

論文

学校経営および教育課程に関する教育改革の推移に関する考察 (その5)

—平成期の第Ⅱ期後半における教育行政施策を中心として—

山崎 保寿

Consideration on the Transition of Educational Reforms Related to School Management
and Curriculum (Part5) :

Focusing on Educational Administration Measures in the Last Half of the Heisei Era
Period II

YAMAZAKI Yasutoshi

要 旨

これまでの論文(『地域総合研究』第22号Part1、『教育総合研究』第5号、『松本大学研究紀要』第20号、『地域総合研究』第23号Part1)で明らかにしたように、我が国では、昭和後期から臨時教育審議会答申の影響を背景により、平成期に入り学校教育が大きな変貌を遂げてきた。引き続き本論文は、平成期の第Ⅱ期後半における教育行政施策に焦点を当て、学校経営および教育課程に関する教育改革の推移に関する考察を行った。民主党政権以降の平成期第Ⅱ期後半では、平成29・30(2017・2018)年の学習指導要領改訂により、「確かな学力」の内実が各教科・領域で育成する資質・能力として体系的に位置づけられ、資質・能力を主体的・対話的で深い学びによって実現していく方向性が明確になった。

キーワード

教育改革 中央教育審議会答申 教育委員会改革 教員育成指標 学習指導要領改訂

目 次

- I. 前稿の概要および本稿の課題
- II. 政権交代時における教育政策の課題
- III. 教育委員会制度の改革
- IV. 教員養成の課題
- V. 学習指導要領の改訂
- VI. 本稿のまとめと今後の課題

注

文献

I. 前稿の概要および本稿の課題

前稿(2022)¹⁾では、本研究で設定した時期区分²⁾における平成期第Ⅱ期前半(2003~2012)のうち、教育基本法改正後の平成19(2007)年から民主党政権が終わる平成24(2012)年までの時期に焦点を当て、学校経営および教育課程に関する教育改革について、教育行政施策とその影響を中心に考察した。前稿の内容は、次の3点にまとめられる。

- (1)平成18(2006)年12月の教育基本法改正の後、教育再生会議の提言(2007.1.24)および中央教育審議会答申(2007.3.10)を受け、教育三法(「教育職員免許法」・「教育公務員特例法」・「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」・「学校教育法」)が改正された。これにより、教員免許更新制の導入、教育委員会制度の改革、学習指導要領の改訂、副校長等新しい職の設置と学校の責任体制の確立の実現が図られた。教育三法の改正は、教育基本法改正以降における教育改革の推進根拠としての役割を果たし、教育委員会制度の改革をはじめ、学校評価に関する規程の整備、副校長や主幹教諭の配置による学校の組織運営と責任体制の確立など、地方教育行政および学校の組織体制に対して大きな影響を与えた。
- (2)平成20・21(2008・2009)年の学習指導要領改訂では、教育基本法、学校教育法を踏まえ一貫した目標規定が学校種ごとに反映された。改訂学習指導要領では、知識基盤社会の時代において一層重要となる「生きる力」という理念を継承した。ここには基調転換があり、前回平成10・11(1998・1999)年の学習指導要領改訂で基調となっていたゆとりの中で「生きる力」の育成に対し、知識基盤社会の中での「生きる力」の育成に基調転換がなされた。この改訂では、言語活動の充実をはじめ、我が国の伝統や文化に関する教育や道徳教育、体験活動、環境教育等の充実、外国語教育の充実などが図られた。
- (3)平成21(2009)年9月から平成24(2012)年11月まで3年余りの民主党政権では、当初のマニフェストのうち主な項目では、子ども手当の創設、公立高校の授業料無償化が実現した。これらは、改正教育基本法が掲げる教育の機会均等(第4条)を保障する観点から教育改革としての成果とい

える。一方で、修士レベルを標準とする教員免許制度改革については、民主党政権の交代とともに実現されることなく後退したが、「学び続ける教員像」の確立は、以降における教員の資質能力向上に関する中心的概念となっている。また、この時期には、中央教育審議会答申(2011.1.31)に基づき、キャリア教育で育成する能力が、基礎的・汎用的能力として「人間関係形成・社会形成能力」、「自己理解・自己管理能力」、「課題対応能力」、「キャリアプランニング能力」に整理され以降におけるキャリア教育の指針として位置付いた。

