

# 展望 政権交代後の教育政策

## — 文教科科学委員会における政策課題 —

文教科科学委員会調査室 とだ ひろし  
戸田 浩史

### 1. はじめに

平成 24 年 12 月 16 日に実施された第 46 回衆議院総選挙の結果、自民党が圧勝し、同月 26 日、第二次安倍内閣が誕生した。安倍氏は、8 月に谷垣前自民党総裁の下でまとめられた政権公約の原案では扱いが小さかった「教育」を経済に次ぐ 2 番目の課題と位置付けるなど、持論とする教育再生に再挑戦する姿勢を打ち出し、総裁選出直後に自身の直属組織として教育再生実行本部を設置し、教育委員会制度の抜本的改革や教科書検定基準の見直しを取りまとめさせ、新公約に反映させた<sup>1</sup>。政権公約では、『教育再生実行本部』の提言を、改正教育基本法に沿って着実に実行するとされ、文部科学大臣には、教育再生実行本部の本部長を務めた下村博文衆議院議員が任命された。

6 年前の 18 年 9 月 26 日に発足した第一次安倍内閣は、教育再生を内閣の最重要課題として掲げ、諮問機関として内閣に教育再生会議を設置した<sup>2</sup>。その後、小泉前内閣が提出し、継続審査となっていた改正教育基本法案を 12 月に成立させ、翌 19 年 6 月には教育再生会議の第一次報告をもとにいわゆる教育三法<sup>3</sup>を成立させるなどの教育政策が進められたが<sup>4</sup>、同年 9 月 26 日に総辞職したため、同会議の提言の多くも未実施のまま見送られた経緯がある。今回の政権公約は、同会議で検討された課題と重なる部分も多いが、今後これらの諸施策をどのように具体化していくのか注目される。

本稿では、これらの諸施策のうち、初等中等教育分野を中心に、今後議論を呼びそうなものについて概観するとともに、民主党政権の教育政策を振り返ることとしたい。

### 2. 高校授業料無償化の見直し

まず、民主党の目玉政策の一つであった高校授業料無償化の見直しが課題となろう。高校授業料無償化は、民主党政権の主要政策の一つで平成 22 年度から実施されており<sup>5</sup>、今回の民主党マニフェストにおいても教育に関連する記述が激減した中で、成果として経済的理由による高校中退者が半減したことを挙げていた。一方、自民党は制度導入当初から所得制限を設けるよう主張してきた。政権公約でも「高校授業料無償化については、所得制限を設け、真に『公助』が必要な方々のための政策に転換します」としている。

野田総理（肩書きは当時、以下同じ。）は所得制限を設けない理由について、「学ぼうとする子供たちの意欲をしっかりと社会全体で受けとめていこうということが基本的な理念となって、OECD 諸国もそうしている。したがって、所得制限はしていない…、所得制限を急にするととなると、例えば、次からの運用ですぐ対応できるのか…、もう既にこの制度を、定着した前提で考えている子供たちや親御さんも多い…」と答弁している<sup>6</sup>。

自民党は、対象を年収 700 万円以下の世帯に制限すれば、高校生のいる家庭の半分をカバーし、予算も約 2,000 億円に半減できる、一方で低所得者世帯の私立高校生の授業料助成増額案も検討するとしている<sup>7</sup>。ただ、所得の把握が困難なこと等から、地方自治体や私立高校の事務負担が増大することも懸念されており、制度設計に当たっては、周知期間等丁寧な配慮が必要となろう<sup>8</sup>。

所得制限の他にも朝鮮学校への適用問題が残っている。田中文部科学大臣は、就任直後の 10 月 2 日、「そろそろ紋切り型の答弁をするのではなくて、政治的な判断をこの内閣がするという時期が来ているのではなかろうか」と意欲を見せていたが<sup>9</sup>、衆議院解散後の記者会見で、「国会の場でもっと実質的な議論をよくして、そしてそれを聞いた結果、判断をしたかった…。しかし、現実的に時間がない」と事実上判断を断念した<sup>10</sup>。

高校授業料無償化法には公明党の主張により、施行後 3 年経過した場合の見直し規定が盛り込まれた経緯もあり、いずれにしても、見直し論議は不可避であろう。

### 3. 幼児教育の無償化

高校授業料無償化とは対照的に、幼児教育の無償化について、自民党の政権公約では、「国公立の幼稚園・保育所・認定こども園を通じ、すべての 3 歳から小学校就学までの幼児教育の無償化に取り組みます」としている。公明党も「就学前 3 年間の幼稚園・保育所・認定こども園等の幼児教育の無償化を進めます」としている。

平成 20 年 7 月の「教育振興基本計画」（閣議決定）では「幼児教育の無償化については、歳入改革にあわせて財源、制度等の問題を総合的に検討することが課題」とされ、21 年 6 月の「経済財政改革の基本方針 2009（骨太の方針）」では、「安心再構築局面（2009～2011 年度頃）」において「幼児教育、保育のサービスの充実・効率化・総合的な提供、財源確保方策とあわせた幼児教育の無償化について総合的に検討する」とされていた。

