

教職大学院の創設、教員免許更新制など答申！

免許状の有効期限は 10 年間で、更新には最低 30 時間程度の講習

旺文社 教育情報センター

18 年 8 月

中央教育審議会(鳥居泰彦会長)は先ごろ、教員養成・免許制度などの改革方策を取りまとめ、『今後の教員養成・免許制度の在り方について』と題する答申を小坂文科相に提出した。

教員に対する揺るぎない信頼を確立するために、養成、採用、研修等の改革を総合的に進める必要があるとしている。とりわけ、教員養成・免許制度の改革は他の改革の出発点となる重要なものであると位置づけ、「教職実践演習(仮称)」の新設・必修化、「教職大学院制度」の創設、「教員免許更新制」の導入を改革の具体的方策の柱に据えている。

■ 21 世紀の「知識基盤社会」と教育 ■

21 世紀に入り、我が国の社会構造は大きな変動期を迎えており、新しい知識・情報・技術が様々な社会活動の基盤となる、所謂「知識基盤社会」(Knowledge-based Society)へと移っている。こうした社会では、既存知の継承だけでなく、未来知を創造できる高い資質能力をもつ人材の育成、つまり教育の質を高めることが極めて重要な課題だ。

社会の大きな変動に対応しつつ、学校教育に対する期待に応えるためには、教育活動の直接の担い手である教員に対する揺るぎない信頼を確立し、教員の資質能力がより一層高いものとなるようにすることが重要である。

そのためには、教員の養成、採用、現職研修等の改革を総合的に進めることが必要で、特に教員養成・免許制度の改革は、他の改革の出発点として重要だとしている。

■ 改革の方向 ■

教員養成のための基本的なしくみ、つまり「大学における教員養成」及び「開放制の教員養成」(教員養成学部以外の学部でも免許が取得できる)の原則を尊重しつつ、今日的課題に適切に対応するためには、現在を教員養成の大きな転換期と捉え、次のような方向で改革を進めるべきだという。

- ① 大学の教職課程を、教員として最小限必要な資質能力を確実に身に付けさせるものに改革する。

「教員として最小限必要な資質能力」とは、「教職課程の個々の科目の履修により修得した専門的な知識・技能を基に、教員としての使命感や責任感、教育的愛情等をもって、

学級や教科を担当しつつ、教科指導、生徒指導等の職務を著しい支障が生ずることなく実践できる資質能力」であると明示している。

- ② 教員の免許状を、教職生活の全体を通じて、教員として最小限必要な資質能力を確実に保証するものに改革する。

教員免許状に対する昨今の社会的な評価の低下を抜本的に改善するためには、教員免許状について、授与の段階から、その後の教職生活全体を通じて、教員として必要な資質能力を確実に保証するものとなるように制度的な整備を図る必要があるとしている。

■教員養成・免許制度改革の具体的方策■

答申では、教員養成・免許制度に関する改革について、①教職課程の質的水準の向上、②「教職大学院」制度の創設、③教員免許更新制の導入、④教員養成・免許制度に関するその他の改善方策、⑤採用、研修及び人事管理等の改善・充実、といった5つの具体的方策を提言している。

特に、①、②は今回の提言の中核をなすもので、それらを中心に、その要旨を以下にまとめた。

1. 教職課程の質的水準の向上

大学の学部段階の教職課程が、教員として必要な資質能力を確実に身に付けさせるものとなるために、大学自身の教職課程の改善・充実に向けた主体的な取組みが重要であるという。

また、教職課程の認定を受けている大学(以下、ここでの「大学」は「課程認定大学」を指す)のすべての教員が教員養成に携わっているという自覚をもち、各大学の教員養成に対する理念等に基づき指導することで、大学全体としての組織的な指導体制が整備されることを期待している。

こうした基本的認識に立ち、教職課程の改善・充実を図るために、次のような5つの方策を提言している。

【方策1】－「教職実践演習(仮称)」の新設・必修化

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について、確実に身に付けさせるとともに、その資質能力の全体をはっきりと確認するために、教職課程の中に、新たな必修科目「教職実践演習(仮称)」の設定を求めている。

