

地方教育行政機関による教員養成支援事業の展開

三宅 浩子

はじめに

本稿は地方教育行政機関による教員養成支援事業の展開とその役割を考察する。近年教員の大量退職を背景として、教育委員会等が教員志願者に対し就業前に教師教育を行う事業（以下、教員養成支援事業とする）が展開している。これは、教員需給上の要請という時代背景が大きな推進要因となっているが、他方で就業以前の教師教育（教員養成）は専ら大学で行うものであるという既存の概念では捉えきれない側面をも有している。教育委員会の行う教員養成支援は、教師教育上如何に位置づけることができ、また如何なる役割を担うものであるのか、その可能性と限界とを考察する。

2008年現在、同事業は導入されて間がなく、先行研究も少ない。岩田康之〔2004〕は、東京教師養成塾に対して「その底には、当然ながら大学で〈教育学〉教育に従事する者に対する軽視、ないしは蔑視がある¹⁾」としつつ、教師教育の再編動向に対する教育学、教育学者にとっての課題を指摘している。しかしながら岩田の課題提起は、あくまで大学の教育学、教育学者に対してなされており、地方教育行政機関の視点はない。確かに大学にとってこのような事業は好ましいものではないかもしれないが、その域内で提供される学校教育に直接責任を負うのは国及び地方公共団体であって、大学ではない。教員養成支援事業について、何を目的に地方教育行政機関がこのような事業を展開するのか、またその事業目的にとって実際に行われている事業が有効であるか否かを検討すべきではないか。あるいは、教員志願者の視点に立ち、彼らが何を目的にこのような教員養成支援事業に参加するか、その目的にとって、事業が有効であるか否かを検討するべきであろう。

一方、新聞報道等においては、こうした事業が「青田買い」であるとしばしば批判的に言及される。これは東京教師養成塾に見られるように、塾の修了者に対し採用時の特別選考枠を設けることに起因する。しかしながら筆者は、この批判は地方教育行政機関が就業前の教

師教育を行うことに対する本質的な批判にはならないと考える。なぜならば、京都教師塾に見られるように採用を前提としない制度設計も可能であり、教員養成支援事業が直ちに「青田買い」に通じるとは言えないためである。

重要な論点は先述の通り、実施主体である地方教育行政機関や、そこで教育を受ける教員志願者の視点も含め、同事業の位置づけおよび、それに対する事業の有効性を考察することではないか。そのためには、まず地方教育行政機関が行う就業前教師教育が、教師教育において如何なる意味を有するかと言う点を明確化することが必要になる。すなわちこの事業を「大学での<教育学>教育のオルタナティブ²⁾」と位置付けるのか、教員採用に包摂されるものとするか、あるいは現職研修の前倒しであると位置づけるかによって、事業の目的、必要性やその限界を考察する前提が得られる。さらに具体的事例を元に実際に事業の目的等に照らし合わせその実施方法が適切であるか否かを検討することも必要となる。

本稿は以下の構成をとる。はじめに既存の教師教育概念を概観する。教員養成支援事業を分析する際の観点として、時期、目的、主体の点から教師教育概念を整理し、分析枠組を得る。次に教員養成支援事業の概要を示す。京都市教育委員会の行う京都教師塾を事例とし、その目的と概要を示す。最後に教員養成事業を分析し、同事業は既存の教師教育概念の中に位置づけることはできず、就業前教育の新たな形態の一つとして捉えるべきものであることを主張する。同事業には他の教師教育では代替することができない意義を有するものの、他方で教育主体が地方教育行政機関であることから、事業の限界も存在することを主張する。

1. 教師教育に関連する既存の概念の整理

教師教育に内包される、あるいはこれに関連する概念は多様である。本章では、教師教育に関連する既存の概念を整理する。具体的には、教員養成、現職教育、教師教育について、それぞれの概念を定義し、最後に概念間の相違を考察する。これにより、教員養成支援事業は既存の教師教育制度の代替ではなく、独自の位置づけを持つものであることを指摘する。

1-1. 教員養成

教員養成は主に教員を志願する者に対して就業前に行われる、教員を育てるための目的的教育を指す。従って教員養成の成立は近代的教育制度の成立に付随する。すなわち、「教師はおのずからできるもので作られるものではない」という考えが常識であった時代から、近代的学校教育制度の成立と、それに伴う教員需要の拡大を背景に、一定の教育課程のもとで

目的的教育を行うことが必要とされ、公的機関により教員養成制度が確立されるのである³。

日本においても、1872年、東京に師範学校を開設することが決定された。1886年に師範学校令、1897年には師範教育令が公布され、以後官立の師範学校等により教員養成（師範教育）が行われた。師範学校では「順良信愛威重ノ徳性ヲ涵養スルコトヲ務ムヘシ⁴」とされるも、この師範教育は、戦後いわゆる「師範型」を生み出した原因として否定されてゆく。戦前の師範教育と戦後の教員養成とを対置して捉える場合、師範教育は普通教育と別系統で行われる閉鎖性、軍隊的教育方法、知育よりも精神的陶冶を中心に置く教育観などの特徴を有するものとして言及される。

戦後日本の教員養成は、主として教育職員免許法（昭和24年法律第147号）に規定された。なかでも戦前の師範教育の否定に基づき、「大学における教員養成」と「開放制」とが教員養成の二大原則とされた。

