
知識基盤社会における教育センターの役割と方向性 ～教職の専門性と教員の現職研修の在り方をめぐって～

樋口修資

はじめに

教育は、未来に生きる子どもたちの育成を通じて、われわれの未来を紡ぎ出す崇高な営みであり、こうした教育的な営為の尊さに教員がどれほど誇りと矜持をもって子どもたちの教育に真摯に取り組むかどうかに教育の成否がかかっていることは明らかである。

どれほど立派な校舎も、如何に整った設備や教具も、そして、どんなに優れたカリキュラムよりも、質の高い教員を養成・確保することが、学校教育の質向上にとって不可欠の課題であり、学校経営の最大の資産は何といっても教員であるといえよう。したがって、今日学校教育を取り巻いて様々な教育課題が山積する中、教育改革を推進していく上で、「教師改革」を推し進めることこそが、改革の要諦といえる。

一国の力の源泉は教育にあり、教育の成否はつまるところ教員の力によるものであると考えるならば、まさに優れた教員をどのように養成・確保し、現職における研究と修養を通じて教員の職能成長を図っていくかが、教育政策における最重要課題であるといえよう。

「教職 (teaching profession) は「専門職」として位置付けられるものであって、教師は、「現職研修」を通じて一人一人の子どもに望ましい姿への変容を促すことを究極的な目的として、不断にその「職能成長」を図ることにより、自らの専門性を高め、「児童の最善の利益」に奉仕することが求められている。

このような観点から、本論考では、「児童の権利条約」に規定する「児童の最善の利益」に奉仕すべく教員の教育活動が今後とも一層、推進・展開されるよう、教員の現職教育における中心的な役割を担う都道府県の教育センターの事業の在り方に焦点を当て、その設置の意義と役割はいかなるものであるか、また、研修事業を中心とする教育センターの各種事業は現在どのような課題を抱え、今後どのような方向に展開されていくべきであるか等について、教育政策の一実践課題としての考察を行うことにより、教員の現職研修の在り方の改善などについて考察を行い、必要な提言を行おうとするものである。

1. 社会経済の構造変化と「求められる教師力」の変容

学校の教育力、すなわち「学校力」を強化し、「教師力」を強化し、それを通じて子どもたちの「人間力」を豊かに育てることが、新しい時代における義務教育改革の目標であると文部科学省の中央教育審議会は提言¹⁾している。

ここにいう「教師力」は、「教育のプロ」としての専門的力量を内容とするものであり、具体には、子ども理解力、児童生徒指導力、集団指導の力、学級づくりの力、学習指導・授業づくりの力、教材解釈の力などからなるとされるが、今日、社会経済状況が大きく変容する中で、社会経済が要請する「知の在り方」のパラダイム・シフトに伴い、学校教育における「学校知」の見直しが強く求められている。

「学校知」の見直しの背景にある社会経済的な動向を以下において検証する中で、求められる「学校知」と教師の専門的力量の内実を明らかにしつつ、教師の専門的職能成長のための研究と修養の課題と方向性を考察することとしたい。

(1)「工業化社会」から「知識基盤社会」へ

明治以降の我が国の近代化の歴史は、西欧諸国に対する「追い付き型近代化」を達成し、豊かな社会と良質な国民の育成という「富国富民」の社会を実現したことを明らかにしている。その背景には、明治5年の近代的公教育制度の創設以降の我が国学校教育の発展充実が深く関わっており、こうした我が国公教育制度が、わが国の経済発展の原動力として、また、社会システムの基盤形成に大きく寄与したことは疑いのない事実であるといえよう。

しかしながら、今日の我が国経済は、「追い付き (catch-up) 型」から「モデルなき先進国 (front-runner) 型」へと構造変化し、それに伴い、「労働集約型」から「知識集約型」の社会への変容を迫られている。この結果、社会経済が求める「知」の在り方においても、「既知」としての知識の重視から、「未知」としての知識の創造性の重視へとその転換を促し、これまでの「知識習得型」の学校教育における「学校知」の在り方の見直しを必要としているのである。

「知識基盤社会」の到来といわれる21世紀は、「新しい知識・情報・技術が政治・経済・文化をはじめ社会のあらゆる領域での活動の基盤として飛躍的に重要性を増す社会」の時代であるといわれ、その特質として、グローバル化の進展、知識の陳腐化と絶え間ない技術革新、旧来のパラダイムの転換と柔軟な思考力に基づく判断力の重要性などが挙げられるとされる²⁾。

