

教員の資質能力からみた社会的経験の評価・活用とその課題

— 教職特別課程制度の創設をめぐる国会審議を手がかりとして —

皿田 琢司

岡山理科大学 教育開発支援機構 教職・学芸員センター
(岡山理科大学 理学部化学科)

(2013年9月30日受付、2013年11月5日受理)

はじめに

高い資質能力を有する人材を指導者として登用することは、公教育の中でもとりわけ教師教育において重要な課題の一つとされている。社会人経験の豊かな人材の確保も同様の文脈に位置づけられるものと考えられ、教員免許や教員養成の制度、教員採用や研修のあり方、あるいはそれらの見直しをめぐる議論の中にも取り上げられてきた。

本稿は、社会人経験者を学校の教員として登用しようとするこれらの動向を踏まえ、教職特別課程制度の新設に関する当時の国会審議を振り返りつつ、その制度上の課題を明らかにすることを目的とする。

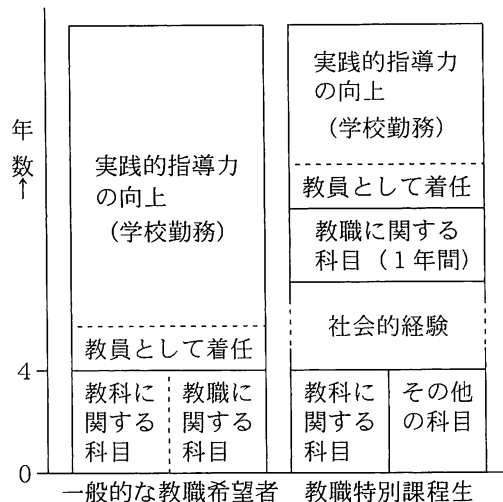
中央教育審議会（以下「中教審」という。）は2010（平成22）年6月の諮問「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について」を受けて2011年1月に審議経過報告を、5月に審議のまとめを、翌12年8月に答申を、それぞれ公表した。本稿の目的に照らして特に注目すべき点は、学部4年に加えて履修させる1年から2年程度の修士レベルの課程に類する学修プログラムの一例として、教職特別課程が挙げられていることである¹⁾。

折しも全国私立大学教職課程研究連絡協議会（以下「全私教協」という。）は2012（平成24）年5月、「教員養成の『高度化』」をメインテーマの一部に含める形で研究大会を開催した（第32回研究大会、5月19日～20日、九州産業大学）。この大会においては、新たな試みとして分科会と並行してラウンドテーブルが設けられ、その一つ「社会人の免許取得支援をどう進めるか」において、教職特別課程制度の現状と課題が討議されている。全私教協に加盟している岡山理科大学において教職特別課程チューター（指導教員）の一翼を担う筆者も、報告者の一人としてこの討議に参加した²⁾。

1. 教職特別課程と既存の教員免許取得課程

教職特別課程は1988（昭和63）年12月の教育職員免許法の一部改正（法律第106号）を受けて創設された制度であって、同法別表第一備考第6号及び同法施行規則第6条によれば、「教科に関する科目」の単位を修得した大学卒業生または大学院修了生を受け入れ、「教職に関する科目」の単位を修得させるための修業年限1年の課程である。その基本的構造は図1の通りである。

図1 免許状取得課程の比較（模式図）



現行の教員免許取得課程は、教員養成系大学・学部か否かにかかわらず、教科に関する科目、教職に関する科目、教科又は教職に関する科目の3種類からなっている。4年制大学の学部卒業と同時に中学校及び高等学校教諭の普通免許状を得るに必要な単位数は、おおむね表1の通りである。

先述の全私教協研究大会ラウンドテーブルにおける報告及び討議によれば、現実には、同課程への各入学生（以下「教特生」という。）の既修得科目・単位数等の様態に応じて、受け入れの基準や修学指導を弾力的に運用している大学も見受けられる。具体的には、

表1 免許状取得に必要な最低修得単位数

	教科に 関する 科目	教職に 関する 科目	教科又は 教職に関 する科目	計
中学校教諭 一種免許状	20	31	8	59
高等学校教諭 一種免許状	20	23	16	59

(注) 上記のほかには各校種共通の必修科目として、日本国憲法、体育、外国語コミュニケーション、情報機器の操作に関する科目の修得が課されている。

出願時に修得していることが前提とされる「教科に関する科目」の単位について、これらを修得していると「見なしうる者」を含め、該当する教特生には在学中にその不足分の単位の修得を認めている例や、「教科に関する科目」を修得していない志願者について、各自の専攻分野に関する既修得科目の単位に編入学生と同様の取り扱いを適用し、学内で開設している「教科に関する科目」に読み替えるなどして、履修上の負担の軽減を図っている例もあるようである。

なお、教職特別課程の設置を定めた1988（昭和63）年当時の教育職員免許法の規定においては、表1に示す「教科に関する科目」と「教職に関する科目」の最低修得単位数の重点は現行とは大きく異なっており、前者が後者を大きく上回っていた（表2）。

表2 免許状取得に必要な最低修得単位数（1988年当時）

	教科に 関する 科目	教職に 関する 科目	教科又は 教職に関 する科目	計
中学校教諭 一種免許状	40	19	—	59
高等学校教諭 一種免許状	40	19	—	59

(注) 「教科又は教職に関する科目」の修得は、専修免許状取得の場合にのみ課せられていた（24単位以上）。

現行の制度はこの10年後の1998（平成10）年の同法大幅改正の適用を受けたものであって、修得すべき科目及び単位数の重点が逆転し、前述及び表1のように「教科に関する科目」の最低修得単位数を「教職に関する科目」のそれが大きく上回っている。しかしながら、教職特別課程の制度そのものに変更は加えられていない。「教職に関する科目」を修得する教特生にとっては、法律改正により出願要件が大幅に緩和された一方、入学後の負担は著しく拡大することになったのである。

いずれにせよ、現行の教職特別課程において主に修得がめざされているのは、学部段階で開設されている「教職に関する科目」であって、学部4年を超えた修士レベルの科目ではない。先述の中教審答申が教職特別課程の趣旨や目的、制度設計のあり方について将来的に何らかの見直しを示唆している可能性は考えられるものの、現行の履修のあり方に加えて、前述の中教審答申が提示した「修士レベルの課程に類する学習プログラム」を履修させるのが妥当か否かを検討する上で不可欠の課題は、同課程の設置当初の趣旨や目的がどのようなものであったのかを明らかにし、それとの整合性を確認する作業である。本稿が教職特別課程設置に至るまでの国会審議を取り上げるのはこのためである。

