

教育学部再論

岡本洋三

(1995年10月16日 受理)

On the Faculty of Education in University

OKAMOTO Hiromi

はじめに

今日、日本の教員養成は、大きな曲がり角にさしかかっている。それは直接的には主として次の二つの客観的事情のなかで生じている。一つは高等教育の「改革」, 「大学(研究・教育)改革」の進展の中で教員養成を主たる目的とする「教育学部」の在り方が、大学全体の「改革の構想」に連動して再編を迫られていること、二つには「少子化」を背景とする教員需要の顕著な減少傾向に対応することを迫られていることである。たしかに、社会の急激な変化が、高等教育の在り方、大学の在り方に問題を投げかけていることは明白であるが、大学改革は大学(大学の教職員)が研究・教育の担い手=責任主体として、これからの学問研究と教育の進むべき方向に主体的に責任を持って構想し、努力するべきものである。しかし、残念ながら、現在の「大学改革」の支配的な動向は、「改革」と括弧付きで表現せざるをえないような「外圧に対する受け身の対応」と言わざるを得ないのではないか。進行しつつある大学の「改革」は、臨時教育審議会の答申、それを受けて発足した大学審議会の答申の提示した方向に枠づけられている。大学が「自主的」に構想した「改革の方向、構想」が政策的に推進されている方向に沿っていることを単純に批判しているのではない。その「改革構想」に、それぞれの大学・学部の現実を踏まえた、学問・教育の将来を展望した責任ある検討が、裏打ちされているかどうかという点について危惧する点があるからである。

教育学部の「改革」は、もっぱら「教員採用数の減」「教員就職率の低下」という動向の中での「大学・学部のサバイバル」として考えられ、推進されている。大勢は、政策についての科学的検討をなおざりにしたまま「政策の展開にどう対応したらよいか」という現実的対処の意識にとらわれ、大学・学部に教員養成の主体者としての内在的な改革視点がきわめて弱いように感じられるのである。例えば、日本教育学会第54回大会の「ラウンドテーブル5」のテーマ「多様化時代の教員養成学部改革」には「教員養成学部は生き残れるか」という副題がついているし、その説明のなか

には、「教員就職率の低下により目的学部としての役割が低下したため、学生定員・教官定員の削減対象となり、…教員養成学部が新しい改革理念と方向をもてないとすれば、一方的にスクラップの対象となるのではないかと懸念せざるを得ません。」と書かれている。政策動向は確かにその通りであるが、それに対する対応が「新しい改革理念」を持つことなのかどうか、現在の問題状況の性格と歴史的位をを確認したい。

「教員養成を主たる目的」とする教育学部が、学生の教員就職の状況に関心を持つことは当然であるように思われるが、それが「教員就職率を高める」ことに責任があるという帰結になるのはあまりにも短絡的ではないか。それは教育大学・学部をもつばら「教員養成機関」という側面において捉える「教育学部」観に根をおくものではないか。大学が学問の研究と教育を両輪とするという「大学の本質」にたつて、教育学部は「大学における教員養成」の教育・研究に責任を持つという観点を基本とすべきである、という自明の前提が忘れられているように思われる。教員養成改革を言うのであれば、それはまず教員養成の主体としての自覚に立った改革構想であるべきで、現在大学が養成している教員の専門的資質の現実から出発すべきではないか。現在の「改革」はこの点においてどうであろうか。現代における学校の役割について根本的な再検討が要求されているとき、今日の教員養成改革の議論には、それに相応しい教師教育はどうあるべきかという観点が見えてこない。教員養成教育の質的改善は、今日の社会と教育の根本的な要請に応える教員養成はどうあるべきなのかという教育研究と、それを支える教育学部の教育研究組織の充実という観点を欠いてはならないだろう。それは教育学部改革の基本的原則的な立場である。

国立大学が何らかの改革を行おうとすれば、ほとんどの場合、教育行政(文部省)のルートにおいて具体化しなければならないから、国の教育政策との関わりなしでは進まない。自主的な改革を進めるためには、政策・行政との厳しい折衝をくぐらざるを得ないから、大学の主張の正当性と客観的妥当性を事実に基づいて提示し、行政を説得しうるものでなければならない。それはまた現在進められている国の政策の妥当性を問うことを含まざるを得ない。

以下に、教育学部の自主的改革の観点から、「教育学部」に関わる教育政策の政策思惟と論理を検討し、教育学部の在り方について考えて見よう。

「教育学部」に対する政策の論理の前提について

「政策」をどうみるか、という問題について、まず政策の前提となっている事実と観念から検討したい。前提とされている事実は、子どもの数の減少→教員需要の減少傾向という現実である。そこから、教員養成量の縮小→教育系大学・学部(以後教育学部と略す)の学生定員の削減あるいは他への転換という政策が進められている。この政策が前提としている観念は、教育学部は教員養成目的学部である、教員養成課程の学生定員は計画養成として設定されているというものである。この前提は正しいかということを問う必要がある。

「少子化→教員数の減」は当然か

まず、我々は「少子化は教員数の減少を必然とする」という短絡的な議論に安易にたつべきでないことを確認しておきたい。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。教員は、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、周知のように、小学校、中学校ともに、1学級のサイズが大きく、教員1人当たりの児童・生徒数も多く国際的比較ではかなり遅れているなど、改善すべき点が多い。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、また、公立学校の教科外担任許可件数も多い。

教員数をどのように設定するかは、教育の基本的条件であって、すぐれて教育政策的な問題であり、社会的人口動態と単純に連動させて議論すべき事ではない。教育研究者の議論であるならば、まず今日の教員数がどのような観点で設定されているかを問うべきであろう。現在の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。これらの改善を求めながら、それに必要な教員数を要求していく、そのような議論が必要であろう。この観点からすると、人口推計から予想される教員需要減の様相はかなり変わるはずである。要するに、教員需要数は政策的に決定されるもので、「少子化」という人為的な力の及びにくい現象を主要な決定要因とするものではない。

また、別な側面からいえば、需給関係のアンバランスは、単に教育学部の学生の就職難の問題にとどまらない。それはこれからの学校の人的な教育体制をはなはだしくいびつなものにするおそれがある。例えば、学校の教員の年齢構成の歪みの増大などは、学校における適切な教員構成を困難にするし、教員の需給関係を一層不安定なものにする。また安易な教育学部の縮小は、教員養成の源泉を枯渇荒廃させる。矛盾が一層進行し、今後の教育改善に新たな困難をつくりだすことが予想される。先に例示したような、教育政策の教育条件整備のこれからの課題—さしあたり教員定数の改善の問題でいえば学級規模、配置基準、研修等定数、初任者研修の指導教員、初任者の研修のための代替要員、教育形態の自由化のための人的条件などや、採用の在り方の適正化（2種免、臨時採用の解消）等の実現を困難にする。

このように養成量の面に専ら問題解決を求める議論のたて方は、国（行政）の責任を回避するものであり、また教育行政の責任を果たすための条件を自ら悪化させるもので、本末転倒である。

このような問題を強調するのは、すべてを国・行政の責任として現実の問題解決から目を背けることではない。大学は、教育政策や行政の動向に対して科学的に吟味し、現在・未来の教育に対する方向を提示する責任があるのではないか。しかるに、今日の大学と行政との関係において、あまりにも一方的な行政のご都合主義の議論が横行し、しかもそれに反論しようともしない傾向がある。

臨教審以来、大学は、行政の策定する「大学改革」路線を吟味・検討する「姿勢」を失ってしまったかのである。例えば、文部省は教育系修士大学院の学生定員において、現職教員の入学枠を要求し、それが充たされていないことを批判するが、対象となっている現職教員は圧倒的に公立学校の教員であるから、彼らが現職教員として大学院に入るためには、研修等定数を文部省が財政的に措置しなければならない。この基本的な条件を整備せずに、大学院の現職教員の拡大を求めることは、まったく無理難題と言うべきであるが、それに対する批判は一向に聞こえてこない。

現在の教員需要と養成量との矛盾状況は、開放制の教員養成制度のもとで目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り、この政策を検討しないでは、問題の本質に迫ることは出来ない。

