

## 教員養成改革の最新動向

宇 佐 見 忠 雄

### 1. はじめに

めまぐるしく展開されている昨今の教育改革と連動して、「教員養成・免許制度の在り方」も改革の波動的な潮流の中にある。この現象はまさしく、「エンドレスな教員養成改革」と呼んでいいものである。そして現下の主要な教員養成改革は、平成22年6月、文部科学大臣が中央教育審議会に諮問した、「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」に対して、中教審がどのような答申を出すのか、にかかっているといつて過言ではない。当初この答申は、今年の1月に出される予定であったが時間切れでまとまらず、中間報告の形で「審議経過報告」（平成23年1月31日）となった。その後、東日本大震災の影響もあってしばらく審議が中断していたが、5月から第6期中教審特別部会で引き続き審議がなされており、来年3月には本答申が出る予定である。

さて、その特別部会での主たる審議案件は、教職生活の各段階で求められる専門性の基盤となる資質能力を、着実に身に付けられるような新たな教員養成・免許制度の在り方について検討することである。そしてその具体的な中身としては、教職課程の期間・内容等の充実、教員免許制度の見直し、課程認定の厳格化などである。今少し詳しく言えば、民主党が2年前の政権交代後、鳴り物入りで提唱した「教員養成の修士化」の構想であり、それと連動した「教育実習の長期化」の問題である。また、基礎免許、一般免許、専門免許といった「教員免許の高度化」の構想も、大きな改革の柱の1つである。更には、教職課程の認定をもっと厳格に行え、といった主張にどう答えるかということである。加えて、それほど目立たないところで徐々に進行しているのが、教員養成のカリキュラムや授業内容を、文部科学省が次第に「標準化」の方向に誘導しつつある動きである。

そして今、これら4つの検討事項と密接なかかわりを持って浮上してきているのが、「教員養成の質保証」の問題である。すなわち、新規に採用される教員の質を保証するにはどうしたらよいか、乱発気味の教員免許状を社会的に信頼の足るものにするにはどうしたらよいか、といった問いにどう答えるかという問題である。中教審や文科省も、これらの問いに答えようと腐心しているが、そ

ここには従来のカリキュラムの変更や取得単位の増加といった程度の改善策ではなく、「大学教職課程の質保証を求める」といった大義名分のもと、かつてない大きな制度改革につながる可能性がある。そこで、教員養成を主とする大学や教職大学院などの当事者や関係者は、目的養成の専門機関として我が田に水を引くような制度改革となるよう強く願っている。一方で私立大学など中小規模の多数の一般大学教職課程は、開放制教員養成を堅持し、今次の制度改革や質保証政策によって存立基盤そのものが脅かされることのないよう、持続可能な制度設計を強く要請している。

以上のように、中教審の答申を来年3月に控えて、かまびすしく論議されている現下の教員養成改革の最新動向について、本稿では以下の各観点から検討していくことにする。

- (1) 教員養成課程の長期化・修士化
- (2) 教員免許の高度化
- (3) 教員養成カリキュラムの標準化
- (4) 教員養成の課程認定の厳格化
- (5) 教職課程の質保証とその具体化

## 2. 教員養成課程の長期化・修士化

まず、今次の教員養成改革の最大の注目点として、教員養成課程の期間を長期化しようとする構想を指摘しなければならない。すなわち、「教員養成の修士化」の構想であり、それと連動した「教育実習の長期化」の問題である。中教審や文科省は、このように学修期間や実習期間を長期化することによって、教員の資質能力の向上及び質の確保を図ろうとする目論見であるが、もとより課題も多い。

この長期化・修士化の構想については、自由民主党政権の時代においても散発的に議論されたり報告書にまとめられたことがあるが、民主党が政権与党になった平成21年には公式のマニフェストに掲げられていたこともあって、教員養成の一大改革として教育界に大きな波紋を投げかけることになった。すなわち、学部4年から大学院修士課程2年修了へと延長する、一気通貫の「6年制(修士)」構想の提唱であった。しかしその後、多くの反対や批判に遭遇して、中教審や文科省を始め教育界全体の空気が、「4年制+*a*」の修士レベル化案にトーンダウンしてきた。それでも現行の学部4年の標準期間に比べれば長期化することには変わりはない。そして問題は、この「*a*部分」の中身をどうするか、とりわけ教育実習の期間をどう設定するか、などが現在の重要な検討課題となっている。

