

平成23年中央教育審議会答申および教育再生実行会議
第五次提言における職業教育機関としての大学像

—教員養成制度理念の観点から

牧 正興 吉田 尚史

an Image of University in Central Council for Education Report 2011
and Education Rebuilding Implementation Council 5th Proposal

Seikou MAKI and Naofumi YOSHIDA

平成23年中央教育審議会答申および教育再生実行会議 第五次提言における職業教育機関としての大学像

—教員養成制度理念の観点から—

牧 正興・吉田 尚史

An Image of University in Central Council for Education Report 2011 and
Education Rebuilding Implementation Council 5th Proposal

Seikou MAKI and Naofumi YOSHIDA

概 要

我が国の教員養成の基本理念である「大学における開放制教員養成」は教養主義・学問主義を根底とする大学像を前提とし、そのような高等教育機関において教員を養成する制度理念であった。平成28年5月中央教育審議会答申では「各職業分野の特性を踏まえた質の高い職業人養成」のための「実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関」創設の構想が盛り込まれた。これは「大学」という学校教育体系の中に位置付けられつつ、これまでの大学とは、その目的や教育課程・方法にいたるまで異なる性質を持つものと描かれた。これは教員養成制度を検討する際に大きな基礎的な課題を提示するものと考えられる。本稿ではこの答申に至る端緒となった平成23年中央教育審議会答申および平成26年教育再生実行会議第五次提言で示された大学像を教員養成制度と理念の関係から考察し、その大学像がより職業実践的・技術主義的な在り方を求めるものであり教員養成の制度基盤を変質させるものにとらえられることを課題として提示した。

キーワード：教員養成 大学像 平成23年中教審答申 教育再生実行会議第五次提言

はじめに

平成28年5月に中央教育審議会が行った答申『個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について』には、今後の我が国の社会経済状況に応じて「各職業分野の特性を踏まえた質の高い職業人養成」のための「実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関」である「専門職業大学」を創設する構想が盛り込まれた。この「新たな高等教育機関」は現在の学校教育体系の中に位置付けられ、既存の「大学」という形態を持ちつつ、その目的・内容・教育課程・方法・教員資質を異にするものとして描かれている。

戦後我が国の教員養成は「大学における開放制教員養成」を制度理念として設計・運用されてきたが、それは戦前の師範学校型教員養成に存在した課題に対して、教養主義・学問主義を根底とした教員像であり養成理念であった。

平成28年の中教審答申に述べられた「専門職業大学」像は「大学」型であることが前提であるが、教員養成機関としての従来の大学に求められてきた教養主義・学問

主義を中心理念として持つ高等教育機関像とは異なった状態で描かれるものであり、これは教員養成制度を検討する際に大きな課題を提示する。

本稿では新たな高等教育機関として構想される「専門職業大学」の答申に至る端緒となった平成23年中央教育審議会答申および平成26年教育再生実行会議第五次提言の内容を検討し教員養成制度と理念の関係からその課題について考察する。

1. 「専門職業大学」構想までの経緯と内容

平成27年4月14日に下村文部科学大臣から中央教育審議会へ行われた諮問『個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について(27文科生第38号)』は、2つの検討事項を含んでいた。第1の事項は「社会・経済の変化に伴う人材需要に即応した質の高い職業人の育成について」であり、第2は「生涯を通じた学びによる可能性の拡大、自己実現及び社会貢献・地域課題解決に向けた環境整備について」であった。2つの諮問事項に対し中央教育審議会は、前者については「実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化に関する特別部

会」を設置し、後者については生涯学習分科会で審議を行うこととしたが¹、最終的には両者の議論を合わせた答申となった。

これら諮問の背景には、一方で人口構成の高齢化に伴う諸課題や、ボーダーレス化による社会経済上の諸課題、さらには技術革新による社会変化に対して、他方でライフスタイルの多様化によるワークライフバランスを背景とした自己実現・社会参加に向けた「全員参加型の生涯学習社会」の実現という課題を持つものであった。

すなわちこれから予測される社会経済上の課題解決に対して、教育の多様化と質を保障する制度設計と、実現するための方策を検討することが諮問の目指すところであり、生涯学習による資格付与と「質の高い職業人の育成」を新たな教育制度の創設によって充実し、社会変化に伴う人材需要に対応することを可能とする政策意図を見ることができる。