以上が前稿の内容のまとめである。続く本稿では、平成期第Ⅱ期後半(2013~2019)すなわち民主党政権後の平成25(2013)年から平成31(2019)年までの時期における教育改革のうち、教育委員会制度の改革、教員養成の課題、学習指導要領の改訂を中心に、その特徴および前後の経緯について検討する³⁾。これらはそれぞれ、(新)教育長制度と総合教育会議の設置、教員育成指標の策定、コンテンツベースからコンピテンスペースへの学習指導要領の転換などの点でその後への影響が大きかったからである。本稿では、次の3つの課題を設定して考察する。

- (1)政権交代時における教育政策の課題を挙げたうえで、教育委員会制度の改革について、その経緯と現在への影響について検討する。
- (2)平成27(2015)年12月に出された中央教育審議会の三答申⁴⁾のうち、教員養成と教員育成指標に関わる答申を中心に、その経緯と教育改革へ及ぼした影響について考察する。
- (3)平成29・30(2017・2018)年改訂の学習指導要領について、改訂の経緯および内容の特徴について考察する。

II. 政権交代時における教育政策の課題

前稿でも指摘したように、平成24(2012)年12月26日に第二次安倍内閣が発足したことにより民主党政権は終了するが、戸田(2013)⁵⁾は、政権交代後における教育政策の課題として、高校授業料無償化の見直し(所得制限)、幼児教育の無償化、教育委員会制

度の見直し、教員養成の課題(修士レベル化)などを挙げている。以下では、戸田(2013)が指摘した課題を踏まえながらも十分に言及されていない内容について教育改革の経緯等を検討する。

上記の課題のうち、まず、高校授業料の見直しについては、平成22(2010)年4月1日から施行されていた「公立高等学校に係る授業料の不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律」により、公立高等学校については授業料を無償、私立高等学校の生徒については高等学校等就学支援金を支給する制度となっていた。平成25(2013)年11月27日に同法の改正が成立し、公立高等学校の授業料の不徴収制度を廃止するとともに、所得制限を設けたうえで公立私立とも高等学校等就学支援金の対象となった^{注3}。また、同法の改正により、法の題名が「高等学校等就学支援金の支給に関する法律」と改められた。高校授業料の見直しについては、教育の機会均等の観点に立てば、公立私立による方法の異なりを改善した意義があるといえる。

次に、幼児教育の無償化については、安倍新政権の政権公約の中に盛り込まれており、以降も国と地方との協議を重ね、高等教育無償化との関係などの検討が行われた。その結果、令和元(2019)年5月10日に「子ども・子育て支援法」の改正が成立し、同年10月1日から幼児教育・保育の無償化が実施されている。省庁間の統一が難しかった分野であるが、教育のスタートラインに関する施策が無償化という制度に関して整ったといえる。

そして、教育委員会制度の見直し、教員養成の課題については以下のような経緯をたどった。

Ⅲ. 教育委員会制度の改革

1. 教育委員会制度の見直し

前稿でも述べたように、地方分権一括法に基づき平成12(2000)年4月1日から教育長の任命承認制が廃止された。続いて、平成20(2008)年4月1日から施行された改正「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」により、教育委員の人数弾力化と保護者委員の義務化、市町村教育委員会事務局への指導主事配置、教育委員会の点検・評価^{注4}が行われるようになった。

平成23(2011)年10月に起きた大津市の中学生いじめ自殺事件は、教育委員会の対応の在り方にも波紋を投げかけ、その後における教育委員会制度の見直しにつながった。戸田(2013)⁴⁾は、大津市いじめ自殺事件の影響を踏まえ、当時の教育委員会制度に関する議論として、教育委員会廃止論、教育委員会選択的設置論があったことを整理し、教育長の位置付けの見直しと国の関与の在り方が論点となっていたことを指摘している。さらに、林(2017)⁵⁾は、教育委員会制度に関する議論が、教育再生実行会議^{注5}、中央教育審議会で行われ、平成26(2014)年6月の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部改正(2014.6.13)につながった経緯を明らかにしている^{注6}。

2. 総合教育会議の発足

現在へも影響している教育長と教育委員長を一本化した(新)教育長と総合教育会議の設置につながる教育委員会制度の改革に関しては、教育再生実行会議第二次提言「教育委員会制度等の在り方について」(2013.4.15)が契機となった。第二次提言では、教育長は首長が任命し教育行政の責任者としての責任体制を明確化すること、教育委員会は教育の基本方針などについて審議するとともに教育長による教育事務の執行状況も点検すること、教育委員会の政治的中立性を確保することなどが提言された。