平成23年1月末の中教審「審議経過報告」は言う<sup>(1)</sup>。「専門職である教員を養成するためには、学部4年に加え、1年から2年程度の修士レベルの課程等での学修を要すること(修士レベル化)について、今後検討を進める」、「当面は、学士課程修了者に基礎的な資格を付与し、教員として採用された後に、必要な課程等を修了すれば、修士レベルの資格取得を可能とすることも検討する」と。

こうした修士レベル化やそれに相当する資格取得の在り方について、目下、第6期中教審「基本制度ワーキンググループ」が中心になって審議中であるが、それ以前の第5期の議論の中でも、様々

な懸念の意見があった<sup>(2)</sup>。すなわち、「先に専門職大学院、あるいは修士課程までの教員養成ありきの議論になっている」、「現在の大学の教職課程は、専門職業人を育てようとする教育内容になっていない（ので）、養成期間を長引かせるべきではない」、「大学院を卒業した教員が最近増えているが、質が担保されているかは疑問である」等々である。これらの批判的意見は、主として学校現場を預かる教育委員会から出されており、従来から教員養成をしてきた大学への不信感が根強いことがわかる。とりわけ次の発言は衝撃的ですからある。「大学（教員）は、教育の現場を知らないし、知ろうともしない。その大学に、長い期間学生を委ねるのは時間の浪費だ<sup>(3)</sup>」と。だから教員の資質能力は、現職研修を通じて教育委員会が責任を持って伸ばしていく、と主張している。ここには教師教育を巡って、大学と教育委員会との間の熾烈な主導権争いが見て取れるのである。

こうした綱引きの中で、文部科学省の政策形成のキーマンといわれた鈴木寛前文部科学副大臣は、今次の教員養成改革について次のように述べている。「大学の学部段階で教員としての基礎を身につけ、教職大学院などの修士課程で1年間ないしは半年間の長期間にわたる現場実習を積み重ねながら、より専門的な能力を身につける必要がある<sup>(4)</sup>」と。ここに「4年制+α」構想の源流を見ることができるが、鈴木前副大臣の推す教職大学院については、収容人員が極めて少数に過ぎないことや、教授内容が教職専門科目のみに偏っていること、などに強い批判がある。一方で専修免許状を付与している既存の一般大学院については、学校現場で役立つ教授内容が教えられていない、といった批判が強い。これらをどのように擦り合わせるか、すなわち長期化した期間で何をどのように学修させることが望ましいか、が現今の重要な検討事項となっている。

また、教育実習期間の長期化については、学校現場の負担が大きくなるといった批判に対して、鈴木前副大臣は次のような腹案を開陳している<sup>(5)</sup>。すなわち、例えば平成17年度を例にとると、中学校の教員免許状を取得した学生は年間5万人であったが、そのうち教員採用試験に合格して翌年の4月から正規教員になったのはたったの2千人しかいない。つまり、25人に1人の割合でしか正規教員にはなっておらず、免許取得者とのギャップがあまりにも大き過ぎる。従って5万人もの学生に教育実習をさせること自体が間違っていて、採用が2千人なのだからせいぜい2倍の4、5千人も実習させれば十分である。5万人の学生が4週間の実習を行うとすれば延べ20万週間になるが、これを4千人で割ればほぼ1年にあたる50週間となる。従って本気で教師になろうとする学生にだけ、教育実習の機会を50週間提供すれば十分である。4千人の実習生を47都道府県で単純に割り振れば、1県につき大体100人弱である。1校あたり10人で、10校が実習を引き受ければ100人に相当する。そういう中学校を「教育実習中学校」として指定し、教育学部附属中学校とともに教育実習を引き受ければよい。そうすれば、学校現場の負担も大きくはならないし、むしろ意識の高い実習生が実習に慣れるにつれて、学校現場にとっては戦力になる、と。

つまり、教育実習生の厳選化と戦力化を唱えているのである。鈴木前副大臣がこのように主張する背景には、諸外国の教員養成や教育実習の期間の長さとの関係がある。参考までにこれを見てみると、今や教員養成課程が4年間という国は珍しくなりつつあるという実態があって、先進諸国では教員になるのに5、6年間の養成期間が多く、フランスやドイツがそうである。フィンランドでは修士号の取得が必要であることは有名であるし、中国でも北京、上海など都市部の新規採用教員はほぼ全員が修士号の取得者となっている。

教育実習の期間についても、我が国の場合、現行では高校の教員免許を取得するのに2週間、それ以外の学校種は3、4週間の実習が必要とされるだけであるが、諸外国を見るとフィンランドが25週間、イギリスが32週間、ドイツが14週間となっており、日本の4～8倍もの期間を実習しており、我が国がいかに短いかがよくわかる。先進諸国のこうした長期の教育実習期間や学修期間が、我が国の教員養成の長期化構想を唱導する背景にあることは確かであろう。