2. 第113回国会審議の分析

2-1. 衆議院本会議（10月20日）

教職特別課程制度が国会審議で初めて取り上げられたことが確認されるのは、記録の上では1988（昭和63）年10月20日、衆議院本会議においてであった。以下ではいささか冗長にはなるものの、質問や発言内容の正確を期する観点から、可能な限り引用して示しておきたい。中島源太郎文部大臣（当時。以下同じ。）の趣旨説明は次の通りである。

学校教育の多様化等に対応するため、社会的経験を積んだ教員にふさわしい者を教育界に迎え入れるようにすることも重要であり、これによって学校教育に生氣と広い視野を与えることも期待されます。（中略）大学における単位の修得については、大学卒業後の免許状の取得を容易にするため、大学が設置する1年間の教職特別課程においても単位を修得し、免許状を取得することができるなどの措置を講じることとしております。[下線は引用者による。以下同じ。]³⁾

この趣旨は、社会的経験を積んだ教員にふさわしい者を学校教育に登用すること、その方途として、大学卒業後に免許状を取得するのを容易にする教職特別課程を設けるというものである。この段階では、入学の要件を単に大学卒業後の者としているのみであって、どのような科目を修得していなければならないかの説明を欠き、同課程入学後にどのような科目をどの程度修得させるかについても触れられていない。これに続いて、同制度に反対する立場の藤原ひろ子氏（日本共産党）との質疑が行われるが、説明不足の感は否めず、議論は必ずしもかみ合っていない。

藤原氏 1年の短期養成コースである教職特別課程の設置を初め、全く安易に教師免許取得の例外措置を拡大していることなど、多くの問題を抱えて

います。これらは資質向上に逆行するものではありませんか。

中島文相 社会人の活用が学校教育の使命を軽視してはいないかということでありますが、学校教育の多様化に対応いたしまして、一般社会でその分野の専門的知識、技能等を身につけた者を充てることは有意義であることはもちろんでありまして、教育界の活性化を図ることができる、そういうことを考慮した措置でございます。(中略)これらはいずれもすぐれた社会人等を学校教育へ登用するための措置でございます。例えば教職特別課程の設置につきましても、文部大臣の認定を受けることといたしますなど、一定の手続要件を設けているところでございます、御指摘のような問題はないと考えております。⁴⁾

藤原氏の指摘する「免許取得の例外措置」やその拡大が何を意味するものであるのかは明らかではない。この説明に進展が見られるのは、文部大臣の認定を受けると述べた点である。修得すべき科目や単位数等について、いわゆる課程認定を伴うものであることが示唆されている。

2-2. 衆議院文教委員会 (10月26日)

6日後の衆議院文教委委員会においては、10月20日と同じ中島文相の趣旨説明に続き、理事の逢沢一郎氏(自由民主党)と政府委員(文部省教育助成局長)倉地克次氏との質疑の中で教職特別課程が取り上げられた。

逢沢氏 この新しい特別課程でございますが、この意図と申しますのは、いわゆる幅広い人材を教員に誘致して教員構成を多様化してその組織の活性化を図るということが一つの大きな柱、目的になっているというふうに思わせていただいているわけですが、このことについて詳しく詳しい説明をお願いしたいと思っております。

倉地氏 教職特別課程でございますけれども、これは大学ないしは大学院を修了した方に1年程度ここで教職に関する課程を履修していただいて免許を付与しようという制度でございます。

これは広く人材を教育界に求めたいという観点から設けられた制度でございますが、現在の養成制度が教科に関する単位と教職に関する単位を並行して履修するという原則をとっておりますけれども、この制度によりまして教科に関する単位を取った後で教職に関する単位を取るという縦型の考え方による制度ということになる次第でございます。広く人材を求めるといふ観点からこの制度が設けられたものと承知している次第でございます

す。⁵⁾

この質疑により、教職特別課程制度の趣旨と設計の具体的な形態が次第に明らかにされていく。すなわち、大学在学生在が「教科に関する科目」と「教職に関する科目」とを並行して履修するのとは異なり、「教科に関する科目」の単位を修得して学部をいったん卒業した者があらためて教職特別課程に入学し、「教職に関する科目」を修得するというのである。

いくつかの質問に続き、教職特別課程の入学要件について嶋崎讓氏(日本社会党)から質問が出され、政府委員から説明がなされた。

嶋崎氏 教職特別課程の対象者は大学在在学生ですか、現職の教員ですか、それとも一般社会人を頭に置くのですか。この教職特別課程というものに参加する対象者をどう想定していますか。

倉地氏 教職特別課程は、大学を卒業または大学院を修了した方がその後において教職関係の免許を取得していただく制度でございますから、そうした大学卒業者であれば、一般社会人でもよろしいし、教職にある方でも結構であるということになる次第でございます。

嶋崎氏 この課程は教師の普通の教育認定課程、各学部の持っている教育の認定課程と別個に行うのですか。

倉地氏 別個に置くことになる次第でございます。

嶋崎氏 それには専修免許の課程は含まれますか。

倉地氏 教職の免許の授与でございますけれども、いわゆる専修免許に該当するものも入るということでございます。

嶋崎氏 そんな絵にかいたばちもちみたいなことができますか。特別に今までと違った1年制の教職課程を大学にこしらえるのよ。そこには一般人も来れば、大学生はもちろん現職教諭も来る。一種免許状を頭に置いていただけじゃなくて、専修免許まで頭に置いた単位数も含めた1年制のものカリキュラムをやって、どうぞいっしょいというような大学はどこどこどんな大学でできますか。具体的にその措置についてどう考えていますか。どういう大学にどういう措置をしてどういう判断で今予算その他の対応をするのか、具体的に説明してください。

倉地氏 既に大学院などを修了した方につきましては、教科に関する免許は既にお取りになっている次第でございますから、教職について必要な単位をここで御修得いただければいいということでございますので、可能ではないかというふうに考えている次第でございます。⁶⁾

嶋崎氏に著しい誤解が見られるものの、倉地氏の説

明から、一種免許状だけでなく専修免許状の取得をめざす場合においても共通の入学要件と履修形態が説明されている。すなわち、すでに「教科に関する科目」を修得した者を入学させ、在学中に「教職に関する科目」を修得させるという「縦型」の履修形態である。

