

戦後日本の教員政策と今日の争点

新井郁男

はじめに

我が国の教員養成制度は、第二次世界大戦後大きく転換した。

戦前においては、近代学校制度発足の当初より、教員養成制度は、それを目的とする学校を特設して、そこで行うべきだという考え方に基づいて、師範学校（初等教員）—高等師範学校（中等教員）を本流として形成されていた。もちろん、この本流のみで教員需要のすべてが充足されていたわけではない。小学校については4割（昭和10～14年）、中学校・高等学校（旧制）の場合はその大部分を、師範学校系以外の卒業者で検定（試験検定、無試験検定）により資格を得た者、ないしは無資格者で充足していたのである。しかし、それはあくまでも師範学校による養成だけによる供給では、すべての需要を賄うことができなかったからであり、やはり、教員供給の本流は師範学校であった。とくに、小学校の場合、師範学校卒業者は、数的には全小学校教員の半数であったが（最も充実していた昭和10年代でも6割強）、本科正教員だけについてみれば約8割を占めており、小学校の枢要な地位をほとんど独占していたのである。

戦後日本の教員政策は、このような戦前の師範学校を中心とする教員養成を転換する形でスタートしながら、戦前的方式回帰への指向と葛藤しつつ今日にいたっているといつてよいであろう。本稿に課せられた課題は、このような戦後日本の教員政策の展開と今日の争点を考察することである。

1. 戦後日本の教員政策の展開

まず、戦後の教員政策の概略を審議会の提言と法改正を中心に、クロノロジカルに考察することにする。

(1) 昭和21年3月31日—第1次米国教育使節団報告書

上越教育大学

戦後日本の教員政策と今日の争点

師範系学校による教員養成を改革する動きは使節団以前にもすでに存在したが、戦後の制度をつくる最初の契機となったのは、上記報告書であった。報告書は、小学校教員養成については、師範学校を専門学校または単科大学にし目的養成機関とすること、従来教師としての専門的準備教育をほとんど行っていなかった一般の専門学校・大学においても、師範学校と同様な計画的教員養成教育を行うべきであること、を勧告した。

(2) 昭和21年12月27日—教育刷新委員会「教員養成に関すること」を採択

米国使節団の報告書は教育刷新委員会で受け止められ、論議されたが、「師範学校を……目的養成機関とすること」という勧告は容易には受け入れられず、一般教養・学問的教養を重んずる「アカデミシャンズ」と教育科学的教養を重んずる「エデュケーショニスト」との間で論争が展開され、対立論議の結論として、第17回総会で「教員の養成は、総合大学及び単科大学において、教育学科を置いて、これを行う」と決議され、教員養成は大学において行うという大原則が確立された。

(3) 昭和22年4月1日—学校教育法の施行

学校教育法において、勅令で定められていた「国民学校令」等の各学校令とともに、「教員免許令」が廃止され、「校長及び教員の免許状その他資格に関する事項は、監督庁が、これを定める。」とされた。

(4) 昭和22年5月23日—監督庁の定めとして学校教育法施行規則が定められる

校長、教諭、助教諭、養護教諭、養護助教諭について免許状を設けるが、当分の間、校長と教諭には、「仮免許状を有する者を充てることができる」とされた。

(5) 昭和22年11月6日—教育刷新委員会「教員養成に関すること(其の一)」及び「教員養成に関すること(其の二)」を建議

(イ)小・中学校教員は「学芸大学」を設置して養成する、と同時に一般大学卒業者で教員として必要な課程を履修した者は教員に採用できる途を開く、(ロ)高校教員は主として大学卒業者から採用する、(ハ)学資支給制度、服務義務制度は廃止する、(ニ)教員養成は官公私立いずれの大学でもできることとする、という方針が決まった。

(6) 昭和24年5月31日—国立大学設置法公布

師範学校、青年師範学校は、新学制のもとで、学芸大学（北海道、東京、愛知、京都、大阪、奈良、福岡の7大学）ないしは国立総合大学に包摂されて学芸学部あるいは教育学部として発足することになった。同一府県内に旧制の官立高等学校があった国立大学では教育学部（18学部）となり、その他の府県の国立大学では学芸学部（19）となった。（東京学芸大学を除き、学芸大学・学芸学部は、昭和41年から42年にかけて教育大学・教育学部に名称が変わった。）

