

# 教員育成指標に基づく教員研修の現状と課題

## —教員育成指標策定の経緯と今後の展望—

静岡大学名誉教授 山崎 保寿

### 1. 本研究の目的と課題

現在、都道府県教育委員会等が実施している教員研修は、教員育成指標の達成を目指した体系的な教員研修計画に基づいている。教員研修の軸となる教員育成指標は、2017年4月から施行された改正教育公務員特例法により策定が義務付けられた。文部科学大臣が定める指標の策定に関する指針を参酌し、公立の小学校等の校長および教員の任命権者が策定することとされている。

一方、教員育成指標の導入に関しては、仲田（2018）<sup>1</sup>が指摘するように、教育のスタンダード化の波が教員の資質能力の内容と水準にも及んできており、画一的側面の強い教育統制の拡大につながるという懸念がある。子安（2017）<sup>2</sup>は、教員育成指標の項目数の増大とは裏腹に、各ライフステージが固定的な教師像を描くものとなっていることの問題を指摘している。これらの指摘は、教員育成指標を軸にした新たな教員研修制度が、今後における学校経営を主体的に担う教員の力量形成につながるかという根本的な問題を含むものでもあり、今後の研究課題の所在を含めて考察しておく必要がある。

そこで、本研究の目的は、教員育成指標策定に関わる教育行政的経緯を踏まえたうえで、教員育成指標を軸とした教員研修の現状とその成果と課題について考察することである。併せて、教員の研修等に関する記録を活用する新たな研修システムが、2023年4月1日から施行されていることから、教員育成指標と教員研修に関わる研究的課題の所在について明らかにし、今後を展望することとする。

### 2. 教員育成指標策定の経緯とその課題

まず、教員育成指標策定に関わる教育行政的経緯を確認するために、教員育成指標の法制化以前におけるスタンダード化の動き、教員免許の修士レベル化を基本とする教員免許の階層化の課題を検討したうえで、その後における教員育成指標策定の動向について考察する。

#### (1) 教員の資質能力に関するスタンダード化の動向

教員の資質能力に関する研究については、山崎（2009a）<sup>3</sup>が、2008年までの研究動向について考察したように、教員の職能成長に対応した資質能力の明確化に関する研究は、従来から数多く行われてきた。また、都道府県等の教育センターが主催する研修においては、教員の職能成長と職階に応じた研修計画が組まれることが一般的である。実際、都道府県等によって名称の違いや若干の実施有無はあるものの、初任者研修、教職経験5・10・20年者研修<sup>4</sup>、主任研修、管理職前研修、管理職研修といったように、初任者から管理職までの職能と職階に応じた内容の研修が体系的に実施されてきている。

特に、2008年に教職大学院が発足すると、教職大学院の認証評価が大学の認証評価より短い期間<sup>5</sup>で行われることもあり、教職大学院の教育成果を根拠付けけるために、客観性の高い評価基準が必要とされるようになった。そうした動きの中で、教員の資質能力に関する評価基準を明確化したうえで教職大学院の教育活動を自己点検評価する取組が見られた。小柳（2009）<sup>6</sup>が、教職大学院の発足後まもなく教職大学院における教員の資質能力に関するスタンダードの開発を行ったことはその例である。また、上記子安（2017）は、教育のスタンダード化は、1980年代の米国に始まり、当初は教育内容や学力水準を主要な対象としていたが、指標の対象が教員養成などに拡大し、同様の論理を持つ教育改革がNCLB法（2002年）などとして推し進められ、この動向が日本にも波及したことを指摘している。