ごく最近の情報によれば、今回の養成改革では大学院の修士課程における教育実習に重きを置くようで、「長期の探求的な実践演習の場」としての性格を持たせる方向で検討が進められている。一方、学部段階では「子どもと教育に関する幅広い体験」に重点を置いた内容として位置づけられる可能性が強く、単位化を視野に入れたインターンシップやボランティア活動を重視して、教壇実習を強くは求めない可能性が高いと言う。そして期間も現行のままとなると、学部卒の基礎免許は助教諭レベルの一段低いものとなるのではなかろうか。

一方、教員養成を目的とする教職大学院や教員養成系大学は、教員養成に責任を持つ立場からこうした長期化や修士化には賛成の立場であり、従来の開放制を堅持したい多くの一般大学教職課程とは意識の相違が見られることも指摘しておかなければならない。つまり、「目的養成」対「開放養成」といった古くて新しい主導権争いが、ここにきて再燃しているのである。いずれにせよ現実論としては、修士課程への進学を可能にするような条件の整備、例えば奨学金の支給や授業料の減免、あるいは修士課程の定員増などの予算措置を取ることによって、修士化率を高める実績作りが優先されてしかるべきであろう。

教員養成課程が長期化されれば、教員志望者の減少や、従来の開放制教員養成の放棄につながるといった根本的な問題もあり、中教審が近々どのような中身の答申を出すか、注視しなければならない。

### 3. 教員免許の高度化

前項と関連するが、今次の教員養成改革で注目すべき2点目は、「教員免許の高度化」である。現行の免許制度では、教員免許は小・中・高校などの学校種別に区分されており、中学校及び高等学校は更に教科別に区分されている。また各学校種の普通免許状は、短期大学卒業レベルは二種免許、大学学士課程卒業レベルは一種免許、大学院修士課程修了レベルは専修免許と、学歴別に基礎資格が規定されている。

それが今次の改革構想では、学士課程卒業者に基礎的な資格（「基礎免許状（仮称）」）を付与し、教員として採用された後に、必要な課程等を修了すれば修士レベルの資格（「一般免許状（仮称）」）を付与する構想である。また、より高い専門性と社会性を身に付けていくことを支援するため、一定の専門性（学校経営、生徒指導、進路指導、教科指導等）を公的に証明する「専門免許状（仮称）」を付与する、としている<sup>(6)</sup>。

簡略化して言えば、現行では二種免許を付与されている短大卒は眼中になく切り捨てられ、標準免許である一種免許を付与されている大学卒が辛うじて半人前の基礎免許を、専修免許であった修士課程修了者が標準免許の一般免許を、そして最終的には専門職にふさわしい教員免許として、新

たに博士課程レベルの専門免許を付与することが構想されている。つまり、学歴別に1ランクずつ高度化しようとする政策である。更に言えば、民主党の当初の案には大学卒の基礎免許すら構想になかったけれども、多方面からの批判を受けて、何とか基礎免許を新設することになった経緯がある。しかし、この基礎免許では目下のところ、一人前の教員として教壇に立つことは想定されておらず、助教論レベルの身分や職責、職務内容となる可能性が高い。

文科省は9月に入ってから、特別部会のワーキンググループに新たな免許制度案を提示したが、それによれば基礎免許と一般免許との関係について、①学部卒業後、教員に採用されることなく大学院に進学する「ストレートマスター型」、②学部卒業後、教員採用と同時に大学院に進学する「採用直後型」、③学部卒業後、一定年数の教職経験を経て大学院に進学する「キャリアアップ型」、以上の3パターンが例示されている。また、それぞれのメリットと想定される課題も同時に示されていて、ワーキンググループの検討の参考に供している<sup>(7)</sup>。どの型を選択するかは基本的に学生本人に任せることが一番であると思われるが、1つに絞るとすれば③の「キャリアアップ型」がもっとも現実的なものではなからうか。

また文科省は、基礎免許取得者に対して一般免許の取得促進策を提示しているが、それは両免許の間に今回は明確な格差を設けることが前提となっているからである<sup>(8)</sup>。すなわち、基礎免許に有効期限を設けたり、給与格差をつける。また職務内容に差をつけたり、一般免許以上でなければ上級教諭職には就けないようにするなど、専門性の高い一般免許の取得を促す方針を検討している。

