

# 「学び続ける教員像」の具現化へ向けた研修の奨励施策

—47都道府県20政令指定都市の教員研修計画からの抽出—

\*松 田 香 南

1. はじめに
2. 都道府県・政令市の教員研修計画にみる研修の奨励施策
  - (1) 研修計画の概要と分析方法
  - (2) 受講管理策による教員研修の管理強化
  - (3) 「効率的」実施策によるトップダウン的「校内研修」の促進
  - (4) 「支援」策による研修方法の多様化と研修内容の限定
3. おわりに

## 1. はじめに

2016年の教育公務員特例法（以下、教特法）改正により、教員の資質能力のスタンダードを定める教員育成指標（以下、育成指標）の策定を基軸とする、教師教育の一体的改革が実行に移された。これは、2015年12月21日の中央教育審議会（以下、中教審）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」（以下、2015年答申）を受けて実施されたものである。2015年答申では、「学び続ける教員像」の確立が必要とされ、「教職生涯にわたる職能成長を支える具体的な制度設計の構築」と「自ら学び続ける教員の支援となる施策の具体化」が提言された。この2015年答申および2016年の教特法改正を受けて、教員研修の新たな推進体制として次の仕組みが設けられた。まず、(ア) 文部科学大臣が大綱的指針として「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」（以下、文科指針）を策定する。次に、(イ) 都道府県・政令指定都市の教育委員会は任命権者として、文科指針を参酌しつつ大学等を加えて構成する協議会での協議を経て、育成指標を策定する。そして、(ウ) 任命権者は毎年度、育成指標を踏まえた教員研修計画（以下、研修計画）の策定を行う。【図1】は、文科指針・育成指標・研修計画の関係を表したイメージ図である。これにより、各自治体では、

育成指標に沿った教員研修の実施が求められることとなった。2016年の教特法改正以降、育成指標と研修計画の策定は全国に広まり、2018年3月までには、47都道府県・20政令指定都市の全ての任命権者が策定を完了している（独立行政法人教職員支援機構2018）。

2015年答申で提言された「学び続ける教員像」の具現化へ向かう政策は、「今後、教員養成と採用と現職研修の枠組みとシステムとして機能することは必至」とされており、教師教育改革の転換期と位置づけられながらも、「教員養成の高度化」と「教職の専門職化」、「教職と教師教育の自律性」、「待遇の改善」という、教師教育改革にとって最も重要で喫緊の課題をいずれも

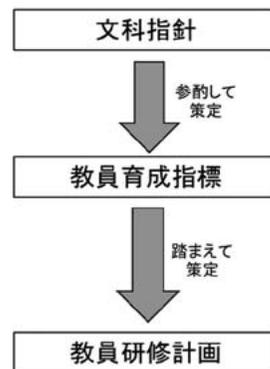


図1 文科指針・指標・教員研修計画関係図

（筆者作成）

\* 名古屋大学大学院学生

回避しており、「はなはだ不十分な改革提言」だとされている(佐藤2016)。そして、その中の研修政策については、「提言されている研修の主体は徹底して行政機関(及びその認定を受けた大学等)であり、教員は徹底して客体(研修を受ける者)である」とし、「専門職に相応しい教員の自律的、主体的研修活性化についての施策はほぼ皆無といって過言ではない」ことが批判されている(久保2018)。本来、教育専門職である教員にとっての研修は、教特法第21・22条および日本国憲法第26条の整合的解釈によって、その権利性と義務性の両方が認められ、教員の専門的自律性に基づいた研修が保障される<sup>1</sup>。とくに、教員の自主的な研修については、それを勤務時間内で、さらに授業に支障がない場合には勤務場所を離れて行うことも認められており、その法的根拠である教特法第22条2項は教員の「研究の自由保障」規定としての性格を有していたとされる(久保2005)。しかし、この「研究の自由保障」規定は現在死文化の危機に瀕しており、2015年答申と2016年教特法改正は、この死文化をさらに加速させることが危惧されている(久保2018)。

このように、「学び続ける教員像」の具現化へ向け進められる改革は、教師教育の大きな転換点と位置付けられるが、研修政策においては、教員の自律性という面において多大な欠陥と危惧が指摘されている。しかし、2015年答申を受け、策定が義務付けられた研修計画を取り上げた研究は未だなく、この研修政策の実際の展開過程に即した検討は十分になされていない。「学び続ける教員像」の確立へ向かう政策が、教員研修において実際にいかに具現化されようとするのかを明らかにするためには、各自治体が策定した研修計画の内容を分析する必要がある。よって本稿においては、47都道府県20政令都市で策定された研修計画を分析対象とし、そこでどのように教員の研修が奨励されているのか、研修の奨励施策について検討を行う。これにより、「学び続ける教員像」の具現化へ向けて全国で採用される、教員研修の奨励施策の特徴とそこに見られる教員研修の変容傾向を明らかにする。

