

教員養成における二元制の問題

——ジェイムズ報告書にいたるイギリス教員制度改革をめぐって——

小林 哲也

1. 教員養成制度の諸モデル

本論文にいう教員養成制度の二元制とは、一国の教員養成制度の中に初等教員の養成のための大学またはそれに準ずる教育機関と、中等教員の養成に当る一般大学をおき、両者においてそれぞれ異った原則の下に教員養成を行う制度をいう。この際に両者の養成機関の間に、一方が準高等教育機関で他方が大学といったようにレベルにおいて差がある場合にこれを伝統型二元制モデル traditional binary model、両者が共に大学として同格のレベルの場合にはそれを改革型二元制モデル reformed binary model と仮に呼ぶこととする。

教員養成制度にはこの二元制モデルと並んでさらに二つのモデルを設定することができる。その一つは総合制モデル comprehensive model であり、これは初等教員の養成を別々のしかし一つの大学に属する機関＝学部において行うものである。もう一つは一元制モデル unitary model であり、これはすべての教員を初等・中等の区別なく一つの大学機関において養成しようとするものである。

このように教員養成制度を初等教員と中等教員の養成という観点から分類して3ないし4のモデルをたててみたのは、各国の教員養成制度が歴史的にこの初等教員と中等教員という二つの教員グループに対して、それぞれ別の制度を用意するという型で発達してきたという事実、そしてまたそれに対してこの両者の間を結びつけ、あるいは統一しようとする試みがなされてきたという事実による。したがって歴史的に位置づければ、上述の4モデルのうちまず伝統型二元制モデルがあり、それに対して後にそれを

改革するものとして改革型二元制モデル、総合制モデル、一元制モデルが現れたとすることができよう。

こうした諸モデルの背景には、これらを成立せしめているさまざまな条件がある。その中でも重要なものは、教職の職務の専門分化をどのように考えるかということである。教職を初等教員と中等教員、さらにそれらを分化して幼稚園教員と小学校教員、あるいは中学校教員と高校教員、また特殊教育教員、職業科教員などと専門分化させた場合、それらの間にそれらの職能に応じてどれだけ独特の養成制度をおくか、あるいはおかないかということである。二元制モデルは明らかに専門分化に応じた養成制度を必要とする立場であり、それに対して一元制はそうした必要を認めないもので、総合制はいわばその中間の立場によるといえよう。（本論では教職を初等教員・中等教員という分化のレベルで考えるので二元制となったが、これを上述のようにさらに細分化するならば二元制の代りに多元制モデル multipul model が想定されるであろう。）

ただしこうした職務上の分化は単純に機能的な分化といえないところに問題の難しさがある。すなわち教職の分化には歴史的につくられてきた社会的地位や経済的条件における不平等が絡んでおり、またとくにどのレベルのどの機関で養成されるかということが教員の社会的経済的地位に著しく関係してきているのである。したがって教員養成制度の諸モデルの背後にはこうした面からの配慮が大きく働いている。一元制モデルや総合制モデルには明らかに教員養成制度を通して教職の一元化、教職内の諸職能分野、とくに初等教員と中等教員との間の不平

等を打破しようという動機が強く働いている。これに対して二元制、ことに伝統的二元制モデルはこうした不平等を多かれ少なかれ前提とするものであるが、改革型二元制モデルはそうした不平等の打破が、現実に成功しているかは別として、二元制の枠の中で可能であるという立場にたつものである。

こうした教員養成の諸モデルが現実にどの国に存在しているかという点、およそ次のようなことがいえよう²⁾。まず伝統型二元制モデルは現在のフランスの制度の中にもっともよく代表されているといえよう。ここでは初等教員は高等教育機関とはみなされていない師範学校で養成され、中等教員は大学および高等師範学校を通して養成されるというように、完全な二元制をとっている。改革型二元制モデルは現実に既に存在しているというよりも、むしろ今後の改革の指向の中にみられるものであって、これをソ連においてみることができよう。ソ連の教員養成制度は現在のところ第1～3学年教員のための師範学校、第4～10学年教員のための教育大学、第9・10学年教員のための総合大学という、いわば三元的な形態をとっているが、将来の方向として既に師範学校を廃し第1～10学年（恐らく実際には第1～8学年）教員のための教育大学と第9・第10学年教員のための総合大学という形態に動きつつある。

一元制モデルも現在の段階では主張、ないし実験的な試みにとどまるといえよう。その例を西ドイツのブレーメン大学にみるができる。もっとも西ドイツではその地方分権的教育制度によりさまざまな形態の教員養成制度があり、より有力に存在するモデルとしては上述の伝統型および改革型の二元制モデルや、次の総合型モデルが指摘できる。総合型モデルはこの西ドイツの外、アメリカにおいてもっともよく代表されよう。アメリカでは初等教員養成のみを目的とした養成機関や大学は殆んど姿を消し、教員養成は初等教員・中等教員あわせて総合大学あるいは教養大学で行われるのが主流と