(7) 昭和24年5月31日—教育職員免許法公布

これは「教育職員の免許に関する基準を定め、教育職員の資質の保持と向上を図ること」（第1条）が目的で、「教員養成は大学で」と「開放制」の2大原則を基調とす

るものであるが、具体的には次のような諸点が注目される。

- (ア) 校長、教育長、指導主事も含め、教育職員すべてに免許状主義をとったこと。
- (イ) 教育職員（養護教諭を除く）の資格として修得を要求される科目の単位は大学で修得することとしたこと。
- (ウ) すべての大学で単位修得を行い得ることとしたこと。
- (エ) 教員免許について一般教養と専門教育を不可欠の要件としたこと。
- (オ) 免許状の種類は、普通免許状、仮免許状、臨時免許状の3種類とし、普通免許状は一級と二級に分けたこと。
- (カ) 検定制度を設け、必要単位は、大学においてだけでなく、認定講習または認定通信教育でも修得できるようにしたこと。
- (キ) 免許状の授与権者を都道府県行政庁（国・公立学校の校長・教員、教育長、指導主事は教育委員会、私立学校の校長・教員は知事）とし、免許行政の地方分権化を図ったこと。

なお、教員の基礎資格は学士号が原則となったが、大学に2年以上在学して62単位以上修得した者には、小・中学校の二級免が授与されることになっており、教員の急需に備えて教員養成系の大学・学部で2年課程が設けられ、37年度の入学者まで存続した。

- (8) 昭和26年11月16日一政令改正諮問委員会（吉田首相の私的諮問委員会）「教育制度の改革に関する答申」

答申は、戦後の教育改革を、過去の欠陥を是正し、「民主的な教育制度の確立に資するところ少なくなかった」と評価しながらも、「徒らに理想を追うに急で、わが国の実情に即しないと思われるものも少なくなかった」と批判し、国力と国情に照らした再改革の必要を主張した。

この考え方に基づいて、「大学は、二年又は三年の専修大学と四年以上の普通大学とに分かつこと。専修大学は専門的職業教育を主とするもの（工、商、農各専修大学）と教員養成を主とするもの（教育専修大学）とに分ち、普通大学は、学問研究を主とするものと高度の専門的職業教育を主とするものに分かつこと」とした。教育専修大学は、高校と大学の2または3年を合わせた5年制または6年制とすること、また、免許制度は実情に即するよう単純合理化すること、教職教養課程は必要最小限度に引き下げること、が提案されている。

- (9) 昭和28年7月30日一免許法改正

開放制の原則により、教員養成課程が設置されている大学では、免許法に定める必要単位を取れば、国・公・私に別なく教員資格が取得可能になったが、課程設置の基準は低く、またいったん設置されると教員の欠員が生じても補充しないなど、教員養成の充実という点で種々問題があったことから、教員免許状資格付与課程の認定の制度（課程認定制度）が新設された。（第5条別表第一備考）

戦後日本の教員政策と今日の争点

これは文部大臣が教養審に諮問して、免許状授与の所要資格を得させるための課程として適当と認める課程においてしか単位を修得できないようにしたもので、目的養成を強化するものであった。

(10) 昭和29年1月18日一中教審「教員の政治的中立性維持に関する答申」

「日教組の行動があまりにも政治的であり、しかもあまりに一方に偏向している点と、その決議、その運動方針が組合員たる50万の教員を拘束している点とその教員の授業を受ける1,800万の心身未熟の生徒・児童の存在する点」を問題として出された答申で、(イ)文部省と教育委員会との連絡を一層密接にする、(ロ)教職員は退職後、一定期間経過しなければ教育委員会委員の選挙に立候補できないものとする（これは28年7月25日の第1回答申でも述べられている）、(ハ)教科用図書以外の図書（例えば、夏休み日記）を使用するときは、あらかじめ校長から教育委員会に届けでしむること、が提案された。

