

教員育成指標策定に関する研究

— 先行事例を通して見る教育行政と大学の連携 —

Study about teacher upbringing index decision

— Problem of the upbringing index decision seen through the previous case —

古川 治*
Osamu Furukawa

中央教育審議会は2015年12月、「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について—学び合い高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて」をテーマとして、教職生涯にわたる職能成長を支える「教員育成指標」を都道府県教育委員会と教員養成を行う大学が連携し設定するよう答申し、教育公務員特例法の一部改正をし、2017年度から各都道府県・政令都市で教員育成指標が乱立している。教員のキャリアステージに応じて標準的に求められる資質能力の基準—スタンダードは誰が、どのような資質能力を、どのように策定すべきなのかステークホルダーをめぐる混乱が生起している。先行事例を参考に、教職スタンダード策定の概要を通して、スタンダード化が孕む課題について考察したい。

Abstract

The Central Council for Education learns each other about improvement of the quality ability of the teacher who carries a future school education and turns to building of the teacher upbringing community raised each other in December, 2015, and, a report is submitted and partial revision of laws that apply to civil servants in the field of education is done as a theme so that School Board of urban and rural prefectures and the university which does teacher education cooperate, and the “teacher upbringing index” with which function growth for a schoolteaching lifetime is supported may be established, and a teacher upbringing index is jumbling up at each urban and rural prefectures and a government ordinance city from fiscal year 2017. It’s average according to the teacher’s carrier stage, how who should settle on what kind of quality ability for the standard of the quality ability to be purchased—a standard, confusion is generated concerning a stake holder. I’d like to consider standard-ization about a contained problem through the outline of schoolteaching standard decision by making reference to the preceding case.

キーワード

教育公務員特例法第22条、教員育成指標、スタンダード化、キャリアステージ、教員育成協議会

はじめに

2030年の予測困難な時代に生きる子ども達を見据えた新しい学習指導要領の告示と相前後して、

2015（平成27）年12月21日に今後の学校・教員に関して関連した三つの中教審答申が発表された。答申の一つ目は「チーム学校」、二つ目は「コミュ

*甲南大学教職教育センター特任教授

ニティースクール」、そして三つ目は「教員の資質能力の向上策」であり、一連の答申は今後の学校経営や教員研修等の改善に影響を及ぼす答申である。

21世紀に入りグローバル化・ICT化、また変化の激しい知識基盤社会において、学校教育が抱える教育課題は複雑化・困難化し、拡大化・多様化・高度化し解決には、教職の「高度化」と「専門職化」により、教職を「高度専門職業人」とする「教師像」が求められるようになった。

2015年の教員の資質能力向上に関する中教審答申は、「新たな知識や技術の活用により社会の進歩や変化のスピードが速まる中、教員の資質能力向上は我が国の最重要課題であり、世界の潮流である」¹ことを踏まえ、「これからの教育を担う教員に求められる指導力を教員の専門性の中に位置付け・・・教職生涯にわたる職能成長を支える制度設計の構築」の一貫として「教員育成指標」が必要と提言した。

これを受け、教育公務員特例法が一部改正され、2016（平成28）年11月28日に公布された。改正法では新たな時代に対応した質の高い教員の確保や資質の向上を目指して、「10年経験者研修」の廃止と「中堅教諭等資質向上研修」の創設、独立行政法人教員研修センターの改組、教員育成指標の策定等を法制化した。本稿では、教員のキャリアステージに応じて標準的に求められる資質能力の基準＝スタンダードを明確にする「教員育成指標」の策定が文部科学省の「育成指針」を受け、2017（平成29）年度から全国都道府県・政令市で多様な取り組みが乱立していることを受け、先導的な都道府県・政令市並びに現在進行中の取り組みから見てきた概要と今後の課題について考察したい。

1. 教員養成スタンダード成立の経過

（1）スタンダード化を先導した1980年以降のアメリカのNBPTS

教職の専門職基準（Professional Standards）の取り組みの始まりは1980年代のアメリカの学力低下問題からである。1983年、学力低下に直面し

たアメリカのレーガン大統領は、国家の教育の現状を『危機に立つ国家－教育改革への至上命令』

（A Nation at Risk－The Imperative for Educational Reform）とする報告書に発表し、学力内容や備えるべき学力基準を電話帳のように分厚い基準表とするなど学力を中心に対策が検討された。その後、学力基準問題は教員の資質基準に発展し、1986年には1983年の『危機に立つ国家』を受けて『備えある国家』（A Nation Prepared）という教員資質向上のレポートが提言され、連邦政府主導ではなく草の根的な動きとして、全国教職専門職基準委員会NBPTS（National Board for Professional Teaching Standards）が全米の教育関係者の合意を得て、教職の専門性を証明する全国優秀教員資格証明書NBC（National Board Certification）を発行することになった。教職が専門職であるためには、その専門性の基準をスタンダードとして示し、資質能力を保障することが必須条件になったのである。この動きは、2004年以降アメリカ各州に「教員スタンダード」の展開として広がり、現在にいたっている。

（2）教員養成コア・カリキュラム・教員スタンダード導入の経過

1999（平成11）年になると日本でも、日本技術者教育認定機構（JABEE）が国際的に通用する技術者の育成を目的として経済産業省や文部科学省の支援で設立された。大学等の高等教育機関で行われている技術者教育を、JABEEが国際協定に準拠して独自に設定した認定基準に照らして審査し認定するもので、技術士資格の国際的スタンダード化が図られた。

2000年代になると、医師、歯科医師養成課程のモデル・カリキュラム開発が始まり、教育界でも2001（平成13）年には、「国立教員養成系大学・学部の在り方について」でモデル的な教員養成カリキュラムの作成が提言され、2004年からの教育職員免許法の改正に伴う再課程申請に際して、教大協会加盟大学の多くで「モデル・コア・カリキュラム」に沿った改革が行われた。そして、2006（平

成18) 年の中教審答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」では、教員養成課程の教育実習を終了し卒業までに教職としての専門的知識・技能及び実践的指導力を確認する「教職実践演習」の新設が、現場教師には教員免許有効期間を10年間を区切りとする教員免許更新講習制度が導入された。

他方、教員の資質向上・能力の基準化は公務員改革の教員評価制度としても進行していった。2002(平成14)年には、「今後の教員免許制度の在り方について」が答申され、この時から「各都道府県教育委員会において教員の勤務評定について、公務員制度改革(国立大学等の独立行政法人化)の動向を踏まえつつ、新しい評価システムの導入に向け、早急に検討を開始することを提言する」とし教員評価制度の導入が提言された。これに先立つこと2000年には東京都教育委員会が、2002年には大阪府教育委員会がかつての勤務評定制度に代わって仕事や能力評価に基づく新しい「教員評価制度」を開発し、2003年には全国すべての都道府県教育委員会に広がった。2007年には「今後の教員給与の在り方について」が答申され、教員の資質能力の評価と人事管理評価が連動した政策化が始まった。

さらに、大学の教員養成カリキュラムにおいても、2017(平成29)年には「教職課程コア・カリキュラムの在り方に関する検討会」の討議を経て、文部科学省から教員免許法のフレームを大きくくり化することで教職科目と教科専門科目の接点をこれまで以上にふやし、教職科目と教科科目間の連動し合う教育課程を促すことをねらいとして「教職課程コア・カリキュラム案」が各大学に示された。

教師の職能成長の目安となる教員育成指標についても、中教審答申を受け2015(平成27)年には教育公務員特例法が改正され、教員育成指標の必置化が導入された。教員育成指標の先駆けになったのは、2005(平成17)年に東京都教育委員会がどこの大学の教育実習生であろうと東京都公立小学校で教育実習する学生には身に付けてもらいた

い資質能力を「東京都教育委員会スタンダード」として示したことから始まった。その後同様な動きは、「横浜スタンダード」「福島スタンダード」「弘前スタンダード」等各地の教育委員会や大学で取り組みが進んだ。