「教員需要の減→教員養成量の縮小」は当然か

教員養成を行っているのは教育学部だけではない、にもかかわらず教育学部の学生定員の削減を求めるのは、教育学部の性格を「教員養成目的学部」として規定しているからである。客観的に事実をみれば、開放制の教員養成制度のもとでは教員養成の総量（免許状取得者実数 12万8千人）に占める国立大学の教育学部の養成量（1万6千人）は13%弱であり、就職者数では35%弱である（平成6年）。この部分を調節しても、養成量と需要量のバランスがとれるはずがない。

それにもかかわらず、需要量の減少を理由に教育学部の縮小・再編成の政策を取ろうとするのは、教育学部の性格に政策的に求めてきた「目的養成＝計画養成」の論理に、行政を固執しているからに他ならない。もっとも、教育学部がそのような自己規定を受け入れてきたことも問題である。そのように自己規定しているから、教職への就職難は学部の存立の基盤を揺るがすものと受けとめることになる。この問題の根底には「教育学部」はどのような性格の学部か、その性格規定が今日の社会現実に相応しいかどうかという問題がある。

蛇足を加えると、この「教育学部」の性格規定が問題となるのは、主要には教育政策における「教育学部」の認識、施策の性格の問題であり、個別大学・学部の「自己規定」の問題ではない。その意味では、このような問題は、本来個々の学部が自ら選択すべき問題であって、国（行政）が政策において規定すること自体が、大学の自治を侵害するものである。この大学の自治の観点も最近の議論では陰が薄くなっている。大学の自治を単純に「聖域」化することは停滞と腐敗に転落するおそれがあるが、大学改革においては学問と教育の論理を大切にするという原則は忘れてはならない。

「教育学部は教員養成を目的とする」という前提的観念は妥当か

この「学部目的」についての理解は、従来は大学と行政では異なっていた。

大学の理解は、教員養成を「主たる目的」とするもので、その「目的」に全面的に拘束されないとする。それは言葉のあやのように思われるかも知れないが、例えば鹿児島大学の場合、初期には県の教員採用における「身体検査条項」を入学選考の身体条件としていたが、「教師になれない人でも、教育学部で学びたい学生には学部の入学を認めよう」ということで、学習を基本とした身体条件に改めた。またその観点から、卒業条件と免許法の基準とを区別した。あるいは「道德教育」が免許基準に組み込まれた際も、それは卒業要件に入れなかった。教員免許状を取得しないで、専攻の専門分野を深く学習する「特例コース」（現在は「特別専門コース」と改称）を設けるなど、「教育学部」が現実には教員養成を主要な機能としていることを前提としながら、「教育学部が行っている研究・教育の活動に関心を持ち、そこで学びたいという人々が学ぶことができる学部」という学部における学問研究と教育の在り方を考えてきた。それは教育学部を「教員養成目的」のみによって存在するという考えを批判し、大学としての在り方を重視したからである。

行政（国）の理解はどうであったか。それは教育学部の存在理由を「教員養成目的」のみにおいて把握する。そして「教員養成目的」に規定された組織として「課程制」を強要する。行政は、この観点から「課程の学生定員」は国の養成計画量できめることが当然と考えていた。

この違いは、従来は表面化しなかった。例えば、教員養成量の増大のために教育学部の学生定員の増を求めたときも今日のように「強制的」ではなかった。それは「大学の自治」を尊重することを一応建て前としていたからであるし、また養成量の増大を必要とする時期には、この対立・矛盾は現実化する状況がなかったからである。

この行政の「理解」は妥当か—それは戦後の教員養成の制度原則・理念の歪曲であると私はとらえる。そこで、まず教員養成の戦後50年のあゆみを「政策と大学の対応」という面で概括的にみることにする。

戦後教員養成制度の原則とその後の政策展開と大学の対応の問題

— 目的計画的養成への経緯— 課程制の強化

教員養成制度は、国民教育の根本性格に相応しい教師の教育のありかた（教員養成の制度理念や教員の資質の質と水準）と必要な教員の量的確保（需給問題）の2つの要請に応えるものでなければならない。戦後の教員養成制度は、「教員の目的計画的養成を大学レベルの教育で行う」という戦前の師範学校制度を引き継ぐ考え方と「教員の養成は、総合大学及び単科大学に教育学科においてこれを行う」（1946（昭和21）年12月 教育刷新委員会第17回総会に提出された第5特別委員会中間報告案）という「大学における開放制の教員養成」の考え方との折衷妥協のなかで、学芸大

学・学芸学部と一般大学・学部において教員養成を行う制度として発足した。また、戦後の著しい教員需要に対しての対策であった「2年課程」による養成も、その後、短期大学制度の恒久化に伴って恒常化された。

概括的に見れば、戦後改革は、大学における開放制養成の原則を確立したが、その理念に基づく必要な教員の養成、供給を保障する具体的な制度として確立する点では十分ではなかった。それは教員養成教育における「開放制の理念」を現実の政策課題に即して展開すること、制度の実際に具体化することがなかなかできなかったからである。現実政策は、量的確保の必要を条件として、開放制の理念を空洞化する方向で展開され、反改革の政治の流れの中で教員養成制度を「閉鎖制的な理念」と「目的計画養成」⁽¹⁾に変質させる政策が展開された。(学科目省令化、課程制原則、大学・学部名称変更など)

大学の対応の問題としては、例えば、教育学部は、その直接の前身である師範学校の体質の克服にはかなりの時間がかかったし、その克服も、「大学の理念」の追求は旧制的な大学制度をモデルとする論が多く、それは旧来の学問観による教員養成教育の軽視—学問を教えればよいという観念がつきまとった。そのことは教育学部の研究と教育の固有性を理論的、実際的に深めることへの意識を弱いものにし、大学における「職業教育」「専門職教育」論としてはなかなか展開しなかった。大学の勢は、政策動向に便乗して「大学・学部の教育研究条件の整備を図る」という「実利的対応」のなかで、基本的にこの教員養成政策を受け入れてきた。いわば、理念を放棄して、「実利」に走った結果として今日の状態が生まれているし⁽²⁾、その「実利」を支えた論理(目的計画養成)によって今日の「教育大学・学部のリストラ・再編成」の政策が展開されているという問題である。それは「価値的認識」や「原理的立場」を不問にして「状況を先取りして巧みに適応する」という思考に大学も流されているのではないか。大学は教員養成の制度原則に立ち戻って正面から理論的にも実践的にも立ち向かうことが必要である。大学における教員養成教育論の弱さの問題、教職を専門職として確立するという課題は依然として課題であり続けている。

政策動向に対して「開放制の理念」を擁護する理論的な展開は行われたが、それは教員養成政策の国家統制的、イデオロギー的側面が主として意識され、「開放制」の理念や「大学の自治」の擁護の観点にとどまり、教員養成制度が教員の需要を安定的に保障するという現実的要請に応える側面との内在的關係については看過されてきたように思われる。しかも国立の教育系大学・学部の組織である「日本教育大学協会」の教育政策・行政への対応に見られるように、理論的な検討を放棄した「実利追及」の傾向が強かったのではないか。(例えば、学科目整備や学生定員増などによる膨張—児童生徒数の増に伴う教員需要の増大に応える学生定員増政策に対して、大学・学部は理論的に検討して対応したところがあったらうか、また教員就職率の低下に対する対応としての「新課程」に対して、それを採用した大学・学部は「大学の学部のあり方」についてどれほどの理論的吟味をしていたのだろうか。⁽³⁾)

単純に「イデオロギー」だけの政策は、稀であって、多くの場合、現実的な必要性を手がかりと

し、あるいはそれを理由として展開される施策に国家のイデオロギー的政策が内在している。戦後の教員養成政策史をそのように見ると、それに対抗した勢力は、そこに含まれているイデオロギー的特質には鋭敏に反応し批判を展開してきたが、それらの政策を支えている客観的現実的な要請を自らの批判的対抗的な理論のなかに十分取り込むことができず、結局は「現実的必要」から、その政策のイデオロギーをもなし崩し的に受け入れてきたのではないか。このように見ることができるとすれば、今日の問題状況は、その裏返しとして「政策」に対する批判を放棄して、ただ現実の状況にいかに対応するかという「生き残り策」を探るといふ発想になっているのではないか。

