



Title	生涯学習社会のなかの学校教師
Author(s)	高野, 和子
Citation	明治大学教職課程年報, 23: 29-42
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10291/8084">http://hdl.handle.net/10291/8084</a>
Rights	
Issue Date	2001-03-21
Text version	publisher
Type	Departmental Bulletin Paper
DOI	

<https://m-repo.lib.meiji.ac.jp/>

# 生涯学習社会のなかの学校教師\*

高野和子

## 1. 臨時教育審議会から2000年教育職員免許法改正へ

生涯学習社会とは、“人々が、どこで学んでも、いつ学んでも、その成果が適切に評価される社会”と説明される。教育を学校中心で考えることから脱却して、「生涯学習体系への移行」による教育体系の改革再編をおこなうべきだと提起したのは、1985年から87年までの間に4次の答申を出した臨時教育審議会であった。臨教審は、それ以前の政策文書で用いられていた「生涯教育」という用語ではなく「生涯学習」を打ち出した。臨教審が求める「生涯学習体系への移行」においては、「学校」も専門学校や社会教育施設と並んで「生涯学習機関」の一環として再編されることが求められる<sup>(1)</sup>。臨教審の生涯学習論をリードした高梨昌の言葉を借りれば、「文部省のなわばりにはっきり入っている学校教育施設と教員をいまいったような発想で（職業能力開発—筆者注）、全面的に組みかえていかなければならない<sup>(2)</sup>」ということになる。臨教審以降、社会の中での学校と学校教師の位置づけが異なってくるのである（本稿では、2001年1月の省庁再編以前の名称を用いている）。

### (1) 臨教審答申後の教員資格制度

ところで、臨教審答申後の教員政策で注目されるのは、1988年の教育職員免許法改正で、社会人の学校教育への登用を目的として導入された、特別免許状と特別非常勤講師である。「特別免許状」は、学士の学位と担当教科の専門的な知識・技能をもち、社会的信望があつて熱意と識見のある者に対して、任命権者の推薦にもとづいて教育職員検定を行つて与えられる。当該都道府県内に限り、3年以上10年以内の効力を持つという限定つきの免許であった。特別非常勤講師は、特定の領域において優れた知識・技能を持つ者について、教員免許状を持っていないとも、都道府県教育委員会の許可を受けて教科の領域の一部やクラブ活動を担当する非常勤講師として採用され、教室で子どもに指導できるというものである。これらはいわば教員資

---

\* Schoolteachers in the Lifelong-Learning Society (TAKANO Kazuko)

格の弾力化策というべきものである。同時に他方で、88年教育職員免許法改正は、大学等において普通免許状を取得するための必要単位数については、基準の大幅な引き上げをおこなっていた。弾力化と基準強化という矛盾すると見える内容を並存させる法改正であったのだ。

筆者は、この一見矛盾する政策を、次のように読み解くことができるのではないかと考えていた。教師は、引き上げられた免許基準での養成を受けて普通免許状を取得し教師を生涯の職業とする“基幹”層と、免許を持たない特別非常勤講師として随時、編入・放出される“周辺”層（調理、情報処理、英会話、器楽実技指導など分割可能な技術的科目を担当する）に大別される。両者の間に、養成課程を経ずに任命権者の教育職員検定のみで期限付き（事実上更新されることはありうる）の特別免許状を得て参入してくる層、同じく期限付きの臨時免許状を得て参入する層が配される。“基幹”から“周辺”へと向かうにしたがって教師として参入することは容易となり、逆に在職期間は短く・不安定になる。こうすることによって産業構造の変化や教員需給関係の変動を柔軟に受容し、なおかつ基準に則った“基幹”層養成を混乱なく持続できる、と<sup>(3)</sup>。1988年教免法改正によって、基幹-周辺という構造が創出されたという把握であった。

## (2) この間の教育職員免許法改正による教員資格制度の手直し

その後、今日までの教育職員免許法改正のなかで、基幹-周辺構造をめぐってどのような手直しがおこなわれているのだろうか。

1998年教免法改正においては、大学等での教員養成を受けて普通免許状を取得するための必要単位数の配分は「教職に関する科目」へシフトし、同時に、中学校免許取得のための教育実習期間が延長された。これは、結果的に基幹層をめざす教職課程履修者の絞り込みとなる。一方、特別免許状については、それまで担当できなかった小学校の国語・社会・算数・理科及び生活にも拡大された結果、小・中・高等学校の全教科での取得が可能となった。基幹-周辺を教科によって分けることの廃止である。また、免許の有効期間は「3年以上10年以内」から「5年以上10年以内」へと延長された。特別非常勤講師についても、同じくすべての教科に拡大され、手続は「授与権者の許可」から「授与権者への届け出」というように容易化された。これらは、「教職教養」要求の強化による基幹層の絞り込みと資格制度のいっそうの弾力化による周辺層の拡大という方向づけである。「教職に関する科目」へのシフトによって大学で養成される教師の教科に関わる専門知識が結果的に弱くなる可能性があることと、高い専門的知識・技能をもつ社会人を特別非常勤講師・特別免許状で活用することが、セットになっているとも読みとれる。