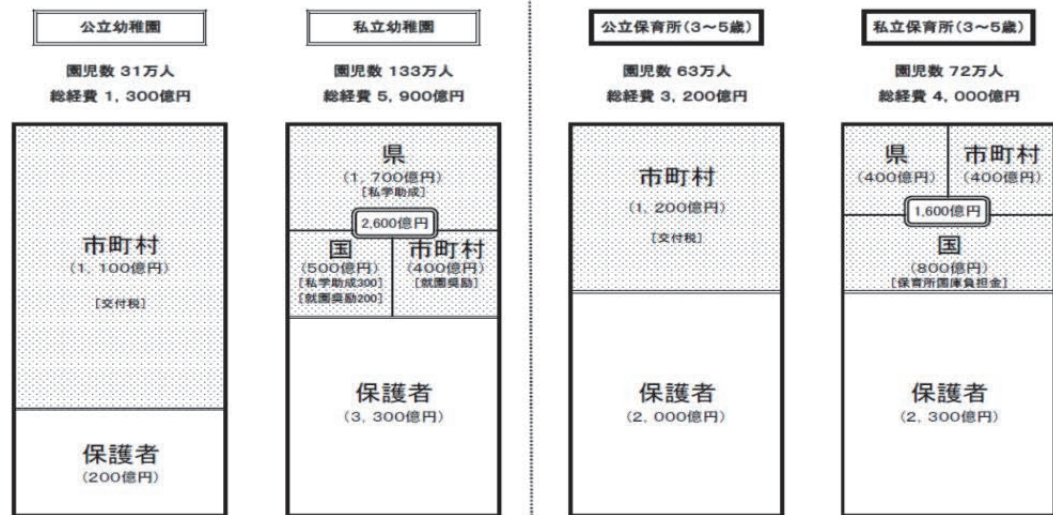
同年 7 月、文部科学省の「教育安心社会の実現に関する懇談会」がまとめた報告書では、同年 5 月の同省の「今後の幼児教育の振興方策に関する研究会」の「幼児教育の無償化について（中間報告）」を踏まえ、「恒久措置として、希望する全ての 3～5 歳児が無償で幼児教育を受けられるようにする」ことが提言された。同報告書では、就園奨励費補助の拡充により無償化を実現した場合の追加公費が約 7,900 億円になるとの試算が示されている（図表 1、2 参照）。さらに、8,200 億円の財源が必要との報道もある<sup>11</sup>。

幼児教育の無償化については、第 180 回国会における社会保障と税の一体改革の審議においても議論が行われ、衆参特別委員会の附帯決議には「幼児教育・保育の無償化について検討を加え、その結果に基づいて所要の施策を講ずるものとする」との文言が盛り込まれている<sup>12</sup>。なお、「幼児教育・保育・子育て支援の質・量の充実を図るため、今回の消費税率の引き上げによる財源を含めて 1 兆円超程度の財源が必要」との民主、自民、公明の 3 党合意がなされている。

幼児教育の無償化について、選挙期間中の 24 年 12 月 5 日、自民党の安倍総裁は「バラマキの子ども手当とは違い、ちゃんと財源はある」旨述べているが<sup>13</sup>、具体的な財源は示されなかった。また、21 年の政権公約では「幼児教育費の負担を段階的に軽減し、3 年目

から無償化する」とされていたが、今回の政権公約には記載がない。今後は、具体的な財源を明示し、無償化に至る手順を示した上での議論が望まれるが、まずは、一体改革による新制度の着実な実施等により待機児童の早期解消を図るとともに、質の高い学校教育・保育を提供できる体制を確保していく必要がある。

図表 1 幼稚園と保育所の費用負担の比較（平成 21 年度政府予算ベース）



(注1) 平成21年度幼稚園就園奨励費、私学助成、保育所運営費負担金予算ベースで推計したもの。施設整備費を除く。  
 (注2) 公立幼稚園の市町村負担額には就園奨励費の地方交付税措置分が含まれている。  
 また、現在公立で支給されている就園奨励費4億円は本図では省略。  
 (注3) 四捨五入により合計が一致しない場合がある。

図表 2 幼稚園就園奨励費補助制度の拡充による無償化の実現<約 7,900 億円>

無償化に要する追加公費（平成 21 年度ベース）

	公立	私立	計
幼稚園	200	3,300	3,500
保育所	2,000	2,300	4,400
計	2,300	5,600	7,900

単位：億円

- ※1 平成 21 年度の政府予算ベースで推計したもの。
- ※2 幼稚園・保育所に通園する 3～5 歳児の全員を無償化する場合。
- ※3 幼稚園は幼稚園教育要領に定める幼児教育を実施するために必要となる 4 時間相当の本体的な教育のための経費、保育所は児童福祉施設最低基準で定められた 8 時間の保育のための経費を前提とした数値。
- ※4 認定こども園の幼稚園機能部分については、この試算では含まれていない。
- ※5 四捨五入の関係で、合計が合わない場合がある。