これに続いて有島重武氏（公明党）からは、大学院工学研究科修士課程修了者が同課程で履修する具体的な方法が質問されている。その一方で、上述の履修を可能にするために設置される課程の形態については、まったく新しい制度であるということもあり、具体像を十分に伝え切れていない、もしくは把握し切れていない状況がうかがわれる。

有島氏 実際問題としまして、僕は工学部出身だけれども、工学部の修士課程を出た人が、これはまだ教職課程は全然関係ない、その人が、では教師になろうかなと思ったとするのですね。それはどうしたらいいですか。

倉地氏 工学部を出られた方が教職に就かれようとする場合は、今度の改正法によりますれば、一番早い方法は特別の教職課程にお入りになって1年間教職単位をお取りいただければ免許状を授与されることになるというふうに考える次第でございます。

有島氏 内容としては大卒の方と大体同じことになるわけですか。今度は大学院にさらに行って教科の幾つか必要なもの、それから教職関係のものをまたやる。その教わる内容は、学部で免許を取ろうと思って初めからやっておられる方もいますけれども、その内容とほぼ同じもの、大学院を出てきた人なんだからまた上等なものをやらなければならぬというということはないわけですね。今の説明で。

倉地氏 専修免許状の取り方でございますけれども、例えば教職単位を全然お取りにならなくて、もう修士の課程を修了されている方ということになりますと、それは専修免許状につきましては教科または教職に関するもの24単位取ればいわけでございますから、教科の方においてこの24単位が満たされていればあとは教職に関するものをお取りいただければいいということになる次第でございます。この教職の取り方につきましては、先ほどのような取り方もあろうかと思う次第でございます。

有島氏 先ほどから、ではどういう大学院でどういう大学、だんだん絞られちゃうんじゃないかと言ったら、そんなことはございませんみたいな話だったけれども、私立大学なんかの場合ですと、理科系統と文科系統ですね。教員養成にかかわるこ

とというのは大体文科系統の方で押さえているわけですね。それだから、そっちの方に行くということになるのです。それで、そこに教員養成課程という学部がきちんとあるかといったら、今までだっていなかったわけですよ。なくて、学部の中で今までの一級免許というのですか、それはできていたわけですよ。それが、今度はその上に一体何か作っておかなければいけないんだろうか。あるいは大学院というような名前のものをつくらなければいけないのか、あるいは後から出てくる1年間でできる教員養成課程というようなものを別に何か私立大学の中につくっておかなければいけないのか、そういったようなことが余りよくわからないで混乱しているところがあるようですね。⁷⁾

2-3. 衆議院文教委員会（10月28日）

2日後に行われた文教委員会には専門分野の学識経験者として参考人が招致され、同制度の設置に賛成、反対のそれぞれの立場から意見が述べられることになった。賛成の意見は兵庫教育大学長を務める上寺久雄氏から、反対の意見は全国教員養成問題連絡会代表世話人・教育法学会理事を務める三輪定宜氏から、それぞれ次のように述べられている。

上寺氏 一般の大学を出られて、そうして一般の社会で働いておる人で教職に就きたい、こう念願してこられた方はたくさんあります。今まではなかなかそれは道を開くチャンスがなかった。それを教職特別課程の設置において道を開こう、こういうことになっておるのかと思うのでございます。もっとも、そうやって免許状を得てこられた方々、あるいはあとの特別免許状、こういうことにつきまして、それを受け入れるに当たって学校側で体制づくりをしておかなければならないこともまた半面の問題点であろうかと思えます。これをそういうふうな努力をしながら一般社会の方々を受け入れていく、このことによって学校教育は活性化できるのではないかと、こういうことであろうかと思えます。

三輪氏 社会人を教師に活用するための一連の特別制度の問題です。無免許の特別非常勤講師、教育委員会の検定による特別免許状の授与、1年間で正規の免許状が取れる教職特別課程などによって社会人が安易に教壇に立てる仕組みは、子供の教育を受ける権利の内容、方法面の保障のために成立した教職の専門職制の原則に反するわけでございます。⁸⁾

上寺氏の賛成意見は、教職を希望する社会人への門戸を拡大しつつ、学校教育の活性化を図る観点から述

べられており、既存の教員養成制度の特質・趣旨との整合性や、制度設計自体の妥当性については言及されていない。これに対して三輪氏の反対意見は、教職の専門職制の原則の観点から、短期間で免許状取得を可能にするなど社会人の安易な登用を戒めようとするものである。

賛否の意見は一見かみ合っていないようにも思われる。しかしながら、教職を希望する社会人に対して、必要かつ十分な教育を施した上で学校教育に登用することまでは否定していない点で、妥協の余地は見出されよう。ここで検討すべき課題として、少なくとも次の2点が挙げられる。一つは、「教科に関する科目」を修得した社会人を教職特別課程に入学させ、1年間で「教職に関する科目」を修得させて免許を付与するという制度設計の理解が両参考人によって共有されているかという点、もう一つは、その理解を前提としてかかる制度設計が妥当か否かの意見が述べられているかという点である。

特に、三輪氏が「1年間で正規の免許状が取れる」履修形態を「安易」と断じた根拠の検討が重要であろう。同時並行型履修か時間差のある縦型履修かの違いこそあれ、「教科に関する科目」と「教職に関する科目」の必要単位数の修得という免許状付与の要件を満たしながらも、教育法制上のどのような理由から「安易」と言えるのかが明らかにされる必要がある。

2-4. 衆議院文教委員会（11月2日）

4日後に開催された衆議院文教委員会においては、中西績介氏（日本社会党）と鍛冶清氏（公明党）が質問に立った。教職特別課程について、両質問者は入学対象者を、鍛冶氏はこれに加えて、同課程を設置する大学の課程認定申請の可否を問うている。質問に対する説明は、前述の倉地政府委員によって行われている。

中西氏 養成制度の中におきまして1年間の教職特別課程の問題があるわけですね。この問題について特に対象者をどういうところに限定しておるのか、そして特に問題になっておるような教職特別課程とのかかわりあたりがどういうようになってくるか、この点だけお聞かせいただきたいと思えます。

倉地氏 教職特別課程もできるだけ広い範囲から人材を教育界に引き入れようということで設けられたものでございますので、1年間の課程でございますけれども、大学を卒業した方、または大学院を修了した方を予定している次第でございます。そういう方で教職専門教育科目をとっていませんが免許状が授与されない方を予定している次第でございます。

