

「新しい研修」(官制研修)に対する考え方

長野県教育文化会議常任委員会

《経緯》

2022年6月30日の教員免許更新制の廃止により、「新しい研修」が導入されます。中央教育審議会の『令和の日本型学校教育』を担う新たな教師の学びの実現に向けて「審議まとめ」(2021年11月15日)において、新たな教師の学びが示されました。2022年に学校教育法施行規則が一部改正され、教育委員会による教師の研修履歴の記録の作成と当該履歴を活用した資質向上に関する指導助言等の仕組みが、2023年4月1日から施行されることとなりました。

「新しい研修」の導入については、「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」(以下「指針」、2022.8.31告示)、「研修履歴を活用した対話に基づく受講奨励に関するガイドライン」(以下「ガイドライン」2022.8.31策定)が示され、具体化が始まっています。

教員研修は自主的・主体的であるべきで、創造的教育活動には不可欠です。研修体制は現在検討されていますが、研修は与えられるものではなく、自ら行うものという視点を大切にしていきたいと思います。上記の「指針」「ガイドライン」に提起されている内容を分析し、よりよい研修が保障されるよう討議を深めていきたいと思えます。

1. カギとなる取り組み

- ◇法制化された今、弊害を緩和・軽減させる方途を追求 ⇒ 衆・参附帯決議の格別の重要性
- ◇教特法研修条項を活用した自主的・主体的研修活動を活性化させる取り組み

2. 新しい研修にかかわる問題点

◆研修履歴

1. 研修記録 記録する研修は必須事項のみに限定すること。負担感が増すことにならないようにすること。

研修履歴の記録範囲(ガイドライン)「過度な負担とならないよう、記録の簡素化に留意する必要がある」(12頁)と幾度も述べながら、制度が実施されると、どんどん詳しく広く記述が求められ、教員をがんじがらめに縛っていくことになる。以下②については不要または教職員の申告による選択的記録を原則とすること。「受講奨励の意義は、研修の管理を強化するものではない」(ガイドライン p.20)

①必須記録研修等

- i) 研修実施者(都道府県・指定都市教育委員会等)が実施する研修(教特法第22条5第2項1号)
- ii) 大学院修学休業により履修した大学院の課程等(2号)
- iii) 任命権者が開設した免許法認定講習及び認定通信教育による単位の修得(3号)

②その他任命権者が必要と認めるもの(内容の適切性も含め任命権者の責任において判断)(4号)

- ・職務研修として市町村教委等が実施する研修

- ➔ 「研修履歴の記録を作成することが望ましい。」（ガイドライン）
- ・ 職専免研修（「勤務時間内校外自主研修」教特法第 22 条 2 項）
 - ➔ 職務研修に準ずる。「作成することが考えられる。」 ▶ 県は認めるべき、記録は不要
- ・ 一定の校内研修（指定研究、学校設定主題研究等）
 - ➔ 情報伝達、例年確認的に行う研修は「記録になじまない」
 - 学校主題設定・組織的、学校全体体系的・計画的研修は「記録を作成することが考えられる。」
- ・ 自主的に参加する研修等（職専免研修除く。勤務時間外の研修）
 - ➔ 「教職員の申告による選択的記録を原則にすることが適当。」

《参考》管理システム

- (1) 特定免許状失効者管理システム（2021 年度補正予算 10 億円）
- (2) 教員免許管理システム（2009 年から稼働・整備）
- (3) 全国的研修履歴記録システム構築準備中（2023 年度できるだけ早期に稼働 2022 年度調査研究費 9300 万円）

◆研修と人事管理

2. 人事管理、校務分掌、その他の目的で研修データを活用することがあってはならない。

研修データは一面的な情報に止まるものであり、人事管理、校務分掌での活用さらには賃金リンクなどをすべきではない。データには研修名、研修内容、主催者、年度・時期・期間、研修属性（悉皆、希望など）、要因育成指標との関係などが記載される。人事管理、校務分掌、賃金等の処遇に反映することは研修内容による差別を引き起こすものであり合理性がない。国会附帯決議には「人事評価制度と趣旨・目的が異なる」としている。「記録」の活用は「受講奨励」のみにとどめるべきである。