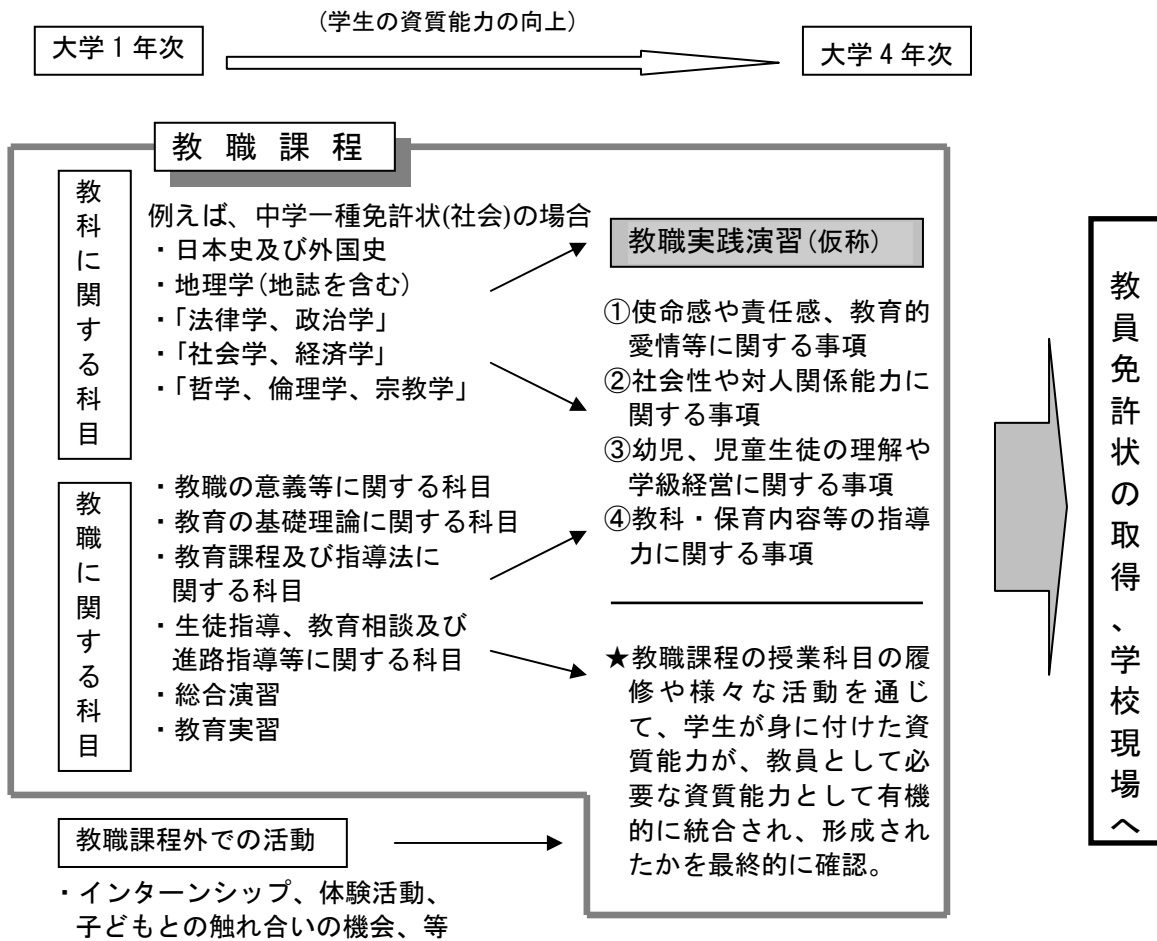
この科目には、使命感や責任感、教育的愛情等に関する事項、社会性や対人関係能力に関する事項、幼児、児童生徒の理解や学級経営に関する事項、教科・保育内容等の指導力に関する事項を含めるとしている。

授業方法については、役割演技(ロールプレーン)やグループ討議、事例研究、模擬授業等を取り入れることが適当であるとしている。

履修時期は、すべての科目の履修済み、あるいは履修見込みの時期(通常は4年次の後期)に設定し、最低履修単位数は2単位程度が適当であるとしている。(図1参照)

●教職課程における「教職実践演習(仮称)」のイメージ

(図1)



