

都道府県指定都市における教職経験者研修の改編動向に関する考察

The Reorganization of the IN-SET Programs Based on Teaching Experience
in Prefectures and Ordinance Designated Cities千々布 敏弥*
CHICHIBU Toshiya

Abstract

This paper aims to analyze trends in the reorganization of the in-service training (IN-SET) based on teaching experience in the prefectures and the ordinance designated cities. Japanese law regulates IN-SET for newly appointed teachers and teachers in their 11th year, requiring that all prefectures and ordinance designated cities to offer the opportunity to do IN-SET to both groups of teachers in their jurisdictions. In addition, all prefectures can choose to offer additional opportunities to do IN-SET to teachers based on their teaching experience, such as training for second year or 6th year or 16th year teachers. The number of days designated for these IN-SET opportunities and their content has been changed. The reasons for these changes include the budget system, and the laws relating to IN-SET.

The budget for IN-SET is declining because the government subsidy system has changed, to increase the power of discretion of the local authority. Thereby the number of training days has been reduced for newly appointed teachers and 11th year teachers. But the number of prefectures and ordinance designated cities which conduct training for second year teachers has doubled in the last 7 years. They probably recognize the importance of IN-SET for beginning teachers, and have established a new IN-SET program notwithstanding the budget cut.

In order that the prefectures and the ordinance designated cities can offer sufficient IN-SET opportunities to teachers in their jurisdictions, we need empirical data to show the importance of such opportunities. However, it is difficult to obtain such empirical data on school education or on IN-SET. Therefore the government has to develop strategies to maintain and increase the current level of budgeting for IN-SET.

はじめに

本稿は、都道府県と指定都市における教職経験者研修、すなわち、法定研修である初任者研修、10年経験者研修、それ以外に教育委員会の判断で実施する教職経験者研修の実施日数や実施内容の改編動向を分析し、教員研修に関する法制度と施策の課題について考察することを目的とする。

考察の対象とするのは、文部科学省が教職経験者研修に関して実施している行政調査（「初任者研修実施状況調査」、「10年経験者研修実施状況調査」、「教職経験者研修実施状況調査」）、国立教

* 教育研究情報センター総括研究官

育政策研究所が「教員の質の向上に関する調査研究（平成 19～22 年度プロジェクト研究）」の一環として、平成 21 年に実施した「教員研修に関する調査」である⁽¹⁾。

教職経験者研修に関する国内の先行研究は、法制度や教育委員会の施策に関する研究⁽²⁾と研修内容に関する研究⁽³⁾はあるものの、研修の実施日数に注目した研究はほとんどない。アメリカでは、集合研修の実施日数と研修の成果について実証した研究がいくつか見られる。Garet et al.(2008)は、都市部の 6 学区 90 校における 270 名の教員を対象に、研修を 35 時間、60 時間、13 時間受講させたところ、有意な差が出なかったことを報告している。また、Garet et al.(2010)は、3 日間の夏季研修と 5 回のフォローアップ研修で 45 時間の研修を受け、4 時間のコーチングを 5 回受けた教員において、対象グループとの有意な差が出なかったと報告している。Yoon et al.(2007)は、教員研修と児童の学力の相関を分析した先行研究をレビューし、実質的な効果を伴う研修は 6 ヶ月から 12 ヶ月かけて、合計 30 時間から 100 時間かける研修であり、5 時間から 14 時間の研修は、ワークショップやフォローアップ研修を伴っていても、生徒の成績において変化がないと報告している。Saxe et al.(2001)は、23 人の教員を 3 グループに分け、グループごとに異なる研修を実施した。一つ目のグループは、5 日間の夏季講習の後、2 週間おきに 13 回の会合を実施した。次のグループは 9 回の一日間の研修に加えて月 1 回夕刻の会合を実施した。3 つ目のグループは特別な研修を行わなかった。その結果、生徒の数学(分数)の学力において、1 つ目のグループが最も高く、次に 2 つ目のグループが高くなったと報告している。⁽⁴⁾

教職経験者研修の実施について国が行ってきた条件整備は、研修を提供する施設である教育センターの施設費補助と研修実施に対する補助が挙げられる。文部省は、昭和 35 年度から理科教育センターの施設費について補助を開始した。昭和 40 年度からは、理科のみならず各教科を含めた教員研修活動一般を促進するため、研修を目的とする都道府県の教育研究所や研修センターの設置に対して、補助が行われている⁽⁵⁾。その結果、教育センターは「昭和 61 年度までに全都道府県において設置される」に至った。国は施設に対する補助以外に、経験者研修に対する補助を昭和 52 年度から、新任教務主任研修に対する補助を昭和 59 年度から実施している⁽⁶⁾。これらの国の補助事業のほとんどが、平成 16、17 年度に一般財源化された。平成 16 年度には初任者研修のための非常勤講師配置、教職経験者研修、新任教務主任研修に関する補助金が一般財源化され、17 年度には、初任研、10 年研の法定研修の実施に関する補助金をはじめとして、研修に関する国の補助金はすべて一般財源化された。国の補助事業として残っているのは、拠点校指導教員に関する補助事業のみとなっている。そのため、各教育センターの予算は大幅に削減を強いられている。

本考察では、まず、教員研修について法規定と審議会答申から、教育委員会に期待されている役割と、教員研修を担当する教育センターの業務が拡大しつつある状況を確認する。次に研修予算の削減状況を確認する。続いて、予算が削減されながらも、法律で実施が義務付けられていない教職経験者研修が増加している傾向を確認する。一方で、法律で実施が義務付けられている初任者研修と 10 年経験者研修の実施日数が削減されている傾向を確認する。最後に、教職経験者研修の法制度と施策の課題について考察する。

1. 教員研修に関する法規定と審議会答申に示される教育センターへの期待

平成 18 年に改正された教育基本法は、「教員については、その使命と職責の重要性にかんがみ、その身分は尊重され、待遇の適正が期せられるとともに、養成と研修の充実が図られなければな

らない」と規定した。同様の規定は以前から教育公務員特例法に規定されていた。「教育公務員」に限られていた研修条項が、「法律に定める学校の教員」に拡大されたことと、教育の根本法である教育基本法に教員研修が規定されたことに、大きな意義がある。

法律上、教員研修の重要性、教員の研修努力義務、任命権者の研修実施義務等は規定されているが、その条件整備に関する法規定と予算措置は不十分なままである。地方公務員法及び教育公務員特例法により、任命権者である教育委員会には県費負担教職員の研修実施義務があるだけでなく、「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」と規定されている。

