大学における教員養成

——教員の養成・免許および採用・研修——

（中　間　報　告）

昭和62年６月

国　立　大　学　協　会
教員養成制度特別委員会

はじめに

国立大学協会教員養成制度特別委員会は，先に『大学における教員養成――教員養成制度充実のための課題――』（昭和59年６月）を公表し，大学における自主的な教員養成制度充実のための討議資料を提供した。

本委員会は，その後も引き続き臨時教育審議会の教育改革に関する第二次答申並びに『審議経過の概要（その三)』等を中心に「教員の資質の向上」に関連して，教員の養成，免許，採用，研修等の各課題につき鋭意検討を重ねてきた。

今回，漸くそれらの討議内容を取りまとめることができたので，ここに『大学における教員養成――教員の養成・免許および採用・研修――』(中間報告)として発表する次第である。

教員の資質の向上に関する討議資料として広く利用していただくよう希望するとともに，関係各大学の御批判，御意見をお寄せいただくようお願い申し上げる。

はじめに

Ⅰ　教員の養成・免許――5

〔1〕 教員の養成・免許に関する提言の経緯――6

（1） 昭和47年教養審建議　6

（2） 教養審建議以後の展開　7

（3） 教養審「教員の養成及び免許制度の改善について」の諮問及び答申　8

〔2〕 臨教審第二次答申における教員の養成・免許改革案――10

（1） 「実践的指導力の基礎」と「実践的指導力」　10

（2） 免許基準の検討　11

（3） 教育実習の問題　15

（4） 半年から一年程度の教職に関する特別の課程　16

（5） 履修要件の柔軟化　17

（6） 社会人受入れのための特別の免許状　17

（7） 教育系大学・学部の入学者選抜　18

〔3〕 大学における教員養成の改善充実――19

（1） 教育系大学・学部の改革の方向　19

（2） 「大学における教員養成」の改革　21

Ⅱ　教員の採用・研修――25

〔1〕 教員の採用――25

（1） 需給関係の全体的な状況　25

（2） 「目的的計画養成」（教育系大学・学部）における需給関係の問題　29

（3） 「目的的計画養成」政策の需給関係からの検討　34

〔2〕 採用制度――36

（1） 現行の教員採用制度の概要　36

（2） 採用（選考）の方法の問題　37

〔3〕 研修制度――42

（1） 教員の研修制度の基本理念　42

（2） 初任者研修制度　43

（3） 研修制度のあり方　47

I　教員の養成・免許

近年，子どもの成長発達を取り巻く状況の変化，とくに社会的文化的環境の変化には著しいものがあり，それは子どもの身体的，精神的発達に様々な危機的状況をもたらしている。しかも，その中で教育への期待が過熱し，それによって増幅された過度の学力競争は，真に子どもたちの成長発達を助けるのではなく，かえって人格的な歪みを助長するような状況にある。これに伴って，学校教育の役割が改めて問われ，教員の資質・能力の向上に関する社会的期待もますます大きくなっている。そのことが，教員の養成教育と資格制度のあり方，教員の採用と研修のあり方を深刻に問い直すきっかけとなっている。「大学における教員養成」への要求や期待も，このような問題状況と深く結びついたものであることは認めなければならない。

本委員会は，このような状況のもとで，『大学における教員養成――一般大学・学部と大学院の現状と問題点――』（昭和55年11月）において，教育実習の現状と問題点を中心とした調査報告を行い，教職課程・教育実習の改善充実とともに，教員免許状の種類の再検討について提言するところがあったが，会員大学の多様な意見を十分に集約するに至らず，教員資格制度については，引き続き検討することとしていた。次いで，『大学における教員養成――教員養成制度充実のための課題――』（昭和59年６月）において，教員免許制度の歴史と動向について考察し，昭和58年11月の教育職員養成審議会（以下，「教養審」と略す）による「教員の養成及び免許制度の改善について」の答申によって提案された，免許基準や上級免許状，試補制度の問題についての見解を表明した。また，教員免許制度の改革の方向に関する原理的検討を行い，大学における教育の結果を反映させた免許制度のあり方について考究した。この間，一貫して，「大学における教員養成」の理念を堅持し，教員の資格は，大学における基礎的な教育を重視して，その履修内容を表示する方向で検討すべきであり，資格要件としての履修の条件はできるだけ大枠にとどめ自由裁量の余地を大きくすることと，大学は，職域において教員としての力量を自己発展させうる基礎的諸力を培うために，教育内容の自主的改善充実を図るべきこと，そして教育行政は，大学における教員養成の実質的な改善充実のために，十分な条件整備を図るべきことなどを主張してきたのである。このように，本委

員会の基本的な視点は，大学における教員養成の自主的改善努力を根幹に据えて，教員の資質・能力の向上を図るべきことを主張するところにあった。

昭和58年11月の教養審答申に基づいて教育職員免許法改正案が用意されたが，審議未了のまま廃案となり，昭和59年８月臨時教育審議会（以下，「臨教審」と略す）が発足して，教員の資質向上の問題も臨教審による全般的な教育改革の一環として論議されることとなった。本委員会は，この間，大学における教員養成の改善充実，教員資格制度のあり方及び教員の採用と現職教育等について継続的に検討したが，臨教審第二次答申における提言に基づいて初任者研修制度が具体化されようとしている状況のもとで，改めて教員の養成・免許のあり方について基本的な見解をまとめ，当該問題についての立場を明らかにすることとしたものである。

〔１〕 教員の養成・免許に関する提言の経緯

（１） 昭和47年教養審建議

臨教審第二次答申における教員の資質向上に関する諸提案は，初任者研修制度を骨子とするものであるが，教員の養成・免許等に関しても多くの提言を含んでいる。しかも，これらの提言は，必ずしも臨教審答申における初出のものではなく，すでに昭和46年の中央教育審議会（以下「中教審」と略す）答申及び昭和47年の教養審建議において提案されてきたものである。そういう意味で，まず最初に，近年，教員の養成・免許に関してどのような改革提案がなされてきたのかについて簡単に振り返ってみることとしたい。

今日に至る一連の教員の養成・免許に関する改革提案の骨子となる部分は，昭和47年の教養審建議にまでさかのぼることができる。この建議には，すでに次の諸点が提案されていた。すなわち，①免許状の種類を，上級，普通，初級の三段階とすること，②免許基準については，教職専門科目を中心に履修単位数を引き上げること（具体的な基準引き上げの内容もこの建議の提案がその後の提案の骨子となっている），③免許状の上進について，現職経験だけで上進させる制度は廃止すること，教育実習を履修しなかった者については別の方途を講ずることなどであった。その他に，④研修を体系的に整備するものとし，とくに新任教員については採用後一年程度の実地修練を行わせること，⑤現職教員の研修を目的とする新構想の教員大学院を創設することなどを含んでいた。

この建議における提案の骨子は，教師の「実践的指導力の向上」を目標として，①上

級免許状の新設，②免許基準とりわけ教職に関する専門科目の基準引上げ，③教育実習の改善及び新任教員研修制度の実施等を実現しようとしたものであり，これらの提言は，それ以前からの，そしてその後の教員養成政策の懸案事項となってきたということができる。しかも，教職専門科目の基準等に関する考え方と具体的な基準案は，一部その後の教育をめぐる状況の変化に対応して付加された部分もあるが，昭和47年の教養審建議の提言が昭和58年の免許法改正案に至るまで繰り返し提案されてきたことに注目しなければならない。

したがって，臨教審による教育改革への新たな視点にもかかわらず，教員政策，教員養成政策に関する懸案事項はすでに年来のものであり，一連の建議，答申における提案内容は，臨教審に基づく教員の養成・免許の改革構想，したがって現在，臨教審答申に基づいて進められている教養審の審議検討にも当然反映されてくるものと考えられる。

（2） 教養審建議以後の展開

昭和47年教養審建議の提案事項のうち，とくに新構想教員大学・大学院の設置が進められ，また既存の教育系大学・学部の教育を「実践的指導力」育成の観点から整備する政策が進められたが，免許・資格に関する事項は，懸案のまま，据え置かれてきた。そのため，昭和53年6月，中教審は，「教員の資質能力の向上について」の答申をまとめ，先の教養審建議における「免許基準の改善や教育実習期間の延長」などについて，免許制度等の整備を進めるように促した。

その後，臨教審答申に至る経過の中で，すでに多くの関連の提言があった。その中で，たとえば昭和56年1月，自民党文教部会教員問題小委員会は「教員の資質向上に関する提言」において，「学校教育の内容やそれをめぐる教育環境の急速な変化に不断に対応しうる」教員の資質・能力を要求したことは時代の問題状況を反映していた。さらに昭和58年5月，自民党文教制度調査会・文教部会がまとめた「教員の養成，免許等に関する提言」は，その後の免許制度に関する動向の重要な基礎となったとみることができる。この提言もまた，成長発達する子どもたちをむしばむ非行や暴力等の教育荒廃に対応しうる教師の資質・能力を求めていた。そのため，この提言では，第一に，免許基準に関して，①現行の道徳教育に関する科目を充実するとともに，生徒指導，教育相談（カウンセリング），学級経営等に関する基礎教養並びに実践的な知識，技術を十分習得できるよう，所要の単位数の増加を図ること，②教科及び教職の専門科目についても，所要の単位数について検討することとしており，これらの提言は，昭和58年教養審答申，昭

和59年教育職員免許法改正案，臨教審答申を通じて一貫して展開されてきたということができる。第二に，教育実習については，単純な教育実習の延長は問題であり，①学校側の負担にならないよう実習方法等について工夫すること，たとえば事前指導，オリエンテーション，実地見学，学校行事，授業参観，ＶＴＲ録画による観察分析，教師の補助活動，青少年教育施設，児童福祉施設における奉仕活動，社会教育，体育スポーツ等を加えること，②教員として採用される者については，実習協力校における教育実習（一次試験合格者等を対象）を行うこと，③実習協力校の指定，指導，評価の体制確立（アドバイザー制度，指導主事等の指導体制）を図ることなどを提案していた。これらの点に関しても，教養審答申，免許法改正案，臨教審答申に，その提言の趣旨が反映されてきたことに注目したい。

その他に，免許状の種類とくに上級免許状の新設等や，研修及び上位の免許状の取得等に関する提言を含んでいたが，上級免許状等の提言も，教養審答申，免許法改正案に反映されてきたことはいうまでもない。

（３） 教養審「教員の養成及び免許制度の改善について」の諮問及び答申

自民党見解が発表された直後，昭和58年６月教養審に対して，「教員の養成及び免許制度の改善について」の諮問がなされたが，その諮問の内容は次のとおりであった。すなわち，①免許状の種類は，上級，普通，初級の三種類とすること，②免許基準を引き上げること，そして，「専門科目及び単位数の改善」は「教職に関する専門科目」を中心に行うこと，③教育実習の単位数は引き上げるが（小８単位，中６単位），そのうち２単位は実習に代わる教職専門科目でもよく，またさらに２単位は事前指導等にあてることができること，つまり，原則的には，教育実習を強化するが，実状に応じた例外措置をも認め，その運用に関して大学の教育実習に対する指導性を要求するものであったということができる。また，実習の指導内容に関しても，奉仕活動や社会教育活動，体育・スポーツ活動を加えることなどを提案していたが，これらの提案はそのまま，先の自民党見解に符合するものであったといってよい。

同年11月に，教養審は，この諮問に対する答申を取りまとめた。この答申はほぼ諮問内容に即しており，①特修，標準，初級の三種の免許状を設けること，そして，②免許基準の引上げに関しては，「教職に関する専門科目」について，小で12単位，中高で８単位を増やし，小で44単位，中高で22単位とすることなどの提案がなされていた。教育原理，教育心理学については，再編して（教育の本質と目的，児童・生徒の心身の成長

と発達，教育に係る社会的・制度的・経営的な事項，教育方法など）基準を引き上げることとし，従来の各教科教育に代えて，「教育課程の研究」に関する科目を新設し，この中に教科教育，道徳教育，特別活動を加えること，その他に「生徒指導」を必修にすることなどを提案した。教科専門科目については，中高の場合，甲教科乙教科の区別をなくし，一律に40単位とすることなどを提案した。「生徒指導」を加えることのほかは，昭和47年の教養審建議の提案が基本的には踏襲されていた。このような免許基準の考え方は，教育の実践的な問題に応えうる教師の資質を期待するものであったということができる。③その他，新しい免許教科の設定，在職年数により上級免許状に上進させる制度の廃止，教員資格認定試験制度の拡充などの提案をも含んでいた。④とくに教育実習に関しては，大学側の指導体制の充実，教育実習の未履修者に対する免許状の予備的資格の付与なども提案されていた。⑤さらに，この答申においてもすでに，採用後一年程度の研修が提案されていたのである。

この答申が骨子となって，同年12月27日には「教育職員免許法等の一部を改正する法律案要綱及び法律案」がまとめられたが，その概要は次のとおりであった。すなわち，①特修，標準，初級の三種類の免許状を設け，②免許基準を，標準免許状の場合についてみると，教職専門科目は，小44単位，中高22単位に引き上げることを中心とし，その他細目についても，先の教養審答申の内容と全く符合するものであった。