「大学における教員養成」と「開放制」の二大原則はいずれも論者によってその内実が一樣ではないものの、前者は主に養成機関が（高等教育に位置づけられる）大学であるということ、従ってその養成教育の内容は学問の自由やアカデミックな研究に裏付けられたものであること、さらに大学の自治の原則から国家機構の直接の支配を受けず、比較的独立して教員養成を行うことができることなどを意味している。後者は免許状取得に際し、一部の大学に特権的地位を与えないために、教職課程を置く大学で教育を受け、所定の基礎資格を充足する者には、国公立いずれの大学の卒業者にも免許状を授与するということである。

もっとも、教員養成上の原則として教員養成主体が大学とされたものの、実際には大学以外の養成機関が認められる場合もあり、また養成教育を受けずに免許状を取得できるルートも設定されてきた。

前者は、教育委員会が行う就業前教師教育として県立の教員養成機関が設置されていた例に示される。ここで教員養成機関とは、教育職員免許法別表第1備考2の3、3、また教育職員免許法施行規則第27条～33条に基づいて設置される機関を指す⁵。岩田 [2000] は、1967-1981年に設置されていた埼玉県立教員養成所を検証することにより、大学以外の場における教員養成の問題点として、以下の三点を指摘する。すなわち、第一にそこでの養成教育が教員需要によって規定され、教員として必要な学問知を如何に与えるかという議論が後退している点、第二に自由度に乏しいカリキュラムでは教員志願者（学生）の主体的判断がなされない点、第三にそこで提供される学問で、学生の批判的思考力が養われるかという点である⁶。すなわち教員養成機関の「大学」性により、大学は学問知に裏付けられた養成を

行い、学生はそれらを主体的に受講し、批判的思考力を培うことが予定されている。

しかしながらこの岩田の指摘は十分に養成機関が「大学」である必然性を述べていない。確かに第一の点は、大学で提供される養成教育プログラムが学問知に基づいたものであり、したがってそれが教員となるうえで必要不可欠であるならば、大学以外の場で提供された養成教育プログラムは必然的に不十分たらざるをえない。しかしながら第二の点は、岩田自身述べている通り、教育職員免許法によって所要単位数が増加すれば、大学においても同様の問題が生じうる。もっとも仮に免許法の定める免許要件が増加したとして、それが学問知に裏付けられたものであるならば、その要件は必要不可欠なものであり、学生の選択という議論は生じない。免許法の定める要件が増加したとき、それが学問知に基づかないもの、例えば政治的理由に依るものであるならば、その要件を学問的根拠をもって拒否することができない大学の在り方は、大学の自治や学問の自由を謳う大学像からは遠い。第三の点も、前提としてそもそも大学教育では如何なる批判的思考が涵養されるかを明確にしなければならない。特に近年は高等教育以前の学校段階でも批判的思考力を養うための教育実践が模索されており、大学教育に固有の批判的思考力の育成とは何であるか、またなぜその思考力が大学でなければ養成されえないかを明示することが必要であろう。

そもそも、「大学における教員養成」と「開放制」という教員養成の原則は、教育主体である大学に関するものであり、養成されるべき教員の在り方、あるいは養成の対象である教員志願者像は明示的ではない。勿論、戦後日本の教員養成制度を構築した教育刷新委員会（1949年6月より教育刷新審議会）の審議等では、目指す教員の在り方が論じられ、それに基づき、如何なる養成制度が適当であるかが議論された。あるいは教職像としての「専門職論」も広く知られているが、その意味するところは論者により異なる。教員養成を受ける教員志願者を主体に置き、彼らが如何に主体的に学び、成長するか、教員を志す者にとり、教員養成教育とはどのような学習の場として期待され、実際に学びが行われているかという観点は、教員養成の議論の中では深化されてこなかったのではないか。

以上のように、教員養成は教員志願者に対して、就業前に行われる、目的的教育である。現在の日本では、戦前の師範教育への反省から、「大学における教員養成」の原則及び「開放制」が原則とされている。養成主体としての「大学」に関する議論は積み重ねられているものの、実態として「大学」のみが養成機関であるのではなく、それに伴う課題の指摘も実証的な裏付けをもって主張されているわけではない。さらに教員養成の範疇で、教員や教員志願者を主体とし、彼らが如何に教員として自己を研鑽するかという議論は深化されていない。

1-2. 現職教育

現職教育は教員として勤務している者を対象に、就業以後に行われる、教員の教育活動を改善・向上することを目指した教育を指す。現在においては教員研修が制度化しているものの、戦前、戦後にかけて現職教育は補習教育、再教育として説明されていた時期もあった。現職教育の必要性については、二つの考え方がある。ひとつは就業前教育によって教員たるべき備えが完成しているべきであるという前提に立脚しつつも、実質的には不十分な状態で就業しているため就業後の教育が必要になるというものである。もう一方は、そもそも就業前教育のみで完成した教員となることはできず、したがって就業後も常に教育が必要であるという考え方である。あるいは、時代の変化により、教員に求められる事柄も変化するという立場から、就業後の教育を必要とする考え方もある。

教員補習教育は「一国の教育は時勢の進運に伴ひ絶えず発展していかねばならぬ。依って教員は自ら常にその修養に努めねばならぬが、国家及び公共団体もまたこれを補助奨励する必要がある⁷⁾」と説明されている。ここでいう「教員」には、専門学校以上の学校段階の教員と、中等学校以下の教員とが含まれている。中等学校以下の教員補習教育については、文部省、道府県市、教育委員会やその他の団体によって夏冬の休業中やその他の時期に行われるもの、また各地方師範学校の講習科で行われるものがある。教員補習教育は、教員自身の修養を国家や地方公共団体が支援すると述べられている点で、またその実施主体が多様である点で現行の教員研修に相当する概念であると考えられる。