(11) 昭和29年6月3日一免許法改正

教養審が昭和29年1月26日に行った答申に基づいて、主として次のような点が改正された。

- 仮免許状廃止。この結果として大学2年修了、短大卒業の程度の者に与えられた高校教諭仮免許状はなくなった。（67年3月31日までは教諭の職にあることが認められたが、それ以後は助教諭となった。）
- 大学で修得すべき単位数の変更。小学校一級普通免許状の場合、教科専門が24から16に、教職専門が25から32に、中学校一級では教科甲30乙18が甲40乙32に、教職20が14になった。また、中・高等学校の場合の教育実習が3単位から2単位に減じられた。小学校では教職専門の、中学校では教科専門の比重が大きくなった。小学校教員の目的養成を更に促進しようとするものであったといえよう。
- 高校一級普通免許状の直接養成による授与方式の新設。これは大学院及び大学の専攻科が整備されてきたという状況に基づいて行われたものである。
- 高校助教諭免許状の授与資格を大学2年修了以上に引上げ。（当分の間はその需給状況を考慮し高校卒業以上でよいとされた。）
- 現職教員が上級免許状を取得する場合、従来は必ず修得しなければならなかった単位の一部又は全部を教職経験年数をもってかえることができる規定が新設された。これは長期にわたり良好な成績で勤務しながら単位を修得できなかった者に対する特例として設けられたものである。
- 校長、教育長、指導主事の免許状廃止。これは免許法簡素化、行政簡素化の要請から行われたもので、これらの職員の採用は任用資格となった。（教育公務員特例法に規定された。）

(12) 昭和29年8月23日一中教審、義務教育学校教員給与に関して答申

これはいわゆる富裕府県と貧弱府県との間に給与の不均衡があり、遅払いや昇給の

困難がある府県があるという現状に照らして、教員としての職務の特殊性に適応した給与制度を樹立すること等が、要望として指摘された。

(13) 昭和33年7月28日一中教審「教員養成制度の改善方策」について答申

免許基準の低下、単位修得の形式化、教育実習の名目化といった状況が、開放的制度に由来する欠陥であるとして、以下のような計画的養成と現職教育重視の方向が種種提案された。

- 教員養成を目的とする大学、学部、学科の設置・認定
- 全員採用のための就職指定制度
- 一般の大学で所定単位を取得して卒業した者については、仮採用の制度を設ける。
(いわゆる試補制度)
- 教員免許状の授与権者を国とする。
- 現職教育の計画化（国と地方公共団体）制度化（大学に研修課程を設置する）

(14) 昭和37年11月12日一教養審「教員養成制度の改善について」建議

これは昭和33年の中教審答申についていろいろと異論があり実施にいたっていないことなどから行われたもので、基本的考え方は中教審答申と変わらないが、すべての教員採用者について、すなわち、目的大学と一般大学の区別なく、「採用の後一年の試補期間を終えたうえで実地の成績等につき所定の試験を実施し、その合格者に教諭の免許状を授与する」という提言がなされた。

(15) 昭和40年6月22日一教養審「教員養成のための教育課程の基準について」建議

教師になるのにふさわしい専門教育科目の単位を大幅にふやす、小学校教員は全教科担当を建前とし、中学校教員は専科制を原則とする、小学校教員の養成に当たっては教室ですぐに役立つ教科教育の研究時間をふやす、私立大学・学部の学生にはいくつかの単位を規制するだけで従来の開放制度をひきつぐ、などが提案されている。

(16) 昭和41年2月17日一教養審「教育職員免許法の改正について」建議

「基礎資格を修士の学位を有することとする免許状、学士の称号を有することとする免許状および短期大学を卒業することとする免許状」を設け、「免許状を取得するために必要な最低修得単位数」を引きあげ、これを「教員養成を目的とする大学とその他の大学とに共通の基準」とする案が提案された。この建議に基づいて41年4月8日に「教育職員免許法等の一部を改正する法律案」が国会に提出されたが日の目を見なかった。

(17) 昭和46年5月28日一「国立及び公立の義務教育諸学校等の教職員の給与等に関する特別措置法」公布

47年1月から教職調整額の支給措置（教員には超過勤務手当を支給しないかわりに俸給の4%相当額を支給する措置）がとられることになった。これによって戦後における教員独自の処遇改善措置が始まった。