同時進行で各大学改革の一環として学生に求める資質能力を、入学時は「アドミッションポリシー」、学修時は「カリキュラムポリシー」、教員養成終了時は「ディプロマポリシー」として整備し、卒業時に求められる教師の実践的資質能力を「出口」で明確にすることが求められ、各大学でカリキュラム改革が進んだ。卒業時に標準的に求められる資質能力の基準＝教員スタンダードでは、概ね目指す教師像と「資質能力を目標群として項目化し二次元のマトリックス表に表す到達目標形式(〇〇することができる、〇〇しようとしている、)方式でライフステージに区分けしたものが多い。先行的に発表された「兵庫教育大学教員養成スタンダード」「横浜国立大学教員養成スタンダード」などもそうである。

(3) 2015年に教育公務員特例法22条を改正し、育成指標を法制化

2015(平成27)年に改正された教育公務員特例法には、教員育成指標・教員研修計画等に関する条文が次のように加えられた。教育公務員特例法の22条の二では「文部科学大臣は校長及び教員としての資質向上に関する指標の策定に関する指針を定めなければならない」、三では「公立学校の任命権者は、指針を参酌し、その地域の実情に応じ、当該校長及び教員の職責、経験及び適正に応じて向上を図るべき資質に関する指標を定めるものとする」、四では「任命権者は、指標を踏まえ、校長及び教員の研修について、体系的かつ効果的に実施するための計画を定めるものとする」、五では「任命権者は、指標の策定に関する協議並びに指標に基づく校長及び教員の資質の向上に関して必要な事項についての協議を行うための協議会を組織するものとする」²等が新設された。

このような流れを受け、2015(平成27)以来文

部科学省等の委託を受けた静岡大学、福岡教育大学、琉球大学等が都道府県・政令市と地元大学が連携して「教員育成指標等の策定のためのモデル事業」の研究を先行的に行い、2017（平成29）年3月の文部科学省教員育成指標の指針発表を受けて、全国各都道府県・政令市ごとに一斉に教員育成指標の開発及び研修プログラムの策定をめざして、教員育成指標育成協議会を組織し、地元の教員養成大学、教員養成学部、教員養成課程を設置する大学と連携し、開発・改善の取り組みが始まったというのが現在であり、現時点ですでにまとまった都道府県・政令市、年度末の完成をめざして進行中の都道府県・政令市など、協議会の設立手順・構成団体の公平性、審議経過の情報公開などの透明性、指標内容づくり等の観点から見て、地域差や問題点が大きいと言わざるを得ない。

2. 教員養成指標とは何か

（1）教育再生実行会議（第7次提言）から中教審答申へという行政リードの流れ

2015（平成27）年12月21日に中央教育審議会（以後中教審と称す）から「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について－学び合い高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて」が答申された。これは、文部科学省が2014（平成26）年7月29日、中教審に「これからの学校教育を担う教職員やチームとしての学校の在り方について」の諮問を受けた結果の答申である。諮問においては、「これからの教育を担う教員に求められる指導力を、教員の専門性の中に明確に位置付け、すべての教員がその指導力を身に付けることが出来るようにするため、教員の養成・採用・研修の接続を重視して見直し、再構築するための方策について検討する必要がある」とされた。諮問は、中教審初等中等教育分科会に付託され、教員養成部会において審議され、2015（平成27）年12月21日に中央教育審議会答申となった。

もっとも、この中央教育審議会答申を先導したのが、2015（平成27）年5月に発表された教育再生実行会議第7次提言である。提言は「教師の養

成・採用・研修の各段階を通じて、教師の能力形成を体系的に支援するため、国、地方公共団体、大学等が協働して、教師がキャリアステージに応じて標準的に習得することが求められる能力の明確化を図る育成指標を策定すること」を求めるとして、提言を中教審へバトンタッチした。これを受け、中教審は「教員のキャリアステージに応じた学びや成長を支えていくため、養成・研修を計画・実施する際の基軸となる教員の育成指標を教育委員会と大学等が協働して作成するなど具体的な制度を構築すること」によって、「新たな教育課題に対応した教員の育成方策を体系的かつ効果的に行うことが可能になる」として、教員育成指標の制度設計を示した。

さらに、教員育成指標や教員の主体的な学びを支える取り組みを進める基盤として教育委員会と大学等が内容を調整する制度として「教員育成協議会」を創設することとした。中教審答申は、教員育成指標策定に当たっては、①高度専門職業人として教職キャリア全体を俯瞰しつつ、教員がキャリアステージに応じて身に付けるべき資質や能力の明確化のため、各都道府県等は教員育成指標を整備する。②その際、教員を支援する視点から、現場の教員が研修を受けることで自然と目安となるような指標とする。③教員育成指標は教員の経験、能力、適性を考慮しつつ、各地域の実情に応じて策定されるものとする。④それぞれの学校種における教員の専門性を十分に踏まえつつ、必要に応じ学校種ごとに教員育成指標を策定すること。⑤各地域における教員育成指標の策定のため、国は各地域の自主性、自立性に配慮しつつ、整備のための大綱的指針を示すこと等を求めた。以上の策定作業の配慮事項として、「一方、高度専門職業人としての教員に共通に求められる資質能力、グローバル化をはじめとする大きな社会構造の変化の中であって、全国を通じて配慮しなければならない事項やそれぞれのキャリアステージに応じて最低限身に付けるべき能力などについては、各地域が参酌すべきものとして国が策定指針などにおいて大綱的に示していくべき」であると地域での

ローカルスタンダード化についても、あくまでナショナルスタンダードの視点に配慮するよう枠づけをしている。

（２）文部科学省「教員育成指標の指針」告示

2017（平成29）年3月31日、文部科学大臣は、中教審答申に従って「小学校等の校長及び教員としての資質の向上に関する指標の策定に関する指針」を、教育公務員特例法22条に基づいて告示した。任命権者が指標を策定する趣旨は、「教員等の資質の向上を担う任命権者と教員養成を担う大学等の共通認識の下、教員等が高度専門職としての職責、経験及び適正に応じて身に付けるべき資質を明確にすることである」とした。その上で、「平成27年12月の中教審答申においても掲げられているとおり、使命感、責任感、教育的愛情、教科や教職に関する専門的知識、実践的指導力、総合的な人間性、コミュニケーション力といった教員等として普遍的な資質を備えることが期待されていることを踏まえる必要がある」、さらに「今後は自立的に学び続ける意識や姿勢、探究心、時代の変化や自らの職責、経験及び適正に応じて求められる資質能力を生涯にわたって高めていくことができる力、情報を適切に収集・選択・活用し、知識を有機的に結び付けて構造化する力を身に付けることが期待される」³からであるとした。資質能力の向上を図るに当たり踏まえる視点として、①社会変化の視点、②近年の学校を取り巻く状況の変化の視点。③家庭・地域との連携・協働の視点、④各教員等の成長の視点（OJT）、⑤学校組織の改善の視点を挙げた。

その上で、具体的な指標の作成においては、「教員等の成長段階に応じた資質の向上の目安とするため、学校種や職の指標ごとに複数の成長に関する段階を設ける、新規に採用する教員に対して任命権者が求める資質を第一の段階として設けること、他の段階では、各地域における教員等の年齢構成や経験年数の状況といった地域の実情に応じ、例えば経験年数が1年～5年まで、6年～10年までといった年数に着目した設定、「向上・発展期、

充実・円熟期」、「第1ステージ、第2ステージ」、「初任、中堅、ベテラン」等必ずしも経験年数のみに着目しない設定が考えられる」と例を挙げた。

さらに、指標内容項目としては、①教職を担うに当たり必要となる要素に関する事項、②教育課程の編成、教育又は保育の方法及び技術に関する事項、③学級経営、ガイダンス及びカウンセリングに関する事項、④幼児、児童生徒に関する理解、生徒指導、教育相談、進路指導及びキャリア教育等に関する事項、⑤特別な配慮を必要とする幼児、児童生徒への指導に関する事項、⑥学校運営に関する事項、⑦他の教職員との連携及び協働の在り方に関する事項を中心としつつも「各地域の実情を踏まえ、必要に応じて教科等ごとの指標を策定することも可能であると」創意工夫を促し、教員育成指標を策定するために設けられた協議会で策定された「指標及び当該指標を踏まえて策定される教員研修計画については、学校教育法第22条の3、4の規定により策定後遅滞なく公表するよう努めること」「指標策定の過程等、協議会における協議に関する情報を積極的に公開することが望ましい」と各教育委員会へ情報公開についても促した。