これを踏まえ、平成25(2013)年4月に文部科学大臣が教育委員会制度の見直しを中心とした「今後の地方教育行政の在り方について」(2013.4.25)を中央教育審議会に諮問し、同年12月に同名の答申(2013.12.13)が出された。同答申を受け、平成26(2014)年6月に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部改正(2014.6.13)が行われた。この改正により、教育長と教育委員長を一本化した(新)教育長を首長が任命すること、すべての地方公共団体に首長が招集する総合教育会議を設置すること、教育に関する大綱を首長が策定することなどが規定され、翌年4月1日から施行された^{注7}。教育長と教育委員長を一本化した(新)教育長を置くことにより、それまで、教育委員会の代表者である非常勤の教育委員長と教育委員会に関する事務執行の責任者である常勤の教育長との責任関係が曖昧であったことを整理した意義は大きいといえる。

IV. 教員養成の課題

1. 教員免許制度改革の継続性と段階的転換

前稿でも指摘したように、民主党政権下の平成24(2012)年8月に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、以下「免許状答申」)によって、教員免許状を基礎免許状(学士レベル)、一般免許状(修士レベル)、専門免許状(特定分野の実践的・専門的知識に基づく高い専門性)の3種類に階層化することが提言された。これは、3種類の免許状のうち修士レベルである一般免許状を標準とするものであり、その基底として「学び続ける教員像」の確立を目指したものであった。この教員免許制度改革構想については、政権交代とともに実現されることなく後退していくが、次のように段階的な方針転換があった。

まず、政権交代後の平成25(2013)年6月に閣議決定された第2期教育振興基本計画(2013.6.14)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」を推進することが示された。ここには、免許状答申との継続性により教員養成の修士レベル化を視野に入れた基本施策であることを看取することができる。

続いて、平成27(2015)年5月に提出された教育再生実行会議第七次提言「これからの時代に求められる資質・能力と、それを培う教育、教師の在り方について」(2015.5.14)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を明確化し、その育成指標を策定することの必要性が提言された。第7次提言では、修士レベル化には言及せず、教員のキャリアステージに応じた育成指標の策定に方向転換された。政権の交代を背景に、修士レベル化を標準とした教員免許制度構想は大きく後退したといえる。

こうして、免許状答申によって打ち出されていた教員免許制度改革構想は実現には至らず、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、その基軸となる教員育成指標の策定が行われていったのである。

2. 教員育成指標の策定

平成27(2015)年12月に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～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～」(2015.12.21、以下「指標答申」)では、「学び続ける教員像」は教員の資質能力向上を図る中心的概念として位置付きながらも、具体的施策については教員育成指標の策定という新たな方向へと向かうことになった。

指標答申では、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、教員の研修や資質向上に関する協議を行う教員育成協議会を設置することなどが提言された。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を示したものである。すなわち、養成・採用・研修の一体的な改革を進めるとともに、教育委員会と大学が連携して教員研修や養成について協議する教員育成協議会を設置し、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、教員育成指標に基づく教員研修計画を推進しようとするものである。

このような経緯の結果、平成28(2016)年11月に教育公務員特例法等の一部を改正する法律(2016.11.16)が成立し、各都道府県・政令指定都市において教員の養成・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、10年経験者研修から中堅教諭等資質向上研修^{注8}への移行という一連の施策が実施されてきた^{注9}。教育公務員特例法の一部改正に至った要因として、津村(2020)⁶⁾は、文部科学省の学校教員統計調査の結果を比較し、大量退職・大量採用によるベテラン教員と若手教員の割合の不均衡、新しい時代に対応することができる教員の資質能力の向上の必要性を指摘している。

また、教育活動その他の学校運営の円滑かつ効果的な実施において中核的な役割を果たすことが期待

される中堅教諭等としての職務を遂行する上で必要とされる資質の向上をねらいとして、教育公務員特例法第24条に基づき、それまでの法定研修であった10年経験者研修に代わり、法定研修として中堅教諭等資質向上研修が平成29(2017)年度より実施されている。

