

「教育振興基本計画」に関する研究

- 教員養成施策と教育振興基本計画との関係を中心に -

田子 健¹

はじめに

2018 年を起点とする第 3 期教育振興基本計画の策定が進んでいる。本紀要の発行される 3 月には正式に公表される見込みであるが、本稿では、第 3 期計画の前提となる第 1 期計画及び第 2 期計画のフォローアップ内容の検証をまず行い、続いて第 3 期計画の構成と内容の検討から、教員養成施策と教育振興基本計画との関係について明らかにすることを目的として、第 3 期教育振興基本計画案の検討を行うこととする。

教育基本法第 17 条は、国に教育振興基本計画の策定、地方自治体に国の計画を参酌した地方計画の策定を規定した。この規定は、2006 年の改正から 10 数年を経た今日から振り返ると、我が国の教育計画の歴史に大きな転機を生じさせたことは明らかである。特に地方自治体における教育計画に法的根拠を与え、地方教育行政の進展をもたらした功績は大きいといえるが、教育基本法論としても教育計画論としても、法解釈、ケース分析ともに研究が進んだとはいえない状況がある。今後大いにその進展が図られてよい分野といえる。本稿自体は部分的な検討に過ぎないが、問題関心のもとはこのようなところにある¹⁾。

1. 第 1 期第 2 期計画のフォローアップ - 第 3 期計画の前提

1-1 第 1 期計画のフォローアップ

1-1-1 第 1 期計画の内容

教育振興基本計画は第 1 期（2008 - 2012 年度）、第 2 期（2013 - 2017 年度）に続いて、第 3 期計画が 2018 年度から開始となる。この計画に関する注目は、一般的にはそれほど高いとは言えない状況が続いているが、地方自治体の教育計画策定を促進する効果などを含めて計画を具体的に評価しつつ、これからの教育振興基本計画の意味づけをすべき時にあたっている。

第 1 期計画は、改正教育基本法の理念の実現を目的として初めて策定された教育分野の政府計画である。我が国の教育計画は当然これ以前に歴史を持つが、政府としての総合的な教育計画はこの教育振興基本計画を持って嚆矢とすることに異論はないだろう。4 領域の基本的方向を定めて、施策の進捗状況について定期的な点検を行い、結果をフィードバックし、新たな取組に反映させる PDCA サイクルの実践を留意点とした²⁾。

1-1-2 第 1 期計画のフォローアップ

第 1 期計画のフォローアップは、基本的方向の 4 点、1. 社会全体で教育の向上に取り組む、2. 個性を尊重しつつ能力を伸ばし、個人として、社会の一員として生きる基盤を育てる、3. 教養と専門性を備えた知性豊かな人間を育成し、社会の発展を支える、4. 子どもたちの安全・安心を確保するとともに、質の高い教育環境を整備する、を具体化する計 52 の主な取組がその対象である。

¹ 東京薬科大学生命科学部教職課程研究室

1-2 第2期計画のフォローアップ

1-2-1 第2期計画の内容

第2期計画の詳細については、先に論じた通りであるので、紙幅の関係からこれによりたい³⁾。

1-2-2 第1期第2期計画のフォローアップ

2017年3月、中央教育審議会教育振興基本計画部会は図1「第3期教育振興基本計画の策定に向けた基本的な考え方」を取りまとめた。「基本的な考え方」は、第1期第2期計画について、次のように評価している。

第1期の教育振興基本計画（平成20年7月1日閣議決定）においては、平成20年からの10年間を通じて目指すべき教育の姿として、①義務教育修了までに、すべての子どもに、自立して社会で生きていく基礎を育てる、②社会を支え、発展させるとともに、国際社会をリードする人材を育てるという2点を掲げ、計画を推進した⁴⁾。

また、その検証結果を踏まえ、第2期の教育振興基本計画（平成25年6月14日閣議決定）においては、「自立」「協働」「創造」を基軸とした新たな社会モデルを実現するための生涯学習社会の構築を旗印として、生涯を貫く教育の方向性を設定し、教育政策を推進してきた。

こうした取組の成果として、PISA2015、TIMSS2015において我が国が引き続き世界トップレベルであることや、全国学力・学習状況調査において下位県の成績が全国平均に近づく状況が見られ、学力の底上げが図られていることが明らかになっており、コミュニティ・スクールや地域学校協働本部の基盤となる学校支援地域本部など学校と地域との組織的な連携・協働、学校施設の耐震化、学生の主体的な学修を後押しする学修環境整備などにおいて進展が見られている。

2. 第3期計画の構成と内容

2-1 第3期計画の特徴

2-1-1 「基本的な考え方」の内容

審議の中間報告であるが、「教育をめぐる現状と課題」、「今後の教育政策に関する基本的な方針」、「国民・社会の理解が得られる教育投資の充実・教育財源の確保」から構成され、第3期教育振興基本計画の開始は2018年度、実施期間は5年間とした。

