

## 大学改革と教師教育の将来

清水潔

文部省高等教育局 大学課長

かつて県教育委員会で学校現場に責任を負う部局にいた経験、現在大学で非常勤をやっている経験から発言したい。またサッチャー政権下、1980年、UGCの政策転換などを含むイギリスにおける高等教育・研究費の削減の時期に9ヶ月ぐらい渡英してきた。こういった経験からも発言したい。

当時も感じたことだが、日本と比べるとイギリスの高等教育・学術行政は政策の目的・手法など極めてプラグマティック、目的的である。明確であるが、それは他面で行き過ぎと全体と仕手の政策効果からみればいかなものかという感もある。ある意味で政策の曖昧さのよさ、継続性の良さなどというのもギルロイさんの発言を聞き、感じた。

はじめに

はじめの部分はレジュメを見て欲しい。現在、我が国社会は、大きな経済、社会、政治のそれぞれの場面で構造的とも言える変動と変革の時期を迎えている。教育の世界もその例外ではなく、大学制度、教師教育、地方教育行政システムなどについて新たな方向性を目指して、模索がなされ、様々な改革が起こっているが、この背後にある様々な流れを考えてみたい。実はこういった改革関係者のあいだにある様々な揺れがあることがわかる。地方教育行政システムに関わるもの及び大学改革に関わる審議会答申もこの秋には出されると思われる。これらを受け、法令改正など制度改革は、1999年の通常国会の提出に向けて作業が行われることになる。それぞれの方向性を踏まえつつ、「大学改革と教師教育の将来」について、総体としてどのようなシステムとして具体化していくかは、関係者にとって、まさに今後の課題となっていると言えよう。

### 1 大学審議会の中間まとめについて（資料1）

イギリスの教育関係者がよく言う「ファーストクラスエデュケーション・ファーストクラスサイエンス」に象徴されるように、高等教育にとっても誇りを持っているとこ

ろであろうが、逆に、日本では大学にたいする批判がかなりあり、アカウンタビリティにどう答えていくかということが、大学審議会の改革提言のモチーフとなっている。

まず第一に、現在170万人いる18歳人口が平成20年には120万人に減少する。かつ進学率が現在の46.2%まで上昇してきた同じ率で年々上昇するとしたら58%に達するので、平成20年に大学全入時代がくるといわれている。しかしかりに進学率が若干しか上昇しない、或いは下がった場合には、まさに大学冬の時代が到来する。大学が学生獲得が困難になった場合、オープン・アドミッションをとらざるをえない。短期大学ではすでにオープン・アドミッション政策をとりつつある。すでに私立ではサバイバル競争に入っている。

第二にそうなった場合、伝統的な大学観というものが揺らいでいる。多様化がすでに進んでいる。大学教育の水準といった問題が生じる。つまりオープン・アドミッションという事態にどう対応するのか。大学教育のレベルをどう考えるのか、そうすると大学の存在そのものが問われる。

第三に国立大学は約60%、私立大学は20%弱の公費を受け取っているが、大学教育にたいする公費支出の正当性の検討（アカウンタビリティ）すべきである。公財政支出は今後もっと厳しくなる。

これらが大学審議会の基本的な問題意識の背景である。実際の内容については、ここでは踏み込まないが、基本的には大学の自律性の問題、組織体としての大学の教育研究の質の評価という問題がある。自主的・自律的な変革のシステムを組織体としての大学内部にビルトインすべきではないかということが今回の大きな柱である。

## 2 教師教育に関して

実は私は昨年まで教員の採用を担当する課長をしてきた。そこでは常に教員の資質向上という問題、様々な教師の資質を巡る厳しい「まなざし」問題が常にあった。

もうひとつはこれに関連して、我が国の中でいろいろといわれてきた長期にわたる対立の存在である。これが日本の教育政策に陰に陽に影響を与えてきた。平成7年の日教組の運動方針の転換によって中央レベルではある程度は変わってきたが、まだ各県レベル、学校現場レベルでは対立姿勢が強い。そこにおける大学との関わりでいえば、教育委員会サイドからいえば、大学の担当教員もいわば一方の当事者として対峙してきたという意識が根強い。

## 3 少子化の影響

昭和57年の時点で義務教育段階での就学人口は1700万人だったが、平成12年の段階で1100万人である。600万人の減少が見込まれる。この10年間でいえば300万人が、つ

まり年30万人が減少する。さきほどピーターさんがいわれた教員の自給の問題は、実は児童・生徒数の減少、教員の年齢構成、新しい政策としての定数改善という要素から構成されている。児童・生徒数の減少の中で、新しい政策を導入することによって定数改善を図る中で、急激な教師数の減少を避けると同時に教育全体の改善を図るのが文部省の一貫したこれまでのポリシーである。しかしながら、全体的な年齢構成のバランスということでは、昭和60年に2万5千人採用したのが平成7年には1万2千人しか採用できず、アンバランスが生じてきている。實際上教員採用は急激に減少期を迎えている。ただし年齢構成の変動に関しては別の状況が絡んでくる。ここでは詳しく触れないが、地域によっては退職者の人数増によって変る。年金支給開始年齢の引き下げ問題から生じている平成14年度から採用される再雇用政策が影響を持っている。これは財政的な影響を考えれば、再雇用数は恐らく定数の中で、財政面からいえば、実数扱いされるのではないだろうか。実質的には定年延長ということになるのではないだろうか。こういったことが教師教育問題にかかわる外枠的なあるいは構造的な問題の背景的状况としてあることを指摘だけしておきたい。

#### 4 問題提起

ここで三点ほど問題提起をしたい。

##### (1) 養成・採用・研修の役割分担

一点目は、養成採用研修の各団体の役割分担が問題としてある。教養審第一次答申骨子（資料2）が触れている。これについては二つのポイントがある。ひとつは学校における多様な教師像ということがある。初めて出てきた様に見えるが、これは実は教養審に先行して、教員採用の今後の在り方という事にかかわって、協力者会議の報告があって、そこで初めて登場した考え方である。平成8年4月5日に出された報告書「教員採用の改善についての調査報告」で教員養成と研修の役割分担が触れられてある。そこでの養成採用研修の基本的な役割分担という問題が認識された。