（中略）

鍛冶氏 [教職特別課程の一引用者] 新設をする理由はどこにあるのか、お尋ねをいたします。

倉地氏 これは、大学を卒業されたり大学院を修了された方で教職に関する専門教育科目を履修していなかったがために免許状を取得する機会を失った方々に対しまして、1年間教職特別課程に在学していただき、所要の教職に関する専門教育科目を履修していただき免許状を取得できるような、そうした機会を与えようということでこの構想は出ている次第でございます。

鍛冶氏 私もこれは適切な措置だと思いますが、大学側の対応としては、社会人を対象に1年間の教職課程をつくって教員免許を出す場合に、そのために独自の教職課程を設置して課程認定を受ける必要があるのかどうか、この点を疑問に思っている向きがございます。この点についてはいかがでしょうか。

倉地氏 この教職特別課程も、免許状を取得することにつきましてはそれ自体独立の課程でございますので、一般の課程と同様に文部大臣の認定を得ることを必要としている次第でございます。⁹⁾

質疑のうち政府委員の説明においては、入学対象者の要件を単に大学卒業者または大学院修了者としているのみで、「教科に関する科目」を修得しているかどうか脱落している。社会人に対する門戸を広げる点を強調しようとするあまり、その点に触れることを取って避けたのか、制度の構想・設計のうち入学要件が確定しておらず、質問の時期によって二転三転せざるを得なかったのか、資料の文面を見る限り判然としない。

教育職員免許法改正法案は6日後の11月8日、原案通り可決され、参議院に送られた。

2-5. 参議院文教委員会（12月8日）

参議院の教育職員免許法改正法案の審議において教職特別課程設置が取り上げられたのは、12月8日の文教委員会であって、次の4名が参考人として招致された。

- ・上越教育大学学長 辰野千壽氏
- ・専修大学経営学部教授 嶺井正也氏
- ・筑波大学教育学系長 高倉翔氏
- ・立正大学文学部教授 浪本勝年氏（日本教育法学会の理事、全国教員養成問題連絡会事務局長）

委員会審議のうち教職特別課程設置に関しては、辰野氏が賛成の意見を、嶺井氏、浪本氏が反対の意見をそれぞれ述べ、委員の安永英雄氏（日本社会党）が質

問を述べている。該当部分は次の通りである。

辰野氏 [教職特別課程は] 大学在学中教職専門教育科目を履習しないで大学を卒業した者や社会人で教員を志望する者に教員への道を開く制度であります。この制度を活用すれば、熱意のある人材を教育界に受け入れることもできるし、教育実習生受け入れ上の問題を緩和することもできます。もちろん、この制度に対しては、その乱用や教育水準の低下といった面から批判もありますが、この課程は所定の手続を経て文部大臣の認定を受けることになっているので、問題はないと思います。

嶺井氏 私立の一般大学の立場からいいますと、免許基準の引き上げ、大学院修士修了者などへの専修免許状の付与、教職特別課程の設置等、本法律案の主な内容は私立の一般大学にとっては極めて困難な状況をもたらすことになりまして、結果的に衆議院段階でも指摘されたかと思いますが、戦後の開放制による教員養成を狭めるものになると思われます。(中略)

余り条件のよくない中で教員養成を行っている私立大学にとりましては、専修免許状に必要な単位の授与、教職特別課程の設置は極めて難しいことになります。したがって私立大学としましては、それを希望する学生に対しまして一部の修士課程のある国立大学や条件の整っている大学などに入ることを勧めざるを得なくなります。そうなりますと、自らの大学で大学独自の方針に基づいて個性ある教員を養成するということができなくなつてまいります。

(中略)

浪本氏 今回の教育職員免許法等の一部を改正する法律案については、問題点が余りに多いと思いますので、良識の府と言われるこの参議院で審議未了、廃案としていただきたいという立場、すなわち反対の立場からこの教職法改正法案の問題について参考人としての意見を述べさせていただきます。(中略)

第三は、教員養成、免許制度の弾力化に関する問題についてであります。

今回の法案は、教員養成、免許制度の弾力化をねらっていますが、ここには次のような問題があります。

一つ、免許教科が弾力化されると、文部省令で免許教科及び特別免許状が決定されることとなり、免許教科法定主義の原則が形骸化します。

二つ、教職特別課程を設置して1年間で免許の取得を可能にするといいますが、このような課程を設置できるのは事実上目的大学に限られてくる

のであります。また、この課程は運用次第によっては教師予備校化するおそれがあります。むしろ、現行の聴講生制度の活用を図り、それを大学院にまで拡大することなどの措置を図るべきだろうと思います。

第四は、社会人の活用に関する問題についてであります。

今回の法案は社会人活用に重要なねらいを置いています。しかし、社会人活用の観点から特別免許状、免許状を必要としない特別非常勤講師や、1年間の教職特別課程の制度を創設することは、その乱用の危険性及び教職の専門性とのかかわりで大きな問題を含むものであり、その導入には賛成しがたいのであります。特に、都道府県教育委員会が具体的な採用候補者について教育職員検定を実施し、その合格者に授与する特別免許状の創設は、大学において教員養成を行うという原則を否定するものであります。また、特定の大学——国立教員養成系大学になるでしょうか、特定の大学に設置することになるであろう1年間の教職特別課程は、通常の教職課程に大きなゆがみをもたらしかねないものであります。

(中略)

安永氏 嶺井先生をお願いします。社会人を教師に活用する、この一連の特別制度が今度の免許法の中に盛り込んであります。無免許の特別非常勤講師、それから教育委員会の検定による特別免許状の授与、1年間で正規の免許状が取れる教職特別課程の設置、こういうことですが、今もお話があったように教職の専門職、これを原則として強く進めていこうというのに反しまして、他方、私はこれはもうはっきり言って無資格者と思うんです。この無資格者やそれと同様の社会人、こういった者を活用するということは同じ法案の中で、免許法の中でこれは相矛盾する考え方だと私は思うんです。いろいろ申し上げたら時間がありませんけれども、この点について先生の御意見を承りたい。

嶺井氏 今、安永先生がおっしゃいましたように、私も矛盾するかと考えております。社会人の活用が今回強調されておりますが、既に今の養成段階でも、例えば先に述べましたように夜間課程でありますとか聴講生でありますとか、あるいは通信生では本当に意欲を持って教員になろうという社会人が既に存在しておりまして、その社会人たちが大学で既に学んでいるわけです。その人たちは非常に困難な条件の中で何とかして先生になりたいと思つてやっているわけですが、その人たちに対