このように、教員の資質能力の到達度を何らかの基準に基づいて評価したり、必要な教員研修に対応させたりする方法は、教員育成指標策定の法制化以前から行われていたのであり、そこには到達度の判断や評価の基準に関する根拠と客観性を明確化する意図が強かったといえる。また、教員育成指標の法制化以前は、山崎（2009b）<sup>7</sup>が指摘したように、教員採用の年齢制限緩和、社会人採用、民間研修派遣、大学院派遣、管理職の民間人登用などによりキャリアステージの多様化が進むとともに、それを許容する方向性があった。そこに、統一的な教員育成指標が導入されたことによって職能成長の多様性を許容する構造から、資質能力の水準を教員育成指標で担保する構造へと重点が移ったのである。

## **(2) 修士レベル化を基本とする学歴階層と教員免許階層との対応**

民主党政権下で出された中央教育審議会答申「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」（2012. 8. 28）では、教職生活全体を通じて、教員相互の実践的指導力等を高めるとともに、社会の急速な進展に対応して知識・技能を絶えず刷新していく「学び続ける教員像」の確立を提言さ

れた。これは、教員免許制度を基礎免許状（学士レベル）と一般免許状（修士レベル）によって階層化する新たな構想を打ち出したものであった。加えて、一般免許状の上位免許として、特定分野に関し実践の積み重ねによる一層の探究により、高い専門性を身に付けたことを証明する専門免許状も構想されていた。

続いて、2013年6月に発表された第2期教育振興基本計画（2013.6.14閣議決定）では、その基本施策4において、「教育委員会と大学との連携・協働により、修士レベル化を想定しつつ養成・採用・研修の各段階を通じた一体的な改革」を推進することを示した。この教育振興基本計画からは、将来的な教員養成の高度化に至る布石が、少なくともこの時点では視野に置かれていたと見ることができる。しかし、民主党から自民党への政権交代により、新たな教員免許制度構想の実現には至らず、その後における第3期教育振興基本計画（2018.6.15閣議決定）、第4期教育振興基本計画（2023.6.16閣議決定）においても、修士レベル化との関連で教員養成の高度化を構想する計画は明確には見られなくなった。

このように、学歴階層と教員免許階層との対応を基本とした新たな教員免許制度構想は実現されなかったが、その要因を政権交代によるもののみ限定することはできない。戸田（2013）<sup>8</sup>は、上記2012年8月の中教審答申では、新免許構想の具体化に向けたスケジュールについては明記されておらず中長期的な課題と位置付けられていたと考えられること、当時の修士レベルの課程の設置数や入学定員等を考慮すれば、早期に実現するのは困難であったことを指摘している。さらに、戸田は答申後における民主党自身のマニフェストにおいても教員の修士比率を引き上げるとの記述にとどまったことから、教員養成の修士レベル化は大幅に後退した印象を受けると指摘している。

また、2000年PISA調査の開始以降、上位国のフィンランドが教員の修士号取得を基本条件としていることが注目され、我が国の教員免許も修士レベル化を目指す方向性が強まっていたが、上記の理由により教員免許の修士レベル化は直接的な政策課題からは後退することになった。また、教員免許の修士レベル化の担い手として期待された教職大学院の総定員数は、2008年の発足時が746人、2022年時点でも2,548人と修士レベル化を図るには極めて少なく、教職大学院への現職教員の派遣数も不十分であった。そのため、ラーニングポイント制を整備し、修士レベルとして認定することを探る研究も行われてきた<sup>9</sup>。

### **(3) 教員育成指標策定の経緯**

以上のように、学歴階層と教員免許階層との対応を図る新たな教員免許制度

構想は実現には至らなかったが、教育再生実行会議第7次提言（2015.5.14）により、2012年8月の中教審答申が打ち出した「学び続ける教員像」の理念が継承され、教職生涯を通じた教員育成指標の策定が提言された。第7次提言では、教員の養成・採用・研修の各段階を通じて、必要な能力形成を体系的に支援するため、国や地方公共団体と大学等が協働して、教員のキャリアステージに応じて標準的に修得すべき能力の明確化とその育成指標の策定の必要性が指摘された。これにより、学歴階層と教員免許階層とを対応させる教員免許制度構想は、養成・採用・研修の一体的体系化を基軸として、「学び続ける教員像」を支えるキャリアシステムを確立するという方向に転換していったのである。