【方策2】－教育実習の改善・充実

教育実習は、学校現場での教育実践を通じて、学生自らが教職への適性や進路を考える貴重な機会であり、今後とも大きな役割が期待されるとしている。こうした点を踏まえ、大学は教育実習の全般にわたり、学校や教育委員会と連携して、責任を持って指導に当たることが重要であるという。

実習内容については、個々の学生の履修履歴や免許状の種類に応じて、例えば、授業実習の比重を高めたり、学級経営の比重を高めるなど、実習内容を重点化することも考慮すべきだという。ただ、その場合でも、教科指導の実践は教育実習の最も重要な内容であることから、大学は、十分な授業実習の機会の確保に努めるべきだとしている。

各大学における教育実習の適切な対応を担保するために、大学は実習校の協力を得て、教育実習の円滑な実施に努めることを、法令上、明確にすることを求めている。さらに、教育実習の履修に際して満たすべき「到達目標」をより明確に示すとともに、事前に学生の能力や適性、意欲等を適切に確認することを求めている。そして、十分な成果が見られない学生については、授業実習に出さなかったり、実習を中止したり、適切な対応に努めることが重要であるとしている。

一般大学・学部(教員養成系以外の課程認定大学・学部)の教育実習については、できるだけ同一都道府県内をはじめとする近隣の学校で実習を行うこととし、いわゆる「母校実習」は、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ており、できるだけ避けるべきだとしている。

なお、教員養成系大学・学部については、附属学校における実習が基本となるが、一般校の実習も有意義であることから、各大学で適切に検討すべきだとしている。

【方策3】－「教職指導」の充実

学生が教職についての理解を深め、その適性について考察するとともに、各科目等の履修等を通して、主体的に教員として必要な資質能力を統合・形成していくことができるよう、今後はどの大学においても教職指導の充実に努めることが必要であるとし、法令上も教職指導の実施を明確化するよう求めている。

学生が主体的に教職課程の学習に取り組むことができるよう、異学年も含めた集団学習(合宿研修、実地調査、学集会等)の機会を充実し、インターンシップや子どもとの触れ合いの機会、現職教員との意見交換の機会を積極的に提供することが必要であるとしている。

【方策4】－教員養成カリキュラム委員会の機能の充実・強化

教職課程の運営や教職指導において、全学的に責任を持って行う体制を構築するために、「教員養成カリキュラム委員会」の機能の充実・強化を求めている。

教員養成カリキュラム委員会は、教職課程の編成やカリキュラムの検証と改善、教育実践演習(仮称)の実施と評価、教職指導の企画・立案・実施、教育実習やインターンシップ等における学校や教育委員会との連携協力など、大学全体として責任を持って教職課程の運営にあたる上での中心的な役割を担う機関として位置付けている。

【方策5】－教職課程に係る事後評価機能や認定審査の充実

大学の教職課程が法令や審査基準に照らして適切に運営されているかどうかを、専門的な見地から事後評価を行い、問題が認められた場合には、「是正勧告」や「認定取り消し」等を可能とするような仕組みを整備することが必要であるとしている。

また、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も必要だという。

2. 「教職大学院」制度の創設

(1) 「教職大学院」制度の必要性と意義

社会の大きな変動の中、様々な専門的職種や領域において、大学院段階で養成されるより高度な専門的職業能力を備えた人材が求められている。

こうしたことを踏まえ、教員養成についても、「専門職大学院」制度を活用した教員養成教育の改善・充実を図るため、教員養成に特化した専門職大学院としての枠組み、即ち、「教職大学院」制度を創設することが必要であると提言している。

そして、力量ある教員養成のモデルを制度的に提示することにより、学部段階をはじめとする教員養成に対して、より効果的な教員養成の取組みを促すことを期待している。

(2) 主な目的・機能

教職大学院の目的と機能として当面、次の2つをあげている。

- ① 学部段階での資質能力を修得した者の中から、さらにより実践的な指導力・展開力を備え、新しい学校づくりの有力な一員となり得る新人教員の養成。
- ② 現職教員を対象に、地域や学校における指導的役割を果たし得る教員等として不可欠な確かな指導理論と優れた実践力・応用力を備えたスクールリーダー(中核的中堅教員)の養成。

