

「教員養成6年制構想」の検討

宇佐見 忠雄

1. はじめに

平成21年8月30日の衆議院総選挙は、我が国の歴史に大きな転換をもたらす結果となった。すなわち、長年与党であった自由民主党と公明党の連立政権が敗退し、代わって民主党を中核とする3党連立政権を誕生させたのである。その結果、文教行政も民主党のマニフェストに沿った政策へと大きく転換することになった。今年度の4月から実施された「高校の授業料無償化」や、「全国学力・学習状況調査(全国学力テスト)の縮小」などはその典型的な転換例である。そして、本稿で検討しようとしている「教員養成6年制構想」も、その転換例の1つである。

この6年制構想は、教員免許状の基礎資格を現行の大学4年に加え、大学院修士課程修了までの6年間に延長するもので、教員養成や免許制度を大きく変える歴史的な転換構想と言える。こうした転換構想も、近年の我が国社会の高学歴化や教育の多様化・複雑化などを考えれば、ある意味では当然と言えるかもしれない。しかし、反面危惧されるのは、6年制化に対する反作用である。周知のように、現行の開放制教員養成の下では、大小様々な規模の大学が教員養成に乗り出しており、また数多くの学生が教員免許状の取得を目指して日々努力している。それが6年制へ移行されることになれば、種々の理由から養成課程を閉鎖せざるをえない大学や、教職課程の履修をあきらめざるをえない学生が数多く出ることが予測され、大きな教育問題となる可能性がある。従って、この構想に対する反対意見や問題点の指摘は、留まるところを知らない状況である。

こうした事態を見据えて、文部科学省は今年の1月から、この制度改革に向けた論点整理を始めると共に、大学関係者や学校、更には保護者らから、「熟議」と称して広く意見を募ってきた。そして、6月には中央教育審議会に特別部会を新設して、教員の資質向上方策の見直しについて本格的に審議するよう諮問し、年内にも答申を得る方針である。また、早ければ来年の通常国会に関係法の改正案を提出する予定である。

このように、教員養成の改革論議が国民的な関心を集める中、教員養成に携わる身として、自分な

りの問題意識を持ってこの改革構想を検討することは、当然の責務と言えよう。プロットとしては、最初に、①民主党の「教員養成6年制構想」の中身を描出すると共に、②この6年制構想が出てくるまでの背景や前史をまとめる。次いで、③この構想に対して噴出している批判や反対意見、問題点を整理する。その後、④6年制構想に対するいくつかのアンケート調査を見ることで国民世論の動向を探り、更には、⑤諸外国の6年制教員養成の実態を参考までに眺め、最後に、⑥6年制構想に対する私見を述べて結びとする。

2. 「教員養成6年制構想」の中身

それではまず、民主党の提案する「教員養成6年制構想」の中身を描出することから始めよう。

民主党のマニフェスト(平成21年7月23日政策集)によれば、「教員の質(養成課程を6年制に)と数の充実」の項目に、「教員が職責を全うできるように、教員免許制度を抜本的に見直します。教員数を拡充するとともに、教員の養成課程は6年制(修士)とし、養成と研修の充実を図ります⁽¹⁾」とある。ここに、教員養成や免許制度の抜本的な改革案としての「教員養成6年制構想」が明確に示されている。

こうした改革構想も、野党時代であれば世間からは斬新なアイディアぐらいにしか受け取られないであろうが、既述のように総選挙で民主党が政権与党になったことから、この構想ががぜん現実味を帯び、注目が高まったわけである。鈴木寛文部科学副大臣は、この改革案を、「平成22年から検討に入り、23年の通常国会での成立を目指す⁽²⁾」と幾度となく公言しており、こうしたスピード感も世間から注目される所以である。

しかしながら、今のところ具体的な制度設計が示されているわけではないので、世間では戸惑いも大きい。そこで、現時点では民主党の野党時代に提案され、参議院では可決されたものの衆議院では廃案となった、『教育職員の資質及び能力の向上のための教育職員免許の改革に関する法律(案)』と、その後の関連情報を手がかりにしてその中身を推測する以外に方法はない。それらによれば、その方向性はおおむね次の2点にまとめられる。

第1に、教員免許状(一般免許状)の取得要件を大学の4年制から、大学院2年を加えた6年制に引き上げる。その際、教育実習を1年間に延長する。

第2に、8年以上の教職経験を積んだ教員で教職大学院等で履修した者に、専門免許状(「教科指導」「生活・進路指導」「学校経営」の3種)を与える⁽³⁾。

このように、教員養成改革の中心は、6年制の一般免許とその後の専門免許の2本立て構想にある。まず、一般免許の取得は、修士の学位に一元化される。加えて、現在の教職大学院に相当するようなカリキュラムの履修が求められる。特に教育実習は、現行の学部での実習(2~4週間)より、はるかに大きなウェイトを占めるようになる。教科や教職の専門科目も、大学院相当の履修が必要となる。現在、高校を除けば専修免許状を取得して教職に就いている教員は、極めて少数に留まっている。すなわち、平成21年度採用者を例に取れば、高校教員では23.4%とほぼ4人に1人弱の割合で修士号を取得しているが、中学校教員では12.8%、小学校教員に至っては6.1%の教員しか教職に就くのに修士の学位を取得していない。

また、教職に就いている普通免許取得者のうち、教員としての実務に8年以上携わった者は、専門

免許状を取得することが求められる。専門免許状は、教員として一般に必要なとされる資質および能力の基礎の上に、教科指導、生活・進路指導または学校経営の各専門分野で更に研究と修養を積み、資質および能力を向上させた者に授与されることになる。なお、校長・副校長および教頭ら管理的立場になる者は、原則として学校経営についての専門免許状を所有することが必須要件となる。