- (1) 「目的大学」の観念 当時の文部省の考えは、学科目省令化についての大学に対する説明に見ることができる。この観念と論理は基本的に今日に引き継がれている。

「一. 昭和41年度において、小中学校の生徒数の減少にともない小中学校教員数削減の姿勢が政府にあり、これに従い現状のままでは、教員養成系大学・学部の教官定員の削減は必至である。

二. これに対する文部省の防衛策としては大蔵省に対して授業内容から説き起し、それに要する定員は何名と言う形で定員確保をしたい。

三. 教員養成系大学は、教養審の建議にそって考えている。即ち、教員養成系大学は教員養成を目的とする大学であって研究機関ではない。しかし、研究することは自由である。」以下 略（大学学術局庶務課長西田亀久夫の発言 海後宗臣編「戦後日本の教育改革 8 教員養成」p.490より引用）

- (2) 多くの大学が養成課程の増設を行ったり、文部省の意向を受けて学生定員増を行って教官定員の増を計ってきたなかで、鹿児島大学の教育学部は、幼稚園教員養成課程も設置せず、学生定員の増も行わなかったため、発足当初の学生定員、教官定員からほとんど変化していない。それは地域の状況や公立幼稚園がほとんどないという条件と課程増設において数名の教官が措置されるだけという安易な教員養成政策を肯定できなかったからである。それは学部の充実策についてのひとつの選択であった。そのため教官定員の少なさはその後の大学院設置の条件づくりを困難にしたが、他方では学生定員増を行った他大学ほど教員採用減の影響は深刻なものにはなっていない。この学部の選択をどう評価するかは単純ではないが、学部がその時々慎重な議論をしながら自主的な判断を形成してきたことは、学部の見識を示すものといえよう。

- (3) 大学が理念的立場から大学の在り方を十分に検討してこなかったことは、教育大学協会の最近の会報に載っている「新課程」についての協議会報告の中で、「新課程」が学生教育の観点で、大学が、学生教育の基本的条件、カリキュラムとそれを支える教育組織、教員の指導体制、学生の学習の組織などについて、十分に検討されて設置されていない実情が多く報告されている。

「新課程連絡臨時協議会 第1回 平成6年11月18日」(『会報』日本教育大学協会 平成7年)の議事要旨によれば、「入学後の新課程学生の満足度『満足』より『不満足』とする方がはるかに多く、その主な理由に『カリキュラム・施設等の不備、専任教官の不足』をあげている。」

「新課程が抱えている諸問題 以下の4項目に分類できる。その中心問題は②と③につきる。

- ① カリキュラム関係：独自の開講科目の不足、免許取得による負担の増大、相互乗り入れの困難さ等。
 - ② 教育研究体制関係：相応の専任教官の絶対的不足、学部化構想。
 - ③ 施設・設備等関係：劣悪な教育研究環境（混在、散在、不足）、従って「独自性発揮の困難さ、学生に帰属意識が持てないという問題。」
 - ④ その他：大学院関係、社会的認知の低さの問題、「お荷物、付属的存在、寄生状態」、就職対策等。」
- 以上の点について、次のような具体的な説明・意見交換がされている。(そのいくつかを紹介する。)
- ・新課程の研究体制はほとんど存在しないに等しい。
 - ・仕事、会議等は教育系が優先し、スタッフ、予算、建物は教育系の余りものをあてがわれていて、悲惨な状態。
 - ・学生は「ノーマッド(遊牧の民)」さながらに留め置かれている結果、「ゼロ免という隠語でいわれる

ような我々とは一体何なんだ」という声。

- ・教員養成のアイデンティティから疎外された寄生状態。
 - ・受験生獲得のためもあって、免許が取りやすいように新課程の方で配慮している。
 - ・免許取得については、いずれも「用意してある、という程度」のことです。
 - ・新課程の設置で、教育学部は目的大学・学部では規定できなくなっている。
 - ・教育学部はハイブリッドの形になりつつあることをまず認めるべきである。緊急避難的な設置であるという意識を持つことは、学生に対して犯罪的なことではないかという風に思える。
- ここには新課程の設置において当然予想されるべき問題が十分に検討されないままに、設置された状況が報告されている。

「計画養成」政策について―需給関係の調整は、養成側の問題か

戦後の教員養成制度の改革において「大学における養成と開放制の原則」が形成されていく過程において「大学における養成」において必要な教員数が確保できるかどうかは絶えず問題にされた。「計画養成」の発想は、教員の必要量を充足する国の責任の問題として、「開放制」の原則の中で「一定の教員の養成量を安定的に確保する」ことを求めるものであった。したがって、この「計画養成」＝「養成を目的とする大学の設置」は、教員需給の均衡を想定するものではなかった。実際、戦後の教員養成制度においては、以上に述べた意味での「計画養成」は当初から意識されて組み込まれているが、養成された教員候補者の就職を保障する制度は組み込まれていない。また、時期により、地域により学生の教員就職状況はかなり悪化したことがあったが、今日のような議論も政策もなかった。このようにこれまでの「計画養成」では需給の均衡を想定していないのであるから、養成に「需給調整」を求めるのは、現行の教員養成制度の理解として誤っている。教員養成の「計画性」は、国が義務教育制度を維持していく責任、義務教育を担う教員の質的向上と必要量を確保する責任に基づくものと理解すべきものであろう。にもかかわらず、なぜ、現在のような「無理な政策」が現れるのか。それは、教育行財政の条件整備的性格から統制的性格への変化の中で、行財政の実務的な「概念や基準」が統制的な「法的」規制の性格を強めていったからである。

教員養成政策の2つの基本的要請(1)義務教育教員の供給における国の責任、(2)教員の資質についての水準の維持向上は、戦後改革への反動期に、教育に対する国家統制の強化の要求によって変質する。この政策理念がはっきりと表明されたのは、1950(昭和25)年11月の政令改正諮問委員会の答申であり、さらに1958(昭和33)年7月の中央教育審議会第11特別委員会の「教員養成制度の改善について」の答申である。後者では「教員養成の基本方針」として「国の定める基準によって大学において行う……この基準に基き必要に応じて国は教員養成を目的とする大学を設置し、また公私立大学について認定する」とし、国が「教員養成目的大学」を設置する方針を打ち出した。これは、戦前の師範学校的な「閉鎖制の養成」を求めるものであった。

「目的的计划養成」の政策は、理念的には、(1)養成の質についての政策的関与、つまり養成機関に対する政策と、(2)養成された教員の配置、教員の完全雇用政策、すなわち、養成と雇用を連結す

る政策である。この2つがともに充たされることが必須の前提条件であった。たとえば、昭和33年の中教審答申では、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さだ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。しかしこの「目的計画養成」政策は、それが政治的イデオロギー的意図を含まないとしても、その論理が現在の日本社会の基本的構造や憲法秩序に適合したものとして具体化できるかどうかは、はなはだ疑問である。第一は、教員の需給関係を支配する社会的原則—職業の自由と労働市場の開放性は憲法上の原則であり、第二に、教員の養成の制度原則は開放制を根幹としているからである。この2つを前提とするならば、教員養成大学の卒業生のみを優先的に教員として採用することは、労働市場に対する重大かつ違法な国家統制であり、一般大学の養成を差別するものであり、とりわけ教員志願者に対する差別的取り扱いになる。この政策を実施することは憲法秩序に反する違法なことを強行することになるか、あるいは政策自体が論理的に一貫しない矛盾したものにならざるを得ない。