(18) 昭和46年6月11日一中教審「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための

戦後日本の教員政策と今日の争点

基本的施策について」答申（いわゆる四六答申）

「初等・中等教育の改革に関する基本構想」の一環として、次のような「教員の養成確保とその地位の向上のための施策」が提案された。

- ① 中等教員のある割合及び初等教員は教員養成大学で養成する。
- ② 教員養成大学の整備拡充。特に義務教育諸学校の教員の確保のため、その計画的な養成と奨学制度の拡充を図る。
- ③ 1年程度の試補制度を検討する。
- ④ 一般社会人を受け入れるため、検定制度を拡充する。
- ⑤ 教員のうち高度の専門性をもつ者に特別の地位と給与を与える制度を創設する。その一方法として教育に関する高度の研究と現職の教員研修を目的とする高等教育機関（大学院）を設ける。
- ⑥ 教職への志望を助長するとともに高い専門性と管理指導上の責任に対応する給与体系を確立する。

また、「学校内の管理組織と教育行政体制の整備」として、「各学校が、校長の指導と責任のもとにいきいきとした教育活動を組織的に展開できるよう、校務を分担する必要な職制を定めて校内管理組織を確立すること」、そのため「校長を助けて校務を分担する教頭・教務主任・学年主任・教科主任・生徒指導主任などの管理上、指導上の職制を確立しなければならない」と提言された。

(19) 昭和47年7月3日一教養審「教員養成の改善方策について」建議

四六答申をも考慮しながら、「引き続き幼稚園教員、高等学校教員および特殊教育教員の養成のあり方ならびに免許状の種類および免許基準の改善、教員資格取得の道の拡充、教員の研修の改善充実などの検討課題について」審議され、次のようなことが建議された。

① 教員養成のための教育課程を「最近における諸科学の発展と技術の開発の成果に即応しつつ、一般教育科目、基礎教育科目、専門教育科目（教科専門科目、教職専門科目）などの各分野の機能や特色を生かして、総合的、弾力的な履修が可能となるようにする」という観点から、教職専門科目を、(i)「教育課程の研究」、(ii)「教育実習」、(iii)「教育の本質と目標に関するもの」で構成する。(iii)は「児童の心身の成長と発達に関するもの」「教育に係わる社会的・制度的・経営的な事項に関するもの」「教育方法に関するもの」など、となっている。

② 免許状の種類を、普通、上級、初級の3種とする。

③ 現職教員が教職経験のみをもって一級普通免許状を取得できる現行制度のような仕組みは廃止する。

④ 職業生活や自己研修などにより専門的なすぐれた能力を身につけた者に対しても教員の資格を取得する道を開き、教職に人材を迎え入れるとともに、あわせて大学における養成になじみにくい分野などの教員の確保を図るため、教員資格認定制度の

拡充を図る。いわゆる社会人の導入で、初等教育教員についても考慮すべきだとされている。

⑤ 新任教員については、採用後1年程度の実地修練を行わせることを目標に、組織的、計画的な初任者研修を実施する。

⑥ 現職教員の研修を目的とする新構想の大学院を創設する。

(20) 昭和49年2月25日—「学校教育の水準の維持向上のための義務教育諸学校の教育職員の人材確保に関する特別措置法」（いわゆる人確法）公布施行

これによって義務教育諸学校教員を中心とする教員独自の給与改善措置が計画的に実施されることになった。49年に第1次、50年に第2次、51年に第3次前半分、53年に第3次後半分の改善が行われ、教員の給与水準がかなり向上した。例えば、小・中学校教諭の場合、47年当時は、都道府県の係長級と課長補佐級の間の中の水準であったものが、課長級と部次長級の間の中水準になった。

この効果としては、①大学入試で、教員養成学部の志願率が全学部中最高となってきたこと、②各都道府県における教員採用試験の応募者が急増し、その競争率が戦後最高の倍率となってきている、といったことが指摘された。

(21) 昭和49年6月1日—学校教育法の一部改正により、教頭が管理職として法律化

学校教育法制定当初（昭和22年）には、教頭の制度はなく、昭和32年12月「学校教育法施行規則」および「国立学校設置法施行規則」の一部改正で、制度上おくことが認められた。さらに、35年には管理職手当が支給されるようになった。しかし、それは省令上の制度であった。それが全国公立学校教頭会を中心にした運動を背景に、四六答申に基づいて、教頭職の法律化が実現したものである。