ここでいう、「スクールリーダー」とは、例えば、校長・教頭等の管理職など、特定の職位を指すものではなく、将来管理職となるものも含め、学校単位や地域単位の教員組織・集団の中で、中核的・指導的な役割を果たすことが期待される教員であるという。

<教員や学校教育関係職員の要請に関する専門職大学院>

上記以外に幅広く教員の資質能力の向上に関連する養成機能としては、例えば、

小・中・高等学校等の管理者等に必要なマネジメント能力に特化した養成機能
特別支援教育コーディネーター等、教育施策の進展に対応して新たに設けられたり、
教職員に付加されることとなる専門的職務に必要な知識・技能に特化した養成機能
大学等、高等教育機関の管理者や高等教育政策担当者の養成機能

国際的な開発教育協力の専門家など、幅広い教育分野の高度専門職業人の養成機能などが考えられるという。

こうした目的・機能については、各大学の主体的な検討により、一般の「専門職大学院」としての設置も含め、先導的・意欲的な取組みを期待するとしている。

(3) 設置基準から見た“教職大学院像”

教職大学院は、どのような専門職大学院となるのか。答申に盛り込まれた、主として設置基準に関連する事項から、“教職大学院像”を見てみる。

① 課程の目的

「専ら教員の養成又は研修のための教育を行うことを目的とする」などの共通的な目的規定を整理することが適当。

② 標準修業年限

一般の専門職大学院と同様、2年とすることが適当。

③ 修了要件

必要修得単位数は、45単位以上とすることが適当。そのうち10単位以上は学校における実習によることとし、10単位の範囲内で、大学の判断により、教職経験をもって当該実習とみなすことができるようにすることが適当。

④ 入学者選抜

各教職大学院の責任において、入学者受入方針(アドミッション・ポリシー)を明確にし、将来の中核的・指導的な教員に相応しい資質能力を適確に判断し得るような工夫等を行うことが重要。

⑤ 教育課程

学校現場における中核的・指導的な教員として必要な資質能力の育成を目指し、理論と実践の融合を強く意識した体系的な教育課程を編成すべきことを明確にすることが必要。

具体的には、体系的に開設すべき授業科目の領域として、i) 教育課程の編成・実施に関する領域、ii) 教科等の実践的な指導方法に関する領域、iii) 生徒指導、教育相談に関する領域、iv) 学級経営、学校経営に関する領域、v) 学校教育と教育の在り方に関する領域、といったすべての領域にわたり授業科目を開設することが適当。

⑥ 教育方法・授業形態

少人数で密度の濃い授業を基本としつつ、理論と実践との融合を強く意識した新しい教育方法を積極的に開発・導入することが必要(例；事例研究、模擬授業、授業観察・分析、ロールプレイング、等)。

授業形態としては、単なる講義に留まらず、前記の例に示したような新しい教育方法を中心としたものとして展開される必要がある。

⑦ 履修形態

現職教員が職務に従事しながら履修できるよう、昼夜開講制、夜間大学院等の弾力的な履修形態を可能とすることが適当。

⑧ 免許状未取得者の扱い

教職大学院在学中に所定履修単位のほか、一種免許状の取得に必要な所要単位を修得することが必要。学部での開設科目の履修のほか、教職特別課程(教職に関する科目の単位を修得させるために大学が設置する修業年限を一年とする課程)での履修も可能。

⑨ 教員組織

最低限必要な専任教員数は11人とするとともに、うち実務家教員の比率はおおむね4割以上とすることが適当。実務家教員の範囲は、学校教育関係者・経験者を中心に想定されるが、そのほか医療機関や福祉施設など教育隣接分野の関係者、また民間企業関係者など、幅広く考えられる。

実務家教員の要件としては、学校教育関係者の場合、一定の勤務経験を有することにより優れた教育実践を有する者であるとともに、専門分野に関する高度の教育上の指導能力を有すると認められる者とする必要がある。

⑩ 連携協力校

附属学校の積極的活用は当然の前提としつつ、附属学校以外の一般校の中から、連携協力校を設定することを義務付けることが適当。

⑪ 大学院の形態

連合大学院制度や連携大学院制度などの仕組みを活用することが考えられる。教職大学院の授業形態はワークショップやフィールドワーク等、新しい教育方法を中心に展開されることから、いわゆる通信制の課程は想定されない。