なっている。多くの場合、初等教員はその教育学部ないし学科において、中等教員は他の学部や学科で教育学部ないし学科との協力の下に養成される。

このように教員養成の諸モデルを各国の中に見出すことができるが、しかしこれらの諸モデルをもってただちに各国の教員養成制度を説明することには注意がいる。すでに西ドイツの例にみたように、現実には各国ともさまざまな形態を含んでおり、一つのモデルのみで説明できないのである。これは西ドイツやアメリカのような地方分権国家に限らず、ソ連などについてもいえることである。何よりも、教員養成制度は何処においても流動的な時代にある。この点は本論の対象とするイギリスについても同様であるが、その前にわが国の状況について少し考察しておきたい。

2. 日本における教員養成の型

日本では1947年の学校教育法の制定とそれに伴う師範教育令を含む戦前諸法令の廃止まで、教員養成は伝統的二元制をとっていた²⁾。ただしこの二元制はやや複雑で、一方においては師範教育制度の中に初等教員のための師範学校と中等教員のための高等師範学校をおき、さらに必ずしも師範教育制度に入れられたわけではないがやはり同系列の中等教員のための文理科大学をおいたが、他方では一般大学や専門学校の卒業生を中等教員として採用した。しかし今これを便宜的に高等師範学校・専門学校・大学を一轄して高等教育機関と呼ぶならば、高等教育機関における中等教員養成と師範学校における初等教員養成という伝統型二元制といえることができる。もっとも昭和18年の師範教育令改正により師範学校は専門学校のレベルに昇格されたので、それ以後は一種の改革型二元制といえないこともないが、その場合でも学位をもった大学出の中等教員と学位のない師範学校出の初等教員の間には劃然とした学問的水準や社会的評価上の差があったわけであるから、やはり伝統的

二元型であったというべきであろう。

戦後の教員養成制度改革はまずこうした伝統型二元制を破るところに向けられた。もっともこの旧い型の制度を廃した後をどのようにするかという点では必ずしも完全な合意があったわけではない。教育刷新委員会はその第1回建議事項（昭和21年12月27日）において、「教員の養成は、総合大学および単科大学において、教育学科を置いてこれを行うこと」としたが、その原案を作った第5特別委員会の多数派の考え方は、特別に教員養成のための大学や機関をつくらず、また初等・中等の分化を考えないという点において、一元制の教員養成制度モデルを示すものであった。しかしその特別委員会の少数派は教育大学を上述の総合大学・単科大学と並んでおくことを主張しており、その考えは教育改革全般が具体的スケジュールに乗り、教員養成制度の具体的構想がつくられてゆく段階で強いものとなって行った。結局刷新委員会の第6回建議事項（昭和22年11月6日）では前記の第5特別委員の主流派にみられる意見との妥協の下に、「教育者の育成を主とする学芸大学」という表現をとったが、昭和23年度以降旧制の官立教員養成諸学校の新制大学への統合再編の中で、学芸大学・学芸学部と並んで総合大学の中に教育学部がおかれるようになった。また昭和24年に教員免許法が制定されて一般大学に教職課程がおかれ、一般大学における教員養成が行われるようになった。このようにして成立した戦後改革期の教員養成制度はもはや一元制ではなく、むしろ総合制というべきであろう。

このようにして戦後の新制大学下の教員養成は大学の中に教員、とくに義務教育学校の教員の養成を目的とする学部を設置したり、あるいはとくに設置することなくして行うという総合制を導入した。そして今日でもこれがわが国の教員養成の基本的な型となっている。しかし近年の動きの中にはこれと並んで、あるいはこれに代って新たなモデルとして二元制を指向するものが現われている。昭和26年の政令改正諮問

委員会の答申にみられたような、普通大学での（高校）教員養成制度と並んで、より低次の教育専修大学での小・中学校教員養成制度をおくという伝統的二元制を志向する考え方はさすがにこの段階においてはもはやみられない。しかし戦後改革初期には少数派であった教員養成を目的とする教育大学の設置という考え方が政策決定レベルで主流となり、ここに一般大学における中等教員を主とする教員養成と教育大学における義務教育学校教員の養成との、いわば改革型二元制度が導かれてきたのである。