(出所) 図表 1、2 と同

今後の幼児教育の振興方策に関する研究会「幼児教育の無償化について（中間報告）」（平 21.5.18）

## 4. いじめ対策

### (1) 政府のいじめ対策

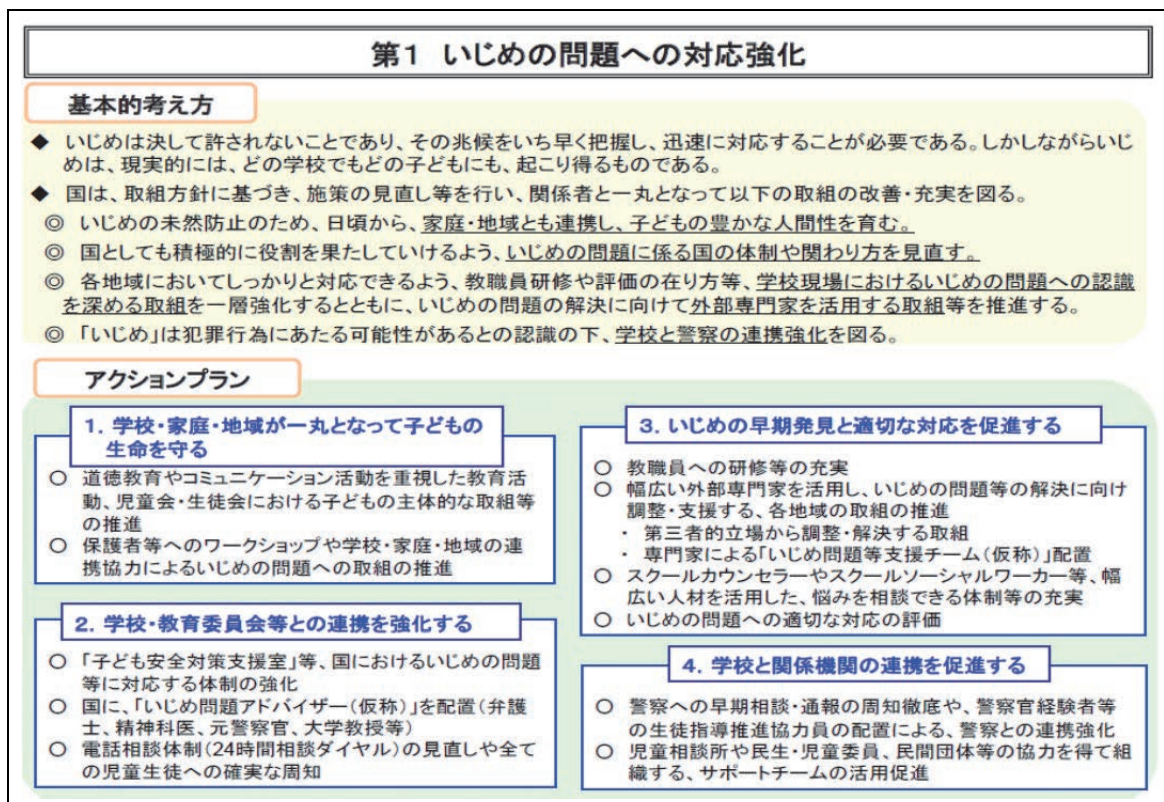
平成 23 年 10 月の天津市の中学 2 年生男子生徒のいじめ自殺事件を契機として、いじめ問題に対する関心が高まっている。24 年 8 月、文部科学省は同事件を受け、「学校や教育委員会における実態把握や対応について不適切であったものも見られる」として、いじめの認知件数やいじめ問題への取組状況の緊急調査を行った。文部科学省が毎年実施している調査によれば、23 年度の国公立の小中高等学校及び特別支援学校における「いじめの認知件数」は、70,231 件で、前年度の 77,630 件から 9.5%の減少となり、22 年度を除き概ね減少傾向にあるとされていたが<sup>14</sup>、この緊急調査では、24 年 4 月以降の半年間だけで

144,054件と昨年度から倍増している上、深刻ないじめも278件見られるなど、いじめ問題の根深さが改めてクローズアップされた<sup>15</sup>。

近年、インターネットや携帯などを利用した発見が困難ないじめや、暴行や恐喝など、犯罪に該当するようなケースも報道されており、いじめのタイプに応じたきめ細かな対応が必要である。まずは被害者の救済を最優先し、学校や教育委員会で抱え込まず、警察や児童相談所、法務局等と連携して対応すべきである。最近、特に犯罪的ないじめは教育委員会を通さず、直接警察に通報することが主張されている。ただし、その場合も安易な警察任せにより、教育の役割を放棄することにならぬよう、教育現場の積極的な取組が求められる。被害者に自尊感情があり、いじめ被害を否定する場合があること、被害を訴えても対応が不完全だといじめがエスカレートするおそれがあること、加害者も子どもであり、一定の配慮が必要であることなど、単純な犯罪と異なる点には十分留意する必要がある。