⑫ 学位の種類

「教職修士（専門職）」等の専門職学位を学位規則において定めることが適当。

⑬ 認証評価等

中核的・指導的な教員の養成・研修の場としての水準の維持・向上を図るため、大学としての自己点検・評価や認証評価が重要。大学関係者、学校関係者、地方教育行政担当者等により構成される認証評価機関を創設し、不断の改善を促すシステムを構築。

(4) 教職大学院の整備、修了者の免許状・処遇

教職大学院の整備に当たっては、各大学における主体的な設置構想の検討が前提となるが、国立大学については、特に優れた実績を有し、意欲的で、真に他大学のモデルとなる設置構想と計画を実現し得る大学から整備を行うことが必要であるとしている。

修了者に授与する教員免許状の種類については、現行の「専修免許状」とすることが適当だとしている。

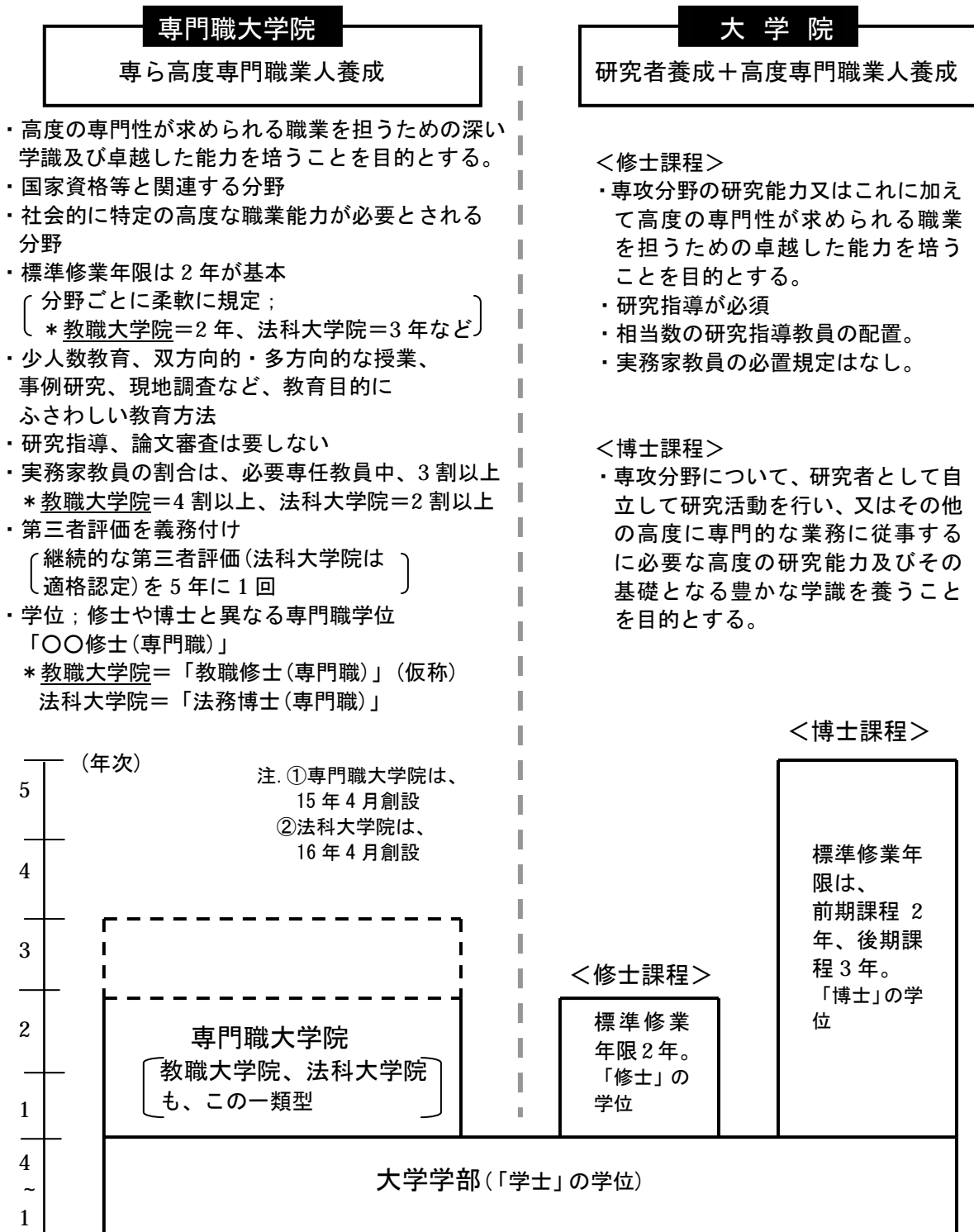
また、修了者の給与面の処遇については、修了者の実績等を勘案しつつ、各任命権者において検討すべきだとしている。修了者における新人教員の採用についても、都道府県教育委員会等の責任で適切に検討することを期待している。(図2参照)