こうした教員免許の高度化を図ろうとする背景には、教員に対する民主党なりの現状認識が当然ある。平成21年11月17日、参議院文教科学委員会において、『教員養成について』の考えを求められた川端達夫文部科学大臣(当時)は、大要以下のように答えている。

時代がどんどん変化してきて、学校の教員に求められる能力も随分と高くなってきている。例えば、教員免許を取得するために大学時代に学んだ知識と比べて、教えるべき知識ははるかに増えている。子どももいじめや自殺などいろいろな問題を抱えていて、それを受け止める能力が教員に求められている。そして、親も昔に比べれば格段に高学歴化が進んできている。そういう意味で、教員に求められる資質はどんどん高くなってきている。そこで、いろいろな手立てを講じて資質や能力の高い教員をしっかりと養成することが、今求められている大きな課題であると認識している⁽⁴⁾、と。

すなわち、現在の教員は、①増大する教科の知識量、②様々な問題に対処する生徒指導能力、③親の高学歴化、以上のような社会的な変動要因に直面しているので、それに対処するためには高度な資質・能力が必要であり、それに見合った高度な教員養成、すなわち6年制化が求められている、というのが文部科学大臣の現状認識と言えよう。要するに教員養成を6年制にして、識見・指導技術共に高い資質・能力を持った教員に教壇に立ってもらいたい、という基本的な考えを示したものと理解されるのである。

3. 教員養成6年制構想の背景と前史

それではここで、民主党の教員養成6年制構想が出てくるまでの背景や理由を探ると共に、その前史をながめてみよう。

(1)潜在的に幅広くあった6年制構想

民主党の6年制構想は、有力な支持組織の1つである日本教職員組合が、廃止・縮小を求めてきた「教員免許更新制」や「全国学力・学習状況調査(全国学力テスト)」などとは違って、これまで国会での論戦もほとんどなく、唐突に出てきた観が否めない。しかし、教員養成を6年制へ長期化すべきであるという構想については、既にいろいろな所で散発的にはあるが公表されてきていた。例えば、10年ほど前に設置された「教育改革国民会議(森喜朗元自由民主党総理直属の諮問機関)」が、平成12年12月の報告書の中で、「教員は原則として修士号取得を要件とする⁽⁵⁾」と提言していた事実がある。

また、平成17年6月10日の中央教育審議会教員養成部会教員免許制度ワーキンググループの会合でも話題に上っていた。ある委員は、「教育の専門をきちんと教える必要性を考えると、4年間は現場に行かせず専門をきちんと教え、2年間はすべて現場に行かせ、そこで専門性・適格性をみるぐらいにする時代を迎えているのではないか⁽⁶⁾」と発言している。

また、この時実施された関係団体からのヒアリングにおいても、多くの団体が6年制化を提案して

いた。例えば教員組合の代表者は、「教員全体の向上を目指すべきである。大学院レベルでの養成も検討するべきである」(日本教職員組合)、「教員養成全体をどのように行うか、広い視野に立った検討が必要である。養成をすべて大学院で行うという方向も検討の対象とすべきである」(全日本教職員組合)と述べている。このように、教員組合ですら教員養成を大学院レベルで行うべきである、と考えているのである。

更に、全国高等学校長協会も、より具体的に次のように訴えている。「すべての教職希望者に大学院進学を義務づけ、教育実習は大学院で行うべきである。大学院入学時にふるいにかかけ、少数の意識の高い人の中で切磋琢磨するべきである」と。

こうして見てくると、民主党の6年制化の提案は、世間一般にはやや唐突に見えたかもしれないが、教育関係者の間にはかなり以前から幅広くあったことがわかる。世の中が複雑になって、学校運営も子どもへの対処も難しくなり、4年間では養成期間が足りないという認識が社会全体のそこここに高まってきていた証左である、と言えるかもしれない。民主党内でも教育畑の若手・中堅議員を中心に、やはり10年以上も前から細々ながらこの点について検討が続けられてきていた。きっかけは教員の質の低下が社会問題化していたことであり、「大学や現場の先生と話し合う中で、4年間の教員養成や2～4週間の教育実習では対応できないという結論になった⁽⁷⁾」と、6年制構想をいち早く提唱した藤村修衆議院議員は述べている。

そこで、平成18年3月、当時政権与党(安倍晋三元首相時代)であった自由民主党が提出した『教育改革関連3法案』の対案として、民主党は既述の『教員免許6年制法案(略称)』など『学校教育力の向上3法案』を提出し、6月10日には参議院本会議で賛成125、反対106の賛成多数で可決した実績があったのである。この改革法案の中では、「教員の資質向上のために、大学での養成の過程に主眼を置き、まず教員の一般免許について修士学位(6年制)を前提とし、かつ1年間の教育実習を終えた者に免許を授与する」としていたのである。民主党は衆議院では少数野党であったため、この法案は、この時点では審議未了で廃案となったけれども、直近の衆議院総選挙のマニフェストにはこの6年制構想が再掲されており、それが政権交代によっていよいよ現実味を帯びてきたというのが最近までの経緯である。

(2)教員にも必要な高い学歴

6年制構想の背景や理由としてもう1点指摘しておきたいのは、川端達夫文部科学大臣(当時)の現状認識の中にもあったように、大学院修了という肩書きが保護者や子どもへの「箔付け」になるという考えである。こうした考えは、教育関係者の間に幅広くあって、昔は教員の学歴が保護者に比べて相対的に高く尊敬の対象であったが、今は保護者に大学院を出た人も多く、このことが親と付き合い上で大きな問題となっているという見方である。中央教育審議会の委員の1人は、「昔の親は『大学卒』の先生に一目置いていたが、現在のように高学歴の社会になると、教師を『世間知らず』などと軽んじる親も出てくる」と言う。こうしたことから、高学歴化が進んだ保護者に対して、教師が説得力のある対応をするには、大学院や6年制という医学部スタイルが必要になってくるというのである。すなわち、教員が尊敬されるための現実的な問題として、学歴は必要な条件であり、そうでなければ教職は専門職とはとても呼べないというのである。民主党の国会議員も、「先生が先生というだけでは尊敬されない時代になった。うつになる人も多い。修士号をとってもらってきちんと育てる必要がある」と力説す