昭和33年より数次にわたる答申によってこの立場の推進に指導的役割を果たしている中央教育審議会によれば、教職は高い教養を必要とする専門職業であり、二元制の養成制度の理由はこうした専門職の養成にふさわしい目的性をもった制度をたてることにある。そして教職に必要とされる資質は学校種別によって異なるとして、小学校・中学校の教員の養成を目的とする教育大学と、中学校教員の一部と高等学校の教員の養成を行う一般大学とを並置することを提案している。さらにこうした教育大学を国立として設置する理由として、公立の義務教育学校教員の必要数を国が計画的に行うことの必要をあげている。こうした中央教育審議会の立場は教育職員養成審議会によっても支持され、また文部省によって、とくに昭和38～39年の国立教員養成系大学での課程制の制度化や、40～41年頃の学芸大学・学部の教育大学・学部への名称変更などによってすすめられていた。

こうした二元制の再導入は、教育大学をより低度な高等教育機関とみなす前述の政令改正諮問委員会の教育専修大学案とは異なり、あくまでも一般大学と同レベルの大学として扱っているという点で、伝統型二元制ではなく、改革型二元制に属するものと考えることができる。しかし果してこのように目的的に編成され、しかもカリキュラムや学生定員について強力な国の指導の下におかれた大学が、他の一般大学と並ぶレベルのものと言いうるかという点については

論議のわかれるところである。これは中央教育審議会の考え方に批判的な国立大学協会教員養成制度特別委員会などによって指摘されているところであり、同委員会は教育系大学・学部が大学の総体の中で分離されて研究機能を失った養成所的なものになる、規格的な教員養成への志向の下で大学の自主と自由が失われる、また教職の専門性の強調は開放制、すなわち総合制の養成制度と矛盾するものではないなどとしている。同委員会はこのように教員養成制度の二元制に批判的で、大学の自由と自治の下における専門職教職の養成という観点から総合制を支持するが、しかし同時にこうした責務を負う大学がそれに相応しい責任を果しているかという点については、一般大学において教員養成に関する配慮と関心は必ずしも十分であるとは見做しがたく、これが開放制＝総合制を中から崩してゆくことになっていると指摘している。

このようにわが国においても教員養成制度について各種の型が存在し、また存在した。そしてとくに近年では改革型二元制と総合制の二つのモデルをめぐっての問題が大きな関心となっているのである。こうした事情を背景に以下イギリスにおける教員養成制度をとくにそこでの二元制度に焦点をおいて考察してみよう。

3. イギリスにおける二元制の伝統

イギリスにおける教員養成は19世紀の初頭の「モニター・システム」の導入とともに始まるとみられるが、同世紀末までに確立した教員養成の制度は典型的な伝統型二元制を示すものであった³⁾。これはこの時期のイギリスの二元的な学校体系、すなわち貧民・庶民のための初等教育とエリート・支配層のための中等教育という複線型の学校組織において、それぞれの学校体系のための教師をそれぞれ別個に用意をする必要から生じたものである。

したがってその第一の特長点はこれらの二元化した教員養成制度が互いに全く関連のない、それぞれ自身において完結したものであったこ

とである。すなわち初等教員養成についてみれば、例えばランカスターの「モニター・システム」におけるモニターや、その後のケイ＝シャトルワースの教生制度や師範学校制度における教生にみられるように、初等教員としての訓練を受けたものは必ず庶民のための初等教育を受けたものの中から選ばれたものであって、支配階層のための中等教育を経たものが初等教員になることはなかった。同様に、中等教員はすべてグラマー・スクールやパブリック・スクールを経て大学教育を受けたものばかりであったのである。さらに両者の教育の内容が一方が中等教育レベルの師範学校、他方が高等教育レベルの大学ということからも解るように全く異ったものであった。すなわち初等教師に対しては主として教師としての品性の陶冶や教授技術の訓練が強調され、中等教師に対しては紳士としての品性の陶冶と学問的教養が教職の条件とみなされた。後者に対して教育や教授についての専門的訓練が必要であると認められるようになったのは20世紀に入ってからのものであり、それも国から財政援助を得ている公私の学校に勤める教員にのみ限られた。

初等教員にのみ教職の専門的教養が求められたことは、一つには初等教育が国の厳しい監督下におかれていたことと関わりがある。19世紀のイギリスの初等教育は、出席児童数と読書算の試験の結果によって補助金が決定される「出来高払い」制度に代表されるような、中央政府の厳しい指導の下に発展し、初等教員の養成もまたこうした中央統制の下におかれていたのである。これは国家の干渉の全くない中等教育および中等教員とは全く対比的なことであった。したがって中等教員が自由な紳士の職業として他の諸専門職と並ぶ社会的評価と威信を持っていたのに対し、貧民のための教育に従事し、しかも自らも貧民のための教育しか受けず、さらに職業的自由をもたない初等教員は一段と低い社会的評価をうけるに甘んじなければならなかったのである。