（３）教員育成指標の全国の実施状況

2017（平成29）年4月21日、独立行政法人教職員支援機構は、同年2月全国規模で行った「教員育成指標の策定に関するアンケート」⁴結果（回収率100%）を発表した。アンケート項目「協議会があるか」は24県市（36%）、「指標はあるか」30県市（45%）、「教員研修計画はあるか」では54県市（81%）である。教職員支援機構は、読みとれる傾向として、「教員研修計画作成県市は8割、育成指標作成は半数程度、育成協議会設置県市は全体の三分の一程度である」と取りまとめている。育成指標のバリエーションとしては、経験年数別、キャリアステージ別（経験年数別は示さず）、職別に分かれる。育成指標作成の課題として、①教育委員会と大学の連携・協働する場の構築、②協議会の設置、組織の改善、③文部科学大臣の指針

内容の吟味・検討、④指標内容を踏まえた教員研修計画の作成、⑤都道府県と中核市等との連携があると指摘している。先の「指標はあるか」30県市(45%)以外の都道府県と中核市等は、概ね2017(平成29)年度の4月以降に急ピッチで協議会設置を行っており、分析対象には当分時間がかかるのが現状のようであり、本稿ではこれまで先行的に行ってきた横浜市(横浜国立大学)や静岡県(静岡大学)九州地区(福岡教育大学)を例に論考を進めたい。

3. 先行政令都市横浜市における教員養成指標の概要

(1) 横浜市教育委員会の大学との「連携・協働に関する協定書」の試行

横浜市教育委員会は2013(平成25)年度から横浜市教育委員会と県内・関東圏の教育実習をする関連大学と「連携・協働に関する協定書」の取り組みを始め、2017(平成29)年時点で協定締結大学は52大学となっている。2016年度の取り組みの概要をみると、全体では横浜市大学連携・協働協議会の開催(2回)、その下にワーキンググループ(WG)を設け、関係大学が参加して教育実習WG(4回)、教育実習サポートガイド作成WG(養護教諭編、3回)、特別支援教育WG(6回)、学校インターンシップ、相互交流システム、ハートフレンド事業、学習支援ボランティア(外国につながる夏季学習会)等多様なWGの作業や事業に取り組んでいる。これらの事業を立ち上げた背景には、教員の大量退職・大量採用による教職経験の浅い教員の割合が増加したことから、教育委員会が教員の養成を担う大学と連携・協働し、将来教員になる学生の養成から若手着任教員の資質能力の向上まで連続した取り組みが求められた必然性があったからである。

協議会では、教育実習に関して教育実習受け入れ校から、「大学ごとに評価票が異なるのは分かりにくく負担も多い」、大学からは「大学側の評価と学校での評価が食い違う」ので、「評価規準に差が出ないように標準化必要」という意見を受け、教

育実習WGや教育実習サポートガイド作成WGで「横浜市教育実習評価票」を作成し、記入の手引き書を作成、使用し、予め実習前には実習指導担当教員の事前研修会を開催することで「どの学校も同水準の実習が可能になり」評価・評定の妥当性の向上が見込まれ、実習効果も向上したという。

ちなみに、「横浜市教育実習評価票」の評価項目は、①教職の素養、②児童生徒指導、③授業力(PPLAN)、④授業力(DO)、⑤学級経営等様々な教育活動への取組状況の5項目と総合評定(A、B、C、D)、総合所見と記入しやすい様式にされている。

また、教員構成上実習校の「指導教官」になる教員の平均年齢も若く指導経験も十分でない場合が多いため、教育委員会が実習の「指導教官」になる教員を対象に予め、「教育実習のための研修会」を開催して、各「指導教官」の資質向上を図り、できるだけ指導のバラツキを少なくし「どの学校も同水準の実習が可能」になるよう努めるなど、横浜市と大学との連携協働関係は、育成指標の作成だけではなく教員養成から教育実習や研修まで幅広く取り組んでいる。このような重層的な取り組みを受けて、横浜市教育委員会は2010(平成22)年に「教員のキャリアステージ」における人材育成指標を作成し、2017(平成29)年3月に改訂し、現在さらにキャリアステージの再検討を行っている。

横浜市教育委員会の「教員のキャリアステージ」を見ると、まず上に理念目標として「横浜市が求める教員像」として、①自己研鑽・探究力、②情熱・教育的愛情、③使命感・責任感、④人間性、社会性、⑤コミュニケーション等5項目が示されている。(図表-1参照)

次に縦軸には資質能力のカテゴリー項目として、一番目に「児童生徒指導」の枠には、「児童生徒理解」、「児童生徒指導」、二番目の「インクルーシブ教育」の枠には、「多様性への理解とインクルーシブ教育システムの構築」「特別支援教育」、三番目の「授業力」の枠には、「実態把握と目標の明確化」(PPLAN)、指導と評価の計画立案(PPLAN)、指導

