、教育実習は4年の学士課程を修了した後に半年間行われることになっている。実習指導に関しては、実習校の教員が日常的に携わる傍ら、各大学の教員が定期的に出向いたり、期日を定めて実習生たちが大学に戻ってミーティングを持ったり、という形で行われている。また実習の評価に関しては、実習校と大学とが等分に関わることとなっている（黄 2015）。

実習校は台湾全土にわたるが、ここでの実習校の割り振りで興味深いのは、完全に公募制が採られていることである。つまり、各小中学校は、毎年度受け入れる実習生に関して、その校種・教科・人数等をあらかじめウェブサイト上で公示し、それぞれの実習生は、その公示された情報を基に自ら応募し、各学校による選考（面接・模擬授業等）を経て実習校が決定される。募集や選考に関しては各学校に委ねられており、それゆえその学校の出身者が優先的に実習の機会を得る（いわゆる母校実習）場合もあれば、そうでない場合もある。また師範大学や教育大学の附属学校が、その大学の実習生を優先的に受け入れるとは限らない。

総じて見れば、日本の教員免許更新講習の受講者決定のプロセスに近いとも言える。実習プログラムの外枠（時間数・内容・指導体制）は政府によって定められているものの、どこ

でそれを行うかは実習生の選択に委ねられており、そこに地方政府は介在しないのである。

以上、本章においては、教員養成をめぐる中央政府・地方政府・大学の布置関係を、東アジア諸地域におけるケーススタディから構造的に解析してみた。ここに挙げた事例から、「開放制」が今後も堅持すべき教員養成の重要な原則であるにしても、そのシステムを活用して優秀な人材を教育界に送り込む(あるいは教職への深い理解を持つ市民を輩出する)ための方策は単純ではないことがわかる。韓国の中央政府による教職課程履修者の量的制限は、確かに「開放制」原則下の大学の自律性を大きく殺ぐものであるが、その一方で各大学は否応なくそれぞれの主体性において教職履修者の絞り込みを行うことになり、それが教職履修者(将来的に教師になる者)の社会的威信を高める作用を果たしているのである。

「開放制」の利点を活かしつつ、今後多くの「一般大学・学部」がいかにして教員免許状取得者の質を高めていくか、は重要な課題である。その際に、主に東アジアの大都市圏における「布置関係」に注目して解明していくことは、重要な視点を提起してくれている。

しかしながら、日本における「開放制」の展開は、有効な「質保証」策を伴わないまま、21世紀初頭の「規制緩和」策によってさらなる迷走を続けることになる。続く第6章では、2005年の「抑制策撤廃」後の日本における小学校教員養成プログラムを提供する大学(プロバイダ)の激増の実態と、それが布置関係に与える影響、さらには「教育学部」の構造変容を招いている状況についての解明を試みたい。

-
- 1 平成 25 年度課程認定実地視察報告書「日本橋学館大学」
http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/fieldfile/2014/03/04/1344614_8.pdf
 - 2 平成 25 年度課程認定実地視察報告書 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kyoin/1344587.htm
 - 3 具体的には、一学年の学生定員 200 名程度の教員養成課程が、「中核市」程度の規模を持つ地元自治体にあるところに、好例が見られる(岩田 2006a)。
 - 4 東アジア教員養成国際コンソーシアム「東アジアの大学における教員養成の質保証に関する国際共同研究」
<http://www.u-gakugei.ac.jp/~icue2009/index.html>
 - 5 香港においては、「復帰」後に 6-5-2-3 の英国モデルから 6-3-3-4 の中国モデルへの移行が行われ、2012 年度の時点でそれが高等教育段階まで及んでいる(旧制度最後の 19 歳と新制度最初の 18 歳がともに高等教育に進学)。
 - 6 岩田康之「教員養成改革の日本的構造 「開放制」原則下の質的向上策を考える」日本教育学会『教育学研究』第 80 巻第 4 号、2013 年 12 月、pp.14-26
 - 7 韓国の大学数 206 (2012 年)のうち、70 校(34.0%)がソウル特別市内に本部を有しており、これは日本の大学数 783 (四年制・2013 年「学校基本調査」)のうち東京都内のそれが 138 校(17.6%)であるという以上に一極集中が進んでいる。
 - 8 韓国においては学士課程を持つ高等教育機関(university)は「大学校」と呼ばれ、その中で専門分化した教育研究組織が「大学」(college)と呼ばれている。それゆえ「師範大学」(college of education)は日本で言う「教育学部」「教育学研究科」に相当する組織と捉えられる。

⁹ たとえば、ソウル特別市にある有名私立大学の一つである高麗大学校では、師範大学を持っているが、それ以外の教育組織に属する学生を対象としたオプションな教職課程も併設している。

¹⁰ 延世大学校・金恵淑教授のインタビューによる（2014年7月29日）

¹¹ <http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/press/pr101014s.htm>

第6章「開放制」原則下の規制緩和と「教育学者なき教育学部」の誕生

- 2005年抑制策撤廃後の小学校教員養成の動向と課題 -

1. 問題の所在

1.1 制度原則としての「開放制」とその実態

「開放制」(国・公・私立のいずれの大学でも、教員免許状取得に必要な所定の単位に係る科目を開設し、学生に履修させることにより、制度上等しく教員養成に携わることができる¹⁾)は日本の教員養成における戦後の二大原則の一つとされている。確かに制度面を見るなら、6・3・3・4の単線型を基調とする学校制度の中で最高学府として位置づけられた多様な「大学」という場において教員養成教育が行われるようになったのは、戦後改革期以降のことである。しかしながら、その実際の展開プロセスは、中等学校(中学校・高等学校等)の教員養成と、初等学校(小学校・幼稚園等)のそれとでは大きく異なっている。前者においては、旧制度下の目的養成機関としての高等師範学校が存在していたが、全国で7校(男子を対象としたものが東京・広島・金沢・岡崎、女子を対象としたものが東京・奈良・広島)しか設けられなかったこともあって中等教員の需要を満たすには絶対的に不足しており、これらを補う意味で試験検定・無試験検定等、資格取得のルートが多様に存在し、なおかつこうした補完的なルートで取得した教員資格は目的養成機関で取得するそれと優劣がなかった。その意味で実質的な「開放制」が古くから存在していた(寺崎1983)と捉えられる。加えて戦後の課程認定制度(1953年の教育職員免許法改訂を期に、概ね1955年新入生から導入)の手続きが旧制度下の無試験検定許可学校の許認可をほぼ踏襲し(船寄ほか2005)、無試験検定の許可を得ていた公私立の専門学校・各種学校・高等女学校専攻科等がほぼ例外なく戦後の大学(もしくは短期大学)として中学校・高等学校の教員養成に関わる課程認定を得ているなど、実態面としての連続性が強い。