(* 図2は、次ページに掲載)

●専門職大学院&大学院制度の概要

～教職大学院の位置づけ～

(図2)



3. 教員免許更新制の導入

(1) 教員免許更新制の必要性と意義

教員として必要な資質能力は、本来的に、時代の進展に応じて更新が図られるべき性格を持っているとし、恒常的に変化する教員として必要な資質能力を担保する制度として、教員免許制度を再構築する必要があるとしている。

教員免許状に一定の有効期限を付し、その時々で求められる教員として必要な資質能力が保持されるよう、必要な刷新(リニューアル)を行うことが必要であり、このための具体的方策として、「教員免許更新制」の導入が必要だという。

更新制導入の意義としては、すべての教員が必要な資質能力を確実に修得することで、公教育の改善・充実と信頼が確立され、専門性向上の促進も期待されることをあげている。

(2) 更新制の基本的性格

更新制は、いわゆる不適格教員の排除を直接の目的とするものではなく、教員が、更新後の10年間を保証された状態で、自信と誇りを持って教壇に立ち、社会の尊敬と信頼を得ていくという前向きな制度であると断じている。

免許更新講習の受講により、教員としての専門性の向上も期待している。

また、講習を修了できない者は免許状を失効するため、結果として、教員として問題のある者は教壇に立つことがないようにするという効果をあげている。

このように、更新制を導入し、専門性の向上や適格性の確保に関わる他の教員政策と一体的に推進することは、教員全体の資質能力の向上に寄与するとともに、教員に対する信頼を確立する上で、大きな意義があるとしている。

(3) 更新制のしくみ

① 教員免許状の有効期限

教員免許状の具体的な有効期限については、更新制の目的や更新の要件、教員のライフステージのほか、既卒者の採用(教員免許状の取得後、一定期間を経過した後に教員として採用)が増えている状況等を総合的に考慮すると、最初の有効期限を含め、一律に10年間とすることが適当であるとしている。

② 更新の要件と実施主体

教員免許状の有効期限内に、「免許更新講習」を受講し、修了の認定を受けることが適当だとしている。また、免許の更新は、免許管理者である都道府県教育委員会が行うのが適当であるという。

③ 「免許更新講習」の在り方

i) 講習の開設主体と国の認定

免許更新講習については、教員免許状が課程認定大学での所要の単位修得等により授与されることを踏まえつつ、受講機会を幅広く確保する観点から、課程認定大学のほか、大学の関与や大学との連携協力のもとに都道府県・指定都市・中核市の教育委員会等も開設することができるようにしている。

講習の内容や方法等については、全国的に一定の水準が維持されるよう、あらかじめ国が講習の認定基準を定め、国が認定したり、認定後も定期的なチェックを行ったり、講習の質の確保に努めることを求めている。

ii) 講習内容と修了の認定

内容については、

- 「教職実践演習（仮称）」に含めることが必要な事項と同様の内容を含むものとする

- その時々で求められる教員として必要な資質能力に確実に刷新(リニューアル)する

内容を含むものであること、
が必要であるとしている。また、学校種や教科種に関わらず、教員として共通に求められる内容を中心とすべきだという。

修了の認定は、あらかじめ修了目標を定め、受講者の資質能力を適切に判定した上で、修了の可否を決定するとしている。

iii) 受講時期と講習時間

受講時期は、有効期限の満了時の直近1~2年間程度の間、最低30時間程度、受講することが適当であるとしている。

iv) 講習の受講の免除等

教員としての研修実績や勤務実績等が講習に代替しうるものと評価できる場合には、受講の一部または全部の免除を可能とすることが適当だとしている。

④ 教員免許状の失効と再授与

更新の要件を満たさない場合、教員免許状は更新されず、失効する。ただし、「免許更新講習」と同様の講習(「回復講習」)を受講・修了すれば、再授与の申請を可能とすることが適当であるとしている。