こうした動きの中で、2015年12月21日に3答申の一つとして出された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」では、教員が教職経験年数に応じて身に付けるべき能力の目安となる教員育成指標の策定を義務化することが提言された。同答申は、教員の大量退職時代を迎え、若手教員に熟達教員の知識・技術が伝わりにくい状況の中で、教員の資質能力や指導力を一層向上させる方策の必要性を指摘した。すなわち、養成・採用・研修の一体的な改革として、教員養成や教員研修の在り方、教員の資質の向上等について教育委員会と大学が協議する教員育成協議会を設置すること、そして、教員育成指標を策定して教員のキャリアステージに応じて標準的に身に付けるべき資質能力を明確化し、教員育成指標を軸とした教員研修計画を推進しようとするものであった。

このような経緯により、教育公務員特例法の一部改正（2016.11.28公布）が成立し、教員の養成・採用・研修を通じた資質能力の向上に係わる教員育成指標の策定、教員研修計画の構築、教員育成協議会の設置等が行われてきた<sup>10</sup>。

また、教員育成指標の策定と活用を支援するために、独立行政法人教員研修センターの名称改正（2017.3.31公布）の際に、業務に教職員等の資質に関する調査研究および任命権者が指標を定める場合への助言が追加された。その後の第3期教育振興基本計画（2018.6.15）では、新たな教員免許構想に代わり、教職生活の全体を通じて学び続ける教師を支援するための養成・採用・研修の一体的な改革の着実な進行、「校長及び教員の資質向上に関する指標」等に基づく取組の促進が示された。こうした政策経緯により、古川（2018）<sup>11</sup>が考察しているように、都道府県等における教員育成指標の浸透すなわち教員の資質能力に関するスタンダード化が進むことになった。現在、教員育成指標と研修履歴を活用した校長の研修奨励という措置がとられているが、多忙化が進む中で校長面談の内容増加は学校現場への負担をもたらしている点に留意が必要で

ある。

### 3. 教員育成指標に基づく教員の自主性と主体性の喚起

#### (1) 教員のキャリアステージに対応した資質能力のマトリックス化

教育公務員特例法の一部改正を受け、中央教育審議会初等中等教育分科会の教員養成部会の審議等において、教員育成指標の例が取り上げられてきた（教員養成部会配付資料 2017. 1. 17 等）。同配付資料に掲載された教員育成指標に関する例の多くは、一方の軸に、教員のキャリアステージの各段階、もう一方の軸に、キャリアステージに応じた標準的な資質能力を配置したマトリックスで表示したものである。同配付資料では、各キャリアステージに応じて、標準となる資質能力を育成するための教員研修とその講座を体系的に配置した例が示されている。それらの例をモデルとして、都道府県教育委員会・政令市等において、教員育成指標の開発と策定が行われた。

その中で、県教育委員会が策定した教員育成指標の例として、筆者と関わりのある二つの県教育委員会における教員育成指標の概略を含め、その特徴を以下に示す。なお、下記(2)(3)の例には、山崎・飯田(2020)<sup>12</sup>において一部報告した内容が含まれている。(2)(3)(4)の情報には、各教育委員会の HP 情報を用いている。

#### (2) 長野県教育委員会による教員育成指標の特徴

一つ目は、長野県教育委員会が策定した教員育成指標である。同指標では、教員のキャリアステージを基礎形成期（教員経験 1～5 年）、伸長期（教員経験 5～10 年）、充実期（教員経験 10～20 年）、次世代育成期／管理職期（教員経験 20 年以上）の 4 期に分けている。養護教諭と栄養教諭に関しては、別に教員育成指標が策定されている<sup>13</sup>。

