

# 教師像の「多様化」と「精緻化」

## ——教員採用に関する教育委員会の意識と対応——

藤 本 典 裕

“Diversification” and “Standardization” of Teacher Image in Teacher Selection  
—Opinion and Reaction of Board of Education—

Norihiro FUJIMOTO

Beginning with the notice of the Ministry of Education (1982) demanding to diversify the way to select teachers, each board of education has made efforts in that direction. It was expected that ‘quantity’ issue of teacher selection would be eased by the decline of the number of children. And instead of ‘quantity’, ‘quality’ issue would be presumed to be the main concern of boards of education.

But, in spite of this presumption, boards of education have had difficulty in securing enough teachers. “Diversification” has been used as a method to get many teachers not to select ‘quality’ teachers.

We investigated the opinions and reactions of boards of education to the “diversification” and to the relation between ‘quantity’ and ‘quality’ of teachers. As the result, we found that “diversification” in teacher selection in fact has worked as a way to “standardize” the ‘quality’ of teachers according to the “standardized” model.

### 序 章

教師の養成・採用・研修は、教育の現実、その質を大きく規定する要因として、教育内容などとともに、時々多様で広範な関心を集め、争論の的ともなってきた<sup>1)</sup>。

過去10余年をみても、「教員の採用および研修について」(文部省通知、1982年5月)、『臨時教育審議会第二次答申』(1986年4月)などにみられる選挙方法の多様化への要請という政策の動きに対応して各都道府県で公立学校教員の採用についての手直しが進められる一方、初任者研修制度の創設、教育職員免許法の改正による資格制度の「弾力化」など、教員の養成・採用・研修の全領域にわたって変化が生じつつある。この時期は児童・生徒数の減少期にあたっているが、その後の政策動向からは、教員の〈量〉的問題は緩和され、〈質〉の改善こそが求められるとの傾向がうかがわれる。また1993年11月30日に文部省が発表した「公立学校教員採用選考試験の実施方法」<sup>2)</sup>によれば、筆記試験、面接試験(個人、集団)をはじめ、実技試験、作文・論文、体力テスト、適性検査、模擬授業の実施などが定着し、選考方法の「多様化」についてはほぼ定着したと考えられている。すなわち、〈量〉

の問題をクリアした上で、選考方法を多様化することによって教師の多様性が確保されると同時に、そのことが教師の〈質〉的充実にもつながっているという評価が下されていると言えよう。

しかし、選考方法の「多様化」が採用される教員の多様な個性を保障するものとなっているか否か、すなわち〈質〉の改善という政策意図が実現されているのか否かは改めて吟味されるべき問題であろう。そのためには政策の具体化の現場である各都道府県・指定都市教育委員会の対応の実態を〈量〉〈質〉の両面から検討することにより、「多様化」の実相を明らかにする作業が求められる。政策と現場の異同とともに、政策意図に示される「多様性」「個性」の内実、現場が採用している選考方法や選考基準、そこにあらわれる教員像などを相対化して批判的に検討する視点がさらに求められることも論をまたない。

ところで、教員の採用については、①選考方法の「多様化」政策が実質的には画一化として具現していること、②選考・採用の基準、試験問題など、採用に関する情報が公開されず、密室の選考となっていること、③選考の過程に現場の教師や研究者が有意な参加の場を与えられていないことなどの問題性がつとに指摘されてきた<sup>3)</sup>。

しかし、教員養成や研修の制度に関する研究が多く蓄積されている反面、公立学校教員採用選考試験（本稿では教員採用試験と表記）の実態についての本格的な研究は必ずしも多くない。選考方法（試験の期日、方法など）は募集要項で確認できるものの、採用試験の問題や各受験者の成績、選考の基準などが非公開とされているため、受験者の談話や業者の手によって公刊されている復元問題集などが数少ない情報の入手経路となり、研究の上で信頼に足る資料・データの入手が困難であることがその理由のひとつであったと思われる。

本稿は、1993年、都道府県・指定都市の教育委員会（教員人事担当者）を対象に実施した「教員の採用に関するアンケート調査」及び同時に収集した基礎資料の分析結果を提示して若干の分析を行い、各委員会の全般的な状況を把握するとともに、事例研究として行った教育委員会への訪問調査の結果もあわせて検討し、教員採用現場の実相をつかむ試みである<sup>9)</sup>。このことは、上述の10年前に指摘された問題点とその後の展開のなかでいかに解消あるいは緩和されたか、あるいは解消・緩和されなかったのかを検証する作業でもある。そこで調査では、公立学校教員の採用に注目し、教員採用の現場に視点を設定して、養成、研修を含めたライフコースにおけるその位置づけを検討するとともに、選考方法の「多様化」の意味するもの、政策意図との異同、採用の現場で求められている教員像などを探ることを主たる目的とした。

アンケート調査は各教育委員会の人事担当者宛に郵送し、回答も郵送によって回収した。受験者数など、データの提供を求めた回答には、項目により複数の回答者によって記載されたと思われるものもあったが、自由記述を含め、判断を求める設問については回答者が複数であると思われるものはなかった。設問は、①採用段階で期待される資質・能力の養成・採用・研修のライフコースのなかでの位置づけ、②教職に就くためのコースの「多様化」の実態、③選考方法の「多様化」の実態とそれへの評価、④人材確保のための施策の実態、⑤採用基準・手続きにおける公正さの確保と情報公開の問題、を中心として構成された。アンケート票及び資料請求依頼状の発送数は56、返信数は33（58.9%）であった。アンケート回答は24委員会（42.9%）から得られた。