教員養成制度が教員の社会的需要に応えるものでなければならないことは当然の前提である。とくに義務教育学校については、それを維持し、充実させることは国の責任であり、義務教育学校の教員の需要に安定的な制度的条件を整備することも国の責任の属する。そのような点から、国が一定の「計画的養成」の政策を持つことは必要であると考えられる。問題はその「計画性」をどのようなものとするかである。先にも述べたように、養成と採用との関係における「需給の計画性」は成立し得ない。そのような条件において、予想される需要量を充足できるように国の責任としての教員の「計画的な養成」を行うということは矛盾しているのであるが、それは現実的には「予想される需要量」にはなはだしく不足が生じないように下支えをすることであり「開放制の教員養成」の養成総量が、必要量を上回る養成を目指すということである。つまりこの「計画性」は需給関係の均衡を目的とするものではなく、基幹的な資質を持つ教員の一定の供給を確保することによって、教職の水準の維持・向上を計る意味を持つものであって、養成の総量はむしろ「過剰な養成」を想定しているものである。「計画養成」をこのように理解することによって現行の開放制養成の原則における施策としての妥当性を持つことができるのである。

この政策に対して、行政は「閉鎖制養成」に踏み切ることは出来なかったが、「目的性」「計画性」の強調の中に、その政策意図をすべり込ませた。「目的養成」と「計画養成」を結びつけ、教員養成制度の国家的統制の強化を目指す方向に沿って、文部省は1963（昭和38）年「教員養成大学・学部」を「課程—学科目制」をとる大学とし⁽⁴⁾、また教育職員養成審議会は翌64（昭和39）年「教員養成のための教育課程の基準について」の案を示し、文部省は「国立大学の学科及び課程並びに講座及び学科目に関する省令」（昭和39年）を定め、教員養成教育の教育課程の設置学科目を規定した⁽⁵⁾。教員養成系大学・学部は「教員養成を目的とする大学であって研究機関ではない」という行政的位置づけと「国は教員養成を計画的目的的に行う」立場とが明確にされた⁽⁶⁾。こうして「目的性」「計画養成」の概念は著しく歪められていく。

文部省は、「養成」については「学科目省令化」をはじめ教育学部に対する国の基準を設けて「整備」してきた。(それは、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。)しかし「雇用保証」については政策的になんらの措置も講ぜず、また、教員採用の在り方についても採用者側の複数免許状所持の要望(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はしなかった。文部省は「目的計画養成」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。それはいずれはその矛盾を顕在化せずにはおかないものであった。(この間の政策動向についての概括的な評価については、国大協「教員養成制度に関する調査研究報告書—教員養成制度の現状と問題点—」昭和47年11月 p.7-8)

「計画養成」を国家統制の強化を意図する「目的養成」と結びつける「閉鎖的」養成への施策は、「課程制」によって教育学部の整備を進めるなかで、「目的大学化」を実現しようとする。これがその後の文部行政の基本的な論理であり、施策の性格であるが、それは戦後の教員養成制度の原則とそれを支える社会的ありかたと矛盾するものであるから、これまではそれを公然と振りかざすことはなかった。しかし行政の内部では、文部省の大蔵省への予算要求の論理として、この「目的計画養成」論が主張され、それが今日では、「目的計画養成であるならば、需要の現実にあわせて養成量を調整せよ」「課程制であるならば、その課程が標榜する学校種別の就職率が低いのは問題である。就職率を高めるよう努力せよ」という行政監察の監察の論理としてはねかえってきている。そしてそれを、文部省は「大学改革」「教員養成制度改革」の論理として教育学部に突きつけてくるといふ構造になっている。

しかし、この「目的計画養成」論自体、行政の内部で通用してきた内輪の論理であるかもしれないが、現実の教員養成制度に基礎をおく論理ではない。またこの論が現行の制度では成り立ち得ないものであり、文部省自身そのことを知っているはずである。それを敢えて「大学改革」の論理として大学に突きつけ、またそれに大学が全く反論しないという点に問題がある。それは大学自体がこの「目的計画養成」論を安易に受け入れてきたからである。(この問題は根本的には、臨教審以降に明確になる社会風潮、既存の価値観の解体、原理・原則の安易な否定、基本的な吟味を曖昧にしたままの現実への競争的追従が、大学にも及んでいることにある。)

- (4) 国立学校設置法の一部を改正する法律(1963年3月31日 法律第69号)この法律によって、学科—講座制、学科—学科目制、課程—学科目制など、大学の制度組織に法律的な基礎を与え、各大学の制度組織は文部省令によって定められることになった。詳細は海後宗臣編「戦後日本の教育改革8教育養成」p.487-8
- (5) 前記の法律の施行に関し、文部省は5月9日「講座および学科目調査について」の通達を發し、各大学・学部内部組織の調査を始めたが、教員養成系大学・学部には7月24日「教員養成大学・学部の課程・学科目(案)作成について」の通知を發し、文部省の示す学科目の枠(ひな型)にしたがって、学科目表を提出することを強く求めた。詳細は海後宗臣編「戦後日本の教育改革8教育養成」p.488-491
前記国大協報告書は、この学科目省令の結果を具体的に(それ以前の「講座名」教育学第一、教育学第

二、教育学第三が教育学、教育史、教育制度、教育社会学に変更されたなど）例示しながら「以前には総合的・大枠的な学科目でくくっていたものを、省令以後は細区分するとともに、学科目の名称も大学間を通じて画一的となった。漠然とした統合的な学科目を分化せしめた点に教育科学の体系への志向を見ることもできるが、大学の個性的編成をよわめ、画一化がすすんだことを否定しえない。」と評価している。(p.15) この20年ほど前の指摘の正しさはその後の事実によって証明されているが、それとともに今日の進行している大学審の「個性化、柔軟化」の政策や教員養成系修士大学院の「大講座制」の組織を考えると、教育政策・行政の教員養成系大学への「強権的」施策がいかに先の見通しに欠け、その場その場の状況によって展開されてきたか、という根本問題を感じざるをえない。

(6) この「目的養成・計画養成の方向……即効的・閉鎖的養成案」が現実化する事情と当時の政策動向については、先の報告書p.12-14に簡潔に述べられている。すなわち、このような状況（「教育の中央集権的画一化を指向する、閉鎖的な教員養成ないし研修機関の構想が復活」）がもたらされた「理由と背景」について、

- (1) 「……教員の待遇、処遇の改善によて、資質と意欲にとんだ教員志望者を生みだすべき条件をととのえぬまま、教員の需要を対策的にみたそうとすれば、いわゆる計画養成が必要になる。」
- (2) 「(新制大学の発足とその後の整備のための) 全面的な財政的処置は不可能であると看做されて、一般大学より規模の小さい「目的大学」の設置が現実的であると考えられた……」
- (3) 「権力をふくむあらゆる外的な圧力の干渉から自由なところで学問をすることの実感を身につけることが、あらゆる専門的な学問分野の研究者や専門的職業人になるための前提として存在していて、それが大学教育の存在理由であるという思想が、わが国では比較的弱かった。」
- (4) 「……大学のもつ閉鎖性、学閥による縄張り意識。大学に格差があり、しかも真の個性を欠いているという事実。……こうした大学ほど、比較相対的に社会的地位の低い教員の養成に無関心で、『大学における教員養成』という思想を受け入れる姿勢を欠きがちである。」

国大協「教員養成制度に関する調査研究報告書—教員養成制度の現状と問題点—」昭和47年11月
p.8-9

「目的的计划養成」は大学になにをもたらしたか

計画養成の政策は「目的的计划養成」の政策に変質していったが、その「目的的计划養成」政策は「現実無視」の「イデオロギー」政策であり、実施された政策は「養成機関の統制」の側面のみであり、政策に内包されている矛盾は大学と学生に集中することになった。

教員養成目的ということで、教育学部の教育課程の枠組みは、免許法に準拠することが当然とされ、それに疑問をもたず、その枠のなかで教育課程を考える傾向をもたらした。本来、教員養成を主たる任務とする学部であれば、教員養成の教育課程を理論的・実践的に研究し、その成果を免許法や学部の教育課程に反映させる努力をすることが基本的な課題であると思われるのに、そのように原理的に構想し、研究する姿勢はあまり見られないのではないか。(自主性・主体性の弱さ)