(22) 昭和50年12月26日—学校教育法施行規則の一部改正により主任職が制度化

これも教頭職とならんで四六答申において提言されていたものである。

(23) 昭和53年6月16日—中教審「教員の資質能力の向上について」答申

教員の養成と採用・研修について改善方策が提言された。養成については、「開放制の原則を維持すべきであるが、高等教育の規模の拡大とともに教員免許状を取得する者と実際に教職に就く者との数に著しい開きが生じ、教育実習その他実際の指導力を養うための教育に不十分な面が見られる。」という状況を改善するため、①十分な教職経験と教育研究上の実績を持つ者を進んで大学に招致する、②教育実習を円滑に行うため、関係機関による地域的な連携・協力の組織を設け、実習協力校の整備を図る、③教員養成大学・学部の教育研究条件の一層の充実を進め、大学院の整備を図る、ということが当面の方策として示された。

採用・研修については、①採用の方法・決定時期を、人材確保の見地から工夫する、②教員が年齢・経験に応じて研修を受けられるようその体系的整備、国・都道府県・市町村間の調整を図る、③教員の自発的研修を奨励するため、校内・学校間の研修活動がより活発に行われるよう配慮する、④初任者研修を充実し、できるだけ長期

戦後日本の教員政策と今日の争点

間実施できるようにする、将来は、採用後1年程度の実地習練を実現する、⑤現職教員が大学の学部や大学院で研修を行う機会を拡充する、⑥研修期間中の代替教員について必要な措置を講ずる、その際、退職教員の活用について配慮する、といったことが提案された。

㉔ 昭和53年10月一兵庫教育大学と上越教育大学開学。(鳴門教育大学は昭和56年10月に開学) これら3大学は修士課程の定員の約3分の2を3年以上の教職経験をもつ現職教員を対象にした新構想教育大学で、四六答申および47年の教養審建議の提案が実現したものである。

㉕ 昭和57年5月31日一文部省初等中等教育局長「教員の採用及び研修について」各都道府県・指定都市教育長宛て通知

採用に関しては、選考方法の多様化(面接・実技の重視、クラブ活動や奉仕活動等の経験・教育実習の履修状況の評価)、試験内容の工夫・改善、採用内定時期の早期化が、また、研修については、体系的な整備・充実、校内研修の改善充実・新任教員・中堅教員・管理職の研修の充実、研修指導者の確保について示されている。特に目新しい内容ではないが、文部省がこのような通知を出したのはこれがはじめてである。

㉖ 昭和58年11月22日一教養審「教員の養成及び免許制度の改善について」答申

「学校教育に関する諸問題が複雑多様化している状況の下で、教員の養成・免許制度について適切な改善を加えることはとりわけ急務である。」という認識に立って、免許状の種類、免許基準などについての提言が行われた。

免許状の種類については、新たに大学院修士課程修了程度を基礎資格とする免許状(特修免許状)を設けること(学部卒、短大卒程度を基礎資格とするものには、それぞれ「標準免許状」、「初級免許状」という名称が与えられている。)、免許基準については、免許状の授与に必要な最低修得単位数を教職に関する専門教育科目、特に教育実習を中心に引き上げること、その履修内容・方法の多様化・弾力化などが提言されている。また、1年程度の新任教員研修、免許状の上進について15年の在職経験のある者は単位修得を要しないとしている制度の廃止、社会人導入のために教員資格認定試験を拡充する等も示されている。

基礎資格を修士課程修了程度とする免許状を、高校の教員だけでなく他の段階・種別の教員にも設けるという案は、41年2月の建議で出され、同年4月にはそれを実現するための法改正案が国会に提出されながら、結局廃案になり、さらに47年の建議で提案されていたが、今回はその具体的な免許基準も示された。しかし、これも59年3月に改正法案が国会に提出されたが成立しなかった。