る。

三輪定宜千葉大学名誉教授も、大学院における教員養成の必要性を訴え、その論拠として以下の4点を指摘しているが、やはり、①国民の高学歴化の趨勢、を第1に挙げている。次いで、②他の専門職・準専門職との均衡、③教員養成年限延長の国際的趨勢、④ユネスコ勧告の提起する教師の地位、高等教育重視の方針、などを列挙している⁽⁸⁾。

4. 教員養成6年制構想に対する批判や問題点の指摘

一方で、すべての教員志望者に6年間の学修を義務付ける民主党の制度構想に対しては、大きな改革を伴うがゆえに数多くの批判や反対意見が出され、また懸念や問題点も指摘されている。次に、それらをまとめてみよう。

(1) 懸念される教員志望者の減少

まず、教員養成期間が大学4年から修士課程まで2年間も延長されることに対して、だれしも思うことは経済的な負担増の問題であろう。今の大学で修士課程に進学すれば、学費は2年間で230万円以上はかかる。「これ以上親に迷惑をかけられない」、「働きながらやっていけるだろうか」などと考えて、修士課程への進学に二の足を踏む学生が多く出る恐れがある。私立大学よりはましとはいえ、お金がかかるのは国立大学も同じである。入学金と授業料で約135万円が必要で、他にも教科書代、研究費と出費はかさむ。社会に出て働き、2年間収入を得ることを考えれば、負担感はおそらく大きいものとなる。こうしたことから、教員志望者が減少することや、志望者が富裕層に限定されて階層的な偏りが生じ、結果として質の低下を招きやすいこと、などが懸念される。つまり、有能な学生たちが、経済的な理由で早々に教職への道から降りてしまうことの損失はきわめて大きい、といった批判である。

もとより文科省もこうした点については先刻承知していて、学費については公的に支援すると述べてはいる。しかしながら、国の財政的な制約により、その金額や人数、支給範囲などについて不透明であることに変わりはない。また修士課程を修了したとしても、正規の教員に採用される保証はなく、就職不安は拭い切れないまま残ることも間違いない。

実際、就学年数が延びた途端に人気落ちた例に、最近では薬学部がある。薬剤師の資格取得に要する年数が4年から6年に延びたのに伴い、平成18年度の入学生から6年制が導入されたが、その初年度の入試の志願者は国公立大学合わせて約10万1千人で、前年度から一気に3割強、5万人近くも減ってしまった。その後も不振は続き、平成21年春の志願者は約8万8千人に下がり、私立大学に至っては4割の大学が定員割れに陥ってしまったのである。

こうした薬学部と同様の危惧を、教員養成大学の学長も抱いている。北海道教育大学の本間謙二学長は、「今の状態で6年制にしたら教員希望者が激減して、教員養成大学や教育学部はやっていけなくなる⁽⁹⁾」と不安な心情を吐露している。

進学情報に詳しい大手予備校・河合塾の近藤治・教育情報部長も、「現在の状況のままで6年制にすれば、最初から教員をあきらめる高校生が増えるであろう」とみる。「教師の仕事は忙しく、生

徒やその親からも多くのものを求められる。一方で収入はそれほど多くないとなれば、魅力を感じる人は少なくなる⁽¹⁰⁾」と。

このように教員志望者が減少すれば、今後10年ほどは急増期にある教員需要に適切に対応できない危険性すら出てくる、といった問題点の指摘もある。

(2) 拙速すぎる6年制化の制度構想

既に述べたように、鈴木寛文部科学副大臣は、教員養成を6年制とする改正法案を、平成23年の通常国会に提出する旨をたびたび表明している。しかし、これほどの大改革をわずか1年足らずの検討で実施に移すことに対して、批判が集中している。特に抜本的な制度改正となれば、中央教育審議会における慎重な審議は不可欠であるけれども、果たしてその審議が十分に行われるのか、といった懸念である。

文科省は、現存の教職大学院をモデルとして活用することを考えているようであるが、現在の修了者は年に840人で1千人にも満たない。一方で教員採用者数は公立小・中・高校だけでも毎年約2万人にのぼる。平成22年度には2万3千人が採用されている。従って、需給のバランスを取ろうと思えば教職大学院を一気に増設しなければならなくなるけれども、大学院教育の質を保証しつつ、カリキュラムの編成や専任の教授陣を確保することが可能なかどうか、混乱した法科大学院の例を持ち出すまでもなくはなはだ疑問である、といった指摘である。

丹羽健夫・河合文化教育研究所主任研究員は、「教員養成課程6年制自体はいいことであるが、その前にやるべきことがある」として、次のように提案する⁽¹¹⁾。①1クラスの生徒数をせめてOECD平均並みにするため、教員の数を増やす。我が国では、教員1人あたりの生徒数は、公立中学校で1クラス33人であり、OECD平均の23.4人やフィンランドの20人を大きく上回っている。②教員の正規採用を増やし、臨時採用を極力減らす。③教員を雑務から解放するため、事務スタッフを増員する。このように過重労働や就職の不安などの悪いイメージを払拭することが、教員養成系大学の志願者の増加、教員の資質向上につながる。その時に初めて6年制課程を実施すればいい、と拙速な制度改革を戒めている。