⑤ 教員となる者とペーパーティーチャーの取扱い

教員免許状は教員としての雇用(任用)資格であることから、教員となる者(更新制の導入後に教員免許状を取得して、教員になる者)については、将来的にも教員であり続けるためには、定期的に免許状を更新する必要がある。

ペーパーティーチャー(教員免許状を保有するが、教職には就いていない者)については、仮に更新しなかった場合でも、学士の学位等の基礎資格や大学等において修得した単位は終身有効であり、「回復講習」の受講・修了により、教員免許状の再授与の申請は可能であることから、定期的に免許状を更新する必要はない。ただ、新たに教職を志望するなど、免許状の再取得が必要となった時点で、「回復講習」を受講・修了することが必要。

(4) 現職教員も含め、現に教員免許状を保有する者への適用

① 適用についての基本的な考え方

現に教員免許状を保有する者、特に現職教員が、当分の間、公教育の中核的な担い手として、多数の子ども教育に当たることを考えると、今後新たに免許状を取得する者につ

いてのみ更新制を適用することでは、公教育に対する保護者や国民の信頼に十分応えることができず、更新制導入の目的そのものが実現できなくなるという。

また、既に授与された教員免許状が終身有効であることは、一つの既得権益でもあるが、このような権益は必ずしも絶対不可侵のものではなく、前述のような公共の要請により、合理的な範囲内で新たに制約を課すことは許容し得るものとしている。

今回の更新制が合理性のある制度として導入されるのであれば、現に教員免許状を保有する者についても、一定期間(10年間)ごとに「免許更新講習」と同様の講習(「定期講習」)の受講を法的に義務付け、当該講習を修了しない場合は、免許状が失効することとする必要と合理性があり、更新制の基本的な枠組みを適用することは適当だとしている。