◆研修の自由

3. 「高度な専門職」にふさわしい「研修（研究と修養）の自由」を保障すること（教師の学びを教育政策の枠内に閉じ込めないこと）。

教員の「研修の自由」の保障は「子どもの最善の利益」に接近するための教師としての職責遂行上要請されるもの。「人間発達援助専門職」として教師に要請されるもの。

4. 研修行為の主体が教師自身であること（研修は行うもの）を確立すること。

県教委は「研修の機会」を提供するのであり、「研修」を与えるのではない。
指針改正案の冒頭の「背景及び趣旨」の項に「新たな教員の学びの姿として求められているのは、一人一人の教員等が…誇りを持って主体的に研修に打ち込むことである」（p2）とあるが、全体として、「職務命令として研修を受講させる」「知識・技能の習得状況を確認するテスト」「指導主事による定期的な授業観察・指導助言」など、教員は研修を「受講」させられる、受け身的な存在とされている。教員にとって研修は「受ける」ものではなく「行う」ものである。

5. 「教師の学びは、具体的目標に向かって、体系的・計画的に行われることが必要である」とするために、「単調右肩上がり積み上げ型」。用意された研修内容から必要な学びを順次選び取ることは避けるべ

きである。

6. 「新たな教師の学びの姿」を求めるのであれば、教特法第 22 条 2 項を法的根拠とする自主的・主体的研修を奨励・支援するための具体的方策（そのために何が必要なのか、これまで何が足りなかったのか）を検討すべきである。

「勤務時間外に自費でご自由に」ではなく、機会と費用保障に裏打ちされた「自由」である。

◆研修の条件整備

7. 長時間過密労働の是正が喫緊の課題である今日において、授業計画・準備・評価や研修時間を所定労働時間の中で確保するために、教職員定数の抜本的改善（少人数学級推進と「学級数に乗ずる数」の大幅増大など）による研修条件整備が必須である。

長時間労働是正なくして、教師の学びなし。教師の学びなくして、子どもの学びの革新はない。

8. 「新たな教師の学びの姿」を支える研修制度については「拙速」を避けてほしい。時間をかけて歴史的・原理的・総合的観点から検討したうえでの制度構築が大切である。

そのためには、教育学関連学会や教員および教員団体、民間教育研究団体等からの意見聴取などすべきである。

◆管理職等による指導助言

9. 指導助言 適切な受講奨励を校長が行うことは、専門外の教科研修に関して助言は難しい。教職員のモチベーションを下げることにならないことが重要である。

教職員との信頼関係を失うことになる。パワハラが起きる可能性がある。教職員が 100 人を超える場合の指導助言は数カ月かかり職務上支障が出ることになる。若手教職員、初任研対象者を潰すようなことにならないような方策が必要である。

10. 教員評価の期首、期末面談における指導助言と人事評価を切り離すことが必要である。

2016 年の教特法改正時の附帯決議には、「教育委員会等が策定する指標については、画一的な教員像を求めるものではなく、全教員に求められる基礎的、基本的な資質能力を確保し、各教員の長所や個性の伸長を図るものとする。また、同指標は、教員の人事評価と趣旨・目的が異なるものであることを周知すること」とある。2022 年教特法改正時の附帯決議でも「指導助言等は、この人事評価制度と趣旨・目的が異なる」と重ねて重要性を指摘している。

教職員評価と官制研修の指導助言をどう切り分けるのか。管理職が教職員の研修履歴を見ながら指導助言を行う際、教職員の自主的、自律的研修計画作成をどのように保障するのか。