昭和59年，臨教審の設置に伴い，全般的な教育改革の検討が行われることとなったため，免許法案は廃案となった。しかし，昭和46年中教審答申以降の教員の資格免許に関するこれらの諸提案は，変貌しつつある教育の課題に応えうる教師の資質・能力の向上を主張し，とりわけ教師の「実践的指導力」の涵養を準備教育の段階から要求してきたところに重要な特徴があった。その提言の重要な部分は，従来からの懸案事項となっており，臨教審第二次答申に基づいて発足した今次の教養審等の検討過程において改めて問題になることは必至と考えられる。本委員会としては，これらの諸提案を促してきた問題状況を認識しつつも，教育改革の実質的な担い手となるべき教師の養成は，「大学における教員養成」の自主的な改善充実によらなければならないとの見地から，鋭意検討を進めてきた。臨教審の教師教育に関する提言の中心は第Ⅱ章にも述べるように初任者研修制度の新設にあるとみることができるが，ここでは，養成・免許に関する提言のもつ意味を検討し，これに対する見解を述べる。なお，養成・免許に関する提言は，臨教審第二次答申では，断片的にふれられているのみであるが，前述のように昭和58年の教養審建議が，関連する提言を含んでいると考えられるので，以下，同建議にもふれて

述べることとしたい。

〔2〕 臨教審第二次答申における教員の養成・免許改革案

（1） 「実践的指導力の基礎」と「実践的指導力」

ところで，臨教審第二次答申は，「大学における教員養成」は「実践的指導力の基礎の修得」を任務とし，これに加えて，採用後の初任者研修制度の導入により「実践的指導力と使命感」の育成を図ろうとしている。これは，一見，昭和47年教養審建議以降に強調された，「大学における教員養成」に実践的指導力を直接求めてきた考え方とは異なっているようにみえる。つまり，大学では，「実践的指導力」の「基礎の修得」を目指し，「実践的指導力」そのものについては，採用後の初任者としての訓練に大きく依存するという点で，従来の養成採用の制度とは異なってくるものと考えられる。ここに，「実践的指導力」については，初任者研修制度において教育するという点で重要な制度の変更が求められているとみることができる。従来から，「大学における教員養成」に基礎教育・準備教育として期待される知識技術と，卒業後職域において習熟すべき知識技術の関係を明確にすべきことが要請されてきた。臨教審答申は，この点に関して一つの考え方を示しているようにみえる。

しかしながら，臨教審答申は一方で大学教育に「基礎の修得」を求めながら，他方で教員養成の教育の特殊性を求めており，この点については従来とさほど異ならないようにも考えられる。この場合，臨教審答申が，大学では「基礎の修得」が重要であるとする，「基礎」とは何を意味しているかが問われなければならない。すなわち，「基礎の修得」を任務とする大学教育に対して，教員養成担当の教員が教職経験をもつべきとの提言や入学者選抜の段階から教員としての資質を考慮することなどの提言がなされており，「基礎の修得」といっても「教員としての実践的指導力の基礎」を求めているということになる。つまり，従来の「大学における教員養成」では，「教員としての基礎」が十分に教育されていないものとみて，それゆえに「教員としての実践的指導力の基礎」の修得を徹底させ，その上でさらに初任者研修制度を行うというのが臨教審答申の提案であると考えることができる。

しかし，本来，「大学における教員養成」という意味は，学術的基礎と市民的教養を前提に，教育に関する基本的認識と教育観の形成を含む，総体としての大学教育の結果として，教員となり得る基礎教育を行うことである。そして，教員となった時に，子ど

もの成長発達を取り巻く環境の変化や子ども自身の心身の成長発達の状況の変化に即して，臨機に創意的に教育実践を展開しうる基礎的諸力を身につけさせることである。教員にとってのもっとも基本的な職責は，科学や芸術の基礎的な知識技能を，個々の子どもの成長発達に応じて彼らに授け育てることであり，それを通じてすべての子どもの人格を発達させることである。これらの職責を果たすために，教員自身がなんらかの分野領域の知識技術に習熟し，自らもその道の探求者であることが必要である。その上で，教育の現実を正しくとらえ，未来に生きる子どもたちの諸能力を発達させる教育の意義を深く認識している必要がある。教員養成の基礎教育は，このような教師の職責を果たしうるように，職域においてたえず自己発展を遂げる人間を育成することでなければならない。したがって，「大学における教員養成」は，広義の実践力の基礎を培うべきものである。

臨教審答申では，「基礎の修得」という場合にも，学術的基礎や市民的教養よりも，「教員としての実践的指導力の基礎」を限定的に意味しているようにみえる。それは，戦後教育改革によって成立した「大学における教員養成」の理想に含まれている基礎教育とは異なる方向を指すものであると考えられる。これに対して，教員の資質・能力の向上に対する社会的要請に真に応えるためには，「大学における教員養成」の理想を堅持しつつ，充実した大学教育の内実をつくりだすための自主的な改善努力がますます求められているといわなければならない。

（2） 免許基準の検討

教科専門科目・教職専門科目の内容については，近年の児童・生徒の状況，小・中・高等学校等の教育内容の変化等に対応する観点から，精選も含め見直すという提案がなされ，大学における教員養成に期待すべき内容としては，とくに次の諸点が強調されている。

① 生徒指導，カウンセリング

まず，「児童・生徒の行動，心と体の健康についての理解や，生徒指導，カウンセリングに関する知識と実践力の向上」があげられている。これは，従来から一連の改革案において一貫して主張されてきた点であり，先の免許法案においても，「生徒指導」の必修化として提案されていた。

② 国際化・情報化への対応

小・中・高等学校の教育内容の変化に即応するために，「国際化や情報化などの新し

い分野への配慮」があげられている。

③　履修方法の柔軟化

履修方法については，「教科・教職科目の一部を一般教育科目，基礎教育科目等で代替できるようにするなど，各大学が教育内容について独自に工夫，改善し得る余地を増大することが望ましい」ということがあげられている。

④　教員養成担当の教員の資質

答申は「教員養成担当の教員自身が現場での実践経験に乏しいことも教育内容を充実する上で一つの問題である」ことを指摘している。そして，「教員養成担当の教員にはなるべく小・中・高等学校等での現場経験を有する者を活用するとともに，教員免許状を有しない大学教員については，非常勤講師に対する免許制度上の特例措置を活用することにより，小・中・高等学校等において授業を担当し得るようにする」と提言している。

○生徒指導，カウンセリング等　第①の生徒指導，カウンセリングに関する知識と実践力の向上については，今日の子どもや学校教育の状況がこれらの科目に期待されている知識技術を教師に要求していることは否定できない。この点について，教師の果たすべき役割への期待は大きく，したがってまた教員養成への期待も大きい。大学における教員養成がこれらの要請に応える責務をもっていることはもとよりである。しかし，このような問題状況が，教員養成における「生徒指導」科目の必修化によって直ちに対応しうるとみなすことは短絡的である。

子どもや学校の置かれている問題状況を認識し，これに対処するための創造的な実践をつくりだす能力は直接の対応する科目にのみよるのではなく，総体としての大学教育による自主的な判断力の育成，そして全体としての教職教養の充実による自主的な問題解決能力の育成によらなければならない。また，免許法上の必修科目として「生徒指導」等が新設されたとしても，これを運用していく際の，担当者確保の問題やその教育内容の構築は，大学自身の問題であり大学の創意工夫をまたなければならない。

その他，臨教審答申には提言されていないが，教育原理，教育心理学等に関して，「教育の本質と目標，児童・生徒の心身の成長と発達，教育に係る社会的・制度的・経営的な事項，教育方法」のように，従来の学問体系によらない科目の再編が提案されてきた。この場合も，例示された科目が大学の授業科目に対する画一的な規制とならないように十分配慮すべきである。むしろ，基本科目の履修単位数の総枠を示すにとどめ，その内容の構成は大学の自主的判断にまつべきである。また，教材研究や教科教育法，「道徳

教育の研究」の再編による「教育課程の研究」の新設が提案されてきた。この場合も，単位数の大幅な増加にならないように，また特別活動等に関する識見を培うためにどのような授業科目を必要とするかも大学の自主的判断に任すべき問題であり，その内容編成の細目を規制しないように配慮すべきである。とくに幼稚園，小学校の「教育課程の研究」は総単位数も多く，こまぎれに分散的に陥らないように，大学の創意的な教育内容の編成ができるようにすることが望ましい。

要するに，履修基準の検討に際しては，大学の自主的創意的改善努力を促す方策が根本的に期待される。しかし，教職専門教育が担当者確保の問題や教育内容の編成等の点で，現行制度の下でも種々の問題を抱えていることを勘案するならば，まず最小限必要な履修内容の改善充実が図られなければならない。それゆえに，児童・生徒についての理解や生徒指導に関する知識技術あるいは生徒指導や特別活動に関する識見も，教育と人間に関する基本的，総合的な認識を前提とし，教育原理，教育心理学等の教職に関する基本科目の充実によって培われるべきであり，むしろ総体としての大学教育の充実を図ることが必要である。その際，教職の専門性を制度的に保障するための教職教養基準のあり方については，一層専門的な検討を加えることが必要であり，広く合意の得られる根拠のもとに，最低履修基準の引き上げを図ることも考えられる。そのために必要な教官定員の充足などの，十分な条件整備がなされるべきである。ただし，その場合も，履修科目の細目にわたっての画一的な規制を避け，教育諸科学に関する担当者の相互協力により，大学が自主的に教育内容を編成しその充実を図り，それを基礎とした広義の教職教養によって，人間的諸力と実践力が培われなければならない。

○国際化・情報化への対応　第②の国際化や情報化などの新しい分野への配慮については，そのために免許状の種類を現行教科以外の分野に拡大することやこれに関連する教育体制の充実を図ることなども十分検討に価するものと考えられる。すでに，高等学校教育におけるこれらの分野への対応もあり，一般に小・中・高等学校教育においても，国際化や情報化に伴う教育内容・方法の変化に即応する必要に迫られている。そのため，高等学校等において，この分野の専門教員を配置するとともに，小・中・高等学校の教員が一般に国際化，情報化に必要な基礎的な素養をもつことも期待されている。したがって，これらの分野に関する専門家や今後の教育者に相応しい資質や資格についても早急に検討する必要がある。さらにまた，これらの動向に即応するために，教育系大学・学部にも日本語教員の養成や情報科学教育などの新しいコースの設置が進められている。それに応えられるように，大学が多様な教育内容を用意することが期待されてい

ることはいうまでもない。ただし，これらの学科やコースを置く場合には，それぞれの地域における，この分野の人材需要等に関する十分な見通しのもとに検討する必要がある。

○履修方法の柔軟化　第③の教科・教職科目の一般教育科目，基礎教育科目による代替を認める点は，いわゆる教員養成に関する履修要件の規制の緩和，自由度の拡大を方向づけていると考えられる。このような趣旨の代替を認めれば，一般教育科目や基礎教育科目でも免許法上の教科・教職科目を修得できるようになり制度上の大きな変更となる。全体としての履修方法の柔軟化により，大学によってそれぞれ多様なカリキュラム編成が可能となるような余地は拡大されることが望ましい。しかしまた，教科・教職科目の一部を一般教育科目や基礎教育科目で代替しうることが，真に「大学における教員養成」の改善充実になるかどうかは，改めて検討する必要がある。これらの提言は，たとえば教員養成担当教員の素養に関する提言とは矛盾しており，具体的な措置に関してはなお十分に検討されなければならない。要するに「各大学が教育内容について独自に工夫，改善し得る余地を増大する」ことにより，大学が真に教員養成の改善充実に取り組む条件を整えその意志をつくりだすことが必要である。

○教員養成担当の教員の資質　第④の教員養成担当の教員に教職経験を求めている点については，教員養成が，教職教育によってのみ行われるのではなく，多様な学問芸術技術の教育を含むものであり，小・中・高等学校の教育経験を有することは「教員養成担当」の教員の基本的条件とはならないことを明確にしておかなければならない。しかも，現に教育系大学・学部においては，教科教育や教育実習に関する指導の一部に現職教員を導入したり，教科教育等の必要な領域には，小・中・高等学校の教職の経験を有する者を採用している。したがって，このような提案が画一的機械的な要請とされる場合には問題がある。この問題は，どのような養成教育を行うのか，そのためにどのようなスタッフが必要かという大学自身の判断にまつべきものであって，画一的な方策によって方向づけられるべき性質の問題ではない。『審議経過の概要（その三)』には，国立の「教員養成大学」教員の35.3%しか小・中・高等学校の教職経験がないことを指摘しているが，この統計資料はむしろ「教員養成大学」における教職経験の保有者が高い割合であることを示していると考えられる。また，この提案が教育系大学・学部に対する要請であるとした場合，いわゆる教員養成を「教員養成大学」の専有の任務とみる一面的な提言となる恐れがあり，教員養成が多くの一般大学においても行われている開放制の理念とも抵触する。

なお，臨教審答申は，「大学における教員養成と小・中・高等学校との連携は極めて重要」であることを提言しているが，今後このような連携，協力がますます必要になるとしても，その方法は，多様な創意工夫にまつべきものである。