20世紀に入ると、こうした状況に変化をもたらすようないくつかの動きがみられた。その第一は1902年教育法であるが、これは1870年初等教育法によって任意的に公立小学校をつくることを認められた地方公共団体に小学校の設置を義務づけ、さらに従来私人の手にまかされていた中等学校、すなわちグラマー・スクールの地方公共団体による設置を認めたのである。このことは従来は全く別の系統に属していた小学校とグラマー・スクールとを公立学校制度の中におき、これによって初等教育と中等教育の二つの教育系統を一つにする契機を与え、またさらに初等教員と中等教員との間に協力と統一を与える契機を授けることとなった。

第二は大学の教員養成への関与の増大である。すでに述べたように大学における教員養成は中等学校（パブリック・スクール、グラマー・スクール）の教員に関する限り古いものであったが、その内容は大学卒業という学術的な資格と、ふさわしい人格性の涵養に限られていた。大学における中等教員の養成に教育に関する専門的知識や技能を含むようになったのは、1879年にケンブリッジ大学に教育学の講座がおかれたのを嚆矢とするが、1885年には同じくケンブリッジに女子中等教員のための女子教員養成カレッジがつくられた。同様な試みはロンドン、オックスフォードその他の大学においてなされた。

こうした動きと並行して初等教員のための師範教育にも改革の動きがあり、1890年以降「通学制教員養成カレッジ」がつくられていった。これは従来の宗派的で寄宿制、そして狭い専門教育の伝統をもった師範学校に対して、非宗派的で自由な、そして広い教養の基礎の上に専門の教育を与えようとしたものである。そのためこれらに教員養成カレッジは大学と密接な関係をもち、学生はカレッジにおける教職専門教育と並行してその一般教養や教科目についての専門教育を2年間、大学の各クラスで受け、希望するならばさらにもう一年学び、それによっ

て学位をとることが許された。1902年教育法で公立のグラマー・スクールがつくられると、こうして学位をもった通学制教員養成カレッジの卒業生がそこで教鞭をとるようになり、ここに大学が公立中等学校の教員養成に関わりをもつようになったのである。

ただしこの教員養成機関が大学の完全な一員と認められるようになったのは1910年代のことである。それには何よりも教育学の学術水準や、この養成機関の教育水準が大学の他の部門と同等のレベルに達することが必要であったのである。しかしこうして一度大学の正規の一部となり、名称も「大学教育学科」University Department of Education と呼ばれるようになると、そこでは、例えば他の師範学校においては教育省の定める教育課程と試験に従わなければならないのに対し、最少限の干渉—実習成績の視学官による評価—を除き、教員養成の内容は全く大学側の自治と自由になされた。こうして従来いっさい教育省の監督下にあった教員養成において、その制約を離れ、高い学術水準と自由な雰囲気の中で教員養成を行うものが生れたのである。いうまでもなくこのことは教職の自由化、専門職の確立に重大な意味をもつものであり、これは教育の自由主義化を望む当時の行政当局によって支持されたばかりでなく、教職の統一、地位の向上、専門職化を望む教員団体の全国教員組合によっても大いに歓迎されたのである。

4. 二元制より総合制へ

このようにして19世紀のイギリスの伝統的二元制の教員養成制度は、20世紀はじめの初等中等の両段階を含む公立学校制度の確立と大学の教員養成への積極的介入によって新たな装いの下に発展することとなった。1911年には大学教育学科の設立に伴い4年制の教員養成課程が公的に認められ、はじめの3年で大学の学位を、残りの1年で教職専門教育をという、現行の大学における教員養成の原型がつくられた。4年

課程の修了者の大部分はグラマー・スクールで教鞭をとったので、大学における中等教員養成と師範学校における初等教員養成という伝統的二元制は一面において確かに強化されたということができよう。しかし他面から見るとこの大学の教員養成の関わり方の中に、既にこうした二元制を変革させてゆこうとする動きが窺えるのである。

既に述べたように大学教育学科は元来は初等教員養成を目的とした通学制教員養成カレッジから発達したものであり、この初等教員養成の機能は大学教育学科が実質的には中等教員養成機関となった後も持続されたのである。すなわちその4年課程の修了者の少数は初等教育に従事したし、また若干の大学教育学科は第二次大戦後に至るまで2年課程を保持した。さらに大学教育学科とならなかった伝統的あるいは新設の教員養成カレッジの中には、大学との協力の下に初等教員志望者に学位を与えるプログラムを用意したものがあつた。こうして大学は単に中等教員にとどまらず、初等教員を含めて教員全体の養成について関わりを持ったのである。