対して後者においては、旧制度下において小学校本科正教員の資格取得のルートが基本的に師範学校(府県立、1943年より官立)に独占されており、その他の補完的なルートで取得できる教員資格との間に階層差があったため、前者に比べると閉鎖的な性格が強かった。また、課程認定制度の導入時に旧師範学校・高等師範学校以外を母体とするいわゆる一般大学で小学校教員養成に参画した私立大学が6校(立教・玉川・青山学院・日本女子・聖心女子・京都女子)にとどまるなど、旧制の師範学校~それを引き継いだ国立の教員養成系

大学・学部（学芸大学・学芸学部・教育学部）がもっぱら主流の教員養成機関であるという閉鎖的な性格は戦後も引き続き保たれたと捉えられる。さらに、課程認定基準において「幼稚園教諭又は小学校教諭の教職課程は、教員養成を主たる目的とする学科等でなければ認定を受けることができない」²とされたため、その後小学校教員の養成に関わる課程認定を得る大学は、「文学部教育学科」「家政学部児童学科」等の限定された教育組織（岩田 2004b）にとどまった。さらに 1980 年代以降は医師・歯科医師・獣医師・船舶職員の養成と同様「おおむね必要とされる整備が達成されているので、その拡充は予定しないこととする」³として抑制策が採られてきたために、実態としての「開放制」の展開は遅れていた。

1.2 転機としての 2005 年「規制緩和」

ただし、旧師範学校を引き継いだ国立教員養成系大学・学部においては、第 3 章で見たように、1980 年代以降に徐々に教員養成課程の規模を縮小させてきた。これは(1)1980 年代後半からいわゆる新課程（ゼロ免課程＝教育学部の中にありながら教員免許状取得を要件としない課程）を設け、そちらに学生定員の一部を移したこと、および(2)1998 年～2000 年の三年間に国立教員養成系大学・学部の教員養成課程の定員を 15,000 人から 10,000 人へ縮小する、いわゆる「5,000 人削減」策が採られたこと、等の政策的な動向を背景としている。結果として、この「削減」後の入学者が卒業を迎えた後の 2005 年の段階において、公立小学校の新規採用教員 11,518 名のうち教員養成系大学・学部出身者は 5,285 名（45.9%）、一般大学・学部出身者は 5,124 名（44.5%）とそのシェアは拮抗するに至っていた。

これに加え、「聖域なき構造改革」を謳う小泉純一郎内閣（2001-2006）年のもと、中央教育審議会は 2005 年 1 月 28 日に出した答申「我が国の高等教育の将来像」において、教員分野における大学等の設置又は収容定員増について、「必要に応じて個別に検討を加えていく必要がある」と提言し、その後置かれた協力者会議（教員養成系学部等の入学定員の在り方に関する調査研究協力者会議）の報告⁴に基づき、2005 年度から教員養成分野における抑制策は撤廃されるに至った。

この抑制策撤廃以降、公私立の一般大学で小学校教員養成プログラムを新たに設けるところが急激に増加し、一方で国立の教員養成系大学・学部の教員養成課程の量的縮小が進行したために、プログラム提供者（プロバイダ）の多様化と、教員養成系大学・学部（旧師範学校）のシェアの低下を招いている。

これは小学校教員養成分野における「開放制」の実質化と捉えることもできようが、こう

した小学校教員養成プロバイダの量的拡大に対しての質的管理策としての意味合いも帯びつつ、同時期に課程認定行政の運用強化も進んできていることも看過しがたい。つまり、「開放制」自体は拡充されながらも、教員養成プログラムにおける開放的な性格が殺がれつつあるとも捉えられるのである。

本章では、こうした一連の動きを「開放制」原則下の教員養成教育の構造変容として捉え、主に小学校の教員養成プロバイダに着目して、(1)まずはそのプロバイダの「構造変容」の実態を構造的に把握するとともに、(2) その教員養成プロバイダに対する政策的・行政的コントロール(近年の高等教育政策・課程認定行政の動向等)や布置関係を検討し、その上で(3)そうした布置関係が、教員養成プロバイダのスタッフや当事者である学生たちの意識にどのように影響を与えているかを解明し、さらに(4)高等教育の「質保証」の観点から国際比較も含め検討することを企図している。

2. 2005 年抑制策撤廃前後の日本の教員養成政策

2.1 小学校教員養成の「構造変容」

前述の抑制策撤廃時点(2005年度)において、小学校教諭一種の課程認定を有する大学は国立50校・公立3校・私立50校の計103校であった⁵。国立大学のうちわけは、いわゆる教員養成系大学・学部(教員養成課程)を持つ44校、および旧の高等師範学校を母体とする2校(奈良女子・お茶の水女子)と教員養成系学部から転換した学部を持つ4校(神戸・山形・富山・鳥取⁶)であり、旧師範学校を基調とする性格は依然変わっていない。

表1 2016年度における小学校教員養成プロバイダ

タイプ		大学数	組織数*	内訳
伝統的 (~2004)	養成系	47	47	国立養成系単科(11)・国立養成系学部(33)・私立養成系学部(3)
	一般大学	49	50	国立のもと養成系(8)・公立(3)・私立(39)
新規参入 (2005~)	一般大学	140	142	国立(1=筑波)・公立(2=山梨県立・福山市立)・私立(139うち1=秀明は教員養成課程を設置)
計		233	239	

*文部科学省ウェブサイト「教員免許状が取れる大学一覧」(平成28年度)による。「組織

数」とあるのは、一大学の中に複数の教育組織で小学校教諭一種の課程認定を得ているところ⁷を別個に数えたもの。また、2004年度以前から小学校教諭一種の課程認定を得ていた大学が新たに2005年度以降に別の教育組織においても小学校教諭一種の課程認定を得るケースがあり、それゆえ大学数の合計は一致しない。

これが、抑制策撤廃後十年あまりを経た2016年時点では国立51大学・公立4大学⁸（都留文科・愛知県立・山梨県立・福山市立）・私立178大学に増加しており、新規参入のプロバイダの大半は私立大学であることが看取できる。その内訳を示したものが【表1】である。