（3） 教育実習の問題

初任者研修制度の導入によって，直接に再検討を迫られる問題は，教育実習の問題である。臨教審答申では，実習の期間・内容の見直しや小・中・高等学校のそれぞれの段階によって，観察・参加・授業実習の配分を考慮すべきことが提言されている。これに関連して，「教育実習の前後における指導を一層充実し，実習の一部を学校以外の青少年教育施設，児童福祉施設等での教育的経験や社会奉仕活動の体験で代えることなどについても検討する」ものとしている。

「大学における教員養成」において，教育実習を見習い教師の教壇実習とみなす旧来の考え方はようやく克服されつつある。しかしまた，教員の資格要件の形式的な充足のために，大量の教育実習が行われ，学校現場にも，また大学の教育計画にも大きな支障となってきたことは否定できない。そのために費やされてきた莫大な無駄を見直す必要があることも認めなければならない。

しかし，教育実習はもともと「大学における教職課程」の一環として，教育に関する体験的な学習の機会を与えるものであり，教育の理論と実践を結びつけ，教育の実際と児童・生徒についての理解や基礎的な教育観の形成に寄与するとともに，教職適性の判断にとっても重要な学習の機会とみなされてきたのである。教育実習の現状が，これらの目的に十分に応えるものとはなっていないとしても，大学における教職課程を充実した学習の機会とするためには，教育実習の役割を一層明確にしその目的に適合したものとして改善する必要がある。そのためにはまた，実習生の精選や事前事後の指導等を含め，大学の指導性に基づく実習指導の体制を確立するべく，一層の自主的改善努力が必要である。そのためには，教育実習指導に対する人的物的条件の整備が必要であり，この点からも教職課程センターの設置等が考慮されるべきである。

この場合，教育実習が一方で，教職適性判断の機会を与えることをも含めて広く実習体験を得させるものとしながら，他方で，実習生の精選を要求することは，その間に一見矛盾する点があるようにみえるが，教育実習の履修については，単位履修状況による実習参加の制限や教職科目，事前指導の成績による実習参加の制限等を考慮し，その単位認定について大学が責任をもつべきことは当然のことと考えられる。

また，実習の一部を学校以外の諸施設における体験等によって充足する方法は十分に考えられるところであり，とくに教育実習の事前指導等において，広義の教育活動に関する観察参加の機会を与えることは，教育活動の広がりに関する体験的理解にとって重要な意義をもっている。しかし，これらの拡充された教育実習によって，学校における教育体験としての教育実習を安易に代替させるべきものでなく，児童・生徒の前に教育者として立つ実践体験を重視しなければならない。いずれにしても，大学における教育実習の指導体制の確立が不可欠の課題とされなければならない。

このような大学における教育実習の役割は，初任者研修制度の導入によって安易に代替しえるものではなく，初任者研修制度が整備されてもその意義を失うものではない。したがってまた，本委員会の『大学における教員養成――一般大学・学部と大学院の現状と問題点――』（昭和55年11月）をはじめとする報告書，全国私立大学教職課程研究連絡協議会，公立大学協会，日本教育大学協会，日本教育学会等の報告書，意見書でも追求されているように，教育実習をはじめ教職課程に関する大学の自主的改善努力の実績や実態認識に十分に注目し，実態に即して，その改善方策が検討されるべきである。この点は，教職課程の全般についていえることであるが，とくに教育実習に関しても強調しておきたい。

（4） 半年から一年程度の教職に関する特別の課程

教職課程をとらなかった学生や社会人で教員免許状の取得を希望する者のために，「半年から一年程度の教職に関する特別の課程を設置する」ことが提案されている。また，この問題との関連で一般大学に教職課程センターを組織することが提案されている。これらの提言に関する事項は，国大協においても従来から主張してきたところであり早急に検討を要する問題である。

この「半年ないし一年程度の教職課程」の提案は昭和47年教養審建議以来のものであるが，これは一般大学における四年制の教員養成を崩すことになるとの危惧もあり，あるいは一方で四年間で教員養成をやりながら他方で一年で間に合わせの教員養成を行うことには疑問があるなどの論議があり，これまで実現をみなかったものである。しかし，「大学における教員養成」を多様化する趣旨から，積極的に検討に価する制度であると考えられる。たとえば，このような課程を一般大学の教職課程センターに設置することも可能であり，また教育系大学・学部の再編過程において考慮することも考えられる。その場合，単なる資格付与制度としてではなく，あくまでも大学の教育課程として

組織するためには，最小限一年程度の課程とすることが必要であり，この課程の教育に責任をもつ教員組織の充実など，人的物的条件の整備を伴わなければならない。

（5） 履修要件の柔軟化

免許状の種類に関して，高等学校の多様化への対応，職業教科への人材確保，外国語教育の充実などの観点から，免許教科と履修要件の関係を見直すということが提案されている。さらに，職業教科に関しては，教職科目の単位数の半数を教科科目によって代替できる措置を継続し，むしろ代替できる範囲を拡大することが提案されている。この考え方はいわゆる教職課程を整備していく考え方とは逆であり，教職課程軽視の考え方に立脚しているものというべきであって，教職に関する専門的識見を求める提言とも矛盾するものである。

また，「教員養成大学・学部」における，小学校と中学校の両免許状取得をはじめ複数免許状取得のための，過重な履修単位数および学習の過密化の問題が取り上げられている。この点については，小学校における教科担任制の観点や，中学校教員免許状を取得する者が小学校教員免許状を取得する場合とその逆もあり得るわけだが，「教職科目の一部の単位の代替，さらには免許基準の共通化等を検討し負担の軽減を図る」ことが提案されている。

この問題は，その他に小学校教員の資質に関する検討を必要とし免許基準そのものの抜本的改革を必要とするものであり，今後積極的に検討を要する課題の一つである。つまり，小学校全教員の全教科担任制を維持し続けることが望ましいのか，それとも文理系分野の選択や芸術技能系の分野の選択を組み合わせた新しいタイプの初等教員の資格を考慮し教師集団のチームによって全教科を担当する方向を検討することができるのではないか等の問題に関連している。基本的には，教員としての共通教養を考慮することによって，複数免許状を取得する場合の負担の軽減は可能であり，推進すべきであると考えられる。

その他に，課程認定を受けていない大学の卒業者のために，教職課程を履修できる措置をとるという問題も，基本的には一年程度の特別な教職課程や教職課程センター等の設置の問題にかかわり，財政的な裏づけのもとに考慮されるべきである。

（6） 社会人受入れのための特別の免許状

社会人の活用のため，都道府県教育委員会で認定できる特別の免許状制度を創設し，

非常勤ならば免許状なしでも教科の一部領域を担当できるよう免許状の特例措置を講ずるという提案がある。この特別の免許状は，社会的経験や各種の資格を有する者に対する教員資格認定試験によるものとしている。具体例としては，小学校の音楽，図画工作，保健体育等，高等学校の情報処理等をあげている。この問題も，必要があれば現行制度下においても非常勤講師や臨時免許状の制度の活用が可能であり，教職を志す社会人に対しては，特別の教職課程を考慮することも可能である。その他，通信教育の制度もあり，また現行の教員資格認定試験制度もあるので，その上にあえて特別の免許状の設置や免許状の特例措置を講ずるとするところに疑問がある。むしろ，現行制度の運用の実態を明らかにし，その不備と欠陥をどのように改めなければならないか，それによって新制度が必要であるかどうかを明らかにすべきである。

さらに，免許教科の種類については，高等学校の多様化に即して職業科の免許教科の拡充，外国語教育の充実を図ろうとする提案を含むものであるが，これも社会人の受入れと関連する提案とみることができる。

これらの措置はすべて社会人の受入れにかかわって教員の資格認定の方法を多様化しようとする提案である。しかし，既述のように，すでに現行免許制度下においても教員資格認定試験制度が行われており，この制度の今日までの実態と問題についての総括は十分になされていない。免許教科の多様化や特別の免許状の付与についても，現行制度下においてある程度可能であり，本人にその志があり採用者側が年齢制限等についての特例措置を設ければ有資格者の拡充も可能である。それにもかかわらず，さらに資格認定に例外的な制度を設けるものとすれば，とくに基礎資格や最小限の資格要件に関する原則を明確にして教職の専門職性を確保する問題について十分に検討する必要がある。このような原則が明確にされなければ，「大学における教員養成」の原則を崩し，やがては教育界に混乱をもたらし一層の教育荒廃を招く原因となる恐れがある。

（7） 教育系大学・学部の入学者選抜

「教員養成系大学・学部」の入学者選抜には，多様な選抜方法を導入し，教員としての適格者を積極的に入学させるとの提案がある。しかし，大学の入学者選抜の段階で「教員としての適格者」を選抜するという考え方は社会人を教育界に導入するという発想とも矛盾するものと考えられる。つまり，一方で早期選抜による閉鎖的なコースを予定しながら，他方で進路を変更した者の受け入れに安易な道を開くことが予想される。また，大学においては，「実践的指導力」の「基礎の修得」を目指し，「実践的指導力」

は初任者研修制度によって培うとする提案からすれば，入学者選抜の段階から予め教員向けの人材をあえて求める必要もなく，また教員向けの人材をどのように判定するかもきわめて難しい問題であると考えられる。

以上のように，臨教審第二次答申における教員の養成・免許についての提言には，一方で教員養成政策の開放化と自由化への志向を含みながらも，他方で養成機関の閉鎖化への志向の両面が含まれているように思われる。このことは，臨教審答申が教育政策の構想として十分に整備されたものになっておらず，なお多くの教育意見の羅列にとどまっている点があることを示していると考えられる。

〔3〕 大学における教員養成の改善充実

（1） 教育系大学・学部の改革の方向

今日の教員養成をめぐる基本問題には，今後，教育系大学・学部が教員養成機関としてどのような位置を占めていくのか，そしてまた，一般に「大学における教員養成」の理念に基づく大学の養成教育の実質をどのように改善充実していくのかなどの問題がある。とくに，教育系大学・学部の全体としての教員就職率が低下し，今後も長期にわたって教員需要の低迷が予想され，現に公務員や民間企業等への進出も増加している。こうして教育系大学・学部そのもののあり方が一層深刻に問われるようになっている。

文部省も昭和61年７月，この問題に関する調査研究会議による「国立の教員養成大学・学部の今後の整備の方向について」の答申に基づいて，教育系大学・学部に対する新しい方向づけを行い，これに基づいて現在全国の教育系大学・学部は新しい課程の設置や学部再編の検討を進めている。その方向には，日本語教員の養成や情報教育に関する専門家の養成を目指すもののほか，総合科学科や教養学科などの将来の学部新設の基礎となるコースの新設等も含まれている。このような学部の再編にあたっては，地域における教員需給の見通しや一般に人材需要の展望を踏まえて，多様な大学改革の可能性を追求するとともに，大学・学部としての固有の任務と研究教育体制を統一する理念について繰り返し問い直していく必要がある。

ところで，後に第Ⅱ章に具体的な統計によって示すように，教育系大学・学部においては，課程制にもかかわらず，学生の履修の実態は，たとえば，小学校教員養成課程と中学校教員養成課程では実態的にはほとんど異ならない，あるいは特別教科教員養成課程がその機能を果たしていないなど，課程の種別によっては制約されない履修方法が行

われてきた。これは，地方教育行政当局が，地域における教員配置の関係から複数の免許状を要求してきたことや，大学教育において学生の個人的な資質を伸長させるため，個人の興味・関心を伸ばすための学習活動を保障するという観点もあって，大学・学部によっても異なるが，一般に課程の種別によって必ずしもとらわれない自由な履修方法が行われてきた。その結果，大量の単位取得と複数免許状の取得がもたらされてきた。全国の教育系大学学生の卒業までの平均取得単位数は170単位を超え，履修内容は多岐にわたり，個々の学習内容は浅薄になりがちであることも従来から指摘されてきたとおりである（日本教育大学協会『会報』第42号，神戸大学教育学部『教員養成系大学・学部のカリキュラム編成に関する調査報告』昭和61年）。このような状況に対処するために課程別に履修方法を制限することは，課程が名目化している今日の状況のもとでは現実的な方策ではない。しかも，前述のように，教員の就職状況は極めて厳しい状況にある。たとえば，小学校教員養成課程を卒業して小学校教員になれないというような状況はごく一般的である。また，特別教科教員養成課程も，それが置かれた趣旨とは異なって他の課程と大差なくあるいは進路がごく限られているという状況にある。幼稚園教員養成課程や養護学校教諭養成課程も課程の本来の機能を必ずしも果たしていない。このように課程制による計画養成は，実態としては成り立っていない。教育組織としてのそれぞれの課程の目的と卒業生の進路の実態とはかけはなれている。学校種別による教員種別毎に教育課程を編成する課程制は，大学の組織としてはなじまないところがあった。しかし，この問題に根本的に対処するためには，課程制を廃止して新しい学部組織の原理に立つか，少なくとも課程制を柔軟なものとして，教員養成を広義の教育専門家の養成ととらえることが必要である。したがってまた，狭い学校種別毎の教員養成ではなく，教員となり得る基礎的な資質・能力の形成に留意しなければならない。ある教科，またはある分野領域に関しては，小学校でも中学校でも教え得る教員，あるいは教員以外の職域においてもその能力を発揮できる人間の育成を積極的に推進する必要がある。また，学制の再編に即応して，状況の変化に自らを対応させることのできる能力を養成するためにも，現行の課程制は改革を迫られている。教育系大学・学部においても，狭い目的養成ではなく，広義の教育関係の職域において自由に自己を伸長させるための基礎となる能力の修得を基本に置く必要がある。教員の就職状況の悪化に伴い，幅広い職域を開拓しなければならないというだけではなく，大学における教員養成の本旨に照して今日における大学教育の再生を目指してその教育組織の抜本的な改革が求められている。