こうして大学の教員養成制度への関わりは1926年の「合同試験委員会」Joint Examination Boardの設置によってさらに一步を進めた。すなわちこの委員会は一つの大学を中心とする地域に設けられ、地域内の大学、教員養成カレッジ、地方教育当局の代表者からなり、地域内の養成カレッジの教育課程を決定し、試験を行うもので、従来の教育省のカレッジに対する権限を代行するものであつた。またこの制度において大学の教育学科は地域の師範学校と緊密な関係を保ち、その助けとなり、それに大学の持つ高い学術内容と自由な空気を吹き込むことが期待されたのである。

1944年に発表された教員養成に関するマクネア報告書⁴⁾は、この合同試験委員会がいくつかの地域において大学と教員養成カレッジとの間に有益な関係をつくり上げたことを認めたが、なお全体としては期待された程の成果を上

げていないとした。そしてこれらの点を改善するため「地域養成機構」Area Training Organization 制度を勧告した。これは合同試験委員会制度に改善を加え、その意図したところの実現を制度的に保障しようとしたもので、一定地域内の大学教育学科、教員養成カレッジ、地方教育当局のもつあらゆる教員養成施設を一つのセンターに集中し、効果的な教員養成を意図したのである。しかしこのセンターの性格については委員会内で意見が一致せず、A案・B案と呼ばれる二つの案が勧告された。A案はこれを大学の教育学部 University School of Education とすることであつた。それは「教員養成のためのいかなる地域制度も、その責任を負うものがその教育界において認められた水準と地位の故に、関係するすべてのものから尊敬を受け、またその独立性の故に中央集権力に十分抵抗しうる力をもつもの（大学）から権威をもって来ない限り効果的ではあり得ない」と信じたからである。これに対しB案は従来の合同試験委員会制度を概ね踏襲したものであり、これらの間の差は教員養成における大学の役割についての見解の差にもとづくものであつた。

このマクネア報告書の諸勧告、なかでもA案は教員組合によって、それがすべての教員が大学教育をうける統一の専門職の確立に貢献するものとして歓迎されたが、教育省もまたこれを全面的に支持し、この線にそつて教員養成制度の改革が1946年より行われることとなつた。その実施にあたって若干の大学はA案にみられるような完全な責任を引き受けることに躊躇したが、結果全国18の大学所在地に「教育研究所」Institute of Education と呼ばれる地域養成機構が設置されることとなつた。このうちケンブリッジのそれを除いて、すべて大学の一機関として設置されているが、独立機関として設置されたケンブリッジのそれも大学と密接な関係をもち、その管理機関に大学よりの代表を加えている。

教育研究所の機能は第一に傘下の教員養成カ

レッジの教育を監督し、その進歩改善を助けること、第二に傘下の大学教育学科、カレッジで課程を終えた学生を考査し、有資格教師として教育大臣に推薦すること、第三に地域内の教員養成計画をたてること、第四に学生や教師、公衆のための教育に関する研究調査情報のセンターとなること、第五に教師に現職教育を与えることなどであるとされた。

教育研究所の構成はさまざまであるが、概ね一ないしそれ以上の大学教育学科と、大はロンドンのように38を数え、小は1ないし2といった数の教員養成カレッジからなっている。研究所の管理機関は「評議会」Councilであり、それは大学、カレッジ、地方教育当局、教員組合からの代表と、大学教育学科とカレッジの教員たちによってつくられる「教授会」Academic Boardの代表と、教育省の事務官と視学官1名づつからなる。研究所長は大学教授で、通常大学教育科長が兼ねる。研究所の教育内容に関する事項については教授会が完全な権限と責任をもっている。

地域養成機構によってもっとも大きく影響を受けたのは教員養成カレッジであった。もう一つの構成分子である大学教育学科は大学の一学科として機構からの直接的な監督を受けることなく、独立性をもって学生の教育を行ったが、それに対してカレッジはこの機構を通しての大学との接触により大学の自由な空気を吹き込まれ、その教員や学生は新たな刺激を受けたばかりでなく、また大学の指導の下に教育内容の進歩をうながされた。さらにカレッジが教育省の直接的な監督の下を離れ、大学と関係ある一機関となったことは、その社会的声望を高めることとなった。このようにして大学の指導の下におかれた全国150程のカレッジは1960年にはその課程を大学と等しい3年に延長し、従来の師範学校的な準高等教育機関の地位からカレッジと呼ばれるにふさわしい高等教育機関の地位に高める歩みを始めたのである。

このようにして1960年代に入った頃のイギリ

スの教員養成制度は確かに一方には大学（教育学科）、他方に教員養成カレッジというように二元的な形態はとどめていたものの、カレッジが地域養成機構を通じて大学と結びつけられたことによって一種の総合制の形態をも示していたのである。この教員養成の総合型は既に述べたようにマクネアー報告書、とくにそのA案の背後にある考え方であったが、これは1963年の高等教育に関するロビンズ報告書⁵⁾によってさらに強力に支持されたのである。