## 2. 都道府県・政令市の教員研修計画にみる研修の奨励施策

### (1) 研修計画の概要と分析方法

研修計画は、教特法第22条の4第2項により、「おおむね」次の事項を定めることとされた。それは、①研修の基本方針、②研修体系、③研修の時期・方法・施設、④研修の奨励方途・研修の効率的な実施策、⑤研修の効果検証方途、⑥その他、である。本稿が着目する研修の奨励施策は、上記項目④に該当する。④の項目に着目する理由としては、この項目が、研修計画に定められる研修の方針や内容を実際に遂行するための施策として位置づけられるためである。本章では、全国の研修計画から、各自治体が採用する研修の奨励施策の検討を行うにあたり、以下の作業を行った。まず、47都道府県・20政令市が公表する2018年度の研修計画<sup>2</sup>の中から、④の項目を抽出した。次に、各自治体の研修計画に記載された奨励施策を、その目的及び手段の違いによって分類を行った。それによれば、全国の研修計画からは、以下【表1】に示す研修の奨励施策が抽出される。

【表1】に示すように、教員研修の奨励施策は、その目的と手段に応じて3つのカテゴリーと12の施策に分類される。一つ目は、[A] 教員研修の受講管理策であり、そこには、(a) 人事評価システムの活用、(b) 研修受講管理システムの活用、(c) 自己評価シートの活用、という3つの施策が該当する。二つ目は、[B] 教員研修の「効率的」実施策であり、そこには、(d) 校外研修の精選、(e) 校外・校内研修の関連付け、(f) 校内研修指導者の育成・配置、(g) ウェブ研修の実施、という4つの施策が該当する。三つ目は、[C] 教員研修の「支援」策であり、そこには、(h) 出前研修の実施、(i) 希望研修の実施、(j) 指導主事派遣、(k) 資料・情報・会場等の提供、(l) 自主的研究会の支援、という5つの施策が該当する。地方自治体は、上記12の施策を複数組み合わせることで、教員研修を奨励する各自治体独自の仕組みをつくっている。次では、全

表1 全国の研修計画に見る研修の奨励施策

[A] 研修の受講管理策	(a) 人事評価システムの活用、(b) 研修受講管理システムの活用、(c) 自己評価シートの活用
[B] 研修の「効率的」実施策	(d) 校外研修の精選、(e) 校外・校内研修の関連付け (f) 校内研修指導者の育成・配置、(g) ウェブ研修の実施、
[C] 研修の「支援」策	(h) 出前研修の実施、(i) 希望研修の実施、(j) 指導主事派遣、(k) 資料・情報・会場等の提供、(l) 自主的研究会支援

国の研修計画に示された研修の奨励施策の特徴について、【表1】の分類に沿って、各自治体の事例を取り上げながら、より詳細に検討していく。

## （2）受講管理策による教員研修の管理強化

教員研修の受講管理策では、(a)～(c)の施策を通じて、教員研修に対する行政・管理職からの管理を強化することで、研修の促進が図られている。

まず、(a)人事評価システムの活用は、教員研修の奨励を、各自治体の人事評価システムと連動させて実施することを言い、岡山県、佐賀県、高知県等の研修計画に見られる<sup>3</sup>。人事評価システムの活用に関わって、2016年教特法改正を審議した第192回国会では、育成指標と人事評価の連結について、「指標は、教員の人事評価と趣旨・目的が異なる」という趣旨の附帯決議が出されており、育成指標と人事評価の連結は否定されている（大島2017）。2016年教特法改正を受け、教員研修は育成指標に沿った実施が求められているため、教員研修と人事評価の連動が、間接的に育成指標と人事評価との連動に繋がるということは想像に難くない。しかし、岡山県や高知県等いくつかの自治体では、研修計画に人事評価システムの活用が明示されている。例えば岡山県では、教員研修の奨励のために、岡山県の人事評価システムである「教職員の育成・評価システム」を活用するとしている。岡山県の研修計画によれば、教員研修において、「『教職員の育成・評価システム』を活用する中で、育成指標を参照することにより、面談等の場で教員の資質能力の強みや弱み等について共通理解を図るとともに、教員の研修履歴を確認できるシステムを活用して、今後の校内外の研修計画について話し合うなど、教員のキャリアを見据えた計画的な人材育成を進める」とされている（岡山県教育委員会2017）。ここで活用される人事評価システムは、「自己申告による目標管理及び勤務評価で構成」されており、教員が「自己目標シート」を作成のうえ管理職に提出し、管理職は、それを基に教員に対する面談や研修に関する指導助言、勤務評価を行うものとなっている（岡山県教育委員会2016）。ここでは、育成指標を直接人事評価に反映させるような説明はなされていないが、育成指標を踏まえて策定・実施される研修計画において、人事評価システムを活用した研修奨励が促進され、各学校で育成指標を用いた研修の指導・助言・評価が行われることは、間接的にであっても、育成指標と人事評価とを連結させることに繋がるものと言える。