教養審の養成採用研修に関わる基本的な役割分担の概要については資料の2、大学の教職課程の役割を参照してほしい。養成段階では著しい支障が生じることなく行ってほしい。そして初任者研修では養成段階で修得した基本的な技能を実質的なレベルまで高める役割などなど、おおよそのイメージはこういう形で出てきた。いわゆる行政サイドの採用研修の役割を整理。それぞれが何をどのように考えるかということについて考え方の整理をしたということである。養成と採用研修の連携という問題は教養審の答申は、第一次答申ではでていない。これは今後の検討課題のひとつとして残してある。これには率直に言って、我が国の特殊な状況があるからである。つまり養成は大学で行われ、研修が行政がやることになっているから。一方で先に述べたような

課題状況の中で、63年以降教育委員会の現職研修制度の体系化が進んだ。教育委員会の研修は採用時、そして初任者研修から始まる。そしてその後は採用期間別、職務別といった形で様々な研修を行っている。つまり、教育委員会は教育センターや教育研究所といった専門的な研修機関・研究機関を独自に作ってきて、これらを中心として独自の研修をやってくるという体制を作り上げてきた。現職研修というのは、校内研修を含めて行われる。例えば1ヶ月以上の長期派遣を考えた場合、この半数はいわゆる研修所派遣である。7600人のうち半数がそれに参加している。教育委員会だけでやっている研修の講座だけで8000講座ある。その中では、現職研修にかかわる大学の役割がほとんどない。なぜそうなっているのか。教育委員会と大学、あるいは学校と大学という関係が切れている。この連携をとる事が重要であろう。今教養審は、11月を目途にして、大学院に現職教員をいかに受け入れるか、この問題を取り上げている。

要因ということで考えると、3つほどある。ひとつには端的な問題である。学校、教育委員会と大学関係者が接触する機会は個人レベルしかない。ふたつにはそういう事について、機会や場を求める現職教員がいない。メリットが無いと思われる。三点目には学校での教師の多忙感、時間が無いこと、これが一番大きい問題かとおもう。

それを逆にいえば、基本的には二点ある。ひとつには歴史的経緯の問題で、教育を巡る議論はいつも論争と対立があった。県で担当課長であった自分の経験からすれば、大学に研修を依頼しても拒否されてきた、大学は冷たかった、という感覚がある。だから自分達でやればよいというように教育委員会が対応してきた。だから独自の体系を作り上げてきた。しかし今は対立姿勢が和らいだのでこの問題は多少、改善できそうだ。しかしもっと根深い問題なのは、どこの国でもそうだが、基本的に大学関係者と学校関係者との対立があることである。相互蔑視とでもいえるような状況である。一方は現場主義であり、他方は現場の課題から遊離し、専門職・専門的知識を専門用語を語っているだけだと思込みがある。

しかしその中でも変化が見られる。ひとつは対立の構造が和らいで、互いに話し合うことができるようになったこと。もうひとつは様々な研修の洗練・拡大を志向する教育委員会関係者が増えてきたことだ。内容の問題であり、教員のキャリア・デベロップメントを助けたいと思うようになってきた。しかしながらそれは必ずしも大学に依頼するという形ではなく、様々な研修のコンサルタントを活用しようという傾向もある。

## (2) 現職教員の大学院の受け入れ

さて第二に、このような中で、教養審の中間まとめ（資料3）を見て欲しい。中間まとめは読んでくればわかるだろうが、修士課程を積極的に活用しようという場合、

我が国の現状では、大学院のマスター・コースに現職教員を研修として派遣するという事は財政的にはかなり困難である。大体3,000人、研修に行く中で、代替教員の定数を措置しなければならないからである。教養審の論議ではそういうことも含めつつ、むしろ大学院と現職教育をさらに密接なものとしていこうというものである。例えば、「可能な限りで現職の教員を対象として、教員養成課程のある修士課程の大学院に在学させる」。「その場合には、フルタイムかパートタイムという形、修士課程に限定しないで修士課程レベルの」というような様々な形で可能とする。フルタイムとかパートタイムでも可能とすることとあわせて、教育委員会は、派遣の条件整備として、休業制度の創設や、そのための職務体制といったものをリンクさせたものを考える。10月の上旬にはその答申がでる予定である。

ここでの残された問題は、上記のような状況の中で、現職教員がよりアクセスしやすくするために、大学側はどれぐらい条件整備ができるのかという問題である。これが当然問題となるだろう。

### (3) カリキュラムの多様化と質の保証

第三に、大学のカリキュラムの多様化というなかで質をどのように確保するかという問題である。

つまり設置基準の大綱化の方向と逆に、教員養成は裏腹の関係にある。画一性がある程度求められるからである。教養審は基本的に画一性は維持しながら、弾力化という方向性をとろうとしている。そしてそのことによって多様性を確保しようというのである。問題はそんな方向の改革において、養成と採用研修との役割分担の見直しということだろう。共通の問題としてカリキュラムを考えていくこと。非常に抽象的ではあるが、この問題は重要である。私も非常勤をやっているが、引き受けた時に、その時にどういう内容が期待されているのか、知識的にはどの程度まで教えることが求められているのか。大学として教員養成に対していかなる哲学をもっているのか、全体のカリキュラムとの関係など質問をしたら、どうか自由におやり下さいといわれた。この経験は実は一つの大学だけではない。これは大学教育全体についていえるのではないか。どのレベルをやればよいのか。学生も不安であろう。どの程度まで知識を教えればいいのかわからないし、学生達もどこまで期待されているのか分からないから。もう一つ別の角度からいえば、学生自身に教職に関わるということの目的意識を高める必要がある。授業を通じてそれをすべきだろう。これにはいろいろな方法があるだろう。教職とのかかわりを考えてもらいたいと思う。もうひとつはどう成績を評価するのか、そういった問題がある。

そういう中で、教養審は、教育の方法、教育評価といった問題、つまり大学審では大学基準設置の大綱化ということで触れなかった部分、各大学における共通の成績・

評価の基準というものを、学部教育の中に、なんらかの形で作り上げる、とくに情報の公開・公表制を通じて、打ち立てようとするのが考えられている。恐らく何らかの形でこういった事柄を明確にしていかなければ、大学への信頼というものが失われていくだろう。そういった中で、大学の自己評価システムというものが期待されているのである。だから大学審の論議もそこに集約される。それと同時に大学の教育研究の評価システムが問題である。そうでもしなければ、学部教育のレベルという信頼性は落ちていくのではないか。一度落ちたらもう取り戻せないのではないかという感覚がある。自己評価などはかなり導入されてきたが、中身が問題である。さらに大学審の論議は、自己点検及び評価をどうするのかということを中心としている。そして大学の特質を踏まえた、これにふさわしい評価方法が模索されるだろう。評価情報や方法の知識や資料、その有効射程に関する調査研究などの基盤を作っていく必要がある。自己点検評価を基礎にしながらも、さらに第三者評価機関というものまで視野に入れて論議されている。中間まとめでは明確にされていなかったが、大学審議会の論議では、第三者評価は、国立大学は必ず受けることになるであろう。私立・公立は希望するものだけとなるだろう。