横浜市 教員のキャリアステージにおける人材育成指標

平成22年2月策定
平成29年3月改訂

資質・能力	ステージ	横浜市が求める 着任時の姿		第1ステージ	第2ステージ	第3ステージ
		実践力を磨き 教職の基盤を固める (学級・担当教科等)		専門性を高め グループのリーダーと して推進力を発揮する (学年・分掌等)	豊富な経験を生かし 広い視野で組織的な 運営を行う (学校全体)	
教職の 素養	自己研鑽・探究力	・常に自己研鑽に努め、探究心をもって自主的に学び続ける。				
	情熱・教育的愛情	・横浜を愛し、教職への誇りと強い情熱、児童生徒への愛情をもつ。				
	使命感・責任感	・教育公務員として、自己の崇高な使命を深く自覚し、法令及び「横浜市公立学校教職員行動基準」を遵守する。				
	人間性・社会性	・豊かな人間性や広い視野・高い人権感覚をもち、児童生徒や教職員・保護者・地域等との信頼関係を構築する。				
	コミュニケーション	・周囲の状況や相手の思いや考えを汲み取るとともに、自分の考えを適切に伝え、積極的に助け合い支え合う。				
学 び 続 け 教 職 専 門 性 員	児童生徒理解	・児童生徒理解の意義や重要性を理解し、一人ひとりに積極的に向き合おうとしている。	・一人ひとりの背景を意識して、児童生徒に向き合う。	・児童生徒を取り巻く環境を的確に捉え、一人ひとりの理解を図る。	・教職員相互で共通理解を図ることができるように、組織の環境を整える。	
	児童生徒指導	・個や集団を指導するための手立てを理解し、実践しようとしている。	・保護者等の関係者や校内組織と連携しながら、個や場面に応じた指導を行う。	・関係機関等と連携して、学年全体の児童生徒指導を行う。	・様々な関係機関等と連携して環境を整え、適切な指導を推進する。	
	インクルーシブ教育	・インクルーシブ教育の理念と基本的な考え方を理解している。	・児童生徒一人ひとりの特性や背景を把握し、適切な指導及び必要な支援を行う。	・児童生徒の多様性を理解し、共生を図るためにチーム学校としての組織的な支援や関係機関との連携を推進する。	・インクルーシブ教育システムの構築に組織的に取り組むとともに、関係機関や地域との連携を図り、学校からの発信を行う。	
	特別支援教育	・特別支援教育に関わる指導・支援の計画や合理的配慮について理解している。	・児童生徒一人ひとりに応じた指導の計画を作成するとともに合理的配慮を重視した指導を行う。	・特別支援教育に関わる内容について、経験の浅い教職員の指導・支援を行う。	・校内委員会等で学校全体の視点で見直し、学校教育活動の改善を図る。	
	実態把握と目標の明確化(PLAN)	・学習指導要領を理解し、児童生徒の実態把握の必要性を認識し、目標を明確にして立案しようとしている。	・学習指導要領を理解し、児童生徒の実態を把握したうえで目標を明確にする。	・学校の特色を考慮し、実現した姿を想定して目標を明確にする。	・地域の特色も考慮した実態把握を行い、各教科の目標設定に生かすための発信を行う。	
	指導と評価の計画立案(PLAN)	・評価全般の意義及び評価指標、指導・評価計画の意味を理解し、立案しようとしている。	・評価の目的を理解し、指導と評価の計画を立てる。	・目標を実現するために、効果的な評価の機会を設定し、指導と評価の計画を立てる。	・校内の指導と評価の計画を把握し、的確な支援を行う。	
	指導技術、指導形態の工夫(PLAN)	・板書や発問等の基本的な指導技術を身に付けて、実践しようとしている。	・「習得・活用・探究」の学習を重視し、学び合い等の場面を取り入れた授業の展開を計画する。	・身に付けた技術を生かし、思考力・判断力・表現力や意欲をさらに高める工夫をする。	・個や集団に応じた効果的な指導方法を工夫・選択し、発信を行う。	
	授業中の指導と評価(DO)	・「指導と評価の一体化」の意味を理解し、児童生徒の実態を把握しながら授業を実践しようとしている。	・集団の中の一人ひとりの学習状況を把握し、適切に指導・助言を行う。	・学習状況に応じて、適切に補充的・発展的な指導・助言を行う。	・学習状況を適切に評価し、状況に応じた効果的な指導方法で実践するとともに発信を行う。	
	省察及び改善(CHECK, ACTION)	・授業改善の意義や授業を分析し改善する手立てを理解し、実践しようとしている。	・一人ひとりの学習状況を把握し、次時や次単元の指導に生かす。	・適切な授業評価を行い、継続的な授業改善に取り組みるとともに自己の専門性向上に努める。	・自校の授業力向上に向けた取組の課題を明らかにし、年間指導計画等の改善を行う。	
	研究の推進と研究体制構築	・研究会や研修会に積極的に参加する意義を理解し、実践しようとしている。	・校内研究会や他校の授業研究会に積極的に参加し、授業に生かす。	・校内研究会・校外研修会の企画・運営に携わり、授業力やマネジメント力の向上を図る。	・研修会で得た情報や自らの実践を広く情報発信して、自校の教育活動に生かす。	
マ ネ ジ メ ン ト カ 力	学級経営・学校経営ビジョンの構築	・学級担任の役割と職務内容及び、学校組織・運営や校務分掌を理解し、自分ができることを実践しようとしている。	・学校教育目標を理解し、学級経営や教科経営の方針を立て、一貫性のある指導を行う。	・組織運営や教科経営に積極的にに関わり、学校目標の実現に向けて工夫改善を行う。	・学校運営について創造的なビジョンの構想やプランの構築に参画し、教育活動を活性化させる。	
	人材育成(メンターチーム等の活動)	・学び続けることの意義を理解し、アドバイザーに耳を傾け、自らを改善しようとしている。	・疑問点や悩みを相談したり、共有し合ったりしながら、自らの実践力を磨く。	・互いの課題や悩みに気付き、支え合える環境をつくるとともに、経験の浅い教職員を積極的に支援する。	・人材育成の重要性をふまえ、教職員の経験に応じた効果的な人材育成の環境をつくる。	
	資源(人・もの・情報・時間・資金等)の活用	・学校内外の資源の種類やその活用の目的・意義を理解し、実践しようとしている。	・身の回りの資源を積極的に教育活動に生かす。	・教育活動に効果的な資源を見極めて活用する。	・状況や課題にふさわしい活用方法を考え、教育活動全体の充実を図る。	
	危機管理	・危機管理の重要性を理解し、危機を察知した場合には、素早い行動をとろうとしている。	・安全や教育効果に配慮した環境を整備し、課題について「報告・連絡・相談」を確実に行う。	・危機を予測し連携して未然防止を図るとともに、早期発見、早期対応に努める。	・平常時の未然防止、抜本的改善、再発防止を組織的に推進する。	
	連携・協働	・組織の一員としての自己役割を理解し、同僚と協力して対応しようとしている。	・組織の一員として教職員と積極的にに関わり、求められている役割を理解して対応する。	・互いの良さを認め合い、それぞれの力を生かして対応する。	・組織の特性をふまえ、広い視野をもって対応力を高める。	
保護者や他の組織等との連携・協働	・保護者連携の重要性を理解し、保護者や地域と積極的に関わろうとしている。	・保護者、地域と積極的にに関わり、連携・協働して対応する。	・保護者、地域、関係機関との関わりを深め、連携・協働して対応する。	・保護者、地域、関係機関との連携、協働のネットワークを形成する。		

図表-1 横浜市教育委員会版育成指標(教諭用)

技術、指導形態の工夫（PLAN）、授業中の指導と評価（DO）、省察及び改善（CHECK、ACTION）、研究の推進と研究体制構築等の6項目が示されている。四番目の「マネジメント力」の枠には、「学級経営・学校経営ビジョンの構築」、「人材育成（メンターチーム等の活用）」、「資源の活用」「危機管理」等4項目が示されている。最後に、「連携・協働力」の枠には、「同僚とチームでの対応」、「保護者や他の組織等との連携・協働」等2項目が示され、合計16項目でライフステージ別4段階に区分けすると、総数64のセルに成長段階が詳細に区分されることになっている。

横軸には、大学での教員養成の完成段階の学生像を「横浜市が求める着任時の姿」を置き、次からキャリアステージを1～3ステージに区分けし縦横2次元のマトリックス表に可視化している。第1ステージは、「実践力磨き教職の基盤を固める」（学級・担当教科等）、第2ステージは、「専門性を高めグループのリーダーとして推進力を発揮する」（学年・分掌等）、第3ステージは、「豊富な経験を生かし広い視野で組織的な運営を行う」（学校全体）左の若手期から右のベテラン期へ成長・発達するイメージを展開している。横浜市ではさらに、この育成指標の改訂作業を2018年度から進める予定である。

2014年に三重県教育委員会も育成指標を作成しているが、区分は若手教員、中堅教員、ベテラン教員、管理職と4区分であり、若手教員は①学習指導力、②生徒指導力、③外部連携力、④組織参画力であり、中堅教員も①教科専門性、②領域専門性、③企画立案力、④後進指導力など概括的に簡素に区分しているため、管理職を合わせても16項目と整理されている府県もあることから見ると、横浜市は項目網羅型の代表であり、本年度立ち上げた府県が横浜市を模範例としていることから見ると大きな影響力を持っているといえるであろう。

4. 文部省委託研究静岡大学と県・市の連携による教員養成指標策定基礎研究

（1）静岡大学をセンターとする各教育委員会へ

のアンケートとヒヤリング方式

教員育成指標作りは、教員養成や学校現場の実態を踏まえた長期的展望に立った作業であるから、協議には、それぞれの実態に基づくデータが基礎になる。しかし、散見するところ各都道府県・政令市の協議会では教育委員会による現場の経験的な実態把握は反映されても、教育状況や教員実態に関する具体的な根拠データがあまり示されていないようである。その点、静岡大学を中心とした委託モデル研究では、静岡県、静岡市、浜松市、各市町村教育委員会、現場教師並びに静岡大学、常葉大学及び教員養成13大学の学生のアンケート、ヒヤリング等丁寧な作業を行っている。

2016（平成28）年度文部科学省委託「総合的な教師力向上のための調査研究モデル事業」を受けた静岡大学は県教育委員会、静岡市、浜松市、県下の大学生、現職教員、指導主事、管理職にアンケート調査を、また各教育委員会・教育センターに訪問調査を実施し、大学で育成すべき資質能力について分析しデータ化し議論の基礎資料にしている。その過程で、「それぞれの立場によって大学教育への期待が異なり、その期待に大学教育が十分に応えられていないことや、大学教育と初任者教育研修との接合が考慮されていないことなどが課題として浮かび上がった」⁵とモデル事業報告書は指摘している。

静岡大学に置かれた「教員育成協議会の在り方研究会」（構成団体は静岡大学、常葉大学、静岡市教育委員会、静岡市教育委員会、浜松市教育委員会）は2016（平成28）年9月に県下の各関係者対象に今後教員育成指標協議会が設けられた際の役割について予めアンケート調査を実施した。

主なアンケート項目は、①教員育成協議会で扱うべき協議内容はどのようなものであるべきか、②静岡県、静岡市、浜松市がつくる教員育成協議会には、教員の養成・採用・研修等にどのような役割を果たすべきとお考えですか、③教員育成指標への提言で、「大学卒業時」「基礎形成期（1年～5年）」「中堅期」（5年程度～10数年程度）、「ベテラン期」（主任層、管理職層）に分けた場合、各ス