次に、(b)研修受講管理システムとは、研修講座の

申込や研修履歴などを管理するシステムで、ウェブブラウザを通して利用される。受講管理システムは、教員の研修を管理するための効率的且つ効果的な策として導入が進んでおり、その管理主体や活用方法は自治体によって異なる。例えば、滋賀県や岩手県等、システムを導入する多くの自治体では、現状、教員個人や学校管理職による研修申込みのためのツールとして活用されている<sup>4</sup>。滋賀県では、教育センターが主催する一部研修については、各教員が県教育センターHPの「しがネット受付サービス」を通じた電子申込みを行うこととされている（滋賀県総合教育センター2018）。岩手県では、「研修者の報告、申込み、文書の経由、集約等に係る事務作業の軽減を目的に、岩手教育情報交流ネットによる自動受付システム」を導入するとしており、教育センターが実施する研修講座においては、学校長が各学校の研修申込を一括して行い、それを教育センターが取りまとめ、教育事務所や市町村教委に受付状況を報告する仕組みとなっている（岩手県教育委員会2018）。他方、京都府においては、受講管理システムが、研修申込みにとどまらず、教員の研修受講状況を一体的に管理するツールとして活用されている。京都府は、「研修履歴を活用することで、今後の研修計画に生かし、計画的な人材育成」につなげることを趣旨として（京都府教育委員会2018）、研修を単位換算して管理する「単位制履修制度」を導入しており、教員は、研修年ごとに定められた履修単位数に応じて、研修講座を受講する仕組みとなっている。この単位制履修制度と併せて、ウェブブラウザによる研修の受講管理システムが運用されており、各教員の研修講座の申込から研修履歴の作成までが一体的に管理されている。このシステムでは、各教員が研修の申込みや履歴の確認を行う自己管理だけでなく、京都府総合教育センター、府教委、市町村教委、各学校の管理職、がシステム上にある各教員の情報を共有しており、各教員への研修受講の許可や指導助言等、人材育成のツールとして活用されるシステムとなっている（京都府総合教育センター2018）。研修受講管理システムは、教育現場において業務のICT化が進み、研修に関する手続きや情報管理の効率化のために導入が進んでいることが考えられ、その効果も期待されよう。しかし、今後、育成指標に沿った研修が求められることを踏まえると、このシステムは、各教員の研修の実施状況を管理し、育成指標を基準にした研修を促進する手段としても活用されていくことが考えられる。

最後に、(c)自己評価シートの活用は、各教員が育成指標における自身の達成状況を把握した上で今後の目

標を設定し、個人の研修計画を立てることを促すものである。これは大阪府や岡山県等<sup>5</sup>が採用しているが、その活用が必須か任意かは自治体によって異なり、その強制力には差が見られる。例えば大阪府では、自己評価シートを「教員一人ひとりが自分の資質・能力向上のビジョンをもてるよう作成したツール」としており、大阪府の育成指標に照らして自己の位置を確認しながら、併せて活用することを奨励している（大阪府教育委員会2018）。岡山県では、「キャリアステージごとに求める資質能力に対して、今の自分の姿を知り、目指す教員像に近づくための計画や実践の振り返り等を記録するためのポートフォリオ」として「キャリアデザインノート」を作成しており、岡山県総合教育センターから研修受講者に配布のうえ、校外研修等での活用がなされている（岡山県教育委員会2017）。

以上、(a)～(c)は、いずれも教員の研修受講状況や受講計画を管理する施策であり、行政や管理職による教員研修の管理・促進が図られている。受講管理策は、各教員の研修を、教員個人が自己管理するのか、学校管理職が管理するのか、教育委員会が管理するのかが自治体によって異なる。また、その活用方法も自治体ごとに差が見られる。しかし、育成指標を踏まえた研修の遂行が求められている現状を踏まえると、上述した研修の受講管理策は今後、各教員が育成指標に沿った研修を実施しているかどうかを管理し、場合によって指導や評価につなげるものとして機能していくことが推測される。

### (3) 「効率的」実施策によるトップダウン的「校内研修」の促進

教員研修の「効率的」実施策では、(d)～(g)の施策を通じて、行政研修の実施場所を校外から校内へ移行することが図られており、それに伴う、校内研修の方法および内容の方向づけが行われる傾向が見られる。