もとよりこうした教員免許の高度化構想の背景には、高学歴化社会を迎えて教員免許の社会的な信頼を高めたい、という文科省を始めとする政府や教育関係者の悲願があることは確かで、間違いなく社会から一定程度の支持を得ている。しかし、一般大学教職課程の中には、従来からの免許制度を持続的に発展させる程度に留め、急激な制度改革には根強い拒否反応があることも確かである。

また、現行では学校種ごとに発行されている教員免許を、子どもの心身の発達に応じて一貫性のある指導を行うため、例えば「義務教育免許状」や「中等教育免許状」など複数の学校種にまたがる免許状の創設を示唆している。後者の中等教育免許状は、現行でも教科別に教員免許が出されているし、中学・高校の間で重複する部分も多くあるので、それほど抵抗なく実施できそうであるが、前者の義務教育免許状は、学級担任制で全教科を担当する小学校と、教科担任制の中学校とでは養成する大学のカリキュラムや履修科目もかなり違って、大きな混乱を伴うことが予想されるので創設は難しいのではなからうか。

いずれにしてもこの高度化構想は、教員免許法の改正を伴うものであるだけに、現状の「ねじれ国会」の状態が続く限り実現はそう簡単ではなからう。

#### 4. 教員養成カリキュラムの標準化

今次の教員養成改革の3番目の動向として指摘できるのが、養成カリキュラムや授業内容の「標準化」の進行である。この動向は、前述の「長期化」や「高度化」ほど衝撃的な制度改革を伴うものではないので、見過ごされがちであるけれども、徐々に、しかも着実に教員養成教育に浸透してきていると言える。

こうした動向の背景には、大学進学率が昭和29年には10%にすぎず、マーチン・トロウのいうエリート型であったものが、昨今ではマス型を凌駕してユニバーサル型の57%にまで上昇してきている影響が大きく、学生のレベルダウンが顕著となってきたことが引き金となっている。昨今では、大学への希望者全入時代を迎えて、入学試験によるチェック機能がほとんど働かなくなっており、そこで単位認定の実質化や卒業判定の厳密化の要請が強化されてきたのである。例えば大学では今、新入学生の導入教育や補習教育を始め、学生の学習時間や授業時間の確保、シラバスに準備学習の記入の義務化、予習・復習の励行や祝日授業、キャップ制の実施やGPAによる厳格な成績管理まで行うことが奨励されている。まさしく手取り足取りの懇切丁寧な指導が大学教育にまで波及してきており、あたかも中学校や高等学校のような「学校化現象」の到来である。

こうした学校化現象の到来に伴って、大学の教員養成カリキュラムも体系的な編成や授業内容の標準化の要請が次第に強化されてきたのである。すなわち、中教審の答申や文科省の文書、東京都教育委員会の教職課程カリキュラムなどの手引きの中には、以下のような批判的な意見が見られる。

- ・学校現場が抱える課題にカリキュラムや授業内容が十分に対応していない。
- ・教育内容の一貫性が必要なのに科目間でそれが欠如している。
- ・科目名から想定される授業内容が包括的に教授されていない。
- ・体系的な教員養成カリキュラムについて教員間で考え方が確立していない。
- ・大学教員の研究領域の専門性に偏した授業が多い。

これらの諸批判を踏まえて、教職カリキュラムや授業内容の「標準化」が文科省によって強力に進められることになったのである。その典型的な例を新設・必修化された「教職実践演習」に見ることができる。すなわち、この授業内容には教員に求められる4つの事項（①使命感や責任感、教育的愛情等、②社会性や対人関係能力、③生徒理解や学級経営等、④教科内容等の指導力）を含めることが適当であると、中教審は早々に授業内容を例示した<sup>(9)</sup>。当座のシラバス作成にはこれらの例示が参考になったが、こうした授業内容の標準化が各科目とも今後一層進む可能性が強い。それは、「教職課程カリキュラムの標準化」、「モデル・カリキュラム」、「コア・カリキュラム」といった試みや議論が大学関係者の間で盛んに行われ、中学校や高等学校のような「学習指導要領化現象」が大学にも浸透してきていることから察知できる。

具体的には、文科省によって教職課程カリキュラムの科目名や授業内容のチェック機能が強化され、とりわけ最近の課程認定の際のチェックは厳しいものとなってきている。すなわち、事前の授業科目名の例示、授業内容として各科目の一般的・包括的内容を含めること、概説的内容の教授が強く求められていること、などに現われている。従って、授業担当者の細かい専門研究志向や領域とのギャップが大きなものとなってきている。特に、豊富なスタッフを抱える教員養成系大学では、教科専門科目と教職に関する科目をつなぐ「架橋的」な科目として、「教科内容学」や「教科内容構成科目」の新設や実施が現実のものとなっている。これらの科目を開設することについては、国立教育政策研究所も独自の調査結果をもとに、開設が必要であると中教審に提言している<sup>(10)</sup>。従って、各大学の建学の精神や特色、各教員の個性や独自性を出すことが一方では推奨されてはいるものの、結局のところ軽視される方向に進まざるをえないものとなっている。そして、要するにどこ