教育委員会が研修の機会を提供することについて、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以後地教行法と略）は、教育委員会の所管事務の中に「校長、教員その他の教育関係職員の研修に関すること」を規定すると同時に「地方公共団体は、法律で定めるところにより、学校、図書館、博物館、公民館その他の教育機関を設置するほか、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、保健若しくは福利厚生に関する施設その他の必要な教育機関を設置することができる。」と規定している。学校、図書館、博物館、公民館は法律で定めるところにより設置するのに対し、研修に関する施設は条例で設置することができるという消極的規定になっている。この規定により、各教育委員会は条例に基づき「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」に関する施設を設置している。この施設が、一般に教育センターと称されている⁽⁷⁾。

教育委員会が教員研修を実施する場合、その場所は必ずしも教育センターであるとは限っていない。教育センターを設置していても、教育委員会の教職員課や義務教育課、高校教育課など、施策を担当している課が直接研修を実施する場合や、教育事務所が研修を実施する場合がある。教員研修の担当部局が分散していることについて、平成 11 年教育職員養成審議会（以後教養審と略）答申が「各研修実施者が実施する研修の内容に重複が見られ、必ずしも効率的な研修体系となっていない」と指摘したことを受けて、教員研修の担当部局を教育センターに集約する傾向が見られる⁽⁸⁾。

教員研修について初めて言及した昭和 33 年中教審答申は「国、地方公共団体および大学の緊密な連係の下に充実した計画的現職教育を行うよう組織する必要」とのみ提言していた。昭和 46 年中教審答申では、「国および任命権者による教員の研修を体系的に整備」することが提言され、昭和 47 年教養審建議、昭和 53 年中教審答申、昭和 58 年教養審答申、昭和 62 年教養審答申でも同様の提言が行われている。体系的整備の方針に転換が見られるようになったのは、平成 9 年の教養審答申以後である。平成 9 年教養審答申は、「画一的な教員像を求めることは避け、生涯にわたり資質能力の向上を図るという前提に立って、全教員に共通に求められる基礎的・基本的な資質能力を確保するとともに、さらに積極的に各人の得意分野づくりや個性の伸長を図ることが大切」と提言した。平成 11 年教養審答申は「教員の自主的・主体的研修活動を中心とした教員研修を展開していく」こと、「教職経験者研修については（中略）研修参加者のニーズや学校の課題等に応じて多様な選択ができるようにするなどの改善を図る」ことなどを提言した。そのための具体的方策として、「学校における研修体制の整備」「都道府県、市町村の支援」などを提言している。平成 14 年中教審答申は「教職経験 10 年を経過した教員に対し、勤務成績の評定結果や研修実績等に基づく教員のニーズ等に応じた研修を各任命権者が行う」ことを提言した。平成 9 年以降の個に応じた研修機会の整備という文脈に十年経験者研修は位置付いている。平成 14 年中教審答申

が十年経験者研修の提言と並んで提言している内容は、「学校における研修の充実」「自主研修の活性化」となっている。教員研修に関する国の提言は、徐々に個々の教員に応じた研修の機会提供と校内研修を重視した方向に変容しつつあるが、条件整備（研修に関する組織や予算等）の面における提言は十分なされていない。

教員研修に関する国の条件整備に関する提言が不十分であることに加え、教員研修を提供する機関である教育センターについては、より多くの機能を期待する提言が出されている。平成 15 年の中教審「初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について」は、「各学校における創意工夫に満ちた教育課程の編成に資するよう、各地域の教育センターや拠点校等においてはカリキュラムを収集・蓄積・情報提供する等のカリキュラムづくりの支援を行うためのセンター的機能を充実すること等について、今後検討していくことが必要である」と提言し、平成 18 年の中教審「今後の教員養成・免許制度の在り方について」でも、「各教育委員会が所管する教育センターにおいては、研修の実施のみならず、学校現場や大学、独立行政法人教員研修センター等と密接に連携・協力して、地域に根ざした教材やカリキュラム等の開発研究を行うとともに、優れた指導実践を蓄積し、学校現場に提供していくなど、その機能の充実・強化を図ることが必要」と提言している。平成 20 年の中教審「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」では、「教育センターは、教員研修の実施などのほか、カリキュラム開発や先導的な研究の実施、教師が必要とする図書や資料等のレファレンスや提供などを行うことにより、教師の創意工夫を支援することが求められる。」「教材研究や授業研究、教師同士の相互評価といった取組は、教師の資質の不断の向上にとって極めて重要である。前述のとおり、各地の教育センターがこのような取組を支援することが求められる。」と提言している。平成 23 年の中教審教員の資質能力向上特別部会 審議経過報告では「教育センターや身近な施設においては、カリキュラム開発や先導的な研究の実施、教員が必要とする図書や資料等のレファレンスや提供などを行うことにより、教員の教材研究や授業研究、自主的研修を支援することが求められる。」と提言している。

教育センターは、これらの提言を受け、カリキュラムセンターの設置や校内研修の支援に取り組むようになってきているが⁽⁹⁾、国の直接的な財政支援はない。教育センターは期待される役割を果たすため、限られた財的資源を再配分することで対処しようと考えているのではないかと思われる。

2. 教員研修予算の削減動向

教育予算に関するデータは、文部科学省「地方教育費調査」によるものが信頼度が高い。しかし、同調査では教員研修に関する経費は明示されておらず、調査票の定義から、教員の研修関係旅費は学校教育費の教育活動費に、教育センターの職員経費と研修のための経費は教育行政費の消費的支出に含まれると解釈できる。教育行政費の消費的支出の平成 12 年度から 21 年度までの推移を見ると、減少傾向が明らかになっている⁽¹⁰⁾。

そこで、教員研修に関する諸経費の推移と経験者研修の実施状況等を把握することを目的として、国立教育政策研究所は平成 21 年 1 月に都道府県指定都市が設置する教育センター各 1 機関を対象に「教員研修に関する調査」を実施した⁽¹¹⁾。回収率は 100%であった。