つづく2000年教免法改正では、特別免許状から普通免許状への上進ルートが開かれた。小学校の場合、特別免許状を持って最低3年在職し、41単位を修得すれば専修免許状、26単位を修

得すれば1種免許状が取得できる。中学校・高等学校の場合、特別免許状を持って、最低3年在職し、25単位を修得すれば専修免許状が得られる。この結果、専修免許状へ至るルートは、中学校を例に取れば、

- ①大学で59単位を修得して1種免許状を取得。最低3年在職し、15単位修得。
- ②大学・大学院で83単位修得。
- ③(養成を受けずに)特別免許状を取得。最低3年在職し、25単位(大学院レベル15単位、教職に関する科目10単位)修得。

という3つになったわけである。

ここでは、98年改正が基幹-周辺を教科で分けるのを廃止したことに加えて、入職ルート(大学で養成を受けてか、社会人からか)によって分けることもが廃止されている。この改正が例えば、「適格性を欠く教員」に対して「分限制度の的確な運用」を行うことといった提案【98中教審—地方教育行政】<sup>(4)</sup>と同時並行でなされているのを考えるとき、基幹-周辺は、単なる区分であるのではなく、多様なルートからの入職者を基幹層参入・生き残りをめざす競争—周辺に位置する者どうしの間での基幹への参入競争である以上に、基幹に入り込み得た者の中での残るための競争、さらに参入しようとする者と残ろうとする者の中での競争—へと追い込んでいくシステムとして機能しはじめることが想定される。

## 2. 「生涯学習体系」への移行と教師

では、前項で見たような資格制度改革は、「生涯学習体系」のなかで学校と教師がどのような位置におかれるようになって出てきたのだろうか。1990年6月29日に広く学校教育、社会教育及び文化の振興を視野に入れた生涯学習の振興を目的として「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」が成立した。以下では、同法を先導した90年1月30日中央教育審議会答申「生涯学習の基盤整備について」【90中教審】以降の中央教育審議会と生涯学習審議会答申のなかで、学校と教師がどのように扱われているか、その特徴を整理してみたい。この作業は、今後さらに、社団法人・経済同友会『学校から「合校」へ』(1995年)、財団法人・社会経済生産性本部『選択・責任・連帯の教育改革—学校の機能回復をめざして』(1999年)など経済界の教育要求を示す諸文書の検討によって補う必要がある。また、教育職員養成審議会答申などにみられる教員政策そのものの分析をおこなっていく前提作業ともいうべきものである。

### (1) 「生涯学習」のトーン

「生活大国5カ年計画」との関連で生涯学習を語る余裕のあった【92生涯審】の時点では、「生

生涯学習については、単に、社会の変化に対応して知識・技術を身に付けていく必要があるという観点だけでなく、人間が人間として生きていくために生涯学習が必要であるということにも留意すべき」と述べられているし、【96生涯審】においても「当面の課題は、このように高まりつつある学習意欲にこたえる学習機会をいかに拡充するかということ」とされている。生涯学習は、一応、国の発展のためというより個人々の意欲を原点として語られている。ただし、初の生涯審答申である【92生涯審】において、すでに、それ以前の生涯教育・学習政策には見られなかった「現代的課題に関する学習機会の充実」という視点が入ってきている。これは、「(従来は一筆者注)生涯学習は学習者の主体性を尊重するという観点から、学習の内容については『何でも』といわれてきたが、生涯学習を推進する側としては、アカウントビリティの観点から『現代的課題』を生涯学習の重要な課題として示すことになった」と、新しい方向づけがなされたとみなされている<sup>5)</sup>。

【99生涯審—学習の成果】になると、トーンの変換は明白になる。「生涯学習の成果を活用して社会の諸活動に参加することは、個人の喜びであると同時に、社会の発展にとっても必要なこととなってきている」、「生涯学習による生きがい追求が創造性豊かな社会の実現に結びつくようにしていかなければならない」、「行政がこれまで行ってきた施策の中心は学習機会の提供にあったが、これからは、生涯学習の成果の活用促進にも力を入れる必要がある」、「行政が行うべき学習機会の提供にあたって、従来の文化・教養タイプのものから、社会参加型や問題解決型の学習あるいは学習成果の活用を見込んだ内容のものなど、学習者に活動のために必要な力を養う学習へと重点を移行させるべきであろう」と。ここでは、学習の「成果」は、「個人のキャリア開発」や「ボランティア活動」や「地域社会の発展」に生かすべきものとされる。