教員資格認定制度の改善等を通じて、優れた社会人を教育界に迎え入れることについては、60年4月に文部省に調査研究協力者会議が設けられて積極的な検討が始められた。

㉓ 昭和61年4月23日一臨教審第二次答申で「教員の資質向上について」提言

①教員養成・免許制度の改善, ②採用の改善, ③初任者研修制度の創設, ④現職研修の体系化, の四側面について提言された。①については, 教職課程をとらなかった学生や社会人で教員免許状の取得を希望する者のため, 半年から1年程度の教職に関する特別の課程を設置できるようにすること, 社会人の活用を図るため, 都道府県教育委員会で認定できる特別の免許制度を創設したり, 免許状を有しなくても教科の一部領域に係わる授業を非常勤講師が担任し得るよう免許制度上の特別措置を講ずること, が提案されている。

初任者研修制度や特別免許制度については, 第二次答申が出されて一か月後に, 第一次答申(60年6月26日)が提案された「六年制中等学校」に対応する新しい免許とならんで, 教養審に諮問されたが, 文部省では64年度から実施する方針を決め, その準備にとりかかった。

㉔ 昭和62年12月18日一教養審「教員の資質能力の向上方策等について」答申

これは58年の答申における「提言を参酌し, 幼児・児童・生徒の状況や社会の進展に対応して学校教育の内容を改善していくという観点, 及び, より広く人材を学校教育に導入するという観点に立ち, 他方において, 大学における養成に引き続き, 新たに初任者研修制度を実施に移す必要があるとの認識を踏まえつつ, 改めて検討を行った」結果に基づいて出されたものである。

答申の内容は, 1. 養成・免許制度の改善と2. 現職研修の改善から成っている。1. については, ①小・中学校などにも大学院修士課程程度を基礎資格とする「専修免許状」を創設し, 免許状の種類を「専修」「標準」「初級」の3本立てにする, ②「特別免許状」「教職特別課程」「特別非常勤講師制度」を設ける, ③免許状取得に必要な専門科目の単位数を教職専門科目中心に引き上げる(標準免許状の場合, 現行一級一高校は二級一より2割強, 中・高校で1~3割弱アップ), ④教育実習は新たに大学での「事前及び事後指導」を加えて小・中・高校とも1単位増とするが, 受け入れ校の負担増を避けるため実習期間は現行通り(小学校4週間, 中・高校2週間)とする, などが提言されている。現職研修については, 臨教審第二次答申の提言とほぼ同様である。

2. 今日の争点

以上, 第二次大戦後における我が国の教員政策の展開を, 単調さをいとわずクロノロジカルに列挙してみた。政策の展開過程には, 支持, 促進, 要求と同時に強い反対や疑義を表明するプレッシャー・グループが存在したが, そこには太い政策の流れを読み取ることができる。そして, その流れには, いくつかの問題や矛盾が含まれている。これらを理念と現実の両レベルにおいていかに整合化するかが, これからの教員政策の重要な課題の一つのように思われる。

戦後日本の教員政策と今日の争点

前節に列挙した政策の中には、29年の中教審答申のように、教員の政治的行動の統制にかかわるようなものもあり、これに関連するものとして、教員の勤務評定をめぐる行政当局と組合との間のコンフリクトがあるが、全体としてみるならば、戦後の教員政策は、高い資質の教員を確保するという観点から、給与水準の引き上げによって、教職への経済的インセンティブを高めながら、基礎資格の高度化と現職研修の体系化を図ろうとするものだったといえよう。

まず、基礎資格についてみてみよう。学士号が原則とされながら、当初は、それでは需要をみたすことが不可能であることから、2年課程や仮免許状が存在した。政令改正諮問委員会は「国力と国状に照らし」て2年または3年の専修大学案を提言した。しかし、仮免許状は29年に、2年課程は38年度の入学者から廃止された。さらに、47年には教養審建議で、小・中学校教員にも修士課程程度の上級免許状が提言され、それが法制化せずに、専修免許状という名称で今日にいたっている。

また、29年に高校一級普通免許状の直接養成方式が、大学院および大学の専攻科が整備されてきたという状況に基づいて新設されたことも、教員資格の実質的高度化への政策的指向を示すものといえよう。また、29年には、現職教員が上級免許状を取得する場合、つまり、二級免許状保持者が一級免許状を取得する場合、必要単位の一部または全部を教職経験年数をもってかえることができる規定が新設されたが、58年の教養審答申では、免許状の上進について15年の在職経験のある者は単位修得を要しないとしている制度は廃止すべきだとしている。62年の教養審答申では、「教員には現職研修が強く望まれることから、在職年数のみにより免許状を取得することができることとすることは適当ではない。」とやや後退した観があるが、考え方に基本的な変化はない。