以上を整理すると、小学校教員養成のプロバイダに関しては、〔A〕旧の師範学校を主な母体とする国立大学（旧師範）・〔B〕2004年度以前より小学校教員養成を行ってきた公私立一般大学（伝統私学）に加え、〔C〕2005年度以降に新規参入した私立大学（新規参入私学）の三種に大まかに分類できる。そして2016年度においては、〔C〕が過半を占める。こうした「構造変容」が日本の小学校教員養成プロバイダに生じているのである。

2.2 新規参入プロバイダの状況

では、そうした新規参入プロバイダにはどのような特徴があるのだろうか。【表1】に示した142組織に関して、その組織を持つ大学の学士課程の設置年度別に示したものが【表2】である。

ここからうかがわれるのは、一部の伝統私学（1954年以前＝その多くは旧制からの高等教育機関）の小学校教員養成への新規参入が見られるものの、約4割（53校）が学士課程を設置してから20年以下の、大学としての歴史の比較的浅い高等教育機関であるという事実である。

当然のことながら、こうした新規参入プロバイダは、大学院の整備も遅れることになる。142機関のうち、同じ大学で小学校教諭専修免許状を持つところはおよそ四分の一（36）にとどまる。これは、上述の〔A〕に分類した国立大学が例外なく大学院修士課程を持ち、小学校教員を大学院レベルで養成する体制を整えているのと対照をなす。

表2 新規参入プロバイダの学士課程設置年度

学士課程の設置年度	組織数
1954以前	22
1955-1964	18
1965-1974	21
1975-1984	6
1985-1994	22
1995-2004	38
2005以降	15

2.3 課程認定の運用強化

こうした「構造変容」と同時並行的に、「開放制」原則下で教員養成プログラムを提供するプロバイダに対して、課程認定行政の運用強化がなされてきている。これは、主に官邸サイドの意向によって「規制緩和」が大胆になされたことを受けて、文部科学行政としては教員養成プロバイダの質的管理策を強めることで教員の質を担保することをねらったものとみられる。さらにその背景には、教員免許状授与に際して国家試験等を課して全国一律に教職入職者の知識・技能を検定するシステムを持たない(言い換えれば、課程認定の運営強化以外に、中央教育行政が教員の質を管理する有効な手立てを持たない)という日本の教員養成制度固有の事情がある。

課程認定の運用強化に関しては、既にいくつかの先行研究(岩田 2013、木内 2013 ほか)に詳述されているが、小学校教員養成の新規参入プロバイダに関わる主なポイントは、第一に、従前からの課程認定基準によって「教員養成を主たる目的とする学科等でなければ認定を受けることができない」とされていたその「教員養成を主たる目的とする学科等」の組織の定義、および第二に「教職に関する科目」等の担当教員が、それぞれの担当科目に「含めることが適当な内容」に相当する業績を持っているか否かの審査、の二点が厳格化されたことにある。

第一の点に関しては、独立した定員を割り振って入試を別枠で行うことが要請されるようになったのである。これは、上述の〔B〕に属する伝統私学においては、学部で一括して学生募集を行った後に、二年次から各専攻(小学校教員免許状取得につながる専攻を含む)に割り振る形が認められていたものが、〔C〕においては認められていないことに明らかである。それゆえ、〔C〕の新規参入プロバイダにおいては、〔A〕〔B〕に比べ、小学校教員養成に関してより閉鎖性の強い教育組織を設ける必要が強まったのである。

第二の点に関しては、課程認定委員会が 2011 年 3 月に示した「教育又は研究上の業績及び実績の考え方」の中にそのコンセプトが端的に表されているが、そこでは「認定を受けようとする課程の授業科目の担当教員は担当する授業の分野に関連した業績及び実績を有することが必要である」とされている。この運用が強化されてきているのである。

3. 「教育学者なき教育学部」生成のメカニズム

3.1 ディシプリン不要の「教育学部」

こうした「構造変容」と、同時並行的になされてきた課程認定行政の運用強化は何を帰結するか。それは象徴的な言い方をすれば「教育学者なき教育学部」の生成である。

ここで言う「教育学者」とは、大学院の博士課程において教育学研究者としてのトレーニングを積み、教育学研究のディシプリンを持つ、伝統的なタイプの研究者を指す。また「教育学部」とは、教員養成を主たる目的とする学部を指し、〔C〕の新規参入プロバイダにおいては教育学部のほかに児童学部・子ども学部等、名称にバリエーションがある（付言すれば、課程認定行政においては「学科等の課程」となっているので、教育組織は「学部」である必要はない）ものの、前述のような課程認定行政の運用強化に対応して、小学校教員養成に強く目的づけた、閉鎖性の強い組織となっている。

では、なにゆえに「教育学者なき教育学部」が生まれるのか。それは主に、〔C〕の新規参入プロバイダにとって、教育学研究のディシプリンを持つ教育学者を配置する必要がない一方で、必ずしも教育学研究のディシプリンを持たずとも教育現場での経験を豊富に持つ人材を大学教員として配置することが運営上大きなメリットを生むことに起因する。

前節でみたとおり、新規参入プロバイダの多くは大学院を持たない。この点で〔A〕の国立大学は例外なく大学院教育学研究科（もしくはそれに相当する、小学校教員養成プログラムを提供する学士課程に接続する大学院）を有している。この大学院教育学研究科の設置基準にある教員定数は、文部（科学）省に設けられた国立の教員養成系大学・学部のあり方に関する懇談会が2001年に出した報告書⁹においても、それぞれの学部組織の教員規模を検討する際の根拠として用いられており、おおよそ94人から百人強に相当している。言い換えれば、〔A〕の国立大学は、おおよそ百人規模で、大学院教育学研究科の研究指導を担うにふさわしい業績を持つ（修士指導教員の資格を持つ）研究者を抱える必要があるということになる。その後2004年に国立大学が法人化して以降は、教官定数という概念それ自体が存在せず、また大学院の設置も柔軟に行われるようになって事情は変わってきているが、それでも大学院の研究指導を担うに足るアカデミックな業績を持つ人を一定数配置する必要を〔A〕の国立大学は持っている。