こうした動向に対して、磯部(2018)⁷⁾、古川(2018)⁸⁾、牛渡・牛渡(2020)⁹⁾が教員育成指標のモデル開発や先行事例を研究している。また、津村(2020)¹⁰⁾は、10年経験者研修が「10年を迎えた教員が11年目の年度に全国で一律に完全実施してきた」ことに対して、中堅教諭等資質向上研修が時期や年度を弾力化して実施できるようになった意義を指摘している。

なお、教員育成指標とともに校長育成指標も各都道府県・政令指定都市において策定されている^{注10)}。校長育成指標に関しては、岸田(2020)¹¹⁾が、校長育成指標の策定が、「求める校長像を明確にし、そこに目標をおいて校長研修がプログラムされていく。いわば、バックワード的校長の養成システムへの転換が始まっていくことになる」ことを指摘している。教員育成指標に関しても校長育成指標に関しても、育成指標という形での達成目標の明確化は、バックワードスケジュールリング(Backward scheduling)的に資質能力の目標へ向けての養成志向が強まるといえる。

V. 学習指導要領の改訂

1. 平成15(2003)年一部改訂以降の経緯

学習指導要領の改訂については、平成15(2003)年に行われた学習指導要領の一部改正以降、学習指導要領の内容は最低基準とされ、確かな学力の育成を目指す方向に転換されていた。平成20・21(2008・2009)年の改訂では、教育基本法、学校教育法を通して一貫した目標規定がなされ、基礎的・基本的な知識・技能の習得したうえで思考力・判断力・表現力などの活用型学力の育成が目指された。授業時数を増加するとともに小学校第5・6学年に外国語活動を導入した。この学習指導要領は、平成20(2008)年7月1日に閣議決定された第1期教育振興基本計画(2008.7.1)により着実な実施が図られた。

特に、学校教育法第30条第2項で規定された学力の3要素^{注11)}は、続く平成29・30(2017・2018)年の学習指導要領改訂では学習の評価の観点としての影響力をもつこととなった。また、この間、後述する経緯により、平成27(2015)年に小・中学校学習指導要領の一部改正がなされ、道徳の特別教科化が行われた。

2. 道徳の教科化

従来から、道徳については、いじめ問題等への対応が道徳的側面から必要なことが指摘されていた^{注12)}。道徳の内容の扱いに関しても、下記懇談会報告にあるように歴史的経緯の影響から道徳教育を忌避しがちな風潮が一部にあること、他教科に比べて軽んじられる傾向があること、登場人物の心情理解に偏った指導が行われがちなことなどの課題が挙げられてきた。また、平成25(2013)年2月に、教育再生実行会議第一次提言「いじめ問題等への対応について」において、いじめ問題の解決方策の本質的な問題として道徳教育を新たな枠組みによって教科化し、指導内容を充実させる必要があることを提言した。これを受け、文部科学省内に設置された「道徳教育の充実に関する懇談会」により、平成25(2013)年12月に「今後の道徳教育の改善・充実方策について」(2013.12.26)が報告され、「道徳の時間」を「特別の教科 道徳」(仮称)として新たに位置付けることが提言された。

こうした経緯を踏まえ、文部科学大臣が、平成26(2014)年2月に中央教育審議会へ「道徳に係る教育課程の改善等について」(2014.2.17)諮問し、中央教育審議会道徳教育専門部会が、同年10月に、同名の答申(2014.10.21)を出したものである。同答申では、①道徳の時間を「特別の教科 道徳」(仮称)として位置付けること、②道徳の内容をより発達の段階を踏まえた体系的なものに改善すること、③多様で効果的な道徳教育の指導方法へと改善すること、④「特別の教科 道徳」(仮称)に検定教科書を導入すること、⑤一人ひとりのよさを伸ばし成長を促すための評価を充実することなどの基本的な考え方が示された。

同答申を踏まえ、平成27(2015)年3月27日に学校教育法施行規則を改正し、これまで領域であった「道徳」を「特別の教科である道徳」(道徳科)とするとともに、小学校学習指導要領、中学校学習指導要領お

よび特別支援学校小学部・中学部学習指導要領の一部改正の告示が公示された。これにより、答えが一つではない課題に子どもたちが道徳的に向き合い、考え、議論する道徳教育への転換が意図された。こうして、昭和33(1958)年の学習指導要領改訂により領域として特設されてきた「道徳の時間」は、「特別の教科である道徳」(道徳科)として教科に格上げされる形になった。道徳科は、小学校は平成30(2018)年度から、中学校は平成31(2019)年度から完全実施された。