一方、再教育は元来傷痍軍人の職業補導のための教育について用いられた言葉であり、戦後の日本において従来の軍国主義的教育から民主主義的な教育への転換のために再教育が行われたとされている⁸⁾。再教育の言葉が広義に用いられる場合には、社会的情勢の急激な変化に伴う教育のし直しとして行われる臨時的なもの、現職教育ともいわれるべき恒常的なものとの両方を含意する。このように広義に用いられる場合には、就業前教師教育によって職業教育は完成されるものであり、就業後に行われる教育はすべて再教育である。これに対し、再教育の語を狭義に用いる場合には、臨時的なもののみを指す。現職教育は、再教育を狭義に解し、これと区別して用いる場合であり、職業に対する教育は本来就業前の教育から就業後の教育へと一貫して継続すべきものであり、その職にある限り、社会情勢の変化と学術発展とに即応し、職務完遂のために恒常的に教育を受けることが必要であるとする考え方であるとされる。現職教育をこのように定義する場合、前述の教員補習教育とも一致するのである。

教員研修は、昭和24年の教育公務員特例法制定によって、「教育公務員は、その職責を遂行す

るために、絶えず研究と修養に努めなければならない」と規定されたことから普及した概念である。現在、現職教育はほぼ教員研修と同義に使用されている⁹。しかしながら、字義に従うならば、現職教育と研修とは異なるものであるといえる。現職教育はその教師教育の行われる時期あるいは対象者、すなわち就業以後の教員を対象とする教師教育を指すが、研修は「研究と修養」を意味するものである。したがって、教員研修の最も特徴的な点は、研修主体の自主性、主体性が中心とされていることに求められると考えられる。実際に、教育公務員特例法制定過程の初期には、研修における教員の自主性・主体性が重視されていたことが指摘されている。¹⁰

しかしながら同法制定後は実態として、行政による研修への関与・制度化が進行してきた。特に1978年中央教育審議会答申「教員の資質能力の向上について（答申）」の中で、「新任教員については、教員としての自覚と実際の指導力を高めるため、初任者研修を充実し、できるだけ長期間にわたって実施できるようにするとともに、将来において、採用後1年程度の実地修練を行うという施策を実現するよう努力すること¹¹」とされ、これを受け、1989年以降段階的に初任者研修が実施された。さらには、10年研修、国、地方教育行政機関でおこなわれる中堅教員の研修、教務主任研修や管理職研修などの教員のキャリアステージに沿った研修が行われている。こうした研修が体系化され、整備されることにより、かえって教員の自主的、自発的な学習機会としての研修の意義はそこなわれるとの批判もなされている。

なお教師教育を考察するうえで、教員養成と現職研修との間に教員採用を設定する論者もある。教員採用を、なんらかの基準に満たない志願者を排除する、選抜のプロセスであると捉えるならば、これを教師教育に包摂することは困難である。一方教員採用は、教育関係機関による教員たるの能力の基準の提示と、その基準に達する為に教員志願者が学習し、必要な知識・技能を身につける過程であると捉えるならば、教員採用は教育的営みであると考えることができるため、教師教育の一環であると言えよう。実際の教員採用を鑑みるに、採用の可否が一定の基準を満たすこと、一定の能力を有することによるのではなく、専ら教員の需給によって決定されていることから、これは教員志願者の学習を目的としたプロセスというよりも、選抜と排除のための機能が大きいと考えられる。

現職教育は、就業以後の教員に対して行われる、教育活動の改善・向上を目的とした教育である。これは、教員補習教育とも同義であるが、恒常的に行われうる点で、狭義の再教育とは異なる。現在では、教員研修が現職教育とほぼ同義に使用されているが、教員研修は特に研修の主体としての教員を強調する概念である。しかしながら実態としては、官製研修の増加により、教員の自主性・主体性が損なわれているのではないかと危惧されている。

1-3. 教師教育

教員、教員志願者を対象とした教員となる、あるいは教育活動の改善・向上のための教育の総称として教師教育の語が使用される。教師教育は、就業前に行われる養成教育（教員養成）と、就業後に行われる現職教育とを包摂する、包括的概念である。生涯学習概念の普及も、教師教育概念の一般化の背景にある。教師教育概念が一般化した時期に関しては1970年代以降とする文献が多いが、それ以前、あるいはそれ以降とするものも存在する¹²。

教師教育を、教員訓練と対置させて捉える論者においては、後者が単なる職業技術の教育を中心とするのに対して、前者は全人的教育であることを強調する傾向にある。つまり、教員訓練は教員、教員志願者に教授方法等の知識や技術を習得させることを強調するのに対して、教師教育は、学習者である教員、教員志願者の技術や知識の涵養と人格的成長をも予定した営みであるという位置づけが与えられる。

今津孝次郎 [1996] は、教師教育へのアプローチの視座として、教員の「質」を如何なるものととらえるか、と言う視点から2つのモデルを提示する。まず、教員の質を教員個人が身につけている知識・技術・態度に求める場合、教員養成を終えた段階でかなり完成した教員であることが重視され、また現職教育も学校以外の場で行う研修でも良いことになる。一方、教員の質を教員と生徒との関係を中心とした教員の役割行動の改善と、それを通じた学校教育全体の質の向上と捉える場合、何よりも現職教育、特に日々の学校の場で行われるものが重要であるとされる。今津は、前者を「教師個人モデル」、後者を「学校教育改善モデル」としたうえで、日本では前者の捉え方が根強いものの、このモデルに依拠することで今日の学校教育が抱える諸問題を解決することができるのかと言う疑義を呈している¹³。