まず、(d) 校外研修の精選では、研修内容の重複を避けることや、研修内容の重点化・焦点化に沿うことを基準に、校外研修が整理される。次に、(e) 校外・校内研修の関連付けについて、これを採用する自治体の中には、青森県のように、校外研修をOJTや自主研修につながる内容とするよう検討する自治体もある（青森県教育委員会2018）。しかし、(d)と(e)の施策を併せて実施することで、校外研修を精選し、校内研修でも実施できる内容は校内研修に任せるという施策をとる自治体も見られる。例えば静岡県の研修計画では、「OJTを中心とした校内研修の充実とともに、校外

研修の精選を図ることが求められている。これを踏まえ、本県においては校外研修の精選を図るとともに、校内研修と校外研修を関連付けることにより、一層効果的、効率的に教員の学びを支援する」として、研修の精選および校外研修と校内研修の関連付けを、重点事項と位置付けている（静岡県教育委員会2018）。また、静岡県教員育成協議会による研修計画策定段階の議論においては、県教委事務局から、経験段階別に実施する行政研修の整備について、「現行研修より日数を増やすなど、学校現場への過重な負担を課さないこととし、現行より校外研修1割減を目安にして、内容を協議している。校外研修を減らすに当たっては、総合教育センター等でしかできない専門的な研修を今まで以上に精査するとともに、校内OJTとの往還によってより効果的にできる内容については、校内で実施する」方向性が示されており、さらに「校内OJTについて（中略）、改めてその位置づけを再整理し、価値づけていくことにより、学び続けるための環境整備を整えていくことになる」とされている（静岡県教育委員会2017）。このように、静岡県の研修計画では、校外研修の精選を行い、それに伴って校外研修と校内研修の内容を関連付ける施策が提示された。ここでは、校外研修で扱って来た内容の一部を校内研修で実施する等、校内研修の位置づけを見直すことで、教員研修の効率的実施を図る方針が示されている。このような施策は、行政機関が主催してきた研修を校内へ移行させる措置であり、一見、行政研修を縮小して各学校独自の校内研修を促進させるものに見える。しかし、実際は、研修の実施場所を校内へ移すのみであり、研修内容はこれまで行政研修で扱っていたものとなるため、結局、促進される校内研修の内容は、行政機関からの限定を受けたものとなり、奨励される校内研修は、あくまでもトップダウン的な傾向の強い「校内研修」となるのである。

そして、その校内研修の活性化を図った施策も進められている。まず、(f) 校内研修の指導者育成・配置では、校内研修をリードする役割を担う中堅教員などを対象に、校内研修リーダーの育成研修を行う自治体が多いが、北海道や大阪府、長崎県など、中堅以上の教員が若手教員を育成するメンター制度を導入する自治体もある<sup>6</sup>。例えば宮城県では、「校内研修や研究のより一層の充実を図るため、研究主任、校内研修担当者を対象に研修」が実施されている（宮城県教育委員会2018）。秋田県でも、「新任研究主任研修」として、研究主任を担う教員に対し、「校内における教育研究の進め方」や「研究推進に関する現状と課題」に関す

る研修が実施されている（秋田県教育委員会2018）。また、北海道では、「若手教員の育成に向け、中堅教員やベテラン教員が学習指導や生徒指導等に関して指導助言するなどして、若手教員を育成するメンター方式」を取り入れた校内研修を推進するとしており、「初任段階教員研修から校長経験者研修に至る各基本研修において、メンター方式の研修の推進に関する研修」を実施するとしている（北海道教育委員会2018）。

次に、(g) ウェブ研修は、行政機関による研修がウェブ上で動画配信され、校内や自宅等、どこでも行政研修が受講できる施策として進められている<sup>7</sup>。例えば三重県では、「自ら教育課題やニーズに応じて『いつでも、どこでも、なんどでも』受講できる」研修講座として、「ネット DE 研修」を公開しており、その活用が促されている（三重県教育委員会2018）。上記(f)・(g)の施策は、校内研修を先導する教員を育成したり、校内研修で活用できるツールとして動画配信を行うものであり、各学校における校内研修の活性化を図るものと言える。しかし、研修の「効率的」な実施として、行政研修の実施場所を校内に移行するだけの、トップダウン的な「校内研修」が求められる場合においては、(f)・(g)のような施策が、研修の方法や内容を方向づける施策となり、それによって促進される「校内研修」においては、想定される各学校の自発性や自律性が、極めて限定的なものとなるのである。