それから資源配分の問題と評価の問題は、イギリスとは異なり、今のところ、切り離して論議されている。しかし将来はそれとのリンクが課題となる。問題は評価の基準とその客観性をどう確保するかという問題がある、資源配分を決定するようにするためには客観的で透明な評価方法が必要とされるであろうということである。今は第三者評価機関が情報を収集し、客観的評価ができるような状況を準備する。

いわゆるイギリス型と違うのは、評価と資源配分を今は直接リンクさせないということである。むしろ評価についての情報・知識の集積というものが優先されている。

## 5 おわりに

教員養成あるいは教師教育をどのように考えていくのかという問題があるが、なにが解答があるわけではない。しかし考えておかなければならないと思う点がある。

全国の137国公立大学生に対してリクルート社が行った学生の授業評価に関する調査からいえば、学生の授業にたいする評価は様々である。教員養成系の学生の評価は、他分野を通じて最も厳しい。教育計画が4年間を通じて考えられているかということが結構重視されていることがわかる。専門領域によって評価は異なるが、全学部共通して見られる評価のポイントとしては、新しい学問を積極的に導入しているとか、最先端の情報収集や、将来を考える機会、チャレンジする機会があるとか、最先端の研究内容に触れることができる、将来の職業にかかわる情報があるとか、レポートの添削基準が明確であるとか、様々な工夫が教材研究としてなされているか、在籍して良

かったか、社会で活躍している教員が覆いか少ないか、社会人を対象とする講義があるとかという点であった。全体としていえば、国公立を通じて教育計画が明確かという点が重視されているといえる。

教員養成をする場合、学生の評価、採用者側の評価というものに身を晒していかなければならないだろう。

たとえば、日教組は教員養成に関しては力点を変えている。教員養成や現職教育に関して大学にたいして期待していないということがわかる。彼らが提唱しているのは、基礎免許だけを大学学部で、そして1年間の実践課程を教育センターあるいは大学院で導入し、本免許としたいと考えている。実践課程を終えた学生を教員として採用したい、同僚としたいという構想である。いずれにせよ、大学における教員養成の問題は、我が国の大学教育が抱えている問題と同時に存在し、その中で教員養成固有の問題をかかえているのである。そういった中で現職教育という問題にどれほど大学が現実的に対応していくのか、少なくとも学校現場で悪戦苦闘している教員に対しどうサポートできるのかという問題、こういう問題に対して大学がどの程度肉迫した協同の対応ができるのだろうか、恐らくこのような個別的・具体的な問題をときほぐしていく、様々な解を見出していくことに解決の糸口があるといえる。こういったことに対して抽象的にいくら私が旗をふったとしても、現場や教育委員会は動かないだろう。教育委員会や大学が共同していくような枠組みが必要となっていくだろう。教員養成系大学か、開放制かという問題に留まらず、大きな問題があるだろう。

私としては行政改革のこの時代、地域性や専門性の問い直しがなされるこの時代こそむしろ変革のチャンスとしてとらえるべきだろうと思う。

## 資料 1-1

大学審議会中間まとめ

「21世紀の大学像と今後の改革方策について」(骨子)

Ⅰ 高等教育改革進展の現状と問題点

- 大学改革は着実に進められているが、教育研究面、組織運営面等の未だ多くの問題点が指摘されており、更に積極的な改革推進が必要。

Ⅱ 21世紀の社会状況の展望と高等教育

## 1 高等教育を取り巻く21世紀の社会状況の展望等

- ①一層変化が激しく、複雑化した不透明な時代、②地球規模での競争と協調・共生が求められる時代、③少子高齢化の進行に伴う生産年齢人口の大幅な減少と産業構造や雇用形態の大きな変化、④職業人の再学習など生涯学習ニーズの増大、⑤学術研究の進歩の速度が加速され学際化・総合化が進むなど、高等教育を取り巻く状況が大きく転換。

## 2 我が国の発展と高等教育の役割

- 我が国が、国際社会で知的リーダーシップを発揮できる国、科学技術創造立国等として発展していくためには、大学等における世界的水準の教育研究の展開が不可欠。
- 高等教育機関(大学・大学院、短期大学、高等専門学校、専門学校)が、それぞれの特色を生かしつつ個性化・多様化を進め、全体で社会の多様なニーズに応えていく必要。
- 国立大学については、例えば理工系人材の養成など政策目標に沿った教育研究の実施、先導的・実験的な教育研究の実施、各地域特有の課題の教育研究とその解決への貢献などの機能を果たすべきことが期待されている。このような機能を十分果たしていない場合は、適切な評価に基づき、大学の実情に応じた改組転換の検討が必要と考えられる。
- 公立大学、私立大学は、各校の建学の精神や地域ニーズ等に則り、より一層教育研究機能の強化に努め、特色ある教育研究を実施していくことが重要。

## 3 高等教育の規模

(大学(学部)、短期大学の規模)

- 18歳人口が120万人規模の場合(平成21年度以降約20年間)に70万人程度の大学・短大の入学規模を想定。学生の多様化が進行するため、卒業時の質の確保の観点から、教育機能の強化、厳格な成績評価の実施等の推進が必要。

(大学院の拡充)

- 大学院の質の維持向上を図りつつ、大学院修士課程における高度専門職業人の養成を中心に量的な拡大を図ることが必要。なお、国立大学については、今後、大学院の規模の拡大に重点を置く必要があるが、関連して状況に応じ学部段階の規模の縮小も検討が必要。



Ⅲ 21世紀の大学像と今後の改革方策

1 大学改革の基本理念

- 1 課題探求能力の育成 — 教育研究の質の向上 —
- 2 教育研究システムの柔構造化 — 大学の自律性の確保 —
- 3 責任ある意思決定と実行 — 組織運営体制の整備 —
- 4 多面的な評価システムの確立 — 大学の個性化と教育研究の不断の改善 —