教育学部の「目的大学化」の強化は、計画養成という点で、課程の学生定員は「政策的計画量」によって規定され、課程の種別・性格が免許法によって規制されている。このことの本質的な矛盾に目をつぶり、課程の学生の「進路」を卒業要件による縛りで事実上の拘束する。それは学生に教職志望を強めさせ、卒業後の進路をより強く教職に制約する結果となる。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、本来の就職目標である課程が標榜する学校教員

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（各学校種別等の教育における固有の専門性の育成）は失われていく。目的的计划養成を強めることは、そのための制度としての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、大学自身が学生の教職就職を容易にするため、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。それは事実上「課程制」の趣旨を否定しながら、しかも「課程制」に囚われているという自己矛盾に陥っている。（平成6年度の、一般大学での免許状取得者の所持する免許状は1.76枚であるが、教員養成系大学の学生は3.28枚である。目的的计划課程を特徴としている教員養成系大学において、その所属課程以外の免許状を2種以上取得させることが当然とされているわけであるが、そのような状態が肯定されるならば、課程別の学生定員などは無意味であろう。）これは教育学部は「課程制」であるとされていることを安易に前提として疑わないところにあるのではないか。学部を学問と教育の組織として構成・組織する原理についての検討がきわめて弱いということである。（理念・原理の軽視）

「目的的计划養成」の観念は、教育学部を「教員養成機関」化し、「大学」性の充実に妨げ、教育学部の研究教育の充実・発展に「枠」（制度的な、思想的な枠）をはめ、そして今日の「大学改革」においても文部行政の「枠」から自由になれない体質にしている。例えば、大学院の設置審査における「教員養成大学・学部」における極めて特殊な規定、そして実際の設置における「現職教員の定員枠の設定」など、それは各大学に「一律に規定」すべきことではないと考えられるが、それを批判する有効な反論を提起できなかつたことも、大学の理論的な思考が「目的养成」と「課程制」の枠から自由でなかつたことを示すものではないか。このような学部教育の現実について、「目的的计划养成」や「課程制」の呪縛から解放されて、原理的、理論的に考えてみる必要があるのである。

戦後の教員養成の制度原理は今日有効か

—問題を検討する理論的視座として制度原則を確認する—

戦後の教員養成の制度原理である「大学で、開放制で」の意義を再確認し、そこから立論すべきである。では、その意義をどのようにとらえるか。結論を言えば、

「大学で」ということは、教師の教養の基本には、学問性、未来を見通した教育を創造する能力、自由な知性が不可欠であるということ、そのような資質形成には大学教育が相応しいということである。そして、その大学は「学問を国民に環流する」という「新制大学の理念」に立つことを求めるものである。

「開放制で」ということは「閉鎖的、固定的、画一的な教師像」への批判、狭い職業教育への批判があり、教師（教職）はひとびとの自主的選択を基本とすべきであって、できるだけさまざまな学問領域からの教職への参入を促すものでなければならないという思想である。これは教員の供給システムとしても養成される教員の資質の豊かさを保証する点からも重要な原則である。

このような養成制度思想や教職観は、戦前の師範教育制度に対する批判原理として「有効」だったばかりでなく、今日においても、将来の学校教育の改革を展望する教員養成の制度原理として重要な意義を持っていると考える。とくに、新制大学における一般教育の理念は教員養成教育において重要な意味を持っている。設置基準の大綱化によって科目区分は廃止されたが、一般教育に期待された「教養」形成の観点を大学教育のカリキュラム構成や授業内容の構成にどのように組み入れるかは研究すべき問題であろう。これは開放制における一般大学での教員養成教育にとって特に求められる問題である。

教員養成の「目的」性の理解—大学における「職業教育」の問題

「教員養成の目的の明確化」は、それが政策的に提起された事情から「教員養成の国家統制」「教育大学・学部の非大学化」として論議された。それは内実を考えれば当然の認識であるが、大学の教育「目的」の自覚自体が否定されていたわけではない。大学の教育目的は敢えて問うまでもなく、自明のことであった。しかし「教員養成」を「目的」とするという規定は、そのような大学教育についての一般的認識とは異なるものである。「教員」という「職業人」の「養成」を大学教育の目的とすることは、その政治的イデオロギー的問題としてだけでなく、大学教育の社会的機能と大学の教育・研究の本質や組織の問題として検討することが必要な問題である。このような次元の異なる問題が十分に整理されないままに論じられていた嫌いがあった。

「教員養成教育目的」の明確化は、いわゆる「目的大学」化を直ちに帰結するものではないが、「目的」の規定内容によっては、大学の特殊な性格規定になるだろう。とりわけ教員養成政策において「教員養成目的」の内容が規定されることは、開放制の教員養成制度の原則と矛盾する可能性が大きい。開放制は、それぞれの大学が固有の特質を保持しながら、教員養成を行うことを本旨としているのであるから、そこには養成目的としての「教師像」は多様なものがあることを想定している。仮に「教員養成教育目的」の規定が養成される「教師像」を特定するものであるならば、それは開放制の原則を否定することになるからである。

「目的」の自覚は、教育の本質であり、それは教育課程構成の基本理念である。「教員養成」を大学教育目的の自己規定とすることは、大学教育の社会的機能と大学の在り方（研究・教育・組織）との関係をどのように理論的に構成するかによって、その意味を異にする。

一般に大学教育は専門的職業人の育成に有効であるが、それはその専門職業の職業活動の土台となっている「学問、技術」等を教育することによって、専門職業で働く能力を形成するからである。

多くの場合、学部・学科の教育課程はそれぞれの専門の学問領域の学問的構造を骨格として構成され、その専門的な学問領域についての学問的能力の育成が教育目的であって、その形成される能力が働く職業からの要請をとくに考慮することはなく、その専門的な職業に必要な能力のみを育成しようとするものではない。これが「アカデミック型」の教育課程と専門的職業人の養成の機能との関係である。もちろんこれは理念的なモデルであって、現在の多くの学部・学科の教育課程には専門職能育成の観点が含まれている。

これに対して特定の専門的職業に従事する職業人がその職業活動において必要とされる職業人としてのミニマム リクワイアメント (minimum requirement) を育てることを主要な課題として教育課程を構成するというのが、いわゆる「教員養成目的」の自覚という立場である。この場合は、「職業教育型」ということができる。これはその限りで大学は特定の「職業教育機関」であることを自覚的に選択していることを意味する。「その限りで」というのは、そのような職業教育を明確に自覚した教育課程がアカデミックな教育課程と併存している場合があるからである。従って、それは直ちに大学の研究的機能の否定にはならないだろう。しかし、大学の教育における目的の自覚のありかたは、大学の性格を規定するものであり、それは自ずから大学の発展充実の方向に影響する。なお、この「職業教育型」の教育も大学における「専門職」教育の場合、その専門職に就くための「準備教育」「基礎教育」として考えられるのが一般的で、専門職として実際に活動するための「ミニマム リクワイアメント」をすべて含む「完成教育」として構成されることは少ない。

ここにモデルとして対比した大学・学部の「教育目的」の自覚の仕方は、大学が社会においてどのように位置づけられているか（端的に言えば、どのような意識で学生がその大学・学部を志望するか）という問題と大学自身がそのような状況をふまえながらどのような在り方を選択しようとするかによって、さまざまなバリエーションがあるだろうが、それは大学自身が選択し決定すべきことである。「教員養成教育の目的」の自覚の問題も基本的には、上述のような2つのモデルを両極とするさまざまな多様性があることをまず前提におさえておく必要がある。そして現行の開放制教員養成制度は基本的には「アカデミック型」の「教員養成」を想定しているし、法制的にも「課程認定」は免許法が要求している単位を充足しうる教育課程であることを基本としており、「職業教育型」の教育課程を要求するものではない。この点でも、いわゆる「目的計画養成」政策が進めてきた「教員養成教育の目的の自覚」の強調は、現行法制の枠をはみ出している。