「日本の教育を考える10人委員会」も、全国の都道府県と市町村の教育長を対象とした教育施策の調査結果をもとに、①教職員の事務負担の軽減、②専任教員の確保、③教員研修の充実と高度化・多様化などが重要である、と同様趣旨のことを提言している⁽¹²⁾。

梶田叡一環太平洋大学学長も、6年制化については方向性はいいが、カリキュラムの見直しや大学教員の増員、私立大学や短期大学にできるのかといった問題もあって、実施するまでに10年くらいはかかるであろう、と着実な制度化を求めている⁽¹³⁾。

このように、現段階では慎重な制度化を求める発言ばかりが目について、民主党のスピーディな制度改革を支持する発言は皆無に等しい状況である。

(3) 「開放制」教員養成の放棄につながる

6年制構想に対しては、戦後の教員免許制度の根本理念である「開放制」を放棄することにつながる、といった強い批判がある。開放制は、周知のように、「師範タイプ」を誕生させた戦前の教員養成の反

省に立って戦後に生まれた制度であり、広範で多様な持ち味の教員が学校組織を構成し、互いの異質さから学び合い鍛え合うことを重視したシステムである。こうした一般大学を含んだ教員のリクルート基盤の広範さと多様さが、我が国の公教育のメリットの1つであり、この養成システムを充実することこそが公教育を豊かにする必須要件であって、師範学校直系の教育系大学のみでの目的養成や、「狭く早期から」といった逆の発想で教員養成を考える限り、有効な手立てとはならない、といった批判である。

(4) 1年間もの教育実習の長期化問題

教育実習を1年間に長期化する構想については、実習生や学校現場の負担が大きいか、実習校の生徒への指導の範囲や責任が不明確で現実的でない、といった批判が出されている。現行の2～4週間からすれば、いかにも長過ぎる変更だからであろう。実際、今でも実習校の引き受けに難渋しているのに、1年間もの長期間にわたって引き受ける実習校がどれほどあるのか、はなはだ疑問視されている。また、日本教育学会の特別委員会が、「各大学のおかれた地理的条件や教育環境の多様性を無視して、全国一律に長期実習を義務化すれば、教育実習そのものの効果を担保し続けることは難しい」と指摘し、「逆に大きな問題を生じさせる可能性が高い」と訴えている。そして、実施する際の条件として、学生を受け入れる学校への教員加配、実習指導を担当する教員への研修など、支援体制を構築する必要があると指摘している⁽¹⁴⁾。このほか、長期化すれば実習中に要する教材費等の経費の問題や、実習生の交通費やアルバイトができなくなって経済的に苦しくなる、といった問題も生じるとの批判もある。

(5) 全校種の教員を一括対象とするのは非現実的

民主党は、幼稚園と小学校の教員免許状を統合する改正案を平成21年3月に参議院に提出しており、「幼稚園教諭の養成も6年制化されるのか?」といった懸念が広がっている。確かに、教員の質の向上を求める意見がある一方で、幼稚園教員は短大出身者も多く20代の退職も多い、といった現実もある。民主党は教育現場をどこまで知って改革を考えているのか、と疑問視される所以である。当面は、教員採用者の4人に1人弱が修士号を取得して教職に就いている高校教員から始めるのが妥当であり、小学校や幼稚園の教員にまで一律に修士の学位を求めることは現実的ではないし、そんなことをすればアメリカやイギリスのように、人材確保に苦勞する結果となるだけである、といった批判である。

以上見てきたように、民主党の6年制構想に対しては、様々な批判や反対意見、懸念や問題点の指摘があって、これを受けて文部科学省は、その後この構想を修正して現実的な対応を見せ始めている。鈴木寛副大臣は今年の2月、福井大学での講演の中で、6年制一貫養成にはこだわらず学部「4年プラスアルファ」で考えると述べ、修士課程の期間などを柔軟に考える立場に転換してきている⁽¹⁵⁾。

5. 教員養成6年制構想に対するアンケート結果

民主党が提案する6年制構想は、きわめて大胆な改革であり、その影響力も甚大である。そこで早

速2、3のマスコミを始め問題意識を持つ関係者が、賛否を問うアンケート調査を実施している。その結果は、国民の意識や世論の動向を知る上で参考となると思われるので、次にそれを見てみたい。

(1) 学校長や現職教員に対する調査結果

政権交代直後の平成21年10月上旬、日本教育新聞が早々に全国の小・中・高校長や幼稚園長ら学校管理職を対象に、6年制構想に対する賛否のアンケート調査を実施している。有効回答数395人の結果によれば、教員養成を4年から6年へと延長することに賛成する意見は全体の2割強に過ぎず、現行の4年制を継続しつつ教職大学院制度の充実を求める声が半数近くに上った。すなわち、この政策について4つの選択肢から複数回答で選んでもらっているが、「原則として6年制課程にする」は20.3%に留まり、「現行通りでよい」は26.8%で、現状維持派が改革賛成派を上回った。支持を集めた選択肢は、「原則は4年制としたまま、教職大学院制度の充実を優先させる」が47.8%で半数近くに達した⁽¹⁶⁾。

自由記述欄では、現行の4年制のままとすると同時に、大学卒業後すぐに学級担任を務めるのではなく、一定期間は実習生として学校で経験を積む仕組みを求める意見が目立った。例えば、「4年制とし、その後2年間くらいはクラスを持たせず研修期間とする」(青森・私立幼稚園長)、「原則4年制、インターン2年」(静岡・公立中校長)、「今のまま4年の後、1年間助手・見習いとして現場に入るといい」(東京・公立幼稚園長)、「高学歴の教員が優秀な先生になるとは考えにくい。インターン制など採用を工夫すべきである」(兵庫・公立中校長)などである。