こうした「知識基盤社会」の到来は、「学校知」=旧来の学力観の転換を要請することを通じて学校教育へ大きな影響を及ぼしている。このことは、OECD (経済協力開発機構) が2000年来実施してきた「国際学力調査」(PISA) における評価尺度としての「新しい学力観」を見れば、グローバル化社会における「知の在り方」の見直しが進行していることがわかる。OECDが、経済政策のみに限定されることなく、教育政策についても積極的に関わっている背景には、各国の経済発展は、それぞれの国の労働力の水準に依存し、その労働力水準は、勤労者の知的陶冶の水準により規定され、そうした勤労者の知的陶冶の水準こそは、学校教育の質に左右されるものであることから、学校教育の質の向上のための政策提言を行おうとする意図があるといえる。PISAの国際学力調査における「学力」の評価とは、「義務教育修了段階の15歳児がそれまで身に付けてきた知識や技能を、実生活の様々な場面で直面する課題にどの程度活用できるかを評価」³⁾ するものである。これまでの「習得型」の学力やカリキュラムではなく、基礎基本の知識の習得の上に、実生活の様々な場面で「活用」できるかどうか、「学力」の形成がなされているかどうかの試金石となるものであり、知識の「習得」の土台の上に「活用」・「探求」することができる能力の育成こそが、21世紀知識基盤社会において求められる「知の在り方」と捉えられている

のである。ここに、学校教育における「学力観」の転換が要請される背景があり、教師の力量形成の内実と方向性にかかわる課題があるのである。

(2)「学校化社会」から「学習社会」へ

近代公教育により組織化された学校教育においては、イヴァン・イリッチ⁴⁾の指摘を待つまでもなく、それに固有な価値観が次第に社会全体に行きわたり、学校教育によって徐々に教え込まれる制度化された価値により社会全体が「学校化」される状況を生み出していると批判される。こうした学校化された社会における伝統的な教育観は、ともしれば、子どものうちに大人を求め、子どもたちが学校に通っている間に残りの人生に必要な知識や技術を教え込もうとする考え方が基本にあったといえる。

これに対し、今後の生涯学習時代においては、社会は常に変化するものであり、社会と個人にとって有用な知識や技術も絶えず更新され、発展していくものであるとの視点に立って、人間も自己教育と自己啓発を通じて生涯にわたり発達するものであるという基本認識をもつことが重要となってくる。

このため、子どもたちには「教育の不易」ともいべき基礎・基本の確実な習得の上に生涯にわたる学習継続の手段としての主体的な自己学習の能力と意欲を身に付けさせることが不可欠の課題となってくるのである。

こうした認識は、1999年の先進国サミット(G7)における「ケルン憲章」においても確認されている国際的潮流である。すなわち、ケルン憲章では、「これまでになく流動性が求められていく時代になるであろう。人はいつでもパスポートとチケットがあれば、世界中のどこでも旅することができる。流動性のためのパスポート、それは教育と生涯学習である。流動性のためのパスポートがすべての学習者に提供されなければならない。」と宣言し、教育と生涯学習こそが流動化する社会にあって人々が生き抜くことができる確かな手段を提供することとなることを指摘しているのである。

その意味で、学校教育においては、「生涯学習の中核的学習機関」として、生涯にわたる学習社会の中で、不断に自己啓発を行うために必要な自己革新的な学習のスキルと学習意欲を、学校教育を通じて、子どもたちに身に付けさせることが喫緊の課題であることについて、学校と教師が認識を共有すべきであるといえよう。

(3) 高度情報化社会の到来

学校教育は、「世代間情報伝達システム」として組織化されたものであると捉えることができるが、高度な情報化社会の到来は、時間的・空間的な制約を乗り越えて膨大な量の知識と情報を社会に提供することを可能とし、このことは学校教育の在り方に大きな変容を促すものとなる。

これまでの学校教育においては、カリキュラムも「構造的」であるよりは「百科全書」のように網羅的であり、教育の方法も子どもたちの興味や関心、学ぶ意欲や学習を通しての成就・達成感を大切にするよりも、知識や技能の量を能力とみなし、そのための記憶力を重視するきらいがあった。

このような学校教育の在り方については、高度情報化社会の到来により、子どもたちに身に付けさせるべき「知」の在り方の転換を迫られることとなり、「百科全書」や「パソコン」と知識競争をする人間の育成ではなく、基礎基本の知識の習得の上に立って、思考し、判断し、知識を有効に活用できる人間の育成へと、学校教育における教育観を「量の教育

観」から「質的教育観」へと転換させることが必要となるのである。

ルソーはその名著「エミール」⁵⁾において、「子どもを物知りにすることができればそれで十分と考えるのは愚かなことだ。子どもに学問を教えることが問題なのではなく、学問を愛する趣味を与え、この趣味がもっと発達したときに学問を学ぶ方法を教えることが問題なのだ。これこそたしかにあらゆる良い教育の根本原則だ。」と述べているが、教育を知識の習得の量において捉えるのではなく、学びへの意欲を喚起し、学ぶ方法（「学び方を学ぶ」）を教えることこそが、今日の情報化社会における教育の在り方として重要な課題であるといえる。

(4)「成長社会」から「成熟社会」へ

大量生産・大量消費を基調とする「成長社会」を経て今日、社会経済の成熟化が進展し、これまでのように「供給者本位」のモノ・サービスの提供の時代から、「消費者」のニーズに合わせたモノ・サービスの提供の時代へと変容し、「消費者主権」の時代を迎えている。

このような「消費者主権」の時代にあつて、学校教育における教育サービスの提供もまた再編を要請されることとなり、地域・保護者の学校教育に対する多様化・高度化する教育ニーズを踏まえて学校経営を再構築し、その事業結果については、地域や保護者に対する「説明責任」(アカウンタビリティ)を負うこととなる。