しかしながら、大学院を設置せずに学士課程段階のみで教員養成プログラムを提供しようとする〔C〕の新規参入プロバイダにとっては、こうした大学院設置基準は無縁なのである。「教育学部」に「教育学者」が必要とはされない理由の一端がここに指摘できる。

3.2 課程認定行政の陥穽：「質」の不問

前述のとおり、課程認定行政の運用強化において、担当科目と業績の対応関係に関しては厳しく問われるようになってきている。しかしながら、そこで問われるのは業績と担当科目の分野の対応関係に限られ、その質は問われていない。ここに課程認定行政のひとつの陥穽がある。有り体に言えば、役人が書類をチェックするというスタイルを基調としている限り「どの分野に関する業績を持っているか」のチェックは可能であっても、「どういうクオリティの業績を持っているか」のチェックはできないのである。裏返して言うなら、課程認定行政では業績の質は不問、ということになる。

課程認定委員会による「教育又は研究上の業績及び実績の考え方」(2011年)において、「教員等の実務経験のある教員については、必ずしも著書や学術論文が求められるものではないが、著書や学術論文が無い場合には、大学や教員研修センター等での指導や研究会等での研究発表、校内研修での実務発表などにおける、実践的・実証的研究成果の発表記録や著作等を有することが必要である」とされている点から考えれば、必ずしもアカデミックな業績を持たなくても、当該分野に関する研修の実務などの実績が確認できれば、担当教員として適格だということになる。この点は、大学院の研究指導を担当する教員に求められる業績が、当該分野に関しての学会誌等の研究論文(同じ分野に属する研究者のピア・レビューによる審査を経た、いわゆる査読論文)を中心とするのとは大きく異なっている。

2016年度の課程認定基準において、小学校教諭の教職課程を有する場合の「教科に関する科目」の必要専任教員は、「教職の意義等に関する科目」「教育の基礎理論に関する科目」において1人以上、「教育課程及び指導法に関する科目(各教科の指導法を除く。)」生徒指導、教育相談及び進路指導等に関する科目」において1人以上、「教育課程及び指導法に関する科目(各教科の指導法に限る。)」において1人以上の計3人以上とされている(入学定員50人までの場合)¹⁰。それぞれに、教職の専門性研究や、カリキュラム研究や、教科教育研究といった諸分野のディシプリンを身につけた研究者を配置せずとも、教員研修の実務において「教員の服務」や「学習指導要領の解説」や特定教科の授業作りに関する指導行政などを担った経験のある者(指導主事等)で、その研修の資料等があれば課程認定行政上は適格である。最低必要な専任教員3名すべてにこうした実務経験を有する(教育学研究のディシプリンを必ずしも持たない)人材を当てても、課程認定行政上何の問題もないのである。

3.3 新規参入私学の経営判断

一方、2005年度の抑制策撤廃後に小学校教員養成プログラムの新規参入プロバイダとなった私立大学の立場からすれば、当然のことながらコスト・パフォーマンスを意識することとなる。この点については、村澤昌崇が既に、抑制方針撤廃への感応性が私立大学において高い理由として「私立大学は経済合理的に判断した結果、これら政策を契機として小学校教員養成へ参入するに値するようなインセンティブが生じた」「さらに、機関の定員充足状況の悪化が小学校教員養成参入を後押しした」ことに加え、「医歯薬系に比べれば安価な物理的インフラ投資で済み、法曹のように資格取得のハードルが実質的には低い、れっきとした専門職資格を「売り」にできると経営合理的に判断した」という分析を行っている（小方ほか 2015:31-32）。以下、このことを、「教育学者なき教育学部」に即して具体的に検討してみたい。

教員養成系大学・学部においては、附属学校は設置基準上必置とされている。これは医学部に附属病院を置くのと同じく、学部教育と実践研究や実習をリンクさせる上で、附属の学校が不可欠な存在であるという認識に基づく。それゆえ、【表1】に示した国立44大学・私立4大学（文教・常葉・岐阜聖徳学園・秀明）には全て附属学校が置かれている。しかしながら秀明を除く〔C〕の新規参入プロバイダにとって附属学校は必置ではない（同一の学校法人が幼稚園・小学校・中学校・高等学校を持つケースにおいても、これらは附属学校とは異なり、学部教育とのリンクは求められない）。それゆえ、教育実習の計画や実施は、外の学校、多くの場合はその大学の近隣の公立学校との協力関係に基づいて行われることになる。こうした際に、近隣の教育委員会で指導行政に携わった経験を持っていたり、あるいは近隣の公立校で管理職経験を持っていたり、という経歴を持つ人材を「教職に関する科目」担当として雇用して配置することで、教育実習の計画や実施も円滑に行えることが見込まれ、一石二鳥の効果を持つ。

抑制策が撤廃されたとは言え、少子化傾向が続く中で、日本において小学校教員の労働力市場が今後拡大していく見込みは小さい。だとすれば、新規参入プロバイダとしては、なるべく小規模の教育組織を、なるべく低いコストで運営し、状況次第では経営合理的に判断して転換を図りやすくしておく（小学校教員養成のからの撤退、あるいは比重の縮小）ことが合理性を持つ。その際、教育現場での経験を豊富に持つ人材を大学教員として配置することのメリットは、上述のような教育実習等の、教育現場との連携が重要な意味を持つカリキュラムコンテンツの実施運営に有利なだけでなく、通常こうした人材は教育現場でのキャリアが長い分だけ年齢が高く、その分だけ流動性が高い（定年までの期間が短い）ことに

も及ぶ。この点においても、大学院教育学研究科等で教育学研究者としてのトレーニングを受けてディシプリンを持つ教育学研究者を雇用することに二の足を踏む私学経営者が多いであろうことは想像に難くない。「教育学者なき教育学部」はかくして生成されることになるのである。

以上、2005年の抑制策撤廃後に日本の小学校教員養成に生じた「構造変容」を同時代的な課程認定行政の変化と相即的に捉え、その結果としての「教育学者なき教育学部」の生成プロセスを見てきた。こうした一連の動向は、「大学における教員養成」「開放制」を二大原則として展開されてきた日本の教員養成のあり方、およびそこにおける教育学のあり方に思い問いを投げつけていると捉えられる。

¹ 中央教育審議会（2006）「今後の教員養成・免許制度の在り方について（答申）」、p.7

² 「教職課程認定基準」2（4）

³ 大学設置審議会（1984）「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について（報告）」

⁴ 教員養成系学部等の入学定員の在り方に関する調査研究協力者会議「教員分野に係る大学等の設置又は収容定員増に関する抑制方針の取扱いについて（報告）」（2005年3月28日）

https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2015/07/14/1231889_002.pdf