して、私たち大学の方ではやっぱり基本的には教育に関する基本的な知識、態度が必要であろうと、それを十分に踏まえた上で実践的な力をというふうに考えております。そうしますと、最低幾ら何でも2年ないし3年、4年という枠をはめて、できるだけ専門職性と、それから社会人としての意欲を調和させるような努力を実際やっているわけなんです。ところが、そういうことは全然今回はなくなってしまうということとはやっぱり矛盾を来してくるのではないかと思います。それと、今そういう形で学んでいる学生あるいは社会人に対して、そういう人たちを切っていくことになるのではないか、そういうふうな気がいたします。¹⁰⁾

以上の意見は、主として教職特別課程を設置できる大学の条件、設置が大学、特に私立大学の経営に及ぼす影響、教職の専門性との整合性に関するものであった。

ここで検討すべき課題として、少なくとも次の3点を指摘しておきたい。

第一は、教職特別課程への入学の要件として「教科に関する科目」を修得していなければならぬか否かについて、事前の共通理解が図られていない懸念である。辰野氏、嶺井氏、浪本氏はこの点にまったく触れておらず、安永氏に至っては「教科に関する科目」を修得していない者を同課程に入学させ、「教職に関する科目」のみを修得させる制度であるかのような前提で意見を述べているようにも思われる。

第二の問題点は、教職特別課程入学後に修得する「教職に関する科目」の位置づけに関する認識の相違である。通常の教職取得課程においても、教職特別課程入学後においても、「教職に関する科目」の当時の最低修得単位数は共通に19単位と想定されている。大学教育が単位制を前提として成り立っている以上、履修上の負担のみを考えれば、19単位のみ限定して1年間でこれらを修得させることは決して過重な負担とは言えない。

「教職に関する科目」19単位のみを履修させることが教員養成制度にどのような歪みをもたらすのか。それらを履修するのに2年から4年を必要とする根拠は何か。現行法下ではその最低修得単位数は校種により31単位ないし23単位の範囲にまで拡充されているものの（表1参照）、検討を要する課題であることは論をまたない。

第三の問題点は、同課程を設置できる大学の条件や設置する大学の範囲、それらが他の大学の経営や大学間格差に及ぼす影響についての懸念の相違である。結論から述べるならば、これらの判断は、「教科に関する科目」修得に係る入学要件の設定次第で大きく異なる

はずである。すなわち、入学要件を緩やかなものとすればするほど志願者は増加し、反対者の抱く懸念は現実のものとなる。逆に要件を最も厳しくし、「教科に関する科目」の取りこぼしをしておらずこれらをすべて修得していることとすれば、志願者数はごく限られたものとなり、反対者の懸念は杞憂となろう。いずれの場合においても、同課程を設置しようとする大学が既存の教員養成課程もしくは教職課程を有していれば、国の認定を得た上で教特生にはそれら既存の授業科目を履修させればよい。履修指導等を担当する教職員は必要であろうが、新たな授業科目の開設が必要になるとは思われない。

なお、辰野氏が教育実習受け入れの問題を緩和すると述べているが、この点についての検討は今後の課題としたい。

2-6. 参議院文教委員会（12月20日）

参議院文教委員会において教職特別課程の設置が再び取り上げられたのは、前述の参考人招致から12日後の質疑においてであった。本委員会委員の高木健太郎氏（無所属）から出された質問は、教職特別課程を設置すると見込まれる大学の範囲、設置に係る地域の実情の考慮、入学志願者に求められる資質能力、敢えて言えば学力水準、それとの関連で年齢制限の要否に関するものであった。

高木氏 教職課程をとらなかった学生や社会人の中で教職免許状の取得を希望する者のために、必要に応じて半年から1年程度の教職に関する特別の課程を設置することができるというのが今度の法案の中にあるわけでございます。これについて二、三御質問を申し上げます。

これは、もちろん教員養成課程の大学にはすべて置かれるわけでしょうか。いわゆる特別教育課程ですね。それからもう一つは、一般の大学にも置かれるものでしょうか。希望があればそこにも置くということをおやりになるのかどうか。これは特別の課程でございますから、特別の課程というのは幾らもあるわけでございますから、それをまんべんなく置くということになると非常に大変なことじゃないかと思えますし、また、かといってある特定の大学だけに置きますと、せっかくその課程を受講したいという人たちが、地域によりましては大変不便をするわけでございます。

そこで、第一の御質問は、特別の課程というのは一体どういうものなのか、どういうものを特別課程としてお考えになっておられるのか。それはどういう大学に置かれるのか。地域の実情はどれぐらいこの中に加味されておられるのか。そうして、

これに対する教官の手当てと申しますか、教官をどのように配当されるおつもりなのか。現在ある定員の中でこれを賄っていかれるおつもりなのか。これが第二点です。

第三点としましては、まあ思い出したように、社会人の中である程度の学歴を持っている人で、教員免許状を取りたい、あるいは非常勤講師になりたいという人がおられまして、この人が半年か1年の教職に関する特別課程を受けられたとしましても、例えば私のような者が、もう50年も前に医学教育を受けた者が、今さら半年か1年ある特定のところを勉強しても、さあ人を教えるというようなことができるだけの実力がつくだろうか。これに対してはある程度の年齢制限とか、そういうものをお考えになっているかどうか、そのことについて、三点についてお伺いをします。

倉地氏 教職特別課程のお尋ねでございますが、これは別表第一の備考6号に記載されておるところでございます。その趣旨でございますけれども、これは教員に広く人材を求めるという観点から、一たん大学を卒業されて、教科に関する専門教育科目は既に履修されているという方につきまして、その方が教職に関する専門教育科目の全部または一部を履修されておらない、そういう方について教職科目をこの特別課程で履修していただいて、それで免許状を授与しようということでございます。そういうものでございますけれども、地域の実情というお尋ねがございましたけれども、これはこういう課程を置きたいという大学の申請を待ちまして、その申請に基づいて認可することになるわけでございますから、何と申しましても第一義的な御判断は大学の側にあるということになる次第でございます。

それから、教員の配当ということでございましたけれども、私も教職特別課程というのは、先ほど申し上げましたように、大体そこで修得される方は教職課程19単位程度を修得されるということでございますので、現在課程認定を受けている大学であれば、既存の教員組織で十分これに対応することが可能ではないか、そういうふうにご考えている次第でございます。

それからもう一つ、随分前に大学を卒業された方についてはどうかというお尋ねでございますけれども、これは教科については、既に修得されているわけでございますけれども、教職については、新しく19単位程度を勉強されるわけでございます。教科ということになりますと、これは理科系なんかにつきましては、特に日進月歩ということ

