

10年経験者研修の 特質と研修体系



上越教育大学助教授

安藤 知子

■10年経験者研修 の制度化■

平成一四年六月、その年二月二一日に出された中教審答申「今後の教員免許制度の在り方について」を受けて「教育公務員特例法の一部を改正する法律」が公布され、一〇年研が制度化された。教特法では二〇条の三（その後、独立

行政法人法の施行に伴い改正され、現行は二四
条に規定）で、任命権者は在職期間が一〇年に
達した者に対する研修を実施しなければならな
いとされたほか、同条二項（同二四条二項）でそ
の実施手続きを規定し、二〇条の四（同二五條）
で、初任者研修と一〇年研をあわせて「体系的
な研修の一環をなすものとして樹立されなけれ
ばならない」ことが明記された。

今回の制度化で着目すべき点は主として三つ
ある。

第一は、教員一人ひとりの専門性の向上や得
意分野を伸ばすために教諭等のニーズに応じた
ものとなるよう、内容・時期・研修形態などに
創意・工夫を凝らすことが強調された点であ
る。

平成一四年八月八日に出された「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）」では、この点について「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」や「適性に応じた得意分野づく
り等の選択研修」、「実際の授業実践を通じた授
業研究や教材研究、特定課題研究等を通じた研
修」など、個別具体的な課題に基づく研修を実
施するよう求めている。

第二は、研修実施の方法として、事前に研修
対象者の能力・適性等について評価を行い、評
価した結果に基づいて研修者ごとの研修計画を
作成することとされた点である。

通知ではさらに研修終了時にも再度評価を行
い、今後の指導や研修に活用していくことが望
ましいとされている。このような研修の前後に
個々の教員別に評価を行ったり、それに基づい
て個別の研修計画を立てるといった方法は、こ
れまでの行政研修にはなかったものであり、よ
り個々人のニーズに沿った研修を実現できる
という好意的な見通しを持つ見解と、逆に評価に
よる教員の統制につながるといった懸念を表明
する見解とに賛否が分かれているところでもあ
る。

第三は実施時期である。

一〇年研は在職期間一〇年に達した日から一
年以内に実施するものであるが、通知では「特
別の事情がある場合には……任命権者が定めた
年数に達した後相当の期間内に実施」できると
された。

このような措置には、研修対象となる教諭が少なすぎる場合や多すぎる場合に柔軟な対応ができるようにするというねらいと、従来経験年数に応じた悉皆研修として一二年経験者研修などを実施してきた任命権者が、ただちに一〇年研へ移行することの困難さを考慮して移行措置をとるといふねらいがあると考えられる。

一〇年経験者研修制度化の

経緯と背景

(1) 教員免許状更新制の検討

一〇年研が、このように従来の行政研修とは異なる実施方法を採用するものとして制度化された背景には、それを後押しした政策意図や社会情勢があったと考えられる。それは第一に教員免許状更新制の検討であり、第二に公務員制度改革に端を発する教員評価の見直しである。一〇年研制度化の直接的な契機は、平成一四年二月二一日の中教審答申での提言である。中教審は教員免許状の更新制については是非と可能性を検討したが、その結果更新制の導入を時期尚早であると判断し、その代替案として新たな研修制度の構築を提案した。

答申では、免許状更新制の検討が要請された理由を、①教員の適格性の確保、②専門性の向

上、③信頼される学校づくり、という三つの課題への対処の必要として読み解いている。そのうえで一〇年研は、とくに教員の専門性向上を促進する方策として提言された。

しかし、審議経過を見る限り、一〇年研制度化の意図はけっして単純に教員の専門性向上のみにあつたわけではない。むしろ第一の意図は、教員の適格性を確保することによって「信頼される学校づくり」をめざすことであり、研修の改善・充実による教員の質の向上は第二の意図としてあつたものと思われる。

というのは、中教審の初等中等教育分科会教員養成部会の議事要旨を見ると、教員個人の身分や処遇にかかわる研修、人事管理システムの一環としての研修を構想すべきであるなど、かなり踏み込んだ発言があるのである。つまり、検討当初は個人の評価と処遇との連動を念頭におき、評価と研修によって教員の適格性を保障することで信頼を得ていくことが強く意識されていたようである。