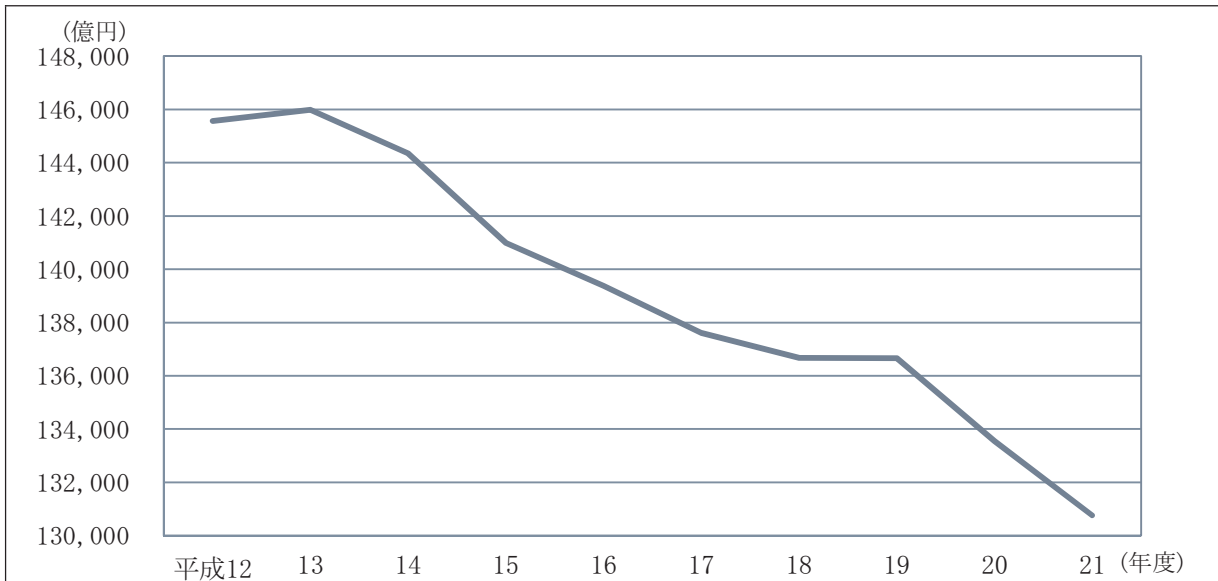


図1 地方教育費消費的支出の推移

教育センターの予算は、その費目内訳が教育センターによって異なる。研修経費のほか、管理運営経費、研究経費、教育相談経費などはある程度共通しているが、一部の機関ではA L T配置経費、イントラネットの維持経費、実習船経費が含まれている場合がある。したがって、総予算を教育センター間で比較することは不適切となる場合が多い。しかし、各教育センターの予算の内訳はあまり変動しないため、時系列分析は妥当性がある。そこで、「職員給与を除いた総予算」を平成16年度から20年度まで尋ねた。調査対象とした64教育センターの内、5年間の経年変化が回答からつかめた60機関を対象として予算の推移を分析した。その結果、60機関の総予算は平成16年度から20年度にかけて18.7%削減されており、一機関平均では、2億2千万円から1億8千万円に削減されている。

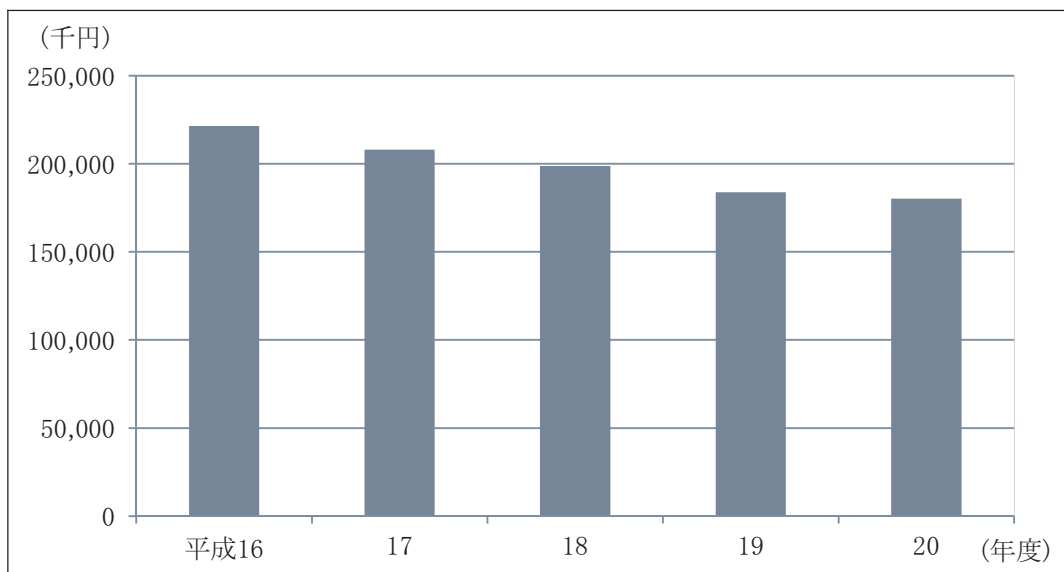


図2 教育センター総予算の推移 (1機関平均)

同調査では、総予算のほかに、「研修講師の旅費、謝金」「職員旅費」「図書費」を尋ねている。

これらの合計が総予算に占める割合は教育センターごとに異なる。しかし、この三つの経費は各教育センターが共通して設定しており、純粋な予算削減状況を把握する指標として適切と判断したところによる。「研修講師の旅費、謝金」は、平成16年度から20年度にかけて、一機関平均1千33万円から678万円へ34.4%削減されている。「職員の旅費」は、5年間で一機関平均518万円から371万円へ28.3%削減されている。「図書費」は、5年間で一機関平均1,159千円から858千円へ25.9%削減されている。