#### （４）「支援」策による研修方法の多様化と研修内容の限定

教員研修の「支援」策では、教員に対する「支援」として行われる施策(h)～(l)を通じて、教員研修の促進が図られている。しかし、そこで促進される研修においては、研修の方法が多様化される一方で、研修の内容が限定されていく傾向が見られる。

まず、(h) 出前研修は、教育委員会や教育センターが各学校・地域に向いて行う研修として、実施されている。例えば長崎県の研修計画では、「研修の多様化・多角化」を進める施策として、「出前型研修の効果的運用等、教育センター機能の充実を図る」方針が示されており（長崎県教育委員会2017）、行政研修の内容を、各地域や校内研修でも受講可能にする施策として進められている<sup>8</sup>。

(i) 希望研修は、教育委員会や教育センターが開講する研修講座の中から、各教員が必要に応じて受講する行政研修である。希望研修について、茨城県では、「教職にわたるより専門的資質能力の向上や自主的研修の充実を図る」ものと説明されており（茨城県教育委員

会2018）、岩手県では、「希望研修は、研修を希望する教諭等の個人、あるいは学校等の自発的な研修意欲に対応することを狙いとする」（岩手県教育委員会2018）ものとして位置付けられている。このように、自治体によっては、希望研修が教員の「自主的研修」や「自発的な研修」に対応するものとされ、教員の自主研修支援策として打ち出されている。しかし、ここでの希望研修は、あくまでも休日や夜間等の勤務時間外に教育センター等で実施されるものであり、あらかじめ決められた研修講座のメニューの中から教員に選択させるものとなる。また、希望研修は、悉皆研修の中で、受講者が講座を選ぶ選択研修として位置づけられることもある。例えば、佐賀県の研修計画では、希望研修が「希望研修（選択研修）」と示されており（佐賀県教育委員会2018）、また、静岡県教員育成協議会の議論の中では、「希望研修は悉皆研修の中の選択研修としても位置付けられている」との説明がなされている（静岡県教育委員会2017）。このように、希望研修は、教員が勤務時間外で受講する教育行政機関主催の講座あるいは、悉皆研修の中の選択研修として位置付けられていることがわかる<sup>9</sup>。希望研修は、受講が強制されるものではなく、比較的教員の裁量に委ねた受講が認められる研修であるものの、自治体によっては、これを「自主的研修」や「自発的な研修」として推進している。しかし、このような「自主性」や「自発性」を謳う研修においても、教員はあくまでも客体として位置付けられており、そこで奨励される自主研修は、教員の自主性が極めて限定的に捉えられた「自主研修」となっていると言えよう。

(j) 指導主事派遣は、多くの自治体が実施しているが、学校側の要請に応じて派遣する場合と、要請の有無に関係なく、区域内の全学校、或いは指定された学校に対して訪問指導を行う場合とがある<sup>10</sup>。例えば奈良県では、「OJTの活性化」として指導主事等が「学校や市町村教育委員会等を訪問して支援する訪問研修」を実施しており、これには、「学校教育支援係による計画的な訪問支援」と「学校等の要請に応じて実施する訪問支援」が含まれている（奈良県教育委員会2018）。このように、奈良県では、要請に応じた指導主事派遣と、要請の有無に関係のない計画的な指導主事派遣の両方が、実施されている。

(k) 資料・情報・会場等の提供について、例えば、神奈川県では「校内研修支援パック」として、校内研修のモデル案や参考資料が提供されており（神奈川県教育委員会2018）、新潟県等、教員間のネットワークシステムを用いて研修に関する情報提供を行う自治体も

ある(新潟県教育委員会2018)。会場が提供される場合は、教育センター内の施設・設備が申込に応じて貸し出される。

(1) 自主的研究会支援では、多くの場合において、自主的な研修・研究活動に取り組む教員グループの要請に応じた指導主事の派遣が行われており、また、ごく少数の自治体においては、公募により選定された団体への補助金給付が行われている<sup>11</sup>。自主的研究会に対する指導主事派遣を行う自治体として、例えば島根県では、「教育研究団体等への支援」としての要請訪問を実施している(島根県教育委員会2018)。そして、自主的研究会への支援として補助金給付を行う事例には、福井県の取り組みが挙げられる。福井県の研修計画では、教員の自主的な研修への支援の充実が「教員研修のポイント」として強調的に打ち出されており、自主研究グループに対する補助金の給付を行うとされている(福井県教育委員会・福井県総合研究所2018)。しかし、補助金の給付となると、給付を求める団体の中から給付先を選定する必要性が生じ、その選定基準が定められることとなる。そして、実際福井県においても、以下2点の選定基準が設定されている<sup>12</sup>。まず、(1) グループが3名以上で構成されており、その内2名以上の若手教員に加え、ベテラン教員が含まれていることが前提条件となる。さらに、2018年度からは、(2) プロジェクターを用いた研究を行うグループを優先する、という基準が設定されている。(1)の基準については、教員の大量退職・大量採用を受けての若手育成支援を狙いとしていることが理由とされた。(2)の基準については、これまで研究の内容に関する基準は無かったが、2018年度から各学校へプロジェクターの導入を行ったことを受けて設けられた基準であり、今後の選定基準についても、喫緊の教育課題に合わせたものになることが予想されている。福井県で実施される自主研究グループに対する補助金給付支援は、他自治体の研修計画には見られなかった取り組みであり、福井県の自主研究活動を重要視する姿勢がよくわかる。しかし、そのような自治体においても、近年は支援を受ける研修内容に縛りが生じてしまう現状があり、支援対象はあくまでも、行政機関が指定した研修内容に取り組む団体に限られる傾向が見受けられる。