なお、5分野のうち医師と獣医師に関しては、特区制度を利用して地域限定的に新設が認められることになった。

⁵ 文部科学省初等中等教育局教職員課のデータによる。

⁶ このほか、この時点では北海道教育大学函館校の国際地域学科（2004年創設）があり、その後2006年度限りで福島大学が教育学部を廃止することになる。

⁷ 二つの教育組織で小学校教諭一種免許状に関わる課程認定を受けている大学は以下6校（括弧内はそれぞれの教育組織の創設年度）。北海道教育大学：教員養成課程（1949）／国際地域学科（2004）、東京福祉大学：社会福祉学部（2004）／教育学部（2007）、淑徳大学：総合福祉学部（2006）／教育学部（2013）、国士舘大学：文学部教育学科（1969）／体育学部子どもスポーツ教育学科（2008）、日本女子大学：文学部教育学科（1950）／人間社会学部／家政学部児童学科（1948）、鎌倉女子大学：家政学部児童学科（1964）／児童学部／教育学部（2007）

⁸ 2005年時点で小学校教諭一種の課程認定を受けていた県立広島女子大学は、その後広島県立大学を経て県立広島大学へ改組され、その過程で2014年に廃止され、課程認定もなくなっている。

⁹ 「今後の国立の教員養成系大学学部の在り方について（報告）」（2001年11月22日）

¹⁰ 文部科学省初等中等教育局教職員課「課程認定申請の手引き（平成29年度申請用）」p.156

終章 日本の「大学における教員養成」の布置関係とその超克

1. 本研究の到達点

1.1 「大学における教員養成」の布置関係の形成

まず、これまでの一連の研究で明らかにしたことをまとめておきたい。

第1章で見たように、戦後改革期の日本において、旧制の師範学校は新制大学の学士課程を担う学部レベルの教育機関となり、「大学における教員養成」は初等教育・中等教育を担う日本の教師たちの入職前教育（養成教育）のスタンダードとなった。しかしながら、他の高等教育機関より遅れて、旧制度の教員養成機関を再編して大学に昇格した香港教育大学（2016年大学昇格）と、東京学芸大学（1949年創設）の創設に至る経緯を比較検討してみるに、日本の「学芸大学」等の新制大学においては、組織を統合する原理としての「学」（ディシプリン）の体系が求められる度合いは低く、むしろ高等教育レベルで教員養成を行うという「格」の問題と、旧来の師範学校で養成された教師たちの「識見の狭さ」の批判故にこれを克服すべく幅広い教養教育＝リベラル・アーツ＝を新制大学の格に置くべしとする主張がこの時期に主導的であった。それゆえ、専門学校レベルの教員養成機関を大学に昇格させるに際してまず重視されたのは教養教育で、その一方で「教育学部」に内在する教育学とそこで行われる教員養成の営みの吟味は長らく後景に退くこととなった。

その背景には、第2章で述べたように、戦前・戦中の日本における「教育学」が十分な拡がりを持ってはならず、社会的な認知度が低いのみならず、学問的な位置づけにも不明確さを持っていたということがあった。それゆえ、ア krediteーション団体としての大学基準協会の初期の動向に見られるように、旧帝国大学系の「教育学部」が（旧制からの学部やや遅れる形ではあるものの）比較的早期に適格判定がされている一方で、旧制の師範学校を母体とした「教員養成系大学・学部」（学芸大学・学芸学部・教育学部）については、その位置づけが曖昧なまま、戦後の新制大学の一組織としてあり続けた。

その一方で、大学基準協会が、現状追認的なア krediteーション機関としての性格を強めたことに現れているように、戦後教育改革期以降の日本の「教育学部」、中でも旧師範学校を母体としたそれらは、常に政策的な動向に翻弄される展開をたどったのである。これは第3章で検討したように、国策による定員削減、そして教員資質の充実についての確たる見通しが無いままの大学院の拡大、新課程の（度を越えた）拡充、といった1980年代以降の

動向に通じる。しかも国立の教員養成系大学・学部においては、2004年度の法人化を機に、予算の使途や人員配置に関して政府の直接的な関与はなくなったものの、相次ぐ改革課題に対応して各大学の努力によって改善を図っていくという文脈で、各大学の主体性に委ねられるという展開をたどったのである。

かくして、「大学における教員養成」原則の下、教員養成教育を提供する大学群は、中央政府の繰り出す政策に対して常に劣位に置かれる布置関係が定着したのである。日本の「教育学部」、特に国立の教員養成系大学・学部が、21世紀に入ってから日本の高等教育政策の中で呻吟するという展開には、このような深い歴史的な経緯がある。

1.2 教員資質への要請と「質保証」

一方、日本の教員養成におけるもう一つの制度原則である免許状授与の「開放制」は、少なくとも中等学校の教員養成については、戦前の無試験検定許可学校制度を踏襲したものであり、その意味で連続性のあるものである。しかしながら、戦前の無試験検定許可学校制度と、戦後の「開放制」との違いは、第4章で見たとおり、大きく二点ある。ひとつは旧制にあった、教員となる者についての学力水準を政府が直接に検定する仕組みが戦後はなくなり、各大学の単位認定の積み重ねによって教員免許状の授与がなされるようになったこと、そしてもう一つは、戦前と戦後の教員に求められる資質の変化である。

これについては、第4章で検討した1971年6月の中教審答申が本質を喝破している。つまり、「義務教育としての中学校の教育や80%以上の者が進学する高等学校の教育」には、「戦前の中学校とは異なった新しい教育指導上の問題」が存在するが故に、教員養成のありようも従前のままではいられない、という指摘である。旧制の中等学校教員養成における無試験検定許可学校となったのは、多くは公私立の専門学校であり、そこで問われた力量の核は、基本的に各教科に関わる専門的な知識・技能の水準であった。こうした教員養成を担ってきた専門学校の多くが戦後の新制大学(いわゆる一般大学・学部)として引き続き主に中学校・高等学校の教員養成を担う一方で、新制大学の発足に伴って大学に昇格した旧制師範学校においても、こうした中教審の指摘に即した教員資質の要請に主体的に対応することは困難であった。それはここまでに見たように、「教育学部」における教育学のディシプリンの不在、その一方で課程・学科目制の組織の下で、各教科に連なる専門的な学問のディシプリンがむしろ表面に出る形で教員養成がなされたことに起因する。それゆえ、1971年の中教審答申の後の各「教育学部」は、それぞれ主体的に教員資質のありようを見据えてカ