「研修量の多寡が人事評価されるものでない」（藤原章夫文部科学省総合教育政策局長、文部科学委員会、2022.4.6）との答弁がある。

11. 指導助言については学校長に限定すべきである。

「学校管理職以外の教師への対話に基づく受講奨励」（ガイドライン）に、校長以外に副校長、教頭、更に主幹教諭、教諭、学校外が指導助言を行うことにより指導助言業務を拡散することは研修のパワハラ

が起きる要因となる。学校長に限定すべきである。現場の教職員の主体性や自律性を担保するために教育センター、指導主事による指導助言を求めることも避けるべきである。

◆校内研修（指針案）

12. 校内研修の在り方 日常的な校内研修の充実は大切であるが、教職員の同僚性による研修は必要であるが、管理統制につながる、一方的な研修内容の決定や労働強化は避けなければならない。

「学校管理職マネジメントの下」「校長のリーダーシップの下」に校内研修を行うとあるが、労働強化にならないことが必要。日常的な校内研修の充実は大切であるが、教職員の同僚性による研修は必要であるが、管理統制につながる、一方的な研修内容の決定や労働強化は避けなければならない。

「学校組織全体として主体的かつ自律的な研修を推進」することができるようにするためには、校長も含めた全教職員が対等・平等に子どものことを語り合い、互いに学び合う関係づくりこそ必要である。

◆研修主事（学校教育法施行規則の一部を改正する省令案）

13. 「研修主事」（学校教育法施行規則第45条2、第47条）の中学、高校等での準用規定について。高校現場にはふさわしくなく「研修主事」を置くべきでない。

校内の係等で研修の企画立案は可能である。「各学校の課題に対応した協働的な学びを学校組織全体で」（「指針改定案」より）行えるようにするために必要なことは、そのための条件を整備し、教職員の自主的・民主的なとりくみを支援することである。

◆求められる資質能力「5つの柱」

14. 教師に共通的に求められる資質能力の5つの柱に学術的な根拠はあるのか。研修＝「研究と修養」（「審議のまとめ」、2021.7）にある。

研修内容が原理的、探究的な課題の研修も重要な位置づけをするべきである。これは教職員の人格、人間性、教育的愛情などの涵養に寄与する「修養」である。子ども観、教材観、授業観、教育観の形成は授業づくりや学級づくりの基盤として機能して行く。

「研修」は単なる教育訓練を「受ける」のみでなく、教育修養を「行う」のである。研修は「研修と修養」を意味しているのであり、研修内容を狭い範囲にすべきではない。

《参考》「5つの柱」

「教職に必要な素養」「学習指導」「生徒指導」「特別な配慮や支援を必要とする子供への対応」「ICTや情報・教育データの利活用」

◆研修成果の確認方法

15. 成果の確認はテスト、レポート・実践報告書作成などに依らず、教育活動における教職員相互の検討に依るべきである。

「研修後の成果確認方法の明確化」が「指針（案）」（中教審合同会、2022.6.27）で提起されたが、指標さらに教員研修計画において具体化する際に、テストも含め成果の確認方法を設定するとある。成果の確認はテスト、レポート・実践報告書作成などに依らず、教育活動における教職員相互の検討に依るべきである。

◆臨時的任用教員を研修対象とすること（ガイドライン案）

16.採用試験の日程を考慮し臨時的任用教員に対する研修の時期や期間等を配慮すること。採用と研修履歴は切り離すべきである。

臨時的任用教員は、採用試験の準備にとりくみながら勤務している例が多い。研修機会の充実を図ることは教育活動の充実のために必須である。採用試験の日程を考慮し臨時的任用教員に対する研修の時期や期間等を配慮すること。「記録」と「受講奨励」が行われれば、それが採用試験や次の任用にも影響するのではないかと負担が増し、多忙に拍車がかかってしまうことが危惧される。ガイドラインに例示されているように「研修履歴を活用した対話に基づく受講奨励の対象とする」とあるが、採用と研修履歴は切り離すべきである。

◆課題ある教師への対応

17.「第3章 研修受講に課題のある教師への対応」（ガイドライン）

「『合理的理由なく』参加しない、参加を拒絶する場合職務命令を通じて研修受講を命じることが考えられる。」とあるが、合理的な理由とは何を指すのか不明である。具体的な内容を示してほしい。