この結果から校長ら学校管理職は、6年制構想にかなり否定的であることがわかる。

2ヶ月後の12月、今度は幼・小・中・高校の現職教員を対象に、日本教育新聞が同じ調査を実施した。回答のあった387人の結果では、前回の学校長らを対象としたもの以上に否定的な結果となった。すなわち、複数回答ではあるが、「原則として6年制課程にする」は、わずか6.7%の賛同しか得られず、原則として「現行通り」(31.3%)を求める意見が多かった⁽¹⁷⁾。このうち、「現行通りとしながら、教員採用後1、2年目は実習生として学校に配置する」は全体の37.7%、「教職大学院制度の充実を優先させる」は26.6%であった。また、「実習生」としてではなく、「講師」として配置する方が適当である、という記述もあった。

以上から言えることは、現職教員は6年制構想に対して、学校長ら管理職より以上に否定的であるということである。

(2) 教育委員会の採用担当者に対する調査結果

次に、毎日新聞が平成21年11月上旬、全国の都道府県と政令市の計65教育委員会の採用担当者らを対象に、6年制構想に対して賛否を問う調査を実施している。その結果は、約45%にあたる29教育委員会が「反対」と答え、「賛成」の6教育委員会を大きく上回った⁽¹⁸⁾。今回の構想は、医師並みに6年かけてじっくりと養成することで教員の資質の向上につなげることがねらいであるが、実際に教員を採用する教育委員会側の理解が得られていない実態が浮き彫りになった、と言える。

その調査の中身を見ると、6年制構想に、①賛成、②どちらかと言えば賛成、③どちらかと言えば反対、④反対、以上4つの選択肢を示して回答を求めているが、秋田県や静岡県などの5教委が「反対」、24教委が「どちらかと言えば反対」と回答した。「賛成」と答えた教育委員会は1つもなく、「どち

らかと言えば賛成」も岩手県や京都府などの6教委に留まった。残る30教委は、「具体的な制度設計が不明」などとして賛否を示さなかった。

前節で「問題点」として指摘したように、6年制化で経済的な負担が増えれば「教員志望者が減少する」と不安視する声は多く、アンケートでも最多の27教委が反対理由(複数回答)に挙げた。次いで、多様な人材確保が難しくなる(20教委)、4年間でも質の高い教員養成は可能(18教委)、受け皿となる大学院が不十分(17教委)、以上が反対理由の多い順であった。

一方、「どちらかと言えば賛成」と答えた6教委のうち、4教委が「質の高い教員を養成するには4年間では不十分」を理由に挙げ、群馬県は「教師に求められる役割が多様化する中、教員志望者にはより充実した研修が必要」と指摘した。賛否を示さなかった教育委員会は、「現段階ではメリットとデメリットが不明」(石川県)などとして、現在審議中の中教審の議論に広く教育現場の意見を聞くよう求めている。

(3)教員を養成している私立大学教職課程に対する調査結果

教員養成を行っている私立大学の組織団体が、平成21年12月、加盟している全国の私立大学359校に対してアンケート調査を実施している。「教員養成課程の年限延長(6年制課程や大学院修了を免許の条件とするなど)は、教員の資質向上にとってどの程度必要だと思いますか」を問うている。回答のあった200校(回答率55.7%)の調査結果では、年限延長は「非常に必要」は0.5%、「ある程度必要」は19.0%、「あまり必要でない」は40.5%、「まったく必要でない」は40.0%であった⁽¹⁹⁾。以上の結果から、「必要」に対して「不必要」は4倍も多く、まったく年限延長の必要性を感じていないという結果となった。

こうした否定的な結果となることはある程度予想されたことであり、6年制課程が制度化されれば多くの私立大学が教員養成から撤退せざるを得なくなる恐れがあることから、こうした結果となったのであろう。

(4)インターネットによる一般社会人に対するアンケート調査結果

昨今流行しているインターネット上でのアンケート調査でも、教員養成6年制のトピックが取り上げられていた。まず、『リサーチ!』のアンケート調査では、おおむねダブルスコアで6年制化には批判的な結果となった。すなわち、平成21年9月19日から1ヶ月間に総数169名が回答しているが、「教員養成6年制化で教員の質が向上すると思うか?」との問いに、「とても向上すると思う」(8.3%)、「まあまあ向上すると思う」(22.5%)、「あまり向上すると思わない」(22.5%)、「全く向上すると思わない」(33.7%)、「わからない・その他」(10.1%)という結果であった⁽²⁰⁾。つまり、肯定派は30.8%に対して否定派は56.2%で、ほぼ2倍の割合で否定的な意見の人の方が多かったのである。

もう1つ、『私も言いたい』というネット調査には、平成21年11月15日までの3ヶ月余の間に、1,088人(男性836人、女性252人)から意見が寄せられた。その結果は、「6年制で教員の質は向上すると思う」人は20%に留まり、「そうは思わない」人は4倍の80%にのぼった⁽²¹⁾。この結果から、世論の賛否は一目瞭然であると言える。また、「早く現場に出た方が教員には有効だと思う」人は64%で、「そうは思わない」人は36%であった。ここから世論は、大学院での学修よりも学校現場での経験と成長とを期待していることがうかがえるのである。