さらに、【00生涯審—情報化】では、「今後、我が国が、創造的で活力に満ちた豊かな国家として国際社会の中で発展していくためには、あらゆる社会システムの基盤となる教育において、個性豊かで創造性に富む人材を育成することが不可欠です。このため、人々が、学校教育だけでなく、生涯にわたり学び続けることを通じて、自ら課題を見つけ、自ら学び考える力や豊かな人間性をはぐくみ、新しい知識や能力を主体的に獲得していくことが求められています」と、生涯学習の推進が、我が国が発展していくためのものとして語られている。

このようなトーンの変換は、キーワードとしての「資格」を浮上させると同時に、学習のプロセスと成果の一元管理策を志向する。【99生涯審—学習の成果】では「生涯学習パスポート」(学校教育も含めた個人の学習成果の評価記録)の導入、その実現ために生涯学習成果の認証システム(学習活動の事実確認とその証明、公示のためのシステム)をつくるべきことが提案される。また、「ビジネス・キャリア制度」(担当する職務を適切に遂行するために必要となる専門的知識・能力の基準が体系的に定められ、これに沿って認定された講座を学習し、試験による学習成果を確認することで、ホワイトカラーの段階的なキャリア・アップを支援するシス

テム)の活用促進も言われている。

また【98中教審一心の教育】【00生涯審—家庭教育力】では、家庭教育手帳や家庭教育ノートを配布する提言もなされており、両者とも99年4月から配布が始められている。

ここには、子どもから勤労者、女性、高齢者まで、地域の人材を生涯にわたって一元管理して総開発・総活用しつづけ、それによって産業構造・就業構造の急速な変更を可能にし、国際競争力の維持に資する、といった生涯学習政策の骨格が姿をあらわしている。

## (2) 生涯学習社会の中の学校教育

では、学校教育は生涯学習社会の中でどのような役割を担うことになるのか。

【90中教審】は、生涯学習における学校の役割を、「第一は、人々の生涯学習の基礎を培うことである。このことはとりわけ小学校、中学校や幼稚園の段階で重要である。」、「第二は、地域の人々に対して様々な学習機会を提供することである。このことはとりわけ大学・短期大学、高等専門学校、高等学校や専修学校に対して要請されている」と、学校階梯に対応する形で設定している。そして、前者については、後の【96中教審1次】につながる内容で、「生涯学習の基礎を培うためには、基礎的・基本的な内容に精選するとともに、自ら学ぶ意欲と態度を養うことが肝要」としている。【92生涯審】でも、この役割設定は引き継がれている。

【96中教審1次】は、[生きる力]をキーワードのひとつとしている。[生きる力]とは、「いかに社会が変化しようとして、自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力であり、また、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心など、豊かな人間性」をも含むと説明される。そして、これからの学校は、「生涯学習社会を見据えつつ、学校ですべての教育を完結するという考え方を採らずに、自ら学び、自ら考える力などの[生きる力]という生涯学習の基礎的な資質の育成を重視する」とする。

【99中教審】は、生涯学習社会の中での各学校段階を「今後は、生涯の各時期にわたって、いつでも学習できるような環境や条件を整備するとともに、初等中等教育段階にあっては、知識の一方的な教え込みではなく『自ら学び、自ら考える力』の育成、高等教育段階にあっては、初等中等教育段階で身に付けられた『自ら学び、自ら考える力』を基礎として『課題探求能力』の育成を図ることが重要である」と位置づける。そして、高等学校までの初等中等教育の役割りを「人間として、また、家族の一員、社会の一員として、更には国民として共通に身に付けるべき基礎・基本を習得した上で、生徒が各自の興味・関心、能力・適性、進路等に応じて選択した分野の基礎的能力を習得し、その後の学習や職業・社会生活の基盤を形成すること」としている。

生涯学習社会のなかの初等中等教育においては、生涯学習の基礎として「自ら学び、自ら考

える力」などの「生きる力」をつけさせるということである。

この他にも、【98中教審一心の教育】では、道徳教育や「我が国の文化と伝統の価値について理解を深める」「心を育てる場」としての学校の役割が強調されているし、【99生涯審一学習の成果】では、「小・中学校にあっては、将来のボランティアのための準備教育としてのボランティア教育を一層推進すべき」とされている。

### (3) 地域と学校

前項で見たような役割を担う学校は、地域との関係ではどう位置づけられ、生涯学習体系のなかに再編されていくのだろうか。

【92生涯審】の段階では、章・節のタイトルが、「第3章 青少年の学校外活動の充実について、1. 生涯学習と青少年の学校外活動、2. 家庭や地域における現状と学校外活動の充実に向けての課題」となっているように、「学校」と「学校外」という把握が基調であって、地域のなかに学校があるというイメージは押しだされていない。