1-4. 教師教育にかかわる概念の整理と教員養成支援事業の位置づけ

教師教育に関する概念は、まずその教育の行われる時期によって就業前と就業以後とに区分される。さらに、その教師教育における主体、あるいは教育の目的等によって、区分されうる。

ここで、地方教育行政機関の行う教員養成支援事業の位置づけについて考察する。まず、これは就業以前に行われる教師教育であることから、教師教育・教員訓練、現職教育などの範疇にはないと考えられる。同時に教員養成、師範教育とは実施主体が異なるため、これらの範疇にも入りえない。従って教員養成支援事業は、既存の教師教育とは異なる、新たな教師教育の在り方として考察すべき対象である。

時期	概 念		主 体	教育の特徴・目的
就業前	師範教育		師範学校	画一性・閉鎖性
	教員養成		大学	開放制・学問知
就業後	現職教育	再教育（狭義）		臨時的
		教員補助教育		恒常的
		教員研修	教員	教員の自発性・自主性
包括的	教員訓練			技術的・知識習得
	教師教育			人格の涵養

2. 教員養成支援事業（京都市教育委員会の事例）

本章では、教員養成支援事業の事例を検討する。京都市教育委員会のおこなう事業を具体的事例として検討する。

地方教育行政機関による教員志願者への就業前教師教育は、事例により呼称が異なっている。最も早期に同制度を導入した東京都は東京教師養成塾とし、京都市教育委員会では京都教師養成塾としている。ほかにも、よこはま教師塾（横浜市教育委員会）、滋賀の教師塾（滋賀県教育委員会）等の名称がある¹⁴。もっとも「教師塾」の名を冠した取り組みは、教育委員会が行うものに限られない。民間、あるいは教員の研修サークル等にも教師塾の名称が使用される¹⁵。これらの事業について、その相違点を示したものが【表1】である。【表1】から、京都市の事業は、東京都、横浜と比して、対象人数が多く、受講料は低額であり、また採用に際してのメリットがないことなどを特徴としている。

【表1】教員養成支援事業の比較

	東京教師養成塾	杉並師範塾	京都教師塾	よこはま教師塾
募集数	100人	30人	300人	100人
募集方法	大学学長の推薦	公募	公募	公募
受講者数*	96人（→93人）	25人（→20人）	551人	106人
実習日数	40日以上	30日以上	10日以上	
受講料	187,000円	96,000円	10,000円	80,000円
受講料の返還	都の教員採用者には返還			同市の教員採用者には返還
採用	特別選考枠		通常の採用試験	成績優秀者には筆記試験の免除
その他	大学4年生を対象	大学4年生を対象 外郭団体として設置		

出典：朝日新聞、2006年2月5日 朝刊 を元に筆者加筆¹⁶

2-1. 教員養成支援事業の目的

2008年現在、教育委員会が教員養成支援を行う背景には、団塊の世代の退職とそれに伴う教員需要の拡大という時代的要因がある。新任教員には、採用後即戦力となる事が求められているのである。教員の大量退職とそれに伴う教員確保が、教員養成支援事業導入の背景にあることは、新聞報道などで指摘されており¹⁷、また京都市会の議事上でも指摘されている。平成18年2月28日の京都市会普通予算特別委員会第一分科会（第4回）議事録中に、教員の大量退職に対して質の高い教員を確保するための施策として、大学生の学生ボランティア、塔南高校の教育学科の設置、教師塾の開講が挙げられ、これらの施策を総合的に推進支援するための機関として、教員養成支援室の設置が言及されている¹⁸。

同会議中で委員から、教員の人材不足が懸念されているが、教員は魅力のない職業なのか、という疑問が出され、これに対して門川大作教育長が「京都教師塾が2007年問題（教員の大量退職問題―筆者注）ということと関連付けてマスコミ等で大きく報道されておりますが、もちろんそれも否定しません¹⁹」としながらも、①大学と学校現場との協力の必要性の認識、②理数系の教員確保の二つの点を指摘している。特に①に関して門川は以下のように述べている。

中央教育審議会でも議論されているんですけども、教師の養成する大学、全国833あるわけですけども、それと学校現場とが乖離している。それを何とかできないか。それで大学でできること。教育委員会、小中学校現場でできること。両方が協力しなければできないこと。その両方が協力し合ってできることを京都教師塾という形で始めたい。（下線筆者）²⁰

大学での教員養成と学校現場のニーズとの乖離を埋めるという目的が指摘され、それは中央教育審議会の議論の中でも課題とされている事であることが述べられている。門川は、2月23日に行われた市会定例会（第2回）の中でも、文部科学省の諮問会議²¹、審議会で議論されている「学校現場の教育実践に根ざした大学での教員養成」等の改革課題を先取りする施策として、京都教師塾や養成支援室の設置に言及している。

ここから教育長にとって京都市の教員養成支援事業は、教員の大量退職に伴う、質の高い教員の確保の必要性という、現代的要請を背景としているが、同時に大学での教員養成と学校現場の乖離を埋める必要性があるという、教員養成制度上の課題を解決する事も制度導入の背景にあると考えられる。そしてこの課題は、文部科学省の審議会や諮問会議でも議論されたこととされており、中央政府の教育行政政策をいち早く実行したものと位置づけられている。