(5) 文部科学省による教育関係者への調査結果

文部科学省は、今年の4月から8月にかけて、「教員の資質向上に関する意識調査」を行っている。その中の項目の1つに、現在の学部段階の教職課程の課題として、「養成段階の期間(原則4年)が短い」と思うかどうかをたずねている。調査対象者は多方面の教育関係者であるが、その回答結果によれば、「短い」と答えた割合は教員では14,225人中654人で4.6%、学校長は6,487人中454人の7.0%、保護者は6,277人中552人で8.8%、教育委員会は1,151中81教委の7.0%、教職課程を有する大学では661中57大学で8.6%、学生は2,381人中198人で8.3%であった⁽²²⁾。以上から、「短い」と思っている人たちの中で、最も多い保護者でさえ8.8%であり、最も少ない教員では4.6%と極めて少ない割合に留まった。このように、いずれの調査対象者の結果も1割未満であり、大学4年間の養成期間が「短い」とは思っていないことがわかる。つまり、大多数の教育関係者が6年制化を望んでいないし、必要とも思っていないことがこの調査結果から読み取れるのである。

以上見てきたように、限られたいくつかの世論調査の結果からは、学校長や現職教員、教育委員会の採用担当者や私立大学教職課程、一般社会人のいずれもが、また文科省の教育関係者への調査を含めて、6年制構想をきわめて否定的、批判的に見ている、と結論づけることができる。

6. 諸外国の6年制教員養成の実態

ところで民主党の6年制構想は、諸外国の教員養成制度の影響を強く受けていると思われるので、ここで諸外国の実態がどうなっているかを参考までに見てみよう。

フィンランド、アメリカ、フランス、ドイツ、韓国などでは教員に高い資質や力量を求める社会的な要請を受けて、1980年代以降、教員の基礎資格を修士レベルに格上げするなど、教員養成を大学院レベルで行う動きが顕著になってきている。その際、大学院レベルでの教員養成は、大別すると以下の2つのタイプに分類される。

1つは、5～6年一貫教職課程のタイプであり、OECD(経済協力開発機構)の生徒の学習到達度調査(PISA)でトップを維持しているフィンランドが、このタイプの典型である。修士号が教員免許に相当し、すべての教員が修士号を取得している。もう1つは、学部卒業後、大学院レベルで教職専門と実践研究を履修するタイプで、アメリカがその代表である。アメリカでは免許更新の要件として大学での単位取得が含まれていることもあって、半数以上の教員が修士号以上の学位を取得している。ここでは、代表的なこれら2ヶ国をピックアップして、大学院レベルでの教員養成の実態を参考までに見ることにする。

(1) フィンランドの教員養成

フィンランドの教員養成は、厳密に言えば6年制ではなく5年制であり、学士課程3年+修士課程2年という学位制度のもと、教員の資格要件として修士号の取得を求めている。この修士号を要件として課すフィンランドの教員養成制度が、優秀な教員を輩出し、フィンランド教育の好成績の鍵を握っているとして、今や世界的に注目されている。

フィンランドの教員養成が修士レベルで実施されるようになったのは、1980年のことである。1970年代に断行された教員養成改革を経て、1978年に公布された『教育学に関する学位と課程に関する政令』において、教員養成課程を修了した学生が取得する学位を修士とすることが定められ、修士課程レベルの教員養成制度が生まれた。ただし、この教員の資格要件としての「修士号」については、説明を要する。というのは「大卒」ということについて、日本とフィンランドとの間に認識の違いがあるからである。日本では、一般に「大卒」が意味するのは「学士」であるが、フィンランドでは「修士」である。事実、修士号は大学の基本学位であり、フィンランドでは修士課程は学部教育として位置付けられている。従って、修士号を持つのは教員を目指す学生に限ったことではない。「大卒」の認識が異なる両国において、「修士号」の持つ意味は単純には比較できないことをきちんと認識しておく必要がある。

実態を見ると、現在フィンランドでは教員養成は8大学で提供されているのみである。初等教育の教員は、すべての学生が教員養成学科で養成されているのに対し、中等教育教員の資格は、人文学部や理学部など他学部の学生も取得することができる。ただし、そのためには教職課程を履修する必要がある。教職課程については、1年間のフルタイム学習に相当する単位の履修が求められている。教職課程を提供することでフィンランドの教員養成は、教員養成学部以外の学生にも教員の資格取得の道を拓いている。こうした教員養成のあり方は、我が国とも共通している。

とにかくフィンランドは、修士号取得を課した教員養成制度で教員の社会的地位を上げ、初等教育教員養成課程に数多くの志願者を集め、国際学力調査で成功を収めている。しかし、こうした背景には、フィンランド独自の要因があることも忘れてはならない。すなわち、大学の基本学位が修士であること、学費が無償で養成期間が長くなっても学生に経済的な負担が生じないこと、また取得した学位や資格を社会が認めて待遇等に反映させる文化であること、などである。つまり、フィンランドの教員養成制度は、資格を引き上げることによって、教員の資質向上と地位向上を図ることに貢献した1つのモデルと見ることができる。フィンランドでは、教職が魅力的な職業であるから人気があり、優秀な学生を集めることが可能となっているのである。

(2) アメリカの教員養成

次にアメリカでは、教員免許状の交付は各州の専管事項であるが、全州共通に課程認定制度が取られていて、少なくとも学士号の取得と州認定の教職課程の修了が、教員免許状取得の要件となっている。そしてそのあり様を大別すると、以下の3つに分類される。

- ①大学卒業後、1種類の有効期限付(例えば5年間)の教員免許状を発行し、一定の更新要件(現職研修や勤務経験)を課している州。
- ②等級別の免許状を発行し、上進させることで最終的に終身有効な免許状を発行している州。
- ③終身免許状は発行せずに、数種類の等級別・有効期限付免許状を、教職経験と共に一定の単位あるいは修士号取得などによって、更新あるいは上進させている州。

近年の動向としては、終身有効な教員免許状を発行する州が少なくなりつつあることと、修士号を取得するのに学部と大学院の一貫教育が行われているわけではなく、免許制度上教職経験が上進制の要件となってきていることである。