以上のように、戦後は教員資格を免許状の取得を基本とし、その免許状のレベル・アップを図りながら、上級の免許状を取得するには経験ではなくフォーマルな機関での組織的教育を受けることにすることが指向されている。現職研修も、校内研修の重要性が強調されてはいるが、やはり、初任者研修をはじめとして、その体系化が促進されてきている。

しかし、一方では、免許状を取得していないいわゆる社会人に教職への道を開こうとしている。現在でも、免許状を持たない者に教職への道を開く制度として教員資格認定試験制度があるが、現在実施されている認定試験は、小学校の二級普通免許状、高校における特定の教科・領域（「看護」、保健体育の教科の「柔道」と「剣道」、工業の教科の「建築」、「デザイン」、「インテリア」の領域、商業の教科の「計算実務」の七種目）、特殊教育における特定の分野（「聴覚障害教育」、「肢体不自由教育」、「言語障害教育」）に限定されている。しかし、いま政策的に構想されている社会人導入案はこのような限定的なものではない。62年の教養審答申においては、特別免許状は「現行の教育職員免許法で定める中学校・高等学校の各教科及び教科の領域の一部に

係わる事項並びに特殊教育諸学校の特殊の教科（養護・訓練を含む。）の免許状について授与するものとする。また、学校や地域の実情等に弾力的に対応できるようにするため、例えば、小学校の音楽・図画工作・体育等の個々の教科、又は中学校・高等学校・特殊教育諸学校について設置者が定める教科のうち、都道府県教育委員会が必要と認める教科について授与することができるものとする。」とされているものである。また、教職特別課程は、大学において教職課程をとらなかった者が教員免許状を取得する機会を拡充しようとするものであり、特別非常勤講師制度は、社会的経験のある者で教員免許状を有しないものが、本来の職業を持ちながら、教育活動に適宜参加することができるようにすることが狙いである。すなわち、従来の教員資格認定試験制度は、需要をみたす供給が困難な部分を補完しようとするものであったのに対して、今日の構想は、少なくとも量的には供給に不足がないところにも社会的経験や各種の資格などを有する者で代替させようとするものである。58年の教養審答申がはじめて社会人の導入を提言したのに呼応して文部省が60年4月に設けた「教員資格認定制度等に関する調査研究協力者会議」が、61年7月8日に発表した中間報告「学校教育への社会人の活用について」は、社会人の活用の意義として次のような4点をあげている。

① 学校教育は、豊かな人格、多様な個性を備えた教員が相互に啓発しながら協同して教育活動を展開していくことが望ましく、教員組織の中に、社会的経験を持った者が加わることは、学校に刺激を与え、その活性化に寄与する。

② 大学において教員養成を受けなかった者や大学へ進学しなかった者の中にも、自ら研鑽を積み、あるいは長い職業生活の経験を経ることなどにより、教育者にふさわしい資質をそなえ、教員に必要な専門的な知識・技術などを身につけるに至った者も少なくない。

③ 学校教育が、今後、児童生徒の個性や能力に応じ充実した活動を展開していくとともに、産業構造の変化、情報技術革新の進展などに的確に対応していくためには、地域や社会あるいは民間企業に蓄積されているノウ・ハウを効果的に活用する必要がある。

④ 今後、学校においては、正規の学習指導以外にもカウンセリングや部活動などを通ずる多様な教育指導の充実が求められるが、これらの分野では、豊かな社会的経験を有する者の活躍する余地が多い。

以上に列挙した社会人導入のラショナル（論理的根拠）のうち、③と④は一応首肯できる。すなわち、制度化された教員養成システムの中で急激な変化に対応して生ずる新しい知識や技術を身につけた教員を供給することは困難であるし、学習指導以外の分野では教職という閉じられた世界以外での広い経験が求められることが多いであろう。しかし、疑問はある。はたして学校教育で、企業が蓄積しているノウ・ハウを教える必要があるのだろうか。それよりも、企業にその蓄積したノウ・ハウを学校