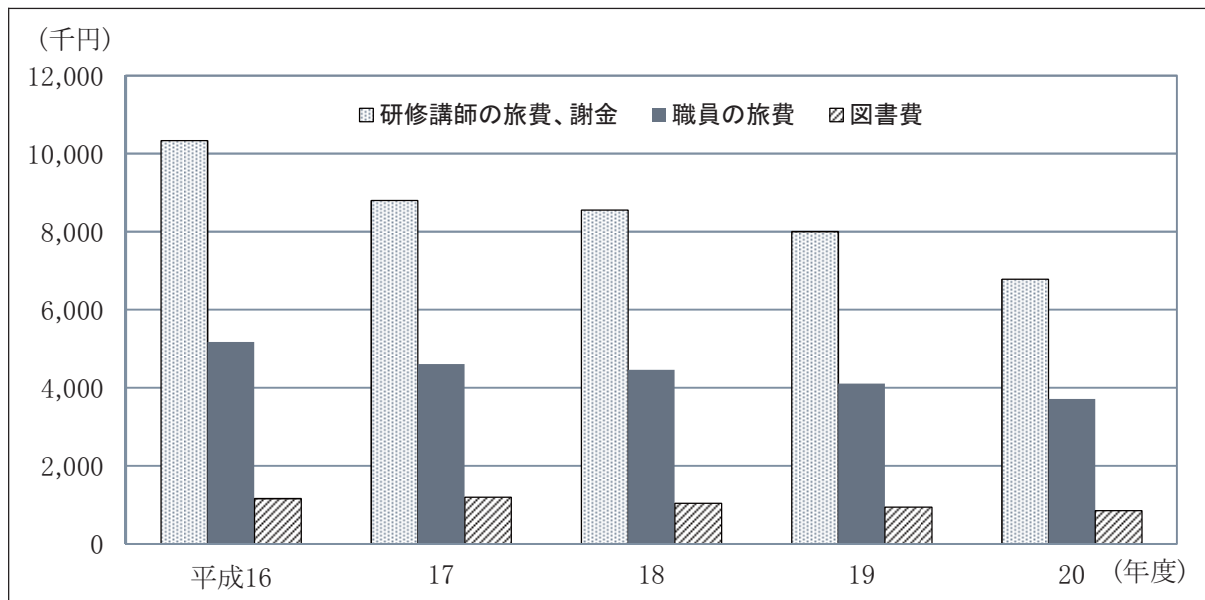


図3 教育センター項目別予算の推移⁽¹²⁾

地方教育費調査における教育行政費消費的支出の平成16年度から20年度にかけての削減割合は4.2%となっている。したがって、都道府県指定都市立教育センターの予算は、教育委員会の消費的支出の削減状況を超えて減少傾向にあり、その中でも研修講師の旅費や謝金の削減傾向はさらに大きいことが、この調査結果から明らかとなっている。

続いて、このように予算が削減される中で、各教育委員会が実施する教職経験者研修の実施日数がどのように変容しているかを検証する。

3. 教職経験者研修（法定以外）の動向

文部科学省は、平成15年度より毎年、「教職経験者研修の実施状況」を実施している。それ以前に、法定研修以外の教職経験者研修の実施状況に関する調査が実施された年度はあるものの、調査枠組みが異なっているため、比較が困難である。そこで、平成15年度から21年度までの、教職2年程度、5年程度、12年程度、15年程度、20年程度の経験者研修実施状況を比較する。（同調査の結果は、小学校、中学校、高等学校別に示されているが、研修の日数は校種による相違が少ないところから、基本的に小学校に関するデータを使用して考察することとした。）

小学校段階で教職2年程度の教員を対象にした研修を実施する都道府県指定都市中核市教育委員会は、平成15年度の21委員会（22.1%）から、21年度は51委員会（48.1%）へと増加している。教職20年程度の教員を対象にした研修は平成15年度の18委員会（18.9%）から、19年度

30 委員会（30.3%）まで増加し、21 年度は 24 委員会（22.6%）となっている。教職 5 年程度と教職 15 年程度の教員を対象にした研修は、ほぼ横ばい傾向であるところから、各教育委員会は経験者研修の必要性自体は重視し続けており、教職 2 年程度の若手を対象にした研修を増加させる傾向にあると解釈できる⁽¹³⁾。

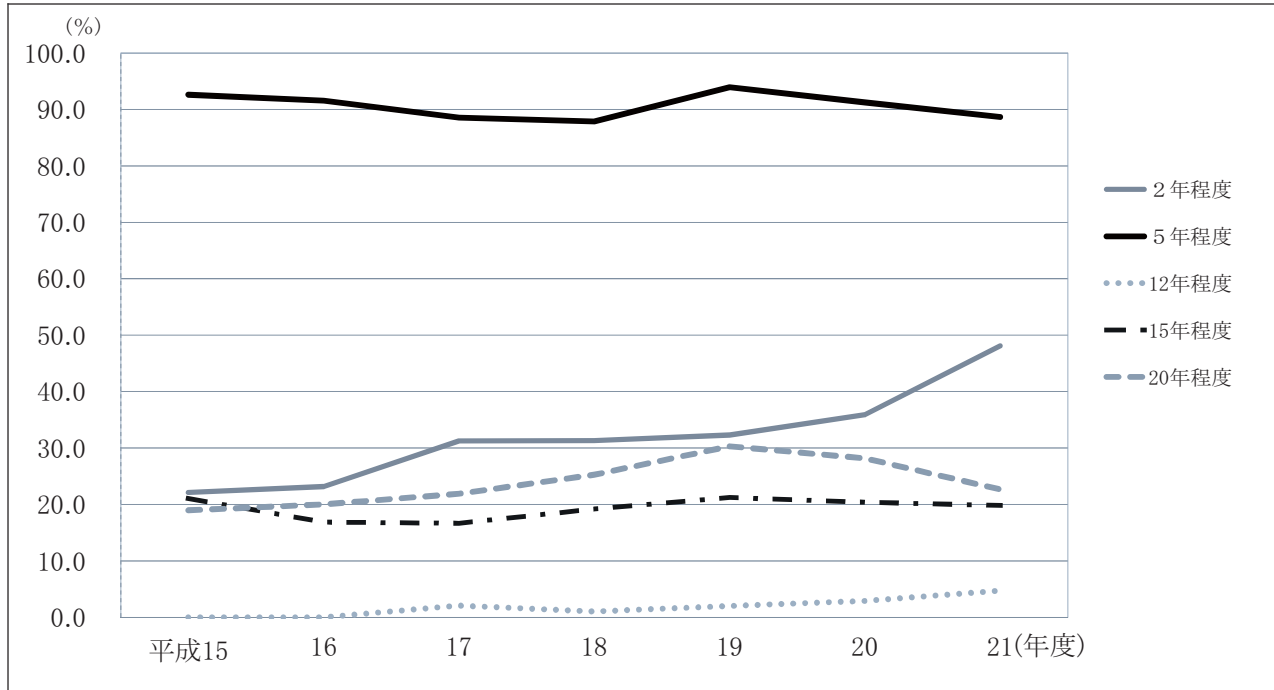


図 4 教職経験者研修実施状況の推移

教職経験 2 年程度の研修は、実施する教育委員会の割合は増加傾向だが、実施日数は減少傾向にある。平成 15 年度の実施日数平均は 21.3 日となっていたのが、21 年度は 9 日となっている。