リキュラムを組む以前に、相次いでなされる教育職員免許法の改訂と、課程認定行政の運用強化にプレッシャーを受けつつ教員養成教育を展開していくことになったのである。

このことは、戦後日本の教員養成における「質保証」の特質に根ざす。第5章で見たように、日本政府による教員養成教育の質的統制策は、課程認定行政による外発的かつ事項的なチェックがメインで、教師となる者の個々の「知識」「技能」(さらには「学識」)等、実際に身につけているものを政府が直接にチェックしたり、教員養成プログラムの総量抑制をしたりという、公権力の関わりは比較的弱い。東アジア諸地域で採られているような、全国規模の教員資格認定試験や、全国規模の教員採用試験、さらには教員養成プログラムの総量抑制や、教員養成機関評価と連動した予算・定員のコントロールといった硬質な施策は採られていないのである。

そうした中で、課程認定の運用強化が唯一の硬質な「質保証」策として実施されているが、それは元来、施設や設備や教員配置といった外形的指標で最低線を確保するという性格を基調とするものであり、これに過度に依存しても質的な向上は図られないばかりか、良質な「教育学部」の持ち味を殺ぐ方向に作用しかねないものである。

教員養成教育の「質保証」については、最低線の確保については権力的な統制が効果を発揮するが、それ以上の水準の向上については、各大学の主体的な取り組みや、それらを相互に参照するアクレディテーションのような内発的な取り組みに委ねる方がはるかに効果的なのである。しかしながら、布置関係において劣位にある大学がこの点で主体性を発揮することは困難であり、中央政府の打ち出す施策に従属を余儀なくされるばかりか、「開放制」の規模の拡大とともに地方政府(教育行政当局=教育委員会)との関係においても劣位に置かれつつある。このあたりのバランスを欠いたままの、布置関係の歪みが、日本の「大学における教員養成」には強く看取できるのである。

1.3 布置関係の歪みと「グランド・デザイン」の不在

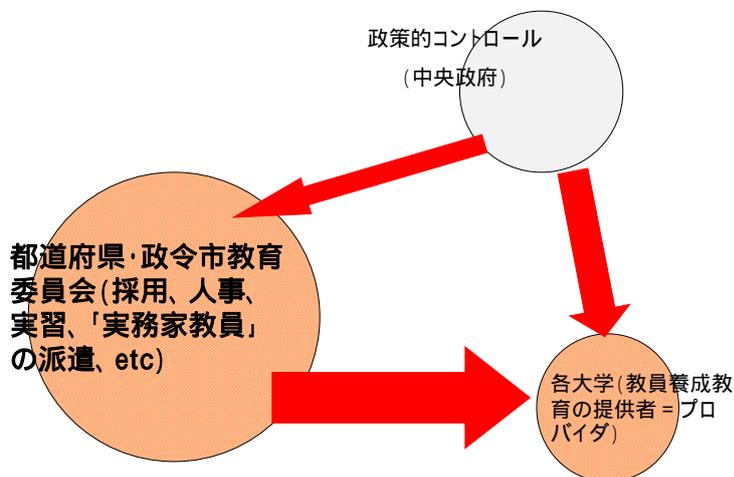
こうした布置関係の「歪み」ゆえに、近代日本、特に戦後改革期以降の教員養成においては「質保証」策として繰り出させる諸施策が、良質な「教育学部」の取り組みを殺ぐという反作用を生みつつある。

そして、こうした状況に際して、布置関係において劣位に置かれた各大学の「教育学部」が改革のターゲットとされ、第4章に見たように「グランド・デザイン」なきまま、とりあえず効果のありそうな施策を実施に移すという政策が継続する中で、日本の「大学における

教員養成」は迷走しつつある。

その最たる例が、第6章で検討した「教育学者なき教育学部」の誕生である。これは既に見たように、21世紀初頭の日本で広く導入された新自由主義的な政策が教育分野に及んだものである。規制改革総合会議は、「教育機関や教員が互いに質の高い教育を提供するよう競い合うこと」¹を求め、その延長線上に1980年代以降量的抑制策が採られていた医師、歯科医師、獣医師、教員、船舶職員（以下、抑制五分野）のうち、教員養成分野の抑制策がまず2005年度から撤廃されたのである。これ以後に小学校教員養成のプログラムを新たに提供する大学（プロバイダ）が激増したが、それとほぼ同時に採られた「質保証」策が課程認定の運用強化に偏して資質向上の実効策として機能していないがために、十数年経過した現時点では教員養成において「質の高い教育を提供」する結果につながったとは言いがたい。そして、そのことのツケは、現状においては、教員採用試験という形で教職の入職時の質管理を行っている地方政府に回っているのである【図1】。

図1 日本の「布置関係」イメージ



2. 布置関係の超克とアクレディテーションへの期待

こうした布置関係のもとで日本の教員養成が行われていくことの問題は何か。これは、近代における公教育の発展に即して、初等・中等教育が担うべきものを考えてみた時に明らか

になるだろう。

日本の近代後期、戦後改革期以降の教育課題の主なものを挙げるなら、中等教育（および中等後教育）の大衆化・準義務化が進むにつれて生徒たちの学ぶ意欲が多様化してきたこと、および初等・中等教育において各教科の学習以前のいわゆる「学びからの逃走」と総称される諸課題が浮上したこと、の二つに括ることができよう。これに対応できる教員を養成するためには、教科学習につながる各専門分野・領域の知識・技能の水準の高さのみならず、多様な教育課題を構造的に捉えて自らの実践を構築できるコンピテンシーを確保するカリキュラムが求められることになる。言い換えれば、教科専門の学問に連なるディシプリンではなく、教員養成を重要な構成要素とする教育学のディシプリンが求められるということでもある。

これに対して、教育職員免許法に基づく課程認定制度の制度的な枠組みは、旧制の中等教員無試験検定許可学校制度のそれを踏襲し、それぞれの専門に連なる教育研究組織を単位とし続けている。それはいわゆる「一般大学・学部」のみならず、「教員養成系大学・学部」においても、多くは各教科に連なる専門分野ごとの教育組織に、教育学・心理学等の非教科の教育組織を並列させる形で構成されていることにも投影されている。