特に新たな高等教育機関については、諮問理由の説明において具体的に以下の事項についての検討が求められた²。

- ・ 産業・経済の状況により変化が激しい社会の多様な人材ニーズに対応し、各職業分野の特性を踏まえた質の高い職業人養成を行うことができる制度設計について
- ・ 現在の大学の制度や体系との関係を踏まえ、高等教育機関としての教育の質を確保し、新機関における学修成果が国際的にも国内的にも適切な評価を受けられる制度の在り方について
- ・ 専門高校生を含む高校生の進路の選択肢拡大や、より高度な技術や知識の習得を目指して学び直す際に、就職後も社会人が学習しやすい仕組みについて

- ・ その他、新機関の制度化に関し必要な事項について

これらの検討事項は国際社会や社会経済の状況に対応する人材、特に「質の高い」職業人の育成を、大学制度の枠内にありながら、既存の大学等とは異なった性格を持つ新たな機関を創設し委ねることを求めている。これらは平成28年の文科相諮問で検討の前提として言及された諮問に至るまでの政府・省庁による以下の審議会答申、まとめ、会議提言を通して醸成されたものであった(表1)。

諮問項目における「社会・経済の変化に伴う人材需要に即応した質の高い職業人の育成」という点から、これらの答申・まとめ・提言の内容をみれば、「質の高い」職業人を育成するという専門職業大学構想との関係は以下の様に受け取ることができる。

平成23年中央教育審議会答申『今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について』においては実践的・創造的な職業人、あるいは卓越した知識・技能を有する人材を高等教育機関が育成していく必要性を指摘しており、職業教育の充実方策の一つとして、職業実践的な教育のための新たな枠組みの整備を提言した。

平成26年教育再生実行会議の第5次提言では、既存の学校種における職業教育の充実に加え、人材需要に即応した質の高い職業人育成と社会人の学び直しの機会の充実などを目的とした実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化が提言され、これに続く第6次提言においても、地域経済の活性化や地域課題の解決に向けた職業人育成の観点から新たな高等教育機関の制度化に向けた取組の推進が提言された。

こうした提言を踏まえ、文部科学省は「実践的な職業

表1 専門職業大学構想に関連する政府・省庁の答申・提言等

年月日	省庁・組織名	答申・提言等名称
平成23年1月31日	文部科学省 中央教育審議会	今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について(答申)
平成26年7月3日	首相官邸 教育再生実行会議	今後の学制等の在り方について(第五次提言)
平成27年3月4日	首相官邸 教育再生実行会議	学び続ける社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について(第六次提言)
平成27年3月27日	文部科学省 実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化に関する有識者会議	審議のまとめ
平成28年3月30日	文部科学省 中央教育審議会	社会・経済の変化に伴う人材需要に即応した質の高い専門職業人養成のための新たな高等教育機関の制度化について(審議経過報告)
平成28年5月30日	文部科学省 中央教育審議会	個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について(答申)

教育を行う新たな高等教育機関の制度化に関する有識者会議」を開催し、制度化の基本的な方向性について議論を進めた結果として『審議のまとめ』が取りまとめられた。平成27年3月27日付けで公表された『審議のまとめ』では、高等教育の多様化の必要性、新たな高等教育機関の基本的な方向性、制度化に当たっての個別主要論点などについて、会議における議論をまとめたものであったが、基本的な方向性では、

- (1) 新たな高等教育機関の目的（教育・研究）
- (2) 教育内容・方法
- (3) 入学者受け入れ、編入学等
- (4) 修業年限
- (5) 学位称号
- (6) 教員
- (7) 施設設備等
- (8) 質の保証システム（設置認可、情報公開、評価、公的助成）

といった具体的な制度設計まで言及する内容であった³。

このように、平成27年文科相諮問において言及された答申、まとめ、提言の内容は、この諮問事項を検討し答申へと結実する際の前提となるものであり、これらに通底する意図は、社会経済上の人材需要等の問題を公教育制度の枠組みを利用し実現する政策意図を持つものであった。