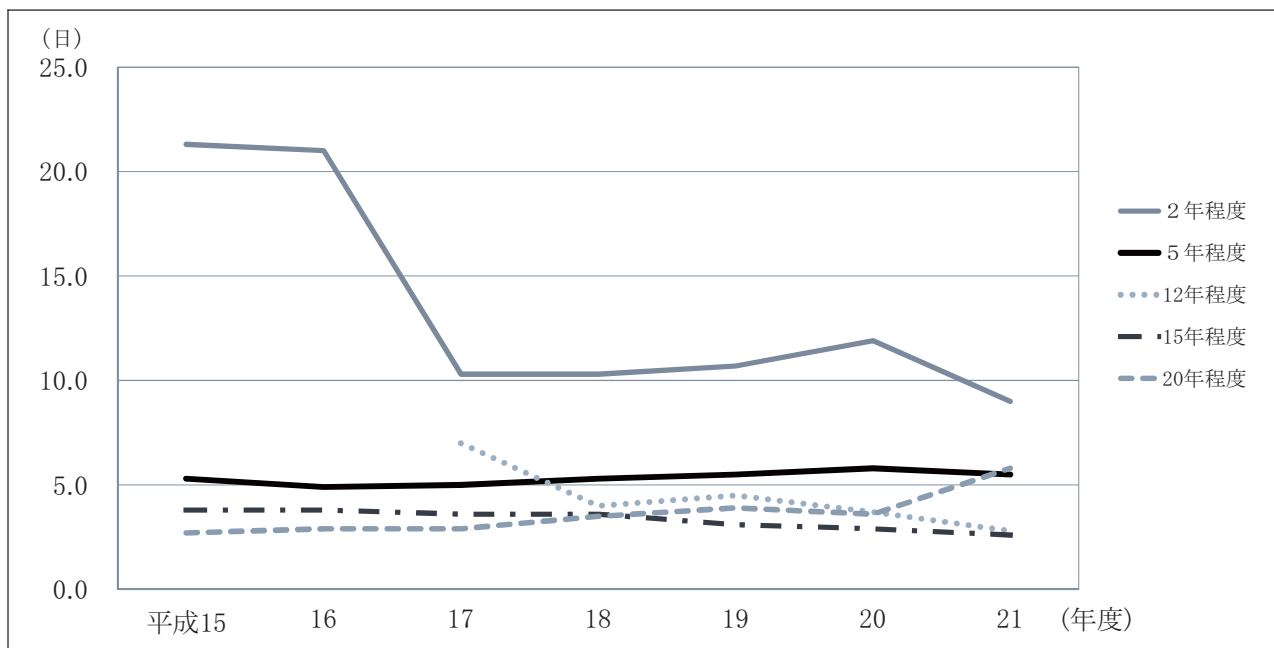


図 5 教職経験者研修実施日数の推移

4. 初任者研修の校外研修の実施日数

初任者研修に関する国の指針としては、昭和 63 年 11 月に「初任者研修実施要項モデル」が示され、校内において指導教員を中心とする指導及び助言による研修は週 2 日程度、少なくとも年間 60 日程度、校外において教育センター等における研修は週 1 日程度、少なくとも年間 30 日程度と示された⁽¹⁴⁾。このモデルは、平成 14 年に完全学校週 5 日制の実施に伴い、校内研修は週 10 時間以上、年間 300 時間以上行い、校外研修を月 1～2 日程度、年間 25 日以上行うことと修正されている⁽¹⁵⁾。

文部科学省は、初任者研修が本格実施となった平成元年度から初任者研修に関する調査を実施しているが、校外研修と校内研修の実施日数を公表しているのは平成 17 年度調査以降となっている（同調査では、校種別の実施日数は公表せず、小学校、中学校、高等学校、特殊教育諸学校、中等教育学校の初任者を対象にした研修の平均日数が公表されている）。平成 17 年度以降の「初任者研修実施状況調査」によると、平成 16 年度は平均 25.0 日実施していたのが、21 年度には平均 23.9 日と減少している。初任者研修の校外研修の実施日数は削減傾向にあると言えるが、後述する 10 年経験者研修の校外研修の削減傾向に比べて小さい。これは、「はじめに」で言及したように平成 17 年度に初任者研修に関する補助金が交付税化されたものの、指導教員に係る非常勤講師（年間 300 時間分）の補助事業のみ、継続されていることが影響しているものと思われる。

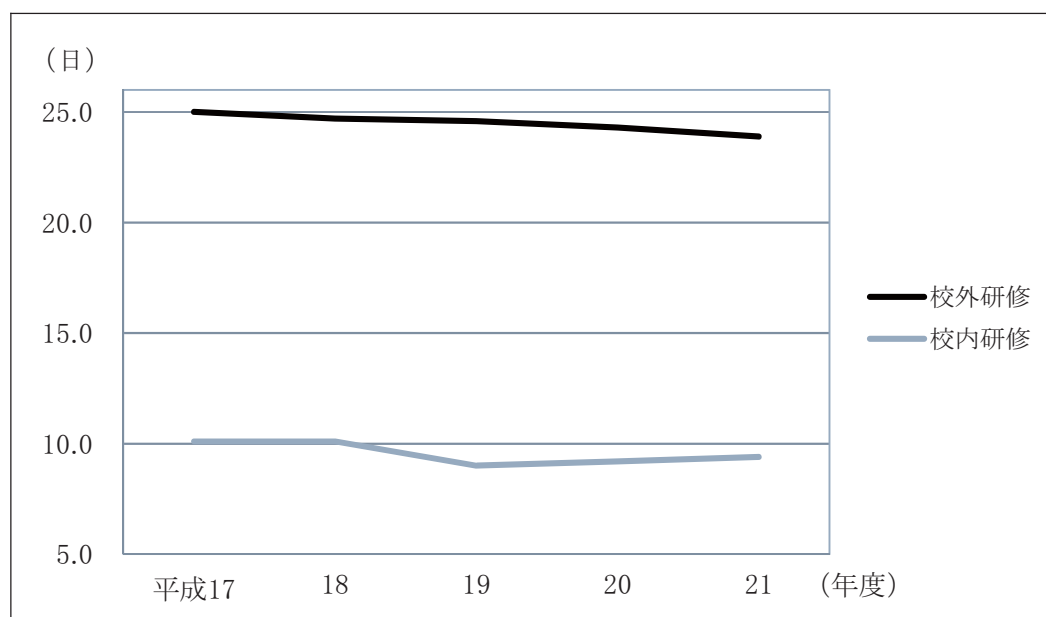


図 6 初任者研修校外研修の実施日数の推移

5. 10 年経験者研修の校外研修の実施日数

平成 15 年度から法律で実施が義務付けられることとなった 10 年経験者研修について、文部科学省は平成 14 年 8 月に通知でイメージ案を示し、校外研修を「20 日間程度と想定する」とした⁽¹⁶⁾。