これが、96年になると一変する。「学校」があって「学校外」があるという発想ではなく、子どもの教育は“地域を基盤にした学校”でという考え方である。【96生涯審】は「Ⅱ 地域社会に根ざした小・中・高等学校」の中で、「学校が適切に教育活動を展開するためには、家庭、地域社会との密接な連携が不可欠である。特に、学校週五日制の円滑な実施、いじめ問題への適切な対応を進めていくためには、学校・家庭・地域社会の三者の連携が一層必要とされている。この連携・協力のためには、学校を社会に積極的に開いて、学校が抱えている問題、置かれている状況などを地域社会の人々に理解してもらい、地域社会が持つ多様な教育力を生かすことが大切になる。同時に、学校は地域社会の一員として積極的に地域社会に貢献していくことも大切である。つまり、生涯学習時代の学校として期待される教育機能を十分に発揮し得るために、地域社会に根ざした学校として、地域社会に開かれ、地域社会とともに発展していく姿勢が求められる。」と。

このように学校が地域のなかに位置づけられたときに、学校への地域の協力、学校の地域への貢献という二方向は、にわかに具体性をもって提起されてくる。【96生涯審】の「Ⅱ 地域社会に根ざした小・中・高等学校」の項目を抜き書きすると次のようになる。

#### 1 地域社会の教育力の活用

##### (1) 地域社会の人材等を活用した教育活動

- 特別非常勤講師制度の活用      ○学校行事や部活動での専門家の活用
- 社会教育施設等の活用

##### (2) 学校に対する地域社会の支援

- PTA 活動の活性化      ○ボランティアによる支援

## 2 地域社会への貢献

### (1) 地域住民への学習機会の提供

○開放講座等の充実

### (2) 施設開放の促進

○開放実施体制の整備

○学校施設の高機能化

○余裕教室の活用

○週末等における学校施設の活用

○災害時の避難場所としての整備

このような項目は、これ以後の諸答申でも引き継がれていき、学校は、「地域コミュニティの拠点」【96中教審】【98中教審—地方教育行政】、「地域社会の核」【98生涯審】と位置づけられる。

ここで見てくるのが、学校が開くのはハード（施設）、受け入れるのはソフト（人材）という基調である。これは、とりわけ義務教育学校の場合に顕著であり、大学・短期大学、専修学校、高等専門学校、高等学校が先端的な知識・技術の伝達・訓練機能を期待されると明白なコントラストを示している。【97年中教審2次】が「第5章 高齢社会に対応する教育の在り方(2)学校における取組」で「学校施設と高齢者福祉施設との複合化」「余裕教室の活用方法の一つとして、例えばデイサービスセンターなどの高齢者福祉施設に転用」をあげ、【98生涯審】が「第3章第3節 生涯学習社会におけるネットワーク型行政の推進、2 学校との連携」で、学校施設を社会教育の場に提供すること、学校体育施設の地域社会との共同利用化をあげ、【98中教審—地方教育行政】はこの他にも「教室・体育館等を活用した住民の交流・学習スペースの整備」、「学校の新増築や学校の統廃合に伴う校舎の設計などに際して、地域住民や学校の意見を参考にし、地域住民による利用が可能となるような施設として建築するなどの工夫を講じること」を提案している。【99生涯審—生活・自然体験】は、親や子どもたちの様々な活動に関する情報提供を行う「子どもセンター」、衛星通信による「子ども放送局」の開設場所のひとつとして学校を想定する。生涯学習体系化をめざして全体の再編が進むとき、義務教育段階の学校は、住民への学習機会の提供よりは、地域のなかでの立地・スペース、施設・設備のリソースという面で注目されていることがわかる。

学校が受け入れるのはソフト（人材）であると述べたが、これまで学校が背負い込んでいた諸機能の一部（日常生活におけるしつけ、学校外での巡回補導指導、部活動など）を家庭や地域社会にゆだねるいわゆる「学校のスリム化」【96中教審1次】、開かれた学校づくり【98中教審—地方教育行政】を進めようとする学校は、人材だけでなく、地域のあらゆるリソースを活用することを迫られている。科学博物館や少年自然の家・博物館といった社会教育施設、青少年教育施設、文化施設、スポーツ施設などの公共施設や大学や研究所、企業の活用、児童福祉、人権擁護、警察など広く関係機関との連携【96中教審1次】、高齢者福祉施設や青少年団



体、社会教育団体、福祉関係の団体との連携【97中教審2次】、「保護者、地域におけるスポーツ指導者や伝統文化継承者、さらに企業等の専門家などの地域住民の協力を得て、教科指導、道徳教育、特別活動、部活動などの学校の教育活動の多彩な展開に努めること。特に運動部活動の実施に際しては、地域や民間のスポーツクラブの指導者やスポーツ施設を活用するなど工夫を講じること」【98中教審—地方教育行政】といったようにである。