平成28年中教審答申における新たな高等教育機関の性質は、ここに導かれた政策形成の道程を詳らかにすることで明確となる。平成23年1月の中央教育審議会答申『今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について』および平成26年7月の教育再生実行会議『今後の学制等の在り方について（第五次提言）』は、平成28年文科相諮問および平成28年答申の前提を形作る際の開始点であったことから、これらの内容から高等教育機関である大学と産業界の需要に対応した人材育成を実現する職業教育の関係性を見ることができる。

2. 平成23年中央教育審議会答申『今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について』

平成23年1月の中教審答申では、学校教育における職業教育を検討する社会変化の背景として雇用・労働を巡る環境の変化、知識・技能や人材需要の高度化、職業の多様化等を挙げている。この状況へ対応すべく、実践的職業教育の重要性を踏まえた高等教育の展開により、自立した職業人の育成、社会・職業への円滑な移行、学習者の多様な職業教育ニーズや様々な職業・業種の人材需要に添えていくことが求められた⁴。

すなわち学校教育段階で「実務経験を基盤とした実践的な知識・技術・技芸の教授を中心とする職業教育」を

受けることで「様々な可能性をより一層切り開いていくことができる者が少なからず存在すると考えられる」との観点を持ち、特に後期中等教育における実践的な職業教育からのキャリア形成から継続し、高等教育に対して「人々が自らの能力、志向、適性にふさわしい学習の場を選択して学び、職業に必要な能力を修得できる環境を、高等教育において充実していくことが必要と考えられる」という性格付けをなすものであった⁵。高等教育において職業教育の位置づけをより明確にする事については、学習者自身のライフコース選択に幅を持たせ自己実現をなすものとして以下の様に説明された⁶。

高等教育における職業教育の環境を充実することは、職業教育に対する国民の意識や社会の評価を変える契機になるとともに、中等教育から高等教育までにわたる職業や就業に重点を置いた修学の道筋として、「職業教育体系」を鮮明にすることとなる。ひいては、人々にとって、学びと自らの将来とを強固につなぎ、自分の力を最大限にいかして人生を切り開いていく、新たな夢や希望をもたらすものとすることが期待される。

このような高等教育における職業教育の改革を構想する際、高等教育機関の内、大学・短期大学について、および専門学校について、前提とした状況はそれぞれ以下の様なものであった。

大学・短期大学については、

- ・ 高等教育における職業教育は、学術研究の成果を主な基盤として教養に裏打ちされた専門的な教育を行うことが求められる場合があること
- ・ あるいは卓越した又は熟達した実務経験を主な基盤として実践的な知識・技術等を教授することが求められる場合等があること
- ・ 大学・短期大学で行われる教育活動は、学術研究の成果を基盤とすることが本来的な目的とされ、その中において職業教育が行われていること
- ・ 戦後の我が国における単線的な学校体系においては、幅広い職業教育を含む多様な機能を大学制度に期待したが、ともすれば専門の学芸の教授研究に関心が集中する中で、結果として、職業教育の意義や位置付けが不明確になり、職業実践的な教育が十分に展開されてこなかったとの指摘があること

とされ、現在の教育が学術研究の成果を基盤としており、職業教育の点から、あるいは人材育成の点から実践的な教育となっていないことを課題とした⁷。また専門学校については、

- ・「職業若しくは实际生活に必要な能力を育成し、又は教養の向上を図る」ことを目的としており、18歳人口の約20%が進学していること
- ・専門学校においては実務経験を主な基盤とした職業教育が盛んに行われていること
- ・実務家教員を配した教員組織による実践的な知識・技能の育成、その成果としての職業資格の取得、学んだ分野に関連する分野への高い就職率等、職業に直結する教育機関としての成果を上げていること
- ・設置主体の限定がなく、設置運営等に関する法令の定めがゆるやかであるなどの制度的特性を有し、産業界等のニーズに即応した柔軟な職業教育を展開できるという強みを有している反面、全体的な質の担保の面で課題があり、その教育の質について各学校の差異が大きいという指摘があること