課程制の問題

なぜ課程制を問題にするのか。それは教育学部の組織原理とされている「課程制」が、学部教育の改善の桎梏となっているからである。

学部教育における課程制の問題点については、先にあらまし指摘したが、あらためて整理すると、

- 1) 課程の種類が免許法の免許状の種別によって固定的に定められていること、カリキュラムの

自由な構成が制約されていること、課程による教育目的の拘束が学生の学習の自由を拘束する傾向が強いこと、専門的学習を深めることが困難であること（広く浅いカリキュラムとその拘束性）。これは課程制が免許法と連結していると言う問題（連結を弱めると状況は変わる）であり、さらに免許法の免許状種別（学校種別、教科別）や免許基準の設定の仕方の問題（大きな枠にすれば、自由度は拡大する）なのである。

2) 課程によって学生定員が定められており、その変更が困難であるため、学生の志望の状況の変化に対応できないこと、学生の将来の職業進路を入学時に決定しなければならないこと、入学後の学生の進路変更は困難であること。これは 1) の課程の性格・内容の厳格な設定と連関しているから、課程の内容の決め方が幅を広げれば状況は変わる。

3) 学生の教育組織に対する教員の指導体制が組み難いこと、課程の教育を担当している教員と課程で学ぶ学生との関係が事実上「授業」のみであること、つまりスーパーのようにいろいろな授業が用意され、学生は必要な科目を受講することができるが、学生の学習集団が組織し難く、またそれに対応できる教師集団が組み難い。（通常の「学科」であれば教師集団と1年次から卒業時までの学生の学習集団が学科として日常的にまとまっている。また卒業研究などはその学科の講座等が指導を担当する。このような日常的な学問共同関係をつくるのが、小学校教員養成課程においてはとくに困難である。）

これについてはすでに各大学・学部がさまざまな改善の努力をしている。小学課程の「ピーク制」や学科毎の「コース」制の入学選考など。しかしいづれも課程制の建て前のなかでの「脱法的」な措置であり、これを正式の制度としようとするときさまざまな困難にぶつかる。これまで「学科制」構想で文部省に折衝した大学は難航している。

4) これらが今日の、学生の大学進学意識や学習意識の状況変化への対応を困難にし、また卒業時の職業選択を困難にしていること（就職難の特異性—教職への固定性、地域的限局性）。これらが学部が学生教育の組織的改革を困難にし、現在の社会状況の変化に対応することを困難にしている。

5) このような学部教育の内的な問題とともに、近年は課程制は「目的的计划養成」の組織であるということで教育需要減にあわせた「学部縮小・改編」政策が、学部の存立をも揺るがせている。これは「課程制」が「目的的计划養成」の政策として整備されてきたことを反映しているとともに、「目的的计划養成」が現実に破綻しているにもかかわらず、それを行政が変更しようとしないうちに問題がある。

課程制は現実に破綻している

学部の組織的性格を規定している「課程制」は、上述のように多くの重大な問題の原因である（と思われる）が、その制度自体が意図していた機能は現実には実現されていないし、また実現す

る展望もない状況である。

課程制は、養成量の面では確かにその計画通りの一定量の教員の養成を確保する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。それは下の表に示すように、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。

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(平成6年9月)

課程別	卒業者数	目的の学校へ	就職数	%	第2位の学校へ	就職数	%
小学課程	9139	小学校へ	2854	31.2%	中学校へ	421	4.6%
中学課程	3917	中学校へ	838	21.4%	高校へ	273	7.0%
特別課程	895	高校へ	47	5.3%	中学校へ	85	9.5%
特殊課程	1088	特殊教育へ	207	19.0%	小学校へ	119	10.9%
幼稚園課程	735	幼稚園へ	117	15.9%	小学校へ	128	17.4%
養護課程	375	養護教諭へ	132	35.2%			

(特殊課程は盲学校、聾学校、養護学校、言語障害児、肢体不自由児の教員養成課程をまとめたもの。就職数は正規採用者数である。)

現在の目的養成を標榜する「課程制」は実態において崩壊していることは上の表に見るとおりで、もっとも基幹となっている「小学校教員養成課程」でも、小学校教員として就職している者は31%に過ぎず、特別教科教員養成課程ではわずかに5%である。幼稚園教員養成課程においては本来の目的である幼稚園教員に就職している者よりも小学校教員に就職しているほうが多いのである。就職率が一番高いのは養護教諭養成課程であるが、それでも35%に過ぎない。養護教諭課程の学生定員は375で、養成量として少なすぎるほどであるのにこの状態である。

課程制と教員数基準

このように「課程制」は「改革」を迫られているが、「課程制」改革を「危惧」する次のような意見がある。それは「課程制と学科制では教員配置基準が異なり、学科制とした場合に教員定数が削減される」というものである。この点について検討しておこう。

現行制度としての「課程制」は、法制的には「大学設置基準」第五条(課程)に基づく「学部」に設けられる「組織」であり、それは教育学部のみに限られるものではない。改正以前の「課程」は「第四条 学部の種類により学科を設けることが適当でないときは、これにかえて課程を設ける

ことができる。」と規定されていたが、改正後は「第五条 学部の教育上の目的を達成するため有益かつ適切であると認められる場合には、学科に代えて学生の履修上の区分に応じて組織される課程を設けることができる。」と改められた。「課程」についての認識はより広い設置を想定するように変わってきている。

教員定数は「学部」について定められるもので、教育学部の場合その教育数は、設置基準の「付則」の「別表第一 学部の種類に応じ定める専任教員数（第一三条関係）」の「備考六」によって次のように定められている。「教員養成に関する学部については、免許状の種類に応じ、教育職員免許法及び教育職員免許法施行規則に規定する教科及び教職に関する科目の所要単位を修得させるのに必要な数の教員を置くものとするほか、この表によることが適当でない場合については、別に定める。」つまり「課程制」と「教員定数」とは直ちに連動するものではない。従って、法制上は「教育養成に関する学部」の範疇を脱する場合はともかく、「教員養成に関する学部」として存在する場合にはその内部組織が「学科」であろうと「課程」であろうと、当然、教員養成に必要な専任教員数は確保されるということになる。なお、同基準第三九条は（附属施設）について、「教員養成に関する学部又は学科」に必要な施設として「付属学校」を掲げていることは、「教員養成に関する学科」という範疇が考えられていることを示している。

課程制の再検討—課程制とは何か

このように問題が多い「課程制」がなぜ教育学部の組織原理として採用されてきたのか。それは、多分に「政策的」理由であったと思われる。それは教員養成目的の大学・学部を必要とし、またそれらを制度的に「特別に」整備する必要があったからである。（政治的、イデオロギー的理由と教育財政的な経済性）そしてそこに行政がさまざまな問題を感じながらも「課程制の枠」に固執する理由であろうと思われる。

課程制の問題、その統制的・差別的性格は、先に検討したように法制的な問題であるよりも、昭和33年の中教審答申以降の昭和39年の「学科目省令」等の教員養成政策の展開の中で「行政的に」賦与されてきた問題であるように思われる。例えば、課程学科目制についての積算単価の格差や教員養成系修士大学院の特別な審査基準、あるいは「当分は、博士課程は置かない」など、さまざまな「課程制」を理由とする差別的政策はそうである。それらのかなりは改善されてきたが、「教員養成量の削減」政策にみられるように行政の「課程制」についての基本的認識は変わっていない。

問題は従来の行政の認識が、「計画養成」と「目的養成」とを結びつけ「課程制」の持つ矛盾を激化させたこと、文部省の考え自体に矛盾・混乱があることである。要するに、学部を構成する論理に立ち戻って考えるべきで、「課程制」の現状のあり様を安易に「課程制」に固着したものと前提して議論すべきでない。

先に指摘したように、課程制の問題は学部の組織構造の問題であるが、教員養成教育の教育課程

論や学部の目的論とも結びついており、他方で免許法という教員養成の基本的法制とも密接に連動しており、これらとの関連を意識しながら、まずはそれぞれを区別して論ずる必要がある。(免許法における教育課程としての「課程」と大学設置基準における学部の内部組織としての「課程」)