ところが、答申では最終的に第一の意図が後退し、第二の意図を前面に出して一〇年研を制度化することが強調された。さらにその後の通知では、事前評価について、研修の内容等をふまえて作成された評価基準に基づくものとし、研修後の成果の評価は「評価結果がただちに勤務評定につながるものではないこと」を断るな

ど、教員評価と研修との関連についての説明が慎重になつている。

通知に示された文科省の一〇年経験者研修イメージでは、事前評価は研修実施のためのS-P-D-SサイクルのS (Self) の過程と意味づけられ、第一の意図はほとんど背後に後退したもとなつた。

(2) 教員評価の動向

このような二つの意図の交錯には、第一の意図からの研修制度化が、学校現場に十分に理解されるにはまだ機が熟していないとの判断があつたものと思われる。一〇年研に対する教育関係諸団体の反応は、「研修の成果をよりいっそう高めるための工夫」には好意的・支援的であつたが、反面で研修の事前評価・事後評価が教員の配置転換や勤務評定につながり、「優秀教員」か「不適格教員」かを識別し、その後の処遇に差をつけるものとなつていくことを懸念する見方があつたことも事実である。

こうした懸念は、結局のところ次のような典型的な論点をどのように考えるかによつて生じるものである。

①自己評価や面接による事前の能力評価と研修計画の作成は、当該教員の主体的な研修参加を促すものなのか管理統制の強化なのか。

②研修結果の評価とその活用は、教職への意欲

づけとなるのか、それとも問題教員の発見と排除を大々的に行う手段となるのか。

③校長の裁量と責任の拡大は、個別学校の自律性を高めるのか学校の協働関係を破壊するの
か。

教員の適格性確保による信頼の獲得という意図には、適正な範囲を慎重に検討することが前提ではあるが、現状よりはもう少し①管理統制を強化し、②問題教員に厳しく対処し、③校長の権限を強化することも必要であるという見通しが含まれていたと思われる。

というのは、教員の質を保障することで信頼を獲得しようとする議論の背景には、公務員制度改革の動向やすでに多くの自治体で運用が始まっている不適格教員の処遇などがあるからである。

有限な給与総額を合理的かつ有効に配分しなければならぬという課題が着実に現実味を帯び始めており、同時に適格性に問題のある教員はきちんと「ふるいにかけられ」、必要な措置をとられるべきであるという論調も強まってきている。そのための校長の権限強化であり、評価であり、研修であるというのが第一の意図であった。

つまり、そもそもの一〇年研制度化の意図には、「教員は何を動機として能力獲得への意欲を持ち、何を契機として成長するものなのか」

「学校はどのようにして人々からの信頼を獲得するのか」といった、学校や教員のあり方にかかわる根本的な問題のとらえ方を転換することがねらわれていたと考えることができるのである。

しかし、文部科学省は結果的に、研修実施のためのS-P-D-Sサイクルの「評価」というかたちで、慎重に評価の範囲を限定した。根本的な問題のとらえ方やそれへの構えについては、一律に変えていくことを強要せず、各任命権者がおのおのの判断でできる実施方法を採用しつつ、そこにまず「評価」を導入することを求めるにとどまるという選択をしたのである。

■一〇年経験者研修制度化の意味と 職能開発プログラムの課題■

結局、「教員は何を動機として能力獲得への意欲を持ち、成長するものなのか」「学校はどのようにして人々からの信頼を獲得するのか」といった根本的な問いをどのように扱うのかという点は、各任命権者の判断にゆだねられるものとなった。

二〇〇三年度の実施要項に示された一〇年研の具体的姿は、第一の意図を強く意識するものや、全面的に第二の意図に基づいて従来の経験者研修を改善・工夫するものなど、任命権者に

よって多様である。研修実施過程での評価表の位置づけや様式、校長と受講者教員との関係などに関する要項の記述からは、実施形式に込められている意図の多様性を理解することができる^③。

このように具体的な実施方法が実施主体の判断にゆだねられる一方で、一〇年研の制度化は「研修体系」の意味・内容を新たなものへと変えてつつある。教特法二五条では一〇年研も体系的な研修の一環をなすものであることを求められているが、そこで期待されている「体系」は、経験年数に応じた専門的知識や教育技術の系統というよりも、専門的な能力向上のために経るべき過程の体系であるように思われる。