教員養成と学校現場との乖離に関連して、教師塾を管轄する教員養成支援室²²主席指導主

事へのインタビュー調査のなかでは、大学が社会の急激な変化に対応した教員養成を行っていないため、それを補うことが教師塾の目的であると指摘されていた。たとえば、LD児への対応等は大学の養成教育段階では教えられていない。また4週間の教育実習期間では短く、学生は自分の教科指導で手一杯であり、学校の仕事について十分に学ぶ余裕がない。この不足を補う役割を教師塾に期待しているのである。もっとも、こうした大学における教員養成の不十分性は、大学の教員養成自体への批判というよりも、学校現場で教職員や児童・生徒、あるいは保護者と接する中で養われる資質・指導力をより早期に育成する必要性を指摘したものであるとも考えられる。

2-2. 京都教師塾の事業概要

京都教師塾は、平成18年9月に開講した。目的は、「教師になろう」という高い志と情熱・行動力に溢れる塾生に対して、大学で身に付けた専門的知識を基盤として、京都市の教員の熱意溢れる取組や理念、市民ぐるみの教育実践に直接触れ、教員として求められている資質や実践的指導力に磨きをかける²³⁾とされている。すなわち、塾生に①大学で身につける知識を基盤とすること、②京都市の教育実践を体験すること、それらを通して③資質や実践的指導力を向上させることを求めている。

当初受講定員は300人に設定されていたが、受講希望者数が600人であったため、4回生の希望者を除外したほぼ全員(551人)が入塾を認められた。このうち400人がスタンダード・コース、講師などの学校現場での経験を持つ125人はアドバンス・コースを受講し、大学1・2回生の26人は聴講生である。年齢は大学1・2回生から社会人(35歳まで)が対象とされており、受講生の15%が30歳代である。

期間は10ヶ月で、京都市教育学講座(必修10回)、京都市立学校実地研修(必修10日)、授業実践講座(必修2回)、教育実践講座(5講座選択)から成る(【表2】)。教育学講座・授業実践講座は2週間に一度、土曜日の午後に総合教育センターで行われる。教育学講座は、教育行政関係者や、現職教員、学校関係者による講演、パネルディスカッションを聞いた後に、分散会に分かれ、少人数の班で討論し、班の討論を発表した後、レポートを作成・提出する。各分散会には、現職の学校教員(初任者研修担当者など)がグループ・アドバイザーとして配置される。討論は、KJ法に付箋を使用しつつ、ブレインストーミングを行う形式で行われる。グループ・アドバイザーは、各班の討論の場にいるものの、討論に入り、話の内容をリードすることはない。

【表2】京都市教師塾のカリキュラム

京都市教育学講座
<ul style="list-style-type: none"> ● 教育に対する「厳しさ」「喜び」①、② ● 教育の果たすべき社会的責務①、② ● 京都市教育の伝統・市民ぐるみの教育改革①、② ● 一人一人を徹底的に大切にした授業のあり方①、② ● 実践に裏付けられた教育に対する深い哲学①、②
授業実践講座
<ul style="list-style-type: none"> ● 学習指導案作成 ● 模擬授業①、②
京都市立学校実地研修
<ul style="list-style-type: none"> ● 研修（10日間） ● レポート作成
教育実践講座
<ul style="list-style-type: none"> ● 総合教育センター等実施研修講座 ● 研究会主催教科・領域等研究発表会 ● 特色ある学校の研究発表会 ● アドバンス・コース講座 ● 学校歴史博物館・青少年科学センター・みやこ子ども土曜塾・スチューデントシティファイナンスパーク ● 人づくりフォーラム ● 総合教育センター教育研究発表会

出典：京都市教育委員会『京都市教師塾ガイド[第1期受講生]』、平成18年。

授業実践講座は、「学習指導案」の作成を行った後、模擬授業などの演習が行われる。模擬授業は5～6名のグループで行われ、終了後研修レポートを提出する。京都市立学校実地研修（必修10日）は、学校現場で実際の教育活動に参画し、児童生徒に対する「ほめ方やしかり方」「言葉かけの大切さ」などの、関わり方を培うこととされている。学級担任補助の他、障害のある子どもやLDの子どもへの指導補助、授業研修、その他の教育活動を行うこととされている。研修後、塾生はレポートを提出し、また教師塾修了の時期に交流を目的とした報告会が行われることとなっている。大学での「学校インターンシップ研修」実施者と、常勤講師・非常勤講師には実地研修は免除されている。教育実践講座（5講座選択）は、「教育に関する見識を広めたり、深めたりする」ものとされている。教育委員会主催の研修会として、教師塾のアドバンス・コース²⁴や、市民の意見交流会、シンポジウム、また京都

市内市立学校の研究発表会や自主研修会、京都市の教育事業であるみやこ子ども土曜塾やスチューデントシティ・ファイナンスパークでの講座などが選択の対象となっている。

これを既存の教員養成教育と比較するならば、京都市教育学講座が大学における教育学教育（教育の基礎理論に関する科目）と、授業実践講座が教育課程及び指導法に関する科目（教科教育法）と類似していると考えられる。もっとも、制度上これらの講座が大学における養成教育の代替として扱われているわけではない。実地研修については、大学での「学校インターンシップ研修」実施者と、常勤講師・非常勤講師に免除されていることから、ここで養成される知識・能力が、研修や常勤・非常勤としての勤務の中で獲得される知識・能力と同等であると位置づけられていることが分かる。

3. 考察

はじめに、この事業が開始目標に照らして有効なものになっているか検討する。2-1. で述べたように、この事業の目的は第一に「質の高い教員の確保」であり、さらに「大学での教員養成と現場との乖離を埋めること」である。教師塾の卒塾者が採用されるまで、この事業により「質の高い教員の確保」が実現したか否かを判断することはできない。第二の点である「大学の教員養成との乖離を埋めること」は、提供されているプログラムから、大学における養成教育プログラムと類似する名称を冠した講座も存在するものの、それらが大学での学問と学校現場での乖離を埋めるものであるかは、判断することは困難である。