課程の種類「固定性」の問題

教育学部の「課程制」が学校教員の免許状種別に対応させられていることは変更出来ないものであろうか。「教員養成課程」が免許状の種別に対応させられているのは、教育職員免許法「第二章 課程の認定」「第二十条……免許状授与の所要資格を得させるための課程として適当であることを当該科目に係る免許状の種類(……免許教科の種類を含む)ごとに、認定するものとする。…」の規定による。しかし、この「課程」は学部組織としての「課程制」ではない。現行法では確かに免許状の種別毎に「養成課程」を設けなければならないが、学部の内部組織を「課程制」とすることを求めるものではないことは、一般学部における「教員養成」に見るとおりである。現行の設置基準により教育学部が「課程制」組織を採るとしても、その課程が「免許法」の規定する「免許状の種別ごとの課程」でなければならない根拠はない。

教育学部が「課程制」組織をとり、その「課程」が免許状の種別ごとに区分されるのは、教育学部が「教員養成を目的とする」学部であり、その教育は免許法の規定に沿って、それぞれの種別の教員を養成する教育課程を用意し、そこに教員を志望する学生を入学させて行うのが当然である、という考えに基づくものであると思われる。それは教育学部を教員養成学部とみることの自然な帰結であろう。それは一般学部のようにそれぞれ固有の学問研究と教育の課題を持って組織されるという「原則」を、教育学部は持たないままに設置されてきたという歴史的経緯に「自覚的でなかった」からであろう。

それはともかく、教育学部の「課程制」は先に述べたように「政策的」に設定されてはいるが、それは学科制の「専攻分野を教育研究するに必要な」という組織原理ではなく、「学部に教員養成に必要な科目を担当する教員を置く」ものとして「課程」が考えられているのである。その組織としての「課程」が免許法の教育課程としての「課程」の種別をとるのは、法制度的な規定であるよりは、「免許法」に対する大学と文部行政の双方の認識・理解によって実体的に形成されてきたのではなかろうか⁽⁷⁾。

(7) 鹿児島大学の場合、学生の所属組織(教育課程)は発足当初は「中学校教員科」「小学校教員科」であり、28年の「完成」時は「初等教育課程」「中等教育課程」、38年は「小学校課程」「中学校課程」であった。名称は変わっているが、実態としては発足当初から「課程」的な区分であった。しかし教官組織は、学科制的一大講座であった。

昭和25年4月改正の「鹿児島大学学則」では、

第7条 本学に、左の学科を設ける。…教育学部 中学校教員科 小学校教員科

第8条 本学に、左の学科目及び講座を設ける。…

専門課程……教育学部 21講座

教職教養講座(5)、人文科教育講座(3)、社会科教育講座(2)、自然科学教育講座(3)、音楽科講座(1)、美術科講座(1)、学校教育講座(3)、家政科講座(2)、職業科講座(3)、体育科講座(1)

となっている。()内は講座数である。合計すると24講座になり、数値に食い違いがある。

教員養成の教育課程としての「課程」

このように見てくると、「課程制」を存続させている主要な根拠は、教員養成の「教育課程」の特質にあり、それは免許法に示されている「教員の資質」についての構造、類型が基本的に了承されてきたことにあるように見える。そしてそのような教育課程を担う学部組織として「課程制」が当然と見なされてきた。多くの教育学部が免許状種別による「課程制」を維持し続けているのは、法制的あるいは行政的な制約もさることながら、教員養成の教育課程が免許法に規定されていることと、その免許法の規定、学校種別・教科別の教員資格の考え方、小学校教員と中学校教員は資質内容が異なっており、それぞれ別の教育課程が必要である、あるいは教員の資質は一般教養、教科専門教養、教職教養の3領域で構成される、という養成教育の枠組みに疑問を持たなかったからではなかろうか。

問題は教員養成の教育の特性をカリキュラムの構成の特質としてとらえる問題と、それを学部の組織原理とすることに直結するところにあるのであるが、教員養成のカリキュラムの基本構造に根本的な異論がなければ、その教育を行う学部の教育組織が「課程」を基本とすることも当然であるし、それを取替えて変更する必要もないだろう。そのように考えるならば、課題は現在の「課程制」を身動きできないものとして固定している行政のありかたを、これまで指摘してきたように、現行法制の基本理念から逸脱していることを批判し、その是正を求めることが実践的な課題となる。

教育職員免許法と「大学における養成」の問題

教師教育をどのように構成するか、それを教育課程にどのように実現するかは、大学の学問的見識の問題であり、「養成課程」はそのような自由度を持つべきものである。そのような観点で見ると、現行の免許法の「教員資質能力」の把握は、特定の教師像を前提としており、その教師の資質・能力は現実即応的な狭さがある。免許法の資質能力の基準の根拠が教育学的に問われる必要がある。

ここで「教員の資質能力」をどうとらえるかについて詳論する余裕はないが、端的に問題を提示すれば、現行の学校制度、教育方法自体を固定的にとらえ、それによって学校教員の資質類型を小学校教員、中等学校教員、そして中等学校教員については教科別というように区別する考えを検討すべきではないか。6・3・3という学校体系自体のとらえ方が現在変容しつつあるし、教科も統合されたり分割されたり、新しい教科が出てきたりしている。教育方法も従来の固定的な学級・教

科の枠を崩しつつある。教育相談や特別活動など従来の教科以外の教育活動の領域が生まれ、そのような教育活動の専門家への要請が強まっている。このように学校自体、教育自体の変貌が進んでいるとき、教職や教師の活動の本質に即した養成の在り方が研究される必要があるし、そのような研究に基づく「養成方法」の多様性が保証されるべきではないか。免許法の教師の資質類型は、もっと原理的基本的な柔軟性のあるものにすべきではないか。私はそのような方法の1つとして、免許法の免許状の種別・教科別を廃して「専門性表示」という考えを提起したことがある。⁽⁸⁾これは大学における専門教育と専門的職業教育との関係をどのように構成するかという「大学教育論」の問題でもあるが、教員養成教育においては、この問題が理論的に十分に展開されていないように思われる。(もっともこれは教員養成に特有の問題ではないが、教員養成の場合には、その専門性の教養についての最低基準として教職免許法があり、この免許法の法的規制に対して、大学が安易にこれに依拠して教育課程を構成してきたという点の問題がある。)要するに、大学が自らの学問的な成果を基礎として教育課程を構成するという姿勢が弱かったということであり、免許法についての学問的接近が不足していたように思われるのである。それは教員養成教育の目的意識を矮小化してきた教育学部の学問意識に問題があるように思われる。

免許法は教職に就くための必須の条件を定めるものであるから、「教員養成を目的とする」ことは、免許法の規定条件をカバーできる教育であることが一般には求められるだろう。しかし大学における教員養成教育をそれでよしとすることは、「大学における教員養成」の本旨を矮小化するものではないか。大学教育が形成しようとする教養や学問能力は必ずしも特定の職業的能力として性格づけられるものではないが、それを教師の資質能力の形成に結びつけるところに、各大学・学部それぞれの特質を踏まえた「教員養成教育論」が求められる。大学の教員養成の教育課程は、現実的には現行法の基準を充足する必要があるが、大学自身の教育研究を基礎に、現在から将来の教育を展望し、その必要に応える教員養成の在り方を探求し、それを教育課程に結実させるという、大学の主体的は教育課程編成の努力が基本でなければならない。その意味で、まず免許法の枠から自由な発想が必要である。

(8) 『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 国立大学協会教員養成制度特別委員会の「第Ⅱ章 教員免許制度の改革の方向について」に筆者の提案の骨子が採用されている。

結び 教員養成制度の根本原理に立った教育学部の組織原理の探求を

現在の大学の「教師教育」が、今日の教育現実や学生の意識の状況に適切に対応しているかどうか、免許法の改正にともなうカリキュラム改訂を良い機会として実践的に対処することが必要である。それは、これからの教師に基本的に必要な教養はなにか、それを形成するにはどうしたらよいかという問題に、大学の教員自身が自覚的にとりくむことを求めている。