例えばカリフォルニア州では、学士号取得と一定の教職単位履修によって仮免許状(有効期間5年、

更新不可)を取得できるが、上進要件として1年間の修士課程修了相当の教職専門教育を履修することで、5年間有効な普通免許状を取得することができるようになっている。またニューヨーク州では、学士号取得と一定の教職単位履修によって仮免許状(有効期間5年、更新不可)を取得できるが、上進要件として3年間の教職経験と修士号取得によって、終身有効な普通免許状を取得することができるようになっている。ただし終身有効であっても、5年ごとに所属学区において一定時間(例えば175時間)の現職研修が義務づけられているのが特徴である。

このように、アメリカでは免許制度上、養成教育では一貫性のある学士号プラス大学院教育(教員養成5年あるいは6年制)は導入されてはいない。しかし、個々の大学には、①一貫性のある5年制の教員養成プログラム、②修士号取得と連結した大学院段階での上級免許状取得プログラム、③免許制度上修士号取得が求められている校長養成プログラム、④学部段階で教職課程を履修せず、その後教職を志願する者への教職資格特別プログラム、などにおいて大学院段階に集中化した養成プログラムは存在する。

以上、フィンランドとアメリカの先進的な事例を見てきたが、教員養成が6年間でない国も、現職教員が大学院で学ぶのが当たり前の時代になってきており、日本はこの点ではやや後れていると言えるかもしれない。ただし、オランダのウイム・ウェスタマン(ウェスタン・アムステルダム自由大学講師)も述べているように、各国の教育システムの比較は、確かに質の向上をもたらすのに参考とはなるけれども、教育はその国の文化に深く根ざして他国のコピーではうまくいかない、という指摘は肝に銘じておく必要があるだろう。同様の意見としてフィンランドのある女性も、「今、日本の教育界では、我が国フィンランドに学べと騒いでいるようであるが、なぜ日本がフィンランドに学ばなければならないのか。日本は日本のやり方で教育すればよいのではないか」といった批判的な意見にも、傾聴すべきものがあるというものである。

7. むすび

政権与党になった民主党が提案している教員養成6年制構想は、果たして実現するであろうか。今まで見てきた諸々の点を踏まえつつ、むすびとして私見を若干述べてみたい。

(1) 6年制化は時代の流れ

第5節の世論調査の結果を見る限り、学校長や現職教員、教育委員会の採用担当者や私立大学教職課程、一般社会人のいずれもが、加えて文部科学省の教育関係者への調査結果ですら、教員養成6年制構想には賛同よりも、2～4倍以上の割合で圧倒的に否定的な結果を示していた。私もこの構想を初めて知った時には、その改革の大きさや中身の大胆さに、非常に驚愕した。しかしながら、この構想の背景や前史を眺めつつ現状や将来を冷静に考えてみると、6年制化への道は必然的な流れである、と捉える必要があると次第に思えてきた。というのも、周知のように、医師・歯科医師(昭和30年～)や獣医(昭和59年～)、法曹(平成16年～)や薬剤師(平成18年～)などの主要な専門職の養成は、かなり以前から学部レベル(4年)から大学院レベル(6年)へと移ってきている。従って教職も、教員の資質向

上の観点や専門職を志向する上で、更には第6節で見た諸外国の先進的な動向からも、社会的な信望を得るには大学院レベルでの高度な教員養成という新たなステップへ踏み出すことが、必須要件となつてきていると思えるのである。

というのも、第2節で触れたように、知識爆発の時代や知識基盤社会と言われるような学問知が急増する時代や社会にあっては、教員にも、より多くの基礎的な諸科学の知識や教科の専門的な知識・技能、および優れた指導能力が求められるようになってきているし、また学校現場が抱える課題も多様化・複雑化してきており、教員には生徒へのカウンセリング能力やクラスのマネージメント能力など、高度で多様な生徒指導の知識やスキルも求められるようになってきている。従って、もはや学部4年の養成期間だけでは限界があり、教科指導・生徒指導の両面から、修士レベルの高度な力量形成が求められてきていると思えるのである。

(2) 拙速な制度化は避ける

しかしながら、6年制構想を容認するからといって、我が国の場合、現時点では第4節の「問題点」でも見たように、教育環境や条件面でいまだ6年制化への機は熟しているとは言えず、拙速に走らず周到な準備期間が必要であろう。すなわち、考慮すべきことは、文科省が推奨している教職大学院の数が決定的に少ないことや、これを整備するまでにはかなりの年月を要すると思われることである。第4節の(2)でも見たように、現在、教職大学院は全国に25校しかなく、年に千人未満の卒業生しか輩出していない。ここ数年、毎年2万人以上の新任教員を採用していることを考えれば、その在籍人数の少なさは明白である。

そこで当面は、現在ある教職大学院や教育学部に上接する大学院修士課程を活用することはもとより、教育現場で数年の教職経験を積んだ後、問題意識を持って修士課程で学び直しをすることや、「4年+現場体験1年」などのコースでも良しとすることで、可能な限り多くの者に大学院進学を勧めることである。すなわち、1つの方式に固定することなく、現行の専修免許制度の活用を含め多様なコースを認めることが大切であって、決してストレートに6年間一貫養成を義務づけたりなどしないことである。更には、現職教員に対しても、現行の初任者研修や10年経験者研修などの研修制度を、従来以上に活用・拡充させて単位化し、その集積によって修士の学位が取得できるような方途を考えることも妙案ではなかろうか。大切なことは、今はいずれのコースでも良いので、できるだけ多くの現職教員や教員志望者に大学院レベルへ進学することを勧め、教員としての高度な専門性や力量形成に励ませる段階であることを認識することである。