以上 (h) ~ (l) は、校内研修や自主研修の促進を図る教育委員会や教育センターからの「支援」であり、これらにより、研修の方法が多様化していることがわかる。しかし、そのほとんどは、行政機関があらかじめ指定した研修を実施する場合に行われるもので、学校や教員が独自にテーマを設定した研修を支援するも

のではないため、これにより促進される研修は、その内容が限定されたものにとどまる。また、このような施策においては、自主的な校内研修や自主研修の促進を図るとしながらも、教員があくまでも研修の客体として位置付けられていたり、研修における学校や教員の自発性・自律性が極めて限定的に捉えられている傾向が指摘される。研修内容に枠づけがなされたり、研修において教員が客体とされる限りにおいて、そこで促進されるのは、あくまでも行政機関監修の、トップダウン的な「校内研修」或いは「自主研修」となってしまうのである。

### 3. おわりに

本稿では、全国の2018年度教員研修計画から、教員研修の奨励施策を抽出し、その特徴と傾向について検討を行った。全国の研修計画を概観すると、各自治体で教員研修の促進を図った様々な施策が進められており、それらは、教員研修の[A] 受講管理策、[B] 「効率的」実施策、[C] 「支援」策、の3つに大別され、それぞれに次のような特徴が見られる。すなわち、[A] 研修の受講管理策においては、行政や管理職による教員研修の管理強化・促進が図られる。[B] 研修の「効率的」実施策においては、一部の行政研修の実施場所を、校外から校内へ移行させることが図られる。[C] 研修の「支援」策では、様々なツールの提供により、教員研修の方法を多様化しながら、研修の内容に限定がかけられる。

このような施策は、2015年答申で求められた「自ら学び続ける教員の支援」策として策定されたものであり、[A] [B] [C] 3つの施策を組み合わせると、研修の実施が各学校・教員に委任される流れの中で、教員研修の方法を多様化しつつ、研修の内容には限定がかけられ、各教員は、受講管理策によって、研修の管理と促進が図られる仕組みが出来上がる。また、2015年答申が「校内研修の充実」や「自ら学び続ける教員の支援」を提言していることから、今後は、研修の受講管理策によって各教員の研修の実施状況を管理しながら、教員研修の「効率的」実施策と「支援」策により、校内研修や自主研修の比重を高める施策が積極的に打ち出されると考えられる。このような施策は一見、効率化のために校外研修を縮小し、学校や教員への支援を行うことで自主的な研修の機会を拡張するものに見える。しかし、実際は、研修内容を行政機関が限定することで、促進されるのは行政機関監修の「自主研修」・「校内研修」となるのである。

上述した教員研修の奨励施策は、行政研修だけでな

く校内研修や自主研修を含む教員研修全体において、限定された内容の研修を管理・促進させる機能を持つ。現在、このような仕組みが全国に拡充しているとは言いえないが、今後、研修の奨励施策の整備・拡充が進むことで、この仕組みが全国的に定着していく可能性は十分に考えられるだろう。教員にとっての研修が、教特法第22条2項に保障されるような、自身で教育的課題を見つけ自発的・自立的に行うものでなく、研修の義務的側面が強調されることで、「学び続ける教員」が「教えられ続ける教員」（中嶋2013）とされないよう、今後の政策の展開を注視していく必要がある。

本稿は、地方自治体が策定する研修計画を分析対象として、全国で採用される研修の奨励施策を概観するとともに、実際に各自治体でつくられている、教員研修奨励の仕組みを、網羅的・構造的に検討するには至っていない。よって今後は、各自治体の教員研修奨励施策に関する事例検討を進め、研修計画だけでなく、その他諸政策との関連も含めた分析を行い、自治体それぞれで構築される、教員研修奨励の仕組みを構造的に明らかにすることを課題とする。