次に、この事業が教員志願者（塾生）にとってどのような事業であると認識されているか、確認する。塾生、アドバイザーへのインタビュー調査によると、教師塾と大学における教員養成との違いは「実践性」にあるという意見が共通していた。この実践性の内実は技術面＝ノウハウばかりではなく、むしろ「コミュニケーション」、すなわち対話的要素であると指摘されていた。この指摘が、教育学講座のグループディスカッションに関する文脈で述べられていたことを考えると、主に教員（志願者）同士のコミュニケーションを指している。一方、大学での学問は、思考性・対話性のない（あるいは少ない）「教員採用試験の受験勉強」であり、「覚えることが多い」と回想されていた。

勿論大学は一様ではない。特に近年は実践性を重視した教師教育プログラムを模索している大学も多い。他方で少子化による高等教育機関の学生獲得競争の激化から、教員養成課程を有する大学が、経営戦略として教員採用試験への合格者数を上昇させようとする動きも起こりうると思われる。可視化しやすい成果（数値目標等）が大学経営の指標として使用さ

れるならば、試験合格者数の確保が優先されることも蓋然性が高いであろう。そもそも「開放制」を採用する以上、さまざまな教員養成プログラムが提供されることは容認されている。学術的なプログラムも、試験勉強を主とするプログラムも存在しうる。仮に思考性・対話性の少ない養成プログラムを提供する大学で養成教育を受けたからと言って、それを理由として、免許取得への道を閉ざすべきではない。あるいは、そうすべきであるならば、思考性に乏しい養成教育を受けてきた学生は、そうではない教育を受けてきた学生に比して、教員として勤務する際に有意に劣ることを教育学が実証し、それに基づき養成プログラムを構築すべきであろう。多様な養成プログラムが提供されうる現状においては、地方教育行政機関が自ら必要であると考えられる能力を育成するために養成支援事業を行うことは、教員志願者の学習機会の選択を保障する観点から、一律に否定されるべきではない。

次に大学と教師塾の連携は、いまだ構築途上であるといえる。教員志願者（塾生）は大学の知識と教師塾で得られる知識とが乖離しているため、両者の関連性を感じられないと回答していた。一方教師塾担当者は、教職専門職大学院の設置などを見越して大学との連絡を密にしているという点で、連携を図っていると認識していた。教育委員会と大学との連絡がほとんどない状態と比較するならば、連絡が密になってきたことは両者の連携が前進しつつあることを意味するものと評価できる。しかしながら教師教育上、大学と教師塾との連携が必要であると考えられるならば、塾生が学習上で両者の関連性やあるいは補完性を認識できることが肝要となる。このためには、大学が学生は教師塾で何をしているのか把握して大学の教師教育を考案すること、あるいは、教師塾が大学からの要望も受けつつプログラムを設定することが必要になる。

最後に、この事業の限界性について考察する。教員養成支援事業は、提供主体が地方教育行政機関であることから、事業の限界も存在する。第一に事業の継続性について、第二に究極的に「質の高い教員の確保」という目標を達成できるか否か、という問題である。

第一の点に関して、今後の展望について教師塾の担当者は、教員の大量退職の時代が終わったのち教員養成支援を続けるのかはわからないと述べていた。教育委員会がその時代の教育に対するニーズに対応した事業を行うことを考慮するならば、教員供給状況が変化した際には、より優先度の高い課題に資源を配分することが合理的な選択である。しかしながら、本来2-1.の門川氏の指摘にあったように、大学での教員養成と学校現場の乖離を埋め、大学と、教育委員会・学校現場が協力して行うべきことを同定・実施することは、教員の供給状況の如何にかかわらず必要である。この目標を達成するための養成支援であるならば、教

員需給に関係なく、継続した事業が行われるべきであろう。あるいは、教員需給の変化によって事業廃止の可能性が否定できないならば、教員養成支援事業は、教師教育上、教員志願者が就業以前に必ず身につけておくべき知識・能力等を涵養するのではなく、就業以後に身につけることが期待されることをあらかじめ単なる知識として教え込んでいることにすぎないことにもなる。

第二の点に関して、教員養成支援策が、「質の高い教員の確保」、すなわち究極的には児童生徒の学習環境を高めることができる教員の確保を目的としていることから、目標達成に対して事業の有効性を評価することが困難である。これを評価するためには、教員養成支援が行われていない場合の採用者の教育活動および彼らの教えた児童生徒のアチーブメントと、養成支援教育を受けた採用者のそれとを比較する必要がある。従って、現在この問いに答えることは不可能である。

さらに今後、例えば塔南高校などの高校段階で教員養成教育を受けてきた生徒が、大学段階で教師塾を受講したならば、その教員の資質能力がどの段階で育成されたのか、同定することは困難になる。つまり、その教員志願者が受けた教師教育全体の中から、特に教員養成支援事業がその教員の資質能力向上にとって如何に役立ったかを同定することはできない。従って、地方教育行政機関が教師教育に対して資源を投入する場合に、高校段階の生徒にアプローチすべきであるか、教員養成支援を行うべきであるか、あるいは現職教育の充実を図るべきであるか、その三つの中のいずれに資源を投下することが有効であるかを判断することはほぼ不可能である。

4. 結論

本稿は、地方教育行政機関による教員養成支援事業について検討した。教員養成支援事業が必要とされる背景には、教員需給の変化という時代的背景もあるものの、従来の大学における教員養成と学校現場との乖離を埋めるという目的も期待されている。これは教師教育として、従来の大学における教員養成の補完的な働きを有する。すなわち、それ自体としては大学における教育学教育のオルタナティブたりえないが、教員志願者に対して、従来の教師教育では提供されない学習機会を提供することとなる。