以下、およそこの柱にしたがって述べる。

## 第1章 採用段階の位置づけ

具体的な内容の検討に入る前に、各都道府県・指定都市（以下、各県と略記）において、教員の採用に関する

特別な規程が設けられているかどうかをみておきたい。

アンケートへの回答は23委員会から得られたが、明文化された規程をもっていると回答したのは12委員会、もっていないものは11委員会であった。回答を得た委員会以外について、手元で確認できた14委員会のうち教員採用に関する特別な規程をもつものは2委員会のみであった。

明文規程の内容は志願手続き、試験方法、採用候補者名簿などについて概括的に述べたものであり、教員採用の具体的な手続きは教育長の決裁に任されている場合が多いことがわかる。いずれにせよ、回答のあった教育委員会のうち、教員採用に関する明文規程をもつものが約半数しかなかったことから、実際の運用場面では教育長をはじめとする人事担当者の権限が大きなものとなっていると考えられる。

採用を教員の養成・採用・研修というライフサイクルのなかに位置づけてみるため、3つのステージごとに重視する資質及び能力を調査した。

### (1)大学での養成段階

まず大学時代に期待される能力をみると、「教科の専門的知識・技術」（19/22委員会）、「基礎的教養」（14）、「教育に関する体系的知識」（10）、「社会的常識」（10）の各項目が多く選択されている。一方、資質に関しては「主体性」（19/22委員会）、「個性」（12）、「人権感覚」（11）、「教師としての自覚」（11）の順になっている。このうち「教師としての自覚」は近い将来教師になることへの決意（教職への強い志望意識）と読みかえることができよう。総じて、各専門領域に関する知識をもち、教職に主体的・自覚的に向かう個性豊かな人物像が求められていると言えるが、逆に教師としての実践的な力量やメンタリティ形成は大学での養成には期待されていないとも言える。

### (2)採用試験段階

採用試験で重視される能力としては、「教科の専門的知識・技術」（22/22委員会）、「基礎的教養」（14）、「教育に関する体系的知識」（10）、「子ども理解」（9）などがあげられた。また資質の面では、「教師としての自覚」（21/22委員会）、「主体性」（16）、「子どもに好かれること」（9）が多く選択された。この回答結果は(1)の結果と（「社会的常識」の項目を除いて）ほぼ一致している。各教育委員会が採用試験段階で重視する資質・能力は大学における養成段階で身につけることが期待されている項目であることになるが、このことはある意味では当然の

結果であり、むしろ、教育委員会の意図とは別に、大学の養成段階でいかなる資質・能力を重視し、養成に力を入れるべきかを、独自に検討し、あるべき教師像を構築する必要がある。「教科の専門的知識・技術」「教育に関する体系的知識」などが、養成、採用の両段階で重視されている事実は、その内実を充実させることの重要性を確認させるとともに、大学における教員養成プログラムを改善することにより、養成サイドから採用試験のありかたに発言する機会を提供する可能性を示唆するものと見ることもできよう。

### (3) 初任者研修段階

初任者研修段階では、「教科の実践的指導力」(22/22委員会)、「子ども理解」(13)、「その他の実践的指導力」(12)などの能力が重視されている。実際に学校(教育)現場にたつ教師に対する期待としては、実践的な能力がクローズアップされてくるのは当然と言える。一方、資質の面でも、「教師としての自覚」(21/22委員会)、「学校の一員としての自覚」(20)、「主体性」(8)と、学校現場の実践的要請に応える項目が選択された。ただし、そこでは、それまでの段階で重視されていた「個性」や「主体性」が後景に退いていることが注意されてよい。学校の一員として有効に機能することと個性豊かに主体性をもって教育に取り組むことが必ずしも両立するものととらえられているわけではない事実は、多様で個人的な教師を求めるといふ政策意図の現場への浸透状況の一端を物語るものとみることからである。

以上のことから、教員に求められる資質・能力について各教育委員会にはある「共通理解・認識」が存在すると考えられる。すなわち、大学時代に、個性、主体性に支えられながら教職への関心を育て、教育全般及び各教科に関する専門的知識と社会的常識、一般的教養を身につけた教員候補者を、これにほぼ対応した試験(選考)によって採用する。しかしその後の(初任者)研修では、実践的な面に力点をおき、組織の一員として行動する教師像の強化をはかるといふのがそのイメージである。

大学時代に重視される「個性」が採用段階での教師の「多様性」(それは政策意図でもある)に対応するものであるのか否かについては、事例調査の結果をふまえて後述する。

## 第2章 「教職へのルート」の多様化

### (1) 特別免許状

1988年の教育職員免許法の改正によって導入された「特別免許状」「特別非常勤講師制度」にみられる教職に就くルートの「多様化」政策の実施状況を知るため、1989年度～1991年度における特別免許状の授与件数と特別非常勤講師の採用許可件数を調査した。