これまでのように、学校側が一方向的に学校教育で提供される「教育サービス」の内容を決定し、実施するという枠組みから、「顧客」である保護者や子どもたちにとって「満足度」の高い教育サービスとはいかなるものであるか、学校経営において意識的に考察し、学校活動の内容を構築し、「評価と公開」を通じて説明責任を果たしていくという学校経営の在り方への転換が強く要請されているのである。

要すれば、「成熟社会」における消費者主権の高まりに伴い、学校経営の在り方も「供給者本位」から「消費者本位」の視点に立って、「顧客満足度の高い」教育サービスを効果的に提供していく学校の管理運営へと、学校と教師の意識改革を促していくことが求められているのであり、こうした学校経営の変容を通じて、「地域に信頼される学校づくり」が実現していくのである。

2. 教育行財政改革と「地方教育政策」の自主自律性の強化

社会経済の構造変化に伴い、学校に求められる「学校力」や教員に求められる「教師力」のパラダイム・シフトが要請される中で、各都道府県において、教員研修の中核的機関である「教育センター」の教育政策及び教員政策に果たす役割は、教育行政における中央集権から地方分権への転換の下、益々増大してきているといえる。

すなわち、戦前においては、教育は「国家事務」と観念され、国の機関である地方長官に教育事務の権限が付与され、また、学校の教員は「国の官吏扱い」とされるなど、教育の国家主義的性格がきわめて強いものであったことは周知のことである。

戦後の教育改革において、教育は原則として「地方の事務」とされ、憲法第92条に規定する「地方自治の本旨」に基づいて定められた地方自治法において「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」(第1条の2第1項)とされ、「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」(第244条)である「公の施設」の一つとして「学校」

を自ら設置し、それぞれの地方公共団体の教育委員会が自らの責任と判断においてこれを管理するなどの権能が与えられ、「教育の地方分権」が推進されることとなった。しかしながら、その後も引き続き、国の集権的教育行政の残滓が存続したことも、更なる地方分権改革を要請した背景事情として押さえておかなければならない。

平成10年には、国の「地方分権推進計画」が策定されたことに伴い、地方教育行政の在り方の更なる見直しが図られ、教育の地方分権が一層推進されることとなった。

平成11年の「地方分権一括法」の制定は、教育事務について、①「機関委任事務」制度の廃止による「自治事務」化の徹底、②教育長の任命承認制度の廃止、③指導助言援助に関する義務規定から任意規定化への改正を通じた「国の関与の見直し」、④市町村立学校の組織編制等に関する都道府県の基準設定権の廃止、⑤県費負担教職員の研修権限の中核市への移譲など「地方への権限移譲の見直し」、⑥必置規制の見直しなど分権改革と規制改革が行われ、地方と学校における主体的かつ積極的な活動を促進することとなった。

また、平成14年には、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」（いわゆる「骨太方針2002」）が閣議決定され、この中で、「国の関与を縮小し、地方の権限と責任を大幅に拡大する」ことを目的として、国庫補助金・地方交付税・税源移譲を含む税源配分の在り方を「三位一体で改革」という方策が打ち出された。「三位一体改革」では、義務教育費の国庫負担制度の改革も大きな課題となり、義務教育費の改革を通じて、義務教育費国庫負担における「総額裁量制」の導入や義務標準法改正による「児童生徒の実態を考慮して特に必要がある場合」に40人を下回る学級の編制を行うことができることなどの改革措置が講じられ、地方にとって「自由度の高い」教育財政制度となり、地方の教育政策の「裁量性」を高めることとなった。

さらに、平成13年の「総合規制改革会議」設置以降、強力に進められた「規制改革」では、「国から地方へ、官から民へ」を基調として、教育分野においても、①小中学校設置基準の明確化と私立学校の参入促進、②学校選択制度の導入促進、③「コミュニティ・スクール」の制度化、④株式会社・NPOによる学校経営の解禁、⑤教育課程編成が自由な「構造改革特区研究開発学校」の設置などが推進されるなど、教育に関する様々な基準の緩和・弾力化等の措置により、地方における教育政策の自由度・自立度が一層高まった。

このような改革動向の下で、教育行政における国と地方の関係性は、「垂直的な関係」から「水平的な関係」に改められ、国は、全国的な観点から最小限の基準の設定（ナショナル・ミニマム）と財政支援などの教育責任を担い、一方、地方は、地方の実態に応じて、地方と学校の主体性と創意工夫により、それぞれの地域において最適な状態（ローカル・オプティマム）を実現する責任を負うシステムへと構造改革が図られることとなった。これに伴って、地方の教育政策の設計と実施に大きな裁量性が生み出されることとなり、このことは、都道府県の教育センターの事業の在り方にも大きな影響を及ぼすこととなり、都道府県教育センターの①地方教育政策の形成における「実践的な調査研究」の推進、②最小限基準たる学習指導要領を地域の実態に合わせて創造的に発展させる「カリキュラム・センター」の機能強化、③「教員研修」における自主的・主体的な制度設計と実施などの比重を大いに高めることとなることが期待されている。