とされた⁸。

これらの記述に見られるように、現在の大学・短期大学は学芸の教授研究を基礎としており、学術研究の成果を基盤とした教育活動が主となっており、職業教育の観点から、あるいは社会経済の要請に対応する人材育成の観点から、実情が実践的な職業教育の展開と直結していないものとみなされた。また専門学校では実践的な職業教育が行われ職業に直結する教育機関として成功し、産業界などのニーズに対応することが容易でありつつ、教育の質を担保することに課題を見いだした。

この観点に立って新たな職業実践的な教育に特化した高等教育の枠組みの目的は「卓越した又は熟達した実務の知識・経験に基づく高度の専門的かつ実際的な知識・技術等を教授し、職業に必要な実践的な能力を育成する」ことであった⁹。このため企業・経済団体・職能団体等と密接な連携を図ること、生涯にわたり継続した学業生活及び職業生活を交互に、あるいは並行して行うことを支援する学習環境を整備すること、その時々で職業に求められる最新の実務知識・経験を高等教育の内容・方法に反映した教育活動を担保することがそこに求められた。

そこで新たな制度設計として提言されたのは、後期中等教育の修了者を入学資格とし、教育分野等に応じて2～4年の範囲内で柔軟に設定すること、「生涯学習環境の整備の観点から、就業者等の学びやすさを考慮する」との観点から修業年限の弾力化、長期にわたる教育課程の履修を認めることなどであった¹⁰。

教育内容や教育課程、教育方法については、企業や地域・全国を単位とする経済団体・職能団体等との連携で教育課程を編成・改善する組織体制の確保が重視され、「国際社会から見た日本の姿」、「国内地域の産業・資源等の特色・強みを学ぶ科目」など、「斬新で独創性に富

むもの」を期待したものが挙げられた。特に授業方法については、「おおむね4～5割程度」を実験・実習・実技等、職業に特化した実践的な演習型授業として行うことを想定し、この点においても「産業界や職業人が求める知識・技能や最新の実務を的確に反映した教育を行う」ため、学習活動そのものに企業等がかかわり企業内実習、企業参加の学内実習活動等を設定することで、将来の人材としての学習者と企業等が「相互理解を深められる学習機会」を持つことが重視されている¹¹。

このように平成23年答申における新たな高等教育機関の枠組みには、個人のライフコース選択、特に職業生活面における自己実現の選択を豊かにするために「学びやすさ」と職業選択に利する学修成果の証明およびその質的保障、教育内容・教育課程・方法も含めた実際の教育活動における産業界等の要請への対応と協同が求められるものであった。これらは答申が述べた現在の高等教育機関の大学・短期大学が「学芸の教授研究を基礎とし、学術研究の成果を基盤とした教育活動」を行うという在り方に対して、答申が高等教育機関に求める部分を補完するものと考えられる。

3. 教育再生実行会議『今後の学制等の在り方について（第五次提言）』

教育再生実行会議は第2次安倍内閣において私的諮問機関として閣議決定を経て設置された。この会議は「21世紀の日本にふさわしい教育体制を構築し、教育の再生を実行に移していくため、内閣の最重要課題の一つとして教育改革を推進する必要がある」ことを設置趣旨とし¹²、平成25年1月の設置後39回の会議を経て、平成28年5月までに9回の提言を公表した。

高等教育の在り方については平成25年5月の第三次提言においても取り上げられ、グローバル化への対応、産学連携による持続的なイノベーションを創出する人材育成、社会人として必要な能力を有する人材育成、社会人の学び直し機能の強化などが提言された。平成28年の中教審答申で言及された平成26年7月3日付けの第五次提言では、さらに産業界の要請への対応と人材育成の観点を重視し、職業教育に重点を置く新たな高等教育機関の創設を提言するものとなった。

第五次提言の前提となる社会状況の分析は、少子・高齢化の進行に伴う生産年齢人口の減少とグローバル化の進展に伴う国際競争の激化という危機的な状況であった。このような状況において日本の成長・発展の維持と国民個々人の「豊かな人生」を実現するために「個人の可能性を最大限引き出す」こと、および「国力の源である人材の質と量を充実・確保していく」必要性が説かれた。この提言において教育再生は「一人一人をより良い人生に導く営みであり、社会の持続的な発展と経済再生を支える基盤」として捉えられるものとされている¹³。