2 課題探求能力の育成 — 教育研究の質の向上 —

(1) 学部教育の再構築

- 1) 教育内容の在り方 — 課題探求能力の育成 —
  - ① 教養教育の重視、教養教育と専門教育の有機的連携の確保  
(課題探求能力育成を重視した授業方法やカリキュラム改善、実施・運営体制の明確化等)
  - ② 学部専門教育の見直し  
(基礎基本の重視、学際的視野の育成などを重視した教育の展開等)
  - ③ 学部教育と高等学校教育の関係  
(入学者選抜における履修科目指定制、入学後の大学教育の基礎教育の充実等)
  - ④ 国際舞台で活躍できる能力の育成等  
(外国語教育充実、海外留学推進、我が国の歴史や文化への深い理解、ディベート等の訓練等)
- 2) 教育方法等の改善 — 責任ある授業運営と厳格な成績評価の実施 —
  - ① 授業の設計と教員の教育責任  
(教員の教育責任の徹底、授業の事前学習等の指示の徹底等)
  - ② 成績評価基準の明示と厳格な成績評価の実施  
(成績評価基準の事前公表、厳格な成績評価の実施等)
  - ③ 履修科目登録の上限設定と指導  
(履修登録可能単位数上限制の導入、指導教官制の導入推進等)
  - ④ 教員の教育内容・授業方法の改善  
(教員の教授内容・方法の改善のための組織的取組の実施努力義務化)
  - ⑤ 教育活動の評価の実施  
(組織及び個々の教員の両面からの評価の実施、外部者の意見聴取と改善への反映等)

(2) 大学院の教育研究の高度化・多様化

- 1) 大学院の組織編制の在り方
  - ① 大学院の制度上の位置付けの明確化  
(大学院研究科を学部と同等の基本組織とし得ることを法令上明確化)
  - ② 一定規模以上の学生を擁する大学院の専任教員等  
(専任教員や専用施設・設備を備える必要があることを大学院設置基準上明確化)
- 2) 高度専門職業人養成のための実践的教育を行う大学院の設置促進  
(経営管理などの分野における高度専門職業人の養成に特化した実践的教育を行う大学院修士課程設置促進のため、大学院設置基準等を整備)

## 資料 1-3

- 3) 卓越した教育研究拠点としての大学院の形成・支援  
 (評価に基づき、一定期間、研究費や施設・設備等の資源を集中的・重点的に配分)

3 教育研究システムの柔構造化 ー大学の自律性の確保ー
-----------------------------

- (1) 多様な学習ニーズに対応する柔軟・弾力化  
 ー学生の主体的学習意欲とその成果の積極的評価ー
- 1) 学部段階
- ① 3年以上の在学で学部を卒業できる例外措置の導入  
 (厳格な成績評価に基づき、成績優秀な場合、在学3年以上で卒業できる例外措置を導入)
- ② 秋季(9月)入学等の拡大  
 (9月入学をより柔軟に導入できるようにするため、学年途中の入学に関する規定を改正等)
- ③ 単位互換及び大学以外の教育施設等における学修の単位認定の拡大  
 (現行の30単位から上限を60単位まで拡大、認定できる範囲も拡大)
- ④ 単位累積加算制度導入の検討  
 (学位授与機構における調査研究の成果を踏まえ検討)
- 2) 大学院段階
- ① 修士課程1年制コースの制度化  
 (集中的な履修により、2年未満の修業年限でも修了が可能なコースを導入)
- ② 修士課程長期在学コースの制度化  
 (標準修業年限を超える期間を在学予定期間とする長期在学コースの設定の可能化)
- (2) 大学の主体的・機動的な対応を可能とする措置
- 1) 教育研究組織の柔軟な設計
- 国立大学の講座・科目の編制について、各大学の柔軟な設計等を可能とする方向で検討
- 公私立大学について、定員増加を伴わない範囲の学科設置等の審査を弾力化する方向で検討
- 2) 行財政上の弾力性の向上
- ① 国立大学の人事、会計・財務の柔軟性の向上  
 (教育研究経費の執行、大学教員の給与決定や兼職兼業等の柔軟性向上を図る方向で検討)
- ② 公私立大学に係る認可手続き等の簡素化  
 (教員審査及び申請書類の見直し、電子化による負担軽減など簡素化を図る方向で検討)
- (3) 地域社会や産業界との連携の推進
- 企業と大学との共同による教育プログラムの開発・実施、リフレッシュ教育の実施など
- 大学院と企業等の研究所との連携大学院方式や共同研究等の一層の推進など
- (4) 国際交流の推進
- 留学生交流、教員・研究者交流の一層の推進など

## 資料 1-4

### 4 責任ある意思決定と実行 ー組織運営体制の整備ー

- (1) 責任ある運営体制の確立
  - 1) 新しい自主・自律体制の構築
    - 開放的で積極的な新しい自主・自律体制構築のため、法改正を含め、必要な措置。
  - 2) 学内の機能分担の明確化
    - 学長を中心とする大学執行部の機能、全学と学部の各機関の機能、執行機関と審議機関との分担と連携の関係、審議機関の運営の基本等を明確化
      - ・学長補佐体制（大学運営の企画立案や調整を担当）を整備。例えば、運営会議（仮称）を設置
      - ・学部長の職務の明確化
      - ・評議会、教授会の審議事項・手続きの明確化
      - ・教員人事に関する意思決定への学長・学部長の関与の在り方の明確化
      - ・学校法人の理事会と教学組織との機能の明確化
      - ・大学の事務組織の役割の明確化 など
  - 3) 社会からの意見聴取と社会に対する責任
    - 学外有識者による大学運営協議会（仮称）の設置、同協議会は必要に応じ、助言・勧告
- (2) 大学情報の積極的な提供
  - 教育研究に関する情報提供の責務化、大学の財務状況に関する情報について公表を促進

### 5 多面的な評価システムの確立 ー大学の個性化と教育研究の不断の改善ー

- (1) 自己点検・評価の充実
  - 自己点検・評価の実施、結果公表、学外第三者による検証の義務化
- (2) 客観的な評価システムの導入
  - ① 大学の教育研究活動についての大学団体、学協会、大学基準協会等による多面的評価の推進
  - ② 客観的な評価システムの導入
    - 透明性の高い客観的評価を行う第三者機関を設置
- (3) 資源の効果的配分と評価
  - きめ細かな評価情報に基づき、より客観的で透明性の高い方法による適切な資源配分を実施