24年9月、文部科学省は「いじめ、学校安全等に関する総合的な取組方針」を公表した(図表3参照)。平野文部科学大臣は、従来の国の姿勢について「子どもの命に関わる問題であっても、学校や教育委員会の主体的な取組に…期待をし、国として…受身の対応になっていた」と反省し、「国が先頭に立って関係者が一丸となっていじめ問題に取り組む環境整備を進めることが必要」、「国としても積極的な役割を果たしていけるよう、いじめ問題に関わる国の体制を強化する」と、国が積極的に関与していく姿勢を強調した<sup>16</sup>。

図表3 文部科学省のいじめ等に関する総合的な取組方針の概要



(出所) 文部科学省「いじめ、学校安全等に関する総合的な取組方針～子どもの「命」を守るために～」より一部抜粋

25年度のいじめ対策関連事業の概算要求総額は、73億円（対前年度27億円増）となったが、内容は、教員の加配定数増加のほか、臨床心理士などスクールカウンセラーや社会福祉士などスクールソーシャルワーカーの増員など、従来の対策の拡充が主となっている。新規事業として、いじめの問題への効果的な対応等について、専門的な見地から助言を得られる体制を整備するため、「いじめ問題アドバイザー」を委嘱し、各教育委員会の求めに応じて派遣することとしている。また、全国200か所に、第三者的立場からいじめ問題を調整・解決する「いじめ問題等支援チーム（仮称）」を配置し、外部専門家を活用して学校を支援する取組を開始することとしている。

新政権がこれらの事業にどのような判断を下すのか、予算編成の行方が注目される。

## （2）各党のいじめ政策

いじめ問題に対する関心の深さを裏付けるように、今回の総選挙では多くの政党が法制定を含むいじめ対策を提言していた。自民党は政権公約で『いじめ防止対策基本法』を制定し、全都道府県や全市区町村において『いじめ防止条例』を制定する、いじめ対策アドバイザーを設置するなど、統合的ないじめ対策を行うとともに、いじめ対策に取り組む自治体を、国が財政面などで強力に支援するとしている。一方、民主党マニフェストも「いじめ防止のための措置について法制化をすすめ、子どもの命を守り、いじめや不登校に苦しむ子どもたちを無くす」としているほか、日本共産党や国民新党も法制化を主張している。法案内容の詳細は不明だが、いじめの定義、基本計画の策定、相談体制、国・地方自治体・学校等の責務等が想定され、今後、超党派での議員立法の動きも予想される<sup>17</sup>。

法制化によるいじめ防止効果は明らかではないが、いずれにせよ国をはじめ関係者が一丸となっていじめを許さないという姿勢を示すことは有意義だろう。すぐできることから現場を含むそれぞれの当事者が、いじめにつながる些細な兆候を見逃さないよう感度を上げて地道に取り組んでいくことが必要である。

なお、自民党の政権公約で触れられた「いじめ防止条例」については、平成24年10月に施行された岐阜県可児市の「子どものいじめの防止に関する条例」が参考になる。この条例は、子どもたちにも広く読んでもらうため、「です」「ます」調で書かれており、罰則や強制力はなく、保護者にはいじめが許されない行為であることを子どもに理解させること、市民にはいじめを発見した時の情報提供を努力義務としている。また、いじめを調査し助言するための専門委員会を設置し、同委員会の調査結果を踏まえ、市長は関係者に対応の是正を要請できることとしている。今後、地方自治体において同様の動きが広がっていくと思われる。

## 5. 教育委員会制度

今回の総選挙では、教育委員会改革も焦点となった。教育委員会制度は、教育の政治的中立性、継続性、安定性を確保しつつ、住民の意思と社会の良識を教育行政に反映させるため、教育の専門家ではない非常勤の委員と教育行政の専門家たる常勤の教育長が役割を分担する制度である。教育委員は原則5人で、首長が議会の同意を得て任命する。教育委



員長は委員の互選により選任され任期は1年であり、委員会を代表する。教育長は教育委員長以外の委員から教育委員会により任命され、委員の任期（4年）中在任する。

先の大津市のいじめ自殺事件における教育委員会の不適切な対応や橋下大阪市長を中心とする大阪維新の会による教育行政基本条例制定をめぐる動き等により、教育委員会の形骸化、無責任体制や閉鎖性、隠蔽体質が厳しく批判されたのをきっかけに、改めて教育委員会制度の見直し論議が再燃しており、今回の総選挙でも多くの政党が教育委員会改革を主張している。これについては、教育行政を首長に移す教育委員会廃止論や、必置規制を撤廃し、設置の有無を自治体の選択に委ねる選択的設置論などがある。