なお、三位一体改革や規制改革は、国と地方の権限・財源の構造改革を推進しただけでなく、教育行政の分野では、学校そのものも、一つの事業体として、学校が主体的に教育

活動を行い、保護者や地域住民に直接説明責任を果たすためには、学校に、より権限を移譲し、自主的な学校運営を行えるようにすることを促すものであった。

この改革により、学校の裁量権限の拡大が進められ、学校の自主・自律性の確立による学校経営の結果を「学校評価」にとりまとめ、その評価結果の「公表」を通じて、学校としての「説明責任」を果たしていく仕組みが確立されていくこととなった。その結果、学校においては、「地域に信頼される学校づくり」を目指して、PDCA サイクルに基づく「組織マネジメント」(school-based management) への取り組みを進めていくことが強く要請されることとなり、このことが、校長や教員の「学校経営」についての意識改革を促すこととなった。

3. 教育センター設置の意義と教員の研修

ここで、戦後の教員の現職研修の歴史と教育センターの設置の背景を概括的に辿る中で、教職の専門性と教員の研修の意義・必要性を明らかにすることとしたい。

まず、昭和20年9月、文部省が発表した「新日本建設の教育方針」⁶⁾では、教職員に対する措置として「教育者は新事態に即応する教育方針を把握して学徒の教導に邁進することが肝要である。之が為め、文部省に於ては教職員の再教育の如き計画を策定中である」と述べ、教育改革に当たって先んじて実施されるべき緊急の課題として「教職員の再教育」を取り上げた。

これに則り、昭和21年10月には、全国の教員養成所学校長・地方視学官の参集を求めて「新教育方針中央講習会」が開催されるとともに、各都道府県ごとに全国の幼稚園・小・中・高校の校長及び教員を対象として「再教育講習会」が年次計画で開催された。中でも注目すべきものとして、教育委員会法の制定に伴い必要な教育長・指導主事の養成等を目的とした「IFEL教育指導者講習」が全国的に実施されたことである。

このように、現職の教職員研修は、戦後、「戦時教育」の払しょくと「新教育」の普及浸透をねらいとして、中央政府（文部省）のイニシャティブによる教職員の「再教育」としてまずは行われたのである。

続いて、昭和21年3月の「第1次米国教育使節団報告」⁷⁾では、現職教員の「再教育」の必要性を指摘するとともに、教師の「現職教育の機会」の充実が必要である旨提言し、「教師にとって何より第一に教育上必要欠くべからざることは、同僚と相會して互いに助言と感激とを語り合う機会を與えられるべきことである」とし、「教師の集會」を現職教育の機会の提供として提案し、また、大学等も現職教師を対象として「講習會及び協議會」を設けることも提案するなど、戦後教育改革における「教師改革」のために現職教員の「研修」を促したのであった。

報告書では、「教師が現職のまま修業し得る設備及び教授上の技術改善のための専門的集會の開催」は、都道府県の権限として提言され、もはや中央集権的な教員統制は排除されていたのである。

戦後教育改革の理念と方策を審議検討した「教育刷新委員会」では、昭和21年12月27日の「第1回建議」⁸⁾において、教育委員会制度の創設の提言に関連して、「教府県を一単位として、地方教育委員会及び地方教育研究所を設ける」ことを提言し、ブロックごとに置かれる教育委員会の下には「現実に即して教育に関する調査研究を行い、その成果を市

町村及び府県教育当局に勧奨する」機関として「地方教育研究所」の創設が言及された。教育の地方分権に伴い、地方教育行政を担う「教育委員会」の教育政策形成機能を強化するために「地方教育研究所」の設置が必要とされたのである。

昭和23年制定された「教育委員会法」(法律第170号)では、「校長、教員その他教育職員の研修に関すること」(第49条第15号)は、教育委員会の事務とされたものの、教員の研修を担うべき「教育センター」については、法文上明文規定が設けられることはなく、教育委員会事務局の部課組織の一部として教育委員会規則により設けられるというものであり、その取り扱いは不明確なものであった。

昭和31年制定の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(法律第162号)により、「条例で、教育に関する専門的、技術的事項の研究又は教育関係職員の研修、・・・に関する施設その他の必要な教育機関を設けることができる」(第30条)と規定され、教育に関する調査研究及び教職員の研修を目的とする「教育機関」として教育センターが設置されることとなり、その後の発展充実の歴史を辿ったのである。

一方、公立学校に勤務する教員の職務とその責任の特殊性に基づき制定された「教育公務員特例法」(昭和24年法律第1号)において、「教育を通じて国民全体に奉仕する教育公務員」の特殊性に鑑み、研修等について特段の定めがなされ、同法第21条では、「教育公務員は、その職責を遂行するために、絶えず研究と修養に努めなければならない」旨規定し、教育公務員の任命権者は、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ことが明らかにされている。このように、教育公務員は、勤務能率の発揮・増進のための研修を前提とする一般公務員(地方公務員法第39条第1項)とは異なり、その職責遂行上の必要に応じ、絶えず研修に努めることが職務上の責務とされ、これに対応して教育公務員の研修における教育行政当局の責務が明らかにされているのである。