もちろん，このような問題状況にもかかわらず，教育系大学・学部の固有の課題を軽

視すべきではない。基礎の修得を目指す教育はすべての大学の責務である以上，教育系大学・学部の大学としての固有の任務はなにか，その独自な存立の基盤をどこに求めるかということが改めて問われる。教育系大学・学部が固有の任務を保持しつつも，一般大学と区別されない大学として発展させることが必要である。戦後教育改革以降，教育系大学・学部が多くの優れた研究者を育ててきたということも見逃してはならない重要な事実である。そういう意味では，教育系大学・学部も学術的基礎を根底に据えた研究教育の場であることの中に大学としての存立の基本的条件を求めたい。

いずれにしても，大学における教員養成の意義，大学教育を受けた人間が教師になるということのメリットとそれによって探求されてきた教師像の意義が繰り返し問われなければならない。その前提の上で，教育系大学・学部がよりどころとすべき研究と教育について改めて考える必要がある。しかも，その方向は画一的な規制や行政指導によるのではなく，柔軟でかつ多様な可能性が寛容に認められるということでなければならない。その場合，教育系大学・学部においては，学問と教育の関係，諸専門の学問研究と広義の人間形成の関係を自覚的に問い続ける問題意識によって，固有の課題に迫ることが可能となろう。このような意味で，教育系大学・学部を広義の人間形成に関する研究教育機関として一層発展させることが期待される。

（2）「大学における教員養成」の改革

「大学における教員養成」は，制度的には，大学において免許制度に定める一般教養，専門教養，教職教養を修得することをもって教師の基礎資格とみなすことである。そして，教職課程を含む総体としての大学教育を通して教師としての基礎的資格が与えられるのであって，この意味では単に教職課程によって，教員養成が行われるのではない。しかしまた，教職課程が，教師としての基礎的資質を培う上で重要な役割を期待されていることも同時に認めなければならない。「大学における教員養成」は様々な試練を経て今日に至っているが，臨教審による教育改革のもとで，改めてその制度確立の歴史的意義と大学における教員養成の今後のあり方をとらえ直す必要がある。その場合，「大学における教員養成」はむしろ将来にわたって堅持されるべき制度として再検討される必要がある。

第一に，一般大学と「教員養成大学」との制度的な区別，つまり「教員養成大学」のみの課程制を除去し，各大学の多様で個性的な教員養成の教育の展開を認めるべきである。もとより，大学の組織の中に，教育と人間形成に関して特別な研究と教育の体制を

もつ学部が存在することは必要である。その場合の教育学部は，教員養成のみを目的とするのではなく，教育と人間形成に関する研究教育について諸専門が協力しうるところでなければならない。前述のように，そこでは教員養成だけでなく，およそ教育に関するあらゆる問題に関して，研究と教育の体制を整備していくことが望まれる。その中から，多くの優れた教師を送り出すことができる。したがって教育学部は，教育学，心理学のみならず，諸専門の研究者が結集して，教育と人間形成に関する総合的な研究と教育を行う組織であることに特色があり，その編成の方法についても多様性が認められなければならない。

第二に，それぞれの専門学部からも，自ら選んで教師を志す者が多数輩出することが期待される。その人たちも，教育学部や教職課程または教職課程センター等の指導を受けて，将来，教師としてたえず成長していくための基礎的な知識・技能を修練する必要がある。従来，一般大学には，それぞれの学部教育があり，教職は単にそれを志す個人のことがらにすぎないため，教職課程は専門分野の研究教育の体制に対して，従属的付加的なものにすぎず，厄介視されることが多かった。教職課程の科目の開設にあたって，高い割合で非常勤講師へ依存してきたことや教科教育法等の専門教育科目による読み替えが行われてきたこと等は，本協会の従来の『報告書』にも指摘してきたとおりである（昭和55年11月）。教育実習についても，母校実習に依存し，単に形式的に資格要件を充足することが多かったが，それでも大学自身の自主的改善努力は確実に進められてきた。いずれにしても，資格要件のみを形式的に付与する現状を改め真に自ら教職を志す者のために「大学における教員養成」を具体的に実現していくことが必要である。そのためには，教職課程に関する責任ある教育体制を確立する必要があり，教育学部にその機能を明確に付与するか，教職課程を確立するかまたは教職課程センターを設置するなどの具体的措置が必要である。あるいは一大学内に教職課程センターの配置が困難な場合には，大学間協力の体制を確立するなど，少なくとも教職を志す個人に対して教育する責任を果たし得るよう措置することが必要である。また，課程認定制度の運用に際しては，教職課程の単なる許認可にとどまらず，教職課程の維持と条件整備に関して責任ある対応のできるように検討する必要がある。

第三に，教員資格は，将来，教師としての自己発展を図ることのできる基礎資格であることを前提として，諸専門に関する学術的基礎と教師としての行動様式と教職への理解と展望をもつことを要件とすべきである。教職の資格要件を必修単位数の増加などによって制限を強めることは，教職を閉鎖的なものとする恐れがあり，基礎的な資格要件

を充足するための内容の充実が先決である。このように，教職のための教育内容の充実を図るためには，大学自身の実質的改善努力とあらゆる行政的配慮とが必要である。

今日，資格制度の改善を必要とする課題として，幼稚園，小学校，養護学校等に関する教職課程の内容を真に大学教育に価するものとして確立していくために，それぞれの教師の専門性を保障するための大学教育のカリキュラムをどのように構築しその教育内容を充実するかという問題がある。小学校教員の場合も，個人の資質・能力を十分に生かしつつ専門性を保障するために，最小限必要な資格要件をどう定めるかについては再検討の必要がある。幼稚園教員の場合も，創造的実践力の基礎となる人間的諸力を培うことが基本に置かれるべきである。養護学校教諭の場合も，高度な専門的知識技術と同時に，人間の可能性への探求者であることを通して，多種多様な障害をもつ人たちの可能性のために寄与する諸力を培うことが必要である。そしていずれの場合にも，卒業後の職域において専門的な知識技術を深化させる基礎的能力が一層要請されているのである。

第四に，「大学における教員養成」は，現職教育をも含むべきである。その場合，大学とはいうまでもなくすべての大学を含むべきである。すべての大学の学部・大学院が教師の現職教育のために開かれていなければならない。その中で，とりわけ，教育学部が身近な研修の機会を提供することが必要である。大学における教員養成の任務を，個人的資質の伸長と教職に関する基礎的な知識技術，そして全体としての人間的諸力の開発と考えるならば，採用後の初任期間の研修機会の保障は重要な問題である。したがって，教員研修についての大学の役割，大学と教育行政当局との連携協力，とくに教育系大学・学部の役割が明確にされなければならない。さらに，将来においては，教師の現職教育の全体，つまり教師の生涯教育に対して，大学が，学術的理論的基礎を与え，教師の自己教育の場となる現職教育センターの役割を果たし得るように整備することなども検討することが必要である。

いずれにしても，「大学における教員養成」は，教師の資質・能力の基礎的諸力を培うことにある。そのためには，大学教育のすべてを通しての学術的基礎と人間的諸力の教育が必要であるが，同時に教育の理論と実践の統一に関する基礎的認識と教職への意志を培う必要がある。要するに，制度の改編によっては応えることのできない大学自身の問題があり，大学における学問の仕方や教育諸科学の研究と教育のあり方が問われているといわなければならない。

Ⅱ　教員の採用・研修

教員の採用，研修の問題について，本委員会は，『教員養成制度に関する調査研究報告書』（昭和47年11月）で，教員就職状況の問題と現職教育について，『大学における教員養成――その基準のための基礎的検討――』（昭和52年11月）では，採用，研修制度について若干の指摘をしてきた。

今回，この問題を再び取り上げるのは，臨教審第二次答申以降，採用，研修制度は大幅に変更される傾向にあり，また今後，教員の需要減がかなり長期にわたる見通しにあること，これといわゆる「行政改革」とのからみで，教員養成を主とする教育系大学・学部の「再編」を促す文部行政の動向もあり，これらは「大学における教員養成」に大きな影響を与えることが予想されるからである。

（参考）参議院文教委員会「『国立学校設置法の一部を改正する法律案』にたいする附帯決議」（昭和61年4月17日）
臨時行政改革推進審議会　最終答申（昭和61年6月10日）
文部省「国立の教員養成大学・学部の今後の整備の方向について」（昭和61年7月29日）

〔1〕 教員の採用

質の高い教員を確保し，教職の水準を維持向上させることは，教育施策の根本である。このためには，① 優れた教員を必要数確保できるような教員養成，② 公正妥当な採用方法，③ 教員がその能力を十分に発揮し，発達させる処遇，の三つが不可欠である。ここでは採用との関連で需給関係の問題について検討する。

（1） 需給関係の全体的な状況

教員を採用する側からいえば，一般的には必要量を上回る教員候補者が養成されている状況は望ましいことである。しかし，教職は高度な専門職で，その養成には長期間の教育と多額の費用を必要とし，あまりに過剰な養成は社会的に不経済であるばかりでなく，養成された有資格者の就職難は教職への志望を社会的に減退させ，教員養成の質的

低下を招く恐れがある。したがって，今日問題となっている教員需要の長期的な減少の見通しは，教員養成にとって深刻な問題である。後で詳しく検討するが，とくに，教員養成を主たる目的とする教育組織として制度化されている教育系大学・学部（以下，表では教育系大学と略記）では，教職への就職難はその制度的基盤をゆるがす問題になっている。

まず，教員有資格者の養成量と教員需要量との関係を見ておこう。第1表は，養成機関別に卒業者数，教員免許状取得者数と教員就職者数を対比したものである。

第1表　卒業者数，免許状取得者実数，教員就職者数（昭和61年6月1日現在）

区　　分	教育系大学	一般大学	大学　計	短期大学	そ　の　他	合　　計
卒業者数	19,461(　991)	335,823	356,275	142,656	26,411(6,226)	525,342
免許取得者実数	19,348(　991)	62,325	82,664	52,333	9,979(6,220)	144,976
教員就職者数	10,031(　459)	8,889	19,379	8,490	2,639(1,882)	30,508
就職率	51.8(　46.3)	14.3	23.4	16.2	26.4(　30.3)	21.0%
区分別構成比	32.9(　1.5)	29.1	63.5	27.8	8.7(　6.2)	100.0%

1）『61年教員免許状取得状況等調査』文部省（『内外教育』62.3.17）により作成。
2）就職者数は，病休・産休等の臨時的任用の教員は含まない。区分の「教育系大学」の（　）内は，私立の教育系大学についての数で外数である。「一般大学」は，教育系大学を除いた国・公・私立大学についての計である。「大学計」は，教育系大学と一般大学の合計である。「その他」は，大学院・専攻科・指定教員養成機関の合計である。（　）内は，「指定教員養成機関」についての数で内数である。
3）就職率は，就職者数÷免許状取得者実数×100で算出した。
区分別構成比は，各養成機関別教員就職者数÷教員就職者総数×100で算出した。

教員就職者の区分（養成機関）別構成比は，教育系大学・学部（私学を含め）が34%で，次いで一般大学29%，短期大学28%と，それぞれがほぼ同じ位の割合で教員の供給に寄与している。しかし，教員の質的水準の向上という観点からいえば，短期大学の比重がかなり大きいことは問題であろう。

養成量と採用との関係では，全体では免許状取得者の21%が教員に就職している。この就職率は高いとはいえないが，免許状取得者のすべてが教職を志望するとは限らない開放制の教員養成制度の性質を考えると，単純に養成量が過剰であるとはいえない。また，教員免許状取得者は，教職だけではなく，教育にかかわる社会的活動分野においてその能力を発揮することが期待されている点も考慮してよい。開放制の養成において養成の効率が低くなることは，ある程度はやむをえないことであるが，目的的計画養成の性格をもつ教育系大学・学部の就職率が52%という低さになっているのは極めて問題で

ある。

さらに，今後，義務教育教員の需要が，格別の政策的対応がなされないままに，教員の新規採用数が55～59年度の平均採用数を基準（＝１）として，60～65年度平均で0.85に落ち込み，さらに66～70年度平均が0.44にまで減少する（名古屋大学潮木教授の予測）とすれば，養成量と採用量との開きはあまりにも大きくなり，教員養成制度全体に与える否定的影響は極めて深刻なものとなると思われる。教員養成と採用との関係を調整する適切な施策を早急に実施する必要がある。

第１表は，総量としては採用数に対して養成量がかなり多いことを示したが，現行の教員制度は免許状主義を基礎としているので，少なくとも学校種別毎に需給の過不足をみなければ妥当な判断はできない。第２表は，この点を確かめたものである。