### 6 高等教育改革を進めるための基盤の確立等

- 改革推進には、国の教育研究条件整備の裏付けが不可欠。
- 授業料は、学生・家計の負担があまり重くならないよう努めることが必要。
- 奨学金は、経済的困難度を重視する方向で拡充が必要。特に大学院学生の奨学金拡充が必要。
- 私学助成は、社会の人材養成需要の考慮、社会的要請の強い特色ある教育研究プロジェクトに対する重点配分を一層図る。財源多様化のための税制改正を図ることも重要。

## 資料 2-1

## 教育職員養成審議会第1次答申の概要

## I. 教員に求められる資質能力と教職課程の役割

## 1. 教員に求められる資質能力

- 昭和62年答申に掲げられた資質能力はいつの時代にあっても一般的に求められるもの。  
(62年答申)「教員については、教育者としての使命感、人間の成長・発達についての深い理解、幼児・児童・生徒に対する教育的愛情、教科等に関する専門的知識、広く豊かな教養、そしてこれらを基盤とした実践的指導力が必要である。」
- 変化の激しい時代の中で、子どもたちの[生きる力]を育むため、今後特に教員に求められる能力は、
  - ① 地球や人間の在り方を自ら考え、幅広い視野を教育活動に積極的に生かす能力、
  - ② 変化の時代を生きる社会人に必要な資質能力、
  - ③ 教職に直接関わる多様な資質能力。
- すべての教員に一律にこれら多様な資質能力を高度に身に付けることを期待することは現実的ではない。画一的な教員像を避け、生涯にわたり資質能力の向上を図るという前提に立って、全教員に共通に求められる基本的な資質能力の確保とともに、各人の得意分野づくりや個性の伸長を図るという観点に立つことが大切。

## 2. 大学の教職課程の役割

- 大学での養成と現職研修の分担について、養成段階で修得すべき水準は「採用当初から教科指導、生徒指導等の職務を著しい支障が生じることなく実践できる資質能力」。他方、初任者研修は「採用当初から学級や教科を担当させつつ、養成段階で修得した『最小限必要な資質能力』を、円滑に職務を実施し得るレベルにまで高めることを目的とするもの」。
- 養成段階で特に教授・指導すべき内容は、「教職への志向と一体感の形成」、「教職に必要な知識及び技能の形成」、「教科等に関する専門的知識及び技能の形成」。
- 「教職への志向と一体感の形成」や「教職に必要な知識及び技能の形成」のうち基礎的な知識や方法論は、原則として養成段階で確実に修得すべき。他方、「教科等に関する専門的知識及び技能の形成」については、教職に就いた後も自立的に学習を進める基礎的な能力を養うことが必要。

## II. 教員養成カリキュラムの改善

## 1. 教員養成カリキュラムの基本構造の転換

- 現行の免許基準は、修得すべき科目が詳細に規定されている結果、大学の創意工夫の余地が少ないとの指摘。また「教科に関する科目」と「教職に関する科目」のバラ

## 資料 2-2

ンスについて、特に中学校について、「教職に関する科目」の比重を高めるべきとの声。

- 教員を志願する者に最小限必要な資質能力を確実に身につけさせるとともに、さらに積極的に得意分野づくりや個性の伸長を進める観点から、教員養成カリキュラムの基本構造を転換するため、新たに「教科又は教職に関する科目」を設け、選択履修方式を導入することを提言（一種及び二種免許状）。
- これにより以下の改善が期待。
  - ① 大学での授業科目開設の自由度が高まり各大学の特色の発揮が容易化
  - ② 教員志願者がすべて同じような科目を履修している現状も改められ、得意分野づくりや個性の伸長が促進
  - ③ 都道府県教育委員会など教員を採用する側も、各人の履修分野を丹念に評価するなど、きめ細かな採用選考が促進

### 2. 教職課程の教育内容の改善

#### (1)教育内容に係る問題点

- ① 国際化・情報化の進展、いじめ・登校拒否など学校教育を巡る課題への対応という教員に対する社会的要請と教職課程の教育内容の実態との乖離
- ② 「教科に関する科目」と「教職に関する科目」の比重や修得単位の細かい規定の在り方等、免許制度の画一性・硬直性
- ③ 学問分野の専門性の過度の重視と教職の専門性の軽視、授業科目の包括性・体系性や実践性の欠如等、不十分な教育内容・方法

#### (2)教育内容を改善するための基本的視点

##### ① 今日求められる資質能力の形成

##### (a) 地球的視野に立って行動する能力を育てる

- 21世紀を生きる子どもたちは日本国民であるとともに「地球市民」であることが求められる。教員にはこれに相応しい能力が不可欠。
- 人権尊重の精神等人類共通の課題や、少子・高齢化と福祉等我が国社会全体に関わる課題について、教員志願者が理解し、子どもたちに教えられる資質能力が重要。
- 教員志願者自身が思いやりの心やボランティア精神を身につけることが大切。授業や各種ふれあい体験の機会を得られるよう、大学は配慮すべき。

##### (b) 変化の時代を生きる能力を涵養する

教員は、優れた資質能力を備えた社会人であるべき。この観点から求められるのは、

- ① 創造力や応用力などに裏付けられた課題解決能力、それを生涯にわたり高めていく自己教育力
- ② 人間関係を円滑に保つ能力

## 資料2-3

- ③ 国際化、情報化等社会の変化に対応する、外国語によるコミュニケーション能力やコンピュータの基礎的な活用能力

(c) 実践的指導力につながる資質能力を形成する

教員の職務内容に具体的・直接的に関わる資質能力として必要なのは、

- ① 子どもや教育に関する適切な理解
- ② 教職に関する情熱・使命感、子どもに対する責任感、興味・関心
- ③ 教科指導や生徒指導を適切に行うための実践的指導力の基礎

② 現行制度等をより柔軟で効果的なものにする視点

- 教育内容の改善を実現するため、大学設置基準の大綱化や社会の規制緩和の流れを踏まえ、画一性・硬直性が指摘される教員養成カリキュラムを柔軟化。
- 教職課程の内容の充実を図るため、教育内容・方法の実践性の向上を促進。