図1に示された基本方針（Ⅱ.の5点）の内容について、国立大学協会の提出した意見書は、「初等、中等、高等教育を一貫した観点」、「研究力の強化による教育力向上の観点」、「教育・学術分野の国際貢献の観点」「教育の質保証の観点」の4つの観点を示している。まず、全体を通じて、高等教育からの観点での記述が少ないことを指摘したうえで、基本計画にある「今後の教育政策に関する基本的な方針」に「初等、中等、高等教育の接続と人材育成に向けての総合的な視点」を加えることを求めた。また大学が定期的に文部科学大臣の認証を受けた評価機関（認証評価機関）による評価（認証評価）を受ける「認証評価制度」についても、設置認可 - アフターケア - 認証評価までの連動という観点から検討を行うべきとの指摘も興味深い⁵⁾。

2-1-2 第1期、第2期との比較

第2期計画の進捗状況を踏まえた課題や2030年以降の社会の変化を見据えた課題等へ対応し

ていくため、第3期計画の新たな課題を「考え方」は次のように指摘している⁶⁾。

第3期教育振興基本計画においては、第2期教育振興基本計画の「自立」「協働」「創造」の理念を引き継ぎ、人材育成に反映しつつ、一人一人が豊かで安心して暮らせる社会の実現や、社会の持続的な成長・発展を目指すとし、こうした教育の目指す姿の実現や、人生100年時代における生涯を通じた学びの機会の保障など、2030年以降の社会の変化を見据えた課題解決に向けた教育政策の基本的な方針を示す。

今後、現行計画の更なるフォローアップや、国際的な視点から見た日本の強み、弱み等を踏まえつつ、明確化かつ精選した指標や目標達成に至るまでの道筋（ロジック）、具体的な施策、教育再生を実現するための教育投資の在り方等も含め議論し、平成29年中の答申取りまとめに向けて内容充実していく必要がある。

このあと、具体的な施策の提示、成果目標や指標の設定によって計画の実現を図ることを計画の基本コンセプトとして、策定作業が進展した。

2-2 教育政策の目標と主な施策群

2-2-1 目標

第3期計画の策定にあたり、部会では2017年9月19日、「今後5年間の教育政策の目標と主な施策群」（ロジックモデル）を公表した。教育計画論からみて、極めて興味深い資料といえることから、政策目標と施策の関係をみておきたい。図1に示された基本方針の5点を実現すべく「今後5年間の教育政策の目標」を設定し、さらに目標の具体化のための主な施策群を設定している。

2-2-2 施策群と測定指標（候補）

この構成について、図2に示した基本方針5「教育政策推進のための基盤を整備する」の施策群と測定指標（候補）を例に検討してみたい。この基本方針に対して、3つの教育政策目標を掲げている。この政策目標に12の施策群が展開される。施策の実現度合いを測る測定指標が検討されているが、この時点で23を候補としている。

3. 教員養成施策と教育振興基本計画

3-1 教員養成施策と教育振興基本計画

3-1-1 教員養成施策

教育振興基本計画の開始された2008年から現在の期間は、教員養成制度改革が模索され、曲折を経て実施に至る時期と重なる。中央教育審議会、教育再生実行会議、省庁と官邸、政権の変化等の議論の相互関係を追いながら、教員養成施策の決定過程を追うことは大きな研究課題であるが、また中央教育審議会関係部会での審議内容の比較検討も欠くことができない。

3-1-2 教育振興基本計画における位置

基本方針5「教育政策推進のための基盤の整備」は、教員養成とかかわりの深い内容である。政策目標として「安全・安心で質の高い教育研究環境の整備」「ICT利活用のための基盤整備」「新しい代の教育に向けた持続可能な学校指導体制の整備等」の3件を掲げている。目標のICTについて、「施策群から学校のICT環境整備の促進」、「校務のICT化による教員の業務負担軽減及び教育の質の向上」、相当する測定指標（候補）として「教員のICT活用能力の改善」、参考指標候補として、

図 1

第3期教育振興基本計画の策定に向けた基本的な考え方(概要)

コンセプト

現行計画の理念を引き継ぎつつ、現行計画の進捗状況を踏まえた課題や2030年以降の社会の変化を見据えた課題等へ対応していくための計画策定に向けた現時点での考え方。現行計画の更なるフォローアップや、国際的な視点から見た日本の強み、弱み等を踏まえつつ、答申に向け内容を充実