テージにおいて、どのような資質・能力等を身に付けておくべきとお考えですか」という項目である。

アンケート集計結果、①「教員育成協議会で扱うべき協議内容」では、「育成指標」「教職キャリアに応じた育成すべき資質能力」が多い。②「教員育成協議会には、教員の養成・採用・研修等どのような役割を果たすべきか」では、「県と市の共通部分の提示や到達度を確保すること」、「大学と県・市町村教育委員会の連携」が多い。③教員育成指標のキャリアステージ別では、「大学卒業時」「基礎形成期」（1年～5年）、「中堅期」（5年程度～10数年程度）、「ベテラン期」（主任層、管理職層）に分けられた。「大学卒業時」では、「社会人としての基本姿勢」、「児童生徒指導力」、「校務遂行能力」、「人間関係能力」が目立つ。「基礎形成期」では「教育愛・向上心などの教育公務員としての自覚」他は「大学卒業時」と同様。「中堅期」では、「学び続ける意欲や省察力など自己啓発力」、「学校経営参画」、「外部機関との連携」が多い。「ベテラン期」では、「学び続ける意欲や人間的な魅力などの自己啓発力」、「マネジメント力」、「管理職層」では「高い教育理念」が目立つ。「育成指標の活用で留意する点」では、「教育現場での実情を反映」、「日々の学校生活で生きる指標」、「具体的であり、評定する物差しにしない」、「おおまかなもの」など注意すべき意見が寄せられている。

（２）静岡県における教員養成大学へのアンケート結果

研究チームの構成団体ではない教員養成課程を設置する大学には、①「教職課程で育成めざす教員像の指針等があればお教えください」、②「教育実習、教職実践演習などの評価基準があればお教えください」、③「卒業時にはどのような資質能力を身に付けておくべきかお教えください」、④「策定した育成指標をどのように活用すべきとお考えですか」、⑤「育成指標を策定する際、留意すべきことなどあればお教えください」という項目である。

アンケート集計結果によると、①「教職課程で育成めざす教員像の指針等があれば」では、「中教審答申や国の指針に沿った人材育成」、「各大学の理念」、「ディプロマ・ポリシー等に沿った人材育成」が多い。②「教育実習、教職実践演習などの評価基準があれば」では、「教育公務員としての自覚」、「児童生徒指導力」、「校務遂行力」、「人間関係能力」が多い。③「卒業時にはどのような資質能力を身に付けておくべきか」では、「免許科目に関する基礎学力」が多く他に「協調、協働性」、「カウンセリング能力」もある。④「策定した育成指標をどのように活用すべきか」では、「ディプロマ・ポリシー、カリキュラムポリシー作成の参考」、「教職履修カルテに反映」、⑤「留意すべきこと」では、「ゴールではなく成長続けるために必要な資質能力の育成指標となるべき」、「国からのトップダウンではなく地域の実情を踏まえて」という集約がされた。

（３）初任者、５年目教員対象調査「大学卒業時に備えるべき資質能力」の因子分析結果

初任者、５年目教員に行われた「大学卒業時に備えるべき資質能力」についてのアンケート結果の因子分析結果から備えるべき資質能力について考察したい。調査は県下の小・中・高・特別支援学校の初任者、５年目経験者教員を対象としたアンケート調査も行われ、大学卒業時に備えるべき資質能力（初任者）の構造分析が42項目の因子分析の結果、9因子が抽出されている。報告書から主なものを取り上げてみると、以下の通りである。

第1因子は、「学習指導要領や教科書に、基づいた学習の目標、内容、系統性の理解」、「教育課程の編成に関する理論・知識」、「教科内容に関する理論・知識」等教科に関するものである。第2因子は、「ICT機器の活用に関する知識・技能」、「アクティブ・ラーニングなどの新たな学びに関する理論・知識」、「板書・発問、指示の仕方などの指導技術」である。第3因子は、「人権教育や平和教育に関する知識」、「進路指導やキャリア教育の指導に関する知識・技能」、「安全教育に関する知識」等であ

る。第4因子は、「子どもの問題行動の背景を捉え対応する方法」、「特別に支援が必要な子どもの指導に関する知識」、「教育相談に関する知識・技能」である。第5因子は、「教室掲示や座席配置など教室環境を整備する方法」、「担任の役割や職務についての理解」「校務分掌についての理解」である。第6因子は、「同僚と連携・協働する姿勢」「保護者や地域の声に耳を傾け誠実に対応する柔軟さ」「学校組織の一員として情報を共有する仕組みの理解」である。第7因子は、「自己を研鑽し、学び続ける姿勢」、「自らの学びを省察的にとらえる姿勢」である。第8因子は、「教育の理念、歴史、思想など教育を支える原理の理解」、「文化、歴史などの教養、語学等に関する知識」、「現代社会の課題を積極的に収集する姿勢」である。第9因子は、「多様な他者と意思疎通を図るコミュニケーション能力」、「社会人としてのマナー、素養」、「心身の健康を維持・管理する方法」である。静岡大学をセンターとして行われたこの調査研究の成果は2016年度版『県・政令市・国私立大学の連携による静岡版教員育成指標のモデル化に関する調査研究』としてオール静岡版として報告書にまとめられ、関係市町村の共通理解が図られ、2017年度からスタートした静岡県、静岡市、浜松市等各行政別に設置された協議会の指針として生かされることになった。

(4) 資質能力区分、ライフステージ区分の詳細化を避けた静岡県版育成指標

2017年度に入ると、文部科学省の育成指針を受けた多くの都道府県・政令市は、十分なアンケート等のエビデンスに基づかないで、各都道府県、政令市ごとに育成指標策定入っているが、静岡県の場合も結果としてオール静岡県にはならず、首長や議会の意向を受けて行政単位別に「静岡県」「静岡市」「浜松市」等それぞれ別々に育成協議会を設置したが、幸いなことに2016年度に上記のような『県・政令市・国私立大学の連携による静岡版教員育成指標のモデル化に関する調査研究』の共通意識が醸成されているので、個別の指標項目は違っても大元の考え方に共通意識が見られるので、静

岡県版としての共通性が見られるということである。(図表-2参照)

例えば、静岡県版の注目点は二点あり、一点目は資質能力項目を報告書ではライフステージを1～数年目、中堅段階、ベテラン段階に区分したが、この考え方は2017年末に発表された静岡県「ふじのくにの未来を担う有徳の人」を育むために、「学び続ける教員の育成」表でも、「基礎・向上期」、「充実・発展期」、「深化・熟練期」の三区分に、二点目は資質能力区分を「授業力」、「生徒指導力」、「教育業務遂行力」、「組織運営力」の大きくりの四区分に生かされ、羅列的に詳細化されなかった点である。

他地域で多くみられるのは、キャリアステージを四段階区分化し、それに教職経験年数を対応させ詳細化する育成指標が多いだけに参考にすべき例である。特に、深化・熟練期の資質能力の項目では、「指導・助言」という文言が目立つ。ベテラン期に入っても、「生涯教員コース」をめざす教員と「管理職コース」をめざす教員とは求められる資質能力は違うにもかかわらず、「生涯教員コース」をめざす教員にも「管理職コース」同様「指導・助言」の項目が求められているようである。静岡県教育委員会のベテラン期に対する課題は、「ベテラン期の職務へのインセンティブの低下」と「ベテラン期の研修体制ができていないこと」であるという分析から、調査結果にも「ベテラン期には学び続ける意欲や人間的な魅力などの自己啓発力」が必要と回答があったように、深化・熟練期のキャリアステージの教員に対する資質能力の丁寧な検討が今後求められる。

5. 各地の教員養成指標策定の概要と今後の課題

2017年4月には独立行政法人教職員支援機構が「教員育成指標の策定に関するアンケート」の全国的な結果を発表したが、「協議会がある」は24県市(36%)、「指標はある」が30県市(45%)であり、先行的に進めた宮城県、栃木県、静岡県、大阪府、島根県、熊本県、仙台市、横浜市等を除いて、残りの6割近くの全国の都道府県・政令市で