教員の資質のレベルとして，１級免許状が望ましいとすると，高校教員においては，現在の１級免養成数（3,508）では，採用必要数（5,490）を充足できない。しかし，高校教員の場合，４年制大学卒業を基礎資格とする免許状は２級免許状であり，現在の教員養成制度の実態からみて，２級免を主とする採用がとくに問題であるとはいえないであろう。その限りでは，高校教員の養成量は十分であるといえる。幼稚園教員の場合，２級免は短期大学卒業を基礎資格とするものであるから，幼稚園教員の資質水準を４年制大学のレベルに引き上げるためには，その養成量は明らかに不足している。

需給関係は採用側が教員の資質についてどのような考え（理念）をもっているかによって左右されるので，養成量の過不足のみが問題ではない。たとえば，幼稚園の場合には，１級免取得者に対する需要が少ないという事情が先行している。大学卒の幼稚園教員免許状取得者（１級　4,520，２級　2,794）は需要量（10,176）との関係では少ないにもかかわらず，その就職率は10.8％と低く，大多数は就職できない状況である。それに対して短期大学卒は22.5％，その他は33.8％の就職率で，明らかに大学卒の採用に消極的な様子がうかがえる。この点，高校教員の場合，大学卒の就職率は6.6％であるのに対して，大学院等の１級免所持者の就職率は15.1％であり，まだ採用の絶対数は少なく，就職率自体も高くはないが，１級免に対する需要が大きいことは認められよう。養護教諭の場合は，大学卒の就職率は37.1％で相対的にはよいほうである。

教員の需給関係において，それぞれの学校の教員を主に供給しているのは，どのタイプの養成機関であるか，ということも重要である。その実情を明らかにするために，教員就職者の養成機関別構成比からそれぞれの教員の主要な養成機関を示し，その養成機関の就職率（養成効率）を抜き出してみよう。

第2表　学校種別の免許状取得数と教員就職者数（昭和61年6月1日現在）

区分	教育系大学		一般大学	大学計	短期大学	その他	合計
小学校 1級	14,728	(849)	4,008	19,585	—	—	19,585
2級	1,488	(114)	314	1,916	6,510	66	8,492
小学校就職者	4,680	(289)	638	5,607	246	47	5,900
就職率	28.9	(30.0)	14.8	26.1	3.8	71.2	21.0%
区分別構成比	79.3	(4.9)	10.8	95.0	4.2	0.8	100.0%
中学校 1級	14,122	(388)	49,769	64,279	—	—	64,279
2級	2,869	(441)	487	3,797	16,319	185	20,301
中学校就職者	3,672	(135)	3,140	6,947	186	137	7,270
就職率	21.6	(16.3)	6.2	10.2	1.1	74.1	8.6%
区分別構成比	50.5	(1.9)	43.2	95.6	2.6	1.9	100.0%
高等学校 1級	—		—	—	—	3,508	3,508
2級	14,129	(388)	60,905	75,422	—	—	75,422
高校就職者	746	(12)	4,203	4,961	—	529	5,490
就職率	5.3	(3.1)	6.9	6.6	—	15.1	7.0%
区分別構成比	13.6	(0.2)	76.6	90.4	—	9.6	100.0%
特殊教育 1級	1,534	(33)	1,193	2,760	—	294	3,054
2級	604	(0)	136	740	9	8	757
特殊教育就職者	547	(15)	274	836	13	44	893
就職率	25.6	(45.5)	20.6	23.9	144.4	14.6	23.4%
区分別構成比	61.3	(1.7)	30.7	93.6	1.5	4.9	100.0%
幼稚園 1級	1,320	(221)	2,979	4,520	—	—	4,520
2級	2,448	(0)	346	2,794	34,665	4,739	42,198
幼稚園就職者	178	(8)	601	787	7,787	1,602	10,176
就職率	4.7	(3.6)	18.1	10.8	22.5	33.8	21.8%
区分別構成比	1.7	(0.1)	5.9	7.7	76.5	15.7	100.0%
養護教諭 1級	474	(0)	146	620	—	1,108	1,728
2級	29	(0)	0	29	2,447	262	2,738
養護教諭就職者	208	(0)	33	241	258	280	779
就職率	41.4	(0)	22.6	37.1	10.5	20.4	17.4%
区分別構成比	26.7	(0)	4.2	30.9	33.1	35.9	100.0%
免許取得合計	53,745	(2,434)	120,283	176,462	59,950	10,170	246,582
（内 1 級）	32,178	(1,491)	58,095	91,764	—	4,910	96,674
免許取得実数	19,348	(991)	62,325	82,664	52,333	9,979	144,976
取得実数対比	2.8	(2.5)	1.9	2.1	1.1	1.0	1.7

1）『61年度教員免許状取得状況等調査』文部省（『内外教育』62. 3 .17）により作成。

2) 左欄の免許状種別の「特殊教育」は，聾学校，盲学校，養護学校教諭免許状の合計である。区分の，教育系大学の（　）内は，私立教育系大学についての数で外数である。
3) 一般大学は，国・公・私立大学から上記の教育系大学（私立も含め）を除いた数である。
4) 就職率は，就職者数÷（1級免＋2級免取得数）×100で計算したもので，第1表や第4表の就職率（卒業者数対比）とは計算方法が異なる。これは取得した学校種別の免許状毎に，その取得者数の何%が就職できたかをみている。いわば養成効率の指標としての就職率である。
5) 取得実数対比は，免許状取得総数÷取得者実数で1人平均の免許状取得数を示すものである。

第3表　学校別の主な教員養成機関の供給割合と養成効率（就職率）

学校別	主な養成機関の占める割合と養成効率			第2位の機関と養成効率		
小学校教員	教育系大学	84%	29%	一般大学	11%	15%
中学校教員	教育系大学	52%	21%	一般大学	43%	6%
高等学校教員	一般大学	77%	7%	教育系大学	14%	5%
特殊教育教員	教育系大学	63%	26%	一般大学	31%	21%
幼稚園教員	短期大学	77%	23%	その他	16%	34%
養護教諭	その他	36%	20%	短期大学	33%	11%

教員の採用状況からみると，教育系大学・学部は小学校，特殊教育，中学校の，一般大学は高校・中学校の，短期大学は幼稚園・養護教諭の教員養成に大きな役割を果たしていることがわかる。とくに，小学校・高校・幼稚園の教員については，第1位の機関は80%前後の供給率で独占的な地位にあり，それぞれの養成機関の特色を示している。

それらの養成効率（就職率）は，20%前後で高い値ではない。とりわけ，一般大学による中学，高校教員の養成は，その供給率は高いが，養成効率（就職率）は6～7%にとどまる。これは開放制の養成制度として当然であろう。しかし，教育系大学・学部は目的的計画養成の性格をもっていることを考えるとき，その養成効率が養護教諭以外は30%にも達していないことは問題であろう。

（注）これは，教育系大学・学部の実際の就職率（対卒業者数）を示すものではない。先に定義したように，ここで養成効率として使用している就職率の計算方法が，免許状取得数を分母としているので，複数免許状の取得が通例となっている教育系大学・学部においては，それだけ低く算出されるからである。しかし，この効率を引き下げている事情の中にも，教育系大学・学部の教育の問題点が示されているといえる。

（2）「目的的計画養成」（教育系大学・学部）における需給関係の問題

教員養成は「開放制」を制度の原則としているが，国は，義務教育の教員や一般大学で養成することが困難な教員について，その質的水準の維持と量の確保に責任があるという理由で，教員養成を主たる目的とする大学・学部や指定教員養成機関を設け，その

第4表　課程別の卒業者数，免許状取得者実数，教員就職者数（昭和61年6月1日現在）

課程	小学校	中学校	特別教科	特殊教育	幼稚園	養護教諭	合計
入学定員	12,050	4,110	1,380	1,220	930	410	20,100
卒業者数	11,690	4,056	1,303	1,156	844	412	19,461
取得者実数	11,627	4,031	1,292	1,147	842	409	19,348
1級免	20,278	5,339	1,494	2,524	1,697	846	32,178
2級免	12,456	5,787	1,792	878	217	437	21,567
合計	32,734	11,126	3,286	3,402	1,914	1,283	53,745
取得実数対比	2.82	2.76	2.54	2.97	2.27	3.14	2.78
正規採用者数	5,909	2,302	514	495	339	202	9,761
就職率A	50.5%	56.8%	39.4%	42.8%	40.2%	49.0%	50.2%
臨時採用	1,556	523	223	195	103	55	2,655
正臨就職者数	7,465	2,825	737	690	442	257	12,416
就職率B	63.9%	69.6%	56.6%	59.7%	52.4%	62.4%	63.8%
小学教員正規	3,894	313	63	172	178	4	4,624
小一就職率	33.3%	7.7%	4.8%	14.9%	21.1%	1.0%	23.8%
臨時採用	922	98	26	92	74	4	1,216
就職率一小	41.2%	10.1%	6.8%	22.8%	29.9%	1.9%	30.0%
中学教員正規	1,609	1,599	281	58	9	2	3,558
中一就職率	13.8%	39.4%	21.6%	5.0%	1.1%	0.5%	18.3%
臨時採用	371	231	75	11	6	—	694
就職率一中	16.9%	45.1%	27.3%	6.0%	1.8%	0.5%	21.8%
高校教員正規	175	333	144	8	1	1	662
高一就職率	1.5%	8.2%	11.1%	0.7%	0.1%	0.2%	3.4%
臨時採用	199	185	116	2	—	—	502
就職率一高	3.2%	12.8%	20.0%	0.9%	0.1%	0.2%	6.0%
特殊教育正規	188	55	23	255	7	1	529
特一就職率	1.6%	1.4%	1.8%	22.1%	0.8%	0.2%	2.7%
臨時採用	53	8	6	89	1	—	157
就職率一特	2.1%	1.6%	2.2%	29.8%	0.9%	0.2%	3.5%
幼稚園教員正規	43	2	2	2	144	1	194
幼一就職率	0.4%	0.0%	0.2%	0.2%	17.1%	0.2%	1.0%
臨時採用	9	1	—	1	22	—	33

就職率—幼	0.4%	0.1%	0.2%	0.3%	19.7%	0.2%	1.2%
養護教諭正規	—	—	1	—	—	193	194
養—就職率	0.0%		0.1%			46.8%	1.0%
臨時採用	2	—	—	—	—	51	53
就職率—養	0.0%	—	0.1%	—	—	59.2%	1.3%
教員外就職者	1,907	504	670				3,081
就職率	16.3%	12.4%	18.0%				15.8%
教員未就職者	1,675	418	603				2,696
未就職率	14.3%	10.3%	16.2%				13.9%

1) 『教員養成大学・学部及び附属学校等資料（昭和61年度）』文部省高等教育局大学課教育大学室により作成。
2) 課程の「特別教科」は高等学校教員養成課程と特別教科教員養成課程の合計である。「特殊教育」は盲学校，聾学校，養護学校，言語障害児教育，肢体不自由児教育，病虚弱児教育の各課程の合計である。「1級免」は1級免許状取得数，「2級免」も同様，「合計」は1級と2級の合計である。「臨時採用」は病休，産休代替教員等に臨時に採用された数で外数である。「正臨就職者数」は，その課程の新規卒業者で昭和61年6月1日現在で教員に採用された数で，正規採用と臨時採用の合計である。
3) 「就職率A」＝(正規採用者数÷その課程の卒業者数)×100
「就職率B」＝(臨時採用を含む教員就職者数÷その課程の卒業者数)×100
4) 「小学教員正規」「中学教員正規」等は，採用された学校種別の正規採用者数である。「小—就職率」のように学校種別を前に付けたものは正規採用数についての就職率Aであり，「就職率—小」のように学校種別を後に付けたものは「正規」と「臨時」の合計についての就職率Bである。
5) 「教員未就職者」は，教員志望で未就職者の数である。
「未就職率」＝（教員未就職者数÷その課程の卒業者数）×100

必要量の一定部分を「計画的に養成」する政策をとってきた。たとえば，昭和33年の中教審答申，昭和39年の「学科・課程ならびに講座・学科目に関する省令」，その後の教育系学部の学科目の省令化，大学・学部名称の変更，学生定員の変更などである。

需給関係がとくに問題となるのは，この「目的的計画的」な性格を強化された教育系大学・学部であるので，国立の教育系大学・学部の教員養成と教員採用の状況についてやや詳しく見ることにする。

第4表にみるとおり，教員就職率は教育系大学・学部全体では50.2%であり，約半数は教員になれない状況である。臨時採用を含めるとようやく63.8%になるが，臨時採用は身分が極めて不安定であり，翌年また改めて採用試験を受けなければならないのであるから，就職者数に臨時採用者を含めるのは適当でない。以下に，就職率として示すものは，とくに断らない限り，正規採用者についての率である。

課程別にみると，中学校教員養成課程は57%であるが，特別教科や幼稚園課程は40%そこそこで，「教員養成」課程の名に到底価しない状態である。課程の設置目的の達成状況をみるために，課程毎に，当該課程が養成目的として掲げる教員への就職率と次に就職者が多い学校種への就職率を抜き出してみよう。