#### (4) 「人材活用」の持つ意味

学校にとって、地域の人材の活用がもっている意味は、「幅広い経験を持ち、優れた知識・技術を持つ社会人を活用することは、学校の教育内容を多様なものとするとともに、特に、子供たちに社会性や勤労観・職業観を育成したり、実技指導の充実を図る上で有効と考えられる。また、ともすれば閉鎖的となりがちな学校に、外部の新しい発想や教育力を取り入れることにより、教員の意識改革や学校運営の改善を促すことも期待される。さらに、小学校の専科教育の充実や中学校・高等学校の選択履修拡大等の観点からも社会人の活用が有効と考えられる」【96中教審1次】ととらえられている。

諸答申のなかでは、今後の教育の重点とみなされる部分で社会人の活用が提案されていることが注目される。【96中教審1次】では、社会の変化に対応する教育の在り方として、国際化、情報化、科学技術の発展、環境問題を各章として起こしているが、そのそれぞれで、教員養成・採用・研修の改善と並んで社会人の活用を提起している。国際化では、「外国語指導助手（ALT）の招致人数の拡大や多様な国からの招致」、「外国人留学生や海外生活経験者などの積極的な活用」。情報化では、「情報処理技術者や専修学校の教員等のコンピュータに関する指導の専門家を、授業や教員研修などの場に迎えること」。科学技術の発展では、「研究者や技術者等の社会人」。環境問題では、「環境問題に実際に携わっている自然保護の関係者や研究者等の社会人」の特別非常勤講師としての受け入れが言及されている。【97中教審2次】でも、高齢社会に対応する教育に「豊かな経験と知識を有する高齢者」を活用することが言われ、【98中教審—心の教育】では「道徳の時間に子どもが一目置く地域の人材の力を借りよう」という項目がたてられている。

そして、地域人材の活用を具体化・容易化するために、登録システムの構築が求められる。「教員や指導者となり得る人材を発掘して、登録制度を設け、候補者名簿を作成すること（特別非常勤講師人材バンク）」【96生涯審】、「各学校が地域の人材の活用を積極的に進められるよう、それにふさわしい地域住民を『学校支援ボランティア』として人材バンク化すること」およびそれに対する教育委員会の支援【98中教審—心の教育】、「校長の判断により機動的に学校の教育活動に地域住民の協力を求めることができるよう、教育委員会が学校支援ボランティアを登録・活用する仕組みを導入するなど工夫を講じること」【98中教審—地方教育行政】の提

案である<sup>(6)</sup>。

ところで、以上のことは、学校教育の側からみれば、「学校外の社会人の活用」【96中教審1次】であるが、実は、生涯学習社会のなかで、学校は人々の生涯学習の成果を生かす場としても位置づけられているのである。【99年生涯審—学習の成果】では、学習成果を地域の発展に生かすにあたっての課題と対応方策を述べるなかで、活動の場づくりのトップに「学校での活動参加」をあげ、1) 学校支援ボランティアの推進（授業、部活動、特別活動、学校図書館運営などに）、2) 特別非常勤講師制度の活用、をあげている。「学習の成果の発表」の場、「自己実現」の舞台としての学校である<sup>(7)</sup>。

#### (5) 総開発・総活用体制のなかの教師

生涯学習そのもののトーンの変換のなかで、教師の扱われ方も変わってくる。

生涯学習が個人の学習意欲を基調に語られた【92生涯審】では、「学校の教員が自らの生涯学習に取り組むことは、教員自身にとっても、新しい発見と自己の充実・向上に結びつくものであり、使命感の高揚や指導力の向上にも役立つとともに、学校教育そのものにも好ましい影響を与えるものである。また、経験豊かな社会人や生涯学習の指導者などを、幅広く学校教育の場に迎え入れることは、学校の教育機能を高めることに役立ち、学校教育の活性化にもつながるものであり、積極的な対応が望まれる」とされている。免許法が改正されたとはいえ、例えば1993年度の特別非常勤講師の許可数が全国で1,782件（その9割以上が高等学校）、特別免許状の授与が高等学校での2件のみといった状況で、基幹-周辺構造が未だ現実のものとなっていない状況と対応しているといえよう。

ところが、【99生涯審—学習の成果】になると、学校教師は、「第2章 生涯学習の成果を「個人のキャリア開発」に生かす、2. 学習成果を生かすにあたっての課題と対応方策(4)学習成果の多面的な評価 B 年齢制限の緩和」という項のなかで、「日本企業の新人採用にあたっては、学歴以上に年齢による制限の強いことが大きな弊害になっていると言われている。年齢へのこだわりは、採用する人材に多様な経験のあることを好まないことにつながり、学歴・学校歴志向と相まって一層ゆとりのない学歴競争を強いる要因ともなっている。年齢による制限をできるだけ緩和・撤廃し、試行錯誤ややり直しのきく、より自由なキャリア形成が行えるようにしていく必要がある。企業、官公庁等でのこうした面での採用システムの具体的な見直しが求められる。特に、教員については、各都道府県で採用する際、一定の年齢までとの制限があるところが多いが、社会での多様な経験を持った人材を広い範囲から選択することが大切であると考えられることから、年齢制限を緩和したり撤廃することが望ましい。」という言葉のされ方を示す。ここでは、教師の労働市場が、他の職業と横並びで扱われ、その閉鎖性がとりたてて批判されている。