“ふじのくに”の未来を担う「有徳の人」を育むために、学び続ける教員の育成を目指す

静岡県教員育成指標（副校長、教頭、主幹教諭、教諭、養護教諭、栄養教諭等）

	採用時	基礎・向上期	充実・発展期	深化・熟練期
キャリア ステージ	○教育に対する真摯な姿勢を持つとともに、求められる資質能力の基盤を形成しようと努める。	○他者との関わりや仕事上の経験を経て、教員としての資質能力の向上を目指す。 ○様々な学校の異動を経験する中で、視野を広げる。	基礎・向上期に身に付けた力に加え、 ○自らの立場や役割を自覚して学校運営に参画し、ミドルリーダーとしての資質能力の向上を目指す。 ○教員としての幅をさらに広げ、自己の強みを確かなものにする。	充実・発展期に身に付けた力に加え、 ○指導的な立場として、学校運営のサポート役や校内の人材育成の推進役を務めるとともに、専門性をより深め、自らの描いた理想とする教員像の実現を目指す。 ○学校運営をリードする立場として、組織的に教育活動を推進する体制を構築する。
資質 能力	キャリアステージに応じて、実践 省察 改善を繰り返しながら、必要な資質能力を身に付ける			
教育的素養	教職人生を通して、教育者として求められる使命感、倫理観、教育に対する誇り、教育的愛情の維持・向上を図っている。			
総合的人間力	教職人生を通して真摯に学び続ける姿勢を持ち、地域社会との関わりの中で豊かな人間性の向上を図っている。また、「有徳の人」づくりを担う一人として、常に児童生徒の模範となるよう行動している。			
授業力 授業づくりに関わる力 ○教科指導の専門性 ○児童生徒の実態把握 ○授業構想・授業展開 ○個に応じた指導 ○評価・改善 など	学習指導要領の趣旨を踏まえ、指導内容や指導方法について理解をし、実践しようとしている。	児童生徒の実態把握や実態に即した目標設定、教材研究、評価、学習環境の整備などを行っている。 主体的・対話的で深い学びを実現する授業や、幼小中高の学びの継続性及び教科横断的な視点を持った授業を計画し、実践・評価・改善している。また、各教科等と地域の人的・物的資源をつなげ、学習の成果を高める授業構想、授業展開を行っている。	自己の専門性を高めるために得意分野の伸長を図るとともに、同僚に対する指導・助言を行っている。 主体的・対話的で深い学びを実現する授業や、幼小中高の学びの継続性及び教科横断的な視点を持った授業について、実践を深め、同僚に対する指導・助言を行っている。また、各教科等と地域の人的・物的資源を有効に活用し、高い学習効果を上げる授業構想、授業展開を推進している。	授業力向上のための体制づくりに参画するとともに、自己の確かな実践に基づき、的確な指導・助言を行っている。 学校・家庭・地域の実態・特性等を踏まえ、児童生徒の資質能力を伸ばすために必要な指導計画策定とその実践をリードし、効果を上げている。
生徒指導力 児童生徒理解を深め、健全な成長を支援する力 ○児童生徒理解 ○生徒指導 ○学級運営 ○人権教育 ○キャリア教育 ○特別支援教育 など	児童生徒の発達等に関する知識を得ることや、多様な児童生徒と接する経験を持つことなどを通じて、児童生徒理解に努めている。	児童生徒一人一人に寄り添い、発達段階に即して好ましい人間関係をつくれるよう支援している。 保護者等との信頼関係を基盤にした連携や協働を行うとともに、個に応じた指導に取り組んでいる。 特別支援教育の対象となる児童生徒一人一人に応じた指導計画を作成するとともに、合理的配慮を踏まえた的確な指導を行っている。	児童生徒一人一人を取り巻く環境を的確に捉え、理解を深めるとともに、よりよい集団づくりを促進している。 外部機関と連携し、組織的に生徒指導に取り組んでいる。	児童生徒一人一人について、教職員相互の理解・支援を促進するために組織に働き掛け生徒指導機能の充実を図っている。 外部機関と連携した生徒指導に主体的に取り組み、組織的な生徒指導を推進し、指導・助言を行っている。 児童生徒の社会的自立を目指す特別支援教育について、組織的に教育活動の改善を図っている。
教育業務遂行力 授業力、生徒指導力以外の専門的な力 ○様々な教育課題（グローバル人材の育成、ICT、効率的な事務処理等）への対応 ○管理（危機管理、保健管理、栄養・衛生管理） など	教員の仕事の全体像を把握し、教育に携わる者として、社会の変化や様々な教育課題等について関心と知識を持っている。	様々な教育課題に対応するために必要な知識・技能を習得し、実践している。 安全に配慮した環境の整備をすするとともに、危険を察知した際の報告・連絡・相談、事故等への対応、再発防止の実施が、迅速にできている。	様々な教育課題に対して協働して改善・解決するとともに、同僚への指導・助言を行っている。 危険を予測した未然防止の取組、事故等への適切な対応、事後の検証と再発防止が、同僚と協働して組織的にできている。	様々な教育課題に対して模範となる実践を行うとともに、魅力ある学校づくりを推進している。 危険の未然防止や事故等の再発防止のための体制整備を組織的に推進するとともに、適切な指導・助言を行っている。
組織運営力 組織目標を達成するために必要な力 ○対話・協働 ○課題解決 ○コミュニケーション ○人材育成 など	組織の一員としての自覚と責任、自ら進んで課題を発見し解決しようとする姿勢、コミュニケーション力を身に付けている。	組織の一員として、学校経営計画の実現を意識し、自らの役割に課せられた責任を果たすとともに、組織運営について先輩教員から学ぶことができている。	学校経営計画の実現のための取組を、ミドルリーダーとして同僚に働き掛けて協働的に進めるとともに、多様な意見を尊重して組織的な学校改善を推進している。	学校運営上の課題を分析し、その解決のために ○指導的な立場として、積極的に学校運営に参画している。 ○学校運営をリードする立場として、協働できる組織体制の構築を推進している。

図表一 静岡県版育成指標（教諭用）

の教員育成指標の策定作業は、2017年4月以降に急ピッチで教員養成指標の取り組みを進めているというのが現状である。したがって、まだ全国的な取り組みの概要を取りまとめる時期には至っていないが、これまで先行的な取り組みを通して教員育成指標策定の特徴と課題について考察してみたい。

(1) 教職の専門性を高める育成協議会組織の在り方

多くの都道府県・政令市の育成協議会組織の構成メンバーは、教育委員会、教員養成を行っている関係大学（国立大学及び教員を多く輩出する地元私立大学が中心）市町村教育委員会代表、校長会代表（小学校・中学校・高等学校・特別支援学校）など閉じられた教育関係者が多い。

しかし、京都府教育委員会の「京都府教員等の資質の向上に関する協議会」（2017年9月4日、第1回スタート）では、保護者の声を学校教育に反映することが大切だとして、京都府PTA協議会代表を構成メンバーとしている。今後、教職の専門性を高めていくには、「専門家」たる教育関係者だけではなく、保護者・市民を参画させ、共通理化学を得るとともに作成していく作業は必要な事であろう。

また、関係大学の参加についても、静岡県など県下に多く教員を輩出している教員養成課程を有する大学を主たるメンバーとして国立静岡大学、私立常葉大学（他大学、教職課程を置く県下13大学・短期大学にはアンケートを実施し声を集約）ところもあれば、横浜市などのように県下に就職する関東圏の53大学をオープンに構成メンバーにし、平等に各大学の意見を反映しようとしている組織もあり、そのありようは多様であり閉鎖性には問題がある。当該の都道府県・政令市に教員を輩出する教員養成をする関係大学が同じテーブルで各大学の個性を発揮しつつも共通理化学を図り、教員養成を行う大学側の主体性を担保し、基準やスタンダード化を好む教育行政側と協議を進めていくことは官僚的な進行を防ぐうえで重要な点で

ある。その点で、京都府のように京都府内で教育実習を行う府内の全大学で組織する「京都地区大学教職課程協議会」という組織が受け皿になり、大小の大学規模の差があってもすべての加盟大学の声を育成協議会組織に反映させるシステムを機能させている例は参考にすべきである。私立大学には、全国私立大学教職課程研究協議会という組織があり、全国を北海道、東北、関東、中部、京都、阪神、九州、四国とブロック化し活動しているが、今回のように協議会組織が都道府県・政令市になった際には、府内の大学で組織した「京都地区大学教職課程協議会」のような都道府県単位の大学連携組織を受け皿として、大学の大小の規模の差なく各大学の教員養成に関して意見を平等・公平に反映させる「地区大学教職課程協議会」のような教員養成を行う大学間の連携組織の立ち上げが緊急に求められている。