文部科学省は「10 年経験者研修実施状況調査」を、制度化された平成 15 年度から実施し、校外研修と校内研修の実施日数を、平成 16 年度調査から公表している（この調査では、幼稚園、小

学校、中学校、高等学校、特殊教育諸学校、中等教育学校別に研修の実施日数を公表しているが、ここでは小学校に関するデータのみを使用して考察する)。同調査によると、校内研修の実施日数はあまり変動していないものの、校外研修の実施日数は、小学校において、17日程度で推移していたのが、21年度に13.3日に減少している。その原因は、平成21年度から施行される教員免許の更新制実施に伴い、平成20年11月に出された通知にあると思われる⁽¹⁷⁾。同通知では「現職研修の内容及び日数を精選して実施することが望まれる」ことと、10年経験者研修については、「10年経験者研修制度の実施に当たって発出した通知「教育公務員特例法の一部を改正する法律等の公布について（通知）」（14文科初第575号）においては教育センター等において実施する校外研修の期間を20日間程度（幼稚園については10日間程度）と想定するとしているが、例えば、当該校外研修の期間を現行の日数から5日間程度短縮することも考えられること」と記されている。

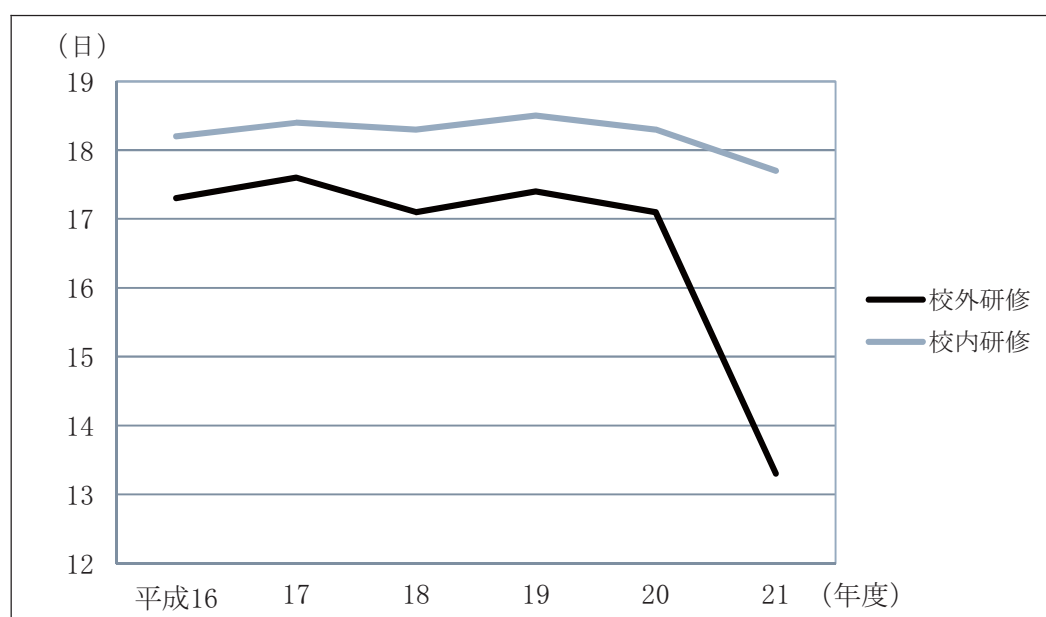


図7 10年経験者研修の校外研修と校内研修の実施日数の推移

国立教育政策研究所「教員研修に関する調査」によると、調査を実施した平成21年1月の段階で、免許更新制に伴う経験者研修の見直しの検討状況について、見直しをしている県市が80%となっている。見直しの内容としては、免許更新講習と10年経験者研修を連動させる方向で考えている県市が3、その他は、短縮する方向で検討している。短縮の日数は、5日間の短縮が26と最も多く、その他2～4日間の短縮と回答しているところもあった。

どのように短縮しているのか、都道府県の研修要項を平成20年度と21年度で分析したところ、大きく2種類の傾向が見られた⁽¹⁸⁾。一つは、校外研修の実施担当が、教育センター、教育事務所、大学、社会体験研修の施設に分かれている都道府県で、社会体験研修を削減したり、教育事務所担当の研修を削減するものであり（A県～C県の事例参照）、もう一つは、研修の実施担当には関係なく、全体的に実施日数を削減するものである（D県、E県の事例参照）。

A県の十年経験者研修（校外研修）

	担当	20年度	21年度
共通研修（県の現状、服務等）	教育事務所	1日	1日
教科指導研修Ⅰ	教育事務所	2日	—
教科指導研修Ⅱ	教育センター	3日	3日
学校訪問研修	教育事務所	1日	—
生徒指導研修	教育事務所	2日	1日
社会体験研修	各施設	2日	2日
選択研修	教育センター、教育事務所、大学等	4日	3日
計		15日	10日

B県の十年経験者研修（校外研修）

	担当	20年度	21年度
共通研修（教員の役割、服務等）	教育センター	2日	2日
教科等の授業の工夫改善	教育事務所	2日	2日
選択研修	教育センター、市町村施設等	6日	6日
選択研修	大学	5日	—
計		15日	10日

C県の十年経験者研修（校外研修）

	担当	20年度	21年度
共通研修（教員の役割、生徒指導、教科指導等）	教育センター	5日	5日
教育事務所研修	教育事務所	6日	6日
体験活動研修	各施設	5日	—
計		16日	11日

D県の十年経験者研修（校外研修）

		20年度	21年度
学習指導	授業研究	6単位	5単位
	専門性向上研修	2単位	2単位
	大学等における専門分野に関する研修	2単位	—
	夏期集中講座	1単位	—
生活指導・進路指導	事例研究	2単位	2単位
	専門性向上研修	2単位	2単位
	大学等における専門分野に関する研修	2単位	—
	夏期集中講座	1単位	—
公務員としての 資質向上	社会体験研修	6単位	6単位
	教育法規等	2単位	1単位
	人権教育等	2単位	1単位
	服務等	2単位	1単位
計		30単位	20単位