ロビンズ報告書は高等教育全般にわたったが、その中で教員養成について次のような重要な勧告を行った。その第一は教員養成カレッジの課程に関することで、報告書は現行の3年の課程と並行して4年の教育学士 B. Ed 課程を設置し、1970年代の半ばまでには全学生の約4分の1がこの学位課程に学べるような計画がたてられることを勧めた。報告書はすべての教員が学士号をもつべきであるという主張には必ずしも賛同しなかったが、同時に例えば中等教員には学士号所有者を、初等教員には学士号を持たない者をといった学校段階による学位課程・非学位課程の区分には反対した。したがってこの教育学士課程はとくに中等教員養成を目指したものではない。他方現行の大学教育学科における3年の学位課程プラス1年の教職課程を終了したものが、より多く初等教育に従事することを期待しており、この点からみれば、カレッジと大学とにおける二元的養成は内容ないし養成のレベルの面ではかなり一元化の方向に向けられたといえよう。

第二は管理上の問題で、まず教員養成カレッジは上述の内容上の改革に伴い、「教育カレッジ」College of Educationと改称される。次に現行の教育研究所は「教育学部」School of Educationと改編されて大学の一学部となる。そして教育カレッジは、大学教育学科と並んで、学務管理上この教育学部に属することになる。従って先に述べた教育カレッジの4年課程修了者は、教育学部を通して大学より学士号を授か

ることになるのである。さらにこの教育学部に属する地方教育当局によってこれまで維持されてきた教育カレッジは、今後地方当局からではなく国から、他の大学諸部局と同様に、大学補助金委員会を通じて援助維持されることとなる。それに伴い教育カレッジの管理は地方教育当局から独立し、大学教育学部と結ばれた管理機関によって行われるべきであるとされた。教育カレッジおよび教育学部の管理機関には関係地方教育当局の代表が加わり、また有志団体(教会)立の教育カレッジは教育学部に属しながらも管理上は相対的な独立性をもつので、必ずしも大学が傘下のカレッジの管理に完全な力を持つというわけではないが、しかしこの提案はマクネアー報告書の抱いていた総合制すなわち一つの大学の中で異ったタイプの養成機関・課程を統一的行ってゆこうとする考えを強く打ち出したものといえよう。

5. 改革型二元制への提案

当然予期されたことであったが、上述のロビンズ報告書の教員養成についての勧告に対しては賛否さまざまな反応があった。一般に教育カレッジの教育内容や課程についての提案は好評をもってむかえられたが、カレッジの管理については意見が分れ、とくに地方教育当局側からの反対が強かった。こうした状況の下に政府は妥協策をとることとし、1964年12月教育科学相は議会において次のような方針を発表した⁶⁾。すなわち第一の教育内容については学士号課程の新設を含めて、大学とカレッジの間の協力関係を一層強めることに同意する。しかし第二の管理については現行通りカレッジは地方教育当局により維持され管理される。教員養成カレッジは1967年より教育カレッジと改称される。

このように教育カレッジは教育学術上と財政管理上とにおいていわば二元的な管理下におかれることとなったが、この点について、教育科学相より諮問を受けた大学補助金委員会はその報告書の中で次のように述べている⁷⁾。すなわ

ちカレッジの管理上の急激な変更はそれをめぐって大きな、しかも長期にわたる動揺を関係当局やカレッジに与えることになると予想されるが、これは進行しつつあるカレッジの拡張計画に影響を与え、教員の供給に関して好ましくない結果をもたらす恐れがある。さらに——このへんはいかにもイギリス的であるが——教育学術上と財政管理上の問題は分離して扱って一向差支えないことであるから、大学とカレッジとの密接な関係はまず教育学術上の点から進めるべきである。そしてこの教育学術上の密接な関係はやがて財政管理上のより大きな改革を必要とさせることとなろうが、その時に始めて財政管理上の変革が教育学術上の変革の必要からの自然的結果として、そして関係団体間の合意の下に進められることとなろう。

しかしこうした妥協策は、かねてから地方教育当局の直接的な管理下におかれていることから来る自由や自治の欠除に不満を持ち、これをロビンズ報告書の線で解決することを期待していた教育カレッジ側を満足させなかった。1967年の教員養成規程および翌1968年の教育法(第2号)は一つにはこれらの不満に対応すべく政府によって用意されたものである⁸⁾。これらの規程・法はカレッジの学内管理に関しては1966年のウーパー報告書⁹⁾の勧告に従い、関係の地方教育当局、理事会、校長、教授会のそれぞれの管理上の責任と役割を明確に定めた学則が、教育科学大臣の承認の下に作製されることを求めた。その狙いはカレッジの地方教育当局からの相対的独立、ことに教育学術上の管理についての自治権の確立にあったのである。