3. 平成29・30(2017・2018)年改訂学習指導要領の経緯

平成29・30(2017・2018)年改訂の学習指導要領は、コンテンツベースからコンピテンスペースへの転換といわれるが、山村(2017)¹²⁾は、世界的なコンピテンシー重視の教育改革が平成29・30(2017・2018)年の学習指導要領改訂の背景にあり少なからぬ影響を与えたことを指摘している。こうした学習指導要領改訂の背景として、我が国が、少子高齢化、情報化、グローバル化、AI(Artificial Intelligence:人工知能)の発達、ビッグデータの活用とインターネットの日常生活への浸透などの社会的変化が一層加速度的となるSociety5.0^{注13)}の到来が予想される社会的状況を迎えていることがある。

予測困難な社会の到来により、学校教育には、解き方が定まった問題を効率的に解いたり、定められた手順をこなしたりするだけでなく、社会の様々な変化を主体的かつ柔軟に受け止め、答えのない課題に対しても取り組んだり、多様な他者と協働して新たな価値を生み出していったりする能力を育成することが一層求められるようになった。予測困難性が高まる将来の社会を生きるために必要な力を児童生徒が身に付けていくことが、学校教育の目標として重視されるようになったのである。

このような潮流の中で、平成28(2016)年12月に中央教育審議会答申「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及び必要な方策等について」(2016.12.21)が出された。同答申では、「生きる力」を捉え直し、学校教育で育成を目指す資質・能力を3つの柱として次のように整理した。①何を理解しているか、何ができるか(生

きて働く「知識・技能」の習得)、②理解していること・できることをどう使うか(未知の状況にも対応できる「思考力・判断力・表現力等」の育成)、③どのように社会・世界と関わり、よりよい人生を送るか(学びを人生や社会に生かそうとする「学びに向かう力・人間性等」の涵養)

これら資質・能力の3つの柱は、「生きる力」の育成を目指すための指針として、平成29・30(2017・2018)年改訂学習指導要領の構成に反映され、各学校の教育課程全体を通して育成していくことが目指されることになった。その基本理念として、地域連携を基盤としつつ教育課程を介して学校教育の目標を社会と共有し、児童生徒が将来の社会を生きるために必要な資質・能力とは何かを教育課程において明確化していく「社会に開かれた教育課程」の実現が目指されることになった。さらに、教育基本法、学校教育法、学習指導要領の一層の体系化が図られ、学力の3要素をはじめ、教育の目的、目標、内容などに反映された。この学習指導要領は、小・中学校が平成29(2017)年3月31日に、高等学校が平成30(2018)年3月30日に告示された。

4. 平成29・30(2017・2018)年改訂学習指導要領の特徴

この学習指導要領の主な特徴は、次の通りである。①言語能力の確実な育成(国語科を中心として語彙の確実な習得、各教科で根拠を明確にした議論の工夫)、②理数教育の充実(教育課程全体の授業時数増加、理科における見通しを持った観察・実験および自然災害に関する内容の扱い、算数・数学科におけるデータ分析・統計)、③伝統や文化に関する教育の充実(国語科における古典など我が国の言語文化の重視、社会科における郷土の文化財・年中行事の扱い、我が国や郷土の音楽・和楽器の重視、家庭科における和食・和服の充実)、④道徳教育の充実(道徳的価値を自分事として理解し、多面的・多角的に考えたり議論したりする道徳の重視)、⑤体験活動の充実(生命の有限性・自然の大切さの理解、挑戦や他者との協働、自然の中での集団宿泊体験活動・職場体験の重視)、⑥外国語教育の充実(小学校中学年の「外国語活動」の導入、小学校高学年の「外国語科」の新設、小・中・高一貫した外国語能力の向上、

国語教育との連携)。

また、高等学校では、教科「公民」の中に必修科目として「公共」を新設し、主権者としての知識や思考力、判断力を育むこととした。教科「地理歴史」に関しても、近現代史を中心に世界と日本の歴史の関わりを学ぶ「歴史総合」と、環境問題など地球規模の課題を考える「地理総合」を新設し、必修科目とした。選択科目では、「日本史探究」「世界史探究」「地理探究」を置いたほか、国語科にも「古典探究」を置いた。必修的領域である「総合的な学習の時間」の名称を「総合的な探究の時間」とした。これらは、課題を探究する能力を育むことを明確化する趣旨が科目・領域の名称に反映されたものである。