長野県教育委員会による教員育成指標に関して特徴的なことは、各キャリアステージにおけるセルフチェックシートが設けられていることと、教員育成指標を活用するための『教員育成指標ガイドブック』が作成されていることである。これにより、教員は自己のキャリアステージに応じたセルフチェックを行い、資質能力の程度を判断し、必要な研修を選択する際の指針とすることができる。長野県教育委員会の教員育成指標に関する方針からは、教員の資質能力の伸長を教員自身が自主的に判断し、研修に主体的に取り組む態度を導こうとする意図を汲み取ることができる。

#### (3) 静岡県教育委員会による教員育成指標の特徴

二つ目は、静岡県教育委員会が策定した教員育成指標である。同指標では、

教員のキャリアステージを採用時、基礎・向上期、充実・発展期、深化・熟練期の4期に分けている。

静岡県教育委員会による教員育成指標に関して特徴的なことは、4期の年齢層に関する目安は示しているものの、明確な年齢区分を示していないことである。これは、教員のキャリアステージは、単に年齢や教職経験年数によって区切られるものではなく、教員育成指標を参考にして、教員自身が自らのキャリアステージを自覚していくという考えに立っているからである。静岡県教育委員会では、教員育成指標活用のための補助資料が作成されており、教員のキャリアステージに関する自己判断への助言、教員育成指標の活用の仕方、教員研修との関連について示している。

また、一般教員等と養護教諭・栄養教諭共通の資質能力、養護教諭に固有の資質能力、栄養教諭に固有の資質能力についても明確化している。静岡県教育委員会の教員育成指標に関する方針からは、教員の主体性と自主的な判断を促す姿勢を汲み取ることができる。

#### **(4)教員育成指標を活用した教員の自主的・主体的な研修**

教員育成指標の活用に関して、教員・管理職を支援する施策は、上記の他にも多くの教育委員会で見られる。鹿児島県教育委員会では、「かごしま県教員等育成指標」と「かごしま県教員等研修計画」の一体的活用を促すためのガイドラインを提示している。名古屋市教育委員会は、『学び続ける教員のための教員育成指標活用ガイドブック』(2019)を作成して教員育成指標の活用を促すなど、ガイドラインやガイドブックによって教員育成指標を活用した教員の自主的・主体的な研修へ喚起が行われている。

また、新潟県教育委員会では、教員研修計画を教員に示す際に、教員育成指標および教員育成指標の活用ガイドも併せて提示し、具体的なOJTでの活用例も合わせて掲載している。さらに、新潟県教育委員会、上越教育大学、新潟大学の3者がそれぞれの立場で教員育成指標の活用状況を報告(2019年2月7日等)するなど、趣旨の徹底を図っている。

これらの例から、教員育成指標が資質能力のスタンダード化をもたらす側面とは別に、教員育成指標を活用した教員の自主的・主体的な能力伸長の意欲を喚起し、統制性・画一性の弊を防ごうとする取組がなされている。個々の教員は、研修履歴と資質能力の成長状況をシートに記入し自己点検するとともに、校長による対話に基づく受講奨励で補完する制度となっている。このように、教員育成指標の導入が一方的な統制性・画一性の強化に陥らないための配慮がなされている。

そこで、以下では教員育成指標の活用と教員研修の成果、また、スタンダード化との関係について検証した研究について検討する。

#### 4. 教員育成指標に基づく教員研修の成果と課題

教員育成指標を活用した教員研修の成果として、基本的には、戸高(2020)<sup>14</sup>、原他(2022)<sup>15</sup>が報告しているように、キャリアステージが上がっても、受講研修の自己評価は平均的に高い傾向が見られる。ただし、若松・鈴木・多田(2021)<sup>16</sup>が、I 県公立小学校から無作為抽出した 86 校を対象とした調査から明らかにしているように、教員育成指標と研修課題との関連に対する理解については、一般教員は管理職より有意に低いという傾向も見られ、これらは一般的傾向と捉えてよいだろう。