### （1）教育委員会廃止論

教育委員会廃止論については、民主党が野党時代の平成18年と19年に、教育行政を首長に移管するとともに、教育委員会を廃止し、教育監査委員会に改組して首長に移管された事務を評価・監視・勧告すること等を内容とする法案を提出している<sup>18</sup>。政権を獲得した21年のマニフェストにおいても「現在の教育委員会制度を抜本的に見直し、教育行政全体を厳格に監視する『教育監査委員会』を設置する」としており、民主党政権の教育施策の行程表では、第1フェーズの「教育費（高校無償化）」、第2フェーズの「教員の質と数（少人数学級・教員養成）」に続く、第3フェーズの「ガバナンス（統治）」に位置付けられていた<sup>19</sup>。

24年1月、教育委員会の在り方について、平野文部科学大臣は「課題の整理と改革の方策を、本年度中を目途に検討いたします。省内の検討チームを設置いたしてございまして、その検討結果を踏まえ、教育関係者や外部の有識者等の意見も聞きながら必要な施策を講じてまいりたい」と述べ、23年度中に方向性を示す考えであったが<sup>20</sup>、9月の記者会見では、「法改正を伴ってまでやるべきことと、今、現状の仕組みの改善でできることと切り分けて、今、検討いたしておりますので、トータルとして文科省はこういう教育委員会制度にあるべきだということをしっかり固めてまいりたい」と検討作業が遅れることを認めた<sup>21</sup>。しかし、結局、議論の経過も、結論の方向性も不明のまま、今回の民主党マニフェストでは単に「現在の教育委員会制度を見直す」と記載されたにとどまった。

これについては、「民主党はもともと、教育分野でも国と地方の役割の見直しを主張し、文部科学省の出先機関化している教育委員会のあり方も含めて中央集権的なシステムの打破を唱えていた。前回衆院選のさいに打ち出した、そうした理念はどこへ消えたのだろうか」と強く批判されていた<sup>22</sup>。

総選挙後の12月20日、ようやく発表された改革案では、①教育事務の執行機関としての合議体の教育委員会を存置し、首長と連携強化、②教育事務の執行機関として独任制の教育長を置き、教育監査委員会を設置、③教育事務を首長が直接行うこととするとともに、教育監査委員会を設置、の3つの選択肢を挙げている<sup>23</sup>。民主党のマニフェストを下敷きにしているため、政権交代後に実現する見込みは少ないが、今後の議論のたたき台として示したとされる<sup>24</sup>。

## （２）教育委員会選択的設置論

教育委員会の選択的設置論は、先の総選挙において、みんなの党が主張していた。

平成 21 年 10 月の地方分権改革推進委員会第三次勧告は、「地方自治体の組織のマネジメントの自由度を高める観点から、地方自治体の判断によって任意に選択することができるように改めるべきである」としている。24 年 9 月には、全国知事会が、第二期教育振興基本計画に、「教育委員会のあり方については、地域住民の意思の的確な反映や教育行政における責任の明確化などの課題も踏まえ、地方分権改革推進委員会の第三次勧告に基づき、必置規制を見直し、選択制とする方向性の検討を進める」との文言を盛り込むよう要請している。

一方、従来から文部科学省は選択制には否定的であり、17 年の中央教育審議会答申における「教育行政における政治的中立性や継続性・安定性の確保、…首長に権限が集中することへの危惧、…安定した行政執行、義務教育実施の確実な担保などの重要性を踏まえると、教育委員会の設置は選択制にすべきではなく、(中略)全ての地方自治体に設置することなど現在の基本的な枠組みを維持」することが適当であるとの立場を踏襲している<sup>25</sup>。19 年の教育三法（地教行法改正）当時、地方分権を推進する立場の菅総務大臣は、選択制は地方分権を推進する上で検討に値する案と理解を示すにとどまった<sup>26</sup>。

## （３）教育長の位置付けの見直し

自民党は、政権公約において「教育委員会の責任体制の確立と教育行政の権限のあり方の検討」の中で、「…いじめ問題でも明らかになった、形骸化・名誉職化しているなどの批判がある教育委員会の責任体制を再確立し、本来の職責を果たせるよう、教育の政治的中立を確保しつつ、自治体の教育行政に民意を反映させ、効率的・迅速に運営する必要があります。例えば、首長が議会の同意を得て任命する常勤の『教育長』を教育委員会の責任者とするなど、国と地方の間や、地方教育行政における権限と責任のあり方について、抜本的な改革を行います」としている。