回答は24委員会から得られたが、全委員会が当該年度について「特別免許状を授与せず」と回答した。アンケートでは授与しない場合の理由を問う設問を準備しなかったため、この点は不明である。そこで訪問調査を実施した委員会での点について質問したところ、「特別免許状を出さなくても免許なしの特別非常勤講師でまにあっているから」という回答であった。高校教育の「多様化」にともなって、特に実習をとまなう教科で、免許をもつ教員だけでは対応しきれなくなっている状況から学歴や免許に関係なく「技術」をもつ人を特別非常勤講師として採用し、実習に限って勤務させているというのが実態のようである。実際の採用は、公募という形式をとらず、各学校長の「つて」によって候補者を選考し、学校からの要望に応じて、教育委員会(免許係)を通じて確認の後、発令するというかたちで行われている。しかしその場合にも、人間的に信頼がおけることを採用の要件として重視していることが語られた。

次に、この特別免許状制度の活用が「学校教育の質を高める教員の確保策として望ましいと考えるか」という設問には、同制度が実質的に機能していないことから、「やや望ましい」(10/21委員会)、「どちらとも言えない」(10)、「あまり望ましくない」(1)という回答を得た。明確な判断を下す材料はないが、同制度に期待する面もある、というところであろうか。

### (2) 特別非常勤講師

一方、特別非常勤制度については、1989年度～1991年度に採用を許可したのは、24委員会中11委員会で、その総数は679件であった。内訳は、高等学校が670件で大部分を占め、その他、中学校5件、盲聾養護学校4件(盲聾、養護の別は調査しなかった)となっており、小学校については採用許可はなかった。回答のあった11委員会の総採用件数は、1989年度129件、1990年度214件、1991年度336件と増加している。

特別非常勤制度についても、その有効性についての評価を調査した。その結果、「やや望ましい」(11/21委員会)、「どちらとも言えない」(9)、「まったく望ましくない」(1)という回答を得た。許可件数のもっとも多かった委員会(234件)は「やや望ましい」と回答しているが、次に許可件数の多かった委員会(179件)は「どちら

とも言えない」と回答している。さらに3番目に件数の多かった委員会(79件)は「やや望ましい」と回答している。有効性の評価は回答者個人の判断を記入する形式をとったため、回答の傾向が必ずしも教育委員会としての評価を示しているとは言えないが、回答者が教員採用を現場で担当している者であることから、ある程度の相関性をみておいてもよいのではないだろうか。

### (3)地域の人材の活用

「教職へのルート」の多様化についてはもう一点、「地域の人材の活用」の実態について調査した。24委員会中「している」と回答したのは7委員会のみ、「検討中」という1委員会を含めても全体の1/3であった。

実施策の内訳をみると、7委員会のうち4委員会が、①クラブ(部)活動の指導(運動部活動指導者派遣事業、クラブ活動非常勤講師)、②地域文化・歴史理解、勤労観・職業観の育成(地域民間講師招聘事業、郷土講師セミナー、産業教育民間講師招聘事業)などの「講師招聘事業」を実施していた。次の5つの領域にわたって地域の人材を活用していると回答した委員会もあった。①学校5日制(自然・地域の人々とのふれあい)、②生徒指導(家庭・地域・関係機関の連携)、③勤労生産・体験学習(地域社会への所属感)、④福祉教育(地域社会への奉仕)、⑤「ゆとりの時間」(地域の多くの職種・年齢層の方々の活用)。さらに校長会、各種研修会への講師招聘を行っている委員会もあった。

### (4)ティーチャーズバンク

これらとはやや性格を異にするものとして、ティーチャーズバンクを設けて潜在的な教員の掘り起こしを行っている委員会もあった<sup>56)</sup>。

調査対象とした委員会でティーチャーズバンクが創設されたのは1992年7月10日である。従来は単年度ごとの登録制度(一般公募制度、毎年12月ごろに新聞広告で募集)がとられていた。この一般公募制度では、受審<sup>7)</sup>不合格者を優先的に採用し、教員不足に対応していた。また不合格者によって必要数の補充が可能でもあった。しかし、受審準備のため臨時教員をしないなど臨時教員辞退者が増加し、臨時教員の確保が困難となったことから、より広範に候補者を把握するためティーチャーズバンクが開設された。

同委員会の管轄地域では、恒常的に相当数(実数は回答なし)<sup>8)</sup>の臨時教員が必要とされ実際に働いている。従来、臨時教員をあてていたのは初任者研修に関係して必要となる非常勤講師のみで、OBがその多くを占めてい

た。最近では産欠者、病欠者が多くなる(男性の産休者も1名いる)一方、在職中の死亡者も増え、臨時教員の派遣先は多岐にわたっている<sup>9)</sup>。

こうした臨時教員の不足に対処するため、同委員会は、従来は受審不合格者とティーチャーズバンク登録者の2本だてとなっていた候補者名簿を、1993年11月からティーチャーズバンクに1本化した<sup>10)</sup>。

ティーチャーズバンクからの採用時には面接審査が行われる。この面接は配置予定の地域を担当する管理主事によって、かなり具体的な内容について行われるが、その重点は人から(子どもをまかせられるかどうか)におかれている、と人事担当者は述べている。面接は県教委義務教育課人事班で行い、学校長その他が参加することはない。