従来、大学は、学生が自主的に学ぶことを前提にして、大学教員は自己の学問について教授すれば、それを学生は「自己の思想や理論の形成」に生かすはずだと期待していたが、そのような予定調和的なありかたは現実には崩壊している。勿論、それは昔の師範教育のような、そしてまた現在の「教員の資質能力向上策」のように、教師の能力に特定の型を想定して必要な知識・技術を詰め込めばよいということではない。もし、教師を「教授マシン」と考えるならば、そのマシンに要求される機能に必要な知識や技術を揃えて「必修」させればよいが、そうではなくて、大学で学ぶことの本質にそった、学問のもつ実証的・批判的・創造的・主体的な性質にふさわしい教育・学習の特質を保持したものでなければならない。この大学における現実の「教師教育」の場面において、そのような「教育の本質」にふさわしい「教育内容と教育方法」を具体的に展開することによって、教育研究者は自己の「教育」や「教育実践＝方法」の理論認識が実践的に試されことになる。高校までの厳しい受験競争によって抑圧された「青年期」の生活からの解放感と将来の就職への「切符（資格や学歴など）」が手に入りさえすればよいという考えで、「大学において何を学ぶか」という目的意識をほとんど持つこともなく入学して来る多くの学生に、「学ぶことの意味をつかませ、自主的に学ぶことの楽しさを感じさせること」は大変難しいが、それに大学の教員が実践的に取り組むことなしには私達の「教育批判」の説得力は生まれてこない。

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。教職を魅力あるものにするには、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整えることであろう。

教育学部を、「教員養成のための教育機関」とみて教員必要量との関係で「合理化・再編成」しようという考えは、「教員養成」という仕事とそのための独自の研究と経験蓄積の意義を甚だしく軽視している。教員を養成する教育を、形式的に免許法に指定された科目—それは大部分は一つの領域が2-4単位である—を充足することと考えれば、自然・社会・人文等の諸学部の開講する科目を適当に選択履修させればよいということになる。しかしそれでは創造的な教師は育たない。

教員養成、特に義務教育学校の教員の養成は、教育基本法の目指す「人格の完成をめざし、平和的な国家及び社会の形成者として……自主的精神に充ちた心身ともに健康な国民の育成」のために、科学や芸術等をどのように「現代社会の青少年の教育内容として構成し教育すべきか」という点において独自の研究や実践的経験を必要としている。それは専門諸科学や芸術・文化の多大の蓄積の中から、現代の教師の教養として必須な内容を、わずかな数単位の授業において与えなければならないという困難な教育研究の課題である。

教育学部は制度的にはそのような「教育研究」の条件を十分に保障されてこなかったし、教育大学・学部の教官構成は、現在においてもそのような研究活動の展開を保障するうえで十分とは言え

ないが、大学における教員養成は、教員養成の教育のこのような学問的な基盤を作り上げる努力とその成果の蓄積の上で展開されてきたのである。このような教育研究組織としての蓄積は、歴史的なものであって、一朝一夕にして出来るものではない。学生定員の縮小を機械的に学部の教官定員に連動させたり、教員養成教育の縮小ということで教員養成教育に必要な教育研究の領域を圧縮し、教員養成教育の教育研究組織の構造を弱体化させることは、日本の教育を根底から弱体化させることになろう。

教育学部をどのような教育・研究の目的を持つ学部として考えるか、それはどのように構成され、どのような組織構造を持つことが必要かと言うことの原理的な考究が必要である。それは現在の教育学部の改革課題として考えるべきで、抽象的な議論ではない。教育学部が現実的に教員養成を主とし、それに大きな責任を持っていること、その教員養成を理論的、実証的に研究し、その改善に寄与することができるのは現実的には教育学部であること、教員養成制度にしても教育職員免許法にしても、それをどのように充実・発展させるべきかという問題に理論的に寄与することは大学の本質的な責任であり、固有の役割である。そしてそれは主として教育学部に期待されることであろう。

このように考えると、教育学部改革は、主要にはこのような課題に応え、それを実践化する力量を持つ教育学部の在り方を作り出すことを課題とするものでなければならない。そのような研究能力の充実と現実の教員養成教育の改善のために、教育学部の教育組織、研究組織をどう構成したらよいのか、というのが学部の組織改革の観点であるべきだろう。その際、「学部」とはなにか、ということがあらためて議論される必要がある。学生の教育において個々の授業やカリキュラムの内容や質が問われることは当然であるが、さきに「新課程」の問題として紹介したように、学生の学部における帰属意識の持つ影響にもっと注意を払う必要がある。「学部の理念」は決して建て前や飾りものではないのである。学部の内部構成の論理に学部の理念が貫徹していることが、その内部の充実・発展を保障するし、それぞれの構成員の精神的な共同性を形成する基本条件なのである。学生がその主要な専攻領域においてグルーピングされること、それが物的条件（研究室、居場所）や教育指導体制において保障されることの精神的心理的な影響は意外なほど大きいのである。研究組織と教育組織の一体性は、やはり大学の基本原則として重要である。今日のカリキュラムの多様化や総合性の状況においては研究組織と教育組織の分離の傾向が強いし、とりわけ「課程制」が「教育」の観点のみで組織され、学部の教員の「教育能力」を最大限に「効率的」に使うという発想を持って教員の配置を最小限度に抑制する制度であるので、教育学部における学生と教員との一体的組織は作りにくい現実であるが、我々の改革努力の課題として追求することを諦めてはならないだろう。

このことと深く関連するのが「カリキュラム」である。小学校教員養成の場合、カリキュラムの目的構成は「小学校教員の資質」像によって規定されるが、現在の免許法の規定に従えば、それは到底教員組織との組織的対応は事実上「不可能」である。そこに教育学部の「課程制」の現実的根拠がある。これまで専（選）修制度など大学がさまざまな工夫を重ねてきたのは、この課程制の

問題点をいくらかでも改善したいという努力であった。その発想をさらに深め、カリキュラムの根本にある「小学校教員」像を問い直すことを含めて、小学校教員養成のカリキュラムの構造を検討する必要がある。その場合、現在ので専（選）修の考え方は、小学校教員の資質を一つのタイプとして固定的に捉えないというものであることに注目したい。つまり、免許法の基準という点では「1つ」であるが、それを専修領域の学習を膨らませることによって実態的には多様な類型になっていることである。現在「教育学部改革」の進行の中で「学校教員養成課程」という包括的な課程もつくられようとしている。そのカリキュラム構成がどうなるのかを見なければ評価はできないが、ともかく従来の枠そのものを再検討する気運にあることは明らかである。その「枠」として「課程制」と「免許法」そのものを検討対象とすることを考えなければならない。

教育学部の自主的な改革の企ては、しばしばそれを妨げあるいは制約する「制度」とその「思想」に直面した。学部が教授会で決定した諸規則に基づく運営は、「公的」な制度と矛盾する場合もあった。教育学部が抱えている問題の多くは、学部の「公的」な組織原理であるとされる「課程制」やそれに基づくさまざまな行政的措置に起因していることが多い。教育学部には、大学の学問的な論理と行政的な論理とが矛盾しながら働いている。そのいずれかに割り切ってしまうわけには行かないのである。それは、内向け外向けに使い分けられている場合もあるが、問題に個々に対処していると相互に矛盾する結果になりかねないのである。教育学部の改革は、学部の組織原理についての理論的な認識と展望を持ちながら、現実的な状況を考慮しながらそれへの接近を図るという、原則的で柔軟な思考が必要であることを痛感させられる。

「課程制」を問題にするのは、現在の「課程制」の実態があまりにも拘束的で、自由な発想を妨げるからである。大学は基本的に研究によってその社会的使命を果たすのであり、学生教育の改善も教員養成の改善も、学部の研究的な営みの中でこそ可能性が開かれると考えるからである。これまで論じたように現行の課程制は必ずしも法制的に「固定化」されているとは考えないが、しかしその枠をいかに拡大するかという発想は、やはり現行の枠に縛られ、原則的観点を見失う危険があるのではないか。その意味で、まずは「課程制」を前提としないで、教員養成や教育学部の原理的な問題から検討していくことを提起したい。

それをどう現実化できるかは、われわれの構想がどれほど合理的で説得力をもてるかにかかっている。行政の実務的な（現在の行財政の）論理に納得させるだけのものがつくれるかどうか、具体的に言えば概算要求に対する行政側の批判・疑問に十分に耐えるものであるかどうかである。