でございますけれども、それ相当の勉強を続けられておるのがやはり社会に出たときの一般の人の心がけではないかと思うわけでございますので、そういう方が新しく教職に関する勉強をされて、それで免許状をお受けになるということは妥当ではないかというふうにご考える次第でございます。そういうことでございますので、特にこれについて年齢制限ということは、免許状の授与ということについては設けていないわけでございます。

ただ実際問題といたしまして、各都道府県教育委員会におきましては、教員を採用する場合に、おおむね一定の年齢制限的なものを考えておりますので、採用の段階におきましてやはりなかなか難しいという点はあるのではないかと、そのように考えている次第でございます。

高木氏 なかなか私、考えはいいんですけども、実際問題としては大学側で希望があれば、ある特別課程を置くと言われますけれども、文化系のことならば何とかなるかもしれませんが、理科系の方になりますと、今局長言われたように日進月歩でございますから、20年ぐらいも前に習っているものはもう全然役に立たぬということで、新たに勉強しなきゃならない。しかし、その意志があっても自分は受けたという者を拒むことはこれはできないんですか、これは初めからあなたはもうそういうことをやる資格はありませんというふうに断ることは。ただ、単位だけはもっと取っているわけですね。それは私も卒業免状もらったんだからある程度のことはやっているわけですけども、しかしそんな知識はもう全く古くなってしまって、さあ新たに特別課程の単位を取ろうと、こんなことは実際にはできるでしょうか。こういう非常勤の講師を採用するか、あるいはそういう課程を設けるとなれば、それ相当のもう少し詳しい内規と申しますか、選考の過程と申しますか、そういうものが必要なんじゃないかと、こういうふうにご思うんですが、その点はどういうお考えですか。

倉地氏 この教職特別課程は免許状を与えるかどうかということでございますし、免許法の中で免許状を与えるというときにはやはり所定の学歴とそれから単位の修得ということが基本でございますので、教職課程の単位は取っていないながら「取っていないながら」の誤りか、教科の課程はその単位を取っているということでございますと、やはり本人が御希望になるならば、教職の課程の単位をお取りいただいて、免許状を与えるということが妥当ではないかと思うわけでございます。

ただ、採用の段階になりますと、これは教職に限らず専門についてもそれぞれ採用試験があるわけですので、そこで全く用を足さないような教科の知識でございますと、採用ということはなかなか難しいわけでございますから、教員の資質という問題も免許状の問題だけじゃなくて、採用の問題等両方、両々相まって担保していくべきものではないかというふうに考えるわけでございますから、やはりそれ相当の教科の勉強も続けておられないと採用という段階にまでは至らないのではないかというふうに考える次第でございます。¹¹⁾

この質疑において指摘しておきたい点の一つは、法案の示す教職特別課程の修業年限について拡大解釈が生じていることである。趣旨説明において1年間と説明されたはずの修業年限（案）がいつの間にか「必要に応じて半年」にすり替えられ、短縮された経緯や根拠はどのようなものであるのか。

第二の問題点は、採決を翌日に控え法案審議の終盤に近づいたこの段階に至ってもなお同課程の理念や設計・構想等について基本的理解が不十分なまま質問がなされていると思われることである。無論、新設される制度であるために理解しづらい面があり、国民の代表者たる代議士としてやむを得ざる演出を意図した可能性も否定できない。しかしながら、制度創設を通して期待される学校組織の「活性化」された姿やめざされる教師像などの理念、設置に必要なハード面・ソフト面の準備、教職を希望する社会人のうち入学要件充足者の規模などに関する市場調査や希望者への周知のあり方、それらに伴って予想される問題点とその対策など突っ込んだ質の高い質問があって然るべきであろう。

もっとも、これらを代議士個人の責任に帰することが妥当でないことは、日本国憲法第51条の定める通りである。本稿の趣旨からそれるのは本意ではないが、複数の議院が並立し良識の府として存在する意義を絶えず問い直しつつ、責任感と緊張感を伴った見識ある質疑を期待したい。

おわりに

以上の審議の分析により、社会的経験を学校教育の指導者としての職務に生かしつつ学校教育の活性化に結びつける可能性を探る上で、いくつかの課題が見出される。ここでは、現実に同課程を運営している大学関係者の知見等も踏まえて提示してみたい。

第一は、大学在学時から卒業までに修得した科目の知識・技能や単位数を、卒業後の社会人（教員を含む。）の資質能力にとってどのようなものと位置づけ

るかである。大学在学時に修得した知識・技能等が社会的経験により高度で多様な実務に耐え複雑な人間関係の調整等を担える能力にまで拡充しているとすれば、学校教育の活性化を図る上で有効であろう。制度の設置のみでなく、そのような能力変化の評価と活用に係る責任を、教員養成を担う大学と教員候補者を採用する教育行政機関とがどのようにして担っていくかが重要である。

第二は、第一の点とも関連するが、社会人経験や社会的経験と呼ばれるものの意味や価値を、教員としての資質能力の観点からどのように位置づけるかである。この場合、社会的経験の活用を通して予想される「活性化」のあり方が問われなければならないであろう。冒頭で触れた全私教協研究大会のラウンドテーブルにおいて報告された例では、教員採用選考試験を受験する教職特別課程生が面接等でしばしば尋ねられるのは、勤務先を辞してまで教職を志望した理由と、社会的経験を学校教育、特に生徒指導に生かせる具体的な見通しであるという。

一方、同課程を運営する大学側の入学志願者に対する説明と判断の責任が問われかねない例も少なくない。上述のラウンドテーブルの報告においては、学部卒業後、社会人としての勤務経験をせず、ただちに同課程への入学を志願して受験しようとする学生の例も挙げられている。とりわけ深刻なのは、学部在学時に進級・卒業をめざすこと以外の余裕がなく、学業不振を理由として教職課程の履修を断念し、卒業後の進路選択に困窮してやむなく同課程入学を志願する例である。自己分析に何らかの問題を抱え、いわゆるモラトリアムを延長しつつ判断を先送りする場合もある。類例として、会社勤務に適応しきれず、半ば現実逃避の方途として同課程への入学志願を申し出る例もある。学習機会を提供する側が一律に拒むことは厳に戒めなければならないが、場合によっては同課程を修了した本人の進路選択まで誤らせることになりかねず、受け入れ可否の判断には慎重を期さなければならない。