このような前提に立った教育再生の方向性として英語

教育、理数教育、ICT教育の充実とともに、「質の高い職業人の育成」が示され、それは「一人一人の能力の伸長と意欲ある全ての人が社会参画できる環境の構築」を国家戦略として制度化することが必要とされるものであった¹⁴。

第五次提言における高等教育像は、平成23年中教審答申と同様に、「社会的需要に応じた質の高い職業人の養成」が望まれている状況に対して、次のような課題をもつものとまとめられた。すなわち、

- ・ 大学や短期大学は、学術研究を基にした教育を基本とし、企業等と連携した実践的な職業教育を行うことに特化した仕組みにはなっていない
- ・ 高等専門学校は、中学校卒業後からの5年一貫教育を行うことを特色とするものであり、高等学校卒業段階の若者や社会人に対する職業教育には十分に対応していない
- ・ 専修学校専門課程（専門学校）は、教育の質が制度上担保されていないこともあり、必ずしも適切な社会的評価を得られていない

というものであった¹⁵。

これらの課題に対して、大学、高等専門学校、専門学校、高等学校等における職業教育を充実することに加え、「質の高い実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関」の制度化と高等教育機関における編入学の柔軟化が提言された¹⁶。

第三段教育に職業教育を制度の主要な目的として新たな高等教育機関を創設することについて、その目的を「社会・経済の変化に伴う人材需要に即応した質の高い職業人」の育成、および「専門高校卒業者の進学機会や社会人の学び直しの機会の拡大」とし、さらに新たな高等教育機関において実践的な職業教育を行うことで、学校教育において多様なキャリア形成を図ることができるようにし、高等教育における職業教育の体系を確立することを目指すものとして描かれた¹⁷。この制度の具体化については、「社会人の学び直しの需要や産業界の人材需要、所要の財源の確保等を勘案して検討する」と述べられ¹⁸、制度原理が産業界等の需要を含めて構造化されることを前提としていることが窺われるものであった。

これらのことから第五次提言は平成23年の中教審答申と同様に、個人のライフコース選択の幅を広げ職業生活における自己実現をなすという観点とともに、社会経済の需要に応じた人材育成の観点から高等教育における職業教育と高等教育機関の在り方を提言するものと考えられるものであった。

まとめ

以上、平成28年中教審答申の端緒となる2つの文書から、「新たな高等教育機関」としての「専門職業大学」構想に至る大学像を検討したが、この大学像が持つ性質的特徴の一つは、制度原理が人材需要等社会経済上の課題から説き起こされ、その課題に対応するための大学像として教養主義的・学問主義的というよりむしろ、より職業実践的・技術主義的な在り方を求めるものであった。また他方の特徴として、経済的な国際競争力の観点から、現在後期中等教育修了者の2割が在籍する「非大学型」と呼ばれ職業準備教育を短期第三段教育機関の質的保障の課題への対応のための高等教育機関として大学像が描かれている。このような点から構想される「新たな高等教育機関」は公教育制度上「大学」として同種のものとなるが、教員養成制度が基盤としてきた大学像とは異質なものであり、教員養成基盤を変質させる可能性を有していること自体が制度上の課題と考えられるものである。

注

- 1 文部科学省 中央教育審議会（第99回）、平成27年4月14日、総会決定
- 2 文部科学大臣諮問（27文科生第38号）、平成27年4月14日
- 3 文部科学省 実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化に関する有識者会議『審議のまとめ』、平成27年3月27日
- 4 文部科学省 中央教育審議会『今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について（答申）』、平成23年1月31日、
- 5 文部科学省 中央教育審議会、前掲、p.80
- 6 同上
- 7 文部科学省 中央教育審議会、前掲、pp.80-81
- 8 文部科学省 中央教育審議会、前掲、p.81
- 9 文部科学省 中央教育審議会、前掲、p.86
- 10 同上
- 11 同上
- 12 首相官邸、「教育再生実行会議の開催について」、平成25年1月15日、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaiei/kaisai.html>、平成29年2月14日確認
- 13 教育再生実行会議、『今後の学制等の在り方について（第五次提言）』、平成26年7月3日、p.1
- 14 同上
- 15 教育再生実行会議、前掲、pp.4-5
- 16 教育再生実行会議、前掲、p.5
- 17 同上
- 18 同上