ユネスコ・ILO「教員の地位に関する勧告」(1966年)においても、「教員の仕事は、専門職とみなされるものとする。教育の仕事は、厳しい不断の研究を通じて獲得され、かつ維持される専門的知識及び特別の技能を教員に要求する公共の役務の一形態」と提言⁹⁾されていることからわかるように、教職は専門性に裏打ちされた「専門職」であり、その職性は、不断に行われる研究と修養を通じて獲得されるものであって、職務遂行上不可欠の性格を有するものなのである。

この教職観は、わが国の教育界においても共有された価値観であることは、幾多の教育関係の答申からも読み取ることができる。

昭和47年の教職員養成審議会の答申(「教員養成の改善方策について」)では、「教職は、教育者としての使命感と深い教育的愛情を基盤として、広い一般的教養、教科に対する専門的学力、教育理念・方法及び人間の成長や発達についての深い理解、すぐれた教育技術などが総合されていることが要請される高度の専門的職業である」¹⁰⁾と提言されている。

また、平成18年の中教審の答申(「今後の教員養成・免許制度の在り方について」)では、「教職は、日々変化する子どもの教育に携わり、子どもの可能性を拓く創造的な職業であり、このため、教員には、常に研究と修養に努め、専門性の向上を図ることが求められている。」と提言され、教職の専門性は、不断の研究・修養と不可分の関係にあることを指摘しているのである。

ところで、戦後「教育権論争」に関連して、教師の研修は、「権利」であるか、「義務」であるかが論争となり、教師の研修の権利を主張する識者からは、教育行政当局の提供する「行政研修」に参加する義務はないとか、あるいは、自らが希望する学校外の研修について「授業に支障がない限り、勤務場所を離れて」研修を受けることは、学校長の承認がなくとも研修の権利性から許容されるとする言説がなされる状況があった¹¹⁾。

これに対し、教育公務員の研修は職責遂行のために必要な努力義務であるとする教育行政当局の立場からは、教育公務員の任命権者が企画実施する研修への参加が職務として命じられた場合には、その研修に参加すること自体が「職務遂行」であり、教職員はそれに従う必要があり、また、教員に特有の「職務専念義務免除研修」についても教員に研修権を付与したのではなく、学校長の承認権の下に研修が認められるものであるとされる。

こうした教育公務員の研修をめぐる論争は、つまるところ、「教職の専門性」を不断に高めることは誰の利益のために行われる営みなのかという問題に帰着するのである。高度な専門職であるべき「教職」についての職能成長を図るという教師の職務上の責務は、研修を通じて、研修の成果を子どもたちの教育指導に還元するためにこそ行われるべきものである。その意味で、教師の研修は、子どもたちに対する職務上の責務であり、その責務に伴う当然の制約を受けた「義務的権利」の性格を有するものであるといえる。したがって、教師の恣意によって研修の機会を左右することは職務上許されないものといえよう。この権利—義務関係の問題は、民法第820条にいう「親権を行う者は、子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う。」の規定と同様に、その権利は、子どもたちの健やかな監護・教育という「児童の最善の利益」のためにこそ行使されるべきものであって、教師の研修の権利も子どもたちの教育指導の充実に還元されることを目的として行使されるべき責務を負ったものであり、単なる「権利性」だけを主張することは失当といわなければならない¹²⁾。

教師の研修に関連して、大学における教職課程の在り方がよく問題とされるが、大学における教員養成は、「教員として最小限必要な資質能力」(平成18年中教審答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」)を確実に身に付けさせることをねらいとしているものである。教職生活を送る上で、教員免許状は、「必要条件」ではあっても、「十分条件」であることを意味しないものである。したがって、教職生活に入って以降の現職研修を通じてその資質能力を高めていくことが求められるのであって、研修なしには教職それ自体が成立しない。その意味で、現職研修が最重要な役割を果たしているのであって、教育公務員の任命権者がそれぞれ設置する教育センターにおける研修プログラムの整備充実、教職の専門性を高める上で大きな意義と役割を担っているといえよう。

4. 教育センターの意義・役割と改革の方向性

都道府県・指定都市等に設置されている「教育センター」は、それぞれの地域における教育公務員の「現職教育」に多大な役割を果たしているが、ここでは、今後、教育センターの果たすべき役割について、社会経済の構造変化に伴う「求められる教師力」の変容並びに近年の教育行政改革による地方の教育政策の自由度・自立度の高まりに対応して、教育政策・教員政策においてどのような役割を果たしていくべきか、改革の方向性を検討することとしたい。

教育センターは、現職研修にかかわる事業を中核としつつ、①教育に関する調査研究事業、②教育相談事業、③「カリキュラム・センター」としての事業などを展開しているが、ここでは、まず、教育に関する調査研究事業及び「カリキュラム・センター」事業について今後の在り方を課題とすることとする。

まず、教育センターにおいては、近年の教育行財政改革に伴う地方教育行政における教育政策の自主性・自律性の高まりに対応し、教育に関する調査・研究の基礎の上に、教育についての「政策提言」を行う、いわゆる「シンク・タンク」的機能の充実が求められている。