なお同委員会は『〇〇県公立学校臨時教員候補者登録要綱』とパンフレット『ティーチャーズバンク:地域に活かそうあなたの経験と情熱を』を作成、PRにつとめている。

## 第3章 選考方法の「多様化」

次に教員の選考方法の「多様化」の実態を、受験資格年齢制限の変更、二段階選抜、過去10年間に新たに取り入れた選考方法と取りやめた選考方法を素材として整理する。

### (1)受験資格年齢制限の変更

過去10年間における受験資格年齢の変更の有無について、11委員会から「変更あり」との回答を得た。このうち「40歳未満」までに引き上げた委員会が6委員会でも多かった。その他、50歳、41歳、35歳、年齢制限なし、がそれぞれ1委員会であった。変更の理由としては「広く優秀な(多様な、経験豊かな)人材を確保するため」が最も多く(9委員会)、「年齢構成の均衡を図る」「長期的な志願者の均衡を図る」「各県の動向をふまえた」がそれぞれ1委員会という結果となった。

次に、年齢を変更した委員会が年齢制限の緩和・撤廃をいかに評価しているかをみる。緩和・撤廃を「大いに望ましい」方策であるとした1委員会は、年齢制限を撤廃した委員会であったことをはじめ、「やや望ましい」と回答した6委員会はすべて年齢制限の変更をした委員会であった。この他、「どちらとも言えない」10委員会、「あまり望ましくない」3委員会、「まったく望ましくない」1委員会という回答が得られた。「望ましい」あるいは「望ましくない」とした理由が不明であり、年齢制限を緩和

した委員会がこの方策を肯定的に評価するのは当然とも考えられるため、年齢制限緩和・撤廃に対する教育委員会の判断をここから直ちに指摘することはできない。

## (2)二段階選抜

一次試験、二次試験のちがいはどこにあるのかを調査した。「非公開」あるいは「未回答」の4委員会と二次試験の合格率のみを記入した4委員会を除く16委員会について述べる。

まず一次・二次それぞれの合格率をみる。一次試験については14.4%~75%、二次試験についても14.6%~100%まで大きな偏差があった。これらを整理すると、

- a. 「一次重視型」(一次の選抜を厳しくして一次試験合格者の割合を低くし、二次では半数以上を合格させる)
- b. 「二次重視型」(一次試験は比較的緩やかにし、二次試験の合格率を低くする)
- c. 「一次・二次重視型」(一次・二次とも合格率が低い)の3タイプがみられた。アンケートではどのタイプをとるかを決定する要因について設問を準備しなかったため、この点は不明である。

次に、一次・二次試験それぞれの段階で重点をおいている内容をみる。一次・二次の両方について回答のあった16委員会についてみると、一次試験では全16委員会が「学力」をあげている。「実技」を同時にあげたのが5委員会、「人間性」を同時にあげたのが3委員会であった。これに対し二次試験については、全16委員会が「人間性」をあげ、「実技」を同時にあげたのが5委員会、「体力」を同時にあげたのが3委員会という結果であった。一次試験では「学力」を、二次試験では「人間性」という傾向が明らかにされたと言えよう。先に第1章の(2)で養成と採用が「専門的知識・技術」を重視する点で対応し、採用と初任者研修が「実践的指導力、教員としての自覚」を重視する面でも対応していることを示したが、より詳細には、採用試験の第一次試験が養成段階と、第二次試験が研修段階と、それぞれに「学力」、「人がら」を重視するという接合面をもっていることがうかがえる。

## (3)選考方法の変化

過去10年間に新たに取り入れた選考方法として最も多かったのは「面接の採用または充実」で18委員会中12委員会であった。このうち6委員会は「集団面接」を採用し、「集団面接と個人面接を組み合わせた」とした委員会もあった(3委員会)。

他に、「論文・作文」を取り入れた委員会が6委員会、

「実技」(5委員会)、「性格・適性検査」(4)、「体力テスト」(2)、「模擬授業」(2)、「学習指導案の作成」(1)、「日程を1日から2日へ」(1)、「マークシート方式から記述式へ」(1)があげられた。

こうした新たな選考方式に対する評価をみると、全般的に肯定的な評価が多かった。このことはある意味で当然であるが、特に「教師としての自覚のある人が得られるようになった」「社会的・日常的な常識をもった人が得られるようになった」との回答が多かったことから、新たな選考方法を取り入れた主たるねらいが、「教師としての自覚」と「常識」をもった人材の確保にあったことが指摘できよう。

これに対し、「スポーツ・芸術等特別選考」を採用した委員会は「個性のある人材が得られるようになった」「教科(外)の実践的指導力のある人が得られるようになった」「リーダーとしての資質のある人が得られるようになった」との評価を下している。採用した方法とそのねらいの違いが反映したものと言えるが、「スポーツ・芸術等特別選考」には教員免許をもつ者でなければ受験できないという枠が設けられており、採用者数が極端に少ない(応募者167人中2人)ことを考えると、「多様な個性」の許容範囲はかなり限定的なものとされているともできよう。