戦後日本の教員政策と今日の争点

教育の教材に提供することを期待できるだろうか。ノウ・ハウにも、個別企業が開発したいわば秘密的なものから、社会全体に通用する一般的なものまで、さまざまなレベルがあるであろうが、学校が期待できるのは、一般的性格をもつノウ・ハウだけであろう。もしそうであるならば、特別に企業人をわざわざ教職に導入するまでもないのではなかろうか。また、学習指導以外の分野には、豊かな社会的経験が求められる場合が多いであろうが、部活動などは社会教育との連携の中でできるのではないだろうか。学社連携はつとにその重要性が指摘されてきているところであるが、これとの関係をどのように考えたらよいのだろうか。

次に、さらに疑問であるのは、①と②である。教員組織の中に、社会的経験を持った者が加わることは、はたして学校に刺激を与え、その活性化に寄与するであろうか。制度化された高度の専門教育を受けて免許状を取得した者を中心とする集団の中に、専門教育を受けていない無免許者が、検定のような方法で入ってくることによって、学校は刺激を受けるであろうか。制度化された専門教育を受けなくても、自己研鑽によって専門的知識・技術を習得した者にも専門職への入職資格を付与することは、「人々の生涯を通ずる自己向上の努力を尊び、それを正当に評価する、いわゆる学習社会」(56年中教審答申「生涯教育について」)の精神に合致しているが、もしこの精神を真に実現しようとするならば、教員資格の授与はすべて検定によるべきであろう。結果だけでなく過程の意義を重要視する養成制度を一方で強化しながら、他方で一定時において到達している結果のみを重視する検定制度を併用することは、多くの教員養成大学・学部がいわゆるゼロ免コースを設置するに至った現実には照らして見るとき、首を傾けざるをえないが、問題は教師の資質にかかわる基本的なところにあるように思われる。

すなわち、教師には一般教養・学問的教養がありさえすればよいのか、教職教養が重視されなければならないのか、という教師の資質・能力にかかわる基本的な考え方が揺れ動いているところに問題があるのである。この問題は第二次大戦直後、教育刷新委員会においていわゆる一般教養・学問的教養を重んずるいわゆる「アカデミシャンズ」と教育科学的教養を重んずる「エデュケーショニスト」との間において論争が展開されたところであるが、結局これが深められないまま今日まで尾をひいているのである。「一般教養というものを十分身に備えておけば教職的教養というものはある意味で自然に工夫がついていく。」という両者を折衷するような見解もあったが、これらの諸見解が止揚されないまま、それぞれを制度化していこうとしているところに基本的な問題があるといえるのではないであろうか。教職専門をより重視する方向での教員養成カリキュラム改革の問題、専修免許状新設の問題、現職研修の在り方の問題など、いずれもこの基本的問題に帰着する。開放制 vs 目的大学論の構造については、潮木が「教育社会学研究」第28集において考察しており、それは10年後の今日においても基本的に変わる場所はないが、やはり、「アカデミシャンズ」vs「エデュケーシ

ヨニスト」の論議を，初等・中等学校における教育内容の高度化，社会変化の急激化などの背景のもとに，あらためて深めていくことが教育にかかわる者にとっての重要な課題であろう。

〔参考文献〕

- (1) 海後宗臣編『教員養成』（戦後日本の教育改革第八巻）東京大学出版会，1971
- (2) 牧昌見『日本教員資格制度史研究』風間書房，1971
- (3) 日本教育社会学会編『日本の教師』（教育社会学研究第28集）1973
- (4) 小林哲也編『教員養成を考える』勁草書房，1982
- (5) 日本教育学会教師教育に関する研究委員会編『教師教育の課題—すぐれた教師を育てるために』明治図書，1983
- (6) 新堀道也編『教員養成の再検討』（教師教育の再検討2）教育開発研究所，1986
- (7) 日本教育経営学会編『教師の資質向上』（日本教育経営学会紀要第28号）1986
- (8) 国立教育研究所編『日本近代教育百年史第一巻—教育政策1』国立教育研究所，1973