具体には、学級編制・教職員定数や教育課程の編成などの弾力化が進められる中で、地方自治体の教育政策決定の自由度がより高まることを受けて、実証的な調査研究に基づく学校の管理運営及び教育活動の在り方に対する政策提言を行っていく必要性が増大してきている。例えば、「全国学力・学習状況調査」の分析結果に基づく「少人数学級編制」の効果性の検証を通じて、少人数学級編制の費用対効果の分析を行い、少人数学級編制の教育効果を客観的に明らかにし、それぞれの都道府県において、国の学級編制に係る標準を下回る少人数の学級編制を実現する教育政策の展開に生かしていくことが可能となる。また、TTや習熟度別学習指導など多様な指導形態が子どもたちの学習活動にどのような効果と影響を及ぼすかを地域レベルでの実践的な研究課題として調査研究し、その成果を多様で柔軟な履修形態・指導形態の実現に生かす取り組みが教育センターには望まれている。

次に、教育センターにおいては、「カリキュラム・センター」としての機能の充実が強く要請されていることである。

子どもたちの学力の向上とそれを保証する教員の「授業力」の向上（いわゆる「授業力・ネットワース」）を図るためには、各教員単位・各学校単位での授業研究や教材研究に取り組むだけでなく、広域的な教育機関である「教育センター」が、センター所属の研究員などの研究開発に係るものはもとよりのこと、広く管内の学校におけるすぐれた「カリキュラム」、「学習指導案」、「シラバス」、「教材・教具」の収集・整理に当たり、これらを広く現場の教員の活用に資するようことを通じて、授業力の向上を図ることがきわめて有効である。また、このカリキュラム・センターには、情報化の進展に伴い、情報教育や情報教材の教育利用の推進のため、デジタル教材の開発と提供を行うことも今日的課題となっている。

以上のように、教育センターの今後の役割としては、それぞれの地域における教育政策のシンク・タンクの役割及びカリキュラム・センター的役割の充実整備が大きく期待されていると考えられる。教育センターにおいては、それらの機能や役割を教育センターに付加しつつ、本来的な事業である現職教員の研修の充実には、引き続き意を用いるべきであろう。

教育センターが実施する教員研修事業等については、地方における行財政事情が年々厳しさを増す中で、教育センターの各種事業についても「事業評価」の対象として、それぞれの事業が効果的・効率的に実施されているか、また、事業としての「成果」(outcome)は、投入費用との関連において十分なものであるかどうかなどの検証・見直しが進められる状況にある。

このため、教育センターの中核的事业である現職研修事業についても、こうした「政策

評価」や「事業仕分け」などの検証・見直しに耐えられるような、効果的な事業構築を模索しなければならない。

第一に、教育センターの研修事業は、研修事業体系の「系統的体系化」¹³⁾と「ネットワーク化」¹⁴⁾の推進が求められていることである。

現職教員は、教職生活のライフ・ステージに応じた研修を通じてその資質向上を不断に図っていくべき存在であることから、このための研修の体系化は不可欠であって、研修事業を、より効率的・効果的なものにしていくためには、研修の「系統的体系化」が重要となってくる。

また、現職教員の研修の展開に当たっては、教育センターのリソースによるだけではなく、教員研修にかかわる諸機関とのネットワークを通じて効果的に進めることが重要であって、国の「教員研修センター」との連携協力や管内の市町村教育委員会の教員研修プログラム等の活用、あるいは、地域の大学・研究機関等との連携事業の推進などにより、効果的・効率的な研修の展開が可能となる。

各教育センターの実施する研修事業については、教育公務員特例法に定める「法定研修」である「初任者研修」などの「基本研修」や「職務研修」、教科・領域別、課題別の「専門研修」などが行われているが、すべての教員のライフ・ステージに応じた職能成長を図るために必要な「基礎的・共通的研修」を基盤として、職能を深化・向上させる研修や学校経営能力を高めるための「管理職研修」などを展開するとともに、さらには、現場教員の要望を踏まえた多様な研修の展開を図る必要がある。

第二には、教育センターの研修事業の内容について、「現代化」を図ることである。

教育センターの実施する研修の内容は、より学校の運営改善や授業改善に生かされるような実践的なものでなくてはならず、研修を通じて、教員の授業改善が図られ、研修の究極目的である「子どもたちの学びの向上」に還元されなくてはならない。

その際、今日の時代における「学力の見方・とらえ方」や「教授・学習過程の組織化の在り方」、「子どもたちの教育評価の在り方」などについて、教員の教育観・学力観・学習指導観・教育評価観などのパラダイム・シフトを促す実践的な研修の推進が何よりも求められるのである。教員の授業力向上の背景には、確かな学力観と指導観・評価観の定着が望まれるのであって、時代が大きく変容する中で、生涯を通じて学び続ける「学びの精神」をもった人づくりと基礎基本の習得の基礎の上に知識や技能を活用し、思考し判断し表現する能力をもった人づくりについての確かな認識と理解を研修を通じて形成し、教育指導技術の改善定着を図ることは不可欠の課題といえよう。