(2) エビデンスベースに基づく育成協議会の議論

2017年4月以降に急ピッチで協議会を設置し、年度末の完成を目指す教員養成指標の取り組みを進める都道府県・政令市では、文部科学省の教員育成指標の指針の告示を受け限られた期間で策定しなければならないため、結果として教員育成指標を策定することが目的化している。教育公務員特例法にそのように規定されているので、目的化することはやむを得ないが、丁寧な審議経過の保証が大切である。早急に育成指標の作成を目的化するあまり、協議会の構成メンバーは限られた狭い学校関係者だけになり、大学の教員養成や教育実習・インターンシップ、学校現場の教育課題、教員の実態の改善にも対応する資質能力の課題の声が出されても協議課題には取り上げられず、もっぱら地域の特色を生かし育成指標にどのような資質能力の項目を取り入れるかと言う点に集中し、開催回数も4回～5回程度で2017年度末までに策定を目指すことになっている。A県教育委員会のように、県下の教員養成をするすべての大学への公募もなく、県教育委員会の「基準」に基づいた限られた教員養成関係大学だけで協議会が行われ、

その後県下の教員養成課程を置く大学が集められた会は、「A県教員育成指標説明会」として開催され、既に関係者だけで決定されていたという例もあり、協議会の構成団体選定の公平性、関係大学の参加の平等性、審議経過の情報発信などの透明性の点から問題を孕んでいる。

のぞましい教員像や備えるべき資質能力の構成について協議会で議論していくには、教員養成課程の学生の学校現場でのインターンの効果、大学卒業時、初任期の職務実態や依願退職教員の実情、中堅期の教育実践の実態、インセンティブが低下し退職数が増加するベテラン期の問題点、全国学力学習状況調査結果、いじめ、不登校や保護者クレームの実態、管理職をめざす競争試験の傾向、教職員の病欠状況等多様なエビデンスやデータをベースに議論を深めていかなければならない。知る限りの都道府県・政令市では、十分なアンケート等のエビデンスを提示せずに都道府県、政令市ごとに育成指標策定入っているが、静岡県の場合も行政単位別に「静岡県」「静岡市」「浜松市」等それぞれ別々に育成協議会を設置したが、幸いなことに2016年度に上記のような『県・政令市・国私立大学の連携による静岡版教員育成指標のモデル化に関する調査研究』結果に基づく共通意識が醸成されているので、個別の指標項目は違っても大元の考え方に共通意識が見られるので、静岡県版としての共通性が見られる。協議会では育成指標の策定にあたって、エビデンスやデータに基づき教育委員会と大学との共通認識に基づく、丁寧な疑問を望みたい。

(3) 教育委員会主導による恣意性と育成指標細分化の問題

2016年度、文部科学省委託事業「総合的な教師力向上のための調査研究事業」を受託した静岡県と同時に研究受託したのが、福岡教育大学である。福岡教育大学教育総合研究所は、「九州地区教員育成指標研究協議会」を設け（構成団体は、福岡県、佐賀県、熊本県、鹿児島県、沖縄県、宮崎県、大分県、長崎県、北九州市、福岡市、並びに各県教

育センター、福岡県校長会、福岡教育大学、九州大学、筑紫女学園大学、中村学園大学、西南学院大学、九州女子大学、福岡大学等オール九州地区で構成）、先進的な都道府県である宮城県、栃木県、大阪府、島根県、熊本県、仙台市、横浜市の資質能力項目を分析・整理し報告書⁶にするとともに、27年度九州地区各県単位で設置される育成協議会用の理論のたたき台を『校長及び教員としての資質の向上に関する指標策定ガイドブック』という手引き書に作成して配布した。

それによると、問題点の一点目としてキャリアステージを経験年数で規定しているのは、宮城県、栃木県、島根県、熊本県、仙台市で、「キャリアステージを経験年数で設定することは、教員個人が自己の経験年数から目標を定めることを容易にするメリットもあるが、教職員個人のキャリアアップの実現状況は個人差が大きい」とも指摘しているように、教員の成長・発達は直線的に向上するものではない。2010年に国際経済労働研究所（日教組組合員対象）の教員の意識調査結果でも、企業では経験年数を積むほど「仕事にやりがいを感じる」（40→60％）と回答するが、反対に教員の場合ベテラン期に向かう程教員の教育活動への意欲の低下（83→57％）がみられるという調査結果もあるように、多くの育成指標を調査してきた子安潤は「固定的な教師像に基づいて単線的な熟達化のイメージが強い」と批判する。

二点目は資質能力の項目の多さと結果としての細分化された項目数の多さである。「九州地区教員育成指標研究協議会」は先行例を「教職の素養に関する資質・能力」と「実践に関する資質・能力」に分けて分析している。「教職の素養に関する資質・能力」で少ない例は栃木県の「意欲・態度」、横浜の「教職としての素養」であり、逆に多い例は宮城県の「教育への情熱」「自己研鑽力」「豊かな人間性」である。「実践に関する資質・能力」で少ないのは、熊本県の「指導力等」「マネジメント力」であり、多いのは宮城県の「授業力」「子ども理解」「生徒指導力」「学校を支える力」である。その上で、「九州地区教員育成指標研究協議会」としての

「キャリアアップの指針としての指標モデル」を示している。それによると、「教職としての素養」では①「社会人に求められる基礎的な能力」（法令遵守、事務処理能力）、②「教育公務員の使命と責任」（使命感と熱意）、「教職の実践」では③「学習指導と評価の力」（授業構想力、授業展開力、授業評価と改善）、④「児童生徒指導と集団づくりの力」（児童生徒理解、児童生徒指導）、⑤「チーム学校を支えるマネジメント力」（学校組織の理解と運営、人材育成、危機管理、保護者・地域との連携）の12項目である。これに、キャリアステージが（「養成期」は除く）、「基礎期」、「深化期」、「充実期」、「発展期」の4段階の区分けであり、48項目のセルと多く細分化された指標モデルを提言した。これは、到達型スタンダードの横浜タイプより少なく、大きくくり型スタンダードの静岡タイプより多い中間型ということになる。教員にとっては、項目数が多く細分化される程、一つ一つの項目を達成することが目標になり、項目の達成度が到達目標化し、全体の像が見えにくくなる。

三点目は、「自治体の教育方針として強調されているものが全教員の指針にされている場合があることである。つまり、普遍性に疑問が付くものがあることである。例えば、ICT機器の利用や、構成的グループエンカウンター等の手法が指標に配置され、例示と指標の区別が判然としない打ち出され方がなされている」点⁷である。各自治体は、自らの自治体の特色を「伝統文化」、「国際都市」であるとか、「学力向上」とか総括的な理念目標を項目に入れ、資質能力との混乱の整理が求められる。あくまで、資質能力の項目は、目指すべき向上のための目標なのであり、細分化と画一化に陥らないように留意して策定化しなければならない。

（４）指標作成に教育経営学会の「校長の専門職基準」を参考にするように専門職団体の参画を

育成指標の策定では、教諭用職種別以外にも、養護教諭、栄養教諭、管理職別等が作成されている。近年の学校が、地方分権、規制緩和、情報公開、住民参加の時代を迎えて「学校経営の自立化」

が求められ、校長や副校長・教頭には時代に対応した学校教育改革のリーダー役が求められている。したがって、かつてのような教育経験が豊富な教員であれば管理職が務まる時代ではなく、教員以上に管理職としての専門職基準を明らかにしていくことは避けて通れない時代になっている。

静岡県では、管理職像を「学校の最高責任者として、魅力ある学校づくりを推進する校長の育成を目指す」という理念を掲げ、具体的な項目として、「学校経営ビジョン」①情報の収集と課題の把握、②ビジョンの構築と共有、③諸資源の把握と活用、ビジョンの評価・点検・改善、「管理運営力」①学校運営体制の確立、②危機管理体制の確立、③事務管理、④教職員の勤務・サービスの管理・監督、「人材育成」①教育活動活性化への体制、②働きやすい職場環境、③各教職員に対する理解・支援・育成の11項目で構成している。管理職の資質能力を巡っても20項目以上に詳細化している例も見受けられる。