第5表　課程の目的とする学校への就職率と次に就職率の大きい学校

課程別	目的の学校への就職率		第2位の学校への就職率	
小学課程	小学校教員へ	33.3%	中学校教員へ	13.8%
中学課程	中学校教員へ	39.4%	高等学校教員へ	8.2%
特別課程	高等学校教員へ	11.1%	中学校教員へ	21.6%
特殊課程	特殊教育教員へ	22.1%	小学校教員へ	14.9%
幼稚園課程	幼稚園教員へ	17.1%	小学校教員へ	21.1%
養護課程	養護教諭へ	46.8%	—	—

養護教諭課程が曲がりなりにも半数近くが目的の教員になっているが，特別課程や幼稚園課程は10%台であり，さらに特別課程では中学校教員になる者の方が1.9倍，幼稚園課程では小学校教員になる者が1.2倍というように，実態は課程の名称（設置目的）と大きく食い違っている。

この目的的制度に基づく教育は，学生に教職への志向を強く育てている（教育課程によって拘束している）ので，13.6%の学生は他の職業を選択せず臨時採用に甘んじ，また，13.9%の学生は未就職のまま教職への希望を抱き続けている。以上の指標で，この教育系大学・学部の学生の教職への志望の強さを測ってみると，小学課程で78.2%，中学課程で79.9%，その他の課程で平均73.5%の学生が，強い教職志望をもっていることが推測できる。

このように，課程制は養成量の面では確かにその計画どおりの役割を果たしてきたが，それを教員として就職させる点では明らかに失敗している。そして，その犠牲はこの制度のもとで教育されてきた学生に強いられている。学生は，教職への強い志望と現実の就職難との矛盾を，多種類の免許状を取得し，就職のより可能性のある学校種別を選択することによって打開しようとしている。それは，この制度が目的としていたはずの学校種別に対応した教員資質の養成を困難にし，多くの課程はその独自の教育を実現できず，教員に就職できた学生においてもその課程の専門性を生かすことができない者が多いという状況をもたらしている。このように，目的的計画養成の政策に基づく課程制の制度は，量質両面においてすでに破綻し，見直しを迫られていると言わざるを得な

い。

このような状況は，開放制の教員養成の制度のもとで目的的計画養成を実施してきた政策の矛盾に基づくもので，それが近年の教員需要の減少によって表面化したのである。

教員の需要減は，直接的には人口動態の変動，児童・生徒数の減少見込みに基づくが，その減少量や時期は地域によってかなり差異があり，その影響は一様ではない。また，児童・生徒数は，教員需要量を規定する重要ではあるが一つの条件に過ぎない。教員の需要量はどのような教育条件を実現しようとするかによって決まるものである。たとえば，学級規模や教職員定数についての基準，教員研修のための条件整備などが，教員の必要量を規定する要因として重要である。これらの教育の基礎的諸条件は，第6表～第9表に示すように小学校，中学校ともに，1学級のサイズが大きく(第6表)，とくに，40人以上の過大な学級が，小学校で25%，中学校で60%もあり(第7表)，教員1人当りの児童・生徒数が多く(第8表)，現在日本では学級編制基準を40人として実施進行中であるが，それでも国際的にはかなり遅れている（第9表）など，改善すべき点が多いのである。

第6表　1学級当り児童・生徒数の国際比較（1979年度）

国	日　本	イギリス	フランス	西ドイツ
初等学校	33.6	26.3	23.4	26.2人
中等学校	37.1	21.6	24.6	29.4人

第7表　収容人数別学級数（昭和59年5月1日現在）

区分＼人	25人以下	26～30	31～35	36～40	41人以上
小学校	11.4	7.5	19.7	36.1	25.3%
中学校	3.5	2.5	7.1	27.1	59.8%

第8表　本務教員1人当り児童・生徒数の国際比較

国	日　本	イギリス	フランス	西ドイツ
小学校	24.5	22.3	24.0	19.5（基礎）
中学校	20.9	16.4	17.4（コレ）	17.2（ギム）
高校	17.5	—	14.5（リセ）	16.8（専門）
資料年度	1984年度	1981年度	1980年度	1981年度

フランスの（コレ）は公立コレージュ，（リセ）は従来の公立リセ，西ドイツの（基礎）は基礎学校とハウプトシューレ，（ギム）はギムナジウム，（専門）は専門ギムナジウムと上級専門学校について計算した。

第9表　学級編制基準の国際比較

国	日　本	イギリス	フランス	西ドイツ
初等学校	40（実施進行中）	40以下　なし	25／30	35／40
中等学校	40（実施進行中）	30以下	16～30	40

1）日本は，昭和66年度までに達成予定。イギリスの数字は，1959年学校規則の規定であるが，69年に削除され現在は基準はない。フランスは学年により基準が異なり，小学校1年は25人，2～5年が30人，中等学校の前期（コレージュ）が16人以上30人以下と法定，24人が指導基準。西ドイツは，初等学校1～2学年の最高基準が35人，3～4学年が40人，前期中等教育5～10年が40人（州により異なる）である。

2）第6表～第9表はいずれも臨時教育審議会に文部省が提出した資料（『文部時報』第1299号）から作成したものである。

また，教職の専門性の観点からみても，教員の配置状況には問題が多い。たとえば，臨時免許状の授与件数は依然として多く（昭和58年度は，小学校5,182，中学校1,868，高等学校3,331，幼稚園593，盲・聾・養護学校261，その他639，合計11,874），また，公立学校の教科外担任許可件数（特殊教育諸学校の中等部・高等部教員に係わる件数を除いた）は，中学校で39,717，高等学校で4,443件もある。（僻地の中学校での件数は8,406件である。）

以上のように，教員数を規定している学校教育の諸条件には改善すべき点が多い。これらが改善されるならば，人口推計から予想される教員需要減はかなり緩和されるはずである。

（3）「目的的計画養成」政策の需給関係からの検討

教員の需給関係でとくに問題になるのは，先に指摘したように義務教育教員等については事実上目的的計画的養成の制度であるため，養成量が学生定員として固定しており，これが今後の需要の見通しを大幅に上回るからである。つまり，この問題は需要減の問題であるばかりではなく，供給過剰を調節できない養成制度の側の硬直性にもある。この目的的計画養成の政策については，従来から批判があるが，ここでは政策の立場を前提としたうえで若干の考察をしておきたい。

「目的的計画養成」の政策は本来，①養成の質的水準を制度的に向上させること，つまり養成機関に対する質的充実策と，②養成された資質・能力に相応しい処遇を保証すること，すなわち，就職と待遇の保証，この二つが必須の前提条件であった。たとえば，この政策の基礎となった昭和33年の中教審答申「教員養成制度の改善方策について」で

は，各教育系大学・学部の教育課程，履修方法，教員組織などについては免許法の基準以外の国の基準が定められるべきことと，卒業生全員教員に採用されるよう措置することが明記されている。

文部省は，前者については「学科目省令化」をはじめ教育系大学・学部に対する国の基準を設けて整備してきたが，それはこれまでの『報告書』でしばしば指摘してきたように，大学としての質的水準を高めるよりは画一的に規制する結果をもたらした。後者については政策的に何らの措置も講ぜず，また，教員採用のあり方についても複数免許状所持の採用者側の要望（それは課程制の本旨を否定するものである）などについても是正の指導をしなかった。国は目的的計画養成の政策を推し進めながら，その政策の前提条件である施策は放棄し，その内在する矛盾に対する有効な対策もないまま，矛盾を激化させるような政策を強めてきたのである。

教育系大学・学部の「目的大学化」の強化は，学生に教職志望を強めさせ，その卒業後の進路をより強く教職に制約する結果となる。それゆえ，本来の就職目標である教員の採用状況が悪化しても，学生は教職以外の道を選択することは困難で，学生は相対的に就職可能性の高い他の教職を選択することになる。そのために，学生は自己の専攻課程以外の教員免許状をも取得しようとし，こうして学生の所属課程に対する帰属意識は希薄になり，課程の教育的意義・機能は失われていく。課程毎の就職保証が制度化できない現状のもとでの「目的養成」の強化は，課程制自体の崩壊を惹き起こしている。それに拍車をかけているのが，地方教育行政当局が人事行政上の便宜から要望している複数免許状の所持であり，また，その現実に押されて，大学自身が複数免許状の取得を容易ならしめるカリキュラムを用意していることである。

開放制の原則は，需給問題については教職市場の自由競争を前提にしている。そこには良い教師を確保するためには，処遇においても職場環境においても教職を魅力あるものとし，人々（青年）が教育に魅力を感じ，有資格者が教職への志望を強めるようにすることだという考え方が根底にある。教職を魅力のあるものにすることは，経済的な処遇も勿論大切であるが，教職が教師の専門的・人間的力量の発揮と発展を保障する条件を備えることであろう。

根本問題は，教育の基本理念に立って，教員養成の基本原則と教員の需給関係とを整合させる「養成・採用」の方式を確立することであるが，さしあたりの問題としては，教育条件の改善によって教員需要の増大を図り，需給関係からの影響を緩和するとともに，現在の計画養成の養成量を弾力化すること，つまり教育系大学・学部の課程毎に定

められている学生入学定員を課程間で流動的に扱うことを認め，また現行の学校種別を基本とした課程の定め方を弾力化し，大学が教育計画を改革する自由を拡大することである。また，教員採用において，免許状主義の根本にある「教職の専門性」を十分に尊重し，基本的には採用の基準は1級免許状とすべきであるし，選考にあたって教員候補者の学んだ大学教育の教育課程（免許条件の基礎資格としての）の特色に十分配慮することも必要である。

教員の資格基準が，現行の学校種別と教科別の組合わせによる免許状の種類によって規定されていることに問題はあるが，現行制度においても，免許状の種類と大学の教育課程とを直接的に対応させなければならない，と固定的に考える必要はないであろう。開放制の原則に立ち返って考えるならば，教育系大学・学部も，教員養成を主とするとしても，その教育課程なり教育組織の編成について，大学それぞれの創意があってしかるべきものであり，その試行を保障することがさしあたり必要である。

〔2〕 採用制度

（1） 現行の教員採用制度の概要

現行法では，教員の採用は「選考」（教育公務員特例法第13条）によるものとされ，一般公務員の「競争試験」（国家公務員法第36条）による採用とは区別されている。それは教員の職務の専門性と学校の教職員組織・職務分掌の特殊性に基づくものである。

義務教育の公立学校教員の場合，教員の任命権は都道府県教育委員会にあるが，服務監督権はその教員の勤務する学校を所管する市町村教育委員会にあり（地方教育行政法第37，43条），教員の採用の手続きは，学校長の「意見具申」（同法第39条），市町村教育委員会の「内申」（同法第38条）を受けて，都道府県教育長の「選考」によって都道府県教育委員会が「任命」する（同法第37条）ことになっている。これは学校の教育上の必要に応える資質をもった教員を採用する，という考えに基づいている。

教員は「相当の免許状を有する者」（教育職員免許法第3条）でなければならず，教員の採用は「免許状主義」（採用される教員は，勤務する学校と担任する教科等に相当する免許状を所有していること）を原則としている。

このように現行法は，教職の専門性を尊重し，教育の地方自治と学校の教育上の要請を配慮した，教員採用の仕組みを法定している。しかし，採用の現実は，教育行政全般の中央集権的統制の強化，教員定数などの財政的な制約，人事行政上の実務的な条件の

困難性（地域や職員構成などの適正配置や人事交流など）などもあり，法の理念を歪めている場合が見られる。たとえば，１級免所持者がいるにもかかわらず２級免所持者を採用したり，当該校種・教科の免許状をもたない者を採用するなど，あるいは，人事行政上の思惑からか新規採用必要数の大部分を臨時採用とするなど，教職の専門性に対する配慮を欠いた採用事例がかなり認められる。（たとえば，文部省「教員養成大学・学部等関係資料」によれば，鳥取大学教育学部の卒業生の教職就職状況は，昭和59年度は，正規採用が28人に対し臨時採用は89人，61年度は，正規採用が33人に対し臨時採用が100人である。また，和歌山大学教育学部の場合は，59年度は，正規採用が50人で臨時採用が110人，61年度は，正規採用が48人で臨時採用が111人である。）

（２） 採用（選考）の方法の問題

教員の選考（採用）は，教育現場が必要とする資質・能力をもつ人材を選抜することが目的であり，その方法は公正・妥当なものでなければならない。同時に，その選考基準や方法は，教職志望者や教員養成教育に多大の影響を及ぼすものであるから，教員養成の基本理念を尊重し，そのあり方に否定的な影響を与えないように十分配慮すべきである。この採用制度が備えるべき条件に照らして，教員の資質・能力についての考え方，選考の観点が妥当であるか，採用が公正に行われているかなどが問題となる。

採用方法の改善については，中教審答申「教員の資質能力の向上について」（昭和53年６月）の方向で，文部省から指導通知「教員の採用及び研修について」（昭和57年５月）が出され，これによって各県は教員採用の方法を工夫してきた。これらはもとより教員の資質・能力に対する社会的な要請・期待に応えるという趣旨に基づくものであるが，その要請の受けとめ方や改善措置には根本的な問題があると思われる。