すなわち、(いつ、どこで、何を学ぶか)ではなく、主体的に学び続けるためには(いつ、どのような契機が必要なのか)を体系化することへ関心を向けることが期待されていると思われるのである。

たとえば、教職に就いた直後には、職場での先輩教員のアドバイスを軸とする自らの経験の意味づけが発達の重要な契機となる(初任者研修)。そして、ある程度の教職経験を積み、自己流の指導方法や児童・生徒との関係のつくり方などを築いてきたと考えられる一〇年目くらいの時期には、自らの現在の姿を客観的に振り返り、さらに能力を向上させるための課題を見

出し、その課題達成のために具体的な行動をとることが発達との契機となる（一〇年研）、といった具合である。

このような観点から一〇年研を眺めてみると、この時期の教員に対する任命権者による職能発達支援の方法には、二つの異なる方向性を持つ発達との契機としての意味づけがありそうである。一つは教員の主体性や関心を重視して「内発的動機づけ」を促す方向であり、もう一つは校長らによる適性や能力評価とそのフィードバックによる「外発的動機づけ」を促す方向である。

一〇年研では研修前の能力評価や個別の研修計画作成、研修結果の自己評価といった、目標管理や業績評価に倣う手続きが導入されている。すなわち、教師としてのすべてを評価する（＝価値づける）のではなく、一人ひとりの主体性を尊重して設定した課題の達成に必要な能力の有無を評価し、能力獲得の成果を評価するという考え方である。

ここには、目的が明確であること、個人の興味を反映させた課題であること、達成可能であること、組織への貢献が予期できることなど、当事者の意欲を喚起する「内発的動機づけ」の諸条件が多様に取り込まれている。

一方、「外発的動機づけ」は、誰がどのような質を保障するのかという問題と関連し

てその是非が議論されるものである。不適格教員の処遇や優秀教員の褒賞制度など、教員を皆一様に扱うのではなく、個人の努力や能力・適性を丁寧に評価し、その評価を本人にフィードバックすることが行政の役割として意識されるようになってきている。一〇年研での評価結果は直接的に給与や処遇への反映を報酬とするものではないが、現在の能力や到達点を他者に評価され、認められることを報酬とする外発的な動機づけになりうるものである。

現状では、外発的動機づけの契機として理解されがちな一〇年研であるが、研修の実施方法そのものは内発的な動機づけを高めていく余地を十分に持っている。これが内発的な動機づけの契機として実質的に機能するように、具体的な事前評価や個人の課題設定の方法などを工夫していくことと、また同時にこうした取り組みの重要性を意識し、支持していくような専門家としての教員集団の意思を形成していくことが今後の課題となろう。

（注）

①本稿では、統一して一〇年経験者研修を一〇年研、教育公務員特例法を教特法、中央教育審議会を中教審とそれぞれ略して表記する。

②たとえば、次のような発言。「研修が教員個人の身分や処遇に関わるよう、現に検討中の人事管理システ

ムを現行の勤務評定制度に代わるより実効性あるものになるよう考えてほしい」（初等中等教育分科会教員養成部会第一〇回議事要旨 <http://www.mext.go.jp/bnenu/shingi/chukyō/chukyō3/gijiroku/002/011002.htm>）。「一〇年研修は更新制に代わる制度でもあるから、それにパスできなかった者は昇級させず、評価を受けた者のみ昇級するようにすべきである。……制度的に無理かどうかを聞きたい」（委員）、「研修の評価については、評価をきちんとして勤務評定に生かすことも記述している。給与は評定で決まるので仕組みとしてはそうなっている。教員だけでなく一般公務員全体を含めた能力主義に基づく人事管理システム等でその問題が検討されていくが、そこで研修成果が当然考えられる。システムとしては、県で条例を定める等の手続があれば可能だろう」（文部科学省）（同上第一三回議事要旨、<http://www.mext.go.jp/bnenu/shingi/chukyō/chukyō3/gijiroku/002/020201.htm>）。

③たとえば、東京都や広島県などでは第一の意図を比較的強く意識していることがうかがわれるし、新潟県の実施形式などは研修の工夫・改善であることが強調されている（安藤知子「教員研修体系における一〇年経験者研修制度化の意味」、『教員の人事評価と職能開発プログラムに関する国際比較研究』二〇〇二～二〇〇三年度科研費研究報告書、研究代表：八尾坂修、二四五～二五六頁参照）。