この学習指導要領は、小学校は令和2(2020)年度から、中学校は令和3(2021)年度から全面実施、高等学校は令和4(2022)年度から学年進行で実施された。

VI. 本稿のまとめと今後の課題

本稿では、平成期第Ⅱ期後半(2013~2019)に焦点を当て、民主党政権後の平成25(2013)年から平成31(2019)年までの時期における教育改革のうち、教育委員会制度の改革、教員養成の課題、学習指導要領の改訂を中心に、その特徴および前後の経緯について考察した。本稿の内容は、次の3点にまとめられる。

(1)教育長と教育委員長を一本化した(新)教育長と総合教育会議の設置につながる教育委員会制度の改革に関しては、教育再生実行会議第二次提言「教育委員会制度等の在り方について」(2013.4.15)が契機となった。この第二次提言および中央教育審議会答申(2013.12.13)等を踏まえ、平成26(2014)年6月に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部改正(2014.6.13)が行われた。この改正により、教育長と教育委員長を一本化した(新)教育長を首長が任命すること、すべての地方公共団体に首長が招集する総合教育会議を設置すること、教育に関する大綱を首長が策定することなどが規定され、翌年4月1日から施行された。(新)教育長を置くことにより、それまで、教育委員会の代表者である非常勤の教育委員長と教育委員会に関する事務執行の責任者である常勤の教育長との責任関係が整理された。

(2)中央教育審議会答申(2015.12.21)では、教員が教職経験年数に応じて身に付けるべき資質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、教員の研修や資質向上に関する協議を行う教員育成協議会を設置することなどが提言された。平成28(2016)年11月に教育公務員特例法等の一部を改正する法律(2016.11.16)が成立し、各都道府県・政令指定都市において教員の養成・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、10年経験者研修から中堅教諭等資質向上研修への移行という一連の施策が実施されてきた。教育公務員特例法第24条に基づき、それまでの法定研修であった10年経験者研修に代わり中堅教諭等資質向上研修が平成29(2017)年度より実施されている。同制度により、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施策が実施されている意義は大きい。

(3)中央教育審議会答申(2014.10.21)を踏まえ、平成27(2015)年3月27日に学校教育法施行規則の改正により、これまで領域であった「道徳」を「特別の教科である道徳」(道徳科)とした。これにより、答えが一つではない課題に子どもたちが道徳的に向き合い、考え、議論する道徳教育への転換がなされた。平成29・30(2017・2018)年改訂学習指導要領の主な特徴は、①言語能力の確実な育成、②理数教育の充実、③伝統や文化に関する教育の充実、④道徳教育の充実、⑤体験活動の充実、⑥外国語教育の充実が図られたことである。また、高等学校では、教科「公民」の中に必修科目として「公共」を新設し、主権者としての知識や思考力、判断力を育むこととした。「総合的な学習の時間」の名称を「総合的な探究の時間」としたほか、「古典探求」、「日本史探究」、「世界史探究」、「地理探究」を置き、課題を探究する能力を育むことを重視した。

以上が本稿のまとめである。今後の課題は、本稿で扱いきれなかった平成期末から令和初期にかけて行われた教育行政施策について、その経緯と特徴を検討することである。そして、国レベルの教育改革の

動向に対して地方がどのように対応したかということについて、地方資料に基づいて実証的に考察することも今後の課題である。

注

注1 平成期第Ⅱ期後半に入る前の時期であるが、平成23(2011)年3月11日に発生した東日本大震災は、明治以降未曾有の大災害として、以降における学校教育の在り方に多大な影響を及ぼした。平成23(2011)年以降、教育関係諸学会がシンポジウムや課題研究をおき、東日本大震災が及ぼした学校教育への被害状況やその後の影響等について検討した¹³⁾。また、東日本大震災を契機に、復興教育・防災教育の重要性が改めて認識され、その後における教育委員会と学校との連携や地域連携の在り方、学校教育の内容にも大きな変化が見られた。

注2 平成27(2015)年12月21日に発表された中央教育審議会の3答申は以下の通りである。
「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」(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～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～」(答申)
「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」(答申)

注3 所得制限については、「保護者等の収入の状況に照らして、高等学校等就学支援金の支給により当該保護者等の経済的負担を軽減する必要があるとは認められない者として政令で定める者」(第3条2の三)については、高等学校等就学支援金を支給しないこととした。