I 教育をめぐる現状と課題

1 教育の使命

改正教育基本法の目的・理念を踏まえ、「教育立国」の実現に向け更なる取組を進めていく必要

2 これまでの成果と課題

(成果)世界トップレベルの学力の維持・都道府県単位の学力の底上げ、学校と地域との組織的な連携・協働などの進展、学校施設の耐震化等

(課題)目標や自信を持ち、主体的に取り組むこと、他者への理解を促進すること、健康の確保や体力の向上、社会人の学び直し、グローバル化への対応、教育費負担の軽減等、更なる取組が必要

3 教育の目指すべき姿

(個人)自立した人間として、主体的に判断し、多様な人々と協働しながら新たな価値を創造する人材の育成

(社会)一人一人が活躍し、豊かで安心して暮らせる社会の実現、社会(地域・国・世界)の持続的な成長・発展

4 社会の現状や2030年以降の変化等を踏まえ、取り組むべき課題

少子高齢化の進展に伴う就学・就業構造の変化、技術革新やグローバル化の進展に伴う産業構造や社会システムの変化、子供の貧困など格差の固定化、地域間格差など地域課題、子供自身や家庭、学校など子供を取り巻く状況変化に対し、教育が大きな役割を果たしていく必要

5 国際的な教育政策の動向

II 今後の教育政策に関する基本的な方針

※他分野の政策と連携を図りつつ、様々な主体と連携・協働して取組を推進する
※施策の目的や性質に応じ、いわゆるエビデンスに基づくPDCAサイクルを確立する

1 夢と自信を持ち、可能性に挑戦するために必要となる力を育成する

課題を抱えた人を含む全ての人に対して、確かな学力、豊かな心、健やかな体など、よりよい人生を送ることに社会に主体的に関わるための基礎・基本を学校・地域が連携・協働して保障し、自信を持って自らの可能性に挑戦していくことができるようにする

2 社会の持続的な発展を牽引するための多様な力を育成する

基礎・基本を前提に、優れた才能の伸長を含め、それぞれが得意な分野での個性や能力を最大限に伸ばしていく

3 生涯学び、活躍できる環境を整える

働きながら学び直すことや、障害者の自己実現を目指す生涯学習の推進、人生100年を見据えた「二つ目の人生を生きる力」の養成など、全ての人が継続して学習できる環境を整える

4 誰もが社会の担い手となるための学びのセーフティネットを構築する

家庭の経済状況や地理的条件等にかかわらず、全ての人が教育を受けられるようにする

5 教育政策推進のための基盤を整備する

教育政策を推進するため、良好で質の高い教育基盤を整備する

III 国民・社会の理解が得られる教育投資の充実・教育財源の確保

※ 教育の目指すべき姿の実現に向け、教育再生を進めていくためには、教育投資の効果や必要性を社会に示して「教育は未来への先行投資である」という理解を醸成し、財源を確保しつつ、教育投資を充実することが不可欠であり、その在り方について、今後、教育振興基本計画部会において検討を深める

図 2

5. 教育政策推進のための基盤を整備する

基本的な方針

※指標等については、現時点での候補であり、引き続き精査・検討が必要。

今後5年間の教育政策の目標

新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導体制の整備等

教員の養成・採用・研修の充実や、魅力ある優れた教員の確保・資質能力の向上を進めるとともに、学校の指導・事務体制の効果的な強化・充実、専門スタッフとの連携・分担体制構築等を通じて、教員が本来行うべき教育に関する業務に集中できる持続可能な学校指導体制を整備する。

※今後、中央教育審議会初等中等教育分科会学校における働き方改革特別部会での審議を踏まえ、追記を検討

ICT利活用のための基盤の整備

初等中等教育段階について、①必要な情報を収集・判断・表現・処理を創造し、受け手の状況などを踏まえて発信・伝達できる能力・情報活用能力の育成、②主体的・対話的で深い学びの視点からの授業改善に向けた各教科等の指導におけるICT活用の促進、③校務のICT化による教員の業務負担軽減及び教育の質の向上、④それらを実現するための基盤となる学校のICT環境整備の促進に取り組む。

また、私立学校についても、国公立学校の状況を勘案しつつ、ICT環境整備を推進する。

高等教育段階について、教育の質向上の観点からICTの利活用を積極的に推進する。また、ICTの活用による生涯を通じた学習機会の提供を推進する。

安全・安心で質の高い教育研究環境の整備

教育内容・方法等の変化や多様化への対応などの教育環境の質的向上を図りつつ、早期に耐震化を完了し、長寿命化改修を中心とした計画的な老朽化対策を進める。また、教材、学校図書館、社会教育施設等の学校内外における教育環境を充実する。さらに、大学施設については、計画的な老朽化対策に併せ、次代を担う人材育成やイノベーション創出のための教育研究環境の整備を推進する。

また、建学の精神に基づく多様な人材育成や特色ある教育研究を展開し、公教育の大きな部分を担っている私立学校の重要性に鑑み、その基盤としての教育研究環境の整備を推進する。