教員資質に対して今日問題とされている事柄は，現象的には，個々の教員の教育指導の未熟さや教員として好ましくない態度に対する批判として現われている。それが教員採用のあり方にかかわって問題とされるのは，現在の学校教育や児童・生徒の生活において噴出している非行・いじめなどの問題行動や学習不適応の広がりと深刻化に対して，教師（とくに若い世代の教師）に問題への取り組みの意欲が弱く，教育指導能力も十分ではない，という批判によるものであろう。しかし，社会的に問題とされている事柄は，一人一人の教員の資質・能力に帰せられるものであるよりは，より全般的な教員の教育姿勢，問題に対する個々の教師の努力を励まし支える学校や教育行政の仕組み，学校の教育指導の方向の問題であると見るべきではなかろうか。たとえば，教育者とし

ての使命感や児童・生徒との心の触れ合いを求める声が社会的に強いが，それは多くの学校が，教師の目を子どもに向けさせず，教師の自由な教育活動を尊重しない「管理主義」的な雰囲気に覆われていることへの批判として，まず受けとめるべきものであろう。

それらは，これまでの教員政策や教育行政の学校管理・教員人事管理の結果として生じた問題として反省的にとらえるべきものを多く含んでいる。にもかかわらず，専らこれを教職不適格者の排除や個々の教員の資質・能力の問題とみなし，それを新規教員採用時に選考の方法や手続きによって直接的に対処しようとする発想が強く認められる。すなわち，選考において教育者としての使命感や実践的指導力をことさらに重視する発想である。

採用段階において，このような使命感や教育愛などを重視して選考することは，上記のように問題の認識の仕方に批判があるとともに，採用段階で把握すべき教員の資質・能力の認識においても，このような内面的・倫理的な心性や観念を既成のものとして固定的に把握しようとすることには疑問がある。数週間の「教育実習」の経験でさえも学生に教職への強い自覚を呼び起こすように，教育という営み・実践自体に教職の倫理を自覚させ，教育への意欲を励ます契機がある。そのことを考えるならば，教師の目・意識を児童・生徒に向けさせるような，教師が教育実践に専心することを保障するような，そのような学校のあり方自体が，教師の倫理的自覚を育てるものである，という観点が大切にされるべきであろう。

このようにいうことは，教員の養成や採用の改善が不要であるということではない。教員の資質・能力の向上に，養成や採用がどのような役割を果たすべきか，またそれにはどのような方法が妥当であるかについて，それぞれの理念や固有の課題・機能との係わりで慎重に吟味することが大切なのである。

理念的には，大学の教員養成教育は教職への専門的準備教育であり，したがって教員採用における選考の基本的観点は，教職の専門性を支える理論的・基礎的教養の深浅と教職への意欲の強弱にこそおかれるべきで，いわゆる実践的な能力はむしろ教職の経験のなかで培われるとすべきであろう。つまり，新規採用教員に直ちに教員としての実践的指導力を期待すべきではなく，教職の基本的な実務に関する適切な初任者研修を経て教壇に立つという前提で，選考方法の改善が試みられる必要がある。

この点については，臨教審や教養審等の審議において最近ようやく認識されつつある。たとえば，臨教審第二次答申は，「これからの教員に必要とされる資質を吟味し，

それらを大学における教員養成に期待すべき内容と，採用後における初任者研修あるいは教員の各ライフステージの現職研修において修得すべき内容とに整理する。この場合，大学の養成においては，幅広い人間性，教科・教職に必要とされる基礎的・理論的内容と採用後必要とされる実践的指導力の基礎の修得に重点を置き」と述べ，教員の資質の形成過程を段階的に区別し，それぞれの特質を明確にしようとしている。

しかし，採用の実際においては，この観点は依然としてあいまいである。先の「指導通知」は，「知識，学力のみに偏ることのないように」ということで，「実技試験，体力テスト，適性検査等多様な方法を取り入れるとともに，面接等を一層重視し，また，クラブ活動やボランティア活動などの経験と教育実習の履修状況について積極的な評価を行う」とし，これを受けて，個別面接，グループ討論，教育実習テスト，模擬授業試験，学習指導案の作成，書写テスト，板書テスト，スピーチ・テストなど，各県の採用試験の方法は多様化している。

（参考） 新たに導入された検査等の例。

① 教育実習テスト，模擬授業試験

小学生に教える授業試験（愛知県）―― 一次試験合格者を対象に，県内75小学校の5年生の児童を使って「地震と安全」をテーマに約10分間の授業を行う。

校長，教頭が試験官で，その後30分の集団面接と20分の個人面接をする。

模擬授業試験（富山，石川，三重，兵庫，滋賀の各県）―― 3～5分間程度，教科指導または生徒指導の模擬授業を黒板を使って行う。

石川県 ―― ホームルーム，朝礼などの生徒指導の場面

滋賀県 ―― 一次試験合格者全員に，教科指導や学級指導の場面を提示して，「指導実技」を試験。

② 学習指導案の作成（広島県）―― 1単位時間の授業指導案を作る(80分)。教材の扱い方，指導技術を見る。

③ 書写テスト，板書テスト

和歌山県 ―― B4判の白紙を黒板に見立てて，全体のバランス，行間などを考えながら片仮名240字を漢字仮名まじり文に直して書く。漢字の筆順（画数）を見る。

神戸市 ―― 二次試験で全校種で，面接中に自己紹介を板書で行う。

④ スピーチ・テスト（岐阜県）

⑤ 集団指導能力テスト（福井県，京都府，千葉県――小学校のみ）

10～15人の受験者を1グループにし，交互に教師と生徒の役割を受け持ち，集合，解散，隊列の方向転換，前進，停止等の号令，体操や駆け足の指示，号令，行事の説明や帰校の指示等をする。集団の掌握力，統率力，積極性をみる。評価は体育実技と異なる。

⑥ 運動能力検査（中学15，高校12府県市）―― 受験者全員を対象，基礎体力を見る。

これらの検査の狙いや具体的な評価方法などは明らかにされていないので，選考の方法として適切であるかどうかの判断は控えるが，全体的な傾向としては即戦力となる「実践的指導力」を把握することを念頭に置いていると思われ，教員養成教育の成果を

総合的に評価しようとする観点は明らかでない。また，試験問題の内容や程度が教員の選考に相応しいかどうかについても，批判が聞かれるが，現状では多くの県において採用試験等の内容や選考基準は公表されていないので，事実に基づいて検討することは困難である。

多様な選考資料の収集法や実践的指導力の重視等は，たてまえはともかく，現実には大学における教員養成のあり方に多大の影響を与えている。学生は，大学での講義等の履修と採用試験への対応準備とを，切り離してとらえざるを得なくなっている。本来，採用試験は，大学における教員養成の理念と成果を踏まえて行われるべきであるが，現に実施されている試験の内容や選考の観点には，大学の養成教育の理念への配慮があいまいで，その教育の一部分のみを過剰に評価しようとしたり，あるいは大学での履修は採用試験の受験資格にすぎないような扱いもみられるのである。

採用の手続き，選考方法において，従来から問題にされてきたのは，公正さへの疑念と選考基準の非公開性である。選考試験では不合格であった者が採用されていたとか，教育行政の有力者のコネがあれば大丈夫であるという「情実人事」の噂や，身許調査で思想傾向のチェックが行われたなどの公正さに対する疑惑が聞かれる。その真偽の確証は困難であるが，そのような疑惑を裏づけるような採用の結果が見られることもある。これは基本的には，現行の教員採用制度に公開性が欠けていることからくるものである。したがって，試験問題などを公表し一層適切な出題ができるように社会的な批判を汲み取る道をつくること，選考の基準，方法を明らかにしてその妥当性を示すこと，選考結果を本人が納得し得る程度に具体的に通知することなど，採用制度の公開性を強め，社会からの批判に応える姿勢を示すことが必要である。

また，採用者側が教職希望者に対して学校種の異なる免許状を複数所持することを要望したり，新規卒業者をまず臨時教員として任用し，実質的に試補制度的な運用を行う例があるが，これは教員養成教育が努力している教職の専門性の向上を阻害し，現行の免許法の精神にも反するものである。また，採用内定者に，正規の雇用関係を結ぶ以前に「採用前研修」を実施するなどは，大学教育に悪影響を及ぼすばかりでなく，雇用の正常なあり方とは認められず，是正されなければならない。

（たとえば，大阪市の場合は，市教育委員会名で「新任教員採用前研修（講義，演習）について（通知）」（昭和62年1月28日）が出されている。実施時期は，前半の部が3月12日(木)～14日(土)，後半の部が3月25日(水)～28日(土)で，7日間の日程である。時間は平日は9時15分から17時まで。受講者は，①学校での実習を受講した者は，前半，後半ともに受講すること，②講師等教職経験のある者は，前半の部（3日間）の講義・演習は免除する。ただし，後

半の部（4日間）は全員受講すること，とされている。内容は，教科別の学習指導や学級経営の指導，学級懇談会，教育相談，性教育，いじめ，養護教育，体育，実験，実習などの講義・演習と，大阪市の現状，学校教育指針，生活指導上の問題，人間尊重の教育などの全体講演や放送関係や企業などの講師による講演などである。）

選考方法の多様化の意味は，教員にはさまざまな個性や技量が期待され，学校教育は多様な個性の教員の協同で展開されることが望ましいという考えに基づいている。したがって，選考方法を多様化するということは，単にいろいろなテストを組み合わせるということではなく，望ましい教師像に多様性を認めることであり，そのような意味で多元的な基準により選考することを目指すものであろう。しかし，現在試みられている多様な方法は，多様な個性を評価するというよりは，方法は多様であっても選考に働く教師観は，教員の資質を「すぐ使える」という観点で見る従来の発想や「教育愛，使命感」という面を一面的に強調するタイプが多いように思われる。

これと関連して，教職に「民間活力を」という発想で，社会人を活用しようという施策が提起されている。しかし，多様な個性，経験が望ましいといっても，それはあくまでも教職において必要とされる専門性を保持しているという前提に立つものであって，教員として必要な専門的資格要件を欠くことを認めるものであってはならないはずである。この点は「社会人の教員採用」においても例外とすべきではない。採用における年齢制限を撤廃したり，兼業を認める条件を緩和するなど，社会人が教職につくことを妨げている問題に配慮することと，教職が保持すべき資質・能力の基本的条件を緩和することとは本質的に異なる問題である。

最後に，養成教育の立場からの教員採用・選考方法に対する要望をまとめておこう。

①採用が，養成と職務研修の中間の段階にあることに十分留意し，採用時に期待すべき資質・能力についての考え方の検討が必要であること。

②選考の観点は，教員としての基礎的資質・能力——大学教育に期待されるべき事柄——を主とすること。

③選考基準を明示し，試験の問題などは事後公表するなど，公開性を拡大すること。

④選考方法や評価の公正さ，妥当性を確保する制度が必要であること。

⑤試験時期の早期化，内定の早期化は，学生の通常の就職プロセスの実態を考慮し，大学教育を阻害しないように配慮すること。

⑥採用内定後の「赴任前研修」を大学の教育期間中に行うことは止めること。

〔3〕 研修制度

（1） 教員の研修制度の基本理念

教員の研修については，教職の本質に鑑み，公務員一般の研修とは区別されて「教育公務員特例法」で規定されている。すなわち，一般公務員の「研修」については「勤務能率の発揮及び増進のために」「任命権者が行う」（地方公務員法第39条）いわゆる「行政研修」が基本とされているが，教員においては「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」（教育公務員特例法第19条）と，教員の自主性を前提に，研修の研究的性格と研修の教職倫理性（義務性）を確認している。また，「教育公務員には，研修を受ける機会が与えられなければならない」「授業に支障のない限り，……勤務場所を離れて研修を行うことができる」「現職のままで，長期にわたる研修を受けることができる」など，教職の性格に相応しい研修の機会や形態を保障すべきこと（同法第20条），「任命権者は，教育公務員の研修について，それに要する施設，研修を奨励するための方途その他研修に関する計画を樹立し，その実施に努めなければならない」（同法第19条２）と，教員の研修に対する行政の責務は，条件整備，奨励・助成を基本とすべきことを定めている。教員の研修制度はこの基本理念を正しくとらえ，その実現を目指すものでなければならない。

教員の研修制度は，その力量の自己形成を支えるものであるから，そのライフステージの特徴に相応しい研修条件を整えることが基本である。たとえば，入職当初には実務を通して基礎的実践的技量を獲得し，教師として自立するように援助する制度を，また，一定期間の教職経験を経た教師には，自己の教育観をリフレッシュし，より総合的な視野と豊かな視角を獲得できるような研修休暇制度を，そして，日常的には，学校の教育活動について同僚とともに研究し，相互に研修交流ができるような雰囲気と時間的な保障や，教育活動の理論的，実践的な力量を熟達させ，あるいは自己の力量不足を補う，自主的な教育研究団体の活動の助成，教員の研修活動のための研修施設やそれを利用する機会などを，制度的に整備・充実することであろう。

現在，文部省，都道府県教育委員会は，管理者教育，中堅指導者養成，初任者教育，教科・教職など各種の行政研修（講座，講習会，研究集会）を実施している他，大学等への現職教員の長期・中期の派遣や，研究指定校制度，校内研修の制度的整備，自主的教育研究グループへの助成などを実施している。そしてこれらの教員研修を体系化するよう指導している。この研修制度とその整備の方向は，先に述べた教員の研修の基本理