「職務命令に従わない場合、人事上または指導上の措置を講じることもあり得る。」とあるが、研修の自主性、自律性を大原則とすべきである。「教師の主体的対話的で深い学びが具体的に実現するにはどうしたらよいかということを考えてきたはずです。基本的に教師が専門職として学ぶ意欲があるという前提に立って考えることが教師に対するリスペクトとして非常に重要であると思う。」（荒瀬克己、教職員支援機構理事長）

「指導に課題のある教員」（教科指導で一定課題がある）は

「指導が不適切である教員」（知識、技能、指導方法その他資質能力に課題あり、児童等へ指導は不適切な教諭等）に至らないもの。

18.職務命令による研修の強制 どう考えるのか。第三の ICT 活用など特定の資質分野を今後、恣意的な拡張することがあってはならない。

管理職との対話によりパワハラや特定の研修、指導方法の押し付けにならないと政府答弁(2022.4.8)があるが、何をもってパワハラの回避を担保できるのか。「指導に課題がある」教員に対する研修計画書の作成と研修受講は、当該の教員の負担を増大させ、委縮させることになり、「未然防止」どころか逆効果である。

到底認められない場合をガイドラインで示したいと述べるとともに、

第一、例えば、合理的な理由なく法定研修や教育委員会が定めた教員研修計画に基づく全教員を対象にした研修等に参加しない場合、

第二、特段の支障がないにもかかわらず必要な校内研修に参加しない場合、

第三、例えばICT活用指導力など特定分野の資質の向上に強い必要性が認められるにもかかわらず、管理職等が受講を促してもなお、相当期間にわたり合理的な理由なく研修を受講しない場合

第三のICT活用など特定の資質分野を今後、恣意的な拡張することがあってはならない。無限定的に資質分野を広げることで職務命令の範囲も広がり、一方的な研修内容の押し付けが発生することになる。

《参考》国会附帯決議

第 208 回国会閣法第 34 号
教育公務員特例法及び教育職員免許法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(衆議院文教委) 2022. 4. 12審議終了

政府及び関係者は、本法の施行に当たっては、次の事項について特段の配慮をすべきである。

一 校長及び教員に対して行う「資質の向上に関する指導助言等」については、教員の意欲・主体性と調和したものとすることが前提であることから、指導助言者は、十分に当該教員等の意向をくみ取って実施すること。

二 オンデマンド型の研修を含めた職務としての研修は、正規の勤務時間内に実施され、教員自身の費用負担がないことが前提であることについて、文部科学省は周知・徹底すること。

三 本法による新たな研修制度が円滑に機能するよう、新制度への移行に向けた支援の充実を図るとともに、その周知に万全を期すこと。また、教育委員会等は、教員の資質の向上につながり、子どもの実態に即して教員が必要とする研修を実施すること。

四 文部科学省及び各教育委員会は、本法の施行によって、教員の多忙化をもたらすことがないよう十分留意するとともに、教員が研修に参加しやすくなるよう時間を確保するため、学校の働き方改革の推進に向けて実効性ある施策を講ずること。また、任命権者による教員の研修等に関する記録の作成に当たって、当該教員から研修の報告等を求める場合には、負担増とならないように留意すること。

五 任命権者による教員の研修等に関する記録の作成については、各学校で実施する校内研修・授業研究及び教育公務員特例法第二十二条第二項に規定する本属長の承認を受けて勤務場所を離れて行う研修も「任命権者が必要と認めるもの」として、その記載対象とするものとする。