の大学で誰が教えても、「標準化」された同じような授業内容になることが目指されているのである。

加えて今回の「履修カルテ」の導入によって、標準化された授業内容を一層厳密にチェックする仕組みが完結することになろう。中学校や高等学校にある生徒指導要録に準じて、大学にも「学生指導要録」がいよいよ本格的に登場し、活用されるに至ったという印象が強いのである。

更にもう1つ、教員の指導体制として「チーム」で行うようにと、これまた強く要請されてきている。要するに組織的な指導体制で学習指導に当たるよう奨励されており、いよいよ大学にも教員用の集合職員室が用意され、研究を保証する個人研究室は不用になる日が近々くるかもしれない。

以上のように、「教職課程カリキュラムや授業内容の標準化」は、「学生指導要録の登場」や「組織的指導体制で教える」ことと連動して、大学の「学校化現象」を進行させてきていると言える。つまり、何かにつけ中学校や高等学校と同じようなしぼりが強くなってきているのである。かつての大学は、文科省からもっと「大人扱い」されていたように思われるが、大学進学率の高まりによる大衆化とレベルダウンで、文科省による管理統制が強化され、大学が「学校化」してきたと思えるのである。

## 5. 教員養成の課程認定の厳格化

今次の教員養成改革の4番目の動向として指摘できるのが、大学の教職課程の認定を「厳格化」しようとする動きである。

まず現行の課程認定について見ると、①大学の教職課程の認定は、中教審による審査によって行われており、これにパスしないと教職課程の設置は認められない。次に、②中教審の課程認定委員会が大学教職課程の実地視察を行い、その質の維持・向上を図っている。更に、③平成20年度には、平成18年の中教審答申を踏まえて教育職員免許法施行規則が改正され、問題が認められた大学の教職課程については、文部科学大臣が認定取消しの措置を取ることができるようになっている。

以上のように、「課程認定審査」、「実地視察」、「認定取消し」といった3段階の行政措置によって、教職課程の質保証は一見完璧に担保されているように見える。しかしながら、解決すべき課題も多い、と中教審自体が認識しており、それぞれ以下のように問題点を指摘している<sup>(11)</sup>。

まず、①の「課程認定審査」については、開設科目や専任教員数等の形式要件の審査に留まっていて、教員養成の質を真に担保するものとはなっていない。次に、②の「実地視察」については、平成21年度を例にとると、視察大学が年間34大学程度に留まっていて、全課程認定大学591校のごく一部の大学(5.8%に相当)の実地視察しか行うことができない。更に、③の「認定取消し」の強制措置については、大学側の改善努力があることもあるが、そのような強制措置が実施されたことはいまだ一度もない。加えて、最近では、④学際的な学科等の増加に伴い、学科等の目的・性格と教員免許状との間の相当関係が薄い申請が見られ、新たな問題となっている。

これらのうち、①と②の問題は、審査や視察をする人と時間、経費等を充当すれば解消される問題と思われるが、③と④の問題は確かに難題であるので、やや詳しく見てみよう。

## (1) 教職課程の是正勧告・認定取消しの制度化と相当関係重視の申請

③の「認定取消し」問題から見ると、文部科学大臣が是正勧告を行うことができるのは、当該大学の教職課程が法令や審査基準に定める基準に照らして適切に運営されておらず、教員養成を行うのに必要な質の確保がなされていない場合とされる。具体的には、1) 虚偽の課程認定申請を行っている場合、2) 教育職員免許法及び同法施行規則に規定する免許状授与に必要な授業科目を開設していない場合、3) 文部科学大臣が、教育課程、教員組織、教育実習の方法、施設及び設備が適当でないとする場合、などが該当する。そして、課程認定大学が当該勧告に従わなかった場合には、課程認定を取り消すことができるとされている。

この是正勧告・認定取消しの仕組みについては、これまで実施された例はないが、その理由は、課程認定基準に違反する場合があっても、法令の規定による措置がなされる前に、当該大学が事実上の指摘を受けた時点で早期に改善を図り、法令上の措置が発動されるに至らなかったためである。従って、これらの仕組みを、より実効あるものとするためにはどうするかが課題となるのである。