注4 教育委員会の点検・評価に関しては、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部改正により、平成20(2018)年度から実施された。第27条(現第26条) 教育委員会は、毎年、その権限に属する事務(前条第1項の規定により教育長に委任された事務その他教育長の権限に属する事務(同条第4項の規定により事務局職員等に委任された事務を含む。)を含む。)の管理及び執行の状況について点検及び評価を行い、その結果に関する報告書を作成し、これを議会に提出するとともに、公表しなければならない。

1 教育委員会は、前項の点検及び評価を行うに当たっては、教育に関し学識経験を有する者の知見の活用を図るものとする。

注5 教育再生実行会議は、第二次安倍内閣により平成25(2013)年1月15日の閣議決定で発足し、十二次にわたる提言を行った。第二次岸田内閣により令和3(2021)年12月3日の閣議決定で後継の教育未来創造会議が創設されたことにより廃止された。

注6 (新)教育長の創設、総合教育会議の設置に関する教育委員会制度の改革に関しては、教育再生実行会議第二次提言「教育委員会制度等の在り方について」(2013.4.15)、中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」(2013.12.13)の議論を受け、平成26(2014)年6月

13日に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部改正が成立し、6月20日に公布、翌年4月1日から施行された。一部改正に関する経緯については、林(2017)のほか、今村(2014)¹⁴⁾、雪丸(2015)¹⁵⁾、辻村(2016)¹⁶⁾を参照した。

^{注7} 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部改正(2014.6.13)により、教育に関する大綱の策定、総合教育会議の設置などが次のように定められた。

第1条の3 地方公共団体の長は、教育基本法第17条第1項に規定する基本的な方針を参酌し、その地域の実情に応じ、当該地方公共団体の教育、学術及び文化の振興に関する総合的な施策の大綱(以下単に「大綱」という。)を定めるものとする。

第1条の4 地方公共団体の長は、大綱の策定に関する協議及び次に掲げる事項についての協議並びにこれらに関する次項各号に掲げる構成員の事務の調整を行うため、総合教育会議を設けるものとする。

一 教育を行うための諸条件の整備その他の地域の実情に応じた教育、学術及び文化の振興を図るため重点的に講ずべき施策

二 児童、生徒等の生命又は身体に現に被害が生じ、又はまさに被害が生ずるおそれがあると見込まれる場合等の緊急の場合に講ずべき措置

^{注8} 中堅教諭等資質向上研修は、「教育公務員特例法」の一部改正(2016.11.28)により、それまでの10年経験者研修を改め平成29(2017)年度から実施されている。

第24条 公立の小学校等の教諭等(略)の任命権者は、当該教諭等に対して、個々の能力、適性等に応じて、公立の小学校等における教育に関し相当の経験を有し、その教育活動その他の学校運営の円滑かつ効果的な実施において中核的な役割を果たすことが期待される中堅教諭等としての職務を遂行する上で必要とされる資質の向上を図るために必要な事項に関する研修(以下「中堅教諭等資質向上研修」という。)を実施しなければならない。

2 任命権者は、中堅教諭等資質向上研修を実施するに当たり、中堅教諭等資質向上研修を受ける者の能力、適性等について評価を行い、その結果に基づき、当該者ごとに中堅教諭等資質向上研修に関する計画書を作成しなければならない。

^{注9} 教育公務員特例法の一部改正(2016.11.16)により、同法第22条の2で「指標の策定に関する指針(以下「指針」という。)を定め」ること、第22条の3で「任命権者は、指針を参酌し、(中略)校長及び教員としての資質に関する指標(以下「指標」という。)を定める」こと、第22条の4で「任命権者は、指標を踏まえ、当該校長及び教員の研修について、毎年度、体系的かつ効果的に実施するための計画(以下この条において

「教員研修計画」という。)を定める」第22条の5で「指標の策定に関する協議(中略)資質の向上に関して必要な事項についての協議を行うための協議会(以下「協議会」という。)を組織する」ことが規定された。

また、教育公務員特例法の改正を受け、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)。

^{注10} 校長育成指標については、教育公務員特例法の一部改正(2022.7.1)を受け、同法第22条の2第1項の規定に基づく文部科学省告示(2022.8.31)により、「公立の小学校等の校長及び教員としての資質の向上に関する指標の策定に関する指針」の改正があり、校長の指標を教員とは別に策定することが明記された。