現在では、教師としてのキャリアの見通し自体もこれまでとは変更が迫られている。

【98中教審—地方教育行政】は「地域に開かれた特色ある学校づくり」とそのための学校裁量権の拡大を掲げた。そのキイ・パーソンは校長である。学校裁量権の拡大は、人事と予算での校長の権限強化であり、校長を支える教頭ともども管理職手当を含めた処遇改善が提案されている。ただし、校長、教頭といっても従来のイメージのままでのそれではない。校長への教員免許を持たない人物の登用を可能にする<sup>(8)</sup>と同時に、「校長、教頭の学校運営に関する資質能力を養成する観点から、例えば、企業経営や組織体における経営者に求められる専門知識や教養を身に付けるとともに、学校事務を含め総合的なマネジメント能力を高めることができるよう、研修の内容・方法を見直すこと」というように、校長には経営組織体としての学校のマネジメントのできる人材を確保し、それ相当の処遇をすることが見通されている。また、「校長、教頭としてふさわしい資質と意欲をもった若手教職員や学校外の人材を積極的に任用するため、年功序列にとらわれない新たな評価方法や任用方法を研究開発し、人事の在り方を見直す」というように、“抜擢”策も提起されている。

【98中教審—地方教育行政】はまた、「特色ある教育行政」を掲げているが、地方教育行政のキイ・パーソンである教育長に適材を確保するべく、任命承認制を廃止することを提案し<sup>(9)</sup>、かつ「地方公共団体においては、専門的知識と行政的手腕を有する教育長にふさわしい人材を、教育委員会内外から幅広く確保することができるよう、教員や職員の人事異動において中長期的な視点に立った計画的人事を行うなど地方公共団体内部における人材育成方策にも配慮すること」と、学校教師から教育長人材を育成することも視野に入れている。

これ以外にも、【98生涯審】で「現在、小・中・高校の教職員を社会教育主事に登用する場が多い。教員出身者が社会教育主事として社会教育の実務を経験し、学校に戻った時に、社会教育行政で培った広い視野を持って学校の運営に当たることは、学校教育にとっても望ましいものであるとともに、学校教育と社会教育の連携の強化の上でも意義深いものである。また、学校から社会教育主事として登用された後、学校に戻るという一方通行型だけではなく、一度学校に戻って、再度社会教育行政の管理職等として戻ってくる、あるいは生涯学習、文化、スポーツ関係等幅広い分野にも登用されるような双方向型のキャリアシステムの採用が必要である」、「また、学校教育行政と社会教育行政の中心的役割を果たす指導主事と社会教育主事との間においても、人事上や事業推進上の連携を進めていくことが求められる」と学校教育・学校教育行政と社会教育・社会教育行政とのあいだでの人事交流の活発化を提案している。これは、【98中教審—地方教育行政】が「今後、地域全体の教育力の向上については、・・・学校をはじめとする地域の様々な教育機能が協調・融合して、子どもの成長を担うことが求められており、このような地域の教育機能の協調・融合を支援し、促していくことが教育委員会の新たな役割として期待されている」と、地域の教育機能の向上と地域コミュニティの育成、

さらには地域振興においてまで教育委員会の存在を押し上げていこうとしている状況のなかで出てきている“教育関係人材の総動員・総活用策”であると読める。これらの背景には、「生涯学習振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」が文部省とともに通産省を主務官庁とし、職業能力開発行政（労働省）、福祉行政（厚生省）との関連をあげているように、生涯学習が従来の文部行政の域をこえた関連省庁の競合的参入の場となり、実際、都道府県・市町村では教育委員会以外の首長部局等でも生涯学習事業が行われているという事態<sup>(10)</sup>のなかでの、教育行政自体の危機感があるだろう。

“総動員・総活用策”は、徹底して追及される。【98中教審—地方教育行政】では、教師について「教育委員会の機能の充実に資するため、例えば、特別に配置する教員等を本務の遂行に留意して活用することにより、勤務校以外の学校の教育課程の編成や教育内容・方法等に関する専門的事項の指導を委嘱したり、非常勤職員の活用を図るなどの工夫を講じること」としてだけでなく、「養護教諭，学校栄養職員，学校事務職員などの職務上の経験や専門的な能力を本務以外の教育活動等に積極的に活用する」，「スクールカウンセラーやALT（外国人外国語指導助手）などが本務以外の学校の教育活動にも参画することができるよう，学校の職員として置くことができるようにするなどの工夫を講じること」というように、いったん雇用了した教職員については「本務以外」にも活用することを提案している。