しかしながら、そうした組織を持つ「教育学部」においても、教育学と教員養成の関係は第2章で指摘したように混沌とした状況が続いている。

そうした状況の中で、日本の教員養成の「質保証」策は、外発的なものに偏しており、「教育学部」がそれぞれ主体性を発揮して水準向上を内発的な取り組みで行っていく余地は相対的に少なくなっている。戦後改革期の図式を用いて言い表すなら、チャタリングに偏してアクレディテーションが乏しいのである。

この状況はどうしたら超克できるのか。以下に若干の展望を示して本研究のむすびに代えたい。

まずは、日本の大学と教員養成の実態に即して、「教育学」のディシプリンを再定義していくことであろう。この点で、日本学術会議心理学・教育学委員会・教育学分野の参照基準検討分科会が「教育学分野の参照基準」を、教員養成との関係も含めて検討し始めていることは注目に値する。

しかしながら、より期待が持てるもう一つの方法は、日本の「開放制」原則下の教員養成教育の実態に根ざしたアクレディテーションが活性化し、その裏でチャタリングの比重を低下させていくことである。

実は、21世紀に入って以降の日本の教員養成機関に対しての政策的要請には、アクレディテーション的な要素が相当に含まれているのである。「大学における教員養成」の評価への要請は、高等教育全般における認証評価制度（2004年度から導入）の教員養成版という側面と、教員資質に関する維持向上策としての教員養成機関の水準管理という側面との二つがある²が、政策審議においては一貫して重要性が指摘され続けているのである。

2006年7月の中央教育審議会答申では「教職課程における教育水準の向上を図るため、引き続き、各大学における自己点検・評価や、その結果に対する学外者による検証を促進していくことが必要である」とされ³、続く2012年8月28日の答申では「事後評価に関し（中略）教員養成教育の評価システムや大学間コンソーシアムを活用した相互評価システムの取組等新たな事後評価システムの構築を推進する」（2012.08.28答申）と提案され⁴、さらに2015年12月21日の答申に至ってはより具体的に「国立大学法人東京学芸大学では、他の国公立大学や教育委員会・学校関係者等の協力を得ながら、開発研究プロジェクトを立ち上げ（中略）評価活動を開始している」「このような取組が既存の一般財団法人教員養成評価機構などの評価団体等に引き継がれ（中略）教員養成の質保証システムが確立されることは、我が国の教員養成に有意義であり、各大学の積極的な参加が望まれる」⁵とされているのである。

実際、教員養成の評価を行う団体の育成については、2018年度文部科学省「教員の養成・採用・研修の一体的改革推進事業」⁶において「テーマ7」（二次公募）に「教職課程の質の保証・向上を図る取組の推進」が設定され、教員養成評価機構のほか、全国私立大学教職課程協会・大学基準協会の三者が受託して取り組みを進めている。日本の「開放制」の実態に即したネーションワイドなアクレディテーションが活性化し、ピア・レビューを核とした相互認証と、教員養成を行う良質な大学コミュニティの形成が行われていくことが、今後の日本における「大学における教員養成」の質的向上につながるのではあるまいか。

そして、そうした内発的な質保証の営みがある程度成熟した時点で、本研究で指摘したような布置関係全体の見直しができれば、教員養成のシステムとしての改善が見込まれよう。本研究で見てきた台湾や中国メインランドのように、あるいは日本の旧制度の無試験検定許可学校制度のように、教員資格の付与に際して政府が直接に個々人の資質の一部を検定する仕組みを日本に導入することについては抵抗が大きかりうし、また課程認定の総量規制を導入することにも短中期的には抵抗が大きかりうし。しかしながら、たとえば韓国のように、政府による量的な統制と、政府機関による教員養成機関の定期的な評価でがんじ

がらめになっているように見受けられながらも、その一方で大学のカリキュラムにおける裁量の大きさは日本以上に確保されている例なども参考になろう。一つ一つの施策を検討するのではなく、布置関係の全体を視野に収めつつ、今後に見込まれる教員資質のどの部分をどの主体が養成するのか、そうした「グランド・デザイン」に関する大きな議論が起こってくることを期待したい。

¹ 総合規制改革会議第一次答申、2001年12月11日。<https://www8.cao.go.jp/kisei/siryo/011211/>

² 教員養成系学部等の入学定員の在り方に関する調査研究協力者会議「教員分野に係る大学等の設置又は収容定員増に関する抑制方針の取扱いについて（報告）」（平成17年3月25日）の「抑制方針撤廃後の留意点等」に「評価体制の充実」として、「教員養成に関しては、更に質の維持・向上を図っていくため、上記の評価（機関別認証評価 - 引用者）に加え、教員養成に係る分野別評価が行われるということも有効であると考えられることから、これを行うにふさわしい団体が育成されることが期待される」とある。

http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2015/07/14/1231889_002.pdf

³ 中央教育審議会「今後の教員養成・免許制度の在り方について（答申）」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/attach/1337006.htm

⁴ 中央教育審議会「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）」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1325092.htm

⁵ 中央教育審議会「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）」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1365665.htm