教員育成指標に基づく教員研修計画の策定状況に関して、大杉(2020)<sup>17</sup>が、教員育成指標と教員研修計画の両方に見られる能力要素の関連を計量的に分析している。大杉は、異なる「キャリアステージ区分」に属する教員に意図的に同じ研修を受けさせる工夫を取り上げ、中堅・ベテラン教員の「指導・助言」能力を伸ばす方法の一つとして示している。このような方法は、教員育成指標が資質能力のスタンダード化を強めているとしても、教員同士の多様な研鑽機会を生むことになる。上記原他(2022)は、年齢的に上のキャリアステージに属する教員の組織マネジメントに関する内容の不足を指摘しているが、その不足を補う方法として注目される。

また、牛渡・牛渡(2020)<sup>18</sup>は、近年の我が国における教員育成施策の特徴として、「スタンダード」政策を採用する傾向が増えていることを指摘したうえで、教員育成指標と自己の能力伸長を客観視する方法として、「あきたキャリアアップシート」活用の効果について分析している。彼らは、同シートの活用により、「後のステージで必要とされる能力を高めるためには、それより前のステージでどういった能力を伸ばせばいいのかという能力間のフローが明瞭化される効果」(10 頁)があることを明らかにしている。

以上のように、教員育成指標を軸とした教員研修計画が体系化され、教員育成指標の活用が図られている。ただし、教員育成指標における到達目標の表現は、各キャリアステージに相応したものになっているが、都道府県等の教員全体を対象とするため、個々の教員のキャリアコースが目標表現に反映される仕組みにはなっていないことは避けられない課題といえる。

## 5. 本稿のまとめと今後の研究課題

本稿では、教員育成指標策定に関わる教育行政的経緯を踏まえたうえで、教員育成指標を軸とした教員研修の現状とその課題について考察した。本稿の内容は、次の3点にまとめられる。(1) 教員の資質能力の伸長およびその到達水準に関しては、教員の資質能力を探究する研究方向のもとに、指標的な考えが以前から見られた。教職大学院の教育成果を根拠付けるために、客観性の高い評価基準が求められ開発されてもいた。(2) 教員育成指標策定の法制化は、教員の資質能力に関するスタンダード化をもたらし、統制的・画一的側面を強めた。その結果、従前見られた職能成長の多様性を許容する構造から、資質能力の水準を教員育成指標で担保する構造に重点が移ったといえる。(3) 教員育成指標の導入に当たり、各教員が教員育成指標を自主的・主体的に活用することを促す配慮が教育委員会によってなされている。また、教員育成指標の活用を図る教員研修が行われ、その効果を実証した研究成果も見られる。

今後の研究課題として、次の3点を挙げることができる。(1) 教員育成指標の導入と研修履歴の活用が、教員の自主性・主体性を促す研修参加やボトムアップ型の研修の機会になり、教員の資質能力向上に実質的に繋がっているかについて継続的な検証が必要である。教員育成指標の活用状況および有効性等を検証するには、教員の年齢層、キャリアコースを考慮した調査枠組みを設定することが重要となる。(2) 教員育成指標は、養成・採用・研修の一体的改革の中で策定されてきたが、養成段階における教職課程コアカリキュラムの基準的機能との関係は必ずしも関連的に研究されてはいない。教職課程コアカリキュラムがもつ基準的機能が教員育成指標にどのように連続し得るかの研究が今後の課題である。(3) 教員育成指標に限らず、教育界全体に法的根拠を持つ評価主義が拡大しており、その拡大・浸透状況がもたらす功罪に対する絶えざる洞察の視点を持つ研究が重要になる。

## 注

- 1 仲田康一「『スタンダード化』時代における教育統制レジーム—テンプレートによる統治・データによる統治—」『日本教育行政学会年報』第44号、2018年、9-26頁。
- 2 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、2017年、38-45頁。
- 3 山崎保寿「教師の職能成長に関する研究の動向と課題」『日本教育経営学会紀要』第51号、2009a年、206-215頁。