^{注11} 学力の3要素については、平成19(2007)年改正の学校教育法第30条第2項において、「生涯にわたり学習する基盤が培われるよう、基礎的な知識及び技能を習得させるとともに、これらを活用して課題を解決するために必要な思考力、判断力、表現力その他の能力をはぐくみ、主体的に学習に取り組む態度を養うことに、特に意を用いなければならない」と規定された。ここに示された①基礎的な知識・技能、②思考力・判断力・表現力等の能力、③主体的に学習に取り組む態度は学力の3要素といわれ、授業改善や学習評価における観点の基本として位置付くことがある。

^{注12} 勝田(2020)¹⁷⁾は、教育改革に果たした私的諮問機関の役割に焦点を当て、道徳の教科化に至る動きが平成12(2000)年3月に設置された教育改革国民会議に端を発し、平成19(2007)年7月の教育再生会議第二次報告以降具体化されてきたことを明らかにしている。

^{注13} Society5.0は、狩猟社会、農耕社会、工業社会、情報社会に継ぐ人類史上5番目の新しい社会であるといわれる。Society5.0は、サイバー空間とフィジカル空間(現実空間)高度に融合させたシステムにより、人間中心の立場で、経済・産業の発展と社会的課題の解決とを両立していくことを可能とする社会であるとされる。

文献

- 1) 山崎保寿, 「学校経営および教育課程に関する教育改革の推移に関する考察(その4)―平成期第Ⅱ期前半の教育基本法改正から民主党政権期における教育行政施策を中心として―」松本大学地域総合研究センター編『地域総合研究』第23号Part1, pp.65-73(2022).
- 2) 山崎保寿, 「学校経営および教育課程に関する教育改革の推移に関する考察(その1)―平成期のⅠ期前半における教育行政施策を中心として―」松本大学地域総合研究センター編『地域総合研究』第22号Part1, pp.119-128(2021).
- 3) 戸田浩史, 「展望 政権交代後の教育政策―文教科学委員会における政策課題―」参議院常任

- 委員会調査室編『立法と調査』No.336, pp.73-83 (2013.1).
- 4) 戸田, 同上論文.
 - 5) 林紀行, 「教育委員会制度改革とその課題」『法政治研究』第3号, pp.1-18(2017).
 - 6) 津村敏雄, 「教育育成指標の研究—関東地方—」『東洋学園大学教職課程年報』第2号, pp.39-51(2020.3).
 - 7) 磯部年見, 「学び続ける教員の育成を目指した教員育成指標モデルの開発に関する研究」『福岡教育大学紀要』第67号第4分冊, pp.257-268 (2018).
 - 8) 古川治, 「教員育成指標策定に関する研究: 先行事例を通して見る教育行政と大学の連携」『甲南大学教職教育センター年報・研究報告書 2017年度』pp.21-36(2018).
 - 9) 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, pp.1-12(2020).
 - 10) 津村, 前掲論文.
 - 11) 岸田正幸, 「校長の育成指標とそれに基づく研修」大杉昭英(プロジェクトリーダー)『育成指標に基づく管理職研修の現状と課題』(育成協議会の設置と育成指標・研修計画の作成に関する調査研究プロジェクト報告書), (独)教職員支援機構, p.23(2020.3).
 - 12) 山村滋, 「知識基盤社会の高大接続システム—新学習指導要領の背景にある世界的動向に照らして—」『教育制度学研究』第24号, pp.19-32 (2017).
 - 13) 国立教育政策研究所平成23年度教育研究公開シンポジウム「東日本大震災と学校—学校運営や教育指導における工夫など—」(2011.11.24). 日本教育学会特別課題研究公開シンポジウム「大震災と教育」(2012.3.17)など.
 - 14) 今村和男, 「地方教育行政制度改革と新しい教育委員会—地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部改正—」『立法と調査』No.356, pp.41-55(2014.9)
 - 15) 雪丸武彦, 「2014年の教育改革案・調査報告等」『教育学研究』第82巻第1号, pp.48-64(2015).
 - 16) 辻村貴洋, 「2015年の教育改革案・調査報告等」『教育学研究』第83巻第1号, pp.26-41(2016).
 - 17) 勝田美穂, 「『道徳の教科化』の政策過程—私的諮問機関の役割を中心に—」『岐阜協立大学論集』第54巻3号, pp.17-34(2020).