かくして第5期の特別部会の審議においても、「課程認定を実質化すべきである」、「事後評価の仕組みを厳格化すべきである」、「教育職員免許法は最低基準を規定しているにすぎず、それさえクリアすればよいと考えるのではなく、教員養成の質を保証する課程認定に変えていくべきである」などの厳しい意見が相次ぐことになったのである<sup>(12)</sup>。

次に、④の学科と免許状との相当関係重視についてみると、平成20年度の課程認定審査において、経営学系や心理学系の学科で、「保健体育」の課程認定の申請が10大学もあって問題が顕在化した。そこで文科省は、翌年度から学科等の目的・性格と免許状との相当関係の薄い申請については、慎重に対応することにしたのである。もともと平成13年7月に、「教職課程認定基準」の通達が出されていて、この相当関係の趣旨は各大学に伝わっていたはずであるが、平成23年1月、「課程認定委員会決定」として再度各大学に通達を出し、基準の明確化を図ることになったのである。すなわち、①学科等の目的・性格と免許状との相当関係が十分であるか、②認定を受けようとする免許状についての教員養成が十分に可能か、などの観点から認定審査が行われることの再通達である<sup>(13)</sup>。これも課程認定の厳格化の一例と見なせよう。

## (2) 質保証へ向けた改善諸施策

以上の問題点の指摘から、特別部会の「審議経過報告」では、今後教員養成の質の保証を図るための改善策として、以下の3点を列挙している<sup>(14)</sup>。

①教員養成に係る必要科目や必要単位数等の課程認定要件の見直しなど、課程認定審査や設置審査をより厳格化すると同時に、質保証を担保する新たな事後評価システムの構築を検討する。②教職課程を有する大学は、教育委員会等の参画を得ながら、授業改善を推進するために大学間相互のネットワークの構築を検討する。③事後チェック機能を担う教職課程認定大学の实地視察において、視察大学数の増加、視察事項の見直し等、仕組みの整備を行う、と。

このように特別部会は、課程認定大学が他大学とネットワークを構築するよう奨励することはもとより、認定をチェックする立場にある中教審の課程認定委員会や文科省に対しても、質の保証を図るべき改善策として、課程審査の厳格化や新たな事後評価システムの構築、实地視察の仕組みの



整備を検討するよう提言している。従って第6期の特別部会の検討の中で、これらの改善策がどのような結論となるかを注視する必要があるのである。

以上見てきたように、大学の教員養成課程は質の保証や向上を旗印に、「厳格化」の方向にあるが、このことは大学教育や学生、教員への評価が全般的に厳しくなりつつある昨今の教育動向と軌を一にするものである。例えば、大学評価についてみれば、1991年に努力義務として始まった自己点検・評価が、その後義務化され、更に2002年からは大学評価・学位授与機構による第三者評価・認証評価へと徐々に厳しくなっている。

また、平成20年12月の中教審答申「学士課程教育の構築に向けて」によって、学士課程の質保証の取り組みが要請され、①教育課程の体系化・構造化、②単位制度の実質化、③教育方法の改善、④成績評価の厳格化、などが提案されており、こうした一連の動きは、そのまま教員養成課程にも反映されている。更に、平成23年2月にスタートした第6期中教審大学分科会においても、「大学教育の質保証・向上」について目下審議中であるが、これは平成20年の諮問「中長期的な大学教育の在り方」について継続的に審議しているものであり、例えば「学位授与の方針の明確化」や「単位制度の実質化」、「成績評価の在り方」、「質保証・向上を果たすためのFD・SDについて」などが検討事項となっている。そして設置基準、設置認可審査及び認証評価を改善することで、公的な質保証システムの構築を目指しており、やはり教員養成教育の改革と軌を一にしていることがわかる。

このように文科省は、中教審の多くの分科会審議を活用しつつ、多方面から質保証政策を推進しようとしているが、これが有効に遂行されない場合にはどうなるのであろうか。次なる手段として、近い将来には学士力の認定や学位授与に際して、認定試験を導入することも考えられるのではなかろうか。すなわち、各大学が学生評価や質保証をしっかりと行わないと、学士課程の専門分野別の卒業判定試験や教職課程の卒業認定試験、ないしは教員免許状の授与の際や教員採用試験などに全国統一の国家試験が導入される可能性がないとは言えない。それは、民主党の教育改革案において普通免許状を出すのは、現行の都道府県教育委員会から文部科学大臣に変更されていることから考えられることである。また、第6期の「基本制度ワーキンググループ」の主査に就任した横須賀薫十文字学園女子大学学長も、医師や看護師の資格が国家試験によって合否判定されていることを参考に、教員免許も国家試験によって判定されるべきであると述べている<sup>(15)</sup>。教員免許の授与の判定に全国統一の国家試験が導入されるとなれば、未曾有の大改革となろうが、案の定文科省は、中教審特別部会の審議で「国家資格化」への道を模索し始めたようで、これからも目が離せない。