## 〔注〕

<sup>1</sup> その法的根拠として、結城忠（1982）によれば、「教特法20条（現22条）によって教員には研修権が法認されていると解されるが、同法19条1項（現21条）〈教育公務員の研修義務〉および憲法26条〈教育を受ける権利〉との整合的解釈によって、…『義務に拘束された権利』だと規定」（括弧内引用者）できる、つまり子どもの学習権保障のために生じる義務性に拘束されながら、教師の研修の権利性は認められており、そのため、「主要には、権利性は任命権者を名宛人とし、義務性は子どもに向けられている」のである。上記のような教特法の規定は、ILO・ユネスコの教師の地位に関する勧告6項が、「教師の仕事は専門職（profession）とみなされる」と定めるように、教師の専門的な教育活動に必要な身分保障を規定する立法と位置付けられ（高橋2014）、このような教師の身分保障規定の核心は、教師の「研究及び教育の自由の尊重」にあるということができるとされている（浦野1992）。

<sup>2</sup> 本稿では、教特法で規定された事項のいずれかを含み、各自治体の教育委員会や教育センターが、平成30年度における教員研修の実施方針・実施内容として示した公表資料を、研修計画と見なすこととする。しかし、一言に研修計画と言っても、その名称や内容等は自治体によって様々であり、全ての自治

体が形式を描いて公表しているものではない。教特法によって、研修計画に定める事項が規定されていても、自治体によってその内容や公表状況には差が見られる。よって、本研究では分析の対象を、任命権者が平成30年度における教員研修の実施方針・実施内容として示した公表資料に限定し、分析対象とする。

- <sup>3</sup> その他、秋田県・福井県・宮崎県が該当する。
- <sup>4</sup> 該当自治体は、例に挙げた自治体を含めて18件あった。
- <sup>5</sup> その他山形県や長野県、鳥取県等の研修計画でも採用が明記されている。
- <sup>6</sup> 校内研修リーダー育成研修は山梨県や兵庫県等の28件、メンター制度の導入は12件の研修計画で見られた。
- <sup>7</sup> ウェブ研修の実施は、19件の研修計画で見られた。
- <sup>8</sup> 出前研修は、学校内への出前が29件、各地域への出前が23件であった。
- <sup>9</sup> 該当自治体は49件であった。しかし、希望研修が悉皆研修の選択研修としても位置付けられることを踏まえると、希望研修は、49自治体に止まらず、ほとんど全ての自治体で実施されているとも考えられる。
- <sup>10</sup> 該当自治体のうち、要請を受けて実施する自治体が32件、悉皆或いは指定で実施する自治体が10件あった。
- <sup>11</sup> 該当自治体は、福井県や島根県等の17件である。この中で、研修計画に自主的研究会に対する補助金給付を明記するのは、福井県のみであった。
- <sup>12</sup> 補助金給付先の選定基準については、資料の公表がなかったため、筆者が福井県教育庁教育政策課から情報提供された資料（福井県教育庁政策課2018）と、筆者が行ったヒアリング結果を基に述べていく。このヒアリングは、2018年10月に福井県教育庁政策課教員自主研修の担当者に対して行った、電話によるヒアリング調査である。質問項目は①自主研究グループ支援の具体的な支援先（研究グループ名・研究テーマ）、②補助金給付を行う研究グループの選定基準、についてであり、半構造的な質問調査とした。

## 〔参考文献〕

- 青森県教育委員会（2018）「青森県教職員研修計画」。
- 秋田県教育委員会（2018）「平成30年度 秋田県教職員研修体系」。
- 茨城県教育委員会（2018）「教職員の研修の充実―「与えられた研修」から「求める研修」へ―」。