**(3) 具体的改善方策** [◎:法令改正(うち法律改正を含むものは●), ○:運用の改善]① 時代の要請を踏まえた改善(a) 地球的視野に立って行動する能力を育てる

- ◎ 国際化、情報化、地球環境問題など人類に共通するテーマ、少子・高齢化と福祉、家庭の在り方など我が国の社会全体に関わるテーマについて、教員の理解を深め視野を広げるとともに、これら諸課題に関し子どもを指導できる力を育成するため、ディスカッションや実地調査等による「総合演習」(仮称、2単位)を新設。

(b) 変化の時代を生きる能力を育てる

- ◎ 国際化・情報化の進展を踏まえ、科目「外国語コミュニケーション」及び「情報機器の操作」(仮称、各2単位)を義務づけ。

(c) 実践的指導力の基礎を強固にするア. 教職への志向と一体感の形成に関する科目の新設

- ◎ 「教師とは何か、教職とは何か」について考察し、使命感を育む「教職への志向と一体感の形成に関する科目」(仮称、2単位)を新設。

イ. 教育実習の充実

- ◎ 中学校の「教育実習」の最低履修単位数を3単位(うち事前・事後指導1単位)から5単位に改める。また、取得免許に対応する学校以外の学校、盲・聾・養護学校、特殊学級での教育実習も奨励。
- 各大学において休業土曜日を活用した学生と子どもたちのふれあいの機会の設定等を積極的に推進。さらに養成カリキュラムへの位置づけについて検討。
- 大学と実習協力校との連携協力体制の強化が必要。

## 資料 2-4

### ウ. 教育相談（カウンセリングを含む。）に係る内容の充実

- ◎ 「生徒指導、教育相談及び進路指導に関する科目」の最低修得単位数を2単位から4単位に改める。併せて「カウンセリング」を含めることを制度上明記。
- ◎ 幼稚園についても、幼児理解及びカウンセリングを含む教育相談に関する内容に係る科目（2単位）を新設
- ◎ 小学校についても、児童の発達段階等に相応しい進路に関する指導について、適宜教授。

### エ. 特殊教育に係る内容の必修化

- ◎ 障害のある子どもたちの心身の発達及び学習の過程に係る内容を、「幼児、児童又は生徒の心身の発達及び学習の過程に関する科目」に含める。

### オ. 理科教育の充実

- 「教科に関する科目」及び教科教育法に関する科目において、実験や観察を重視するよう大学は配慮。

### カ. 各教科の指導法に関する科目の重視

- ◎ 中学校・高等学校の一種免許状について、教科教育法に関する科目の単位数（現行実質2単位程度）をそれぞれ8単位、4単位程度確保。

### キ. 教育内容の一貫性等の確保等

- ◎ 大学の、「教職に関する科目」の各科目内容の整合性・連続性の確保、及び効果的な教育方法の工夫の必要を制度上明記。
- 大学関係者を中心に、授業内容・方法のモデル研究開発。
- ◎ 教科教育法、道徳教育及び特別活動に関する各科目については、学習指導要領に即して包括的な内容を教授する必要を制度上明確化。
- ◎ 発達段階全体を見通した子どもたちに対する適切な理解を促進するため、「幼児、児童又は生徒の心身の発達及び学習の過程に関する科目」を「幼児、児童及び生徒の心身の発達及び学習の過程に関する科目」と改める。

### ク. 効果的な教育方法の導入

- 理論中心で実践との連続性が十分でないと言われる教職課程の内容について、各大学・教員は、より具体的・実際的で理解しやすい授業内容・方法を工夫する必要。
- 「人との豊かなふれあいの機会」の重要性に鑑み、教職課程において福祉体験・ボランティア体験、自然体験等を重視。

## ② 現行制度の改善

## 資料 2-5

- 教員を志願する者の得意分野づくりや個性の伸長を進める観点から、新たな科目区分として「教科又は教職に関する科目」を設け、選択履修方式を導入。併せて「教科に関する科目」の単位数を現行の半以下に削減し、「教職に関する科目」の単位数を増加。
- 現状では運用上一般大学・学部において卒業要件に付加されている「教職に関する科目」について、大学の判断により卒業要件に含めることを可能にする。また課程認定にあたり、いわゆる他学部等聴講の許容範囲を大学間協定の締結等を前提に他大学にも拡大するとともに、「教職に関する科目」の専任教員数の基準を緩和。

## Ⅲ. カリキュラム以外の免許制度の弾力化

## 1. 社会人の活用促進

- 小学校及び特殊教育諸学校の特別非常勤講師制度及び特別免許状制度の対象を全教科に拡大。
- 特別非常勤講師制度の手続きについて、都道府県教育委員会の許可を届出に緩和。
- 特別免許状制度の有効期間を「3年以上10年以内」から「5年以上10年以内」に延長。普通免許状への上進制度を創設。

## 2. 盲・聾・養護学校に係る免許制度の弾力化

- ◎ 特殊教育の免許状の複数取得を容易にする観点から、「特殊教育に関する科目」のうち、一部について、盲・聾・養護学校教諭の免許状取得に当たり共通に認められる科目とする。
- 精神薄弱者及び精神薄弱を併せもつ重複障害者に係る一般教科の扱いについて、基礎免許状による担当部・教科の制約を撤廃。

## 3. その他の弾力的措置

- ◎ 異なる学校種の免許状の複数取得を容易にする観点からの制度の弾力化。
- ◎ 編入学、単位互換等に伴う免許状取得に必要な単位の読み替えについて、基準を規定。
- 学位授与機構の認定に係る短期大学の専攻科において一種免許状（高等学校を除く。）を取得できるようにする。



修士課程を積極的に活用した教員養成の在り方について（中間報告）

平成10年6月23日

大学院等特別委員会

1 はじめに

本中間報告は、教育職員養成審議会大学院等特別委員会における審議経過を中間的に取りまとめ、本審議会総会にその概要を報告するものである。

平成8年7月29日の文部大臣から本審議会への諮問「新たな時代に向けた教員養成の改善方策について」のうち、「修士課程を積極的に活用した養成の在り方」、「養成と採用・研修の連携の円滑化」及び「教員養成に携わる大学教員の指導力の向上」並びにそれらに関連する事項を専門的な立場から調査審議するため、平成9年9月2-6日の本審議会総会において、本特別委員会の設置が決定された。