第三の課題は、教職特別課程において履修させる科目やカリキュラムの意味・重みと、教員に必要とされる資質能力との関係をどのようにとらえるかである。すでに述べたように、1998（平成10）年の教育職員免許法改正により、「教科に関する科目」と「教職に関する科目」の最低修得単位の重みは大きく逆転することとなった（表1及び表2を参照）。その一方で、前者の科目の単位の修得を入学要件とし、在学中に後者の科目の単位の修得させるという教職特別課程の基本構造に変更は加えられていない。その結果、同課程へは実質的に入学しやすくなり、受け入れて指導する大学側の役割と責任とが増大することになる。現実的

には各授業科目の単位の修得を個々に点検したり支援したりするのに汲々としているばかりであるが、本来は教員として必要とされる資質能力に照らして各学生に社会的経験を踏まえた自らの知識・技能・態度等の絶えざる省察を促さなければならないであろう。

第四は、教職特別課程を設置できる大学の条件と、その条件の差異や設置の有無が自他の大学運営に及ぼす影響である。教職を希望する社会人経験者に対して門戸を拡大するとともに学校教育の活性化を図ろうとする法改正の趣旨に照らしてみれば、社会的経験を何らかの基準により「教科に関する科目」の単位に読み替え、入学の要件を緩和する可能性もあり得ないわけではない。多様化する学校教育の諸課題に対応しようとするならば、むしろその可能性をこそ検討すべきかもしれない。

しかしながら、参考人として招致された教員養成系大学・学部の関係者からもその点まで踏み込んだ論点は提示されておらず、現実に試みられてもいない。その一方で、前述のように「教科に関する科目」修得に係る要件緩和の取り組みは現実に行われているものの、その裁量の幅が本来の趣旨を逸脱していないか否かは判断としない。結局のところ、教特生本人の社会的経験が真に学校教育を活性化しうる水準のものか、ひいては教員として採用するのが妥当か否かは、教員採用試験を実施する側の判断に委ねられることになる。採用側の目に彼らの社会的経験がどのように映るかは興味深い検討課題であるが、本稿の趣旨からは離れるため別の機会に譲りたい。

国会審議においては、法改正の発議者側にも説明責任を問うべき点がある。それは、制度の恩恵に浴する社会人に対するだけでなく、教職特別課程を設置しうる教員養成系学部や教職課程の関係者への配慮も含めたものでなければならないということである。設置をめざす場合のカリキュラムや組織体制の変更、運営・経営面、ひいては他大学への影響など、資質能力の高い教員を輩出する機関としての社会的責任を適切に果たせるようにするためにも、設置の理念とともに制度設計の具体的な説明が求められよう。

最後に、国会審議における同課程設置への反対意見から学びうることを検討してみたい。その中でも最も重要な点は、教員養成系学部なり教職課程なりの骨格たる理念をカリキュラムとして一体的に見直す意義である。すなわち、「教科に関する科目」と「教職に関する科目」とは、それらを構成する各授業科目間の密接かつ有機的な連携を図りつつ運用されるべきことをも含めた、一連の体系的な教員養成カリキュラムであって、これらを断片的に分割することは制度の想定するところではないという考え方が示唆されている点で

ある。各参考人の意見の中に見出すことは難しいものの、このような考え方が暗黙に了解された前提にされているとすれば、教員養成制度に「歪み」をもたらしかねないという懸念や、資質能力の高い教員の養成に2年から4年を要するという主張にも首肯しうる。ただし、後者の場合、大学を成り立たせている単位制をはじめ、現行の科目等履修生制度や編入学制度などとの整合性を再検討することが必要となる。

註

- 1) 中央教育審議会「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について（答申）」、2012（平成24）年8月28日、Ⅱ. 改革の方向性、2. 教員免許制度の改革の方向性。
- 2) 全国私立大学教職課程研究連絡協議会編刊『第32回研究大会プログラム』、同『第32回研究大会要旨集』、同『会報』第65号、いずれも2013年。
- 3) 第113回国会 衆議院本会議 第13号 同年10月20日（国立国会図書館調査及び立法考査局編『日本法令索引 現行法令編 昭和63年版』国立国会図書館、1989年所収）。以下、特に断らない限り、本稿で取り上げた国会審議の出典は同書を示すものとする。
- 4) 同前。
- 5) 第113回国会 衆議院文教委員会 第5号 10月26日（前掲『日本法令索引 現行法令編 昭和63年版』所収）。
- 6) 同前。
- 7) 同前。
- 8) 第113回国会 衆議院文教委員会 第6号 同年10月28日（前掲『日本法令索引 現行法令編 昭和63年版』所収）。
- 9) 第113回国会 衆議院文教委員会 第7号 同年11月2日（前掲『日本法令索引 現行法令編 昭和63年版』所収）。
- 10) 第113回国会 参議院文教委員会 第10号 同年12月8日（前掲『日本法令索引 現行法令編 昭和63年版』所収）。
- 11) 第113回国会 参議院文教委員会 第12号 同年12月20日（前掲『日本法令索引 現行法令編 昭和63年版』所収）。

参考文献

1. 海後宗臣編『教員養成』戦後日本の教育改革8、東京大学出版会、1971年。
2. 三好信浩『教師教育の成立と発展—アメリカ教師教育制度史論』東洋館出版社、1972年。
3. 日本教育学会教師教育に関する研究委員会編『教師教育の課題』明治図書出版、1983年。
4. 右島洋介、鈴木慎一編著『教師教育—課題と展望』勁草書房、1984年。
5. 土屋基規『戦後教育と教員養成』新日本出版社、1984年。
6. 鈴木慎一、早稲田大学『教師教育制度改革の先導的研究—養成・採用・研修の構造化と地域協議機構の開発』文部省科学研究費補助金研究成果報告書、1984-85年。