このように多様なコースを認めたり、ある程度の修士レベルへの進学実績が上がるのを待って6年制化へ移行すべきであって、無理に急がず制度化を図ることが肝要である。すなわち、教育の政策変更には何よりも軟着陸が好ましいということである。例えて言えば、マンモスタンカーが急に舵を切って進路を変更できないのと同じように、急旋回は学校現場に不安と混乱を生じさせるだけであり、その結果子どもに悪影響をもたらす危険性が高いことを認識する必要がある。近年の「ゆとり教育」の転換は、その最たる好例であり、もって他山の石とすべきである。

(3) 6年制構想の見通しは

最後に、6年制構想の見通しについて私見を述べれば、年末までに中教審がどのような答申を出すのかを見極めなければならないのは当然としても、この答申内容に大きな影響を与えると思われるのが、文科省が3月末に関係団体に対して行った意見聴取の結果であろう。6月に出されたその「結果の概要」によれば、多くが教職大学院を設置・運営している教員養成系大学関係団体のみは、民主党の初期の構想である「学部4年+修士2年」を基本としたい旨を表明しているが、その他の多くの関係団体は現行の4年制をおおむね支持している。すなわち、各校長会は「4年制が望ましい」とする意見が多く、教育委員会関係団体からも「4年制を維持すべき」との意見が強い。また教職員団体も、「4年制を原則とする」という意見が多く、私立大学関係団体からも「4年制を堅持すべし」という意見が強いという⁽²³⁾。第3節で触れた数年前の中教審のヒアリングでは、校長会や教職員団体は6年制を検討すべきであると述べていたけれども、今回やや後退した意見表明となったのは、やはり拙速な制度化を懸念してのことと思われる。

これらの意見をトータルに捉えると、当初の6年制一貫養成構想はかなりトーンダウンしてきており、「4年+a」で制度設計が図られる可能性が強くなっている。従って、この「a」部分がどうなるのが最大のポイントであるが、8月までの中教審特別部会の論議では、一定期間学校現場で経験を積んだ後に大学院で学びを深める機会とする意見や、教育実習と初任者研修を一体化する意見が有力であるという。また同じ頃、鈴木寛副大臣は教育雑誌のインタビューに答えて、「学部段階で基本的な知識を身に付けた卒業生には『基礎免許』を出し、そしてその上で厳選された大学院生のみが長期の教育実習を行い、これを終えた院生には『一般免許』を出す⁽²⁴⁾」といったかなり具体的な私案を公表している。いずれにせよ近々、答申内容が明らかになるであろうが、現段階では教育現場に混乱をもたらすことのないようソフトランディングで、しかも安定した答申を切望するのみである。

(平成22年11月11日)

参考・引用文献

- (1) 民主党政策集INDEX2009 2009年7月23日 p.2
- (2) 鈴木寛文部科学副大臣に聞く一民主党政権で教育はどう変わるか 教職研修 平成22年1月号 p.30
- (3) 民主党 教育職員の資質および能力の向上のための教育職員免許の改革に関する法律(案) 平成18年3月25日 pp.3-4
- (4) 川端達夫文部科学大臣 参議院文教科学委員会での答弁 第173回国会参議院会議録 平成21年11月17日
- (5) 教育改革国民会議 教育を変える17の提案(報告書) 平成12年12月 p.6
- (6) 中央教育審議会・初等中等教育分科会教員養成部会・教員免許制度ワーキンググループ 第7回議事録 平成17年6月10日 p.6
- (7) 藤村修 教育転換—政権交代の波—1～ 教員養成6年化 毎日新聞 平成21年11月17日

- (8) 三輪定宣 教員免許更新制の見直しと6年制教員養成の動向・提案 季刊教育法 平成22年3月号 pp.13-14
- (9) 本間謙二 同上(7)
- (10) 近藤治 教員養成「6年」の波紋 朝日新聞 平成21年11月21日
- (11) 丹羽健夫 オピニオン・異議あり 養成課程6年制？教員の質下げますよ 朝日新聞 平成21年12月26日
- (12) 日本の教育を考える10人委員会 全国教育長への調査結果からの提言 日本教育新聞 平成22年3月8日
- (13) 梶田叡一 変わる？教育シリーズ1 読売新聞 平成21年11月7日
- (14) 日本教育学会・教員養成の在り方に関する特別委員会 教員養成制度改革案(養成期間延長・教育実習1年化)の問題点と教員の資質向上策の基本的課題 平成22年3月 p.19
- (15) 鈴木寛文部科学副大臣 福井大学での講演記事 読売新聞 平成22年2月28日
- (16) 日本教育新聞調査 教員養成課程 日本教育新聞 平成21年11月9日
- (17) 日本教育新聞調査 教員養成課程の6年制化 日本教育新聞 平成22年1月4・11日
- (18) 毎日新聞調査 教員養成6年制化への各教委の賛否 毎日新聞 平成21年11月17日
- (19) 全国私立大学教職課程研究連絡協議会・教員免許更新制検討委員会 教員免許更新制に関する調査(報告書) 平成22年5月 p.16
- (20) インターネットアンケート調査 教員養成課程の6年制化 リサーチ 平成21年10月19日
<http://risacchi.jp/result/8908>
- (21) インターネットアンケート調査 6年制教員養成 私も言いたい 平成21年12月17日
<http://www.iza.ne.jp/news/newsarticle/natnews/education/336904/>
- (22) 文部科学省 教員の資質向上方策の見直し及び教員免許更新制の効果検証に係る調査の結果(概要) 平成22年9月14日 週刊教育資料 平成22年9月27日号 p.53
- (23) 文部科学省 教員の資質向上に関する意見把握について(提案・意見の概要) 平成22年6月21日 p.2
- (24) 鈴木寛文部科学副大臣 教員養成の主要舞台は大学院に移行 SYNAPSE創刊号 平成22年10月 pp.4-5