② 現職教員とペーパーティーチャーの取扱い

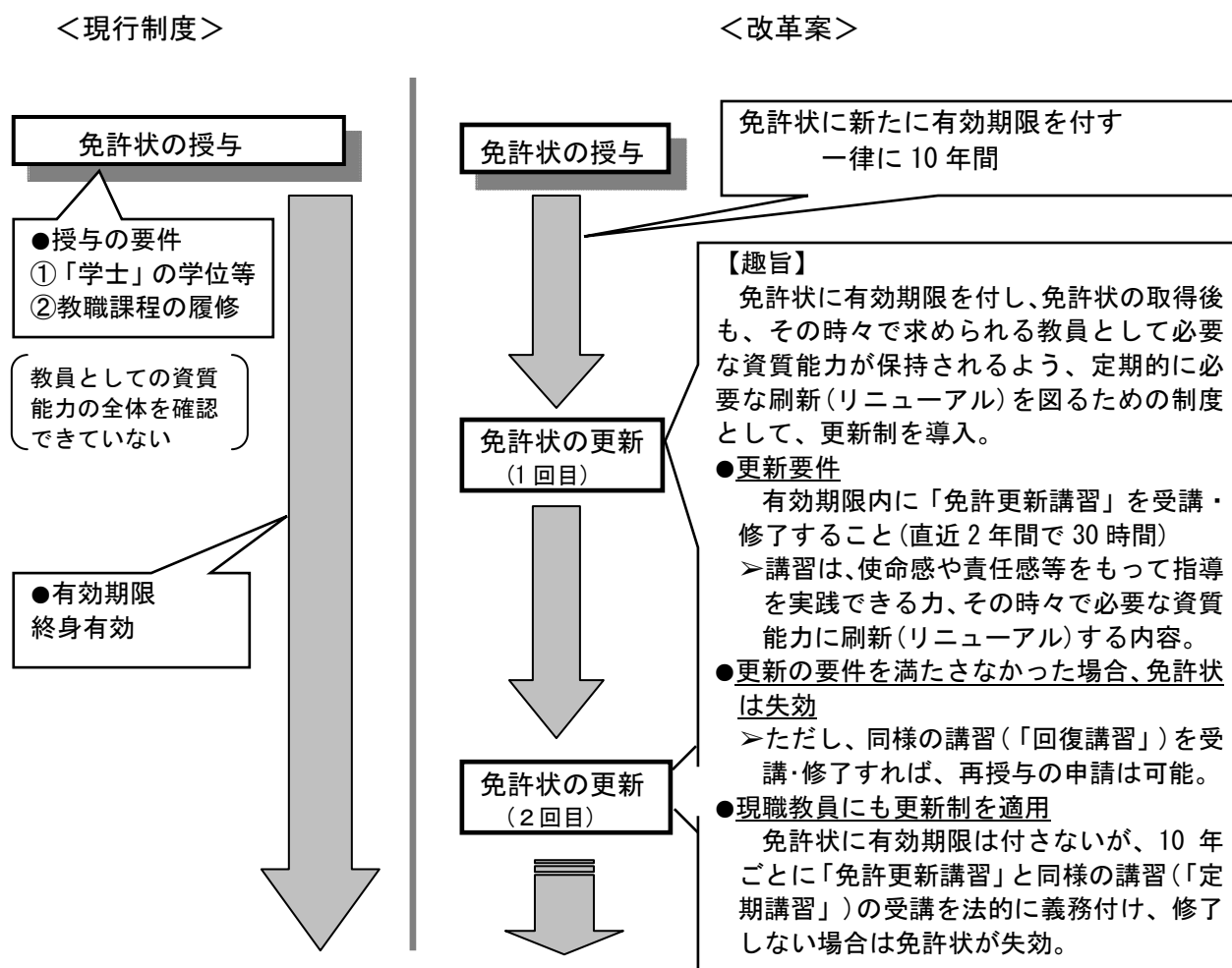
前述のように、現職教員は、「定期講習」を受講・修了しなければ、免許状が失効し、失職となる。したがって、10年ごとに「定期講習」を受講・修了することが必要。

一方、ペーパーティーチャーは、免許状の再取得が必要となった時点で「回復講習」を受講・修了することが必要となる。(図3参照)

●教員免許更新制の導入

～現行制度と改革案～

(図3)



■答申の背景と課題■

大学における教員養成は教職課程を中心にこれまで、幅広い視野と高度の専門的知識・技能を兼ね備えた多様な人材を広く教育界に輩出することを目的として行われ、質の高い教員の養成や学校教育の普及・充実、社会の発展に大きく貢献してきた。

しかし、学校を取り巻く環境は急速に大きく変化し、教員の資質能力や適格性などがしばしば問題点として取り上げられている。加えて、大学の教職課程についても、教員養成に対する明確な理念（養成する教員像）が示されていない、履修を通じて学生の身に付けさせるべき最小限必要な資質能力が必ずしも十分ではない、教職課程の組織編成やカリキュラム編成が必ずしも十分整備されていない、指導方法が講義中心で実践的指導力の育成が必ずしも十分でない、などの問題点が指摘されている。

今回の答申には、こうした現状を踏まえ、養成段階から教職活動までも含め、教員の資質保持、向上のために総合的に改革を進めようとする狙いが込められている。

ただ、提言の中身については、それぞれの立場で問題点を指摘する向きもある。

「教職大学院」の創設については、例えば、既存の「専門職大学院」における教員養成プログラムや教育プログラムとの違い、一般の大学院修士課程修了者(修士)と教職大学院修了者(教職修士)との差別化(同じ専修免許状保持者でも輩出源が異なり、処遇面などでの違いが懸念)などが指摘されている。

また、免許状の更新制については、教員免許状は教員になるための必要最低限の資質保証であり、教員の採用・免職等は教育委員会や学校(私立)が行っている現状から、教員の適格性については「分限免職」(公務全体の機能を維持するために職員を免職させる)、資質能力の向上等は各種研修制度など、更新制とは別の既存の制度で対応すべきだとする意見もある。

今後、文科省は今回の答申を踏まえ、指摘されている課題を関係機関等と調整しつつ、所要の制度改正を行い、教職大学院については20年度にも創設される模様だ。