## 6. 教職課程の質保証とその具体化

以上、今次の教員養成改革の最新動向を、「長期化」「高度化」「標準化」「厳格化」のキーワードの下に検討してきたが、文科省が総合的にねらうところは、いかにして大学における養成教育の質を保証したり、向上させるかという点にある。そこで、さしあたり注目されるのは、新設・必修化された「教職実践演習」の授業を、「履修カルテ」を活用することで、個々の大学がどのように取り組むかということになる。

### (1) 新科目「教職実践演習」の導入と「履修カルテ」

中教審の特別部会は、「審議経過報告」の中で、大学における教員養成教育の質的な充実を図るために、平成 25 年度から本格的に導入される「教職実践演習」の授業を確実に実施するよう求めている。各大学は、履修カルテを作成・活用したりシラバスを再検討したりして、目下準備に余念がないといったところであろう。一方、短大では今年度の後期から一足先に先行実施されており、その実践の成果が注目されている。

振り返れば教職実践演習の導入は、教員養成における「質保証」の要請、すなわち教職大学院の創設や教員免許更新制の導入、指導力不足教員に対する分限の厳格化といった、近年の「教員の資質能力の向上策」の一環であり、学士課程レベルで教員免許状を出す際の重要な「関所」やハードルとしての役割を担われたものである。また、この科目の導入を別の角度から見れば、現在、文科省が推奨している「学士力」、すなわち学士課程を通じて分野共通的に培われる能力、を確保する一環とも見ることができる。

つまり、大学の学士課程の「出口管理」をしっかりと行うことの必要性が強調された「成果」であり、高い入学倍率があって大学入試が機能していた時代には、高学力層を吸い上げることで大学教育の質を保つことができたが、昨今の現実には、大学志願者の全入化で質の確保が難しくなっているとの危機感から、学士課程レベルの教職課程においても教職実践演習の導入となったのである。

この新科目の実施にあたり中教審の課程認定委員会は、「学生の 4 年間にわたる教職課程の履修履歴を把握し、それを踏まえた指導を行うことにより、不足している知識や技能等を補うものとする<sup>(16)</sup>」として、各大学に「履修カルテ」の作成を義務付けた。そして適切な活用を通じて、養成教育の質の保証に資することを期待している。これを受けて各大学は、履修カルテの作成や記入、管理等の運用について議論を重ね、現 1、2 年生を対象にそのカルテを活用することで、きめ細かな教職指導を始めている段階である。

### (2) 諸外国の教員養成教育の質保証

このように文科省を先頭に、教育界が国を挙げて教員養成教育の質保証に躍起になっている背景には、やはり諸外国の動向と深いかわりがある。参考までにこの点についても見ておこう。

まずイギリスでは、教員養成課程の質保証は、主として課程認定及び認証評価と専門職基準で担保されるようになっていて、この点では我が国の場合とよく似ている。具体的には、中央行政機関の学校教員養成開発機関が初期の課程認定を行い、その後は学校教育の視察を専門的に担う中央政府の独立した視学機関である教育水準庁が、悉皆による定期的な認証評価を行なっている。このように、イギリスの教師政策の質保証の中核は、専門職基準と認証評価制度であるが、教師の資質能力の向上を主な目的としている一般教職評議会などいくつかの仕組みが、関連し合って総合的に機能していることを忘れてはならない。

次にアメリカでは、教員養成課程を設置している大学の養成プログラムの認定権限は各州にあるが、2010 年 10 月には教員養成認定協議会が新しく認定団体として設立され、教員志望学生の学習成果に焦点をあてた質保証のマネジメントをするようになった。そしてこの協議会が、課程認定審査の厳格さを求めていることは我が国の場合と共通している。このような認定基準の影響を受けた

各州及び各大学では、教職課程受講基準として州独自の試験のほか、民間テスト会社 ETS が開発したプラクシス・シリーズ I～Ⅲの中のプラクシス I（読解、作文、計算能力に関する基礎技能調査）を利用している。プラクシス II（教職関連科目、教科関連科目や教科教育法調査）は、教職課程修了要件の一部として実施する州も多い。このテストについては、試験の妥当性や人種間の合格率格差を巡って訴訟が起こされたこともあるが、教員として求められる基礎技能や教科・教職専門知識があるかどうかを判定する方法として活用されている。