今後の課題としては、第一に事業の経年的調査および、他の実施機関による教員養成支援事業の実態の解明である。第一の点については、はじめに述べたとおり、この事業が導入されて間がないため、経年あるいは、一定期間の後に、現在教員養成支援を受講した教員志願

者がその後どのように自己の教員としてのライフステージを構築したかを評価することが必要になろう。また、そもそも一定期間経過後に社会的背景の変化によって、この事業が継続されているのか、あるいは廃止・縮小されているのか、廃止されている場合には大学における教員養成と学校現場との乖離を縮小するための何らかの代替策が行われているかなどを検証することが必要になる。さらに第二の点に関して本稿は、京都市の教員養成支援事業のみを対象としているが、【表1】に示した通り、地方教育行政機関による就業前教師教育には様々な形態があるため、こうした形態の相違が、事業の結果にどのような影響を与えているかについても検討する必要があると考えられる。

5. 謝辞

本研究は主に、平成17-18年度「魅力ある大学院イニシアティブ」におけるフィールド委員会「教育行政の実際」として行ったフィールドワーク調査を基にしている。調査にあたり、京都市教育委員会教員養成支援室の鈴木氏・西田氏には、半期の調査期間を通じてインタビュー調査等で大変お世話になった。また同じく教員養成支援室の菅野氏、教師塾塾生の方々、グループ・アドバイザーの勝木氏にも、お忙しい中インタビュー調査に応じていただいた。さらに、東京都教育委員会の佐藤氏にもインタビュー調査に応じていただいた。調査に協力してくださった方々に改めて感謝し、御礼申し上げる。

註

- 1 岩田康之、「特別課題研究(1) 提案4 教師教育の再編と大学・教育学・教育学者」『日本教育学会大会発表要旨集録』63、2004年8月25日、361頁。
- 2 岩田、前掲論文、361頁。
- 3 玖村敏雄「教職員養成制度」、石山脩平ほか編、『教育研究事典』、昭和29年、539頁。
- 4 師範教育令（明治30年勅令第346号）第1条4。国立公文書館デジタルアーカイブシステム、（オンライン）、アクセス〈<http://www.digital.archives.go.jp/>〉。（参照2009/02/15）。なお同法は昭和18年に全面的に改正（昭和18年勅令第109号）され、「師範学校ハ皇国ノ道ニ則リテ国民学校教員タルベキ者ノ錬成ヲ為スヲ以テ目的トス（第1条）」とされた。
- 5 もっとも、現在は地方公共団体が設置者となっている教員養成機関はない。近年、構造改革特別区域の申請において、厚生労働省から保育士養成施設の指定を受けている専修学校で幼稚園教諭の免許状を取得できるよう、教員養成機関の指定を求める申請があった。これに対して文部科学省は「昭和24年に教員免許制度が創設された際、格段に増加した教員需要に対応するため、専修学校を教員養成機関として指定をしましたが、教員養成は基本的に大学において行うこととされていることから、昭和56年以降、教員養成機関の指定は行っておりません」と回答している。首相官邸ホームページ「08文部科学

- 省特区・地域再生（非予算）再検討要請回答」（オンライン）．入手先<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kouzou2/jyoukyou/2007/08/06/pdf/vote/mext.pdf#search='文部科学省教員養成機関'>>．(参照2008/03/15)．
- 6 岩田康之「教員養成カリキュラムにおける「大学」性」『日本教師教育学会年報』9号、2000年、14-20頁。
 - 7 日田権一「教員補助教育」城戸幡太郎ほか編『教育学辞典 第1巻』岩波書店、昭和11年、494頁。
 - 8 上野芳太郎「教職員養成制度Ⅰ 現職教育」石山脩平ほか編、『教育研究事典』、昭和29年、546-553頁。
 - 9 曾我雅比見は、現職教育は「通常フォーマルな教師教育を指す場合が多く、その点自己教育的な含意を強く有する研修とは概念的に相違するところがある」としつつも、実態として両者を峻別する必要性は少ないとしている。曾我雅比見「教員研修制度の原理的問題に関する一考察」『岡山理科大学紀要. B, 人文・社会科学』1991年、250頁。
 - 10 久保三夫『戦後日本教員研修制度成立過程の研究』風間書房、2005年。
 - 11 中央教育審議会「教員の資質能力の向上について（答申）（第24回答申（昭和53年6月16日））」．(オンライン)．入手先 <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/chuuou/toushin/780601.htm>．
 - 12 1970年代としているものとして、牧昌見「教師教育」細谷俊夫・奥田真丈・河野重男・今野喜清ほか編『新教育学大辞典 第2巻』第一法規出版、平成2年、449-452頁。また同書では、教師教育概念は1960年代に成立したと述べている。ほかにも北神正行[2005]は、教師教育という言葉の一般化を1970年代であると指摘している。北神正行「第1章 教職への道—大学で何を学ぶか」小島弘道・北神正行・平井貴美代著『教師の条件』学文社、2005年、7-21頁。1970年代以前としているものとして林三平は、第1次アメリカ教育使節団が「教師の訓練（Teacher Training）」から「教師教育（Teacher Education）」への転換を勧告したと述べている。林三平「教員養成」細谷俊夫・奥田真丈・河野重男ほか編『教育学大辞典 第2巻』第一法規出版、昭和53年、276-279頁。あるいは村田忠三も、1952年の時点で既に「教師教育という語を用いることが多い」と述べている。村田忠三「教員養成」、青木誠四郎・宗像誠也・細谷俊夫『教育科学事典』朝倉書店、昭和27年、221頁。一方、船寄俊雄 [2002] の指摘では「教師教育」の語が教育界に受け入れられたのは、1980年代以降ということになる。「三好（信浩一筆者注）は、その著書『教師教育の成立と発展』において「教員養成」にかえて「教師教育」という用語の使用を提唱したが、教育界には受け入れられなかった。その後十数年が経過し、「教師教育」を書名に冠する研究書が発刊されるようになったし、1991年には日本教師教育学会が発足した」。船寄俊雄「第7章 師範教育と戦後教師教育」、日本教師教育学会編『講座教師教育学Ⅰ 教師とは』学文社、2002年、143頁。今津 [1996:9] も、1980年代以降を「教師教育」と言う用語の定着期としている。
 - 13 今津孝次郎『変動社会の教師教育』名古屋大学出版会、1996年。
 - 14 なお杉並師範館も、教員志願者を対象とした就業前教師教育を行う機関であるが、地方教育行政機関（杉並区教育委員会）ではなく、独立した運営組織を有しており、塾長、塾長補佐をはじめ、理事にも経済界の人材が多い。確かに杉並師範館は、以下の3つの理由から、杉並区の直轄の組織であると見做すこともできる。理由とは：①師範館の理事長を区長が兼任している、②教育委員会に杉並師範館担当係長の職があり、「1 杉並師範館に関すること。2 区費教員の採用に関すること（杉並区教育委員会事務局処務規則、昭和54年11月30日、教委規則第18号第5条）」を所掌事務としていること、③財政面でも区の補助金が交付されていること（杉並師範館補助金交付要綱、平成17年8月1日、杉教第5319号）。しかしながら、例えば杉並師範館が区の組織としての側面を強く有しているとしても、区と教育委員会とは別の組織であり、また先述の通り役員には経済界の人材が多いため、本稿では「地方教育行政機関による教員養成支援」を考察するうえでの対象としない。2008年3月現在大阪府教育委員会が同様の事業を検討中であり、仮称として「教志セミナー」としている（平成19年12月 大阪府議会定例会本会議、12月