非常勤の教育委員の役割は残るのか、首長の役割は何か等判然としない点が多いが、これについては、小川正人放送大学教授の提案が参考になろう。同氏は、教育行政の関係機関の間で過度の相互牽制・抑制が生じた結果、教育行政上の権限や責任の所在が曖昧になったとして、①合議制の「素人」教育委員会の役割を、教育政策の基本方針の策定などに精選した上で、それらの方針に基づく事務の執行・管理は教育長の権限とし、教育委員会はその職務の監視、点検・評価を実施し、指示や勧告を発すること、②教育行政における首長と教育長の位置づけを見直し、首長を教育行政の統括責任者と規定した上で、行政執行のトップである教育長を直接任命することを提言している<sup>27</sup>。傾聴に値する提言であるが、レイマンコントロール（素人統制）を基本理念とした戦後教育委員会制度の根本的見直しとなるため、検討に当たっては十分な論議が望まれる。

## （４）国の関与の在り方

また自民党の政権公約は、「地方自治の精神を尊重しつつ、いじめの隠ぺいなど、地方

教育行政において、法令に違反している、あるいは児童生徒の「教育を受ける権利」を著しく侵害するおそれのある場合、公教育の最終責任者たる国（文部科学大臣）が責任を果たせるよう、『地方教育行政の組織及び運営に関する法律』を改正します」としている。

これについては、19年の教育三法により、既に法改正が行われている。当時もいじめが原因と見られる自殺や高校における必修科目未履修問題等に対する教育委員会の不適切な対応が問題となったことから、教育における国の責任を果たすため、文部科学大臣は、教育委員会の法令違反や怠りによって、①生徒等の教育を受ける権利が侵害されていることが明らかである場合、講ずべき措置の内容を示して、地方自治法の「是正の要求」を行うこと（第49条）、②緊急に生徒等の生命・身体を保護する必要が生じ、他の措置によってはその是正を図ることが困難な場合、「是正の指示」ができること（第50条）とされた。

今回の大津いじめ自殺事件に関連し、本規定を適用すべきとの質疑に対し、平野文部科学大臣は、この条文は「極めて限定的に使われる、いわゆる慎重に対応する、こういうこととございますので、(中略)まず、事前兆候をいかにつかむか、つかむシステムをどうつくるかということが大事」と述べるにとどまった<sup>28</sup>。

委員からは「文科省の役人から、第五十条は大津においては適用できない、なぜかという、もう子供が亡くなっているからという非常に冷酷な発言があった。…子供の命、生命が危機に陥っているような状況のとき、もう死んじゃったから適用できないというんだったら、一体何のための法律なのか」と強く批判した上で「この第五十条について、事実上これは発動不可能な規定なんですね。今回のような事例であれば、これは文科大臣が指導力を持って事態の解決に当たる、国が何かあったときすぐ対応できるという意味で、この五十条の規定というのも改めて見直す、考え直さなければならない」と再改正の必要性が強調された<sup>29</sup>。

19年の教育三法審議の際にも議論となったが<sup>30</sup>、ただでさえ発見が困難ないじめ隠蔽のような教育委員会の「法令違反や怠り」を、教育現場から離れた国がどのように把握するのか、具体的な制度設計は困難が予想される。まずは、現行法制の運用面から見直していくべきであろう。

## 6. 教員養成をめぐる課題

### (1) 教員養成の修士レベル化

教員養成の修士レベル化はどうか。平成21年の民主党マニフェストでは「教員の養成課程は6年制（修士）とし、養成と研修の充実を図る」とされ、先述した第2フェーズの施策として、22年6月、中央教育審議会に「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」諮問された。川端文部科学大臣は、「本年中を目途に、できればご議論をおまとめいただき、来年からの諸施策への一定の方向性を示していただければありがたい」と述べ、22年中に議論をまとめる予定であったとされる。しかし、直後に行われた参議院通常選挙の結果による、いわゆる「ねじれ国会」という政治情勢もあって、審議が遅れ、24年8月ようやく中央教育審議会答申がまとめられた（図表4参照）。

この中では、「学び続ける教員像の確立が必要」とした上で、教員養成を現行の学部4



年を「基礎免許状」とし、大学院修士レベルを標準的な「一般免許状」とすること、中堅以上の教員に生徒指導や学校経営等の「専門免許状」の取得を求めることなどを答申した。

しかし、答申の具体化に向けたスケジュールについては明記されておらず、中長期的な課題とされている。現在の修士レベルの課程の設置数や入学定員等を考慮すれば、すぐに実現するのは困難と思われ、「民主党主導でまとめられた答申の内容を具体化することは恐らくないだろう」と予想されるなど「不毛だった教員改革論議」と指摘されている<sup>31</sup>。