7. 『教師教育の再検討』1～3、教育開発研究所、1986年。
8. 鈴木正幸編著『教師教育の展望』福村出版、1988年。
9. 国立国会図書館調査及び立法考査局編『日本法令索引 現行法令編 昭和63年版』国立国会図書館、1989年。
10. 横山英一「免許法はどう変えられたか—教育職員免許法等の一部を改正する法律についての解説と資料」、『教育評論』第502号、1989年3月、pp. 74～83。
11. 安達拓二「免許法の改正実施で通知〔含 資料〕」、明治図書出版編刊『現代教育科学』32(4)、1989年4月、pp. 98～102。
12. 佐々木正峰「教育職員免許法の一部改正について」、有斐閣編刊『ジュリスト』第932号、1989年4月15日、pp. 34～35。
13. 「教育職員免許法施行規則等の一部を改正する省令の公布について（通達）」、文部省著刊『教育委員会月報』41(1)、1989年4月、pp. 51～57。
14. 水原克敏『近代日本教員養成史研究—教育者精神主義の確立過程』風間書房、1990年。
15. 三輪定宣、千葉大学『新教育職員免許法の下における教員養成カリキュラムに関する総合的調査研究』文部省科学研究費補助金研究成果報告書、1990-91年。
16. 土屋基規「報告 改正教育職員免許法の問題点」、『日本教育法学会年報』有斐閣、第19号、1990年2月、pp. 104～115。
17. 浪本勝年「新教育職員免許法と現職教師」、教育科学研究会編『教育』国土社、40(4)、1990年4月、pp. 78～85。
18. 黒沢英典「教育職員免許法改正の動向と大学の教師教育の課題」、『武蔵大学人文学会雑誌』21(3・4)、1990年12月、pp. 55～78。
19. 浪本勝年「教員養成政策の今日的動向—連続した教育職員免許法の改正問題を中心に」、『立正大学人文科学研究年報 別冊』第8号、1991年、pp. 1～18。
20. 日本教育学会教育制度研究委員会編刊『教師教育改革の総合的研究』1991年。
21. 逸見勝亮『師範学校制度史研究—15年戦争下の教師教育』北海道大学図書刊行会、1991年。
22. 三好信浩『日本師範教育史の構造—地域実態史からの解析』東洋館出版社、1991年。
23. 山田昇『戦後日本教員養成史研究』風間書房、1993年。
24. 「教育職員免許法施行規則の一部を改正する省令」、『大学資料』第117号、1991年12月、pp. 28～56。
25. 「教育職員免許法施行規則の一部を改正する省令の公布について（通達）（平成3年6月20日文部省教育助成局長通達）」『大学資料』第117号、1991年12月、pp. 57～59。
26. 『大学における教員養成—教員養成の現状と将来』国立大学協会教員養成制度特別委員会、1992年。
27. 紫安美也子「教育職員免許法の改正」、文部省著刊『教育委員会月報』44(1)、1992年4月、pp. 104～107。
28. 長尾十三二『教師教育の課題—国民教育の再創造のために』玉川大学出版部、1994年。
29. 加沢恒雄「改正『教育職員免許法』のもとでの新しい『教育実習』方法論—開放制教師教育の危機」、『広島工業大学研究紀要』第28号、1994年2月、pp. 1～10。
30. 久保田まり「新免許法以後の教職課程を振り返って」、『秋田経済法科大学経済学部紀要』第20号、1994年9月、pp. 165～185。
31. 北神正行、岡山大学『教育職員免許法の成立過程とその規定要因に関する研究』文部省科学研究費補助金研究成果報告書、1995-97年。
32. 今津孝次郎『変動社会の教師教育』名古屋大学出版会、1996年。
33. 日本学術協力財団編『21世紀をめざす教師教育』大蔵省印刷局、1996年。
34. 岡本洋三『開放制教員養成制度論』大空社出版部、1997年。
35. 浦野東洋一、羽田貴史編『変動期の教員養成—日本教育学会課題研究「子ども減少期における教員養成及び教育学部問題」報告書』同時代社、1998年。
36. 鈴木慎一編『教師教育の課題と展望—再び、大学における教師教育について』早稲田大学教育叢書、学文社、1998年。
37. 船寄俊雄『近代日本中等教員養成論争史論—「大学における教員養成」原則の歴史的研究』学文社、1998年。
38. 高倉翔編『新時代の教員養成・採用・研修システム』教育開発研究所、1999年。
39. TEES研究会編『「大学における教員養成」の歴史的研究—戦後「教育学部」史研究』学文社、2001年。
40. 野村新、佐藤尚子、神崎英紀編『教員養成史の二重構造的特質に関する実証的研究』溪水社、2001年。
41. 岡本靖正、東京学芸大学『変動期における教員養成システム構築に向けての政策研究』文部省科学研究費補助金研究成果報告書、2001-02年。
42. 日本教師教育学会編『教師をめざす—教員養成・採用の道筋をさぐる』学文社、2002年。
43. 船寄俊雄、無試験検定研究会編『近代日本中等教員養成に果たした私学の役割に関する歴史的研究』学文社、2005年。
44. 黒澤英典『私立大学の教師教育の課題と展望—21世紀の教師教育の創造的發展をめざして』学文社、2006年。
45. 野村新『大学づくりと教員養成教育』一荳書房、2007年。
46. 日本教師教育学会編『日本の教師教育改革』学事出版、2008年。
47. 若井彌一編著『教員の養成・免許・採用・研修』教育開発研究所、2008年。
48. 白井嘉一『開放制目的教員養成論の探究』学文社、2010年。
49. 横須賀薫『教師養成教育の探究』新版、春風社、2010年。
50. 鷲山恭彦『知識基盤社会における教員養成と人間形成』学文社、2011年。

How Should We Evaluate and Make Effective Use of the Experience of Having Worked for Companies or Government Offices, Judging from the Ability and Qualities Required for Teachers?

— Through Analyzing the Deliberation in the Diet in 1988 upon Establishing the Special Course for Teaching Profession —

Takuji SARADA

*Center of Teaching Profession and Museum Curator Courses,
Organization for Research, Development and Support on General Education,
(Department of Chemistry, Faculty of Science),
Okayama University of Science,
1-1 Ridai-cho, Kita-ku, Okayama 700-0005, Japan*

(Received September 30, 2013; accepted November 5, 2013)

The purpose of this thesis is to explore the possibility of how to evaluate and make effective use of the experience of having worked for companies or government offices, judging from the ability and qualities required for teachers. As a method to achieve this aim, I analyzed the process of deliberation in the Diet in 1988, upon establishing the Special Course for Teaching Profession (*Kyoushoku-Tokubetsu-Katei*, 教職特別課程), which was a part of "Teachers License Act (教育職員免許法)" amendment.

It is desired that the faculty staff of this special course should support their students' learning by taking advantage of their working experiences and social skills. The educational administration agencies who have designed and proposed the amendments of this system are expected of the accountability to the public as well as to the universities, especially concerning the structures and possible issues of concern of its system.

Keywords: teacher education system; teachers license; teaching profession; teacher-training course; teacher training system.