過去10年間に取りやめた選考方法については2委員会(仮にA、Bと表記)から回答を得た。具体的にはいずれも「集団面接の廃止」であった。集団面接を新たに採り入れる委員会が多く、その評価の比較的高い状況のなかでこれを廃止するのは、その効果への疑問が現れたものと考えられるが、この点への評価を知るための設問を準備しなかったため、新たに採り入れた選考方法に対する評価をみておく。A委員会では、集団面接と個人面接の併用から個人面接へ一本化するとともに、二段階選抜を導入し、小論文を一次・二次試験の2回実施することになっている。この結果、教科・教科外の実践的指導力を持ち、個性豊かで教師としての自覚をもち、リーダーシップを発揮できる人材が得られるようになったと回答(いずれも「少しそう思う」と回答)している。個性や自覚、リーダーシップは集団面接よりも小論文や充実した個人面接によるほうがより適格に評価できるというところであろうか。B委員会では、集団面接を取りやめたかわりに、性格検査、小論文、学習指導案の作成、模擬授業を採用している。この結果、教科・教科外の実践的指導力を持ち、個性豊かで教師としての自覚をもち(いずれも「大いにそう思う」と回答)、リーダーシップを発揮できる一方、同僚との協調性にも富んだ人材が確保できるように

なった（いずれも「少しそう思う」と回答）と評価されている。A, Bいずれの場合も、集団面接は、重要視する能力や資質を評価する手段としてはあまり有効ではないとされているようである。

以上、選考方法の「多様化」の実態を整理した。その結果、多くの選考方法を取り入れ、二段階の選抜を行う委員会が増えているにもかかわらず、選考の観点は「学力」（一次試験）と「人がら」（二次試験）に収斂され、かえって画一的なものとなっていることが指摘できよう。すなわち選考方法の「多様化」の実相は選考の「精緻化」、選考基準の「画一化」であり、採用される教師の「多様化」「個性化」を保障するものではなかったと言えよう<sup>13)</sup>。

## 第4章 情報公開

### (1)採用試験問題

教員採用試験に関する情報の公開については、採用試験問題、選考基準、合格者発表、試験成績の4点について調査した。まず採用試験問題については、「公開の予定はない」委員会が22、「検討中」の委員会が1で、すでに公開しているという委員会はなかった。非公開の理由をみると、①「知識や学力のみを重視するのではなく、教員としての適格性を総合的に判断しているため、問題の公開により受験者が問題を分析して、一時的な試験勉強で効果をあげることは適当でないと考えている」というように、受験技術の促成という現象によって適格性判断が阻害されることを危惧するもの、②「特定教科では、作成者が特定される可能性がある」というように試験の厳正さを確保することをねらうもの、に大別できる。この点については、訪問調査を行った委員会でも、業者によってかなり不正確な情報が流通しており、受験者がそれをかなりの程度「信頼」して受験勉強をしていることは知っているとの回答を得た。重ねて「そうであればなおさら、委員会が正確な情報を提供することが採用の適性を確保することにつながるのではないか」との質問を試みたが、明確な回答はなかった。受験産業への対処という意味もさることながら、試験問題が公開されることによって、研究者・一般住民（国民）による検討を促すことになろうし、採用権者の求める教員像が間接的なかたちにせよ表現させるため、その教員像に対する検討を行うとともに、大学の教員養成の内容・質の検討を行う素材を得るひとつの機会を提供することにもなると考えられる。

### (2)選考基準

次に選考基準の公開については、1委員会が「すでに公開している」と回答したが、その内容は「第1次検査、第2次検査の結果、内申等を総合的に判断」するというものであり、実質的には非公開とみなされる。従って、結果的には、回答のあった23委員会のすべてが「公開の予定はない」ことになる。非公開の理由としては、「総合的視野に立って選考する必要から」「多様な方法を採用しており基準の公表はかえって受験者に不安を与える」「教育長の裁量権がせめられる」などがあげられた。選考の「総合性」「多様性」が非公開の理由とされていることに注目したい。

### (3)合格者

3点目は合格者の公表であるが、これに関しては「すでに公表している」委員会が9委員会であった。内容は、受験番号（7委員会）、受験番号と氏名（2）となっている。公表の理由として「公表することが一般県民に公示することになると考える」というものがあつたが、これは、県民の教育に責任を負う公務員としての教員の採用のもつ公共的意味という視点から注目されよう。他方「公表の予定はない」とした委員会は14で、その理由としては「個人への通知により発表にかえている」「各受験者には名簿登載の有無を通知している」などがあげられた。

### (4)試験成績

第4点として試験成績を受験者本人に公開するか否かを調査した結果、23委員会中6委員会が何らかのかたちで公開していた。その方法は「不合格者を3段階にわけて通知」「請求があつた場合、総合評価のみ本人に直接開示」というものであつた。一方、非公開の理由として「選考基準の公表をしていない関係上、その必要はない」というものがあつた。