その後、本特別委員会は、同年10月22日の第1回会合以来今日まで合計14回の会合を開催し、「修士課程を積極的に活用した養成の在り方」を中心に精力的に検討を遂げてきた。このことについては、諮問に際しての文部省からの説明においても複数の視点が示され、多くの検討課題が含まれていることから、本特別委員会としても幅広く議論を行ってきたが、これまでに、教員養成教育の一環として可能な限り多くの現職教員に修士レベルの教育を受ける機会を開く必要があり、そのために所要の措置を講ずる必要があるという点において、委員の間で基本的なコンセンサスが得られたところである。

現行の教員養成制度は学部卒の一種免許状を標準として構築されており、それにより「実践的指導力の基礎」を担保するという基本的考え方は今後とも維持されるものと考えられるが、校内暴力、いじめ、登校拒否等学校をめぐる様々な課題や国際化・情報化等の社会の変化にかんがみれば、現職教員には教員としての生涯を過し一層の資質能力の向上が求められているものと考えられる。そのため、従来から現職教員を対象とする様々な内容・方法の研修が実施されているが、より体系的・効果的に専門的な資質能力を形成するためには、教員養成大学・一般大学の大学院の修士課程を積極的に活用し、現職教員が自らの教育実践を適切に理論化することや最新の研究成果に基づく理論を教育実践の中に効果的に生かすことなどが可能となるよう、高度かつ充実した内容の再教育を現職

## 資料3-2

教員に施すことが必要であると考える。

本中間報告は、上記のような方向の下に、その実現のための具体的方策を示したものであるが、総会への報告の後には本中間報告の内容を広く世に問い、本特別委員会として関係団体等からの意見を聴取した上で更に検討を重ね、本年秋を目途に最終的な報告を取りまとめることとした。

## II 基本的考え方

教員に求められる資質能力は、社会の変化や学校教育をめぐる状況などを反映し、今後とも高度化・多様化することが見込まれる。

平成9年7月28日の本審議会第1次答申では、今後教員に求められる資質能力とそれを確保するための具体的方策が明らかにされ、これを受けて現在教員免許制度の整備等が行われているところである。この新基準による教員養成教育が本格的に実施されるようになれば、現行基準下では十分でない内容を、教員志願者に適切に修得させることが可能となり、充実した教員養成が行われるようになる。

しかし、上記のように更に将来を見通した場合、開放制の教員養成制度を維持しながら、各教員が得意分野と個性を持ち、互いに連携協力しつつ様々な課題に柔軟に対応できるよう、学部卒レベルの教職・教科等に関する知識・技能を既に有していることを前提に、より高度の資質能力を修得する機会を現職教員に提供することが必要と考える。

現職教員が大学院で学ぶ機会としては、現在、任命権者による職務命令により、長期派遣研修の扱いで2年間又は1年間、現職教員の再教育を主な目的とする3つの教育大学はじめ国立の教員養成大学・学部の修士課程に在学する形態が主であるが、その対象となる者は量的にかなり限定されているのが実情である。今後はこのような形態のほか、可能な限り多くの現職教員を対象に、広く国・公・私立の教員養成大学・一般大学の修士課程に一定期間在学し、自らの能力・適性、興味・関心等に応じて教職・教科等の各専門分野についてより高度の知識・技能を修得する機会を整備することが重要である。

近年の大学院の動向を見ると、とりわけ修士課程については今後とも量的拡大が見込まれるとともに、夜間課程や通信制課程の開設、遠隔教育等による授業方法の工夫など現職教員はじめ社会人を受け入れる環境が急速に整いつつあり、関係者の協力が得られれば、質的・量的に充実した現職教育の機会が確保できるものと考えられる。また、一定期

### 資料 3-3

間学校を離れて修士課程に在学し、最新の学問の成果に触れることは、現職教員がリフレッシュし、その視野を広げる上で極めて貴重な機会であると考えます。

このため、現職教員がフルタイム又はパートタイムで修士課程に在学して修士の学位又は専修免許状を取得する学修の形態を広く想定し、可能な限り多くの現職教員に修士レベルの教育機会を提供すべく所要の条件整備を行うとともに、修士レベルの教育を受け、専修免許状を取得した教員に対しては、給与はじめ所要の処遇改善を図る必要がある。

### III 具体的施策

#### 1. 修士課程の改善に関する措置

各大学において修士課程を積極的に活用した教員養成を推進する観点から、下記に掲げるような現職教員の積極的受入等のための措置を講ずる必要がある。

なお、これら諸措置のほか、今後、修士レベルの教育を受けた現職教員等が増加することを機会に、教職経験を有する者を、大学の教職課程を担当する常勤・非常勤の教員として積極的に採用し、その実践的指導力を教員養成教育に活用することが望まれる。

##### (1) 修士課程の修業年限の弾力化

修士課程の修業年限の扱いについては、現在大学審議会において検討中であり、同審議会の検討結果を待って対応すべき事柄であるが、修士課程を積極的に活用した教員養成の機会を充実する観点からは、教育内容の充実を図りつつ、基本的に、現職教員対象の1年制のコースの開設が可能となることが望ましい。

##### (2) 校務に従事しながら修士レベルの教育を受ける機会の整備

現職教員が、日々校務に従事しつつ、夜間、週末、長期休業期間等を活用して、教員養成大学・一般大学の修士課程に通学し授業を受ける機会を積極的に拡充する必要がある。

このため、関係者の協力を得つつ、都道府県・市町村の教育センター、他大学等

## 資料3-4

の施設を活用したり、衛星通信等を活用した遠隔教育を併用するなどして、修士課程に通学が困難な地域に居住する現職教員についても、可能な限り修士レベルの教育を受ける機会が得られるよう工夫する必要がある。

また、大学院設置基準に係るいわゆる「14条特例」による2年次目の研究指導を1年を超えて受けることや、その際に修士論文を課題研究で代替すること（同基準第16条第2項）を認めるなど、現職教員を受け入れる修士課程においては、高度専門職業人養成の視点に留意し、現職教員が在学しやすい環境づくりに配慮する必要がある。

なお、通信制の修士課程が本年3月に制度化されたことから、今後同制度の定着状況等を踏まえつつ、教員養成への活用方策についても適宜検討する必要がある。

## (3) 修士課程における教育研究の充実

教員養成において修士課程を更に積極的に活用していくためには、修士課程における教育研究の内容が現職教員のニーズに相応しく、教員としての職務遂行に有益なものであることが必要である。