教師は、学校教師としてそれぞれの年齢に見あった職階について・・・という従来型の生涯キャリア・イメージではなく、若くして校長・教頭に抜擢される可能性も、将来的に教育長になる可能性も、社会教育行政の管理職となる可能性もある（そして、教師としては不資格であるとして分限処分される可能性もある）という存在として扱われはじめてるのである。「教職以外の経験を豊富にするため，社会教育施設等での勤務体験や長期社会体験研修の充実を」，「国内外における大学院での学修や研究機関等での研修，ボランティア活動への参加などについて，休業扱いとすることにより，教員が教職以外の幅広い活動を通じて自発的にその資質向上を図ることを可能とする研修休業制度の創設について検討する<sup>(11)</sup>」【98中教審—地方教育行政】というように，研修が「教職以外の経験・活動」で語られるのもこの筋においてである。

### 3. まとめにかえて

以上に見てきたうえで，改めて1で述べた教員資格の弾力化を考えると，それが教育政策の一分野としての教員政策として出てきていると同時に，生涯学習政策を介して全体としての雇用構造の変更をめざす動きのなかに組み込まれていることが想定されてくる。企業活動のグローバル化，国際競争の激化等の社会，経済の変化を，地域人材の生涯にわたる総開発・総活用によって産業構造・就業構造を急激に変えることでのりきっていかうとするとき，教師の

労働市場はどのように映るのか。1980年代半ばの時点で、「教員市場は、小学校から大学まで含めて社会に開放する必要がある」と、教師の地位、身分が終身雇用になっているのを改めて、契約任期制を採り入れ、不適格教員を排除するシステムの導入を求めていた高梨昌の提案が思い起こされる<sup>(12)</sup>。生涯学習社会の中で学校教育に期待されているのは子どもに「生涯学習の基礎」を培うことである。ただし、そこにおいても、国際化や情報化といった「新しい社会」【96中教審1次】に対応できるよう子どもを教育しようとする、教師の知識・技術の水準を研修で必要なレベルにキャッチ・アップするより、地域人材を活用する方が効果的とみなされている。雇用流動化のなかで、教師という集団を例外的な保護域として従来通りのボリュームで残すだけのメリットはないと、見切りがつけられているのではないだろうか。

なお、この間の諸答申のなかで、「学校5日制」はあたかも所与の条件であるかのように、あるいは、「生きる力」をはぐくむ「ゆとり」をつくるためであるかのように【96中教審1次】語られ、生涯学習体制づくりの緊急性を言う根拠となっている。しかし、実はそれが「週休2日制」として議論が始まり、労働時間短縮を目指す政府施策の流れのなかで「5日制」に対応するための学習指導要領の改訂も行わないまま実施されたという経過<sup>(13)</sup>を考えると、教師と他職種との流動性を高める条件（同じように「週休2日制」であること）をととのえたという点で、今日の政策につながっているのではないかとも思い至る。

「ゆとり」のなかで「生きる力」をはぐくむために、教育内容の厳選と基礎・基本の徹底を行い、同時に、選択を幅広くとり入れて能力・適性に応じた教育、個性尊重を実現するというのが【96中教審1次】の構想である。この教育内容の厳選をおこなっていくプロセスに、教師は参加を保障されていない。「各学校が創意工夫を生かし、特色ある教育、特色ある学校づくりを進める必要」といわれるが、教師がなすのは、教育課程審議会答申や学習指導要領で示されてくる「厳選」の結果と「教育課程の基準の改善」（「総合的な学習の時間」の創設のことなど）を受けて、その範囲内で指導方法の改善、教材の工夫をしていくことに限定されかねない。そして、繰り返し指摘したように、多様な「人材」が授業や課外活動に参入してくる。そのような見通しであるならば、教師には、個別の授業をつくる・知識を授ける力ではなく、経験のなかでしか蓄積できない子どもを見る力、子どもの学習・認知プロセスについての洞察力をつけてそれにもとづいて子どもの学びのプロセスをコーディネートする力が必要になってくるだろう。それは、子どもたち同士の間、地域「人材」として関わってくれる大人と子どもたちの間に相互に学びあう関係を築いていく力をも必要としている。発達成長の途上にある子どもを対象とする学校教師が固有に発揮しうる力量を目に見える形で示すことが求められているのである。