⁶ http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/sankou/1409693.htm

引用・参考文献一覧

- 岩田康之(1990)「国立大学の教育学部創設と教師養成教育 「研究」と「教育」をめぐる海後宗臣構想の射程」『東京大学教育学部教育哲学・教育史研究室』『研究室紀要』第16号、1990年、pp.89-101。
- 岩田康之(1991)「戦後教育改革期の教師教育をめぐる教養観の諸相 制度改革論議の位相と養成現場での模索」『東京大学教育学部紀要』第31巻、pp.55-63。
- 岩田康之(1994)「新制大学発足時における『教育学』観 大学基準協会の動向を中心として」『東京大学教育学部教育哲学・教育史研究室』『研究室紀要』第20号、pp.13-21。
- 岩田康之(2004a)「統合型教員養成課程の現状と課題」『東京学芸大学教員養成カリキュラム開発研究センター研究年報 Vol.3、pp.63-72。』
- 岩田康之(2004b)「小学校教員養成のメカニズムと『理科離れ』」、『大学の物理教育』Vol.10 No.2、日本物理学会、pp.76-80
- 岩田康之(2006a)「教員養成課程の規模に関する考察」『東京学芸大学教員養成カリキュラム開発研究センター研究年報 Vol.5、pp.51-60。』
- 岩田康之(2006b)「教師教育の組織・カリキュラムの改革動向」『東京学芸大学教員養成カリキュラム開発研究センター(編)『教師教育改革のゆくえ 現状・課題・提言』創風社、pp.83-97。』
- 岩田康之(2006c)「教師教育の再編と大学・教育学・教育学者」、『教師教育の再編動向と教育学の課題研究集録<2>』(日本教育学会特別課題研究委員会) pp186-193。
- 岩田康之(2007)「『教職大学院』創設の背景と課題」『日本教師教育学会年報』第16号、学事出版、pp.33-41。
- 岩田康之(2013)「教員養成改革の日本的構造 「開放制」原則下の質的向上策を考える」『日本教育学会』『教育学研究』第80巻第4号、pp.414-426。
- 岩田康之(2015)「東アジアの大学における教員養成の質保証 論点と課題」、『東アジア教員養成国際共同研究プロジェクト(編)『東アジア的教師』の今』、東京学芸大学出版会、pp.30-43
- 岩田康之・三石初雄編(2011)『現代の教育改革と教師 これからの教師教育研究のために』東京学芸大学出版会。
- 上野ひろ美・松川利広・小柳和喜雄(2005)「教員養成におけるカリキュラム・フレームに

関する予備的研究』、『奈良教育大学教育実践総合センター研究紀要』Vol.14、pp.147-155。

潮木守一(1964)「教員需給と計画養成の問題」、『教員養成制度の諸問題』、日本教育学会大学制度研究委員会教員養成制度小委員会、pp.56-70。

小方直幸・村澤昌崇・高旗浩志・渡邊隆信(2015)『大学教育の組織的実践 - 小学校教員養成を事例に - 』高等教育研究叢書 129, 広島大学高等教育研究開発センター

木内剛(2013)「近年の課程認定行政と大学の自主性・自律性」『日本教師教育学会年報』第22号、学事出版、pp.32-39。

経志江(2005)『近代中国における中等教員養成史研究』学文社

蔵原清人(2006)「東京教師養成塾と「大学における教員養成」」『日本教師教育学会年報』第15号、学事出版、pp.50-58。

黄嘉莉(2015)「台湾の教員養成制度 - 質保証の観点から」東アジア教員養成国際共同研究プロジェクト編『「東アジア的教師」の今』東京学芸大学出版会。

坂井俊樹・三石初雄・岩田康之(2007)「教員養成における 体験 - 省察 的プログラムの動向と課題 - 日本及びアジア諸国の事例に関する考察」『日本教育大学協会研究年報』第25号、pp.243-253。

佐藤学(2006)「教師教育の危機と改革の原理的検討 - グランド・デザイン的前提 - 」、『日本教師教育学会年報』第15号、pp.8-17。

高野和子(2015)「イギリスにおける教員養成の「質保証」システム-戦後改革からの40年間-」『明治大学人文科学研究所紀要』77、pp.209-242。

高橋哲(2009)「教員 未完の計画養成」橋本鉦市(編著)『専門職養成の日本的構造』玉川大学出版部、pp104-125。

田中征男(1981)「大学基準協会の形成と「大学基準」の設立」、大学基準協会『会報』44・45号、8-11頁。

土屋基規(2017)『戦後日本教員養成の歴史的研究』風間書房。

TEES 研究会編(2001)『「大学における教員養成」の歴史的研究 - 戦後「教育学部」史研究』学文社。

寺崎昌男(1983)「戦前日本における中等教員養成制度史 - 『開放制』の戦前史素描」日本教育学会教師教育に関する研究委員会(編)『教師教育の課題』、明治図書、pp.344-355。

東京学芸大学二十年史編集委員会(1970)『東京学芸大学二十年史 創基九十六年史 - 』

戸田修三(1990)「日本における大学基準と大学評価の歴史」『大学設置・評価の研究』東信

堂。

中島太郎編(1961)『教員養成の研究』第一法規出版。

日本教育大学協会「モデル・コア・カリキュラム」研究プロジェクト(2004)「教員養成の「モデル・コア・カリキュラム」の検討 「教員養成コア科目群」を基軸にしたカリキュラムづくりの提案」日本教育大学協会『会報』第88号、pp251-344。

橋本鉦市(2009)『専門職養成の日本的構造』玉川大学出版会。

船寄俊雄(1998)『近代日本中等教員養成論争史論』学文社。

船寄俊雄・無試験検定研究会編(2005)『近代日本中等教員養成に果たした私学の役割に関する歴史的研究』学文社。

堀内孜(2005)「タイの教員養成」日本教育大学協会(編)『世界の教員養成 アジア編』学文社。

マーク・ブレイ/鈴木慎一(訳)(2014)『塾・受験指導の国際比較』, 東信堂

水田健輔(2007)「国立大学法人化後の人件費管理」国立大学財務・経営センター『国立大学法人化後の財務・経営に関する研究』報告書、pp.248-262

山田昇(1965)「師範学校制度下の『教育』科に関する考察」『和歌山大学学芸学部紀要・教育科学』第15号、pp.39-61。

山田昇(1971)「教職的教養の位置づけをめぐる動向」海後宗臣編『教員養成』、東京大学出版会、第3章第五節。

山田昇(1993)『戦後日本教員養成史研究』風間書房。

山田美香(2011)『香港・台湾の教育改革』, 風媒社

大和洋子(2012)「香港」, 小川佳万・服部美奈(編著)『アジアの教員』, ジアース教育新社, pp.100-123

横須賀薫(1976)「教員養成教育の教育課程について 『提言』を斬る」『教師養成教育の探究』、評論社。

Education Bureau (2009) :Legislative Council Brief –Institutional Development of the Hong Kong Institute of Education

Hayhoe,R. (2002) Teacher Education and the University: a comparative analysis with implications for Hong Kong. *Teaching Education*.Vol.13, No.1, 5-23.

Hayhoe. R and Li, J (2010) The Idea of a Normal University in the 21st Century. . *Front.*

Educ. China 5, 74–103.

Lai, K.C.(2009) : Issues on “ All trained, all graduate ” for Teachers in Hong Kong SAR,
CCT Newsletter English Version No.1, the Curriculum Center for Teachers, Tokyo
Gakugei University, p.1

University Grants Committee (2015) : Report of the Review Group on the Hong Kong
Institute of Education's Application for University Title