このようにして教員養成カレッジから改編された教育カレッジは、その大学との統合を意図したロビンズ報告書の勧告からは一步後退した形をとることとなったが、これは当時の政府の高等教育の二元制政策を反映するものでもあった。この政策は一方には国からの補助によりながらもなおその統制から完全な自由な大学をおき、他方には国・地方公共体からの補助ととも

にそれらの統制も受ける他の高等教育機関をおくものであるが、その根拠について1965年当時の労働党政府教育科学相クロスランドは次の諸点をあげた¹⁰⁾。(1) 全日制および定時制の学士または準学士レベルでのさまざまな職業的専門的教育の需要の増大は大学だけでは賄いきれない。(2) 高等教育のかなりの部分を社会的な統制の下におき、社会的な需要に直接応えうるようにしておくことが必要である。この点で従来各種の学校や高等教育機関をつくり維持してきた地方当局が、ひき続き高等教育に関りを持つことが望ましい。(3) すべての高等教育を大学の傘下に集中して大学を頂点とする階層組織をつくることは、大学以外の高等教育機関を大学に従事させてその正当な発達を阻害し、かつ永続的に劣等的地位に置くこととなる。(4) 職業的専門的高等教育機関をグランゼコールやテヒニッシェ・ホッホシューレのように、大学と並ぶ地位に高め、「大学についてのわれわれの俗物的世襲的支配の階級的強迫観念からの脱却」をはかることが、イギリスの生存のため必須である。

このような論拠の下に政府は地方教育当局によって維持され管理される教育大学やポリテクニク＝総合技芸専門学校の拡張を勧めるとともに、それらが大学と同格のレベルの教育を与えることを可能にするため、それらの卒業生に学位号を与える全国学位評議会をつくった(1965年)。この政府の二元制政策はポリテクニクに関してはほぼ完全に実施されたが、教育カレッジについては部分的に実現されるにとどまった。既に見たように教育カレッジは地方教育局によって引き続き維持され管理されたが、他方学士号をはじめとする教育学術面では教育学部を通じて大学の管理下に入ったからである。

こうしたイギリス的妥協の産物ともいえるべき状況は多くの関係者の間に当然のことながら不満を残した。したがって1970年末ジェイムズ卿を委員長とする調査委員会が教育養成制度につ

いて調査し勧告を行うために教育科学相によって任命された時、それは時宜を得たものとして一般に歓迎されたのであった。委員会の報告書は1972年の1月に公表され、予期されたように賛否さまざまな反響を呼んだ¹¹⁾。報告書の詳細は別にゆずるとして、さしあたりわれわれの関心である二元制、総合制に関して見るならば、ジェイムズ委員会は、2人の少数派委員の留保見解にみられるロビンズ報告書・1967年教員養成規程に示された総合制の考え方を排して、むしろ1965年の労働党政府の高等教育二元制政策に沿った教員養成の改革型二元制をとった。

すなわち従来の教育カレッジと1968年以降設置されて来たポリテクニクの教育学部は、これまでの3年の課程(教員免許が与えられる)や4年の学士課程に代って、2年の一般教養課程(修了時に高等教育修了証 Diploma of Higher Education が与えられる)と2年の教職専門課程(新たな教育学士号 B. A. (Education) が与えられる)とにわけられる。この教職専門課程は第1年次は教育大学において、第2年次は新たにつくられるべき教職センターで現職教員の指導の下に行なわれる。また教育カレッジは一般教養課程のみを履修する学生をとることで短期大学的役割を果たすことが可能になるなど、教育内容の面では大きな変革が提案された。さらに大学においても従来の教育学科の1年の教職課程を廃し、上述の教育カレッジと同じ2年の教職専門課程をおくことを提案した。これは大学卒と非大学卒との間、初等教員と中等教員の間というように教職の中にある断絶を避けるためには、すべての教員に共通の教職専門教育が与えられるべきであるという考えによるものである。このように学士号や共通の教職専門教育を与えることによって、教育カレッジ卒業の教員を大学卒業のものと同等のレベルにおこうというのがジェイムズ報告書の主要な狙いの一つである。

もう一つの狙いはこれらの「同格な」カレッジにおける養成制度を大学から「分離」して行

おうとするところにある。すなわち教育カレッジやポリテクニク教育学部は現行通りに地方教育当局によって管理され、国の補助は大学補助金委員会ではなく教育科学省より直接与えられる。上述のカレッジ課程修了者への学士号は大学からでなく、非大学機関への学位授与機関である全国学位評議会によって与えられる。さらに従来の大学を中心とした地域養成機構は解体されて、「カレッジおよび教育学科の地域評議会」 Regional Council for Colleges and Departments of Education となり、それに教育カレッジは大学と同等の資格で参加をする。