民主党自身、今回のマニフェストにおいても「研修制度を充実し、教員の修士比率を引き上げる」との記述にとどまり、教員養成の修士レベル化は大幅に後退した印象を受ける。

一方、自民党政権公約では、大学の教員養成課程については何ら言及しておらず「大学・大学院卒業後、准免許を付与し、インターンシップ（1～2年間）を経て、採用側と本人が自ら適性を判断し、インターンシップ修了後、認定の上、本免許を付与して正式採用する、『教師インターンシップ制度』を導入するなど、教師力向上のための改革を行います」としている。インターンシップは通常、学生が就職前に就業体験することを意味するが、ここでは大学等卒業後を想定しているようである。現行法で条件付採用期間が1年間（一般の地方公務員は通常6か月間）となっていることとの関係、准免許は大学、本免許は採用者である教育委員会が付与者になるのか、教員としての適性を判断する基準の内容等、不明な点が多い。

図表4 中央教育審議会「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（答申）の概要」（一部略）

<b>改革の方向性</b>
教育委員会と大学との連携・協働による教職生活の全体を通じた一体的な改革、新たな学びを支える教員の養成と、学び続ける教員を支援する仕組みの構築（「学び続ける教員像」の確立）が必要
<b>教員養成の改革の方向性</b> ：教員養成を修士レベル化し、高度専門職業人として位置付け
<b>教員免許制度の改革の方向性</b> ： 「一般免許状(仮称)」、「基礎免許状(仮称)」、「専門免許状(仮称)」の創設
一般免許状(仮称)：探究力、新たな学びを展開できる実践的指導力、コミュニケーション力等を保証する、標準的な免許状。学部4年に加え、1年から2年程度の修士レベルの課程での学修を標準。
基礎免許状(仮称)：教職に関する基礎的な知識・技能を保証。学士課程修了レベル。
専門免許状(仮称)：特定分野に関し高い専門性を証明。(分野は、学校経営、生徒指導、教科指導 等)
※「基礎免許状(仮称)」取得者が「一般免許状(仮称)」を取得する段階は、(i)採用前に取得、(ii)採用後の初任者研修と連携した修士レベルの課程の修了により取得、(iii)採用後一定期間のうちに修士レベルの課程等での学修により取得を想定
◆多様な人材の登用の促進 ◆授業料減免や奨学金の活用等による学生の経済的負担の軽減について留意 ◆教員免許更新制については、詳細な制度設計の際に更に検討 ◆詳細な制度設計の際は、幼稚園教諭等、学校種や職種の特性に配慮するとともに、国公私の設置形態に留意

(出所) 中央教育審議会「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（答申）」  
(平24.8.28)

## (2) 教員免許更新制

教員免許更新制は、第一次安倍内閣の下、平成19年の教育三法（教員免許法等改正）により、21年4月より実施されている。同年9月の民主党政権誕生により、廃止されるとの見方もあり、先述した22年6月の中央教育審議会の諮問「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策について」では、川端文部科学大臣は、「その効果の検証を踏まえ、今後の在り方をご審議いただきたい」と述べ、廃止を含む見直しも視野に入っていた。しかし、24年8月の中央教育審議会答申では、「必要な見直しを推進する」と記述されるにとどまり、制度の存続を前提とした上で、従来から指摘されている10年経験者研修との関係や受講者のニーズに応じた講習内容の設定などの改善策が提言されている。

自民党の政権公約でも「教職員の資質向上と教育水準の維持・向上のため、教員免許更新制度の運用面での課題を是正し、実効ある制度設計を行います。一方、指導力不足教員は教壇に立たせません」としている。後段の指導力不足教員の課題については、現行の教員免許更新制の目的は、教員として必要な資質能力が保持されるよう最新の知識技能を身に付けることであり、不適格教員の排除ではないとされており、指導が不適切な教員については、教育公務員特例法で定められた指導改善研修などで対応している。当時、政府も「免許更新制度の第一の目的は教員の資質向上で、指導が不適切な教員の指導の改善とはなされていない」と答弁している<sup>32</sup>。

一方、19年の教育再生会議の第一次報告では「真に意味のある教員免許更新制の導入」を求めるとして、「10年ごとに30時間の講習受講のみで更新するのではなく、厳格な修了認定とともに、分限制度の活用により、不適格教員に厳しく対応することを求めます」と提言され、これを支持する見解も根強く存在する。今後、教員免許更新制見直しの論議の中で、同様の主張がなされることになるのか、注視していく必要がある。

## 7. おわりに

自民党の政権公約では、他にも6・3・3・4制を見直し、多様な選択を可能とする「平成の学制大改革」、教科書検定基準の抜本的改善、近隣諸国条項の見直し、現在三分の一の義務教育費国庫負担金の全額国庫負担化、教職員の政治的行為に罰則を設ける方針、等々論議を呼びそうな項目が並んでいる。