また、学校経営の衝に当たる学校長・教頭等の管理職を対象とする「管理職研修」においては、旧来的な学校正常化のための教育法規重視の「学校の管理運営」の在り方に係る研修から転換して、学校を取り巻く様々な現代的課題（学校の危機対応、組織マネジメントの確立、PDCAサイクルによる新しい学校経営手法、学校評価と教員評価、地域の参画と協働など）をしっかりと取り入れた「学校経営」のリーダー育成のための実践的な研修を推進すべきであろう。これからの学校経営は、教育委員会の許可・承認等を前提とする「事前規制」から、学校への権限移譲の拡大と自主自律の確立の下で経営のPDCAサイクルに基づく事業活動についての「評価と公開」を通じた説明責任・結果責任を要請する「事後規制」へとシフトしていくのであって、そうした構造変化の中で、学校経営の任にあ

る校長等は、スクール・マネジメントや組織マネジメントについての深い理解と認識を培うことが求められるのである。

第三には、教育センターが実施する研修事業の方法について、これまでのようにいわゆる「座学中心」の一方向の講義形式だけでなく、実践的な教育課題に即しつつ、演習や事例研究・発表、ワークショップなどの方式を取り入れ、受講生の主体性と研修意欲を喚起し、より学習効果が上がるような方法を工夫すべきである。

その際、研修センターに教員を参集させて行う一斉方式の研修だけではなく、教育現場の負担感の減少に資するよう、「ネットによる研修」や教育センターの研修主事等による「巡回・出前講座等による研修」などの柔軟な研修方法も工夫する必要がある、こうした取り組みは、とりわけ、離島・へき地などを抱える地方での対応が求められよう。

以上のように、教育センターの実施する各種の研修事業は、学校の教員が職場を離れて行う「Off-JT (Off the Job Training)」の性質を有している。しかしながら、そもそも、教員の現職研修は、教員の自己啓発研修を基本として、また、職場におけるOJTとしての「校内研修」を基礎にして推進されるべきものである。教員の研修は、その職能成長を通じて、子どもたちの「学びの向上」などに還元されることが研修の究極目的であることを考えるならば、研修は、学校における日常的教育実践と結び付いて行われるべきものであり、学校に基礎を置いて、子どもたちの「人間力」向上に向けて取り組まれるべき実践的教育課題であるといえよう。

その意味で、教員に対する現職研修は、学校内におけるOJTとして展開されることを基本として (school-based)、「校内研修」により、子どもたちへの教育実践につながるような個人あるいは教員間の協働による研究・研修を推進することが何よりも重要である。その際、こうした研修は、学校に基礎を置きつつも、決して「内に閉ざされた」研修であってはならず、学校外に広く開かれ、学校における「実践的な課題」に焦点を当てた研修 (school-focused) として組織されなければならない。こうした研修への学校外の指導的なりし資源として、教育センターの研究主事・指導主事等の役割が期待されており、研究主事・指導主事等が地域や学校に出向き、教員集団の授業研究・教材研究などの校内研修に対する指導・助言・援助を行うなど、研修事業を地域ベースの事業として展開していくことが重要な課題となってくる¹⁵⁾。

また、教員の研修は、教職生活におけるライフ・ステージに応じて、自己啓発研修・職務専念義務免除研修・行政研修など多様な研修プログラムに参加する中で、その職能成長が図られ、子どもたちの学びの向上に還元されていくものである。教員の研修が系統的に行われ、教員の職能成長が図られるようにするためには、教員それぞれのポータブルな「個人研修カルテ」を整備することが次なる課題といえよう。

個人の研修カルテの整備を通じて、教員個々人の職業生涯を通じての職能成長が記録され、教員の転任に伴って移動するポータブルな研修の「個人カルテ」に基づいて、それぞれ勤務する学校において、これまでの研修実績に応じてどのような研修が不足しているのか、また、教員の職能成長のためにはいかなる研修が必要となってくるのかが明らかとなり、それぞれの教員に必要な研修プログラムを効果的に組むことができるようになり、教員研修の充実が資することができることとなる。

なお、教育センターの実施する研修事業については、地方公共団体の「政策評価」・「事

業評価」の対象ともされるが、研修事業の費用対効果を検証する際に、これまでのように受講生数などの量的な「アウトプット」を評価指標とするのではなく、教育センターの研修事業を通じて受講した教員一人一人がどのように変容し、その職能成長が図られ、子どもたちの学びの向上に還元されたのか等を追跡調査し、研修の効果測定を行うことにより、研修事業の成果（「アウトカム」）と課題を明らかにし、事業改善につなげていくことが必要であり、このような「評価」を行う仕組みの整備も大きな課題といえよう。

教員の研修は、何よりも子どもたちの学びの向上に還元されるよう、教員の授業力の向上を図ることを主たる目的とするものであり、21世紀の知識基盤社会において子どもたちの「人間力」をはぐくんでいくためには、「学校力」、「教師力」の充実が喫緊の課題であり、このような「教師力」と「学校力」を高めていく上で、各地域の教育センターの果たす役割は極めて重かつ大なるものがあるといえよう。