- 岩手県教育委員会（2018）「平成30年度教職員研修の手引」。
- 浦野東洋一（1992）「第六条 学校教育」永井憲一編『別冊法学セミナー 基本法コンメンタール 教育関係法』日本評論社。
- 大阪府教育委員会（2018）「大阪府教員等研修計画～未来を拓く教育をめざして～」。
- 大島菜穂子（2017）「教育公務員特例法改正にみる教員研修と人事評価」『日本教育行政学会年報』第43号，63-80頁。
- 岡山県教育委員会（2016）「岡山県市町村（組合）立学校教職員の『教職員の育成・評価システム』に関する実施要項」。
- 岡山県教育委員会（2017）「岡山県教員等育成指標及び研修計画」。
- 神奈川県教育委員会（2018）「神奈川県教育委員会 教員研修計画 『神奈川県をめざすべき教職員像の実現に向けて～校長及び教員の資質向上に関する指標～』を踏まえて」。
- 京都府教育委員会（2018）「教職員の研修」『平成30年度教職員研修計画』。
- 京都府総合教育センター（2018）ウェブサイト「受講管理システム」〈[http://www.kyoto-be.ne.jp/ed-center/cms/index.php?page\\_id=352](http://www.kyoto-be.ne.jp/ed-center/cms/index.php?page_id=352)〉（最終閲覧日：2020/07/10）。
- 久保富三夫（2005）『戦後日本教員研修制度成立過程の研究』風間書房。
- 久保富三夫（2018）「教特法研修条項（第21条・22条）の原理と課題—『勤務時間内校外自主研修』の活性化をめざして—」日本教育制度学会『教育制度学研究』第25号，19-36頁。
- 佐賀県教育委員会（2018）「平成30年度 佐賀県教員研修計画」。
- 佐藤学（2016）「転換期の教師教育改革における危機と解決への展望」『日本教師教育学会年報』第25号，8-15頁。
- 滋賀県総合教育センター（2018）「平成30年度（2018年度） 滋賀県総合教育センター研修・事業案内」。
- 静岡県教育委員会（2017）「平成29年度 第3回静岡県教員育成協議会 会議要旨」。
- 静岡県教育委員会（2018）「平成30年度 静岡県教員研修計画」。
- 鳥根県教育委員会（2018）「鳥根県教職員研修計画（平成30年3月改訂）」。
- 高橋哲（2014）「40 教員免許更新制と教員養成制度改革」日本教育法学会編『教育法の現代的争点』法律文化社。
- 独立行政法人教職員支援機構（2018）「平成29年度 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策定に関するアンケート調査結果（第4回）」。
- 中嶋哲彦（2013）「教員の専門的自律性を否定する教員養成制度改革—修士レベル化と教師インターンシップ制度」『日本教師教育学会年報』第22号，58-65頁。
- 長崎県教育委員会（2017）「平成30年度 長崎県教職員研修計画」。
- 奈良県教育委員会（2018）「奈良県教員等の資質向上に関する指標及び教員等研修計画の策定について」〈[http://www.pref.nara.jp/secure/195936/05\\_29\\_17th\\_gik07.pdf](http://www.pref.nara.jp/secure/195936/05_29_17th_gik07.pdf)〉（最終閲覧日：2020/07/10）。
- 新潟県教育委員会（2018）「平成30年度 教職員研修計画 学び続けよう、『一人一人を伸ばす教育』の実現のために」。
- 福井県教育委員会・福井県教育総合研究所（2018）「平成30年度 福井県教員育成指標 研修計画概要」。
- 福井県教育庁政策課（2018）「平成30年度 教員自主研究活動支援事業」。
- 北海道教育委員会（2018）「平成30年度 北海道教員研修計画」。
- 三重県教育委員会（2018）「平成30年度 三重県教員研修計画—子どもたちの希望と未来のために—」。
- 宮城県教育委員会（2018）「平成30年度 宮城県教職員研修計画」。
- 結城忠（1982）「第9章 教員研修をめぐる法律問題」牧昌見編『教員研修の総合的研究』ぎょうせい。

**An Incentive for Teachers Training Aimed to Encourage  
the Notion of “Teachers as Continuous Learners”  
—Extract from Teacher Training Programs in  
47 Prefectures and 20 Major Cities—**

**Kanan MATSUDA\***

The purpose of this research is to clarify the features of a Japanese policy that supports the philosophy of “teachers as continuous learners.” The policy aims to incentivize teachers to participate in teacher training, and by doing so, allow for the documentation of trends relating to teaching improvement via a teacher training program analysis designed by the Regional Educational Administration. This study found the following:

According to an overview of teacher training programs designed by the boards of education of 47 prefectures and 20 major cities, the current program trends fall into 3 strategic categories: 1) a focus on school management, 2) promotion of “efficiency” in schools, and 3) “support” for teacher professional development. Regarding the strategy for management, training is promoted through the strengthening management by educational administrators and principals. In order to promote “efficiency,” part of the administration training attempts to shift the implementation site from out-of-school environments to in-school sites. Finally, the strategy to “support teachers” suggests that although teacher professional development training can be very diverse, the actual content of the training is limited. Each regional administration bureau combines these three strategies, and constructs for its own system and policies, a program it hopes will incentivize teachers to participate. In theory, such policies seem to promote “school-based teachers training” and “teacher self-development,” but in actuality, the content of the training is not so diverse; one might even call it restricted.

In conclusion, although these programs share the intention to manage and promote wholistic teacher training—not only administration training, but teacher professional development and school-based training—they overall reveal a restriction of program content.

---

\* Student, Graduate School of Education and Human Development, Nagoya University