こうした「同格しかし分離した」二元制度の根拠として、ジェイムズ報告書は多様化した高等教育の構造、教育の現場と結びついた教職専門教育や現職教育の発展の必要などをあげている。また教員養成制度全体を進めるために何よりも大学側の協力とカレッジ側の責任の自覚が欠くべからざるものであるが、その点では従来の「大学との結びつき」は必ずしもカレッジの独立的発展を助けたとは言えず、むしろ大学から離れることによって教育カレッジはその独自の責任を自覚し、またそれを完遂するに相応しい地位に高められるであろうとしている。この点は委員会内にも異論があり、少数派意見は大学の下でのカレッジの発展を支持しており、委員会の外でももっとも論争を呼んでいるものである¹²⁾。しかしいづれにせよ、ジェイムズ委員会の投げたこれらの問題点は教員養成の改革型二元制を考える上で見逃すことのできないものであることは改めて言うまでもないことである¹³⁾。(本学部教授)

註

- 1) 最近の各国の状況については、小林「比較的視点からみた教師教育の諸問題」,「教育学研究」,第40巻第2号,昭和48年6月,参照。
- 2) わが国の教員養成については、海後宗臣編「教員養成—戦後日本の教育改革8」,1971年,上記「教育学研究」所載の山崎真秀・逸見勝亮「教員養成制度改革の思想と問題」その他。
- 3) 小林「英国の教員養成制度」,「教育学誌」,昭和34年,参照。また本論でイギリスとは専らイングラ

ンド・ウェルズを指すものとする。

- 4) *Teachers and Youth Leaders—Report of the Committee appointed by the President of the Board of Education to consider the Supply, Recruitment and Training of Teachers and Youth Leaders* (McNair Report), 1944.
- 5) *Higher Education—Report of the Committee appointed by the Prime Minister under the Chairmanship of Lord Robbins 1961~63*, 1963.
- 6) University Grant Committee, *University Development 1962~1967*, 1968, p. 75.
- 7) *Ibid.* p. 74.
- 8) George Taylor & John B. Saunders, *The New Law of Education*, (7th ed.), 1971, p. 51, pp. 317~320, pp. 443~451.
- 9) *The Government of Colleges of Education* (Weaver Report), 1966.
- 10) Speech by the Secretary of State for Education and Science Anthony Crosland at Woolwich Polytechnic, 27 April 1965, *The Times Education Supplement*, No. 2606, April 30, 1965, p. 1328.
- 11) *Teacher Education and Training—A Report by a Committee of Inquiry appointed by the Secretary of State for Education and Science, under the Chairmanship of Lord James of Rusholme*, 1972. なおこの報告書については山田昇「ジェイムズ報告書「教員の教育と養成」について(資料紹介)」,「教育学研究」第41巻第2号,昭和49年6月がある。
- 12) ジェイムズ報告書に対する政府の態度は次の教育白書に見られる。*Education: A Framework for Expansion—Presented to Parliament by the Secretary of State for Education and Science by Command by Her Majesty*, December 1972.
- 13) 本論文を書くにあたって以下の文献を参照した。William Taylor, *Society and the Education of Teachers*, Faber & Faber, 1969; William Taylor (ed), *Towards a Policy for the Education of Teachers*, Butterworths, 1969; Richard Layard & others, *The Impact of Robbins*, Penguin, 1969; Alfred Yates (ed), *Current Problems of Teacher Education*, UIE, 1970; Edmund J. King, *The Education of Teachers*, Holt, Rinehart & Winston, 1970; Tyrrell Burgess, *Dear Lord James*, Penguin, 1971; Isla Calder, *Our Children's Teachers*, Fabian Society, 1971; George Brosan & others, *Patterns and Policies in Higher Education*, Penguin, 1971; *Teacher Education—Proceedings of the Comparative Education Society in Europe*, 1971; OECD, *Training, Recruitment and Utilization of Teachers in Primary and Secondary Education*,

小林：教員養成における二元制の問題

1971; Edward Boyle & others, "Report on James," *University Quarterly*, Vol. 26, No. 2, Spring 1972, pp. 127~64; Lord James of Rusholme, "The Education and Training of Teachers", *Teacher Education 1972*, ICET;

John Lawlor, *Higher Education—Patters of Change in the 1970's*, Routledge & Kegan Paul, 1972; R. E. Bell & A. J. Youngson, *Present and Future in Higher Education*, Tavistock, 1973.