今後とも、教育センターが、時代の変化に対応し、新しい時代が要請する事業ニーズを踏まえて、現場の学校と教員を支え、現場に役に立つ存在として諸活動を展開し、本来的な役割を果たしていくことを期待するものである。

※なお、本論考は、平成22年6月18日「平成22年度都道府県指定都市教育センター所長協議会総会・研究協議会（佐賀大会）」における「記念講演」をベースに、論文としてとりまとめたものである。

[注]

- 1) 中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」(平成17年10月26日) p4
- 2) 中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」(平成17年1月28日) p3
- 3) 文部科学省「平成19年度文部科学白書」p20
- 4) イヴァン・イリッチ「脱学校の社会」(昭和58年 東京創元社)
「学校はわれわれに教授することが学習を生み出すと教える。学校の存在自体が学校教育の需要を生み出すのである。ひとたび学校を必要とするようになると、われわれはすべての活動において他の専門化された制度の世話になることをもとめるようになる。・一度学校の必要性を受け入れてしまうと、人々は学校以外の制度の必要性をも容易に受け入れるようになる。」(p80) イリッチは、「学校は近代化された無産階級の世界的宗教」となっており、であるがゆえに「我々は学校による教育の独占を廃止し、またそのことによって偏見と差別を合法的に結び付ける制度を廃止しなければならない」と「脱学校」の社会の創造を主張し、学校化社会に警鐘を鳴らすのである。
- 5) ジャン・ジャック・ルソー「エミール」(昭和48年 岩波文庫)(上) p297～298
- 6) 文部省「学制百年史」(昭和47年 帝国地方行政学会) p761
- 7) 「米国教育使節団報告書 第1次・第2次」日本現代教育基本文献叢書「戦後教育改革構想Ⅰ期Ⅰ」(2000年 日本図書センター) 所収p35～38
- 8) 「教育刷新委員会第1回建議事項」近代教育制度史料編纂会「近代日本教育制度史料 第19巻」(1957年大日本雄弁会講談社) 所収p251
- 9) 「教員の地位に関する勧告」平成20年版「教育小六法」(学陽書房) 所収p1104
- 10) 昭和47年の「教員養成の改善方策について」(教職員養成審議会答申) では、教職を高度の専門的職業として位置付けつつ、このような専門的職業に必要な資質能力は、「その養成段階のみならず、教員としての体験や研修の過程を通じて形成され向上が図られていくものである」とし、教職という専門職能の成長のためには、研修が不可欠である旨指摘している。
- 11) 兼子仁「教育法（新版）」(昭和53年 有斐閣) p319～327では、教師研修は「自主的権利性」を有しており、教育行政・学校管理当局に対し研修時間の保障など自主的研修の条件整備を要求する権利性が生ずるとしつつ、それゆえ、「行政研修においても教師の自主性を保障すべく、それは法的に強制されることなく」、「その参加を命ずる研修命令は原則的に適法たりえないと解される」と主張さ

れている。したがって、教員の「校外自主研修権の制度的保障」についても、「教師の自主研修について校長の検閲制が布かれてしまうこと・教師研修の自主性の条理に反する」とし、授業に支障がないことなどを総合的に判断し、教員の勤務場所を離れて行う研修に承認を与える学校長の権限は「教師の自主的研修権」に条理上違背するとの説を展開している。

- 12) 結城忠は、「教員研修をめぐる法律問題」(牧昌見編著「教員研修の総合的研究」1982年所収) p303～304において、「直接には教特法第20条によって教員には研修権が法認されていると解されるが、同法第19条1項〈教育公務員の研修義務〉及び憲法第26条〈教育を受ける権利〉との整合的解釈によって、それは義務性をかなり濃厚に帯びた権利だと見るのが妥当である」としている。
- 13) 文部省の教育職員養成審議会の「養成と採用・研修との連携の円滑化について」(第3次答申平成11年12月)においても、「教員の任命権者等が教職生活の全体にわたって研修を積極的に実施するため、研修の体系化を図ることが必要である」旨、昭和62年答申と同趣旨の提言を行っており、その観点として、各教員が教職の全期間を通じて必要な研修に参加できる機会を確保することが重要であるとしている。
- 14) 臨時教育審議会の第2次答申(昭和61年4月23日)では、「研修の実施に当たっては、国、都道府県、市町村を通じ、計画的、効果的な研修が実施されるよう、その役割分担を明確にするとともに、それらの研修を有機的に組み合わせた研修体系を整備する」ことを提言している。行財政事情が厳しさを増す今日にあって、事業の効率性・効果性の観点から、現職研修については、研修体系のネットワーク化により、大学との連携を含めて推進されるべきといえよう。
- 15) 教員研修が、各学校の日常の教育実践と結び付いて行われる「校内研修」を基盤として行われるべきものであって、教員の教育指導技術は、教育実践の場における個人的・共同的研究・研修を通じて、その向上が図られるべきものである。したがって、教員の現職研修を通じて高められる職能の成長に対する処遇の在り方は、別途検討すべき重要な課題といえよう。