## 第5章 教員採用の問題点

次に教員採用をめぐる問題点を調査結果から指摘し、あわせて採用担当者が問題として認識している点を整理する。

### (1)試験問題の作成主体

まず試験問題作成のために特別な委員会を設けているか否かを問うたところ、19委員会が「設けている」と回答し、「設けていない」のは2委員会のみであつた（うち

1 委員会は政令指定都市で、県と共通問題であるため県が作成するという。委員会の構成メンバーについては、2 委員会は「教育庁で人選」「非公開」として回答がなかったが、他の17委員会から回答を得た(複数選択)。それによると、「指導主事」(16)、「現職教員」(10)、「管理主事」(6)、「現職教頭」(5)、「現職校長」(3)などが作成にあたっていることがわかった。その他、「教育センター専門研修主事」「教育委員会事務局職員」「本庁課長級」という回答がそれぞれ1委員会から得られた。現職教員が比較的多数加わっている点が注目されるが、この教員の人選の実態が不明であるため、現時点での評価はひかえざるを得ない。また指導主事の性格についても同様に不明であるため、指導主事が多数参加していることが教育的専門性の確保につながっているか否かは断定できない。一方、採用試験の一次試験で「学力」が重視されており、それが大学での養成に期待されていたことを考えると、試験問題の作成に大学関係者が含まれていない点に問題を指摘することはできよう。

## (2)女性比率

教員採用選考試験の受験者・採用者について、女性の比率と臨時教員経験者の比率を調査した。女性の比率については21委員から回答を得た。全国的にみると、採用者に占める女性の比率は1985年度の42.1%から一貫して上昇し、1992年度には57.0%となっている。アンケートでは女性比率が70%を超える委員会もみられた。1993年度の一次試験、二次試験の合格者に占める女性比率については13委員会から回答が得られた。このうち、一次試験より二次試験のほうが女性比率が高いものが4委員会、低いものが8委員会、同率が1委員会となっている。受験者の女性比率と採用者中の女性比率とを比較すると、一般的に採用者中の比率のほうが低くなっており、その差が10%以上である場合も多い。この比率だけで断定することは危険であるが、採用権者側に男性を優先的に採用したい意向のあることが推測できる。

## (3)臨時教員経験者比率

次に臨時教員経験者の比率をみておきたい。「算出していない」との回答を含めて無回答が多かったが、9委員会から回答が得られた。臨時教員経験者の比率が80%を超える委員会、60%前後の委員会、50%前後の委員会があり、分布の幅は大きくなっている(12.8%~87%)<sup>12)</sup>。

臨時教員経験者比率が80%を超えていた委員会について、1992年度および1993年度の採用試験合格者(名簿登録者)の数とこれに占める臨時教員経験者の数を小中学

校、高等学校について計算してみると次のようになる。

1992年度、小中学校200人中174人、高校52人中43人

1993年度、小中学校151人中128人、高校76人中56人

(いずれも養護教諭等を含む)

臨時教員経験者比率が60%、80%に達するのが常態となっている2委員会については、「緊急の場合」(地方公務員法22条2項)やむを得ない需給バランスということでは説明しきれないと思われる。むしろ臨時教員としての勤務が正式採用に至るルートとして潜在していることを予測させる。

臨時教員経験者比率の高い4委員会が「臨時的任用を経た上で正式採用」することをどう評価しているかをみてみると、2委員会が「やや望ましい」、2委員会が「どちらとも言えない」と回答し、必ずしも肯定的評価を下しているとは言えなかった(ただし、この回答が回答者個人の見解であることに注意)。また80%以上と特に比率の高い委員会が大学での養成、採用試験で重視している能力及び資質をみてみると、能力については、大学では「基礎的教養、教育に関する体系的知識・理解、社会的・日常的な常識」、採用試験では「教科の専門的知識・技術、子ども理解、教科外活動の専門的知識・技術」の順に選択している。一方、資質については、大学では「人権感覚、主体性、個性」を、採用試験では「人権感覚、教師としての自覚、主体性」の順に選択していた。期待される能力と臨時教員経験の有無に相関性を認めることができるかもしれない。比率の高かった他の3委員会についても同様のことを調べてみると、能力についてはいずれも「教科の専門的知識・技術」を上位に選択し、「基礎的教養」「子ども理解」なども選択されている。資質については「教師としての自覚」「主体性」「子どもから好かれること」が選択されており、ここからも臨時教員経験との相関性をみることができる。

「臨時的任用を経た上で正式採用」することに対する評価を回答のあった21委員会についてみると、「やや望ましい」(7委員会)、「どちらとも言えない」(10)、「あまり望ましくない」(2)となっているほか、2委員会が「まったく望ましくない」と回答した。本調査ではっきりと否定的評価を加えたものはきわめてまれであることを考慮すると、この評価は注目に値すると考えられる。

同様に「試補制度の導入」についてもその評価を調査したところ、18委員会から回答を得た。内訳は「大いに望ましい」(2委員会)、「やや望ましい」(4)、「どちらとも言えない」(11)、「あまり望ましくない」(1)であった。「試補制度の導入」に肯定的評価を与えた6委員会のうち5委員会は「臨時的任用」についても「やや望まし

い」と評価しており、臨時教員経験と試補制度が類似したイメージでとらえられていることが類推される。

#### (4)採用担当者の問題意識

最後に、教員採用の当事者が計画的・継続的な教員の確保を阻害していると考える要因を調査した。

その結果、①児童生徒数の変動(23/24委員会)、②在職教員数の年度毎の変動(21)、③より広い労働市場全体との関係(19)、の3点が問題として認識されていることがわかった。この結果、特定教科で教員の確保が困難となったり、免許外教科担当が多くなったり、といった弊害が生じることが指摘されている。