## 注

- (1) 姉崎洋一「生涯学習と社会教育法」『日本教育法学会年報』第20号, 1991年。
- (2) 高梨 昌『臨教審と生涯学習—職業能力開発をどうすすめるか』エイデル研究所, 1987年(初出『季刊臨教審のすべて』No. 5, 1986年12月)。
- (3) 高野「教員政策を読む」『労働法律旬報』1987年9月下旬号。
- (4) 諸答申の略記の仕方については別表参照のこと。
- (5) 新井郁男「生涯学習社会における国民形成の内実」日本教育経営学会編『シリーズ教育の経営 1 教育の変容と教育経営システムの再構築』玉川大学出版部, 2000年。
- (6) 例えば, 大阪府教育委員会は1999年9月に「学校支援人材バンク」を設けている。登録者は特別非常勤講師やボランティアとして授業, 部活指導に活用されている。登録者数は2000年10月末で2,172人になっているが, 府教委としては「経済人の登録は全体の2%, 環境教育の知識を持つ人の登録は5%と少なく, これらの分野の需要になかなか応じられないのが悩みのタネ」という。(『日本経済新聞』2000年11月10日夕刊)
- (7) 主体的に生涯学習を行い楽しんでいる立場からは, 学校による「地域のかたの人材活用」や「協力員」には, 「学校教育に協力する=学校側のみメリットを求める」という一方的なニュアンスがありイヤだ, 子どもたちとは同じことをする楽しさを共有したい, 「同じ仲間として, わからないことがあったらいっしょに調べよう」という姿勢でやりたい, というように, 「活用」されることへの違和感が述べられている例がある(岸 裕司『学校を基地にお父さんのまちづくり—元気コミュニティ! 秋津』, 太郎次郎社, 1999年, p. 74)。
- (8) その後, 2000年1月の学校教育法施行規則改正で実現済み。
- (9) 1999年7月8日に「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」が成立し, 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」が改正されたことにより, 実現済み。
- (10) 田代直人「生涯学習支援の行政機構」日本教育経営学会編『シリーズ教育の経営 4 生涯学習社会における教育経営』玉川大学出版部, 2000年。
- (11) 大学院修学休業制度については, 2000年に「教育公務員特例法等の一部を改正する法律」が成立した。
- (12) 高梨 昌『生涯学習と学校教育改革』エイデル研究所, 1992年, p. 46(初出『中央労働時報』1985年5月号)。
- (13) 「学校5日制」導入までの経過はおよそ次の様なものである。1970年代前半から半ばにかけて民間企業の週休2日制が拡大するなかで, 文部大臣は1973年に教育課程審議会に学習指導要領の改訂を諮問する際, 「週休2日制の普及等の関連にも留意すること」とした。翌1974年には日教組が教職員の週休2日制の実現と関連して学校5日制の要求を方針に掲げるなど導入への動きが強まった。1980年代以降, 公務員の週休2日制がすすみ, 教師についても対応が迫られる。1986年臨教審第2次答申が具体化に向けた検討を促し, 1987年教育課程審議会答申が「漸進的に導入する方向で検討するのが適当」と実施を視野にいった。1989年8月には「社会の変化に対応した新しい学校運営等に関する調査研究協力者会議」が発足し, 1990年度から全国68校の調査研究協力校で試行が始められた。調査研究協力者会議が1992年2月に「審議のまとめ」を出したのをうけて, 同年9月から月1回, 翌年4月から月2回の実施となった。6日間を前提条件として作成されていた学習指導要領を改訂する期間もない実施であったため, 学校現場では, 年間授業時数確保のために土曜日の分を他の曜日に上乘せするなど学習負担が過重となったり, 学校行事や教科外活動が困難となるなどの問題が生じた。

別表 1990年以降の生涯審・中教審答申一覧

【 】内は本稿で用いる略記名

- 1990年1月30日中央教育審議会答申【90中教審】  
「生涯学習の基盤整備について」
- 1990年6月29日「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」
- 1991年4月19日中央教育審議会答申  
「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について」
- 1992年7月29日生涯学習審議会答申【92生涯審】  
「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」
- 1996年4月24日生涯学習審議会答申【96生涯審】  
「地域における生涯学習機会の充実方策について」
- 1996年7月19日中央教育審議会第一次答申【96中教審1次】  
「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について  
—子供に「生きる力」と「ゆとり」を一」
- 1997年6月26日中央教育審議会第二次答申【97中教審2次】  
「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」
- 1998年6月30日中央教育審議会答申【98中教審—心の教育】  
「新しい時代を拓く心を育てるために一次世代を育てる心を失う危機—」
- 1998年9月21日中央教育審議会答申【98中教審—地方教育行政】  
「今後の地方教育行政の在り方について」
- 1998年9月17日生涯学習審議会答申【98生涯審】  
「社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」
- 1999年6月9日生涯学習審議会答申【99生涯審—学習の成果】  
「学習の成果を幅広く生かす—生涯学習の成果を生かすための方策について」
- 1999年6月9日生涯学習審議会答申【99生涯審—生活・自然体験】  
「生活体験・自然体験が日本の子どもの心をはぐくむ  
—「青少年の「生きる力」をはぐくむ地域社会の環境の充実方策について」—」
- 1999年12月16日中央教育審議会答申【99中教審】  
「初等中等教育と高等教育との接続の改善について」
- 2000年11月28日生涯学習審議会社会教育分科審議会報告【00生涯審—家庭教育力】  
「家庭教育力の充実等のための社会教育行政の体制整備について」
- 2000年11月28日生涯学習審議会答申【00生涯審—情報化】  
「新しい情報通信技術を活用した生涯学習の推進方策について  
—情報化で広がる生涯学習の展望—」