六 地方公務員法の規定により、現在行われている人事評価は、職務を遂行することに当たり発揮した能力及び挙げた業績を基に実施されており、

教育公務員特例法及び教育職員免許法の一部を改正する法律案に対する附帯決議 令和四年五月十日 参議院文教科学委員会

政府及び関係者は、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである。

一、「新たな教師の学びの姿」は、時代の変化が大きくなる中であって、教員が、探究心を持ちつつ自律的に学ぶこと、主体的に学びをマネジメントしていくことが前提であることを踏まえ、資質の向上のために行われる任命権者による教員の研修等に関する記録の作成並びに指導助言者が校長及び教員に対して行う「資質の向上に関する指導助言等」は、研修に関わる教員の主体的な姿勢の尊重と、教員の学びの内容の多様性が重視・確保されるものとするを周知・徹底すること。とりわけ、校長及び教員に対して行う「資質の向上に関する指導助言等」については、教員の意欲・主体性と調和したものとすることが前提であることから、指導助言者は、十分に当該教員等の意向をくみ取って実施すること。

二、オンデマンド型の研修を含めた職務としての研修は、正規の勤務時間内に実施され、教員自身の費用負担がないことが前提であることについて、文部科学省は周知・徹底すること。

三、本法による新たな研修制度が円滑に機能するよう、新制度への移行に向けた支援の充実を図るとともに、その周知に万全を期すこと。また、教育委員会等は、教員の資質の向上につながり、子どもの実態に即して教員が必要とする研修を実施すること。

四、文部科学省及び各教育委員会は、本法の施行によって、教員の多忙化をもたらすことがないよう十分留意するとともに、教員が研修に参加しやすくなるよう時間を確保するため、学校の働き方改革の推進に向けて実効性ある施策を講ずること。また、任命権者による教員の研修等に関する記録の作成に当たって、当該教員から研修の報告等を求める場合には、報告等を簡潔なものとするなど負担増とならないように留意すること。

<p>本法による研修等に関する記録の作成及び資質の向上に関する指導助言等は、この人事評価制度と趣旨・目的が異なることを周知すること。</p> <p>七 「教師不足」を解消するためにも、改正前の教育職員免許法の規定により教員免許状を失効している者が免許状授与権者に申し出て再度免許状が授与されることについて、広報等で十分に周知を図るとともに、都道府県教育委員会に対して事務手続の簡素化を図るよう周知すること。また、休眠状態の教員免許状を有する者の取扱いについて、周知・徹底すること。</p>	<p>五、任命権者による教員の研修等に関する記録の作成については、各学校で実施する校内研修・授業研究及び教育公務員特例法第二十二條第二項に規定する本属長の承認を受けて勤務場所を離れて行う研修も「任命権者が必要と認めるもの」として、その記載対象とするものとする。また、当該記録については、個人情報の保護に関する法律にのっとり適切に管理されるよう各教育委員会に周知・徹底すること。</p> <p>六、地方公務員法の規定により、現在行われている人事評価は、職務を遂行することに当たり発揮した能力及び挙げた業績を基に実施されており、本法による研修等に関する記録の作成及び資質の向上に関する指導助言等は、この人事評価制度と趣旨・目的が異なることを周知すること。</p> <p>七、文部科学省及び各教育委員会は、臨時的任用教員に対する研修の機会が確保されるよう周知・徹底すること。また、会計年度任用職員についても校内研修など職務としての研修が勤務時間内で確保されるよう周知・徹底すること。</p> <p>八、「教師不足」を解消するためにも、改正前の教育職員免許法の規定により教員免許状を失効している者が免許状授与権者に申し出て再度免許状が授与されることについて、広報等で十分に周知を図るとともに、都道府県教育委員会に対して事務手続の簡素化を図るよう周知すること。また、休眠状態の教員免許状を有する者の取扱いについて、周知・徹底すること。</p> <p>右決議する。</p>
--	--

【参考】

- 久保富三夫さん（和歌山大学名誉教授） 全教教文チャンネル講演（2022.7.18）
- 教育公務員特例法及び教育職員免許法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（2022.4.12、衆議院文教委、参議院文教科学委員会）
- 文科省「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」（2022.8.31）
- 文科省「研修履歴を活用した対話に基づく受講奨励に関するガイドライン」（2022.8.31）