このうち免許外担当については、17委員会から回答が得られた。それによると、中学校では、美術(1578件)、数学(1516件)、保健体育(1426件)、技術(1423件)など、総計で11,112件の免許外担当が報告された。高等学校についても、商業(416件)、数学(321件)、工業(267件)、書道(114件)、農業(110件)など、計1,832件が報告された。

こうした困難に対し、各教育委員会も対応策を構じている。24委員会中20委員会が何らかの対策を行っていると回答している。具体的には「パンフレット、ポスター、広報、募集ガイド、ビデオ等の作成」が17委員会、「大学訪問・説明会の実施」が12委員会となっている。こうした対策の効果については、「非常に効果がある」(1委員会)、「やや効果がある」(11)、「どちらとも言えない」(7)という回答が得られた。

この他、自由記述から、複数免許所持者の確保を対策としてあげる委員会が多いことも明らかとなるなど、各教育委員会が教員の確保に苦慮している状況がうかがえる。

## 結 章

最後に、若干のまとめと問題の指摘を行いたい。

第1に、各都道府県で過去10年にとられたさまざまな施策が、教職に就くための「ルート」の「多様化」と選考方法の「多様化」というかたちをとって具体化しているものの、それらが採用される教師の「多様化」「個性化」には必ずしも結びついていないこと。さらに各県の採用試験問題が「学力」に重点をおく方向に傾く一方、面接での質問事項が統一され、組織の一員としての性格を重視した「教員としての自覚」が選考の基準とされている。従って、現実に実施されている教員採用は、むしろ従来型の画一的な教員像を前提とするものとなっていること

が指摘できよう。その意味で、選考方法の「多様化」は、単一の教師像を前提とした、選考の「緻密化」「精緻化」であったと言える。一方、特別非常勤講師制度の採用にみられる「多様化」の実態は、学歴や免許に関係なく「技術」をもつ人を実習に限って勤務させるものであった。以上のことを考慮すれば、学校の教員集団のなかに学習指導の中核部分を担う〈コア教員〉と、その補助的性格を期待される〈周辺教員〉という2類型が生み出されつつある状況を指摘できる。すなわち教員採用の「多様化」を通じて実現されつつある教員の「多様化」の実際はその「階層化」「多層化」に道を開くものであると言えよう。

第2に、第1の点とも関わって、臨時教員の問題が指摘できる。訪問調査を行った委員会の例などに象徴的に示されているように、臨時教員の存在は、そもそもの教員定数の算定方法・基準が教育の実態に対応していないこと、定数内欠員を多く生んでいる各委員会での運用の問題性、などを反照的に提起していると言える。児童・生徒数の減少期を迎えた今日に至っても、教員の〈量〉的問題は解消されるどころか、むしろ深刻化していると思われる。その背景となり、それを助長している制度の問題が改めて指摘されるべきであろう。

臨時教員問題については、もう一点、現在臨時教員として勤務している人々に対する「公正」の問題がある。訪問調査を行った県では、臨時教員がいわば制度的に要請され、正規教員と同様の勤務を行っているにもかかわらず、否むしろそのために、採用試験に向けての準備・勉強をする時間が限定されるという不利益を強いられる。しかし同委員会では「公正」を理由に、採用試験に際して臨時教員経験をいっさい考慮しないことを明言している。さらに採用試験受験資格年齢の引き上げは行われていないこと、臨時教員が別の学校の臨時教員になる際には経験が考慮されることなど、不安定な臨時教員身分の固定化をはかるものであるかのごとき施策がとられている。こうした事態は、臨時教員としての勤務経験が採用試験の際に勘案されるという「うわさ」の存在によって支えられている側面もあり、臨時教員本人の自覚の問題はあるにせよ、不安定な身分を放置し、かえってそれを政策的に利用している委員会の姿勢が批判されてしかるべきであろう。「教職員定数など、教育条件の整備が進めば、臨時教員問題は解消する」という臨時教員自身の発言を重く受け止めるべきではないだろうか<sup>13)</sup>。

第3に、臨時教員問題に端的に表現されているように、現場での経験というものをどのように考えるかという問題がある。現在の教育実習が現場での研修にかわりうる



に十分ではないこと、従って採用試験段階で実践的指導力を備えた「即戦力」としての教員を確保することは難しいこと、当然に採用後の研修でそれを養成することとなること、などを考慮し、さらに教育という仕事にとって経験のもつ意味が大きいという特性を勘案すれば、現行の養成・採用・研修制度を離れて、教師を育てる、あるいは教師として成長する過程を全体として構想することが、いま、緊急に求められていると言えるのではないだろうか。その際、定数問題など、制度的側面が重要であることは言うまでもない。