※1 単位は半日の研修実施

E県の十年経験者研修（校外研修）

		20年度	21年度
学習指導	授業改善	5日	5日
	授業交流	2日	2日
	公開研究会等への参加	2日	2日
	総合的な学習の時間	1日	1日
生徒指導等	生徒指導・教育相談、特別活動	2.5日	2.5日
	道徳教育、キャリア教育	0.5日	—
学級経営・その他	本県教育の課題、法規、学級経営等	2.5日	2.5日
	組織マネジメント、コミュニケーション	1.5日	—
	教育セミナー	1日	—
選択研修		2日	—
計		20日	15日

平成 20 年の文部科学省通知は、10 年経験者研修の校外研修の期間を短縮することのみを示し、短縮の具体的なイメージは示していない。そのため、都道府県によって異なる短縮方法がとられている。10 年経験者研修に関して平成 14 年に発出された文部科学省通知では、長期休業期間等における研修の具体的な内容及び方法について、次のように示していた。

「ア 教科指導、生徒指導等に関する研修

指導力に優れた教諭等や指導主事を講師として、少人数形式による模擬授業や教材研究、ケーススタディー等を通じた研修を実施。

なお、この中には、道徳、特別活動、総合的な学習の時間等に関する研修も含まれること。

イ 適性に応じた得意分野づくり等の選択研修

社会体験研修、情報教育や環境教育、カウンセリング、学習障害、特殊教育等について専門的な研修を実施」

さらに、同通知では「10 年経験者研修のイメージ案」として、共通研修 1 日、教科指導等研修 9 日、生徒指導等研修 5 日、選択研修 5 日という案を示している。平成 20 年通知で「5 日間程度短縮する」ことを示すのであれば、平成 14 年通知の改訂版を示す必要があったと思われる。

都道府県や指定都市においては、国において免許更新制を踏まえた 10 年経験者研修に関する参考例の示し方が十分でなかったことと、研修に関する予算が削減されつつあることにより、自治体ごとに異なる 10 年経験者研修の改編になったと思われる。

6. 考察

本稿がレビューした教育委員会関係予算と教員研修予算の動向から、教育委員会関係予算が全体的に減少傾向にある中で、特に研修関係予算の削減傾向が大きいことが明らかになった。

研修予算の削減傾向の原因として考えられるのは、「はじめに」で言及した平成 16、17 年度に行われた研修関係補助金の一般財源化である。例えば新潟県立教育センターにおいては、平成 17 年度に教職経験者研修のうち教科に関する講座が全面的に廃止となり、研修講座数が大幅に縮小された⁽¹⁹⁾。補助金は一般財源化されただけであり、自治体の歳入に大きな変動はないはずだが、自治体内部の裁量により、研修予算が全体予算の削減以上に削減されている可能性がある。研修予算が削減される傾向の中で、都道府県指定都市教育委員会が実施する教職経験者研修は、法定研修である初任者研修と 10 年経験者研修において、校外研修日数の削減傾向が見られるようになっている。ただし、教職経験者研修の取り組み自体を縮小しているとは考えにくい。教職経験 2 年目程度を対象にした研修の実施自治体は、平成 15 年度から 21 年度にかけて 2 倍以上に増加している。研修の実施期間は減少しているものの、この時期の研修の必要性を各教育委員会が認めていることを示していると思われる。

初任者研修と 10 年経験者研修に関する教育公務員特例法の規定は、それぞれの教員を対象にした研修を「実施しなければならない」と規定している。ところが、その内容は、初任者研修については「職務の遂行に必要な事項に関する実践的な研修」、10 年経験者研修については「個々の能力、適性等に応じて、教諭等としての資質の向上を図るために必要な事項に関する研修」と規定する以外に具体的な規定はない。そこで、文部科学省が通知等で研修のモデルプランを示すことで、各教育委員会はある程度共通した研修を実施してきた。研修補助金が交付されていた時期は、文部科学省のモデルプランは補助金の支出基準として機能したところから、国のモデルに近

い研修が実施されてきたと考えられる。

ところが、「はじめに」で言及した、アメリカの先行研究に見られるように、校外研修を主体とした研修は、相当の日数をかけるものでないと効果は見られないことが事実だとすれば、現行の経験者研修のほとんどでみられる数時間あるいは1日限りの研修に効果が期待できないことは当然であろうし、初任者研修のように25日間実施することとしていても、その内容は国が研修項目例として示している研修項目のそれぞれを数時間の研修で伝達しようとしているものであるため、その効果もあまり期待できないといえよう。そこで、効果が十分検証されない研修の予算は削減され日数も削減されることが、自治体の判断で行われているのではないかと考えられる。

効果の検証は十分でないものの、教員の現状等（年齢構成のアンバランス、自発的な退職者の増加、若手教師における指導力の課題を訴える校長の意見等）から、研修の必要性を説明することは可能であろう。それが2年目程度を対象にした研修の増加傾向に表れていると解釈できないだろうか。

以上の考察が真実ならば、大きく二つの課題を提起することができる。

一つは、教育委員会が「研修に関する計画を樹立」するために必要な、客観的根拠を示すことである。アメリカで見られるような研修の効果を示す実証的な研究は、日本では教育センターにおいても研究者においても不十分である。教育センターを活用した研修としてどのようなプログラムが効果があるのか、校内研修と校外研修の組み合わせはどうあるべきか、自主研修と行政研修の組み合わせはどうあるべきか、について、研修の実施が教員の力量にどう結びつくかを示す実証研究が求められる。

二つ目は、客観的な根拠を示すことが困難な教育の特殊性に配慮した行政施策の必要性である。子どもの学力をどう把握するかで議論が展開されているのと同様に、教員の力量を把握することは難しい。さらに、研修と教員の力量の関連を実証的に示すのは、方法論的に相当な困難なはずである。そこで、客観的証拠を示すことができないことを根拠として、教員研修の予算が削減されるままになったらどうなるのか。現状は、「教職経験〇〇年の教員に〇〇日の研修が効果がある」ことを客観的に示すことができていないものの、研修を実施しなくなった場合に力量の低下が起きないことを保障することもできていない。現状の教員研修予算と経験者研修日数の削減傾向がこのまま続いた場合には、教員の力量に多大な影響を及ぼす危険性がある。そのような危険性を避けるため、例えば、イギリスにおいて国の包括的補助金が教育関係に措置されなかった反省から、用途を教育に限定した特定補助金制度を創設したこと⁽²⁰⁾などを参考に、教員研修の最低基準を国で定めるような施策が求められると思われる。