しかし、今回の総選挙で大勝したとはいえ、今年夏に実施される予定の参議院通常選挙までは、いわゆる「ねじれ」国会が継続しているため、大きな制度改革について、拙速に進めることは困難が予想される。教育は継続性・安定性が求められるため、関係者の多様な意見を聴き、予想されるメリット・デメリットを比較考量するなど慎重な対応が求められる。今後中央教育審議会や新たな有識者会議の設置などにより、現場の声を含む多様な意見を吸い上げるとともに、政策の優先順位と中長期的なタイムスケジュールを設定して、国民に対する十分な情報公開を行うなど、丁寧な議論をすることが望まれる。教育政策には、短距離走のスタートダッシュではなく、駅伝のような計画的なペース配分と確実な襻リレーが求められよう。(平成24年12月26日記)

---

<sup>1</sup> 『産経新聞』(平24.11.22)

<sup>2</sup> 平成18年10月10日設置。内閣総理大臣、内閣官房長官及び文部科学大臣並びに有識者により構成。会議の下には、学力や教員など学校の問題を議論する「学校再生分科会」(第1分科会)、規範意識や家庭、地域社会

の教育力の問題を議論する「規範意識・家族・地域教育再生分科会」(第2分科会)、より大きな教育の改革の問題を議論する「教育再生分科会」(第3分科会)の3つの分科会が設置された。18年11月にいじめ問題への緊急提言、19年1月に第一次報告、6月に第二次報告、12月に第三次報告、20年1月に最終報告が発表された。20年2月26日同会議を廃止し、教育再生懇談会を開催。21年11月17日同懇談会廃止。

<sup>3</sup> 学校教育法等の一部を改正する法律案(閣法第90号・学教法改正)、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案(閣法第91号・地教法改正)、教育職員免許法及び教育公務員特例法の一部を改正する法律案(閣法第92号・教員免許法等改正)

<sup>4</sup> 拙稿「教育再生関連法案」『立法と調査』268号(平19.5.16)

<sup>5</sup> 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(平成22年3月31日法律第18号)

<sup>6</sup> 第180回国会衆議院予算委員会議録第19号11頁(平24.3.1)

<sup>7</sup> 『読売新聞』(平24.11.19)

<sup>8</sup> 報道によれば、平成25年度からの実施を目指す、各世帯の所得を正確に把握するのに一定の時間がかかるため、26年度にずれ込む可能性が高いとされる。『読売新聞』(平24.12.21)

<sup>9</sup> 文部科学省WEB(<[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/daijin/detail/1326545.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1326545.htm)>)

<sup>10</sup> 文部科学省WEB(<[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/daijin/detail/1328551.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1328551.htm)>)

<sup>11</sup> 『日本経済新聞』(平24.12.24)

<sup>12</sup> 第180回国会衆議院社会保障と税の一体改革に関する特別委員会議録第22号19頁(平24.6.26)、第180回国会参議院社会保障と税の一体改革に関する特別委員会議録第14号28頁(平24.8.10)

<sup>13</sup> 『朝日新聞』(平24.12.6)

<sup>14</sup> 文部科学省「平成23年度児童生徒の問題行動等生徒指導上の諸問題に関する調査」(平24.9)

<sup>15</sup> 文部科学省「いじめの問題に関する児童生徒の実態把握並びに教育委員会及び学校の取組状況に係る緊急調査結果について」(平24.11.22)

<sup>16</sup> 文部科学省WEB(<[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/daijin/detail/1325495.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1325495.htm)>)

<sup>17</sup> 『内外教育』(平24.12.7)

<sup>18</sup> 平成18年、地方教育行政の適正な運営の確保に関する法律案(第165回参第5号)、19年、同(第166回参第8号)

<sup>19</sup> 拙稿「見直し迫られる民主党マニフェストの教育施策」『立法と調査』324号(平24.1.13)

<sup>20</sup> 第180回国会衆議院本会議録第3号27頁(平24.1.27)

<sup>21</sup> 文部科学省WEB(<[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/daijin/detail/1325939.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1325939.htm)>)

<sup>22</sup> 『日本経済新聞』(平24.12.5)

<sup>23</sup> 文部科学省「今後の地方教育行政の在り方について(地方教育行政の在り方に関するタスクフォースまとめ)」(平24.12.20)

<sup>24</sup> 『日本経済新聞』(平24.12.21)

<sup>25</sup> 中央教育審議会「新しい時代の義務教育を創造する(答申)」(平17.10.26)、「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について(答申)」(平19.3.10)等

<sup>26</sup> 第166回国会参議院文教科学委員会議録第15号24頁(平19.5.29)

<sup>27</sup> 小川正人「教育委員会は再生できるか」『世界』(2012.5)104頁以下

<sup>28</sup> 第180回国会衆議院文教科学委員会議録第8号15頁(平24.8.24)

<sup>29</sup> 同上

<sup>30</sup> 第166回国会参議院文教科学委員会議録第16号28頁(平19.5.31)

<sup>31</sup> 『内外教育』(平24.12.7)

<sup>32</sup> 第166回国会衆議院教育再生に関する特別委員会議録第4号25頁(平19.4.25)