各地の管理職の資質能力の策定に当たっては、専門職団体である日本教育経営学会が2009年に校長を専門職として確立することを目的に提言した「校長の専門職基準—求められる校長象とその力量」⁸を参考にしている様子が窺える。日本教育経営学会の「校長の専門職基準」は、7つの基準、①学校の共有ビジョンの形成と具現化（5項目）、②教育活動の質を高めるための協力体制と風土づく（5項目）、③教職員の職能開発を支える協力体制と風土づくり（5項目）、④諸資源の効率的な活用（4項目）、⑤家庭・地域社会との協働・連携（5項目）、⑥倫理規範とリーダーシップ（5項目）、⑦学校をとりまく社会的・文化的要因の理解（4項目）から構成されている。策定では、これら専門的力量的構成要素から抽出し参考にすることや、日本教育経営学会の学会員が参画してもらいたい。

各地の指標策定に関わる大学教員は教育学部等教員養成系の教員が多いようであるが、管理職用の策定では学校現場のミドルリーダーや管理職養成を行う学校経営コースの指導に当たり豊かな知見を有する各地の教職大学院の教員が積極的な役

割を果たしている。同様に、教諭用の育成指標の策定においても、教師の専門職としての教師の在り方の研究成果を蓄積してきた教職に関するいくつかの専門職団体や学会傘下の大学関係者の積極的な役割が期待される。

(5) 教員育成指標は大学の教員養成の何を変えるのか

中央教育審議会答申、「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について一学び合い高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて」に基づく教員育成指標の策定に関し、大学が育成指標協議会に関わる姿勢について、学校拠点方式の教職大学院の草分けの福井大学教職大学院の松木健一は、「これまで教員養成は大学、教員採用、現職研修は教育委員会という役割分担を見直し、教師の生涯にわたっての成長・発達を両者が協働して、実現しようとするものである。教師教育を志す大学では、積極的に協議会に参加して、指標が教師の職能成長を支える指標になっているかを問うて行くべき」であり、「同時にどうやって地域ごとの自主性・自律性、あるいは各大学の自主性、自律性を確保していくかが問われてこようかと思われる」⁹と提言している。

静岡大では育成協議会に教育学部長、教員養成高度化センター、教育実践総合センター、教職大学院等多様な教育関係教員がチームとして大学の自主性、自律性の担保に留意しながら育成協議会に参画し、その成果を教育学部改革に反映させようとしている。今回の教員免許法の枠を「大きくくり化」目的も、教科間の両者が連携を進める教育課程になることを促進しようとするものである。これらの趣旨を踏まえるならば、各大学ではこれまでの教科専門科目担当者と教職専門科目担当者の接点を増やし、共通理化を進め、教員養成を進める機会にしていかなければならない。このような流れを踏まえるならば、松木健一が言うように、大学側もこれまでの固定的な大学と教育委員会の役割分担を見直し、教師の生涯にわたっての成長・発達を両者が協働して実現しようとする姿勢で、

学内の教員養成の在り方を改善する取り組みが求められているのではないだろうか。

全国一律に教師の力量を羅列し、画一的な教師像にならないように

最後に、中央政府の規制緩和に伴いガバナンス改革につれてアカウンタビリティが進み、成果の透明性を通して質保障が求められる近年の学校にあっては、スタンダード化は教職の専門性や高度化を保証するツールになってきた。近年の日本の学校のガバナンス改革を研究し、「教職のスタンダード策定政策化が教職の他律性を強化する」という立場に立つ浜田博文（筑波大学教授）は、「進行してきた諸スタンダード制定のねらいは、第一義的には、『教職の専門性』を高度化し保証することにある。それは現代の公教育にふさわしい『教職の専門性』の具体的な内容の明確化・標準化、すなわち『正当性』の保証を意図するものと言える。その意味で、直ちに否定されるものではない」しかし、「前掲の政策はむしろ、教職の他律性に向かっているのではないかと懸念される」¹⁰と危惧を表明している。

それでは、教育行政側が主体となって進める教員育成指標策定に反対の立場をとればいいのか、ことはそれほど簡単ではない。ここで想起されるのが、本稿の冒頭で述べたアメリカにおけるスタンダード成立化の経過である。アメリカでも同様な事態になったが、結果として連邦政府主導ではなく草の根的な動きとして、全国教職専門職基準委員会NBPTSが成立し全米の教育関係者の合意を得て、教職の専門性を証明する資格証明書NBCを発行するに至り、教職の専門性を確立していった例を想起したい。

今日、各都道府県・政令市で育成指標の策定が進む中で、往々にして行政権限による政策化が強くなってきている。今後の育成指標の作成に当たっては、教職課程を設置する大学の「教職の専門性」を確保し、大学の自主性、自律性を担保しながら、多くの教育関係専門職団体の立場と自主性を尊重し、連携も求められる。このような姿勢でなけれ

ば、牛渡淳（仙台白百合女子大学教授）が言うように、「全国一律に教師の力量を羅列して、国が画一的な教師像を求める」ものになり、「教師教育の画一性、官僚統制を強化する結果となりかねない」と危惧を示している。育成指標の大綱にあるように、「各地域の自主性・自律性」を尊重し、「教員の質の向上」につながるよう留意したい。

加えて、今回の教育公務員特例法の一部改正により「10年経験者研修」が「中堅教諭等資質向上研修」に変更されることになり、磯部准教授（福岡教育大学）が指摘するように、「中堅教諭とはライフステージの如何なる範囲を示し、如何なる研修内容を準備すべきなのか」という新たな職能開発の問題提起をすることになった。これまで、教師の成長研究は主として教育実習の養成期や初任期を対象に行い、中堅期やベテラン期の研究が比較的少なかっただけに、今後新たに取り組まなければならない研究領域になってきたといえるのではないだろうか。

なお、本稿の育成指標策定の具体的な内容把握に当たっては先行的な取り組みを行う関係者からのヒヤリングを行った。京都府教育委員会教職員人事課の勝間指導主事、横浜市教育委員会教員育成課の北村、佐藤指導主事、横浜国立大学教育学部の和田一郎教授、静岡大学教育学部の長谷川哲也准教授、福岡教育大学の磯部年晃准教授、仙台白百合女子大学の牛渡淳教授等の方々からは貴重な事例紹介と提言を賜ったことを、紙面を借りてお礼申し上げる。

参考文献

1. 「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について－学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて－」 文部科学省 中教審答申 2015年12月
2. 『教育省六法－2017年版』学校教育法22条 学陽書房 2017年3月
3. 「校長及び教員の資質の向上に関する教員育成指標の策定に関する指針」文部科学省 2017年3月
4. 「教員育成指標の策定等に関するアンケート調査結果」

独立行政法人教職員支援機構 2017年4月

5. 静岡大学教育学部編『県・政令市・国私立大学の連携による静岡版教員育成指標モデル化に関する調査研究』報告書 2017年3月
6. 福岡教育大学教育総合研究所編『校長及び教員としての資質の向上に関する指標策定ガイドブック』2017年3月
7. 子安潤「教育委員会による教員指標のスタンダード化の問題」『日本教師教育学会年報第26号』学事出版 2017年9月
8. 日本教育経営学会編「校長の専門職基準－求められる校長象とその力量」 2009年
9. 松木健一「教員受容の減少と教師の高度化・専門職化のはざまのなかで」日本教師教育学会編『どうなる日本の教員養成－中朝審答申で教師教育はどう変わるか』学文社 2017年4月20日
10. 浜田博文「ガバナンス改革における教職の位置と『教員育成指標』をめぐる問題」『日本教師教育学会年報第26号』学事出版 2017年9月

※京都府教育委員会教職員人事課ヒヤリング(勝間指導主事)、2017(平成29)年8月9日

※横浜市教育委員会教員育成課ヒヤリング(北村、佐藤指導主事)、2017(平成29)年8月16日

※横浜国立大学教育学部ヒヤリング(和田一郎教授)、2017(平成29)年10月18日

※静岡大学教育学部ヒヤリング(長谷川哲也准教授)、2017(平成29)年11月2日

※福岡教育大学ヒヤリング(教育総合研究所 豊村副課長 磯部准教授)、2018(平成30)年2月2日