念からみる時，いわゆる行政研修が中核になっていて，援助・助成的観点が弱いこと，研修が人事管理，労務管理的に運用されていること，研修の形式や内容がしばしば偏向していると批判されていること，研究指定校制度や校内研修などが本来の趣旨からズレて機能していることなど，改善すべき点が多い。

大学が教員養成に責任をもつという理念には，大学は卒後研修（教員の現職教育）にも一定の責任があるということを含んでいる。実際，現行制度においても，学部教育に聴講生や研究生の制度があり，専攻科・大学院など正規の教育課程にも現職教員を受け入れている。また，大学としての公開講座，大学の教育研究センターなどの企画による現職研修講座，教育研究団体への大学教員の自主的・任意的な参加，教育行政や学校企画の研修の指導など，さまざまな方法で，大学は現職教育に一定の役割を果たしている。しかし，教員の研修制度全体における大学の位置づけは明確でないし，また，大学自体の教育計画における現職教育の位置づけも十分とはいえない。一般的には，大学が社会人教育にかかわることは大学本来の機能とは認識されておらず，社会人を対象とする教育は正規に入学した青年学生の教育に支障のない限りで行う「サービス」と考えられてきたからであり，また，多くの大学の施設や人的条件の現状は，現職教育に対して十分に対応できるような状態ではないからである。

したがって，大学に対して社会人教育の機能を積極的に位置づけるよう求める動向に意義を認め，また，「大学における教員養成」の理念から教師教育の全体に対して大学が積極的な役割を果たすべきであるとするならば，それに相応しい制度と物的・人的条件の整備を求めることは重要な課題となる。この点は大学の根本的なあり方にかかわる問題で，慎重な検討を必要とするが，当面の問題としては，大学は教員養成を担い「教育」について研究している専門的な立場から，養成と直接に関係している教員の採用，研修などの施策と実施について意見を述べ，あるいは参加する場が設けられる必要があろう。

（2） 初任者研修制度

「初任者研修」制度は，昭和47年7月の教養審建議「教員養成の改善方策について」において「採用後一年程度の実地修練を行わせる」という内容で提言されていた。その後，昭和53年6月の同審議会答申「教員の資質能力の向上について」において「新任教員の研修期間中の代替教員について必要な措置を講ずる」ことを付加して実施を要望し，昭和58年11月の同審議会答申「教員の養成及び免許制度の改善について」でも同趣

旨の提言を行っている。また，昭和56年１月の自民党文教部会教員問題小委員会「教員の資質向上に関する提言」は「採用後一定期間，いわゆる試補としての実地経験」をする制度を提案し，その後も，自民党文教部会はこの「試補制度」の提言を行ってきた。

臨教審では，教員の資質向上の施策として，まず試補制度と初任者研修制度が取り上げられ（『審議経過の概要（その二)』昭和60年４月），次いで初任者研修制度と教職適性審議会（仮称）が論議された（『審議経過の概要（その三)』昭和61年１月)。そして，昭和61年４月の第二次答申では，その審議は「初任者研修制度の創設」と「現職研修の体系化」にまとめられ，「教員養成・免許制度の改善」と「採用の改善」とをあわせて「教員の資質向上」の方策として提案された。文部省は，これを受けて，昭和61年５月「教員の資質向上に関するプロジェクトチーム」を設置して初任者研修制度の具体化を進め，昭和61年度に15府県に委託研究，９府県で試験的に「初任者研修」を実施し，62年度は36都府県・指定都市を試行対象として実施している。

文部省の「初任者研修の試行等に関する概算要求」(昭和62年度）や文部省の「『初任者研修の試行』実施要領（案)」，「『初任者研修の試行』における年間研修計画作成要領(案)」などによると，試行される「初任者研修」の内容は，研修期間は１年間で，学級担任として授業を担当しながら，週２日（年間70日）は指導教員による実地研修指導，週１日（年間35日）は教育センターなどで研修（講義，演習，班別研究等）するほか，４泊５日の宿泊研修や14日の洋上研修などが予定されている。研修指導の体制としては一般的指導のために指導教員を配置（１指導教員は新規採用教員を３人まで指導）するとともに，中学・高校では他に非常勤の教科指導教員を配置するとしている。また，この研修期間にあわせて条件付き採用期間を１年間とするとしている。

この試行されている初任者研修制度の構想には，いくつかの重要な問題がある。

第一は，当初，この制度はそれと表裏をなす形で教職適格審査会を設けることが予定されていたことである。１年間の研修期間は条件付き採用期間と重ね合わされ，この期間の終了後，初任者研修の評価を含めて教職の適格性が判断され，その審査を経て正規の教員として任用されるという，「試補制度的な性質」の強い制度であった。この不適格者排除の構想は強い批判を受け，現在の初任者研修制度に落ち着いたのであるが，研修期間にあわせて条件付き採用期間を１年間に延長することは依然として残されており，当初の構想は捨て去られていない。すなわち，第二次答申は，この期間延長の理由として「研修期間中の教育活動の実務を通じて職務遂行能力の実証を得るため」としており，研修の評価が不適格者排除の判断と結びつくことを認めているのである。これは

研修の性格を根本的に歪めるものである。

先に「教員の研修」の理念について現行法の規定を紹介して示したように，研修制度の本旨は学習の機会を保障することにあり，研修期間はいわば権利的意味合いをもつものである。したがって，仮に研修の効果が所期の目標に達していない場合，研修期間を延長するなどのことはあっても，そのことを理由に不利益な取り扱いをしてはならないというのが研修という制度の原則であろう。これに対して，「試用期間」の制度は，必要な能力の有無を実証することを目的として設けられているのであるから，期待される水準に達していないことが実証された場合には，雇用を取り消すことがあることを前提としている。このように，この二つの期間のもつ意味は本質的に異なるものであり，これを峻別することが必要である。初任者研修の目的は，初任者を教育の実際に慣れさせ，基礎的・実務的技量を獲得させることにあり，評価・選別をすることを目的とするものではないはずである。初任者研修の期間を1年間と設定するとしても，それに試用期間をあわせることには理由がないばかりでなく，そのようにすることは制度の本旨に反し，初任者研修の性格に疑念を抱かせることにもなろう。

第二の問題は，その内容が研修という目的や学校教育の実情からみて適切であるかという点である。現在の「試行」計画では，学級担任をしながら研修することを基本としている。確かに，基礎的・実務的な技量を培うという目的からすれば，学級担任として位置づけることは意味がある。しかし，この学級担任が1週に2日も実地指導研修を受け，1日はセンターなどの研修で学級から離れ，あるいは研修の準備やそのまとめなどで本来の教育活動に専念できない状態に置かれるということは，その学級の児童・生徒や父母にどのような感情を抱かせるであろうか。児童・生徒の教育という観点からみると，このような学級担任のあり方は決して好ましいものとはいえないであろう。仮に，現在のような研修内容（量）であるならば，初任者は副担任という位置づけで研修に専念できる体制とすべきであろう。子どもと触れ合い，そこから教師としての充実感とさまざまな悩みを体験しうる最初の時期を，学級担任としての責任を負わされながら，実際の勤務条件では子どもに十分な責任をもてない中途半端な状態で過ごすことは，当の初任者に対して決して良い教育とはならないであろう。新任教員は，通常の勤務条件でも，授業の準備に追われる状態であるのに，このような過密な研修スケジュールで，授業や担任としての活動が満足にできるか疑問であるし，研修自体の効果という点からみても，その準備や研修内容の復習やまとめができるかはなはだ疑問が多い。

この新任教員の位置づけの問題は，恐らく教員定数の制約や人事配置の実務上の問題

とも絡み合っているのであろうが，根本は，初任者研修についての目的・性格が明確でないところにあると思われる。すなわち，第二次答申では，「教職生活へのスタートに際して……新任教員が円滑に教育活動へ入っていけるように援助すること」という目的を掲げているが，それに続く文章では初任者研修制度の基本目標を「実践的指導力と使命感を養う」という点に置いている。そして実際の研修計画（試行）はこの後者の目標で具体化されている。しかし，この二つはかなり異質なものである。

前者の目的の初任者研修は，新任教員は資質・能力は基本的にはあるが，まだ実際の仕事に慣れていないから，基礎的な実務について指導したり，困難に直面したときには相談にのり，助言をするという考え方に基づくものであろう。それは援助システムの性質を基本とし，それは1年間という長期間を必要とするようなものではあるまい。

後者を目標とする研修には，新任教員は教師としての資質・能力に欠けるところがあるとみなし，実践的指導力をつけるためには訓練が必要であるという考え方が強く感じられる。しかも「使命感を養う」という目標を，この研修でストレートに実現しようとするので，研修のプログラムはいよいよハードなものになる。このような「研修」の性格は，その意図からして研修成果の評価を要求し，評価の結果によっては，教員としての適格性を問うことにもなる。第二次答申が「いたずらに教員希望者や新任教員に対して不安感を与えることのないように配慮」すると言わざるをえないのは，そのような性質がこの後者の研修には含まれているからである。

実践的指導力とか教職の倫理などは，教職の経験のなかで次第に身につけていくものである。それを入職の時点で，この初任者研修制度によって制度的・他律的な方法で実現しようとするのは，教職における力量形成の段階的な過程を考慮して「研修の体系化」を進めるという基本構想とも矛盾するし，教師教育の方法としても適切ではない。初任者研修制度は，その本来の目的に相応しい内容・方法で計画されなければならない。

初任者研修を「円滑に教育活動に入っていけるように援助する」ものとするならば，その研修内容や方法は恐らく大きく変更される必要があると思われる。仮に，今回の「試行計画」のような立場に立つとしても，その研修のプログラムには検討すべき問題が多い。新任教員に特定の指導教員をつけるという方法，また，その指導教員にどのような教員を当てるか，洋上研修にどのような新任教員を参加させ，そこでなにを期待するのか，など多くの問題が指摘されている。

初任者研修制度は，教員の資質の形成過程において，養成の目標とする資質と採用後に要求される資質とを段階的に区別しながら，それを適切に接続するための重要な制度

であり，従来の養成と採用の矛盾を解決するうえで重要な役割を果たすことが期待できるものである。その意味からも，この制度の基本的なあり方を含め，研修の内容・方法は十分に慎重に検討することが必要であり，また，制度が有効に機能するためには，関係者の基本的な合意と協力が不可欠の条件であろう。

また，盲・聾・養護学校にはじめて配置される教員に対しては，所有している免許状の多様さとそれに伴う大学における学習内容の相異等も考慮し，障害児教育についての基礎的な実践的研修の機会を個別に用意することが必要である。

（3） 研修制度のあり方

教員の研修制度は，通常の勤務形態における「校内研修」が基本であり，教職の特定の時期に設定される長期・短期の研修は，日常的な研修における節目としての意味をもつものであるので，その機会はすべての教員に均等に保障されるべきである。

研修は，本来，自主的なものであり，いわゆる行政研修は補完的・サービス的な性格を明確にすべきである。たとえば，これまで十分な経験のない学校，教科などに配置された教員に対して，研修の機会を用意し，研修を受けるための勤務条件を整えることなども，研修制度として必要であろう。

職場・教員集団の教育的環境，ゆとりと相互助言，共同的な雰囲気が教師の成長を促す重要な条件であり，自主研修を助成するよう勤務条件を改善（持ち時間の減，学級定数の減，週5日制，研究日あるいは研究時間の設定など）すること，研修機会を拡充し，研修費用を援助すること，自主的研究団体の助成などが，より充実されなければならない。

研修機関については，研修希望者の希望が尊重されるべきである。また，特定の大学に限定することは好ましくない。勤務地に近い大学や研究機関において研修できるよう制度的整備を図るべきである。

教員養成制度特別委員会

○印は小委員会委員

委員長	○坂上　英	（愛媛大学長）
委員	石井　久	（北海道教育大学長）
〃	○小松教之	（宮城教育大学教授）
〃	山田　舜	（福島大学長）
〃	竹内正幸	（埼玉大学長）
〃	○椎名萬吉	（千葉大学教授）
〃	○関　四郎	（東京学芸大学長）
〃	丸井文男	（愛知教育大学長）
〃	○潮木守一	（名古屋大学教授）
〃	武田　進	（三重大学長）
〃	池田芳次	（和歌山大学長）
〃	○小林哲也	（京都大学教授）
〃	蜂須賀弘久	（京都教育大学長）
〃	○後藤誠也	（鳥取大学教授）
〃	前田嘉明	（鳴門教育大学長）
〃	安永武一郎	（福岡教育大学長）
〃	志賀史光	（大分大学長）
〃	○岡本洋三	（鹿児島大学教授）
専門委員	○山田　昇	（奈良女子大学教授）

（注）前委員（昭和59年7月以降）

阿部　猛	（前・東京学芸大学長）
釘宮保雄	（前・大分大学長）
井澤　道	（前・三重大学長）
須甲鉄也	（前・埼玉大学長）
川端　博	（前・京都教育大学長）
田浦武雄	（前・名古屋大学教授）