最後にフィンランドでは、質保証について、まず教員養成カリキュラムを充実させることに重点が置かれている。フィンランドの教員養成は、最低でも 5 年間かけて行われているが、大事なのは年数の問題ではなく、そこで何が行われるかというカリキュラムの中身を重視している。これがフィンランドの場合、教科の専門的知識を習得させたり教育理論を実践的に構築することに加えて、教育実習に 20 単位が当てられており、極めて充実しているのが特徴である。第二に、教員養成の質保証としてのポートフォリオの活用にも重きが置かれていて、しかもそれが評価のための評価ではなく、学生の成長を促す評価という視点でなされている。最後に、教職に対する社会的な高い信頼感と尊敬を得るような国民文化の醸成にも重きが置かれていて、それがゆえにフィンランドでは教師への信頼がとても厚く、社会的地位も高い。従って教職は、就きたい職業のトップとなっている。これらのいくつかの要因が積み重なって、フィンランドでは教職課程の質保証が支えられる仕組みになっている。

以上のように、教員養成における質の保証が問われている今日、先進的な取り組みをしている国々を調べて、そこから学ぶことは有意義なことである。もちろん、国がおかれている状況に差があり、すべてを鵜呑みにする必要はない。しかし、評価できる点や参考になる点は躊躇せず我が国でも導入すべきである。それを通して、教師としての高い資質を兼ね備えた教員を養成し、生徒の学力向上に資するべきであろう。

## 7. おわりに

以上見てきたように、今次の教員養成改革の最新動向は、「養成教育の長期化・修士化」、「教員免許の高度化」、「教職カリキュラムの標準化」、「教職課程認定の厳格化」であり、これらのトータルとして文科省がねらうのは、その成果としての「教員養成の質保証」である。すなわち、従来の設置認定などの「事前審査」を重視することから、成果を問う「事後評価」を重視することへと教育政策を大きく変更したことが、その典型的な例と見ることができる。そしてこの政策転換によって、文科省の大学へのチェック機能は、はるかに強化されたことを認識する必要があるのである。

従って、今までのように各大学は、無いよりはあった方が良い程度の経営判断で教職課程を置くことは、これからはますます難しくなると思われる。各大学は、教員養成に重点的に資源を投入するかそうでないか、という判断をする必要に近々迫られよう。すなわち、教職課程の認定ラインすれすれの教員定数で良しとするのではなく、教職課程の質を保証したり充実させるには、上乘せの教員を配置したり、その他のリソースを重点的に配備する必要があると思われる。それゆえ学士課程での教員免許取得を、学生確保のセールスポイント程度に認識してきた中小規模の私立大学に

としては、今後の教員養成改革は経営に打撃を与えかねない死活問題となる可能性もあろう。

(平成 23 年 11 月 10 日)

#### 引用・参考文献

- (1) 中央教育審議会・教員の資質能力向上特別部会 「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（審議経過報告）」 平成 23 年 1 月 31 日 p.6
- (2) 同上 p.6
- (3) 高岡信也 「教員養成、大学に改善迫る」 日本経済新聞教育版 平成 23 年 1 月 31 日
- (4) 鈴木寛 「教員養成の主要舞台は大学院に移行」 SYNAPSE 平成 22 年 10 月号 p.3
- (5) 鈴木寛 「熟議で日本の教育を変える」 小学館 平成 22 年 pp.177-178
- (6) 同上 (1) 「審議経過報告」 pp.10-12
- (7) 文部科学省 「新たな免許制度案の提示 審議会情報」 SYNAPSE 平成 23 年 9 月号 p.49
- (8) 同上 (7) p.50
- (9) 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）」  
平成 18 年 7 月 11 日 p.14
- (10) 国立教育政策研究所 「教員養成等の在り方に関する調査研究（中間報告）」 日本教育新聞  
平成 23 年 9 月 5 日
- (11) 同上 (1) 「審議経過報告」 p.9
- (12) 同上 (1) p.9
- (13) 文部科学省初等中等教育局教職員課 「学科等の目的・性格と免許状との相当関係に関する審査基準（課程認定委員会決定）」 平成 23 年 1 月 20 日
- (14) 同上 (1) 「審議経過報告」 p.10
- (15) 横須賀薫 「直言・学校が変わる 教師力の向上 教員免許は国家試験で」 日本教育新聞  
平成 23 年 9 月 5 日
- (16) 文部科学省初等中等教育局教職員課 「履修カルテの活用の方法」 教職課程認定申請の手引き  
(平成 23 年度改訂版) pp.242-243