- 4 教職経験 10 年者研修は、2003 年から法制化され、2017 年度からは中堅教諭等資質向上研修として実施されている。
- 5 学校教育法第 109 条および学校教育法施行令第 40 条により、大学の認証評価の期間が 7 年以内毎であるのに対し、教職大学院の認証評価の期間は 5 年以内毎とされている。
- 6 小柳和喜雄「教職大学院の現状とスタンダード開発の取り組み」『日本教師教育学会年報』第 18 巻、2009 年、38-47 頁。
- 7 山崎保寿「教師の専門性と大学院教育の内容の観点から一教職大学院カリキュラムを視野に入れて一」『日本学習社会学会年報』第 5 号、2009b 年、65-68 頁。
- 8 戸田浩史「展望 政権交代後の教育政策一文教科学委員会における政策課題一」参議院事務局企画調整室編『立法と調査』第 336 号、2013 年、73-83 頁。
- 9 山崎保寿「第 4 章 2 附属学校の活用と教員養成の高度化一座談会の内容に基づく提案一」『養成・研修統合型の教職支援システム構築のための基礎調査一教員養成の高度化に対する管理職層の意識調査一調査報告書 A』(山崎は企画責任者・報告書編集・分担執筆)、2012 年。  
岡山大学大学院教育学研究科教職実践専攻(教職大学院)『岡山大学教職大学院ラーニングポイント制の理念と展望』2019 年。  
浅野あい子・牛玄・腰越滋・佐々木幸寿・増田謙太郎「汎用型ラーニングポイント制の開発実践一法制度の裁量的活用による内容、アクセス、互惠システムにおける汎用性の確保一」『日本教育大学協会研究年報』第 40 集、2022 年、39-48 頁。
- 10 教育公務員特例法一部改正のプロセスでは、教員育成指標の導入が教員の人事評価とは趣旨・目的が異なる旨の附帯決議(衆議院文部科学委員会 2016. 11. 2、参議院文部科学委員会 2016. 11. 17) が国会においてなされている。
- 11 古川治「教員育成指標策定に関する研究一先行事例を通して見る教育行政と大学の連携一」『甲南大学教職教育センター年報・研究報告書 2017 年度』2018 年、21-36 頁。
- 12 山崎保寿・飯田寛志「教員に求められる資質能力の職位による特徴に関する考察(その 1)一教員育成指標との関連を視野に入れて一」松本大学『教育総合研究』第 4 号、2020 年、43-55 頁。
- 13 都道府県等によっては、養護教諭と栄養教諭の教員育成指標を別立てにしていなくてもあるが、一般教員との職務内容の違いに配慮した策定の波が徐々に拡大している。
- 14 戸高浩二「育成指標に基づいた若手人材育成に関する調査研究(1 年次報告)」『大分県教育センター調査研究報告書』2020 年。
- 15 原卓範・雪野啓介・島村睦・中村駿「育成指標を活用した研修効果把握・研修改善に関する研究」『埼玉県立総合教育センター紀要』第 97 号、2022 年、4-11 頁。

- 
- <sup>16</sup> 若松優子・鈴木久米男・多田英史「校内組織をいかす OJT 推進の手立て—育成指標を踏まえた研修ツール開発—」『岩手大学大学院教育学研究科研究年報』第5巻、2021年、165-180頁。
- <sup>17</sup> 大杉昭英「育成指標と研修計画の検討—学校を取り巻く今日的課題を踏まえて—」日本学校改善学会『学校改善研究紀要』第2巻、2020年、1-10頁。
- <sup>18</sup> 牛渡淳・牛渡亮「地方自治体における教員育成協議会と教員育成指標作成の動向と課題—秋田県の事例を中心に—」『仙台白百合女子大学紀要』第24巻、2020年、1-12頁。