国と地方の役割分担が重視される時代であるからこそ、地方が独自の施策を構築しながら、教員の質を保証するための施策を構築することが求められる。

注

- 1) 文部科学省調査は、研修の実施義務がある都道府県、指定都市、中核市を対象にしているが、国立教育政策研究所調査は都道府県と指定都市のみを対象にしていること、教員人事の権限を有するのは都道府県と指定都市に限られることを理由として、本考察は都道府県と指定都市における教職経験者研修を対象としている。
- 2) 佐藤幹男『近代日本教員現職研修史研究』風間書房 1999、久保富三夫『戦後日本教員研修制度成立過程の研究』風間書房 2005、西穰司「戦後における研修行政の特質」、日俣周二、阿部信行、植田弘一「教育センターの課題と改善の方向」牧昌見編『教員研修の総合的研究』1982 所収
- 3) 牧昌見「効果的な初任者研修プログラムの研究開発」1993、牧昌見「学校経営研修プログラムの開発に関する総合的研究」1993、筑波大学新任教師教育研究会「新任教師教育に関する基礎的研究」1981、高階玲治「現職教育の効果的な実施方策に関する研究」1994 など
- 4) Garet, M. S., Cronen, S., Eaton, M., Kurki, A., Ludwig, M., Jones, W., Uekawa, K., Falk, A., Bloom, H., Doolittle, F., Zhu, P., & Sztejnberg, L. (2008). *The impact of two professional development interventions on early reading instruction and achievement (NCEE 2008-4030)*. Washington, DC: National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education.
Garet, M., Wayne, A., Stancavage, F., Taylor, J., Walters, K., Song, M., Brown, S., Hurlburt, S., Zhu, P., Sepanik, S., & Doolittle, F. (2010). *Middle school mathematics professional development impact study: Findings after the first year of implementation (NCEE 2010-4009)*. Washington, DC: National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, Institute of Education Sciences, U.S. Department of Education.
Yoon, K. S., Duncan, T., Lee, S. W.-Y., Scarloss, B., & Shapley, K. (2007). Reviewing the evidence on how teacher professional development affects student achievement (Issues & Answers Report, REL 2007—No. 033). Washington, DC: U.S. Department of Education, Institute of Education Sciences, National Center for Education Evaluation and Regional Assistance, Regional Educational Laboratory Southwest.
Saxe, Geoffrey B.; Gearhart, Maryl; Nasir, Na'ilah Suad (2001), *Enhancing Students' Understanding of Mathematics: A Study of Three Contrasting Approaches to Professional Support*, Journal of Mathematics Teacher Education Vol.4 No.1
- 5) 文部省『学制百年史』1972
- 6) 文部省『学制百二十年史』1992
- 7) 教育センターの名称は、条例により異なるため、教育センター、教育研究所、教育研修所、教育研修センター、総合教育センター等多様である。多くの機関が、発足当初の名称は教育研究所であり、それが教育センターあるいは研修センターとなり、他組織を統合して総合教育センターという名称に変わっている。昭和 47 年教養審答申では「研修のための施設」としか記していない。昭和 47 年刊行の『学制百年史』では、「教育研究・研修センター」と表記している。平成 4 年刊行の『学制百二十年史』でも同様。昭和 55 年度教育白書では「教育研修センター」、昭和 63 年度教育白書では「教育センター等」、平成 11 年度教育白書では「教育センターなど」と表記している。昭和 62 年以降の教養審答申、中教審答申はすべて、「教育センター」と表記している。中央教育審議会（以後中教審と略）答申等ではこれらの機関を総称して「教育センター」と称する場合が多く、本稿でも一括して「教育センター」と称していく。
- 8) 全国教育研究所連盟「教育課題調査」によると、「研修業務を基本的に教育センターで一元化している」と回答した都道府県指定都市立機関は、平成 17 年度調査で 38 機関(61 都道府県指定都市の 62.3%)、22 年度調査で 46 機関(64 都道府県指定都市 64 の 71.9%)となっている。
- 9) 全国教育研究所連盟「教育課題調査」によると、「教育センター内にカリキュラム開発支援のための部屋を設置している」と回答した都道府県指定都市立機関は、平成 16 年度調査で 17 機関(加盟 57 機関の 29.8%)、22 年度調査で 46 機関(加盟 68 機関の 67.6%)、「学校からの職員派遣要請に応じている」と回答した都道府県指定都市立機関は、平成 17 年度調査で 44 機関(加盟 61 機関の 72.1%)、22 年度調査で 67 機関(加盟 68 機関の 98.5%)となっている。
- 10) 文部科学省「平成 22 年度（平成 21 会計年度）地方教育費調査結果の概要」（2011.9.15 公表）より
- 11) 本調査の企画と実施は筆者が主に担当した。調査の結果は国立教育政策研究所「教員の質の向上に関する調査研究（二年次報告書）」2009 年に掲載されている。
- 12) 国立教育政策研究所『教員の質の向上に関する調査研究（2 年次報告書）』2009 年 3 月より。
- 13) 「教育委員会月報」2005 年 7 月、2006 年 9 月、2007 年 10 月、2008 年 10 月、2009 年 10 月、2010 年 10 月

- 14) 昭和 63 年 11 月 28 日開催の初任者研修関係主幹課長会議において提示された。
- 15) 平成 14 年 10 月 22 日開催の初任者研修等研究協議会において提示された。
- 16) 文部科学事務次官「教育公務員特例法の一部を改正する法律等の公布について（通知）」14 文科初第 575 号 2002 年 8 月 8 日
- 17) 文部科学省初等中等教育局長「教育職員免許法施行規則の一部を改正する省令及び教員免許更新制の実施に係る関係告示の整備等について（通知）」20 文科初第 913 号 2008 年 11 月 12 日
- 18) 筆者が交流している教育センターから、研修要項の提供を受けた
- 19) 新潟県立教育センター「実践力向上研修の取り組み」全国教育研究所連盟教育課題研究協議会(2008 年 9 月 19 日) 発表資料より
- 20) 中野秀夫「義務教育費における国と地方の費用分担～日英の比較からの検討～」租税研究 705、2008 年 7 月

(受理日：平成 24 年 3 月 29 日)