教員養成大学・一般大学の修士課程は、それぞれ教育研究上の特色を有しているが、いずれの場合においても、単に専門的な学問研究の成果についての知識の伝達に終わることなく、これら知識を手掛かりに教職・教科等の本質と魅力を理解し、それを教科指導、生徒指導等における創造的な活動に生かす能力を涵養することが求められる。

各大学においては、このような観点から、修士課程における現職教育について適切な配慮をすることが必要である。

## (4) カリキュラム開発研究の推進等

専修免許状に係る教職課程において、教員養成の充実の観点から、教職・教科等の各分野の専門教育の改善等を図るためのカリキュラム開発研究等を推進することとするとともに、都道府県教育委員会等の協力を得て、学校教育に係る共同調査・共同研究の実施や、教員養成の充実のための諸事業の共同実施などを積極的に推進する必要がある。

## 資料3-5

### (5) 大学と都道府県教育委員会等との連携協力

現職教員の修士課程への受入に当たっては、大学は、任命権者である都道府県教育委員会等との連携協力を十分にし、その要請等を踏まえつつ、当該修士課程における教育が充実したものとなるよう努力する必要がある。

## 2. 上進制度の改善等

修士レベルの教育機会として、フルタイムで現職教員が修士課程に在学し修士の学位及び専修免許状を取得するケースについては、派遣側（都道府県教育委員会等）受入側（大学）の双方の諸事情から見て、人数に限界があることから、現行の上進制度を活用し、現職教員が修士レベルの教育を受けて専修免許状を取得することを促進する必要がある。このため、下記の点を改善することとする。

### (1) 上進制度の改善

上記1. に掲げた諸措置により、これまで以上に多様な形態での修士課程への在学が可能となることを踏まえ、教員在職6年で6単位まで通減する、一種免許状から専修免許状への現行の上進制度については、修士の学位とともに専修免許状を取得する場合との均衡を考慮し、その在り方を検討することとする。

### (2) 専修免許状に係る認定講習の見直し

上進単位の授与に係る認定講習についても、その授業内容及び単位認定に関し課題が指摘されているので、専修免許状への上進に係るものについては、開設者等を含めその在り方を抜本的に見直す必要がある。

## 3. 国、都道府県等による措置

国、都道府県等は、現職教員が修士課程に在学し易い環境づくり等の観点から、下記のような支援措置を講ずる必要がある。

### (1) 修士課程へのフルタイム在学を容易にするための措置

修士課程へのフルタイム在学による長期派遣研修については、現状においても年間1千人以上の現職教員がその対象となっており、充実が図られているところであ

## 資料 3-6

るが、上記のように可能な限り多くの現職教員を対象に修士課程での現職教育の機会を付与することを考えた場合、研修等定数の充実に加え、新たな措置が求められる。

このため、現職教員の意欲と自発性を尊重しつつ修士課程への在学を促進する観点から、現職教員が修士課程にフルタイムで在学する場合についての新たな休業制度の創設など適切な措置を検討する必要がある。

また、上記1.(2)に掲げたように、修士課程に1年間フルタイムで派遣され、残りの1年を小学校、中学校等で校務に従事しつつ修士課程に在学する場合において、任命権者や校長は、当該教員の負担軽減の観点から配慮をする必要がある。

## (2) 修士課程への長期在学を念頭に置いた条件整備

現状のように昼間の修士課程に現職教員がフルタイムで在学する場合のほか、今後は、夜間、週末、長期休業期間等や通信制の活用により現職教員が長期にわたり在学する等のケースが多数となることを念頭において、例えば現職教員が勤務する小学校、中学校等における授業時数の軽減のための非常勤講師の措置など、所要の条件整備を進める必要がある。

## (3) 若手教員を対象とする計画的・重点的な措置

可能な限り多くの現職教員が多様な形態により修士レベルの教育を受けることが望まれるが、中・長期的視点に立った場合、今後、特に中堅以下の若手教員を対象として計画的・重点的な措置を講ずることを検討する必要がある。

## (4) 修士レベルの教育を受けた者を対象とした処遇改善

現職教員のうち、修士レベルの教育を受け、専修免許状を取得した者については、給与上の措置など適切な処遇改善を検討する必要がある。

## (5) 教員養成教育の改善を図るための条件整備

修士課程を積極的に活用した現職教育を推進することに伴い、大学における修士レベルの教員養成教育の改善を図る観点から、大学について、所要の条件整備を検討する必要がある。

## 資料3-7

### Ⅳ 更に検討を要する事項

本特別委員会においては、上記Ⅲに掲げたもののほか、例えば、下記のような意見が出されており、これらは今後最終報告に向けての検討課題となる。

- ① 修士課程での現職教育に係る中・長期的目標値の設定
- ② 専修免許状に係る課程認定基準（教職に関する科目の必修化等）の在り方
- ③ 学校種や教科など専修免許状により教授等が可能な範囲（学校経営、生徒指導など教科以外の領域を含む。）についての考え方
- ④ 教員養成教育を受けていない者を対象とした専修免許状取得のための修士レベルの教員養成教育の在り方

### Ⅴ おわりに

以上大学院等特別委員会のこれまでの審議経過を踏まえつつ、修士課程を積極的に活用した教員養成のための諸方策を掲げた。

今回本中間報告において提言した修士課程を積極的に活用した現職教育の方向性は、これまでごく限られた教員を対象に長期の現職研修として実施されてきた「大学院派遣」による現職教育の在り方とは、質的にも量的にもまったく趣を異にするものである。

本報告で提言した諸措置により、多くの現職教員が修士課程に在学するようになることとなるが、各大学においても、修士課程における教育内容・方法等が現場での実践とニーズを踏まえた専門職業人の養成に相応しいものとなり、真に現職教員の資質・能力の高度化が図られるよう工夫を図り、その結果修士課程に在学する現役学生にも望ましい効果がもたらされることを期待したい。

さらに、初任者研修、5年目・10年目等の教職経験者研修や管理職等の職能に応じた研修など現職教員を対象とした研修についてもその体系的な整備の在り方などに関し当然に影響が生じることから、養成と研修との連携について、引き続き検討が必要となる。

最後に、関係各位には、本中間報告に対し、忌憚のない建設的な意見を寄せられるようお願いしたい。