第4に、これまでに各所で指摘してきたことだが、教員採用に関する情報が公開されておらず、従ってその過程を吟味・検討する機会が、それによって採用される教師自身に、あるいはわが子の教育を委ねることになる子ども、父母、さらには国民に与えられないという問題がある。また、教員採用が教育専門職の選考を目的とするものである以上、当然に教育学的視点からの検討が求められるにも関わらず、研究者の参加がみられない上、参与している指導主事等の専門性を保障し、外的に証明する手続きもとられていない。総じて、教員採用は閉じられた密室で行われていると言えよう<sup>14)</sup>。しかしこの点は10年以前に、「公開」と「参加」の欠如として、従って「公開」と「参加」を要請する議論として、すでに指摘されていたことに注意したい<sup>15)</sup>。すなわち10年間にわたって展開された「多様化」政策は、教員採用の現実をみる限り、問題の解決に寄与するものではなかったと言えよう。その要因は、政策意図と採用現場の実態とが対応していなかったことにあるだろうが、より本質的には、政策、採用現場を通じて、教員採用が教育の本質が要請するところからスタートせず、教育現場からの参加を十分に保障するものとなっていないため、学校現場の必要に十分に対応できないところにあると思われる。従ってそれは、教育への権利の主体である子ども・父母・国民の要求に応えるものとはなっていない。採用され、教育の現場にたつ教師の質は、展開される教育の質を大きく規定するものだけに、教育の本質をみすえた問題への対処が求められる。そして「公開」と「参加」はその必要条件ではあっても十分条件ではないことも改めて認識されねばならない。

## 《 註 》

1) その反面、教師以外の学校職員の養成・採用・研修がその専門性の吟味とともに十分に検討の対象とされていないことは、問題として認識されねばならないで

あろう。

- 2) これについては『内外教育』1993年12月7日号を参照。選考方法の多様化の定着状況と採用内定時期の早期化など教育委員会の改善努力が指摘されている。ただしそこでは多様化の定着が受験者の資質や能力・適性を多方面につかむものと評価されている。本稿はこれとは違った観点からこの多様化の実態が示す意味を明らかにしようとするものである。
- 3) 神田修、土屋基視『教師の採用』有斐閣、1984年、土屋基視『戦後教育と教員養成』新日本出版、1984年
- 4) この調査結果とその分析については、日本教育学会第52回大会（1993年）、日本教師教育学会第3回大会（1993年）において報告されている。また『季刊教育法』（1994年3月10日、6月10日）掲載の論文、科研費研究報告書『大学設置基準大綱化の下における教育者養成に関する総合的調査研究』（1994年）も参照。なお、同調査を担当した研究グループで私立学校教師の採用に関するアンケート調査を同時に行った。この調査結果については、上記、日本教師教育学会第3回大会、および科研費報告書にその成果が発表されている。同研究グループのメンバーは以下の通り（五十音順）。牛渡淳（仙台白百合短期大学）、小島弘道（筑波大学）、金田健司（筑波大学大学院）、神山知子（筑波大学大学院）、鈴木慎一（早稲田大学）、高野和子（立正大学非常勤）、浪本勝年（立正大学）、藤本典裕（立正大学非常勤）、向山玉雄（奈良教育大学）、山崎準二（静岡大学）
- 5) 文部省は「教職員人材確保調査研究協力者会議」を発足させる予定であるという。今後の政策の展開が注目される。『週間教育資料』（1993年7月19日号）
- 6) この他に「スポーツ・芸術等特別選考」を実施している委員会もある。これについては第3章で簡単にふれた。なお同委員会への訪問調査の記録は上記科研費報告書を参照。
- 7) 同委員会では教員採用は競争試験ではないことから「受審」の語を使用している。このことが採用基準その他の公開を拒否する事由とされていることはアンケート調査に示されている通りであり、同県も例外ではない。
- 8) 同県の臨時教員を対象に行った訪問調査によれば、同県における臨時教員の歴史は20年におよび、臨時教員の数は、多いときには1000名を数えることもあったという。調査時点でも、少なくとも500名の臨時教員が勤務しており、県立高校や特殊教育諸学校では各校5～6名、県庁所在地である市内の小学校では各校少な

くとも1名、多い学校では4～5名が勤務している。これに対し、市外の小規模校では臨時教員は少ないとのことであった。訪問調査の記録は上記科研費報告書を参照。

- 9) 訪問調査では、臨時教員候補者として登録された者が「青少年の家」などの社会福祉施設に派遣される例も報告された。
- 10) このため、申請資格のうち「(4)登録申請年度に〇〇県公立学校教員採用候補者選考審査を受審しない者又はしなかった者」の項目が削除された。
- 11) なお、ここに示した諸項目の他に、採用試験が地域ごとに同一日時に実施されていること、採用の実質的権限が教育長に集中する傾向があることなどが問題として指摘できる。
- 12) アンケート調査に回答はなかったが、新たに採用される教員に占める臨時教員経験者の比率がほぼ100%となり、臨時教員経験が正式採用への1段階として必須要件となっているかのような県の事例も報告されている。しかし同県でも近年は新卒者の採用が行われており、その時点で勤務している臨時教員を切り捨てるものだとの批判が高まっているという。
- 13) 臨時教員問題に関する聞き取り調査の記録は、前掲科研費報告書を参照。
- 14) 徳島県における教育長汚職事件などはこの問題性が端的に表出した例であると言えよう。なおこの事件については、徳島県教職員綱紀肅正推進会議『徳島県教職員綱紀肅正推進会議報告書』、1991年、十枝修「教育長汚職事件発生の法的問題点」『徳島大学総合科学部紀要』第5巻（人文・芸術研究編）、1992年、などを参照。
- 15) 注2) の文献参照。

### 〈 付記 〉

本稿は、文部省科学研究費補助金総合研究(A)「大学設置基準大綱化の下における教育者養成に関する総合的調査研究」(研究代表者：長尾十三二)の研究成果の一部である。