主な施策群

*は複数項目で掲載されているもの

これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上

教職員指導体制・指導環境の整備

ICTの活用による生涯を通じた学習の推進

大学におけるICTを活用した教育の推進

学校のICT環境整備の促進

校務のICT化による教員の業務負担軽減及び教育の質の向上

各教科等の指導におけるICT活用の促進

情報活用能力の育成

安全・安心で質の高い学校施設等の整備の推進*

学校における教材等の教育環境の充実

私立学校の教育研究基盤の強化

人々の暮らしの向上と社会の持続的発展のための学びの推進(再掲)

- (測定指標候補)
- ・現職教員に占める当該学校種類に相当する専修免許状保持者の割合の改善
 - ・教職大学院の修了者数の増加
 - ・特別免許状の授与件数(特に小中学校)の改善
 - ・(独)教職員支援機構の実施に対する有意義率の改善
 - ・小中学校の教諭の1週間当たりの学内総勤務時間の短縮
 - ・小中学校の教諭の1日当たりの事務時間(平均)の短縮
 - ・教育委員会における所管する学校に対する業務改善方針・計画等の策定状況の改善
 - ・教員と事務職員等との役割分担に向け、事務職員の役割の見直し、標準職務の明確化に取り組んでいる教育委員会の割合の改善(参考指標候補)
 - ・小中学校の教諭の1日当たりの授業準備にかける時間(平均)の勤務時間に占める割合

(測定指標候補)

- ・教員のICT活用能力の改善
- ・学習者用コンピュータを3クラスに1クラス分程度整備
- ・普通教室における無線LANの100%整備
- ・超高速インターネットの100%整備
- ・ICTを活用した教育を実施する大学の割合の改善(参考指標候補)
- ・児童生徒の情報活用能力
- ・児童生徒のICT活用状況
- ・校務のICT化による教員の業務負担軽減の効果

(測定指標候補)

- ・公立学校施設の長寿命化計画の策定率を100%にする
- ・緊急的に老朽化対策が必要な公立小中学校施設の未改修面積の計画的な縮減
- ・教育研究活動に著しく支障がある国立大学等の老朽施設の未改修面積の計画的な縮減
- ・国立大学等における耐用年数を大幅に超過したライブラインのうち配管配線の未改修量の計画的な縮減
- ・私立学校の耐震化等の推進(早期の耐震化、天井等落下防止対策の完了)
- ・私立学校の寄附文化の醸成(税額控除等寄附金税制を活用する私立学校の割合を向上)

「校務の ICT 化による教員の業務負担軽減の効果」が見出される。また目標の体制整備等について、施策群として「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上」、「教職員指導体制・指導環境の整備」、相当する指標（候補）として図 2 左下にみるように「現職教員に占める当該学校種類に相当する専修免許状保持者の割合の改善」ほか計 9 が示されている。今後の計画の実施過程において、これら方針、政策目標、指標群の関係、役割が明らかになる。どのように政策の実施に機能するのか、注目していくことが必要である。

3-2 今後の研究課題

教育振興基本計画の策定にあたる中央教育審議会教育振興基本計画部会の審議経過を議事録、審議資料から丹念に読み取っていくことが、まず必要なことである。同時に先に述べた大きな構造での 2008 年計画実施以降の教員養成施策の決定過程との相互関係が明らかにされることは、今後の教員養成に関する基本的な視点を得ることとなるだろう。

おわりに

第 1 期から第 3 期の計画は必ずしも連続面ばかりではないが、次第に 21 世紀に予測される日本社会の構造変化への対応を視野に入れた教育計画の構成が企図されていることは、限られた検討からも明らかである。教育振興基本計画の研究を深化させる必要を指摘したい。また同時期の教員養成制度改革、政策内容については他の論考において明らかにしてきたので、小論では重複は避けたが、今後は両側面を総合させた検討を進めたい。

註

- 1) 拙稿「国・地方自治体教育振興基本計画における教員の「資質能力の向上」(『東京薬科大学教職課程年報』創刊号、2017 年 3 月、31-40 頁) 及び同論文に示した関係論文を参照。
- 2) 「第 1 期教育振興基本計画」(平成 20 年 7 月 1 日閣議決定)、「第 2 期教育振興基本計画」(平成 25 年 6 月閣議決定)。
- 3) 註 1) を参照。
- 4) 中央教育審議会教育振興基本計画部会「第 3 期教育振興基本計画の策定に向けた基本的な考え方」2017 年 3 月、全 23 頁。
- 5) 国立大学協会「『第 3 期教育振興基本計画の策定に向けた基本的な考え方』に対する意見」(2017 年 3 月 3 日)。ほかに経団連「今後の教育改革に関する基本的な考え方 - 第 3 期教育振興基本計画の策定に向けて - 」(2016 年 4 月 19 日)など参照。
- 6) 註 4) 1 頁。