- 13日-03号、49頁、総山哲男教育長の答弁)。大阪府議会会議録検索システム。(オンライン)。入手先<<http://www.pref.osaka.jp/gikai/discuss/index.html>>。(参照2008/03/14)。
- 15 たたとえば、矢吹正徳「親業塾・教師塾(教師と親の教育力・教育技術<特集>)」『児童心理』42巻11号、1988年、1425-1430頁。
- 16 東京都については平成16年度。他は事業開始初年度の受講者数。
- 17 「追跡京都2006 教員養成政令指定都市で初」、2006年7月1日土曜日、毎日新聞、朝刊、「“プロ”を養成「京都教師塾」」、2006年9月8日金曜日、京都新聞、夕刊。
- 18 京都市会。京都市会普通予算特別委員会第一分科会(第4回)議事録。会議議事録検索システム。(オンライン)。入手先<http://www.city.kyoto.jp/shikai/kaigi/ka_index.html>。入手日(2007/02/20)。
- 19 同上。
- 20 同上。
- 21 榎本頼兼京都市市長が委員となった「これからの教育を語る懇談会」(文部大臣の諮問会議、平成16年4月16日から平成17年3月31日の期間に設置された)を指す。
- 22 平成18年4月に教育委員会事務局、指導部に教員養成支援室が設置された。従来、教員政策に関しては、教職員人事課と総合教育センターが担当していた。平成17年度の京都市事務事業評価のなかで、「教員の資質向上事業」は、京都市総合教育センターが所管部課とされている。この事業の今後の方向性として、「教員の大量退職時代に当たり、教員志望の大学生や社会人を対象に、小・中学校教員を養成する「京都教師塾」を18年度新規で設置する」と言及されている。教員養成支援室は、教師塾の設置に伴い、その管理運営を行うこと、教員養成支援を組織的・体系的に行うことを目的に新設された。また教職専門職大学院の設置を念頭にしつつ、大学との提携の総合窓口としての機能も果たしている。
- 23 京都市教育委員会、『平成18年度「京都教師塾」入塾者募集要項』、平成18年。
- 24 なお、アドバンス・コースは「学校現場で一定の実践を通して基本的な教員としての資質・能力を備えた方を対象に、喫緊の教育課題などを盛り込んだカリキュラムを通じて更なる実践的指導力の向上を図る」ことを趣旨として行われる。内容としては、道徳教育について、不登校児童・生徒に対する対応について、LD・ADHD等の特別な教育的支援・配慮を必要とする子供たちに対する教育についてなどが扱われる。

Development in Support for Teacher Preparation by a Board of Education

MIYAKE, Hiroko

In recent years, demand for teachers is on the increase, because teachers of the baby-boom generation are beginning to retire. Some boards of education have begun educate and train teacher candidates in order to acquire new teachers who can make a contribution to the school as soon as they begin to work. However, these policies are criticized on the grounds that pre-service teacher education should be offered not by boards of education but by Universities.

The propose of this paper is to clarify the role of administrative bodies (boards of education) in support for teacher preparation. First, we review the concepts related to teacher education, and indicate that teacher preparation support programs should not be alternatives to teacher preparation or in-service training but unique services. Second, we focus on the teacher preparation support which is provided by the Kyoto City Board of Education. Finally, we conclude that teacher preparation support is necessary to develop the practical ability of the teacher applicant, but that there is a problem with whether the boards of education can continue this policy.